

日田市自治基本条例

【たたき台】

この【たたき台】は、平成 22 年 8 月に立ち上げた「市民ワーキンググループ」で、26 回にわたる会議を踏まえて、出来る限り多くの議論内容を取り入れて作ったものです。

【たたき台】に、より多くの市民のみなさんの意見を反映させ、修正を加えながら、【条例素案】を作っていきます。

平成 25 年 3 月

このたたき台の構成は以下のようになっています。

〔構成〕

前 文		
章	節	条
■ 1 総則		目的 P. 3 (第 1 条) 条例の位置付け P. 3 (第 2 条) 定義 P. 4 (第 3 条) 自治の基本原則 P. 5 (第 4 条)
■ 2 市民の権利及び責務	1 市民	市民の権利 P. 5 (第 5 条) 市民の責務 P. 6 (第 6 条)
	2 事業者等	事業者等の権利及び責務 P. 6 (第 7 条)
	3 コミュニティ	地域コミュニティの役割 P. 7 (第 8 条)
	4 子ども	子どもの権利及び健全育成 P. 8 (第 9 条)
■ 3 議会の責務等		市議会の責務 P. 8 (第 10 条) 議員の責務 P. 9 (第 11 条)
■ 4 市長の責務等		市長の責務 P. 10 (第 12 条) 職員の責務 P. 10 (第 13 条)
■ 5 市政運営		計画的な市政運営 P. 11 (第 14 条) 財政運営 P. 12 (第 15 条) 地域主体・創意工夫に基づく市政運営 P. 13 (第 16 条) 組織及び人事政策 P. 13 (第 17 条) 行政評価 P. 14 (第 18 条) 附属機関等 P. 15 (第 19 条) 情報提供及び情報公開 P. 15 (第 20 条) 個人情報保護 P. 16 (第 21 条) パブリックコメント手続 P. 16 (第 22 条)
■ 6 市民参画と協働		市民参画 P. 17 (第 23 条) 協働 P. 17 (第 24 条) 小規模集落対策 P. 18 (第 25 条) 住民投票 P. 19 (第 26 条) 危機管理 P. 19 (第 27 条)
■ 7 連携		市内外の人々等との交流及び連携 P. 20 (第 28 条) 他の自治体及び国との連携 P. 21 (第 29 条)
■ 8 その他		条例の見直し P. 21 (第 30 条)

(前文)

私たちのまち日田市は、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」と呼ばれています。また、日田杉に代表される林業の盛んなまちであり、古くから栄えてきた天ヶ瀬温泉など豊かな温泉が湧出する観光地でもあります。

このまちは、古くから北部九州の各地を結ぶ交通の要衝にあり、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、政治・経済の中心地として繁栄してきました。また当時、廣瀬淡窓が開いた「咸宜園」には、全国から多くの門下生が集まりました。そこでは、「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が行われ、優秀な人材の輩出に貢献した文教のまちでもあります。

このように、先人が守り育ててきた素晴らしい自然、歴史、文化に満ちたこのまちを、私たちは次の世代に引き継いでいくとともに、より一層住みよい地域社会の構築を進めていかなければなりません。

そのためには、市民と市議会と市長等がそれぞれの責任や役割を認識し、異なる立場や考え方をお互い理解し、協力しながら、よりよいまちづくりに取り組むことが大切です。

よって、ここにまちづくりの主体は市民であるという理念のもと、自治の基本原則及び市政運営の基本的な仕組みを明らかにし、私たち一人ひとりが誇りを持って、安心して暮らせるまちを目指すため、この条例を制定します。

【解説】

前文は、本条例の制定にあたって目指している理想や基本的な考え方を表しています。

- 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、4段落では、一つの市に素晴らしい自然、歴史、伝統文化が揃っている地域は貴重な存在だと考え、次世代に引き継いでいくことの大切さ、そして今よりも一層住みよい地域社会を作っていかなければならないこと、また、そのためには、まちづくりに係わる全ての者が互いに考え方などを理解し協力していかなければならないことを表しています。
- 第5段落では、市民一人ひとりが誇りを持って、安心して暮らせるまちを目指し、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。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、市民の権利と責務並びに市議会及び市長等の責務を明らかにし、本市における自治の基本原則及び市政運営に関する基本的事項を定めることにより、市民、市議会、市長等が互いに理解を深め信頼しあう関係を築くことで、市民を主体としたまちづくりの実現を図ることを目的とする。

【解説】

- 地方分権一括法により、国と自治体は、対等・協力の関係となり、これまで国の通達などに従って行っていた仕事が、自治体自らの判断と責任において行うこととなりました。

そこで、市民、市議会、市長等の役割はどうあるべきなのかを明らかにして、市民、市議会、市長等がお互いに理解を深めて信頼関係を強くすること。そして、「自治（＝自らのことを自らの手で行うこと）」の基本原則や、情報共有、市政への参画などの市政運営の基本的な事項を定めて実行していくことで、「一人ひとりが誇りを持って、安心して幸せに暮らすことができるまち」になるよう、市民主体のまちづくりの実現につなげていくことを規定するものです。

(条例の位置付け)

