

輪島市自治基本条例

逐条解説

目次

前文	1
第1章 総則	
第1条（目的）	3
第2条（定義）	4
第3条（この条例の位置付け）	6
第4条（基本原則）	7
第2章 市民	
第1節 市民の権利及び責務	
第5条（市民の権利）	8
第6条（市民の責務）	9
第7条（事業者の責務）	10
第2節 地域コミュニティ	
第8条（地域コミュニティ）	11
第3章 議会及び議員	
第9条（議会の責務）	12
第10条（議員の責務）	14
第4章 市長等及び職員	
第11条（市長の責務）	15
第12条（市長以外の執行機関の責務）	17
第13条（職員の責務）	18
第5章 市政運営の原則	
第14条（総合計画）	19
第15条（行政評価）	20
第16条（法令等の遵守）	21
第17条（説明責任及び応答責任）	22
第18条（情報公開及び情報提供）	23
第19条（個人情報保護の保護）	24
第20条（行政手続）	25
第21条（財政運営）	27
第22条（危機管理）	28
第6章 市民の市政への参加	
第23条（附属機関等への参加）	29
第24条（市民からの意見聴取）	31
第25条（住民投票）	32
第26条（住民投票の請求等）	34

第7章 雑則

第27条（国及び石川県その他の地方公共団体並びに関係団体との連携及び協力）・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 36

第28条（この条例の見直し）・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 37

附則・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 38

《資料》

輪島市自治基本条例

前文

輪島市は、優れた景観を誇る海岸線などの豊かな自然環境に恵まれ、農林水産業のほか、先人たちのたゆまぬ研鑽により連綿と受け継がれてきた輪島塗をはじめとする地場産業を有し、さらに、中世よりこの地に根付く禅文化とともに藩政期に栄えた北前船による文物の往来により発展してきました。

今後ますます地方分権が進展していく中で、魅力ある地域社会を形成していくためには、市民並びに議会及び市長等がその各々の役割を自覚するとともに、輪島市固有の自然並びに歴史及び伝統文化に関する理解を深め、その意義を一層高めるとともに、これまで大切に引き継いできた有用なこれらの資源を最大限に活用し、独自の地域性を生かしながら、ともに力を合わせて公共の領域を担っていかなければなりません。

そのために、市民が自治の主体であり、市民一人ひとりが個人として尊重されること及び自らの意思と責任に基づいて自己決定することを基本理念として、市民の知恵や創意工夫を生かしながら、市民がゆとりと豊かさを実感し、安心して暮らすことのできる地域社会の実現を目指します。

私たちは、こうしたことを踏まえ、輪島市の運営について、基本理念及び基本原則を明らかにしてその方向性を示し、市政を自主的かつ総合的に実施し、日本国憲法に定める地方自治の本旨を具体的に実現するとともに、真の地方自治を確立するため、この条例を制定します。

[解説]

前文は、この条例を定めるに当たっての意義や決意等を明らかにしたものであり、この条例全般にわたる解釈及び運用の指針となるものです。

- ・ 輪島市は、明治及び昭和の大合併を経て、平成18年2月1日に平成の大合併として、旧輪島市と旧門前町が合併し、誕生しました。

旧輪島市は、北前船の世紀には「親の湊」と呼ばれ海上交通の要衝として栄え、江戸中期以降は、輪島塗漆器業が盛んになりました。

また、旧門前町は、中世に總持寺が開かれ、685年の永きにわたり曹洞宗の本山を有する文字通りの「門前町」として栄え、藩政期には旧輪島市と同じく北前船による廻船業により賑わいました。

現在、新輪島市として、海岸線をはじめ、千枚田や奥能登最後の秘境といわれる猿山岬や雪割草群生地など自然豊かな景勝地などのほか、建造物や庭園など国、県や市指定の文化財を多数保有しております。さらに、地勢を生かした農業、林業及び水産業も育んできており、これらの自然と、

産業と伝統文化は、大切な財産として、先人のたゆまぬ努力の成果を発展させつつ連綿と受け継いできたものであります。今後も、これらの財産としての地域資源を次世代へ引き継いでいかなければなりません。

また、今後は、地方分権がますます進展していくことが予想されますが、こうした中で、これまでの歴史的認識を含め、地域資源を最大限に活用しながら、「輪島市」の構成員であり、自治の主体である市民一人ひとりが個人として尊重され、また、市民自らの意思と責任に基づいて自己決定することを基本理念として、市民並びに議会及び市長等がそれぞれの責務を自覚し、お互いを助け合い連携しながら、市民がゆとりと豊かさを実感し、安心して暮らすことのできる地域社会を実現に向け取り組んでいくことを定めています。

こうしたことを踏まえて、輪島市の運営について、基本的な考え方とその考え方の進め方を明らかにして、その方向性を示し、市民の意思に基づいた市政を自主的かつ総合的に実施し、日本国憲法（昭和21年11月3日憲法）に基づく、真の地方自治を確立するために、この条例を制定します。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、市の運営に関し、前文に掲げる基本理念にのっとり、基本原則並びに市民の権利及び責務、議会及び市長等のそれぞれの責務並びに自治の推進に関する基本的な事項を定めることにより、民主的で能率的な市政の確保を図り、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現することを目的とする。

[解説]

この条は、この条例をつくる目的を完結に表現したものです。

- ・ この条例の直接の目的は、「民主的で能率的な市政の確保を図ること」であり、また、「個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現すること」を、さらに高次の目的としています。
そして、これらの目的を達成するために必要なこととして、
 - ① 普通地方公共団体としての市を運営する際における、前文に掲げる基本的な考え方（基本理念）にのっとり具体的な進め方（基本原則）
 - ② 市の構成員である市民並びに議会及び市長等のそれぞれの権利や責務
 - ③ 国とは別個の独立の団体としての市が、その団体自身の手により自主的かつ自立的に市政を行うとともに、市民の意思を反映した自律した市政の運営を推進するに当たって、市民の市政への参加を促進するための基本的な事項をそれぞれ定めています。

(定義)

