

千曲市まちづくり基本条例の見直し検討に関する
検討結果報告書

令和6年12月2日

千曲市まちづくり基本条例検討委員会

目 次

1. はじめに	1
2. 検討方法	2
3. 検討結果	3
4. 千曲市まちづくり基本条例検討委員名簿	3
5. 検討の経過	4
【別表1】外部検討結果報告書〔個別報告〕	5
【別表2】内部検討への指摘事項報告書〔個別報告〕	19

1.はじめに

千曲市まちづくり基本条例は、千曲市のまちづくりを進めていくうえで、市民と市議会と市（行政）の基本的な事項を「約束（役割や決まり）」として定めたもので、平成 18 年 12 月に制定され、翌年 4 月 1 日から施行されました。

この千曲市まちづくり基本条例では、「情報共有」と「市民参加」を基本原則とし、市政運営には、まちづくりの主体である「市民」の意思を反映させ、市（行政）と市民とが力を合わせて施策を進めていくこととしています。

具体的には、「市民と市の対話の推進」、「市民の市政への参加」、「市民と市が役割や責任を分担する協働のまちづくり」など、市民に市（行政）を知ってもらい、市民と市（行政）が連携していくことが大切になります。

一方、千曲市まちづくり基本条例第 48 条第 1 項では「市は、この条例の施行後 4 年を超えない期間ごとに、この条例が千曲市にふさわしいものであり続けているかどうか等を検討するものとする。」と規定されていることから、これまで、市では条例施行以来 4 年ごとに 4 回の見直し検討を行ってきましたが、いずれの回も「条例の改正等は要しない」との結論に達しています。

しかしながら、これまで市は内部だけでの検討しかしておらず、検討の対象も条文だけに限っていたことから、5 回目の検討となる今回は、市民参加（外部委員会の設置）により、逐条解説について「社会情勢の変化に適合しているか」等を検討することを市の方針としました。

これにより、外部委員会として、識見を有する者 3 人、公募による市民 2 人の計 5 人で構成する「千曲市まちづくり基本条例検討委員会」を組織し、8 月から 3 回にわたり委員会を開催し、各条項について外部（市民目線）からの見直し検討を行うとともに、市による見直し検討（内部検討）の適否を協議しました。

その結果、最終的に見直しが必要と考えられる箇所について取りまとめましたので「報告書」として提出します。今後、この報告書を踏まえて逐条解説を改訂していただき、千曲市にふさわしい逐条解説に一新していただくとともに、今回の逐条解説の見直しが、千曲市の目指す「文化伝承創造都市・千曲」の実現につながることを心から期待します。

令和 6 年 12 月 2 日

千曲市まちづくり基本条例検討委員会

委員長 北 島 利 幸

2. 検討方法

千曲市まちづくり基本条例は制定以来１７年余りが経過しましたが、今までこの条例の見直し検討は市の内部だけにとどめてきたことから、外部委員の意見等を取り入れるとともに、外部委員会による検討・協議を行います。また、今まで行わなかった「逐条解説」について条項ごとに見直し検討を行います。

検討の視点としては、条例の趣旨や条文の内容を踏まえ、市民にとって分かりやすいものであるか、社会情勢の変化に適合したものになっているかについて検討を行うものとします。

検討委員会が行う具体的な見直し検討の方法は、各委員から出された見直しの意見等について協議のうえ決定すること（外部検討）と、市による見直し検討（内部検討）について適否の協議を行い、修正等が必要な箇所の指摘を行います。

1) 検討委員による見直しの意見等

逐条解説について、社会情勢の変化に適合しているかなど市民目線から率直な意見等を出すこととします。また、市民に分かりやすい解説に見直すため、意見だけでなく疑問に思うことなどの投げ掛けも行います。

2) 市による見直し検討（内部検討）

逐条解説について、①社会情勢の変化に即した文言・内容に改めます。②この条例制定以降の法令・制度等の改正に係る修正を行います。③市の取組状況をできるだけ記載し、市民に「まちづくりに係る諸制度」がよく見えるようにします。（※全体的に「千曲市」色を出し、独自性を高めます。）

【社会情勢の変化（例）】

少子高齢化の進行

少子高齢化の進行は、労働人口の減少や、２０４０年ごろに高齢者人口がピークを迎えるといわれることへの対応など新たな課題をもたらし、これまでとは違った対応が必要となっている。

SDGsに向けた取組

２０１５年９月の国連総会において満場一致で採択されたSDGs（持続可能な開発目標）は国際社会全体の普遍的な目標とターゲットであり、第三次千曲市総合計画においても官民一体となってSDGsの達成を目指すこととしている。

DXの推進

行政におけるデジタル化への対応が遅れているため、国において行政のデジタル化を推し進めている。今後、社会全体のデジタル化が加速していくことが予想されるため、乗り遅れることなくDXの推進に取り組む必要がある。

