

広陵町自治基本条例（仮称）

逐条解説書 素案 ver.3

※前回からの修正は、赤字と青字で表記しています。

令和2年9月 広陵町

第1 自治基本条例とは

はじめに

「広陵町自治基本条例」は、まちづくりの主体としての町民、町議会、行政（※1）が、互いの役割を認識しながら連携し、共通の目的のために協働して、**住民自治を基盤とした広陵町のまちづくりを進めていく際の基本的ルール**を定めたものです。

制定に当たっては、公募を含む16人の委員で構成された広陵町自治基本条例審議会
で約2年にわたって議論を重ね、住民向けワークショップやパブリックコメントの意見
等も踏まえて取りまとめた条例案を、自治基本条例審議会から令和2年〇月に町長に答
申されました。こうした制定過程を通して、町民の思いを反映しています（詳細は4ペ
ージの4. 制定の経緯参照）。

この「広陵町自治基本条例 逐条解説書」は、各条文の趣旨や関連条項を分かりやすく解説することで、本条例の解釈に疑義が生じないようにするとともに、町民の皆さんに条例や今後のまちづくりに理解と関心を持っていただくことを願い作成したものです。自治基本条例が正しく理解され、活用される取り組みを通じて、持続可能な広陵町を築き上げることを目指しています。

1 自治基本条例とは

(1) 自治基本条例とは

自治基本条例（自治体によっては「まちづくり基本条例」と言われることもあります。）とは、自治体（都道府県・市区町村）の運営やまちづくりの基本ルールを定めたもので、当該自治体の条例・規則や計画等はこの自治基本条例の趣旨を尊重するとされており、自治体の基本規範（最高規範）と位置付けられています。

(2) 広陵町自治基本条例とは

広陵町自治基本条例は、まちづくりの主体である町民、町議会、行政が、連携してまちづくりを担い進めていく際の基本的ルールで、広陵町の基本規範として位置付けられました。広陵町の自治を確立し、持続可能な地域社会を創造するに当たり、町民、町議会、行政それぞれの役割や責務、さらに参画と協働のあり方について明らかにしています。

広陵町の町政運営を担う行政や町議会の機能を体系化し、小学校区単位の住民自治や町民公益活動をまちづくりの中に位置付けることによって、広陵町の団体自治・住民自治（※2）双方の動きを見渡すことができます。それによって、町民の町政への関心が高まり、行政改革や議会改革がいつそう促進されるとともに、町民同士の相互理解や連携も深まって、地域課題の解決に向けた多様な活動が展開されることが期待されています。

※1 行政…11ページ（第2条（3）で町長等と定義）以降の条文及び逐条解説では、「町長等」と表現します。ただし、「一般用語としての「行政」」は、そのまま使用しています。

※2 団体自治・住民自治…「自治」は自分（たち）のことを自ら処理すること。詳しくは、第1条に定めています。

2 自治基本条例制定の背景

地方分権によって、国及び地方公共団体が分担すべき役割が明確化され、地方公共団体は、地域の特性に基づいた政策を主体的に進めていくこととなりました。国からの「機関委任事務」（※3）が平成13年に廃止されたため、自治体の業務は「法定受託事務」（※4）と「自治事務」（※5）とに整理され、自治の可能性が広がりました。その一方、住民に対する説明責任が、これまで以上に問われ、住民の意向や地域の実態を正しく把握するために「参加・参画」が重要になっています。

また、全国的に人口減少と少子化・高齢化、産業構造の変化などによって、自治体の運営は年々厳しくなり、地域間格差も広がっています。地域課題や住民のニーズに対して、行政だけで対応することは難しく、多様な主体との「協働」（第2条参照）が不可欠です。

行財政改革や市町村合併の流れも、自治体のあり方を問い直す動きとなりました。こうした中で、持続可能な自治体運営を図るためには、住民、町議会、行政など多様な主体がそれぞれの役割を認識し、参加・参画とともに連携・協働をしながら、まちづくりに取り組む姿勢が欠かせません。地域における住民自治活動を充実させるなど、補完性の原則にもとづく自治体経営が求められています。官民を問わず自治体の総合力を発揮していくためには、参画や協働、住民自治、行政運営に関する基本的ルールが必要となります。こうした問題意識から、多くの自治体で自治基本条例（まちづくり基本条例）が制定されています。

- ※3 機関委任事務…法令に基いて国から委任され、「国の機関」として処理する事務のこと。以前は、国の補助機関として事務を行っていたとされ、地方自治を阻害されるものとして廃止されました。
- ※4 法定受託事務…国や都道府県が本来果たすべき役割の事務を自治体が行うことを指します。
- ※5 自治事務…法定受託事務以外の事務で、自治体独自の事業のことを指します（ごみ処理、広報紙発行など）。

注：自治基本条例は、現在1,700あまりある市区町村のうち、約400団体で制定されています。（令和元年9月現在）

奈良県内では、生駒市（平成22年）、大和郡山市（平成24年）、上牧町（平成26年）、吉野町（平成27年）で制定されています。

3 広陵町自治基本条例の考え方、特徴

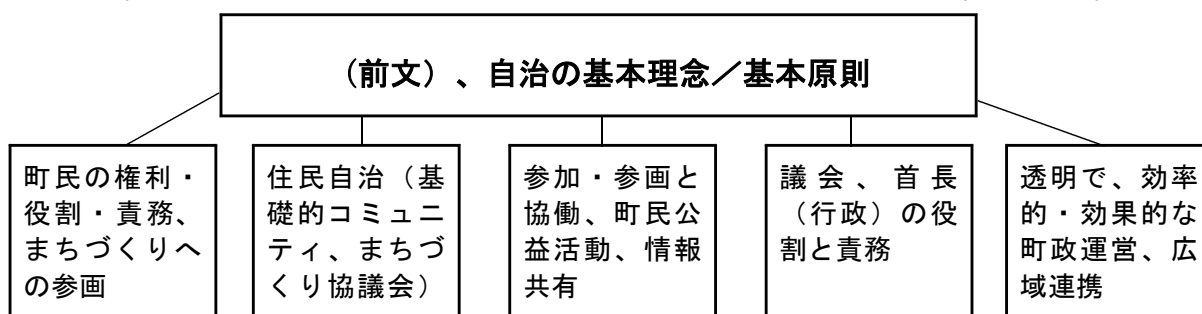
(1) 基本理念と基本原則

広陵町自治基本条例では、4つの基本理念と6つの基本原則を掲げています。

基本理念	基本原則
(1) 基本的人権が守られ、多様性を認め合いながら、全ての人が安全かつ安心して暮らすことができるまちをつくること。 (2) 町民、町議会、行政が連携・協働して、公正で自立した町民主体の町政を行う。 (3) 歴史及び自然の環境と共生し、次世代に引き継ぐ。 (4) 町内外の交流や人と人とのつながりを大切にし、自発的に助け合い、支え合うまちをつくること。	(1) 参画と協働の原則 (2) 補完性の原則 (3) 情報共有の原則 (4) 健全な行政経営の原則 (5) 環境保全の原則 (6) 多様性尊重の原則

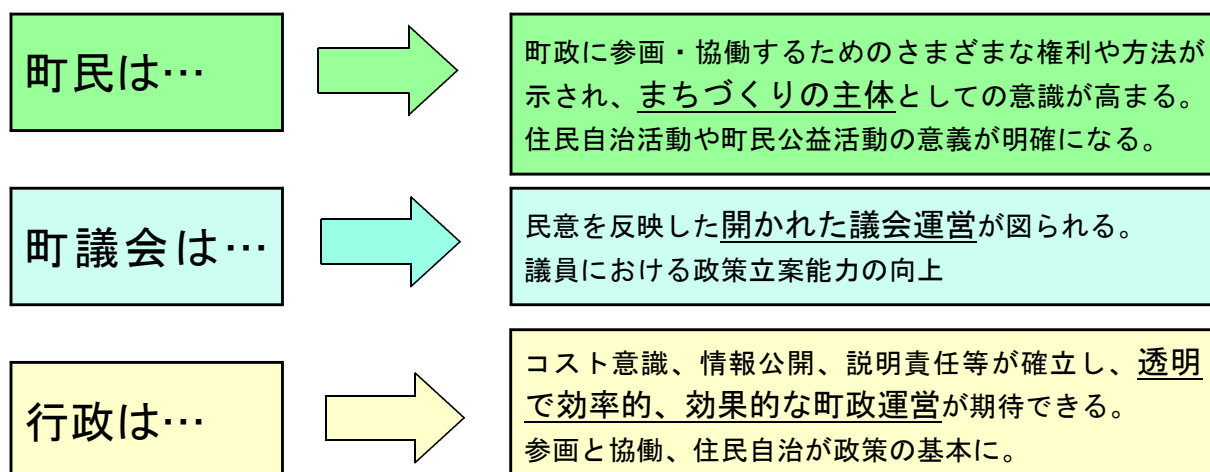
(2) 条例の構成

広陵町自治基本条例は、下図のような組み立てになっています。基本理念と基本原則のもと、5つの柱を立てており、今後の広陵町のまちづくりにおいてどれも重要です。全11章40条で構成されています（6・7ページに一覧あり）。



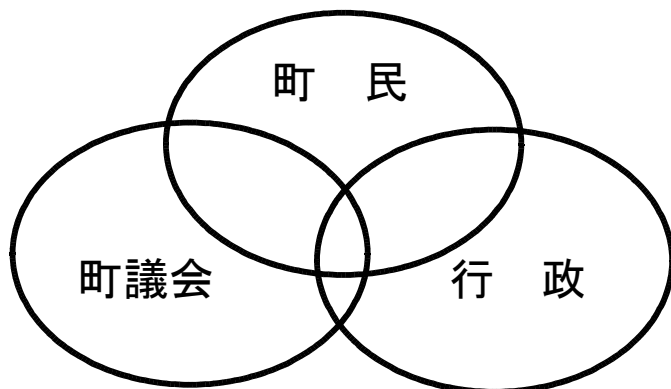
(3) 条例制定の効果

広陵町自治基本条例は施行後、まちづくり主体に活用されることが大切です。町民・町議会・行政に期待される効果は以下のとおりで、これらを発揮するためにそれぞれの主体の努力が大切です。



(4) まちづくり主体の関係

広陵町のまちづくりは、町民、町議会、行政の三者が連携・協働して進めており、三者の関係は下図のように重なり合っています。



町民とは・・・

町内に住所を有する者（住民）
町内の事業者、在勤者や在学者
町の公益や発展のために活動する者
など（第2条で定義しています。）

4 制定の経緯

広陵町自治基本条例は、今後のまちづくりを進めていく上で、町民、町議会、行政が連携・協働する基本理念や基本ルールが必要であったため、平成30年1月から職員研修等で制定の趣旨を説明し、まず、職員による「広陵町自治基本条例庁内WG（ワーキンググループ）」が発足しました。他自治体の自治基本条例（まちづくり基本条例）を学習し、基礎知識をつけていきました。また、平成30年12月に、副町長を委員長とする「広陵町自治基本条例庁内検討委員会」を発足し、平成31年4月に「広陵町自治基本条例審議会設置条例」が施行され、令和元年6月から同審議会が発足しました。

町長から委嘱された審議会委員の内訳は、町内関係団体（区長・自治会長会等の団体推薦者、10人）、公募による委員（4人）、学識経験者（2人）の16人です。審議会はおおむね月に1回開催され、全体での審議を基調とし、勉強会やワークショップ方式も取り入れ、町の現状把握やまちづくり活動の事例学習を踏まえ、広陵町の今後のまちづくりの方向、仕組み等について検討し、自治の理念や自治運営の基本原則を始めとした条文案を作成しました。この過程で、町民への周知と広く声を聴き反映させるという趣旨で説明会、パブリックコメントを実施しました。そこでいただいた意見も精査反映し、条例案を練り上げました。

そして、令和2年〇月〇日に条例案と逐条解説書案を審議会から町長に答申しました。

○ 逐条解説条文の見方

8ページから条文ごとに【趣旨】【解釈】【運用】に分けて詳しく説明します。法律や条例などは、記載の仕方に独特の決まりがありますので、下記に見方を記載します。

(町民の権利)

第5条 町民は、まちづくりの主体であり、町政やまちづくりに参画する権利を有する。

2 町民は、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取扱いを受けない。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

(1) 町民 町内に居住する者並びに町内で働く者、学ぶ者、事業を営むもの及び町の公益や発展のために活動するものをいう。

(2) 町 町議会及び町の執行機関を含めた地方公共団体をいう。

(○○)・・・「見出し」といい、条文の内容を簡潔に説明しています。

第5条・・・「第5条」といい、条文そのものです。

2・・・「第2項」といい、規則に従って、条文を分けて説明しています。
なお、「第1項」は、第〇条を指します。

(1)・・・「第1号」といい、条文の中で事柄を順番に記載する場合に使います。

【趣旨】・・・条文をなぜ本条例に取り入れたかを説明している文章です。

【解釈】・・・条文の意味・内容を具体的に説明しています。

【運用】・・・条文を活用した条例や制度などを具体的に説明しています。

○ 「義務」の表現方法

条例など、法規における文末は、決まった表現になっています。

- ・強い義務規定「～しなければならない。」・・・必ずしなければなりません。
- ・弱い義務規定「～するものとする。」・・・する必要があります。
- ・努力義務規定「～するよう努めなければならない。」・・・努力しなければなりません。が、「必ず」といった強い義務ではありません。
- ・弱い努力義務規定「～に努めるものとする。」・・・努力する必要があります。