- 第2条 この条例において「自治」とは、市政が、自主的かつ自立的に、及び市民の意思に基づいて自律的に行われることをいう。
- 2 この条例において「市」とは、地方自治法（昭和22年法律第67号）第1条の3第1項に規定する普通地方公共団体としての輪島市をいう。
- 3 この条例において「市民」とは、次に掲げるものをいう。
- (1) 市の区域内（以下この項において「市内」という。）に住所を有する者
- (2) 市内に事務所又は事業所を有するとともに、活動を行う個人及び法人その他の団体（第7条において「事業者」という。）
- (3) 市内に存する事務所又は事業所に勤務する者
- (4) 市内に存する学校に在学する者
- 4 この条例において「市長等」とは、市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいう。

[解説]

この条は、この条例の中で、これらの言葉は、こういう意味で使われています、ということを決めています。

第1項関係

「自治」とは、「自分のことは自分で決める」の延長線上にあります。次に進んで、「家族のことは家族で決める」、さらに進んで規模が大きくなり、「地域のことは地域で決める」ということになり、それが「自治」の基本的な考え方になります。

現実的には、市においては、市民が直接地域のことを決めるのではなく、市民から信託を受けた議員たちが議論をし、調整をして、間接的に地域のことを決めていきます。

また、国とは別個の独立した機能によって、市政を運営していきませんが、その独立性はあくまでも国の中のものであります。つまり、国の関与を全面的に排除した場合は市は成り立ちません。このため、地方分権が推進される中で、国と地方とは、国民（住民）の福祉増進という共通の目的に向かって、それぞれ適切に機能を分担し、相協力して仕事をしていくという、協力・協調関係にあります。

このことを踏まえた上で、この条例では、国とは別個の独立した団体としての市において、自主的かつ自立的に、また、市民の意思をきちんと反映して自律的に市政が行われることを「自治」と定めています。

第2項関係

「地方公共団体」とは、次の3つの要素により成り立つものです。

- ① 一定の地域を基礎とする（これを区域といいます。）。
- ② その区域に住んでいる人すべてを構成員とする（これを住民といいます。）。
- ③ その住民によって構成される団体に対して、地方自治法第2条の規定に基づいて法人格が与えられ、事務を処理する権能が認められている。

地方自治法第1条の3第1項では、地方公共団体を「普通地方公共団体」と「特別地方公共団体」とに分けています。その「普通」とは、一般的な性格を持つものであって、日本国憲法で自治が保障されている「地方公共団体」であるという意味で、全国すべてにわたって存在していなければならないものです。

第3項関係

地方自治法第10条には、「住民」とは、その地方公共団体の区域内に住所を有する自然人及び法人であり、具体的には、

- ① 自然人（国籍、年齢、行為能力などは問いません。）については、生活の本拠をその地方公共団体の区域内としている者
- ② 法人については、主たる事務所の所在地又は本店の所在地をその地方公共団体の区域内としている者

と定められています。

しかし、この条例においては、「市民」として、地方自治法における「住民」に、次に掲げる個人や団体を加えたものとしています。

つまり、市内に住所は持たないが、

- ③ 市内に事務所や事業所を持つとともに、市内で事業活動や社会活動などの様々な活動を行う個人や団体（営利、非営利は問いません。）
- ④ 市内の事務所や事業所に勤務する者
- ⑤ 市内の学校に在学する者

その理由は、「市内」に暮らし、活動し、働き、あるいは在学する個人や団体は、それぞれの生活における市との関係において、公益的な活動をしている場合も少なくなく、市政に密接に関係する存在であるからです。

第4項関係

「市長等」とは、市長と行政委員会をいいます。また、これらを合わせて議決機関である議会に対して、執行機関ともいいます。

(この条例の位置付け)

第3条 市民並びに議会及び市長等は、市の運営の基本を定める最高規範として、この条例の趣旨を最大限に尊重するとともに、この条例を誠実に遵守しなければならない。

2 議会及び市長等は、計画等の策定、変更若しくは廃止又は条例、規則等の制定、改正若しくは廃止を行おうとするときは、この条例に定める事項との整合を図るとともに、この条例に定める内容に即するようにしなければならない。

[解説]

この条は、この条例が市の運営の最高規範であるとともに、計画等や条例、規則等の最上位に位置する条例であることを定めています。

第1項及び第2項関係

この条例は、市の運営の基本を定める最高規範、いわゆる「市の憲法」として位置付け、市民並びに議会及び市長等は、この条例の趣旨を最大限に尊重するとともに、この条例を誠実に遵守しなければなりません。また、議会及び市長等は、計画等の策定、変更又は廃止、あるいは、この条例以外の条例、規則、規程又は要綱の制定、改正又は廃止をしようとする場合には、この条例に定める事項との整合を図るとともに、その内容にも即し、体系化を図らなければなりません。その具体的な内容は、次のとおりです。

- ① 市民並びに議員及び市長等は、この条例を尊重するとともに、遵守して活動する。
- ② 既存の計画等や条例、規則等は、この条例に整合するように変更や改正をしたり、あるいは廃止する。
- ③ 新たな計画等を策定し、あるいは条例、規則等を制定するに当たっては、この条例に整合するようにする。
- ④ 個別の計画等や条例、規則等は、この条例に整合するように解釈する。
- ⑤ この条例を具体化するために必要な計画等を策定し、あるいは条例、規則等を制定する。

(基本原則)

第4条 市の運営は、次に掲げる事項を基本原則として行われなければならない。

- (1) 市民並びに議会及び市長等は、市政に関する情報を共有すること。
- (2) 市民が等しく市政に参加することができるようにすること。
- (3) 市民並びに議員及び市長等がそれぞれの権利及び責務を相互に認識し、連携して市政に取り組むこと。
- (4) 市が国及び石川県と基本的に対等の関係にあることを踏まえ、適切に役割を分担し、かつ、協力しながら、自主的かつ自立的に市政に取り組むこと。

[解説]

前文には、市の運営に当たっての基本的な考え方を掲げていますが、この条は、その運営をどのように進めるか、その具体的な進め方を定めています。

第1号関係

市民が市政に参加するには、市政に関する情報が必要です。したがって、市民が主権者としての確かな判断を下すためには、議会及び市長等が保有している情報が正確に、分かりやすく示されていることが前提です。

