

柏崎市市民参加のまちづくり 基本条例の解説

平成15年3月

柏崎市市民参加のまちづくり基本条例 目次

前文

第1章 総則

第1条 目的

第2条 用語の定義

第3条 条例の位置付け

第2章 まちづくりの基本原則

第4条 まちづくりの基本理念

第5条 まちづくりの主体

第6条 まちづくりの目標

第3章 参加と協働

第7条 参加する権利

第8条 協働の仕組み

第4章 情報の共有

第9条 情報共有の原則

第10条 情報の提供

第5章 まちづくりの基本的役割

第11条 市民の役割

第12条 コミュニティの役割

第13条 市の役割

第6章 議会及び執行機関の責務

第14条 議会の責務

第15条 市長の責務

第16条 執行機関の責務

第17条 説明責任

第18条 委員の市民公募

第19条 総合計画等の策定

第7章 市民投票

第20条 市民投票

第8章 条例の改正

第21条 条例の改正

附則

柏崎市市民参加のまちづくり基本条例の解説

目次

前文

- 第1章 総則（第1条—第3条）
- 第2章 まちづくりの基本原則（第4条—第6条）
- 第3章 参加と協働（第7条・第8条）
- 第4章 情報の共有（第9条・第10条）
- 第5章 まちづくりの基本的役割（第11条—第13条）
- 第6章 議会及び執行機関の責務（第14条—第19条）
- 第7章 市民投票（第20条）
- 第8章 条例の改正（第21条）

附則

（前文）

私たちが暮らす柏崎市は、三階節に謳われた米山と、黒姫山、八石山の刈羽三山に囲まれ、一方日本海に面した海岸線は、変化に富む福浦八景や砂丘地が続く、海と山の自然に恵まれた美しく豊かな地域です。この自然の恵みと、歴史に育まれた伝統文化は、市民の生活に潤いと心の安らぎを与え、先人の英知と努力はその時代にふさわしい産業を興し、地域の生活基盤を築いてきました。エネルギー産業都市、人を育てる学園都市、私たちは今、その発展したにぎわいのまちに住んでいます。

新たな分権型社会を迎えるに当たって、私たち柏崎市民は、この地の自然と歴史を踏まえつつ、さらなる自治の精神を発揮して、個性豊かで活力に満ちた地域社会をつくりあげていくことが求められています。

そのためには、自らの責任において主体的に自己決定を行い、自治の主役として積極的に行政に参加することで、市民と市が相互に補完しつつ、協働してよりよいまちづくりを推進していくことが必要です。

ここに、私たちは、柏崎市のまちづくりを方向づける基本原則を掲げ、市民と市それぞれの役割と責任を明らかにするため、柏崎市の最高規範として、この条例を定めます。

【考え方】

柏崎市の最高規範としてこの条例を位置付け、本条例の制定に際し、前文を

設けています。

本条例制定に当たっての背景や基本的な考え方を述べるとともに、市民と市の協働によるまちづくりを推進していくために前文で定めています。

前文は、市の特性、市の目指す姿、制定の理由で構成しています。

【趣旨】

「市の特性」については、柏崎市の地形、歴史、そこから生まれ受け継がれた文化や先人の努力がにぎわいのある柏崎市を創ってきました。先人が産業を興し、人を育て発展した柏崎市に、今の私たちは住んでいます。

「市の目指す姿」については、地方分権時代を迎え、これからの柏崎市の目指す姿は、先人が築きあげ発展した柏崎市を、個性豊かで活力に満ちた地域社会をつくるため、市民と市が協働してよりよいまちづくりを推進することとしています。

「制定の理由」については、柏崎市のまちづくりを方向付ける基本原則を掲げ、それに基づく市民と市の役割と責任を明らかにし、柏崎市の最高規範と位置付け、条例を定めることとします。

前文で、柏崎市の最高規範と位置付けしていますが、地方自治制度自体は日本国憲法によって採用された制度であり憲法の制約を受けるものです。また、憲法第92条は「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は…法律でこれを定める。」と規定し、地方自治法その他の法律で規定されていますので、それらの法律の規定によって制約を受けます。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、まちづくりの基本理念を明らかにするとともに、市民参加のまちづくりを推進するための基本原則を定め、自治の実現を図ることを目的とする。

第1条は、条例の目的を定めています。

【考え方】

条例の必要性(背景、趣旨、基本的なスタンス等)について、前文に定めていますので、ここでは、「市民参加のまちづくりを推進するための基本原則を定め、自治の実現を図ること」を述べ、その目的を定めています。

【趣旨】

憲法で規定された地方自治の本旨は、「団体自治」の確立にあわせて、その地域の住民の意思によって自主的に処理される「住民自治」をいかに実現していくかが課題となっています。そのため、団体自治と住民自治の両面の実現が図られることが必要になります。

