

自治基本条例たたき台案 修正条文案

自治基本条例市民ワーキンググループ会議資料

第13回会議（平24.2.13）～第16回会議（平24.5.8）にて意見交換した分

「前文」、「定義」、「自治の基本原則」、「市民の権利」

「市民の責務」、「事業者等の権利及び責務」、「市議会の責務」

「市議会議員の責務」、「地域コミュニティ」、「地区自治協議会」

「小規模集落対策」、「子どもの権利及び健全育成」、「市長の責務」

「職員の責務」、「参画」、「協働」

（目的、条例の位置付けを除く）

（前文）

【条文案（例）】

私たちのまち日田市は、周囲を阿蘇、くじゅう山系や英彦山系の美しい山々に囲まれ、これらの山系から流れ出る豊富な水に恵まれていることから「水郷ひた」と呼ばれています。また、古くから北部九州の各地を結ぶ交通の要衝として栄え、江戸時代には幕府直轄地・天領として西国筋郡代が置かれるなど、九州の政治・経済・文化の中心地として繁栄し、日本最大の私塾「咸宜園」を開いた廣瀬淡窓が生まれ育った歴史と伝統文化のあるまちです。

この自然、歴史、文化を子どもたちに引き継いでいくため、市民と市議会及び市がそれぞれの責務や役割を認識し、協力してまちづくりを進めなければなりません。そのためには、自治の基本的な理念を確認し、共通の考え方や仕組みを定めることが大事です。

よって、ここに日田市の目指すまちづくりの原則及び市政運営の基本的な事項を明らかにし、「市民参加の開かれた市政」を実現するため日田市自治基本条例を制定します。

【条文案への意見等】

- ・重要文化的景観である「小鹿田」について入れるべき。
- ・「林業」、「廣瀬淡窓が多くの人材を育てた」という内容が欲しい。
- ・廣瀬淡窓のいろは歌を試しに入れてはどうか。
- ・天瀬には、源泉かけ流しの温泉があるので、「温泉」という表現を入れられないか。
- ・「暮らしやすい」「自然と共生」など、市民の立場の記述が必要だと思う。
- ・前文の全体のバランスは、再度、提示される修正条文案を基に、叙情的に修正する。

【修正条文案】

私たちのまち日田市は、周囲を阿蘇、くじゅう山系や英彦山系の美しい山々に囲まれた、林業が盛んな地域で、これらの山系で育まれた豊富な水に恵まれていることから「水郷ひた」と呼ばれ、古くから天ヶ瀬温泉などの温泉にも恵まれた自然豊かなまちです。

また、北部九州の各地を結ぶ交通の要衝として栄え、江戸時代には幕府直轄地・天領として西国筋郡代が置かれるなど、九州の政治・経済・文化の中心地として繁栄し、日本最大の私塾「咸宜園」を開き、「鋭きも鈍きも、ともに捨てがたし、錐（きり）と槌（つち）とに使いわけなば」の歌のように、個性を尊重する教育理念のもと、多くの人材を育てた廣瀬淡窓が生まれ育った歴史のあるまちです。

さらに、約 300 年間にわたって昔ながらの伝統の技が継承されてきた「小鹿田焼」は、その景観がふるさとを代表する歴史的・文化的な景観であることから、重要文化的景観に選ばれるなど伝統文化のあるまちです。

このように他には見られないような豊かな自然、歴史、伝統文化が揃った日田市を次の世代に引き継いでいくため、市民と市議会及び行政がそれぞれの責務や役割を認識し、協力してまちづくりを進めなければなりません。

そのためには、自治の基本的な理念を確認し、共通の考え方や仕組みを定めることが大切です。

よって、ここに日田市の目指す自治の原則及び市政運営の基本的な事項を明らかにすることで、「市民参加の開かれた市政」を実現し、このまちで暮らす私たち一人ひとりがまちづくりの主役であり、自然と共生し、暮らしやすいまちとすることができ日田を目指すため、この条例を制定します。

【説明】

第1段落では、恵まれた自然の恩恵として、林業、水、温泉などを表しています。

第2段落では、江戸時代の天領や、いろは歌を交えた廣瀬淡窓の記述から歴史的なまちであることを表しています。

第3段落では、伝統文化の例として、小鹿田の小鹿田焼、重要文化的景観を表しています。

第4、5段落では、一つの地域にも関わらず、自然、歴史、伝統文化が揃っている地域は多くないと考え、次世代に引き継いでいかなければならないこと、また、そのためには各主体が協力していかなければならないことを表しています。

第6段落では、市民一人ひとりが暮らしやすいと感じるまちを目指し市政運営の基本的な事項を明らかにして取り組んでいくことで条例を制定する決意を表しています。

（定義）

【条文案（例）】

この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- （1）市民 住民又は市内に通勤若しくは通学をする者をいう。
- （2）住民 本市の区域内に住所を有する者をいう。
- （3）市 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、公営企業管理者をいう。
- （4）まちづくり 住みよい地域社会を目指して行う公共的活動及び市政運営をいう。
- （5）市民参画 市の政策の立案、実施、評価及び改善の各過程において、市民が主体的に関わり、行動することをいう。
- （6）協働 まちづくりに関わる多様な主体が目標を共有し、それぞれの責任と役割分担に基づき、互いの自主性及び自立性を尊重し、連携し、協力し合うことをいう。
- （7）地域コミュニティ 自治会、子ども会、老人会その他地域住民で自主的に構成され当該地域に関わりながら活動する団体をいう。
- （8）事業者 市内において営利の事業活動を行う個人及び法人をいう。

