

平成 27 年 10 月 27 日

太宰府市長 芦刈 茂 様

太宰府市自治基本条例審議会
会長 嶋 田 暁 文

(仮称) 太宰府市自治基本条例について (答申)

平成 23 年 11 月 8 日付け 23 太協第 100 号で諮問があった、(仮称) 太宰府市自治基本条例について、太宰府市自治基本条例審議会規則 (平成 23 年規則第 29 号) 第 2 条の規定に基づき慎重審議を重ねた結果、別添のとおり答申します。

(仮称) 太宰府市自治基本条例 答申書

平成27年10月

太宰府市自治基本条例審議会

■目次

前文	1p
第1条 目的	2p
第2条 条例の位置づけ	3p
第3条 定義	4p
第4条 自治の基本原則	5p
第5条 市民の権利	6p
第6条 市民の責務	6p
第7条 子どもの権利等	7p
第8条 事業者等の役割と責務	7p
第9条 議会の役割及び責務	8p
第10条 議員の役割及び責務	8p
第11条 市長の役割及び責務	9p
第12条 職員の役割及び責務	9p
第13条 コミュニティ	10p
第14条 情報提供及び情報公開並びに個人情報の保護	11p
第15条 市民参画	12p
第16条 住民投票	13p
第17条 協働	14p
第18条 総合計画等	15p
第19条 政策法務	16p
第20条 財政運営	17p
第21条 組織及び人事政策	18p
第22条 行政評価	19p
第23条 外部機関その他第三者による監査	20p
第24条 審議会等	21p
第25条 パブリック・コメント	22p
第26条 公益通報	22p
第27条 危機管理	23p
第28条 他の地方公共団体及び国等との関係	24p
第29条 条例の見直し	25p

条例の名称

条例の名称は「太宰府市自治基本条例」とすることが、第27回太宰府市自治基本条例審議会において、決まりました。

条例の構造

前文

第1章 総則

第1条 目的 第2条 条例の位置づけ 第3条 定義 第4条 自治の基本原則

第2章 市民

第5条 市民の権利
第6条 市民の責務
第7条 子どもの権利等
第8条 事業者等の
役割と責務

第3章 議会

第9条 議会の役割
及び責務
第10条 議員の役割
及び責務

第4章 市長等

第11条 市長の役割
及び責務
第12条 職員の役割
及び責務

第5章 コミュニティ

第13条 コミュニティ

第6章 市民参画の原則

第14条 情報提供及び情報公開並びに
個人情報の保護
第15条 市民参画
第16条 住民投票
第17条 協働

第7章 市政運営の基本原則

第18条 総合計画等
第19条 政策法務
第20条 財政運営
第21条 組織及び人事政策
第22条 行政評価
第23条 外部機関その他第三者による監査
第24条 審議会等
第25条 パブリック・コメント
第26条 公益通報
第27条 危機管理
第28条 他の地方公共団体及び国等との関係

第8章 条例の見直し

第29条 条例の見直し

(前文)

四王寺山や宝満山等のみどり豊かな自然と文化遺産に恵まれた私たちのまち太宰府市は、かつて「遠の朝廷(とおのみかど)」と呼ばれた九州の政治の中心であり、また外国との窓口として歴史的にも重要な役割を果たしてきました。今日でも、太宰府天満宮、特別史跡大宰府跡、水城跡、大野城跡をはじめとする歴史的・文化的遺産や、九州国立博物館等の文化施設を有する全国屈指の観光都市であり、学問・文化交流の拠点としての良き伝統を受け継いでいます。

先人たちが築いてきたこの歴史と文化、そして豊かな自然は、私たちの大きな誇りです。私たちは、こうしたこのまちの良さを守り、しっかりと育てていきたいと願っています。

一方、高齢化問題をはじめとして、さまざまな問題が生じています。私たちは、すべての住民がこのまちで幸せに暮らせるよう、主体的に問題解決に取り組み、明るい未来をつくりあげていきたいと考えています。

こうした私たちの想いを実現するためには、市民一人ひとりがこのまちの主人公であるという理念のもと、市民、コミュニティ、議会、市長等が、市民等の自主性及び自律性を尊重しつつ、互いに協力しながらまちづくりを行っていく必要があります。

そこで私たちは、市民を主体としたまちづくりの実現に取り組み、「太宰府に住んでよかった」と実感することができるよう、太宰府市にかかわるすべての人が笑顔あふれるまちを目指して、ここに太宰府市自治基本条例を制定し、本市における自治の基本原則を定めます。

○解説

- ・前文は、この条例の制定にあたっての私たち市民の想いを明らかにするものです。分かりやすく、親しみをもってもらえるよう「ですます調」を用いました。
- ・第1段落は、太宰府市が、太宰府天満宮や4つの特別史跡などの歴史的・文化的遺産や九州国立博物館等の文化施設などを有する全国屈指の観光都市であること、良き伝統を有していることを述べています。
- ・太宰府天満宮につき、「一宗教法人を条例に規定して良いのか？」といったご懸念が一部にありましたが、宗教法人としての「太宰府天満宮」ではなく、観光都市・太宰府が誇る屈指の観光地としての太宰府天満宮を取り上げています。誤解が生じないように、「歴史的・文化的遺産」としての位置づけを明確にしました。
- ・“良き伝統”とは、太宰府が、さまざまな人々が行き交い、学問・文化の交流拠点として、“開かれた場”であり続けてきたことを指します。
- ・第2段落と第3段落は、太宰府市の誇りである歴史・文化・自然を守り、育てるとともに、問題解決を通じて明るい未来をつくりあげるために、私たち市民が主体的に取り組むことを宣言しています。
- ・第4段落は、「市民一人ひとりがこのまちの主人公である」という理念、市民等の自主性・自律性を大事にしていくことの大切さ、「協力なくしてまちづくりなし」ということの確認をするものです。
- ・第5段落は、自治基本条例を通じて私たちがどのような太宰府市の姿を実現したいと考えているのかを明らかにしています。