【用語の補足説明】

「自治」：自治の本旨（憲法第92条）である「住民自治」と「団体自治」の両側面を包含します。

「団体自治」：国から独立した地方自治体が地域の行政にあたることをいいます。

「住民自治」：その地域の住民の意思によって自主的に処理されることをいいます。

「まちづくりの基本理念」：本条例の第4条に規定しています。「市民の幸福」と「市民と市が協働すること」です。

「基本原則」：第4条「まちづくりの基本理念」、第5条「まちづくりの主体」、第6条「まちづくりの目標」で規定しています。

（用語の定義）

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ころによる。

- (1) まちづくり 住み良いまち・豊かな地域社会をつくるための道路、公園、建物などの空間の創造と、その空間において展開される文化、環境、自然などに配慮した市民のための暮らしの創造をいう。
- (2) 市民 市内に在住、在勤又は在学する個人及び市内に事務所を有する法人その他の団体をいう。
- (3) 市 地方自治法（昭和22年法律第67号）に規定する普通地方公共団体としての柏崎市をいう。
- (4) 協働 市民と市、又は市民と市民とがそれぞれに果たすべき責任と役割を自覚し、相互に補完・協力することをいう。
- (5) 参加 まちづくりに関して、市民が意見を述べ、又は計画立案及び実施に主体的にかかわることをいう。
- (6) コミュニティ 自主性と責任を自覚した市民で構成される地域社会の多様な集団及び組織をいう。

第2条は、用語の意義を定めています。

【考え方】

この「用語の定義」は、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ものを定義したものです。

【趣旨】

用語は、(1)まちづくり、(2)市民、(3)市、(4)協働、(5)参加、(6)コミュニティを定義しています。

ちなみに、「柏崎市」とは、私たちが暮らすこのまち全体を指しています。

【用語の補足説明】

「まちづくり」：道路・公園・建物などの空間の創造（都市デザイン）と、その中での社会・経済・文化・環境等、生活の根幹を構成するあらゆる要素をも含めた市民の暮らしそのものの創造であり、まちの空間の完成により完了するのではなく、そのまちの空間が市民の皆さんの生活の場として使われていく中で、長い年月をかけて行われる継続的な創造活動です。

「市民」：市内に在住する住民基本台帳並びに外国人登録原票に登録された住民、市内に勤めているあるいは学んでいる個人、法人及び市外に在住しているが市に密接に関係のある個人・法人などを含みます。

「市」：普通地方公共団体の議会及び執行機関です。

「協働」：市民にとって住み良い地域社会を形成することは、市だけではできません。まちづくりの主体は市民との認識のもとで、市民と協働によりまちづくりを推進することに努めます。

「参加」：参加には、市民の市政への参加と市民による自主的なまちづくり活動の両面があります。これらが相互に密接に関わりながら相乗効果を発揮することにより市民の参加が進展します。

「コミュニティ」：その地域で形成される地域型コミュニティと、地域を越え共通の関心から形成されるテーマ型コミュニティを考えています。

(条例の位置付け)

第3条 市民は、市民参加のまちづくりを推進するに当たり、この条例の目的及びまちづくりの基本原則を尊重するよう努めるものとする。

2 市は、条例、規則その他の規程又は市の基本方向を示す各種計画の策定に当たり、この条例の趣旨を最大限に尊重しなければならない。

第3条は、この条例の位置付けを定めています。

【考え方】

市民と市が、市民参加のまちづくりを推進するにあたり、この条例を尊重することを規定したものです。

【趣旨】

< 第1項 >

まちづくりを推進するにあたり不可欠な市民参加は、この条例を最大限に尊重することを規定しています。

< 第2項 >

本市が制定する他の条例、規則、規程、要綱、構想、計画及び施策は、この条例に記載する考え方によらなければならないとし、市政運営における、最高位に位置する条例としています。

法体系上は、個々の条例にその優劣、高低はないため、他の条例や規則等は本条例を最大限に尊重し、その趣旨に沿うことを規定しています。

【用語の補足説明】

「市民参加のまちづくり」：自治の基本である住民自治のため、市政運営に関し、意思形成の過程から市民が行政情報を入手し、意思を表明し、市の執行機関と協働することをいいます。

第2章 まちづくりの基本原則

(まちづくりの基本理念)

第4条 まちづくりは、市民の幸福の実現を目指して進めるものとする。

2 まちづくりは、市民と市が協働して推進し、市民がその成果を享受していくものでなければならない。

第4条は、前文、目的を受けて、まちづくりの基本理念を定めています。

【考え方】

前文、目的にのっとり、市民と市が本条例を運用していくに当たり、まちづくりの基本理念として定めたものです。

「まちづくりの基本理念」は、市政内部の事業推進として必要であるだけでなく、市民と市とが「協働してまちづくりを推進」していくうえで、その共通

した目標を示すものが必要としたものです。

「まちづくりの基本理念」は、「市民の幸福」と「市民と市が協働する」ことです。

【趣旨】

<第1項>

まちづくりは、一人一人の市民の幸福を目指し進めなければならない。とするものです。

<第2項>

まちづくりは、そこで暮らすすべての人々のために一人一人を尊重しながら、市民と市民の負託を受けた執行機関が協働して市政運営を行っていき、その結果、市民がその成果を享受するものでなくてはならない。とするものです。

(まちづくりの主体)

第5条 市民は、まちづくりの主体であり、自主的にまちづくりに参加し、その推進に努めるものとする。

第5条は、まちづくりの主体は市民であることを定めています。

【考え方】

憲法前文は、「主権が国民に存することを宣言し」と主権在民の原則を述べており、主権者である「国民がゆとりと豊かさを実感できる社会を実現する」ためには市民がその地域のことを自ら決め、自ら治めていく必要があります。まちづくりの主体は市民であり、市民の能動的な市政運営への参加とその推進に努めることを定めています。

【趣旨】

まちづくりの主体である市民は、まちづくりにあたって、自主的にまちづくりに参加し、市民相互に協働するとともに市と協働して進めるものです。ここで市民が協働する相手を「市」だけに限定せず「市民相互」とも協働するとの考えは、まちづくりは行政だけが独占するものではなく、行政とは別に市民がひとりで、あるいは複数で、または団体で行うまちづくりもありうることから、その場合においても市民相互の協働した作業が必要と考えるからです。

