

「自治基本条例」に係る個別項目の検討【修正分】

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。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第10回代表者会提示】

- 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 （検討中）
 - (2) 市 普通地方公共団体としての市をいう。
 - (3) 市長等 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。

■第10回代表者会の意見

- 「(4) 市民参加」、「(5) 市民参画」について
- ・ 市民会議で議論してきたイメージでは、「参加」は「市の政策に（諸々の行事も含めて）積極的に加わる」ということであり、「意思決定に参加する」というのは「参画」のイメージであった。
 - ・ 「参加」と「参画」を分けずに一つで表現していく方法も考え方としてはある。ただし、「協働」は別物である。
 - ・ 「参画」の内容も含めて「参加」という一言で表現している他市事例もある。
 - ・ 「意思決定まで関わっていただく」ということを「参加」か「参画」のいずれかの言葉で整理している他市事例が多い。
 - ・ 「参加」と「参画」を一つにまとめる場合には、現状を考慮すると「参加」でまとめるほうがよい。
 - ・ まとめるのではなく、定義では「参画」のみを定義しておけば、「参加」は敢えて定義する必要はない。
 - ・ それであれば、「参画」には「参加」を含めず、「参画」のみを明確に定義するだけでよい。

「(2) 市民」について

- ・ 比較的昼夜間人口の差が激しいところは、四日市市のように「市民」を狭義に定義し、他に「市民等」を定義している。
- ・ 市民会議では、「市民」とは、「個人」、「団体（コミュニティ）」、「企業」の三つであるということをも前提としてきた。
- ・ 自治基本条例の「市民」と、住民投票の対象者とは全く違うものとして考える。
- ・ 通勤・通学者も「市民」に含める。
- ・ 「企業」については、本社も含めた企業そのものを指すが、構成員をどうするかということまでは深くは考えない。（団体も同様）
- ・ 「市民」の定義は、名張市のような最も一般的な定義で考える。
- ・ これまでの市の取組との整合を考慮し、もう一度整理する。

「(6) 協働」について

- ・ 「市民活動団体と行政との協働に関する基本原則」での「協働」の定義は、「現実に行われているところを明確に定義する」ということで、敢えてあのような表現になっている。自治基本条例では別の表現になっても当然のことである。
- ・ 市民個人との協働もあれば、それぞれの団体との協働もある。
- ・ 市長等も議会も「市民の信託を受けて行っている」ことからすると、「信託を受けている人とその信託をした人（市民）が対等で何かを行うというのはおかしい」という疑問点がある。

意見を踏まえ修正

■たたき台の修正案【第11回代表者会提示】

- 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 普通地方公共団体としての上越市をいう。
 - (2) 市民 次に掲げるものをいう。
 - ア 市の区域内に居住する個人
 - イ 市の区域内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
 - ウ 市の区域内に存する事務所又は事業所に勤務する個人
 - エ 市の区域内に存する学校に在学する個人
 - (3) 市長等 市長その他の市の執行機関をいう
 - (4) 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。
 - (5) 協働 市民、市議会及び市長等が相互の果たすべき責務を認識し、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。

■第11回代表者会の意見

「(2) 市民」について

- 「市民」を一番広い形で定義している。「市民の権利」とあわせて考えたときに、本来的に「権利」を持ち得ないケースもあるので、「権利」ごとに「市民」を限定して規定することも必要となる。

「(3) 市長等」について

- 「その他の市の執行機関」について、イメージしやすくするために、解説の中で「教育委員会」、「農業委員会」、「公平委員会」、「監査委員」、「固定資産評価委員」など、具体的に全てを列挙する。

意見を踏まえ再修正

■再修正案【第12回代表者会提示】

○ 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。

- 市 普通地方公共団体としての上越市をいう。
- 市民 次に掲げるものをいう。
 - 市の区域内に居住する個人
 - 市の区域内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
 - 市の区域内に存する事務所又は事業所に勤務する個人
 - 市の区域内に存する学校に在学する個人
- 市長等 市長及び教育委員会その他の市の執行機関をいう。
- 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。
- 協働 市民、市議会及び市長等が相互の果たすべき責務を認識し、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。

■解説

- 市
執行機関や市議会からなる自治体を主体として規定する項目が生じたことから、「市」という概念を定義することとした。
- 市民
市内に住む者（住民）はもちろんのこと、他市町村から市内に通勤又は通学している者も、自治を担う責務と権利を有するという観点から、「市民」として定義することとした。
また、自然人のみならず法人その他の団体も自治を担う責務と権利を有するという観点か

ら、法人その他の団体も「市民」と定義することとした。

(3) 市長等

市長、[教育委員会](#)、[選挙管理委員会](#)、[公平委員会](#)、[監査委員](#)、[農業委員会](#)、[固定資産評価審査委員会](#)から成る市の執行機関を総称して定義することとした。

