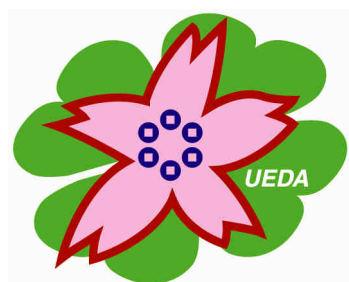


上田市自治基本条例 逐条解説



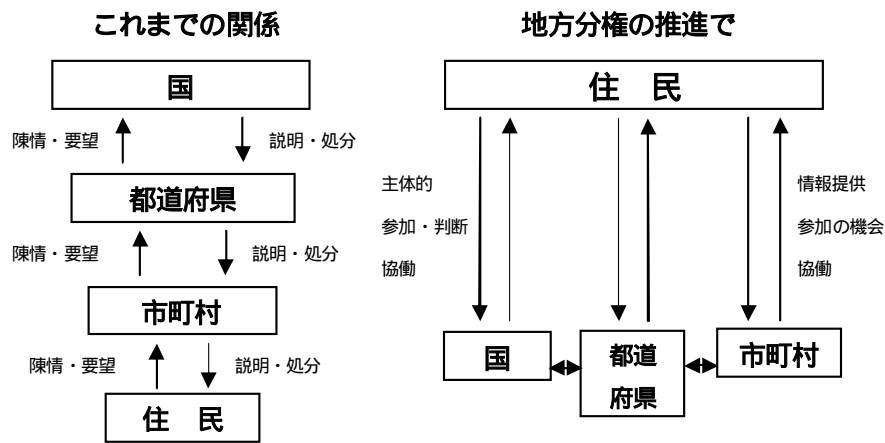
上 田 市

はじめに

条例制定の背景

国は平成12年、地方分権一括法を施行し、これまでの機関委任事務制度を廃止するとともに、これらの事務のうち6割が地方議会の関与が可能となる自治事務となり、また、4割が国の関与、制約が必要とされる法定受託事務となりました。これにより、地方自治体の役割が見直され、国と対等な地方政府として、実質的に位置付けられました。

また、国と地方自治体との行財政システムの改革として「国庫補助金の廃止、縮減」「税財源の委譲」「地方交付税の一体的な見直し」を掲げた、いわゆる三位一体の改革を打ち出しました。

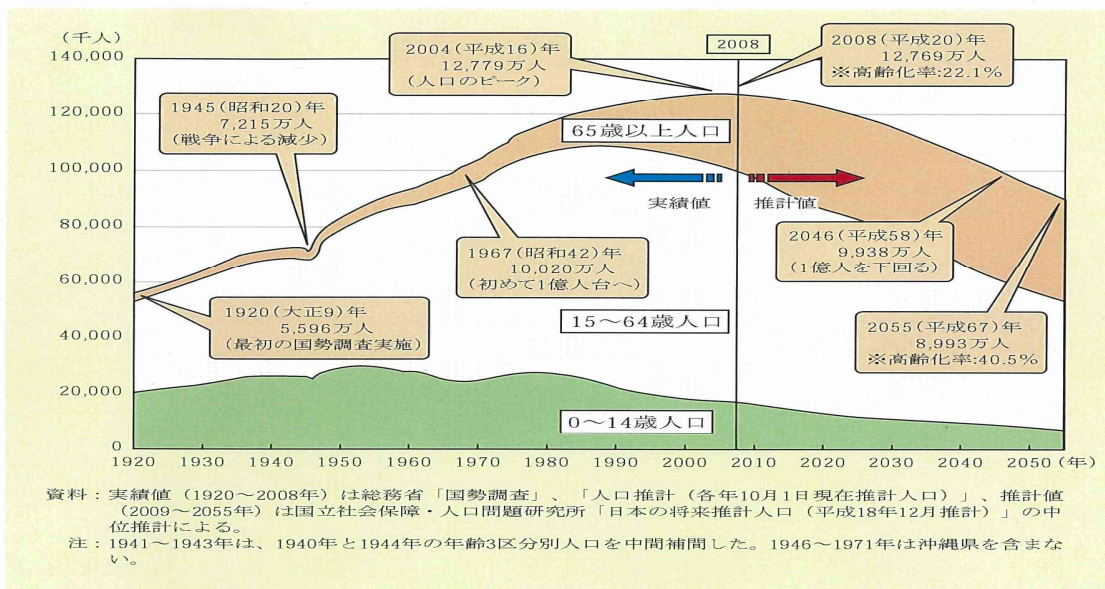


対等、役割分担の明確化

「自治条例の作り方」松下啓一著より抜粋

これに伴い、全国一律であった自治体の多くの行政サービスについて、地域の特性や需要に合わせて見直しを進める必要が生じたほか、地方自治体も更に自己決定、自己責任に基づく自治体経営の視点が必要となりました。

人口動態・推計



一方、平成16年、わが国の人口はピークを迎えると同時に人口減少社会へと転じ、少子化が進行するとともに、高齢化社会が到来しています。

こうした現象などにより、地方自治体の財政の基盤である担税力の低下（税金等を納める世代の人口の減少）や、コミュニティの希薄化、弱体化などの影響が懸念されています。

このような社会情勢に対応し得る自治の基礎単位の再構築を目指して、平成18年3月6日、上田市、丸子町、真田町、武石村の旧4市町村は、分権型合併により、新しい自治体経営をスタートしました。

平成19年には、新たな上田市を創造するため、市民の参加のもと、新市建設計画を継承し「日本のまん中人がまん中 生活快適都市 ~水跳ね 緑かがやき 空 ところ 晴れわたるまち~」を将来像として、三つのまちづくりの基本理念「自立と協働」「循環と交流」「創造と調和」を掲げた、第1次上田市総合計画を策定しています。

また、この将来像を実現するための基本計画では「コミュニティ・自治」を挙げ、「自治会、NPO活動などの活性化への支援」「住民主導の自治活動の発展支援」「多文化共生のための支援や仕組みづくり」を推進するとともに、分権自治を確立するために「地域自治センターを基点とした地域内分権の推進」「効果・効率的で成果を重視した行政経営への転換」「分かりやすい行政情報の提供・公開、説明責任・情報施策の推進」「広域行政と市町村連携の推進」などに取り組んできました。

こうした様々な施策の実現には、新たな住民自治の姿や市民と行政の参加と協働を基調とした自治の基本理念や基本原則、市民、市議会及び市の役割、市政の基本事項などについてのルールを共有し、実践していくことが必要です。

上田市では、これら自治の基本となるルールを定めるため、条例内容の検討を進めてきました。

条例制定までの経過

平成20年8月23日、市民26名で構成された「上田市の自治の基本原則等を定める条例検討委員会」を設置し、同条例の理念や考え方をまとめた条例の骨子案を検討する機関として、地方自治、まちづくりについて自ら研鑽を深めながら、3つの分科会に分かれ、延べ136回に及ぶ様々な検討会議を重ねてきました。

この間、条例検討委員会は、議会や各種団体との懇談会を開催し、平成22年5月17日には中間報告をとりまとめ市長に提出し、その後も11回のタウンミーティング、パブリックコメントを実施するなど精力的に活動しながら、同年8月20日最終報告を市長に提出されました。

その後「条例の策定に関する基本方針」に基づき、地方自治の二元代表制の一翼を担う市議会に中間報告に対しての検討を依頼し、更に最終報告に関しても検討いただき、同年10月20日市議会議長からその検討結果について、市長に報告をいただきました。

以上の経過を踏まえ、条例検討委員会の最終報告を基本として、市議会及び市としての考え方を盛り込み、平成23年3月市議会定例会に上田市自治基本条例を提案し、平成23年3月16日に可決され、同年4月1日条例を施行しました。

目次

はじめに	1
前文	5
上田市民憲章	8
第1章 総則	
第1条 目的	9
第2条 定義	10
第3条 条例の位置付け	12
第4条 自治の基本理念	13
第5条 自治の基本原則	14
第2章 市民の権利及び責務	
第6条 市民の権利	15
第7条 市民の責務	16
第3章 市議会の役割及び責務	
第8条 市議会の役割及び責務	17
第9条 市議会議員の責務	18
第4章 市の役割及び責務	
第10条 市長の役割及び責務	19
第11条 市の役割及び責務	20
第12条 職員の責務	21
第5章 地域コミュニティ	
第13条 地域コミュニティの役割	22
第14条 地域コミュニティへの参加	23
第15条 地域コミュニティへの支援	23
第6章 情報共有	
第16条 情報の提供	24
第17条 情報の公開	25
第18条 個人情報の保護	25
第7章 行政運営	
第19条 行政運営の基本	26
第20条 地域内分権の推進	27
第21条 総合計画	28
第22条 財政運営	29
第23条 附属機関	30
第24条 行政手続	30

第25条	説明責任	31
第26条	応答責任	31
第27条	意見等の公募	32
第28条	行政評価	32

第8章 住民投票

第29条	住民投票の実施	33
第30条	住民投票の請求等	34

第9章 協力、連携、交流等

第31条	国及び県との協力	36
第32条	他の地方公共団体等との連携	36
第33条	市外の人々との交流	37
第34条	多文化共生	37

附則

1	施行期日	38
2	条例の見直し	38

前文

私たちのまち上田市は、北に菅平高原、南は美ヶ原高原などの美しい山々と千曲川をはじめ多くの清流に恵まれた自然豊かなまちであり、信濃国の政治、文化の中心の地と伝承される信濃国分寺跡や国宝安楽寺八角三重塔をはじめ、遺跡や歴史的建造物が数多く残されています。そして、この地を治め、武勇に優れ知将として名を馳せた真田一族発祥の郷でもあります。

