

# 〔 報 告 書 〕

## 長浜市市民自治基本条例に規定すべき内容について

長浜市市民自治基本条例策定委員会

会 長	高橋政之	副会長	岸本一郎
委 員	松原 晃	委 員	山崎弘子
委 員	阿部圭宏	委 員	川西章則
委 員	塚田益司	委 員	畑澤誠一郎
委 員	千田 広	委 員	中川幸雄
委 員	村田はるみ	委 員	村田寿郎
委 員	中村嘉男	委 員	富田浩徳
委 員	廣田 滋	委 員	川村美津子

## 長浜市市民自治基本条例の前文に規定すべき内容

長浜市は、日本最大の湖、琵琶湖の北東部に位置し、これに注ぎこむ多くの清流が市内を貫流する、伊吹山系をはじめとする美しい山々に囲まれた、里山・田園の広がる自然環境豊かなまちです。

また、いにしえの時代から交通の要衝、情報の交流点にあり、個性的で多彩な地域文化を育んできました。

このような、豊かな自然、地域文化は、まちに住む人々の暮らしの中にも息づいており、町衆に代表されるような住民自治が古くから行われ、進取の気性に富んだ創造の担い手として、長浜らしさを今日まで受け継いできました。

こうした住民自治の心は、今もそれぞれの地域自治の中に活かされており、さらに創造的、発展的に現在の自治の仕組みが形成されてきています。

私たち市民は、この地域の人々が築き上げてきた多様な地域資源を大切にし、長浜らしさあふれる新しいまちを次の世代に引き継いでいくために、ここに、長浜市における市民と市の協働のまちづくりをすすめ、自治の基本理念と目標を共有し、輝きと風格のあるまちをめざして、この条例を制定します。

# 長浜市市民自治基本条例の本文に規定すべき内容

## 1. 全体に関すること

### [1] 目的

この条例は、長浜市における自治の基本理念を明らかにするとともに、市民、市議会及び市の果たすべき役割や市政運営の仕組みを定めることにより、地方自治の本旨に基づく自治を推進し、持続可能な協働による市民自治を実現することを目的とする。

#### 考え方

長浜市の自治の主体である市民、市議会、市それぞれの役割、責任を明らかにし、市政運営の仕組みの基本ルールを定めることにより、地方自治のあるべき姿(本旨)を通し、「協働でつくる輝きと風格のあるまちづくり」をめざす市民自治実現のための条例とする。

### [2] 定義

市民

ア 市内に居住する者

イ 市内で勤務する者

ウ 市内で就学する者

エ 市内に事務所、事業所を置く事業者

オ その他市のまちづくりに関係のある団体等

市

市議会、市の執行機関を含めた地方公共団体

協働

市民及び市又は市民同士がまちづくりに関する役割分担に基づき、それぞれの果たすべき役割と責任を認識し、相互補完的に対等な立場で協力して行動すること

まちづくり

市民一人ひとりが、生涯にわたって生き生きと活躍でき、安全で安心して暮らすための活力と魅力あるまちを実現する公共的な活動

コミュニティ

市民一人ひとりが、自ら豊かな暮らしをつくることを前提とした、様々な生活形態を基礎に形成する多様なつながり、組織及び集団

#### 考え方

条例中に使用される用語のなかで、特にその意味を明確にする必要があるものを定義する。

- 協働の主体を市民と市に分け、明確に位置づけることで、条例中に規定する協働活動の主

体と補完的立場をわかりやすく明記する。

- 市民のうちまちづくりに関係のある団体等とは、自治会やコミュニティ団体、NPOやボランティア等の市民活動団体、社会教育関係団体、その他任意団体を指している。
- 協働活動をそれぞれの役割と責任から対等な立場で、相互に補完的に作用する仕組みとして説明する。
- まちづくりの概念は広いが、ここではこの条例の中で目標として掲げ、基本構想にも目標としている事項を基本的なまちづくりとして定義。
- コミュニティを、市民の自主的な活動の基本となる単位として、積極的な意思と自らの責任をもったつながり、団体として定義

