

# 門真市自治基本条例（原案）

平成23年9月6日提出

（仮称）門真市自治基本条例を考える市民検討委員会



# 門真市自治基本条例

## 目次

- 第1章 総則（第1条—第2条）
- 第2章 自治の基本原則（第3条—第6条）
- 第3章 市民・議会・市役所の役割（第7条—第12条）
- 第4章 広域行政（第13条）
- 第5章 協働の基盤・推進（第14条）
- 第6章 地域自治の推進（第15条—第16条）
- 第7章 自治基本条例の効果と改善（第17条）

門真市は、河内平野のほぼ中央に位置し、古くは仁徳天皇の堤事業、茨田堤（まんだのつつみ）により、定住可能な都市として後の発展の礎を築きました。北に淀川、東に生駒山を擁し、自然の恩恵を受け、蓮根（れんこん）や慈姑（くわい）の栽培も盛んで、西に広がる大阪のまちと連なり、自然とまちが一体となった故郷を形成しました。

また、楠の大空に向かって高くそびえるその姿は門真市の将来を象徴するものとして市の木に選定されています。このような門真市の発展を支えてきたのは、脈々と続く門真市の自治の歴史が蓄積されてきたことにあります。既に中世には、低湿な池沼地を除いて、ほぼ全域が農地として開発されたと考えられています。しかしながら、低湿地のため、雨が続くと水害により耕作できない状態となり、農民たちは生活に困窮していました。農村には相互扶助と独立の精神、さらには結束力があり、生活の安定が侵されようとした時は、それに応えるしたたかな自治がありました。江戸時代になると独自に古川堤に水門を設け、命をかけて農民たちを水害から守った多くの義民を輩出してきました。このように、先人たちの努力と郷土愛の結晶として、わがまち門真があります。

昭和38年に市制を敷いた門真市は、昭和48年には市民の総意として『門真市市民憲章』を制定し、人間の尊厳と住民の自治の確立に向けて取り組むことを宣言しました。その後、平成12年4月にわが国は地方分権の夜明けを迎え、住民の自治を基盤とした地方自治のあり方が一層問われるようになってきました。門真市では、平成13年に「門

真市美しいまちづくり条例」を施行し、参画と協働の理念の具体化へと新たな一步を踏み出していきました。

一方で、産業構造や経済状況の変化は、社会状況を大きく変えつつあり、門真市内でも人間関係の疎遠化、所得等多様な格差等さまざまな解決すべき問題が発生しています。そこで、問題を打開し、誇りを持って住み続けたいと思えるまち、子どもたちの未来に希望の持てる安心安全なまちを構築する必要があります。そのために、私たち市民一人ひとり、自然や社会から多くの恩恵を受けていることを自覚し、自らの権利と責務を重く受け止め、多様な人と人とのつながりを大切に力を寄せ合い、ありがたい気持ちと奉仕の精神を基盤とした市民力や地域力を育てていきます。

地方分権の進行とともに、市民を起点とする自律発展都市の形成は不可欠となりました。これからは、市民から信頼され、開かれた議会や市役所を確立し、総合計画等の計画がめざす姿を実効性のあるものにしていかなければなりません。市民、議会、市役所は、お互いの立場を尊重し、それぞれの強みを活かし、足らずを補い合い、相互に「見える」形で持続可能な自治を追求することを決意しました。そこで、市民みんなが共有すべき自治の最高規範として、門真市自治基本条例を制定し、これをもって今私たちは新たな自治の一步を踏み出します。

#### (解説)

門真には、誇るべき自治の歴史や都市の発展があります。このことを市民が想起し、これからの自治を創造していくために、前文の前半で門真市の自治の歴史のポイントについて触れました。

ところで、現在（本条例制定当時）では、少子高齢化、生活形態の多様化等によって、市役所に頼るだけでは明るく豊かな住みよいまちをつくることはできず、自治会等のコミュニティ組織、ボランティア団体、NPO、民間企業等の多様な主体が目的を共有し、それに向けて、手を携えて、それぞれの役割を十分に発揮していくことが必要な社会となってきました。

そこで、市民、議会、市役所が協働して、総合計画の実効性を高め、持続可能な自治を推進し、自律発展都市を目指すこととなります。そのためには、市民は相互の人格や人権を尊重し合うことを前提に、主体的に考え行動することが求められます。また、議会は、その意思決定過程を市民から「見える」ように改善し、市民から信頼される議会を目指す必要があります。さらに、市役所もたて割り行政を是正し、市民か

ら「見える」ように改革すると同時に、市民と積極的に語り合う環境づくりが求められます。

したがって、前文は、これから市民を起点とした自治を目指し、市民、議会、市役所の三者が決意を表明するとともに、自治基本条例が門真市の自治の最高規範として尊重されていくことを宣言するものです。

なお、門真市では昭和48年10月1日に『市民憲章』が制定されています。この市民憲章の宣言を実質的なものにするためにも、この門真市自治基本条例は不可欠なものであります。

#### 『門真市市民憲章』（1973年（昭和48年）10月1日制定）

わたくしたち門真市民は、恒久の平和を求め、自由と平等を愛し、伸びゆく門真市を支える市民であることに自覚と誇りをもちます。

そして、わたくしたちは、人間の尊厳と住民の自治を重んじ、互いの信頼と協力で結ばれた、明るく豊かな住みよいまちをつくるため、市民の総意でこの憲章を定めます。

1. わたくしたちは、美しい緑を愛し、公害や災害のない、健康で文化的な生活が営める清潔な環境をつくります。

1. わたくしたちは、若い力を育て、老人を敬愛し、心身障害者(児)をはげまし、互いに助け合って市民福祉をすすめます。

1. わたくしたちは、郷土の伝統を知り、文化財を守り、教養を高めて新しい文化をつくります。

1. わたくしたちは、働くことによるこびと誇りをもち、希望にみちた健全な家庭をきずきます。

1. わたくしたちは、市政に深い関心をもち、批判と協力を惜しまず積極的に参加します。

### 第1章 総則

(目的)

