

「自治基本条例」に係る個別項目の検討

整理番号	項目名
7-1	都市内分権/地域自治区

■項目の趣旨

○住民自治の推進に資する都市内分権を推進するための手立てとして、地域自治区制度の位置付け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）

（都市内分権 - あり方）

- ・市は、地域自治区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。

○市民会議の思い

（都市内分権 - あり方）

- ・上越市における今後の都市内分権のあり方が明確になっておらず、慎重にはあるが、地域自治区を基軸にその考え方を明らかにしておかなければならない。
- ・都市内分権については市が研究中であり、今後の推移を見極めていくべきである。
- ・上越市という非常に大きい市においては、都市内分権は当然必要であり、今後の検討に期待したい。
- ・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。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

- 市は、歴史的・地理的な一定のまとまりのある地域の市民が、自らの意志に基づき地域のまちづくりに取り組むとともに、市民の意志を市政運営に反映させるため、市内の区域を分けて地域自治区を設置する。
- 市長は、地域自治区に置かれる地域協議会の構成員の選任にあたっては、地域自治区の区域の住民の代表を選出するにふさわしい手続きを経なければならない。
- 地域協議会の構成員の選任の手続き等については、別に条例で定める。

■今後の検討課題・論点等

- 「地域自治区」の定義は、このような整理でよいか。
 - 地域協議会委員の選任方法はこのような整理でよいか（公募公選制を条文中に明示すべきか）。
 - 事務所の取扱をどうすべきか。
 - ・将来的な地域自治区の事務所のあるべき姿を含め、どのように定義付けすべきか。
- ※都市内分権研究会報告書では、「地域協議会は地域の総意を表明するものであり、それを執行する体制を確保するという観点からは、原則として事務所は地域協議会と一対で設置されるべき」との考え方が示されている。

※市長は、平成19年3月及び6月議会の一般質問の中で「地域協議会の事務局機能や地域振興に係る機能のみでスタートし、将来的にも、あくまで行政改革推進計画に沿った人員配置とすることを旨としながら、13区の既存の総合事務所も含め、そのあるべき姿を定めた中で、必要な機能とそれに応じた人員の配置を行ってまいりたい」と答弁。

※参考

■地方自治法上の「地域自治区」

○「地域自治区」とは、地域の住民の意見を行政に反映させるとともに行政と住民との連携の強化を目的として、市町村の判断により設けられる区域であり、その区域の住民のうちから選任された者によって構成される地域協議会及び市町村の事務を分掌させるための事務所を置くもの。

○川崎市自治基本条例 第3款 区

（区及び区役所の設置）

第19条 市に、本市の区域を適正な規模の区域に分けて、身近な行政サービスを効率的、効果的かつ総合的に提供し、参加及び協働による暮らしやすい地域社会を築くため、それぞれの区域を単位として区を設け、区役所を置きます。

○豊田市まちづくり基本条例 第4章 参画と共働

（都市内分権の推進）

第17条 市は、市民による自治を拡充し、共働によるまちづくりを推進するため、地域の住民の意思を市政に反映するとともに、地域のことは地域の住民が自ら考え実行するための施策を講じます。

（地域自治区の設置）

第18条 市は、都市内分権を推進するため、別に条例で定めるところにより、市長の権限に属する事務の一部を担い地域の住民の意見を反映させつつこれを処理する地域自治区を設置します。

○飯田市自治基本条例 第4章 地域自治

（地域自治の推進）

第12条 市は、地域の特性と自主性が生かされた、個性豊かで魅力ある地域のまちづくりを推進するため、自治の基本原則に基づき、分権によるまちづくりの仕組みを目指します。