### [3] まちづくりの主体

市民は、まちづくりの主体であり、まちづくりに参画することにおいて、市民相互に協働するとともに、市と協働してまちづくりの推進に努めるものとする。

## 2. まちづくりの基本的事項に関すること

### [1] 自治の基本原則

#### 人権尊重

国籍や性別、年齢等にかかわらず、市民一人ひとりの人権が保障され、それぞれの個性や能力がまちづくりに活かされること。

#### 参画及び協働

市政に対して、市民の自主的な参画が保障されるとともに、市民、市が協働して地域活動に取り組むほか、地域課題の解決に取り組むこと。

#### 住民自治

地方自治の本旨にのっとり、市民一人ひとりがまちづくりに参画し、その主体的な発意と創造力により市民自治を確立すること。

#### 考え方

目標とするまちづくりに対し、まずは人権を尊重し個々を認めることであり、そのうえで自立した地域活動を行うとともに、公共的な地域課題に対しては、積極的な市民参画を促し、あわせて協働活動により課題解決につとめ、もって市民自治の確立につとめるというもの。

### [2] 情報共有の原則

まちづくりは、自らが考え行動するという自治の理念を実現するため、市民と市議会及び市、市民同士がまちづくりに関する情報を共有することを基本に進めなければならない。

市は、まちづくりに関する情報をわかりやすく公開するよう努める。

市は、文書等を作成するにあたり、わかりやすい表現となるよう努める。

市は、まちづくりに関する意思形成過程を明らかにすることにより、まちづくりの内容が市民に理解されるよう努める。

市民及び市は、共に地域学習を重ねながら、まちづくりに関する情報共有を推進する。

市民は、行政活動について必要な行政情報を知る権利を有する。

#### 考え方

まちづくり(自治)をすすめるうえで、構成する団体等それぞれがお互いのもつ情報をまちづくりのための共有財産として活用することを原則として規定。

そのうえで、市から発信するまちづくり情報を的確に伝えることを明記し、あわせて一方通行の情報伝播でなく地域活動を推進するなかで共有することを規定するもの。

また、市民が自ら考え、行動する前提として行政情報についても知る権利を持つことを規定するもの。

### 3. 市民・事業者に関すること

#### [1] 市民の権利と責務

市民は、まちづくりの主体であり、まちづくりに参画する権利を有するほか生涯にわたり学習機会を選択して学ぶ権利を有するとともに、まちづくり活動への積極的な参画に努めるものとする。

市民は、まちづくりに関して自らの責任と役割を自覚し、積極的な参画に努めるとともに、その活動において自らの発言と行動に責任を持たなければならない。

市民は、郷土の発展のため、自己責任のもと、自ら解決できる問題は、自ら解決するよう努めるとともに、まちづくりにおける社会参画を通して豊かな人間形成に努めなければならない。

市民、市は、満20歳未満の青少年及び子どもがそれぞれの年齢にふさわしいまちづくりに参画できるようにしなければならない。

#### 考え方

市民がまちづくりへの主体的な参加権を有していることを規定するとともに、市民の参加権の行使が対等的立場をおかすものでないことを基本的な権利として規定した。

また、これら権利の行使にあたっては、市民がまちづくりの主体であるとの立場において必要な責務を規定し、まちづくりの成果が子どもたちにもおよびその参画する権利も存することを明記。

#### [2] 事業者の権利と責務

事業者は、本市において受け継がれてきた住民自治の精神を尊重し、地域社会の一員としてまちづくりにおける社会参画活動や人材の育成に努めるとともに、その活動の発展と促進に寄

与するよう努めるものとする。

#### 考え方

事業者を市民として定義しており、とりわけ長浜市においては、旧くから住民自治に匹敵する町衆の自治が受け継がれてきていることから、地域社会の一員としての権利とまちづくりに対する責務を事業者の社会活動として規定。

