

「自治基本条例」に係る個別項目の検討

整理番号	項目名
2-2	総則/定義

■項目の趣旨

○条例を解釈する上での共通認識を持つため、重要な用語の意義を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

○市民会議の思い

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

○この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民（別紙 **資料 7** 参照）
- (2) 市 普通地方公共団体としての上越市をいう。
- (3) 市長等 市長その他の市の執行機関をいう。
- (4) 市民参加 市民が自発的かつ主体的に市の政策に関する意思決定に参加することをいう。
- (5) 市民参画 市民が自発的かつ主体的に市の政策の立案、実施、評価及び見直しの各段階における意思形成にかかわることをいう。
- (6) 協働 市民、市議会及び市が相互の果たすべき責任と役割を認識し、それぞれの立場及び特性を対等なものとして尊重する考えの下、市政運営の社会的な目的を果たすため、協力して共に働くことをいう。

※ 上記のほか、条文案の協議に応じて必要と考えられるものは、随時検討する。

■今後の検討課題・論点等

○定義をどのように整理すべきか。

- ・「参加」と「参画」を整理すべきではないか（他市の事例ではどちらかで整理されている）。
- ・他に定義すべき項目はないか（「まちづくり」や「コミュニティ」等）。

○「市民」をどのように定義すべきか。 別紙 **資料 7** 参照

- ・市内に住所を有する者のほか、市外在住の通勤・通学者、旅行者等を含むものとするか。
- ・事業所（営利・非営利を問わない）、その他団体を含むものとするか。
- ・事業者等を分けて定義すべきか。

⇒「事業者等の役割」は、必要に応じて「総則/市民の責務」の項目で検討

○「協働」をどのように定義すべきか。

- ・「市民活動団体と行政との協働に関する基本原則」に基づく整理をしてよいか。

※参考

○地方自治法第 10 条

「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。」



《「要説 地方自治法 第四次改訂版」P112（松本英昭、ぎょうせい）

『市町村の区域内に住所を有する限り、何らかの行政上の行為等を要することなく、本人の意思にかかわらず法律上当然に住民となる。市町村の区域内に住所を有する者には、自然人のみならず、法人もまた含まれ、国籍の如何も問わない。ただし、住民としての権利義務については、法人及び外国人については、その性質上制限されている。』

○他市の自治基本条例における「参加」「参画」の定義

・参加

（川崎市自治基本条例）

「市民が、暮らしやすい地域社会をつくるために、市政に主体的にかかわり、行動することをいいます。」

（平塚市自治基本条例）

「市民が、議会及び市の執行機関による政策の立案、実施及び評価の各過程において、意見を表明し、行動し、又は参画することをいいます。」

・参画

（岸和田市自治基本条例）

「市の政策の立案、実施及び評価に至る過程に、責任を持って主体的に関与することをいう。」

（名張市自治基本条例）

「政策の立案から実施、評価に至る各段階において、市民が主体的に参加し、意思形成に関わることをいう。」

○「市民活動団体と行政との協働に関する基本原則」（平成 19 年 1 月）における「協働」の定義

「市民活動団体と行政が、共通の社会的な目的を果たすために、それぞれの主体性に基づき、お互いの立場や特性を認識し尊重しながら、対等の立場で協力して共に働くことをいう。」

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

- 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。
- (1) 市民は、自ら地域社会の課題に取り組み、市政運営を決定し、及び市政運営の責任を負う主体であること。
 - (2) 民主主義の原理による市民の意思の発現により市政運営を信託された市議会及び市長は、次に掲げる事項を基本として、公正で開かれた市政運営を行うこと。
 - ア 世界平和への寄与
 - イ 地球環境の保全
 - ウ 基本的人権の尊重
 - (3) 市民、市議会及び市長は、地域の特性を尊重するとともに、市民の互助精神をはぐくむこと。
 - (4) 市議会及び市長等（以下「行政」という。）は、国及び新潟県とそれぞれの適切な役割分担の下、対等な立場で連携し、自主的かつ自立的に市政運営を行うこと。

