

丸亀市自治基本条例	【逐条解説】
<p>目次</p> <p>前文</p> <p>第1章 総則（第1条－第3条）</p> <p>第2章 市民の権利及び責務（第4条・第5条）</p> <p>第3章 議会の権能及び責務（第6条－第8条）</p> <p>第4章 市長、他の執行機関及び職員の責務（第9条－第11条）</p> <p>第5章 コミュニティ活動と市民公益活動（第12条・第13条）</p> <p>第6章 情報の共有（第14条・第15条）</p> <p>第7章 市民参画及び協働（第16条－第21条）</p> <p>第8章 市政運営の原則（第22条－第31条）</p> <p>第9章 最高規範性（第32条）</p> <p>第10章 雑則（第33条・第34条）</p> <p>附則</p> <p>前文</p> <p>丸亀市は、讃岐平野の中央に位置し、飯野山、土器川とその周りに広がる田園は、讃岐の山並みへと続き、穏やかな瀬戸内海には島々が点在しております。温暖な気候風土は、産業を振興させ、人々の暮らしを豊かにし、まちを発展させるとともに、丸亀城を始めとする歴史遺産や伝統、文化を育んできました。</p> <p>私たち丸亀市民は、ふるさとに深い愛着を抱いており、先人たちが守り続けてきた、豊かな自然や育まれた産業、培われてきた歴史や伝統、文化を受け継ぎ、次世代に引き継いでいかなければなりません。</p>	<p>目次</p> <p>前文</p> <p>第1章 総則（第1条－第3条）</p> <p>第2章 市民の権利及び責務（第4条・第5条）</p> <p>第3章 議会の権能及び責務（第6条－第8条）</p> <p>第4章 市長、他の執行機関及び職員の責務（第9条－第11条）</p> <p>第5章 コミュニティ活動と市民公益活動（第12条・第13条）</p> <p>第6章 情報の共有（第14条・第15条）</p> <p>第7章 市民参画及び協働（第16条－第21条）</p> <p>第8章 市政運営の原則（第22条－第31条）</p> <p>第9章 最高規範性（第32条）</p> <p>第10章 雑則（第33条・第34条）</p> <p>附則</p> <p>前文 【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文は、この条例を制定するにあたって、私たち丸亀市民（以下条例では「私たち」と表記する。）が、基本的な認識や決意等を明らかにし、この条例全般にわたる解釈・運用のよりどころとなるものです。 ・多様で個性豊かな地域社会を実現するという時代的な要請にこたえていくためには、これまでの対応では限界があり、それぞれの役割分担に基づいてそれぞれが責務を果たし協力することが欠かせないものとなってきました。 ・地方自治の本旨にのっとり、力を合わせて目指すべき地域社会の実現に

私たちは、これからの地方分権時代における多様で個性豊かな地域社会を形成していくために、主権者である市民一人ひとりが主体となって、役割を分担し、自らの責任を果たし、協力しなければなりません。私たちは、お互いに個人として尊重されるとともに、自らの意思と責任に基づいて主体的に行動することを自治の基本理念として定め、安全で安心して暮らせる社会の実現に向けて取り組んでまいります。

ここに私たちは、地方自治の本旨に基づき、丸亀市における自治の基本理念を共有し、自治の更なる進展のために自治基本条例を制定します。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、丸亀市における自治の基本理念を明らかにし、市民の権利及び責務並びに市長及び議会の権能及び責務を明確にするとともに、市政に関する基本的な事項を定めることにより、自治の進展を図り、自立した地域社会を実現し、市民福祉の向上を目指すことを目的とする。

努める、これこそが自治の姿です。そこで必要となる共有すべき考え方や仕組みを、条例として定めるものが市の憲法ともいえる自治基本条例です。

・丸亀市は、自治を推進するにあたり、「お互いに個人として尊重されること」と「自らの意思と責任に基づいて主体的に行動すること」、この2つを自治の基本理念に掲げています。

第1章 総則

【解説】

- ・ここでは、何のために自治基本条例を作るのかを規定します。
- ・本市における自治の基本理念を明らかにして、市民の権利や責務、行政や議会の責務、市政運営の基本原則等を定めることで、「自治の進展を図り、自立した地域社会」を実現し、市民福祉の向上を目指すのが自治基本条例の目的ということになります。
- ・1行目の「丸亀市」は全体としての「丸亀市」を指します。これは、法人格をもった自治体です。「丸亀市」という言葉には、まず地理的概念としての「地域」、そこに住む人である「住民・市民」、選挙によって選ばれた「議会」、選挙によって選ばれた「市長」が統治行為を行っている主体、以上をすべて含んでいます。つまり、「丸亀市」という概念は地理的、人、政治組織すべてを包含します。
- ・「自治の基本理念」とは、前文に規定する自治基本条例を貫く理念を指します。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に住み、働き、学ぶ者及び市内において事業又は活動を行う法人その他の団体をいう。
- (2) 市長等 市長、消防長、モーターボート競走事業管理者、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいう。
- (3) 参画 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。
- (4) 協働 市民及び市が、それぞれの責任と役割分担に基づき、互いの特性を尊重しながら、対等な立場で協力し合うことをいう。

【解説】

・自治基本条例の中では、この言葉はこのような意味で使います、ということ を明らかにします。

・「市民」とは、市内に住んでいるか、働いているか、学んでいる人、それに加えて市内で事業を営む者をいいます。つまり、市の区域内に住所を有する住民（丸亀市に住んでいる人です）、市内の企業やNPO等で働く人、市内の学校で学んでいる人、それに加えて市内で事業所や店を設けて事業活動や商売をしている人等も市民とします。

