

島田市まちづくり自治基本条例 逐条解説 (案)

島 田 市

目次

条例制定の背景	1
条例制定の経過	2
前文	3
第1章 総則	4
第2章 まちづくりの基本理念	7
第3章 市民等の権利及び役割	9
第4章 議会及び議員の役割	11
第5章 市長等の役割	12
第6章 情報の公開	14
第7章 市民参画	15
第8章 公益的活動等	17
第9章 市政運営	19
第10章 協働のまちづくりの推進体制	23
附則	27

条例制定の背景

かつて住民に身近な課題（道水路の修繕や草刈り、防犯・防災など）は、住民が自分たちで解決してきました。地域には課題解決のために自分たちで決定し、実行していくための仕組みがありました。高度経済成長期を経て住民の公共的な領域への関心は徐々に薄れ、企業活動を中心とする経済的な発展に関心が移行する一方、行政が住民の福祉の増進を図るため、保健、医療、福祉や教育の充実、公害対策など公共的な課題の解決に積極的に乗り出すようになりました。

国は、国土の均衡ある発展を目指し、全国一律の施策を実施してそれらの課題処理を進めました。この中で地方公共団体は、国の主務大臣の指揮を受けながら所管する業務を拡大していきました。経済規模が拡大し、発展していく時代には、この方法で効率的に、公平性や統一性を保って業務を行うことができましたが、社会が成熟期を迎え、経済発展が鈍化してくるにつれ、様々な綻びが見え始めてきました。

その一つが、住民ニーズの多様化、複雑化への対応です。発展を目指していた時代には、社会全体の発展が優先され、住民個人の要求は脇に追いやられてきましたが、社会が成熟するにつれ、これまで顧みられることのなかった多様な要求（高齢者の介護、消費者保護、犯罪被害者支援、ひきこもり対策など）が公共的な課題として行政に認識されるようになりました。時を同じくするように、経済成長の鈍化とともに税収も減少し、地方公共団体は、新たな事業の取捨選択と既存の事業の見直し・廃止を同時に進めることが必要な時代になりました。

それまで、住民は「行政に任せておけば大丈夫」と考え、おおむねそのとおり機能してきましたが、住民のニーズが多様化・複雑化するにつれ、公平性を重視して業務を行う行政だけでは、住民が真に必要とし、かつ、満足度が高い公共サービスを提供することが難しくなってきました。

そのような中で、昔ながらの近所の困りごとは近所同士で助け合うような取組、小さな困りごとを自治会やNPO（非営利団体）等の小さな組織で支援するような取組が地域で活発化し、企業でも、利益の追求だけでなく、自主的な社会貢献活動を通じて社会的責任を果たそうとする動きが広まってきました。住民にも、自分たちが暮らしやすい地域を作っていくためには、行政だけではなく、住民自身や企業も含めた多くの手で地域の課題解決を行うことが必要との認識が徐々に広がってきました。

こうしたことを背景に、島田市では新市建設計画や島田市総合計画等において、まちづくりの姿勢や基本理念として「協働のまちづくり」を掲げ、まちづくりへの市民参画を促す様々な施策を実施してきました。「市民自らが自らの住むまちをより良くしていこうとする市民主体のまちづくり」を今後も実践していくことを、今一度市民と市が深く認識し、取組を持続していくため、協働のまちづくりの理念やルールを条例という形で明らかにすることにしました。

条例制定の経過

島田市では、平成26年3月に策定した島田市総合計画（後期基本計画）において、重点プロジェクト「やりがい協働プロジェクト」を構成する取組として「自治基本条例の制定」を掲げ、これを受けて同年12月に市民15人で組織する「島田市自治基本条例を考える市民会議」（以下「市民会議」と略します。）を設置しました。

市民会議は、平成28年9月までに21回の会議を開催し、まちづくりについて話し合いを重ねてきました。平成27年3月に開催した第4回市民会議において自治基本条例の必要性について協議した結果、条例がある方がよいという結論が得られ、以後随時必要性を確認していくことが決まりました。市は、市長を委員長とする島田市自治基本条例制定委員会を設置し、市民会議と情報・意見を交換しながら条例案について検討を進めてきました。

この検討の過程で、これからのまちづくりにおいては市民等同士、市民等と市（議会及び市長等）による協働のまちづくりを一層推進していく必要があることが市民会議の意見としてまとめられ、「対話による発展的な解決」と「時間づくり」という2つの視点に立って協働のまちづくりを推進していくという考え方が示されました。

「対話による発展的な解決」とは、まちづくりについて話し合いを進める中で意見が対立した場合に、自分と違う意見を討論で否定するのではなく、対話を重ね、それまでの意見とは別のより発展的な解決策を模索するという考え方です。また、「時間づくり」とは、まちづくりについて他者と対話を行う「積み重ねの時間」、その後個人で考えを熟成させる「継続の時間」、まちづくりの計画段階から参加する「手間暇かける時間」など、時間軸を意識してまちづくりに取り組もうとする考え方です。島田市まちづくり自治基本条例には、これらの考え方の趣旨を条文に反映しています。

平成28年3月に開催した第16回市民会議では、それまでの検討経過を踏まえ、改めて自治基本条例の必要性が確認され、その後の制定委員会における検討と市民意識調査、パブリック・コメントを経て条例案を策定しました。

このように、この条例は、市民のみなさんと市とが協働して制定を進めたものです。島田市における協働のまちづくりの基本的な考え方と方針を示すものとして、条例の趣旨が広く、より深く浸透し、市民等、議会、市長等の一層の協働が進むことを期待します。

前文

島田市は、南アルプスを源とする大井川が流れ、江戸時代には東海道の宿場町として、近代以降は木都、そして全国有数の一大茶産地として、天与である大井川からの恵みを受け発展してきました。明治9年に日本で初めて女性が選挙権を行使した歴史を持ち、戦後は他の自治体に先駆けて国外都市との交流を開始し、新しい文化を吸収し、まちづくりに生かしてきました。