「情報の共有」とは、議会及び市長等が保有する情報を市民に対して公開したり、提供したりして、その情報を市民と共有することをいいます。

第2号関係

自治の実現及び発展のためには、市民の市政への参加を推進することが必要です。その結果、市民が主体となった、市民本位の市政が実現されていかなければなりません。

第3号関係

市民の福祉増進という共通の目的に向かって、市民並びに議員及び市長等がそれぞれの権利及び責務を相互に認識するとともに、それぞれの特性を生かしながら連携して市政に取り組むことが必要です。

第4号関係

市と国及び市と石川県のそれぞれの関係は、その活動の内容によっては優劣がありますが、基本的に対等です。このことを明記するとともに、確認し、自主的・自立的に市政に取り組むことが必要です。

第2章 市民

第1節 市民の権利及び責務

(市民の権利)

第5条 市民は、市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができる。

2 市民は、第6章に定める市民の市政への参加に関する制度に基づき、市長等が行う政策の形成、執行、評価及び政策の形成への反映（以下「政策形成等」という。）の過程に参加することができる。

[解説]

前条において、市の運営に関する4つの基本原則を定めていますが、この条は、そのうち、第1号の「市民並びに議会及び市長等は、市政に関する情報を共有すること。」と第2号の「市民が等しく市政に参加することができるようにすること。」を実現するために、市民の権利として、市政に関する情報の公開又は提供を求める権利と市民の市政に参加する権利を定めています。

第1項関係

市民は、法律あるいはこの条例以外の条例において定められている「市政への参加の権利」を持っていますが、その権利を適切かつ効果的に行使していく上で市政に関する情報は不可欠です。このため、議会や市長等から提供される情報を単に受け取るだけでなく、自ら積極的に議会や市長等に対して、市政に関する情報の公開あるいは提供を求めることができる権利を定めています。

第2項関係

法律あるいはこの条例以外の条例において「住民の権利」が定められていますが、地方自治法においては、住民の権利として、

① 公の施設の利用、保険給付、各種福祉サービスの享受などの行政サービスの提供を受ける権利

② 選挙に参加する権利や直接請求をする権利などの参政権が定められています。

この条においては、これら以外の重要な市政への参加の権利として、市民が、市長等が行う政策の形成、執行、評価及び政策の形成への反映の過程へ参加する権利を定めています。具体的には、これらの各段階において、第6章に定める「市民の市政への参加」に関する次の各制度を利用して、主体的にかかわり、行動し、意見を述べる権利を定めています。

① 附属機関等への参加に関する制度（第23条）

② 市民からの意見聴取に関する制度（第24条）

③ 住民投票に関する制度（第25条及び第26条）

(市民の責務)

第6条 市民は、自治の主体であることを自覚し、互いに尊重し、及び協力して、自治を推進するよう努めなければならない。

2 市民は、政策形成等に参加するに当たっては、自らの発言と行動に責任を持たなければならない。

[解説]

この条は、前条に定める市民の権利に対して、市民の責務を定めています。前条の定めにより、市民の権利が認められることとなりますが、市民は、その権利を主張するだけでなく、その権利に対応した責務を果たすことも必要となってきます。

また、地方自治法においては、住民の義務として、住民税等の各種地方税、分担金、使用料、手数料や受益者負担金を負担する義務が定められています。この条においては、これら以外の重要な市政への参加についての市民の責務を定めています。

第1項関係

自治の実現及び発展のためには、市民が自治の主体であるとともに、担い手であることを自覚することが重要です。また、市民個人個人がお互いの価値観を認め合うとともに、尊重し合い、協力して、市民の意思が市政に反映されるように努めるものとします。

第2項関係

前条第2項に、「市民は、第6章に定める市民の市政への参加に関する制度に基づき、市長等が行う政策形成等の過程に参加することができる」権利を定めています。その参加に当たっては、その権利を濫用するような発言や行動は止め、それらに責任を持たなければなりません。

(事業者の責務)

第7条 事業者は、事業活動を行うに当たっては、地域社会の構成員としての社会的責任を自覚し、環境に配慮するとともに、地域社会における次に掲げるものとの調和が図られるよう努めなければならない。

(1) 教育、歴史、文化等

(2) 工業、商業その他の産業

(3) 前2号に掲げるもののほか、地域社会において調和を図る必要があると認められるもの

[解説]

この条は、事業者の責務を定めています。

- ・ 事業者は、第2条の定義において市民に含むものとしているため、前条に定めている市民の責務を有することになりますが、この条で、さらに事業者についてのみ定めているのは、事業者の活動によって与える、社会的・文化的環境あるいは自然的環境への影響の大きさを考慮してのことです。

また、公共領域の民営化が広がる中で、公益的な活動をしている場合も多い事業者は、今後ますます公共主体としての重要性が増してくるものと考えられます。こうしたことを含め、地域社会の一員として社会的責任を自覚してもらい、環境への配慮とともに、地域社会においてこれまで培ってきた教育、歴史、文化等や育ててきた工業、商業その他の産業などとの調和が図られるように努めるものとしています。

第2節 地域コミュニティ

(地域コミュニティ)

第8条 市民は、互いに助け合い地域の課題に自ら取り組むことを目的として自主的に形成された集団（以下この条において「地域コミュニティ」という。）が自治の担い手であることを認識し、これを守り育てるよう努めなければならない。

2 市長等は、地域コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、政策形成等を行わなければならない。

3 市長等は、地域コミュニティの活動を支援することができる。

[解説]

この条は、地域コミュニティについて定めています。

第1項関係

これまでは、町内会などの団体が自治の推進に大きな役割を果たしてきましたが、これに加え、近年には、NPOなどの活動内容や目的によって、人が結びつく活動が盛んになり、これらも自治の推進に不可欠な存在となってきました。

第2項関係

こうした町内会やNPOなどの団体の活動は、自主・自立の考え方が基本です。したがって、市長等が政策形成等を行うに当たっては、それらの活動の自主性、自立性を尊重しなければなりません。

第3項関係

市長等が町内会やNPOなどの団体に対し、活動場所の提供、活動資金の援助、活動に関する情報提供などの支援ができることを定めています。

第3章 議会及び議員

(議会の責務)

