

自治基本条例研究プロジェクト

報 告 書

平成 18 年 3 月 1 日

自治基本条例研究プロジェクト

自治基本条例研究プロジェクト報告書

プロジェクト報告書の提出にあたって

自治基本条例は、平成16年9月30日策定の「行財政改革実施計画」における「町民との信頼関係の強化」という視点に基づき、制定に向け取り組んでいくこととされています。

当プロジェクトは、自治基本条例の原案策定を主たる目的に、平成16年11月17日に設置され、これまで20回のプロジェクト会議を開催し種々議論を重ね、本報告書をまとめたところであります。

今後、組織内をはじめ、多くの町民を交えた中で、更に議論が深められ、町民総意の基に自治基本条例の制定が進められるよう、本報告書がその一助となることを期待します。

平成18年 3月 1日

自治基本条例研究プロジェクト

座長 中田 繁利

行財政改革実施計画対応シート

シート整理番号	3 - 1 - 1	所 管	行政改革推進事務局		
実施項目	自治基本条例の制定				
	実施項目の主な内容 ・分権時代に対応した自治のあり方を構築していく上で、上富良野町のまちづくりを進める基本ルール・原則として、自治基本条例を制定する。				
取り組みスケジュール					
取り組み事項	H16	H17	H18	H19	H20
上富良野町自治基本条例の制定	・先進的事例の調査研究	・庁内研究プロジェクトの設置 ・住民組織の設置	・住民との協働策定組織の設置	・条例案の制定	・条例の運用
様々な住民参画の手法を活用					
期待する効果 (目標)	・民主主義の原理、地方自治の原点に立ち返り、公正で民主的な「かみふらのづくり」を果たしていく。 (自治の基本原則) (自治体運営を担う町民、町議会、町の執行機関の役割と責務) (行政運営の原則)				

1 プロジェクトの概要

(1) プロジェクトの構成

座長	プロジェクト員			庶務担当
中 田 繁 利	佐 藤 久美子	佐 藤 清	及 川 光 一	石 田 昭 彦
副座長	高 松 徹	上 嶋 義 勝	菊 池 寿 子	星 野 耕 司
吉 岡 雅 彦	長谷川 千 晃	吉 河 佳寿美	渡 邊 佳菜子	岩 崎 昌 治
田 中 利 幸	向 山 正 則			

(2) プロジェクトの任務

自治基本条例の原案及びその解説の作成

- ・ 先進事例の調査研究
- ・ 条例の基本理念、目的の明確化
- ・ 条例の構成（自治の基本原則、町民・議会・行政の役割の明確化、行政運営の基本原則 等）
- ・ 条文とその解説の整理

(3) プロジェクトの開催経過

	開催日	開催場所	出席数	協議・研究事項等	
第1回	H16.11.17	第3会議室	9人	・ 正副座長の選出 ・ プロジェクトの任務、スケジュール等	
第2回	H16.12.16	第3会議室	13人	・ プロジェクトの進行スケジュール	
第3回	H17. 1.25	議員控室	10人	・ 先進事例研究 研究題材「ニセコ町まちづくり基本条例」	
第4回	H17. 2. 9	第3会議室	8人		
第5回	H17. 3. 9	第3会議室	7人		
第6回	H17. 3.24	第3会議室	7人		
第7回	H17. 4.11	審議室	12人		・ 副座長の追加選出
第8回	H17. 5.11	第3会議室	13人		
正副座長打合せ					・ プロジェクトの今後の進め方
第9回	H17. 5.24	第3会議室	14人		・ 基本的考え方の共通認識
第10回	H17. 6.14	第2会議室	13人	・ 自治基本条例に規定すべきこと	
第11回	H17. 6.23	第2会議室	10人		
第12回	H17. 7.11	第3会議室	12人	・ 自治基本条例の構成	
第13回	H17. 7.28	第3会議室	6人		
第14回	H17. 8. 9	第3会議室	9人		
第15回	H17. 8.22	第3会議室	10人		
正副座長打合せ					・ 自治基本条例の正副座長案取りまとめ
課長会議 (中間報告)	H17.10.12	第3会議室		・ 正副座長案の報告協議	
第16回	H17.10.20	審議室	9人	・ 条文作成	

第17回	H17.10.26	第3会議室	7人	・条文作成
第18回	H17.11.1	第2会議室	8人	
正副座長打合せ				・解説編の正副座長案取りまとめ ・報告書の正副座長案取りまとめ
第19回	H18.2.28	第3会議室	8人	・報告書の最終調整
第20回	H18.3.1	第2会議室	6人	

(4) プロジェクトで活用した資料等

プロジェクトを進めるにあたり、以下の資料を全プロジェクト員で共有し、研究協議の参考としてきた。

自治基本条例の事例

- ・ニセコ町まちづくり基本条例（北海道）
- ・宝塚市まちづくり基本条例（兵庫県）
- ・生野町まちづくり基本条例（兵庫県）
- ・会津坂下町まちづくり基本条例（福島県）
- ・鳩山町まちづくり基本条例（埼玉県）
- ・清瀬市まちづくり基本条例（東京都）
- ・羽咋市まちづくり基本条例（石川県）
- ・杉並区自治基本条例（東京都）
- ・柏崎市市民参加のまちづくり基本条例（新潟県）
- ・吉川町まちづくり基本条例（新潟県）
- ・伊丹市まちづくり基本条例（兵庫県）

ニセコ町まちづくり基本条例の手引き

札幌市自治基本条例（神原私案）の構造

富良野市まちづくり条例制定に向けた経過

- ・まちづくり条例市民研究会報告書
- ・富良野市情報共有と市民参加のルール条例（素案）

自治基本条例の考え方（札幌大学 福士教授）

奈井江町まちづくり自治基本条例の解説

遠軽町まちづくり自治基本条例

2 自治基本条例策定に向け前提となる基本的認識

(1) 地方自治を考える

地方自治が自治である以上、そこに住む人々の自主性・自律性が本質であり、住民自治が地方自治の本質的要素と言え、団体自治も住民自治を実現させていく手法として確保されるべきものと考えます。

本町においては、平成13年「情報公開条例」の制定時において、「まちづくりの基本は、その主体である町民が自ら考え、行動することにある。そのためには、町民共有の財産である町が保有する情報が、広く町民に公開され、説明されていなければなりません。私たちは、このことが民主主義の原理であり、地方自治の原点である。」と考え、町民参加による開かれた町政を確立し、「公正で民主的なかみふらのづくり」を目指しており、このことは、自治基本条例の制定においても、大切な考え方になるものと考えます。

(2) 自治基本条例とは何か、なぜ必要か

自治基本条例とは「どういうものなのか。」また「なぜ必要なのか。」ということは、条例制定にあたって基本となるので、その共通認識をしっかりと持ち合わせる事が、極めて重要であります。

プロジェクトにおいては、ニセコ町の「まちづくり基本条例」を研究の中心題材として、自治基本条例に対するプロジェクト員のイメージを共有化しながら、次のように整理したところであります。

自治基本条例とは何か

自治基本条例とは、自分たちのまち（地域社会）をどのように築いていくか、地域を構成する全ての者が互いに守っていく基本ルールをまとめたもの。

学校や地域社会には規則が、社会には道徳や社会規範、そして法律がというように、それぞれの社会を円滑に動かし、発展させていくために、お互いが守るべきルールがあるように、自治基本条例は、上富良野町という単位で、物事を考え決定していく場合に、誰がどのような役割を担い、どのような方法で決定していくかを定める自治の基本ルールと考えます。

地域の課題は地域で解決していくことを原則に、自治の主役である町民の権利と義務、町民の信託を受けた町長（行政）、町議会の責務と役割を明確化し、上富良野町のまちづくりにおける理念や、まちづくりを進めていく基本的な仕組みなどを定めるものと考えます。

自治基本条例は、上富良野町という単位における自治の基本的なルールとして定めるものとして、首長の交代に影響されない町政運営の基本原則として、わが町の最高規範になるものと位置づけるべきものと考えます。

自治基本条例がなぜ必要か

自治を進めていく上でその基本となるルールは、いつの時代においてもその必要性に変わりはないものと考えます。

特に近年、自治基本条例という成文化に向けた動きが全国的に広がっていますが、その要因としては、大きく次の2点が考えられます。

要因1：分権社会における自治体の役割の変化（が求められる）

平成12年地方分権一括法が施行され、自治体と国は、制度上対等協力の関係となりました。これまで、法律等に基づき全国一律に行われてきた様々な行政サービスについても、地域の特性やニーズに則したサービスに、再構築していくことが求められています。自治体においては、自らのまちづくりを主体的に進めていく権利と責任が拡大しました。

こうした時代の変化に対応し、自己責任・自己決定に基づく自治体運営を進めていくため、その基本原則として、自治基本条例が必要と考えられます。

要因2：住民自治の拡大と公共サービスの担い手の多様化（が求められる）

近年、全国的にボランティアやNPOなどによる地域活動が活発化し、身近な地域の課題は、自分たちで解決していこうという住民意識が高まっています。また、国の規制緩和の動きに対応し、公的サービス部門への民間参入が広がっています。一方自治体においては、厳しい財政状況の中で、行政経営のあり方を見直し「小さな行政」へと構造転換が求められています。

様々な公共サービスが地域内で維持、発展されるなら、その担い手が行政である必要はない、という考え方が定着してきたといえます。

こうした自治体をめぐる環境の変化に対応し、これまでの行政主導による自治の仕組みから、町民の参加と協働を柱とする新しい自治の仕組みを構築していくため、その基本原則として、自治基本条例が必要と考えられます。

このように近年の動きの中で、自治基本条例が、その必要性を増してきていますが、「自らの地域のことは、自らの地域で決める。」という地方自治の原点に立ちかえって考えたとき、自らの地域において物事を進めていく仕組みを、そこに住む人々が確認事項として形にしておくことは、極めて重要なことと考えます。

