# 千曲市まちづくり基本条例
# 逐条解説

令和７年３月（改訂版）

千曲市

# 目　次


前文 …… 1

**第1章　総則**

第1条　目的 …… 2

第2条　用語の定義 …… 3

**第2章　まちづくりの基本原則**

第3条　情報共有の原則 …… 3

第4条　情報への権利 …… 4

第5条　説明責任 …… 5

第6条　参加原則 …… 5

**第3章　情報共有の推進**

第7条　意思決定の明確化 …… 6

第8条　情報共有のための制度 …… 7

第9条　情報の収集及び管理 …… 7

第10条　個人情報の保護 …… 8

**第4章　まちづくりへの参加の推進**

第11条　まちづくりに参加する権利 …… 9

第12条　満18歳未満の市民のまちづくりに参加する権利 …… 10

第13条　まちづくりにおける市民の責務 …… 11

第14条　まちづくりに参加する権利の拡充 …… 11

**第5章　コミュニティ**

第15条　コミュニティ …… 11

第16条　コミュニティにおける市民の役割 …… 12

第17条　市とコミュニティのかかわり …… 12

**第6章　市及び市議会の役割と責務**

第18条　市長の責務 …… 13

第19条　執行機関の責務 …… 13

第20条　市議会に関する基本的事項 …… 15

第21条　市議会の情報の公開及び提供 …… 16

第22条　市議会議員の責務 …… 16

第23条　危機管理体制 …… 17

第24条　組織 …… 18

第25条　審議会等への参加 …… 18

第26条　意見・要望・苦情等への応答義務等 …… 19

第27条　行政手続の法制化 ..... 21
**第7章　まちづくりの協働過程**
第28条　計画過程等への参加 ..... 21
第29条　計画の策定等における原則 ..... 22
第30条　計画策定の手続 ..... 23
**第8章　財政**
第31条　総則 ..... 25
第32条　予算編成 ..... 25
第33条　予算執行 ..... 26
第34条　決算 ..... 26
第35条　財産管理 ..... 26
第36条　財政状況の公表 ..... 27
**第9章　評価**
第37条　評価の実施 ..... 27
第38条　評価方法の検討 ..... 28
**第10章　市民投票制度**
第39条　市民投票の実施 ..... 28
第40条　市民投票の条例化 ..... 29
**第11章　連携**
第41条　市外の人々との連携 ..... 30
第42条　近隣自治体との連携 ..... 30
第43条　広域連携 ..... 31
第44条　国際交流及び連携 ..... 32
**第12章　条例制定等の手続**
第45条　条例制定等の手続 ..... 33
**第13章　まちづくり基本条例の位置付け等**
第46条　この条例の位置付け ..... 34
第47条　条例等の体系化 ..... 34
**第14章　この条例の検討及び見直し**
第48条　この条例の検討及び見直し ..... 35
附　則 ..... 36

前文

私たちが暮らす千曲市は、千曲川に育くま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】

○ 本条例の制定に当たっての背景や主旨を明らかにするために、前文を設けた。

第一段落は、千曲市が自然豊かなところであり、先人たちの築き上げた歴史文化や郷土愛を持つ多くの人々の英知と実践により今日に至っていることを述べた。

本市は、古くから続く戸倉上山田温泉やあんずの里、令和２年６月に日本遺産「月の都千曲」に認定された姨捨の棚田地域一帯など豊富な地域資源や歴史・文化的遺産に恵まれている。

第二段落は、こうして先人が守ってきた自然、財産、風土などを守り、育て、引き継ぐことで、よりよいまちづくりを進める決意を述べた。

令和４年度からスタートした第三次千曲市総合計画では、市が目指すべき将来像を「人をてらす　人をはぐくむ　人がつながる　月の都　～文化伝承創造都市･千曲～」と掲げ、これまで築き上げられた千曲市の特色ある文化を磨き上げ、進化させ、そして新たな文化を創造する都市を目指すこととした。

第三・第四段落は、市民が自らの意思と責任でまちづくりに参加し、市民が主体となって市との協働によりまちづくりを進めていく。そのため本条例を制定すると宣言した。

社会を取り巻く環境は、人口減少・少子高齢化の進行やＩＣＴ化の進展、脱炭素社会※1に向けた取組みなど、社会情勢が大きく変化する中、安心して心豊かに暮らすことができる持続可能な地域社会※2の実現のため、市と市民が協働してまちづくりを進めていく必要がある。

※１　脱炭素社会とは、二酸化炭素やメタンなどの温室効果ガスの排出量を実質ゼロにする社会のこと。

※２　持続可能な地域社会とは、地球環境や自然環境が適切に保存され、将来の世代が必要とするものを損なうことなく、現在の世代の要求を満たすような開発が行われている社会のこと。この社会を実現するため、国連では持続可能な開発目標（ＳＤＧｓ）を定めている。

○ 「まちづくり」とは何か

「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。

「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ため、定義付けはせず、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

さまざまな公共課題の解決は、行政だけがやることと決め付けず、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ことだと受け止める必要がある。

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。

【姨捨棚田（田毎の月）】

【戸倉上山田温泉（納涼煙火大会）】

【あんずの里（一目十万本）】

第１章　総則

（目的）

第１条　この条例は、千曲市のまちづくりに関する基本的な事項を定めるとともに、まちづくりにおけるわたしたち市民の権利と果たすべき役割を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とする。

【解説】

○ ここでいう「自治」とは、自治の本旨（憲法第 92 条）である住民自治と団体自治の両側面を包含する。

○ 「まちづくりに関する基本的な事項」とは、情報共有、住民参加を中心とするさまざまな理念、わたしたち市民の権利や責務、制度などをいう。

（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】

○ 本条例で使われている重要な用語について、条文を理解・解釈するときに誤解が生じないようにするために定義した。

○ 市民の範囲については、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）で規定された「住民（市内に住所を有する者で、法人や外国人を含む）」よりも幅広く定義した。

○ 一方、市内に住所もなく勤務もしていない「市内に土地を所有する者」や「長期滞在者・二地域居住者」を市民としていないため、今後、「市民の定義」をどこまで広げるか検討が必要となる。

○ 具体的な権利や責務が問題になるときは、場合に応じて「市民」の範囲を限定することがある。例えば、本条例第 40 条第１項において、市民投票に参加できる者の資格は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定めることと規定している。

## 第２章　まちづくりの基本原則

（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。

○ ここでいう「まちづくりに関する情報」とは、具体的には総合計画、総合計画で定める重要な計画、予算・決算・財政状況、公共施設を整備する際に策定する基本構想・基本計画、行政評価などをいう。

○ 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

【市（市役所庁舎）】

【わたしたち市民】

（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や公式ＳＮＳアカウント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」とは何か

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。

（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、農業振興地域整備計画等の各行政分野における個別計画や公共施設を整備する際に策定する基本構想・基本計画など。