第2条 この条例は、本市における自治及び市政運営の基本的な事項に関する最高規範であり、市民及び市は、この条例の趣旨を最大限尊重しなければならない。

2 市は、他の条例、規則その他の規程の制定改廃及び運用にあたっては、この条例に定める事項との整合性を図らなければならない。市政運営上必要な計画を策定する場合も、同様とする。

【解説】

- 第1項では、この条例は、日田市におけるまちづくりの最高規範として位置付け、自治に関わるものが尊重しなければならないことを規定しています。なお、「最高規範」という言葉を使っていますが、あくまで「本市における自治及び市政運営の基本的な事項に関する」というものであり、我が国の最高法規である日本国憲法や、地方自治に関する基本的な法制度を定めた地方自治法を否定する趣旨のものではありません。
- 第2項では、他の条例、規則等の制定改廃などや、市政運営上必要となる個別計画等の策定にあたっては、本条例の趣旨を踏まえ整合を図ることを規定しています。

(定義)

第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の定義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 住民、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 市内に住所を有する者をいう。
- (3) 市長等 市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会、公営企業管理者、監査委員及びそのもとで業務に従事する職員をいう。
- (4) 市 市議会及び市長等をいう。
- (5) まちづくり 住みよい地域社会をつくるためのあらゆる取り組みをいう。
- (6) 市民参画 市民がまちづくりに参加するだけにとどまらず、市の政策立案等の過程において市民が主体的にかかわり、行動し、及び責任を担うことをいう。
- (7) 協働 まちづくりに関する多様な主体が地域課題と目標を共有し、それぞれの責任と役割分担に基づき、互いに対等な立場で、自主性及び自律性を尊重し、かつ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す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法人、その他の団体をいう。
- (10) 小規模集落 戸数の減少及び高齢化が著しい集落をいう。

【解説】

この条例の解釈に当たり、重要となる用語を掲げ、その定義を明らかにしています。

- 第1号は、「市民」を定義しています。「市民」とは、住民登録を行っている人だけでなく、市内で働く者、学校に通う者、市内に不動産を所有する者も含めて規定しています。このように、広く市民として定義している理由としては、日田市のまちづくりを推進していくためには、日田市に関係する様々な人たちの協力が必要であるとの認識から含めているものです。
- 第10号は、「小規模集落」を定義しています。大分県では、高齢化率（高齢者の占める割合）が50%以上の集落を「小規模集落」と呼んでいますが、この条例の中では、幅広く捉えるために、戸数の減少や高齢化の進展が著しい地区を指すこととしています。

(自治の基本原則)

第4条 第1条の目的を達成するため、本市の自治は、次の各号に掲げる基本原則に基づいて行うこと。

- (1) 市民がまちづくりの主体であり、市は市民の自主性を尊重し、その取り組みを支援すること。
- (2) 市民参画の機会が保障されること。
- (3) 男女が本市の対等な構成員として、自らの意思によってまちづくりに参画する機会が確保されること。
- (4) 市民及び市は、まちづくりに関する情報を共有するため、互いに情報提供に努めること。
- (5) 市は、市政についてわかりやすく説明すること。

【解説】

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、まちづくりに係わる各主体が共有すべき原則を明らかにするために規定するものです。

- 第1号は、自主性を尊重したうえでの支援を定めています。市民が主体のまちづくりは、市民が積極的に係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きます。「自分でできることは自分で行う。できない場合には、家族で行う。それができない場合には、地域で行う。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に基づいて支援することを規定しています。
- 第2号は、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大切であり、市民が参画できる多くの機会を作ることとしています。
- 第3号は、男女が固定化された役割分担に係わるのではなく、対等な立場で、自分の意思でまちづくりに係わる機会を確保する必要があることを表しています。
- 第4号は、各主体が情報を共有するために情報提供に努めていくことを明らかにしています。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は、情報が必要だと考えることから定めています。
- 第5号は、市として様々な場面で説明責任（アカウンタビリティ）を果たさなければならないことを定めています。

第2章 市民の権利及び責務

第1節 市民

(市民の権利)

第5条 市民は、日本国憲法及び法令に定められた権利を有するとともに、次に掲げる権利を有する。

- (1) まちづくりに参画し、意見を表明し、又は提案する権利
- (2) 市政運営に関する情報を知る権利

【解説】

市民主体のまちづくりを推進していくための市民の権利を明らかにするものです。

- 第1号では、市民として、まちづくりについて「参画」「意見の表明」「意見の提案」することができる権利があることを定めています。
- 第2号では、市政運営に関する情報について、情報公開条例や個人情報保護条例の非開示情報に該当しないものについては市民として知る権利があることを定めるものです。

(市民の責務)

第6条 市民は、まちづくりの主体であることを自覚し、次の世代のことを考え、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、互いに尊重しながら自らの発言と行動に責任を持つものとする。

