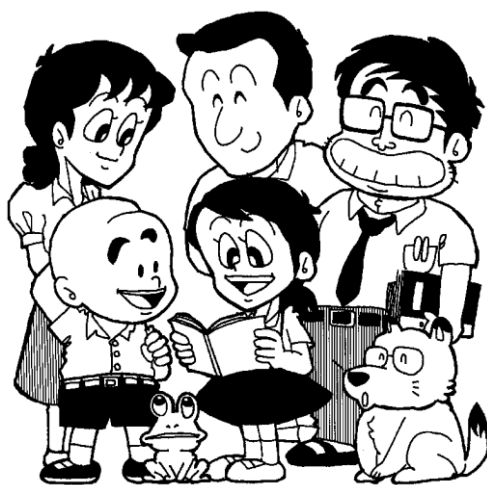


朝来市自治基本条例 逐条解说书



朝来市

■朝来市自治基本条例の背景等

1 自治基本条例とは

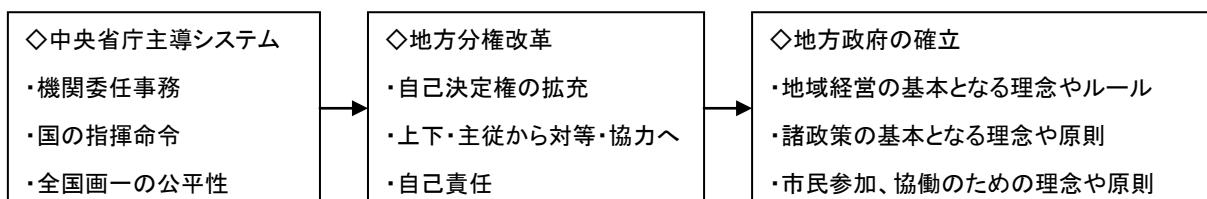
自治基本条例は、朝来市のまちづくりを進める上での最高規範と位置付けられる条例で、まちづくりに関する基本的なルールを定めるものです。

具体的には、まちづくりを支える市民、議会、行政の役割と責務を明記するとともに、参画協働の仕組みや市政運営のあり方等を定めています。

2 条例制定の背景

平成12年地方分権一括法の施行により、国、県、市町村は対等、協力の関係となり、国からの指揮監督に従う自治体から、自らの責任と判断で実行する地方政府としての自律した自治体運営が求められています。

このような中での朝来市の現状は、少子高齢化が進み、介護等の高齢者福祉に対するニーズが増大するとともに集落の安定した運営が困難となるところも出てきています。また、今後は大幅な成長が望めない経済状況で市の財政はより厳しくなることが予想され、もはや行政が全ての住民サービスを担うことが難しくなっています。これからは、住民同士の共助や共生に基づいた市民、事業者、行政などの多様な主体がお互いの優れた能力を結集し、適切な役割分担のもとに公共を担い合う社会システムの構築が必要となってきました。



3 制定の趣旨・目的

こうした背景を受けて、市民がまちづくりの主役であることを確認して、市民自身がまちづくりに主体的に参画し、その力を発揮できるような環境を整えていくことが求められています。既に朝来市では、「地域で解決できることは地域で取り組む」ことを基本とした地域自治協議会の取り組みが進められ、平成20年9月末までに市内全域に11の地域自治協議会が設立されました。また、その一方で、市民から信託を受けている市政運営についても、透明性を確保し、市民の意見を反映しながら、市政を効率的、効果的に行うことで、市民の信頼に応えることが求められています。

そこで、まちづくりを支える市民、議会、行政の役割や責務、参画と協働の仕組み、市政運営のあり方についての基本的な事柄を明らかにした自治基本条例を制定し、市民が主体となった市民自治のまちづくりを確立して、自律した自治体運営を目指すものです。

4 自治基本条例の意義

- ・ 地方政府としての自治体の最高規範性を確立し、朝来市のまちづくりの基本理念、行動原則を確認する。
- ・ 朝来市のまちづくりを支える市民、議会、行政の役割と責務を明記して、住民自治と団体自治の関係を確認する。
- ・ 地方自治法は、自治体の組織と運営に関する事項を規定しているが、住民自治に関する仕組み、参画・協働のあり方、情報共有等に関する地域経営の基本的事項の規定はほとんど無く、地方自治法を補う必要がある。
- ・ 朝来市の地域協働の基盤である地域自治協議会など、朝来市独自の地域自治システムを制度的にも担保し、市民主体のまちづくりの環境整備を進める。
- ・ 自治体の自律（自立）に向けて、大事にすべき文化、理念が何なのかを再確認し、そのための行動原則を明らかにし、まちづくりの主体である市民、議会、行政の責務を明確にしていく。

◇自治基本条例と市民憲章の違い

市民憲章は市民の行動規範を中心に定められ、共感に基づいた自発的行動意欲の喚起が期待されるのに対して、自治基本条例は市民等の権利や責務、行政の組織・運営等について議会の議決によって決定される法規であり、条例には法的実効性がある。

◇自治基本条例と総合計画の違い

総合計画等の行政計画は、一定期間中に達成すべき目標を設定し、その実現のための手法を体系化、総合化したもので、自治基本条例は、そうした行政計画の策定手法や位置付けも規定するので、行政計画の上位規範である。

◇総合計画と市民憲章の違い

通常、市民憲章には想定期間が無いのに対して、総合計画は想定期間がある。市民憲章では心の支えとなり続ける半永久的な理想が示され、総合計画では実現を前提として現実的な施策が示されている。

※ 規範とは、行動や判断の基準となる模範をいい、「～である」と記述される事実命題に対し、「～べきである」と記述される命題ないし体系をいう。法規範や社会規範がその典型であり、道徳や倫理も規範の一種である。

5 朝来市における位置付け

■朝来市新市まちづくり計画（合併時に策定）

◇新市としてめざすべきまちづくりの基本方向

- ・ 自律・分権型の社会システムの構築

◇分権型社会に対応した自治体経営

- ・ 地域審議会の設置及び自治基本条例制定の検討

■平成 17 年度、平成 18 年度分権型社会システム検討懇話会

- ・分権型社会における朝来市の自治体経営のあり方や参画と協働のシステム、住民自治充実のための仕組みづくりを検討。「自分たちのまちは自分たちで」の考えのもとに、地域課題は地域で解決していく地域自治協議会を全市的に設置して、『自考・自行、共助・共創のまちづくり』を具体化していく。
- ・分権型社会システムの実現に向けては、自己決定、自己責任の精神に基づいた自律性の高い自治体経営を目指す必要がある、「行政の内部改革」とあわせて、「行政と住民との関係の変革」も進め、これまでの要望型行政サービスから脱却して、住民と行政が対等なパートナーシップ関係を構築する。

■第1次朝来市行財政改革大綱（平成18年11月20日）

◇地域協働の推進

分権型社会に対応した朝来市の持続可能な自治体運営を行っていくために、「地域協働」を積極的に推進するための行政組織体制づくりと自治基本条例の制定等の環境整備を図る。

・地域協働の指針づくり

地域協働を推進するために、行政としての取り組み指針を示したマニュアル等を策定する。

・自治基本条例の制定

住民自治を基本としたまちづくりを推進していくための根幹となる自治基本条例の制定を検討する。

■第1次朝来市総合計画（平成19年3月）

理念「自考・自行、共助・共創のまちづくり」

第5章第2節『地域協働の仕組みをつくり、新しいまちづくりを進める』

施策目標2「協働のまちづくりの基盤をつくる」

◇「市民憲章や自治基本条例を定める」

市民参画により、まちづくりと市民活動の規範となる市民憲章やまちづくりにおける市民の責務や地域協働の指針を定める自治基本条例の制定に向けた取り組みを進める。

◇「地域協働と地域分権を進める」

地域自治協議会の設置を促進し、運営支援を図りながら市内における地域協働と地域分権を進める。

6 朝来市自治基本条例の検討経過

□第2次分権型社会システム検討懇話会

第1次朝来市総合計画の実現にあたっては「自考・自行、共助・共創のまちづくり」を理念として、地域協働・地域自治システムによって実現していくことが明記された。朝来市では、地域協働の基盤を確立させるための地域自治協議会の設置促進を進めるとともに、地方分権改革にも対応出来る自律した自治体運営に向けて、自治体の基本ルールを定めた自治基本条例の制定や市民憲章づくりを進めてきた。

平成 19 年度に「第 2 次分権型社会システム検討懇話会」を設置して、地域協働推進のための考え方、取り組み方等を示した指針を策定して、市民と行政の役割等を確認した上で、平成 20 年度には自治基本条例の制定作業、市民憲章づくりを行ってきた。平成 19 年 9 月 19 日に第 1 回を開催以来、15 回の検討懇話会を開催し、平成 20 年 12 月 10 日に検討懇話会から市長に対して自治基本条例並びに市民憲章についての検討報告を行った。