※2　財政状況調査（借金、貯金等）、財政健全化判断指標、監査委員の意見、主要な施策の成果に関する説明書など。

（参加原則）
**第 6 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、市民の参加を保障する。**

【解説】

○ 本条は、本条例の基本原則の２点目である「住民参加原則」を規定した。

○ 市が市民の権利を擁護することをここで宣言している。

○「市民の参加」とは何か

「参加」の概念は本来非常に広範であり、常にその対象や範囲を考える必要がある。本条例で想定する「参加」とは、以下にいう「①市の仕事への参加」である。

「参加」は依然として行政側の視点に立った用語であり、住民自身が主体的なまちづくりを行う場合の用語ではない。他に適当な言葉がないため「参加」を用いることとした。

【行動としての参加】

①市の仕事への参加

審議会等への委員としての参加
パブリックコメントへの意見提出
市長との懇談会（各地区・市庁舎）への出席　など

②民間団体行事への参加

ボランティア団体への参加、活動
協働事業への参加
区・自治会活動への参加　など

③個人の取組みへの参加

同じ趣味を持つ者同士の行動
個人によるごみ拾いボランティア活動　など

【関心としての参加】

④情報へのアクセス

市のホームページからの情報取得
市の公式ＳＮＳアカウントからの情報取得
市の広報紙を読む　など

⑤情報の発信

自己の SNS や所属団体のホームページによる市のイベント等の情報発信　など

【市長との懇談会】
（お出かけシェアトーク）

【公式ＳＮＳアカウント】
（LINE）

## 第３章　情報共有の推進

（意思決定の明確化）
**第７条**　市は、市政に関する意思決定の過程を明らかにすることにより、市の仕事の内容が市民に理解されるよう努めなければならない。

【解説】

○ 本章（第７条から第 10 条まで）は、第３条から第５条における情報共有原則を具体的に規定したものであり、「行政の透明性の確保」を恒常的な姿とするものである。

○ 意思決定の過程とは、地方自治法第 147 条「長の統括代表権」及び同法第 148 条「事務の管理及び執行権」に基づき、市長が政策意思を決定するに至る過程、即ち「政策意思の形成過程」全般をいう。

○ 市長が市の代表者として「どのような情報や案に基づき」「どのような議論を踏まえ」「どのように考え、いつ、どの時点で判断したか」等の政策決定の過程を明らかにすることは当然の責務であり、住民自治を進める最低限の義務である。

○ 主語を「市は」とし、各執行機関も上記に準じた事務をとり進めなければならないことを規定している。

○ 政策意思の決定に当たっては、これらの経過を市民に説明する責務＝説明責任があり、市は積極的にお知らせ、公表、説明等を努めるよう規定したものである。

（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】

関連諸制度の取組み状況等

● 各号は、市により「千曲市情報公開条例（令和４年千曲市条例第 23 号）」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）市報、市のホームページ・公式ＳＮＳアカウントなど

（２）審議会等の会議の原則公開※1（審議会等の設置及び運営に関する基本指針第７条）

※1 非公開にすることができるのは、「審議会等の設置及び運営に関する基本指針第７条」で、「個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）第 78 条に規定する不開示情報を審議・協議する場合」又は「公開することにより円滑な審議・協議が著しく阻害されるおそれがあるなど、会議の目的が達成されないと認められる場合」のみと規定されている。

（３）公文書開示制度、保有個人情報開示制度

（４）市民意識調査、ようこそ市長室、市長と語ろうお出かけシェアトーク、市政への意見・提案制度（庁舎入口への提案箱の設置、市内公共施設（20 箇所超）への提案用紙の備え付け）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。

（情報の収集及び管理）
第９条　市は、まちづくりに関する情報を正確かつ適正に収集し、速やかにこれを提供できるよう統一された基準により整理し、保存しなければならない。

【解説】

○ 「まちづくりに関する情報を正確かつ適正に収集」とは

その時々に応じた的確な情報収集はもちろんのこと、市の将来を考え、市内での話題のみならず市外の話題なども、その時々の社会情勢に応じ広く積極的に収集することをいう。従って、常に社会経済情勢を広くとらえる視点が必要となる。

関連諸制度の取組み状況等

● 市の「統一された基準」とは

総合的な行政文書の管理システム（ファイリングシステム※1）の運用について定めた千曲市文書管理規程（令和６年千曲市訓令第１号）に基づく諸基準を指す。

※１ ファイリングシステムとは、文書の私物化排除、即時検索性や他者検索性の向上を柱に、市が保有する文書情報を一定のルールのもとに管理する手法をいう。本条例の基本原則である情報共有を実現し説明責任を果たすための基本ツールとして位置付けられる。

（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】

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）」及び「千曲市個人情報保護法施行条例（令和４年千曲市条例第 22 号）」を基本とし、個人情報の保護を行っている。

● また、市では「千曲市情報セキュリティポリシー」により情報資産に対する不正な侵入、漏えい、改ざん、紛失等の事故の防止に努めている。

○ ＯＥＣＤ（経済協力開発機構）の「プライバシー保護８原則」（下記）を参照。

①収集制限の原則

個人データは、適法・公正な手段により、かつ、情報主体に通知又は同意を得て収集されるべきだ。

②データ内容の原則

収集するデータは、利用目的に沿ったもので、かつ、正確・安全・最新であるべきだ。

③目的明確化の原則

収集目的を明確にし、データ利用は収集目的に合致するべきだ。

④利用制限の原則

データ主体の同意がある場合や法律の規定による場合を除いて、収集したデータを目的以外に利用してはならない。

⑤安全保護の原則

合理的安全保護措置により、紛失・破壊・使用・修正・開示等から保護するべきだ。

⑥公開の原則

データ収集の実施方針等を公開し、データの存在、利用目的、管理者等を明らかにするべきだ。

⑦個人参加の原則

自己に関するデータの所在及び内容を確認させ、又は異議申立を保障するべきだ。

⑧責任の原則

データの管理者は諸原則実施の責任を有する。

（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。

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】

○ まちづくりへの参加において、わたしたち市民が互いに対等の立場であることを明記した。わたしたち市民は、本項に規定する「違い」のみならず、門地、信条の違いなども含め、多様性を尊重し合いながら、まちづくりへの参加において、常に互いが対等な立場であることを認識しなければならない。

○ 性別に関しては、男女の違いだけでなく、性自認・性的指向等において少数者であるＬＧＢＴ等の市民もまちづくりへの参加において平等でなければならない。

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】

○ わたしたち市民の基本的な権利として規定した。

○ 「参加又は不参加」のさまざまな場面

実際の参加の有無だけでなく、参加しようとする意思の有無など、参加にはさまざまな場面があると想定されるが、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。

（満 18 歳未満の市民のまちづくりに参加する権利）
**第 12 条　満 18 歳未満の青少年及び子どもは、それぞれの年齢にふさわしいまちづくりに参加する権利を有する。**

【解説】

○ 満 18 歳未満の青少年及び子どもにも、その年齢に応じた参加の形態が必要であり、その意見は市の重要な財産となる。こうした子どもたちの参加の権利が保障されるべきであると考えた。

○ 大人たちによるまちづくりの成果は、子どもたちも直ちに享受するものである。児童虐待、子どもの貧困、ヤングケアラーなど子どもを取り巻く環境が悪化し、不登校も増加している中、子どもたちの声を大人たちが真剣に聞き、まちづくりに反映させる仕組みが必要である。

○ 子どもたちの参加は、形式（表面）的又は一時的な参加ではなく、日常生活や教育現場の中から恒常的に繰り返されることが重要であり、そのための仕組みづくりを進めなければならない。場合によっては、市民投票の有資格者になることも考えられる。

○ 「18 歳未満の市民」とは

青少年及び子どもをいう。未成年で結婚し仕事にも就いているが参政権がないという青年層から、小学生・幼児まで幅広く捉える。

○ 民法上の未成年者の権利能力との整合性

本条の権利は、あくまで「まちづくり」への「参加権」である。従って、民法上の効力とは別の概念であり、競合しない。

○ 本条は、1994 年に日本政府が批准している「子どもの権利条約」を理念の基礎とし、その権利の具体化を図ったものである。

○「子どもの権利条約」　1994 年日本政府批准

第 12 条（意見表明権）

1　締約国は、自己の意見を形成する能力のある児童がその児童に影響を及ぼすすべての事項について自由に自己の意見を表明する権利を確保する。この場合において、児童の意見は、その児童の年齢及び成熟度に従って相応に考慮させるものとする。

