

茂原市

まちづくり条例に関する

基本的な考え方

(H25.9.3)



茂原市マスコットキャラクター
モバリん

平成 25 年 9 月

茂原市自治基本条例を考える市民の会

1. まえがき

「住んでよかったと思えるまち茂原」を実現するため、市民と行政等との協働によるまちづくりを学び合いましょうという、市から市民への呼びかけで『共生と共創のまちづくりもばら市民塾』がスタートしたのは、2年前の2011年10月のことでした。

37名の市民が応募し参加しました。年齢や職業、体験してきたこともさまざまでしたが、“茂原のことをもっと知りたい”、“茂原をよくしたい”、“そのために役に立つことがあれば”という思いは共通していたと思います。総合計画、財政、行財政計画、市議会などに関する学習と、協働と市民参画や自治基本条例などについて学びました。

この市民塾を経て、『自治基本条例を考える市民の会』が翌年1月に発足しました。第1回の会合で市長から市民35名が会員としての委嘱状を受けました。

その後の第1回会議では、自治基本条例はだれのための条例か、また本当に必要なものなのかという議論から始まりました。このとき全国には200以上の事例がありましたが、ゼロからの出発でした。

論点整理や会の進め方を検討して、まず、まちづくり分科会として「子育て・教育」、「福祉」、「環境・都市計画」の3分科会に分かれ、現状の課題や問題を掘り下げ、どのようにまちづくりにつなげていったらよいか、協議を重ねました。

これらを踏まえつつ、次は、条例づくり分科会として「議会」、「行政」、「地域自治・市民」に分かれ、それぞれ必要とする条例の内容を協議しました。市民を対象にしたフォーラムも実施しました。それらをもとに運営委員会や全体会で協議・検討し、提言書としてまとめました。

また、アドバイザー関谷昇千葉大学准教授からは、全体会やフォーラムでたくさんの示唆をいただきました。

市民の会は、概ね月2回、午後6時から9時頃までの会議でした。9月末で38回を数えます。このほかにフォーラムや広報委員会や運営委員会もありました。

仕事を終えて急いで駆けつけてくれた若者や子育て世代の方、いくつもの活動で多忙な方、仕事の合間をぬって参加されている方もいました。白熱した議論、共感や異論、さまざまな議論を積み重ねてこの提言書が完成しました。

条例づくりの段階では、分科会での議論、全体のまとめと言葉や文章の検討にも時間がかかり、予定の1年では完成に至らず、半年の延長となりました。

ここまで続けてくることができたのは、このままでは茂原は取り残されてしまうという、学ぶほどに高まる危機感と、自分たちの住む茂原がよいまちであってほしいという願いからであったと思います。

活動を通して私たちはたくさんのことを学びました。自治とは何？福祉とは？自治基本条例っていったい何？というところから自主学習も重ねました。さまざまな議論や学習を経て一定の合意をもとにまとめることができたのです。時間はかかっても話し合っただけの大切さ、その前提として情報の公開と市民参加の機会の保障が不可欠であることを体験しました。

また、広報の取材で、地域の交流活動で活躍されている方々や子どもたちに元気な茂原を体験させたいとイベントを企画実践している若者たち、NPO を立ち上げ地域の福祉やまちの活性化に活躍している方々に出会うこともできました。

市民の会が実施した子育て中の保護者を対象にしたアンケート調査では、多数の方に回答の協力をしていただきました。

市内には他にもさまざまな活動や地域の独自の文化や習慣もあるでしょう。また、きっかけさえあれば、元気なあるいはきれいなまちづくりに参加していただける市民の方々は少なくないのではないかと想像しています。歴史、文化、自然、人、法人、企業、活動団体等々の“茂原の社会資源”を眠らせていてはもったいないです。

大都市では再開発と繁栄が進む一方で、多くの地方都市が少子高齢化、人口減、財政難、経済の低迷によるシャッター街化などに悩んでいます。茂原市も例外ではありません。むしろ深刻な状況にあります。

茂原市の財政はもとから厳しく、行財政改革によって立て直しが図られているところです。そのうえに、少子高齢化、人口減は進行が速く、税収減と社会保障費・医療費の増大につながり、これから益々苦しくなっていくと思います。

また、国は地方の行財政の自由度を高めていますから、この点からも厳しさに拍車がかかるかもしれません。地方政府の行財政の自立が求められているのです。

茂原市を振り返ったとき、私たちの住む茂原は未来を担う子どもを育む場になっているのでしょうか。両親にとって子育てしやすいまちでしょうか。働きたい人の雇用が確保されているのでしょうか。高齢者が長生きしてよかったといえる地域でしょうか。文化やスポーツまた自然など、余暇が楽しめるまちでしょうか。安全・安心のまちでしょうか。

経済成長の時代には公共施設、医療機関、道路や下水道などの整備や

行政サービスの充実が図れたでしょうが、低迷期の今はそれが望めません。だからといって、私たち市民はこれ以上税金を払うことができません。この厳しい現状を切り抜け、私たちの茂原にしていくためにはどうすればよいのでしょうか。

まず市民ひとりひとりの幸福を基本に据え、市民が個々にあるいは集団としてできること、行政ができることできないこと、市民の代表としての議会の役割を改めて見直してみましよう。

そして、単独でできないことは、互いに力を合わせていきましょう。行動にあたり、市民の権利と役割、行政・議会の責務を確認し、三者が協働してまちづくりをしていくためのルールを決めておきましょう。それが自治基本条例です。

自治基本条例という名称はなじみにくく、「茂原市まちづくり条例」としました。茂原市まちづくり条例が成立することによって眠っている茂原の社会資源が活用できる制度や仕組みが整備されることや、また災害時や高齢者福祉などで、それぞれの活動団体が相互に連携してことにあたるようなシステムも期待されます。市民の力が地域の自治に生かされ、茂原市の自治が充実していくことを望んでいます。

