

自治基本条例検討委員会

報 告 書

2004（平成16）年8月  
川崎市自治基本条例検討委員会

## はじめに

川崎市自治基本条例検討委員会では、2003年10月に、第1回委員会を開催して以来、市民委員が主体的に委員会の企画・運営を担いながら、合計で60回に及び会を開催し、川崎市における自治基本条例のあり方について検討を行いました。この間、4月24日、25日には中間報告会（市民討議）を、7月24日には報告書(案)市民討論会をそれぞれ開催し、委員会における検討内容を示し、委員会の中にとどまることなく、多くの市民の方々の意見を伺いました。

この報告書の作成過程では、よりよい自治基本条例を市民の手で策定したいという思いを委員が共有し、可能な限りの時間と労力をかけ、お互いの意見をぶつけ合い、相手の意見を尊重し、時には譲歩する、そして最終的に合意に至るといふ、まさに自治の実践を委員会の中で積み重ねてきました。

こうした過程を経て作成されたのがこの報告書です。

その内容は、自治基本条例として盛り込むべき内容を記述した部分と、その内容についての解説、具体案、今後の施策の方向性などを整理した部分とで構成されています。

この報告書を提出した後の条例化は、市によって行われることになります。私たちは、報告書の内容とともに、これまでの議論の経過を十二分に踏まえた自治基本条例が策定され、市民それぞれが、その成果を実感できることを願っています。

2004（平成16）年8月17日

川崎市自治基本条例検討委員会

## 検討委員会を振り返って

- 1 30人の市民委員と4人の学識委員、それと担当の市役所職員がはじめて顔合わせをしたのは昨年10月のことであった。それから10ヶ月、私たちは仲違いもせず今日の日まで目的に向かって熱心な議論を進めてきた。
- 2 仲違いはしなかったが対立はあった。ときに相互に批判し合い委員同士が不信に陥ったこともある。異なる人生と多様な意見をもつ30人が同じ考えであるはずはない。歩み寄りを求められ妥協が模索された。そして今日ここに、これまでの議論の到達点を公表する運びとなった。
- 3 ときに話し合いは深夜に及んだ。公式会議だけでも都合60回にのぼる委員会をほとんど欠席しなかったという強者(つわもの)もいる。心から賛辞を送り検討委員会として精勤賞を贈りたいと思う。
- 4 市職員の働きも見事なものだった。たたき台の提示に慣れてきたこれまでの手法を捨て、ときに熱く行政の役割を説き、ときにクールに法令の解説役に回った。市職員を補佐して会議の段取りとその都度の意見の記録整理に貢献したコンサルタント(社会空間研究所)の存在は、地味だがドラマには欠かせない脇役にも似たものであった。
- 5 このように、いくつもの好材料とそれぞれの努力に支えられて、検討委員会はようやくその所期の目的に到達した。では、その目的とは何であったのだろうか。

第1は、この川崎に新たな自治の在り方を打ち立てることであった。そのためには何よりも私たちの暮らしと地域社会との関係、そして自治体政府との関係を明らかにする必要があった。市民は市政における主権者である前に、自ら地域の公共的課題を担い解決していく主体であることが確認された。その上で、市政が市民の信託と遠くかけ離れたところでものごとを決し、独断で実施することのないよう、常に市民とともにあることを確保する手だてが検討された。

目的の第2は、大都市川崎にふさわしい自治のかたちを描くことであった。すでに7つの区をもつ政令指定都市であるが、この区を市役所の出先機関に止まらず、自治の拠点として再構築していくことが合意された。

目的の第3は、生き生きとしたコミュニティ活動を通じたまちづくりをめざすことである。市民同士が力を寄せ合って紡ぎ出す自治をいかに創造するかという想いと、それが人々の自由な活動や生き方を拘束してはならないということの調和が求められた。古い共同体の自治は、住民の義務を柱に組み立てられたものであり、この義務を果たさないものは共同体による制裁を受けた。これを今の時代に持ち込むことには無理がある。自立した市民たちが自由な意思に基づいて互いに手をつないで作り出す自治であることが重視された。
- 6 このような想いをできるだけ条例の案文に近いかたちで表現したのが「川崎市自治基本条例検討委員会報告書」である。この報告書の隅々まで目を通していただき、できるだけその想いを損なわないかたちで条例化されることを希望したい。

2004(平成16)年8月17日

川崎市自治基本条例検討委員会

委員長 辻山 幸宣

# 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 条例の位置付け ..... 3
- 4 定義 ..... 3
- 5 市民自治の基本理念 ..... 4
- 6 自治運営の基本原則 ..... 5

## 自治の主体 それぞれの役割と責任 7

- 1 市民 ..... 7
  - (1) 市民の権利 ..... 7
  - (2) 市民の責務 ..... 8
  - (3) 事業者の社会的責任 ..... 9
  - (4) コミュニティ ..... 10
- 2 議会 ..... 11
- 3 市長・行政 ..... 13
  - (1) 市長その他の執行機関 ..... 13
  - (2) 行政運営 ..... 14
  - (3) 計画的な行政運営 ..... 15
  - (4) 行政組織のあり方 ..... 16
  - (5) 財政運営等 ..... 16
  - (6) 苦情、不服等に対する措置 ..... 17
- 4 区 ..... 19

自治拡充推進のための制度等	22
1 情報共有による自治の営み	22
(1) 情報提供	22
(2) 情報公開	23
(3) 個人情報保護	23
2 参加、協働による自治の営み	23
(1) 総合計画等への参加	23
(2) 審議会等への参加	24
(3) パブリック・コメント制度	24
(4) 評価	25
(5) 住民投票制度	26
(6) 協働のための施策整備等	28
国や他の自治体との関係について	29
(仮称)川崎市自治推進委員会	30
<b>参考 自治基本条例検討委員会の概要、検討経過について</b>	<b>31</b>
1 自治基本条例検討委員会について	31
2 川崎市自治基本条例検討委員会名簿	32
3 検討の経過	33
(1) 自治基本条例検討委員会	33
(2) 自治基本条例検討委員会グループ別討議	33
(3) 自治基本条例検討委員会世話人会	34
(4) 自治基本条例検討委員会報告書案作成委員会	34
(5) 自治基本条例学習会	35
(6) 自治基本条例検討委員会報告会など	35
4 今後のスケジュール	35

## 総則的部分

### 1 条例名称について

仮称)川崎市自治基本条例とします。

### 2 前文について

私たちのまち川崎市は、多摩川に沿って東京湾から西北に伸びる地域に、緑豊かな多摩丘陵の恵みと我が国の産業を今も支える拠点を擁した多様な顔をもつ都市として、また、公害や急増する人口への対応など、成長する大都市が抱えた課題の克服に全市民の英知を結集した歴史と教訓を今に生かしながら、活力とうるおいに満ちた都市への歩みを進めてきました。

少子高齢社会の到来や国際化、高度情報化の進展、産業構造の変化、地球規模での環境重視型社会への移行などにより、市民の生活様式や価値観も多様化し、私たちを取り巻く環境は大きく変化して克服すべき様々な課題に直面しています。

私たちのまちを、より暮らしやすく、より心豊かに感じられるまちにするためには、市民が互いに協力しあって、こうした課題の克服と変化への的確な対応を図ることが必要です。