(目的)

第1条 この条例は、本市における自治の基本理念及び基本原則を定めることにより、市民、コミュニティ、議会及び市長等が、互いに理解を深め信頼しあう関係を築き、市民を主体とした自治の実現を図ることを目的とする。

○解説

- ・この条例の目的は「市民を主体とした自治の実現を図ること」です。
この目的を実現するため、市民、コミュニティ、議会、市長等が、互いに不信感をもって対立しあうのではなく、互いに理解を深め信頼しあう関係を築くことこそが大事である、という本条例の基本的な考え方が示されています。

(条例の位置づけ)

第2条 議会及び市長等は、他の条例、規則その他の規程の制定改廃に当たっては、この条例の趣旨を最大限尊重し、整合性の確保を図るものとする。本市の市政運営上必要な基本構想その他計画を策定し、これらに基づく施策及び事業を実施し、又は法令等（法令、条例、規則その他の規程をいう。）を執行する場合も同様とする。

○解説

- ・自治基本条例は、まさに「自治の基本」を定めるものであり、その「基本」が軽視されることはあってはなりません。そこで、これを最大限尊重すること、他の条例等との整合性を図ることを規定しました。いわば当然の事を確認するための「確認規定」という位置付けになります。
- ・なお、この条例はあくまで法律の範囲内で定められるものであり、憲法のように最高法規性を有するものではありません。
- ・法の形式上の効力においては、他の条例と違いはなく、この条例と他の条例との関係は、国における基本法と個別法の関係と同様になります。国の基本法がそうであるように、その趣旨が尊重され、他の条例の解釈、運用の指針となる条例として位置付けられるものです。

(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 市内に住所を有する者（以下「住民」という。）、市内の事業所等に通勤する者、市内の学校に通学する者、市内に不動産を所有する者又は市内で事業活動その他の活動を行う者若しくは団体（以下、「事業者等」という。）をいう。
- (2) 市長等 市長、教育委員会、選挙管理委員会その他の執行機関並びに当該執行機関等の事務等に従事する職員をいう。
- (3) まちづくり 太宰府市を住みやすく、魅力あふれるまちにするためのあらゆる取り組みをいう
- (4) 市民参画 市の政策立案等の過程において市民が責任を持って主体的にかかわることをいう。
- (5) 協働 まちづくりにかかわる多様な主体が、それぞれの役割及び責務を自覚し、市民及びコミュニティの自主性及び自律性を尊重し、対等な立場で連携し、協力して課題解決に取り組むことをいう。
- (6) コミュニティ 自治会等の地縁による団体及び地域社会の実現に資すると認められる特定非営利活動法人その他これらに類する団体をいう。

○解説

- ・第1号で定義している「市民」は、①まちづくりは、住民だけではなく、本市に関わる多くの人々の協力のもとで進めることが必要であること、②住民以外の方々にも責務があることを認識していただくことが必要であることに鑑み、太宰府市に関わりを持つ一定の人々まで含める形で定義しています。
- ・第3号で定義している「まちづくり」とは、単に道路や公園等の整備だけではなく、子育て、障がい児・者支援、高齢者支援、環境、教育、都市としての発展等、幅広い分野における取り組みをいいます。
- ・第5号では、多様化する課題の解決を行うには、行政だけでなく、さまざまな主体の協力が不可欠であるため、「協働」という言葉を定義しました。「協働」の名の下で、「行政によるNPOの下請化」や「行政によるコミュニティへの業務の押し付け」等が生じないように、「自主性及び自律性を尊重し」という文言を入れている点がポイントの一つです。

(自治の基本原則)

第4条 市政は、住民の信託に基づき行われるものとする。

2 市民、議会及び市長等は、市政運営に関する情報を共有するものとする。

3 議会及び市長等は、市政への市民参画の機会を保障するものとする。

4 議会及び市長等は、市政を進めるに当たって、市民に対し、分かりやすい説明を行うものとする。

5 市民、コミュニティ、議会、市長等は、協働してまちづくりを行うものとする。

○解説

- ・ 条例に定める目的の実現を目指し、まちづくりに係わる各主体が共有すべき原則を規定しています。
- ・ 第1項は、“主権者としての日本国民が、日本国憲法を通じて、日本全体に関わる事柄については中央政府に、身近な事柄については自治体に信託している”という日本国憲法前文の含意を踏まえ、市政が住民からの信託に基づき行われるということを確認的に規定しています。
- ・ 第2項から第4項は、第1項を担保するために求められる市政のあり方を規定しています。
- ・ 第3項は、市民参画の機会の保障を定めていますが、市民参画の具体的なあり方は個別の場面で違ってきます。市長等は、そのあり方についての市民の声も受け止めながら、よりよい市民参画のあり方を模索していく必要があります。
- ・ 第5項は、第1条の趣旨を踏まえ、協働のまちづくりを規定しています。

(市民の権利)

第5条 市民は、日本国憲法及び法令により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) 市政運営に関する情報を知る権利
- (2) まちづくりに参画し、意見を表明し、又は提案する権利

(市民の責務)

第6条 市民は、自らが自治の主体であることを自覚し、知る権利を積極的に行使し、及び互いの人権を尊重し、助け合いの精神をもってまちづくりに参画するよう努めるものとする。