■今後の検討課題・論点等

- 掲げる項目はこれでよいか。
- ・「自治の基本理念」とは、自治の「あるべき姿・状態」について基本的な考え方を規定するもの。
 - ・上記のたたき台は、これまでの整理（第3回代表者会での議論）における「安全・安心」、「平等」、「男女共同参画」（→平和、環境、人権等）を表現したものであるが、地域社会・自治体のあるべき姿、目指すべき自治のあり方を示す基本理念と、その実現に向けた各主体の共通の行動指針となる基本原則と分けて整理してよいか。
 - ・その場合、これまであまり議論されてこなかった市民主体の自治、市（自治体）の視点からの自治という捉え方をしてよいか（市民主権、「地方政府」（市議会、市長）は主権者である市民から信託を受けているという信託関係の構造、国・県との対等な関係、平和・環境など目指すべき地域社会の姿など）。

※参考

○日本国憲法第92条

「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。」

・地方自治の本旨（＝「住民自治」＋「団体自治」）

住民自治：地域における統治が、住民の自由な意思と責任に基づいて、行われること

団体自治：国家の内部において、国家とは別の法人格を持つ一定の地域を基礎とする団体の行為が、みずからの意思と責任に基づいて行われること

整理番号	項目名
2-3	総則/基本理念

■項目の趣旨

○市がめざすべき方向、自治・まちづくりを進めていく上での基本的な考え方を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

（安全・安心 - 防災、防犯）

- ・市民は、地域全体で助け合いの精神を持ち、市民レベルの防災、防犯対策をするよう努める。

（平等 - まちづくり）

- ・市民、市及び市議会は、平等かつ各地域の特色も活かしたまちづくりをするよう努める。

（平等 - 人権尊重）

- ・市民、市及び市議会は、あらゆる差別をなくし、人権を尊重しなければならない。
- ・市民、市及び市議会は、ハンディを抱える人や老人、子どもを大切にしなければならない。

（男女共同参画 - 意識の醸成）

- ・市民は、老若男女を問わず、誰もが平等な立場でお互いをパートナーとして認め合うように努める。
- ・市は、市民が老若男女を問わず、誰もが平等な立場でお互いをパートナーとして認め合うようにしなければならない。

（男女共同参画 - 地域社会）

- ・市民及び市は、地域社会において、風習にとらわれずに男女共同参画を推進するよう努める。

○市民会議の思い

（安全・安心 - 防災、防犯）

- ・市民生活においては、あらゆる市民が安全・安心に暮らせることが保障される必要がある。
- ・非常時には地域での助け合いが最重要であり、日頃から地域全体で助け合いの精神を育てていくことが必要である。
- ・市町村合併後、逆に安全・安心の意識が薄くなってきてしまった感がある。自分たちの地域で機能していた安全・安心が、機能しなくなってきているという危惧がある。災害時に備えて地域がまとまっていなければならない、それも安全・安心の大きな要素である。

（平等 - まちづくり）

- ・まちづくりは、各地域の特色を活かしつつも、全市的に平等に行われなければならない。

（平等 - 人権尊重）

- ・全ての市民は立場的に平等であり、個人として尊重される必要がある。
- ・あらゆる差別がなく、人権が尊重されるまちを目指していく。
- ・社会的弱者をみんなで守っていく。

（男女共同参画 - 意識の醸成）

- ・男女共同参画の推進意識はまだまだ十分とは言えず、市民全体の推進課題としてみんなで取り組んでいくべきである。
- ・住民自治の確立のためには、男女共同参画が保障されなければならない。
- ・男女共同参画は、参加・参画、協働の基本である。

（男女共同参画 - 地域社会）

- ・特に地域社会において、時代にそぐわない社会的慣習、習慣を変えていく努力をしていかななければならない。

整理番号	項目名
2-4	総則/基本原則

■項目の趣旨

○基本理念の実現に向け、市民、市議会、市長等の各主体が、自治・まちづくりを推進していく上での共通の行動原則を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

- 市民フォーラムでの素案（案）
（2-3 基本理念と同様）
- 市民会議の思い
（2-3 基本理念と同様）

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

- 行政は、前条に規定する基本理念を実現するため、次に掲げる事項を原則として市政運営を行うものとする。
 - (1) 情報共有の原則 市民と行政が相互に市政運営に関する情報を共有すること。
 - (2) 参加・参画の原則 市民参加及び市民参画の機会が保障されていること。
 - (3) 協働の原則 市民と行政は、協働してまちづくりを行うこと。
 - (4) 多様性尊重の原則 市民の年齢、性別、国籍等の違いに配慮し、それぞれの個性及び能力が十分に発揮できるようにすること。