■参考資料

第 2 次分権型社会システム検討懇話会でまとめた市民憲章

【朝来市民憲章】

私たち朝来市民は、自らが考えて行動し、共に助け合いながら住みよいまちをつくるため、ここに市民憲章を定めます。

一人ひとりを大切に、心豊かに生きるまちをめざします。

手をつなぎ、支えあい、安心して健やかに暮らせるまちをめざします。

元気いっぱい、笑顔が出会うまちをめざします。

ふるさとを愛し、未来に誇るまちをめざします。

みんなが主役、夢と希望に満ちたまちをめざします。

■第 2 次分権型社会システム検討懇話会の検討経過

第 1 回 第 2 次分権型社会システム検討懇話会 平成 19 年 9 月 19 日（水） 和田山ジュピターホール	<ul style="list-style-type: none"> ・市長挨拶 ・懇話会趣旨、スケジュール等説明 ・朝来市のコミュニティ、まちづくり活動の現状について ・講演：中川委員長「分権型社会を迎え、これからの市民・地域・自治体のあり方」 ・意見交換（WS）：懇話会に期待すること
第 2 回 検討懇話会 10 月 15 日（月） さんとう緑風ホール	<ul style="list-style-type: none"> ・講話：中川委員長「公共領域について」 ・区長アンケート報告 ・意見交換（WS）：朝来市での協働の取り組み事例、協働のパターン、協働のキーワード抽出
第 3 回 検討懇話会 11 月 12 日（月） 生野就業改善センター	<ul style="list-style-type: none"> ・意見交換（WS）：前回抽出された協働のキーワードについて、市民のグループ(4)、行政職員のグループ(1)で話し合い、発表の後全体で意見交換
朝来市内現地視察 12 月 3 日（月）	朝来町アドプト制度、神子畑地区（選鉱所跡）、黒川本村集落、黒川自然公園センター、黒川長野集落、白口集落、田路地区（奥、中、口）
第 4 回 検討懇話会 12 月 12 日（水）	<ul style="list-style-type: none"> ・現地視察を振り返って ・朝来市で行われている協働の事例（報告）

あさご・ささゆりホール	<ul style="list-style-type: none"> 意見交換 (WS)：その他の協働の事例について (協働のパターン、協働の形、協働の領域、課題等)
第 5 回 検討懇話会 平成 20 年 1 月 22 日 (火) 和田山ジュピターホール	<ul style="list-style-type: none"> 地域協働の指針 (案) の説明 意見交換 (WS)：指針 (案) についての意見交換 (重要なところ、分かりにくいところ、修正すべきところ等) 市民フォーラムについて
第 6 回 検討懇話会 2 月 19 日 (火) あさご・ささゆりホール	<ul style="list-style-type: none"> 地域協働の指針 (案) (行政の支援策) の説明 講話：中川委員長「市民憲章と自治基本条例」 意見交換 (WS)：これまでの意見を入れて修正された地域協働の指針全体についての話し合い
第 7 回 検討懇話会 3 月 18 日 (火) さんとう緑風ホール	<ul style="list-style-type: none"> 地域協働の指針最終確認 市民フォーラムについて
市民フォーラム 3 月 22 日 (土) あさご・ささゆりホール	講演：岩崎恭典四日市大学教授 「協働のまちづくりで、元気なまちに！！」 パネルディスカッション： 「市民と行政の協働のまちづくりを目指して」 パネリスト：岡山県和気町まちづくり政策課長 小金谷敦氏、与布土地域自治協議会 木村圭介氏、黒川あそぼ会 竹村真澄、第 2 次分権型社会システム検討懇話 野口かほる氏、朝来市長
第 8 回 検討懇話会 平成 20 年 4 月 25 日 (金) 生野マインホール	テーマ：平成 20 年度の作業内容等を確認する。市民憲章素材の絞り込み。自治基本条例の意義等。 資料：プログラム、自治基本条例内容比較表・自治基本条例逐条解説等 (篠山市、名張市、岸和田市、旧生野町)、中川先生レジュメ「自治基本条例とは何か？～これからの市民・地域・自治体のあり方～」、委員名簿、作業スケジュール表、朝来市の自治基本条例イメージ、朝来市のまちづくりへの思い (市民憲章の素材)
第 9 回 検討懇話会 平成 20 年 5 月 23 日 (金) 和田山ジュピターホール小ホール	テーマ：前回の市民憲章素材の確認。自治基本条例の項目の拾いだし。 資料：プログラム、第 8 回市民憲章素材のまとめ、今後の具体的なスケジュール、前回中川先生講演内容
第 10 回 検討懇話会 平成 20 年 6 月 25 日 (金) あさご・ささゆりホール	テーマ：自治基本条例の項目の拾いだし 資料：プログラム、仮称朝来市自治基本条例の策定経過資料 (案)
第 11 回 検討懇話会 平成 20 年 7 月 15 日 (火) 和田山ジュピターホール	テーマ：自治基本条例の全体構成の検討、基本理念・基本原則の詳細検討 資料：プログラム、仮称朝来市自治基本条例の策定経過資料 (案)
第 12 回 検討懇話会 平成 20 年 9 月 19 日 (金) あさご・ささゆりホール	テーマ：自治基本条例 (たたき台) の全体構成・条文・解説等の検討 資料：プログラム、(仮称)朝来市自治基本条例の策定経過資料(案)、朝来市自治基本条例検討懇話会作業スケジュール(案)、みんなの夢会議チラシ
第 13 回 検討懇話会 平成 20 年 10 月 17 日 (金) あさご・ささゆりホール	テーマ：自治基本条例 (たたき台) の修正、市民憲章 (たたき台) の検討等 資料：プログラム、(仮称)朝来市自治基本条例の策定経過資料(案)、第 12 回懇話会 WS 意見・中川委員長意見・委員検討まとめ、前文委員意見・提案等、旧町市民憲章、県内市民憲章一覧、朝来市自治基本条例市民フォーラム (案)

第14回 検討懇話会 平成20年11月4日(火) 農業研修センター201号室	テーマ：自治基本条例(たたき台)の前文の確認、市民憲章(たたき台)の検討等 資料：プログラム、(仮称)朝来市自治基本条例の策定経過資料(案)、第13回懇話会WS意見・中川委員長意見・委員検討まとめ、前文委員意見・提案等、(仮称)朝来市自治基本条例等に対する区長意見・提案書、朝来市出身著名人一覧、市民憲章素材のまとめ、朝来市自治基本条例市民フォーラム(案)
市民フォーラム 11月22日(土) あさご・ささゆりホール	講演：中川幾郎(第2次分権型社会システム検討懇話会委員長、帝塚山大学大学院教授) 「自治基本条例制定の意義と役割」 朝来市自治基本条例のたたき台の説明、意見交換会等 コメンテーター：中川幾郎第2次分権型社会システム検討懇話会委員長、藤井義正副委員長、増子裕子委員、中島明子委員、夜久隆亮委員、小出美穂委員
第15回 検討懇話会 平成20年12月8日(月) 農業研修センター201号室	テーマ：自治基本条例(たたき台)の検討、市民憲章(たたき台)の検討、最終確認等 資料：プログラム、第14回懇話会市民憲章(案)まとめ、朝来市市民憲章(案)、朝来市自治基本条例(たたき台)に対する意見等、(仮称)朝来市自治基本条例の策定経過資料(案)、朝来市自治基本条例検討懇話会作業スケジュール(案)、朝来市自治基本条例並びに市民憲章検討報告書
市長へ朝来市自治基本条例(案)、市民憲章(案)の提案報告 平成20年12月10日(水) 市長室	・市長へ朝来市自治基本条例(案)、市民憲章(案)の提案報告、策定経過報告 (藤井義正副委員長)
第16回 検討懇話会 平成20年2月20日(金) 農業研修センター3階会議室	・朝来市自治基本条例(案)、市民憲章(案)の市議会提案報告、策定経過報告等

■第2次分権型社会システム検討懇話会職員プロジェクト会議等

第1回 職員プロジェクト会議 平成19年9月10日(月) 農業研修センター206号室	・第2次検討懇話会の考え方、スケジュール、会議運営基準 ・第1回検討懇話会プログラムについて
第2回 職員プロジェクト会議 平成19年10月11日(木) 農業研修センター3階会議室	・第2回検討懇話会プログラムについて ・朝来市地域自治協議会の取り組み状況、市内まちづくり団体等の状況報告
第3回 職員プロジェクト会議 平成19年11月6日(火) 農業研修センター205号室	・第2回検討懇話会のまとめについて ・第3回検討懇話会プログラムについて ・市内限界集落地域の現地視察の検討
第4回 職員プロジェクト会議 平成19年12月5日(水) 健康福祉部1階会議室	・12月3日の現地視察の感想 ・第3回検討懇話会のまとめについて ・第4回検討懇話会プログラムについて
第5回 職員プロジェクト会議 平成20年1月15日(火) 市議会第1委員会室	・地域協働の指針原案について意見交換、修正等 ・第5回検討懇話会プログラムについて ・まちづくりフォーラム案について