第9条 議会は、市の意思を決定し、及び市長等を監視する機関として、その役割を果たすとともに、機能の充実強化に努め、自治を推進しなければならない。

2 議会は、自治を推進するため、市民の意思を把握し、市政に反映させなければならない。

3 議会は、次に掲げる会議を公開するとともに、市政に関する情報を市民と共有し、開かれた議会運営に努めなければならない。

(1) 議会の会議

(2) 常任委員会の会議

(3) 議会運営委員会の会議

(4) 特別委員会の会議

[解説]

この条は、議会の責務を定めています。

第1項関係

市の意思を決めるということが議会の重要な役割です。議会で決めることの中で重要なのは、「条例をつくること」と「予算を決定すること」ですが、議会で議決できる事項は、地方自治法第96条第1項に15項目にわたって列挙されています。さらに、同条第2項において、この他の事項でも条例によって議決事件を加えることができることが定められています。また、議会は、条例や予算などの議案の審査や市の事務に関する調査のために必要がある場合には、公聴会や参考人制度とともに、学識経験者などによる専門的な知見の活用制度を活用することもできます。

また、議会のもう一つの役割は、いわゆる行政監視的な機能を行行使することです。市長等が独断で判断したり、手続に間違いがないかをチェックすることです。その機能を果たすために次に掲げる手段や権限が地方自治法に定められています。市の場合であれば、次のとおりです。

① 市の事務管理、議決の執行、出納を検査すること。そのために、市の事務に関する書類及び計算書を検閲することや市長等に対して報告書を請求することができます。ただし、一定の事務に除外があります。

② 監査委員に対し、市の事務を監査し、その結果の報告を請求することができます。ただし、一定の事務に除外があります。

③ 市の公益に関する事件について国などの関係行政庁に意見書を提出することができます。

④ 市長等などの議場への出席要求ができます。これは、議会の審議に必要な説明のために、その代表者などを出席させるものです。

さらに、議会の権限として、一般的な調査とは別の、市の事務（一定の事務に除外あり）に関して強制力を伴った調査権があり、選挙人その他の関係人の出頭や証人に証言をさせたりすることができるものです。

市民の代表機関として、意思決定機能と市長等に対するチェックなどの機能を持つ議会が果たすべき役割は、ますます大きくなってきていますので、議会は、積極的に、こうした機能の充実強化に努め、さらなる活性化を図りながら、自治を推進していかなければなりません。

第2項関係

自治の実現及び発展のためには、議会は、様々な利害を調整しながら、多様な市民の意見を集約して、市政にその民意を反映することが必要です。

第3項関係

議会は、本会議、常任委員会の会議、議会運営委員会の会議及び特別委員会の会議のそれぞれの公開と、市民との市政に関する情報の共有を行い、開かれた議会運営に努めるものとします。

ただし、本会議については、地方自治法第115条第1項ただし書の規定に基づき、秘密会を開くことができますし、また、常任委員会、議会運営委員会及び特別委員会のそれぞれの会議については、輪島市議会委員会条例（平成18年輪島市条例第228号）第19条第1項の規定に基づき、委員長の許可により傍聴することができ、第20条第1項の規定に基づき、議決により秘密会とすることができるかとされています。

(議員の責務)

第10条 議員は、前条に規定する議会の責務を果たすため、総合的な視点に立ち、政治倫理の確立に努めるとともに、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。

2 議員は、調査研究活動等を通じ、議会における審議及び政策立案活動の充実に努めなければならない。

[解説]

この条は、議員の責務を定めています。

第1項関係

前条では、議会の責務を定めていますが、その構成員である議員についても市民の代表者としての議員個人を通じて議会の責務を果たしていくことになるため、その責務として、この条例の定めに基づき、品位と名誉を損なうような一切の行為を慎み、その職務に関して不正の疑惑を持たれるおそれのある行為をしないことなど政治倫理の確立に努めるとともに、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならないと定めています。

また、地方自治法においては、これを担保するため、次のとおり、議員に対する一定の兼職及び兼業の禁止が定められています。

(1) 兼職禁止

- ① 地方公共団体の長
- ② 衆議院議員及び参議院議員
- ③ 他の地方公共団体の議会の議員
- ④ 地方公共団体の常勤の職員及び短時間勤務職員
など

(2) 兼業禁止

一定の経済的又は営利的業務への従事が制限されていて、一般に「請負禁止」と呼ばれています。

議員が、議員が属する地方公共団体との間で請負関係に立ったり、あるいは請負関係に立つ会社その他の法人の役員であったりすることは、その間に不正な事実が介入しやすい危険性があり、あるいは一般住民の不信や疑惑を招くことになり易いためです。

第2項関係

議会が開会されているときだけが議員の活動の場ではなく、それ以外に、研究、研修、調査などの活動も行っています。これらの活動を通じて、議案における審議や政策立案活動を充実し、議会の活性化に努めるものとなります。

第4章 市長等及び職員

(市長の責務)

第11条 市長は、市を統轄し、代表する者として、その職務を公正かつ誠実に遂行しなければならない。

2 市長は、自治を推進するため、市民の意思を把握し、市政に反映させなければならない。

[解説]

この条は、市長の責務を定めています。

第1項関係

「統轄」とは、市の事務の全般について、市長が総合的統一を確保する権限を持つことを意味するものです。また、「代表」とは、市長が外部に対して市を代表し、市長がした行為そのものが法律上直ちに市の行為となることを意味します。

市長は、市の統轄者及び代表者として、この条例の定めに基づき、その職務を公正かつ誠実に行うことを定めています。また、前条の議員と同様に、地方自治法においては、これを担保するため、市長に対する一定の兼職及び兼業の禁止が定められています。

地方公共団体の長の職務については、地方自治法において定められていますが、その主なものは、市の場合では次のとおりです。

(1) 事務の管理及び執行

その主なものとして、次に掲げるものがあります。

- ① 議会の議決を経るべき事件について、予算案や条例案などの議案を提出すること。
- ② 予算を調整し、執行すること。
- ③ 財産を取得し、管理し、処分すること。