明治期以降は、先進な蚕種の開発により、全国の蚕糸業を支えた蚕都としての隆盛が礎となり、様々な産業が発展しつつ、児童自由画教育や自由大学など自己教育運動がこの地から派生し、学びへの高い意識が今に受け継がれるなど、歴史と伝統が息づく、文化の薫るまちです。

近年、少子高齢化の進行や人口の減少とともに、社会情勢が大きく変動する中、様々な社会的課題が生じています。更に、地方分権社会の進展に伴い、私たちはよりいっそう自らが考え行動し、責任を持って課題の解決を図っていく必要があります。

このような中、上田市は、近接する4つの市町村が互いの自治を認め合い、明るく希望に満ちた新たな時代を拓くため、平成18年3月6日合併し、誕生しました。

私たちは、誰もが住み続けたいと思う魅力あふれるまちを創造するとともに、未来を担う子どもたちが、夢と希望を抱き、より豊かなまちを築いていけるよう、自然や歴史、文化を次世代に引き継いでいかなければなりません。

そのためには、自治の主体である市民、市議会及び市は、市民が主権者であることを確認し、一人ひとりを尊重するとともに認め合い、それぞれの役割と責任のもと、参加と協働により自治を推進し、活力ある自立した地域社会を実現していく必要があります。

私たちは上田市民憲章を尊重し、持続可能な上田市の発展を願い、ここに、本市の自治の最高規範として、この条例を制定します。

解説

本条例は、地方分権時代にふさわしい自治の基本理念・基本原則、そして自治の主体としての市民、市議会、市の三者の役割、市政の基本事項等を定めた本市における自治の最高規範と位置付けられるものです。

前文は、一般的に条例制定の由来、理念、趣旨、目的などを記述したものであり、本前文では、本市の特性、まちの歴史・成り立ち、条例制定の背景となる社会情勢、これまでの取組、将来への課題、自治の基本理念と目的を記し、最後に自治の最高規範としての条例制定の宣言を謳っています。

前文は、次の7つの段落で構成されています。

まちの自然と歴史（第1段落）

～自然遺産～

上田市には、菅平高原（上信越高原国立公園）や美ヶ原高原（八ヶ岳中信高原国定公園）といった信州を代表する高原をはじめ、太郎山、独鈷山などの美しい里山があり、市民や来訪者など、多くの人々に親しまれています。

これらの山々のほか、日本を代表する河川である千曲川（信濃川水系）が本市の中心を東西に流れ、依田川、神川、浦野川などの清流を集めながら、肥沃な農地の形成や灌

漑、漁業など多くの恵をもたらしてきました。

～歴史遺産～

この地域の歴史は古く、大和時代には国造くにみやつこがこの地に派遣されるなど、科野国の政治・文化の中心になっていたと考えられています。

奈良時代には、国分寺、国分尼寺が建立され、信濃国で最初の国府が置かれた地とも伝承されています。現在の信濃国分寺は、古代国分寺の廃絶後、遅くとも室町時代に現在の場所へ再建されたもので、境内にある三重塔は、国の重要文化財に指定されています。

鎌倉時代に入ると、北條氏が幕府の信濃守護職しなののしゅごしやくとして塩田に居を構え、三代60余年にわたり同地を治めました。鎌倉幕府との強いつながりを持つ同氏により、先進的な鎌倉の仏教文化がこの地に伝えられました。日本で唯一の木造八角三重塔（国宝）がある安楽寺をはじめ、31の国指定文化財、25の県指定文化財、232の市指定文化財などの貴重な歴史的建築物や史跡、遺跡が、市内各地に残されています。

また、1583年に上田城を築いた真田昌幸は、徳川軍の侵攻を二度にわたり退け、その後の大阪冬の陣、夏の陣での真田幸村らの活躍もあり、真田一族については武勇に優れた智将として、今日に語り継がれています。

～発展の歴史～（第2段落）

明治時代に入り、全国で盛んに養蚕が行われる中、この地域においても主産業として蚕糸業（養蚕・蚕種・製糸）が栄え、「蚕都」と呼ばれるようになりました。

塩尻村で開発された病気に強い蚕の品種「青白種せいぱくしゆ」や、丸子地域を中心に製造された生糸は、その品質の高さが評価され、横浜を通じて海外にも輸出されました。

大正時代には、大正デモクラシーの世情の中、哲学講習会を軸とした小県哲学会や普通選挙制の実現を進めた信濃黎明会しなのれいめいかいが設立されました。

また、山本やまもと鼎とこなえを中心として提唱された児童自由画教育運動など、こうした動きが自由大学構想の基となり、やがては「信濃自由大学」（後に「上田自由大学」と改名）へとつながっていきます。

上田で始まったこの自由大学は、その後飯田、松本でも創設され、更には新潟、福島、群馬などの各県にも広がりを見せました。

これら民衆による学びへの高い意識を受け継ぐとともに、歴史と伝統が息づく、文化の薫るまちです。

まちの現状と将来の課題（第3段落）

近年、本市においても、少子化に伴う人口減少の傾向が確認されています。これらの現象とともに高齢化が進行するなど、将来のまちづくりの基盤となる人口分布の推計においても、生産人口は確実に減り、高齢化率がより一層高まるものと予想されています。

また、地方分権の進展により社会が大きく変動する中、私たちを取り巻く様々な分野において、解決を図らなければならない社会的課題が明らかとなってきました。

合併の経緯（第4段落）

平成18年3月6日、上田市、丸子町、真田町、武石村の旧4市町村は、これからの時代を生き抜き、明るく希望に満ちた新たな時代を拓くため、お互いの自治を認め合いながら対等合併により新たな市制を施行し、新生上田市を誕生させました。

合併に際しての目標は、市民自治の確立と地域内分権による地域の自治の推進です。こ

の条例は、この目標を実現していくための基本となるものです。

将来のまちのあるべき姿（第5段落）

私たちは、誰もが住み続けたいと思う魅力あふれるまちを創造するとともに、上田市の未来を担う子どもたちが、夢と希望を抱き、より豊かなまちを築いていけるようにしていかなければなりません。そのためには、大切に守り育ててきた豊かな自然や、先人の築いた歴史と文化を次の世代に引き継いでいく必要があります。

行動の方向性（行動規範）（第6段落）

将来の上田市のあるべき姿を実現していくためには、自治の主体である市民、市議会及び市が、市民が主権者であることを確認し、それぞれ役割を分担し責任を果たしながら、参加と協働により自治を推進し、活力ある自立した地域社会を実現していく必要があるという、この条例の目的を規定しています。

最高規範としての宣言（第7段落）

私たちは、上田市民憲章を尊重し、このまちが将来にわたって持続的に発展を続け、豊かな上田市となることを願い、この条例を上田市の自治の最高規範として位置付けることを最後に宣言しています。

上田市民憲章

上田市は、千曲川の清流と菅平高原から美ヶ原高原までひろがる豊かな自然や、先人の築いた歴史と文化を大切にするまちです

わたくしたちは、上田市民であることに誇りと責任を持ち、未来への発展を願って、ここに市民憲章を定めます

- 1 美しい自然を守り、歴史や伝統に学ぶ、文化の薫るまちをつくります
- 1 共に尊重し合い、平和を愛し、やさしさあふれるまちをつくります
- 1 未来を担う子どもらが健やかに育つ、夢あるまちをつくります
- 1 多彩な産業と資源をいかし、希望と活力みなぎるまちをつくります

上田市民憲章は、新生上田市がより豊かなまちになることを願い、活力ある市民社会を形成していくための生活目標として、平成19年10月3日に制定されました。

この憲章は、前文と本文とで構成されています。前文には、上田市の特性やあるべき姿を掲げ、市民の決意が表明されています。

また、本文は、上田・丸子・真田・武石の旧4市町村が一つになったという経過を踏まえ、項目を4つとし、上田市が目指すべき4つの未来像を表現しています。

第1章 総則

本章は5条で構成し、この条例の目的、用語の定義をはじめ、自治の基本理念、基本原則等を定めています。

(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、市議会及び市の役割並びに市政の基本事項を定め、自治を推進することにより、活力ある自立した地域社会を実現することを目的とします。

解 説

本条は、この条例が明らかとするものや定めていることなどの趣旨と目的を明らかにするために設けるものです。

平成12年4月に「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」いわゆる地方分権一括法が施行され、それまで国に集中していた権限等が地方に移譲されることとなりました。これまでの国、県、市町村の上下主従関係から役割分担を明確化し、対等・協力の関係となり、「地方のことは地方で決める」ための体制づくりが進められてきました。

同時に、「地方のことは地方で責任を持つ」とする自己決定、自己責任の考えによる地方自治の推進が更に必要となっています。

このような社会情勢を踏まえ、これからの本市の自治・まちづくりに必要な「参加と協働」「地域内分権」を基調とした基本理念と「人権尊重」「参加」「協働」「情報共有」の4つの自治の基本原則を明らかにし、「市民」「市議会・市議会議員」「市長・市・職員」の役割と責務、「情報共有」「地域コミュニティ」「行政運営」など、市政等の基本事項を定め、それぞれの役割と責任のもとに、自治を推進すること、更には、人口の減少、少子高齢化の進行、自治体の安定した行財政運営に影響を与える経済活動、地方分権の進展など、社会環境の変化に柔軟に対応することができる活力ある自立した地域社会を実現していくことを目的として定めています。

