

宇都宮市自治基本条例を考える会議
平成 18 年度検討結果
とりまとめ（案）

平成 19 年 2 月

宇都宮市自治基本条例を考える会議

平成18年度検討結果とりまとめにあたって

「宇都宮市自治基本条例を考える会議」は、学識経験者3名、関係団体代表者6名、公募市民23名、市議会議員6名、市執行機関職員6名の計44名からなり、平成18年6月23日開催の第1回以降、計8回の会議を開催し、宇都宮市に相応しい自治基本条例のあり方について議論を重ねてきました。

会議においてはワークショップ形式等を用い、委員全員が議論に参加し、活発な意見交換が展開されているところであります。

この報告書は、年度末にあたり会議におけるこれまでの検討の経過とその内容をまとめたものであり、現時点までに会議で出された様々な意見を掲載しています。

本年度は、主に「条例の必要性・意義」、「条例に盛り込みたい事項」、「条例の基本的な考え方」について検討しました。

条例の必要性・意義については6項目にまとめ、会議として、条例が必要であることを確認し、今後も検討作業を進めていくこととしました。

条例に盛り込みたい事項については、委員から出された様々な意見を「前文」、「総則」、「自治の基本理念・基本原則」、「市民の役割・権利・責務」、「議会の役割・責務」、「執行機関の役割・責務」、「市政運営の仕組み」に分類しました。これらの事項に関して、宇都宮市の自治基本条例として相応しい内容とは何か、次年度以降検討していくこととなります。

条例の基本的な考え方については、「自治基本条例が、自治に関する基本的で普遍的な事項を広く記載していくもの」であることを確認した上で、「広く市民に理解される、わかりやすい条例とする。」、「長く市民に親しまれる条例とする。」、「宇都宮市らしい自治を育むための条例とする。」こととしました。

次年度は、自治基本条例に定めるべき内容について、分科会形式等を用いながら本格的な検討に入っていくこととなります。その際には、「自治基本条例を考える会議」の中だけでなく、地域における意見交換会やシンポジウム等を開催し、より多くの方々の意見を伺っていきたいと考えています。

本年度の検討結果をもとに、次年度以降も十分に時間をかけて議論を深めながら、自治基本条例を考える会議としての提言をとりまとめていくこととします。

平成19年 月 日
宇都宮市自治基本条例を考える会議
会長 藤本 信義

目 次

1 宇都宮市自治基本条例を考える会議について ······	3
2 18年度の検討経過 ······	4
3 自治基本条例とは ······	8
4 検討内容 ······	13
(1) 市民主体のまちづくりをさらに進めるためには ······	13
(2) 条例を検討していく前提となる考え方 ······	14
(3) 条例の必要性・意義 ······	15
(4) 条例に盛り込みたい事項 ······	17
(5) 条例の基本的な考え方 ······	30
5 今後のスケジュール ······	31
『参考資料』 ······	32
1 宇都宮市自治基本条例を考える会議設置要綱 ······	32
2 宇都宮市自治基本条例を考える会議委員名簿 ······	34
3 「自治基本条例とは何か」(第1回会議資料) ······	36
4 「宇都宮市における市政運営の状況について」(第2回会議資料) ·····	45
5 「良い会議・悪い会議(KJ法によるまとめ)」(第4回会議資料) ·····	52
6-1 「市民主体のまちづくりをさらに進めるためには」のまとめ ·····	54
(第4回会議資料)	
6-2 「市民主体のまちづくりをさらに進めるためには」 ·····	55
(各グループの検討結果) (第4回会議資料)	
7-1 「自治基本条例の必要性・意義について」のまとめ ·····	59
(第5回会議資料)	
7-2 「自治基本条例の必要性・意義について」 ·····	60
(各グループの検討結果) (第5回会議資料)	
7-3 「自治基本条例の必要性・意義」を導く際に出された意見 ·····	64
(第5回会議資料)	
8-1 「条例に盛り込みたい事項」のまとめ (第7回会議資料) ·····	71
8-2 「条例に盛り込みたい事項」(各グループの検討結果) ·····	73
(第6回会議資料)	
9 ホームページ ······	77

1 宇都宮市自治基本条例を考える会議について

宇都宮市に相応しい自治基本条例を検討していくに当たり、以下のような様々な立場から委員が集まり、自治基本条例の内容を考えていくこととしました。

- | | |
|------------------|-----|
| (1) 学識経験者を有する者 | 3名 |
| (2) 関係団体を代表する者 | 6名 |
| (3) 公募により選出された市民 | 23名 |
| (4) 市議会議員 | 6名 |
| (5) 市執行機関職員 | 6名 |

自治基本条例は、一般的に「市民の役割、権利、責務」、「議会、執行機関の役割、責務」等を規定することから、自治の主体である市民と市（議会と執行機関）が十分に議論を重ね、内容を検討していく必要があると考え、市民と議会と執行機関の3者が対等の立場で条例案を検討する場として「宇都宮市自治基本条例を考える会議」を設置しました。

また、様々な立場からの多様な意見を集約し検討するため、自治基本条例を検討する場としては最大規模の40名を超える委員構成とし、そのうち約半数の23名を公募委員としました。公募委員は、市内に在住か通勤通学している一般公募委員12名と、市内で公共的活動を営む団体を代表する団体代表公募委員11名からなります。

この「宇都宮市自治基本条例を考える会議」は、平成18年6月にはじまり、自治基本条例に盛り込むべき内容について検討し、市長に対し答申する予定です。

※ 設置要綱、名簿については、後記参考資料をご参照ください。

2 18年度の検討経過

平成18年6月23日に第1回を開催して以来8回の会議を開催し、大きく「条例の必要性・意義」、「条例に盛り込みたい事項」、「条例の基本的な考え方」等について次頁のとおり検討してきました。

前提となる知識を共有化するため、第1回には井上委員（作新学院大学総合政策学部 学部長）から「自治基本条例とは何か」について、また、第2回には、事務局から「他自治体における自治基本条例の制定状況」について、高井委員（宇都宮市行政経営課長）から「宇都宮市における市政運営の状況」について説明を受けました。

（説明時に使用した資料は後記参考資料3「自治基本条例とは何か」（第1回会議資料）、参考資料4「宇都宮市における市政運営の状況について」（第2回会議資料）のとおり）



<第1回会議 会長挨拶>



<第1回会議 井上委員説明>

平成18年度検討の経過

	第1回 (平成18年6月23日)	第2回 (平成18年7月13日)	第3回 (平成18年8月10日)	第4回 (平成18年8月31日)	第5回 (平成18年9月27日)	第6回 (平成18年11月9日)	第7回 (平成19年1月23日)	第8回 (平成19年2月21日)
前提となる 知識の共有化	●勉強会 「自治基本条例とは何か」	●勉強会 「自治基本条例 の制定状況」 「市政運営の 状況」	●勉強会 「ワークショッ プの進め方」					
会議の進め方		(話し合うテー マのアンケート の実施)	●ワークショップ 「良い会議・悪 い会議」		(前回のまとめ)			
自治基本条例の 必要性・意義			●ワークショップ 「市民主体のま ちづくりをさら に進めるためには」	●ワークショップ 「自治基本条例 の必要性・意義 について」	●グループ協議 (前回のまとめ)	●全体協議 (会議全体として 条例の必要性があ ることを確認)		
自治基本条例に 盛り込みたい 事項				(条例のあり方・位置付 け、条例に盛り込みたい 事項に関する意見)	●ワークショップ 「自治基本条例 に盛り込みたい 事項について」	●グループ協議 (前回のまとめ)		
自治基本条例の 基本的な考え方					●グループ協議 「条例の基本的 な考え方・骨格」	●グループ協議、 全体協議 「条例の基本的な考 え方について」		

※主に [] の部分の内容を、後記「3 自治基本条例とは」、「4 検討内容」で掲載しています。

本年度の検討結果のまとめ

また、委員全員が議論に参加し、意見交換を活発にするため、第3回には、陣内委員（特定非営利活動法人宇都宮まちづくり市民工房 理事長）から、「ワークショップの進め方」について説明を受けました。

ワークショップとは、「参加者が意見交換や共同作業を行いながら進める体験型の学習や創造の場」のことです。

ワークショップでは参加した人すべてが十分にあるテーマについて話し合うため、10人程度のグループに分かれることが多くなります。

実際に、第3回には4グループに分かれ、良い会議、悪い会議とはどのようなものかワークショップ形式で話し合った結果が、後記資料5「良い会議、悪い会議（KJ法によるまとめ）」（第4回会議資料）です。

第4回会議で、これをさらに「『良い会議』にするために」として7頁のとおりまとめました。



＜第3回会議の様子＞

「良い会議」にするために

<メンバーとして>

- 事前に会議資料に目を通しておく。
- 自分の立場・役割を認識する。
- 発言は、簡潔明瞭、積極的に。
- 他人の意見は、頭ごなしに否定しないで、きちんと聞く。
- (予定時間内に終わるよう,) 議事進行に協力する。

<進行役は>

- 全員が発言できるように努める。
- 委員間で、テーマ・論点を共有化できるように努める。
- 自由に発言できる雰囲気づくりに努める。
- お互いに納得できる結果（成果）となるように努める。

<事務局は>

- 会議資料は事前に配布する。
- 会議に必要な物をよくチェックしておく。
- 資料説明は分かりやすい言葉で、ポイントを押さえて。

3 自治基本条例とは

以下は、第1回会議において、井上委員から「自治基本条例とは何か」について説明を受けた内容の要点をまとめたものです。

(説明時の資料は後記参考資料3「自治基本条例とは何か」(第1回会議資料)のとおり)

1 地方自治とは何か

- ・ 「地方自治」とは、国の中の一部の地域の人々が、その場所での政治・行政を自ら行うこと
- ・ 地方自治は、「団体自治」と「住民自治」の2つの要素からなる。
- ・ 「団体自治」とは、国から独立した地域団体（地方公共団体）を設け、その団体が自らの組織で、自らの責任により事務を処理すること
- ・ 「住民自治」とは、地域の住民が、自らの意思と責任で、そこでの政治・行政を行うこと

2 地方分権について

- ・ 平成11年の地方自治法等の改正によって、地方分権がさらに推進された。
- ・ 第1に、「機関委任事務（※）」が廃止されたことで、地方自治体の自治権が拡大された。
※ 「機関委任事務」…法律等によって国から地方公共団体の知事や市町村長等に委任された事務。国の指揮監督を受ける。
- ・ 第2に、地方自治法に、国と地方公共団体の役割分担の原則が明確に定められた。
 地方公共団体 … 地域における行政を自主的かつ総合的に実施
 国 … 国が本来果たすべき役割を重点的に担う。
 住民に身近な行政ができる限り地方公共団体に委ねる。

3 条例とは何か

- ・ 「条例」とは、地域における政治的な課題を解決するため、または地域の住民がより良い生活を送るために制定される、その自治体の中だけに効力をもつ「法（※）」
※ ここでいう「法」…強制力や制裁をもって人の行為を規律する社会規範のこと
- ・ 地方公共団体は、法律の範囲内で条例を制定することができる。
- ・ 地方分権により、条例を制定できる範囲も拡大したとされる。

4 自治基本条例とは何か

- ・自治基本条例の定義は定まっていない。法律上も定めがない。
- ・「自治体の憲法」とも言われ、名前からは、自治に関する基本的なこと、自治の基本理念や自治の基本的仕組み、自治体・住民の責務や権利を定めている条例だと考えられる。
- ・そもそも「自治に関する基本的なこと」とは何かも定まっていない。

5 自治基本条例の意義

- ・機関委任事務が廃止され自治権が拡大し、地方自治体は自己決定、自己責任で自治体運営せざるを得ない。自治体運営の際の判断基準（正統性）は国ではなくなったが、自治基本条例によってその判断基準（正統性）を住民に求めることができる。
- ・このことから、住民自治を自治基本条例という手段で確立することになる。
- ・地方自治体と住民との信託関係を明らかにする。
- ・自治体運営の基本ルールや市民の権利・責務が定められることで、一時の事情に左右されない自治運営ができる。
- ・まちづくりの目的や基本理念を定めることにより、自治基本条例にそつて体系的な事業の立案、推進を行うことができる。

6 自治基本条例にどのようなことを定めるのか

- ・何を定めるべきかについて、特にきまりはない。
 - ・最近各地で制定されている自治基本条例に定まっている内容は、大きく次のとおり
- ① 自治の基本的なあり方（基本理念やビジョン）
 - ② 自治の実現にとって重要な市民の基本的権利や責務
 - ③ 行政・議会の組織・運営・活動に関する基本的事項
 - ④ 市民参加、市民と自治体との協働に関する指針や仕組み
 - ⑤ 自治体の最高規範としての位置付け

7 自治基本条例の歴史

- ・代表的な条例をあげると次のとおり
- ① 箕面市まちづくり基本条例 (平成9年3月制定)
 - … 最初の自治基本条例といわれ、まちづくりの意義や行政・市民の責務を規定する。
 - ② ニセコ町まちづくり基本条例 (平成12年12月制定)
 - … 初の本格的な自治基本条例。上記①～⑤のうち、議会に関する部分が定められていない。
 - ③ 杉並区自治基本条例 (平成15年5月制定)
 - … 初めて「自治基本条例」の名称を使用した条例。上記①～⑤の全てが定められている。

以下は、事務局が各地の自治基本条例の制定状況等について調査し、第2回会議で資料として配布したものです（一部最新の情報に修正済）。

1 制定動向

(1) 自治基本条例制定自治体一覧（施行日順、平成19年2月1日現在）

	都道府県 政令指定都市	市・区	町・村
平成9年度		大阪府箕面市	
平成13年度		埼玉県志木市	北海道ニセコ町
平成14年度	北海道	兵庫県宝塚市	兵庫県生野町（*）
平成15年度		石川県羽咋市 東京都杉並区 新潟県柏崎市 兵庫県伊丹市 愛知県東海市	福島県会津坂下町 埼玉県鳩山町 新潟県吉川町
平成16年度		埼玉県富士見市 埼玉県草加市 東京都多摩市 福井県武生市（現 越前市） 三重県伊賀市 福島県原町市（*） 埼玉県久喜市 香川県さぬき市	栃木県南河内町（*） 栃木県大平町 新潟県関川村 神奈川県愛川町 大分県九重町
平成17年度	神奈川県川崎市 静岡県静岡市	神奈川県大和市 青森県八戸市 東京都足立区 東京都文京区 東京都中野区 大阪府岸和田市 三重県四日市市 香川県善通寺市 愛知県豊田市 三重県名張市	福島県三春町

（次頁に続く。）

	都道府県 政令指定都市	市・区	町・村
平成18年度		東京都三鷹市 群馬県太田市 広島県三次市 大阪府池田市 山形県長井市 大阪府大東市 香川県丸亀市 兵庫県篠山市 神奈川県平塚市 埼玉県新座市 大阪府吹田市	栃木県芳賀町 北海道清水町 北海道遠別町 北海道音更町
計	3	37	15

※ (*) 印の自治体の条例は合併のため失効

(2) 検討状況

ア 全国の市区（大規模自治体中心）における制定状況調査

（平成16年4月、地方制度調査会調査）

調査対象 全体	制定済み	制定予定	今後検討 予定	未定
158市区 (100%)	7市区 (4%)	27市区 (17%)	30市区 (19%)	94市区 (60%)

イ 中核市、県内の状況

	制定済	検討中
中核市	1自治体 (豊田市)	6自治体 (函館市、川越市、横須賀市、新潟市、熊本市、宮崎市)
県内	2自治体 (大平町、芳賀町)	3自治体 (栃木県、小山市、栃木市)

2 条項数

	最 小	最 大	平 均
名 称	志木市行政運営 基本条例	伊賀市 自治基本条例	—
条項数	5 条	5 8 条	約 2 9 条

3 制定過程

◎ 一般的なもの

- ・ 執行機関で条例素案を作成
- ・ 懇談会等による市民の意見の聴取。条例案に対するパブリックコメントの実施
- ・ 条例の議案を執行機関から議会へ提出。議決

◎ 市民が大きく関わったもの

○ 多摩市自治基本条例

- ・ 市の呼びかけに約 60 人の市民が参加。行政から独立した組織として「多摩市自治基本条例をつくる会」を発足
- ・ 約 1 年半で 100 回程度、約 230 時間の会議を開催

○ 大和市自治基本条例

- ・ 市民 32 名、学識経験者 1 名、市職員 5 名が同じテーブルで対等に議論するため、「大和市自治基本条例をつくる会」を発足
- ・ 約 2 年半で「つくる会」内部の会合を 131 回、「つくる会」と市民との意見交換会を 64 回開催

◎ 議員提案によるもの

○ 四日市市民自治基本条例（理念条例）

4 検討内容

以下は、第3回から第7回の会議において、検討した内容になります。

(1) 市民主体のまちづくりをさらに進めるためには

宇都宮市に相応しい自治基本条例とは何かを検討するにあたって、まず身近なところから自治について考えてみました。

第3回会議で4グループに分かれ、ワークショップを行った結果が後記参考資料6-2「『市民主体のまちづくりをさらに進めるためには』（各グループの検討結果）（第4回会議資料）」になります。

さらに、これらを一つにまとめたものが参考資料6-1「『市民主体のまちづくりをさらに進めるためには』のまとめ（第4回会議資料）」です。

（概要）

- ・ 市民や自治会がどうあるべきかという「自治の主体のあり方」、市民主体のまちづくりを進めるためにどのような行動や制度があるべきかという「協働のあり方」、そして「その他」の3つに大きく分けることができた。
- ・ 「自治の主体のあり方」については、市民がどうあるべきかに関する意見が最も多かった。
- ・ 「協働のあり方」については、「情報の共有」、「参加・参画」、「人材・しかけづくり」というキーワードでまとめることができた。

(2) 条例を検討していく前提となる考え方

以下は、第3回から第7回の会議で委員から出された意見をまとめたものです。

条例を検討していく前提となる考え方については、今後も「自治基本条例を考える会議」の中で、十分検討していくこととなります。

<委員からの主な意見>

- ・ シンプルに分かりやすく。
- ・ 条例として、具体的、規制的な内容を入れる。
- ・ インパクトのある条例を！
- ・ この条例は最高規範の条例であるが、抽象的であり具体性がない。できるだけ具体的な文言が必要である。
- ・ 前例にないものを嫌がらないで！
- ・ 枠を外れたような「ドロくさい」条例であって欲しい。
- ・ 市民の条例を理解していただく為に、分かりやすい言葉を入れる。
- ・ 日常的に条例を市民が理解するための啓発を
- ・ 市が一部の人たちの物ではないということを押さえておく必要がある。
- ・ 最終的にできあがった条例が、どのような議論を経て、どのような考えを積み上げてきたものかが常に振り返ることができるようになっていなければならぬ。



<第4回会議の様子>

(3) 条例の必要性・意義

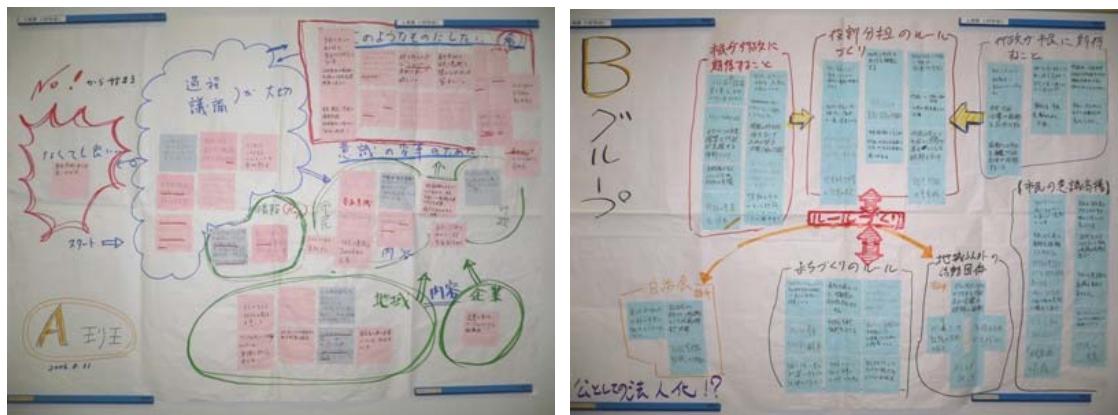
条例の必要性・意義について、第4回会議で4グループに分かれ、ワークショップを行った結果が、後記参考資料7-2「『自治基本条例の必要性・意義について』(各グループの検討結果) (第5回会議資料)」です。

さりに、これを一つにまとめたものが参考資料7-1「『自治基本条例の必要性・意義について』のまとめ (第5回会議資料)」になります。

これをさらに整理し、第5回会議において議論したものが次頁の「条例の必要性・意義について」です。

第6回会議では、条例が必要であることを会議全体として確認し、今後の作業を進めていくこととしました。

条例の必要性・意義については、今後も「自治基本条例を考える会議」の中で検討していくこととなります。



<各グループの検討結果>

自治基本条例の必要性・意義

< 目指すべき自治の姿の共有化 >

- ・ 自治体運営の理念、基本原則の明確化
- ・ まちづくりの方向性、ビジョンの明確化
- ・ 自治の仕組みの構築

< 自立した自治運営の確立 >

- ・ 自己決定、自己責任に基づく自立した自治運営の確立
- ・ 市民自治の醸成
- ・ 地域の特性を最大限に生かした、独自のまちづくり
- ・ 透明性、公平性、応答性の向上

< 権利と責務の明確化 >

- ・ 市民、議会、執行機関（市長等）の権利と責務の明確化
- ・ 多種多様な人々が一つの地域で暮らすための最低限のルールの共有

< 市民意識の高揚、改革 >

- ・ 市民自ら主体的に考え、行動することの重要性の認識
- ・ 企業もまちづくりに参加するという意識、社会貢献意識の高揚
- ・ 市民の意識改革のきっかけ
- ・ 条例制定過程における市民間の議論及び、その内容の周知による効果

< 市民参加・市民協働の推進 >

- ・ 様々な市民参加の仕組みの制度化（条例化）
- ・ 市民に汗をかいてもらう必要性の高まり
- ・ 市民・団体と行政の関わり方の共有

< 自治運営の仕組み等の位置付けの明確化 >

- ・ これまで培ってきた自治運営の仕組み等の条例への位置付け

(4) 条例に盛り込みたい事項

条例に盛り込みたい事項については、

- ・ 第4回会議のワークショップ「自治基本条例の必要性・意義について」で出された意見
- ・ 第5回会議のワークショップ「条例に盛り込みたい事項について」で出された意見（後記参考資料8-2「『条例に盛り込みたい事項』（各グループの検討結果）（第6回会議資料）」のとおり）
- ・ 第6回会議において、前回のワークショップで出された意見をまとめたものを協議した際に出された意見

がありました。これらを全てまとめたものが参考資料8-1「『条例に盛り込みたい事項』のまとめ（第7回会議資料）」です。

以下は、この資料の内容になります。

なお、これらの事項は、会議で協議し、決定されたものではありません。

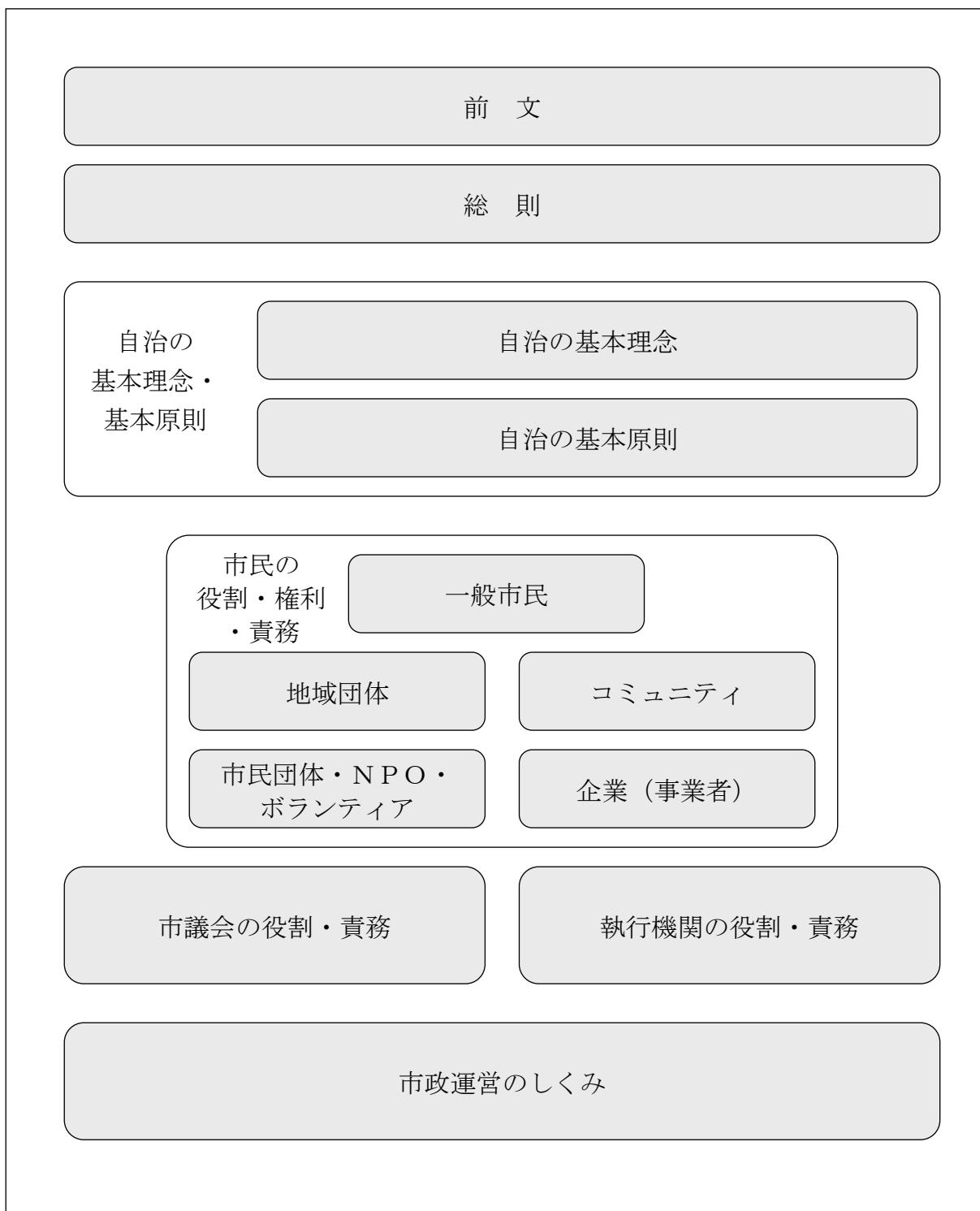
条例に盛り込みたい事項については、今後も「自治基本条例を考える会議」の中で、十分に検討していくこととなります。



