

草津市自治体基本条例（案）

草 津 市

目 次

前文

第1章 総則

第1節 目的

第2節 条例の位置付け

第2章 市政の主体

第1節 市民

第2節 議会

第3節 市長

第3章 市政の基本原則

第1節 市民参加

第2節 情報公開

第4章 市政運営

第1節 総合計画

第2節 執行体制

第5章 危機管理

第6章 まちづくりにおける協働

第7章 国・他の自治体との関係

第8章 住民投票

第9章 条例の検証および改正

前文

(前文)

草津市は、豊かな水と緑に育まれた人びとの営みと街道を舞台に繰り広げられた人びとの交流が織りなす歴史と文化がいきづくまちです。

いま、さまざまな個性ある市民が、互いの存在と権利を尊重しあいながら、暮らしや活動の中で力を合わせて連携し、その積み重ねによって「いてよかった」と実感できるまちをつくること、それがわたしたちの目標です。

そのため、わたしたちはまちづくりの主体として、自ら必要と考えるまちづくりに協働して取り組みます。また、主権者である市民は、草津市全体にとって必要な取り組みを地方政府である草津市に信託します。地方分権を踏まえ、市民の信託に応える、自立し自律する「自治体」をつくり、次の世代に継いでいくことは、市民にとって重要な責任と考えるからです。

したがって、わたしたちは、ここに、草津市民のめざすまちづくりに応える地方政府としての市の役割を明らかにし、市のしくみと運営の原則を規定した最も基本となる条例を制定します。

【条項のねらい】

前文は、本条例の制定の趣旨を明確にするために設けるものであり、この条例全般にわたる解釈や運用のよりどころとなるものです。

第1段落では、草津市が水と緑のあふれる自然豊かな地形に恵まれた中での人々の営みと、さまざまな街道を舞台に繰り広げられてきた人びとの交流とが融合することにより、これまでの歴史と文化が脈々といきづいてきたまちであることに触れています。

第2段落では、草津市というまちは、さまざまな個性を持つ市民によって構成されており、互いの存在と権利を尊重しあいながら、暮らしや活動の中で力を合わせて連携し、草津に「住んでいてよかった」、「学んでいてよかった」、「働いていてよかった」という「いてよかった」と実感できるまちにしたいという願いが込められています。また、「さまざまな個性ある市民が、互いの存在と権利を尊重しあいながら」という表現は、草津市を構成するあらゆる人々の基本的人権が尊重されることを意味し、それが可能な平和な社会をつくることを目指したものです。

第3段落では、「いてよかった」と実感できるまちになるためには、市民、議会、市長はまちの一員として、自ら必要と考えるまちづくりに協働を基本として取り組むことを明記し、主権者である市民は、草津市全体にとって必要な取り組みを市に「信託」することを規定しています。平成12年の地方分権改革により、自治体ができることは大きく変わり、その役割の大きさから、国でも自治体のことを「地方政府」と呼ぶようになってきていることを踏まえ、ここでは、自治体のことを「地方政府」という言葉で表現しています。また、市が行う行為の権限

の源は主権者である市民にあり、その市民が市に市政運営を託していることを、ここでは「信託」と表現しています。そして、市民の信託に応えうる、自立し自律する「自治体」を築き、次の世代に継いでいくことが、市民にとって重要な責任であるにとらえています。

第4段落では、市民の信託を受け、まちづくりに応える地方政府としての市の役割を明らかにし、市政運営の原則を規定する最も基本となる条例を制定することを明記しています。

第1章 総則

第1節 目的

(目的)

第1条 この条例は、草津市の市政における市民、議会および市長の在り方を明らかにするとともに、市民の信託に応えるための基本原則を定めることにより、自治の確立を図ることを目的とする。

【条項のねらい】

本条例の目的は、「自治の確立を図ること」にあります。そのために、市民、議会、市長の在り方を明らかにし、市民の信託に応えるための自治体の基本原則を定めることとしています。

本条例では、市民同士で自主的に行うまちづくりの部分（いわゆる市民同士が自主的に行う「自治」の領域）については、原則として触れていません。何故なら、法律や条例は、その対象となる人々の行動を公権力により制御する機能を持つものであり、市民の主体的な活動の領域までも制御することは、本条例の趣旨に合致しないと考えているためです。

