大分市まちづくり自治基本条例
逐条解説

目　　次

はじめに--　１

検討の経過--　１

条文（素案）--　３

前文--１１

第１章　総則（第１条・第２条）------------------------------１３

第２章　基本理念及び基本原則（第３条・第４条）--------------１６

第３章　市民、議会及び市長等の役割等------------------------１９

　第１節　市民（第５条・第６条）--------------------------１９

　第２節　議会（第７条）----------------------------------２３

　第３節　市長等（第８条―第１０条）----------------------２４

第４章　行政運営（第１１条―第２１条）----------------------２８

第５章　市民参画（さんかく）等（第２２条―第２７条）--------------------３９

第６章　まちづくりの推進（第２８条―第３１条）--------------４５

第７章　この条例の位置付け（第３２条）----------------------４９

附則　--５０

参考　--５１

はじめに

【条例制定の必要性】

地方分権改革により、「義務付け・枠付けの見直し」「ひも付き補助金の一括交付金化」等の権限や財源について、国から地方への移譲が進む中、地方自治体は全国一律のルールによるまちづくりという従来の枠組みから脱却し、自己決定、自己責任による独自のまちづくりを行うことが求められています。

また、少子高齢化、価値観やライフスタイルの多様化、コミュニティの希薄化等が進む中、厳しい財政状況により、行政は政策の選択と集中を余儀なくされており、行政が行うまちづくりの取組だけでは、近年の多様化する市民ニーズへの的確な対応が難しくなってきているのが実情です。

したがって、大分市の特性を生かしながら、独自のまちづくりを協働により進めていくためにも、これからのまちづくりにおける基本理念、基本原則、及び大分市を支える市民、議会、行政それぞれの役割や責務を明らかにし、ルール化したものが、この「大分市まちづくり自治基本条例」です。

条例の検討に当たっては、市民が主役となるまちづくりの基本的なルールを定めることから、従来型の諮問スタイルではなく、市民、議会、行政から構成される委員により、約４年に亘り延べ９３回の会議を開催する中で条例（素案）を練り上げるとともに、延べ２２会場での市民意見交換会の開催や２度の市民意見公募手続（パブリックコメント）を実施し、４７万大分市民の総意として条例化に至ったところです。

今後は、この条例の制定により、大分市のまちづくりに必要な情報を共有することで、市民参画の機会が確保され、また、市民の意見がより市政に生かされるようになることから、これまで以上に、市民主体によるまちづくりの推進につながるものと考えています。

検討の経過

大分市における自治基本条例の取組については、平成１９年８月に庁内の職員で構成する「大分市自治基本条例庁内研究チーム」を立ち上げ、他都市の状況等について調査・分析を行ったことが始まりで、平成２０年１月には、自治

基本条例の制定に向けて必要な事項を検討するため、「大分市自治基本条例庁内検討委員会」を設置したところです。

その後、自治基本条例の制定に当たっては、条例の内容はもとより、制定における過程が重要であるとの観点から、平成２０年6月２４日に市民、議会、行政の３者から構成される「大分市自治基本条例検討委員会」（以下、「検討委員会」という。）を立ち上げました。

この検討委員会は、学識経験者、関係団体からの推薦者、一般公募による市民、市議会議員、市職員からなる３５名で構成され、自治基本条例制定の必要性についての検討から着手し、平成２１年１１月からは、より議論を深めることや効率性の点を踏まえ、「理念部会」、「市民部会」、「執行機関・議会部会」、「市政運営部会」、「市民参加・まちづくり部会」の５つの部会に分かれ、担当分野ごとに条文（素案）の検討を行ったところです。

また、条例の制定に向けては、多くの市民に周知し、意見を求めていく必要があることから、全市域での市民意見交換会を開催し、平成２２年１１月の開催では１３会場で延べ４０６人、翌平成２３年１１月の開催では９会場で延べ３６１人のご参加をいただき、条例（素案）について意見交換を行ったところです。

さらに、市民意見交換会の開催と同時期に市民意見公募手続（パブリックコメント）を実施し、平成２２年１１月には６人から１４件、平成２３年１１月には９人から５０件の貴重なご意見も寄せられたところです。

このように、市民意見交換会やパブリックコメントで寄せられた貴重なご意見を踏まえ、さらなる検討を重ねたことにより、平成２４年２月に検討委員会としての条例案がまとまり、市長へ提出されたところです。

その後、条例案を平成２４年第1回（3月）大分市議会定例会に上程し、市議会での審議を経て、平成２４年3月２６日に可決、平成２４年4月1日から施行することとなりました。

大分市まちづくり自治基本条例

目次

前文
第１章　総則（第１条・第２条）
第２章　基本理念及び基本原則(第３条･第４条)
第３章　市民、議会及び市長等の役割等
　第１節　市民（第５条・第６条）
　第２節　議会（第７条）
　第３節　市長等（第８条－第10条）
第４章　行政運営（第11条－第21条）
第５章　市民参画（さんかく）等（第22条－第27条）
第６章　まちづくりの推進（第28条－第31条）
第７章　この条例の位置付け（第32条）
附則

＜前文＞

わたしたち大分市民は、緑豊かな山々、豊饒（ほうじょう）の海である豊後（ぶんご）水道と別府湾、清らかで豊かな水に恵まれた大分川と大野川を持つ、この美しく住みよいまち大分市をこよなく愛しています。

大分市は古くは豊後の国の国府（こくふ）が置かれ、十六世紀には国際交流都市を築くなど、歴史と文化の香りあふれるまちであり、今も産業集積都市として発展を続ける東九州の中心都市です。

わたしたちは、こうした自然や歴史を育み、文化や産業を築いた先人の偉業を誇りとし、一人ひとりの生きた証（あかし）が、このまちの輝かしい未来につながると信じています。

わたしたち大分市民は、互いに人権を尊重（そんちょう）し、ともに考え、行動し、豊かな自然環境と平和で幸福な暮らしを、子どもや孫の世代に確実に引き継ぎ、発展させていくことを誓い、その道しるべとして、本市の在り方を定める最高規範（きはん）である大分市まちづくり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、本市における自治の基本理念及び基本原則を明らかにするとともに、市民、議会及び市長等の役割、行政運営の方法、市民の参画（さんかく）その他のまちづくりの基本となる事項を定めることにより、市民主体による自

治の実現を図ることを目的とする。

（定義）
第２条　この条例において「市民」とは、次のいずれかに該当するものをいう。
（１）市内に住所を有する者
（２）市内に通勤し、又は通学する者
（３）市内で事業を営み、又は活動する個人及び法人その他の団体（以下「事業者、地域活動団体等」という。）

２　この条例において「市長等」とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会その他の市の執行機関及び水道事業管理者をいう。

３　この条例において「協働」とは、市民、議会及び市長等が各々の役割分担のもと、手を取り合って共通の課題解決に取り組むことをいう。

４　この条例において「総合計画」とは、本市における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想及びそれを実現するため、本市の行政全般にわたり総合的かつ体系的に定める基本計画を総称したものをいう。

＜第２章　基本理念及び基本原則＞
（基本理念）
第３条　本市は、市民の幸せな暮らしの実現を目指すために市民主体によるまちづくりを行うことを自治の基本理念とする。

（基本原則）
第４条　本市は、次に掲げる事項を自治の基本原則としてまちづくりを行うものとする。
（１）市民総参加の原則　全ての市民が、性別、年齢等を問わず、まちづくりに参加できる機会を有すること。
（２）情報共有の原則　まちづくりに関する情報を市民、議会及び市長等が共有すること。
（３）協働の原則　市民、議会及び市長等が、協働によりまちづくりに取り組むこと。

＜第３章　市民、議会及び市長等の役割等＞
第１節　市民
（市民の権利）
第５条　市民は、安心で安全かつ快適な生活を求めていく権利を有する。

２　市民は、公正な行政サービスを受けることができる。

３　市民は、まちづくりに参画することができる。子どもも年齢に応じたまちづくりへの参画を行うことができる。

４　市民は、市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができる。
５　子どもは、将来の地域社会を担う市民として健やかに育つ環境を求めることができる。

（市民の責務）

第６条　市民は、自らが自治の主体であることを認識するとともに、まちづくりに関し次に掲げる責務を負う。

（１）まちづくりへ積極的に参画し、又は自らまちづくりに取り組むよう努めること。

（２）互いに権利を尊重し、理解し、及び協力するよう努めること。

（３）自らの発言と行動に責任を持つこと。

（４）地域コミュニティへの参加を通じて、助け合いの精神を育み、地域の課題解決に向けた行動に努めること。

（５）行政サービスに伴う市税等、応分の負担を負うこと。

２　市民は、将来の地域社会を担う子どもが、健やかに育つための環境作りに努めなければならない。

３　事業者、地域活動団体等は、地域社会を構成する一員としての社会的責任を認識し、地域社会との調和を図り、暮らしやすい地域社会の実現に寄与するよう努めるものとする。

