

自治基本条例検討委員会
中間報告書

2004年（平成16年）4月
川崎市自治基本条例検討委員会

中間報告にあたって

公募に応じた市民委員30人と学識者4人からなる自治基本条例検討委員会は、2003（平成15）年10月以降、計8回の検討委員会を開催し、川崎市にふさわしい自治基本条例のあり方について議論を重ねてきました。

この中間報告書は、委員会におけるこれまでの検討の経過をまとめたもので、より広く多くの市民の皆さんからご意見をいただくための討議用資料です。報告書は、それぞれの項目ごとに、その基本的な考え方を記した部分、そして、検討委員会で出された意見をまとめた「主な個別意見」で構成されています。

この内容は、検討委員会で出された様々な意見を現段階でまとめたものに過ぎず、その中身についてもより多角的な視点からの検討が必要です。また、ここに記されたこと以外にも検討すべき課題も多く残されていると思います。今後、より多くの方々の意見を伺いながら、さらによい自治基本条例となるよう、議論を深めていきたいと思いをします。

この中間報告書がひとつのきっかけとなって、自治基本条例のあり方、そして、私たちが求める自治のかたち、まちのあり様について、より広い議論が沸き起こることを期待しています。

2004（平成16）年4月24・25日

川崎市自治基本条例検討委員会

目次

自治基本条例の必要性と意義	1
自治基本条例について	3
1 条例のポイント	3
2 条例の性格	3
めざす自治のイメージ	4
1 前文のポイント	4
2 自治するまちのイメージ	4
市民のあり方？	5
1 市民とは	5
2 市民の権利と義務	5
3 市民自らが公共をつくる活動	6
4 市民同士の合意形成	6
議会	7
1 議会の役割と責任	7
2 議会の運営	7
市長・行政	8
1 市長の役割と責任とは？	8
2 行政の役割と責任とは？	8
3 行政サービスのあり方	9
4 行政組織・職員のあり方	9
コミュニティと区	10
1 自治とコミュニティ	10
2 区役所の位置づけ、あるべき姿	11
3 区役所を機能させるしくみ	11
4 7つの区のあり方	12
自治体における市民・議会・行政の関係	13
1 市民と行政の関係とは？	13
2 市民と議会の関係とは？	14
3 議会と行政の関係とは？	14
制度・しくみ	15
1 情報公開	15
2 広聴のしくみ	15
3 住民投票制度	16
4 権利の救済	16
5 評価	17
6 財政運営	17
条例の運用	18
1 条例の見直し規定	18
2 条例の実効性を高めるしくみ・ルール	18
参考 自治基本条例検討委員会の概要、検討経過について	19
1 自治基本条例検討委員会について	19
2 川崎市自治基本条例検討委員会名簿（50音順、敬称略）	20
3 検討の経過	21
4 今後のスケジュール	22

自治基本条例の必要性と意義

私たちは、川崎市の「憲法」ともいうべき基本的な条例として、市民、議会、行政の関係を定義し、市民自治拡充にとっての身近な指針として自治基本条例を定めることが大きな変革への一歩であると考えており、具体的な必要性と意義を次のとおり考えています。

自治基本条例で、市民の権利と義務が明確化されることによって、市民の主体性、そして「自分のまち」であるという公共的意識が生まれ、考えて行動する自立した市民が生まれ、市民生活の身近な課題を自分たちで解決する自治の仕組みが構築されます。

自治基本条例で、市民を代表する市長の役割と責務を明らかにし、さらに行政運営の基本的ルールが規定されることで、行政、職員の意識が変わり、行政情報の共有化が促進され、市民意見が反映された、開かれた行政運営が可能になると同時に、行政の応答性が高まります。また、市民参加・協働の基本原則とともに、具体的な制度・仕組みが規定されることで、市民と行政の協働による課題解決が行われるようになります。

自治基本条例で、市民を代表する議会、議員の役割と責務を一層明らかにすることで、市民に開かれた身近な議会となり、市民の議会や選挙への関心が高まることが期待されます。

条例を市民のための活きた道具として使っていくには、市民側も条例で何が変わるという受身的な発想でなく、市民が条例を使って何を変えていくのか、何がしたいのかという意識を持つ必要があります。

議会、市役所、区役所と市民の役割が明確になり、段階的に市民・コミュニティ、議会、行政（区、市、県、国）といった各主体が責任ある行動をとるようになっていくことが期待されます。

主な個別意見

- ・市民-議会-行政の関係性を改めて考えるきっかけとして、またその関係性を見えるようにするために必要である。
- ・市民生活の課題を解決するために必要である。
- ・市民・コミュニティ、行政（区、市、県、国）、議会が変わり、市民主体のまちづくりが進められるために必要である。
- ・市民の主体性、そして「自分のまち」であるという意識を育み、暮らしたいまちをつかっていく、そして市民が公共を担っていくために必要である。