自治に関する様々な活動には、市内の企業や学校、そこに通勤、通学する人たち、また、市民活動団体、そこで活動する人たちの協力も不可欠と考え、住民に限らず幅広く市民を定義しています。

・「住民」とは、地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号）10条で規定されているとおり、丸亀市に住所を有する者です。外国人登録をしておれば、住民となりますが、選挙権については、自治法第11条で日本国籍を有するものと限定されています。

・「市長等」とは、独自の執行権を有し、自治体としての意思決定を自ら行い、外部に表示することができる機関をいいます。市の代表者である市長と、市長から独立して専門的な立場に立って仕事を分担する消防長、モーターボート競走事業管理者及び6つの行政委員会及び委員を指しています。

・「参画」というのは「政策の立案から実施、評価に至る市の意思形成過程や実施過程で、責任を持って主体的に関与すること」をいい、例えば審議会の委員や行政計画の策定委員になって発言すること等を指します。

「参加」より行政活動への関与の度合いが強くて、原則として責任のある役割を担うこととなります。

<p>(基本原則)</p> <p>第3条 第1条の目的を達成するため、次に掲げることをこの条例の基本原則とする。</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) 市民及び市は、一人ひとりの人権を尊重すること。 (2) 市民及び市は、互いに市政に関する情報を共有し合うこと。 (3) 市民は、市政への参画の機会が保障されること。 (4) 市民及び市は、協働してまちづくりを行うこと。 (5) 市民の自治活動は、自主性を基本とし、尊重されること。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「協働」は「市民、事業者と市、それが市民と市、市民と事業者であったり、市民同士であったりしますが、それぞれの責任と役割分担に基づいて、お互いの立場や特性を尊重しながら、対等な立場で協力し合うこと」をいいます。 それ以外にも、確認しておくべき用語がありますが、基本的に法律に規定のあるものは法律の規定を適用して、この自治基本条例にはあえて規定しません。 <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文に規定する基本理念や第1条に規定する目的、すなわち自治の進展を図り、自立した地域社会の実現、市民福祉の向上のための原則として5つの柱を規定します。 ・基本原則をどこまで盛り込むかについては、後に出てくる規定をすべて盛り込むと重複することになりますので、最大公約数を盛り込むこととしました。 ・まず、1番目は、大前提として、市民も事業者も市も、それぞれがお互いに一人ひとりの人権を尊重することを規定します。 ・2番目は、人権の尊重に加えて基本となる手段として、「情報の共有」です。市民が自ら考え、的確な判断が下せ、行動できるためには情報共有が必要不可欠になってきます。この「情報共有」というのは、政策の立案や実施、評価に至る過程での情報であったり、市民生活に重要な影響を及ぼすようなものについては、市民に対して情報を提供して共有することをいいます。 ・3番目は、市民の「市政へ参画する機会の保障」です。様々な参画の方法を、この後の条文で規定しますが、その機会を保障するというものです。
---	---

<p style="text-align: center;">第2章 市民の権利及び責務 (市民の権利)</p> <p>第4条 市民は、個人として尊重され、安全で安心な生活を営むとともに等しく市の行政サービスを受ける権利を有する。</p> <p>2 市民は、市が行う政策の形成、執行、評価及び政策の形成への反映(以下「政策形成等」という。)の過程に参画する権利を有する。</p> <p>3 市民は、市が保有する情報を知る権利を有する。</p> <p>4 市民は、互いに対等な立場で前3項に規定する権利を行使することができる。</p> <p>5 市民は、市政への参画に当たり、自主性及び自立性が尊重される権利</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・4番目は、市民と事業者、市とがそれぞれ「協働してまちづくり」に取り組むことです。市民、事業者と市、それが市民と市であったり、市民と事業者であったり、市民同士であったり、それぞれの責任と役割分担に基づいて、お互いの立場や特性を尊重しながら協力しあいながらまちづくりに取り組んでいこうというものです。 ・5番目は、「自主的な自治活動の尊重」です。市民らによる自治会、コミュニティを通じて行われる地域活動、またNPOやボランティア団体等が地域を越えて、一定の目的の下に活動することにより、社会的な課題を解決する公益活動があります。 <p>こうした二つの活動を「市民の自治活動」といいます。これらの活動においては、市民の自主性を基本とし、尊重されるべきものであるというものです。市民の自治活動は、今後、まちづくりの主要な担い手となってきます。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・この第3条までは、全体を通しての根本的な部分の規定になります。 <p style="text-align: center;">第2章 市民の権利及び責務</p> <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ここでは、子どもや女性、障害者、高齢者等の個々の権利についても規定したいという意見(ワークショップ等)がありましたが、それらすべてについてこと細かく規定できませんので、それらを包含する形で「市民」の権利として規定しました。社会的弱者といわれるこのような人たちも当然他の人たちと常に対等な立場で参加できることが保障されます。 ・市民の権利として、最も基本的な権利を確認する意味を含めて規定しています。 ・市民自治の推進という観点からみれば、参画は市民の当然の権利といえ
---	---

を有する。

(市民の責務)

- 第5条 市民は、自治の主体であることを自覚し、互いに尊重し合うとともに、協働による自治の推進に努めるものとする。
- 2 市民は、政策形成等の過程に参画するに当たっては、自らの行動及び発言に責任を持ち、前条に規定する権利の行使に当たっては、これを濫用してはならない。
- 3 市民は、行政サービスに伴う負担を分任しなければならない。

