

姫路市自治基本条例（素案）

《逐条解説》

1	自治基本条例の概要	1 ページ
2	全文	6 ページ
3	逐条解説	
	前文	18 ページ
	第1章 総則	22 ページ
	第2章 市民・議会・市長等及び職員	31 ページ
	第3章 行政運営の基本原則	43 ページ
	第4章 参画と協働	58 ページ
	第5章 国及び他の地方公共団体等との連携・協力	72 ページ
	第6章 条例の見直し	75 ページ

平成 24 年 10 月

1 自治基本条例の概要

(1) 構成



(2) 条例の構成について

<p>前文</p>	<p>この条例が本市の自治の基本について定める重要な条例であることを踏まえ、前文を設け、条例の制定趣旨や制定の決意などを明らかにしています。</p>
<p>第1章 総則</p>	<p>この章では、条例制定の目的や定義、条例の位置付けなど、条例の全般にわたる事項を、総則として規定しています。</p>
<p>第2章 市民・議会・市長等及び職員</p> <p>第1節 市民</p> <p>第2節 議会</p> <p>第3節 市長等及び職員</p>	<p>この章では、まちづくりに取り組むに当たって、その主体となる「市民」をはじめ、「議会」、「市長等及び職員」の責務等を明らかにするため、第1章総則に続き、第2章として規定しています。</p>
<p>第3章 行政運営の基本原則</p>	<p>この章では、行政運営における基本的な考え方や具体的な取り組みを規定しています。</p>
<p>第4章 参画と協働</p> <p>第1節 情報共有等</p> <p>第2節 参画</p> <p>第3節 協働</p>	<p>この章では、参画と協働に関する基本的な考え方や、具体的な取り組みについて規定しています。</p> <p>「参画と協働」については、総則をはじめ、条例全編を通して重要性を謳っており、また、「参画と協働」を推進していくためには、行政運営が安定して適正に行われていることが前提となるため、「行政運営の基本原則」を第3章とし、「参画と協働」を第4章に位置付けています。</p>
<p>第5章 国及び他の地方公共団体等との連携・協力</p>	<p>この章では、国や他の地方公共団体等との連携や協力に関する基本的な考え方を規定しています。</p>
<p>第6章 条例の見直し</p>	<p>この章では、この条例の見直し方法について規定しています。</p>

(3) 条例制定の背景

国においては、平成7年に中核市制度を創設し、平成12年には地方分権一括法を施行し、近年では、平成22年6月に閣議決定した地域主権戦略大綱に基づき、住民に最も近い基礎自治体である市町村へ権限が移譲されるなど、地方分権に関する取り組みが進められています。

このため、基礎自治体や住民には、自己決定と自己責任に基づく自主、自立の精神がこれまで以上に強く求められるようになりました。

また、地方分権の進展や成熟社会への移行など社会情勢の変化に伴い、「公共」は行政が担うものとする従来の考え方が変化し、多様な主体が役割と責任を分担しながら公共の領域を共に担おうとする「新しい公共」の考え方が生まれ、市民と行政の関係が改めて見直されるようになってきました。

本市においては、これまでの市政運営の中で、情報公開や個人情報保護に関する制度の整備、行財政改革の推進など様々な取り組みを積み上げるとともに、参画と協働を推進するため、自治会等による地域コミュニティ活動やボランティア活動等の支援などを行ってきました。