自然災害の激甚化

近年、大規模災害の多発により、地球環境に対する意識が高まり、世界各国で地球温暖化による気候変動対策の取り組みが進められている。当市においても気候変動対策に取り組み、災害に強いまちづくりを更に推進していく必要がある。

3. 検討結果

「逐条解説」が、市民にとって「条例の趣旨」や「条文の内容」をより分かりやすく説明したものになっているかを主眼に置いて見直しの検討を行いました。結果については下記のとおりです。

1) 「各委員による見直しの意見等」の協議結果（外部検討）について

各委員（個人）から出された意見等については、市民目線からの「説明が回りくどくて分かりづらい」、「こういうときはどうなるのか疑問に思うので、説明を入れてほしい」、「行政側に立った見解になっている」、「具体例を入れると分かりやすい」といった率直な感想が主でした。

なお、委員会においてこれら意見等の適否を協議した結果、見直しの必要があると判断された事項は【別表1】「外部検討結果報告書〔個別報告〕（P 5～P 18）」のとおりです。

2) 「市による見直し検討（内部検討）」への指摘事項について

今回の内部検討において、過去に実施してこなかった「逐条解説」の見直し検討を行ったこと、また、条項ごとに一字一句を総点検したことは高く評価できるものでした。

また、社会情勢の変化や関係法令の改正等を踏まえた見直しだけでなく、千曲市のまちづくりに係る諸制度を追記し可視化したことで、千曲市らしさがよく表れた解説に生まれ変わり、この条例が千曲市民にとってより身近なものになることが期待できるものでした。

なお、委員会でこの内部検討の適否を協議したところ、概ね妥当であると認めましたが、【別表2】「内部検討への指摘事項報告書〔個別報告〕（P 19～P 24）」のとおり、一部指摘するところがあると判断しました。

4. 千曲市まちづくり基本条例検討委員名簿

（任期：令和6年8月8日～令和6年12月2日）

氏名	選出区分	備考(所属・役職等)
◎ 北島 利幸	識見を有する者	区長会長経験者
○ 中島 琢郎	識見を有する者	清泉女学院短期大学・講師
金田 琢也	識見を有する者	地域情報発信運営会社・代表
永井 美佳	公募による市民	一般市民
中村 香	公募による市民	一般市民

◎委員長 ○副委員長

（敬称略・順不同）

5. 検討の経過

8月28日「第1回 検討委員会」

まちづくり基本条例等の概要説明、委員長・副委員長の選出、
検討の進め方と見直し方針の説明

(9月以降)

- (1) 逐条解説について、各委員(個人)による見直しの意見等の抽出
- (2) 各委員による市の逐条解説の見直し検討(内部検討)の適否の検証

10月25日「第2回 検討委員会」

上記(1)について協議・決定(外部検討)
上記(2)について協議・決定

(11月以降)

- (3) 各委員による「第2回 検討委員会」の協議結果(報告書の【個別報告】)の内容確認

12月 2日:「第3回 検討委員会」

報告書(全体)の内容確認・決定、市長へ報告書提出

(今後の予定) ※市により実施

- 12月中:「逐条解説(改訂版)」案の作成
- 令和7年1月上旬:「逐条解説(改訂版)」案のパブリックコメント実施
- 令和7年3月中:「逐条解説(改訂版)」の策定・公表

「千曲市まちづくり基本条例」逐条解説の見直し検討に関する
外部検討結果報告書〔個別報告〕

条 文	逐条解説	見直しが必要と思われる箇所等
前文 私たちが暮らす千曲市は、千曲川に育かれた肥沃な大地のもとで、先人たちが築き上げた歴史文化や郷土を愛する多くの人々の英知と実践によって、今日を迎えています。 この美しい豊かな自然と貴重な財産、そして、相互扶助の中で培われた風土や人の心を守り、育て、千曲市の魅力を次の世代に引き継ぎ、「住んで良かった、住んでみたいと思えるまち」、「活力に満ちた躍動するまち」そして「安全で安心なまち」を創っていかなくてはなりません。 そのために私たちは、自らの意志と責任により、まちづくりに参加し、市民と市が「協働」してまちづくりを進めていくことが重要です。 ここに千曲市のまちづくりの理念を明らかにし、みんなの力でまちづくりを進めていくために、この条例を制定します。	【解説】 ・「まちづくり」とは 「まちづくり」は、道路や上下水道の整備、市街景観形成などのハード面、情報共有や住民参加などの仕組みづくりのソフト面、それぞれだけを指すものではない。日々人々が生業を営み、よりよい暮らしを個人個人がつくっていく「暮らしづくり」そのものが「まちづくり」である。 従って、「まちづくり」の概念は非常に広く、たとえ千曲市で定義付けを試みてもさほど意味をなさない。ことば遊びに終わる可能性があるため、以下のとおり用語としての定義付けは不要と考えた。 「まちづくり」の用語を定義しない理由 ①個々の事例を挙げることはできるが、概念が広く総体で括るのは難しい。 ②定義することが、千曲市での「まちづくり」の意味をかえって狭める。 ③定義してもすぐ陳腐化してしまう。(時代とともに変化する。) ④条例という法令のなかで「まちづくり」を定義する必要性が低い。	① 2点目の初めから3点目の一段落目までの内容が、「公共サービスは行政だけがやるものではない」という趣旨の文言が繰り返されています。「行政に押し付けるな」というニュアンスが強く感じられ、不快に感じる人もいると思うため、くどくない言い回しにするなど記載（表現）内容を見直す必要があると考えます。

