

# 自治基本条例の制定要因に関する一考察

——制度的変化のもたらす影響から——

真下 英二

## A Consideration of Establishment Factor of Basic Ordinance of Local Governance

MASHITA, Eiji

### Abstract

The basic ordinance of local governance has been established in many municipalities in Japan along with decentralization. But the factor of establishment has not been analyzed in detail. Through a consideration from the change of the institution of local system, it was found that broadening of municipality's area along with municipals mergers caused establishment of the ordinances.

And the electorate living in local governments that established basic ordinance of local governance tends not to vote LDP or New Komeito. So, in the merged municipalities, broadening effect and political factors cause establishment of the basic ordinance of local governance, and in the non-merged municipalities, political factors have meaningful effect for it.

These suggest that, broadening of municipalities area caused the necessity to strengthen resident's self-governance, and establishment of basic ordinances of local government needs political factors.

### 要約

地方分権の進展とともに普及が広がった自治基本条例であるが、その制定要因について詳細な分析が行われてきたわけではない。自治基本条例の制定要因について、地方分権に伴う制度的変化から考察したところ、市町村合併に伴う面積の広域化が自治基本条例の制定要因として考えられうることが明らかとなった。

さらに、自治基本条例を制定した自治体は、特に非合併の自治体では非自民・非公明の傾向が強いことが明らかとなった。つまり、合併した自治体においては面積の広

域化と政治的影響が、非合併の自治体においては政治的影響が大きな意味を持つことになる。

これらのことは、合併による面積の広域化により、住民自治を強化する必要性が生じたこと、その一方で自治基本条例を制定するためには、政治的背景が備わっていないければならないことを示唆するものとなっている。

キーワード

自治基本条例 (Basic ordinances of local governance)

地方自治 (Local autonomy)

地方分権 (Decentralization in Japan)

市町村合併 (Municipals mergers)

政党 (Political party)

## はじめに

地方分権が本格的に国全体の方向性として議論されるようになって、既に20年以上が過ぎた。今や、国から地方への権限移譲は、程度の差こそあれ、ほぼ全ての政党において論じられているところであり、また多くの国民に受け容れられているとあってよいだろう。

一方で、これまでの地方分権改革とは、基本的には政府を中心としたいわゆる「上からの改革」<sup>(1)</sup>に過ぎず、「団体自治」の拡充を進める以上のものになっていない、とするものも見られる。この考え方のもとでは、「住民自治」の拡充こそが求められる自治の拡充であるとされ、「市民の参加」がより強調される傾向がある。必然的に、地方分権の推進にともなう住民自治の拡充については、これを肯定的に評価する傾向が強くなる。

一般に、いわゆる第一次分権改革が「権限における改革」と呼ばれるように、特に初期における地方分権改革が、制度的に国から地方への権限移譲を目指してきたことは疑いない。そうした意味において、地方分権改革を不十分と見なして、住民の積極参加を進めるべきとする議論が生じたことは当然といえば当然であろう<sup>(2)</sup>。

こうした中で、注目を集めてきた条例が、いわゆる「自治基本条例」である。この条例のさきがけとなったものについては議論があるが、一般的には、2000（平成12）年に制定され翌年施行

(1) 例えば、伊藤正次（2008）。なお、この中で伊藤は、いわゆる第1次分権改革について、地方分権推進委員会が主導した「上からの改革」としているが、この文脈においては必ずしも住民自治の重要性を強調しているわけではなく、むしろコア・エグゼクティブが政策形成において果たした役割についての分析に主眼を置いていることに留意する必要がある。

(2) 1995年から三位一体改革に至る一連の分権改革を「第一次地方分権改革」、第一次安倍政権下以降の分権改革を「第二次地方分権改革」と呼ぶことがほぼ定着しているが、この区分は前者を制度面における改革、後者を実態面における改革とすることが正確であろう。永山・富崎・青木・真下（2016）、第12章。

(3) ニセコ町を自治基本条例の嚆矢とする見方は、木佐・逢坂（2003）によりほぼ定着したのではないかと思われる。ニセコ町以外には、川口市の「まちづくり基本条例」（1987（昭和62）年）や箕面市の「まちづくり理念条例」（1997（平成9）年）をその先駆けと見なす論者も多い。例えば沼田（2010）や湯浅（2008）。

された、ニセコ町の「まちづくり基本条例」を挙げるものが多い<sup>(3)</sup>。自治基本条例は、一部研究者からは「自治体の憲法」と呼称され、自治体にとっては「標準装備」<sup>(4)</sup>の条例とも述べられている。

では自治基本条例の定義を考えたとき、何をもちいて自治基本条例とするのかについては、必ずしも定まっているわけではない。その上で多くの論者が、自治基本条例の位置づけについて様々な議論を行っており、その議論の範囲も非常に多岐にわたる<sup>(5)</sup>。それらの議論を整理すると、自治基本条例の特徴は、以下の点に集約できるだろう。

1. 最高法規性を企図していること
2. 自治体運営の基本が定められていること
3. 住民自治を強調していること

すなわち、自治基本条例は、地方分権が進展する中で、自治体のあり方の基本を定めるものとされ、そしてこれまで等閑視されてきたと認識されていた住民自治を強化することは自治体にとって必須のことであり、その制度的な象徴として議論されてきた。地方分権を象徴するともいえる自治基本条例について、自治体においてどのような要素に基づいて制定されてきたのかを検討することは、一定の意味があるといえよう。

しかしながら、この自治基本条例に関しては、その法的位置づけや地方分権史的な位置づけ、また政治学的には個別具体的な形成過程について言及した研究は多いが、その形成要因については、必ずしも十分な検証が行われていない。そうした意味において、「自治体の憲法」とされるこの政策が、政策過程という観点からみた場合、非常に不十分なものであるといえる。

本稿では、自治基本条例の形成要因を分析することを通じ、基礎自治体における政策形成過程の一端を明らかにすることを目的とする。特に、制度の変更とそれに付随する政治要因の変化について論じていくこととする。

## 1. 自治基本条例をめぐる先行研究

自治基本条例の制定に関する研究は、ケーススタディに基づくものが多い。例えば阿部孝夫は、川崎市長として自治基本条例の制定がどのような経緯で進んできたのかを詳細に記してい

---

(4) 例えば、辻山 (2009)、2 頁。松下啓一 (2007)、40 頁。富野暉一郎 (2007)、8 頁。一方、阿部昌樹は、自治基本条例を自治体の標準装備「と判断することは時期尚早であるように思われる」(阿部昌樹、2009、76 頁。)としているものの、「その種の条例を制定すべきことを自治体に求める国からの働きかけがない状況における、各地の自治体の主体的判断に基づく条例制定の累積の結果であることに鑑みるならば、7 年間で 6.5% の市区町村で自治基本条例が制定されているという事実は、この条例の普及の順調さを示すものと考えてよいであろう」と述べ、自治基本条例が広く普及しつつあることを肯定的にとらえている。また、類似の議論として、金井利之 (2004)。

(5) これらの研究の多くが、自治基本条例を肯定的にとらえ、その学問的な位置づけを明示しようとしているところに留意する必要がある。

る<sup>(6)</sup>。また田丸は、杉並区の事例を取り上げ、自治基本条例が制定される過程を描き出そうとしている<sup>(7)</sup>。この他、自治体職員によるものも含めれば、制定過程のケーススタディは相当数に上る<sup>(8)</sup>。ただ、それをモデル化した研究となると、さほど多くはない。

湯浅は、自治基本条例の内容分析を行い、そこから自治基本条例の構造化を行っている<sup>(9)</sup>。湯浅の業績は、必ずしも制定過程のモデル化そのものを指向しているものではないが、自治基本条例の内容からその過程を導く可能性を示している点において評価できる。

一方幸西は、自治基本条例制定の背景として、①住民による公共活動の活発化、②地方分権の進展といった二点を指摘している。地方分権の進展を要因と捉える見方は、岩橋にも見られるが<sup>(10)</sup>、これらの議論は地方分権の進展にともなう住民自治の強化の流れは必然であるという前提に立っていることが特徴であるといえる。

また阿部昌樹は、自治基本条例の制定要因として、①低コストの政策であること、②地方分権の推進に伴う「公共的なもの」の再構築への意識、③住民意識の高まりといった点を挙げている<sup>(11)</sup>。自治基本条例の要因を多面的に論じたこの研究は、条例の制定が画一的な要因で決まるものではないということを示した点で評価できよう。しかしながら、特にコストという観点からみた場合、後述するように自治基本条例の政治的コストが低いとも思われぬ。また、この中では「意識の変化」も論じられているが、これに関して十分な検証が行われているわけでもない。