ます。より具体的な行政への参画を保障している『第7章 市民参画及び協働』において整理しています。

- ・前項と同様に、市民自治の推進という観点から大変重要な権利です。情報の入手、情報の共有なくして、市民の参画もありえません。
- ・地方自治法第10条で保障されている『住民の権利』を含めて、行政サービスの提供を受ける権利を包括的に規定しています。しかしながら、この規定により、すべての市民がすべてのサービスを等しく受けられるというものではありません。例えば住民のみが受けることができるサービスなどもあり、受給できる対象者はサービスごとに条例や規則などで規定されることとなります。
- ・市政への参画は、個人の自由意志に任せることとしております。

【解説】

- ・第4条の権利の規定と対になる責務の規定です。法的な『義務』として強制するものではなく、主体的に果たす『責務』として謳っています。
- ・市民が自治の担い手であるという自覚を持たずして自治の推進はありえないという考えを基本としています。また、通勤者、通学者なども含め、市民の定義を幅広く捉える中では、住民以外の市民にもこのような責務を主体的に担ってもらうことを定めています。
- ・自治の推進のためには、自らの意思と責任に基づいて主体的に行動する考え方が基本です。このような意味も含めて、執行機関の活動への参画に当たっては、当然自らの発言や行動に責任を持たなければなりません。
- ・市民は行政サービスを受ける権利を持つ一方で、そのサービス提供に伴う負担を分かち合うことを定めています。地方自治法第10条で規定している『住民の義務』を含めて、包括的に規定しています。

第3章 議会の権能及び責務

(議会の権能)

第6条 議会は、地方自治法(昭和22年法律第67号。以下「法」という。)の定めるところにより、条例の制定又は改廃、予算の決定、決算の認定のほか、市政に関する事項で別に法令及び条例で定められた事項について議決する。

2 議会は、市民の意思が市政に反映され、適正に市政運営が行われているかを監視し、けん制する権能を果たさなければならない。

(議会の責務)

第7条 議会は、会議を公開するとともに、議会の保有する情報を市民と共有し、開かれた議会運営に努めなければならない。

第3章 議会の権能及び責務

【解説】

・議会の権能(権限や能力)については、地方自治法にすでに規定されていますが、ここでは、そのうち代表的な権能である条例の制定改廃、予算の決定、決算の認定等を例にあげて、自治法の定めるところにより議決することを規定しています。また、それ以外にも市政に関する事項で、別に法令や条例で定められた事項についても議決することを規定します。

「市政に関する事項で別に条例で定められた事項について議決する」というのは、基本的に、議会の議決事項は地方自治法第96条第1項に規定されている15項目のみで、これ以外の事項についての決定は、長その他の執行機関が自らの権限内の事項について行います。地方自治法第96条第2項では、同法第96条第1項に加えて、必要と認められるものを自治体ごとに条例によって議決事件を追加できるとあります。このことの重要性を強調するため、あえてこの条例に規定しようというものです。

・議会は、市民の意思が市政に反映されているのかどうか、適正に市政運営が行われているかどうかを絶えず監視し、チェックし、けん制する権能を果たさなければならないことを規定しています。

基本的には、法律で規定しているものは自治基本条例には規定しないという考え方ですが、ここに議会の権能を規定することによって、議会の権能の重要性をあらためて市として明らかにしようというものです。

【解説】

・議会は、「会議の公開」と「情報の共有」を行うことで、開かれた議会運営に努めるとします。

2 議会は、自らの権能と責務に関する基本的な事項を定め、市民に対し、議会の役割を明確にするよう努めなければならない。

(議員の責務)

第8条 議員は、議会活動に関する情報、市政の状況等について、市民に対して説明するよう努めなければならない。

2 議員は、市民福祉の向上を図るため、市政調査、議案提出等の権能を積極的に活用するよう努めなければならない。

・第1項の「会議の公開」の「会議」とは、本会議はもとより常任委員会、特別委員会を指し、すでに本市では、本会議と常任委員会、特別委員会を公開していますし、それらの会議録も公開されています。ただし、会議の公開は絶対的な原則ではなく、地方自治法第115条ただし書の手続によって議員の3分の2以上の多数で議決したときは秘密会を開くこともあります。さらに議会が保有する様々な情報を積極的に公開して、市民と情報を共有することで開かれたものにしようというものです。

・議会自らが、議会の基本的な目的や役割、その権能と責務、議会活動の本来のあり方や原則等を明確にするよう努める旨の規定を置いています。

【解説】

・行政については市の責務とともに、執行機関である市長等の責務、補助機関である職員の責務も規定することによって、個々の責務をより明確にし、市民に対する責任を果たそうとする意図があります。

ここで議員の責務をあえて条例で明記したのは、行政と同様の考え方から、議会は議員によって構成されるものですので、個々の議員の責務も規定することによって、議員の果たす役割と責任をより明確にし、議会の機能をより発揮してはどうかというものです。

・議員は、市民の信託に応えるため、議会活動に関する情報や市政に関する状況等について、市民に説明したり、報告するよう努めることを規定します。ただし、市民に対して説明する、といってもその方法まで規定するものではありません。議員個人によって様々な方法、形態等があるものと考えます。

また、市民福祉の向上のため、地方自治法第100条に規定する調査権を使ったり、同法第112条に規定する議案提出権等を積極的に活用するよう

第4章 市長、他の執行機関及び職員の責務

(市長の責務)

第9条 市長は、市政の代表者として、この条例の理念を実現するため、毎年市政の基本方針を明らかにし、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。