第2 広陵町自治基本条例の逐条解説

章及び条	ページ
前 文	8
第1章 総則及び基本理念、基本原則	10
第1条 目的	10
第2条 用語の定義	11
第3条 基本理念	15
第4条 基本原則	16
第2章 町民の権利と役割、責務	18
第5条 町民の権利	18
第6条 町民の役割と責務	19
第7条 子どもの権利	20
第8条 事業者の役割と責務	20
第3章 情報の公開と共有	22
第9条 情報の公開と共有	22
第10条 個人情報保護	23
第4章 参加・参画と協働	25
第11条 参加・参画と協働のまちづくり	25
第12条 参加・参画と協働の制度	25
第5章 地域自治活動と町民公益活動	27
第13条 住民自治のあり方・定義	27
第14条 住民自治の原則	28
第15条 基礎的コミュニティ	29
第16条 地域自治団体	30
第17条 地域自治団体	31
第18条 まちづくり活動への支援・町民公益活動	32
第19条 生涯学習とまちづくり	33
第6章 町議会並びに町長及び町職員の役割と責務	34
第20条 町議会の役割と責務	34
第21条 町議会議員の役割と責務	36
第22条 町長の役割と責務	36
第23条 町職員の役割と責務	38

章及び条	ページ
第7章 団体自治（行政経営）	40
第24条 総合計画	40
第25条 行政組織	41
第26条 財政運営	41
第27条 政策法務	43
第28条 法令遵守と公益通報	44
第29条 説明責任と応答責任	44
第30条 広報・広聴、パブリックコメント	45
第31条 行政手続	45
第32条 行政評価	46
第33条 外部監査	46
第34条 危機管理	47
第8章 住民投票	48
第35条 住民投票	48
第9章 文化のまちづくり	50
第36条 文化のまちづくり	50
第10章 連携	51
第37条 広域連携	51
第11章 条例の位置付け、見直し	52
第38条 条例の位置付け	52
第39条 条例の見直し	53
第40条 運用	53

・前文（案）

※修正部分（見え消しやコメント）は、資料3をご覧ください。

広陵町は、奈良盆地の中西部に位置し、豊かな自然と大都市大阪に近接する特性から、『ほどよく都会、ほどよく田舎』の住環境に恵まれたまち、靴下産業やプラスチック産業のまち、竹取物語の舞台として知られる讃岐神社のほか、**国の特別史跡である**巢山古墳や**国の重要文化財である**百済寺など歴史ロマンあふれるまちとして発展してきました。また、新旧まちづくりが融合し、人々が支え合い、助け合える優しさがあふれるまちを育んできました。

一方で、社会構造及び社会システムの変化により、自治の在り方が問われています。

わたしたちは、輝く未来に向かって、協働のまちづくりを実践し、広陵町町民憲章を尊重するとともに、子どもや若者が住み続けられる持続可能な地域社会を形成する必要があります。そのためには、このまちに暮らし集い、共に学び働いていることを誇りに感じながら、人々が対話を重ね、合意形成に向けて熟議することが重要となります。

これからも、先人が築き息づく地域の歴史文化、公園や田園風景などのみどり豊かな環境との調和を図るとともに、町民、町議会、行政が各々の役割を果たし、お互いに補い合いつつ、協力してまちづくりを進め、次世代へ引き継いでいかなければなりません。

わたしたちは、広陵町のまちづくりの理念を明らかにし、参画と協働を基本に、この町に関係する全ての人々が主体になるまちづくりの実現を目指すものとして、ここに広陵町自治基本条例を制定します。

【趣旨】（修正）

前文は、自治基本条例を制定した町民、町議会、町長等の思いを表すものです。最初に広陵町の地域特性、そして現状と課題、続いてこれからの広陵町の向かう方向性について、次に続く条文のキーワードを集約して表現しています。最後に、それぞれの主体が総力をあげて広陵町のまちづくりに取り組むための基本的な枠組みとして本条例を定める決意を示しています。

【解釈】（追記）

『ほどよく都会、ほどよく田舎』・・・大都市に近くも自然環境が豊かで、また日常生活に欠かせないスーパーマーケットや日用品店などの店舗が充実している広陵町を端的に表しています。

『新旧まちづくりの融合』・・・昭和50年代から開発の始まった真美ヶ丘ニュータウン、近年は在来地域にも住宅開発が広がっていますが、新しく広陵町に来た人たちを暖かく迎え入れる人の優しさ、そして来た人たちも優しさを持ちつつ、広陵町をふるさとと考えており、それぞれが特長を活かしてまちづくりを行っています。

『社会構造及び社会システムの変化』・・・近年は、全国的に少子高齢化が進み、コ

コミュニティの担い手が減少しています。また、IT化やSNSの普及により、人と人との絆が相対的に薄れてきました。そのため、これからは、人材を発掘・集約し、合理的かつ効率的に組織や事業を運営する必要があります。そのためには、参画と協働を基本にまちづくりを進めていく必要があります。

『広陵町町民憲章』・・・昭和52年に定められました。

「広陵町町民憲章」（昭和52年12月広陵町告示第19号）

わたしたちは、みどりの自然と古い歴史に生まれ、豊かな未来の創造をめざす広陵の町民です。

- 広陵町民は、心のふれあいをたいせつにします。
- 広陵町民は、美しい自然をたいせつにします。
- 広陵町民は、歴史と文化をたいせつにします。
- 広陵町民は、老人を敬い、子どもの未来をたいせつにします。
- 広陵町民は、健康と働くことをたいせつにします。

『持続可能な地域社会』・・・広陵町では、「将来にわたって、健全に、豊かに継続できる社会」と解釈しています。

また、上記の社会を実現するため、持続可能な開発目標として、SDGs（Sustainable Development Goals）があります。

これは、2015年9月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」にて記載された2016年から2030年までの国際目標です。持続可能な世界を実現するための17のゴール（目標）を掲げています（右図）。

広陵町では令和元年7月、内閣府から「SDGs未来都市」に選定されました。そのため、今後は総合戦略においてもSDGsの考え方を取り込んだ上で、町全体で推進する必要があります。



図1 SDGs 17のゴール（目標）
「地球上の誰一人として取り残さない」ことを理念としています。

『参画と協働を基本に』・・・参画と協働について、詳しくは、第2条(4)、(5)をご覧ください。

第1章 総則及び基本理念、基本原則

(目的)

第1条 この条例は、広陵町における自治の基本理念とまちづくりの基本原則を明らかにし、町民及び町のそれぞれの権利や役割、責務、まちづくりに関する基本的な事項を定めることにより、個性豊かで活力ある自立した持続可能な社会の実現及び町民の福祉の向上と充実を図ることを目的とする。

【趣旨】

ここでは、広陵町自治基本条例を施行する目的を明らかにしています。まちづくりの主体（町民、町議会、行政（町長等））がそれぞれの権利・役割・責務を果たしながら、まちづくりに取り組む際の基本ルール（基本理念・基本原則）を定め、自治の確立と地域特性を活かした持続可能な地域社会を創造するとしています。本条例を定めることで、現在の住民の福祉向上だけでなく、将来世代に誇りを持って引き継げるまちをつくることも目的の一つです。

ここにあげている「基本理念」、「基本原則」、「権利・役割・責務」等は、第3条以下で詳しく定めています。

【解釈】

なお、ここで定めている「自治」というのは、憲法にある「地方自治の本旨」に基づき、町議会と行政（町長等）で構成される「団体自治」と自分たちが住んでいる地域を自分達で運営していくという「住民自治」とが互いに支え合って、自治体の持続的な運営を行っていくことをいいます。

【参考】日本国憲法

第92条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 町民 町内に居住する者並びに町内で働く者、学ぶ者、事業を営むもの及び町の公益や発展のために活動するものをいう。
- (2) 町 町議会及び町の執行機関をいう。
- (3) 町長等 執行機関としての町長、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をいう。
- (4) 参画 町の施策や事業等の計画、実施及び評価等のまちづくりの過程に、町民が主体的に関わることをいう。
- (5) 協働 町民、町議会及び町長等が、それぞれの役割と責任を自覚し、互いの自主性を尊重しつつ対等な立場で連携、協力しながらまちづくりに取り組むことをいう。
- (6) まちづくり 時代に沿った、住みよく持続可能な地域社会をつくるための取り組みをいう。

【趣旨】 (第1号)

ここでは、本条例で使われている重要な用語の意味を定義して、条文を理解・解釈するときに誤解を生じないようにするために説明しています。

第1号は「町民」の範囲を、地方自治法（昭和22年法律第67号）で規定された「住民」よりも広げて、在住者でなくても、広陵町のまちづくりに参加してほしいできる人たちを幅広く「町民」と定義しました。地域課題の解決やまちづくりの推進のためには、住民が中心になりつつも、広陵町に関係する幅広い人々が知恵や力を持ち寄り連携・協力して取り組むことが効果的です。

【解釈】 (第1号)

ただし、具体的な権利や責務が問題になるときは、場面に応じて「町民」の範囲を限定する必要があります。例えば、第8章の住民投票を請求することができるのは住民の内の「有権者」に限られます。一方で、外国人、ふるさと納税の寄附者などは、町に関心があり、将来的にまちづくりの担い手となることを想定し、町民の一員と解釈されません。

【参考】 地方自治法（昭和22年法律第67号）

(住民の意義及び権利義務)

第10条 市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。

2 住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

(選挙権)

第18条 日本国民たる年齢満18年以上の者で引き続き3箇月以上市町村の区域内に住所を有するものは、別に法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の議会の

議員及び長の選挙権を有する。

【参考】公職選挙法（昭和25年法律第100号）

（選挙権）

第9条 日本国民で年齢満18年以上の者は、衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有する。

2 日本国民たる年齢満18年以上の者で引き続き3箇月以上市町村の区域内に住所を有する者は、その属する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。

3～5 （略）

【趣旨】（第2号）

第2号の町とは、地方自治法で規定する普通地方公共団体（自治体）としての広陵町のことです。

町は、町議会と町長以下の機関（次号で定義。町長とその補助機関、執行機関）とで構成されます（右図参照）。

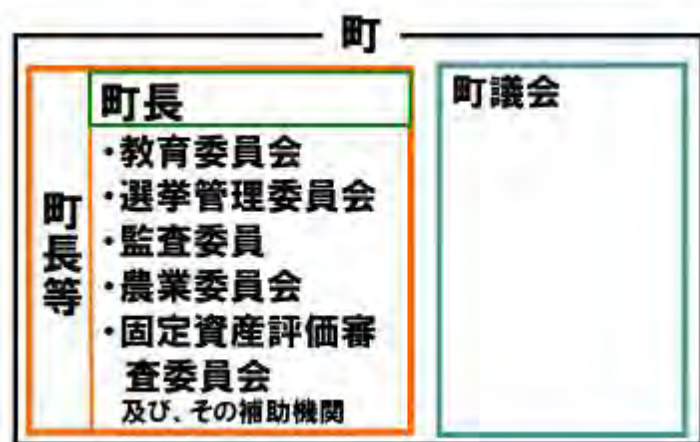


図2 町、町長等、町長の関係性

これらは、主に次条以降の主語（～は、）で使い分けています。

これは、主に次条以降の主語（～は、）で使い分けています。一般的には「行政」、地方自治法では「執行機関」とも呼ばれます。

【趣旨】（第3号）

第3号の町長等とは、町長とさまざまな行政委員会（条文中に列記）とその補助機関（町行政機関と行政委員会事務局）のことです。

【参考】地方自治法

（地方公共団体の種類）

第1条の3 地方公共団体は、普通地方公共団体及び特別地方公共団体とする。

2 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。

3 （略）

（執行機関の義務）

第138条の2 普通地方公共団体の執行機関は、当該普通地方公共団体の条例、予算その他の議会の議決に基づく事務及び法令、規則その他の規程に基づく当該普通地方公共団体の事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し及び執行する義務を負う。

（執行機関の組織の原則）

第138条の3 普通地方公共団体の執行機関の組織は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、それぞれ明確な範囲の所掌事務と権限を有する執行機関によつて、系統的にこれを構成しなければならない。

2及び3 （略）

(委員会・委員及び附属機関の設置)

第138条の4 普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。
2及び3 (略)

(長の統轄代表権)

第147条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。

(事務の管理及び執行権)

第148条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

(長の事務の委任・臨時代理)

第153条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務の一部をその補助機関である職員に委任し、又はこれに臨時に代理させることができる。

2 (略)

(職員の指揮監督)

第154条 普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。

(内部組織)

第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

2 (略)

(委員会及び委員の設置・委員の兼業禁止等)

第180条の5 執行機関として法律の定めるところにより普通地方公共団体に置かなければならない委員会及び委員は、左の通りである。

(1)～(4) (略)

2～8 (略)

【趣旨】 (第4号)

第4号の参画とは、町の施策や事業等の計画、実施及び評価等まちづくりのあらゆる過程に、町民が自主的、主体的に関わり、意見を述べたり、決定したりすることをいいます。イベントなどに「参加」するよりも、踏み込んだ関わり方ですが、参画を強制されるものではありません(第5条及び第4章参照)。

【解釈】 (第4号)

「参画」も「参加」の一つですが、単に参加するだけでなく、施策や事業の企画、立案段階から主体的に取り組むことをいいます。例えば地域の祭りがあり、祭りに参加するだけなら「参加」ですが、祭りの予算を増やそうか、今年は花火を実施するのかしないのか、子どもたちに何をさせようか、など運営や決定事項に参加することを「参画」といいます。

