

「宇都宮市自治基本条例を考える会議」第3分科会検討資料

<目次>

3-1 市政運営の仕組み（市民協働関係）	…	1
（1）協働の位置付け	…	1
（2）協働の推進	…	3
（3）情報の共有	…	5
（4）審議会・懇談会	…	8
（5）住民投票	…	10
3-2 市政運営の仕組み（執行機関関係）	…	12
（1）地域自治	…	12
（2）総合的な市政運営	…	14
（3）健全な財政運営	…	16
（4）行政評価	…	18
（5）執行機関の組織	…	20
（6）行政手続	…	22
（7）条例の制定及び活用	…	24
（8）法令の遵守	…	26
（9）国及び他の地方公共団体との連携及び協力	…	28

<凡例>

- … 委員から出された意見
- … 既に本市に存在する制度，又は他自治体で検討された事項（事務局で追加）
- ◎ … 「宇都宮市らしさ」を表現していると考えられるもの
- 斜体 … 既に施行された他の自治体の自治基本条例における一般的な論点・項目を，事務局として追加したもの

※ 「参考：他自治体の自治基本条例の条文」…事務局で追加

3-1 市政運営の仕組み（市民協働関係）

(1) 協働の位置付け

《条例に盛り込みたい事項》

- 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）

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 市民協働推進指針
- 市民協働推進計画

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 自治基本条例においては、公共的活動における市民協働の意義や目的（市民協働の位置付け）を明らかにする必要があるのではないか。
- ・ 市民協働に関しては、既に市民協働推進指針、市民協働推進計画が策定され、基本的な考え方や今後どのようなことに取り組むかが記載されていることから、これらを踏まえる必要があるのではないか。
- ・ 誰もが正確に理解できるよう、「協働」について丁寧に定義する必要があるのではないか。
- ・ 協働における「市民」とは何か、どの程度の市民「参画」を目指すのかなど、「市民」、「参画」等の言葉の定義が重要な役割を果たすのではないか。
- ・ 「参加」、「参画」等の考え方については、市民協働推進指針を参考にしながら定義していくのがいいのではないか。
- ・ 「協働」を考える上でのキーワード
「情報の共有化」、「相互の信頼」、「対等な立場」、「市民の成長、変革」、
「行政の成長、変革」、「連携と協力」、「地域自治」

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市民協働とは、「市民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者及び市が共通の目標を実現するために、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発揮し合いながら連携・協力して、効果的に自治に取り組むこと」をいうこと。（市民協働推進指針より）
- ・ 「協働」とは、次に挙げられるようなことであるが、既に『市民協働推進指針』の中である程度整理されているので、それとのバランスを考慮しながら、定義付けていくのがいいのではないかと。
 - ① 市民と行政とが対等な立場で協力をしながら、それぞれの持ち場で役割を果たすこと
 - ② 対等な立場であるためには、市民と行政の双方の情報開示が必要であること
 - ③ お互いを信頼、理解、尊重し合い、連携と協力をしていくこと
 - ④ 市民と行政がお互いに変革していくこと
 - ⑤ 地域のことは地域ですという意識が必要であること
 - ⑥ 市民と行政の適正な役割分担が必要であるということ

(2) 協働の推進

《条例に盛り込みたい事項》

- 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

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- パブリックコメント実施要綱

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(豊田市まちづくり基本条例)

(住民の参画の推進)

第14条 執行機関は、この条及び次条に定めるもののほか、市民の多様な参画の機会を整備します。

2 執行機関は、市の基本的な政策等の策定に当たっては、事前に案を公表して、市民の意見を募り、それらの意見を考慮して意思決定します。

3 執行機関は、附属機関等の委員への市民の参画を推進します。

(協働の推進)

第16条 市は、市民の自主的な活動を尊重するとともに、共働によるまちづくりを推進するために必要な施策を講じます。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 市が、市民協働を推進していくことを明らかにすべきではないか。
- ・ 市民協働に関しては、附属機関や懇談会への公募委員の参加，パブリックコメント制度，まちづくり懇談会や宮だよりなど，既に各種の取組がなされているが，市民協働，市民参画の手法やあり方については，今後もさらなる進展がみられると予想されることから，具体的な手法等を規定するのではなく，一般的・普遍的な内容・文言とするべきではないか。
- ・ 市民が意見を出す機会（例：公開説明会，参加型検討会，意見聴取制度）を増やすことが必要ではないか。
- ・ 市民が意見を出しやすくするために，地域をまとめて牽引する「市民のリーダー」の存在が必要ではないか。
- ・ 市民の意見をまとめる「市民会議」の設置が必要ではないか。
- ・ 市に対してのほか，議会に対しても市民が意見することが可能となるルー