こうして私たちが市民の会の委員としてまさに行政への市民参加ができたのは市企画政策課の呼びかけがあったからこそそのことで、画期的であり、素晴らしかったと思っています。これからこうした企画こそ望まれるところで、その環境を整えるものが茂原市まちづくり条例であると改めて確認した次第です。

今回の市民の会の運営に当たっては、事務局として企画政策課の職員の方々を中心に、他所属の職員の方々の多大な尽力があつてのことと感謝しています。ありがとうございました。

2. まちづくり条例についての基本的な考え方

I. 名称

【提言】

この条例の名称は、「茂原市まちづくり条例」とします。

【提言の理由】

「自治基本条例を考える市民の会」では、文字どおり「自治基本条例を考える」ところから検討をスタートしました。

しかしながら、「自治基本条例」という言葉はなじみが薄く、市民への浸透を図るためには、なじみやすい言葉の方がいいのではないかという意見がありました。

提案した名称以外にも、以下のような案がありました。

- ・「茂原市自治基本条例」
- ・「共生と共創のまちづくり条例」
- ・「みんなでまちづくり条例」
- ・「福祉のまちづくり条例」
- ・「ひとにやさしいまちづくり条例」
- ・「みんなでつくろう茂原まちづくり条例」
- ・「市民参画と協働のまちづくり条例」
- ・「茂原市まちづくり基本条例」
- ・「茂原市みんなのまちづくり条例」

II. 前文

【提言】

私たちの茂原市は、千葉県のほぼ中央部に位置し、まちの中央を流れる一宮川をはじめとする、緑豊かで温暖な自然あふれるまちです。

近年は、豊富な地下資源である天然ガスを利用した「煙の出ない工業都市」として、九十九里地域最大の商業、工業、教育などの中心として発展してきました。

昭和 27 年、1 町 6 村が合併して茂原市が誕生し、昭和 47 年には本納町と合併して、現在の茂原市の姿になりました。

私たちは、この歴史ある文化と自然を大切に保存しながら、人々のつながりを大切にし、自立した地域社会を築き、「開かれた、誰もが自由にまちづくりに参加できるまち茂原」を目指しています。

戦後からいわゆる「高度経済成長期」までの時代は、日本全体が所得倍

増、経済成長を目指しており、茂原市も例外ではなく、都市インフラの整備などに努力してきました。市民生活も豊かで便利になりましたが、その結果として、後年度の負担が大きく残り、厳しい財政状況を招いたのも事実です。

今後は、少子高齢化が進み、人口が減少する中で、労働人口が減少することによって税収も減り、ますます財政が厳しくなります。

多様な価値観を持った人々が混在する複雑な社会の中で、地方分権、少子高齢化、人口減少など、変わりゆく時代を暮らしやすくするためには、市民一人ひとりが自ら考え、意見表明し、参加し、決定する「市民自治」がまちづくりの原点であり、必要です。

私たちは、茂原市市民憲章の基本理念および市民自治の精神のもと、自分たちのまちの課題を、市民・議会・市や団体・企業等のまちづくりの担い手たちが、自由に参加し、情報を共有し、まちづくりの課題について話し合い、共通の目的を持って協働しながら、その課題に対する新しい取り組みや工夫などについて議論する機会が必要だと考えます。

このためには、それぞれが持っている情報を共有するための仕組みや協働の考え方、参加の方法などを、仕組みとして条例で定めておく必要があります。

この条例により、市民、市および議会との関係が限りなく水平となり、信頼と緊張感のある市民参加のまちづくりが可能になります。

家族でよく使われる言葉で「ただいま！」という言葉があります。何気なく使っている言葉ですが、心に響き、住んでいる人の温かさを感じることが出来ます。そんな温かく豊かなまちを創り上げていくために、「茂原市まちづくり条例」を制定し、まちづくりの基本といたします。

そして、この条例が「茂原市まちづくり条例」であり、茂原市のまちづくりの基本であることを、ここに宣言いたします。

【提言の理由】

・茂原市のこれまでの経緯と現在置かれている状況を踏まえ、今後どのようなまちづくりをしていかななくてはならないか、なぜこの条例を制定しなくてはならないか、その基本的な理念とは何かを織り交ぜた前文を置く必要があります。

・これまで、行政の公平性、全体の幸福追求から、ハードウェア中心のインフラ整備等のまちづくりが行われてきました。

・その結果として、土地開発公社の債務負担など、大きな後年度負担が残ったのも事実です。

・今後は、人口が減少し、少子高齢化が進行し、ますます財政が厳しくなり

ます。

- ・行政も人員が減少し、アイデアも乏しく、ますます市民参加が必要となります。

- ・市民一人ひとりの発想を活かすため、意見表明、参加・決定の場が必要です。

Ⅲ. 総則

1. 目的

【提言】

この条例は、茂原市のまちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、市民の権利と役割、市及び議会の責務を明らかにし、自治の仕組みを制度として定めることにより、茂原市独自の自治の推進及び確立を目指すことを目的とします。

【提言の理由】

- ・この条例は、まちづくりに関する基本的な事項を定めるものであり、議会、行政、市民などのまちづくりの担い手が共有する基本的なルールです。

- ・市民の権利と役割を条例という形で明らかにすること、自治の仕組みを制度として定めることに大きな意義があります。

2. 条例の位置付け

【提言】

この条例は、茂原市の自治の基本を定めるものであり、市及び議会は、他の条例、規則などの制定改廃にあたっては、この条例に定める事項との整合性を図ります。

【提言の理由】

- ・この条例は自治の基本を定めるものですが、最高規範性、他の条例との法的優位性をうたうことは、現行の法制度では難しい点があります。

- ・他の条例・規則などの制定改廃にあたって、この条例との整合性を図ることにより、この条例が持つ「まちづくりの基本的な事項を定めるもの」という位置づけを実質的に担保する必要があります。

