

# 輪島市自治基本条例案

## 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（説明責任及び応答責任）	21
第17条（情報公開及び情報提供）	22
第18条（個人情報保護）	23
第19条（行政手続）	24
第20条（財政運営）	26
第6章 市民の参加	
第21条（附属機関等への参加）	27
第22条（市民からの意見聴取）	29
第23条（住民投票）（案）その1	30

第 24 条（住民投票に関する条例の制定請求）（案）その 1	31
第 23 条（住民投票）（案）その 2	32
第 24 条（住民投票の請求等）（案）その 2	33
第 7 章 雑則	
第 25 条（国及び石川県との関係）	34
第 26 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）	35
第 27 条（この条例の見直し）	36

## 前文

輪島市は、雄大な日本海に突出した能登半島の北西部に位置し、国定公園に指定されている海岸線をはじめとした自然豊かな環境を有し、その地勢を活かした農業や林業、水産業と、また、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、また「門前町」として栄え、その北前船の往来がもたらした人や物、文化を礎として伝統文化や地場産業を育み、市として発展してきました。

また、古くから文化が栄えた地として、国指定文化財の建築物など有形又は無形の文化財が継承されてきています。

いにしえより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これらの自然と、育ててきた産業、培ってきた伝統文化を後世代に引き継いでいかなければなりません。

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、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。

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を実現を目指します。

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、中性に總持寺が開かれ、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。

その今後は、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、また、「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、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、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。以下「法」という。）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。

[解釈]

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、ということを定めています。

・「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。

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が、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。

・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。

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。

市内に住所はもたないが、

- ③ 市内に事務所や事業所をもつとともに、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。

・「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。

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、議会及び市長並びに市民は、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、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 議員及び市長等並びに市民は、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。

・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、わ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。

・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。

・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。

・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、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「市政に関する情報を共有すること。」と第2号の「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。

・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」をもっていますが、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。

・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、具体的には、各段階において、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。

(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した。

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が、この条においては、これら以外の重要な市政参加についての市民の責務を定めています。

・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。

・前条第2項に、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、地域社会との調和が図られるよう努めなければならない。

[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、ここで、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思われます。こうしたことから、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、政策形成等を行うものとする。

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。

・ 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、こりらも自治の推進に不可欠な存在となってきています。

・ こうした町内会やNPOなどの団体の活動は、自主・自律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、自律性を尊重しなければなりません。

・ 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、市の意思を決定する機関として、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。

・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、その代表者などが議会の審議に必要な説明のために出席するものです。

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機能をも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。

・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。

・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、前条に規定する市議会の責務を果たすため、総合的な視点に立ち、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。

・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、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。

・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します。

## 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。

・「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も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、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もつとともに、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。

・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、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。

3 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。

・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。

・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、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。

・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らないませんが、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。

・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りません。

・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りません。

・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、客観的な行政評価を行い、その結果を公表しなければならない。

2 市長は、行政評価の結果に基づき、総合計画の進行管理及び予算の編成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。

・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、政策の必要性や政策のコストが妥当かなど政策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が必要かどうか、他の選択肢がないかどうかなどを再チェックしようとするものです。また、その結果を市民に公表しなければなりません。

・また、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というものです。

(説明責任及び応答責任)

第 16 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を定めています。

・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。

・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 17 条 市長等及び議会は、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、市長等及び議会が保有する行政情報を適正に公開しなければならない。

2 市長等及び議会は、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努めなければならない。

[解説]

この条は、市が保有する行政情報の公開と提供について定めています。

・市長等及び議会は、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、市民参加による公正で開かれた自治の実現を図るため、その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行政情報を手にする一般的な仕組みであり、その公開請求があつて初めて、その行政情報を公開しているものです。

一方、情報提供とは、市民からの行政情報の公開請求がなくても、市長等及び議会が積極的に市民にとって必要な行政情報を広報等により提供するものです。市長等及び議会が行政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ようになるよう配慮するとともに、適当な時期に提供します。

(個人情報保護)

第 18 条 市長等及び議会は、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、市長等及び議会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、個人情報保護について定めています。

・個人情報保護については、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行政情報の公開は、その請求する誰に対しても公開できる行政情報を公開するものです。しかし、市長等及び議会が保有する行政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、厳重に取り扱っています。

(行政手続)

第 19 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。
  - 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聞いて（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。
  - ① 市長等が、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 20 条 市長は、総合計画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、計画的で健全な財政運営を図らなければならない。

[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。

・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つてはじめて確固たるものとなります。そのため、総合計画の内容と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りません。

## 第6章 市民の参加

### (附属機関等への参加)

第21条 市長等は、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項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思われらる附属機関

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会等をするとき。
- (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。

・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行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にしています。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場合には、市民からの公募をしないことにします。

また、第 条に定める情報提供の一環として、審議会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しています。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 22 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場合においては、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するものとする。

[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。

・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、市民参加と政策形成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ようというものです。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、条例で定めるものとしています。



(住民投票) (案) その1

第23条 市長は、自治に関する重要な事項について、市民（市内に住所を有する者（法人を除く。）をいう。）の意思を確認するため、その都度、別に条例で定めるところにより、住民投票を実施することができる。

2 前項の条例においては、それぞれの事案に応じ、投票の手續、投票の資格要件その他住民投票の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

3 市は、第1項の規定により住民投票を実施した場合においては、その結果を最大限に尊重しなければならない。

[解説]

第2回輪島市自治基本条例に関する審議会会議録参照

(住民投票に関する条例の制定請求) (案) その1

第24条 議員及び市長の選挙権を有する住民は、法の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対して前条第1項に規定する条例の制定を請求することができる。

2 議員は、法の定めるところにより、議員の定数の12分の1以上の者の賛成を得て、前条第1項に規定する条例の制定を発議することができる。

[解説]

第2回輪島市自治基本条例に関する審議会会議録参照

(住民投票) (案) その2

第23条 市長は、市政に係る重要事項について、住民の意思を市政に反映するため、住民投票を実施することができる。

2 市民、市議会及び市長は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

[解説]

第2回輪島市自治基本条例に関する審議会会議録参照

(住民投票の請求等) (案) その2

- 第24条 市に住所を有する年齢満20年以上の者は、市政に係る重要事項について、その総数の3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 市議会は、市政に係る重要事項について、議員の定数の12分の1以上の者の賛成を得て議員提案され、かつ、出席議員の過半数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、市政に係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 市長は、第1項又は第2項の規定による請求があったときは、住民投票を実施しなければならない。
  - 5 住民投票の投票権を有する者は、市に住所を有する年齢満20年以上の者とする。
  - 6 住民投票について必要な事項は、別に条例で定める。

[解説]

第2回輪島市自治基本条例に関する審議会会議録参照

## 第7章 雑則

(国及び石川県との関係)

第25条 市は、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まちづくりを行わなければならない。

### [解説]

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・自立的にまちづくりを行っていくことを定めています。

(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 26 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機関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]

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、まちづくりに関する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、まちづくり活動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や、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、まちづくりに関係する団体とも密接に連携・協力を図りながらまちづくりを進めていくことを定めています。

(この条例の見直し)

第 27 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。

・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しています。

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]

この条例の規定の効力が一般的、現実的に発動し、作用する日を定めています。