**第1条** この条例は、門真市の自治の基本理念に基づいて、市民、議会及び市役所が協働によるまちづくりの基本原則等を理解し、自治の確立及び市民福祉の向上を図ることを目的とします。

(解説)

第1条は、この条例の方向性や目的を表現したものです。特に、市民、議会、市役所が協働を中心とした協働によるまちづくりの基本原則を理解することが、まずは大前提でなければならないことを確認するものです。また、以下の各条項では、総合計画等の計画を有効に実施していくための自治の仕組みとして、現在何が課題であり、何を推進していくことが必要か、といった判断に基づいて、多くの市民が相互に議論し、策定したものです。

なお、協働とは、まちづくりに向け、市民、市民公益活動団体、事業者、市役所等多様な主体が、地域の課題を共有し、共通の公共的目標に向かってそれぞれに果たすべき役割を自覚し、相互に補完し、協力することをいいます。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるものとします。

- (1) 市民 門真市の住民並びに門真市で働き、活動し、及び学ぶ人並びに市内に立地する事業者をいいます。
- (2) 議会 政策立案・立法及び行政監視を主な目的とする審議・議決機能を持つ市の意思決定機関をいいます。
- (3) 市役所 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及び水道事業管理者をいいます。又、これらの機関に所属する職員も含みます。

(解説)

本条例は、市民、議会、市役所のそれぞれの役割と相互の協働関係について、これからあるべき姿を提示するところにポイントがあります。したがって、本条ではこの三者について定義しました。

本条例で使用する市民は、参政権を前提とした市民ではなく、門真市の協働によるまちづくりの主役として期待される市民のことをいいます。したがって、市民には、門真市に住所を有する住民のほか、協働によるまちづくりに大きく関係する人を含みます。また、通勤、通学する人も市民に含めるのは、多くの時間は門真市で生活しているわけであり、本条で定める市民としての認識を高めて欲しいという期待を込めています。

ところで、市役所という表現については、本来であれば執行機関と表現すべきですが、日常的には市役所といわれていますので、本条例ではわかりやすく市役所という言葉を採用します。

## 第2章 自治の基本原則

(基本理念)

第3条 将来を担う子どもたちに、誰もが「住みたい」「住み続けたい」と思えるまちを引き継ぐために、市民、議会及び市役所が協働し、地域全体の自治意識の向上を図ることで、市民力、地域力を高め、自ら生成し、発展していく自律発展都市の形成を目指すことをこの条例の基本理念とします。

(解説)

本条は、自律発展都市を門真市の目指すべき理念として掲げ、このために市民、議会、市役所の協働によって、「住みたい」「住み続けたい」と思えるまちを形成していくことを宣言したものです。

なお、自律発展都市とは、「人」と「まち」が「元気」になり「自立・上昇する“好循環の環”」をつくること、つまり、生成し自ら発展する持続可能な都市をいいます。

(最高規範性)

第4条 この条例は、門真市の自治の最高規範であり、市民、議会及び市役所は、誠実にこれを遵守しなければなりません。

2 条例、規則等の制定改廃、解釈及び運用を行う場合には、この条例で定める内容を尊重し、矛盾しないように整合性を図らなければなりません。

(解説)

門真市自治基本条例は、市役所が遵守するだけでなく、市民も議会も守らなければなりません。この条例違反の罰則はありませんが、市民、議会、市役所の三者が、本条例を守り、育てることで、本条例は、門真市における最高規範として尊重されていくこととなります。したがって、本条例を最高規範として、その他の条例や規則の整合性や体系化に議会や市役所は努めなければならないこととなります。

また、総合計画等の計画においても、この自治基本条例を尊重して策定しなければなりません。

(協働によるまちづくりの基本原則)

第5条 市民、議会及び市役所は、この条例で定める事項を、次に掲げる協働による

まちづくりの基本原則により、推進します。

- (1) 情報共有 市民、議会及び市役所は、それぞれが持つ情報を公開・共有し、透明性の高い門真市にすることを原則とします。
- (2) 参加・参画 市民は、市政に関心を持ち、情報収集に努め、施策や事業の計画、実施、評価及び改善等に主体的に関わることを原則とします。
- (3) 対等 市民、議会及び市役所は、お互いの強みを生かし合い、弱みを補完し合って、対等の立場で門真市の課題を解決していきます

(解説)

情報共有については、市民、議会、市役所相互が「見える」形で活動し、相互に意見交換する場を積極的に設ける等、情報共有に努めなければなりません。門真市情報公開条例(平成11年12月22日門真市条例第13号)第6条に定める個人に関する情報等、不開示情報を除き、議会や市役所が、積極的に市民への情報公開、情報提供を行うことは、市民、議会、市役所が協働する基本的な条件です。なお、本条第2条第1号で定める市民と門真市情報公開条例第5条で定める開示請求権者等の表現は異なるものの、基本的には同一であると解釈することとします。

ところで、議会や市役所には法令で行政執行や予算執行の権限が付与されています。この点で、市民とは役割が違います。しかしながら、議会や市役所は、市民を協働によるまちづくりの主役として尊重し、情報共有を推進し、施策や事業の計画、実施、評価及び改善に主体的に市民が参加・参画できるようにしなければなりません。こうして、施策や事業の計画、実施、評価及び改善等の一連の政策過程全般にわたって、協働の手法等の開発、実行は不断に行われることとなるでしょう。

(総合計画)

**第6条** 総合計画は、将来のまちづくりの展望や方向性を明らかにする基本構想及びこれに基づく基本計画等からなるもので、この条例の理念を尊重し、策定します。

- 2 市民は、総合計画の実現に向け、協働によるまちづくり活動に参加・参画するように努めます。
- 3 議会は、総合計画の実現に向け、市政運営への協力及び監視等に努めます。
- 4 市役所は、総合計画に基づき、総合的かつ計画的な市政運営に努めます

(解説)

総合計画と自治基本条例との関係については、他の自治体でも議論になるところで



あります。門真市では、総合計画で門真市の将来のまちづくりの構想や具体的な計画を描き、これを市民、議会、市役所の三者が協働で実現するためのルールを自治基本条例が定めるという位置づけを明確にするために、第5条を設けることとしました。したがって、将来総合計画の改定があったとしても、自治基本条例で定められた自治の理念やルールに基づいて、総合計画の策定や運営が行われなければなりません。