- ・市民の権利と義務を明確にするために必要である。
- ・実際に使える条例として、市民の参加が認められるような仕組みを規定するものとして必要である。
- ・市条例の根幹となる川崎市独自の条例として、さらに市民に身近な指針として必要である。
- ・条例で何が変るといふ発想でなく、市民が条例を使って何を変えていくのか、何がしたいのかが重要である。
- ・自治基本条例は変革へのきっかけとして必要である。
- ・自治基本条例は、徐々に効果が現れてくるものである。
- ・市民の意向が反映される自治が実現される。
- ・市役所、区役所、議会と市民の役割が明確になり、各主体が責任ある行動をとるようになる。
- ・行政運営の基本的ルールが規定され、市民の意見が反映された行政となる。
- ・市民意識が変化し、言いつばなしでなく、考えて行動する市民が生まれる。
- ・自治意識、参加意識、連帯意識が醸成される。
- ・行政、行政職員の意識が変わり、快適な市民生活を送ることができるようになる。
- ・新しい公共の考え方にに基づき、市民と行政の協働による課題解決が行われる。
- ・議会、議員の意識が変わり、市民が選挙に関心を持つようになる。
- ・行政の情報公開が進展するとともに、行政の応答性が高まる。

自治基本条例について

1 条例のポイント

自治の根幹を定める自治基本条例は、市民にとって分かりやすいものとし、市民が生活の中でその必要性を実感できるような条例とすることが必要です。

主な個別意見

- ・市民に分かりやすい条例にするため、条文は少なく、横文字はなるべく使わない。
- ・現在の行政の枠組みをはずした大胆な内容とする。
- ・時代の変化に対応していけるような条例にする。
- ・市民自治を目指した条例とする。
- ・市民がメリットを実感できる、市民が納得できる条例とする。
- ・川崎に基本条例があることが誇れる内容にする。
- ・他の自治基本条例に盛り込まれているもので重要なことも検討し、条例に規定する。
- ・条例で何ができるのかを明確にすべき。
- ・条例によるコスト増への配慮が必要である。

2 条例の性格

自治基本条例は、地方分権の時代における市民、議会、行政のあり方やそれぞれの関係あるいは自治体運営の基本原則などを、市民自らが確認し、策定する自治体の憲法としての位置づけを明確にする必要があります。また、他の条例・規則は、自治基本条例と整合性を保つよう規定することが必要です。

条例の名称、最高規範性の担保方策については、今後検討していきます。

主な個別意見

- ・分権時代の最高規範、自治体の憲法としての役割を明確にする。
- ・他の条例・規則は基本条例と整合性をとるべき。
- ・実行性が担保できるような、市の基本的な考え方を定める。
- ・市民、行政、議会を対象とした条例にすべき。
- ・行政の手続を定める。
- ・基本条例の範囲・対象を考える必要がある。
- ・自治体の憲法、最高法規の意味について考える必要がある。
- ・自治基本条例の名称について考える必要がある。

めざす自治のイメージ

1 前文のポイント

自治基本条例には、その制定の背景や基本理念を明確にするため、前文をおくべきです。この前文で、市民自治、参加、川崎らしさなど条例の理念を明確な表現で定めることが必要です。

主な個別意見

- ・前文には川崎らしい理念、格調高い条例の理念を明確な表現で謳う。
- ・前文で何のための条例かを明らかにする。

理念として、

- ・市民自治、郷土愛、公共心、参加、協働、信頼関係、情報共有、安全など
- ・環境保全、農業を振興することで、潤いと活力ある持続可能な都市にすること
- ・子どもを大切にし、みんなで教育を推進するまちにしていくこと
- ・子育てをみんなで行うまちにしていくこと を盛り込む。

川崎らしさとして、

- ・川崎は細長く、近代工業都市から居住地まで様々な要素が存在すること
- ・人、社会、自然等が豊かであること を盛り込む。
- ・川崎らしさについて考える必要がある。
- ・条例の理念について考える必要がある。

2 自治するまちのイメージ

私たちが考える自治とは、「市民が主役のまちであること」、「市民が自ら責任を持ち、決め、実践していくこと、つまり“自ら治める”こと」です。

この自治を実現するためには、市民、議会、行政がその責務を果たしながら、協働して地域づくりを進めていくことが不可欠です。このためには、身近な問題を市民が主体的に解決できる仕組みを構築する必要があります。

地方分権の時代において、川崎市は基礎的自治体として、国・県と対等な立場で行政を運営していくことが求められます。

主な個別意見

- ・市民生活が優先され、市民が主役のまちであること。
- ・市民が自ら責任を持ち、決め、実践していくこと、つまり“自ら治める”ことが自治である。
- ・自治する市民を創出していくこと。
- ・市民と行政が共同体として機能する、パートナーシップの地域づくりが自治である。
- ・市民の身近な問題を解決できる主体的な仕組みが必要である。
- ・市民として誇りが持てること
- ・他から干渉されない自立した自治体となるべき。
- ・自治基本条例の名称について考える必要がある。
- ・自治するまちのイメージは何か。
- ・たくさんの人々が同時に中心になれるのか。

市民のあり方？

1 市民とは

市内には、選挙権を持つ人、持たない人、そして、高齢者、障害者、外国人など、様々な人々が暮らし、働き、学び、そして活動しています。また、様々な法人や団体が、事業を営み、市民活動を行っています。

