

# 湯上市自治基本条例 逐条解说



平成 24 年 8 月  
湯上市企画政策課



## 目次

### はじめに《自治基本条例策定にあたって》

1. 自治基本条例とは	1
2. 自治基本条例の必要性	1
3. 自治基本条例制定による効果	2
特記事項(条文の表現方法について)	3

### 潟上市自治基本条例

前文	4
----	---

#### 第1章 総則

第1条 目的	6
第2条 定義	6

#### 第2章 自治の基本原則

第3条 市民参画の原則	7
第4条 情報共有の原則	8
第5条 対等及び協働の原則	8
第6条 財政自治の原則	8

#### 第3章 市民

第7条 市民の権利	9
第8条 満20歳未満の市民の権利	9
第9条 市民の責務	10

#### 第4章 コミュニティ

第10条 コミュニティ活動	11
第11条 コミュニティ活動への支援	11

#### 第5章 市議会

第12条 議会の責務	11
第13条 議員の責務	12

#### 第6章 市の執行機関等

第14条 市長の責務	13
第15条 市長以外の市の執行機関の責務	14
第16条 職員の責務	14

#### 第7章 市政運営

第17条 市の組織	15
第18条 審議会等	15
第19条 危機管理	16

第20条	情報公開	16
第21条	個人情報保護	17
第22条	意見・要望等への対応	17
第23条	男女共同参画	18
第24条	財政運営	18
第25条	行政評価	19
第26条	外部監査	19
第27条	国及び県との関係	20
<b>第8章 住民投票</b>		
第28条	住民投票	20
<b>第9章 最高規範性等</b>		
第29条	最高規範性	22
第30条	条例の見直し	23
附則		23

## 「潟上市自治基本条例」逐条解説

はじめに《潟上市自治基本条例策定にあたって》

### 1. 自治基本条例とは

何をもって自治基本条例と言うかは、明確な定義は確立されていません。条例にどのような内容を盛り込むかは各自治体の判断（独自性）となりますが、一般的に自治に関する原則や市政運営の基本的事項を定めるもので、住民自治の確立に向けた考え方を示す法的基盤となるものです。この条例は日本国憲法に保障された地方公共団体の自治権に基づく潟上市の自主法で、市議会の議決により制定されます。従って、潟上市自治基本条例は、市民の代表により制定される潟上市のルール、約束事となります。

### 2. 自治基本条例の必要性

平成12年4月の「地方分権一括法」の施行をはじめ、昨今の地方分権・地方主権改革の流れの中、地方自治体には自己決定・自己責任の原則のもと、その自主性や主体性が強く求められており、自らで自治の在り方を見定め、市政運営の具体的方向付けをしていくことが必要となっています。

地方分権一括法により、地方自治体が国と対等・協力関係にあることや、今まで国の画一的な行政サービスを行う下部組織の性格が強かった地方自治体の自己決定権の拡充等が明文化され、地方自治体は、地域において包括的な役割を果たしていくべきものと位置付けられました。

さらに、地方自治法等には国と自治体との関係（団体自治）は詳細な定めがありますが、自治体と住民との関係（住民自治）については具体的規定がほとんどありません。例えば、「住民投票」や「行政評価」など、近年特に重要度を増しているが、現行法で対応できないものについては、条例を制定して独創的に対処する動きがあるのはそのためです。

また、少子高齢化など社会経済情勢が変化する中、市民ニーズやライフスタイルも多様化、個別化し、地域における人と人との関係の希薄化が進行して行く事も懸念されています。このような変化の中、地域には市民にとって身近な課題も多く、自分たちのことは自分たちで解決しようという市民意識の高まりによって、自治会やNPO、ボランティアなど、様々なコミュニティによる自主的な活動が行われるようになってきました。こういった市民の自主的・自発的な活動なくしては対応が難しい課題に取り組むためには、市民・市議会・市の執行機関（行政）がそれぞれの責務を確認し、市政が担うべき役割と市民自らが担う役割を適切に分かち合い、協力し合う「協働」が欠かせないものとなっています。

以上のことから、潟上市の自主性を尊重した自律的なまちづくりのシステムの構築が必要と考え、潟上市の自治の最高規範として自治基本条例を制定することを目指したものです。

### 3. 自治基本条例制定による効果

この条例が制定されれば、市民生活が一変するということではありません。まちづくりを進めて行く上での仕組みやルールを市民・市議会・市の執行機関（行政）の三者で共有しやすくなることや、最高規範性を持つ条例の下での自立した法体系の確立につながり、潟上市の自治が醸成されていくことに大きな意味があります。

市民参画・協働に基づくまちづくりを目標に、基本となる考え方やルールなどを自治基本条例に定め、まちづくりに関わる全ての人々がそれらを共有出来れば、より多くの市民の知識や経験をまちづくりに活かせるようになり、市民自身も公共的な課題の解決に向けて充実した形で取り組んで行ける「市民自治」のまちづくりが実感出来るようになります。

また、市の職員も本条例を理解し、日常的に意識していないと、市民に対するアカウンタビリティ（説明責任）が果たせなくなります。そういった面からも市民の視点に立った行政サービスの一層の向上が図られる事も期待されます。

なお、本条例の規定には、日本国憲法や地方自治法等の法令に規定がある内容も含まれています。これは、本条例以外に規定されている制度や内容も含め、自治の推進に関する諸々のルールを本条例上に分かりやすく整理して規定すること（見える化）が「市民自治」のまちづくりを一層促すものであるとの考えから、あえて規定しているものです。

## 〈特記事項〉

### 条文の表現方法（です・ます調）について

法令の文体は一般的には、積み重ねられてきた法規作成のルールに従っています。それにより条文を正しく解釈し、共通理解を得ることがしやすくなっています。一方で、法令独特の言い回しは一般市民には分かりにくかったり、命令的（上から目線）と捉えられやすいのも事実ではないでしょうか。