（地域自治区）

第13条 市は、市民に身近な事務事業を市民の意見を反映させて処理するとともに、地域の自治を促進するため、法律に基づく地域自治区を設けます。

2 地域自治区に置かれる地域協議会は、地域の住民により構成され、地域の意見を調整し、協働によるまちづくりを推進します。

整理番号	項目名
8-1	協働・参画/協働の原則

■項目の趣旨

○自治の基本原則の一つである「協働の原則」に基づき、市民、市議会及び市長等が協働により、公共的課題の解決に当たること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）

（協働 - あり方）

- ・市は、協働の目的、理念、あり方を明確にしなければならない。
- ・市民は、市と協働するよう努める。
- ・市は、市職員に、協働についての教育をしなければならない。

（協働 - 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。

（協働 - 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。

（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。

○市民会議の思い

（協働 - あり方）

- ・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する必要がある。
- ・市民本位の新しい行政スタイルにおいては、市民とともに考え、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ある。
- ・現在の社会情勢においては、これ以上財政負担を増加させずに行政サービスを拡大していくためには、協働は欠かすことのできない条件の一つになってきている。
- ・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。
- ・市職員の間でも協働についての認識が統一されていないのが現状であり、市民、職員どちらにとっても不明確である。明確に整理をし、共通認識をしっかりと持つ必要がある。市民側には押し付けられている感覚があり、それらを払拭していかなければならない。
- ・協働はとても幅が広く、ケースバイケースで考えていくべきである。
- ・「参画」は意思決定、「協働」は実行である。実行の中でも、市民が主体となって行っていくことを理解し合うことが大事である。
- ・協働は、目的ではなく手法の一つである。

（協働 - 対等関係）

- ・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る。

（協働 - 信頼関係）

- ・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なければならない。

（協働 - 役割と責務）

- ・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る。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

- 市民及び行政は、協働をして公共的課題の解決に当たるものとする。
- 行政は、市民と協働をして、公共的課題の解決を図るための環境の整備に努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

- 「市民主権」と協働の考え方をどのように整理すべきか。
- 協働をする上での市民、市議会、市長等のそれぞれの役割分担についても盛り込むべきか。
 - ・「協働」は、とても幅が広く、ケースバイケースで考えるべきという意見もある。
- 協働を行う上での対等なパートナーとして、市民と行政相互の信頼関係の構築も含めるべきか。
 - ・市民、職員が相互に「協働」についての正しい認識を持たなければならない。
- 協働に係る「協定」という概念にも踏み込むべきか。
 - ・協働を行う場合に、対等なパートナーシップを確立するための原則として、事前にそれぞれの責任や役割分担を明確にし、こうした事前確認の内容を実効性のあるものとするために、その内容を協定として結ぶという考え方もあるが、どうか。

※参考

○米原市自治基本条例 第2章 まちづくりの基本原則

（役割分担および協働）

- ・第4条 市民、事業者等および市は、まちづくりにおける役割分担を明確にし、相互補完および連携によって協働のまちづくりを推進するとともに、地域全体の意識の向上および人材育成に努めなければならない。

○稚内市自治基本条例 第4章 参画と協働

（協働の推進）

- ・第10条 市民、市議会、市は、相互理解と信頼関係のもとに協働によるまちづくりを推進します。

○豊島区自治の推進に関する基本条例 第4章 区政への参加、協働

（協働事業）

- ・第26条第2項 区長等は、協働事業が円滑に遂行されるように、相互の責任及び役割分担等についてあらかじめ明らかにしなければならない。この場合において、区長等は、協働事業に関する協定を締結することができる。

整理番号	項目名
8-2	協働・参画/市民参画

■項目の趣旨

○自治の基本原則の一つである「市民参画の原則」について、そのあり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）

（市民参加・参画 - 制度）

・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。

○市民会議の思い

（市民参加・参画 - 制度）

・市が定めている市民参加・参画の制度は市民にはわかりにくく、これらをわかりやすい制度にすることが、市民の関心を高めることにつながる。
 ・行政は市民の信託を受けているのであるから、「市は当然、市民の意見を聴くという仕組みをつくる必要がある」という考え方が必要である。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

