

自治基本条例策定分科会 条文骨子案（解説）

前文

私たちのまち海津市は、日本の中央部に位置し、西にそびえる養老山地、木曾三川と呼ばれ清らかな水をたたえる揖斐川、長良川、木曾川や希少生物であるハリヨなどを有する豊かな自然に囲まれ、縄文時代の遺跡や貝塚に始まり江戸時代から明治時代では、治山治水など長く水と戦ってきた過去があり、史蹟千本松原、広く親しまれる千代保稲荷神社など歴史と伝統がいきづくまちです。

現在は成長と拡大を基調としてきた社会の仕組みや制度の再構築が求められ、少子高齢社会への対応や地球環境への配慮が求められる中で、改めて暮らしやすい地域社会とは何か、自治とは何か、市民と自治体の関係はどうあるべきかが問われています。

こうした背景のもと、海津市の自治における市民と市の権利や責務を明らかにし、市民が主体となり、市民の意思と責任において市と協働して市政を運営し、「魅力あふれる海津」とするため、ここに自治基本条例を制定します。

○解説

・前文は、この条例を制定するにあたり、最初に海津市の成り立ちについて、次に条例制定の背景として、現在の少子高齢化や自然環境への配慮など社会状況の変化や、それに伴う地域社会の仕組みや制度の見直しが求められてきたことを明記しています。こうした市の成り立ちや背景を踏まえてこの条例で実現すべき海津市の自治の基本について明記しています。

（目的）

第1条 この条例は、海津市における自治に関する基本的な事項を定め、市民及び市のそれぞれの権利や責務を明確にし、自立した自治体にふさわしい自治の実現を図ることを目的とする。

○解説

・この条例の目的を明記したものです。

「自治」は団体自治と住民自治（地方自治）の2つを指しています。住民自治とは、地方自治が住民の意思に基づいて行われるという考え方をいいます。団体自治とは、地方自治が国から独立した団体に委ねられ、団体自らの意思と責任のもとでなされるという考え方をいいます。

「自立」は地域経済の自立と地域・市民の自立の2つを指しています。地域経済の自立とは、地域が観光産業や農業振興によって国・県から経済的に自立することをいいます。地域・市民の自立とは、そこに住む市民が主体となって地域自治を活性化し、市民と市による協働のまちづくりを推進していくことをいいます。

(定義)

第2条 この条例において、用語の定義は次のとおりとする。

- (1) 市民 市民とは、市内に在住、在勤又は在学する者及び市内で活動する法人その他の団体をいう。
- (2) 市民自治 市民自治とは、市民が主体的に市政に参画し、その意思と責任によって市政を行うことをいう。
- (3) まちづくり まちづくりとは、地域課題の解決や地域資源の創造など魅力あふれる地域社会をつくるために行う活動をいう。
- (4) 市民自治協議会 市民自治協議会とは、おおむね小学校区において、市民がまちづくりに取り組むため自主的に設立し、その地域の市民が自主的に参加できる組織をいう。

○解説

・第1号「市民」について

住民登録をしている日本人や外国人登録をしている在住外国人のほかに、市内の事業所に勤務する人や市内の学校に通学する人、また市内で活動する NPO 法人や企業などの法人や区・自治会などの団体も含んで「市民」と定義しています。市民の範囲を広げて定義している理由は、地域の課題解決などのまちづくりを進めるためには、市内に居住する「住民」だけでなく、市内に集う様々な人々の力を結集する必要があるからです。

・第2号「市民自治」について

市政は市民の主体的な意思と責任に基づいて行われるものという考え方で、いわゆる住民自治の状態と定義しています。

住民自治とは、地方の運営はその地方の住民の意思によって行われるべきという考え方です。

団体自治とは、地方の運営はその地方に国とは別の、独立した自治権を持つ地方統治機構（市役所のこと）により行われるべきという考え方です。

・第3号「まちづくり」について

地域が抱えている課題などに対していろいろな面からの解決を図ることと、地域に埋もれている人材や自然などの地域の特徴的なものを「地域資源」とし、これを活用することによって地域の価値を上昇させ、地域を活気があり明るく住みよいものとするための公益的な活動を定義しています。活動は、施策、事業などの立案や、企画、実施、そして評価などの一連のすべての過程を含みます。

