

自治基本条例検討委員会

報 告 書 素 案

2004(平成16)年7月
川崎市自治基本条例検討委員会

目次

総則的部分	1
1 条例名称について	1
2 前文について	1
3 目的	1
4 定義	2
5 基本理念（「自治の基本原則」）	3
6 基本原則	4
(1) 参加の原則	4
(2) とともに担う公共創造の原則	4
(3) 協働の原則	5
(4) 情報共有の原則	6
7 条例の位置づけ	6
構成するものの役割及び責任	7
1 市民	7
(1) 市民の権利	7
(2) 市民の責務	8
(3) コミュニティ	8
2 議会	10
(1) 議会の設置及び議員の宣誓	10
(2) 議会の役割と責任	10
(3) 議員の役割と責任	11
3 市長・行政	11
(1) 市長の設置等	11
(2) 市長その他の執行機関の責務	11
(3) 市長などの宣誓	12
(4) 行政運営の原則	12
(5) 計画的に行政を運営することについて	13
(6) 財政運営	13
(7) 行政組織のあり方について	14
(8) 区役所	15
市民自治拡充推進のための制度等	17
1 情報共有等	17
2 パブリック・コメント制度	18
3 住民投票制度	19
4 苦情、不服、侵害に対する措置	20
5 評価	21
国や他の自治体との関係について	22
((仮称)自治推進委員会)	23
参考 自治基本条例検討委員会の概要、検討経過について	25
1 自治基本条例検討委員会について	25
2 川崎市自治基本条例検討委員会名簿(50音順、敬称略)	26
3 検討の経過	27
(1) 自治基本条例検討委員会	27
(2) 自治基本条例検討委員会グループ別討議	27
(3) 自治基本条例検討委員会世話人会	28
(4) 自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会	28
(5) 自治基本条例学習会	28
4 今後のスケジュール	29

総則的部分

1 条例名称について

2 前文について

私たちのまち川崎は、東京、横浜に隣接し多摩川の流にそって細長く南北に広がっています。戦後の国土開発計画や、産業政策の展開にともなって、人口は全域で増加し、古くからのモノづくりの伝統を生かしながら、今や農業をはじめ重工業・エネルギー産業・情報産業等、国の基幹産業の重要拠点として役割を果たしています。急激に進む少子・高齢化、人口・産業構造の転換、情報化の進展という社会情勢の大きな変革に直面し多様な課題を抱えている中で、多様な価値観をもった130万の市民が居住し、また産業・商業・農業などに従事する多様な人々が住み・暮らしています。緑が豊富な丘陵の居住地域と平坦な中間地及び臨海部の居住地・商業地・近代工業地区の混在地域に生活圏を有し、それぞれの環境と住民意識や課題は異なる特性をもっています。

これらの課題を市民が納得いくように解決するためには、(行政任せではなく)市民が主体となって行政と力を合わせ取り組む必要があります。課題解決のみならず、これからの「まちづくり」にあたっては、市民が主体となって行政と協力して活動する「協働」が最も重要です。様々な立場にある私たち市民は「自分たちが住む町のことは、自分たちで決め、自分たちが出来ることは自分たちでやっていく。」という市民自治最優先の大原則のもとに、まちの主権者として様々な立場の人々がお互いに共生しあい、市長、市議会議員と共に役割と責務を明らかにし、市民、市長、市議会議員などが一体となって、互いに自由と人格を尊重しあう個性ある市民社会をみんなで力を合わせて作り出します。平和と民主主義を基調とする憲法を暮らしのなかに生かし、平和のうちに生存し、地球市民として良好な環境のなかで健康で文化的な生活を営むことを求め、すべての市民にゆきわたる福祉を追求する「まちづくり」をすすめます。

市民は進んでまちづくりに参加し、行政は市民の主体性を尊重して市民に開かれた存在となり、そして両者が力を合わせて協働を推進する仕組みを実現することで、だれもが自分らしく安心して暮らせるまち川崎をめざします。

市民参加によって策定された、参加と協働の原則、情報共有の原則、政策・行政評価の原則、総合行政の原則を基軸として、市民が信託する行政、市議会の役割と責務を明らかにした、あらゆる市条例・規則の上位の最高規範として、ここに自治基本条例を制定いたします。

3 目的

この条例は、主権者である市民とその信託を受けた議会及び行政が、地方自治の本旨に基づきそれぞれの役割と責任を自覚しながら川崎市における自治を推進していくため、市民、議会及び行政の関係や市政運営の基本原則を明らかにすることによって、安心、安全で暮らしやすい地域社会を創造していくことを目的として定めます。

【解説】

自治基本条例は、川崎市が定める条例の一つではありますが、その内容は、川崎市の自治について理念や原則を定めるもので、これは、川崎市における自治の制度、体制、仕組みなどにおいて共通して遵守すべきものです。また、自治基本条例の制定手続過程においても市民委員

を中心として内容を検討し、市長報告までの各段階で広範な市民の意見を求めて反映し、また、報告を受ける行政側も、報告の趣旨を尊重して素案、条例案を策定していき、それぞれの過程において、議会への情報提供や質疑応答、タウンミーティングでの市民意見の聴取及び反映、庁内各局への説明、趣旨の周知など、まさに自治体を構成する各主体の参加を得て条例として策定されるものです。したがって、条例の内容と制定過程の両面から、自治基本条例は、川崎市の自治の基本について最高規範性を持つものといえます。

4 定義

市民とは、川崎市に暮らし、働き、学び、活動するすべての人及び活動する団体をいいます。

事業者とは、市内で事業を営むものをいいます。

参加とは、市民が暮らしやすい地域社会をつくるためのまちづくりに主体的に参加し、行動することをいいます。

協働とは、異なる主体が目的や課題を共有し、その実現のために互いを尊重し、対等な関係でそれぞれの力を生かして協力することをいいます。

ともに担う公共とは、市民、議会、行政がそれぞれの役割及び責任を果たしながら、絶え間なく進化する自治をともに担うことをいいます。

【解説】

- ・ 市民とは、広くまちづくりに関わる個人を指し、市内に土地・建物を所有する人や、市に権利・義務関係を有する人も含みます。「活動する団体」とは、まちづくり団体やボランティア団体、中間法人、公益法人をはじめ、営利法人、非営利法人の法人格の形態を問わず、非営利を目的として公益的な活動している団体を意味します。
 - ・ 川崎市には、多くの外国人市民が居住していますが、基本的人権や平等の見地からも個別に制限列挙するのではなく、市民の範囲を広く捉えています。
市民の範囲を納税者だけではなく、暮らし、働き、学び、活動する人まで範囲を広げることにより、多くの市民がまちづくりに参加することでその地域への自治意識や愛着も深まり地域の活性化につながります。
 - ・ なお、具体的な場面では、市民の定義を細かく規定することが必要な場合もありますが、それは別の条例等で規定し（例えば子どもの権利条例、住民投票制度など）、ここでは市民の定義に柔軟性を持たせた方が今後の様々な場面への対応が可能になると考えました。
 - ・ 営利事業を営む法人は、事業者として別項で規定しました。市内に土地・建物を所有する法人等もこれに含まれます。
 - ・ 事業者を市民とは別に定義する際には、企業の社会的責任（CSR）という視点から事業者の責務の規定を置くことが望ましいと考えます。
- ～ ・ 「定義」は条例の総則として、目的や条例の位置付け（最高規範性）などととも、条例の冒頭部分に位置付けるべきです。

5 基本理念（「自治の基本原則」）

（自治の基本原則）

自治の基本的な考え方（三つの自治）

（市民自治）

市民は、まちの主権者としてお互いに力をあわせ、私たちが自らのものとしてまちづくりを考え、行動するという市民自治を行います。

（団体自治）

市は、地方主権の考え方に基づき、国及び県と対等かつ協力の関係にあることを踏まえ、自らの判断と責任において、その権限を行使します。また、市は、積極的に他の自治体と連携を図り、共通する課題の解決を図ります。