今、地方分権の進展や少子高齢化・人口減少社会の到来などにより、これまでの成長と拡大を基調としてきた社会の仕組みや制度からの転換が求められる中、私たちは、この歴史あるまちをさらに発展させ、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、一人一人が地域、性別、世代等を超えて協力していくことが必要であり、市民等・議会・市長等がそれぞれの役割を担い、自助・共助・公助の精神に基づき、発展的な解決策を模索し、話し合う時間(とき)を刻んでいくことが大切となります。

私たちは、誰もが誇りに思える魅力ある島田市を目指し、自らが考え、協力して行動していく協働のまちづくりを実現するため、島田市まちづくり自治基本条例を制定します。

【解説】

この条例は、島田市における協働のまちづくりの基本的なルールとなるものであり、条例の目標とするところと制定の決意を明確にするため前文を設けました。

第1段落では、江戸時代以降の島田市の来歴について述べています。

第2段落では、社会情勢の変化により従来の制度からの転換が求められている中で、次世代に島田市を引き継いでいく決意を述べています。

第3段落では、次世代に島田市を引き継いでいくために私たちは何を必要とするのか、そのために大切なことは何かを述べています。この中で「発展的な解決手法を模索し、話し合う時間を刻んでいくこと」とは、島田市自治基本条例を考える市民会議で示された「対話による発展的な解決」と「時間づくり」という2つの視点を表現したもので、まちづくりについて市民等同士又は市民等と市（議会及び市長等）とで意見が異なる場合に、互いの意見を否定し合うのではなく、より発展的な解決策を模索する姿勢をもちながら、対話を行う時間を積み重ねていくことが大切である旨を示しています。市民等、議会及び市長等の役割は、第6条から第8条までに定められています。それぞれの役割を一言で言えば、市民等については「誰もが住みよい島田市の実現を目指して行われる活動に市と協力して取り組むよう努めること」であり、議会及び市長等については「市政運営に市民等の意見を反映させるよう努め、市民等がまちづくりに参加しやすい環境を整えること」となります。

第4段落では、誰もが誇りに思える魅力ある島田市を目指すことを目標に掲げ、協働のまちづくりを実現するために条例を制定する旨の決意を述べています。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、島田市におけるまちづくりの基本理念を定めるとともに、市民等の権利及び役割並びに議会及び市長等の役割を明確にすることにより、協働のまちづくりを実現することを目的とする。

【解説】

この条では、条例制定の目的について定めています。

この条例は、市民等、議会及び市長等（以下「三者」と略します。）による「協働のまちづくり」の実現を目的としています。（「協働のまちづくり」については、第2条（6ページ）で解説しています。）

このため、この条例には、まちづくりの基本理念のほか、三者の役割、情報公開、まちづくりへの市民参画、公益的活動等の推進、市政運営上の政策、推進体制など、三者による協働のまちづくりを実現するために必要となる基本的事項を定めています。

条文の立案に当たっては、憲法、地方自治法、同法施行令など地方自治について定めた法令や既存の島田市の条例と矛盾・抵触が生じないように整合を図っており、条例の制定によって議会及び市長等の権能を侵害するものではありません。

この条例は、あくまで法律の範囲内で定められるものであり、憲法のように最高法規性を有するものではなく、条例という形式上の効力においては他の条例と優劣の違いはありませんが、今後他の条例や規則等の制定改廃を行う際には、この条例の理念や考え方を尊重していくことになります。

この条例では、島田市総合計画の策定等に関する条例や島田市情報公開条例など既存の他の条例で定めている事項と重複する内容についても定めていますが、これは協働のまちづくりを推進するための基本的な理念や考え方などを一覽にして体系的に示すことを目的としており、実務上は個別の条例の規定が適用されます。

この条例は、島田市における住民主体のまちづくり（住民による自治）のあり方として、三者で協働してまちづくりを進めていくことを基本的な考え方として定め、条例の題名を島田市まちづくり自治基本条例としています。

日本国憲法（抜粋）

第92条 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いて、法律でこれを定める。

第94条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

地方自治法（抜粋）

第14条 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第2条第2項の事務に

関し、条例を制定することができる。

以下省略

第2条 省略

2 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

以下省略

(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る。

- (1) 市民 市内に住所を有する者をいう。
- (2) 市民等 市民、市内に通勤し、又は通学する者及び市内に事務所又は事業所を有し事業を行う法人その他の団体並びに本市のまちづくりに参加する個人及び法人その他の団体をいう。
- (3) 市長等 市長、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、水道事業の管理者（地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第8条第2項の規定により管理者の権限を行う市長を含む。）及び病院事業の管理者をいう。
- (4) 協働 市民等、議会及び市長等が自らの特性及び役割を自覚するとともに、それぞれの立場を尊重しながら公共的な課題の解決に**向け**協力して取り組むことをいう。
- (5) まちづくり 安全及び安心の確保、生活環境の整備、地域福祉の推進その他の誰もが住みよい島田市の実現を目指して行われる活動をいう。

【解説】

この条では、条例中で使用する重要な用語の定義について定めています。

■第1号 「市民」

地方自治法に定める「住民」と同じ定義で、**島田市に住所を有する者をいい、法人や外国人も**含みます。

地方自治法（抜粋）

第10条 市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。

「住所」とは、個人については生活の本拠^{*}を、法人については主たる事務所の所在地又は本店の所在地をいいます。なお、個人については、具体的には市の住民基本台帳に登録されている者が原則として該当します。

外国人については、基本的には、観光などの短期滞在者等を除いた、適法に3カ月を超えて在留する者が対象となります。（中長期在留者、特別永住者等が該当し

ます。)

※生活の本拠の認定に当たっては、客観的な居住の事実（光熱水費の支払など）が主な考慮要素となるほか、本人の意思も補足的に考慮して総合的に判断すべきものとされています。最高裁の判例では、「その人の生活にもっとも関係の深い一般的生活、全生活の中心をもってその者の住所」と判示されています。

