

## みんなで進めよう 市民自治による まちづくり

### —千葉県初!自治基本条例の策定に向けて

「市民自治」とは「自分たちの課題は自分たちで解決する」ということ。

つまり、地域の課題や政策について自分たちで考え、行政や議会などと連携・協力しながら自分たちも行動するということです。

今回お示しする「流山市自治基本条例」(案)はそのための基本となるもので、まちづくりの基本ルールを定めています。全国の自治体の中ではすでに制定しているところもありますが、県内では初めてのものです。

市民の皆さんからご意見をうかがい整理したうえで、3月の定例会市議会に上程を予定しています。

#### 市民の皆さんとつくる流山市自治基本条例(案)

平成12年4月、地方分権一括法が施行されました。これによって国と地方公共団体は、対等・協力の新しい関係となるとともに、地方公共団体は自己決定・自己責任の重さも拡大し、地域の実情に合った独自性のある自治体運営が求められるようになりました。こうした中、市民自治を推進していくにあたり、基本理念や原則、そして市民、行政および議会の役割などを明らかにした基本ルールの必要性がますます高まり、自治基本条例の策定へとつながりました。

#### パブリックコメント募集

自治基本条例(案)を公表し、  
皆さんのご意見を募集します。

自治基本条例は、流山市が市民自治を推進するための基本ルール(原則)として制定するものです。どうぞ皆さんのご意見をお寄せください。

「流山市自治基本条例」(案)の構造図は4面に、全文は2～4面に掲載しています。また市ホームページ、企画財政部企画政策課(市役所3階)、各公民館、各出張所、市民活動推進センターの窓口でもご覧いただけます。

意見募集期間/平成20年11月15日(土)～12月15日(月)【必着】  
意見などの提出方法/住所、氏名を明記し、郵便、ファクス、電子メール、直接持参いずれかの方法で提出(様式は自由)。

※お寄せいただいたご意見には、個別には回答できませんが、ご意見に対する流山市としての考え方を整理したうえで公表します。

問い合わせ、意見提出先/☎270-0192 流山市役所企画財政部企画政策課

☎7150-6064 FAX 7150-0111

E-mail:kikakukeyei@city.nagareyama.chiba.jp

#### ここに 注目!

#### 自治基本条例(案)の主な内容

～この条例(案)は全10章42条で構成しています。

##### ① 条例の目的、理念(基本的な考え方) → 1章、2章

流山市に関わる人々の幸せの実現のために、私たちの暮らしているまちについて自分たちの課題は自分たちで解決していくという、「市民自治」の精神にのっとり市民、議会、行政などが連携・協力してまちづくりを進めるための基本ルール(原則)を定めています。

##### ② 市民自治を推進していくための原則と制度 → 3章～7章

###### ○ 情報共有、参加と協働、連携と協力

市民が積極的に自治に関わっていくための情報共有、よりよいまちにしていくための参加と協働の仕組み、地方分権改革後の国、県および市町村との連携、市外や外国の人々との協力について定めています。

###### ○ 市民のための行政、議会

市長を長とする行政は、市民のためにさまざまな業務や事業を行っています。そのために行政がしっかり仕事を進めていくための基本的な考え方について定めています。また二元代表制としての議会も、市民のために重要な事項を決定する大切な機関です。そこで議会の基本的な考え方について定めています。

##### ③ 実効性の確保 → 8章～10章

###### ○ 公正と信頼、関わる人の責務、条例の実効性

この条例に定めたことを守るための仕組みや、自治を推進するため市民、市長、議員および市職員が守るべきこと、この条例の実効性を確保する仕組みや見直しについて定めています。

#### 井崎市長からのメッセージ



「自治基本条例」(案)に  
ご意見をお寄せください

自治の仕組みをつくるうえで最も重要なことは、「市民が常にその中心にある」という姿勢を形にすることと考えています。

平成12年の地方分権一括法の施行により、地方の自立が各自治体に求められています。今回、市民の皆さまにお示しした流山市自治基本条例「案」は、多くの市民の方々に「協働」という形で原案作成の段階から参加をお願いし作り上げてきたものです。この間、対話集会を19回開催し、延べ3,400人の方から約7,000件にものぼる市民意見も集めていただきました。