3. 定義

【提言】

この条例において、次の各号に掲げる用語の意味は、当該各号に定めるところによります。

- ①市民 市内に居住し、通勤し、または通学する個人及び市内において事業または活動を行う個人または法人その他の団体を言います。
- ②市 市長その他の執行機関（教育委員会、選挙管理委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会、監査委員）及びこれに属する職員を言います。
- ③市民自治 自らの地域をよくするために、自分たちで考え、まちづくりの決定に関与し、行動していくことを言います。
- ④まちづくり 誰もが住み続けたいと思う、魅力あふれる豊かな茂原市にしていくための、あらゆる活動及び事業を言います。
- ⑤協働 市民、市及び議会が、それぞれの役割及び責務のもと、お互いの自主性及び自立性を尊重し、十分な協議と理解のうえ、目的を共有し、対等な立場で提携し、協力して活動することを言います。
- ⑥参加 市民が、まちづくりにおいて、市及び議会の計画立案段階からその実施あるいはその評価について積極的に意見を述べ、行動に加わることを言います。

【提言の理由】

- ・市内に通学している学生や市内の企業に努めている人も、行事に参加するなどまちづくりの担い手として重要であり、協力をいただく必要があることから、「市民」の定義に含めることとしました。
- ・「住民」は法律上の定義があるため、その定義のとおりとし、改めての定義はしません。
- ・「市」の定義について、市長部局以外の機関（教育委員会や選挙管理委員会など）では、市長から独立しているという意味で併記しました。また、職員の位置付けについて、市民がまちづくりを進める上では、職員の対応が必須であることから、あえて「市」の定義に含めて書きました。

4. まちづくりの基本原則

【提言】

市民が主体となり、まちづくりを推進するための基本原則を次のとおり定めます。

- (1) 情報共有の原則
- (2) 市民参加の原則
- (3) 協働の原則

【提言の理由】

- ・まず「情報共有」があって初めて「市民参加」があり、その先に「協働」となるのではないかとの思いから、①情報共有、②市民参加、③協働の順に並べました。

IV. 情報の共有

1. 市政に関する情報の共有

【提言】

市議会及び市は、市政への市民の参加が促進されるよう、計画立案段階から市政に関する情報を分かりやすく、公正に提供することにより、市民と情報を共有します。

市民は、まちづくりを進めるために、市民の持っている有効な情報を提供し、市民・市議会・市で適正に共有します。

市議会及び市は、市政について市民に説明する責務を全うするため、求めに応じ、保有する情報を適正に公開します

市議会及び市は、審議会その他の附属機関及びこれに類するものの会議を公開します。ただし、非公開とする合理的な理由があるときは、この限りではありません。

【提言の理由】

・情報公開・情報共有は、市民協働・市民参画のまちづくりを進める上での大前提です。

・市からの情報には、「情報公開」と「情報提供」の二面性があります。前者は、市政に対する理解と信頼を深めるため、求めに応じて情報を公開するものであるのに対し、後者は積極的に情報を提供していくことにより、まちづくりへの関心を高め、市民参画・市民協働を促すものであるという違いがあります。

2. 個人情報の保護

【提言】

市は、保有する個人情報について適正に管理するものとし、その利用及び提供等にあたっては、適切な保護措置を講ずるものとしします。

【提言の理由】

・すでに個人情報保護条例が制定されていますが、まちづくり条例において改めて個人情報の保護の重要性を確認するものです。

3. 説明責任・応答責任

【提言】

市は、市政の計画立案、実施および評価の各段階において、適切な方法により市民に分かりやすく説明するものとしします。

市は、市民から意見、提案、要望等（以下「意見等」といいます）が積

極的に提出されるよう、様々な工夫をする必要があります。また、その意見等には、適切に応答するものとします。

市長は、行政運営に関し要望等があったときは、速やかに状況を確認し、必要に応じて業務の改善その他の適切な措置を講じるとともに、要望等の内容を取りまとめ、公表するものとします。

【提言の理由】

- ・協働を行うためには、意見交換を行うことが必須です。
- ・行政側から説明責任体制が構築されない限り、市民との信頼関係は築けません。総合計画の実現のための各種事業の住民への説明は、市民協働を進める上で、さらに充実させる必要があります。

V. 市民参加のまちづくり

1. 市民の権利

【提言】

市民は、まちづくりの主体として、まちづくりに参加する権利を有しています。

市民は、市及び議会が保有する市政に関する情報について、知る権利を有しています。

市民によるまちづくりの活動は、自主性と自立性が尊重されなければなりません。

【提言の理由】

- ・従来のまちづくりは、行政が主体となり、市民はサービスを受けるだけの存在として位置づけられることが少なくありませんでした。しかし、まちづくりは市民が自ら主体となってつくるものであり、この条例で改めて市民にはまちづくりに参加する権利と役割（責務）があることを明確にしました。
- ・計画立案段階からの市民参加を求めるのであれば、情報がなければ参加できません。
- ・できるだけ市民には情報を共有し、その上で市民参加が成り立つものと考えます。

2. 市民の役割

【提言】

市民は、まちづくりの主体であることを自覚し、積極的にまちづくりに参加するよう努めます。ただし、その参加を強制されることがあってはなりません。また、参加しなかったことに対して不利益を被りません。

市民は、参加にあたっては、自らの発言と行動に責任を持つように努めます。

【提言の理由】

- ・市民参加を権利の面から捉えます。ただし、その参加を強制されることはなく、参加しなかったからといって不利益を被ることはありません。
- ・市民参加の際には、市民側の発言と行動に責任が求められます。