■第2号 「市民等」

まちづくりには、市民だけでなく市外から通勤、通学してくる人、市内で事業を行う法人やボランティア活動等を行うグループなど様々な人、団体が関与しています。「市民」、「市内に通勤、通学する人」、「市内に事務所又は事業所を構え、事業を行う法人などの団体」、「島田市のまちづくりに参加する個人と法人などの団体」を「市民等」と定めています。

■第3号 「市長等」

市の行政機関を定めています。地方自治法に定められている市長、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のほか地方公営企業（水道事業、病院事業）の管理者を「市長等」と定めています。

■第4号 「協働」

三者が協力して公共的な課題の解決に取り組むことを「協働」と定めています。三者が対等な立場でまちづくりに取り組むことが理想ですが、保有する情報の量や内容に差があり、様々な場面で必ずしも対等な立場で取り組むことが可能とは限りません。このため、自らの特性と役割を各自が自覚し、互いの立場を尊重しながら取り組むこととしています。

■第5号 「まちづくり」

この条例では、活動の実施主体を問わず、安全及び安心の確保、生活環境の整備、地域福祉の推進、ボランティア活動など、誰もが住みよい島田市の実現を目指して行われる活動を「まちづくり」と定めています。

■「協働のまちづくり」とは

第4号と第5号の定義を直結すると、「市民等、議会及び市長等が自らの特性及び役割を自覚するとともに、それぞれの立場を尊重しながら公共的な課題の解決に向け協力して取り組む、安全及び安心の確保、生活環境の整備、地域福祉の推進その他の誰もが住みよい島田市の実現を目指して行われる活動」となりますが、言い換えると「公共的な課題を解決するために、三者が協力して“誰もが住みよい島田市の実現を目指して行われる活動”に取り組むこと」となります。

三者が協力する際に、それぞれ得意なこと、不得意なこと、できること、できな

いことなど特性と役割を自覚しつつ、協力する相手の立場も尊重しながら取り組むこととします。

協働のまちづくりを進めることによって、議会及び市長等がまちづくりで果たす責任が軽くなるわけではありません。地方自治法では「地方公共団体は、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担う」と定められており、議会及び市長等は、まちづくりにおける自らの役割を深く認識した上で、市民等の主体的な参画を促進するものとしします。

なお、まちづくりへの参加は強制ではなく、自分の意思で（自発的に）参加するものとしています。（第3条第1号）

地方自治法（抜粋）

第1条の2 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

第2章 まちづくりの基本理念

（まちづくりの基本理念）

第3条 本市におけるまちづくりの基本理念は、次のとおりとする。

- (1) 市民等の誰もが主体的に参加できるものであること。
- (2) 公益性を重視し、協働して行うものであること。
- (3) 相互に人格と個性を尊重し合うものであること。

【解説】

この条では、まちづくりの「あるべき姿」を示す基本理念について次のとおり定めています。

■第1号

市民等の誰もが他者から強制されて参加するのではなく、自分の意思で参加することができるものであることを定めています。

■第2号

公益性（社会公共の利益）を重視し、三者が協力して公共的な課題の解決に取り組むものであることを定めています。

■第3号

三者が互いの人格と個性を尊重しながら取り組むものであることを定めています。

(まちづくりの原則)

第4条 市民等、議会及び市長等が行うまちづくりの原則は、次のとおりとする。

- (1) 互いに信頼し合い、及び補い合うこと。
- (2) 積極的に情報を発信し、及び共有すること。
- (3) 将来の展望を共有すること。
- (4) 課題を解決するに当たっては、対話により発展的な解決策を模索し、合意形成に努めること。

【解説】

この条では、三者が行うまちづくりの原則（ルール・決まりごと）について次のとおり定めています。

■第1号

まちづくりの基本理念（第3条第2号）では「協働して行うものであること」と定めています。そして、同号で定める協働とは「市民等、議会及び市長等が自らの特性及び役割を自覚するとともに、それぞれの立場を尊重しながら公共的な課題の解決に協力して取り組むこと」をいいます（第2条第4号）。

市民等、議会及び市長等の三者がそれぞれの立場を尊重しながら公共的な課題の解決に協力してまちづくりを進めるためには、三者が互いに相手を信頼し、自らの特性と役割を意識して、相手に足りない部分を補う必要があります。本号はこれを定めたものです。

■第2号

市民等がまちづくりについて自ら考え、判断し、行動できるようにするためには、議会及び市長等が積極的に情報を発信することが大切です。また、市民等もまちづくりのパートナーである議会及び市長等に自らの情報を発信し、互いに共同で保有するものであることを定めています。

■第3号

まちづくりを進める上で、どのような島田市にしたいかという将来像が必要です。誰もが住みよいと感じる島田市をつくるため、島田市の将来の姿を三者で共有し、同じ方向性（将来像）を持ってまちづくりを進めるものであることを定めています。

■第4号

「対話により発展的な解決」とは、哲学の「アウフヘーベン」という考え方から発生したものです。日本語では「止揚・揚棄」と訳され、「違った考えを持ち寄って議論を行い、そこからそれまでの考え方とは異なる新しい考え方へ統合させていく」と解説されています。

この考え方を参考に、まちづくりを進める過程において三者が対話を重ね、その

中で生じた課題の解決に当たり意見が対立した場合には、討論で一方の意見を採用し、他方を否定するのではなく、対話を重ね、より発展的な解決策を模索し、関係者の合意形成に努めようとするものであることを定めています。

第3章 市民等の権利及び役割

(市民等の権利)

第5条 市民等は、性別、年齢等にかかわらず、まちづくりに参加する権利を有する。

2 市民等は、議会及び市長等の保有する公文書の開示を請求する権利を有する。

【解説】

この条では、市民等のまちづくりに関する権利について定めています。

■第1項

島田市のまちづくりには、市民だけでなく、市内への通勤・通学者や事業者、団体など様々な人・団体が、性別、年齢、社会的身分、地域等にかかわらず平等に関与することができることを明示したものです。

議員及び市の職員も市民等の一人としてまちづくりに参加します。

権利の表現については、「住民は、……できる。」などと定めている法律や条例もありますが、市民等がまちづくりに参加することができる、または参加しないことができることを明確にするため、地方自治法の規定を参考に「権利を有する」と定めています。