<各グループの検討結果>

ア 分類

出された数多くの意見を次のような形で分類しました。



イ 前文

＜盛り込みたい事項＞

(ア) 自治の歩み

- ・ 宇都宮市の歴史、成長してきた道のり、伝統

(イ) 宇都宮市の特色

- ・ 宇都宮市の自然環境
- ・ 宇都宮の良さ（社会的、人情的、文化的）
- ・ 施設、福祉
- ・ みんなが誇れるもの、共有できるもの

(ウ) 郷土愛

(エ) 自治基本条例が必要になった背景

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 中核市として開かれた都市を目指す。
- ・ 地方分権により財源不足もあり市民と共に汗をかく条例
- ・ 二荒の森は市民の心のよりどころ
- ・ 少子、高齢の社会を生きる。
- ・ 少子高齢化の進む厳しい世の中であるが、こうすれば必ずできると
いう明るい展望を謳って欲しい。
- ・ 都市規模等について謳い込んだらどうか。
- ・ 全体を網羅したキャッチフレーズをイメージとして持っておくと良
いのではないか。

ウ 総則

＜盛り込みたい事項＞

(ア) 目的

- ・ 自治の理念の明確化
- ・ 地域自治の確立
- ・ 住民自治の構築
- ・ 市を構築するすべての人、団体、企業、行政のルール

(イ) 定義

- ・ 自治
- ・ 市民等（未成年者、外国人、高齢者）
- ・ 地域活動団体（自治会、地域まちづくり組織）
- ・ 企業（事業者）

- ・ 協働（参加・参画）
- (ウ) 位置付け
- ・ 自治基本条例の趣旨の尊重
 - ・ 最高規範性（全ての条例の上位に位置するもの）
 - ・ 自治基本条例の不断の見直し

<盛り込みたい事項を考える上での留意事項>

- ・ 合意形成のルール
- ・ みんなが尊重すべき約束事
- ・ 市政の方針、指針をつくる。
- ・ 条例の内容を規範性のあるものとすべき。
- ・ まちづくりにおける地域全体としての意思決定を明確にする。
- ・ 地方自治、地域自治、地区自治、コミュニティ自治のそれぞれの範囲を明示できるか。

エ　自治の基本理念

<盛り込みたい事項>

※ 抽象的なものから、具体的なものへと記載

- ・ 優しさ
- ・ 人と人との絆
- ・ 自己実現
- ・ 市民満足度の向上

- ・ 地方分権の推進、自立した自治の確立
- ・ 健康で、こころのふれあう、明るいまちづくり
- ・ 「住みたい・住んで良かった“いやし”を求められる宇都宮市」・文化都市

- ・ 地域の対外的競争力の確保
- ・ 子どもの健全な成長
- ・ 福祉のまちづくり
- ・ 子ども、高齢者、障がい者を尊重するまちづくり
- ・ 安全・安心なまちづくり（住環境、防犯、防災）
- ・ なんでも言えるまちづくり
- ・ 環境保全、共生

- ・ 産業調和、地域間調和
- ・ 就学、労働、老後など年代毎に市内ですべてのニーズに応えられるまちづくり
- ・ 安心して子育てできる環境、育児教育
- ・ 食育の必要性
- ・ 医療、介護
- ・ 地域で年齢を認め、それを生かせる地域活動のまち
- ・ お年寄りが活躍できるまちづくり
- ・ いきいき生活できるまちづくり
- ・ 戦争、テロ、犯罪防止
- ・ 対話場所、学校（教室）の解放
- ・ みどりの保全
- ・ 人口100万都市
- ・ 中心部のエンターテインメントの充実
- ・ プロスポーツチームの誘致
- ・ ベンチャー企業の育成
- ・ 生涯学習機会の充実

<盛り込みたい事項を考える上での留意事項>

- ・ 自治の理念を明確化
- ・ 市の目指すべき姿、都市像の提示
- ・ めざすまちづくりの方向性を定める。
- ・ 未来志向、未来へのビジョン
- ・ しっかりとしたビジョンの提示、それに歩み寄る市民の模範的な姿勢
- ・ 宇都宮らしさを出す。
- ・ 宇都宮の強みを打ち出す。
- ・ 市民憲章との整合性
- ・ 理想への筋道（プロセス）
- ・ 向こう三軒両隣の精神を培う、語り合う。
- ・ 明るい展望
- ・ 公共意識を共有
- ・ 地方自治体は他自治体との「人の集積力競争」で勝てるビジョンを持っているか。
- ・ 少子高齢化問題にどう取り組むのか、具体策

オ 自治の基本原則

<盛り込みたい事項>

- (ア) 住民自治
 - ・ 住民自治の確立
 - ・ 自治意識の確立
- (イ) 人権尊重
 - ・ 基本的人権の尊重
 - ・ 男女の個性尊重
 - ・ プライバシーの尊重
 - ・ 権利保障
 - ・ 人権の尊重を重んじる教育
 - ・ 発言の自由
- (ウ) 市民協働 (詳細は「市政運営の仕組み」)
- (エ) 情報共有 (詳細は「市政運営の仕組み」)
- (オ) 人づくり
 - ・ 自立した市民の育成
 - ・ 市民力の向上
 - ・ 住民の学習
 - ・ 人づくりビジョンの徹底
 - ・ 健全な人づくり
 - ・ 家庭内の教育の推進
 - ・ 自治を大切にする教育
- (カ) 権利・義務
 - ・ 市民の権利・義務の確立

<盛り込みたい事項を考える上での留意事項>

- ・ 市民自治を最上位に置くことによって、自治基本条例の価値が決まる。
- ・ 人々の意識を前向きに
- ・ 団体自治は、その（団体の）レベルによって、シビル・ミニマムの範囲は異なる。
- ・ 一人一人が大切にされ、一人一人の違いが尊重され、活かされるシステム
- ・ 我々一人ひとりが自分のことは、地域のことは自分で何とかしようと思うことが大切
- ・ 自分達のまちは自分達で作る意識を持って。
- ・ 自分の住む地域に市民が自己責任を持つ。
- ・ 市民の参加しやすい市政づくり

- ・ ソフト面の指導者の養成も行う必要がある。
- ・ 自立した市民をどう育成するか、教育についての考え方を明示する。
- ・ 教育が一人ひとりの幸せに結びつくことを、教育の基本理念として掲げる。
- ・ 法律によって認められたものより、暮らしの中からの権利を吸い上げる。
- ・ 地域環境と、個人、家庭、地域、企業、行政

力 市民の役割・権利・責務（一般市民に関して）

＜盛り込みたい事項＞

- ・ 市政参加の機会が約束されること
- ・ 主体的に市政に参加し、自らの言動に対し責任を持つ。
- ・ まちづくりへの参加・不参加による差別の禁止

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 役割・責務の明確化
- ・ 外国人籍の人々の基本的な事項の規定
- ・ まちづくりにかかる権利の保障
- ・ 家庭や家族の中で話し合いを持つこと。
- ・ まちで生きる際の責任
- ・ 市民の役割の義務付け
- ・ 若者（高校生）への選挙権の付与
- ・ ひとりよがりの考え方を捨てる。
- ・ 現在の生活と未来にとって必要だからこそ、働くことが大切で、人生の幸福のために将来を見据えてしっかり仕事をする。
- ・ 市民意識を高めるためには？
- ・ 子どもの権利尊重やまちづくり参加への促進
- ・ 勤労者は一家の主。仕事一辺倒から一市民として地域社会の一員としての自覚を
- ・ 個人の①国民として、②経済市民（消費者）として、③職業人として、「主張のバランス化」

キ 市民の役割・権利・責務（地域団体に関して）

＜盛り込みたい事項＞

- ・ 自治会加入

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 自治会とまちづくり組織の違いの明確化
- ・ 自治会に対する公の認知
- ・ 住民運動と自治をどう分けるのか。
- ・ 地域の役割（市民・団体）
- ・ 地域の問題と改善解決策をどうするのか。
- ・ 地域内での相互扶助、（隣組）関係の構築
- ・ 自治会等地縁組織の活性化
- ・ 近隣たすけあい促進
- ・ 自治会改革（自治会の会議をもりたてる。自分から出かけることが必要）
- ・ 自治会の中で市民間の国際交流
- ・ 地域でできるボランティアは何か。

ク 市民の役割・権利・責務（コミュニティに関して）

＜盛り込みたい事項＞

（現時点では意見なし）

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 組織の横の連携
- ・ 失われたふれあい、助けあい社会づくり
- ・ 自助、共助を主体に「個人力（創造性、生産性）」と「コミュニティ力」の強化・向上
- ・ 地域で集まることのできる場所の確保
- ・ コミュニティについて真剣に対応すべき
- ・ 地域のコミュニティの重要性や役割

ケ 市民の役割・権利・責務（市民団体・ボランティア・NPOに関して）

＜盛り込みたい事項＞

（現時点では意見なし）

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 役割・責務の明確化
- ・ ボランティア・NPOに対する行政及び企業の理解と協働
- ・ ボランティアの活用
- ・ 行政の安上がり手段としてだけNPOをとらえる誤解をなくす。

コ 市民の役割・権利・責務（企業（事業者）に関して）

＜盛り込みたい事項＞

- ・ まちづくり参加義務
- ・ 社会貢献義務、職員の社会貢献活動の促進
- ・ 環境配慮

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 役割・責任（社会的責任）
- ・ 納税という役割
- ・ 企業は地域に支えられて存続していることを認識すべき
- ・ ワークシェアリングの徹底、職員がまちづくりに参加しやすい勤務体制の整備
- ・ 地域と職員の関わりあいを自治体はどう整理するか。

サ 市民の役割・権利・責務全体について

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 公共の担い手が多様化→それぞれの役割、責務を明確に
- ・ 責務をどのように実践させるか。

シ 市議会の役割・責務

＜盛り込みたい事項＞

(ア) 議会の責務

- ・ 説明責任（透明化）

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 議会の役割、行動の明確化
- ・ 議員の責務の明確化
- ・ 結果責任の明確化
- ・ 責務をどのように実践させるのか。
- ・ 住民代表の議員の役割と行政の関わりをどう規定していくのか。
- ・ 議会は最高の決定機関として、市民の声、ニーズに耳を傾ける必要があるのではないか。

ス 執行機関の役割・責務

＜盛り込みたい事項＞

(ア) 執行機関の責務

- ・ ボランティア、NPO支援
- ・ 子ども、高齢者、外国人、障がい者等社会的弱者の自立助成、支援
- ・ 説明責任（透明性を高める。）

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 行政がやらなければならないことの明確化
- ・ 行政職員の使命の明確化
- ・ 結果責任の明確化（罰則を含む。）
- ・ 金銭面以外（ノウハウ等）の支援
- ・ 受益と負担の費用分担の仕組みを定める。
- ・ 自治基本条例を推進する意欲が必要
- ・ 協働とは何かを行政自体が理解すること
- ・ 責務をどのように実践させるのか。
- ・ 個々の視点で作られた条例、計画を体系化して整理
- ・ 市職員も市民の一人。まちづくりの専門スタッフとして予算確保、自己啓発、研修、公私にわたる交流の人的ネット

セ 市政運営の仕組み

<盛り込みたい事項>

- (ア) 協働の位置付け
 - ・市民協働の意義、位置付け
 - ・参画意識
 - ・官民（市民、住民、企業、行政）一体
 - ・主体と範囲、枠組み（市民と行政、市民と市民の協働、役割分担）
- (イ) 協働の推進
 - ・タウンミーティングの実施
 - ・市民による政策提言の機会の増加、行政の支援
 - ・産業の調和、地域間の調和
 - ・地域住民の連携、協力
- (ウ) 情報の共有
 - ・市民と議会・行政、市民と市民の情報の共有化
- (エ) 審議会・懇談会
 - ・審議会の役割
- (オ) 行政評価（市民によるもの）
 - ・市民による行政評価（オンブズパーソン）
 - ・市民委員会の設置
- (カ) 住民投票
 - ・住民責任を明確にするための住民投票制度
- (キ) 地域自治
 - ・地域自治の推進、地区分権による小さな政府への志向
 - ・地域自治（まちづくり）に必要な費用の負担（支援）のあり方
 - ・小学校区単位の地域自治制度
 - ・地域における情報発信、情報共有
 - ・意見、要望、苦情等に対する速やかな応答をする機関の設置
- (ク) 情報公開
 - ・情報公開
 - ・情報提供、多様な提供手段の確保
- (ケ) 行政評価
 - ・執行機関や議会の監視・評価制度
- (コ) 健全財政
 - ・効果的な財政運営
 - ・財政規律の確立
 - ・複式簿記の導入（会計制度の変更）、バランスシートの作成

＜盛り込みたい事項を考える上での留意事項＞

- ・ 脱！！おまかせ民主主義
- ・ 市民協働というが、行政の考える協働と市民が考える協働に違いがある。
- ・ 成熟した市民意識の持ち主以外の市民の参画機会をどう作るか。
- ・ 地域や行政に関わりやすくなる制度をつくってあげる。
- ・ 市民、行政、企業の協働を具体化する。
- ・ 市民は自分達で決められることが増えて欲しいと思っている。
- ・ 男女の協働を推進し、開かれた宇都宮市に変えていきたい。
- ・ 行政は、できればこれまでの行政サービスで市民ができるることはやってもらいたい。
- ・ 地域として意思決定するための、情報の共有化に関するルールを明確にする。
- ・ 市民参加を活発効果的にするための情報共有
- ・ 情報を市民にもっとわかりやすくしていくことに努力する。
- ・ 自立した地方にするには、自己決定できる仕組みが必要
- ・ 意思決定はニア・イズ・ベストである。
- ・ 地域の課題（ニーズ）は地域住民が知っている。
- ・ 市や地域等がそれぞれ独特のまちづくりをしていく必要がある。
- ・ 地区行政の重要性
- ・ まちづくり活動への支援
- ・ 常日頃からの情報の受・発信を幅広く行うべき
- ・ 情報の非対称性をなくすための努力が必要（特に行政）
- ・ 今までの事業を公表し、つきあわせを行うことで、新たな事業を協働してつくりあげる。
- ・ 自治は、財政規律をこわしやすい傾向がある。
- ・ 国→地方の権力移行の必然性 ①現場主義に基づく効果的政策を
②金の使い道、賢く利用
- ・ 行政の変革、市民の目線からの改革の継続
- ・ 政策（事業）の継続性への対応 ①市長、議員出馬にはマニフェストを明示 ②マニフェスト項目を市民が選挙立候補者へ提示
- ・ 地域自治を向上させるため、県への働きかけを行うこと。
- ・ 他の市町村に対し優れているものの推進や、他の市町村に対し立ち遅れているものの改善を図る仕組みを定められないか。
- ・ 自治には、陥りやすい限界もある（内向指向のみ生まれやすい。）



<第5回会議の様子>



<第6回会議の様子>

(5) 条例の基本的な考え方

第6回、第7回の会議における協議の結果、自治基本条例は、自治に関する基本的で普遍的な事項を広く記載していくものであることを確認し、今後の自治基本条例の基本的な考え方を次のとおりとしました。

自治基本条例の基本的な考え方について

1 広く市民に理解される、わかりやすい条例とする。

- (1) 若年層から高齢者まで広く市民にわかりやすい、簡素・簡潔、明快な条文、構成を目指す。
- (2) 他の個別条例との整合性をとりながら、自治に関する基本的事項を厳選して記載
 - ※ ただし、最高規範性については、今後も検討
- (3) 条項数も含め、できるかぎり内容を整理
 - ※ ただし、各委員の意見を尊重するため、現時点では条項数を限定しない。

2 長く市民に親しまれる条例とする。

- (1) 宇都宮の地理的環境、歴史、文化や、優れているもの、誇れるもの等を踏まえ、市民が広く共有できる内容としていく。
- (2) 社会情勢等により変わりやすい個別具体的な制度等の詳細を規定するより、自治の普遍的・理念的事項を記載

3 宇都宮市らしい自治を育むための条例とする。

- (1) 宇都宮の特色を活かした自治を推進するために、市がこれまで培ってきた、各種の仕組み・取組を本条例に位置付け
- (2) 今まで制度化・条例化されていない取組、制度等を本条例に位置付ける際には、必要性、実現可能性等について十分に検討すべき



<第7回会議の様子>

5 今後のスケジュール

平成19年3月から6月にかけては、上河内町、河内町2町との市町合併や市議会議員選挙等に伴って、新しく参加する委員に対し、平成18年度の経過説明等を行います。

平成19年7月頃に新年度第1回目の会議を開催し、平成18年度の検討経過の確認、新年度の進め方の協議を行います。その後、条例に定めるべき事項について本格的な検討に入る予定です。

参考資料1 宇都宮市自治基本条例を考える会議設置要綱

(設置)

第1条 自治の理念、市民の権利及び責務、市政運営の基本原則等を規定する条例（以下「宇都宮市自治基本条例」という。）を策定するに当たり、その内容を検討するため、宇都宮市自治基本条例を考える会議（以下「考える会議」という。）を設置する。

(組織)

第2条 考える会議は、委員45人以下をもって組織する。

2 考える会議の委員は、次に掲げる者のうちから、市長が任命する。

- (1) 学識経験を有する者
- (2) 関係団体を代表する者
- (3) 公募により選出された市民
- (4) 市議会議員
- (5) 市職員

3 前項第3号に規定する者は、別に定めるところにより募集する。

(任期)

第3条 委員の任期は2年とし、欠員を生じた場合における補欠の委員の任期は前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。

(会長及び副会長)

第4条 考える会議に会長及び副会長1人を置き、委員の互選によって定める。

2 会長は、考える会議を代表し、会務を総理する。

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

(会議)

第5条 考える会議の会議は、会長が招集し、会長が議長となる。

2 考える会議の会議は、委員の過半数が出席しなければ開くことができない。

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

(関係人の出席)

第6条 考える会議は、必要があると認めるときは、関係人の出席を求め、その説明若しくは意見を聴き、又は必要な資料の提出を求めることができる。

(会議の公開)

第7条 考える会議の会議は、原則として公開とする。

(庶務)

第8条 考える会議の庶務は、行政経営部行政経営課において処理する。

(補則)

第9条 この要綱に定めるもののほか、考る会議の運営について必要な事項は、会長が考る会議に諮って定める。

附 則

この要綱は、平成18年4月1日から適用する。

参考資料2 宇都宮市自治基本条例を考える会議委員名簿

平成18年6月23日現在（区分ごと氏名50音順（議員は議席番号、市職員は行政機構順））

	区分	氏名	職名	備考
1	(1) 学識経験を有する者	井上 豊彦	作新学院大学総合政策学部 学部長	
2		藤本 信義	宇都宮大学工学部 教授	会長
3		増井 瑞穂	弁護士	
4	(2) 関係団体を代表する者	阿部 将樹	宇都宮市社会福祉協議会 常務理事	
5		鎌倉 三郎	宇都宮市民憲章推進協議会 会長	
6		佐々木 英明	宇都宮市自治会連合会 会長	
7		添田 包子	宇都宮市女性団体連絡協議会 会長	
8		築 郁夫	宇都宮商工会議所 会頭	
9		渡辺 寿一	地域まちづくり組織 代表	
10	(3) 公募により選出された市民	浅野 政一		一般公募
11		梅林 孟		
12		片岡 猪三郎		
13		片桐 梓		
14		川嶋 和子		
15		郡司 紀子		
16		小針 協子		
17		酒井 昭二		
18		高山 裕介		
19		田中 美希		
20		船津 祥		
21		本田 崇広		
22		阿久津 和哉	宇都宮青年会議所 理事	団体代表公募
23		大矢 裕啓	宇都宮市P T A連合会 会長	
24		川又 康之亮	栃木県農業者懇談会 会長	
25		佐藤 六夫	宇都宮市老人クラブ連合会 会長	
26		陣内 雄次	特定非営利活動法人宇都宮まちづくり市民工房 理事長	
27		砂長 勉	連合栃木宇河地域協議会 事務局長	
28		寺崎 保史	宇都宮中央地区防犯協会 会長	
29		中島 里美	宇都宮市国際交流協会	
30		中山 慶恵子	男女共同参画を目指すうつのみや市民会議 事務局長	
31		松本 カネ子	宇都宮ボランティア協会 会長	
32		山野井 曜	宇都宮市体育協会 会長	

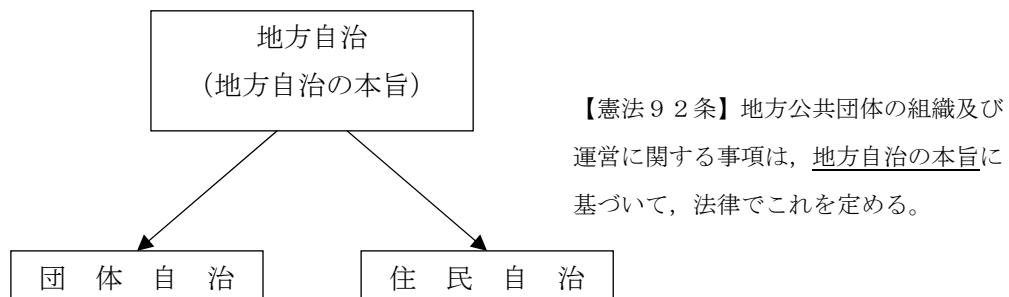
	区分	氏名	職名	備考
33	(4) 市議会議員	金沢 力	宇都宮市議會議員	
34		半貫 光芳	"	
35		熊本 和夫	"	
36		大竹 清作	"	副会長
37		福田 浩二	"	
38		中山 勝二	"	
39	(5) 市職員	五井渕 治夫	宇都宮市行政経営部長	
40		高井 徹	" 行政経営部行政経営課長	
41		横松 薫	" 総合政策部長	
42		手塚 英和	" 総合政策部政策審議室長	
43		砂川 幹男	" 自治振興部長	
44		柴田 賢司	" 自治振興部みんなでまちづくり課長	

参考資料3 「自治基本条例とは何か」(第1回会議資料)

自治基本条例とは何か

I 地方自治とは何か、地方分権による自治権の拡大

1 地方自治とは



「地方自治」とは、国の中の一部の地域（地方）の人々が、その地域内の政治・行政を自ら治めること。

ここでいう

「地方」とは、国に対する共同体としての概念であり、地方を包摂した統治の主体を意味する。（国からの独立性・自立性に着目した概念）

「自治」とは、自らのことを自らの手によって処理し、（その結果として）その責任を負うことを意味する。

憲法でいう「地方自治」の概念（地方自治の本旨）

「団体自治」と「住民自治」の二つの要素で構成される。

「団体自治」とは、国から独立した地域団体を設け、その団体が自己の機関によりその団体の責任において処理すること。

地域の団体の国家からの独立した意思形成の点に着目した概念。

「住民自治」とは、地域の住民が地域的な行政需要を自己の意思に基づき自己の責任において充足すること。

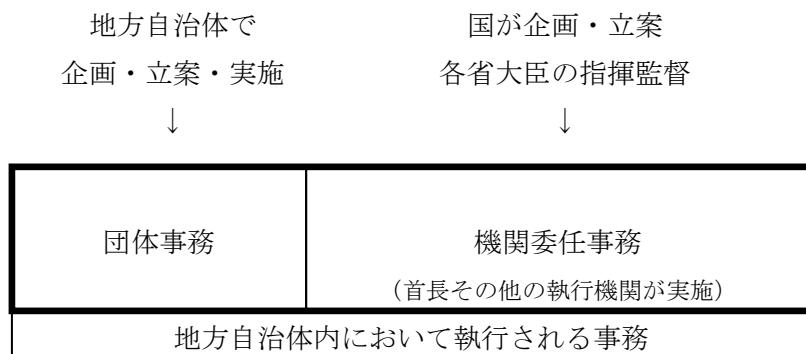
意思形成にかかる住民の政治的参加の要素に着目した概念。

地方自治の本来的意義として、地域の住民が自己決定、自己責任の原則により行政を執行できる体制を保障するという観点からは、団体自治の充実、つまり国と地方の関係の整理は、住民自治のための一つの手段と考えることができる。したがって、地方自治のこれから展開を図るうえで、住民自治の充実・拡大は一層重要な要素となっていく。

2 地方分権による自治権の範囲の拡大

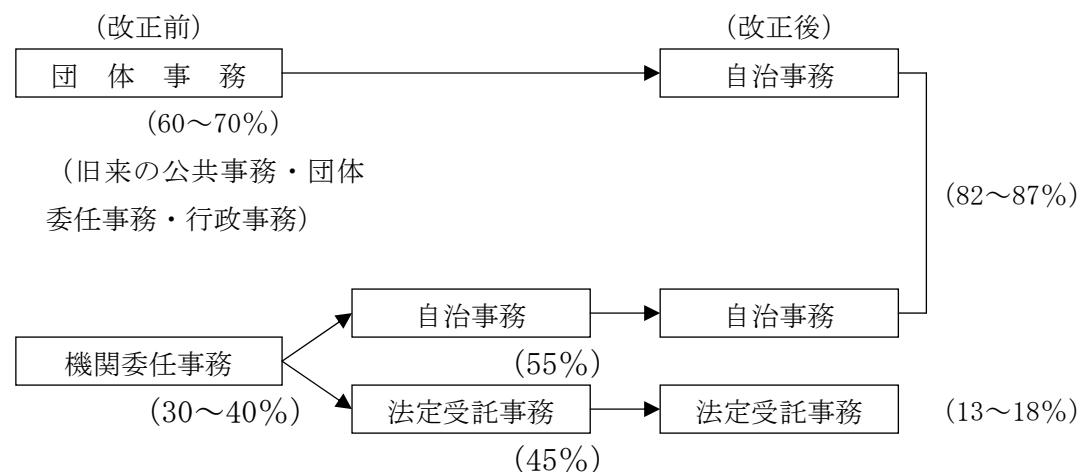
平成11（1999）年改正の地方自治法等によって地方分権が進み、地方自治体の自治権（地方自治体が団体自治、住民自治を行う権能）の範囲が拡大したとされている。その最大の根拠とされているのが機関委任事務の廃止である。

【従来の執行事務】

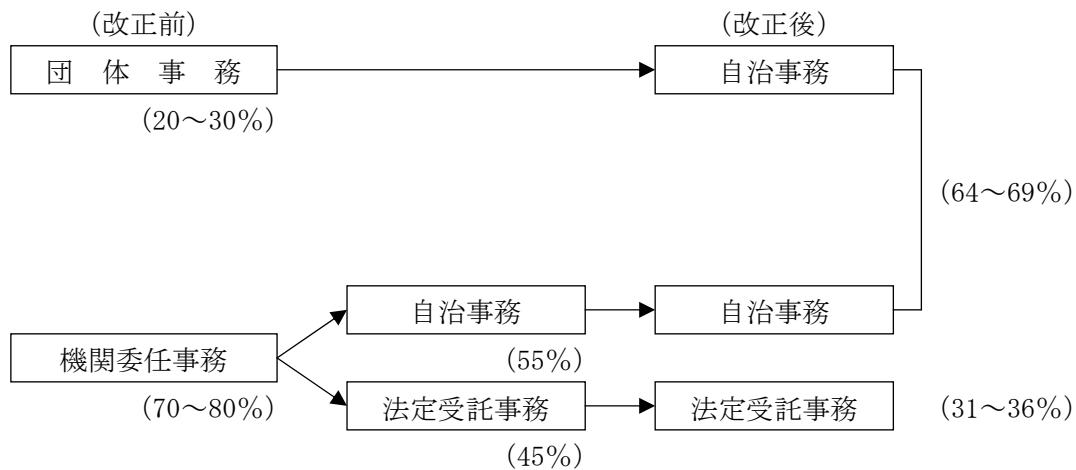


【地方分権後の執行事務】

[市町村の場合]



[都道府県の場合]