3 上富良野町自治基本条例を考える

わが町の自治基本条例を考えるにあたっては、「どのようなまちづくりを進めていくことが求められるのか。」ということを通理理解していかなければなりません。

さらに、求められるまちづくりの姿の実現に向けて、「町を構成するすべての人々が共有する理念」「まちづくりの原則や持ち合わせるべき制度」また「町民の権利と義務、町長・町議会の役割と責務」などを整理し、全町的に共通認識していくことが重要と考えます。

(1) 求められるまちづくりのあり方

プロジェクトとしては、情報公開条例制定時に確認した「公正で民主的なまちづくり」ということが、いつの時代においても普遍的なまちづくりのあり方と考えます。つまり、まちづく

りが公正で民主的な手法に基づき進められていると、住民一人ひとりが実感できることが重要であり、そのような仕組みが、自治基本条例において担保されるものとしていかなければなりません。

情報公開条例の制定時に確認した民主主義の原理、地方自治の原点を、今一度、再確認していくことが重要と考えます。

(2) 本町のまちづくり基本理念

「公正で民主的なまちづくり」を進めていくために、町民一人ひとりが共有すべき基本的な考え方を、本町のまちづくりの基本理念として整理していかなければなりません。わが町の基本理念を考えると、昭和32年に制定された町章に込められた意味、また、昭和42年に制定された町民憲章の意味は、普遍の理念として今後のまちづくりにおいても、すべての町民で共有すべきものと考えます。

<p>町章</p> 	<p>まん中の「富」の文字を囲んで、「力」が3つ集まっている。「力」「三」「富」で町名「かみふ」と読む。「力」は“ちから”をさし、3字集まって協力の「協」を表す。それが全体の輪（和）によって中心の「富」を生む。 町の人々のあたたかい願いを込めた町のシンボルマークである。</p>
<p>上富良野町民憲章</p>	<p>わたくしたちは、雄峰十勝岳のふもと富良野原野の母なる地、上富良野町民であることに誇りを持ち、この憲章をかかげて先人の偉業を継ぎ、明るく豊かな郷土をつくることにつとめましょう。</p> <ul style="list-style-type: none">一、正しい心と健やかな体で、希望に生きましょう。一、いたわりあって、楽しい家庭をつくりましょう。一、きまりを守り、明るい社会をつくりましょう。一、文化を高め、豊かな郷土をつくりましょう。一、勤労をよるこび、自然の恵みに感謝しましょう。

プロジェクトとしては、この町章、町民憲章から、「協働」「融和」「健康」「希望」「扶助」「自主」「自律」「尊重」「学び」「勤労」「自然」などが、わが町のまちづくりを進めていく上におけるキーワードとしてとらえ、その意義を次の5つのことばに再構築し、町民一人ひとりが共有すべき基本理念として整理しました。

- 『町民主体』---- 一人ひとりが主体的にまちづくりに取り組むこと。
- 『人権尊重』---- お互いを理解し、尊重しあうこと。
- 『相互補完』---- お互いに助け合い、協力しあうこと。
- 『自主自律』---- 一人ひとりが自らを高めること。
- 『未来志向』---- 自然を守り、町を育てること。

(3) 本町のまちづくり基本原則

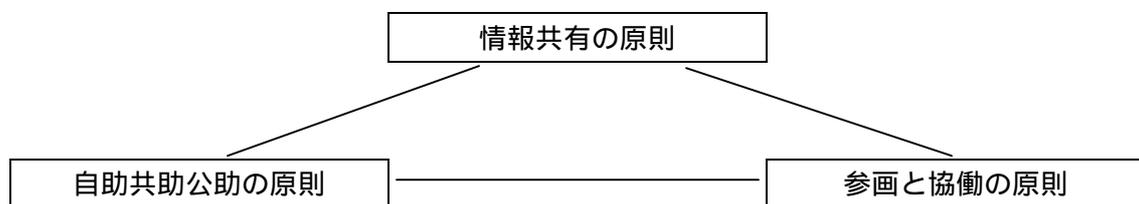
「公正で民主的なまちづくり」を進めていくためには、町民一人ひとりが共有すべき基本理念とあわせて、根本となる仕組みを基本原則として、整理しなければなりません。さらに、基本原則を実効あるものにしていくための制度を整備し、制度を動かしていくための原則を整えていくことが、重要と考えます。

プロジェクトとしては、まちづくりを進めていく上においては、まちづくりに関わる様々な情報が、広く公開され共有されていくことを前提とし、自律した個人を基礎として、それぞれの能力を相互補完するとともに、町民一人ひとりが主体的にまちづくりに参加し、主体的に協働しあうことが重要との考えから、次の3つの原則で整理しました。

『情報共有の原則』----- 町民、町議会、町は、まちづくりに関する情報をお互いに共有しながら、まちづくりに取組みます。

『自助共助公助の原則』----- 自律した個人を基礎として、相互補完しながら、まちづくりに取組みます。

『参画と協働の原則』-- 町民一人ひとりの主体的な参加を基本として、相互理解しながら、協働でまちづくりに取組みます。



この3原則を支える基本的な考えは、「情報なくして参加なし。」という考え方によります。情報共有と住民参加は、自治を支える車の両輪となる重要な要素であり、まちづくりに関する情報を町民が知る権利と、まちづくりに町民が参加する権利を保障することで、まちづくりに関わる人々が相互に連携し、協働のまちづくりが実現するものと考えます。すなわち、「情報共有」「住民参加」「協働」が繰り返し実践されることで、自らの課題や地域の課題を個人や地域の力で解決する「自助・共助・公助」という、相互補完の実現につながるものと考えます。

4 上富良野町自治基本条例（原案）の解説

上富良野町まちづくり自治基本条例とその解説編

前 文

わたしたちの暮らす上富良野町は、大雪山国立公園に位置する十勝岳連峰のふもとに広がるラベンダーの香りに包まれた、美しく豊かな自然と風土に恵まれたまちです。

わたしたちには、明治30年、富良野原野の母なる地として開拓の鋤が下ろされてから、大正15年の十勝岳噴火による大災害を乗り越え、今日に至るまで、まちを愛する多くの先人の英知とたゆまぬ努力により発展してきたこのまちを、更に発展させ、次世代に引き継いでいくことが求められています。

わたしたちは、町民一人ひとりの個性と人権を尊重しながら、希望と誇りをもって、心も体も健康に、安心して生活できるまち、住んでいて良かった、住み続けたいと思えるまちを目指します。そのためには、一人ひとりの町民が、自治の主体としてその役割を自覚し、積極的にまちづくりに参画していくことを基礎として、町議会及び町の執行機関等と、お互いに力をあわせ、自主的・自律的にまちづくりを進めていかなければなりません。

わたしたちは、ここに、すべての町民が共有する本町の最高規範として、この条例を制定します。

趣 旨

前文は、この条例を制定する意義について掲げています。

解 説

- 1 憲法や基本法といわれる法律などには、その制定の趣旨や基本的な考え方を述べるため前文が置かれているように、上富良野町のまちづくりにおける基本的なルールを定める本条例においても、前文を置きます。
- 2 上富良野町は、明治30年の入植と、大正15年の十勝岳噴火による大災害からの復興という2度にわたる開拓の労苦を経験しました。わたしたちは、上富良野町が成り立っている背景に、この町を愛する多くの先人の英知と努力の積み重ねがあることを認識し、次世代に引き継いでいかなければなりません。すなわち、町民の郷土愛から生まれる情熱をなくしては、まちづくりはあり得ないことを述べています。
- 3 まちづくりは、本来、住民が日常生活の中で自らが主体的に行ってきた仕事であり、相互扶助の中で培われてきたものです。しかし、右肩上がりの経済状況の中で、「公共サービス＝すべて行政が行うこと」という間違った考え方により、行政が肥大化してきた歴史があります。そこで、まちづくりは、その主体である自律した町民一人ひとりを基礎として、お互いを尊重し力を合わせて、自主的・自律的に進めていくことを述べています。
- 4 この条例は、「自治体の憲法」として、町長や議会の構成が代わっても、まちづくりにおける基本的な考え方は、普遍的な性格を持つという考えから、上富良野町の最高規範として制定することを述べています。
- 5 「わたしたち」とは、上富良野町の自治を構成している「町民」「町議会」「町」の三者すべてを含めて表現しています。
- 6 「自主的・自律的」にまちづくりを進めるとは、国や北海道との対等・協力の関係のもとに、自らの地域のことについては、主体的に考え、町民・町議会・町が協働して進めることを意味しています。

第1章 目的と理念

(目的)

第1条 この条例は、本町におけるまちづくりの基本理念を明らかにし、まちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、まちづくりにおける町民、町議会及び町の執行機関等の役割や責務などを明らかにすることにより、町民主体の公正で民主的な自治の実現を図ることを目的とします。

趣旨

本条は、この条例の目的を定めています。

解説

- 1 この条例において、本町のまちづくりの基本理念及び基本原則を明らかにするとともに、「町民」「町議会」「町」の、それぞれの役割と責務を定めることとします。
- 2 「町民主体の公正で民主的な自治」とは、いつの時代においても普遍的な自治のあり方であり、まちづくりが公正で民主的な手法に基づき進められていると、町民一人ひとりが実感できるような仕組みを、この条例において担保することを目的としています。そのために、まちづくりの「理念」と、その理念を具現化する「制度」、制度を動かす「原則」を、この条例において明らかにします。

【参考】

地方自治の本旨：憲法第92条に規定されるもので、住民自治と団体自治の2つの要素から構成されます。

住民自治	地方における行政を行う場合に、その地方の住民の意思と責任に基づいて、処理する原則のこと。
団体自治	一定の地域を基礎とする国から独立した団体（自治体等）を設け、この団体の権限と責任において、地域の行政を処理する原則のこと。

- 3 地方自治が自治である以上、団体自治も住民自治を実現させていく手法として、確保されるべきものと考えます。

(用語の定義)