地方自治法（抜粋）

第10条 省略

2 住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

■第2項

第6条第1項第1号において、市民等が積極的に行うよう努めるべき事項として、市政に関する情報を入手することと定めており、この条文は、議会及び市長等が保有する公文書の開示を請求する権利を示したものです。

市では、島田市情報公開条例を制定し、市が保有する情報の開示を請求する権利を保障しています。

【関係条例】

島田市情報公開条例

(市民等の役割)

第6条 市民等は、自らまちづくりについて考えるため、次に掲げる事項を積極的に行うよう努めるものとする。

- (1) まちづくりに関心を持ち、市政に関する情報を入手すること。
- (2) まちづくりに関する知識及び能力の習得を図ること。
- (3) 相互に交流し、意見及び知識を交換すること。
- (4) まちづくりの担い手となる人材を育成すること。

2 市民は、選挙権等の権利を適切に行使するよう努めるものとする。

3 市民等は、協働のまちづくりを推進するための役割を担うものとする。

【解説】

この条では、市民等がまちづくりに果たす役割について定めています。

■第1項

市民等がまちづくりについて自主的に考えるため、積極的に行うべき事項について次のとおり定めています。

●第1号

身近な場所で様々な人や団体によって行われているまちづくりに関心を持ち、市政（市の行政運営のことです。以下の条文でも同じです。）に関する情報の入手に努めることを定めています。

●第2号

入手した市政に関する情報等を活用し、まちづくりに関する知識と能力の習得に努めることを定めています。

●第3号

市民等が互いに交流し、互いの意見やまちづくりに関する知識を教え合うなどして、まちづくりに関する視野を広げ、まちづくりに関する知識や能力の向上に努めることを定めています。

●第4号

まちづくりに関する知識や能力を新たな担い手となる人材に継承し、人材の育成に努めることを定めています。

第1号から第4号まで時系列に沿った流れになっています。まちづくりへの参加は強制ではないため、これらの事項は、「行うよう努めるものとする」努力義務規定となっています。なお、参加しないことによって不利益を被るものではありません。

■第2項

市民には、地方自治法に定められている選挙権や直接請求権などのまちづくりに関する権利が存在します。これらを適切に行使するよう努める努力義務規定となっています。

■第3項

市民等は、公共的な課題を解決するために、議会及び市長等と協力して“誰もが住みよい島田市の実現を目指して行われる活動”（協働のまちづくり）を推進するための役割を担うものとしています。この「役割」には、市長等が市政運営を行うために要する経費について負担を分かち合うことや、交通安全、防犯、防災活動やごみの分別に協力したりするなどの役務の提供も含まれます。

地方自治法（抜粋）

第10条 省略

- 2 住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

第4章 議会及び議員の役割

第7条 議会は、本市の議事機関としての役割を果たすものとする。

2 議会は、議会活動について積極的に市民等に発信し、及び意見を交換する機会を設け、その意見を議会活動に反映させるものとする。

3 議会の議員（以下「議員」という。）は、市民等の意見を的確に把握し、これを市政に適切に反映させるよう努めるものとする。

【解説】

この条では、市議会及び市議会議員の役割について定めています。

■第1項

議会は、憲法の「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する」という規定に基づき設置されています。地方自治法に基づく予算の決定、決算の認定、条例の制定改廃などの議決を通じて島田市の重要な意思決定を行うほか、市長等の行う事務の監視などを担っており、第1項ではこれらの役割を果たすものと定めています。

■第2項

市民等への議会活動の情報発信や、意見交換の機会を通じて得た市民等の意見を議会活動に反映するものとします。

■第3項

議員が市民等の意見を的確に把握し、市政に適切に反映させるよう努める努力義務規定となっています。

島田市では、議員の活動の原則、市民に開かれた議会の在り方など議会に関する基本的事項を定めた島田市議会基本条例が平成21年3月に制定されており、この条に定めているものと同様の規定が定められています。

なお、この条は、協働のまちづくりにおける議会及び議員の役割について基本的な考え方を示したものであり、議会及び議員の活動については島田市議会基本条例の規定と整合が図られています。

島田市議会基本条例（抜粋）

（議会の活動原則）

第2条 議会は、次に掲げる原則に従って活動しなければならない。

- (1) 公正性及び透明性を確保し、市民に対する説明責任を果たすこと。
- (2) 市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させること。
- (3) 議会における意思決定その他の活動の過程において市民が参画することができる機会を確保すること。
- (4) 市民が議会に関する情報を常に容易に入手することができるよう、これらの情報を積極的に発信すること。
- (5) 新たな政策の形成に資することができるよう、市長その他の執行機関における政策の実施状況を監視し、及び評価すること。

【関係条例】

島田市議会基本条例

第5章 市長等の役割

（市長等の役割）

第8条 市長は、市政の現状及び将来像を分かりやすく市民等に示さなければならない。

- 2 市長等は、まちづくりに関する多様な意見を公平かつ誠実に聴き、その意見を政策に反映させるよう努めるものとする。
- 3 市長等は、多様な機会を設けることにより、市民等がまちづくりに参加しやすくなるよう配慮するものとする。
- 4 市長等は、まちづくりを推進するための専門的な知識及び能力を有する職員の育成に努めなければならない。

【解説】

この条では、市長等の役割について定めています。

■第1項

まちづくりの原則（第4条第3号）において「将来の展望を共有すること。」と定めており、市長には市政の現状と将来像を市民等に分かりやすく示すことが求められています。

■第2項

まちづくりには様々な人や団体が関与しています。市長等は、一部の意見に基づいてまちづくりを進めるのではなく、多様な意見を聴く機会を設け、適切に政策に反映させるよう努めることを定めた市長等に対する努力義務規定です。

■第3項

まちづくりの基本理念（第3条第1号）において「市民等の誰もが主体的に参加できるものであること。」と定めており、市長等は、誰もが自分の意思でまちづくりに参加することができるよう多様な機会を設けるものとします。