課題克服に向けての取組は、まちづくりそのものであり、これからのまちづくりには、市民が主体となり、市政情報を行政・議会と共有しながら、市政に積極的に参加するとともに、互いに協力して活動する協働が重要です。

また、私たちは、真摯なまちづくり活動が持続可能な社会を後の世代に引き継ぐものと確信するとともに、平和な環境のもとでこそ、その目的が果たされることを深く認識し、恒久平和が世界に広く築かれていくことを強く希求します。

「自分たちが住むまちのことは自分たちが主体で決め、自分たちで行っていく。」という市民自治の原点を踏まえ、誰もが川崎市民としての誇りを持ち、一人ひとりの人権が尊重され、活力に満ち、互いの心が響き合う「自治のまち・川崎市」の実現を目指し、ここに「川崎市自治基本条例」を制定します。

## 解説等

### 〔前文の構成〕

「川崎市自治基本条例」を制定する事由を簡明に述べることを主眼に次のように構成しました。

川崎市の沿革 社会経済情勢の変化と課題生起の要因 課題克服の方途 平和な環境の大切さ 市民自治の原点を踏まえて、実現を図る「自治のまち・川崎市」像のイメージ

そのための「川崎市自治基本条例」制定。

## 〔主なポイント〕

### 川崎市の立地と歩み

川崎市は、多摩川に沿って東京湾沿岸から西北方向に20数km、幅2～7kmの広さの中に、緑豊かな多摩丘陵と我が国の産業を今も支える拠点を擁した多様な顔をもつ都市として存在しています。

また、川崎市は、これまで急増する人口への対応など、成長する大都市が抱えた課題の克服に全市民の英知を結集した歴史と教訓を今に生かしながら、活力とうるおいに満ちた都市への歩みを進めてきました。

### 社会経済情勢の変化に伴う市民を取り巻く環境の変化（例示）

- a．少子高齢社会：家族構成・家庭環境の変化 子育て支援・介護体制の整備、教育・福祉施策の再構築等
- b．国際化：国際交流の活発化 外国人市民の増加 人権尊重・権利拡大、まちづくりへの参加等
- c．高度情報化の進展：情報化社会への移行 各種ネットワーク活用の多様化、電腦生活化等
- d．産業構造の変化：重工業から第三次産業への主役移行、生産機能の国外移転に伴う既存産業の空洞化、商品流通機構の変革(大規模小売店舗の進出・通販・産地直送の活発化等)
- e．環境重視型社会への移行：資源再利用、環境保全意識の啓蒙 循環型社会への移行

課題克服への取組＝まちづくり 市民が互いに協力しあって取り組む 市民が主体となって行政・議会と情報を共有して市政に積極的に参加し、協力して活動する「協働」が重要です。

### 恒久平和、持続的社會とまちづくり

恒久平和を希求することは、わたしたち市民の共通の願いです。私たちは、私たちの住む地域社会において、国家、民族、宗教、イデオロギー等を超えて、一人ひとりの人権と自由を尊重し合い、地球環境に配慮しながら、安心して安全な暮らしやすい地域社会を築くための様々な活動を、真摯にたゆまなく続けていくことが、恒久平和と持続可能な社会に貢献する道であると確信しています。

また、平和な環境があつてこそ、「まちづくり」はその目的をはたせることを深く認識し、平和な環境を保持し、恒久平和が世界に広く築かれていくことを強く希求します。

### 3 条例の位置付け

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性を保たなくてはなりません。

#### 解説等

自治基本条例は、川崎市が定める条例の一つですが、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、その制定過程においても市民委員を中心に内容の検討を行い、市長報告までの各段階で広範な市民の意見を反映し、報告を受ける市側も、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。

このようなことから、自治の制度等を定めている他の条例や規則などの制定・改廃、運用に当たっては、自治基本条例の趣旨や目的との整合性が求められ、この規定はこのことを明らかにしたものです。

### 4 定義

この条例において、次に掲げる用語の意義は、それぞれに定めるところによります。

**市民** 市内に住所を有する人、市内で働き又は学ぶ人並びに市内で活動する人及び団体をいいます。

**参加** 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かかわり、行動することをいいます。

**協働** 市民と議会又は市の執行機関が共通の目的を実現するために、それぞれの役割と責任のもとで、お互いを尊重し、対等な関係に立って協力することをいいます。

#### 解説等

この条例において、「市民」とは、地方自治法に定める「住民」(市内に住所を有する者で、外国人市民や法人を含みます。)のほか、市内の事業所に勤務している人や市内の学校に通学している人、市内で市民活動や事業活動など、さまざまな活動を行っている個人や団体をいいます。このように、市民の範囲を広げて定義しているのは、自治の基本は住民が担うことは当然ですが、住民以外の人や団体も、互いに協力しあうことが暮らしやすい

地域社会をつくるためには、必要不可欠であると考えからです。なお、「者」「もの」という法律用語を使って市民を定義するという考えもありましたが、市民により分かりやすい表現とするため、ここでは「人」という言葉を使いました。

ここでは、市民が市民自治の推進のために、主体的に地域におけるまちづくりに自主的に取り組むことや、住民自治の観点から、主体的に市政に幅広く取り組むことをあわせて「参加」と定義します。なお、この「参加」という概念は、「主体的に市民が動く」という積極的な意味を含んで使用されることの多い、いわゆる「参画」の概念と同じ意味で用いています。

本条例における協働とは、市民と議会又は市の執行機関が、自治の推進のために、目的や解決すべき課題を共有して、それぞれの役割と責任のもとで、お互いを尊重し、対等な関係に立ちながら、市政運営に協力していくことをいいます。

## 5 市民自治の基本理念

私たちは、地域社会の課題を自ら解決していくことを基本に、主権者である市民の総意によって川崎市を設立し、市民社会における自治運営の一部を信託しています。

私たちは、信託した市政に主体的にかかわることにより、個人の尊厳と自由が尊重され、市民の福祉が実現されるまちの創造を目指します。

また、市は国・県との対等・協力関係に基づいた自律的運営を図り、自治体としての自立を確保します。

### 解説等

自治の基本的な考え方は、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その内容を明らかにします。私たち市民が暮らしている地域社会を市民が治めることを「市民自治」と呼ぶこととします。それは何よりもまず市民間の自発的取組による「市民間自治」、次いで自治体の設立を通して実現する「団体自治」、さらに設立した自治体に対して自らの代表を送り、参加し、仕事を監視する等により、住民の意思を自治体運営に反映させる「住民自治」からなると位置付けました。

市民は、こうした市民自治を確保していくために、自治体としての川崎市を組織し、市民社会における自治運営の一部を信託しています。

しかしながら、このことは、信託した市政運営について、市民が無関心であって良いということではありません。市民は、住民自治の観点から、市政に主体的にかかわるとともに、市は、市民の参加と市民との協働により市政を進めなければなりません。

