

東村山市みんなで進めるまちづくり基本条例 条例（案）と解説

【条例の名称「みんなで進めるまちづくり基本条例」について】

これまで、自治基本条例策定市民会議などからも、「分かりやすく、市民が親しみを持てる名称が良いのではないか」等、多くのご意見をいただきました。それらを踏まえて検討した結果、現在までの取組みが「東村山市の「(仮称)自治基本条例」をみんなで考えるための手続に関する条例」に基づいて行われていること、これまでも幅広い方から多くのご意見をいただきながら進めてきたこと、これからも互いにつながり、支えあいながら進めていく必要があることから、この名称とさせていただきます。

【前文】

わたしたちのまち東村山市は、武蔵野のみどりを色濃く残し、野火止用水や多摩湖など水の恵みも受ける自然豊かなまちです。高度経済成長期以降、首都東京の近郊住宅都市として発展する一方で、北山公園、八国山、東村山中央公園などの貴重なみどりを市民と議会、市長・職員との協働により守り、育て、自然と都市機能が調和するまちを築いてきた歴史があります。

古（いにしえ）より人々が生活を営み、古代の東山道、中世の鎌倉街道等を経て、現代は9つの鉄道駅が所在するなど、交通の便も良い土地であり、そうした中で、人々のくらしが営まれ、交流が行われてきました。そうした人間の営みの足跡として、市内には下宅部遺跡や久米川古戦場、正福寺地蔵堂などの文化財が所在し、歴史・文化を身近に感じることができます。

また、多磨全生園に暮らす人々は、国の強制隔離政策と偏見や差別の中で、人間としての尊厳を回復する歴史と多くの想いを刻んできました。今、その地は、百年余の歴史の中で人権の学びの場となり、国民共有の財産として未来に受け継がれようとしています。

このような固有の自然と歴史と文化を有する東村山市は、社会が大きく変化し、地方分権が進展する時代を迎える中で、住民福祉の向上、平和な文化都市建設を掲げた東村山市制施行宣言（昭和39年4月1日宣言）、住みよいまち、うるおいのあるまち、明るいまち、思いやりのあるまち、文化の香り高いまちをつくることを掲げた東村山市民憲章（平成元年9月7日制定）等を踏まえ、子どもからお年寄りまで、だれもが尊重されるとともに、それぞれが誇りと責任をもち、互いに手をたずさえて、豊かで平和な東村山を築き、次世代に引き継ぐために、この条例を定めます。

- ・ 第1段落では、当市の特徴である水とみどり、特に「みどり」の部分については、東村山らしさとして、緑を守る市民会議等の市民の皆さんと運動し守った「みどり」都立東村山中央公園や、八国山自主会等の市民の皆さんとともに保全した「みどり」八国山緑地など、当市の「みどり」の特質でもある市民と

行政の協働により守り、育ててきた「みどり」の歴史を記しました。また、行頭に「わたしたちのまち」を入れ、市民が中心であることを強調しています。

- ・ 第2段落では、東村山の歴史的特徴、交通の便のよさ、それに伴う人々の交流があったこと、多くの文化財が所在することを記しています。
- ・ 第3段落では、全12市町に存在するハンセン病療養所の一つとして明治42年9月28日に開設された多磨全生園とそこで療養されてきたハンセン病患者の皆さんの苦難の歴史と東村山市のかかわり、それらを踏まえて制定された「いのちとこころの人権の森宣言」（平成21年9月28日）、そして人権の学びの場としての現状を記しています。
- ・ 第4段落では、この条例をつくることになった背景として、時代の変化（社会経済状況、地方分権の進展）やこれらの経緯、この条例を機に目指すべき姿を記しています。

なお、市にかかわる人みんなが東村山を創ることを「子どもからお年寄りまで、だれもが」という文言にこめて追記いたしました。

第1章 総則

【第1条】

（目的）

第1条 この条例は、東村山市（以下「市」といいます。）の自治の基本理念と基本原則を定めるとともに、まちづくりに必要な事項を定めることを目的とします。

- ・ この条例を定める目的として、自治の基本理念、基本原則、まちづくりに必要な事項を定めることを挙げています。
- ・ 「市」とは、地方公共団体としての東村山市を言います。
- ・ 「まちづくり」とは、ハード・ソフトの両面から、更に良い生活がわたしたちのまち東村山で送れるよう、改善を図る活動であり、地方自治法第1条の2第1項の「住民の福祉の増進を図る」ことと言えます。