【趣旨】（第5号）

第5号の協働とは、町民、町議会及び町長等が、それぞれの役割と責任を自覚し、互いの自主性を尊重しつつ、対等な立場で連携・協力することです。違いを生かすことで、それぞれに行った場合よりも大きな成果が出ることを期待されます（第4章、下図参照）。

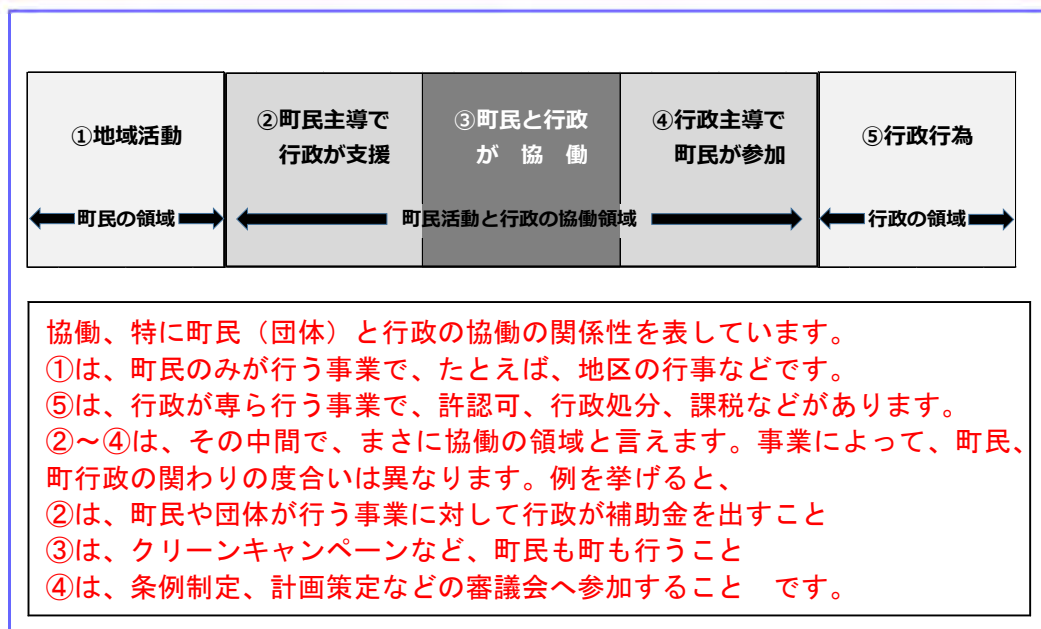


図3 協働：町民と行政の関係性

【解釈】（第5号）

町と町民の「協働」事業として、例えば、地域の防災活動、クリーンキャンペーンなどの全町的な清掃活動や計画策定などの審議などが当てはまります。しかし、上記②～④のように程度の差はあっても、ほとんどの事業は、まちづくりのため町と町民とが手を取り合っていく必要があります。

【趣旨】（第6号）

第6号のまちづくりとは、広陵町に住む人が「これからもずっと住み続けたい」と思えるように、町民や町が行う持続可能な社会をつくるための取り組みのことで、あらゆるものが含まれます。

【解釈】（第6号）

例えば、施設、道路や河川等の社会資本の整備、景観形成といったハード面の取り組みのほか、制度や仕組みづくり、調査研究や催し物の開発、地域の環境改善活動、子どもやお年寄りに対する支援活動など、さまざまなソフト面の取り組みを含めた活動をいいます。

現在の地域におけるまちづくりは、主に区・自治会といった「基礎的コミュニティ」が担っていますが、今後、地域自治団体（まちづくり協議会）が設立された場合は、その地域に住む全ての人々がまちづくりに関わる機会ができることとなります。（第16・17条参照）

(基本理念)

第3条 町民及び町は、次に掲げる基本理念により自治及びまちづくりを推進する。

- (1) 町民一人一人の基本的人権が守られ、多様性を認め合いながら、子どもから高齢者まで、性別、国籍、民族、障がいの有無その他の属性にかかわらず、安全かつ安心して暮らすことができるまちをつくること。
- (2) 町民、町議会、町長等が、また国及び県と町が、対等な立場でそれぞれの役割を担いながら連携し、協働して、公正で自立した町政を行うまちをつくること。
- (3) 町民及び町は、まちの歴史や自然を大切に、環境との共生を図るため、次世代に引き継ぐことのできるまちをつくること。
- (4) 町民が情報を共有し、町内外の交流を図りながら、人と人とのつながりを大切に、自発的に助け合い、支え合うまちをつくること。

【趣旨】

ここでは、広陵町のまちづくりを行うに当たって、最も大切にしたい4つの理念を明らかにしています。

第1号は、町民一人ひとりの基本的人権が守られることです。個性や多様性を認め合い、年齢や性別、障がいのあるなしなどの属性に関わりなく、安全かつ安心して暮らせることは人権そのものであり、まちづくりの基本です。自治基本条例の最大の目標として、一人ひとりの人権が守られることで社会が形成されることだと考え、基本理念の筆頭に置いています。

第2号は、広陵町を構成する主体である町民、町議会、町長等が、役割と責務を自覚しつつ、それらが連携し、協働してまちづくりに取り組む必要があります。その結果、多くの町民の参加のもとで、公正で開かれた町民主体の町政を行うことを表現しています。

第3号は、広陵町に古くから引き継がれてきた歴史、文化、自然をはじめとした環境を誇りに思い、そして、それらを次世代に引き継いでいくことを表現しています(第36条参照)。

第4号は、町民同士の交流を深め、普段から助け合い、支え合うまちをつくと同時に、外からの人を気持ちよく受け入れる姿勢を持つ、ということです。

【解釈】

(第4号)

広陵町では今後、人口減少が予測されています。また、地震等の大規模災害も想定されています。そんな中で、地域が持続可能で、さらに活性化していくためには、住民町民による課題対応力を強めるほか、町外、地域外からの知恵や力を借りることも必要であり、普段から交流を図ることが重要になることを表現しています(第37条参照)。

(基本原則)

第4条 町民及び町は、次に掲げる事項を基本原則として、自治及びまちづくりを推進する。

- (1) 参画と協働の原則 町民は自治の主体として、町政に参画するとともに、公共的課題の解決に当たっては熟議の上、町民、町議会及び町が協働して取り組むこと。
- (2) 補完性の原則 まちづくりの決定はより身近なところから協議や実践を行い、それぞれの適切な役割分担により、補完すること。
- (3) 情報共有の原則 町が持つ町政情報及び町民が持つ公益情報が公開され、町民同士又は町と町民は、まちづくりに必要な情報の共有を行うとともに、町は、町民への説明責任、応答責任を果たすこと。
- (4) 健全な行政経営の原則 町は、計画と検証及び評価に基づいた町民に寄り添った合理的で健全な行政経営を行うとともに、地域の特性と自主性を尊重した住民自治を推進すること。
- (5) 環境保全の原則 先人が築き、継承してきた歴史、文化及び自然等の環境を次世代に残せるまちづくりを推進すること。
- (6) 多様性尊重の原則 町民の多様な属性や文化を尊重したまちづくりを進めること。

【趣旨】

広陵町のまちづくりの基本原則として6項目を規定しており、これらは、相互に関連し合っています。町民、町議会、町長等などの主体が、前条の基本理念とこの基本原則を共通認識とすることで、まちづくりの方向性が定まることを期待しています。

第1号は、参画と協働の原則です。「参画」、「協働」とともに、第2条でその言葉を定義していますが、ここでは、特に町民がまちづくりの主体として町政に関心を持ち参画すること、そして公共的な課題に対しては、町民と町が熟議し、協働しながら取り組んでいくことを表現しています。(第11条、第12条参照)

第2号は、補完性の原則です。補完とは、「足りないことを補って完全なものにすること」で、この原則は、物事の決定や課題の対応はできるだけ小さな単位で行い、できない部分をより大きな単位で補完していくという原則です。

第3号は、情報共有の原則です。情報を共有するためには、情報の公開が原則です。第1号にある「参画」には情報共有が不可欠ですし、「協働」には町民や町長等、主体間で共通の目的や問題意識を持つておく必要があります。そのため、町長等が持っている情報や、町民が持つ公益情報については、町民に分かりやすく、積極的に公開することは町政運営の基本です。

第4号は、健全な行政経営の原則です。これには「団体自治の適正化」と「住民自治の尊重」という2つの側面があります。団体自治の適正化とは、町政にPDCAサイクル(※6)を徹底させ、事業のスクラップアンドビルド(※7)を常に意識すること、また、その経過や情報は公表することとし、町民に寄り添った行政経営である必要があります。一方、住民自治の尊重とは、町が地域政策を講じるに当たっては、人口構成や地域特性や住民の自主性を尊重し、全町一律の「型」を強制するようなことはしない、

ということです。（第14条および第7章参照）

第5号は、**環境保全の原則**です。広陵町には、先人が築いてきた古墳、寺社、仏像や伝統行事などの文化財、公園や田園風景などがあります。これらは放置しておくこと次第に損なわれていきますが、積極的に守り育て、活用していくことを通じて、**広陵町民として誇りを持ち、ふるさと意識を深める**こともできます。（前文および第36条参照）

第6号は、**多様性尊重の原則**です。町民は老若男女、国籍、民族や障がいの有無など、多様な人々や団体等で構成されています。また、文化や慣習一つとっても、年齢、地域などで異なることが多くあります。一つの枠にはめようとするのではなく、**違いを認め合い、共にまちづくりを進めていくことが大切です**。さまざまな個性や属性、考え方を持つ人が地域にいることを知り、連携・協力し、支え合い、助け合うことが地域の強みにつながります。（第3条、第19条および第36条参照）

【解釈】

（第2号）

ヨーロッパ地方自治憲章に盛り込まれ、日本の地方分権改革も「補完性・近接性」の原理を地方自治の基本原則として進められてきました。つまり、地域の課題については、まず地域住民同士が話し合い、地域では対応が難しい課題や広域的な案件は、町全体で取り組み、町でもできないことは県や国が、というように順次補完することが望ましいと考えられます。（第37条のほか、住民自治に関する条項を参照）

（第3号）

特に、地域のまちづくりに取り組む際には、町全体のデータだけでなく、当該地域についての詳細な情報の共有が欠かせません。（第9条参照）

※6 PDCAサイクル…（計画（Plan）—実施（Do）—評価（Check）—改善（Action））を行い、業務の効率化を目指す方法の一つ。継続的にこのサイクルを回すことで、業務における問題点があがってきてその改善や発展を促すものと考えられます。

※7 スクラップアンドビルド…スクラップは「廃金属を細切れにすること（廃棄すること）」、ビルドは「組み立てること」で、ビジネス用語としては、「非効率なものを廃止して、新しいものに置きかえることによって効率化・集中化を図ること」という意味となります。

第2章 町民の権利と役割、責務

(町民の権利)

第5条 町民は、まちづくりの主体であり、町政やまちづくりに参画する権利を有する。

2 町民は、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取扱いを受けない。

【趣旨】

第1項では、憲法で保障されている基本的人権を確認し、町政や地域の自治活動などのまちづくりに参画する権利を定めています。これらは当然のことですが、町民の権利の基礎であるため、ここで再確認しています。

第2項では、この権利を行使しても不当な扱いを受けない（参加・不参加を理由として不利益を被ることがない）ことを明記しています。町民の権利の行使（使う、実行すること）が阻害されることのないように、権利の行使や不行使を理由としたあらゆる不当な差別的な取扱いを禁止しています。町民の権利は、行使することによって初めて現実になります。その行使権を守ることは、権利の体系において最も重要なことです。町民は主権者としてのさまざまな権利を持っていますが、ただ権利を主張するだけでなく、主権者として、そして住民自治の主体として、町政に関心を持ち、その結果について最終的な責任を負っています。

【解釈】

町民の権利は一人ひとりが持っているものですが、町民同士互いの権利を尊重し合う配慮を持つことも大切です。「公共の福祉に反しない」限り基本的権利が保障されることを考慮する必要があります。

地域や近隣の生活環境を充実させていくことや、地域課題の解決への取り組みなど公共的な活動を担っていく責務も持っていると考えられます。

そのため、日頃から町政運営に関心を持ち、地域・近隣における自治活動（区・自治会、地域自治団体等の活動）、あるいはまちづくり・地域づくり活動の担い手として参画することが期待されます。

第3条の基本理念に掲げた基本的人権の尊重とつながっており、できるだけ多くの属性の人に広陵町のまちづくりに参画してほしい、という願いを込めています。

【参考】日本国憲法

第12条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によって、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであって、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

(町民の役割と責務)

- 第6条 町民は、自らがまちづくりの主体であることを自覚するとともに、互いの活動を尊重し、認め合いながら自らの発言と行動に責任を持って積極的にまちづくりに参画するよう努めなければならない。
- 2 町民は、まちづくりへの参画に当たっては、公共の福祉、将来世代の利益、地域の発展及び環境の保全に配慮しなければならない。
- 3 町民は、町と協働し、連携し合いながら、安全・安心で豊かに暮らせるまちづくりに取り組むよう努めなければならない。

【趣旨】

町民の役割や責務について規定する条文で、前条（権利）と対になっています。

第1項では、町民が町政やまちづくりに参画する際には、広い視野を持ち、長期的及び公共的視点をしっかりと持った発言や行動が求められます。そのため、権利を行使するに当たっては、自らの発言や行動に責任を持たなくてはなりません。

第2項では、まちづくり活動に参画する際の心構えについて、より多くの人の幸せにつながるか、未来にも良い影響を及ぼすか、地域の発展につながるか、環境を破壊するようなことがないか、など町の持続的発展のために配慮すべき事柄をあげています。