さらに阿部は、アンケート調査を通じて、自治基本条例に対する首長の影響について言及している<sup>(12)</sup>。しかし日本の自治体における首長の影響力の強さはよく知られているところである<sup>(13)</sup>。また、二元代表制を前提とするならば、首長だけではなく議会の影響力についても言及しなければならないはずであるし、加えて地方政治に対する国政の影響力についても多くの研究が存在していることを考えるならば、そうした要因も含めた上で首長の影響力に関する考察が必要なはずである<sup>(14)</sup>。

一方田中富雄は、自治基本条例と議会基本条例を題材として、その制定動機における共通点と

(6) 阿部孝夫(2013)。

(7) 田丸(2003)。

(8) 例えば木佐・逢坂(2003)、横山(2012)、櫻井(2013)、辻(2012)、有馬(2011)など。

(9) 湯浅、前掲。

(10) 岩橋(2008)。また岩橋は、地方分権改革以外にも、「都市憲章、自治憲章、市民憲章」の制定、「まちづくり条例・環境基本条例」の制定、そして後述のように、市町村合併を自治基本条例制定の要因として挙げている。

(11) 阿部昌樹、前掲。阿部は、コストを「内的コスト」と「外的コスト」に分け、前者を「その政策の策定及び実施に要する予算の多寡」、後者を「その政策が実施された場合に地域社会の構成員が被ることになる負担の多寡」として、自治基本条例は「そのいずれも低い、あるいは少なくとも一見したところは低いと想定される政策」(78頁)として、これが自治基本条例の普及を下支えしていると主張している。

(12) 阿部昌樹(2013)。

(13) 村松・稲継・財団法人日本都市センター(2009)、特に第1章。

(14) 例えば名取(2009)や辻(2015)。また、村松の水平的政治競争モデル(村松、1988)や伊藤の動的相互依存モデル(伊藤修一郎、2002、2006)もまた、広い意味で国政と地方政治との関係を論じたものとみていいだろう。

相違点とを導き出している<sup>(15)</sup>。この中で田中は、これまでの自治基本条例の制定促進については、①条例の必要性を条例制定の促進要因として指摘できるもの、②政策参照・政策波及の観点から条例制定の促進要因を指摘するもの、③低コストであるというコストの視点から促進要因を指摘するもの、④条例制定過程に議会が参加していることを条例制定の促進要因として指摘できるものといった、四つに分類できるとしている。こうした田中の研究は、これまでほとんど顧みられてこなかった自治基本条例の制定を促す要因について焦点を当てて整理しているという点において、評価することができる。

ただし田中の研究においては、必ずしもそれら要因の検討が十分とはいええず、それら四つの要因の複合としてとらえるのみで、それら要因が具体的に、どのように実際の条例制定に影響を与えるのかについては明らかにしていない。実際、田中が紹介する研究に関しては、基本的には制定要因の可能性を示したものがほとんどで、実際にこれを検証したものは見られない。

自治基本条例の制定要因に関して大きな問題となるのは、その多くがその背景として地方分権化に言及しておきながら、これに伴う制度変化の影響について論じたものがほとんど見られないことである。すなわち、地方分権化による様々な制度的変化が、具体的にどのような形で政策形成過程に影響を与えたのかについては、研究が十分とは言えない状況にある。

したがって本稿においては、地方分権化に伴う制度的変化、とりわけ現在の自治体の構成に大きな影響を与えたと思われる市町村合併に焦点を当てながら、自治基本条例の制定要因について考えていくこととしたい。

## 2. 自治基本条例の現状

市町村合併の与えた影響について、具体的な分析に入る前に、自治基本条例をめぐる現状について確認しておきたい<sup>(16)</sup>。自治基本条例は今世紀、次第に数を伸ばしてきた。しかしながら、この条例の普及が、阿部昌樹が指摘するように順調であったかという点に関していえば、実のところ必ずしもそうとはいえない<sup>(17)</sup>。

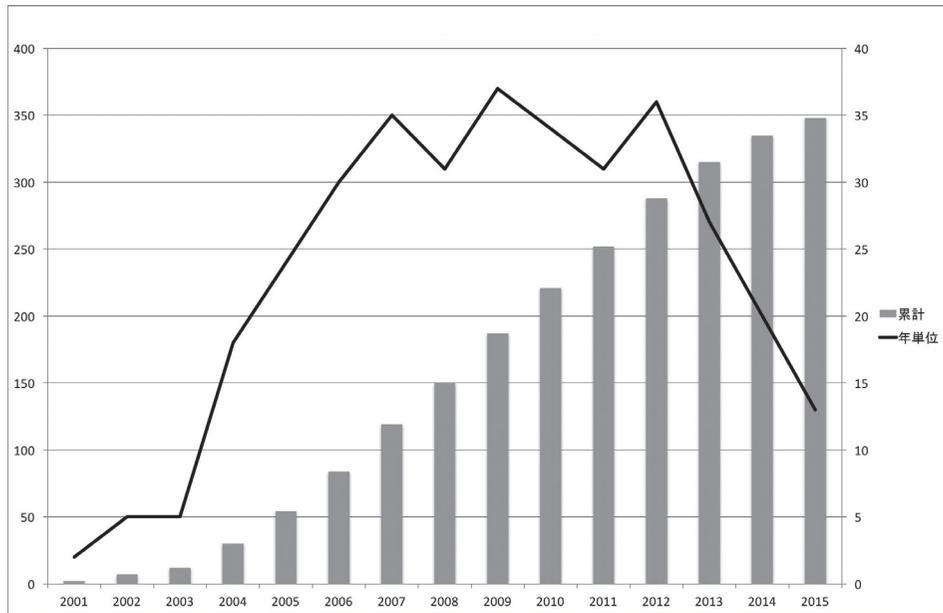
ニセコ町における「まちづくり基本条例」の制定以来、その有用性が指摘され、自治基本条例はその数を次第に増やしていったことは確かである。実際、ニセコ町での制定から5～6年程度は、自治基本条例はその数を増やし、2010（平成22）年には累計で200を越える自治体がこれを制定するに至っている。（図表1）

しかしながら、その後の流れは必ずしも「順調に増えている」とはいえない。2007（平成19）年から2012（平成24）年までの間は、毎年30以上の団体が自治基本条例に分類される条例を制定してきたが、2013（平成25）年からの新規制定団体は減少し、2013年には27、2014（平成26）年においては20の団体にとどまっている。そして2015（平成27年）には13の自治体が制定したのみ

(15) 田中富雄（2013）。

(16) 自治基本条例の定義がさまざまであるように、何をもちいて自治基本条例と見なすのかについては、論者の間でも違いがあるため、その数の集計についても論者によって異なる。ここでは、NPO法人公共政策研究所のまとめたものをもとに集計している（<http://koukyou-seisaku.com/policy3.html>、2016年7月27日参照）。

(17) 阿部昌樹、前掲。



図表1 自治基本条例の制定状況の推移

である。

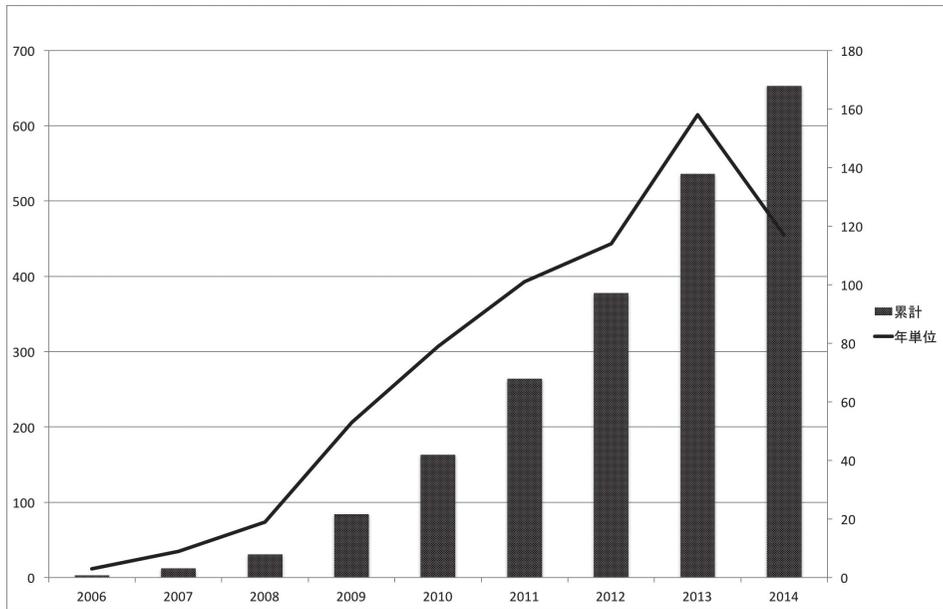
もちろん、数そのものは増加傾向にあるわけであるから、見方によってはその増加は順調であると指摘することは可能である。しかしながら、その当初からの増加率を考えると、近年はやや失速し、「停滞」している感が否めない。また、現在の自治体における制定率が、市区町村全体のおよそ五分の一程度に留まっているところから見ても、この条例が広く受け容れられているわけではないことも指摘できる。