・第4号「市民自治協議会」について

この団体の活動範囲は、区・自治会より大きい範囲（おおむね小学校区）を想定しています。

市民が実際に協議会を設置する場合は、地域住民が小学校区を基本に地域の事情などを考慮しながら、その周辺の区・自治会などと協議して、区域を決定していきます。

(基本原則)

第3条 市民及び市は、次に掲げる基本原則により自治を行うものとする。

- (1) 市民自治の原則 市民自治がまちづくりの基本であること。
- (2) 市民参加の原則 一人ひとりの人権が尊重され、市政に参加する権利が保障されること。
- (3) 協働の原則 市民・市議会・市長の基本的な関係は、対話によって築かれる信頼を基とした対等な協働関係であること。
- (4) 情報共有の原則 市政に関する情報が、市民及び市の間で共有されること。
- (5) 地域尊重の原則 地域特有の歴史、文化、風土や景観などの地域の個性を尊重すること。

○解説

・第1号 市民自治の原則

まちづくりは市民の主体的な意思と責任に基づく「市民自治」を基本とすることを原則として定めています。

・第2号 市民参加の原則

市民が市政に参加するに当たっては、男女の対等はもちろん、子どもや外国籍の市民なども、その主体的な意思により、平等に参加できることを原則として定めています。

・第3号 協働の原則

まちづくりを推進していくために、市民、事業者等と、議会、行政機関等とが対等な立場で協働することを原則として定めています。

・第4号 情報共有の原則

市民、事業者等、議会、行政機関等が協働するためには、それぞれが保有する情報を公開し、相互に提供するなどして、共有する必要があることを原則として定めています

・第5号 地域尊重の原則

地域資源である地域の歴史・文化・風土・景観などを地域の個性として尊重することを原則として定めています。

(市民の権利)

第4条 市民は、自治の主体として市政に参画する権利を有する。

2 市民は、市から提供される情報を受けとるだけでなく、自ら積極的に市に対して市政に関する情報の提供を要求でき、これを取得できる権利を有する。

3 市は、市民が市政に参画する機会を保障しなければならない。

4 市は、審議会その他の附属機関の会議を、原則として公開しなければならない。

○解説

市民には様々な権利があり日本国憲法や法令等によって明記され、この条例では市民には大切な権利

である市政に参画する権利があることを定めています。また情報を受ける権利と情報を取得できる権利を定めています。これらの権利に対して、意思形成段階や評価段階等で市民が参加できるように、市に機会を保障することを定めています。そして具体的な方法として様々な審議会や会議の情報を原則として公開することを定めています。

(市民の責務)

第5条 市民は、まちづくりの担い手であることを認識し、市政に対して関心をもち、自己の発言と行動に責任を持って協働してまちづくりに関わらなければならない。

2 市民は、まちづくりやその他の権利の行使に当たっては、公共の福祉に反してはならない。

3 市民は、市が提供するサービスの享受に当たっては、応分の負担を負わなければならない。

○解説

市民の責務について定めています。

市民が自治の主体としての権利を行使するため、まちづくりの担い手であることを認識すること、市政運営に関心を持つこと、自己の発言と行動に責任を持つこと、協働してまちづくりに関わること、これらを責務として定めたものです。

市民は様々な権利を行使することはできますが、無制限に使うことはできないことを定めたものです。公共の福祉とは、社会全体の幸福・利益を意味し、社会全体の幸福や利益のためには私的な権利は制限されると考えられています。