また、市は、団体自治の観点から、国・県との対等な関係に基づいて、自律的な運営が確保できるよう、行財政運営に係る権限の確保など、地方政府としての権限の拡充を図り、

自治体としての自立を確保する必要があります。

## 6 自治運営の基本原則

### (情報共有の原則)

市民、議会及び市の執行機関は、市のまちづくり(以下「市政」という。)に関する情報を共有し、自治を推進します。

### (参加の原則)

市政は、市民の参加のもとで行われることを基本とします。

参加は、市民の自由意思に基づくものであり、議会及び市の執行機関は、参加しないことによって市民が不利益を受けないよう配慮しなければなりません。

### (協働の原則)

市民と議会又は市の執行機関は、暮らしやすい地域社会の実現のために、市民自治の推進を目的として、協働することを基本とします。

協働は、市民の自由意思に基づくものであり、議会及び市の執行機関は、協働しないことによって市民が不利益を受けないよう配慮しなければなりません。

## 解説等

本条例の基本理念に基づき市民自治を進めていくうえで、特に不可欠で重要な前提条件となる情報共有、参加、協働を基本原則として位置付けます。

### (情報共有の原則)

市民自治を営む上で、また、参加と協働の原則による自治の推進の上でも互いに必要な情報が共有されていなければ、互いの信頼関係は築けませんし、対等な関係へ発展することもできません。

現実としては、市民自治に必要な情報は、市の執行機関が圧倒的に多く持っていますので、この原則を守るためには、市の執行機関の情報提供の責務は重いものと考えます。

この原則のもと、市民には知る権利が保障され、これを具現化するものとして情報公開制度が設けられており、情報提供の制度化が求められています。

### (参加の原則)

市政を進めていく場合には、基本的に市民の参加で進めていくものとします。参加に際しては市民も役割と責任をもち、市政に主体的にかかわると同時に、市も参加のための制度保障を行うことが必要です。

より暮らしやすい社会をつくっていくための市民の市政への参加は、自発的な発意と自由な意思に基づくものであり、参加の意思決定については、それぞれの主体的な判断にゆだねるものとします。このため、参加の機会の保障に当たっては、参加しない市民が不利

益を受けないよう、市は配慮することが必要です。

### (協働の原則)

市民と議会又は市の執行機関が協力してお互いの特性を發揮しながら課題解決にあたった方が、一方のみが課題解決にとりくむよりもより大きな効果を期待できる場合には、協働してまちづくりを推進していくものとします。市は、協働を行う環境を整備するとともに、行政施策を進めていくに当たっても積極的に協働を推進することが必要です。

市民と市が協働する際の意思決定については、市民の主体的な判断にゆだねるものとします。協働を行う場合には、協働しない市民が不利益を受けないよう、市は配慮することが必要です。

## 自治の主体 それぞれの役割と責任

### 1 市民

#### (1) 市民の権利

##### (包括的な権利)

市民は、すべて個人として尊重され、平和で良好な環境の中で自己実現を図り、生命、自由及び幸福追求に対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。

##### (参加する権利)

市民は、市の政策形成や計画の決定過程、事業の実施及び評価など市政の各段階で参加する権利を持ちます。

##### (意見を表明し、提案する権利)

市民は、市政に対する意見を表明し、また提案する権利を持ちます。

##### (行政サービスを享受する権利)

市民は、条例等の定めるところにより、行政サービスをひとしく受ける権利を持ちます。

### 解説等

#### (包括的な権利)

ここでは、川崎市のこれまでの自治の営みを振り返りつつ、これからの市民自治の推進に必要な前提となる包括的な権利として、市民の個人の尊厳と個性が尊重され、平和で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、幸福追求権等の権利）を、憲法及び条例や宣言等から確認します。

これまで川崎市では、環境権を規定した「環境基本条例」や「オンブズマン制度」、「人権オンブズパーソン制度」、「子どもの権利に関する条例」などの人権への取組、「核兵器廃絶平和都市宣言」を軸とした平和推進施策の展開、「外国人市民代表者会議」などの多文化共生のまちづくりなど、さまざまな施策を展開してきました。

本条例の検討過程において、こうしたこれまでの川崎市の取組の到達点と課題をあらためて確認しました。今後もこうした包括的な権利を実現していくための施策を推進していくことが必要です。

さらにこの条例の趣旨を実現するための権利として、包括的な権利に加え、以下の4つの権利を規定します。

## （知る権利）

知る権利は、川崎市では昭和 59 年に施行された情報公開条例の前文中において、市民の基本的な権利として位置付けられ、保障する制度として情報公開制度が確立されています。また、この権利は、市民のほかの権利を実効的に保障する上でも、市民の参加や市民との協働による市政を進める上にあっても基盤となるものです。

## （参加する権利）

市政へのかかわりを法律で保障しているものに、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がありますが、これからの自治の推進に当たっては、これらの法定権利だけでなく、市民がより主体的に市政へ参加することができる権利を保障することが不可欠です。川崎市では、これまで多くの市民の参加により諸施策を推進し、市民の参加を基本とした市民共同のまちづくりを進めてきましたが、施策ごとの取組となっていました。そこで本条例で、各施策に共通した参加の権利を明記します。

市政の各段階への参加とは、総合計画や条例の策定、各種審議会等への参加をはじめ、施策の形成・決定過程や実施・評価への参加など、市政の各過程において参加することをいいます。

## （意見を表明し、提案する権利）

市民は、市政へ反映させるために、文書やメール等で意見の提出や提案を行うことができます。

ここに規定する提案とは、施策の改善や新しい施策の提案、協働型のまちづくりにおける事業提案などを行うものです。

## （行政サービスを受取る権利）

市民は、条例等の定めるところにより、健康で文化的な生活を営むためのサービスをひとしく受ける権利を有しています。

## （２） 市民の責務

市民は、ともに社会の一員であることを自覚し、互いの自由と人格を尊重しあう責務を持ちます。

市民は、自らの暮らしや活動が、世代を超えて、地球環境に影響を及ぼすことを自覚し、持続可能な地域社会を保全する責務を持ちます。

市民は、参加及び協働に当たっては、自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。

市民は、市政運営に伴う負担を分担する責務を持ちます。

## 解説等

市民は、社会を構成する一員であることを自覚し、自分だけでなく他者の存在をも考慮し、個人が生来有している基本的人権やその個性を尊重し、責任ある行動をとることが求められます。

市民は川崎市内の環境だけではなく、地球市民として地球全体の環境への責務を負っています。市民はこれまでは環境問題の被害者として考えられてきましたが、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る現在、市民の便利で豊かな生活そのものが環境問題を引き起こしているとされ、知らずに加害者の側に立ってしまう場合もあります。今後の世代に配慮し、持続可能な社会とするために、「地球市民としての自覚」を持って暮らし、活動することが私たちの責務です。

市民が市政へ参加するに当たって、または協働の主体となる際には、その役割や特性を生かして行動することになりますが、協力して市民自治を担うということから、その行動及び発言には、社会通念上求められる責任を持つ必要があります。

市民は、行政サービスを受ける権利を有している一方で、そのサービス提供に伴う経費（市政運営全体に係る経費を含む。）について、条例等の定めに基づいて分担する責務を負っています。

