

個別の条文へ向けての整理表

資料No. 1

章	節(大項目)	見出し(中項目)	条文的整理(「市民フォーラムでの素案(案)の「個別内容」をもとに、これまでの議論を踏まえて整理したもの)(である調)	逐条解説的整理(「市民フォーラムでの素案(案)」の「市民会議の思い」をもとに、これまでの議論を踏まえて整理したもの)(です、ます調)	
総則		目的	<ul style="list-style-type: none"> この条例は、本市における住民自治の基本的な考え方を明確にするとともに、本市の自治に関する基本的な事項を分かりやすく総括的に定め、自主・自立のまちづくりと住民自治の推進を図ることを目的とする。 		
		用語の定義	「市民」	<ul style="list-style-type: none"> 地方自治法第10条に規定する住民(本市の区域内に住所を有する者)及び本市の区域内において就労若しくは就学する者及び本市の区域内において事業活動その他の活動を行う者若しくは団体をいう。 	<ul style="list-style-type: none"> 個人としての市民のみを意味しているのではなく、コミュニティ、NPO(特定非営利法人)、企業などの団体も包括した「市民」を意味しています。 ※外国人は入るのか。
			「市」	<ul style="list-style-type: none"> 地方自治法に規定する普通地方公共団体としての上越市の執行機関をいう。 	
			「コミュニティ」	<ul style="list-style-type: none"> 本市の区域内において活動を行う市民活動団体をいう。 	<ul style="list-style-type: none"> ※コミュニティを団体に限定してよいか。
			「市民活動団体」	(平成16年度「市民活動団体基本調査」(内閣府国民生活局)での定義より) <ul style="list-style-type: none"> 継続的、自発的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体で、特定非営利法人及び権利能力なき社団(いわゆる任意団体)をいう。 	
			「市民参加」	<ul style="list-style-type: none"> 市民が自発的かつ主体的に、市の政策決定に参加することをいう。 	
			「市民参画」	<ul style="list-style-type: none"> 市民が自発的かつ主体的に、市の政策の立案・計画、実施、検証・評価、改善・見直しの各段階において参加することをいう。 	
			「協働」	市民活動団体と行政との協働について (上越市における市民と行政との協働に関する基本原則(案)より) <ul style="list-style-type: none"> 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。 	
			「市政」	<ul style="list-style-type: none"> 市が行う政治をいう。 	<ul style="list-style-type: none"> ※辞書:「政治」…政治は、主権者(ここでは住民)が領土、人民を治めること → そう考えると、「市が行う」はおかしい。
			「まちづくり」	(会津坂下町まちづくり基本条例より) <ul style="list-style-type: none"> 公共の福祉を増進し、市民の幸福を実現するために行われる市政及び全ての公益的な取り組みをいう。 	
「自治」	<ul style="list-style-type: none"> (・地方自治の概念には住民自治と団体自治があるが、ここでは住民自治のことを指している。) 				