第２節　議会

（議会の基本的役割と責務）

第７条　議会は、住民の直接選挙で選ばれた議員で構成される本市の議事機関であり、住民の代表機関、本市の意思決定機関としての役割を担う。

２　議会は、市民福祉の向上を図ることを基本として、市政の運営に関し二元代表制の一翼を担う重大な責務を有する。

３　議会は、市民に開かれた議会とし、その責務を明らかにし、市民の信託にこたえるものとする。

４　議会における活動原則、市民及び市長との関係等の基本的事項については、別に条例で定めるところによる。

第３節　市長等

（市長等の基本的役割と責務）

第８条　市長等は、効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない。

２　市長等は、総合計画に即した総合的かつ計画的な行政運営を行わなければならない。

３　市長等は、公平かつ効率的で質の高い行政サービスの提供を図ることによ

り、市民福祉の向上に努めなければならない。
4　市長等は、その権限に属する事務を公正かつ誠実に執行（しっこう）するとともに、相互に連携して行政機能を発揮するよう努めなければならない。
5　市長等は、適切に職員を指揮監督するとともに、職員の能力向上を図り、その能力が発揮されるよう努めなければならない。
6　市長等は、市民と協働（きょうどう）し、自治及び地域コミュニティ活動の発展を支える人材の育成に努めるものとする。

（市長の基本的役割と責務）
第９条　市長は、市民の信託（しんたく）を受けた本市の代表として、事務の管理及び執行（しっこう）、補助機関である職員の指揮監督、市政全体の総合調整その他の権限を適正に行使しなければならない。
2　市長は、市民自治の推進及び市民福祉の向上を図るため、必要な施策を講じなければならない。
3　市長は、最少の経費で最大の効果を挙げるため、効率的な行政運営を行うよう努めなければならない。
4　市長は、政策の立案、実施及び評価の過程について、市民への説明責任を果たすための必要な措置（そち）を講じなければならない。
5　市長は、行政サービスの向上を図るため、市民の意向、地域の実情等を把握するとともに、これらを的確に市政に反映させるよう努めなければならない。

（職員の責務）
第 10 条　職員は、全体の奉仕者（ほうししゃ）として、公正、公平かつ誠実に職務に従事し、全力を挙げてその職務に専念しなければならない。
2　職員は、職務に必要な専門的知識の習得及び能力の向上に努めなければならない。
3　職員は、常に法令を遵守（じゅんしゅ）するとともに、職務に関し違法又は不当な事実があると認めるときは、適切に対応しなければならない。

＜第４章　行政運営＞
（総合計画）
第 11 条　市は、総合的かつ計画的な行政運営を図るための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、市民の参画（さんかく）の機会を経て策定されなければならない。
3　市は、総合計画の進行を管理し、その状況を公表しなければならない。

（財政運営）
第 12 条　市長等は、中期的な財政見通しのもとに予算を編成するなど、計画的で健全な財政運営に努めなければならない。

（政策法務）
第 13 条　市長等は、市政の課題に対応した政策を実行するため、条例、規則等の整備を適正に行うとともに、市の事務に関する法令の解釈に当たっては、地方自治の本旨に基づき、自主的かつ適正な解釈を行うよう努めなければならない。

（条例の制定等の手続）
第 14 条　市長は、市政に関する重要な条例を立案しようとするときは、市民の参画を図り、又は市民の意見を反映させるよう努めなければならない。

（行政評価）
第 15 条　市長等は、効率的かつ効果的な行政運営を図るため、行政評価に関する制度を整備し、実施するものとする。この場合において、市長等は、市民の視点に立った外部評価を可能な限り公開で行うものとする。
2　市長等は、前項の規定による行政評価の結果を市民に公表するとともに、必要に応じて、行政運営の見直しを行わなければならない。

（行政手続）
第 16 条　市長等は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導等に関する手続を明らかにするものとする。

（情報公開）
第 17 条　市長等は、市政に関して市民に説明する責任を果たすとともに、市政に対する市民の理解と信頼を深めるため、別に条例で定めるところにより、市が保有する情報を公開するものとする。

（個人情報の保護）
第 18 条　市長等は、個人の権利利益の保護及び市政の適正な運営に資するため、別に条例で定めるところにより、市が保有する個人情報を適正に取り扱うものとする。

（権利保護及び苦情対応）
第 19 条　市長等は、行政運営における市民の権利利益を擁護するため、必要な

措置を講ずるものとする。

２　市長等は、行政運営に関する意見、要望、苦情等があった場合は、速やかに事実関係等を調査し、必要があると認めるときは、その改善のための適切な措置を講じなければならない。

（危機管理体制の整備等）

第 20 条　市長等は、常に災害等の緊急の事態に備え、市民の身体、生命、財産の安全性が確保できるよう、危機管理体制を整備するとともに、その対応に当たっては、市民、関係団体等との連携及び協力を図るものとする。

（行政組織の編成）

第 21 条　市長等は、市民に分かりやすく、機動的かつ効率的な行政運営が可能となるよう組織の編成を行うとともに、組織の横断的な調整を図るものとする。

＜第５章　市民参画等＞

（市民参画）

第 22 条　本市は、市民がまちづくりに参画する機会を確保する。

２　市長等は、市民がまちづくりに参画するための仕組みを整備するとともに、その周知を図るものとする。

（協働の推進）

第 23 条　市民、議会及び市長等は、目的と情報を共有し、相互の理解と信頼のもとに、協働によるまちづくりに取り組むよう努めなければならない。

２　市長等は、協働の推進に当たっては、市民の自主性及び自立性を損なわないよう配慮しなければならない。

（市民提案）

第 24 条　市長等は、市民の意見、提言等を市政に反映させるための制度の拡充に努めなければならない。

２　市長等は、政策の立案、実施、評価等の各段階における情報を、市民に積極的に提供するものとする。

（市民意見の聴取）

第 25 条　市長等は、重要な政策等の立案に当たっては、市民から意見を公募する手続（以下「パブリックコメント手続」という。）を実施し、広く市民の意見を求めなければならない。

２　市長等は、パブリックコメント手続を実施したときは、市民から提出され

た意見を考慮して意思決定を行うとともに、その意見に対する考え方を公表しなければならない。
3　市長等は、前２項の規定によるほか、あらゆる機会を通じて市政に関する市民意見の聴取（ちょうしゅ）に努めなければならない。

（住民投票）
第26条　市長は、市政に関する重要な事項について、直接、住民の意思を確認するため、住民投票を実施することができるものとする。
2　市長は、前項の規定による住民投票を実施した場合は、その結果を尊重（そんちょう）しなければならない。
3　住民投票の実施に関し必要な事項は、事案ごとに別に条例で定めるものとする。

（審議会、懇話会（こんわかい）等）
第27条　市長等は、法令に基づき設置する審議会等のほか、必要に応じて市に対する提言、報告等を行う懇話会（こんわかい）等を設置するものとする。
2　市長等は、法令等に別段の定めがある場合を除き、審議会、懇話会（こんわかい）等の委員については、見識（けんしき）を有する者を選任するほか、公募（こうぼ）等により市民の幅広い層から必要な人材を選任するよう努めなければならない。
3　市長等は、審議会、懇話会（こんわかい）等の会議の公開に努めるものとする。

＜第６章　まちづくりの推進＞
（都市内分権）
第28条　市長等は、市民によるまちづくりの推進を図るため、地域における自主的かつ自立的な活動に対する適切な支援を行うなど、都市内分権の実現に向けた取組を推進するものとする。

（地域コミュニティ）
第29条　市長等は、地域コミュニティとの協働（きょうどう）により、地域の特性をいかしたまちづくりを推進するものとする。
2　市長等は、地域における課題について、地域コミュニティの意向を把握するとともに、地域コミュニティにおける合意形成を支援し、その合意された意見を市政に反映させるよう努めるものとする。
3　市長等は、複数の地域に関する課題について、関係する地域コミュニティの調整が図られるよう必要な支援をするものとする。

（連携及び協力）
第30条　市長等は、まちづくりの課題について、国、県、他の地方公共団体等

との連携を図り、その解決に努めるものとする。
２　市長等は、海外の行政機関等との連携及び協力を深めるとともに、得られた情報や知識を本市のまちづくりにいかすものとする。

（多様な文化の尊重等）
第 31 条　市民、議会及び市長等は、多様な文化及び価値観を理解し、尊重することにより、あらゆる人が地域社会の一員として受け入れられるよう努めるものとする。

＜第７章　この条例の位置付け＞
第 32 条　市民、議会及び市長等は、本市の自治の最高規範として、この条例の趣旨を最大限に尊重しなければならない。

＜附　則＞
（施行期日）
１　この条例は、平成２４年４月１日から施行する。
（この条例の見直し）
２　市長は、５年を超えない期間ごとに、市民の意見を聴いた上で、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて見直し等の必要な措置を講ずるものとする。

