

留萌市自治基本条例 ガイドブック

市民社会への扉

- ◇ この「ガイドブック」は、2007年4月1日から実施される「留萌市自治基本条例」の副読本です。
- ◇ 市民が主人公のまちづくりの物語を進めながら、条例の内容を解説しています。

第〇条 ここは、**条文**です。

中学生の留吉クンと萌子さんが、ケアラシ教授の授業を受けています。

このガイドブックをテキストに、サークルや町内会での勉強会、企業や職場での研修会、学校での授業（社会科、総合学習）などを開催するときは、職員（講師）を派遣しますので、お気軽にご連絡ください。

お問い合わせは、留萌市役所政策経営室企画調整課

電話 42-1809

電子メール …@e-rumoi.jp

◆◆◆ 市民社会への扉 ◆◆◆

まずは、架空の物語のはじまり、はじまり……

■ 1 コミュニティの誕生

この世の中に、議会とか、市長とか、市役所とか、そういう代表制民主主義や行政の仕組みが、まだなかったころ。

歴史的には、貴族の支配、武士の支配などがあって、今の民主主義の制度ができてきたのはみなさんもお存知だと思いますが、その歴史的なところは置いて！ そういう制度がまだなかったとして、代表制民主主義という制度がどうやって生まれてきたのかを想像してみましょう。

✎ むかしむかし、雨が降るとぬかるむ道がありました。
その道沿いに住んでいる人たちが、ある日相談をしました。

「舗装するべ」

「こう、雨が降るたびに、ぬかるんでたらしょうがない」

「んだ、んだ。雪解けのときだってたいへんだもの」

「費用は、どうする？」

「やっぱり、みんなで割り勘でないかい」

「でも、車を持ってる人もいれば、家族の人数も違うべ」

「それに、年寄りの一人暮らしに出させるのは、ちょっとかわいそうだし」

「したら、収入や人数、車の台数に応じて出し合えばいいべさ」

「で、どうやって舗装するのよ」

「やっぱり専門の業者にやってもらわないと」

「上手で、安いとこさ」

「あんたちょっと世話してくれないかなあ？ 顔の広いところで」

「いやいや、仕事が忙しくて、ちょっと……」

「いやあ……わしも、そういうの分からないしさ……」

「よわったなあ……」

「しょうがない。今回だけですよ」

これが“公共”の始まりで、“コミュニティ”誕生の瞬間です。

つまり、「自分たちで、自分たちの住む、この地域を運営していこう！」という気持ち(自主性、自立性、責任など)が伴って、はじめて“市民”が生まれ、“コミュニティ”が形成されていくということです。

■ 2 自治の始まり

「舗装したら、なかなかいいんでないかい！」

「でもね、夜になると道が暗くって、うちの娘が怖がってさ」

「じゃあ、今度は電灯つけるかい？」

「電気代も必要になるべ」

「じゃあ、わたしが電気工事屋さんに頼んでみるわ」

「だけど、これからこういった“みんなの用事”が増えてきたら、そのたびに、ついでにってわけにもいかんべよ」

「だれか、かかりっきりで世話頼める人いないかい？」

「みんな仕事あるもの、わずか10件足らずのこの寄り合いじゃ無理だべ」

「隣の寄り合いにも聞いてみるか」

「ついでに、ごみとか公園とかもいっしょにやろうってさ」

「んだな！」

そうして、隣の寄り合いとの合同の寄り合いの日がきました。

「じゃあ、いっしょにここいらが住みやすくなるように考えてみるべか」

「1回ごとじゃなんだから、毎月お金出し合って、積み立てて使うべよ」

「家族の人数とか、収入とかで、ランク決めるべ」

「で、そのお金を預かって何やるかまとめて、世話する人がやっぱり必要だな」
 「んだ！ それ決めるべ」
 「その人には仕事やめてもらって、専門にやってもらうべ」
 「その分、みんなで給金も払うべよ」

そうして、“自治”が始まった。世話役を選び、費用の負担を決め、地域の共通の課題を見つけ、解決していった。

次第に、寄り合いの寄り合いが寄り合って、「都市」ができた。世話役を“市長”と呼び、みんなが出し合うお金を“税”と呼び、その都市に住み、税を負担し、運営する人を“市民”と呼ぶようになった。

やがて“自治の仕事”が多くなり、市民も運営に手が回らなくなり、市長に専門の“スタッフ（職員）”をつけることにした。“市役所”の誕生です。

■ 3 なんでもそうなるの！？

「なんで、そっちの道が先なのよ。うちの前だって、穴ぼこだらけなのに」
 「なんで、そんな花植えたのさ。手間かかってしょうがないっしょ」
 「あいつにゃ、もうまかせておけねえな。別なやつにするべ」
 「んだ、毎年の税金も高すぎる。無駄遣いしないやつがいい」
 「でも、どうやって決めるのよ？」
 「やりたい人ほかにいないか聞いてみればいいっしょ」
 「もし、俺が市長になったら、税はなんぼで、どんなことをする！ っていうのを聞いてみるべ。で、名前書いた札入れて、一番多いやつを市長にするべ」
 「おし、それがいい」

そうして、代表を選ぶための“選挙”が始まった。

市長が守るべき決まりも、市民が守るべき決まりもできた。

でも、その決まりそのものを、市長とその職員が作っているのだから、市民にはまたしても不満がでてきた。

「なんだか、あっちの都合ばかりよくってよ」
 「よし。決まりは俺たちが別に決めるべ。で、俺たちが決めた決まりに従って、市長が仕事をすればいいべ」
 「じゃあ、その決まりを決める人を選ばなきゃならんな」

そうして、もうひとつの代表として“議会”ができた。

立法と行政の分離の始まり。議会でルールを決め、そのルールに従って市長（市役所）が仕事を進める仕組み。

行政の仕事が、決まり（法律や条例など）に基づいて行なわれるのはなぜか？
 同じ状況なのに、市民Aさんには で、市民Bさんなら×ということでは困ります。同じ状況なのに、職員Cさんの判断は で、職員Dさんの判断が×ということでは困ります。

憲法をはじめとする決まり（法令）は、みんなで守るべきルールであるとともに、代表者の権限を市民の側から制限したり、権限の実行を公正、公平にするためのものなのです。

■ 4 ふりだしに戻ろう！

もう、お分かりですね。これ以上ドラマを続けると現実になってしまいます。

【ポイントの整理】

- ・ そもそも、まちは市民が運営する（自治）もの
- ・ だから、市長はシステム上（制度上、形式上）の代表者
- ・ だから、役所はシステム上（制度上、形式上）の従業員
- ・ だから、議会はシステム上（制度上、形式上）の話し合いの場

現状のまちの運営の仕組み（システム）を、なるべく“そもそも”のかたち（市民の自治）に戻そう（近づけよう）というのが、市民社会への移行ということなんです。

“そもそも”は、みんなが集まる寄り合いで話し合っていて決めていた。直接民

主制ですね。

それが、大所帯になって、代表を選ぶようになっていった。代表制（間接）民主主義ですね。

それにつれて、最初は、市民が当事者で、運営者だったのに、次第に運営者という意識が薄れて、“だれか（他人）”が決めたことに従って税を納め、“サービスを受けるだけの人”になってしまった。

一方、代表者は、みんなが決めたことを代行する役目だったのに、いつのまにか、決定者で、実行者になってしまった。

しかも、時間の経過とともに、代表者でもない市役所が決め、実施するという行政主導になっていってしまった。

それを“そもそも”のかたちに戻す。

そのひとつのかたちが“協働”です。市民と市役所がいっしょにやろう！

でも、それは、まだ本当の意味での“そもそも”じゃないことはお分かりですね。そして、その“そもそも”が、実は非常に難しいシステムだということも、みんな気付いています。