第3項では、安全・安心のまちづくりのためには、町民と町が連携し、協働することが大切であるとしています。特に、防災や防犯では、地域における活動があるかないかによって、地震等災害や犯罪の未然予防や発生時の対応が異なります。町はもちろんのこと、地域での取り組みが重要となってきます。

【参考】 地方自治法

(住民の意義及び権利義務)

- 第10条 市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。
- 2 住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

(子どもの権利)

第7条 子ども(18歳未満の町民をいう。以下同じ。)は、地域社会の一員として尊重され、健やかに育つ権利を有し、それぞれの年齢に応じてまちづくりに参加することができる。

2 町民及び町は、子どもがまちづくりに参加する機会の充実に努めなければならない。

3 町民及び町は、子どもが健やかに育ち、ふるさとを大切に思える環境づくりに努めなければならない。

【趣旨】

ここでは、子どもたちの権利について定めています。

第1項では、子どもは将来のまちの担い手であることから、地域社会の一員として尊重され、健やかに育つ権利を持っており、さらに年齢に応じてまちづくりに参加する権利があることを定めています。

第2項では、大人(町民及び町)には、子どもたちが健やかに育つ環境を整備し、まちづくりへの参加の機会を充実させるよう努める義務なければならないことを定めています。

第3項では、大人(町民及び町)には、将来の担い手である子どもが、心身ともに健やかに成長し、ふるさとを大切に思える環境づくりに努める義務なければならないことを定めています。

【解釈】

国連の児童の権利条約(平成6年批准)や日本の児童福祉法(昭和22年法律第164号)では、子どもや児童を18歳未満と定義しており、少年法(昭和23年法律第168号)での少年とは20歳未満のことです。また、青年は一般的に25歳位までを指します。

本条例では第1項に定めているとおり、18歳未満の町民を「子ども」としています。

(事業者の役割と責務)

第8条 事業者は、地域社会を支え、構成する一員としての社会的な責務を自覚し、地域社会との調和を図り、まちづくりの推進に寄与するよう努めるものとする。

2 事業者は、事業活動を行うに当たり、環境の保全に配慮するよう努めなければならない。

【趣旨】

ここでいう事業者は、営利目的、公益を問わず町内で事業を行うもので、企業はもちろん個人事業者、業界団体、福祉事業所、NPO法人、学校等も含まれます。また、個人及び法人の事業者、そこで働く者も含まれます。

本条例では、定義(第2条)で事業者も「町民」に含まれるとしていますが、本条で

事業者の役割と責務に関する条文を設け、事業者も地域社会を支え、構成する一員であることを自覚し、地域社会との調和を図り、住みよい魅力あるまちづくりに寄与するよう求めています。

第2項では、事業者は、事業実施による地域社会に対する影響も大きいことから（環境への影響等）、地域社会との調和や共生を図っていく必要があると考えられるため、事業活動に当たって自然環境や生活環境等の環境の保全に配慮する責務を求めています。

【解釈】

なお、事業者は、既に事業活動を通じて雇用を創出し、納税することによって地域社会への貢献を行っていることを考えておく必要があります。

第3章 情報の公開と共有

(情報の公開と共有)

第9条 町は、公正で開かれた町政を推進するため、別に条例で定めるところにより、町民の情報の開示を請求する権利を明らかにし、町政に関する情報を原則として公開しなければならない。

2 町は、町民が必要とする情報を積極的かつ効果的に提供するものとする。

3 町は、前項の規定による情報の提供に当たっては、広報紙、町ホームページ等を積極的に活用し、分かりやすく、かつ、入手しやすい方法で町民に提供するものとする。

4 町民及び町は、互いに自らの活動内容に係る情報の共有に努めるものとする。

【趣旨】

まちづくりに当たっては、町民、町議会、町長等が情報を共有し合い、相互理解と信頼に基づき、連携、協力していく必要があります。情報を共有することは、参画と協働のまちづくりの前提です（第4条参照）。

なお、広陵町には「広陵町情報公開条例（平成12年12月広陵町条例第7号）」があります。これは、「町が保有する情報の公開を求める町民の権利を、知る権利の具体化されたものとして保障するとともに、町政への積極的な町民参加と公正な町政を推進し、町政に対する町民の理解と信頼を深め、町民生活の向上に寄与することを目的とする（第1条）」ものです。具体的な情報公開には、この条例による手続きが適用されます。

しかし、第2項に定めているとおり、情報共有のためには、条例に定める公開請求によるものだけでなく、先んじて町は、町政に関する情報を積極的かつ効果的に町民に公開、提供する必要があります。

また、第3項では、情報公開・提供に当たっては、多様な方法を活用し、できる限り分かりやすく、入手しやすい方法で町民に届くよう定めています（第30条参照）。

ただ、情報は、受け手が関心を持たなければ届きませんので、町民も常に町政情報に関心を持つことが大切です。そのため、第4項では、町民と町、町民同士がお互いの活動（ボランティア活動、地域自治活動など）について情報を発信し、共有するよう努めることを定めています。

※注 第9条の「町民」の扱いについて

広陵町情報公開条例における情報開示請求できる者は、自治基本条例第2条で定義する「町民」とは異なり、請求対象の情報に関し、請求の時点において町と利害関係があるかどうか個別に判断されます。

(個人情報保護)

第10条 町は、町民の権利利益を守るため、別に条例で定めるところにより、個人情報の保護を厳正に行うとともに、自己に係る個人情報の開示、訂正等を請求する町民の権利に対して適切な措置を講じなければならない。

2 個人情報の取扱いについては、前項の条例の規定を適切に解釈及び運用するとともに、人の生命、身体又は財産を保護するために必要な情報を関係者間で共有するよう努めなければならない。

3 町長は、災害対応及び福祉に関わる公益目的の諸活動を行う場合には、法令等の規定に基づき、個人情報を一定の手続きを経て団体等に提供することができるものとする。

【趣旨】

第9条に規定する情報公開・共有の一方で、個人情報に関する権利や利益を保護する必要があり、ここでは、町が保有する個人情報について厳重な管理が必要であることを定めています。

第2項は、自治体で保有している個人情報の取扱いについて、いわゆる「過剰反応」が一部で見られることを踏まえ、個人情報保護条例の規定を適切に解釈・運用することが求められています。

第3項は、災害対応と福祉に関わる公益目的の活動（要支援者の救助・支援活動等）を行う場合には、法令等の規定に基づき、個人情報を一定の手続きを経て団体等に提供できるものとしています。

【解釈】

(第1項)

個人情報は、町民等の財産や利益、そしてさまざまな権利を左右し、事業者にとっても事業経営を阻害する事につながり、ひいては基本的人権を侵害する可能性があります。昨今、行政や企業などに関わらず、個人情報が漏えいする事件が数多く起こっています。

特にデジタルデータ化された情報は、インターネットからの不正アクセスや誤操作等により、一瞬のうちに多くの個人情報が漏えいする可能性が常にあります。一旦漏えいした個人情報を取り戻すことは困難です。そのため、情報の適切な管理はますます重要になっています。

また、個人情報が漏えいする場合だけでなく、個人情報に誤りがあつたり更新が不十分であつたりすることによる不利益も大きいと考えられます。そのため、町民は、適当な時期に自分自身に関する個人情報を確認し、誤りがあつた場合は訂正を求める権利があります。これは、町民側の権利であるばかりでなく、情報を管理している町にとっても最新のデータを誤りなく保有する機会にもなります。

このように、町が保有する個人情報について、町民が自己に関する情報の開示、訂正等を求める権利に対して必要な対処を行うような仕組みを構築する事が必要となります。

(第3項)

近年、災害対策基本法（昭和30年法律第223号）の改正により、今まで秘匿とさ

れてきた災害時要援護者の名簿に関して、自治体が整備し、一定の手続きを経て地域の自主防災組織、民生委員などに提供できることになったことを受けています。本項では、災害時だけでなく、福祉目的の場合も一定の手続きを経て団体等に提供できることを定めています。

【運用】

(第1項)

本条例では個人情報保護の基本的な事項を定めていますが、具体的には広陵町個人情報保護条例（平成17年3月広陵町条例第5号）による手続きが適用されます。

(第2項)

個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）においても「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき。」は、個人情報取扱事業者から情報提供することは阻害されておらず、また、広陵町個人情報保護条例第8条においても同様の規定により特定個人情報以外の個人情報の収集が可能となっています。

(第3項)

これらによって提供された個人情報の取扱いには、運用するに当たって一層の注意が必要です。

第4章 参画と協働

(参加、参画と協働のまちづくり)

第11条 町は、町民の自主性を尊重しながら、参加、参画と協働のまちづくりを推進しなければならない。

2 町民及び町は、相互に協働しようとするときは、対等な関係を維持し、目的や役割分担を明らかにした上で過程を大切にしながら相互理解及び信頼関係の構築に努めなければならない。

【趣旨】

ここでは、町が参加、参画と協働のまちづくりを推進するに当たっては、町民の自主性を尊重すべきことを定めています。「参画」、「協働」については、第2条で定義しています。

第2項では、町民と町が協働を進める際に、大切にしなければいけないことを定めています。

【解釈】

参画と協働は、広陵町をはじめ多くの自治体運営の根幹となっており、多くの施策の実施に当たって取り入れられています。しかし、町民全体に浸透していこうということで、このような基本的なルールを本条に明示しています。

(参加、参画と協働の制度)

第12条 町は、町政に関する重要な計画並びに条例等の制定改廃、政策の立案、実施、評価及び見直しの各段階において、継続的かつ多様な手段で、町民の参加や参画を図るものとする。

2 町は、計画等の制定や見直しに当たっては、適切な時期に分かりやすく情報を公開し、町民の意見を募るものとする。

3 町は、前2項において高齢者や障がいのある人等あらゆる町民に参画の機会を保障するよう努めなければならない。

4 町は、審議会等の委員を選任する場合は、地域、年齢、性別、国籍等の均衡に配慮するとともに、町民から委員を公募するよう努めなければならない。

5 町は、審議会等の会議について、法令等の定めのあるもの及び個人情報に係るものを除き、原則として、公開するとともに、開催情報、会議の記録等を公表するものとする。

6 町長は、公共的な課題の解決や公共的サービスの提供等において、多様な主体がその担い手となれるよう必要な措置を講じるとともに、町民同士並びに町民及び町が協働して取り組む機会の拡充に努めなければならない。

7 町民及び町は、まちづくりに関する自由な意見交換や熟議が行える場や機会を設定し、町民同士又は町民と町が学びあい、交流や連携を促進する機会をつくるよう努めるものとする。

【趣旨】

ここでは、参加、参画と協働のまちづくりを進める仕組みについて定めています。町は、政策の各段階において、多様な手段で町民の参画を図るものとしています。

第2項では、前項に規定しているとおり、計画等の制定や見直しに当たっては、町民が参加、参画できるように、適切な時期に分かりやすく情報を公開し、例えば立案（素案）の段階で町民から意見を募集する「パブリックコメント」の機会を設けることなどを定めています。

第3項では、高齢者や障がいのある人等、情報に触れる機会が少なく、参加しづらいと考えられる人にも配慮することを求めています。

第4項では、政策検討の場である審議会等の委員の選任に当たって、地域、性別、年齢、国籍等の均衡など多様性に配慮することや、広く公募した委員を加えることを求めています。

第5項では、審議会等の会議の公開について定めています。審議会等の会議の公開は、町民の町政への参画や透明性の高い町政運営の基礎となることから、原則公開としますが、法令等（法律、政令、省令、条例、規則など）により公開しないことが定められている場合は除かれます。

第6項では、公共的な課題の解決には町民同士や町民と町とが協働して取り組むのが望ましいので、町に対して多様な主体がその担い手となり得るよう適切な措置を行うことに加え、その機会を拡充するよう求めています。なお、支援や措置については、第14条～第16条、第18条、第19条のそれぞれの組織・団体の条文で定めています。

第7項では、参画や協働には、町民同士や町民と町の学び合いや交流の機会にもなりませんが不可欠であり、その中でまちづくりに関して多様な立場、考え方の人々がお互いに理解し合いながら、話し合いを十分に尽くし、合意形成に向けていくことが必要であることを定めています。

【解釈】

（第1項）

重要な計画、条例等とは、総合計画、都市計画マスタープラン、地域福祉計画、本条例、介護保険条例や地域防災活動推進条例等、まちづくり全体に影響を及ぼす計画、条例のことを指します。多様な手段とは、パブリックコメント、アンケート調査、公聴会の開催等のことです。

（第4項）

多選禁止や一人が複数の審議会に参加することを禁止するなどの規定については、本条例ではなく、個別の設置条例や要綱で示す場合があるものとします。

（第5項）

審議会等の会議の開催に関する情報や会議の記録（会議における発言について詳細に記録したもの、またはいわゆる議事録要旨など会議の概要が分かるものをいう。）については、公表することを定めています。

（第7項）

まちづくりに関する自由な意見交換や熟議が行える場としては、町長と町民が話し合う住民懇談会やまちづくり懇談会があります。また、町議会と町民が話し合う議会報告会があります。

第5章 地域自治活動と町民公益活動

(住民自治のあり方・定義)

第13条 住民自治とは、共同体意識の形成が可能な一定の地域において、町民が積極的に地域課題に取り組み、町民が主役となったまちづくりを行う活動をいう。
2 住民自治の主体は、基礎的コミュニティ（区及び自治会をいう。以下同じ。）をはじめ、ボランティア団体やNPO等の町民公益活動団体、事業者のほか、まちづくりに参加する個人など多様な主体を指す。