『市民みんなで創る 人・まち“元気”体感都市門真（門真市第5次総合計画）』では、「市民と市役所みんながつくった『新しい門真市総合計画（門真市第5次総合計画）』は、『自分たちのまちは自分たちでつくり、育てる』という地域主体のまちづくりを進めるための共通の夢」であり、「市民と市役所みんなの力を合わせ、夢を実現していきましょう」と語りかけています。

総合計画の基本構想は地方自治法第2条第4項の規定による議会承認を得ているものであり、結局のところ総合計画を推進していくには、市民、議会、市役所の協働が欠かせないこととなります。ところが、2011年5月より、基本構想の議会承認義務化廃止の地方自治法改正が行われましたが、議会は、依然として門真市の将来の方向性を定める総合計画とは密接な関わりを持ち続けるであろうし、実施過程における予算承認等によっても、重要な総合計画進行の監視機能を有していく必要があります。したがって、議会も含めて、市民も市役所も総合計画等の計画を推進するための基本的な自治のルールを本条例で定めることとしました。

### 第3章 市民・議会・市役所の役割

（市民の役割）

**第7条** 市民は、個人の特性にもとづく能力の範囲内で、協働によるまちづくりの主役であることを認識し、自治の推進に努めます。また、市民は、モラル（道徳）の向上及び自助努力に努めます。

2 市民は、多様な価値観を知り、お互いの立場を尊重し、連携し合い、協働によるまちづくりに責任と主体性をもって取り組むよう努めます。

3 市民は、議会及び市役所に関する情報を知る権利並びに議会及び市役所に参加・参画する権利があります。

4 市民は、市役所と協働し、市役所が適法かつ公正に職務を遂行できるように支援していきます。

5 市民は、門真の歴史、文化遺産を学び、認識し、まちの誇りとして継承するよう

に努めます。

6 満20歳未満の子ども（以下「子ども」という）は、地域の実情について学び、それぞれの個人の特性に応じて社会の一員として健やかに育ち、学ぶ権利があると同時に、協働によるまちづくりに参加・参画する権利があります。

7 市民は、子どもの健全育成を図るため、地域一体となって子どもを見守るよう努めます。

8 子どもは、ありがたいの気持ち等人間関係のあり方を学び、実践し、人格形成に努めなければなりません。

#### （解説）

市民は、それぞれ人間の特性や個性があり、得手不得手があります。したがって、自分で可能な範囲で自助努力しなければなりません。不当な差別から守られ、お互いに人権を尊重し合い、不足している点は相互に補い合い、支え合って、生きていかなければなりません。その支え合いは、まずは家族であり、それではできない場合に、次に自治会等のコミュニティの組織で対応します。協働によるまちづくりという点からいえば、市民はお互いを知り、学び合うことで、モラルの向上、ひいては、市民力、地域力を向上させていきます。こうした市民の力で取り組む姿勢を、本条では表現しています。なお、市民は、市役所や議会に自己の利益のみを考えた不当な要求をしてはならないことは、言うまでもありません。

市民の力で解決できないときに、市民は議会や市役所に付託することになります。付託するといっても白紙委任するわけではなく、まちづくりの主人公として議会や市役所に関する必要な情報を得る権利を有していますし、議会や市役所との協議の場に参加したり、計画策定の過程に参加することも保証されなければなりません。この第3項の内容は、協働の基本的前提として認識されるべきです。そこで、門真市で初めて、「知る権利」、「参加・参画する権利」を定めました。これらの権利の意味は判例で明確にされたものではありません。したがって、市民、議会、市役所が実際の行動を通じて構築していかなければなりません。また、第4項では、一連の政策過程における協働関係が適切に保たれるためには、特に市役所が適法かつ公正に業務遂行ができるように、市民は市役所を支援する必要があることを規定しました。

以上のストーリーは、国際的にも地方自治の基本的な原理といわれてきた補完性の原理であり、門真市でもこの方向性を具体的に表現することとしました。

ところで、一般的に市民はまちの欠点が気になり、まちにマイナスのイメージを抱きがちです。まちの課題を認識することは大切ですが、一方ではまちの良いところを見落としがちです。そこで、門真の歴史、文化遺産の再認識と門真への愛着心を醸成し、協働によるまちづくりへの関心を高めることを目的に第5項を設けました。

第6項以下でいう子どもとは、満20歳未満の青少年及び子どものことをいいます。近年、挨拶ができない、蛮行をはたらく等、子どもに対する批判が多くなってきました。ただ、これには大人やコミュニティにも責任があり、大人やコミュニティが子どもとの関わり方を真剣に考え、行動することで、子どもはそれぞれの個性や特性の許す範囲で、まちづくりの主演として活躍するようになります。

したがって、子どもにはそれぞれの年齢、個性、特性に相応しいまちづくりに参加・参画する権利を認める必要があり、第6項を設けました。

この理念については、『子どもの権利条約』（1994年日本政府批准）でも謳われていますので、この条約を門真市が具体的に表現したことになります。

ただし、本条に掲げる子どもの権利は、あくまで協働によるまちづくりを前提とした権利であり、民法上の効力とは別のものであることを確認しておきます。そこで、第8項では積極的に子どもも成長に応じて人格形成に努めることを義務として規定しました。もちろん、この前提として、地域社会（コミュニティ）や大人が、子どもを適切な方向に導く努力が必要となります。なお、人格形成とは、地域社会等で生きていくための必要な知識や人間関係のあり方を学び、地域社会等の一員として参加できる資質を身につけることと考えておきます。

（事業者の役割）

**第8条** 事業者は、協働によるまちづくりに参加・参画する権利があります。

2 事業者は、地域社会を構成する一員として、社会的責任を認識し、地域社会との調和を図り、暮らしやすい地域社会の実現に寄与するよう努めるものとします。

（解説）

本条における事業者は、市民の一員として、公益的活動あるいは社会貢献を通じて、暮らしやすい地域社会実現への一翼を担い、ひいては門真市の自治の発展に寄与することが期待されています。なお、とりわけ企業においては、暮らしやすい地域社会実現のために、地域経済の持続的な発展に貢献することも求められています。