この自治基本条例は自治の原則、市政運営の方針を示す理想的性格の強い条例です。具体的な手続きや判断基準のように厳密さを要するものは個別の条例等に委ねること、しかも最高規範性を有するこの種の条例が数多く制定されることは予定されていないこと、さらに市民の皆さんから広くご理解頂き、その趣旨の浸透を図りたいことなどから、策定委員会で十分議論し、100人委員会でも意見を伺いながら、この条例では「です・ます調」を取り入れることで検討を進めてきました。従来の本市条例等では使用していない表現方法ですので、ここに基本的な考え方を記載します。

なお、今後制定される条例等の表現方法については、前述のとおり、手続き・判断基準・制限・罰則などを定めるための厳格な表現が必要と考え、従来表現方法（である調）を用いるものとします。

【法的義務付け】	【です・ます調 今回採用】		【である調・従来(伝統)の条文] 今回不採用】
	(法的義務付け)	言い換え	~しなければなりません
	~しなければなりません		~しなければならない
	(法的義務付けやや弱い)	言い換え	~するものとする
	(努力義務)	言い換え	~するよう努めなければならない ~に努めなければならない

※ただし、例外もあります。

# ○ 潟上市自治基本条例

平成 24 年 6 月 12 日  
条例第 11 号

## 目次

### 前文

- 第 1 章 総則(第 1 条・第 2 条)
- 第 2 章 自治の基本原則(第 3 条—第 6 条)
- 第 3 章 市民(第 7 条—第 9 条)
- 第 4 章 コミュニティ(第 10 条・第 11 条)
- 第 5 章 市議会(第 12 条・第 13 条)
- 第 6 章 市の執行機関等(第 14 条—第 16 条)
- 第 7 章 市政運営(第 17 条—第 27 条)
- 第 8 章 住民投票(第 28 条)
- 第 9 章 最高規範性等(第 29 条・第 30 条)

### 附則

### 前文

わたしたちのまち潟上市は、県央の沿岸部に位置し、八郎湖に向かって広大な田園風景が広がる豊かな自然環境に恵まれています。また、その生涯を農村救済活動に捧げ、聖農として知られる郷土の偉人「石川理紀之助翁」の「寝て居て人をおこすこと勿れ」の精神が今も脈々と受け継がれているまちです。

わたしたちは、この豊かな自然環境と、先人の英知と努力によって育まれた歴史と文化を礎として、市民憲章に描く「心を開き共に築こう夢広がるわがふるさと潟上」の実現に向けて、男女共同参画などこれまでの潟上市政の特長を活かし、各地域の特性を重視する政策を推進しながら、子どもからお年寄りまで全ての市民の人権が尊重され、「市民であること」を誇れる潟上市を築いていかなければなりません。

そのためには、地方分権時代の訪れを地域発展の好機と捉え、市民が「まちづくりの担い手」として積極的に市政に参加するとともに、市民と市の機関が、それぞれの役割と責任を適切に分ち合い、お互いに協力してまちづくりを進めて行くことが重要です。

わたしたちは、市民参画と協働のまちづくりを一層推進し、個性豊かで活力に満ち、安全で安心して暮らせる潟上市を創造することを目指して、ここに潟上市における自治の最高規範として、この条例を制定します。



## 【要旨】

条例の制定趣旨とその基本的な考え方を述べています。市の地域性や将来に向けてどのようなまちづくりを目指すのかを明らかにし、潟上市の自治における最高規範としてこの条例を制定することを宣言しています。第1段落は潟上市の地勢や文化、第2段落は理想的な自治の形やまちのあるべき姿、第3段落は第2段落の実現に向け市民の主体的な参画とともに協働のまちづくりを進めなければならないこと、第4段落はこの条例を制定する意義や決意、という流れになっています。

## 【解説】

住民ニーズやライフスタイルの多様化・個別化などにより、これまでの行政サービスだけでは、個別の課題への適切な対応が困難な状況となっています。加えて地方分権時代の訪れにより、地方自治体にはこれまで以上に自主性・自律性のある運営が求められており、自分たちの地域のことは自分たちで考え、決定し、その責任も自分たちで負うことが求められています。

潟上市は平成17年3月に天王町・昭和町・飯田川町の3町が合併して誕生したまちです。豊かな自然環境や先人の英知と不断の努力によって築かれたこのまちの歴史や文化を礎とし、市民憲章に掲げる「心を開き共に築こう夢広がるわがふるさと潟上」という市民の心の在りようと、理想の希求への決意を持って、このまちを守り育み次代に引き継がなければなりません。

そのためには、市民・市議会・市の執行機関が一体となり、それぞれの役割に基づきその責任を果たしつつ、不足な部分を補い合い、協力しながらまちづくりに取り組むことが大切です。

市民自治の基本となるルール、市民の権利や責務、市議会や市長等の責務をこの条例で定め、潟上市の自治の最高規範として宣言し、「市民参画」と「協働」のまちづくりを一層推進しようとするものであります。

なお、前文では自治の主体であり、担い手である市民の決意表明という意味から「わたしたち」という市民を主語にした表現を使用しています。

## 第 1 章 総則

### 【要旨】

この条例全体にわたる基本的事項として、条例の目的、条例で使う重要な用語の定義などについて定めています。

#### (目的)

第 1 条 この条例は、潟上市における自治の基本的な原則及び市政運営の基本方針を明らかにするとともに、市民、市議会、市の執行機関の役割等を定めることにより、市民主体のまちづくりの一層の推進を図ることを目的とします。

