

自治のあり方の基本的事項を定める条例の制定
に関する事項について（答申）《案》

越谷市自治基本条例審議会

はじめに

私たち越谷市自治基本条例審議会は、平成20年4月に越谷市長から「自治のあり方の基本的事項を定める条例の制定に関する事項について」諮問を受けました。

そして、審議会では、第1回会議の開催以降、「(仮称)越谷市自治基本条例」の審議会案の作成を目指し、これまで89回の会議と40回の地区住民やNPO等の各種団体を対象とした懇談会・説明会を開催してきました。

8月には、条例に盛り込みたい内容について「(仮称)越谷市自治基本条例」骨子案としてまとめ、パブリックコメント(意見公募手続)と懇談会等を開催しました。また、12月には、骨子案についていただいた市民の皆さんからのご意見等を踏まえ、条文を意識した「(仮称)越谷市自治基本条例」素案としてまとめ、パブリックコメント(意見公募手続)と説明会等を開催しました。

この答申は、素案についていただいた市民の皆さんからのご意見等を踏まえ、最終的な検討を加えまとめたものです。

審議会では、条例の内容はもちろんのこと審議会の進め方や懇談会・説明会の内容についても、私たち自身が白紙の状態から検討してきました。また、委員の意見だけではなく、より多くの市民の皆さんのご意見を答申に盛り込むことが重要だと考えて活動してきました。

審議会主催の懇談会では、委員が作成した映像を用い、紙芝居風に条例の必要性などについて説明をしました。また、委員の演奏によるコンサートを含むイベントも開催しました。そして、駅頭でのチラシの配布やアンケートの実施、「自治基本条例だより」やポスターの作成なども行いました。さらには、「こしがや産業フェスタ」においてブースを設け、来場者にこれまでの取り組み状況についての説明をするなど市民の皆さんに私たちの活動をお知らせし、ご意見を聞くことに多くの時間をかけてきました。これらの活動は、すべて手づくりでしたが、こつこつと積み重ねた結果、懇談会・説明会等とパブリックコメント(意見公募手続)では、のべ956名の市民の方から977件という沢山のご意見をいただくことができました。

このように、市民主体の議論を積み重ねてまとめた答申には、3つの特徴が

あります。

1 つめは、審議会案における各条文が分かりやすく仕上がったことです。従来の越谷市の条例では使用していない「です・ます」体を使用し、可能な限り分かりやすい表現を心がけています。

2 つめは、市民の参加と協働による「自治の推進」を、単なる理念としてではなく明確に示していることです。多くの市民の皆さんが、市民による「自治」のまちづくりを意識することで、越谷市の市政が大きく変わるきっかけとなることを期待しています。

3 つめは、越谷市のまちづくりの大きな目標を「豊かな地域環境の創造」として、分かりやすく示していることです。抽象的な自治の理念や推進に留まらず、「自治力」の向上の先にある目指すべきものを見据えたものになっています。

今後、この答申が、越谷市における「自治のあり方の基本的事項を定める条例の制定」の検討に十分生かされ、そして、市民による「自治の推進」と、「豊かな地域環境の創造」により、住みよい自治のまちが実現されることを心から願います。

平成 21 年 3 月 30 日

越谷市自治基本条例審議会

目 次

1	自治基本条例制定の背景と意義	4
2	越谷市自治基本条例審議会	
	「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案の構造	6
3	越谷市自治基本条例審議会	
	「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案	7
	前文	7
	第1章 総則	8
	第2章 自治の基本理念と基本原則	9
	第3章 豊かな地域環境の創造	10
	第4章 市民・コミュニティ組織	10
	第5章 議会・行政	11
	第6章 参加と協働	14
	第7章 条例の実効性の確保	16
4	今後の取組みへの期待	17

【資 料】

	越谷市自治基本条例審議会	
	「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案【逐条解説】	20
	越谷市自治基本条例審議会組織図	53
	越谷市自治基本条例審議会の取組み	55
	越谷市自治基本条例審議会設置条例	56
	越谷市自治基本条例審議会委員名簿	58

1 自治基本条例制定の背景と意義

自治基本条例制定の背景には、大きく分けて2つの要因があります。

1つは地方分権の進展です。平成12年4月に地方分権一括法が施行されたことにより、国と地方自治体は対等・協力の関係になりました。地方自治体の長等を国の機関とし、包括的な指揮監督の下で事務を委任して執行させる「機関委任事務」が廃止され、地方自治体の行う事務は、自らの判断と責任で行う「自治事務」と、国や他の地方公共団体から委託され代行して行う「法定受託事務」に整理されました。このことにより、条例制定権の範囲が拡大するなど、地方自治体が自主的・主体的に行う領域が格段に広くなりました。地方自治体の位置付けが、それまでの国の下請機関的なものから、自立した「地方の政府」へと大きく変わったということです。

このことは、市民のまちづくりへの思いが市政に反映しやすくなったと同時に、地方自治体が市民により近い立場で市政を運営していかなければならなくなったことを意味しています。つまり、地方自治体は、これまで以上に主体性と責任感を持って、住みよい、魅力あふれるまちづくりを進めていくことが求められているということです。

そして2つめは、社会環境の大きな変化です。市民ニーズやライフスタイルの多様化、そしてコミュニティの希薄化に拍車がかかる一方、少子高齢・人口減少社会の到来など新たな社会問題が生じてきました。

これまでは、全国一律のサービスによりナショナルミニマムを実現することが、地方自治体を含む政府の大きな役割でしたが、今日の市民ニーズやライフスタイルの多様化に伴い個別化・複雑化する行政サービスに地方自治体だけで対応することは難しくなっています。また、今後予想される急激な少子高齢・人口減少社会の到来は、これまでの人口増・税収増を前提とした「何でもやる」という行政の仕組みを根底から見直さざるを得ない状況となっています。

このような状況の中、従来、地方公共団体が担ってきた公共領域において、地域コミュニティ、NPO 団体や事業者を含む市民が地方公共団体と協働して共に公共を担っていく「新しい公共」と呼ばれる考え方が注目されています。

越谷市においても、自治会をはじめとする地域コミュニティが従来から重要

な公共の担い手として活躍してきました。また、近年、「福祉」、「子育て」、「環境」、「まちづくり」、「男女共同参画」などの各分野では、多様な NPO 団体等が公共の担い手として活躍しています。

これらの大きな変化に対応し、市民の満足度と地域力を高めていくためには、市民が主権者であることをあらためて確認し、その市民が主役となって自主的な判断と責任に基づく自主・自立のまちづくりを行う必要があります。そのためには、“市民と市がどのように協働し、まちづくりを進めていくか”その考え方やルールなどを定める自治基本条例の制定が必要不可欠であると言えます。

2 越谷市自治基本条例審議会

「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案の構造

総論	前文	
	越谷の特性・発展可能性、まちづくりの目標等	
	第1章 総則	
	第1条 条例の目的 第2条 最高規範としての条例の位置づけ 第3条 主な用語の定義	
	第2章 自治の基本理念と基本原則	
	第4条 自治の基本理念 第5条 参加の原則 第6条 協働の原則 第7条 情報共有の原則	
	第3章 豊かな地域環境の創造	
	第8条 豊かな地域環境を創るための基本理念 第9条 協働による豊かな地域環境の創造	
各論	第4章 市民・コミュニティ組織	第5章 議会・行政
	第10条 市民の権利 第11条 市民の責務 第12条 地域コミュニティ組織と 市民活動団体	第13条 議会の役割と責務 第14条 議員の責務 第15条 市長の責務 第16条 市職員の責務 第17条 公益保全のための通報 第18条 行政運営の原則 第19条 財政運営 第20条 行政評価 第21条 組織 第22条 危機管理
	第6章 参加と協働	
	第23条 市民の行政への参加 第24条 地域コミュニティ組織・市民活動団体との協働 第25条 市民活動の支援 第26条 意見公募手続 第27条 住民投票	
補則	第7章 条例の実効性の確保	
	第28条 推進会議の設置等 第29条 条例の見直し	

3 越谷市自治基本条例審議会

「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案

目次

前文

- 第 1 章 総則（第 1 条 - 第 3 条）
- 第 2 章 自治の基本理念と基本原則（第 4 条 - 第 7 条）
- 第 3 章 豊かな地域環境の創造（第 8 条・第 9 条）
- 第 4 章 市民・コミュニティ組織（第 10 条 - 第 12 条）
- 第 5 章 議会・行政（第 13 条 - 第 22 条）
- 第 6 章 参加と協働（第 23 条 - 第 27 条）
- 第 7 章 条例の実効性の確保（第 28 条・第 29 条）

前文

わたしたちのまち越谷市は、古くは日光街道の宿場町として栄えた歴史と文化の香り高いまちです。昭和 33 年（1958 年）に市となって以来、都市化が進み、埼玉県東南部地域の中核的な都市として発展してきました。その中であって、首都近郊にありながら、貴重な農地も残る水と緑の豊かなまちです。

わたしたちは、将来にわたり、先人が残した土の香りと人の温もりを感じる風土を受け継ぎながら、自然と都会の良さが調和した持続発展性のある都市、すべての市民が人間として尊重され、人の和が大切にされる人間性豊かな都市を目指して、越谷のまちづくりを進めます。

地方分権の進展や社会環境の大きな変化の中で、わたしたちは、市民としてまちづくりに参加する喜びが実感でき、それぞ

れの思いがまちづくりにつながるような参加と協働による自治のまちづくりに取り組み、それを一層すすめるための自治力の向上に努めます。そして、水と緑と太陽に恵まれ、人々のふれあいと連帯の中で、平和で安全・安心・快適に、しかも楽しくいきいきと幸せに暮らすことのできる豊かな地域環境を創造し、住みよい越谷市の実現に努めます。