＜前文＞

わたしたち大分市民は、緑豊かな山々、豊饒（ほうじょう）の海である豊後（ぶんご）水道と別府湾、清らかで豊かな水に恵まれた大分川と大野川を持つ、この美しく住みよいまち大分市をこよなく愛しています。

大分市は古くは豊後の国の国府（こくふ）が置かれ、十六世紀には国際交流都市を築くなど、歴史と文化の香りあふれるまちであり、今も産業集積都市として発展を続ける東九州の中心都市です。

わたしたちは、こうした自然や歴史を育み、文化や産業を築いた先人の偉業を誇りとし、一人ひとりの生きた証（あかし）が、このまちの輝かしい未来につながると信じています。

わたしたち大分市民は、互いに人権を尊重（そんちょう）し、ともに考え、行動し、豊かな自然環境と平和で幸福な暮らしを、子どもや孫の世代に確実に引き継ぎ、発展させていくことを誓い、その道しるべとして、本市の在り方を定める最高規範（きはん）である大分市まちづくり自治基本条例を制定します。

（解説）

○　前文は、この条例を制定する意義を市民が決意表明をする形で記しています。

○　条例の文体をやさしい表現にした方が良いとの意見もありましたが、条文は本市の最高規範として誤解のないように表現する必要があったため、条例を規定する際の一般的なルールに従った文体としました。一方、前文は「です・ます調」のやさしい文章とし、より分かりやすい表現としました。

○　前文では、主語を「わたしたち大分市民」や「わたしたち」とすることで、市民の総意のもと、この条例を制定する意思を表す表現としています。

○　第１段落では、豊かな自然環境に恵まれた美しく住みよい大分市を愛しているという大分市民の気持ちを率直に述べています。

○　第２段落では、これまでに築かれてきた歴史と文化、産業集積都市として発展を続ける本市の姿を表現しています。

○　第３段落では、現在の大分のまちを築いた先人の偉業を誇りとしながら、今を生きる自分たちの行動によって、大分市の未来がさらに輝かしいものになっていくという市民の想いを述べています。

○　第４段落では、大分市民として、日本国憲法に謳われる基本的人権の尊重や法の下の平等などを常に念頭におきながら、相互に協力して発案し、行動し、大分のまちがより豊かな自然と平和で幸福な暮らしに満たされるように

努力を続けることにより、より良いまちを次の世代に確実に引き継いで行くという決意を述べ、そのための道しるべとして「大分市まちづくり自治基本条例」を制定することを宣言しています。

○　ここで述べている「最高規範」とは、他の条例、規則、要綱等を制定・改正するにあたっては、この条例の趣旨を尊重し、あるいは、他の条例等の解釈や運用の指針とするなど、この条例と他の条例等との整合性が保たれるようにしなければならないということを意図するものです。これは、例えば法律の上位に憲法があるのと同様に、この条例が本市の他の条例よりも上位に位置するということを意味するものではなく、「市民、議会、行政の相互の申し合わせとして、この条例の趣旨を尊重していく。」ということを明らかにするものです。また、当然ながら、憲法や法律の規定に反する条例を定めることはできないことから、この条例は、憲法や法律の範囲を飛び越えるものではなく、本市の自治体運営やまちづくりを行う上での基本的なルールとして、憲法や法律には規定されていないものや、法律等には規定されているが改めて確認しておくべきものについて規定するものです。

＜第１章　総則＞

第１章総則では、この条例の目的及びこの条例で使用する用語の定義を定めています。

（目的） 第１条　この条例は、本市における自治の基本理念及び基本原則を明らかにするとともに、市民、議会及び市長等の役割、行政運営の方法、市民の参画（さんかく）その他のまちづくりの基本となる事項を定めることにより、市民主体による自治の実現を図ることを目的とする。

（解説）

○　第１条は、本条例が規定している内容の概要を示すとともに、条例の目的を述べています。

○　本条例の制定の目的は、「市民主体による自治の実現を図ること」です。その目的を実現するために、本条例においては、本市における自治の基本理念及び基本原則を明らかにし、まちづくりの基本となる事項を定めることとしております。また、「まちづくりの基本となる事項」の例として、市民、議会及び市長等の役割、行政運営の方法、市民の参画などを挙げています。

○　「基本理念」、「基本原則」、「まちづくりの基本となる事項」の具体的な中身については、第３条以下で詳しく述べています。

（定義）

第２条　この条例において「市民」とは、次のいずれかに該当するものをいう。

（１）市内に住所を有する者

（２）市内に通勤し、又は通学する者

（３）市内で事業を営み、又は活動する個人及び法人その他の団体（以下「事業者、地域活動団体等」という。）

２　この条例において「市長等」とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会その他の市の執行機関及び水道事業管理者をいう。

３　この条例において「協働（きょうどう）」とは、市民、議会及び市長等が各々（おのおの）の役割分担のもと、手を取り合って共通の課題解決に取り組むことをいう。

４　この条例において「総合計画」とは、本市における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想及びそれを実現するため、本市の行政全般にわたり総合的かつ体系的に定める基本計画を総称したものをいう。

（解説）

○　第２条は、この条例に使用している用語のうち、その意味するところを明確に定めておく必要があるものについて、「定義」という形で定めたものです。

○　第１項では、「市民」の定義を述べています。

本市における自治やまちづくりに関わる活動は、市内に住所を有している個人だけによって行われているものではなく、市内にある事業所に通勤してくる人や学校に通学してくる人、あるいは、市内で事業を営む事業者や、地域で活動を行う活動団体、ボランティア団体、ＮＰＯ法人など様々な団体によって行われています。

まちづくりに関する活動を行う「市民」には、未成年者や外国人も含まれますが、今後地域における活動を推進して行く上では、本市のまちづくりを担う、これらすべての人々や各種団体等が行う活動がますます重要になってきます。

このことは、ここで定義している「市民」がすべて同じ権利を有することを意味するものではなく、法律上有する権利にはそれぞれ違いがありますが、それを前提としながらも、それぞれの立場に応じて、様々な形でまちづくりに貢献していただくことが必要であると考えられることから、このように「市民」の範囲を広く捉えることとしています。

○　第２項では、「市長等」の定義を述べています。

本市が担う行政事務の権限を執行する、いわゆる「行政」を指すものを市の「執行機関」と呼んでいます。「執行機関」については、地方自治法第１３

８条の４に規定されており、具体的には、市長を始めとして、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、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。

　また、「市長」は、市の行政を統括し、これを代表する立場であり、最も代表的な執行機関であることや、「執行機関」という表現は一般的に理解されにくいことから、この条例では、これらの執行機関を総括して「市長等」と表現しています。

　なお、「水道事業管理者」については、地方自治法に規定する執行機関ではなく、市長の内部組織ではありますが、地方公営企業法の規定によって、独立した権限を与えられており、独自の判断により責任ある行政運営を行うべき立場にあることから、「市長等」に含めることとしています。

○　第３項では、「協働」の定義を述べています。

　市民、議会、行政には、それぞれ果たすべき役割があることから、互いの役割を尊重しながら、手を取り合って共通課題の解決に主体的に取り組み、よりよいまちづくりをめざして共に行動することが「協働」のあるべき姿です。

○　第４項では、「総合計画」の定義を述べています。

　本市の「総合計画」は、概ね１０年を想定した基本構想と５年間のまちづくりの基本的な事項を定めた基本計画により構成されています。「総合計画」は、行政運営を行う指針となるものであり、今後取り組むべき行政全般にわたる施策を体系的に示したものです。

　「大分市まちづくり自治基本条例」と「総合計画」との役割の違いについては、端的に表すと、「大分市まちづくり自治基本条例」は本市の自治やまちづくりの基本的ルールを定めるものであり、総合計画はそのルールの範囲内で市が行う施策の方向性を定めるものであると言えます。このことから、本市が行う施策についての細かな定めを「大分市まちづくり自治基本条例」において規定することは適当ではなく、それらは、総合計画、あるいは、各担当部署が定める個別の計画において定めるべきものです。

＜第２章　基本理念及び基本原則＞

　第２章基本理念及び基本原則では、この条例の中で重要な項目として、自治の基本理念と自治を進める上での基本原則を定めています。

（基本理念） 第３条　本市は、市民の幸せな暮らしの実現を目指すために市民主体によるまちづくりを行うことを自治の基本理念とする。

（解説）

○　第３条では、自治の基本理念となるまちづくりの姿を掲げています。言い換えると、まちづくりを行う上での最も重要な柱となる考え方を謳っている部分です。この基本理念を実現するための具体的な進め方・手段を規定するものが、次条に規定する「基本原則」となります。

○　「幸せな」とは、物質的なものにとどまらず、精神的、身体的にも「幸せ」を実感できるという意味を込めています。広い意味での「市民福祉」が充実したまちづくりの実現を意図したものです。