上記の結果、本条例では「まちづくり」を「自治を基本とする」という趣旨で捉えることとした。

・わたしたち市民が主体のまちづくりについて

過去の日本では行政「サービス」の名の下に、「公共サービス＝すべて行政がやること」と勘違いされてきている歴史がある。さまざまな公共課題の解決は、本来わたしたち市民自身が主体的に考え、解決しなければならない。

・公共的な仕事（まちづくり）は、本来、住民が日常生活の中で自らが主体的に行なってきた仕事であり、相互扶助の中で培われてきたものである。しかし、行政が公共サービスの名の下に、本来住民が担ってきた仕事を住民のニーズ等の名の下に引き受けてきた歴史がある。このことによって行政は肥大化し、公共課題の解決はそもそも行政が行なうものとの錯誤が生まれてきた。

本条例は「まちづくりの主体は市民である」との住民自治の原点を立法事実とし、行政（市役所）の役割を明確にし、住民自治を将来にわたって実行するために制定するものである。

【別表 1】

(用語の定義) 第2条 この条例における用語の意義は、それぞれ次の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、市内に勤務又は 在学する者及び市内に事務所又は事業所を有する 個人、法人等をいう。 (2) 市の執行機関 市長、教育委員会、農業委員会、 選挙管理委員会、公平委員会、固定資産評価審査委 員会及び監査委員をいう。 (3) 協働 まちづくりのために、市民、市議会及び市 の執行機関が、それぞれの果たすべき役割を自覚 し、協力し合うことをいう。	【解説】 —	① 現在、全国的に長期滞在者（≡二拠点生活者）や 外国籍住民が増えているが、これらの人たちが、 ここで定義する「市民」になるのかを分かるよう に記載する必要があると考えます。
(情報共有の原則) 第3条 まちづくりは、自らが考え行動するという自 治の理念を実現するため、わたしたち市民がまちづ くりに関する情報を共有することを基本に進めな ければならない。	【解説】 ・本条は「情報共有原則」の柱となる条項。わたした ち市民自らが考え行動する自治のために必要不可 欠なものである。 ・用語の定義 情報共有 市と市民とが市政に関する情報を保有 し、及び活用することをいう。 ・情報共有の理念 <u>「まちづくりの基本は、その主体である私たち市 民が自ら考え、行動することにあります。そして、 私たちが自ら考え、行動するためには、まちに関す るさまざまな情報やまちづくりに対する考え方な どが、私たちに十分に提供され、説明されていなく</u>	① 情報共有の「情報」とは具体的にどのようなもの を指すのか、より実務的な解説にするために具体 例を示す必要があると考えます。 ② 3点目の「・情報共有の理念」の記載について、本 来、理念とは条文の本文にあるべきだと思うが、 突然「解説」の中に出てきて違和感があるため、 この記載は必要がない（削除すべき）と考えます。

ればなりません。」

「私たちは、まちづくりの諸活動が、すべての人に開かれ、公正でわかりやすいものとなるよう、情報の公開と共有化を進め、住むことに誇りを感じ、喜びをわかちあえる郷土『私たちの千曲市』づくりのために、この条例を制定します。」

・情報共有の概念

情報共有は、行政からの一方的な情報提供だけではなく、市民相互の情報発信があってこそ成り立つものである。

・基本原則の柱

情報共有があって初めて住民参加が意味をなす。
(本条例における基本原則の構成)