（議会の役割）

第9条 議会は、会議の公開等開かれた議会運営に努めます。

2 議会は、市民に対して議会報告を積極的に行う等、議会が保有する情報の発信に努めると共に、市民と意見交換する場を設ける等、市民が参加しやすくするよう議会運営に努めなければなりません。

(解説)

日本の地方自治体は、議会と首長の二元代表制であり、議会には執行機関の監視、抑制機能以外に、とりわけ地方分権の進展とともに、政策形成機能が求められています。そこで、近年では議会の活性化のため、議会基本条例を制定して議会改革を行う議会も増えつつあります。議会活性化のためには、議会そのものの改革努力に期待するところが大きいのですが、まずは開かれた議会改革を行い市民を起点とした政策議論がおこなわれるように、議会への市民参加の促進について規定することとしました。会派や議員の市民への議会報告だけみても、かつての方が積極的であったと言われることがあります。そこで、議会や会派、議員が市民と積極的に意見交換する場を設ける等して、議会への市民参加の促進が期待されます。

(議員の役割)

第10条 議員は、門真市全体の発展のために、市民の意思を的確に反映させるため公正かつ誠実に職務を遂行します。

2 議員は、その権限又は地位を利用することにより、市役所の公正な職務の執行を妨げてはいけません。

(解説)

議員は特定の地区や一部の住民グループの代表ではなく、門真市全体の発展のために活動すべきことを改めて確認しました。なぜならば、特定の地区や一部の住民グループの代表として、その権限や地位を活用しているのではという疑念を市民が抱くことがあるからです。そのために、公正な行政活動に影響を及ぼすことはあってはいけないことであり、適正な議員活動を導くためにも、第2項を設けることとしました。

(市役所の役割)

第11条 市役所は、市政への参加・参画の機会を積極的に設け、市民からの意見・提案を適切に施策に反映させるように努めます。

2 市役所は、市民の参加も視野に入れたわかりやすい広報誌・ホームページ等の充実によって、必要とするところに必要な情報が届くように、積極的な情報公開・情

報提供に努めます。そのための広報手段として、多様な情報媒体の活用をしていきます。

- 3 市役所は、市民サービスの公平・公正さを保ち、市民サービスの向上を図るため、市民と共に行政評価に努め、不断の行政活動の見直しに努めます。

#### (解説)

市民を協働によるまちづくりの主人公として尊重し、協働を促進させるためには、市役所は市民の市政への参加や参画の機会を積極的に設け、広聴の充実は言うまでもなく、市民からの意見や提案を適切に反映することを保証するために、不断の参加や参画の手法開発を行うことが求められます。第1項では、このような市役所の役割を述べています。もちろん、公共性の判断なく、特定の市民の意見に迎合することは許されず、市民相互の学習の機会の提供も含めて、参加や参画の場を設ける必要があります。

ところで、市役所の広報はこれまで広報誌、ホームページ、TV等の多様な広報媒体を通じて展開してきました。こうした努力にもかかわらず、必要な人に必要な情報が届かないという問題が発生しています。広報内容の制作に市民が参加し、わかりやすい広報づくりを行う等、市民が広報に気づき、関心を持てるような工夫も必要でしょうし、ツイッター、フェイスブック等の多様な情報媒体も積極的に活用する方向で検討すべきでしょう。

市役所の行政活動が公平・公正さを保つことは大前提ですが、市民サービスの向上を図らなければなりません。そこで、例えば、市民の生活形態に適應して、市役所窓口の業務時間、市民委員会等の各種諮問委員会の開催日時の変更、さらには市民に分かりやすい手続き方法の改善等、市役所業務のスタイルを変えていくことも必要となります。

また、市民と市役所は行政活動の結果だけではなく、とりわけ効果を評価する場合には、市民と協働で行うことで行政の活動がどのように市民生活に影響しているかが判断できることとなります。そのために、第3項では、市民と共に行政評価に努めることを規定しました。

#### (職員の役割)

第12条 職員は、全体の奉仕者として適法かつ公正に職務を遂行しなければなりません。

2 職員は、要望等を口頭により受けた時は、その内容を確認し簡潔に記録することに努めます。この場合において、不実又は虚偽の記載をしてはなりません。

(解説)

門真市の職員は、門真市全体の公務員であって一部の市民のための公務員ではありません。また、公務員の仕事は公共の利益の増進に役立つ事が第一の使命です。市民の中には、不当な要求や要望を職員に押し付ける場合もあり、本条は、公務員の本来の使命の確認と一部の市民のエゴから公務員を守るために設けました。このことが守られることにより市民の市役所に対する信頼性は高まり、協働の基盤をより強固なものとしていきます。

第4章 広域行政

(広域行政の推進)

第13条 市役所は、国、大阪府及び他の自治体と対等・協力の関係を保ちつつ、共通する課題に連携して適切に対処するよう努めなければなりません。

(解説)

日本は平成の時代に入り、平成7年(1995年)1月17日の阪神・淡路大震災と平成23年(2011年)3月11日の東日本大震災、福島原子力発電所事故の大災害に見舞われ、防災活動だけでなく、復興活動における広域行政・広域連携の対応が全国的に喫緊の課題となりました。門真市では津波の心配は少ないものの、震災等による大災害の可能性は否定できず、過去の大災害の教訓を活かした対応策の検討が必要であり、本条は特にこうした点から設けることとなりました。もちろん、その他の点においても、課題解決のためには、広域的な対応が必要な場合には、広域行政・広域連携の検討をするべきであります。

第5章 協働の基盤形成

(協働の基盤・推進)

第14条 市民、議会及び市役所は、お互いが見えやすく相互理解が深まるよう、情報共有の促進等、開かれた環境形成に努めます。

2 市民、議会及び市役所は、相互の役割を尊重し、目的を共有するとともに、企画、実施、評価及び改善の一連の政策過程において、協働関係を構築していきます。

(解説)