## 4. 議会に関すること

### 市議会

市議会は住民自治の役割を認識して、市民の意思が市政に反映されるよう、行政の監視機能高めるよう努めなければならない。

市議会は、市民と意見交換を十分に行い、立法の活動を迅速に行えるよう努めなければならない。

市議会は、議会活動に関する情報を市民にわかりやすく説明するとともに、情報公開の求めに応えるよう努めなければならない。

市議会の議員は、住民の代表者として議事に参加し、審議能力及び政策提案能力の向上に努めなければならない。

#### 考え方

議会の権限については、地方自治法の中で規定されているが、さらにまちづくりの推進に関わってそれぞれの権限を効率よく生かせるよう、監視的権限、議案提出権、公開の原則を目的等とともに規定。

## 5. 市に関すること

### [1] 市の役割と責任

市は、まちづくりを推進するため、必要な施策を講じなければならない。

市は、市民の主体的なまちづくり活動を促進し、協働してまちづくりをすすめるべきでない。

市は、地域におけるコミュニティの役割を認識し、その活動を促進し、協働してまちづくりをすすめるべきでない。

市は、まちづくりの目標に向かって実施される、地域の主体的なまちづくり活動を支援しなければならない。

市は、市民との協働によるまちづくりを推進するため、常に職員の資質向上に努めるとともに、まちづくり要員としての期待に応えられる人材育成に努めなければならない。

#### 考え方

執行機関として市が市民に対して行うべき施策、行動について地域づくりの観点から必要な事項を規定するとともに、これを支援すべき職員育成の必要性について規定。

### [2] 市長の役割と責任

市長は、市民生活の安全を守り、民主的、能率的な行政運営を図るよう努めなければならない。

市長は、市民がまちづくりの諸活動に参画できるよう市民の権利を保障しなければならない。

市長は、市民の意見等をすすんで聴く機会を設けるよう努めなければならない。

市長は、多様化する市民の行政需要に対応し、協働のまちづくりをすすめるため、市民との協働に必要な能力を備えた職員の養成に努めなければならない。

#### 考え方

市長が地方公共団体の経営者として、基本理念にもとづいてまちづくりをすすめていくうえで、果たすべき役割、責務について規定。

### [3] 市職員の責務

市職員は、誠実かつ効率的に職務を遂行するとともに、自らも地域の一員であることを認識し、常に研鑽に努め、積極的に市民と連携し、まちづくりに自ら積極的に取り組まなければならない。

市職員は、まちづくりに必要な能力開発と自己啓発に努めなければならない。

#### 考え方

市職員は全体の奉仕者として、職務にあたることの必要性和常に自己研鑽に努める必要があることを示すとともに、今後一層すすむことが予想される地域内分権に際し、地域リーダーとしても自ら進んで積極的にその役割を果たす必要があることを規定。

## 6. 情報公開に関すること

### [1] 情報公開の原則

市は、別に条例で定めるところにより、市民に対し市の保有する情報を積極的に公開することにより、市民の知る権利を保障し、必要な情報を速やかに提供できる体制の充実に努めるものとする。

#### 考え方

市が保有する情報を積極的に公開、提供することを規定するもので、すでに条例においても規定されており、明記することで一般化し、市民が利用しやすいシステムづくりの足がかりとなる。

## **[2] 会議公開の原則**

市は、市の実施機関に置く附属機関等の会議を公開するよう努めなければならない。ただし、法令に定めのあるもの又はその会議が特定の団体や個人の権利や利益に関するもので、公開することが適当でないと認められるときなどは、公開を制限することができるものとする。

### **考え方**

市の実施機関の会議ならびに附属機関の会議の公開について、政策形成過程の状況を市民に知らせる方法のひとつとして、最大限公開することを規定。

## **[3] 個人情報の保護**

市は、別に条例で定めるところにより、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収集、利用、提供、管理等について必要な措置を講じなければならない。