■第4項

第1項から第3項までの規定を実現するためには、専門的な知識や能力を有する市の職員の存在が不可欠です。例えば都市計画に関する法令の知識であったり、多様な人が参加するワークショップでの議事進行や合意形成を図るための技術であったりと、まちづくりの内容や局面によって必要となる知識や能力は異なります。この条文は、市長等は研修や実務などの習得機会を確保し、専門的な知識や能力を有する職員の育成に努めることを定めた、市長等に対する努力義務規定です。

（職員の責務）

第9条 市の職員は、全体の奉仕者として誠実かつ公正に職務を遂行しなければならない。

【解説】

この条では、市の職員の責務について定めています。

市の職員の責務については、地方公務員法にサービスの根本基準が定められていますが、協働のまちづくりのパートナーである市民等との信頼関係を築きながら、公共の利益のために職務を行う責務があることを、改めて島田市まちづくり自治基本条例においても確認しているものです。

地方公務員法（抜粋）

（サービスの根本基準）

第30条 すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

【関係条例】

島田市職員のサービスの宣誓に関する条例

第6章 情報の公開

(情報の提供)

第10条 議会及び市長等は、開かれた市政を一層推進するため、市民等に積極的に市政に関する情報を提供するように努めるものとする。

2 議会及び市長等は、情報の提供に当たっては、より多くの市民等が情報を入手しやすいように多様な手段を講ずるように努めるものとする。

【解説】

この条では、議会及び市長等による市民等への情報の提供について定めています。

■第1項

議会及び市長等と市民等では、まちづくりに関して保有する情報の量や内容に大きな差があります。三者が共通の認識に立って、協働のまちづくりを進めていくためには、議会及び市長等から市民等への情報提供が欠かせないことから、これを積極的に行い、情報の共有に努めるものとします。

■第2項

情報の提供に当たっては、広報しまだ、マスメディア（新聞、ラジオ、テレビ等）、インターネットサービス（ホームページ、ソーシャルネットワーキングサービス等）などを活用して情報発信を行い、より多くの市民等が情報を入手しやすい環境の整備に努めるものとします。

【関係条例】

島田市情報公開条例

(会議の公開等)

第11条 議会及び市長等は、会議の公開及び会議録の公表に努めるものとする。

【解説】

この条では、議会及び市長等が開催する会議の公開と会議録の公表について定めています。

現在、議会は、島田市議会基本条例の規定により、本会議の傍聴やインターネット配信、委員会、全員協議会及び議員連絡会の傍聴や議会だより等を通じて、広く市民に公開しています。

市長等が開催する附属機関等（第26条で解説しています。）の会議については、要綱を定め、法令等の規定により非公開とされている等の場合を除き、原則として公開し、

情報公開コーナー及び市公式ホームページで会議録を公表しています。

(個人情報の保護)

第12条 議会及び市長等は、個人の権利利益の侵害の防止を図るため、個人に関する情報を適切に取り扱わなければならない。

【解説】

この条では、議会及び市長等の事務における個人情報の取扱いについて定めています。

情報化の進展により、議会や市長等の事務では大量の個人情報が保有され、利用されています。個人情報が外部に流出し、個人の権利利益を侵害することがないように、その利用と保護のルールを定め、適切に取り扱う必要があります。

市では、島田市個人情報保護条例を制定し、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めるとともに、市が保有する個人情報の開示等を請求する権利を保障しています。

【関係条例】

島田市個人情報保護条例

第7章 市民参画

(市民参画)

第13条 市長等は、市政に関する計画を策定し、又は変更するに当たっては、その検討段階から主体的に市民等が参加できるよう努めるものとする。

【解説】

この条では、市政に関する計画の策定への市民等の参加について定めています。

市政に関する計画を策定・変更する場合には、骨子や案ができた時点でパブリック・コメント制度により市民等の意見を募集し、反映する仕組みがあります。しかし、計画の検討段階から広く市民等の意見を聴取し、内容に反映させるような取組を進めることで、市民等の意向をより汲み取ることが期待できます。この条文は、市民等が計画の検討段階から主体的に参加できるよう、市長等は様々な工夫や機会を設けるよう努めることを定めた、市長等に対する努力義務規定です。

(人材育成)

第14条 市長等は、市民等がまちづくりに関する知識及び能力を習得するための機会の提供に努めるものとする。

【解説】

この条では、市長等による市民等へのまちづくりに関する知識と能力を習得する機会の提供について定めています。

まちづくりの基本理念（第3条）に「市民等の誰もが主体的に参加できるものであ

ること」と定めていますが、市民等がまちづくりに主体的に参加するためには、意欲を引き出すための様々な動機付けが必要です。

この条文は、市民等を対象にしたセミナーや研修会、イベント等の開催を通じて、まちづくりに関する様々な知識や技術、能力を習得する機会を設け、多くの市民等が自主的にまちづくりに取り組む意識の醸成に努めるべきことを定めた、市長等に対する努力義務規定です。

(住民投票)

第15条 市長は、市政に関し特に重要と認める事項について、直接、市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る。

2 本市の議員及び長の選挙権を有する者は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第74条の規定により住民投票を実施するための条例の制定を請求することができる。

3 議員は、住民投票の実施について発議することができる。

4 市長は、住民投票の結果を尊重するものとする。

5 住民投票の実施に関する手続、投票の資格その他必要な事項は、その都度条例で定める。

【解説】

この条では、市政に関する特に重要な事項について、直接市民の意思を確認するための住民投票について定めています。

■第1項

市長は、市政に関し特に重要と認める事項について、直接、市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るものと定めています。

ここでいう条例とは、島田市まちづくり自治基本条例ではなく、住民投票について定めた別の条例を指します。市長は、住民投票の実施が必要であると認めるときは、住民投票を実施するための条例案を議会に付議し、審議・議決を経た後、住民投票を実施することとなります。