まちづくりの主体である市民が、お互いの権利を認め合い、それぞれに果たす

べき責任と役割を自覚し、市民相互に補完、協力することにより、まちづくりの推進になります。

(まちづくりの目標)

第6条 市民と市は、まちづくりの基本理念に基づき、それぞれに協働し、次に掲げるまちづくりの推進に努めるものとする。

- (1) すべての市民の人権が尊重され、地域社会が連携できるまちづくり
- (2) すべての市民が学ぶ喜びを持ち、生涯にわたって学習できるまちづくり
- (3) すべての市民が共に支えあい、健やかに暮らせるまちづくり
- (4) 次世代を担うすべての子どもたちが夢と希望を抱き、健やかに成長できるまちづくり
- (5) 歴史と伝統を継承し、感動を分かち合える文化を創造できるまちづくり
- (6) 仕事を興し、地域産業に活力を与え、働く喜びを持てるまちづくり
- (7) 自然と環境との共生を図り、安全・安心・快適な生活が営めるまちづくり

2 市民と市は、まちづくりのために行動する市民を^{はぐく}育み、多くの市民が共感できるまちづくりの推進に努めるものとする。

第6条は、まちづくりの基本理念(第4条)を受けて、まちづくりの目標を定めています。

【考え方】

まちづくりの基本理念に基づいた、まちづくりの方向性をまちづくりの目標として7項目を定めたものです。

- ・第1号：『基本的人権』
- ・第2号：『教育、生涯学習』
- ・第3号：『福祉、健康』
- ・第4号：『次世代』
- ・第5号：『歴史、文化』
- ・第6号：『経済、産業』
- ・第7号：『自然、環境、安全・安心・快適な生活』

【趣旨】

<第1項>

市民と市がまちづくりを推進していく上での「まちづくりの目標」として、1号から7号までの各号において規定しました。

- ・第1号：各号で規定した7項目のまちづくりの目標のなかで、最も基本となるもので、まちづくりという共通の目標に取り組むには、「すべての市民の基本的人権の尊重のもとに」進める必要があります。そして、まちづくりは市民がそれぞれの立場において役割と責務を認識しながら行う協働作業で、住民自治の基盤として地域連携を深めまちづくりを進めるものです。
- ・第2号：生涯にわたり学べる生涯学習は、これまでの趣味や教養などの「自己完結型」に留まることなく、学んだ成果を地域づくり活動に生かして進めるものです。また、児童生徒の学校教育の「生きる力」を育むには、地域の歴史、文化、産業などの学習をさまざまな知識や能力を身近な地域社会の中で学ぶことも必要です。いつでも、どこでも、だれでもが学ぶ喜びを持ったまちづくりを進めるものです。
- ・第3号：すべての市民の健康増進を図り、高齢者市民、障害者市民などが、健常者と同様な日常生活を営むことができるよう保健、医療、福祉などの面で連携強化し、健やかに暮らせるまちづくりを進めるものです。
- ・第4号：子ども達が自らの将来の都市のあり方に思いを抱き、健康で安心して快適に生活し続け、「このまちに住んでいたい」まちづくりを進めるものです。
- ・第5号：先人たちが築いてきた柏崎の歴史、文化は、今日の市民生活に、ゆとりと潤いと豊かな心の安らぎを与えてくれています。この「歴史」と「伝統」を後世に継承することが、都市に活力を与える、新たな柏崎文化を創造できるまちづくりを進めるものです。
- ・第6号：市民生活のさまざまな活動の利便性の向上や交通体系の整備、商業、工業などの地域産業の活性化を図ることにより、働く喜びを持って、住み続けていける、活力のあるまちづくりを進めるものです。
- ・第7号：私たち自らの存在を含めて身近な地域での環境を損なわず環境と調和し及び共生を図り、柏崎市の恵まれた自然を生活の大きな要素として生かしながら、安心、安全でかつ住み良くて快適な住環境のまちづくりを進めるものです。

<第2項>

多くの市民が納得するまちづくりを行うための要諦はひとづくりであり、自治意識を高める市民の育成が市民参加につながるものとしています。

【用語の補足説明】

「地域社会」：この条例において、広義には柏崎市全体を指し、狭義には、市

民が居住し、日常生活を営む区域を意味します。

「連携」：地域社会を構成する市民それぞれが、地域において、自らがまちづくりの主体であることを自覚し、住民自治の基盤となる市民相互の結びつきを強めることをいいます。

「子どもたちが夢と希望を抱き」：次世代を担う子どもたちが、明るく、希望に満ちたまち＝柏崎市を望んでいることを意味します。

「歴史」：有形・無形の文化財や歴史的遺産だけでなく、市民の多様な生活のあり方や価値観をも含めたものをいいます。

「感動を分かち合える」：都市に活力を与える文化創造の活動を行うに当たり人間的な生命感と生活の躍動感を相互に共有することです。

「文化を創造」：過去を継承しながら都市としての新たな柏崎文化を創造することをいいます。

「安全・安心・快適な生活を営める」：都市基盤施設や公共施設の整備は、市が行いますが、安全・安心・快適な生活を営めるには、市の行う基盤整備の上にたつて、地域の美化活動や景観形成、防犯など、市民と市とが協働して進める活動も必要です。

第3章 参加と協働

(参加する権利)