（住民自治）

前3項の目的を達成するために、市と市民は市政に関する情報の共有及び市民の市政への参加を保障し、自治の確立と創造を目指します。

【解説】

- ・ 自治の基本原則については、自治基本条例の根幹をなすものであり、この条例の基本理念として位置付け、条例の冒頭部分で規定します。憲法に規定された地方自治の本旨は、住民自治と団体自治から構成されるとしてはいますが、この自治基本条例では、この二つの自治をより確かなものにしていくためにも、市民社会の自治の領域を「市民自治」として位置付けます。これら三つの自治を総合的に推進していくことが、川崎市の目指すべき自治の基本原則です。グループ2の「国や他の自治体との関係について」と調整を要します。
- ・ 市民自治とは、市民社会において市民相互が自律的かつ自発的に織り成す領域であり、ここでは市民が主体的にさまざまな社会的な問題解決に向けて考え行動することが基本となります。コミュニティの規定についても、この考え方からの調整が必要です。
- ・ 川崎市が考える団体自治について、団体自治・行政運営の基本原則を規定しました。（第2グループの行政運営の原則から考え方を移行）
- ・ 自治を推進するための基本原則として、住民自治拡充の視点から、市民と市との情報の共有及び市民の市政への各段階における参加の保障を確認します。なお、これらは別に「情報共有の原則」や「参加の原則」として規定します。また、自治とは、常に進化していくのものであり、自治確立に向けた取組と同時に絶え間なき自治創造の営みが求められています。

6 基本原則

(1) 参加の原則

市民は自治の主体であることを自覚し、自らの暮らしをより充実したものとするために、暮らしやすい地域社会をつくるためのまちづくりに参加します。

市民は、参加する権利に基づき、市政に自らの判断と責任を持って参加するとともに、市は、市民の参加する権利を保障する施策を講じなければなりません。

また、参加しないことによる不利益を受けません。

市民は、一個人としての「私」を大切にするとともに、市民相互の立場を尊重し、協力し合いながらまちづくりの主役として、担い手としてまちづくりに努めます。

【解説】

- ・ ここでいう参加とは、積極的・主体的に参加すること、いわゆる参画の意味を含んだものとします。「参加」というと、「既に与えられた何かにあとから入っていく」という少し受身的なイメージがあり、言いたいことだけを言って、責任は伴わない感じを受けます。今後市民による自治を推進していくためには、「主体的に市民が動く」という意味を含んだ「参画」という言葉を多く用いることが適切だと考えます。ここでいう「参加」とは、この「参画」という意味も含んだ広い範囲での言葉として定義します。
- ・ 行政の側が用意したものへの「参加」というイメージがあるようですが、「市民が企画したもの」へ「市民が」「市民を参加へと促す」ということがこれからたくさん出てくるようで無ければ、本来の意味での市民参加はありえません。
- ・ 参加についての基本的な考え方を整理しました。また、参加しない自由についても規定しました。
- ・ 市民は今までのように行政に依存するのではなく、自らの生活の条件を向上させるとともに、他の人々と連携していこうと言う意識を持つ必要があります。

「参加する市民は、参加で知りえた情報を積極的に発信するよう努めます。」について（解説：私たちは、政策形成などに参加するときは、自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。）この規定については、グループ4の「知る権利」の情報共有のしくみのひとつとして規定していただきたいと考えます。

(2) とともに担う公共創造の原則

（ともに担う公共）

市民・事業者・市は、誰もがより心豊かに生活できる社会を創るために力をあわせます。

市民は、市民の自発的な市民事業・市民活動・NPOなどの活動がますます自由闊達に創造される社会をめざします。

市民・事業者・市は、公共の利益に資する活動を、それぞれの個性を活かしそれぞれの責務と役割をもって協働して行います。

市は、市民、事業者等と協働し、公共的な課題を担うための行財政制度及び施策の整備、実施に努めなければなりません。

協働を推進し、ともに担う公共を創造するために、協働のルール、協働事業等を規定した条例を別に定めるものとします。

【解説】

- ・ これまで「公共」の役割とされてきたものは、能率的、あるいは公平（ゆえに画一的）であるなどの理由から行政が担うことが適当と考えられてきました。しかし多様な市民的社会的ニーズに対し、きめ細やかな対応ができるなどの特徴あるのが市民セクターの活動です。公益的な仕事の担い手が必ずしも行政である必要はありません。これからは、市民・事業者・市が協力して公益的な活動とともに担い、身近な地域社会はもちろんのこと、社会全般をより豊かにしていくことを確認します。
- ・ 生き生きと市民が生活し、市民の力が生かされる市民活動は川崎市の財産です。
- ・ 「ともに担う公共」を生み出すためには、市民企画への市民の参加や、その企画への市民から市民への促し、また市民企画への行政の参加による協働なども積極的に実行されるようにしなければなりません。
- ・ またそのためには、それぞれが所有する時間や知恵、資金、場所、情報などを出し合うことが必要です。その意味を、「個性を活かし」という表現にしましたが、よりふさわしい言葉の検討を要します。
- ・ ここではまず、協働を推進するために、行政施策における協働概念の導入及び施策の構築に向けた市の努力規定を置きます。
- ・ すでに地域で活動している先進的な「市民活動」「市民事業」の活動が支えられ、またこれからますます創出されることを条例などで担保することが必要です。
- ・ そこで、現在の「市民活動支援指針」をベースとしながら、「ともに担う公共」を創造するための新たな条例を制定し、そこに協働のルールや税使途指定制度、コミュニティ・ファンドの創設、中間支援組織の機能拡充、政策入札等について規定します。

(3) 協働の原則

協働とは、目的や課題を共有し、その実現のために異なる主体が対等な関係で、お互いの力を生かして相乗効果を発揮することです。

協働を推進するために、新たに協働事業を推進する制度を設けます。

市民は、新たな協働事業を行政に提案し、その選定に参加することができます。

協働事業を行うものは、その事業に関する情報を公開する責任を担います。

既存の市の委託事業について、市民が協働する事業者が優先されるようなしくみを考えます。

【解説】

- ・ ここでは、協働の定義づけを行います。私たちは、様々な立場の人々それぞれの尊厳を大切にしながら、市民の生活を最優先に、より良い暮らしを手に入れるために、みんなで協力しあいます。
- ・ ここでいう「協働」とは、行政の世話になっているからと市民の側からすり寄ったり、行政と共生したりする意味や、行政が本来なすべき仕事を安価な下請けとして市民におしつけたりする意味での「協働」ではなく、現在以上によりよい市民生活を獲得するために、各主体が相互に協力することを「協働」と位置付けます。
- ・ 市民、議会、市長及び行政は互いの自主性を尊重しあい、情報を共有しつつ対等な立場で互いに補いあいながら、それぞれの役割と責務に基づき全体の利益のために協力し協働し

ます。

- ・ 専門性をもつ市民が企画提案したものへも行政が参加し、市民と行政の合力を発揮できるような、そんな「協働」がどんどん出てくるようであれば、これからの「協働」、そして「ともに担う公共の創造」もありえません。社会全体の公共利益としての「暮らしたいまちづくり」のためには、市民、議会、市長及び行政それぞれが自ら考え、行動するために相互の情報共有・情報発信が重要です。
- ・ 協働を推進するためのしくみとして、前条で委任する新しい条例のなかに、協働を推進する具体的な規定を盛り込むものとします。

(4) 情報共有の原則

市民、議会及び行政は、互いに、自治を行う上で必要な情報を共有します。

7 条例の位置づけ

この条例は、川崎市の自治の基本について定める最高規範であり、他の条例、規則等の制定改廃及び運用に当たっては、この条例の趣旨及び目的との整合を図らなければなりません。

【解説】

自治基本条例を定めるに当たっては、これまでの川崎市の自治の営みを踏まえているものではありますが、自治の制度等を定めている他の条例や規則などは、その制定・改廃、制度運用を行うに当たっては、自治基本条例に定めるところの趣旨や目的との整合が必要となり、これを明らかにしたものです。

構成するものの役割及び責任

1 市民

(1) 市民の権利

(包括的権利)

市民は、誰もが個人として尊重され、平和で良好な環境のなかで自己実現を図り幸福を追求することができます。

(参加する権利)

市民は、市の政策形成や計画の策定及び決定、事業の実施及び評価の各段階で参加する権利を持ちます。

(知る権利)

市民は市政に関する情報を知る権利を持ちます。

(市民提案権)