【条文案への意見等】

- ・「住民」に外国人を含めるかどうか。現行条文案では含まれているが、継続議論が必要。
- ・「住民」に「事業者」を含めるという考えは、住民投票権の関係で含めない。
- ・別荘居住者を「市民」に含めるのはよいと思うが、「住民」に含めることができるか。
- ・市外の人で不動産を持っている人を「市民」に含める工夫を。
- ・「事業者」を「市民」に含めるかどうか。
- ・市の執行機関を「市」という表現しているが、適切かどうか。
- ・「地域コミュニティ」は、「団体」ではなく「場」や「地域」という意味合いだと思う。
- ・「地域コミュニティ」の定義として「団体をいう」ということ以外に表現がないか。
- ・「NPO」が条文に明確に出てきたほうがよい。
- ・「まちづくり」について、公共的活動の定義がはっきりしないので、もう少し広く捉える方がよいのではないか。

【修正条文案】

この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 住民、市内に居住する者、市内で就業若しくは就学をする者又は市内に不動産を所有する者をいう。
- (2) 住民 本市の区域内に住所を有する者をいう。
- (3) 行政 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公営企業管理者をいう。
- (4) 市 市議会及び行政をいう。
- (5) まちづくり 住みよい地域社会をつくるための取り組み及び市政運営をいう。
- (6) 市民参画 市の政策の立案、実施、評価及び改善の各過程において、市民が主体的に関わり、行動することをいう。
- (7) 協働 まちづくりに関わる多様な主体が目標を共有し、それぞれの責任と役割分担に基づき、互いの自主性及び自立性を尊重し、連携し、協力し合うことをいう。
- (8) 地域コミュニティ 自治会、子ども会、老人会その他地域住民で自主的に構成され当該地域に関わる組織又はつながりをいう。
- (9) 事業者等 市内において営利又は非営利の事業活動を行う個人及び団体をいう。

【説明】

(1) 『市民』 まちづくりは一部の人が行うものではなく、多くの人たちの協力のもとで進められるべきものであると考え、幅広く「市民」を定義しています。市民ワーキンググループ会議では、「住民登録をしているわけではないが、休暇等で別荘などに短期的に居住する人も、災害等もありうるので、その地域のことを考えてほしい」ということがありました。それを踏まえて、市内に居住する者、市内に不動産を所有する者も規定しています。

(2) 『住民』 地方自治法第10条、住民基本台帳法第4条、民法第22条、第23条の規定に基づき定義しています。

(3) 『行政』 「市の執行機関」という表現もありますが、わかりやすさを考え「行政」としました。この「行政」には、議会を除いて一般的に市役所内にあるもの全てを定義しています。

（４）『市』 市議会と行政からなる日田市という地方公共団体を表します。例えば、「日田市」として事業等を実施する場合は、事前に市議会の議決（予算）があってからであり、その意味で市議会と行政とは一体であると考えています。

（５）『まちづくり』 まちづくりについての概念は、幅広いものがありますが、市民ワーキンググループ会議の議論では、住みよい地域を目指して行う幅広い取り組みと市政運営がよいのではないかとということがありました。それを踏まえて定義するものです。

（６）『市民参画』 ここでは市政運営に限って市民が主体的に関わるとしていますが、地域住民が行う公益的な活動に参画することを除外するものではありません。

（７）『協働』 市の仕様書に基づいた協働事業を行うだけでは「協働」ではありません。市民ワーキンググループ会議の中では、「協働の名の下に、行政の仕事の下請けとも言えるような状態も見られる」ということがありました。課題と目標を共有し、それぞれの責任と役割分担を行い、そして、お互いが持つ能力など自主性、自立性を尊重して協力しながらまちづくりを進めていくことを定義するものです。

（８）『地域コミュニティ』 日田市における地域コミュニティの中心的な団体は、自治会です。この自治会のほか、子ども会や老人会、その他、その地域に関わりながら構成されている組織、そして、地域のつながりがあります。これらを地域コミュニティとして定義するものです。

（９）『事業者等』 市内において営利又は非営利の事業活動を行う個人及び団体として定義するものです。非営利活動を行う NPO も含まれています。

修正条文案（自治基本条例 たたき台案）

（空白ページ）

（自治の基本原則）

【条文案（例）】

市、市議会及び市民は、次に掲げる事項を基本原則としてまちづくりを進めるものとする。

- （1）自主性を尊重し、市民が主体のまちづくりを推進すること。
- （2）互いに市政運営に関する情報を共有すること。
- （3）市民参画の機会を保障すること。
- （4）市民の自主性及び自立性を尊重し、協働すること。
- （5）男女の本質的平等を尊重し、まちづくりを推進すること。

【条文案への意見等】

- ・（１）～（５）までの表現が重なっているの見直す必要がある。
- ・自治の基本原則というよりも、まちづくりの基本原則という印象を受けてしまうので全体的に見直しを。
- ・項目の書き出しを「次に掲げる基本原則に即して行わなければならない」などに修正を。表現が重複している。
- ・「市民、市議会、市」の書き出しの順番を統一したほうがよい。
- ・「男女共同」についての記述を見直す。
- ・「自分でできることは自分で、できないことは家族で、それでできないことを地域で、そして行政」という補完性の原則を入れる。

【修正条文案】

第1条の目的を達成するため、市民、市議会及び行政は、次に掲げることを基本原則とする。

- (1) 市民がまちづくりの主体であるとともに、取り組みの自主性を尊重すること。
- (2) 互いに市政運営に関する情報を共有すること。
- (3) 市は、説明責任を果たし、市民参画の機会を保障すること。
- (4) 補完性の原則に基づくこと。
- (5) 男女が個人として能力を発揮する機会が尊重されること。