わたしたち市民および市は、自治のまちづくりのさらなる推進を図るため、ここに、市政運営の最高規範となるこの条例を制定します。

第 1 章 総則

(条例の目的)

第 1 条 この条例は、越谷市における自治のまちづくりの基本理念および目標ならびに市政運営の基本的ルールおよび仕組み等、市政に関する基本的事項を定めることにより、「自治の推進」と「豊かな地域環境の創造」を図り、住みよい自治のまちの実現に寄与することを目的とします。

(最高規範としての条例の位置づけ)

第 2 条 この条例は、市が定める条例、規則等の最上位に位置する市政運営の最高規範であり、市の条例、規則等の解釈・運用ならびに「基本構想」等の諸計画の策定および施策の施行などのすべてにおいて、その拠り所になります。

2 この条例の制定に伴い、既存の他の条例、規則等はこの条例の趣旨にそって整合が図られるとともに、新たに条例、規則等を制定または改廃する際には、この条例の内容を十分踏まえるなど、全体として体系化を図ります。

(主な用語の定義)

第 3 条 この条例において、次に掲げる用語の定義は以下のとおりです。

市民 市内において、住み、働き、学び、または活動する個人や団体をいいます。

市 市民の信託を受けてまちづくりを行う市議会および市長その他の執行機関をいいます。

市長等 市長その他の執行機関をいいます。

まちづくり 市民生活の様々な分野における市民および市が関わるすべての公共活動・取り組みをいいます。

第 2 章 自治の基本理念と基本原則

(自治の基本理念)

第 4 条 市民および市は、市民一人一人が人間として尊重され、まちづくりの主体であることを基本に、自治のまちづくりに取り組みます。

(参加の原則)

第 5 条 市は、市の政策や施策の立案、実施および評価それぞれの過程において、市民の参加を基本とした市政の運営を推進します。

(協働の原則)

第 6 条 市民および市は、協働を基本としたまちづくりに取り組みます。

(情報共有の原則)

第 7 条 市民および市は、まちづくりに取り組むうえで必要な市政に関する情報を共有します。

第3章 豊かな地域環境の創造

(豊かな地域環境を創るための基本理念)

第8条 市民および市は、人、自然、文化を財産として大切にしていくとともに、協働して豊かな地域環境を創造し、誰もが安心し、楽しく生活していけるまちを創ります。

(協働による豊かな地域環境の創造)

第9条 市民および市は、市民が主体的にかかわりあい、助けあい、学びあいながらいきいきと生活し、未来にわたって豊かな人間関係と、安全で安心な生活環境を受け継いでいけるまちづくりをすすめます。

2 市民および市は、自然環境の保護、保全および創出に努めるとともに、人と自然との共生を図り、すべての人が快適で健やかに生活していけるまちづくりをすすめます。

3 市民および市は、越谷の歴史、伝統を大切にするとともに、スポーツ・レクリエーションおよび芸術活動を楽しみながら、市民が主体的に新たな文化を育成する、健康で心豊かなまちづくりをすすめます。

4 市民および市は、産業の発展と地域環境との調和を図り、持続可能で誰もが働きやすいまちづくりをすすめます。

第4章 市民・コミュニティ組織

(市民の権利)

第10条 市民は、主権者として意見を述べ、活動する等市政に参加する権利があります。

2 市民は、市政に関する情報を知る権利があります。

3 市民は、安全で安心な生活を営むため、各種の行政サービス

を受ける権利があります。

- 4 子どもは、市民として尊重され、年齢に応じて市政に参加する権利があります。

(市民の責務)

第11条 市民は、お互いの人権、意見および行動を尊重し、地域の交流を深めるよう努めます。

- 2 市民は、積極的にまちづくりに参加し、自治を推進します。

(地域コミュニティ組織と市民活動団体)

第12条 地域を基盤とした地域コミュニティ組織は、その地域の住民相互の親睦、共通課題の解決等の地域社会の形成に役立つ活動を行い、人間性豊かなまちづくりをすすめます。

- 2 市民活動団体は、共通の目的や関心を持つ人が広く自主的に参加することによって構成され、その専門性や行動力を発揮して、市民の生活を支えあい、社会の課題解決に取り組み、市民が明るく楽しく生きるためのまちづくりをすすめます。

- 3 地域コミュニティ組織と市民活動団体は、連携を図り、協力してまちづくりをすすめます。

第5章 議会・行政

(議会の役割と責務)

第13条 議会は、市民の意見を代弁する合議制の機関であり、行政運営に関する監視および評価の充実を図り、公益の実現に努めます。

- 2 議会は、市民の意見を積極的に反映させるために、立法および政策立案機能の向上に努めます。

- 3 議会は、その活動に関する情報を市民に提供して、開かれた議会運営に努めます。

- 4 議会は、自らの権限や責務に関する基本的な条例を定め、市民に対し、議会の役割とそのあり方を明確にするよう努めます。

《案1》 素案のとおり

《案2》 「自らの権限や責務に関する基本的な条例を定め、」
の削除

- 4 議会は、~~自らの権限や責務に関する基本的な条例を定め、~~
市民に対し、議会の役割とそのあり方を明確にするよう努めます。

(議員の責務)

- 第14条 議員は、市民の意見を積極的に把握して、市政に反映させるよう努めます。
- 2 議員は、市民の意見を尊重しながら、審議および政策立案の活動に努めます。
- 3 議員は、議会における活動に関する情報を市民に提供して、分かりやすく説明するよう努めます。

(市長の責務)

- 第15条 市長は、本市を統轄し、代表する者として、公正かつ誠実に市政を執行し、市民の信託に応えます。
- 2 市長は、この条例を遵守し、本市における自治を推進します。

(市職員の責務)

- 第16条 市職員は、法令等を遵守し、この条例の趣旨に則して公正に職務を遂行します。
- 2 市職員は、市民のために働く者として、その能力の向上を図ります。

(公益保全のための通報)

- 第17条 市職員は、行政運営上の公正を妨げ、市政に対する市

民の信頼を損なう行為、または、公益に反するおそれがある事実を知った場合は、その行為または事実を通報しなければなりません。

- 2 市職員は、通報したことにより不利益な取扱いを受けることはありません。

(行政運営の原則)

第 18 条 市長等は、公正で公平な視点に立って、効率的で効果的かつ透明性のある行政運営を迅速に推進します。

- 2 市長等は、多様な市民の要望を把握し、行政サービスの向上につなげ、市民福祉の増進に努めます。

- 3 市長等は、市政に関する情報を市民に提供するにあたっては、情報を市民に分かりやすく、広くいきわたるよう努めます。

- 4 市長等は、政策や施策の立案から実施、評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果および手続等を市民に分かりやすく説明します。

- 5 市長等は、市の課題や市民の要望に対応するため、自らの責任において法令等を解釈するとともに、その根拠を市民に示します。

- 6 市長等は、国や県、他の自治体と対等な立場で連携を図り、協力して自治の推進に努めます。

(財政運営)

第 19 条 市は、自主財源の確保に努めるとともに、必要に応じて国や県に対して財源移譲を積極的に働きかけるなど、財政基盤の強化に努めます。

- 2 市長等は、長期的な展望に立って財政計画を策定し、「基本構想」をはじめとする重要な計画および行政評価等の結果を基に予算編成するとともに、計画的で健全な財政運営に努めます。

3 市長等は、予算編成、予算執行および決算等の財政状況に関連する十分な情報を市民に分かりやすく公表します。

(行政評価)

第20条 市長等は、効率的で効果的な市政運営を図るため、執行機関内部および外部による評価を実施します。

2 市長等は、前項による評価の結果を市民に分かりやすく公表するとともに、市政に反映させるよう努めます。

(組織)

第21条 市長等は、その組織が政策課題に的確に対応できるような機能的であるとともに、組織相互の連携を保ちつつ横断的な調整を図ります。

2 市長等は、その組織が市民にとって分かりやすく、社会経済情勢の変化に対応できるよう、必要に応じて見直しを図ります。

(危機管理)

第22条 市長等は、市民の生命、身体および財産に重大な被害が生じ、または生じるおそれがある事態等に的確に対応するための体制を整備し、市民生活の安全確保に努めます。

2 市民は、災害等の発生時に自らの安全確保を図るとともに、近隣同士で助け合えるように日常的な交流を通じて、相互の信頼関係を築くことに努めます。

第6章 参加と協働

(市民の行政への参加)

第23条 市長等は、市民の参加を保障するため、政策や施策の立案から実施、評価のそれぞれの過程において、多様な参加が可能となる制度の整備に努めます。

2 市長等は、審議会等の附属機関およびこれに類するものの委

員には、市民公募の委員を加えるよう努めます。

- 3 市長等は、前項の市民公募を行うにあたっては、自らの意思を伝えることが困難な市民の参加が可能になるよう努めます。

(地域コミュニティ組織・市民活動団体との協働)

第24条 市長等は、地域コミュニティ組織や市民活動団体との協働を推進します。

- 2 市長等は、地域における多様なつながりを基礎とした自主的な団体、組織および集団の役割を理解・尊重して、連携・協力します。

(市民活動の支援)

第25条 市長等は、市民による主体的な公共活動に対し、その自主性や自立性を尊重したうえで、活動促進のための支援に努めます。

(意見公募手続)

第26条 市長等は、「基本構想」をはじめとする重要な計画等の策定にあたっては、あらかじめ計画案等を公表したうえで、市民から意見を募る手続を行います。

- 2 市長等は、前項の手続により提出された意見に対する考え方を取りまとめて公表します。

(住民投票)

第27条 市内に住所を有する年齢満18歳以上の者で別に規則で定めるものは、市の権限に属する市政の重要事項について、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、条例案を添え、その代表者から市長に対して住民投票の実施を請求することができます。