2 市長は、市民の意向を適正に判断し、市政の課題に対処したまちづくりを推進しなければならない。

3 市長は、職員を指揮監督し、その能力を評価した上で適正に配置するとともに、人材の育成を図らなければならない。

努めるというものです。

第4章 市長、他の執行機関及び職員の責務

【解説】

・市長は、市民の信託を受けた者として、また市政を代表する者として、この条例の目的を達成するため、毎年市政の基本方針を明らかにし、公正かつ誠実に職務を執行しなければならないとします。

「毎年市政の基本方針を明らかにし」とありますが、この「基本方針」は市長が責任を持って示すものであり、通例ですと市長は3月議会で基本方針として施政方針を表明しています。

一方、総合計画や予算も市政の方針といえますが、予算は金額にかかる内容であり、総合計画は長期的で抽象的な大きな目標なので市長が何をやるようとしているかが具体的にわかりにくいところがあります。

・このわかりにくさを何とかするため、予算と総合計画の両者を媒介するため、また、市長に施政方針の表明等の手段を通じて、市政の方針をより明確化させようという意図があります。

・第2項では、市民の意向というものを重要視して、適正に判断することで、直面する市政の課題や様々な問題に対処し、まちづくりに取り組んでいかなければならないというものです。

・「市民の意向を適正に判断し、市政の課題に対処」とは、例えば、自治基本条例の個々の条文では、広く市民の声を聴いたり、市民の市政の意思形成過程へ参画する機会を保障していますが、具体的な手続・方法については、さらに個別の条例や規則を制定し、制度として確立していかなければなりません。

・職員に対する施策については、「指揮監督」「能力評価」「適正配置」「人材育成」を明確な柱として規定し、個々の具体的手段はここには規定

<p>(他の執行機関の責務)</p> <p>第 10 条 市長を除く執行機関は、その職務に応じて、市長と同様の責務を負い、市長及び他の執行機関と協力して市政の運営に当たらなければならない。</p> <p>(職員の責務)</p> <p>第11条 職員は、市民本位の立場に立ち、公正、誠実かつ効率的にその職務を遂行しなければならない。</p> <p>2 職員は、職務の遂行に当たっては、法令及び条例等を遵守しなければならない。</p> <p>3 職員は、職務の遂行に必要な知識や技術等の能力開発及び自己啓発を行うとともに、創意工夫に努めなければならない。</p>	<p>していませんが、例えば、人材育成という点では「様々な研修体制」であったり、能力の適正評価という点では「人事考課制度」のように具体的な制度を実施していますが、このように、それぞれの条文を実現させるために様々な事業を行うことや制度の整備が義務付けられてくることになります。</p> <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市長を除く執行機関も、市長と同様の責務を負い、市長及び他の執行機関と協力して市政の運営に当たるといえるものです。 <p>他の執行機関とは、消防長、モーターボート競走事業管理者、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会で、それぞれの権能の範囲内で、責務を負うというものです。</p> <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員は、まず「市民本位」の立場に立って、公正で誠実で、かつ効率的に職務を遂行しないとはいけません。職員として当然のことですが、常にそれを意識して行うためここに明記するものです。また、その職務の遂行に当たっては、「法令や条例、規則等を遵守」しなければならないというものです。 ・職務の遂行に当たっては、個々の職員としても、自ら積極的に情報を収集して、職務に必要な知識を得るよう努めなければなりません。また、職務に関する技術等を磨いたり、既存の能力を高めたり、新たな能力開発を行ったりしなければならないとされています。さらに、自己啓発を行うとともに、慣例に流されることなく創意工夫に努めなければならないとしています。
---	---

第5章 コミュニティ活動と市民公益活動

(コミュニティ活動)

第12条 市民は、安心して心豊かに暮らすことのできる地域社会を実現するため、自主的な意思によってまちづくりに取り組み、お互いに助け合い、地域の課題を共有し、解決に向けて自ら行動するものとする。

2 市長等は、前項に規定する市民の自主的な地区におけるコミュニティ活動の役割を尊重しながら適切な施策を講じなければならない。

(市民公益活動)

第13条 市長等は、自発的かつ自主的に行われる非営利の活動で、様々な分野で社会的な課題を解決し、よりよい社会づくりに寄与することを目的とする市民公益活動を尊重するとともに、その活動を促進するための適切な施策を講じなければならない。

第5章 コミュニティ活動と市民公益活動

【解説】

・生活様式の多様化に伴い、地域にはさまざまな問題が生じています。これらの問題を解決するためには地域の人の協力が欠かせません。そこで、各地区において問題解決も含めて地域づくりを行うことを目的に結成された組織を「地区コミュニティ」と言い、概ね、小学校区を一つの組織としております。

・地区におけるコミュニティ活動は、市民による自治の原点であり、民主的ですのですべての人に開かれたものであるという考えから、市民は、安心して暮らすこと(安全に暮らすことも含む)のできる地域社会を実現するため、自分の意思でまちづくりに取り組み、地域の住民同士がそれぞれ助け合いながら、地域の課題の解決に向けて自ら行動していくよう努めることを規定しています。この市民の自主的な地域における活動をコミュニティ活動といいます。

・市長等は、そのコミュニティ活動の役割、自主性を尊重し、また、主体となる市民の自治の意識や体力を弱めることのないよう配慮する中で、その必要性に応じて様々な施策(資金的・人的支援(調整等))を講じていくというものです。

【解説】

・「市民公益活動」とは、さまざまなニーズに対応したサービスを提供したり、社会的な課題を解決することによって、「よりよい社会をつくるための、市民の自発的・主体的な活動」です。行政や企業とは異なる立場で、これからの社会をつくっていく主体が市民であり、市民公益活動を行う団体といえます。

第6章 情報の共有

(情報の公開及び共有)