基本的人権、平等性ととともに、条例で規定する権利義務を考慮しながら、条例の適用範囲や具体的な市民の定義を今後検討していきます。

主な個別意見

- ・市民の範囲をどのように定義するか検討すべき。
- ・市民を考える上では、基本的人権、平等などという視点が重要である。
- ・外国人、子ども、高齢者、障害者、法人、従業者など多様な市民を位置づけるべき。

2 市民の権利と義務

権利と義務は表裏一体のものであることを考慮し、市民の権利と義務の両方を明確に規定する必要があります。

具体的な権利義務の内容、その規定の方法などについては今後検討していきます。

主な個別意見

- ・権利と義務を明確化する必要があり、中身は表裏一体である。
- ・具体的な市民の権利義務について検討すべき。
- ・企業・事業者の権利と義務も規定すべき。
- ・外国人の地方参政権について、どのように考えるのか。

3 市民自らが公共をつくる活動

暮らしやすい地域社会をかたちづくるためには、市民活動団体（町内会・自治会、NPOなどを含む。）の市民自治時代に相応したそれぞれの役割・位置づけを明確にし、その自立的な活動を推進していくことが重要となってきました。

行政との協働のあり方や行政からの財政支援、場の確保、組織の立上げなどの支援策、委託のあり方等について検討していきます。

市民活動の推進は、行政の負担軽減を目的として、行われるものでないことを明確にすることが必要です。

市民活動と行政の関係、中間支援組織のあり方、税制をはじめとする市民活動支援のあり方について、今後検討していきます。

主な個別意見

- ・市民活動をコーディネートし、推進・活性化させる組織としての中間支援組織が必要である。
- ・企業・団体・市民のあり方を定義した上で、市民活動団体やNPOが果たす役割を明確にし、その活動を推進する仕組みづくりが必要である。
- ・市民活動を推進するための「人材」「場」「資金」の確保、情報提供・広報など支援が必要である。
- ・単に行政負担を減らすだけでない、市民活動と行政の関係性について検討する必要がある。

4 市民同士の合意形成

多様な市民、そして多様な価値観が存在している中で、市民間でいかに合意形成を行っていくかが課題であると考えられます。

市民間の合意形成のあり方については、参加、協働のルールとともに、検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・市民間の合意形成のためにはどうすればよいのか。
- ・参加しない市民との関係のつくり方は。

議会

1 議会の役割と責任

地方分権の時代において、市民の信託に応える議会の役割がますます重要となっています。このため、議会は、市民を代表し、市民の声に耳を傾け、説明責任を果たしながら、自治体としての意思決定、行政の監視などの役割を果たす必要があります。

議員は、身近な生活者の視点とともに、全市的な視点に立って活動する必要があります。

こうした議会と議員の責務を規定する必要があります。

主な個別意見

- ・市民の代表者としての自治体の団体意思決定機関である。
- ・住民の信託に応え、市民の声に耳を傾け、説明責任を果たすべきである。
- ・行政運営の円滑化、透明性の確保、効率的・民主的運営のためのチェック機関である。
- ・市民生活を優先し、市政全体をみる目を持つべき。
- ・市民との対等な関係を位置づけ、議員責務を明記する。
- ・市民意見の調整機能を果たす。
- ・二元代表性からみて、議会と首長の関係をどのように考えるべきか(国における総理大臣と国会のように考えるのか)。

2 議会の運営

議会は、市民に開かれた、分かりやすい議会運営を行うとともに、市民のための立法を行うなど政策立案機能を強化する必要があります。

市民の声がより反映されるよう、議会運営の仕組みを検討します。

主な個別意見

- ・議論を重視した運営を行うことで、議会を活性化し、分かりやすい、開かれた議会にする。
- ・市民に議論が見えない不透明・根回しの排除。
- ・陳情・請願プロセスの透明化。
- ・市民の声を入れて、政策立案する必要がある。
- ・議員立案を補助する体制（事務局強化、市民スタッフの採用）づくりを行う。
- ・議員の選挙区、定数の見直しが必要である。
- ・参議院のような第二議会の設置についてどのように考えるのか。
- ・議会運営で必要な仕組みとともに、その条例化の必要性の意味を検討すべき。

市長・行政

1 市長の役割と責任とは？

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は、その信託に基づき、川崎市の行政を担う責務があります。

このために、自治体の長である市長はこれを尊重して総合的行政運営に携わり、職員が市民に奉仕するよう、リーダーシップを発揮する必要があります。

具体的には、法令との関係なども考慮しながら、今後検討していきます。

主な個別意見

- ・行政は市民の信託を受けた組織であり、市民の主体性を引き出す必要性がある。
- ・自治体の長である市長は市民を意識して行動するとともに、強力なリーダーシップを発揮すべき。
- ・自治法等に規定されている市長、副市長（助役）を自治基本条例で規定しなおす必要があるか検討すべき。
- ・行政内部での市長と職員の関係についても検討すべき。