○　「市民主体によるまちづくり」について

　本市におけるまちづくりは、当然「市内に住所を有する者」が主役となって行われるものですが、市外からの流入人口が多い本市の特性や、まちづくりにおいて事業者や団体が果たす役割が重要性を増している最近の状況を見据えたとき、本市が、自己決定、自己責任による独自のまちづくりを進めていく上では、大分市に住所を有する人のみではなく、通勤者や通学者、企業等の法人を含め、大分市に関わりのある全ての力が必要となってきます。

　また、それぞれの市民が有する権利には違いがあることを前提としながらも、それぞれの立場でまちづくりに参画し、主体的な役割を果たすことが、本市のまちづくりを発展させ、ひいては住民自治の確立へと繋がっていくものと考えられることから、それらを踏まえ、ここでは「市民主体によるまちづくり」という言葉を使っています。

※　「自治」と「まちづくり」の定義について

　「自治」という言葉を定義すると、例えば「自分や自分たちに関することを自らの責任において処理すること」などと表現されますが、その具体的なあり方は、「自分たち」のエリアの広さや組織の性質、目的、規模等あらゆる要素によって千差万別です。例えば、国から独

立した地方自治体である大分市が自らの意思と責任において地域における行政を営むこと（団体自治）や、その行政運営が住民の主体的な意思に基づいて行われること（住民自治）などは、「自治」の代表的な形といえますが、「自治」についてあまり詳細な定義を置くことは困難であり、むしろ、地域や団体などの状況を踏まえたそれぞれの解釈が行われるべきであると思われます。しかし、どのような自治組織であっても、「自分たちのことを自分たちの責任で処理する」という考え方に関しては共通しています。

一方、「まちづくり」については、敢えて定義すると、例えば「市や地域（まち）が抱えている共通の課題を解決し、暮らしやすいまちを実現するために行政と市民が協力（協働）して行うハード・ソフト両面における公共的な活動の総体」というようなことになりますが、そこには多岐にわたる意味や価値観を含んでおり、それぞれの理解の仕方や様々な活動のかたちがありえます。したがって、ここではむしろ厳密な定義をせずに、それぞれの地域（まち）の状況や論じる人の立場・考え方によって、様々な捉え方ができる余地を残すべきであると考えています。

以上のことから、これらの言葉の定義については、あえて規定することを避け、それぞれの地域の現状や時代背景に応じた解釈に委ねることとしています。

（基本原則）
第４条　本市は、次に掲げる事項を自治の基本原則としてまちづくりを行うものとする。
（１）市民総参加の原則　全ての市民が、性別、年齢等を問わず、まちづくりに参加できる機会を有すること。
（２）情報共有の原則　まちづくりに関する情報を市民、議会及び市長等が共有すること。
（３）協働（きょうどう）の原則　市民、議会及び市長等が、協働（きょうどう）によりまちづくりに取り組むこと。

（解説）

○　第４条は、前条で規定した「基本理念」を実現するための行動原則を述べています。

○　第１号では、市民は、まちづくりの主役であり、その市民が主体的にまちづくりに参加することで本市の自治は進展するとの考えから、全ての市民がまちづくりに参加することを原則としています。ただし、市民に対しまちづくりへの参加を強いるものではなく、あくまでも市民の自発的な参加を促すものであり、また、参加のあり方についても、その置かれた状況によっていろいろなかたちがありうるものと考えます。したがって、たとえ小さな取組であっても、市民がそれぞれのできる範囲でまちづくりへと繋がる行動を選択することが、まちづくりへの参加の第一歩であると捉えています。

○　第２号は、市民がまちづくりに参加するには、市政に関するあらゆる情報を市民が知り得る環境づくりが重要であり、そのためにも、市民、議会、市長等の三者が等しくまちづくりに関する情報を共有することを原則としています。これに関しては、第１７条の「情報公開」のほか、市から市民への情報提供や行政運営における透明性の確保、あるいは、市民への説明責任などを規定しています。

○　第３号は、第２条で定義した「協働」の考え方に基づいて、市民、議会、行政がまちづくりに取り組むことを原則としています。この場合の「協働」とは、あくまでも市民自らの考えに基づく自発的な取組を求めるものであることから、本来的に行政が行うべきものについてまで、市民に責務を負わせる趣旨のものでないことは、言うまでもありません。

＜第３章　市民、議会及び市長等の役割等＞

第３章市民、議会及び市長等の役割等では、市民の権利や責務、議会、市長等の基本的役割と責務について定めています。

（第１節　市民）

第１節市民では、市民の権利と市民の責務を定めています。

（市民の権利）
第５条　市民は、安心で安全かつ快適な生活を求めていく権利を有する。
２　市民は、公正な行政サービスを受けることができる。
３　市民は、まちづくりに参画（さんかく）することができる。子どもも年齢に応じたまちづくりへの参画（さんかく）を行うことができる。
４　市民は、市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができる。
５　子どもは、将来の地域社会を担（にな）う市民として健やかに育つ環境を求めることができる。

（解説）

○　第５条に規定する市民の権利は、この条例の規定により初めて認められるものではなく、また、この条に規定されているものが市民が有する権利の全てではありませんが、ここでは、本市における自治やまちづくりの主体である市民が本来的に有している基本的人権を含めた権利のうち、自治やまちづくりへの参画といった面での権利にスポットを当てて規定しています。

○　「子ども」の権利については、あえて「市民」とは別に謳うこととしており、第３項と第５項に規定しています。

第２条の定義にあるように、当然「子ども」も「市民」に含まれますが、この条例の全般にわたり、有権者などいわゆる「大人」を意識した規定が多い傾向があることから、「市民の権利」の中で、あえて将来の自治の担い手である「子ども」の権利を抜き出して謳ったものです。そこでは、教育、福祉、家庭、地域社会、事業活動など、あらゆる面における子どもの生育環境の整備やそれへの配慮を意識した規定となっています。

「健やかに育つ環境を求めることができる」とは、子どもが「健やかに育つ」ための権利が尊重されるべきであることを謳ったものです。「大分市子ども条例」に規定する子どもの権利も同じ趣旨によるものです。

なお、「子ども」とは何歳までをいうのかについては、あえて規定していませんが、この条例は「基本条例」であり、他の全ての条例、規則等の指針と

なるものであることから、ここでは具体的に定義せずに、本市が定める他の条例等の中で必要に応じて定義されるべきものと判断しています。

○　第１項では、本市で生活又は活動を行う上で、何事にも安心して安全かつ快適に過ごす環境を求めていくことができる権利を規定しています。ここで「求めていく」というのは、例えば全てを行政に求めるというような意味ではなく、行政に求めるべきことは行政に求め、それ以外に自らが行うべきことは自らが行い、行政や他の市民と協力して行うことは協力して行うなど、「自助、共助、公助」を念頭に置いた上で、より良い環境づくりをめざしていくという趣旨です。

○　第２項では、安心で安全かつ快適な生活を送るために、法令により定められたルールの範囲で、市が提供するサービスを受ける権利があることを規定しています。これは、地方自治法に謳われている住民の権利と同様の趣旨を確認的に規定したものです。

○　第３項では、本市の自治を推進するために、市民が自発的かつ主体的にまちづくりに参画できることを定め、特に、子どもについても、それぞれの年齢や役割に応じたかたちで、まちづくりに参画できることを規定しています。

○　第４項では、市民がまちづくりに参画し、協働するための前提となる「知る権利」を保障し、本市が保有する情報の公開又は提供を求めることができる旨を規定しています。前条で規定している「情報共有の原則」について、市民の権利の視点から表現しなおした内容となっています。

○　第５項では、まちづくりを次の世代へと引き継いでいくという観点から、子どもが将来大人になったときに、地域社会を担う市民となれるよう、健やかに育つ環境を求めることができることを規定しています。これは、次条第２項に規定する市民の責務とあいまって、子どもが「健やかに育つ」ために本来有している権利を明らかにしようとするものですが、当然のことながら、子どもの要求をすべて認めて受け入れるという趣旨ではなく、本来的に保障されるべき子どもの権利については、確実に守っていくべきであることを謳っています。

（市民の責務）

第６条　市民は、自らが自治の主体であることを認識するとともに、まちづくりに関し次に掲げる責務を負(お)う。

（１）まちづくりへ積極的に参画(さんかく)し、又は自らまちづくりに取り組むよう努めること。

（２）互いに権利を尊重(そんちょう)し、理解し、及び協力するよう努めること。

（３）自らの発言と行動に責任を持つこと。

（４）地域コミュニティへの参加を通じて、助け合いの精神を育み、地域の課題解決に向けた行動に努めること。

（５）行政サービスに伴う市税等、応分の負担を負(お)うこと。

２　市民は、将来の地域社会を担(にな)う子どもが、健やかに育つための環境作りに努めなければならない。

３　事業者、地域活動団体等は、地域社会を構成する一員としての社会的責任を認識し、地域社会との調和を図り、暮らしやすい地域社会の実現に寄与(きよ)するよう努めるものとする。