### **考え方**

市は、個人の権利、利益保護のために個人情報の保護をするとともに、運用にあたっては適切な施策をとることを規定。

# **7. 市政運営に関すること**

## **[1] 地域経営の原則**

市は、個性的で持続可能な地域社会を実現するため、地域資源を最大限活用し、常に最小の費用で最大の効果をあげるよう努めなければならない。

市は、総合的な地域経営の指針として、基本構想の理念に基づき、健全な財政運営と計画的な事業の実施に努めなければならない。

### **考え方**

これからのまちづくりは、自立のうえに成り立つものであり、地域資源を活用しながら、市基本構想の理念を踏まえつつ、長浜市らしさにこだわった、効率的で計画的な施策を展開していくことを規定。

## **[2] 執行機関の組織・体制**

市は、多様化、高度化する行政需要に柔軟、迅速、的確に対応できる組織づくりとともに、行政各分野にまたがる課題等に総合的に対応できる体制づくりに努めなければならない。



#### 考え方

市の執行体制について、市民ニーズや多様化する課題に的確に対応できる姿勢をもつことと、様々な社会変化に対応できる体制を整えることを規定。

### [3] 総合計画に基づく行政運営

総合的かつ計画的に市の業務を行うための基本構想及びこれを具体化するための計画は、この条例の目的及び趣旨に沿って、策定、実施されるとともに、新たな行政需要に対応するために、市民参加のもと柔軟に不断の検討が加えられなければならない。

市は、次に掲げる計画を策定するときは、基本構想と整合した、計画相互間の体系化に努めなければならない。

- 法令又は条例に規定する計画
- 国又は他の地方公共団体と関連する計画

市は、前2項目の計画に次に掲げる事項を明示するとともに、その計画の実施にあたっては、これらの事項に配慮した進行管理に努めなければならない。

- 計画の目標及びこれを達成するための業務の内容
- 前事項の仕事に要すると見込まれる費用及び期間

#### 考え方

市では合併後に、基本構想を策定している。現在の各種計画、施策は基本構想に基づくものであり、この理念は、本条例にも活かしていくことが必要である。そうしたことから、計画と条例の整合性、今後の各種計画の策定、運用における基本的な考え方を規定。

### [4] 財政運営の基本事項

市は、予算の編成及び執行にあたっては、基本構想及びこれを具体化するための計画を踏まえて、健全な財政運営を図らなければならない。

市は、予算の編成にあたっては、予算に関する説明書の内容の充実を図るとともに、市民が予算を具体的に理解できるよう、市の財政事情、予算の編成過程が明らかになるような方法により、十分な情報の提供に努めなければならない。

市は、施策の予定及び進行状況が明らかになるよう、予算の執行計画を定めるものとする。

市は、決算にかかわる市の主要な施策の成果説明及びその他決算に関する書類を作成しようとするときは、これらの書類が施策の評価に役立つものとなるよう配慮しなければならない。

市は、市の財産の保有状況を明らかにし、財産の適正な管理及び効率的な運用を図るため、財産の管理計画を定めるものとする。

財産の管理計画は、資産としての価値、取得の経過、処分又は取得の予定その他前項目の目的を達成するために必要な事項が明らかとなるように定めるものとし、財産の管理及び処分

は、法令の定めによるほか、前項目の管理計画に従って進めなければならない。

市は、予算の執行状況並びに財産その他財政に関する状況の公表にあたっては、市民にわかりやすい方法で行うよう努めなければならない。

#### 考え方

市の財政は、市民の税金等によって支えられていることから、予算の編成や執行、財政状況等が市民に分かりやすく公表され、計画にもとづいて適切かつ効率的に執行されるよう規定するとともに、市の保有する財産の管理運用についても明記し、合わせて財政運営の基本事項として規定。

### [5] 評価の実施

市は、能率的かつ効果的な行政運営をすすめ、もって創造的なまちづくりをすすめるため、市民参画のもとまちづくりの評価を実施し、その結果を公表するとともに、必要な見直しを行わなければならない。