第6回 職員プロジェクト会議 平成20年2月12日(火) ジュピターホール会議室	<ul style="list-style-type: none"> ・地域協働の指針原案について意見交換、修正等 ・第6回検討懇話会プログラムについて ・まちづくりフォーラムについて
第7回 職員プロジェクト会議 平成20年3月10日(月) 健康福祉部1階会議室	<ul style="list-style-type: none"> ・地域協働の指針について最終確認 ・第7回検討懇話会プログラム、進め方について ・平成20年度作業、自治基本条例の構成等について
第8回 職員プロジェクト会議 平成20年4月18日(金) 市議会第1委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年度の作業目標、年間スケジュールについて ・朝来市の自治基本条例のイメージについて ・第8回検討懇話会プログラムについて ・市民憲章素材の絞込み ・職員プロジェクトの充実(増員)について ・他自治体の条例について
第9回 職員プロジェクト会議 平成20年5月15日(木) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年度の作業目標、年間スケジュールについて ・朝来市の自治基本条例のイメージについて ・第9回検討懇話会プログラムについて ・市民憲章素材のまとめ
第10回 職員プロジェクト会議 平成20年6月16日(月) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・第9回検討懇話会のまとめについて ・第10回検討懇話会プログラムについて ・今後の作業について
第11回 職員プロジェクト会議 平成20年7月14日(月) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・第10回検討懇話会のまとめについて ・朝来市の自治基本条例の全体構成(案)について ・第11回検討懇話会プログラムについて
第12回 職員プロジェクト会議 平成20年8月7日(木) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・第11回検討懇話会のまとめについて ・朝来市の自治基本条例(素案)について ・第12回検討懇話会プログラムについて ・今後の職員プロジェクト会議について
平成20年8月8日(金) ～8月18日(月)	<ul style="list-style-type: none"> ・職員プロジェクト各職員で自治基本条例素案を検討する
第13回 職員プロジェクト会議 平成20年8月20日(水) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・職員プロジェクト提案の自治基本条例のまとめについて ・朝来市自治基本条例(たたき台)について協議 ・今後の職員プロジェクト会議について
平成20年8月22日(金) ～8月28日(木)	<ul style="list-style-type: none"> ・全職員から自治基本条例(たたき台)について意見・提案等募集
第14回 職員プロジェクト会議 平成20年9月1日(月) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・全職員意見提案等のまとめについて ・朝来市自治基本条例(たたき台)について協議 ・今後の職員プロジェクト会議について
第15回 職員プロジェクト会議 (市長・副市長同席) 平成20年9月10日(水) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例(たたき台)について経過報告、意見交換 ・今後のスケジュールについて
第16回 職員プロジェクト会議 平成20年10月9日(木) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・第12回検討懇話会のまとめについて ・市民憲章(案)について意見交換 ・市民フォーラム案について ・今後のスケジュールについて
第17回 職員プロジェクト会議 平成20年10月29日(水) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例(たたき台)の前文について ・市民フォーラムについて ・今後のスケジュールについて

第18回 職員プロジェクト会議 平成20年11月11日(火) 農業研修センター206号室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市市民憲章(案)について ・朝来市自治基本条例(たたき台)について ・今後のスケジュールについて
第19回 職員プロジェクト会議 平成20年11月28日(金) 埋蔵文化財センター体験学習室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例(たたき台)の市民意見等について ・朝来市市民憲章(案)の市民意見等について ・今後のスケジュールについて
第20回 職員プロジェクト会議 平成21年1月23日(金) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・経過報告 ・朝来市自治基本条例(最終案)について ・今後のスケジュールについて

■市議会説明等

総務常任委員会 平成20年3月18日(火) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・第2次分権型社会システム検討懇話会経過報告 「地域協働の指針」について報告 平成20年度スケジュール(案)について
総務常任委員会 平成20年6月25日(水) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例策定スケジュール案説明
総務常任委員会 平成20年9月24日(水) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例・市民憲章制定に向けた取り組み状況報告
清風会 平成20年10月2日(木) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例・市民憲章制定に向けた取り組み状況報告 ・自治基本条例案(たたき台)、市民憲章(案)説明
総務常任委員会 平成20年10月30日(木) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例・市民憲章制定に向けた取り組み状況報告 ・第6回～第13回第2次分権型社会システム検討懇話会会議概要を報告
日本共産党議員団 平成20年11月18日(火)	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例・市民憲章制定に向けた取り組み状況報告 ・自治基本条例案(たたき台)、市民憲章(案)説明
総務常任委員会 平成20年12月22日(月) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例(案)・市民憲章(案)の条文・逐条解説説明
議会改革調査特別委員会 平成21年1月27日(火) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例(案)、市民憲章(案)の条文・逐条解説説明 ・自治基本条例、議会基本条例勉強会
市議会 平成21年2月10日(火) 市議会第2委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・自治基本条例(案)、市民憲章(案)の条文・逐条解説説明 ・自治基本条例勉強会

■法制審議会

第1回法制審議会 平成20年12月5日(金) 市議会第1委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例(たたき台)の審査
第2回法制審議会 平成20年12月24日(水) 農業研修センター201号室	<ul style="list-style-type: none"> ・朝来市自治基本条例(案)の審査

第3回法制審議会 平成21年1月13日(火) 市議会第1委員会室	・朝来市自治基本条例(案)の審査
第4回法制審議会 平成21年1月29日(木) 市議会第1委員会室	・朝来市自治基本条例(案)の審査

■庁議等

庁議 平成20年2月5日(火)	・市民フォーラム(協働のまちづくり)の開催について
庁議 平成20年4月1日(火)	・「地域協働の指針」について報告
政策調整会議 平成20年10月8日(水)	・自治基本条例の検討状況、たたき台等の報告 ・今後のスケジュール等
区長等意見・提案募集 平成20年10月10日(金) ～平成20年10月31日(金)	・朝来市自治基本条例の策定経過資料(案)送付 ・自治基本条例意見・提案募集
政策決定会議 平成20年10月27日(月)	・自治基本条例、市民憲章について検討状況報告 ・自治基本条例の理念、全体構成、今後のスケジュール等及び市民憲章についての協議
庁議 平成20年11月7日(金)	・自治基本条例市民フォーラム開催
報道記者発表 平成20年11月7日(金)	・自治基本条例市民フォーラム開催
市民フォーラム Aネットニュース放送 平成20年11月28日(金) ～平成20年12月4日(木)	・市民フォーラム内容の概要をAネットニュースにて放送
報道記者発表 平成20年12月9日(水)	・朝来市自治基本条例、市民憲章提案報告書の提出について
庁議 平成20年12月17日(水)	・自治基本条例(案)、市民憲章(案)の協議、確認 ・パブリックコメントの期間の確認等
市民フォーラム Aネット放送 平成20年12月26日(金)～平成20年1月9日(金)の奇数時間	・市民フォーラム内容の大部分(自治基本条例(たたき台)の条文説明等)をAネットにて放送 ・パブリックコメント(意見募集)を周知
市広報2009年1月新年号掲載	・自治基本条例検討結果の提案報告 ・自治基本条例(案)に対する意見募集
パブリックコメント 平成20年12月25日(木) ～平成21年1月23日(金)	・パブリックコメント(意見募集)を平成20年12月25日(木)から平成21年1月23日(金)までの30日間実施
パブリックコメント Aネット周知 平成20年12月25日(木) ～平成21年1月23日(金)	・パブリックコメント(意見募集)を平成20年12月25日(木)から平成21年1月23日(金)までの30日間実施していることを、CATV文字放送で周知

平成 20 年度 3 月 第 25 回定例市議会

会派合同説明会 平成 21 年 2 月 20 日 (金) 議場	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の条文・逐条解説説明、質疑
清風会、朝来市議会公明党会派説明会 平成 21 年 2 月 23 日 (月) 市議会第 2 委員会室	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の条文・逐条解説説明、質疑
日本共産党議員団 平成 21 年 2 月 24 日 (火) 市議会第 2 委員会室	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の条文・逐条解説説明、質疑
立志会、緑の絆会派説明会 平成 21 年 2 月 25 日 (水) 市議会第 2 委員会室	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の条文・逐条解説説明、質疑
議会初日 平成 21 年 2 月 26 日 (木) 議場	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の議会上程 ・総務常任委員会付託
総務常任委員会 平成 21 年 3 月 16 日 (月) 市議会第 2 委員会室	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の委員会協議
総務常任委員会 平成 21 年 3 月 18 日 (水) 市議会第 2 委員会室	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の委員会協議
総務常任委員会 平成 21 年 3 月 26 日 (木) 市議会第 2 委員会室	・自治基本条例 (案)・市民憲章 (案) の委員会協議
議会最終日 平成 21 年 3 月 30 日 (月) 議場	・市民憲章 (原案) の可決 平成 21 年 3 月 30 日制定 ・自治基本条例総務常任委員会修正案の可決 ・自治基本条例総務常任委員会修正部分以外の原案可決 平成 21 年 4 月 1 日施行

■その他、第 2 次分権型社会システム検討懇話会の検討内容等は、下記の朝来市ホームページで公開されています。

<http://www.city.asago.hyogo.jp/machizukuri/jichikihon.htm>

■朝来市第2次分権型社会システム検討懇話会

委員長 中川幾郎

副委員長 藤井義正

委員

佐藤晴英、三滝球磨榮、藤原捷好、西村繁、松上のり子、小出美穂、藤原松野、小島政代、三浦健太、青田とも子、山田覚、嵯峨山正、松本早正、野口かほる、福島あゆみ、中島明子、増子裕子、直田春夫、海崎陽一、松原慎吾、早崎賢治、山根正博、佐藤真悟、黒田隆雄、西村仁美、足立達夫、米田義和、田中達人、宮崎隆史、桐山俊行、小山幸世、夜久隆亮、安保和人

■事務局

企画部まちづくり推進課

朝来市自治基本条例の概念図

■ 前文

私たちのまち朝来市は、・・・
 ・・・いつまでも住み続けたい、住み続けられるまちをつつていくことを願っています。
 私たちは、朝来市民憲章を踏まえながら、一人一人がまちづくりの担い手として、基本的人権を尊重して、考え行動し、ともに助け合いながら市民自治のまちづくりを実現するため、朝来市の最高規範として、ここに朝来市自治基本条例を制定します。

☆基本理念
 市民自らが考えて行動し、ともに助け合いながらまちをつくる

まちづくりで最も大事にする価値

☆まちづくりの基本原則
 ○参画と協働 ○情報の共有 ○自律と共助

基本理念を実現し、守るための行動原則

議会

◇議会の役割、責務等

まちづくりの主体

市民

自治会

市民団体
 事業者等

◇市民の役割、責務等

協働

行政

◇市の役割、責務等

地域自治(市民自治)を充実、強化する仕組み等

- ◇ 市民自治
- ・コミュニティの形成
- ・地域自治協議会の設立
- ・まちづくり活動への支援
- ・生涯学習の推進

地域協働を推進する仕組み等

- ◇ 参画と協働
- ・参画と協働の推進
- ・意見公募制度
- ・審議会等の運営
- ・住民投票

行財政改革の推進、行政運営規範の確立等

- ◇ 市政運営
- ・総合計画
- ・情報公開
- ・説明責任
- ・行政手続
- ・個人情報の保護
- ・法令遵守及び公益通報
- ・行政組織
- ・財政運営
- ・情報提供
- ・行政評価
- ・危機管理