3. 参加の機会の保障

【提言】

市は、まちづくりの計画・実施・評価の各段階において、市民が提言や意見を出しやすく、参加しやすい多様な機会を提供します。

市は、市民の意見や提言を求め、多角的かつ総合的に検討した上で、これを市政の運営に反映するよう努めるものとします。

【提言の理由】

- ・現状では、活動団体や行政が参加する場を用意しても、参加する市民が少ないのが現状です。市民に伝える仕組みや手法の改善が望まれます。
- ・市民参加を推進するために、ホームページやモニター制度、市民塾等の仕組みや手法を積極的に取り入れることが必要です。

4. 男女共同参画によるまちづくり

【提言】

まちづくりへの参加は、両性の平等を基本とし、男女が共同で参画するものとします。

【提言の理由】

- ・男女共同参画社会づくりは、わが国の 21 世紀の最重要課題の一つとされており、行政だけでも市民だけでも進めることができないものです。まちづくりを男女共同参画の考え方のもとで進めることが重要です。

5. 子どもの参加の機会の保障

【提言】

市民及び市は、子どもたちから自らのまちに愛着と誇りを持つよう、子どもがまちづくりに参加しやすい機会を設けるよう努めなければなりません。

【提言の理由】

- ・次世代を担う子どもたちが、まちづくりに関心を持ち、責任を持って活動するようになることが望まれます。

6. 意見等の公募

【提言】

市は、まちづくりに関する重要な計画の策定や政策等の実施および変更等を実施しようとするときは、その検討過程において、適切な方法により市民の意見等を公募するとともに、その意見を尊重します。

市長は、意見公募等の仕組みの充実に努めるとともに、公募の結果を市民に分かりやすく公表するよう努めます。

【提言の理由】

・これまでのまちづくりは、行政内部でさまざまな判断材料の中から、最善とされる策を選んで計画を立案し、予算付けして、実施されてきました。しかしながら、市民参加のまちづくりにおいては、計画の立案段階から市民のさまざまな意見を取り入れ、調整しながら、よりよいまちづくりを行う必要があります。そのためには、検討段階で意見を公募する「パブリック・コメント」のほか、説明会や公聴会など、さまざまな方法によって、市民の意見を公募する必要があります。

・市政の方向を定めようとするときには、特に広く市民の意見を反映させる手立てが必要です。

・パブリック・コメント手続の意義は、「一定の政策の決定に対して市民参加を行政機関に義務付けること」、「意思形成過程情報として情報公開の非対象とされてきた条例や計画などの重要な政策の案について、請求されるまでもなく公表されること」、「従来の縦覧制度等と異なり、提出された意見に対する行政機関の考え方や意見を参考に、案を修正した内容などを広く公表すること」などが必須となることにあります。

VI. 市民自治の仕組み

1. まちづくりと地域コミュニティ

【提言】

市民は、自治会、NPO、ボランティア団体等の多様な集団（以下「地域コミュニティ」という。）が、市民によるまちづくりの担い手であることを認識し、積極的にその活動に参加することにより、これを守り育てるよう努めるものとします。

地域コミュニティは、それぞれの特性を生かしつつ、連携し、協力し、市民によるまちづくりの推進に努めるものとします。

【提言の理由】

・「地域コミュニティ」がまちづくりの重要な担い手であるとの考えから、市

民は「地域コミュニティ」がまちづくりにおいて果たしている役割を認識し、尊重するとともに、積極的に参加し、協力する必要があります。

- ・地域コミュニティの再生・自立を含むまちづくりを、住民・住民組織など民間と行政が協働で推進するための新たな拠点（組織）の整備が必要です。

- ・協働のまちづくりの課題を実現するためには、住民・住民組織と行政がお互いの力量や資源を活かしつつ、それぞれの役割を果たす必要があります。

- ・さまざまな部署で協働を行っていますが、NPO やボランティア団体などのグループ同士の結びつきや連携が不十分であるのが実情です。協働をコーディネートする部署が必要です。

- ・一方、自治体政策の重要な部分すべてを民間に任せるということはできないことから、こうした組織を行政内部に置くことになれば、住民組織の主体性や行政との対等な関係を維持することが難しくなることに加え、分野横断的であるべき組織が行政の縦割り機構のなかに埋没して機能を発揮することは難しくなります。これらのことから、この拠点は行政組織の外に置かれるべきで、さらに市民・市民活動・コミュニティなどと行政がともに責任を持ち、対等な関係で運営されなければならないと考えます。

- ・このような課題を実現する拠点は、それぞれの基礎自治体ごとに、その全域を対象として用意されるべきであり、これを「協働まちづくり推進拠点」と呼びたいと思います。

- ・この協働まちづくり推進拠点の形成にあたっては、優れた NPO などが地域に存在し、コミュニティ支援の能力を期待できる場合は、その参画を前提に検討することができますが、茂原市ではこうした組織が現存しているでしょうか。また将来出現を期待出来るでしょうか。

- ・茂原市の実態に即した地域コミュニティを育成していかなければなりません。議論を起し、茂原市らしい個性的な地域コミュニティの育成が共通認識されることが求められます。

2. 地域コミュニティの育成・支援

【提言】

市は、市民によるまちづくりを推進するため、地域コミュニティの主体性を尊重しつつ、その自主性及び自立性を損なわない範囲で、積極的に地域コミュニティの活動を支援するよう努めるものとします。

市は、市民や地域コミュニティに対して、まちづくりを進めるための学習及び相互交流などによる人材育成の機会を提供します。また、多様な市民が参加できる環境整備に努めるものとします。

【提言の理由】

・市は、市民や地域コミュニティの活動に対して、活発に活動できるように、環境整備（活動場所の提供、広報支援）や活動経費の援助等の支援を行うことが必要です。

・人材育成のための研修を実施することで、意欲のある人を発掘し、活動するための能力を向上させることができます。また、参加者同士でコミュニケーションがとれ、それぞれが所属する団体の活動内容を理解することができます。