自治権の範囲の拡大のその他の大きな要因として、国と地方公共団体の役割の原則が明確に規定された（自治法第1条の2）ことが挙げられる。

この規定では、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ものとされている。

そして、国は、

- ① 国際社会における国家としての存立にかかわる事務
 - ② 全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務
 - ③ 全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施その他の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委ねることを基本として適切な役割分担をすることとされた。

このことから、自治体の役割が地域行政全般を担うこととされ、観念的には自治権の範囲が拡大したが、これを活用できるかどうかは自治体の態度にかかっている。

II 条例とは何か

1 条例とは

「条例」とは、地域における政策課題を解決するため、又は地域の住民がより良い生活を送るために自治立法権に基づいて制定される、その自治体内のみに効力を有する法である。

自治立法権（条例制定権）の根拠

● 憲法

【地方公共団体の権能】

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

【条例】

第14条 ①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。

② 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令の特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

③ (省略)

- 条例は、地方自治体が定める「法」であるが、「法」とは、強制力や制裁をもつて人民の行為に働きかける社会規範である。
- 条例は、憲法や国の法令に違反して定めることができない。（条例制定権の限界）
- 条例は、国の法令に根拠をもつもの（委任条例）と自治体独自の発想で定められる条例（固有条例）があり、また規定内容からみると、地方自治体内部的事項に関する条例、住民の権利を制限し、義務を課す条例、住民の福祉の増進を図るための条例などがある。

*憲法第94条に規定する「条例（regulation）」という用語は、連合国軍総司令部の当初の提案では「charter（憲章）」となっていた。（その意味後述）

2 条例制定権の拡大

自治権の範囲が拡大したことにより、条例制定権の範囲も拡大した。つまり、

- ① 機関委任事務が廃止され、自治事務が拡大したこと。条例の対象範囲が拡大する。
 - ② 自治法第1条の2で国家の役割が限定され、自治体の役割が地域行政全般を広く担うこととされたこと。法律の対象分野が相対的にせまくなる。
- ことなどから、条例制定権の範囲が拡大したとされる。

しかし、これは「可能性の拡大」であって、条例制定権の裁量範囲が広がったとみるべきで、その意味では質的な拡大であり、それはひとえに自治体の立法意欲にかかっている。

III 自治基本条例とは何か

1 自治基本条例はどのように定義づけされているのか

自治基本条例は「自治体の憲法」ともいわれ、その呼称から自治に関する基本的なこと、自治の基本理念や自治の基本的仕組み、自治体・住民の責務や権利などを定めている条例であると推量できるが、法律上の概念でなく、そもそも自治に関する基本的事項とは何かについて共通の認識がなされていないことから、確たる定義が固まっているわけではない。しかし、研究者の中ではその定義づけを試みられており、その主なものとして次のような定義がされている。

- ① その自治体の地方自治（住民自治、団体自治）の基本的あり方について規定し、かつ、その自治体における自治体法の体系の頂点に位置づけられる条例
- ② 住民による自治体行政、議会の役割そして住民自身の責務と権利の定義

自治基本条例はいまだ進展途上の制度であり、それぞれの自治体がそれぞれ異なった政治・行政風土や地域基盤にたって独自の制度創りが試みられていることから、共通の認識や理解が得られていない。今後各自治体で創られる条例や既存の条例の分析を進めるなかでその定義づけも見えてくると考えられる。

2 自治基本条例はどのような背景から制定されるようになったのか

近年、各自治体において自治基本条例の制定の動きが顕著となった背景には、主として次のような要因があるといわれている。

(1) 地方分権の進展

地方分権の具体化で、機関委任事務が廃止され、自治権・条例制定権の範囲が拡大した。自治体は地域の総合行政を進めていかなければならないが、そのためには市民の権利や自治体運営に関する基本的事項を明確にし、市民参加や市民との協働の仕組みを整える必要がある。つまり、地方分権の推進で、自治の枠組みや自治を実現する仕組みを整えることが必要となってきた。そのため自治の基本条例づくりが注目されるようになってきた。

(2) 地方自治に関する仕組みの法上の補完

地方自治に関する基本事項は、地方自治法に定められている。しかし、この法律には、自治体の組織及び運営に関する事項がかなり細かく規定されている。しかし、自治行政の住民の信託、市民参加や市民協働、あるいは情報公開など、今日的な自治運営にあたっての基本となる事項に関する規定がない。そこでこれらを補完するものとして自治体独自の制度として創るツールの一つとして登場したのが自治基本条例であった。

(3) 確立された基本理念・基本的事項に基づく継続的自治運営の要請

自治運営は、二元代表制の下、良くも悪くもその大半は首長の強いイニシアティ

ブのもとで進められる。しかし、こうした首長個人の指導性に多くを依存している場合、首長が代わるといままでの積み上げが簡単に覆ってしまう。それはそれで、究極には住民の選択によることになるが、そこに住民が望む自治の基本理念や基本的事項が用意されていたらどうなるか。こうしたシステムとして自治基本条例が活かされるなら、住民が真に望む継続的な自治運営が推進されることになる。

3 自治基本条例の意義

- ① 地方分権により機関委任事務が廃止され、自治体事務はすべて団体事務となった。国の関与は制約され、自治体は自主・自立的に自己決定、自己責任で自治体運営せざるを得ない。自治体運営をするうえで判断基準（正統性）は国でなくなり、その正統性を自治基本条例によって住民に求めることができる。
- ② その当然の帰着として住民自治を自治基本条例という手段で確立することになる。
- ③ 自主・自立的に自治体運営するうえで、自治体と住民との間の信託関係を明らかにすることが必要となるが、自治基本条例で明確にすることができる。
- ④ 自治基本条例に自治体運営の基本ルールや市民の権利・責務が規定されることによって、ルールや権利・責務が明確になり、時の事情に左右されることのない自治運営ができる。
- ⑤ 自治基本条例にまちづくりの目的や基本理念が規定されることによって、個別政策分野も基本条例にそって事業の立案、推進が行える。自治基本条例を基本として、普遍的かつ長期的な政策がつくられることになる。

4 治基本条例にはどのようなことを定めるのか

自治基本条例の基盤となる自治に関する基本的事項については、前述したように共通の認識があるわけではない。したがって、どんな構成要素を充たせば自治基本条例といえるのかそのスタンダード（標準）は現在のところは確立していない。そのため何を定めたらいいのかそれぞれの自治体が独自の考えのなかで創りあげていくことになる。ただ、近時まで制定されてきた各自治体の自治基本条例の傾向をみると、自治体の憲法としての視点からみると、その規定事項にいくつかの共通要素がある。その内容を整理すると次のようになろう。

- ① 自治の基本的なあり方（基本理念やビジョン）を示している。
- ② 自治の実現にとって重要な市民の基本的権利や責務を規定していること。
- ③ 行政・議会の組織・運営・活動に関する基本的事項を定めていること。
- ④ 市民参加、市民と自治体との協働に関する指針や仕組みを定めていること。
- ⑤ 自治体の最高規範として位置づけ、他の条例や計画などの立法指針・解釈指針となっていること。（最高法規性・体系性）

5 治基本条例の大まかな変遷

- ・ 当初自治基本条例は、理念型のものから始まりをみせた。「理念型条例」は自治の基本理念や政策分野ごとのまちづくりの方向性が規定されている条例である。そのため条文の少ない簡潔な条例となる。

この典型とされるのが最初の自治基本条例といわれている箕面市まちづくり理念条例（1997年3月制定）であり、全7章11条で構成されている。この条例では、第1章、第2章で条例の目的やまちづくりの基本理念や市民のまちづくりを宣言したうえで、第3章から第7章までに、健康と福祉、文化創造、地球環境、個性あるまち、安全なまちといった各政策テーマごとに、まちづくりの意義と行政・市民の責務を規定している。この条例は極めて理念的で今日的にいわれている自治基本条例とは、やや異なったものといえよう。

- ・ 次にでてきたのは、「まちづくり基本条例」という名称の条例である。まちづくり基本条例のうちでも、「ニセコ町まちづくり基本条例」（2000年12月制定）は、わが国初の本格的な自治基本条例とされている。ニセコ町の条例は、前記3の自治基本条例の五つの構成要素のほぼ全部を充たすものの、議会に関する基本的事項が外されている。したがって行政基本条例といったほうがふさわしいが、後の各自治体の自治基本条例制定に大きな影響を与えることになった。

ここでいう「まちづくり」とは、「道路や上下水道の整備、市外景観形成などのハード面、情報共有や市民参加などの仕組みづくりのソフト面、それだけを指すものではない。日々人々が生業を営み、よりよい暮らしを個人個人がつくっていく『暮

らしづくり』そのものが『まちづくり』である」としている。つまり「まちづくり」は自治と同じ意味をもつことになる。したがって、この意味で創られている「まちづくり基本条例」は、自治基本条例と同じことになろう。

- ・ 次に登場するのは、「自治基本条例」の名称の条例である。その先鞭をきったのは都の「杉並区自治基本条例」（2003年5月制定）であった。以後富士見市（2004年4月制定）、大平町（2004年7月制定）、多摩市自治基本条例（2004年8月制定）、川崎市（2004年12月制定）などが続くが、これらの市町の条例は前記3の五つの構成要素をほぼ充たしており、その内容からしても自治基本条例といつてもいい体裁が整えられている。

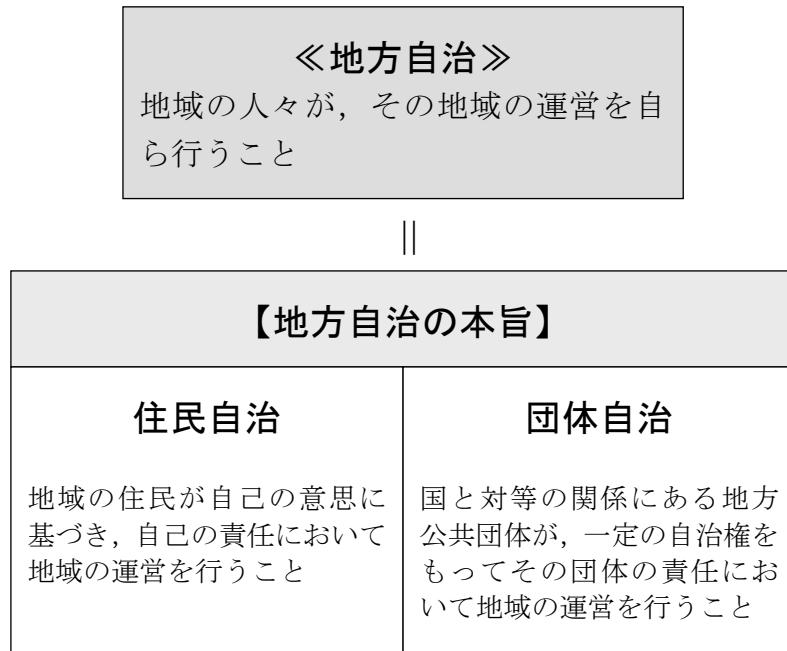
6 指摘される問題点

- ① 前述のとおり条例は自治体の「法」である。「法」が法たるゆえんは実効力ある社会規範として強要性を有することが必要になる。今日まで制定されている自治基本条例は、どちらかというと理念的な規定の列举が多く、議会が制定したという意味で形式的に条例の体裁（形式的意義）は整えてはいるが、実質的な意味での条例（実質的意義）とはいえないのではないか。条例を制定することで住民の意識を喚起するという社会的意義はあるが、厳密な意味では法規範性を有しているとはいえない、との指摘がある。
- ② 自治基本条例の多くは、最高条例として最高法規と位置づけられている。このことは、自治基本条例が他の条例や計画に比べて上位にあり、他の条例・計画等の解釈指針となると同時に今後つくられる条例・計画等の立法指針となることをねらったものである。しかし、自治法では条例はすべて同列であって、上位条例などは想定しておらず、また、議会の特別多数議決によろうとしても、自治法上その行使は限定されている。最高法規性を法的に認めることはできないとの指摘がある。

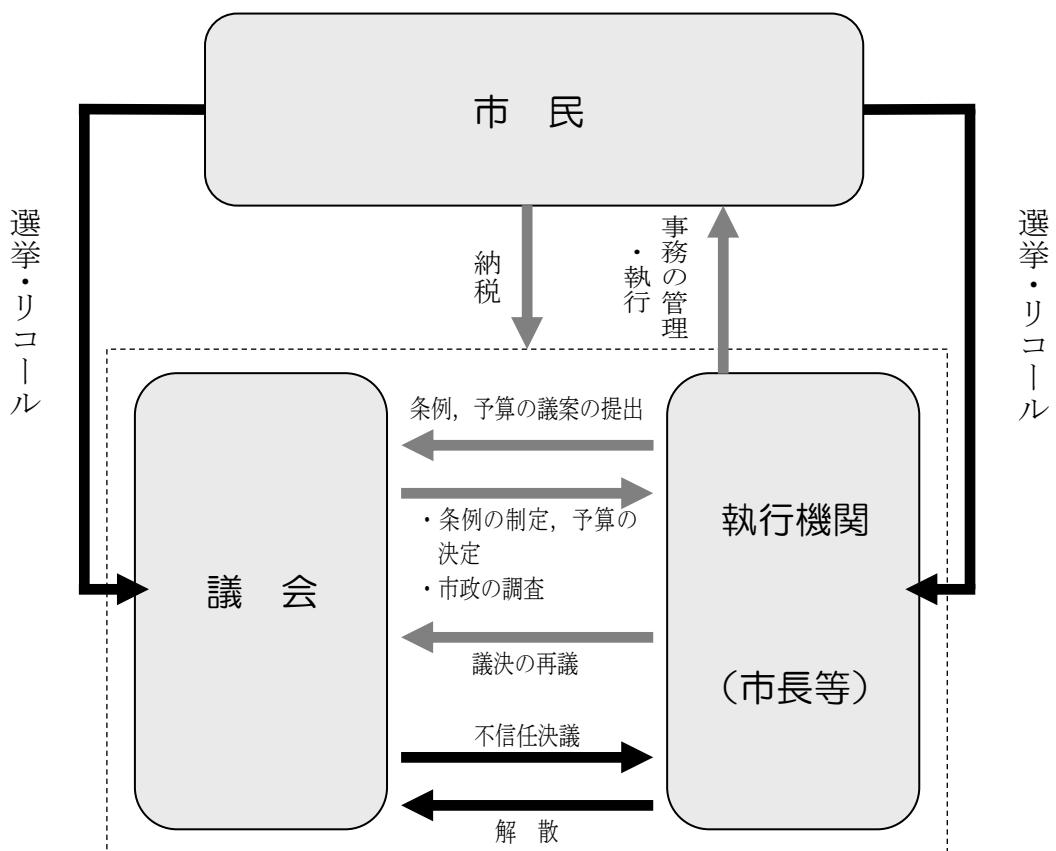
参考資料4 「宇都宮市における市政運営の状況について」（第2回会議資料）

宇都宮市における市政運営の状況について

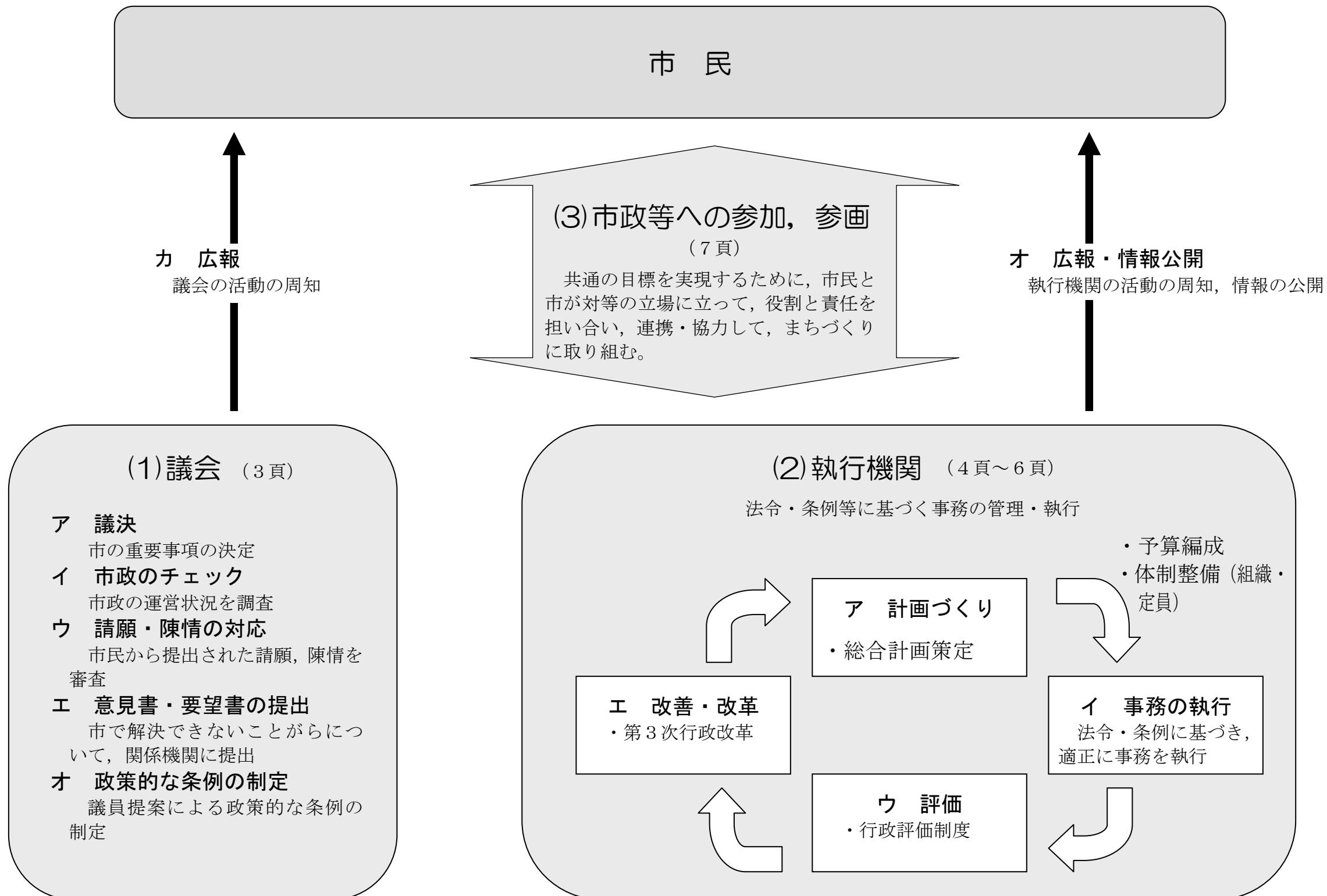
1 地方自治とは



2 地方自治法における市民、議会、執行機関の関係



3 宇都宮市における市政運営の状況



(1) 議会

ア 議決

市の重要事項の決定

- ・ 条例の制定・改正・廃止
 - ・ 予算の決定
 - ・ 決算の承認
 - ・ 市の税金・使用料・手数料等の徴収に関すること
 - ・ 重要な契約の締結に関すること
- 等

イ 市政のチェック

常任委員会、調査特別委員会、決算審査特別委員会等において調査

- ・ 市政が正しく運営されているかどうかや、事務の流れの調査
- ・ 監査委員に監査を求めて、その結果を報告してもらう。

ウ 請願・陳情の対応

市民から提出された「請願」、「陳情」を委員会で審査、採択

エ 意見書・要望書の提出

国や県の仕事であるものなど、市の力では解決できないものについて、関係機関に「意見書」「要望書」を提出

オ 政策的な条例の制定

議員提案による政策的な条例の制定

- ・ 「宇都宮市廃棄物の処理及び清掃に関する条例」の一部改正（資源物の持ち去り行為の禁止）（平成17年9月）

カ 広報

- ・ 議会広報紙「あなたと市議会」（昭和50年6月号から、定例会ごと）

- ・ テレビ放映…宇都宮ケーブルテレビで本会議の様子を放映（平成6年12月定例会から）

- ・ ホームページ（平成12年3月開設）

本会議の会議録の公開（平成10年3月定例会から）

常任委員会の会議録の公開（平成15年3月の常任委員会から）

(2) 執行機関

ア 計画づくり

(ア) 総合計画策定

- ・ 本市の将来を長期的に見直し、地域社会共通のまちづくりの目標を定め、これを実現するために、必要な施策の方向性を明らかにしたもので、まちづくりを総合的、計画的に進めるための基本となるもの
- ・ <基本構想>－<基本計画>－<実施計画>の三層構造
- ・ 「第4次宇都宮市総合計画基本構想」（平成9年1月策定）
- ・ 「第4次宇都宮市総合計画改定基本計画」（平成15年2月策定）
- ・ 実施計画の策定（毎年見直し）
- ・ 現在、「うつのみやまちづくり市民会議」をはじめとして、様々な市民参画の手法を取り入れ、「第5次宇都宮市総合計画」を策定中

(イ) 予算編成

- ・ 地方公共団体は、最少の経費で最大の効果を挙げ、財政の健全な運営に努めなければならない（地方自治法）。
- ・ 執行機関は予算案を作成し、議案として提出。議決を経て、執行することで事務事業を実施
- ・ 財政状況の公表
「宇都宮市『財政事情』の作成及び公表に関する条例」（昭和23年5月施行）
- ・ 中期財政計画の策定

今後5か年の中期的な財政収支の見通しを立て、現在及び将来の問題点を捉え、財政運営の健全性を確保するための対応策を明らかにし、総合計画基本計画で定める施策・事業の選択や位置付けをする際の指針とするもの（毎年見直し）。

平成15年に、今後の目標とすべき財政指標を盛り込んだ「宇都宮市財政運営の指針」を策定

(ウ) 体制整備（組織・定員）

- ・ 「組織整備・定員適正化に関する方針」（平成17年3月策定）
組織の整備及び定員の適正化を図るための指針となるもので、職員配備の重点化・適正化、定員の10%以上の縮減等を定めている。
- ・ 人事面の運営状況の公表
市役所職員の数や、勤務条件、給与の状況等につき、毎年公表

イ 事務の執行

法令・条例に基づき、適正に事務を執行

- 行政手続の適正化

行政手続の適正化を図るため、「宇都宮市行政手続条例」を策定（平成9年4月施行）

ウ 評価

市の仕事を必要性、成果、効率性など様々な視点から評価し、改善につなげて市民満足の向上をはかるしくみ

- (ア) 各種計画の進行管理

- 総合計画実施計画、各部門計画の進捗状況を管理

- (イ) 決算

- 「主要な施策の成果報告書」の作成、議会へ報告

- (ウ) 監査

- 定例監査、行政監査、包括外部監査 等

- (エ) 行政評価制度

- <政策評価>－<施策評価>－<事務事業評価>の三層構造

※ 政策評価は現在検討中

- 施策評価（概要版）、事務事業評価の公表

市のホームページで公開

	公表開始年度	平成16年度 公表数
施策評価（概要版）	平成15年度	124施策
事務事業評価	平成13年度	965事業

エ 改善・改革

市民との関係を含めた行政の役割・あり方、組織・職員体制、行政サービスの提供方法等を見直す。

- 平成7年度から第1次行政改革、平成11年度から第2次行政改革、平成15年度から「宇都宮市行政経営指針」に基づく第3次行政改革に取り組む。
- 「宇都宮市行政経営指針」（平成15年2月策定）

第3次行政改革の道しるべとして、理想とする5つの行政経営像を掲げ、その実現のため、「市民協働」や「成果重視」の方向性を定める。

- 「行政経営指針改定行動計画（平成17～21年度）」（平成18年2月策定）
72項目106件の具体的な取組を定めたもの。国が求めている「集中改革プラン」に対応（毎年見直し）

才 広報・情報公開

(7) 広報紙

広報紙「広報うつのみや」(昭和25年4月から、月1回)

(イ) テレビ・ラジオ放送

- ・ とちぎTV市政広報番組「ほっとHOTみや」(平成16年4月から) 等

(ウ) 情報公開

- ・ 「宇都宮市情報公開条例」(平成12年4月施行)

市が保有する行政情報を、市民が知りたいと思うときに知ることができることを、制度的に明らかにするもの。原則公開の確立、プライバシーの最大限の保護、公正な救済手続の確立を基本とする。

(カ) 附属機関等の会議の公開

- ・ 「附属機関等の会議の公開に関する要領」(平成12年5月施行)

附属機関(審議会), 懇談会等の会議は、原則として公開することを規定
公開会議については、会議の傍聴を認める。

公開した会議の会議録、会議資料の公開

(オ) 個人情報の保護

- ・ 「宇都宮市個人情報保護条例」(平成12年10月施行)

市が保有する個人情報の適正な取扱いを確保するために必要な事項を定めるとともに、自分の個人情報に対する開示請求等の権利を保障するもの

(カ) ホームページ (平成10年3月開設)

(3) 市政等への参加、参画

私たちのまちについての共通の目標を実現するために、私たちが対等の立場に立って、相互の信頼と合意のもと、役割と責任を担い合い、お互いの特性や能力を發揮しながら、連携・協力して、効果的にまちづくりに取り組む。

ア 附属機関、懇談会等

60の附属機関、24の懇談会、8の専門委員を設置（平成18年3月現在）

イ パブリックコメント制度（平成14年4月開始）

- ・ 「宇都宮市パブリックコメント制度実施要綱」（平成14年4月施行）
- ・ 市の重要な政策の形成の中で、その政策に関する計画等の案の趣旨、内容等を公表し、広く市民等から意見、情報及び専門的な知識を求め、これに対して提出された意見等を考慮して意思決定を行っていくという、「パブリックコメント」の実施の方針を定める。
- ・ 平成17年度は「うつのみや人づくりビジョン（素案）」等、13件実施

ウ まちづくり懇談会（平成11年10月開始）

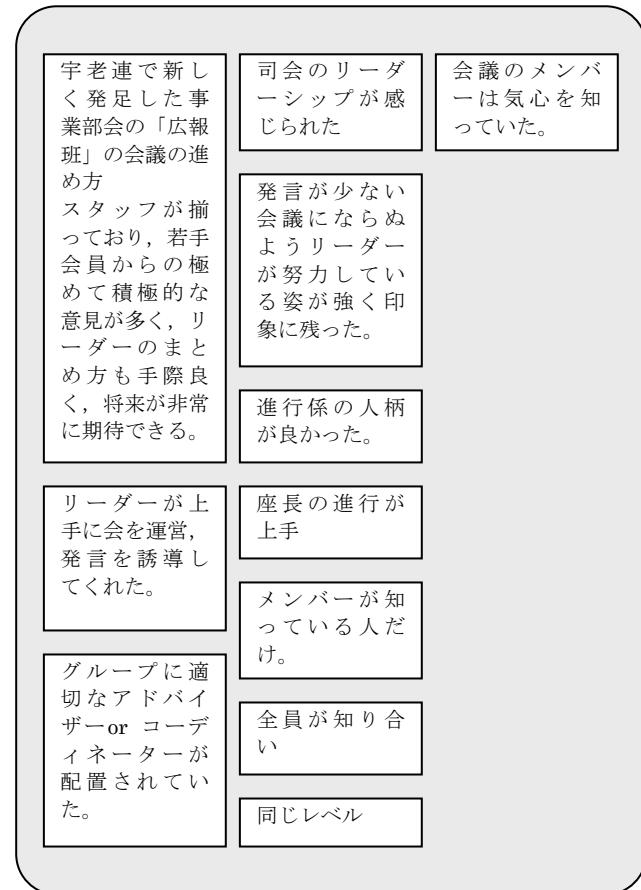
地域まちづくり組織と連携して、市民と市長が直接意見交換を行い、頂いた提言、意見を各種施策・事業に反映するもの