第7条 市民は、だれでも自由に、お互いに平等な立場で、まちづくりに参加する権利を有する。

2 市民は、まちづくりの活動への参加又は不参加を理由として、差別的な扱いを受けない。

第7条は、市民のまちづくりへの参加する権利を定めています。

【考え方】

市民のまちづくりに参加する権利としての定めは、市民の市政運営への参加を担保するとともに、市民がまちづくりの主体として積極的、主体的に市政運営に参加するという考え方を示すものです。

【趣旨】

< 第1項 >

まちづくりの推進にあたっては、市民が年齢、性別、心身の状況、社会的又は経済的環境等それぞれの立場の違いを踏まえながら、市民相互の合意形成や利害の調整を行わなければならない、その参加についてさまざまな非合理的な理由で差別・排除されず、平等であることを再確認しています。

外国籍の市民も、まちづくりへの参加する権利を有しています。

< 第2項 >

まちづくり活動への参加は、強制されることのない権利であり、その行使の有無により差別を受けるものでないことを定めています。

【用語の補足説明】

「参加又は不参加」：参加しようとしたこと、参加しようとしなかったこと、実際に参加したこと、実際に参加しなかったことなど、参加については様々な場面が想定されます。

(協働の仕組み)

第8条 市民と市は、お互いの役割と責任の下に、良きパートナーとして連携してまちづくりに取り組むものとする。

第8条は、協働の仕組みを定めています。

【考え方】

これまで行政の役割と考えられていた分野においてもNPOなどの市民活動が活発化する中、市民は市とより連携し、それぞれの得意分野を生かし、まちづくりに取り組んでいくという考え方を示すものです。

【趣旨】

市民と市は、互いの自主性及び自立性を尊重し対等な立場でパートナーとして役割を分担し個性的で活力ある地域社会の発展に資することとしています。

【用語の補足説明】

「お互いの役割と責任」：市民と市が連携してまちづくりに取り組むには、それぞれ相応に役割が分担され、その役割に基づいて責任も当然ともないます。市民と市の役割と責任は、その具体的なまちづくりの内容や状況により異なります。

第4章 情報の共有

(情報共有の原則)

第9条 市民と市は、まちづくりの基本原則を実現するために必要な情報を共有するものとする。

2 市民は、まちづくりに参加するために必要な市の保有する情報について、その提供を受け、又は自ら取得する権利を有する。

第9条は、市民と市とがまちづくりに関する情報をお互いに保有し活用する情報共有の原則を定めています。

【考え方】

市民が自ら考え、行動するためには、市に関するさまざまな情報やまちづくりに対する考え方などが市民に十分に提供され、説明されていなければならないとの考え方を示すものです。

まちづくりの原点は、そこに暮らす市民が同じ情報を共有することで、初めて対等な議論することにあると考えられることから、必要な情報を入手できる権利を有すると定め、情報共有の仕組みを保障しています。

【趣旨】

< 第1項 >

まちづくりの基本原則を実現するには、市民と市とが市政に関する情報を保有し、及び活用することが大切であることから情報の共有を定めています。情報共有は、行政からの一方的な情報提供だけでなく、市民相互の情報発信があつてこそ成り立つものです。

< 第2項 >

市民は、市が保有する情報の提供を受動的に受け取ることばかりでなく、主体的にその情報の提供を市に要求し取得する権利で、市民として主体的にまちづくりにかかわるための参加する権利を有しています。

【用語の補足説明】

「情報共有」：市に関するさまざまな情報について、必要なときにその情報を入手できる状態であるとともに、市民相互の情報発信も含まれます。

(情報の提供)

第10条 市は、別に条例で定めるところにより、市民に対し市の保有する情報を積極的に公開するとともに、分かりやすく提供するよう努めなければならない。

2 市は、まちづくりに関する情報を正確かつ適正に収集し、速やかにこれを提供できるよう整理し、保存しなければならない。

第10条は、市民に対して情報の提供と、情報の収集及び管理について定めています。

【考え方】

市は市政運営に当たり、情報公開、情報提供、情報収集及び情報管理について果たすべき役割を明確にしていくという考え方を示すものです。

【趣旨】

< 第1項 >

市が市民参加を推進するに当たっては、市民に対する説明責任を踏まえた情報提供、更には市民と市との情報の共有化を図っていくことであり、このことは、市民と市の協働によるまちづくりの推進のため欠かせないもので、市の保有する情報を積極的に公開することを定めています。

但し、個人情報や法令等で公開してはならない旨定められているもの等(柏崎市情報公開条例、柏崎市個人情報保護条例に掲げる事項)については、公表できません。

< 第2項 >

まちづくりに関する情報は、その時々に応じた的確な情報収集ばかりでなく、市の将来を見据え、市内外の、その時々々の社会情勢や経済情勢に応じ積極的に収集することは勿論のこと、いつでも提供できるよう市の文書取扱規程により整理保存することを定めています。

【用語の補足説明】

「整理、保存」: 文書取扱い規程による行政文書の保存年限管理とファイリングシステムの運用による整理、保存をいいます。

第5章 まちづくりの基本的役割

(市民の役割)

第11条 市民は、自らの責務と地域社会の期待を自覚し、まちづくりに積極的に参加するよう努めるものとする。

2 市民の一員である事業者は、まちづくりにおける社会参加活動に理解を深め、その活動の発展と促進に協力するよう努めるものとする。

第11条は、まちづくりにおける市民の役割と、市民の一員である事業者の役割を定めています。

【考え方】

まちづくりの一員である市民は、自己の責任とその果たす役割に基づきまちづくりに参加するよう努めるものとし、市民の一員である事業者も市民活動の担い手であることからその役割を示したものです。

