

自治基本条例制定の取り組みについて

－岡山県笠岡市のケース－

小林 正和

An action of the establishment about self-government basics regulations

－ Case of Kasaoka City Okayama prefecture －

kobayasi masakazu

はじめに

平成 18 年 8 月、岡山県笠岡市より、自治基本条例を制定するため、「自治基本条例策定委員会」の会長就任の依頼があった。

自治基本条例について調べてみると、地方自治の憲法とでも言える条例であり、地方分権のもと全国でも注目を浴びているということで引き受けることにした。しかし現時点ではまだ全国でも導入が進んでいるとは言えず、岡山県でも今回の笠岡市が 3 例目ということである。

そこで今回、自治基本条例の策定プロセスを策定委員会会長の視点から見ることができるため、是非ともこのプロセスを論文にまとめてみようと考えた。自治基本条例の内容、制定へのプロセス、注目した条例部分、問題点等を考察してみたい。今後の自治基本条例策定の参考例となるものとする。

1. 自治基本条例について

(1) 自治基本条例とは

自治体が定める条例や規則の上位に位置する最高規範で、いわば地方自治の憲法とでも言えるものである。自治体運営の基本理念、住民の権利、市長・議会・執行機関等の責務、住民参加の方法などを盛り込んでおり、地方分権の推進の動きに沿って、全国各地の自治体で制定されているものである。策定後は、他の条例との整合性を図るため全ての条例や規則などの見直しが必要とされている。

自治基本条例の制定については、政府の地方分権の動きのもと、自治体が住民に対して地域行政を進めていくことが確認され、自治の基本理念や基本原則を明文化する必要性が生じたということが背景にある。

(2) 政府における地方分権の推進の動き

ここで、自治基本条例の推進のもととなった政府における地方分権の推進の動きをみてみたい。

政府における地方分権の推進の動きは、平成5年6月に「衆議院で地本分権に関する決議」により始まった。その後、平成7年5月に「地方分権推進法」の成立（7月施行）、平成11年7月には「地方分権一括法」が成立、平成12年4月から施行された。しかし平成13年7月には失効している¹。

その後、平成18年12月に「地方分権改革推進法」が成立、平成19年4月に施行された。この法律は今後3年間で新たな地方分権一括法の制定に向けた取り組みを進めるためのものである。

この「地方分権改革推進法」の「基本理念」は、「地方分権改革の推進は、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることを基本として、次の基本理念に基づいて行う。1) 国及び地方公共団体が分担すべき役割を明確にする。

1 地方分権の推進についての動き <http://www8.cao.go.jp/bunken/ugoki.html>

2) 地方公共団体の自主性及び自立性を高める。このことによって地方公共団体が自らの判断と責任において行政を運営することを促進する。」となっている。同じく「国及び地方公共団体の責務等」は、「国は、地方分権改革を集中的かつ一体的に実施するための推進体制を整備し、地方分権改革に関する施策を総合的に策定・実施。地方公共団体は、行政運営の改善・充実に係る施策を推進」等となっている。²

このような動きの中、地方自治体の裁量の幅が広がり、地方分権の流れの中、各自治体で自治基本条例の制定が進んでいるものである。

(3) 全国の自治基本条例の導入状況

全国初の自治基本条例は、平成12年12月22日に北海道二セコ町で制定された(平成13年4月1日施行)。条例名は「まちづくり基本条例」である。その後全国各地で自治基本条例の制定が続いている。

横須賀市が平成16年2月に行った調査によると、全国の制定状況は下記の通りである。全国の681市に調査を依頼した結果638市から回答があり(93.7%)、「制定済み(12市)」「制定作業中(29市)」「検討中(33市)」「検討・策定中止(3市)」で合計77市(12.1%)、「検討していない」が506市(79.3%)、「その他」が55市(8.6%)であった。その内「検討していない」市の中で「予定あり」が71市(11.1%)、「予定していない」が435市(68.2%)となっている³。このようにみても、約8割以上もの市が導入に向けた予定をしていないことが分かる。