### （３） 事業者の社会的責任

事業者は、地域社会を構成する一員として、その社会的責任を自覚し、地域社会との調和を図り、誰もが安心して暮らせるまちづくりに寄与するよう努めなければなりません。

## 解説等

近年、企業活動の変化、そして企業を取り巻く外部環境の変化により、企業の Corporate Social Responsibility（CSR：社会的責任）という考え方が重視されるようになってきました。CSRとは企業経営に法令遵守（コンプライアンス）の徹底は勿論のこと、社会的公正や環境への配慮等を取り込むことで、経済的利益だけではなく、環境保全、雇用確保、人権、市民社会への貢献等についても、企業が「良き地球市民」としてバランスよく責任を果たすべきだという考え方です。これからの自治を推進していくためには、市内で活動する事業者が、地域社会を構成する一員として、社会的責任を重視し、地域のまちづくりに貢献していく責務を確認しておくことが必要です。なお、この考え方は、一般の企業にとどまらず、自治体や非営利活動団体などに対しても、その事業活動が社会的に影響を及ぼす場合には適用されるものと考えます。

## (4) コミュニティ

### (地域におけるコミュニティの尊重)

市民は、暮らしやすい地域社会を築くことを目指して、多様なつながりによって形成されるコミュニティを、それぞれの自由意思に基づいてつくることができます。

市民及び市は、まちづくりの重要な担い手である地域におけるコミュニティの役割を尊重します。

### (市とコミュニティの関係)

市は、コミュニティの自主性・自立性を尊重しながら、それにかかわる施策を推進します。

## 解説等

### (地域におけるコミュニティの尊重)

・ コミュニティには、住んでいる地域を単位とした町内会・自治会などの地域型コミュニティや、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型コミュニティなどがあります。そして、市民は自主的にコミュニティを組織し、参加することができます。

市民と市は、これらのコミュニティの役割を認識し、尊重するとともに、その活動を育んでいきます。また、コミュニティへの参加は自由であって、強制されるものではありません。

なお、川崎市における施策が全市、行政区、中学校区という三層制を基礎として展開されていることから、既存の地域型コミュニティ及びテーマ型コミュニティだけでなく、小学校区あるいは中学校区を単位とした新たな(地域)コミュニティの形成についても検討していく必要があります。

### (市とコミュニティの関係)

コミュニティには、地域の課題解決に資するもの、地域の親睦を深めるものなど、さまざまなものがあり、地域社会で重要な役割を担っています。

コミュニティ活動に対して、市は、この条例で掲げる協働の原則を踏まえ、支援するコミュニティの役割を明確にした上で、協働推進のための環境づくりのため、条件の整っているコミュニティに対して、施設等の開放、資金面の援助、人材育成、情報提供などの支援施策を推進します。

また、コミュニティに対して支援を行った場合には、情報共有の原則にしたがい、市はその支援内容等に関する情報の共有化を進める必要があります。

地域型コミュニティ、テーマ型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当たることから、今後、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う機関(場)の設置についての検討が必要と考えます。

また、人材育成に関しては、単にコミュニティに関するものだけに限らず、自治や自治基本条例、まちづくりなどをテーマにし、幅広くこれからの自治を担うための人材育成に向けて、学校教育や生涯学習の場など、様々な学習機会の創出などに取り組むことも必要です。

## 2 議会

### （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、この条例その他の法令を遵守し、主権者としての市民の信託に基づく市政を担う者として、誠実かつ公正に職務を遂行することを宣誓するものとします。

### （議会の権限と責務）

議会は、市の重要な意思決定及び行政運営の監視を行い、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の権限を行使します。

議会は、前項の権限を行使するに当たり、市民の意思が反映されるように十分な議論を行うとともに、市民にわかりやすく、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等、市民との情報共有を図るとともに、市民からの提案等に対して応答するよう努めなければなりません。

### （議員の責務）

議員は、この条例の理念を十分認識するとともに、地域の課題や市民の意見を把握し、市政全体の観点から的確な判断を行うことにより、議会がその機能を十分発揮できるよう努めなければなりません。

議員は、議会活動をさまざまな方法で、わかりやすく市民に伝えることにより、市政に関する情報の共有に努めなければなりません。

## 解説等

### （議会の設置及び議員の宣誓）

住民から直接選ばれる議員により構成される議会は、主権者である市民の信託に基づく市政を運営する重要な機関であり、それを明確にするために、議会の設置規定を設けることにします。

市の職員には、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が、市長や議員、そして執行機関の委員等（特別職の公務員）には課せられていません。しかし、それらの職にあるものの職責はとても重要であることから、宣誓が必要と考えます。

## （議会の権限と責務）

議会には、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を行う権限があります。

議会には、その権限を行使するために、多様な市民意見や市の置かれている状況等をもとに十分な議論を行い、適切に市民の意見を反映させ、市の将来を見据えた的確な結論を導き出すことが求められています。

また、議会運営は市民にわかりやすく開かれたものでなければなりません。その活動がわかりにくいという意見もあります。現在でも、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が、より開かれた、わかりやすい議会運営をめざすために、例えば、本会議の夜間、または休日開催などの試みも考えられます。

議会をこれまで以上に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した。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、さらに、担当職員を置くことはコスト面からも問題があります。そのため、市民が中心になり、区役所などの施設を活用して、それぞれの地域において市民と議員が活発に意見交換を行う場などを設けることも考えられます。

議会では、会期ごとに広報等を通じて、その活動状況が明らかにされています。しかし、議案に対する会派の賛否の状況が不明であることなど、必ずしも、市民の知りたい情報が十分には提供されていない部分もあることから、広報等の充実を進める必要があります。

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、述べる必要があるような仕組みが必要であり、さらにその名称を、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ことも必要です。

## （議員の責務）

議会は、二元代表制の一翼を担う立場にあり、議決その他の行為を通じて市民意見を代表しています。議会の活動を担っている議員には、地域における活動などを通じて地域の課題や市民の意見を把握し、市政全体の観点からの的確な判断を行うことにより、議会の機能が発揮できるようにすることが求められています。そのためには、より一層の政策形成能力等の向上等を図る必要があります。

議員は、自らの活動を通じて、市民に議会活動の状況をわかりやすく伝え、市政運営に関する情報についても市民と共有する必要があります。

### 3 市長・行政

#### (1) 市長その他の執行機関

##### (市長の設置)

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。

##### (市長その他の執行機関の権限、責務等)

市長は、あらゆる施策を通じて市民生活と自治を守り、発展させるため、市の代表として、市政運営の方針を定め、市政全体の総合的な調整その他の権限を行使します。

執行機関(市長を除く。)は、その所管する職務において市民生活と自治を守り、発展させるため、市長の総合的な調整の下、その権限を行使します。

市長その他の執行機関は、行政運営の項に定める事項に従い、誠実かつ公正にその職務を管理し、及び執行しなければなりません。

市の機関に属する職員は、市民とともに自治を担う者としての認識に立ち、憲法、この条例その他の法令を遵守し、職務を誠実かつ公正に執行しなければなりません。

##### (市長等の宣誓)

市長、助役、収入役、執行機関の委員及び任命に当たり議会の同意を必要とする附属機関の委員は、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、主権者としての市民の信託に基づく市政を担う者として誠実かつ公正に職務を遂行することを宣誓するものとします。

#### 解説等

##### (市長の設置)

住民から直接選ばれる市長は、主権者である市民の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市長の設置規定を設けます。

##### (市長その他の執行機関の権限、責務等)

市長は、執行機関の一つですが、住民の直接選挙によって選ばれた市の代表という地位にあります。したがって、他の執行機関に比較して、その責任は重く、主権者である市民の信託にこたえるために、市長としての重要な多くの権限を行使します。また、他の執行機関が限定された職務を遂行するのに対して、市長は他の執行機関の職務以外のすべての職務を遂行することになります。「あらゆる施策を通じて」の意味は、このことを示しているものであり、「市民生活と自治を守り、発展させるため」の職員の育成も含まれています。