(2) 補助機関である職員の任免・指揮監督

補助機関である副市長、会計管理者、その他の職員等を任免する権限を持つとともに、指揮監督します。

(3) 内部組織の編成

市長の権限に属する事務を分掌させるため、条例で定めるなどして、部、課、出先機関など必要な組織を設けることができます。

(4) 公共的団体等の総合調整

市の区域内に存する青年団、婦人会などの文化事業団体や農業協同組合、森林組合などの産業経済団体などの公共的な活動を営む団体の活動の総合調整を図るため、議会の議決を経てこれらの団体を指揮監督することができます。

第2項関係

市長は、議員と同様に選挙によって市民の信託を受けていることから、議会とともに、総合的な視点に立って、市民の意思を十分にくみ取り、自治を推進していかなければなりません。

(市長以外の執行機関の責務)

第12条 市長以外の執行機関は、自らの判断と責任において、その所管する職務を公正かつ誠実に遂行するとともに、市長及び他の執行機関と協力して自治を推進しなければならない。

[解説]

この条は、市長以外の執行機関である行政委員会の責務を定めています。

- ・ 市の仕事の中には、政治的中立の確保や公正な判断あるいは専門的な判断が必要なものがあり、そこで、市長から独立した執行機関として、
 - ① 教育委員会
 - ② 選挙管理委員会
 - ③ 公平委員会
 - ④ 監査委員
 - ⑤ 農業委員会
 - ⑥ 固定資産評価審査委員会

(これらを「行政委員会」と呼びます。)を置いて、そのような仕事の管理と執行を行っています。

市長以外のこれらの執行機関も、それぞれの権限の範囲内で、市長と同様の責務を負い、市長及び他の執行機関と協力して自治を推進していくことを定めています。

(職員の責務)

第13条 職員は、市民本位の立場に立ち、公正、誠実かつ効率的にその職務を遂行しなければならない。

2 職員は、その職務に関して必要な専門的知識の修得その他自治に関する事項の研修に努めなければならない。

[解説]

この条は、市の職員の責務を定めています。

第1項関係

職員は、市民のために仕事をする事、また、「市民が自治の主人公」であることを十分に認識し、その職務を遂行するに当たっては、市民本位の立場に立たなくてはなりません。

また、職員は、特定の人たちのためにあるのではなく、すべての市民に対して、様々なサービスを適切に提供するなど市民全体の福祉向上のために、公正、中立な立場で、誠実に、さらに効率的に働かなければなりません。

第2項関係

職員は、勤務時間中において、全力でその職責の遂行に当たらなければなりません。そのためには、その職務に関する専門的な知識を修得することはもちろん、自治に関する様々な事項を、広く、自主的に研修することに努めなければなりません。

また、一方で、市長等の任命権者も職員に対して研修を行わなければなりません。

第5章 市政運営の原則

(総合計画)

第14条 総合計画（総合的かつ計画的な市政の運営を図るための基本構想及びこれを具体化するための計画をいう。以下同じ。）は、基本理念にのっとり定められなければならない。

2 市長は、総合計画の内容を実現するため、適切な進行管理を行わなければならない。

3 市長は、総合計画が社会の変化に対応できるよう常に検討を加え、必要に応じて見直しを図らなければならない。

[解説]

この条は、地方自治法第2条第4項の規定に基づき、議会の議決を経て定める基本構想と、その実現を図るための基本計画や実施計画から構成される、市の10年先にわたって実現すべきまちづくりの長期的基本計画である「輪島市総合計画」について定めています。

なお、市においては、「“あい”の風がはぐくむ 快適・活気・夢のまち」を将来像として、平成19年度から平成28年度までの10年間にわたる「第1次輪島市総合計画」を策定しています。

第1項関係

この総合計画は、市の発展のために立てられるまちづくりに関する各種計画のすべての基本となるとともに、最上位に位置付けられる計画となりますが、その策定に当たっては、この条例の基本理念にのっとり定めなければならない。

第2項関係

また、総合計画の内容を実現するため、進捗状況などを確認しながら、適切な進行管理を行わなければならない。

第3項関係

地方分権がますます進展していくなど社会の急激な変化に柔軟に対処することができるように、常に検討を行っていくこととし、その中で、見直しの必要があると認められる場合には、見直しを行うことを定めています。

(行政評価)

第15条 市長は、総合計画に基づく政策等に関し、客観的に、かつ、当該政策等の特性に応じた合理的な手法を用いて、できる限り定量的に行政評価を行い、その結果を速やかに公表しなければならない。

2 市長は、前項の規定により行政評価を行ったときは、その結果を当該政策等並びに総合計画の進行管理及び予算の編成に適切に反映させなければならない。

[解説]

この条は、行政評価について定めています。

第1項関係

決算によるチェックが、主に財政面から効率的な市政の運営が行われているかどうか重点が置かれるのに対し、政策、施策及び事務事業の必要性やそれらのコストが妥当かなどそれら自体をチェックするのが行政評価の制度です。

この行政評価を実施することによって、総合計画に基づく政策等について、原点に戻って本当にその政策等が必要かどうか、他の選択肢がないかなどを再チェックしようとするものです。

市長は、行政評価を行うに当たっては、政策等の特性に応じて、どのような情報が必要なのか、どの程度の時間やコストをかけるべきかなどについて事前に検討するとともに、最も合理的な手法を選択することとし、また、市民にとって具体的で分かりやすい結果を導き出すことが求められるため、できる限り定量的な手法を用いることを定めています。

また、その結果を市民に公表することを定めています。

第2項関係

市長は、行政評価を実施した結果に基づき、政策等の見直しを行ったりするとともに、総合計画の進行管理や予算編成に反映させなければならないことを定めています。

(法令等の遵守)

第16条 議員並びに市長等及び職員は、職務の遂行に当たっては、法令及び条例等を遵守しなければならない。

[解説]

この条は、議員並びに市長等及び職員の法令等の遵守義務を定めています。

- ・ 地方公共団体は、法に基づいて活動しますので、当然のことながら、その議員並びに市長等及び職員も、法に基づいて仕事をしなければなりません。このため、議員並びに市長等及び職員は、法令及び条例、規則等に違反しないように、これらを遵守して活動しなければなりません。また、単に法令等を遵守するだけでなく、模範的でよいと市民が思えるような行動をすることも求められています。

(説明責任及び応答責任)