第14条 市は、市政運営の公正の確保と透明性の向上を図り、参画と協働による開かれた市政を実現するため、市が保有する情報を積極的に公開するとともに、市民との情報の共有に努めなければならない。

2 前項の規定による情報の公開に関し必要な事項は、別に条例で定める。

(個人情報の保護)

第15条 市は、市民の基本的人権を守るため、個人情報の保護を厳正に行うとともに、自己に係る個人情報の開示、訂正等を請求する市民の権利に対して、適切な措置を講じなければならない。

2 前項に規定する個人情報の保護に関し必要な事項は、別に条例で定める。

・コミュニティでは地縁型の市民の活動を規定しましたが、市民公益活動は、地縁によらず、活動内容や目的によって人々が結集するテーマ型の市民の活動について規定しています。

・今後、この市民公益活動が、コミュニティ活動とともにまちづくりの担い手となっていくことが期待されます。

第6章 情報の共有

【解説】

・第3条の基本原則にも規定されておりますが、市は、公正で、透明性の高い開かれた市政運営に努めるため、市政に関する情報については、積極的に市民に提供するとともに、公開しなければならないとし、情報の共有に努めることにします。ただし、情報の共有というのは、市からの一方的な情報提供だけではなく、市民からの情報発信があつてこそ成り立つものです。

【解説】

・市長等は、情報を積極的に提供しますが、個人の権利利益を保護しなければならないことや、収集した個人情報に関しては、厳重に管理して、原則として本人以外に開示しない旨を規定します。

・地方公共団体の個人情報の保護に関しては、個人情報保護法第11条により保有する個人情報の適切な取扱いが義務付けられており、また、本市では、個人情報保護条例に規定されており、具体的な事例については、個人情報保護条例を適用することになりますが、最高規範として位置付けようとしている自治基本条例には、個人情報の保護に関する根幹的な考えを市の姿勢として明記するということとなります。

第7章 市民参画及び協働

(参画)

第16条 市は、市民参画を促進させるため、様々な制度や施策を講じて、広く市民が参画する機会を保障しなければならない。

2 市長等は、市民が参画しないことによって不利益を受けることのないよう配慮しなければならない。

(政策形成及び実施過程への参画)

第17条 市長等は、市民の政策形成及び実施過程への参画を保障するため、市民生活に重要な影響を及ぼす計画の策定、条例の制定改廃又は施策を実施しようとするときは、市民に意見を求めなければならない。ただし、緊急を要する場合はこの限りでない。

第7章 市民参画及び協働

【解説】

・「参画」の意味は第2条第3号に定義を置いています。このあとの条文で、参画の方法の例示として意見を聴くための制度、審議会等、住民投票が規定されていますが、市民が参画できるのはそれだけではなく、それ以外にもいろいろな方法、制度を設けて参画の機会を保障しなければならないとしました。

・ここでは、総論として、市民参画の原則を規定し、保障しています。「参画」は、すべてについて必要となるものではなく、市が独断で決め、それが住民に影響を与え、住民のニーズに合わない、住民が被害を受けてしまう、ということが起こらないように、住民がその運営に一定のチェック又はコントロールを必要とするために認められるものです。

・第2項では、市政に参画しようという意思はあるのですが、身体が不自由であったり、障害をもっていたり、時間が自由にならないなど、いろいろな理由によって、参画したくても参画できない人たちに対しては、参画しないことを理由に決して不利益をこうむることのないよう、施策や運用として何らかの形できめ細かくカバーするなどの配慮をしなければならないとしています。

【解説】

・一般的に、市民に意見を求める代表的な手法がパブリック・コメントですが、ここではパブリック・コメントだけにとどまらず、説明会や公聴会、その他いろいろな意見を聴く機会等、多様な方法で市民の意見を聴くこととしました。

2 市長等は、市民に意見を求めるときは、パブリック・コメント、アンケート調査、公聴会の開催等適当な方法で実施するものとする。この場合において、市民に対して十分な情報を提供するとともに、適当な検討期間を設けなければならない。

3 前2項に規定する意見を求める場合に関して必要な事項は、別に定める。

(審議会等の運営)

第18条 市長等は、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、原則として市民からの公募による委員を参加させなければならない。

2 市長等は、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は、別に条例で定める。

・「市民生活に重要な影響を及ぼす」ということがキーワードになり、以下のすべての事項にこの要件がかかってきます。市長及び他の執行機関が、計画を策定したり、変更したり、廃止したり、また、条例を制定したり、改正したり、廃止したり、さらに、施策を実施したり、変更したり、廃止したりする場合のうち、市民生活に重要な影響を及ぼすものについては、市民に情報を提供し、それについての意見を求めるという制度です。

その際は、いろいろな方法の中から適切な方法を選択して行うというものです。しかしながら、それぞれの事案ごとに効率的な運用が必要であり、決して進捗の停滞を招かないようその事案の特色を生かし、柔軟かつ効率よく進めなければならないことはいまでもありません。

・また、市民に意見を求める場合には、事前に情報を提供するとともに、十分検討できる時間を与えなければいけないとしています。

・さらに、意見を聴くための具体的な手続、その他必要な事項については、別に定めるとしています。意見を求める手法についても、会議形式、計画の縦覧方式等、案件により柔軟かつ効果的に対応することが重要です。

【解説】

・市長及び他の執行機関が審議会や協議会などの委員を選任する場合は、委員構成において中立性ということを十分配慮しながら、原則として市民からの公募による委員を参加させなければならない。

・また、審議会等は、その会議や会議録は原則として公開しなければならないことを規定し、その手続や公募の手続、その他必要な事項については、別に条例で定める、という旨の規定です。

(住民投票)