### 【解説・運用】

この条例を制定する目的を表したものであり、前文とともに条例全体の解釈指針として位置付けられます。この条例の目的は「自治の基本原則」（第 2 章）、「市政運営」の方針（第 7 章）を明らかにし、「市民、市議会、市の執行機関の役割」等を定めることにより、市民主体のまちづくりの一層の推進を図ることであることを定めています。

#### (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、当該各号に定めるとおりとします。

- (1) 市民 潟上市の区域内に住所を有する個人及び潟上市の区域内に主たる事務所を置く個人、法人その他の団体をいいます。
- (2) コミュニティ お互いに助け合い、心豊かな生活を送ることを目的とし、自主的に結ばれた地域内の組織及び集団をいいます。
- (3) 市の機関 市議会及び市の執行機関をいいます。
- (4) 市の執行機関 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います。
- (5) 参画 市民が自発的かつ主体的に市の政策の立案、実施、評価、見直しの各段階に関与することをいいます。
- (6) 協働 市民及び市の機関が、それぞれに果たすべき役割と責務を認識し、互いの立場及び特性を対等なものとして尊重しながら協力して共に行動することをいいます。

### 【解説・運用】

本条では、この条例を解釈するうえで、明確にしておかなければならない用語について解説しています。

第 1 号では、まちづくりの担い手としての「市民」の定義を規定しています。地方自治法第 10 条には「住民」とは、その地方公共団体の区域内に住所を有する自然人及び法人とあります。具体的に「自然人」（国籍・年齢・行為能力などは問いません）については生活の本拠をその地方公共団体の区域内としている者と定められてい

ます。「法人」については、主たる事務所の所在地又は本店の所在地をその地方公共団体の区域内としている者と定められています。

しかし、実際のまちづくりは自治法の「住民」に加え、様々な団体も担い手となって進めていく必要があるため、この条例では自治会・婦人会・老人クラブ・ボランティア活動団体・NPOなどの各種団体も「市民」に含まれるものとします。これらの団体は、それぞれに市との関係において、公益的な活動をしている場合が多く、市政に密接に関係するものです。

なお、具体的に権利を有し、責務を負う主体として「市民」の範囲を拡大したり限定する場合は、それぞれの条例等で定めることで、明確化を図ります。

第2号では「コミュニティ」の定義を規定しています。一般的に考えられている「自治会」などの地縁団体（地域コミュニティ）のほか、ボランティアやNPOなど、様々な目的を持って活動している団体（テーマコミュニティ）も含まれます。

第3号では「市の機関」の定義を規定しています。市の機関には市議会及び市長その他の執行機関が含まれます。

第4号では「市の執行機関」の定義を規定しています。執行機関とは、独自の執行権を有し、担任する事務について、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で仕事を分担する5つの行政委員会及び委員を指します。なお、本市では公営企業（水道局）は執行機関である市長に含まれます。

第5号では「参画」の定義を規定しています。市民の市政への参加を、さらに一歩進めて、市の政策、施策等の企画立案から評価まで、市民が自らの意思と判断によって主体的に関わることを本条例で「参画」とするものです。

第6号では「協働」の定義を規定しています。まちづくりの推進には、市民・市議会・市の執行機関が、それぞれの役割と責務を認識し、三者が対等な立場で、補完し合い協力しながら一体となって行動することが重要であり、これを「協働」といいます。従って、行政と地域や団体等との間での委託やいわゆる下請けのような関係とは異なります。

## 第2章 自治の基本原則

### 【要旨】

前文には、市政運営にあたっての基本的な考え方、理念を掲げていますが、本章ではそれに基づき、市民・市議会・市長等が自治を推進して行くうえでの基本的な行動原則を定めています。

#### （市民参画の原則）

第3条 市は、市民参画を基本とした市政運営を行います。

**【解説・運用】**

本条では、公正な市政運営を、自治の主体である市民の参画の下で推進して行く必要があるため、「市民参画」を自治の基本原則の第一に掲げたものです。

(情報共有の原則)

第4条 市民及び市は、まちづくりに関する情報を共有することを基本とします。

**【解説・運用】**

本条では、自治の主体である市民・市議会・市長等のそれぞれが、情報の発信・受信者となり得ることを踏まえ、また、市政運営に必要な情報を皆で共有することが、市民参画の充実につながることから、「情報共有」を自治の基本原則に掲げたものです。

(対等及び協働の原則)

第5条 市民及び市の機関は、それぞれが、対等な立場であるとの認識に基づき、協働してまちづくりを進めるよう努めます。

**【解説・運用】**

本条では、市民の福祉増進という共通目的に向かって、市民・議会・市長等がそれぞれの権利や責務を相互に認識するとともに、それぞれの特性を生かしながら、対等な立場で連携して市政運営に取り組む事が必要であることから「対等と協働」を自治の基本原則に掲げたものです。

(財政自治の原則)

第6条 市は、自らの判断と責任において財源を確保し、用途を決定する財政自治に努めます。

**【解説・運用】**

潟上市のまちづくりは国や県が決めるのではなく、自分たちで決めるということが地方分権改革の本旨に沿うものであり、地方自治のあるべき姿です。そのためには財源を確保し、財政の自由度を高める事が重要であり、市が自らの権限と責任で財源を確保し、真に必要な行政サービスを自主的に効率的に選択していく必要があることから、本条に「財政自治」を自治の基本原則として掲げたものです。

### 第 3 章 市民

#### 【要旨】

本章は、自治の主体として、市民が有している権利及びそれに伴う責務について定めています。なお、ここに定める権利は、市民が当然有している権利であり、一定のルールのもと行使できるものがありますが、これを行使しないことによって、いかなる差別も受けるものではありません。