2 行政の役割と責任とは？

行政は施策の立案や執行機能を担っていますが、これらの遂行に当たっては、市民主権の原則を尊重し、積極的な情報開示による説明責任を果たすとともに、積極的な広報による行政情報の共有化を図る必要があります。

行政運営においては、協働を推進して、市民の主体性を引き出しながら市民生活をサポートすることが必要です。

行政は、市域の課題について、市民の立場に立って、県や国などと調整を行うとともに、広域連携機能も果たしていく必要があります。

主な個別意見

- ・市民ニーズを的確に反映して公正・公平に執行すべき。
- ・協働を推進し、問題の解決など市民生活のサポートを行うべき。
- ・施策の立案、執行を担う。
- ・市民の主体性を引き出すとともに、市民間の利害の調整を行う。
- ・県や国などとの調整機能、広域連携機能を担う。

3 行政サービスのあり方

情報化の進展、市民ニーズの多様化に対応したかたちで、利便性が高く、総合的な行政サービスを提供するとともに、その手続の簡素化を図り、速やかな対応に努める必要があります。

行政運営は、市民ニーズを的確に反映し、公正かつ公平、そして効率的であることが求められています。

主な個別意見

- ・総合的で、小回りの効く市民に分かりやすい行政サービスを構築する。
- ・行政手続の簡素化を図る。

4 行政組織・職員のあり方

行政組織は、市民ニーズの多様化に対応できるように、総合的、組織横断的かつ効率的に運用する必要があります。

職員は、全体の奉仕者として、市民が主役という意識を持ちながら、総合的に職務を遂行する必要があり、こうした職員を育成し意識改革を進める必要があります。

行政組織の効率性、目標達成度などを評価するための制度・仕組みの検討が必要です。

主な個別意見

- ・縦割りではなく市民の多様なニーズに総合的に対応できる組織作りが必要である。
- ・効率化をはかり、最小の人員で業務を遂行する。
- ・市民自治に権限をもつ直轄機関を設立する。
- ・現場を重視すべきである。
- ・全体の奉仕者としての職員の責務を規定する。
- ・市民が主役という職員意識を醸成する。
- ・職員は、客観性を持つ（権力や好き嫌いで動かない）仕組みが必要である。
- ・専門能力を持った行政職員の育成が必要である。

コミュニティと区

1 自治とコミュニティ

コミュニティには、地域を単位とした町内会・自治会や、テーマ別に活動している市民活動団体などがあり、地域社会において重要な役割を担っています。

こうしたコミュニティは、社会環境の変化に柔軟に対応していけるよう、民主的・公平な関係に基づき、参加する責任を自覚しながらも、市民だれもが気軽に参加できる形で運営される必要があります。

社会環境の変化に対応できる新しいコミュニティの具体像や自己統治のあり方については、町内会・自治会の果たすべき新たな役割と位置づけを検証するとともに、テーマ別コミュニティといわれる市民活動が果たしている役割を検証した上で、検討していく必要があります。

区レベル、地域レベルにおけるコミュニティ活動のための場の確保など、行政からの支援策について検討する必要があります。

課題に応じたコミュニティの適切な単位についても検討していきます。

主な個別意見

- ・新しいコミュニティのあり方を考える必要あり。その際には市民が気軽に参加でき、各コミュニティの民主的・公平な関係を構築する必要がある。
- ・自己統治に基づく新たなコミュニティ像を検討すべきである。
- ・最も身近な自治の単位として、町会組織を再編し、開かれたものとするべき。
- ・現在の町会は重要な役割を果たしているが、社会環境の変化に柔軟に対応していけるよう、町内会の再編、テーマ別コミュニティの構築を含め、新しいコミュニティのあり方を模索していく必要がある。
- ・新たなコミュニティのあり方とそこでの市民の役割について検討すべき。
- ・区レベル・地域レベルでのコミュニティ活動のための場の確保、財政支援など様々な支援策を検討する必要がある。
- ・適切なコミュニティ単位について検討すべき。

2 区役所の位置づけ、あるべき姿

区役所は、市民生活に最も身近な行政機関として、さらに市民自治の基礎的な拠点として地域の課題を見出し、解決し得る、区民に開かれた分かりやすい組織であることが必要です。

行政組織の拡大や人口の増加にともない、市民の声が反映されにくい状況が生じていることから、市役所（本庁）と区役所が役割分担するとともに、相互に連携し、様々な課題を解決する仕組みが必要です。

各区の地域特性に基づく独自性・自主性を発揮できるように、区の権限強化が必要です。

主な個別意見

- ・市が大きくなりすぎて、市民の声が反映されていない現状がある。
- ・補完性原理を前提として、「市」が担うべきことと、「区」が担うべきことを明確にし、行政組織の役割分担を進める。
- ・市役所と区役所が協力して課題解決に当たる仕組みが必要である。
- ・市役所は、2以上の地域の課題を検討・解決する役所である
- ・市役所は、全市的視点からのビジョン等を検討するところである。
- ・区役所は、市民に最も身近な行政機関として、さらに市民自治の拠点として、区民に開かれた、わかりやすい組織であるべき。
- ・区役所は、区民ニーズを反映した地域内分権を実現するために存在すると考えるべき。
- ・各区の地域文化、実情、特性に基づく独自性・自主性を発揮できるような権限強化（決定権限の拡大、予算要求権の付与等）が必要である。
- ・区民の自治意識、区民意識の高揚が必要である。
- ・外国人を含むすべての住民への情報提供拠点としての区役所であるべき。
- ・行政組織としての最適単位を考えるべき。

