

自治基本条例制定方針

1 条例制定に向けての背景

(1) 近年の社会情勢

～地域主権時代の到来～

平成12年の地方分権一括法の制定により本格化した「地方分権」への潮流を受けて、国は地域主権戦略大綱を閣議決定（平成22年）し、地域主権改革を積極的に推進しようとしている。

地域主権改革は、国の権限や財源を精査し、地方自治体への移譲を進め、国が地方に優越する上意下達の関係から対等なパートナーシップの関係へと転換することで、明治以来の中央集権体質から脱却し、この国の在り方を大きく転換することを目的としている。すなわち、地域のことは地域に住む住民が責任を持って決めることができる活気に満ちた地域社会を創造するといった「住民による行政の実現」が求められている。

～人口減少と少子高齢化～

日本の人口は平成17年を転機に減少傾向にあり、少子高齢化の進行、特に高齢者の増加が顕著となってきている。

こうした人口減少社会と少子高齢化社会の同時進行は、介護や医療に関する財政支出による費用面での負担が急増するなど、自治体財政のひっ迫を招くほか、地域社会の担い手不足や高齢化、固定化を招く恐れもある。

～集団から個の時代へ～

近年、ライフスタイルの変化により、市民ニーズは以前に比べ、モノの豊かさより心の豊かさを求めるようになった。これにより新たなニーズが生まれるとともに、価値観が多様化・複雑化してきている。また、核家族化が進み、ひとり暮らし高齢者や高齢者のみ世帯が増加している。

これらを起因として、地域のつながりが希薄化し、住民の地域コミュニティに対する意識や関心の低下が顕著となり、地域における子どもの健全育成や高齢者の見守りなど、様々な課題が表面化してきている。

(2) 小牧市の情勢

わがまち小牧市では、「市民力を活性化する様々な仕組みを導入し、『自分たちの地域は自分たちで創る』という住民自治意識を高め、住民の自立と互助の精神に支えられた、創意と活力に富んだ地域自治の創造を目指す」ことを基本方針として掲げ、「市政戦略会議」や「地域協議会」、「外部評価の導入」、「協働提案事業化制度」など、市民の市政参画や市民協働を本格的に推進する仕組みづくりを進めている。

また、市民活動団体との協働の取り組み事例が年々増加し、さらに西部・南部コミュニティセンターを利用する市民を中心とした各コミュニティセンター運営協議会が組織され、自立的・主体的に地域活動を展開するなど、住民自治の確立に向けた気運が高まりつつある。

2 条例制定の趣旨

前述のような状況のなか、地域の問題を解決していくためには、主に以下の3点が求められている。

1) 地域主権時代への対応

地域主権が進むなか、地方自治体や市民には自己決定と自己責任に基づく自主自立の精神が強く求められており、本市においても、市民が主体となって地域での役割を果たしつつ、地縁組織と市民、そして行政がお互いの役割を明確にしていく“自治と協働”を基本とするまちづくりが求められている。

2) 新しい公共システムの構築

近年の市民の意識の変化の中で、多様なニーズに対する柔軟性やさらなる透明性が求められるようになり、市政への市民参画の機会の拡充や市民と行政がパートナーとして公共を担う、協働によるまちづくりの仕組みが必要になっている。

3) 選択と集中による市政運営

少子化・高齢化の同時進行による扶助費の増加や、環境問題、人口減少に比例する税収減など、対応しなければならない課題は増加する一方である。

したがって、限られた財源や人材を最大限に有効活用しながら複雑・多様化する課題へ取り組むため、政策や条例等を体系化し、選択と集中による市政運営が必要となっている。

上記に挙げる事項を達成し、地域主権型社会に対応したまちづくりを進めるためには、自治と協働を基本とし、「自分たちの地域は自分たちで創る」をキーワードに、市民と議会と行政がお互いに情報を共有するとともに、それぞれの役割と責務を明確にしながら、魅力ある市政・まちづくりを進めるための三者共通のルールとなる『自治基本条例』の制定が有効な手段の一つとして考えられる。