第2条 この条例において使われる用語の定義は、次のとおりとします。

- (1) 町民 町内に居住する者、町内に通勤し、又は通学する者、及び町内で事業を営む法人、又は活動する団体をいいます。
- (2) 町 町長をはじめとするすべての執行機関をいいます。
- (3) 参画 町の仕事の立案から実施及び評価に至る様々な過程や、まちづくりの様々な活動に、主体的に参加することをいいます。
- (4) 協働 それぞれが対等な立場で役割と責任を担い、相互の特性等を尊重しながら補完し、協力することをいいます。
- (5) まちづくり 自らが生活し、又は活動する地域をはじめとして、私たちが暮らす上富良野町を魅力的でより快適にしていく活動をいいます。
- (6) 町の仕事 政策や施策、またそれに伴う個別の事務事業など、町が行うすべてのことをいいます。
- (7) コミュニティ 地縁に基づく団体や、目的に基づく団体、更に町民相互のつながりも含めたものをいいます。

趣旨

本条は、この条例で使用する重要な用語について、認識を共通にしておくため、定義しています。

解説

- 1 第1号関係：「町民」については、まちづくりは、町内に居住する者のみならず、通勤・通学者さらには事業者など、本町で生活し、あるいは活動しているすべての人々の参画と協働により進める必要があることから、これらの人々を含め「町民」として定義しています。
- 2 第2号関係：「町」については、地方自治法第138条の4に規定する「町の執行機関」(町長及び教育委員会他、地方自治法第180条の5に列記されている各行政委員会)に、独立した権限を有する公営企業管理者を加えて、町長以下、一般に「行政」といわれるすべてを網羅したものと定義しています。
- 3 第3号関係：「参画」とは、町の仕事の立案から実施及び評価に至る様々な過程において、意見や提案を行うことや、具体的な行動を通じて、主体的に町政に参加することをいいます。さらに様々なまちづくり活動に参加することも指しています。
- 4 第4号関係：「協働」とは、町民と行政、町民とNPO、NPOと行政など、それぞれ異なる主体が、対等な立場で役割と責任を分担し合い、お互いの特性等を尊重しながら、補完し、協力していくことをいいます。
- 5 第5号関係：「まちづくり」とは、身近な地域から上富良野町全体に至るまで、よりよいものに創り上げていく様々な「活動」を指しています。よって、道路や公園整備などのハード的なものから、情報共有や住民参加などの仕組みづくりなどのソフト的なもののほか、より良い暮らしを個々人がつくっていく「暮らしづくり」そのものを含めて、幅広くとらえています。
- 6 第6号関係：「町の仕事」とは、わたしたち町民にとっては、「政策」「施策」「事務事業」といった言葉の使い分けは意味のないことであることから、これらを含め、町がその権限と責任において行うすべてのことを指して定義しています。
- 7 第7号関係：「コミュニティ」とは、旧来の自治会(町内会等)組織などの地縁に基づく団体のみを指すものではなく、ボランティア組織などの目的団体から、企業などの営利団体まで広く含めています。さらに、わたしたち町民相互の日常のコミュニケーションも一つの「コミュニティ」と広く捉え、まちづくりに貢献する多様な「つながり」を「コミュニティ」として定義しています。

(基本理念)

第3条 わたしたちは、次の基本理念を共有して、まちづくりを進めます。

- (1) わたしたちは、まちづくりの主体であり、住民自治の担い手であることを理解しあいます。
- (2) わたしたちは、国籍、民族、年齢、性別、心身の状況、社会的又は経済的環境など、お互いの違いを理解するとともに尊重しあいます。
- (3) わたしたちは、それぞれが持つ能力を発揮し、お互いに助け合い、協力しあいます。
- (4) わたしたちは、学習や心身の健康づくりを惜しまず、自らを高めます。
- (5) わたしたちは、次世代への責任を持ち、将来を考え、豊かな自然環境に恵まれた上富良野町を守り育てます。

趣旨

本条は、「前文」や「目的」を受けて、わたしたちがまちづくりを進める際に、共有すべき基本的な考えを「基本理念」として定めています。

解説

- 1 まちづくりは、そこに暮らし活動するすべての人々のためのものであり、わたしたち一人ひとりが共有すべき基本的な考えを、基本理念として表現します。
- 2 昭和32年に制定された町章及び昭和42年に制定された町民憲章に込められた思いは、普遍の理念として、今後のまちづくりにおいても、私たちが共有していくべきものと考えます。

そこで、この町章、町民憲章から、「協働」「融和」「健康」「希望」「扶助」「自主」「自律」「尊重」「学び」「勤労」「自然」などを、本町のまちづくりを進めていく上におけるキーワードとして捉え、その意義を「町民主体」「人権尊重」「相互補完」「自主自律」「未来志向」の5つの言葉に再構築し、基本理念として整理しています。

【参考】

町章



まん中の「富」の文字を囲んで、「力」が3つ集まっている。「力」「三」「富」で町名「かみふ」と読む。「力」は“ちから”をさし、3字集まって協力の「協」を表す。それが全体の輪（和）によって中心の「富」を生む。
町の人々のあたたかい願いを込めた町のシンボルマークである。

上富良野町民憲章

わたくしたちは、雄峰十勝岳のふもと富良野原野の母なる地、上富良野町民であることに誇りをもち、この憲章をかかげて先人の偉業を継ぎ、明るく豊かな郷土をつくることにつとめましょう。

- 一、正しい心と健やかな体で、希望に生きましょう。
- 一、いたわりあって、楽しい家庭をつくりましょう。
- 一、きまりを守り、明るい社会をつくりましょう。
- 一、文化を高め、豊かな郷土をつくりましょう。
- 一、勤労をよろこび、自然の恵みに感謝しましょう。

第2章 まちづくりの基本原則

（情報共有の原則）

第4条 まちづくりは、町民共有の財産であるまちづくりに関する情報を、わたしたち町民、町議会、町がお互いに共有して進めることを基本とします。

（自助・共助・公助の原則）

第5条 まちづくりは、自律した個人を基礎として、それぞれの能力をお互いに補完し、助け合いながら、継続的、創造的に進めることを基本とします。

（参画と協働の原則）

第6条 まちづくりは、町民一人ひとりの主体的な参加により進めていくことを基本とします。

- 2 まちづくりは、町民と町及び町民同士が相互理解のもとに、協働で進めていくことを基本とします。

趣旨

本章（第4条から第6条）は、「前文」や「目的」、「基本理念」を受けて、まちづくりを進めていくための根本となる仕組みを、「基本原則」として定めています。

解説

- 1 まちづくりが、公正で民主的に進められていくためには、まちづくりに関わる様々な情報が、広く公開され共有されていくことを前提に、自律した個人を基礎として、それぞれの能力を相互

補完するとともに、町民一人ひとりが主体的にまちづくりに参加し、協働していくことが重要との考えから、「情報共有」「自助・共助・公助」「参画と協働」の3つを、「基本原則」とします。

2 「情報共有の原則」(第4条関係)

わたしたちが、お互いに力を合わせてまちづくりを実践していくためには、町が保有している情報の公開をはじめ、町民や町議会が持っている情報を含めて、相互の情報交換を通じて意思疎通を図り、信頼関係を築いていくことが重要なことから、まちづくりに関する情報を、町民の共通財産として共有していくことを基本とします。

3 「自助・共助・公助の原則」(第5条関係)

まちづくりは、まず、その主体たる町民一人ひとりの「暮らしづくり」を基礎として捉え、自らで解決すべきことは自らの力で対応し、自らの力だけでは解決が困難な課題については、周囲や地域など、あるいは行政などが支えることで、まちづくりを進めていくことを基本とする「補完性の原理」を表現したものです。

【参考】

補完性の原理：小さな単位で可能なことはそこに任せ、そこでは不可能もしくは非効率なものは、大きな単位で行うという考え方。

上富良野町が考える「自助・共助・公助」

個人でできることは個人で解決する。〈自助〉

個人でできないことは、まず家庭がサポートする。〈自助〉

家庭で解決できないことは、地域やボランティア組織、NPOなどがサポートする。

〈共助〉

～ では、どうしても解決できない問題について、はじめて町が問題解決にサポートする。〈公助〉

4 「参画と協働の原則」(第6条関係)

まちづくりは、町民一人ひとりの主体的な参加を基本として、それぞれの違いや思いを相互理解した中で、それぞれの異なる主体(町民、団体、行政など)が、役割と責任に基づく自主性を尊重し、お互いの特性を活かし協力、補完しながら進める「協働のまちづくり」を表現したものです。

第3章 町民の権利と責務

(町民の権利)

第7条 わたしたち町民は、まちづくりに関して必要な情報の提供を受け、自ら取得する権利を有します。

2 わたしたち町民は、まちづくりの主体として、町が行う仕事に係る意志の決定、執行及び評価等に参加するとともに、町民によるまちづくり活動に等しく参加する権利を有します。

3 わたしたち町民は、町が行う行政サービスを等しく受ける権利を有します。

趣旨

本条は、まちづくりにおける町民の権利として、「知る権利」「参加する権利」「サービスを受ける権利」について定めています。

解説

1 「知る権利」(第1項関係)

・「情報共有の原則」(第4条)で定めたように、その核となる権利として、町民がまちづくりに関する情報を受動的に受け取るだけでなく、主体的に情報の提供を要求し取得することを含め、基本的な権利として保障されるものです。

2 「参加する権利」(第2項関係)

- ・「参加」は、まちづくりの主体である町民に、第三者の意思などに束縛されることのない基本的な権利として、保障されるものです。
- ・町民は、自らの自由な意思に基づき平等な立場で、町政や自治活動などのまちづくり活動に参加できることを表現したもので、機会均等の参加を保障したものです。
- ・「参加」は、町民の自由な意思に基づくものであることから、「参加しようとしたこと」「しなかったこと」また、「実際に参加したこと」「しなかったこと」などによって、その後の参加そのものを拒まれ、差別されることがあってはならないものです。

3 「サービスを等しく受ける権利」(第3項関係)

