

近江八幡市パートナーシップ まちづくり自治基本条例(案)

原課・・・西川素案・・・改2

近江八幡市

近江八幡市パートナーシップまちづくり自治基本条例（案）

前 文

近江八幡市は、琵琶湖の東岸に位置し、海外にまで雄飛した八幡商人の進取の気象と市民の手によるまちづくりの伝統が脈々と息づく水と緑の豊かなまちです。

私たち市民は、ここで生まれ、あるいはここに集い、暮らし、働き、学び、育ち、命を育み、それぞれの歴史を刻んでいます。

この大切な私たちのふるさとを、誰にとっても暮らしやすく、住む喜びを実感できるまちにするために、私たち市民は、行政とのパートナーシップのもと、ともに力を合わせていかなければなりません。そのためには、市民が、市民の自覚と責任で主体的にまちづくりにかかわっていくことが必要です。

このことは、市民自治さらには協働の原点であり、地方分権の潮流の中で、これを確実なものとするのが求められています。

私たちは、誰もが市民としての自覚と誇りをもち、一人ひとりの人権が尊重され、市民の自治が保障される地域社会の創造をめざし、ここに近江八幡市パートナーシップまちづくり基本条例を制定します。

（考え方）

この条例全体を貫く理念を表すものです。まちのアイデンティティ、良好な住環境、さまざまな住み・働き・学ぶ市民の有形・無形の活動と協力のうえにまちづくりが行われなければならないことをうたいました。

（目的）

第1条 この条例は、まちづくりにおけるパートナーシップの基本的な事項を定めることにより、市と市民が協働して、まちづくりを推進し、地域社会の発展を図ることを目的とします。

（考え方）

近江八幡市は、平成13年3月に第3次総合発展計画を策定しました。その計画推進のキーワードとして「環境」「情報」と共に「協働」を柱に位置付けています。市民一人ひとりが、それぞれの立場で、行政とのパートナーシップを積み上げ、協働型のまちづくりに取り組むことができるために、そのしくみを整え、支援していくことが重要であると考えます。これからの分権型社会におけるまちづくりは、市民と行政が共有すべきまちづくりの方向を明確にし、まちづくりの主体は市民であるという考え方を制度として整備し、制度の基本を明確にするため、この条例を制定するものです。市政運営の基本に市と市民が協働してまちづくりに取り組んでいくことや、行政計画や施策に市民の参加を得て市民の意思を反映させることなどの基本事項を定め、地域社会の発展を図ることをめざして、各条文を掲げました。まちづくりは、市民一人ひとりが考え、行動することによる「自治」が基本です。自分たちが「住むことが誇りに思えるまち」、「住む喜びを実感できるまち」をつくるため、この条例を制定します。

(用語の定義)

第2条 この条例で使われる用語の定義は、次のとおりです。

- (1) 市民とは、近江八幡市に住み、働き、学ぶすべての人々、市内に事務所又は事業所を有する法人その他団体およびパートナーシップのまちづくりの趣旨に賛同し協力する人々または団体をいいます。
- (2) 市民自治とは、主権者としての市民が主体的に地域課題等の解決に向けて、ともに考え行動することをいいます。
- (3) まちづくりとは、前文に掲げた理念を市民自治に基づき実現することをいいます。
- (4) パートナーシップとは、市の意思形成の段階から市民の意思が反映されることおよび市が事業を実施する段階で市と市民が協働することをいいます。
- (5) 協働とは、近江八幡市を構成する個人や団体と行政がそれぞれの果たすべき責任と役割を自覚し、相互に補完し、協力することをいいます。
- (6) 参画とは、市が実施する施策や事業等の計画策定、実施、評価等の各段階に市民が参加することをいいます。

(考え方)

市民が、この条例を読むにあたり、認識を共通にしておく必要がある主な用語について、定義をしたものです。

(パートナーシップによるまちづくりの推進に関する基本理念)

第3条 パートナーシップによるまちづくりの推進は、市民のもつ豊かな社会経験と創造的な活動を通して、市と市民が協働して市民福祉の向上と将来のより良いまちづくりの実現を図ることを基本理念として行われます。