エ 宮だより

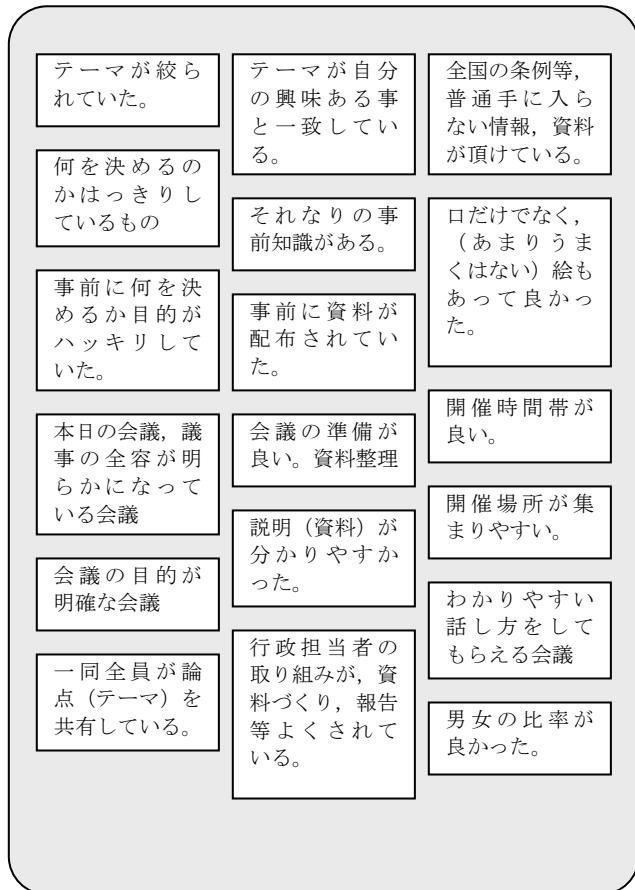
- ・ 市民から「市長へのメール」、「市長へのFAX」、「ふれあい通信」（身近な施設24か所に専用の便箋と封筒を常備）等で寄せられた意見の総称
- ・ 意見は市長が直接目を通し、市政運営に反映

良い会議（KJ法によるまとめ）

会議のための分担がなされている。



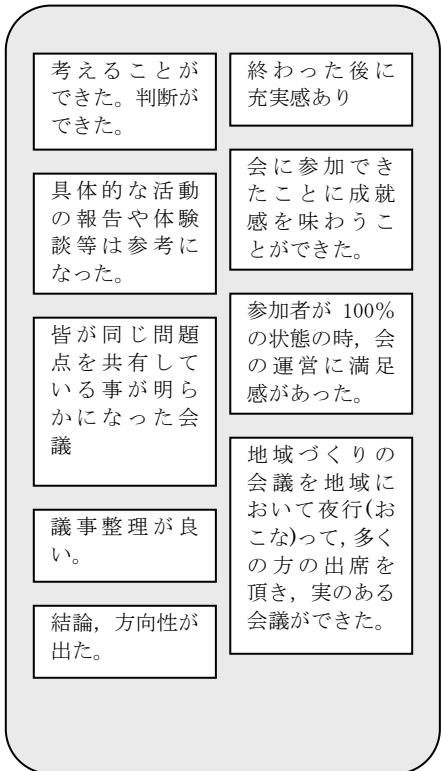
必要な準備が整っている。



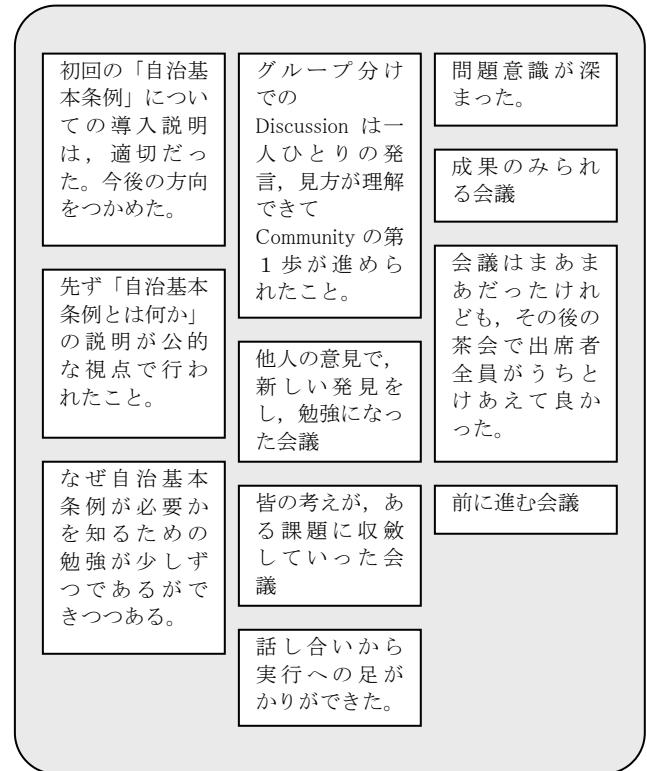
会議中は全員が積極的に、参加・発言



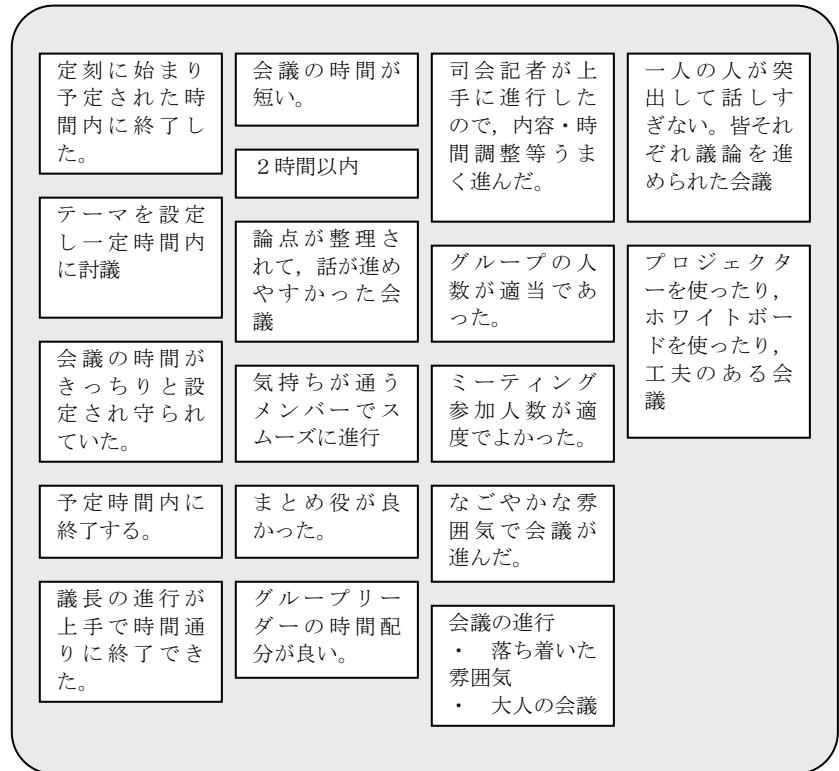
議論の末に、それなりに納得のいく意思決定ができた。



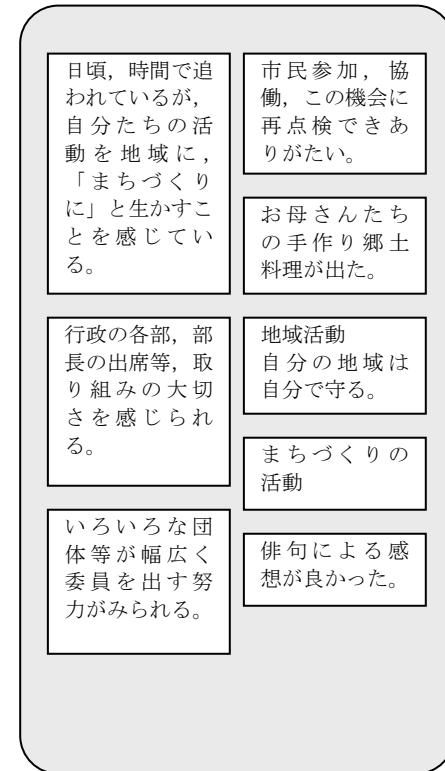
会議の結果、プロジェクトや組織が前に進む。



会議を、ある程度効率的にすすめられる。

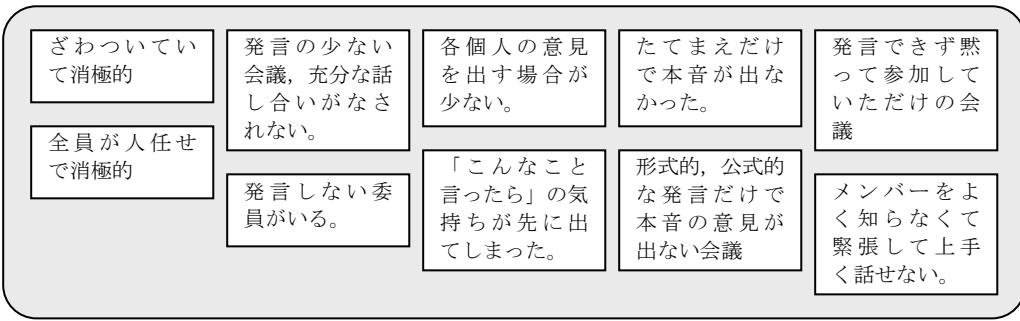


その他

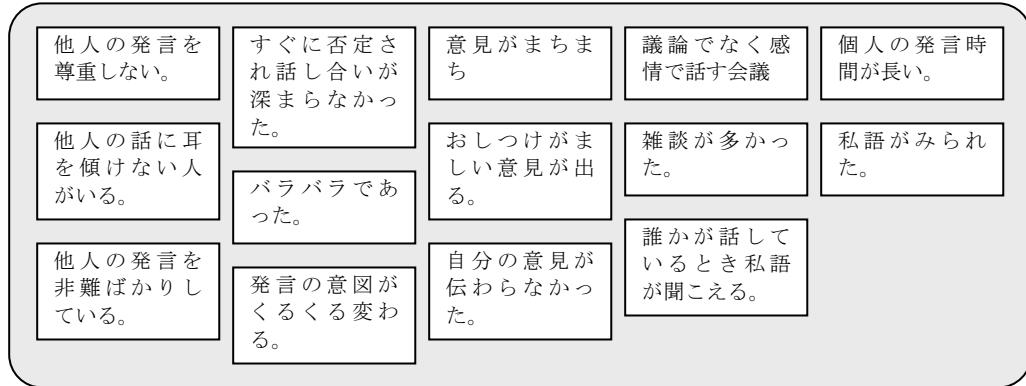


悪い会議（KJ法によるまとめ）

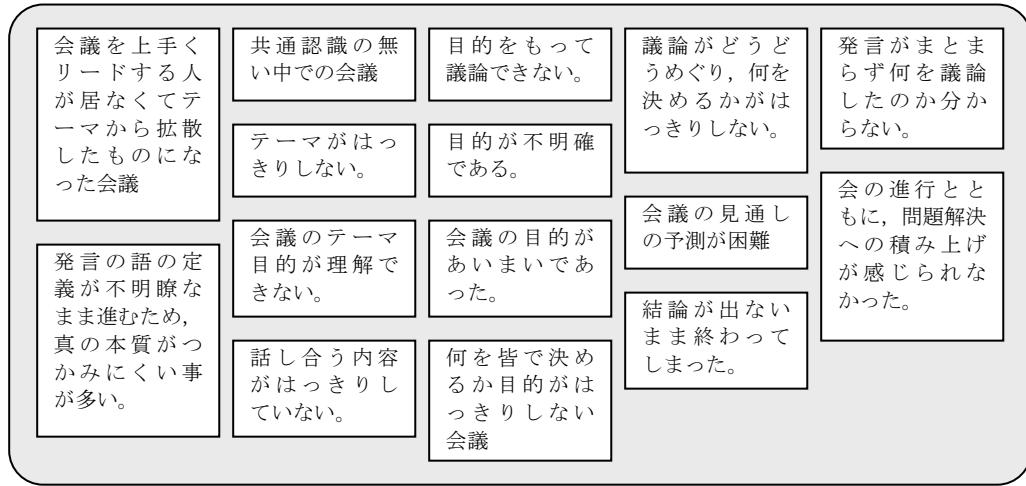
参加者が消極的で、発言の少ない会議



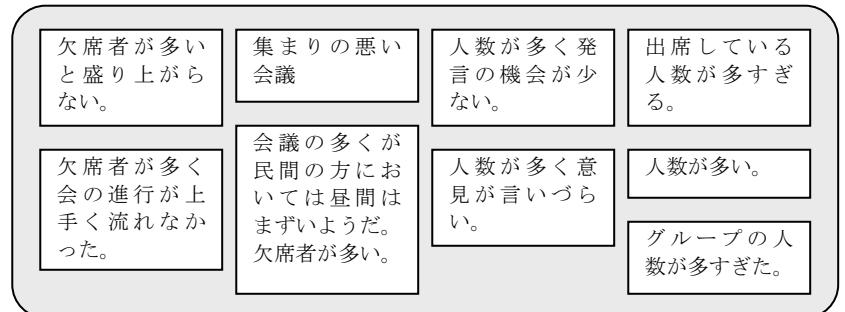
意見がバラバラで、活発な意見交換がない会議



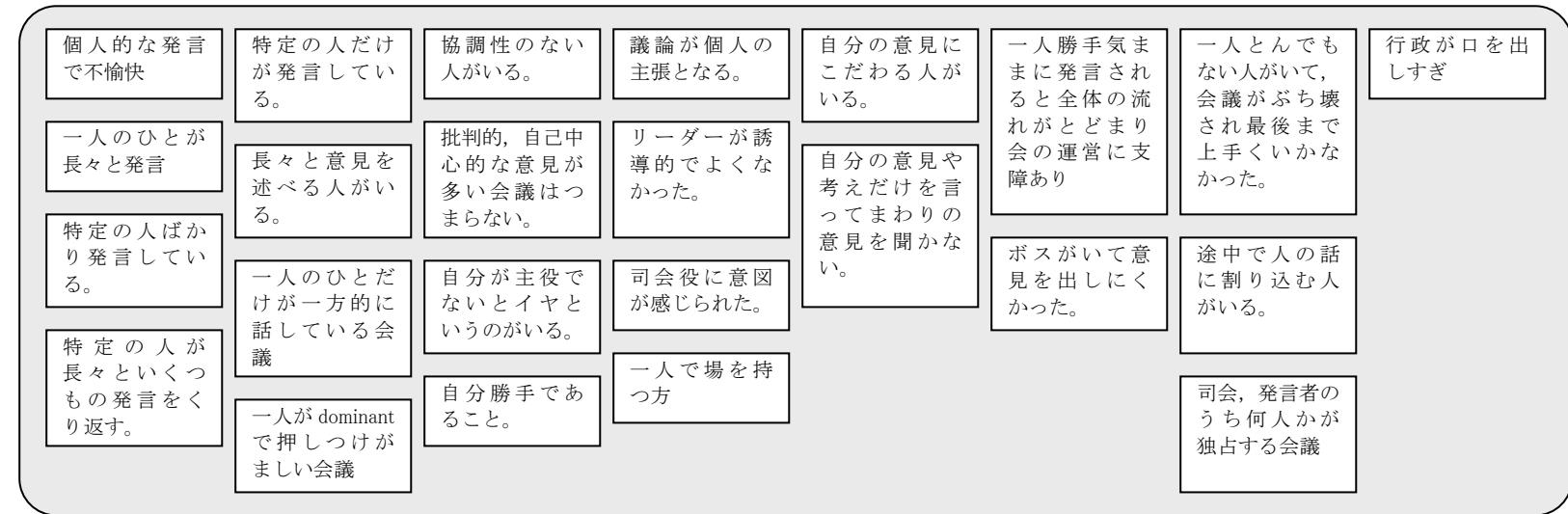
目的・議題が明確でなく議論が堂々巡りな会議



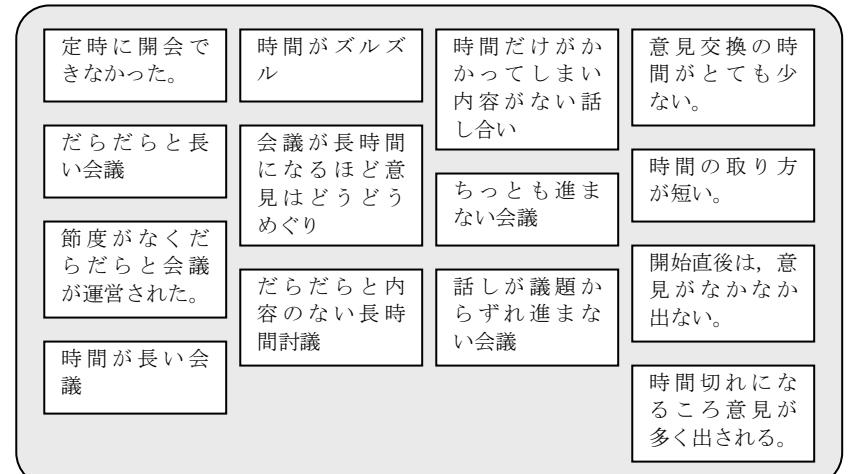
人数が多い、又は欠席者が多く集まりの悪い会議



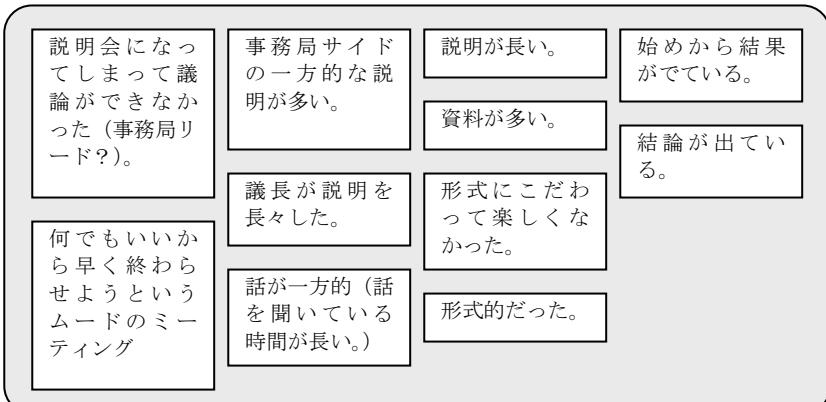
参加者全体にまとまりのない会議



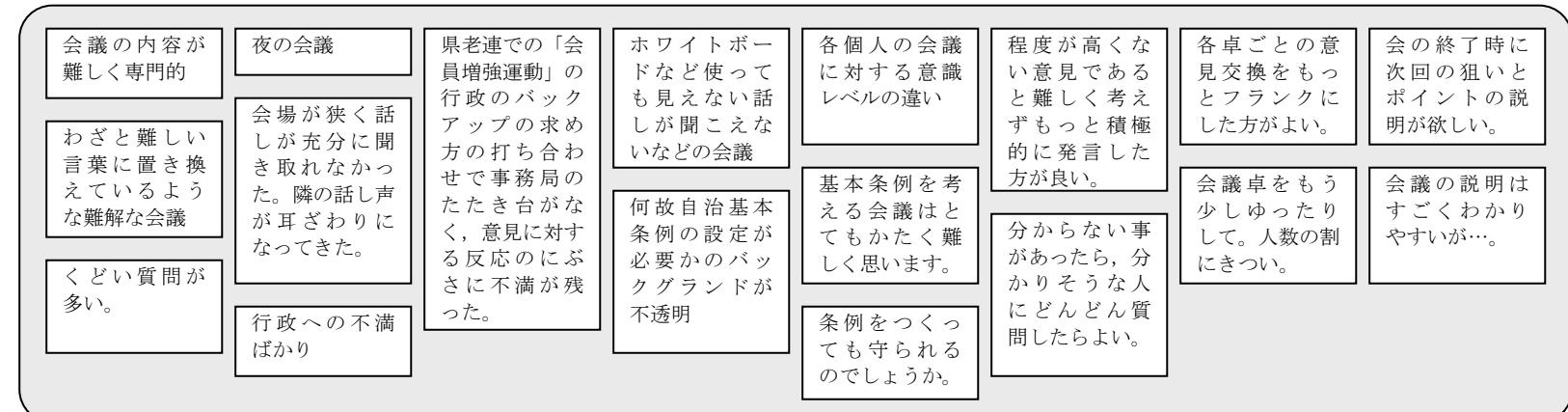
会議の時間が長い、又は時間が少なすぎる会議



形式的な会議



その他



市民主体のまちづくりをさらに進めるためには

＜全体のまとめ＞

自治の主体のあり方

市民

- ・市民自らが自治意識を高めることが必要
- ・まちづくりの目的は市民の公共の利益の増進にあるという前提を理解することが必要
- ・お互い助け合い、支え合うことで自治活動が活発化することの認識が必要
- ・自助、共助、公助を認識することが必要
- ・市民が自治の主体であることの自覚が必要
- ・権利の主張とともに、市民として果たすべき役割を自覚することが必要
- ・まちづくり活動へ参加する責務があることを知らしめるべき。
- ・発言や行動を無理に求めないことが必要
- ・行政の情報に関心を持ち、自分としての考え方を持つことが必要
- ・市民主体のまちづくりについての認識の共有が必要
- ・地域の課題と発展性、特性を学習することが必要

自治会

- ・「自分達のまちは自分達の力で」という意識を持つことが必要
- ・自治会の位置づけ、役割の明確化が必要
- ・自治会に加入しない人々にどのように参加を促すかの検討が必要
- ・役員の固定化、高齢化の解決が必要
- ・行動目標の設定が必要
- ・どのようなことでも分かろうとする努力が必要
- ・「市民」の概念に外国人と子どもを意識することが必要
- ・宇都宮市の歴史の大切さを認識することが必要
- ・若い人に、自分の意見を積極的に保持しようとする傾向がある。
- ・自主的、自律的にというが、個人のエゴをどう整理するのか。

地域まちづくり組織

- ・地域まちづくり組織について組織のリーダーが理解することが必要
- ・行政の狙いと地域リーダーの意識が一致することが必要

企業

- ・事業者の社会貢献活動の展開をさらに広げていくことが必要
- ・役員の失敗をしつこく責めない。
- ・自治会と地域まちづくり組織の役割の明確化が必要
- ・自治会を市の下働き的役割だけに終わらせない。（資料配達等）

家庭・家族

- ・家庭内の対話、家族を大切にすることが必要

地域社会

- ・あいさつすることが必要
- ・地域コミュニケーションの重視、近隣助け合いが必要（連帯意識の高揚）
- ・マナーの向上が必要（ごみ出し等）
- ・地域活動行事等の周知啓発が必要（回観板、声かけ）
- ・決められた日常のルールを守ることが必要
- ・小学校区単位等、より小さな単位での活動の検討が必要
- ・現在の地域活動諸団体の組織・機能の見直しが必要（地域の変化、新しい住民ニーズ）
- ・地域でのまちづくり団体に、あて職の人を入れる場合、十分に本人の了解を得る必要がある。
- ・若者・女性の活動の組織化が必要
- ・住民主体のタウンミーティングが必要
- ・コミセン活動の活性化が必要

行政（議会、執行機関）

- ・宇都宮市として何を特色として将来像・ビジョンを構築していくのか明瞭にすることが必要
- ・施策の策定、計画立案、実施、事後評価のしくみを整えることが必要
- ・議会と執行機関の役割と責任の明確化が必要
- ・出前講座等、情報提供手段のさらなる工夫が必要
- ・市民の意見を大切にする。
- ・よろず相談窓口を設置する。
- ・行政が自治会組織をきちんと公に認識すべきである。
- ・市民協働や行政改革（三位一体の改革等）の名のもと、市民に負担を押し付けないことが必要
- ・ボランティア、NPOなどを安価な労働力とみないことが必要
- ・地区行政（都市内分権）の推進が必要

その他

- ・車優先社会で歩かないでの地域のことが見えない。
- ・高齢化に対応した地域居住のまちづくりのために、交通の確保が必要
- ・10年後には2～3万人になる65歳以上のお年寄りを見守るシステムが必要
- ・高齢者の健康づくりが必要
- ・外国人の老後問題を考えほしい。（年金等）