■今後の検討課題・論点等

- 掲げる項目はこれでよいか。
 - ・上記の項目の設定や定義の内容はこれでよいか。
 - ・基本理念とどのように整理していくか。

整理番号	項目名
3-1	市民/市民の権利

■項目の趣旨

○自治の主体が市民であることを改めて認識するとともに、自治に関わる権利を包括的に規定するもの。

■市民会議の考え方

- 市民フォーラムでの素案（案）
（市民の権利、役割 - 権利）
 - ・市民は、誰もが意見を平等に扱われる権利を持つ。
 （市民参加・参画 - 基本原則）
 - ・市民は、誰もが自由に市政、まちづくりに参加・参画することができる。
 - ・市は、市民誰もが自由に市政、まちづくりに参加・参画できることを保障しなければならない。
- 市民会議の思い
（市民の権利、役割 - 権利）
 - ・「市の責務」を裏返して市民側からみたものも「市民の権利」ということになる。
 - ・市民がまちづくりを担っていくには、市民がそれぞれ平等に発言できることが前提条件である。
 （市民参加・参画 - 基本原則）
 - ・市政、まちづくりは、市民みんなが参加・参画できることが基本と考える。
 - ・「まず考える、声を挙げる、参加する、できれば行動する」を基本にすべきである。
 - ・市民は、市政、まちづくりに参加・参画する権利を有しており、同時に市がその権利を保障することにより実効性を持つ。
 - ・現状は「参加・参画」が非常に弱い。「参加・参画」があってはじめて「協働」や諸々の社会的な活動が可能となる。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

- 市民は、誰でも自治の主体としていつでも市民参加、市民参画及び協働をすることができる。
- 市民は、市が提供する行政サービスを受用することができる。

■今後の検討課題・論点等

- 市民の権利はこのような整理でよいか。
 - ・他に規定すべき権利はないか（「参加・参画」の前提となる市政に関する情報を「知る権利」など）。
 - ・「参加・参画」を整理すべきか。「協働」は権利とすることができるか。
 - ・文章の整理を「できる」とするか、「権利を有する」という表現にするか。
 - ・「参加（・参画）」への不参加による差別を受けないことを規定すべきか。
 ※「市民の権利」と「市民の責務」は表裏の関係であることから、併せて検討を行うものとする。

整理番号	項目名
3-2	市民/市民の責務

■項目の趣旨

○権利の行使にあたって努めるべき責務を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

（市民の権利、役割 - 役割）

- ・市民、市議会、市の三者とも、まちづくりの主体である。
- ・市民は、まちづくりの主体としてまちづくりに参加・参画し、自分たちのまちを自分たちでつくるよう努める。
- ・市民は、発言と行動に責任を持たなければならない。
- ・市民は、市と協働の担い手となるよう努める。
- ・市民は、自分から必要な情報を得るよう努める。

（市民参加・参画 - 意識の醸成）

- ・市民は、市政、まちづくりに関心を持つよう努める。
- ・市は、市民が市政、まちづくりに関心を持つように努める。
- ・市民は、まちづくりの担い手として自主自立の意識を持つよう努める。
- ・市は、市民がまちづくりの担い手として自主自立の意識を育むように努める。

○市民会議の思い

（市民の権利、役割 - 役割）

- ・これからのまちづくりは、市民が自分たちで担っていかなければならない。
- ・市民の発言が平等に扱われるには、責任を持った発言と行動でなければならない。
- ・市の事業について、結果も含めてチェックしていくことも市民の役割である。
- ・市民がまちづくりを担っていくには、互いに共通の目的に向かって対等の立場で協力していく相手として、市と互いに協働していくべきである。
- ・与えられた情報に加えて、自分から積極的に必要な情報を得る努力をすることが、まちづくりの担い手として必要である。

（市民参加・参画 - 意識の醸成）

- ・市民みんなが参加・参画するためには、市民が市政、まちづくりに関心を持つようにならない。
- ・市民が市政、まちづくりに関心を持つためには、自分たちがサービスの受け手というだけでなく、まちづくりの担い手でもあるという自主自立の意識を持つことが必要である。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

- 市民は、自治の主体として、市のまちづくりに関心を持ち、まちづくりに対する意識を高めるように努めなければならない。
- 市民は、市民参加、市民参画及び協働にあたっては、自らの発言、決定及び行動に責任を持たなければならない。