(4) 市民参画

市長等が行う団体自治に市民が参加することについては、積極的に加わるという意味の「参加」と、さらに一步進めて、意思形成にかかわるという意味の「参画」の2つの段階があると考え、「参加」は文字通りの意味で市民の認知度も高いことから、この条例では「参画」という言葉のみを定義することとした。

(5) 協働

近年「協働」という言葉は頻繁に使われているが、行政から地域や団体への下請など、行政側の都合の良い言葉として誤った認識を持たれている言葉でもある。

この条例でその在り方を明確にするために、誤った認識を払拭する必要があることから、あらためて本来的に求められているものを言葉の意味として定義することとした。

■取りまとめに至る経緯、個別意見

※参考

○他市の自治基本条例における「市」の定義

- 三鷹市自治基本条例第2条
「(4) 市 基礎自治体としての三鷹市をいう。」
- 大和市自治基本条例第3条
「(3) 市 住民、市議会及び執行機関によって構成され、市民に対して地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を担う自治体をいう。」
- 豊島区自治の推進に関する基本条例
「(5) 区 区議会及び区長等をいう。」
- 飯田市自治基本条例第3条
「(4) 市 市議会及び市の執行機関で構成する地方公共団体をいいます。」
- 稚内市自治基本条例第3条第3項
「この条例で使う「市」とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会をいいます。」

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。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第10回代表者会提示】

- 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。

■第10回代表者会の意見

- ・ (1)について、市民に市政運営の責任を負わせるというのは厳し過ぎるのではないか。
- ・ (2)について、たたき台では、ア、イ、ウの対象は市議会と市長だけとなっているが、市民も含めた全体を対象とした基本理念とすべきである。
- ・ すべてが市民、市議会、市長等に共通する基本理念という認識で、(1) 市民主権、(2)～(4)にたたき台の(2)ア～ウをバラして入れ、(5) 地域の特性の尊重、(6)にたたき台の(4)の内容を入れる。

意見を踏まえ修正

■たたき台の修正案【第11回代表者会提示】

- 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。
- (1) 市民主権 市民は自治の主体として自ら自治体を統治することを基本とし、主権者である市民の信託により置かれた市長と市議会は公正で開かれた市民主体の市政運営を行うこと。
 - (2) 人権の尊重 出身、障害の有無、性別、国籍、年齢等にかかわらず、市民一人ひとりの人権を尊重すること。
 - (3) 非核平和への寄与 世界の人々との友好のきずなを強めながら、人類共通の願いである非核平和の実現に向けたまちづくりを行うこと。
 - (4) 地球環境の保全 健全で恵み豊かな環境を将来の世代に継承するため、地球全体の環境に配慮したまちづくりを行うこと。
 - (5) 地域特性の尊重 地域の歴史及び文化的な特性を尊重したまちづくりを行うこと。
 - (6) 地方分権の推進及び自主自立の市政運営 国及び新潟県と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。

■第11回代表者会の意見

- 「(1) 市民主権」について
- ・ 条文の前段と後段のトーンが合わない。冒頭の「市民は」を「市民が」とすると合う。
 - ・ 「市民は自治の主体として自ら自治体を統治することを基本とし」とすると、間接民主主義が基本であることと整合しなくなる。「～を基本とし」の部分について、「～が根本である」という意味合いの表現に変える。
- 「(2) 人権の尊重」について
- ・ 「出身、障害の有無、性別、国籍、年齢等にかかわらず」として例示をしているが、憲法の条文での例示と比較して、憲法にはあるがここに入っていないもの（「信条」など）と、逆に憲法にはないがここに入っているもの（「障害の有無」など）について、その理由をきちんと説明できる形にする。
 - ・ 「障害の有無」については、「心身の状況」という表現をとる例もある。「障害の有無」は差別的用語ではないが、ニュアンスは時代により変わるものである。
 - ・ ノーマライゼーションの考え方に立てば、「障害の有無」については規定しない方がよいかもしれない。
 - ・ 例示をする方が分かり易く、市の条例という位置付けで考えれば、例示の内容はこれでよい。
 - ・ 例示の順番とその重要性とは本来全く関係ないが、先に例示してあるものが重要という見方がされ易いことも事実である。
 - ・ （第二次人権総合計画の構成に準じた並びとしたと説明するも）「性別」と「年齢」は一体として捉えるのが一般的であり、「性別」、「年齢」、「国籍」の順に並び替えたほうがよい。
 - ・ 「信条」については、行政課題とはなりにくいですが、憲法に例示があり、なぜ外したのかという議論になり得るので例示したほうがよい。
 - ・ 条文中に例示しきれないため、「～等」という表現をとるのであり、解説の中で「等」に含まれるものを解説すればよい。
- 「(5) 地域特性の尊重」について
- ・ 「一体感の醸成」という文言を盛り込むべきか検討が必要である。
 - ・ 「一体感の醸成」は、「都市内分権」の項目で触れざるを得ないので、ここでは不要である。
- ※「定義」については、全体を通して必要に応じた見直しを行うものとする