仮に多くの自治体において、自治基本条例が「自治体の憲法」であり、地方分権時代の自治体にとっての「標準装備」であると認識されているのであれば、自治基本条例は順調に受容され、波及していったであろうことが予想される。しかしながら数値上は、必ずしも当初の期待通りに進んでいるとは言えないのが現状なのである。

実のところ、普及の速度でいえば、自治基本条例と組み合わせて論じられることの多い議会基本条例<sup>(18)</sup>の方が、後発であるにもかかわらずむしろ速い(図表2)。この点については、伊藤の動的相互依存モデルから議会基本条例の制定要因をモデル化した本田の研究が参考になるが<sup>(19)</sup>、

(18) 議会基本条例を制定することで、自治基本条例をより実のあるものとするができるとして、両者は連動して制定されるのが望ましいとする議論も存在する。神原勝(2008)。一方で、「安直な」議会基本条例については否定的な見解も見られる。森啓(2014)、特に第2章。

(19) 議会基本条例の広がりに関しては、本田正美が、伊藤修一郎の動的相互依存モデルの枠組を用いながら、第29次地方制度調査会答申において「議会基本条例を制定するなど」の「自主的な取組が進められることが期待される」とされ、いわば国からの「お墨付き」が与えられたためにその普及が進んだと示唆している(本田、2014)。逆にいえば、「お墨付き」を与えられていない自治基本条例の制定が伸び悩んでいることについては、こうした観点から説明することができよう。



図表2 議会基本条例の制定状況

いずれにせよ地方分権時代の自治体にとって不可欠なものであるとするならば、自治基本条例は継続的に波及が進み、更なる広がりを見せるはずである。

もちろん、この「停滞」は一時的なものであり、今後地方分権が実質的な展開をさらに進め、また自治基本条例への理解も広がるようになれば、再度その勢いが取り戻されるのかもしれない。それを予測することは困難ではあるが、現在のこの「停滞」は、自治体における政策形成過程を理解する上でも、大きな意味を持つはずである。

次に、自治基本条例を制定している団体の傾向を把握することとしたい。自治基本条例が制定されている自治体の地域的傾向から見ていく。制定団体数からみた場合、北海道が最も多くなっているが、これは市町村数そのものが多いためであり、単純な数のみで比較することは必ずしも適切ではない。そこで、都道府県ごとの自治基本条例制定率を見てみると、最も数値が高いのは神奈川県であり、全市町村の6割以上が制定していることがわかる。それ以外で比較的高い数値となっているのは、大分県、栃木県、滋賀県、新潟県その他、東京都、埼玉県、兵庫県、大阪府などとなっている。

自治基本条例の制定については「東高西低」などと言われ<sup>(20)</sup>、東日本の制定数が比較的多いことが知られているが、制定率からみた場合、確かに九州地方においては、大分県以外は制定率が低くなっているものの、必ずしも西日本の制定率が明確に低いということは読み取れない。

しかしながら、この制定率に関しては、都道府県間で大きな開きがあることは確かである。神奈川県のような地域もあれば、依然として自治基本条例が制定されていない和歌山県のような事例も存在する。また同じ近畿圏であっても滋賀県や大阪府の制定率が高い一方で、京都府の制定

(20) 幸西 (2007)、13頁。

図表3 自治基本条例の都道府県ごとの制定状況

都道府県	自治基本条例 制定団体数	都道府県内 市区町村数	都道府県内 制定率(%)	都道府県	自治基本条例 制定団体数	都道府県内 市区町村数	都道府県内 制定率(%)
北海道	56	179	31.3%	滋賀県	7	19	36.8%
青森県	8	40	20.0%	京都府	1	26	3.8%
岩手県	7	33	21.2%	大阪府	14	43	32.6%
宮城県	5	35	14.3%	兵庫県	14	41	34.1%
秋田県	4	25	16.0%	奈良県	3	39	7.7%
山形県	7	35	20.0%	和歌山県	0	30	0.0%
福島県	9	59	15.3%	鳥取県	5	19	26.3%
茨城県	6	44	13.6%	島根県	4	19	21.1%
栃木県	11	25	44.0%	岡山県	5	27	18.5%
群馬県	3	35	8.6%	広島県	3	23	13.0%
埼玉県	22	63	34.9%	山口県	2	19	10.5%
千葉県	2	54	3.7%	徳島県	2	24	8.3%
東京都	14	39	35.9%	香川県	4	17	23.5%
神奈川県	20	33	60.6%	愛媛県	4	20	20.0%
新潟県	11	30	36.7%	高知県	2	34	5.9%
富山県	2	15	13.3%	福岡県	8	60	13.3%
石川県	6	19	31.6%	佐賀県	2	20	10.0%
福井県	3	17	17.6%	長崎県	1	21	4.8%
山梨県	4	27	14.8%	熊本県	3	45	6.7%
長野県	9	77	11.7%	大分県	8	18	44.4%
岐阜県	9	42	21.4%	宮崎県	2	26	7.7%
静岡県	6	35	17.1%	鹿児島県	3	43	7.0%
愛知県	17	54	31.5%	沖縄県	4	41	9.8%
三重県	7	29	24.1%	合計	349	1718	20.3%

図表4 都道府県、市区町村ごとの制定状況

		制定団体数	現団体数	制定率
都道府県		2	47	4.3%
市区 (制度的区分)	政令市	3	20	15.0%
	中核市	8	47	17.0%
	施行時特例市	19	37	51.4%
	一般市	190	686	27.7%
	特別区(23区)	7	23	30.4%
	市合計	227	813	27.9%
市区 (人口による区分)	50万人以上	11	35	31.4%
	40万～50万	5	21	23.8%
	30万～40万	8	28	28.6%
	20万～30万	21	44	47.7%
	10万～20万	57	154	37.0%
	5万～10万	68	259	26.3%
	5万未満	57	272	21.0%
	市区合計	227	813	27.9%
町		113	745	15.2%
村		9	183	4.9%

率は低いままとなっている。つまり、近隣する地域であっても自治基本条例の制定状況が類似するとは限らないのである。

また、都道府県、市区町村の区分に基づく制定状況は以下のようになっている。なお、市については政令市、中核市、施行時特例市、一般市の4つに分けて表した。

これによれば、市区町村のうちで、制度的区分に基づいて最も制定率が高いのは施行時特例市である。また、人口区分では20万～30万人の市において制定率が高くなっている。特例市は、人口20万人以上の市を対象としていたため、両者の比率が近似していることは当然といえば当然である。このようにしてみると、先述の湯浅の指摘通り、町村よりも市が、その市区の中でも比較的中規模程度の団体において、自治基本条例が制定されやすいことがわかる。

以上をまとめると、次のようなものになる。

- (1) 自治基本条例の制定に関しては、都道府県によりその制定率に開きがある。また近隣する都道府県において類似する傾向があるとは限らない。
- (2) 自治基本条例は、町村よりも市において制定される傾向がある。
- (3) 自治基本条例は、とりわけ施行時特例市において制定される傾向がある。一方で、中核市・政令市については比較的制定される団体が少ない。
- (4) 自治基本条例は、市の中でも、人口が20万人～30万人程度の中規模クラスの自治体において制定される傾向がある。

これらのことは、第一に自治基本条例の広がり方が都道府県を単位として進んでいることを示唆している。条例が都道府県を単位として広がることについては、わが国における地方行政の成り立ちを考えれば、決して不自然なものとはいえない。むしろここには、市町村間の政策ネットワークの存在を想起せざるをえない。本稿では十分検証することができないが、市町村間の政策ネットワークを通じた政策の波及効果についても、十分検討する価値があるのではないかと思われる。