2　このため、児童は、特に、自己に影響を及ぼすあらゆる司法上及び行政上の手続において、国内法の手続規則に合致する方法により直接に又は代理人若しくは適当な団体を通じて聴取される機会を与えられる。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、令和６年３月に千曲市「こどもまんなか」宣言を行い、「こどもや若者の意見を表明する場の確保」など「すべてのこどもが幸せに暮らせる千曲市」を目指している。

（まちづくりにおける市民の責務）
第 13 条　わたしたち市民は、まちづくりの主体であることを認識し、総合的視点に立ち、まちづくりの活動において自らの発言と行動に責任を持たなければならない。

【解説】

○ 「総合的視点」とは

まちづくりの議論を進める際、わたしたち市民は私的な利害関係にとらわれることなく公共性を尊重し判断することが必要となる。「総合的視点」とは、こうしたまちづくり全体を見渡した視野を意味し、わたしたち市民自身がまちづくりの担い手であるという自覚を持った言動をとらなければならない。次条と並んで市民の責務をうたっている。

（まちづくりに参加する権利の拡充）
第 14 条　わたしたち市民は、まちづくりへの参加が自治を守り、進めるものであることを認識し、その拡充に努めるものとする。

【解説】

○ まちづくりへの参加はわたしたち市民の直接の責務ではないが、さまざまな形でまちづくりに主体的にかかわること（参加しようとすること）が、わたしたち市民自らの自治や権利の拡充につながることを規定している。「選挙で投票したから、あとは選ばれた者に任せてある」という白紙委任では、住民自治は発展しない。

【まちづくり文化祭（協働事業）】

【千曲川ｸﾘｰﾝ作戦（ﾎﾞﾗﾝﾃｨｱ活動）】

【防犯ﾊﾟﾄﾛｰﾙ（地域ｺﾐｭﾆﾃｨ活動）】

## 第 5 章　コミュニティ

（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。この定義に当たっては、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、まちづくりに貢献するコミュニティを前提とした。

○ 千曲市における「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。

（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、育てるよう努める。**

【解説】

○ コミュニティについてのわたしたち市民の努力義務とは何か、コミュニティとはどうあるべきかということを規定した。

○ 「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。

なお、地域コミュニティの中心的な役割を担ってきた区・自治会が、人口減少や高齢化により衰退する傾向にあることから、連携・再編等による持続可能な組織づくりが必要となっている。

（市とコミュニティのかかわり）
**第 17 条　市は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、その非営利的かつ非宗教的な活動を必要に応じて支援することができる。**

【解説】

○ コミュニティの活動等は、あくまでも自主性、自立性が尊重されるべきである。「まちづくりの重要な担い手となりうる」コミュニティには、市による一方的な関与はあり得ないこと、そのコミュニティの活動は市からの支援が前提としてあるわけではなく、わたしたち市民自身による活動が中心となるべきことを規定している。

○ ここでいう「支援する」とは、広い意味を持っている。補助金、助成金及び物品の提供といった財政的な支援だけではなく、むしろ、まちづくりの専門スタッフ（第 19 条第２項に規定）である市職員の持ち得る能力（労力、専門的知識や情報等）を積極的に提供することや、コミュニティ間の連携を助けることなどが支援として重要なことと捉えている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、長野県の「地域発元気づくり支援金」や、市独自の「協働事業提案制度」の活用といった財政支援のほか、コミュニティの種類や相談内容に応じて専門的な知識や情報等を提供するなど、さまざまな支援を行っている。

（市長の責務）
**第 18 条**　市長は、市民の信託に応え、市政の代表者としてこの条例の理念を実現するため、公正かつ誠実に市政の執行に当たり、まちづくりの推進に努めなければならない。

【解説】

○ 地方自治法第 138 条の２の２の規定「執行機関の責務」を本条例の理念に則り、市長の責務という視点から具体化した。

○ 地方自治法第 147 条は長の「統轄代表権」を、同法第 148 条は長の「事務の管理及び執行権」を規定している。自治体の代表者として選挙で選ばれた市長は、憲法第 92 条の自治の本旨（住民自治、団体自治）を具現化し、実行する責任者として本条例に沿って公正に職務を遂行するよう規定したものである。

　このことから、市長は、本条例の理念である「情報共有」と「住民参加」を実現するため、市政の執行に当たり、所信表明・施政方針演説を行い、まちづくりの推進に向けた市の仕事（政策・施策等）を表明している。

【市長】

（執行機関の責務）
**第 19 条**　市の執行機関は、その権限と責任において、公正かつ誠実に職務の執行に当たらなければならない。

【解説】

○ 地方自治法第 138 条の２の規定「執行機関の義務」を本条例の理念に則り、執行機関全体の責務という視点から具体化した。

○ 市の執行機関（市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会など）は、公正かつ誠実に職務の執行に当たる義務がある。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、市職員が公平かつ誠実に職務の執行に当たるよう千曲市人材育成基本方針（平成 18 年８月策定）において、「強い責任感と高い倫理観を併せ持つ職員（コンプライアンス意識）」を目指すべき職員像として掲げるとともに、毎年度「長野県市町村職員研修センター」が開催するコンプライアンス研修に職員を参加させ、人材育成を進めている。

2　市職員は、まちづくりの専門スタッフとして、誠実かつ効率的に職務を執行するとともに、まちづくりにおける市民相互の連携が常に図られるよう努めなければならない。

【解説】

○ 市長の補助機関としての市職員の責務

市の職員（副市長、事務吏員、技術吏員など）は、法律上（地方自治法第 154 条「職員の指揮監督」及び第 161 条から第 175 条「補助機関」）は長の補助機関と位置付けられており、一般的に職員は市長を補助するため行動することとされている。しかし、実際の市の仕事を考えた場合、職員の果たす役割は非常に大きく、単なる「長を補助する」という解釈では通用しない。また、「補助機関」の名のもとに、職員一人ひとりの責任があいまいにされることのないよう、期待される具体的職員像をここに明文化した。

○ 「まちづくりの専門スタッフ」とは

特定の分野（土木、建築、保健、教育など）に特化したスタッフという意味ではなく、わたしたち市民からみて、まちづくりそのものを恒常的な仕事としている「まちづくりのプロ」という意味で規定した。まちづくりの「専門家」はむしろわたしたち市民の中におり、市の職員はそうした力を借りる努力も怠ってはならない。

○ 市職員は同時に市民でもあり、わたしたち市民相互の連携を図り、市民主体のまちづくりを進めることが使命である。ただ一方で、常にソフトなイメージの「スタッフ」ではなく、正当な権力を行使して臨まなければならない場合もある。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、市職員が「千曲市職員の自治区との協働によるまちづくり推進規程（平成 17 年千曲市訓令第 6 号）」に基づき、区・自治会活動にかかわりをもち、区・自治会の抱えている問題等の情報を共有し、共に考え行動することにより、市行政の円滑な運営、住民自治及び住みよいまちづくりの推進を図っている。