- 2 前項の条例案において、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関し必要な事項を定めま

す。

- 3 前2項に掲げるもののほか、第1項による住民投票の請求の処置等に関しては、地方自治法第74条第2項から第4項までおよび第6項から第8項まで、第74条の2第1項から第6項までならびに第74条の3第1項から第3項までの規定の例によります。
- 4 市は、住民投票の結果を尊重します。

第7章 条例の実効性の確保

(推進会議の設置等)

第28条 本市における自治の推進を図るため、市長の附属機関として、自治基本条例推進会議(以下「推進会議」といいます。)を設置します。

- 2 推進会議は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査および審議します。

この条例の適切な運用に関すること。

この条例の普及に関すること。

この条例の見直しに関すること。

- 3 推進会議は、前項各号に掲げる事項について、市長に意見を述べることができます。
- 4 前各項に定めるもののほか、推進会議に関し必要な事項は、別に条例で定めます。

(条例の見直し)

第29条 市長は、この条例の見直しにあたっては、推進会議の意見を尊重します。

4 今後の取組みへの期待

審議会で答申した後の条例制定に向けた取組みについては、市によって行われることとなりますが、私たちがこれまで検討してきた内容を十分踏まえて、自治基本条例が制定されることを願います。また、多くの市民の皆さんからのご指摘のとおり、自治基本条例が制定されただけでは、住みよい自治のまちの実現はありません。今後制定される条例がその役割を十分に果たすように、その実効性を確保することが最も大切です。したがって、今後の市の取組みについて次の4つのことについて提言します。

(1) 条例の普及について

私たち審議会では、答申により多くの市民の皆さんのご意見を盛り込むことが重要だと考えて活動してきました。しかし、一方で、自治基本条例については、まだまだ一般に認知されていないことを感じています。「参加と協働」によるまちづくりのきっかけとなる最初の一步として、この条例の普及のための積極的な活動が行われていくことについて提言します。

(2) 推進会議の運営について

審議会の条例案では、その第28条で推進会議の設置について規定しています。この推進会議は、今後制定する条例が適切に運用されているか、その実効性を確保するために設置する組織（市長の附属機関）です。そして、この条文には、この条例が例規集に記載されているだけの「あるだけ条例」にならないようにという私たちの思いが込められています。推進会議が市民を中心として適切に運営されていくことについて提言します。

(3) 既存の条例、規則等の体系化について

審議会の条例案は、この条例を市の最高規範として位置づけています。つまり、条例制定後は、既存の条例、規則等がこの条例に整合しているか確認していく必要があります。また、このことは、必要に応じて、新たな条例、規則等を制定することや既存の条例、規則等を改正していくことを意味しています。

(4) 参加と協働の具体的な仕組みの整備について

審議会の条例案は、「参加と協働」を単なる理念としてではなく、その仕組みを整備することについて明確に示しています。「参加と協働」によるまちづくりの仕組みの整備と、その仕組みが実際に機能するような取組みを行っていくことについて提言します。

【 資 料 】

- ・越谷市自治基本条例審議会
- ・越谷市自治基本条例審議会
「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案【逐条解説】
- ・越谷市自治基本条例審議会組織図
- ・越谷市自治基本条例審議会の取組み
- ・越谷市自治基本条例審議会設置条例
- ・越谷市自治基本条例審議会委員名簿

越谷市自治基本条例審議会

「(仮称)越谷市自治基本条例」条例案【逐条解説】

目次

前文

第1章 総則（第1条 - 第3条）

第2章 自治の基本理念と基本原則（第4条 - 第7条）

第3章 豊かな地域環境の創造（第8条・第9条）

第4章 市民・コミュニティ組織（第10条 - 第12条）

第5章 議会・行政（第13条 - 第22条）

第6章 参加と協働（第23条 - 第27条）

第7章 条例の実効性の確保（第28条・第29条）

前文

わたしたちのまち越谷市は、古くは日光街道の宿場町として栄えた歴史と文化の香り高いまちです。昭和33年（1958年）に市となって以来、都市化が進み、埼玉県東南部地域の中核的な都市として発展してきました。その中にあって、首都近郊にありながら、貴重な農地も残る水と緑の豊かなまちです。

わたしたちは、将来にわたり、先人が残した土の香りと人の温もりを感じる風土を受け継ぎながら、自然と都会の良さが調和した持続発展性のある都市、すべての市民が人間として尊重され、人の和が大切にされる人間性豊かな都市を目指して、越谷のまちづくりを進めます。

地方分権の進展や社会環境の大きな変化の中で、わたしたちは、市民としてまちづくりに参加する喜びが実感でき、それぞれの思いがまちづくりにつながるような参加と協働による自治のまちづくりに取り組み、

それを一層すすめるための自治力の向上に努めます。そして、水と緑と太陽に恵まれ、人々のふれあいと連帯の中で、平和で安全・安心・快適に、しかも楽しくいきいきと幸せに暮らすことのできる豊かな地域環境を創造し、住みよい越谷市の実現に努めます。

わたしたち市民および市は、自治のまちづくりのさらなる推進を図るため、ここに、市政運営の最高規範となるこの条例を制定します。

《解説》

前文は、本文に先立ち、全体を通しての基本的な理念や考え方を総括的に述べるもので、一般に宣言的色彩の強いものです。

前文では、条例制定の必要性などその意義や背景および越谷市のまちの成り立ちや歴史・伝統を踏まえながら、越谷の特性(まちとしての越谷らしさの再確認、これからの市政における越谷らしさの模索)を踏まえたまちづくりの基本理念と将来に向けての目指すべき基本的方向等について触れるなど、将来の市政に対する市民の思い・願い・決意を簡潔な表現で述べています。

そして、本条例に対する市民の理解を通して、一人一人の市民が、市政を自分たちのものとしてより身近に感じ、自ら支えるべきものという意識をもつ中で、越谷市を真に自分たちのまちとして自ら作り上げていこうという気構えをもって積極的に行動していくべきことを強調しています。

そこで、前文で述べている内容を整理すると、次の4点になります。

「人々の暮らしを大事にする住みよいまち 越谷」、「参加・協働と自主・自立を基本とする自治のまち 越谷」を目指し、越谷の特性を踏まえたまちづくりの基本理念と将来に向けての目指すべき基本的方向を明らかにしています。

これからの越谷市におけるまちづくりには、市民の暮らしを大事にする「自治のまちづくり」を目指して、市民を主体とする「自治の推進」

と、人と人との関わりを含めた「豊かな地域環境の創造」という二つの面からの取り組みが必要であることを指摘しています。

越谷市における自治のまちづくりをより一層推進する力として、市民および市の「自治力の向上」に努める必要のあることについて触れています。

ここでいう「自治力」とは、地方自治体や地域社会の自ら治める力、すなわち、行政や市民・地域住民が主体となって自治のまちづくりをより一層推進する力としての自己決定力、自己解決力、自己責任力等をいい、これには、市全体の自治力と市内各地域の自治力とがあります。

このように、越谷市において、自治のまちづくりを推進していくためには、市およびそれを構成する近隣地域社会における自治能力としての総合的な「自治力」を一層高めることが大切です。

越谷市における自治のまちづくりには、市民、そして議会や行政が、お互いに共通の理解と認識とをもって、それぞれの役割を果たし、共に支え合い、一体となって行動していかなければ達成することができません。そこで、これらの主体・担い手が、今後、共通の目標に向かって、積極的に行動していく上で、互いに共有すべき考え方や実際の市政運営に関する基本的なルール・仕組み等を定めるために市政の最高規範として制定したのがこの条例です。

前文は、一般的には、それ自体としては必ずしも法的拘束力をもつものではなく、本文で定める個々の条項と一体となっはじめて法的効果を発揮するものとされています。

つまり、法令全体を通しての理念を表す精神的規定として、各条文を解釈する上で、その前提となる基準や指針を示すものと位置づけられています。

したがって、前文では、例えば、条例全体の中のキーワードとなる言葉等について頭出し程度に触れるにとどめるなど、その内容については本文におけるそれぞれの条項に委ね、その中で具体的に規定することにしています。

第1章 総則

(条例の目的)

第1条 この条例は、越谷市における自治のまちづくりの基本理念および目標ならびに市政運営の基本的ルールおよび仕組み等、市政に関する基本的事項を定めることにより、「自治の推進」と「豊かな地域環境の創造」を図り、住みよい自治のまちの実現に寄与することを目的とします。

《解説》

条例が定めている内容を明らかにするとともに、条例の制定によって達成すべき究極の目的を示すものです。

ここでいう「市政に関する基本的事項」とは、越谷市におけるまちづくりの基本目標および自治の基本理念および基本原則ならびに市民の権利・責務、議会および行政の権限と責務、市政運営の基本的ルール・仕組み・手続き等をいいます。

越谷市におけるまちづくりの基本目標は、市民主権の理念を基本に、より住みよい自治のまちをつくることにあります。

そして、この目標は、参加・協働および自主・自立を基本に、市民主体のまちづくりを進めるという「自治の推進」と、人々の暮らしと自然を大事にすることを基本に、自然環境・生活環境・人間関係等を含む「豊かな地域環境の創造」によって達成することができます。

「自治の推進」は、真の自治の確立を目指して、自治の理念に基づくまちづくりをどのように進めていくのかといったまちづくりのルール・仕組み・手続き等の、いわば、まちづくりの方法にあたる部分です。

これに対して、「豊かな地域環境の創造」は、市民のより良い暮らしの実現に向けて、「越谷市をどのようなまちにすべきなのか、どんなまちをつくるのか」といったまちづくりの方向・目標等、いわば、まちづくりの内容に相当する部分です。