第二に、都市的な団体が自治基本条例を制定する傾向があるといえる。ただし、規模が大きければ自治基本条例を制定する傾向を強めるかといえば、そういうわけでもない。人口が30万人を超えると制定率が低下する傾向を見せていることについて、湯浅は、自治体の規模が大きくなれば、それだけ合意形成に困難さが伴うことを指摘している<sup>(21)</sup>。しかしながら、50万人以上の団体においてはむしろ制定率が向上していることから考えると、人口規模のみで制定要因を説明することは難しいだろう。むしろそれとは異なる要因の存在を想定すべきである。

### 3. 分析1：自治基本条例と市町村合併

ここで、自治基本条例と市町村合併との関連について論じていくこととしたい。両者の関係に

---

(21) 湯浅、前掲。

については、これまでのところいくつかの研究が見られるが、あまり関連性は見られないとする見解が多いように思われる。例えば佐々木は、「データで見る限り、合併自治体が突出して当該条例を制定している状況にはない」とする<sup>(22)</sup>。

一方岩橋は、自治基本条例制定の背景として、地方分権改革の他、市町村合併を挙げている。それによれば、市町村合併にともなう自治体規模の拡大により、自治体政府と住民との間の距離が広がることで、自治体には住民自治の後退・空洞化を防ぐ必要が生じるとする。また、新たな自治体の創設は自治体の基本理念や基本的制度を確認する好機であるとして、市町村合併が自治基本条例のきっかけとなる可能性を示している<sup>(23)</sup>。

岩橋の議論は、理に適ったものであるといえるが、その岩橋自身、「現状の事例数ではそのような一般論を実証するには足りないように思われる」とした上で、「合併による新自治体の創設を機に自治基本条例を制定する例も、必ずしも数としては多かったとはいいたい」と述べている<sup>(24)</sup>。

佐々木や岩橋の議論は、自治基本条例の制定に対する市町村合併の影響について、可能性は論じつつも実際には期待通りの結果にはなっていないことを指摘したものであるといえる。しかし、彼らの議論はまだ自治基本条例の制定が上昇傾向であった時期のものであることに加え、いわゆる平成の大合併が完了していない時点での議論である。その意味では、自治基本条例の制定と市町村合併とは関係がないと結論づけるのは時期尚早であろう。合併特例法が改正されて平成の大合併が事実上完了し、既に5年以上が経過した現在においてこそ、市町村合併の効果を検証する意味があるのではないかとと思われる。

では、市町村合併と自治基本条例の間にはどのような関係があると考えられるだろうか。上述の岩橋の議論に沿って考えるならば、以下の仮説を立てることができる。

仮説1：市町村合併を行った自治体においては、自治基本条例を制定する傾向がある

また、市町村合併を実施した自治体においては、単に自治体の範囲が広がることだけでなく、政治的にも大きな変動が生じることが予想される<sup>(25)</sup>。とりわけ、新設合併は編入合併とは異なり、自治体の新設とともに新首長選挙が必要となる<sup>(26)</sup>。その結果、新自治体における首長選挙をめぐる政治的な争いが生じやすくなるはずである。河村は、市町村合併後の新首長選挙に

(22) 佐々木 (2008)。

(23) 岩橋 (2008)。

(24) 岩橋、前掲。

(25) 市町村合併を独立変数としてその政治的影響を検証したものとしては、後藤・安田記念東京都市研究所研究室 (2013) や河村 (2010)、今井 (2008、2010、2011) などがある。

(26) 合併特例法では、新設合併を「2以上の市町村の区域の全部又は一部をもって市町村を置くことで市町村の数の減少を伴うもの」と定義し、合併した時点で新たな法人格が発生するとしている。したがって必然的に、消滅する合併関係市町村の長は、失職することになるためである。一方、「市町村の区域の全部又は一部を他の市町村に編入することで市町村の数の減少を伴うもの」と定義される編入合併の場合、編入する市町村の法人格が継続するため、失職するのは編入されることにより消滅する市町村の長に限定され、編入する側の長が失職することはない。

においては、新設合併の方が接戦になりやすいことを指摘している<sup>(27)</sup>が、そうになると候補者はより多くの支持を得る必要性から、住民自治を強調する傾向が強くなると考えられる。その手段の一つとして自治基本条例を制定することが考えられるならば、次の仮説が立てられる。

仮説2：特に新設合併の自治体において、自治基本条例が制定される傾向がある

まず、仮説1の検証から始めたい。この場合、従属変数は自治基本条例の有無であるから、二項ロジスティック回帰分析を行うこととする。独立変数としては、市町村合併の有無に加え、前述のように自治基本条例は都市部において制定される可能性が高いことから、これを調整するために、直近の国勢調査におけるDID人口比とDID面積比、さらに社会経済的変数として、人口及び面積を加えることとする。なお、都道府県のうち北海道と神奈川県が自治基本条例を制定しているが、今回の分析には含めない。

また、市町村合併は主に財政的に厳しい自治体において制定される傾向があるとされている<sup>(28)</sup>。したがって、財政条件もまた変数として投入する必要があるだろう。そこで、直近の財政力指数を用いることとした。

まず、2016年5月の時点での基本的な統計としては以下のようにになっている。

図表5

市区町村数	合併経験自治体数	自治基本条例制定市区町村数
1741	595	349

以上のデータに基づいて分析した結果が以下のものである。

図表6

変数	偏回帰係数	標準誤差	標準偏回帰係数	P値	* : P < 0.05 ** : P < 0.01
平成の大合併の有無	0.4013	0.1428	0.1903	0.0050	**
人口	0.0000	0.0000	-0.1400	0.0600	
面積	0.0014	0.0003	0.3574	p < 0.001	**
DID人口比	0.9746	0.3073	0.3331	0.0015	**
DID面積比	0.3673	0.4021	0.0818	0.3610	
財政力指数	0.9201	0.2814	0.2600	0.0011	**
定数項	-2.6389	0.1699		p < 0.0010	**

n = 1741

-2対数尤度	AIC	R2乗	Cox-Snell	Nagelkerke	相関係数
1641.1132	1655.1132	0.0638	0.0622	0.0980	0.2441

(27) 河村、前掲。

(28) 伊藤敏安（2014）、34頁。

モデルとしての妥当性は低くなっているものの、平成の大合併の有無は有意であり、市町村合併と自治基本条例との間の関連性が実証されたことになる。またこのモデルにおいては、面積が有意となっていることから、必ずしも合併を必要とするものではないが、広大な面積を持つことが、結果として住民自治の強化を指向しやすいことを示唆しているともいえよう。

その一方で、DID人口比や財政力指数が高いことについては、少々考察の余地がある。確かに、自治基本条例を制定する自治体は都市的性格をもったものが多いことは前述の通りであるが、一方で合併を指向する自治体とは、どちらかといえば財政的に厳しく、また必ずしも都市的とはいえない自治体を多く含むからである。

その意味では、この市町村合併の有無を独立変数として投入したモデルにおいては、非都市的なものと都市的なものとを表す、相反する可能性のある二つの変数が含まれていることになる。したがって、合併自治体と非合併自治体とは峻別した上で、自治基本条例の制定要因についてさらに分析する必要が生じてくる。

この点に関しては後述することとして、仮説2の検証を行うこととする。これについては、市町村合併を行った自治体全体に占める新設合併の割合と、合併した上で自治基本条例を制定したもののうちで新設合併を行ったものの比率とについて検定を行った。その結果が以下である。

図表7

変数	n	比率		
全国	594	77.61%		
自治基本	150	79.33%		
統計量:z	両側P値	* : P < 0.05 ** : P < 0.01	片側P値	* : P < 0.05 ** : P < 0.01
-0.4551	0.6490		0.3245	

ここからは、新設合併と編入合併との間に有意な差は見られず、仮説2は棄却された。すなわち、合併の種類は必ずしも自治基本条例の制定に対して影響を及ぼすものではないことになる。これはつまり、自治基本条例の制定そのものが、必ずしも新首長選挙に際しての争点とはなり得ないし、また合併の形態が住民自治のあり方に対する考え方そのものに影響を与えるわけではないことを示しているものといえよう。

#### 4. 分析2：自治基本条例に対する政治的影響

次に前節で述べた、市町村合併の有無による自治基本条例制定要因の違いについて論じたい。そこでまず、市町村合併が行われる背景について考えてみることにする。

前述のように、市町村合併が行われる自治体は、概ね財政的にもあるいは社会的にも厳しい状況にあるとされる。伊藤敏安は、合併を選択する自治体そうではない自治体との違いとして、財政状況や人口変化率の違いなどを挙げている<sup>(29)</sup>が、基本的に財政状況が安定的な自治体は、合併を選択しない可能性が高い。そして財政状況が比較的安定的な自治体は、主として都市部に集