■第2項

地方自治法第74条に基づく市民による条例の制定又は改廃の請求について定めています。同条の規定により、選挙権を有する者の総数の50分の1以上の者の連署をもって、市長に対し住民投票を実施するための条例の制定を請求することができます。請求を受けた市長は、議会を招集し、意見を付けて条例案を付議し、審議・議決を経た後、住民投票を実施することとなります。

「選挙権を有する者」とは、日本国籍を有する満18歳以上の島田市の住民をいい、外国人は含まれません。

■第3項

地方自治法第112条に基づく議員の議案提出権による住民投票条例の発議について定めています。議員は、同条の規定に基づき、議員の定数の12分の1以上の者の賛成により条例案を提出することができます。

■第4項

住民投票は市長及び議員を住民の代表とする間接民主主義を補完する制度であるため、市長は住民投票で示された市民の意思に拘束はされませんが、これを尊重して施策を実施するものとします。

■第5項

住民投票の対象事項、形式（二者択一、三者択一など）、実施時期、投票の資格（年齢、国籍など）、成立要件など住民投票の実施に必要な事項は、その都度、議会の議決を経て住民投票の実施に関する条例を制定し、個別の案件ごとに定めるものとします。

地方自治法（抜粋）

第11条 日本国民たる普通地方公共団体の住民は、この法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の選挙に参加する権利を有する。

第74条 普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する者（以下本編において「選挙権を有する者」という。）は、政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、普通地方公共団体の長に対し、条例（地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除く。）の制定又は改廃の請求をすることができる。

第112条 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。

- 2 前項の規定により議案を提出するに当たっては、議員の定数の12分の1以上の者の賛成がなければならない。
- 3 第1項の規定による議案の提出は、文書を以てこれをしなければならない。

第8章 公益的活動等

（公益的活動）

第16条 市民等は、自治会活動、ボランティア活動等の公益的な活動に参加するよう努めるものとする。

2 市長等は、市民等が行う前項の公益的な活動を支援するものとする。

【解説】

この条では、市民等の公益的な活動への参加について定めています。

■第1項

まちづくりの基本理念（第3条）として「市民等の誰もが主体的に参加できるものであること」と定めていますが、ここではより具体的に自治会活動やボランティア活動など、公益的な（社会公共の利益となる）活動に参加するよう努めるものとします。

■第2項

市長等は、公益的な活動を行う市民等に対し、情報や活動場所の提供など、様々な支援を行うものとします。

この条文は、市民等が行う公益的な活動を支援する旨の理念を定めたものです。この条文の趣旨を踏まえ、議会の議決等に基づき必要な支援を行うものとします。

（生命及び財産を守るまちづくり）

第17条 市長等は、市民等の生命、身体及び財産を保護するため、市民等及び関係機関と連携し、総合的かつ機能的な危機管理体制を整備するものとする。

2 市長等は、災害等が発生した時又は発生するおそれがあると認めるときは、速やかに状況を把握し、対策を講ずるものとする。

3 市民等は、日頃から災害等に備え、災害等が発生した時又は発生するおそれがあると認めるときは、自主的に避難等を行うとともに、互いに協力して避難所の運営その他の自主防災組織の活動を行うものとする。

【解説】

この条では、自らの命と暮らしを守ることに直結し、協働のまちづくりの原動力となる防災及び危機管理について定めています。

■第1項

市民等の生命、身体及び財産の保護は、地方公共団体の重要な責務であり、平時から危機管理体制を整備しておく必要があります。市長等のほか、国や県、警察や消防、運輸事業者、自衛隊、医療機関、水道、ガス、電気等のライフラインを管理する事業者等、自主防災組織等と連携し、総合的かつ機能的な危機管理体制を整備するものとします。

■第2項

災害等（地震、原子力災害、風水害、大火災、大規模事故、新型インフルエンザ等の感染症、武力攻撃事態等など）の発生時、又は発生を予見した場合には、速やかに状況を把握し、市民等への正確かつ迅速な情報提供や初動対応など必要な対策を講ずるものとします。

■第3項

災害等の発生時、又は発生が予見された場合に、行政だけで市民一人一人の生活環境や置かれている状況を考慮して対応することは著しく困難です。市民等は日頃から防災の意識を持つことにより災害等に備え、災害等の発生時又は予見された場合には積極的に情報を収集して、必要に応じて自主的に避難を行うなどの判断により自らを守り、また、近隣住民や地域を守るためお互いに協力して自主防災組織の活動に従事するものとします。

(多様性を認めるまちづくり)

第18条 市民等は、まちづくりに当たっては、多様な価値観、生活様式等を理解するよう努めるものとする。

2 市長等は、価値観、生活様式等の多様性に配慮したまちづくりを推進するものとする。

【解説】

この条では、まちづくりにおける多様な価値観、生活様式等への配慮について定めています。

■第1項

市民等は、生まれ育った環境や現在置かれている状況に応じ、様々な価値観に基づく主張や意見、生活様式等を持っています。まちづくりの基本理念（第3条第3号）で「相互に人格と個性を尊重し合うものであること。」と定めており、まちづくりに取り組むに当たり、自分とは異なる価値観や生活様式等についても理解するよう努めるものとします。

■第2項

市長等は、価値観、生活様式等の多様性に配慮し、ユニバーサルデザインの考え方に基づき、ハード面、ソフト面において誰もが暮らしやすいまちづくりを推進するものとします。

【関係条例】

島田市男女共同参画推進条例

第9章 市政運営

(総合計画)

第19条 市長は、総合的かつ計画的な市政運営を図るため、総合的な指針となる計

画を策定するものとする。

【解説】

この条では、市の総合計画の策定について定めています。

市長は、市の更なる発展と住民福祉の一層の向上を図るための総合的な指針となる計画を策定して、まちづくりの基本的な方向性を示し、市政の総合的かつ計画的な運営を図るものとします。

なお、市では島田市総合計画の策定等に関する条例を平成25年に制定し、計画策定時における島田市総合計画審議会への諮問や議会での議決、毎年の進捗状況の評価など島田市総合計画の策定に関する手続や運用について定めています。