【説明】

条例に定める目的の実現を目指してまちづくりを進めていくうえで、まちづくりに関わる各主体が共有すべき行動原則を明らかにするため規定するものです。

(1) 市民が主体のまちづくりは、市民が積極的に関わっていくことを期待するものですが、一方で強制されるものではないことから、自主性を尊重しながら進めていくとしています。

(2) まちづくりの主体である市民が自ら考え、主体的に行動していくための前提として、情報がなければ効果的な行動ができません。市政を進めていくにあたって、各主体が情報を共有していくこととしています。

(3) 市として説明責任（アカウンタビリティ）を果たすこと、市民の意見をどれだけ多く市政に反映させることができるかが重要であり、市政に関わるできるだけ多くの場面で市民が参画できる場面を作ることとしています。

(4) まちづくりでは、「自分でできることは自分で。できない場合には、家族で。それができない場合には、地域で。そして、最終的には行政が責任を持って行う」という補完性の原則で進めていくことで、主体性を持ってできる方、できない方など、違いに応じて支援の程度を効果的に変えることができると考え規定しています。

(5) 地域づくりには、行政主導でおこなうものと、地域住民主導でおこなうものがあると考えます。その両方の場合において、男女が固定化された役割分担で関わることにならず、能力を発揮する機会が尊重される必要があることを表しています。

（市民の権利）

【条文案（例）】

- ①市民は、まちづくりに関して意見を表明し、参画する権利を有する。
- ②市民は、市政運営に関する情報を知る権利を有する。

【条文案への意見等】

- ・冒頭に法的権利があることを明記する内容に修正。
- ・「行政と市民との役割分担を線引きし直すようなものについての提案権」などを盛り込んでみる。

【修正条文案】

市民は、日本国憲法及び法令に定める権利を有するとともに、次に掲げる権利を有する。

- ①まちづくりに関して意見を表明し、参画する権利。
- ②市政運営に関する情報を知る権利。
- ③市民と行政とのまちづくりにおける役割分担の見直しを提案する権利。

【説明】

日本国憲法や法令に規定されている権利については、対象（法人、外国人）によって受益範囲はやや異なりますが定められています。しかしながら、そこに規定されている権利では、まちづくりに主体的に関わっていくにあたっての規定としては、不足していると考えられます。

（１）「市民参画する権利」「市政運営についての情報を知る権利」を規定することで、市としては、権利に対応できるような制度の構築を図っていくことになります。その結果として、「市民自身で情報を分析・判断し、主体的に市政運営に参画できる」ことに繋がっていくのではないかと考え、定めるものです。

（２）市民ワーキンググループ会議の中で、「周辺地域に居住するお年寄りの方々が、草刈が難しいような状況であっても、地域との協働ということでさせられているようなことがある」という話がありました。「本来、市の責任でしなければならないにもかかわらず、市民の負担になっていないかどうかを見直すことが必要」ということから意見提案権を示すものです。

なお、「参画しない権利」については、積極的な規定とはいえないため示していません。

（市民の責務）

【条文案（例）】

- ①市民は、まちづくりの主体であることを認識し、地域社会に関心を持つとともに、市民参画に努めるものとする。
- ②市民は、まちづくりに参画するにあたっては、自らの発言と行動に責任を持たなければならない。
- ③市民は、次の世代に配慮し、持続可能な地域社会を築くよう努めるものとする。
- ④市民は、地域における課題等について、市民同士での話し合いを通じ、課題解決に向かうよう努めるものとする。
- ⑤市民は、第〇条に規定する職員の責務について、可能な範囲内においてその履行状況の確認を行い、自ら評価をするよう努めるものとする。

【条文案への意見等】

- ・③の「配慮」という言葉の見直しを。第三者的な言葉遣いに感じる。
- ・「頑張っている職員もいるから、文句ばかり言わずに褒める」というのを、市民の心構えという意味合いでニュアンスが出るように修正する。
- ・①の表現について、市民は忙しいので市民参画をしようとしても難しいところがある。強調することで市民への押し付けになりかねないので、表現の見直しを。

【修正条文案】

- ①市民は、まちづくりの主体であることを自覚し、互いに尊重しながら、まちづくりに取り組むよう努めるものとする。
- ②市民は、まちづくりに参画するにあたっては、自らの発言と行動に責任を持たなければならない。
- ③市民は、次の世代のために、持続可能な地域社会を築くよう努めるものとする。
- ④市民は、地域における課題等について、市民同士での話し合いを通じ、課題解決に向かうよう努めるものとする。
- ⑤市民は、まちづくりについて熱心な市の職員を認めるものとする。

【説明】

（１）地域のことを一番知っている市民の協力や視点がなければ、地域の様々な課題を効果的に解決していくことは困難です。そこで、まちづくりの主体は、行政ではなく市民であるということを認識するために定めています。

（２）まちづくりにおいては、個人の利益だけではなく地域全体の利益を考慮した発言や行動が求められます。したがって、無責任な行動をしてはならないことを規定しています。