執行機関はそれぞれ市における重要な職務を担っています。その職務は、市長の総合的な調整の下、各執行機関の判断と責任において執行されます。

行政運営に携わる市長その他の執行機関は、この条例に規定される基本原則などを遵守

すべきことはもちろんのこと、基本原則から導き出される行政運営のあり方についても従うべきことを規定しています。

職員は、その職務を通じて行政サービスの提供に努め、市民とともに自治を担う者として協働を推進する姿勢を持つことが求められます。また、職員は、市の各機関に属して行政運営に従事しているため、各機関の果たすべき責務は職員の責務ともいえます。

誠実かつ公正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（いわゆる「公益通報制度」）。このことは、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した。また、このような制度自体が不要という意見もありました。

### （市長等の宣誓）

（議員の宣誓）の解説でも述べているとおり、市長や執行機関は、その職責の重さを再度確認するために宣誓が必要と考えます。また、オンブズマンなど、その就任に当たって議会の議決が必要な附属機関の委員についても、市民の権利を守る等、重要な役割を果たしていることから、同様に宣誓が必要と考えます。

## （２） 行政運営

市長その他の執行機関は、次のことを踏まえ、行政運営を行わなければなりません。

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、市民からの提案等に対して応答に努めること。

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

市民の自主的な活動を尊重し、市民との協働による市政を進めること。

効果的、効率的かつ総合的に実施されること。

公正・公平の確保と透明性の向上を図ること。

法令の解釈は、この条例の趣旨にのっとり行われること。

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。

### 解説等

行政を運営するに当たって、市民自治の基本理念、自治運営の基本原則にのっとりすることはもちろん、上記に掲げた事項にのっとり行わなければなりません。

～ については、「自治運営の基本原則」から導かれる内容です。

については、行政組織のあり方等から導き出される行政運営に必要な内容です。

については、主権者である市民に対し、行政サービスの提供その他の事項について、公正性、公平性が保たれる必要があるとともに、行政手続等に関して、その透明性が

確保されることが必要であるという内容です。

については、自治体の自己決定権が拡充される中、法令の自主解釈及び運用範囲の拡大に伴い法務体制の強化が重要となっており、法令の解釈に当たっては、国と対等ということ、市民生活と自治を守り、発展させるという基本に立って行われることが必要であるという内容です。

については、めまぐるしく変化する社会環境の中で、常に行政組織、制度については見直しを図る必要があり、市には迅速、かつ柔軟に対応することが求められるという内容です。

に示した、行政の透明性、公正性の確保に関連して、要綱のあり方の問題があります。要綱は、「法律ではなく、その法的性質は行政内部の事柄を定めた内規」と定義されますが、平成 12 年の地方自治法改正により、義務を課し、又は権利を制限するには、条例によらなければならないこととされました。本市においては 700 本以上（平成 12 年の川崎市地方分権推進研究委員会の調査によれば、767 本）の要綱がありますが、その全体像が明らかにされているとはいえ、市民からはわかりづらい状況にあります。行政の透明性、公正性を徹底するためにも、そして、行政の説明責任という観点からも、その公開を図り、必要な場合は、条例や規則への移行を今後も検討していく必要があります。

### （ 3 ） 計画的な行政運営

市政は、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います。以下同じ。）及び部門別の基本計画等の基本的方向に沿って、相互に整合性を図りながら、運営されなければなりません。

#### 解説等

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や部門別の基本計画等に従って、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、「基本政策」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との意見もあります。

#### (4) 行政組織のあり方

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、前項の趣旨に従って、市の出資法人の設置及び運営がなされるよう、指導及び調整に努めなければなりません。

#### 解説等

行政に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、行政が担うより効果的、効率的にサービスが提供されるものについては、そのサービス提供を民間部門にゆだねていくことも必要になります。

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期待される場合に設立、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、社会環境の変化等を的確に捉えながら、事業の必要性、効率性、また関与の必要性などの観点から、法人の存在意義なども含めて抜本的な見直しに向けて、市として指導・調整機能を十分に発揮する必要があります。

#### (5) 財政運営等

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、予算の編成及び執行に当たっては、市民との情報の共有を図り、市政の透明性を高めるため、その過程を分かりやすく公表するよう努めなければなりません。

市長その他執行機関は、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。

#### 解説等

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考えます。

また、市の自律性を高めるためにも、自主的かつ健全な財政運営が行われるべきと考えます。

財政運営の基本原則のもと、予算の編成とその執行に当たっての市長の責務を規定しています。

・ 財政状況についての情報は、地方自治法第 243 条の 3 の規定に基づく条例により、定期的に公表されています。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。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、市民にとってはなかなか理解しにくいものでもあります。

予算編成過程の情報に対しては、市民の関心が高く、予算要求情報を提供している自治体もあります。また、今後、区役所にあっては、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。市民との情報共有の観点から、更なるわかりやすい情報の公表が必要ではないかと考えます。

市有財産も予算の財源における認識と同様に貴重なものですので、その適正な維持管理のもと、効率的な運用が図られなければなりません。

このほか討議の中では、市民の財政運営への参加の観点から、予算への提案、予算原案について意見を聴く機会の設定、予算の 1% を市民の公共公益活動に使う仕組み作り、現在行われているミニ公募債による市民の積極的な市債購入制度の継続などについて意見が出されました。

## ( 6 ) 苦情、不服等に対する措置

市民は、市政に関する苦情、不服等について、市に対して、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じる制度を設け、この条例による自治運営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。

### 解説等

市民は、市政に関する苦情について、市民オンブズマンに申し出るところにより、その処理を求めることができます。またこのほかに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、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。

行政の高度化及び複雑化、社会経済環境の変化の中で、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、市民自治拡充という時代の流れに

対応が可能となるよう総合的な対応が求められるものと考えます。

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。しかし、その調査結果は、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であると考えられます。

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を行い、その結果に基づき意見表明及び勧告を行うことも必要であると考えられます。

市民の苦情処理、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苦情処理、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。

このほかに討議の中では、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ため、市民の市政一般に関する社会的又は制度的な苦情等の処理について、個人の利害にかかわらず、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制度の運用拡充を求める組織横断的で一元的な救済機関としての新たな総合オンブズマンの設置についての提案がありました。

## 4 区

### (区及び区役所)

「地域のことは地域で決めて実行する」ことを基本に、参加と協働を原則とし、地域のまちづくりを進めるとともに、区民(それぞれの区内に住所を有する人、区内で働き又は学ぶ人並びに区内で活動する人及び団体をいいます。以下同じ。)に身近なサービスを総合的に実施するため、市域を分けて区を設けます。

前項の目的を達成するため、区に区役所を置きます。

### (区役所の役割と責務)

区役所は、参加と協働を原則として、区におけるまちづくりに関する課題の解決を総合的に推進します。

区役所は、区民の生活に身近なサービスを総合的に提供する拠点として、利便性の高いサービスが、効果的・効率的に提供されるよう努めなければなりません。

区役所は、区民との協働を推進するため、市民活動についての支援施策を講じるものとします。

### (区に関する市長の責務)

市長は、区民の意見を的確に受け止め、市政に反映するよう努めなければなりません。

市長は、区役所が、区民との協働の拠点として、また、区民の生活に最も身近な行政機関としての役割を的確に果たすことができるよう、親しみやすく、開かれ、かつ分かりやすい組織運営に努めなければなりません。