3 区役所を機能させるしくみ

身近な行政機関である区役所で、地域の課題を自主的に見出し解決する仕組みをつくるため、企画調整機能や予算、組織等のあり方や、あるいは区の課題を区民の代表が検討する区民会議の設置などについて、検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・区レベルでの意思決定が行えるような企画調整機能を強化する。
- ・部局の横断的調整機関としての区長（区）の権限を強化する。
- ・区民参加・協働を推進するための組織を再編する。
- ・地域ニーズに応じた窓口業務を適正化・効率化する。
- ・地域の視点からの区の独自予算（事業）の確保、予算配分の適正化、予算権の段階的委譲。
- ・予算執行に対する評価（区ごとに）を行う必要がある。
- ・区の課題を検討する会議が必要である（区民会議の設置）。
- ・区を横断したテーマ別区民会議（市民会議）の設置が必要である（区を横断する会議の設置）。
- ・区限定条例制定の必要性について検討すべき。
- ・構造改革特区制度を区レベルで取り入れ、区課題解決に活用できないか。

4 7つの区のあり方

川崎市は南北に細長く、各区の地域特性はかなり異なっていることから、その特性に応じて、各区役所が独自性を発揮しながら、区政を運営していくことが求められています。

地域特性を活かした区政運営の推進と、市民サービスの享受などにおける7つの区の間での平等性（公平性）とのバランスをどのように取っていくべきかについては、今後検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・7区で画一的な施策を進めるだけでなく、区の特性を活かした区政運営を推進すべき。
- ・行政事務の区単位での分節化が必要である。
- ・地域の特性を活かした区政運営の推進と、7区の間での平等性（公平性）をどのようにバランスを取っていくべきか検討する必要がある。

自治体における市民・議会・行政の関係

自治の主役である市民、その信託を受けて設置されている自治体を構成する行政、議会は、相互の信頼関係を築き、それぞれの役割に応じて、力をあわせて暮らしやすいまちづくりに努める必要があります。

主な個別意見

- ・市民が主役、行政・議会はサポート役である。
- ・利害調整は議会、政策の可能性の検証、その執行は首長である。
- ・個々の役割の定義との整合性をどう図るか検討すべき。
- ・行政、議会はサポート役に過ぎないのか検討すべき。

1 市民と行政の関係とは？

(1) 市民と行政の役割分担、参加の考え方

市政に市民が参加する権利を規定し、それを保障した上で、市民と行政がそれぞれに果たすべき責務と役割を明確にし、相互に助け合い、協力するための仕組みとしての協働ルールのあり方を規定する必要があります。

この中では、市民と行政が共通の目的、認識をもって協働作業を推進していくこと、実効性をともなう参加のあり方などの基本的なルールを規定する必要があります。

このルールにそったかたちで、計画、執行、評価など各段階で行政運営に参加できる仕組みを構築することが必要です。

具体的な協働のルールや、市民と行政の役割分担のあり方については今後検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・市民が主権者であり、対等な関係であるべき。
- ・行政と市民の役割を明確化する。
- ・共通の認識をもって、協働作業を推進する。
- ・形式的な参加の排除など行政側の協働のルールとともに、参加する市民のルールの必要性（双務契約）がある。
- ・市民の負担になり過ぎない、適度な関係性を維持すべき。
- ・行政はやり過ぎず、市民も動く、積極的な参加が必要である。
- ・計画、執行など各段階での参加が必要である。
- ・参加で決定された内容を行政は忠実に実行すべき。
- ・協働型事業、協議型計画策定の行政施策における位置づけを検討する必要がある。
- ・市民の参加、協働は有償にすべきか検討すべき。

(2) 市民参加を促すしくみ

市民参加を促す前提として、行政は積極的に情報を提供し、その共有を図っていくこと、また参加の結果としてどのような政策決定がなされたかについて、説明責任を果たす必要があります。

市民と行政の間には情報量に差があり、これを解消する方法については今後検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・参加、協働のルール、具体的な参加の仕組みを盛り込む。
- ・市民と行政の合意形成が必要であり、積極的に情報を公開し、共有する。
- ・できること、できないことの説明責任を果たす。
- ・市民に開かれた窓口が必要である。
- ・委員会、審議会への市民委員の採用、審議の公開が必要である。
- ・タウンミーティングなどの実施が必要である。
- ・参加と協働に関する評価の仕組みづくりが必要である。
- ・情報は行政が多く有しており、そこでの役割分担について検討すべき。