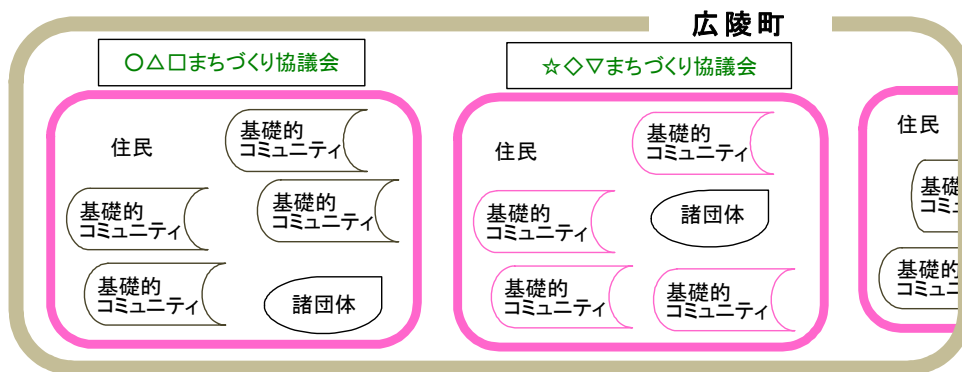
【趣旨】

第5章では、広陵町にとって重要な「住民自治」について定めています。第14条でも定義していますが、住民自治とは、団体自治とともに地方自治の一部であり、町民自ら地域の運営を行うことです。

住民自治の活動主体には、区や自治会などの基礎的コミュニティ（第15条関係）をはじめ、地域自治団体（第16・17条関係）、ボランティア団体やNPO等の町民公益活動団体（第18条関係）、事業者（第8条関係）、さらに積極的にまちづくりに関わろうとする個人も含まれるとしています。

住民自治の二層構造

- 1) **基礎的コミュニティ**(区・自治会)
- 2) **地域自治協議会**(やや広域、おおむね小学校区程度)



広陵町の住民自治は、区や自治会の近隣の自治組織（これを「基礎的コミュニティ」と言います。）と、もう少し広い領域（小学校区程度、おおむね顔の見える範囲）で、個人及び基礎的コミュニティをはじめ多様な団体や事業者で構成される地域自治団体（まちづくり協議会）の二つの階層で構成することを考えています。

基礎的コミュニティでは、近隣での親睦、相互扶助、情報共有など日常的な共助の関係を持つことができ、地域自治団体では、個々の団体では対処しきれない課題について多様な団体が連携・協働して取り組んだり、広い範囲で多数が参加するイベント（運動会や文化祭などが想定されます。）に取り組んだり、それぞれの役割を分担することによって、活動の重複をなくしたり、人員の無駄を無くし、効果的な活動ができるようになります。

地域自治団体を作ることや役割をどう分担するかと言うことは、地域の人で考え、決めていくことが望めます。

図4 住民自治の二層構造

(住民自治の原則)

第14条 町民は、住民自治活動の重要性を認識し、自ら住民自治活動に参加するよう努めなければならない。

2 町民は、住民自治活動を行う団体等を支援するよう努めなければならない。

3 町長は、自主的な住民自治活動の役割を認識し、その活動に対して支援、その他必要な措置を講じるものとする。

【趣旨】

住民自治は、共同体意識の形成が可能な一定の地域（例えば区や自治会、自主防災組織等）において、町民が地域のさまざまな課題の解決に取り組み、より良いまち（地域社会）をつくろうとする自主的かつ主体的な営みとしています。第15条以下、組織ごとに求められる住民自治について定めています。

第1項では、住民自治の重要性を認識し、自ら参加するよう求めています。

第2項では、町民が住民自治活動を支援するよう努めることを定めています。

第3項では、**町長**がその活動の役割を認識した上で、支援や必要な措置を行うことを定めています。

【解釈】

(第2項)

団体の活動には、その地域で暮らす人や関係する人の支援がなくては成り立ちません。団体の活動が町民のためになるのであれば、その活動に参加したり、支援したりするのもまた町民であり、相互の有益な関係の構築が必要となります。

(第3項)

行政だけでは手の届かない公益活動を行っている団体などには、補助金などの金銭面、地域担当職員制度をはじめとした人的支援、後援や協賛などによる周知の支援を行う必要があります。

また、第18条で詳しく定めていますが、公益活動であっても、宗教活動や政治上の主義や思想を推進する活動などは支援の除外対象となり、その趣旨はそれぞれの補助金交付要綱で定めています。

(基礎的コミュニティ)

第15条 町民は、地域のなかで安心して暮らし続けることができるよう、自主的に基礎的コミュニティの活動に参加し、助け合うとともに、地域課題の解決に向けて協力して行動するものとする。

2 基礎的コミュニティは、役割と責任を自覚し、地域自治団体の主たる担い手として、まちづくりに参画するよう努めるものとする。

3 町民は、当該基礎的コミュニティへの加入に努めるものとする。

4 町長は、基礎的コミュニティの果たす役割を認識し、また自主性及び自律性を尊重し、その活動に対して支援、その他の必要な措置を講じるものとする。

【趣旨】

ここでは、近隣（区・自治会の範囲の地域）における住民自治の仕組みを「基礎的コミュニティ」として位置付け、町民に自主的、自発的な参加を促しています。地域住民を構成員とし、共助を前提とする基礎的コミュニティの活動は、安心して暮らし続けることができるまちづくりの基盤ともいえます。また、町民は参加だけでなく、自ら基礎的コミュニティの活動に対して参画することも必要です。

第2項では、「基礎的コミュニティ」がその役割と責任を自覚し、地域自治団体（第16・17条関係）においても中心的役割を果たすことを期待しています。

基礎的コミュニティは、その役割と責任にかかわらず、担い手なしに活動することはできません。そこで第3項では、町民に自治会などの基礎的コミュニティの加入に努めるよう促しています。基礎的コミュニティへの加入は義務ではなく、任意です。しかし、広陵町では、広報紙の配布など町からの情報発信、地域清掃の実施、各団体の取り組みなど情報の多くが基礎的コミュニティから地域住民への伝達となります。そのため、多くの地域住民が基礎的コミュニティに加入しています。

第4項では、それらの活動を認識した上で、必要な支援や措置を行うことを定めています。ただし、第4条第4号で定めたとおり、自主性、自立性を尊重するため、一律に補助するのではなく、地域が課題であることについて適切に支援します。

【解釈】

住民自治の中核となる地域自治団体（まちづくり協議会）が第16・17条に規定されていますが、これが形成されても、基礎的コミュニティがなくなるわけではありません。むしろ、住民自治の基盤ともいえる基礎的コミュニティの重要性は今後ますます高まっていくと考えられます。その一方で、加入率の低下や役員の高齢化、固定化といった問題を抱えている基礎的コミュニティが多いため、より広い範囲でカバーし合える仕組みが求められています。

【運用】

(第4項)

職員が各基礎的コミュニティと町のパイプ役になっている地域担当職員制度については、現在の取り組みを踏まえ、さらなる活動の向上について検討していく必要があります。

(地域自治団体)

第16条 町民は、地域が目指す将来像を自ら描き、その実現に向け主体的に取り組むために、別に定める区域を単位とする地域内において、多様な主体で構成される地域自治団体（以下「まちづくり協議会」という。）を、一の区域において一に限り設置することができる。

2 まちづくり協議会は、自らの活動に町及びその他の団体と連携しながら地域の諸課題の解決に向けた地域自治活動を行うものとし、当該地域の全ての住民及び基礎的コミュニティ並びにその他の団体を構成員とする。

3 町は、まちづくり協議会の役割を認識し尊重するとともに、その活動に対して地域特性を勘案した支援等必要な措置を講じるものとする。

4 町長は、まちづくり協議会との協議の上、事業の一部をまちづくり協議会に委ねることができる。この場合において、町は、その実施に係る経費等について必要な措置を講じるものとする。

5 まちづくり協議会に関し必要な事項は、町長が定める。

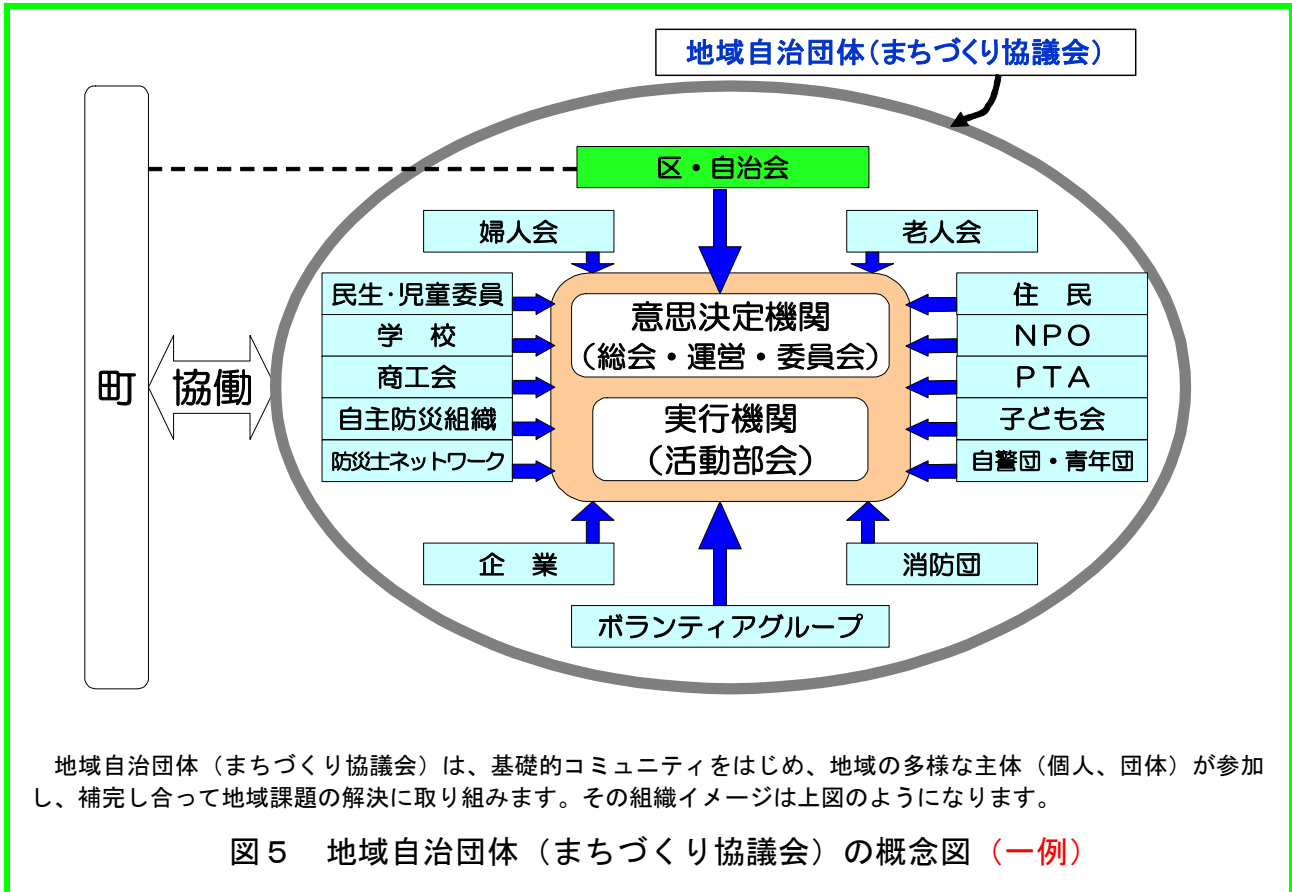
【趣旨】

町民が、一定の地域（おおむね小学校区程度の大きさを想定）で、多様な主体で構成された「地域自治団体（以下「まちづくり協議会」といいます。）」をつくることができることを定めています。

【解釈】

まちづくり協議会は、地域における総合的かつ公共的な団体で、地域が目指す将来像を描き、その実現に主体的に取り組むことが期待されています。

まちづくり協議会に関する内容については、地域により特性や課題が異なることから本条例には定めず、改めて規則や要綱などで定めることとしています。条例制定時点では、まちづくり協議会は設置されていないため、改めて結成を予定している地域で議論を深めていく必要があります（次ページ、図3参照）。



第17条 まちづくり協議会は、自らの活動に責任を持って主体的に住民自治を推進し、豊かな地域社会の実現に取り組むものとする。

2 まちづくり協議会は、透明で民主的な運営を行うための規約や組織を構成しなければならない。

3 まちづくり協議会は、地域のまちづくりの目標、自らが取り組む活動方針、内容等を定めた地域づくり計画を策定することができる。

4 町民は、地域社会の一員として自主的かつ主体的にまちづくり協議会に参加し、相互の交流を深めながら地域課題の解決に向けて協働するよう努めるものとする。

【趣旨】

まちづくり協議会の役割や組織、活動のあり方に関する条文です。
 自らの活動に責任を持って主体的に住民自治を推進し、心豊かな地域社会の実現に取り組むこととしています。具体的な組織構成や活動内容については、まちづくり協議会の自主的な判断に委ねられますが、透明かつ民主的な運営を行うことは基本的な責務です。

【解釈】

「透明」とは、会計や意思決定の過程が公開され、構成員の誰もが知ることができるようになっているということです。「民主的」とは、組織運営や活動に対して、構成員の誰もが意見を表明でき、重要な意思決定には参加できるということです。この原則を

担保する規約をつくり、民主的な組織運営ができるようになれば、若者や女性、新しく地域に移り住んだ人たちも積極的に参加してくれることが期待できます。

前条同様、条例制定時点では、まちづくり協議会が設置されていないため、改めて結成を予定している地域で議論を深めていく必要があります。

(まちづくり活動への支援・町民公益活動(NPO))

