

案

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

企画振興部 企画課

条例ができるまでの流れ

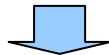
どのような経過で【たたき台】を作ってきたのか。また、【たたき台】から【条例】になるまで、どのような流れでできあがるのかについては、以下のとおりです。

現在までの取り組み状況は、「広報ひた」と「市ホームページの自治基本条例の取組ページ」を中心にお知らせしてきました。

作成期間
平 22.8 月
～平 24.2 月

平成 24 年 2 月
たたき台（案）

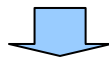
平成 22 年 8 月から市民ワーキンググループで 12 回の会議を開催し、市の課題などを議論してきました。そこでの議論内容や他自治体の条文を参考に「たたき台を作っていくための会議資料」として作りました。



作成期間
平 24.2 月
～平 25.3 月

平成 25 年 3 月
たたき台

たたき台（案）をもとに市民ワーキンググループで議論し、さらに修正を加えて「市民のみなさんに自治基本条例をお知らせするために使うもの。また、意見をいただくための資料」として作りました。

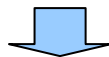


【たたき台】に対して、市民のみなさんからいただいた意見を踏まえて以下の作業に取り組んでいく予定です。（日程は変わることがあります）

作成期間
平 25.4 月
～平 25.6 月

平成 25 年 6 月（予定）
条例素案

各地区や各団体での意見交換会などを踏まえ【たたき台】を修正して作ります。この条例素案をもとにパブリックコメント（意見公募）を行い、再度市民のみなさんからの意見をいただく機会を作ります。



作成期間
平 25.6 月
～平 25.10 月

平成 25 年 10 月（予定）
条例案

条例素案に対していただいた意見を参考に再度見直しを行い、市議会に提案するための条例案を作ります。



作成期間
平 25.12 月

平成 25 年 12 月（予定）
条例

市議会にて審議し、議決されれば、条例ができあがることになります。

Q なぜ自治基本条例をつくる必要があるのですか？

A ■地方分権

一つ目は、地方分権の進展です。三位一体改革などにはじまり、国では分権の施策を進めています。地方分権一括法の制定により、自治体は国の下請け機能的な状態から、国と対等・協調の関係、言わば「自治体政府」の位置付けへと大きく変わりました。

地方自治体には、これまで以上に主体性をもって、住みよい魅力あふれるまちを実現していくことが求められています。そのために、日田市にふさわしい自治体のあり方を総合的に形成していくための枠組み法が必要になってきたのです。

■社会環境

二つ目は、社会環境の大きな変化です。住民ニーズやライフスタイルの多様化・個別化、そしてコミュニティの希薄化に拍車がかかる一方で、防災対応や少子高齢社会の到来など新たな社会的課題が生じてきました。そのため、今までどおりの市民と行政の仕組みでは十分に対応できなくなってきました。

そこで、多様な住民ニーズや社会的課題に対応し解決していく新たな枠組みの一つが、自治基本条例の中にある「協働」です。市民の満足度と地域力を高めるには、主権者である市民の皆さんが、市民同士あるいは行政と協働してまちづくりに積極的に参画していくことが欠かせません。まさに「住民自治の充実」が必要となってきたのです。

このような背景をもとに、あらためて「住民自治」の理念について明らかにするとともに、市民の皆さんと行政がどのように「住民自治」を進めていくのかを定めようとするためのものです。

Q 自治基本条例によって、まちづくりの中で何が変わっていくのですか？

A 自治基本条例ができて、私たちの生活が劇的に変わるものではありません。しかし、まちづくりのルールとして市民の役割、行政の役割、仕組みなどが明らかにされることにより、主体的に考えて行動する市民が生まれ、身近な課題を自ら解決する自治の仕組みが構築されたり、市民の皆さんが市政に参画するための仕組みが整えられ、市民意見が反映され開かれた行政運営が可能となります。

このように仕組みを構築して取り組んでいくことで、徐々に変化が現れてきます。例えるならば、じわりと効いてくる漢方薬のように、時間をかけて自治基本条例の効果が、まちづくりの中で出てくるものとお考えください。

Q 総合計画（基本構想）との違いは何ですか？

A 自治体が、地域の行政を総合的に進めていくための計画として、総合計画（基本構想）があります。これらは目指すべき将来都市像と一定期間中に達成すべき目標を設定し、その実現のための手法を体系化、総合化したものです。