3 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。

4 市民は、まちづくりについて熱心な市の職員を応援するものとする。

【解説】

- 第1項では、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の自覚が必要であることを表しています。地域のことを一番知っている市民の視点や協力がなければ、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。また、目の前のことだけに捉われるのではなく、次の世代のこととも考慮しながら取り組んでいくことを定めています。
- 第2項では、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責任ある行動が求められることから定めるものです。
- 第3項では、自助・共助・公助の考え方から、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。
- 第4項は、「頑張っている職員については褒めるべき」という市民意見から、職員にもっと頑張ってもらいたいという趣旨で定めるものです。

第2節 事業者等

(事業者等の権利及び責務)

第7条 事業者等は、まちづくりに参画する権利を有するとともに、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。

【解説】

事業者やNPO法人等も地域社会の構成員であり、幸せに暮らせるまちづくりを目指す重要な役割を担う一員であることから、その権利と責務を規定しているものです。

第3節 地域コミュニティ

(地域コミュニティの役割)

第8条 地域コミュニティは、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 市民は、地域における相互扶助の精神に基づいて、地域コミュニティに加入し、その活動に参加するよう努めるものとする。

3 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。

4 地域コミュニティは、その活動を円滑に進めるため、地域住民の参加及び協力の機会を確保し、必要な環境づくりに努めるものとする。

5 市は、地域コミュニティ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等を行うことができる。

【解説】

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。

■ 第1項では、自治会などの組織として、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ています。

■ 第2項では、自治会等の地域コミュニティは、防災や防犯、子どもや高齢者の見守り活動、地域の生活環境の維持改善など、公共的な課題を解決していく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の重要性を表しています。

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ことにしています。

■ 第3項では、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等で公開し、主に地域住民に対してお知らせすることで、住民同士の情報共有を図っている自治会もあることから、住民への情報提供に努めなければならないことを定めたものです。

■ 第4項では、自治会に限らず地域にある様々な組織の活動に、地域住民が参加しやすくなるような取り組みを行うなど、努力していくこととして規定しています。

■ 第5項では、自治会等について、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、市が支援する場合には、自主性を尊重することを前提に、運営等について必要な助言ができることを明記しました。

第4節 子ども

(子どもの権利及び健全育成)

第9条 子どもは、まちづくりに参加し自治を担う権利を有するものとする。

2 子どもは、それぞれの年齢に応じて、まちづくりに参加し自治を担うよう努めるものとする。

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、地域における世代間交流や見守り活動等により、子どもの健全育成及び安全の確保に努めるものとする。

4 市長等は、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に活用する仕組みの構築に努めるものとする。

5 市長等は、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。

【解説】

子どもも市民の一員ですが、子どもでもまちづくりにかかわることができるということが十分認識されていないこともあるので、確認の意味も含めてこの内容を定めています。

- 第1項では、子どもには参政权はありませんが、子どもとして、「まちづくり参加権」を持っていることを明らかにしています。
- 第2項では、子どもも地域のまつりやボランティア活動に参加するなど、その年齢に応じたまちづくりの役割があることを表しています。
- 第3項では、市民や自治会、事業者等が、見守り活動などを通じて子どもたちに接していくことで、子ども達の健全育成や安全の確保に努力していくことを表しています。
- 第4項では、将来を担っていく子ども達の考えも参考にしながらまちづくりを行うことが、これからの時代には必要であると考え、そのための仕組みづくりに取り組んでいくことを表しています。
- 第5項では、教育の充実を図り、子どもの健全育成に努めることを定めています。

第3章 議会の責務等

(市議会の責務)

第10条 市議会は、住民の代表機関として、市の重要事項を議決し、政策提言を行うとともに、適切な市政運営のため、これを監視する役割を果たすものとする。

2 市議会は、多様な方法で市民の意思を把握し、これをまちづくりに反映させるよう努めるものとする。

3 市議会は、議会活動に関する情報を市民に積極的かつ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。

【解説】

市議会には、住民を代表する機関として、法令により権限が与えられています。地方分権の進展に伴い、市が自己決定・自己責任による市政を運営していかなければならないなかで、市長と

ともに二元代表制の一翼を担う議会の果たすべき役割はさらに重要になっていることから規定しました。

- 第1項では、市議会は、選挙によって選ばれた住民の代表として、市政運営における重要な事項を議決したり、自ら政策提言を行うなど、適切な市政運営を市長等と一体となって行うことを表しています。
- 第2項では、行政だけではなく、市議会自らが市民意思の把握に努め、その内容を市議会として政策に反映できるよう努めていくことを表しています。
- 第3項では、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規定しました。

(議員の責務)

第11条 議員は、自らも市民のひとりであるという自覚を持ち、市民との意見交換に努めるものとする。

2 議員は、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するものとする。

3 議員は、政策の提言及び立案に努めるものとする。

4 議員は、自らの政務活動に関し、市民に対し説明責任を果たすものとする。

【解説】

- 第1項では、市議会議員であると同時に、日田市で生活する一人の市民でもあるという立場で、きちんと市民の意見を聞かなければならないことを定めるものです。
- 第2項では、特定地域や団体などの利益を優先するのではなく、全市的な大きな視点で、市民全体の利益となるような行動をすることを定めています。
- 第3項では、議員が個人として、条例等を立案し市議会に上程するなど、政策提言に努めていくことを表しています。
- 第4項では、議員としての活動状況や政務活動費の使途などについて、個人のホームページや配布物などを活用して市民に説明する責任があることを明記しています。