■再修正案【第12回代表者会提示】

- 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。
- (1) 市民主権 市民が自治の主体として自ら自治体を統治することは、地方自治の根幹であり、主権者である市民の直接又は間接の信託により置かれた市長等と市議会は公正で開かれた市民主体の市政運営を行うこと。
 - (2) 人権の尊重 出身、心身の状況、性別、年齢、国籍等にかかわらず、市民一人ひとりの人権が尊重されること。
 - (3) 非核平和への寄与 世界の人々との友好のきずなを強めながら、人類共通の願いである非核平和の実現に向けたまちづくりを行うこと。
 - (4) 地球環境の保全 健全で恵み豊かな環境を将来の世代に継承するため、地球全体の環境に配慮したまちづくりを行うこと。
 - (5) 地域特性の尊重 地域の歴史及び文化的な特性を尊重したまちづくりを行うこと。
 - (6) 地方分権の推進及び自主自立の市政運営 国及び新潟県と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。

■解説

上越市のこれまでの取組を踏まえ、今後の目指すべき普遍的な方向と、主権者である市民の意思に基づく市政運営（住民自治・団体自治）を行うことを、市民、市議会、市長等のすべてにおける自治の基本理念として位置付けることとした。

- (1) 市民主権

まず、自治の主体を確認するという観点から、市民主権を自治の基本理念の第一として掲げることとした。

地方自治は、市民自らが主体となり、
- (2) 人権の尊重

日本国憲法の三大原則（国民主権、平和主義（戦争の放棄）、基本的人権の尊重）及び「人権を尊び部落差別などあらゆる差別をなくし明るい上越市を築く条例」や「上越市男女共同参画基本条例」などに代表される上越市におけるこれまでの人権尊重の取組を踏まえ、「老若男女を問わず全ての市民が互いの人権を尊重する」ことを自治の基本理念として掲げることとした。

条文中の例示は、「出身、心身の状況、性別、年齢、国籍等」としているが、これは当市におけるこれまでの主な取組を踏まえたものであり、「等」という表現には、信条、社会的身分、金銭的豊かさの違いなども当然に含まれるものであり、いかなる理由によっても差別を受けず、人権が尊重されるべきことを意味するものである。
- (3) 非核平和への寄与

日本国憲法の三大原則及び「非核平和友好都市宣言」に代表される上越市におけるこれまでの非核平和への取組を踏まえ、その精神を自治の基本理念として掲げることとした。
- (4) 地球環境の保全

「上越市環境基本条例」や「地球環境都市宣言」、「上越市民ごみ憲章」、「上越市民みどりの憲章」などに代表される上越市におけるこれまでの地球環境保全の取組を踏まえ、その精神

- を自治の基本理念として掲げることとした。
- (5) 地域特性の尊重

合併して市域が広大になったが、各地域のこれまでの歴史や文化を否定し合うのではなく、各地域が各々のアイデンティティを存続し、お互いがそれを尊重し合うことが大切と考え、この精神を自治の基本理念として掲げることとした。
 - (6) 地方分権の推進及び自主自立の市政運営

地方分権を推進するために、上越市という団体（地方政府）が、国及び新潟県とそれぞれの適切な役割分担の下に、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を自治の基本理念として掲げることとした。

■取りまとめに至る経緯、個別意見

※参考

○日本国憲法

前文

「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」

第14条第1項

「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 市における自治は、前条に規定する自治の基本理念（以下「基本理念」という。）の実現に向け、次に掲げる事項を原則として推進するものとする。
- (1) 情報共有の原則 市民と市議会及び市長等が相互に市政運営に関する情報を共有すること。
 - (2) 市民参画の原則 市民参画の機会が保障されていること。
 - (3) 協働の原則 公共的課題は、協働を基本として課題の解決に当たること。
 - (4) 多様性尊重の原則 市民の出身、心身の状況、性別、年齢、国籍等それぞれの置かれた状況を尊重し、市民一人ひとりの個性及び能力が十分に発揮できるようにするとともに、地域の歴史、文化及び価値観を尊重すること。