章	節（大項目）	見出し（中項目）	条文的整理（「市民フォーラムでの素案（案）の「個別内容」をもとに、これまでの議論を踏まえて整理したもの）（である調）	逐条解説的整理（「市民フォーラムでの素案（案）」の「市民会議の思い」をもとに、これまでの議論を踏まえて整理したもの）（です、ます調）
	自治の 基本原則		(・市民参加・参画と協働が自治の原則)	
	市民参加 ・参画	基本原則	<ul style="list-style-type: none"> 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、前項の規定を保障しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 市政、まちづくりは、市民みんなが参加・参画でき、「まず考える、声を挙げる、参加する、できれば行動する」を基本にすべきと考えます。 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行性を持つと考えます。 現状では、市民参加・参画はまだ不十分であり、これらが十分に行われてはじめて「協働」や諸々の社会的な活動が可能となると考えます。
		意識の醸成	<ul style="list-style-type: none"> 市民は、市政、まちづくりに関心を持つよう努める。 市は、前項の規定を推進するよう努める。 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、前項の規定を推進するよう努める。 	<ul style="list-style-type: none"> 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ることが必要であり、そのためには、市民自らが「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と考えます。 市が、市民のそれらの意識醸成をバックアップすることが大切です。
		制度	<ul style="list-style-type: none"> 市は、市民参加・参画の制度をわかりやすいものにしなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 現状の市民参加・参画の制度は、まだまだ市民にはわかりにくいものであり、市民の関心を高めていくためには、これらの制度を市民にわかりやすい制度にする必要があります。 市は市民の信託を受けて市政を行っているものであり、信託した市民の意見を聴く仕組みを整えることは当然のことであると考えます。
原則 ↓	協働 ↓	あり方	<ul style="list-style-type: none"> 市は、協働の目的、理念、あり方を明確にし、市民に理解を求めなければならない。 市民は、市と協働するよう努める。 市職員は、協働についての的確な理解をしなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 現状では協働の目的、理念、あり方があいまいであり、まずそれらを明確にし、市民が十分に理解する必要があると、市民が市から押し付けられている感覚を払拭していく必要があると考えます。またその前提として、市職員が的確に協働を理解している必要があります。 そもそも行政は、かつて市民が自分たちでは対処できない問題を専門的に処理する組織として、市民社会の要請で生み出されたものですが、市民生活が高度になるにつれて、行政に任せる仕事も徐々に増えていき、行政は右肩上がりの経済成長を背景に公共サービスを拡大していき、それに合わせるように、行政機構は肥大化し、必要とする経費も増大していきました。右肩上がりの経済成長が終焉を迎えて久しい今日において、行政による公共サービスの拡大は限界にきておりますが、少子高齢化や過疎化の進展、価値観の多様化などに伴う様々なニーズが存在しており、それらに対応していくためには、市民本位の新たな行政スタイルとして、市民と行政がともに考え、ともに行動し、ともに反省するという協働のスタイルが不可欠です。 (上越市における市民と行政との協働に関する基本原則（案）より) 対等の立場で、同じ目的に向かって一生懸命考えて話し合う、ということが保障されない限りは、自治の確立はないと考えます。 協働はとても幅の広いものであり、ケースバイケースで考えていくべきと考えます。 市民参画を「意思決定」だと考えると、協働は「実行」であると考えます。また、協働はそれ自体が目的ではなく、まちづくりの手法の一つであると考えます。 現状の問題点としては、協働は委託契約や指定管理者など、発注元と下請という制度で行われており、ここを正さなければ本当に協働にはならないと考えます。また、協働の担い手の育成と、そのための市から団体への助成を考えていく必要があります。
			<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;">市の責務としてまとめた方がわかりやすいのではないか。</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;">「協働」が定義されているのであれば、おかしい。定義で明確にされている。</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;">協働の「理念」は、条例で明らかにすべきではないか。</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 10px auto;">市民の責務、市職員の責務で整理した方がよいのではないか。</div>	

章	節（大項目）	見出し（中項目）	条文的整理（「市民フォーラムでの素案（案）の「個別内容」をもとに、これまでの議論を踏まえて整理したもの）（である調）	逐条解説的整理（「市民フォーラムでの素案（案）」の「市民会議の思い」をもとに、これまでの議論を踏まえて整理したもの）（です、ます調）
↓ 原則	↓ 協働	役割と責務	・市は、まちづくりについての市民と市の役割と責務を明確にしなければならない。	・共通の目的に向かって対等な立場で協力していくためには、協働の担い手である市民と市が、それぞれの役割と責務を明確にしておく必要があります。 ・市民と市が協働していくには、お互いの信頼関係が必要であり、そのためには、市は市民に情報公開、情報提供を実施し、説明責任を果たすなど、市政運営を透明にしていくことが必要です。
		対等関係	・市民と市は、対等な関係をもたなければならない。	
		信頼関係	・市は、市政運営を透明にし、市民と市が信頼関係を築くようにしなければならない。 ・市民は、市と信頼関係を築くように努める。	
理念	安全・安心		・市民は、地域全体で助け合いの精神を持ち、市民レベルの安全・安心対策をするよう努める。 ・市は、市民が安全・安心に暮らせるように配慮するとともに、前項の規定を推進しなければならない。	・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ります。 ・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す。 ・かつて地域で機能していた安全・安心が、今日は機能しなくなっているという危惧があり、安全・安心の大きな要素として、災害時に備えて地域がまとまっていることが必要だと考えます。
		まちづくり	・市民、市議会及び市は、各地域の特色を活かすこと及び全市的な視点での平等の両方に配慮したまちづくりをするよう努める。	・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と考えます。
	平等	人権尊重	・市民、市議会及び市は、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、市議会及び市は、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。	・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、社会的弱者を市民、市議会、市のみんなで守っていくことが大切と考えます。
		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人として認め合うように努める。 ・市は、前項の規定を推進しなければならない。	・当市において、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と考えます。 ・男女共同参画は、市民参加・参画、協働の基本であり、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と考えます。
	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。	・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ければならないと考えます。
しくみ	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。 ・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。 まちづくりを市民が自分たちで担っていかなければならない理由を明記
		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。	
	市議会の責務	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ければなら