『市民みんなで創る 人・まち“元気”体感都市門真(門真市第5次総合計画)』で

は、「みんながいっしょに協力してまちづくりを進める『協働』」を基本目標達成のための基本姿勢として位置づけています。将来、総合計画の改訂があったとしても、協働の基本姿勢は継承されていくものと考えられます。したがって、協働の形は今後の実践活動から具体化されるものであるとしても、協働の発展を期待するためには、その基盤形成が必要です。

第1項では、協働の基盤として、市民、議会、市役所の三者の相互理解と活性化のための必要内容を定めたものです。

第2項は、協働は実施段階だけのものではなく、企画段階で目的や相互の役割のあり方が共有されることから始まり、実施後の評価も協働で行わない限り、相互の役割を尊重した改善へと向かいません。そこで、一連の政策過程全般にわたって、協働関係の構築が必要であることを述べています。なお、とりわけ企画段階における協働関係は、市民の側から見れば、議会や市役所の意思決定過程に参加・参画することを意味します。

本条の実現のためには、市民、議員、職員の相互に具体的な役割の内容を理解し、相互に本来の役割が発揮できるように改善していくためには、公式であれ、非公式であれ、本音で語り合う場が幾重にも設けられることが期待される。また、議会や市役所は市民が適切な判断ができ、課題を的確に認識するためには、市民に現状を正確に説明するようにしなければなりません。

## 第6章 地域自治の推進

(地域自治の推進)

第15条 市民は、安全で安心して暮らせる地域自治を拡充するため、自主的な意思によって、地域の課題を共有し、助け合い、解決に向けて行動し、協働を推進するように努めます。

(解説)

近年、自治会加入率の低下や近隣住民相互のコミュニケーションの疎遠化等が問題になっています。だからといって、地域自治（コミュニティ）に課題が無いわけではなく、少子高齢化や安心・安全に関する課題は山積しているため、地域自治（コミュニティ）の役割は重要です。そこで、本条では、市民一人ひとりが地域自治（コミュニティ）の役割やその大切さを再認識し、地域自治（コミュニティ）活性化に向けて取り組むことを期待しています。

(地域会議の推進)

第16条 市域全体の地域自治の取り組み方針を検討し、連絡調整や進行管理の役割を果たすために、地域全体会議を設置します。

2 市民は、身近な共同体意識の形成が可能な一定の地域において、地縁団体及び目的別団体等多様な主体で構成され、地域の課題解決に向けた協働推進に取り組む組織（以下地域会議という）を設置することができます。

3 市役所は、地域会議の設立及び活動を支援します。

(解説)

第15条では地域自治（コミュニティ）再生のために一人ひとりの地域自治（コミュニティ）活性化に向けた取り組みの大切さを唱えました。そこで、本条では、門真市内の地域自治（コミュニティ）が抱える課題を解決し、活性化させていくために、地域自治（コミュニティ）のあり方を全市的に検討し、連絡調整や進行管理の役割を果たすために、市民によって構成される地域全体会議を設置することを規定しました。

また第2項では、一定の地域を範囲とした地域の課題を整理し、課題解決のための意思決定や事業実施を推進する自主的な地域会議について定めたものです。一定の地域とは、共同体意識の形成が可能な単位ですので、小学校区の範囲を原則に、地域によっては中学校区の範囲も考えられます。地域会議の役割は、地域のこれからの将来像を描いた地域プランづくり、このプランを前提とした独自の地域課題解決への取り組み、市役所との協働事業実施等が想定されます。

地域自治の根底は自治会が主流であり、自治会への期待は高いものがあります。しかしながら、自治会によっては、加入率の低下や役員後継者不足等、組織自体の沈静化が見られます。また、自治会が地域の基礎的団体であることは大前提ですが、自治会の単位だけでは課題解決が困難な場合もあり、より広範な単位を前提に、自治会、各種団体、ボランティア団体、NPO等が連携・協働することにより大きなパワーを発揮できる組織形成の必要性が高まっています。課題解決の内容によっては、地域外（門真市外も含）のNPO等の団体や個人との連携も考慮すべきです。第2条で本条例における市民を広く定義している理由のひとつは、ここにあります。

このような地域会議は地域が自主的に設立するものであり、市役所が画一的に決定するものではありません。したがって、市役所は地域自治の活性化のために、このような自主的な組織が自主的に結成されるよう支援していかなければならないのです。



## 第7章 自治基本条例の効果と改善

(門真市自治基本条例推進委員会の設置)

**第17条** この条例の実施状況を評価し、実効性を高めるため、門真市自治基本条例推進委員会を設置します。同委員会は市長や議会に意見書を提出することができます。

2 議会及び市役所は、この条例の改正が必要となった場合は、速やかに改正しなければなりません。

3 門真市自治基本条例推進委員会の組織及び運営等については、別に定めます。

### (解説)

本条例を実効性のあるものとするために、本条例に基づいて市民、議会、市役所が協働を推進しているかどうかを、定期的に検証・評価する必要があります。本条の門真市自治基本条例推進委員会はそのために設置されるものです。同委員会の委員には、市民を起点とした自治への推進のため、公募市民や無作為抽出市民等の市民による構成であることが求められます。したがって、組織及び運営については慎重な審議と判断が求められますので、別に定めるのが適切であると判断しました。

## (仮称) 門真市自治基本条例制定検討委員会 経過

制 定 検 討 委 員 会			
委員会	開催日	主 な 案 件	会 議 概 要
第 1 回	H22/ 9/ 1	制定基本方針について 制定スケジュールについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治基本条例について（事務局説明） 自治基本条例の必要性、パターン等について説明</li> <li>・条例に関する組織について（事務局説明） 市民検討委員会、庁内ワーキンググループの位置づけ等について説明</li> <li>・今後のスケジュールについて（事務局説明） 今後のスケジュール案、他市の事例等について説明</li> </ul>

## (仮称) 門真市自治基本条例を考える市民検討委員会 経過

市 民 検 討 委 員 会			
委員会	開催日	主 な 案 件	会 議 概 要
第 1 回	H22/ 9/13	委員長等の選出について 自治基本条例について 今後の進め方について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・委員長・副委員長の互選、委員長より検討部会長の指名 委員長（策定部会長兼任）は今川氏、副委員長は萩原氏に決定。 検討部会長は委員長指名により萩原氏に決定</li> <li>・会議の公開について 本委員会について公開することに決定</li> <li>・自治基本条例について（事務局説明）</li> <li>・今後のスケジュールについて（事務局説明）</li> </ul>