だって、例えば2万7千人の留萌市民が、みんなで話し合っ、みんなで役割分担して、みんなで運営するなんて、現実的にはありえません。

“そもそも”の状態にどうやって近づいていくか。それが、まだ見ぬ“市民社会”（市民自治）と言えます。

■ 5 自治基本条例は、自治体の憲法だ！

この“そもそも”のかたちを目指して、わたしたちの住む留萌の基本ルールを定めたのが「留萌市自治基本条例」です。

国に対して、都道府県や市町村のことを“地方自治体”（自治体、地方公共団体）と言います。

“条例”とは、自治体の議会が定める自治体独自のルール（法規）です。

国には、国民の権利や義務を規定し、国会や内閣のあり方など国政運営の基本原則を定める基本的なルールとして「憲法」があります。

「自治基本条例」は、各々の自治体が、「何を目標としてそのまちの運営をする

のか」（理念）、「どういう方法で運営するのか」（基本原則）を定めるもので、自治体のさまざまな条例や規則の最高位に置かれるため“自治体の憲法”と呼ばれています。

平成12年にニセコ町が全国で初めて制定してから、各地で制定の動きが活発になっています。

留萌市でも、平成18年12月に議会で議決され、平成19年4月1日から実施されます。

では、どうして最近になって、この自治基本条例の制定が活発になっているのか。

「地方分権」。

これまで、国が持っていたお金と権限を、地方自治体に移す（権限を分ける＝分権）ということです。

それは、「自分のことは自分の責任です」という自主自立した自治体運営が求められるということですね。もう政策立案でも財政面でも、国の指示や支援を当てにできない（当てにしないでくれ!）ということ。

そこで、留萌市では、これからの地方分権の時代に向けて、自主自立した自治体運営を進めるときに、「留萌の目指すもの」（理念）、「留萌を運営する方法」（基本原則）を、「条例」という自分たちのルールで定め、市民も議会も市もみんなが同じ方向を向いて、市民の自治（市民が主人公のまちづくり）を進めるために、この条例を定めたのです。

市民自治のためには、この条例の内容や考え方を市民みんなが理解して、参加や協働、行政運営など自治の具体的な実践の中で定着させ、この条例に基づいて留萌市の自治を進めて行くことが重要です。

◇◆◇ 扉を空けてみよう！ ◇◆◇

では、いよいよこの条例の中身をみていきましょう。

留吉・萌子 ケアラシ先生、よろしくお願いします！

教授 はい、こちらこそヨロシク！ では、さっそくですが、留萌市の自治基本条例の特徴をみてみましょう。

留萌市自治基本条例の特徴

- ① 市民による自治（そもそものかたち）を理想とした「自治の理念」を規定したこと
 - ② 自治の担い手として「市民」「議会」「市」の三者の役割と責務を規定したこと
 - ③ 自治の基本原則として「情報の共有」「市民の参加」「協働」の3つを規定したこと
 - ④ 市役所が仕事を進める基本原則として「都市経営」の考え方を規定したこと
- この条例がきちんと実施されているかどうかを定期的に確かめ、世の中の変化に敏感に対応できるように、見直しの規定を置いた（成長する条例、育てる条例）こと

教授 さあ、前文から授業を始めますよ。この特徴を中心にして、いっしょに勉強していきましょう！ みなさんが自分で勉強するときには、一度に全部読まなくてもかまわないし、興味のあるところから読んでいってもいいですよ。条文のポイントは、赤字になっているので、時間のないときには、そこだけつまみ食いしてもOKですよ。

前 文

わたしたちのまち留萌は、ニシン漁とともに栄え、港を中心とした経済が市民の暮らしや地域の活力を支え、今日に至っています。

21世紀になり、長く我が国の成長を支えてきた経済社会システムが転換期を迎え、自己責任と自己決定による地域の運営が求められています。

わたしたちは、地球環境や限られた資源を大切にしながら、地域の個性や魅力を活かし、経済や文化を育み、次代を担う子どもたちの未来に向けて持続可能な社会を作らなければなりません。

さまざまな価値観や人生設計を持つ市民個々の要求と地域社会全体の利益との調和を図りながら、ここで暮らしているわたしたち一人ひとりが、自らの意思と責任で留萌を運営していく決意と行動が必要です。

市政の主権者であるわたしたちが、市民みんなの幸せな暮らしや営みを願い、市政の方向を決定し、運営に携わることこそ自治にほかなりません。

わたしたちは、この“自治の精神”に基づく自治の基本原則を定め、市民憲章の精神を尊び、留萌の自然、風土、歴史、文化を愛し、元気な体と自由な心を持ち、自らの意思と行動で、誇り高く、満足感にあふれた暮らしを実現することを基本理念として、ここに留萌市自治基本条例を制定します。

留吉 教授！ いきなりですが、「前文」って何ですか？

教授 ひとこと言えば、この条例の「魂」だね。第1条、第2条という条文は運営の方法を決めるものです。でも前文は、今までに経験したことのない地方分権という時代を迎えて、留萌と留萌市民が生き抜いていくための覚悟や決意、そして「何を目指して、どういう気持ちで留萌を運営していくのか」という自治の理念を示しています。

萌子 生き抜く覚悟と決意ですか。厳しそう！

教授 地方分権社会は、自分たちで政策を立てて、自分たちの収入（税など）でやりくりして、自分たちで実行する。もちろん、その結果、うまく行かな

くても、自分たちで責任を持つ、ということなんですよ。

留吉 じゃあ、今までは自分で責任を取らなくてもよかったんですか？

教授 今までは、簡単に言えば、国が決めて、お金を配分して、地方自治体を実施するが多かった。国が親だとすると自治体は子どもで、何かと親が面倒をみてくれた。でも、親もお金のやりくりが苦しいので、子どもの面倒を見られなくなり、「もうそろそろ自立しなさい。そのかわりお金と権限を分けてあげますよ」ということになったんです。

萌子 だから、これからは自立なんですね。

留吉 自立して、これからの留萌をどうしていくかですね。僕は、今のことだけを考えるのではなくて、僕たち子どもの将来のことも考えて、よりよい自然環境や社会環境を残すようにして欲しいな。

萌子 一人ひとりの「こんな暮らしをしたい」という要求と留萌全体や市民みんなの幸せ（公共の福祉）のバランスを取ることも必要よね。

教授 そのとおり！ 若いのにたいしたもんだ。そして、「みんなで自治を進めるゾ！」という決意とみんなで取り組む行動力が決め手だね。

留吉 それが「自治」ってことですか？

教授 そうです。市政の主人公（主権者）は、わたしたち市民だから、「市民が、みんなの幸せを考えて、政策を決めて自分で実施する」。これが、この条例が求める自治の姿、自治の精神なんだな。つまり“そもそもへ近づく道”ということだね。

萌子 最後の「留萌の自然、風土、歴史、文化を愛し、元気な体と自由な心を持ち、自らの意思と行動で、誇り高く、満足感にあふれた暮らしを実現」。これが、これからの留萌が目指すものですね。

留吉 自治の基本理念だ！

教授 正解！ 「誇りと満足の実現」。この理念を、市民みんなで共有していきましょう！

二人 分かりました！！

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、**自治の基本理念**と**基本原則**を定め、自治の担い手としての市民、議会及び市の役割と責務を明らかにし、**自治の実現**を図ることを目的とします。

教授 第1条は、この条例の目的です。条文を読んで、何か分からないことはありませんか？

萌子 「自治の基本理念」と言うのは、前文にある「留萌の自然、風土、歴史、文化を愛し、元気な体と自由な心を持ち、自らの意思と行動で、誇り高く、満足感にあふれた暮らしを実現すること」ですよ。

留吉 「基本原則」ってというのが、ちょっと……。

教授 それは、第2章で出てくる「情報共有の原則」（第4条）、「市民参加の原則」（第5条）、「協働の原則」（第6条）の3つの基本原則のことですよ。

萌子 「自治の実現」ってどういうことですか？

教授 それも前文にあるね。「市民一人ひとりが、自らの意思と責任で留萌を運営していくことを決意し、市政の方向を決定し、運営に携わる」こと。つまり市民による自治を実践することですね。ただ、そのときに市民だけでなく、議会（議員）も市（市長、職員）も役割分担して進めようということ。

