

氷見市自治基本条例

提言書

(案)

赤字・・・検討必要

青字・・・14回検討委員会で両論併記が解消された部分
書きぶりの確認が必要

平成28年6月

氷見市自治基本条例検討委員会

はじめに

平成27年7月に17名の委員（市民公募3名、自治会、地域づくり協議会の代表者6名、NPOなどの各種団体代表6名、学識経験者2名）で構成される氷見市自治基本条例検討委員会（以下「本委員会」という。）が発足し、それ以降、自治基本条例に関する意見交換や勉強会を重ねてきました。

本委員会では、各委員が日ごろ感じている具体的な問題意識から盛り込むべき事項について検討を重ね、「・・・・・・・・・・」に整理し、提言書をまとめました。

この提言書を踏まえ、市政においてもっとも優先されるルールとして、自治基本条例を策定することを期待します。

氷見市自治基本条例検討委員会

委員長 屋敷 夕貴

構造図



1 条例の趣旨と目的：なぜ自治基本条例か

(1) 条例の趣旨

条文として記述すべき内容

氷見市は、わたしたちの暮らす大切な郷土です。今日、わたしたちの暮らしは、さまざまなしくみに支えられています。なかでも、暮らしに必要不可欠なしくみ、たとえば福祉などの行政サービス、道路や学校、都市計画などの計画策定や実施は、市民が主権者として市長と議員を選び、もっとも身近な政府である氷見市という自治体に託しています。

社会の変動は激しく、まちには無限の課題が生まれます。氷見市が、わたしたちの暮らしを支えるしくみを担い、まちの未来の礎が確かなものとなるように、市政において守られるべき方針や大事にするべきしくみを構築しておくことが必要と考えます。

また、氷見市の未来を拓くのは市民自治の活動にほかなりません。主権者として市政に関わることに加え、わたしたち市民の自由で自発的な活動の広がりや氷見市との関係をどう培っていくかについても重要な課題です。

これらを規定し、市政においてもっとも優先されるルールとして、自治基本条例を策定します。

解説

条例策定の問題意識について書いています。条例には前文がつくこととなりますが、条例の策定を通じて前文を練っていくべきと考え、ここでは趣旨と目的にとどめています。

氷見市という自治体のありかたを決めるのは主権者である市民にほかなりません。市民は市長と議員を選びますが、それは白紙委任ではありません。その市政運営が「よき決断」に支えられるために、市政への市民参加と情報公開が不可欠です。また、市民は、氷見市にすべてのことを任せているわけではありません。市民は自分たちの課題に自分たちで取り組むことができます。そうした自発性に根ざす市民自治の活動は、氷見市の活動とも密接に関わってきます。

基本条例は、市政を動かすもっとも基本となるルールです。市政の運営はこの条例を基軸とし、他の条例や規定の上位におき優先するものとします。この条例を幹として他の条例・規定が整理され、この条例を根拠として総合計画を策定します。

検討委員会では、「まちの憲法」ともいえる条例の「重み」にふさわしい、責任ある議論を進めていきます。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

(2) 条例の目的

条文として記述すべき内容

氷見市民の暮らしに必要不可欠なしくみを整え、主権者である市民の負託に応える政府でありつづけるために、氷見市政の運営に関わるものが遵守すべき市政の基本方針と原則を策定します。

また、市民が市政の主権者であることをあらためて示します。市政の主権者であり市民自治の主体である市民について、市民自治の活動のありかたやそれを担う市民への期待を条例で示すかどうかについては、引き続き検討します。

解説

この条例の目的を具体的に記しています。

市政の運営を担うものが遵守すべき「自治体のありかた」のルールを記すことがまずあげられます。これに加えて「市民自治のありかた」を描くかについては、委員会でも議論が分かれている点です。市民自治のありかたは、法令や条例などで市民に対して強制できるものではありません。一方で、氷見市の自治のありかたは、自治体の活動と市民自治の活動によって作り出されていて、市民の積極的な関わりが期待されていることも事実です。

「自治体のありかた」と「市民自治のありかた」をこの条例でどのように記すか、さらに検討を重ね、その結果を条例の目的にも反映します。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

2. 市民からみた「市民と議会と市長」の関係

(1) 主権者である市民と二元代表制

条文として記述すべき内容

市民は、主権者として、市民が求める市政運営を実現するために、議決機関として議会のメンバーを選挙で選び、執行機関の長である市長を選挙により選出します。

「市民が求める市政運営の実現」のためには、四年に一度の選挙のときだけでなく、議会と市長が市民の多様な声に耳を傾けながらその職責を果たすこと、そして、市民の選択により選出されている互いの立場を尊重し合い、市民の期待によりよく応え合おうとする関係であることが期待されます。