また、本条例では、「市民」の用語の定義を敢えて行っておりません。何故なら、本条例中において規定する内容によって、その用語の示す範囲が異なることが想定され、一意な定義をすることで生ずる混乱を避けるためです。ただし、個別の条例では適用関係を明確にする必要があることから、原則として用語の定義を行うこととしています。

第2節 条例の位置付け

(条例の位置付け)

第2条 市は、市政運営ならびに条例の制定、改廃、解釈および運用に当たっては、この条例を基本としなければならない。

2 市は、法令の解釈および運用に当たっては、地方自治の本旨およびこの条例に照らして自ら判断しなければならない。

【条項のねらい】

本条例は、自治体の運営に関する基本原則を定めるものであり、市政はこの条例を基本に運営すべきであると規定するものです。

この条文にある「市」は、自治体としての草津市を指し、市議会および市長その他の執行機関を総称しています。

なお、憲法第92条に「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」とあります。また、地方自治法第1条の2では、国と自治体との新たな役割分担を定める規定が設けられ、自治体が「地域における総合的な行政主体」であることが明確に位置付けられ、同条第2項において、「国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本とする」として、国の従来からの「地域」への介入を是正し、国の役割を絞り込み、さらに、自治体の自主性および自立性を十分に発揮できるよう国の自治体への配慮義務も併せて規定されていることから、地方自治の本旨に基づき、法令の解釈、運用を自らの責任と判断で行うとしています。

第2章 市政の主体

第1節 市民

(市民の役割)

第3条 市民は、互いの権利を尊重し、自らの権利を行使するに当たっては信義に従い誠実に行うものとする。

2 市民は、まちづくりが自らの主体的な活動によって支えられていることを認識し、これを尊重するものとする。

【条項のねらい】

本条では、市民の役割を規定するものです。ここでは、市が市民に何かを強制するのではなく、市民同士が互いの権利を尊重し合い、自分がまちづくりの主体であることの自覚を持ち、その発言と行動には責任を持つ必要があると考え、その個人としての行動規範を述べています。

第2節 議会

(議会の役割)

第4条 議会は、市民の信託に基づく立法機能を備えた議事機関として市民の代表によって構成され、法令および条例の定めるところにより議決の権限を行使し、もって市の意思決定を担うものとする。

2 議会は、開かれた討議を基本とし、その意思決定の過程を速やかにかつわかりやすく市民に明らかにするものとする。

3 議会は、市政の課題を提起し、政策の立案または提言を行うものとする。

4 議会は、執行機関の活動を監視および評価し、適正な行政運営の確保に努めるものとする。

5 議会は、前各項に規定する内容の充実を図るための法務および調査研究活動に努めるものとする。

【条項のねらい】

本条では、市の意思決定機関である議会の果たすべき役割がますます重要になっていることから、市政運営における二元代表制の一翼を担う議会の役割を規定するものです。

第3節 市長

(市長等の役割)

第5条 市長は、市民の信託に基づく市の代表として、この条例の理念および制度を尊重し、誠実に職務を遂行しなければならない。

2 市長は、毎年度の市政運営の方針を定め、これを市民および議会に説明するとともに、その達成状況を報告しなければならない。

3 執行機関の構成員および職員は、市民の信託に応えるため、この条例の理念および制度を尊重し、誠実に職務を遂行しなければならない。

4 執行機関は、市民の信託に応えるため、市政の課題を解決する組織力を高め、市政を担う職員の人材育成に取り組まなければならない。

5 職員は、職務の遂行に必要な能力の向上に努めなければならない。

【条項のねらい】

本条では、市民の信託に基づき市政運営にあたる市長と、その他の執行機関、さらにはその構成員や職員の役割を規定するものです。ここでの市の代表は、地方自治法第147条の規定「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。」と同じ意味であります。

標題の市長等の「等」とは、市長以外の執行機関（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）およびその構成員ならびに各々の執行機関の補助機関である職員をいいます。

第3章 市政の基本原則

第1節 市民参加

(市政への市民参加)

第6条 市民は、市政に参加する権利を有する。

2 市民は、市政に参加しないことを理由として、不当な扱いを受けることはない。

3 市は、市民生活に影響を与える重要な条例の制定および市政の計画等を策定する場合には、課題の発見、立案、評価等(以下「政策過程」という。)にかかる意思決定過程での早い段階から市民参加の機会を設け、市民の意見が適切に反映されるよう努めなければならない。