（３）市民が様々な活動をしていくにあたって、将来世代の負担になるようなことをできるだけ避け、持続可能な社会になるよう考慮するよう努めることを規定しています。

（４）市民ワーキンググループ会議のなかで、「『市民は、市政や地域社会に対する関心が低く、お任せ民主主義的な状態。そうではいけない。』、『いわゆるモンスターペアレント問題と言われることには行政側はなかなか対抗できないが、住民同士が議論することでクリアしていくことができるのではないか。』」という議論がありました。最終的には行政が課題解決のために動いていくことになりますが、自助・共助の考え方から、まずは市民同士での話し合いをする重要性を表しています。

（５）会議での議論のなかで、『市の対応が悪いとか苦情などを言うことができるのは当然だが、一方で、頑張っている職員もいるわけで、そのことについてはきちんと働きぶりを見て応援していく必要がある。』という話があったことを踏まえ、「頑張っている職員については応援する」ということを表しており、市民の心構えとして期待するものです。

（事業者等の権利及び責務）

【条文案（例）】

事業者は、地域社会を構成する一員としてまちづくりの推進に寄与するよう努めるものとする。

【条文案への意見等】

- ・ 株式会社から個人事業者まで、いろいろな規模があるので、このくらいの表現で差し支えないと思う。
- ・ 「事業者」と「事業者等」と考えて使ってみてはどうか。
- ・ 三鷹市条例を参考にしてもう少し膨らませる表現で見直してみる。

【修正条文案】

- ①事業者等は、自立した事業活動を営むとともに、まちづくりに参画する権利を有する。
- ②事業者等は、法令又は条例に定める責務を遵守するとともに、地域社会を構成する一員として地域社会との調和を図り、まちづくりの推進に寄与するよう努めるものとする。

【説明】

市民ワーキンググループ会議の中で、「例えば、個人事業主さんがお店を開いていてゴミとして空き缶が出たとします。この空き缶の回収について市から何らかの要請があった場合には、事業者として協力することになると思うので、そうすれば市民としての顔もあるし、事業者としての顔もあるという二つの捉え方が出てきます。だから、市民と事業者を分けて定義することには意味があると思います。」ということがありました。まちづくりの主体は市民ですが、個人としての役割のほか、個人が組織に属している場合には、その組織の一員としての役割があるという考えから、まちづくりにおいて重要な役割を担っている事業者について規定したものです。

（１）事業者やＮＰＯ等についても、まちづくりに参加することができることを表しています。

（２）事業者やＮＰＯ等として努めなければならないことを定めています。法令等の遵守は当然ですが、その他にも地域社会との調和を図ることとしています。

（市議会の責務）

【条文案（例）】

- ①市議会は、市の意思決定機関として、市政を監視し、適切な市政運営を確保するものとする。
- ②市議会は、多様な方法で市民の意思を把握するよう努め、政策の積極的な立案及び提言をするものとする。
- ③市議会は、議会活動に関する情報を市民にわかりやすく説明し、市民に開かれた議会運営に努めるものとする。

【条文案への意見等】

- ・「意思決定機関」を市民が読んでわかる表現に見直す。
- ・①について、「市政を監視し」という表現を見直す。本来、市政は「行政の動き」だけではなく「議会の動き」も含まれるはずである。そのように考えると、「市政＝行政」となっている現行条文案は見直す必要がある。

【修正条文案】

- ①市議会は、住民の代表機関として、市の重要事項を議決するとともに、行政を監視し、適切な市政運営を確保するものとする。
- ②市議会は、多様な方法で市民の意思を把握するよう努め、政策の積極的な立案及び提言をするものとする。
- ③市議会は、議会活動に関する情報を市民にわかりやすく説明し、市民に開かれた議会運営に努めるものとする。

【説明】

市民ワーキンググループ会議の中で、「市議会本会議の一般質問については、市内のケーブルテレビで放送されているが、多くの市民は市議会で行われているかわかっていない。市議会とは何かということを広げていくべきではないか。そのためにも、移動市議会という考え方はどうか。ただ、実際に本会議を移動開催はできないので、市議会主催の市民報告会などをしていくことも考えられる。」ということがありました。

そのことを踏まえ、市議会の役割を市民が再確認するために、当然の内容でも書き込む意義があると考え規定しました。

（１）市議会は、選挙によって選ばれた住民の代表として、地方自治法で規定されている重要な事項を議決し、また行政を監視しながら、日田市としての適切な市政運営を行政と市議会が一体となって確保していくことを表しています。

（２）行政だけではなく、市議会自らも市民意思の把握に努め、その内容を反映できるような政策立案や政策提言を行っていくことを表しています。

（３）市議会が議会改革の一環として、平成 24 年度から「市民報告会」を開催していますが、今後も継続して議会活動を市民にわかりやすく説明していくことが大事であることから、さらなる充実を図るため規定しました。

（市議会議員の責務）

【条文案（例）】

市議会議員は、市民との意見交換に努め、市民全体の利益を優先して行動し、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。

【条文案への意見等】

・会議での内容を踏まえており、基本的に問題ないが、「一市民としての自覚」という内容を追加してほしい。

【修正条文案】

市議会議員は、自らも一市民であるという認識に立ち、市民との意見交換に努め、市民全体の利益を優先して行動し、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。

【説明】

市民ワーキンググループ会議の中で、「市議会議員は、各地区からの応援を受けていることもあるので、どうしても地区優先の取り組みにならざるを得ない。そうではなくて、全市的な視点で取り組んで欲しい。今のような課題山積の時代には、大きな視点で日田市を考え議員として行動しなければならない」との議論がありました。また、その際には、「市議会議員からの視点だけではなく、自分自身も日田市の一市民であるとの自覚を持った視点で考えて欲しい」との話もありました。