萌子 それが、「自治の担い手」の役割と責務ってことですね。

留吉 ところで、「自治」（地方自治）って何ですか？

教授 日本国憲法には、「地方自治の本旨」ということが書かれています。その意味は2つ。ひとつは「団体自治」で、「原則として、地方の行政は、国の官庁（国の役所）が関わらないようにして、国から独立した地方自治体が行なう」ということ。もうひとつは「住民自治」で、「地方の行政は、地方の住民自らの責任と負担で行なうべき」ということですよ。

(条例の位置付け)

第2条 この条例は、自治の基本事項について市民が定める留萌市の**最高規範**とします。

留吉 「条例の位置付け」ってどういうことですか？

教授 法律や条例、規則などのことをまとめて「法令」と言います。留萌市にもいろいろな法令があるんだけど、この条例が最上位にあることを「最高規範」という言葉で宣言しています。市民も議会も市役所も、この条例を尊重して、守らなければならないし、当然、この条例に合わない法令や制度は見直しが必要になる。今後、新しい法令や制度を作るときも、この条例の内容を守らなければいけませんね。

萌子 憲法と同じだ。

(用語の定義)

第3条 この条例で使われる用語の意味は、次のとおりです。

- (1) **市民** 市内に住所がある人、市内で働く人、市内の学校に通学する人並びに市内で事業その他の活動を行う人及び団体をいいます。
- (2) **市** 留萌市の**執行機関**（市長（市役所）、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会）をいいます。
- (3) **参加** 市民が、**市の仕事の企画立案、実施、評価などの過程に主体的に関わり、行動すること**をいいます。
- (4) **協働** 市民、議会及び市が、共通の目的を実現するために、それぞれの役割と責任のもとで、**相互の立場を尊重し、対等な関係に立って協力すること**をいいます。
- (5) **コミュニティ** 市内の**全域又は特定の地域**を活動の場として、**自主性と自立性を自覚した市民**が構成する**地域社会の多様な集団及び組織**をいいます。

教授 この「用語の定義」は、この条例をみんなで使う（運用する）ときに、お互いに誤解が生まれないように、基本的な言葉の意味を定めているんだ。

萌子 「市民」っていうのはわたしたちのことですね。

教授 普通は「留萌に住んでいる人」っていうことになるけど、ここではもっと広い意味で使われています。まず、留萌に今住んでいる人（住民基本台帳、外国人登録原票に登録されている人）、もちろん年齢制限はありません。それから、よそのまちから留萌に通勤、通学している人。それに個人経営のお店の経営者や会社（法人）、町内会やボランティアなどの市民活動団体も含まれています。

留吉 どうして、そんなに広くしちゃうんですか？

教授 それは、留萌市の制度やルールを守ったり（ごみを分別するなど）、公共サービスを受けたり（施設を利用するなど）、費用を負担したり（税や使用料を納めるなど）そうしたことに日常的に関わっている人や団体を広く含むためですよ。

留吉 「市」っていうのは、市役所のことでしょ。

教授 市役所だけじゃないんだ。市役所のほかに教育委員会、選挙管理委員会なども入るんだ。こういうのを行政の「執行機関」といいます。留萌市のいろいろな行政の仕事を実施する役所のことだね。特に「市長（市役所）」とあるのは、法律では「市長が執行機関」で、助役以下の職員は「市長の補助機関」と規定されているからです。

萌子 「参加」は、懇談会に出たり、公園の草刈をしたりでしょ。

教授 市の仕事には「計画を作ったり、政策を立てる」「実際に仕事を進める」「仕事が終わったあとに評価する」という段階があるんだけど、その途中経過も含めて、市民が自治の主人公として、自分から進んで計画作りの会議に出席したり、政策について意見や考え方を発言したり、市が進める仕事でいっしょに汗を流すなどの「行為」のことを意味するんだ。

留吉 それは、「協働」とは違うんですか？

教授 それはいい質問だ！ 「協働」は、市民・議会・市という自治の担い手

が、お互いに尊重しあいながら、「対等に協力」することなんです。後で詳しく説明するけど、参加は「行為」、協働は「関係」のことなんだよ。

萌子 「コミュニティ」っていうのは、よく「地域コミュニティ」って最近聞くけど……。

教授 「コミュニティ」は、いろいろな意味で使われていますが、基本は、「人の集まり」ということです。「市内の全域又は特定の地域」というのは、そのコミュニティの活動する広さや構成メンバーの住んでいる範囲のことです。

留吉 町内会は、「特定の地域」のコミュニティということですね。

教授 そうだね。それから、「自主性と自立性を自覚した市民」というのは、市民がコミュニティで活動するときに、「自分からやってみる」「人に頼らずに自力でやってみる」という気持ちが大事だということですね。

萌子 つまり、誰かに頼まれたからシブシブやるとか、誰かに頼んでやらうというのはコミュニティ活動ではないということですか？

教授 実際の生活の中では、誘われたり、頼まれたりします。「自分では無理だから誰か助けて、手伝って」ということもありますけど、自分から進んで参加する、できるだけ自分の力でやってみるというのがコミュニティ活動の基本ということですよ。

留吉 「地域社会の多様な集団及び組織」って難しいです。

教授 「コミュニティ」をまとめると、例えば環境保護、子育て支援、芸術文化やスポーツを盛んにするなど、地域全体や他の市民のために、何かの目的を持って集まった市民の集団（組織）のことなんです。これを「コミュニティ」と呼ぼうということ。実際には、たくさんの分野にいろいろな目的がありますから、「わたしたちの活動が一番」とか、「俺たちの考え方が正しい」とか決め付けしないで、お互いに認め合うことが必要ですよ。

萌子 コミュニティの代表は「ボランティア団体」や「町内会」ですね。

教授 ただし、政治的主義や経済的利益、宗教的信仰を共にする集団や組織は含みませんよ。

第2章 自治の基本原則

（情報共有の原則）

第4条 市民、議会及び市は、自治に関する情報を互いに提供しあい共有することを原則とします。

教授 さあ、ここからいよいよ内容が濃くなります。

留吉 さっき、僕が聞いた「自治の基本原則」ですね。「情報の共有」「市民の参加」「協働」の3つだ。

教授 簡単に言えば「市民自治」の3大要素！ 中でも「情報の共有」は、市民自治には必要な条件です。これがないと市民自治は十分に機能しないので基本原則の最初にあります。では「情報」って何のこと？

萌子 例えば、「税金はいくら」とか、「今度どこの道路を直す」とか。

留吉 「高齢者の割合が何%ある」とか、「健診をいつやります」とか。

教授 そういうのを「行政情報」「市政情報」って言いますが、市民が持っている情報はないのかな？

留吉 「冬に吹き溜まりがすごい所がある」ということかな？

萌子 「毎朝公園の掃除をする人がいる」というのも市民の情報ですか？

教授 そういう地域の課題や事例などが市民の情報ですね。そういう情報を、市民・議会・市の間でも、市民同士でも共有しようというのが「情報の共有」です。なんと言っても「情報の共有」は民主主義の基本。市民自治では、市民・議会・市が、お互いに信頼しあって、同じ情報を持って対話を繰り返して、よりよい結論を出さなければいけないよね。

萌子 同じことを知らないと話しかみ合わないもんね。わたしたち市民には、市が持っている情報を受け取るだけではなく、情報を求めて、手に入れる「情報を求める権利」「知る権利」がありますよね。

留吉 逆に、市には「情報を提供する義務」があると思う。市政の情報や市長の考え方が、僕たちに十分に提供されないと分からないもん。

教授 その情報の共有があって、はじめて「市民参加」「協働」という2つの基本原則が意味を持ってくるんです。だから、市は、情報の内容や提供する相手に合わせて、どうしたら最も受けやすいか、分かりやすいかを考えて情報を提供しなければいけないということだね。