- 2 市民はまちづくりの主体であって、国籍、民族、宗教、性別、年齢、心身の状況、社会的又は経済的環境等の違いで制限されることはなく、まちづくりに参加することにおいて平等であり、自らの発言と行動に責任をもち、市と協働してまちづくりの推進に努めます。
- 3 パートナーシップによるまちづくりは、地方自治の本旨に基づき適正に運営されるものとします。

(考え方)

市がまちづくりのパートナーとする市民については国籍、性別、年齢等で制限されるものではなく、まちづくりに参加することにおいては平等であり、協働のパートナーであることを明記したものです。従来、まちづくりへの市民参加という場面では疎外されがちだった女性、子ども、高齢者、外国人、障害者もまちづくりの主役であることを示しました。ただし、それぞれの市民はまちづくりの主体であることを認識し、まちづくり活動において自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。

(基本原則)

第4条 市民と市は、この条例を近江八幡市の最高規範として、尊重する責務を負い、まちづくりの担い手としてそれぞれの立場を理解し、協働しながら、市民自治を推進します。

(考え方)

市民と市がこの条例を尊重するというのと、それぞれの立場を理解しながら市民自治の実現に努力しなければならないことを盛り込んだものです。市民自治の確立のための最高規範として定めた主な根拠は、市民、市が前文に掲げるまちづくりの理念の実現のために(1)まちづくりをする権利の拡充(2)協働のあり方の明確化(3)情報の共有(4)参画の実践を通じて主体的に自らの役割と責務を明らかにすることにあります。

(市民の権利)

第5条 市民は、市民自治の主体であり、まちづくりをする権利を有します。
2 市民は、まちづくりの実践を積み重ねながら、市民自治を拡充します。
3 青少年および子どもも、積極的にまちづくりをする権利を有します。
4 市民は、まちづくりに参画しないことを理由に不利益を受けることはありません。

(考え方)

市民は、前文に掲げるまちづくりの理念を実現するための権利を有します。そして、まちづくりをする権利の実践を通じて市民が主権者として主体的に自らの権限を行使し、自らの役割と責任を見出していくことは憲法第92条の「地方自治の本旨」の趣旨である市民自治を拡充するものと考えます。第2項は、市民自治は絶え間のない市民のまちづくりの実践によって拡充されるものと考えました。第3項については、まちづくりに対して影響を受けるのが大人だけではないように、まちづくりを担うのも大人だけではない、自治体にかかる財政や自然環境、まちの状況などは、大人だけの財産でなくこれからの未来を担う青少年および子どもの財産でもあることから、子どもや青少年も具体的にまちづくりにかかわっていくことは大事なことです。さらに、特定の市民が積極的にまちづくりに参画しても、それに応じた利益がその市民だけに享受されるわけではありません。たとえ、まちづくりに参画できなくても、まちづくりをする権利が保障され、生活に重要な情報は市民や市が共有していくことを保障するものです。

(地域コミュニティの役割)

- 第6条 コミュニティとは、市民がお互いに助け合い、育み合う心豊かな生活をおくことを目的とし、自主的に結ばれた組織及び集団をいいます。
- 2 市民は、まちづくりを多様に支えうる自主的、自律的なコミュニティの役割を認識し、尊重します。
 - 3 市は、まちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し、守り育てるとともに、市民の自主性、自律性を尊重しつつ、必要に応じてその活動を支援します。

(考え方)

自治会やNPOなど様々な結びつきが果たす役割は一人ひとりの生活者をいきいきとさせ、また一人では解決できない課題をサポートする役割を果たします。近隣のつながりで生まれる様々な助け合いの大切さが見直されている今、市民が互いに活動を尊重し合うことが、自主性や自律性を高めるものと考えます。また、コミュニティの活動のバックアップは地域に根ざしたまちづくりに不可欠なものと考えます。

(議会の役割)

- 第7条 議会は、市民の負託に応え市民福祉の向上をめざし、この条例の理念を実現するためパートナーシップのまちづくりを推進する役割を担うものとしします。

(考え方)

地域のことは地域で決めるという地方分権の流れの中で、議事機関としての議会の果たす役割はより一層大きくなるものと考え、ます。

(市長の責務)