【条項のねらい】

本条では、市政への市民参加について規定するものです。市民参加は、市政運営の根幹をなすものであり、今日まで多様な取り組みが行われているところですが、市民参加がより充実し、実効性のあるものとなっていくように、市は積極的に市民参加を推進することが重要であり、市民にも市政への積極的な参加を望むものです。

(審議会等の設置)

第7条 市は、審議会その他これに類する機関(以下「審議会等」という。)について、その設置の目的等に応じ、委員の一部を公募することなどにより、幅広い市民が参加できるよう努めなければならない。

2 審議会等においては、委員の意見が積極的に示され、議論によって意見が集約されるものとし、市にその過程と結果が伝わるよう、時間の確保と運営に努めなければならない。

【条項のねらい】

本条では、市民が参加する審議会等の設置については、市政に直接市民の意見を反映させる重要な方法であることから、市民参加の手続きのひとつとして、ここで規定するものです。

(市民参加の確立)

第8条 前2条に規定する市民参加に関して必要な事項は、別に条例で定める。

【条項のねらい】

本条では、市民参加の具体的な手法や仕組みの詳細について、別途「市民参加」に関する条例を定めることを規定するものです。

今日まで市は市民参加について、審議会等への参加やパブリック・コメントの実施等、様々な手法や取り組みを進めてきていますが、さらなる市民参加の機会の拡大に努めるため、その運用の拡充を図りつつ、形骸化しないように市民参加を推進することが重要であると考えます。

第2節 情報公開

(知る権利)

第9条 市民は、市政に関する情報について知る権利を有する。

2 市は、市政に関する情報について、市民に説明する責任を負う。

【条項のねらい】

本条では、情報公開について規定するものです。公正で開かれた市政運営の実現のために、市が保有している市政に関する情報に関する市民の権利と、それに対する市の責任を明らかにするものです。

(政策過程全体の情報共有)

第10条 市は、市民に対し、市政に関する政策過程全体の情報を明らかにするよう努めなければならない。

2 市は、市政に関する政策過程の各段階における正確な情報を速やかにかつわかりやすく市民に提供するよう努めなければならない。

3 市は、市民が市政に関する政策過程の各段階における情報に容易に接することができるよう努めなければならない。

4 市は、審議会等の会議を、原則として公開しなければならない。

5 市は、審議会等の議事内容等を速やかに公開しなければならない。

【条項のねらい】

本条では、先の条で掲げた「市民参加」を促進していくためにも、市政の課題の発見、政策の立案、決定、実行、評価の各過程において、市政情報の公開と共有の重要性に鑑み規定するものです。ここでは、決定した結果の情報だけでなく、決定に到る政策過程全体の情報を共有することも重要であるとの認識に立っています。

(情報の管理と公開)

第11条 市は、市政情報を適正に管理しなければならない。

2 市は、市民への説明責任を果たすため、市政情報を適正に公開するものとする。

3 市長は、市政情報の管理および公開の取り扱いについて、審議または審査する機関を設置する。

4 市政情報の管理および公開に関して必要な事項は、別に条例で定める。

【条項のねらい】

本条では、市政運営における市政情報の管理および公開について規定するものです。公文書としての市政情報については、適正に管理されるとともに、市はそれらの情報を原則公開することが必要であると考えます。

(個人情報の保護)

第12条 市民は、自己の個人情報が適正に扱われる権利を有する。

2 市は、個人情報を保護し、適正に扱わなければならない。

3 市長は、個人情報の適切な取り扱いについて審議または審査する機関を設置する。

4 個人情報の保護に関して必要な事項は、別に条例で定める。

【条項のねらい】

本条では、市は、市民の個人情報の適正な取り扱いを確保する措置を講じる必要があるため、個人情報の保護に関して規定するものです。

第4章 市政運営

第1節 総合計画

(総合計画)

第13条 市は、市政運営の最上位の計画として市民の参加を得て総合計画を策定し、総合的かつ計画的に市政を運営しなければならない。

2 総合計画は、目指すべき将来像を定めた長期の基本構想と、基本構想の実現のための中期の基本計画によって構成する。

3 基本構想は、議会の議決を経て策定する。

4 基本計画は、財政推計を踏まえ、事業によって構成される施策の体系をもつものとする。

5 市は、市長の任期ごとに基本計画を策定する。

6 市の政策は、緊急を要するもののほかは、総合計画によるものとする。

7 市長は、総合計画の進捗を管理し、その評価を公表するものとする。

8 市は、総合計画を見直すことができる。

【条項のねらい】

本条では、市政運営の根幹をなす最上位の計画として「総合計画」を位置付け、その内容等について規定するものです。

第2節 執行体制

(財政運営)