市民は、市政に対する意見を表明し、また政策提案を行う権利を持ちます。

【解説】

個別具体的な権利は日本国憲法及び各種の法律、また川崎市の条例で規定されており、子どもの権利、外国人の権利など川崎市が先進的に取り組んでいる権利もあります。当然これらの権利は市民の権利に含まれるものですが、個別の権利を規定すると、権利のカatalog的なものになってしまい、この条例の目指す「わかりやすくすっきりした」ものではなくなってしまうので、ここでは、この条例の理念を担保するために必要不可欠な原則としての権利を規定しました。

- ・ ここでは、市民が個人の尊厳と個性を尊重し、安心して良好な環境のなかで暮らし、活動することができること（基本的人権の尊重、平和的生存権、環境権、幸福追求権）を、包括的権利として、日本国憲法の権利規定及び川崎市の条例や核兵器廃絶平和都市宣言等から確認します。
- ・ 「参加する権利」については、「参加の原則」にその内容を詳しく定めます。なお、市民は、協働事業についても、事業提案権や事業選定、評価など、参加する権利を持ちます（後述）。
- ・ 現在の地方自治法上に定められた、住民の選挙や直接請求という参政権としての権利の保障のほかに、市民が総合計画策定をはじめとする市政の各段階に参画する権利の保障をすることが必要です。なお、政策形成や計画には、総合計画や条例の策定、各種審議会への参加などを含みます。
- ・ 「知る権利」についての説明はグループ4のものを参照します。なお、情報共有については、後述する基本原則の一つとして位置付けるべきだと考えます。
- ・ 市民提案権の保障については、行政・議会への提案権など、別途制度を設け、その中で規定することが必要です。また、パブリックコメント制度との整合性の検討も必要です。

(2) 市民の責務

市民は、自治の基本原則のもと、まちづくりへの参加にあたっては、自らの行動と発言に責任を持たなければなりません。

市民は、お互いが助け合い、心豊かな関係をつくり、互いに自由と人格を尊重しあう個性ある市民社会をつくり出す責務を持ちます。

市民は、恒久平和と安全を実現するために行動します。

市民は、持続可能な地域づくりをめざして、のちの世代と川崎市域に止まらず国内外の他の地域へ配慮しつつ、環境を保全する責務を持ちます。

【解説】

ここでは、「市民の権利」をうけて、この条例の理念を実現するにあたり、市民として行動する際に必要な責務を確認します。なお、市民の責務のうち、参加の権利や協働の原則に関するものは、別途規定しています。

- 市民は、地域社会のなかでまちづくりに参加しながら、助け合い心豊かな関係をつくっていくことが重要です。

ある時は意見が異なることがあってもお互いの意見を尊重しながら発言し、また行動していく責任を持つと考えます。

- 前条第1項の「平和」を受けての責務です。また市は平和的生存権を守るために、川崎市を「無防備地域」とすることを今後の市政の視野に置きます。

- 「環境権」に対応しての責務です。市民は川崎市内だけでなく、地球市民として環境に対しての責務を担っています。地球温暖化などの地球規模での環境問題が顕在化しています。市民はこれまでは環境問題の被害者だったのですが、現在においては市民の便利で豊かさを生活そのものが環境問題を引き起こしていることから、加害者にもなっている現状です。持続可能な開発のために、世代間、地域間の公平性を確保し、「地球市民としての自覚」を持つことが私たちのつとめです。

(3) コミュニティ

ア コミュニティ

コミュニティとは、市民がお互いに助け合い、住みやすい豊かな地域生活の実現を目的として、自主的に組織されたものをいい、地域において営利を目的としない活動を行うもの及び特定の課題に自主的に取り組むものをいいます。

【解説】

- コミュニティには、住んでいる地域を単位とした町内会・自治会などの地域コミュニティや、テーマ別に活動している市民活動団体・ボランティアグループなどのテーマコミュニティがあります。
- コミュニティは、それぞれが地域社会において、社会環境の変化に柔軟に対応しながら課題解決を図り、地域の親睦を高め、地域の活性化に繋がる重要な役割を担っていく必要があります。

【今後検討すべき課題等】

- 現在の地域コミュニティ及びテーマコミュニティだけでなく、市民自治の基本単位としてのコ

コミュニティの形成について、小学校区あるいは中学校区を単位としたものについての検討も必要と考えます。

イ コミュニティの運営

コミュニティの設立や活動は自発的なものであり、行政から強制、規制されるものではありません。コミュニティが市民の理解と協力を得て健全に発展していくためには、その活動は自律的なものでなくてはなりません。

市民は、自ら自治を行なう意思にもとづき、コミュニティへ参加することができます。コミュニティへ参加するにあたっては、あくまでも市民の自由意志によるものであり、参加の有無によって市民に不利益が生じることがあってはなりません。

【解説】

- ・コミュニティは、自発的・自主的に組織されているものでありますが、現在の市民社会において果たす役割は大きく、地域社会でその一員として自己責任の下に活動し、地域住民から理解され、及び支持されるように努める必要があります。したがって、意識改革、組織の活性化等不断の自己改革に努め、活動目的・活動状況を明示して、開かれた民主的・公平な運営に努めることが求められています。

ウ コミュニティと市の役割

コミュニティと市は、それぞれの機能を互いに尊重し、信頼関係のもとに協働して、まちづくりにあたります。市は、市民によるコミュニティ活動の自主性及び自律性を尊重するとともに、その活動を支援することができます。

【解説】

- ・地域コミュニティ、テーマコミュニティ及び市は、それぞれの機能を互いに尊重し、信頼関係のもとに協働してまちづくりにあたる必要があります。
- ・行政は、市民サービスの充実に資するため、健全なコミュニティ活動との有機的連携を図る必要があります。そのために、行政は必要に応じて、条件の整っているコミュニティに対して、必要な役割を明確にししながら、施設等の便宜供与、資金面の援助、人材育成、情報提供などの支援を行なうことができます。

【今後検討すべき課題】

- ・地域コミュニティ、テーマコミュニティ及び市は、それぞれの機能を互いに尊重し、信頼関係のもとに協働してまちづくりにあたることから、コミュニティに関する情報(活動目的・体制・活動状況等)の集約・公開、活動相互のコーディネートなどを行なう機関(場)の設置についての検討が必要と考えます。

2 議会

(1) 議会の設置及び議員の宣誓

市に、住民の直接選挙によって選ばれた議員で構成される議事機関として、議会を設置します。

議員は、その就任に当たり、憲法、自治基本条例その他の法令を遵守し、全体の奉仕者として公正かつ誠実に職務を遂行することを宣誓するものとします。

【解説】

住民は、市という団体に対して、自分たちの生活を守り、向上させるために市政の運営を信託しています。住民から直接選ばれる議員(から構成される議会)と市長は、信託に基づく市政を運営する重要な機関であり、それをより明確にするために、自治基本条例にそれぞれの設置規定を設けることにします。

市の職員は、地方公務員法に基づいて、就任に当たり宣誓義務が課せられています。市長や議員には課せられていません。市長や議員もその職責の重さを確認するために宣誓が必要と考えます。

(2) 議会の役割と責任

議会は市の重要な意思決定、行政市政運営の監視等を行い、また、議会としての意見を国会又は関係行政庁に提出すること等により、市民生活と自治を守り、市民の信託にこたえなければなりません。

議会は、前項の役割を果たすに当たり、十分な議論を行い、市民の意思が適切に反映されるようにしなければなりません。

議会は、市民との情報共有を図り、市民にわかりやすく、かつ、開かれた議会運営に努めなければなりません。

議会は、議会活動に関する情報を市民に説明するとともに、市民からの意見等について応答しなければなりません。

【解説】

議会は、市民の代表として、議決権、調査権、検査権などの権限を十分に活用し、市政における重要な意思決定、行政に対するチェック機能、国等に対する意見表明などの役割を果たす必要があります。

議会は、その役割を果たすために、多様な市民意見を検討し、議会における十分な議論を行い、的確な結論を導き出すことが求められています。

議会においては、会期ごとに市議会だよりが発行され、また、本会議や常任委員会は傍聴することが可能であり、本会議資料の配布やインターネットを通じた議会公開など開かれた議会に向けた検討もなされています。しかしながら、一方ではその活動は市民からはわかりにくいという指摘がなされることもあります。そのため、開かれた議会運営の一方策として、例えば、本会議の夜間または休日開催などが考えられます。