他自治体等との連携・協力

- ◇ 国、兵庫県及び他の地方公共団体との関係
- ・国及び兵庫県との関係
- ・他の地方公共団体等との連携

条例の位置付けと見直し

- ◇ この条例の位置付け
- ・最高規範性
- ・条例の見直し

朝来市自治基本条例逐条解説

1. 条例構成	14 ページ
2. 目次	
前文	15 ページ
第1章 総則	16 ページ
第1条(目的)、第2条(定義)、第3条(まちづくりの原則)	
第2章 まちづくりの主体	19 ページ
第1節 市民	
第4条(市民の権利及び責務)、第5条(事業者の社会的責任)	
第2節 市議会	
第6条(市議会の役割及び責務)、第7条(議員の責務)	
第3節 行政機関	
第8条(市長の権限及び責務)、第9条(職員の責務)	
第3章 参画と協働	22 ページ
第10条(参画と協働の推進)、第11条(意見公募制度)	
第12条(審議会等の運営)、第13条(住民投票)	
第4章 市民自治	24 ページ
第14条(コミュニティの形成)、第15条(地域自治協議会の設立)	
第16条(まちづくり活動への支援)、第17条(生涯学習の推進)	
第5章 市政運営	27 ページ
第18条(総合計画)、第19条(財政運営)	
第20条(情報公開)、第21条(情報提供)	
第22条(説明責任)、第23条(行政評価)	
第24条(行政手続)、第25条(個人情報保護)	
第26条(法令遵守及び公益通報)、第27条(行政組織)	
第28条(危機管理)	
第6章 国、兵庫県及び他の地方公共団体との関係	32 ページ
第29条(国及び兵庫県との関係)、第30条(他の地方公共団体等との連携)	
第7章 この条例の位置付け	32 ページ
第31条(最高規範性)、第32条(条例の見直し)	
附則	33 ページ
3. 法制執務用語説明	34 ページ

朝来市自治基本条例の構成

前文

第1章 総則

- 第1条 目的
- 第2条 定義
- 第3条 まちづくりの基本原則

第2章 まちづくりの主体

第1節 市民

- 第4条 市民の権利及び責務
- 第5条 事業者の社会的責任

第2節 市議会

- 第6条 市議会の役割及び責務
- 第7条 議員の責務

第3節 行政機関

- 第8条 市長の権限及び責務
- 第9条 職員の責務

第3章 参画と協働

- 第10条 参画と協働の推進
- 第11条 意見公募制度
- 第12条 審議会等の運営
- 第13条 住民投票

第4章 市民自治

- 第14条 コミュニティの形成
- 第15条 地域自治協議会の設立
- 第16条 まちづくり活動への支援
- 第17条 生涯学習の推進

第5章 市政運営

- 第18条 総合計画
- 第19条 財政運営
- 第20条 情報公開
- 第21条 情報提供
- 第22条 説明責任
- 第23条 行政評価
- 第24条 行政手続
- 第25条 個人情報の保護
- 第26条 法令遵守及び公益通報
- 第27条 行政組織
- 第28条 危機管理

第6章 国、兵庫県及び他の地方公共団体との関係

- 第29条 国及び兵庫県との関係
- 第30条 他の地方公共団体等との連携

第7章 この条例の位置付け

- 第31条 最高規範性
- 第32条 条例の見直し

附 則 施行日

前文

私たちのまち朝来市は、市川と円山川の源を発する美しい山々に抱かれた田園など豊かな自然に恵まれるとともに、丹波や播磨の地と交わる但馬の要衝の地にあります。

また、浪漫を伝える多くの古墳や古寺・古社、城址とまつりなどの歴史文化遺産とともに、銀山をはじめとする時代の産業遺産を有しています。

私たちは、先人のたゆまぬ努力と営みによって大切に守り育てられてきたこれら地域の財産を未来に継承するとともに、いつまでも住み続けたい、住み続けられるまちをつくっていくことを願っています。

私たちは、朝来市民憲章を踏まえながら、一人一人がまちづくりの担い手として、基本的人権を尊重して、考え行動し、ともに助け合いながら市民自治のまちづくりを実現するため、朝来市の最高規範として、ここに朝来市自治基本条例を制定します。

【解説】

- 自治基本条例は、地方分権時代にふさわしい自律した自治体を構築するために、まちづくりを支える市民、市議会及び市長等の役割と責務、まちづくりへの市民の参画と協働の仕組み、市政運営のあり方等のまちづくりに関する基本的なルールを定めたものです。朝来市におけるまちづくりの最高規範と位置付けられます。
- 前文は、条例制定の由来や背景、まちづくりの方向性、基本理念、まちづくりに向けた決意などを述べています。
- 市川、円山川の源流がある朝来市には美しい山々やのどかな田園などの豊かな自然に育まれた地域で、丹波、播磨を結ぶ但馬の要衝に位置しています。また、茶すり山古墳、粟鹿神社、竹田城跡、生野銀山、神子畑鉄橋など古代、中世、近世、近代にわたる歴史的、文化的な歴史遺産がたくさんあります。
- これらの豊かな風土に育まれた中で、さまざまな分野で全国に名をはせた著名な人材を輩出しているほか、今日までのまちづくりにおいても、その時代時代の中で多くの市民参加がなされ、多くの人材を育てています。

参考

- ・ 芸術家：彫刻家の淀井敏夫、日下寛治、洋画家の白瀧幾之助、青山熊治、和田三造など
 - ・ 政財界：日本の銀行業の確立に貢献した原六郎など
 - ・ 芸能、作家：黒澤映画で活躍した俳優の志村喬、ライトノベル作家の神坂一など
 - ・ 名誉市民：淀井敏夫（旧朝来町）、日下寛治、内海倫、千種秀夫（以上旧和田山町）、白瀧五郎（旧生野町）
- 先人たちがたゆまぬ努力のもとで、守り育ててきた歴史的な遺産や優れた人材などの財産を未来に受け継ぎ、いつまでも住み続けたい、住み続けられる朝来市をつくっていくということであり、子や孫達の次の世代に対しても誇りを持って渡せる朝来市づくりを進めていくことを決意しています。

- あえて合併という言葉は盛り込まずに、市民憲章に示されためざすべき市民の行動規範を踏まえて、主権者である市民一人ひとりがまちづくりの担い手であるということを実感して、「みんなで朝来市をつくっていく」という意識のもとで、基本的人権を尊重し、まちづくりにおいて最も重視する価値観である「市民自らが考えて行動し、ともに助け合いながらまちをつくる（自考・自行、共助・共創のまちづくり）」を基本理念とする市民自治によるまちづくりの実現をめざすことを前文に示しています。
- 朝来市自治基本条例の前文は、条例制定の趣旨等を説明していますが、市民に分かりやすく、広く理解をしていただくために、前文は親しみやすい「です・ます」体で表しています。なお、条文の文体については、条文形式を重視して通常の表記である「ある」体で表しています。

※参考

【朝来市民憲章】

私たち朝来市民は、自らが考えて行動し、共に助け合いながら住みよいまちをつくるため、ここに市民憲章を定めます。

一人ひとりを大切に、心豊かに生きるまちをめざします。

手をつなぎ、支えあい、安心して健やかに暮らせるまちをめざします。

元気いっぱい、笑顔が会うまちをめざします。

ふるさとを愛し、未来に誇るまちをめざします。

みんなが主役、夢と希望に満ちたまちをめざします。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、市民自らが考えて行動し、ともに助け合いながらまちをつくるという理念のもと、まちづくりにおける基本的な事項を定め、市民、市議会及び市長等のそれぞれの役割及び責務等を明らかにし、市民自治によるまちづくりを実現することを目的とする。

【解説】

- 第1章は、条例の目的、定義、まちづくりの基本原則を定めています。
- 第1条は、条例の目的を規定しているもので、「市民自らが考えて行動し、共に助け合いながらまちをつくっていくこと（自考・自行、共助・共創のまちづくり）」を基本理念に、市民自治による朝来市をつくっていくことを明記しています。
- 「市民自治によるまちづくりを実現」とは自分たちの住んでいる地域を市民が自らの意思に基づいて地域運営について考え、決定し、運営していくことによって、自律した自治体を構築することであり、地方自治の本旨である「住民自治」「団体自治」をともに実現することになります。「公共を行政だけが担っている」という考え方を改めて、行政も一つの主体として市民とともに公共を担う体制づくりを構築して、市民にとって一番身近な地方政府をつくっていくということです。

- 地方政府である自治体としての最高規範を制定し、まちづくりの主体である市民、市議会及び市長等（市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会の執行機関）の役割と責務等を定めていることを明記しています。
- 憲法 92 条には、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。」とあり、「地方自治の本旨」とは住民自治と団体自治があるとされています。この地方自治である「まちづくり」を支える者には、市民、市議会、行政の 3 者があり、市民が支える部分を住民自治と言い、議会と行政が支える部分を団体自治とされています。