- 2 市民は、自治の主体として発言をし、又は行動するに当たっては、その発言及び行動に責任を持つものとする。
- 3 市民は、相互の連携を図り、協力してまちづくりを行うよう努めるものとする。
- 4 前項の場合において、市民は、学生や若者等の意見及び活動を尊重するよう努めるものとする。
- 5 選挙権を有する市民は、その行使に努めるものとする。

○解説

(市民の権利)

- ・第4条第2項で「情報共有」を自治の基本原則としていますが、第5条第1号が定める「情報を知る権利」は、「情報共有」を図るための重要な権利です。また、「情報を知る権利」の保障は、市民等がまちづくりや市政運営に参画し、市長等と協働してまちづくりを行うための前提条件となります。
- ・なお、ここでいう「市政運営」は、行政側の運営だけでなく、議会活動および議員活動の全てが含まれます。
- ・第5条第2号は、まちづくりに対して「参画」「意見の表明」「意見の提案」を行う権利が市民にあることを確認するものです。

(市民の責務)

- ・第6条第1項は、一人ひとりの日々の生活がそのまま「まちづくり」につながっているという考えに基づき、「自治の主体」としての自覚、知る権利の行使、人権尊重、助け合いの精神をもってまちづくりに参画すべきことを規定しています。
- ・第6条第2項は、無責任な行動・発言や「言いつばなし」に陥らないよう、市民に自覚を促すための条文です。
- ・本市には守っていくべき良き伝統がありますが、太宰府市をより魅力あるまちにしていくためには、新たな発想も必要です。これまでも、さまざまな機会を通じて、学生や若者の意見を取り入れてきましたが、第6条第3項及び第4項では、市民の具体的な行動指針として、相互の連携を図ること、さまざまな個性をもつ学生等の意見や活動を尊重すべきことをあらためて規定しました。
- ・第6条第5項は、一人ひとりの有権者が議員活動に関心を持ちつつ、意識を持って選挙権を行使していくことが、よりよい市政運営につながると考え規定しました。

(子どもの権利等)

第7条 子どもは、健やかに成長する権利を有する。

2 子どもは、それぞれの年齢に応じてまちづくりに参画する権利を有する。

3 市民及びコミュニティは、子どもが未来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 市民及びコミュニティは、子どもがまちづくりの主体として学び育っていけるよう、環境の整備に努めるものとする

5 議会及び市長等は、子どもたちが、自らがまちづくりの主体であることを自覚しながら成長できるよう、環境の整備に努めるものとする。

6 議会及び市長等は、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。

○解説

- ・「児童の権利に関する条約」（日本は1994年4月22日に批准。同年5月22日に効力発生）は、「人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的、種族的若しくは社会的出身、財産、心身障害、出生又は他の地位にかかわらず、いかなる差別もなしに」、「自由に自己の意見を表明する権利」など、同条約で定められた諸権利が子どもに保障されることを定めています。

本条は、この条約を踏まえ、子どもを一人の人間として尊重するとともに、子どもは太宰府市の将来を担う大事な存在であるという認識の下、市民、コミュニティ、市長等、それぞれ規定しています。

- ・第6項に基づく具体的な取り組みとしては、「こども議会」の設置等が考えられます。たとえば、島根県海士町では、小さい頃から自分達の地域の問題を解決する力を身につけてもらうため、小学6年生が卒業までの1年をかけて地域の課題を探し、インタビュー等調査をし、解決するための提案をするという仕組みを設けています。

(事業者等の役割と責務)

第8条 事業者等は、地域社会の一員として、その社会的な役割を認識し、地域社会の調和ある発展のために協力するよう努めるものとする。

○解説

- ・「事業者」は、本条例の「市民」の定義の中に含まれていますので、あえてそれとは別に本条を規定する必要はないのではないか、という意見もあるかもしれませんが、しかし、まちづくりの成否にとって事業者の協力は決定的に重要です。他方で、とりわけ民間事業者の場合、時として、利益追求との関係で協力が得られにくい面があると思われれます。そこで、太宰府市の調和ある発展を実現するためには、地域社会の一員としての事業者の連携・協力を明記する必要があると考え、本条文を設けました。

(議会の役割及び責務)

第9条 議会は、市政上の重要な意思決定を行う機関及び執行機関を監視する機関としての役割を果たすとともに、政策の立案に積極的に取り組むものとする。

2 議会は、市民参画の推進等、開かれた議会運営の実現に努めなければならない。

3 議会は、市民に対して議会の議決、審査又は議会活動について、その経緯、理由等をより簡便に知ることができるよう説明責任を負うものとする。

(議員の役割及び責務)

第10条 議員は、この条例を遵守し、住民の負託にこたえるために、多様な方法で市民の意思を把握し、総合的な視点にたって、公正かつ誠実に職務を遂行する責務を有する。

2 議員は、調査研究その他の活動を通じ、議会における審議及び政策の立案活動の充実に努めなければならない。

3 議員は、自らの議員活動に関する情報を提供し、及び議会の議決に関する自らの見解を市民に積極的かつ分かりやすく説明するよう努めるものとする。

4 議員は、前3項に定めるもののほか、この条例に規定する市民としての責務を遵守しなければならない。

○解説

(議会の役割及び責務)

- ・第9条第1項では、議会は、市政上の重要な意思決定を行うことや、市政運営の監視を行うことはもちろんのこと、政策立案に積極的に取り組むことが議会の責務であることを規定しています。
- ・第9条第2項の「開かれた議会運営」とは、一言で言えば、「誰もがアクセスしやすい議会運営」のことです。これを実現するためには、①積極的な情報提供等により議会運営の透明性を高め、また、②公聴会制度を活用するなどして議会の場で市民の意見を聴く場を設け、③意見聴取会、出前議会等を行うことで、議会自らが市民のもとへ出向き、市民意思の把握に努める必要があります。