より住みよい自治のまちづくりには、この方法と内容の両面からの取り組みが

必要です。

このように、本条例は、『自治の推進』という「まちづくりの方法」に限定した行政運営条例的性格のものではなく、『豊かな地域環境の創造』という「まちづくりの内容」としての政策条例的要素も加味し、運営・内容を統合した性格の条例として位置づけています。

しかし、政策的な部分を規定するとしても、それは時代を越えて一貫して流れる永久不変の基本理念・基本方向、すなわち、越谷市政の基本的方向・目標、将来に向けてのビジョン、普遍的政策テーマといったまちづくりの基本的部分に限定し、具体的な政策や計画の内容については、その時々の中での首長や議会等の政策決定の中で検討されるべきものであります。

（最高規範としての条例の位置づけ）

第2条 この条例は、市が定める条例、規則等の最上位に位置する市政運営の最高規範であり、市の条例、規則等の解釈・運用ならびに「基本構想」等の諸計画の策定および施策の施行などのすべてにおいて、その拠り所になります。

2 この条例の制定に伴い、既存の他の条例、規則等はこの条例の趣旨にそって整合が図られるとともに、新たに条例、規則等を制定または改廃する際には、この条例の内容を十分踏まえるなど、全体として体系化を図ります。

《解説》

本条例は、市政運営の最高規範（すべての条例や計画等の拠り所となる法規範）であり、したがって、市は、新たに市の条例・規則等を制定する際には、本条例の趣旨に適合するよう十分に配慮するとともに、これまで制定された市の条例・規則等の中に本条例に反する規定がある場合には、その条例・規則等を速やかに改正あるいは廃止し、その整合性に配慮するなど、本条例を中心とした体系化を図らなければなりません。

法体系上、一般的には、どの条例も、そこに優劣・上下関係はないとされていますが、本条項の規定を設けることによって、本条例が、市が定める他の条例・規則等の解釈・運用において、その拠り所となる最高規範性を担保しています。

(主な用語の定義)

第3条 この条例において、次に掲げる用語の定義は以下のとおりです。

市民 市内において、住み、働き、学び、または活動する個人や団体をいいます。

市 市民の信託を受けてまちづくりを行う市議会および市長その他の執行機関をいいます。

市長等 市長その他の執行機関をいいます。

まちづくり 市民生活の様々な分野における市民および市が関わるすべての公共活動・取り組みをいいます。

《解説》

<第1号関係>

「市民」とは、男女を問わず、高齢者・子ども・障がい者等を含むすべての市民を指し、これには、市内に住所を有する住民（住民登録をしている者）だけでなく、このほか、住民登録はしていないが、市内に居住する在住者（実際に市内に居住している者、これには外国人等も含まれる）

市内で就業する在勤者（市内の事業所等に通勤する者）、市内で就学する在学者（市内の学校等に通学する者）、市内で活動する者（市内で活動する法人その他の市民活動団体およびその構成員）、市内に事務所を有する事業者（事業等を営む法人その他の団体）などが含まれます。

<第2号関係>

「市」といった場合、単に市という地域の意味で捉え、地理的な「行政区域」を意味する場合がありますが、通常は、一定の地域およびそこに住む住民を基礎とし、国により与えられた政治・行政の権能（自治権）に基

づいて、地方公共の福祉のためにその地域内における公共事務を処理することを目的とする基礎的地方公共団体という「団体」(公法人)という意味で捉えるのが一般的です。

そこで、ここでは、住民の信託を受け、市という地域において実際にまちづくりを行う統治主体(行政主体)を意味し、具体的には、市という基礎的地方公共団体における議会および市長等の市の執行機関を含めた機関・組織を指します。

<第3号関係>

「市長等」とは、第2号にある「市」のうち、議決機関としての議会を除いた市の行政事務を管理・執行する市長およびその他の執行機関をいいます。

つまり、執行機関には、市長のほか、合議制機関としての行政委員会である教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会や独任制機関としての監査委員があります。

市民の間では、「市長等の執行機関」のことを「行政」と表現する場合もありますが、「行政」という言葉は、本来、国政のレベルでは、国家の統治作用のうち、立法・司法以外の作用の総称を意味し、地方政治のレベルにおいても、市民が必要とする公共サービスの積極的充実を目指す活動といった意味で使われており、いずれの場合も、作用・機能を意味し機関・組織を意味しません。

したがって、そのような誤解を避けるため、本条例では、「市長等」と表現しました。ただし、ここでいう市長は、あくまで、市長という職務を果たす職位を意味するものであって、市長という個人を指すものではありません。

<第4号関係>

「まちづくり」は、福祉・保健、環境・自然保護、防災・治安や教育・文化・スポーツや各種公共施設等の都市基盤の整備などのほか、地域住民相互の交流・連帯や市民参加・社会奉仕など、その領域・分野はハード・ソフト両面に多岐にわたっています。

また、「まちづくり」は、行政が担う市政と市民が関わる市民活動等の両方を含めた広い意味として捉えられています。

今日、まちづくりは、行政だけで担いきれるものでなく、町会・自治会等の地域活動、NPO等の市民活動、さらには、コミュニティ・ビジネス等の公共的企業活動等を含めた社会総ぐるみの力で進められています。

「主な用語の定義」

ここでは、「市民」、「市」、「市長等」、「まちづくり」など、条例全体に関わりかつ独立の章立てがなされていない部分の用語についてのみ定義することとし、「自治」、「地域環境」、「コミュニティ」、「参加」、「協働」といった言葉については、それぞれ、関連する章の中で、その具体的内容として記述しています。

第2章 自治の基本理念と基本原則

(自治の基本理念)

第4条 市民および市は、市民一人一人が人間として尊重され、まちづくりの主体であることを基本に、自治のまちづくりに取り組みます。

《解説》

「自治のまちづくり」とは、自治によるより住みよいまちづくりを意味し、それは、市民主権に基づく市民主体の「自治の推進」(真の「住民自治」および「団体自治」の確立・定着)と自然環境・生活環境・人間関係等を含む「豊かな地域環境の創造」を通して、人と自然を大切に作る住みよいまち・越谷、参加・協働および自主・自立を基本とする自治のまち・越谷をつくるという市のまちづくりにおける基本目標を実現するための取り組み・活動をいいます。

また、「自治」とは、主権者としての市民およびその信託を受けて市政を行う行政体としての市が、自分たちのまちは自分たちで責任をもって自ら治めることをいいます。つまり、住民生活に密接に関わる地域の共通の仕事を、国家から切り離して地域共同体の手に委ね、地域住民の意思と責任

に基づいて自主的に処理させるべきだという考え方です。

なお、この「自治」は、昨今における地域分権・地域自治推進の流れを踏まえ、市全体レベルでの「市および市民の自治」だけでなく、その中の、地域社会レベルでの「地域社会（市内の各近隣地域社会（コミュニティ））および地域住民の自治」を含めて広い意味で理解すべきとの考え方が強くなってきています。

地方政治・行政において、「自治」とは、地方自治の本旨（基本理念）であるところの「住民自治」（地方自治の本質的要素と言われ、基礎的地方公共団体である市という一定の地域における政治や行政は市民自らの意思と責任において行うべきであるという考え方・理念）および「団体自治」（地方自治の法制度的要素と言われ、住民自治を実現するために、地方自治体という国から独立して固有の権能や機関をもった地方団体（この場合は、市という基礎的地方公共団体）を設け、その団体の権限と責任において処理すべきであるという考え方・理念）から成る自治を意味します。

また、「市民がまちづくりの主体である」とは、市民は主権者として市における政治・行政の主体であるということ、すなわち、市政は、市民の意思に基づいて行われなければならないという市民主権の理念を表しています。

なお、「自治の推進」は、以下、第5条から第7条に規定する3つの基本原則（参加の原則、協働の原則、情報共有の原則）によって進められます。

(参加の原則)

第 5 条 市は、市の政策や施策の立案、実施および評価それぞれの過程において、市民の参加を基本とした市政の運営を推進します。

《 解説 》

自治を推進させるためには、まちづくりの主人公である市民の市政への参加が不可欠です。そこで、市の政策や施策の立案、実施、評価のそれぞれの過程における市民の主体的な参加を基本とする市政運営について定めています。

なお、参加の原則の具体的な仕組みについては、第 6 章で明確にしています。

(協働の原則)

第 6 条 市民および市は、協働を基本としたまちづくりに取り組みます。

《 解説 》

地方分権の進展や少子高齢化などの社会環境の大きな変化の中で、多様化する地域の課題や住民の要望に対し、市だけでは十分な対応が困難になってきました。そこで、市民と市が、共通の目的を実現するためにそれぞれの資源やノウハウを持ち寄り、お互いの役割と責任を明確にしたうえで対等な立場で活動する「協働」を基本とした市政運営について定めています。

なお、協働の原則の具体的な仕組みについては、第 6 章で明確にしています。

(情報共有の原則)

第 7 条 市民および市は、まちづくりに取り組むうえで必要な市政に関する情報を共有します。

《 解説 》

参加と協働による自治のまちづくりに取り組むためには、市民と市が市

政に関する情報を共有することが不可欠です。そのために、市は市政に関する多くの情報を積極的に提供することが求められます。

なお、個人の権利利益が侵害されないよう「越谷市個人情報保護条例」が定められおり、適正な取扱いが必要です。

第3章 豊かな地域環境の創造

(豊かな地域環境を創るための基本理念)

第8条 市民および市は、人、自然、文化を財産として大切にしていくとともに、協働して豊かな地域環境を創造し、誰もが安心し、楽しく生活していけるまちを創ります。

《解説》

本条例の目的は、「自治の推進」と「豊かな地域環境の創造」を図ることですが、この二つは車の両輪であり、どちらか一方が欠けても「住みよい越谷市」は実現できません。

近年、越谷市は、急速に都市化が進み、人間関係、自然、文化、産業等の環境も大きく変化してきました。こうした状況のなかで、「豊かな地域環境」をつくるには、自然や文化は当然のこととして大切にされなければなりません。この条文では、第一に「人」を掲げ、人と人とのつながり、つまり、「豊かな人間関係」を大切にし、協働による「豊かな地域環境を創造」することにより、誰もが安心し、楽しく生活していけるまちを目指すことを基本理念としています。

