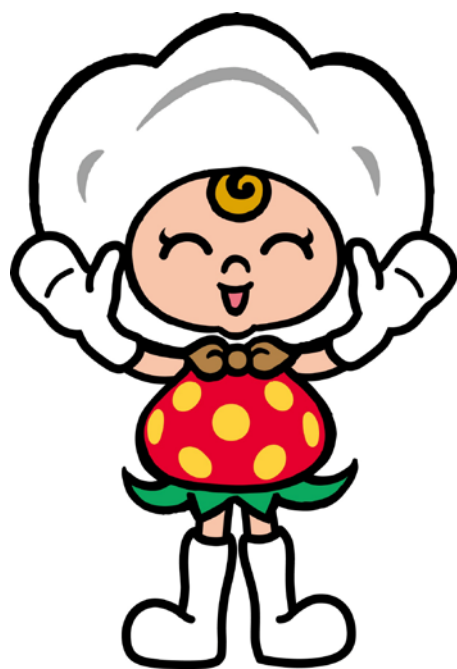


真岡市自治基本条例（案）

【解 説】



真岡市総務部総務課

目次

	頁
はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	4
条例制定までの経緯・・・・・・・・・・・・・・・・	4
条例の概要・・・・・・・・・・・・・・・・	4
前文・・・・・・・・・・・・・・・・	5
第1章 総則	
第1条 目的・・・・・・・・・・・・・・・・	5
第2条 位置付け・・・・・・・・・・・・・・・・	6
第3条 定義・・・・・・・・・・・・・・・・	6
第2章 自治の基本理念及び基本原則	
第4条 自治の基本原則・・・・・・・・	7
第5条 自治の基本理念・・・・・・・・	7
第3章 市民の権利と責務	
第6条 市民の権利・・・・・・・・	8
第7条 市民の責務・・・・・・・・	8
第4章 参画・協働のまちづくり	
第8条 参画・協働・・・・・・・・	9
第5章 議会及び市長等	
第1節 議会及び議員	
第9条 議会の責務・・・・・・・・	10
第10条 議員の責務・・・・・・・・	10
第2節 市長等	
第11条 市長及び市職員・・・・・・・・	11
第3節 議会及び市長の役割	
第12条 連携及び協力の基本原則・・・・・・・・	11
第6章 自治運営の諸制度	
第1節 自治運営の基本理念	
第13条 自治運営の基本理念・・・・・・・・	12
第14条 法令の遵守・・・・・・・・	12

第2節 情報公開と会議公開	
第15条 公開の原則	13
第3節 公益通報	
第16条 通報の意義	13
第4節 パブリック・コメント	
第17条 パブリック・コメント	14
第5節 住民投票	
第18条 住民投票	14
第7章 条例の改正	
第19条 条例の改正	15

はじめに

自治基本条例とは、真岡市のまちづくりや市政運営、議会運営の基本原則などを定めたものです。まちづくりの主役である市民、その市民から信託を受けた議員（議会）や市長（行政）、そのそれぞれの役割や責務を確認するとともに、参画・協働の原則や仕組みについて明記しています。

このような条例が求められるようになった背景として、平成12年から始まった地方分権改革によって、国、県、市町村は対等な関係となり、そして協力しあう関係となりました。以前のような国からの指揮監督に従う自治体のあり方から、地域の実情に鑑み、自らの責任と判断による自律した自治体運営を行うように求められてきています。

このような地方分権の社会において、本市においても第10次市勢発展長期計画「ベリー“HOT・HOT”プラン」において、「だれもが“ほっと”できるまち・・・真岡」の実現を目指し、様々な施策を実施しています。その施策の実現には、市民、議会、行政の参画・協働を基調とした新しい住民自治の姿を共有し、それを実践していくことが必要です。

真岡市では、このような自治の基本的なルールを定めるために、この条例案を策定しました。

条例制定までの経緯

真岡市では、自治基本条例案の作成のために、平成23年1月から、学識経験者、市民、市議会議員、市職員など48名からなる真岡市自治基本条例検討市民会議において、条例素案の検討を行いました。全体会議20回、提言書案作成会議（集中的に条例案の骨子を作成した専門部会）7回、さらに市民への説明会などを経て、平成25年3月に市長に対し、「真岡市自治基本条例制定に関する提言書（真岡市自治基本条例素案）」を提出いただきました。