（定義）

第2条 この条例における用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に住所を有する者、市内で働く者及び学ぶ者並びに市内において事業活動その他の活動を行う者若しくは団体をいう。
- (2) 市 基礎自治体としての朝来市をいう。
- (3) 市長等 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいう。
- (4) まちづくり 快適な生活環境の確保、地域社会における安全及び安心の推進など、住みよいまちを実現するための公共的な活動の総体をいう。
- (5) 市政 まちづくりのうち市議会及び市長等が担うものをいう。

【解説】

- この条例を解釈する上での共通認識を持つために、重要となる用語の意味を定めています。
- この条例において市民とは、朝来市内に住所を有する人のほか、市内の企業等に勤務する人や市内の学校に通学する人、並びに市内において事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体で事業活動を行っている者（以下、事業者と言います。）を言います。事業活動には、営利目的であるか否かを問いませんので、非営利活動を行っている団体・公益法人等の活動も含まれます。
- 地方自治法第 10 条で規定する住民とは、市内に住所を有する人で外国人や法人を含みますが、朝来市には、様々な人が住んでおり、地域が抱える多様な課題の解決やまちづくりを進めていくためには、住民だけでなく市内に生活し、活動する幅広い人たちが協力し合って取り組むことが重要であると考え、地方自治法で規定する住民よりも広い意味での定義づけをしています。しかしながら、具体的な権利や責務の対象となる「市民」の範囲を限定する必要がある場合は、それらの内容に照らしてそれぞれの条例等で定めるものとします。
- 市とは、基礎自治体としての朝来市を言います。基礎自治体とは、基礎的な地方自治体を意味するものです。
- 市長等とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産

評価審査委員会からなる市の執行機関を総称して「市長等」と定義しています。(地方自治法第138条の4、180条の5)ここで言う市長は、市長個人を指しているのではなく、市長という執行機関を意味しています。また、自治法180条の5では、地方公共団体に公平委員会を置くことになっていますが、朝来市の場合には但馬広域行政事務組合で共同設置しています。公平委員会とは、職員の不利益処分に対する不服申し立てなどを審査する機関です。

- 公営企業管理者(水道事業など)や消防長は、市長の補助機関であり、市長に含まれます。なお、水道事業について朝来市の場合は、条例上で企業管理者を置かないこととされています。
- まちづくりとは、住みやすいまちを実現するための公共的、公益的な活動の総体を意味しています。そのうち、団体自治である市議会及び市長等に任せている部分を市政として整理しています。

(まちづくりの基本原則)

第3条 まちづくりは、次の各号に掲げる事項を原則として推進されなければならない。

- (1) 参画と協働の原則 まちづくりの主体である市民の意思を反映させるとともに、市民、市議会及び市長等が相互理解のもとに協働で推進すること。
- (2) 情報の共有の原則 市民、市議会及び市長等がそれぞれ保有するまちづくりに関する情報を共有しながら推進すること。
- (3) 自律と共助の原則 自らできることは自ら行い、一人一人の多様性を認め合い、助け合いながら持続的に推進すること。

【解説】

- まちづくりを進めていく上での共通の行動原則として、「参画と協働」、「情報の共有」、「自律と共助」をまちづくりの基本原則としています。
- 「参画と協働」の原則とは、まちづくりには、主権者としてまちづくりの主体である市民の意思を反映させて推進することが求められます。そして、市民、市議会及び市長等が対等の関係で共通目的を持って相互理解のもと、協働で進めていくことを原則としています。これは、「公共」は行政だけが担うという考え方を改め、市民、市議会及び市長等とが対等の関係のもとで連携協力し、相乗効果を発揮して、まちづくりにより大きな成果を生み出すための取り組みであり、まちづくりを進める上で重要な原則となります。
- 「情報の共有」の原則とは、まちづくりを市民、市議会及び市長等が一体となってそれぞれの役割を果たすためには、互いが持っているまちづくりに関する情報を共有することが不可欠です。ましてや、市民がまちづくりの主体として市政に参画するためには適切な時期に必要な情報が提供される必要があります。そのため、市議会、市長等は市民の求めに応じて情報を提供するだけでなく、自らも積極的に情報を発信して

いくことが求められます。

- 「自律と共助」の原則とは、まちづくりを進めるに当たって、基本理念にあるように、まずは自分でできることは、自らの判断と責任のもとで実行し、それでは補えないことや非効率なことはもう少し大きな範囲の地域や行政が補っていくという「補完性の原則」の考えに基づいています。「自律」には、自分の立てた規範に従って自分を規制するという意味があるように、地域社会が多様な人々や団体等で構成されていることを踏まえて、一人ひとりの多様性を認め合い、互いに助け合えることは助け合いながら持続的に進めていく必要があります。また、「共助」には、子どもやお年寄り、障がいを持った方など、社会的に弱い立場と言われる人々を含めて地域の一員として、つながり合い、互いに支え合い、認め合っていくことが、持続可能なまちづくりを進めるための前提となるという意味を込めています。

第2章 まちづくりの主体

第1節 市民

(市民の権利及び責務)

第4条 市民は、まちづくりに関する情報を知り、まちづくりに参画する権利を有する。
2 市民は、互いの自由な発言や行動を認め合いながら、市政に関する認識を深めてまちづくりに寄与するよう努めるものとする。

【解説】

- 第2章は、まちづくりの主体である市民、市議会、行政機関それぞれの権利・役割・権限と責務について定めています。
- 第4条は、市民のまちづくりに関する情報を知り得る権利とまちづくりを推進するために自発的かつ主体的にまちづくりに参画する権利を明らかにしています。また、当然に市政（市政とは、まちづくりのうち市議会及び市長等が担うものを言います）にも参画することが出来ます。
- 市民は、自らの意思に基づいて様々なかたちでまちづくりに関わる事が出来ます。このまちづくりへの参画の権利と同時に、お互いの自由な発言や行動を認め合いながら、自分の発言や行動に責任を持つことも大切となります。また、まちづくりの主体として市政運営にも関心を持って、住みやすいまちづくりのために出来ることから取り組むことが求められています。

(事業者の社会的責任)

第5条 市内において事業活動その他の活動を行う者若しくは団体は、事業活動を行うに当たり、地域社会を構成する一員としての社会的な役割を自覚し、地域社会との調和を図るよう努めるものとする。

【解説】

- 第2条で、事業者も市民としています。市内において事業活動その他の活動を行う者若

しくは団体である事業者は、地域社会を構成する一員として、市民としての権利も有しますが、まちづくりに対する役割が大きいことから、特に事業者の社会的責任として、居住環境などの環境に配慮して地域社会との調和を図るように努めることを定めています。

- 事業者は、事業活動を通じて雇用の創出、納税などによって地域社会に貢献しています。また、朝来市内においては積極的に地域貢献活動を行っている企業が多くあります。

第2節 市議会

(市議会の役割及び責務)

第6条 市議会は、市民を代表する公選の議員をもって構成される市の意思決定機関であり、適正に市政運営が行われているかを監視する機関としての役割を果たすとともに、機能の充実強化に努めるものとする。

【解説】

- 市議会は、市民を代表する公選の議員をもって構成される朝来市の意思決定機関（議事機関）であるとともに、全市的な視点のもとに適正な市政運営が行われているかどうかを監視する必要があり、その役割を果たすための機能の充実強化に努めることが求められます。
- 詳細な事項については議会基本条例（平成 21 年 3 月 30 日条例第 16 号）で、議会の責務と活動原則等が明記されています。
- 議員必携での議会の使命については、次のとおり記載されています。
「議会は、憲法第 93 条で「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する」と定めている。議事機関となっているのは、議会は条例の制定、改廃にとどまらず、ひろく行財政全般にわたる具体的事務の処理についても、意思決定機関としての権能を持つからである。議会の使命としての第 1 は、地方公共団体の具体的政策を最終的に決定することである。地方公共団体の政策形成過程及び政策の実施過程に多面的に参画し、その要所で重要な意思決定を行っている。第 2 には、議会が決定した政策を中心に行う執行機関の行財政の運営や事務処理ないし事業の実施が、すべて適法・適正に、しかも公平・効率的に、そして民主的になされているかを批判し、監視することである。この批判と監視は、批評や論評でなく、住民全体の立場に立った批判であり、監視であるべきである。」（議員必携から引用）

(議員の責務)

第7条 議員は、市民の信託に応え、自己の研さんに努めるとともに、誠実に職務を遂行しなければならない。

【解説】

- 市民に信託を受けた市議会議員として、自己研さんに努めて、高い倫理観を持って誠実に職務を行っていく責務を明らかにしています。朝来市では、議会基本条例（平成 21

年 3 月 30 日条例第 16 号)、議会議員倫理条例(平成 17 年 9 月 5 日条例第 253 号)が制定されています。

- 議員必携での議員の職責については、次のとおり記載されています。
「議員という立場では、二つの側面からの判断が働くと言われている。一面においては、議員は奉仕者であるという全体的立場に立っての「一般的な意思」による判断である。また、反面においては、選挙において自らの選挙母体となった地区なり組織の立場に立っての「分化的な意思」による判断であると言われる。議員としては、「一般的意思」と「分化的意思」が合致するときには何ら問題はないが、それが相反し、矛盾する場合の判断が大事であって、そのような場合、議員たる者は、自己の内部においてこれを調整統合し、昇華する責務を有するのである。次に、地域社会は激動する経済社会情勢の中で、日々進展し、変革しているから、議会も行政もこれに的確に対処しなければならない。そのためには、住民の声と心を代表し、代弁するだけの役割に終始するだけでなく、一步踏み出して、常に住民の中に飛び込み、住民との対話を重ね、住民の悩みと声を汲み取りながら議論を重ねて調査研究を進め、住民全体の福祉と地域社会の活力ある発展を目指して時には住民に訴え、時には住民を指導して、その実現に積極的に努力することが大事である。そして、前述の議会が持つ二つの使命、「具体的な政策の最終決定」と「行財政運営の批判と監視」を完全に達成できるよう議会の一員として懸命に努力することが議員の職責であろう。」(議員必携から引用)