他の自治体の条例には、例のない越谷市独自の基本理念であり、まさに、「越谷らしさ」を表した条文といえます。

(協働による豊かな地域環境の創造)

第9条 市民および市は、市民が主体的にかかわりあい、助けあい、学びあいながらいきいきと生活し、未来にわたって豊かな人間関係と、安全で安心な生活環境を受け継いでいけるまちづくりをすすめます。

2 市民および市は、自然環境の保護、保全および創出に努めるとともに、人と自然との共生を図り、すべての人が快適で健やかに生活していけるまちづくりをすすめます。

3 市民および市は、越谷の歴史、伝統を大切にするとともに、スポーツ・レクリエーションおよび芸術活動を楽しみながら、市民が主体的に新たな文化を育成する、健康で心豊かなまちづくりをすすめます。

4 市民および市は、産業の発展と地域環境との調和を図り、持続可能で誰もが働きやすいまちづくりをすすめます。

《解説》

本条は、前条の規定を受けて、具体的な取り組みを規定したものです。ここでは、地域環境を 人間関係、 自然、 歴史・文化、 産業の四つに分類しています。

<第1項関係>

【人間関係】

地域とは、人と人とのつながりから出来ています。だからこそ、豊かな人間関係から豊かな地域環境を生み出す越谷にしたいと考えます。市民が主体的に係わり合い、学び合い、助け合える関係を築くことができるような教育・福祉・防犯などの環境づくりに努めることで、安全で安心な生活環境づくりを目指します。

また、未来にわたって豊かな人間関係を築くためには、「子ども」の教育への取り組みが大切なのは言うまでもありません。

<第2項関係>

【自然】

越谷に残る豊かな自然環境を守るという視点だけではなく、市民自ら育て、よりよい自然環境を創り出していけるまちを目指します。

<第3項関係>

【歴史・文化】

越谷の歴史や伝統を守り、受け継ぎながら、市民が楽しく、心身ともに健康で自分らしく生きていける環境づくりを行い、市民自ら新たな文化を生みだす越谷を目指します。

<第4項関係>

【産業】

「持続可能なまち」とは、言い換えれば、経済的な発展と環境保全を両立させたまちをいいます。ここでは、産業の発展と地域環境との調和によって持続可能なまち・越谷をつくり、さらに、現在および将来の市民にとって働きやすいまちづくりを目指します。

以上、四つの視点から市民および市と地域環境との関係を規定しています。

これらは、別々のものではなく、相互に関連し、有機的に連動しているという認識に立って、持続可能なまち・越谷のまちづくりをすすめるものとしします。

第4章 市民・コミュニティ組織

(市民の権利)

第10条 市民は、主権者として意見を述べ、活動する等市政に参加する権利があります。

2 市民は、市政に関する情報を知る権利があります。

3 市民は、安全で安心な生活を営むため、各種の行政サービスを受ける権利があります。

4 子どもは、市民として尊重され、年齢に応じて市政に参加する権利があります。

《解説》

<第1項関係>

市民は、主権者として市政に参加する権利があることを規定しています。しかし、その発言内容によって、または、市政に参加しないことによって、不利益な扱いを受けることがあってはいけません。

<第2項関係>

市民は、市政に関する情報を知る権利があり、この権利を具体的に定めたものの一つが、越谷市情報公開条例です。

<第3項関係>

市民には、越谷市に住民登録をしている人だけではなく、市内で働く人なども含まれ、これらの市民も行政サービスを受ける権利があります。

<第4項関係>

「子ども」とは、「18歳未満の市民」をいいます。

「子ども」は、「市民」に含まれており、「子どもの権利だけを規定する必要はない」という考え方もありますが、「子ども」は、選挙についての投票権がないことから、市民の権利として一項を設けました。

したがって、18歳未満の市民は、年齢または学年に応じて市政に参加する権利が保障されるものであり、市は、そのための具体的な施策を講じ

るものとしします。例えば、学校での問題（いじめ、不登校等）、家庭での問題（貧困、虐待等）、防犯・非行対策等について、市長等に意見をいう機会を設けることなどが考えられます。

（市民の責務）

第11条 市民は、お互いの人権、意見および行動を尊重し、地域の交流を深めるよう努めます。

2 市民は、積極的にまちづくりに参加し、自治を推進します。

《解説》

市民は、人権を尊重し、法令等を遵守する責務がありますが、権利や責務だけで自治が推進されるわけではありません。むしろ、市民相互の日常的な交流を深め、理解を深めることが、自治の推進につながるものと考えられます。

市民のまちづくりへの積極的な参加は、責務といっても強制されるものではなく、市民の自由意思による自主的な参加が基本です。まちづくりに参加しないことによって、不利益な扱いを受けることがあってはいけません。

(地域コミュニティ組織と市民活動団体)

第12条 地域を基盤とした地域コミュニティ組織は、その地域の住民相互の親睦、共通課題の解決等の地域社会の形成に役立つ活動を行い、人間性豊かなまちづくりをすすめます。

2 市民活動団体は、共通の目的や関心を持つ人が広く自主的に参加することによって構成され、その専門性や行動力を発揮して、市民の生活を支えあい、社会の課題解決に取り組み、市民が明るく楽しく生きるためのまちづくりをすすめます。

3 地域コミュニティ組織と市民活動団体は、連携を図り、協力してまちづくりをすすめます。

《解説》

「コミュニティ」とは、一般的には、それぞれの地域において、その地域を基盤とし、あるいは共通の目的をもって自主的かつ自立的に形成される地域社会・つながりを意味します。

そして、このつながりを基盤として行う様々な地域活動を「コミュニティ活動」といい、その活動を担う組織・団体のことを「コミュニティ組織」と言っています。

平成17年7月に出された国の国民生活審議会(総合企画部会)の報告(コミュニティ再興と市民活動の展開)によれば、「コミュニティとは、自主性と責任を自覚した人々が、問題意識を共有する者同士で自発的に結びつき、ニーズや課題に能動的に対応する人々のつながりの総体のことをいう」とされています。

そして、従来の「地縁型コミュニティ」と「テーマ型コミュニティ」を総合した第3の概念として「多元参加型コミュニティ」の必要性を指摘し、これによる新しいコミュニティの形成を強調しています。

市民は、コミュニティおよびコミュニティ活動への自主的な参加を通じて、交流しながら、相互に助け合うとともに、地域の課題の解決に向けて努力することが求められています。

<第 1 項関係>

「地域を基盤とするコミュニティ組織(地域コミュニティ組織・地縁型活動団体)」の代表的な組織・団体としては、自治会やコミュニティ推進協議会があります。自治会は、一定地域の地縁を前提に、原則として地域住民の総世帯参加を原則として、地域住民間の親睦や連絡、環境整備など地域における生活全般の課題に取り組む組織・団体で大きな役割を果たしています。

<第 2 項関係>

一方、近年では、この他に「目的を共有するコミュニティ組織(テーマコミュニティ組織・目的型活動団体)」として、様々な市民活動を行う市民活動団体などが活発な活動を続けています。

市民活動団体には、福祉、文化・芸術、スポーツ等、特定のテーマの下に有志の市民が自発的に集まって活動する市民団体・グループやNPO、ワーカーズコレクティブなどがあります。

<第 3 項関係>

社会や経済の激変する時代にあって、市民の多様なニーズに行政がすべて対応することは不可能であり、今後、ますます、地縁団体や市民活動団体の活躍が期待されます。

地域コミュニティ組織と市民活動団体は、それぞれ利点もあり限界もあります。そこで、両者が連携・協力し、地域社会の課題解決に取り組むことが必要です。

第5章 議会・行政

(議会の役割と責務)

- 第13条 議会は、市民の意見を代弁する合議制の機関であり、行政運営に関する監視および評価の充実を図り、公益の実現に努めます。
- 2 議会は、市民の意見を積極的に反映させるために、立法および政策立案機能の向上に努めます。
- 3 議会は、その活動に関する情報を市民に提供して、開かれた議会運営に努めます。
- 4 議会は、自らの権限や責務に関する基本的な条例を定め、市民に対し、議会の役割とそのあり方を明確にするよう努めます。

《解説》

地方分権が進展する中、地方議会には、従来よりも大きな役割が期待されています。

議会は、その役割や責務を再確認し、持っている機能のさらなる充実を図り、市民の福利の向上に努めるべきです。

第2項の検討過程では、議会が有する「行政運営に関する監視・評価、立法・政策立案」等の機能のうち、これからの“自治の時代”には、どれが特に重要なのかについて議論がありました。ここでは、市民の意見を積極的に反映させるため、立法の機能、特に議員による立法（提案）が重要であるという結論に達し、それらの向上に努めるべきことを定めています。

第3項の「開かれた議会運営」については、議会が、市民に分かりやすく運営されること、いわゆる“執行部”と議員との間だけでなく、議員同士も十分に議論ができる場であり、かつ、議論が市民に見える形で行われること、市民の意見を十分に把握できるための機能を持つこと、市民が参加できる機会があること、などの意見が出されました。

また、上記の「開かれた議会」の内容のように、議会の具体的な役割やあり方を、議会自らが条例という明文の規定で示すべきではないか、とい

う意見が多くありました。“自治の時代”にふさわしい議会の役割等を、議会の自主性により条例として定め、市民に明示するように努めることを定めています。

なお、議会のあり方等を条例という形で制定するかどうか、その判断についても、議会の自主性に任せるべきだという意見も多くありました。

(議員の責務)