【関係条例】

島田市総合計画の策定等に関する条例

島田市総合計画審議会条例

(内部組織の編成)

第20条 市長等は、内部組織の編成に当たっては、社会情勢の変化に適切に対応できるものとなるよう配慮しなければならない。

2 市長等は、内部組織の編成に当たっては、組織の事務分掌が市民等に理解しやすいものとなるよう努めるものとする。

【解説】

この条では、市長等の事務部局の組織編成の考え方について定めています。

■第1項

地方自治法第158条には、内部組織の編成に当たっては事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮するものと定められています。それに加えて、社会情勢の変化に伴い新たに発生する地域課題や市民ニーズに柔軟に対応できる組織となるよう配慮する義務を定めています。

■第2項

市民等から見て各所属の業務内容が分かりやすいものとなるような組織編成に努めるものとします。

【関係条例】

島田市行政組織条例

(財政運営)

第21条 市長は、将来にわたり安定的に市政運営を行うため、財源の確保及びその効率的かつ効果的な活用により、財政の健全性の確保に努めるものとする。

【解説】

この条では、安定的な市政運営を行うための財政運営の方針について定めています。

市は、地方自治法や地方財政法などに基づき、日頃から財政の健全な運営に努めています。将来にわたり安定的に市政運営を行うため、市長は長期的な視点に立ち、市税等の自主財源の確保に努めるとともに、国・県補助金などを効果的に活用し、最少の経費で最大の効果を挙げることを念頭に置き、財政の健全性の確保に努めるものとします。

【関係条例】

島田市財政事情の公表に関する条例

(行政評価)

第22条 市長等は、市政運営の成果、達成度等を評価し、その結果を分かりやすく市民等に公表するものとする。

2 市長等は、前項の規定による評価の結果を市政運営に適切に反映させるものとする。

【解説】

この条では、市長等が実施する政策の成果、達成度等への評価と市民等への公表について定めています。

■第1項

政策の評価については、島田市総合計画の達成度の評価のように市政全般について行うもののほか、教育に関する事務の点検及び評価や男女共同参画行動計画の進捗状況の点検のように政策分野ごとに行うものがあります。このほかにも、法律・条例に基づき行うものや自主的に行うものがあり、それぞれの取組に適した仕組みで実施します。また、政策の実施過程の透明化（意思決定の内容及び過程が市民にとって明らかであることをいいます。）を図るため、評価の結果を市民等に分かりやすく公表するものとします。

■第2項

市長等が行う政策は、①計画（P）→②実行（D）→③評価（C）→④改善（A）の順に進行管理を行っていきます。中でも評価は財源を有効に活用するための重要な仕組みであり、評価により得られた成果は政策に適切に反映するものとします。

(行政手続)

第23条 市長等は、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、公正の確保と透明性の向上を図るものとする。

【解説】

この条では、行政処分、行政指導及び届出の手続に関する原則について定めています。

市長等は、行政処分（申請に対する許認可等の行為）に関する審査基準を定めたり、行政指導（指導、勧告、助言などの行為で行政処分に該当しないもの）の範囲や方式、行政機関への届出の事務上の要件を定めることにより、行政手続の執行過程における公正の確保と透明性の向上を図り、市民等の権利利益の保護を図るものとします。

市では、島田市行政手続条例を制定し、行政処分に関する審査基準や標準処理期間の設定、不利益処分をしようとする場合の手続など行政手続に共通する事項について定めています。

【関係条例】

島田市行政手続条例

（職員による通報）

第24条 市長等は、市政運営の適法かつ公正な運営を確保するため、違法又は不当な行為について市の職員からの通報を受ける体制を整備するとともに、通報をした者がこれにより不利益を受けないよう適切な措置を講ずるものとする。

2 市長等は、前項の通報を受けたときは、速やかに適切な措置を講ずるものとする。

【解説】

この条では、市政運営における違法又は不当な行為に対する、市の職員からの公益通報について定めています。

■第1項

公益通報者保護法において、公益通報を行った労働者には、公益通報に伴う解雇や降格、減給など不利益な取扱いをしてはならないことを定めています。市長等は、市の職員からの内部通報を受ける体制を整備し、通報した市の職員がこれらの不利益を受けないよう保護するなど適切な措置を講ずるものとします。

■第2項

市長等は、市の職員からの内部通報を受けたときは、速やかに通報の対象となった事実を確認し、必要な改善措置を講ずることによって、市政に対する市民等からの信頼の向上に繋げていくものとします。

（外部機関等との連携）

第25条 市長等は、国、他の地方公共団体、事業者、教育機関、学識経験者等と必要な連携を図り、まちづくりに係る課題の解決に努めるものとする。

【解説】

この条では、市と国や他の地方公共団体、民間の事業者等との連携について定めています。

市長等は、島田市だけでは解決が難しい課題に対応するため、国や他の地方公共団

体（静岡県、他の市町村、一部事務組合等）、民間の事業者、大学等の教育機関、学識経験者等と必要に応じて連携し、それぞれが持つまちづくりに関する知識や意見を参考に、多様な視点から課題の解決に努めるものとします。

（附属機関等の委員の選任）

第26条 市長等は、市民等の意見を広く聴くため、附属機関等の委員の選任に当たっては、委員を公募するよう努めるものとする。

【解説】

この条では、市長等の施策の形成等に携わる附属機関等の委員の公募について定めています。

「附属機関」とは、法律や条例に基づき、市長等からの諮問を受け、市政に関する調停、審査、審議、調査等を行う組織で、審査会、審議会、調査会などの名称が付けられます。これ以外にも規則や要綱などで設置される協議会や委員会などがあり、市ではこれらを「附属機関等」と総称しています。

附属機関等における審議過程の透明性を高めるとともに、市民等の意見を広く聴き、市政への参画を推進するため、法令等で選任方法が定められているような場合を除き、公募により委員を選任するよう努めるものとします。

