

明石市自治基本条例

逐条解説

明石市



明石市自治基本条例の構成図

前文

第1章 総則

- 第1条 目的
- 第2条 定義
- 第3条 条例の位置付け等
- 第4条 自治の基本原則

第2章 自治の主体

第1節 市民

- 第5条 市民の権利
- 第6条 市民の役割
- 第7条 事業者等の権利及び役割

第2節 市議会

- 第8条 市議会の役割、責務等
- 第9条 市議会議員の責務

第3節 市長等及び職員

- 第10条 市長等の責務
- 第11条 職員の責務

第3章 市民参画と協働の仕組み

第1節 市政への市民参画

- 第12条 市政への市民参画における市長等の責務
- 第13条 市民参画の手法
- 第14条 住民投票
- 第15条 条例に基づく市民参画の推進

第2節 協働のまちづくり

- 第16条 協働のまちづくりにおける市長等の責務
- 第17条 地域コミュニティ
- 第18条 協働のまちづくり推進組織
- 第19条 協働のまちづくりの拠点
- 第20条 条例に基づく協働のまちづくりの推進

第3節 情報の共有

- 第21条 情報の共有における市長等の責務
- 第22条 個人情報の保護
- 第23条 市民から市長等への情報提供
- 第24条 市民同士の情報の共有

第4章 市政運営

- 第25条 基本原則
- 第26条 総合計画等
- 第27条 財政
- 第28条 政策法務
- 第29条 評価
- 第30条 行政改革
- 第31条 組織
- 第32条 行政手続
- 第33条 要望、苦情等への対応
- 第34条 行政オンブズマン
- 第35条 法令遵守及び公益通報
- 第36条 危機管理

第5章 国及び他の地方公共団体との関係

- 第37条 国及び他の地方公共団体との関係

第6章 条例の検証及び見直し

- 第38条 条例の検証及び見直し

附則 施行期日

Ⅲ 明石市自治基本条例逐条解説

前 文

遠く万葉の昔から歌人たちに愛され、源氏物語の舞台として登場するわたしたちのまち。明石城に登れば、明るい瀬戸内の海に淡路島が迫り、明石海峡大橋を望む、海の幸にも恵まれた“ゆほびか”な風土。近代化の幕開けとともに日本標準時のまちにも定められました。これらはすべて、わたしたちのほこりです。

この明石のまちを、いつまでも暮らし続けたい、もっとほこらしいまちにしたいと願って、わたしたちは明石市自治基本条例を定めることにしました。

もちろん、これまでも、暮らしていてよかったと思える、安全で安心に暮らせる豊かなまち、人をいたわり互いの尊厳や人権を大切にし、自然をいつくしむ優しさにあふれたまちを目指してきました。全国に先駆けて「コミュニティ都市」宣言をし、コミュニティづくりにも力を注いできた先人の努力をわたしたちは知っています。

しかし、こうしたまちづくりの取組をさらに深化させ、質を高めるためには、市長・市役所や市議会などだけでなく、場合によってはわたしたち市民がもっと積極的に役割を分担し、かかわっていくことも必要になってきています。

大切なのは、これからの「明石の自治」の主体となっていかなければならないのは、わたしたち市民だという意識です。明石に住む。明石で働く。明石で活動する。わたしたちがこうあってほしいと望むまちに、みんなで力を合わせて挑戦していく決意と行動が、新しいまちづくりのきっかけになっていきます。

明石市自治基本条例は、市民主体のより質の高いまちづくりを実現するために、市民による「参画と協働のまちづくり」と、よりよい公共サービスを受けることができる「市政運営の実現」という、明石のまちづくりを担う全員が共有しなければならない最も大切なことを定めた、「明石の自治」の指針となるものです。

この条例が、豊かで優しさにあふれた、これからもほこりに思えるまち明石を築く大きな一歩となることを望みます。

※注 「ゆほびか」とは、ゆったり豊かなさをあらわす日本の古語で、「源氏物語」にも登場しています。

解説

自治基本条例を制定する思いなどを、できるだけ分かりやすく表現するために、前文を置いています。前文には、次のことを盛り込んでいます。

- ① 明石の風土や文化・歴史に触れること
- ② 目指すべきまちの姿を明らかにすること
- ③ 自治の前提となる人権の尊重を踏まえること
- ④ コミュニティづくりの取組みを強調すること
- ⑤ 市民主体の自治であるべきこと
- ⑥ 市民・市長・市議会が協働していかなければならないこと
- ⑦ 自治基本条例の意義を述べ、制定する決意を宣言すること