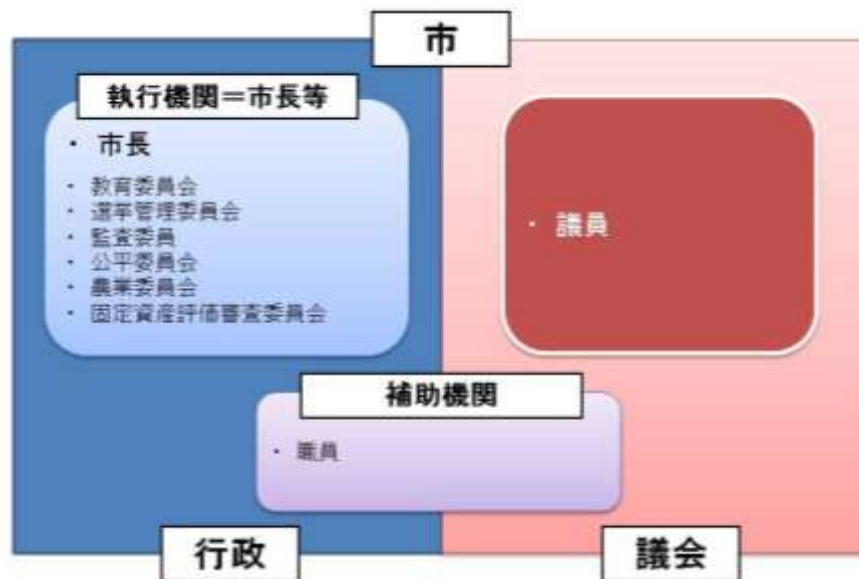
さらに、地方分権をはじめとする社会情勢の変化に的確に対応するため、これまでの取り組みを踏まえ、本市における自治の在り方を再定義するとともに、まちづくりのより一層の推進に不可欠な参画と協働について定めた条例を制定したいと考え、平成23年度から取り組んでまいりました。

(4) 条例全般にわたる考え方

ア 「市」について

この条例において、「市」とは、市長をはじめとする執行機関（25 ページを参照）とその補助機関である職員で構成される「行政」と、「議会」で構成するものと整理しています。（イメージは図1 参照）

図1 姫路市自治基本条例における「市」の構成（イメージ）



イ 「まちづくり」と「市政」について

この条例において、「まちづくり」とは、「住みよい地域社会をつくるために取り組む公共的活動の総体」という意味で使用しています。「まちづくり」を担う活動の例として、地域コミュニティ活動、NPO活動等があります。（20 ページを参照）