第18条 町民は、社会的課題の解決やまちづくりのために、自発的かつ自主的な意思に基づく非営利で公益的な活動（以下「町民公益活動」という。）に関心を持ち役割を理解するように努めるものとする。

2 町民は、自ら町民公益活動を行う団体（以下「町民公益活動団体」という。）を形成し、又は参加することができる。

3 町民公益活動団体は、多様な主体と積極的に協働して社会的課題の解決やまちづくりのために活動するよう努めるものとする。

4 町長は、町民公益活動団体の役割と主体性を尊重するとともに、その活動を促進するための必要な措置を講じるものとする。

【趣旨】

ここでは、特定の地域にとらわれず広く広陵町全域のまちづくり、あるいは特定の社会的課題の解決のために、非営利で活動する「町民公益活動」について定義しています。ボランティア団体やNPO等の活動がこれに当たります。これらの活動は、特定の課題を対象としていることが多いため、あまり知られることがないかもしれません。しかし、今後はますます町民公益活動がまちづくりに必要不可欠となってきます。そのため、町民には、日頃から関心を持ち、その役割を理解することが求められています。

また、関心を持つだけでなく、参加したり、自ら活動団体をつくったりすることを推奨しています。

第3項では、町民公益活動団体が活動する際に、多様な主体と積極的に協働することを求めています。特に地域課題の解決に向けて、基礎的コミュニティや地域自治団体、事業者らと協働することにより成果をあげることが期待しています。

第4項では、町に対して、このような町民公益活動を行う団体の役割と主体性を尊重し、活動に応じて支援策を講じることを定めています。ここでいう支援策とは、情報、学習機会及び活動拠点の提供、活動の促進に必要となるもの等です。

【解釈】

(第4項)

「町民公益活動」について、宗教活動や政治上の主義を推進する活動、特定の公職の支持を目的とする活動、公益を害するおそれのある活動等は、特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）を準用して除外しています（宗教活動、政治活動は、「町民公益活動」としてでなければ自由に行う事ができます。）。

また、非営利とは、活動によって生じた利益を社員（会員）に配分しない、ということの意味を指します（例：株主への配当）。組織的な活動を行うには経費がかかるので、それを賄うために、補助金や寄付に頼るだけでなく、参加費や事業収入（委託費、サービス提供の対価など）等で収益を上げるのは当然のことで、団体の職員（被雇用者）に適

切な給与や報酬を支払うことは非営利性とは関係がなく、全く問題がないことに留意する必要があります。

(生涯学習とまちづくり)

第19条 町民は、豊かな人間性を育むとともに、町政やまちづくりに参画するための知識や考え方を学ぶため、性別、国籍、民族、障がいの有無その他の属性にかかわらず、生涯にわたって学習する権利を有する。

2 町長等は、町民の参画と協働を推進し、自律的なまちづくりを支援するための学習機会を提供するとともに、その活動に対して支援、その他必要な措置を講じるものとする。

3 町民及び町は、学習した成果をまちづくりに生かせるよう努めるものとする。

【趣旨】

第1項では、町民の生涯学習の権利について誰もが学習する権利を持っていることを定めています。

第2項では、その町民の主体的で自律的なまちづくり活動における支援、措置について定めています。

第3項では、学習したことを地域活動やまちづくり活動に生かすことを求めています。

【解釈】

生涯学習は、カルチャースクールのようなものではなく、ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）が勧告しているように、文化的で最低限度の生活を保障するための学習のことです。町民が、町政やまちづくりに参加、参画、協働するに当たっては、社会や行政の仕組みについて幅広い知識を持ち、また、課題について考える能力を養う必要があります。さらに、さまざまな事情で、文字や社会生活の基本的知識を学習する機会を持たなかった人も、いつでもそれらを学ぶ権利があり、社会はその権利を保障しなければなりません（このことを「社会権的人権」といいます。）。町民自らが必要に応じて学習内容を組み立てることも大切です。なお、生涯学習には町民の自己実現など多彩な効果もあります。

第6章 町議会並びに町長及び職員の役割と責務

(町議会の役割と責務)

第20条 町議会は、法令の定めるところにより、町民の負託に基づき選ばれた町議会議員によって構成される町の重要事項を議決する広陵町的意思決定機関であり、この条例の趣旨に基づき、その権限を行使しなければならない。

2 町議会は、町民の意思が町政に適正に反映されているかどうかを監視し、及び評価する権限を有する。

3 町議会は、法令の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関する検査及び監査の請求等の権限並びに町政に関する調査及び国又は関係機関に意見書を提出する等の権限を有する。

4 町議会は、その権限を行使することにより、広陵町の自治の発展及び町民の福祉の向上に努めなければならない。

5 町議会は、町民との情報共有を図り、原則として全ての会議を公開する等、開かれた議会運営に努めなければならない。

6 町議会の会議は、討論を基本とし、議決に当たっては意思決定の過程及びその妥当性を町民に明らかにしなければならない。

7 町議会は、会期外においても、町政への町民の意思の反映を図るため、町の施策の検討、調査等の活動を行うとともに、町民との対話の機会を設けなければならない。

8 町議会の組織、活動等の基本事項に関しては、別に定める。

【趣旨】

ここでは、町議会議員選挙により住民に選ばれた議員で構成される、町的意思決定機関である町議会について、地方自治法等に定められた役割、権限を明らかにするとともに、これからの町議会に期待される役割と責務について定めています。なお、ここに定めのない町議会の組織、活動等、詳細に関しては、別に広陵町議会基本条例（平成27年3月広陵町条例第24号）で定められています（第8項）。

第2項では、町議会の重要な役割として、具体的に町民の意思が町政に適正に反映されているかどうかを監視し評価する権限を町議会が持っていることを定めています。

第3項では、町議会の政策形成機能、立法機能の権限を定めています。議会の政策形成機能及び立法機能には、町政の調査、条例議案の提出、要望や提言・意見書、決議による議会意思の表明、議案の議決・修正などがあります。

第4項では町議会が持つ権限を用いて、町民の自治の発展及び福祉の向上に努めることを定めています。

第5項では、町民との情報共有、会議の公開など開かれた議会運営を図ることを定めています。

第6項では、町議会は、開かれた議会の具体策として、政策課題についての討論を基

本とした会議進行により議決（意思決定）過程、そして、その妥当性を町民に分かりやすく明らかにすることを定めています。

第7項では、町議会が議会開会の有無に関わらず、施策の検討や調査、町民と対話をを行い、町民の意思を町政に反映させることを定めています。

【解釈】

（第1項）

1行目に記載している「町民」は、選挙権を持つ有権者のことで、第2条第1号で定義した町民とは異なります。

【参考】 地方自治法

（議員及び長の選挙）

第17条 普通地方公共団体の議会の議員及び長は、別に法律の定めるところにより、選挙人が投票によりこれを選挙する。

（議会の設置）

第89条 普通地方公共団体に議会を置く。

（議決事件）

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

- (1) 条例を設け又は改廃すること。
- (2) 予算を定めること。
- (3) 決算を認定すること。
- (4)～(15) (略)

2 (略)

（調査権・刊行物の送付・図書室の設置等）

第100条 普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の事務（自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるものを除き、法定受託事務にあつては国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の調査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるものを除く。次項において同じ。）に関する調査を行うことができる。この場合において、当該調査を行うため特に必要があると認めるときは、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができる。

2～20 (略)

（議員の議案提出権）

第112条 普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。

2 前項の規定により議案を提出するに当たっては、議員の定数の12分の1以上の者の賛成がなければならない。

3 (略)

(町議会議員の役割と責務)

第21条 町議会議員は、町民の負託に応え、高い倫理性のもと、公正かつ誠実に職務を遂行するとともに、一部団体及び地域の代表にとどまらず、常に町民全体の福祉の向上を念頭に置き行動しなければならない。

2 町議会議員は、町議会の責務を遂行するため、町政の課題全般について町民の意見を明確に把握するとともに、常に自己の見識を高めるための研さんを怠らず、審議能力及び政策立案能力の向上に努めなければならない。

【趣旨】

町議会は、町議会議員によって構成され、議員一人ひとりの活動を通じて議会の役割と責務を果たしていきます。ここでは議員個人に焦点をあてて、町民の負託に応え、高い倫理性、品位、公正かつ誠実な職務遂行姿勢が求められるとしています。加えて、一部団体や地域の代表の利益を求めめるのではなく、常に町民全体の福祉向上を念頭において行動する必要があることを定めています。

第2項では、町議会議員は町政の課題についての町民の意見を明確に把握し、自己の見識の向上にも努めることで、審議能力や政策立案能力の向上に努めなければならないことを定めています。

(町長の役割と責務)

第22条 町長は、町の代表者として、町民の負託に応え、町民全体の福祉の向上及び持続可能な地域社会の形成を目指し、住民自治を基本とするとともに、他の執行機関と連携し、公正かつ誠実に町政運営を行わなければならない。

2 町長は、広陵町の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を町民に示すとともに、具体的施策により課題解決を図らなければならない。

3 町長は、施策の執行に当たっては、町民及び町議会への説明責任を果たすとともに、この条例の趣旨に基づき、町政運営を通じて自治の実現、町民主体のまちづくりの推進に努めなければならない。

4 町長は、前3項の責務を果たすため、効率的かつ効果的な行政経営に努めるとともに、町職員の育成及び能力の向上を図り、町民のための施策の遂行に努めなければならない。

【趣旨】

町長選挙により住民に選ばれた町長は、町の代表者として、町民の負託に応え、町民全体の福祉や持続可能な町を目指して、公正かつ誠実に町政運営を行うことを定めています。町長の権限と責務は地方自治法に規定されていますが、改めて町民に分かりやすく示しているものです。

第2項では、町長の責務として、町の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を町民に示すこと、具体的施策を立案・実施することにより町民の課題解決を図ることを定めています。この長期的な将来像を具体的に示すものとして町の最上位計画である「総合計画」があります(第24条参照)。

第3項では、施策の執行に関して町民及び町議会への説明責任を果たすこと、本条例の主旨（基本理念や基本原則など）に基づき町政運営を行うことを定めています。一つひとつの施策を実行するには、EBPM（※9）が必要で、これを説明する責任が伴います。広陵町のまちづくりを推進するためにも、EBPMを実行する必要があります。

第4項では、町長は第1項から第3項までに定められた責務を果たすため、効率的かつ効果的な行政経営を行うとともに、実務を担う町職員の育成と能力の向上を図って、施策の遂行に努めることを定めています。

※8 EBPM…Evidence Based Policy Making、根拠に基づく政策立案のことで、限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開することを目指すための取組

【参考】地方自治法

（長の統轄代表権）

第147条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。

（事務の管理及び執行権）

第148条 普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

（長の事務の委任・臨時代理）

第153条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務の一部をその補助機関である職員に委任し、又はこれに臨時に代理させることができる。

2 （略）

（職員の指揮監督）

第154条 普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。

（内部組織）

第158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

2 普通地方公共団体の長は、前項の内部組織の編成に当たっては、当該普通地方公共団体の事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮しなければならない。

(町職員の役割と責務)

第23条 町職員は、町民全体のために働く者として法令等を遵守し、効率的で公正かつ誠実に、その職務を遂行しなければならない。

2 町職員は、その職務を遂行するに当たって創意工夫を行い、町民に対して丁寧で分かりやすい説明に努めなければならない。

3 町職員は、その職務の遂行に必要な知識、技能等の向上を目指し、研修に積極的に参加する等研さんに努めなければならない。

4 町職員は、町民の一員としての自覚を持ち、地域のまちづくり等に参画し、地域課題の把握及び解決に努めなければならない。

【趣旨】

ここでは、町職員の役割、責務について定めています。町職員は、町に住む全ての人々が幸せに暮らせるよう施策や事業を行わなければなりません。ある特定の人だけでなく、町民全体の利益に対して、公平、公正かつ誠実に行動しなければならないことに留意する必要があります。

第1項では、町職員は、町民全体のために働く者として、町長の指揮監督のもと法令等を遵守し、効率的かつ公平、公正、誠実に職務を遂行しなければならないことを定めています。

第2項では、職務を行う際には創意工夫を行い、町民に対して丁寧で分かりやすい説明に努めなければならないことを定めています。

第3項では、職務の遂行に必要な知識、技能等の向上のため積極的に研修会等に参加し、研さんに努めなければならないこととしています。

第4項では、職員は広陵町の一町民として、地域まちづくり活動に積極的に参画することが推奨されています。

【解釈】

(第2項)

行政の説明は専門用語が多く、説明しても分からないという苦情も聞かれます。工夫して分かりやすい説明を行うことも職員の能力、資質として身につける必要があります。

(第3項)

広陵町では、職員の能力開発を進めるため、職員が積極的に研修に参加しています。そこで得た知識や知恵を用いて政策立案し、施策や事業に反映するだけでなく、これらを他の職員にも伝えていかなければなりません。

(第4項)

~~年々、広陵町出身の職員が減っています。~~職員が広陵町や地域のことを知らない、町に愛着が湧かなかつたり、まちづくりに対して意欲が湧いてこなかつたりすることも考えられます。そのため、職員が各基礎的コミュニティと町のパイプ役になっている地域担当職員制度等を活用し、地域のまちづくりに参画するよう推進していく必要があります。

【参考】地方公務員法（昭和25年法律第261号）

（サービスの根本基準）

第30条 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し、且つ、職務の遂行に当つては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