萌子 文章やグラフなどの目で見える情報のほかに、お話を聞くという耳から入る情報もあるわ。

留吉 資料、回覧板などの紙、パソコンのデータやインターネットなどの電子情報、広報紙や新聞、FM放送などのマスメディア、それに会議や懇談会など直接話すという方法もある。

教授 あとは、どういう場所に貼り出すとか、どんな時間に会議を開くとか、みんなが見やすい、出席しやすいというのも大事だね。

(市民参加の原則)

第5条 市の仕事の企画立案、実施、評価などの過程に、**市民が関わり、意見や考えを明らかにし、行動すること**を原則とします。

教授 次は「市民の参加」ですよ。

留吉 先ほど「参加は行為だ」と言っていましたよね。

萌子 「行為」ってことは、審議会や委員会などの委員の公募に「応募する」とか、市長との懇談会に「出席する」とか。

留吉 出るだけじゃなくて、せっかくだから「自分の意見を言う」とか、「アンケート調査に答える」とか。

萌子 なら、FAXやメールで意見を届けるのも参加ね。

留吉 ほかには、「町内会で公園の維持管理をする」とか、「ぼくたちがイベントのボランティアをする」なんていうのも参加かな。

教授 全部「参加」だね。参加は、市民による直接的な自治の行為(実践)です。ほかにも、「議会や会議を傍聴する」「広報紙を読む」「市のホームページで情報を得る」など、市政に関心を持ったり、情報を得ることも参加ですよ。

萌子 でも、実際は、仕事や育児や学校があって難しいと思います。

教授 関心はあっても行動に移せない人が多いのも現実です。だから市は、会議の参加者を集める場合でも、もっと積極的に知らせないといけないし、会議を夜や休日など出やすいときに開催する工夫も必要だね。

留吉 意見の募集も、決まってからではなくて、決まる前に募集しないと意味がなくなるよね。

教授 計画や政策を決める途中(意思形成過程)で「案」を公開して、市民の意見を公募する(パブリックコメント)のも大事なことだ。ようするに、参加の機会を積極的に作って、市民が参加しやすい形で運営すること。

萌子 わたしたちも自分で行動を起こすことですね。仕事の時間をやりくりして、職場でも参加を応援しないといけないですよ。お母さんが参加できるようにお父さんが子どもの面倒をみるとか。

教授 涙が出るね。市民も努力が必要だね。そうして、市民と市役所がいっしょにがんばること。

留吉 それって「協働」じゃないですか？

(協働の原則)

第6条 市民、議会及び市は、それぞれ役割と責任を分担し、**互いに対等な立場で連携し、協力して自治を進めること**を原則とします。

教授 そう、実は、そこに「協働」の関係が生まれるんだ。

留吉 協働の関係？

教授 市民・議会・市の「対等・協力」という関係が協働の基本です。参加が行為であるのに対して、協働は担い手の「対等・協力」という関係のことだから、例えば、「協働で海岸のごみ拾いをしましょう」という場合は？

萌子 ごみ拾いという行為は「参加」で、市民がごみを集めて、市役所がトラックで運ぶという役割分担は「協働」ですね。

教授 そのとおり。「海岸をきれいにする」という目的で、お互いの得意分野で

能力を生かすために、「拾う人」「運ぶ人」という役割分担をして実行するということだね。

留吉 協働はどうして始まったんですか？

教授 例えば、公民館やスポーツセンターの運営、道路の建設など公共サービスの提供は、これまで行政機関の仕事と考えられてきたけれども、「より効率的に、より充実したサービスを提供する」ために、NPO（利益の配分を目的としない組織）や企業が、それぞれの得意分野でノウハウを生かして実施する方が、費用の節約になるし、サービスが良くなるし、市民のメリット（利点、利益）が大きくなるからですね。

萌子 みんなが得をするんだ。

☛ 【参加と協働】

民主主義社会は、市民が主人公（主権者）ですが、現状では「まだ行政機関に主導権があり、市民は補助的な役割として参加する」という状態が多いはずです。

今後は、市民による自治が進み、「市民の参加」から「市民が進める自治を、行政機関が補う姿」へ変わっていくことが期待されます。

「協働」は、現状では「市民が行政機関の仕事を手伝っている状態」で、まだ「対等・協力」という形にはなっていません。

今後は、「市民が主体の自治の仕事を、対等で専門的なパートナーとして行政機関が分担する」という形に変わることが期待されます。

市民にとっては、「自らが担い手」として、市民自治の実践につながります。市にとっても、「役所は市民の自治を補助する専門機関」という意識で、協働の機会を提供し、誘いかけ、市民やコミュニティなど担い手の育成・支援に配慮することが必要です。

「業務委託」「指定管理者制度」「補助金」「協議会」「共催」なども協働のかたちです。

第3章 自治の担い手

第1節 市民

（市民の権利）

第7条 わたしたち市民には、次の権利があります。

- （1）市が保有する情報を知る権利
- （2）自治に参加する権利
- （3）市が行う行政サービスを受ける権利

留吉 次は、いよいよ市民の権利。3つありますよ。

萌子 まず、一つ目が「知る権利」ですね。ヤッター！

教授 「情報共有の原則」(第4条)から、市民に「知る権利」があるのは当然のことです。「知る権利」は、情報の共有の重要なポイント。市民は、市が持っている情報を受け取るだけではなく、行政に要求し、手に入れる権利を持っているということです。市民自治では最も基本的な権利ですよ。市は、この権利を保障するために、市民が必要とする情報をきちんと提供する責務を負います。ただし、個人情報をはじめとする非公開情報を保護することも必要ですから、「何でもください」とはなりません。

留吉 次が、参加する権利。さっき習ったばかりだ。

教授 市民が自治に参加することを権利として規定しています。市に必要なことは何ですか？

萌子 市民に参加募集を案内したり、参加しやすい環境を作ることです。

教授 正解です。3つ目が「行政サービスを受ける権利」。

留吉 これも権利ですか？

教授 自治は、「地域の共通する課題を解決すること」です。

萌子 道路のぬかるみをどうしようってことですね。

教授 市民はそのために税金を納めていますから、その解決策である「公共的なサービスを受けること」は、費用を負担する市民の権利と言えますね。

留吉 そうだ！ そうだ！

教授 市は全ての市民に公平、公正にサービスを提供する責務を負います。ただし、サービスの目的、内容、予算の限度もありますから、年齢や所得などで対象者を分けて、サービス内容を分けることもあります。

萌子 所得の低い人にだけ助成をすとか、料金を安くすとかですね。

教授 また、税金とは別に、水道を使えば使用料金やごみを回収したら処理手数料など（受益者負担）を徴収することもできます。

（市民の責務）

第8条 わたしたち市民には、次の責務があります。

- （1）自治の主権者として、互いに尊重しながら、自治に参加すること。
- （2）自治に参加するときに、自らの発言と行動に責任を持つこと。
- （3）行政運営と行政サービスに伴う負担を受け持つこと。

教授 権利の次は市民の責務です。

留吉 1つ目は、「自治への参加」。権利のところにもありましたけど。

教授 市民の自治、市民の社会を運営するからには必要なことですよ。

萌子 そうよね。市民が自治の主役なんだから、わたしたちが積極的に市政の運営に参加しなければならないってことですね。

教授 大事なのは参加するときに、市民同士がお互いを認め合い、意見や考え方を尊重すること。それぞれできること、できないことがあるわけだから、お互いに補い合って、協力することです。

留吉 2つ目が、「自分の発言と行動に責任を持つこと」。これも大変だ。

教授 市民自治では、市民は自分の損得ではなく、みんなの幸せ（公共の福祉）やまち全体に必要なこと（公益）は何かを考えることが必要です。例えば道路の計画作りの会議では、「自分の買い物が便利になる」ではなくて、「みんなが利用しやすい」「まち全体の交通や除雪がスムーズになる」ということを考える。こういう観点で「自治の担い手」という自覚を持った発言や行動、それからその責任も伴うということを強調しています。