○ 効率的に仕事を進めるのは市職員として当然であり、常に意識することが必要であることから、条文を「誠実かつ効率的に職務を遂行」とした。

関連諸制度の取組み状況等

● 市の「職員の意向を調査する制度」について

市では、職員の異動希望や職務の感想・目標を聞く「自主申告制度」をはじめ、職員の創意工夫や事務改善の提言を受ける「職員提案制度」、職員から市の事務事業に関する法令違反等の通報を受ける「内部公益通報制度」、職員のハラスメントに関する相談・苦情に対応する「窓口の設置」などにより職員のさまざまな意向を聞く体制を整えている。

（市議会に関する基本的事項）

第 20 条　市議会は、地方自治法で定めるところにより、市民の直接選挙により選ばれた代表者である議員によって構成される意思決定機関であるとともに、執行機関の市政運営を監視し、及び牽制する機能を果たすものとする。

【解説】

○ 議会は、地方自治法第 89 条の規定「議会の設置」において「普通地方公共団体に議会を置く。」と規定されている。本条はこの規定による議会の基本的事項を具体化したものである。なお、「議会の基本的事項」については、千曲市議会基本条例（令和６年千曲市条例第２号）第３条（議会の活動原則）により規定されている。

○ 市長も議員も共に住民の直接選挙によって選出されており、住民自治の理念に基づき議会と長とが相互の牽制と均衡によって公正な地方自治の運営を行なわなければならない。なお、「議会と市長との関係」については、千曲市議会基本条例第８条（市長等との関係）により規定されている。

○ 議会は住民の代表機関であり多数の議員によって構成され、その目的とするところは多数の合意によって団体としての意思、決定を行なう合議制の機関である。

○ 監視し牽制することは、議員の質の高低に比例することから議員の資質の向上を図る必要がある。なお、「議員の資質向上」については、千曲市議会基本条例第４条（議員の活動原則）により規定されている。

２　市議会は、地方自治法で定めるところにより、条例の制定改廃、予算、決算の認定等を議決する権限並びに執行機関に対する検査及び監査の請求等の権限を有する。

【解説】

○ 普通地方公共団体の議会の「議決する権限」と「検査及び監査の請求等の権限」については、それぞれ地方自治法第 96 条及び第 98 条により規定されている。

○ 条文の規定にない権限として、「市長が、副市長・監査委員・教育委員等を選任するに当たって同意するかしないかを決定する権限（地方自治法第 162 条他）」、「市政全般について独自に調査を行う権限（同法第 100 条）」、「市民から提出された請願・陳情を受理・審査し、必要と認めるものは市長やその他の執行機関等に送付して実現を図る権限（同法第 125 条）」などがある。

３　市議会は、前２項に規定する機能等を果たすため、効率的な議会運営に努めるものとする。

【解説】

○ 「効率的な議会運営」については、千曲市議会基本条例第 12 条（議会運営）により規定されている。

（市議会の情報の公開及び提供）
第 21 条　市議会は、別に条例で定めるところにより、市議会が保有する情報を公開するとともに、会議の公開及び情報提供の充実により、市民等との情報の共有を図り、開かれた議会運営に努めなければならない。

【解説】

○ 市議会が保有する情報を市民の請求に応じて公開（開示）する制度については、市の執行機関と同様、千曲市情報公開条例により示されているが、ここでは、市議会独自の情報提供の充実等の努力義務についても規定した。

○ 議会本会議の公開は、地方自治法第 115 条（議事の公開の原則及び秘密会）の規定により義務付けられているが、委員会は、千曲市議会基本条例第６条第２項で「原則公開するものとする。」と規定されているため、特別な場合を除き公開すべきである。

○ 非公開とした場合には、その理由を公開すべきである。

○ 情報提供の充実については、千曲市議会基本条例第７条（情報公開及び広報の充実）により「多様な広報手段を用いて議会活動に関して有する情報を積極的に発信し、多くの市民が議会と市政に関心を持つよう広報活動に努めるものとする。」と規定されている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市議会では、市議会だより、市議会（市）ホームページ、本会議の地元ケーブルテレビによるライブ中継とインターネットによるオンデマンド配信などにより積極的な情報発信に努めている。

【市議会】

（市議会議員の責務）
第 22 条　市議会議員は、市民の信託にこたえ、市議会が前２条に規定する機能等を果たせるよう、誠実に職務遂行に努めなければならない。

【解説】

○ 議員は決して選挙権を有する者だけの代表ではなく、市民全体の代表者であり奉仕者であることを認識し、自己の良心信念に基づいて行動しなければならない。

○ 「誠実な職務遂行」については、地方自治法第 89 条（議会の設置）第３項により規定されている。

○ 市には、千曲市政治倫理条例（平成 17 年条例第 50 号）が制定されており、それを遵守し職務の遂行をしなければならない。

（危機管理体制）

**第 23 条　市は、災害等から市民の生命、身体、財産及び暮らしの安全を確保するとともに、市民、関係機関との連携・協力及び相互支援による危機管理体制の構築に努めなければならない。**

【解説】

○ 災害対策基本法第５条の規定「市町村の責務」を本条例の理念に則り、危機管理体制の責務という視点から具体化した。

○ 市は、消防機関、水防団等の機能を発揮するとともに、充実に努めなければならない。

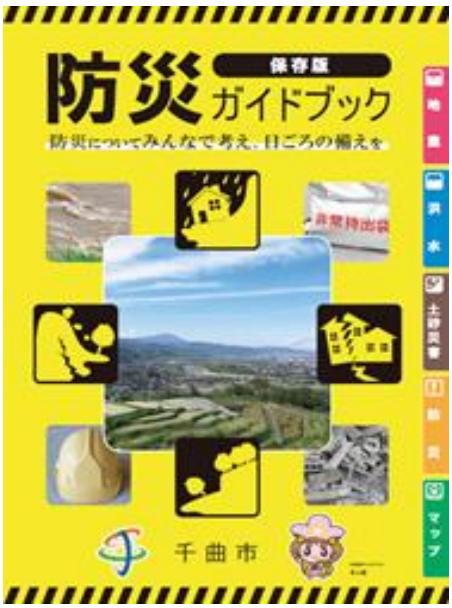
○ 市は、防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他災害予防、情報の収集及び伝達、災害応急対策並びに災害復旧対策を含む地域防災計画を作成しなければならない。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、これらの対策に加えハザードマップ等を活用した危険箇所周知のほか、生活物資の備蓄、救援物資の輸送手段等をまとめた千曲市地域防災計画を策定している。

● また、市では、災害等における市民への情報の伝達手段として、屋外告知放送、メール配信サービス、ＳＮＳの有効利用を行っている。

○ 市民は、防災行動計画（マイタイムライン）の作成や、食品、飲料水、生活必需物資の備蓄など自ら災害に備えるための手段を講ずるとともに、防災訓練等の自発的な防災活動への参加、過去の災害から得られた教訓の伝承など、防災に寄与するよう努めなければならない。



【防災ガイドブック】

【消防団活動】

【防災訓練】

（組織）
第 24 条　市の組織は、市民に分かりやすく機能的なものであると同時に、社会や経済の情勢に応じ、かつ、相互の連携が保たれるよう柔軟に編成されなければならない。

【解説】

○ 自治体の組織は、地方自治法第 138 条の３の規定「執行機関の組織の原則」において、「系統的に構成しなければならない」「執行機関相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない」と規定されている。本条は、この規定をより深め身近なものとなるよう、千曲市としての組織のあるべき姿を表現したものである。特に「柔軟に編成」という視点が重要である。