解説

議会と市長の関係は、市政にとって大変重要です。市長は市を代表し、事務を執行（することで、政策・施策を実施）し、議会はその執行のあり方をチェックし、議決によって政策や市政について決定します。市政における議会と市長の権限は地方自治法にも明記されていますが、その権限を行使し職務を進めるときに、広く市民の参加を得てその声を聴くことが、市民の負託に応える「よき決断」につながることを明記します。

議会と市長は、互いのみの関係で市政に当たるのではなく、互いに市民の信託によって職責に当たっている事実とその職責の価値を尊重し、その職務を通じて市民の声に応えることを競い合う、よりよい緊張関係を実現することが市民にとって有益であり、それこそが二元代表制の意義であることを明記しています。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

(2) 議会のありかたについて

条文として記述すべき内容

まちの課題にどのように対応するか、限りある資源をどの課題に振り分けて市民の暮らしを支えるか。「議論して決める」ことは、これからますます重要になっていくと考えます。不確実な未来を切り拓いていくために、議会にはますます市民の声に耳を傾け、開かれた議論を進めることを求めます。

解説

議会が市民に対して果たす役割や、その役割を果たすためのしくみについては、議会自身がかつとも深く理解していることと考えます。わたしたちの期待をここに書きましたが、ぜひ、議会自身が主体となって「自治基本条例にあらわすべき議会のすがた」をあらわしてほしいと願っています。議会のありかたは他の項目とも関連する重要な点でありますから、議案として上程されてからではなく、案を策定する段階から、意見交換や策定に関わる機会を設けるなど議会が関与できるようにしていただきたいと考え、提案していきます。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

(3) 氷見市長のありかたについて

条文として記述すべき内容

市長は、氷見市を代表し、氷見市の課題に取り組むため政策を講じ施策及び事業を執行し、氷見市の活力と魅力を一層引き出すことが期待されることから、市民の代表としての面、行政（執行機関）の長としての面があり、議会と二元代表制を担う者としての面、それらを通じてまちづくりに取り組むことが求められます。

解説

市長のありかたについては、すでに、市長から依頼された市長の倫理条例の中でその趣旨について触れてあり、ここではその骨格にあたる部分を抜き出しました。自治基本条例の策定の中で、条例の親（基本条例）子（倫理条例）関係がわかるようにしていきます。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

(4) 職員のありかたについて

条文として記述すべき内容

職員は、市長とともに市政を支える重要な役割を担い、市政の課題に取り組みその解決を担う存在です。その職務は市政運営そのものといえるため、職務の遂行に当たっては基本条例の理念や内容を活かしていくことが期待されます。

職員には、その職務に求められる専門性を磨くこと、市政の課題に取り組むにあたって市民の声をしっかり聴き、市民の目線に立つことが求められます。また、自治体の職務は多種多様ですが、市政の課題解決や政策の効果向上には、同じ部署だけでなく他の部署の職員との連携、また市役所外部の、市民や多様な主体との連携が重要で、これに努めることが期待されます。

解説

市政運営における職員の重要性と、期待されることを示しています。

自治体には多様な職務があり、すべての職務にあてはまることを記述すると抽象的な表現になってしまいますが、その中でも共通して言えることをあげました。

市政の課題に取り組むにあたっては、専門性と市民性、そして自身の職場だけにこもるのではなく、市役所の内部また外部に課題を共有しうる多様な人々がいることを知り連携できる、ネットワークを活かす力やコーディネートする力が、今後ますます大事になっていくと考えます。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

3. 市政への参加と情報公開について

条文として記述すべき内容

氷見市が取り組むべき課題、目指すべき姿とそれを実現するための政策に、多様な市民の豊かな意見を活かすため、市政の政策過程のさまざまな段階で、市民の参加を得なければなりません。

女性や子ども、障がいのある方など、これまで必ずしも大きな声を出す条件が整っていなかった市民をはじめ、社会的に弱い立場にある市民の参加がしやすくなる環境整備に努めます。