これに対して、自治基本条例は、たとえば「総合計画（基本構想）をどのように策定するのか」、「その計画の位置づけはどうなるのか」など、政策を推進していく過程（立案・実施・評価）全体に係わる市政運営の原則を定めるものということができます。

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. 5 条例の位置付け P. 6 定義 P. 7 自治の基本原則 P. 9
■ 2 各主体の権利 及び責務	1 市民	市民の権利 P. 10 市民の責務 P. 11
	2 事業者等	事業者等の権利及び責務 P. 12
	3 市議会	市議会の責務 P. 13 議員の責務 P. 14
	4 コミュニティ	地域コミュニティの役割 P. 15 小規模集落対策 P. 17
	5 子ども	子どもの権利及び健全育成 P. 18
	6 市長等	市長の責務 P. 19 職員の責務 P. 20
■ 3 参画と協働		参画 P. 21 協働 P. 22
■ 4 住民投票		住民投票 P. 23
■ 5 市政運営		政策法務・創意工夫に基づく市政運営 P. 24 組織及び人事政策 P. 25 計画的な市政運営 P. 26 財政運営 P. 27 行政評価 P. 28 附属機関等 P. 29 情報提供及び情報公開 P. 30 個人情報保護 P. 31 パブリックコメント手続 P. 32
■ 6 連携		市内外の人々等との交流及び連携 P. 33 他の自治体及び国との連携 P. 34 危機管理 P. 35
■ 7 その他		条例の見直し P. 36

(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ました。さらに、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、「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に人材の輩出に貢献した文教のまちです。

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、市民と市議会と行政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暮らしやすいと感じることができ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。

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、国と地方公共団体は、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、地方公共団体の自らの判断と責任において行うこととなりました。

本市においても、質の高い行政サービスや政策を自らの責任で充実させるなど、国に頼らない市政を運営していく責任を負うとともに、その責任を果たすための能力が求められています。

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、「一人ひとりが暮らしやすいと感じることができるまち」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、遵守することを規定しています。日田市において自治や市政を運営していくにあたっての基本的な事項・原則について定めていることからです。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を策定する際には、条例の趣旨を踏まえ整合を図ることを規定し、この条例が日田市における最高規範であることの位置付けを確保しています。

(定義)

第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、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、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) 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係わり、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 人口減少及び高齢化が著しい地区をいう。

【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。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」とするものです。それを踏まえて、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規定しています。不動産を所有する者も市民として定義している理由としては、別荘などを所有する短期間居住者であっても、火災等が起こった時には、必然的にその地域と係わることになることから含めているものです。
- 第2号は、「住民」を定義しています。日田市に住民登録をしている者とするものです。
- 第3号は、「市長等」を定義しています。議会を除いた、市役所内にある組織の全てとしています。
- 第4号は、「市」を定義しています。市議会と市長等からなる日田市という地方公共団体を表しています。

- 第5号は、「まちづくり」を定義しています。まちづくりについての概念は、幅広いものがありますが、単なる空間の創造だけでなく、住みよい地域を目指して行う市民や市などによる公共的活動など幅広い取り組みをいいます。
- 第6号は、「市民参画」を定義しています。ここでは、市の政策立案、実施、評価及び改善の各過程に責任を持って市民が主体的に関わるとしてありますが、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。
- 第7号は、「協働」を定義しています。まちづくりに係わる多様な主体が、地域課題と目標を共有し、それぞれの責任と役割分担を行い、お互いの自主性、自律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としています。
- 第8号は、「地域コミュニティ」を定義しています。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するものです。
- 第9号は、「事業者等」を定義しています。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、その他の団体とするものです。非営利活動を行う NPO も含まれています。
- 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。この条例の中では、幅広く捉えるために、高齢化や人口減少の進展が著しい地区を指すこととしています。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「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、火災等の時には地域の消防団が消火に来ることになるので、少しは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。また、「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受けられる」という話もありました。

(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即して行うものとする。

- (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ものとする。
- (2) 市民参画の機会が保障されるものとする。
- (3) 男女が日田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ものとする。
- (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ものとする。
- (5) 市は、市政についてわかりやすく説明するものとする。

【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、効果的に支援をすることができると考え規定しています。
- 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、市政に係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。
- 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、自分の意思でいろいろなまちづくりに係わる機会が尊重され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ー）を果たさなければならないことを定めています。