請願・陳情により市民は、議会に対し自由に意見、要望を出すことはできますが、その趣旨等を直接常任委員会で述べることはできません。請願者等が直接、述べるような仕組みが必要です。

請願・陳情という名称は法令に定められたものですが、その名称を、例えば「市民提案」など、市民が主権者であるにふさわしい名称とする必要があります。

議会をより身近なものとするために区役所に議会の担当窓口を設置できないかという意見

もあります。しかし、現行の地方自治法上も、また二元代表制という観点からも、市議会の権限に関することを市長の所管に属する区役所に委任することは困難であり、また、担当職員を置くことはコスト面からも問題があることから、市民が中心になり、区役所などの施設を使用して、それぞれの地域において市民と議員が意見交換を行う場を作るも考えられます。

(3) 議員の役割と責任

議員は、自らの活動を市民に知らせるとともに、地域の課題や多様な市民意見を把握しなければなりません。

前項に定めるもののほか、議員は、議会がその役割を果たせるよう、職務を遂行しなければなりません。

【解説】

議員は、市民から信託を受けた市政において重要な役割を担っており、自らの議会活動に関して、説明責任及び応答責任を果たす必要があります。

議員は、その職責を果たすためには、地域の情報、課題、市民の意見などを的確に捉える活動、そして審議能力、政策能力の向上その他さまざまなことを市民は期待しています。

区ごとに市民と議員が定期的な話し合いを持つような仕組みを、自治基本条例に規定することも提案されました。しかしながら、このような仕組みは、本来、法的に担保されるものではなく、市民活動の一環として、市民活動団体等と議員が自由に行うべきという考えもあることから、そのような仕組みをつくることには慎重な議論が必要になります。また、これから検討が進められる区民会議の中に、区選出の市議会議員が構成員として入ることになれば、それに準じた仕組みになり得る可能性があります。

3 市長・行政

(1) 市長の設置等

市に、住民の直接選挙によって選ばれた市の代表である市長を設置します。

【解説】

住民は、市という団体に対して、自分たちの生活を守り、向上させるために市政の運営を信託しています。住民から直接選ばれる議員(から構成される議会)と市長は、信託に基づく市政を運営する重要な機関であり、それをより明確にするために、自治基本条例にそれぞれの設置規定を設けることにします

(2) 市長その他の執行機関の責務

市長は、その責任と判断に基づき、あらゆる施策を通じて市民生活と自治を守り、市民の信託にこたえなければなりません。

市長は、市の代表として、その権限とされる事務を処理するとともに、行政の方向性を明らかにし、政策全体を総合的に調整しなければなりません。

市長その他の執行機関(市長の補助機関及びその他の執行機関の職員を含む。)は、第条に規定する行政運営の原則に従い、公正かつ誠実にその職務を執行しなければなりません。

【解説】

地方自治体の機構は、大きく分けて、議事機関と執行機関に分かれています。市長は、執行機関ですが、議会と並び、市民の直接選挙によって選ばれた市の代表としての地位にあります。したがって、他の執行機関と異なり、その責任は重く、あらゆる施策を通じて市民生活と自治を守り、市民の信託にこたえなければなりません。

執行機関の職務は、法律に列挙されています。市長の職務も地方自治法に規定されていますが、それは、いわゆる例示であり、他の執行機関の職務以外のすべてが市長の事務となっています。市長は、執行機関の中心として、市全体の方向性を明らかにし、政策全体を総合的に調整しなければなりません。

執行機関はそれぞれ市における重要な職務を執行しています。市長は執行機関の中でも特別の地位にあることは前述しましたが、他の執行機関の重要性に差をつけることは困難であることから、全体を一括して規定しています。

公正かつ誠実に行政執行を行う手段として、最近、いくつかの自治体で、行政運営上の違法な行為等を発見した場合、自治体の中に設置された機関に通報することを職員の責務とする動きがあります。このことは、職員が組織を守るのではなく、全体の奉仕者であることを具現化しているという意味で、この条例に入れるべきという意見もある一方、条例レベルの問題ではないという意見もあります。

また、このような制度自体が不要という意見もあります。

(3) 市長などの宣誓

市長、助役及び収入役並びに執行機関の委員は、その就任に当たり、憲法、自治基本条例その他の法令を遵守し、全体の奉仕者として公正かつ誠実に職務を遂行することを宣誓するものとします。

【解説】

市の職員は、地方公務員法に基づいて、就任に当たり宣誓義務が課せられています。市長や議員には課せられていません。市長や主要な公務員もその職責の重さを確認するために宣誓が必要と考えます。

(4) 行政運営の原則

市長その他の執行機関は、第 条に掲げる自治の基本原則及び次の事項を踏まえ、行政運営を行わなければなりません。

ア 施策は、効率的、計画的かつ総合的に実施されるべきであること。

イ 市民との情報共有を図り、行政活動に関する情報を市民に説明するとともに、市民からの意見等に対して応答に努めること。

ウ 行政活動の各段階において市民参加を推進し、市民の意思が適切に反映されるようにすること。

エ 公共的な課題を自ら解決しようとする市民の自主的かつ自発的な活動を尊重し、市民との協働によるまちづくりを進めること。

オ 行政手続に関し公正の確保と透明性の向上を図ること。

カ 行政の組織、制度及び運用について不断の見直しを図ること。

キ 法令の解釈は、この条例の理念に則り行われるべきこと。

【解説】

行政を運営するに当たっては、自治の基本原則に則ることはもちろん、上記に掲げたいくつかの原則に則って行わなければなりません。

地方分権改革により、地方と国との対等な関係が明確にされるとともに、自治体の自己決定の範囲が拡大され、自律的行政の確立や地域社会のニーズに対して市民と協働して対応する自治体の実現、地域における総合行政の推進などが求められています。

こうしたことを踏まえ、市民から直接選挙で選ばれた市長及びその他の執行機関は、その信託及びその条件ともいえる行政運営の原則に基づき、川崎市の行政を担う責務があります。

自治体の自己決定権が拡充される中で、法令の自主解釈が重要となっています。法令の解釈に当たっては、国と対等ということ、市民の生活と自治を守るという基本に立って行うことが求められています。

(5) 計画的に行政を運営することについて

市の施策は、総合計画（長期的な展望に立って、市の政策の基本的方向を総合的に示す計画をいう。以下、同じ。）の基本的方向に沿って、相互に整合性をもって策定され、及び推進されなければなりません。

総合計画の策定に当たっては、市民の参加の機会が保障されなければなりません。

【解説】

市政の運営に当たっては、本市の将来像を明らかにする総合計画に従い、計画的に、整合性を図りながら施策を展開していくことが重要です。

総合計画は、市民の視点や感覚に立った取り組みにより身近な暮らしの向上が図れるなど、施策の取り組みの成果が「市民の実感」として把握できるものになる必要があり、その策定過程に市民が深く関わっていくことが不可欠であると考えられます。

総合計画は市政運営及び市民生活に大きな影響を及ぼす重要な意味を持つものであるため、地方自治法において議決事項と定められている「基本構想」のみならず、「実行計画」部分についても、市民の代表である議会の議決事項とするなどの検討も必要になります。ただし、二元代表制の観点からも、その検討は慎重に行われるべきと考えられます。

(6) 財政運営

市の財政は、これが市民の税金その他の貴重な財源によって支えられていることを踏まえ、中長期的な視野に立ち、自主的かつ健全に運営されなければなりません。

市長は、予算の編成に当たっては、市民との情報の共有を図り、市政の透明性を高めるため、その過程をできる限り公表するよう努めなければなりません。

市長は、予算の編成及び執行に当たっては、総合計画及び評価の結果を踏まえ、効率的かつ効果的に財源を活用しなければなりません。

市長は、予算の編成、執行その他財政運営に関する情報について、市民にわかりやすいものとして公表しなければなりません。

市長は、市の所有する財産の適正な管理及び効率的な運用に努めるとともに、その状況について、市民にわかりやすいものとして公表しなければなりません。

【解説】

財政運営の基本原則として、貴重な市民の税金等を財源としていることを認識するとともに、予算は単年度で編成されてはいますが、総合計画との整合や、社会経済情勢の変化への対応など事案に応じて中長期的な展望のもとに編成される必要があるものとも考えます。また、予算は、市の自律性を高めるためにも運営が行われるべきと考えます。