■解説

自治の基本理念を実現するために、市民、市議会及び市長等が共有する行動指針として4つの基本原則を定める。

- (1) 情報共有の原則
自治の主体である市民、市議会及び市長等は、それぞれが情報の発信者、受信者となり、市政運営に必要な全ての情報を共有することが参加や協働の原則による自治を推進する前提となるため、情報共有を自治の基本原則の第一として掲げることとした。
- (2) 市民参画の原則
公正・公平な市政運営のためには、自治の主体である市民の参画の下、推進していく必要があるため、市民に等しく参画する機会を保障することを自治の基本原則として掲げることとした。
- (3) 協働の原則
地域内の様々な公共的課題を解決していくために、市民、市議会及び市がそれぞれの役割を認識しながら、お互いを対等なものと尊重し、協力して共に働くことを自治の基本原則として掲げることとした。
- (4) 多様性尊重の原則
地域社会は多種多様な人々で構成されていることを踏まえ、一人ひとりの人権を尊重することを基本とし、多様な市民がそれぞれの個性や立場の違いを認め合い、交流し、連携していくこと、さらに広い市域を持つ本市ならではの地域の歴史、文化及び価値観といった地域性の違いも互いに尊重し、地域の個性・特性が十分に発揮されるようにすることを自治の基本原則として掲げることとした。

■取りまとめに至る経緯、個別意見

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。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 市における自治は、前条に規定する自治の基本理念（以下「基本理念」という。）の実現に向け、次に掲げる事項を原則として推進するものとする。
- (1) 情報共有の原則 市民と市議会及び市長等が相互に市政運営に関する情報を共有すること。
 - (2) 市民参画の原則 市民参画の機会が保障されていること。
 - (3) 協働の原則 公共的課題は、協働を基本として課題の解決に当たること。
 - (4) 多様性尊重の原則 市民の出身、障害の有無、性別、国籍、年齢等それぞれの置かれた立場を尊重するとともに、地域の歴史、文化及び価値観を尊重し、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（「多様性尊重の原則」は、基本理念の方で整理することとするか）。

■第11回代表者会の意見

- 「(4)多様性尊重の原則」について
- ・基本理念中の「(2)人権の尊重」の議論を踏まえて、表現、並び順等の変更が必要である。
 - ・「多様性尊重の原則」の規定を設けることで、「人権」だけでは伝わりづらいイメージが明らかになり、また、「多文化共生」の考え方を提示できる。

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。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 市民は、誰でも自治の主体としていつでも市民参画及び協働をすることができる。
- 市民は、市が提供するサービスを享受することができる。

■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（「参画」の前提となる市政に関する情報を「知る権利」など）。
 - ・「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。
 - ・参画又は協働をしない市民に対し、参画・協働をしなかったことをもって不利益を課さない、不当な差別を受けないような配慮規定を設けるべきか（例：川崎市自治基本条例第5条②）。
- ※「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。

■第11回代表者会の意見

「知る権利」について

- ・ 現行のたたき台では「知る権利」について明文で規定せず、「提供するサービス」という文言に含んでいるものとするが、市民には伝わりにくいと考える。
- ・ 「知る権利」を「提供するサービス」に含めて規定しているのは、情報公開請求があってはじめて公開するのではなく、サービスとして市が積極的に情報提供を行なっていかなければならないとの思いを込めたためである。
- ・ 基本原則に情報共有の原則が謳われていることから、当然に「提供するサービス」に含むという見方もできる。
- ・ 情報提供を行なう側と受ける側の意識の乖離は、必ず生じるものである。
- ・ 他市の事例でも規定する・しないは、分かれており、どちらが一般的であるとはいえないが、自治基本条例の下に、情報公開条例等の個別条例があり、「知る権利」はそちらに明記するという例や、反対に個別条例に明記せず、自治基本条例に謳うという例がある。上越市は、情報公開条例に「知る権利」について明記している。

- ・ 川崎市や大和市の例では、行政サービスの規定とは別に「知る権利」も規定している。
- ・ 「知って」、「参画して」、「協働する」ということを一つの流れとして明らかにするために、3点セットとして条文に謳いこむというのではよいのではないか。
- ・ 「知る権利」を条文に謳いこむこととし、「誰でも自治の主体として、誰でも知る権利があつて、いつでも市民参画及び協働をすることができる。」という流れの文章とするのがよい。

「協働」について

- ・ 協働は、「方法」であつて「権利」ではないと考える。ニュアンスが異なるのではないか。
- ・ 神奈川県自治総合研究センターのモデル条例では、「参加」という文言に「参画」「協働」まで含んでいる。当市では、「参加」を用いず、「参画」と「協働」のみを用いるという「定義」の部分からの一連の流れがあるので、「協働」だけを権利から除外するのは問題である。
- ・ 「市民参画」の主体は、「市民」のみだが、「協働」の主体は、「市民」、「市議会」、「市長等」全部であり、その意味で違和感はある。
- ・ 「協働」を「権利」と解釈すれば、「市議会」、「市長等」もその「権利」を有するということであり、整合を図る必要があれば、それぞれの項目にも規定すればよい。
- ・ 「協働」を「権利」と解釈すれば、市民の側から「協働」を権利として主張できる。
- ・ 「協働」は、本来行政からではなく、市民から提案して始まるべきという考え方に合致する。
- ・ 「市民参画及び協働」という文言で、1セットにするのがよい。