なお、条例の制定にあたっては、下記に記すような条例の性質^{*}を鑑み、行政主導による“制定ありき”で進めるのではなく、市民主体により、条例の必要性をはじめ、意義や意味などを十分に議論した上での制定を進める“市民による立法”を目指す。

※ 自治基本条例の位置づけと性格

<位置づけ>

自治体における「最上位となる条例」であり、市民主体のまちづくり(自治)の基礎をつくるのが自治基本条例。

<性格>

市民をまちづくりや市政の主役に捉え、市民の権利や責任(義務)、市政の基本原則、市民参加や協働のための仕組みなどを定めるもの。

注：市民憲章、総合計画基本構想との違い

市民憲章 ⇒ よりよいまちづくりのために市民一人ひとりが取り組むスローガン
基本構想 ⇒ 自治体の目指すべき姿とそれを達成するための施策の大綱

3 条例制定の意義（効果）

本市に即した分権型システムの構築へ

1) 個性と魅力のあるまちづくりの促進

- まちづくりの基本理念を独自に定めることにより、本市の特長を活かした「個性と魅力あるまちづくり」を促進できる。

2) 自治改革の推進

- 本市の特性および社会情勢に即した自治のあり方を再定義することができ、地域主権時代に対応した自治体への改革を推進できる。

3) 自立と持続を併せ持つ市政運営

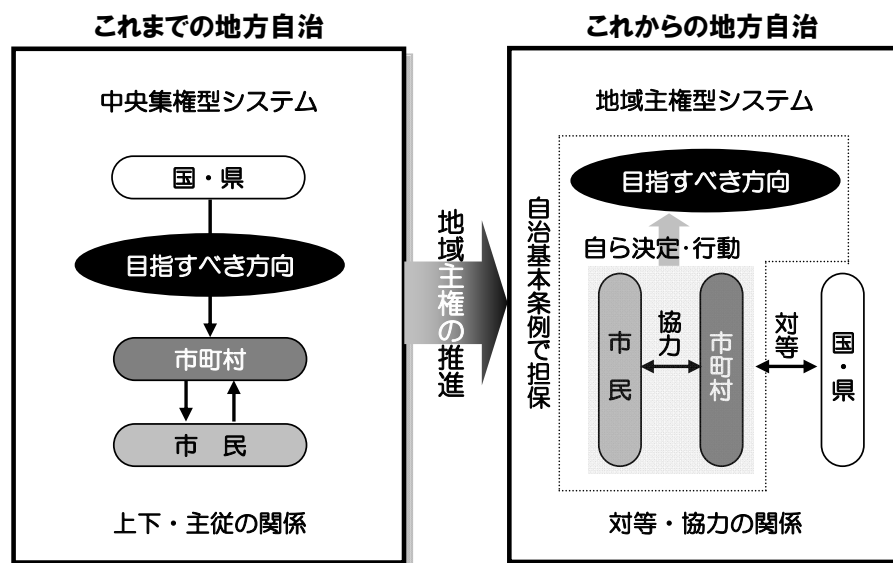
- 地域主権の進展を見据えた「自己決定・自己責任」の市政の仕組みを、最高規範である本条例で定めることにより、限られた財源や人材を最大限に有効活用しながらコストを軽減する効率的で持続可能なまちづくりへの変革が図れる。