第14条 市長は、予算の編成および執行に当たっては、総合計画と連動させ、健全で持続可能な財政運営を行わなければならない。

2 市長は、予算編成の状況および決算の状況を、わかりやすく公表しなければならない。

【条項のねらい】

本条では、健全な財政運営を行うための基本的な事項を規定するものです。

(行政評価)

第15条 市長は、市政運営に反映させるため、毎年施策の評価を行い、これを公表しなければならない。

【条項のねらい】

本条では、市長は市政運営に反映していくために、総合計画で位置付けられた施策を評価し、それを公表することを規定するものです。より効率的で効果的な市政運営を行うためには、「計画、実行、評価、改善」のいわゆる PDCA サイクルによって施策を実施していく必要があると考えています。

市では、総合計画に定める施策毎についての評価を実施しており、それらの評価内容について公表していくものです。

(執行体制の整備)

第16条 市長は、社会情勢の変化に対応するため、市民にわかりやすくかつ機能的・効率的な執行体制を整備しなければならない。

【条項のねらい】

本条では、市長は社会情勢に応じてその執行体制の整備に努めることとあわせて、市民にとってわかりやすく、機能的で効率的な執行体制を整備しなければならないことを規定するものです。

(行政運営の質の向上)

第17条 市長は、市民との協働による効果的な行政運営に努めなければならない。

2 市長は、組織運営、業務執行ならびに人事体制の在り方の向上による効果的な行政運営に努めなければならない。

【条項のねらい】

本条では、市長は効果的な行政運営を目指して、常に行政運営の質を向上させる姿勢で職務に専念することを規定するものです。

(法務原則)

第18条 市長は、条例、規則、訓令および要綱(行政委員会が定める規則、規程、要綱を含む。以下この条および次条において「条例等」という。)について、法令との関係を明らかにするとともに、この条例を基本として体系的に整備し、公表しなければならない。

2 市長は、条例等を整備するときは、その内容を明確にし、できる限りわかりやすくしなければならない。

3 市長は、政策の目的を実現するため、次に掲げる法務を充実させなければならない。

(1) 条例等の自治立法を積極的に行うこと。

(2) 法令を自らの責任において適正に解釈し、積極的に運用すること。

(3) 法令および条例等に関する情報の提供により、市民の活動に法務の側面から支援に努めること。

【条項のねらい】

本条では、市長は政策を実現するため、法令を「地方自治の本旨」に基づいて解釈・運用することを通じて、自治立法を積極的に行う必要があることを規定するものです。

(法令遵守)

第19条 執行機関ならびにその構成員および職員は、市政の適正な運営のため、法令(条例等を含む。)を遵守しなければならない。

2 法令遵守に関して必要な事項は、別に条例で定める。

【条項のねらい】

本条では、市民に信頼されるための市政運営を行ううえで必要不可欠なコンプライアンス(法令遵守)について規定するものです。

(公益通報)

第20条 職員は、職務の遂行の公正を妨げ、市政に対する市民の信頼を損なう行為で、市民全体の利益など公益に反する事実が生じ、またはまさに生じようとしているときは、これを通報するものとする。

【条項のねらい】

本条では、行政運営におけるコンプライアンス（法令遵守）の確保のための、職員の公益通報について規定するものです。また、公益通報した者が、不当な扱いを受けないようにする措置を講じる必要もあり、市では、公益通報した者を保護するための体制を整備しています。

（行政手続）

第21条 市長は、市民の権利利益の保護を図るため、処分、行政指導および届出に関する手続ならびに命令等を定める手続（以下「行政手続」という。）に関し、公正の確保と透明性の向上に努めなければならない。

2 行政手続に関して必要な事項は、別に条例で定める。

【条項のねらい】

本条では、市民の権利利益の保護を図るため、行政処分や行政指導などの行政手続が、あらかじめ定められた明確なルールによって行われる必要があることを規定するものです。

（権利救済）

第22条 市長は、市民の権利利益の救済を図るため、行政手続に対する不服申立てに関し、必要な措置を講じるものとする。

【条項のねらい】

本条では、市長は、市民の権利利益を救済するために、前条に定める行政手続に対する市民からの不服申立てに関して必要な措置を講じることを規定するものです。

第5章 危機管理

(危機管理)