「～できる」規定について

- ・ 条文は、「～することができる。」という表現になっているが、これは論議を呼ぶと感じる。「権利を有する」というニュアンスで表現してはどうか。
- ・ やらないことも自由であることから、「望んだときに権利を行使できる」という規定である。やらないことで不利益を受けないことも規定しなければならないと考える。
- ・ 「多様性尊重の原則」もあり、不利益を受けないという規定があった方が、市民に分かり易いと考えるが、これにより免除されるという意味合いになってはならない。
- ・ 不利益を受けないという規定が誤解されるとコミュニティの崩壊につながる懸念されるため、慎重に考える必要がある。
- ・ 二通りの意味にとれ、誤解を招く表現はよくないので、「権利を有する」と規定し、併せて打ち消し要件も規定すべきではないか。「有する」であれば、使う、使わないは本人の自由であり、他の意味にとりようがない。「不利益を受けない規定」と併せて今後の検討課題とすべきと考える。

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 市民は、誰でも自治の主体として、等しく次に掲げる権利を有し、いつでもこれを行行使することができる。
- (1) 市政運営に関する情報を知る権利
 - (2) 市民参画をする権利
 - (3) 協働をする権利
- 市民は、市が提供するサービスを享受することができる。

■解説

自治の主体として市民に、次に掲げる3つの権利を等しく保障することを明らかにするものである。

(1) 市政運営に関する情報を知る権利

市民が、情報共有の原則に基づき、まちづくりや市政運営に参画し、協働するための前提となる「知る権利」を保障され、市長等及び市議会が保有する情報を必要に応じて請求する権利をいう。

市長等及び市議会は、市政運営に関して積極的な情報提供に努めるが、市民が不十分と考える場合は、いつでも必要な情報を請求することができる。

(2) 市民参画をする権利

市民参画の原則に基づき、自治を推進するために、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権利をいう。

市民参画に当っては、市民は平等に発言することができ、市はこれを平等に扱わなければならない。

(3) 協働をする権利

協働の原則に基づき、地域内の様々な公共的課題を解決していくために、市民が市議会及び市とそれぞれの果たすべき責任と役割を認識し、お互いを対等なものと尊重することを前提として、協力して共に働く権利をいう。

市民は、市議会及び市に対して、「協働」について提案する権利を有し、市長等及び市議会は提案を尊重し、誠実に協議に応じなければならない。

※以上の権利は、市民が当然に有する権利であり、これを行行使しないことにより、いかなる差別も受けるものではない。

また、第○項として、市が提供するサービスを享受できる権利について規定し、市民が、市が提供するサービスを法令等に定められるルールの中で、平等に享受することができることを明らかにするもの。

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。

※権利の行使には主権者としての義務が伴うものと考えられること、市議会・市長の項目とのバランスから「役割」ではなく、「責務」という言葉として提案するもの。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 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、市民参画及び協働に当たっては、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。
- ・前文（案）にある「私たちが自らの手でつくり上げ、次の世代に引き継いでいかなければなりません。」という「責務」を規定する必要はないか。
- ・地域社会を維持していくために市民全体で負担を共有し合うこととして、「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。

※「権利」の行使にあたっては責務（・義務）が生じるものであり、「市民の権利」と「市民の責務」は表裏の関係にあることから、併せて検討を行うものとする。

○別途「事業者等の責務」を規定すべきか。

■第11回代表者会の意見

「たたき台の表現」について

- ・身体的ハンディキャップなどにより、「参画」できない人にも配慮し、「できれば行動する」というニュアンスを含んだ表現とできないか。

- ・ 「できれば行動する」というのは、全体のトーンを落としかねないので、「不利益を受けない」規定を設ける方がよい。「意識を高めるように努める」レベルに留めてよいかも疑問である。
- ・ 意識レベルに留めないと強制感が出てしまうという懸念もある。
- ・ 不利益行為については、一般的に不可能であり、敢えて条文に入れる必要はない。参加しない権利を強調する結果となりかねないので、解説で触れるに留めてはどうか。
- ・ 「市民の責務」という項目に対して、中身が努力的なものになりすぎている印象を受けるので、やはり「市民の役割」とすべきではないか。
- ・ 「努力的な責務」という考え方もある。また、市民は、権利の主体であり、「役割」では不十分との考え方もある。
- ・ 4班では、「権利」を主張するのであれば、「義務」を負うのは当然という考え方で議論を進めてきたが、先程の事務局の説明を聞き、この考え方が正しいことを確信した。「市議会」と「市長等」が「責務」を負うのに対して、「市民」が「役割」ではバランスが取れないので、「市民」も「責務」でよい。
- ・ たたき台の「市のまちづくりに関心を持ち」という表現は弱すぎる。「都市内分権」は、「市民が主体」から始まるという考え方に対して、次元が違いすぎる。
- ・ 2つ目の○に、「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」ことが規定されており、これにより、市民の責務が担保されていると考えられないか。
- ・ 今の市民の現状を考慮すると関心を持たない人が多すぎるので、まずは関心を持つことから始めるというニュアンスでもよいのではないか。