4) 市民の自治意識の高揚と変革

- 市民一人ひとりの意識の高揚を図ることができ、市民が主体となったまちづくりを推進できる。

5) 行政の意識改革

- 行政（職員）の意識改革が促され、自治意識や協働意識を醸成できる。



協働によるまちづくりへ

1) 役割等の明確化

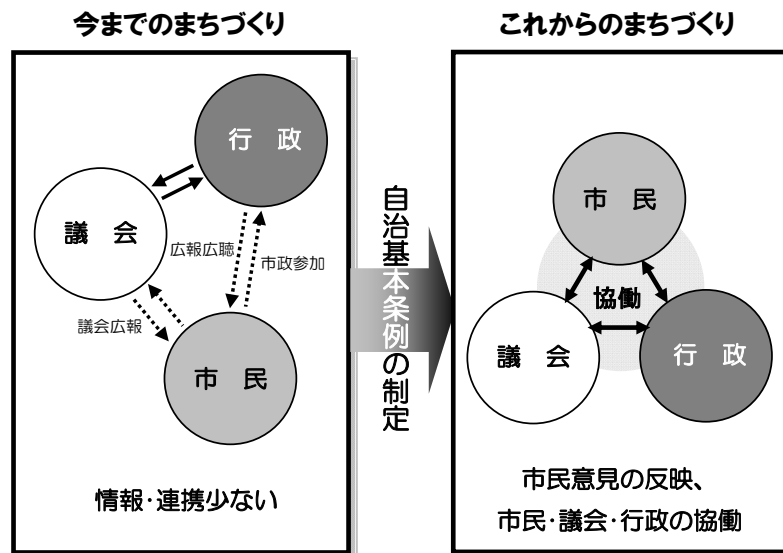
- 市民、行政、議会それぞれの役割と責任、権利などを明確化することができる。
- 協働のまちづくりを進める際の対等性を担保することができる。

2) 市民参画の仕組みの構築

- 市民参画機会の確保や協働によるまちづくりに関する制度・ルールを条例化することにより、市民が市政に参加しやすい環境づくりに寄与する。

3) 条例制定の過程（プロセス）の共有

- 自治基本条例においては、条例をつくる段階の過程が重要であり、様々な場における議論や対話を重ねることにより、市政への市民の参画意識や市民力を高める機会、さらには市民と行政の協働の意識を高める機会となりうる。



わかりやすい市政へ

1) 小牧のまちづくりの方向性の共有化

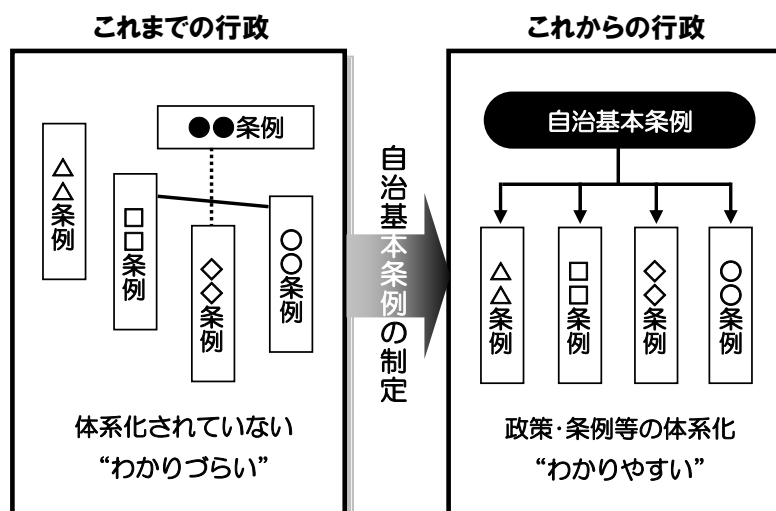
- 小牧のまちづくりの方向性を明確にすることができるとともに、それを市全体で共有化することができる。

2) 透明性の確保

- 市民との情報共有の仕組みを条例化することにより、透明性を確保し、開かれた市政運営につながる。

3) 明確かつ計画的な市政運営への移行

- 自治基本条例を市のもっとも基本となる条例として制定し、政策や条例等の体系化を図ることにより、明確かつ計画的な市政運営が可能となる。



《市長（市政戦略本部）》

「あり方研究会議」からの提言や、市政戦略本部内に設置された「自治体経営改革戦略会議」で検討された自治改革の内容を踏まえ、条例に定めるべき基本的事項を取りまとめ、「起草会議」に条例案の検討を依頼する。

その後、「起草会議」から提案された条例案について、市長を本部長とする「市政戦略本部」で最終決定を行ったのち、市長が議会へ上程する。

《自治基本条例起草会議》

「自治基本条例起草会議（以下「起草会議」という。）」は、市長からの依頼を受け、条例の草案を練るとともに、パブリックコメントを実施し、これを経て調整された条例案を市長へ提案する。