また、「市政」とは、「市が行うまちづくり」という意味であり、「まちづくり」の中に含まれるものと整理しています。

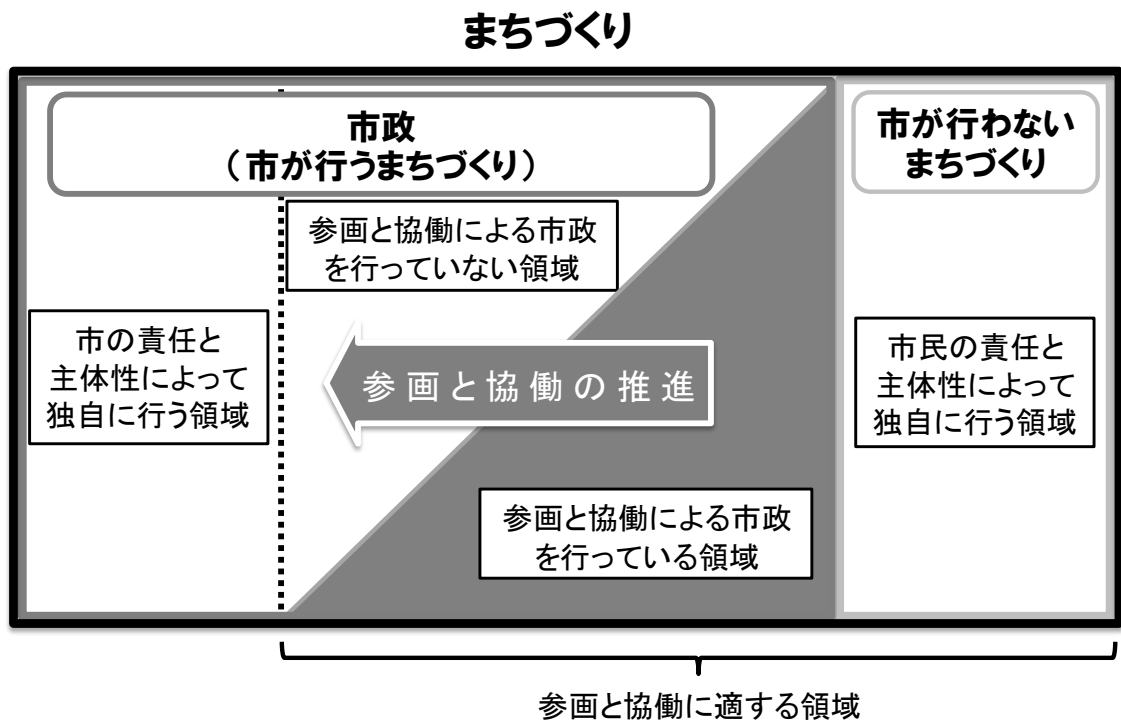
図2は、「まちづくり」と「参画と協働」の関係をイメージしたものです。

「市民の責任と主体性によって独自に行う領域」とは、市が直接関与せずに、市民が独自に取り組むまちづくりを示しています。

また、市政は「市の責任と主体性によって独自に行う領域」と「参画と協働による市政を行っている領域」、「参画と協働による市政を行っていない領域」に分けられると整理しています。

「市の責任と主体性によって独自に行う領域」とは、市の取り組みの中には、民間による取り組みと違って、法令の規定に従って機械的に執行する事務（福祉に関

図2 「まちづくり」と「参画と協働」の関係（イメージ）



する給付事務など)があるということを示しており、これについては、参画と協働に適さないと考えられます。

「参画と協働による市政を行っている領域」とは、市政のうち既に参画と協働を実践している取り組みを、「参画と協働による市政を行っていない領域」とは、参画と協働を行う余地があるが、現時点では実施できていない取り組みを、それぞれ示しています。

自治基本条例の中では、市が参画と協働のまちづくりを推進することを規定しており、これは、図2の矢印の部分に相当し、「参画と協働による市政を行っている領域」の拡大を目指すということを意味します。

2 全文

■ 前 文 ■

姫路市は、播磨平野のほぼ中央に位置し、北部には森林丘陵地帯や田園地が広がり、南の播磨灘には大小 40 余りの島々が点在し、豊かな自然環境に恵まれている。

この姫路の地は、7 世紀に播磨国の国府が置かれるなど、古くから交通の要衝として栄え、近世以降、世界文化遺産・姫路城が築城されるなど、城下町としても繁栄してきた。

そして、明治 22 年の市制施行に伴い、姫路市が誕生し、数次の合併を行うとともに、播磨灘に面した臨海部を中心としたものづくりに支えられ、市勢が発展してきた。

また、その歴史の中で、市内の各地域においては、個性豊かな祭り等の伝統行事が育まれるとともに、豊かな大地と海の恩恵を受けて培われた食文化が暮らしに根付いている。

我々は、先人から受け継いだこの素晴らしいまちを、豊かな自然環境を守りながら、誰もが希望と誇りを持って安全で安心して暮らすことができるまちに発展させるとともに、家庭や地域社会の中で次代を担う子どもたちの豊かな人間性を育み、未来に引き継いでいかなければならない。

このためには、我々市民一人ひとりがまちづくりの担い手であることを自覚し、自治会をはじめ、地域の諸団体による地域コミュニティ活動等を通じて、まちづくりに積極的に関わるとともに、市民、議会及び行政が適切に役割を分担し、まちづくりに取り組んでいかなければならない。

ここに、日本国憲法で保障された地方自治の本旨である団体自治と住民自治に基づいて、「ふるさと・ひめじ」を皆で築いていくために、本市における自治の基本について定める姫路市自治基本条例を制定する。

■ 第1章 総則 ■

(目的)

第1条 この条例は、姫路市における自治の基本理念を明らかにするとともに、市民の権利及び責務、議会及び市長等の責務、行政運営の基本原則並びに参画と協働によるまちづくりの基本的事項等を定めることにより、市民がまちづくりの主体となる都市の実現を図ることを目的とする。