2 市民と議会の関係とは？

分権型社会において、市民の信託に基づき設置されている議会は、市民意見が反映される、市民に身近な存在であるべきです。

様々な場面で議会や議員の活動を市民が知ることができる仕組みが必要です。

主な個別意見

- ・市民に身近な議会であるべき。
- ・市民が議会を監視できる仕組みが必要である。
- ・市民意見を反映すべき。
- ・公約を条例化（マニフェスト化）すべきか。
- ・議会のあり方を市民との関わりでどのように位置づけるか。

3 議会と行政の関係とは？

議会と行政については、地方自治法などで、その役割、機能、関係等が規定されていますが、市民にとってはその内容が理解しにくい面があります。このため、自治基本条例の中でも、議会、行政の役割を明確化し、両者が互いの役割を認識し、行動すべきことを明記する必要があります。

主な個別意見

- ・議会、行政の役割を明確化する必要がある。
- ・行政と議会は互いの役割を認識し、行動すべき。

制度・しくみ

市民自治の理念を実現し、市民の権利を保障するために、自治基本条例に行政制度やその基本原則を定める必要があります。

1 情報公開

市民自治を実践していくには、その前提として行政が保有する情報の公開、積極的な提供とともに、十分な説明をともなって市民との情報の共有を図っていくことが必要です。

このため、意思決定に係る情報、市民の判断材料となる情報、市民と行政の協働を実践するための情報等の公開、情報の共有化、そして行政の説明責任に関する原則を定めるとともに、多様な情報提供の手段を規定する必要があります。

具体的な仕組みについては、現行の情報公開制度の運用の検証とともに、市民が使いやすい情報公開制度のあり方について議論を重ね、検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・ 行政の説明責任と意思決定に係る情報や市民の判断材料となる情報、市民と行政の協働（パートナーシップ）を実践するための情報等の公開、共有化に関する原則を定めるべき。
- ・ 情報を積極的に公開し、情報の共有を図る。
- ・ 多様な情報提供の手段を検討すべき。
- ・ 「公開する情報の内容」をどのように定めるべきか検討すべき（財政・予算、監査、会議、市民団体等に関する情報）。
- ・ アクセスしやすい情報提供システムなど「情報提供の手段」について検討すべき。
- ・ 個人情報を保護すべき。

2 広聴のしくみ

多様化する市民ニーズに対応した市政運営を行っていくためには、市民の意向を十分に聴き応答義務を果たすことが求められています。

現行の広聴制度とともに、条例や計画等に対する市民意見を反映するパブリックコメント制度について定めることが必要です。

パブリックコメントの具体的な仕組み、さらに電子会議室その他の広聴制度の拡充については今後検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・計画等に対して市民意見を反映するためのルール、仕組みとして、パブリックコメントの原則を定める必要がある。
- ・パブリックコメントで寄せられた意見に対して応答義務を果たす必要がある。
- ・パブリックコメント制度のあり方、仕組みとともに、これ以外にどのような広聴制度が求められるか検討すべき。
- ・新しい発想で広報・広聴を行う。

3 住民投票制度

現行の地方自治制度は、間接民主制を基本にして構成されていますが、市政の重要な政策については住民の意思を直接問う住民投票制度が各地で実施されています。この住民投票制度については、そのあり方等を含め検討する必要があります。

主な個別意見

- ・争点が生じた場合に備えて、制度をつくって（条例に盛り込んで）おいた方がよい。
- ・投票以前の十分な審議、情報共有が必要である。
- ・間接民主主義との関係や衆愚政治に陥る可能性があることなどが懸念されるため、住民投票をしなくても、市民の合意が得られる仕組みづくりが重要と考えられる。
- ・現行地方自治制度は首長、議会の二元代表制を採用しているが、事案によっては住民の意思を直接的に問うことにより、より一層的確に住民の意思を市政に反映させる住民投票制度の是非について検討する必要がある。

4 権利の救済

行政の高度化、複雑化にともない、行政運営の過程で生ずる市民の不利益を簡易・迅速に救済する仕組みのあり方や、社会経済環境の変化、権利の複雑化に対応した多様な市民の権利を擁護する仕組みについて検討する必要があります。

市民オンブズマン制度などの苦情処理制度、人権オンブズパーソン制度などの権利の救済制度を明確に位置づけることが必要です。

現行制度の運営の改善や拡充などについては、現行制度の検証の中で検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・人権オンブズパーソン制度、市民オンブズマン制度といった現行の住民救済制度、苦情処理制度の位置づけを明確化するとともに、それを有効に機能させるための仕組みや課題発見型オンブズマン機能の強化、区役所への窓口の設置など機能の拡充について検討すべきである。
- ・事業者オンブズマン、福祉オンブズマン、身近な救済窓口、第三者機関の設置など、さらなる救済機関の設置について検討する必要がある。

5 評価

政策、施策、事業などの「企画」「実施」「評価」のサイクルの中で、その達成度などを評価するという政策評価の原則を規定する必要があります。

この原則には、評価の対象、評価の指標・基準、評価主体、評価結果の公表などを定めるべきであると考えますが、具体的な内容については、今後検討していく必要があります。

主な個別意見

- ・総合計画や具体的な施策・事業の「企画」「実施」「評価」「改革」のサイクルを確立することなどを定めた政策評価の原則を全庁共通のシステムとして定めるべき。
- ・企画、実施、評価の仕組みが必要である。