第1段落は①、第2段落は②を、第3段落は②、③と④、第4段落は⑤と⑥、第5段落は⑤、第6段落は⑦、最終段落は②を表現しました。

明石市では、1975年（昭和50年）に「コミュニティ元年」を宣言するとともに、「コミュニティづくり」を市政の基本理念に掲げて、地域の拠点となる「コミュニティ・センター」を順次整備するなど、コミュニティ行政に力を入れてきました。

地域においては、さまざまな地域課題の解決に向けて、市民主体で様々な活動を進めていますが、市も、①地域に出向いて、タウン・ミーティングや出前講座を実施して、市政情報の提供や市民との対話を行い、市民ニーズの把握に努めたり、②小学校区を単位としたまちづくりを推進するため、地域と話し合いを重ねながら、順次、小学校区コミセンの施設の整備等に取り組むなど、参画と協働によるまちづくりへの基盤整備を推進しています。

「市民自治を充実させるために、参画と協働によるまちづくりを推進すること」を中心に、「より良い公共サービスを提供していくことができる市政運営を実現すること」を合わせた2つの考え方が、これからの「明石の自治」にとって最も大切なことを前文に示しています。

前文は、市民に分かりやすく、親しみやすいように「です・ます」体で表しています。条文の文体については、規定内容に紛れがないように通常の条文の表記である「である」体で表しています。



第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、明石市における自治の基本原則を明らかにし、自治を担う主体の権利、責務等を明確にするとともに、市政に関する基本的な事項を定めることにより、市民自治によるまちづくりを推進し、もって「明石の自治」の実現を目指すことを目的とする。

解説

なぜ条例を作るのか、その目的を定めるものです。自治基本条例は、自治の基本原則を明らかにし、これを具体化するための自治の主体である市民の権利と役割、市議会及び市長等の果たすべき責務を明らかにすること、また、市政運営の基本的な事項について定めることにより、市民自治によるまちづくりを推進し、「明石の自治」の実現を目指そうとするものです。

(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る。

- (1) 市民 市内に居住する者（以下「住民」という。）、市内で働き、若しくは学ぶ者又は事業者等をいう。
- (2) 事業者等 市内において、事業活動又は市民活動を行う者又は団体をいう。
- (3) 市長等 市長その他の執行機関（教育委員会、監査委員、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会）をいう。
- (4) 市 市議会及び市長等によって構成される基礎自治体としての明石市をいう。
- (5) 参画 市の政策等の計画段階から実施、評価、改善に至るそれぞれの段階において、市民が主体的に関わっていくことをいう。
- (6) 協働 市民と市、市民同士が、それぞれの知恵や経験、専門性などの資源を生かし、尊重し合いながら、果たすべき役割と責任を自覚し、共に考え、共に力をあわせることをいう。

解説

定義規定は、条例中に用いられる言葉の意味をあらかじめ定めて、解釈上の疑義をなくすために設けるものです。

〈第1号〉

この条例では、できるだけ幅広く市民をとらえることとし、市内に居住する者のほか、市内で働き、学ぶ人、また、事業者等も含めています。

また、こどもは国際条約や法令等によりその権利が総合的に保障されており、こどもを核としたまちづくりを掲げる市にとっても、「こども」は本条例の市民に含まれます。

「市民」については、市政への市民参画、協働のまちづくり、情報の共有の場面ごとに、その範囲は変わります。住民投票制度のように、市内に居住する「住民」に限定される場合もあり、この条例では、「市民」と「住民」を区別して用いています。

〈第2号〉

「事業者等」とは、市内に事務所等を置いている、いないにかかわらず、あるいは営利・非営利の活動を問わず、市内において事業活動を行う者やそこで働いている人たち又はその団体、あるいは、自治会などの地縁による組織やボランティアやNPOなど分野(テーマ)ごとの組織などで活動を行う者又は団体を指しています。

〈第3号〉

「市長等」は、地方自治法上の執行機関を指しています。明石市では、市長のほか、教育委員会、監査委員、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会（地方自治法第180条の5）が執行機関として市の行政を担っています。