前文と10章42条から構成されているこの条例案は、市民自治によるまちづくりを推進することを目的とする基本理念、地域コミュニティのあり方、参加と協働に関する原則や制度、行政運営の仕組み、議会のあり方や自治を支える主体の責務などを規定しています。

地方分権改革後の流山市がさらに主体的な市民自治を推進し、皆さまにとってより住みよいまちを創るためにも、その基本ルールとなる「自治基本条例」(案)に、多くのご意見をお寄せください。

# 流山市自治基本条例(案)

条例案は10章42条からなります。その条例案の全文を掲載します。また4面では条例案の構造図を掲載していますので、あわせてご覧ください。

## ◆前文◆

わたしたちのまち流山市は、江戸川、利根運河などの豊かな水辺、下総台地に広がる豊かな森に包まれたまちです。わたしたちは先人たちが築いてきた水と緑と文化を大切にするとともに、市民同士が語り合い、市民一人ひとりのつながりを大事にする地域社会を築き、皆が「ここに住んでよかった」と思えるまちを目指しています。

今日、地方分権の時代となり、地方政府としての流山市は、市民の意思を十分に把握し、自らの責任で政策を立案し実行しなければなりません。そして、市民は、主権者としての自覚を持ち、自分たちの問題は自分たちで解決するという市民自治の精神にのっとり、行政、議会とともに、流山市のまちづくりを進めることを求められています。

この大きな目標を実現するためには、市民は互いに助け合い、共に責任を担い合って、積極的にまちづくりに参加し、そして、市及び議会は、市民の信託にこたえ、市民と連携し、協力して、市民自治のまちづくりを進めなければなりません。

そのためには、市民自治の基本的な理念を確立し、市民が主体的に参加する方法、情報の公開と共有、市民と市及び議会の役割と責務など自治体を運営していくための基本的な原則、仕組みが必要で、

## ◆第1章 総則◆

第1条 この条例は、流山市の自治の基本理念を明らかにするとともに、自治の推進に関する原則及び制度、市民等の権利及び責務、市及び議会の役割及び責務等を定め、それらの着実な実行を通して、市民自治によるまちづくりを推進し、もって市民福祉の向上を図ることを目的とします。

### (条例の位置付け)

第2条 この条例は、流山市が定める最高規範であり、他の条例、規則等の制定又は改廃、解釈及び運用に当たっては、この条例に適合するようにならなければならない。

## (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、当該各号の定めるところによりする。

- (1) 市民 市内に住所を有する者をいいます。
- (2) 市民等 市民並びに市内で働く者及び就学する者並びに市内の自治会、NPO及び事業者をいいます。
- (3) 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、水道事業管理者及び消防長をいいます。
- (4) 市政 行政の運営及び議会の活動をいいます。
- (5) 参加 市又は議会による政策の立案、実施及び評価の過程において、市民等が意見を表明し、行動することをいいます。
- (6) 協働 市民等、市及び議会がそれぞれの役割及び責務のもと、互いの自主性及び自立性を尊重し、十分な協議と理解の上、目的を共有し、対等な立場で連携し、協力して活動することをいいます。

## ◆第2章 基本理念等◆

### (基本理念)

第4条 この条例の目的を達成するため、次に掲げることを基本理念とします。

- (1) 市民は、市民自治によるまちづくりの主体であり、主権は市民にあります。
- (2) 市民、市及び議会は、市民の基本的な権利を最大限に尊重しなければなりません。
- (3) 市及び議会は、市民の信託に誠実に応じなければなりません。
- (4) 市及び議会は、市民等の知る権利を保障し、積極的に情報提供を行うとともに、十分な説明責任を果たさなければなりません。
- (5) 市及び議会は、市民等が市政に参加できるよう、参加の制度を整備し、その機会を多様に保障しなければなりません。
- (6) 市民等、市及び議会は、協働によるまちづくりを推進していくものとします。