6 財政運営

収入の確かな予測に基づき、公平で効率的な予算執行に努めることにより、次世代に負担を残さない、健全な財政運営を行う原則を規定する必要があります。

予算の編成、執行、決算など財政運営に関する情報を市民に分かりやすいかたちで提供する必要があります。

国等からの税源移譲を推進し、自立的な財政システムを構築する必要があります。

主な個別意見

- ・収入の確かな予想に基づき、健全な支出に重点を置く財政運営の原則を定めるべき。
- ・公平で、効率的に予算執行する。
- ・自己責任を全うし得る（次世代に負担を残さない）自己財源の充実を謳うべき。
- ・計画において財源と用途を明確化すべき。
- ・バランスシートの作成など市民に分かりやすい財務情報を開示する。
- ・予算の編成、執行の情報を開示する。
- ・協働により、財政負担を軽減する。
- ・国からの税源移譲により、自立的な財政システムを構築する。

条例の運用

1 条例の見直し規定

自治の根幹を定める自治基本条例であっても、社会情勢の変化に応じて、その内容の妥当性を常に検証していく必要があり、条例の見直し規定を設ける必要があります。

その手続、期間などについては今後検討していきます。

主な個別意見

- ・時代の変化に対応できる柔軟な条例とするためにも、条例の見直し規定を設けるべき。
- ・見直し期間、見直しの手続きをどのように定めるべきか検討する必要がある。

2 条例の実効性を高めるしくみ・ルール

市民自治のルールを定める条例として、市民が使いやすい制度とともに、市民が実際に活用できる仕組みを規定する必要があります。

具体的な仕組みについては今後検討していきます。

主な個別意見

- ・実効性のある条例にするために、条例をバックアップする仕組みを規定することが必要である。
- ・条例の実効性を高めるために、必要な仕組み・ルールを設けるべき。

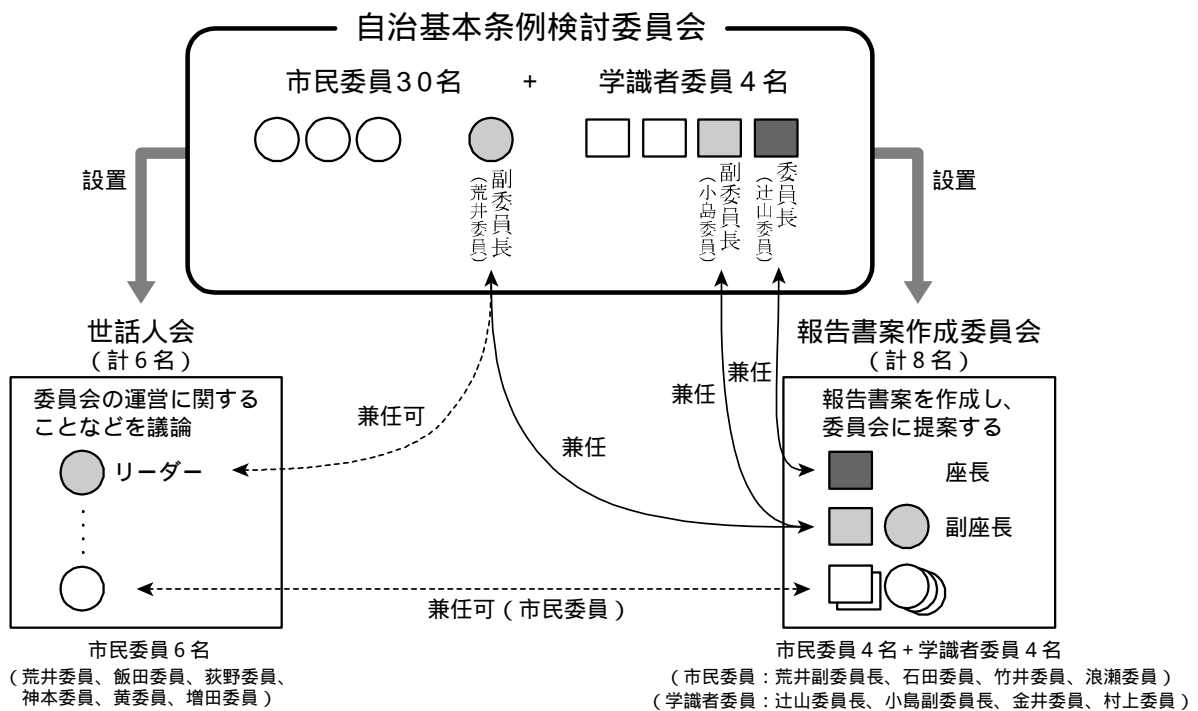
参考 自治基本条例検討委員会の概要、検討経過について

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 20 回に及ぶ検討を重ねてきました。

この組織は、表 1 のとおりとなっており、その役割は以下に述べるとおりとなっています。

表 1 自治基本条例検討委員会の組織図



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。

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案作成委員会

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。

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	
荻野 英治	多摩区	世
神本 一枝	麻生区	世
濃沼 吉弘	多摩区	
古閑 順子	多摩区	
齋藤 辰也	幸区	
椎塚 常一	多摩区	
末吉 勇	中原区	
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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例に関する全体討議
第3回	H15.12.17(水)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・中間報告書案について ・中間報告会の進め方について