○ 「市民に分かりやすく機能的なもの」ということの意味は、地方自治法第１条の規定「この法律の目的」にいう「民主的にして能率的な行政の確保」という自治体の本旨に基づくものである。単純に組織の名称を分かりやすいものに変えればよいというものではなく、どのような組織体制が市民にとって有益で、機能的に素早い対応が取れるかということを執行機関は常に念頭に置き、組織の編成を考えていかなければならないことを表現した。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、市民要望や社会情勢の変化に的確かつ効率的に対応できる執行体制を確立するため、平成 17 年２月より「千曲市組織機構見直し検討委員会」を設置し、毎年度、行政課題に柔軟かつ迅速に対応できる組織機構のあり方を検討し、組織改編を進めている。

（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。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「審議会等の設置及び運営に関する基本指針（平成 15 年 10 月制定）」を定め、全委員の 20%以上を目標に、公募委員を登用することとしている。

（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※1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。

※1　不利益処分とは、行政手続法第２条第４号における行政による処分で、行政庁が法令に基づき、特定の者に対して直接に義務を課し、又は権利を制限する不利益な処分をいう。例えば、公共施設の利用許可取消し、違反建築物の施工停止、違反事業者に対する営業停止などがこれに当たる。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、市民からの意見、要望、苦情等については、本条例第８条第４号「市民の意見、提言等がまちづくりに反映される制度」の解説で述べた「市政への意見・提案制度」により対応しているが、秘書担当部署が窓口になり、市民の声が直接市長に届くようにしている。受付後は速やかに苦情等の担当部署に事実関係の調査を依頼するとともに、期限を定めて回答の提出を求めることで迅速な対応（応答、公表など）を行っている。

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、前項の「本人が受けた法律上の不利益処分にまでは至らない不利益に対する申し出＝苦情」や意見、要望等を申し出た者に対して、市が個人の権利を守る仕組み等を説明する努力義務について規定した。

○ 苦情の具体例としては、「職員の接遇が悪い」、「手続きが分かりにくい」、「安全性に欠ける公共施設がある」といった不満や不快感のような申し出が考えられるが、これらの苦情や意見、要望等に対しては、申し出者の秘密が固く守られていること（本条例第 10 条（個人情報の保護）を参照。）を説明したうえで、申し出に対し迅速かつ適切な処理に努めることを伝えるなど、日常的に窓口や電話対応の中で丁寧に対応することが必要となる。

○ 市民からは、上記のような苦情等の申し出にとどまらず、不利益処分や「営業の許可」といった不利益処分に該当しない行政処分※1、不作為※2に対する申し出を受けることも考えられる。これらの申し出については、申し出の対象及び内容に応じ、行政不服審査法で定められている「行政不服審査制度」や行政事件訴訟法で定められている各種の訴訟制度によって権利が救済されることなどを説明する必要がある。

※１ 行政処分とは、行政庁が国民に対し法規に基づいて権利を与えたり、義務を負わせたりすることをいう。前項解説の不利益処分も行政処分となる。

※２ 不作為とは、行政庁が申請に対して何らの処分（許可も不許可）もしないことをいう。

**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】

○ 対応記録について

市が迅速かつ市民の権利保護を前提とした処理を進めるための記録として、市の責任を規定した。対応記録簿の作成等、その対応内容が具体的に分かるものを残す。そうした取組みの中で、市職員が常に紛争解決手段を念頭に置いた対応をできるようになることが重要である。具体的な様式の定めはないが、前２項の対応過程が明確に残る内容とする。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、千曲市文書管理規程（令和６年千曲市訓令第１号）第４条第１項において「事務の処理は、文書によって行うことを原則とする。」と規定されていることから、市民からの意見、要望、苦情等があった場合においても、その処理の経過は原則文書を作成し保存することになる。

具体的には、「市政への意見・提案制度」で市民からの意見等の対応記録を作成しているが、意見等の概要のほか、受付日、担当課への回答作成依頼日、市民への回答日、市のホームページでの公表日などを記録し保存している。

【ご意見・ご提案箱】
（市役所ガレリア内に設置）

【窓口対応】

（行政手続の法制化）
第 27 条　条例又は規則に基づき市の機関がする処分及び行政指導並びに市に対する届出に関する手続について必要な事項は、条例で定める。

【解説】

○ 行政手続制度は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、市民の権利利益の保護を目的として、国や市が行う処分や行政指導、届出に関する手続について、共通のルールを定めたもので、この制度は「行政手続法」に基づき運用されている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、千曲市行政手続条例（平成 15 年千曲市条例第 18 号）を制定し、市民から公的な事務処理（各種申請、許可手続等）の請求があったときに、その事務処理の基準（処理日数、判断基準、公開条件等）をあらかじめ示すことによって、行政事務の公平性の確保と透明性の向上を図り、市民の権利と利益の保護に努めている。

## 第 7 章　まちづくりの協働過程

（計画過程等への参加）
第 28 条　市は、市の仕事の計画、実施、評価等の各段階に市民が参加できるよう配慮する。

【解説】

○ この条項は、市のすべての仕事における市民参加を市の努力規定とし、市は常に参加を意識しながら仕事を進めなければならないことを規定した。

○ 本条例第６条に規定する「市の仕事に対する市民参加の保障（市は市民の権利を擁護する）」と類似しているが、ここでは『保障』から更に踏み込み、『配慮』に努めることをうたった。

2　市は、まちづくりに対する市民の参加において、前項の各段階に応じ、次に掲げる事項の情報提供に努めるものとする。

(1) 仕事の提案や要望等、仕事の発生源の情報
(2) 代替案の内容
(3) 他の自治体等との比較情報
(4) 市民参加の状況
(5) 仕事の根拠となる計画、法令
(6) その他必要な情報

【解説】

○ 本項では、前項の市民参加における情報共有の方法を具体的に例示している。

○ 「発生源の情報」とは、発生の元となった地域や団体、個人等を特定する情報を指すのではなく、仕事の必要性や原因、要因、理由などの情報を指している。

（計画の策定等における原則）
第 29 条　総合的かつ計画的に市の仕事を行うための計画（以下「総合計画」という。）は、この条例の目的及び趣旨にのっとり、策定、実施されるとともに、新たな行政需要にも対応できるよう不断の検討が加えられなければならない。

【解説】

○ 特に総合計画は市の仕事の最上位の計画であり、総合計画もまた本条例の趣旨に沿って運営されなければならない。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、総合計画における不断の検討として、令和４年４月スタートの第三次千曲市総合計画に第２期千曲市まち・ひと・しごと創生総合戦略を包含させ計画内容を一本化することにより、人口減少の克服や地域経済の活性化について、より明確で効率的・効果的な事業推進を図ることとした。

● また、市では、新たな技術開発による社会や時代の変化が急速に進んでいる状況を踏まえ、第三次千曲市総合計画から基本構想の策定を取りやめ基本計画と実施計画の二層構造とした。

2　市は、次に掲げる計画を策定するときは、総合計画との整合性に配慮し、計画相互間の体系化に努めなければならない。

(1) 法令又は条例に規定する計画

(2) 国又は他の自治体の仕事と関連する計画

【解説】

○ 市のいかなる計画も、総合計画との位置付け（関連付け）を明確にしなければならない。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、各行政分野の個別計画について総合計画の基本目標・達成方針ごとに体系の位置付けを行っている。（第三次千曲市総合計画Ｐ152、Ｐ153 を参照。）