#### (市民の権利)

第 7 条 市民は、まちづくりの主体として、市政に参画する権利を有します。

2 市民は、市が保有する情報の公開を請求する権利を有します。

3 市民は、市が提供する行政サービスを受ける権利を有します。

#### 【解説・運用】

本条では、本条例に基づき自治を推進していくための市民の基本的な 3 つの権利を規定しています。

第 1 項は、市民参画の原則に基づき、自治を推進するために、市民が自発的かつ主体的に市の政策の立案、実施、評価、見直しの各段階における意思形成に関わる権利があることを規定しています。

第 2 項は、情報共有の原則に基づくもので、市民がまちづくりや市政運営に参画し、協働するための前提となる権利、すなわち市の機関が保有する情報を請求できる権利（情報公開請求権）があることを規定しています。

第 3 項は、地方自治法に定める「住民の役務の提供を受ける権利」をさらに広げ、「市民の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。「サービスを受ける」とは、定められたルールの範囲内で、市が提供するサービスを享受できる機会があることをいいますが、あくまでも「機会が平等」であることを意味するものであり、誰もが、一律平等なサービスを享受するという「結果の平等」を意味するものではありません。

#### (満 20 歳未満の市民の権利)

第 8 条 満 20 歳未満の市民は、年齢に応じて、まちづくりに参画する権利を有します。

#### 【解説・運用】

本条では、次世代の担い手である 20 歳未満の市民の権利を規定しています。20 歳未満の市民も、前条の「市民」に当然含まれるものですが、潟上市では 20 歳未満の市民（若年層）からも積極的にまちづくりに参画してもらうことができるよう、その環境づくりとして、あえて「市民」から取り出して権利保障を規定したものです。若者の意見も市の貴重な財産ととらえたものです。



(市民の責務)

- 第9条 市民は、まちづくりにおいて自らが果たすべき役割を自覚し、市政への積極的な参画に努めます。
- 2 市民は、市と協働して豊かな地域づくりに努めます。
  - 3 市民は、相互に連携・協力し、自主的にコミュニティ活動に参加するよう努めます。
  - 4 市民は、行政サービスを受けることに伴う負担を分任しなければなりません。

【解説・運用】

社会システムを維持していくためには、自身が有する権利を主張し、行使すると同時に、市民として求められる責務や義務を果たす必要があります。こうしたことから権利と責務・義務は表裏一体の関係にあります。

本条では、自治にかかわる市民の主体性をより一層、明確にするために4つの責務・義務を規定しています。

第1項は、個々の市民がまちづくりにおいて自ら果たすべき役割を認識した上で、市政に積極的に参画するよう努めることを責務として規定しています。

第2項は、市民は、良好な生活環境や、安全で安心な暮らしを実感できる生活を送れるよう、豊かな地域を市と協働して創っていくことに努めることを規定しています。

第3項は、市民は互いに連携・協力し地域や近隣における自治会等のコミュニティ活動に自主的に参加し、そのような活動を通じて地域づくり・まちづくりに努めることを規定しています。

第4項は、市民は行政サービスを受ける権利（第7条第3項）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、地方自治法第10条第2項に倣い規定しています。ここで言う「負担」とは市民税等の税、分担金、使用料、手数料などの経済的な負担を指します。なお、「分任」とは分けて負担に応ずることを意味し、その分け方は必ずしも均分を意味するものではなく、法令等に基づく定めに従うことを意味します。

(※) 地方自治法第10条第2項

住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

## 第4章 コミュニティ

### 【要旨】

本章は、地域における市民の自主的な活動と、市がそのような活動への支援に努めることを定めています。

「コミュニティ」は市民自治を支えるものとしてまちづくりの上で重要な役割を担っており、特に自治会等の地縁型のコミュニティは、自治の推進に大きな役割を果たしています。さらに近年は地縁だけにとらわれないNPOなど、活動内容や目的によって結びついたテーマ型コミュニティの活動も盛んになり、これら団体も自治の推進には欠かせない存在となっています。

#### (コミュニティ活動)

第10条 自治会等のコミュニティは、市及びその他の組織と協働して、安心して暮らすことができる地域づくりに努めます。

### 【解説・運用】

本条では、コミュニティは市民自治の推進役であり、安心して暮らすことのできる地域社会を実現するため、市やその他の組織と協働して、まちづくりを進めていくことに努めることを規定しています。

#### (コミュニティ活動への支援)

第11条 市は、まちづくりを推進する上で自治会等のコミュニティが果たす役割の重要性を認識し、その活動の支援に努めます。

### 【解説・運用】

本条では、コミュニティは自主的・自立的に運営されるものではありますが、市は、これら団体が自治の推進に果たす役割の大きさ、重要性を認識し、活動の支援に努めることを規定しています。尚、コミュニティの支援としては、「自治会活動推進費補助金」といった、財政的支援だけでなく、市職員の専門的知識や情報などの積極的な提供も挙げられます。

## 第5章 市議会

### 【要旨】

本章は、市民の信託に基づく議会の責務と議員の責務について定めています。

#### (議会の責務)

第12条 議会は、議決機関として市の意思決定を行うとともに、市政運営に関する監視及び政策立案機能の強化に努めます。

### 【解説・運用】

本条では、市民や市長の責務と同様に議会の責務について規定しています。

議会は、市長と共に市民の直接選挙によって選ばれた議員によって構成される機関であり、二元代表制の一翼を担っています。地方自治体の議決機関である議会の役割は、地方分権進化の時代にあつて、ますます重要となっており、市民や市長等と協力して、より積極的にまちづくりを担っていくことが必要です。

議会の果たすべき責務として、法人としての市の意思決定、二元代表制における市長をはじめとする執行機関による適正な行政運営を確保するための監視、さらには地方分権を推進する観点から求められる政策立案機能の一層の強化を定めています。