① 情報共有の原則

第3条 情報共有を基本としたまちづくり

第4条 情報へのアクセス権

第5条 行政の説明責任

② 住民参加の原則

第6条 行政のあらゆる過程における参加の機会確保

(情報への権利) 第4条 わたしたち市民は、市の仕事について必要な情報の提供を受け、自ら取得する権利を有する。	【解説】 ・いわゆる情報への「アクセス権」を市民の権利として明示した。 ・用語の定義 アクセス権 情報共有の核となる権利。市民が、行政の保有する情報の提供を受動的に受け取ることのみならず、主体的にその情報の提供を行政へ要求し取得する権利をいう。(「要求し取得する」とは、例えばインターネット上で市のホームページからまちづくりにかかわる情報を取得するといった行動も含んでいる。)従って、この権利は、わたしたちが市民として主体的にまちづくりにかかわるための基礎的な参加権として位置付けられる。 ・情報取得の機会均等により、誰もが対等な立場でまちづくりのための議論ができることを目的としている。 ・「市の仕事」という用語について わたしたち市民から見て、「政策」「施策」「事業」といった言葉の使い分けに意味があるのかという疑問がある。例えば、「政策」は国(政府)レベルの仕事を指す用語と過去には言われたこともあったが、自治体でも広くこの言葉を用い、名実ともに実行しているところが多い。「施策」も同様である。いずれの言葉もすべて「仕事」という言葉で括ることにより、わたしたち市民にとっての分かりやすさを優先した。	① 「市の仕事」について、市政への関心度や理解度によって、「どのようなものを思い浮かべるか」は人それぞれ違うと思われるため、「仕事」という言葉でひとくくりにせず、具体的に記載したほうが分かりやすいと思います。「市の仕事」という言葉は、「政策」や「施策」に比べ、かえって意味を分かりにくくしていると思われます。しかしながら、この見直しは「条文」に対するもので、今回の「逐条解説」の見直し検討の対象外となっているため、次回以降の「条文」の見直し検討の際に、この意見・指摘を引き継いでいただきたいと思います。
---	--	--

【別表 1】

(説明責任) 第 5 条 市は、市の仕事の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果及び手続を市民に明らかにし、分かりやすく説明する責務を有する。	【解説】 ・前条における市民の権利と共に、市の説明責任を規定した。市は、わたしたち市民からの信託を受けて仕事をしているのであり、いわば依頼主であるわたしたち市民に仕事の内容を具体的に説明する義務がある。 ・用語の定義 説明責任 市の諸活動を市民に説明する責任をいう。 ・本条が及ぶ範囲は広く、市の仕事の計画段階※¹から財政上の情報※²などまちづくりの諸活動の成果までを想定している。 ※ 1 例えば、農業振興計画等の各種計画や公共施設の建設計画など。 ※ 2 財政状況調査（借金、貯金等）、監査委員の意見、決算結果など。	① 説明責任の重要性や範囲だけでなく、どのように市民に説明するのか、その方法も明示する必要があります。ただし、他の条項の解説と重複する場合は、「そちらを参照すること」といった旨を記載すればよいと考えます。
(個人情報の保護) 第 10 条 市は、個人の権利及び利益が侵害されることのないよう個人情報の収集、利用、提供、管理等について必要な措置を講じなければならない。	【解説】 ・「千曲市情報公開及び個人情報保護に関する条例」を基本とする。 ・OECD（経済協力開発機構）の「<u>プライバシー保護 8 原則</u>」を参照。 ○OECD（経済協力開発機構）の「<u>プライバシー保護 8 原則</u>」	① OECDに係る 3～4 行目と 5～6 行目の 2 文は、どちらか一方を記載するだけでよいと考えます。

①収集制限の原則
自治体は、個人情報が無制限に収集することはできない。
②データ内容の原則
個人情報の取り扱いに必要な範囲で正確、完全なものでなければならない。
③目的明確化の原則
個人情報の収集目的は、事前に明確にしておかなければならない。
④利用制限の原則
個人情報は、法律に規定があるもののほか目的以外に利用してはならない。
⑤安全保護の原則
自治体は個人情報を紛失、破壊、修正等をされないように安全保護を取らなければならない。
⑥公開の原則
個人情報を扱う自治体の事務事業の内容は、広く公開されなければならない。
⑦個人参加の原則
個人は、自己に関する個人情報の存在と内容について知る権利がある。
⑧責任の原則
自治体は、以上の原則を実施するための法制度に従う義務がある。

【別表 1】

(まちづくりに参加する権利) 第 11 条 わたしたち市民は、まちづくりの主体であり、まちづくりに参加する権利を有する。	【解説】 ・本条は、わたしたち市民のまちづくりへの主体的な参加権を明らかにしている。 ・「参加」は住民の権利か責務か 「参加」は市民の当然の権利であり、責務ではない。 強制されることのない機会均等の参加を保障されることが重要であり、結果的平等に到達するための権利保障を意味するものではない。	① 「権利」に焦点を当てて説明していますが、解説としての実用性を高めるために、「市民がどのように参加権を行使できるのか」を具体的に記載する必要があります。ただし、他の条項の解説と重複する場合は、「そちらを参照すること」といった旨を記載すればよいと考えます。
2 わたしたち市民は、それぞれの市民が、国籍、民族、年齢、性別、心身の状況、社会的又は経済的環境等の違いによりまちづくりに固有の関心、期待等を有していることに配慮し、まちづくりへの参加についてお互いが平等であることを認識しなければならない。	【解説】 (略)	(見直し等の指摘なし。)
3 わたしたち市民は、まちづくりの活動への参加又は不参加を理由として差別的な扱いを受けない。	【解説】 ・前項と同様、わたしたち市民の基本的な権利として規定した。 ・「参加または不参加」のさまざまな場面 <u>参加しようとしたこと、参加しようとしなかったこと、実際に参加したこと、実際に参加しなかったことなど、参加についてはさまざまな場面が想定される。これらを理由として、その後の参加そのものを拒まれ、差別されることがあってはならない。</u>	① 2 点目の『・「参加または不参加」のさまざまな場面』について、参加、参加とくどい言い回しになっているため、分かりやすく簡潔に記載する必要があります。