第23条 市長は、災害その他の不測の事態(以下「災害等」という。)に備え、市民の生命、身体および財産を守るため、緊急時の対応と復旧に関する計画を策定するとともに、これを担う体制を整備し、情報の収集、訓練などを行わなければならない。

2 市長は、災害等における自助・共助の重要性に鑑み、自主防災組織等との緊密な連携に取り組まなければならない。

3 市長は、災害等において、国、他の自治体等との連携・協力体制に基づき、市民への迅速な支援ができるよう努めなければならない。

4 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、災害対応における市民相互の連携・協力の重要性を認識し、協力するように努めるものとする。

5 市民は、市長に対して防災および救援に資する情報について、個人情報の適切な取り扱いの範囲内で、情報の提供を求めることができる。

【条項のねらい】

本条では、地震や台風などの自然災害や不測の事態から、市民の生命、身体および財産を守ることの重要性に鑑み、市長や市民の役割を規定するものです。

第6章 まちづくりにおける協働

(市民との協働)

第24条 市がまちづくりに取り組むときは、市民との協働を基本とする。

2 市民および市は、協働によるまちづくりに必要な情報を共有するものとする。

【条項のねらい】

本条では、まちづくりにおける協働に関する市と市民の在り方について規定するものです。「協働」とは、共通の目的を実現するために、市民と市民が、または市民と市が、責任と役割を分担し、相互の信頼と理解のもとに、お互いの特性や能力を持ち寄って連携・協力することをいいます。

(協働の推進)

第25条 市長は、まちづくりにおける協働に関する基本的な事項を整備するものとする。

2 市長は、まちづくりにおける協働に関して市民の主体的な活動の重要性を認識し、これを尊重するものとする。

3 市長は、前項の活動が広がるよう支援に努めるものとする。

【条項のねらい】

本条では、まちづくりにおける協働の取り組みについての市長の基本的な姿勢を規定するものです。

第7章 国・他の自治体との関係

(他の自治体等との連携)

第26条 市は、広域的課題および市政の課題の解決のため、他の自治体等との連携・協調を図り、まちづくりを推進するものとする。

2 市は、国内外の自治体等との友好および相互理解を深めるため、交流に努めるものとする。

【条項のねらい】

本条では、広域的課題や市政の課題に関して、他の自治体等との相互協力の重要性に鑑み規定するものです。

(国、県等との関係)

第27条 市は、国、県等との適切な役割分担のもと、対等な関係を確立するものとする。

【条項のねらい】

本条では、地方分権に伴い、市は国や県等と「対等・協力」の関係となったことを踏まえ、自立し、自律する自治体を目指すことを規定するものです。

第8章 住民投票

(住民投票の実施)

第28条 市長は、市政に関する重要事項について、直接、住民(本市の区域内に住所を有する者で別に条例で定める要件を備えるものをいう。以下同じ。)の意思を確認するため、法律に定める以外の住民投票(以下この条および次条において「住民投票」という。)を実施することができる。

2 市長は、一定数以上の住民から住民投票の実施の請求があったときは、住民投票を実施しなければならない。

3 市長は、一定数以上の議員から住民投票の実施の提案が議会で行われ、その議決があったときは、住民投票を実施しなければならない。

4 前3項に定めるもののほか、住民投票に関して必要な事項は、別に条例で定める。

【条項のねらい】

本条では、市政に関する重要事項に関し、直接住民の意思を確認するための手法として、住民投票の制度を規定するものです。

なお、住民投票に関する諸手続き等については、本条例で詳細は定めず、別途「住民投票」に関する条例で規定することとしています。

(住民投票の尊重)

第29条 市は、住民投票の結果を尊重するものとする。

【条項のねらい】

本条では、市は住民投票の結果については住民の意思として厳粛に受け止め、その結果を尊重することを規定するものです。

第9章 条例の検証および改正

(条例の検証および改正)

第30条 市は、この条例を実効性のあるものとするため、条例に基づく市政運営が行われているかを検証する制度を設けるものとする。

2 市は、この条例の目的をよりよく実現するため、改正の必要が生じた場合は、速やかに改正しなければならない。

【条項のねらい】

本条では、本条例を実効性あるものとし、また、形骸化しないようにするために、本条例に基づく市政運営が行われているかを検証することの重要性と本条例の改正の在り方について規定するものです。