また、今後は議会としての責務を果たすため「議会基本条例」の中で議会運営の具体的方法を定めていくことが必要です。

なお、情報公開や個人情報保護などについては、第7章の市政運営において、議会も含めた市の機関の方針として定めています。

#### 〈参考〉議会の権限

議会の権限については地方自治法に定めがあり、その中心的なものとしては

- ① 議決権（地方自治法第96条の議決事項として、条例の制定・改廃、予算の決定など）
- ② 選挙権（同法第97条・第103条・第182条）
- ③ 検閲・検査権及び監査請求権（同法第98条）
- ④ 意見書提出権（同法第99条）
- ⑤ 調査権（同法第100条）
- ⑥ 長の不信任議決権（同法第178条） などの規定があります。

#### （議員の責務）

第13条 議員は、市民の代表者として自らの役割と責務を認識し、誠実に職務を遂行するよう努めます。

### 【解説・運用】

本条では、議員の責務について規定しています。

前条では、議会の責務を定めていますが、議会の責務はその構成員である議員個人の活動を通じて果たされていくことになるため、議員についても、市民の代表者として役割と責務を自覚し、職業的良心に基づき誠実に職務を遂行すべきことを定めています。



## 第6章 市の執行機関等

### 【要旨】

本章は、前章の議会と並ぶ潟上市政の担い手として、市長をはじめとする執行機関と補助機関である職員について、その基本的な在り方を責務として定めています。

#### (市長の責務)

第14条 市長は、市民の負託にこたえ、誠実かつ公正に職務を遂行するよう努めます。

2 市長は、市の代表者として、市政運営の方針を明らかにするとともに、その実現に向け、総合的かつ計画的な行政運営を行うよう努めます。

3 市長は、行政サービス向上のため、効率的で迅速な行政運営を行うよう努めます。

4 市長は、職員の指揮監督を適切に行い、常に職員の能力を向上させるよう努めます。

### 【解説・運用】

本条では、市長の責務について規定しています。

市長は、市民から選挙で選ばれ、市政を運営する執行機関のひとつであると同時に市政を統轄、市を代表し各種行政委員会の仕事を調整する権限（※）があり、市長以外の執行機関と比較し、その責務がより重いことから市長以外の執行機関とは別に、市長の責務を明らかにするために本条を設けました。

第1項は、公職者として誠実・公正に職務を遂行することを規定しています。

第2項は、市民や市議会への説明責任を果たすため、市政運営の方針を明らかにするとともに、それを実現するために、総合発展計画などに基づいた総合的で計画的な行政運営を行うことを規定しています。

第3項は、自治体を経営体と捉え、市長は経営の感覚を持って、常に効率的でスピーディーな行政運営に努めることを規定しています。

第4項は、行政の具体的事務を担う市職員に対し、市長はリーダーシップを発揮し統率することはもちろん、自治を進展させるために、研修などの必要な措置を講じ、職員の能力を向上させることを規定しています。

(※) 市長の主な権限（地方自治法より）

①規則制定権（地方自治法第15条）

②総合調整権（同法第138条の3・第180条の4・第221条・第238条の2）

③統轄・代表権（同法第147条）

④事務の管理及び執行権（同法第148条）

- ⑤担当事務（同法第149条）
- ⑥内部組織権（同法第158条）

（市長以外の市の執行機関の責務）

第15条 市長以外の市の執行機関は、その職務に応じ、他の執行機関と協力して、公平・公正・誠実に職務の遂行にあたるよう努めます。

【解説・運用】

本条では、市長以外の執行機関の責務について規定しています。

執行機関の多元主義の下、市長以外の執行機関も市における重要な職務を担っており、その職務に応じて、市長及び他の執行機関と協力し、公正・公平・誠実に、職務を遂行することを定めています。

なお、市長以外の執行機関とは、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います。

（職員の責務）

第16条 職員は、市民全体の奉仕者として法令を遵守し、公正かつ誠実に職務を遂行するものとします。

2 職員は、自らもコミュニティの一員として、積極的にまちづくりに参加するよう努めます。

3 職員は、職務遂行に必要な知識、技能等の向上に努めます。

【解説・運用】

本条では、職員の責務について規定しています。

市政運営に携わる職員について、職務を遂行する上での責務を明らかにするために設けました。

第1項は、職員は全体の奉仕者であることを自覚し、法令遵守はもちろん、公正・誠実に職務を遂行しなければならないことを規定しています。

第2項は、この条例の第2章に掲げる「自治の基本原則」に基づき、職員自ら地域社会の一員であることを忘れずに、積極的に自治会等のコミュニティの活動にかかわり、まちづくりに関与していくことを規定しています。

第3項は、地方分権時代にあって、また、協働のまちづくりを進めて行く上で、職員には職務遂行上、必要な知識や技能等の向上が常に求められることから、職員が行政のプロとして、能力向上に努めるべきことを規定しています。

〈参考〉「職員」について

職員とは、いわゆる一般職の正職員、臨時的任用職員のほか、特別職の副市長、教育長、さらに非常勤特別職である各種審議会委員をも含むものです。

## 第7章 市政運営

### 【要旨】

本章は、市政運営の基本方針をはじめ、市民主体の市政運営を行うための基本的な事項を定めています。

#### (市の組織)

第17条 市は、簡素で効率的であり、市民に分かりやすい組織の編成に努めます。

2 市は、その組織が社会経済情勢の変化に柔軟に対応できる機能的なものとなるよう、常にその見直しに努めます。

### 【解説・運用】

本条では、市の組織について規定しています。

自治体の組織の在り方については、地方自治法にも規定（※）がありますが、その具体化を図る意味から設けました。

第1項は、市の組織は「地域経営体」として、簡素・効率的であると同時に市民にとって分かりやすいものでなければならないことを規定しています。分かりやすいとは、例えば関連する施策を一元化したり、業務の実態にあわせた部課室名の名称とするなど、市民が容易にその業務内容を理解できることをいいます。