第4章 市長の責務等

(市長の責務)

第12条 市長は、市民の負託に応え、本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、本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を行わなければならない。

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、市政の円滑な推進のため、組織の連携及び調整を図るものとする。

5 市長は、よりよい市政運営を実現するため、人材育成及び柔軟かつ適切な人事異動を行うものとする。

【解説】

- 第1項では、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。
- 第2項では、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、目指すべき将来像を市民に明らかにします。そして、その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。
- 第3項では、市の政策等について、情報を発信するだけでなく、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。
- 第4項では、市長が、市の組織間の連携や調整を指示していくことで、縦割り行政と言われることが無くなるよう円滑に市政運営を進めていくことを表しています。
- 第5項では、市長として、よりよい市政運営を進めていくために、研修等を利用して職員の人材育成を行うことや、事業の継続性や市民との信頼関係に配慮した人事異動を行うことを明らかにしています。

(職員の責務)

第13条 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遂行しなければならない。

2 職員は、市民からの意見（不当要求等を除く。）に誠実に対応し、課題等の解決に取り組まなければならない。

3 職員は、自らも市民のひとりであるという自覚を持ち、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 職員は、市民としての視点を生かしつつ、互いに協力し合い、意欲を持って職務に取り組まなければならない。

5 職員は、互いに切磋琢磨し、職務に必要な知識及び能力の向上に努めなければならない。

【解説】

- 第1項では、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然のことですが、市の職員としての責務を再認識する意味で規定しています。

- 第2項では、市民からの意見に対する職員の対応について定めています。あわせて、不当要求等（特定のものに対して有利又は不利な取扱いをすること及び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ような言動をいう。）については、毅然とした対応を取るということも規定するものです。
- 第3項では、職員であると同時に市民でもあることから、積極的にまちづくり活動などに参加するよう努めることを定めています。
- 第4項では、職員というのは、同時に市民でもあり、市民としての視点で自分の職務を見直し、取り組んでいくこと、また職員同士が互いに助け合い、意欲的に職務を果たさなければならないことを規定しています。
- 第5項では、職員同士が自己研鑽などを行いながら良い意味で競い合い、それぞれが知識や能力のレベルアップを図っていくことを定めています。

第5章 市政運営

（計画的な市政運営）

- 第14条 市長等は、計画的な市政運営を行うため、市の最上位計画である総合計画及び各行政分野における基本的な計画（以下これらを「総合計画等」という。）を策定するものとする。
- 2 市長等は、前項に規定する基本的な計画を策定するときは、総合計画との整合性に配慮するとともに、計画相互間の調整を図るものとする。
 - 3 市長等は、総合計画等の内容及び進捗状況に関する情報を市民にわかりやすく公表するものとする。
 - 4 市長等は、総合計画等の策定及び改定に際しては、市民参画の機会を保障するものとする。
 - 5 市長等は、総合計画等について、社会情勢の変化に対応できるよう、常に検討を加えらるとともに、必要に応じて見直すものとする。

【解説】

- 第1項では、計画の策定について定めています。市の基本構想については、平成23年の地方自治法改正により策定義務はなくなりましたが、計画的な市政運営を行っていく必要があることから、自治基本条例の中で策定する旨を規定するものです。また、各行政分野における基本計画を策定することも規定しています。
- 第2項では、計画間の調整を定めています。各行政分野で取り組む施策については、その基本となる計画を策定し進めることがあります。策定にあたっては、総合計画との整合性を図るとともに、組織の横の連携をとりながら計画間の調整を図ることで、いわゆる縦割り行政の弊害を解消していく旨を規定しています。
- 第3項では、総合計画や各分野の基本計画については、「どのくらい達成できているか」などの進捗状況を市民が分かりやすい方法で公表するということを規定しています。

- 第4項では、計画策定時の市民参画を定めています。総合計画や各分野の基本計画の策定や改訂を行う時には、市民の多様な意見をできる限り反映させることが大事です。そのため、市民アンケートや説明会等の市民参画の機会を設けることを規定しています。
- 第5項では、計画の見直しについて定めています。近年、社会情勢の変化が非常に早く大きくなっています。総合計画や各分野の基本計画については、時代に合っていない計画とならないように、社会情勢の変化に合わせて常に検討していきます。そして、その結果を受けて必要であれば見直ししながら実効性のある計画としていくことを規定しています。

(財政運営)

第 15 条 市長等は、中長期的な財政の見通しを踏まえ、政策相互の連携を図りながら効果的かつ効率的な財政運営に努めなければならない。

- 2 市長等は、創意工夫による経費節減に努めることで、行財政改革に取り組まなければならない。ただし、行政サービスの低下を招かないよう十分留意するものとする。
- 3 市長等は、保有する財産の適正な管理や効率的な運用を図らなければならない。
- 4 市長等は、予算及び決算その他市の財政に関する情報を市民に分かりやすく公表しなければならない。