○ 用語の定義

法令　法律、政令、省令をいう。
条例　本市の条例をいう。

3　市は、前２項の計画に次に掲げる事項を明示するとともに、その計画の実施に当たっては、これらの事項に配慮した進行管理に努めなければならない。

(1) 計画の目標及びこれを達成するための市の仕事の内容

(2) 前号の仕事に要すると見込まれる費用及び期間

【解説】

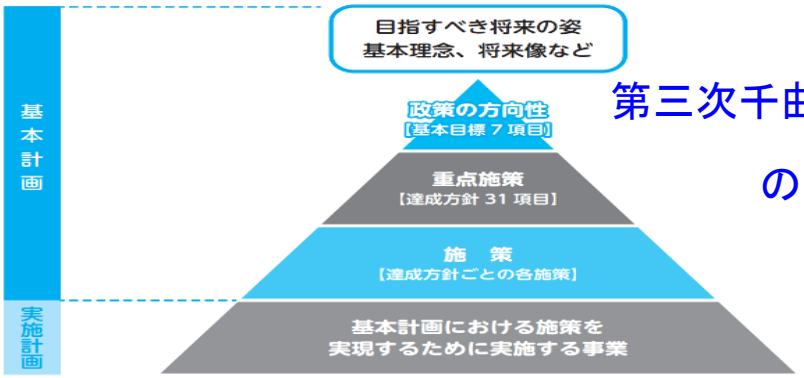
○ 総合計画や重要な計画を具体的に進めるための手法を規定した。

関連諸制度の取組み状況等

● 市の「総合計画や重要な計画の進行管理」について

市では、総合計画において、７つの基本目標に紐付く達成方針ごとに複数の成果指標を設け、その指標ごとに設定した目標値への達成度によって進行管理を行っている。総合計画の達成方針は各行政分野の個別計画に紐付いていることから、この進行管理はこれら個別計画の進行管理にも結び付いている。

また、市では、総合計画の実施計画において、各事業の費用及び期間について毎年度ローリング方式により進行管理と見直しを行っている。




第三次千曲市総合計画の体系

（計画策定の手続）

第 30 条　市は、総合計画で定める重要な計画の策定に着手しようとするときは、あらかじめ次の事項を公表し、意見を求めるものとする。

(1) 計画の概要

(2) 計画策定の日程

(3) 予定する市民参加の手法

(4) その他必要とされる事項

【解説】

○ 本条は、計画づくりの着手前からの市民参加を規定した。

○ 総合計画の趣旨を踏まえて策定する各行政分野の個別計画の計画づくりには、こうした策定時の手続きを必ず踏むことが必要となる。ただ、当初から総合計画に記載がない場合でも発展的に個別の仕事について計画段階からしっかりした参加が必要となるケースもある。

2 市は、前項の計画を決定しようとするときは、あらかじめ計画案を公表し、意見を求めるものとする。

【解説】

○ いわゆるパブリックコメントの手法運営を規定している。

○ 用語の定義

パブリックコメント案や関係資料を公表し住民の意見を聞く手続き。

○ このパブリックコメントは範囲が広く、総合計画で定める重要な計画すべてが対象となる。特定の事案（仕事）のみを想定しパブリックコメントの方法をとることを規定しているのではない。

○ 意見を求める手法については、会議形式、計画の縦覧方式等、案件により柔軟かつ効果的に対応することが重要である。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「千曲市パブリックコメント手続要綱（平成 19 年千曲市告示第 89 号）」によりまちづくりに関する政策等にかかわる計画・条例等の制定についてパブリックコメント手続を規定している。

3　市は、前２項の規定により提出された意見について、採否の結果及びその理由を付して公表しなければならない。

【解説】

○ 計画毎の効率的な運用が必要であり、その計画の特色を生かし、柔軟かつ効率よく取り進めなければならない。

○ 意見とは、市民から出された意見（市外からも意見を求めた場合は、その対象者の意見）であり、無記名等その意見の主体が明らかでない者の意見は取り扱わないものとする。

○ 意見の公表に当たっては、プライバシーに配慮するとともに、分かりやすく要約・整理し、採用の是非を明らかにして公表するものとする。

○ 意見提出者には、取りまとめの結果を通知する。ただし、公表及び広報紙に掲載する等の方法によることも可とする。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、パブリックコメントを行った計画等を決定した際は、千曲市パブリックコメント手続要綱第８条第２項に基づき、「提出された意見の概要」及び「提出された意見に対する市の執行機関の考え方」を公表することとしている。

（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。

関連諸制度の取組み状況等

● 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。

（予算編成）
第 32 条　市長は、予算の編成に当たっては、予算に関する説明書の内容の充実を図るとともに、市民が予算を具体的に把握できるよう十分な情報の提供に努めなければならない。

【解説】

○ ここでは、予算策定過程及び策定結果の透明性を確保し、地方自治法第 211 条第２項に定める「予算に関する説明書」のほか、より具体的な予算説明資料や市民誰もが見てわかる予算説明書などの情報提供を規定した。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「当初予算（案）の概要」を冊子として作成し公表するとともに、市報において当初予算を家計に例えて算出するなど市民に分かりやすい情報提供を行っている。

２　前項の規定による情報の提供は、市の財政事情、予算の編成過程が明らかになるよう分かりやすい方法によるものとする。

関連諸制度の取組み状況等

● 市の「分かりやすい方法」の具体例として、予算編成事務説明会（秋季開催）、予算編成方針、各課予算見積書（12 月作成）、財政計画、当初予算（案）の概要などがある。これらの取組みは、この規定をよりどころとして発展的に展開される。

（予算執行）
第 33 条　市長は、市の仕事の予定及び進行状況が明らかになるよう、予算の執行計画を定めるものとする。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「財政事情の作成及び公表に関する条例（平成 15 年千曲市条例第 50 号）」の規定に基づき毎年６月と 12 月に半期ごとの「予算の推移及び執行状況」等の公表を行っている。

（決算）
第 34 条　市長は、決算にかかわる市の主要な仕事の成果を説明する書類その他決算に関する書類を作成しようとするときは、これらの書類が仕事の評価に役立つものとなるよう配慮しなければならない。

関連諸制度の取組み状況等

● 市の「主要な仕事の成果を説明する書類」について

現在、市で作成している「主要な施策の成果に関する説明書」は地方自治法第 233 条第５項に規定される法定書類であり、「成果等」や「今後の進め方」といった評価観点を加えたうえで市のホームページにより公表し情報提供を行っている。

（財産管理）
第 35 条　市長は、市の財産の保有状況を明らかにし、財産の適正な管理及び効率的な運用をしなければならない。

【解説】

○ 財産の台帳を適切に管理すると同時に、明確な管理計画に基づいた財産管理を進めることを規定している。

○ 新地方公会計として、すべての自治体において国の示す「統一的な基準」によりバランスシート（貸借対照表）等の財務書類を作成している。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、この「統一的な基準」により固定資産台帳の整備等を行うなど財務書類を作成することで、市の財産の保有状況を明らかにするとともに適正な財産管理に努めている。

● また、市では「財産の効率的な運用」として、普通財産（土地）については、早期に一般競争入札等により売却することを基本とし、有利と認められる場合には貸付を行っている。基金の積立金については、債券購入により確実かつ効率的な運用を行っている。

（財政状況の公表）
第 36 条　市長は、予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する状況（以下「財政状況」という。）の公表に当たっては、別に条例で定める事項の概要を示すとともに、財政状況に対する見解を示さなければならない。