市は、市民参加の機会が、実りある意見交換や対話の機会になるよう努めます。

市民の意見は情報から生まれるため、市は市民への積極的な情報公開並びに情報の整理、共有を行わなければなりません。

特定の政策課題については、市民が意思を示せるしくみづくりが必要です。詳細については、住民投票条例を制定することが望まれます。

解説

市の政策は、課題の特定→解決案の検討→決定→実施→評価という過程を経ます。これらそれぞれの段階に、多様な手段で、多様な市民が参加できるように、しくみを整備し運営します。

市民参加は市政のありかたについて市民それぞれがもつ意見から生まれますが、そうした意見は市政をめぐる様々な情報から生まれます。「情報なくして参加なし」とも言います。市政にとって不利益な情報でも公開すること、わかりやすく整理したものは共有に努めることなどが重要です。情報公開条例の内容で十分かどうか検討する必要があるかもしれません。

住民投票制度は、選挙で選ばれた議員、市長に対する信託を否定するものではなく、市民の想いを知らせる非常ベル（アラート）の役割を果たすものです。「市民が求める市政運営の実現」のためには、四年に一度の選挙のときだけでなく市民の声に耳を傾けながらその職責を果たすことが必要ですから、住民投票の結果については尊重されなければなりません。

市政に対する市民参加をこえて、市民として自らの地域やまちの課題に対して関わる市民自治における参加については、記述するかどうかを含め5. で検討します。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

4. 行財政運営のありかたについて

条文として記述すべき内容

市政運営にかかる政策資源は有限です。その有益な配分と有効な活用のため、以下のような行財政運営が求められます。

- ・ 総合計画の実効性を高め、計画的な資源配分を行う。
- ・ 政策は課題に対する効果の高い方法を検討し、効果の向上をめざす。
- ・ 財政に関する情報を整理・公開する。

解説

ムダづかいをしないでほしい、という声や指摘は多いですが、何がムダなのか、それをどう防ぐのかは難しい問いです。

そこで、「ムダ」を防ぐため、言い換えれば市政の資源の利用を有効なものにするために、「計画的な資源配分を行うこと」、「政策の効果を向上を目指すこと」、を確認し、「財政に関する情報の整理・公開」を行うことを明記しました。

特に、総合計画は、従来「絵に描いた餅」といわれ、理念やイメージの描写にとどまる例が多かったと指摘されます。また、自治体の中には多様な分野別計画がありますが、一覧になっていなかったり総合計画と整合がとれていなかったりします。限りある資源の配分に計画が必要となることは言うまでもありません。実効性のある総合計画、たとえば市長の任期ごとに、公約・マニフェストを反映した市政の全体像が見える行政の実行計画が作られ、円滑な市政運営が期待されます。

さらに、総合計画は、2013年の地方自治法改正で、国からの強制ではなく、地方の判断で自主的につくるものとなりました。基本条例でしっかり計画性ある行財政運営を位置付ける必要があります。

持続可能な市政運営のためには、総合計画と財政との連動が期待されますが、実務の立場からも意見を聴き、議論を重ねていく予定です。自治体によっては、総合計画条例を作ったり、財政規律条例をつくったりしている自治体もあります。

外部から見ている市民には、行財政運営の構造や現状の問題点について詳しくわからないところがあります。今後、職員自身にも意見を聴きながらまとめていきたいと考えています。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

5. 市民の自治と市の関係

条文として記述すべき内容

氷見市で行われている様々な市民や地域の団体の自治の活動は、氷見の活力そのものであり、氷見市はなによりもその自発性を尊重しながら、市政運営を進めていかなければなりません。

危機管理や具体的な政策の展開にあたって、市はこうした市民自治との連携を進めていくよう努めるものとします。

市民自治に関わる市民の知見を市政に活かすため協力を得るときには、その目的について丁寧に説明し、協力の機会が一層意義のあるものとなるよう努めるものとします。

市民の自治活動はなによりも市民自身の自発性によるが、市民自治のありかたやそれを担う市民の役割や期待を条例に記すかどうかは今後の議論に委ねられています。

解説

地域や市民団体と市のありかたについては、地域づくり協議会、補助金の出し方、女性や障がいをもつ人々の参画など、多くの点が指摘された点です。

また、市の市民への依頼事項や推薦事案が団体経由でなされるとき、必ずしもその目的や役割が明確でなく、その依頼に対して的確に市民の声を届けるという意味でも、しっかりと趣旨の説明や意見交換が必要であるとの指摘がありました。また、依頼された内容を団体内で伝える場合にも、市民の間で同様の情報共有や、固定されたメンバーではなく多様なメンバーをつなげる課題があることが指摘されています。