・宇都宮市の持つ特色を連携させストーリー性を文化構築しようとする欲求が弱い。

- ・「浅い河も深く流れ」何事にも慎重に、しかも決断力を持ってことにある。
- ・環境づくりがまちづくりの基礎になる。

情報共有

- ・地域の課題と発展性に関する情報の共有化が必要（他の地域文化、他の自治体の特色の学習）
- ・市民、議会、行政相互の情報共有、問題点の共有が必要

- ・行政からの情報伝達手段の明確化、ルール化が必要
- ・分かりやすく、まんべんない情報提供が必要
- ・情報のミスマッチをなくすよう努めることが必要

参加・参画

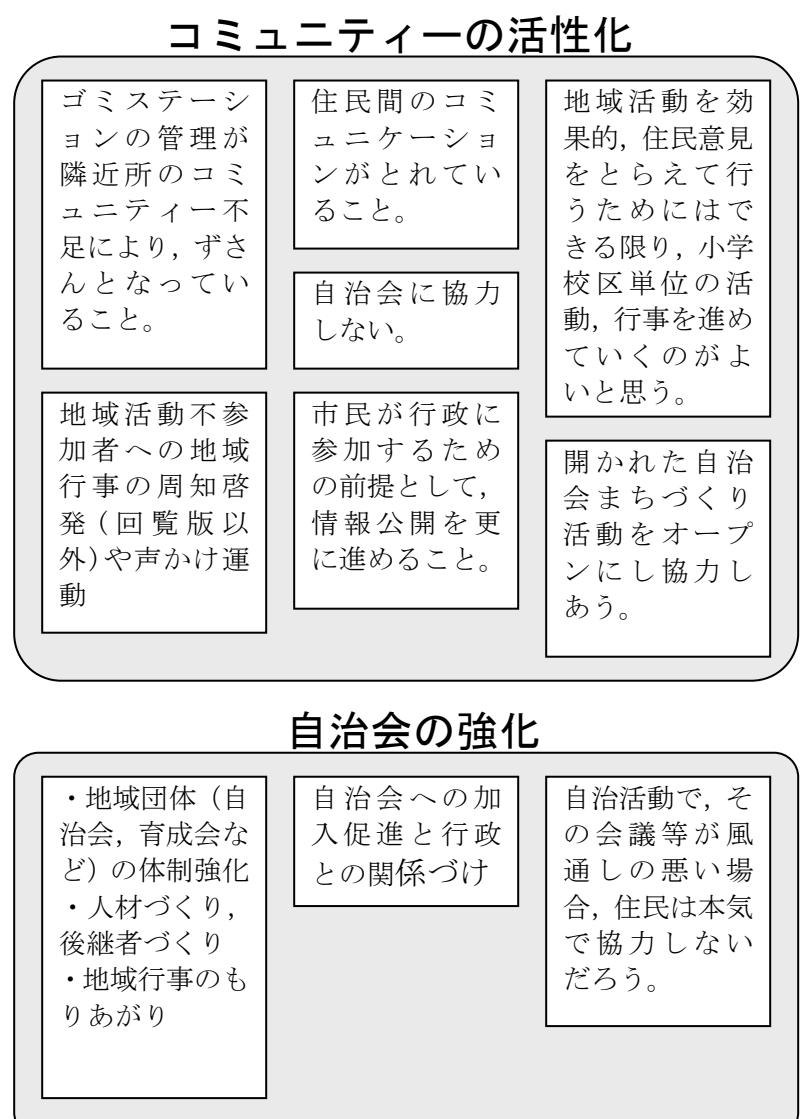
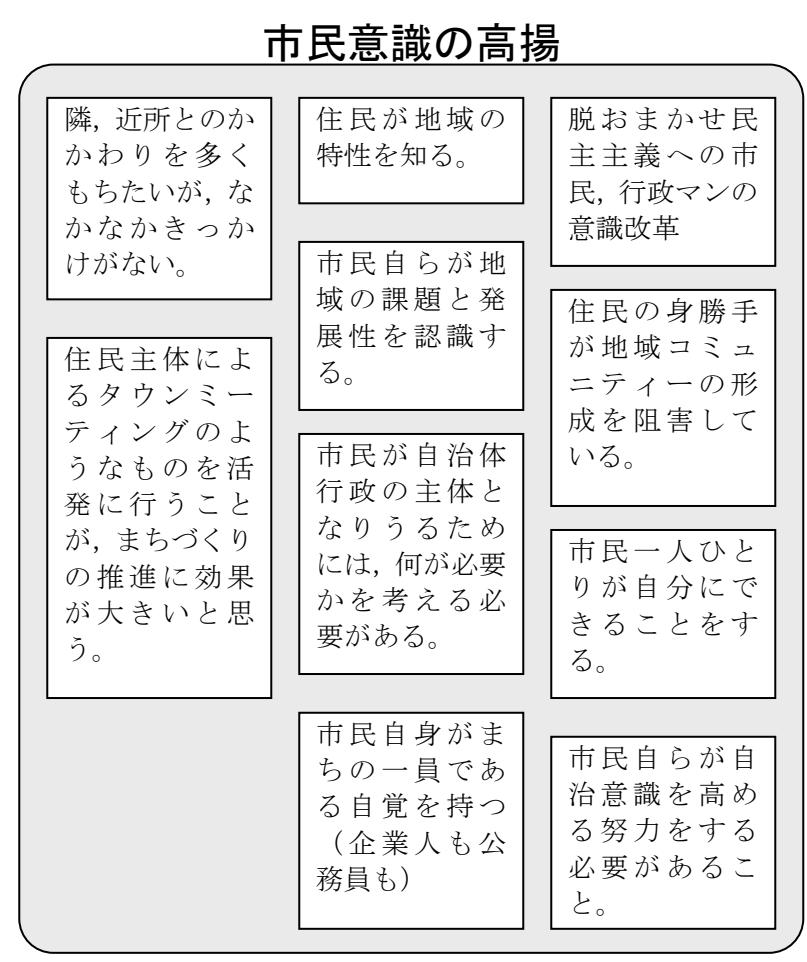
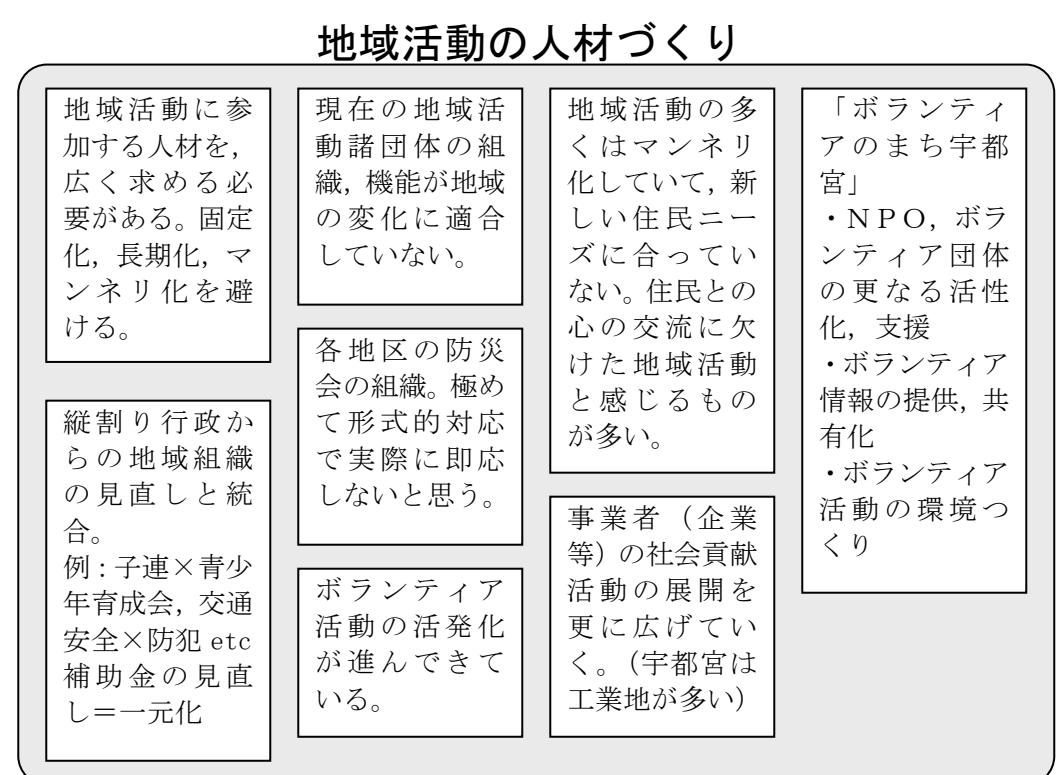
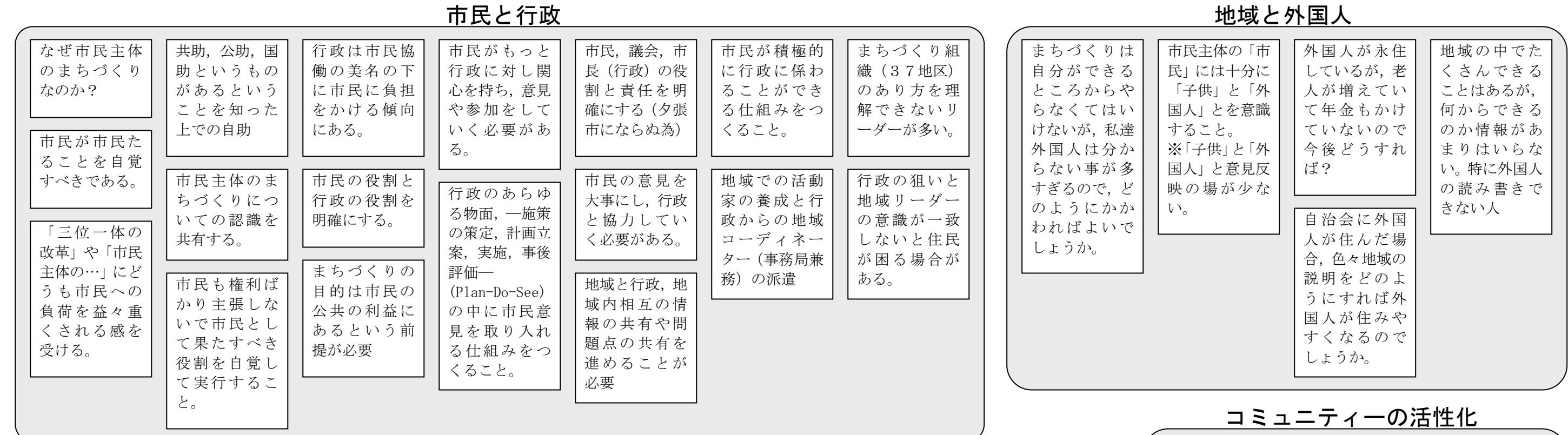
- ・市民の役割と行政の役割を明確にすることが必要
- ・行政活動のあらゆる側面（P D C Aサイクル）の中に市民意見を取り入れる仕組みをつくることが必要
- ・市民協働とは、市民と行政が役割分担しながら一体となって力を合わせること
- ・若者・子どもの意見を引き出すことが必要
- ・はじめの一歩を後押しする工夫が必要

人材・しきけづくり

- ・地域活動に参加する人材を広く求めることが必要
- ・地域リーダー等の養成が必要
- ・行政からの地域コーディネーターの派遣が必要
- ・団塊の世代の活用が必要
- ・NPOの活動の支援が必要（活動資金の援助等）
- ・子どもの頃からのまちづくり体験、自治に関する教育が必要
- ・まちづくりは楽しいことであることを体验してもらうことが必要

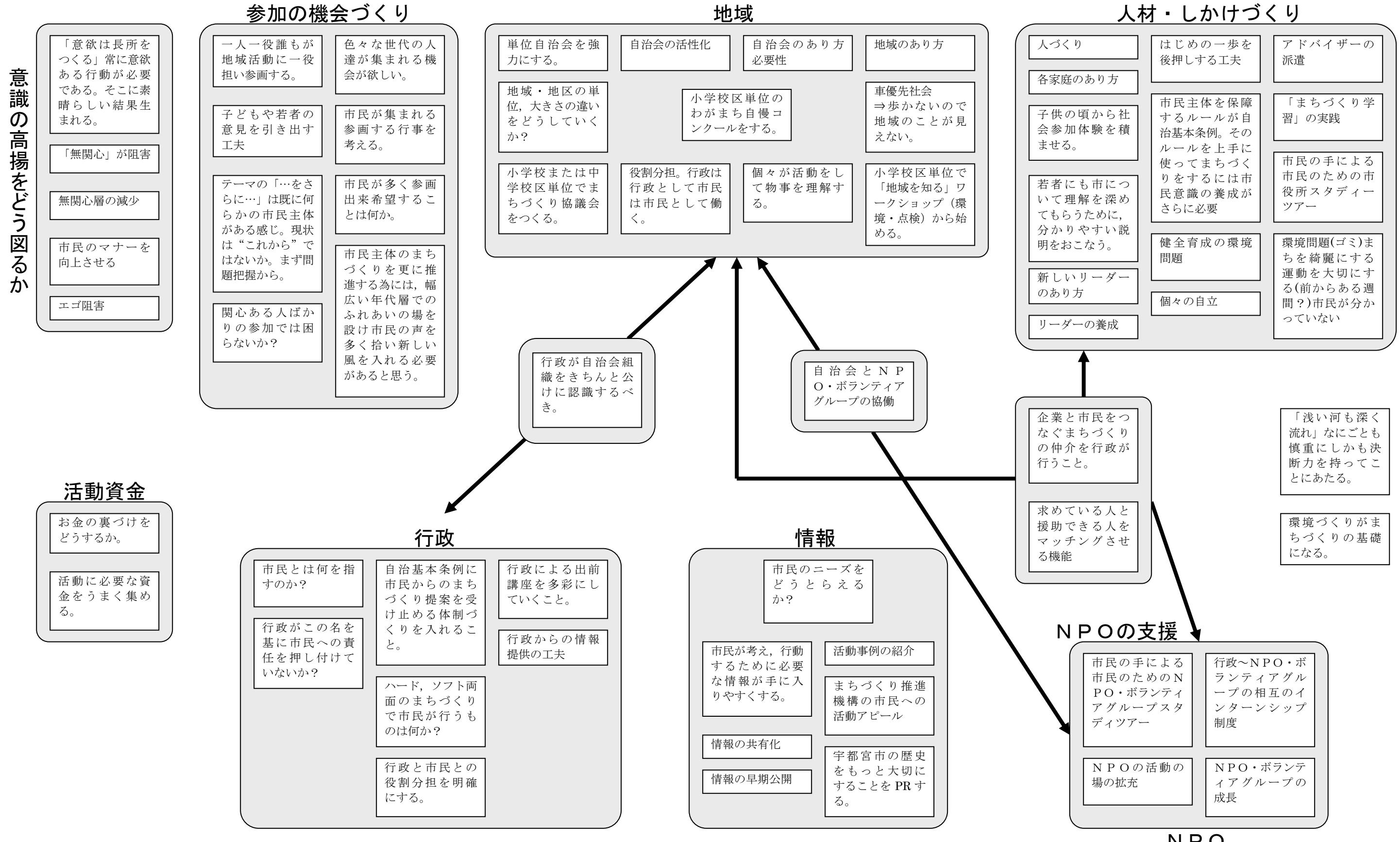
協働のあり方

市民主体のまちづくりをさらに進めるためには <グループA>

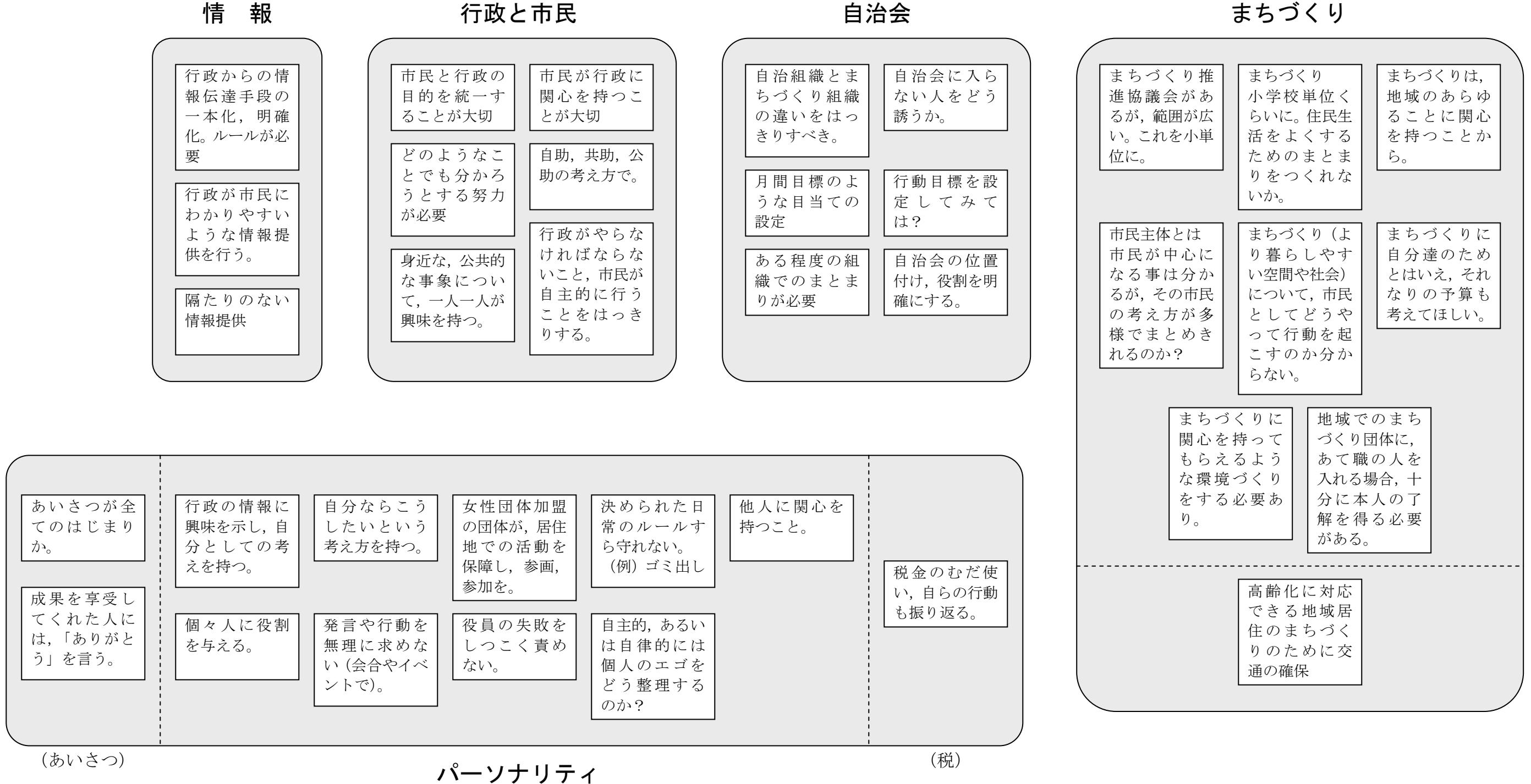


市民主体のまちづくりをさらに進めるためには

<グループB>



市民主体のまちづくりをさらに進めるためには <グループC>



市民主体のまちづくりをさらに進めるためには

<グループD>



自治基本条例の必要性・意義について

＜全体のまとめ＞

自治基本条例は必要である

市民（住民）の意識改革のために

- ・市民の意識改革のため必要
- ・住民の意識を高めるために必要
- ・市民協働のまちづくりに向けた市民、行政…の意識改革の為に必要

自治運営のために

- ・地域の特性を最大限に生かした、国のおしつけではない独自のまちづくりをするために自治が必要
- ・市民自治を譲成するために必要
- ・地方公共団体の自己決定、自己責任が求められる中、自立した自治体運営のために必要

何らかのルールやきまりが必要

- ・多種多様な人が一つの地域で住むための最低限のルールとして必要
- ・個人の考えが違うことから条例をつくることが必要
- ・市民と行政の関わり方を共有するために必要
- ・行政と住民・団体活動の間の約束事として必要
- ・「きまり」が必要。しかし、どこまで周知させられるかがポイント

市民参加を促進するために

- ・これから市政運営には、市民参加が不可欠であることから必要
- ・市民が生き生きと社会参加できる地域をつくるために必要
- ・今の法律にはない市民参加を制度化（条例化）するために必要
- ・参加の仕組みをつくるために必要

市民協働のために

- ・市民協働のために必要
- ・市民に汗をかいてもらう必要性の高まり
- ・NPO等テーマ型組織の役割の拡大

条例の意義（効果）とはこのようなもの

市民（住民）意識の高揚と変革

- ・市民の公共意識、行政の協働意識の醸成
- ・市民一人ひとりの意識の高揚（どんなまちにしたいか）
- ・市民の意識の高揚、責任の芽生え
- ・主体的に考える、行動する市民をつくる。（市民主体のまちづくり）
- ・どうやってこのまちをつくっていくか、自らが考える。
- ・市民が啓発され、行政に目覚めモノ言う個人への変身（民主主義の一歩前進）
- ・企業も、住民の一人としてまちづくりに参加するという意識の高揚
- ・企業の社会貢献意識の高揚
- ・市民の意識を変えられれば望ましい。
- ・住民意識の変革のきっかけになれば良い（市民の意識改革）
- ・覚悟が必要。市民を覚悟させる。

条例制定の過程が大切

- ・どの都市の条例を見ても同じようであるが、条例の結果より条例をつくる過程が最も大事
- ・この条例をつくる過程の議論の高まりが大切
- ・地域づくり理念の議論。各論との議論を含め十分に行うこと
- ・制定を急がず、議論の内容を十分に周知すること
- ・市民の人達に条例を理解してもらう。（住民（市民）の意識改革）
- ・経過について、市長、幹部に十分報告

権利の明確化

- ・自治体の住民として「まちづくりの権利」の明確化
- ・市民、首長（行政）、議会それぞれの権利と責務を明確化

その他

- ・形式的参加から官民協働へ自治レベルが向上する。
- ・自治体の透明性、公平性、応答性の向上
- ・まちづくりの戦力となる。
- ・情報が市民のもとに届くような再検討をし、情報が往復する社会を期待する。
- ・地域への愛着
- ・個人の価値観が多様化している今日、合意形成を図る仕組みを作るのは困難
- ・市民が条例をどう使ってまちづくりを進めるかの意識が必要
- ・宇都宮のイメージチェンジのきっかけとなり得る。

参考資料7-2 「自治基本条例の必要性・意義について」(各グループの検討結果) (第5回会議資料)
自治基本条例の必要性・意義について

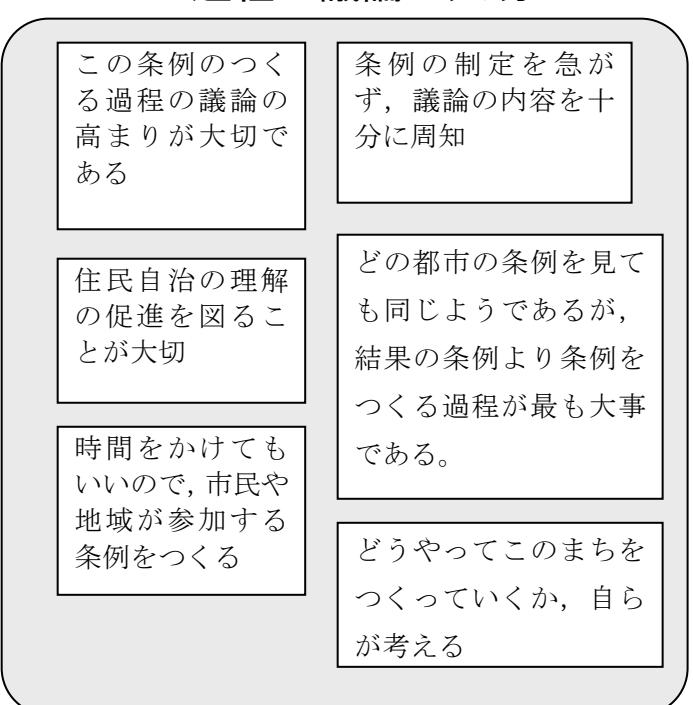
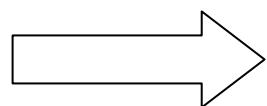
<グループA>

過程・議論が大切

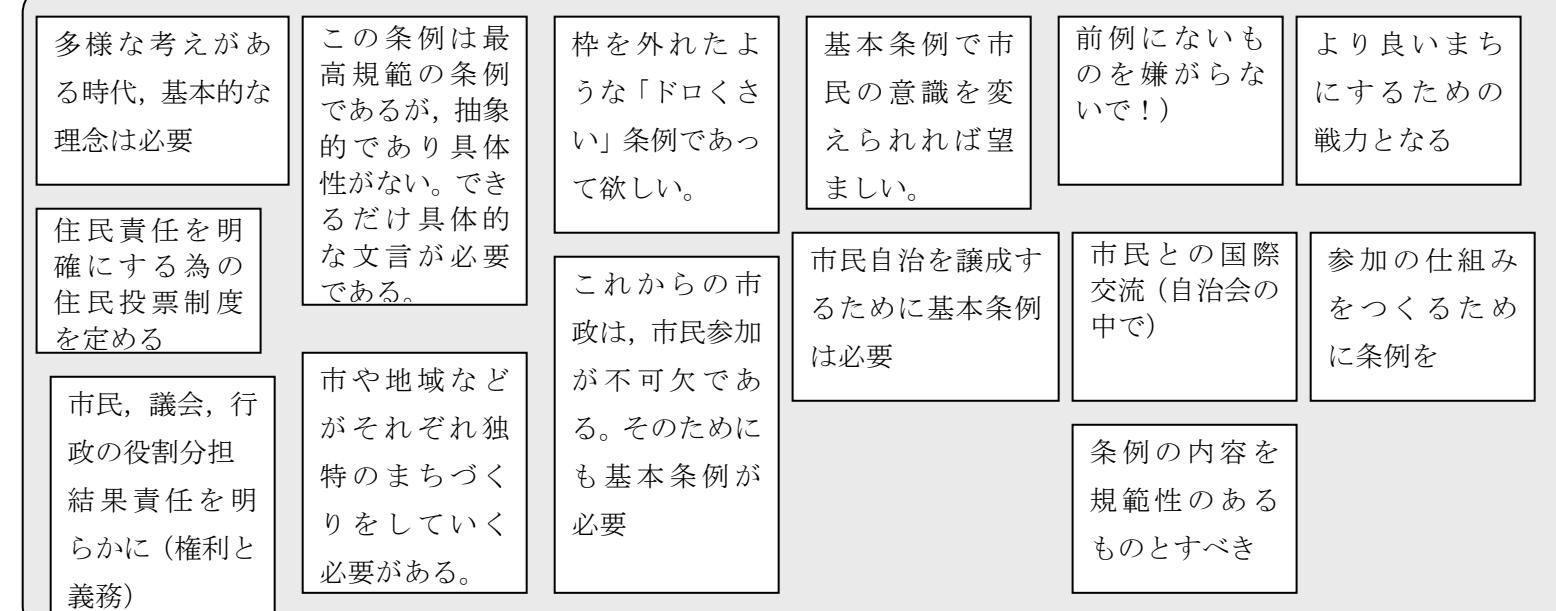
**NO!! から始まる
なくても良い**

基本条例なくても
よいのでは

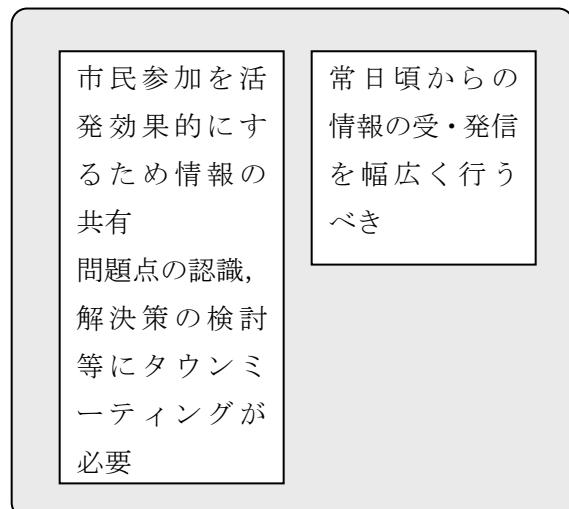
スタート



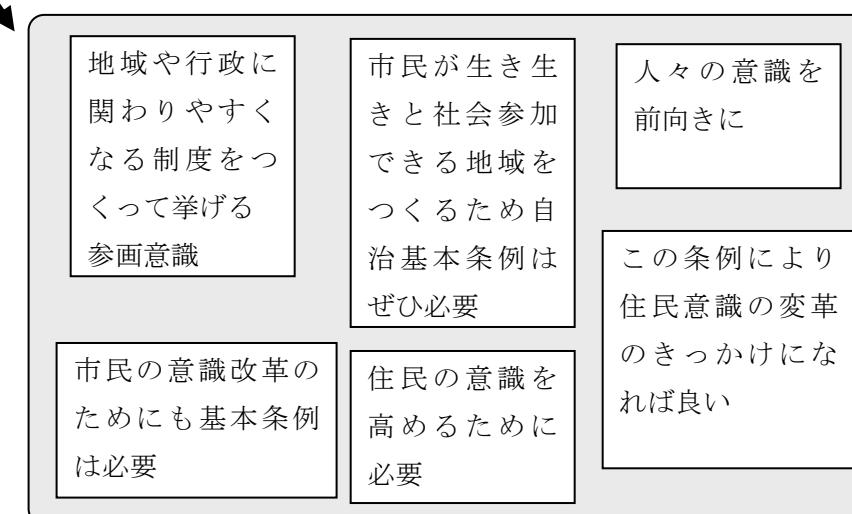
このようなものにしたい



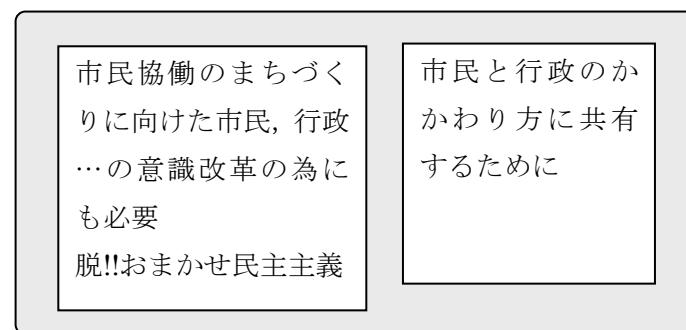
情 報 (key)