#### 考え方

市民参画により社会情勢や市民意識に即応した評価手法を取り入れることにより、まちづくりの達成度を客観的にはかるとともに、施策等行政運営にかかる評価を行うことを定着させるための規定。

### [6] 説明応答責任

市は、市の仕事の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果及び手続を市民に明らかにし、わかりやすく説明する責任及び応答責任を果たすよう努めなければならない。

この場合において、市は、その意見、要望等にかかわる権利を守るための仕組み等について説明するよう努めるものとする。

市は、市政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、市民等の権利、利益の保護に資するため、行政手続に関し必要な事項を定めるものとする。

#### 考え方

市が市政をすすめていくうえで、一連の流れを説明していくことは、市民の信託を受けている以上は必要なことであり、これに対する意見等についても説明と応答の責任を伴うことを明記するとともに、市民の声に総合的に対応するための仕組みづくりや説明の必要性について規定するもので、これら市政運営における公正の確保と透明性の向上を図るための行政手続については別に条例で定め、運用することにより保障していく。

## 8. 市民の参画、協働に関すること

### [1] 参画及び協働の原則

市は、市民がまちづくりの過程において、計画、実施、評価の各段階に参画が図られるよう努めるものとする。

市は、市民の主体的なまちづくり活動において、地域コミュニティの役割を認識し、市民と市及び市民同士が相互理解のもとに、協働してすすめられるよう努めなければならない。

市は、まちづくりにおける地域課題の解決のために、NPO、コミュニティ、大学等との協働をすすめるものとする。

#### 考え方

まちづくりの基本理念として「参画」「協働」があげられており、市民がまちづくり活動において参画すること及び協働活動に取り組む場合にあっては地域コミュニティ、市民団体、学校等との相互協力を原則とすることを規定。

### [2] 審議会等への参画

市は、市政の重要な事項に対し、市民と協働して対処するために、審議会等の附属機関等(附属機関)を設けることができる。

市の執行機関は、附属機関の委員を任命しようとするときは、規則で定める特別な場合を除き、定数の一部に公募による委員を含めるとともに、委員の年齢、性別、職種などの均衡を図るよう努めなければならない。

前項の場合において、公募の委員は、男女同数を原則とするよう努めなければならない。

#### 考え方

審議会等の附属機関への市民の参画は、協働の手段として必要とされるものである。また、実効性を確保するために、できる限り公募運営を取り入れ、均衡を考慮すべきであるとする基本原則を規定。

### [3] 総合計画等への参画

市は、まちづくりを計画的に行うため、総合計画をはじめ施策に関する重要な計画等を策定するときは、市民の参画を推進するため、次に掲げる対応をしなければならない。

- 計画等策定に関する情報を事前に公表すること。
- 市民が計画等策定にかかわれるように、多様な参画の方法を工夫すること。
- 策定中の経過及び計画案を公表し、市民の意見を求めること。
- 市民から寄せられた意見の対応について、市民に説明すること。

#### 考え方

総合計画等の重要なまちづくり計画等の策定にあたっては、情報を広く市民に周知し、計画策定の作業に市民が積極的に参加できるよう、一連の手法について規定。

#### **[4] 市民意見等の募集及び反映**

市長は、重要な計画及び政策の策定並びに条例の制定に際し、広く市民の意見を求めるパブリックコメント制度を実施するものとする。

市長は、前項の規定により市民の意見を求めようとするときは、別に定める要綱その他の規定に基づき、事前に必要な事項について公表しなければならない。

市長は、前2項の規定により提出された意見等について総合的に検討し、その適切な反映に努めるとともに、検討結果を公表しなければならない。

##### **考え方**

総合計画等の策定にかかる項目において示した手法をより具体的に展開するものとしてパブリックコメント制度を活用するものとし、これらの手順を条例により規定。

#### **[5] 住民投票**

市長は、市政及び市の将来にかかわる最重要項目について、広く住民の意思を確認する必要があると認めるときは、住民投票を実施することができる。

住民投票の投票資格要件、その他住民投票の実施に必要な事項は、次条に定めるほか、別に条例で定める。

市民、市は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

##### **考え方**

市長が、市の重要事項について、意思確認を行うには、直接民主制の制度である住民投票により行うことができることを確認するとともに、市民、市双方がその結果を尊重する義務があることを規定。ただし、結果の運用にあたっては、問題の核心を十分に精査したうえでの判断が必要であることを考慮すべき。

