

みんなで住みよいまちをつくるための基本ルール

丹波市自治基本条例

「市民の権利」と「参画と協働」、「住民自治」、そして「よりよい行政運営」をめざして!

平成24年4月1日施行



まず、どのようなまちで暮らしたいのか?
そのために、どのようなまちをつくりたいのか? を考えよう!

私たち、丹波市民がつくりたいまちは、

- ▶人権が守られ、安全で、安心して心豊かに暮らせるまち
- ▶地域の歴史や文化、自然環境を大切にし、次世代に引き継いでいく持続可能なまち
- ▶活気があり、人が集まり、人がつながるまち

そして、そんなまちをつくるためには、

- ◇みんなでまちの将来の姿を考え、みんなで支え合い（参画と協働）
- ◇市民のニーズを反映した自律的かつ効率的な自治体経営を進めていくことが大切ではないでしょうか。



まちをつくるのは、市役所だけではありません。市民みんなが参画し、協働してつくっていくのです。

市民一人ひとりが主権者であることを自覚し、責任を持つことが求められています。

そのため、まちづくりを進めていくときの「ルール」が必要です。

自治基本条例が必要なわけ

住みよいまちをみんなでつくっていくには、まちづくりを進めるためのルールを、誰もが知っていなければなりません。そのためには、「ルール」が共有できるように明文化する必要があります。

この明文化されたものが「自治基本条例」であり、みんなでつくる「私たちのルール」です。

一言でいうと
こうなります。



丹波市自治基本条例ってなんだろう？



○市民（事業者等も含む）、市議会、行政が、連携・協働してみんなで住みよいまちをつくっていく（市民が主役のまちづくりを進める）ときの基本ルールです

- ・市民が市政に参画する権利と責務を明らかにしています。
- ・補完性の原則に沿った住民自治の役割を明らかにしています。
- ・参画と協働のまちづくりの進め方を明らかにしています。
- ・議会と行政の役割と責務を明らかにしています。

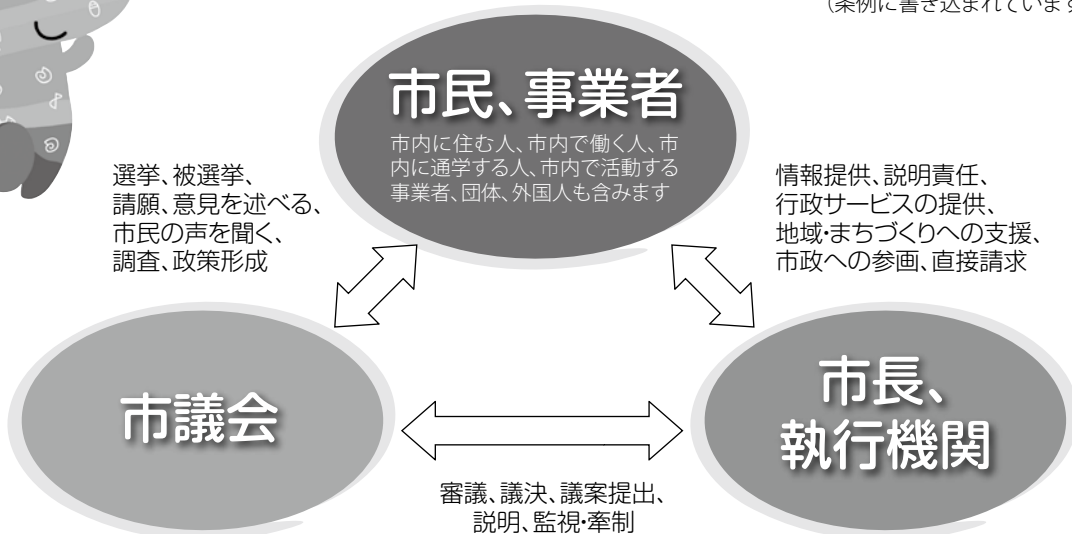
「みんなのルール」と
するため、市民主体で
素案を作成しました

○丹波市で最も上位の条例として、市が行う施策、市の条例・規則等はこれに基づくことになります。また、市民の市政やまちづくりへの参画もこのルールに則して行われることになります。その意味で、自治体の「憲法」とも言われます。

条例とは、市が独自に決めることができる法律です（地方自治法第14条）。
国の法律とは異なり、地域の実情にあったルールを決めることができます。

まちづくりの主体相互の関係

（条例に書き込まれています）



丹波市自治基本条例で何が変わるのでしょうか？

- 市民、市議会、行政が、「まちづくりの基本理念」*、「まちづくりの基本原則」** を共有しながらまちづくり・地域づくりを進めます。
- それぞれの役割と責務も明確になり、連携や協働がしやすくなります。
- 市民にとっては、市政に参画するさまざまな権利や方法が明示され、主権者としての行動が保障されます。
- 情報共有や説明責任・応答責任が確立し、透明で民主的な市政運営が期待できます。
- 住民自治や市民公益活動の意義が明確になり、なにより市民主体のまちづくりが進み、市民も主権者としての意識を高めるようになります。



丹波市のまちづくりにあたって大切にしたいこと!

基本理念(第3条)要旨*

- ① 市民一人ひとりの基本的人権を守り、安全・安心に暮らすことができる市政実現。
- ② 地域の歴史や文化、自然環境等の特性を伸ばしながら、次世代に引き継ぐ。
- ③ 市(議会と行政)は、自律した自治体として国や県と対等な立場で連携していく。

基本原則(第4条)要旨**

- ① 市民主体の原則(主権者として市政に参画、市を注視)
- ② 情報の公開及び共有の原則(市政の情報の公開、地域情報を市民と市とで共有)
- ③ 補完性の原則(課題は近隣から取り組み、次第に地域、市、県、国と順次補完)
- ④ 協働の原則(公共的課題の解決にあたっては、市民団体、市等が協働して取り組む)
- ⑤ 多様性の尊重の原則(市民の多様性を尊重し、参画や協働の場及び機会を保障する)



丹波市自治基本条例の柱

・市民の権利と責務(市政、まちづくりへの参画)

・住民自治(自治協議会、コミュニティ)

・参画と協働(市政、まちづくり、市民公益活動)

・市議会、市長等の役割と責務

・効率的・効果的な市政運営

横に貫く「原則(第4条)」

①市民主体の原則

②情報の公開及び共有の原則

③補完性の原則

④協働の原則

⑤多様性の尊重の原則



市民の声

人権尊重 危機意識の共有 主権者としての市民

自律した自治体 地域の持続可能性確保

「市民」を幅広く 自治協議会を住民自治の核に

市民自治の実現

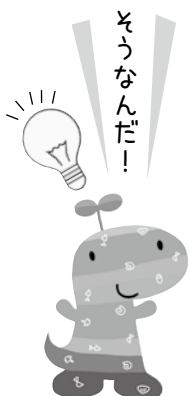
「市民自治」とは「市民統治」と「住民自治」があいまって実現します

「市民統治」とは、市民が丹波市政に、主権者として民主的なルールに従って参画し、市民の意思が反映される自治体運営がなされることです。

「住民自治」とは、市民が自分たちの住んでいる地域を自分達で運営していくということです。この両者があいまって「市民自治」が実現します。

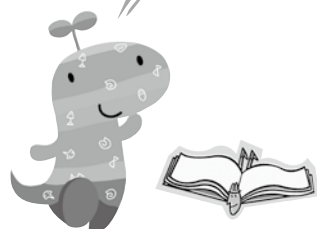
この条例は、「参画と協働のまちづくり」を推進するための重要な条例です。この条例の理念のもとで、少子高齢化や人口減少などの厳しい社会経済情勢を乗り越え、「住んで良かった、住み続けたい」と思える丹波市をみんなで築いていきましょう。

この条例を活かしていくのは、市民と議会と行政の活用次第です



丹波市自治基本条例の全体構成

ホームページや図書館に
条例の解説書があるので
見てね!



前 文

第1章 総則

- 第1条 目的
- 第2条 定義

第2章 基本理念及び基本原則

- 第3条 自治の基本理念
- 第4条 自治の基本原則

自治基本条例の
全体構成はどう
なっているの?



第3章 市民の権利と責務

- 第5条 市民の権利
- 第6条 市民の責務
- 第7条 事業者の役割と責務

第4章 情報の共有

- 第8条 情報の共有
- 第9条 個人情報の保護

第5章 住民自治

- 第10条 住民自治のあり方・定義
- 第11条 住民自治の原則
- 第12条 住民自治組織
- 第13条 行政の支援
- 第14条 コミュニティのあり方

第8章 市議会並びに市長及び市の職員の役割と責務

- 第23条 市議会の役割と責務
- 第24条 市議会議員の役割と責務
- 第25条 市長の役割と責務
- 第26条 市の職員の責務

第9章 市政運営

- 第27条 市政運営の原則
- 第28条 総合計画
- 第29条 行政組織
- 第30条 財政運営
- 第31条 財政計画
- 第32条 政策法務
- 第33条 法令遵守、公益通報
- 第34条 説明責任
- 第35条 応答責任
- 第36条 行政手続
- 第37条 行政評価
- 第38条 外部監査
- 第39条 広報・広聴
- 第40条 パブリックコメント
- 第41条 危機管理

第6章 参画と協働のまちづくり

- 第15条 参加、参画の権利
- 第16条 参加、参画の制度
- 第17条 計画等への参画
- 第18条 審議機関への参画
- 第19条 まちづくりへの支援
- 第20条 市民公益活動
- 第21条 生涯学習

第10章 連携

- 第42条 連携

第11章 条例の位置付け及び見直し

- 第43条 条例の位置付け
- 第44条 条例の見直し

第7章 住民投票

- 第22条 住民投票

附 則
平成24年4月1日 施行

全11章44条

丹波市自治基本条例（解説書）

この丹波市自治基本条例は、主権者としての市民が丹波市のまちづくりを担っていく際の基本的ルールを成文化したもので、住民自治を基盤として、市民、事業者、市議会、行政等が互いに手をつなぎ、ともに責任を担い合い丹波市を発展させる為の、それぞれの権利、役割、責務、相互の関係を明らかにしています。その意味において、丹波市のまちづくりに関する最高規範と位置付けられます。

この条例は、公募委員10名を含む30名の委員が、平易な言葉で条文素案を作成することから始め、市民説明会等での質問・意見も踏まえ、議論し取りまとめたものを市長に答申し、市役所で整理、議会で可決され成立したものです。それ故、市民の意思が十分反映されたものといえます。

今後、市民、市議会、行政がそれぞれの立場でこの条例を活かし、丹波市がめざすまちづくりを進めていくことが大切です。

目次

前文
第1章 総則（第1条・第2条）
第2章 基本理念及び基本原則（第3条・第4条）
第3章 市民の権利と責務（第5条―第7条）
第4章 情報の共有（第8条・第9条）
第5章 住民自治
第1節 住民自治（第10条―第13条）
第2節 コミュニティ（第14条）
第6章 参画と協働のまちづくり
第1節 参画と協働（第15条―第19条）
第2節 市民公益活動（第20条）
第3節 生涯学習（第21条）
第7章 住民投票（第22条）
第8章 市議会並びに市長及び市の職員の役割と責務
第1節 市議会（第23条・第24条）
第2節 市長及び市の職員（第25条・第26条）
第9章 市政運営
第1節 市政運営の基本方針（第27条―第31条）
第2節 行政運営（第32条―第41条）
第10章 連携（第42条）
第11章 条例の位置付け及び見直し（第43条・第44条）
附則

前文

丹波市は、2004年（平成16年）11月に旧氷上郡の6町が合併して誕生しました。日本海にも瀬戸内海にもつながる分水界があり、豊かな山々が織りなす美しい景観や風土、独自の歴史を持つ地域です。近年発見された「丹波竜」化石は太古へのロマンをかきたて、新たなまちづくりのシンボルとなっています。

私たち丹波市民は、旧6町の特性を活かしつつ、心を合わせて、新市の基礎を築いていかなければなりません。それは、地方分権や地域主権の理念が具体化された市民主体のまちであり、市民一人ひとりの人権が尊重され多様性を認めて助け合うまちであり、そんな市民の信託に市議会や行政がしっかりと応えるまちです。私たちには、先人が築いてきた地域の環境や文化を守り、次世代に引き継いでいく責任があります。少子高齢化や産業構造の変化といった社会情勢に対応し、持続可能な丹波市を育むには、市民と市議会、行政との間で情報を共有し、対話を重ねて協働でまちづくりに取り組む必要があります。

私たちはここに、市政の基本理念や基本原則を定め、活力あるふるさとづくりを目指して市民、市議会、行政それぞれが役割を発揮できる仕組みをつくるため、最高規範として丹波市自治基本条例を定めます。

前文は、丹波市の歴史の蓄積の上に丹波市のまちづくりの方向を示すとともに、条例の理念、基本原則を確認し、今後、市民、市議会、行政が取り組む課題を明示し、課題解決に取り組む姿勢とともに自治基本条例を最高規範として定めた決意を示しています。

前文は、合併による丹波市の誕生から始まりますが、これは6つの町が新市に一体となり、新たな丹波市をつくっていくという決意がその根底にあります。

次いで、自然と共に生きた先人の暮らしの蓄積の上に今の豊かな風土や歴史があることを認識し、共有しています。ただ、現在のそれが万全であるというわけではなく、たとえば豊かに見える山林にも近年人の手が入らず荒れている所も一部に見受けられたり、高齢化が進み集落の維持が困難になって来ているところも確かにあります。しかし、そのような問題を含めた多くの課題に対処していくためには、住民、事業者、行政等が協力・連携しながら取り組むことでしか解決の途は困難です。そのためには、豊かな風土を再生し、持続可能な地域づくりを進めていき、将来の世代に引き継いでいくというビジョンを共有していくところから始まります。それが地域の自主性及び自立性を高めていく自治体（わがまち丹波市）の進むべき方向です。

住民、事業者、市議会、行政等が協力・連携していくにあたっては、まず主権者である市民一人ひとりの多様性と人権が尊重されることが最も基礎にあり、それを社会の仕組みである市議会や行政が連携しつつ支えていくということが示されています。そして、これらの間で課題や情報を共有し、対話を重ね、役割を担い合い、協働で取り組むことが大切であることを謳っています。

このような形でまちづくりを進めていくために、丹波市の最高規範として自治基本条例を定めることを宣言しています。この条例は、策定段階から市民の声や思いを十分に汲み入れることに主眼を置き、市民による市民のための条例をめざしたものであり、市民全体の自治の基本ルールであるということを明らかにするためです。市民がこの条例を身近に感じ、内容を具現化してこそ条例が生きてきます。

なお、「地方分権や地域主権の理念」とは、丹波市という自治体が、国や県と対等な地方政府として自律的に地域運営を行っていくという地方分権の理念です。地域主権の意味は地方分権とほぼ同じですが、地方分権が、国が地方自治体に分権するという自治体がやや受け身のニュアンスがあるのに対して、地域主権は自治体が自主的・自律的に国と対等な立場に立つというやや主体的なニュアンスがあります。ここでは、国の一連の流れとして、自治体の自律や住民主権という方向にシフトされるという意味で使用しています。ただし、主権はあくまで国民及び自治体の市民にあります。

第1章 総則

第1章は、条例制定の目的、この条例で使われる用語の定義を定めています。

(目的)

第1条 この条例は、丹波市における自治の基本理念及び基本原則を示し市民の権利と責務並びに市議会及び市長等の役割と責務を明らかにし、市政運営の基本的な事項を定めることによって、市民自治を推進し、豊かな地域社会を創造することを目的とします。

第1条は、条例の目的を明記しています

この自治基本条例は、市民、事業者等、議会、行政で構成される「丹波市」における自治の活動（議会と行政の活動及び市民・地域におけるまちづくり・地域づくり活動全体を「自治の活動」と呼びます）の基本理念及び基本原則そして市民の権利と責務を示しています。また自治の活動にあたっての市民の権利と責務、住民自治及び参画と協働のあり方、市議会、市長、市の職員等それぞれの役割と責務、市政運営の基本的な事項を定めることによって市政運営を効果的に行い、市民主導、行政支援のまちづくりを推進し、豊かな地域社会を創造することを目的としています。

