

平成13年度

「市民自治の拡充に向けた制度・枠組み研究会」報告書

市民自治の拡充に向けた制度・枠組みの研究

～川崎版自治基本条例の策定に向けて

平成14年3月

市民自治の拡充に向けた制度・枠組み研究会

はじめに

平成11年7月に地方分権一括法(地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律)が成立し、平成12年4月より施行された。中央集権型行政システムの中核部分を形成してきた機関委任事務制度は廃止され、国は法律や政令に基づかずに地方自治体に対して包括的な関与をすることは許されなくなった。関与のルールの法制化とともに「国地方係争処理委員会」が設置され、「国と地方の対等な関係」を構築するための法的な整備も行われた。

このような地方分権改革の大きな潮流の中で、各自治体は地域に住む人々と協働し地域社会の魅力的な整備にとりかかることになる。それは、地方自治の確立に向けた長い道のりの一歩として、今回の地方分権改革をとらえ、多くの市民とともに、次のステージに向けて一つひとつの課題と真摯に向き合うことである。

本研究は、「市民自治の拡充に向けた新たな制度の意義・枠組み」を研究する一環として、川崎市における「自治基本条例」の導入を検討したものである。

それは、地方分権改革の流れを確実なものにし、最終ステージとしての「真に豊かな地域社会」を川崎の地で実現するために、市民の行政施策への参加等を貫く基本理念を明確にすることが必要だと考えたからに他ならない。

分権時代にふさわしい市民自治の拡充を図るために、いま一度、「自治体行政・議会の役割そして市民自身の責務と権利とは何か」、「自治体行政と市民の関係はどうあるべきか」等があらためて問われる。そして、その答えを明らかにするためには、市民が地方自治体に信託している内容の具現化、すなわち、市民の信託に基づいて自治体が事業を遂行するという理念(価値原則)、市民、首長、行政、議会などの具体的な活動の方針や責任の明確化(機構原則)、「参加と協働の原則」や「情報の共有化原則」など、自治システム実現のためのルール(運営原則)を検討し、整理することが必要となる。市民を主体にしたこれらの検討の中から、川崎市にふさわしい市民自治の基本理念が明確となり、それらを規定する「自治基本条例」が策定されていく。

なお、本報告書は、平成14年度に創設が予定される学識者、公募市民等の参加による「検討委員会」の議論のたたき台、もしくは、参考資料として活用されることを想定し、とりまとめたものである。

目次

1	自治基本条例とは何か	1
(1)	制定の意義・必要性 ~地方自治の新展開のために~	1
(2)	自治基本条例のタイプ ~分権時代の求めるものは何か~	4
2	自治基本条例の基本フレームについて	7
(1)	自治基本条例の基本原理(価値原則)	8
(2)	市民と市長,議会等との関係(機構原則)	10
(3)	市政を運営するにあたっての原則(運営原則)	16
(4)	自治基本条例と,基本構想,基本計画,個別条例等との関係について	21
3	自治基本条例策定作業の進め方について	24
(1)	自治基本条例の有無による市民生活の違いについて	24
(2)	市民参加手法について(市民委員会の設置)	25
(3)	柔軟性を備えた自治基本条例の制定について	28
4	自治基本条例で規定する内容について	29
(1)	自治基本条例の条文	29
	参考例・1 ニセコ町まちづくり基本条例	30
	参考例・2 多摩市自治基本条例	38
	参考例・3 みたか市民プラン21会議《基本ルール》	44

平成13年度市民自治の拡充に向けた制度・枠組み研究会	47
----------------------------	----

- ・メンバー
 - ・検討経過
-

1 自治基本条例とは何か

(1) 制定の意義・必要性 ~地方自治の新展開のために~

分権時代にふさわしい新たな自治システムの構築

- ・平成11年7月に地方分権一括法（地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律）が成立し、平成12年4月より施行された。中央集権型行政システムの中核部分を形成してきた機関委任事務制度は廃止され、国は法律や政令に基づかずに地方自治体に対して包括的な関与をすることは許されなくなった。関与のルールの法制化とともに「国地方係争処理委員会」が設置され、「国と地方の対等な関係」を構築するための法的な整備も行われた。
- ・今回の地方分権改革により、これまで国家統治の一環と位置づけられた自治体は、国と対等・協力の関係にたつ自治機構として再構成された。同時に、市民は自らの政治的権利を国政に対して信託するとともに、自治体政府に対しても信託していることが明らかになった。
- ・地方自治体は国民が国政に対して期待する目標を地域において達成する役割を担い、また、それぞれの地域で、市民の信託に基づくさまざまな目的をも達成しようとするものである。
- ・この信託の内容に忠実であろうとするならば、地方自治体は政策の策定や執行にあたって、市民の信託された範囲からの逸脱を回避する措置を講じ、常に市民の意思はどこにあるか、市民の地方自治体への信託内容の確認を図ることが必要となる。
- ・しかし、いつも活動のたびに信託の内容を確定することは大変である。そこで、今次の分権改革を機会に、自治の主体であるべき市民の責務と権限や、市長・行政、議会の役割など、分権時代にふさわしい新たな自治システムを構築するとともに、市長や市議会など自治機構の行動指針や判断指針を条例に書き込んでどうかと考えた。
- ・これが「自治基本条例」の制定理由である。

(制定の意義)

- ・自治基本条例制定の意義を整理すると、以下のようなものが想定される。

市民自治を起点として

市民の名において、自治体行政・議会の役割そして市民自身の責務と権利を定義することで、市民からの信託内容が明らかなものとなり、市民自治の根拠法となる。

画一的な法制度の枠組みを越える契機として

国法は国民代表議会である国会が策定するものであって、現時点においては地方自治法の明示する組織などについて、条例でこれと異なる内容を規定することはできない。ただし、全国一律の既存制度よりも、条例の定める内容がそれぞれの地域特性に適合的であり、自治基本条例の策定により市民の信託内容を再確認することの中で、既存の法枠組みを越える内容を盛り込む可能性も生まれてくる。

新しい市民自治理念の波及の場として

自治基本条例制定は、国の諸官庁によって分割・所轄された機能を地域総合性という視点から再構成し、新たな法制度の構築につながる契機となることを目指すべきである。

行政分野を横断するシステムづくりなど、各地域での先駆的な試みが新たな市民自治理念を各地域に波及させていく。

市民参加の根拠として

川崎市においては、「区づくり白書」の策定を契機とし、これまでも、様々な形での市民協働事業が展開されてきた。まだまだ不十分であるとはいえ、市民と行政の間に一定の共通認識がうまれつつある。

自治基本条例の中に、「参加と協働の原則」や「情報の共有化原則」などがあらためて明記されることで、市民は制度的な正当性を根拠として、政策の決定や執行についての説明を行政や議会に求めることができ、市民による市政への参加がこれまで以上に容易になる。

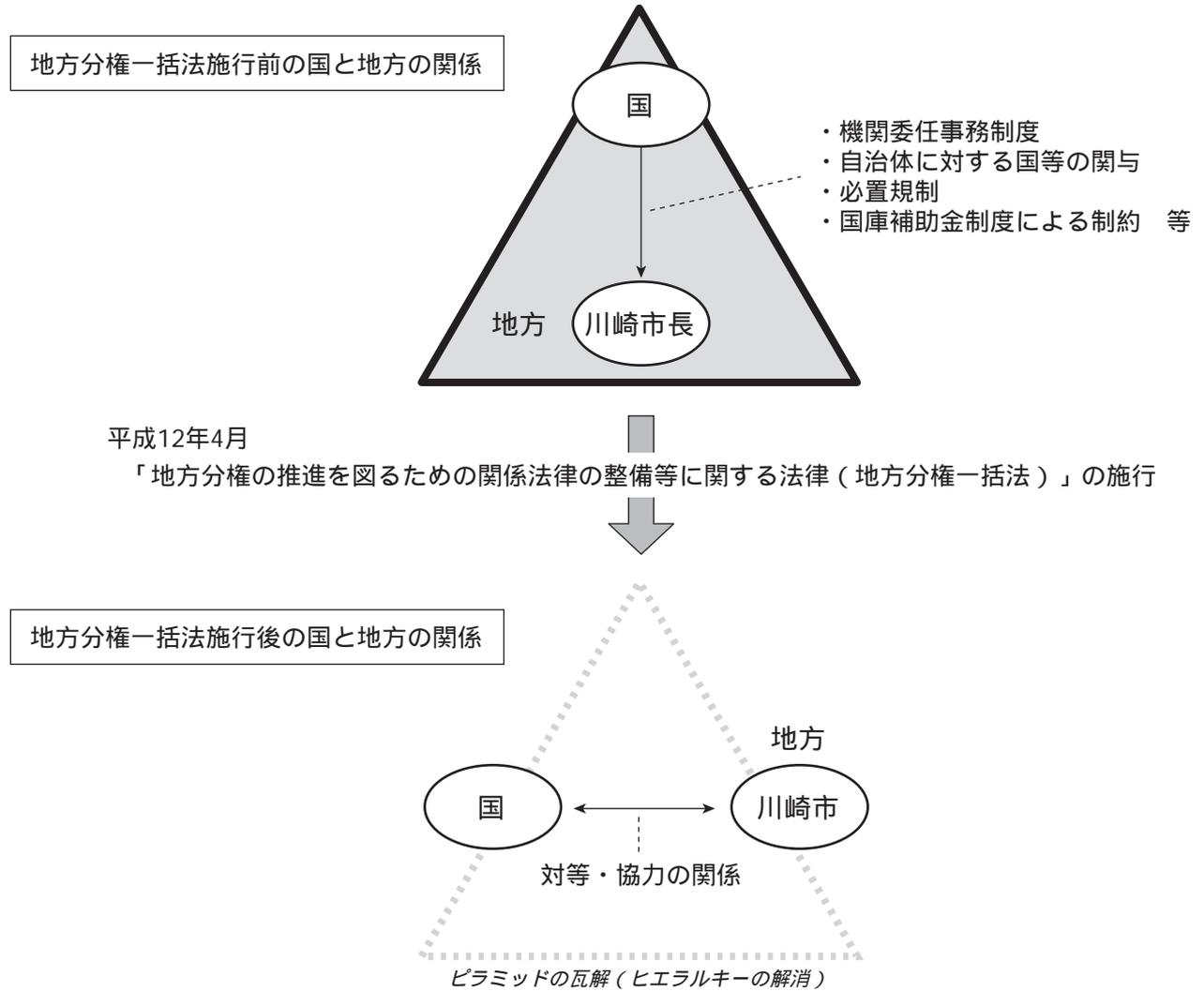
市職員の意識改革の手段として

分権時代において、行政職員には行政のさまざまな活動について、なぜそのような選択や決定をしたのかを、より一層市民に向けて、明確にわかりやすく説明する義務が生じる。

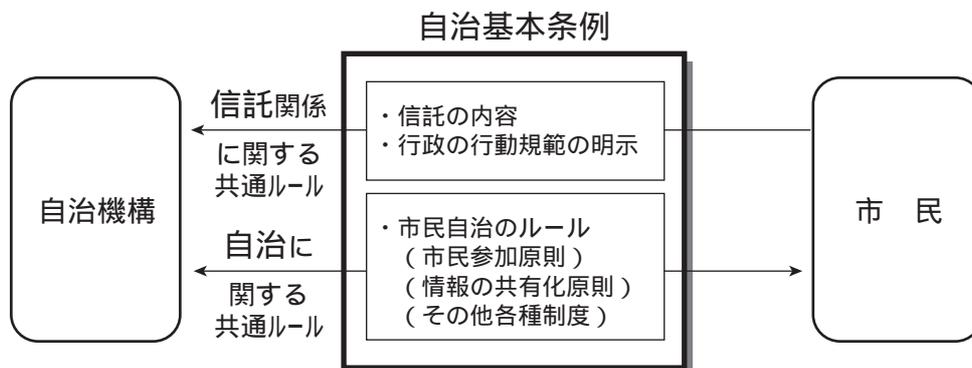
行政職員の責任意識の向上を促すのも自治基本条例策定の目的のひとつであり、これまで実績として積み上げてきた諸制度や政策を市民自治の視点から体系化・規範化することで、市職員の行動規範を確立し自治体改革の手段となる。