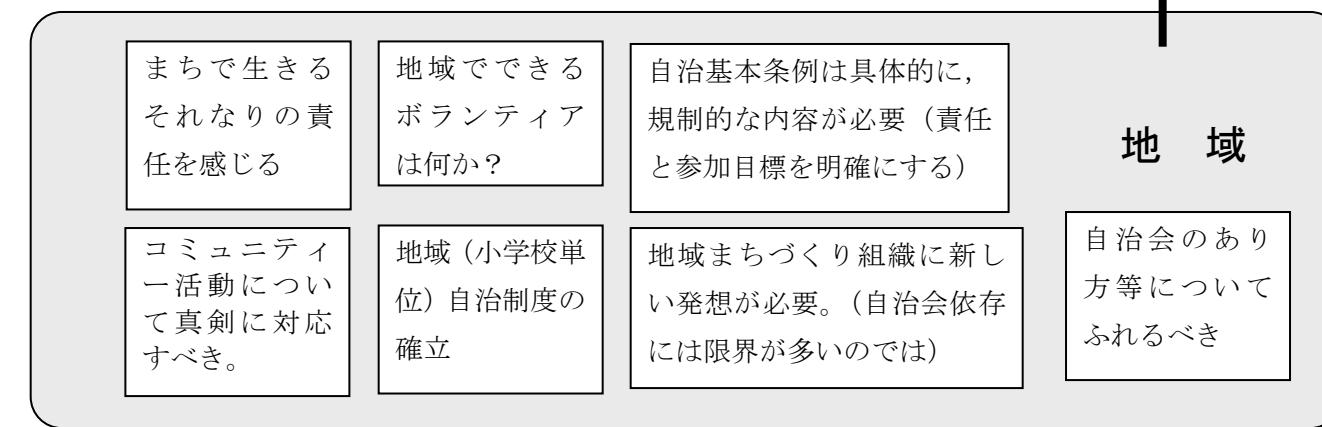
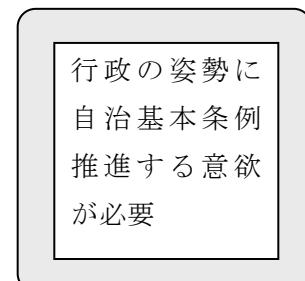
市 民 意 識 の 改 革 の た め に



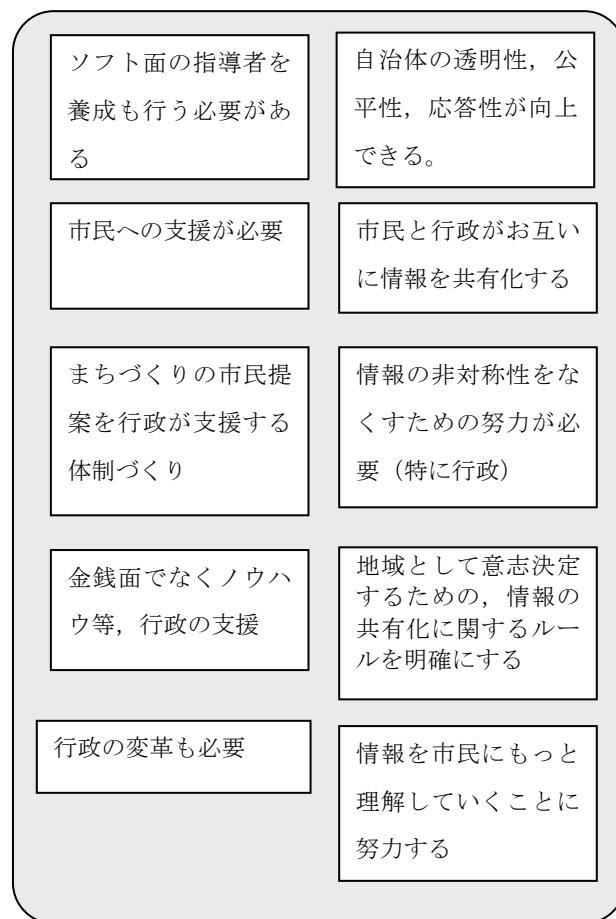
行 政



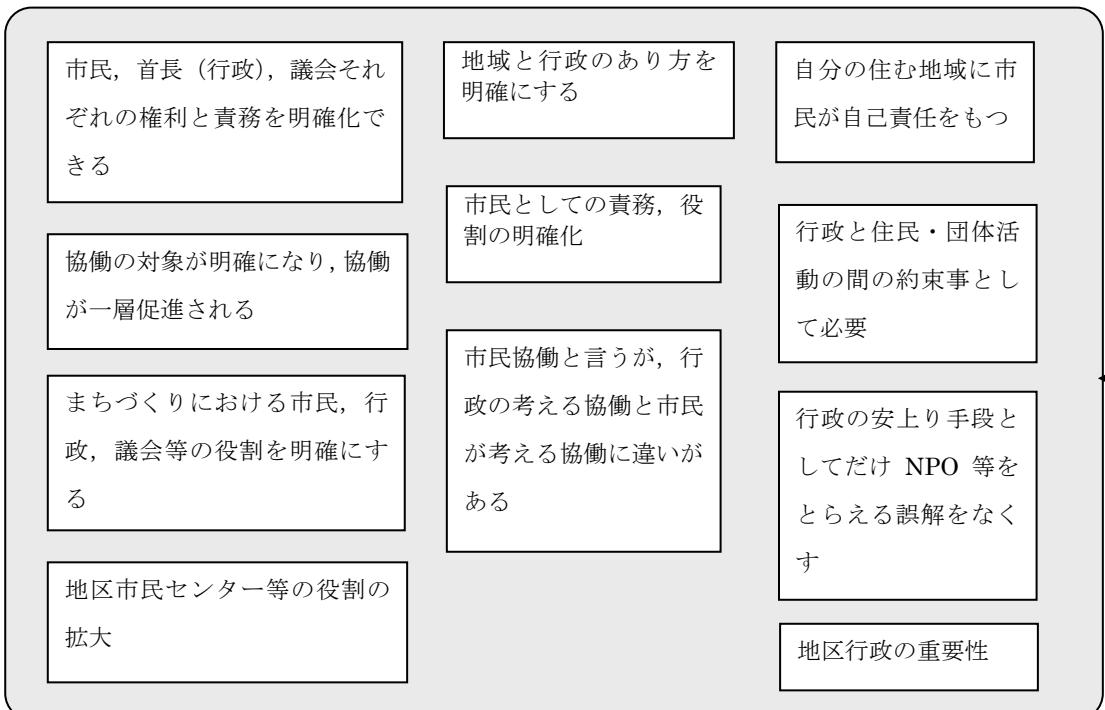
企 業



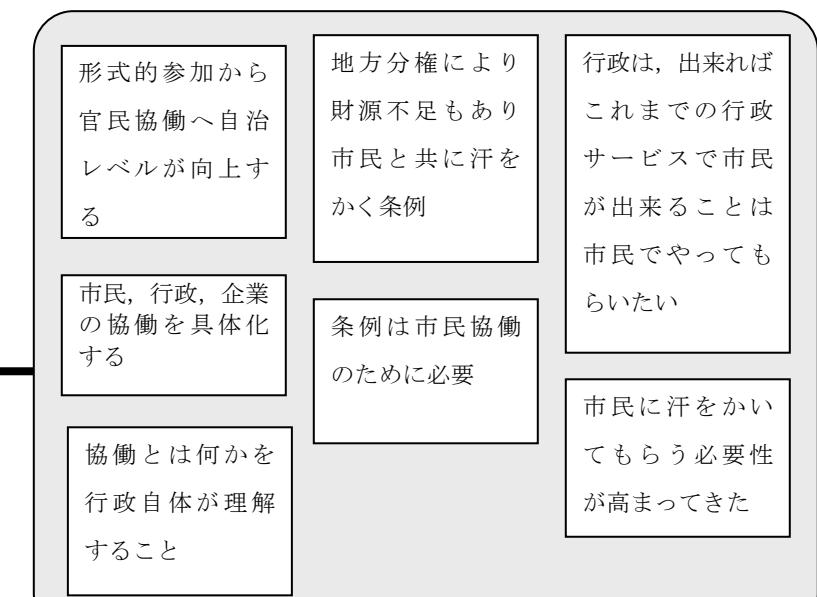
市民が行政に期待すること



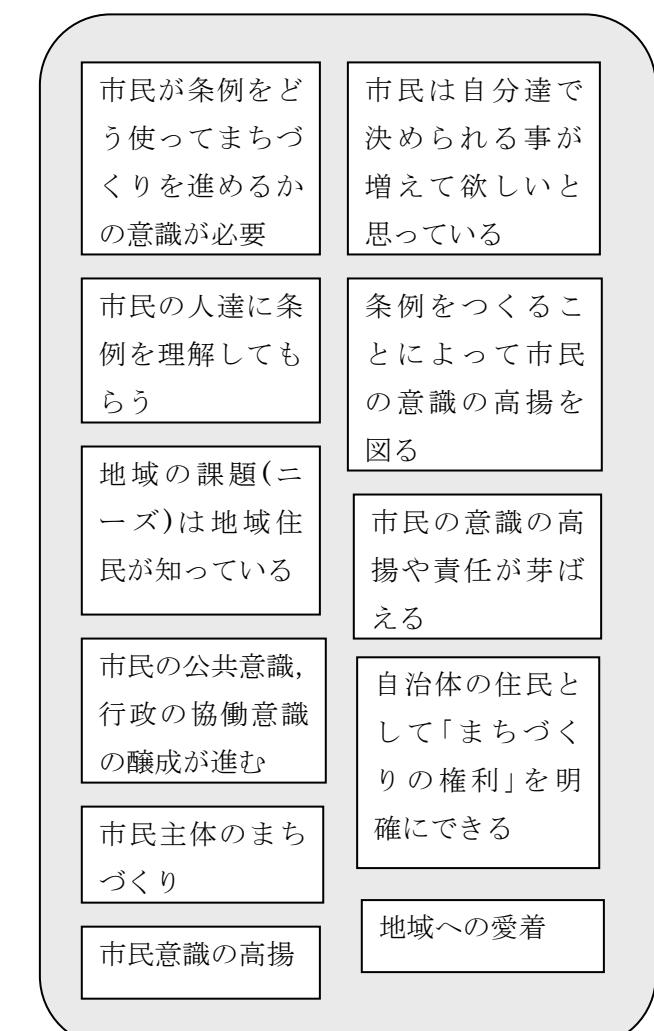
役割分担のルールづくり



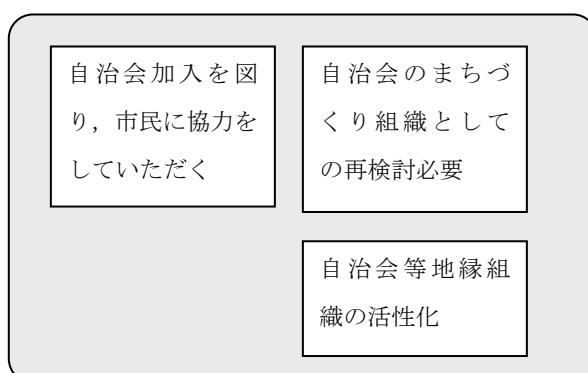
行政が市民に期待すること



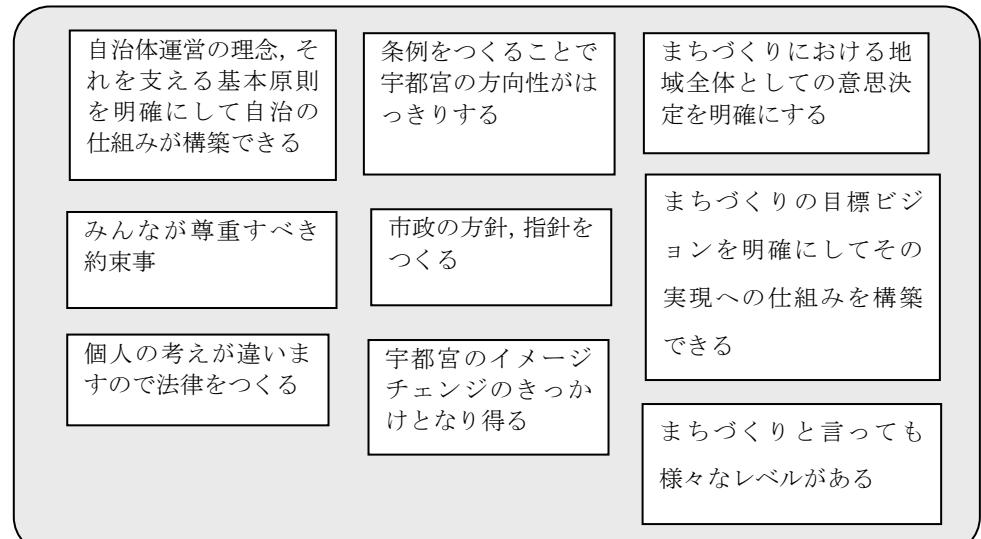
市民の意識高揚



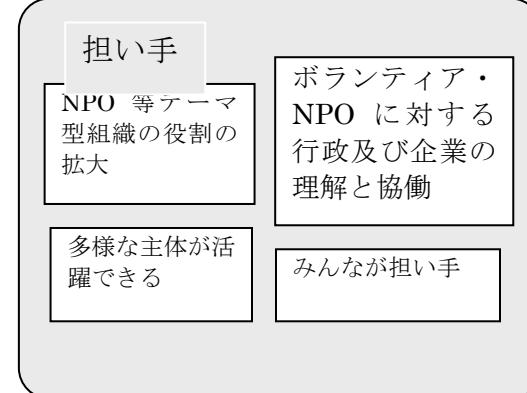
自治会 担い手



まちづくりのルール

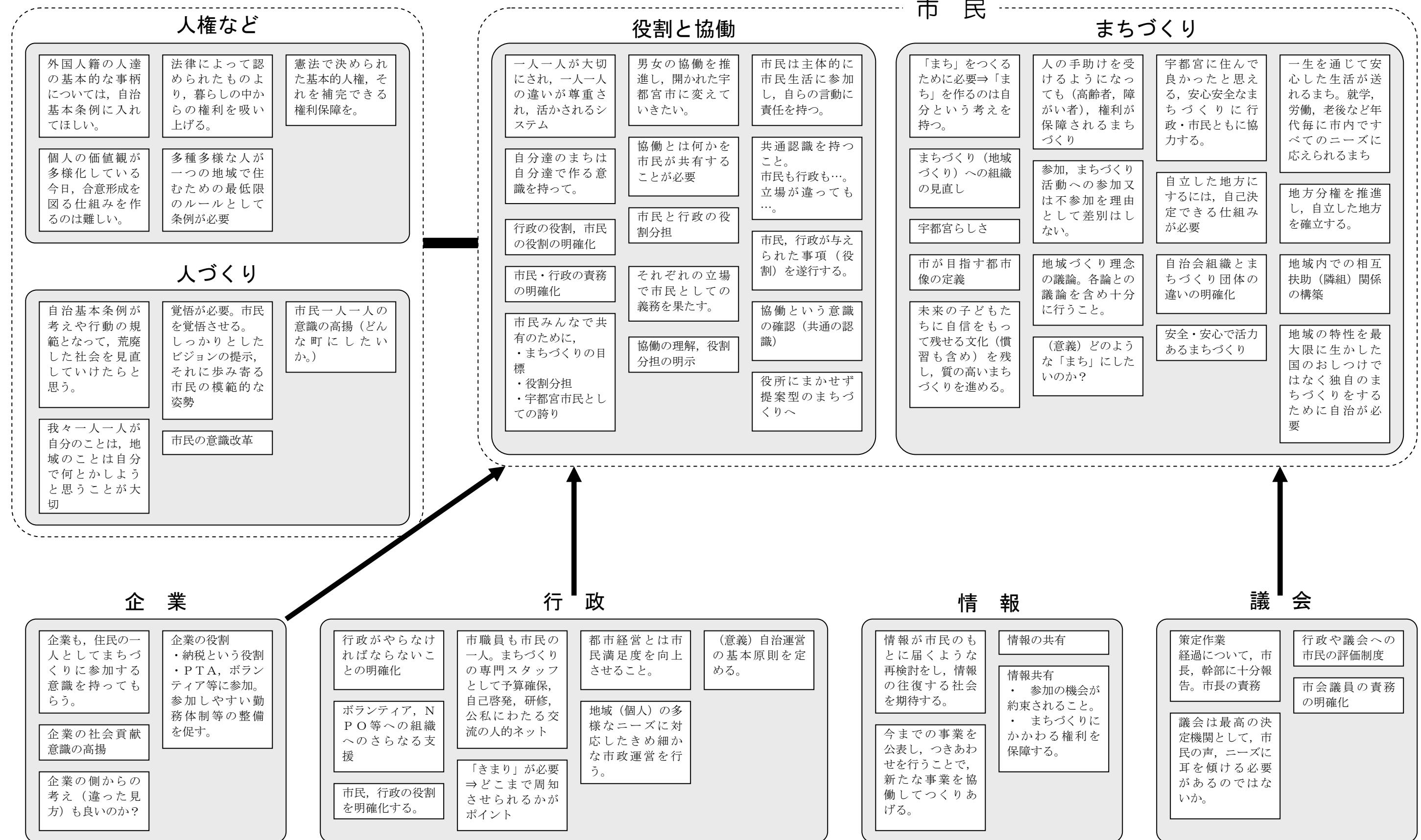


地域以外の団体活動

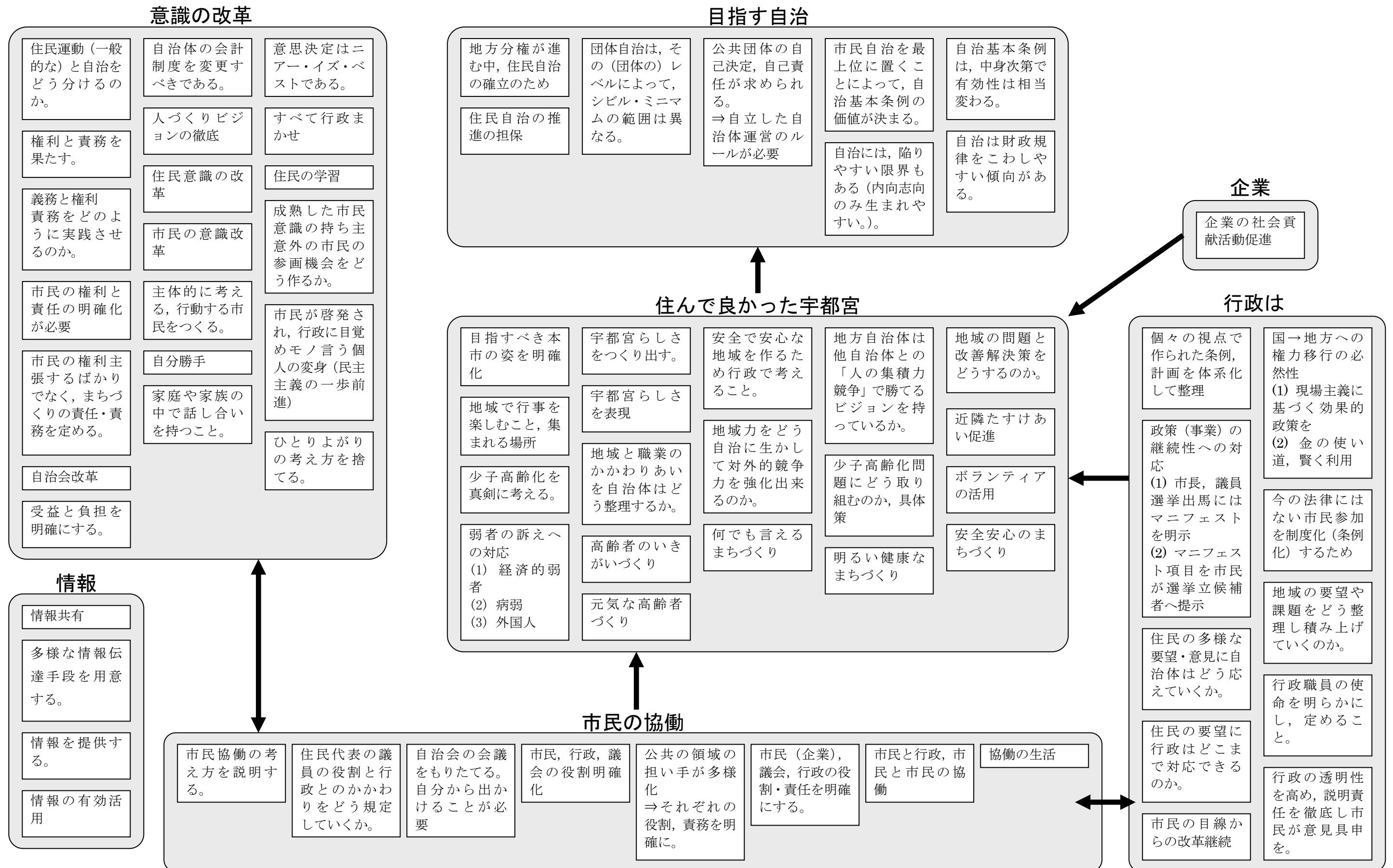


公としての法人化！？

<グループC>



<グループD>



参考資料7－3 「自治基本条例の必要性・意義」を導く際に出された意見
(第5回会議資料)

「自治基本条例の必要性・意義」を導く際に出された意見

条例のあり方・位置づけなど

<こういう条例であって欲しい>

- ・ この条例は最高規範の条例であるが、抽象的であり具体性がない。できるだけ具体的な文言が必要である。
- ・ 自治基本条例は具体的に、規制的な内容が必要（責任と参加目標を明確にする）
- ・ まちづくりにおける地域全体としての意思決定を明確にする。
- ・ 市政の方針、指針をつくる。
- ・ 地域や行政に関わりやすくなる制度をつくってあげる。
- ・ 市民、行政、企業の協働を具体化する。
- ・ 法律によって認められたものより、暮らしの中からの権利を吸い上げる。
- ・ みんなが尊重すべき約束事
- ・ 地方分権により財源不足もあり市民と共に汗をかく条例
- ・ 枠を外れたような「ドロくさい」条例であって欲しい。

<位置づけ>

- ・ 市民自治を最上位に置くことによって、自治基本条例の価値が決まる。
- ・ 条例の内容を規範性のあるものとすべき。

<その他>

- ・ 自治基本条例は、中身次第で有効性は相当変わる。
- ・ 自立した地方にするには、自己決定できる仕組みが必要
- ・ 一人一人が大切にされ、一人一人の違いが尊重され、活かされるシステム
- ・ 前例にないものを嫌がらないで！

条例に盛込むべきもの

<基本(的)理念など>

- ・ 多様な考えがある時代、基本的な理念は必要
- ・ 自治運営の基本原則を定める。

<目指すべき都市像>

- ・ 市が目指す都市像の定義（目指すべき本市の姿を明確化）
- ・ 地方分権を推進し、自立した地方を確立する。
- ・ 宇都宮らしさをつくり出す（宇都宮らしさを表現）。
- ・ 地方自治体は他自治体との「人の集積力競争」で勝てるビジョンを持ってい るか。
- ・ 地域力をどう自治に生かして対外的競争力を強化出来るのか。
- ・ 地域と職業の関わり合いを自治体はどう整理するか。
- ・ 都市経営とは市民満足度を向上させること。

<自治のあり方>

▽自治とは

- ・ 地方分権が進む中、住民自治の確立のため。
- ・ 住民自治の推進の担保
- ・ 住民運動（一般的な）と自治をどう分けるのか。
- ・ 自治には、陥りやすい限界もある（内向志向のみ生まれやすい。）。
- ・ 自治は財政規律をこわしやすい傾向がある。
- ・ 地域の問題と改善解決策をどうするのか。

▽市民協働とは

- ・ 協働という意識の確認（共通の認識）
- ・ 協働とは何かを市民が共有することが必要
- ・ 協働とは何かを行政自体が理解すること
- ・ 市民と行政、市民と市民の協働
- ・ 協働の理解、役割分担の明示
- ・ 市民協働の考え方を説明する。
- ・ 市民協働と言うが、行政の考える協働と市民が考える協働に違いがある。
- ・ 今までの事業を公表し、つきあわせを行うことで、新たな事業を協働してつ くりあげる。
- ・ 協働の生活

<まちづくりに対する姿勢>

▽福祉のまちづくり

- ・ 高齢者のいきがいづくり、元気な高齢者づくり
- ・ 人の手助けを受けるようになっても（高齢者、障がい者）、権利が保障されるまち
- ・ 少子高齢化を真剣に考える。（少子高齢化問題にどう取り組むのか、具体策）

▽安全・安心なまちづくり

- ・ 安全で安心な地域を作るため行政で考えること（安全安心のまちづくり）
- ・ 宇都宮に住んで良かったと思える、安心安全なまちづくりに行政・市民ともに協力する。
- ・ 一生を通じて安心した生活が送れるまち。就学、労働、老後など年代毎に市内ですべてのニーズに応えられるまち

▽その他

- ・ しっかりとしたビジョンの提示、それに歩み寄る市民の模範的な姿勢
- ・ 我々一人ひとりが自分のことは、地域のことは自分で何とかしようと思うことが大切
- ・ 地域（個人）の多様なニーズに対応したきめ細かな市政運営を行う。
- ・ 共通認識を持つこと。（市民も行政も…。立場が違っても…。）
- ・ 弱者の訴えへの対応 ((1) 経済的弱者, (2) 病弱, (3) 外国人)
- ・ 何でも言えるまちづくり
- ・ 明るい健康なまちづくり
- ・ 男女の協働を推進し、開かれた宇都宮市に変えていきたい。
- ・ 参加、まちづくり活動への参加又は不参加を理由として差別はしない。

<情報の共有、情報の公開、情報の活用>

- ・ 地域として意志決定するための、情報の共有化に関するルールを明確にする。
- ・ 市民と行政がお互いに情報を共有化する。
- ・ 市民参加を活発効果的にするため情報の共有
- ・ 情報の有効活用
- ・ 問題点の認識、解決策の検討等にタウンミーティングが必要
- ・ 情報を市民にもっとわかりやすくしていくことに努力する。
- ・ 地域の課題(ニーズ)は地域住民が知っている。
- ・ 多様な情報伝達手段を用意する。
- ・ 情報を提供する。
- ・ 常日頃からの情報の受・発信を幅広く行うべき。

<権利、責務、役割について>

▽市民・議会・行政の権利と責務

- ・ 権利と責務を果たす。
- ・ 義務と権利
- ・ 公共の領域の担い手が多様化 ⇒ それぞれの役割、責務を明確に。
- ・ 結果責任を明らかに。(権利と義務)
- ・ 市民・行政の責務の明確化(市民としての責務、役割の明確化)
- ・ それぞれの立場で市民としての義務を果たす。
- ・ 市議会議員の責務の明確化
- ・ 市民、行政が与えられた事項(役割)を遂行する。
- ・ 行政職員の使命を明らかにし、定めること
- ・ 参加の機会が約束されること
- ・ 憲法で決められた基本的人権、それを補完できる権利保障を。
- ・ 外国人籍の人達の基本的な事柄については、自治条例に入れてほしい。

▽まちづくりにおける権利と責務

- ・ まちづくりにかかわる権利を保障する。
- ・ コミュニティ活動について真剣に対応すべき。
- ・ 責務をどのように実践させるのか。
- ・ まちで生きるそれなりの責任を感じる。
- ・ 市や地域などがそれぞれ独自のまちづくりをしていく必要がある。
- ・ 市民の権利を主張するばかりでなく、まちづくりの責任・責務を定める。
- ・ 自分達のまちは自分達で作る意識を持って。

▽役割の明確化

- ・ 市民、議会、行政の役割分担(行政の役割、市民の役割の明確化)
- ・ まちづくりにおける市民、行政、議会等の役割を明確にする。
- ・ 地域と行政のあり方を明確にする。
- ・ 自治会組織とまちづくり団体の違いの明確化
- ・ 行政がやらなければならないことの明確化

▽それぞれの関係

- ・ ボランティア・NPOに対する行政及び企業の理解と協働
- ・ ボランティアの活用
- ・ 地域内での相互扶助(隣組)関係の構築
- ・ 行政の安上り手段としてだけNPO等をとらえる誤解をなくす?