萌子 「負担を受け持つ」って、税金のことですか？

教授 税金もそうですが、水道やごみ処理などの使用料、手数料なども含めて、「いろいろな自治の費用を市民が負担する」ということです。誰かが払ってくれるわけじゃない。当然、その費用は市民自身が負担しなければいけないということですね。

二人 納得！！

〔参加、参画〕

市民が、市政の意思形成（企画立案や計画作り）から実施、評価の過程に主体的に関与したり、意見を表明したり、アンケートに答えたり、行動すること

市の意思形成の段階から市民の意思が反映されること及び市が事業を実施する段階で市民が参画すること

留吉 コミュニティも自治の担い手なんですね。

教授 これからは、町内会やボランティア団体などのコミュニティがまちの運営には欠かせない存在になってくるはずだよ。

萌子 一人の力じゃ限界でも、みんなで力を合わせればできることもある。

教授 留萌を暮らしやすくしたり、お互いに助け合うために、市民が集まって活動するコミュニティの役割を、「好きな者が勝手に……」と誤解しないように、きちんと分かり合わないといけないし、コミュニティの側も、その活動が自治を担っているという責務を自覚する必要がありますね。でも、コミュニティの活動は人数も運営費用もまだまだ弱い、少ないっていうのが現状なんですよ。

萌子 だから、「コミュニティを守り、育てる」ってことなんですね。

教授 そうそう。それからもうひとつ大事なことは、コミュニティの活動は、あくまでも自主性、自立性が尊重されるべきと言うことです。市からの強制もなく、市の都合を押し付けるのでもなく、コミュニティの側も市の助成や支援を当てにしないというのが基本。そうじゃないと、「対等・協力」という

協働の関係が成り立たなくなりますから。

第2節 議会及び議員

(議会の役割と責務)

第10条 議会は、留萌市の**議決機関**として、重要な政策を**総合的な視点**に立って審議し、意思決定しなければなりません。

2 議会は、この条例に照らして、常に市が**市民本位で効率的な市政運営を行っているかどうか調査**するとともに、**自らも政策立案等を行い**、市民の意思を反映するよう活動しなければなりません。

3 議会は、**議会活動に関すること**を市民にわかりやすく説明するとともに、市民及び市と連携し、協働により**自治の発展及び市民の福祉の向上**に努めなければなりません。

教授 担い手の2番手は議会と議員。まず議会(市議会)から。

留吉 議会って何やってるのか、よく分かりません。

教授 議会は、市民が選挙で選ぶ市民の代表機関だということは知ってますね。

二人 もちろん!

教授 議会には、法律で、「議決」(意思決定)という重い権限が与えられています。例えば、「条例を決める」「予算を決める」などです。この議決の権限を実行するときに、「みんなの幸せ」(公共の福祉)を基本に、個別の事情や利害、まち全体の利益、将来への影響などを総合的に考えて、最もよい決定をしなければなりません。

萌子 責任重大ですね。

教授 もうひとつは、もう一人の市民の代表である市長と独立・対等な立場で、市長の仕事をチェックして、適正な自治体運営を行なうことです。

留吉 市長の仕事をチェック!

教授 チェックポイントは、市(市長)が「市民の立場に立って、市民の意思を適切に反映しているかどうか」(市民本意)ということ、しかも「最少の経

費で最大の効果を挙げる」という「地方自治の原則」を守っているかどうか。

萌子 チェック以外にはないんですか?

教授 「意見書の提出」や「議員による議案の提出」という積極的な役割もあるんですよ。

留吉 議会は年に何回あるんですか?

教授 基本になる定例会は年に4回。ほかにも臨時会、議会運営委員会、常任委員会、特別委員会などひんばんに開かれているんですよ。そういう議会活動を通じて、「自治の基本理念」を実現することが最終目標になりますね。

(議員の責務)

第11条 議員は、**市民の信託**に応え、自己の能力の向上に努めるとともに、**誠実に職務に取り組み**なければなりません。

2 議員は、**公職選挙法その他の関係法令を守り**、また、この条例に規定する「情報共有」「市民参加」「協働」の基本原則にのっとり、**自らの政治責任**を果たさなければなりません。

萌子 次は議員の責務ですね。

教授 議員には、選挙で選ばれた市民の代表として、議決による意思決定や市政の調査などの権限が与えられています。それは議会という機関の権限と同じです。議員は議会の構成メンバーですからね。その権限を実行するときには、当然、市民の代表者として、市民から託された期待や役割を果たすことが求められます。そのためにも、議員としての責務を、議会活動を通じて、みんなの幸せや留萌の発展のために誠実に果たさなければなりません。

留吉 議員って立派な仕事だな。

教授 立派で、責任の重い仕事です。だからこそ、公職選挙法などの法令を守ることが求められます。法令に基づいて議員としての役割を果たすことは、市民の代表として当然です。議員は、個々の政治的な信条や信念に基づき議会活動を行なうと同時に、「どうしてそう決まったのか(決めたのか)」とい

う議論の経過を、市民に分かりやすく説明することも大事な責務ですよ。

第3節 市長、市及び職員

（市長の責務）

第12条 市長は、**市政の代表者として、市民の信託に応え、公正で誠実に職務に取り組み、政治倫理を守り、自治の理念の実現に努めなければなりません。**

教授 次が、担い手の3番目で「市長と市役所と職員」です。

留吉 市長って留萌の総理ですね。

教授 総理と言うよりも大統領ですね。

二人 大統領！

教授 国は、国会議員の中から総理大臣を選んで、その総理が各省庁の大臣を指名して内閣を作り、国の行政の仕事を進めます（議院内閣制）。でも、市長は、市民から直接選挙で選ばれて行政の仕事を進めますから、むしろ制度上は大統領に近いのです。

二人 知らなかった！

教授 市長は、市の行政を進める市役所などの執行機関の代表で、地方自治体を運営したり、各種の行政委員会（教育委員会など）の仕事を調整する権限を持っています。もちろん法律で決まっています。そういう権限を実行するときには、市民から選挙で選ばれ市政の運営を委ねられているという責任を感じて、市民と信頼関係を築き、公正で誠実に市政を運営することが求められます。

萌子 責任重大なんだから、しっかりやってもらわなきゃ！

教授 そう、責任はとっても重い。政治倫理も当然問われます。留萌市では「留萌市長の資産等の公開に関する条例」で、市長の資産の公開が義務付けられています。市長は、法令に基づいて仕事を行います。留萌市長としての目指す姿は、この条例の理念の実現です。

（市の責務）

第13条 市は、その**権限と責任により、公正で誠実に仕事を進め、その内容や進め方を常に見直し、最少の経費で最大の効果を挙げるよう努めなければなりません。**

2 市は、**市の仕事の各過程で、市民への説明責任を果たし、透明な自治に努めなければなりません。**

3 市は、**常に市民の声に耳を傾け、誠実に対応しなければなりません。**

4 市は、**職員が自ら能力の向上ができるよう、その機会を作るように努めなければなりません。**

教授 続いて、「市の責務」。ここでは、第3条の用語の定義にある市役所などの行政の仕事を進める役所（執行機関）のことです。当然、こういう役所にも法令で権限や責任が決められています。

萌子 例えば、警察の取り締まりとかですか？

教授 税の徴収もそうです。みなさんが仕事をして稼いだお金の中から、「あなたは税金をいくら払いなさい」と命令するわけですから。ただ、誤解しないで欲しいのは、それは役所が勝手に行っているのではなくて、法令に従って、「正当な権力の行使」として行っているということです。だから、全ての役所には「公正で誠実に職務を実行する」という義務があります。

留吉 「その内容や進め方を常に見直し……」って言うのは？

教授 「内容」は、何をどうするのかということ。例えば、車の渋滞がひどいので、「どこからどこまでの区間を」「道路の幅を広くして」「木も植えよう」「その費用はいくらで」ということですね。