- ・地方自治法第10条第2項には、「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供を等しく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。」と規定しており、町民の基本的な権利として、保障されるものです。
- ・「等しく」とは、誰もが同じサービスをいつでも受けることができるということではなく、例えば、高齢者に対する福祉サービスなどは、当該年齢に達したとき、そのサービスを受けることができることを保障されている、ということの意味しています。

4 憲法及び法令に定められている権利については、当然の権利として保障されており、この条例においては、特に明記しないこととします。

(参政権(選挙権・被選挙権・国民投票権・国民審査権)、条例の制定改廃請求権、監査請求権、議会の解散・議員及び町長の解職請求権など)

(子どものまちづくりに参加する権利)

第8条 満20歳未満の青少年及び子どもは、それぞれの年齢にふさわしいまちづくりに参加する権利を有します。

趣旨

本条は、20歳未満の子どもたちのまちづくりへの参加について定めています。

解説

- 1 20歳未満の子どもたちは、町を支える構成員の一員であるとともに、将来のまちづくりの中心を担う立場にあることから、その年齢に応じたまちづくりへの参加形態が必要であり、その意見や参加行動は、町の貴重な財産となります。そのようなことから、子どもたちがまちづくりに参加する権利は、基本的な権利として保障すべきものです。
- 2 本条は、日本政府が批准している「子どもの権利条約」を理念の基礎として、その権利の具体化を表現したものです。

【参考】

「子どもの権利条約」1994年日本政府批准

第12条(意見表明権)

締約国は、自己の見解をまとめる力のある子どもに対して、その子どもに影響を与えるすべての事柄について自由に自己の見解を表明する権利を保障する。その際、子どもの見解が、その年齢及び成熟に従い、正当に重視される。この目的のため、子どもは、特に、国内法の手続規則と一致する方法で、自己に影響を与えるあらゆる司法的及び行政的手続においても、直接にまたは代理人もしくは適当な団体を通じて聴聞される機会を与えられる。

(町民の責務)

第9条 わたしたち町民は、まちづくりの主体であることを認識し、お互いに尊重し協力して、まちづくり活動の積極的な参加に努めます。

2 わたしたち町民は、総合的視点に立ち、まちづくり活動において自らの発言と行動に責任を持ち

ます。

3 わたしたち町民は、町が行う行政サービスに伴う負担を分任します。

趣旨

本条は、まちづくりにおける町民の責務として、「参加の拡充責任」「自己の責任」「負担の分任」について定めています。

解説

- 1 町民は、第7条で解説したように、まちづくりの主体として権利を有しているとともに、責務があることを認識しなければなりません。責務を積極的に果たしていくことが、権利を拡充していくとともに、まちづくりの基礎となるものです。
- 2 「参加の拡充責任」(第1項関係)
 - ・まちづくりへの参加は、「町民の権利」(第7条)で解説したように、わたしたち町民の直接の責務ではないが、様々な形でまちづくりに主体的に参加することが、わたしたち町民自らの自治や権利の拡充につながることを表現しています。
 - ・「お互いに尊重し協力して」とは、年齢や生活状態など、一人ひとりの置かれている立場や状況の違いを理解し、それぞれの持っている力を、可能な範囲で出し合うことを表現しています。
- 3 「自己の責任」(第2項関係)
 - ・まちづくり活動の参加は、自らの自主的な意思に基づくものであることから、その活動においては、自らの発言や行動について、責任を持たなければなりません。
 - ・「総合的視点に立ち」とは、まちづくりを進める際、わたしたち町民は、私的な利害関係にとらわれることなく、公共性を尊重し判断することが大切です。こうしたまちづくり全体を見渡した視野を意味しています。
- 4 「負担の分任」(第3項関係)
 - ・第7条第3項に示した「サービスを等しく受ける権利」は、それに伴う負担の分任があって成立します。権利と義務の関係を表現しています。
 - ・負担の分任の具体的な事項としては、町税をはじめ行政サービス提供に伴う各種の使用料や負担金等が挙げられます。

第4章 議会の役割と責務

(議会の役割と責務)

第10条 町議会は、町民を代表する議事機関としての役割を果たすため、町民の多様な意思を総合的に判断し、町政の重要事項について意思決定を行います。

2 町議会は、町の監視機関としての役割を果たすため、公正で民主的な町政運営が行われているかを監視し、それを町民に明らかにします。

趣旨

本条は、町議会の基本的な責務として「議事機関責務」「監視機関責務」について定めています。

解説

- 1 「議事機関責務」(第1項関係)
 - ・町議会は、町民の直接選挙によって選ばれる代表機関として、町政の重要事項について、その意思決定を行う議事機関としての役割を規定しています。
 - ・「町政の重要事項」とは、地方自治法の規定に基づく、条例の制定改廃、予算、決算、契

約締結などを示しますが、「町民の多様な意思を総合的に判断し」の表現で、地方公共団体の自己決定権の拡大や民意の多様化に伴い、町的意思決定を行う前提として、議会の政策立案機能を含めて規定しています。

2 「監視機関責務」(第2項関係)

- ・町議会は、町民の代表機関として、公正で民主的な町政運営が行われているかをチェックし、その状況を町民に明らかにしなければならない監視機関としての役割を規定しています。
- ・「町民に明らかに」とは、町政運営を監視した結果を明らかにするばかりではなく、自らの監視のあり方や、監視機能の充実策などを含めた住民への説明責任について規定しています。

【参考】

地方自治法

第96条(議事事件)

第98条(検閲・検査及び監査の請求)

第100条(調査・出頭証言及び記録の提出請求並びに政務調査費等)

(議会の運営)

第11条 町議会は、町民に開かれた議会運営を行うため、その保有する情報を積極的に公開し、町民との情報共有に努めます。

2 町議会は、町議会議員の自由な討議を尊重して運営するとともに、審議の過程や結果などを町民に分かりやすく説明します。

3 町議会は、個人の権利及び利益が侵害されることのないように、個人情報の保護に努めます。

趣旨

本条は、町議会の運営における基本事項として「情報共有」「説明責任」「個人情報保護」について定めています。

解説

1 「議会の情報共有」(第1項関係)

- ・町議会は、わたしたち町民の代表機関であることから、その運営は、わたしたち町民に開かれたものでなければなりません。「情報共有の原則」(第4条)で解説したように、町議会が保有する情報も町民の共通財産として、積極的に公開し町民との共有に努めなければなりません。

2 「議会の説明責任」(第2項関係)

- ・町議会は、町民の信託に応えるため、多様な町民意見や地域の課題を踏まえ自由、活発な討議をもって運営するとともに、町民との情報共有を図るため、これらの審議過程や結果などについて、町民に説明責任を果たさなければなりません。

3 「議会の個人情報保護」(第3項関係)

- ・町議会は、その保有情報の公開と合わせて、個人の権利、利益が侵害されることのないように、個人情報の保護に努めなければなりません。
- ・平成13年に制定された「個人情報保護条例」において、町議会も、その実施機関として規定しています。

(議員の責務)

第12条 町議会議員は、町議会が町民の信託に基づくものであることを深く認識し、この条例を遵守し、自己研鑽に努めるとともに、町民のために誠実に職務を遂行します。

2 町議会議員は、町民の様々な意向を把握し、その意向を反映させるよう政策の提案及び立法に関する活動に努めるとともに、その活動について、町民に明らかにするよう努めます。

趣旨

本条は、町議会議員が果たすべき責務について定めています。

解説

- 1 町議会議員は、町議会が町民の信託を受けた議員によって構成されていることを深く認識し、議会活動に必要な調査や研究などを通じて、政策立案能力を高めるなど、日頃からの自己研鑽に努めるとともに、誠実に議会活動を行わなければなりません。
- 2 町議会議員は、この条例に定める理念や原則並びにこれらに基づいて整備される制度を遵守するとともに、町民の利益を代表する合議制機関の一員として、町民に対する政治責任を果たさなければなりません。
- 3 町議会議員は、議会活動や議事などの行為を通じて、町民の意向を町政に反映させる役割を担っていることから、日頃の活動を通じて、地域の課題や町民の意向を把握し、課題解決や町民意向に沿った政策立案に努めるとともに、自らの議会活動について、町民に分かりやすく説明しなければなりません。

第5章 町の役割と責務

第1節 町長の責務

(町長の責務)

- 第13条 町長は、町政が町民の信託に基づくものであることを深く認識し、町政の代表者として、町民の意思を尊重するとともに、この条例を遵守し、公正で民主的な町政運営を行います。
- 2 町長は、町の職員（以下「職員」という。）を適切に指揮監督するとともに、町政の課題に的確に対応できる知識と能力を持った人材の育成を図り、効率的な組織運営に努めます。

趣旨

本条は、町民の代表者であるとともに、上富良野町（団体）の代表である町長の果たすべき責務について定めています。

解説

- 1 町民の直接選挙によって選ばれる町長は、町政が町民の信託を受けたものであり、また、町民に対して直接責任を追う立場にあることを深く認識しなければなりません。
- 2 上富良野町という地方公共団体を統括し代表する町長は、地方自治の本旨（住民自治・団体自治）を具現化するため、町民の意思を尊重し、公正で民主的な町政運営を行わなければなりません。
- 3 町長は、この条例に定める理念や原則並びにこれらに基づいて整備される制度を遵守して町政を推進し、町の代表者として、町民に対する政治責任を果たさなければなりません。
- 4 町長は、公正で民主的な町政運営を行うため、補助機関たる町の職員を適切に指揮監督し、さらに職員の能力向上を図り、効率的・効果的に上富良野町を運営していかなければなりません。
- 5 地方公共団体の執行機関には、町長のほかに教育委員会や選挙管理委員会などの行政委員会があり、それぞれに代表者が置かれていますが、町の一体的な運営を確保するため、町長に総合的な調整権が認められています。

第2節 職員の責務

(職員の責務)