【趣旨】

<第1項>

市民はまちづくりの主体として、自主的、能動的に参加するとともに、市民が互いの権利を認め合い、それぞれに果たすべき責任と役割を自覚し、相互に協力すべきことを定めています。

<第2項>

事業者は、地域社会を構成する一員として雇用や納税などの社会的責任を果たすとともに、自ら社会貢献活動を行っています。さらにまちづくりにおける社会参加活動に関する理解を深めるとともに、その活動の発展と促進を図ることを期待するため定めています。

【用語の補足説明】

「事業者」：営利を目的とする事業を行う個人または法人をいいます。

(コミュニティの役割)

第12条 コミュニティは、地域社会の担い手として主体的にまちづくりに参加するよう努めるものとする。

第12条は、地域社会を担うコミュニティの役割を定めています。

【考え方】

地域を構成する人々がお互いに助けあい、支えあい、いきいきと暮らすことができるコミュニティの形成は地域にとって大切なことです。行政だけでは解決できない地域の多様な課題を、地域の市民同士の自主的、主体的な活動や市との協働を通じ解決することが、まちづくりの担い手になるとの考え方を示すものです。

【趣旨】

コミュニティは、町内会などの住民自治組織やボランティア、NPOなどの目的で結びついた市民活動組織などが必要に応じネットワークで構築され、さまざまな特色あるまちづくり活動を主体的に担う役割があることを明確にしたものです。

(市の役割)

第13条 市は、まちづくりに関する活動及び意思決定の過程において、市民が広く参加できる機会の確保に努めなければならない。

第13条は、まちづくりの基本原則に基づきより実行性のある市民参加を推進するため、市に課せられる役割を定めています。

【考え方】

市政の意思決定の過程に、市民が参加できる機会の確保に努め、市民の選択と責任による住民自治の拡充が図られることを目指していくことを定めるものです。

【趣旨】

市政運営への市民参加を実効性のあるものにするため、市は市民参加の機会の確保に努めるものとしてしています。市民参加の形態や手法については未だ定型化されていませんが、市民参加の手法導入に当たっては、事業の内容等に応じ適した手法、より良い方法が検討されていかなければならないと考えています。主な市民参加の手法の例として

- ・意見提出手続（パブリックコメント等）

- ・市民会議方式（シンポジウム、市民フォーラム、説明会、意見交換会等）
- ・委員会方式（審議会、懇談会、委員会等）
- ・公募の意見、アイデア募集
- ・アンケート方式
- ・ワークショップ方式 などがあります。

【用語の補足説明】

「まちづくりに関する活動」：市の事業の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程をいいます。

「意思決定の過程」：地方自治法第147条（長の統括代表権）及び同法第148条（事務の管理及び執行権）に基づき、市長が政策意思を決定するに至る過程のことをいい、『政策意思の形成過程』全般をいいます。

第6章 議会及び執行機関の責務

（議会の責務）

第14条 議会は、市の意思決定機関として、市民の意思が市政の運営に適切に反映されるよう活動しなければならない。

2 議会は、市政が市民の意思を反映し、適切に運営されているか調査及び監視するとともに、その結果を市民に明らかにしなければならない。

3 議会は、議員が議会活動を活発に行えるように、その組織を機能的なものにしておかなければならない。

4 議会は、その活動を行うに当たり、市民に開かれたものにしておかなければならない。

第14条は、議会の責務を定めています。

【考え方】

自治体の統治機構のうち、二元代表制の一翼を占めるのが議会です。議決機関である議会の責務を定めています。

議会は、市長とともに住民の直接選挙によって選ばれる代表機関であり、市長と独立対等な地位にあり、議事運営等を通じた相互の牽制と均衡により自治体の適正な行政運営を果たすことが求められています。その重要性から、地方自治法に定められた事項についても、市民にわかりやすくこの条例で定める必要があります。

地方自治法で定められていることは、条例の制定改廃、予算、決算の認定等を

議決する権限並びに執行機関に対する検査及び監査の請求等の権限を有していることなどが定めてあります。

議会の役割は、「議会は、自治体の意思決定機関（議決機関）としておかれること」、「住民の代表として住民によって直接選挙された議員で構成されること」、「議会は条例、予算、主要な契約など自治体運営に関わる基本的事項を決定する役割を果たすこと」、「議会は執行機関を調査、検査、統制する役割を有し住民にその結果を報告する義務」などがあります。

【趣旨】

議会の権限は、地方自治法の定めるところにより、第96条「議決事件」、第98条「検査及び監査の請求」などがあります。

<第1項>

自治体の意思決定機関として、市民の意思が適切反映されているように活動することを定めています。

<第2項>

議会に役割である、「議会は執行機関を調査、検査、統制する役割を有し住民にその結果を報告する義務」を定めています。

<第3項>

議員が議会活動を活発に行える組織を定めています。

<第4項>

市民は、「市民に開かれた議会、活力のある議会を期待しています。」ので、このことを定めています。

地方自治法第115条で「議事の公開の原則及び秘密会」が定められています。ここでは、議会の会議はこれを公開することとしています。発議により議決された場合は、秘密会を開くことができることとなっています。議会は原則として公開することとなります。

【用語の補足説明】

「議会活動」：議員が、定例会、臨時会、議会運営委員会、常任委員会、特別委員会などの活動を行うことをいいます。

(市長の責務)