真岡市では、それを受け、庁内の検討委員会等において6回にわたる検討を重ね、市の考え方などを盛り込んだこの条例案を策定しました。

条例の概要

全体の構成としては、前文と7つの章から成っており、条文数は全部で19条です。

市民、議会及び議員、市長（行政）が、協働でまちづくりを進めていくための基本的なルールが定められています。

前文

真岡市は、鬼怒川、小貝川、五行川の清流に生まれ、多くの先人の働きによって、歴史文化の遺産を受け継ぎつつ、緑豊かな自然と共存した郷土をつくり上げてきました。

この歴史を踏まえて、真岡市民は、誰もが自由平等で、人と自然の尊重を基本とし、将来にわたり安全で安心して暮らしていける魅力あるまちとして、次世代に引き継いでいかなければなりません。

公共の福祉を尊重しつつ市民の権利を保障するうえで、市民が主体となってまちづくりを進める必要があることから、ここに本市の自治の基本的な事項を定めるために、この条例を制定します。

また、この条例が目的とする自治を実現するためには、市は市民の信託に基づき、国や県と連携し、及び協力しながら、市政を運営するものとします。

私たち市民は、この条例によって、積極的にまちづくりに参画・協働し、共に生きる喜びを感じる地域社会を築いていきます。

【説明】

真岡市のまちづくりの歴史、市民が目指している目標、市民が主体となってまちづくりを進めることの必要性などを示すとともに、市と市民とが一体となって「共に生きる喜びを感じる地域社会」を目指す決意を表明しています。

また、前文及び本文はすべて「です、ます」調となっており、本市の他の条例にはない文体になっています。これは、市民にとってより親しみやすい表現にとの思いからです。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、本市における自治の基本理念を明らかにするとともに、まちづくりの基本的事項を定めることにより、市民の権利を保障し、住みよい地域社会をつくるために市民が積極的に参画・協働することを目的とします。

2 本市における自治は、主権者である市民が主体となり、市民の信託を受けた議会や市長を通じて進めるものとします。

【説明】

この条例が達成しようとする目的、条例全体の方向性を定めるとともに、解釈の指針ともなっています。自治の基本理念とは「参画・協働の推進」を指し、基本的事項とはその実現に向けた原則であり、遵守すべき事項となるものです。

また、自治の主体は主権者たる市民であって、議会及び市長は、市民の信託を受けて自治を推進するように求めています。

(位置付け)

第2条 この条例は、本市における自治の基本となるものであり、最大限尊重されます。

2 市は、他の条例、規則等の制定及び改廃に際しては、この条例の趣旨に基づき整合を図ります。

3 市は、総合計画等、施策の策定と実施に際しては、この条例の趣旨に基づいて行います。

【説明】

この条例の位置付けについて定めています。この条例が他の条例に対して法的に優越するわけではありませんが、この条例が最大限尊重されるべきものとして示され、他の条例の制定、改廃の際、また、総合計画や施策の策定の際には、この条例の理念や原則を守らなければならないことを定めています。

(定義)

第3条 この条例で用いられる次の用語の意義を、以下のように定めます。

(1) 市民 市民とは、市内に在住し、又は通勤し、若しくは通学する個人及び市内に事業所又は事務所を置く事業者をいいます。

(2) 事業者 事業者とは、市内において営利又は非営利の活動、公共的活動その他これに類する活動を行う団体をいいます。

(3) 市 市とは、議会並びに市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいいます。

(4) 参画 参画とは、本市のまちづくりに関する計画、実行、評価、及び改善の過程で責任をもって主体的に意見を出し、役割を担うことをいいます。

(5) 協働 協働とは、市民及び市が対等な関係で、まちづくりに関する共通の目的を達成するため、役割と責任を分担し、連携し、及び行動することをいいます。

(6) まちづくり まちづくりとは、誰もが住みやすい、活力ある地域をつくるために行われる公共的な活動をいいます。

(7) 自治運営 自治運営とは、本市の自治に関わる議会運営及び市政運営をいいます。

【説明】

この条例で使われている重要な用語（キーワード）の意味（概念）を定めています。

(1)・・・市民として地域の様々な課題を共有し、その解決に協力できる本市のすべての人と団体を指しています。

(2)・・・事業者として、その形態や営利・非営利目的の如何に関わらず、本市内で継続的に活動する団体で、地域社会との信頼関係や協力関係を築き、地域自治の主体としての役割を担うことができるものを指しています。