- 行政は、市民参画を推進するため、市民が積極的に参画できるよう機会の拡大に努めなければならない。
- 行政は、市民参画をしやすい制度の整備を進めるとともに、その方法等について分かりやすく周知し、市民参画への市民の意識を高めるよう努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

- 参画の主体をどこまでの範囲とするか。参画する範囲は重要な案件のみとするか、すべての案件を対象とするか。
- 「市民参画の環境整備」については、現行の条文案では「5-2 市長の責務」にも盛り込まれているが、「8-2 市民参画」の項目に整理することとしてよいか。
- 市民公募制度についても触れるべきか。
 - ・審議会や市民会議等を設置する場合は、原則として委員を公募しなければならないことを自治基本条例に規定すべきか、会議の性格に合わせて、要綱等で定めるべきか。
 - ※自治基本条例に規定する場合は、「上越市情報公開条例」第6条及び第7条に規定される非公開あるいは部分非公開となる情報が含まれる場合や、極めて高い専門性が要求される会議、行

政内部の連絡・調整を目的とする会議などに対して、市民公募の例外規定を設ける必要あり。

○審議会等の会議の公開についても盛り込むべきか。

・当市では、「上越市審議会等の会議の公開に関する条例」を制定済みである。

○「市民参画」のための手法（制度の整備）について、他の項目（パブリックコメント等）とどのように整理していくべきか。

※参考

○岸和田市自治基本条例

（審議会等の運営）

第19条 市長及び他の執行機関は、市の執行機関に設置する審議会等の委員を選任する場合は、委員構成における中立性の保持に留意するとともに、原則としてその一部を市民からの公募により行わなければならない。

2 市長及び他の執行機関は、審議会等の会議及び会議録を原則として公開しなければならない。

3 前2項に規定する審議会等の委員の公募並びに会議及び会議録の公開に関する手続その他必要な事項については、別に条例で定める。

○豊島区自治の推進に関する基本条例 第4章 区政への参加、協働

（審議会等の委員の公募）

第22条 区長等は、法令、条例等により審議会等を設置する場合は、委員の一部又は全部を区民から公募しなければならない。ただし、審議会等の議事内容に別に条例で定めるところの非公開情報が含まれる場合その他委員を区民から公募することが適当でないと認められる場合は、この限りでない。

整理番号	項目名
8-3	協働・参画/コミュニティ

■項目の趣旨

○住民自治の基礎単位であるコミュニティのあり方と市の関わりについて明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

（コミュニティ-あり方）

- ・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。

○市民会議の思い

（コミュニティ-あり方）

- ・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。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

- コミュニティとは、地域における多様な人と人とのつながりを基礎として、共通の目的を持ち、合意形成を行うことのできる組織及び集団をいう。
- 市民は、安全で安心して暮らすことのできる地域社会を実現するため、コミュニティへの参加を通じて、共助の精神を育み、地域の課題解決に向けて行動するよう努めるものとする。
- 行政は、地域における自発的なコミュニティの形成及び自立的なコミュニティ活動を支援するよう努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

- コミュニティの定義等をどのように捉えるべきか。
 - ・市民の立場でイメージするコミュニティとは、具体的にどのような組織・集団か。
 - ・コミュニティの概念を、「2-2 総則/定義」か、この項目で定義付ける必要はないか。
- 市民のコミュニティへの参加（コミュニティに対する市民の役割）や、行政のコミュニティへの支援は、このような整理でよいか。

○「コミュニティ」の項目の位置付けは、「協働・参画」でよいか。

- ・他市の例では、コミュニティの項目は、「協働・参画」の章以外にも「市民」、「コミュニティ（単独で章立）」といった様々な位置付けがなされている。

※参考

■コミュニティの定義

○国民生活審議会調査部会コミュニティ問題小委員会報告「コミュニティ-生活の場における人間性の回復-」（1969年9月）でのコミュニティの定義

- ・「生活の場において、市民としての自主性と責任を自覚した個人及び家庭を構成主体として、地域性と各種の共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互の信頼感ある集団」