第3節 行政機関

(市長等の権限及び責務)

- 第8条 市長は、市民の信託を受けた執行機関として市を統轄し、市を代表する。
- 2 市長は、この条例に基づき、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。
- 3 市長以外の執行機関は、自らの判断と責任においてその所管する職務を公正かつ誠実に執行するとともに、市長及び他の執行機関と協力して市政運営に当たらなければならない。

【解説】

- 市民の信託に基づいて市政運営を行う執行機関としての市長の権限を明らかにしています。(地方自治法第 147 条)
- 市を統轄するとは、地方公共団体である市の事務の全般について、市長が総合的統一を確保する権限を有しているということを意味しています。また、「代表」とは、市長が外部に対して市の行為となるべき各般の行為をなしうる権限をいい、市長が行った行為そのものが、法律上直ちに市の行為となることを意味しています。
- 第2項は、この条例を率先して遵守して行くことを市民や職員に示しながら公正かつ誠実に市政運営の職務を遂行し、この条例の目的である自律した自治体にふさわしい市民自治によるまちづくりの実現をめざしていくように定めています。

- 第2条に定義する市長等には、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会を言いますが、この条項では、あえて市長の権限及び責務と市長以外の執行機関に分けて、その責務を定めています。

(職員の責務)

第9条 職員は、市民全体のために働く者として、公正かつ誠実に職務を遂行し、職務に必要な専門的知識の習得及び能力向上に努めなければならない。

2 職員は、自らも地域社会の一員であることを認識し、積極的に市民と連携して、まちづくりに取り組まなければならない。

【解説】

- 職員は、地方公務員法第30条にも規定されているサービスの根本基準（すべての職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない）を遵守しなければなりません。そして、市民とともに自治を運営していくとの意識を持って、公正かつ誠実に職務を遂行し、まちづくりを進めていくために、自らの知識や技能の向上に努めなければならないとしています。
- 職員は、市民にとって日常的に関わる機会の多い身近な存在です。職員も一市民として生活する中で、市民とともに考え、行動し、率先して、まちづくりに関わっていく姿勢が求められます。そうすることで、市民の市政に対する理解や信頼が深まり、この条例が目指すまちの姿を実現するための政策立案能力やコミュニケーション能力等の向上につながり、市民の視点によるきめ細かな市政運営につながります。
- 職員とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会からなる市の執行機関の職員や議会事務局の職員で、副市長などの特別職、一般職の正規・臨時職員などを言います。

第3章 参画と協働

(参画と協働の推進)

第10条 市民、市議会及び市長等は、参画と協働を推進するため、対等の関係で目的及び情報を共有し、それぞれの特性を理解して連携し、及び協力し、相乗効果を発揮できるよう努めなければならない。

2 市議会及び市長等は、市民の参画と協働を推進するため、政策等の立案、実施、評価及び改善過程において、多様な手段による参画の機会を設けるよう努めなければならない。

3 市議会及び市長等は、参画と協働の推進に当たって、市民の自主性を尊重するよう努めなければならない。

【解説】

- 第3章は、まちづくりを担うそれぞれの主体が参画と協働を推進するための原則規定を明記したほか、市民の意見等を市政に反映させる具体的な参画・協働の制度、仕組みを

明記しています。

- 第10条第1項では、平成19年度に策定された「地域協働の指針」にも明記されているように、協働事業を進めていく上での基本原則を定めたもので、対等、目的共有、相互理解、相乗効果など、必要となる原則をもって参画と協働を進めていかなければならないことを示しています。
- 第2項では、幅広い市民の参画を得て市政を推進していくために政策等の立案、実施、評価及び改善過程において、多様な手段によって市民が参画できる機会を設けていかなければならないことを定めています。近年では、市民からの企画・提案をもとに、市民と市で協働事業として公益的・公共的な事業を実施していくといった市民提案制度を取り入れる自治体もあります。政策等とは、政策、施策、事務事業のことを言います。
- 第3項では、参画と協働の推進には、市議会及び市長等も市民の自主性を尊重するように努めることが求められます。また、市民も常に自律を心がけていくことが大切です。

(意見公募制度)

第11条 市長等は、市民生活に大きな影響を及ぼす計画の策定若しくは変更、条例の制定若しくは改廃又は施策の実施に当たっては、市民に情報を提供し、意見又は提案を求めるための必要な措置を講じなければならない。

【解説】

- 意見公募制度とは、パブリックコメントとも呼ばれます。市民生活に重要な影響を及ぼす計画等について、市民に情報を提供し、それについて意見を求めるといったものです。朝来市では、パブリックコメント手続実施要綱（平成19年5月25日訓令第36号）を定め、市の重要な政策等の決定に当たりその案を公表し、市民等の意見又は提案を求め、提出された意見等に対する見解を明らかにし、その意見等を考慮して意思決定を行うとしています。
- 朝来市では、毎年、市内12箇所で開催して市民から意見を聞く機会や市長と市民の「市長ふれあいトーク」についても定期的に開催しています。

(審議会等の運営)

第12条 市長等は、審議会等の委員の選任に当たっては、広く市民の参画に配慮した委員構成にするとともに、原則として委員の全部又は一部を市民から公募しなければならない。

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。

【解説】

- 市長等が設置する審議会等の委員を選任する場合には、委員構成について同じ人にかたよることのないようにし、原則として、委員には公募の委員を入れなければならないこととしています。委員の選出に当たっては、幅広い分野、年齢層等に配慮しながら、選出の根拠等の透明性を徹底することも求められます。また、審議会等によっては高い専

門性が求められ、公募には適さないものもあるため、「原則として」としてしています。

- 審議会等の会議や会議録についても、市民との情報の共有を図り、透明性の高い市政運営を推進するために、公開を原則とすることを定めています。
- 「審議会等」とは、地方自治法第 138 条の 4 第 3 項に規定する審査会、調査会等の附属機関及び市の政策や企画の立案過程において、専門的な知識や市民の皆さんの幅広いご意見を反映させることを目的として、要綱等により設置された懇話会、協議会等を言います。

(住民投票)

第 13 条 市長は、市政に関する重要な事項について、市民の意思を確認するため、当該事項ごとに、別に条例で定めるところにより、住民投票を実施することができる。

2 市長は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

【解説】

- 日本の地方自治制度は、市議会議員、市長を住民の代表とする間接民主主義を採用しており、住民投票は直接民主主義により、それを補完するものとなります。市政に関する重要な事項とは、市民に直接その賛否を問う必要があると認められる事案で、市の直面する重要課題や将来に決定的な影響を及ぼすような課題等について、別に条例で定めるところにより、住民投票を行うことができるとしています。
- 具体的に何について住民投票するのか、投票資格者の範囲をどうするか等は、事案によって異なると考えられますので、事案ごとに別に条例で定めます。
- 住民投票は、安易に行うものではありませんし、それ以前に、市民の意思については多様な方法によって合意形成のための努力を十分に行うことが前提となります。
- 住民投票は、法的な拘束力を持たないため、その結果は市議会や市長の選択や決断を拘束するものではありませんが、市長は、住民投票の結果を「尊重する」形で事務を行う必要があります。
- 地方自治法では、市民の権利として条例の制定や改廃、議会の解散、議員や首長の解職を請求する権利が保障されています(地方自治法第 12 条、13 条)。条例の制定請求では、有権者の 50 分の 1 以上の連署をもって市長に対して直接請求を行うことが出来ることになっています(地方自治法第 74 条～第 74 条の 4)。住民投票についても、この手続きで直接請求をすることも可能です。

第4章 市民自治

(コミュニティの形成)

第 14 条 市民、市議会及び市長等は、基礎的なコミュニティの役割を認識し、守り、育てるよう努めるものとする。

【解説】

- 第4章は、市民として、地域におけるまちづくり（市民自治）を充実強化するための組織の形成、活動、生涯学習等と、それに対する市長等が行うべき支援について定めています。
- この条文の「基礎的なコミュニティ」とは、区（自治会）を想定しています。また、コミュニティとは、地縁のつながりのもとに住民によって形成された集落、及びそこで繰り広げられる住民の自主的な活動を言います。
- 朝来市のまちづくりにおいては、市政に関する情報伝達、区内の安全安心活動、伝統文化の伝承等、区（自治会）は大変重要な役割を担っています。また、区（自治会）は、市民にとって人と人とのつながりを基礎として支えあえる関係にある一番身近なコミュニティです。少子高齢化や価値観の多様化が進む中で、地縁でつながってきたコミュニティの役割について、市民も市もその役割を再認識し、互いに守り、育てていくように努める必要があります。

（地域自治協議会の設立）

第15条 一定のまとまりのある地域内の市民は、その地域内において、多様な主体で構成された一つの自治組織（以下「地域自治協議会」という。）を設立することができる。

2 前項の地域自治協議会は、次の各号の要件を満たさなければならない。

- (1) 地域の総意が反映され、民主的で透明性を持ち、地域内の誰もが希望に応じて運営に参加できること。
- (2) 地域の課題を共有し、その解決に向けて地域自治協議会が取り組む地域のまちづくり目標、活動方針等を定めた地域まちづくり計画を策定すること。