中することが予測される。

その一方で、自治基本条例の性質を考えるならば、これが政治性を帯びていることは否定できない<sup>(30)</sup>。特に自民党は、自治基本条例に対しては「特定のイデオロギーに基づいて制定されているもの」があるとして問題視し<sup>(31)</sup>、制定そのものは否定していないものの、これに慎重であるべき旨を当所属地方議員向けに発している<sup>(32)</sup>。

リベラル色の強い条例となると、これは都市部において制定される可能性が高いと予想される。これに財政状況を加味して考えるならば、次のように考えることができるだろう。すなわち、都市部においては市町村合併が行われづらいため、そうした自治体においては、合併といった要因ではなく都市部であることそのものが、自治基本条例制定の要因となる、というものである。逆にいえば、非都市部においては合併を指向することから、合併それ自体が自治基本条例の主要因になり得る、ということである。つまり先の岩橋の議論を用いるならば、非都市部においては、合併により面積が広大なことが、自治基本条例の主要因となるはずである。したがって、以下の仮説を立てることができる。

仮説3：非合併自治体においては、都市化が進んでいる自治体で自治基本条例が制定される傾向がある

仮説4：合併自治体においては、面積の広い自治体において自治基本条例が制定される傾向がある

従属変数は自治基本条例の有無とし、独立変数としては、仮説1、2で用いた変数に加え、それぞれの自治体内の社会的要因が比較的現れやすい変数として、現時点での高齢化率を用いることとする。

以上の仮説に基づき、分析を加えたものが以下のものである。

---

(29) 伊藤敏安、前掲。

(30) 芦立（2016）、147頁。一方で先述のように阿部昌樹は、自治基本条例の制定は政治的コストが低いとしていた。しかしながら、自民党が自治基本条例に対して慎重な姿勢を示していたことを考えると、やはり自治基本条例は政治性を帯びていると判断せざるをえない。

(31) 自由民主党政務調査会総務部会、前掲、24頁。

(32) 自由民主党組織運動本部「地方議会をめぐる最近の動きについて（ご連絡）」（2014年6月18日）。

図表8 (仮説3：非合併自治体)

変数	偏回帰係数	標準誤差	標準偏回帰係数	P 値	* : P < 0.05 ** : P < 0.01
人口	-6.23043E-07	4.19499E-07	-0.126133336	0.137489009	
面積	0.002209186	0.000448852	0.396030038	8.57244E-07	**
DID 人口比	1.132035529	0.377099994	0.422396735	0.002682558	**
DID 面積比	0.155431751	0.457510559	0.040253459	0.734057087	
財政力指数	1.06723967	0.359534881	0.328183633	0.002993644	**
高齢化率	-0.011601704	0.015764436	-0.091263918	0.461766247	
定数項	-2.527038003	0.629021716		5.88413E-05	**

n = 1142

-2対数尤度	AIC	R2乗	Cox-Snell	Nagelkerke	相関係数
966.8493073	980.8493073	0.076659625	0.06787714	0.113081236	0.262014175

まず仮説3についてだが、やはりモデルとしての妥当性は低いものの、予想されたDID人口比と財政力指数は有意となり、ほぼ当てはまるものであったといえよう。またこれに加え、ここでも面積が有意なものとなっており、自治基本条例に関しては自治体の面積が要因となっていることが示唆される。一方、高齢化率については有意とはならず、自治体内の社会的要因は必ずしも自治基本条例の制定にはつながらないことが示唆されることとなった。

図表9 (仮説4：合併自治体)

変数	偏回帰係数	標準誤差	標準偏回帰係数	P 値	* : P < 0.05 ** : P < 0.01
人口	-1.30671E-06	8.938E-07	-0.19151595	0.143748409	
面積	0.001194489	0.000360869	0.351593755	0.000932854	**
DID 人口比	0.622947541	0.589649916	0.166626167	0.290753467	
DID 面積比	0.922891454	1.192302659	0.093952504	0.438906391	
財政力指数	-0.128948283	0.757853976	-0.028877534	0.864892765	
高齢化率	-0.045312951	0.027052875	-0.272477573	0.093938691	
定数項	-0.036433957	1.142292371		0.974555408	

n = 595

-2対数尤度	AIC	R2乗	Cox-Snell	Nagelkerke	相関係数
661.2355137	675.2355137	0.034188645	0.038575746	0.056432597	0.191717545

次に、仮説4について検証してみたい。このモデルにおいて唯一有意であったものは面積であり、他の変数、特に合併・非合併両方を含むモデルにおいて有意であったDID人口比や財政力指数は有意とはならなかった。また、高齢化率も有意水準5%では有意とはなっていない。すなわち、合併自治体における自治基本条例の制定要因としては、面積が広大であることが指摘できる。

仮説3と4からは、どのようなことが主張できるだろうか。その最も大きな点は、面積が広大であることの有意性である。すでに述べたように、面積が広大であること自体が自治体において住民自治を強化する必要性を認識する要因となりうる。合併の有無にかかわらず、広い面積を持

つ自治体が自治基本条例を制定する可能性が高くなることは、こうした観点から説明されよう。また、非合併自治体においては、そもそも都市的な性格が強いことが、あらためて示されたともいえよう。

しかしながら、ここでさらに疑問が生じる。ここで示されているのは、実は単に合併するにせよしないにせよ、単に面積が広大な自治体において自治基本条例が制定されるということのみである。それだけで、政治性を帯びた条例を制定すると仮定することは、やや無理があるのではないか。確かに、面積が広大であることは自治基本条例を制定する誘因になる可能性は指摘できるが、それ以外の要因についても検討する必要があるのではないだろうか。

そこで考慮する必要があるのは、まさに自治基本条例が政治性を帯びた条例だという点である。自民党がこの条例に対して慎重な姿勢を示したことだけではなく、すでにいくつかの自治体において、特に議会の側から強い反対論が出たために、制定を断念したものも出ている<sup>(33)</sup>。実際、所沢市議会において自治基本条例特別委員会委員長を務めた桑島は、自治基本条例は「他の市長提出議案に比べても」修正されやすいことを指摘している<sup>(34)</sup>。桑島によれば、その理由は①自治基本条例が理念条例であることによる、修正に対する低い抵抗感、②議会条項が自治基本条例に盛り込まれるケースが多く、議会条項をめぐる議会の側からの反発、③条例策定過程が、市民との協働になることが多く、市民の代表でもない公募委員が主導権を握って素案作成を行うことに対する議会側の不満、といった三点に集約できるとする<sup>(35)</sup>。すなわち、自治基本条例の制定においては、議会からの反発が生じることが十分に予想されるのである。

一方で、自治基本条例に関しては、必ずしも革新系首長のみにおいて制定されるわけではない。自治基本条例の制定に関する特筆すべきものとして挙げられるのは、革新的な政策であるにもかかわらず、自民系あるいは保守系首長をいただく自治体においても制定されている、もしくは少なくとも自民党においてはそのように認識されているという点である<sup>(36)</sup>。

確かに、政策形成に与える首長の影響力は大きいだが、こと自治基本条例に関しては、首長の党派性は必ずしも有意とはなっていない可能性がある。となると、自治基本条例を定める自治体においては、首長の党派性や議会の党派性以前に、基本的にリベラルな性格をもっていたと考えることができるはずである。そこで、以下の仮説を検証してみることにしたい。

#### 仮説5：自治基本条例をする自治体は、革新政党を支持する住民が多い

これを検証するために、自治基本条例を制定した自治体について、制定時の直近の衆院選における、比例代表選の各党得票率をもとに、分散分析を行う。なお、当然のことながら選挙ごとに得票率は異なることから、そのままでは変数としては適切ではない。したがって、それぞれの選

(33) 芦立、前掲。また、自由民主党政務調査会総務部会、前掲には、鎌倉市において自治基本条例の制定を断念した詳細な経緯も記されている。

(34) 桑島（2011）。

(35) 桑島、同上。

(36) 自由民主党政務調査会総務部会、前掲。

挙における各党得票率の、T得点を用いることとしたい。T得点は、いわゆる偏差値と同一視することができるが、全国平均に対する偏差を標準化して見るができるため、その自治体における有権者の傾向を全国平均からの偏りを観察することが可能となる。なお、衆院選のデータについては、JED-Mデータを利用している<sup>(37)</sup>。