【解説】

- 第1項は、中長期的な財政の見通しを踏まえ財政運営に努めることを定めるものです。市の歳入の多くを占める地方交付税については、平成 17 年に市町村合併をしたことにより、通常の基準での算定より多く配分されている状況です。この地方交付税は、合併 10 年経過後から段階的に 5 年間で通常の基準に削減されることになっています。また、税収についても少子高齢化による人口減少等もあり、中長期的には増加は難しい状況であると予想されます。そこで、歳出の抑制に努めるとともに、税収等財源を確保するなど、効果的かつ効率的な財政運営に努めることを規定しています。
- 第2項では、市として継続的に行財政改革に取り組んでいくことが大事ですが、一般的には行財政改革というと単に予算カットというイメージがあります。しかし、ここでいう行財政改革は、行政を経営するという視点に立ち、限られた経営資源（人、物、金、情報、時間）を生かし、選択と集中をしっかりと行いながら質的な行財政改革に取り組んでいくことを表しています。また、その取り組みにより、行政サービスの低下を招かないように十分留意しなければならないことも規定しています。
- 第3項では、財産の適正な管理や効率的な運用を行うことは、資産の適正な活用にもつながり財政的にも有利に働くことから規定するものです。
- 第4項では、「市にはどのような予算があるのか」「今後の財政状況はどのようなのか」などを市民に分かりやすく伝えていくことを規定するものです。公表についての具体的な方法については、今後検討していきます。

(地域主体・創意工夫に基づく市政運営)

第 16 条 市長等は、市民のニーズや地域課題に対応するため、地方自治の本旨に基づき、地域の実情に合った法令解釈及び運用を行うとともに、主体的かつ積極的に条例等を立案するよう努めなければならない。

2 職員は、政策等の実施の際には、創意工夫に基づき柔軟に対応するよう努めなければならない。

3 市民は、前 2 項に関する取り組み内容について、必要な意見を述べることができる。

【解説】

- 第 1 項は、法令の解釈・運用及び条例の制定などについて定めています。地方分権時代により、地方自治体の役割が重要性を増す中では、従来の前例踏襲型の発想の仕方を転換し、市民の視点に立ち、課題解決をしていくことが求められています。そのためには、法令等を地域の実情に合うよう自主解釈して対応し、それでも対応できない場合には、地域の実情に合った市独自の条例を制定し課題解決していくことを表しています。
- 第 2 項は、政策等を実施する時には、できる限り柔軟な考え方で対応していくことを定めています。行政は公平性を重んじるあまり、前例踏襲的な対応や杓子定規的な法解釈に終始してしまうことがあります。しかしながら、状況によっては公平性の追求を最優先にするよりも、柔軟に対応した方が市民の利益につながることもあるので、その旨を規定するものです。
- 第 3 項では、市民は、市が第 1 項、第 2 項の規定に従って事務を行っているかどうかについて、必要な意見を言うことができることを表しています。

(組織及び人事政策)

第 17 条 市長等は、社会情勢や行政需要等の変化に対応できるよう組織の見直しを行うとともに、重要な政策課題については、組織横断的な対応及び柔軟な組織形態の活用を図るよう努めなければならない。

2 市長等は、職員の行政処理能力、執務遂行能力又は政策形成能力を養成するため、職員研修制度の充実及び人事政策の見直しに努めなければならない。

3 市長等は、市民との信頼関係の維持向上を図るため、職員の業務内容を考慮した人事配置に努めなければならない。

4 市長等は、人事異動に際して行政サービスに支障が生じないように、配慮しなければならない。

【解説】

- 第 1 項では、社会情勢等の変化に行政として対応していくため、組織の見直しを行っていますが、重要な政策課題に対応する場合には、各部署の職員から構成されるプロジェクトチームなどを立ち上げ、柔軟に取り組んでいくことを規定するものです。
- 第 2 項では、接遇や専門的技術、政策形成、法制執務など、職員の能力向上のための研修制度の充実に努めるとともに、職員の意欲・能力を最大限に発揮させる人事政策に努めることを規定するものです。

- 第3項は、組織である以上、人事異動は避けられませんが、市民との協働の取り組みや信頼関係の維持向上などにも一定の配慮を行いながら人事異動を行うことを規定するものです。
- 第4項では、人事異動の際の留意することについて定めています。通常、人事異動については一定期間ごとに行われるため、行政サービスに支障が生じないように申し送り等を十分に行うことを定めたものです。

(行政評価)

第 18 条 市長等は、市政に関する説明責任を果たし、施策の不断の改善と職員の意識向上を図るため、行政評価を実施しなければならない。この場合において、行政評価は、市民の視点を取り入れるよう努めなければならない。