【図：自治基本条例制定の意義とその必要性】

《地方分権一括法施行前後における「国」と「地方」の関係の変化》



《分権時代にふさわしい「自治体」と「市民」の関係を明示する『自治基本条例』》



(2) 自治基本条例のタイプ ~分権時代の求めるものは何か~

さて、このような市民の信託によって地方政府が構成されるとすれば、ここでいう信託内容を確認するための自治基本条例とはいかなるものだろうか。また、ここでまとめられた条例の内容をどのようなものとして考えるべきだろうか。

自治基本条例のタイプとしてはいくつかのものが考えられるが、

第一に、自治基本条例を権利のカタログととらえるか、市民自治の体系としてとらえるかの課題がある。

第二に、他の条例との関連で、自治基本条例の最高法規性を何によって担保するかという課題がある。

権利のカタログか、市民自治の体系（自治の機構と運営上の原則）を述べたものか。

提言：市民のテキストとして多くの市民が活用できるよう、市民自治の体系にすべきである。

第一に、権利のカタログとして自治基本条例を考えた場合にも二通りのものが考えられる。市民の権利には法律で定められた全国一律のものと、それぞれの自治体ごとに確立される権利とがある。首長や議会議員の選挙権・被選挙権は法律が定めた権利であり、情報公開条例によって保障された「知る権利」は自治体ごとのものである。

権利のカタログA案は、市民の権利を網羅的にまとめ一覧性の高いものにするという考え方である。これには市民参加に関する権利だけでなく、生活にかかわる様々な権利、福祉や環境にかかわる権利も規定するものである。憲法で保証された固有の権利と自治体に対して市民が持つ権利のすべてをまとめたものとして考えることができる。これは、かつての「川崎市都市憲章条例案」を想起されれば理解が早い。

権利のカタログB案は、法律に規定のあるものを除外して定めるものである。一覧性には欠けるが、逆に市民は自治体に対してどのような権利を持っているかが明確なものになる。第二に、市民自治の体系として、自治基本条例をまとめるものがある。これを「**市民自治の体系案**」と呼ぶことにするが、「ニセコ町のまちづくり基本条例」などがこのタイプである。これは、市民自治の拡充に向けて「参加と協働の原則」と「情報の共有化原則」を掲げ、「まちづくりへの協働過程」、「計画策定手続」や「条例制定手続」、「市民投票制度」、「情報公開制度」、「政策評価制度」などの規定を定めるものである。

権利のカタログA案、B案ともに、ここで規定される諸権利は、時代とともに変化し、また、市民生活の必要条件として政策課題にとりこまれていく。かつての「川崎市都市憲章条例案」は「権利のカタログ」として様々な権利が書き込まれているが、これは当時の時代状況の中から生まれたものであり、これらの具体的な権利の内容は、本来、自治基本条例ではなく、自治体においては、基本計画などに課題別計画項目として位置づけられることがふさわしい。すなわち、具体的な権利の内容は政策・施策によって担保されるものである。そういった政策・施策が市民の意見を踏まえて形成されるよう、政策決定に至る市民参加手続や情報共有の原則などを明記することの方がより積極的な態度である。

また、川崎市の場合、オンブズマン制度や情報公開制度など、市政への参加や監視にかかわる先行制度が多くあるため、このような既存制度を総覧、意味づけるものが必要であり、市民にとって身近なものとなるよう、市政の姿を束ねるテキストとしての自治基本条例を策定すべきだろう。

このためには、権利のカタログとするのではなく、「市民自治の体系」を中心に自治機構の原則や理念を書き込むことが望ましい。

自治基本条例の最高法規性を何によって担保するか？（または、最高法規と考えるのか基本条例と考えるのか？）

提言：広範な市民参加によって作成し、実質的に最高位の条例となるようにすべきである。

自治基本条例は、市民の自治体に対する信託内容を明示するものであり、自治体憲法のような役割を担うものである。そこで、この最高法規性をどのように担保するかが次の論点となる。

最高法規性に関して、議決要件の強化や住民投票などの手続を盛り込むことも考えられる。しかし、特別多数決の規定を盛り込むことは地方自治法（第113条の定足数の規定、第116条の表決・特別多数決の規定）との関係を整理する必要があり、また、ある時代に変更が必要となる状況が生まれているとするなら、その時の市民、議会を拘束する規定は逆に問題かもしれないので今後検討の余地があると思われる。

そこで、自治基本条例は、変動する社会のニーズ、市民のニーズに呼応し、社会の要請や法律の改正に伴い柔軟に対応できるものにすることが必要ともいえる。

このため、憲法のような硬性的な条例をつくるのではなく、軟性的な条例にすることが望ましい。

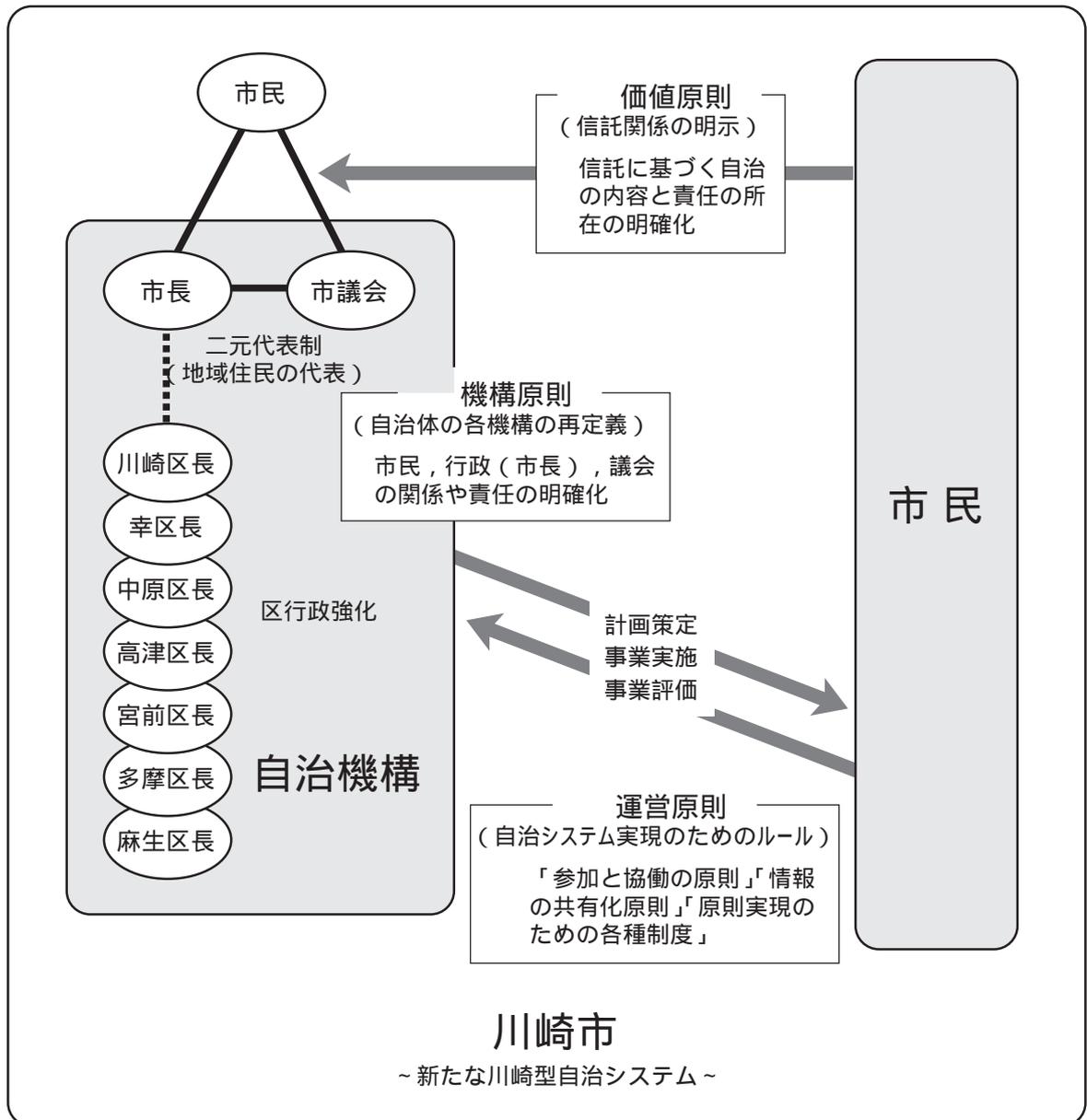
すなわち、条例の正当性を高めるためには制度的な担保ではなく、条例制定の過程でどのくらい多くの市民がかかわり、市民同士の合意によって策定されたか等、実質的に担保していく方法が望ましいものと思われる。

なお、自治基本条例について、他の条例に対して法的に優先するものではないとした場合でも、当該自治基本条例の趣旨とはずれる条例が規定されれば（たとえば、市民参加をまったく盛り込まない意思決定手続に関する条例）自治基本条例を根拠として市民はその制定理由、根拠などの説明を求めることができる。

2 自治基本条例の基本フレームについて

提言：自治基本条例の基本フレームを考えるにあたっては、1で検討した「市民による信託」を基本として、市民自治に基づいて、市民の信託を受けて自治体が事業を遂行するための根拠となる「価値原則」、それを具現化する「機構原則」、具現化するうえで自治機構に必要な「運営原則（ガバナンス）」の三つにわけて検討する必要がある。

【図・自治基本条例の基本フレーム】



(1) 自治基本条例の基本原則（価値原則）

「川崎市自治基本条例」は、川崎市民の信託に基づく自治の内容と責任の所在を明確化することを目的に、川崎市の自治機構と運営の基本理念・指針を定めるものである。

機関委任事務の廃止により、市長は国の出先機関ではなく地域住民の代表となり、これまで以上に地域住民の意向に鋭敏に応答する責任を持つことになる。

市議会は地域住民の代表として、市長に対する監視・牽制・批判機能をより一層果たすとともに、市長部局と政策内容を競うことともなる。

自治体行政は、地域住民の多様なニーズに即応する迅速かつ総合的な視点にもとづいて展開されることになり、地域住民の自主的な選択に基づく個性的なものになっていく。

今般の分権改革の成果を自治基本条例の価値原則とし、市長、議会、行政がより一層、市民意識に根ざして活動するよう自治機構と運営原理を定める必要がある。

市民を定義するか

**提言：市民の定義については、「川崎市に居住する者」と考えるが、
いずれにしても、広範な市民の議論を踏まえて決定すべきである。**

自治基本条例を市民の側から自治体をコントロールする根拠法と考えるのであれば、条文中に「市民の位置づけ」や「市民の定義」を明確化することが必要になると考えられる。条例策定の意義は公権力をどう統御するのだが、問題となる論点は、その統御する主体たる市民とは誰かという点である。市民を定義するにあたっては、例えば、「当該自治体に通勤・通学する者」、「外国人」、「当該自治体の施設（自転車置き場など）を利用する者」などがあり、これらを市民の範疇に加えるのかどうかについて検討を要する。また、川崎市では既存の個別条例において、「子ども市民」、「企業市民」といった市民が定義されていることから、これらをどう扱うかについても検討を要する。

しかし、川崎市政への信託者を居住者・住民と考え、厳密にそれ以上の限定を図らないと考えるならば、あえて「市民」の定義をする必要はないようにも思える。地方自治法第10条の規定によれば、「住民は法律の定めるところにより、その属する地方公共団体の役務の提供を等しく受ける権利を有する」とされており、ここでいう住民とは「市町村の区域に住所を