「負担を分任する責務」について

- ・ 「負担を分任する責務」は、自治の基本となる根本原則と考えるので、表現方法は別としてその精神は盛り込むべきと考える。
- ・ 他市の事例でも「負担を分任する責務」について触れないものが多くあるのは、生活保護を受けるなど、意思に反して「分任」できない人達への配慮と考える。
- ・ 「応分の負担」についてはやはり必要であり、現在、非課税となっても市民としての権利は有しており、収入が増えれば、納税したいという気持ちを明確にしておく必要がある。

意見を踏まえ修正

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 市民は、自治の主体として、市政運営に関心を持ち、市政運営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、市民参画及び協働に当たっては、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。
- 市民は、市が提供するサービスの享受に当たっては、応分の負担を負わなければならない。

■解説

権利を主張し、行使するためには、結果に対する責任を負い、負担を分任するといった「責務」を果たすことが社会システムを維持していく上では必要であり、権利と責務は表裏一体の関係といえる。本項目は、市民に対して、保障される権利に伴う責務を明らかにし、自治に関わる市民の主体性をより一層、明確化するものである。

一点目は、市民がまちづくりの主体として、市民参画及び協働するための前提として、まちづくりに関心を持ち、意識を高めるように努めなければならないことを責務として明らかにするものである。

二点目は、まちづくりに市民の意見を反映させていくためには、市民参画及び協働する権利が最大限尊重される必要があり、正当な理由をなしにこれを妨げることは許されないが、市民もこの権利を行使するに当たり、自らの発言、決定及び行動に責任を持つという責務が生じることを明らかにするものである。

三点目は、先に示した市のサービスを享受するために応分の負担を分任することを責務として明らかにするものである。ここでいう「負担」とは、市民税等の納税、分担金、使用料、手数料などの経済的な負担だけでなく、防犯活動や環境美化活動など、地域において市民が主体的に取り組む活動等への参加なども包括的に含むものを想定している。

なお「負担」について「応分の」とするのは、経済的、年齢的、心身の状況等のやむを得ない理由により、一部又は全部の負担を負うことが困難な市民もいることを考慮したものである。

※参考

○責務と義務について

- ・ 一般的に「義務」とは、人として当然しなければならないこと、従わなければならないことを意味し、法的には「・・・しなければならない(作為義務)」「・・・してはならない(不作為義務)」など、強制力・拘束力を伴い、通常これに違反した場合には、何らかの罰則・制裁が課せられるものと解されている。
- ・ 一方、「責務」は、一般的に「責任を伴う義務」として「義務」を包括する広い概念で用いられている。法的には努力義務的な規定をする場合に用いられるケースが多く、道義的・理念的な内容を定める場合には「責務」が使われている。
- ・ なお、日本国憲法の基本的な構造は、国民の国政への信託に対応し、国家が国民に保障する権利を明らかにするものとして捉えられているが、自治基本条例では、市民の権利を保障することだけを目的とするのではなく、市民が自治の主体として市政に参加することを目的としていることから、権利とそれに伴う責務を明確にすることが、市政に関わる市民の主体性をより明確にするものと考えられる。

(出所)『「豊島区自治の推進に関する基本条例」解説』P45を基に、事務局で一部修正

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、市の意思決定を行う市議会の権限を明らかにするもの。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

○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、**市民の意思を市政に反映させるため**、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。

○市民の直接選挙に基づく代表者の機関としての位置付けを明確にするために、設置規定を置くこととするか（但し、基本理念で規定した場合は不要）。

・例）川崎市自治基本条例第10条「市に、議事機関として、選挙によって選ばれた議員で構成される議会を設置します。」

■第11回代表者会の意見

・たたき台の整理でよい

意見を踏まえ修正

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

○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**、市民の意思を市政に反映させるため、地方自治法（昭和22年法律第67号）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。

■解説

市民の信託を受けた議員で構成する市議会が有する権限を明らかにしたものである。
地方自治法の定めるところにより、条例の制定、及び廃止、予算の決定、決算の認定等の議決、市政運営の基本的な事項を議決する権限を有しており、議会の重要な役割として改めて定めたものである。