(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ころによります。

(1) 市民 次に掲げるものをいいます。

ア 市内に居住する者

イ 市内に通勤し、又は通学する者

ウ 市内で事業活動その他の活動を行うもの

(2) 市 市長その他の執行機関をいいます。

(3) 自治 自らの地域を自らの意思と責任において治めることをいいます。

(4) まちづくり 誰もが住み続けたいと思う魅力あふれる豊かな上田市にしていくための活動をいいます。

(5) 地域コミュニティ 市内において、地縁に基づき自主的に形成された自治会等の団体及び公益性を有する活動を行う団体並びにこれらを含む総体をいいます。

(6) 協働 自立した主体が、互いの自主性を尊重し、対等な立場で相互に連携し、協力し合うことをいいます。

(7) 参画 市の政策、施策等の企画又は立案段階から市民が主体的に関わり、行動することをいいます。

解 説

本条は、この条例の中で使われる用語のうち、特に重要な用語について、解釈や意義を共有するために設けています。

市民（第1号）

本号は、この条例における「市民」について定義をしています。上田市の自治を推進し地域の課題解決を図っていくためには、住民（地方自治法第10条第1項で規定する「市町村の区域内に住所を有する個人（自然人）と法人」）はもちろんのこと、本市に関わる様々な主体が担い手となって進めていく必要があります。

住民をはじめ、本市で働く人や学ぶ人、事業者や自治会等（単位自治会や連合会など）、公益性を有する活動を行う団体、また、外国籍の人についても、地域の発展や住民福祉の向上などの様々な場面で積極的に地域に関わり、本市の自治に参加できるよう、この条例では市民の定義を広く捉えています。

本号の「ア」は、住民登録等の有無にかかわらず、実態として市内に生活の本拠を有する個人を指しています。

本号の「イ」は、市内に所在する事務所や事業所で継続的に勤務する個人、本市の区域内に所在する幼稚園・小学校・中学校・高校・大学等に在学する個人を指しています。

本号の「ウ」は、本市の区域内に事務所又は事業所を有する事業者（本市に居住しているかは問いません。）や法人、自治会等、ボランティア活動団体、PTA、老人会、婦人会、防犯活動を行う団体など、様々な団体を含みます。

なお、「者」とは、個人を指し、「もの」には個人のほか団体、事業者等を含みます。

具体的な権利や責務の対象としての「市民」の範囲を限定する必要がある場合は、それぞれの条例等で定めることで、明確化を図ることとなります。

市（第2号）

本号は、市長、その他の執行機関である教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会からなる市の執行機関全般を定義したものです。なお、上田市上下水道事業は、執行機関である市長に含みます。

自治（第3号）

本号は、日本国憲法でいう「地方自治の本旨」を実現していくための「団体自治」と「住民自治」の考え方を分かりやすく表現したものです。

「団体自治」とは、国から独立した団体の権限と責任において地域の行政を処理するという考え方であり、「住民自治」とは、地域の行政はその地域住民の意思と責任に基づき自主的に処理する考え方とされています。

日本国憲法第92条（地方自治の基本原則）

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。

まちづくり（第4号）

本条例においては、「誰もがこのまちに住み続けたいと思える、魅力的で豊かな上田市にしていくためのあらゆる活動」を「まちづくり」と定義しています。

「まちづくり」の内容は、道路や公園、上下水道の整備などの都市計画でいうハード的なものから、福祉、環境、産業、教育などあらゆる分野のソフト的なものまで幅広く捉え、行政が行う公共的な活動だけでなく、市民が主体的に行う幅広い活動まで、「魅力的で豊かな上田市にしていくための様々な活動」を含みます。

地域コミュニティ（第5号）

本号は、市内における一定の地域の住民の繋がり（地縁）によって自主的に形成された自治会等やNPO法人（特定非営利活動法人）その他の市民活動団体などの公益性を有する活動を行う団体のそれぞれを指す場合と、それらを含めた総体としての意味を含むものとして、本条例における「地域コミュニティ」と定義するものです。

「公益性を有する活動を行う団体」とは、不特定かつ多数の利益に寄与することを目的として活動する多種多様な団体を指しますが、政治、宗教などの活動団体は含みません。

協働（第6号）

本号は、自らの責任と判断においてまちづくりを実践する自立した主体同士が、互いの自主性を尊重することを前提として、対等な立場で相互に連携しながら協力し合うことを本条例における「協働」と定義するものです。様々な主体や協働の形をあまり限定せず広く捉えています。

参画（第7号）

市民の市政への参加は、一般的に広い意味での「参加」をいいますが、更に一歩進んで、市の政策、施策等の企画又は立案段階から市民が自らの意思と判断によって、主体的に関わり行動することを本条例における「参画」と定義するものです。

(条例の位置付け)

第3条 この条例は、本市の自治の基本を定めるものであり、市民、市議会及び市は、この条例を遵守し、この条例に定められた役割、責務等に従い、自治を推進します。

2 市議会及び市は、他の条例、規則等の制定改廃に当たっては、この条例に定める事項との整合を図ります。

解 説

本条例の最高規範性については、「前文」において宣言していることから、本条では、この条例を本市の自治の基本理念、基本原則、各主体の役割、責務等の自治の基本を定めるものと位置付けるとともに、本市の他の条例、規則等との関係を明らかにするために設けています。

(第1項)

本項は、本市の自治の基本を定めている本条例を、市民、市議会及び市が遵守することを確認し、各主体の役割等に従って、自治を推進していくことを定めています。

(第2項)

本項は、本条例が本市の自治の最高規範として、他の条例や規則等の上位条例であると実質的に捉え、市議会及び市が、本市の他の条例等の制定又は改廃にあたっては、この条例に定める事項との整合を図ることを定めています。

(自治の基本理念)

第4条 本市における自治の基本理念は、次のとおりとします。

- (1) 市民が主権者であることを確認し、一人ひとりを尊重するとともに互いに認め合い、参加と協働により自治を推進すること。
- (2) 地域の個性及び特性を尊重した地域内分権により地域の自治を推進すること。

解 説

本条は、本市の自治を推進していく上で、市民、市議会及び市の三者がともに目指す自治のあるべき姿を基本的な理念として明らかにするために設けています。

(第1号)

本号は、本市の代表である市長及び市議会議員を直接選挙する権利を有する市民が主権者であることをあらためて確認し、一人ひとりを尊重し互いを認め合うという人権尊重を謳い、市民の参加による市政運営と市民、市議会及び市のそれぞれの役割分担のもとに協働しながら活動し、自治を推進していくとする姿勢を基本理念として定めています。

(第2号)

合併により市域が拡大するなかで、地域の個性及び特性を尊重した地域内分権を推進していくことを確認し、地域住民の意見を反映しながら各地域の自治を進めてきました。

地域の自治の核となる7つの地域自治センターと地域意見の集約の場としての9つの地域協議会を条例設置し、地域の歴史や文化、個性や特性を尊重するとともに、地域資源を最大限活用しながら、地域内分権という手法により、今後も地域の自治を推進していくことを基本理念として定めています。

(自治の基本原則)

第5条 前条の基本理念に基づき、自治の基本原則を次のとおり定めます。

- (1) 人権尊重の原則 ともに個人として認め合い、互いの人権を尊重すること。
- (2) 参加の原則 市議会及び市が、市民の参加のもとで市政を運営すること。
- (3) 協働の原則 市民、市議会及び市が、それぞれの役割及び責務のもと、協働してまちづくりを行うこと。
- (4) 情報共有の原則 市民、市議会及び市が、市政に関する情報を共有すること。

解 説

本条は、この条例に掲げた自治の基本理念の実現に向け、市民、市議会及び市が共有すべき行動原則を明らかにするために設けています。

(第1号)

本号では、日本国憲法が唱える三大原則（国民主権、平和主義（戦争の放棄）、基本的人権の尊重）の一つである「基本的人権の尊重」を大原則として、人権を尊びあらゆる差別をなくし「人権尊重のまち上田市」の実現を目指す「上田市人権尊重のまちづくり条例」「上田市男女共同参画推進条例」など、本市におけるこれまでの取組みを踏まえ、すべての市民が互いの人権を尊重することを自治の基本原則として定めています。

(第2号)

本号では、市長と市議会を二代表とする地方自治の仕組みである代表民主制と市民が直接参加する直接民主制の制度の活性化が「団体自治」と「住民自治」の推進を保障する「地方自治の本旨」(第92条)の実現に不可欠との基本的な考え方により、自治の主権者である市民の「参加」のもとで、市民の意思に基づく市政運営を推進していくため、自治の基本原則として定めています。これにより「参加の原則」を保障するための「市民の権利」や行政運営において各種制度の新たな制度化、見直しが必要となります。

市政への市民参加については、第2章「市民の権利及び責務」(P15)第6条第1項において「市政に参画する権利」を規定しています。

また、第3章「市議会の役割及び責務」(P17)第8条第1項において、市議会は「市民の多様な意見が反映されるよう意見の集約に努める」ことを規定し、更に、第4章「市の役割及び責務」(P20)第11条第2項において、市は「行政への市民の参加を促進するため、多様な制度の整備」をしていくことを市の責務としています。