第2項は、市の組織は、地方分権や市政の課題等に柔軟に対応できる、機能的なものであるように、常に見直しを念頭に置くことを規定しています。

#### (※) 地方自治法で規定している組織

地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。（地方自治法第2条第15項）

#### (審議会等)

第18条 市は、各種審議会等の委員を選任する場合は、法令等の規定による場合を除き、公募委員を加えるよう努めるとともに、男女比等を考慮し、幅広い人材の登用に努めます。

2 審議会等の会議及び会議録は原則として公開しなければなりません。

### 【解説・運用】

本条では、法律や条例の定めに基づき設置する附属機関としての審議会等や、いわゆる私的諮問機関として設置する各種委員会等の構成員となる人の選任についての考え方、審議会等の会議の公開等について明らかにするために規定しています。

第1項は、市民参画の観点から、審議会等の委員の選任にあたっては、公募委員を加えるように努めることと、男女共同参画社会の

実現に向けた本市の特徴的取り組みとして、男女の構成比への配慮を規定しています。なお、男女比等の「等」には委員選任にあたって、年齢、居住地、同一人による他の審議会委員の兼務状況等を考慮し、幅広い人材を登用することに努めることが含まれます。

第2項は、市民との情報共有を図り、公正で透明性の高い市政運営を推進するため、審議会等の会議を原則公開するとともに、あわせて会議録の原則公開を規定しています。

#### <参考>「審議会等」

市長等の事務や事業について、市民の意見や専門的知識等を反映させ、公正の確保を図るため設置する審議会、委員会、検討会等を行い、地方自治法第138条の4第1項の規定に基づき設置される執行機関としての委員会や委員（教育委員会や監査委員など）を除きます。

#### (危機管理)

第19条 市は、不測の事態に迅速かつ的確に対応し、市民の生命、身体及び財産を保護するため、総合的かつ機動的な危機管理体制を整備しなければなりません。

2 市は、市民の危機管理に対する意識を高めるとともに、市民の自主的な防災組織を支援するよう努めます。

#### 【解説・運用】

本条では、不測の事態の発生時に備えた市の責務を規定しています。

第1項は、市は不測の事態において、速やかに情報収集を行い、被害状況に応じて必要な支援等を行うために、日頃から災害やテロ等の不測の事態の発生を想定し、必要な体制を整えておくことを規定しています。

第2項は、市民の危機管理意識の向上を図るとともに、災害発生時には、行政だけでは対応困難な場合も想定されることから、「共助」の精神で、なるべく多くの自治会等が「自主防災組織」を組織しておき、避難誘導や炊き出しなどの初期対応等が実施できるよう、市として支援に努めるべきことを規定しています。

#### (情報公開)

第20条 市の機関は、市民参画を促進するとともに、公正な市政運営を確保するため、保有する情報を原則として公開しなければなりません。

2 市の機関は、保有する情報の提供に関する施策の充実に努めます。

### 【解説・運用】

本条では、第4条の「情報共有の原則」で規定した、まちづくりに関する情報の共有と、第7条第2項「市民の権利」にある情報公開請求権を保障するため規定したものです。

情報の公開は、市民がまちづくりに参画するための前提条件です。保有する個人情報の保護等に留意しながら、請求に応じ情報を原則公開するとともに、市民の関心の高いと思われる情報については、自発的に提供するという情報提供施策の一層の充実に努めることを規定したものです。

#### (個人情報保護)

第21条 市の機関は、個人情報の収集、利用、提供、管理等について、個人の権利利益を保護するために必要な措置を講じなければなりません。

### 【解説・運用】

本条では、市民の権利利益を保護するため、市の機関が保有する個人情報について、必要な措置を講じることを規定しています。

特に個人情報保護は情報公開と表裏一体の関係にあり、情報の共有をするためには、情報公開は欠かせない要素ですが、その反面、市の機関は自ら保有する情報の中に含まれる個人情報を保護する義務があるため、情報公開と個人情報の保護は齟齬のないように推進していくことが必要です。なお、本条例においては、基本的な事項を定めていますが、具体的な運用については「潟上市個人情報保護条例」に基づき行います。

#### <参考>「必要な措置」

個人情報保護条例の整備のほか、市職員の意識啓発や、市の機関における個人情報の取扱基準の明確化などが考えられます。

#### (意見・要望等への対応)

第22条 市の機関は、市民から意見、要望、提案、苦情等があったときは、速やかに事実関係を調査し、誠実に対応するものとします。

### 【解説・運用】

本条では、市民からの意見、要望等への速やかな対応を規定しています。

現在も公聴窓口（広報統計班）における対応などは行っていますが、市民主体のまちづくりを進めるために、意見、要望等へのより適切な対応を図ることを定めています。

市民からの意見、要望等は、市の機関にとって市民ニーズを把握することが出来る大切なものです。市民への意見、要望等に、速やかに調査したうえで誠意をもって対応することを規定したものです。



(男女共同参画)

第 23 条 市は、男女が互いに人権を尊重し、社会の対等な構成員としてそれぞれに個性と能力を発揮することができるよう、男女共同参画の推進に努めます。

【解説・運用】

男女共同参画社会基本法（前文）において、男女共同参画社会の実現は、21世紀の日本社会を決定する最重要課題として位置付けられております。また、潟上市は「男女共同参画宣言」秋田県内第1号都市であり、男女共同参画を重要施策のひとつとして位置付け、これまで推進してきております。男女共同参画社会の形成は、自治を進めて行くための基盤として、特に重要であるとの考えから規定しています。

(財政運営)