第14条 議員は、市民の意見を積極的に把握して、市政に反映させるよう努めます。

2 議員は、市民の意見を尊重しながら、審議および政策立案の活動に努めます。

3 議員は、議会における活動に関する情報を市民に提供して、分かりやすく説明するよう努めます。

《解説》

前条で規定した議会を構成する、議員の責務について述べています。自治の機運の高まりなどにより、市民の意見は多種・多様化しています。

議員には、そのような市民の意見を積極的に把握することに努める責任があります。

また、個々の議員は、様々な市民の意見を代表しながら、それらを市の統一的な意思としてまとめるために、政策立案の活動に努めることを規定しています。ここでは、形式的な議会運営ではなく、議員同士で十分に議論を尽くす、実質的な運営が不可欠であるという議論がありました。

また、議会にかかわる情報を積極的に市民に提供し説明することは、「開かれた議会」を実現し、自治を推進するうえで欠かせない重要な議員の責務です。

(市長の責務)

第15条 市長は、本市を統轄し、代表する者として、公正かつ誠実に市政を執行し、市民の信託に応えます。

2 市長は、この条例を遵守し、本市における自治を推進します。

《解説》

地方公共団体である越谷市を統轄し、代表する者として、市長は、公正かつ誠実に市政の執行にあたらなければなりません。そして、そのような基本的視点に立った市政を行うことによって、市民の信託に応える責務があることを定めています。

地方分権の時代における市長のリーダーシップのあり方を論じる意見、多選禁止などの意見もありましたが、ここでは、市長としての基本的な姿勢を明らかにしています。

また、市の最高規範であるこの条例をよく守り、越谷市の自治を推進する責務があることを定めています。

(市職員の責務)

第16条 市職員は、法令等を遵守し、この条例の趣旨に則して公正に職務を遂行します。

2 市職員は、市民のために働く者として、その能力の向上を図ります。

《解説》

市職員には、各法令等をよく守り、市の最高規範であるこの条例の趣旨に従い、公正に職務を行う責務があります。

また、市民全体のために働く者としての意識を持って職務を遂行することはもちろん、市民の目線に立って自己研鑽に努めるなど、能力(知識や技術など)の向上を図ることを責務としています。これらの責務を果たし、市民の信頼を得るよう努めることが必要です。

市職員の教育(研修)や人材育成については、市長の責務として規定し

ている自治体の例もありますが、ここでは、前条と同様に基本的な責務やあり方を規定しています。

(公益保全のための通報)

第17条 市職員は、行政運営上の公正を妨げ、市政に対する市民の信頼を損なう行為、または、公益に反するおそれがある事実を知った場合は、その行為または事実を通報しなければなりません。

2 市職員は、通報したことにより不利益な取扱いを受けることはありません。

《解説》

地方自治体は、常に法令を遵守し、公正に運営されなければなりません。そのため、市職員が業務にたずさわる中で不正行為等を見つけた場合、その事実を通報する公益通報という仕組みについて定めています。

市では、既に通報者(市職員)の保護について、「越谷市職員の公益通報に関する要綱」(以下要綱)で定めていることから、あらためて自治基本条例に規定する必要があるのかという議論もありましたが、通報者(市職員)の保護を図ることで透明で、公正な市政運営を実現するというこの仕組みをより積極的に活かすため、公益通報を義務規定として決めました。

なお、要綱では、副市長、収入役、教育長および総務部長で組織する「公益通報委員会」を通報先として定めています。

(行政運営の原則)

第 18 条 市長等は、公正で公平な視点に立って、効率的で効果的かつ透明性のある行政運営を迅速に推進します。

2 市長等は、多様な市民の要望を把握し、行政サービスの向上につなげ、市民福祉の増進に努めます。

3 市長等は、市政に関する情報を市民に提供するにあたっては、情報を市民に分かりやすく、広くいきわたるよう努めます。

4 市長等は、政策や施策の立案から実施、評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果および手続等を市民に分かりやすく説明します。

5 市長等は、市の課題や市民の要望に対応するため、自らの責任において法令等を解釈するとともに、その根拠を市民に示します。

6 市長等は、国や県、他の自治体と対等な立場で連携を図り、協力して自治の推進に努めます。

《解説》

行政運営の基本的な進め方について、公正かつ公平な視点に立った効率的で効果的かつ透明性のある行政運営、市民ニーズの把握に基づく行政サービスの向上、分かりやすい情報提供、政策や施策の立案から評価のそれぞれの過程における説明責任、自らの責任による法令等の自主解釈、国や県、他の自治体との連携・協力の6つを掲げています。

第5項の法令等の自主解釈については、地方自治法に「法令に違反してその事務を処理してはならない」と規定してあるとおり、そもそも実効性を確保することが可能なのかという意見もありました。しかし、地方分権の進展する中、地域の実情に合った市政の課題解決がこれまで以上に重要となることから、法令等の調査研究を重ね、その範囲内において自主的かつ適正に解釈するということの重要性と、その解釈の透明性を高めるための説明責任について記述することになりました。

これらの原則は、地方分権の進展や少子高齢化などの社会環境の変化に対応し、自治を推進する上で必要不可欠な要素です。

(財政運営)

第 19 条 市は、自主財源の確保に努めるとともに、必要に応じて国や県に対して財源移譲を積極的に働きかけるなど、財政基盤の強化に努めます。

2 市長等は、長期的な展望に立って財政計画を策定し、「基本構想」をはじめとする重要な計画および行政評価等の結果を基に予算編成するとともに、計画的で健全な財政運営に努めます。

3 市長等は、予算編成、予算執行および決算等の財政状況に関連する十分な情報を市民に分かりやすく公表します。

《 解説 》

自立した自治体運営を行うためには、財政基盤の強化が不可欠です。そして、そのための自主財源の確保としては、市税の積極的・安定的確保、産業の振興、市有財産の有効活用などが挙げられます。

市長等（執行機関）は、長期的な展望に立ち財政計画を策定し、地方自治法第 2 条第 4 項に規定している「基本構想」やその他の重要な計画および行政評価等の結果を基に予算を編成するなど、適正な歳入、歳出による健全な財政運営に努めなければなりません。

また、開かれた財政運営を行い、その透明性を確保する観点から、市民に分かりやすく財政状況を公表することについて定めています。

市の歳入には、市税等の自主財源だけでなく、国や県からの交付金等をはじめとする依存財源もあります。また、依存財源は、国等の制度やその変更の影響が大きいことから、財政基盤の強化については、限界があるのではという意見もありました。しかし、財政的裏づけなくして自主的な市政運営はありえないという考えからあえて記述しました。

なお、この規定は、法定外税の新設、手数料や使用料の見直しなどによる市民の負担を安易に求めるものではありません。

(行政評価)

第20条 市長等は、効率的で効果的な市政運営を図るため、執行機関内部および外部による評価を実施します。

2 市長等は、前項による評価の結果を市民に分かりやすく公表するとともに、市政に反映させるよう努めます。

《解説》

行政運営を効率的・効果的に行うために評価は不可欠です。また、評価は市民のまちづくりへの参加のきっかけとなります。

越谷市は、事務事業評価(事後評価)、行政経営推進本部における方向性の決定、外部評価の実施、総合調整、事業計画の策定(事前評価)、予算編成等という行政経営システムと呼ばれている仕組みで運営(経営)されています。また、行政評価については、計画(P L A N)、実施(D O)、検証(C H E C K)、改革改善(A C T I O N)のいわゆるP D C Aのマネジメントサイクルを構築することにより市民満足度の向上を図っています。

この条では、これらの行政評価等の仕組みを有効に活用し、市政運営を行うとともに、その結果を市民に分かりやすく公表することについて定めています。

なお、執行機関内部による評価については、前年度に実施した550～560程度の事務事業の事後評価のことを指し、「妥当性」、「効率性」、「有効性」、「貢献度」の視点から総合的に担当課で評価を行っています。また、外部による評価については、執行機関内部による事務事業評価に外部の視点を加え、評価における客観性・透明性を確保することを目的とし、50～70程度の外部評価対象事業を抽出し、自治体・企業経営コンサルタント

トや企業経営者等の外部委員により評価を行っています。

(組織)

第 2 1 条 市長等は、その組織が政策課題に的確に対応できるよう機能的であるとともに、組織相互の連携を保ちつつ横断的な調整を図ります。

2 市長等は、その組織が市民にとって分かりやすく、社会経済情勢の変化に対応できるよう、必要に応じて見直しを図ります。

《解説》

地方分権が進み、市民のニーズやライフスタイル（生活様式）が多様化する中で、行政組織は、様々な政策課題に的確に対応するため、機能的であるとともに、柔軟な対応が可能な横断的な組織でなければなりません。また、市民にとって分かりやすいことを第一に、社会情勢の変化に対応できるように必要に応じて組織の見直しを図ることについて定めています。

(危機管理)

第 2 2 条 市長等は、市民の生命、身体および財産に重大な被害が生じ、または生じるおそれがある事態等に的確に対応するための体制を整備し、市民生活の安全確保に努めます。

2 市民は、災害等の発生時に自らの安全確保を図るとともに、近隣同士で助け合えるように日常的な交流を通じて、相互の信頼関係を築くことに努めます。

《解説》

市民の生命、身体および財産等の安全性を確保し、安心して暮らせるまちづくりをすすめることを市長等（執行機関）の重要な役割として定めています。

また、市民が互いに助け合えるよう日常的な交流を通じて、相互の信頼関係を深めることの大切さについて述べています。

第1項に「市民の生命、身体および財産に重大な被害が生じ、または生じるおそれがある事態等」とある危機管理の範囲については、地震や風水害などの自然災害および大規模火災や列車事故、危険物の流出事故などの災害対策基本法で対応する災害等を想定しており、市では、「越谷市地域防災計画」を定めています。