(議員の役割及び責務)

- ・第10条第1項の「総合的視点」とは、①個別行政分野間の調和と調整を確保するという視点、②企画・立案、執行、評価という市政運営のプロセス全体に目を配るという視点、③地域間バランスなど太宰府市全体の状況を見て判断するという視点の三つを意味します。
- ・第10条第3項では、議員は議会の構成員として市民福祉の向上を目指して行動し、その議員活動について、たとえば自らのホームページや会報誌、あるいは市政報告会等を通じ、できるだけ数多く市民に説明する機会を設けることの必要性を定めています。

(市長の役割及び責務)

第11条 市長は、市全体の代表者として、この条例を遵守し、市民の声を真摯に受け止め、公正かつ誠実に市政運営を行わなければならない。

2 市長は、政策決定を行う際には、透明性と客観性を確保するように努め、市民に対し説明責任を果たすよう努めるものとする。

3 市長は、前2項に定めるもののほか、この条例に規定する市民としての責務を遵守しなければならない。

(職員の役割及び責務)

第12条 職員は、全体の奉仕者として、この条例を遵守し、市民の声を真摯に受け止め、市民ニーズに適切に対応し、公正かつ誠実に法令等を遵守し職務を遂行しなければならない。

2 職員は、自らを研鑽することにより資質の向上を図り、市民の視点に立ち、意欲を持って職務を遂行し、課題等の解決に取り組まなければならない。

3 職員は、前2項に定めるもののほか、この条例に規定する市民としての責務を遵守しなければならない。

○解説

(市長の役割と責務)

- ・第11条第1項から第3項は、市長に求められる責務を確認的に規定しています。
- ・なお、第1項では、「この条例を遵守し」と規定していますが、憲法、法律、政令、府省令を遵守するのは当然ですが、この自治基本条例もきちんと尊重して欲しい、という思いを込めて、このように規定しました。

(職員の役割及び責務)

- ・第12条第1項と第2項は、職員のあるべき姿を規定しています。当然の内容を確認するものとなっていますが、特に、①市民の声を真摯に受け止め、市民ニーズに適切に対応すること、②自らを研鑽することにより資質の向上を図るべきこと、③市民の視点に立つべきこと、④意欲を持って職務を遂行することを規定している点が特徴的です。
- ・第12条第3項は、職員は市民でもあることから、積極的にまちづくり活動に参加するよう努めるなど、この条例に規定する市民としての責務も果たさなければならないことを規定しています。

(コミュニティ)

第13条 市民は、コミュニティがまちづくりの担い手であることを認識し、積極的にこれに参画し、その活動に関わるよう努めるものとする。

2 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、まちづくりの推進に努めるものとする。

3 市長等は、まちづくりを推進するため、コミュニティの主体性を尊重しつつ、その自主性及び自律性を損なわない範囲で、積極的にコミュニティの活動を支援するよう努めるものとする。

○解説

- ・コミュニティには、さまざまな形態がありますが、いずれのコミュニティも、地域問題解決にとって不可欠な存在です（たとえば、太宰府市において、最も住民に身近なコミュニティである「自治会等」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等、公共的な課題を解決していく重要な役割を担っています。）。また、コミュニティに参加することによって、公共的な精神が養われるという面もあります。しかし、近年、自治会等については、その加入率の低下や実質的参加率の低下（＝名目的な参加にとどまり、自治会等活動には参加しない人たちの増加）が指摘されていますし、NPO活動の広がりもまだまだ十分とは言えません。そこで、第1項では、コミュニティに市民が積極的に参画し、また、その活動に参加することの大切さを明らかにするために規定しました。
- ・コミュニティ同士が協力しあわないと問題解決が図りにくいケースが少なくありません。たとえば、空き家バンクの取り組みをNPOがしようとしても、自治会等の協力を得られなければ、うまく進みません。そこで、第2項では、それぞれの連携について規定しました。
- ・第3項は、市長等によるコミュニティ活動支援に関する規定ですが、それを行う際にはコミュニティの主体性・自主性・自律性を損なわないようにしなければならないというのが、この規定のポイントです。

(情報提供及び情報公開並びに個人情報の保護)

- 第14条 議会及び市長等は、市民が市政に関する情報を共有することがまちづくりの基本であることを踏まえ、別に条例で定める情報公開にとどまらず、情報提供を積極的に行うよう努めるものとする。
- 2 前項に規定された情報提供は、市民による理解が容易な形でなされなければならない。
 - 3 議会及び市長等は、市政運営に有益な情報を積極的に収集するとともに、必要に応じてその加工を行うことにより市民にとって有用な情報の創造に努めるものとする。
 - 4 市長等は、自ら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、適切に情報公開及び情報共有ができるよう、自らが保有する文書、図画及び電磁的記録に係る情報の適正かつ効率的な管理、保存及びその運用について、総合的かつ体系的な仕組みの整備に取り組むものとする。
 - 5 議会及び市長等は、個人の権利及び利益を保護するため、それぞれが保有する個人情報等を別に定めるところにより適正に取り扱うものとする。ただし、その取り扱いに際しては、他の保護すべき権利及び利益との権衡を欠かないよう十分に配慮しなければならない。