川崎市においては財政情報の公表について、内容の充実に取り組んでいますが、とりわけ予算編成過程の情報については、市民にとっても関心が高いものと考えられ、他の都市では予算要求情報を提供しているところもあります。また、今後、区にあっては、地域の課題を地域で解決するための拠点として予算権限等の強化も図られるものと考えられますので、市民との情報共有の観点から、更なる情報の公表が必要ではないかと考えます。

予算編成とその執行にあたっての市長の責務を規定しています。

・ 財政運営についての情報は、地方自治法第243条の3の規定に基づく条例により、定期に公表されています。また、その内容についても市民が理解しやすいものとするための取組が行われていますが、自治体の予算書、決算書は民間企業の財務諸表とは形式が異なり、また、これに準じて財務諸表を作成したとしても内容はなかなか理解しにくいものでもあります。

【今後検討すべき課題等】

予算の1%を市民の公共公益活動に使う仕組みや、現在でも行われているミニ公募債のような市民が積極的に市債を購入する仕組みについての意見が出されました。

(7) 行政組織のあり方について

市の組織は、次のことに留意して整備され、運営されなければなりません。

ア 簡素で、効率的、機能的かつ総合的であること

イ 社会経済情勢の変化及び市民ニーズ等の変化に、柔軟かつ弾力的に対応できること

市長は、前項の規定の趣旨に従って、市の出資団体に対応しなければならない。

【解説】

行政は縦割りによる弊害を排し、組織横断的な行政運営とともに、最小の経費で最大の効果が得られるような機能的な行政運営が求められます。

また、社会経済情勢の変化、行政需要の多様化に対応することも重要になりますが、民間部門が対応できることについては、民間部門に委ねていくことが必要になります。

出資法人については、市が直接事業を実施するよりも、効率的、弾力的な事業執行などができる場合に設立、活用されてきましたが、長引く景気低迷などにより、厳しい経営環境に置かれています。そのため、事業の必要性、効率性、また行政関与の必要性などの観点から、出資法人のあり方等を考え、対応する必要があります。

(8) 区役所
ア 区役所

市民に身近な行政サービスを提供し、市民との協働によるまちづくりを推進するため、区に区役所を設置します。

各区は、それぞれの地域特性に応じたまちづくりを推進するとともに、各区の個性を尊重することで川崎市としての個性を形成します。

【解説】

- ・ 区役所は区民に身近な総合行政機関として、地域の課題を自ら発見し、解決を図る市民協働拠点として整備を進める必要があります。そのために、各区が独自性・自主性・自律性を発揮できるよう、区役所機能を強化する必要があります。
- ・ 区役所は区民と接してサービス提供する場であることを認識し、職員に対して市民への親切・丁寧な対応を徹底するとともに、特に協働の円滑な推進に資するため協働のあり様や情報公開、区の歴史文化、特有の課題等について、周知する必要があります。また、区民に対して行なっていくことも重要です。

【今後検討すべき課題等】

- ・ 広報・広聴活動によって寄せられた区民の意見や要望等を一元的に集約し行政と市民が情報を共有する機関の設置について検討が必要と考えます。
- ・ 区民からの苦情や相談に迅速かつ的確に対処するため、従来の縦割り機能中心の対応に加えて組織横断的に対応し、進捗状況は随時当事者に明示できるようにするとともに区民から寄せられた意見や提起された課題について、その実現の可否、調査の要否、克服すべき条件等を明示するような仕組みづくりの検討が必要と考えます。
- ・ 住んでいる住民が、自ら住む環境を決定でき、豊かな生活の実現を理念としたまちづくりについて支援をするような仕組み（条例）の検討が必要と考えます。

イ 区長の責務

区長は、住み良いまちづくりを推進するために、区民の要望を的確に受け止め、地域の課題を解決することを目的として、区民の参加、参画と協働によるまちづくりを進めるものとします。

区長は、区域内における行政の総合化を図り、市の施策等に反映するように努めるものとします。

区長が地域事情に即した独自の判断で課題解決にあたるように、区の自律性を高めま

【解説】

- ・ 区長（区役所）の責務として、区民の要望、ニーズの把握に努め、地域課題の解決やまちづくりを区民とともに進めるとともに、地域（区民）の視点で施策等の総合化を図り、各事業部局と連携を図っていく必要があります。
- ・ 区長（区役所）と区民は、地域の新たな課題を見だし解決に取り組むとともに、総合計画をはじめ、都市計画マスタープラン区別構想など区域内における計画等を、総合的に進捗管理を行っていく必要があります。

ウ 区民会議

区に関する重要な課題を審議し、区長に意見を述べる場として、区民会議を設置します。区長は、区民会議の審議結果等を尊重し、実行するように努めます。

区民会議の詳細については、別に定めます。

【解説】

- ・区民会議は、区政方針の策定や区の予算関係など区の重要な課題について、幅広い区民によって検討し、意見の集約を行なっていく機関として設置する必要があります。
- ・区民会議の機能の実効性を担保することから、区長は、区民会議の審議結果等を尊重し、実行するように努めることを規定しました。
- ・委員の構成等については、別に条例等によって定める必要があります。
- ・区民会議は、様々な事項について審議するため、例えば、まちづくりや福祉などの分野に応じて分科会を設ける必要があります。
- ・区民会議の設置にあたっては、区政推進会議やまちづくり推進組織との機能や役割など、再編を含め十分に調整する必要があります。

市民自治拡充推進のための制度等

1 情報共有等

（情報提供）

市は、総合計画その他重要な計画及び主要な事業に関する情報その他の市民生活の向上又は充実に図る上で市民にとって必要な情報について、市民に積極的に提供しなければなりません。また、情報の提供は、適時に行われなければなりません。

（情報公開）

市民は、その知る権利に基づき、市が保有する情報について、開示を求めることができます。市は、市民からの開示の請求に対しては、その説明責務を果たすため、正当な理由がない限り、これに応じなければなりません。

（個人情報保護）

市は、その保有する個人情報について、適切な保護を図らなければなりません。市民は、自己の個人情報については、その自己情報をコントロールする権利に基づき、その開示、削除、訂正又は目的外使用等の中止を求めることができます。市は、市民からの開示等の請求に対しては、正当な理由がない限り、これに応じなければなりません。

【解説】

情報提供制度について定めます。これは、次の情報公開制度と車の両輪として市民との情報共有をめざすための重要な制度といえます。

市民にとって必要だと考える情報は、例示したもののほか、次のものが考えられます。

- ・市民に判断を求めるとき（例：住民投票やパブリック・コメントなど）は、判断することができる情報
- ・市民に対し意見を求め、その意見を取り上げない場合は、その理由が明らかとなる情報
- ・市民生活に何らかの影響を生じさせる場合は、事前に、その影響に関する情報
- ・施策の効果、評価に関する情報
- ・施策のコストに関する情報
- ・財政運営に関する情報
- ・予算手続きに関する情報
- ・計画過程や意思決定過程の情報

また、情報提供は、情報を受ける側の市民の状況を考慮し、情報を分野別に整理し、検索システムの充実に図ったり、多様な情報媒体を用意することや、身近な課題を解決する拠点としての区の情報サービス窓口の拡充などについても考える必要があります。

昭和59年の情報公開条例制定時から基本的人権の一つとして明示された「知る権利」を保障し、行政の説明責務を果たすための情報公開について定めたものです。川崎市では全国でも早い時期に制度化されたもので、現在では、国をはじめ、全国の自治体で制度化されているものですが、これからは、市民誰でもが情報を容易に利用、活用することができる仕組み、支援の検討など制度運用の充実が求められるものと考えます。

市が保有する情報には130万人の市民に関する大量の個人情報があり、情報公開の時代の中で、市民の情報へのアクセス度合いを高めればそれだけ情報流出等の危険性が生じてきます。

しかし、個人情報の本人にとっては、当然に自己の情報内容を知る権利は保護されるべきであり、このような課題の調整が必要です。

【今後検討すべき課題等】

行政のほかにも情報共有を行うべき対象機関(例：出資法人など)があり、これについては、現行の情報公開条例等に規定されているものですが、対象機関とする考え方、範囲の拡大などが必要とは考えますが、検討はできませんでした。