市民は市から提供されるサービスを受ける権利を持っており、その権利を行使することができますが、そのサービスを受ける時には応分の負担を分任する責務があると定めたものです。「負担」とは、市民税等の税、分担金、使用料、手数料などの経済的な負担を指しています。「応分」としたのは、経済的、年齢的、心身の状況等のやむを得ない理由により、一部又は全部の負担を負うことが困難な市民もいることが考えられるからです。

(市長の責務)

第6条 市長は、市民の信託に応え、市政の代表者として公正で効率的な行政運営をしなければならない。

2 市長は、まちづくりに関する情報を市民に提供し、市民と共有するように努めなければならない。

3 市長は、市民の主体的なまちづくりを促し、協働してまちづくりを進めなければならない。

○解説

市長は市民から直接選挙によって選ばれ市の代表者という地位にあり、市政を託されています。そのため公正で効率的な行政運営を行うことを定めています。

市長は市民にまちづくりに関する情報を提供し、市民と共有することを定めています。

市長は、市民に対して主体的にまちづくりを行えるように環境を整備し市民にまちづくりを促していくことや、協働してまちづくりを進めていくことを定めています。

(職員の責務)

第7条 職員は、市全体の奉仕者であることを認識し、法令等を遵守し、公正かつ効率的に職務を遂行しなければならない。

2 職員は、職務の遂行に必要な知識、技能等の自己能力の向上に努めなければならない。

3 職員は、自らも地域の一員であることを認識し、市民と協働してまちづくりに取り組まなければならない。

○解説

職員は、公務員として市全体の奉仕者であることを認識して、法律・規則・条例などを守り公正かつ効率的に職務を行うことを定めています。また職務遂行に当たって必要な知識や技能など、自己能力を向上することを定めています。

職員は、公務員であることと同時に地域の一員でもあることから、市民と協働していくことを定めています。

(市議会の基本的な役割)

第8条 市議会は、市民の信託を受けた議事機関として、市政が市民の意思を反映し、適切に運営されているか調査及び監視しなければならない。

2 市議会は、市議会議員が立法の活動を行えるよう、組織体制の整備に努めなければならない

(市議会活動の説明責任)

第9条 市議会は、市議会活動に関する情報を市民に分かり易く説明しなければならない。

2 市議会は、公開とし、市民に開かれた場としなければならない。

(市議会議員の責務)

第10条 市議会議員は、市民の代表であることを自覚して、審議能力及び政策提案能力の向上に努め、公共の福祉のために活動しなければならない。

2 市議会議員は、市議会活動や市政に関する状況等について、市民に説明するよう努めなければならない。

○解説

議会は市民から選挙によって選ばれた議員で構成された議事機関です。議会は市民の代表として市政運営をチェックし監視することを定めています。また議員が立法活動を行えるように組織体制の整備を行うことを定めています。

議会が市民と情報の共有をするため、本会議や臨時議会など議会が主催する全ての会議に関する情報を、市民に分かりやすく説明することを定めています。

議員は市民から選ばれた市民の代表として、審議能力や政策提案能力の向上に努力することや、議会や議員としての活動について市民に説明すること、また公共の福祉のために活動することを定めています。

(市民自治協議会の設立要件)

第11条 市民は、市民自治協議会を設立することができるものとし、次の各号に掲げる要件を満たさなければならない。ただし一つの地域は、複数の市民自治協議会に属することができない。

- (1) 区域を定めていること。
- (2) 会員は、その区域に住む又は活動する個人、団体、事業者等であれば、誰でもなれること。
- (3) 組織設置の目的が、その区域に住む又は活動する個人、団体、事業者等の相互の連絡・親睦、まちづくりに関するものであること。
- (4) 目的・名称・区域・事務所の所在地・代表者・会議などを明記した規約を定めていること。
- (5) 役員や代表者は、民主的に選出されたものであること。

(市民自治協議会の役割等)