笠岡市がある岡山県でも現在、全15市の内、新見市、瀬戸内市がこの「自治基本条例」を策定しているのみである。

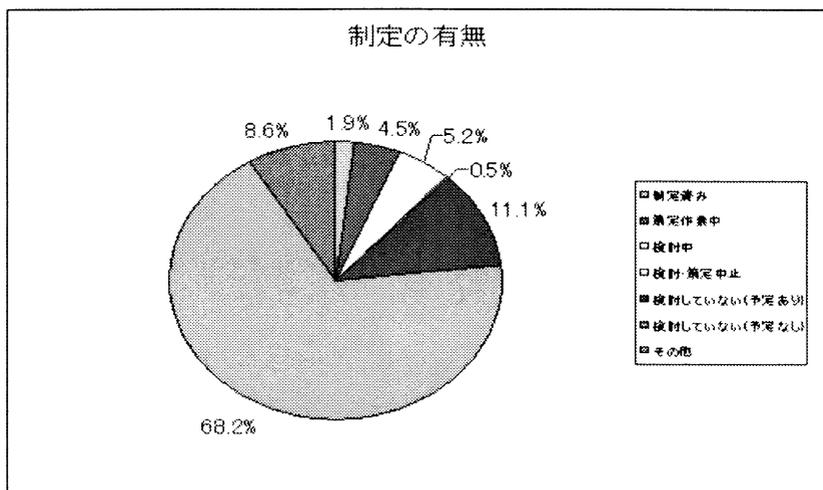
2 地方分権改革推進法案の概要について(総務省HP)

http://www.soumu.go.jp/menu_04/pdf/165_061027_01.pdf

3 横須賀市自治基本条例制定状況調査結果報告書(2004年2月調査)による

<http://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/upi/chosa.html>

図 1 2004 年時点での基本条例制定自治体一覧表



出典：横須賀市 <http://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/upi/chosa.html>

2. 笠岡市の導入に向けての取り組み

(1) 導入の目的と背景

今回の条例制定の目的・背景は以下の3つである。

1つには、地方分権が本格化する中、地域のことは地域で考え、地域で決めるという自己決定自己責任に基づく地域経営を進めていくことが求められている。また、三位一体の改革をはじめとした税財政改革によって、受益と負担の関係が明確になり、これまで以上に公共サービスの選択と決定について、市民で議論できるようになる。こうした地方分権の進展に対応して、市民が真に主権者となる仕組みを作ることが必要となっている。

2つには、市民のライフスタイルが多様化する中、NPOをはじめ、民間団体が様々な活動を活発に展開し、公共サービスの担い手として新たな街づくりへの取り組みを自主的に始めている。こうした状況のなかで、行政と市民

との関係を見直し、地域のなかでそれぞれ責任と役割を果たしてより効果的な姿勢を共同して創造していく仕組みやルールを定めることが重要となっている。

3つには、市がこれまで作ってきた自治運営の仕組みや市民参加制度の根拠を条例で明確にするとともに、新たな仕組みや制度を含めて体系化し、市民に公開できるようにすることである。⁴

(2) 条例案制定への流れ

岡山県笠岡市における自治基本条例の導入については、現市長が市長選に当選した平成16年に考えを示したという。しかしその後遅々として進まなかった。そのため平成18年10月に「笠岡市自治基本条例策定委員会」を設置して取り組みを始めた。委員は、学識経験者1名、公共的団体等の構成員8名、市議会2名、庁内構成員2名の計13名で構成されるが、あくまでも「市民が自ら考え、納得いくまで検討する」という認識のもと、条例の素案を策定することとなったものである。

第1回会合を平成18年10月24日に開催し、毎月1回の会合を重ね、平成20年4月の施行を目指している。平成19年3月までに6回開催し、他市の自治基本条例を参考に各委員からの活発な意見のもと、31条の笠岡市自治基本条例素案（以下条例素案）を策定した。内容は、前文、目的、条例の位置づけ、最高規範性、定義、自治体運営に関わる者の権利・役割・責務、行政運営の基本原則、参加・協働・自治のしくみ等に分かれている。

市民の立場から、いかに親しみやすく分かりやすいかを中心に討議を重ねており、特に前文や目的、定義などの前半部分はかなりの時間を使って討論を行った。この結果、条例素案はほぼまとまったと言える。

4 山陽新聞 平成18年10月25日、笠岡青年会議所4月例会文書参照

自治基本条例制定の取り組みについて

その後、平成19年5月には、議会及び庁内意見の聴取やパブリックコメントの募集等を行い、多くの意見が寄せられた。平成19年9月4日には、策定委員会を再度招集し、パブリックコメントについての討議を行い、今後のスケジュールを再度確認した。