- (3)・・・市として、議会と市長などの執行機関との総称を指しています。
- (4)・・・参画として、役割と責任が伴う重要な概念であって、まちづくりの過程では不可欠なものとして定義しています。
- (5)・・・協働として、連携・行動という相互の協力による活動を指します。
- (6)・・・まちづくりとして、市が行う公共施設の整備や行政サービス等に限らず、各地域の市民の自主的な活動などまで含む、すべての公共的な活動を指しています。
- (7)・・・自治運営として、議会によって行われる議会運営と市長をはじめとする執行機関によって行われる市政運営の総称を指しています。

第2章 自治の基本理念及び基本原則

(自治の基本理念)

第4条 市民は、主体的かつ積極的にまちづくりに参画します。

2 市は、市民の信託に応え、安定して効率の良い自治運営に努めます。

3 市民及び市は、それぞれの役割を担い、協働による住みよいまちづくりを推進します。

【説明】

本市の自治における基本的な考え方（理念）を定めています。第1項は「市民」、第2項は「市」、第3項は「市民及び市」をそれぞれ主語として定めることによって、それぞれの自治に対する役割を明確にしています。

(自治の基本原則)

第5条 市民は、お互いの違いを理解し認め合い、それぞれの権利を尊重します。

2 市は、協働に際して市民が対等な主体として積極的に行動できるように配慮します。

3 市民及び市は、互いに情報を共有し、まちづくりを推進します。

【説明】

本市の自治における基本的な規範（原則）を定めています。第1項では、市民相互の権利を尊重する義務を確認するもので、相互に人権を尊重し合うとする市民自治にもっとも必要な大原則です。第2項及び第3項では、市民の主体性と情報の共有について定めています。

第3章 市民の権利と責務

(市民の権利)

第6条 市民は、法の下で自由平等な権利を有します。

- 2 市民は、安全で快適な環境において、安心して生活を営む権利を有します。
- 3 市民は、市政に関する情報を知る権利及び市政に参画する権利を有します。
- 4 市民は、必要に応じて行政サービスを受ける権利を有します。

【説明】

この条例の目的達成のために、市民に保障される権利について定めています。これは、第7条の市民の責務に対応したものでもあります。なお、ここでは4項目の権利のみが規定されていますが、例示規定であり、他の権利を認めないわけではありません。

(市民の責務)

第7条 市民は、市政に参画し、互いに尊重し合いながら、自らの発言と行動に自覚と責任をもちます。

- 2 市民は、自治運営及びまちづくりに伴う責務を分担し合います。
- 3 市民は、次世代のために、歴史と文化を受け継ぎ、自然を守り、将来に渡り発展できる持続可能な社会を築きます。
- 4 市民は、行政サービスに伴う市税等を負担する責務を有します。

【説明】

市民が権利だけでなく、責務を有することを定めています。この場合の責務とは、市民の主体的な意思と良心に基づく責務のことを指しています。

市民一人ひとりが、市民自治を実現していくために、「自らの発言と行動に自覚と責任をも」つこと、批判や行政依存ではなく、建設的な提言、提案、行動が図られるようにしています。

また、第4項では、憲法第30条や地方自治法第10条第2項で規定されている「納税」や「負担」の条項から、相応の負担を有する責務を明記しています。

第4章 参画・協働のまちづくり

(参画・協働)

第8条 市民は、まちづくりの意識を高め、積極的に公共的な活動に参画・協働するよう努めるものとします。

2 市民は、市と協力しながら、まちづくりを担う市民の育成に貢献するものとします。

3 市は、市民がまちづくりに参画・協働しやすい仕組みづくり及び積極的に参画・協働する人材の育成に努めるものとします。

4 市は、市民が参画・協働する機会の拡充に努め、その成果が最大限活かされるように努めるものとします。

5 市は、市民が主体となった地域社会の活動を行う際には、必要な情報、人材及び場所を提供するなど積極的に支援し、市民の力が発揮されるまちづくりが実現できるように努めるものとします。