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。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 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、全市民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、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（権限とのバランスはどうか）。

■第11回代表者会の意見

- ・ 2つ目の○の(3)の「市民の意見を聴き」は、「広く市民の意見を聴き」に修正し、一部の市民ではなく、広く市民の意見を聴くことを明らかにしたい。

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 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、全市民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) 適正な市政運営の監視機能
 - (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) 広く市民の意見を聴き、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、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。

■解説

市議会が果たさなければならない責務を、機能、運営の在り方、前条に規定した権限の行使の各点から明らかにしたものである。

一点目は、市議会が果たさなければならない機能として、自治体としての団体意思を決定すること、二元代表制における市長との適正なチェック&バランスに資する市政運営の監視機能、さらには地方分権を推進する観点から議会機能の強化に向けた、政策立案機能、立法機能を発揮していくことを責務として課している。

二点目は、市議会の運営の在り方として、審議過程の透明性を確保すること、信託をされている市民への説明責任を果たし、信頼関係を確保すること、市民の意思を的確に反映しその考えと乖離しないよう、市民の意見を市議会の機能の発揮に反映させることを責務として課している。

三点目は、市議会が前条に規定する市議会の権限を行使するに当たり、基本理念及び第〇条に規定する基本原則に即して、第〇条に規定する市民の権利を常に保障することを責務として課している。

意見を踏まえ修正

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。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 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、普遍的な利益のために活動しなければならない。
- 市議会議員は、高い倫理観の下、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（「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）。

■第11回代表者会の意見

- ・議会特別委員会において、「市議会としての説明責任」と「議員としての説明責任」は異なるという委員の意見もあったので、「市議会議員の責務」に「説明責任」を追加すべきである。
- ・「発言、決定及び行動に責任を持つ」ことは、当然それらに対する「説明責任」を伴うものであり、「説明責任」を追加しても問題ない。

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 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、普遍的な利益のために活動しなければならない。
- 市議会議員は、高い倫理観の下、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。
- 市議会議員は、次に掲げる事項について、市民への説明責任を果たし、市民との信頼関係を確保しなければならない。
 - (1) 自らの議会活動に関すること
 - (2) 市政運営に関する自らの考え

■解説

市民の信託を受けて選ばれた市議会議員について、当該議員によって構成される議事機関としての議会の責務とは別に、議員個人としての果たすべき責務を明らかにしたものである。

一点目は、社会経済情勢の変化、分権型社会の進展に伴い、広範な知見が求められる議員の自己研鑽の必要性和、多様な民意をすくい上げ、市全体の普遍的な利益のために活動することを責務として課している。

二点目は、誠実に職務を行うとともに、発言、決定及び行動に責任を持つことを責務として課している。

三点目は、信託をされている市民に対して、その関係性に基づき説明責任を果たすことを責務として課している。

■今後の検討課題・論点等

- 「議員の権限」について規定しないよいか。
 - ・「市議会」には「権限」と「責務」が一对となって規定されている。
 - ・議員個人の権限は地方自治法上、特段規定されていない。解説も含めて何らかの形で触れるべきか。

整理番号	項目名
5-1	市長等/市長の権限

■項目の趣旨

○市民の信託に基づく市民の代表として、市政を執行する市長の権限を明らかにするもの。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 市長は、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）**に定めるところにより本市を統轄し、本市を代表する。
- 市長は、**市議会への議案の提出、予算の調製、市税の賦課徴収等の事務を管理し、これを執行する権限を有する。**

■今後の検討課題・論点等

- 市長の権限は、このような整理でよいか。
- 市民の直接選挙に基づく市の代表者としての位置付けを明確にするために、設置規定を置くこととするか（但し、基本理念で規定した場合は不要）。
 - ・例）川崎市自治基本条例第13条「市に、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。」

■第11回代表者会の意見

・たたき台の整理でよい

意見を踏まえ修正

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 市長は、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）**に定めるところにより本市を統轄し、本市を代表する。
- 市長は、**市議会への議案の提出、予算の調製、市税の賦課徴収等の事務を管理し、これを執行する権限を有する。**

■解説

市民から直接選ばれ、市民の信託に基づく市政運営を行う市の代表としての市長の権限を明らかにしたものである。

一点目は、地方自治法第147条に基づき、市長が「市」を統括し、代表するものであることを規定したものである。

二点目は、同148条及び149条に列記される市長が担任する代表的な事務（権限）のうち、特に重要な市議会への議案の提出、予算の調製、市税の賦課徴収を例示し、ここに改めて規定したものである。