表1 笠岡市自治基本条例策定スケジュール

期 間	内 容
平成18年4月～9月	資料の収集 他市の状況調査 ・インターネットで資料収集 ・検討組織・構成員・策定プロセスなどの検討
平成18年10月24日	第1回自治基本条例策定委員会開催 条例策定委員会の発足
平成18年11月25日	第2回自治基本条例策定委員会開催
平成18年12月18日	第3回自治基本条例策定委員会開催
平成19年1月16日	第4回自治基本条例策定委員会開催
平成19年2月21日	第5回自治基本条例策定委員会開催
平成19年3月26日	第6回自治基本条例策定委員会開催
平成19年4月9日	市議会議員への説明会
平成19年4月12日	市議会議員への素案送付
平成19年4月16日	笠岡青年会議所での勉強会開催
平成19年4月17日	笠岡市役所庁内電子掲示板に素案掲示
平成19年4月27日	公民館長会議にて素案及び意見募集の説明
平成19年5月1日	「広報かさおか」5月紙上にパブリックコメント募集記事掲載
平成19年6月1日	「広報かさおか」6月紙上にパブリックコメント募集記事掲載
平成19年5月7日 ～6月20日	意見募集（パブリックコメント）期間 笠岡市役所HPに素案及び意見募集を掲載
平成19年7月～8月	寄せられた意見を事務局で取りまとめ
平成19年9月4日	第7回自治基本条例策定委員会開催
平成19年9月22日	第8回自治基本条例策定委員会開催
平成19年9月～12月	意見について策定委員会で検討
平成19年12月	条例素案を市長に提出
平成20年1月	条例案を議会へ提出
平成20年4月	条例施行（予定）

出典：笠岡市自治基本条例策定委員会策定文書

(3) 各会議での取り組み

現在まで8回会議を行っている(平成19年9月末時点)が、各会議、パブリックコメント等の内容を述べてみたい⁵。

【第1回会合：平成18年10月24日(火)】

出席委員は13名中10名、会長、副会長の選任をまず行った。最初の会合であるため、市長も出席をする。策定スケジュールや自治基本条例の基本的考え方、さらには事務局が用意をしていた23条からなる条例素案の最初のたたき台(以下条例素案たたき台)について説明を行った。

この条例素案たたき台については、前文と23条からなっていたが、これは既に策定している他自治体の自治基本条例から平均的な条文を抜粋したものである。

次回からは、この条例素案たたき台を各委員がよく読んで前文から逐次行っていくことを確認をした。

【第2回会合：平成18年11月25日(土)】

出席委員は13名全員である。条例素案たたき台をもとに前文や条文を一文ずつ委員の全員で確認をしながら作り上げていく作業を行った。まず前文から第3条までの見直しをする。

前文をまとめるのに非常に時間がかかったが、当初の条例素案たたき台より笠岡らしさが盛り込まれた。「である調」と「ですます調」のどちらがいいかということで、前文、条文とも「ですます調」で行うことになった。今回盛り込まれていなかった条文については他市の条例を参考にして追加したいという委員の意見があり、次回までに自治基本条例比較表を事務局が作ることになる。

5 笠岡市自治基本条例策定委員会会議報告書

【第3回会合：平成18年12月18日（月）】

出席委員は12名で、前回委員より出てきた委員会案により、「前文、第1条、第2条」を再度事務局が作成した。今回はその確認と、事務局が作った条例素案たたき台をもとに、引き続き条文を一文字づつ委員全員で確認、意見を出し合った。今回で当初事務局が用意していた条例素案たたき台の23条全ての意見確認が行われた。さらに、表2の他市との自治基本条例比較表をもとに条文の追加候補を選んだ。

追加条文候補は、住民投票、計画策定における参加、パブリックコメント、監査、コミュニティ活動、説明責任、応答責任、自治体推進組織、協働のまちづくり、条例の検討と見直し、連携と協力等である。

【第4回会合：平成19年1月16日（火）】

出席委員は10名で、前回策定委員会の中で変更した箇所や追加した箇所について、新たに条例素案を作り直し、それを基に条文の確認や意見を交換した。

特に、第3条「定義」、第4条「自治の基本原則」、第5条「市民の権利」、第6条「市民の責務」、第7条「地域コミュニティ」、第19条「危機管理」、第26条「監査」、第27条「住民投票の発議・請求」等について討議を重ねる。今回は全体の流れを見ながら修正、追加などをじっくり行った。

【第5回会合：平成19年2月21日（水）】

出席委員は10名で、第4回会合と同じく今までの会合で出てきた条文に対する意見、修正により、さらに討議を進めていった。

今回は、討議について再度話し合い、第3条の「定義」で、市民、市、執行機関、協働の4つにまとめた。更には第20条「市民参加」で男女共同参画の語句を入れるのかどうかで討論があったが、入れることになった。第26

条「監査」では、外部監査人の表現を入れるかどうか議論があったが、入れないことになった。最後に、第27条「住民投票」では、「議員定数の12分の1以上」、「その総数の50分の1以上の者」などの具体的な数値を載せるかどうかで意見が2つに別れ、多数決となった結果載せることになった。更に、前文は「ですます調」、本文は「である調」と多数決で決まった。