6 市民及び市は、市民がまちづくりに参画・協働することができなくても、不利益を受けることがないように努めるものとします。

【説明】

まちづくりの主体を「市民」と「市」に分けて、6つの項目で定めています。

第1項及び第2項の主体は、市民です。市民は、積極的にまちづくりの「意識」を高め、「行動(参画、協働)」に努め、市と協働で「市民の育成」に貢献することを掲げています。ここでの市民の育成とは、市民がお互いに協力して、自らの手で公共的な活動を行うための能力、すなわち、まちづくりの課題を把握し、これを解決できる能力を育成することを指します。

第3項から第5項までの主体は、市です。市は、責任をもって、積極的にまちづくりに貢献できる「人材を育成」するものとし、また、市民の参画・協働の機会の拡充、必要な情報、人材、場所の提供など、市民の力が発揮できるように積極的な支援を行うものとしています。

また、第6項では、市と市民の両方を主体とし、生活や健康など様々な事情から、参画・協働したいと思っても、なかなかできない場合、その市民が不当な扱いを受けることがないように配慮するとしたものです。

第5章 議会及び市長等

第1節 議会及び議員

(議会の責務)

第9条 議会は、本市の議決機関として、市民の信託に応え、市政の運営状況を調査及び監視する役割を適切に果たすとともに、政策の提言、条例制定等の活動に責任を持つものとします。

2 その他議会に関し必要な事項は、別に条例で定めます。

【説明】

本市の議会の責務について定めています。本市の意思決定機関として、また、議決機関として果たすべき役割や責任について示したものです。市民の信託を受けて、公明正大な議会運営を推進していくことの必要性を示したものです。

(議員の責務)

第10条 議員は、議会の一員として議会の権限を適切に行使するため、自己研鑽に努めるとともに、政策等を審議し、及び提言する能力を発揮するものとします。

2 議員は、本市の課題及び市民の意見を把握して、市政全般の観点に立ち、公正かつ誠実に職務を遂行するものとします。

【説明】

本市の議員の責務について定めています。議員一人ひとりが選挙によって選ばれた市民の代表者であり、かつ、議決機関の一員であるという自覚を持ちつつ、市政全般の観点から公正かつ誠実に職務を遂行していかなければならないことを示しています。

第2節 市長等

(市長及び市職員)

- 第11条 市長は、本市の執行機関を代表し、市民の信託に応えるとともに、この条例の基本理念に基づいて、公正かつ誠実に市政を運営するものとします。
- 2 市長は、市民の要望に的確に対応した公平かつ効率的な組織運営並びに職員の指導、監督及び教育に努めるものとします。
- 3 市職員は、この条例の基本理念にもとづいて、市民と協働して、誠実に職務に専念し、まちづくりのためにその能力を発揮するものとします。

【説明】

市長及び市職員の責務などについて定めています。

市長は、市民の信託を受けた者として、また、市政を代表する者として、公平かつ公正に、そして、誠実に市政を運営することを求めたものです。

また、市職員は、法令やこの条例等を遵守しながら、誠実に職務を遂行することとしています。

第3節 議会及び市長の役割

(連携及び協力の基本原則)

- 第12条 議会及び市長は、常に市民全体の利益を第一に考え、公正かつ誠実にその職務を行うものとします。
- 2 議会及び市長は、この条例の目的を実現するために、積極的に必要な制度の充実を図り、自治運営を推進するものとします。
- 3 議会及び市長は、この条例の基本理念に基づいて、まちづくりに必要な計画の立案、実施、評価、見直しなど、それぞれの段階ごとに、情報公開等市民に開かれた制度を通して市民の理解を深めるとともに、参画の機会を確保するものとします。
- 4 議会及び市長は、市民との協働を充実させるために、市民相互の連携が活発になるよう努めるものとします。
- 5 議会及び市長は、必要に応じて、国、県、近隣地方公共団体その他の機関と相互に連携し、及び協力して、まちづくりの課題解決に努めるものとします。

【説明】

議会と市長（執行機関）が、連携し、協力しあってこの条例の目的達成のための取り組むことが定められています。議会と市長の間には、地方自治法第178条（長の不信任決議の長の処置）において定めがあるとおおり、一定の緊張関係があります。しかし、そのような中であっても、この条例の基本理念に基づき、両者が市民の信託に応えるべく、相携えてまちづくりを推進し、もって、市民の福祉の向上に資することについて示したものです。