検 討 部 会			
検討部会	開催日	主 な 案 件	会 議 概 要
第 1 回	H22/ 9/30	自治基本条例について （学識経験者より講義）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治基本条例についての講義（委員長）</li> </ul>
第 2 回	H22/10/15	自治基本条例に対する思い について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第 5 次総合計画策定時に出された意見等の資料提供（事務局）</li> <li>・委員会にどのような思いで参加しているのか（委員発表）</li> </ul>
第 3 回	H22/11/29	市民個人の課題について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第 1 回策定部会報告（議長）</li> <li>・市民の課題について（委員グループワーク）</li> <li>※発表された主なキーワード：「市民の義務と権利、 教育、住みやすいまちづくり、環境」</li> </ul>
第 4 回	H22/12/16	議会・行政の役割について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第 3 回検討部会発表内容まとめ（議長）</li> <li>・議会の役割・行政の課題について（委員グループワーク）</li> <li>※発表された主なキーワード 議会：「情報の公開、開かれた議会、議員定数、 議員活動報告、行政・市長の監視、 市民全体の代表」 行政：「説明責任、コスト意識、情報の共有、資質の 向上、協働、広報の在り方、インフラ整備、 施設活用」</li> </ul>
第 5 回	H23/ 1/31	市民・議会・行政について （全体での振り返り）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護制度の概要説明（保護課担当者）</li> <li>※過去の議論で、保護の現状等を知りたいという意見 が多数あったため説明を行った。</li> <li>・開かれた政策の形成過程について（委員議論）</li> <li>※出された主な意見：「すべての政策形成過程に市民 が入る」「市民モニター制度を導入する」「情報公開 のツールを広報やHP以外に広げる」「情報を公開した 方がよいという認識を持つ」</li> </ul>
第 6 回	H23/ 2/17	市民団体・地域コミュニ ティ・NPOの課題につい て	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民団体・地域コミュニティについて（委員議論）</li> <li>※現状の主な課題：「参加者の高齢化、実際に活動に参 加する人の減少」「コミュニティ同士の連携がない」</li> <li>※これからの地域コミュニティのあり方についての 主な意見 「強制的コミュニティではなく、参加したいと思える コミュニティを作る」「コミュニティの中心となる 人材の育成」「コミュニティのネットワーク構築」 「校区などを核とした新たなコミュニティづくり」</li> <li>※自治基本条例においては、総論として基本部分 を定めていくという方向性を確認</li> </ul>

検 討 部 会			
検討部会	開催日	主 な 案 件	会 議 概 要
第7回	H23/ 4/ 8	協働・住民投票など諸課題について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・協働の取組みについての説明（地域活動課担当者）</li> <li>・協働の取組み・住民投票について（委員議論）</li> <li>※協働についての課題：「言葉になじみがなく認識しにくい」「主体的な市民が少ない」「市役所と市民に溝がある」</li> <li>※これからの協働に必要なことについての主な意見 <ul style="list-style-type: none"> <li>「市民に積極的に協働の取組みについて呼びかけ、自覚を促す」「協働で相互に得られるプラスの対価を考える」「市役所と市民はそれぞれが果たすべき役割を認識し、相互理解を深める」</li> </ul> </li> <li>※住民投票については、条文化を見送り</li> </ul>
第8回	H23/ 4/22	条例前文について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・条例前文について（委員グループワーク）</li> <li>※事前に市民委員から提出された前文案を委員長が集約し、叩き台として議論</li> <li>※発表された主な意見 <ul style="list-style-type: none"> <li>「もっと簡潔にしたほうがよい」「自治基本条例の意味、必要性は、前文で述べる必要がある」</li> <li>「子どもにもわかるような言葉遣いにするべきだが、まずは大人がわかる前文を作らなければならない」</li> </ul> </li> <li>※意見が分かれたもの <ul style="list-style-type: none"> <li>「まちづくり条例など、もっとわかりやすいもの」と「自治という言葉は絶対入れるべき」「市役所・議会の役割を前文に入れるべき」と「前文では割愛すべき」</li> </ul> </li> </ul>
第9回	H23/ 5/13	条例前文・条例名称について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・条例前文について（委員グループワーク）</li> <li>※前回の議論を元に作成された叩き台について議論</li> <li>※発表された主な意見 <ul style="list-style-type: none"> <li>「事務局で文献等を調べてまとめる」「人の歴史を加えるべき」「まちづくりという言葉は別の言い方に変える」「市役所と表記しているのを行政に変える」「子ども達・安心安全というフレーズを入れる」</li> </ul> </li> <li>※意見が分かれたもの <ul style="list-style-type: none"> <li>「悪い所は書かない方がいいという意見」と「悪い所を変えるべきという意味も込めて現状を書くべき」</li> </ul> </li> <li>・条例名称について（委員グループワーク）</li> <li>※発表された名称案 <ul style="list-style-type: none"> <li>①市民の市民による市民のための門真のまち条例</li> <li>②市民参加のまちづくり条例 ③門真市まちづくり条例 ④門真市民のまちづくり条例 ⑤門真市みんなでつくる新しいまちの基本条例 ⑥基本の条例</li> </ul> </li> <li>※主な意見：「自治基本条例だと行政主導に感じる」「市民に意識させることが必要」「タイトルより中身が重要」</li> </ul>
第10回	H23/ 6/ 5	条例全体像について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自治基本条例全体について（委員議論）</li> <li>※過去の検討内容を踏まえて、まとめられた叩き台について議論</li> <li>※主な意見 <ul style="list-style-type: none"> <li>「総合計画の位置付けを入れる」「事業所の位置付けを入れる」「議会・議員の責務について、もっと書く必要がある」「コミュニティ推進委員会の市民参加の方法を考える必要がある」「自治基本条例推進委員会の位置付けを明確にする」</li> </ul> </li> </ul>
第11回	H23/ 8/21	条例の全体的な確認について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・条例の全体的な確認について（委員議論）</li> <li>※主な意見 <ul style="list-style-type: none"> <li>前文：「自律発展都市の形成は“不可避”ではなく“不可欠”である」</li> <li>条文：「解説が必要な文言は、詳しく説明するべき」「目指す基本理念は、自律発展都市の形成である」「協働によるまちづくりの基本原則で謳われている“協働”を“対等”とする」「議会は、市政運営の監視だけが仕事ではなく“協力”することも明記したほうがよい」「子どもには、“思いやる気持ち”だけでなく“ありがとうの気持ち”を持ってほしい」「条例の改正には、行政だけでなく議会も関わっていることが明記されていない」</li> </ul> </li> <li>・条例原案の最終構成 門真市自治基本条例（愛称 門真市17条憲法） 前文 条文全17条</li> </ul>