【第2条】

（基本理念）

第2条 自治の中心である市民並びに議会及び市長・職員は、市民一人ひとりの尊厳と自由を尊重し、情報を共有しながら、それぞれの役割と責務を果たし、公共の福祉の実現を目指します。あわせて、市民と市民、市民と市とが互いにつながり、支え合いながら、安心して希望ある自立した地域社会を創造していきます。

- ・ この条例を貫く基本理念を定めています。この条例の主体として、自治の中

心である市民、そして議会、市長・職員が挙げられているとともに、目指すべき姿を定めています。

【第3条】

(基本原則)

第3条 自治を進める基本原則は、次の各号に定めるとおりとします。

- (1) 情報共有の原則 市民に対し、市は、市政に関する情報を分かりやすく公表し、情報共有に努めます。
- (2) 市民参加の原則 市は、市民が自治の中心であることを基本として、市民の参加の下にまちづくりを進めます。
- (3) 協働の原則 市民及び市は、市内において活動をする個人・団体と互いに自らの意思と責任のもと、対等な関係で協働してまちづくりを進めます。

- ・ 基本理念を達成するための基本原則を定めています。
- ・ 第1号では、基本原則を実現するための根幹となる情報共有を掲げました。
- ・ 第2号では、「市民が自治の中心」であることを基本としたまちづくりを実現するため、市民参加を進めていくことを掲げました。
- ・ 第3号では、市民及び市は、様々な個人・団体と対等の関係で協働してまちづくりをしていくことを掲げました。

※ 最高規範について

- ・ 法令では、日本国憲法第98条では、憲法が国の最高法規と定められ、憲法第94条では「法律の範囲内」、地方自治法第14条では「法令に違反しない限りにおいて」地方公共団体は条例を定めることができるとされています。

また法令上、条例には上下階層関係や他の条例に優位性を持たせることはできないこともあり、本条例では「最高規範(最高法規)」という位置づけではなく、東村山市のまちづくりを進めるための基本的な考え方を示す役割を持つ条例としております。

※ 市民の定義・用語の定義について

- ・ 「市民の定義」は、本条例では規定をしていません。

位置付けをしておくべきという意見がある一方で、定義をすることによる限定性、排他性を考えると、この条例を基本として、今後、より具体的な権利・義務関係が生じる条例等が策定されるとすれば、その時点で定めるべきだという意見もあり、第8章住民投票の請求要件を除いては、定義することそのものがもたらす性格及び効果(条例の中で解釈を明らかにする一方で、範囲を限定する)を勘案し、市民の定義をしないこととしました。

- ・ 「用語の定義」についても、市民の定義と同様の考え方を取ることで、

定義が必要な場面になったら、その都度範囲を決めることとしました。

第2章 市民

【第4条】

(市民の権利)

第4条 市民は、次の各号に掲げる権利を有します。

- (1) 市が提供する公共的サービスを受けること。
- (2) 市と情報を共有すること。
- (3) 第2条の基本理念に基づき、自主的、主体的にまちづくりに参加すること。

- ・ 第3条の基本原則の実現のために、自治の中心である市民が保障される権利(公共的サービスの享受、情報の共有、まちづくりへの参加)について定めています。

【第5条】

(市民の役割)

第5条 市民は、前条の権利を行使するにあたっては、互いの立場や意見等を尊重するとともに、自らの発言及び行動に責任を持つよう努めます。

- ・ 前条で触れた権利を行使するにあたり、踏まえるべきことを定めています。
- ・ 市民それぞれの方がまちづくりに参加していただくことは、市民の方が他の市民・団体等の皆さんとの相互連関が生じることとなり、「役割」とさせていただきます。

第3章 議会

【第6条】

(議会及び議員)

第6条 議会及び議員に関し必要な事項は、東村山市議会基本条例(平成 年 東村山市条例第 号)その他法令等の定めによります。

- ・ 市民の皆さんからも「議会の役割」「開かれた議会」「議員の役割」等について出されましたが、現在議会として議会基本条例(案)が策定中であり、その中で指摘された意見が盛り込まれていること(例:開かれた議会運営、市民の代表として市民の声を把握、市政運営を監視及び評価するなど)を受けて、こ

のように定めさせていただきました。

第4章 市長・職員

【第7条】

(市長の責務)

第7条 市長は、選挙により信託を受けた市の代表として、市政運営に関しリーダーシップを発揮し、方向性を示します。

2 市長は、公平、公正かつ誠実に市民の声を聴き、それを反映しながら職務を遂行します。

- ・ 本条例は、市長に自ら義務を課す性格を持つことから、「責務」として定めることとしました。
- ・ 第1項・第2項とも、市民意見から取り上げて記しており、市長のあるべき姿、職務遂行に際して踏まえるべきことを定めています。