第14条 職員は、町民に信頼される町政運営を支える役割があることを深く認識し、この条例を遵守し、町民の視点に立って誠実かつ効率的に職務を行います。

- 2 職員は、職務の遂行にあたり、必要な能力を高めるよう自己研鑽に努めます。
- 3 職員は、自らも地域社会の一員であることを認識して、町民との信頼関係づくりに努めます。

趣旨

本条は、町長の補助執行者である町の職員の果たすべき責務について定めています。

解説

- 1 町長の補助執行者である職員は、町長の公正で民主的な町政運営を支える役割があることを、深く認識しなければなりません。
- 2 職員は、その職務が町民の信託を受けていることを自覚し、この条例に定める理念や原則並びにこれらに基づいて整備される制度を遵守して、職務を誠実に遂行するとともに、そのために必要な知識や技術を自ら高めるよう努めなければなりません。
- 3 職員は、自らも地域社会の一員であることを自覚し、町民の視点に立って職務を遂行することと合わせて、一町民としてのまちづくり活動（様々な社会活動等）の参加に努めなければなりません。

第3節 執行機関の責務

(執行機関の責務)

第15条 町の執行機関は、次の事項を基本として、町政運営を行います。

- (1) 町民の信頼に応え、公平かつ公正で、透明性の確保に努めます。
- (2) 町民の意向及び地域の実情を的確に把握し、町民の満足度の向上に努めます。
- (3) 中長期的な視点に立って、健全な財政運営に努めます。
- (4) 公共サービスの提供における適切な役割分担に努めます。

趣旨

本条は、町の執行機関が町政運営を行う場合の基本事項を、その責務として定めています。

解説

- 1 地方自治法第138条の2（執行機関の義務）を具現化していくために、町政運営にあたっての基本的な事項を整理しています。
- 2 第1号関係：町民の信頼に応える町政運営のためには、公平・公正・透明性を旨としなければなりません。
- 3 第2号関係：町民の意向や地域の実情にあった町政運営を進め、それぞれの町民が納得し理解しあうことで、全体として満足度が高められるよう努めなければなりません。
- 4 第3号関係：単年度や現時点だけといった視点だけではなく、将来世代への責任も含め、中長期的な視点で、健全な財政運営に努めなければなりません。
- 5 第4号関係：「公共サービス＝行政がすべて行うもの」ではなく、身近な地域の課題は、自分たちで解決していこうという住民意識こそが、住民自治の本来の姿といえます。公共サービスが、ボランティアやNPO、民間企業など様々な主体によって、また様々な主体の共同によって提供されていくように、役割分担をしながらまちづく

りが進められなければなりません。そのような中であって、行政はその果たすべき役割を明確化し、その責任を果たしていくことが大切です。

(組織)

第16条 町の組織は、町民に分かりやすく、簡素で機能的であるとともに、社会経済情勢や行政需要及び政策課題の変化に、柔軟に対応できるよう編成します。

趣旨

本条は、町の組織の編成のあり方について定めています。

解説

- 1 地方自治法第138条の3(執行機関の組織)では、「執行機関の組織は、系統的に構成しなければならない。」「執行機関相互の連携を図り、一体として行政機能の発揮に努めなければならない。」と規定されています。本条は、自治法の規定を受けて、上富良野町としての組織のあり方やあるべき姿を表現したものです。
- 2 急速な社会経済情勢等の変化や町民ニーズに、柔軟に対応できる効率的で機能的な組織体制を整備していくことを定めています。
- 3 上富良野町では、課内に設置されている「班」を基本単位とするスタッフ制が実施されており、スタッフ制の機能強化を図っていかねばなりません。

第6章 信頼される町政の推進

第1節 町政運営

(総合計画)

第17条 町は、総合的かつ計画的な町政を運営するため、その最上位計画となる総合計画を作成します。

- 2 町の仕事は、総合計画に基づき実施することを原則とします。
- 3 町は、総合計画のほかに特定分野ごとの計画をつくるときは、総合計画と整合性を図り、計画相互間の体系化に努めます。
- 4 町は、総合計画の成果を把握するとともに評価を加え、適切な進行管理を行い、進捗状況を公表します。
- 5 町は、総合計画の作成及び評価にあたっては、町民参加によりこれを行い、その内容を公表します。

趣旨

本条は、町の仕事の最上位計画となる総合計画について定めています。

解説

- 1 第1項関係：・地方自治法第2条第4項では、「市町村は、総合的かつ計画的な行政の運営を図るため、議会の議決を経て基本構想を定め、」と規定しており、町はこの規定に基づき、地域の課題や町民の意向を十分に把握した上で、長期的な展望に立ち、総合的で計画的な町政運営を進めるため、町の最上位計画となる「総合計画」を作成することを規定しています。
- 2 第2項関係：・町が行う仕事は、総合計画に沿って進められなければならないことを規定して

います。ただし「原則」との表現は、法令に基づくものや緊急を要するものなどは、総合計画に根拠があるなしにかかわらず、当然にして実施することを意味しています。

- 3 第3項関係：・特定分野ごとに策定される計画は、総合計画と整合性が図られるとともに、それぞれの計画間で体系化が図られなければなりません。このことから、総合計画が町政運営における実態上の最上位計画であることを意味しています。
- 4 第4項関係：・総合計画の推進過程においては、その達成状況や成果等を把握し、評価を加えながら、進行管理を行っていくことが重要です。
 - ・ 不断の評価を総合計画に反映させ、総合計画が目指す町の将来像に向かって、適宜適切な町政運営を進めなければなりません。
 - ・ 総合計画の進捗状況や評価、また評価に基づく見直しの状況等は、常に町民との共有に努めなければなりません。
- 5 第5項関係：・総合計画は、町の長期的なビジョンを示すものであり、そこには町民の意向が適切に反映されることが基本です。
 - ・ 総合計画への町民参加は、策定段階に限らず、その推進過程における評価や、評価に基づく見直し段階も含め、その仕組みが整えられなければなりません。

(財政運営)

第18条 町は、最小の経費で最大の効果が上がるように財源を効率的かつ効果的に活用し、自主的かつ自律的な財政運営を行うことにより、健全な財政運営を進めます。

- 2 町は、総合計画を踏まえた財政運営を行うため、中長期的な財政計画を作成し、公表します。
- 3 町は、町の財政状況を明らかにするため、毎年度の予算、決算を公表します。
- 4 前項の公表にあたっては、町民がその内容が分かりやすいよう配慮した情報提供に努めます。
- 5 町は、町の財産の保有状況を明らかにし、その適正な管理と効率的な運用を進めます。

趣旨

本条は、町の財政運営の基本的な原則として、「効率化の原則」「財政計画の策定」「財政状況の公表」「財産管理」について定めています。

解説

1 「効率化の原則」(第1項関係)

- ・ 町政運営の財源は、貴重な町民の税金等をはじめ、地方交付税を通して国民全体の負担のもとに成り立っていることを認識し、地方自治体の事務処理の原則として地方自治法に規定されている「効率化の原則(最小の経費で最大の効果をあげる)」に基づき、財政運営することを定めています。
- ・ 健全な財政運営であるためには、収支均衡の保持(歳入と歳出の均衡が保たれていること)と、財政構造の弾力性の確保(歳入において自主財源の割合が高く、歳出において義務的経費の割合が低いこと)が必要です。

2 「財政計画の策定」(第2項関係)

- ・ 町の予算は単年度で編成され、その決算を行いますが、社会経済情勢の変化などに対応するとともに、町の最上位計画である「総合計画」を踏まえた財政運営を進める必要があることから、中長期的な視点に立った財政計画を策定します。

3 「財政状況の公表」(第3項・第4項関係)

- ・ 限られた財源のもとでまちづくりを進めていくためには、わたしたち町民が町の財政状況をきちんと知り、町とともにまちづくりについて考えていかなければなりません。そのため、町の財政状況について分かりやすく情報が提供される必要があります。
- ・ 財政状況の公表については、「財政状況の作成及び公表に関する条例」の規定に基づき、毎

年度の予算、決算が公表されていますが、「分かりやすい」ということが重要であり、資料の作成や公表のあり方について、常に創意工夫を重ねていくことが必要です。

4 「財産管理」(第5項関係)

- ・町が保有する財産は、町民共有の財産であり、その管理、運用にあたっては、その状況を明らかにし、説明責任が果たされなければなりません。

(行政手続)

第19条 町は、町民の権利及び利益を保護するため、町民からの申請に対する処分、不利益処分、行政指導などの行政手続を公正に行います。

趣旨

本条は、町政執行に伴う町民の権利や利益を保護するため、行政の手続きについて定めています。

解説

- 1 町は、町政の執行に伴い、町民の利害に関わる処分などを行うことがあることから、町民の権利や利益を保護するため、町民からの申請に対する処分、不利益処分、行政指導などについての行政手続を透明で公正に行うことを定めています。
- 2 町では、これらの手続きをより確実に処理するため、「上富良野町行政手続条例」を平成9年に制定し、その適正な運用に努めています。
- 3 行政手続条例は、行政に対して申請がなされてから、結論を出すまでの標準期間を定めたり、不利益な処分を下すときは、その理由を示すなど、行政の透明性を図るものであり、広い意味の情報公開の一環です。

(意見、要望、苦情等への応答義務等)

第20条 町は、町民からの意見、要望、苦情等(以下「意見等」という。)があったときは、速やかに事実関係を調査し、誠実に応答します。

- 2 町は、前項の規定による応答を迅速かつ適切に行うため、対応記録を作成します。
- 3 町は、町民からの意見等を尊重し、これを町政運営に反映するよう努めます。

趣旨

本条は、町民からの意見、要望、苦情等への応答義務等について定めています。

解説

- 1 町は、町民からの意見等について、迅速かつ誠実に対応するとともに、その対応経過や結果を記録、蓄積し、以降の町政運営に反映させていくよう努めることを規定しています。
- 2 町では、町内の複数箇所に「町民ポスト」を設置して、町民から寄せられる意見等に対応していますが、更なる環境整備に努めていくことが大切です。

(政策法務)