（解説）

○　第６条は、第３条に謳っている「市民主体によるまちづくり」の理念うち、市民の権利に対応して市民が負うべき責務について具体的に規定するものであり、自治やまちづくりに関わる市民の主体性をより一層明確にするための規定です。

○　第１項では、市民が自治の主体としての権利を行使するにあたり、まちづくりに関して果たすべき内容を規定しています。考え方の基本としては、市民の権利に関する規定と同様に「自助、共助、公助」を念頭に置いたものとなっています。

○　第１号は、市民主体のまちづくりの大前提として、まちづくりへの積極的な参画と自主的な取り組みに努めるよう規定しています。

○　第２号は、まちづくりに参画する場合の前提として、互いが持つ思想や価値観、文化、生活習慣などを理解し、それらを尊重した上で、お互いに協力しながら取り組むよう努めることを規定しています。

○　第３号は、まちづくりに参画する権利を行使する場合は、他の市民への配慮や地域、あるいは、市全体の利益についても考慮するなど、自らの発言と行動に責任を持たなければならないことを規定したものです。

○　第４号は、自治会などの地域コミュニティが行う活動への参加を通じて、

共に助け合う精神をはぐくむことの重要性について規定するとともに、地域の課題解決に向けた自発的な行動へと繋げていくことを謳ったものです。

○　第５号は、行政サービスの実施に伴って発生する金銭的な負担を行うことや、市民が守るべき共通のルールに従うことなど、様々なかたちで本市のまちづくりに対する応分の負担を負う責務があることを規定したもので、これは、地方自治法に謳われている住民が負うべき義務と同様の趣旨を確認的に規定したものです。

○　第２項は、前条第５項の規定に対応するもので、それぞれの地域における活動や、さらには、大分市全体の地域づくりを将来的に担うこととなる子どもが健やかに育つための環境づくりとして、児童虐待への対応、学校教育・家庭教育の充実に向けた取組など、様々な対策を講じるべきことについて、市民・大人の責務の側面から規定したものであり、この条例における特徴的な部分の一つでもあります。

○　第３項では、市民の一員である事業者や自治会、ＮＰＯなどが、それぞれの所在地域における社会的責任を認識するとともに、地域社会との調和を図りながら、まちづくりの推進に貢献するよう努めることを規定しています。まちづくりにおいて、事業者や各種団体等が果たす役割は、今後ますます高まっていくことから、このような規定を置いています。

（第２節　議会）

第２節議会では、議会の基本的役割と責務を定めています。

（議会の基本的役割と責務）

第７条　議会は、住民の直接選挙で選ばれた議員で構成される本市の議事機関であり、住民の代表機関、本市の意思決定機関としての役割を担（にな）う。

２　議会は、市民福祉の向上を図ることを基本として、市政の運営に関し二元代表制の一翼（いちよく）を担（にな）う重大な責務を有する。

３　議会は、市民に開かれた議会とし、その責務を明らかにし、市民の信託（しんたく）にこたえるものとする。

４　議会における活動原則、市民及び市長との関係等の基本的事項については、別に条例で定めるところによる。

（解説）

○　第７条は、議会の基本的な役割や責務を述べています。

ここでは、議会が「住民の代表機関」「本市の意思決定機関」であることや、市政の運営に関し市長と並び二元代表制の一翼を担う重大な責務を有することなどを規定していますが、これらはいずれも、既に制定されている「大分市議会基本条例」に謳われている内容のうち特に重要な事柄を抽出したものです。また、議会の活動原則その他の基本的事項については議会基本条例において定めることとしています。

○　「二元代表制」とは、市長と市議会議員の両方を住民が直接選挙によって選ぶ制度のことをいいます。

○　第１項では、「市民」ではなく「住民」としていますが、本条例において「市民」の定義が、市外から「通勤・通学する人」までを含んでいることから、この項では、選挙権を有する人という意味で、「住民」としています。

（第３節　市長等）

第３節市長等では、市長等の基本的役割と責務、市長の基本的役割と責務、職員の責務を定めています。

（市長等の基本的役割と責務）

第８条　市長等は、効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない。

２　市長等は、総合計画に即した総合的かつ計画的な行政運営を行わなければならない。

３　市長等は、公平かつ効率的で質の高い行政サービスの提供を図ることにより、市民福祉の向上に努めなければならない。

４　市長等は、その権限に属する事務を公正かつ誠実に執行するとともに、相互に連携して行政機能を発揮するよう努めなければならない。

５　市長等は、適切に職員を指揮監督するとともに、職員の能力向上を図り、その能力が発揮されるよう努めなければならない。

６　市長等は、市民と協働し、自治及び地域コミュニティ活動の発展を支える人材の育成に努めるものとする。

（解説）

○　第８条は、市長等の基本的役割と責務を述べています。本条の規定には、既に地方自治法などに定められている規定と趣旨を同じくするものもありますが、それらを含めて、市長等の役割のうち特に重要と考えられるものをここで規定することによって、それらを市民に対し分かりやすく示すとともに、行政として果たすべき役割を改めて確認するという意味を込めています。

○　第１項では、市長等が行政運営を行うに当たり、適正な財政運営や情報提供、公開などによる、効率的で、公平かつ透明性の高い行政運営を行わなければならないことを規定しています。

○　第２項では、市長等が行う行政運営については、第２条において定義する総合計画に沿って、計画的に行わなければならないことを規定しています。

○　第４項において「相互に連携する」とは、ともすれば縦割りの対応になりがちな行政運営を改め、他の執行機関や部署が行なっている事務との調整を図るなど、市民サービス向上の観点に立った対応を行うべきことを意図したものです。

○　第５項では、市長等が職員の指揮監督を適切に行うほか、事務処理能力を向上させるための職員研修や、的確な人員配置などを行うことにより、職員

の能力が十分に発揮されるように努めなければならないことを規定しています。

○　第６項では、市長等と市民とが協働して、あらゆる世代を対象とした人材育成の様々な機会を提供するなど、自治及び地域コミュニティ活動の発展を支える人材育成に努めることを規定しています。市民の自主的なまちづくりを促進するためには、地域において活動する人材が不可欠であることから、その育成を市長等の努力義務とするものです。

（市長の基本的役割と責務）

第９条　市長は、市民の信託を受けた本市の代表として、事務の管理及び執行、補助機関である職員の指揮監督、市政全体の総合調整その他の権限を適正に行使しなければならない。

２　市長は、市民自治の推進及び市民福祉の向上を図るため、必要な施策を講じなければならない。

３　市長は、最少の経費で最大の効果を挙げるため、効率的な行政運営を行うよう努めなければならない。

４　市長は、政策の立案、実施及び評価の過程について、市民への説明責任を果たすための必要な措置を講じなければならない。

５　市長は、行政サービスの向上を図るため、市民の意向、地域の実情等を把握するとともに、これらを的確に市政に反映させるよう努めなければならない。

（解説）

○　第９条は、前条で規定する市長等の基本的役割と責務とは別に、特に市長に係る基本的役割と責務について述べています。既に地方自治法などに定められている規定と趣旨を同じくするものもありますが、それらを敢えて規定する意図は、前条と同様です。

○　第１項では、市長は、市民の信託を受けた本市の代表であることを踏まえ、市政全体の総合調整を行うことなどを規定しています。

○　第３項の「効率的な行政運営」を実現するための方策としては、第１５条に規定する行政評価などを行っています。

○　第４項の「市民への説明責任」を果たすための具体的な取組としては、第１５条第２項に規定する行政評価の結果の公表や第２４条第２項に規定する市民への情報提供などを行っています。

○　第５項の具体的な取組については、第１４条の「条例の立案に対する市民参画又は市民意見の反映」、第２４条第１項の「市民意見等の市政への反映」、第２７条の「審議会、懇話会等」、第２９条第２項の「地域コミュニティ等の意見の反映」などを定めています。

（職員の責務）
第 10 条　職員は、全体の奉仕者（ほうししゃ）として、公正、公平かつ誠実に職務に従事し、全力を挙げてその職務に専念しなければならない。
2　職員は、職務に必要な専門的知識の習得及び能力の向上に努めなければならない。
3　職員は、常に法令を遵守（じゅんしゅ）するとともに、職務に関し違法又は不当な事実があると認めるときは、適切に対応しなければならない。

（解説）

○　第１０条は、市長等の補助機関として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述べています。「職員」とは、地方公務員法に定める一般職の職員や嘱託職員など、市長等の指揮命令の下、市の行政事務に従事している者を意味しており、これには副市長も含まれますが、市議会の議員や各種委員会の非常勤の委員などは含まれません。

○　第１項では、地方公務員法に定める職員の職務専念義務を含め、いわば公務員としての当然の義務について規定しています。

○　第２項では、行政サービスの向上のために、職員個々が資質の向上に努めなければならないことを規定しています。

○　第３項では、職員が職務に当たる際に、常に法令を遵守し、職務に関しては常に法や条例に照らし、違法等が判明した場合は、適正に対応する義務があることを規定しています。
　大分市では、この第１０条に規定する事項を実現させるため、「大分市における公正な職務の執行の確保等に関する条例」を制定しています。