ここで言う市議会への議案の提出とは、条例案、予算案、決算の認定など市議会の議決事項とされている案件について、市長の案を市議会に提出することを言う。

※参考

○地方自治法（抜粋）

- ・第147条「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。」
- ・第148条「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。」

※地方自治法第149条では、市長が担任する代表的な事務（権限）を列記しており、まとめると以下のとおりとなる。

1. 議会へ議案を提出、2. 予算の調製・執行、3. 市税の賦課徴収等
4. 決算を議会の認定に付する、5. 会計の監督、6. 財産の取得・管理・処分
7. 公の施設の設置・管理・廃止、8. 証書及び公文書類の保管
9. その他当該普通地方公共団体の事務の執行

整理番号	項目名
5-2	市長等/市長の責務

■項目の趣旨

○市民の信託に応え、分権時代に対応していく上で、市長が果たすべき責務を明らかにするもの。

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第11回代表者会提示】

- 市長は、市民の信託を受けて選ばれた市民の代表として、自らの発言、決定及び行動に責任を持って市政運営に当たり、地方自治法その他の法令により定められた権限を公正かつ誠実に執行しなければならない。
- 市長は、毎年度、次に掲げる事項を市民及び市議会に説明しなければならない。
 - (1) 市政運営の方針
 - (2) 市政運営の状況及びその検証の結果
- 市長は、**基本理念及び第○条に規定する基本原則に即して**、市民の権利を保障するとともに、市民参画に関する制度を市民に分かりやすい制度とし、市民が権利の行使を容易にできるようにするよう努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

- 市長の責務の整理はこれでよいか。
- ・市民会議の議論に基づくキーワードの一部を、別の文言に集約しているがよいか。
- 【キーワードと集約の例】
- * 「経営責任」、「専門的職員の養成」、「信頼関係」（以上「キーワード」）
⇒ 「自らの発言、決定及び行動に責任」、「権限を公正かつ誠実に執行」
 - * 「市民の声」、「市民の意向」、「声なき声」（以上「キーワード」）
⇒ 「市民の権利を保障」、「市民が権利の行使を容易」
- ・任免権者として、行政組織や職員管理に触れる必要はないか。
- ※「情報公開」、「PDCA」等の個別具体的な事項については、「市政運営」の項目に整理する予定。
- ※市民の権利の保障等は、市長ではなく、市の義務として捉えることもできることから、「市政運営」等の項目で整理する可能性もあり。

■第11回代表者会の意見

- ・ たたき台の○の2つ目の「市長の説明責任」に係る規定については最低限のものを規定しているが、分かりやすいのでよいと考える。
- ・ たたき台の○の2つ目の(2)に「その検証の結果」という文言を盛り込んだことは重要である。
- ・ たたき台では、「市政」という表記がなされているが、「施政」という表記の仕方もある。「施政」は施政方針演説などとして用いるが、ここでは「市全体の運営について経営感覚を持って行う」という考え方に馴染むよう、「市政」と表記する。

意見を踏まえ修正

■たたき台の修正案【第12回代表者会提示】

- 市長は、市民の信託を受けて選ばれた市民の代表として、自らの発言、決定及び行動に責任を持って市政運営に当たり、前条に規定する権限を公正かつ誠実に執行しなければならない。
- 市長は、毎年度、次に掲げる事項を市民及び市議会に説明しなければならない。
 - (1) 市政運営の方針
 - (2) 市政運営の状況及びその検証の結果
- 市長は、基本理念及び第○条に規定する基本原則に即して、市民の権利を保障するとともに、市民参画に関する制度を市民に分かりやすい制度とし、市民が権利の行使を容易にできるようにするよう努めなければならない。

■解説

市長は、執行機関の一つであるが、市民から直接選挙によって選ばれた「市」の代表という地位にあり、「その他の市の執行機関」に比較してその責任が重いことを改めて明らかにしたものである。

一点目は、市長が市民の信託に応え、責任を持って市政運営を行い、法令に定められた権限を公正かつ誠実に執行する責務を規定したものである。

二点目は、市民の信託に対する市長の説明責任及び市議会への市長の説明責任を明らかにしたものである。市政運営の方針や状況はもとより、その検証の結果についても市民に説明する責務を市長に課している。

三点目は、市長が第○条に規定する市民の権利を保障するとともに、その権利に基づいた市民参画を推進するために、市民が分かりやすく、利用しやすい制度とする責務を市長に課している。

■今後の検討課題・論点等

- 市長の責務については、市政運営のところで細かな規定を設けるという考え方もあるがどうか。
- ・例えば、本項目では、「市長は、市政運営に関し、市民への説明責任を果たし、市民との信頼関係を確保しなければならない」という包括的な表現にとどめ、たたき台の内容は市政運営の各項目で記述するというパターンはどうか。