### (市民等の望むまちの姿)

- 第5条 市民等、市及び議会は協働し、流山市民憲章の精神を尊重し、次に掲げるまちの実現に努めるものとします。
- (1) 市民等が理解と尊敬をもって、互いに助け合えるまち
- (2) 男女共同参画社会が形成されたまち
- (3) 子どもたちの人権が守られ、心豊かで健やかに成長できるまち
- (4) 高齢者や障害者が暮らしやすいまち
- (5) 多様な文化を持つ人々が、快適に安心して住めるまち

なりません。

4 市及び議会は、この条例に定める事項について、相互に関連付けて活用し、相乗的な効果を挙げるよう努めなければなりません。

(6) 安心と安全を実感できるまち

- (7) 健康で楽しく、いきいきと暮らすことができるまち
- (8) 地域の産業を興し、地域に活力を与え、働く喜びを持てるまち
- (9) 歴史や伝統を尊重し、市民文化が創造されるまち
- (10) 生涯にわたって学ぶことができるまち
- (11) 地域の生態系の保全に配慮したまち
- (12) 地球温暖化問題に取り組むまち
- (13) 緑に恵まれた環境と景観のまち

### (地域コミュニティ)

- 第6条 市民並びに市内で働く者及び就学する者は、自治会、NPO、ボランティア団体等の多様な集団(以下「地域コミュニティ」という。)が自治の担い手であることを認識し、積極的にこれに加入し、その活動に関わるように努めるものとします。
- 2 地域コミュニティは、それぞれの特性を生かしつつ連携し、協力し、市民自治の推進に努めるものとします。
- 3 市は、市民自治の推進のために、地域コミュニティの主体性を尊重しつつ、その自主性及び自立性を損なわない範囲で、積極的に地域コミュニティの活動を支援するよう努めなければなりません。

## ◆第3章 情報共有と個人情報の保護◆

### (知る権利)

第7条 市民等は、市及び議会が保有する情報を知る権利を有しています。

### (情報共有)

第8条 市及び議会が保有する情報は、市民等との共有物であつて、市及び議会は、これを適正に管理し、公正かつ公平に提供するものとします。

### (説明責任)

第9条 市及び議会は、市政に関し、市民等に積極的に説明する責任を負うとともに、市民等の説明の求めに対して速やかに、かつ、誠実に説明する責任を負います。

### (個人情報の保護)

第10条 市及び議会は、個人に関する情報を適正に管理し、保護しなければなりません。

## ◆第4章 参加と協働◆

### (参加の権利)

第11条 市民等は、市政に参加する権利を有しています。

### (子どもの意見表明の機会の保障)

第12条 市は、子どもが自己に関係のある事柄について、意見を表明できる機会を積極的に設けるよう努めなければなりません。

### (参加の機会の保障)

第13条 市及び議会は、市民等の市政への参加の権利を保障するため、多様な参加の機会を設けるよう努めなければなりません。

2 市は、多様な方法を用いて市民等の意見や提案を求め、これを行政の運営に反映するよう努めなければなりません。

### (提案制度)

第14条 市民等は、公益的な観点から行政の運営に関する提案を市に提出することができます。

2 市は、前項の規定による提案の提出があつたときは、公開による審査を実施し、有用と認められた提案については、その実現に向けて必要な措置を講じなければなりません。

### (協働によるまちづくり)

第15条 市民等、市及び議会は、地域課題を解決し、豊かな地域社会を実現するため、協働によるまちづくりを行うものとします。

2 市は、協働によるまちづくりの推進に当たっては、必要に応じて地域コミュニティ又は事業者との間に、互いの役割等を定めた協定を締結することができます。

3 市は、協働によるまちづくりを効果的に推進するための制度の整備に努めなければなりません。

### (流山P1方式)

第16条 公募を含む市民等によって構成される組織その他市民等の意見を集約することのできる団体であると市が認められたものは、市とその役割と責任を明確にした協定を結び、対話集会その他の市民等の意見を集約する方法に基づき作成した市政に関する事項の原案を市に提言をすることができ、市は、この原案を尊重し、当該組織及び団体と連携し、協力して政策の立案を進めます。こうした政策立案の方法を流山P1ブリックインプログラム方式(流山P1方式)といいます。