- 第8条 市長は、市民自らがまちづくりについて考え、行動することができるよう市民参画の機会を保障するとともに、パートナーシップによるまちづくりを円滑に推進するための条件の整備および行政情報の公開を行います。
- 2 市長は、市の仕事の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において市民が参加できるよう推進するとともに、市民からの政策等の提案についても配慮し、意見を進んで聴く機会を設けます。
 - 3 市長は、多様化する市民の行政需要に対応した行政運営を行うため、職員能力の向上や意欲の高揚を積極的に図ります。

(考え方)

「情報なくして参加なし」と言われるように、パートナーシップのまちづくりを進めるうえで、情報の提供は不可欠であり、市民が行政施策の企画立案に参画できる機会を設け、周知し、市民が判断するに十分な情報の提供を市長の責務として決めました。また、第2

では市民の政策提案についての配慮を掲げ、制度としていく方向性を示しました。

(市職員の責務)

第9条 市職員は、その職責が市民の信託に由来することを自覚し、誠実かつ効率的に職務を遂行するとともに、自らも地域の一員であることを認識して市民との信頼関係づくりに努めなければなりません。

2 市職員は、まちづくりに必要な能力開発と自己啓発に努めなければなりません。

(考え方)

市職員についても、地域のまちづくりに参画する責務と自己啓発を明文化しました。

(連携)

第10条 市および市民は、社会、経済、環境、歴史、文化、芸術、スポーツなど様々な取り組みを通じて、市内外の人々との連携を図り、知恵や意見を協働のまちづくりに活用します。

2 市は、近隣自治体と情報の共有及び相互理解を図り、連携したまちづくりを推進します。

3 市は、市民自治の確立と発展が国際的に重要であることを認識し、まちづくりにおいて国際的視野に立った活動の展開、市民の国際交流への支援および連携に努めます。

(考え方)

パートナーシップのまちづくりは、市内の人材等を活用するだけに留まるものではありません。市民の様々な活動は、交通機関の発達や利便性の向上などから、市域に限定されることなく、広く近隣の地域に広がりつつあります。そのような中で、市民活動の広域化とあわせて、市としても近隣の自治体との連携を図り、公共施設の相互利用の推進など、広く近隣地域を含む市民の利便性の向上を推進することを述べました。また、市内の外国人の増加や国際化の進展にあわせ、市町村レベルの国際交流等についてもふれています。

(情報共有の原則)

第11条 市民と市は、自らが考え行動するという市民自治の理念を実現するため、まちづくりに関する情報を共有します。

(考え方)

近江八幡市情報公開条例の目的とするものと、本条例では、自治の実現に必要な「自ら考え行動するため情報共有の制度を設けよう」という目的にあわせて、明記したものです。

(情報公開)

第12条 市は、市政に関して、市民に説明する責務を果たすため、積極的に情報を公開します。

2 市は、情報共有のために総合的な情報公開制度の整備を推進します。

3 市が作成するすべての文書等には、市民にできる限りわかりやすい表現を用います。

(考え方)

情報公開は、自治の基本である情報の共有の第一歩として、明記しました。また、そのための総合的な制度を整備すると共に、市が作成する文書等はわかりやすい表現で作成することを義務付けました。

(説明・応答責任)

第13条 市は、市政の運営における公正の確保と透明性の向上をはかるため、行政上の意思決定について、説明責任を負いその内容及び過程を明らかにします。

2 市は、市民の意見、要望、苦情等の申し立てに対して、速やかに事実関係を調査し、それに応答します。

(考え方)

市民が市に求める説明責任としては、「市民の要望意見には速やかに対応すること」「市は提案が出された場合、具体的に回答すること」は当然のこととして、重要なことは意思決定の過程の説明責任(アカウントビリティ)であることを規定しています。

さらに、市民の意見、要望、苦情等については、その事実関係を速やかに調査し、市民に対して回答する応答責任(レスポンスビリティ)があることを明記しました。

(個人情報の保護)

第14条 市は、個人の権利及び利益が侵害されることのないよう個人の情報の収集、利用、提供、管理等について必要な措置を講じます。

2 市は、自己の個人情報、開示、訂正、削除等を請求する権利を保障します。

(考え方)

近江八幡市情報公開運営審議会でその内容が審議されている個人情報保護条例(案)では、行政の個人情報の取り扱いについて規定しています。ここでは、その重要な部分を再掲するとともに、市民同士においても、各個人の情報を取り扱うときは、人権に配慮することを求めています。