第21条 町は、町民主体のまちづくりを実現するため、次に掲げる法務活動に努めます。

- (1) 条例、規則の制定等の自治立法を積極的に行います。
- (2) 日本国憲法、法令等を自主的に解釈し、運用します。
- (3) 提訴、応訴等訴訟に的確に対応します。
- (4) 前各号に掲げるもののほか、法務能力の向上に努めます。

趣旨

本条は、町の法務活動として「立法法務」「運用法務」「訴訟法務」とあわせて、「法務能力向上」について定めています。

解説

1 これまでは、権限、財源、情報、技術等は、国が一手に掌握するといった、いわゆる「中央集権」構造のもとで、国からの細部にわたる指示により自治体の運営がなされてきましたが、平成12年地方分権一括法が施行され、自治体と国は、「上下・主従」の関係から、「対等・協力」の関係となりました。

これからのまちづくりは、住民と自治体が国の政治や政策についても、自治体独自の基準、独自の責任と判断に基づいて決定していかなければなりません。

こうした時代変化に対応し、自己責任、自己決定に基づく自治体運営を進めていくためには、自らの政策や制度の法的根拠を明確化していくことが重要であり、条例や規則等の制定など積極的に自治立法を行うこと（立法法務）、憲法や法令を自主的に解釈し運用すること（運用法務）とあわせて、自らの責任で訴訟に的確に対応（訴訟法務）していかなければなりません。そのためには、個々の職員を基礎として、組織としての法務に関する能力の向上（法務能力向上）に努めていくことが大切です。

（行政評価）

第22条 町は、町の仕事が効率的で効果的に実施されているかどうかを点検するため、相対的かつ客観的な視点に立って、行政評価を実施します。

2 町は、行政評価の結果を公表するとともに、その結果を施策や事務事業及び予算編成等に反映します。

趣旨

本条は、町の仕事の点検を行う行政評価について定めています。

解説

1 行政評価は、町の仕事が効率的で効果的に実施されているかどうかを検証する制度で「財政運営」（第18条第1項）で規定している「最小限の経費で最大限の効果をあげる」ための制度として位置付けられます。

2 行政評価は、P（プラン・計画）D（ドゥ・実行）C（チェック・評価）A（アクション・改善）という仕事を進めていく一連の流れに位置付け、評価の結果を次の仕事の改善に活かしていくものです。

3 「相対的かつ客観的」とは、一つ一つの仕事が、他の仕事との関係や比較において評価するとともに、それぞれの仕事ごとに具体的な目標値を定めた評価の必要性を表現しています。

4 「評価結果の公表」は、町民の信託のもとに行われている町の仕事の点検結果を町民と共有することで、わたしたち町民がその改善策に参画する上で、重要な情報となります。

5 評価制度の熟度を高めていくために、具体的な評価の手法は、社会情勢や町民意識に即応して常に改善していくことが重要です。（評価に町民参画の手法を導入することも検討が必要です。）

（行政サービスの提供）

第23条 町は、町民のニーズに的確かつ柔軟に対応するため、組織横断的な調整を図り、総合的かつ良質な行政サービスの提供に努めます。

趣旨

本条は、総合的な行政サービスの提供について定めています。

解説

- 1 町は、「自助共助公助の原則」(第5条)に従い、公共サービスにおいて行政が果たすべきサービスを明確化し、その提供に責任を持ちます。
- 2 行政サービスの提供にあたっては、町民の要望や多様化する課題を的確に捉え、既成の行政組織の枠にとらわれない組織横断的な調整や対応を図り、常に良質な行政サービスが提供されるよう、最善の方法を図らなければならない課題として捉えています。

第2節 情報共有

(情報の公開と共有)

第24条 町は、町民の知る権利を保障し、公正で開かれた町政運営を進めるため、次に掲げる制度を総合的に活用して、町民との情報共有に努めます。

- (1) 町政に関し町が保有する情報を分かりやすく公開し、提供する制度
- (2) 町政に関する町の会議を公開する制度
- (3) 町政に関し町が保有する文書及びその他の記録を請求に基づいて公開する制度

趣旨

本条は、町民に対する町の情報の公開と共有について定めています。

解説

- 1 町は、まちづくりに関する情報を大量に保有しています。まちづくりの基本原則に示した「情報共有の原則」(第5条)に従うとともに、「町民の知る権利」(第7条第1項)を保障し、公正で開かれた町政運営を進めるため、情報の積極的な公開と共有に努めなければなりません。
- 2 本町では、平成13年に「上富良野町情報公開条例」が制定され、その運用に努めています。本条各号に規定している制度は、すべて情報公開条例に基づくもので、それぞれの制度の熟度を高めていくことが必要です。
 - (1) 第1号関係： 町は、保有する情報を自ら積極的に公開することが必要です。その場合、情報の種類や質・量、また特にどういった町民にお知らせしたいかなどによって、その情報を分かりやすく整理し、適宜適切な提供手法に努めなければなりません。
 - (2) 第2号関係： 町の会議は、町の仕事の進め方などを検討したり、決定していくために開催されます。わたしたち町民にとっては、決まったことのみ情報提供だけでなく、その決定過程を知ることも重要であり、会議の公開が規定されています。町では、情報公開条例の規定を受けて、平成14年に「会議の公開及び運営に関する規程」が制定されています。
 - (3) 第3号関係： 情報公開の基本ともいべき制度で、まさに「知る権利」を保障しているものです。情報公開条例では、公開請求権を「何人」にも保障しています。

(情報の収集と管理)

第25条 町は、町政に関する情報を的確に収集し、速やかにこれを提供できるよう統一された基準により、整理し、保存します。

趣旨

本条は、町の情報の収集と管理のあり方について定めています。

解説

- 1 町が前条に規定する「情報の公開と共有」を適切に行っていくためには、的確な情報収集と合わせて、保有する情報をルールに基づいた整理、保存が前提となります。
- 2 「情報の的確な収集」とは、その時々に応じて必要となる情報の収集はもちろんのこと、町の将来を考え、町内での話題や町外の話題なども含め、社会情勢に応じ広く積極的な収集の必要性を表現しています。
- 3 「統一された基準」とは、文書管理規定に基づく文書分類表に沿った行政文書の整理や、保存年限管理を意味します。町の保有する情報は、ルールに沿った組織的な管理を行うことで、速やかな情報提供が可能となります。

文書の私物化を排除し、即時検索性や他者検索性を向上させることが重要であり、文書管理規定の厳格な運用に向けた「ファイリング・システム」の構築を検討していく必要があります。

(説明責任)

第26条 町は、町の仕事の立案、実施及び評価のそれぞれの段階において、その必要性及び妥当性等について、町民に分かりやすく説明する責任を有します。

趣旨

本条は、町民に対する町の説明責任について定めています。

解説

- 1 町は、町民からの信託を受けて仕事をしていることから、わたしたち町民に、その仕事の内容を具体的に説明する義務があります。
- 2 協働のまちづくり(「参画と協働の原則」(第6条))は、相互の信頼関係が基本であり、町は、町民に対して、町の仕事の「P・D・C・Aサイクル」(第22条解説参照)それぞれの段階において、その内容や状況を分かりやすく説明し、理解を求めていくことが大切です。
- 3 説明責任は、職員一人ひとりの誠実な対応を基本とすることから、職員の意識改革と自己研鑽も、あわせて重要となります。

(個人情報の保護)

第27条 町は、個人の権利及び利益が侵害されることのないように、個人情報の収集、利用、提供、管理等について必要な措置を講じます。

趣旨

本条は、町が保有する個人情報の保護について定めています。

解説

- 1 町は、町政運営の中で町民の個人情報を収集し、保有しています。これは、町民との信頼関係があって、はじめて成立するものであり、個人情報保護は、町民の権利や利益とあわせてプライバシーが侵害されることのないよう、大変重要な制度です。また、現代の高度情報化社会においては、その重要性が更に高まっています。
- 2 本町では、平成13年に「上富良野町個人情報保護条例」を制定するとともに、「電子情報セキュリティポリシー」を策定して、その適正な運用を進めています。

第3節 参画と協働

(参画と協働)

第28条 町は、町民の参加する権利を保障するとともに、町民の様々な意向が町政に反映されるようあらゆる機会を通じて、町民の町政への参画機会の拡充に努めます。

2 町は、町民との協働のまちづくりを進めるにあたっては、対等・協力の原則に基づき、町民の自主性を尊重しながら、目的や情報を共有して、相互理解のもとに信頼関係を築くよう努めます。

趣旨

本条は、参画と協働の原則に基づく、町の基本姿勢について定めています。

解説

1 「参画と協働の原則」(第6条)は、まちづくりの基本原則であり、町政運営にあたっては、町民の参画と、町民との協働によることを基本とします。

2 わたしたち町民には、町政へ「参加する権利」(第7条第2項)が保障されています。町は、この権利をしっかり擁護し、様々な手法を講じて、町民の参画機会を確保しなければなりません。

3 町は、町民との協働のまちづくりを進めるにあたって、「協働」の定義(第2条第4号)に示した対等と協力の原則に従い、相互理解のもとに進めなければなりません。

(政策決定過程への参加)

第29条 町は、町の仕事の立案、実施及び評価等のそれぞれの段階において、町民が参画できる仕組みを整えます。

2 町は、それぞれの事案に応じて効果的な町民参画の手法を選択するとともに、これを公表し、実施します。

趣旨

本条は、町の政策決定過程への町民参画について定めています。

解説

1 町の仕事への町民参画は、例えば、町民アンケートによる意見聴取や公聴会、ワークショップ、シンポジウムの開催、パブリックコメント等のほか、まちづくりトークや出前講座なども含めて、対象となる仕事の規模や内容に応じ、様々な手法があり、それぞれの仕事の性質(ハードやソフトなど)や段階(立案、実施、評価など)に応じて、最も効果的な方法を選択して、その参画手法を分かりやすく町民にお知らせし、実施することが重要です。

(審議会等への参加)