				<p>い。</p> <ul style="list-style-type: none"> 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。
	市の責務	責務	<ul style="list-style-type: none"> 市民、市議会、市の三者とも、まちづくりの主体である。 市は、市政に関する情報を公開しなければならない。 市は、公平な行政運営を行わなければならない。 市は、経営責任を持たなければならない。 市は、市政の全てにおいて説明責任を果たさなければならない。 市は、市民の声を市政に反映させるよう努める。 市は、専門的知識を持つ職員を養成しなければならない。 市は、市民がまちづくりに参加・参画できる機会や手段を提供しなければならない。 市は、まちづくりの各担い手が能力を発揮できる環境や体制をつくるよう努める。 市は、迅速かつ的確な行政運営及び対応をしなければならない。 市は、市政に対する市民意見を積極的に受け付け、その意見に対する市の考え方を公表しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 市は、市民の権利を守る責務がある。市民の権利を裏返して行政側からみたものが「市の責務」ということになる。 市民と市が対等であることが大前提である。 市は、透明で公平かつ公正な行政を行い、説明責任を果たすことで、市民と信頼関係を保たなければならない。 「市は市民を公平に扱っていない」として不公平感を抱いている市民が多くいることについて、市は真摯に受け止める必要がある。 市は、市民から信託を受けているわけであり、市が市民の意向を把握する仕組みをつくることは、当然、市の責務である。 市は、市が行った事業について、PDCA【plan（立案・計画）、do（実施）、check（検証・評価）、action（改善、見直し）】を市民に公表することは、当然、市の責務である。 市は、必ず「現場をみて」PDCAサイクルを行うことが大事である。 市は、市民の信託を受けていることを自覚し、経営責任を持って行政運営をしなければならない。 市は、市民みんなが参加・参画して市政、まちづくりを行うことを基本とし、その実現のために機会や手段、環境や体制を整備していく必要がある。 市民の「声なき声」を汲み上げる仕組みも必要である。
制度	コミュニティ	あり方	<ul style="list-style-type: none"> 市民は、コミュニティの形成に努める。 市は、コミュニティの定義、あり方、位置付けを明確にしなければならない。 市民、市及び市議会は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> かつて絆で結ばれていた地域社会が崩れつつあり、コミュニティの必要性を再認識し、コミュニティを再構築することが重要である。 一般的に認知されているコミュニティは町内会であるが、これからの地域社会は「多層型」のコミュニティを構築していくべきではないか。 コミュニティについて、従来からの良い部分は守り伝え、良くない部分については改善を図るなど、時代に合ったあり方を目指していくべきである。 コミュニティを発展させていくには、町内会はもとより、コミュニティの位置付けを明確にすべきである。 コミュニティは、自主的、自立的に機能することによって自治を実現する。
	人材	人材育成	<ul style="list-style-type: none"> 市は、次世代を見据え、まちづくりのリーダーやコーディネーター及び後継者を育成するよう努める。 	<ul style="list-style-type: none"> 市民参加・参画を進めていくためには、市民の意識をまとめていくリーダーやコーディネーターが必要不可欠である。 まちづくりは継続して行われていくものであり、次の世代につなげていくものでなければならない。 市の将来は人材にかかっており、市及び市民は、責任をもって次の人材を育てなければならない。 コミュニティの牽引役が不足してきており、その育成が必要である。
	交流	地域間交流	<ul style="list-style-type: none"> 市民、市及び市議会は、市内外の交流が活発に行われるよう努める。 	<ul style="list-style-type: none"> 市町村合併により市域が広がったが、逆に地域間のつながりが希薄になってきている感がある。新市としての一体感を醸成していくためには、地域間の交流が活発に行われることが必要である。 市外の人々との交流も、情報交換や相互扶助、及び観光や産業の面からも必要である。
		世代間交流	<ul style="list-style-type: none"> 市民、市及び市議会は、世代間の交流が活発に行われるよう努める。 	<ul style="list-style-type: none"> 世代を超えた交流も、コミュニティの醸成や歴史・文化の継承の視点からも必要である。
	情報	情報公開	<ul style="list-style-type: none"> 市民は、市政に関する情報の公開を、市に請求することができる。 市は、市政に関する情報を、市民にわかりやすく十分に公開しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 市政、まちづくりに市民みんなが参加・参画するためには、市の情報が市民に十分に公開、提供され、市民、市議会、市の三者が情報を共有していなければならない。 行政は市民から信託を受けているのであり、行政が何をどのようにして行い、
情報提供		<ul style="list-style-type: none"> 市は、市政に関する情報を、市内外に積極的に提供するよう努める。 		
情報共有		<ul style="list-style-type: none"> 市及び市議会は、市民と市政に関する情報を共有するよう努める。 		