有するもの」であり、住民としての基本的なサービスを受ける権利は、居住者であれば外国人も日本人と等しく認められている。地方自治法第11条では「日本国民たる普通地方公共団体の住民」について「その属する普通地方公共団体の選挙に参与する権利」を有するとしているが、自治基本条例は地方参政権を対象とするものではなく、厳密な定義は不要とも考えられる。

なお、市民の定義を具体的に検討する場合においては、市民の定義こそ、市民同士の議論の中から決められるべきものと考えることが適当であることから、川崎都民や外国人、年齢、性別、社会階層によって、その捉え方が異なることを踏まえたうえで、できる限り多くの市民の意見を参考にすべきではないかと考える。こういった市民間の対話を通じ、川崎市政の方向性も明らかとなる。

(2) 市民と市長，議会等との関係（機構原則）

分権型自治体として必要な自治システムを考えるにあたっては，まず，自治体を構成する市民，市長（行政），議会のあるべき姿を描く必要がある。このため，自治基本条例制定にあたっては，市民の信託により自治体の各機構が組みたてられているという観点から，自治体の各機構の再定義をするとともに，この三者の関係や責任等についての規定を盛り込むことが必要となる。

市民と市長，議会の関係性をどのように明確化するか

- ・かつては，国がすべてを決め，自治体は国の定めた枠組みの中で執行のみを担ってきた。しかし，これからの地方分権がさらに進む時代においては，市民がその主体となり，市民の信託を受けた自治体はその責任において判断するシステムに移行していくことが容易に想定できる。
- ・市民一人ひとりが主体的に判断を行い，市民同士の対話によって地域の方向が決められ，市民の意思に基づき自治体施策が組み立てられていくことが自治の健全な姿であるといえる。
- ・このため，自治基本条例は，新しい自治システムにおける市民と市長（行政），議会の責務を明確化するための規範として必要といえる。

議会設置規定を改めて規定するか

- ・議会の設置については，地方自治法 89 条で「普通地方公共団体に議会を置く」とされているため，自治基本条例に規定しないという考え方もあるが，改めて自治基本条例に「議会を置く」と定めることも可能と考えられる。これは，自治体議会が市民の信託によってその権能の根拠を与えられていることを描くものである。

二元代表制とその運営の基本原則（checks and balances など）をどのように盛り込むか

- ・現行地方自治制度の基本である二元代表制とその運営の基本原則として，市民・首長・議会の三者間の抑制と均衡（checks and balances）を条例に盛り込む必要があると考えられる。
- ・自治基本条例は，市民と首長（補助機関を含む），議会との関係により，それらが互いに抑制し，均衡し合うことで自治体の機構全体を制御することを目指すべきと考えるからである。

市民の役割と責務

市民自治とは、自治体の主人公としての市民が地域の課題等の解決に向けて自ら行動することと考えることができる。この市民自治を実現するためには、自治基本条例に、市民が、地域のまちづくりに主体的に関わっていく権利を有することを明記することが必要である。

また、市民は、まちづくりへの参加の権利を行使する過程において、市民同士で自主・自立的な互いの行動を尊重しあい、自らの発言と行動に責任を持つことが必要である。

市民は、あるまとまりを持った地域で豊かな暮らしを実現しようとするため、お互いが多様なつながりを持ちながら、地域におけるコミュニティを形成している。こうしたコミュニティこそ、市民自治の原点であることを認識し、市民一人ひとりがお互いに助け合い、育ち合う心豊かな地域社会を目指すことが重要である。

市長の役割と責務

市民自治の実現のために、市長の役割と責務を明確にすることが必要である。

市長は、市民の信託に応え、市政の代表者として市民自治の理念を実現するため、公正かつ誠実に市政の執行に当たらなければならない。また、他の執行機関も、それぞれの管理に属する事務について、市民自治の理念を体現しその権限と責任において、職務の執行に当たらなければならない。

市長は、就任に当たっては、その地位が市民の信託によるものであることを深く認識し、地方自治権の一層の拡充と憲法及びこの条例の理念の実現のため、公正かつ誠実に職務を執行することを宣誓しなければならない。

このような規定を置くことで、市長の権限が市民の信託によるものであることが明確になる。

議会の役割と責務

地方自治体の行動する根拠が法律に拠るばかりではなく、市民合意によっても行動の範囲や権限が与えられていると考えれば、市民が、自治基本条例により議会の設置を確認し、その権限の範囲を設定することも可能になる。

市議会は、議事機関としての責任を常に認識し、長期的展望をもって意思決定に臨むとともに、市民の意思が市政に正確かつ迅速に反映されることを念頭において活動しなければならない。

議案審議を通じた政策の水準の向上を図り、行政執行の監視をさらに厳しく行うなど、分権時代の市議会の役割と責務を規定すべきである。

今後の区行政改革の方向性について

提言：現在の状況をきちんと把握し、市民と行政の協働拠点としてのあり方を考えることが必要である。

第一に、区は、市民にとって最も身近な行政組織であり、原則として、市民生活に身近な業務は区を中心に行われるべきであり、市は、区行政が十分な市民サービスのために行われるよう最大限の配慮をしなければならない。

第二に、市民の自主的な活動を支援したり、関係局と市民との距離を縮めるなど、市民自治の内容を高めるため、区行政の拡充が求められる。

行政区ごとの課題は様々に異なっており、市民の関心度や対象となる事案にも違いがある。自治基本条例を定める前提として、区の実状をきちんと把握し区民の意見がきちんと反映できるようなシステムづくりが必要になる。

第一に、今後の方向性としては、区役所が「地域の総合行政機関」となり、一度で行政サービスが完結するなど、専門性が高くきめ細かなサービス、ワンストップサービスができるようにしなくてはならない。

- ・ 住民生活関係：戸籍・住民基本台帳・外国人登録・印鑑登録、各種相談・証明業務
- ・ 地域振興関係：自立した市民団体との連携拠点、市民活動支援機能の拡充
- ・ 地域福祉関係：保健・医療・福祉サービスの総合推進、保健所・福祉事務所の連携
- ・ ほか：市民利用施設の維持管理、市民生活に密着した道路・公園などの整備

特に、分権時代にあっては、市民生活に密着した仕事が増えていくことが想定でき、それらを充実したものとするには、単に本庁組織を区に移行させたということでは事足りず、たとえば、高齢者福祉事業にあたってどれだけ実質的な連携が福祉事務所と保健所とで行われているかが問われてくる。また、サービスの質についても、気を配らなくてはならない。

第二に、市民の自主的な活動を支援したり、関係局と市民との距離を縮めるなど、市民自治の内容を高めるため、区行政の拡充が求められる。

政令指定都市に移行した当初の区役所は、市の出先機関としての意味合いが強く、行政サービスを直接に区民に提供することを主な目的としていた。その後、さまざまな区政推進事業を展開していく中で、地域課題を発見し縦割り行政を横につなげながら、地域総合性を発揮する役割を果たしつつある。

具体的には、「市民協働のまちづくりを進める役割」、関係局と市民との「距離を縮める役割」、各局間の「連絡調整の役割」である。市民と比べて情報力などがはるかに大きい行政がパートナーシップといったところで、市民から見れば首を傾げざるを得ないのが事実である。市民ニーズの多様化・複雑化，地方分権の推進など，区役所を取り巻く社会環境の変化に伴い，区民に身近な区役所が主体となった独自のまちづくりの推進が，これまで以上に求められている。

市民協働のまちづくりをより一層推進していくために，区民と行政の明確な役割分担を前提に，区役所による市民活動に対する連携・支援体制の確立が必要である。

区役所が地域住民から得た情報を広く公開し，逆に，市政情報を市民にわかりやすく提供することにより市民と行政との距離を縮める契機ともなる。このためには，ITの活用などにより，市政情報や地域情報の共有化を推進するとともに，区民ニーズを市政に反映するべく区長の総合調整機能が必要となる。

区役所が各種施策事業のコーディネーターとなることにより，各局の連携や地域に内在する諸問題への対応が可能となる。

このように，市民参加事業に対する行政内のシステムづくりとして，区役所を含めた連絡調整機能の強化が必要となる。

複雑にからみあった地域課題をときほぐし，より豊かな地域社会を形成するためにも，区役所機能のさらなる強化が求められている。

なお 本庁と行政区の二重行政の課題については，当該事務が区役所内部で完結するものか，全市との調整が必要なものなのかの見極めも含め，これまで展開されてきた施策にたって総合的に検討していく必要がある。理想に向けてどう進めていくか，現在の状況をきちんと把握し，行政と市民の協働拠点として，どう区役所を活かせるかの戦略を固める必要がある。

区をどのように定義するか～自治体内分権（行政分権），自治体内都市連合（政治分権）のどちらを目指すべきか

提言：どちらのイメージにたっただとしても，区は市民にとって身近な行政組織であり，市民に必要な業務の大半は区で仕事が済むように，区行政重視の基本原則を描くべきである。

また、単に組織編成を変えるだけでなく、サービスの質が問われていることに留意し、区行政改革にあたっては、既存組織の検証を経た上で必要に応じ、区行政に区民意見を反映させる区民参加組織についても検討すべきである。

区の再定義について

そこで、どのように区を再定義するかといった場合には、行政機構内部の「自治体内分権」と捉えるか、政治的に意思決定を図る「自治体内都市連合」とするかという選択肢があることになる。

川崎市の行政区は、20万人程度の人口を有しているが、地方分権の受け皿として、現在20万人以上の都市には特例市制度が設けられている。特例市が処理する事務・権限と、指定都市の行政区が処理するものを比べたとき、両者の間にあまりに大きな違いがあることは明白である。各区平均の20万人程度という人口規模は、行政区という現行制度を離れ、都市連合的な制度を考えるには適当な大きさと考えられる。

だが、現行法の枠内で考えるならば、これまでの経緯を踏まえ、具体的な議論が求められる。いずれにしても、区が調整機能をもち地域民主主義の拠点となるために何が必要かを、具体的に検討することであり、自治基本条例でどこまで書き込むかについても、慎重な議論が求められる。

区行政の運営などについて

区行政の運営などは行政機構の根本にかかわる問題であり、自治基本条例に具体的に書き込むことが必要である。

《区行政の運営について》

- ・区行政の運営に関して、区長の権限を明確にしておくことが想定できる。

区長は、区民提案・要望・特性などの的確な把握に努めるとともに、「区行政連絡調整会議」において区役所管内の情報収集を行ない、関係局と実質的な協議を行なう。

区長は、区民の要望に基づき予算要望を行なうとともに、関係局に区民の要望を行なう。

区長は、「魅力ある区づくり推進事業」に基づき、区の地域視点と局事業を結びつけ、市民参加型事業を積極的に推進するとともに、関係局に市民参加型事業を進めるよう要望する。

区長は、市の総合計画及び中期計画などへの区民意見の反映に努めるとともに、区別

計画の策定に協力する。

- ・なお、区長の事務内容については、別途規則を制定することが必要と考えられる。

《区民参加組織について》

- ・区情報の提供機能を充実させるとともに、区民・専門家・行政による協働事業を積極的に展開することが望ましい。このために、既存の区民参加組織の検証を経た上で、必要に応じ、新たに多様な区民参加のための組織を設定する。

《区予算の拡充について》

- ・市長が、区の予算面の強化に努めることを規定することが必要である。

コミュニティについて

川崎市では、「区づくり白書」策定以降、区を基本単位として区毎に一定の予算システムをもち、事業が行われている。さらに、小学校区や中学校区を単位としたコミュニティについて注目する場合、これまでも様々な市民協働事業の実例があることから、コミュニティ活動についても条例の中に入れ込む必要がある。

特に、中学校区レベルでの市民活動が盛んである川崎市では、地方自治法で空白になっている面をカバーするようなコミュニティ単位の自治を考える必要があることはいうまでもない。このため、コミュニティについて次のような規定が必要と考えられる。