○総務省コミュニティ研究会（座長：名和田是彦・法政大学教授）第1回会議資料でのコミュニティの定義

- ・「コミュニティ」を、「（生活地域、特定の目標、特定の趣味など）何らかの共通の属性及び仲間意識を持ち、相互にコミュニケーションを行っているような集団（人々や団体）」を指すものとして用いる。
- ・この中で、共通の生活地域（通学地域、勤務地域を含む）の集団によるコミュニティを特に「地域コミュニティ」と呼ぶ。

■他市の自治基本条例におけるコミュニティの定義について

○地域性をベースにコミュニティを定義している事例

（ニセコ町まちづくり基本条例）

「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。」

（柏崎市市民参加のまちづくり基本条例）

「自主性と責任を自覚した市民で構成される地域社会の多様な集団及び組織をいう。」

（美唄市まちづくり基本条例）

「地域社会を多様に支え、こころ豊かな生活の実現を目指して、地域を基盤として、あるいは共通の目的を持って、自主的に結ばれた組織をいいます。」

（大和市自治基本条例）

「互いに助け合い地域の課題に自ら取り組むことを目的として自主的に形成された集団」

○地域性に留まらずコミュニティを定義している事例

（川崎市自治基本条例）

「居住地、関心又は目的を共にすることで形成されるつながり、組織等をいいます。」

（多摩市自治基本条例）

「市民が互いに助け合い、心豊かな生活をおくることを目的として、自主的に結ばれた組織をいいます。」

■コミュニティの意義について

○豊島区自治の推進に関する基本条例 第3章 コミュニティ

（コミュニティの意義）

第10条 コミュニティとは、地域における多様な人と人とのつながりをいう。

2 地域における活動及びそれを担う組織・集団はコミュニティを基盤として形成される。

■コミュニティの位置付けについて

○「協働・参画」の章に位置付けている自治体の例

三鷹市、名張市、稚内市、加賀市

○「市民」の章に位置付けている自治体の例

岐阜市、善通寺市、川崎市

○「コミュニティ」の章に位置付けている自治体の例

美唄市、飯田市、札幌市、米原市、豊島区、岸和田市、大和市、伊賀市

整理番号	項目名
8-4	協働・参画/多文化共生

■項目の趣旨

○多様な文化を認め合い、国籍に捉われず、市民の誰もがコミュニティの一員として受け入れられ、平和に共存できるまちづくりに努めること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）【第14回代表者会提示】

- 市民及び行政は、世界の人々と相互理解を深め、多様な文化が共生し、かつ、人々が平和に共存することができるまちづくりに取り組まなければならない。
- 行政は、市民が多様な文化及び価値観を互いに理解し、尊重することによって、あらゆる国籍の人が地域社会の一員として受け入れられる環境の整備に努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

- 多文化共生の整理はこれでよいか。
 - ・海外の姉妹都市との連携・交流については、項目10の「国・県及び他の自治体との関係」に整理するものとしてよいか。

※参考

- 「多文化共生」の定義
 - ・「多文化共生」とは、「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」。
 - （出所：「多文化共生の推進に関する研究会報告書」2006年3月 総務省）

整理番号	項目名
8-5	協働・参画/人材育成

■項目の趣旨

○市政運営への協働、参画及びコミュニティ活動の担い手となる人材の育成について明らかにするもの。

■市民会議の考え方

○市民フォーラムでの素案（案）

（人材 - 人材育成）

- ・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。

○市民会議の思い

（人材 - 人材育成）

- ・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。

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

○市長等は、住民自治及びコミュニティ活動の発展を支える人材を育成するために、市民の学習の機会、場所の提供の支援に努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