【第8条】

(職員の責務)

第8条 職員は、市民全体の奉仕者として幅広い市民の声に真摯に耳を傾けるとともに、社会経済状況の変化を敏感に捉え、課題や要望等を的確に把握し、創意工夫に努め、使命感を持って職務を遂行し、まちづくりに取り組みます。

- ・ 法令を踏まえ、職員のあるべき姿、市民のための職員という趣旨で定めています。
- ・ 「職員」には、地方自治法第180条の5に規定される委員会（教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会。以下「行政委員会」といいます。）の職員も入ると解釈しています。

第5章 情報の共有と管理

【第9条】

(情報の共有)

第9条 市は、市が保有する情報は市民のものであるとの認識に立ち、情報が市民と共有されるよう、多様な方法を用いて市政に関する情報を分かりやすく発信することに努めなければなりません。

- ・ 市が保有する情報は市民のものであるとの認識に立ち、これらを実現するための基礎として情報共有が必要と捉え、市民参加・協働の章よりも前に定めさ

せていただきました。

【第10条】

(情報の管理)

第10条 市は、公文書の適正な管理を行うとともに、適切に情報を開示していくことに努めます。

- 2 市は、情報を開示するにあたっては、市民の権利が侵されることのないように、情報を保護し、適正に管理しなければなりません。
- 3 前2項に定めるもののほか、情報の開示及び個人情報の保護に関し必要な事項は、東村山市情報公開条例（平成10年東村山市条例第28号）及び東村山市個人情報保護に関する条例（昭和63年東村山市条例第16号）で定めます。

- ・ 情報を共有するにあたり留意する点（公文書の適正な管理、適切な情報開示、権利権益が侵されることのないようにすること）について定めています。
- ・ この点につきましては、東村山市情報公開条例・東村山市個人情報保護に関する条例では、「実施機関」（市長と他の行政委員会）を対象として整理されています。

第6章 市民参加・協働のまちづくり

【第11条】

(市民の活動)

第11条 市民は、地域を基盤とする自治会等の地域コミュニティや共通の目的・関心を持つNPO、ボランティア等の活動を通じて、互いに助け合いながら、地域のふれあいや課題解決等に向けて主体的に取り組むよう努めます。

- ・ 地縁型の「地域コミュニティ」（自治会等）とテーマ型のNPO、ボランティア等を取り上げ、それらの取組みについて定めています。これらの取組みは、当市でも大きな役割を果たしています。
- ・ 市民の皆さんがすべて参加するのは無理だとしても、できるだけ多くの皆さんに参加いただけるよう、「努めます」と表現させていただきました。

【第12条】

(市民参加)

第12条 市民は、まちづくりに対し、自主的かつ主体的に参加するよう努めます。

- 2 市は、政策や施策の立案、実施及び評価の過程において市民参加が保障されるよう、しくみや手法の整備に努めます。

- ・ 市民参加について、市民側、市側のことを定めています。
市民参加は、政策を決定するものではなく、あくまでもPDCAサイクル（計画及び予算化（P：Plan）・執行（D：Do）・評価（C：Check）・改善（A：Action））の中で意見をうかがい、参考とさせていただき、よりよい政策へと深化させるためです。一方、それらを反映した条例や予算等での政策の最終決定を行うのは、現在の二元代表制に基づく地方自治制度による、議会・市長となります。
- ・ 市としては、仕事や家庭の事情、自らの考え方等により、「市政に参加しない人又はできない人」がいること、積極的に、あるいは無理しない程度でも市民参加していきたい人がいること等に配慮して進めていく必要があります。

【第13条】

（協働）

第13条 市民及び市は、市内において活動する個人・団体と互いに自らの意思と責任のもと、相互理解に努め、対等な関係でまちづくりを進めるよう努めます。

- ・ それぞれの方が目標を共有し、力を合わせて活動していく協働について、基本原則を踏まえて記しました。
- ・ 主語が「市民及び市」となっているのは、協働の主体として、市民どうし、市民と市ということが想定されるためです。

【第14条】

（支援）

第14条 市は、まちづくりに対する市民の自主的かつ主体的な取組みを尊重するとともに、必要に応じて、情報、人材、場所等の提供を行いながら、ともにまちづくりを進めます。