策 定 部 会			
策定部会	開催日	主 な 案 件	会 議 概 要
第 1 回	H22/11/ 7	第 2 回検討部会の内容について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 検討部会と策定部会の位置づけ、進め方について説明（事務局）</li> <li>・ 自治基本条例に対する思いについて（第 2 回検討部会での発表まとめ）</li> <li>※振り返しシートや発表をまとめたものを資料提示</li> <li>・ 自治基本条例前文について（委員議論）</li> <li>※主なキーワード：「教育、子ども、学校、地域活動、ボランティア、権利と義務」</li> </ul>
第 2 回	H23/ 1/10	第 3・4 回検討部会の内容について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 第 5 回検討部会の進め方について（委員議論）</li> <li>※市民と行政職員の意見について意見交換や行政の現状説明</li> <li>※要点の整理（情報公開の在り方、生活保護行政の現状など）</li> <li>・ 第 3 回・第 4 回検討部会の課題集約・検討（委員議論）</li> <li>※主な意見：「行政がどんな活動をしているのか、その理由、検討過程などがわからない」「議員が党（会派）の方針で活動しているように感じる。議員個人の判断で政策判断をするべき」</li> </ul>
第 3 回	H23/ 3/24	第 5・6 回検討部会の内容について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 第 5 回・第 6 回検討部会の課題集約・検討（委員議論）</li> <li>※委員長より素案の提示があり、それを基に議論</li> <li>※主な意見「市民と行政、議会がそれぞれの役割をしっかりと果たすことがまちづくりに必要」「ボランティア活動に参加できる方が自発的・継続的に行える環境を整えることが必要」</li> </ul>
第 4 回	H23/ 5/27	第 7・8・9 回検討部会の内容について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 第 7 回・第 8 回・第 9 回検討部会の意見集約・検討（委員議論）</li> <li>※委員長から示された整理すべき論点について検討 <ul style="list-style-type: none"> <li>①「市役所」の表現を「行政」に改めたほうがよいか⇒市役所のままでよい。</li> <li>②条例は「最高規範」か「共通基本規範」か⇒今後は「最高規範」として、進めていく。</li> <li>③「まちづくり」の表現について⇒「まちづくり」ではなく、主体や目的などを含めた表現を検討する。</li> </ul> </li> <li>※条例名称について⇒「門真市自治基本条例」が最終候補に挙がった。</li> <li>・ 条例前文について（委員議論）</li> <li>※主な意見：「簡潔に表現した方が良い」「自治の歴史を書くべき」「門真市の自己紹介を書く」「課題は書く方が良い」「門真らしい前文にした方が良い」</li> <li>・ 自治基本条例を紹介する「キャッチコピー」について（委員議論）</li> <li>※出された主なキャッチコピー <ul style="list-style-type: none"> <li>「住み続けたいまちにするための条例」「自ら考え、行動するための条例」「市民が輝くまちにするための条例」「誇りに思えるまちにするための条例」「みんなが守らなければならない条例」</li> </ul> </li> </ul>
第 5 回	H23/ 6/10	条例全体の体系化について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市民検討委員会の位置付け・役割について（委員議論）</li> <li>⇒委員会の位置付けと、条例原案作成だけでなく、周知など条例を活かしていく役割があることを確認</li> <li>・ 条例全体の体系化について（委員議論）</li> <li>※主な意見 <ul style="list-style-type: none"> <li>「全体として「見える」形にすることを盛り込む必要がある」「最高規範性は条文冒頭で述べる必要がある」「議会と議員、市民と事業所と子どもの定義を明確にする」「義務という表現を責務にする」</li> </ul> </li> <li>・ 次回の策定部会の進め方について（委員議論）</li> <li>検討部会には職員が参加しているが、策定部会には参加していないため、次回は職員がまとめた条例案を対案として策定部会に示し、議論することとなった。</li> </ul>

策 定 部 会			
策定部会	開催日	主 な 案 件	会 議 概 要
第 6 回	H23/ 7/15	条例全体の整理・見直しについて	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事務局案の説明について（事務局）</li> <li>※市職員ワーキンググループの検討会を経て事務局が作成した事務局案を説明</li> <li>※説明要旨</li> <li>前文：(1)は、自治の歴史、条例の目指す将来像、条例の必要性に焦点を絞り、簡素化した。</li> <li>(2)は、前回策定部会の原案を基に、委員の意見を可能な限り盛り込んで作成した。</li> <li>条文：自治の理念をコンセプトに、具体例はできるだけ除き、わかりやすい条文を目指した。</li> <li>内容が重複等している部分をまとめ、法規的ルールに従った表現に改め、入れたほうが良いと思われる部分や、議論いただきたい部分について修正を行った。</li> <li>・条例（条文）全体の整理・見直しについて（委員議論）</li> <li>※主な意見</li> <li>「事務局案は整理されている分、委員の思いや門真らしさが削られている部分がある」「事務局案をベースに文言追加・修正等を行う」「“議員”と“職員”に関する規定が必要」「“市役所”と“職員”は同一と考えても良い」「議会活動が議員活動のすべてではない」「“事業者”の定義と表現に疑問がある」「“子ども”の年齢は、満20歳未満（選挙権付与）とするべき」</li> </ul>
第 7 回	H23/ 8/ 7	条例の全体的な検討について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・条例の全体的な検討について（委員議論）</li> <li>第1条から順番に条文・前文の検討を行った。</li> <li>全17条で条例を構成。</li> <li>・条例の名称について（委員議論）</li> <li>※「門真市自治基本条例」が候補として挙がる。</li> <li>※愛称として聖徳太子の「17条憲法」にあやかり、「17条条例」はどうかという提案があった。</li> <li>・条例の全体的な確認は、第11回検討部会で行うこととなった。</li> </ul>