今回の会合では、委員の間で意見の対立があり、かなりの時間を使っても決まらないため多数決で決めたが、反対意見も委員の意見として載せることになった。

【第6回会合：平成19年3月26日（月）】

出席委員は13名で、今回がパブリックコメントを行う前の最後の会合となった。条文の最後の確認と今後のスケジュールの確認を行った。

今後のスケジュールは、パブリックコメントについては、市のホームページに条例素案を載せ、5月1日からの1か月間に、一般市民からの意見を求めることにした。笠岡市職員へは各職場ごとに意見の募集を募り、さらには笠岡青年会議所に対してもセミナーを行ない、説明を行うことにした。その後、平成20年4月の施行を目標とすることなどを確認した。

その後、平成19年4月に笠岡市事務局の全員が他の部署へ異動してしまうこととなり、新事務局で再度見直しを図ることになった。

【パブリックコメント】

パブリックコメントは、予定では平成19年5月の1か月間だけだったが、日程の関係で5月7日から6月20日までとなった。笠岡市の「広報かさおか」6月、7月号紙上で素案に対する意見を募集した。その結果、「一般市民」では、市の広報により募集して11件、「笠岡青年会議所」では103件、さらに

自治基本条例制定の取り組みについて

「笠岡市職員」では計 71 件と合計 185 件のパブリックコメントが寄せられた。特に笠岡市職員では自らの部署に直接関わるだけに詳細な意見の提出が多く出てきた。

【第 7 回会合：平成 19 年 9 月 4 日（火）】

出席委員は 13 名全員で、市長も出席をした。配布資料は、条例素案とパブリックコメント（185 件）、そしてパブリックコメントの中に出た日進市の自治基本条例である。日進市の自治基本条例は非常に良くまとまっているということで市職員から指摘があったものである。

最初に今後のスケジュールについて確認を取った結果、当初予定の通り、平成 20 年 4 月からの施行とすることとなった。そのため平成 19 年 9 月から 12 月までに 3 回から 4 回ほど集中的に委員会を開催し、12 月から来年 1 月の議会へ条例素案の提出することとなった。

パブリックコメントは 185 件とかなりの量があるため、事務局がまとめたものを次回詳しく検討することで今回は終了した。

【第 8 回会合：平成 19 年 9 月 22 日（土）】

出席委員は 12 名で、事務局がパブリックコメントをまとめたものを前文から最後の条文まで各自の意見を出し合った。一条ずつ検討していったため時間がかかったが、今後の最終案に向けて非常に良い会合となった。

今後会合は 2 週間ごとに行うこととなったが、予定通りのスケジュールで条例の提出ができるものと思われる。

（4）各市との自治基本条例の比較

ニセコ町、三鷹市、大和市、善通寺市、さらには岡山県の新見市、瀬戸内市などの主な自治基本条例をまとめたものが下記の図である。

当初は、前文と 23 条からなる条例素案たたき台から始めたが、会議の結果ある程度固まったところで、各市の自治基本条例を比較して、さらに必要な条文を付け加え、31 条からなる条例素案を完成させた。

表 2 他市との自治基本条例の比較

		笠岡市 (岡山県)	二セコ町 (北海道)	三鷹市 (東京都)	多摩市 (東京都)	伊賀市 (三重県)	大和市 (神奈川県)	丸亀市 (香川県)	善通寺市 (香川県)	新見市 (岡山県)	瀬戸内市 (岡山県)
施行年月日		20.4.1 (予定)	13.4.1	18.4.1	16.8.1	16.12.24	17.4.1	18.10.1	17.10.1	17.3.31	18.2.13
条文数		31	45	38	31	58	33	34	27	25	17
前文		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
目的		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
最高規範性		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
用語の定義		○		○	○	○	○	○	○	○	
基本理念						○					○
基本原則		○	○	○	○	○	○	○	○	○	
自治体運営に 関わる者の 権利・役割・ 債務	市民・住民	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	コミュニティ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
	議会	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	議員	○			○	○	○	○	○	○	
	首長・執行機関	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	自治体職員	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
行政運営 の基本原則	組織	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	基本構想	○	○	○		○	○	○	○	○	○
	情報公開	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	行政手続	○	○			○	○				
	個人情報保護	○	○	○	○	○	○	○	○		○
	行政評価	○	○	○	○	○	○	○		○	○
	説明・応答責任	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	財政	○	○	○		○	○	○	○	○	
参加・協働・ 自治の仕組み	参加協働の原則	○	○	○			○		○	○	○
	計画策定の参加	○	○	○	○	○			○	○	
	条例制定の参加	○	○			○				○	
	審議会の参加	○	○		○	○		○		○	
	パブリックコメント	○	○	○		○				○	
	住民投票	○	○	○	○	○	○	○	○		○
	その発議・請求	○		○	○	○	○	○		○	
	投票資格	○				○	○		○		
自治推進組織					○	○		○	○		
国・都道府県との連携・協力		○	○	○			○	○			
他の自治体との連携・協力		○	○	○			○	○			
条例の検討・見直し		○	○			○		○	○	○	
委任		○			○		○	○	○	○	