第12条 市民自治協議会は、まちづくりに必要な活動を行う。

- 2 市民自治協議会は、市やその他の組織と連携して活動を行う。
- 3 市民自治協議会は、市の重要な計画の策定及び変更やその他市長が必要と認める事項について、市長の求めに応じ、調査審議し、市長に意見を提出することができる。
- 4 市長は、市民自治協議会の意見を尊重するよう努めなければならない。
- 5 市民自治協議会が設立された場合は、その代表者が市長に設置の届出をしなければならない。

(市民自治協議会への支援)

第13条 市は、市民自治協議会が設置された場合は、市民自治活動に対する財政支援やその他市民自治の推進に関する支援を行うことができる。

(市民自治協議会の設立手続き等)

第14条 市民自治協議会が設立された場合は、その代表者が市長に設置の届出をしなければならない。

2 市民自治協議会に関し、その他必要な事項は別に定める。

○解説

市の基本姿勢として、市民が生活する上で必要な行政サービスは、画一的均一的に公正に行わなければならない。

これからは、市民自治が進んでいくことでそれぞれの地域のニーズや特性を尊重しながら、その地域に適したサービスを展開していく必要があると考えています。

その地域に適したサービスは、地域のことを一番よく知っている地域住民が自分で出来ることは自分で、自分だけで出来ないことは地域が補い、それでも出来ないことは行政が行っていくといった役

割分担により、地域のまちづくりに取り組んでいく中から明確になるものと考えています。

市民自治協議会の役割については、市民自治の原則にのっとり市民や区・自治会だけでは行うことが難しい区・自治会の範囲を超えた地域独自のニーズを取りまとめ、地域に適したサービスを主導していく役割が想定されます。また市民自治協議会の設立には、区・自治会が中心的な役割を果たしていくことが必要です。

区域とは、第2条第4号にもあるように、地域のまとまりが歴史的な実態としてあり、おおむね小学校区程度の範囲を定めています。実際に協議会を設置する場合は、地域住民がこの一定の地域を基本に地域の事情などを考慮しながら、その周辺の区・自治会などと協議して、区域を決定していきます。

市民自治協議会は、地域市民自治の主体と位置付けて、市から財政支援を受けることができるので、一定の設立要件を定めています。

市民が市民自治協議会を設立した時は、市に届け出るように定めています。

市民自治協議会に必要なその他の事項（支援の内容や手続き方法・様式等）は別に定めるように定めています。

（住民投票の請求）

第14条 選挙権を有する市民(市議会議員及び市長の選挙権を有する者をいう。)は、法令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対し、住民投票を求める条例の制定を請求することができる。

（住民投票の発議）

第15条 市議会議員は、法令の定めるところにより、議員定数の12分の1以上の者の賛成を得て、住民投票を求める条例を市議会に提出することにより住民投票を発議することができる。

2 市長は、住民投票を求める条例を市議会に提出することにより住民投票を発議することができる。

（住民投票の実施）

第16条 市長は、前条の規定による条例制定の議決があったときは、速やかに住民投票を実施しなければならない。

（投票資格）

第17条 住民投票に参加する資格その他の住民投票の実施に関し必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定めるものとする。

（住民投票の結果の尊重）

第18条 市民、市議会及び市長は、住民投票の結果を尊重するものとする。

○解説

住民投票について請求、発議などについて定めています。市の将来を大きく左右するような、市政に関する極めて重要な事項は、広く住民（投票資格については、第17条のとおり別の条例で定められます。）の意思を直接確認し、市長を始めとする執行機関等と議会は、その結果を尊重した上で、重要な事項に関する決定を行うことが求められます（投票結果に法的拘束力はありません）。

(行政運営の方針)

第19条 市は、第3条に規定した基本原則に則った公正で透明性の高い行政運営を推進し、公共の福祉の増進に努めなければならない。

2 市は、持続的に発展することが可能な地域社会の実現に向け、地域資源を最大限に活用し、施策を展開するとともに、その実施に当たっては、施策相互の連携を図り、最小の経費で最大の効果を上げるよう努めなければならない。