			<ul style="list-style-type: none"> 結果はどうであったかを市民に報告するのは当然の義務である。 市民は、日常的に「行政の情報公開は不十分」と感じており、その不十分な状態を改善するにはどのようにしたらよいか、が一つのポイントである。行政側だけでなく、市民側にも責任はあるのではないか。 市民側からも情報を積極的に提供するという考え方も必要であり、そのような情報を活用していく仕組みも必要ではないか。
	情報保護	<ul style="list-style-type: none"> 市及び市議会は、市民の個人情報を保護しなければならない。 市民は、市民の個人情報を保護しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 三者が情報を共有するには、「市民の個人情報を保護する」というルールを互いに守ることにより、相互に信頼感を持つことが前提条件となる。 「市民の個人情報の保護」について、どこまでの範囲を示していくか、捉え方が難しい。
財政	情報公開	<ul style="list-style-type: none"> 市民は、市の財政についての情報の公開を求めることができる。 市は、市の財政についての情報を市民にわかりやすく十分に公開しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 市の財政状況の公開が不十分であり、市民と市が情報を共有して協働によるまちづくりを行っていくには、財政状況を透明にする必要がある。 市が財政状況を公開するにあたって、市民が理解できるようにわかりやすく公開しなければならない。
	健全財政	<ul style="list-style-type: none"> 市は、市の財政を健全に運営しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 市民の税金が大切に使用されることが考えの基本である。 市は公金により財政運営を行っていることを自覚し、財政を健全に運営していかなければならない。
評価	評価	<ul style="list-style-type: none"> 市は、市の事業や業務について評価を行わなければならない。 市は、評価の結果を公表しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> 市が行う事業や業務は、適正なものでなければならない。 そのために、市は事業や業務について必ず評価を実施し、改善を図っていかなければならない。 自分たちが納めた税金が大切に使用されているかどうかを確認したいという市民の気持ちが、評価のベースである。 評価の結果については、市民にわかりやすく公開して、評価に透明性を持たせなければならない。評価結果を市民が確認できる手段について、市は明確に示さなければならない。 評価は事後評価のみではなく、計画段階、実施段階などの各段階でも実施することにより効果が上がる。 単発的な評価で終わるのではなく、PDCA【plan（立案・計画）、do（実施）、check（検証・評価）、action（改善、見直し）】による評価のシステムを作り、そこでの反省が次の事業に活かされるようにすべきである。 評価が自己満足で終わらず、次のさらなる進歩のための評価をしなければならない。
	第三者評価	<ul style="list-style-type: none"> 市は、市の事業や業務の各段階における評価に、第三者評価や市民の参加による評価を行うよう努める。 	<ul style="list-style-type: none"> 評価は自己評価のみでは甘くなりがちであり、第三者による評価も組み合わせるべきである。 第三者による評価を実施する場合、市民参加・参画を市政、まちづくりの基本とする視点から、専門家以外に市民も参加して行うことも取り入れるべきである。 これからは、市民参加による評価の仕組みを考えていくことが必要である。 行政に任せっきりでなく、任せたことがきちんと行われているかどうかを、任せた市民自身がチェックすることによって、市民にとっても責任のある評価となる。
	都市内分権	あり方	<ul style="list-style-type: none"> 市は、地域自治体のあり方を含めた都市内分権のあり方を明確にしなければならない。

				<p>後の検討に期待したい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市内分権は、「コミュニティ」に含まれるという感もあるが、今後のテーマの一つである。
	住民投票制度	住民投票制度	<ul style="list-style-type: none"> ・市は、住民意思を確認するための住民投票制度を設けなければならない。 ・市民は、住民投票制度を活用することができる。 ・市民、市及び市議会は、住民投票の結果を尊重しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市民は市長、市議会議員に対して白紙委任したわけではなく、重要な案件については市民が判断する権利がある。間接民主主義を尊重しつつも、重要な案件については直接的に住民意思を確認できる制度が必要である。 ・議会制民主主義を補完する制度を整えることにより、まちづくりの主役である市民の意思をより正確に反映した市政を行うことができる。 ・市民が、他の市民の考え方や方向性を確認できる機会としても、住民投票制度は必要である。 ・民主主義の一つの方法、意思表示の一つの方法として、道は開いておく必要がある。
位置 付け	自治基本条例 の最高規範性、 改正手続	最高規範性	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例は、市の最上位の条例に位置付けられなければならない。 ・他の条例、規則等の制定及び運用に際しては、自治基本条例の趣旨を最大限に尊重し、整合性を図らねばならない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「自治体の憲法」として自治基本条例を定めるため、市の最上位の条例に位置付けなければ意味がない。 ・最上位の条例に位置付ける以上、他の条例、規則等は全て自治基本条例と整合がとられていなければならない。
		改正手続	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例の改正手続を制度化しなければならない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例は市民の行動を規制する条例ではなく、市民の権利を保障する条例である。憲法にも改正手続が規定されているように、自治基本条例は未来永劫不変のものではなく、時代や情勢の変化に応じて、臨機応変に改正ができることが重要である。 ・改正の手続の仕方を明確にしておく必要がある。