2 市長等は、行政評価の結果を市民に分かりやすく公表し、市民の意見を求めるとともに、その結果を適切に施策等に反映させるものとする。

3 職員は、効率的な行政サービスを提供するため、行政評価等を通じて業務改善に努めなければならない。

【解説】

行政評価の目的には、「施策の改良」「説明責任の確保」「マネジメントへの貢献」「職員意識の向上」があるとされており、そのことについて定めるものです。

- 第1項では、説明責任を果たすことや施策の改善などのため、行政評価を実施することを定めています。なお、行政内部の視点だけでは気付きにくいこともあるため、市民等の外部の視点からの評価も取り入れていくことを規定しています。
- 第2項では、評価結果についてはホームページにて公表していますが、提供方法の改善を図りながら、市民にわかりやすく公表していくことを規定しています。また、評価の結果については次年度以降の予算などに反映していくことを表しています。
- 第3項では、業務改善に努めることを規定しています。行政評価など、「評価する」ことを通じて事務事業を見直していくことは重要ですが、職員それぞれの普段の仕事の仕方を見直していくことも大事なことから定めるものです。

(附属機関等)

第 19 条 市長等は、附属機関等の委員を選任するときは、原則としてその全部又は一部を市民からの公募等により行わなければならない。

2 市長等は、前項の公募等を行うときは、市長等は、男女比率、年齢構成、地域構成等を考慮し、市民の多様な意見が反映されるよう努めなければならない。

3 市長等は、原則として附属機関等の会議を公開するとともに、会議録及び資料を公表するものとする。

【解説】

地方自治法の規定に基づき附属機関として設置される審議会や、附属機関に準ずる機関（有識者等の意見を聴取し行政に反映させることを主な目的として要綱等により設置する委員会等）について定めるものです。

- 第 1 項では、法令等により委員の構成が定められている場合や、高度な専門性が求められる場合など、公募等（公募や無作為抽出）による委員の選任が適さない正当な理由がある場合を除いて、公募等委員を加えることを規定しています。
- 第 2 項は、できるだけ多様な意見を反映させることができるよう委員の選任について規定するものです。これまでは、審議会等の委員には男性や年長者が多く選ばれていた傾向がありましたが、男女比率、年齢層、地域構成などを考慮して、幅広い分野から選任することとしています。
- 第 3 項では、法令等に特別の定めがある場合や非公開情報を審議する場合、会議を公開することで自由な発言が損なわれるおそれがある場合などを除き、政策過程の透明性の確保や情報公開、情報共有の観点から、会議を公開し、また会議録及び会議資料を公表することを規定しています。

(情報提供及び情報公開)

第 20 条 市は、市が保有する情報を市民が容易に得られるよう情報提供の仕組みを整備し、市民に分かりやすく積極的に情報提供するよう努めなければならない。

2 市は、市民参画による公正で開かれた市政の推進を図るため、市が保有する情報を別に条例で定めるところにより公開しなければならない。

3 市は、市が保有する情報が市民との共有財産であるとの認識に立ち、組織管理するとともに、情報提供及び情報公開ができるよう適切な管理を行うものとする。

4 市は、前項の管理を継続して実施するため、統一された文書管理の基準、手続及び方法により、文書を作成し、整理し、及び保存しなければならない。

【解説】

- 第 1 項は、情報提供については、求められて情報を出すという受け身の姿勢ではなく、市側ができるだけ積極的に情報を提供していくこと。また、その情報については可能な限り行政用語などを使わずに、市民の皆さんに理解していただけるような形で提供するよう努めることを規定したものです。

- 第2項では、情報公開について定めています。日田市情報公開条例に基づき、市の情報を公開していますが、情報の共有を進めていくためには、情報公開制度の位置付けが重要であることから、この条例においても規定するものです。
- 第3項は、市が情報提供や情報公開を進めていく前提として、「公文書は、市民と行政との共有財産」であるという認識のもと、適切な管理をしなければならないことを規定しています。
- 第4項は、市として文書等の情報を正確に、かつ適正な管理を継続する必要があることから規定するものです。日田市では、日田市文書取扱規程に基づいて作成・整理・保存しているところですが、より適正な管理に努めていくことが必要であることから、この条例に規定するものです。

(個人情報保護)

第21条 市は、個人の権利利益を保護するため、市が保有する個人情報を、別に条例で定めるところにより適正に取り扱わなければならない。

【解説】

- 個人情報保護については、日田市個人情報保護条例に基づき適正な取り扱いに努めているところです。自治基本条例の原則の一つである情報共有や情報提供、情報公開を推進していくためには、その前提として個人情報の保護が図られなければならないため、この条例でも規定するものです。

同時に、行政運営上必要とされる個人情報については、例えば、災害などの緊急時には、日田市個人情報保護条例第9条第5号に定められている「利用及び提供情報の制限」の規定が解除される場合もあることから、状況に応じた適切な運用に努めていきます。

(パブリックコメント手続)

第22条 市長等は、市政に係る重要な政策等を定めるときは、別に定めるところにより事前にその案及び論点を明確にした資料等を公表し、市民の意見を求めるものとする。

2 市長等は、前項の規定により提出された意見を踏まえて政策等を定めるとともに、提出された意見の取り扱いの結果及びその理由を公表するものとする。

【解説】

市の重要な政策等を策定するときには、市民の意見を聴くために、意見提出手続（パブリックコメント）を実施することを明らかにし、提出された意見について市としての判断結果を公表することを定めています。

このパブリックコメントにおいてはなかなか意見が出にくい状況があります。これは、市民の関心が薄いという可能性と、一方で行政の情報提供の方法に問題がある可能性が考えられるので、その点を留意し定めるものです。