第15条 市長は、市の代表者として市の事務を管理し、公正かつ誠実に市政を執行しなければならない。

2 市長は、まちづくりの基本理念に基づき、市民とともに自主・自立のまちづくりの推進に努め、市民の負託に^{こた}応えなければならない。

3 市長は、市の職員を適切に指揮監督するとともに、その能力向上を図り、効率的な事務の執行を行わなければならない。

第15条は、市長の責務を定めています。

【考え方】

執行機関の中には市長、教育委員会などが含まれます。市長は執行機関を代表し、市政執行について公正かつ誠実にかつ全力で職務執行を行い、議会に対してと同時に市民に対して直接に責任を負う立場で行政を担当しています。その責務があることから、ここで市長の責務を定めています。

自治体の首長は執行機関の長であり、その地位や権限は住民から選挙により負託されています。執行機関の長である市長の地位や権限、指揮監督権について定めています。

執行機関の長については、地方自治法に基本的な事項が定められています。この条例においてもあらためてその地位や権限等を定めています。

市長は、議会とともに、市民から直接選挙で選ばれた、二元代表制の政治機関です。市の行政事務を管理運営する執行機関の代表であり、地方公共団体を代表統括し、行政委員会等を調整する権限があります。

市民から選挙で選出された市長は、市民の信頼のもと、行政の永遠のテーマである、「最小の経費で最大の効果を追求する」とともに、市民にとって公正で誠実な市政運営をおこない、まちづくりの基本理念に基づき自主・自立のまちづくりを推進することとしました。

【趣旨】

< 第1、2項 >

執行権者としての市長は、市民の負託に応え、市政の代表者として公正かつ誠実に市政の執行に当たるとともに、個性豊かで活力に満ちた地域社会の形成を図るため、自主・自立のまちづくりの推進に努めなければならないとするものです。

< 第 1、3 項 >

執行機関の長の権限は、地方自治法で定めるところにより、第 147 条「長の統括代表権」、第 148 条「事務の管理及び執行権」、第 154 条「職員の指揮監督」などがあります。

【用語の補足説明】

「自主・自立のまちづくり」: 国、県などからの関与を排し、自らの地域のことについて主体的に考え、市民と市が協働して進めるまちづくりのことです。このため、市の財源や権限の拡大を図ることや効率的な行財政運営を図ることです。

(執行機関の責務)

第 16 条 執行機関は、その権限と責任において、公正かつ誠実に市政を執行しなければならない。

2 執行機関の組織は、市民に分かりやすく簡素で機能的なものとしておかなければならない。

3 職員は、常に研鑽^{さん}に努めるとともに、市民の一員である立場からも自ら積極的に市民と連携し、まちづくりに取り組まなければならない。

第 16 条は、執行機関の責務を定めています。

【考え方】

まちづくりの主体は市民との認識のもと、市の執行機関として、市の職員として行わなければならないこと、果たさなければならない責務、またまちづくりを進め、地域の課題を解決していくためには、社会経済情勢の変化に応じた柔軟で機能的な組織体制の構築が重要であるとの考え方から定めています。

【趣旨】

< 第 1 項 >

執行機関は、公正かつ誠実に市政の執行に当たらなければならないことを定めています。

< 第 2 項 >

執行機関の組織は、執行機関相互の連絡を図り、一体として行政機能を発揮しなければならないと定めています。そのため、分かりやすく機能的なものでなければならないと定めています。

< 第 3 項 >

自治体職員は、住民一人ひとりの力ではできない公共的な業務を担うとともに、職員の立場と市民としての立場の二面から、まちづくりに積極的に市民と連携して取り組むことを定めています。

【用語の補足説明】

「執行機関」：市の執行機関は、市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員会、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会などをいいます。

「執行機関の組織」：長の所轄に下に、明確な範囲の所掌事務と権限を有する執行機関によって、系統的にこれを構成しなければならない。としています。

「職員」：市の職員（助役、収入役、事務吏員、技術吏員など）は地方自治法上は長の補助機関として位置付けられています。

「市民に分かりやすく簡素で機能的なもの」：単純に組織の名称を分かりやすくすることばかりでなく、常々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を考え編成することです。

（説明責任）

第 17 条 市は、まちづくりに関する活動の内容及びその意思決定の過程について、市民に分かりやすく説明しなければならない。

第 17 条は、説明責任を定めています。

【考え方】

市民の市政参加の前提条件ともいえる、市政運営に当たって執行機関の「情報公開」と「説明責任」を明確にするとの考え方により定めたものです。

【趣旨】

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」ばかりでなく、行政上の意思決定の過程の説明責任(アカウンタビリティ)であることを定めています。

【用語の補足説明】

「説明責任」：市長を含む執行機関が、市民に対し、市の業務についての行為の理由もしくはとった行為の根拠を明らかにし、納得を得るよう努めることを

いいです。

(委員の市民公募)

第18条 市は、審議会等の附属機関及びこれに類するもの（以下これらを「附属機関等」という。）の委員を選任する場合は、その全部又は一部を公募により選任しなければならない。ただし、法令等の規定により公募に適さない場合その他正当な理由がある場合は、この限りでない。

2 附属機関等の構成員については、男女の比率、他の附属機関等との重複等を考慮し、幅広い人材を登用するよう努めなければならない。

第18条は、附属機関等に公募による市民を選任することを定めています。

【考え方】

市が市政を運営するにあたり、市民や専門家の意見を聴きながら施策を実施していくものとして、法令等に基づき設置されている附属機関等について、市民参加の一手法であるとの考え方から定めています。