○解説

- ・第1項は、情報公開と情報提供について規定しています。「情報公開」というのは、情報公開請求に基づいて情報を公開するという、いわば「受け身」のものです。それに対し、「情報提供」は「言われなくても公開する」というものです。
- ・第2項は、可能な限り行政用語等を使わずに、市民に理解しやすい表現で情報提供することを指します。
- ・第3項は、①議会及び市長等は、常にアンテナを張り、市政運営にとって有用な情報の収集に努めなければならないこと、②その情報を加工し、市民にとって有用な情報を創り出すべきことを規定しています。
- ・第4項は、いわゆる「公文書等の管理」についてきちんと取り組むべき旨を規定しています。国レベルでも平成21年に「公文書等の管理に関する法律」が成立しましたが、その背景には、これまであまりに公文書等がずさんに管理されてきたという事情があります。たとえば、ある政策について過去の経緯等を調べようとしても、それに関する公文書が残されていないとできません。公文書等を管理することは、このように過去の検証に不可欠であるだけでなく、「公文書がきちんと残る」ことを職員が意識することによって、緊張感のある職務遂行にもつながります。
- ・第5項は、個人情報保護に関する規定です。すでに「太宰府市個人情報保護条例」が存在していますので、本項のポイントは、むしろ但し書きにあります。これは、個人情報保護制度へ過剰反応や無理解等に基づくさまざまな問題が生じていることに鑑みて規定したものです。たとえば、東日本大震災に際して、「個人情報保護」の壁に阻まれて、被災者の住所や連絡先が自治体から民間団体に提供されなかったため、支援団体による情報や支援物資が被災者本人に届かないといったケースが相次ぎました。こうした事態が生じないよう、十分な配慮を行う旨を規定します。

(市民参画)

第15条 議会及び市長等は、別の条例で定めるところにより、市政に関する計画又は政策の立案の段階から、公正かつ透明な市民参加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するものとする。

3 市長等は、前2項に規定するもののほか、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の結果を明らかにする等、誠実に対応しなければならない。

○解説

- ・第1項は、総合計画等の計画の策定や条例の制定等を行う際には、「立案の段階から」市民参画の機会の積極的創出に努めるべき旨を規定しています。柔軟に市民の声を受け止めることができるよう、“できるだけ早い段階から”市民参画を行うべき、というのがその趣旨です。
- ・4条3項についての解説でも述べたように、市民参画の具体的なあり方は個別の場面で違ってきますので、別途定める条例では、場面に応じて柔軟に市民参画のあり方を構築する余地を残しながら、ベースとなる基本ルール等を定めることとなります。たとえば、市民参画の対象となる施策や、参画の方法（審議会等、パブリック・コメント、住民投票、市民アンケート、住民説明会等）等を定めることが想定されます。
- ・第2項の「市民参画を有意義なものにするために必要な資料等」とは、たとえば、他の自治体の参考事例や市の各種データ等、協議に必要な資料のことを指します。
- ・第3項では、計画の策定や条例の制定等の場合以外にも、通常の市民からの意見や要望等についても市民参画の一つととらえ、市長等は、処理結果を明らかにする等、誠実に対応しなければならないことを規定しています。

(住民投票)

第16条 市内に住所を持つ有権者（公職選挙法（昭和二十五年四月十五日法律第百号）第9条第2項に規定する地方公共団体の議会の議員および長の選挙権を有する者。以下、「有権者」という。）は、市政の重要事項について、それぞれの事案に応じて別に定める条例により、投票を通じて自らの意思を明らかにすることができる。

2 前項の条例は、投票に付すべき事項、投票手続、その他住民投票の実施に必要な事項を定めるものとする。

3 議会及び市長は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

4 有権者は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第74条第1項に基づきその50分の1の署名により、第1項の条例の制定改廃を求めることができるほか、その6分の1以上の者の連署をもって、市長に対して、住民投票条例案に関する検討委員会（以下、「住民投票条例案検討委員会」という。）の設置を請求することができる。

5 市長は、前項の請求があった場合、住民投票条例案検討委員会を設置するものとする。

6 市長は、住民投票条例案検討委員会による検討の結果を尊重しなければならない。

○解説

- ・本条で規定する「住民投票」は、地方自治法上の直接請求（議会の解散請求、議員・長の解職請求）に係る住民投票等とは異なりますので、ご注意ください。
- ・第1項は、①市内在住有権者が住民投票を通じて自らの意思を表明できること、②ただし、「常設型住民投票制度」を設けるものではなく、市政の重要論点（例：「大規模公共施設の建設の是非」）について案件ごとに条例で設ける、「個別型住民投票制度」でそれを行うことを定めています。
- ・条例に基づく住民投票制度の場合、投票結果に法的拘束力はありません。しかし、その結果を無視することが容易でないことも事実です。そこで、住民投票の参加主体を「市内の住所を有する有権者」に限定しました。したがって、「自治基本条例は、住民投票を媒介に、外国人の参政権を拡充しようとするものだ」といった懸念が一部にありましたが、そのような懸念は当たりません。
- ・第2項は、住民投票の仕組みを定める条例で規定すべき内容を規定しています。
- ・上述の通り、条例に基づく住民投票制度の場合、住民投票の結果に法的拘束力はありません。しかし、投票結果が議会や市長によって無視されてしまうようでは、住民投票を行う意味そのものが失われます。そこで、第3項では、「尊重しなければならない」という形で、尊重義務を明示しました。
- ・第4項から第6項は、①地方自治法上の条例制定改廃請求に加えて、市長に対し「住民投票条例案検討委員会」の設置を有権者の6分の1の署名で請求できること、②請求があった場合、市長は同委員会を設置しなければならないこと、③市長は同委員会の検討結果を尊重しなければならないことを定めています。これは、条例制定改廃請求だけでは住民投票条例の制定に結びつかない可能性を考慮して、規定したものです。
- ・なお、審議会では、この条文を規定することに慎重かつ消極的な意見も有力であった一方、常設型住民投票を望む意見も有力にありました、条例見直しの際には改めて検討事項としていただきたいと思います。