なお、地方公営企業の管理者及び消防長は、特別の法律に基づく権限を有していますが、地方自治法上、独立した執行機関ではなく、長の補助機関であるため、市長に含めています。

〈第4号〉

この条例において、「市」とは、地方自治法第1条の3及び第2条第3項に定める基礎自治体としての明石市を指しています。具体的には、市民が参画や協働を行う相手となる市議会と市長等を指しています。

〈第5号〉

「参画」とは、市の政策等について、計画（P l a n）を策定し、計画に基づいて総合的・計画的に実施（D o）するとともに、常に検証・評価（C h e c k）して、改善・見直し（A c t i o n）を行っていく循環（P D C A）のサイクルの各段階において、市民が主体的に関わっていくことをいいます。

〈第6号〉

「協働」とは、より良いまちを築きあげていくために、市民と市、あるいは市民同士が、お互いを尊重し合いながら、それぞれの果たすべき役割と責任を自覚して、共に力をあわせることをいいます。

（条例の位置付け等）

第3条 この条例は、自治の基本を定めるものであり、市は、他の条例、規則等の制定改廃及び運用に当たっては、この条例の趣旨を最大限に尊重し、この条例との整合性を図るものとする。

2 市は、この条例に定める内容にのっとり、政策分野ごとの基本条例の制定や見直しを行い、他の条例、規則等又は政策の体系化を図るものとする。

解説

この条例の位置付けについて定めています。

自治基本条例も条例であることには変わりがなく、形式的には他の条例との間に優劣の関係はありません。

そのため、この条例では、「最高規範」という文言は用いていませんが、本条により実質的には最高規範性が担保されていると考えており、今後の市政運営においては、この条例を最高規範としてとらえるものです。

〈第1項〉

第1条の目的にあるように、この条例は、自治の基本について定めたものであることから、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、この条例の趣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規定しています。

また、条例の制定改廃だけでなく、計画の策定、施策や事業の実施、法令の執行等に当たっても、同様に、この条例の趣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なければなりません。

〈第2項〉

この条例の目的を実現するために、この条例に定める内容にのっとり、政策分野ごとの基本条例の制定や見直しを行い、他の条例や規則等又は政策の体系化を図っていくことを規定しています。

「政策分野」とは、福祉や環境、子育て、男女共同参画、安全安心のまちづくりなどの市にとって重要な政策領域を指しています。

（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する。

- （1） 市政への市民参画 自治の主体は市民であり、市民の市政への参画の機会が保障されること。
- （2） 協働のまちづくり 市民と市、市民同士は、適切な役割分担の下で連携し、協働してまちづくりに取り組むこと。
- （3） 情報の共有 市民と市、市民同士は、市政への市民参画や協働のまちづくりを進めるに当たって、互いに情報を共有し合うこと。

解説

市政への市民参画、協働のまちづくり、情報の共有の3つが明石市の自治の基本原則であることを明らかにしています。



〈第1号〉

自治の主体が市民であり、市民の市政への参画の機会が保障されることは、最も基本的な原則です。

市政への市民参画においては、市の政策等の計画段階から実施、評価、改善に至るそれぞれの段階において、市民が市政へ参画できるようその機会が保障されることが重要です（参照、第2条第5号）。

〈第2号〉

「協働のまちづくり」として、①市民、地域コミュニティ、市民活動団体、事業者、市議会、市長等が、対等のパートナーとして、適切な役割分担のもと、一緒になって、問題の解決に取り組むことと、②市民、地域コミュニティが主体となって、地域の中でお互いに協力し合って自分たちで問題の解決に取り組むことを定めるものです（参照、第2条第6号）。

〈第3号〉

市民参画や協働のまちづくりを進めるに当たっては、日常的に情報を共有し、お互いにコミュニケーションができていくことが前提となります。

市民が市政に参画するためには、市の持っている情報を、適切な時期に、正確に、かつ、わかりやすく提供することが不可欠です。

市民も、自分たちが持っている地域の情報等を積極的に市に提供していく必要があります。

また、協働のまちづくりに取り組むためには、市民同士がお互いに積極的に情報を提供し合っていくことが不可欠です。

そのため、①市民と市、②市民同士の間での情報の共有を自治の基本原則の一つとして定めています。

第2節 協働のまちづくり

（協働のまちづくりにおける市長等の責務）

第16条 市長等は、市民と共に協働の仕組みづくりに取り組むものとする。

- 2 市長等は、まちづくりのための基盤整備を図るとともに、市民との円滑な連携を図るため、市民活動への支援を行うものとする。
- 3 市長等は、協働に関して職員の意識を高めるものとする。