【解説】

- 少子高齢化が益々進む中で、安全、安心な住み良い地域を持続していくためには、身近な課題はできるだけ市民に近いところで主体的に解決し、地域の特性や個性を生かした地域づくりに取り組む必要があります。また、地域自治協議会は、この条例の基本理念である「市民自らが考えて行動し、共に助け合いながらまちをつくっていく」を具体化した仕組みでもあり、自律した自治体を構築するための住民自治を充実強化させる仕組みでもあります。
- 朝来市の区（自治会）の状況も少子高齢化が顕著に進んでおり、区（自治会）単位では非効率なことを、一定のまとまりのある地域（概ね小学校区を基本）で、多様な主体（基礎的なコミュニティである区（自治会）を中心として、市民、各種団体、まちづくり団体、企業等）で構成する地域自治協議会を設置して、地域の知恵や力を結集させ、各団体間の人材などの効率的、効果的な活用を図っていく必要があります。
- 平成19年度に策定した地域協働の指針には、地域自治協議会を朝来市における地域協働の基盤として位置付けており、一つの地域に一つの地域自治協議会として、今後、市との各種の協働事業を実施、推進できるものと期待されます。

- 「一定のまとまりのある地域」とは、日常的な顔の見える範囲である概ね小学校区を単位とすることが適当であると考えています。しかし、地域の実情に応じて中学校区の範囲とすることも考えられます。朝来市では、概ね小学校区を範囲として、市内全域に11の地域自治協議会が設立されました。
- 協働のまちづくりの基盤ともなる地域自治協議会の要件としては、一つ目には地域の総意が反映される組織で、民主的で透明性を持ち、地域内の誰もが希望に応じて運営に参加できること。二つ目には、地域の課題を共有し、その解決に向けて取り組む地域のまちづくり目標、活動方針等を定めた地域まちづくり計画の策定すること、の要件を明記しています。

(まちづくり活動への支援)

- 第 16 条 市民は、安心して暮らせる住みよい地域を実現するため、互いに助け合い、地域の課題を共有し、その解決に向けて自ら行動するよう努めるものとする。**
- 2 市長等は、前項の自発的な活動を促進するために、前条に規定する地域自治協議会及びその他のまちづくり活動を行う団体等に対して必要な支援を行うことができる。**

【解説】

- 第1項では、自分たちの住んでいる地域について、自らの意思に基づいて考え、住民同士が互いに助け合い、地域の課題の解決に向けて行動していくよう、市民の公共的な活動への取り組みを促しています。
- 第2項では、これらの自発的なまちづくり活動を促進するために、市長等の支援を定めています。対象となる団体等には、第15条で規定している地域自治協議会、区（自治会）などの地縁型の団体やまちづくり活動団体等のテーマ型の団体などを対象としています。朝来市では、補助金等交付規則（平成17年4月1日規則第55号）によって、各種団体等に支援を行っています。

(生涯学習の推進)

- 第 17 条 市民は、自らが生涯を通じてさまざまな学習を重ね、豊かな人間性を育むよう努めるものとする。**
- 2 市長等は、市民のまちづくりに関する学習の機会を確保し、まちづくり活動への参加が促進されるよう努めなければならない。**

【解説】

- 第16条1項で規定する市民を多く育てていくためには、市民自らも生涯を通して学習を重ねて豊かな人間性を育むことも求められてきます。また、市としても、あらゆる世代を対象としたまちづくりに関する学習の機会を提供して、まちづくり活動への参加が促進されるよう努める必要があります。
- 生涯学習の推進とは、まちづくりに関する講座への参加や知識の習得などあらゆる機会

において学習することだけに限らず、会議やイベント運営への参加等の実際の活動を通じた実践的な経験を積んで、その成果を適切にまちづくりに生かしていくことも含めています。

第5章 市政運営

(総合計画)

- 第 18 条 市は、総合的かつ計画的な市政運営を図るため、市の政策を定める最上位の計画として、総合計画を策定するものとする。
- 2 総合計画は、目指すべき将来像を定める基本構想、基本構想を実現するために必要な施策を体系的に示す基本計画及び基本計画で定めた施策を推進するための具体的な事業計画を定める実施計画により構成するものとする。
 - 3 総合計画の策定に当たっては、広く市民の参画を得るものとする。
 - 4 市長は、地域自治協議会が策定した地域まちづくり計画について、総合計画に反映するよう努めるものとする。
 - 5 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。
 - 6 総合計画は、常に社会の変化に対応できるよう検討を加え、必要に応じて見直しを図らなければならない。

【解説】

- 第 5 章は、市政運営における市議会、市長等の責務規定を定めています。
- 第 18 条は、総合計画について規定しています。市は、総合的で計画的な市政運営を図るために基本構想、基本計画及び実施計画を内容とする総合計画を策定しなければなりません。
- 総合計画の基本構想及び基本計画は、朝来市議会の議決に付すべき事件等に関する条例（平成 21 年 3 月 30 日条例第 17 号）により議会の議決を得なければなりません。
- 総合計画は、市政における最上位の計画ですので、参画と協働の推進を図るためにも策定には市民の多様な参画の機会を設けることを定めています。
- 地域協働の基盤である地域自治協議会が策定した地域まちづくり計画は、地域の実情を一番良く知る住民が、地域の将来像を描きながら、地域を見つめ直し、地域の課題を発見して、課題の解決に向けて行動していくための計画となります。その計画については、全市的な調整の上で、総合計画にも反映させていくことになります。
- 総合計画が、計画に示された内容が実現しているかどうか、行政評価とも関連しながら適切な進行管理を行っていく必要があります。
- 朝来市は、平成 19 年 3 月に「人と緑 心ふれあう交流のまち 朝来市」をまちづくり将来像とした第 1 次朝来市総合計画を定めました。平成 19 年度を初年度とした 10 年間にわたる市政運営の羅針盤となる計画です。地方分権をはじめ自治体を取り巻く環境変化に適切に対応していくために「自考・自行、共助・共創のまちづくり」を基本理念に、

市民と行政がそれぞれの役割と機能を分担する地域協働・地域自治システムをつくり、市民が主体となった新しい自体にふさわしいまちづくり取り組んでいくと明記しています。

地方自治法の改正に伴い自治基本条例を改正（平成 23 年 10 月 6 日）

【改正前の条文】

（総合計画）

第 18 条 市は、総合的かつ計画的な市政運営を図るため、基本構想、基本計画及び実施計画を内容とする総合計画を策定するものとする。

2 総合計画は、市の政策を定める最上位の計画であり、策定に当たっては広く市民の参画を得るものとする。

3 市長は、地域自治協議会が策定した地域まちづくり計画について、総合計画に反映するよう努めるものとする。

4 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。

5 総合計画は、常に社会の変化に対応できるよう検討を加え、必要に応じて見直しを図らなければならない。

（財政運営）

第 19 条 市長は、公表した財政計画に基づき、計画的かつ健全な財政運営に努めなければならない。

2 市長は、毎年度の予算及び決算その他市の財政状況に関する情報を、別に条例で定めるところにより、市民に分かりやすく公表しなければならない。

【解説】

- 健全な財政運営を図っていくためには、総合計画や財政計画に基づく計画的な財政運営を行う必要があります。また、行政評価の結果も踏まえて事業の見直しを行い、効果的で効率的な事業の実施に努めることが求められます。朝来市では財政計画を市ホームページで公表しています。
- 財政運営とは、市が行政活動や公共政策の遂行のために行う資金の調達、管理、支出や財産の管理運営のための各種活動を総称するものです。
- 第 2 項では、市長は、毎年、予算、決算などの財政状況に関する情報を市民に公表し、説明責任を果たさなければならないことを定めています。朝来市では、財政状況の公表に関する条例（平成 17 年 4 月 1 日条例第 74 号）が制定されています。
- 平成 19 年 6 月に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が制定され、地方公共団体の財政状況を 4 つの「健全化判断比率」（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債比率、将来負担比率）で、財政指標を客観的に表すことを定めています。地方公共団体は、毎年度、前年度の決算に基づく健全化判断比率をその算定資料とともに監査委員の審査に付した上で議会に報告し、公表しなければならないこととされています。

(情報公開)

第20条 市議会及び市長等は、市民の知る権利を保障し、市民に説明する責任を果たすため、別に条例で定めるところにより、その保有する公文書を適正に開示しなければならない。

【解説】

- 市民の知る権利を規定しており、市が保有する公文書を公開しなければなりません。朝来市では、情報公開条例（平成17年4月1日条例第9号）を制定しています。朝来市の情報公開条例では、誰でも公文書の開示請求を行うことができます。公文書とは、職員が職務上作成し、又は取得した文書、図面及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他、人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録）を言います。

(情報提供)

第21条 市議会及び市長等は、市民との情報の共有を図るため、市政に関する情報を積極的に市民に提供しよう努めなければならない。

【解説】

- 基本原則に示された「情報の共有」の原則を進めるためには、情報公開だけでなく、市から積極的に情報を提供していく必要があります。市民からの情報公開請求に応じて市が情報を公開することとは異なり、市民の請求の有無に関わらず、市政に関する情報を積極的に分かりやすく、様々な伝達手段を活用しながら提供することを意味しています。市民にまちづくりへの参画を促すためには、互いに情報が共有されることによって、共通目標も生まれ、対等な関係での協働のまちづくりが進められることとなります。
- 情報を共有するには、対象者や地域など、ある種のターゲットを定めて集中的に分かりやすく工夫をして、情報を提供していくという過程をどれだけ実行したかが重要となります。

(説明責任)

第22条 市議会及び市長等は、政策等の立案、実施、評価及び改善過程において、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。

【解説】

- 市の政策を立案する段階から評価及び改善に至るまでの過程で、その経過、内容、効果、意義、費用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ことを定めています。

(行政評価)