また、情報提供における一手法としての広報活動の充実について、頭出しをすべきとの委員意見がありました。

2 パブリック・コメント制度

市は、市民の参加の権利を保障するとともに、行政の過程の公正の確保と行政の透明性の向上を図るため、市民生活に大きな影響を及ぼすおそれがあると認める事案の策定に当たっては、市民から当該事案に係る意見を求める手続(以下「パブリック・コメント制度」という。)をとらなければなりません。

市長その他の執行機関の長は、パブリック・コメント制度により提出された市民の意見を十分考慮して事案の策定に対する意思決定を行うとともに、その意見に対する考え方をとりまとめて公表しなければなりません。

パブリック・コメント制度の対象となる事案、市民の意見の聴取方法、意見に対する考え方の公表時期及び方法などパブリック・コメント制度に必要な事項は、別に定めます。

【解説】

市民が主権者である自治を進めるためには、市民の参加が保障されなければなりません。これまで市では、市民が市政に参加する手段としての広聴には、「市長への手紙」、「インターネット広聴」、「各種市民相談」、「市政モニター」、「市民意識実態調査」などが制度化されてきましたが、これらに加えて「パブリック・コメント制度」の制度化を図ろうとするものです。

「パブリック・コメント制度」は、これまで、男女平等かわさき条例、まちづくり3条例などの制定過程において、事実上、行われてはきましたが、成文化されていませんでした。しかしながら、「パブリック・コメント制度」は、これからの自治にとって、具体の重要事案について、市民の参加の権利を保障し、また、行政の応答責任を果たさせるためにも明文の制度化が必要なものです。

「パブリック・コメント制度」は、単に、具体の重要事案に対して市民の意見が言えるだけでなく、制度化することによって、その事案に対する市民との情報の共有化、事案への市民意見反映による自治の協働作業化にもつながるものと考えられます。

「パブリック・コメント制度」については、このような効用がありますので、自治基本条例には総論的な規定を置き、対象事案、意見聴取のための情報周知方法、意見聴取方法・期間、その他手続を進めるためには詳細な検討が必要なものと考えますので、細部については、別の規程に委ねることとしました。

3 住民投票制度

市は、市政に係る重要事項について、直接、住民の意思を確認し、その結果を市政運営に反映させるため、別に条例で定めるところにより、市長に住民投票を実施させることができます。

住民投票は、住民又は議員の発議によって請求することができるとともに、市長の発意により行うことができます。

市長は、住民投票を実施するに当たっては、住民投票の対象とされた事項について、その争点に関する情報の周知を図るとともに、住民の間で十分な討議が行えるよう努めなければなりません。

市長及び議会は、住民投票の結果を尊重しなければなりません。

住民投票の対象とすることができる重要事項、住民投票の請求又は発議に関する要件、住民投票に参加できる者の資格その他住民投票を実施する上で必要な事項は、別に条例で定めます。

【解説】

自治基本条例には、住民投票制度に関する次の大枠を規定することによって、いわゆる「常設型」の住民投票制度を設けることとし、重要事項が生じるたびに個別の住民投票条例を制定しなくともよいこととします。

ア 投票に付議する事項

イ 発議権者の範囲

ウ 投票に先立つ十分な情報周知と討議の機会の付与

エ 投票結果の尊重

なお、これら大枠を定めるだけでは、常設型住民投票を自治基本条例中に定めたこととはならないのではないかとこの意見もありましたが、現在、住民投票制度検討委員会において課題整理が行われていることと、自治基本条例制定後、市民を交えた制度検討も計画されていることから、これら大枠の一定の考え方を合わせて示すことによるにとどめました。

まず、市政に係る重要事項とは、次のようなことが考えられますが、他の制度によって住民の意思決定が担保されるなど投票に付すことがふさわしくないものも想定されます。

- ・市域の分割併合
- ・大規模公共事業の是非

なお、条例の制定改廃など市民の直接請求があり、それが否決されてしまったものを対象とするべきとの意見がありました。

住民投票の発議の要件は、住民（満 18 歳以上の日本人と永住外国人）にあっては総数の 1 / 10 以上の連署、議員にあっては議員定数の 1 / 12 以上の賛成が考えられます。

住民投票を行うに当たっては、住民の間に投票対象事案について、客観的に判断するための争点などについての情報が十分提供されることが必要と考えます。また、住民投票が行われるまでの間に、争点についての見解を聴いたり討議が行える場が設けられることが望ましいとも考えました。

住民投票とは、選挙に準じた手続きをとりますので、経費が相当かかるものですし、前述のとおり十分な情報提供、討議を行った上で実施されるものですから、投票結果については誰もが尊重する必要があるものとは考えますが、住民に、議会及び市長と同等の尊重義務を課すことについては、その責任の重さは異なるもので、住民個人の憲法上の基本的人権を制限するおそれがあり、この規定を盛り込むには注意が必要で、慎重に検討する必要があるとの意見がありました。

4 つの大枠のほかに投票の成立要件（投票有資格者総数の 1 / 2 以上の投票とその過半数の得票）など、住民投票制度の構築には定めるべき事項がありますが、現在、住民投票制度検討

委員会で十分な検討が行われていますので、その結果を尊重し、別途の条例によって制度設計を行うことが妥当と考えました。

【今後検討すべき課題等】

なお、川崎市は、市域が細長く、区毎に地域特性が異なるため、各区の課題も様々であり、案件への各区民の関心の度合いにも違いがあります。また、区の人口規模は、20万人程度であり、特例市並みです。また、区は、自治基本条例において、まちづくりの拠点の役割を担うことともされる予定です。したがって、今後の指定都市制度の改革や区行政改革の動向を踏まえながらの検討が必要ですが、将来「区」が市の分権の拠点として整備されるならば、「区」を住民投票の単位とすることを提案したいと考えています。

4 苦情、不服、侵害に対する措置

市民は、市政に関する苦情、不服等に対し、また、市民の人権の侵害に対し、市に、簡易迅速に、その処理、救済等を求めることができます。

市は、前項の市民の求めに応ずる制度を設け、この条例による市民自治の基本原則と市民の権利保障に努める責務に基づいてその運用を図ります。

市は、前項に定めるもののほか、市民の権利利益の保護に必要な措置を講じなければなりません。

【解説】

市民は、本市の独自の制度としては市政に関する苦情の処理についての市民オンブズマン制度、人権侵害に対する救済についての人権オンブズパーソンが、また知る権利の侵害に対する権利救済としての公文書公開審査会、自己情報コントロール権の侵害に対する個人情報保護審査会その他行政処分への不服に関する行政不服審査制度などを利用して、市民自治の主体としての権利利益の保護を求めることが制度的に保障されています。

ア しかしながら、行政の高度化及び複雑化、社会経済環境の変化の時代の中で、市民オンブズマン制度など、市に置かれる苦情処理及び権利利益保護のための制度は、時代の流れに対応が可能となるよう総合的な対応が求められています。

現行市民オンブズマン条例においては、苦情の申立人に対して申し出による調査結果を通知し、年次報告において一部の処理事例の公表がされることとなっていますが、苦情申立人に限らず、市民生活において重要な事例であったり、市民に共通な事例であるような場合にあっては、その処理概要、市の業務見直し内容なども適宜に公表するなどの情報提供が必要と考えます。

イ さらに市民オンブズマンは、申し出に伴う調査のほかに、その発意により調査を行う権限もあり、行政監視及び非違の是正勧告の任に当たる職務権限も有していますので、利害関係当事者ではない市民からの市政一般に関する社会的または制度的な苦情の申立て等であっても、この権限を十分に活用することにより、市民自治の推進・拡充に資するための調査並びに意見表明及び勧告を行うことも必要と考えます。

ウ なお、市民の権利救済制度については、市、県、国の制度のほか民間団体など、その窓口は数多く用意されているものですので、県、国等との連携や、協力体制を講ずることによって市民の権利救済に資するよう努めることが必要ですし、その手続きについて、広く市民に対して分かり易く説明・周知し、市民が知らなかったことによって不利益を受けないようにしなければなりません。