出處：笠岡市自治基本条例策定委員会策定

3. 制定・施行への問題点

今後の条例素案の策定や施行に向けての問題点は以下のものがあると考えられる。

まず、パブリックコメントでの多くの参考意見をどのように条文に反映させるかが問題である。策定委員会の考えとしてはあくまでもパブリックコメントを参考程度で考えているが、無視できない内容もあるため、今後の会議では多くの修正があるのではないかと考える。

次に市民憲章や他の条例との整合性の問題である。笠岡市では、「笠岡市民憲章」を昭和47年4月1日に制定、「笠岡市みんなが輝くまちづくり条例」を平成15年12月24日に制定をしているが、これらの市民憲章や条例は今回の自治基本条例の文言と重なるものが多い。さらに、他の全ての条例や規則の上位に位置づけられるものであるため、今まで制定している条例、規則を見直しする必要があるのではないかとの問題点が以前より指摘されていた。しかし日進市の自治基本条例に見られるように、個々の条例については別個に策定するという文言を入れれば見直しの必要性はないのではないかとの意見が出ており、この問題点は解決できるものと考えられる。

おわりに

各自治体によっては自治基本条例の策定プロセスをホームページでかなり詳細に公開しているところもある。今回の策定についても、このような自治体のケースはかなり参考になった。今回笠岡市ではそのような手法は現時点では取っていないため、この論文がその策定プロセスに代わるものだと考える。また多くの自治体での導入実績はまだ低いが、今後の地方自治の重要性、地方分権の動きからすれば、さらに多くの自治体が自治基本条例を導入するものと思われる。今回の制定のプロセスをまとめることにより、今後取り組みを始める自治体にとっては非常に良い参考になるのではないだろうか。

添付資料

現在までの条例素案の内容を下記に添付してみる。その中には会議の中で委員同士で意見の相違、対立等があった意見を「策定委員の意見」として記入してある。

『笠岡市自治基本条例（策定委員会素案）』

笠岡市は広島県との県境に位置し、大小 30 有余の他島美を誇る笠岡諸島、国指定の特別天然記念物カブトガニの生息地、夢と希望の大干拓地を有する県西南部の中核都市です。

これまでに健康福祉、医療の充実、教育文化の向上、産業の振興などを積極的に推進し、笠岡市の特性を生かし住んでよかったと思える魅力的なまちづくりに取り組んできました。

21 世紀を迎えた今日、先人の築き上げた歴史、培ってきた文化、守り育ててきた自然などの貴重な財産を次世代に引き継ぎ、誰もが心豊かな生活を送れる地域社会を実現していくために、自治の担い手である私たち市民、市議会および市長等は、英知を結集し、役割を分担し、それぞれの責任を果たし、協力していかなければなりません。

そして私たち市民が自ら考え自らの責任のもとに自ら行動することを位置の基本理念とし、まちづくりの主体であることを強く自覚し、自立した市民として、安全で安心して暮らせる社会の実現に向けて努力していくことが必要です。

ここに市民主体の自治の基本原則を共有し、笠岡市における最高規範としての笠岡市自治基本条例を制定します。

<説明>

- ・ 条例制定の背景や趣旨について述べます。
- ・ 笠岡市の現状と課題を再認識するとともに、課題解決のための方途としての市民自治の基本理念を記述します。

<策定委員の意見>

- ・ 笠岡らしさを表現します。(笠岡諸島、干拓、カブトガニ)

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、自治の担い手である私たち市民が、議会および執行機関と協働のまちづくりを推進していくための基本的な事項を定め、誰もが個人として尊重され、自立した地域社会を実現することを目的とする。

<説明>

- ・ 自治を担う主体（市民、議会、執行機関）の役割と責務、参加と協働による自治のあり方、市政運用の基本的な事項を定めることで、市民主体の自治の実現を図ることを目的とします。

(最高規範性)

第2条 この条例は、市が定める最高規範であり、すべての条例の最上位に位置し、笠岡市における条例等の制定、改廃および運用にあたっては、この条例の内容を尊重し、この条例に適合させなければならない。

<説明>

- ・ 自治基本条例は、笠岡市のすべての条例の上位に位置付けられる条例であり、自治体の憲法ともいうべき性格をもちます。

(定義)

第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に居住し、または市内で働き、学び、若しくは活動する個人及び法人、その他の団体をいう。
- (2) 市 住民、市議会、執行機関によって構成され、市民に対して地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う自治体をいう。
- (3) 執行機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、構成委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいう。
- (4) 協働 市民、市議会及び執行機関が、自主性を尊重し、対等な立場で相互に補完し、協力することをいう。