(コミュニティ) 第 15 条 わたしたち市民にとって、コミュニティとは、市民一人ひとりが自ら豊かな暮らしをつくることを前提としたさまざまな生活形態を基礎に形成する多様なつながり、組織及び集団をいう。	【解説】 ・「コミュニティ」を定義したことについて 本条では、一般に広く使われる「コミュニティ」を千曲市の風土や思いなどから独自に定義した。この定義にあたっては、広く一般的な定義をするのか、千曲市のまちづくりを具体的にイメージした定義をするのかという点につき議論を重ね、後者を選択している。ただ、広い定義をするが、反社会的な「コミュニティ」まで含まないように、まちづくりに貢献するコミュニティを前提とした。 ・千曲が考える「コミュニティ」とは 本条で規定する「コミュニティ」は、旧来の区・自治会組織などの地縁団体のみを指すものではない。ボランティアなどの目的団体から企業などの営利団体まで広く含めている。更に、わたしたち市民相互の日常のコミュニケーションもひとつの「コミュニティ」として広く捉え、「つながり」という言葉で多様なコミュニティ（コミュニケーション）の重要性や可能性を表現している。	① コミュニティの「定義」のみ言及していますが、条文への理解をさらに深めるため、コミュニティの「意義」や「役割」についても記載する必要があると考えます。
--	--	---

【別表 1】

(コミュニティにおける市民の役割) 第 16 条 わたしたち市民は、まちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し、そのコミュニティを守り、育てよう努める。	【解説】 ・コミュニティについての<u>わたしたち市民の努力義務</u>とは何か、コミュニティとはどうあるべきかということの規定した。 ・「担い手となりうる」という表現は、担い手とならないコミュニティ（反社会的、暴力的集団など）も想定されるため、あえて条文化している。 ・「守り、育てる」という表現は、わたしたち市民が互いに尊重し合い、少しでも人と人とのかかわりを持てるようなまちづくりを進めるという意味を持つ。	① 1 点目の「わたしたち市民の努力義務とは何か」の「義務とは」を「義務とは」にする必要があると考えます。
(意見・要望・苦情等への応答義務等) 第 26 条 市は、市民から意見、要望、苦情等があったときは、速やかに事実関係を調査し、応答しなければならない。	【解説】 ・市が応答するものは、「苦情」だけではない。意見、要望などと共に、市民相互の声に総合的に応答する姿勢や仕組みが重要である。 ・「苦情」の用語について 「苦情」は歴史的に行政側が主に用いてきた言葉であり、市民主体の用語ではない。従ってこの言葉を使い続けることは本来望ましくないが、「法律上の不利益処分」にまでは至らないが、本人が不利益を受けたと認識し、こうしたことを申し出る」ということを表す適切な用語がないため、「苦情」として整理し残すこととした。 ・不利益処分 行政手続法第 2 条第 4 号における行政の処分をいう。	(見直し等の指摘なし。)

【別表 1】

2 市は、前項の応答に際してその意見、要望、苦情等にかかわる権利を守るための仕組み等について説明するよう努めるものとする。	【解説】 ・本条の規定は、不利益処分を受けた者が当然の権利として権利保全を申し出ができることを保証することが主眼となっている。「苦情」が法制面でも正面から問題とされてこなかった経緯をふまえ、具体的に明文化したものである。 ・不利益処分に対する権利救済手続を明示することが大切だが、日常の窓口応対や電話応対の中で適切に対応することを規定している。	① 前項の解説では、『<u>「不利益処分にまでは至らないが、本人が不利益を受けたと認識し、こうしたことを申し出る」</u>ことを「苦情」として整理する』と記載しています。これに対して、この項の本文では「<u>前項（不利益処分にまで至らないことに対する申し出＝苦情）の応答に際して、このような申し出にかかわる権利を守るための仕組み等を説明するように努める</u>」旨が規定されています。にもかかわらず、この項の解説になると、「<u>不利益処分を受けた者</u>」が権利保全を申し出ることを主眼とするとしているため、本文と解説に矛盾が生じていると思われます。よって、この項の解説を本文に合致した記載にする必要があると考えます。 また、不利益処分にも触れ、「行政不服審査法」や「行政事件訴訟法」による救済制度についても追記する必要があると考えます。
3 市は、前2項の規定による応答を迅速かつ適切に行うため、対応記録を作成する。	【解説】 (略)	(見直し等の指摘なし。)