第 24 条 市は、財政計画を定め、財源を効果的かつ効率的に活用することにより、健全な財政運営に努めます。  
2 市は、保有する財産の適正な管理及び効果的な活用に努めます。  
3 市は、財務諸表を作成し、財政及び財産の状況などを市民に分かりやすく公表するとともに、市の経営状況について見解を示すものとします。

【解説・運用】

本条では、自立した市政運営の基礎となる健全な財政運営を確保するとともに、財政運営にかかわる透明性の向上を図るための基本的な事項を規定しています。

第1項は、市は政策目標を達成するために財政計画を定め、財源を効果的かつ効率的に活用し、最少の経費で最大の効果を挙げるなど、健全な財政運営に努めることを規定しています。

第2項は、市の財産（土地・建物・基金等）は常に良好な状態において管理し、その所有目的に応じて最も効果的な運用に努めることを規定しています。

第3項は、市は財政運営に関する情報の説明責任から、決算書やバランスシートなどの財務諸表の作成が義務付けられています。これを市民へ分かりやすく公表するとともに、市の置かれている状況についても分析、公表することを規定したものです。

<参考>「市民に分かりやすく公表」

地方自治法第243条の3の規定において、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について、毎年2回以上公表する事が定められており、潟上市も「財政報告書の作成及び公表に関する条例」に基づき、ホームページなどで公表しています。また、同じく当初予算概要（事業

編) や財務 4 表 (貸借対照表・行政コスト計算書・純資産変動計算書・資金収支計算書) を作成し、解説も加え公開しています。

このように情報を市民へ公表するだけでなく、出来る限り分かりやすく解説等を加えることにより、情報の共有が図られていくものと考えます。

(行政評価)

第 25 条 市は、効果的で効率的な市政運営を推進するため、市の施策等について市民の参画を得て評価を実施しなければなりません。

2 市は、前項の評価の結果を速やかに公表するとともに、施策等の見直しに反映させるものとします。

【解説・運用】

本条では、効果的で効率的な市政運営を図るため、施策・事業の評価を行うことと、その結果を速やかに公表し、施策等の改善に反映させることを規定しています。

第 1 項は、行政評価は行政活動を一定の基準や視点に従って評価し、その結果を改善に結び付ける手法です。市は、市民参画を取り入れながら行政評価を実施することを規定しています。

第 2 項は、評価の結果や見直しの内容を市民に公表することで、説明責任を果たし、市政運営の透明性を確保することを規定しています。

<参考>「PDCA サイクル」

行政が事業等を実施する際、Plan (計画) Do (実行) Check (点検・評価) Action (処理・改善) の「PDCA サイクル」を繰り返すという表現を使います。この一連のサイクルを通じて効果的かつ効率的な行政運営を図るものです。

(外部監査)

第 26 条 市は、適正で効率的な財政運営の確保のため、必要に応じて外部監査人に監査を行わせることができます。

【解説・運用】

本条では、公金が適正に使われているかどうかを確認するための手段である外部監査制度について規定しています。

市の監査委員による通常の監査に加え、専門性が要求される案件について、地方自治法に基づき、外部の専門家の視点を取り入れた外部監査の実施ができることを規定しています。

<参考>

ここで想定しているのは、自治法上の個別外部監査契約に基づく監査です。自治法には包括外部監査制度もありますが、膨大な経費を

要し、費用対効果の面で疑問もありますので、本市では包括外部監査（常設型）ではなく、「個別外部監査」を必要に応じ実施するという考えです。なお、実際に外部監査を実施しようとする際には、別に条例を整備しなければなりません。

（国及び県との関係）

第 27 条 市は、国及び秋田県と対等の関係にあり、自主的に法令の解釈及び運用を行うよう努めます。

#### 【解説・運用】

本条では、地方分権改革の進展に伴い、国や秋田県と「上・下」や「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、基礎的自治体としての自立を目指すとともに、地域の実情に合わせた条例の制定や改廃、法令等の解釈運用等の政策法務を通じ、市民福祉を向上させて行くことを規定しています。

#### 〈参考〉「政策法務」

平成 12 年 4 月の地方分権一括法の施行により、地方自治体による法令の自主解釈権が認められ、条例制定権が拡充されたことを踏まえています。これにより、市の執行機関は条例、規則等の制定・改廃、法令の解釈といった「政策法務」の充実に努め、市民の幸福を目指して行かなければなりません。

なお、「政策法務」の対象としては、①地方公共団体独自の政策実現手段として、条例や規則等を制定すること（自治立法）②既存の法令の規定について地方公共団体として地方自治の本旨に基づいた解釈や運用を行うこと（自主解釈）③訴訟を通して地方公共団体の政策を主張すること（訴訟法務）④国の法令に対し地方公共団体の意向を反映させること、といった分野があげられます。

## 第 8 章 住民投票

#### 【要旨】

本章は、住民生活に大きな影響を及ぼすような個別の事案について、住民の意思を直接確認することを目的に、現行制度である間接民主制を補完するものとして、住民投票制度について定めています。

（住民投票）

第 28 条 市は、市政にかかわる重要事項について、次の各号のいずれかに該当する場合は住民投票を実施するものとします。

- (1) 選挙権を有する者の総数の 50 分の 1 以上の者の連署をもって、その代表者から住民投票に関する条例の制定の請求があり、当該条例が議決されたとき。
- (2) 市議会議員から議員定数の 12 分の 1 以上の者の賛成を得て住民投票に関する条例の発議があり、当該条例が議決されたとき。



- (3) 市長が自ら住民投票に関する条例を提出し、当該条例が議決されたとき。
- 2 投票に付すべき事項、投票資格者、投票の方法、その他住民投票の実施に関し必要な事項は、それぞれの事案に応じて、その都度条例で定めるものとします。
  - 3 前項の条例において、投票資格者を定めるにあたっては、選挙権を有する者に、外国人や満20歳未満の者を加えることができるものとします。
  - 4 市の機関は、住民投票の結果を尊重しなければなりません。