■附属機関等の例（カッコ内は根拠法令等）

島田市立図書館協議会（図書館法、島田市立図書館条例）

島田市男女共同参画推進委員会（島田市男女共同参画推進条例）

島田市行政改革推進委員会（島田市行政改革推進委員会要綱）

なお、緊急に附属機関等を設置する必要がある場合、高度な専門性が求められる場合、特定の個人や団体を審議の対象とする場合など、合理的な理由がある場合は、公募を行わないことがあります。

第10章 協働のまちづくりの推進体制

（協働のまちづくりの推進）

第27条 市長等は、市民等に対し、この条例に規定するまちづくりの基本理念並びに市民等、議会及び市長等のそれぞれの役割について理解を深めるための啓発に努めるものとする。

2 市長等は、協働のまちづくりに主体的に取り組む市民等に対し、適切な支援を行うものとする。

【解説】

この条では、協働のまちづくりを進めていくために市長等が果たす役割について定めています。

■第1項

この条例には、まちづくりの基本理念（第3条）や市民等の権利（第5条）、三者の役割（第6条～第8条）が定められています。三者にこれらの条文の内容が浸透するよう、市民等向けの講座や講演会広報紙等への掲載、条例の内容を分かりやすくまとめたパンフレットの作成、市の職員向けの研修会の開催など、様々な方法により、協働のまちづくりに関する意識の醸成に努めるものとします。

■第2項

第16条第2項では、公益的な活動に対する支援を行うことを定めていますが、ここでは協働のまちづくり（三者が協力して取り組むまちづくり）に主体的に取り組む市民等に対し支援を行うことを改めて定めています。

この条文は、協働のまちづくりに主体的に取り組む市民等に対し、適切な支援を行う旨の理念を定めたものです。具体的には、この条文の趣旨を踏まえ、議会の議決等に基づき、市民活動センターの設置、地域で開催される会議等の議事進行を担うファシリテーターの養成や地域の課題解決に関する専門知識を持つアドバイザーの派遣などの支援を行うものとします。

（設置）

第28条 協働のまちづくりを推進するため、島田市協働のまちづくり審議会（以下「委員会」という。）を置く。

【解説】

この条では、協働のまちづくり審議会（以下「審議会」と略します。）の設置について定めています。

第三者の意見や専門的な知識を協働のまちづくりの推進に生かし、この条例の実効性を高めていくことを目的に、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関として審議会を設置します。

附属機関は、行政執行に伴い必要な調停、審査、審議又は調査等を行うことを職務とする組織であり、行政の執行権は有していません。

地方自治法（抜粋）

第138条の4 省略

2 省略

3 普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。

(所掌事務)

第29条 審議会は、次に掲げる事項を調査審議する。

- (1) 協働のまちづくりの推進に関する事項
- (2) この条例の見直しに関する事項

【解説】

この条では、審議会の所掌事務について定めています。

■第1号

協働のまちづくりの推進に関する事項として、次のような事項の調査審議を想定しています。

- ・市長等による市民等への協働のまちづくりの必要性（条例）の周知、啓発活動の検証
- ・市民等が行う協働のまちづくりに対する市長等の支援の実施状況の検証
- ・協働のまちづくりの事例収集

■第2号

社会情勢や市民ニーズの変化に合わせ、この条例の見直しを行う場合には、審議会で、第三者的な立場、専門的な知見に基づき、調査、審議を行うこととしています。

(組織)

第30条 審議会は、委員7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。

- (1) 識見を有する者
- (2) 公募に応じた者のうち、市長が適当と認める者

3 委員の任期は、2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

4 委員は、再任されることができる。

5 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も同様とする。

【解説】

この条では、審議会の組織について定めています。

■第1項

市長等が設置している他の附属機関等の所掌事務や構成を参考に、第29条で定めた審議会の所掌事務を考慮した結果、少人数で集中した審議を行うのが適当であると考え、7人以内としています。

■第2項

委員は、次に掲げる者のうちから選出するものとします。

●第1号

識見を有する者については、まちづくりに関する学識経験を有する者、協働のまちづくりに携わっている団体の代表者などを想定しています。

●第2号

「市長が適当と認める者」については、まちづくりに取り組む意欲や、まちづくりの基本理念（第3条）、まちづくりの原則（第4条）など協働のまちづくりの趣旨を理解していることなどの選考基準で選出することを想定しています。

例えば、募集の際に、設定されたまちづくりに関するテーマについて、自分なりの考え方や取組方法などを応募動機とともに記入してもらい、上記の基準に沿って選考する方法などが考えられます。

■第3項

他の附属機関等の委員の任期を参考に、2年間としています。

■第4項

他の附属機関等の委員と同様に、任期満了後に同一の者に委員を委嘱する再任の規定を設けました。

■第5項

市の職員に適用される地方公務員法の守秘義務に関する規定が附属機関等の委員には適用されないため、条例で守秘義務の規定を定めています。

（委任）

第31条 前3条に定めるもののほか、**審議会**の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定める。

【解説】

この条では、**審議会**の組織及び運営の細目について定めています。

審議会の会議の開催方法、議事の進行などの細目については、市長が規則で定めず。

（条例の見直し）

第32条 市長は、市民等の意見及び社会情勢の変化等を勘案し、この条例を見直す必要があると認めるときは、**審議会**に諮問しなければならない。ただし、法令又は条例の制定又は改廃に伴い当然必要とされる規定の整理については、この限りでない。

【解説】

この条では、この条例の見直しについて定めています。

まちづくり自治基本条例は、施行後の社会情勢の変化に伴う市民ニーズや、協働のまちづくりに対する市民意識の変化に応じて条文の見直しが必要になります。この際に、審議会に諮問することを義務付けています。

附 則

この条例は、●年●月●日から施行する。

【解説】

この条例の施行期日を定めています。

条例の制定後の市民等への周知期間を考慮し、施行期日を定めています。この周知期間に、条例の内容を分かりやすくまとめたパンフレットの作成・配付や、市民等向けの協働のまちづくりに関する講座等、議員及び市の職員に向けた条例の研修会等を開催し、条例の周知を図るとともに、条例の施行後においても、引き続き協働のまちづくりに関する意識の醸成に努めます。