(市民投票の実施) 第 39 条 市は、千曲市にかかわる重要事項について、直接、市民の意思を確認するため、市民投票の制度を設けることができる。	【解説】 ・本条例における<u>市民投票</u>制度の位置付け 本市にとって<u>市民投票</u>は住民意思確認のための最終手段として位置付ける。まちづくりは、情報共有と住民参加の実践が大切であり、<u>住民投票</u>に至らなくても解決できるケースが多い。従って、本条文も「設ける」ではなく「設けることができる」としており、<u>住民投票制度</u>を恒常的に設けるものではない。 ・<u>住民投票制度</u>においては、直接請求に膨大な住民エネルギーを消耗することを避けるため、制度として確立し市民の権利として明確に位置付けることが重要である。 ・<u>市民投票制度</u>を設けることができるのは「市」＝「議会」も含まれる。 ・<u>住民投票制度</u>を採用することは議会制民主主義（間接民主主義）を否定することになるのか？ <u>住民投票制度</u>は、現行の地方自治制度を補完するものとして位置付けるものである。自治の本旨においては、直接民主主義、間接民主主義、どちらが正しい選択というべきものではない。双方が互いに制度の不備を補完しながら、その時々社会情勢に則し住民意志をよりの確に反映することが重要なのであり、制度の柔軟な運用が必要である。	① 条例本文では第 40 条を含め「市民投票」に統一されていますが、解説になると第 40 条を含め「市民投票」と「住民投票」が混在しています（※第 12 条の解説では「市民投票」と記載）。意図的に分けているのなら、その理由を記載し、そうではないのなら、統一する必要があると考えます。
---	--	--

(市民投票の条例化) 第 40 条 市民投票に参加できる者の資格その他市民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定める。	【解説】 ・ <u>市民投票</u>は、事案によりその内容が多種多様であることが想定される。その中で投票結果をより有効に機能させるため、個別事案が発生した時点で投票条例を制定する。 ・ 投票資格者は、常に法律で認められる参政権者のみとは限らない。本条例第 11 条に規定する子どもの参加を求める中で、子どもが投票資格者になることも想定される。	(見直し等の指摘なし。)
2 前項に定める条例に基づき市民投票を行うとき、市長は市民投票結果の取扱いをあらかじめ明らかにしなければならない。	【解説】 ・ わたしたち市民の間で事前の論議が十分に尽くされることが大切であり、結果をどう扱うかについては、都度、条例で具体的に定めることとする。ここで初めて、投票結果に市長が従うのかどうかを明確に規定する。これにより<u>市民投票</u>の結果をより有効なものとすることができると同時に、わたしたち市民は投票結果の扱われ方を事前に承知したうえで投票に臨むことができる。 ・ <u>住民投票</u>の結果を単に「尊重する」として一律に規定することはできない。個別の命題が発生した時点で結果の扱いを決めることにより、市民総意の結果をあいまいに扱わないこととする。 ・ 投票結果の取扱いを事前に明らかにするのは市長である。そのため、地方自治法第 147 条「長の統轄代表権」及び同法第 148 条「事務の管理及び執行権」を侵すことにはならない。	① そもそも「市民投票制度」に馴染みがない市民が多いと思うので、市民投票の結果が政策にどのように反映されるか、結果の扱いについて明示する必要があると考えます。

(この条例の位置付け) 第 46 条 他の条例、規則その他の規程によりまちづくりの制度を設け、又は実施しようとする場合においては、この条例に定める事項を最大限に尊重しなければならない。	【解説】 ・本条例が「自治基本条例」として、すべての条例の基盤となることをうたっている。この条例が千曲における条例ピラミッドの頂点に立つという考え方、他の条例と併存するが基本的なことを串刺しにしたという考え方、いずれもある。(前出の【条例全般を通じての解説】を参照。) ・条例に上下を設けることの是非については、「教育基本法の教育原理が他の教育法令の運用・解釈を拘束するもの」とした最高裁の判例(昭和 51 年 5 月 21 日刑集 30 巻 5 号 6 1 5 頁)で公認されたといえる。 ・本条例は、憲法で規定している主権在民、基本的人権と公共の福祉並びに幸福追求権等の各原則を受け、その政策目標実現のためにある機構としての自治体の「自治の理念と政策の基本原則及びその手続き」を規定するものである。 よって、本条例は自治権の主体としての自治体の基本法であり、憲法第 9 2 条に規定する「自治の本旨」を直接受けているものといえる。本基本条例と他の条例との法的な性格は、憲法と法律との関係の理論を適用することができ、他の条例より上位にあり、他の条例が本基本条例に従わなければならないという拘束力を有するものと解釈することも可能である。	① 2 点目以降、「本条例が他の条例より上位にあることの是非」や「本条例と他の条例が憲法と法律との関係にある理由」などを執拗に思えるほど解説していますが、市民にとってはそれほど重要・有益なものではないため、記載する必要はないと考えます。 ② 条例間の関係性が分かりにくく、市民にとって理解しにくい表現になっているため、本条例が他の条例や規則等より上位規範になることを分かりやすく説明する必要があると思います。
--	--	---