【解説】

○ 財政状況の公表については、地方自治法第 243 条の３第１項「財政状況の公表等」及び財政事情の作成及び公表に関する条例において基本的事項が規定されている。これに加えて地方公共団体の財政の健全化に関する法律第３条第１項において「財政健全化判断比率の公表」が規定されている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市の財政状況については、財政状況報告書（貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書）、財政健全化判断比率（実質公債費比率、将来負担比率、実質赤字比率、連結赤字比率）、財政計画（５年間）を作成し、市民に分かりやすい説明等を加えて公表している。今後は外部監査制度（第三者による監査の制度）についての検討が必要となる。

## 第 9 章　評価

（評価の実施）
第 37 条　市は、まちづくりの仕事の再編、活性化を図るため、まちづくりの評価を実施する。

【解説】

○ 「まちづくりの評価」とは

まちづくり全体について、特に総合計画を柱とする各種計画の運営全般を評価すること。
具体的には以下の「評価」が挙げられる。
①市の仕事の評価
②市職員の職務評価
③外部による評価

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「仕事の評価」として、平成 19 年度から千曲市行政評価実施要綱に基づき行政評価を行うとともに、「市職員の職務評価」として、平成 20 年度から千曲市人材育成基本方針に基づき人事評価（能力評価、業績評価）を行っている。

　なお、行政評価については内部評価に加え千曲市行政評価等外部委員会を設置し市民など外部の視点からの評価も行っている。

（評価方法の検討）
**第 38 条　前条の評価は、まちづくりの状況の変化に照らし、常に最もふさわしい方法で行うよう検討し、継続してこれを改善しなければならない。**

【解説】

○ 具体的な評価の手法は、社会情勢や市民意識に即応していくため常に改善していくことを基本としている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、「行政評価の改善」として、平成 21 年度から市民などによる外部評価を取り入れるとともに、行政評価をＰＤＣＡサイクルのＣ（チェック・評価）に位置付け、Ａ（アクション・改善）につなげる役割を持たせた。

● また、市では、「人事評価の改善」として、評価方法が煩雑になっていたり形骸化したりしていたため令和６年度から評価項目を削減するとともに、職員の法務能力とモチベーションの向上を図るため、自治体法務検定の受験者に加点を行うこととした。

## 第 10 章　市民投票制度

（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】

○ 本条例における市民投票制度の位置付け

一般的に、住民投票（本条例においては「市民投票」という名称を用いる。）制度は、課題が生じる都度条例を制定し制度を設ける場合と、あらかじめ条例を制定しておき、すべての案件に共通する制度を設けておく場合の二種類がある。

本市にとって市民投票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、市民投票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、すべての市民投票案件に共通する制度をあらかじめ設ける（常設する）ものではない。

○ 市民投票制度においては、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。

○ 市民投票制度を設けることができるのは「市」＝「議会」も含まれる。

○ 市民投票制度の採用は議会制民主主義（間接民主主義）を否定することになるのか

市民投票制度は、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、その時々の社会情勢に則し住民意思をより的確に反映することが重要であり、制度の柔軟な運用が必要である。

（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】

○ 市民投票は、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。

【市民投票（イメージ）】

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】

○ 投票結果の取扱いがあらかじめ明らかになっていなければ、市民投票を実施する意義が没却されてしまい、市民の意見があいまいに取り扱われてしまいかねない。このことから、市民投票がより有意義なものになるように市長に対して投票結果の取扱いをあらかじめ明らかにする責務を課したものである。

○ 一方、法律に根拠がある場合（例：地方自治法を根拠とした市議会の解散、市議会議員・市長の解職の際の市民投票）以外の市民投票は拘束力を持たないと解されているため、ここで規定する市民投票においては投票結果によって市長の選択や決断を拘束する取扱い（市長が事前に「投票結果に従う又は従わない」と明らかにすることも含む。）をすることは許されないと考えられる。

○ 市民投票は「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」に設けられるものであるため、市長に対する拘束力は有しないものの、投票結果については最大限考慮することが求められる。ただし、「千曲市にかかわる重要事項」はさまざまなものがあるため、投票結果の取扱いについて一律に「尊重する」とすることは適切ではなく、市長において、「投票結果をどの程度考慮するのか（尊重するのか、斟酌するのか、参考にするのかなど）」に加え、「どの程度の割合で賛成又は反対があった場合に投票結果を考慮するのか」といった事項をあらかじめ明らかにすることが期待される。

（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】

○ 市民ではないものの千曲市に魅力を感じ、多様なかかわりを持つ「関係人口（観光以上移住未満と例えられる。）」は、市民が気づかない新しい視点で本市の魅力の再発見や住みやすい環境づくりに貢献し、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。

（近隣自治体との連携）
**第 42 条**　市は、近隣自治体との情報共有と相互理解のもと、連携してまちづくりを推進するものとする。

【解説】

○ 近隣自治体間での情報共有を図り、さまざまな分野（医療、福祉、教育、衛生、消防、農業、環境、観光など）で総合的視点に立った連携を図ることをうたっている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、長野電鉄屋代線の廃止に伴う長野市・須坂市との代替バスの運行、日本遺産における上田市・長和町とのスタンプラリーの開催、千曲川ワインバレー東地区として構造改革特区制度を活用した構成９市町村の連携による広域ワイン振興、シェアサイクルにおける上田市との相互乗り入れの実施など、近隣自治体との連携を図っている。

【スタンプラリーポスター】
（日本遺産）

【ワイン販売会】
（千曲川ワインバレー）

（広域連携）
第 43 条　市は、他の自治体、国及びその他の機関との広域的な連携を積極的に進めるものとする。

【解説】

○ 近隣自治体間での連携のみならず、さまざまな分野で状況に応じた広域連携を進めることをうたっている。

関連諸制度の取組み状況等

● 本市を含む長野地域の９市町村では、地域の中核的都市の長野市が「連携中枢都市」となり連携協約を締結することにより「長野地域連携中枢都市圏構想」を形成し、他の自治体との広域的な連携を図り、地域の活性化・住民サービスの向上に取り組んでいる。

また、さまざまな分野との連携としては以下の取組みを行っている。

（１）企業、団体等との連携協定

さまざまな企業や団体等と相互の資源を有効に活用し、互いに連携・協力することで市民の安全・安心の確保や地域の活性化に取り組む。（更埴・戸倉上山田ライオンズクラブとの青少年健全育成等に関する連携協定、損害保険会社との地域・暮らしの安全・安心等に関する連携協定、千曲商工会議所・戸倉上山田商工会等とのＳＤＧｓ推進に関する連携協定　など）

（２）産学官連携

企業（産）と大学（学）と行政（官）が連携して次世代産業の創出や地域内企業の競争力向上、地域産業の振興などに取り組む。（清泉女学院大学・清泉女学院短期大学との「産学官連携パートナーシップ協定」の締結（平成 24 年度）、東信州エリアに集積する技術や地域特性を活かし地域産業の活性化を目指す「東信州次世代産業振興協議会に関する連携協定」の 10 市町村による締結（平成 28 年度）、産学官連携によるＤＸ推進体制の構築に向けた信州大学設立の「信州ＤＸ推進コンソーシアム」への参加（令和４年度）　など）

（３）公民共創

多様な民間事業者等と対話を通じて連携し、双方のアイディアやノウハウ等を出し合い課題解決に取り組む。（大規模建設事業を実施する際の「サウンディング型市場調査※1」や「建設支援アドバイザリー業務委託※2」　など）