【趣旨】

< 第1項 >

市政運営に対し広く意見の集約に努めるとともに住民参加を推進するため、市の意思形成の過程における各種の委員について、公募により市民を加えることを定めています。

委員の資格を「市民」とする場合は、公募により選任するよう定めています。ただし書きは、法令等による当て職の場合など公募を実施することのできない附属機関等や、専ら高度に専門的な事案を取り扱う附属機関等など、性質上公募に馴染まない場合等を定めています。

法令の規定により委員の構成が定められている場合（例：民生委員法 民生委員推薦会）高度な専門性を有する事案を扱う場合（例：文化財調査審議会）などがあります。

< 第2項 >

構成委員の男女の比率は、平成12年6月に「附属機関等の設置、運営に関する要綱」を制定し、その中で女性委員を30%以上に努めることとしています。現在この要綱を運用しています。附属機関等により、パーセントを明示できないものもあることから、パーセントを明記せず男女比の考慮としています。

市民参加の趣旨から、市民の多くが附属機関等の委員を経験することが望ましいことです。同じ市民が委員をいくつも兼任することは、他の市民が委員とな

る機会を狭めることとなります。また女性や青年層の幅広い人材を登用するよう努めるものとしています。

【用語の補足説明】

「審議会等の附属機関」：法律、政令、条例に基づき市が設置する審議会、審査会、調査会などをいいます。条例に基づく「環境審議会」などがあります。

「これに類するもの」：条例に基づかない市長の私的諮問機関といわれる様々な検討機関をいいます。要綱に基づく「行政改革推進委員会」などがあります。

(総合計画等の策定)

第19条 市は、基本構想及びこれを具体化するための基本計画(以下これらを「総合計画」という。)を、まちづくりの基本原則にのっとり策定しなければならない。

2 市は、総合計画の策定過程に広範な市民が参加できるよう努めなければならない。

3 市は、総合計画以外の計画の策定に当たっては、総合計画との整合及び計画相互間の調整を図らなければならない。

4 市は、総合計画その他の計画により進められたまちづくりに関して、市民の満足度の把握に努め、市民参加による行政評価を行い、必要な見直しを行わなければならない。

5 市は、総合計画と行政評価とが連動した予算編成及び執行に努め、健全な財政運営を図らなければならない。

第19条は、総合計画等の策定は、市民が参加し、まちづくりの基本原則にのっとり、計画相互間の調整を図り、行政評価と連動した予算執行について定めたものです。

【考え方】

総合的、計画的に市政を進めるための総合計画は、まちづくりの基本原則(第4条まちづくりの基本理念、第5条まちづくりの主体、第6条まちづくりの目標)により策定する考え方から定めています。

総合計画の策定過程に市民の参加機会を確保し、その意向を踏まえた計画を策定する考え方から定めています。

各種計画は、総合計画の考え方に沿って策定し、推進を図る考え方から定めて

います。

まちづくりに関して、その活動の成果や妥当性を検証し、市民の要望に的確に対応する行政、効率的な行政となるよう、行政評価の結果を反映する考え方から定めています。

行政評価の結果を予算編成、執行及び総合計画の推進や管理等に活用し、評価結果を反映させ、長期的な展望に立って、自主的で健全な財政運営を図る考え方から定めています。

【趣旨】

< 第1項 >

地方自治法に総合計画の基本構想については、議会の議決を経て策定することが義務付けられています。基本計画についても議会の議決は定められていませんが、基本構想を具体化するものですので、まちづくりの基本原則にのっとり策定するものとしています。

< 第2条、第3条 >

総合計画の策定過程への市民参加に努めるものとするとともに、策定された総合計画は市の最上位計画と位置付け、各種計画と総合計画との整合・調整を図ることとしています。

< 第4条 >

市が実施したまちづくりに関する事業の行政評価を行うことによって、行政の効率的運営、市民への説明責任の確保、新たな行政課題の設定、職員の意識改革や政策形成能力の向上など図ることは勿論のこと、市民に対する行政サービスに対する満足度や意識の把握に努めることとしています。

< 第5条 >

総合計画を進めるために財政的裏付けが必要であるとの考え方から、予算編成においても執行においても総合計画の達成度と計画の実施に対する行政評価の結果を反映させることで、効率的な財政運営を図ることとしています。

【用語の補足説明】

「総合計画」：政策の優先順位や統合性、効率性、計画性を高め、行政の公平性を確保するために、市が策定する市政運営の方向を示す全体計画をいいます。このような計画行政を支える計画は、一般に基本構想、基本計画および実施計画により構成されます。

「総合計画以外の計画」：市では、国土利用計画や都市マスタープランなどの法律に基づく計画や環境基本計画や農業農村振興計画など市で独自に策定する計画など、その名称や内容は様々です。

「行政評価」：政策評価、事務事業評価などの言い方があり、政策、施策、事務事業について、事前、事中、事後を問わず一定の基準、指標をもって、妥当性、達成度や成果を判定するものです。

「市民の満足度」：行政は、市民に対する総合的な公共サービス業であり、市民が「いつでも、身近なところで、簡単」に必要なサービスを受けられるよう、市民サービスの仕組みや、組織の改革などを進めるとともに、職員の自覚と能力の向上を図り、市民に信頼される市役所をめざすことにより市民の満足度が向上されるものです。