「進め方」は、いつ、誰が、どういう方法でということ。例えば、子どもの交通安全で、「小学校の入学の時期に」「交通指導員を多めに配置して」、新1年生を事故から守る。合わせて、「1年生に安全な横断歩道の渡り方を指導する」ということですね。

「常に見直し」は、それぞれの仕事には「渋滞を減らす」「子どもを事故から守る」などの目的がありますから、仕事の目的と内容を照らし合わせて、「ねらい通りの効果があったかどうか、成果が得られたかどうか」を評価（点検）して、内容や進め方を毎年見直していくことです。

萌子 やりっぱなしはダメってことね。

教授 「評価と見直し」という作業を繰り返して、「なるべく経費を節約して、できるだけ大きな効果を上げる」ことが行政運営の原則です。

留吉 「市の仕事の各過程」っていうのは、3条の用語のところでも出てきたけど「企画立案」「実施」「評価」のことでしたよね。

教授 よく覚えていましたね。実際には、企画立案をして「決定する」ことや、評価をして「見直す」こともありますね。「決定」は、どんなに市民参加が進んでも、法律上は議会や市長の仕事です。「見直し」は、評価の後で、「来年はどう変えようか」ということだから、市民にも参加可能な分野だけど、現実には、職員の配置や予算（経費）など細かい作業があるので、最終的には役所がまとめないといけない部分ですね。

萌子 ちょっと複雑ですね。「説明責任」とか「透明性」とかいうのは最近よく聞きますね。

教授 これはすごく大事！ 「情報の共有」は自治の基本原則です。市民には「知る権利」があります。ここまではいいですね。

二人 OKです。

教授 でもその前に、役所には「市民に説明する責任がある」ということを規定しているんです。特に、「説明責任」（アカウンタビリティ）には「市長には、税金の使い道を市民（納税者）にきちんと説明する責任がある」という意味があります。それは、「どうしてそう決まったのか」「どうしてそれを実施したのか」という経過や理由を市民に明らかにすることですね。

留吉 それから「市民の声に耳を傾ける」と言うのは、市民の苦情にもちゃんと対応しなさいってことですか？

教授 だいたいそのとおり。市民からは、手紙、投書、電話、FAX、電子メール、窓口での対応などによって、いろいろな意見やクレーム（苦情）が届

きます。それを「市民の声」と言います。企業が消費者の声に対応して、商品を開発したり、改良したりするように、役所も市民の声に「常に耳を傾けて、サービスの向上に努める」ことが、市民自治の上では重要です。

萌子 そうよね。商品が使いやすくなったり、デザインがおしゃれになったりするのはいいことだもの。

教授 その寄せられた「市民の声」を内容、緊急性、重要性、公益性などで分けて、誠実に対応することが求められます。

留吉 当然、スピーディーに対応することも大切ですよ。

教授 もちろんです！ 企業と消費者の関係のように、「市民の声」を積み上げて、素早く計画や政策の立案などに生かしていくことが大切なところ。

萌子 「能力の向上」というのは？

教授 これは、次の第14条（職員の責務）の「職員は、自己の能力の向上に努める」という規定に対して、市役所として、職員に研修を受けさせて、人材を育てて、個々の職員の能力アップと市役所全体の組織力を高めれば、仕事の効率が上がり、いいサービスで、市民の満足も増えるという結果につながると言うことです。仕事をするのは、実際には「人」ですからね。

（職員の責務）

第14条 職員は、**市民の立場に立ち、全力で職務に取り組まなければなりません。**

2 職員は、**自治の課題に適切に対応するため、常に自己の能力の向上に努めなければなりません。**

教授 次は、一人ひとりの職員のことです。

萌子 「市民の立場で、全力で」。当たり前のことですよ！

教授 そもそも「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務する」と公務員の法律で決まっています。

留吉 そんなことまで法律で決まっているんだ。

教授 「市民の立場に立ち」は、自治を担う市の職員として、市民が主人公（市民本位）ということをお忘れずに、市民の声やニーズ（要望、要求）に基づいて、個々の利益ではなく、市民全体の利益（公共の利益）のために仕事に取り組まなければならないという意味です。公務員の法律では、「職務を行うときには、全力で専念すること」や「勤務時間を無駄なく、注意力の全てを仕事の責任を果たすために使いなさい」と規定していて、「職務専念義務」と言いますが、公務員が仕事に取り組む上での基本原則になっています。

二人 へえー！

教授 当然、法律、条例、規則などの法令を守る義務もありますが、法令以外にも市役所独自の服務規律（仕事上で守るべき約束）や社会規範（道徳や社会人としてのエチケット）を守り、特に、この条例の「自治の理念」を認識して、市民とともに自治に取り組まなければならない！！

留吉 教授。力入ってますよ！

萌子 「自治の課題に適切に対応する」ってどういうことですか？

教授 市民の声や要望は、個人的な事情に左右される場合があります。例えば、「お店にお客さんが来ない」という場合、それはお店の経営の問題なのか、商店街や留萌の経済全体の問題なのかを見極める必要があります。つまり、課題が何かをつかんで、その解決策を考えて、速やかに対策を打って、その結果を見て、次のステップへ進むということですね。

留吉 その上「能力の向上」だもの、勉強しなさいってことですよ。

教授 学校だけが勉強の場じゃないからね。職員が仕事をするときには、職員は持てる能力を最大限に発揮して、市民にも信頼されて、効率的に仕事をこなす「行政の専門家」になることが求められます。これから協働で市民といっしょに仕事をするときには、こう言われたいね。

二人 「いよ！ 職人だねえ。やっぱり市役所の人は違うわ！」

教授 そのためにも情報収集して、必要な知識や能力を身につけて、技術を磨いて。でもこれは、働いてお金をもらうんだから、役所の職員も、お店の定員も企業のサラリーマンも同じことなんですけどね。

第4章 都市経営

（総合計画の策定と政策の体系化）

第15条 市は、この条例の趣旨にしたがって、総合計画を定めなければなりません。

2 総合計画は、経済社会状況の変化及び新たな行政需要に対応できるように、常に検討を加えられなければなりません。

3 行政分野の計画や政策は、総合計画にしたがって策定され、実施されなければなりません。

教授 今度は「都市経営」。市役所の仕事の進め方に入りますよ。

萌子 都市経営？ 市役所は、物を売ってるわけでもないのに経営ですか？

教授 そう思うでしょ！ では、まず総合計画の話から始めるよ。「総合計画」は、議会の議決で決められる自治体で一番重要な計画です。「総合的、計画的に仕事を進めるために、議会の議決で、基本構想を作りなさい」と法律で決まっています。この「基本構想」が、いわゆる総合計画です。留萌市ではこれまでに、ほぼ10年ごとに4つの総合計画を作りました。平成19年4月からは「第5次留萌市総合計画」が実施されます。この5次総合計画は、市民会議の話し合いが約1年行なわれて、それを基本にまとめられ、議決されたものです。

萌子 まさに市民が作ったって感じですね。

教授 計画の内容は別の機会に置いておきますが、この自治基本条例と総合計画の関係は分かるかな？

留吉 自治基本条例は最高規範ですよ。

萌子 総合計画が一番重要ですよ。

教授 「この条例の趣旨にしたがって、総合計画を定める」とあるのは、総合計画は、この条例の基本理念や基本原則に基づいて策定されなければならない

いということで、この条例の方が総合計画の上位にあることになります。

二人 なるほど！

教授 第5次総合計画は「基本構想」「基本計画」「実施計画」の3段構成になっています。「基本構想」は、議会で議決されたもので、今後10年間の市政のテーマ「誇りと満足」や基本政策、達成目標を定めています。「基本計画」は、基本政策を、どういう道筋で進めるかという22本の戦略を練ったもので、5年ごとの期間を設定しています。「実施計画」は、その戦略に合わせて実際に行う仕事（事務事業）を毎年組み立てるもので、予算に直結します。