- 第1項は、対象となる重要な政策等については、日田市意見提出手続要綱第3条で規定されており、それに基づいて、市民の意見を求めることを規定しています。
- 第2項は、市民の意見が提出された際には、それを踏まえて政策等を定めていくとともに、

提出意見に対して、市としてどのように検討し、また政策に反映させたのかを公表することを定めるものです。

なお、「意見公募」の根拠としては、「政策等」の策定については『意見提出手続要綱』、「規則等」の制定改廃については『行政手続条例』となっているため、今後はこの二つを一つに合わせるものとして『意見公募手続に関する条例』などを制定するかどうか検討していきます。

第 6 章 市民参画と協働

(市民参画)

第 23 条 市長等は、市政に関する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 市長等は、市民に対し市民参画を有意義なものにするために必要な資料等を提供しなければならない。

3 市長等は、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。

【解説】

- 第 1 項では、総合計画など大きな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を表しています。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。この自治基本条例も公募によるワーキンググループ会議が条文の案を作成したものであります。
- 第 2 項は、市民が市の計画等の立案段階から係わる際には、他自治体の参考事例や市の各種データ等を提供することで、市民参画が有意義なものになることから、それらを提供する義務を定めています。
- 第 3 項は、市民からの意見等の受付について定めています。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きます。

(協働)

第 24 条 市長等は、まちづくりの推進を目的として主体的に活動する市民、地域コミュニティ及び事業者等に対し、互いに対等な立場で、相互理解を深めるよう努めなければならない。

2 市長等は、前項に規定する市民、地域コミュニティ及び事業者等と協働することが行政の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。

3 市長等は、第 1 項に規定する市民、地域コミュニティ及び事業者等に対し支援を行う際には、適切かつ効果的なものになるよう努めるものとする。

【解説】

- 第 1 項は、協働の際の相互理解について定めています。「まちづくりの推進を目的として主

体的に活動する市民」の一例としては、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、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などが考えられます。協働をしていくにあたっては、まちづくりの推進を目的に「主体的に活動している市民等」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。

- 第2項は、協働することが決して行政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。
- 第3項は、協働をすすめていくにあたって、主体的に活動する市民等に対して支援をする時には、例えば、第三者機関を設けて検討するなど、適切で効果的な支援かどうかを客観的に判断する仕組みも必要であると考え、規定するものです。

（小規模集落対策）

第25条 市長等は、各地域が抱える課題を把握し、内容を広く市民に周知するとともに、その課題が市内全域の共通課題であることを市民が認識できるよう、認識共有のための機会創出に努めなければならない。

2 小規模集落は、集落間で連携して地域課題の解決に向け取り組むよう努めるものとする。

3 市長等は、市民が主体的に小規模集落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、必要に応じて適切な措置を講ずるよう努めるものとする。

【解説】

この自治基本条例は、「自分達でできることは自分達でやる」ということを原則としています。が、自分たちだけで活動することが困難な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。

- 第1項では、市として地域課題の把握に取り組むとともに、その内容を広く市民に周知し、市民が共通課題として認識できるよう機会の創出に努めることについて定めています。
- 第2項では、近隣の複数の集落が連携し、広域的に地域課題の解決に向けて支え合うことについて定めています。
- 第3項では、地域での活動への配慮や地域での課題解決等のための活動に対して、地域の要請に応じて行政として適切な措置を講ずることについて定めています。

(住民投票)

第 26 条 市長は、市政に係る特に重要な事項について、次の各号のいずれかに該当するときは、住民投票を行わなければならない。

- (1) 住民が必要な手続きを経て住民投票の請求をしたとき。
- (2) 議員が住民投票の実施を提案し、市議会がこれを認めたとき。
- (3) 市長自らが住民投票が必要であると判断したとき。

2 市長は、住民投票を実施するにあたっては、投票の結果の取扱いについて、あらかじめ見解を述べるものとする。

3 市民、市議会及び市長は、住民投票の結果を尊重するものとする。

4 前 3 項に定めるもののほか、住民投票に関し必要な事項は、別に条例で定める。

【解説】

住民投票は、市政に関して特に重要な事項について住民の意思を確認する最終手段として位置付け、制度として保障するものです。

- 第 1 項では、市政にかかる特に重要な事項については、住民、市議会、市長が一定条件の下で住民投票の発議を行うことができるということを規定するものです。
- 第 2 項では、市長が住民投票を実施する前に、投票の結果をどう扱うかを予め示すことを規定しています。
- 第 3 項では、投票結果は、市長だけでなく、市民も市議会も尊重することを表しています。
- 第 4 項では、住民投票を行う際に必要な資格などは別の条例で定めることを規定しています。住民投票についての考え方は、事案ごとに議会の議決に基づいて条例を制定し実施する「個別型」と、対象事案や投票資格者など投票に関するルールを定めた条例をあらかじめ設け、それに基づき実施する「常設型」がありますが、今後、「個別型」とするか「常設型」とするか検討する必要があります。

(危機管理)