第30条 町は、審議会、審査会、調査会その他の附属機関及びこれに類するものの委員には、公募の委員を加えるよう努めます。

趣旨

本条は、審議会等への町民参加について定めています。

解説

1 審議会などの附属機関等は、町(執行機関)の意思決定の過程において、大きな役割を果たしています。これらの機関での協議においては、幅広い町民の意見が反映され集約されなければい

けません。そのようなことから、委員の選任にあたっては、公募制の導入を積極的に活用することが大切です。

- 2 本町では、平成13年に「附属機関等の設置及び運営に関する規程」を制定し、公募委員の選任に努めています。
- 3 法令等により委員の構成が定められている場合や、高度な専門性を有する事案を扱う場合など、性質上公募になじまないものもあることから、努力規定としています。

第7章 コミュニティ

(コミュニティの充実)

第31条 わたしたち町民は、協働によるまちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し、地域社会を多様に支えあう自主的で自律的なコミュニティを守り、育てよう努めます。

趣旨

本条は、コミュニティの役割と充実について定めています。

解説

- 1 コミュニティは、第2条第7号で定義したように、「まちづくりに貢献する多様なつながり(団体等)」を指します。そのような意味から、コミュニティは、まちづくりの大切な担い手であり、協働のまちづくりを進める重要な主体を成します。
- 2 「まちづくりに貢献する多様なつながり」とは、自治会組織やNPO法人といった、組織化されている団体のみを指しているわけではなく、身近な生活の中にある「井戸端会議」なども含めて捉えています。このような「井戸端会議」が、一つのきっかけとなり、まちづくりにつながっていくことも大切なこととの考えから、わたしたち町民がお互いを尊重しあい、人と人とのかわりの中でまちづくりを進めるという意味を「守り、育てる」という言葉で表現しています。

(コミュニティと町の関わり)

第32条 町は、コミュニティとの協働を進めるため、コミュニティの自主性及び自律性を尊重し、その活動に応じて支援に努めます。

趣旨

本条は、コミュニティと町の関わりについて定めています。

解説

- 1 コミュニティの活動等は、あくまでも自主性、自律性が尊重されなければならない、町による一方的な関与はありえません。また、コミュニティの活動は、町からの支援が前提としてあるわけではなく、わたしたち町民自身による活動が中心となることを表しています。
- 2 「協働」「支援」とは、単に補助金、助成金や物品の提供といった財政的な協力だけではなく、むしろ、町職員の持ちえる能力(労力、専門的知識や情報等)を積極的に提供することや、コミュニティ間の連携を助けることなどに協力していくことが重要です。

第8章 地域防災

(活火山十勝岳)

第33条 わたしたち町民は、十勝岳から、豊かな自然の恩恵を受けるとともに、その火山活動によ

る幾多の試練を受けてきた経験を活かし、緊急時はもとより、日ごろから火山防災の取組みに努めます。

趣旨

本条は、活火山十勝岳との関わりと火山防災について定めています。

解説

- 1 本町は、秀峰十勝岳を中心とする十勝岳連峰のすばらしい山岳景観や温泉などの恩恵を受けるとともに、その火山活動による幾多の災害も経験してきました。「十勝岳との共生」をうたう本町にとって、火山防災は、まちづくりの中で将来にわたって、極めて重要な要素であることから、本条例において明記するものです。

(町と町民の防災の役割)

第34条 町は、発生が予測される様々な災害に対する予防活動、緊急対策活動及び復旧活動など、総合的な災害対策に関する計画を作成し、計画に沿った対応を進めます。

- 2 わたしたち町民は、自らの生命・財産を災害から守るため、常に災害への備えと、地域内における自主防災組織の結成及びその活動に協力するとともに、緊急時における町の諸対策に協力します。

趣旨

本条は、様々な災害に対する町及び町民の役割について定めています。

解説

- 1 自然災害は、時としてまちづくりの計画や方向を大きく狂わせます。十勝岳の火山災害のみならず、様々な自然災害に対しては、日頃の予防活動と災害時における緊急対策活動、また復旧活動等、一連の対策が大切です。
- 2 町は、一連の災害対策を総合的かつ効果的に実施していくための計画を策定しなければなりません。町では、これまでの計画を全面的に改定した「地域防災計画」が、平成17年にまとめられています。
- 3 「地域防災計画」は、いざという時にその効力が発揮されなければなりません。町職員は、防災担当職員のみならず、計画内容の共有に努めなければなりません。また、わたしたち町民は、この計画に添って実施される防災訓練等に積極的に参加することにより、計画の検証や見直しに協力していくことが大切です。
- 4 自らの生命・財産を守る第一歩は、町民一人ひとりによる自らの対処が重要です。わたしたち町民は、活火山十勝岳を抱える上富良野町民であることを常に心に留め、日頃の備えに務めるとともに、地域内で協力し合う自主防災組織の活動に協力することが大切です。

【参 考】

自主防災組織：大災害が起こった場合、町をはじめ関係機関は総力を挙げて防災活動に取り組みますが、道路の寸断や建物の倒壊、断水、電力供給の停止など様々な要件により、公的機関の活動に支障をきたす状況もあります。

このような場合、関係機関の手が届くまでの間、地域の皆さんが消火、救出、救護などの活動に取り組み、被害を最小限にとどめるようお互いに協力し合いことが大切です。「自主防災組織」は、それぞれの家庭での日頃の備えや、いざというときの心構えとともに、近所の人達と協力しあい「自分たちの町は自分たちで守ろう」という地域の防災活動を、効果的に行うための組織です。

現在本町では、25住民会中、23住民会で自主防災組織が結成されています。

第9章 町民投票制度

(町民投票)

- 第35条 町長は、町政に係る重要事項について、直接町民の意思を把握し、町政に反映させるため、町民投票を実施することができます。
- 2 町民投票に参加できる者の資格その他町民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事項に応じて、別に条例で定めます。
 - 3 町長は、前項に定める条例に基づき町民投票を行うときは、町民投票の結果の取扱いをあらかじめ明らかにして、実施します。

趣旨

本条は、町政の重要事項について、直接町民の意思を問う町民投票制度について定めています。

解説

- 1 第1項関係：・町民投票制度は、町の将来を大きく左右するような重要事項について、直接町民の意思を確認する最終手段として位置付けます。多くの課題は、情報共有と町民参画の実践の中で、解決していくことが大切であり、本条においても「実施する」ではなく「実施できる」としてあり、恒常的に設ける制度ではないことを表現しています。
 - ・「町の将来を左右するような重要事項」とは、過去の全国の市町村で実施された住民投票の例では、原子力発電所建設や産業廃棄物処分場建設、市町村合併の是非などがあり、まさに町の重大な意思決定に関わるものといえます。
- 2 第2項関係：・町民投票は、対象となる事項における必要事項（投票資格者、投票方法など）について、様々な観点から検討を加える必要があることから、その事案ごとに個別の条例（「の町民投票に関する条例」）を制定し、実施することとしています。
 - ・町民投票に係るような重要な意思決定は、町長及び町議会の基本的な役割であり、町民投票の実施については、町議会での十分な議論が必要であることから、個別の条例で定めることとしています。
- 3 第3項関係：・町民投票の結果は、法的拘束力はないとされていますが、町民の意思を真摯に受け止め、町長はその結果を尊重することが重要です。町長は、投票結果をどう扱うかを事前に明らかにすることで、投票結果が、より有効なものとなります。

(町民投票の請求と発議)

- 第36条 本町において選挙権を有する者は、法令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の連署をもって、その代表者から、町民投票を規定した条例の制定を町長に請求することができます。
- 2 町議会議員は、法令の定めるところにより、議員定数の12分の1以上の賛成者を得て、町民投票を規定した条例を町議会へ提出することで、町民投票を発議することができます。
 - 3 町長は、必要に応じ、町民投票を規定した条例を町議会へ提出することで町民投票を発議することができます。

趣旨

本条は、町民投票の請求と発議について定めています。

解説

- 1 地方自治法の規定に基づいた「住民の条例制定改廃請求権」(第1項)、「議員の議案提出権」(第2項)、「町長の議案提出権」(第3項)について、規定しています。

第10章 交流と連携

(様々な人々との交流)

第37条 わたしたちは、様々な活動や交流を通じて、他の市町村や他の国々の人たちの知恵や意見をまちづくりに活かすように努めます。

趣旨

本条は、他の市町村や他の国々の人々との交流について定めています。

解説

- 1 本町には、観光客や自衛官など、本町とかかわりを持つ多くの人々がいます。このような方々は、わたしたち町民が気づかない(見落としている)視点をもっており、そうした知恵や意見をまちづくりに活かしていくことを規定しています。
- 2 町では、三重県津市やカナダアルバータ州カムローズ市と友好姉妹都市提携を締結して、教育、文化などの交流を進めてきましたが、今後も、他市町村や他の国々の人々との交流を進めていくことを規定しています。

(他の自治体等との連携)

第38条 町は、共通する課題を解決するため、国、北海道その他の自治体と相互に連携を図りながら、広域的なまちづくりに努めます。

2 町は、広域連合や一部事務組合などを活用し、近隣の自治体との連携、協力を積極的に進め、効率的な町政運営と町民へのサービスの向上に努めます。

趣旨

本条は、国、北海道その他の自治体との連携について定めています。

解説

- 1 地方分権の主旨を踏まえ、自らの意思と責任において、様々な課題を解決していくことが基本ではありますが、課題に応じた様々な連携、協力の必要性について定めています。
- 2 町と国・道とは、対等協力の関係を基礎として、課題に応じたそれぞれの役割を明確化し、必要な連携、協力を図っていくことが大切です。
- 3 全国各地には、本町が抱える課題と同様の課題を抱える自治体や、同様の課題を解決してきた自治体が多くあります。こういった自治体と連携、協力していくことで、課題解決に取り組んでいくことも、重要な取組みとなります。
- 4 町民の生活圏の拡大などに伴い、近隣の自治体と共同で取り組むことが、効率的かつ効果的な課題解決につながるものは、広域連合や一部事務組合などを積極的に活用し、町民サービスの向上に努めていくことが大切です。