＜第４章　行政運営＞

　第４章行政運営では、総合計画をはじめ行政運営に必要な事項について定めています。

（総合計画）

第 11 条　市は、総合的かつ計画的な行政運営を図るための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、市民の参画の機会を経て策定されなければならない。

3　市は、総合計画の進行を管理し、その状況を公表しなければならない。

（解説）

○　第１１条は、総合計画の必要性を述べています。総合計画は、第２条の解説で述べたとおり、本市の行政運営を行う上での指針として施策の方向性を定める最も重要な計画であると同時に、今後取り組むべき行政全般にわたる施策を体系的に示したものです。

○　第１項では、市は、総合的かつ計画的な行政運営を図るための最上位の計画として、総合計画を策定することを規定しています。大分市は、この規定を置くことで、総合計画の策定を自ら義務付けることとします。

○　第１項の「最上位の計画」とは、この総合計画は本市の政策の大きな柱であり、市が定める各種の行政計画は、全て総合計画に定める施策の方向性に沿ったものとすべきであることを表しています。

○　第２項では、総合計画は、広く意見を聴くための懇話会等の設置やパブリックコメントの実施など、様々な機会を通じた市民の参画を経て策定すべきことを規定しています。

○　第３項では、市は、総合計画に定める内容が着実に進行しているかどうかを把握し、管理するとともに、その状況を公表し、市民への周知を図ることについて規定しています。

（財政運営）

第 12 条　市長等は、中期的な財政見通しのもとに予算を編成するなど、計画的で健全な財政運営に努めなければならない。

（解説）

○　大分市の行政運営が、将来にわたり、安定的に行われるためには、財政状況が健全であることが必要です。

このことから、第１２条では、市長等は、短期的な収支のバランスや効率性のみを考えるのではなく、中長期的な視点で健全な財政運営を確保するよう努めなければならないことや、常に財政上の見通しをたてながら予算を編成していかなければならないということを示しています。

（政策法務）

第13条　市長等は、市政の課題に対応した政策を実行するため、条例、規則等の整備を適正に行うとともに、市の事務に関する法令の解釈に当たっては、地方自治の本旨（ほんし）に基づき、自主的かつ適正な解釈を行うよう努めなければならない。

（解説）

○　昨今の地方分権・地域主権改革の流れの中で、地方に関することはそれぞれの地方において主体的に判断されるべきであるということを前提として、市長等が市政の課題に的確に対応するためには、主体的な政策判断に基づく条例、規則等の整備を行うとともに、法令の解釈を自主的かつ適正に行うことにより、その解決に努めなければならないことを規定しています。

○　「地方自治の本旨」とは、地方における政治と行政を、国から独立した地方公共団体に委ね（団体自治）、かつ、その地域の住民意思に基づいて処理させる（住民自治）という地方自治の原則をいいます。

（条例の制定等の手続）

第 14 条　市長は、市政に関する重要な条例を立案しようとするときは、市民の参画（さんかく）を図り、又は市民の意見を反映させるよう努めなければならない。

（解説）

○　第１４条は、市政を行う際に必要となる条例を立案するときに、市民が参画できる場を設け、又は市民の意見を聴取し、その意見を反映させるように努めなければならないことを規定しています。

具体的には、条例案に対する意見を聴くための懇話会等の設置や、パブリックコメント手続の実施などが挙げられます。

（行政評価）

第 15 条　市長等は、効率的かつ効果的な行政運営を図るため、行政評価に関する制度を整備し、実施するものとする。この場合において、市長等は、市民の視点に立った外部評価を可能な限り公開で行うものとする。

2　市長等は、前項の規定による行政評価の結果を市民に公表するとともに、必要に応じて、行政運営の見直しを行わなければならない。

（解説）

○　第１５条は、効率的かつ効果的に行政運営を行うために行政評価を行うことを述べています。

○　第１項では、市長等が行政評価を実施するとともに、市民の視点に立った外部評価を行うこととし、透明性を確保する意味からも外部評価を可能な限り公開とすることを規定しています。

○　第２項では、行政評価の結果を市民に公表し、必要に応じて行政運営の見直しを行わなければならないことを規定しています。

（行政手続）
第16条　市長等は、行政運営における公正の確保と透明性（とうめいせい）の向上を図るため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導等に関する手続を明らかにするものとする。

（解説）

○　第１６条は、行政運営の公正の確保と透明性の向上を図るために、市が行う許可・認可等の行政処分、行政指導その他の行政手続を明らかにすることを規定しています。

○　本条に規定する「別に条例で定める」ものとしては、「大分市行政手続条例」があります。この条例では、許可、認可等の行政処分や行政指導などについて、適正な手続や方法で行わなければならないことなどを規定しています。

（情報公開）
第 17 条　市長等は、市政に関して市民に説明する責任を果たすとともに、市政に対する市民の理解と信頼を深めるため、別に条例で定めるところにより、市が保有する情報を公開するものとする。

（解説）

○　第１７条は、市民への説明責任を果たし市民の理解と信頼を深めるために、市が保有する情報の公開をすることを規定しており、第４条の基本原則に定める「情報共有の原則」を実現させるための規定の一つです。

○　本条に規定する「別に条例で定める」ものとしては、「大分市情報公開条例」があります。この条例では、市が保有する公文書の公開に関する手続、公開又は非公開とされる情報の種類などについて規定しています。

（個人情報の保護）

第 18 条　市長等は、個人の権利利益の保護及び市政の適正な運営に資(し)するため、別に条例で定めるところにより、市が保有する個人情報を適正に取り扱うものとする。

（解説）

○　第１８条は、市が保有する個人情報が不適切に取り扱われることにより、権利利益が侵害されることがないよう規定したものです。前条の（情報公開）とあわせて、適切な情報管理を行うために、重要な規定です。

○　本条に規定する「別に条例で定める」ものとしては、「大分市個人情報保護条例」があります。この条例では、市が保有する個人情報の適正な管理やその利用制限、開示請求の手続などが定められています。

（権利保護及び苦情対応）

第 19 条　市長等は、行政運営における市民の権利利益を擁護するため、必要な措置を講ずるものとする。

2　市長等は、行政運営に関する意見、要望、苦情等があった場合は、速やかに事実関係等を調査し、必要があると認めるときは、その改善のための適切な措置を講じなければならない。

（解説）

○　第１９条は、行政運営に当たり市民の権利を保護しなければならないことや、市民からの苦情等の申立てに対する応答責任と迅速な対応について述べています。

○　行政運営上の行為により不利益を受けた市民の救済手段としては、例えば行政不服審査法による不服申し立ての制度などがありますが、行政が行う行為のすべてがその対象となるわけではありません。ここでは、こうした制度が及ばない部分を補うための取組を行うほか、行政運営の改善を図るなど、市民の権利利益を擁護するための必要な措置を構ずべきことを定めています。

○　第２項では、行政運営に対して、市民から意見、要望、苦情等がある場合は、速やかに事実関係について調査すべきことと、調査の結果、改善の必要がある場合は、適切な措置を行うことを規定しています。

（危機管理体制の整備等）
第 20 条　市長等は、常に災害等の緊急の事態に備え、市民の身体、生命、財産の安全性が確保できるよう、危機管理体制を整備するとともに、その対応に当たっては、市民、関係団体等との連携及び協力を図るものとする。

（解説）

○　市民の身体、生命、財産の安全性の確保に努めることは、行政が果たすべき基本的な役割の一つであることから、ここでは、台風や地震などの自然災害を含めたあらゆる緊急事態に備えるための危機管理体制の整備と有事の際の市民や関係団体等との連携・協力体制の構築を図るべきことを定めています。

具体的な施策としては、災害対策本部体制の確立や避難場所の確保、ハザードマップの作成などを行うほか、地域における防災体制の構築、関係機関との連携強化など、あらゆる事態を想定した危機管理体制の確立を図っています。

（行政組織の編成）
第 21 条　市長等は、市民に分かりやすく、機動的かつ効率的な行政運営が可能となるよう組織の編成を行うとともに、組織の横断的な調整を図るものとする。

（解説）

○　第２１条は、市民目線を第一に考えた機動的で効率的なサービスが提供できるよう、組織の編成を行い、多様化する市民ニーズ等に対応するためにも、常にそれぞれの担当部署が、互いに横断的な調整を図るべきことを規定しています。

○　「組織の横断的な調整」とは、各担当部署が担当する事務をそれぞれ縦割りで処理するのではなく、関連する他の部署との調整を図ることで事務を的確に処理すべきことを表しています。