ルを設けるべきではないか。

- 例えば「電子会議室」のように、双方向の意見交換の場を設けることが必要ではないか。

【条例に盛り込むべき事項】

- 市（議会・執行機関）は、市民の多様な参画の機会を整備すること。
- 執行機関は、市の基本的な政策等の策定に当たっては、事前に案を公表して、市民の意見を募り、それらの意見を考慮して意思決定すること。
- 執行機関は、市民の自主的な活動を尊重するとともに、協働によるまちづくりを推進するために必要な施策を講じること。
- 事前に案を公表する「努力」をすること。
- 日常的に行政が地域に出て、対等の立場で対話をする事。
- 市民にとって重要な施策を立案する際には、積極的に意見を聴取すること。

(3) 情報の共有

《条例に盛り込みたい事項》

- 市民と議会・行政，市民と市民の情報の共有化
- 情報公開

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 宇都宮市情報公開条例
- 宇都宮市個人情報保護条例

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 文京区「文の京」自治基本条例)

(情報共有)

第五条 各主体は、個人情報の保護に配慮しつつ、それぞれが保有する地域の課題及び地域の課題を解決するための活動に関する情報の共有を図る。

(情報の共有と説明責任)

第二十二条 区議会は、積極的に情報を提供することにより、区民との情報の共有を図るとともに、区民への説明責任を果たす。

(情報の共有と説明責任)

第二十七条 執行機関は、職務の執行に当たり積極的に情報を提供することにより、区民との情報の共有を図るとともに、区民への説明責任を果たす。

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(情報の取扱い)

第19条 市は、市政に関する情報を積極的に市民に提供するよう努めます。

2 市は、市民の知る権利を尊重し、公正で透明な市政を実現するため、別に条例で定めるところにより、市の保有する情報を開示し、市民との情報の共有を図ります。

3 市は、市民の権利利益を保護するため、別に条例で定めるところにより、市の保有する個人情報を適正に取り扱います。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 市民協働により、公共的活動（まちづくり）を進めるにあたっては、公共的活動に関わる全ての主体（市民，議会，執行機関）の間で、公共的活動に関する情報を共有することが必要ではないか。
- ・ 情報共有のためには，市議会から市民に対する情報公開・説明責任，執行機関から市民に対する情報公開・説明責任を定めることが必要ではないか。
- ・ 情報の取扱いにおいては，個人情報保護に注意を払う必要がある。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 各主体は、個人情報保護に配慮しつつ、それぞれが保有する地域の課題及び地域の課題を解決するための活動に関する情報の共有を図ること。
- ・ 市議会は、積極的に情報を提供することにより、市民との情報の共有を図るとともに、市民への説明責任を果たすこと。
- ・ 執行機関は、職務の執行に当たり積極的に情報を提供することにより、市民との情報の共有を図るとともに、市民への説明責任を果たすこと。
- ・ 市は、市政に関する情報を公開するに当たっては、個人情報保護に配慮しなければならないこと。
- ・

(4) 審議会・懇談会

《条例に盛り込みたい事項》

- 審議会の役割

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 審議会、委員会制度の改善に関する指針
- 附属機関等の会議の公開に関する要領
- 附属機関等の委員の公募に関する要領

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 川崎市自治基本条例)

(会議公開)

第26条 市長等に置かれる審議会、審査会等（以下「審議会等」といいます。）の会議は、正当な理由がない限り、公開します。

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(住民の参画の推進)

第14条 執行機関は、この条及び次条に定めるもののほか、市民の多様な参画の機会を整備します。

2 執行機関は、市の基本的な政策等の策定に当たっては、事前に案を公表して、市民の意見を募り、それらの意見を考慮して意思決定します。

3 執行機関は、附属機関等の委員への市民の参画を推進します。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 既に執行機関の内部では、「審議会、委員会制度の改善に関する指針」や、「附属機関等の会議の公開に関する要領」、「附属機関等の委員の公募に関する要領」が策定され、基本的な考え方や手続が記載されていることから、これらを踏まえる必要があるのではないか。
- ・ 審議会・委員会・懇談会は公開するとともに、審議会・委員会・懇談会の性質に応じ、公募委員の導入等の市民の参画を推進することを明確化したらどうか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 執行機関は、正当な理由がない限り、附属機関等（附属機関や懇談会）の会議を公開すること。
- ・ 執行機関は、その性質に応じ、附属機関等の委員への市民の参画を推進すること。
- ・

(5) 住民投票

《条例に盛り込みたい事項》

- 住民責任を明確にするための住民投票制度

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(住民投票)