第23条 市長等は、効果的で効率的な市政運営を図るため、行政評価を行い、その結果を施策の改善及び見直しに反映させるとともに、分かりやすく市民に公表しな

なければならない。

【解説】

- 効果的で効率的な市政運営を図るためには、「計画・実行・評価・改善」のPDCAサイクルで事業を行い、これを繰り返していく必要があります。また、行政評価の結果については、市民に公表するようにならなければなりません。
- 朝来市では、市が行っている個別の事務事業について、妥当性、有効性、効率性などの行政評価を実施しています。その評価結果については、ホームページで公表しています。
- 行政評価にあたっては、市民や第三者もその評価過程に参加することができる外部評価の仕組みも、検討していくことが求められてきています。

(行政手続)

第 24 条 市長等は、市民の権利及び利益を保護するため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、公正の確保と透明性の向上を図らなければならない。

【解説】

- 行政手続については、公的な事務の処理に関する市民からの請求に対し、市がその事務処理の基準を示すことにより、市民の権利及び利益の保護を図る制度として、国は行政手続法を、朝来市では行政手続条例（平成 17 年 4 月 1 日条例第 14 号）を制定しています。

(個人情報の保護)

第 25 条 市議会及び市長等は、市民の権利及び利益が侵害されることのないよう、個人情報の収集、利用、提供及び管理等について必要な措置を講じなければならない。

【解説】

- 市が保有する情報に含まれる個人情報が不適切に取り扱われ、権利利益が侵害されることがないように、個人情報の収集、利用、提供、管理、目的の明確化などについて、適切に保護することを定めたものです。ただし、災害時の対応や福祉事業等においては、適切な管理体制のもとで特定の個人情報を活用しなければならない場合も生じます。
- 朝来市では、電子計算組織に係る個人情報の保護に関する条例（平成 17 年 4 月 1 日条例第 10 号）で、南但広域行政事務組合の電子計算組織により共同処理する個人情報及び市の電子計算組織により処理する個人情報の保護について必要なことを定めています。

(法令遵守及び公益通報)

第 26 条 市議会及び市長等は、常に法令を遵守し、市政を公正に運営しなければならない。

2 市長等は、市政運営上の違法行為又は公益の損失を防止するため、公益通報について必要な措置を講じなければならない。

【解説】

- 市民に信頼される市政運営を行う上で不可欠となる法令遵守（コンプライアンス）義務を定めたものです。市長をはじめ、実務を行う職員一人ひとりが法令を正しく理解し、これを遵守して、倫理感や道德感を常に意識していくことが求められます。また、市議会についても同様です。
- 公益通報者保護法が平成 18 年 4 月 1 日に施行されたことを踏まえて、市政運営上の法令違反行為等に関して行われる公益通報等について、市長等のとるべき措置を講じることを定めています。朝来市では、公益通報の処理に関する要綱（平成 18 年 12 月 18 日告示第 81 号）を制定しています。
- この要綱では、市の職員等が行った内部通報や労働者からの外部通報についての体制の整備等、市長等のとるべき措置を定めています。なお、市職員等には、市職員のほか、市が行う事務事業の受託者の従業員なども含まれています。

（行政組織）

第 27 条 市長は、社会情勢に柔軟に対応できるよう、機能的かつ効率的な組織の編成に努めなければならない。

【解説】

- 市の組織については、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、機能的に動ける組織に加えて、効率的な組織を編成し、常にその組織の見直しを行うよう努めなければなりません。地方自治法第 138 条の 3 に執行機関の組織の原則が規定されていますが、この規定をより深め、市としての組織のあり方を定めています。
- 朝来市の現在の組織・機構は、合併という特殊要因により組織された体制であるとの認識にたつて、平成 20 年 6 月に朝来市組織編成方針を策定し、将来のあるべき組織・機構についての方針を示しています。

（危機管理）

第 28 条 市長等は、災害等の事態に備える総合的かつ機動的な危機管理体制の確立に努めなければならない。

2 市長等は、災害等の発生時には、市民及び関係機関との連携及び協力により、速やかに状況を把握し、必要な対策を講じなければならない。

【解説】

- 市民が安全で安心な生活を送ることが出来るように災害時などの事態に備えるよう定めたもので、常に災害や事故等による不測の事態に備えて体制を整備しておく必要があります。また、これらの事態が発生した場合には、速やかに情報収集を行い、被害状況等に応じて、必要な作業や支援を行えるように、市民、関係機関（警察、消防、病院、電気、ガス、通信事業者等）との連携、協力により、必要な対策を講じる必要があります。

す。また、市民は自らの安全確保を図るとともに、自律と共助の意識により、危機に対応できる体制の確立に努めていく必要があります。

- 朝来市では、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律に基づき、朝来市国民保護協議会条例（平成 18 年 3 月 31 日条例第 2 号）朝来市国民保護対策本部及び朝来市緊急対処事態対策本部条例（平成 18 年 3 月 31 日条例第 1 号）が制定されています。また、安全で安心して暮らせるまちづくり条例（平成 17 年 4 月 1 日条例第 19 条）も制定されています。

第6章 国、兵庫県及び他の地方公共団体との関係

（国及び兵庫県との関係）

第 29 条 市は、市民に最も身近な地方政府として、国、兵庫県との対等の立場を踏まえ、地方自治の発展のため、それぞれ適切な役割分担に努めるものとする。

【解説】

- 第 6 章は、分権時代を踏まえて、国、兵庫県など他の自治体との連携等について定めています。
- 第 29 条では、地方分権改革に伴い国、県とは上下主従の関係から対等協力関係となったことから、基礎自治体として、自己決定・自己責任による自治体運営を行うことが一層重要となっていることを踏まえたものです。
- 地方分権改革推進委員会が平成 20 年 5 月 28 日に発表した第 1 次勧告には「住民に最も身近な基礎的な自治体である市町村の自治権を拡充し、これを生活者の視点に立つ地方政府に近づけていくことが求められる」と述べられています。

（他の地方公共団体等との連携）

第 30 条 市は、共通する課題の解決及び効果的で効率的な市政運営のための事務処理、大規模災害時の相互応援等を行うため、他の地方公共団体等と連携し、及び協力するものとする。

【解説】

- 自治体運営を行う上で、市単独で取り組むことが難しい広域的な課題を解決するために、事務処理や災害発生時の相互応援などについて、他の自治体等と連携や協力するように定めたものです。

第7章 この条例の位置付け

（最高規範性）

第 31 条 この条例は、市の最高規範であり、市は、他の条例及び規則等並びに各種計画等を、この条例の内容に則し、整合を図らなければならない。

【解説】

- 第 7 章は、この条例の位置付けや見直しを定めています。

- 第 31 条は、この条例が、朝来市の最高規範であることを定めています。それにより、他の条例、規則等の制定や改廃等や各種の計画等の策定においても、この条例の内容に則って、整合を図っていく必要があります。さらに、これらの条例等の整合に当たっては、自治体自らが責任を持って法令等を解釈、運用するなど、積極的な法務政策を推進していくことが求められています。

(条例の見直し)

第 32 条 市は、この条例が市にふさわしく、社会情勢に適合しているかどうかを適切な時期に検証し、その結果に基づき必要な見直しを行うものとする。

【解説】

- この条例を時代にあったよりふさわしいものとしていくため、条例の見直しについて定めたものです。将来的な社会経済情勢が変化した場合に、自治のあり方もそれに対応していく必要があります。また、この条例の実効性を高めていくことも求められますので、見直しにあたっては、この条例が適切に運用されているかどうか検証評価を行い、更には、この条例の趣旨に沿って、市民の参画を得た委員会等を設置して検討することが必要となります。

附 則

この条例は、平成 21 年 4 月 1 日から施行する。

■法制執務の述語等の用語説明

朝来市自治基本条例については、懇話会委員の意見にもあるように、誰にも分かりやすいようにとのことで、前文は親しみやすい「です・ます」体で表しています。しかし、本体条文の文体については、「です・ます」体では、意味において「あいまいさ」が残る場合もあるので、条文形式を重視して通常の表記である「ある」体で表しています。

①「しなければならない」

一定の行為をすることを義務付け、それをするかしないかの裁量の余地を与えない場合に用いる。従って、命ぜられている側には、その一定の行為をするか、しないかの裁量の余地がありません。「しなければなりません」という文言は、義務付けられた相手方に大変強い強要力を発揮します。

②「するものとする」

①の「しなければならない」よりも義務付けの感じが弱く、ある一般的な原則や方針を示す場合に用います。その意味では、解釈としては、合理的な理由があればしなくても良いという意味も出てきますが、裁量の余地は大変狭いと考えられます。

③「することができる」

「することができる」は、一定の行為をすることが可能であることを表す場合に用います。一定の行為をするかしないかの裁量権を付与する場合と、一定の行為をする権利又は能力を付与する場合との二通りの用い方があります。

④「とする」「である」

「とする」は、創設的に拘束的な意味を持たせる場合に用い、「である」は、単なる事実の説明の場合に用いられる。(例 地方公共団体は、法人とする。……することは、国民固有の権利である。)

⑤「努めなければならない」

「努めなければならない」は、「努める」+「しなければならない」の複合形です。「努める」は努力することですから、目標を達成できなくても、その過程で努力していれば、法違反はありません。そこにある一定の義務を命ずる「しなければならない」を付け加えることによって、努力義務ではあるが、高度な努力義務、達成義務がかなり高いレベルで課せられているということです。その他に、「努めるものとする」、「努める」といった述語があります。こういった述語を使った規定を「努力義務規定」と呼ぶことがあります。その義務の拘束力の強さを比較してみると、「努めなければならない」>「努めるものとする」>「努める」となります。