【今後検討すべき課題等】

市民の市政に対する苦情等の処理について、総合的な対処機関として総合オンブズマンの設置についての委員提案がありました。その内容は、現行のオンブズマン制度は、個人の利害を有する行政への苦情についてのみ、本人が申立てできるものですが、これを市政一般に対する苦情等について市民の誰もが気軽に申立てができ、迅速な調査の対象とされるよう制度の運用拡充を求めたものです。更に、新たに総合オンブズマン制度を設けることにより、組織横断的で一元的な救済機関として市民自治の拡充、地方分権の時代に対応した市民にとって分かりやすく、使いやすい制度とするよう提案されたものです。

5 評価

市は、効率的かつ効果的な市政運営を推進し、総合計画の着実な実行と進行管理を行うとともに、施策、事業等の成果を市民に明らかにするため、施策、事業等について、評価を実施するものとします。

評価にかかわる項目及び指標は市民の視点に立脚したものであり、評価結果は市民にとってわかりやすいものでなければなりません。

市は、評価結果を公表するとともに、施策、事業等に適切に反映させなければなりません。

評価の手続その他評価を行う上で必要な事項は、別に定めます。

【解説】

現在、市では、「川崎再生 ACTION システム」として事務事業の総点検が実施され、全事務事業を対象とした点検を行い、行財政改革の推進、総合計画の策定、予算・組織定数への反映など行財政運営に活用しています。今までは、一度事業が進められると、その事業を進めることが目的となり、費用が増大しようとも中止や見直しができなくなり、ますます悪循環に陥る可能性がありました。事業や施策などが、市民生活の質の向上にとって、いかに有効なものであるのか、また有効なものであっても貴重な行政資源を合理的に使い、最大の効果を発揮しているのかなどを合理的、客観的な指標によって適切にチェックすることが必要です。地方自治法の仕組みの中では、監査委員や外部監査人による監査によっても特定事業等のチェックはされ、また、議会においても市政運営の監視機能によるチェックは行われますが、継続的に、定期的なすべての施策、事業などについて、合理的な評価が実施されることは、より大切なことと考えますので、自治基本条例上に位置付けることとしました。

市の施策、事業などについて、点検し、それぞれの成果を図り、その結果に基づいてそれぞれの施策、事業等を改善または改革するために適正な評価を行うことは、限られた行政資源の中で、最も有効に活用するためには必要なことです。

評価は、自治の主体としての市民が行政に求める重要なことですが、どのように評価したのか市民が理解できなければ市民が主体的に評価に参加することはできませんし、行政にとっても、市民に対して適切な評価を実施したのかの説明責任を果たしたことはなりません。

評価の結果は、結果として市民に還元されるとともに、実際の施策、事業など通しても還元されるものでなければなりません。

評価を行う上で定めなければならない事項は、評価項目、指標、評価結果の公表方法その他いろいろあるものと思われますが、自治基本条例においては、評価を行う意義やあり方を規定するにとどめ、その他の詳細事項については、別途、定めることとしてよいものと考えました。

なお、市民参加の観点から第三者機関を設け、市民も加わって評価する制度を望む委員の意見、市民による評価をパブリック・コメント制度により聴取するとの委員の意見がありました。市民の施策等に関する評価の観点はそれぞれ異なるもので、むしろ、市民が自由な立場で評価し、行政に対して意見を述べることのほうがふさわしいものと考えました。

国や他の自治体との関係について

市長その他の執行機関は、国及び県と対等かつ協力の関係にあることを踏まえ、市全体の利益のためにその権限を行使しなければなりません。

市長その他の執行機関は、積極的に他の地方自治体と連携を図り、共通する課題の解決に努めなければなりません。

【解説】

「自治」とは、その地域の住民の意思に基づき自治体運営が行われるという意味の「住民自治」と、国や県と対等で、かつ自主的・自律的な自治体運営を行うという意味の「団体自治」の二つからなります。そのため、自治体運営の基本原則が規定される自治基本条例には、「住民自治」の観点だけでなく、当然「団体自治」に関する考え方が規定される必要があります。

地方分権改革の進展により、本市は法的には完全に国や県と対等な関係になりました。そのため、それ以前には国の見解・解釈に頼っていたことも、これからは自主的に判断を迫られることになり、また国や他の自治体との意見相違が起こった場合にも、市は毅然とした態度で対処することが必要であり、場合によっては、2001（平成11）年の地方自治法の改正により設置が認められた「国地方係争処理委員会」、「自治紛争処理委員」などの制度を活用し、市民の利益が損われないように努めなければなりません。

現在、政策課題の複雑化・広域化に伴い、都市間連携の重要性が増しています。例えば緑地保全においては、緑地の連なる近隣自治体との連携が不可欠であり、大都市制度の検討にあたっては政令指定都市間で協調してあるべき姿を探っていく必要があります。

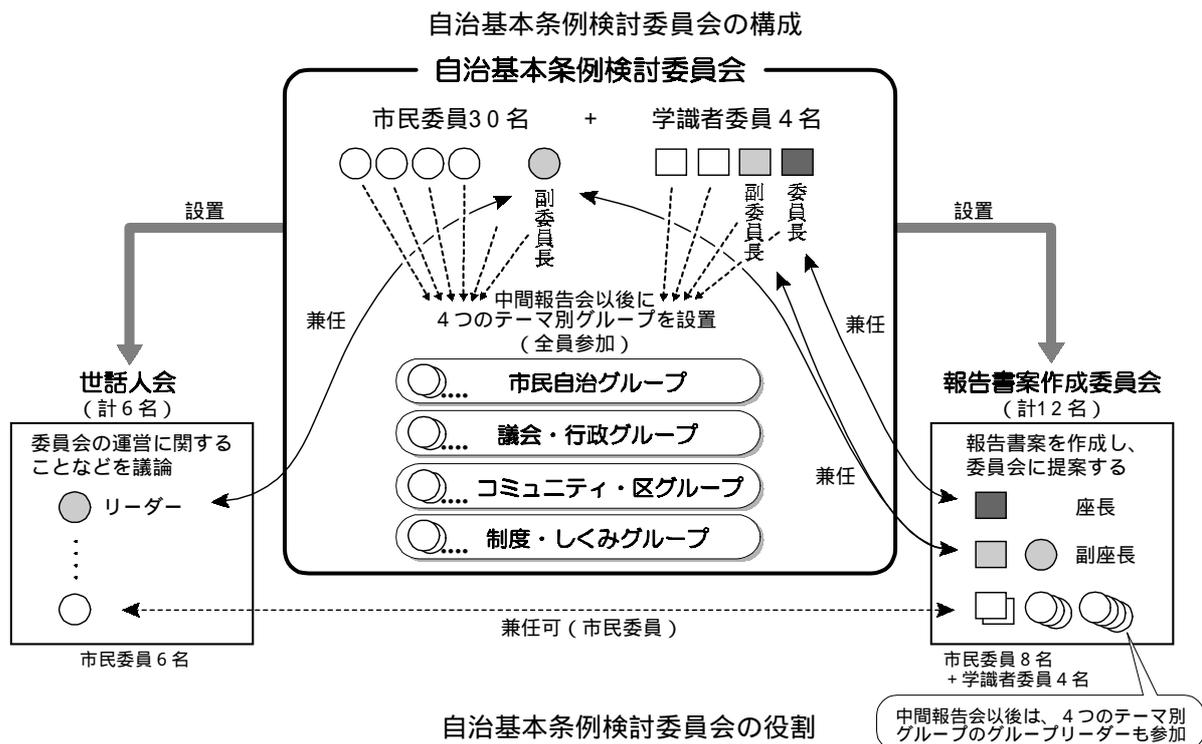
（（仮称）自治推進委員会）

川崎の市民自治推進をはかるために、市民参加の「（仮称）自治推進委員会」を設置します。

参考 自治基本条例検討委員会の概要、検討経過について

1 自治基本条例検討委員会について

自治基本条例検討委員会は、平成 15 年 10 月に、川崎市における“市民が主役のまちづくり”を実現するためのルールとしての『自治基本条例』の検討を目的としてスタートしました。具体的には、地方分権の時代にふさわしい市民と自治体の関係、市政運営の基本理念や原則、そしてこれらを実現するための基本的仕組みについて、合計で 50 回に及ぶ検討を重ねてきました。検討委員会の構成及び役割は、次のとおりです。