市又は市民は、豊かな暮らしをつくり、さまざまな生活形態を基礎に多様につながり、市政の重要な基盤として、コミュニティの役割を再認識しなければならない。

市はこれまでの歴史と施設分布などを考慮し、当面、中学校区を地域コミュニティの基礎として、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、コミュニティにおける市民活動について、その非営利的かつ非宗教的な活動を必要に応じて支援していくものとする。

市はテーマごとに連なる、地域には必ずしもとらわれない市民活動についても、同様にその非営利的かつ非宗教的な活動を必要に応じて支援していくものとする。

(3) 市政を運営するにあたっての原則（運営原則）

新たな川崎版市民自治システムのテキストとして「自治基本条例」を策定するためには、市民の信託（価値原則）に基づく自治機構（機構原則）の内容を定めるだけでなく、市政を運営するにあたっての原則（運営原則）を定めておくことが必要になる。

この運営原則については、「参加と協働の原則」がベースになるものの、条例で参加と協働を謳うだけでは真の自治を実現することは難しく、あわせて「行政情報の共有化原則」を打ち立てることが前提となる。また、これらの原則を実現させるための各種制度についても検討することが必要である。

参加と協働の原則について

「参加と協働の原則」をどのように規定し策定するか

「参加と協働の原則」として検討が必要な項目としては、以下のものが考えられる。

施策の計画・実施・決定・評価の各段階への参加と協働

計画策定過程への参加と協働のための市民ルール

条例など策定過程への参加と協働

「参加と協働の原則」では、施策の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、市民の参加を基本とすることや、市民自治のための基本原則を確立するために、市民の市政に参加する権利の保障を行ない、とりわけ、子ども、障害者、外国人などそれぞれの立場での参加のための配慮を行なうことも規定する必要がある。市民の個性や能力が最大限に活かせる工夫もほしい。また、参加の原則に加え、市を構成する個人や団体が、それぞれの果たすべき責務と役割を自覚し、相互に助け合い、協力することで、市民自治を実現していく協働のルールについても明記しておくことも必要である。

計画・実施・評価等の各段階への市民の参加については、施策・事業等の計画、実施、評価等の各段階において、市政に対する市民の参加が円滑に行えるよう、市政遂行の各段階に応じ、必要な情報の提供に努め、また、パブリックコメント手続等に基づき市民意見を集約し、市民意見を採用できないときはできる限り詳しく、具体的に、その内容を当該市民に説明することが必要となる。

コミュニティ活動とも関連するが、まちづくり諸活動への参加保障も必要である。

また、個性、能力への配慮として、年齢、性別、心身の状況、社会的又は経済的環境等の違

いから、それぞれの市民がまちづくりに固有の関心、期待等を有していることに配慮する必要がある。さらに、市政へ参加しようとする若しくは参加している者、又は団体の個々の立場を尊重し、これらのものを平等に取り扱うことや、市民の市政への参加の態様に応じ、その個性及び能力が最大限に発揮できるよう配慮しなければならない。

自治基本条例に「参加と協働」の権利を盛り込んだ場合には、条例制定後、その決定プロセスに参加できなかったという市民の訴えが出てくる可能性があるが、条例制定にあたり、市民参加型の検討を経て自治基本条例案を制定したとすれば、制定当時の策定プロセスに参加できなかった市民の納得を得られると解釈してよい。

例えば、北海道ニセコ町では、市民から策定プロセスに参加できなかったという意見が出ることを見越して、3年から5年ぐらいの期間で全文見直しを行うという規定が入れられている。自治基本条例に、条例見直しに関する条文を入れることにより、後続の市民に参加の機会を与えることがひとつの対応策として考えられる。

行政情報の共有化原則について

「参加と協働の原則」の前提として、「行政情報の共有化原則」が規定されるべきであり、必要な項目として、以下のものが考えられる。

政策形成サイクルの確立と政策評価

行政情報の提供と説明責任の遂行

予算編成過程から決算の認定までわかりやすい形での公表

公正の確保と透明性の向上のための行政手続の確立

条例、規則、要綱、要領などについて、市民にわかりやすい検索システム等を検討する必要がある。

原則実現のための各種制度

機関委任事務制度が廃止され、自治体と国の関係が変化してきたこともあり、その関係を見据えながら、行政機構のあり方を明確にすることが求められている。

また、制度化を図ることで一つの橋頭堡が生まれる。もし、それが時代に適合しなければ、争点となり、課題提起が行われ、市民側、行政側がそれを政策課題として認識し、新たな制度化が行われると考えることもできる。

原則を実現するために検討が必要な制度として、次のようなものが考えられる。

- ・住民投票制度
- ・市民活動へのエンパワーメント
- ・住民救済手続
- ・行政評価制度

住民投票制度

提言：住民投票制度の創設にあたって、自治基本条例には一般的な規定を定め、市政を二分するような具体的な問題・政策課題が生じたときに、別途、具体的な条例を定める方法もある。いずれにしても、住民投票にかかわる制度設計は慎重に行うべきである。

住民の地域政治や行政に対する関心度・参加意欲などが住民投票を通じて集中的に高められる効果を考慮するならば、住民投票は地域民主主義の発展にとって望ましい。

しかし、これまでの住民投票に関する事案を概観した場合、住民投票に対する期待の高まりは、住民投票そのものに対する期待というよりも、地方議会への批判の現れと解釈すべきケースが少なくない。地方議会が市民意見に的確に対応しているならば、住民投票が問題となる場合は少ないはずである。

政策決定においては、単に結果だけが重要ではない。結果に至るまでの討論を通じて問題点を明らかにし、他人の意見を参考にしながら自分の意見に修正を加え、必要とあればお互いの歩み寄りと妥協によって合意に達するプロセスそのものに価値がある。より多くの人々が納得できる合意に達するには、討論を経たうえでの妥協が不可欠である。

審議過程を欠いた住民投票では、熟慮の結果としての住民の総意を見出すことは難しい場合もあると考えられるため、あくまで、補完的なものとしてとらえておくことが望ましい。

市民活動へのエンパワーメント

川崎市では既に、「川崎市市民活動支援指針策定委員会（委員長：武藤博巳法政大学教授）」において、市民活動に関する支援の基本的な考え方、市民主導型の「中間支援組織」の必要性がまとめられている。

詳細な市民活動支援の規定や中間支援組織の目的、活動内容などは、「市民参加」に関する個別の条例に規定することとなるが、「自治基本条例」においては、行政が市民ニーズへの的確な対応を図ることや、市民活動支援の根拠となる規定を明記すべきである。

住民救済手続

《苦情処理における応答義務等について》

市民からの質問や苦情に対して、迅速かつ懇切丁寧に対応すべきである。また、「市長への手紙」や「インターネット公聴」、「各種区民相談」など、市民が市政に意見を述べる機会のあることを条文上に明示すべきである。

また、行政は、「事務監査」、「住民監査制度」、「不服申立制度」、「住民訴訟制度」、「直接請求制度」について、明示することが必要と考えられる。

苦情処理における応答義務等として、市民は、市政の執行に際して、不利益な扱いを受けた場合は、市に対し必要な措置を執ることを申し出ることを許容し、その一方で、市は、市民による不利益を受けたとの申出があったときは、速やかに事実関係を調査し、応答しなければならないだろう。

また、争訟制度による権利救済手続きの教示としては、市は、市民の申出の内容が争訟制度によることができるときは、当該申出をした者の権利行使が時期を失しないようその旨を教示するとともに、審査請求、異議申立て、その他の不服申立ての手續について、説明しなければならないと考えられる。

さらに、直接請求制度に関する教示としては、市は、市民から求められた場合には、市長解職、議会解散、条例制定請求などに関する教示をわかりやすく説明することが求められる。

《統合的オンブズパーソン制度への期待》

「川崎市市民オンブズマン10年の歩み」の中で、柘万利子オンブズマンは次のように述べている。

「オンブズパーソンは市民の代理人として、市民の声を慎重に聴き、これを行政に伝えることを重要な任務とするものである。市民の声を広く十分に聴くためには、オンブズパーソンは単に苦情の申し立てを待っているだけでなく、市民の声・苦情を聞き出すために積極的な活動を行う必要がある。川崎市においても、オンブズパーソンが行政の諸機関や諸施設を巡回して関係者の話を聴く制度を検討してみたらどうだろうか。実現すれば、施設等の利用者から直接苦情を聴く機会も増えるだろうし、行政の問題点も解明しやすくなるものと思われる。」
「新しい世紀を迎え、社会は大きく変わろうとしている。この変動の時期にあって、オンブズパーソンはその基本的な任務である市民の権利擁護のために中立・公正に苦情の解決を図り、行政の非違の是正や制度の改善のために力を尽くすとともに、新しい動きに沿ってできる限り柔軟に事案をとりあげ、公と民の枠組みを超えた広い視野をもって職務を遂行すること、また、各地の自治体に設置されている

オンブズパーソンとの連絡・提携を強めるとともに、私的な機関との連携も考慮していくこと、等が必要であると考え。」

川崎市では、平成14(2002)年4月から「人権オンブズパーソン制度」が施行となり、5月から人権侵害を受けた市民の申請を受け付けることとなる。「川崎市市民オンブズマン制度」の10年間の総括をもとに、制度設計においては、「人権オンブズパーソン」を「市民オンブズマン制度」とあわせて設立することで、オンブズパーソン制度自体の活性化が期待されていた。(統合的オンブズマン制度研究会報告書)

市民からの人権侵害救済の訴えは、市民間の権利侵害についての事案ではあるが、実際に事案の内容を検討していくうえにおいて、行政の対応が問題となってくる事案もあるはずである。たとえば、市立学校における子ども同士のいじめの問題は、担任教師や教師集団の対応にも問題は波及するものと考え。また、高齢者施設や障害者施設における人権侵害についても、施設自体を指導する行政の課題につきあたることもあるはずである。

また、各地域の市民活動団体や行政機関と密接な連携を果たすことで、様々な情報を取り入れることも示されていた。

したがって、人権オンブズパーソンの活動を半年から1年程度みたうえで、現行の「市民オンブズマン制度」自体のあり方を検討していく必要もある。

このように考えると、「自治基本条例」において、市民の権利救済手続の一環としてオンブズパーソン制度を明記しておく必要があると考える。

行政評価制度

行政評価に関していえば、現状では、事業として配分された予算の流れは市民にはわかりづらく、その流れを透明化することで行政機構の縦と横の結びつきを強化できる。

このため、「自治基本条例」には、「政策評価条例」の原則的な部分を明記すべきである。

評価の実施としては、市は、まちづくりの施策、事業等の行政運営における妥当性の有無を明らかにし、施策、事業等の再編又は活性化を図るため、評価を実施する。

評価の継続という観点から、施策の評価は、行政運営の循環(計画、実施及び評価が一連のものとして繰り返されることをいう。)の中で、最もふさわしい方法により継続して行うことが必要である。

また、評価の公表及び政策等への反映を実現するため、評価の結果は、わかりやすく公表され、政策及び事務執行に反映されることが求められる。

(4) 自治基本条例と、基本構想、基本計画、個別条例等との関係について

自治基本条例を中心とした条例の体系化を図る方法として、「自治基本条例で謳った理念をもとに個別条例を体系づける方法」と、「個別条例を作成した後に自治基本条例の中に集約する方法」がある。これは、自治基本条例と個別条例の関係をどのように考えるかによるものであり、自治基本条例を策定するにあたっては、自治基本条例と個別条例の検討の順序等を整理しておくことが必要と考える。

また、現行は基本構想、基本計画、実施計画の政策体系となっているが、自治基本条例が策定された後、各々の条例、制度間はどのようなものとして組み立てられるのか、このことについても検討する必要がある。

自治基本条例策定の手順：自治基本条例の検討が先か？個別条例の検討が先か？

提言：自治基本条例を策定した上で、個別条例の制定を行っていくべきである。そのためにも、既存の仕組みを整理することが必要である。

早期に実現可能なものについては、果敢にチャレンジすることも必要である。

自治基本条例策定の手順としては、次のようなものが考えられるが、両者のメリット、デメリットを踏まえながら、策定手順、条例に盛り込む内容などを検討することが必要である。

