

「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上越市をいう。
- (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、条文書の協議に応じて必要と考えられるものは、随時検討する。

■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为前提としてきた。
- ・ 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、条文書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

- (1) 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。
- (2) 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
市長やその他の行政委員会など、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、さらに一歩進めて、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

○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。」

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。

■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。

■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。
- (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。
- (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。」