3. 地域におけるまちづくり

【提言】

地域におけるまちづくりは、地域のことは地域内の住民が自ら考え、実行できるようにするため、地域単位で「地域まちづくり協議会」を設置し、まちづくりを進めます。

地域まちづくり協議会の構成員は、その地域に居住する個人またはその地域で活動する自治会、地区社協、長寿クラブ、NPO、ボランティア団体、民生委員・児童委員などの団体とします。

市は、地域まちづくり協議会の設立と運営にあたって、適切に役割を分担し、地区担当の職員を配置するなどの支援を行います。

【提言の理由】

・各地域の特色を生かした住民自治を進めるためには、全市一律ではなく、地域ごとに課題を自ら設定でき、解決することができる仕組みが必要です。

・地区単位は、原則として小学校区とするが、決定については改めて協議するものとします。

・地域まちづくり協議会は、運営ルールを明確にし、民主的な運営を行い、そして特に役員は民主的に選出しなければなりません。

・市は、地域まちづくり協議会の自主性及び自立性が十分に発揮されるよう、配慮しなければなりません。

4. 住民投票

【提言】

市長は市政に関する重要事項について、住民の意思を確認するため、住民投票を実施するものとします。

市長及び議会は、住民投票が実施された場合は、その結果を尊重するものとします。

住民投票に付すべき事項、投票手続き、投票資格、成立要件その他住民投票に関し必要な事項は別途条例で定めるものとします。

【提言の理由】

・住民投票は、議会による間接民主主義を補完し、また住民の総意を把握するために有効です。

・市長が市政の重要事項について住民全体の意見を聴くことは大切なことであり、住民はその意思を表す機会でもあります。

・重要事項とは、下記の様な事項をさします。

(1)財政基盤を揺るがすような事項。

(2)市民全体の生活に重大な影響を及ぼすような事項。

(3)住民の意見が二分されるような事項。

・住民投票の結果を市長や議会が否定する場合も考えられますが、住民投票の結果と市長や議会の判断（執行権、議決権）のどちらが優先されるかは議論の分かれるところです。

・しかし、「住民の意思」という地方自治の本旨からすれば、住民投票の結果は最大限尊重されるべきです。

・住民投票の投票権を有する者の資格（年齢、国籍等）をどう定義するか、住民投票の成立、不成立をどう定義するか、重要事項とはや当事者の意見表明権等の制度の詳細については、市民の議論を経て、条例で定める必要があります。

VII. 協働

1. 協働によるまちづくり

【提言】

市民、市及び市議会は、地域内の様々な公共的課題を解決していくため、それぞれの役割を認識し、互いを対等なものとして尊重しながら、協力してまちづくりに取り組むものとします。

市は、市民活動団体や企業など多様な主体との協働についてのガイドラインを策定するなど、協働によるまちづくりを効果的に推進するための制度の整備を行います。

【提言の理由】

・厳しい社会情勢や市民ニーズの多様化などを背景に、これまでの行政主導によるまちづくりでは、地域の特性を生かした個性豊かなまちづくりを進めていくことが難しくなっています。そこで、そこに暮らす人々が本当に望むまちをつくっていくためには、市民参加によるまちづくりがどうしても必要になっています。

・行政の役割は、新たな公共サービスの担い手として、自治会や NPO などの市民活動団体と協力して、ともに地域の課題を解決していく仕組みをつく

ることにあります。

VIII.ひらかれた議会

1. 議会の役割と責務

【提言】

議会は、住民の直接選挙によって選ばれた議員により構成される市の合議による意思決定機関であることから、市民の意思が市政に適切に反映されるように努めるものとします。

議会は、市政の適正な執行を確保するため、行政の監視、評価機能及び政策立案機能を果たすものとします。

議会は、市民の議会への関心が高まるようにするために、積極的に啓発活動、広報活動に取り組むものとします。

【提言の理由】

・議員は、住民の意思を反映させるために、住民の直接選挙で選ばれた者（憲法第93条第2項）で、市町村は市民生活の向上を図ることを基本として、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団体で（地方自治法第1条の2）、その実施する内容は、市民の意思が反映された内容でなければなりません。

・議会はこの団体の議決機関（法第96条）で、事務に関する書類及び計算書を検閲し、報告を請求し、当該事務の管理、議決の執行及び出納を検査することができ（法第98条）、調査のための強い権限（法第100条）を与えています。

・このことから、議会は市の合議制による意思決定機関であり、重要事項を決定する権限とともに、執行機関の監視及び牽制評価する権限を持っており、この機能を果たす必要があります。

・各種選挙の投票率を見たときに、20代から40代の働き盛りの若年層の投票率が特に低いことが見て取れ、この年代層に対する議会による啓発、広報活動が求められます。

・例えば、小、中学校の児童生徒に議会の役割等の重要性を説明する児童向けの文書を配布するなどを通じて保護者へのアプローチを行ったり、小、中学校のPTA等の会合の席で市議会報告を行う等の工夫をして、長い目で取り組んでいくことが重要です。

2. 議員の責務

【提言】

議員は、議員相互の自由な討議を活発に行い、個別的な事案の解決だけでなく、市民全体の生活向上を目指して、まちづくりのための調査研究を強化し、活動するものとします。

議員は、活動報告会等や市民との意見交換の場をつくり、意思の把握に努めると共に、常に自己の見識を高めるために努力し、市民の意見を実現するため議案を提出するなど誠実に職務を遂行し、市民の代表者としてふさわしい活動をするものとします。

【提言の理由】

・議員は、市民の意思を反映させるために、住民の直接選挙で選ばれた者（憲法第93条第2項）で、選挙で選ばれた代表者として、市民に対してその活動を報告し、または説明・対話を行い、市民の意思を把握して活動する責務があります。

・市民からの要望や選挙公約は、実現させたことだけでなく実現できなかった事項は何故できなかったかを含めて報告をすべきです。

・また、議員は、議会の議決すべき事件について、議案の提出権（法第112条）があり、市政の課題解決や市民要望の実現のために、調査研究し自己の知識を深め、政策立案能力を高めることが求められています。