第17条 市長等は、政策形成等に関する事項の経過、内容、効果等について市民に説明しなければならない。

2 市長等は、市民の市政に関する意見、要望、提案等に対して、速やかに応答しなければならない。

[解説]

この条は、市長等の説明責任と応答責任について定めています。

第1項関係

市長等は、市政運営の透明性を高めるため、政策形成等に関する事項の経過、内容、効果などについて、分かりやすく市民に説明する責任を果たさなければなりません。市民の市政への参加のため、あるいは自治の推進のための前提として、市長等は説明責任を果たす必要があります。

第2項関係

また、政策形成等に関する事項と同様に、市民からの市政に関する意見、要望、提案、苦情などに対しても、市長等は、迅速かつ誠実に市民に応答する責任があります。

(情報公開及び情報提供)

第18条 議会及び市長等は、市民の知る権利を尊重するとともに、市民に説明する責務を果たすため、別に条例で定めるところにより、議会及び市長等が保有する情報を適正に公開しなければならない。

2 議会及び市長等は、市民に対し、必要となる情報を正確で分かりやすく、かつ、適時に提供するように努めなければならない。

[解説]

この条は、議会及び市長等が保有する情報の公開と提供について定めています。

第1項関係

議会及び市長等は、市民の知る権利を尊重するとともに、市民への説明責任を果たすことにより、市民の市政への参加による公正で開かれた自治の実現を図るため、その保有する情報を公開しなければなりません。この情報公開については、輪島市情報公開条例（平成18年輪島市条例第14号）の規定に基づき実施されており、市民自身が自分の欲する情報を手にする一般的な仕組みであり、その公開請求があってはじめて、その情報を公開しているものです。

第2項関係

一方、情報提供とは、市民からの情報の公開請求がなくても、議会及び市長等が積極的に市民にとって必要な情報を広報などにより提供するものです。議会及び市長等が情報を提供するに当たっては、市民にとって理解しやすい内容になるよう配慮するとともに、適当な時期に提供するように努めるものとしています。

(個人情報保護)

第19条 議会及び市長等は、個人の権利利益を保護するため、別に条例で定めるところにより、議会及び市長等が保有する個人情報を適正に取り扱わなければならない。

[解説]

この条は、個人情報の保護について定めています。

- ・ 個人情報の保護については、前条第1項の情報公開とも密接に関わってきます。輪島市情報公開条例の規定に基づく情報の公開は、その請求する誰に対しても公開できる情報を公開するものです。しかし、議会及び市長等が保有する情報の中には個人情報があり、その個人情報は個人のプライバシーを保護するため特に慎重に取り扱わなければならない、原則として本人や法定代理人以外には開示はできません。

この個人情報については、輪島市個人情報保護条例（平成18年輪島市条例第15号）の規定に基づき、適法公正な手段による取得、その取得の範囲内での利用や適正な管理を行うなど、厳重に取り扱うこととしています。

(行政手続)

第20条 市長等は、市民の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政処分等に関する手続を適正に行わなければならない。

[解説]

この条は、市長等が行政処分等に関する手続（申請に対する処分、不利益処分、行政指導及び届出に関する手続）を適正に行うことについて定めています。

- ・ 申請に対する処分などをする場合のルールを示し、その内容や過程が市民にとって明らかで、分かりやすくしようとするものです。

市の場合では、輪島市行政手続条例（平成18年輪島市条例第13号）の定めに基づき、行政手続を行います。その行政手続条例の内容は、次のとおりです。

(1) 市民からの許可、認可、免許などを求める申請に対する処理（許可などをする、あるいはしない、ということ。これを申請に対する処分といいます。）を市長等が市民にどのように分かりやすくするか、について、次のようにします。

- ① どういう条件を満たせば、許可、認可、免許などが取れるか、といったことを審査基準として具体的に定め、公表する。
- ② 申請が出されてから、市長等が結論を出すまでの標準的な処理期間を定めるよう努め、公表する。
- ③ 市長等は、申請が市役所に到達したときは遅滞なく審査を開始する（申請事案の放置や処理の遅延を排除するため。）。
- ④ 市長等は、審査をして、それについて許可などができない場合は、申請を出した市民に対し、その理由を示す。
- ⑤ 市長等は、申請を出した市民に対し、必要な情報提供に努める。

(2) 例えば、営業免許の停止、あるいは営業免許の取消しといった市長等による処分（これを不利益処分といいます。）のときに、市民の権利をいかに保護していくか、について、次のようにします。

- ① 免許の停止という軽い処分の場合には、その前に、その停止される人から弁明書という書類を出してもらい（これを弁明といいます。）、その上で免許を停止する。
- ② 免許の取消しという重要な処分の場合には、その前に、その取り消される人からきちんと事情を聴いて（これを聴聞といいます。）、その

上で免許を取り消す。

(3) 市長等が、一定の行政目的を実現するための、市民に対する指導、勧告、助言など（これを行政指導といいます。）を分かりやすくするとともに、次のようにします。

- ① 市長等は、その分担事務の範囲内を超えてはいけない。
- ② 行政指導（許認可の申請を取り下げてください、あるいは、こういう内容の申請に変更してください、などの行政指導）は、それに従うも従わないも、市民自らが決することができる。
- ③ 市長等は、市民が行政指導に従わないからといって、何らかの不利益なことをしてはいけない。

(財政運営)

第21条 市長は、総合計画の内容の実現を目指し、及び行政評価の結果を踏まえて予算を編成するとともに、最少の経費で最大の効果が得られるよう計画的で健全な財政運営を図らなければならない。

2 市長は、財政事情及び財政に関する指標を作成し、公表しなければならない。

[解説]

この条は、計画的で健全な財政運営について定めています。

第1項関係

自治の推進、民主的で能率的な市政は、財政面からの裏付けがあってはじめて確固たるものとなります。そのため、総合計画の内容の実現を目指すとともに、行政評価の結果を十分に踏まえて、財源を効率的かつ効果的に活用することにより計画的で健全な財政運営を図らなければならないことを定めています。

第2項関係

市では、地方自治法第243条の3第1項の規定に基づき、「輪島市財政事情の作成及び公表に関する条例」（平成18年輪島市条例第51号）を定め、市の財政事情として次の事項について、その年度分を毎年12月及び翌年9月に公表しています。