(定義)

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

(1) 市民 次に掲げるものをいう。

ア 市内に住所を有する者（以下「住民」という。）

イ 市内へ通勤又は通学をする者

ウ 市内で事業を行う者（以下「事業者」という。）

エ 市内で活動する個人又は法人その他の団体

(2) 市長等 市長その他の執行機関をいう。

(3) 参画 市民が、市政をはじめ、まちづくりに主体的に参加することをいう。

(4) 協働 市と市民又は市民同士が、まちづくりにおいて、共通の目的を効果的に達成するため、相互に理解し、対等な立場で、それぞれの役割及び責任を踏まえ、協力することをいう。

(条例の位置付け)

第3条 市及び市民は、この条例の規定を最大限に尊重するものとする。

2 市は、他の条例及び規則等の制定、改廃及び運用に当たっては、この条例との整

合を図るものとする。

(自治の基本理念)

第4条 自治の基本理念は、次に定めるとおりとする。

- (1) 住民の福祉の増進を図ること。
- (2) 個人を尊重し、かつ、法の下での平等を保障するとともに、地域の特性及び自立性を尊重したまちづくりを推進すること。
- (3) 市民の信頼に基づく公正で開かれた市政を推進すること。

(基本原則)

第5条 市民がまちづくりの主体となるための基本原則は、次に定めるとおりとする。

- (1) 情報共有の原則 市及び市民は、まちづくりに関する情報を共有すること。
- (2) 参画の原則 市は、まちづくりへの参画を推進し、市民は、まちづくりに参画すること。
- (3) 協働の原則 市及び市民は、まちづくりにおいて、協働すること。

■ 第2章 市民・議会・市長等及び職員 ■

第1節 市民

(市民の権利)

第6条 市民は、次に掲げる権利を有する。ただし、権利を濫用してはならず、市全体の利益のために行使するものとする。

- (1) 市政に関する情報を知る権利。
- (2) 参画する権利。

(市民の責務)

第7条 市民は、次に掲げる責務を果たすものとする。

- (1) 公益的な視点に立ち、自らの発言と行動に責任を持って参画すること。
- (2) 参画に当たっては、協働すること。
- (3) まちづくりに関する負担を分任すること。

2 地域コミュニティ活動、NPO活動及びボランティア活動（以下これらを「市民活動」という。）を通じて、まちづくりに取り組む法人その他の団体は、その活動に努めるものとする。

3 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るとともに、社会貢献活動に努めるものとする。

第2節 議会

(議会の責務)

第8条 議会は、姫路市議会基本条例（平成23年10月6日施行）に基づき、その役割と責務を果たすため、市民の意思を的確に把握するとともに、透明性を確保し、開かれた議会運営を行うよう努めるものとする。

(議員の責務)

第9条 議員は、姫路市議会基本条例に基づき、公正かつ誠実に議会活動を行い、市民の信頼に応えるよう努めるものとする。

第3節 市長等及び職員

(市長等の責務)

第10条 市長等は、その権限に属する事務を公正かつ誠実に執行するとともに、執行機関相互の連携を図りながら、一体として行政機能を発揮するものとする。

2 市長等は、参画と協働によるまちづくりを推進するとともに、まちづくりに係る市民活動を支援するものとする。

3 市長は、市の代表者として、市民の信頼に応え、公正かつ誠実に行政運営を行うものとする。

4 市長は、市全体の利益の増進を図るため、行政サービスの質の向上等に必要な政策、施策及び事業（以下これらを「政策等」という。）を講ずるものとする。

(職員の責務)

第11条 職員は、市民全体の奉仕者として、法令、条例及び規則等を遵守し、公正かつ誠実に、全力で職務に専念するものとする。

2 職員は、職務の遂行に当たっては、自らも市民の視点を持ち、市政運営に携わるものとする。

■ 第3章 行政運営の基本原則 ■

(総合的かつ計画的な行政運営)