#### 【解説・運用】

本条では、住民自治の視点から、市政運営にかかわる重要な事項について、住民の意思を確認することを目的とする住民投票制度について規定しています。

住民投票は住民の意思を直接問う、市民参加手法の一つとして、議会と市長の二代表制を補完するものです。地方自治法等では住民投票制度とは明記されておりませんが、この条例では制度的な保障をするものとして規定したものです。

一般的に住民投票制度には、課題が生じる都度、条例を制定し、制度を設ける「個別設置型」と、あらかじめ住民投票に共通する制度を設けておく「常設型」の2種類がありますが、本市ではその事案ごとに最も適切な対象や方法を選択できる「個別設置型」について規定しています。

第1項は、市は市政運営にかかわる重要な事項について、広く住民の意思を確認するために、各号に掲げる条件が整えば住民投票を実施することを規定しています。

第1号は、住民投票実施の条件として、請求権者である有権者の50分の1以上の者の連署をもって、住民投票条例制定の請求があり、当該条例が議決されたときに住民投票を実施することを規定しています。なお、このことは地方自治法第74条（条例制定請求）にあるものを改めて規定したものです。

第2号は、住民投票実施の条件として、市議会議員定数の12分の1以上の賛成を得て、住民投票条例制定の発議があり、当該条例が議決されたときに住民投票を実施することを規定しています。なお、このことは地方自治法第112条にあるものを改めて規定したものです。

第3号は、住民投票実施の条件として、市長が住民投票条例制定の議案を提出し、当該条例が議決されたときに住民投票を実施することを規定しています。なお、このことは地方自治法第149条（議案提出権）にあるものを改めて規定したものです。

第2項は、住民投票実施にあたって、定める必要がある事項（投票に付すべき事項、投票資格者、投票の方法など）については事案に応じて、その都度条例で定めることを規定しています。なお、成立要件（投票率）についても、それぞれの事案ごとに必要と認める場合には設けることができるものです。

第3項は、第2項の規定で、投票資格者を定める場合に、外国人や未成年者を加えることができることを規定したものです。事案によって、最適な対象者を選択することを規定したものです。

第4項は、住民投票が実施された場合の投票結果について、市の機関に対して尊重義務を課すことを規定したものです。なお、投票結果に従う「拘束型」の住民投票は法律に基づく住民投票のみに認められ、条例で団体意思の決定権を配分することには違法の疑いがあるとの考えから、投票結果を尊重する「諮問型」の住民投票としているものです。

#### <参考>「市政にかかわる重要事項」

市が行う事務のうち、住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、市及び市民全体に直接の利害関係を有するものです。そのため、①市の権限に属さない事項、特定の市民又は地域にのみ関係する事項、②法令の規定に基づき住民投票を行うことのできる事項（住民の権利である地方議会の解散や首長・議員の解職請求）、③地方税、分担金、使用料及び手数料の負担増減を対象とした事項（直接請求制度での除外事項）、④市の組織、人事及び財務に関する事項などについては対象とはなりません。

なお、他の自治体で住民投票が行われた例としては、市町村合併、原子力発電所の建設、米軍基地の建設等があります。

## 第9章 最高規範性等

### 【要旨】

本章は、この条例の位置付けと、一定の期間毎に条例の見直しを行うことを定めています。

#### (最高規範性)

第29条 この条例は、潟上市における自治の推進に関する最高規範であり、市及び市民はこれを遵守しなければなりません。

2 市は、他の条例、規則等の制定、改廃及び運用にあたっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合を図らなければなりません。

### 【解説・運用】

本条では、本条例が潟上市における自治の最高規範であり、他の条例や規則等の制定や改廃、運用にあたって尊重されなければならないことを規定しています。

第1項は、本条例が潟上市における自治の最高規範であることを明らかにするとともに、自治の主体である「市民」「市議会」「市長等」は本条例を遵守しなければならないことを規定しています。

なお、法形式的には、本条例と他の条例との間に効力の優劣を付けることはできませんが、本条例の制定目的と規定内容から、本条例は、実質的には最高規範たる要素を備えているものです。

第2項は、本条例が、その制定目的や規定内容により、実質的に他の条例を規律する上位条例と捉えられることから、本条例の趣旨を尊重して、本市における他の条例・規則等の制定または改廃、運用が行われなければならないことを規定しています。

(条例の見直し)

第30条 市は、この条例の施行後4年を超えない期間ごとに、社会経済情勢の変化に照らしてこの条例の内容を見直し、その結果に基づいて、必要な措置を講じるものとします。

【解説・運用】

本条では、本条例を時代の要請に見合ったものとし、自治の在り方をより進化したものとしていくために見直しを行うことを規定しています。将来的に社会経済情勢が変化した場合、自治の在り方をより進化したものとしていくために、施行後4年を超えない期間ごとに（市長の任期中に必ず一度）見直しを行い、その結果に基づき必要な措置を講じることとしています。なお、「必要な措置」の具体的な手法は市長の判断に委ねられますが、本条例の趣旨や策定経過も踏まえ、市民参画が図られるよう十分に配慮する必要があります。

附 則

この条例は、平成25年1月1日から施行します。

【解説・運用】

この条例の施行日を平成25年1月1日としています。この条例が定められた後、公布（告示行為）しますが、その公布日から施行日まで猶予をおいているのは、この条例が定められることにより、関連する制度の整備（例えばパブリックコメント実施手続）や条例・規則等の改正が必要となる場合は、この期間でそれらを行うことに努め、市民の皆さんへのさらなる周知を図るなど、この条例の実効性を確保するための措置を講じておく必要があるためです。