その分析結果が以下のものである。

図表10

グループ	標本数	合計	平均	分散
自民T得点	349	16629.76273	47.64974995	79.56693247
民主T得点	349	18153.75354	52.01648579	90.58774483
公明T得点	349	16889.19034	48.39309554	67.83991937
共産T得点	349	17843.81014	51.12839582	68.41332369
社民T得点	349	17760.3922	50.88937595	141.3325461

変動要因	変動	自由度	分散	観測された分散比	P-値	F境界値
グループ間	4968.053351	4	1242.013338	13.86979099	3.85705E-11	2.377041939
グループ内	155813.6823	1740	89.54809329			
合計	160781.7357	1744				

合併・非合併を区別せずに見たところ、各党T得点の平均についてはばらつきがあることが確認された。つまり、自治基本条例を制定した団体においては、各党の得票状況に差があることがわかる。さらに各党T得点の平均値からは、民主党、共産党、社民党の相対的得票率が高い自治体ほど自治基本条例が制定されており、逆にそうした自治体においては自民党、公明党の相対的得票率が低いことが明らかとなる。

さらにこれについて、自民党と民主党、共産党、社民党の各政党との間でt検定を行ったところ、いずれの政党とも有意な差が見られた。

以上のことから、自治基本条例を制定している自治体においては、民主党、共産党、社民党といった革新的性格をもつ政党の、国政選挙レベルでの得票率が相対的に高く、逆に自民党や公明党といった与党の得票率が相対的に低いことが確認されたといえる。

さらに、合併自治体と非合併自治体とに分けて、同様の分析を行った。その結果が以下である。

(37) 水崎節文・森裕城「JED-M（水崎・森）衆議院議員総選挙データ」。

図表11 (合併あり)

グループ	標本数	合計	平均	分散
自民T得点	150	7530.749927	50.20499952	65.38961306
民主T得点	150	7791.551796	51.94367864	86.31053207
公明T得点	150	7120.324484	47.46882989	58.05092136
共産T得点	150	7346.351551	48.97567701	60.39422252
社民T得点	150	7713.880019	51.42586679	165.4271118

変動要因	変動	自由度	分散	観測された分散比	P-値	F境界値
グループ間	1996.349201	4	499.0873003	5.729096923	0.000152103	2.38388541
グループ内	64900.28772	745	87.11448016			
合計	66896.63692	749				

図表12 (合併なし)

グループ	標本数	合計	平均	分散
自民T得点	199	9099.012805	45.72368244	81.96266478
民主T得点	199	10362.20174	52.07136555	94.25692648
公明T得点	199	9768.865859	49.08977819	74.41402341
共産T得点	199	10497.45859	52.75104819	68.63636669
社民T得点	199	10046.51219	50.48498586	123.5321731

変動要因	変動	自由度	分散	観測された分散比	P-値	F境界値
グループ間	6210.09486	4	1552.523715	17.53067029	6.55107E-14	2.380921072
グループ内	87674.82659	990	88.5604309			
合計	93884.92145	994				

合併・非合併自治体を問わず、ここでも各党のT得点には差があることが確認された。そしていずれも、民主党と社民党のT得点が高くなっており、自治基本条例が制定される自治体においては、両党の得票率が相対的に高いことを示す結果となっている。とりわけ非合併自治体においては、その傾向がより顕著に出ているが、ただし、公明党のT得点が低いことについては留意する必要がある。公明党は一般的に、都市部において支持率が高い政党であると理解されている。しかしながら自治基本条例を制定する非合併自治体において公明党のT得点が低いということは、非合併自治体においては自民党を含めた与党における相対的得票率が低いことを示している。つまり、非合併自治体における自治基本条例の制定は、都市的であるために革新系政党の支持が強いというよりも、非自民・非公明に対する支持が強いと理解した方が自然であるといえよう。すなわち、非合併自治体において自治基本条例を制定する自治体においては、非自民・非公明的傾向が強いものと理解することができる。

また、合併自治体において自民党のT得点が比較的高く、逆に共産党のT得点は低いものとなっていることにも注意が必要である。念のため、自民党と民主、共産、社民の各党とのt検定を行ったところ、今度は必ずしも有意とはならなかった。つまり合併自治体においては、仮説に反

して自民党の得票率が相対的に高い場合であっても自治基本条例が制定されるということになる。

この点に関しては、以下の理解が成り立つのではないかと考えられる。すなわち、合併を選択した自治体においては、国政レベルにおける政党支持の状況よりも、自治体内の変動の方が優先されるということである。合併自治体においては、面積の広域化を伴う大きな変化がもたらされる。それは、政党支持のあり方を超えて、自治基本条例の制定といった、住民自治の強化という方向性に大きなインセンティブを与えることにつながったと考えられるのである。

そしてこの点は、先述の保守系首長のもとにおいても自治基本条例が制定されやすいとする議論とも符合する。合併自治体においては、首長の属性よりも自治体内における変動の方が大きな誘因となって、自治基本条例が制定された可能性を示すものとなっているのである。

## 5. まとめと今後の課題

ここまで、自治基本条例の制定要因について、数量的な分析を行ってきた。結果に見られたように、自治基本条例の制定要因としては、第一に市町村合併といった制度的変化、第二に都市的要因、そして第三に自治体内における民主党や社民党といった、反自民的傾向を持つ政党に対する支持の分布が挙げられることがわかった。これらのことから、自治基本条例の形成については、以下の諸点を指摘することができる。

まず、合併によるインパクトとしては、面積の広域化が大きな意味を持つ。もちろんそれは、新自治体のスタートという大きな節目でもあるわけだから、そうした要因も大きなものと考えられるだろうが、非合併自治体においてもやはり面積が自治基本条例の制定に対して有意であったことを考えるならば、合併に伴う面積の広域化は、自治体の政策形成の方向性に一定の意味を与えるものと考えられる。それは、面積が広大になることによる住民自治の質の低下に対する危機感と捉えることができるだろう。その意味において、ある意味逆説的ではあるが、合併が住民自治の高まりを煽った側面があるのではないだろうか。

第二に、合併を選択しない自治体においては、より都市的な性質を持つ自治体ほど自治基本条例が制定されやすいということは、特に都市部において住民自治を重視する傾向が強くなっていることを示唆している。同時に、自治基本条例を制定する自治体は、国政レベルにおいて反自民的傾向を持つ政党に対する投票が相対的に多いことについては、次の二つの意味を見出すことができる。すなわち、まず国政レベルの政党支持の状況が、地方政治に対して影響を与えうということ、そして首長の党派性にかかわらず、特定の政策が形成されうということである。とりわけ後者の持つ意味は大きい。従来の理解では、首長の政策形成に与える影響が大きいとされていたわけだが、これらの結果からすれば、表面化するにせよしないにせよ、住民側あるいは他のアクターからのアプローチが、結果として首長の政策選択に影響を及ぼしうることを示しているからである。したがって、今後検討しなければならないのは、首長の政策選択に影響を及ぼした要因についてである。この点について、さらに探求を進めていく必要があるだろう。

そして第三に、合併という制度的変化は、少なくとも自治基本条例の制定という点においては、政党支持の状況を超えうということである。

本稿において明らかになった知見から、もう一点指摘しておきたいと思う。それは、自治基本

条例の「停滞」である。すでに述べたように、自治基本条例は近年、制定数が低落傾向にあり、普及は決して順調とはいえない。それはなぜだろうか。

自治基本条例の制定要因からは、以下の二点を指摘できる。第一に、平成の大合併が制度的に完了してからすでに6年を経過しており、自治体によっては二度の首長選を経験している。合併自治体における第一回と第二回の首長選挙においては、その結果が大きく異なるとされており<sup>(38)</sup>、合併直後の自治体とは、すでに政治的な要素が大きく変動していることが予想される。すなわち、すでに合併の「効果」が薄れ、平成の大合併を経験したことによる自治体の変化が、自治基本条例へと向かわせるというモデルが成立しなくなったことが考えられるのである。

第二に、近年の民主党・民進党の退潮傾向を指摘することができる。当時の民主党の支持が上昇傾向にあった時期において自治基本条例が順調に制定され、政権を失った後、自治基本条例が制定されなくなってきたというのは、決して偶然ではあるまい。これを裏付けるかのように、自民党が発した、自治基本条例に対しては慎重な態度をとるべきとする意向は、民主党政権下の2011年と、政権復帰後の2014年との、二度にわたって示されている<sup>(39)</sup>。その意味するところは、民主党政権下においてはこの党としての意思が、必ずしも浸透しなかったことの表れとはいえないだろうか。