解説

協働のまちづくりを推進していくに当たって、市が果たすべき役割を市長等の責務として定めています。

〈第1項〉

市長等が、市民と協働して、協働の仕組みづくりに取り組む責務を負うことを定めています。

〈第2項〉

市長等の責務として、まちづくりのための基盤整備及び市民活動への支援を行うことを定めています。

具体的な取組みは、協働に関する条例として別に定められるところに委ねられています。

〈第3項〉

職員が協働のまちづくりに関する理解を一層深めるよう、協働への意識向上を図ることを、市長等の責務として定めるものです。

（地域コミュニティ）

第17条 市民は、地域の多岐にわたる課題に総合的に対応するための組織（以下「協働のまちづくり推進組織」という。）を設立し、地域コミュニティとして協働のまちづくりを推進する。

2 協働のまちづくり推進組織が担うまちづくりの基本的な単位は、小学校区とする。

解説

協働のまちづくりを進めていくに当たって、地域コミュニティ組織は重要です。そのため、本条において、地域コミュニティ組織を位置付けるとともに、その担うべき役割を明記しました。

〈第1項〉

地域コミュニティにおいて協働のまちづくりを地域で推進していくに当たって、地域の課題に総合的に対応するための組織として、協働のまちづくり推進組織を設置することを定めています。

協働のまちづくり推進組織については、第2項及び第16条に定めるもののほか、詳細は、別途、協働に関する条例で定めます。

〈第2項〉

第1項で定める協働のまちづくり推進組織の単位を小学校区とすることを定めるものです。

(協働のまちづくり推進組織)

第18条 協働のまちづくり推進組織は、民主的で開かれた運営を行い、地域での組織づくり及び活動に当たっては、地縁による団体その他各種団体間の連携、協力を努めるものとする。

2 協働のまちづくり推進組織は、地域での課題解決に向け、地域で意見を集約し、合意形成を図った上で、まちづくりに関する協働の提案を市長等に対して行うことができる。

3 市長等は、協働のまちづくり推進組織からまちづくりに関する協働の提案が行われた場合には、協議の上、真摯に検討し、対応しなければならない。

解説

本条は、協働のまちづくり推進組織の組織や運営、その活動のあり方、団体間の協働等についての基本的なルールを定めるものです。

〈第1項〉

第一に、協働のまちづくり推進組織が、民主的で何人にも開かれた運営を行わなければならないことを定めています。

第二に、協働のまちづくり推進組織が、地域での組織づくりや活動に当たって、地域内の各種の団体間の連携、協力を努めるべきことを定めています。

〈第2項・第3項〉

第2項は、協働のまちづくり推進組織が、市長等に対して協働の提案を行うことができることを定めています。

第3項は、提案を受けた市長等が、①提案した方と協議を行い、②真摯に検討し、対応する義務があることを定めています。地域だけでは解決することができない課題も多くあります。そういった課題について、地域コミュニティと市が、お互いの役割分担を踏まえて協働するための仕組みの一つです。



（協働のまちづくりの拠点）

第19条 小学校区コミュニティ・センターを協働のまちづくりの拠点として位置付け、市民と市、市民同士が地域等の情報を共有する場又は地域自らが地域のまちづくりを考え実践する場、市民と市が協働するための場等まちづくりの場とする。

解説

本条は、小学校区コミュニティ・センターについて、(1)協働のまちづくりの拠点であることを明確にし、(2)同時に、情報共有の場又はまちづくりの場としての役割を担うことを定めています。

小学校区コミュニティ・センターが担うまちづくりの場としての役割には、①地域自らが地域のまちづくりを考え実践する場、②市民と市が協働する場などがあります。

（条例に基づく協働のまちづくりの推進）

第20条 協働のまちづくりの推進方策その他必要な事項については、別に条例で定める。

解説

協働のまちづくりの推進に当たっての具体的な方策などについては、別途、条例で定めることとしています。