）自治基本条例で理念をしっかりと構築してから個別条例に反映させる方法

）個別条例制定後に自治基本条例に集約し、体系づけを行う方法

自治基本条例を制定するにあたっては、既存の条例を前提に、不足すると思われる項目をできるかぎり集約することが効率がよいと考えられるが、個別条例を先行して制定することは現実的に難しい。そこで、自治基本条例で概念的な整理を行った上で個別条例を検討する方が、市民にとってはわかりやすい法体系になると思われる。

また、自治基本条例を意義あるものにするためには、「環境基本条例」や「子どもの権利条例」など、川崎市の基本となる既存の条例や、「情報公開制度」、「外部監査制度」など既存制度の内容を十分に整理する必要がある。

さらに、「政策評価条例」など、議会や市民の理解を得る可能性があれば、早期の着手にチャレンジすることが望ましいだろう。

自治基本条例と基本構想，基本計画，分野別の基本条例などとの関係

現行では、「基本構想」、「基本計画」、「実施計画」という政策体系により市政の基本方向が示されているが、自治基本条例策定後において、各々の条例、制度はどのようなものとして組み立てられるべきなのだろうか。ここでは、「自治基本条例」と「基本構想」、「基本計画」、各分野別の条例などとの関係を整理しておく。

なお、パートナーシップ型で自治基本条例を策定する場合には、新しい「基本構想」、「基本計画」の策定も市民参加型で行う可能性があるため、両者の調整を行うことが必要になる。

「自治基本条例」と「基本構想」の関連

「基本構想」 : 地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るためのもの（地方自治法第2条第4項）であり、地域の将来像や都市の基盤整備、環境保護、文化の拡充などについての基本的方向を明らかにしたものである。ただし、これはあくまで「構想」であるため、市町村における行政の総合的かつ計画的な行政を確保するために、この構想に基づいたより具体的な計画（基本計画・実施計画）が定められる。

「自治基本条例」 : 市民の自治体に対する信託内容を明確にしたものであり、市民自治の体系として、市民参加の理念と原則、行政機構の形態、運営に関する原則などをまとめたものである。

「基本構想」と「自治基本条例」の関係は、「基本構想」の描く都市の将来像を市民が実現していくための制度・運用手続が「自治基本条例」だと考えられる。すなわち、「自治基本条例」に掲げられた「参加と協働の原則」や「行政情報の共有化原則」など、各種の市民自治制度をもとに、市民は、様々な場に積極的に参加し、主体的に行政施策に意見を反映させたり、事業執行の過程で行政と協働作業を行うことにより、「基本構想」の理想の実現に努めていくことが求められる。

「自治基本条例」と「基本計画」、「実施計画」との関連

市町村における行政の総合的かつ計画的な行政を確保するために、この「基本構想」に基づいた長期的な計画を定めたものが「基本計画」である。また、「基本計画」の内容を事業ベースで整理し、一定期間ごとに具体的な事業内容や実施時期を定めたものが「実施計画」である。

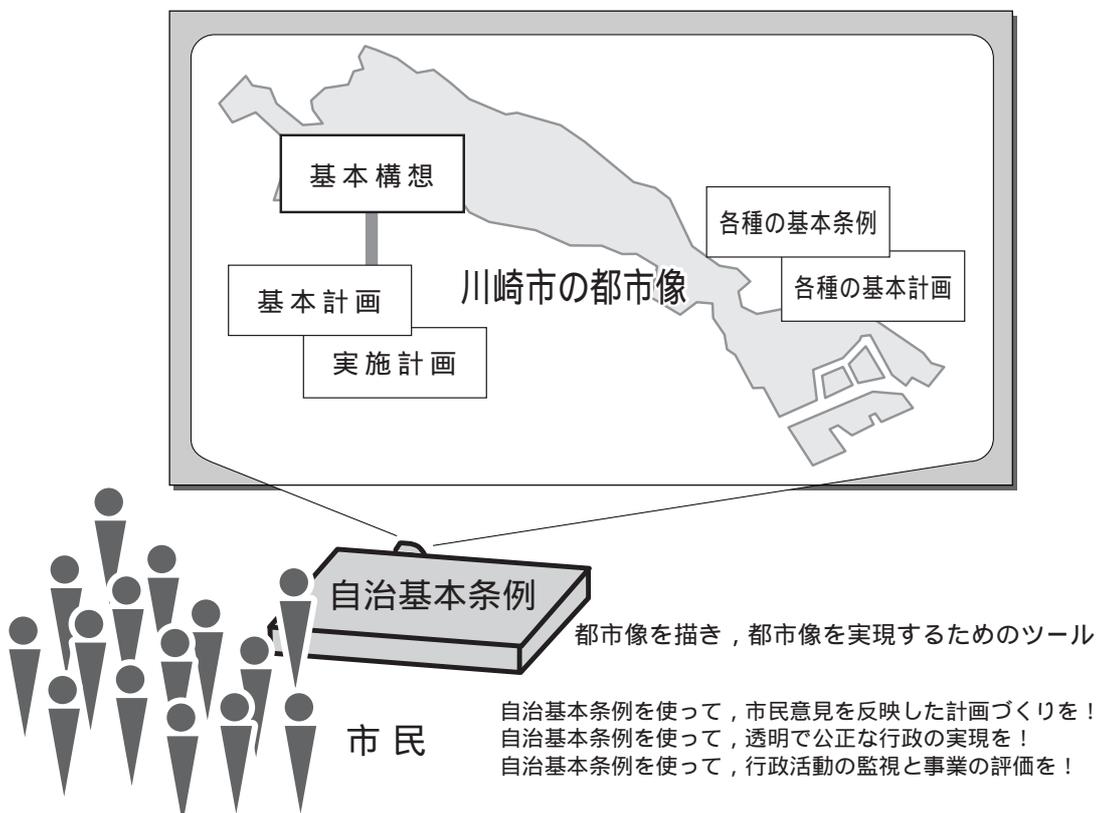
「自治基本条例」は、都市の将来像を描く「基本構想」を実現するための市民自治のルールであり、「基本構想」の具体的な政策、施策、事業の一覧が、「基本計画」、「実施計画」である。

たとえば 基本構想の中で示された都市像の中に、「高齢者が市民の温かなつながりの中、豊かな生活を送る」といった内容が描かれた場合、市民は自治基本条例の中にある「参加と協働の原則」「行政情報の共有化原則」により、基本計画、実施計画、具体的な事業内容づくりに積極的にかかわることができ、行政は計画づくりの段階において、具体的な計画内容や方向性を明確に説明する義務が生ずる。

「自治基本条例」と「環境基本条例」、「住宅基本条例」などの分野別の基本条例との関連は？

「自治基本条例」は川崎市としての市民自治のルールを制度化したものであり、分野別の個別的・具体的な事業についての方向性や理念をまとめたものが、環境や住宅など、各種政策に関する基本条例と考えられる。また、「介護保険事業計画・第二次高齢者保健福祉計画」、「かわさきノーマライゼーションプラン」、「青少年健全育成基本計画」、「生涯学習推進基本計画」、「川崎市環境基本計画」、「産業振興プラン」、「男女平等推進プラン」などの分野別の基本計画も、基本条例と同じ意味合いを持っている。

【図・自治基本条例と基本構想，基本計画，分野別の基本条例等との関係】



3 自治基本条例策定作業の進め方について

(1) 自治基本条例の有無による市民生活の違いについて

自治基本条例の策定作業に市民の参加を募るためには、なぜ条例を制定するのかという議論の裏返しにもなるが、条例があるのと無いのとでは市民生活がどう違うのかということを描くことが必要となる。これは、平成14年度からスタートする予定の「(仮称)かわさき版市民自治基本条例検討委員会」で、市民が議論をすすめる上でまず説明しなければならない項目であり、これを説明せずに検討を始めたのでは、議論に参加する市民の目標が定まらないまま時間だけが過ぎてしまうことが懸念される。

自治基本条例の必要性等について

自治基本条例の制定にあたっては、条例の有無による市民生活の違いを想定することが必要になる。

自治基本条例によるメリットとは何か。

《市民側からみた自治基本条例の必要性は？》

- ・自治基本条例に、コミュニティにおける市民の役割、市とコミュニティのかかわりなどの規定があることで、市による市民活動の支援や協働作業を行う上での重要な根拠になる。

(参考) ニセコ町まちづくり基本条例

(コミュニティにおける町民の役割)

第15条 わたしたち町民は、まちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し、そのコミュニティを守り、育てよう努める。

第16条 町は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、その非営利的かつ非宗教的な活動を必要に応じて支援することができる。

《行政側からみた自治基本条例の必要性は？》

- ・自治基本条例の制定は、市民に対して、行政が行う事業等を説明する際の根拠として必要になる。
- ・また、行政が行う事業スタイルの継続性を保つために必要と考えることもできる。たとえば、パートナーシップ事業と称した事業の中には、名前だけのもの、実態として活発に行われているものなど、事業によって熟度にばらつきがあることから、行政では一定の指標が必要と

考えられている。このため、既に、行政内部でも指針をつくったりしてはいるが、実際には努力目標であるため、行政全体に浸透することは難しい状況にあるようである。

- ・行政側からすれば、要綱の他にこのような条文が基本条例で規定されていれば、行政内規律の共通基準をもつことになり、望ましいことであると思われる。

(2) 市民参加手法について(市民委員会の設置)

提言：市民が意見をぶつけ、妥協し譲歩し合意しながら自治基本条例をつくるというプロセスが重要と考えられる。条例制定の学習過程に大きな意味がある。
市民の手によって、会議ルールをつくり議論を進めていくことが望ましい。

分権型自治体の担い手となる市民の意向を十分に反映させた条例を策定するためには、平成14年度の「(仮称)かわさき版市民自治基本条例検討委員会」の立ち上げに先立って、市民参加の具体的手法(代表制or公募制)や規模等を確定させておく必要があると考えられる。これは、自治基本条例の位置づけ(理念を謳う基本条例or個別条例を包括する基本条例)に大きく影響される論点でもある。

なお、どのような方式によるにせよ、市民同士が議論し会議を運営していく上での「会議ルール」の設定は必要である。「みたか市民プラン21会議」の会議ルールなど参照すべきである。

三鷹市民プランでは、議論を円滑かつ効率よく運営するために、会議のルール「四つの原則・9つのルール」を定めている。四つの原則は「時間の厳守」、「自由な発言」、「徹底した議論」、「合意の形成」であり、この原則をもとに具体的な9つのルールがまとめられている。

「みたか市民プラン21会議《基本ルール》」44頁参照。

既存事例にみる市民参加手法：例

- | | |
|--------------|--|
| * 三鷹方式 | 「みたか市民プラン21会議」とのパートナーシップ協定 |
| * 子どもの権利条例方式 | 市民・学識者による「検討連絡会議」、学識者による「作業委員会」、公募による「子ども委員会」、公募による「市民サロン委員会」、各級にわたる市民参加の場 |
| * 環境三条例方式 | 学識者委員会による検討、条例策定前と策定後の市民説明会開催 |
| * パブリックコメント | 横須賀市パブリックコメント手続 |

市民による自治基本条例の策定

今後、川崎市では、基本構想・基本計画の策定作業が市民参加で始まることが想定されている。各区の現状を踏まえると、このような作業へ主体的に参加する市民は限られており、自治基本条例と基本構想・基本計画の策定作業を同時に進めるには、市民側においても相当の負荷がかかるものと考えられる。このため、双方の策定作業の調整を行い、協力して作業を進めることが必要になるだろう。