- ① 歳入歳出予算の執行の概況
- ② 財産、地方債及び一時借入金の現在高
- ③ 住民の負担の状況
- ④ その他市長において必要と認める事項

また、財政再建団体に転落した北海道夕張市の教訓を生かし、財政再建を早期に促すため、財政の健全化度を示す新たな4つの指標の導入と公表を制度の柱とした「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が平成19年6月15日に成立し、すべての地方公共団体に対して平成20年秋の19年度決算から次の4つの指標

- ① 実質赤字比率
- ② 連結実質赤字比率
- ③ 実質公債費比率
- ④ 将来負担比率

の公表を定めており、これに基づき、公表することになります。

地方分権の進展の中で、今後、地方公共団体へより一層の責任が付与されることになるとともに、市民や議会がチェックすることになります。

(危機管理)

第22条 市長等は、自然災害その他の不測の事態に迅速かつ的確に対処し、市民の生命、身体及び財産を保護するため、総合的かつ機能的な危機管理の体制の整備に努めなければならない。

2 市長等は、市民の危機管理に対する意識を高めるとともに、市民、関係機関等と相互に連携を図りながら協力して、危機管理の体制の強化に努めなければならない。

[解説]

この条は、危機管理について定めています。

第1項及び第2項関係

危機管理とは、次のことをいいます。

- ① 時間と場所を問わず発生する緊急事態を予知し、及び予防すること。
- ② 緊急事態が発生した場合は、速やかに対応し、被害を最小限にとどめること。

また、危機の態様は、次のとおりです。

(1) 自然災害

地震、津波、台風、集中豪雨、河川氾濫など

(2) 人為的災害

戦争、侵略、国際テロ、原子力事故、航空機事故など

このほか、公園、道路などの公の施設での事故、個人情報漏えい、市職員の不祥事など、幅広い危機をいいます。

市民を自然災害などから保護するため、市民、石川県、警察、自衛隊などと連携を図りながら協力して、指示や連絡がスムーズで正確、迅速に対応できる体制の強化に努めることを定めています。

第6章 市民の市政への参加

(附属機関等への参加)

第23条 市長等は、地方自治法第138条の4第3項に規定する附属機関その他これに類するもの（以下この条において「附属機関等」という。）を設置した場合において、その委員を選任しようとするときは、次の各号のいずれかに該当する附属機関等を除き、その委員の一部を市民から公募しなければならない。

- (1) 法令で委員の資格要件が規定されている附属機関等
- (2) 専門的知識を必要とする附属機関等
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市民から公募することが適当でないと認められる附属機関等

2 市長等は、次の各号のいずれかに該当するときを除き、附属機関等の会議及び会議録を公開しなければならない。

- (1) 法令又は条例等に特別の定めがある審議等をするとき。
- (2) 会議において、輪島市情報公開条例（平成18年輪島市条例第14号）第7条各号に掲げる不開示情報に関して審議等をするとき。
- (3) 会議を公開することにより公正かつ円滑な審議等が阻害されるおそれがあると認められるとき。

[解説]

この条は、審議会等の附属機関やこれに類する機関への市民の参加を定めています。

第1項関係

市長等は、専門的事項について審査、審議等をするため、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき、法律又は条例で定めるところにより、審議会、審査会などの附属機関を設けることができます。

その附属機関には、都市計画法（昭和43年法律第100号）第77条の2第1項の規定に基づく都市計画審議会など法律に基づき設置するものや地方公共団体が条例で任意に設置するものがあります。さらに、法律又は条例以外の要綱などによって設置する附属機関に類似したものもあります。

この附属機関等は、多様な市民の意見を市政に反映させたりするために、意義のある機関であるので、その委員を選任しようとする場合には、原則として、その一部を市民から公募しなければならないことを定めています。ただし、専門的知識が要求される場合など市民からの公募が適当でないと

認められる場合には、市民からの公募をしないことにしています。

第2項関係

また、第18条第2項に定める情報提供の一環として、附属機関等の会議や会議録を原則として公開しなければならないものと定めています。ただし、審議事項の内容や発言の自由の確保などから、非公開とする場合があります。

(市民からの意見聴取)

第24条 市長等は、市民の生活に密接にかかわる計画等の策定、変更若しくは廃止又は条例の制定、改正若しくは廃止を行おうとするときは、別に条例で定めるところにより、あらかじめ、市民からの意見を求めなければならない。

2 市長等は、前項の規定により市民からの意見を求めようとするときは、あらかじめ、市民に対して、その目的、趣旨、内容その他参考となる事項を公表しなければならない。

[解説]

この条は、広く市民からの意見を求めることについて定めています。

第1項及び第2項関係

市長等が、市民の生活に密接にかかわる計画や施策の策定、変更や廃止、あるいは市民の生活に密接にかかわる条例の制定、改正や廃止をしようとする場合があります。

この場合には、市民の市政への参加と政策形成等の過程の公開及び公正を図るため、市民に対し、その目的や趣旨、内容その他参考となる十分な情報を事前に公表した上で、広く市民の意見を求める、いわゆるパブリックコメントの実施のほか、市民アンケートの実施や市政懇談会の開催などにより、市民から様々な意見を求めなければならないことを定めています。ただし、迅速性・緊急性を要するものや軽微なものなどは対象外とします。

また、これらの市民から意見を聴くための具体的な手続などの必要な事項については、別に条例で定めるものとしています。

(住民投票)

第25条 市長は、市政に関する重要事項について、市民の意思を市政に反映するため、次条第1項若しくは第2項の規定による請求があったとき又は第3項の規定による発議をしたときは、住民投票を実施しなければならない。

2 市民並びに議会及び市長等は、前項の規定により住民投票を実施したときは、その結果を最大限尊重しなければならない。

[解説]

この条は、住民投票について定めています。

第1項関係

住民投票は、直接、市民の意思を確認するために行われるものですが、あくまでも地方自治法が基本とする間接民主制を補完するために行われるものです。

その実施については、原子力発電所、産業廃棄物処理施設、基地の建設の問題など、市を二分するような重要な問題が発生した場合で、かつ、その問題について、住民投票が必要と認める次のいずれかの場合

