

## 「自治力」という言葉の概念整理 [平成20.6.26]

## 1. 「自治」の意味

「自治」とは、一口に云えば、読んで字の如く「自ら治める」、すなわち、「自分たちのことは、自分たちで処理する」ことである。

これを更に学問的に整理すると、「自治」には、「自主自律（英のautonomyに相当）」と「自己統治（英のself-governmentに相当）」という二つの意味があるとされている。

前者の「自主自律」は、個人あるいは集団が他者の統制に縛られず自主的に、自ら規律を定め、自分の意思で自分の行為を律することを指し、これに対して、後者の「自己統治」は、集団として、規律を定めるなどその意思を決定をする場合に、集団のメンバーの参加と同意のもとでそれを行うことを指す。

そして、この二つは、相互に密接に関連し合っており、相互に補完し合うところに意味がある。

ちなみに「地方自治」と云う言葉は、地方自治体という地域共同社会に「自治」の原理を適用したものであり、その場合、「自主自律」の側面に対応するのが「団体自治」であり、「自己統治」の側面に対応するのが「住民自治」である。

この二つは「地方自治の理念」であり、憲法では「地方自治の本旨」と云っている。

## ※ 「地方自治」と「団体自治・住民自治」

「地方自治」とは、都道府県・市町村など、国家の領土の一定の地域を基礎とし、その地域内の住民を人的構成要素として、その地域内の政治・行政を行うために、国から独立した人格を有する地方団体（法令上は「地方公共団体」と呼ばれる）の存在を認め、一定範囲内でその地域を統治する権限を国家から与えられている政治形態をいう。

この「地方自治」は、「団体自治」と「住民自治」の2つの基本的理念を基本要素として形成される。

すなわち、「団体自治」とは、地方の政治・行政は、一定の地域を基礎として、国からある程度独立し、自治権として固有の目的・事務・権能を有する地方自治体（地方公共団体・地方自治体）を設け、その団体の権限と責任において処理すべきだとする考え方・理念を云う。

一方、「住民自治」とは、この地方における政治・行政を住民自らの意志と責任に基づいて行う、つまり、直接または間接の政治参加によって行うべきものとする考え方・理念を云う。

この2つの要素、すなわち、民主政治の原理に基づく「住民自治」と地方分権の原理に基づく「団体自治」とは、相互依存・密接不可分の関係にあり、「団体自治」が十分に認められていないところでは「住民自治」も十分に機能し得ない、逆に「住民自治」のない「団体自治」は、本来の地方自治とは云えない。その意味では、両者は切り離して考えることはできず、結合するところに地方自治の本質があると云える。

## 2. 地方分権・地域分権の流れ

昨今、「地方の時代」といわれ、平成7年(1995年)の「地方分権推進法」及び平成12年(2000年)の「地方分権一括法」等の制定により、国から各地方自治体への自治事務の大幅移譲、すなわち「地方分権」の拡大が行われているが、各市町村にあっては、更に、その事務・権限を、地域社会の実態に即して地域へ移譲することを模索している。

つまり、第3の分権とも云われる「地域分権」（国から都道府県への「第1の分権」、都道府県や国から市町村への「第2の分権」に対して、市町村から地域住民組織への事務権限の移譲を「第3の分権」と呼んでいる）を行い、地域と行政の協働の下にまちづくりを進めていこうとしている。

この「地域分権」（「都市内分権」とも云う）は、「地方分権」の理念（地方のことはできるだけ地方自治体で決めるという考え方）を踏まえ、自分が住んでいる地域をどんなまちにするかを、これまでのように役所まかせ、議員まかせにするのではなく、自分たちで考え、地域で選択・決定し、しかも、その決定に基づき、責任をもって行動するという自己決定・自己責任の原則に基づいている。それは地域分権を拡充し、地域のことは地域の住民が自ら考え、実行することができるように、行政の権限の一部を地域組織に委ねようとするものである。そして、この「地域分権」がスムーズに行われるためには、その受け皿として、「地域自治」と「市民自治」を基調とする自立した地域社会・組織としての「コミュニティ（地域共同社会・地域共同体）」の存在は不可欠である。

## ※ 「地域自治」と「市民自治」

「地域自治」とは、「団体自治」の考え方を、市町村等の基礎的公共団体において、更に、地域社会のレベルにまで発展させたもので、地域社会が、市町村からある程度自立したコミュニティとして、「自分たちのまちの運営は自分たちの責任で進める」、「地域のことは、地域の住民が自ら考え、実行する」、「自らのまちは自らの手でつくる」という考え方・理念である。

また、「市民自治」とは、地方自治の二大理念の一つである「住民自治」を、より具体的に表現したもので、官治的な地方自治を排し、市民こそ地方自治の主体であり、まちづくりや地域課題解決の主体であるとする考え方・理念である。すなわち、自立と自尊の市民意識をもった市民、すなわち、市民自らも自治の主人公として、自己の要求のみならず、利害の調整や公共政策の選択において主体的な自己決定する市民を前提としており、行政への積極的な参加・参画とパートナーシップ（協働）などの必要性を強調している。

### 3. 「自治力」——「自治体力」と「コミュニティ力」——

そこで、基礎的地方公共団体としての各市町村においては、一方で、「地方分権」によるこれまで以上の自主・自立性の拡大を通して、地方自治体としての『自治体力』（地方自治体の自治力、いわば地方自治体の“基礎体力”）を高めるとともに、他方で、市町村内の「地域分権」を通して、各地域が、名実ともに『コミュニティ力』（地域社会の自治力、いわば“地域社会の基礎体力”）を身につけるなど、市町村およびそれを構成する地域社会における自治能力としての総合的な「自治力」を持つことが大切である。

ここで言う「自治力」とは、“地方分権”にふさわしい「地方自治体（特に、基礎的公共団体としての市町村）の自治力」（市町村における自治能力）としての『自治体力』と、“地域分権”にふさわしい「地域社会の自治力」（市町村の区域の中の地域社会における自治能力）としての『コミュニティ力』の2つを含めたものを意味する。

そして、前者の『自治体力』とは、自主性・自立性、自律性をもって行政を行うに足る地方自治体（地方政府）の自治能力を云い、それは「社会資源力（市町村社会における基礎基盤としての施設・設備、制度、資源等の物的資源力および人材・技術等、市民もっている「市民力」としての人的資源力）」と「行財政力（市町村等の行政組織における行政経営・財政力）」を内容とする。

また、後者の『コミュニティ力』とは、同じく、基礎的地方公共団体としての市町村などの地方自治体の区域内における地域社会として、「自主自律」と「自己統治」を実践するに足る自治能力を云い、これには、知性、人間性、社会性など、“住民一人一人の社会的な人間力”とも云える、個人としての自治能力である「住民力」と、この一人一人の住民力の集積であり、“ご近所・地域の底力”とも云える自主性・自立性、自律性をもった集団としての自治能力である「地域力」の2つがある。

※ ここで言う「市民力」(Citizen power)と「住民力」(Residents power)の違いは、前者の「市民力」が、越谷市民として、個々の地域を超えた越谷市全体といったより広い観点から越谷市の現在や未来を考え、行動する意識・態度・能力をいうのに対して、後者の「住民力」は、自分が今住んでいる近隣地域・コミュニティ等の個々の限定された地域社会という狭い範囲の中で、そこで現実に起こる様々な地域課題を解決していくといった意識・態度・能力を云う。

### 「自治力」の構図