このように考えるならば、自治基本条例はこれ以上の自治体における制度的変化が見られない以上は停滞せざるをえず、また民主党・民進党への失望感から、こうしたリベラルな政策を支える住民の意思が発せられづらくなったことにより、十分なインセンティブを確保することができなくなったと考えられるのである。

もちろん、これらの議論には不十分な点も多い。今後の課題としては、以下の諸点が考えられるだろう。第一に、自治体内における政治を変数に取り込んでいないことが挙げられる。二元代表制である以上、首長や議会の影響力を全く無視することは難しいはずである。確かに、分析からは自治体内の政治が影響しない可能性をくみ取することもできるが、この点に関する検証が行われていないことは大きな課題として残る。

第二に、議会基本条例との関係が挙げられる。芦立<sup>(40)</sup>や田中<sup>(41)</sup>が指摘するように、議会基本条例の普及と自治基本条例の間には、何かしらの関係があると考えるのが自然である。また、森の研究からは、議会基本条例と自治基本条例との間に、一定の政治的関係が存在することが示唆される<sup>(42)</sup>。議会基本条例との時間的関係を検討することは、自治基本条例の制定要因を明らかにすることだけではなく、いわゆる「時間」概念を取り入れた研究をさらに進める上でも有益なものとなるだろう<sup>(43)</sup>。

(38) 後藤・安田記念東京都市研究所研究室、前掲。

(39) 自由民主党政務調査会総務部会、前掲及び自由民主党組織運動本部、前掲。

(40) 芦立、前掲。

(41) 田中、前掲。

(42) 森、前掲。

(43) 政策研究における「時間」概念の重要性については、例えば西岡(2014)。また、ピアソン(2010)のいう「時間的射程」を考慮に入れることも、今後必要になってくるだろう。

第三に、今回は分析の対象とすることはできなかったが、自治体内における政策形成に影響を与える多様なアクターについての考察が不十分である。自治体の政策形成に影響を及ぼすアクターとしては、首長や議会といった政治的アクターだけではなく、市民からの陳情といった直接的影響も考慮しなければならないはずである。さらに、本稿においても示唆されたように、都道府県内ネットワークの存在は、政党の影響力だけではなく職員間ネットワークの影響が存在している可能性も見出すことができるのではないかと。今後、さらに研究を進める必要がある。

第四に、市町村合併の効果といった場合、どの時期までが合併の効果と認定して良いのかといった課題も残る。平成26年度以降に自治基本条例を制定した自治体は、合併後100ヶ月以上を経たものである<sup>(44)</sup>。平成の大合併が終了している以上、合併後の政策形成に一定の時間差が発生することは当然だが、果たしてこれを合併の効果として認識してよいのか、もし合併の効果によるものであるとするならば、どのようなモデルに基づくものなのか、明確にしなければならない。

そして何より、モデルとしての妥当性は、今回の分析においては低いものがほとんどであった。その精度を向上させるために、モデルの精緻化を図ることが重要となるだろう。

いずれにせよ、自治基本条例の制定要因と停滞要因の分析を通じて、例えば政党支持の影響であるとか自治体内、特にこれまで顧みられてこなかった自治体職員の影響力など、自治体における政策形成の態様についての理解がさらに進むはずである。今後、これらの課題をクリアしていくことで、わが国における自治体の政策形成過程をより明確なものとしていきたい。

## 【参考文献・資料】

- NPO法人公共政策研究所「全国の自治基本条例一覧」(<http://koukyou-seisaku.com/policy3.html>)
- 芦立秀朗(2016)「地方議会改革と議会基本条例：自治基本条例との関係から」『京都産業大学世界問題研究所紀要』31号、pp.141-154
- 阿部孝夫(2013)「川崎市自治基本条例と指定都市における市民自治の現在」『計画行政』36巻2号、pp.17-22
- 阿部昌樹(2007)「大阪市自治基本条例への期待」『市政研究』157号、pp.50-59
- 阿部昌樹(2009)「自治基本条例の普及とその背景」『都市問題研究』61巻4号、pp.74-99
- 阿部昌樹(2012)「自治基本条例の認知を規定するもの」『法学雑誌』58巻3・4号、pp.780-747
- 阿部昌樹(2013)「自治基本条例の制定経緯及び施行状況に関する自治体アンケート調査」『法学雑誌』59巻4号、pp.588-642
- 阿部昌樹(2014)「自治基本条例のインパクト」『法学雑誌』60巻2号、pp.814-856
- 有馬純春(2011)「鹿児島における自治基本条例と議会基本条例」『志学館法学』12号、
- 出石稔(2011)「自治基本条例の最高規範性の確保に関する一考察」『法社会学』第74号、pp.101-118
- 伊藤修一郎(2002)『自治体政策過程の動態 政策イノベーションと波及』慶應義塾大学出版会
- 伊藤修一郎(2006)『自治体発の政策革新 景観条例から景観法へ』木鐸社
- 伊藤敏安(2014)「合併市町村における職員数の変化とその検証」『地域経済研究』25号、pp.31-45
- 伊藤久雄(2012)「自治基本条例等における住民投票の規定をみる」『とうきょうの自治』86号、pp.41-43
- 伊藤正次(2008)「国による「上から」の分権改革 コア・エグゼクティブの変動と「併発型」改革の展開」森田朗・田口一博・金井利之編『分権改革の動態』東京大学出版会
- 伊藤正次(2015)「自治体間連携の時代？－歴史的文脈を解きほぐす」『都市問題』106号、pp.48-57

(44) 例えば島根県飯南町は合併後122ヶ月後、大仙市は132ヶ月後、宮城県加美町は155ヶ月後の制定である。

- 今井照 (2008) 「市町村合併に伴う自治体政治動向について (2008) —自治体選挙、直接請求等の集計・分析—」『自治総研』34巻10号、pp.1-32
- 今井照 (2010) 「市町村合併に伴う自治体政治動向について (2009) —政治的視点からの合併検証—」『自治総研』36巻1号、pp.1-45
- 今井照 (2011) 「市町村合併に伴う自治体政治動向について (2010) —平成の大合併の終焉—」『自治総研』37巻1号、pp.1-31
- 岩名秀樹、駒林良則 (2007・2008) 「議会基本条例の可能性」『名城法学』56巻4号、pp.1-32・58巻1・2号 pp. 1-28
- 岩橋健定 (2008) 「自治基本条例と住民自治」森田朗・田口一博・金井利之編『分権改革の動態 政治空間の変容と政策革新3』東京大学出版会、pp. 171-191
- 上田道明、関谷龍子 (2011) 「政策自己評価と施策課題 (Ⅶ) —北海道栗山町の事例報告—」『仏教大学社会学部論集』52号、pp.33-52
- 上田孝典 (2012) 「自治基本条例と住民の学習—つくば市自治基本条例の策定をめくって—」『筑波大学「地域と教育」研究会報』3号、pp.25-33
- 江藤俊昭 (2007) 「自治基本条例と議会をめぐる課題」『市政研究』157号、pp. 18-29
- 賀来健輔 (2013) 「地方自治体の政策形成過程における市民参加—調布市環境保全審議会における市民公募委員としての参与観察を通して—」『日本地域政策研究』11号、pp. 225-232
- 生沼裕 (2013) 「議会基本条例の分析と評価：北海道の議会基本条例を素材に」『年報公共政策学』7号、pp.211-238
- 逢坂誠二 (2002) 「導入部を中心として自治基本条例に取り組む」『地方自治職員研修』45巻9号、pp.157-165
- 風間規男 (2011) 「公的ガバナンスと政策ネットワーク-複雑系理論を手がかりとして-」新川達郎編著『公的ガバナンスの動態研究』ミネルヴァ書房、pp. 113-148
- 片山健也 (2013) 「自治基本条例の制定とニセコ町の今—まちづくり基本条例施行から11年を経て—」『計画行政』36巻2号、pp.5-10
- 加藤雅俊 (2009) 「制度変化におけるアイデアの二つの役割—再編期の福祉国家分析を手がかりに—」小野耕二編『構成主義的政治理論と比較政治』ミネルヴァ書房、pp.143-177
- 金井利之 (2004) 「広がりを見せ始めた『自治基本条例』」『月刊自治研』532号、pp. 38-48
- 金井利之 (2010) 『実践自治体行政学 自治基本条例・総合計画・行政改革・行政評価』第一法規
- 金井利之 (2012) 「「補完性の原理」から「逆補完性の原理」へ」『ガバナンス』136号、pp. 24-26
- 神原勝 (2005) 『自治基本条例の理論と方法』公人の友社
- 神原勝 (2008) 『自治・議会基本条例論』公人の友社、2008年
- 神原勝 (2009) 「総合計画の策定と議会基本条例」『年報自治体学』22号、pp.2-24
- 川北直生 (2011) 「革新自治体の政治学的研究：黒田革新府政の誕生」『国際公共政策研究』16巻1号、pp.195-210
- 河村和徳 (2010) 『市町村合併をめぐる政治意識と地方選挙』木鐸社
- 木佐茂男・逢坂誠二 (2003) 『わたしたちのまちの憲法』日本経済評論社
- 倉田薫 (2012) 「地方分権から地域分権への流れ 自治基本条例への取り組み」『地方行政』10325号、pp.2-6
- 桑島健也 (2011) 「自治基本条例の議会による修正-議案修正する「しくみ」と市民との対話の「しかけ」をとどうつくるか-」『議員navi』27号、pp.60-65
- 幸西大輔 (2007) 「自治基本条例の制定における住民参加のあり方—制定過程の実態分析を踏まえて—」『自治大阪』58巻1号、pp. 10-19
- 古賀直喜 (2010) 「自治基本条例の意義と影響—自治基本条例の導入がもたらす自治体内組織の変化とその影響—」『季刊行政管理研究』129号、pp. 56-65
- 後藤・安田記念東京都市研究所研究室 (2013) 『平成の大合併—その影響に関する総合的研究—』公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所
- 小西敦 (2007) 「自治基本条例の制定状況」『住民行政の窓』314号、pp. 1-16