(第3号)

本号は、自治の主体である市民、市議会及び市の三者が、地域内の様々な公共的課題を解決していくため、この条例で掲げたそれぞれの役割と責務を認識し、互いを対等なものとして尊重しながら連携、協力して活動していくことが、これからの上田市のまちづくりには不可欠であるとの考えから、三者が「協働」していくことを明らかとするため、自治の基本原則として定めています。第4章「市の役割及び責務」(P20)第11条第3項において、市は「協働によるまちづくりが進められるための仕組みの整備その他の必要な措置」を講ずることを規定し、協働を推進のための市の責務を示しています。

(第4号)

本号は、自治の主体である市民、市議会及び市の三者が、情報の受発信者となることを踏まえ、市政運営に必要な情報を共有することで、市政への参加の意欲が高まり「参加」「協働」の原則に基づく自治を推進していく前提となるという考え方に基づき、自治の基本原則として定めています。

第2章 市民の権利及び責務

本章は2条で構成し、自治の主体である市民の権利と責務について定めています。

(市民の権利)

- 第6条 市民は、まちづくりに自由に参加できるとともに、市政に参画することができます。
- 2 市民は、市議会及び市が保有する市政に関する情報について知ることができます。
 - 3 市民は、法令等の定めるところにより、市の行政サービスを等しく受けることができます。

解説

本条は、自治の主体である市民が有する権利を明らかにするために設けています。市民の権利については、日本国憲法や地方自治法など法令等で多くの権利が定められています。本条例の検討過程においても様々な議論がなされ、数々の権利が検討されましたが、この条例における自治の基本理念を実現するために必要と考えられる三つの権利を定めています。

日本国憲法、地方自治法など法令で定められている主な権利

基本的人権、自らの生命・自由及び幸福追求に対する権利、健康で最低限の生活を営む権利
参政権(選挙権、被選挙権、国民投票権、国民審査権) 条例の制定改廃請求権、事務監査請求権、議会の解散・議員及び市長解職請求権など

(第1項)

本項は、これからの住民自治と協働によるまちづくりを進めていく上で不可欠である市民が自らの意思により、まちづくりに自由に参加することができることを改めて確認するとともに、市政に参画する権利を定めています。

本項の「市政に参画することができる」とは、「参加の原則」に基づく自治を推進するため、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ことができる「参加の権利」をいいます。

ただし、参加・参加しないことにより、何らの不利益を受けるものではありません。

(第2項)

本項は、市民が市政に関する情報についての知る権利を定めています。

本項の「市政運営に関する情報を知ることができる」とは、「情報共有の原則」に基づくもので、市民がまちづくりに参加・協働し、また行政運営に参画するための前提となる「情報共有の原則」を保障するための「知る権利」をいいます。市民は、市議会や市が保有する情報を知るための手続として、情報開示を請求する権利を有しています。

(第3項)

本項は、市民(住民、通勤・通学者、法人、団体等)は、市の行政サービスを受ける機会を等しく有していることを定めています。

ただし、市民が受ける市の行政サービスについては、その受給の対象や度合いが、それぞれの立場で異なりますので、「法令等の定めるところにより」と規定しています。

(市民の責務)

第7条 市民は、個々の力を生かし、まちづくりに積極的に参加するよう努めます。

- 2 市民は、市政に関心を持ち、市議会及び市が提供する市政に関する情報を積極的に取得するよう努めます。
- 3 市民は、市政への参画に当たっては、自らの発言と行動に責任を持つよう努めます。
- 4 市民は、法令等の定めるところにより、行政サービスに必要な経費について、応分の負担をします。

解 説

本条は、市政やまちづくりにおける市民の責務を明らかにするために設けています。

前条の「市民の権利」と同様に、市民には日本国憲法や法令等で定められている「義務」がありますが、法的な「義務」として強制するものではなく、自らの責任で主体的に果たすべきものとして、本条例の自治の基本理念を実現するため必要と考えられる「責務」を設けるものです。

(第1項)

本項は、市民は自治の主権者としての様々な権利を主張するだけでなく、前条第1項で規定する「まちづくりに自由に参加できる権利」に対比して、一人ひとりが持つ個々の力を生かしながら、まちづくり(定義：誰もが住み続けたいと思う魅力あふれる豊かな上田市にしていく活動)に積極的に参加するよう努めることを責務として定めています。

(第2項)

本項は、前条第2項で規定した「知る権利」を行使するための前提として、市政運営に関心を持ち、意識を高めるとともに、自らが考え適切に判断するため「市議会及び市が提供する市政に関する情報」を積極的に取得するよう努めることを責務として定めています。

(第3項)

本項は、前条第1項で規定した市民の意見を市政に反映させるための「市政に参画することができる権利」を行使するに当たっては、自らの発言や行動に責任を持つよう努めることを責務として定めています。

(第4項)

本項は、前条第3項で規定する行政サービスを受ける際に、必要となる経費に関して、負担する責務を定めています。

ここでいう「負担」とは、市民税等の地方税のほか、分担金、受益者負担金、使用料、手数料等などの負担を指しており、「応分の」とは、地方自治法第10条に規定する「負担の分任」を意味し、必ずしも均等に負担するということではなく、法令または条例等の定めに従って、負担することを責務として定めています。

第3章 市議会の役割及び責務

本章は2条で構成し、自治の主体である市議会と市議会議員の役割や責務について定めています。

(市議会の役割及び責務)

第8条 市議会は、直接選挙で選ばれた市議会議員で構成する本市の議事機関として、条例、予算その他の重要事項について、市民の多様な意見が反映されるよう意見の集約に努め、本市の意思を決定します。

- 2 市議会は、執行機関による適正な行政運営を確保するため監視し、けん制します。
- 3 市議会は、政策立案及び政策提言による政策形成機能を強化します。
- 4 市議会は、市議会が持つ情報を積極的に提供し、意思決定の経過と内容を適切に市民に説明することにより、開かれた議会運営に努めます。

解 説

本条は、市民の信託を受けた議事機関として、市議会が果たすべき役割と責務を明らかにするために設けています。

地方分権が進展していく中で、地方自治の二元代表制の一翼を担う市議会は、今後、更に重要な役割を担い、市民の意見の集約とその反映により、その権限を行使していくことが求められています。

(第1項)

本市の議事機関として、議会の設置及び議員の選挙については、日本国憲法第93条において直接保障されているとともに、市議会の権限については、地方自治法第6章第2節で定められています。

本項では、市議会の権限のうち、地方自治法第96条で規定される条例の制定改廃、予算の決定、決算の認定、地方税の賦課、契約の締結などの重要事項について、市民の多様な意見が反映されるよう意見の集約に努め、本市の議事機関として意思を決定することを定めています。

(第2項)

本項は、地方自治法で規定する検査権、監査請求権、調査権等に基づき、執行機関を監視する役割があることを定めています。議会が行政への監視機能を発揮することで牽制力が生まれ、執行機関による適切な行政運営を促す役割を担うことを確認しています。

(第3項)

本項は、これからの本市の自治を推進するにあたり、市議会は、長期的視野に立ち、独自の政策立案や政策提言に取り組むことにより、政策形成機能を強化していくことを定めています。

(第4項)

本項は、市議会が市民への情報提供を積極的に行うことで市民の市政参加を促すとともに、意思決定過程における情報を提供するに当たり、分かりやすく適切に伝えることで、透明性の高い市民に開かれた議会運営に努めることを定めています。

(市議会議員の責務)

第9条 市議会議員は、市民の代表として、常に自己の見識を高めることにより、広く市民の信託に応え、議会機能を発揮させるよう誠実かつ公正に職務を遂行します。

解 説

本条は、市民の代表である市議会議員について、当該議員によって構成される議事機関としての市議会の役割、責務とは別に、市議会議員個人として果たすべき責務を明らかにするために設けています。

市議会議員は、住民の直接選挙によって選ばれた市民の代表であることを自覚し、常に自己の見識を高めることにより、広く市民の信託に応え、前条で規定した市議会の持てる機能が最大限発揮できるよう、誠実かつ公正に職務を遂行することを定めています。

第4章 市の役割及び責務

本章は3条で構成し、市民の信託に基づき市政運営を行う執行機関としての市長、市及び職員の役割及び責務について定めています。

（市長の役割及び責務）

- 第10条 市長は、本市を代表し、市民福祉の増進を図るため、誠実かつ公正に市政を運営し、本市の自治を推進します。
- 2 市長は、必要な財源の確保に努めるとともに、最少の経費で最大の効果が挙がるよう、地域の資源を最大限活用して市政を運営します。
 - 3 市長は、補助機関である職員を適切に指揮監督するとともに、職員を育成します。

解 説

本条は、市民の直接選挙によって選ばれた市の代表という地位にある市長が、本条例の自治の基本理念を実現するために果たすべき役割、責務を明らかにするために設けています。

なお、市長以外の執行機関を含めた市の役割及び責務の基本的事項については、次条で規定しています。

（第1項）

本項は、地方自治法第147条に基づき、市長が本市を代表する役割を有するとともに、地方自治体の基本的役割となる市民福祉の増進を図ることを目的として、誠実かつ公正に市政を運営し、本市の自治を推進することを定めています。