そのことを踏まえて、市議会議員としての責務として、「一市民であるとの認識」、「市民との意見交換に努めること」、「市民全体の利益を優先して行動すること」を規定しました。

（地域コミュニティ）

【条文案（例）】

- ①地域コミュニティは、様々な活動を通じて地域における課題を解決し、地域社会の発展に努めるものとする。
- ②地域コミュニティの代表者は、まちづくりを推進するため、地域住民の意思を尊重し、意見を取りまとめ、地域社会の発展に努めるものとする。
- ③地域コミュニティは、地域住民の参加の機会を確保するとともに、参加、協力に必要な環境づくりに努めるものとする。
- ④地域コミュニティは、その活動内容及び運営状況を明らかにすることにより、その活動について地域住民の理解及び共感を得られるよう努めるものとする。

【条文案（例）】

市民は、地域における課題解決及び地域社会の発展のため、自主的な意思により地域コミュニティに加入し、その活動に努めるものとする。

【条文案への意見等】

- ・「地域コミュニティの役割」と「地域コミュニティへの加入」を統合し、「地域コミュニティ」に。条文の「地域コミュニティ」という主語は、「自治会等」で表現した方が明確になる。
- ・「市民がコミュニティとどう係わるか」「コミュニティ自体がどうなのか」「市がコミュニティとどう係わるか」という３つの視点が必要。
- ・①、②で地域社会の発展に努めるということが重複。
- ・市からの係わりとしては、自治会等を支援する同時に、その在り方を適正化するという表現に。
- ・「課題解決及び地域社会の発展のため」という表現を、「相互扶助の精神に基づいて」などに修正。
- ・「自主的な意思」という文言は、外すことで検討。
- ・自治会加入率低下を考えると、加入を訴えかけるような表現はできないか検討。

【修正条文案】

- ①自治会等及びその代表者は、様々な活動を通じて地域社会の発展に努めるものとする。
- ②自治会等は、その活動内容及び運営状況を明らかにすることにより、地域住民の参加、協力に必要な環境づくりを行い、その活動に対する理解を得られるよう努めるものとする。
- ③市民は、地域における相互扶助の精神に基づいて、自治会等に参加し、その活動に参加するよう努めるものとする。
- ④市は、自治会等を支援するとともに、その運営等について自主性を尊重しながら助言することができる。

【説明】

地域コミュニティとは、自治会を中心に子ども会や老人会などの地域住民で自主的に構成される、地域におけるまちづくり活動には、欠かすことのできない重要な組織のこととしています。

市民ワーキンググループ会議の中で、「『住民の地域に対する意識が年々薄れていっているような気がする。自治会での集会参加状況は、総会でさえ役員と班長のみ。』『旧日田市の中心部だと自治会費を集めるための常会を開いたとしても、集まらない。仮に開きますと言っても、面倒くさいと思う。今の時代生活パターンが家ごとに違うのでしょうがない。』『自治会等の活動内容、運営状況について情報が不足している。』『自治会長は大変な仕事だが、地区全体に目を向けて取り組んでほしい』」といった議論がありました。

また、「小学校の統廃合によって、学校跡地の利活用について地域住民で話し合っている」という議論もありました。例えば、このような場合、市だけで利活用策を考え、実施することはさほど難しいことではないかもしれませんが、しかし、「今まで地域の中心的存在としてあった小学校が廃校になる。地域住民にとっては大きい問題。そうであれば、地域住民が中心になって話し合いをし、学校跡地の利活用策という課題を解決していくのは重要ではないか」という話も出たところです。

（１）自治会などの組織体として、また、その代表者として、上記のような事例が存在することを踏まえ、そのために様々な活動を通じて地域の発展に向けて努力することを規定しました。

（２）他市にある自治会の中には、自治会での活動状況（活動時の写真）や総会資料（決算など）を自治会のホームページで公開し、主に地域住民に対してお知らせすることで、参加しやすい状況を作ることに取り組んでいるところもあります。

自治会に限らず地域にある様々な組織では、人手不足などいろいろな課題がありますが、このような取り組みをすることで、参加しやすくなるなど課題解決への第一歩となることも考えられることから、努力していくこととして規定しました。

（３）山間部などの周辺地域にある自治会では、道路維持などの地域での活動のためにも、自治会加入はしてほしいということがありました。日田市における自治会は、地域コミュニティを構成する最も基礎的で重要な組織であり、防災、防犯、子どもや高齢者の安全確保、地域の生活環境の維持改善への対応など、公共的な課題を協力して解決する重要な担い手であることから、市民が加入し、そして活動に参加することを規定しました。しかしながら、任意組織である自治会等の加入を強制することはできないことから、加入及び活動参加の努力をするという表現で定めています。

（４）この自治会等については、市としても支援していく必要がありますが、それと同時に、市が公金等で支援する場合には、自主性を尊重することを前提に、会計処理等について必要な助言をすることができることを明記しました。

今回の市民ワーキンググループでの議論では、小学校区単位などの各種団体から構成される地区協議会制度導入については、意見が分かれたため、条例の項目としては挙げませんでした。全国的には制度導入の動きがあります。これについては、日田市としても今後の課題としてあらためて考えてみる価値はあると思います。なお、地区協議会とは別に、名古屋市における地域委員会のように既存の仕組みとは別個に市民同士が議論して地域のあり方を決めるような仕組みについても、今後検討していきたいと思います。