3. 議会に対する市民の権利

【提言】

市民は議会の審議や議員の活動状況に関心を持ち、議会の傍聴、議会報告会や公聴会などに積極的に参加し、議会や議員が市民の意思を反映した活動を行っているかの監視を行います。

【提言の理由】

・市民の市議会に対する関心度等の調査資料はありませんが、他市の議会に関するアンケートによれば、「議会に対する関心度」は、「関心がある」と「少し関心がある」を合せると54～96%、「関心がない」は4～43%、「その他」18%です。

茂原市における平成21年4月議会議員選挙の投票率の57.48%や議会の傍聴者数に現れているように、住民の議会に対する関心はあるものの行動として現れていないことから、市民による議会や議員の活動を監視するという機能が十分果たされている状況にはありません。

市民が議会や議員の活動状況を知ることは重要であり、本会議・委員会の傍聴、議会報告会や公聴会などに積極的に参加することが必要です。

4. 市民の議会参加

【提言】

議会は、予算や議決案件を審議する際は、内容を深め充実させるとともに市民の意見を反映させるために、一般公募市民、利害関係者や学識経験者又は専門家の意見を聴取する機会として、議会主催の公開による公聴会等を開催するものとします。但し、審議会等での審議を経て答申された案件は除くものとします。

議会は、審議し議決した内容や審議経過等を、自ら市民に報告・説明する機会として、議会報告会を開催するものとします。

議会は、市民等が提出する請願及び陳情等を審議する際は、本会議若しくは委員会において、提案者等が提案理由及び主旨を述べる機会を設けるものとし、その際に議員は、提案者に質問し、提案者はその質問に答えるものとします。

議会は、請願及び陳情を審議し不採択としたときは、提案者に対しその理由を付して通知するものとします。

【提言の理由】

- ・議会が予算案や条例案を審議する際に議会主催の公聴会を開催することは、市民、利害関係者や専門家等からの意見を聴き実情を把握し、市民の意見を反映させるとともに、議会内の議論を活発にし内容を深め充実させて、市民の議会に対する関心を高め市民参加の促進になります。
- ・但し書きについては、すでに市民等の代表が参加し議論がなされていることから除くことにします。
- ・議会が審議し決定した内容や審議経過等を市民に自ら報告・説明することも議会に対する関心を高め、市民参加の促進になります。
- ・請願権は憲法第 16 条に定められた国民の権利であり、議会に対する請願（法第 124 条）及び陳情（会議規則第 138 条）は、提案者自らが提案理由及び主旨を直接説明し質問に答えることは、提案主旨の背景を含めて正確に説明でき、内容を理解し議論や問題点を深めることにつながり、市民の市政に対する関心も高まり、市民参加の推進につながると考えられます。
- ・不採択とした請願及び陳情は、賛成者が少数であったと云うだけでなく、議会がどのように審議したのかや、採択できない理由を付して通知することにより、より開かれた議会運営が期待できます。

5. 議会情報の公開

【提言】

議会は、情報提供の実効性を高め、議会の説明責任を果たすため、議会閉会后 30 日以内に議事録を公表し、速やかに議会だよりを発行します。

議会は、各議員の本会議や委員会等における全ての質疑内容や議案に対する賛否を公表するものとします。

【提言の理由】

- ・本会議や委員会の会議や議事を公開し、自らの決定内容や審議状況を広報するなど、積極的に情報の公開を行い、より市民に開かれた議会運営が必要です。
- ・そのためには、議事録はできるだけ早く公表することが求められ、議会閉会后 30 日あれば議事録の調製は可能であると思われます。
- ・また、議員の全ての質疑内容や議案に対する賛否を公表することによって、議会への関心が高まり市民が議員の活動状況を知り活動の評価をすることができ、議会がより市民に近い存在となります。

6. 議事の公開

【提言】

議会は、本会議、委員会等の会議を公開し、審議経過、議決の内容、政策の争点や政策効果等の情報を積極的に公表し、開かれた議会運営を行うものとします。

議会は、傍聴しやすいような日、時間の設定や新しいメディアの利用等、開かれた議会運営に努めるものとします。

【提言の理由】

- ・法第 115 条では「議会の会議はこれを公開する。(原則公開)」と規定しており、これは市民の多様な意思が予定どおり議会に反映されているかどうかを知らせ、公正な議会運営の状況を市民が監視することを目的として規定されたものです。
- ・その具体的内容は、「傍聴の自由」、「議事録の公開」と「報道の自由」で、議会は市民に対する責任を果たす必要があります。インターネット中継等のメディアの利用、土曜日、日曜日等や平日夜間の議会開催など、多様な検討を行う必要があります。

IX. 行政運営の基本原則

1. 市長の役割と責務

【提言】

市長は、市民の目線に立ち、住みよいまちの実現のため、市民との協働の推進、健全な財政運営に努めるとともに、効果的・効率的で質の高い市政を執行する責務を有します。

市長は、議会に政策研究および審議に必要な次に掲げる情報を適切に提供するとともに、緊密で緊張感ある関係を保ち、市政運営を行うものとします。

- (1) 政策を必要とする背景
- (2) 提案に至るまでの経緯
- (3) 他の自治体で類似する政策との比較検討
- (4) 市民参加の実施の有無及びその内容
- (5) 総合計画との整合性
- (6) 財源措置
- (7) 将来にわたる効果及び費用

市長は、社会経済情勢および市民ニーズの変化に迅速かつ的確に対応することができるよう、適切な定員管理と能力および適性に応じた職員の採用、登用および配置に努めるものとします。また、職員の総合的かつ専門的な政策形成能力と市民等との協働によるまちづくりに必要な資質の向上のため、職員研修の機会を設けるなど、その育成に努めます。