○人材育成の整理はこれでよいか。

- ・市民の立場から、参画、協働、住民自治及びコミュニティ活動に寄与できる人材を育成する視点も必要ではないか。

○「人材育成」の項目の位置付けは、「協働・参画」でよいか。

- ・他市の例では、人材育成に関連する条文は、「市長等」か「協働・参画」の章に位置付けられている。
- ・現行の案では、市民による市政運営に係る自己啓発については、「3-2 市民/市民の責務」に「～市政運営に関心を持ち、市政運営に対する意識を高める～」と規定している。

※参考

○草加市みんなでまちづくり自治基本条例 第7章 まちづくりの環境整備

（人材の育成）

第18条 市は、パートナーシップによるまちづくりを進めるため、学習の機会を提供するとともに、専門家の派遣などの技術的な支援を行い人材を育成します。

2 市民は、パートナーシップによるまちづくりを進めるため、自らまちづくりに関する学習に努め、人材の育成に努めます。

3 市は、パートナーシップによるまちづくりに必要な能力を備えた市職員の育成に努めます。

○人材育成の位置付けについて

・「協働・参画」の章に位置付けている自治体の例
札幌市、美唄市、伊賀市

・「市長等」の章に位置付けている自治体の例
岐阜市、米原市、豊島区、加賀市

整理番号	項目名
10-1	国、県及び他の地方自治体との関係/国及び新潟県等との関係

■項目の趣旨

○地方分権改革に伴い、国や新潟県等とは「上下・主従」の関係ではなく、「対等・協力」の関係となったことを踏まえ、自立した地方自治を確立すること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

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

○市は、市民に最も身近な基礎自治体として、国及び新潟県等とそれぞれ適切な役割分担の下、対等な政府間関係を確立するものとする。

■今後の検討課題・論点等

- 国及び新潟県等との関係の整理はこれでよいか。
 - ・自立した自治の実現を目指す上で、不可欠な「財源配分の適正化」の問題にまで踏み込むべきか。
 - ・国、新潟県等に対して、制度や政策の改善を積極的に求めることまで踏み込むべきか。

※参考

- 豊島区自治の推進に関する基本条例 第7章 区政運営
（国及び都との関係）
第45条 区は、区民に最も身近な自治体として、国及び東京都との役割分担の明確化及び財源配分の適正化を図り、対等な政府間関係の確立を目指すものとする。
- 三鷹市自治基本条例 第7章 政府間関係
（国、東京都等との政府間関係）
第36条 市は、基礎自治体である市町村優先の原則に基づき、国、東京都等（以下「国等」という。）との適切な政府間関係の確立が図られるよう、国等に対し制度、政策等の改善に向けた取組を積極的に行うとともに、関係団体、市民及び事業者等と連携協力し、自治基盤の強化に努めなければならない。

整理番号	項目名
10-2	国、県及び他の地方自治体との関係/他の自治体等との連携

■項目の趣旨

○これからの自治体経営を行う上で、市単独で取り組むことが難しい課題を解決のために、他の自治体との連携・協力が必要となることを踏まえ、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）
- 市民会議の思い

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

○市は、広域的な課題の解決を図るために、他の自治体との連携、協力を努めなければならない。

■今後の検討課題・論点等

- 他の自治体等との連携の整理はこれでよいか。

整理番号	項目名
10-3	国、県及び他の地方自治体との関係/海外の自治体等との連携及び国際交流の推進

■項目の趣旨

○海外の友好都市との相互の結びつきを深め、相互の結びつきを強めることを通じて、市民福祉の向上のみならず、地球規模の課題解決への寄与を目指すこと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

文章化

■条例に盛り込むべき内容（たたき台）【第14回代表者会提示】

- 市は、世界平和の実現及び地球規模の諸課題の解決を図るため、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に行うものとする。

■今後の検討課題・論点等

- 海外の自治体等との連携及び国際交流の推進の整理はこれでよいか。