<説明>

- ・この条例の中で使われる用語のうち、特に意味を明確にし、共通認識を図る必要のある用語を定義します。

第2章 基本原則

(自治の基本原則)

第4条 市民、市議会及び執行機関は、自治の基本理念に基づき、自治運営を進める上での共通の原則をつぎのとおり定める。

- (1) 情報共有の原則 市議会及び執行機関は、その保有する情報を積極的に公開し、市民とともに共有することを原則とする。
- (2) 参加及び協働の原則 市民、市議会および執行機関は、自治を推進するため、それぞれの責務に基づいて参加し、協働することを原則とする。

<説明>

- ・市民、市議会、執行機関が前文に掲げる自治の基本理念に基づいて、自治運営を進める上での共通の原則を定めます。
- ・条例に基づいてさまざまな施策を講じていく場合にもっとも大切にしなければならないことを基本原則とします。

(市民の権利)

第5条 市民は、個人として尊重され、快適な環境において安全で安心な生活を営む権利を有します。

2 市民は、市政の主権者であり、市政に参加する権利を有する。この場合において、市政に参加しないことにより不利益な扱いは受けない。

3 市民は、市政の情報に関し知る権利を有する。

4 市民は、法令又は条例の定めるところにより、納税等の義務を負うとともに、適正な行政サービスを受ける権利を有する。

<説明>

- ・市民の権利を規定します。協働の担い手として、まちづくりに参加する権利を有しますが、参加しないことで不利益な扱いをうけることはありません。

(策定委員の意見)

- ・住民も市もきちんと襟を正せるような内容にするために、住民は納税の義務を負い、そしてそれにより適正な行政サービスを受けることができることを規定すべきです。

(市民の責務)

第6条 市民は、自治の主体であることを自覚し、互いに尊重し、協力して、自治の推進にあたる責務がある。

2 市民は、市政参加するにあたっては、自らの発言と行動に責任を持たなければならない。

3 市民は、地域社会を構成するものとしての社会的責任を自覚し、安全でうるおいのあるまちづくりの推進に努めなければならない。

<説明>

- ・条例の目的を達するために、市民はどのような役割を担い、努力する責務があるのかを定めます。
- ・ここに規定する役割や責務は、誰かに強制されたり、法的な義務として履行しなければならないものではありません。

(地域コミュニティー)

第7条 市民は、互いに助け合い、地域の課題に自ら取り組むことを目的として、自主的に形成された集団（以下この条において、地域コミュニティーという。）が、自治の担い手であることを認識し、これを守り育てるよう努めるものとする。

- 2 執行機関は、地域コミュニティーの自主性および自立性を尊重し、政策形成等を行うものとする。
- 3 執行機関は、地域コミュニティーの活動を支援することができるものとする。
- 4 議会は、地域コミュニティーの自主性および自律性を尊重するものとする。

<説明>

- ・町内会、自治会などの最も基礎的なコミュニティについて規定します。
- ・地域を構成する人々が互いに助け合い、支えあいいきいきと暮らすうえで、コミュニティの形成は大切なことです。行政だけで解決できない課題を、地域の市民同士の自主的、主体的な活動や市との協働を通じて取り組む役割を担います。
- ・議会及び市は、この地域コミュニティの役割を尊重し、支援しなければなりません。

第4章 市議会及び執行機関の役割

(市議会の責務)

第8条 市議会は、自治の基本原則にのっとり、その権限を行使し、自治を推進しなければならない。

- 2 市議会は、市民に対して、開かれた議会運営を努めるとともに、保有する情報原則として公開しなければならない。

(市議会議員の責務)

第9条 市議会議員は自治の基本原則にのっとり、市議会が前条に規定する事項を実現するよう誠実に職務を執行しなければならない。

<説明>

- ・市議会は、保有する情報の公開を図り、開かれた議会運営を行うことを規定します。
- ・市議会議員は、開かれた議会運営を行うために、誠実に職務を遂行しなければなりません。

(執行機関の責務)

第10条 執行機関は、まちづくりに関する重要な政策の形成、執行、評価等の過程において市民からの提案、意見及び要望を反映させるよう努めなければならない。

- 2 執行機関は、市政に関する市民からの質問、意見および要望に対し速やかに、かつ、誠実に応えるよう努めなければならない。

(市長の責務)

第11条 市長は、この条例を遵守し、市民の信託に応え、公正、公平かつ誠実に市政を運営し、市民主体の自治を推進しなければならない。

- 2 市長は、市政の総合的かつ計画的な展望および方針を示し、その実現に取り組まなければならない。
- 3 市長は、市職員の能力向上に努めなければならない。

4 市長は、市民にわかりやすく、効率的かつ機能的な組織体制を作らなければならない。

<説明>

- ・市長の責務として、市の組織並びに関係機関に対して、本条例を徹底するとともに条例の目的を達成するために市の職員等の能力向上に努めることなどを規定します。

(市職員の責務)