「市民自治」とは、市民が丹波市政に、主権者として民主的なルールに則って参画し、市民の意思を反映した自治体とする市民統治と、そして、市民が自分たちが住んでいる地域を自分達で運営していくという住民自治で構成されます。地方自治の本旨は「団体自治」と「住民自治」であると言われていますが、上記の前者は「団体自治」への参画、後者は「住民自治」への参画といえます。

市民統治への参画の方法には、選挙や法律による直接請求権行使等、さまざまな機会を通して意見を述べたり政策形成に関わることがあります。

【参考】 日本国憲法

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づいて、法律でこれを定める。

【参考】

直接請求とは、住民の発意により、直接に地方公共団体に一定の行動を取らせるもので、直接民主制の一種で、地方自治法と合併特例法には次のものが規定されている。

- 条例の制定・改廃の請求
- 地方公共団体の事務監査請求
- 地方議会の解散請求
- 首長・議員の解職請求
- 主要公務員の解職請求
- 合併協議会設置の請求

(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、それぞれ当該各号に定めるところによりします。

- (1) 市民 市内に住所を有する人、働く人又は学ぶ人及び市内で事業活動を行う個人又は団体をいいます。
- (2) 市民団体 市民を主な構成員として自発的に形成され、公共的な課題に取り組む民間団体をいいます。

ます。

- (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及び消防長並びにその補助機関をいいます。
- (4) 市 市議会及び市長等をいいます。
- (5) 参画 市の政策の立案、実施、評価及び見直しの一連の流れ全体に、市民及び市民団体が役割と責任を自覚して、自主的かつ主体的に関わることをいいます。
- (6) 協働 自治の推進のために市民及び市民団体と市がそれぞれの果たすべき役割と責務を認識し、対等な立場で、協力・連携することをいいます。
- (7) まちづくり 住みよい豊かな地域社会をつくるための取組み及び活動をいいます。

第2条は、この条例を解釈する上での共通認識を持つために、重要な用語の意味を定義しています。なお、ここでの定義は本条例が規定する範囲内のものです。

(1) 市民

ここで言う「市民」とは、地方自治法上の「住民」（第10条：市内に住所を有する者で外国人や法人も含まれます。）だけでなく、市内で働く人や市内に通学している人、市内で事業活動を営む個人や団体（法人）も含めています。事業活動には、営利目的の活動と非営利活動が含まれます。

ここでは市民の範囲を広げて定義しますが、これは、地域社会における課題の解決やまちづくりの推進のためには、住民はもとより丹波市に関わる幅広い人々が協力・連携しあって取り組む必要があると考えからです。むしろ、これらの「市民」の力を借りることによって、より豊かな地域社会がつけられる可能性も期待できます。

ただし、具体的な権利や責務が問題になるときは、あらためて「市民」の範囲を限定する必要がありますが、権利や責務の内容に照らしてそれぞれの条項や条例等で定めます。

【参考】 地方自治法

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。

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、その負担を分担する義務を負う。

(2) 市民団体

「市民団体」とは、市民を主な構成員として自発的に形成され、公共的な課題に取り組む民間団体をいいます。具体的には、自治会、自治協議会、社会福祉協議会、市民公益活動団体（ボランティア団体、NPO〔※1〕等）です。活動内容によっては必ずしも公共的な課題への取組みが活動の中心ではない団体もあると思われますが、何らかの形で公共的な活動を行っておれば、公益団体であってもここで言う市民団体といえます。

この条例では、こうした市民団体に対して市が支援を行うことを規定していますので、その基準を明確にするためここで定義しています。

なお、この市民団体の定義は、市民団体を何ら認可したり認証したりするものではありません。どのような活動内容であろうと、市民が団体をつくる権利は憲法により保障されており（憲法第21条（1）集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。）、どのような団体をつくり、どのような活動を行うことも、法令に反しない限り（例えば「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」により暴力団の団体結成が制約される場合等を除き）全く自由です。

(3) 市長等

「市長等」とは以下で構成される執行機関です

ア 市長

ここで言う市長とは、市長個人のことでなく、市長という権限を持つ「執行機関」（「行政庁」ともいいます）のことを指します。

イ 補助機関

いわゆる「市役所」、「行政機関」のことで、市長や執行機関の下で実務を行います。

ウ 市長等

これら執行機関全体を「市長等」と呼びます。

(4) 市

「市」とは、市議会と(3)で定義した市長等の執行機関を含む、法人としての普通地方公共団体（自治体）のことです。「法人」とであると言うことは、さまざまな権限・義務の主体である、すなわち権限行使し、執行機関（行政）としての義務と責任を負う団体（組織）ということです。

本条例では、所によっては「丹波市」という語を用いています。これは、市民、市役所、議会、事業者、企業活動を含むさまざまな社会的活動、日常生活、自然環境、歴史、市域の空間等を含めた総体としての丹波市を意味しています。

【参考】 地方自治法

第1条の3 地方公共団体は、普通地方公共団体及び特別地方公共団体とする。

2 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。

3 特別地方公共団体は、特別区、地方公共団体の組合及び財産区とする。

第2条 地方公共団体は、法人とする。

第89条 普通地方公共団体に議会を置く。

第138条の2 普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。

第138条の3 普通地方公共団体の執行機関の組織は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、それぞれ明確な範囲の所掌事務と権限を有する執行機関によって、系統的にこれを構成しなければならない。

2 普通地方公共団体の執行機関は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、執行機関相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない。

第138条の4 普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

第147条 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。

第148条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

第153条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務の一部をその補助機関である職員に委任し、又はこれに臨時に代理させることができる。

第154条 普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。

第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

2 普通地方公共団体の長は、前項の内部組織の編成にあたっては、当該普通地方公共団体の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しなければならない。

第180条の5 執行機関として法律の定めるところにより普通地方公共団体に置かなければならない委員会及び委員は、左の通りである。（以下省略）

(5) 参画

参画とは、市民が市の政策の、課題発見、解決策の立案、実施、評価及び見直しの一連の流れ（PDC Aサイクル〔*2〕）全体に、市民及び市民団体が役割と責任を自覚して、自主的、主体的に関わることをいいます。

参画は、単なる参加ではなく、政策立案などの意思形成過程に加わることで、幅広い視点と責任ある発言などが求められます。このために、市民は行政と情報を共有するとともに、地域課題や行政システムについての学習も大切です。生涯学習の意義もここにあります。

【参考】 参画と協働の指針

参画：役割と責任を自覚して、社会的課題を解決するための公益的活動に加わることで、課題発見から、解決策立案、実行、評価、見直しまでの一連の流れ全体に関与することが原則です。

(6) 協働

協働とは、自治の推進のために市民及び市民団体と市がそれぞれの果たすべき役割と責務を認識し、対等な立場で、協力・連携することをいいます。

言い換えれば、自治の推進すなわちまちづくりの共通目標（住みよい地域づくりや福祉、安全、環境保全、文化、教育等の地域課題の解決等）を達成するために、公共サービスの提供や社会的課題（地域課題）の改善・解決を通して、多様な主体（市民、市民団体）と行政がそれぞれの役割と責務を自覚しながら、それぞれの特性や資源等を活かしつつ対等な立場で、協力・連携してより大きな成果を創り出すことをいいます。

協働にあたっては、協働の原則（ルール）に基づいて行動することが大切です。

【参考】 参画と協働の指針

協働：まちづくりの共通目標（住みよい地域づくりや福祉、安全、環境保全、文化、教育などの地域課題の解決など）を達成するために、公共サービスの提供や社会的課題（地域課題）の改善・解決を通して、多様な主体と行政がそれぞれの役割と責任を自覚しながら、それぞれの特性や資源などを活かしつつ協力・連携してより大きな成果を創り出すことです。

課題解決のすべてのプロセスに関心を持ち、参画し、共に汗を流し、共に責任を担い合って成果を上げる（新しい価値＝公共的利益を生み出す）ことから、協働は、参画が前提です。

また「協働」は、必ずしも“一緒に”活動することではなく、共通の目標に対して、それぞれの持ち場で成果をあげていくことでもあります。

協働がめざす社会像を「新しい公共（新たな公）」ともいいます。

協働の原則（ルール）

- 1 目的共有
- 2 対等（パートナーシップ）
- 3 相互理解・自主性尊重
- 4 自立化促進
- 5 相互変革
- 6 相互補完・相乗効果、役割分担の明確化
- 7 情報公開と共有、透明性、説明責任
- 8 評価・見直し・期間限定

(7) まちづくり

「まちづくり」とは、住みよい豊かな地域社会をつくるための、市民や行政等多様な主体による公共的、公益的な取組み、活動をいいます。まちづくりは、ハード面の整備だけでなく、むしろ課題解決のための具体的な行動や行動を誘発し促進する仕組み、制度が重要です。まちづくりには、多様な主体が関わるのが効果的であるため、協働での取組みが欠かせません。

なお、丹波市においては、小学校区単位のまちづくり活動を「地域づくり活動」と呼んでいます。これは、「まちづくり」とほぼ同じ意味です。地域づくり活動のように、地域住民が自治組織を通じて地域課題解決に取り組んだり、地域の元気づくり（地域活性化）を推進したりと、地域に軸足を置いた活動が核となっています。

第2章 基本理念及び基本原則

第2章は、自治の基本理念と基本原則を定めています。

（自治の基本理念）

第3条 市民及び市は、次に掲げる基本理念によって自治の確立を目指すものとします。

- (1) 市民一人ひとりの基本的人権が守られ、助け合いながら、安全・安心に暮らすことができることを目指した市政を行います。
- (2) 先人が築いてきた地域の歴史、文化及び自然環境を大切にし、地域の特性を伸ばしながら、次世代に引き継いでいきます。
- (3) 市は、適切な行財政運営及び議会活動を行うことで自治体としての自律性を確保し、国及び県と対等な立場で連携していきます。

第3条は、市民自治（第1条参照）の基本理念について定めています。市民と市が、市民自治を進めるにあたってのあるべき姿を、自治の基本理念として3つを定めています。

(1)では、市民一人ひとりの基本的人権が守られ尊重されることを自治の根底に置いて、人権を保障された人々だからこそ自分自身の利益だけでなく、他を慮って、相互に助け合う共助の精神を持ち、支えあう社会をつくって行くことができるという趣旨です。そうした支えあう社会では、人々は安全・安心に暮らすことができます。市民自治の目標はそうした社会をつくることであり、市政の最大の目標もそこにあります。その意味で、これを自治の基本理念の最初に定めています。

(2)では、前文にあるように現在の丹波市は先人のたゆまない活動、努力の成果であり、先人が築いてきた地域の歴史や文化、自然環境を大切にしていき、地域の特性を伸ばしながら後の世代に引き継いでいくことを宣言しています。言い換えれば、丹波市を持続可能な地域としていこうということです。現実には、社会、産業、自然のどれをとっても問題が山積していますが、市民、事業者、行政等の連携・協働により、少しずつでも課題解決に取り組み、現状を変え、将来的には持続可能な地域としていこうという決意を表しています。

(3)では、地方政府としての丹波市が、このような理念を実現していくために、国や県と対等な立場で連携しながら自律的な自治体経営を進めていこうということです。そのためには、市を構成している執行機関（市役所）の運営をより効率的に進め、議会活動を活性化し幅広く且つ先を見通した審議を行い、市民ニーズにすばやく対応した政策を立案し、実効性ある政策を展開していくこと、そして、その基盤として次世代につけを回さないような適切な財政運営を行っていく決意を表明しています。

（自治の基本原則）

第4条 市民及び市は、次に掲げる事項を基本原則として、自治を推進するものとします。

- (1) 市民主体の原則 市民は自治の主体であり、主権者として市政に参画するとともに、市がその信託に適切に応えているか注視すること。
- (2) 情報の公開及び共有の原則 市政の情報が市民に公開され、地域課題に関する情報を市民と市において共有すること。
- (3) 補完性の原則 課題の解決にあたっては、より身近なところでの取組みを基本に、できないところを近隣、地域、市、県、国と順次補完していくこと。特に、市は、地域の決定を尊重し、支援していくこと。
- (4) 協働の原則 公共的課題の解決にあたっては、市民及び市民団体並びに市それぞれが協働して取り組むこと。
- (5) 多様性尊重の原則 市民の多様性を尊重し、男女共同参画、多文化共生、ユニバーサル社会等の理念を踏まえながら、参画や協働の場及び機会を保障すること。

第4条は、自治を推進するにあたって基本とする5つの原則について定めています。

(1)では「市民主体の原則」をあげています。市民は自治の主体であり、主権者であることを明記しています。市民が主権者であるということは、最終的に市政運営の責任が市民に還ってくることを意味します。したがって、さまざまな方法で積極的に市政に参画し、意思表示をする責務があることを自覚する必要があります。中でも、市がその信託に適切に応えているかを注視し、適切な対応を行うことも大切です。

適切な対応とは、さまざまな機会を通して市民としての声をあげていくこと、あるいは選挙権・被選挙権、直接請求権の行使などがあります。

(2)では「情報の公開及び共有の原則」をあげています。市が持っている情報を市民に公開し、市民の求めに応じて提供するなどして市民と共有することから参画や協働が始まります。市民が自主的なまちづくり活動、地域づくり活動を行おうとするときにも、行政情報や地域情報が不可欠です。また、地域づくり計画などを作成するときには、地域カルテの作成など地域データの収集・分析が必要です。その時にも、市は必要な情報をすばやく、わかりやすい形で提供することが大切です。

さらに、市民が主権者として市政に参画したり市政を注視する時にも、市の施策に関する情報が不可欠です。そのため、市議会、市長等は自主的かつ積極的に情報を発信していくことが求められます。

(3)では「補完性の原則」をあげています。補完性の原則とは、身近な問題・課題については、まずそれらを最もよく知っている近隣住民、地域住民どうしが話し合い解決策を提案、実践していくのが最も望ましく、地域で解決が困難なものや広域的な案件はより広い範囲（支所の範囲、市全体等）で取組み、さらに市でできないことは県が、国がと、順次補完していくという段階的に課題に取り組むという考え方です。市は、まず地域の活動を支援・補完していくという役割を持ちます（『参画と協働の指針』より）。

補完性の原則は、近隣のことはまず近隣で取り組む、というように、参画と協働の原則とも合致します。

(4)では「協働の原則」をあげています。協働の定義は第2条にあるとおりですが、多様な主体*が課題解決のすべての段階に関心を持ち、参画し、共に汗を流し、共に責任を担い合って成果を上げる（公共の利益を生み出す）ことですから、協働にあたっては参画が不可欠です。

また「協働」は、必ずしも“一緒に”活動することではなく、共通の目標に対して、それぞれの持ち場で成果をあげていくことでもあります。

協働がめざす社会像を「新しい公共（新たな公）**」ともいいます（以上『参画と協働の指針』より）。

* 多様な主体とは、自治会、社会福祉協議会、各種団体、市民活動団体、ボランティア団体、NPO、学校、経済団体、事業者・企業等、公益活動に関わろうとする団体をいいます。

**新しい公共とは、市民及び多様な主体（団体）が、行政、議会と対等な立場で協力連携しながら公共領域を担うことを通して地域社会の経営を進めていき、豊かな市民生活を維持していくという考え方です。 共に（『参画と協働の指針』より）

(5)は「多様性の尊重の原則」を示しています。多様性の尊重の原則とは、地域社会が多様な人々や団体等で構成されていることを踏まえて、それぞれの多様性と個性を認め合い、尊重するとともに、子どもや高齢者、障がいを持った人、外国人等すべての人を地域の一員として同じように暮らしていけるということです。それが男女共同参画〔*3〕や多文化共生〔*4〕、ユニバーサル社会〔*5〕等の理念を踏まえながら、参画や協働の場及び機会を保障することになります。

多様な人々、多様な主体が互いに連携し合い地域を運営していくことが、地域の強さと持続可能性につながります。

第3章 市民の権利と責務

第3章は、市民の権利と責務を定めています。事業者の役割と責務も含まれています。

（市民の権利）

第5条 市民は、年齢、性別、国籍、障がいのあるなし等にかかわらず一人ひとりが人間として尊重され、また、自治体における主権者として平等に市の施策や地域の自治活動、まちづくりに参加・参画する権利を持っています。