# 平成22年12月実施 市民アンケート集計結果

回答内訳	総回答数	男性	女性	未回答	10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代	80代	未回答	
	133	22	93	18	1	16	51	12	7	11	13	2	20	
設 問					設 問 内 容								回答数	
問1 自治に関する基本的な理念や市政運営の基本的な事項を定める自治基本条例にどのようなことを規定すべきだと思いますか。					1. 市の歴史や文化									16
					2. 人のつながり、地域のつながりによるまちづくり									57
					3. 子どもの健全育成									94
					4. 平和と人権の尊重									26
					5. 情報の公開・共有									41
					6. 環境にやさしいまちづくり									50
					7. その他									4
問2 市民の権利として、どのようなことが必要だと思いますか。					1. 行政情報を知る権利									64
					2. 市政やまちづくりに参画する権利									53
					3. 生涯にわたり学習や仲間づくりができる権利									59
					4. 多様な価値観を発揮することができる権利									24
					5. その他									3
問3 市民の責務として、どのようなことが必要だと思いますか。					1. 子どもの健全育成に努めること									95
					2. 自然環境を守り育てること									53
					3. 市民相互の連携、地域活動への参加に努めること									37
					4. 協働によるまちづくりを推進すること									25
					5. 郷土を愛し、将来の世代につなげていくこと									26
					6. その他									2
問4 市長・職員の責務として、どのようなことが必要だと思いますか					1. 誠実・公正に職務を執行すること									95
					2. 知識・技能の向上									41
					3. 全体の奉仕者としての自覚									58
					4. 市民と協働してまちづくりを推進すること									52
					5. その他									6
問5 市議会に関して、どのようなことが重要だと思いますか。					1. 行政を監視し、チェックする機能									77
					2. 情報の公開・共有									66
					3. 市民に開かれた議会運営									57
					4. その他									11
問6 市の責務・市政運営に関して、どのようなことを規定すればよいと思いますか。					1. 財政の健全性の確保									73
					2. 行政評価の実施と公表									32
					3. 男女共同参画施策の推進									16
					4. 行政の透明性・公平性の確保									60
					5. 効率的な行政運営									41
					6. 知る権利の保障									35
					7. 個人情報の保護									32
					8. 苦情・相談への迅速で的確な処理									53
					9. 市民の公益活動に対する支援									33
					10. その他									4
問7 市政などへの参画や協働を推進するためには、どのようなことが必要だと思いますか。					1. 住民投票の制度化									46
					2. 政策形成過程からの市民参画の保障									31
					3. 行政と市民の地域集会（タウンミーティング）の開催									51
					4. 小学校区単位などでの新たな市民のコミュニティ（地区市民協議会など）									59
					5. その他									5

## 平成23年4月実施 事業所アンケート集計結果

回答内訳	依頼数 134	回答数 54			
設	問	設	問	内 容	回答数
問1	事業所として、ボランティアや寄付・募金活動など「社会（地域）貢献活動」や、地域との協働の取組みを行ったことがありますか。	現在行っている		36	
		過去に行っていたが、現在は行っていない		4	
		行ったことがない		17	
問2	「社会（地域）貢献活動」等、地域との協働の取組みについて、行っている（いた）活動について、お答えください。（複数回答可）	「社会（地域）貢献活動」に参加する社員・職員への手当や休暇制度		4	
		真事業所主催による「社会（地域）貢献活動」		22	
		地域活動への協賛や後援、賛助		21	
		その他		5	
問3	現在、「社会（地域）貢献活動」等、地域との協働の取組みを行っていない理由について、当てはまるものをお答えください。（複数回答可）	忙しくて時間がない		7	
		経済的余裕がない		7	
		事業所として実施する意義が薄い		1	
		社会（地域）貢献に関する情報・知識がない		6	
		社会（地域）貢献を行うきっかけがない		10	
		関心や興味がない		0	
		その他		3	
				3	
問4	事業活動を行う上で、地域への配慮を行っている点について、お答えください。また、詳細（時期・回数・方法等）を自由記載欄にご記入ください。（複数回答可）	事業所付近の清掃活動		26	
		社員・職員の地域活動への参加奨励		11	
		社員・職員へのマナー教育（あいさつなど）		36	
		徒歩・自転車通勤の奨励		20	
		交通渋滞を避けるための時差出勤制度		3	
		特になし		4	
		その他		7	
				7	
問5	社員・職員の退職後の人生設計のために、地域活動やNPO活動を促すような研修等を行っているかについて、お答えください。	行っている		4	
		過去に行っていたが、現在は行っていない		2	
		行っていない		51	
問6	市民検討委員会の参考資料や、市ホームページ等に掲載するアンケート結果に、ご協力いただいた事業所として貴社名を記載してもよろしいですか。	はい（可）		44	
		いいえ（不可）		13	
問7	事業所が「社会（地域）貢献活動」や、地域との協働に取組むことについてどのようにお考えですか。	積極的に参加（検討）している（いきたい）		25	
		要請があれば参加（検討）していきたい		18	
		今後、検討していきたい		10	
		特に考えていない		3	
		その他（無回答）		1	
問8	門真市第5次総合計画等に掲げる「公民協働」を推進するためには、どのようなことが必要だとお考えですか。（複数回答可）	政策検討段階からの市民（事業所）の参画		17	
		行政と市民（事業所）との地域集会（タウンミーティング等）の開催		17	
		市民（事業所）の公益活動を支援するための拠点施設の充実		9	
		小学校区単位などでの新たな市民コミュニティ組織の設置		18	
		産学官の連携を促進するための知識・技術・人材の交流		18	
		積極的な公民協働施策の情報公開・情報提供		31	
		その他		1	