### (区における自治の推進)

区民による地域のまちづくりを進めるため、区に関する重要課題を審議し、区長及び市長に意見を述べる区民会議を設置します。

区長及び市長並びに区選出議員は、区民会議の審議結果を尊重し、その意見をそれぞれの職務の遂行に際して反映するよう努めなければなりません。

### (区の予算の確保)

市長は、区における課題の解決を図るため、必要な予算の確保に努めなければなりません。

## 解説等

### (区及び区役所)

私たち市民にとって、区は身近なサービスを身近な場所で実施するだけでなく、「地域のことは地域で決めて実行する」ことを基本に、区民が参加し、また、協働して、地域のまちづくりを進めるために設置されているものと考えます。したがって、区役所は、こう

した二つの機能を果たすための区民にとってのよりどころとして、その機能を強化していくことが必要です。

### （区役所の役割と責務）

区役所は、区の設置目的が「『地域のことは地域で決めて実行する』ことを基本に参加と協働の原則に基づき地域のまちづくりを進める」とされていることを受け、具体的に、区民との協働によって当該区域内のまちづくりに関する課題の解決を総合的に推進する必要があります。

区役所は、区民と接してサービスを提供する場であることを認識し、職員に対して、区民への親切・丁寧な対応を徹底するとともに、サービス提供に当たっては、利便性が高く効果的なサービスが効率的に提供されるよう努めなければなりません。

区役所は、区民との協働を進めるため、市民活動団体の育成・支援をはじめ市民活動団体への事業委託等に取り組むなど、区域内における市民活動全体を支援し、区民協働拠点としての役割を強化していくことが重要です。また、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、区民に周知する必要があります。

### （区に関する市長の責務）

現在の法制度における政令指定都市の区長は、一般職の事務吏員をもって充てるとされ、選挙で選ばれる特別地方公共団体である東京都の23区の区長とは、位置付けが大きく異なります。したがって、区長の責務を規定するよりも、市長が区に対する責務を負うことを規定することにより、区長も市長の指示のもとに一体的に責務を果たすことになるなど、実質的な効果があります。

市長は、区民の要望、ニーズの把握に努め、地域（区民）の視点で施策等の総合化を図り、市政に反映させなければなりません。

市長は、区役所が区民との協働の拠点として、また、区民の生活に最も身近な行政機関としての役割を的確に果たすことができるよう、事業提案権、関連部局間の事業調整権の整備など区長権限を強化し、区における地域課題の解決が図られるよう努めなければなりません。

### （区における自治の推進）

区民会議は、区政方針の策定や区の予算に関すること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ため、市長、区長及び区選出の議員は、区民会議の審議結果等を尊重し、その意見をそれぞれの職務の遂行に際して反映するよう努めなければなりません。

このほか区民会議の委員の構成、任期等詳細については、別に条例等によって定めること、区民会議は、さまざま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こと、区民会議の設置に当たっては、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ことなどについて検討を進める必要があります。

また、区民会議の構成に市議会議員及び県議会議員を含めるかについて、審議機関に議決機関の議員を含めるのは望ましくないという意見と実効性及び代表性の確保の観点から含めるのが望ましいという意見があります。

### **(区の予算の確保)**

市長は、区のまちづくりや地域課題の解決のために必要な区の予算(事業)の確保に努めるものとします。

以上のほか、次のような項目について意見が寄せられました。

広報・広聴活動等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区民が情報を共有する機関の必要性

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、その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の必要性

市民が、自ら生活する環境を決め、かつ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)の必要性

## 自治拡充推進のための制度等

ここでは、自治の基本原則に基づく自治の営みの中で、市民の権利を具体的に保障するための制度や仕組みなどについて、自治運営の基本原則である情報共有、参加及び協働の観点からまとめて掲げたものです。これまでの市の自治の積み重ねの中で、この基本原則にかなう制度などは数多く設けられてきていますが、ここに取り上げる制度や仕組みは、その中でもとりわけ重要であると考えられるものや今後の制度化が必要なものをあげています。

### 1 情報共有による自治の営み

#### (1) 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にかかわる情報について、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、わかりやすく、かつ適時に行われなければなりません。

#### 解説等

情報提供制度は、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。

市民に提供すべきと考える情報は、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
- ・求めに応じて出された市民の意見を採用しない場合、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与える事業等を実施する場合は、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
- ・計画策定過程や意思決定過程の情報

なお、情報提供は、情報を受ける側の市民の状況を考慮する必要があり、例えば、提供する情報の量が目的にかなった十分な量であることや、情報を分野別に整理し、検索システムの充実を図ったり、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、適切なPRとしての広報活動の充実など広範な市民が主体的にまちづくりに参加し、協働することができるよう制度構築を考える必要があります。また、情報を共有する市民もその情報の十分な活用に努める必要があります。

このほかに、情報共有を行うべき対象機関（例：出資法人など）については、現行の情報公開条例等で規定されていますが、対象機関の範囲の拡大などの検討が必要と考えました。

## (2) 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、その説明義務を果たすため、正当な理由がない限り、これに応じなければなりません。

### 解説等

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、市の説明義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。

## (3) 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、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、訂正又は目的外利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。

### 解説等

市が保有する情報には住民などに関する大量の個人情報があり、高度情報化社会の中で、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ので、十分なセキュリティ対策を講じる必要があります。

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

## 2 参加、協働による自治の営み

### (1) 総合計画等への参加

総合計画及び部門別の基本計画等の策定に当たっては、市民の参加の機会を保障するものとします。

### 解説等

参加の手続きは、以下に掲げる審議会等への参加やパブリック・コメント制度などがありますが、総合計画などの重要な計画は、市の施策体系を定めるもので、その内容が市民生

活に大きな影響を与えるものであることから、市民参加の保障は、厚く担保される必要があります。市は、可能な限りの手法を検討して、より多くの市民が主体的に総合計画などの策定に参加できるようにする必要があります。また、市民生活の中でより有効な施策展開が可能となるよう協働して計画作りにも取り組む必要があるものと考えます。

## (2) 審議会等への参加

市の事務事業について、市民の意見、学識者の専門的意見等の反映又は公正の確保を図るために設置された審議会等の市民委員は、公募によることを原則とします。

前項の審議会等の会議は、正当な理由のない限り、市民に公開されるものとします。

### 解説等

川崎市には、法令、条例、要綱等の規定により、多くの審議会、委員会等が置かれ、委員に市民委員が含まれるものが多数あります。市民委員の選考に当たっては、審議会等の設置目的や審議内容などを勘案の上、一般の公募によることを原則とするものです。また、市民が審議会等の委員として参加することは、議事に対して実質的に参加できることが保障されることも意味しますので、議事運営について工夫することが必要です。

審議会等の会議の公開に関する条例により、市の審議会等の会議は、公開されることが原則とされています。単に会議を傍聴することによる参加だけでなく、議題に応じて会議の運用で、傍聴者の意見を聴くことなどが検討されることとなれば、より望ましい参加の形態になるものと考えられます。