■今後の検討課題・論点等

○市民の責務の整理はこれでよいか。

- ・「参加・参画」に対する責務としては、「意識を高めるように努めなければならない」という整理でよいか（「意識を高める」ことでよいか。参加等により「自治の推進」や「地域社会の発展」に努めること等まで踏み込むか）。あるいは、「参加・参画」するうえで、「相互理解・協力・連携を深める」という形での整理とするか。
- ・「行政サービスの享受」に基づく、「負担（市税や使用料等）を分任する責務」を入れるべきか。

※「市民の権利」と「市民の責務」は表裏の関係であることから、併せて検討を行うものとする。

○別途「事業者等の役割」を規定すべきか。

文章化

整理番号	項目名
4-2	市議会/市議会の責務

■項目の趣旨

○市民の信託を受けた議事機関として、意思決定を行うにあたっての責務を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

（市議会の責務 - 市議会の責務）

- ・市民、市議会、市の三者とも、まちづくりの主体である。
- ・市議会は、市を監視しなければならない。
- ・市議会は、市民に開かれた議会を心がけなければならない。
- ・市議会は、市民全体の代表という意識を持たなければならない。
- ・市議会は、次世代を見据えた市政の運営を図らなければならない。
- ・市議会は、広く市民の声を聴き、議会に反映させなければならない。

○市民会議の思い

（市議会の責務 - 市議会の責務）

- ・市議会は、まちづくりの主役である市民の代表という意識を強く持たなければならない。
- ・市議会は市民の代表として、市民が行政運営を信託した市に対して、その運営が市民の意向に沿っているものかどうかを代弁していく義務がある。
- ・市議会は、一部の市民の代弁をするのではなく、全市的な立場に立って市の将来を見つめなければならない。
- ・市議会は、その活動を透明にすることによって、有権者である市民と信頼関係を保たなければならない。
- ・市議会は、次の世代まで見据えて、市の発展を目指していかななければならない。
- ・市議会は、市民の声を聴き、活動を市民にきちんと伝え、市民の目線に歩み寄るべきである。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

- 市議会は、市民の信託を受けて選ばれた市民の代表によって構成される機関として、全市的な視点及び私たちのまちを健全な状態で次世代に引き継ぐための視点に立って、次に掲げる機能を果たさなければならない。
- (1) 市民の代表としての意思決定機能
 - (2) 適正な行政運営の監視機能
 - (3) 政策立案機能
 - (4) 立法機能

○ 市議会は、次に掲げる事項を基本として運営されなければならない。

- (1) 議会の運営の透明性を確保すること。
 - (2) 市民への説明責任を果たし、市民との信頼関係を確保すること。
 - (3) 市民の意見を聴き、その意見を議会運営及び前条に規定する機能の発揮に反映させること。
- 議会は、その権限の行使に当たっては、第〇条に規定する基本理念及び第〇条に規定する基本原則に即して、常に市民の権利を保障することを基本としなければならない。

■今後の検討課題・論点等

○市議会の責務の整理はこれでよいか。

整理番号	項目名
4-1	市議会/市議会の権限

■項目の趣旨

○市民の信託に基づく議事機関として、市民の意思決定を行う市議会の権限を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

○市民会議の思い

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

○市議会は、市民の信託を受けて選ばれた市民の代表として、地方自治法（昭和22年法律第67号）その他の法令に定めるところにより条例の制定、改正及び廃止、予算の決定、決算の認定等を議決するほか、市政運営の基本的な事項を議決する。

■今後の検討課題・論点等

○議会の権限の整理はこれでよいか。

整理番号	項目名
4-3	市議会/市議会議員の責務

■項目の趣旨

○分権型社会において求められる、市民の負託に答えるにあたっての、議員としての責務を明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

○市民会議の思い

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）

○市議会議員は、市民の信託を受けて選ばれた市民の代表として、自己の研鑽に努めるとともに、誠実にその職務を行い、自らの発言、決定及び行動に責任を持たなければならない。

■今後の検討課題・論点等

○市議会議員の責務は、このような整理でよいか。

- ・議員の行動指針まで踏み込んでいくべきか（「誠実にその職務を行い、」を「民意を集約し、総合的な視点から市政に反映させること」や「開かれた議会運営への寄与」など、さらに書き込んでいくべきか）。