2 市は、前項に規定する流山P1方式の担い手である組織及び団体の活動を積極的に支援します。

3 市民等及び市は、流山P1方式の着実な発展のための実践と検証に努めます。

### (市民参加条例)

第17条 市民等の市政への参加に関する手続きその他必要な事項については、別に条例で定めます。

### (市民投票)

第18条 市長は、流山市が直面する将来に係る重要課題について、満18歳以上の市民がその総数の8分の1以上の連署によって、市民投票の実施の請求があつたときは、これを実施しなければなりません。

2 市長は、市民投票の事案に関する情報の提供に当たつ





**interview**  
 流山市自治基本条例策定調整会議議長  
 相模女子大学教授  
 松下 啓一さん  
**他都市にはない  
 自治基本条例**

流山市の自治基本条例づくりには、ほかの都市にはない優れた特徴がある。

第一は、流山方式という市民意見の聴取方法である。他都市では、インターネットなどで条文を見つけ、それを寄せ集めて条例をつくらるところが多い。ところが、流山市では、市民協議会のメンバーが、まちに出て、市民の声を聞きながら条例をつくっていった。人が集まる機会があれば出向いて意見を聞いたという。回数にして119回、3,400人。簡単にできることではない。専門的には立法事実の積み上げというが、まさに条例づくりの王道をやったことになる。

第二は、市民と行政との調整である。立場が違えば、ズレが出てくるのが当然である。この溝を、両者が真摯に埋めていった。裏取引なし、すべて公開の場で行った点が素晴らしい。市民自治を自ら実践したということだろう。

第三は、提案後も、PR等の活動を続けていること。普通は、提案すれば終わりになる。

都市間競争が激化するなか、生き残る都市は尊敬される都市である。そのうち、自治基本条例づくりの勉強のために、全国からたくさんの方が流山に来ることになると思う。

ては、公正性に配慮しつつ、分かりやすく論点を整理しなければなりません。  
 3 市長及び議会は、市民投票の結果を尊重して、当該事案を処理するものとします。  
 4 市民投票の実施に関する手続その他必要な事項については、別に条例で定めま。

◆第5章 国、千葉県及び他の自治体等との協力  
 (国及び千葉県との協力等)

第19条 流山市は、国及び千葉県と対等な立場であり、流山市の自主性を踏まえた上、地方自治の発展のために、国及び千葉県と協力するとともに、政策及び制度の改善等に関する提案を積極的に行います。

(近隣の自治体等との協力)

第20条 流山市は、行政運営上の課題の解決と市民サービスの向上を図るため、広域的な観点から、近隣自治体と相互に連携し、協力するよう努めます。  
 2 流山市は、前項以外の自治体と共通するまちづくりの課題について連携し、協力し、その解決に努めます。

(市外の人々との連携)

第21条 市民等、市及び議会は、市外の人々との連携を図り、その知恵や意見をまちづくりに活用するように努めます。

(国際交流)

第22条 市民等、市及び議会は、国際交流を推進し、諸外国の自治体等と協力して、平和、人権、環境等の地球規模の諸問題に取り組むとともに、相互の理解を深めるように努めます。

◆第6章 行政運営の原則  
 (総合計画)

第23条 市長は、総合的かつ計画的な市政運営を行うため、流山市の最上位計画として基本構想、基本計画及び実施計画を内容とする総合計画(以下「総合計画」という。)を策定します。

2 市長は総合計画における基本構想のほか、その直近の下位計画である基本計画についても、議会の議決を経なければなりません。  
 3 市長は、社会経済情勢等が大きく変化し、総合計画の内容との間に乖離が生じたときは、これを修正するものとします。  
 4 市が行う政策は、総合計画に根拠を置かなければなりません。



(財政運営)