2 市民は、法に定めるところにより市長及び市議会議員を選挙する権利、選挙に立候補する権利、また条例の制定及び改廃、市長の解職、市議会の解散等の直接請求を行う権利を持っており、これを行することが保障されています。

3 市民は、市政に関する情報を知り、これを得る権利を持っています。

4 市民は、自ら主体性を保ち豊かな生活と地域社会へ寄与するため、生涯にわたり学ぶ権利を持っています。

5 市民は、市民としての権利を行使するにあたって不当に差別的な取扱いを受けることがあってはなりません。

第5条は、市民の基本的権利について定めています。

まず、市民は、年齢、性別、国籍、障がいのあるなし等に関わらず一人ひとりが人間として尊重されるという基本的人権について明記されています。これは、自治の基本理念とつながっています。さらに、自治の基本原則を受けて、市民は自治体における主権者であること、そして主権者として、平等に市の施策や地域の自治活動、まちづくりに参加・参画する権利を持っていることを示しています。

これらは当然のことですが、市民の権利の基礎であるのでここで再確認しています。

なお、これらの市民の権利は一人ひとりが持っているものですが、市民どうし互いの権利を尊重し合う配慮を持つことも大切です。

第2項では、憲法（第93条）及び地方自治法に規定されている選挙権・被選挙権、そして直接請求権について市民の権利として確認する意味で示しています。内容は、法に定めるところにより市長及び市議会議員を選挙する権利、選挙に立候補する権利、また条例の制定や改廃、市長の解職、市議会の解散等の直接請求を行う権利等です。これらを行することが保障されています。

第3項では、市民は、市政に関する情報を知り、これを得る権利について明記しています。市民にとって市政に関する情報は、主権者としての権利を行使するためにも、まちづくりや住民自治活動を行う上でも基本となります。第4条の自治の基本原則にもあるとおりです。

第4項は、市民の学習権について明記しています。市民の学習権は、主体性を保って生きていくための、また豊かな生活を送るための基礎です。また、市政への参画や地域社会における公共的活動を行うためにも学習が必要で、ここで生涯にわたり学ぶ権利を保障しています。

生涯学習についての詳細は、第21条に記載しています。

第5項は、市民の権利の行使が阻害されることのないように、権利の行使を理由としたあらゆる不当な差別的な取扱いを禁止しています。市民の権利は、行使することによって初めて現実になります。その行使権を守ることは、権利の体系において最も重要なことです。

（市民の責務）

第6条 市民は、自治の担い手として市政運営に関心を持ち、また地域自治活動やまちづくりの担い手となることを通して市民自治の確立に努めなければなりません。

2 市民は、市政やまちづくりへの参画その他の権利の行使にあたっては、広い視野を持ち、自らの発言や行動に責任を持たなければなりません。

3 市民は、市政運営に伴う費用を応分に負担しなければなりません。

第6条は、第5条の市民の権利に対応する市民の責務について定めています。

市民は主権者としてのさまざまな権利を持っていますが（第5条他）、ただ権利を主張するだけでなく、主権者として、そして市民自治の主体として、丹波市の市政に関心を持ち、その結果について最終的な責任を負っています。また、地域や近隣の生活環境を充実させていくことや、地域課題の解決への取組みなど公共的な活動も担っていく責務も持っていると考えられます。

そのため、日頃から市政運営に関心を持ったり、地域・近隣における自治活動（自治会、自治協議会等の活動）、あるいはまちづくり・地域づくり活動の担い手として参加することが期待されています。

第2項では、市政やまちづくりに参画する時などには、自分の利益や感情からものを言うのではなく、常に市全体のことを念頭に置き、長期的及び公共的視点をしっかりと持って発言、行動をすることも求められます。

市民が生活の中で、「自分の利益」を追求し、私的「感情」を持ちそれをあらわにすることには何らの制約がかかるものではありません。ただ、それは日本国憲法で言う「公共の福祉」に反しない限りに於いて行使することができる権利であると考えられます。

本条で言う権利は、「市政やまちづくりへの参画その他の権利」の行使のことであり、権利の行使が自分一人にのみ関わるのではなく、多くの市民に影響を及ぼす可能性のある事柄についてのことを言っており、その場合には「公共の福祉」に反しないために、自己利益のみの追求、感情の過度の表現はあまり適切ではないということを示しています。なるべく、「市全体のことを念頭においているか、長期的及び公共的視点をしっかりと持っているか」を、発言される方がしっかりと踏まえていただきたいということです。

なお、この条項は努力義務とされており、個人の自由権をなんら制約するものではありません。

これを受けて、第15条では、「市民は、まちづくりの主体として、まちづくりに参画する権利を持っており、互いの意見を尊重しながら責任ある行動により、まちづくりの推進に努めます。」と定めています。

第3項では、市民は主権者、自治の担い手であるがゆえに市政運営に伴う費用について責任を持たなければなりません。これは、税金（市税）だけでなく各種の手数料、使用料等あるいは行政サービスを受けることに伴う負担も含まれます。

なお、市民個人にとっては、サービス受益者に該当しない場合もたくさんあります（たとえば、小学生を持たない人の小学校に関する経費、自分の地域ではない所の道路整備経費等）。しかし、これらの公共事業全体で丹波市が成り立っているのであり、いつかは自分自身もそのサービスを受ける可能性があること、さらに丹波市民として互いに支えあって地域で生きていくという市民どうしの連帯の現れとして、すべての市民に応分の負担が求められるのです。

市民は主権者であり、自治の最終的な担い手ですから、市民主権の立場から明記したものです。

本条項は、市民の責務についてその理念を謳っている所であり、「共助の仕組みとしての自治体運営」の基本的考え方を示しているものです。理念を述べたものですから罰則規定はありません。

一方行政においては、第27条第2項「市営運営の原則」において「コスト意識を持ち、効率的かつ効果的に」行うよう定められており、第30条「財政運営」において「最小経費で最大の効果」をあげるよ

う努めるとしています。

(事業者の役割と責務)

第7条 事業者は、地域社会を構成する一員としての社会的な責務を自覚し、地域社会との調和を図り、住みよい魅力あるまちづくりの推進に寄与するよう努めるものとします。

2 事業者は、市民や市と連携、協働して地域課題の解決、災害時の相互支援等に取り組むものとします。

第7条は、市民の一員としての事業者の社会的役割と責務について定めています。

事業者も、第2条にあるとおり「市民」の一員ですが、市内で事業活動を行う個人もしくは団体である事業者は、事業実施による地域社会に対する影響も大きいことから（環境への影響等）、地域社会との調和や共生を図っていく事が望まれます。また、まちづくりに対しても大きな役割を果たし得ることから、市民（地域）や市との連携、協働を積極的に推進し、地域社会に貢献することを期待した条項です。

事業者は、もちろん事業活動を通じて雇用を創出し、納税することによって地域社会への貢献を行っていることは言うまでもありません。

第4章 情報の共有

第4章は、情報の共有及び個人情報について定めています。

(情報の共有)

第8条 市は、公正で透明性の高い市政運営及び市民の参画を推進するため、別に条例で定めるところにより市政全般に関わる情報をすみやかに市民と共有しなければなりません。このため、市は、市政に関する情報を積極的に市民に公開し、提供するものとします

2 市は、市民への情報の公開及び提供にあたっては、広報紙、ホームページその他多様な方法を活用し、可能な限り市民各層に届くよう努めるものとします。

3 市民は、法令により制限される場合を除いて、市に対しその持っている情報の提供を求め、取得する権利を持っています。

※「丹波市情報公開条例」平成19年4月改正施行

第8条は、自治の基本原則（第4条）にも謳われた、市民と市の情報共有について定めています。

市民が市政に参画したり、まちづくり活動・地域づくり活動を進めていくためには、市政や地域に関する情報を、市内の多様な主体で共有することが不可欠です。第5条3項でも、市民の権利として「情報を知り、得る権利」を確認しています。市の持っている情報は、本来市民の共有財産であるということが、この考えの基本にあります。

情報共有を実現する第一歩として、ここでは市に市政全般に関わる情報を市民に公開し、提供し、共有することを義務付けています。これは、主権者としての市民の当然の権利です。

第2項は、情報公開、提供にあたって、市民に確実に届くように、市の配慮を規定しています。情報を伝える手段としては、広報紙、ホームページ、放送、チラシ、ポスター等多様な方法を活用すべきこと、そして可能な限り市民各層に届くよう努めることを義務付けています。ただ、情報は、市民に受ける意思がなければ届きません。また、情報の存在すら知らない場合もあります。単に情報を送るだけでなく、情報の大切さを常に啓発する必要もあります。

第3項は、プライバシーに抵触する等あるいは法令により制限される場合を除いて、市民は市に対しその持っている情報の提供を求め、取得する権利を持っています。ここでいう情報とは、文書のみならず、図面や電磁的記録（デジタルデータ等）も含まれます。

なお、丹波市には「丹波市情報公開条例（平成16年施行）」があります。これは、「公文書の開示を請求する権利を定めることにより、実施機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって住民に説明する責務が全うされるようにする（第1条）」ものです。自治基本条例による情報公開には、この条例による手続きが適用されます。

(個人情報の保護)

第9条 市は、市民の権利及び利益が侵害されることのないよう別に条例で定めるところにより個人情報の収集、利用、提供、管理等について厳正に取り扱わなければなりません。

2 市は、保管する個人情報について、市民が自己に関する情報の開示、訂正等を求める権利に対して必要な措置を講じなければなりません。

3 市長は、災害対応及び福祉に関わる公益目的の諸活動を行う場合には、個人情報を一定の認証手続きを経た団体等に提供することができます。

※「丹波市個人情報保護条例」平成19年9月改正施行

第9条は、個人情報の保護について定めています。

情報公開の一方で、個人のプライバシーや権利、利益を保護するためにも、市が保有する個人情報につ

いては、厳重な管理が必要であることを謳っています。個人情報、市民等の財産や利益、そしてさまざまな権利を左右し、事業者にとっても事業経営を阻害する事につながり、ひいては基本的人権すら危うくする可能性があります。昨今、個人情報が漏洩する事件が数多く起こっています。特にデジタルデータ化された情報は、ネットワークからの侵入の危険性を常にはらんでいます。一旦漏れた個人情報は回復することが困難です。情報管理の重要さはますます増えています

本条例では個人情報保護の基本的な事項を定めていますが、具体的には「丹波市個人情報保護条例」（平成16年施行）が適用されます。

第2項は、個人情報が漏洩する場合だけでなく個人情報に誤りがあったり更新が不十分であることによる不利益も大きいと考えられますので、市民は適当な時期に自分自身に関する個人情報を確認し、誤りがあった場合には訂正を求める権利があります。これは、市民側の権利であるばかりでなく、情報を管理している市にとっても最新のデータを誤りなく保有する機会にもなります。

このように、市が保管する個人情報について、市民が自己に関する情報の開示、訂正等を求める権利に対して必要な対処を行うような仕組みを構築することが必須となります。

第3項は、一方で個人情報保護が行き過ぎ、本当に必要なときに、必要なところに、必要な情報が行きわたらない場合がしばしばあります。特に、災害時において、要支援者に関する情報がなく、高齢者や障がいを持つ人が取り残されるという事態も発生しています。また、ひとり暮らしの高齢者の名簿がなく、孤独死への対処もできないと嘆く自治会もあります。かつては、地域コミュニティで、こうした情報はある程度把握していましたが、近隣のお付き合いが希薄化するにつれて、相互の助け合いも、プライバシー感情の高まりとも相まって難しくなっているのが現状です。

このような状況の下、災害対応や福祉に関わる公益目的の活動を行う場合には、個人情報を一定の認証手続を経た団体（たとえば、自治会、自治協議会、社会福祉協議会、福祉関連市民団体等）に提供することができるよう定めたものです。個人情報を預けられた団体は、認証を受けて個人情報を入手できますが、その管理を厳正に行うよう団体内部の体制を構築する必要があります。

なお、個人情報を提供できる団体の認証手続等は別途規則で定めることにします。

第5章 住民自治

第5章は、住民自治の定義・原則、住民自治組織、コミュニティ（自治会）について定めています。

第1節 住民自治

（住民自治のあり方・定義）

第10条 住民自治とは、共同体意識を持てる一定の地域において、市民が地域課題を解決し、よりよいまちをつくろうとする自主的かつ主体的な活動をいいます。

2 住民自治の主体は、自治会をはじめ、ボランティア・市民団体、NPO、地域の良好な生活環境づくりに貢献する事業者及びそれらで構成される住民自治組織であり、まちづくりに積極的に参加する個人も含まれるものとし、以下これらを「多様な主体」といいます。

第10条は、住民自治のあり方を包括的に定義しています。自治協議会、自治会（コミュニティ）については、第12条以降に示しています。

住民自治とは、憲法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いて、法律でこれを定める。」とあるとおり、自治の本旨の両輪すなわち団体自治（地方公共団体の運営）と住民自治の一方であると言われています。

住民自治には、次の3つの類型があります。

- 1) 主権者である住民（市民）が、法定の権利（選挙、直接請求等）や参加・参画の仕組み、機会を通して地方政府である市（市議会及び市長等）を統制することをいいます。
- 2) 地域住民が、互助の精神のもと自主的に地域（小学校区、近隣等）の運営を担うという住民どうしの自己統治をいいます。
- 3) 地域の公共的課題に対して、市民（住民）が自発的に団体をつくり、対処の取組みを行うというような、ボランタリーな活動（市民公益活動、NPOの活動）をいいます

ここでは、上記2)に該当するものを「住民自治」といっています。

住民自治は、住民が同じ地域に住んでいる仲間どうしといった共同体意識を持てるような、あまり広すぎない一定の範囲（集落、小学校区等）において、住民（市民）が地域課題（高齢者福祉、地域の安全・防災、自然環境の保全、地域の美化等）を解決するために取り組んだり、地域のビジョンを実現しようとする自主的、主体的な活動（まちづくり活動、地域づくり活動）をいいます。

第2項は、住民自治の主体について定義しています。住民自治を担うのは地域の多様な団体です。たとえば、自治会やボランティア・市民活動団体、NPO、社会福祉協議会、まちづくり団体、老人クラブ、地域の良好な生活環境づくりに貢献する事業者等、そして、それらで構成される住民自治組織（自治協議会）です。また、まちづくりに積極的に参加する個人も自治の担い手として重要です。これらの団体、個人を「多様な主体」と呼びます。

(住民自治の原則)

第11条 住民自治活動は、多様な主体が参画し、それぞれの特性を理解し、及び協働して豊かな地域社会実現に取り組むよう努めるものとします。

2 市民は、住民自治活動の重要性を認識し、尊重し、及び参加するよう努めるものとします。

3 市長は、自主的な住民自治活動の役割を認識し、公共の担い手として尊重するとともに、その活動に対して技術的支援、財政的支援その他必要な措置を講じなければなりません。

第11条は、住民自治を進めて行く際の原則について定めています。

地域には、多様な市民団体、地域団体、個人等（多様な主体）が活動をしています。住民自治活動も、それらの多様な主体が参画することが望ましく、互いに協力、連携、協働して、地域課題の解決や豊かな地域社会実現に取り組むように努めることが期待されています。

第2項では、一般の市民（住民）に対しても、住民による自主的な自治活動の重要性を認識して、それを尊重し、なるべく参加することが望ましいと言っています。

第3項は、そのような地域での自治活動は、地域社会を支えていくだけでなく、新しい公共の担い手として育ち、市全体の公共領域の担い手ともなっており、将来的には市民主導、行政支援型のまちづくりを実現することにつながっていくことが予想されます。たとえば、地域の公共施設の指定管理者に地域団体になったり、行政の行う公共サービスをNPOが受託したりするなどです。

このように住民自治の活発化は、市にとっても大きなメリットがあり、そうしたことを市は認識し、公共の担い手として尊重することはもとより、まだ発展期にある住民自治活動に対して、技術的支援、財政的支援その他必要な措置（補助金、地域づくり支援者、まちづくり指導員等によるアドバイス他）を講じることとしています。