市長は、男女共同参画社会づくりを総合的かつ計画的に推進するための施策を講じるものとします。

【提言の理由】

- ・市長は行政組織を代表、統括し、また、事務を管理・執行する者であり、本条例の趣旨を理解し、先頭に立って実行するものでなければなりません。
- ・また、市の将来のビジョンを示し、夢を語るべきであるという意見もありました。
- ・議会が提出された案件を審議し判断する為には、現状や決定に至る経緯等の行政が持っている情報（行政情報）開示が必要です。
- ・具体的には、争点情報（解決すべき課題を整理し、策定過程での争点や議論の内容等）、基礎情報（地域特性を表わす統計資料や財務状況等）、専門情報（個別課題解決のための技術情報）等です。
- ・職員も市民も経験したことがない人口減少・超高齢化社会に突入する時代においては、正解のないまちづくりの課題に果敢に立ち向かう大勢の職員の育成が必要であり、この視点から専門職の育成の記述が必要であるという意見もありました。

2. 執行機関・公営企業管理者の役割・責務

【提言】

市の執行機関および公営企業管理者は、この条例の趣旨を尊重し、その権限に属する事務事業を自らの責任の下、公正かつ誠実に実行するとともに

に、市長と相互に連携し、効率的で効果的な組織運営を行い、市民本位の市政の推進を担うものとします。

【提言の理由】

・本条例の運用にあたっては、市長所轄の執行機関だけでなく、他の執行機関もその趣旨に沿った運営が求められます。

3. 災害対策

【提言】

市は、市民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、総合的かつ機動的な活動を行うことができる体制等を整備するとともに、その対応にあたっては、市民および事業者と連携を図るものとします。

【提言の理由】

・未曾有の大災害となった東日本大震災以降、市民の防災に対する関心が高まっています。市民に最も身近な自治体である市には、市民等と連携を図った上で、防災対策を講じることが求められています。

4. 職員の役割と責務

【提言】

職員は、まちづくりの主役が市民であることを理解し、市民とともにまちづくりを行う意欲を持って、常に従来の方法にとらわれず、さまざまな手法で誠実かつ効率的に職務にあたるものとします。

職員は、全体の奉仕者であることを自覚し、常に市民の立場に立って質の高いサービスの提供を行うものとします。

職員は、自らの能力を向上させるため、自己研さんに努めるものとします。

【提言の理由】

・社会経済情勢の変化や市民意識の変容に伴って、自治体職員に求められる役割が変容しており、職員の意識変革を喚起する必要があります。

5. 市政の自浄

【提言】

職員は、市政の運営に関し違法又は不当な行為の事実があることを知ったときは、その事実を市長又は市長があらかじめ定めた者に通報するものとします。

市長は、職員が正当な通報を行うことにより不利益を受けることがないよう、適切な措置を講じるものとします。

【提言の理由】

・職員が政策の実施を故意に阻むまたは中止するなどにより、事務事業が中止し、市民に不利益が及ぶことを防ぐ措置を講じるべきという意見もありましたが、職員は職務命令に従って職務に従事しており、職務違反については地方公務員法等のルールで制限すればよいのではないかと結論に達しました。

6. 行政組織の整備

【提言】

市は、市民ニーズに適切に対応した総合的な行政サービスを行うため、組織の横断的な連携を図るなどの組織体制を整備し、効率的な組織運営を行うものとします。

【提言の理由】

・この提言の背景には、縦割り行政の弊害、ワンストップサービスの必要性、組織の整備による予算の削減の可能性などがあります。

7. 総合計画等

【提言】

市は、まちづくりを行うため、総合計画を策定し、その実現を図ります。その策定および実施にあたっては、中長期的な視野に立ち、人口の推移や財政の見通しと整合性を図るものとします。

市は、他の重要な計画の策定にあたっては、総合計画との整合性を図るものとします。

市は、総合計画および他の重要な計画の策定に際しては、市民が参加するために必要な措置を講じます。

市の政策は、法令の規定によるもの、緊急を要するもの又は著しい社会情勢の変化によるものを除き、総合計画に根拠を有するものでなければなりません。

市長は、総合計画に基づく事業について、適切に進行管理を行い、その状況を市民に公表します。

【提言の理由】

・地方分権改革の一環として、地方自治法の「市町村は、議会の議決をへてその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定めなければならない」という条項が削除されました。しかしながら、総合的かつ計画的なまちづくりのためには、総合計画の策定が必要であり、削除された地方自治法の規定の代わりに、この条例にその根拠を置くことが必要で

あると考えます。市民参画による計画策定、適切な進行管理を明確に位置づける必要があることは言うまでもありません。

・まちづくりの基本理念や体系ごとの施策を位置づけた総合計画が存在する一方で、市長が選挙で掲げるローカルマニフェストがあります。両者の整合性を図り、柔軟性のある運用を図る必要があります。

8. 財政運営

【提言】

市長は、市政の運営が現在および将来の市民の負担の上に成り立っていることに鑑み、最少の経費で最大の効果を挙げるよう、財政運営を行うとともに、中長期的な視野に立ち、社会経済情勢や市民ニーズの変化に適切かつ迅速に対応することができるよう、持続可能で健全な財政基盤を確立するものとします。

市長は、予算の執行状況、財政状況の現状およびその予測について、インターネット等を活用し、市民に分かりやすく速やかに公表するものとします。

【提言の理由】

・財政状況の予測については、現在は行われていません（3か年実施計画や基本計画の財政推計のみ）

・複式簿記でバランスシートや収支計算書を作成し、市民に分かりやすく公表すべきという意見もありましたが、公会計制度改革の動向を見ながら、実務とのすり合わせが必要です。