（地区自治協議会）

【条文案（例）】

- ①市は、市民自らが地域における課題等の解決策を話し合い、責任を持って解決していくための組織として、各小学校区単位等にある様々な分野の団体から構成される地区自治協議会に関する制度を整備するものとする。
- ②市民は、各地域の必要性に応じて地区自治協議会を設立することができる。
- ③地区自治協議会は、当該地域の市民に開かれたものとし、市、自治会等と連携しながら協力してまちづくりを行うものとする。

【条文案への意見等】

- ・項目そのものを削除する。
- ・市民ワーキンググループの議論の結果、現時点では、この制度を構築する必要性がないため条例には規定しないが、今後の議論の足掛かりとなるように地域コミュニティの説明欄に「地区自治協議会」について触れる。

地区自治協議会の項目を削除し、地域コミュニティの説明文で内容を記載。

（小規模集落等対策）

【条文案（例）】

- ①市は、自治会等の地域コミュニティでの地域活動が困難となっている小規模集落等において、市民主体のまちづくりに取り組むことができるよう制度を整備し支援に努めなければならない。
- ②市は、小規模集落等に居住する市民が、生活していくために必要な商店及び病院等との距離に応じ、必要な措置を講ずるよう努めなければならない。
- ③前２項に規定する制度に関し、必要な事項は別に定める。

【条文案への意見等】

- ・全体として見直しが必要。第１項として、地域の積極的な活動に対する支援。第２項は、市民の主体性が第一にあり、地域で困っていることがあるからこそ、地域で助け合っている状況が既に存在している。それができないから市が参画する見守りのような視点。
- ・説明文の最初で、この項目を入れる理由を明記する。

【修正条文案】

- ①市民は、小規模集落等において、その地域の維持発展のため積極的に地域活動を行う場合には、必要に応じ、行政に対し支援を求めることができる。
- ②行政は、市民が主体的に小規模集落等で行う地域活動に配慮するとともに、その活動が困難な場合においては適切な措置を講ずるよう努めるものとする。

【説明】

第〇条第〇項で述べたとおり、この自治基本条例の基本原則は、自分達でできることは自分達でやるということが大原則です。しかし、それぞれでやっていけない地域も現に存在しつつあります。その実情を受けて、この項目を盛り込むことにしました。

主に山間部にある集落では、地域の祭りなどの行事の開催や、近くの商店の廃業などによって日常の買い物や通院などは市の中心部まで行かなければならないなど、生活をしていくうえで様々な問題が出てきています。これは市民ワーキンググループ会議の議論の中で、何度も出てきた話題です。会議の中で、「山間部の集落なので、高齢者や一人暮らしの方が多く、若い人はほとんどいません。毎日の仕事を抱えながら、全て若い人を頼りに消防団、婦人会、子供会などの役職が次々に回って来ます。非常に大変ですが、文化の継承とか地域の繋がりのためには必要だと思うことが多々あります。人がいる所だけにお金をかければいいのかというと、そうではなく、私達が水源となる山林、土地を守って地域を守って国土を守っているわけです。誰かがやってくれるというのではなく自分達で守らなければ日々の生活ができない状況が日田の山間部には多くあります。行政にはその差を埋められる仕組みを考えてもらえればと思います。」ということがありました。また、この話から「買い物の権利」や「異動の権利」を盛り込む必要もあるのではないかとということもありました。

（１）地域で課題解決等のために自主的に積極的な活動をしているところもあります。そのような地域に対して、行政が一方的に支援をすると、逆に活動しにくくなる場合も出てきます。そのようなことにならないためにも、市民側の必要に応じて、支援を求めることができるということを表すものです。

（２）山間部等の小規模集落では、その地域での困りごとは、できる限り地域で助け合っている状況が既にあります。しかしながら、どうしてもできない場合が出てきますので、その時には行政として必要な措置を講じていくということを定めるものです。

（子どもの権利及び健全育成）

【条文案（例）】

- ①市及び市民は、子どもが将来の市を担う大事な存在であることを認識し、安全の確保や歴史等の教育の充実を図り、子どもの健全育成に努めるものとする。
- ②子どもは、年齢にふさわしい範囲でまちづくりに参加する権利を有するものとする。
- ③市は、まちづくりに関する子どもの意見を参考にすることができるよう、仕組みの整備に努めるものとする。

【条文案への意見等】

- ・項目名の並びを「子どもの権利及び健全育成」に入れ替える。
- ・②、③、①の順に条文を並べ替える。
- ・①の「市及び市民」を「市」と「市民」に分ける。
- ・事業者や地域コミュニティも入る必要があるのではないか。
- ・②の「年齢にふさわしい範囲」を「年齢に応じて」に修正。
- ・③について、子どもの主体性、権利性を全面的に出すような条文にする。
- ・説明文について、順序を変える。世代間交流の話と廣瀬淡窓の話がつながっているので分ける。
- ・現行の説明文では、まちづくり参加権の説明を参政権ではないとしているが、選挙権・被選挙権と混同しており正確ではないため見直しが必要。

【修正条文案】

- ①子どもは、年齢に応じて、まちづくりに参加する権利を有するものとする。
- ②市は、子どもがまちづくりに関して自らの意見を表明できる環境の整備に努めるとともに、表明された意見をまちづくりの参考として活用する仕組みの構築に努めるものとする。
- ③市民、地域コミュニティ及び事業者等は、子どもが将来の日田市を担う大事な存在であることを認識し、地域での世代間交流や見守り活動等により、子どもの成長及び安全の確保に努めるものとする。
- ④市は、教育の充実を図り、子どもの健全育成に努めるものとする。