第12条 市職員は市民との信頼関係づくりに努め、市民全体のために、公正、公平かつ誠実に職務を遂行し、市民主体の自治を推進しなければならない。

2 市職員は、職務の遂行に必要な知識の習得および能力の向上に取り組みなければならない。

<説明>

- ・職員は、市民全体の奉仕者として、公正、誠実かつ効率的な職務遂行とそれに必要な知識、技能の向上を責務として規定します。

第5章 市政の運営

(計画的な市政運営)

第13条 執行機関は、この条例に定める自治の基本理念にのっとり、総合的、計画的な市政運営を行うため、基本構想を定めるとともに、基本構想の実現を図るため、基本計画を策定しなければならない。

(開かれた市政運営)

第14条 執行機関は、市民にわかりやすいかたちで、その保有する情報を積極的に公開し、公正かつ透明性の高い開かれた市政の運営を行わなければならない。

(個人情報の保護)

第 15 条 市議会および執行機関は、個人の権利利益を守るため、その保有する個人に関する情報を保護しなければならない。

<説明>

- ・執行機関は、この条例の前文に掲げた基本理念にのっとり、計画的かつ効率的な市政運営を行わなければなりません。また、市民の人権を守るために、個人情報の保護に関する規定を設けます。

(適切な行政手続)

第 16 条 執行機関は、市政の運営における公正の確保および透明性の向上をはかり、市民の権利利益を保護するために、適切な処分、行政指導および届出に関する手続を行わなければならない。

(行政評価)

第 17 条 執行機関は、市政をより効率的かつ効果的に運営するため、市民参加のもと、行政評価を実施し、その結果を市政の運営に考えさせていかなければならない。

2 執行機関は、行政評価の結果を市民にわかりやすく公表しなければならない。

<説明>

- ・行政運営の原則である、「公正の確保と透明性の向上」をキーワードとして、効率的かつ効果的な市政運営が期待されています。市民参加による行政評価を制度として位置づけることで、市政の改善に結び付けていくこととします。

(説明責任)

第 18 条 執行機関は、重要な条例及び計画の策定等にあたり、情報の提供に努め、市民に分かりやすく説明しなければならない。

2 執行機関は、市民の意見、要望、提案等に対して、速やかに応答しな

ればならない。

＜説明＞

- ・執行機関は、重要な計画等の策定にあたり、市民の参画を促進するために、わかりやすく情報の提供に努めるよう規定します。また、市民からの要望や意見等に対して速やかに対応することとします。

(危機管理)

第 19 条 市は、緊急時に備え、市民の身体、生命及び財産の安全性の確保及び向上に努めるとともに、総合的かつ機動的な危機管理の体制を強化するため、市民、関係機関との協力、連携及び相互支援を図らなければならない。

＜説明＞

- ・市は、緊急時に備え、市民、関係機関等との協力、連携のもと危機管理体制の強化に努めることを規定します。

第 6 章 参加及び協働

(市民参加)

第 20 条 市民は、市政に関わる政策等の立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、自主的に参加する。

- 2 執行機関は、市民が市政に参加する場や機会を大きく提供し、誰もが参加しやすい多様な工夫と環境づくりを行わなければならない。
- 3 市民、市議会及び執行機関は、男女共同参画のもとに市民主体の自治を推進するものとする。

<説明>

- ・市民は、市政に自主的に参加します。
- ・市は、市民が市政に参加しやすい環境作りをします。

(策定委員の意見)

- ・男女共同参画のもとに自治を推進していくことを規定しておく必要がある。

(協働のまちづくり)

第 21 条 市民及び市は、お互いに対等な立場で、相互理解を深めるとともに、信頼関係のもとに、協働してまちづくりを進めるよう努めなければならない。

2 市議会及び執行機関は、前項に規定する協働を推進するにあたり、市民の自発的な活動を支援するよう努めなければならない。

<説明>

- ・市民及び市は、協働してまちづくりを進めるよう努めます。
- ・市議会及び執行機関は、協働のまちづくりを推進するにあたり、市民の自発的な活動を支援するよう努めます。

(学校と地域との連携協力)

第 22 条 教育委員会は、地域と連携協力し、保護者、地域住民等の学校運営への参加を積極的に進めることにより、地域の力を活かし、創意工夫と特色ある学校づくりを行うものとする。

2 教育委員会は、地域及び市長と連携協力し、学校を核としたコミュニティづくりを進めるものとする。

<説明>

- ・教育委員会は、地域と連携協力し、保護者、地域住民等の学校運営への参加を積極的に進め、学校を核としたコミュニティづくりを推進します。

第7章 財政

(健全な財政運営)