ただし、この場合も地域の自発性、主体性を尊重すべきで、地域を指揮監督するようなことがあってはなりません。支援も「協働」と考えられ、「協働の原則」（『「参画と協働の指針」』参照）に従って進める必要があります。

なお、住民自治は補完性の原則に則って進められていきます。つまり、地域課題はまず近隣住民で、そして地域住民で話し合って解決に取組み、地域だけでは解決できない場合はより広域の支所、全市単位で地域の取組みを補完していくという流れです。地域課題解決への取組みにあたっては、地域住民が核とならなければなりません。

(住民自治組織)

第12条 市民は、地域が目指す将来像を自ら描き、その実現に向け主体的に取り組むために、概ね小学校区を単位とする地域内において、多様な主体で構成される住民自治組織（以下「自治協議会」といいます。）を設置することができます。

2 一つの地域では一つの自治協議会のみを設置することができます。

3 自治協議会は、当該地域のすべての住民及び自治会その他の団体を構成員とします。

4 自治協議会は、透明で民主的な運営を行わなければなりません。また、そのための規約及び組織を構成しなければなりません。

5 自治協議会は、自らが取り組む活動方針、内容等を定めた地域づくり計画の策定に努めるものとします。

6 自治協議会は、自らの活動に責任を持って主体的に住民自治を推進し、豊かな地域社会の実現に取り組むものとします。

7 市民は、地域社会の一員として自主的かつ主体的に自治協議会に参加し、相互の交流を深めながら地域課題の解決に向けて協働するよう努めるものとします。

8 自治協議会に関する必要な事項は、別に条例で定めます。

第12条は、小学校区単位の自治組織である「地域自治協議会」について定めています。

少子高齢化が進む中で、安全、安心な豊かで住み良い地域をつくっていくためには、身近な課題はできるだけ市民に近いところで主体的に解決し、地域の特性や個性を生かした地域づくりに取り組むという補完性の原則に則った地域づくりを進めていく必要があります。

また、地域が、将来どのような暮らし方をしたいか、そのためにどのようなまちをつくっていききたいかという地域が目指す将来像を住民自ら描き、その実現に向けた計画（地域づくり計画、地域まちづくり計画）を策定して、その実現に主体的に取り組むためにも、地域を包括した住民自治組織を形成することが必要となります。この住民自治組織を「〇〇地域自治協議会」と呼びます（〇〇には各地域の名称が入ります。また、「地域自治協議会」という名称にこだわる必要はなく、「△△地域まちづくり委員会」や「◇◇地域振興会」等自由に付けることができます）。

ここでいう地域の範囲としては、原則として、日常的に顔の見える範囲であり、住民も比較的近い感じが、地域の核でもある小学校を中心とした区域を単位とすることが適当であると思われます。なお、区域については地域特性や歴史性等を考慮する必要があります。

また、多様な主体で構成されることを強調しているのは、自治協議会が本条例で規定される公共的地域自治団体であることから、自治会だけでなく、地域の主要な団体、個人が参画することが地域代表性の根拠であると考えられるからです。

第2項では、一つの地域では一つの自治協議会だけが設置できることを明示しています。これは、自治協議会は公共的地域自治団体であると規定するところから、一つの地域に独自の主張を掲げた二以上の公共的住民自治団体が存在することは望ましくないからです。地域の多様な主体あるいは個人は、自治協議会に参画し、その中で民主的な議論を通して住民の総意をかたち作っていくことが求められます。

第3項は、自治協議会の構成員（会員）について定めています。自治協議会は、公共的性格を持つことから、自己の意思に基づき加入する任意団体とは異なり、会員の内と外とを分けることは適切ではなく、住民（ここでいう「住民」は、第2条で定義された「市民」と類似です。範囲が全市か当該地域かの違いです。）すべてを構成員とすることになります。

したがって、自治協議会の実施する、あるいは提供する公共サービスは、全構成員にゆきわたるべきものであり、提供にあたって差別的な取扱いは許されません。また、自治協議会の組織運営及び活動は、構成員誰もが参加できなければなりません。一方、全住民が構成員であるとはいえ、自治協議会の行う活動に参加を強制されるというわけではありません。参加の自由は完全に保障されています。

また、全住民を構成員とするということは、構成員の単位が「世帯」から「個人」になるということです。従って、何より一人ひとりの自主性や主体的な判断が求められることになります。

第4項は、自治協議会の運営の基本原則について定めています。自治協議会の組織構成や運営方法は、それぞれの自治協議会の自主的な判断に委ねられていますが、透明かつ民主的な運営を行うことだけは最低限の義務とされています。この二つの原則は、あらゆる自治組織にとっての必要不可欠な規則です。

「透明」とは、会計や意思決定が、そのプロセスを含めて公開されており、構成員の誰もがそれを知ることができるということです。「民主的」とは、意思決定や活動の場に、構成員の誰もが参加できること、そして、意見を言ったり意思決定に参加できるということです。それとともに、構成員だれもが、自治協議会の運営にも参画する資格があるということです（候補者になれるということです。ただし、適切な手段による「承認」を要する場合もあります。）。民主性を確立することによって、これまであまり意見が言えなかった若者や女性が、経験豊かな人とも平等に参加できるということになります。

高齢化や担い手が減っているという地域自治組織の嘆きは、往々にしてこの2つの原則がないがしろにされていることに大きな原因があります。

上記2つの原則を現実のものとするためには、組織の規約にこの原則を明記するとともに民主的な意思決定ができる組織体制をつくらなければなりません。

第5項は、自治協議会は、自らが取り組む活動方針や内容等を定めた地域づくり計画の策定に努めるものとしています。地域づくり計画には、地域が目指す将来像（地域ビジョン）を自ら描き、その実現に向けた計画も含まれるものです。このような計画を定めることによって、2つの効果を狙っています。ひとつは、事業が場当たりのに行われることを避けて、活動・事業を中長期的な計画目標への過程に位置付けることによって、効率的・効果的な事業展開ができること。いまひとつは、地域づくり計画作成プロセスで、多くの住民が地域の将来像を描く事を通して地域への関心と愛着を持つ機会を提供され、地域づくり活動への参加意欲を高めることができることです。

将来は、自治協議会への補助金、交付金は、地域づくり計画に従って使われるようにすべきです。

第6項は、自治協議会は、自らの活動に責任を持って主体的に住民自治を推進し、心豊かな地域社会の実現に取り組むという、自治協議会の活動目的を示しています。ここでは、自治協議会が公共的性格を持つことから、公共性の高い目標をかかげています。

第7項は、住民自治の原則（第11条2）に則り、地域住民は、地域社会の一員として自主的かつ主体的に自治協議会に参加し、相互の交流を深めながら地域課題の解決に向けて協働するよう努めるという期待が示されています。

第8項は、自治協議会は公共的住民自治組織ですから、自治協議会に関する詳細は別途条例で定めることが規定されています。

たとえば、自治協議会を公共的住民自治組織として市がどのような要件で認定するのか、具体的な支援はどうするのか、自治協議会の権能と責務、市との連携のあり方等が考えられます。ただし、自治協議会の組織や活動は自治協議会自身で決めるべきことですから、別の条例においても自主性を尊重し、細部まで縛ることのないようにする必要があります。

なお、自治協議会は公共的住民自治団体としての一定の責務も担わなければならないことに留意下さい。

別の条例の事例として、三重県名張市では、自治基本条例に「市民は、個性的で心豊かな地域をつくるため、一定のまとまりのある地域においてコミュニティ活動を行う組織として、別に条例で定めるところにより、地域づくり組織を設置することができる。（第34条）」（平成18年1月施行）とあり、詳細は、「名張市地域づくり組織条例」（平成21年4月施行）に定めています。地域づくり組織とは、丹波市の自治協議会に相当します。

(行政の支援)

第13条 市長は、自治協議会の役割を認識するとともに丹波市を構成する一員として尊重し、その活動に対して地域特性を勘案した支援等必要な措置を講じるものとします。

第13条では、自治協議会の意義と役割を市が尊重すべきことと、地域特性を考慮した支援方策を講じるべきことを定めています。

住民自治組織、地域自治組織への市の支援については、第11条、第14条にもありますが、第13条は独立した条文とされており、自治協議会への支援は特段に重要であることを表しています。

第2節 コミュニティ

(コミュニティのあり方)

第14条 自治会は、暮らしやすい地域社会を築くため身近な範囲で市民により自主的につくられた基礎的自治組織（以下「コミュニティ」といいます。）として、市民生活に必要な諸活動に自発的に取り組むものとします。

2 コミュニティは、多くの地域住民を構成員とする地域の総合的な自治組織としての役割と責任を自覚し、自治協議会の主たる担い手として参画するよう努めるものとします。

3 市民は、地域に生活するものとしてコミュニティが行う自治の活動に積極的に参加し、交流しながら相互に助け合うとともに、地域の課題を共有し、解決に向けて取り組むよう努めるものとします。

4 コミュニティは、住民の合意により透明かつ民主的に運営されなければなりません。

5 市は、コミュニティの果たす役割を認識するとともにその自主性・自律性を尊重し、活動支援、コミュニティ相互の連携促進等必要な措置を講じるものとします。

第14条は、身近な近隣での住民自治組織・活動について定めています。

まず、自治会は、「暮らしやすい地域社会を築くため身近な範囲で市民により自主的につくられた基礎的自治組織（以下「コミュニティ」といいます。）として、市民生活に必要な諸活動に自発的に取り組むものです」と定義しています。

第2項は、コミュニティ（自治会）と自治協議会の関係について示しています。

コミュニティは、近隣で、多くの地域住民を構成員とする地域の総合的な自治組織としての役割と責任を自覚し、自治協議会の主たる担い手として参画するよう努めるものとされています。自治協議会の中の、一定の地域代表性を持つコミュニティの重要性を示したものです。

なお、第12条に、自治協議会についての規定があるため、コミュニティ（自治会）が解消されるという誤解が生じかねませんのでここでそうではないことを説明しておきます。自治会は、上記のように近隣、集落程度の範囲で、相互扶助や暮らしやすい地域をつくっていくための住民による自主的な組織として、その重要性は全く変わりません。むしろ、今後高齢社会が進むなどの社会状況の変化の中で地域社会を維持していくためにはより重要な役割が期待されています。しかし、高齢化のあおりをうけて自治会（特に役員）も高齢化し、加入者の減少やリーダーの後継難により集落や近隣地域の維持も困難になってきているところもあります。自治協議会は、そういった自治会の困難を、より広い小学校区の範囲で互いにカバーし合い、他の団体との連携により総合力を高め、地域の自治力を強化していこうという仕組みです。その意味からも、自治会は自治協議会の中核として関わり、コミュニティの代表として組織運営の一端を担うことが期待されます。

第3項は、自治協議会における住民の参加（第12条7）と同じく、住民自治の原則に則り、地域住民は、地域社会の一員として自主的かつ主体的にコミュニティに参加し、相互の扶助と交流を深めながら地域課題の解決に向けて取り組むよう努めることが期待されています。

これは、コミュニティへの参加（組織、活動）をなんら強制するものではありません。市民としての責務の範囲内で、自発的、自主的な参加が勧められているということです。

第4項では、自治協議会の場合と同じく（第12条4）、コミュニティ運営の基本原則について示しています。自治協議会でもコミュニティでも、住民による自治組織においては、意思決定及び会計の透明性及び住民誰もが意見を言え、意思決定に参加できるという民主性は不可欠です。

また、意思決定等は行政から指示されるものではなくあくまで住民による民主的な合意形成に基づくものです。透明性と民主性が実現していないと、加入者の減少や活動からの離反をもたらす可能性があります。

ただ、コミュニティは、会員という制度をもつ、任意の住民団体ですから、どのような組織形態をとろうが制約はありませんが、現実的に住民の大多数が加入している地域の総合的な自治組織（第2項）であることから、一定の公共的性格を備えていることは明らかですので、これらの原則を遵守することが社会的に求められているといえます。

なお、自治協議会は原則として個人単位での参加ですが、コミュニティではこれまで概ね世帯単位の加入とされてきました。これに対し、若い世代や女性などから世帯単位ではなく個人単位とすべきではないかという声も出て来ています（たとえば、意思決定における一人一票制等）。

これは、若者や女性の参加が減少している大きな要因とも考えられます。ただ、コミュニティを構成す

る世帯（家族）にも自治があると考えられ、世帯内で話し合いを行い、合意した意思をコミュニティの場で家庭の代表者が表明するというふうに、段階的自治の考えによると、世帯単位というのものがち不合理な仕組みではないと考えられます（ただし、世帯内で自由な話し合いができていないかどうか、家族が地域について関心を持っているか、男性の発言権が強すぎるのではないかなど、問題もあります。世帯内民主性を確立していくことも重要な課題です。）。

第5項では、市は、上記のようなコミュニティの公共的性格をよく認識し、理解する必要があることを謳っています。ただし、コミュニティは住民による自主的につくられた任意団体ですから、その自主性・自律性を尊重して（指導監督などはしないように）コミュニティ活動を支援すべきであるということが定められています。

市の支援は、地域の主体性を損なわないように、また金銭面だけでなく多様な形で行われることが必要です。

第6章 参画と協働のまちづくり

第6章は、参画と協働のまちづくりということで、参加の権利・制度、計画や審議機関への参画、まちづくりへの支援、市民公益活動のあり方、生涯学習の権利等について定めています。

第1節 参画と協働

（参加、参画の権利）

第15条 市民は、まちづくりの主体として、まちづくりに参画する権利を持っており、互いの意見を尊重しながら責任ある行動により、まちづくりの推進に努めます。

2 市民は、まちづくりへの参加・不参加を理由として不利益を被ることはありません。

3 まちづくりは、年齢、性別、国籍、障がいのあるなし等の違いを超えてお互いに理解し、尊重し合いながら共に生きていくという考え方に基いて行わなければなりません。

4 市民は、まちづくりにあたっては、公共の福祉、地域の発展及び環境の保全に配慮しなければなりません。

5 市は、参画と協働を推進するにあたっては、市民の自主性を尊重しなければなりません。

第15条は、市民はまちづくり（定義は第2条(7)）の主体であり、まちづくりに参画する権利を持っていることを宣言しています。

市民がまちづくりの主体であることは、自治の基本原則（第4条(1)）及び市民の権利（第5条）で明らかにされています。ここでは、特に、まちづくり、地域づくり、住民自治活動、そして市民公益活動等（併せて「まちづくり」といいます）に参画する権利について明示しています。市民が参画の権利を行使して、主体的にまちづくりに参画することは、市民が公共を担う（「新しい公共」）上でも大切な事です。

まちづくりは、多様な主体の協力・連携により進められます。市民は、まちづくりへ参画するときには、それぞれの団体同士で十分話し合い、役割分担を行い、互いに敬意を払いながら行動に移すことが重要です。また、まちづくりは継続的に行われることが多く、公共サービスの提供などにおいては質量及び継続性等の責任が問われます。

第2項では、市民は、まちづくりへの参加不参加を理由として不利益を被ることはあってはならないことを明記しています。当然のことですが、不参加による差別等（いじめ等も含む）が発生しないようにあえて規定しています。

まちづくりへの参加は全く任意ですし、強制されるものではありません。自由で自発性に基づくからこそ、多くの人の参加が見込めますし、市民ならではのアイデアなどが生まれたりします。

第3項では、まちづくりは、そこに住む市民全体に関わる活動ですから、年齢、性別、国籍、障がいのあるなし等の違いを超えて、お互いに理解し尊重し合いながら共に生きていくという考え方に基いて行わなければなりません。まちづくりは、多様な人々が共生して生きていける地域をつくっていくことを目標として、多様な人々の参加と参画によって進められるべきものです。

第4項では、まちづくりは、私的な利益や個人的な関心、一部の集団の利益（「共益」ともいいます）のために行うものではなく、「みんなのため」に行われる公共的な活動です。しかし、その公共性に固執しすぎると他の課題が見えなくなるなど行動が閉鎖的になっていきます。その意味で、公共の福祉、地域の発展及び環境の保全への配慮が求められていると同時に、活動を常に振り返り、あるいは他者の眼で見直してみる必要もあります。