(協働)

第17条 市民、コミュニティ、議会、市長等は、市民による主体的な取り組みを基本としつつ、まちづくりの推進に当たって協働を行うよう努めるものとする。

2 市長等は、前項の場合において、市民及びコミュニティの自主性及び自律性を損なわないよう配慮するとともに、協働が行政の責任軽減を意味するものではないことに十分留意しなければならない。

3 市長等は、協働の実態が前項の定めるところに合致しているかどうかを吟味し、協働によるまちづくりを効果的に推進するための手続き等の整備及びその改善に努めなければならない。

4 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及びコミュニティに対し、必要かつ適切な支援を行うよう努めるものとする。

○解説

- ・「行政は『協働』を都合よく使っているのではないか」「行政は協働に対する意識が低い」といった市民意見が少なくないことに鑑み、「協働」のあり方を規定しています。
- ・第1項では、市民による主体的に問題解決に当たることが基本となることを示すとともに、まちづくりを推進する際には協働に努めることを規定しています。
- ・第2項は、①協働に際して、市民及びコミュニティの自主性及び自律性を損なわないように配慮すべきこと、②協働は決して行政責任の軽減を意味しないこと、を確認的に規定しています。
- ・第3項は、第2項で定めている配慮がきちんとなされているかどうか、協働が自治体職員の責任軽減意識に結びついていないかどうかを吟味し、協働によるまちづくりを効果的に推進するための手続き等を整備し、かつ、継続的に改善の努力を行うべき旨を定めています。
- ・第4項は、①市民及びコミュニティが主体的な取り組みを継続的かつ効果的に行うことができるよう、行政は「必要な」支援を行うべきであること、②ただし、それは市民及びコミュニティの自主性及び自律性を損なわない「適切な」範囲で行われるべきことを定めています。

(総合計画等)

第18条 市長は、総合的かつ計画的な市政運営を行うため、市の目指すべき将来像を定める総合計画のうち基本構想及び基本計画を策定する場合には、立案段階から市民参画の機会を設け、議会の議決を受けなければならない。

2 市長は、各行政分野の基本的な計画（以下、「行政分野別基本計画」という。）を策定するときは、総合計画との整合性に配慮するものとし、関連する他の計画との調整を図らなければならない。

3 市長等は、総合計画及び行政分野別基本計画の目標及び期間を明示するとともに、計画に係る進行の状況を適切に管理し、市民に分かりやすく公表するものとする。

4 市長等は、前項に掲げる各計画が社会経済情勢の変化に対応したものとなるよう、市民参画の機会を設け定期的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

- ・本条でいう「総合計画」は、基本構想、基本計画、実施計画の三つから構成されます。このうち、基本構想については、平成23年の地方自治法改正により法的な策定義務はなくなりましたが、その重要性に鑑み、第1項では、これを含め、市民参画を通じて総合計画を策定し、議会の議決を経なければならないと規定しています。
- ・本条は、いわゆる「計画行政」の推進のための条文です。計画は、①取り組むべき課題の順位づけとそれに基づく予算等の重点化を通じて、地域間・施策間・年次間資源配分の指針を示し、②部局間調整を促進し、③諸施策の進行管理に寄与します。さらに、④行政の説明責任を問う際の足掛かりにもなりますし、⑤その策定プロセスは、市民参画の格好の舞台ともなります。こうした計画の諸機能を市政運営に組み込むために、全4項の条文を規定しました。

(政策法務)

第19条 議会及び市長等は、地域課題に対応した自主的な政策等を実行するため、地方自治の本旨に基づいて法令を解釈し、及び運用するとともに、主体的かつ積極的に条例等を立案するよう努めるものとする。

2 市民は、自らも政策法務の主体であることを認識し、前項に規定された議会及び市長等の取り組みについて、必要な意見を述べることができる。

○解説

- ・地方分権の流れによって自治体の果たす役割が大きくなる中で、前例踏襲型の発想を転換し、市民目線でまちの課題を発見し、問題解決をすることが求められています。そこで、第1項では、市長等が、問題解決のために、自治体を持つ法令解釈権を生かし、積極的に地域の実情に合った法令解釈や条例制定等を行うべきことを規定しています。
- ・第2項では、たとえば、職員が地域の実情に合った法令解釈を行うことなく、杓子定規な法令解釈に終始しているような場合に、市民が異なる法令解釈の可能性を指摘し、地域の実情に合った行政運営を行うよう意見を述べることを規定するものです。

(財政運営)

第20条 議会及び市長等は、中長期的な展望に立って、財政の健全性の確保に努めるものとする。

2 議会及び市長等は、創意工夫による経費節減及び収入増に積極的に取り組むとともに、経費節減が行政サービスの低下や市政運営の停滞等を招かないよう、常に検討を行わなければならない。