（秘密を守る義務）

第34条 職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

2及び3 （略）

（職務に専念する義務）

第35条 職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。

第7章 団体自治町政運営〔行政経営〕

（総合計画）

第24条 町長は、この条例で定める基本理念及び基本原則に基づき、町の最上位計画となる総合計画を策定するものとする。

2 町長は、個別計画を策定するときは、総合計画との整合性を図らなければならない。

3 町長は、総合計画について町民の参画を図り、その進行管理を適正に行うとともに、社会情勢に十分配慮し、必要に応じて見直しを図らなければならない。

【趣旨】

総合計画は、多くの自治体で最上位計画、長期的なまちづくりの指針として位置付けられています。町長の責務に、「町の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を町民に示す」（第22条）とあり、これを達成するために、長期かつ総合的な町政運営計画として「総合計画」を定めています。

第1項では、この条例の基本理念及び基本原則に基づく、町の総合計画に関する位置付けを定めています。

第2項では、町が定める各個別計画との整合性を図ることを定めています。

第3項では、総合計画を策定する際には、町民から意見を聴いたり、委員会などを開催したりするなど、町民の参画を求め、その必要性に応じて見直しを図ることとしています。

【運用】

総合計画のうち基本構想部分は、従来は地方自治法により策定が必須とされ、加えて議会の議決が必要でしたが、平成23年5月の法改正により策定の義務付け（議会の議決も）は廃止されました。

しかし、広陵町議会基本条例第10条に、議決事項として「総合計画の基本構想及び基本計画」と位置付けられているため、広陵町では、議決を経て総合計画を運用することとしています。

なお、広陵町では、令和2年度から2年間かけて総合計画の見直しを行い、令和4年度から第5次広陵町総合計画として、運用することとしています。

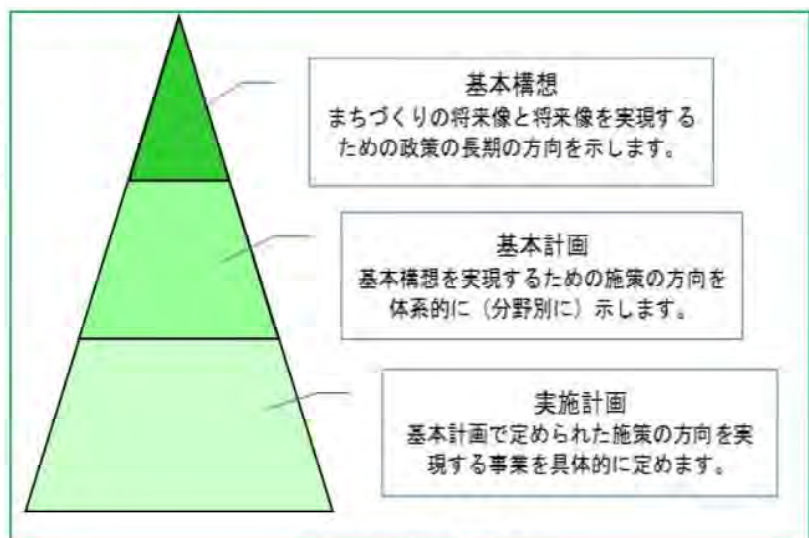


図6 総合計画の構成

(行政組織)

第25条 町は、社会情勢の変化に柔軟に対応し、機能的かつ効率的な組織を整備するとともに、組織の横断的な調整に努めなければならない。

2 町長は、組織及び町職員の能力が最大限に発揮できるよう、町職員の適切な任用及び適材適所の人材配置に努めなければならない。

【趣旨】

ここでは、町の組織のあり方について定めています。町として、時代に対応できる、柔軟で機能的かつ効率的な組織を編成すべきことが定められています。

第2項では、同時に組織とその構成員の能力を最大限に発揮できるよう、適切な任用及び適材適所の人材配置に努めることを定めています。

【解釈】

行政の組織は「縦割り型」で組織横断的な連携が取れていないことを指摘されています。その課題を解消するためにも、第1項で、常に行政内部において部署間、職員間の調整を図っていかなければならないことを定めています。

(財政運営)

第26条 町長は、予算の編成及び執行に当たっては、財源を効率的かつ効果的に活用し、最少の経費で最大の効果をあげられるよう努めなければならない。

2 町長は、町民が予算及び決算を具体的に把握できるよう公表しなければならない。

3 町長は、社会経済情勢の動向を踏まえ、中長期的な財政見通しを作成し、公表するものとする。

【趣旨】

ここでは、予算編成権者である町長の責務として、予算の原則（効率的かつ効果的な行政経営のもと、最少の経費で最大の効果をあげる）について定めています。また、第

2項および第3項では、地方自治法にも規定がありますが、予算や財政状況等を町民が理解できるよう分かりやすく公表することを義務付けています。同時に、社会経済情勢（景気など）の動向を踏まえ、中長期的な財政見通しを公表するものとしています。

【解釈】

生活環境の向上や、インフラの整備、町民への支援など、福祉の向上を図ろうとしても財源がなければこれらの施策、事業を行うことはできません。そのため、町民一人ひとりが町の

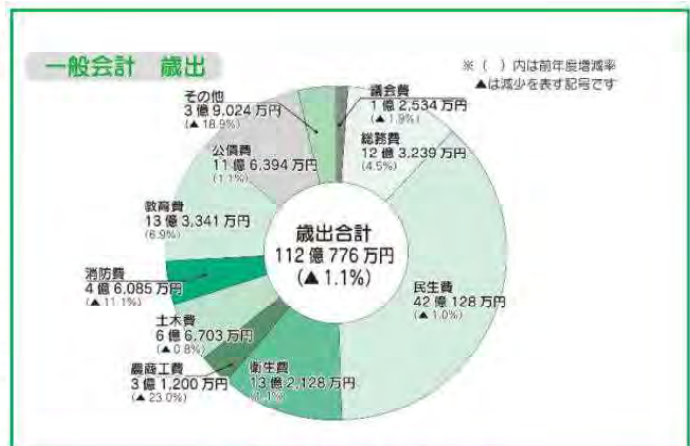


図7 町予算一般会計の例

財政状況に関心を持ち、無駄遣いがないか、必要な事業が行われているか監視する必要があります。

【参考】地方自治法

(総計予算主義の原則)

第210条 一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない。

(予算の調製及び議決)

第211条 普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない。(略)

2 (略)

(財政状況の公表等)

第243条の3 普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年2回以上歳入歳出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事項を住民に公表しなければならない。

2及び3 (略)

(政策法務)

第27条 町は、地域課題に対応し、町民主体のまちづくりを実現するため、自治立法と法令解釈に関する自治権を積極的に活用しなければならない。

2 町は、条例、規則等の整備や体系化に努めなければならない。

【趣旨】

平成12年4月の地方分権一括法(※9)の施行により、自治体の法令の自主解釈権が認められるとともに、条例制定権が拡充されました。

町長等が自主的・自立的な行政運営を行い、地域の課題を解決する政策を実現するために、こうした権限を十分に活用して条例、規則等の制定、改正又は廃止を行うとともに、法令等を自主的かつ適正に解釈し、運用することを規定しています。なお、憲法や法律に反することはできません。

※9 地方分権一括法…正式には、地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律(平成11年法律第87号)といい、数百の地方分権に関する法律をまとめてこのようにいいます。

【参考】地方自治法

(地方公共団体の法人格とその事務)

第2条 地方公共団体は、法人とする。

2 (略)

3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第五項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。

4～6 (略)

7 特別地方公共団体は、この法律の定めるところにより、その事務を処理する。

8～11 (略)

12 地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにならなければならない。この場合において、特別地方公共団体に関する法令の規定は、この法律に定める特別地方公共団体の特性にも照応するように、これを解釈し、及び運用しなければならない。

13～15 (略)

16 地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。

17 (略)

(法令遵守及び公益通報)

第28条 町は、常に法令を遵守し、町政運営の透明性の向上を図るとともに、町政を公正に運営しなければならない。

2 町長等は、町政運営上の違法行為又は公益の損失を防止するため、職員の公益通報に関する制度について必要な措置を講じるよう努めなければならない。

【趣旨】

町民に信頼される町政運営を行う上で不可欠となる法令遵守（コンプライアンス）義務を定めたものです。町長をはじめ、実務を行う職員一人ひとりが法令を正しく理解し、これを遵守して、倫理感や道德感を常に意識していくことが求められます。

また、公益通報者保護法（平成16年法律第122号）に基づき、町政運営上の法令違反行為等に関して行われる公益通報（※10）等について、町長等がとるべき措置を講じるよう努めることを定めています。

※10 公益通報…労働者が企業や行政による国民の安全を脅かす事案に対して、外部へ通報することを指します。公益通報者保護法は、その労働者が公益通報をした場合に、不当に解雇されるなど、不利益を被ることがないように保護するための法律です。

(説明責任及び応答責任)

第29条 町長等は、町政運営における政策の立案、実施、評価及び見直しの各段階における過程及び結果について、町民に分かりやすく説明しなければならない。

2 町長等は、町民からの町政に関する意見、要望、提案、苦情等があったときは、速やかに事実関係を調査し、誠実に対応しなければならない。

【趣旨】

情報共有の原則（第4条）や情報の公開・共有（第9条）、参加、参画と協働の制度（第12条）にあるように、情報の公開及び共有は、町民の判断や参加・参画の基礎です。企画の立案、実施及び評価のそれぞれの段階における情報を、町民に分かりやすく説明することは町長等の義務であるとしています。

また、第2項では、町民からの町政に関する意見、要望、提案、苦情等に対して、町長等が事実関係を調査し、整理した上で、誠実に応答すべきことを定めています。

これらは、町の施策や事業をより良いものに改善するために、町民の声を真摯に受け止めるべきという趣旨です。

【解釈】

事業者やNPOを含む町民からも、政策提案があることが想定されます。それには民間の創造的な知恵やアイデアが盛り込まれている場合もあると考えられるため、調査・審議を経て、政策に反映させるべきもの、提案者と町長等が協働で行うことが望まれるもの、施策や事業としては見合わせるもの等に整理し、その判断の理由とともに公開する必要があります。

(広報・広聴、パブリックコメント)

第30条 町は、重要な条例の制定並びに計画の策定及び改廃を町議会に提案し、又は決定しようとするときは、これらの案を公表し、パブリックコメントを行うなど、町民からの意見、提案を広く求めなければならない。

2 町は、広報・広聴を実施するに当たっては、多様な手段をとるとともに、分かりやすく表現するものとする。

【趣旨】

町の重要な条例の制定や基本計画の策定や改正、廃止する際に、それぞれの条例案、計画案等を公表し、広く町民の意見を聴き施策に反映する「パブリックコメント」という手続きを経る必要があることを定めています。この場合、案について分かりやすく説明するとともに、住民説明会や町ホームページを活用するなど、さまざまな方法を駆使して広く町民に周知し、町民が意見を提出できるよう努める必要があります。

第2項では、広報・広聴について定めており、広報「こうりょう」、町議会だより、町ホームページ、フェイスブックなどのSNS等多様な手段を用い、誰にでも理解できるように分かりやすく伝えること、前述しているとおおり、町は、町民が意見を出しやすくするとともに、その意見を聴き、対応をしなければならないことを定めています。

【運用】

パブリックコメントの実施方法については、個別の条例や計画によって定めるものとします。

(行政手続)

第31条 町長等は、町民の権利及び利益を保護するため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導、法令等に基づく届出に関する手続について、透明性の向上を図り、公正かつ迅速に行わなければならない。

【趣旨】

行政手続とは、町が、町民からの公的な事務処理（各種申請、許可手続等）を請求されたときに、その事務処理の基準（処理日数、判断規準、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正性と透明性を図り、町民の権利や利益を保護する制度です。

ここでは、上記の内容を踏まえ、町民の権利及び利益を保護するための行政手続（事務処理の適正化）について定めています。具体的には、広陵町行政手続条例（平成12年12月広陵町条例第8号）による手続が適用されます。

(行政評価)

第32条 町長等は、効率的かつ効果的な町政運営を進めるため、町の政策等について行政評価を実施し、その結果について、町民に分かりやすく公表するとともに、町民が意見を述べる機会を設けるよう努めなければならない。

2 町長等は、前項の評価結果について、総合計画の進行管理並びに予算、事業及び組織の改善等に反映させるよう努めなければならない。

3 町長等は、行政評価を行うに当たっては、必要に応じて町民及び専門家等の意見を聴く機会を設けることができる。

【趣旨】

ここでは、第4条第4号にも定めているとおり、**町長等**が効率的、効果的に運営されているかどうかを**評価・改善**し、その結果を町民にわかりやすく公表すること、また公表結果について意見を述べる機会を設けることを定めています。この結果、**町長等**の事業・業務が透明になるとともに、町政への町民の関心が高まり、参加・参画が進むことが期待できます。

第2項では、前項の評価結果を総合計画の進行管理及び予算、事務事業及び組織の改善等に反映させること、第3項では、行政評価を行うに当たっては、必要に応じて町民および専門家等の意見を聴く機会を設けることを定めています。

(外部監査)

第33条 町長等は、行財政運営の効率化及び健全化を進めるために、外部監査制度その他の監査に関する制度の整備を図るよう努めなければならない。

【趣旨】

監査とは、主に公金が適正に使われているかどうかを点検することであって、本条は町で実施している法定の内部監査以外に、必要に応じて弁護士、公認会計士等の**外部の専門家**による、町業務や町財政に関する独自の監査制度の整備を図ることについて定めています。