- 第15条 市長は、市政に係る重要な事項について、広く住民の意思を確認するため、条例で定めるところにより、住民投票を実施することができます。
- 2 前項の条例は、それぞれの事案に応じ、住民投票に付すべき事項、投票の手續、投票資格要件その他住民投票の実施に必要な事項を定めるものとします。
- 3 議会及び市長は、前2項の定めにより住民投票を実施した場合は、その結果を尊重します。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 現行法制度は間接民主制をとっており、議会の解散の請求時等、法令に基づく住民投票は3つの場合のみが規定されている。
- ・ 条例制定による住民投票については、市民の直接請求（有権者の50分の1以上の者の連署をもって、代表者が首長に対し条例案を示し、その制定を請求するもの）等の一定の手續が既に地方自治法に規定されている。
- ・ 条例制定による住民投票については、「市長や議会が、投票結果に従う」とすることはできない（「拘束力がない。」）。

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市長は、市政に係る重要な事項について、広く住民の意思を確認するため、条例で定めるところにより、住民投票を実施することができること。
- ・ 住民投票を実施することを定める条例は、それぞれの事案に応じ、住民投票に付すべき事項、投票の手續、投票資格要件その他住民投票の実施に必要な事項を定めるものとする。
- ・ 議会及び市長は、住民投票を実施した場合は、その結果を尊重すること。
- ・

3－2 市政運営の仕組み（執行機関関係）

(1) 地域自治（地区行政）

《条例に盛り込みたい事項》

- 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 of 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

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 地区行政の推進に係る大綱
- 宇都宮市地区行政推進計画

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 地域自治に関しては，既に「地区行政の推進に係る大綱」，「宇都宮市地区行政推進計画」が策定され，基本的な考え方や今後どのようなことに取り組むかが記載されていることから，これらを踏まえる必要があるのではないか。
- ・ 自治基本条例においては，地域自治とは何か，どのようなことを目的とするのか等，基本的なことを定めるのではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市は、適正な地域区分に基づき、地域の総合行政拠点を軸とした身近な地域での一層の行政サービスの拡充や、市民との協働の推進など住民主体の地域づくりを進めること。

(「地区行政の推進にかかる大綱」より)

- ・

(2) 総合的な市政運営

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(総合的な市政運営)

第23条 市は、長期的な展望に立った総合計画を策定し、総合的かつ計画的な市政経営を行います。

2 執行機関は、市民の意向の把握に努めるとともに、互いに連携を図り、総合的な行政サービスを提供します。

3 執行機関は、地域の諸資源を最大限に活用して、最少の経費で最大の効果を挙げるよう市政経営を行います。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 「計画」－「実行」－「評価」－「改善」の「計画」にあたるところであり、宇都宮市は総合計画（「基本構想」－「基本計画」－「実施計画」）を体系的に策定し、推進していることから、これらを踏まえる必要があるのではないか。
- ・ 行政は、市民全体のことを考え、「総合的」に市政運営を行い、行政サービスを提供しなければならないのではないか。
- ・ 「最少の経費で最大の効果を挙げること」は地方自治法にも書かれている基本的な原則である。また地域の諸資源を最大限に活用するという、「もったいないと思う心」は、ここでのほか、自治の基本原則にも掲げられるべき大切なものではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市は、長期的な展望に立った総合計画を策定し、総合的かつ計画的な市政経営を行うこと。
- ・ 執行機関は、市民の意向の把握に努めるとともに、互いに連携を図り、総合的な行政サービスを提供すること。
- ・ 執行機関は、地域の諸資源を最大限に活用して、最少の経費で最大の効果を挙げるよう市政経営を行うこと。
- ・

(3) 健全な財政運営

《条例に盛り込みたい事項》

- 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

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 地方自治法第2条第14項 「最小の経費で最大の効果」
- 地方財政法第1条 「地方財政の健全性を確保」
- 宇都宮市中期財政計画
- バランスシートの導入（平成11年度～）
- 行政コスト計算書の導入（平成13年度～）

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(財政運営)

第21条 市長は、財源を効果的かつ効率的に活用し、自主的かつ自律的な財政運営を行うことにより、財政の健全性の確保に努めます。

2 市長は、別に条例で定めるところにより、財政に関する状況を分かりやすく公表します。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 市民が自ら決定し、自ら責任を負う自治を確立するためには、予算編成、執行、決算等、地方自治体の財政運営に関する情報を市民にわかりやすいかたちで提供する必要があるのではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市長は、財源を効果的かつ効率的に活用し、自主的かつ自律的な財政運営を行うことにより、財政の健全性の確保に努めること。
- ・ 市長は、財政に関する状況を分かりやすく公表することに努めること。
- ・