3 議会及び市長等は、予算の編成過程の透明性に留意し、決算その他財政に関する事項について、市民に分かりやすく公表するよう努めるものとする。

4 市長、教育委員会及び公営企業管理者は、その所管する財産の適正な管理及び効率的な運用を行い、市長はその状況について分かりやすく公表するよう努めるものとする。

○解説

- ・第2項のポイントは、三つあります。第1に、経費節減だけでなく、収入増のための取り組みを求めている点です。第2に、それは創意工夫に基づくべきだという点です。第3に、経費節減が行政サービスの低下等を招かないようにしなければならないという点です。つまり、経費節減は、あくまで「市政運営の手段」であり、「住民の福祉の増進」(地方自治法第2条14項)という自治体の使命・目的を損なうものであってはならないということです。
- ・通常の前算書は「事業名」と「金額」の記載が主になっていて、実際にどのような事業が行われるのか、その内容が一般市民には非常に分かりにくいものになっています。そこで、第3項では、前算等について、市民に分かりやすい資料作りと積極的な情報発信に努めることを規定しました。たとえば、北海道ニセコ町では、毎年、「もっと知りたいことしの仕事」という非常に分かりやすい前算説明書を作成し、全戸配布しています。この前算説明書では、事業は前算書の費目ごとに掲載するのではなく、総合計画に基づいた区分(教育、環境、福祉など)で分類し、前算がどのように使われているのかが一目で分かるような説明をしています。第3項は、こうした取り組みをうながすための足掛かりとして設けました。

(組織及び人事政策)

第21条 市長等は、柔軟な課題対応及び部局間連携を可能とする組織体制の整備・充実に努めるものとする。

2 市長等は、第12条に規定する職員のあるべき姿の実現及び組織力の発揮のため、効果的かつ計画的な職員の採用、長期的な視点に基づく人材育成、並びに適切な人事評価及びそれに基づく職員の配置及び昇任等人事政策の運用に努めなければならない。

○解説

・昨今の財政事情の中、削れる予算として安易に研修費用がカットされる傾向が全国的にあります。また、適切な人事評価に基づく任用（人事）が行われないために、元々やる気にあふれていたはずの職員がやる気を失ってしまうケースや、年功序列的な任用（人事）により、組織運営が停滞しているケースも全国的に珍しくありません。また、行政改革が複雑化していく中で求められるスキルは高まっています。そこで、第2項では、①とかく軽視されがちな人材育成につき、長期的な視点に基づいてしっかり行うべきこと、②適切な人事評価を行い、市民に寄り添い、課題等の解決に真摯に取り組む、やる気のある職員や実力のある職員をきちんと評価すべきこと、③昇任・昇格や人事異動も年功序列等にとらわれることなく行うべきことを規定しています。

(行政評価)

第22条 市長等は、市民に対する説明責任を果たし、効果的かつ効率的な市政運営を図るため、行政評価を実施するものとする。この場合において、行政評価は、市民や専門家等の参画を通じて実施されなければならない。

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、その結果を施策等に適切に反映させるものとする。

3 職員は、必要な行政サービスを効果的かつ効率的に提供するため、行政評価等を通じて事務事業等の改善に努めなければならない。

○解説

- ・一言で「行政評価」と言っても、①評価を通じた事務事業等の改善、②行政活動についての透明性と説明責任の確保、③予算カット、④政策転換、⑤職員意識の向上（＝市民目線による結果志向の強化）のうちのいずれを重視するかによって、そのあり方はかなり変わってきます。第1項から第3項は、行政評価は、このうち①②⑤を重視すべきということを含意しています。
- ・なお、第1項では「市民や専門家等の参画を通じて実施されなければならない」としていますが、これは、行政内部の視点に基づく評価だけでは気づきにくい点も少なくないことに鑑みて規定しています。
- ・いわゆる「事業仕分け」（外部評価）については、その弊害も少なくなく、また、本来、議会こそがそうした役割を第一義的に担うべきとの考えから、今回は規定していません。今後の条例見直しの中で再度検討すべき点です。

(外部機関その他第三者による監査)

第23条 市長は、適正で、効率的かつ効果的な行財政の運営を確保するため、必要に応じて、外部監査契約を締結した外部機関その他第三者（以下「外部機関等」という。）に監査を実施させることができる。

2 有権者は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第75条第1項の請求をする場合において、併せて、当該請求に係る監査について監査委員の監査に代えて、前項の外部機関等の監査によることを請求することができる。

○解説

- ・第1項は、地方自治法第252条の27で定められている「包括外部監査契約」および「個別外部監査契約」を行うためには条例で定めることが必要とされているため（地方自治法252条の36第1項第3号、252条の39第1項など）、それを定めるものです。
- ・第2項は、有権者が上記のうち「個別監査契約」に基づく外部監査を求めることができることを定めています。なお、請求後の取り扱い（流れ）は、地方自治法252条の39第3項以下の規定に従うことになります。

(審議会等)

第24条 市長等は、審議会等（地方自治法（昭和22年法律第67号）第202条の3に規定する附属機関その他これに準ずる機関をいう。）の委員を選任する場合は、適正な委員構成に努めるとともに、原則としてその一部を市民からの公募によって選任するものとする。

2 市長等は、前項の公募を行うときは、選考過程の透明性及び客観性の確保に努めなければならない。

3 市長等は、原則として、審議会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

- ・ 審議会等は、市政運営における民主性・専門性の確保といった大きな役割を果たしています。諮問事項（テーマ・課題）に関係のある団体の代表や有識者がメンバーに加わるのは、そのためです。しかし、そうしたメンバーだけでは得られない、一般市民の視点もあります。そこで、第1項では、多様な視点を確保するため、「原則として」市民公募委員を選任すべき旨を規定しています。
- ・ なお、第1項の「適正な委員構成に努める」とは、審議会等における議論が多様な視点から活発になされるよう、市民公募委員の人数を必要十分に確保する等、委員構成に十分配慮すべきことを指します。
- ・ 第1項の「原則として」とは、法令等により委員の構成が定められている場合や、特定の個人及び団体並びに行政処分に係る場合、高度な専門性が求められる場合等、市民公募委員を選任することが適当でない場合もあることを意味しています。
- ・ 第2項の「選考過程の透明性の確保」とは、選考基準の事前明示のほか、たとえば、選考方法として作文審査を行う場合において、専門家等の第三者を作文審査委員とするなどの方策を講じることで、選考の恣意性を排除することも意味します。
- ・ 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、あるいは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等を除き、政策過程の透明性の確保や情報公開、情報共有の視点から、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。