第 27 条 市は、市民及び旅行者等の安全・安心を確保するため、災害等の発生時に適切かつ迅速に対応できるよう、危機管理体制を整備しておかなければならない。

2 市は、災害等の発生時において、市民及び旅行者等の生命、身体及び財産の安全を確保するため、市民、地域コミュニティ、社会福祉協議会等関係機関、他の自治体及び国と相互に連携・協力しなければならない。

3 市民は、日頃から災害等の発生に備えるとともに、災害等の発生時には自らの安全を確保するよう努めなければならない。

4 地域コミュニティ等は、日頃から地域における防災体制を整え、訓練などを行うとともに、災害等の発生時には、地域の中で互いに協力して対処するよう努めるものとする。

【解説】

「災害等」とは、台風、地震などの天災をはじめ、新型インフルエンザの発生やテロ行為などにより、市民の生命、身体及び財産に重大な影響を及ぼす状況を言います。

平成 23 年 3 月の東日本大震災や、日田市に甚大な被害をもたらした平成 24 年 7 月の九州北部豪雨災害など、大規模な災害の時には、「自助」「共助」「公助」それぞれの取り組みが非常に重要であり、今後もより一層取り組みを進めるために定めるものです。

- 第 1 項では、市は、水害や地震など様々な災害に対応するため、あらかじめ地域防災計画の策定など、防災体制を整備しておかなければならないことを定めています。

このような「公助」においては、すべての市民を同時に救助、支援することが難しい場合があります。そのため、弱者を優先して保護するなど、対応の優先順位などをあらかじめ定めておく必要があります。また、観光地である本市の特色も考慮し、旅行者等の安全確保も規定しています。

- 第 2 項は、市として、災害等が発生した時に、地域住民や自治会、消防団、警察、社協などの関係機関、あるいは国、県、災害時応援協定を結んでいる他の自治体などと連携・協力し、市民の身体等の安全確保に取り組まなければならないことを定めています。
- 第 3 項では、市民は、日頃から非常持ち出し用品を準備したり、避難路を確認しておくなど、自ら災害の発生に備えるとともに、災害等が発生した時は、自分の命は自分で守るという気持ちで、自らの安全の確保を図らなければならないという「自助」について定めています。
- 第 4 項では、地域コミュニティである自治会、また地域の消防団などは、日頃から地域の防災体制を整備し、防災訓練などを行うとともに、災害が起こった場合には、身近な地域の中で市民が互いに助け合うという「共助」について定めています。

第 7 章 連携

(市内外の人々等との交流及び連携)

第 28 条 市民及び市は、市内外の人々等との交流及び連携がまちづくりに重要であることを認識し、得られた知識及び意見等をまちづくりに活用するよう努めるものとする。

【解説】

- まちづくりにおいては、いわゆる「よそ者」の視点も必要であると言われるように、市外の人たちや団体との交流や連携は重要です。実際に、筑後川流域での交流や市内各地区での祭りなどを通じて市外の人との交流が行われていますが、そのような交流が日田市のまちづくりに良い影響を与えており、今後もより一層推進していくことの重要性を明らかにしています。

さらに、交流に関しては、経済発展の著しい中国や東南アジア諸国に比較的近いこともあり、日田市においても外国人観光客が増えつつあります。このような状況を踏まえ、この交流の中には国際的な交流も含むものとしています。

また、市町村合併による一体感の醸成をさらに進めるため、市内の地域間においても交流や連携を深めていく必要性についても含めます。

(他の自治体及び国との連携)

第 29 条 市は、広域的な課題を解決し、又はまちづくりの推進を図るため、他の自治体及び国との積極的な連携に努めなければならない。

【解説】

- 広域的な課題解決を図るための連携として、例えば教育関係や消防関係があります。県境に接する地区などでは、他の自治体の小中学校に通学しているケースや、消防・救急は締結した協定に基づき他の自治体が対応しているケースなどがあります。

また、すでにまちづくり推進のための連携としては、茨城県水戸市等との咸宜園の世界遺産登録に向けた取り組みやＪＲ久大本線沿線自治体が連携して観光誘客を目指しているなど、他の地方公共団体との連携の必要性も定めています。

第 8 章 その他

(条例の見直し)

第 30 条 市長は、この条例が市民を主体としたまちづくりの実現に寄与しているかどうか不断の見直しを行うとともに、施行の日から 4 年を超えない期間ごとに、市民参画による検討を行うものとする。

- 2 市は、前項に規定する市民参画による検討の結果を受けて、この条例の見直しが適当であると判断したときは、必要な措置を講ずるものとする。

【解説】

自治基本条例は制定して終わりではなく、絶えず内容の見直しを行い、その時代の自治の基本を定めるものとしてふさわしいかを考え、条例を活用していくことが大事です。

- 第 1 項では、この条例が、制定目的である「市民を主体としたまちづくりの実現」に貢献しているのかどうかを絶え間なく見直しながら、市長任期である 4 年に 1 回は市民の参画を得ながら、内容がふさわしいかどうかを検討することを定めています。
- 第 2 項では、条例の内容について、市民の参画を得て検討した結果を受けて見直す必要があるときには、条例改正などの措置を行うことを定めています。