自治基本条例の策定に市民参加を募る場合には、条例の完成度等を見据えた上で、適切な目標設定を行うことが必要になると考えられる。

策定プロセス重視の条例に

自治基本条例は、完成した条例をめざすのか、それとも、このような議論を市民が行うための一種の学習過程を重視するものにするのか、これをまず決めることが必要になる。

仮に、パートナーシップ型で策定作業を進める場合には、市民の検討委員会において、市民同士が意見をぶつけあい、互いに譲歩と妥協を繰り返しながら基本条例をつくっていくというプロセスが重要である。

このようなプロセスを通じ、市民自体が学習を積むことが大切になる。

自治基本条例の検討方針について

改革のための契機として自治基本条例を策定する場合、条例や自治体についてのあるべき論を議論するのではなく、具体的な制度の話から入っていった方が、多くの人に関心をもつのではないだろうか。

その理由は、住民投票制度における市民の定義や議会との関係性については結論が出しにくいからである。このため、具体的な事業をもとに、市民意見をどう反映させるか、市民にどう情報を伝えるべきか、実際のシミュレーションを通じ議論してみたらどうだろうか。

新たな制度をつくらずとも、現行の直接請求制度等を柔軟にすれば対応可能になるなど、具体的に個別制度の運用状況を改善することで対応できるものが多くあると考えられる。

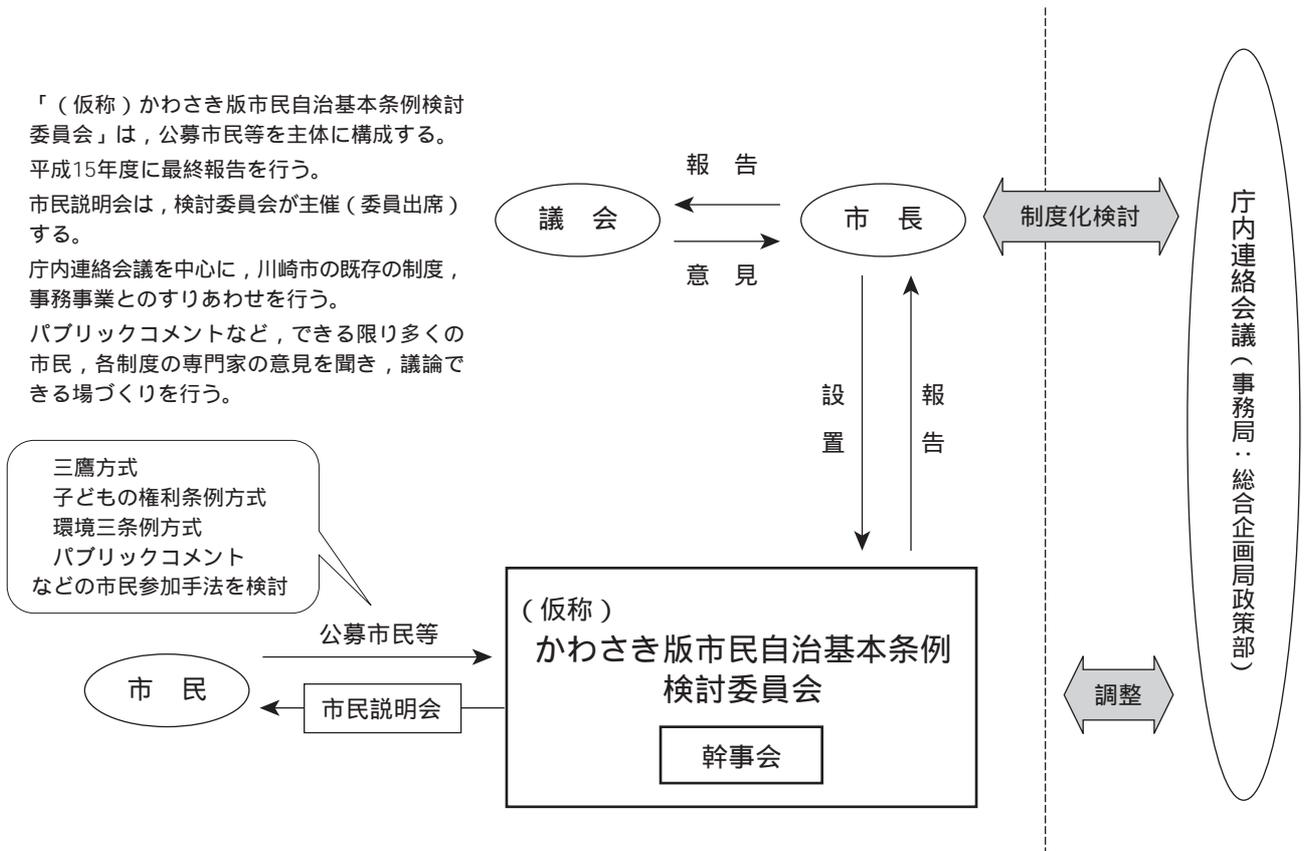
これまでに川崎市は「子どもの権利条例」など先進的な事例に取り組んできたことを踏まえると、自治基本条例の策定手法については、プロセス重視型で行うことが望ましいと考えられる。

自治基本条例の検討体制については、当該条例に、行政機構のあり方や市民と行政、議会との関係等に関する事項が盛り込まれる可能性があることから、既存の条例策定手法とは違い、作成主体は市民とし、行政は裏方に徹することが望ましい。

市民検討委員会では、市民の合意形成を行ったり、アイデアを出す場とするのか、それとも、制憲会議のような方式で進めるのか、どちらの方法をとるべきなのだろうかと考えた場合、後者で行う場合には、議会など関係主体を包括的に入れ込む必要が生じることに注意を要する。

以下に、「（仮称）かわさき版市民自治基本条例検討委員会」検討フロー（案）を示す。

【図・「（仮称）かわさき版市民自治基本条例検討委員会」フロー（案）】



(3) 柔軟性を備えた自治基本条例の制定について

自治体の条例は、憲法のような硬性的な条例とするよりは、時代のニーズや法律の改正等に柔軟に対応できるものにする必要があると考えられる。このため、自治基本条例の制定手続としては、住民投票などの大掛かりな仕組みをもち、柔軟性をもったものにしていくことが望ましい。

4 自治基本条例で規定する内容について

(1) 自治基本条例の条文

以下に、これまでに作成された「自治基本条例」の参考例として、「ニセコ町まちづくり基本条例（30頁）」、「多摩市自治基本条例（38頁）」を示す。

また、市民による会議を運営する際に必要となる「会議ルール」の参考例として、「みたか市民プラン21会議（44頁）」の基本ルールも例示する。

ニセコ町まちづくり基本条例

目次

前文

第 1 章 目的（第 1 条）

第 2 章 まちづくりの基本原則（第 2 条・第 5 条）

第 3 章 情報共有の推進（第 6 条・第 9 条）

第 4 章 まちづくりへの参加の推進（第 10 条・第 13 条）

第 5 章 コミュニティ（第 14 条・第 16 条）

第 6 章 町の役割と責務（第 17 条・第 24 条）

第 7 章 まちづくりの協働過程（第 25 条・第 27 条）

第 8 章 財政（第 28 条・第 33 条）

第 9 章 評価（第 34 条・第 35 条）

第 10 章 町民投票制度（第 36 条・第 37 条）

第 11 章 連携（第 38 条・第 41 条）

第 12 章 条例制定等の手続（第 42 条）

第 13 章 まちづくり基本条例の位置付け等（第 43 条・第 44 条）

第 14 章 この条例の検討及び見直し（第 45 条）

附則

ニセコ町は、先人の労苦の中で歴史を刻み、町を愛する多くの人々の英知に支えられて今日を迎えています。

わたしたち町民は、この美しく厳しい自然と相互扶助の中で培われた風土や人の心を守り、育て、「住むことが誇りに思えるまち」をめざします。

まちづくりは、町民一人ひとりが自ら考え、行動することによる「自治」が基本です。わたしたち町民は「情報共有」の実践により、この自治が実現できることを学びました。

わたしたち町民は、ここにニセコ町のまちづくりの理念を明らかにし、日々の暮らしの中でよるこびを実感できるまちをつくるため、この条例を制定します。

第1章 目的

(目的)

第1条 この条例は、ニセコ町のまちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、まちづくりにおけるわたしたち町民の権利と責任を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とする。

第2章 まちづくりの基本原則

(情報共有の原則)

第2条 まちづくりは、自らが考え行動するという自治の理念を実現するため、わたしたち町民がまちづくりに関する情報を共有することを基本に進めなければならない。

(情報への権利)

第3条 わたしたち町民は、町の仕事について必要な情報の提供を受け、自ら取得する権利を有する。

(説明責任)

第4条 町は、町の仕事の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果及び手続を町民に明らかにし、分かりやすく説明する責務を有する。

(参加原則)

第5条 町は、町の仕事の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、町民の参加を保障する。

第3章 情報共有の推進

(意思決定の明確化)

第6条 町は、町政に関する意思決定の過程を明らかにすることにより、町の仕事の内容が町民に理解されるよう努めなければならない。

(情報共有のための制度)

第7条 町は、情報共有を進めるため、次に掲げる制度を基幹に、これらの制度が総合的な体系をなすように努めるものとする。

- (1) 町の仕事に関する町の情報を分かりやすく提供する制度
- (2) 町の仕事に関する町の会議を公開する制度

- (3) 町が保有する文書その他の記録を請求に基づき公開する制度
- (4) 町民の意見，提言等がまちづくりに反映される制度

(情報の収集及び管理)

第 8 条 町は，まちづくりに関する情報を正確かつ適正に収集し，速やかにこれを提供できるように統一された基準により整理し，保存しなければならない。

(個人情報の保護)

第 9 条 町は，個人の権利及び利益が侵害されることのないよう個人情報の収集，利用，提供，管理等について必要な措置を講じなければならない。

第 4 章 まちづくりへの参加の推進

(まちづくりに参加する権利)

第 10 条 わたしたち町民は，まちづくりの主体であり，まちづくりに参加する権利を有する。

2 わたしたち町民は，それぞれの町民が，国籍，民族，年齢，性別，心身の状況，社会的又は経済的環境等の違いによりまちづくりに固有の関心，期待等を有していることに配慮し，まちづくりへの参加についてお互いが平等であることを認識しなければならない。

3 町民によるまちづくりの活動は，自主性及び自立性が尊重され，町の不当な関与を受けない。

4 わたしたち町民は，まちづくりの活動への参加又は不参加を理由として差別的な扱いを受けない。

(満 20 歳未満の町民のまちづくりに参加する権利)

第 11 条 満 20 歳未満の青少年及び子どもは，それぞれの年齢にふさわしいまちづくりに参加する権利を有する。

(まちづくりにおける町民の責務)

第 12 条 わたしたち町民は，まちづくりの主体であることを認識し，総合的視点に立ち，まちづくりの活動において自らの発言と行動に責任を持たなければならない。

(まちづくりに参加する権利の拡充)

第 13 条 わたしたち町民は，まちづくりへの参加が自治を守り，進めるものであることを認識し，その拡充に努めるものとする。

第 5 章 コミュニティ

(コミュニティ)

第 14 条 わたしたち町民にとって，コミュニティとは，町民一人ひとりが自ら豊かな暮らしをつくることを前提としたさまざまな生活形態を基礎に形成する多様なつながり，組織及び集団をいう。

(コミュニティにおける町民の役割)

第 15 条 わたしたち町民は，まちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し，そのコミュニティを守り，育てるよう努める。

(町とコミュニティのかかわり)

第16条 町は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、その非営利的かつ非宗教的な活動を必要に応じて支援することができる。

第6章 町の役割と責務

(町長の責務)

第17条 町長は、町民の信託に応え、町政の代表者としてこの条例の理念を実現するため、公正かつ誠実に町政の執行に当たり、まちづくりの推進に努めなければならない。

(就任時の宣誓)

第18条 町長は、就任に当たっては、その地位が町民の信託によるものであることを深く認識し、日本国憲法により保障された地方自治権の一層の拡充とこの条例の理念の実現のため、公正かつ誠実に職務を執行することを宣誓しなければならない。