- ① 次条第1項の規定による住民からの請求があったとき。
- ② 次条第2項の規定による議会からの請求があったとき。
- ③ 次条第3項の規定による市長が発議をしたとき。

には、市長は、住民投票を実施しなければならないことを定めています。

住民投票制度を条例化するには、次の2つの方法があります。

- ① 特定の問題に限り、その都度、条例で定める「個別に住民投票条例を制定する方法（個別設置型）」
- ② 特定の問題に限ることなく住民投票を実施する場合の要件・手続等についてあらかじめ条例で定めておく「一般的な住民投票条例による方法（常設型）」

この条では、②の「常設型」を定めています。

第2項関係

現行の地方自治制度においては、間接民主制を基礎として、住民の意思の反映については、住民の選挙を通じて選ばれた「議会」や「長」が中心的な役割を果たすことが基本とされています。このため、この住民投票は、より住民の民意を反映させるための、現行の地方自治制度を補完するもの

でしかなく、その結果に法的な拘束力を持たせることはできません。このことから、市民並びに議会及び市長等は、その結果を最大限に尊重しなければならないと定めています。

また、住民投票は、市民の市政への参加の最も端的な方法といえますが、市民参加を促進するための手段は、これに限られるものではなく、情報公開の促進、パブリックコメント制度の整備、審議会等の附属機関や市政懇談会の活用、議会の活性化など、これ以前に取り組むべきものがあります。一般的には、これらが基本となりますので、住民投票はあくまでも最終的な手段として活用すべきものです。

(住民投票の実施の請求等)

第26条 市民のうち、公職選挙法（昭和25年法律第100号）第9条第2項に規定する者は、市政に関する重要事項について、その総数の6分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対して住民投票の実施を請求することができる。

2 議会は、市政に関する重要事項について、議員の定数の6分の1以上の者の賛成を得て議員提案され、かつ、出席議員の3分の2以上の賛成により議決したときは、市長に対して住民投票の実施を請求することができる。

3 市長は、市政に関する重要事項について、自ら住民投票を発議することができる。

4 住民投票の投票権を有する者は、市民のうち、公職選挙法第9条第2項に規定する者とする。

5 住民投票の実施その他必要な事項は、別に条例で定める。

[解説]

この条は、前条に定める住民投票の請求等について定めています。

第1項関係

請求の権利を持つ者は、公職選挙法での定めに準じ、日本国民で年齢満20歳以上の者で、引き続き3か月以上輪島市内に住所を有するものとしています。

住民からの住民投票実施の請求に必要な署名の数は、「市町村の合併の特例等に関する法律」（平成16年法律第59号）第4条に定める合併協議会の設置請求に準じたほか、請求のハードルの高さや要件を満たした場合には、市長が必ず住民投票を実施することなどを考慮し、6分の1以上としています。

第2項関係

議会については、住民による投票の実施の請求と同様に、請求のハードルなどを考慮し、議員定数の6分の1以上の者の賛成を経て地方自治法における特別多数議決に準じて出席議員の3分の2以上の賛成での議決を必要としています。

第3項関係

市長については、自らの判断で発議し、住民投票を実施できることにしています。

第4項関係

住民投票の投票権を有する者も、第1項に定める請求の権利を持つ者と同様としています。

第5項関係

このほか、投票方法など住民投票の実施に関し必要な事項については、常設型の条例として、別に条例で定めることにしています。

第7章 雑則

(国及び石川県その他の地方公共団体並びに関係団体との連携及び協力)

第27条 市は、国及び石川県その他の地方公共団体並びに関係団体と共通する課題については、当該国及び石川県その他の地方公共団体並びに関係団体と相互に連携を図りながら協力して、その解決に努めなければならない。

[解説]

この条は、市と国、市と市以外の地方公共団体及び市と市に関係する法人その他の団体との連携及び協力について定めています。

- 行政ニーズの多様化や政策課題の広域化などにより、市だけでは対応できない行政課題が増加してきていることにかんがみ、国、石川県及び他の地方公共団体と連携・協力を図りながら、共通課題の解決を図ろうとすることを定めています。

また、市政運営の一翼を担うものとして、各地区における区長会、町内会などのコミュニティ組織、地域福祉の分野における役割を果たしている社会福祉協議会、市が出資している公益法人や株式会社である第三セクター、まちづくり、福祉など様々な分野での活動が広がっているNPOなど、国内に限らず海外も含め、そうした団体とも密接に連携・協力を図りながら市政運営を進めていくことを定めています。

(この条例の見直し)

第28条 市長は、4年を超えない期間ごとに、この条例の規定に関し検討を行い、必要があると認めるときは、その結果に基づいて、所要の措置を講じなければならない。

2 市長は、前項の措置を講じようとするときは、あらかじめ、輪島市自治基本条例に関する審議会の意見を聴かななければならない。

[解説]

この条は、この条例が、その役割を十分に果たすように、4年を超えない期間ごとに、見直しを行うことを定めています。

第1項及び第2項関係

具体的には、今後、社会経済情勢がますます変化していくことが予想されますが、この変化に伴い、この条例に定める基本理念や基本原則などの重要な事項を変更しなければならない必要が生じた場合に、この条例の個々の規定について検討を行い、この条例の改正が必要な場合には、改正しようとするものです。ただし、その場合には、市長は、あらかじめ、その諮問機関である「輪島市自治基本条例に関する審議会」の意見を聴かななければならないと定めています。

なお、「4年を超えない期間ごと」と定めているのは、市長の任期が4年であることから、その期間中に一度は見直しができることにするためです。

附 則

この条例は、平成20年4月1日から施行する。

[解説]

この条例の施行日を「平成20年4月1日から施行する。」としています。

この条例が定められた後には、「地方自治法」で定められた期間内に公布（定められた条例を広く市民に周知するために公示する行為をいいます。）することになります。その公布の日から施行日まで猶予を置いているのは、この条例が定められることにより、関係する他の条例、規則などを新たに定めたり、また、それらの改正が必要となります。さらに、この条例に定められていることを制度として構築し、庁内の体制を整え、市民などへの周知徹底を図り、この条例の実効性を確保する必要があります。