（第2項）

本項は、市長は市政運営に必要な財源を確保するとともに、常に経営感覚を持ちながら、最少の経費で最大の効果が挙がるよう、自然資源や人的資源、地域の特徴的な資源などを最大限活用することによって、市政を運営していくことを定めています。

（第3項）

本項は、市民と接する職員の果たすべき役割は重要であるとの認識から、市長は補助機関である職員を指揮監督するとともに、先頭に立って職員の育成を行うことを定めています。これは、職員の政策提案能力の向上や自己研鑽への支援などにより、持てる力を十分に発揮できる職員を育成していくという考え方です。

(市の役割及び責務)

- 第11条 市は、その権限と責任において、多様化する行政の課題に対応するため、適切な施策を講じます。
- 2 市は、行政への市民の参加を促進するため、多様な制度の整備をします。
 - 3 市は、協働によるまちづくりが進められるための仕組みの整備その他の必要な措置を講じます。

解 説

本条は、市（市長その他の執行機関）の基本的な役割及び責務を明らかにするために設けています。

市は、社会経済情勢により、市民のニーズが複雑かつ多岐・多様化する中で、行政の課題に適切に対応するための柔軟性が求められています。行政課題に対応するための市の基本的姿勢を示し、本条例の自治の基本原則に掲げた「参加」と「協働」を促進する役割等を確認しています。

(第1項)

本項では、地方自治法第7章「執行機関」で規定する市長の権限である「統括代表権」「事務の管理及び執行権」「担当事務」等や地方自治法第138条の4に規定する「市の執行機関」である教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、公平委員会、固定資産評価審査委員会等の行政委員会が法令等に定められた権限に属する事務の範囲内で、執行機関の義務である自らの判断と責任において、多様化する行政の課題に対応するため、適切な施策を講じることを規定しています。

「適切な施策を講ずる」とは、社会経済情勢や時代の変化を適確に把握するとともに、適時・適正な施策を選択するという考え方です。

(第2項)

本項は、本条例の自治の基本原則に掲げた「参加の原則」に基づき、市民の一つの権利として規定した「市政に参画する権利」を保障するとともに、行政運営の様々な過程において広く市民の参加を促進するため、多様な制度を整備することを市の責務として定めています。

具体的な参加制度については、第7章「行政運営」(P26)において次のように定めています。

第20条第2項「地域内分権の推進」(P27)において、市は「地域の重要事項の決定に市民の意見を反映するための附属機関(上田市地域協議会)」を設置することを規定しています。

第21条第3項「総合計画」(P28)において、市は「総合計画や他の重要な計画の策定及び見直しに当たっては、市民が参画するための必要な措置」を講ずることを規定しています。

第23条第1項「附属機関」(P30)において、市は「附属機関の委員の選考に当たっては、積極的に市民を公募するよう努める」と規定し、更に、第2項においては、市は「附属機関の会議を原則として公開する」ことを規定しています。

第27条第1項「意見等の公募」(P32)において、市は「行政に関する事項について、市民の意見等を公募するよう努める」ことを規定しています。

第22条第2項「財政運営」(P29)、第25条「説明責任」(P31)、第26条「応答責任」(P31)、第27条第2項「意見等の公募」(P32)、第28条「行政評価」(P32)において、市民への公表、説明、適切な応答の責務規定は、市民の参加意欲を促進する制度として捉えています。

(第3項)

本項は、基本原則に掲げた「協働の原則」に基づき、協働によるまちづくりが進められるための市民、市議会、市と共有する「協働指針」などの仕組みを整備し、また、協働が促進されるための体制、支援など、必要な措置を講じることを市の責務として定めています。

(職員の責務)

第12条 職員は、自らを律するとともに、全体の奉仕者として誠実かつ公正に職務を遂行し、市民との信頼関係を構築するよう努めます。

2 職員は、市民の視点に立って職務を遂行するとともに、市民の一員として、まちづくりに積極的に参加するよう努めます。

3 職員は、高度化する行政需要に的確に対応するため、職務に必要な知識の習得及び技能の向上に努めます。

解 説

本条は、市長の補助機関として市政運営に携わる職員について、職務を遂行していく上での責務を明らかにするために設けています。

副市長をはじめとする職員は、地方自治法に規定される市長の補助機関として位置付けられていますが、「自己決定」「自己責任」が求められる地方分権社会において、単に職務を遂行するだけでなく、職務に必要な知識や技能を積極的に修得するとともに、一市民として積極的にまちづくりにも参加し、活動することによって、地域コミュニティの活性化を図っていく姿勢が求められています。

(第1項)

職員は、法令等を遵守することはもちろんのこと、自らを律するとともに、公務員としての倫理を常に保持し「全体の奉仕者」として、誠実かつ公正に職務を遂行することによって、市民との信頼関係を築くよう努めることを定めています。

(第2項)

本項は、職員は生活者起点に立脚し、市民の視点に立って職務を行い、自らも市民であることを自覚し、本市のまちづくりに積極的に参加するよう努めることを定めています。

(第3項)

本項は、本条例の自治の基本理念でもある参加と協働による自治の推進や地域内分権を進めていく中で、新たな能力や資質の向上が必要となることを踏まえ、職員は、自治・まちづくりの専門スタッフとしての意識を持ち、高度化・専門化する行政需要に応えるため、市政の全般について、必要な知識や技能の習得に努めることを定めています。

第5章 地域コミュニティ

本章は3条で構成し、まちづくりの重要な担い手と位置付ける地域コミュニティの役割や、市民と地域コミュニティとの関係、地域コミュニティへの市の支援などについて定めています。

(地域コミュニティの役割)

第13条 地域コミュニティは、自主的及び自立的に活動するまちづくりの重要な担い手として、市民が安心して、心豊かに暮らすことができる地域を自ら形成していく役割を有します。

2 地域コミュニティは、地域住民相互の連携を促進するとともに、地域の課題の解決に向け、必要に応じ、協働してまちづくりを行うよう努めます。

解 説

本条は、地域コミュニティが、まちづくりの重要な担い手であるとの考えから、その役割を明らかにするために設けています。

地域コミュニティは、本条例第2条で定義をしているとおり、自治会、地区連合会などの自治会等と、公益性を有する活動を行う団体並びにこれらを含む総体と捉えています。

自治会等は、住民同士の互助・共助の精神に基づき互いに補完し合いながら、自らが住む地域の課題の解決に向けて、自ら行動していこうとする自主的、自立的に組織されている団体です。

自治会はまちづくりを行う地域の基礎的単位として考えられ、本市の自治を推進する上においても不可欠な団体です。

一方、公益性を有する活動を行う団体は、個人や団体による非営利の地域貢献として、機動性と専門性を生かしながら活動を行う団体であり、幅広い分野における社会貢献活動が期待されています。

(第1項)

本項は、この地域コミュニティが、まちづくり（誰もが住み続けたいと思う魅力あふれる豊かな上田市にしていくための活動）の重要な担い手であることを認識、確認し、市民が安心して心豊かに暮らすことができる地域を自分たちの力で形成していく役割を有することを定めています。

(第2項)

本項は、地域コミュニティは「地域住民相互の連携を促進する」という、住民同士の絆、繋がりによって成り立つことを確認するとともに、自らが暮らす地域の課題の解決に向け、必要に応じて自治会等と公益性を有する活動を行う団体とが協働するなど、地域コミュニティ同士が協働してまちづくりを行うよう努めることを定めています。

(地域コミュニティへの参加)

第14条 市民は、地域コミュニティが行うまちづくりに積極的に参加し、活動することにより、これを守り育てよう努めます。

解説

本条は、市民と地域コミュニティの関わりについて明らかにするために設けています。

本条は、市民は自治会等や公益性を有する活動を行う団体など、地域コミュニティによるまちづくりに無関心ではなく、積極的に参加・活動することによって、地域コミュニティの活性化を図り、まちづくりの重要な担い手である地域コミュニティを維持し、発展させるため、守り育てよう努めることを定めています。

なお、市民の定義に含まれる企業活動を行う事業者についても、地域貢献、地域活動支援の立場から、地域コミュニティが行うまちづくりへ積極的に参加し、活動することを確認するものです。

(地域コミュニティへの支援)

第15条 市は、地域コミュニティの役割を尊重するとともに、その活動が促進されるよう、公益性を有する個々の活動又は連携した活動に対し、必要に応じて支援を行います。

解説

本条は、地域コミュニティに対する市の支援について明らかにするために設けています。

本条では、市の基本的な役割として、地域コミュニティが行う自主・自立したまちづくり活動の重要性、果たすべき役割を十分に尊重しつつ、それらの活動が促進されるよう、自治会等や公益性を有する活動を行う団体等の個々の活動又は連携した活動などに対して、必要に応じて支援を行っていくことを定めています。

少子高齢化の進行や生活スタイルの変化などにより、自治会等への加入や地域活動への参加が減少する傾向があり、このような地域コミュニティの希薄化が進む中で、自治会等の運営を支える地域の人材の育成も必要となっています。

市の支援の形態は様々ですが、財政的な支援、まちづくりを進めるための人的な支援、あるいは新たな制度、仕組みを設けるなど、必要に応じた支援をしていくという考え方です。