3 市は、社会情勢の変化に迅速に対応できる組織にするため、市民に分かりやすく簡素で機能的かつ、効率的な行政組織を整備するよう努めなければならない。

4 市は、職員に自己の能力を向上させることができる機会を与えるよう努めなければならない。

5 市は、市民から苦情等があったときは、事実関係等を調査し回答しなければならない。

(行政評価)

第20条 市は、効果的かつ効率的な行政運営を図るため、重要な施策及び事務事業について行政評価を実施し、当該評価の結果を分かりやすく市民に公表しなければならない

2 市は、行政評価の結果を施策及び事務事業に反映するよう努めなければならない。

(財政運営)

第21条 市は、中長期的な視点から、健全な財政運営を行わなければならない。

2 市長は、財政状況に関する情報を市民に分かりやすく公表しなければならない。

(法令遵守)

第22条 市は、法令の遵守及び倫理の保持のため、適法かつ公正に市政運営に努めなければならない

○解説

市の行政運営、財政運営の方針や評価などについて定めています。

行政運営の方針は、基本原則に則って行うように定めています。施策の考え方は、地域資源を最大限活用し最小の経費で最大の効果を上げるようにすることを定めています。行政組織は市民に分かり易くし、社会情勢の変化に対応できるように組織を整備するように定めています。市は、第7条第2項にある職員の自己能力向上について、その機会を与えるように定めています。職員は市民からの苦情、要望、提言、意見等に対し、誠実に応答することを規定しました。

行政評価は、評価の結果を市民に公表し、今後の施策や事務事業に反映させるように決めました。

財政運営については、市議会及び市長が、市民の信託にこたえ、持続可能な行政運営をしていくためには、中長期的な視点から、健全な財政運営を行わなければならないことを定めています。

「財政運営」とは、市が行政活動や公共政策の遂行のために行う資金の調達、管理、支出や財産の管理運営のための各種活動を総称するものです。

この規定に基づき、市長は、総合計画や中期財政計画などに基づく計画的な財政運営を行うとともに、行政評価の結果を踏まえて、事業の検証や見直しを行い、効果的で効率的な事業の実施に努め、また、同時に市議会も健全な財政運営が行われるよう、より一層その責務を果たすことが求められることになります。

公務員の不祥事等が社会問題となっていることから、市長・市議会議員・市職員などに法令遵守義務を規定しました。

(情報の収集及び管理)

第23条 市は、まちづくりに必要な情報の収集に努め、その収集した情報を適正に管理しなければならない。

(個人情報の保護)

第24条 市民及び市は、個人情報の漏えい等により、個人の権利及び利益が侵害されることのないよう、個人情報の保護に努めなければならない。

○解説

市は様々な情報を扱うことから、まちづくりに必要な情報の収集を行うことと、情報の適正な管理を義務として定めています。

個人情報の保護については、情報の漏えいにより個人の権利や利益が侵害されることがあり、その扱いについては注意が必要です。また現在個人情報は、市だけでなく市民も取り扱うため、規定の範囲を広げています。

(この条例の位置づけ)

第25条 この条例は、本市における自治の基本を定めるものであり、市民と市は、この条例を尊重しなければならない。

2 市は、他の条例、規則等の制定、改正に当たっては、この条例を尊重し、この条例との整合を図らなければならない。

(この条例の検討及び見直し)

第26条 市は、この条例の施行後5年以内に施行状況を勘案し、検討の上、その結果に基づいて必要な措置を講じるものとする。

○解説

この条例が本市における自治の基本を定めたものであることを明らかにするとともに、市民と市は、本条例を遵守しなければならないことを定めたものです。

この条例が、その制定目的と規定内容によって、実質的に他の条例を規律する条例ととらえられることから、この条例の趣旨を尊重し、海津市における他の条例・規則等の制定又は改正を行わなければならないことを定めたものです。