「市民の満足度の把握」：市民を対象に市民サービスに対する満足度や意識を把握するために、窓口でのインタビュー、郵送、電話による調査等を言います。

「市民参加による行政評価」：市民を加えた行政評価を行うことです。

「健全な財政運営」：健全な財政であるためには、歳入と歳出の均衡が保たれた『収支均衡の保持』と、歳入において自主財源割合が高く、歳出において義務的経費割合が低いことの『財政構造の弾力性の確保』が要件として必要です。

第7章 市民投票

(市民投票)

第20条 市長は、次の各号のいずれかに該当する場合は、広く市民の意思を把握するための、市民投票を実施することができる。

- (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、その代表者から市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) 議会の議員から議員定数の12分の1以上の者の賛成を得て市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) 市長が自ら市民投票に関する条例を発議し、当該条例が議決されたとき。
- 2 市民投票の実施に関し必要な事項は、その都度前項の条例で定める。
- 3 市民、議会及び市長は、市民投票の結果を尊重しなければならない。

第20条は、市民投票の制度を定めています。

【考え方】

複雑化した現代社会において、多様な住民ニーズをより適切に行政運営に反映させるためには代表民主制を補完するため、直接民主制的な手法も必要で、市民が投票によりその意思を直接表明する市民投票の制度化は、住民自治の充実に資する観点から必要との考え方から定めています。

市の重要な事柄について、十分な議論を行った上で、第1号から第3号のいずれかに該当する場合には、市長は市民の意思を把握するための、市民投票を実施することができるとしています。

市民投票に参加できる者の資格その他市民投票について必要な事項は、その都度、第1項での条例で定めることとしています。

市民投票の結果については法的な拘束力はもたないため、投票の結果を受けて市民、議会、市長は、「尊重する」と定めています。

【趣旨】

< 第1項 >

市の各種施策を実施するに当たり、様々な手法で市民の意思を把握し、その反映に努めるべきですが、市長が、市の存立に係る重要な事項にかかわってその施策の選択等に当たり市民の意思を把握するための市民投票の制度を定めたものです。

この市民投票の制度は、地方自治法第74条に基づく住民の条例制定改廃の請求(50分の1以上の署名)及び同法第112条の議員の議案提出権に基づく発議と同じ扱いになります。

現地方自治法上、条例の制定改廃の請求の場合、請求を受けた市長は条例案を議会に付議するに当たって自らの意見を付すこととされます。議会は条例案を審議するに当たっては、政令の定めるところにより請求代表者に意見を述べる機会を与えなければなりません(平成14年3月地方自治法改正により、第74条第4項追加)。また、改廃制定の請求に当たり条例案を作成し添付することが条件となります。第1号については、現地方自治法と同じ扱いとなります。

「地方自治法第74条第4項：議会は、前項の規定により付議された事件の審議を行うに当たっては、政令の定めるところにより、第1項の代表者に意見を述べる機会を与えなければならない。」

< 第2項 >

市民投票の実施に関して必要な事項は、その都度第1項の条例で定めることとしています。必要な事項は、用語の補足説明で考えられる事項を述べています。市民投票に付すべき事項の基準(馴染む事項、馴染まない事項)については、今後、社会経済情勢の変化によりどのような問題が生じてくるか予想がつかない状態で、現在予想される問題だけを条例に列記すると、それに該当しない問題が生ずる度に条文を検討しなければなりません。また、市民投票に付すべき事柄なのに付すことが出来なくなることもあり得ます。そのため、条文に列記するより、事柄が生じる度に議会に判断してもらうことが、議会を最大限に尊重することから条例に列記する基準は設けていません。

< 第 3 項 >

市民投票の結果について、市民、議会及び市長は、「尊重する」範囲にとどまります。市長は、争点となった事案に関する施策の実施に当たっては、市長の政治的責任の範囲で市民投票の結果を「尊重する」形で事務を行います。議会は、市長から提案された施策について議決や同意をするに当たって、議決機関としての政治的責任の範囲で市民投票の結果を「尊重する」形で審議し、採決することになります。しかし、これについては、議会における自由な論議についてまで拘束するものではありません。市民は、市民投票という権力を行使した以上、自ら決定した結論に対して、最終的に責任を負う立場に置かれることになります。投票結果を厳粛に受け止め、尊重することとしています。

【用語の補足説明】

「市民投票」：市民による直接投票とします。

「選挙権を有する者」：柏崎市の議会の議員及び市長の選挙権を有する者をいいます。

「必要な事項」：現段階で考えられ事項として

- ・ 市民投票の形式（二者択一で賛否を問う形式）
- ・ 市民投票の執行（市長が執行する）
- ・ 投票資格者（公職選挙法に基づく選挙権を有す者、外国人登録者、未成年者等）
- ・ 市民投票の期日（投票日）
- ・ 市民投票の成立要件等（例として投票した者の総数が投票資格者の2分の1に満たない場合は成立しない。）などが考えられます。

第 8 章 条例の改正

（条例の改正）

第 2 1 条 市は、この条例について、社会、経済等の情勢の変化等により、改正する必要が生じた場合は、遅滞なく改正しなければならない。

第 2 1 条は、この条例の改正について定めています。

【考え方】

本条例の位置付け、役割からして、時代の変化に応じて、この内容が適正であるか、見直しすることは重要と考えています。

【趣旨】

この条例制定時点においては、その持続性を担保するものですが、21世紀の社会情勢や経済情勢は変化のテンポをさらに早めることも想像されます。場合によっては本条例の改正が必要とされる場面も考えられることから、それに的確に対応させるため、条例の改正を定めています。

附 則

この条例は、平成15年10月1日から施行する。