- 小早川光郎・北村喜宣（2009）「対談 自治立法権の確立に向けた地方分権改革」『都市問題』100巻1号、pp.27-40
- 佐々木信夫（2002-a）「自治体の構造改革（11）自治基本条例を読む（1）」『地方財務』578号
- 佐々木信夫（2002-b）「自治体の構造改革（12）自治基本条例を読む（2）」『地方財務』579号
- 佐々木信夫（2008）「地方分権と自治基本条例」『慶應の政治学 日本政治』慶應義塾大学法学部、pp.117-141
- 桜井勝延（2013）「市民が主役の復興まちづくりと自治の理念」『計画行政』36巻2号、pp.23-28
- 嶋田暁文（2013）「『第2次分権改革』の総括と自治体に求められる工夫—地域の実情に合った基準の設定および運用を目指して—」『季刊行政管理研究』142号、pp.15-40
- 島田輝之（2013）「広域自治体における自治基本条例の可能性と課題」『研究年報 社会科学研究』第33号、pp.129-160
- 自由民主党政務調査会総務部会（2011）「自民党「自治基本条例」に関する論点整理及び今後の対応について」『政策特報』1390号
- 自由民主党組織運動本部「地方議会をめぐる最近の動きについて（ご連絡）」（2014年6月18日）
- 杉山幸一（2014）「自治基本条例による地方自治の成果と課題」『八戸学院大学紀要』48号、pp.21-34
- 妹尾克敏（2009）「『自治基本条例』の存在意義とその規範性に関する一考察」『松山大学論集』第20巻第6号、
- 高沖秀宣（2007）「二元代表制と「三重県議会基本条例」」『議会政治研究』84号、pp.53-66
- 田中晃代（2012）「『まちづくり条例』から「自治基本条例」への展開と行政支援の継続性に関する研究 豊中市のまちづくりを事例とする」『総合社会学部紀要』第1巻第2号、pp.11-18
- 田中富雄（2013）「議会基本条例の制定背景からみた、自治基本条例制定の促進要因」『自治体学』第26巻2号、pp.58-63
- 棚橋匡（2014）「川崎市自治基本条例—その内容と制定過程について」『都市問題』105巻8号、pp.95-112
- 丹間康仁（2013）「自治体における協働規定からみた住民と行政の「対等」概念の意味—自治基本条例の分析を通して—」『日本地域政策研究』第11号、pp.161-168
- 田丸大（2003）「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
- 辻陽（2015）『戦後日本地方政治史論 二元代表制の立体的分析』木鐸社
- 辻利夫（2012）「新宿区の自治基本条例案・第二次実行計画案に関する区民討議会」『地域開発』574号、pp.16-21
- 辻山幸宣（2001）「自治基本条例—地方自治の新展開」『地方分権』24号、きょうせい
- 辻山幸宣（2002）「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
- 辻山幸宣（2005）「自治基本条例制定運動の現段階と将来展望」西尾勝編『自治体デモクラシー改革—住民・首長・議会』きょうせい、pp.303-320
- 土山希美枝（2015）「自治基本条例と「市民」の定義」『龍谷政策学論集』4巻2号、pp.65-78
- 富野暉一郎（2007）「市民自治（直接民主主義）と自治基本条例」『市政研究』、157号、pp.8-17
- 中村祐司（2013）「地方分権改革と自治基本条例」『計画行政』36巻2号、pp.11-16
- 永山博之・富崎隆・青木一益・真下英二（2016）『政治学への扉』—藝社
- 名取良太（2009）「『相乗り』の発生メカニズム」『情報研究』31号、pp.67-86
- 名和田是彦（2007）「地域自治と自治基本条例」『市政研究』157号、pp.30-39
- 新川達郎（2005）「総論・自治基本条例の意義と課題」『自治体法務研究』3号、pp.6-12
- 沼田良（2010・2011）「自治基本条例と議会基本条例」『自治総研』383号、pp.13-41・388号、pp.43-66
- 沼田良（2011）「大災害時における政治・行政・自治体のあり方 -自治基本条例の意義を転換する-」『自治総研』第398号、
- 沼田良・安藤愛（2016）「自治基本条例の現段階と可能性」『自治総研』448号、pp.65-90・449号、pp.27-58・450号、pp.34-73
- 林和孝（2012）「1953年の自治基本条例 沖縄県国頭村奥区条例をめくって」『とうきょうの自治』86号、

pp.26-30

- 原田晃樹・松村享（2005）「自治基本条例の制度上の位置づけと策定後の課題」『四日市大学総合政策論集』4巻1・2号、pp. 49-61
- ポール・ピアソン（河野勝・真淵勝監修）（2010）『ポリティクス・イン・タイム』勁草書房
- 平井光雄（2015）「地方自治体のガバナンスに基づく自治基本条例に関する一考察」『自治総研』441号、pp. 51-68
- 本田正美（2014）「政策波及のメディアとしての先駆的条例」『社会情報システム学シンポジウム学術講演論文集』20号、pp.39-44
- 本田清隆、真鍋太一（2013）「区民参加に関する研究」『せたがや自治政策』vol.5、pp. 7-62
- 松下圭一（2012）「なせ、いま、基本条例なのか」『地方自治職員研修』45巻9号、pp.139-155
- 松下啓一（2004）「協働社会をつくる条例—自治基本条例・市民参加条例・市民協働支援条例の考え方」
- 松下啓一（2007）「自治基本条例の活かし方」『市政研究』157号、pp. 40-49
- 松下啓一（2009）「最近の自治基本条例案の制定状況—流山市の事例—」『自治体法務研究』16号、pp. 32-38
- 水崎節文・森裕城「JED-M データ（28回～47回まで）」エル・デー・ビー
- 三浦正士（2010）「議会基本条例の課題と展望」『政治学研究論集』32号、pp. 1-19
- 三浦正士（2012）「自治体議会改革とパブリック・コメント制度」『政治学研究論集』36号、pp. 107-124
- 宗像優（2013）「議会基本条例の制定状況と今後の課題」『九州産業大学基礎教育センター研究紀要』3号、pp. 37-48
- 村田春樹（2013）「自治基本条例という妖怪」『ジャパニズム』第12号、pp.7-13
- 村田春樹（2014）『日本乗っ取りはまず地方から！恐るべき自治基本条例！』青林堂
- 村松岐夫（1988）『地方自治』東京大学出版会
- 村松岐夫・稲継裕昭・財団法人日本都市センター編著（2009）『分権改革は都市行政機構を変えたか』第一法規
- 室井力編（2003）『住民参加のシステム改革』日本評論社
- 森裕亮（2013）「自治基本条例と行政職員—職員の条例認知における課題—」『北九州市立大学法政論集』第40巻4号、pp.527-556
- 森啓（2014）『自治体学とはどのような学か』公人の友社
- 山本啓編（2008）『ローカル・ガバメントとローカル・ガバナンス』法政大学出版局
- 横山幸司（2012）「岐阜県下の自治基本条例の動向と今後の展望についての一考察」『人間文化』31号、pp.2-13
- 湯浅壘道（2008）「自治基本条例の構造と動態」『九州国際大学法学論集』15巻2号、pp.73-108