組織については、各種団体の代表者および「あり方研究会議」メンバー数名、行政職員から構成する。

また、地域協議会について検討を行う「(仮称)地域協議会市民会議」委員数名にも「起草会議」に参画してもらい、地域協議会の検討内容を条例案に反映する。

なお、「起草会議」には関係各部の次長がオブザーバーとして参加し、必要に応じて助言等を行う。

《自治基本条例検討プロジェクトチーム（庁内組織）》

「自治基本条例検討プロジェクトチーム（以下「条例検討PT」という。）」は、「あり方研究会議」から提出される提言書を基に条文化への検討を行うほか、「起草会議」で検討する草案の骨子の作成、パブリックコメントで提出された意見に対する検討などを行う。

メンバーについては、関係課の実務職員と庁内公募職員で構成する。

《議会》

市長から上程された条例案について審議を行う。

なお、議会基本条例を制定する場合など、必要に応じて「起草会議」と相互に情報提供を行い、情報の共有を図る。

【アドバイザー】

「あり方研究会議」および「条例検討PT」に学識経験者によるアドバイザーを置き、検討の際のアドバイスやフォーラムでの講演、コーディネートなど、演出家的な役割を担っていただく。

また、併せて「起草会議」へも学識経験者の立場として参画していただく。

【ファシリテーター】

「あり方研究会議」での検討では、公募市民が、まずは条文化ではなく、“市民自治”や“協働によるまちづくり”を考えていくこととなる。そのため、より柔軟な会議運営や市民目線により近い視点、“協働”を意識した発想を持ち、十分な実績と経験を有した脚本家的な役割を担っていただくファシリテーターを置くこととする。

5 検討スケジュール（詳細は別添のとおり）

【平成23年度（準備期間）】

- ✚ 制定方針について、庁議付議（2月7日）、議会説明（2月中旬）



【平成24年度】

- ✚ 公募市民が主体となった「あり方研究会議」での検討を主に進める。
- ✚ 「あり方研究会議」の前半は、勉強会や意見交換、ワークショップなどを通じて、委員の意識の高揚と知識の向上を図り、後半は街頭インタビューや車座集会などP Iを活用し、市民の意見聴取に努めるとともに、提言書の作成を行う。
- ✚ 市民の意見については、必要に応じて、子どもや高齢者など幅広い年齢層や特化した年齢層からも聴取することも検討する。
- ✚ 「あり方研究会議」での検討については、従来の手法に捉われず、新しい手法の導入も含めた、柔軟な検討を心がける。



【平成25年度】

- ✚ 「あり方研究会議」で提言書をまとめる。
- ✚ 「市長（市政戦略本部）」は「あり方研究会議」からの提言や自治体経営改革戦略会議での検討を踏まえ、条例に定めるべき基本的事項を取りまとめ、「起草会議」に条例案の検討を依頼する。
- ✚ その後、検討主体が「起草会議」および「条例検討PT」へ移行し、提言書を基にして草案づくりのための条文化等を行う。



【平成26年度】

- ✚ 「起草会議」において策定された草案についてパブリックコメント（7～8月）を実施し、広く市民の意見を聴き、条例案を市長に提案する。
- ✚ 「市長（市政戦略本部）」は条例案の最終決定を行ったのち、例規審査会を経て第4回定例会に上程し、12月制定を目指す。
- ✚ 制定後、制定記念フォーラムなどの開催により市民周知を図る。



【平成27年度】

- ✚ 市制施行60周年にあたる平成27年の4月1日施行を目指す。

6 戦略的PR（広報広聴）について

自治基本条例については、条文もさることながら、策定のプロセスが非常に重要となってくる。また、条例の位置づけを鑑みると、策定段階から市民と十分に意見交換をし、情報共有を図ることが必要であり、下記の方法により計画性をもって効果的なPRに努める。

- 「広報こまき」への定期掲載（毎月15日号を予定）や「かわら版」を発行し、プロセスを透明性の高いものとするとともに、キャラバン隊を編成し、策定段階からPRに努める。

（例：広報でのコラム“小牧の未来を決める憲法をつくっています”など）

- 「あり方研究会議」において街頭インタビューやアンケート調査を実施し、できるだけ多くの市民の意見を取り入れる。

自治基本条例制定スケジュール