＜第５章　市民参画等＞

第５章市民参画等では､市民参画をはじめ協働の推進などについて定めています。

（市民参画） 第 22 条　本市は、市民がまちづくりに参画する機会を確保する。 ２　市長等は、市民がまちづくりに参画するための仕組みを整備するとともに、その周知を図るものとする。

（解説）

○　第２２条は、市民参画について述べています。第４条の（基本原則）に規定する「市民総参加の原則」を具体化するための規定であり、行政として、市民がまちづくりに参画できるようにするための体制を整えることを明らかにしたものです。

○　第１項では､「市民総参加の原則」に基づき、市民がまちづくりに参画する権利を尊重し、その機会を確保していくことを規定しています。

○　第２項では、市民の主体的な参画を促すためにも、その仕組みを整備し、併せてその内容等について周知を図ることを規定しています。

（協働の推進）

第23条　市民、議会及び市長等は、目的と情報を共有し、相互の理解と信頼のもとに、協働によるまちづくりに取り組むよう努めなければならない。

2　市長等は、協働の推進に当たっては、市民の自主性及び自立性を損なわないよう配慮しなければならない。

（解説）

○　第２３条は、協働の推進について述べています。これは、第４条（基本原則）に定める「協働の原則」を実践するための規定です。

○　第１項では、市民、議会及び市長等が目的と情報を共有しながら、お互いの理解と信頼関係のもとに、協働によるまちづくりに取り組むことを規定しています。このことについては、本来行政が行うべきものについてまで市民に責務を負わせる趣旨のものではなく、あくまでも自らの考えに基づく自発的な取組を求めるものであるという観点から、お互いの努力目標というかたちで規定しています。

○　第２項では、協働の推進に当たっては、市民の自主性と自立性に基づく自発的な取組が行われることが前提であるため、このことに対する市長等の配慮が必要であることを規定しています。

（市民提案）

第 24 条　市長等は、市民の意見、提言等を市政に反映させるための制度の拡充（かくじゅう）に努めなければならない。

2　市長等は、政策の立案、実施、評価等の各段階における情報を、市民に積極的に提供するものとする。

（解説）

○　第２４条は、市民の提案を市政に反映させることについて述べています。これは、第９条（市長の基本的役割と責務）第４項及び第５項に定める内容を具体化する規定の一つです。

○　第１項では、市民の意見や提言を市政に反映させる機会を増やすことに努めなければならないことを規定しています。これについては、市民政策提言制度や市長が直接市民からの意見を聴く機会を設けるなど、様々な取組を行っています。

○　第２項では、市民の意見や提言を得るために、政策の立案や実施、評価等の各段階における情報を積極的に提供することを規定しています。現在、市報やホームページなどを活用して広報活動を行うほか、必要に応じて、地域での説明会を開催するなど、積極的な情報提供に努めています。

（市民意見の聴取（ちょうしゅ））

第25条　市長等は、重要な政策等の立案に当たっては、市民から意見を公募（こうぼ）する手続（以下「パブリックコメント手続」という。）を実施し、広く市民の意見を求めなければならない。

2　市長等は、パブリックコメント手続を実施したときは、市民から提出された意見を考慮して意思決定を行うとともに、その意見に対する考え方を公表しなければならない。

3　市長等は、前2項の規定によるほか、あらゆる機会を通じて市政に関する市民意見の聴取（ちょうしゅ）に努めなければならない。

（解説）

○　第２５条は、行政運営に係る重要な政策等の立案に際して、広く市民意見を聴取して進めるべきことを述べています。

○　第１項では、重要な政策等の立案に当たり、パブリックコメント手続を実施することを規定しています。現在、パブリックコメントについては、この条例とは別に手続を定めており、総合計画や市民の権利・義務について規定する条例などを定める際に、この手続を経ることとしています。

○　第３項の「市民意見の聴取」に関する規定は、第２４条と同様の趣旨を含んでいますが、ここでは、市民意見の聴取については、既存の制度や仕組みにとらわれることなく、あらゆる機会を利用して行うべきことを確認するために、ここで規定しています。

（住民投票）
第 26 条　市長は、市政に関する重要な事項について、直接、住民の意思を確認するため、住民投票を実施することができるものとする。
2　市長は、前項の規定による住民投票を実施した場合は、その結果を尊重（そんちょう）しなければならない。
3　住民投票の実施に関し必要な事項は、事案ごとに別に条例で定めるものとする。

（解説）
○　第２６条は、市民生活に重大な影響を及ぼす市政運営上の重要事項について、市民が意思決定に参加することができる制度である「住民投票」について定めています。
○　「住民」とは、市内に住所を有する人をいいます。ここで、「市民」ではなく「住民」とした理由は、市政に関する重要な事項を定める投票については、市内に住所を有する人を対象に行うべきであると判断したことによります。
○　市長は、この規定がなくても、地方自治法（第１４９条）の規定に従い、住民投票に関する条例案を議会へ提出することができますが、この規定は、直接住民の意思を確認すべきであると判断した場合、市長には住民投票を行うことを提案する選択肢があるということを改めて明記するものです。
○　住民からの請求による住民投票の実施については、地方自治法（第７４条）の規定に従い、市内の有権者の５０分の１以上の署名をもって、市民が直接請求によって、住民投票に関する条例の提案をすることができます。
　また、議会にも、地方自治法（第１１２条）の規定に従い、住民投票に関する条例を提案する方法があります。
○　第２項では、住民投票には法的拘束力はないものの、市長は、その結果を尊重しなければならないことを規定しています。したがって、住民投票の結果と異なる判断をしたときは、市民への説明責任を負うことになります。
○　住民投票については、この条例の規定を根拠としてただちに実施できるものではなく、第３項に規定するように、その事案ごとに、必要事項を別に条例で定めて実施することとしています。これは、住民投票を行うべきかどうかを含め、市議会の審議を経て慎重に判断した上で、実施すべきとの考えによるものです。

（審議会、懇話会（こんわかい）等）

第 27 条　市長等は、法令に基づき設置する審議会等のほか、必要に応じて市に対する提言、報告等を行う懇話会（こんわかい）等を設置するものとする。

2　市長等は、法令等に別段の定めがある場合を除き、審議会、懇話会（こんわかい）等の委員については、見識（けんしき）を有する者を選任するほか、公募（こうぼ）等により市民の幅広い層から必要な人材を選任するよう努めなければならない。

3　市長等は、審議会、懇話会（こんわかい）等の会議の公開に努めるものとする。

（解説）

○　第２７条は、まちづくりを進めるに当たり、法令の定めにより設置する審議会や、必要に応じて設置する懇話会等について述べています。

本市では、既に多くの審議会、懇話会等を設置し、広く市民の意見を聴くこととしていますが、第９条（市長の基本的役割と責務）第５項の規定を具体化するために、この第１項において、そうした審議会、懇話会等の設置について規定しています。

○　第２項では、市民の意向を的確に市政へ反映させるため、委員の選任について、公募等により市民の幅広い層から選任するよう努めることを規定しています。

○　第３項については、積極的な情報提供を行う観点から、会議における協議等の内容についても可能な限り公開することを規定しています。ただし、審議会、懇話会等の内容が公開に馴染まないもの（例えば、土地区画整理事業おける審議会では、個人の財産等を扱うために非公開としている）などがあるため、ここでは努力義務として規定しています。

＜第６章　まちづくりの推進＞

第６章まちづくりの推進では、都市内分権や地域コミュニティなど、本市の自治を推進するに当たり、これから重要になってくる事項について定めています。

> （都市内分権）
> 第 28 条　市長等は、市民によるまちづくりの推進を図るため、地域における自主的かつ自立的な活動に対する適切な支援を行うなど、都市内分権の実現に向けた取組を推進するものとする。

（解説）

○　第２８条は、地域が一定の権利等を担った上で責任ある地域づくりを行っていくべきという都市内分権の考え方に基づき、都市内分権の必要性を認識し、地域における自主的かつ自立的な活動について、地域特性を活かした適切な支援を行うなど、都市内分権の実現に向けた取組を進めていくことを規定しています。

○　「都市内分権」とは、市民により身近なところで事業を行うべきであるという考えに基づき、行政が持つ権限や財源を本庁から支所等へ移すことや、行政が行っている事業のうち地域において主体的に行うことが望ましいと考えられるものについて、その権限や財源を行政から地域へと移すことなどをいいます。しかしながら、市民主体のまちづくりを推進する上で、具体的にどのようなやり方が最も有効であるかについては、さらに議論が必要であり、本市においても、現実に都市内分権を実施するに当たっては、慎重な検討を重ねる必要があります。

（地域コミュニティ）
第 29 条　市長等は、地域コミュニティとの協働（きょうどう）により、地域の特性をいかしたまちづくりを推進するものとする。
2　市長等は、地域における課題について、地域コミュニティの意向を把握するとともに、地域コミュニティにおける合意形成を支援し、その合意された意見を市政に反映させるよう努めるものとする。
3　市長等は、複数の地域に関する課題について、関係する地域コミュニティの調整が図られるよう必要な支援をするものとする。