第6章 参加と協働

(市民の行政への参加)

第23条 市長等は、市民の参加を保障するため、政策や施策の立案から実施、評価のそれぞれの過程において、多様な参加が可能となる制度の整備に努めます。

2 市長等は、審議会等の附属機関およびこれに類するものの委員には、市民公募の委員を加えるよう努めます。

3 市長等は、前項の市民公募を行うにあたっては、自らの意思を伝えることが困難な市民の参加が可能になるよう努めます。

《解説》

まちづくりには、その主人公である市民の市政への参加が不可欠です。そのため、市長等（執行機関）が、政策や施策の立案から実施、評価のそれぞれの過程において多様な市民が参加できる制度の整備に努め、参加の機会を保障することについて定めています。

参加には、第26条に規定している「意見公募手続（パブリックコメント）」、第27条に規定している「住民投票」の他、意向調査（市民アンケート）、説明会、ワークショップ、審議会など様々な方法が考えられますが、少子高齢・人口減少社会や男女共同参画社会などにおける多様な市民のニーズやライフスタイル（生活様式）に対応した方法が求められます。

また、審議会等の附属機関などに市民公募の委員を選任することを努め

るとともに、市民公募を行うにあたっては、障がいや高齢などにより、自らの意思を伝えることが困難な市民の参加が可能になるように配慮することについて定めています。

なお、「越谷市審議会等の設置および運用に関する要綱」では、公募により選任する委員の人数を委員定数のおおむね20パーセント以上とする、女性委員を積極的に登用する(目標値 構成比率35パーセント)など、市政に関する市民参加の促進について定めています。

(地域コミュニティ組織・市民活動団体との協働)

第24条 市長等は、地域コミュニティ組織や市民活動団体との協働を推進します。

2 市長等は、地域における多様なつながりを基礎とした自主的な団体、組織および集団の役割を理解・尊重して、連携・協力します。

《解説》

地域コミュニティ組織や市民活動団体と市長等(執行機関)が対等な立場で公共的活動をする協働の推進について定めています。そして、市長等(執行機関)は、これらの地域における多様なつながりを基礎とした地域コミュニティ組織や市民活動団体の役割を理解・尊重して連携・協力します。

また、協働が十分に行われるためには、市長等(執行機関)による考え方や仕組みの整備が必要不可欠です。

(市民活動の支援)

第25条 市長等は、市民による主体的な公共活動に対し、その自主性や自立性を尊重したうえで、活動促進のための支援に努めます。

《解説》

市民(団体を含みます。)の主体的な公共活動に対し、自主性や自立性を

尊重したうえで、市長等（執行機関）が支援することについて定めています。

地方分権が進展し、社会環境が大きく変化する中で、市民には、従来の公共領域（政府・地方自治体）でも私的領域（企業等）でもない、新しい公共領域の担い手としての役割が期待されています。

しかし、一方で、市民活動の現状については、資金、活動拠点、人、情報などに様々な課題を抱えているという側面もあります。

第24条（地域コミュニティ組織・市民活動団体との協働）に規定してあるとおり、協働の推進は、まちづくりをすすめる上で重要な要素の一つです。具体的な市民活動の支援としては、活動拠点の確保や場所の提供等の環境整備、情報の収集および提供、活動機会の提供、財政支援などが考えられますが、それらの支援により協働によるまちづくりの意義や効果は、一層深まります。

新しい公共領域 従来、政府や地方自治体が担ってきた公共領域や企業等が担ってきた私的領域では、カバーすることが出来ない、協働により担う公共領域。阪神・淡路大震災におけるNPO等の活動を契機に、地域コミュニティ、市民活動団体、企業等の様々な主体がその担い手として求められている。

(意見公募手続)

第26条 市長等は、「基本構想」をはじめとする重要な計画等の策定にあたっては、あらかじめ計画案等を公表したうえで、市民から意見を募る手続を行います。

2 市長等は、前項の手続により提出された意見に対する考え方を取りまとめて公表します。

《解説》

地方自治法第2条第4項に規定している「基本構想」やその他の重要な計画等の策定にあたって、事前にその計画案等を公表し、市民から意見を募る手続を行うことについて定めています。また、市長等（執行機関）は、提出された市民からの意見に対して考え方を公表します。

市政への参加の手段の一つとして、市民が意見を提出する機会を保障し、市長等（執行機関）の政策や施策の形成過程の公正性を図るための制度です。

(住民投票)

第 27 条 市内に住所を有する年齢満 18 歳以上の者で別に規則で定めるものは、市の権限に属する市政の重要事項について、その総数の 50 分の 1 以上の者の連署をもって、条例案を添え、その代表者から市長に対して住民投票の実施を請求することができます。

2 前項の条例案において、投票に付すべき事項、投票の手續、投票資格要件その他住民投票の実施に関し必要な事項を定めます。

3 前 2 項に掲げるもののほか、第 1 項による住民投票の請求の処置等に関しては、地方自治法第 74 条第 2 項から第 4 項までおよび第 6 項から第 8 項まで、第 74 条の 2 第 1 項から第 6 項までならびに第 74 条の 3 第 1 項から第 3 項までの規定の例によります。

4 市は、住民投票の結果を尊重します。

《解説》

住民投票を実施するためには、議会の議決を経て、住民投票の実施に関する条例を制定する必要があります。そして、考え方には、事案が発生したときに、その都度、条例を制定する「非常設型」と、あらかじめ条例を制定しておき、事案が発生したときに、署名などの一定の条件を達成することにより住民投票を実施する「常設型」の二つがあります。

ここでは、投票できる人の年齢等も含めて、事案に応じて柔軟に対応することができるよう、その都度、条例を制定する「非常設型」としていません。

条例案を議会に提案することは、市長のほか、議員や市民も行うことができ、その方法等は、地方自治法に定められています。(第 74 条：条例の制定又は改廃の請求とその処置、第 112 条：議員の議案提出権)

しかし、地方自治法に定められている請求権者は、「選挙権を有する者」、つまり、『日本国民たる年齢満 20 年以上の者で、引き続き 3 箇月以上市町村の区域内に住所を有するもの』(地方自治法第 18 条)とされています。

そこで、住民投票条例の制定の請求に限り、「18歳以上の者」が請求できるよう、この条例で、新たな制度を創設するものです。

「18歳以上の者」とした理由は、次のとおりです。

18歳以上であれば大多数の者が高校を卒業し、就職あるいは大学生等になっており、社会人としての責任や自覚が意識される年齢であること。

子どもでも大人でもない18歳と19歳の年齢層が市政に参加し、発言する機会を確保することができること。

その他、請求者の具体的要件や手続き、さらには、請求に対応する市の窓口等、住民投票の請求に関し必要な事項については、別に規則で定めま

す。

住民投票の結果は、市政を法的に拘束するものではありませんが、市は、その結果について尊重しなければなりません。

第7章 条例の実効性の確保

(推進会議の設置等)

第28条 本市における自治の推進を図るため、市長の附属機関として、自治基本条例推進会議（以下「推進会議」といいます。）を設置します。

2 推進会議は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項について調査および審議します。

この条例の適切な運用に関すること。

この条例の普及に関すること。

この条例の見直しに関すること。

3 推進会議は、前項各号に掲げる事項について、市長に意見を述べることができます。

4 前各項に定めるもののほか、推進会議に関し必要な事項は、別に条例で定めます。

《解説》

自治基本条例は、制定しただけでは意味がありません。この条例がその役割を十分果たし、適正に運用・実施されているか、その実効性を確保するため、推進会議を設置することについて定めています。

この推進会議は、地方自治法第138条の4第3項に規定している市長の附属機関として位置づけています。そして、条例の適切な運用に関すること、条例の普及に関することおよび条例の見直しに関することについて市長の諮問に応じ、調査および審議することを役割としている他、諮問がなくても、前出の3つの事項について市長に意見を述べることでできるとしています。

また、推進会議の具体的な調査・審議内容については、第6章に定めた「参加と協働」によるまちづくりの手法や仕組みの整備状況、施策の実施状況などが考えられます。

なお、推進会議の構成や運営方法については、条例で別に定めることに

なっていますが、当然、公募委員や女性委員を積極的に登用し、市民を中心とした運営を行っていくことが求められています。

(条例の見直し)