(4) 行政評価

《条例に盛り込みたい事項》

- 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
- 執行機関や議会の監視，評価制度

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 事務事業評価，施策評価の実施，公表（平成15年度～）

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

（※ 豊田市まちづくり基本条例）

（行政評価）

第20条 執行機関は、施策、事業等の成果を市民に明らかにし、効果的かつ効率的な市政経営を行うため、行政評価を実施し、その結果を公表します。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 「計画」－「実行」－「評価」－「改善」の「評価」にあたるところであり，宇都宮市では事務事業評価や施策評価の実施，公開を既に行っていることから，これらを踏まえる必要があるのではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 執行機関は、施策、事業等の成果を市民に明らかにし、効果的かつ効率的な市政経営を行うため、施策、事業等の評価を実施し、その結果を公表すること。
- ・

(5) 執行機関の組織

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

- 組織整備・定員適正化に関する方針（平成17年3月制定）
- 宇都宮市人事行政の運営等の状況の公表に関する条例

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(執行機関の組織)

第24条 執行機関の組織については、効率的かつ機動的なものとなるよう常に見直しに努めます。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 執行機関が適切に事務を管理・執行するためには、効率的・機動的な組織体制の整備が必要と考えられる。
- ・ 本市においては、「組織整備・定員適正化に関する方針」や、「宇都宮市人事行政の運営等の状況の公表に関する条例」が策定されており、これらを踏まえる必要があるのではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 執行機関の組織については、効率的かつ機動的なものとなるよう常に見直しに努めるとともに、別に条例で定めるところにより、その公表を行うこと。
- ・

(6) 行政手続

《条例に盛り込みたい事項を考える上での留意事項》

○ 宇都宮市行政手続条例

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(豊田市まちづくり基本条例)

(行政手続)

第25条 執行機関は、市政経営における公正の確保と透明性の向上を図り、市民の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政手続を適正に行います。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 執行機関の事務の管理・執行にあたって、公正の確保と透明性の向上を図るため、既に「宇都宮市行政手続条例」が策定されていることから、これを踏まえる必要があるのではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 執行機関は、市政経営における公正の確保と透明性の向上を図り、市民の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政手続を適正に行うこと。（「宇都宮市行政手続条例」より）
- ・

(7) 条例の制定及び活用

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(条例の制定及び法令の活用)

第26条 市は、政策等を推進するため、必要な条例、規則等を制定するとともに、執行機関は、法令の解釈及び運用に当たっては、この条例の趣旨にのっとり、市民の福祉の増進を目的に行うよう努めます。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 地方分権一括法の施行により、国の機関委任事務が廃止され、自治事務が拡大したことから、条例、規則等の対象範囲が拡大している。また、従来の機関委任事務のうち、地方分権一括法の施行時に法定受託事務とされたものについて、その事務を定める法律の解釈は地方自治体に委ねられている。
- ・ 地方自治体は、自治事務の執行にあたり必要に応じ条例、規則等を制定し、自らの責任で法令の解釈を行っていく必要がある。地方自治法にも記載されている「市民の福祉の増進」を目的として、条例・規則の制定・解釈や法令の解釈をしていくべきことを明確化しておくことが望ましいのではないか。

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市は、政策等を推進するため、必要な条例、規則等を制定するとともに、執行機関は、法令の解釈及び運用に当たっては、この条例の趣旨にのっとり、市民の福祉の増進を目的に行うよう努めること。
- ・

(8) 法令の遵守

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(法令の遵守)

第27条 執行機関は、公正かつ民主的な市政経営を実現するため、別に条例で定めるところにより、法令遵守体制を構築します。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 行政（執行機関）は、不当に市民の権利や利益を侵害することのないよう、市民の代表である市議会や、国民の代表である国会が制定した法令（条例・規則を含む。）に基づいて活動することが求められており、適切に法令遵守体制を構築する必要があると考えられる。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 執行機関は、公正かつ民主的な市政経営を実現するため、法令遵守体制を構築するよう努めること。
- ・

(9) 国及び他の地方公共団体との連携及び協力

【参考：他自治体の自治基本条例の条文】

(※ 豊田市まちづくり基本条例)

(国及び他の地方公共団体との連携及び協力)

第28条 市は、共通する課題を解決するため、国、愛知県及び関係地方公共団体と互いに連携を図りながら協力するよう努めます。

【条例に盛り込みたい事項を検討する上での考え方（分科会での意見）】

- ・ 行政需要の多様化や地域の課題の広域化など、一自治体では対応できない公共的課題が増加してきていることから、たとえ宇都宮市が自立した自治を確立しようとしているとしても、必要に応じ国や他の地方公共団体と連携・協力していくことを明記しておくことは必要なのではないか。
- ・

【条例に盛り込むべき事項】

- ・ 市は、共通する課題を解決するため、国及び関係地方公共団体と互いに連携を図りながら協力するよう努めること。
- ・