9. 監査

【提言】

監査委員は、財務に関する事務の執行および経営に係る事業の管理を監査するほか、事務の執行について監査（行政監査）するものとします。

監査委員は、監査方法の充実に努めるとともに、その結果を市民に分かりやすく公表するよう努めなければなりません。

【提言の理由】

・現在行われている監査の位置付けは、「予算執行や契約などの財務に関する事務が適切に行われているか、財産が適正に管理されているかなど、市民に代わりチェックする」とされています。監査結果はわかりやすく速やかに公表される必要があります。

10. 行政評価

【提言】

市は、効率的かつ効果的な行政運営を行うため、総合計画および他の重要な計画に基づく政策等の成果および達成度についての行政評価を実施し、その結果を市民に公表するとともに、政策等の改善に反映させなければなりません。

市長は、評価しようとする政策等の特性に応じて、市民および学識経験者による評価の仕組みを整備しなければなりません。

【提言の理由】

- ・現在の行政評価は、市民に分かりにくく、その実効性が疑問視されます。
- ・行政評価に外部評価の仕組みを取り入れることは画期的なことであり、条例で論ずる必要があるものと考えます。
- ・すでに事務事業の改善のために評価結果を利用していますが、一次評価は事業の担当者が作成するなど、ほとんどすべての職員が行政評価に関わっていると考えられることから、予算配分や人材育成のための資料としても活用できるとよいという意見もありました。

11.政策法務

【提言】

市は、地方自治の本旨に基づいて法令を解釈し、これを適切に運用するとともに、条例、規則その他の規定（以下「条例等」という。）を適切に制定または改廃する手続きを行うものとします。

市長は、市の基本的な制度を定める条例、市民に義務を課し、権利を制限する条例または市民生活もしくは事業活動に直接かつ重要な影響を与える条例の制定または改廃に着手するときは、その趣旨を適切な方法で公表するものとします。ただし、公表しないことについて合理的な理由があるときは、この限りではありません。

【提言の理由】

- ・地方分権一括法の施行により、通達行政が廃止され、地方自治体には問題に最も近いところで政策をつくること、政策の実施方法を法的な言葉で表現すること、計画—実施—評価を自治体で完結させることが求められています。

12.行政手続

【提言】

市は、市民の権利利益を保護するため、処分、行政指導および届出に関する手続について、透明かつ公正な行政手続を確保するとともに、根拠法令、条例等に基づき、市民に分かりやすく説明するものとします。

【提言の理由】

・権限の行使については、その根拠を明らかにするとともに、十分な説明が行われることが必須です。

13.国等との連携

【提言】

市は、国、県、その他地方公共団体と適切な役割分担の下、相互に協力するとともに、地方分権を推進するため、自立に向けて改革を推進します。

【提言の理由】

・本条例の趣旨について、国や県、その他地方公共団体に理解を求め、意見交換を行っていく必要があります。

X. 実効性の確保

1. 委員会の設置

【提言】

この条例の実効性を確保する仕組みとして、「評価のための市民委員会」（以下、「委員会」と表記する）を設置します。

委員会には公募等により市民が参加し、市民自治によるまちづくりが進展しているかどうかについて、市民の目線で見守り、評価し、その進展状況を市民に公表するとともに、これらの評価を市長に報告し、改善点を提言します。

【提言の理由】

・条例が市民、議会及び行政機関により遵守、活用され効果を発揮しているか等の評価を行い、より良い条例とするための仕組みが必要となりますので、独立した「委員会」を設けます。

・「委員会」の市民委員は公募とし、市民の主体性を確保するため市民の代表が過半数となる様に選出します。

・条例・規則の本条例との整合性の確認や、本条例が市民、議会及び行政機関により守られ、活用されて効果を発揮しているか等の評価を「委員会」が行い、その状況を市民に知らせることが重要ですので、評価結果を市長に報告し、報告を受けた市長は内容を市民に公表します。

・この条例が守られ活用されるように内容を充実させ良いものとしていくため、「委員会」は条例の改正の必要があると判断した場合には、市長に対して改正の提言を行うこととします。

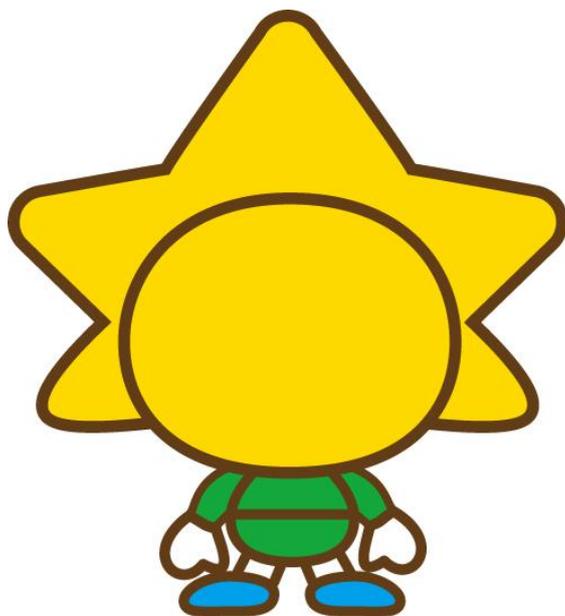
XI. 附則

【提言】

市長は、この条例の内容を常により良いものにするために、社会経済情勢の変化に照らして、4年を目途に適宜見直しを行い、必要に応じて改正を行うものとします。見直しおよび改正にあたっては、制定時と同じように市民が参画するものとします。

【提言の理由】

- ・社会経済情勢は刻一刻と変わっていくものであることから、市長および市議会議員の任期である4年を目途に、この条例の見直し作業を行うことを提言します。



茂原市まちづくり条例についての基本的な考え方

平成 25 年 9 月

茂原市自治基本条例を考える市民の会
(事務局 茂原市役所企画政策課)
〒297-8511 千葉県茂原市道表 1 番地
TEL0475-20-1516 FAX0475-20-1603
kikaku@city.mobara.chiba.jp