- ・ 市民の活動に対し、市としてはそれを尊重するとともに、必要と判断したときは、情報、人材、場所等の提供を行い、ともにまちづくりを進める考えです。

第7章 市政運営

【第15条】

（総合計画と行財政改革大綱を柱とする市政運営）

第15条 市は、総合計画及び行財政改革大綱を柱として市政運営を進めます。

- ・ 現在、市政運営の根幹として位置づけている総合計画と行財政改革大綱に基づき、市政運営を進めることを定めています。

【第16条】

(総合計画)

- 第16条 市は、総合的かつ計画的な市政運営を図るために、最上位計画として総合計画を策定します。
- 2 総合計画は、基本構想及び基本構想の実現を図るための計画により構成されます。
 - 3 前項の基本構想の策定にあたっては、議会の議決を経るものとします。
 - 4 市は、各政策分野における計画を策定し、又は変更するときは、総合計画の趣旨に則り行います。

- ・ 総合的・計画的な市政運営をするための最上位計画として、総合計画を位置付けています。
- ・ 第2項では、総合計画の構成（基本構想・基本構想を実現するための計画）について定めています。
- ・ 第3項の「基本構想」を議決事項とする背景としては、これまで、地方自治法第2条第4項に議決事項として規定されていたものが平成23年度の一部改正で削除され、策定や議会の議決が市町村の判断とされるようになったことが挙げられます。

当市では、総合計画は市のすべての計画の最上位計画であり、その基本となる基本構想策定にあたっては議会の議決を経ることとし、まちづくりの基本的な事項を定める本条例に根拠付けることとしました。

(参考) 地方自治法 旧第2条第4項 (現在は削除)

市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない。

- ・ 第4項の「各政策分野における計画」とは、地域防災計画、地域福祉計画、子育てレインボープランなど、各部で所管する主要政策の分野別計画を指します。これらについても、総合計画の趣旨に則り行うこととしました。

【第17条】

(行財政改革大綱)

- 第17条 市は、市政運営を効率的かつ効果的に進めていくために、行財政改革大綱を策定し、行財政改革を推進します。
- 2 市は、財源の確保に努めるとともに、限られた財源の中で最大限の効果を出せるよう、優先順位を考えながら市政運営を行います。

- ・ 市政運営を効率的・効果的に進めていくために、行財政改革大綱を策定し、それに基づき進めていくことを定めています。

- ・ 第2項の「限られた財源の中で最大限の効果を出せるよう」は、地方自治法第2条第14項の趣旨を踏まえて定めたものです。

(参考) 地方自治法第2条第14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

【第18条】

(市民意向の反映)

第18条 市は、市政運営にあたり、主要な事項については、市民意向を反映することに努めます。この場合において、市は、市民との熟議の機会を設け、必要に応じて、幅広い市民意向の調査等を行うとともに、その結果を公表しなければなりません。

2 前項に定めるもののほか、市は、時代の変化を捉え、常に効果的な市民意向の反映のしくみを整備するよう、不断の努力をしなければなりません。

- ・ 市政運営にあたっての市民意向の反映について定めています。
- ・ 「主要な事項」とは、例えば、総合計画や分野別計画の策定、大型公共工事など、市あるいは市民全体に影響が及ぶものなどです。
- ・ 「熟議の機会」は、例えば、無作為抽出によるワークショップ、継続的に開催される検討会議などを想定しています。
- ・ 「幅広い市民意向の調査」は、例えば、市民意識調査、分野別計画策定に際しての市民アンケートなどを想定しています。
- ・ 第2項では、市民意向の反映のしくみや手法の開発は日進月歩であることから、時代の変化に応じ、最も効果的なものを選び、講じていけるよう、不断の努力が必要であることを義務付けています。

【第19条】

(市政の評価)

第19条 市は、より良い市政運営に資するために、市自ら市政を評価するほか、市民が市政を評価する機会を定期的に設けます。

2 前項により得られた結果は、市民に公表するとともに、市政に反映するよう努めます。

- ・ PDCAサイクルにより進める市政運営の一環として、市政の評価の実施について定めています。
- ・ 「市自ら市政を評価」とは、市が行う自己評価のことであり、例えば、目標管理制度が想定されます。
- ・ 「市民が市政を評価する機会」とは、例えば、市民による事業評価・東村山

市版株主総会が想定されます。

第8章 住民投票

【第20条】

(住民投票)