(パブリック・コメント)

第25条 市長等は、市政に係る重要な施策等を策定するときは、市長が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、広く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しなければならない。

○解説

- ・パブリック・コメント制度は、さまざまな視点から政策案への指摘を行い、政策の質を向上させていく仕組みです。太宰府市では、すでに、「太宰府市パブリック・コメント手続実施要綱」でこの仕組みが設けられていますが、その重要性に鑑み、本条例でも改めて位置づけました。
- ・特にポイントとなるのは、第1項の「事前にその案及び論点を明確にした資料等を公表」するという点です。これは、形式だけ意見公募しても意見は出てきにくいこと、有益な意見が出てくるにはその前提としてポイントを明確に示した資料等が不可欠であることに鑑みたものです。

(公益通報)

第26条 市長等は、適法な市政運営を確保するため、市政運営に係わる違法又は不当な行為について、市の職員等から行われる通報を受ける体制を整備するとともに、通報者が当該通報を行うことにより、不利益を受けないよう適切な措置を講じなければならない。

○解説

- ・本市では、「太宰府市公益通報の処理に関する規程（平成19年12月20日 訓令第10号）」がすでに存在していますが、市民への周知を図るため、確認的に規定しています。
- ・「公益通報制度」（内部告発制度）とは、市の内部で不正な行為等が行われていることを知った職員はその事実を通報すべきことを定めるものであり、また、それによって通報した職員が不利益を受けることのないよう保護する仕組みのことです。

(危機管理)

第27条 市長等は、市民及び旅行者等の安全及び安心を確保し、災害等の発生時に適切かつ迅速に対処するため、減災の基盤整備を行うとともに、危機管理体制を整備し、その不断の見直しを行わなければならない。

2 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。

3 コミュニティは、日頃から地域における防災体制を整え、防災訓練等を行うとともに、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。

4 市は、災害等の発生時及びその前後において、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、コミュニティ、関係機関並びに他の地方公共団体及び国と相互に連携し、及び協力しなければならない。

○解説

- ・本条でいう「災害等」とは、台風、地震等の自然災害をはじめ、新型インフルエンザの発生やテロ行為・有事等により、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。
- ・災害時には、「自助」「共助」「公助」それぞれの取り組みが非常に重要であるため、第1項から第3項の規定を定めました。
- ・「自助」「共助」「公助」の中でも基本となるのは「自助」、一人ひとりが自分の身の安全を守ることです。災害が発生した時は、まず、自らが自分の安全を確保するということが最も重要です。しかし、「自助」や「共助」の強調が、行政の責務を見失わせることにつながってはなりません。そこで、第1項では、市長等の責務を明記することにしました。
- ・災害時の行動等の防災計画のみならず、減災の基盤整備を行っていくことを規定している点も第1項のポイントです。
- ・さらに、本市は、「全国屈指の観光都市」であることから、第1項および第4項で、市民と合わせて観光客の安全及び安心を確保することを規定しています。
- ・第4項では、市は、災害等が発生した時に、市民や自治会、消防団、警察等の関係機関や、あるいは国、県、他の地方公共団体等と連携・協力し、市民及び旅行者等の安全確保に努めなければならないことを規定しています。特に、国内外からの観光客の安全確保は、地域住民をはじめ、さまざまな関係機関の連携を図ることが求められます。

(他の地方公共団体及び国等との関係)

第28条 市は、行政サービスの向上、又はまちづくりの推進、及び、広域的な課題を解決するため、他の地方公共団体及び国並びにその他必要と認める団体等との積極的な連携に努めなければならない。

○解説

- ・行政需要の多様化、政策課題の広域化等により、市における課題が市単独では有効に解決できず、他の地方公共団体や国と連携・協力しなければ解決できない場合も多くなっています。また、消防や水道などにおいても、各種団体と引き続き、広域的な連携を図る必要があります。さらに、まちづくりの推進を図る上で、NPO等の団体等と協力する必要も高まっています。そこで、本条では、他の地方公共団体、国、NPO等の団体等と積極的に連携していくべきことを規定しています。

(条例の見直し)

第29条 市民は、この条例が適切に運用されているかについて、市長等に意見を述べることができるものとする。

2 市長は、この条例が市民を主体とした自治の実現に寄与しているかについて、前項の規定により提出された意見を参考に検証し、市民参画による検討を施行の日から4年を超えない期間ごとに行うものとする。

3 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認めるときは、必要な措置を講じるものとする。

4 市長等は、条例の見直しについて検討した結果等を、議会に報告するものとする。

○解説

- ・第1項では、市民が自治基本条例に関する意見を出すことができることを定めています。自治基本条例は、市民自身が活動しながら普及を推進し、その中で出てくる不具合を改善しながら、より良いものへと市民が主体的に育てていく条例であると考えています。
- ・第2項では、この条例の実効性を確保するため、条例の規定内容がどのように制度等に反映され、市民主体の自治の実現が図られたのかを検証するとともに、その検証結果を市民の参画により検討することを規定しています。
- ・第2項に定める「市民参画による検討」とは、市民が参画した委員会等を設け、条例の見直しの検討を行うこと等です。
- ・第3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時には、条例改正案の策定等の措置を行うことを定めています。
- ・第4項では、市長が行った前項の検討結果、すなわち、条例見直しの必要性の有無についてどのような判断を行ったのか、また、必要と判断した場合には、その条例改正案の概要等について、議会に報告することを定めたものです。