第6章 情報共有

本章は3条で構成し、「情報共有」の仕組みとして、「情報の提供」「情報の公開」「個人情報の保護」について定めています。

（情報の提供）

第16条 市議会及び市は、市政への市民の参加が促進されるよう、市政に関する情報を分かりやすく公正に提供することにより、市民との情報の共有に努めます。

2 市は、市民から提供された情報を適正に管理するとともに、市が保有する情報の提供に当たっては、市民のまちづくりへの関心が高まるよう努めます。

解 説

本条は、「情報の提供」に関する市議会及び市の基本的な役割と責務について明らかにするために設けています。

市議会及び市の情報を正確に提供し、共有することにより、市民との信頼関係を構築することが重要です。

（第1項）

本項は、次条第17条における市民の情報の公開請求権を保障するだけでなく、市民の請求の有無に拘わらず、市民の市政への参加意欲が高められるよう「情報共有の原則」に則り、市議会と市は、様々な媒体を活用して情報を分かりやすく積極的に提供することにより、市民との情報の共有に努めることを定めています。

「分かりやすく」とは、市民にとって理解しやすい内容であると同時に、市民が知りたい情報に容易にアクセスできるという考え方です。

（第2項）

本項は、市民から提供される様々な情報を個人情報等に配慮しながら、適正に取り扱うとともに、市が保有している情報（市民から提供された情報を含む。）の提供に当たっては、市民のまちづくりへの関心が高まるよう努めることを定めています。

(情報の公開)

第17条 市議会及び市は、市政について市民に説明する責務を全うするため、求めに応じ、保有する情報を適正に公開します。

解 説

本条は、公正で開かれた市政運営が実現されるよう、市議会及び市が保有する情報の公開に関する責務を明らかにするために設けています。

情報の公開は、自治の主体である市民、市議会及び市の三者が対等な立場で議論を行なう上で必要不可欠なことです。

本条は、第6条「市民の権利」で規定した「市政に関する情報を知る権利」を保障し、市政に関する説明責任を全うするため、市議会及び市は、市民の求め（開示請求）に応じ、情報を適切に公開することを定めています。

本市の情報公開制度については、既に上田市情報公開条例を制定し、施行しており、これに基づき適正に対応していくことが必要です。なお、情報の公開については、市内・市外等、個人・法人等を問わず、何人も請求することができます。

(個人情報の保護)

第18条 市議会及び市は、個人の権利利益を保護するため、個人情報の取扱いについて、必要な措置を講じます。

解 説

本条は、個人情報の流出が人権など個人の権利と利益を侵害し、安心安全な生活を脅かす恐れがあることから特に配慮が必要なことであり、個人情報の保護に関し、市議会及び市の責務について明らかにするために設けています。

本条は、市民の権利利益を保護することを目的として、個人情報を適切に保護するとともに、保有個人情報の開示等を求める市民の権利が保障されるよう、必要な措置を講じることを市議会及び市の責務として定めています。

本市の個人情報保護の制度については、既に上田市個人情報保護条例を制定し、施行しており、これに基づき適正に対応します。

第7章 行政運営

本章は10条で構成し、行政運営全般に関する基本的な考えについて定めています。

(行政運営の基本)

第19条 市は、次に掲げる事項を基本として、行政運営を行います。

- (1) 法令等を遵守し、倫理の保持に努め、市民に信頼されること。
- (2) 市民の要望を的確に把握し、速やかに政策等に反映すること。
- (3) 質の高い行政サービスの提供に努め、市民の満足度の向上を図ること。

解 説

本条は、市長及びその他の執行機関による行政運営の基本となる考えや原則等について明らかにするために設けています。

地方分権が進展し、社会経済情勢が大きく変化する中、市は、時代の変化に対応した適正な行政運営が求められています。本条例の自治の基本理念である市民の参加と協働による自治、地域内分権による地域の自治を推進していくための3つの基本姿勢を明らかにしています。

(第1号)

本号は、行政運営の前提として、法令等の遵守と倫理の保持に努めることで、市民との信頼関係を構築していくことを定めています。

(第2号)

本号は、住民自治の充実のため、市民の要望を的確に把握し、迅速に政策等へ反映することを定めています。

(第3号)

本号は、市民福祉の増進と生活者起点に立脚し、市民の需要に則した質の高い行政サービスの提供に努めることで、市民の満足度の向上を図ることを定めています。

(地域内分権の推進)

第20条 市は、地域の個性及び特性を尊重し、地域の力が発揮されるまちづくりが行われるよう、必要な体制の整備に努めます。

2 市は、地域の重要事項の決定に市民の意見を反映するための附属機関を設置します。

3 市は、前項の附属機関の設置及び運営に当たっては、地域の意見が集約される仕組みの構築に努めます。

解 説

本条は、市の役割として、市民が身近な地域の課題を主体的に解決し、自治やまちづくりに取り組むことができるように必要な体制を整備し、地域住民に身近な課題はできるだけ住民に近いところで解決を図るとする地方分権の趣旨に則り、地域内分権による地域の自治を推進するという、本条例の自治の基本理念を実現するために設けています。

(第1項)

新市施行と同時に上田市地域自治センター条例を制定し、地域の要望に適確に応えるための体制として、支所機能を備えた地域内分権の核となる7つの地域自治センターを期限設定せずに設置しています。

これらの地域自治センターは、市民に身近な業務を行うための支所機能、地域の意見を反映していくための機能、地域づくりを行うための様々な地域団体が集い活動するための拠点機能の三つの機能を設けるなど、地域内分権を推進していく体制として整備してきました。また、地域自治センターの裁量を拡充し、各地域から直接予算要求できる仕組みとしての「地域予算制度」を導入し、更に、拡充を進めています。

本項は、こうした地域内分権の推進に必要な体制の整備に努めることを定めています。

(第2項)

本項で規定する附属機関とは、市民の市政への多様な参加・参画制度の一つとして、市内の公民館単位に設置した9つの地域協議会をいいます。

これら地域協議会は、地域の意見を集約する役割を担うとともに、市長等の求めに応じて審議し、答申するほか、地域の個性及び特性を生かしたまちづくりを推進していくため、独自に調査研究しながら意見提出できる機能があります。

本市の地域内分権を推進していくための重要な役割を果たす機関であることから、本項において、改めてその役割を確認するとともに、設置について定めるものです。

(第3項)

本項は、地域協議会の役割が充分発揮できるよう、地域の意見が集約しやすい仕組みの構築に努めることを定めています。

地域協議会は、対象地区に係る事項について次の役割があります。

- (1) 市長等の求めに応じて審議すること。
- (2) 市長等に対して自ら意見を述べるができること。
- (3) 住民自治の推進や住民と行政との協働によるまちづくりについて調査研究を行うこと。

具体的な事項は次のとおりです。

- (1) 諮問事項
 - ア 新市建設計画の変更に関する事項
 - イ 基本構想及び基本計画等の策定又は変更に関する事項
 - ウ その他、市長が必要と認める事項

- (2) 意見聴取事項
 - ア 合併協定書（合併協定項目）の合意事項の見直しに関する事項
 - イ 重要な公共施設の設置、又は廃止に関する事項
 - ウ 上田市地域振興事業基金の活用に関する事項
 - エ その他、市長が必要と認める事項

（ 総合計画 ）

第21条 市は、総合的かつ計画的にまちづくりを行うため、総合計画を策定し、その実現を図ります。

2 市は、他の重要な計画の策定に当たっては、総合計画との整合を図ります。

3 市は、前2項の計画の策定及び見直しに当たっては、市民が参画するための必要な措置を講じます。

解 説

本条は、総合計画とその他の重要な計画との関係や計画策定等における市民の参画について、基本的な事項を明らかにするために設けています。

本市の総合計画は、市の将来ビジョンを描き、その実現に向けたまちづくりの方向性などを総合的に示したもので、まちづくりの最も基本となる計画として位置付けられています。

（ 第1項 ）

本項は、本市のまちづくりを総合的かつ計画的に行うための最も基本となる総合計画を策定するとともに、その計画を実現していくことを定めています。

（ 第2項 ）

本項は、総合計画が他の様々な分野における重要な計画の最上位計画に位置付けられることから、他の重要な計画を策定するに当たっては、総合計画との整合を図ることを定めています。

（ 第3項 ）

本項は、第11条第2項で市の責務とした、行政への市民の参加を促進するための多様な制度の一つとして設けています。総合計画及びその他の重要な計画の策定、見直しに当たっては、現在も市民代表による審議会や策定委員会の設置、市民広聴、懇談会、アンケート、パブリックコメントなどの実施により市民参画に努めています。

本項では、今後も、こうした制度の充実を図ることを定めています。

(財政運営)

第22条 市は、財政状況を的確に把握し、持続可能な財政運営を行うことにより、財政の健全性を確保します。

2 市は、財務等に関する資料を作成し、財政運営の状況を分かりやすく市民に公表するよう努めます。

解 説

財政運営とは、市の様々な活動や政策を実現していく上で必要となる資金の調達、管理、支出、財産の管理などの各種の活動を指しています。

本条は、自立した行政運営の基盤ともいえる財政の健全性を確保し、財政運営における透明性の向上を図るための基本的な事項について明らかにするために設けています。

(第1項)

本項は、本市が今後も安全で安心して豊かなまちづくりを進めていけるよう、市は中長期的な視野に立って将来を見据えながら、健全で持続可能な財政運営を行っていくことにより、財政の健全性を確保していくことを定めています。

(第2項)