公共の福祉とは、日本国憲法でいう「公共の福祉」を意味します。

【参考】 日本国憲法

第12条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第5項は、参画と協働は、いまや自治体政策の根幹となっており、多くの施策の実施にあたって取り入

られています。しかし、市の内部でも未だ「参画と協働」の理解が進んでいないこともあり、参画と協働が事業の民営化に近いものとしてとらえられている傾向もあります。ですから、市は、参画と協働の理念を深く理解し、参画と協働を推進するにあたっては、市民の自主性を尊重しなければならないと規定しているのです。ここでは特に、「自主性」に焦点を当てていますが、参画と協働の原則（『参画と協働の指針』参照）のすべてを尊ぶことが求められているのです。

（参加、参画の制度）

第16条 市は、政策の立案、実施、評価及び見直しの各段階において、継続的かつ多様な手段で、市民の参画がなされるように配慮しなければなりません。

2 市は、前項を実現するために、あらゆる市民に等しく参画の機会を保障し、多様な意見を反映することに努めるとともに、高齢者、障がいのある人、女性等の参画に困難をかかえる人々の参画を阻害する要素を取り除く支援策を講じなければなりません。

3 市は、子どもや若者がまちづくりについて意見を表明できる機会を設けるよう努めるものとします。

4 市は、市民の参画の機会を拡げるため、多様な手法をとるよう努めるものとします。

第16条は、市民の参画と協働にあたっての制度（仕組み）について定めています。

参画と協働には多様なやり方（手段、例えば審議機関への参加、広聴、パブリックコメント、政策提案、タウンミーティング〔※6〕の開催、共催、後援、事業委託等）があります。施策の目的、実施方法、時期、範囲等によって、一律のやりかたをするのではなく、個別に最適なやり方を選択することが重要です。したがって、常日頃から参画と協働の進め方について研究し、情報やノウハウを吸収しておく必要があります。また、参画と協働は一過性のものであってはなりません。施策の立案の時だけとか、実施の時だけとかではなく、PDCAサイクルの一連の過程全てで参画と協働を実現する必要があります。

第2項では、市民の参画と協働を実現するために、市は、あらゆる市民に等しく参画の機会を保障し、多様な意見を反映することに努めなければなりません。参画と協働は、かけ声だけでおわってはならないのであって、具体的にさまざまな市民が参画し、協働する体制をつくらなければなりません。

このとき、幅広い市民、そして意欲のある市民個人が参画することが大切ですが、意欲があってもさまざまな困難な条件により参画できない方もあります。これらの参画に困難をかかえている人々、たとえば、高齢者、障がいのある人、女性等々を例示し、参画を阻害する要素を最大限取り除くような支援策を講じなければならないとしています。

第3項では、市は、とすればまちづくりから疎外されがちな子どもや若者が、まちづくりについて意見を表明でき、条件に応じて参画できる機会を設けるよう努めるとしています。ここでいうまちづくりは、市の施策への参画を含みます。

第4項では、市は、市民の参画の機会を拡げるため、会議やイベント等を夜間や休日に開催したり、井戸端会議やワークショップ〔※7〕、タウンウォッチング〔※8〕等の参加のしやすい手法（手段の技術的な選択肢）をとるよう努力するよう規定しています。

（計画等への参画）

第17条 市長等は、総合計画をはじめとする市政に関する重要な計画及び条例等（以下「計画等」といいます。）の制定にあたり、意見を表明するなど市民が参画する機会を設けなければなりません。ただし、緊急を要する場合はこの限りではありません。

2 市長等は、前項の規定により政策の立案、実施及び評価の各段階において、継続的かつ多様な手段で市民の参画がなされるよう適切な措置を講じるものとします。

3 市長等は、計画等を市民にはかるときは、適切な時期に、わかりやすく情報を提供し、パブリックコメント、アンケート調査、説明会や公聴会の開催等多様な方法を提供するとともに、市民同士で意見交換ができる場の提供等の支援を行わなければなりません。

第17条は、総合計画をはじめとする市政に関する重要な計画及び条例等（「計画等」と呼びます。）を制定する時には、意見を表明するなど市民が参画できる機会を市が設けることを定めています。これは、市民参画の基本です。ただし、災害時等の緊急を要する場合には条件を緩和していますが、事後に説明が求められます。

第2項は、政策の立案、実施及び評価の各段階において、継続的かつ多様な手段で市民の参画がなされるよう、市長等は適切な措置を講じるものとしています。

第3項は、参画の前提となる、計画等の周知、説明について、市長等は、適切な時期にパブリックコメント、アンケート調査、説明会や公聴会の開催等多様な方法を駆使すべきことを定めています。なお、パブリックコメントについては、第40条で定めています。

また、参画の前提として、市民が計画等を理解することが必要です。このため、市民が計画等について学習したり、市民同士で意見交換ができる場が必要で、市長等はこのような場の提供等の支援を行うことを定めています。

(審議機関への参画)

- 第18条 市長等は、条例で定める附属機関及び各種委員会、懇話会等（以下「審議機関」といいます。）の委員を選任するときは、市民の参画と多様性に配慮し、及び設置目的に応じた構成とし、原則としてその全部又は一部を公募による市民としなければなりません。
- 2 市長等は、審議機関の委員の選任手続について透明性を確保するよう努めなければなりません。
- 3 市長等は、法令又は条例等に特別の定めがあるものを除き、審議機関の会議、会議録及び会議資料を原則として公開しなければなりません。
- 4 市長等は、審議機関の会議を開催しようとするときは、会議名、開催日時、会場、議題、傍聴の方法その他必要な事項を事前に公表しなければなりません。

第18条は、審議機関への市民の参画について定めています。

審議機関は、市の政策を策定するときに、広く市民、各種団体、行政機関、学識者等から意見を聞く場として重要な役割を果たしています。このため、審議機関の委員の役割は大きく、委員の選任にあたっては、市民の多様性に配慮した構成又は設置目的に応じた構成とすることが求められます。市民にとっては直接施策について意見を言える重要な参画の機会です。

そこで、審議機関にどれだけの市民が参加できるかが問われます。審議機関にはさまざまな設置目的があり、法令で構成員の枠が決まっているものもあります。また、高度な専門知識を求められるものもあり、一概に公募市民枠を設定することが困難です。たとえば、介護認定審査会は医者等医療福祉関係者により構成されますし、都市計画審議会では学識者と市議会議員を基本として関係行政機関の職員又は当該市町村の住民のうちから選任されますので公募市民枠は少なくなります。また、議会の同意が必要なもの（固定資産評価審査委員会、教育委員等）、議会が選挙するもの（選挙管理委員会委員）等があります。

このような事情があり、一定以上の市民公募枠の割合を設定するという考えもありますが、一律の公募市民枠設定は困難なので、ここでは「原則としてその全部又は一部」という表現をとっています。しかしながら、市民公募枠はできるだけ大きく取ることが望まれます。

なお、審議会は市側の事務局案を淡々と承認するだけのものも一部にあたり、団体代表委員があまり発言しないなどの問題もあります。審議会の重要性を考えると、審議会の席上では十分な審議を尽くし、主体性を持って議論できるように運営する必要があります。

第2項は、審議機関の委員の選任手続について、条例や規則に基づくなど基準を明確にすることや、委員の選任理由を明確にするなど、運用上の透明性を確保するよう努めなければならないとしています。

選任にあたっては、委員構成について同じ人に偏ることのないようにする必要もありますし、分野、年齢、性別等に配慮する必要があります。

第3項では、審議機関の公開に関する規定を定めています。審議機関の会議、会議録、会議資料は原則として公開することを義務付けています。ただし、法令又は条例等に特別の定めがあるものを除かれます。審議機関の公開は、市民の市政への参画や透明性の高い市政運営推進の基礎です。

第4項では、審議機関の会議の開催にあたっては、事前に会議名、開催日時、会場、議題、傍聴の方法その他必要な事項を公表することを義務付けています。これにより、市民は傍聴するなどして、審議を注視することができます。

なお、「審議会等」とは、地方自治法第138条の4第3項に規定するもので、審査会、調査会等の附属機関及び市の政策や企画の立案過程において、専門的な知識や市民の意見を反映させることを目的として、条例や要綱等により設置された懇話会、委員会等をいいます。

(まちづくりへの支援)

- 第19条 市長は、まちづくりを行う団体に対して、必要な支援を行うよう努めるものとします。
- 2 市長は、市民が自治の担い手であることを認識し、身近な地域課題の解決に向けた市民の提案を市政に反映するための仕組みを整えるものとします。

第19条は、市民の行うまちづくりに対する支援と、市民からの政策提案について定めています。

自分たちの住んでいる地域について、市民が自発的に集い、地域の課題の解決に向けて活動する団体に対して、その活動を促進するために支援を行えるよう定めています。このようなまちづくり団体が「新しい公共」の担い手として育っていくことが、地域社会の福利を向上させるという認識からこのような支援が定められています。ただし、全てのまちづくり団体に対して支援をするということではなく、支援の対象の選定にあたっては、適切な基準による公正な選定が必要となります。

第2項は、市民からの政策提案の反映に関する事項を定めています。

地域には、まだまだ政策課題として認識されていないものがあります。これらは、今後大きな課題として顕れてくる可能性があるものもあり、それらを早期に対処することも政策課題として重要です。また、課題が市民と市で共有されていても、財政的な問題や人的問題、制度的問題等により十分な対処ができないものもあり、これらについては、さしあたっては住民自治組織（自治協議会、コミュニティ等）あるいは市民公益活動団体（市民団体、NPO等）が取り組むことがあります。このようにまだ行政課題としては認識されていなくとも、本当に必要な事業・サービスであるなら、市と協働で取り組むことが課題

解決につながると考えられます。

それらについて、積極的に市民からの政策提案を受け、事業化できるものは事業化する等、協働できるものは協働するなど、市政に反映するための仕組みを整えることが重要です。

このような市民からの政策提案制度は、既に多くの自治体で実現しています（たとえば、「豊中市協働事業市民提案制度」、「尼崎市提案型協働事業制度」、「西宮市協働事業提案」、「滋賀県協働提案制度に基づく協働事業」等）。

第2節 市民公益活動

（市民公益活動）

第20条 市民は、自発的かつ自主的な意志に基づき、広く市民生活の向上を目的とする非営利で公益的な活動（以下「市民公益活動」といいます。）を立ち上げ、又は参加することにより新しい公共の担い手として活動することができます。

2 市民公益活動は、多様な主体と積極的に協働し社会的課題の解決に向け行動するよう努めるものとします。

3 市は、市民公益活動の役割と主体性を尊重するとともに、研修の実施並びに情報及び活動拠点の提供その他活動を促進するために適切な措置を講じなければなりません。

4 市民公益活動の促進に関する必要な事項は、別に条例で定めます。

第20条は、いわゆる市民公益活動のあり方と支援について定めています。

住民自治の章では、自治協議会、コミュニティ等の地域住民による自治活動及び住民を中心としたまちづくりについて扱いましたが、市民公益活動は、地縁によらず、活動内容や目的によって人々が結集するテーマ型の市民の課題解決の活動です。今後、この市民公益活動が、住民自治活動とともにまちづくりの重要な担い手（新しい公共の担い手）となっていくと予想されます。

まず、市民は、自発的かつ自主的な意志に基づき、広く市民生活の向上を目的とする非営利で公益的な活動（市民公益活動）に参加したり、自ら活動団体を設立したりして、さまざまな社会的課題解決に取り組むことができるということが確認されています。もちろん結社の自由は憲法で保障された国民の基本的権利ですが、近年の市民公益活動の活発化とその役割の大きさを受けてここに規定したものです。（市民公益活動の法人格取得に関しては、「特定非営利活動促進法」によります。）

第2項では、丹波市の「参画と協働の指針」を受けて、市民公益活動が単独で行動するだけでなく、多様な主体と積極的に協働して、社会的課題の解決に向け行動することで、より大きな成果が得られると推量し、その方向を示しています。

第3項では、市は、市民公益活動は安心・安全で暮らしやすい地域をつくる上で大きな役割を担うことを認識し、しかしあくまで自立した市民による自発的に結成された団体であることから、市民活動団体の主体性を尊重し、いたずらに指導や監督をすべきではないと規定しています。

また、市民公益活動は、まだまだ活動基盤が確立していない団体も多いという現状から、組織や事業運営の研修機会を設けたり、情報提供、未利用公共施設等を活用した活動拠点の提供等、その活動を促進するために適切な支援策を講じることを定めています。

第4項は、市民公益活動の促進に関する必要（詳細）な事項は、別に条例で定めるとしています。（例：「兵庫県民ボランティア活動の促進に関する条例」（平成10年）、「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」（平成16年）、「西宮市参画と協働の推進に関する条例」（平成20年）、「芦屋市民参画及び協働の推進に関する条例」（平成19年）等）

第3節 生涯学習

（生涯学習）

第21条 市民は、豊かな人間性を育み、生活の充実や技能の向上などを図るとともに、市政やまちづくりに参画するための知識や考え方を学ぶため、生涯を通じてさまざまな学習を行う権利を持っています。

2 市長等は、市民の学習の機会を確保するとともに自主的な学習活動を支援するよう努めなければなりません。

3 市長等は、市民の学習権を保障するため、市民の参画のもとに生涯学習に関する計画を策定しなければなりません。

第21条は、市民の生涯学習を行う権利を定めています。

生涯学習は、市民が市民としての権利を主張したり、人権を守ったりするとき、また、まちづくりや地域の自治活動に参加する時に必要な知識やスキルを学ぶ機会としても非常に重要です。

市民の参画の権利を行使するためには、社会や行政の仕組みについても幅広い知識を持ち、また、課題について考える能力を養う必要があります。さらに、さまざまな事情で文字や社会生活に必要な基本的知識を学習する機会を持たなかった人についても、いつでもそれらを学ぶ権利があり、社会はその権利を保障しなければなりません。ただし、市民の学習において、その内容は他から与えられるだけのものではな

く、市民自らが必要とするものを選択する権利、自ら学習のプログラムを組み立てる権利も持っています。
なお、生涯学習には市民が自己実現を図ったり、自身の健康増進に寄与するなど多様な機能もあります。これらを含めて、市民が豊かな人生を全うできるようにする基礎となります。

このような市民の生涯にわたる学習権を保障することは政府（国、自治体）の義務です。したがって、第2項で市がその権利を保障することを義務付け、第3項で学習権を具体化する計画を策定することも併せ義務付けています。

【参考】

国際人権規約（1966年）第13条においては、「教育についてのすべての者の権利を認め」、「教育が人格の完成及び人格の尊厳についての意識の十分な発達を指向し並びに人権及び基本的自由の尊重を強化すべき」こと、「教育が、すべての者に対し、自由な社会に効果的に参加すること・・・を可能にすること」とあります。（外務省による暫定訳）

第7章 住民投票

第7章は、住民投票について定めています。

（住民投票）

第22条 市長は、市政に関する重要事項について、広く市民の意思を確認する必要があると認めたときは、市議会の議決を経て、住民投票を実施することができます。

2 市長は、有権者がその総数の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に関する条例の制定の請求があり、当該条例が議決されたときはこれを実施しなければなりません。

3 住民投票に付することができる案件、投票に参加できる者の資格その他の住民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定めます。投票資格者を定めるにあたっては、定住外国人や未成年者に配慮するものとします。

4 市長及び市議会は、住民投票の結果を尊重しなければなりません。

第22条は、住民投票に関する事項を定めています。

日本の地方自治制度は、市議会議員、市長を住民の代表とする間接民主主義を採用しており、住民投票は直接民主制により、それを補完する制度と位置付けられるものです。市政に関する重要事項、すなわち広く市民の意思を直接確認する必要があると認められる事案、例えば市の直面する重要課題や将来に決定的な影響を及ぼすような課題等について、住民投票条例を議決して、住民投票を行うことができるとしています。住民には、市長や議員の解職請求や議会解散請求、条例の制定又は改廃の請求等の直接請求権が保障されていますが（地方自治法第74条、76条、81条。本条例第5条2項）、これと同様に「住民投票」そのものについては、直接の住民がその意思を表明する制度として「補完する制度」と言われています。