「千曲市まちづくり基本条例」逐条解説の見直し検討に関する
内部検討への指摘事項報告書〔個別報告〕

条 文	逐条解説	見直しが必要と思われる箇所等
(用語の定義) 第2条 この条例における用語の意義は、それぞれ次の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、市内に勤務又は在学する者及び市内に事務所又は事業所を有する個人、法人等をいう。 (2) 市の執行機関 市長、教育委員会、農業委員会、選挙管理委員会、公平委員会、固定資産評価審査委員会及び監査委員をいう。 (3) 協働 まちづくりのために、市民、市議会及び市の執行機関が、それぞれの果たすべき役割を自覚し、協力し合うことをいう。	【解説】 —	(1) 市民の定義について、「場合に応じて、市民の範囲を限定することがある。例えば、第10章の市民投票を請求できるのは市民の内の投票資格者（※有権者ではない。第40条の解説参照。）に限られる。」といった解説を入れたほうがよいと思われる。(担当：企画政策部・政策推進係) 【検討委員会による指摘】 ○ 用語の厳密性を担保するうえで「場合に応じて、市民の範囲を限定することがある」という表現は必要と考えますが、読み手によっては「権利が制限される（もしくは、市民参加の理念と矛盾する）」といった誤解を招く可能性があるので、この記述（言い回し）は注意深く扱う必要があると考えます。

【別表 2】

(情報共有のための制度) 第 8 条 市は、情報共有を進めるため、次に掲げる制度を基幹に、これらの制度が総合的な体系をなすように努めるものとする。 (1) 市の仕事に関する市の情報を分かりやすく提供する制度 (2) 市の仕事に関する市の会議を公開する制度 (3) 市が保有する文書その他の記録を請求に基づき公開する制度 (4) 市民の意見、提言等がまちづくりに反映される制度	【解説】 - 各号は、情報公開条例をその根拠として、具体的に以下の諸制度として運用する。 (1) 広報誌、ホームページなど (2) 審議会等の設置等に関する基本指針 (3) 千曲市情報公開及び個人情報保護に関する条例 (4) 市政モニター、お出かけ市長室、私のまちづくり提案、地域づくり計画など - 諸制度の内容は、現在実施しているものに限らず、その効果や効率性を考え広く実施の可能性を検討しなければならない。	(1)～(2) (略) (3) 1 点目の(2)が制度になっていないため、「審議会等の会議の原則公開（審議会等の設置及び運営に関する基本指針第 7 条）」と見直したほうがよいと思われる。(担当：総務課・行政管理係) 【検討委員会による指摘】 ○ 「原則公開」と明記されていますが、千曲市では市の判断で非公開にできるのかが分かりません。この点について、疑問を持つ市民もいると思うので、記載する必要があると考えます。 (4)～(6) (略)
(コミュニティ) 第 15 条 わたしたち市民にとって、コミュニティとは、市民一人ひとりが自ら豊かな暮らしをつくることを前提としたさまざまな生活形態を基礎に形成する多様なつながり、組織及び集団をいう。	【解説】 「コミュニティ」を定義したことについて 本条では、一般に広く使われる「コミュニティ」を千曲市の風土や思いなどから独自に定義した。この定義にあたっては、広く一般的な定義をするのか、千曲市のまちづくりを具体的にイメージした定義をするのかという点につき議論を重ね、後者を選択している。ただ、広い定義をするが、反社会的な「コミュニティ」まで含まないように、まちづくりに貢献するコミュニティを前提とした。 - 千曲が考える「コミュニティ」とは	(1) 2 点目の冒頭の「千曲が考える」を「千曲市が考える」に修正する必要があると思われる。(担当：総合政策課・政策推進係) 【検討委員会による指摘】 ○ そもそも、文中に「わたしたち市民」という記載が出てくるので、「千曲が考える」ではなく「わたしたち市民が考える」にすべきだと思いますが、「千曲が考えるコミュニティとは」を「千曲市におけるコミュニティとは」にすることでも対応が

【別表 2】

本条で規定する「コミュニティ」は、旧来の区・自治会組織などの地縁団体のみを指すものではない。ボランティアなどの目的団体から企業などの営利団体まで広く含めている。更に、わたしたち市民相互の日常のコミュニケーションもひとつの「コミュニティ」として広く捉え、「つながり」という言葉で多様なコミュニティ（コミュニケーション）の重要性や可能性を表現している。

できるので、どちらかの記載にする必要があると考えます。

- (2) 2点目のコミュニティに「老人クラブ、育成会、PTA等の地域コミュニティ」の記載がないため、加える必要があると思われる。また、「ボランティアなどの目的団体」について、ボランティアは個人の行為を指す言葉であるため、「NPOなどの社会貢献活動を行う団体」に見直したほうがよいと思われる。

よって、2点目の記載を

- ・千曲市が考える「コミュニティ」とは

本条で規定する「コミュニティ」は、旧来の区・自治会組織などの地縁団体のみを指すものではない。老人クラブ、育成会、PTA等の地域コミュニティに加え、NPOなどの社会貢献活動を行う団体から企業などの営利団体まで広く含めている。更に、わたしたち市民相互の日常のコミュニケーションもひとつの「コミュニティ」として広く捉え、「つながり」という言葉で多様なコミュニティ（コミュニケーション）の重要性や可能性を表現している。としたほうがよいと思われる。（担当：総合政策課・政策推進係）