(2) 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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・第6回検討委員会の進め方について
第5回	H16.3.22(月)	<ul style="list-style-type: none"> ・中間報告会の内容について
第6回	H16.3.26(金)	<ul style="list-style-type: none"> ・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)	<ul style="list-style-type: none"> ・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

(3) 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

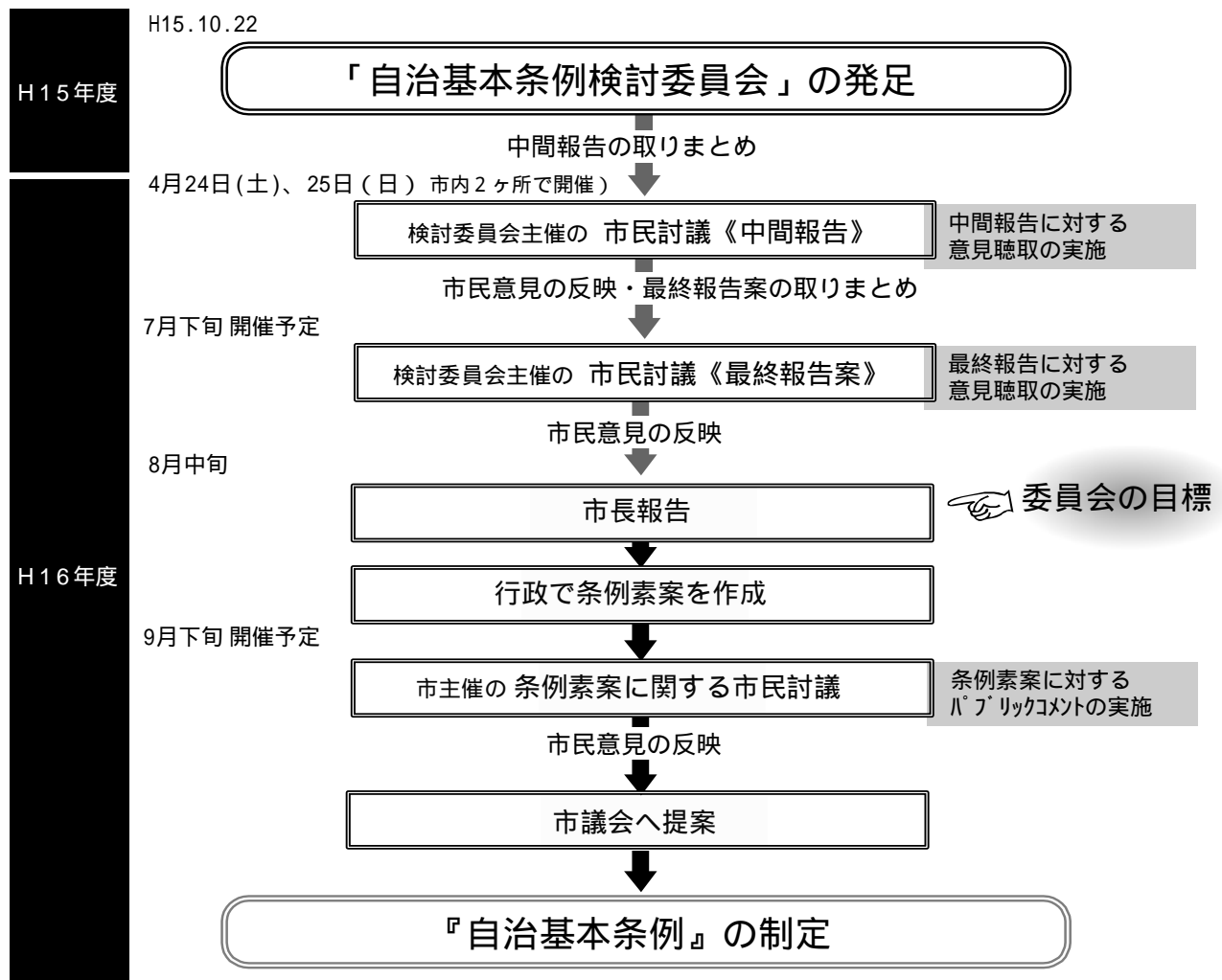
(4) 自治基本条例学習会

	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、この中間報告書に対する意見を踏まえながら、さらなる検討を進め、7月下旬に最終報告案の市民討議を行う予定です。ここでの意見に応じた修正を行い、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。



**自治基本条例検討委員会
中間報告書**

(お問い合わせ先)

事務局：川崎市総合企画局政策部

TEL 044 - 200 - 3708

FAX 044 - 200 - 3800

E-mail 20ziti@city.kawasaki.jp