第 1 1 章 条例の位置付け

(最高規範性)

第 3 9 条 この条例を上富良野町の最高規範に位置付け、わたしたちは、この条例を誠実に守ってまちづくりを進めます。

2 町と町議会は、この条例の趣旨に基づき、他の条例、規則などの体系化に努めるとともに、必要な条例、規則などの制定、見直しを積極的に進めます。

趣旨

本条は、この条例の位置付けについて定めています。

解説

- 1 本条例は、まちづくり全般にわたる理念や原則に加え、町民等の権利や責務など、基本的な事項が明記されていることから、憲法と法律の関係を準用して、最高規範となる「まちの憲法」として、他の条例の上位に位置付けています。
- 2 本町を構成する町民、町議会、町は、この条例を尊重し、本町のまちづくりを進めていくことが大切です。
- 3 他の条例、規則など（要綱、構想、計画、施策などを含め）は、その制定改廃、解釈及び運用にあたっては、本条例の趣旨に沿って、本条例と整合性を図ることで、実態としても、本町における最高位の条例と位置づけています。
- 4 「体系化」とは、本条例を中心として、町における様々なルールや制度などを整理していくことにより、まちづくりの仕組みの全体像が、わたしたち町民にとって分かりやすいものとなることを、表現しています。
- 5 本条例には、罰則規定を設けていません。「罰則」とは、個別具体的な行為の違反に基づき適用されるもので、本条例にはなじまないと考えます。

(条例の見直し等)

第 4 0 条 町は、この条例の施行後 5 年を超えない期間ごとに、この条例が所期の目的を達成しているかを総合的に検討するものとします。

2 町は、前項の規定に基づく検討の結果、条例の見直し等が必要な場合は適切な措置を講じることとします。

趣旨

本条は、この条例の見直し等について定めています。

解説

- 1 この条例は、上富良野町の最高規範に位置付けられていることから、持続性が必要となりますが、社会情勢や町民ニーズの変化などに対応した「守り育てる条例」として、条例が有効に機能しているかどうかを、5 年を超えない期間ごとに検討し、必要な場合は適切な措置を講じることが定めています。
- 2 「5 年ごとに」ではなく「5 年を超えない期間ごとに」とは、単に 5 年ごとに検証を行うのではなく、変化に応じた柔軟な対応の必要性を表現しています。
少なくとも、5 年に 1 度は本条例の機能が、期待されたとおりに作用されているかどうかを検証することで、時代経過による本条例の形骸化を防止し、わたしたち町民が、本条例に関心を持ち続ける動機付けとなります。
少なくとも町は、第 6 章に掲げる「信頼される町政の推進」に沿った実践がなされているかを

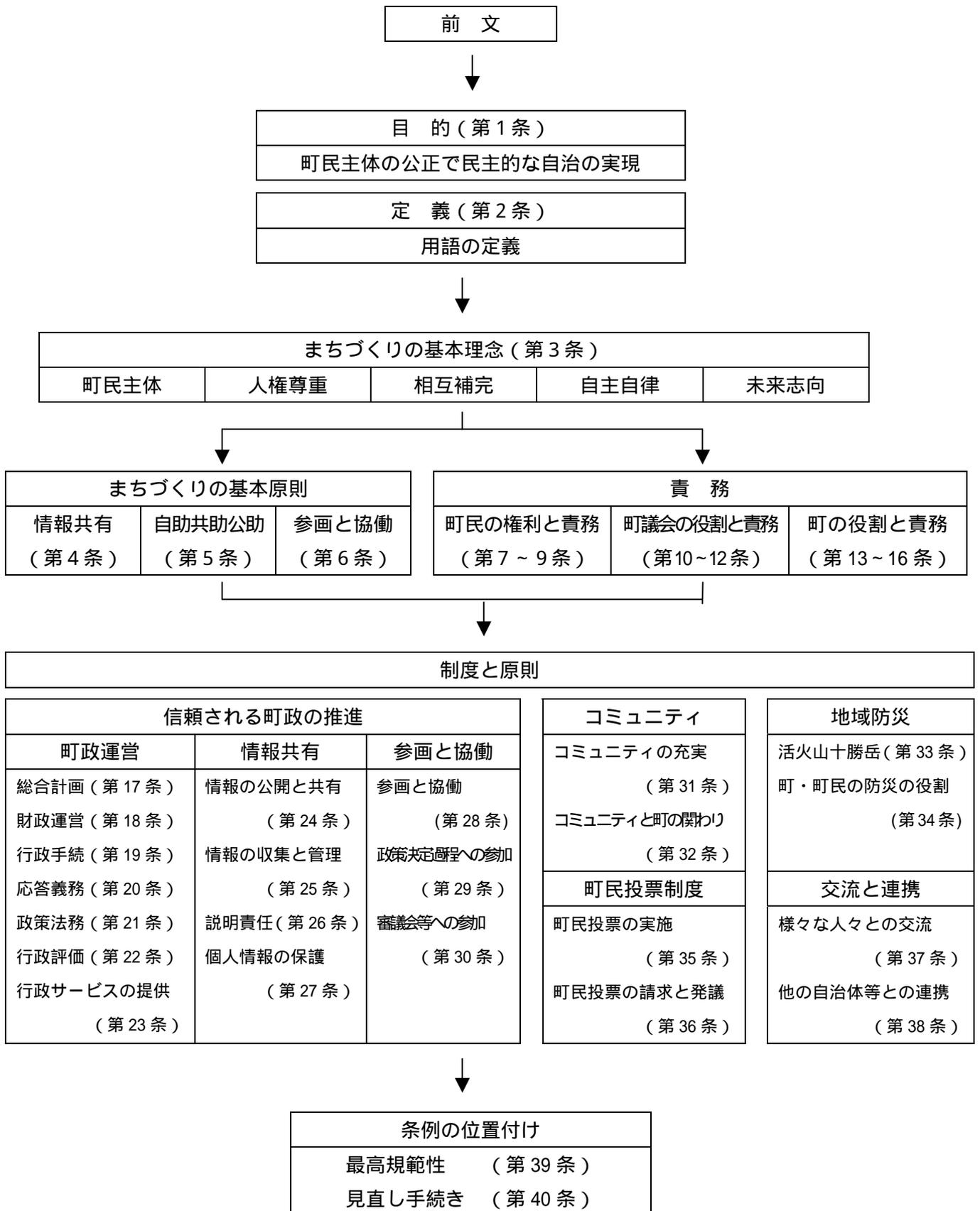
毎年度チェックしていくことが重要です。

- 4 「適切な措置」とは、本条例は町民総意のもとに制定されている条例であり、その見直し等においても、町民総意のもとに進められなければならない、町民参画による見直し手続き等を意味しています。

附 則

この条例は、平成 年 月 日から施行する。

上富良野町まちづくり自治基本条例（原案）の構造



5 自治基本条例制定に向けた今後の取り組み

自治基本条例は、自分たちのまち（地域社会）をどのように築いていくか、地域を構成する全ての者が互いに守っていく基本ルールをまとめるものであることから、すべての町民が理解し、納得と共感の得られるものでなければなりません。そのためには、条例の制定過程がきわめて重要な意味を持ちます。条例制定に向けて、行政内部における全庁的な内部議論はもちろんのこと、できるかぎり多くの町民が参画できる手法を講じていくことが重要と考えます。

その手法としては、次のようなことを多面的に実施していくことが必要と考えます。

パブリック・コメント

出前講座、まちづくりトーク

住民アンケート

町民フォーラム（学習会、意見交換会、ワークショップなど）

（仮称）「自治基本条例を考える町民会議」の設置（ex：町民、町議会、町による共同設置）

その他

札幌市市民自治を進める市民会議「自治のルール、みんなでつくろう！」委員会報告書より

今までに経験したことのない未知の世界への出発です。

まちづくりを航海に例えると、市民は船主でもある乗客、市長は船長、職員は乗組員といえるのではないのでしょうか。

乗客である市民は、今、どこを航海中なのか、次の寄港地はどこなのか、翌日の天気はどうかなどを常に知らせてほしいと思います。（日常的な情報提供）

また、乗客は、お金を払って、命を預けていますので、必要なときには、船の構造や燃料の残り具合、安全確保の状況など、運行管理のことも、知ることができる権利を保障されていなければなりません。（財務情報や、政策情報などの提供）

どんな悪天にも対応できるように、海図や天気図の読み方など、安全航海に必要な情報や技術は、乗組員である職員全員が共有していなければなりません。複雑なエンジンの仕組みを理解し、舵取りの技術を身につけるなど、専門的な知識も必要です。（職員の資質向上）

船が大きくなり複雑化している分、嵐に耐えられるか、強度や航海能力は大丈夫かなど性能については、常に緻密なチェックと改善が必要となります。（行政評価、監査など）

乗組員が最善の注意を払って運行に携わり、乗客も自分たちが安全で快適に過ごせるよう、情報やアイデアを出します。また必要なときには、協力して危険を乗り越えます。（市民と行政の協働）

長い船旅です。乗客同士が楽しく毎日を過ごすために、お互いにマナーを守り、信頼関係を築くよう努めます。交流を深めるためのイベントを企画するかもしれません。（市民主体の活動）

そして、旅で一番大切なこと、どこに向かって船出するかという「行き先」を決めるのは乗客です。何千人も乗っている大型客船では、みんなが集まって話し合うのは難しいので、代表を選ぶことになるでしょう。乗客は、自分たちの行き先を決める代表を真剣に選びます。

それは、自治体でいうと「市長」であり、同じく代表の集まりである「議会」が、その働きをチェックすることで、より安全で実り多い航海を目指します。

このようにみんなで楽しく航海するための約束を取り決めたのが、自治基本条例ではないかと思えます。

すばらしい航海になることを願ってやみません。

いずれにしましても、本報告書が、自治基本条例の制定に向けた活発な住民議論の一助となることを期待し、報告とします。