住民投票にかける事案や投票資格者の範囲をどうするか等は、事案によって異なると考えられますので、事案ごとに住民投票条例で定めます。

住民投票は、市民を二分する可能性があるなど住民相互の関係性にも大きな影響があり、また実施には相当なコストを要するものですから慎重に行うべきものです。その意味で市長及び議会による判断を必要としています。また、市民の意思についてアンケート等多様な方法によって一定程度明らかにする努力をしているなどがその前提となります。

実際に実施する場合にも、その論点を明確にし、十分な情報提供を行った上で臨むべきで、市民が的確な判断を下せるよう準備が必要となります。

なお、住民投票には、常設型と個別設置型とがあります。常設型とは、自治基本条例あるいは住民投票条例等で、一定数以上の有権者等の連署があれば議会の議決を経なくとも住民投票を実施するとする規定です。多数の連署があれば必ず住民投票が実施されるというメリットがありますが、一定数の連署を、たとえば5分の1や6分の1集めるなどと条件が相当厳しくされています。

個別設置型は、本条例のように、地方自治法の規定を準用して、住民の条例制定の請求権を用いるものです。この場合、有権者の50分の1の連署とハードルは比較的低いですが、議会による議決を経なければなりません。どちらを選ぶかは主権者である市民が決めることですが、本条例では、非常設型を選択しました。

第2項では、住民投票を実施する手順について確認しています。

地方自治法では、市民の権利として条例の制定や改廃、議会の解散、議員や首長の解職を請求する権利が保障されており（地方自治法第12条、13条）、条例の制定請求は、有権者の50分の1以上の連署をもって市長に対して直接請求を行うことができます（地方自治法第74条）。住民投票についても、この手続で住民投票に関する条例の制定を直接請求をすることができます。

このことを踏まえ、この項では有権者がその総数の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に関する条例の制定の請求があれば、住民投票に関する条例を議会に提案しなければならず、その条例が議決されたときはこれを実施しなければなりません、としています。

また、住民投票に関する条例は、市長と議会はどちらも提案権を持っています。

第3項は、住民投票の対象とする事案、投票に参加できる者の資格その他の住民投票の実施に必要な事項（上記以外には例えば、投票資格者の名簿の作成、投票の実施、投票運動、投票の成立要件等）は、それぞれの事案に応じ条例で定めることになっています。

住民投票は公職選挙法に制約されませんので、ある程度自由に制度を作ることが可能です。

投票資格者も、事案により変わると考えられますので、それぞれの条例で定めることになります（例えば、理念的なものであれば幅を拡げ、権利や義務に関するものであれば幅を制限するなど）。ただ、住民投票は一般的に市民生活に大きな影響を与える事案について投票するものですから、丹波市に居住し生活する市民という意味で、定住外国人や将来の丹波市の担い手である未成年者にも配慮する必要があるという考えをしています。

なお、住民投票の対象とする事案は何でもよいというわけではなく、住民投票にふさわしいものに限られます。例えば、愛知県高浜市の「住民投票条例（市長提案による常設型条例）」では、次の事項は除いています。

- (1) 市の権限に属さない事項
- (2) 議会の解散その他法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項
- (3) もっぱら特定の市民又は地域にのみ関係する事項
- (4) 市の組織、人事及び財務に関する事項
- (5) 前各号に定めるもののほか、住民投票に付することが適当でないと明らかに認められる事項

第4項では、市長及び市議会は、住民投票の結果を尊重しなければならないとしています。現行法の下では住民投票は法的な拘束力を持たないため、その結果は市議会や市長の選択や決断を拘束するものではありません。しかし、市長は、住民投票の結果を「尊重する」という形で事務を行う必要があるとしています。法的拘束力を持たないけれど（それ故制度が自由に決められるわけです）、多数の市民の意見が直接表明されたことの意味は重く受けとめられるべきであると考えられます。もちろん、市長の補助機関である市の職員も同様です。

第8章 市議会並びに市長及び市の職員の役割と責務

第8章は、市議会、市長の役割と責務、市長及び市の職員の役割と責務について定めています。

第1節 市議会

（市議会の役割と責務）

- 第23条 市議会は、法令で定めるところにより、市民の信託に基づき選ばれた市議会議員によって構成される市の意思決定機関です。
- 2 市議会は、市民の意思が市政に適正に反映されているかどうかを監視しなければなりません。
 - 3 市議会は、原則としてすべての会議を公開し、意思決定過程を市民に透明にしなければなりません。
 - 4 市議会は、市民との情報共有を図り、また、議決に関して市民に説明責任を果たすよう、開かれた議会運営に努めなければなりません。
 - 5 市議会は、市政を調査し、条例議案を提出するなど立法機能及び政策立案機能の強化に努めなければなりません。
 - 6 市議会の会議は、討論を基本とし、議決にあたっては意思決定の過程及びその妥当性を市民に明らかにしなければなりません。
 - 7 市議会は、会期外においても、市政への市民の意思の反映を図るため、市の施策の検討、調査等の活動を行うとともに市民との対話の機会を設けなければなりません。
 - 8 市議会の責務、活動等に関しては、別に定める条例によるものとします。

第23条は、議会の役割と権能、責務について定めています。

市議会は、市民の直接選挙によって選ばれる市民の代表機関であり、法令で定めるところにより、市民の信託に基づき選ばれた市議会議員によって構成される市の意思決定機関です。地方公共団体の議会の設置は地方自治法に規定されていますが、自治基本条例は自治のあり方を包括的に定める条例ですから、自治の重要な部分を担う議会をきちんと位置付けておくことで、議会の役割と責務を市民から見ても明確になるようにしています。

市議会では、議会基本条例を制定されておりますので、本条例では議会のあり方や姿勢の大枠を定めるに留めており、詳細は議会基本条例に委ねています。

第2項では、市議会の役割のひとつとして、市政の運営に関して市民の意思が適正に反映されているかどうかを監視・牽制することを定めています。監視・牽制とは、市政に関する予算及び事業の執行状況が適正であるか、市民のニーズに適切に responding しているか、市政運営にあたって自治の理念及び原則に従っているかなどをチェックし、適正ではないと思われるときは、市議会の権限である検査権、調査権（地方自治法第98条、第100条）等により、執行機関を糾すことができます。最終的には、議会には市長の不信任議決権（第178条）があります。

なお、議会には、地方自治法で条例の制定・改廃、予算の決定、決算の認定等の権限（第96条）が与えられていますが、これらは「市の意思決定機関」という言葉に含めています。

第3項では、市議会の会議の公開の原則を定めています。市議会は、原則としてすべての会議（本会議のほか臨時議会、常任委員会、特別委員会、議員総会等があります）を公開し、いつでも市民が傍聴できるようにし、意思決定過程としての討論を含めて市民に透明にしなければならないとしています。ただし、地方自治法には出席議員の3分の2以上の議決で非公開とすることができる規定があります（第115条）。

第4項では、議会は審議に関わる情報を公開するなど市民との情報共有を図ることが求められています。また、議決に関して討議の内容や議決結果等を議会便りやホームページ等で公開し、市民に説明責任を果たすよう、開かれた議会運営に努めることを定めています。

第5項では、市議会の政策立案機能の強化について定めています。地方分権が進み、自治体は国や県からの指揮や指示で動くのではなく、自律的に定めた自治体の条例を規範として行政を執行する必要があります。このため、市議会における自治立法力が求められます。そこで、市議会は、市政に関する事案を調査し、条例議案を提出する等立法、政策立案機能の強化に努めなければならないとしています。

第6項では、市議会での審議における姿勢について定めています。市議会の会議は、執行機関に対する質問だけでなく、議員同士の政策論議を基本とした審議を行うことが期待されています。

また、審議の過程を通して、議決に至る意思決定の過程、そして議決の妥当性を市民が理解できるようにしなければならないことを定めています。

第7項では、市議会は、会期中における議会の権限の行使だけでなく、会期外においても、地域課題の発掘や市政への市民の意思の反映を図るため、市の施策の検討、調査等の活動を行うことが期待されています。同時に、常日頃から市議会として市民の考えを把握していることが求められることから、市民との対話の機会を設ける必要があると定められています。

第8項では、市議会の責務、活動等に関しては、別に定める条例（議会基本条例）において規定するとしています。

（市議会議員の役割と責務）

第24条 市議会議員は、市民の信託に応え、高い倫理性のもと、公正かつ誠実に職務を遂行するとともに、市民の代表者としての品位と責務を忘れず、常に市民全体の福祉の向上を念頭におき行動しなければなりません。

2 市議会議員は、市議会の責務を遂行するため、常に自己の見識を高めるための研鑽を怠らず、審議能力及び政策立案能力の向上に努めなければなりません。

第24条は、市議会議員の役割と責務について定めています。市議会は市議会議員によって構成され、市議会議員一人ひとりの活動を通じて市議会の役割と責務を果たしていくので、ここでは市議会議員個人の役割と責務を定めるものです。

市議会議員は、市民の選挙によって選ばれ、市民の信託を受けて、丹波市の課題や市民ニーズを把握するとともに、常に市民全体の福祉の向上を念頭におき市政を審議することによって、住民の意志を市政に反映させる職務（役割と責務）を持っています。このため、資質として、高い倫理性、公正かつ誠実な職務遂行姿勢が求められ、また、市民の代表者としての品位を保つ必要があるとしています。

第2項は、分権時代における市議会の役割を果たすために、市議会議員個人の審議能力や政策立案能力を向上させる必要があります。このため、市議会議員一人ひとり自ら自己の見識を高めるための研鑽を行うべきことを定めています。

第2節 市長及び市の職員

（市長の役割と責務）

第25条 市長は、市の代表者として、市民の信託に応え、市民全体の福祉の向上及び持続可能な地域社会の形成を目指し、公正かつ誠実に市民自治を基本とした市政運営を行わなければなりません。

2 市長は、丹波市の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を市民に明らかにするとともに、市民全体に心を配る市政を推進するものとします。

3 市長は、市長の補助機関が効率的に機能するよう指揮監督し、市の職員の育成及び能力の向上を図り、市民のための施策の遂行に努めるものとします。

第25条は、市の代表者としての市長の役割と責務について定めています。

市長は、市民の選挙により選ばれ、市民に信託された市の代表者として、市民全体の福祉の向上と持続可能な地域社会の形成を目指し、公正かつ誠実に市民自治を基本とした市政運営を行わなければならないと定められています。

市長の権限と責務は地方自治法に規定されていますが（長の統轄代表権、事務の管理及び執行権）、あらためて市民の信託という視点から明確にするものです。

【参考】 地方自治法

第147条 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。

第148条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。
 第153条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務の一部をその補助機関である職員に委任し、又はこれに臨時に代理させることができる。
 第154条 普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。
 第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。
 2 普通地方公共団体の長は、前項の内部組織の編成に当たっては、当該普通地方公共団体の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しなければならない。

第2項は、市長は、丹波市の現状や課題を的確に把握した上で、長期的な市の将来像（丹波市のビジョン）を市民に明らかにすること。そして、市政運営にあたっては、市域全体に心を配るべきことを定めています。長期的な市の将来像は、総合計画の基本構想に明らかになっていますが、市長はこれを基本とし、自身の政治理念を重ね合わせ将来像を形成することになります。

第3項では、市長は、市の職員の監督者として適切な指導を行い、効率的、効果的な市政運営を行うこと、そのために、市の職員の能力を高めるよう育成を図ることを定めています。

（市の職員の責務）

第26条 市の職員は、市民全体のために、法令を遵守するとともに、創意工夫のもと、公平、公正、誠実かつ効率的に職務を遂行しなければなりません。
 2 市の職員は、職務の遂行に必要な資質、知識、技能等の向上を目指し、研修等に積極的に参加するよう努めなければなりません。
 3 市の職員は、市民の一員としての自覚を持ち、地域課題の把握及び解決に努めるとともに、自らも地域のまちづくり等に参加するよう努めなければなりません。
 4 市の職員は、職務上知り得た情報については、細心の注意を持って扱わなければなりません。

第26条は、市の職員の責務を定めたものです。

市の執行機関を構成する市の職員は、地方分権の流れの下、また、合併した丹波市では地域づくり活動への支援も含めて地域自治をベースとしたまちづくりを進めていかなければならないなど、常に新しい課題に取り組むことが求められます。このため、市長の指揮のもと市民全体のために、法令を遵守するとともに創意工夫を図り、公平、公正、誠実かつ効率的に職務を遂行することを定めています。

第2項では、求められる市の職員の責務を果たすために、資質を高め、行政に必要な知識、技能等の向上を目指し、研修等に積極的に参加するよう努めることとされています。特に、昨今では、世界的視野での政治・経済・社会の動きを注視することなしに行政運営が困難になって来ており、行政の先行事例だけでなく民間企業の活動からも学ぶ事も多くなっています。また、参画と協働や住民自治等市民と共にまちづくりを進めるための能力開発も不可欠となっています。

第3項では、市の職員も市民のひとりとしての、地域住民としての自覚を持ち、職員としての知識やノウハウを活かして地域課題の把握及び解決に努めること。さらに、自らも地域のまちづくり等に参加するよう努めることが定められています。

第4項では、近年特に重要となった情報管理について、個人情報や職務上の情報等が漏洩したり逸失しないよう、細心の注意を持って扱うべきことを定めています。

第9章 市政運営

第9章は、市政運営の基本方針として、市政運営の原則、総合計画、行政組織、財政運営・計画のあり方について定めています。行政運営については、政策法務、法令遵守・公益通報、説明責任、応答責任、行政手続、行政評価、監査、広報・広聴、パブリックコメント、危機管理について定めています。

第1節 市政運営の基本方針

（市政運営の原則）

第27条 市は、常に次に掲げることを基本として市政運営を行います。
 (1) 本条例、各種法令規則及び総合計画に基づき、市民一人ひとりの人権を尊重し、民主的かつ公平・公正に行います。
 (2) コスト意識を持ち、効率的かつ効果的に行います。
 (3) 参画と協働の精神に基づき行います。
 (4) 市政に関する情報を市民と共有し、透明性の高い市政を推進します。
 (5) 長期的視点に基づき市政を運営します。

第27条は、市の、市政運営にあたっての基本原則について定めています。

(1)では、この自治基本条例をはじめとする各種法令規則にもとづく法治主義すなわち法の下に市民皆が平等に扱われ、施策や手続が透明なルールに従って行われるという原則を示しています。そして、施策の実施にあたっては、市の長期的なまちづくりのあり方をまとめた総合計画や各種の個別計画に基づいて

遂行されるという計画行政の原則を謳っています。計画行政は、今後施策をどのように進めていくかを誰の目にも明らかにすることで（施策の目標、時期、手法、費用、担い手等）、透明な市政運営にもつながります。

これらの市政運営を行うときの基礎は、当然市民一人ひとりの人権を尊重し、民主的かつ公平・公正に行なうことです。

(2)では、施策の遂行や組織の運営にあたっては、投入した費用に対する効率・効果を常に評価し、コスト意識を持ち、市民の税金を有効活用することを原則としています。ただし、市の施策は公共施策であるという原点に立って、単純なコスト計算によるのではなく、常に市民みんなが幸せになる（不幸な市民をつくらない）、市民みんなにサービスが行きわたる（みんなが平等に扱われる）、市民誰もが市政に参加できる（民主的な市政運営）という「公共性」を忘れてはなりません。

(3)では、自治の原則である（第4条(4)）協働の原則を市の組織全体が理解し、全ての施策を参画と協働の精神に基づいて行うことを謳っています。

(4)では、自治の原則である（第4条(2)）情報公開及び共有の原則に則り、市政に関する情報を市民と共有し、透明な市政を推進することを謳っています。

(5)では、(1)にあるように、総合計画等に基づいた計画的、長期的視点を持って市政を運営していくことを謳っています。

(総合計画)

第28条 市は、総合的かつ計画的な市政運営を図るために、長期的視点に立つ総合計画を策定しなければなりません。

2 総合計画は、丹波市の将来像である基本構想、これを実現するための方策を定める基本計画及び実施計画により構成されます。

3 総合計画は、市の政策の最上位計画であり、各分野別の計画は総合計画との整合をはからなければなりません。また、市長はこれに基づいた施策を遂行するとともに、適切な進捗管理を行わなければなりません。