## (3) パブリック・コメント制度

市は、市民の参加する権利及び意見を表明し、提案する権利を保障するとともに、市政の過程の公正の確保と市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。

その他パブリック・コメント制度に必要な事項は、別に定めます。

主権者である市民が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、参加の手段としての広聴制度としては、「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いましたが、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、制度化は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、市民の参加する権利及び意見を表明し、提案する権利を保障し、また、市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が意見を言えるだけではなく、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推進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、別の規程にゆだねることとしました。

#### (4) 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。

評価制度の運営に当たっては、市民の参加による委員会を設けます。

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す。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の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、定期的にすべての施策、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、条例上に位置付けることとしました。

市の施策、事業等について、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市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、市にとっても、市民に対して適切な評価を実施したのかの説明責務を果たしたこととはなりません。

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、事業などを通して還元されるものでなければなりません。

自治の推進の上で市民が評価に参加することは重要なことですので、市民委員を含む委員会を設置し、評価制度の運営を行う必要があります。

このほかに、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、市民が自由な立場で評価し、市に対して意見を述べることのほうがふさわしいとの意見もありました。

## ( 5 ) 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、住民投票を実施することができます。

住民、議会又は市長は、市政に係る重要事項について住民投票を発議することができます。

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。

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。

住民投票制度に関する次の基本的事項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した。

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、これらの基本的事項を定めるだけでは、常設型住民投票制度をこの条例中に定めたこととはならないのではないかとの意見もありました。しかし、その性格からしても基本的事項のみを定めることが適当であると考えました。

なお、市政に係る重要事項とは、他の自治体の例によると、合併問題や大規模公共事業の是非などが考えられます。

また、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。

発議権については、住民(市内に住所を有する外国人市民を含みます。)がそれを持つことは当然であり、選挙権者のみではなく、18歳以上の未成年者を入れることが考えられます。また、他の自治体の例のように、議会や市長からの発議も認めるべきと考えました。

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。

住民投票の結果は、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、誰もが尊重する必要があるとの意見があります。しかし、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、市長や議会と住民では、その責任の重さは異なるものであり、また、住民投票は、市長や議会の意思決定に住民の意思を反映させるために行われるものであることを考える必要があります。

基本的事項のほかに投票の成立要件など、住民投票制度の構築には定めるべき事項がありますが、現在行われている住民投票制度検討委員会での課題整理などの結果を尊重し、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。

このほかに、住民投票の単位を区とすることについて、「川崎市は市域が細長く、区毎に地域特性が異なるため、各区の課題もさまざま、案件への各区民の関心の度合いにも違いがあり、また、区によっては特例市並みの人口規模を有する区もいくつかあります。さらに、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してもよいのではないか」との意見もありました。

## (6) 協働のための施策整備等

市民は、暮らしやすい地域社会の実現のために、市民自治の推進をともに担うことを目的として、市と協働して公共的な課題の解決に当たります。

前項の目的を達成するため、市は、市民と協働し、公共的な課題を解決するための施策を整備し、その推進を図らなければなりません。

### 解説等

より豊かな地域社会を形成し、市民自治を推進していくため、市民や市がそれぞれの役割と責任のもと自主的に公共的な課題の解決に取り組むとともに、これまで主に市が担ってきた公共的な活動を、これからは市民も市とともに協働して担っていくという考え方が、今後の市民自治のあるべき姿です。これまで「公共」の役割とされてきたものは、主に市が担うことが効率の面からも資源の面からも適当と考えられてきましたが、市民セクターの活動は、近年の多様なニーズに対し、きめ細やかな対応ができるなどの特徴があります。これからは、市民・市が協力して公益的な活動をともに担い、身近な地域社会はもちろんのこと、地域社会総体をより豊かにしていくことを本条例で確認します。

これらの公共的な活動をともに担っていくためには、市政における参加と協働が積極的に実行されなくてはなりません。そこで、協働を推進するために、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、すでに地域で活動している市民活動や市民事業が支えられ、またこれからますます創出されることを担保する施策の推進が必要です。

そこで、現在市で定めている「市民活動支援指針」をベースとしながら、公共をそれぞれの主体が協働して積極的に担っていく環境を整備するための新たな条例制定を検討するとともに、協働のルールやコミュニティ・ファンドの創設、中間支援組織の機能拡充、政策入札、税使途指定制度等について検討していくことが必要です。

## 国や他の自治体との関係について

市は、国及び県と対等・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に努めなければなりません。

### 解説等

この条例に規定されている市民自治の基本理念では、国・県との対等・協力の関係に立った自律的な運営を行うことにより、自治体としての自立を確保することが規定されていますが、この考えに基づき、「団体自治」に関する考え方を明確に規定する必要があります。

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、これからは自主的な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、2000（平成12）年の地方自治法改正により設置された「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、市民の利益が損なわれないように努めなければなりません。

現在、行政需要の多様化及び政策課題の広域化に伴い、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す。また、大都市制度の検討に当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ことも必要になります。

## (仮称)川崎市自治推進委員会

この条例に基づく、自治の取組の状況について審議するため、(仮称)川崎市自治推進委員会(以下「委員会」といいます。)を設置します。

委員会は、市長から諮問を受けて審議を行い、市長に答申します。

委員会は審議結果に基づき、答申に併せて自治の推進について提言することができます。

前各項に定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、別に定めます。

### 解説等

この条例施行後の自治の取組状況について、情報共有、参加、協働の原則などが、いかに制度や施策に生かされているかなどを審議する委員会を設置することによって条例の進行管理を行おうとするものです。

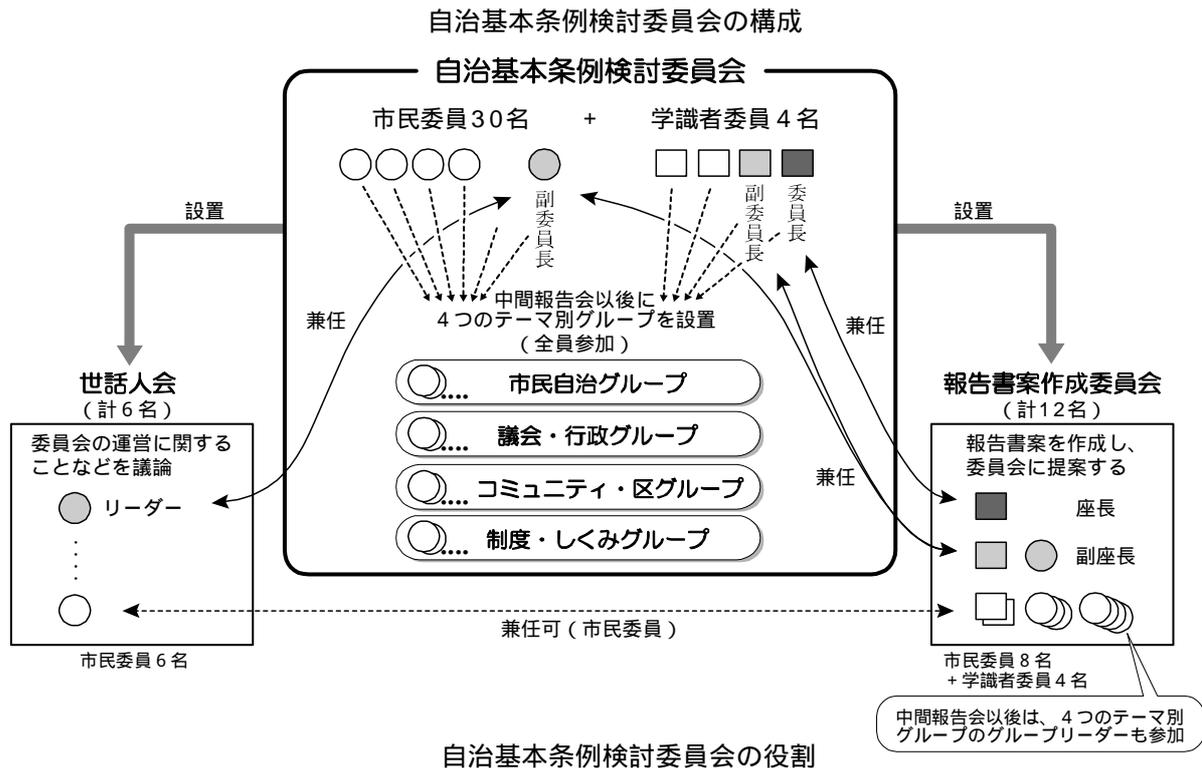
・ 委員会は、市長の諮問に基づく審議を行い、答申するほか、この条例に係る自治の推進・拡充、条例見直し等を提言することができることとします。