第 29 条 市長は、この条例の見直しにあたっては、推進会議の意見を尊重します。

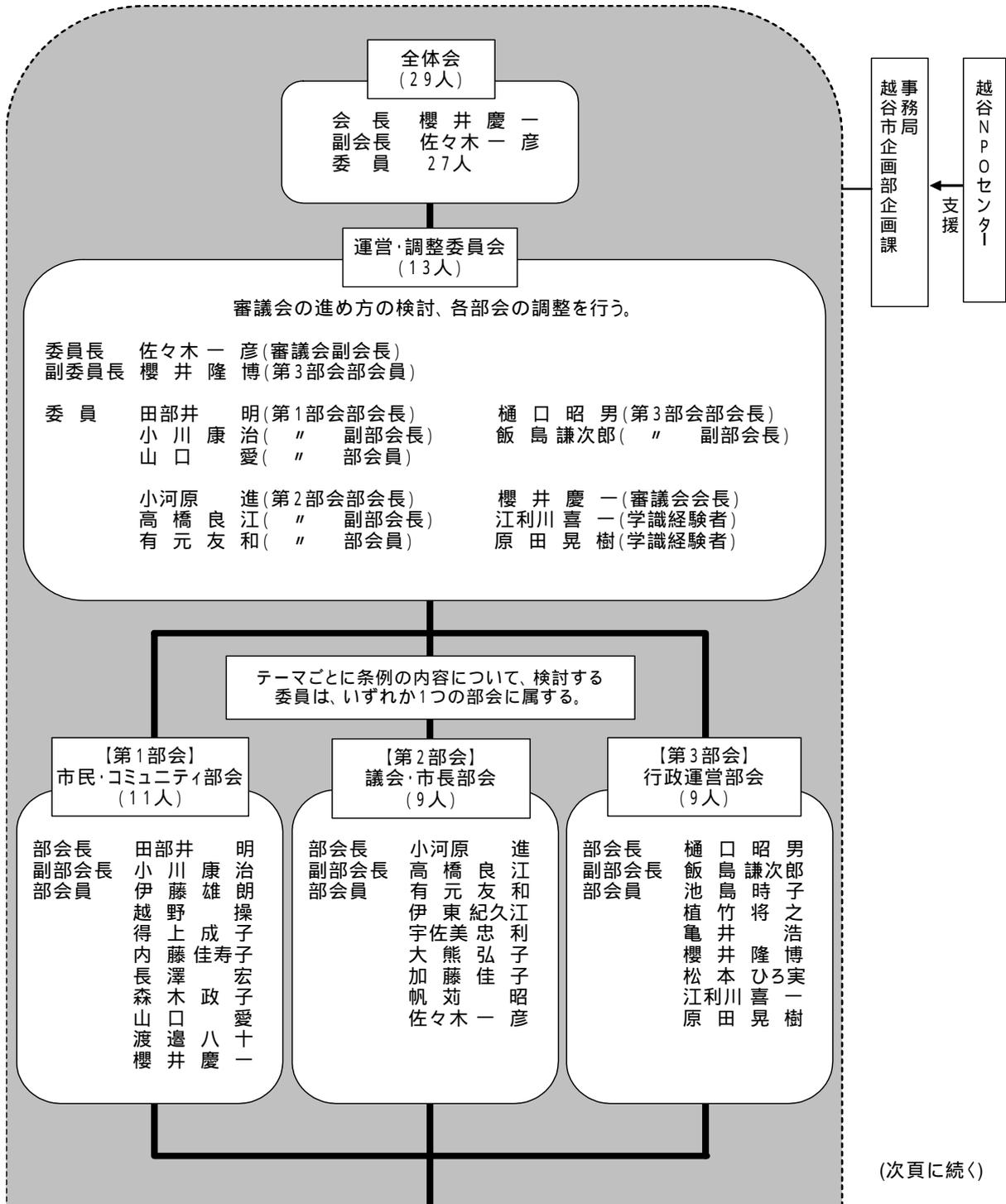
《 解説 》

この条例は、最高規範性として位置づけられていることから、頻繁な改正等の見直しは想定していません。しかし、その一方で、この条例が刻々と変化する社会情勢や市民の多様化するニーズに適合しているかどうか、形だけのものになっていないか、常に見守っていく必要があります。

また、この条例の制定過程や内容を考えると、その見直しについては、市民参加が不可欠です。

これらのことから、この条例の見直しをする場合には、推進会議の意見を市長が尊重することについて規定しています。

越谷市自治基本条例審議会組織図 (平成21年3月30日現在)



(次頁に続く)

市民参画プロジェクトチーム

幹事会
(9人)

懇談会を始めとする市民参画の方法や実施体制等について検討し、懇談会等の結果をまとめる。

幹事長	高橋良江(第2部会副部会長)
副幹事長	櫻井隆博(第3部会)
"	長澤宏(第1部会)
幹事	田部井明(第1部会部会長)
	山口愛(第1部会)
	伊東紀久江(第2部会)
	加藤佳子(第2部会)
	飯島謙次郎(第3部会副部会長)
	樋口昭男(第3部会部会長)

実施体制については、幹事会で決定する。(幹事会に一任)

越谷市自治基本条例審議会の取組み

年	月	内 容
平成 2 0 年	4月	<p>・ 越谷市自治基本条例審議会 設置</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>骨子案（条例に盛り込む内容）について検討 審議会全員での会議（4回） 運営・調整委員会で審議会の進め方を検討（6回） 第1～第3の各部会で骨子案の検討（各7回） 市民参画プロジェクトチーム幹事会で懇談会等の内容検討（7回）</p> </div>
	8月	<p>・ 「(仮称)越谷市自治基本条例」骨子案がまとめられる</p>
	8月	<p>・ 骨子案に関する懇談会等の開催（25回開催 のべ540名参加）</p>
	～	<p>・ 自治基本条例とサックスの夕べ（一般市民向けイベント）開催</p>
	9月	<p>・ 骨子案に関する意見公募手続（パブリックコメント）の実施（4名、10件の意見）</p> <p>・ 市内駅前では条例のPR活動、街頭アンケートを実施（2日間）</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>懇談会等でのご意見等を踏まえ、素案（構造と条文）について検討 審議会全員での会議（3回） 運営・調整委員会で審議会の進め方や素案の検討（10回） 第1～第3の各部会で素案の検討（各6回） 市民参画プロジェクトチーム幹事会で説明会等の内容検討（2回）</p> </div>
	11月	<p>「こしがや産業フェスタ」で条例のPR活動、アンケートを実施（2日間）</p>
	12月	<p>・ 「(仮称)越谷市自治基本条例」素案がまとめられる</p>
	平成 2 1 年 1月	<p>・ 素案説明会等の開催（15回開催 のべ384名参加）</p>
	～	<p>・ 市民が創る新たな自治のルール【素案説明&講演会】（一般市民向けイベント）開催</p>
	2月	<p>・ 素案に関する意見公募手続（パブリックコメント）の実施（28名、78件の意見）</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>説明会等でのご意見等を踏まえ、答申（条文と解説等）について検討 審議会全員での会議（2回） 運営・調整委員会で審議会の進め方や審議会案の検討（7回） 第1～第3の各部会で審議会案の検討（各3回）</p> </div>
3月	<p>・ 市長に答申（3月30日（月））</p>	

越谷市自治基本条例審議会設置条例

(設置)

第1条 自治のあり方の基本的事項を定める条例の制定に関する事項を調査審議するため、市長の附属機関として、越谷市自治基本条例審議会（以下「審議会」という。）を設置する。

(所管事項)

第2条 審議会は、市長の諮問に応じ、自治のあり方の基本的事項を定める条例の制定に関する事項を調査審議する。

(組織)

第3条 審議会は、委員30人以内で組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

公募による市民

学識経験者

(任期)

第4条 委員の任期は、当該諮問に係る答申が終了するまでとする。

(会長及び副会長)

第5条 審議会に会長及び副会長各1人を置く。

2 会長及び副会長は、委員の互選により定める。

3 会長は、審議会を代表し、会務を総理し、会議の議長となる。

4 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

(会議)

第6条 会長は、審議会の会議を招集する。

2 審議会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 審議会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(部会)

第7条 審議会に部会を置くことができる。

(関係者の出席等)

第 8 条 審議会は、審議のため必要があると認めるときは、関係者の出席を求め、意見若しくは説明を聴き、又は必要な資料の提出を求めることができる。

(庶務)

第 9 条 審議会の庶務は、企画部企画課において処理する。

(委任)

第 10 条 この条例に定めるもののほか審議会の運営に関し必要な事項は、審議会が別に定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成 20 年 4 月 1 日から施行する。

(越谷市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例の一部改正)

2 越谷市特別職の職員で非常勤のものの報酬及び費用弁償に関する条例(昭和 36 年条例第 4 号)の一部を次のように改正する。

別表固定資産評価審査委員会の項の次に次のように加える。

自治基本条例審議会	委員	日額	5,500 円	2,500 円
-----------	----	----	---------	---------

越谷市自治基本条例審議会委員名簿

（平成21年3月30日現在）

会 長：櫻井 慶一 委員 副会長：佐々木 一彦 委員

種別		氏 名	ふりがな	備 考
公募による市民	1	東 伸 二	あずま しんじ	平成20年8月 辞職
	2	有 元 友 和	ありもと ともかず	
	3	飯 島 謙次郎	いいじま けんじろう	
	4	池 島 時 子	いけじま ときこ	
	5	伊 東 紀久江	いとう きくえ	
	6	伊 藤 雄 朗	いとう ゆうろう	
	7	植 竹 将 之	うえたけ まさゆき	
	8	宇佐美 忠 利	うさみ ただとし	
	9	大 熊 弘 子	おおくま ひろこ	
	10	小河原 進	おがはら すすむ	
	11	小 川 康 治	おがわ こうじ	
	12	加 藤 佳 子	かとう よしこ	
	13	亀 井 浩	かめい ひろし	
	14	越 野 操	こしの みさお	
	15	櫻 井 隆 博	さくらい たかひろ	
	16	高 橋 良 江	たかはし よしえ	
	17	田部井 明	たべい あきら	
	18	得 上 成 子	とくがみ しげこ	
	19	内 藤 佳寿子	ないとう かずこ	
	20	長 澤 宏	ながさわ ひろし	
	21	樋 口 昭 男	ひぐち あきお	
	22	帆 苅 昭	ほかり あきら	
	23	松 本 ひろ実	まつもと ひろみ	
	24	森 木 政 子	もりき まさこ	
	25	山 口 愛	やまぐち あい	
	26	渡 邊 八 十	わたなべ やそ	
学識経験者	27	江利川 喜 一	えりかわ よしかず	元・財団法人北海道河川防災研究センター理事長 元・北海道開発局旭川開発建設部長
	28	櫻 井 慶 一	さくらい けいいち	文教大学人間科学部教授
	29	佐々木 一 彦	ささき かずひこ	元・足立区教育委員会教育長 元・文教大学人間科学部非常勤講師
	30	原 田 晃 樹	はらだ こうき	立教大学コミュニティ福祉学部准教授