4 総合計画の基本構想の策定にあたっては、市議会の議決を経なければなりません。

5 総合計画の策定及び進捗管理にあたっては、広く市民の参画を得るものとします。

6 市長は、総合計画について、常に社会の変化に対応できるよう検討を加え、必要に応じて見直しを行わなければなりません。

第28条は、市長は総合計画に従って総合的で計画的な市政運営をしていくことを謳っており、市は総合計画を策定する義務があるとしています。

従来、市町村は地方自治法により（地方自治法第2条第4項）議会の議決を経て総合計画の基本構想を定め、それに基づいて行政を執行することが義務付けられていましたが、平成23年の改正でこの義務付けは廃止されました。しかしながら丹波市では、市の最上位の計画として、自治基本条例に総合計画を策定して、継続的に計画的な行政を遂行していくことを定めています。

第2項では、総合計画は、市の将来像である基本構想、これを実現するための方策を定める基本計画、そして具体的事業を体系化した実施計画の三層構造により構成されることを定めています。

第3項では、総合計画は、丹波市の政策の最上位計画であることを宣言しています。最上位の計画ですから、各分野別の計画はもちろん、市の施策はこれに基づいて計画し、遂行する必要があります。

また、総合計画を策定した後、計画どおりに進捗しているか、他の計画や施策が整合しているか等の適切な進捗管理を行わなければなりません。この進捗管理にあたっては、策定時と同様に市民の意見を反映するなど市民参画を求められます。

第4項では、総合計画の基本構想の策定にあたっては、全市民的な合意を図るために市議会の議決を経ることとしています。なお、本条例では基本計画については言及していませんが、「議会の議決に付すべき事件に関する条例」（平成23年9月29日施行）が制定されており、基本計画についても議会の議決を経ることとなっています。

第5項では、総合計画の策定ならびに進捗管理にあたっては、広く市民の意見を反映することを必須としています。総合計画は市の最上位の計画ですが、これからの総合計画は単に行政の計画であるばかりではなく、市民の参画や協働により公共的な事業（サービス提供）を民が担ったりするという「新しい公共」の考え方によれば、市民の計画でもあります。

従って、策定時には市民の意見を反映だけでなく、市民自らが策定作業に係わるような最大限の参画と協働の過程が必要となります。その結果、市民と行政の両者が実現に責任を持つという計画になっていきます。第3項で述べたように、進捗管理や見直し時にも市民の参画が必要です。

第6項では、総合計画の見直しについて定めています。市長は、総合計画について、常に社会の変化に対応できるよう検討を加え、必要に応じて見直しを行わなければならないこととしています。進捗管理や見直し時にも市民の参画が必要です。

総合計画は相当な長期間にわたる計画ですから（概ね10年）、硬直的に運用するのではなく、社会の

変化に対応できるよう検討を加え、必要に応じて見直しを行うことも規定しています。

(行政組織)

- 第29条 市の組織は、社会情勢や行政課題に的確に対応できるよう、柔軟で、効率的かつ機能的に編成されなければなりません。
- 2 市の組織は、効果的な情報伝達等を行い、効率的に意思決定できるようにするとともに組織間の連携及び協力態勢を構築し、市政の効率的運営及び市民サービスの向上に努めなければなりません。
- 3 市の組織は、各部署が責任を持って施策を遂行し、最大限の効率を図るため、権限委譲を旨とします。
- 4 市長は、職員及び組織の能力が最大限に発揮できるよう、職員の適切な任用及び適材適所の人材配置に努めなければなりません。

第29条は、行政組織のあり方について定めています。

現代の社会状況の変化は非常に激しく、地域がグローバリズム〔*9〕の影響に直接さらされることもあります。その中で、市民や事業者の安定した活動を支えていくためにも、自治体の組織（行政組織）は常にそれらへの対応を念頭において置く必要があります。従って、市の組織（市役所、教育委員会事務局、議会事務局等の付属機関の事務局を含む。）は、社会情勢や行政課題に的確に対応できるよう、柔軟で、効率的かつ機能的に編成されなければならないことを謳っています。

第2項では、市政の効率的運営と市民サービスの向上のためには、市の組織内で、縦割を超えた効果的な情報伝達とコミュニケーションが必要であることを謳っています。これは、意思決定を迅速に行えるようにするとともに、行政課題に対処するにあたって、これまでのように縦割り型組織で取り組むだけでなく、タスクフォース方式・プロジェクト方式〔*10〕等、部課を超えた、施策内容にふさわしい連携・協力を基本とする組織体制に柔軟に組み直していく必要があるということです。

第3項では、市の組織内での分権化を謳っています。市の組織のような規模の大きな組織では、施策・事業の全てを上からの指示により動かしていくことは困難であり、非効率です。従って、各部署（現場）が責任を持って施策・事業を遂行し、効率の最大化を図る必要があります。このため、権限を各部署に可能な限り委譲することを基本とし、迅速な意思決定と事業執行を図ります。

このためには、各部署が施策の目的を十分理解し、判断できる能力を備える必要があります。

第4項では、上記を達成するために、職員と組織の能力が最大限に発揮できるよう、職員の適切な任用及び適材適所の人材配置を市長に課しています。

(財政運営)

- 第30条 市長は、予算の編成にあたっては、当年度の施策の方針を明確にし、最小の経費で最大の効果が上げられるように努めなければなりません。
- 2 市長は、予算の編成方針及び編成過程並びに決算について、市民が理解できるよう分かりやすい方法で公開しなければなりません。
- 3 市長は、予算編成にあたっては、総合計画に基づかなければなりません。

第30条は、予算及び決算の原則について定めています。

市の予算編成の責任者であり、議会への提案者である市長は、予算の編成にあたっては、当年度にどのような事業を行うかなど施策の方針を明らかにして、それに基づいた予算編成を行うことを定めています。もちろん、施策の方針は、総合計画に基づいていなければなりません。市政運営の原則（第27条(2)）に則り、最小の経費で最大の効果が上げられるように努めなければならないことは言うまでもありません。

第2項では、予算の編成方針、編成過程及び決算に関する公開性について定めています。市長は、予算の編成方針、編成過程及び決算について、市民が理解できるよう分かりやすい方法で公開しなければなりません。

【事例】

たとえば、北海道二セコ町では、個別事業の予算概要を『もっと知りたい今年の仕事』という冊子にし、町内全世帯に配布しています。

第3項では、市長は、予算編成にあたって定める市政の方針は、総合計画に基づかなければならないとしています。これは、行政運営の原則（第27条(1)）を受けたものです。

(財政計画)

- 第31条 市長は、計画的かつ健全な財政運営を図るため、資産及び負債、行政コストその他多様な指標により財政状況を的確に把握するとともに、社会経済情勢の動向を踏まえた中期的な財政見通しを作成しなければなりません。
- 2 市長は、前項の財政状況及び財政見通しを作成したときは、所見を付して、すみやかに公表しなければなりません。

第31条は、市の財政運営（財政運営とは、市が行政活動や公共政策の遂行のために行う資金の調達、

管理、支出や財産の管理運営のための各種活動の総称です。)について定めています。

市の財政基盤を確実なものにすることは、市のあらゆる施策と組織運営の基盤です。従って、市の財政の責任者である市長は、財政を安定させるため、計画的かつ健全な財政運営を行う必要があります。そのため、多様な指標（資産及び負債、行政コストその他）により財政状況を的確に把握するとともに、社会経済情勢の動向を踏まえた中期的な財政見通しを作成しなければならないとしています。

健全な財政運営を図っていくためには、総合計画や財政計画に基づく計画的な行財政運営を行う必要があります。このとき、行政評価（第37条）の結果を活用することができます。

第2項では、市長は、前項の財政状況及び財政見通しを作成したときは、市長の考え（現状認識、対策の考え）を添えて、すみやかに公表しなければならないとしています。

丹波市では、「丹波市財政状況の作成及び公表に関する条例」（平成16年）が制定されています。また、国では、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成19年）が制定され、地方公共団体の財政状況を4つの「健全化判断比率」（実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債比率、将来負担比率）で、財政指標を客観的に表すことを定めており、自治体は、前年度の決算に基づく健全化判断比率をその算定資料とともに監査委員の審査に付した上で議会に報告し、公表しなければならないこととされています。

第2節 行政運営

（政策法務）

第32条 市は、市民の要望、行政課題等に対応するため、自ら責任を持って法律等を解釈し、条例、規則等の整備及び体系化を進めるなど自治権を活用し、積極的な法務行政を推進しなければなりません。

第32条は、行政運営にあたっての政策法務の役割について定めています。

地方分権の進展により、これまでのように自治体は国や県の出先機関として仕事を行うこと（「機関委任事務」といいます）は原則として廃止され、自治体の仕事は自治体で実施を決めて行う（「自治事務」といいます）ようになりました。従って、自治体の事務については条例で定める必要があります。

このため、自治体は自ら必要な法令（条例・規則等）を定めたり、場合によっては法律の解釈も自治体の責任において行う必要が生じてきています。市としては、法務に関する能力を高め、自律的な法規の整備を行っていく必要があります。

（法令遵守、公益通報）

第33条 市は、常に法令を遵守し、市政を公正に運営しなければなりません。

2 市長は、市政運営上の違法行為又は公益の損失を防止するため、公益通報について必要な措置を講じなければなりません。

3 市の職員は、公正な市政を妨げ、市に対する市民の信頼を損なう行為が行われていることを知ったときは、その事実をすみやかに通報しなければなりません。

4 正当な公益通報を行った職員は、そのことを理由に不当な扱いをされることのないよう保障されなければなりません。

5 公益通報に関して必要な事項は、別に規則で定めます。

※「丹波市公益通報の処理に関する規則」平成21年4月改正施行

第33条は、法令遵守、公益通報について定めています。

市が常に法令を遵守することは、法治国家としての基本的な義務であり、市政運営の原則（第27条（1））にあるとおりです。また、丹波市では、本自治基本条例を丹波市の「最高規範」（第43条）としていますので、市のあらゆる法規は自治基本条例に準拠することになります。

この条項は、単に法令を遵守しておればよいと言う事ではなく、市民の福利を向上させるために積極的に法令を活用し、公正に市政を運営していくことを求めています。

第2項以下は、公益通報に関する規定です。行政職員はその仕事の中で、公正な行政執行を妨げたり、違法措置が行われ行政の信頼を損なう行為が行われないように、そのような場に遭遇したり、事実を発見した場合には直ちにしかるべき部署に通報を行うことを義務付けるとともに、公益通報を行った職員等を保護するために必要な制度を設けることを定めています。なお、公益通報とは内部告発と言われることもあります。

第5項では、公益通報に関して必要な事項は、別に定めるとされ、現在、丹波市においては、公益通報に関する詳細は「丹波市公益通報の処理に関する規則」に定められています。また、国においては「公益通報者保護法」（平成16年）が制定されています。

（説明責任）

第34条 市長は、市民に対し、市政に関する政策及び計画の立案、実施、評価及び見直しについて各段階における意思決定過程の情報及び結果の事実を分かりやすく説明しなければなりません。

第34条は、市長の市政に関する説明責任について定めています。

自治の原則（第4条(2)）の「情報公開及び共有の原則」や市政運営の原則（第27条(4)）の「情報共有と透明な市政」にあるように、情報の公開及び共有は、主権者である市民の参画と判断の基本です。共有すべき情報とは、市政に関するPDCAのマネジメントサイクルにおける意思決定過程の情報で、これを市民にわかりやすく説明することが市長の役割であると定めています。

同時に、施策や事業の評価に基づいて、想定より効果が見込まれなかったものや予算が超過したもの等についても、その原因・対策等を市民に説明する必要があります。

（応答責任）

第35条 市長等は、市民からの意見・要望・提案、苦情等があった場合は、すみやかに事実関係を調査し、誠実に対応し、必要な措置を講じなければなりません。

2 市長等は、要望及び苦情の対応を迅速かつ適正に行うために記録を作成し、整理し、保存しなければなりません。

第35条は、市民からの意見、提案等に対する、市長等の応答責任について定めています。

参画と協働の中で、あるいは普段から、様々な要望や苦情、意見や提案等が市民から市にもたらされます。要望、苦情等は、市の施策や事業をより良いものに改善するための貴重な声として受けとめる必要がありますが、一方で市の施策や事業により市民が被った不利益の現れである場合もあります。このため、要望、苦情等の内容と事実関係をすみやかに調査し、誠実に、迅速に対応することは市民との信頼関係を形作る上で非常に重要なものです。この応答の経緯はプライバシーに関わる事項を除いて公開されなければなりません。なお、この公開については、情報公開条例の手続きが適用されます。

また、市民から政策提案もあることが想定され、それには民間の創造的な智慧やアイデアが盛り込まれている場合もあると考えられるため、しかるべく調査・審議し、政策に反映させるべきもの、提案者と行政が協働で行うことが望まれるもの、政策や事業としては見合わせるもの等に整理して、その判断の理由とともに公開する必要があります。参画と協働の原則を踏まえ、こういった提案を協働で検討する場の設置も期待されます。

第2項では、要望、苦情の対応を迅速かつ適正に行うため、また、意見等のくいちがいをなくすために、経過及び検討結果の記録を作成し、整理、保存することを定めています。

（行政手続）

第36条 市長等は、市民の権利及び利益を保護するため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、公正の確保及び透明性の向上を図らなければなりません。

※「丹波市行政手続条例」平成17年9月改正施行

第36条は、市民の権利及び利益を保護するための市の行政手続について定めています。

行政手続とは、市が、市民からの公的な事務処理（各種申請、許可手続等）を請求されたときに、その事務処理の基準（処理日数、判断規準、公開条件等）を予め示すことによって行政事務の公正性と透明性を図り、市民の権利や利益を保護する制度です。

例えば営業許可や建築申請があった場合、回答する日程や審査の規準を明らかにする。これによって、行政の事務の遅延や恣意的な取り扱いを防ぎ、民間の事業が不利益をこうむらないようにするものです。

行政手続に関しては、既に「丹波市行政手続条例」（平成16年11月施行）が施行されており、実務はこれに則って進められます。国の事務に関しても「行政手続法（平成5年施行）」が定められています。

（行政評価）

第37条 市長等は、効果的かつ効率的な市政運営を進めるため、市の政策等について行政評価を実施し、市民にわかりやすく公表しなければなりません。

2 市長等は、前項の評価結果について、政策、予算、事務事業及び組織の改善等に反映させるよう努めなければなりません。

3 市長等は、行政評価を行うにあたっては、市民の参画を求めるものとします。

第37条は、市の施策に対する行政評価のあり方について定めています。

市は、総合計画を最上位の計画として、これに基づいて施策を実施しています。市の行う施策も、PDCAのマネジメントサイクルに基づいて行われる必要があります。このようなマネジメントサイクルに基づき施策を実施することにより、投入した資源（予算、人等）に見合った成果をあげているかが誰にでも見えるようになります。

市は、市の事業についてこうした評価を行い、市民に公表することによって、行政が透明になるとともに、市民のまちづくりへの関心と参画の意欲も高まることが期待できます。

行政評価の指標として、アウトプットとアウトカムがあるとされています。アウトプットとは、例えば啓発イベントにおける参加者数をいい、アウトカムとは、啓発により自覚した人が何人生まれたか、という効果をいいます。公共施策においては、アウトカムを最大化することが目標となります。

第2項では、改善のプロセスについて定めています。PDCAサイクルは、評価を改善につなげなけれ

ば意味がありません。この項は、市長等が行政評価の結果を政策、予算、事務事業及び組織の改善等に反映させることを定めています。

第3項では、行政評価への市民参加について定めています。行政評価は、まず担当部署で行うことが手始めですが、自己評価だけでは客観的な評価ができない可能性があります。従って、第三者の評価が必要となりますが、なかでも市民の目線で評価することが基本ですから、評価にあたっては市民の参画が必須となります。

(外部監査)