第6章 自治運営の諸制度

第1節 自治運営の基本理念

（自治運営の原則）

第13条 市は、自治の基本理念と自治運営の諸制度に則り、主権者としての市民の権利を保障するものとします。

【説明】

この条例の目的である市民自治の実現のために必要な自治運営（市政運営と議会運営をいいます。）に関する原則を定めています。市が市民に信頼されるような自治運営の諸制度を整備することによって、市民の権利保障が担保されるものであることを確認しています。

（法令の遵守）

第14条 市は、自治運営を推進するに当たっては、法令を遵守しながら行うものとします。

【説明】

法令遵守、いわゆるコンプライアンスに関し定めています。国家公務員法第98条や地方公務員法第32条では、「職員は、その職務を遂行するに当たって、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規則に従い、」などのように、法令遵守義務を明記しています。この規定は、それを改めて明記し再確認するためのものです。

第2節 情報公開と会議公開

(公開の原則)

第15条 情報公開及び情報提供の制度は、市民が主体となったまちづくりに不可欠な制度であるため、個人情報の保護とともに、本市の条例の規定に従って、適切に運営されなければなりません。

2 市が行う会議は、公開を原則とし、市民との情報の共有化を図るとともに、市は市民に分かりやすい制度を整備するものとします。

【説明】

市が保有する市政などに関する情報の公開について定めたものです。

第1項では、制度の適切な運用を示すと同時に、個人情報の保護についても、規定が盛り込まれています。本市においても、「真岡市情報公開条例」及び「真岡市個人情報保護条例」において、制度の適切な運用が担保されています。

また、第2項では、会議の公開についての規定が定められており、開かれた自治運営に努めることが明記されています。

第3節 公益通報

(通報の意義)

第16条 市職員は、市政の適法で公正な運営を妨げ、市政に対する市民の信頼を損なうような行為が行われていることを知ったときは、速やかにその事実を通報するものとします。

【説明】

公益通報について定めています。公務員の服務規律は、地方公務員法で厳密に定められていますが、万が一、不法行為があった場合、その事実を知り得たときには職場内部の機関に通報することを公益通報といいます。本市においても「真岡市職員公益通報制度実施規程」により制度化していますが、市職員の規範意識の高揚を促すために、改めて定めたものです。

第4節 パブリック・コメント

(パブリック・コメント)

第17条 市は、市民との協働による暮らしやすいまちづくりを推進するために必要があると認めるときは、パブリック・コメントを実施し、広く市民の意見を聴くものとします。

【説明】

市民からの意見の公募、いわゆるパブリック・コメントについて定めています。この条例の目的を達成するための手段の一つとして、また、市民自治の有効性を高めるためものとして、パブリック・コメントの実施に関して定めたものです。

第5節 住民投票

(住民投票)

第18条 市長は、市政に係る特に重要な事項について、直接住民の意思を確認する必要があると認められるときは、住民投票を実施することができます。

2 住民投票の実施に関し必要な事項は、事案ごとに別に条例で定めます。

3 市は、住民投票の結果を尊重するものとします。

【説明】

住民投票について定めたものです。市民参画の手段の一つである住民投票制度を設けることができることについて定めています。

住民投票を実施するに当たっては、その事案に応じ、投票できる住民の要件や投開票のやり方など、十分な議論を行ったうえで、必要な事項を別に条例で定めることとしています。これにより、議会の承認（議決）を経た上で住民投票を実施することを示しています。

また、ここでは「市民」という表現ではなく、それよりも狭義な意味で用いられることが多い「住民」という表現になっています。「住民」については、この条例中で定義はせず、住民投票の事案に応じ、別に条例で定めることとしています。

第7章 条例の改正

(条例の改正)

第19条 市は、この条例の改正が必要であると認めるときは、速やかに必要な措置をとります。

2 市は、前項の規定により条例の改正を行うに当たっては、市民の参画を保障するものとします。

【説明】

この条例の改正について定めたものです。社会情勢の変化などによって、この条例の見直しや改正が必要となった場合には、この条例の実効性を確保するために、速やかに必要な措置を講じることを定めています。

また、見直しや改正にあたっては、この条例の基本理念に則り、市民の参画を明記した内容になっています。