## **9. コミュニティ活動に関すること**

### **[1] コミュニティ**

市民及び市は、コミュニティの役割を認識し、守り育てるための学習機会の確保に努めなければならない。

市民は、前項目の目的と成果をいかすために、まちづくり活動を行う組織をつくることができる。

市は、前項目のまちづくり活動を行う組織の活動を促進するための必要な支援を行うものとする。

る。

#### 考え方

市のまちづくりにおける基礎となるコミュニティ活動において、これをもとにしたまちづくりの進め方や市の支援について規定。

## [2] 多文化共生

市民、市は、世界の人々と相互に理解を深め、多様な文化が共生し、平和に共存することができるまちづくりの推進に努めるものとする。

市は、市民が多様な文化及び価値観を互いに理解し、尊重することにより、あらゆる人が地域社会の一員として共生できる環境の整備に努めるものとする。

#### 考え方

「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的ちがいを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」という多文化共生の定義に対する市の基本姿勢を明らかにしたもので、市全体でまちづくりの取組に含めて実践することとあわせ、市、市民それぞれが多文化共生社会実現に向けて、努力すべきことを規定。

## 10. 他の機関との関係に関すること

### [1] 国、県及び他の自治体等との関係

市は、国、県及び他の地方自治体、その他関係機関との間において、相互に協力して適切な関係の構築に努めるとともに、共通する地域課題の解決や効率的で効果的な行政運営のため、積極的に連携するものとする。

市は、自治の確立と発展が国際的にも重要であることを認識し、各種分野における国際交流及び連携に努めるものとする。

#### 考え方

分権化が進むなかで、市と国、県とはかつてあったような上下の関係でなく、対等な立場として相互に協力するものであり、ひとつの地方自治体では対応できないような地域課題に対しては、他の地方自治体等も含め、連携することが自治の基本ルールであることを規定するとともに、こうした自治の重要性は国際交流や国際社会との連携においても適用されるものであることを規定。

### [2] 安全なまちづくり

市は、災害、事故、犯罪等の緊急時における危機対応の体制を整備することにより、市民の生命及び財産を守るとともに、まちの安全性の向上に努めるものとする。

市民は、緊急時の市民互助が機能するための連帯意識の醸成に努めるものとする。

#### 考え方

危機管理は、まちづくり施策において重要なパーツであることから、市が市民の安全安心のためにすべきこと、また市民自身が有事に機能できるような共助による活動を行うための土壌づくりの必要性について規定

## 11. 条例の運用に関すること

### [1] 条例の位置付け

この条例は、市民、市の自治推進における基本となるものであり、まちづくりの推進にあたっては、条例に定める事項を最大限尊重するよう努めるものとする。

#### 考え方

自治基本条例は、地方自治の基本であり最上位であるという考え方から、まちづくり、市民生活に関連する施策等については、条例を尊重、遵守することの必要性を規定。

### [2] 条例の見直し

市は、まちづくりの推進状況及び社会状況の変化等に照らし、この条例及びまちづくりの諸制度について見直すなど必要な措置を講じなければならない。

前項の場合において、市は市民の意見を適切に反映するよう努めなければならない。

#### 考え方

条例の見直しについては、まちづくりの基本であることから、その推進状況や社会状況など変化要因を見定めて、内容や運用の見直しが必要であり、その場合においては、まちづくりの主体である市民の意見を尊重しなければならないことを規定。