(市民との協働)

第15条 市は、市民との適切な役割分担の下に、様々な分野における公共的な課題の解決を図るため、市民との協働を積極的に進めます。

(考え方)

市民との協働について、基本理念でもうたっていますが、条文として明記しました。

(参画の権利)

第16条 市民は、主権者として市の計画立案・策定・決定・実施・評価の各段階に参画する権利を有します。

2 満20歳未満の市民および外国籍市民は自らに関係ある課題に関して市政に参加する権利を有します

(考え方)

行政運営のすべての場面に、市民が参画することは、市民自治の原点であり、市民の権利であることを宣言しています。

(地域住民協議会)

第17条 市は各学区に地域自治組織として、地域住民協議会を置きます。

2 地域自治組織には事務所を置き、市民まちづくりセンターにて行政機関の機能と地域協議会の庶務を処理することとします。

(考え方) 総務省や地方行政調査会が推進している「地域自治組織」に法的根拠を与える等の課題が生起しているが、本市においては、学区まちづくり協議会の設置を考慮しており、それに法的(条例)根拠を付与していくこととしたい。また、支援体制として、市民センターで地域自治を支援する方向で、設置条例を検討する。構成や役割等は規則で定める。

(計画策定への参画)

第18条 市は、総合計画をはじめ重要な計画策定及び条例制定にあたっては市民の多様な参画を保障します。

- 2 市は、計画策定等に着手するときにその計画の概要、策定スケジュールとともに市民参画の方法を公表し、市民に意見を求めます。
- 3 市は、多様な参画手法を用意し、多くの人が参画できるように工夫します。
- 4 市は、計画策定等の進行状況および議事録等を公開します。
- 5 市は、計画策定にあたって、その計画の対象者の参画を保障します。

(考え方)

市民参画の権利実現の一つとして規定したものです。しかし、すべての行政計画に深く参画することを市民に対して要求することは、現実的ではなく、「総合計画をはじめ重要な計画と重要な条例」で市民の多様な参画を保障することとしました。

(予算策定への参画)

第19条 市民は、市が行う予算編成にあたって予算に関する提案を行うことができます。市は、出された提案および市の対応について公開します。

- 2 市は、予算の内容や財政状況について市民が理解を深めることができるように十分な情報提供を行います。

(考え方)

予算編成への参画は、市民の提言や提案が実現できるかという点からも重要なところで、各種市民団体や市議会会派が行う予算要望を一般的なルールとし、市民も要望を出せるということを制度化すべきであると明記したものです。

(審議会等への参画)

第20条 市は、市政の重要課題に対し、市民と協働して解決するために、必要に応じて審議会等を設けます。

- 2 審議会等の市民委員は公募を原則とし、公募の方法については別に定めません。
- 3 公募した市民委員の決定にあたっては、男女比、年齢構成等に配慮します。

(考え方)

参画の重要な手法の一つとして、審議会等の参画があり、これについて、一般的なルールを定めました。

(会議公開の原則)

第 2 1 条 市は、付属機関等の会議を公開するよう努めます。ただし、法令に定められているもの、またはその会議が特定の団体や個人の権利や利益に関するもので、公開することが適当でないときなどは、公開を制限することができるものとします。

(考え方)

市長の責務で規定する情報公開の一環として、市民参加の推進を円滑に進めるため、市の執行機関に置く付属機関の会議を原則的に公開するよう努めなければならないことを定めており、従来からの情報公開条例の施行とあいまって、より一層多くの情報を市民に提供することが可能となります。

(パブリックコメント制度)

第 2 2 条 市は、市政の基本的な政策を立案する過程において、その政策の趣旨、内容等を市民に公表し、市民の意見、情報を反映させる機会を確保します。

(考え方)

市が条例の制定及び改正や廃止を行う際には、政策策定時、中間、そして決定時に広く市民の意見を聞くというもので、これらの市民から寄せられた意見については公表され、市はこれに対して応答する義務があるとしました。

(実施への参画)