<主体のあり方について>

▽自治の主体

- ・ 市民、自治会、地域、企業、行政、議会、N P O

▽市民のあり方など

- ・ 市民は主体的に市民生活に参加し、自らの言動に責任を持つ。
- ・ 自分の住む地域に市民が自己責任を持つ。
- ・ 役所にまかせず提案型のまちづくりへ
- ・ 参画意識
- ・ 脱!!おまかせ民主主義
- ・ 家庭や家族の中で話し合いを持つこと。
- ・ 成熟した市民意識の持ち主以外の市民の参画機会をどう作るか。
- ・ 意思決定はニアー・イズ・ベストである。
- ・ 市民は自分達で決められる事が増えて欲しいと思っている
- ・ 人々の意識を前向きに
- ・ 住民の学習
- ・ ひとりよがりの考え方を捨てる。

▽地域や自治会のあり方など

- ・ 自治会のあり方等についてふれるべき。
- ・ 自治会等地縁組織の活性化
- ・ 自治会改革（自治会の会議をもりたてる。自分から出かけることが必要）
- ・ 地区行政の重要性
- ・ まちづくり（地域づくり）への組織の見直し
- ・ 自治会のまちづくり組織としての再検討必要
- ・ 市民との国際交流（自治会の中で）
- ・ 自治会加入を図り、市民に協力ををしていただく。
- ・ 地域（小学校単位）自治制度の確立
- ・ 地域でできるボランティアは何か？

▽企業のあり方など

- ・ 企業の責任。ワークシェアリングの徹底
- ・ 企業の役割
　納税という役割
　PTA、ボランティア等に参加。参加しやすい勤務体制等の整備を促す。
- ・ 企業の社会貢献活動促進
- ・ 企業の側からの考え（違った見方）も良いのか？

▽議会のあり方など

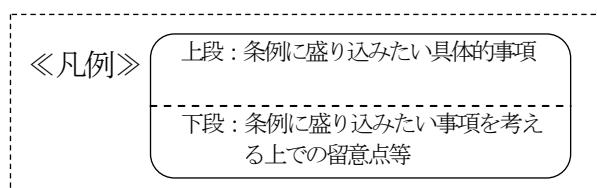
- ・ 住民代表の議員の役割と行政との関わりをどう規定していくか。
- ・ 議会は最高の決定機関として、市民の声、ニーズに耳を傾ける必要があるのではないか。

▽行政のあり方など

- ・ 行政の姿勢に自治基本条例推進する意欲が必要
- ・ 協働とは何かを行政自体が理解すること
- ・ 行政の透明性を高め、説明責任を徹底し市民が意見具申を。
- ・ 人づくりビジョンの徹底
- ・ 個々の視点で作られた条例、計画を体系化して整理
- ・ 行政の変革も必要
- ・ 市民の目線からの改革継続
- ・ まちづくりの市民提案を行政が支援する体制づくり
- ・ 金銭面でなくノウハウ等、行政の支援
- ・ ボランティア、NPO等への組織へのさらなる支援
- ・ 市職員も市民の一人。まちづくりの専門スタッフとして予算確保、自己啓発、研修、公私にわたる交流の人的ネット
- ・ ソフト面の指導者を養成も行う必要がある。
- ・ 情報の非対称性をなくすための努力が必要（特に行政）
- ・ 市民への支援が必要
- ・ 受益と負担を明確にする。
- ・ 自治体の会計制度を変更すべきである。
- ・ 政策（事業）の継続性への対応
 - (1) 市長、議員選挙出馬にはマニフェストを明示
 - (2) マニフェスト項目を市民が選挙立候補者へ提示
- ・ 国→地方への権力移行の必然性
 - (1) 現場主義に基づく効果的政策を
 - (2) 金の使い道、賢く利用
- ・ 住民の要望に行政はどこまで対応できるのか。
- ・ 住民の多様な要望・意見に自治体はどう応えていくか。
- ・ 地域の要望や課題をどう整理し積み上げていくのか。

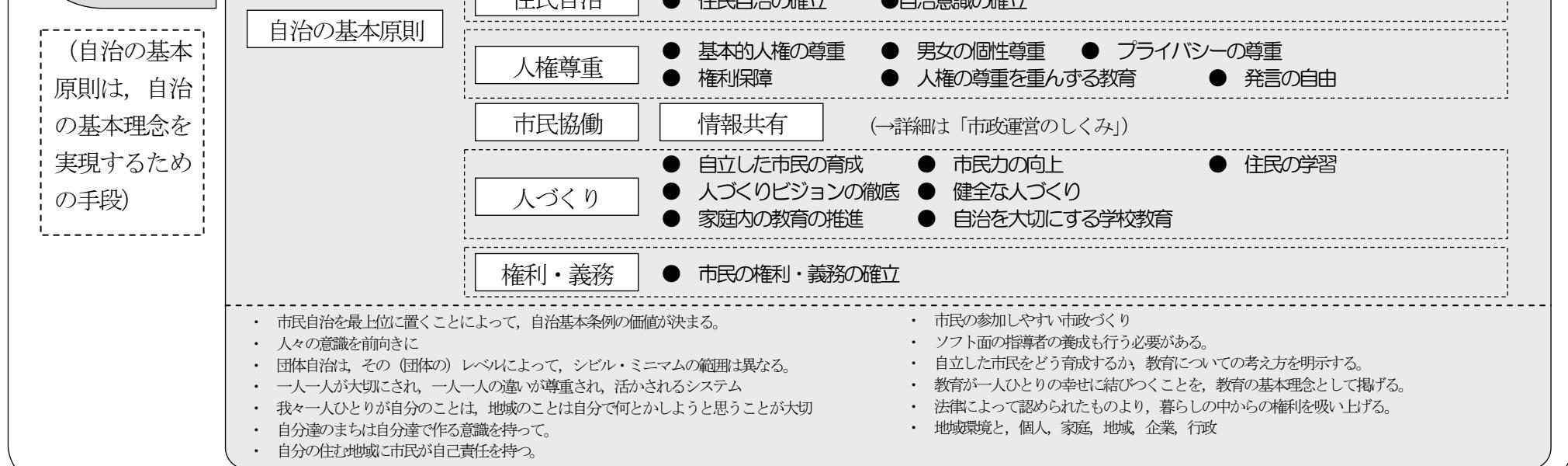
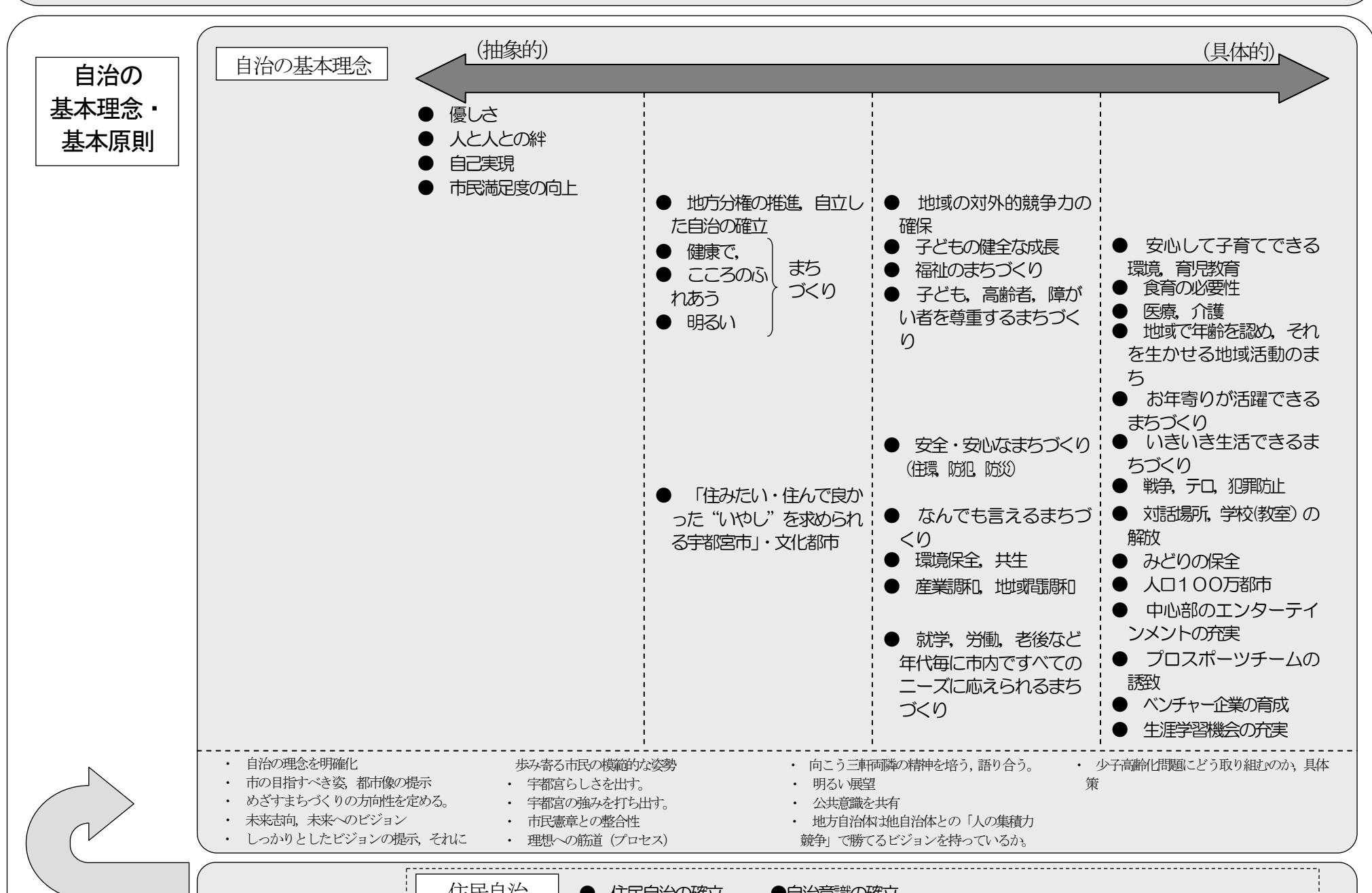
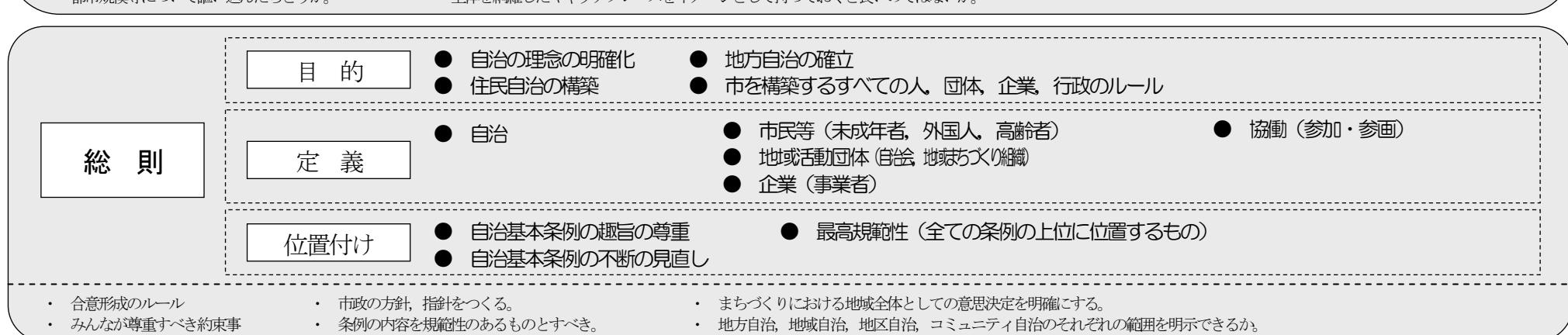
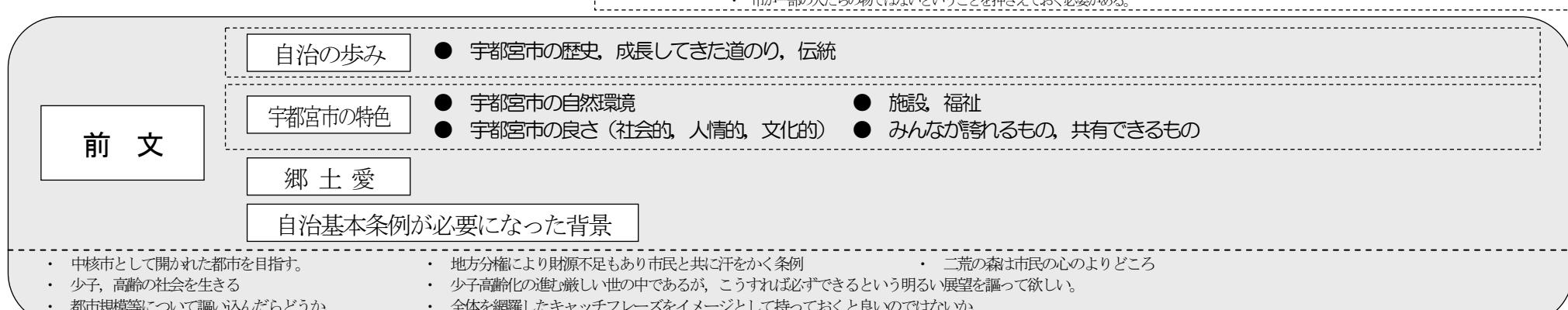
その他

- ・ 団体自治は、その（団体の）レベルによって、シビル・ミニマムの範囲は異なる。
- ・ 近隣たすけあい促進
- ・ 行政や議会への市民の評価制度
- ・ 住民責任を明確にする為の住民投票制度を定める。
- ・ 行政は出来ればこれまでの行政サービスで市民が出来ることは市民でやってもらいたい。
- ・ すべて行政まかせ
- ・ 地域で行事を楽しむこと、集まれる場所
- ・ 自分勝手

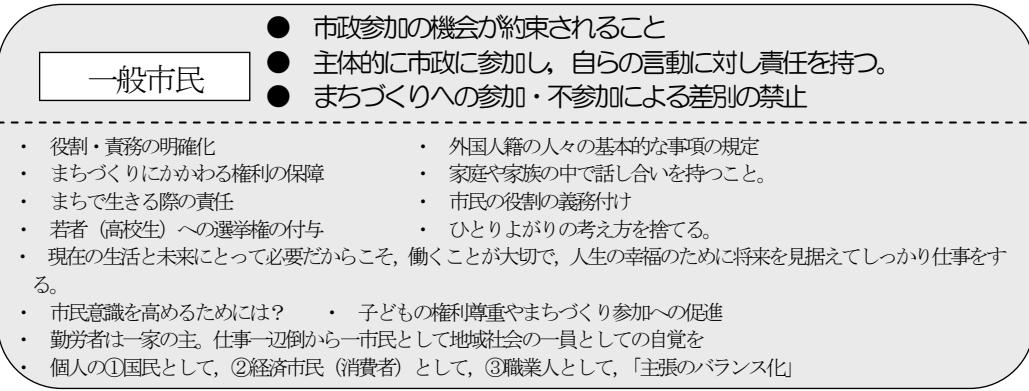


条例に盛り込みたい事項 (第4・5回会議ワークショップ、第6回会議全体会で委員から出された意見)

<全般について> • シンプルに分かりやすく。 • 条例として、具体的、規制的な内容を入れる。 • インパクトのある条例を！
 • この条例は最高規範の条例であるが、抽象的であり具体性がない。できるだけ具体的な文言が必要である。
 • 前例ごいものを嫌がらないで！ • 棒を外れたような「ドロくさい」条例であつて欲しい。
 • 市民の条例を理解していただく為に、分かりやすい言葉を入れる。 • 日常的に条例を市民が理解するための啓発を
 • 市が一部の人たちの物だけという事を押さえておく必要がある。



市民の役割・権利・責務



地域団体

● 自治会加入

- ・ 自治会とまちづくり組織の違いの明確化
 ・ 住民運動と自治はどう分けるのか
 ・ 地域の問題と改善解決策をどうするのか
 ・ 地域内での相互扶助、（隣組）関係の構築
 ・ 自治会等組織の活性化
 ・ 自治会改革（自治会の会議をもりたてる。自分から出かけることが必要）
 ・ 自治会の中で市民間の国際交流
 • 自治会に対する公の認知
 • 地域の役割（市民・団体）

コミュニティ

- ・ 組織の横の連携
 • 失われたふれあい、助けあい社会づくり
 • 自助、共助を主体に「個人力（創造性、生産性）と「コミュニティ力」の強化・向上
 • 地域で集まることのできる場所の確保
 • コミュニティについて真剣に対応すべき
 • 地域のコミュニティの重要性や役割

市民団体・ボランティア・NPO

- ・ 役割・責務の明確化
 • ボランティア・NPOに対する行政及び企業の理解と協働
 • ボランティアの活用
 • 行政の安上がり手段としてだけNPOをとらえる誤解をなくす。

企業（事業者）

● まちづくり参加義務

● 社会貢献義務、職員の社会貢献活動の促進

● 環境配慮

- ・ 役割・責任（社会的責任）
 • 納税という役割
 • 企業は地域に支えられて存続していることを認識すべき
 • ワークシェアリングの徹底、職員がまちづくりに参加しやすい勤務体制の整備
 • 地域と職員の関わり合いを自治体はどう整理するか。

市議会の役割・責務

議会の責務

● 説明責任（透明化）

- ・ 議会の役割、行動の明確化
 • 議員の責務の明確化
 • 結果責任の明確化
 • 責務をどのように実践させるのか
 • 住民代表の議員の役割と行政の関わりをどう規定していくのか
 • 議会は最高の決定機関として、市民の声、ニーズに耳を傾ける必要があるのではないか。

執行機関の役割・責務

執行機関の責務

● ボランティア、NPO支援

● 子ども、高齢者、外国人、障がい者等社会的弱者の自立助成、支援

● 説明責任（透明性を高める。）

- ・ 行政がやらないなければならないことの明確化
 • 結果責任の明確化（罰則を含む。）
 • 受益と負担の費用分担の仕組みを定める。
 • 協働とは何かを行政自体が理解すること
 • 個々の視点で作られた条例、計画を体系化して整理
 • 市職員も市民の一人。まちづくりの専門スタッフとして予算確保、自己啓発、研修、公私にわたる交流の人的ネット

市政運営の仕組み

協働の位置づけ

● 市民協働の意義、位置付け

● 主体と範囲、枠組み（市民と行政、市民と市民の協働、役割分担）

参画意識

官民（市民、住民、企業、行政）一体

協働の推進

● タウンミーティングの実施

● 産業の調和、地域間の調和

● 市民による政策提言の機会の増加、行政の支援

● 地域住民の連携、協力

情報の共有

● 市民と議会・行政、市民と市民の情報の共有化

審議会・懇談会

● 審議会の役割

行政評価

● 市民による行政評価（オブズバーソン）

● 市民委員会の設置

住民投票

● 住民責任を明確にするための住民投票制度

地域自治

● 地域自治の推進、地区分権による小さな政府への志向

● 地域自治（まちづくり）に必要な費用の負担（支援）のあり方

● 小学校区単位の地域自治制度

● 意見、要望、苦情等に対する速やかな応答をする機関の設置

● 地域における情報発信、情報共有

情報公開

● 情報公開

● 情報提供、多様な提供手段の確保

行政評価

● 執行機関や議会の監視・評価制度

健全財政

● 効果的な財政運営

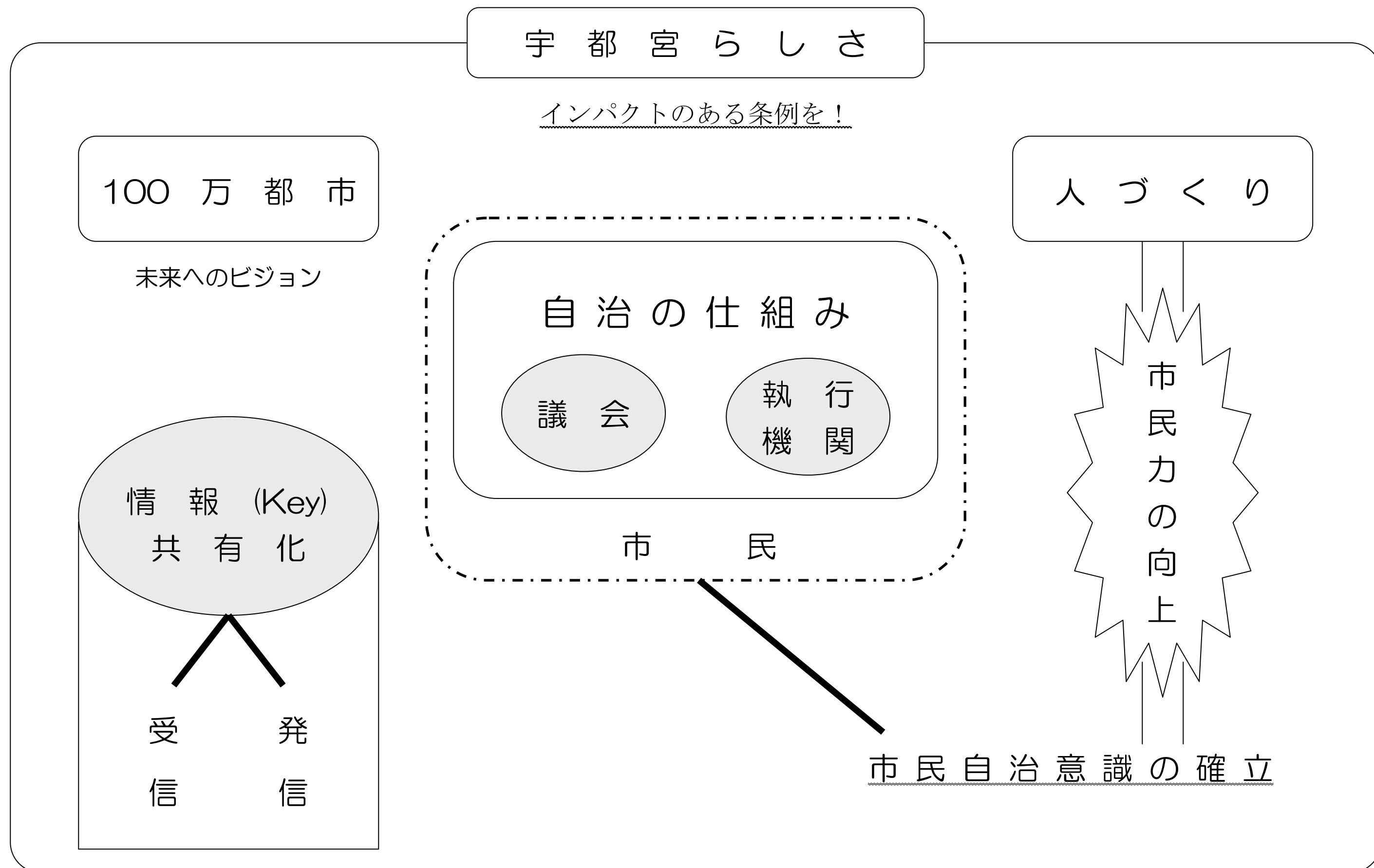
● 複式簿記の導入（会計制度の変更）、バランスシートの作成

● 財政規律の確立

- ・ 脱!!おまかせ民主主義
 • 市民協働というが、行政の考える協働と市民が考える協働に違いがある。
 • 成熟した市民意識の持ち主以外の市民の参画機会はどう作るか
 • 地域や行政に関わりやすくなる制度をつくるべき
 • 市民、行政、企業の協働を具体化する。
 • 市民は自分で決められることが増えて欲しいと思っている。
 • 男女の協働を推進し、開かれた宇都宮市に変えていきたい。
 • 行政は、できればこれまでの行政サービスで市民ができるることはやってもらいたい。
 • 地域として意思決定するため、情報の共有化に関するルールを明確にする。
 • 市民参加を活発効果的にするための情報共有
 • 情報を市民にもっとわかりやすくしていくことに努力する。
 • 自立した地方にするには、自己決定できる仕組みが必要
 • 意思決定はニア・イズ・ベストである。
 • 地域の課題（ニーズ）は地域住民が知っている。
 • 市や地域等がそれぞれ独自のまちづくりをしていく必要がある。

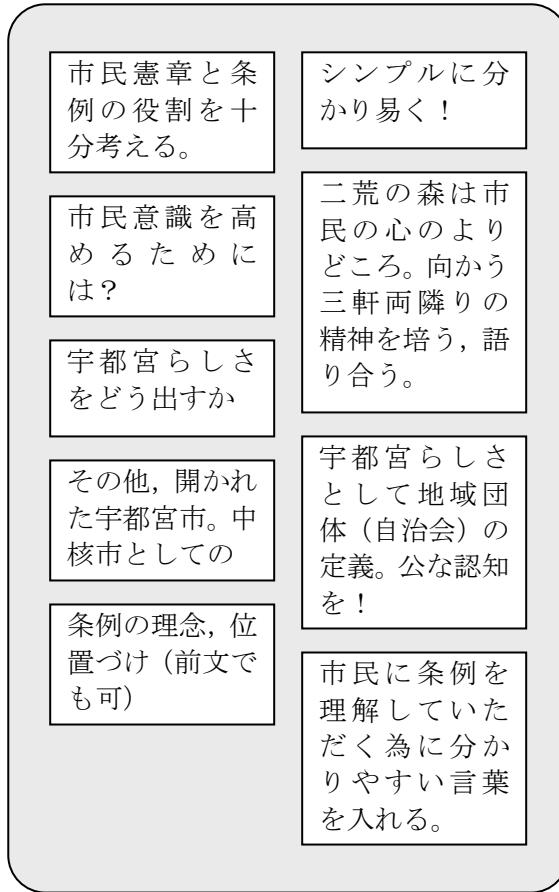
- ・ 地方行政の重要性
 • まちづくり活動への支援
 • 常日頃からの情報の受・発信を幅広く行うべき
 • 情報の非対称性をなくすための努力が必要（特に行政）
 • 今までの事業を公表し、つきあわせを行ってことで、新たな事業を協働してつくりあげる。
 • 自治は、財政規律をこわしやすい傾向がある。
 • 国→地方の権力移行の必然性 ①現場主義に基づく効果的政策を ②金の使い道、賢く利用
 • 行政の変革、市民の目線からの改革の継続
 • 政策（事業）の継続性への対応 ①市長、議員出馬にはマニフェストを明示 ②マニフェスト項目を市民が選挙立候補者へ提示
 • 地域自治を向上させるため、県への働きかけを行うこと。
 • 他の市町村に対し優れているものの推進や、他の市町村に対し立ち遅れているものの改善を図る仕組みを定められないかも
 • 自治には、陥りやすい限界もある（内向指向のみ生まれやすい。）