第38条 市長等は、適正で効率的な行財政運営を確保するため、必要に応じて外部機関による監査を実施し、その結果を公表しなければなりません。

第38条は、市の施策に対する外部監査について定めています。

行政の監査には、監査委員による毎会計年度における監査、地方自治法242条による住民監査請求、同75条による事務監査請求があります。住民監査請求とは、住民が、自らの居住する地方公共団体の「違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある」と認められる場合、監査委員に対し監査を求め、その行為に対し是正等の必要な措置を講ずべきことを請求することができる制度です。この場合住民は居住していれば個人、法人を問われません。事務監査請求は、行政事務の執行に関して、有権者の50分の1の連署を持って監査委員に対し監査の請求をすることができるというものです。

以上は地方自治法の規定にある監査ですが、ここでは監査を行うテーマによっては専門的な視点から監査を行う必要が生じる場合もあり、その場合には外部監査機関（弁護士、公認会計士、監査法人等）に監査を依頼することができることを規定しています。外部監査機関はその都度選ばれます。

(広報・広聴)

第39条 市は、市政運営のための情報については市民に対して積極的な広報を行い、また、市民からの意見、提案等を求めなければなりません。

2 市は、広報・広聴を実施するにあたっては、多様な手段をとるとともに、わかりやすく表現するものとします。

第39条は、広報・広聴について、市の姿勢を定めています。

市政に関する情報をわかりやすく伝えることは市政運営の基本であり、市民はこれを受ける権利を持っています（第4条(2)、第5条3、第8条等）。市政に関する情報とは、市の財政状態や施策に関する情報から、諸制度の解説、行事、イベント情報まで多岐にわたります。市は、市政運営のための情報については市民に対して積極的な広報を行う必要があります。

また、市民から、広く市政に関する意見、提案等を求めなければならないとしています。

【関連】：応答責任（第35条）

第2項では、広報・広聴を実施するにあたっては、広報紙、ホームページ等多様な手段をとるとともに、誰にでも理解できるようにわかりやすく表現するように義務付けています。

(パブリックコメント)

第40条 市長等は、市の基本的な計画、重要な条例等を市議会に提案し、又は決定しようとするときは、当該計画、条例等の案を公表し広く市民の意見を聴かなければなりません。

2 市長等は、前項により提出された市民の意見を尊重し、意思決定に反映するとともに、提出された意見に対する考え方を公表しなければなりません。

3 パブリックコメントに関して必要な事項は、別に条例等で定めます。

※「丹波市パブリックコメント実施要綱」平成19年4月改正施行

第40条は、パブリックコメントについて定めています。

市の基本的な計画（総合計画、都市計画マスタープラン、環境基本計画、地域防災計画、地域福祉計画等、あるいは重要施策）や重要な条例等を市議会に提案したり決定しようとするときは、それぞれの計画案、施策案、条例案等を公表し、広く市民の意見を聴くことを義務付けています。このことは、一般的には「パブリックコメント」とも言われています。この場合、それぞれの案については、わかりやすく説明するとともにさまざまな方法を駆使して広く市民に周知することはもちろん、市民が意見の提出をする際には、持参、郵送、FAX、電子メール等の多様な媒体の使用を可能にするよう努める必要があります。

この意見提出（パブリックコメント）は、市政に対して市民が意見を反映させる、参画の重要な機会です。市民も、積極的に提案された計画や条例を理解し、意見を述べることが求められます。

第2項では、市は、パブリックコメントにより提出された市民の意見を尊重し、意思決定に反映しなければならないということを定めています。ただし、提出された意見は様々であることが予想され、必ずしも全てを意思決定に反映させることができないと思われます。とはいえ、いずれの意見も市民の貴重な声ですから、適切な整理をしたうえで、市民の声に対する市長等の考えを公表しなければならないと規定し

ています。

第3項では、パブリックコメントに関しては、詳細は別に条例等で定めることとしています。

(危機管理)

第41条 市は、災害等から市民の生命、財産及び暮らしの安全を確保するため、関係機関及び他の自治体との協力及び連携により、災害等の事態に備える総合的かつ機動的な活動が図れるよう危機管理体制の確立に努めなければなりません。

2 市は、災害等に備え、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、訓練等を行わなければなりません。また、災害時に被害を可能な限り減らすよう、事前の対応を充実させるよう努めなければなりません。

3 市民は、災害等の発生時においては、自らを守る努力をするとともに、その役割の重要性を認識し、相互に協力して災害等に対応しなければなりません。

第41条は、市の危機管理について定めています。

市民が安全で安心な生活を送ることができるように、災害等の危機的事態（地震、台風、大雨、洪水、土砂災害等の自然災害のほか、大事故、伝染病の蔓延、重大事件等）に備えることは市の重要な責務です。事態が起こってからではなく、不測の事態に備えて常に体制を整備しておく必要があります。

また、これらの事態が発生した場合には、速やかに情報収集を行い、被害状況に応じて、必要な対策や支援を行えるように、市民、市民団体、関係機関・事業者（警察、消防、医療機関、電気、ガス、交通、通信事業者、県、国、自衛隊等）との連携・協力により、必要な対策を講じる必要があります。

市は、これら災害等の危機的事態から市民の生命、財産及び暮らしの安全を守るため、総合的かつ機動的な活動が図れるように危機管理体制の確立に努めなければならないとしています。

なお、近年は災害等以外にも、コンピュータネットワークへの侵入による情報漏洩等の新たな危機的事態も生じています。このようなことも常に想定しておき、情報収集しつつ対応策を検討していく必要があります。

第2項では、市は、災害等の危機的事態に備え、

- ・緊急時の対応と復旧に関する計画を策定すること。
- ・緊急時の対応と復旧を担う体制を整備し、情報の収集、訓練等を行なうこと。
- ・災害等の予防や、災害時に被害を可能な限り減らすよう（減災）事前の対応を充実させること等を定めています。

第3項では、市民の自助努力について示しています。阪神・淡路大震災や東日本大震災の経験からも、甚大な災害等が発生した場合には、直ちに救助の手がさしのべられないことが多いことがわかっています。本来救助や救援にあたらなければならない機関ですら大きく被災することが想定されるからです。このため、災害等の発生時においては、市民は自らを守る努力をするとともに、日ごろより地域コミュニティをはじめ共同して災害等に対応しなければなりません。その意味でも、住民自治は大きな役割を果たすと思われまます。市民は自らの安全確保を図るとともに、自助と共助の意識により、危機に対応できる体制の確立に努めていく必要があります。

第10章 連携

第10章は、県、国及び他の自治体との連携について定めています。

(連携)

第42条 市は、国及び県と対等な立場で、補完性の原則に基づいた適切な役割分担を行いながら、連携及び協力して市民自治の確立に努めなければなりません。

2 市は、他の地方公共団体と共通する課題に対しては、関連する当該地方公共団体と積極的に連携及び協力して、その解決や問題の発生予防に努めなければなりません。

3 市は、国際社会に果たす役割を自覚し、人権尊重や多文化共生、平和の維持の理念を掲げつつ、広く国際社会との交流及び連携に努めるものとします。

第42条は、丹波市と兵庫県、国との連携、自治体同士の連携について定めています。

地方分権の考えは、丹波市（地方公共団体）と県（兵庫県）、国とは対等な関係であり、地方公共団体は地方政府としての自立した存在であると認められています。自治体、県、国は対等であるが故に、国から指導されるという姿勢ではなく、基礎自治体が自律して市政を遂行していかなければならないということ。自治体でできないことは広域的に県が、県でできないことは国が対応するというような補完性の原則でもって、それぞれの段階での自治を確立していかなければなりません。

このように、市は国及び県と対等な立場で、補完性の原則に基づいた適切な役割分担を行いながら、連携及び協力して市民自治の確立に努めていくとしています。

第2項では、自治体同士の、横の連携について定めています。市民生活（事業活動も含む）の活動範囲は市域を超えて広がっていることから、広域的な課題への取組みや、共同して効果的で効率的な行政運営

を行うため、また問題の発生予防のため、近隣自治体同士で連携を深めていく必要があります。

特に危機的事態においては、近隣自治体間の連携のみならず、遠距離の自治体同士で相互支援の協定を結ぶなり、連携を密にしていくことも、昨今の事態を考えると有効と思われます。

第3項では、自治体の国際関係について定めています。国だけでなく、自治体も他国の都市との姉妹都市提携など独自の国際交流と連携に努めてきましたが、現在の自治体は、人権尊重や多文化共生、平和の維持の理念を自覚的、積極的に発信して、国際社会の中での役割を果たすことが望まれています。

第11章 条例の位置付け及び見直し

第11章は、自治基本条例の最高規範性を見直しについて定めています。

(条例の位置付け)

第43条 この条例は、丹波市の最高規範であり、市は、他の条例、規則、規定及び各種基本計画等の制定、改廃及び運用にあたっては、この条例の趣旨を最大限に尊重し、整合を図るものとします。

第43条は、自治基本条例が丹波市の最高規範であることを定めています。ここでいう「丹波市」とは、住民、市（執行機関、議会）、丹波市域で活動する市民・事業者をいいます。この条例は、単に行政（執行機関）及び議会の役割と責務を定めたものではなく、市民として市政に参加する権利及び責務、住民自治のあり方、まちづくりと市民公益活動のあり方等についても定めているものです。その意味では、広い意味での市民と市が共に守るべきルールであるといえます。

法的には条例には優劣の関係はありませんが、この自治基本条例は、上記の「丹波市」（市民と市）が認めたからこそ「最高規範」性が担保されるということです。さらに、本条でそのことを明記しています。その意味で、自治基本条例を国の憲法になぞらえ「丹波市の憲法」と考える事ができます。

本条例は自治の基本理念、原則について定めたものであり（第1条、第3条、第4条）、今後、市が他の条例や規則等を制定したり改正したりするときは、この条例の主旨が最大限に尊重され、この条例に定める事項との整合性が図られるべきであることを明示しています。

また、本条例に従って、各種条例・規則を整理し、体系化していく必要があります。

(条例の見直し)

第44条 市は、この条例が社会情勢に適合しているかどうかを適切な時期に検証し、その結果に基づいて、必要な見直しを行うものとします。

2 市長は、前項に規定する検証及び見直しを行うにあたっては、市民の意見を反映するために必要な措置を講じなければなりません。

第44条は、本条例の見直しについて定めています。

この条例は、丹波市における最高規範として位置付けられ、自治の基本について定めたものであるため、一定永続性を持つものと考えられますが、各条文がその時々社会情勢に適合しているか、市民の意向を反映しているか、現実の自治のしくみと合致しているか等を適切な時期に検証し、必要な見直し等を行うことを定めています。

見直しにあたっては、この条例が適切に運用されているかどうかの検証評価も行う必要があります。

第2項では、見直しにあたっての市民参画を謳っています。前項に規定する検証や見直しを行うにあたっては、市民の意見を反映するために、市民参加の委員会を設置するなど必要な措置を講じなければならないことを定めています。

附則

(施行期日)

1 この条例は、平成24年4月1日から施行します。

【用語解説】

*1 NPO

Non-Profit-Organizationの頭文字を取ったもので、民間非営利組織（団体）を意味します。日本では90年代後半から、さまざまな社会的課題を解決する主体として注目を集め、このような団体に法人格を認め、活動を推進する「特定非営利活動促進法（通称NPO法）」が1998年に制定されました。狭い意味ではNPO法で認証を受けた団体（2011年末現在で全国に約45,000）を指しますが、広い意味では法人格の有無にかかわらず、市民による公共的な活動に取り組む団体全般を指します。

*2 PDCAサイクル

事業経営の流れを表す用語で、事業は、P（Plan プラン）、D（Do ドウ＝実行）、C（Check チェック＝評価検証）、A（Action アクション＝改善）のマネジメントサイクルに基づいて行われます。

プランとは現状を十分把握した上で課題解決を図るための政策・計画の立案であり、実行とはプランに基づく予算編成及び予算執行（事業実施）であり、チェックとは実行した施策が計画通りにできているか、成果をあげ目的を達成しているのかを評価・検証することであり、アクションとはその評価結果に基づいて計画・施策立案、実施過程をさらによいものにするため見直すことです。

*3 男女共同参画

社会的につくられた性別（ジェンダー）に基づくさまざまな偏見や差別を克服し、一人ひとりの個性や多様性を認め合う社会を目指すという考え方です。

男女双方の人権の尊重、社会的な制度や慣行の見直し、政策等の立案・決定過程への共同参画、家庭生活の活動と社会的活動との両立、国際協調などが柱となります。1999年に制定された「男女共同参画社会基本法」では「社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」の実現は、21世紀の我が国社会を決定する最重要課題であると位置付け、社会のあらゆる分野で促進施策を推進することが重要だと謳っています。

*4 多文化共生

国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築きながら、地域社会の構成員として共に生きていくという考え方です。

近年、均一的な考え方や人材で固めた社会よりも、多様な背景や考え方を持つ人を許容する社会の方が柔軟で創造的であるという多様性（ダイバーシティ）尊重の考え方が注目されています。この条例では、多様な人たちが、地域社会の構成員として共に生きていくことを想定しています。

*5 ユニバーサル社会

誰もが社会の一員として認められ、持てる力を発揮して元気に活動し、支えあう中で、安全で快適な暮らしを実現しようという考え方です。

ユニバーサルとは「普遍的な、全体の」という意味です。高齢者や障害者にとっての障壁（バリア）を取り除く「バリアフリー」よりもさらに進み、老若男女すべての人が障壁なく、持てる力を生かせるようにすることが前提となります。このような理念で設計された施設や製品、情報などを「ユニバーサルデザイン」と呼びます。

*6 タウンミーティング

参画と協働の方式のひとつで、あるテーマについて広く市民と行政が一堂に会して、説明、質疑応答、意見交換を行う場を「タウンミーティング」といいます。

丹波市自治基本条例の策定過程では、2011年（平成23年）7月～8月に、6回開催され、住民からたくさんの意見や提案が出され、それが条例素案に反映されました。

タウンミーティングには多様な形があり、決まったやり方はありません。

*7 ワークショップ

講義などのように一方的に伝えるのではなく、参加者が対等な立場で話し合いや作業に加わり、共に教えあったり学びあったりして、複数の人が集まって一緒に新しいものを創りだしていく創造の場のことです。

ワークショップの過程で課題を共有することにより、参加者それぞれが何かを発見し、理解していくところに意義があります。ワークショップでは、結果も重要ですが、その過程の方が大切ともいえます。主なルールには、一人ひとりが対等であること（人の話を聞く、人の考え方を一方的に否定しない、肩書きをはずす）、主体的に参加すること（みんなが結果を出すことに協力する）、楽しく参加すること、などがあります。

*8 タウンウォッチング

地域を見つめ直し、地域課題を掘り起こすための方法として、まち（地域）を歩き、風景を眺めたり地元の人から話を聞いたりしてまちを再発見する「楽しい」まちづくりの手法の一つです。

タウンウォッチングで大切なことは、現にあるものを先入観なく見、観察し、感じ取ることで、良いところ、問題があるところもあわせしっかり見ることです。外部を含め幅広い参加者があれば、多

様な視点からの発見ができます。また、ウォッチングが終わったら、みんなで集まって振り返ることが大切です。

***9 グローバリズム**

地球を一つの共同体とみなし、政治・経済・社会関係が国境を越えて、つながり・動く状況を表し、世界の一体化を進める考え方です。

近年では「経済のグローバリズム」が先行していますが、その負の側面として、一国の経済危機が一瞬にして世界経済の屋台骨を揺るがしたり、自由貿易などが行き過ぎた結果、地域・地方における固有の経済、伝統、習慣が壊されるといった批判もあります。

***10 タスクフォース方式・プロジェクト方式**

大きな組織（企業、役所）などで、課題解決など特定の目的のために既成の組織系列にこだわらず編成されるグループによる課題解決の仕方のことです。

タスクフォース方式もプロジェクト方式も同じような意味で使われることもあります。前者は臨時に編成される比較的小さなグループ（「特別作業班」と言われることもある）による方式であり、後者は比較的大きくかつ長期的課題（プロジェクト）のために編成されるグループによる方式とされています。いずれも組織横断的な多様なメンバーで構成され、柔軟かつ創造的な発想や速やかな対応、集中的な取り組みによる成果が期待できます。