第24条 市長は、財政の状況を総合的に把握し、分析を行い、もって明確な方針のもとに市民サービスの質を維持し、向上させつつ、最少の経費で最大の効果を挙げる健全な財政運営を行います。  
 2 市長は、財政状況及び財産の保有状況につき出資団体を含む連結決算を行い、財政情報を作成しなければなりません。  
 3 市長は、財政運営における目標値を定め、自主的な財政基盤の強化に努めるとともに、中長期の財政計画を策定しなければなりません。  
 4 市長は、財政運営の透明性を確保するとともに、第2項の財政情報及び前項の中長期の財政計画を市民に分かりやすく公表しなければなりません。  
 5 市長は、大きな後年度負担を伴う事業を実施する場合は、市民投票などの方法によって必ず市民に意見を求め、その結果を尊重しなければなりません。  
 6 市長は、財政運営の健全化、公開性及び効率性を推進する制度を構築します。

(行政評価)

第25条 市長は、効果的かつ効率的に行政を運営するため、政策、施策及び事業のすべてについて行政評価を実施しなければなりません。  
 2 市長は、前項の行政評価の結果に基づき政策、施策及び事業を見直すとともに、これを総合計画の見直し及び進捗管理並びに予算の編成に反映させなければなりません。  
 3 市長は、第1項の行政評価を行うときは、市民等の参加による方法を用いるよう努めるとともに、その行政評価の結果を市民等に分かりやすく公表しなければなりません。

(法令の活用による政策実現)

第26条 市長は、行政運営上の課題や市民等の要望に対応するため、法令等を主体的にもって解釈するとともに、自治立法権を積極的に行使することその他多様な方法によつて、政策の実現に努めなければなりません。

(行政組織及び職員的能力開発等)

第27条 市長は、行政運営上の課題や市民等の要望の変化に迅速に対応できるよう行政組織を整備しなければなりません。  
 2 市長は、総合的な視点から定員適正化計画を策定しなければなりません。  
 3 市長は、職員の能力と意欲を高め、政策形成能力を向上させるため、人事評価、人事交流及び職員研修の制度の充実に努めなければなりません。

(危機管理体制の確立)

第28条 市長は、市民等の身体、生命、財産及び暮らしの安全を確保するとともに、緊急時に、総合的かつ機動的な活動が図られるよう危機管理体制の確立に努めなければなりません。  
 2 市長は、前項の目的を達成するため、広域的な視点から近隣市や友好都市等との連携を図らなければなりません。

(審議会等)

第29条 市長は、審議会等(附属機関その他市の設置する合議体をいう。次項において同じ。)の委員を選任する場合は、委員構成における多様性の保持に留意するとともに、可能な限り市民等から公募するものとします。  
 2 市長は、審議会等の会議及び会議録を原則として公開しなければなりません。

◆第7章 議会運営の原則  
 (議会の運営)

第30条 議会は、市民等の意思を市政に的確に反映させるため、市長との適切な緊張関係及び健全な協力関係をもつて、議会の運営を行うものとします。  
 2 議会は、地方自治法(昭和22年法律第67号)に定める議会の権限を最大限に行使し、市民福祉の向上に努めるものとします。  
 3 議会は、市政における論点を明らかにし、議員間の自由かつ十分な討議を推進するとともに、議員と市との間で活発な議論を行うよう努めます。



(市民等に開かれた議会)

第31条 議会は、市民等に開かれた運営を行うよう努めるものとします。  
 2 議会は、多様な方法で市民等の問題意識を把握するよう努め、政策の立案に反映させるものとします。

(議会の政策立案機能の充実)

第32条 議会は、立法活動、調査活動等を積極的に行うとともに、政策立案機能の充実を図ります。

◆第8章 公正と信頼の確保  
 (行政手続)

第33条 市長は、市民等の権利利益を保護するため、処分、行政指導及び届出に関する手続を定め、透明で公正かつ公平な行政手続を確保しなければなりません。  
 (苦情等への対応)  
 第34条 市長は、行政の運営に関する苦情等を公正に、かつ、その苦情等について関わりのある第三者との間においては中立な立場で、迅速に処理しなければなりません。  
 2 市長は、行政の運営に関する苦情等に対しては、市民等の権利利益を擁護し、公正かつ迅速な処理を図るため、適正な体制整備に努めます。

(倫理)