第12条 市長等は、総合的かつ計画的な行政運営を行うことを目的に、基本構想その他の行政分野全般に係る政策等に関する計画（以下これらを「総合計画」という。）を策定するものとする。

2 市長等は、総合計画の策定に当たり、多様な意見の反映に努めるものとする。

3 市長等は、総合計画を効果的かつ着実に推進するため、進行管理を行うものとする。

4 市長等は、総合計画が社会経済情勢の変化や新たな行政需要に対応できるよう、常に検討を加えるものとする。

5 市長等は、各行政分野の計画について、総合計画の趣旨を踏まえて策定するものとする。

(効率的で効果的な行政運営)

第13条 市長等は、効率的で効果的な行政運営を行うため、事業の継続的な評価及び見直しを行い、不断の行財政改革に取り組むものとする。

2 市長等は、評価及び見直しの結果を政策等に反映し、必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

(危機管理)

第14条 市長等は、市民の生命及び身体等の安全を確保するための体制を整備するとともに、災害等による緊急事態の対応に当たっては、市民及び関係機関と連携及び協力をし、相互に支援を行うものとする。

(財政及び財務)

第15条 市長等は、行政運営に当たっては、財政及び財務の規律の遵守に注力し、健全な財政に努めるものとする。

2 市長等は、市の財政状況を正確にかつ分かりやすく公表するものとする。

(行政組織)

第16条 市は、社会経済情勢及び求められる役割の変化等に的確に対応する組織を構築するものとする。

2 市は、機能的かつ効率的に組織の構築を行うものとする。

3 市長等は、外郭団体（以下「団体」という。）と連携し、各団体の設置目的を効果的かつ効率的に達成するよう努めるとともに、各団体に対し、その設置目的が社会経済情勢の変化等に適応し、適正かつ健全に運営が行われるよう、助言及び指導を行うものとする。

(法務)

第17条 市長等は、政策等の立案及び実施並びに行政課題の解決に当たり、適正に法令を解釈するとともに、条例及び規則等の整備を積極的に行うものとする。

(行政手続)

第18条 市長等は、姫路市行政手続条例（平成9年10月1日施行）で定めるところにより、処分、行政指導及び届出に関する行政手続に関し、共通する事項を明らかにし、行政運営における公正の確保及び透明性の向上を図るものとする。

(公益通報)

第19条 市長は、行政運営に係る法令違反等について、職員からの通報を受ける体

制を整備するものとする。

- 2 市は、通報を行った職員が通報による不利益を受けないよう、必要な措置を講ずるものとする。

(説明責任)

第20条 市長等は、政策等の立案、実施及び評価に関する情報を、各過程において分かりやすく説明するものとする。

(意見等への対応)

第21条 市長等は、行政運営に対する意見及び要望等（以下これらを「意見等」という。）に対して誠実かつ迅速に対応し、その内容を事業の改善に反映するよう努めるものとする。

- 2 市長等は、意見等の対応に当たり、職員の公正な職務の遂行を確保するため、別に定めるところにより、必要な措置を講ずるものとする。

■ 第4章 参画と協働 ■

第1節 情報共有等

(情報の提供と共有)

第22条 市は、市政に関する情報を市民に積極的に提供するよう努めるとともに、市民との情報交換を図り、情報の共有に努めるものとする。

2 市は、市政に関する情報を、正確かつ迅速に、分かりやすく提供するものとする。
なお、子どもに対しては、市政に関心を抱くよう、配慮するものとする。

(情報の公開)

第23条 市は、非公開情報が記録されていない限り、姫路市情報公開条例（平成14年4月1日施行）で定めるところにより、公文書を公開するものとする。

(個人情報保護)

第24条 市は、個人の権利利益を保護するため、姫路市個人情報保護条例（平成18年3月27日施行）で定めるところにより、個人情報の公正かつ適正な取扱いを確保するものとする。

第2節 参画

(参画の機会確保と推進)

第25条 市長等は、市民がまちづくりに参画することができる機会の確保に努めるとともに、政策等の立案、実施及び評価の各過程において、参画の推進に努めるものとする。

(市民意見の聴取)