本項は、市が、財政の透明性を自ら向上させ信頼される行政運営を行うため、財政の状況に関する情報を市民に分かりやすく公表するよう努めることを定めています。

財政に関する状況の情報については、「財政状況の公表に関する条例」により、公表を行っていますが、公表する資料については、更に市民に分かりやすく丁寧に伝えていきます。

(附属機関)

第23条 市は、附属機関の委員の選考に当たっては、中立性、公平性及び専門性に配慮するとともに、積極的に市民を公募するよう努めます。

2 市は、附属機関の会議を原則として公開します。

解 説

本条は、法令等により設置する附属機関としての審議会等の構成員の選考における考え方や会議の公開について明らかにするために設けています。

(第1項)

本項は、市が設置する附属機関の委員の選考に当たっては、公正な行政運営に資するよう中立性、公平性及び専門性に配慮するとともに、積極的に市民を公募することを定めています。

附属機関の設置は、市民の参画を進める上で重要となるものですが、各委員の選考に当たっては、同機関の設置の目的により、様々な配慮が必要とされます。例えば、男女共同参画の考え方による男女均衡への配慮、団体の組織としての知見・経験を活用するための団体の代表制への配慮、また、専門性の高い附属機関を設置する際の委員構成に関する配慮などが考えられ、より柔軟な対応を図ることで、多様化、複雑化した市民ニーズを政策に反映していくことが可能となります。「中立性、公平性及び専門性に配慮する」とは、こうした対応を含むものです。

(第2項)

本項は、市が市民との情報の共有を図り、公正で透明性の高い行政運営を行うため、附属機関の会議を原則公開とすることを定めています。

「原則として」とは、個人情報を取り扱う内容等について、非公開にするなどの措置を講ずることを言います。

(行政手続)

第24条 市は、市民の権利利益を保護し、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、処分、行政指導及び届出に関する手続を適正に行います。

解 説

本条は、市民の権利と利益の保護を目的として、行政運営の公正の確保と透明性の向上を図るため、市が行う処分、行政指導等の手続について適正に行うことについて明らかにするために設けています。

「処分、行政指導及び届出に関する手続」とは、市長等が行う許可などの許認可に関する処分、許可の取り消しなどの不利益処分などの「処分」や行政指導、届出に関する手続等のほか、不利益処分に対する聴聞、弁明の機会の付与などの手続等をいいます。

行政手続をあらかじめ明らかにしておくことで、行政運営における公平・公正な対応が確保され、手続の透明性が向上し、市民の権利利益が保護されるという考えによるものです。

(説明責任)

第25条 市は、行政に関する事項について、市民に分かりやすく説明するよう努めます。

解 説

本条は、第6条「市民の権利」で規定している市民の「市政に関する情報を知る権利」を保障するものとして、市の市民に対しての説明責任について明らかにするために設けています。

説明責任は、情報の共有とともに、市民参加や市民との協働を進めていく際の前提となるものであり、行政の透明性を高めるとともに、公正の確保にも寄与するものです。

政策の立案段階から実施、評価まで、本条例では広く行政に関する事項について、分かりやすく説明するよう努めることを定めています。

(応答責任)

第26条 市は、市民から提出された意見、提案、要望等（以下「意見等」といいます。）について、適切に応答します。

解 説

本条は、市民から信託を受けた市の責務として、市民との信頼関係を築くためにも、市民からの意見等に誠実に耳を傾け、提出された意見等について適切に対応することを定めています。

市民の要望への対応については、第19条「行政運営の基本」においても、要望を的確に把握し、政策等に反映することを定めています。

(意見等の公募)

第27条 市は、行政に関する事項について、市民の意見等を公募するよう努めます。

2 市は、公募により提出された意見等を尊重し、意思の決定を行うとともに、その意見等の概要及び市の考えを市民に公表するよう努めます。

解説

本条は、市民参加の一つの制度として、行政としての意見等の公募に関する基本的な考え方を明らかにするために設けたものです。

第一次上田市総合計画に掲げているパブリックコメント手続(対象事項等を限定したもの)についても、この規定に含まれるものです。

このパブリックコメントについては、これまでも実施してまいりましたが、本条例の制定により、市民が分かりやすく事案等の資料の取得や意見提出等の手続きが行えるよう、本市の統一した制度化に向けて検討します。

(行政評価)

第28条 市は、効率的かつ効果的な行政運営を行うため、行政評価を実施し、その結果を市民に公表するとともに、政策等に反映するよう努めます。

解説

本条は、効率的で効果的な行政運営を行うことを目的として、行政評価を行い、その結果を市民に公表するとともに、政策等への反映に努めることを明らかにするために設けています。

本条は、市が行政評価を実施し、その結果の政策等への反映に努め、市の説明責任を果たし、評価の結果や見直しの内容を市民に公表することで、行政運営の透明性を高めていくという考え方です。

行政評価とは、行政活動を一定の基準・視点に従って評価し、その結果を改善に結びつける手法です。

評価の対象としては、様々な段階における評価などがありますが、一般的にあらかじめ設定した基準や指標に照らし、行政においてその達成度や成果、執行状況の妥当性を自己判定するとともに、評価に当たっては、市民に加わっていただき、また、その結果については市民に公表し、政策等に反映させることで、効果的、効率的な行政運営を図っていくものです。

第8章 住民投票

本章は2条で構成し、住民投票の実施と住民投票の請求等について規定しています。

地方自治制度は、間接民主主義に基づく市長と市議会の二元代表による代表民主制を採用していますが、住民投票はこの代表民主制を補完しつつ、直接住民の意思を把握するための一つの制度です。

(住民投票の実施)

第29条 市長は、市政に関する重要事項について、住民の意思を確認するため、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ます。

2 前項の条例は、それぞれの事案に応じ、投票に付すべき事項、投票の手続、投票資格要件その他住民投票の実施に必要な事項を定めるものとします。

解説

本条は、市政に関する重要事項について住民の意思を確認する必要がある場合に、条例で定めるところにより、市長が住民投票を実施できることを明らかにし、直接民主制の一つの手法としての住民投票制度を本条例に位置づけるものです。

一般的に住民投票制度については、あらかじめ住民投票に関する条例を制定し、条例で設定した住民投票の事案の範囲内で対応する制度としての「常設型」と課題が生じた際にその都度条例を制定し、対応を図る「個別型（非常設型）」の二種類があります。本条では、住民投票の事案ごとに住民投票の条例案を議論した上で定め、実施する制度としての「個別型」を選択しています。

(第1項)

本項は、市政に関する重要事項について、市議会の議決を経て可決された住民投票の実施に関する条例により、市長が住民投票を実施する旨を定めています。

(第2項)

本項は、前項のそれぞれの事案ごとに定める条例に規定する必要事項を定めています。

住民投票の実施に必要な事項として「投票に付すべき事項」「投票の手続」「投票資格要件」「その他住民投票の実施に必要な事項」としています。具体的な主な事項としては、「目的」「住民投票の執行」「住民投票の実施（期日）」「投票資格者」「投票資格者名簿」「投票の方法」「成立要件等」「投票及び開票」「投票結果の尊重」「情報提供」「投票運動」などが考えられます。

条例検討委員会「最終報告」では、住民投票の実施に関し、住民の請求、市議会及び市長の発議に加え、住民の請求に関して、総数の6分の1以上の者の連署（署名）をもって請求がなされた場合は、「市長は、速やかに住民投票を実施しなければならない」とし、また、そのための必要な手続については、別に定める常設の条例で規定するよう報告されました。

市では、常設型の制度の導入について慎重に検討を行い、地方自治は、市議会及び市長の二元代表が常に緊張感を保ちながら、公の議論の中で方向性を確認し、市政を推進していくことが大切であり、住民投票制度についても、まずは、こうした二元代表制のそれぞれの役割を十分に果たしながら、補完する仕組みとして制度設計することが順当との考え方により、本条例では、個別型（非常設型）の制度として定めるものです。

(住民投票の請求等)

- 第30条 本市の市議会議員及び市長の選挙権を有する者は、法令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、住民投票を規定した条例の制定を市長に請求することができます。
- 2 市長は、前項の請求があったときは、法令の定めるところにより、直ちに請求の要旨を公表するとともに、意見を付けて、これを市議会に付議しなければなりません。
 - 3 市長は、法令の定めるところにより、住民投票を規定した条例案を市議会に提出することができます。
 - 4 市議会議員は、法令の定めるところにより、議員定数の12分の1以上の議員の賛成を得て、住民投票を規定した条例案を市議会に提出することができます。

解説

本条は、市民からの住民投票実施の請求と請求に係る市長の対応、市議会議員及び市長の発議に関して、必要な事項について明らかにするために設けています。

(第1項)

本項は、地方自治法で定める住民の請求の基本的要件について規定をするもので、「本市の市議会議員及び市長の選挙権を有する者」が、法令（地方自治法等）の定めに従い、その総数（請求資格者審査名簿に記載された者）の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、住民投票を規定した条例の制定を市長に請求することができるものと定めています。

具体的な住民の請求に基づく条例制定の手続については、次頁に示しています。

住民投票を請求できる権利を、「本市の市議会議員及び市長の選挙権を有する者」としたことで、本制度を請求できる資格については、次の要件が自動的に設定されることとなります。