- 第19条 市長は、市政に関する重要事項について、住民の意見を直接問う必要があると認めたときは、住民投票を実施することができる。
- 2 住民投票を実施しようとするときは、対象事案に応じた条例を別に定めるものとする。
- 3 議員及び市長の選挙権を有する住民は、法の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、前項に規定する条例の制定を請求することができる。
- 4 議員は、市民の意見を直接問う必要があると認めたときは、法の定めるところにより、議員の定数の12分の1以上の者の賛成を得て、第2項に規定する条例の制定を発議することができる。
- 5 市長及び議会は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

(協働)

- 第20条 市民及び市は、お互いに対等な立場で、相互理解を深めるとともに信頼関係の下に、協働してまちづくりを進めるよう努めなければならない。
- 2 市長等は、前項に規定する協働を推進するに当たり、市民の自発的な活動を支援するよう努めるものとする。

【解説】

- ・住民投票制度は、住民が市政に参画する究極の仕組みといえます。
- ・市長は、市政に関する特に重要な事項について、住民の意思を直接問う住民投票を実施することができる旨を定めています。住民投票は住民の意思を直接市政に反映できる制度ですが、実施にあたっては少数意見の取り扱いなどに慎重さを要し、また多額の費用もかかります。例えば市町村合併など市の将来を左右し、住民一人ひとりの意思を確認する必要に迫られた時の最終手段として行われるべきものです。
- ・住民投票制度には、『非常設型（個別型）』と『常設型』がありますが、本条例では、『非常設型（個別型）』としています。
- ・第3項は、法に沿った内容となっています。（地方自治法74条）
- ・第4項についても、法による通常の議員提出議案の例に沿った内容となっています。（地方自治法112条2項）
- ・第5項において、地方自治は、あくまで市長、議員を住民の代表とする間接民主制が原則であり、住民投票はそれを補完し、自治を充実させる制度として位置付けられます。住民投票の結果で市長や議会の選択や決断を拘束するものではなく、市長及び議会は結果を尊重すべきものとしています。

【解説】

- ・経済成長の鈍化や本格的な少子高齢化社会の到来など、行政を取り巻く環境が一段と厳しさを増す中で、公共サービスのあり方を改めて問い直さなければならない状況が生まれてきています。行政サービスに対する住民の要求が複雑多岐になり、それらに応えるため、限られた資源をいかに公正かつ公平に配分するかが行政にとって大きな課題になってきているの

<p>(自治推進委員会の設置)</p> <p>第 21 条 市民参画及び協働の適正かつ円滑な推進及び市民による自治の進展を図ることを目的として、丸亀市自治推進委員会（以下「委員会」という。）を設置する。</p> <p>2 委員会は、市長の諮問に応じ、自治の推進に関する事項について審議し、市長に答申するものとする。</p>	<p>です。こうした中で「協働」が注目されています。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「協働」というのは、第 2 条第 4 号に定義していますが、異なる主体が、それぞれの責任と役割分担に基づいて、お互いの立場や特性を尊重しながら、情報や資源を共有し、地域の課題や社会的な課題を解決するために協力し合うことをいいます。 ・ここでは、市民、事業者、市（市民と市であったり、市民同士であったり）、それぞれが協働することを規定します。市民と事業者と市は、相互理解と信頼関係のもとにまちづくりを進めるため、協働するよう努めます。 <p>協働という言葉は積極的な内容であり、市民、事業者及び市が一丸となって、「みんなで、一緒に、できるだけ共通の課題や目標に向かって行動していこう」ということをこの条文の原則とし、その手段として協働するよう努めるというものです。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・協働を推進するに当たっては、市長等は市民や事業者の自発的な活動を支援するよう努めるとします。ただ、支援する場合でも、支援することを理由に、市民や事業者の自主性を損なうことがあってはならないというものです。市は市民の自発的活動に過干渉になってはいけないことと、市民に主導権があるということを明記するものです。 <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市政への市民参画や市民と市の協働が推進され、円滑な市民による自治の進展が図られているかについて、調査研究する市の附属機関として、丸亀市自治推進委員会を設置します。 ・委員数等、委員会の運営等に関する事項は、別に規定します。もちろん、委員会には、公募による市民委員が参加することになります。
---	---

- 3 委員会は、前項に規定するもののほか、自治の推進に関する重要事項について、市長に提言することができる。
- 4 市長は、委員会の答申及び提言を尊重しなければならない。
- 5 委員会に関し必要な事項は、市長が別に定める。

第8章 市政運営の原則

(行政手続)

- 第22条 市長等は、行政処分等に関する手続を定めて、市民の権利利益の保護に努めなければならない。
- 2 前項の手続について必要な事項は、別に条例で定める。

(説明責任及び応答責任)

- 第23条 市長等は、政策の立案、実施及び評価に至る過程において、その経過、内容、効果等について市民に分かりやすく説明する責任を果たさなければならない。
- 2 市長等は、市民から提示された意見等に対し、速やかに回答するとともに、公表しなければならない。

第8章 市政運営の原則

【解説】

- ・行政手続（申請に対する処分、不利益処分、行政指導、届出）に関するルールをあらかじめ市民に明らかにすることは、情報公開制度や個人情報保護制度と同様、行政の透明性を図る上で大切な考え方です。
- ・行政手続に関し、より詳細な規定は『丸亀市行政手続条例』に委ねます。委任規定を入れることで、自治基本条例と行政運営全般に関わる基本的な条例との体系化を図っています。

【解説】

- ・市長等は、政策を立案するときから実施して、評価をするまでの過程で、経過や内容、効果等について分かりやすく市民に説明する責任を果たさなければならないということです。これは、市民等の権利を保障するための市長及び他の執行機関の責任であり、市民に仕事の内容を具体的に説明する義務があるということです。