第23条 市長は、基本計画に基づき、中長期的な財政計画を定めるとともに、財源の確保並びにその効率的な活用および効果的な配分を行い、健全な財政運営を行わなければならない。

(財政状況等の公表)

第24条 市長は、市民に対し、財政に関する計画および状況を公表し、わかりやすく説明しなければならない。

(財産の管理)

第25条 市長は、市の保有する財産の適正な管理及び効率的な運用を行わなければならない。

<説明>

- ・市の財政運営の原則を規定するとともに、財政状況の公表・財産管理に関する事項を規定します。

(監査)

第26条 監査委員は、市の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理の監査並びに市の事務の執行の監査をするに当たっては、事務事業の適法性及び妥当性のほか、経済性、効率性及び有効性の評価等を踏まえて行うものとする。

<説明>

- ・監査委員が行う監査について規定します。事務事業の適法性、妥当性のほか、経済性、効率性及び有効性の視点を踏まえた監査を行う旨規定します。

(策定委員の意見)

- ・外部監査制度を視野に入れて、監査についての項目を規定しておきたい。

第8章 住民投票

(住民投票)

第27条 市長は、市政にかかわる重要事項について、住民の意思を市政に反映するため、住民投票を実施することができる。

2 市民、市議会及び市長は、住民投票結果を尊重しなければならない。

3 住民投票を行う場合は、その事案ごとに投票権者、投票結果の取り扱い等を規定した条例を別に定めるものとする。

4 市長は、住民投票を規定した条例を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。

5 議員は、法令の定めるところにより、議員定数の12分の1以上の議員の賛成を得て、住民投票を規定した条例を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。

6 住民のうち、選挙権を有する者は、法令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の連署をもって、住民投票を規定した条例の制定を市長に請求することができる。

<説明>

- ・住民、市議会及び市長がそれぞれ住民投票を請求または発議できることを規定します。
- ・市民、市議会及び市長は、住民投票結果を尊重します。
- ・住民投票に関し、投票資格要件等の詳細事項は別の条例で規定します。

(策定委員の意見)

- ・市民にわかりやすく、住民の意思が尊重されやすくするためにも、発議・請求できることを自治基本条例に規定すべきです。

第9章 国、県、他の地方公共団体等との関係

(国及び県との関係)

第28条 市は、国及び県と対等の関係にあることを踏まえ、適切な役割分担を行い、自立した地方自治を確立するよう努めなければならない。

<説明>

・国や県とは上下関係ではなく、対等な立場に立って、適切な役割分担のもと笠岡市の自治の発展に努めます。

(策定委員の意見)

・地方分権が進展する中、市民主体の自治を推進していくために、県・国とは対等な関係であるという意識を住民のみなさんに持ってもらいたい。

(他の地方公共団体等との関係)

第29条 市は、他の地方公共団体及び関係機関との共通課題または公益的課題に対しては、自主性を誘示しつつお互いに連携し、協力し合いながら解決に当たるよう努めなければならない。

2 市は、前項に規定する課題を解決するため、他の地方公共団体及び関係機関と協働で、組織を設けることができるものとする。

<説明>

・共通課題や広域的課題に対しては、行政の垣根を越えて積極的に他の自治体と協力・連携を図っていくこととします。

第10章 その他

(条例の見直し)

第30条 市長は、この条例が本市にふさわしく、社会情勢に適合したものであるかどうかを必要に応じて検証し、見直しが適当であると判断したときは、必要な措置を講じるものとする。

＜考え方＞

- ・ 社会情勢の変化に応じて条例を検証し、必要に応じて見直しを行うものとします。

(策定委員の意見)

- ・ 今後も社会情勢の変化は予想されることであり、見直し条項は必要です。

(委任)

31 条 この条例の施行に関し必要な事項は、議会及び執行機関が別に定めるものとする。

附 則

この条例は、平成 20 年 4 月 1 日から施行する。

参考資料

- ・ 地方分権の推進についての動き
<http://www8.cao.go.jp/bunken/ugoki.html>
- ・ 地方分権改革推進法案の概要について（総務省HP）
http://www.soumu.go.jp/menu_04/pdf/165_061027_01.pdf
- ・ 横須賀市自治基本条例制定状況調査結果報告書（2004 年 2 月調査）による
<http://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/upi/chosa.html>
- ・ 日進市自治基本条例
<http://www.city.nisshin.aichi.jp/~seisaku/jichikihon/zyourei/zyourei-toha.htm>
- ・ 山陽新聞 平成 18 年 10 月 25 日
- ・ 笠岡青年会議所 4 月例会文書
- ・ 笠岡市自治基本条例策定委員会会議報告書