【解釈】

現在の監査委員制度（内部監査）については、定数は2人と定められており、町議会議員から1人と専門家1人からなる行政委員会です。財務状況、決算、補助金等の内容を監査し、それについて報告する義務がありますが、ここで規定している外部監査制度については、中核市未満の市及び町村の実施は任意となっており、今後の検討事項となっています。

(危機管理)

第34条 町は、町民が安全に安心して暮らせるよう、別に条例で定めるところにより、災害発生等の不測の事態に備え、総合的かつ機動的な危機管理体制を整備しなければならない。

2 町は、前項の危機管理体制を強化するため、町民及び関係機関と連携し、それぞれの役割と責務を認識しつつ、協力を図らなければならない。

3 町民は、災害発生等においては、自らを守る努力をするとともに、その役割の重要性を認識し、相互に協力するよう努めなければならない。

4 町民及び町は、発災後速やかに関係機関と連携し、復旧及び復興対策を推進しなければならない。

【趣旨】

近年、大規模災害等の危機的事態が多発しており、これら不測の事態に備えて常に体制を整備しておくことは町の重要な責務です。ここでは、町は、大災害その他の危機的事態から町民の生命、財産、暮らしの安全を守るため、日頃から緊急事態に適切に対処できる総合的かつ機動的な危機管理体制の事前確立に努めなければならないと定めています。

第2項では、こうした場合に、協働のもと「共助」を基本として、相互の役割と責務を認識しつつ、町民及び関係機関と連携、協力の必要性を定めています。

第3項では、「自助」・「共助」双方を基本とした、町民相互の助け合いの必要性について定めています。

第4項では、発災後、町民と町は関係機関と連携し、復旧及び復興対策を推進することを定めています。

【解釈】

(第3項)

災害時に町が早急に対応することはもちろんですが、被害状況により、行政が迅速に対応できるかどうか分かりません。初動対応では、区・自治会などの基礎的コミュニティ、地域防災組織や防災士ネットワーク、**民生委員・児童委員協議会**など、地域において果たす役割は大きいと考えられます。

(第4項)

近年は災害以外にも、疫病、個人情報漏えい等、これまでとは異なる危機管理が求められる可能性があります。平常時にこのような事態を想定し、対応する必要があります。

防災に関する危機管理に関しては、広陵町地域防災活動推進条例（平成30年6月広陵町条例第2号）や広陵町地域防災計画に詳細が定められています。

第8章 住民投票

(住民投票)

第35条 町長は、町政に関する重要事項について、広く町民の意思を確認する必要があると認めるときは、町議会の議決を経て、住民投票を実施することができる。

2 町長は、有権者がその総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から住民投票に関する条例の制定の請求があり、当該条例が議決されたときはこれを実施しなければならない。

3 住民投票に付することができる案件、投票に参加できる者の資格その他の住民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定める。

4 町は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

【趣旨】

日本の地方自治制度は、町において町議会、町長を住民の代表とする二元代表制の間接民主主義を採用しています。一方で、住民投票は直接民主制により、それを補完する制度と位置付けられるものです。町政に関する重要事項、例えば町の直面する重要課題や将来に決定的な影響を及ぼすような課題等（町の名称の変更や他市町村との合併等が考えられます。）について、住民投票を行うことができるとしています。

住民投票は、町民を二分する可能性があるなど住民相互の関係性にも大きな影響があり、また実施には相当なコストを要するため、慎重に実施を検討すべきものです。その意味で町長及び町議会による判断を必要としています。また、町民の意思についてアンケート等多様な方法によって一定程度明らかにする努力をしているなどがその前提となります。

第2項では、住民投票を実施する手続きについて確認しています。

地方自治法では、町民の権利として条例の制定又は改廃、議会の解散、議員や首長の解職を請求する権利が保障されており（地方自治法第12条及び第13条）、条例の制定または改廃の請求は、有権者の50分の1以上の連署をもって町長に対して直接請求を行うことができます（地方自治法第74条）。住民投票についても、この手続きで住民投票に関する条例の制定を直接請求することができます。

~~—このことを踏まえ、この項では有権者がその総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から住民投票に関する条例の制定または改廃の請求があれば、住民投票に関する条例を町議会に提案しなければならず、その条例が議決されたときはこれを実施しなければなりません、としています。~~

第3項では、住民投票の対象とする事案、投票に参加できる者の資格その他の住民投票の実施に必要な事項（上記以外には例えば、投票資格者の名簿の作成、投票の実施、投票運動、投票の成立要件等）は、それぞれの事案に応じ条例で定めることとしています。もちろん、この条例が成立するためには、町議会での審議、議決が必要です。

第4項では、町は、住民投票の結果を尊重しなければならないとしています。

【解釈】

(第1項)

住民投票には、常設型と個別設置型とがあります。**常設型**は、自治基本条例あるいは住民投票条例等で、一定数以上の有権者等の連署があれば議会の議決を経なくとも住民投票を実施するとする規定です。多数の連署があれば必ず住民投票が実施されるというメリットがありますが、一定数の連署を、例えば5分の1や6分の1集めるなどと条件が相当厳しくされています。

個別設置型は、本条例のように、地方自治法の規定を準用して、住民の条例制定または改廃の請求権を用いるものです。この場合、有権者の50分の1の連署とハードルは比較的低いですが、議会による議決を経なければなりません。どちらを選ぶかは主権者である町民が決めることですが、本条例では、ハードルの低さや、事案ごとにより深い議論を行って議決を経た上で町民投票を行う方が望ましいとの考えから、個別設置型を選択しました。

(第2項)

住民投票に関する条例は、町長と町議会はどちらも提案権を持っています。

(第3項)

住民投票は公職選挙法に制約されませんので、ある程度自由に制度を作ることが可能です。

投票資格者も、事案により変わると考えられますので、それぞれの条例で定めることとなります（例えば、理念的なものであれば幅を拡げ、権利や義務に関するものであれば幅を制限するなど。）。

なお、住民投票の対象とする事案は何でもよいというわけではなく、住民投票にふさわしいものに限られます。例えば、愛知県高浜市の「住民投票条例（常設型条例）」では、次の事項は除いています。

- (1) 市の権限に属さない事項
- (2) 議会の解散その他法令の規定に基づき住民投票を行うことができる事項
- (3) もっぱら特定の市民又は地域にのみ関係する事項
- (4) 市の組織、人事及び財務に関する事項
- (5) 前各号に定めるもののほか、住民投票に付することが適当でないと明らかに認められる事項

(第4項)

現行法の下では住民投票は法的な拘束力を持たないため、その結果は町議会や町長の選択や決断を拘束するものではありません。しかし、町は、住民投票の結果を「尊重する」という形で判断する必要があるとしています。

第9章 文化のまちづくり

(文化のまちづくり)

第36条 町は、文化芸術スポーツ活動について、年齢、性別、国籍、民族、障がいの有無その他の属性にかかわらず、町民一人一人が文化芸術スポーツ活動の根付く生活を営むことができる地域社会を実現するための環境整備に努めなければならない。

2 町民及び町は、文化財の重要性を認識し、その保護に努め、先人が守り育て培ってきた伝統文化を継承するよう努めなければならない。

3 文化芸術スポーツに関し必要な事項は、町長が定める。

【趣旨】

自治基本条例における「文化」条項の規定は、現時点では全国的にも珍しいですが、今後、町民誰もが、文化芸術やスポーツ活動に親しむ権利を持ち、また、その活動を多くの人と共有したりつなげたりすることで、それら活動が根付く地域社会を実現する必要があることから、「文化」の条項を定めています。

第2項では、基本原則（第4条第5号）にも定めたとおり、町内には、先人が守り、育て、培ってきた古墳、寺社、仏像や伝統行事などの文化財を有しています。これらの重要性を認識した上で、ただ保存するのではなく、文化を活用して多くの人に知ってもらうこと、努力を怠ることなく、次世代へ継承する必要があります。

第3項では、前述のとおり、文化芸術、スポーツ等を守り、育てていく必要があります。そのための指針として、文化基本条例、文化振興計画やスポーツ振興計画などを制定・策定する予定です。

【運用】

(第2項)

広陵町では、**国の特別史跡である巢山古墳をはじめとした馬見丘陵古墳群、国の重要文化財である百済寺**、かぐや姫が主人公の竹取物語の舞台とされる讃岐神社などの文化財があります。また、作り物（立山）を飾り、地域の無病息災を願う大垣内立山祭、だんじりのひき回しが見所の戸閉て祭、そのほかにも伝統行事により、その文化を残し、引き継いでいく取り組みが行われています。

第10章 連携

(広域連携)

第37条 町は、国、県及び他の市町村等と対等の関係にあることを踏まえ、自立した自治体運営を目指すとともに、共通の課題又は広域的課題を解決するため、これらと相互に連携し、協力するよう努めるものとする。

2 町民及び町は、他の市町村等の住民との交流や連携の取組みを通じ、互いに学び合い、町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ものとする。

【趣旨】

ここでは、広陵町と奈良県、国との連携及び他の市町村等との横の連携について定めています。市町村は、都道府県や国と対等な立場であることを明記し、町でできないことは県が、県でできないことは国が対応するというような補完性の原則（第4条第2号参照）を基に、それぞれの段階での自治を確立していく必要があります。

また、町民の生活や事業活動の範囲は、当然のことながら町域だけで留まるものではありません。近隣の市町村や友好交流都市などと連携を図りながら、連携先の人々の知恵や意見を聴いてまちづくりに活用することを定めています。

【解釈】

特に大災害時など危機的事態においては、近隣自治体間の連携のみならず、遠距離の自治体同士で相互支援等の連携も必要となることも想定されます。

【運用】

広陵町では県内の近隣市町と一部事務組合（事務の一部等を広域的に共同処理するための組合）を設立しているほか、福井県美浜町と友好交流都市協定、愛媛県東温市と連携協力協定を締結しています。

第11章 条例の位置付け、見直し

(条例の位置付け)

第38条 この条例は、広陵町における自治の基本規範であり、町民及び町は、この条例を遵守しなければならない。

2 町は、他の条例、規則等の制定及び改廃並びに法令等の運用に当たっては、この条例の趣旨を最大限に尊重しなければならない。

【趣旨】

ここでは、自治基本条例の位置付けについて定めています。本条例は、まちづくりの主体として町民、町議会、町長等が、互いの役割を認識しながら連携し、共通の目的のために協働して、住民自治を基盤とした広陵町のまちづくりを進めていく際の基本ルール（基本規範）であることを定めています。また、町（議会と行政機関）の役割と責務を定めるだけでなく、町民の権利（町政への参加・参画）と役割・責務、まちづくり・住民自治のあり方についても定めています。町民と町が共にまちづくりを進めていくときに「共有すべき基本ルールとしてみんなで守っていこう」という、町民と町の意味が表されたものです。

第2項では、今後、町が他の条例や規則等を制定、改正、廃止したりするとき、また総合計画をはじめ各個別計画を策定する時には、本条例の趣旨を尊重し、本条例との整合性が図られるべきであることを定めています。このことから、本条例に則って各個別の条例・規則を整理し、体系化していく必要があります。また、町の施策や事業を実施する際は、本条例の趣旨を最大限活用し、尊重することが求められています。

【解釈】

条例には法的な上下関係はなく並列ですが、この自治基本条例は、町民と町が各個別の条例や計画などの基本ルール（基本規範）として認めることによって、本条例の優位性を担保しています。このため、他の自治体では「自治体の憲法である」と説明しているところもあります。

(条例の見直し)

- 第39条 町長は、この条例を適切に運用するとともに、社会情勢の変化等に対応するため、この条例の施行後5年を超えない期間ごとに検討を行うものとする。
- 2 町長は、前項の規定による検討を行うに当たっては、多様な手段を用いて町民の意見を聴くとともに、これを反映させなければならない。
- 3 町長は、前2項の規定による検討の結果を踏まえ、この条例及びこの条例に基づく制度等の見直しが適当であると判断したときは、必要な措置を講じるものとする。

【趣旨】

ここでは、本条例の見直しについて定めています。前条に定めているとおり、本条例はまちづくりの基本ルールであることから、一定の安定性を持つものと考えられますが、条文が社会情勢に適合しているか、町民の意向を反映しているか、法令等の改正に対応しているか等を、5年を超えない期間で検証を行い、評価をしていくことが重要であると定めています。

第2項では、見直しに当たっては、パブリックコメントやアンケート調査、公聴会など、広く町民の意見を聴き、反映することを定めています。

第3項では、第1項、第2項に基づいて見直しを実施し、その見直しが適当であると判断した場合は、必要な措置を講じることを定めています。つまり、本条例とは別に定められている規則や要綱などを改正し、見直しに合わせて支援の対象、量を変えることなどです。

(運用)

- 第40条 町長は、この条例の実効性を高め、町民及び町による推進体制を確保するため、広陵町自治基本条例推進会議（以下「推進会議」という。）を設置する。
- 2 推進会議は、この条例に基づく他の条例規則の点検、運用の検証評価を行い、その結果を踏まえ、必要な見直しを町長に求めることができる。
- 3 前2項に規定するもののほか、推進会議の組織及び運営に関し必要な事項は、町長が定める。

【趣旨】

自治基本条例は、定めただけでは意味がありません。これを町政運営及びまちづくり等に活用されているか、また既存の条例・規則、計画等が本条例と整合しているか、見直しが必要かなどを常に運用について評価し続けることが大切です。

これらのことを審議し、提言する第三者機関（広陵町自治基本条例推進会議）を設けることとし、町長に答申あるいは意見書を提出することとしています。

第3項では、自治基本条例推進会議を運営する上で必要な事項について、規則や要綱などで定めることとしています。