自治基本条例に盛り込みたい事項
<グループA>

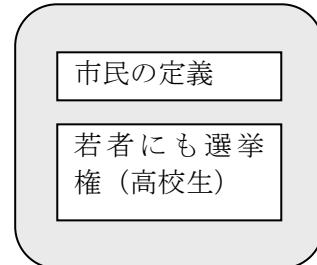


<グループB>

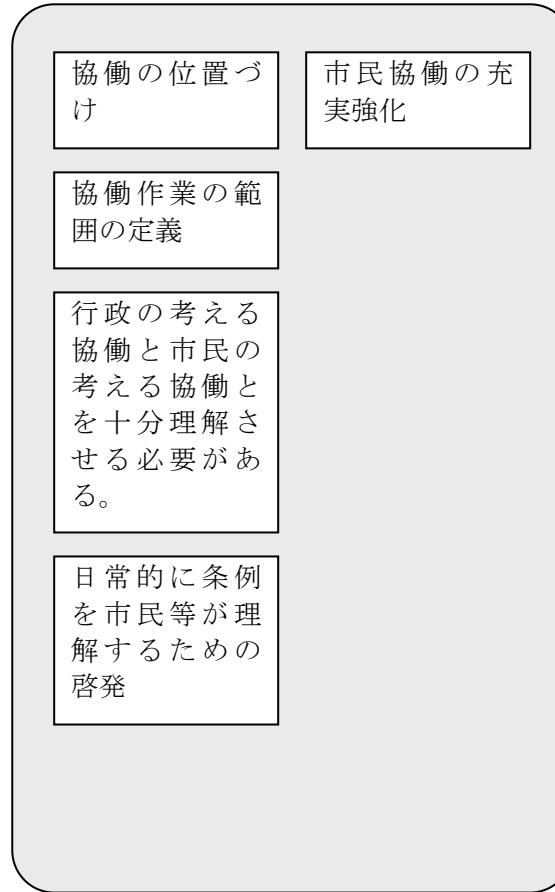
理念



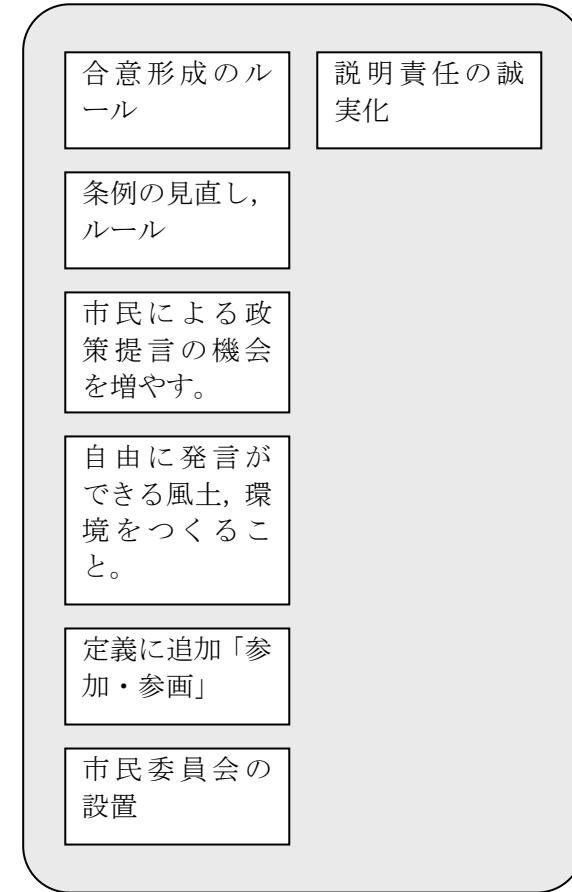
定義



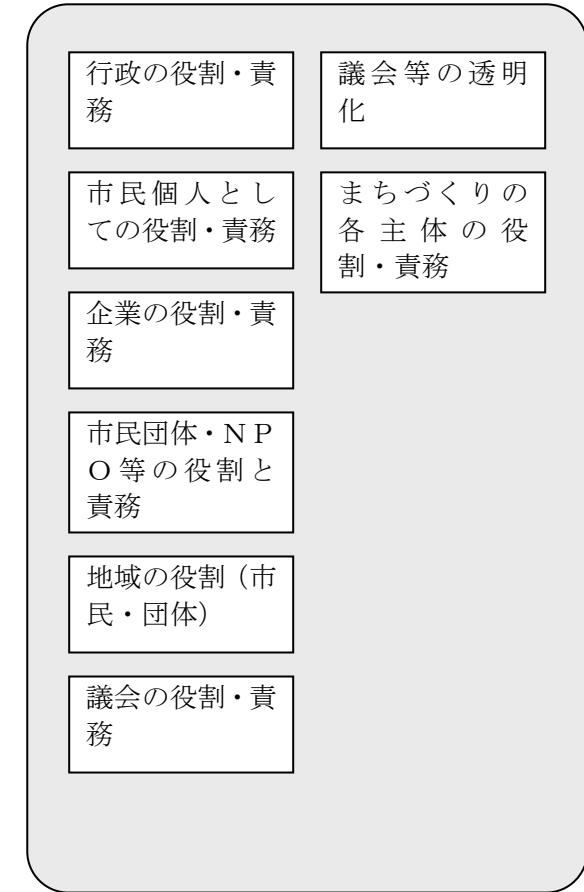
協働



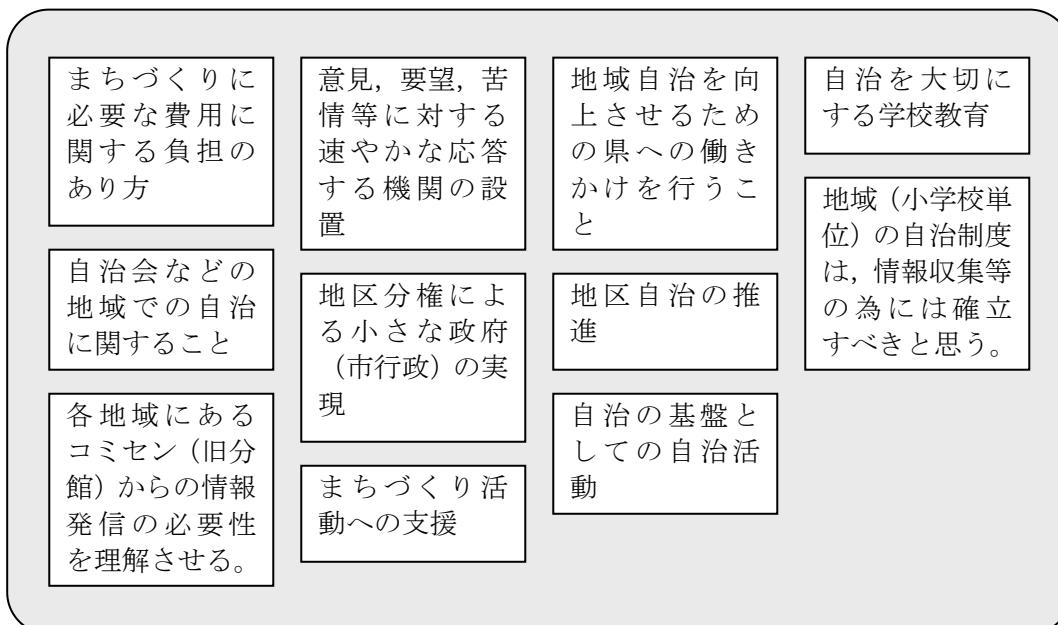
意思決定のルール



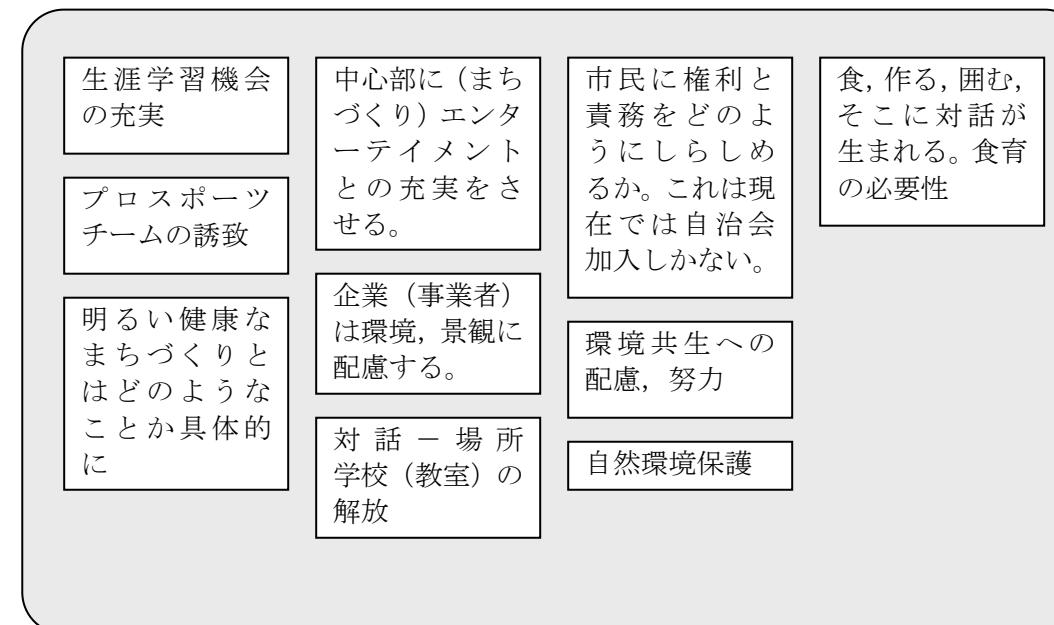
役割・責務



地域自治

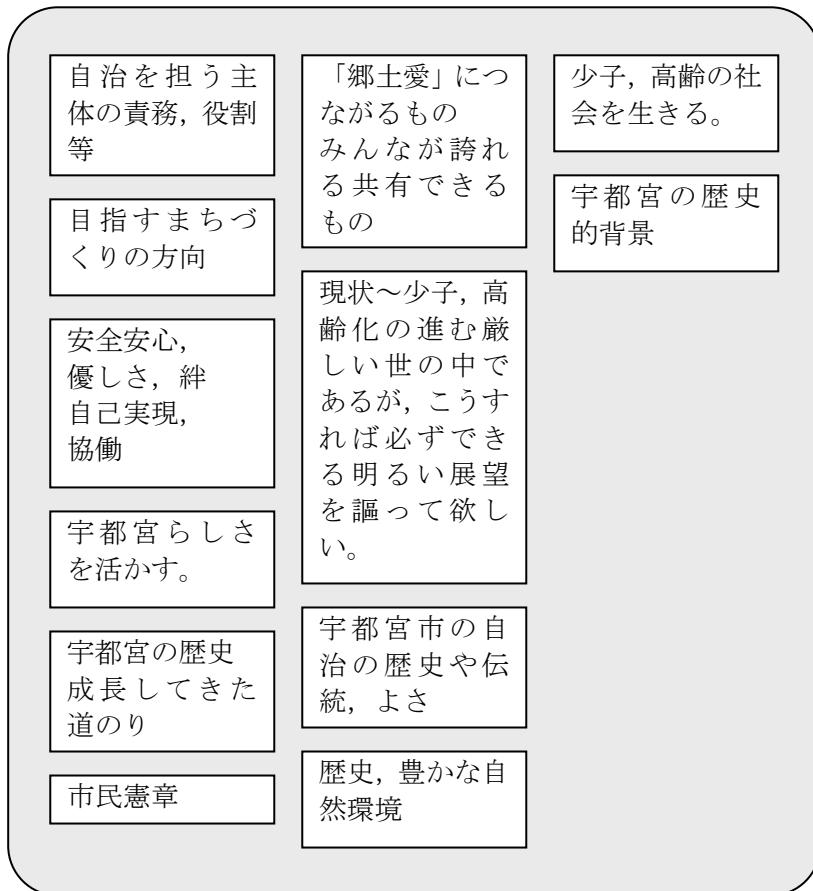


各施策

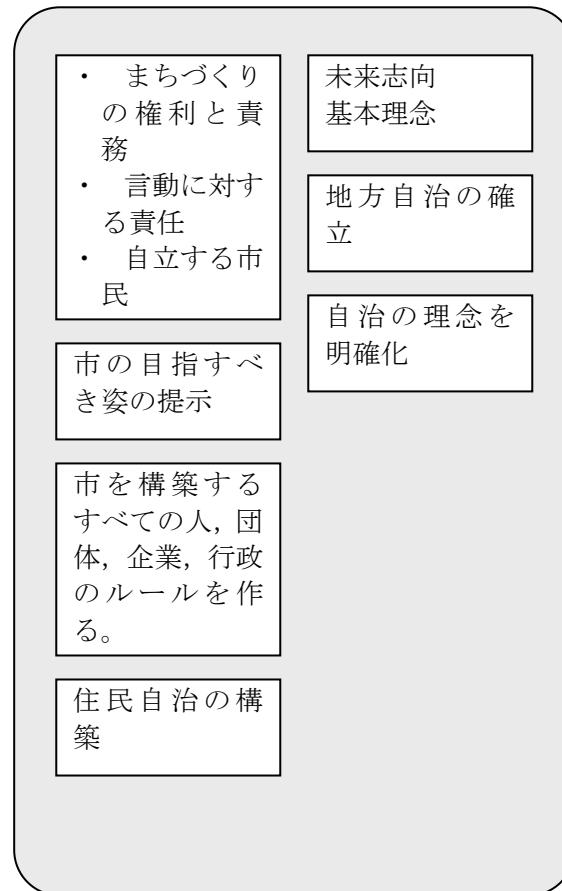


<グループC>

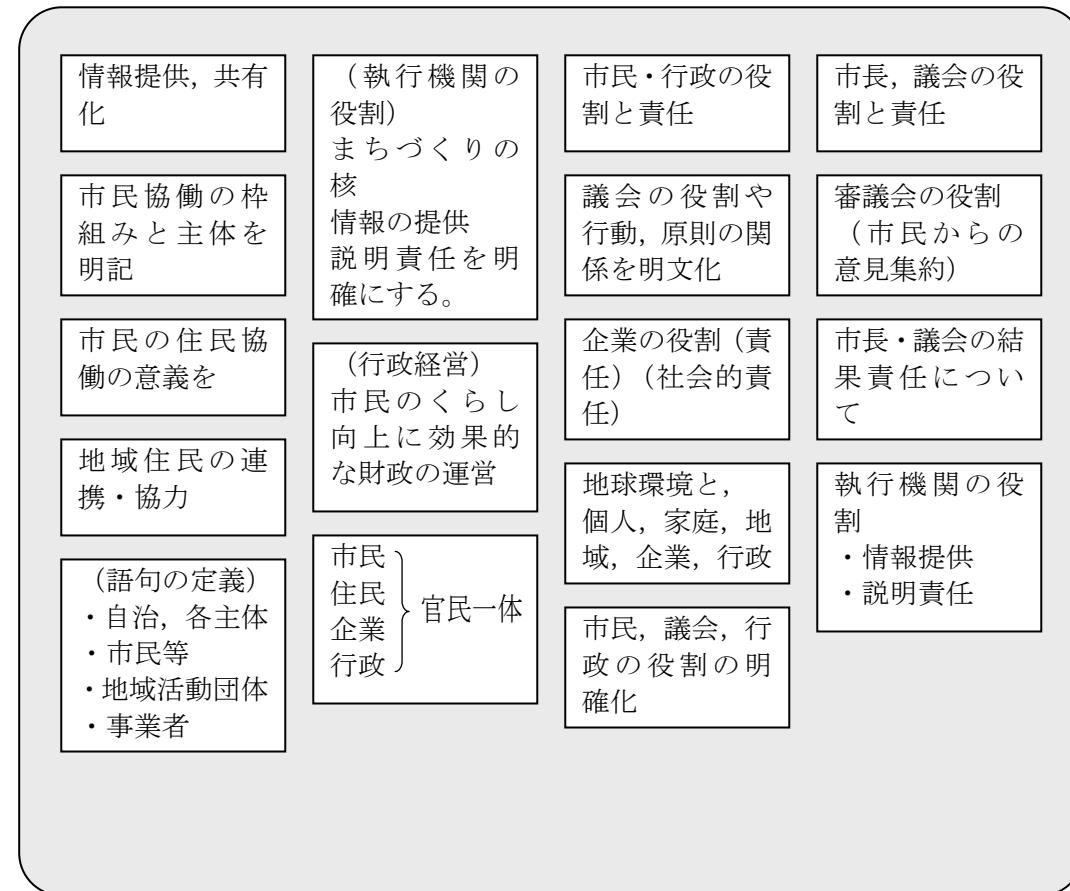
前 文



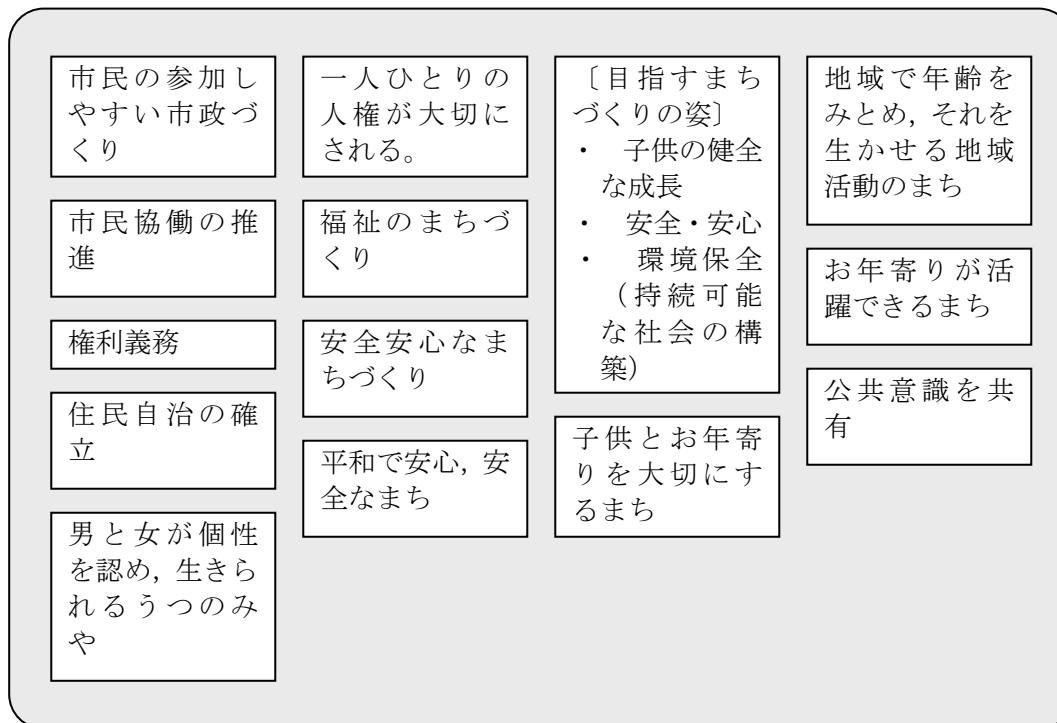
目的



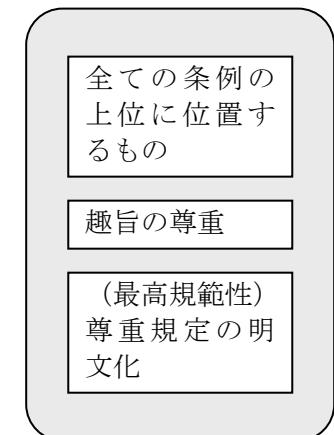
主 体



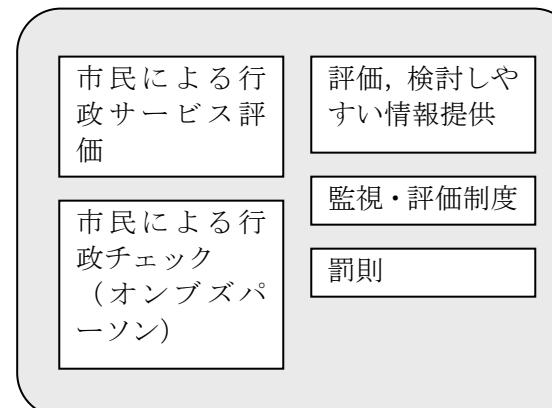
基本原則



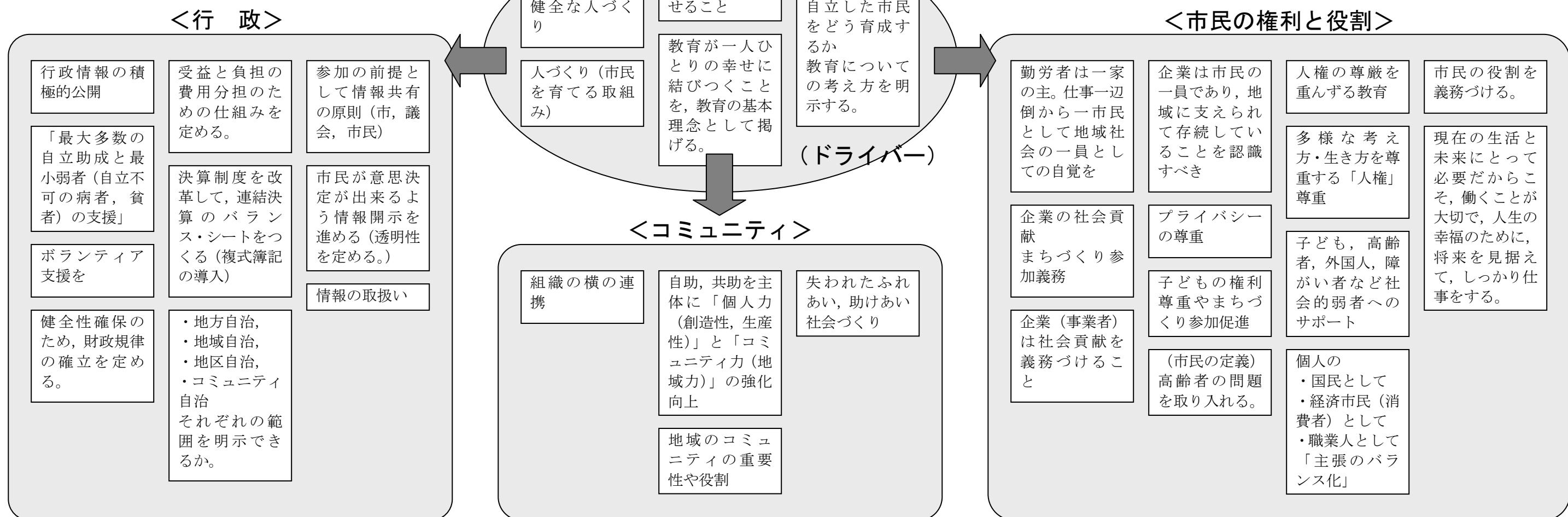
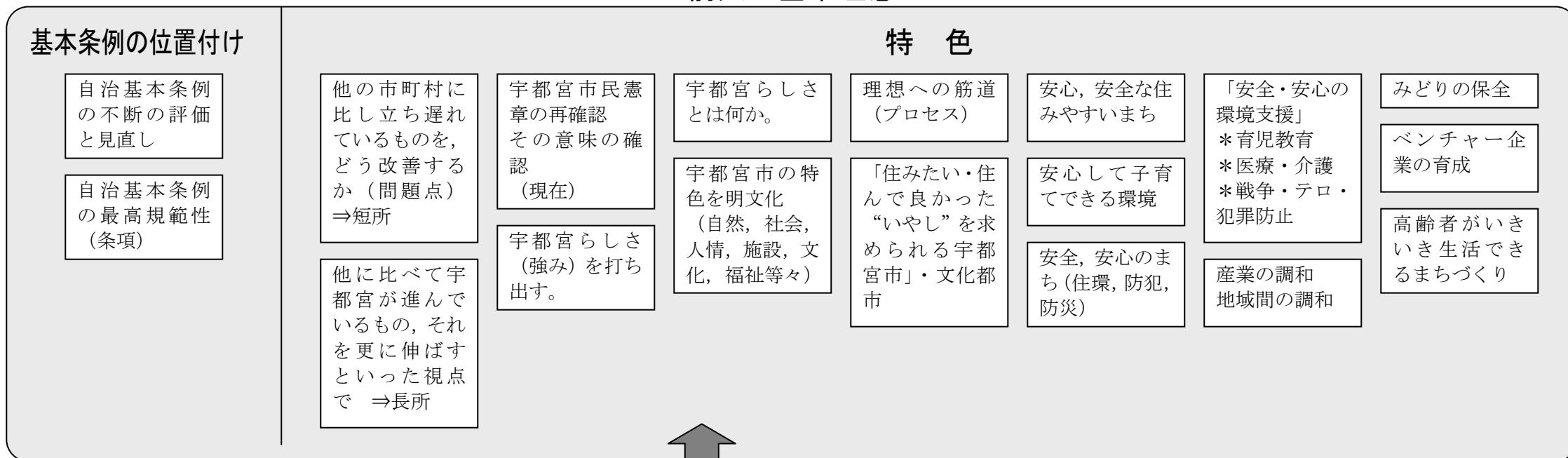
位置付け



評 値



<グループD>
<前文・基本理念>



参考資料9 ホームページ

宇都宮市自治基本条例の検討状況については、下記のホームページでご覧いただけます（平成19年2月現在）。

- ・ 自治基本条例についてのホームページ
(アドレス)
http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/somu/gyouseikeiei/gyouseikeiei_01_jitikiho_nn00.htm
- ・ 「宇都宮市自治基本条例を考える会議」についてのホームページ
(アドレス)
http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/somu/gyouseikeiei/gyouseikeiei_01_kaigi00.htm

会議の概要、会議録、配布資料等が掲載されています。

- 平成18年度「宇都宮市自治基本条例を考える会議」事務局
 - 行政経営部次長 和田 育郎
 - 行政経営課行政改革担当主幹 檜原 貞亮
 - 行政経営課行政経営システムグループ係長 大根田 清次
 - 行政経営課法制グループ係長 川俣 浩
 - 行政経営課行政経営システムグループ 稲村 武
廣保 祯昭
 - 行政経営課法制グループ 肝付 亨子

宇都宮市行政経営部行政経営課
行政経営システムグループ
〒320-8540 宇都宮市旭 1 丁目 1 番 5 号
電 話:028-632-2035
ファックス:028-632-5425
E-mail:u2105@city.utsunomiya.tochigi.jp