「説明責任」とは、市の様々な施策や事業等について市民に説明する責任をいい、本条が及ぶ範囲は広く、市の仕事の計画段階から財政上の情報などまちづくりの諸活動の成果までを想定しています。

市長及び他の執行機関が市の代表者として、「どのような情報や案に基づき」「どのような議論を踏まえ」「どのように考え、いつ、どの時点で

<p>(総合計画)</p> <p>第24条 市は、この条例の理念にのっとり、市政の運営を図るための総合的な計画（以下「総合計画」という。）を定めなければならない。</p> <p>2 市長は、総合計画の内容を実現するため、適切な進行管理を行わなければならない。</p> <p>3 市長は、総合計画が社会の変化に対応できるよう常に検討を加え、必要に応じて見直しを図らなければならない。</p> <p>(組織)</p> <p>第25条 市長等は、事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮するとともに、市民に分かりやすい組織の編成を行わなければならない。</p>	<p>どう判断したか」等の政策決定の過程を明らかにすることは当然の責務であり、市民自治を進める最低限の義務でもあります。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市民からの意見、要望、提言等については、速やかに回答するとともに、公表しなければならないとしております。 <p>そのためには、市民も氏名等明らかにするとか、意見等に対する責任を負うなどの一定の決まりを守らなければなりません。</p> <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・計画的な市政の運営を図るための総合計画は、この条例の理念にのっとったものでなければならず、市はこの内容を実現するため、適切な進行管理を行わなければならないというものです。 ・さらに、社会の急激な変化等に柔軟に対処できるよう総合計画の見直しを図りますが、「常に見直し」は現実的には不可能ですので、常に検討は行って、必要に応じて見直す旨を規定しました。 <p>総合計画が自治基本条例を生み、今度はその自治基本条例に明確に位置付けられることによって、自治体の政策展開の根幹たる地位を確立することができ、同時に、こうした総合計画の位置付けによって自治体の政策主体性をより鮮明にすることができるのです。</p> <p>条例と行政計画はお互いにその特徴に応じ、役割分担をして車の両輪のように丸亀市のまちづくりを支えるべきものであると考えています。</p> <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市長等は、組織について、社会情勢に柔軟に対応できて、政策を着実に遂行できるような「簡素で機能的に動けるような組織」ということに加え、「市民にとってわかりやすい組織」という視点から編成を行い、常に
--	---

2 市長等は、社会情勢に柔軟に対応し、政策を着実に実現するため常に見直しに努めなければならない。

(財政の健全性の確保)

第 26 条 市長は、健全財政の確保に努め、効率的かつ重点的に市の行政を担わなければならない。

2 市長は、法及び条例で定めるところにより、毎年 2 回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する事項を市民に公表しなければならない。

(出資法人に対する指導等)

その組織の見直しについて行うよう努めなければならないとします。

・組織の運営に当たっては、効率的かつ効果的に運営できるようにしなければならないというものです。

・自治体の組織は、地方自治法第138 条の 3 の規定「執行機関の組織の原則」において、「系統的に構成しなければならない」、「執行機関相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない」と規定されています。本条は、この規定をより深め身近なものとなるよう、市としての組織のあるべき姿を表現したものです。

「市民に分かりやすい組織」という意味は、地方自治法第 1 条の規定「この法律の目的」にいう「民主的にして能率的な行政の確保」という自治体の本旨に基づくものです。単純に組織の名称を分かり易いものに変えればよいというものではなく、どのような組織体制が市民にとって有益で、機能的に素早い対応が取れるかということ、市は常に念頭に置き、組織の編成を考えていかなければならないことを表現しています。

【解説】

・計画行政を確実に推し進めるには、中長期にわたる財政計画の策定が不可欠です。自治体経営という観点からも、持続可能な健全財政を確保するよう努めなければなりません。

・財政状況等を市民に対して明らかにすることは、開かれた行政運営、その透明性の確保の意味からも大変重要なことです。これからは市民の側にも、市の財政状況等をしっかり理解する姿勢が必要です。(地方自治法 243 条の 3)

【解説】

<p>第27条 市長等は、市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資している法人に対し、当該法人の運営が健全に維持されるよう必要な指導及び助言を行うものとする。</p> <p>(行政評価)</p> <p>第28条 市長等は、総合計画の推進に当たり行政評価を実施し、その結果に基づき、施策等を見直すとともに、総合計画の進行管理及び予算の編成に反映させなければならない。</p> <p>2 市長等は、行政評価の実施に当たって市民参画に努めるとともに、その結果を公表しなければならない。</p> <p>(監査)</p> <p>第29条 市は、公平・公正で効率的な行政運営を確保するため、専門性及び独立性を有する外部監査人による財務事情及び特定の事業等に関する</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「市が資本金、基本金その他これらに準ずるものの2分の1以上を出資している法人」とは、地方自治法第221条第3項の規定で、予算の執行に関し市長の調査権が及ぶ法人であり、具体的には、現在ある4つの公社・財団（丸亀市土地開発公社、（公財）ミモカ美術振興財団、（公財）丸亀市福祉事業団、（公財）丸亀市体育協会）を指しています。 ・これらの公社・財団は、通常業務においても執行機関と密接な関わりを持つ、公共性の高い法人です。情報の公開などにより健全財政を堅持した運営がされるよう、市長等は、必要な指導や助言を行うよう定めています。 <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1項では、市長等は、総合計画を推進するために実施した施策等については、「事業の成果が本当に上がっているのか」、「効率的に仕事がされているのか」、「投入コストに対して効果は妥当なのか」、「どれだけ成果が上がり、どこまで目標に到達しているのか」を明らかにするため、行政評価を実施しなければならないと規定されております。 また、行政評価の結果に基づいて、施策を統廃合したり、逆に拡充するなどの見直しを行ったりするとともに、総合計画の進行管理や予算の編成に反映させなければならない、という規定です。 ・第2項では、評価の結果を公表して市民の意見を聴くなど、市民参画に努めなければならないとしています。 <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政の透明性、効率性を高めるため、第3者による監査を実施します。
--	---