基本条例に市民自治の領域である市民活動、地域の団体の活動をどのように記すかは今後の検討課題です。市民自治が広がり豊かなものになっていくためには、地域やまちの課題に対して市民自身が積極的に取り組んでいくことが期待されます。市民自治の活動は自発的なもので、法令などで強制はできませんが、条例に市民に期待されるありかたを書くかどうかはなお議論を重ねる必要があります。

※検討委員会の発言など詳細は報告書等をご覧ください。

自治基本条例検討経過

日程	会議名等	内容
平成27年 7月12日	土山 希美枝氏 講演会 (氷見市役所)	「わたしたちのまちを支えるルールを 考えよう」
7月12日	第1回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	委員委嘱 他
7月15日	(仮)運営委員会 (氷見市役所)	第2回検討委員会について
7月16日	HIMI学 勉強会 (氷見高校)	「自治基本条例を考える」
8月26日	HIMI学 ワークショップ (氷見市役所)	「氷見の未来を考える」
9月28日	第2回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	委員長・副委員長の選任 他
10月22日	第1回自治基本条例運営委員会 (氷見市役所)	第3回検討委員会について
10月30日	第3回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	市長に関することについて 他
11月12日	第2回自治基本条例運営委員会 (氷見市役所)	第4回検討委員会について
11月17日	第4回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	市長に求めることについて 他
11月26日	第3回自治基本条例運営委員会 (氷見市役所)	今年度の検討委員会について
12月16日	第5回自治基本条例検討委員会 (ふれあいスポーツセンター)	「雲南市の住民自治に学ぶ小規模多機 能自治勉強会」講師：川北 秀人氏
12月28日	第6回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	市長に関することについて 他
平成28年 1月11日	第7回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	多治見市市政基本条例に学ぶ 講師：青山 崇氏
1月21日	第8回自治基本条例検討委員会 (まちづくりバンク)	草津市自治体基本条例策定委員会に 参加して 講師：重原 文江氏
2月10日	第4回自治基本条例運営委員会 (氷見市役所)	今後の進め方について
2月13日	第9回自治基本条例検討委員会 (氷見水産センター)	氷見市地域自慢大会 講師：川北 秀人氏
2月26日	第10回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	自治基本条例を考えるためのワーク シート

3月11日	第11回自治基本条例検討委員会 (まちづくりバンク)	自治基本条例を考えるためのワークシート
3月14日	自主勉強会 (氷見市役所)	
3月24日	自主勉強会 (氷見市役所)	
3月29日	第12回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	氷見市自治基本条例検討委員会での論点メモ
平成28年 4月14日	第13回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	27年度のまとめ(案)について
4月14日	自主勉強会 (氷見市役所)	
5月9日	第14回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	提言書について
5月23日	意見交換会	提言書について
5月30日	第15回自治基本条例検討委員会 (氷見市役所)	提言書について

氷見市自治基本条例検討委員名簿

平成28年5月現在

1	沖 義克	公募市民	
2	大引 巻代	公募市民	
3	上 時代	氷見市保育士会 副会長	
4	川上 修	加納地域まちづくり協議会 会長	副委員長
5	坂下 幸子	特定非営利活動法人 b-らいふ・かんぱにー 課長	
6	坂本 祐央子	日本ファシリテーション協会富山サロン運営委員	
7	澤武 亮	一般社団法人 氷見青年会議所 理事長	
8	嶋 敏雄	宮田校区地域づくり協議会 会長	
9	高野 織衣	特定非営利活動法人アート NPO 法人ヒミング理事	
10	谷原 喜好	公募市民	
11	土山 希美枝	龍谷大学政策学部 教授	
12	椿原 貢	久目地区地域づくり協議会 会長	
13	富樫 克哉	氷見市小中学校 PTA 連合会 会長	副委員長
14	屋敷 宗一	仏生寺地域づくり協議会 会長	
15	屋敷 夕貴	富山県男女共同参画推進員 氷見連絡会 代表	委員長
16	山崎 勇二	特定非営利活動法人速川活性化協議会 理事長	
17	猶明 孝信	氷見市自治振興委員連合会 会長	

前委員

	西森 正憲	一般社団法人 氷見青年会議所 直前理事長	H27.7.12～ H28.1.21
	松野 修一	氷見市自治振興委員連合会 前副会長	H27.7.12～ H28.3.31
	北 慎吾	加納地域まちづくり協議会 前会長	H27.7.12～ H28.5.22
	定塚 俊弘	宮田校区地域づくり協議会 前会長	H27.7.12～ H28.5.29