2 前項の規定は、助役、収入役及び教育長の就任について準用する。

(執行機関の責務)

第19条 町の執行機関は、その権限と責任において、公正かつ誠実に職務の執行に当たらなければならない。

2 町職員は、まちづくりの専門スタッフとして、誠実かつ効率的に職務を執行するとともに、まちづくりにおける町民相互の連携が常に図られるよう努めなければならない。

(組織)

第20条 町の組織は、町民に分かりやすく機能的なものであると同時に、社会や経済の情勢に応じ、かつ、相互の連携が保たれるよう柔軟に編成されなければならない。

(審議会等への参加)

第21条 町は、審査会、審議会、調査会その他の附属機関及びこれに類するものの委員には、公募の委員を加えるよう努めなければならない。

(意見・要望・苦情等への応答義務等)

第22条 町は、町民から意見、要望、苦情等があったときは、速やかに事実関係を調査し、応答しなければならない。

2 町は、前項の応答に際してその意見、要望、苦情等にかかわる権利を守るための仕組み等について説明するよう努めるものとする。

3 町は、前2項の規定による応答を迅速かつ適切に行うため、対応記録を作成する。

(意見・要望・苦情等への対応のための機関)

第23条 町は、町民の権利の保護を図り、町の行政執行により町民が受ける不利益な扱いを簡易かつ迅速に解消させるため、不利益救済のための機関を置くことができる。

(行政手続の法制化)

第24条 条例又は規則に基づき町の機関がする処分及び行政指導並びに町に対する届出に関する手続について必要な事項は、条例で定める。

第7章 まちづくりの協働過程

(計画過程等への参加)

第25条 町は、町の仕事の計画、実施、評価等の各段階に町民が参加できるよう配慮する。

2 町は、まちづくりに対する町民の参加において、前項の各段階に応じ、次に掲げる事項の情報提供に努めるものとする。

- (1) 仕事の提案や要望等、仕事の発生源の情報
- (2) 代替案の内容
- (3) 他の自治体等との比較情報
- (4) 町民参加の状況
- (5) 仕事の根拠となる計画、法令
- (6) その他必要な情報

(計画の策定等における原則)

第26条 総合的かつ計画的に町の仕事を行うための基本構想及びこれを具体化するための計画(以下これらを「総合計画」と総称する。)は、この条例の目的及び趣旨にのっとり、策定、実施されるとともに、新たな行政需要にも対応できるよう不断の検討が加えられなければならない。

2 町は、次に掲げる計画を策定するときは、総合計画との整合性に配慮し、計画相互間の体系化に努めなければならない。

- (1) 法令又は条例に規定する計画
- (2) 国又は他の自治体の仕事と関連する計画

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

- (1) 計画の目標及びこれを達成するための町の仕事の内容
- (2) 前号の仕事に要すると見込まれる費用及び期間

(計画策定の手続)

第27条 町は、総合計画で定める重要な計画の策定に着手しようとするときは、あらかじめ次の事項を公表し、意見を求めるものとする。

- (1) 計画の概要
- (2) 計画策定の日程
- (3) 予定する町民参加の手法
- (4) その他必要とされる事項

2 町は、前項の計画を決定しようとするときは、あらかじめ計画案を公表し、意見を求めるものとする。

3 町は、前2項の規定により提出された意見について、採否の結果及びその理由を付して公表しなければならない。

第8章 財政

(総則)

第28条 町長は、予算の編成及び執行に当たっては、総合計画を踏まえて行わなければならない。

(予算編成)

第 29 条 町長は、予算の編成に当たっては、予算に関する説明書の内容の充実を図るとともに、町民が予算を具体的に把握できるよう十分な情報の提供に努めなければならない。

2 前項の規定による情報の提供は、町の財政事情、予算の編成過程が明らかになるよう分かりやすい方法によるものとする。

(予算執行)

第 30 条 町長は、町の仕事の予定及び進行状況が明らかになるよう、予算の執行計画を定めるものとする。

(決算)

第 31 条 町長は、決算にかかわる町の主要な仕事の成果を説明する書類その他決算に関する書類を作成しようとするときは、これらの書類が仕事の評価に役立つものとなるよう配慮しなければならない。

(財産管理)

第 32 条 町長は、町の財産の保有状況を明らかにし、財産の適正な管理及び効率的な運用を図るため、財産の管理計画を定めるものとする。

2 前項の管理計画は、財産の資産としての価値、取得の経過、処分又は取得の予定、用途、管理の状況その他前項の目的を達成するため必要な事項が明らかとなるように定めなければならない。

3 財産の取得、管理及び処分は、法令の定めによるほか、第 1 項の管理計画に従って進めなければならない。

(財政状況の公表)

第 33 条 町長は、予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する状況(以下「財政状況」という。)の公表に当たっては、別に条例で定める事項の概要を示すとともに、財政状況に対する見解を示さなければならない。

第 9 章 評価

(評価の実施)

第 34 条 町は、まちづくりの仕事の再編、活性化を図るため、まちづくりの評価を実施する。

(評価方法の検討)

第 35 条 前条の評価は、まちづくりの状況の変化に照らし、常に最もふさわしい方法で行うよう検討し、継続してこれを改善しなければならない。

第 10 章 町民投票制度

(町民投票の実施)

第 36 条 町は、ニセコ町にかかわる重要事項について、直接、町民の意思を確認するため、町民投票の制度を設けることができる。

(町民投票の条例化)

第 37 条 町民投票に参加できる者の資格その他町民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定める。

2 前項に定める条例に基づき町民投票を行うとき、町長は町民投票結果の取扱いをあらかじめ明らかにしなければならない。

第 11 章 連携

(町外の人々との連携)

第 38 条 わたしたち町民は、社会、経済、文化、学術、芸術、スポーツ、環境等に関する取組みを通じて、町外の人々の知恵や意見をまちづくりに活用するよう努める。

(近隣自治体との連携)

第 39 条 町は、近隣自治体との情報共有と相互理解のもと、連携してまちづくりを推進するものとする。

(広域連携)

第 40 条 町は、他の自治体、国及びその他の機関との広域的な連携を積極的に進めるものとする。

(国際交流及び連携)

第 41 条 町は、自治の確立と発展が国際的にも重要なものであることを認識し、まちづくりその他の各種分野における国際交流及び連携に努めるものとする。

第 12 章 条例制定等の手続

(条例制定等の手続)

第 42 条 町は、まちづくりに関する重要な条例を制定し、又は改廃しようとするときは、次のいずれかに該当する場合を除き、町民の参加を図り、又は町民に意見を求めなければならない。

- (1) 関係法令及び条例等の制定改廃に基づくものでその条例の制定改廃に政策的な判断を必要としない場合
- (2) 用語の変更等簡易な改正でその条例に規定する事項の内容に実質的な変更を伴わない場合
- (3) 前 2 号の規定に準じて条例の制定改廃の議案を提出する者(以下「提案者」という。)が不要と認めた場合

2 提案者は、前項に規定する町民の参加等の有無(無のときはその理由を含む。)及び状況に関する事項を付して、議案を提出しなければならない。

第 13 章 まちづくり基本条例の位置付け等

(この条例の位置付け)

第 43 条 他の条例、規則その他の規程によりまちづくりの制度を設け、又は実施しようとする場合においては、この条例に定める事項を最大限に尊重しなければならない。

(条例等の体系化)

第 44 条 町は、この条例に定める内容に即して、教育、環境、福祉、産業等分野別の基本条例の制定に努めるとともに、他の条例、規則その他の規程の体系化を図るものとする。

第 14 章 この条例の検討及び見直し

(この条例の検討及び見直し)

第 45 条 町は、この条例の施行後 4 年を超えない期間ごとに、この条例がニセコ町にふさわしいものであり続けているかどうか等を検討するものとする。

2 町は、前項の規定による検討の結果を踏まえ、この条例及びまちづくりの諸制度について見直す等必要な措置を講ずるものとする。

附 則

(施行期日)

この条例は、平成 13 年 4 月 1 日から施行する。

多摩市自治基本条例

* 多摩市市民自治基本条例案（平成 14 年 2 月 23 日版）

この条例案は、多摩市市民自治基本条例をつくる会が条例案を作成するに際し、検討をしている過程のものです。この 2 月 23 日版は、1 月 12 日版を検討し精査したものです。

私たちが暮らす多摩市は、太陽の光あふれる、緑豊かなまちです。

私たち市民は、ここに集い、あるいはここで生まれ、生活し、働き、学び、育ち、命を育み、命を終え、それぞれの歴史を刻んでいます。

この大切な私たちのまちを、誰にとっても暮らしやすく、生きていて楽しいと感じることのできるまちにするために、私たち市民はともに力を合わせていかなければなりません。そのためには、市民が、市民の手で、市民の責任で主体的にまちづくりにかかわっていくことが必要です。

このことは、市民自治の原点であり、地方分権の流れの中で、これを確実なものとすることが求められています。

私たちは誰もが市民としての誇りを持ち、一人ひとりの人権が尊重され、市民の自治が保障される地域社会の創造を目指し、ここに、多摩市市民自治基本条例を制定します。

第 1 章 総則

（目的）

第 1 条 この条例は、多摩市のまちづくりにおける、市民・議会・市の役割や責務を明らかにし市民自治の基本原則を定めることを目的とします。

（用語の定義）

第 2 条 この条例においての用語の定義は、次のとおりです。

- (1) 市民とは、多摩市に住み、働き、学ぶ全ての人々をいいます。
- (2) 市民自治とは、主権者としての市民が主体的に地域課題等の解決に向けて考え行動することをいいます。
- (3) まちづくりとは、市民自治に基づき前文に掲げた理念を実現することをいいます。
- (4) 協働とは、市を構成する個人や団体がそれぞれの果たすべき責務と役割を自覚し、相互に助け合い、協力することをいいます。
- (5) 参画とは、市が実施する施策や事業等の計画策定、実施、評価等の各段階において市民が参加することをいいます。

第2章 基本原則

第1節 基本原則

(基本原則)

第3条 市民，議会，市は，本条例を多摩市の最高規範として，尊重する責務を負い，まちづくりの担い手としてそれぞれの立場を理解し，協働しながら，市民自治の実現に努めます。

第2節 市民の役割

(市民の権利)

第4条 市民は，市民自治の主体であり，まちづくりをする権利を有します。

2 市民は，まちづくりの実践を積み重ねながら，市民自治の拡充に努めます。

3 青少年及び子どもは，それぞれの年齢にふさわしいまちづくりをする権利を有します。

4 市民は，まちづくりに参加しないことを理由に不利益を受けることはありません。

5 市民は市民の自主，自立的な活動をお互いに尊重します。

(市民の義務)

第5条 市民は，自らの発言と行動に責任を持ちます。

2 市民は，その権利の行使にあたっては常に市民全体の公共福祉，次世代への責務，多摩市の将来に配慮します。

第3節 コミュニティの役割

(コミュニティの権利)

第6条 コミュニティとは，市民一人ひとりがお互いに助け合い，育ち合う心豊かな生活を送ることを目的として生まれる自主的に結ばれた組織及び集団をいう。

2 市民は，まちづくりを多様に支えうる自主的，自立的なコミュニティの役割を認識し，尊重します。

第4節 議会の役割

(議会の設置)

第7条 多摩市に議事機関として議会を設置します。

2 議会は，市民自治の原則を認識して，その構成する組織および運営を定めます。

3 議会は，多様な市民が住んでいることを認識しながらその意思を反映した活動を行います。

4 議会は，市民の意思の反映を行なう観点から，市に対して適正な運営を求めるとともに，市民に対してそれを明らかにする活動を行ないます。

5 議会は市民の議事機関として，重要な政策課題に対して議決することができます。

6 議会は，議員が立法の活動を迅速に行なえるように自立的な運営を整えます。

7 議会は，市民との意見形成を進めるため立法過程から情報を共有します。

8 議会は，公開とし，市民に開かれた場とします。

第5節 市の役割

(市の責務)