委員には市民委員(公募)が必要なものですが、その定数、委員会組織及び組織運営などの詳細規定については別に定めることとします。

# 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 60 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」、「議会・行政」、「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おり、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)	・報告書素案について ・報告書(案)市民討論会の開催について ・討論会以後のスケジュールについて
第14回	H16.7.16(金)	・報告書(案)市民討論会の進め方について ・報告書素案の内容について
第15回	H16.8.3(火)	・市民討論会における意見の取扱いについて ・積み残しとなっている報告書の課題の対応について
第16回	H16.8.12(木)	・報告書の修正について ・市長報告会の進め方について

#### (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	・NPO 意見交換、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

### ( 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)	・報告書(案)市民討論会について
第 14 回	H16.8.3(火)	・市長報告会の進め方について
第 15 回	H16.8.12(木)	・市長報告会以後の対応について

### ( 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)	・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 ・報告書素案について
第 11 回	H16.7.6(火)	・第 13 回検討委員会を受けて検討すべき課題について
第 12 回	H16.7.9(金)	・報告書素案について
第 13 回	H16.7.10(土)	・市民討論会の進め方について ・報告書素案について
第 14 回	H16.7.19(月)	・報告書素案について
第 15 回	H16.7.29(木)	・市民討論会における意見の取扱いについて ・積み残しとなっている報告書の課題の対応について
第 16 回	H16.8.2(月)	・前文について
第 17 回	H16.8.6(金)	・報告書について

(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

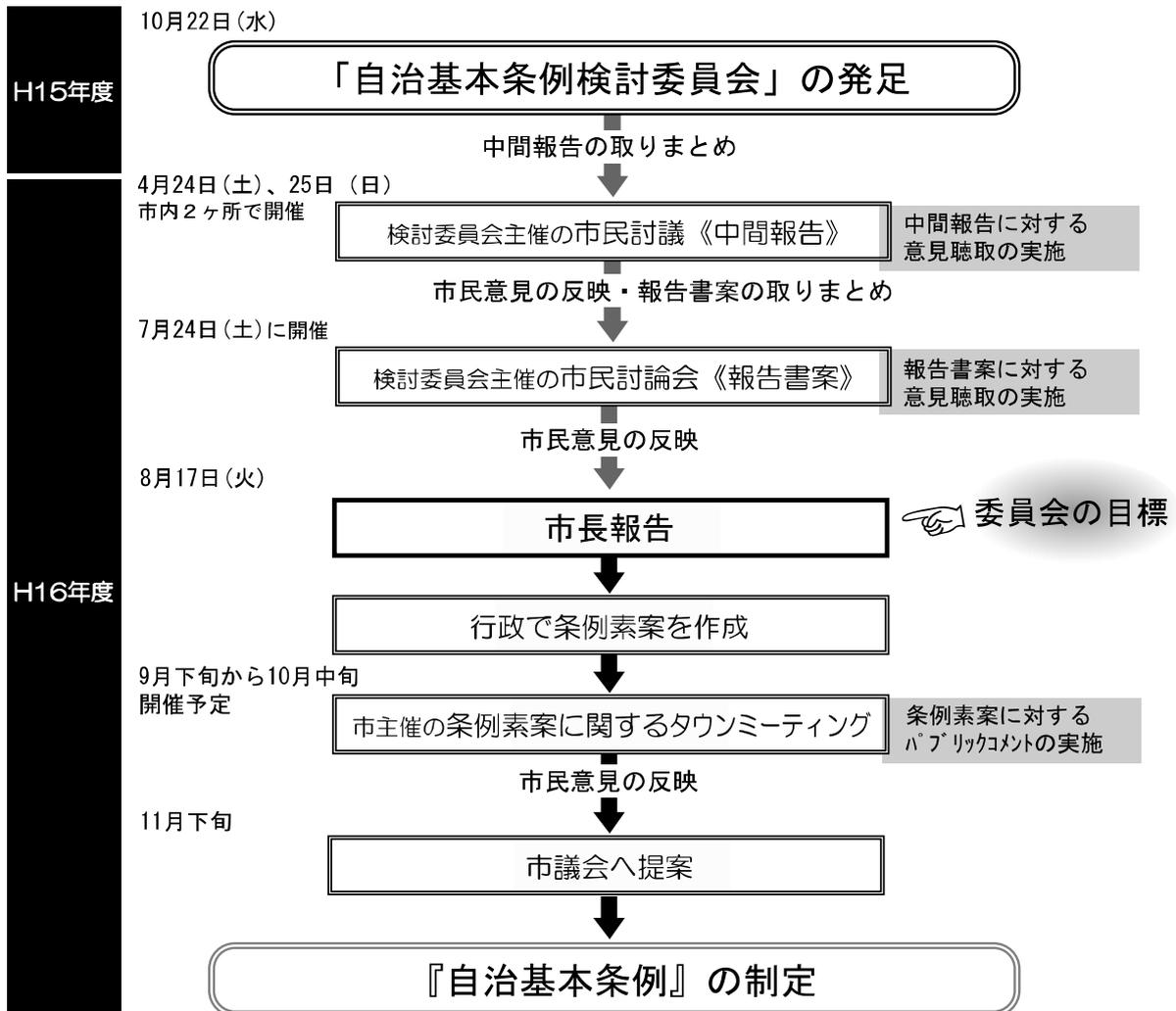
(6) 自治基本条例検討委員会報告会など

	日時	場所	内容
中間報告会(南部)	H16.4.24(土)	産業振興会館	中間報告に対する市民意見の聴取
中間報告会(北部)	H16.4.25(日)	高津区役所	中間報告に対する市民意見の聴取
報告書(案)市民討論会	H16.7.24(土)	中小企業婦人会館	報告書(案)に対する市民意見の聴取

4 今後のスケジュール

自治基本条例検討委員会の報告を受けて、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



**自治基本条例検討委員会  
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](mailto:20ziti@city.kawasaki.jp)