第 2 3 条 事業の実施にあたり市と市民は、協働し、市民の意見や能力、知恵を生かした活動が図られるように努めます。

2 市は、地域の課題を解決するためにコミュニティ、NPOなどとの協働を進めます。

3 市および市民は、まちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティ、NPO等の役割を認識し、守り育てるとともに、さまざまな生活形態を基礎に形成される多様な組織および集団の自主性、自律性を尊重し、必要に応じてその活動を支援することができます。

(考え方)

市民自治を実現するためには、市民の力を活かした事業の実施が不可欠のものであることを明記しました。

(行政評価)

第24条 市と市民は、まちづくりの仕組みの再編、活性化を図るため、施策、事業などについてパートナーシップに基づいたまちづくりの評価を実施します。

2 前項の評価は、パートナーシップによるまちづくりの状況の変化に照らし、常に最もふさわしい方法で行うよう検討し、継続してこれを改善します。

(考え方)

現在、多くの自治体で、自治体改革の手段として「行政評価」制度を導入しています。本市の場合、ISO9001とリンクした事業評価制度を検討していますが、事業から施策、施策から政策へと拡大した評価制度の導入が必要であり、外部の評価をまじえた「行政評価」制度の導入について実施していく必要があると考え、明記したものです。

(コンプライアンス)

第25条 市職員は公務員としての自覚を促し、公務に対する信頼の確保を図り、市政の健全な発展に資するとともに、市政に対する市民の信頼を毀損もしくは行政執行の公正を妨げている行為が行われていることを知ったときは、勇気をもって、その事実を別に定める機関に報告しなければなりません。

(考え方)

公務員倫理について、定めるとともに、内部告発の保障を明示したものです。

(救済機関)

第26条 市民の権利侵害の救済を目的として、救済機関を設置します。

2 前項で定める救済機関については、条例で定めます。

(考え方)

この条例に規定する市民の権利(第5条)の侵害に対する救済方法の一つとして、救済機関を設置します。その救済機関の組織・機構については条例で別に定めることとしています。具体的には、第三者機関の行政オンブズマンなどを想定しており、市民は、権利侵害があった場合にはこの救済機関に申し立て、同機関が調査し、必要に応じて市へ勧告するというような仕組みをつくることを明記したものです。

(住民投票)

第27条 市長は、近江八幡市にかかわる重要事項について、直接、住民（住民基本台帳に記録され、又は外国人登録原票に登録された者を言います。以下この条において同じものとします）の意思を直接問う必要があると認めるときには、住民投票制度を設けることができます。

2 住民投票に参画できる者の資格、その他必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定めます。

3 住民投票を行うとき、市長は住民投票の結果の取り扱いをあらかじめ明らかにします。

(考え方)

近江八幡市にかかわる重要事項について、直接、住民の意思を確認するために住民投票を行うことができるとし、近江八幡市の住民基本台帳に記録された者、および外国人登録原票に記載された者によるものとしました。

住民投票に参画できる者の年齢等の資格やその他必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別の条例で定めることとし、住民投票を行うとき、事前に住民投票の目的を明らかにし、市長はその結果を尊重することとしました。

(条例の位置付け)

第28条 市は、他の条例や規則などにより、まちづくりの制度を設け、または実施しようとする場合は、この条例に定める事項を最大限に尊重します。

(考え方)

この条例は、市民自治の基本原則を定め、市の多くの場面において情報の共有、市民参画等の手法の義務づけ等が求められています。これから制定される市の条例や規則等をはじめすでに制定されている条例等についても、この条例の内容を尊重するよう明記しました。

(条例の見直し)

第29条 市長は、この条例が本市にふさわしいものであり続けているかどうかを市民参加のまちづくりに寄与するよう条例の施行後5年を超えない期間ごとに見直します。

2 市長は、前項の見直しにより、市の施策について市民参加のまちづくりが進むよう必要な措置を講じます。

(考え方)

社会の変化にあわせて、条例の内容を見直す必要が出てくるであろうことから、その際には必要な措置を講ずるよう明文化したものです。

(委任)

第30条 この条例の施行に際し、必要な事項は別に定めます。

(考え方)

この条例は、市民自治あるいはパートナーシップのまちづくりの基本原則を定めるもので、個人情報保護条例をはじめ会議の公開、地域自治組織や市民センターの設置、あるいは予算への参画の手法などその実現の具体的な事項については、別に定めることにしています。

(施行期日)

この条例は平成16年10月1日から施行する。