第26条 市長等は、市の重要な計画の策定時等には、案件を事前に公表し、市民意見の聴取に努めるものとする。

(附属機関等への参加等)

第27条 市長等は、附属機関及び懇談会等（以下これらを「附属機関等」という。）

に市民の参加を求め、附属機関等の審議に市民の意見を反映させるものとする。

2 市長等が設置する附属機関等の会議は、原則として公開するものとする。

(住民投票)

第28条 市長は、市政に関し、特に重要な事案について広く住民の意思を確認するため、住民投票を実施することができる。

2 住民投票を実施する場合、その実施に必要な事項は、事案ごとに条例で定めるものとする。

3 市長は、住民投票の結果を尊重するものとする。

第3節 協働

(協働の推進)

第29条 市長等は、協働するための仕組みを整備するとともに、多様な担い手による協働を推進するものとする。

2 市長等は、協働の推進に当たっては、市民の自主性及び自発性を損なわないよう配慮するものとする。

■ 第5章 国及び他の地方公共団体等との連携・協力 ■

(国や他の地方公共団体との関係)

第30条 市は、国及び県と適切な役割分担の下、対等な立場で相互に協力し、共通する課題の解決に努めるものとする。

2 市は、他の地方公共団体と共通する市政の課題及び広域的な課題について、積極的に連携及び協力を図り、その解決に努めるものとする。

(国際交流)

第31条 市は、国際社会における役割を果たすため、国外の都市等との交流、連携及び協力を図るとともに、得られた情報を市政に生かすよう努めるものとする。

■ 第6章 条例の見直し ■

第32条 市長は、この条例の趣旨を踏まえて行政運営を行うものとする。

2 市長は、市民意見及び社会情勢の変化等を踏まえ、本条例について検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。

3 市長は、前項の措置を講ずるに当たっては、市民が参加する附属機関を設け、その意見を聴くものとする。

3 逐条解説

前 文

姫路市は、播磨平野のほぼ中央に位置し、北部には森林丘陵地帯や田園地が広がり、南の播磨灘には大小 40 余りの島々が点在し、豊かな自然環境に恵まれている。

この姫路の地は、7 世紀に播磨国の国府が置かれるなど、古くから交通の要衝として栄え、近世以降、世界文化遺産・姫路城が築城されるなど、城下町としても繁栄してきた。

そして、明治 22 年の市制施行に伴い、姫路市が誕生し、数次の合併を行うとともに、播磨灘に面した臨海部を中心としたものづくりに支えられ、市勢が発展してきた。

また、その歴史の中で、市内の各地域においては、個性豊かな祭り等の伝統行事が育まれるとともに、豊かな大地と海の恩恵を受けて培われた食文化が暮らしに根付いている。

我々は、先人から受け継いだこの素晴らしいまちを、豊かな自然環境を守りながら、誰もが希望と誇りを持って安全で安心して暮らすことができるまちに発展させるとともに、家庭や地域社会の中で次代を担う子どもたちの豊かな人間性を育み、未来に引き継いでいかなければならない。

このためには、我々市民一人ひとりがまちづくりの担い手であることを自覚し、自治会をはじめ、地域の諸団体による地域コミュニティ活動等を通じて、まちづくりに積極的に関わるとともに、市民、議会及び行政が適切に役割を分担し、まちづくりに取り組んでいかなければならない。

ここに、日本国憲法で保障された地方自治の本旨である団体自治と住民自治に基づいて、「ふるさと・ひめじ」を皆で築いていくために、本市における自治の基本について定める姫路市自治基本条例を制定する。

【趣旨】

前文とは、憲法や重要な法律、条例において、その制定趣旨、理念、目的等を述べるものとされ、制定の意義を明らかにするものです。

本条例は、本市の自治の基本について定める重要な条例であることから、前文を設けるものであり、主語を我々（＝市民）とし、市民が宣言するという形式で表現しています。

なお、各段落において、以下の内容を表現しています。

- | | |
|----------|-----------------|
| 第 1 段落 | 姫路市の自然環境 |
| 第 2・3 段落 | 姫路市の歴史 |
| 第 4 段落 | 姫路市の文化 |
| 第 5 段落 | 姫路のまちを未来に引き継ぐ責任 |