【検討委員会による指摘】

- (1)と同様、「千曲が考える」を「わたしたち市民が考える」にするか、又は「千曲が考えるコミュニティとは」を「千曲市におけるコミュニティとは」にする必要があると考えます。

【別表 2】

(審議会等への参加) 第 25 条 市は、審査会、審議会、調査会その他の附属機関及びこれに類するものの委員には、公募の委員を加えるよう努めなければならない。	【解説】 ・市民公募の行政運営を責務として具体的に規定した。 ・公募委員が全委員に占める割合などは予め規定しない。公募にはさまざまな方法があり、一律に決めるべきことではない。公募を常とする運営そのものが重要である。	(1) 3 点目として「・目標としては、本市では「審議会等の設置及び運営に関する基本指針」を定め、委員の 20%を公募委員に登用することとしている。」を追記したほうがよいと思われる。(担当：総務課・行政管理係) 【検討委員会による指摘】 ○ この 3 点目を追記すると、前の 2 点目と矛盾が生じるため、2 点目の記載を削除する必要があると考えます。
(意見・要望・苦情等への応答義務等) 第 26 条 市は、市民から意見、要望、苦情等があったときは、速やかに事実関係を調査し、応答しなければならない。	【解説】 ・市が応答するものは、「苦情」だけではない。意見、要望などと共に、市民相互の声に総合的に応答する姿勢や仕組みが重要である。 ・「苦情」の用語について 「苦情」は歴史的に行政側が主に用いてきた言葉であり、市民主体の用語ではない。従ってこの言葉を使い続けることは本来望ましくないが、「法律上の不利益処分」にまでは至らないが、本人が不利益を受けたと認識し、こうしたことを申し出る」ということを表す適切な用語がないため、「苦情」として整理し残すこととした。 ・不利益処分 行政手続法第 2 条第 4 号における行政の処分をいう。	(1) 2 点目の「苦情」の説明に、社会情勢を踏まえて「クレーマー」や「カスタマーハラスメント」について触れたほうがよいと思われる。(担当：総務課・職員係) 【検討委員会による指摘】 ○ 条文の趣旨と合わず、条文の解説ではなくなってしまうと思われるので、触れる必要はないと考えます。 (2)～(3) (略)

【別表 2】

(総則) 第 31 条 市長は、予算の編成及び執行に当たっては、総合計画を踏まえて行わなければならない。	【解説】 ・予算は、計画性と即応性といった相反する二面性を持ち合わせており、これを考慮しながら常に総合計画に即し考えていくことが必要である。 ・従来の行政運営は、総合計画と予算を連動させることに積極的ではなかった。これは、総合計画の長期性と単年度予算とのミスマッチが原因だが、予算編成においてこれをできるだけマッチングさせていくことをうたっている。	(1) 3 点目として「本市では、市発足以来、総合計画の実施計画の査定を行った後、その査定結果を踏まえて予算編成を行ってきたが、今後も予算編成は総合計画の長期的視野を踏まえて行っていく」旨を追記したほうがよいと思われる。(担当：財政課・財政係) 【検討委員会による指摘】 ○ この 3 点目を追記すると、前の 2 点目と矛盾が生じるため、2 点目の記載を削除する必要があると考えます。
(市外の人々との連携) 第 41 条 わたしたち市民は、社会、経済、文化、学術、芸術、スポーツ、環境等に関する取組みを通じて、市外の人々の知恵や意見をまちづくりに活用するよう努める。	【解説】 ・さまざまな分野から千曲に関心のある市外の人々を「千曲ファン」ととらえた。「千曲ファン」は市民が気づかない（見落としている）視点を持っており、そうした知恵や意見を有意義に活用する旨をうたっている。	(1) 「千曲に関心のある」を「千曲市に関心のある」に、2 か所ある「千曲ファン」を「千曲市ファン」に変更する必要があると思われる。(担当：総合政策課・政策推進係) 【検討委員会による指摘】 ○ 「千曲(市)ファン」という表現は、定義や対象が曖昧で、市民や行政が具体的な行動を起こすための指針として不十分だと思えます。「関係人口」という表現で記載する必要があると考えます。

【別表 2】

(2) 平成 28 年以降用いられるようになった「関係人口（観光以上移住未満）」という用語を用いて、「・関係人口（千曲市ファン）は新しい視点で本市の魅力の再発見や住みやすい環境の創出に貢献するとともに、本市の活性化に重要な役割を果たすと考えられるため、これらの人々の知恵や意見を有意義に活用する旨をうたっている。」に変更したほうがよいと思われる。（担当：総合政策課・政策推進係）

【検討委員会による指摘】

- 「関係人口」は、仕事などで関わりがある人たちも含まれるため、「関係人口」＝「千曲市ファン」とするのは誤りだと思います。(1)の指摘のとおり、「関係人口」という言葉で解説内容をまとめる必要があると考えます。