日本国民であること。

年齢満20歳以上の者であること。（年齢要件）

引き続き3ヶ月以上本市の区域内に住所を有する者であること。（住所要件）

市議会議員及び市長の選挙権については、地方自治法（第18条）及び公職選挙法（第9条第2項）で規定されていますが、これらの法律が改正されて年齢要件が引き下げられた場合は、この条例の年齢要件もこれに連動して引き下げられることとなります。

(第2項)

本項は、前項の請求があった場合、市長が市議会に付議するための手続について定めています。

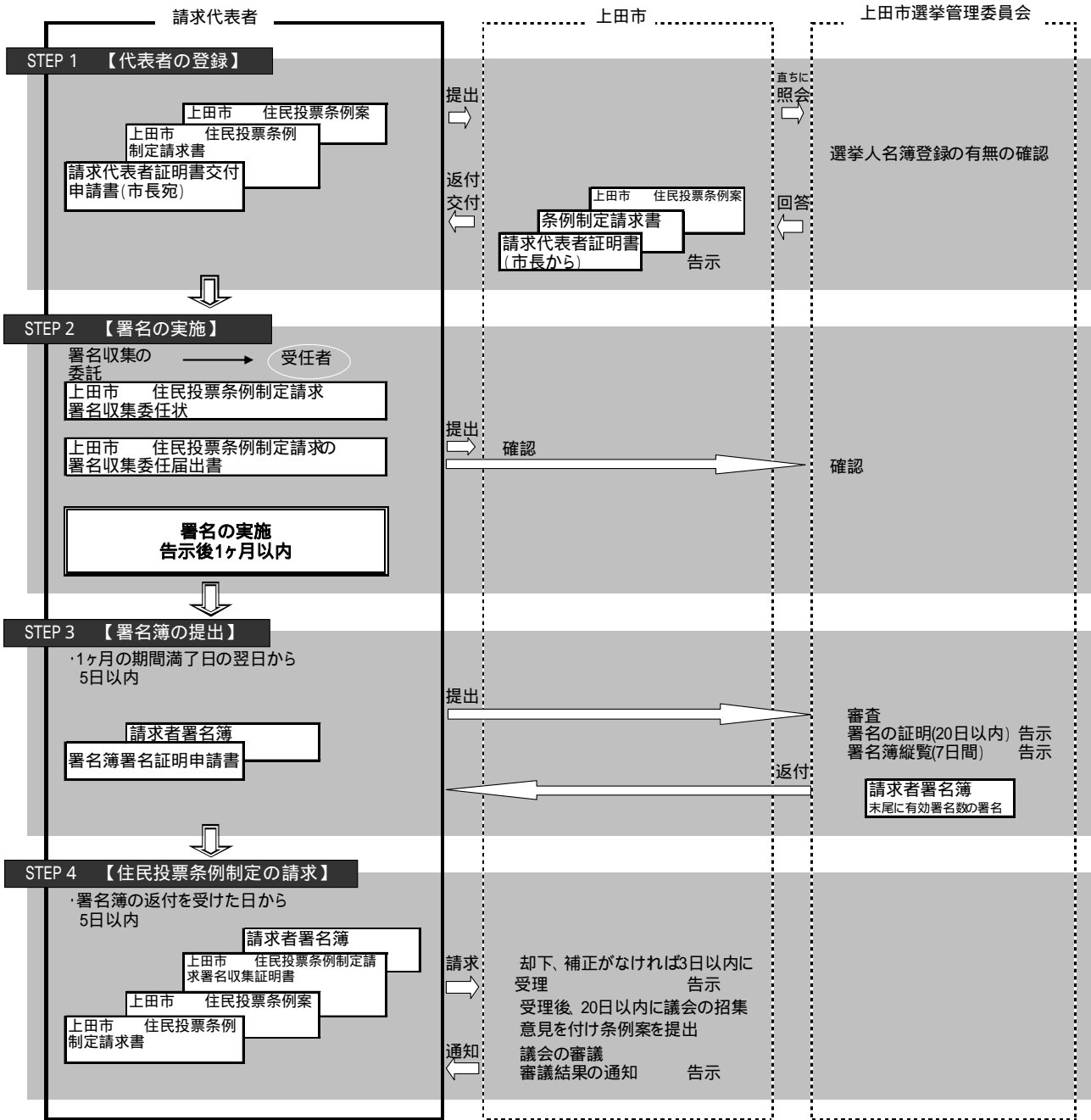
(第3項)

本項は、地方自治法に定める市長の権限の一つである条例の提案権としての住民投票条例案の発議について定めています。

(第4項)

本項は、地方自治法に定める市議会議員としての条例の提案権について定めています。

住民投票の手続の流れ
(住民請求の場合)



条例名は、あくまで参考です。

議決後3日以内に議会から付議の結果が長へ送付。
付議の結果が送付された後、可決であれば20日以内に条例の制定。

住民投票に関してのご相談は、政策企画局 市民参加・協働推進課までお問い合わせください。

第9章 協力、連携、交流等

本章は4条で構成し、地方分権時代における国及び県との協力、他の地方公共団体や関係機関との連携、市外の人々との交流を通じたまちづくり、多文化共生社会の実現について規定しています。

（国及び県との協力）

第31条 市議会及び市は、本市が国及び県と対等な立場であることを踏まえ、国及び県と適切な役割分担のもとで相互に協力します。

解説

市議会及び市は、国及び県と対等な立場で自立した自治体として、市政を進めていくことを明らかとするために設けています。

本条は、地方分権改革に伴い、国及び県と市は対等な関係となったことを踏まえ、地方自治法に規定するとおり、市議会及び市は、国及び県との適切な役割分担のもとに対等な立場で相互に協力していくことを定めています。

今後、本市の自治の推進には不可欠な考え方です。

（他の地方公共団体等との連携）

第32条 市議会及び市は、広域的課題又は共通する課題を解決するため、他の地方公共団体及び関係機関と連携し、協力します。

解説

本条は、本市と他の地方公共団体及び関係機関との関係について明らかにするために設けています。

本条は、国及び県との関係だけではなく、市政運営を行う上で市単独で解決することが困難な課題や共通する課題について、他の地方公共団体や各種大学、医療関係機関などと連携を図りながら、協力して取り組んでいくことを定めています。

他の地方公共団体としては、広域連合をはじめ、定住自立圏形成市町村、災害時相互応援協定市町村など、また、関係機関としては、独立行政法人国立病院機構、国立大学法人、学校法人、社会福祉協議会などがあります。

今後も、様々な分野において、連携、協力した取組みを進めていきます。

(市外の人々との交流)

第33条 市民、市議会及び市は、市外の人々との交流を通して連携を図るとともに、その交流から得られた識見、提言等を本市のまちづくりに生かすよう努めます。

解 説

本条は、市外の人々との様々な交流を通じた連携と本市のまちづくりとの関係について明らかにするために設けています。

本条は、市外の人々を受け入れながら、その影響力をまちづくりに生かすため、本市に関心を寄せる市外の個人や団体、「うえたファン」などを巻き込んだまちづくりを進めていくことが、今後の上田市の発展につながるという考えを示したものです。

また、上田の魅力ある情報を積極的に市外に発信するとともに、ふるさと寄附金制度など本市を支援いただく皆さんや様々な交流などを通して得られた情報や知恵を、本市のまちづくりに生かすよう努めるという考えを表明しています。

(多文化共生)

第34条 市民、市議会及び市は、多様な文化の共生を目指すまちづくりを進めるため、互いの国籍、民族又は文化を理解し、尊重し合うよう努めます。

解 説

本条は、国籍や民族、文化の違いを理解し、すべての人が互いに認め合い、尊重しながら暮らすことのできる多文化共生社会を目指すまちづくりを進めることを明らかにするために定めています。

本市は、県内でも外国籍の市民が多く居住する地域であり、それが特徴の一つとなっています。こうした状況を踏まえ、国籍や民族などが異なる人々が文化の違いを知り、対等な関係を築くため、それぞれの立場で交流しながら理解を深めることによって、市民として共に生きていくとする多文化共生の考えに基づくものです。

（ 施行期日 ）

- 1 この条例は、平成23年4月1日から施行します。

（ 条例の見直し ）

- 2 市長は、この条例の施行後、5年を超えない期間ごとにこの条例の見直しを行うものとし、市民の意見を反映するための必要な措置を講じます。

解 説

この条例の施行日は、平成23年4月1日とします。

この条例が本市の自治の最高規範と位置付けられるものであることから、社会、経済情勢や国の動向などを注視し、条例の内容が時代に即したものとなっているかどうかを常に確認していく必要があります。

期間を定めて検証を行うなどの見直しを図ることで、条項の形骸化を防ぎ、市民の自治意識を喚起し、実効性を担保することを定めています。

また、見直しを図る期間の設定については様々考えられますが、少子化、高齢化の進行や、社会状況の変化への対応の必要性、総合計画の期間、市長及び市議会議員の任期などを勘案し、5年を超えない期間ごとに市長が実行することを定めています。

なお、市長は、この条例の見直しに当たっては、主権者である市民の参加が十分に図られるよう、適切かつ確実な方法を選択し、市民の意見を聴取するための必要な措置を講じることを明らかにしています。

上田市自治基本条例 逐条解説

上田市政策企画局 市民参加・協働推進課

〒386-8601 長野県上田市大手一丁目 11番 16号

TEL 0268-22-4100(代表) FAX 0268-22-4130

E-mail : mati@city.uech.nagano.jp