【説明】

（１）市長や市議会議員等の選挙における選挙権や被選挙権ではありませんが、子どもとして年齢に応じた「まちづくり参加権」を有することを明らかにするものです。

（２）今、日本が置かれている状況としては、少子高齢化、人口減少が進むなか、次世代を担う子ども達は将来の負担が非常に大きくなることが予想されています。しかしながら、将来の負担増が予想されているにもかかわらず、その子ども達にはまちづくりに関して意見を表明する機会が必ずしもあるとはいえません。子ども達の考えを参考にしながら制度設計などをしていくことも、これからの時代には必要であると考え、そのための仕組みの構築を目指していくことを表しています。

（３）市民ワーキンググループ会議の中で、子どもとお年寄りとの「世代間交流」についての話がありました。地域活動などで年長者と触れ合うことで年長者を敬う気持ちが生まれるなど、将来の日田市を担う子ども達に対して良い効果が期待できるのではないかということがありました。そこで、世代間交流に繋がる活動の一つとして、市民、地域や事業者が見守り活動などを通じて子どもたちに触れ合いながら、子ども達の成長や安全の確保を図っていかうことを表しています。

（４）日田市は江戸時代に日本最大の私塾「咸宜園」を開いた廣瀬淡窓が生まれ育った場所であり、「鋭きも鈍きも、ともに捨てがたし、錐（きり）と槌（つち）とに使いわけなば」の歌の意味のように、個性を大事にする教育をしていました。そこで、市としては廣瀬淡窓の教えの中で現代に通じるものを生かしていきながら、教育の充実を図ることを通じて子どもの健全育成に努めていくことを表すものです。

（市長の責務）

【条文案（例）】

- ①市長は、市民の信託に応え、市の代表者として市民との対話を重視し、公正かつ誠実に市政を運営しなければならない。
- ②市長は、市の将来像を明らかにするとともに、行政サービスを受ける市民間の負担の適正化及び世代間の負担の公平化が図られるよう努めなければならない。
- ③市長は、市民への説明責任を果たさなければならない。

【条文案への意見等】

- ・市民の「信託」ではなく「負託」に。
- ・②については、公平化を図るという内容よりも、函館市条例を参考に、リーダーシップを発揮するという内容を入れ込む。
- ・説明責任を果たすことについて、「分かりやすい」という言葉を入れる。
- ・他項目で規定していることであっても、後々役に立つことになるので、セクショナリズムの問題、人材育成、人事政策なども市長の責務に明記しておく。

【修正条文案】

- ①市長は、市民の負託に応え、市の代表者として市民との対話を重視し、公正かつ誠実に市政を運営しなければならない。
- ②市長は、市の将来像を明らかにするとともに、リーダーシップを最大限に発揮して市政運営に努めなければならない。
- ③市長は、政策等について市民に分かりやすく説明しなければならない。
- ④市長は、組織の連携及び調整を図るとともに、人材育成及び適正な人事異動を行うよう努めるものとする。

【説明】

- （１）市の代表者である市長としての役割や責務について規定するものです。
- （２）市長は、「日田市が将来どのようなまちを目指すのか」ということを考え、目指すべき将来像として市民に明らかにします。そして、実現のためにリーダーシップをとって市政運営をしていかなければならないことを表しています。
- （３）市の政策等について、情報を出すだけでなく、市民が理解しやすいように分かりやすく説明しなければならないことを定めています。
- （４）市長として組織の横の連携を図ることで、縦割り行政と言われることのないようにしていきます。また、研修等を利用して職員の人材育成を行うこと、人事異動については市民に対して不利にならないように努めるものです。

（職員の責務）

【条文案（例）】

- ①市の職員は、市民全体のために働く者としての認識を持ち、法令等遵守し、職務に必要な知識と能力の向上に努め、公正かつ誠実に職務を行わなければならない。
- ②市の職員は、創意をもって市民からの意見や課題等の解決に取り組まなければならない。
- ③市の職員は、自らも地域コミュニティの一員であることを自覚し、積極的にまちづくりに参加するよう努めなければならない。

【条文案への意見等】

- ・①について、「職務上のレベルアップ」という視点と、「職務の遂行」との二つの内容が混ざっており分かりにくい。
- ・知識と能力の向上に努める、自己研鑽については、第4項を新たに作って入れる。
- ・「一市民の自覚」を入れて欲しい。
- ・②の「創意をもって取り組む」ということと、「真摯に対応するという視点」を分ける。
- ・市民の意見には真摯に対応するが、理不尽な要求は断るという内容を書き込む。
- ・説明文に、地域活動で重要な役割を果たしうる潜在性を秘めているといった内容を追加する。

【修正条文案】

- ①市の職員は、市民全体のために働く者としての認識を持ち、法令等を遵守し、公正かつ誠実に職務を行わなければならない。
- ②市の職員は、市民からの意見や課題等の解決に真摯に対応し、取り組まなければならない。ただし、不当要求行為等（特定のものに対して有利又は不利な取扱いをすること並びに特定のものに対して義務のないことを行わせ、又は権利の行使を妨げることをいう。）を除く。
- ③市の職員は、自らも市民であるという自覚を持ち、一市民からの視点を生かして積極的にまちづくりに参加するよう努めなければならない。
- ④市の職員は、職務に必要な知識と能力の向上を行い、創意をもって職務遂行に努めなければならない。

【説明】

（１）職員が全体の奉仕者であることや法を守ることなどは当たり前のことですが、市の職員としての責務を再確認する意味でも意義があることから、自治基本条例に規定することにしました。