※１ サウンディング型市場調査とは、自治体のプロジェクトを構想段階で民間事業者から市場性の有無やアイディアを求め、事業者が参加しやすい公募条件の設定を把握するための調査のこと。

※２ 建設支援アドバイザリー業務委託とは、建設・運営にかかわる概算事業費の算出や、ＰＦＩ（設計・施工・維持管理・運営一括発注）事業による効果などの検証を行い、事業手法を決定する民間委託のこと。

関連諸制度の取組み状況等（続き）

（４）民間専門人材の活用

民間専門人材の有するスキルをさまざまな行政分野で発揮してもらい、行政課題の解決を図る。（総務省の「地域活性化企業人制度」を活用した公民共創にかかわる企画推進担当職員の受け入れ、同省の「ＣＩＯ※3補佐官等として外部人材の任用等を行うに当たっての財政措置」を活用したＤＸ推進アドバイザーの受け入れ　など）

※３　ＣＩＯとは、最高情報統括責任者と呼ばれる役職で、ＤＸ推進に関する施策の円滑な実施を図るため、各施策の進捗管理や部局間の調整等を統括する。

**（国際交流及び連携）**

**第 44 条　市は、自治の確立と発展が国際的にも重要なものであることを認識し、まちづくりその他の各種分野における国際交流及び連携に努めるものとする。**

【解説】

○ 住民自治の考え方は、世界各国の自治体においてもまちづくりのための重要な柱として位置付けられている。その認識のもとに国際交流や連携を広めていくことをうたっている。

○ 国際連携に発展する前の段階として、国際交流からまず進める。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、ハンガリーと長年にわたり交流を深めてきたが、平成 30 年 12 月には東京オリンピック・パラリンピックにおける同国のホストタウン※1に登録された。

※１　ホストタウンとは、令和３年に開催された東京オリンピック・パラリンピック競技大会を契機に、参加国や地域との人的、経済的、文化的な相互交流を促進する地方公共団体のこと。

● また、市では、本条例第 11 条第１項及び第２項における外国籍の市民もまちづくりへの参加権を有する旨の規定に沿い、外国籍の市民が生活するうえで必要な日本語を学び、地域とのかかわりを持つことができる無料の日本語教室を実施している。

（条例制定等の手続）

第 45 条　市は、まちづくりに関する重要な条例を制定し、又は改廃しようとするときは、次のいずれかに該当する場合を除き、市民の参加を図り、又は市民に意見を求めなければならない。

(1) 関係法令及び条例等の制定改廃に基づくものでその条例の制定改廃に政策的な判断を必要としない場合

(2) 用語の変更等簡易な改正でその条例に規定する事項の内容に実質的な変更を伴わない場合

(3) 前２号の規定に準じて条例の制定改廃の議案を提出する者（以下「提案者」という。）が不要と認めた場合

【解説】

○ まちづくりに関する条例の制定や改廃について市民の参加や意見を求める。この制度は、「パブリックコメント」の手続きになるが、日本で一般的なパブリックコメントの手続きは、大きな計画とのセットで進められる場合が多いので、ここではあえて条例について規定した。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、本条例に基づき千曲市パブリックコメント手続要綱（平成 19 年千曲市告示第 89 号）を制定し、パブリックコメントが必要な「条例の制定や改廃」、「総合計画等市の基本的政策を定める計画の制定」、「大規模な公共事業及び公共施設に関する計画の策定」などを示している。

○ 第１号から第３号は、必要最小限の例外規定として設けている。

2　提案者は、前項に規定する市民の参加等の有無（無のときはその理由を含む。）及び状況に関する事項を付して、議案を提出しなければならない。

【解説】

○ 議案提出の際に市民参加の状況を明示することにより、市民及び議会双方への説明責任を果たす。

○ 参加が無のときも理由を明示することにより、透明性を確保（恣意性を排除）することを目的とする。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、議案を提出する際に市民の参加等の有無及び状況に関する事項を付していないが、条文の趣旨に沿って常任委員会の議案審議の際に説明資料として提出するよう努めている。今後、条文の規定に沿った議案の提出が求められる。

## 第 13 章　まちづくり基本条例の位置付け等

（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、すべての条例や重要な計画などの基本ルール（基本規範）となることをうたっている。本条例が千曲市における最上位の条例になるという考え方と、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のいずれもある。

○ 条例には法的な上下関係はなく並列だが、本条例を他の条例や重要な計画などの基本ルール（基本規範）として定めることで実質的に最上位の条例として位置付けることができる。このことから、自治基本条例は「自治体の憲法である。」と呼ばれることもある。

○ 本条例は「基本ルール（基本規範）としてみんなで守っていこう」という性格のものであることから罰則規定を設けていない。

（条例等の体系化）
**第 47 条**　市は、この条例に定める内容に即して、教育、環境、福祉、産業等分野別の基本条例の制定に努めるとともに、他の条例、規則その他の規程の体系化を図るものとする。

【解説】

○ 各種基本条例制定の範囲は、千曲市が重要と判断する分野すべてが対象となる。具体的な対象範囲はあらかじめ整理していない。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、各行政分野の基本条例として千曲市環境基本条例と千曲市食料・農業・農村基本条例を制定するとともに、基本条例ではないが行政分野ごとの基本的な考え方や姿勢を定めた理念条例として、千曲市交通安全条例、千曲市美しいまちづくり景観条例、千曲市子ども育成条例などを制定している。

○ 各種基本条例を中心として市のきまりを体系化することにより、まちづくりの仕組みの全体像がわたしたちにとって分かりやすいものとなるようにする。

関連諸制度の取組み状況等

● 本市を含め自治体では、例規集において、条例、規則、要綱、その他諸例規を人事、財務、教育、民生、産業経済、建設、消防など分野別に編、章、節に分類し体系化している。

## 第 14 章　この条例の検討及び見直し

（この条例の検討及び見直し）
第 48 条　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。

【解説】

○ 本条例は「育てる条例」として位置付ける。育てること（定期的な条例の見直し）は、時代経過による条例の形骸化を防止し、市民が本条例に関心を持ち続ける動機付けとなることである。更に、条例本来の機能（市民の権利保護）が期待されたとおり作用しているかどうか検証することができることなど、さまざまな機能を併せ持っている。

関連諸制度の取組み状況等

● 市では、平成 18 年度の本条例制定以降、令和４年度まで４年ごとに見直しの検討を行ってきた。

　いずれの年度においても、条例の改正等は要しないとの結論に達したが、これまで 17 年以上が経過し、社会情勢は人口減少・少子高齢化の進行やＩＣＴ化の進展、脱炭素社会に向けた取組みなど大きく変化するとともに、関連法令等の改正も行われていることから、令和６年度において逐条解説の大幅な見直しを行った。

令和６年度千曲市まちづくり基本条例検討委員会

【検討の様子】

【報告書の提出】

2　市は、前項の規定による検討の結果を踏まえ、この条例及びまちづくりの諸制度について見直す等必要な措置を講ずるものとする。

【解説】

○ 条例の見直しと同時に、諸制度の見直しも実施し、本条例の実効性を常に保証していくことが重要である。

関連諸制度の取組み状況等

● 令和６年度の逐条解説の見直し検討において、本条例で規定する関連諸制度の市による取組み状況等を明らかにした。今後、これら諸制度の取組み効果を検証し見直していくことが必要となる。

附　則

附　則

この条例は、平成19年４月１日から施行する。

附　則（令和３年12月24日条例第25号）

この条例は、令和４年４月１日から施行する。ただし、第29条第１項の改正規定は、公布の日から施行する。