る監査を実施するものとする。

(国及び県との関係)

第30条 市は、国及び香川県と対等の関係にあることを踏まえ、適切な役割分担を行い、自立した地方自治を確立するよう努めなければならない。

(他の地方公共団体等との関係)

第31条 市は、他の地方公共団体及び関係機関との共通課題又は広域的課題に対しては、自主性を保持しつつお互いに連携し、協力し合いながら解決に当たるよう努めなければならない。

2 市は、前項に規定する課題を解決するため、他の地方公共団体及び関係機関と共同で組織を設けることができる。

第9章 最高規範性

第32条 この条例は、自治の基本的事項及び市政に関する最高規範であり、市民及び市は、誠実にこれを遵守しなければならない。

【解説】

・国や香川県とは上下関係ではなく、対等の関係ということを明記して、適切な役割分担を行うことで、自立した地方自治を確立しよう、という規定です。

【解説】

・近隣の他の自治体や地区コミュニティ組織、NPO等の関係機関とも情報の共有を図り、医療や福祉、教育、環境等の様々な分野で共通に抱えている課題については、お互いに自主性を持ちながら総合的視点に立った連携を図り、解決に向けて取り組むよう努めるとします。

また、近隣の自治体だけでなく、広域にまたがる課題については、その状況に応じて様々な分野で広域的な連携を図り、協力し合いながら解決に当たるよう努めます。さらに、それらの課題を解決するためには、他の市や町村に限らず、行政の垣根を越えて、外国や国際的な団体などとも共同して組織を設けることができるという規定です。

「共同で組織を設ける」というのは、例えば、広域連合や一部事務組合、また、国際的な〇〇機関に所属したり、城のある市が集まって〇〇会議を作ったり、というような機関等を他の自治体とともに設けようというものです。

第9章 最高規範性

【解説】

・自治基本条例を、丸亀市の憲法として位置付けるものとして、自治の進

2 市長等は、この条例の理念にのっとり、市政運営及び施策の実現に向けた基本的な制度の整備に努めるとともに、条例及び規則等の体系化を図らなければならない。

第10章 雑則

(条例の見直し)

第33条 市長は、この条例の施行の日から5年を超えない期間ごとに、各条項がこの条例の理念に適合したものであるかどうかを検討するものとする。

2 市長は、前項に規定する検討の結果を踏まえ、この条例の見直しが適当であると判断したときは、必要な措置を講じるものとする。

3 市長は、前項に規定する必要な措置を講じるに当たっては、市民の意見を聴かななければならない。

展を図り、自立した地域社会の実現に向けて、また、市政に関しても最高規範性を持つことを謳うものであり、積極的な姿勢で、市民も事業者も行政も議会も、「誠実にこれを遵守しなければならない」とします。

・市長等は、この条例の理念にのっとり市政運営を行い、施策を実現するため、制度として構築し、条例や規則等の体系化を図らなければならない、という規定です。

第10章 雑則

【解説】

・自治基本条例は、最高規範性があるからこそ、各条項がこの条例の基本理念をふまえたものであって、社会情勢に適合しているかどうか、形だけのものになっていないか、時代に取り残されたものになっていないか、見守る必要があります。

・前文に謳う基本理念は変わることはありませんが、5年を超えない期間ごとの点検は、時代の変化や社会情勢によって、各条項が形骸化したり、陳腐化したりすることを防止する意味があります。

また、職員や市民が市民自治に対する意識を5年を超えない期間ごとに喚起し、あらためて「市民自治の実現」について意識を持ち続けることの動機付けとするものです。

・第2項では、第1項の検討の結果をふまえて、「自治基本条例」だけではなく、自治基本条例が本来の機能を発揮しているのかどうか、「自治基本条例に基づく制度等」についても理念にのっとり形で機能しているのかどうか、それらの見直しが適当かどうかを判断し、自治基本条例の実効性を常に保障していくことが重要です。見直すときは、必要な措置を講じるものとします。

<p>(委任)</p> <p>第34条 この条例の施行に関し必要な事項は、別に条例で定めるものを除くほか、市長等が別に定める。</p> <p>附 則</p> <p>この条例は、平成18年10月1日から施行する。</p>	<ul style="list-style-type: none">・第3項において、市長は、必要な措置を講じる場合、市民の意見を聴かなければならないとします。・この自治基本条例の制定に当たっては、市民参画・協働により、市民と行政、議会が議論を重ね、手作りで条例案を策定してきたという経緯も踏まえ、必要な措置を講じるに当たっては、単に行政だけで検討し判断すべきものではありません。 <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none">・最後に、この条例の施行に関して必要な事項があれば、市長等が別に定めることとなりますので、それぞれ「規則で定める」という規定です。 <p>【解説】</p> <ul style="list-style-type: none">・自治基本条例は、平成18年3月議会に上程されました。可決された後、6ヶ月余りの猶予を置いているのは、この間に、必要な例規等の整備、検討を行うとともに、市民等への周知徹底を図り、自治基本条例の実効性を確保するためです。
---	---