留吉 やるねえなかなか。

教授 でも、現実には世の中は変わっていきます。世の中が変われば市民の生活も変わります。生活が変われば、行政に対する要求も当然変わります。こうした変化に対応しながら、基本構想の目標を達成するために、常に仕事の結果を評価して、見直しをしていくことが必要だと言うことですね。基本構想は議決された最終目標だから、簡単には変えられませんが、基本計画は5年で、実施計画は毎年見直して行こうということです。

萌子 要するに、作りっぱなしはダメということですね。

教授 そうということです。それから、総合計画は自治体の最上位計画ですから、環境、福祉、教育、防災、港湾などのいろいろな分野の計画や政策は、総合計画に合わせて作り、総合計画の目標を実現するために実施していかなければなりません。そうしないと、まちの運営がちぐはぐになってしまいますからね。

（進行管理と評価）

第16条 市は、**効率的、効果的に行政運営を行い、最適な成果を生み出すため、総合計画による進行管理として、客観的な視点を基本に、市の仕事を評価し、その内容を見直さなければなりません。**

2 前項に規定する**評価は、常に最善の方法で行い、その結果を市民に公表しなければなりません。**

教授 ここからが都市経営の中身の話です。

留吉 「進行管理と評価」ってどういうことですか？

教授 経営っていうのは「マネージメント」。進行管理も「マネージメント」。英語にすれば同じことだ。むしろ、「評価」というのが大事だね。

萌子 市役所をテストするんですか？

教授 簡単にいうと、市役所の仕事の結果を採点して、成績が悪いときは、仕事の内容や進め方を見直すということです。先ほど、「基本構想に達成目標を定めた」といいました。例えば、「健康に暮らしの実現」というテーマがあります。採点するためには、「健康」なのかどうかを判断する“ものさし”（成果指標＝採点の基準）が必要です。学校の試験は、勉強の成果を見るための“ものさし”です。それで、「健康」の場合、「肥満者の割合」を成果指標として、今50%だとしたら、「5年後には30%に減らす」という目標を持ちます。これが「達成目標」です。そこで、市役所は健康診断や予防のセミナー、食事の指導などを行なって、肥満者が減ったかどうかという仕事の結果を見ます。40%に減れば、順調なのでこのまま仕事を続けようとなり、50%のままだったら、効果が出なかったの、仕事をもっと工夫してみようという「評価と見直し」をします。これが「効率的、効果的に行政運営を行い、最適な成果を生み出す」ということにつながっていくのです。

萌子 「評価は、常に最善の方法で行い、その結果を市民に公表」っていうのは、いいテスト、悪いテストがあるっていう意味ですか？

教授 評価は、“ものさし”（成果指標）に基づいて成績を出します。ただ、肥満者の割合が50%から40%に減ったとき、それを「がんばった」と見るか「まだ足りない」と見るか、判断はさまざまです。仮に、目標の30%を達成したとしても、「もっとできたら」とか「よくやった」とか人それぞれです。そこで、市役所だけで成績を評価するのではなくて、市民参加も取り入れて、評価の仕方も改善していくことが大事になります。そして、その結果を広報誌や新聞、FM放送、インターネットのホームページなどでできる限りの方法で、市民に公表することを義務付けています。

(財政運営の基本原則)

第17条 市は、総合計画に基づく財政計画を定め、財源を効率的、効果的に活用するとともに、健全な財政運営に努めなければなりません。

教授 さあ、いよいよ注目の財政運営の基本原則ですよ。

萌子 留萌の財政はたいへんなんでしょ。

教授 留萌も大変ですが、北海道も日本全体も大変な状況です。

留吉 なんでそうなるの！

教授 簡単に言えば、税などの収入に比べて、行政サービスによる支出が多すぎるので、足りない分を借金でまかなったために、今、その借金と利息を返すのに精一杯ということですね。

萌子 なんとかならないのかしら。

教授 そこで、この「財政運営の基本原則」が効き目を出すはずなんです。

留吉 あのお、財政って何ですか？

教授 政府や自治体の会計、お金のやりくりのことです。お父さんやお母さんが働いてもらう給料は収入。食費や住宅費、暖房費、教育費などの支払いが支出。この家庭の収入や支出を「家計」といいます。財政とは、税金などの収入と道路建設、福祉、教育などの支出という「まちの会計」のことです。

萌子 「健全な財政運営」て、どういう姿なんですか？

教授 家計なら収入が増えて、支出が減れば、余裕ができるので、将来に備えてお金を貯めたり、旅行などのレジャーに使います。財政で考えると、1つは「収支のバランス」で、収入に合わせてお金を使うこと(＝赤字にならない)。2つ目は「財政の柔軟性」で、使い道の自由な予算の割合が高い(＝余裕がある)ことです。健全な姿とは、この2つが基本ですね。

留吉 「財政計画」って何ですか？

教授 家計でも、収入に合わせて「今年は家を直すから、車は来年にしよう」と支出の計画を立てますね。市は、総合計画に基づいて仕事を組み立てます

が、このときに、仕事の分量に合わせて、収入と支出のバランスが取れるように見通しを立てるのが財政計画です。でも、総合計画が基本と言っても、目標に向かってなんでもかんでも仕事をすればいいってものではなくて、収入以上にお金を使うと赤字になるので、赤字にならないように支出を抑えることが肝心！ 収入の見通しに合わせて、仕事を選ぶ、経費を節約しないと留萌市の財政はパンクします！

萌子 わたしたちの税金をムダなく、上手に使うってことですね。

教授 そう！ 行政経営の資金(予算)は市民が負担する税金なのでムダ遣いは許されません。貴重な資金を、無駄のない予算編成(予算配分)で、効果的な仕事に割り当てて、より良い成果を出すこと。今後は、こうした健全な財政運営という視点と仕事の成果を高めるという視点で、仕事の内容や量に「赤字を出さない」という“自己規律”を持つことが必要です。

(組織編成)

第18条 市は、市民にわかりやすい組織づくりに努めるとともに、総合計画の推進に向けて組織の連携を図らなければなりません。

教授 都市経営の最後は、組織編成です。

留吉 つまり、「働く市役所」だ。

教授 市の仕事は、福祉、教育、産業、建設、港湾などいろいろです。それは農業、商業という産業の特色や山、川、海という自然条件でも変わります。そういういろいろな仕事を、「総合計画の目標達成に向けて仕事を進める」ために、できるだけ整理(体系化)して、市役所内部で連絡を取り合って、市役所全体がひとつになって仕事を進めるようにしなければいけません。

留吉 「いい仕事をしてはりますなあ」

教授 世の中が変われば経済も産業も生活も変わる。その変化にスピーディーに対応することも大事です。コロコロ変わるのも困りますが、何十年も同じかたちでは、現実の世の中に対応できるわけがない。特に、これからは、「市

民のために公平・公正に仕事を進める組織が、効率的・能率的に機能すること」が求められています。

萌子 つまり「市民にわかりやすい」というのは、名称だけの問題ではなくて、「市民にとって役立つ、素早い対応がとれる」ということですね。

留吉 やっぱ「働く市役所」だ。

（個人情報保護）

第19条 市は、**個人情報の保護**に努めなければなりません。

教授 次の2つは市役所が守らなければいけない基本原則ですよ。

留吉 個人情報の保護。

萌子 大事だわ！

教授 市役所などの行政機関は、法令に基づいて個人情報を保持し管理する機関です。名前、住所、生年月日などの情報を法律で強制的に取得する場合がありますから、個々人が自由に（任意で）提供する場合と違って、特に厳格な個人情報の管理・保護が必要です。留萌市の執行機関が保持する個人情報は、留萌市個人情報保護条例の規定によって取り扱いをします。

☛ 留萌市個人情報保護条例

- ・（目的）「この条例は、個人情報の適正な取扱いの確保に関し必要な事項を定めるとともに、実施機関が保有する個人情報の開示等を請求する権利を明らかにすることにより、個人の権利利益を保護し、市民の理解と信頼に基づいた公正で民主的な市政の推進に資することを目的とする」
- ・（個人情報の定義）「個人に関する情報であって、特定の個人が識別され、又は識別され得るものであり、文書、図画、写真、フィルム、磁気テープその他これらに類する物に記録されるもの、又は記録されたものをいう。ただし、法人その他の団体に関する情報に含まれる当該法人その他の団体の役員に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く」