（解説）
○　第２９条は、市民や地域が主体となったまちづくりの取り組みを推進する上で重要な役割を担う地域コミュニティと市長等との関係について述べています。
○　この条例における「地域コミュニティ」とは、「一定の地域において、その地域の発展を目指し、あるいは、地域の課題を解決するという共通の意識のもとに、協力し、助け合いながら自主的・自発的に活動する人々の集団」をいいます。自治会や子ども会、地域活動団体など地域に居住する人々によって組織される団体はもちろん、ＮＰＯ、ボランティア団体などについても、地域の発展や課題解決のための活動を行う限りにおいては、「地域コミュニティ」に含まれます。
○　第１項では、まちづくりの推進にあたっては、主体的に活動する市民や地域と市長等が協働し、地域の特性を活かした取組を行うことで、地域コミュニティが有する地域力が最大限に発揮されるべきであることを規定しています。
○　第２項では、地域コミュニティ内での意思決定への支援や決定された意見の市政への反映など、まちづくりにおける市政と地域コミュニティとの連携のあり方について規定しています。
○　市民や地域が主体となったまちづくりを行うにあたっては、地域の特性を活かした取組が必要である一方で、複数の地域に関する課題を解決し、市域の均衡ある発展を目指す過程においては、地域コミュニティ間の調整が必要となる場合も想定されることから、第３項では、市長等が、その調整に対する必要な支援を行うべきであることを規定しています。

（連携及び協力）
第 30 条　市長等は、まちづくりの課題について、国、県、他の地方公共団体等との連携を図り、その解決に努めるものとする。
2　市長等は、海外の行政機関等との連携及び協力を深めるとともに、得られた情報や知識を本市のまちづくりにいかすものとする。

（解説）

○　第３０条は、まちづくりを進める上で、市単独で取り組むことが難しい広域的な課題の解決や、国際化社会に適応したまちづくりを進めるために必要な事項を述べています。

○　第１項では、まちづくりを進める上での課題について、国、県、他市町村等との連携により、解決に努めることを規定しています。

○　第２項では、友好都市、姉妹都市等との国際交流により、海外自治体が持つ情報や知識を有効に活用することを規定しています。

（多様な文化の尊重（そんちょう）等）
第 31 条　市民、議会及び市長等は、多様な文化及び価値観を理解し、尊重（そんちょう）することにより、あらゆる人が地域社会の一員として受け入れられるよう努めるものとする。

（解説）

○　第３１条は、文化や価値観が異なる人も、相互理解のもと、地域社会の一員として迎え入れることができる環境の整備に努めなければならないことを規定したものです。

＜第７章　この条例の位置付け＞

第７章この条例の位置付けでは、この条例の最高規範性について定めています。

> 第 32 条
>
> 市民、議会及び市長等は、本市の自治の最高規範(きはん)として、この条例の趣旨を最大限に尊重(そんちょう)しなければならない。

（解説）

○　第３２条は、本条例が本市における自治の最高規範であることを明記するとともに、市民、議会及び市長等は、本条例の趣旨を最大限に尊重しなければならないことを規定しています。この「最高規範」とは、議会及び市長等においては、前文の解説で述べたとおり、他の条例、規則、要綱等を制定・改正する際には、この条例の趣旨を尊重し、あるいは、他の条例の解釈や運用の指針とするなど、この条例と他の条例との整合性が保たれるようにしなければならないということであり、市民においては、大分市の自治やまちづくりを担う主体として、この条例に定める市民の権利や責務を念頭に置きつつ、行動すべきであるということを意味しています。

＜附則＞

附則では、この条例の施行期日とこの条例の見直しについて定めています。

（施行期日） １　この条例は、平成２４年４月１日から施行する。 （この条例の見直し） ２　市長は、５年を超えない期間ごとに、市民の意見を聴いた上で、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて見直し等の必要な措置（そち）を講ずるものとする。

（解説）

○　第２項では、本条例の規定が、常に時代の流れに沿った内容に保たれなければならないことを前提として、本条例の施行日から５年を超えない期間ごとに市民意見を聴いた上で内容の検討を行い、その結果次第では条文の改正等を行うことを規定しています。

＜参考＞

＜住民投票制度についての比較＞

まちづくり自治基本条例による住民投票

第２６条

市長が行う住民投票

・市長の判断により、重要な政策決定を行う際に住民の意思を確認する必要がある場合に行う
・住民投票の結果に拘束力は無いものの、その結果を最大限尊重しなければならない

↓

・最終的な判断（決定）は、行政が行う
・個別の事案ごとに条例を定めて実施する

↓

※既に法律で認められているもの

地方自治法の条例制定の請求による住民投票

第７４条

市民請求による住民投票

市内の有権者の５０分の１以上の署名をもって、条例制定の請求を行うことができる

「住民投票」そのものについての規定ではない

↓

この規定により「住民投票条例」の制定を求めることにより、住民投票を実現することが可能

↓

議会の審議・議決を経て条例を定め、実施する

＜実際に住民投票が実施される場合に想定されるパターン（流れ）＞

（市長が行う住民投票の場合）

市政運営上の重要案件が発生

↓

市長が住民投票を行う意思決定

↓

（市民請求による住民投票の場合）

市政運営上の重要案件が発生

↓

有権者の５０分の１以上の署名をもって、市長へ条例制定の請求

↓

住民投票条例（案）を議会へ提案

↓

議会の審議・議決（条例制定）

↓

住民投票実施

↓

政策決定

＜本市のまちづくり自治基本条例の特徴＞

個別型の条例です　･･･そのつど、議会の審議を経て、実施すべきと考えています。

個別型とは？･･･
　個別の事案ごとに条例を定めて実施しようとするものです。投票を行うことができる対象者などを含め、すべて個別の条例で定めます。

では、常設型とは？･･･
　条例で、あらかじめ定めた要件（一定数以上の住民の署名など）を満たす場合には、住民投票を行うことを定めておくもので、事案ごとに条例を定める必要がありません。投票を行うことができる対象者についても、あらかじめ定められます。

非拘束型の条例です　･･投票結果は最大限尊重すべきですが、最終的な政策判断は市長が行うべきと考えています。

非拘束型とは？･･･
　住民投票の結果が、そのまま市の決定になるものではありませんが、住民投票の結果は尊重しなければなりません。しかし、住民投票の結果と異なる判断をしたときは、市民への説明責任を負うことになります。

（参考）　＜憲法･法律による住民投票の事例＞

以下の住民投票は、いずれも住民投票の結果が議会や市長の意思決定を拘束します。（拘束型）

憲法による住民投票

･特定の地方公共団体のみに適用される特別法を制定するためには、その地方公共団体での住民投票により過半数の賛成を得なければならない。（憲法９５条）

合併特例法による住民投票

　合併協議会の設置について、有権者の6分の1以上の署名によって行われる直接請求により、住民投票を行うことができることとし、有効投票の総数の過半数の賛成があった場合には、議会が可決したものとみなす。

地方自治法による住民投票

議会の解散請求（第７６条）
議員の解職請求（第８０条）　･･･有権者の3分の1以上の署名→住民投票
首長の解職請求（第８１条）

＜「住民投票」に関する市民参加・まちづくり部会での議論の経過＞

●第１回部会（H21.11.17）
※項立てについて検討
（意見）
- 「住民投票」は、市民のもっともの権利発揮の場ではないか
- 市民の意見を問うということからすると必要ではないか
- 市民の意思を集約する意味からも外せないのでは
- 市民の定義とも関係するが、名称をどうするか
- 個々の議案に応じて、条例を制定する方が良いのでは

【まとめ】
- 「住民投票」について、項立て（検討）する

↓

●第７回部会（H22.4.19）
※条文案について検討
（意見）
- 市民の考え方を尊重する、いかしていくということが必要では
- 「住民投票」を実施するようなことが想定されるのか
- 「住民投票」の結果については、「尊重しなければならない」ぐらいの強い意志を持ってもらいたい
- 名称について、「市民」という言葉を使うと定義の関係もあるので、「住民投票」という名称で良いのでは
- 事案毎に対象をどうするのかということは、非常に大きな、重要な問題と考えるため、個別条例に委ねることはやむを得ないのでは

【まとめ】
- 「住民投票」という名称にする
- 「具体的な内容は、個別条例に委ねる」と規定する

＜条例に住民投票を規定することの意義＞

市政への市民参画の一環として、住民投票について定めることは、市民の市政に対する関心を高め、まちづくりへの積極的な参加を促進させるものであると考えています。

投票結果に拘束力は無いものの、尊重する義務はあることから、市長の政策判断に大きな影響を与えうるものであり、結果と異なる判断をしたときは、市民への説明責任を負うことになります。

住民投票は事案ごとに条例を定めて行う個別型とする旨を定め、そのつど投票の対象者や実施の可否を検討することとなるため、十分な議論がされないまま安易に住民投票が行われることを抑制することとなります。