第2章 各主体の権利及び責務

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】

まちづくりの主体として市民には様々な権利や責務があります。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。

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)

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。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「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。また、「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。」という話もありました。

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】

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」も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等について規定したものです。

- 事業者やNPO等は、まちづくりに参画することができることと、地域社会の一員として、地域社会との調和を図らなければならない責務を表しています。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「例えば、祭などに個人事業者として協賛という形で協力することもあると思うので、そうすれば、事業者としての係わりと、実際に市民として参加す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。」という話がありました。

第3節 市議会

(市議会の責務)

第8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、地方自治法で規定されている重要な事項を議決し政策提言を行うこと、議会全体として市長と適切な距離を保ち、緊張関係を保ちながら、日田市としての適切な市政運営を市長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。
- 第2項では、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。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

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。」という意見がありました。

(議員の責務)

第9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、年間を通じてどのような活動をしているかを、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。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

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、「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」との意見もありました。

第4節 コミュニティ

(地域コミュニティの役割)

第10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に努めている自治会もあることから、努力していくこととして定めるものです。
- 第4項では、自治会に限らず地域にある様々な組織では、人手不足などいろいろな課題がありますが、活動に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ました。また、活動に直接は参加できなくても、物を提供するなどの協力も考えられることから、その旨を規定するものです。
- 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ができることを明記しました。なお、会計処理等の助言については、日田市自治会規程の見直しも検討しながら対応していくものです。

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が、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の一つとし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な、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。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

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。」「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。今の時代生活パターンが家ごとに違うのではないか。」「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。「今まで地域の中心的な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であり、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」という意見も出たところです。

(小規模集落対策)

第11条 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。

2 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取り組まなければならない。

【解説】

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、それぞれで活動し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。

- 第1項では、地域での活動への配慮や適切な措置などについて定めています。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あり得るので、そのようにならないためにも、行政としてその活動に配慮するものです。また、地域だけではできない場合も出てきますので、市民側の要請などに応じて、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。
- 第2項では、市として地域課題の把握に取り組むことについて定めています。市内の各地域が抱えている課題の把握に努め、広報等を通じて市民に周知します。市内全域で少子高齢化が進展していることも踏まえると、地域の課題はその地域だけに限定されるものではなく、内容によっては市全体の共通課題であると考えられることから、市民がそのことを認識できるように対応していくことを表しています。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「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。」という話がありました。

第5節 子ども

(子どもの権利及び健全育成)

第12条 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権利を有するものとする。

2 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。

3 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。

4 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係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、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、それぞれの年齢に応じた「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、市民や自治会、事業者等が世代間交流に繋がる活動の一つとして、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3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、そのための仕組みづくりに取り組んでいくことを表しています。
- 第4項では、教育の充実を図ることを定めています。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、「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きました。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ながら、教育を充実させることによって子どもの健全育成に努めていくことを表すものです。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

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、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意見がありました。

第6節 市長等

(市長の責務)

第13条 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、人材育成及び適正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14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、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。
- 4 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。
- 5 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。

【解説】

- 第1項では、職員の法令遵守について定めています。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確認する意味でも意義があると考え規定しています。
- 第2項では、市民からの意見の対応について定めています。市民からの意見には誠実に対応していきませんが、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を規定するものです。
- 第3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、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4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、積極的なまちづくり活動への参加を期待することを定めています。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「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。」という意見がありました。

また、「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」という意見がありました。「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」という背景があり出てきた意見です。

第3章 参画と協働

(参画)

第15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、市政の方針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。市民参画の具体的な例としては、市民討議会があり、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」というものです。
- 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、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くものです。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

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。

(協働)

第 16 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、お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際には、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。

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】

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られますが、ここでは「主体的に活動する市民、地域コミュニティ、事業者等」について定めるものです。

■ 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、協働についての行政の係わり方、責任といったことを表しています。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ことではないということを明らかにするものです。そして、この内容の実現のためには、市民同士で行政が負うべき義務の範囲などを話し合うことも大事なことでありと考えられます。

■ 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。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

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。そこから、「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」という話もありました。

第4章 住民投票

(住民投票)

第17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】

住民投票は間接民主主義を補完し、住民の総意を的確に把握するための制度であります。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、市長が住民投票を発議できるということを規定するものです。
- 第2項では、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表しています。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。個別型の住民投票条例では、実施に至るまでに時間がかかり、場合によっては条例が制定されず住民投票に至らないことも考えられます。このことから、日田市においては、常設型の住民投票条例の制定を視野に入れ、そのなかで住民投票の請求に必要な署名数や年齢等の投票資格などを定めていくことにしています。