（行政手続）

第20条 市は、市民の権利利益の保護を図るため、**行政処分**に関する手続きを定めるとともに、**透明で公正な行政手続**をしなければなりません。

教授 もうひとつは「行政手続」です。

留吉 「行政処分」ってどういうことですか？

教授 「行政処分」というのは、行政機関が個人や法人に対して、法律や条例などに基づいて権利を与えたり、制限したり、義務を負わせることです。例えば、「営業の許可」「租税の賦課」（税金を割り当てること）などです。

萌子 ちょっと安心。

教授 これからやろうと思っても「ダメ」ということになれば困りますから、「透明で公正な行政手続」が守られないといけません。つまり、行政上の意思決定の内容やその過程が市民に明らかであることです。市は法令にしたがって「いいですよ」「ダメですよ」「こうしてください」という「処分」をします。市民の利害に関わる処分を行なうときに、市民の権利や利益を保護するため、市民からの申請に対する処分、不利益処分、行政指導などの手続きは、「透明で公正に行いなさい」と言うことですね。

留吉 「どうしてダメなのか」という説明は大事だね。

教授 市は「留萌市行政手続条例」で、市民の権利・利益を保護しています。

☛ 留萌市行政手続条例

- ・（目的）「この条例は、行政手続法第3条第2項において法第2章から第5章までの規定を適用しないこととされた処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることにより、行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が市民にとって明らかであることをいう。）の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資することを目的とする」

第5章 連携と協力

(連携と協力)

第21条 市は、国、他の自治体及び研究機関と相互に連携を図り、共通する課題の解決に努めなければなりません。

2 市民、議会及び市は、市外の人々に積極的に情報を発信し、交流を深め、その知恵や意見を自治に活用するよう努めなければなりません。

留吉 連携と協力ですか。

教授 車社会で行動範囲が広がる一方で、過疎化が進んで人口の小さな自治体が増えているので、医療、福祉、教育、衛生、消防、環境、観光などの分野で、単独の市町村では解決が困難な課題や広域的に取り組む方が効率性やサービスの向上を期待できる仕事が増えています。こうした課題を解決するためには、近隣自治体間や北海道、国などと連携して協力しあうことが必要です。留萌市も消防は小平町と、し尿処理、火葬場は小平町、増毛町と「一部事務組合」という役所を作って運営しています。

萌子 「市外の人々」とも連携するんですか？

教授 留萌出身者はもちろん、留萌以外のまちに住んでいる人々とも「情報の発信」や「交流」を深めて、留萌の人にはない知恵や意見を自治に活用することです。市政や観光、市民の活動、歴史・文化など留萌の現況や魅力などの情報を進んで発信する。そして、人々や情報が行き交うことで、意思疎通や相互の理解を深める。その結果、留萌の市民と市外の人々のきずなが結ばれ、留萌の自治や市民生活に役立つヒント、アイデア、アドバイスなどを受け取り、自治に活かしていくことです。もちろん、こちら側からも知恵や意見を提供して、お互い様にならなくてはなりません。それが連携と協力の目指すところです。

第6章 住民投票

(住民投票)

第22条 市は、自治に関する重要事項について、市民の意思を反映するため、住民投票の制度を設けることができます。

2 住民投票に参加できる者の資格その他住民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定めます。

萌子 「住民投票」って、古代ギリシアの都市国家みたい。

教授 基本的に、わたしたちのまちの運営は、選挙で代表者を選びます。つまり議員や市長を選んで、その選ばれた人が決めて、進めるという代表制民主主義（間接民主制）です。それに対して、住民投票制度は、市民（有権者）が、直接投票するので、直接民主制です。どちらがいい、悪いではなく、どちらの場合に、どちらの方法を使うかという役割分担です。市民が投票によって「賛成・反対を直接表明する」ことは、市民自治の充実に資する観点から必要です。地方自治法の「直接請求」という制度では、「有権者の50分の1の署名で、その案件に係る住民投票条例の制定を、市長が議会に提案して、賛成の場合に制定される」ことになっています。

留吉 ということは、住民投票をするかどうかを、まず決めないとはいけないうことでですね。

教授 そうですね。基本は代表制で、特別な場合に「住民投票」を使うという仕組みです。直接民主主義で、いつもみんなで話し合って、みんなで決めるのは、すごく時間も労力も費用もかかるから現実的ではありませんから、「住民投票は市民の意思確認のための最終手段」です。普段は、情報の共有と市民参加で、市民と市が対話を繰り返し、議論を深め、課題の解決に向かい、代表である議会や市長が決めます。ですから、「(市は)設けることができる」

というのは、最終的に「市民の気持ち（意思）を投票で確認する必要がある」と、市長が判断したときに、「住民投票」という制度を活用することも意思決定の手段として使えるという意味です。「住民投票を常に活用する」という意味ではありません。この条例では、地方自治法による有権者の「直接請求」がなくても、市長が必要と判断したときに、議会に条例の制定を提案できることを規定したんです。

萌子 伝家の宝刀ですね！ で、どんな場合に刀を抜くんですか？

教授 「自治に関する重要事項」とは、「市の存立に関わる重要事項」「市の将来を左右する重要事項」という意味です。例えば、最近よそのまちで住民投票が行なわれたケースでは「市町村合併」がありますね。

留吉 「それぞれの事案に応じ、別に条例で定める」というのは？

教授 「常設型」と言って、住民投票のことを定めた条例を持っている自治体もありますが、この基本条例では、具体的事案（課題）によって、さまざまな内容が想定されるので、投票結果をより有効に機能させるために、具体的な事案が生まれた時点で住民投票条例を制定して、投票資格者（年齢は何歳以上にするか）、結果の取り扱い（賛成・反対が五分五分だったらどうするか）などを定めるという規定を作ったのです。住民投票の結果と市長、議会の判断が異なる場合もあるので、投票後に混乱しないように、「投票結果に市長が従うかどうか」という「結果の取り扱い」を明確に規定することも可能です。そうすると住民投票の結果をより有効なものにできると同時に、市民は投票結果の扱われ方を事前に知った上で投票に臨むことができます。

第7章 条例の見直し

（条例の見直し）

第23条 この条例は、**施行の日から5年を超えない期間ごとに、社会状況の変化やこの条例の推進状況を検証し、その結果に基づいて見直し**を行い

ます。

教授 いよいよ最後の項目ですよ。よくがんばりました。

留吉 “成長する条例”“育てる条例”でしたよね。

萌子 条例って、成長するんですか！？

教授 「施行の日から5年を超えない期間ごと」というのは、ちょっと回りくどい表現ですが、この条例が始まってから「5年以内、10年以内、15年以内……」という期間で、「定期的に見直しをする」ということです。見直しのポイントは、この条例で規定する「権利が満たされ、責務が果たされているか」「条例の内容が、世の中や市民自治の変化に対応しているか」などです。その点を検討して、結果によっては、条例を改正して、常に現実に合った実効性のある条例であることを目指すものです。市の「最高規範」であり、「自治の理念や基本事項を規定する」という基本条例の役割から、定期的に見直すことは重要です。

萌子 「成長」というのは、市民自治の進み具合に合わせて、この条例もレベルアップしていくということですね。

留吉 ぼくたち市民が、市民社会を“そもそものかたち”に近づけていけば、この条例もそれに合わせて「育っていく」ということだ。

教授 そのとおり！ 今回の授業が実を結んできたようですね。うれしいよ！もし、この条例や自治の仕組みについて分からないことがあれば、いつでもわたしに聞いてください。これからもいっしょに勉強して、留萌の市民自治とこの自治基本条例を育てていきましょう。

二人 ありがとうございます！！

この条例は、2006年12月14日に議決され、2007年4月1日に施行されます。