第20条 市は、市政運営に関する重要事項について、次の各号に掲げる要件のいずれかを満たす者の請求による住民投票を、別に定める条例により行うことができます。

- (1) 市議会議員及び市長の選挙権を有する者で、その総数の6分の1以上の連署を得たものであること。
 - (2) 市議会議員で、議員定数の過半数の連署を得たものであること。
- 2 市長は、市民意向を把握するため、住民投票を自ら発議できます。

- ・ 住民投票について定めています。
- ・ 常設型住民投票制度の整備を想定していますが、対象事項、投票資格者、投票・開票の方法、投票の成立要件、結果の取扱い等多くの論点があり、一定の議論・整理が必要となることから、本条例では請求資格者のみ定めることとし、具体的な事項は別に条例を定め、それを根拠に実施できることとしました。
- ・ 第1項第1号の「市議会議員及び市長の選挙権を有する者」とは、日本国民であること、年齢が満20歳以上であること、引き続き3ヶ月以上市内に住所を有することという要件を満たす者を指します（公職選挙法第9条第2項）。
- ・ 東村山市の有権者は、約12万4,000人です（平成25年12月現在）。「その総数の6分の1以上」とは、2万600人強となります。
- ・ 第1項第2号では、市議会議員が請求できることを定めています。「議員定数の過半数の連署」としたのは、議会閉会中でも、過半数の連署があれば請求できることとしています。
- ・ 第2項では、市長自ら住民投票を発議できることを定めています。

第9章 国及び他の地方公共団体との関係

【第21条】

(国及び他の地方公共団体との関係)

第21条 市は、国や他の地方公共団体と対等の関係にあることを踏まえ、適切な役割分担により、自立した市政運営を行います。

- 2 市は、前項の規定に基づき、広域的な課題又は共通の課題の解決に向けて、相互に連携しながら取り組むよう努めます。

- ・ 市政運営は、東村山市だけで決定できる事項や、市内だけで完結できる事項だけではありません。国や他の地方公共団体（都道府県・市町村等）との役割分担を明確にしながら市政運営を行うこと（第1項）、当市に限らない課題や共通の課題については、相互連携しながら取り組むように努めること（第2項）を定めています。

第10章 見守り・検証等

【第22条】

（見守り・検証）

第22条 市民は、市政がこの条例に則して行われていることについて、見守るよう努めます。

2 市は、この条例の施行状況について検証するための附属機関を別に条例で定めます。

- ・ 第1項では、市民が自治の中心であることを踏まえ、市民自身が本条例に則って市政が行われているかについて、市民参加の機会等を活用しながら見守っていくよう努めることを定めています。
- ・ 第2項では、本条例の趣旨に沿って市政が行われているか、市自身がその施行状況について、別途条例による附属機関に検証いただくことを定めています。この附属機関につきましては、本条例の施行までに検討することとします。

【第23条】

（改正又は廃止）

第23条 市長は、この条例を改正し、又は廃止する必要があると判断したときは、客観的に公平性を保てるように工夫した手法によって多くの市民から意見を聴き、その結果を付して議会に付議しなければなりません。

- ・ 通常、条例の改正や廃止は、当該案を議会に提案し、審議いただくこととなっていますが、本条例は、当市の自治の基本理念や基本原則を定めていること、多くの市民意見を積み上げて策定されているという重みを踏まえ、市長がこの条例の改正や廃止を提案する際には、市民意見の聴取・その結果を付して議会での審議をしていただくよう義務付けています。
- ・ 「客観的に公平性を保てるように工夫した手法」とは、例えば無作為抽出による手法が想定されます。

【第24条】

（委任）

第24条 この条例に定めるもののほか、必要な事項は、別に定めます。

- ・ 本条例に定めるもののほか、必要とされる事項については、別途規則等を定めるものとしました。

【附則】

(施行期日)

- 1 この条例は、公布の日から起算して7月を超えない範囲内において規則で定める日から施行します。
(東村山市の「(仮称)自治基本条例」をみんなで考えるための手続に関する条例の廃止)
- 2 東村山市の「(仮称)自治基本条例」をみんなで考えるための手続に関する条例(平成22年東村山市条例第1号)は、廃止します。

- ・ 東村山市では、本条例の策定にあたり、市民とともに学び、ともに考え、市民一人一人の意見を積み重ねるための手続について条例を定めました(東村山市の「(仮称)自治基本条例」をみんなで考えるための手続に関する条例(平成22年東村山市条例第1号)。以下「手続条例」といいます。)
本条例の施行に伴い、手続条例の使命が終わることにより、附則において施行期日を定めるとともに、手続条例の廃止を定めました。
- ・ なお、本条例の施行期日につきましては、別途規則において定めることとなります。