自治基本条例検討委員会

公募市民 30 名、学識者委員 4 名から構成され、自治基本条例の策定の意義、目的、盛り込むべき内容等について検討を行い、市長に報告します。

なお、中間報告会以後においては、検討委員会内に 4 つのテーマ別グループ（「市民自治グループ」、「行政・議会」、「コミュニティ・区」、「制度・しくみ」）を設け、より具体的な議論を進めました。

自治基本条例検討委員会世話人会

市民委員から選出された世話人（6 名程度）で構成され、学識者委員や事務局とともに、委員会の運営に関することについて検討するとともに、委員会では、議事進行の補助やグループ討議の進行・まとめ役を担います。

自治基本条例検討委員会報告書作成委員会

学識者委員と市民委員（副委員長 + 副委員長を除く市民委員 3 名）で構成し、検討委員会の検討結果を取りまとめ、報告書案（素案を含む。）を作成し、検討委員会に提案します。

なお、中間報告会以後においては、作成委員会と検討委員会内に設けられた 4 つのテーマ別グループとが連絡・調整を密に取り合って報告書案（素案を含む。）を作成していく必要があるとの観点から、各グループから 1 名ずつの市民委員（グループリーダー）を作成委員会のメンバーに加えたかたちで検討を進めました。

2 川崎市自治基本条例検討委員会名簿（50音順、敬称略）

学識者委員

名前	所属	備考
金井 利之	東京大学大学院法学政治学研究科助教授	作
小島 聡	法政大学人間環境学部助教授	副委員長、作
辻山 幸宣	(財)地方自治総合研究所理事・主任研究員	委員長、作
村上 順	明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授	作

市民委員

名前	住所	備考
荒井 敬八	川崎区	副委員長、世、作
飯田 和子	麻生区	世
石田 厚生	麻生区	作
榎本 武	幸区	
大園 房雄	多摩区	作
荻野 英治	多摩区	世、作
神本 一枝	麻生区	世
濃沼 吉弘	多摩区	
古閑 順子	多摩区	作
齋藤 辰也	幸区	
椎塚 常一	多摩区	
末吉 勇	中原区	作
高松 昭	高津区	
竹井 斎	中原区	作
塚本 昭二郎	麻生区	
寺部 守芳	高津区	
浪瀬 佳子	高津区	作
西川 聡子	多摩区	
橋本 虎之助	麻生区	
長谷山 明子	多摩区	
広岡 希美	中原区	
黄 景哲	川崎区	世
藤崎 茂	高津区	
藤村 千賀子	高津区	
増田 和子	宮前区	世
室伏 陽子	麻生区	
山下 浩	宮前区	
吉田 彩	高津区	
吉田 高昭	中原区	
渡邊 博	中原区	

備考で世は世話人、作は作成委員会、作は中間報告会以後の作成委員メンバー。

3 検討の経過

(1) 自治基本条例検討委員会

	日時	内容
第1回	H15.10.22(水)	・委嘱状交付 ・市長あいさつ ・自治基本条例検討委員会の進め方について ・講演：自治基本条例とは(学識者委員)
第2回	H15.11.12(水)	・自治基本条例に関する全体討議
第3回	H15.12.17(水)	・テーマ別検討(条例のつくり方・ポイント、自治体って何? etc) ・世話人の選出
第4回	H16.1.15(木)	・テーマ別検討(自治体の役割と責任、自治体における市民・議会・行政の関係)
第5回	H16.2.5(木)	・テーマ別検討(区のあり方、自治とコミュニティ、市民活動の推進) ・報告書案作成委員会委員の選出
第6回	H16.2.26(木)	・テーマ別検討(制度・装置、実現化方策) ・中間報告書のまとめ方について ・中間報告会の進め方について
第7回	H16.3.26(金)	・テーマ別検討(自治基本条例の意義、何が変わる) ・中間報告会の役割分担について ・中間報告書のまとめ方について
第8回	H16.4.16(金)	・中間報告書案について ・中間報告会の進め方について
第9回	H16.5.14(金)	・中間報告会の開催結果概要等について ・中間報告会以後の進め方について
第10回	H16.5.28(金)	・中間報告書に対する意見聴取結果について ・最終報告会の開催について ・テーマ別グループ討議について
第11回	H16.6.3(木)	・前文の検討方法について ・最終報告会の開催について ・テーマ別グループ討議について
第12回	H16.6.26(土)	・各グループの検討内容について ・全体調整の必要な事項について
第13回	H16.7.3(土)	
第14回	H16.7.16(金)	

(2) 自治基本条例検討委員会グループ別討議

	日時	グループ名	内容
第1回	H16.6.12(土)	議会・行政	・グループ別テーマの検討について
第2回	H16.6.12(土)	制度・しくみ	・グループ別テーマの検討について
第3回	H16.6.15(火)	コミュニティ・区	・グループ別テーマの検討について
第4回	H16.6.16(水)	議会・行政	・グループ別テーマの検討について
第5回	H16.6.16(水)	市民自治	・グループ別テーマの検討について
第6回	H16.6.19(土)	制度・しくみ	・グループ別テーマの検討について
第7回	H16.6.21(月)	市民自治	・グループ別テーマの検討について
第8回	H16.6.21(月)	コミュニティ・区	・グループ別テーマの検討について
第9回	H16.6.22(火)	制度・しくみ	・オンブズマン、情報公開、審議会制度の概要について

(3) 自治基本条例検討委員会世話人会

	日時	内容
第1回	H15.12.24(水)	・自治基本条例検討委員会の進め方について ・自治基本条例検討委員会の学習会の開催について
第2回	H16.1.15(木)	・自治基本条例学習会の開催内容について ・第4回検討委員会の進め方について
第3回	H16.2.5(木)	・学習会の開催結果について ・第5回検討委員会の進め方について
第4回	H16.2.26(木)	・第6回検討委員会の進め方について
第5回	H16.3.22(月)	・中間報告会の内容について
第6回	H16.3.26(金)	・中間報告会のグループ別討議テーマ、広報用チラシについて ・第7回検討委員会の進め方について
第7回	H16.4.16(金)	・中間報告会の進め方について ・第8回検討委員会の進め方について
第8回	H16.5.11(火)	・中間報告会の開催結果及び自治基本条例検討状況の周知について ・中間報告会以後の進め方について ・最終報告会の日程等について
第9回	H16.5.14(金)	・検討委員会の進め方について
第10回	H16.5.28(金)	・報告書(案)市民討論会の進め方について
第11回	H16.6.3(火)	・報告書(案)市民討論会のチラシについて
第12回	H16.7.3(土)	・報告書(案)市民討論会について ・市民討論会以後の進め方について
第13回	H16.7.16(金)	

(4) 自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会

	日時	内容
第1回	H16.2.19(木)	・中間報告書の作成方針について
第2回	H16.3.11(木)	・中間報告書のまとめ方について
第3回	H16.4.2(金)	・中間報告会へ提出する資料について
第4回	H16.4.8(木)	・中間報告書の構成について
第5回	H16.4.12(月)	・中間報告書素案の内容について
第6回	H16.4.19(月)	・検討委員会の意見を踏まえた中間報告書案の修正について
第7回	H16.5.18(火)	・最終報告書について ・作成委員会における検討項目の進め方等について
第8回	H16.6.11(金)	・今後のスケジュール、進め方について ・グループ別討議の状況について ・作成委員会での検討事項について中間報告書素案の内容について
第9回	H16.6.19(土)	・条例名称の検討について ・最高法規性、見直し規定、実効性を高めるしくみ・ルールについて ・前文について
第10回	H16.7.2(金)	
第11回	H16.7.6(火)	
第12回	H16.7.9(金)	
第13回	H16.7.10(土)	
第14回	H16.7.19(月)	

(5) 自治基本条例学習会

	日時	内容
第1回	H16.1.24(土)	川崎市の条例の体系、自治と参加の取り組み

4 今後のスケジュール

自治基本条例検討委員会は、この報告書（案）に対する意見を踏まえながら、さらなる検討を進め、8月中旬には検討委員会として市長に報告書を提出します。

この報告を受けて、川崎市は条例案の策定作業を進め、市民討議、パブリックコメントを実施し、平成16年度中に条例を策定する予定です。

今後のスケジュール