（２）市民ワーキンググループ会議の議論で、「市民からの相談時に『できない』から入るのではなく、『どうすればできるか』をまず考えるようにできないか。」、「理にかなった市民からの意見に対しては、誠実に対応するというのは良いことだが、理不尽な要求は毅然とした態度で断るべきだ。」ということがありました。

市民からの課題の解決に向けて真摯に取り組んでいきますが、不当要求行為等については該当しないということを規定するものです。

（３）市民ワーキンググループ会議のなかで、「地域活動によく参加する職員とそうではない職員がいる」という話がありました。この話が出た背景は、「地域のまちづくりに重要な役割を果たしうる、中核になり得る潜在性を秘めていることを期待されている」というものです。職員としての立場以前に、市民であるわけで、市民としての自覚を持って、その視点を生かしてまちづくりに参加していくことが望まれることを表しています。

（４）自己研鑽を行うことで、職員それぞれがレベルアップを図っていく。その結果として、それは行政サービスの向上につながっていくと言えることから定めるものです。

（参画）

【条文案（例）】

- ①市民及び市は、お互いに対等な立場で、相互理解を深めるとともに信頼関係の下に、協働してまちづくりを進めるよう努めなければならない。
- ②市は、計画や政策の立案段階から、市民参画の機会を積極的に創出し、市民の意見が市政運営に適切に反映されるよう努めなければならない。

【条文案への意見等】

- ・ 現行案では「参画と協働の推進」となっているが、「参画」と「協働」を分ける。
- ・ 「推進」という言葉は、市からの一方的な推進という印象を受けるので見直しを。
- ・ 参画は市政全般、協働はまちづくりという捉え方で分けて考える。
- ・ 行政が市民の活動を支援するという内容を加える。
- ・ 積極的に何かをする、つまり、「主体的に活動する市民に支援する」という視点が必要。
- ・ たたき台案の差し替え前の第3項の表現がよくまとまっていたので、戻してほしい。
- ・ 「対等」と表現するのであれば、「協働する市民」と「市」に修正を。抽象的な「市民」と「市」は対等な関係ではない。
- ・ 説明文に、協働についての行政の支援が適切かどうかにつながる記述を入れる。

【修正条文案】

- ①行政は、計画や政策の立案段階から、市民参画の機会を積極的に創出し、市民の意見が市政運営に適切に反映されるよう努めなければならない。
- ②行政は、市民に対しまちづくりに関する学習機会を設けるよう努めるものとする。
- ③行政は、市民の意見、要望及び提案を受け付けるとともに、意見等に対する処理結果を明らかにするなど、誠実に対応するものとする。

【説明】

市民ワーキンググループ会議の中で、『『地方自治体は、今後財政的に厳しくなってくるが、そのためには市民の声を反映して市民の声をバックにしながら物事を進めていくような仕組みが必要。』という話がありました。

（１）計画などを作っていく際には出来るだけ早い段階から市民の意見を取り入れていくことが大事です。市民参画についての制度の周知を様々な機会で行いながら、市民が参画しやすい環境を作り、市民参画により市民の意思を的確に把握し、市の政策等に適切に反映しながら市政運営を進めていくために定めるものです。

（２）まちづくりに関する学習機会とは、例えば市民討議会があります。これは、無作為抽出の方法などで市民の方を集め、参加した方々でテーマ（例えば、防災等）について議論することで、「市政に関心を持ってもらう」「市に対して意見を出してもらう」など、いろいろな効果が期待できるものです。行政としては、このような機会の設置について、制度化できるように努めていくことを定めています。

（３）文書などで受け付けた要望等については、関係部署で内容の調整を行い、回答しています。今後は、意見、要望等に対する処理結果の公表に向けて制度を検討していくものです。

（協働）

【修正条文案】

- ①行政は、まちづくりを目的として主体的に活動する市民に対し、お互いに対等な立場で、相互理解を深めるとともに、必要に応じた支援を行うよう努めなければならない。
- ②行政は、市民との協働によりまちづくりを推進していくにあたっては、行政が負うべき義務と責任を軽減するものではないことを認識し、取り組まなければならない。

【説明】

（１）まちづくりには、行政や市民のそれぞれが主体性を持って取り組む領域と、役割分担しながら連携し、協力して取り組む領域があると考えます。ここで言う「市民」を考える場合、「主体的に活動する市民」と「主権者としての市民」に分ける必要があると思います。

この「主体的に活動する市民」の一つの例として考えられるのは、地域社会の課題解決（環境保護、高齢者・障がい者の介護・福祉、子育て支援、まちづくり、観光等）に向けて様々な主体が協力しながらビジネスの手法を活用して取り組む、ソーシャルビジネス、コミュニティビジネスを行っている市民です。

そして、協働をしていくにあたっては、まちづくりを目的に「主体的に活動している市民」について対象として、自主性を尊重し、お互いを理解しあった上で取り組んでいくことを規定するものです。

（２）この協働に関しての批判として、「協働の相手方を行政の下請け的に位置付けているのではないか」ということがあります。協働は行政の下請け的な位置付けをするものではなく、決して行政としての責任を軽くするというものではないということを明らかにするものです。

協働をすすめていくにあたって、主体的に活動する市民に対する支援については、行政としての判断が適切かどうかを客観的に判断する仕組みが必要になってくると考えます。例えば、第三者機関を設けるなどして「必要な支援が受けられない。必要以上に支援を受けているので、減らすべき。」など、行政の支援が必要なのか、必要ないのかを判断することで、よりいっそう協働がすすむと思われます。

修正条文案（自治基本条例 たたき台案）

（空白ページ）