第35条 市長及び議会は、政治倫理に関する原則及び制度を定め、政治倫理の確立と公務に対する市民等の信頼の確保を図らなければなりません。  
 2 市長は、公務員倫理に関する原則及び制度を定め、公務に対する市民等の信頼の確保を図らなければなりません。

(内部通報)

第36条 職員は、適法かつ公正な市の行政執行を妨げ、市政に対する市民等の信頼を損なうような行為のあることを知ったときは、速やかにその事実を内部通報に関する機関に通報しなければなりません。  
 2 市長及び議会は、前項の規定による通報を行った者に対し、それを理由として不利益な取扱いをしてはなりません。

◆第9章 責務  
 (市民等の責務)

第37条 市民等は、自治の主体者であることを自覚し、市政への参加に当たっては、その発言及び行動に責任を持つとともに、互いに権利を認め合い、協力し合うことによつて、市民自治によるまちづくりを推進しなければなりません。  
 (市長の責務)  
 第38条 市長は、市民等とともに市民自治によるまちづくりを推進する者としての認識に立ち、毎年、行政の運営に関する基本方針を明らかにし、職務を遂行しなければなりません。

**第42条 (条例の見直し)**  
市長は、社会情勢の変化等により、この条例の見直しをするときは、多様な方法を用いて、市民等の意見や提案を求めるよう努めなければならない。



**第41条 (条例の実効性の確保)**  
市長は、この条例の実効性を確保するため、必要な制度等の整備に関する年次計画を定め、この条例の運用状況を調査し、検討し、その結果を公表しなければならない。

**第40条 (職員の責務)**  
職員は、全体の奉仕者として、誠実、公正かつ効率的に職務を遂行しなければならない。

**第39条 (議員の責務)**  
議員は、市民等とともに市民自治によるまちづくりを推進する者としての認識に立ち、常に市民全体の利益を代表して議会活動に努めなければならない。

**第38条 (市長の責務)**  
市長は、職員の能力向上に努めなければならない。市長は、選挙においての自らの公約を総合計画に反映させるよう努めなければならない。

**第37条 (市長の責務)**  
市長は、長期にわたって在任することによって、自治の活力の低下を招かないよう努めなければならない。

**第36条 (市長の責務)**  
市長は、職員の適切な指揮監督して行政運営を行うとともに、職員の能力向上に努めなければならない。


## 流山市自治基本条例(案)の構造図



### 策定までの道のり

～市民と行政の協働で実現

- 市民の公募  
17年10月 38人の市民が参加しスタート  
19年 4月 勉強会を経て市民協議会に昇華  
市と協定を締結
- 対話集会(パブリックインボルブメント=PI)  
18年 5月 市民協議会が様々な市民や団体と119回のPIを実施(約7,000件の意見を聴取)  
「自治始めます」フォーラムを開催(2回)  
19年 9月 この間に200回以上の会議を開催  
「条例原案」を作成し市長に提出
- 行政素案の検討(市プロジェクトチーム)  
19年10月 「条例原案」を尊重しつつ「行政素案」の検討を開始  
12月 「行政素案」を提示
- 策定調整会議  
20年 1月 学識経験者を交えた7回の公開議論を経て5月に合意  
庁内で法規整理
- 条例の成案に向けて  
20年11月 パブリックコメント実施  
21年 1月 3月議会に議案として上程を予定



interview

流山市自治基本条例策定  
市民協議会代表  
江川 寿夫さん

### 待望の流山市自治基本条例 制定へ向け!

ようやく皆さんへ自治基本条例(案)をお示しできるところまで漕ぎつけました。平成17年秋、市長の呼び掛けに応じて集まった市民協議会のメンバー38人は、条例原案は市民の手でつくる、そのためにできるだけ多く市民の皆さんの意見、願いを集めることを誓って仕事を始めました。自治会、NPO、事業者団体そして子どもたちと119回もの対話集会(PI)を重ね、延べ3,400人の方々から7,000件ものご意見をいただき、これをもとに市民原案をまとめました。

市民の皆さんの声を、どう読み解くか、どう条文に反映させるか。協議会内部では激論の連続でしたが最終的に市との策定調整会議(7回)を経て、今日の素案ができました。