第5章 市政運営

(政策法務・創意工夫に基づく市政運営)

第18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、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、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が大事です。

平成12年の地方分権一括法施行後、市は国や県と対等の立場となりました。したがって、課題への対応の際には、本来「国の通達は効力を持たないので、自主的に解釈」しなければなりません。これは、市民に対して「国、県が言っているからできない」という言い訳はできないことを表しています。

地方自治の本旨とは、地域的な行政事務については、国が関与することなく地方公共団体において住民自らの責任と負担で処理すべきことをいいます。

- 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。行政は公平性を求められるため、捉え方によっては、形式的な建前論や非難を回避するような行動を取っていると言われることがあります。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旨を表しています。

(組織及び人事政策)

第19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、常に組織の見直しを行うとともに、組織横断的かつ重要な政策課題については、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、職員の行政サービスの運営能力や政策形成能力を養成するため、職員研修制度の充実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政策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、組織の見直しを常に行うことを定めています。また、課題がいくつかの部署にまたがるような場合には、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で、効果的な対応ができることから規定するものです。
- 第2項では、市民に直接影響する窓口サービスなどの行政運営能力向上や行政サービス向上につながる政策を形成していく能力など、職員の意欲・能力を最大限に発揮させるために、職員研修制度の充実に努めることを規定するものです。
- 第3項は、市民との信頼関係の維持向上も考えた人事政策について定めています。組織である以上、人事異動は避けられませんが、業務内容について一定の配慮を行いながら、昇進昇格などを含めた人事政策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、人事異動の際には、業務が後戻りして行政サービスに支障が生じないように申し送りを十分に行うものです。最近は、怪我や病気等のやむを得ない事情が生じるケースもありますが、このような点にも配慮することも趣旨としています。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「まちづくり分野を始めとして、市職員との業務でのやり取りにおいて、せっかく時間をかけて構築してきた信頼関係が短期間で的人事異動によって、振り出しに戻り無くなってしまふ。市全体の人事ローテーションを変えることはできないだろうが、信頼関係を地道に築いていくような分野については考慮する必要があるのではないか。」という意見がありました。

また、「例えば、メンタル問題からの職場復帰などもフォローが必要なのではないか」という話もありました。

(計画的な市政運営)

第20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。総合計画については、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も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加を定めています。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 21 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項では、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、税收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。したがって、そのような状況下でも効果的かつ効率的に業務を行っていくことで、将来においても可能な限り行政サービスを維持していくために規定しています。
- 第2項では、行財政改革に取り組まなければならないことを定めています。市として絶え間なく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言葉は、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そうではなく、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。しかしながら、その取り組みが行政サービスの低下を招かないように十分留意することも定めています。
- 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。

(行政評価)

第 22 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」があると言われており、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23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 前項に規定する場合において、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もの、非公開情報を審議するとき、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24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、請求に基づいて公開する情報公開制度に含めて考えるのではなく、別のものとして規定する必要があると考え定めています。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。また、可能な限り行政用語などを使わずに、市民に理解されるような内容の情報提供に努めていくことが重要であると考えことから規定するものです。
- 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』である認識を組織として持ち続ける必要があるため規定するものです。
- 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 25 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26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、市民の意見を聞くために、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、市民の関心が無いという可能性と、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考え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2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 連携

(市内外の人々等との交流及び連携)

第27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。実際には、筑後川流域での交流や市内各地区で祭りなどを通じて市外の人との交流が行われており、そのこと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、経済発展の著しいアジア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。

このような課題などに対応していくためにも日田市内部でも交流や連携をしていく必要性について定めるものです。

【参考：市民ワーキンググループ会議での議論】

市民ワーキンググループ会議の中で、「市が計画等を作る時には、市全体を振興局単位などの形に分けて検討することもあります。分けるという手法は、検討方法として必ずしも不適切というわけではありませんが、分けることでお互いに何をやっているか見えにくいということもあるので、そのような時には、市全体を見ながら議論していくような場を設けてもらえればと思います。」という意見がありました。

(他の自治体及び国との連携)

第 28 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、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、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、このような具体的な事例も踏まえて、この条文では他の地方公共団体との連携の必要性を定めています。

(危機管理)

第 29 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、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 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 市長は、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。