第8条 市は、市民の意思を取り入れ、市民参画を基本とした総合的な行政運営を行ないます。

2 市は、重要な計画等を策定する場合、市民に複数の計画案を提示します。

3 市は、市民に対して説明責任を果たします

4 市は、市民の自主的、自立的な活動に対しその役割を理解し、必要に応じて支援し、協働します。

(市の体制)

第9条 多摩市に市の代表者として、市長を置きます。

2 市は、国・都との対等性の明確化を図り、多摩市のまちづくりは、自己の判断と責任において、自ら定め、自ら処理します。

3 市は、公正、公平で効率的な行政運営を行ないます。

4 市職員は、その職責が市民の信託に基づくものであることを自覚し、公共の福祉の向上のため、その職務を誠実に果たします。

5 市は、市民との協働に必要な総合的な政策調整能力を備えた市職員の育成を行ないません。

第6節 自治体間の連携

(自治体間の連携)

第10条 市民は、様々な取組を通じて、市外の人々との連携を図り、知恵や意見をまちづくりに活用します。

2 市は、近隣自治体と情報共有と相互理解を図り、公共施設の相互利用など連携してまちづくり推進します。

3 市は、自治の確立と発展が国際的に重要であることを認識し、国際交流及び連携に努めます。

第3章 情報の共有

(情報共有の原則)

第11条 自らが考え行動するという市民自治の理念を実現するため、まちづくりに関する情報を共有します。

2 市民は、市の持つ全ての情報について知る権利を有します。

(情報公開)

第12条 市は、市政に関して、市民に説明する責務を全うするため、積極的に情報を公開します。

2 市は、情報共有のために総合的な情報公開制度の整備に努めます。

3 すべての公文書は、市民にわかりやすい表記を用います。

(説明責任)

第13条 市は、市政の運営における公正の確保と透明性の向上をはかるため、行政上の意思決定について、説明責任を負いその内容及び過程を明らかにします。

(個人情報の保護)

第 14 条 市が、個人情報を収集するときは、利用目的を明らかにします。

2 市は、公表した利用目的以外に個人情報を利用することはできません。また、市民は個人情報を利用する際には、その個人情報の侵害がないように配慮します。

3 市は、自己の個人情報の開示、訂正、削除等を請求する権利を保障します。

第 4 章 参画協働

第 1 節 原則

(参画の権利)

第 15 条 市民は、市の計画立案・策定・決定・実施・評価の各段階に参画する権利を有します。

第 2 節 計画策定への参画

(計画策定への参画)

第 16 条 市は、総合計画で定める重要な計画策定及び条例制定にあたっては市民の多様な参画を保障します。

2 市は計画策定等に着手する時にその計画の概要、策定スケジュールとともに市民参加の手法を公表し、市民に意見を求めます。

3 市は多様な参加手法を用意し、多くの人が参加できるように工夫します。

4 市は、計画策定等の進行状況及び議事録等を公開します。

5 市は、計画策定等にあたってはその計画の対象者の参加を保障します。

(予算策定への参画)

第 17 条 市民は市が行う予算編成にあつて予算に関する提案をすることができます。市は、出された提案及び市の対応について公開します。

2 市は、市民が予算に関する理解を深めることができるように十分な情報提供に努めます。

(審議会等への参画)

第 18 条 市は、市政の重要課題に対し、市民と協働して解決するために、審議会等を設けることができます。

2 審議会などの市民委員は公募を原則とし、市は選考結果とその理由を明らかにします。

3 審議会などの委員の任期は、原則 2 期を限度とします。

4 委員の重複は、原則として避けることとします。

5 委員の決定にあつては、男女比、年令構成、地域構成に配慮します。

6 会議を開催するにあつては開催日時、場所、審議項目を事前に市民に知らせます。

(市民意見表明制度)

第 19 条 市は、条例の制定及び改正や廃止、政策策定時における中間、又は決定時に広く市民に意見を求めます。

2 市民は、市に対して具体的な提案を行うことができます。市は、市民からの提案を尊重します。

(市民意見聴集制度)

第 20 条 市はまちづくりの重要事項に関わる市民の意向確認のため市民アンケートを実施します。

2 市民，市長，議会は，市民アンケートの実施を提案することができます。

3 市は，市民アンケートの目的，対象者，結果の扱いについては事前に明らかにします。

第 3 節 実施への参画

(実施への参画)

第 21 条 事業の実施にあたり市と市民は協働し，市民力を生かした活動が図られるように努めます。

2 市は，地域の問題を解決するために，NPO，コミュニティ，大学などとの協働を進めます。

第 4 節 評価への参画

(政策・事業評価への参画)

第 22 条 市民は，市が行っている政策，事業に対し評価することができます。

2 市は，前項の評価を次の年度の予算編成に活かします。

第 5 節 参画の支援

(参画の支援)

第 23 条 市長は市民が参画する権利を行使しやすい環境を整備します。

2 市は，年度当初にその年度に行う予定の市民参加スケジュールを市民に知らせます。

第 5 章 住民投票

(住民投票)

第 24 条 市は，多摩市にかかわる重要事項について，直接，住民（住民記録台帳に記録されたものを言います。以下この上に置いて同じものとしします。）の意思を確認するため住民による，住民投票制度を設けることができます。

2 市，議会及び住民は住民投票を発議することができます。

3 市にとって重要と認める事項について，住民は住民 50 分の 1 の連署で市長に，住民投票を発議するよう提案することができます。市長は住民意思を尊重して取り扱います。

4 住民投票に参加できる者の資格，その他必要な事項は，それぞれの事案に応じ，別に条例で定めます。

5 前項で定める条例に基づき，住民投票を行うとき，市長は住民投票の目的を明らかにし，その結果を尊重します。

第 6 章 推進機関の設置

(市民自治推進委員会の設置)

第 25 条 市は，本条例に沿った市民自治の推進に努めるため，市民自治推進委員会を設置します。

- 2 市民自治推進委員会は、市民自治の実施状況を把握し、課題を明らかにし、市民自治の推進に努めることを目的とします。
- 3 市民自治推進委員会の所掌事務は次の通りとします。
 - (1) 本条例に沿った市民自治の推進
 - (2) 本条例に沿った検証及び公表
 - (3) 本条例の見直しの提案
- 4 市民自治推進委員になる者の資格は、市民とします。
- 5 市民自治推進委員会定数 10 人とし、委員の構成は市議会議員 2 人、市民 6 人、市職員 2 人とします。
- 6 市民自治推進委員の任期は、2 年とします。
- 7 その他必要事項は、別に条例で定めます。

(救済機関)

第 26 条 市民の権利侵害の救済機関として、オンブズマンを設置します。

- 2 市民は、この条例に規定する権利を侵害されたと判断したときは、オンブズマンにその救済を申し立てることができます。
- 3 オンブズマンは、前項の申立てを受けたときは、その申立てに基づいて調査し、市民に公表し、市に対して必要な措置を講じるよう勧告します。
- 4 そのほか、オンブズマンについては、条例で定めます。

(条例の位置付け)

第 27 条 市は、既存の条例、規則その他の規程を、本条例に沿って改正します。

- 2 市が、新たに条例、規則その他の規程を定めようとする場合においては、この条例に定める事項を遵守します。

(条例等の体系化)

第 28 条 市は、本条例の内容に即して、各分野別の基本条例の制定に努めます。他の条例、規則その他の規程の整備を促進します。

(委任)

第 29 条 この条例の施行に際し、必要な事項は別に定めます。

〔 附則 〕

この条例は、平成 年 月 日から施行する。

みたか市民プラン21会議 《基本ルール》

ルールづくりの必要性

21世紀に向けた市民プランを作成し、市や関係機関に提言を行うために発足するこの会議は、市民が主体的に参加し自立した活動を展開することになる。市民参加の場は、開かれた自由闊達な発言や新たな発想を最大限尊重するものであるが、同時に会議は「言いつばなし、聞きつばなし」でなく、その実効性や日程に責任をもつことにもなる。従って、これを円滑かつ効率よく運営するため、下記の基本ルールを定める。

1. 会議の目標

別に定められる計画策定の全体手順により、市民プランを作成し、2000年秋を目途に市に提言する。

2. 参加者と会議

市民21会議のメンバーは、分科会又はコミュニケーション推進委員会等のいずれかに必ず参加するものとし、複数に参加することもできる。

分科会の参加にあたっては、それぞれの視点・関心を基に、公平性と普遍性を考慮し、課題を提起し、計画策定に寄与する。課題提起にあたっては、地域、団体の個別利益優先の立場に陥らないよう配慮する。

参加者は、検討に必要な情報を得、発言できる。参加者は、自身も会議の主体者として公平・公正を重視し、会の進行に協力する。会議は、その時の出席者をもって成立するものとする。

3. 四つの原則・9つのルール

- (1) 時間の厳守：時間は全員の共有であり、これを大切にする。
会の開始，終了，それぞれの発言時間，持ち時間を厳守する。
事情により会に遅刻，欠席する場合はその都度，必ず事務局に連絡する。
- (2) 自由な発言：自由な発言を最大限に尊重する。
参加者の見解は，全て1単位として扱う。（所属団体の公的見解であっても同じ）
特定の個人や団体の批判中傷は行わない。
- (3) 徹底した議論：徹底した議論から相互信頼の土壌をつくる。
議論は冷静にフェアプレイの精神で行う。
議論をすすめる場合は，実証的かつ客観的なデータを尊重する。

- (4) 合意の形成：合意に基づく実効性のあるプランづくりをめざす。
問題の所在を明確にした上で、合意形成をめざし、いったん合意した内容はそれぞれが尊重する。
事例を取り上げる場合は、客観的な立場で扱う。
プログラムづくりにあたっては、長期的取り組みと短期的にとりくむものを区分し、実現可能な提言をめざす。

4. 発言の公平性（順序）

進行役は発言が偏らないよう順序を含め公平な運営に配慮する。

5. 意見集約方法

少数意見を尊重する。決定は全員合意を原則とするが、必要な時は両論併記とする。但し、迅速な決定等を要する場合は、出席者の3分の2以上の賛成でその結論とする。

6. 会議の公開

会議は全て公開を原則とする。会場の許す範囲で傍聴も自由とする。傍聴者（在住・在勤・在学で市民21会議メンバーでない人及び在住・在勤・在学以外の人）が意見ある場合は、進行役の許可を得て書面等で行うことができる。

7. その他

本ルールは、あくまで基本を定めたものである。上記のルールが予測しない問題への対応並びに新たなルールが必要となったときは、運営委員会で対処する。

平成 13 年度市民自治の拡充に向けた制度・枠組み研究会（かわさき市民自治基本条例研究会）

メンバー

- | | |
|--------------|-----------------|
| （座長） 辻山 幸宣 氏 | 中央大学法学部教授 |
| 人見 剛 氏 | 東京都立大学法学部教授 |
| 小島 聡 氏 | 法政大学人間環境学部助教授 |
| 土山 希美枝 氏 | 龍谷大学法学部助教授 |
| 打越 綾子 氏 | 元川崎市総合計画課題専門調査員 |

（事務局） 川崎市総合企画局

検討経過

第 1 回研究会 平成 13 年 12 月 25 日（火）

- 1．研究会の趣旨・目的について
- 2．研究会の組織体制・スケジュールなどについて
- 3．自治基本条例等に関する基本フレームの確認
- 4．その他

第 2 回研究会 平成 14 年 1 月 25 日（金）

- 1．前回の議事内容について
- 2．検討すべき論点の整理について
- 3．その他

第 3 回研究会 平成 14 年 2 月 9 日（土）

- 1．前回の議事内容について
- 2．検討すべき論点の整理について
- 3．報告書のイメージについて
- 4．その他

第 4 回研究会 平成 14 年 3 月 18 日（月）

- 1．前回の議事内容について
- 2．報告書（案）について
- 3．その他