- 第 6 段落 まちづくりに取り組む姿勢
- 第 7 段落 条例を制定する決意

【解説】

〈第 1 段落〉

姫路市の地理的な環境や豊かな自然に恵まれたまちであることを表しています。

〈第 2～3 段落〉

姫路の地が歩んできた歴史について表しています。

「数次の合併」とありますが、本市は、明治 22 年 4 月 1 日の市制施行以降、平成 24 年までの間に 12 回にわたる合併（下表参照）を実施してきました。

本市の合併の歴史

年月日	総面積	編入又は合併地域
明治 22 年 4 月 1 日	3.03k m ²	市制施行
明治 45 年 4 月 1 日	4.70k m ²	飾磨郡国衙村及び市殿村の一部
大正 14 年 4 月 1 日	9.79k m ²	飾磨郡城北村
昭和 8 年 4 月 1 日	23.40k m ²	飾磨郡水上村、神崎郡砥堀村
昭和 10 年 10 月 1 日	32.76k m ²	飾磨郡城南村、同高岡村
昭和 11 年 4 月 1 日	48.49k m ²	飾磨郡安室村、同荒川村、同手柄村
昭和 21 年 3 月 1 日	106.69k m ²	飾磨市、飾磨郡白浜町、同広畑町、揖保郡網干町、同大津村、同勝原村、同余部村
昭和 29 年 7 月 1 日	149.58k m ²	飾磨郡曾左村、同余部村、同糸引村、同八木村、揖保郡太市村
昭和 32 年 10 月 1 日	173.17k m ²	飾磨郡四郷村、同花田村、同御国野村、印南郡別所村
昭和 33 年 1 月 1 日	235.76k m ²	飾磨郡飾東村、神崎郡神南町、印南郡的形村
昭和 34 年 5 月 1 日	239.06k m ²	印南郡大塩町
昭和 42 年 3 月 5 日	267.25k m ²	揖保郡林田町
平成 18 年 3 月 27 日	534.27k m ²	飾磨郡家島町、同夢前町、神崎郡香寺町、宍粟郡安富町

〈第 4 段落〉

祭り等の伝統行事や食文化が市民の暮らしに根付いていることを表しています。

第 2 段落と第 3 段落で触れたとおり、市内の各地域には、歴史の中で育まれた伝統行事や市内の豊かな自然からもたらされる農水産物を活かした食文化など、魅力のある独自の文化が根付いていますので、市としても各地域の特性を生かした市政を推進していく必要があると考えています。

〈第5段落〉

現代を生きる我々が、先人から受け継いだ姫路のまちを、次代を担う子どもたちに引き継いでいく責任を負っていることを表しています。

「家庭や地域社会の中で次代を担う子どもたちの豊かな人間性を育み」とは、現在の姫路市を将来に向けて発展させていくために、子どもたちに対し、家庭においては家族を通じて、地域社会においては学校教育や人と人とのつながりを通じて、正しいことを教え、姫路市を背負う後継者として育成するという趣旨を盛り込んでいます。

なお、「豊かな人間性」とは、他人を思いやる心、道徳心という趣旨で用いています。

〈第6段落〉

前段落で示した責任を果たすため、市民がまちづくりに関わり、市民、議会及び行政がそれぞれの役割を分担し、まちづくりに取り組んでいかなければならないことを表しています。

「自治会をはじめ、地域の諸団体による地域コミュニティ活動等」とは、まちづくりを担う活動として、①地域コミュニティ活動（自治会や婦人会等の地縁系団体が取り組む活動）、②NPO活動（NPO法人や法人格を持っていない組織・団体による非営利の活動）、③ボランティア活動（個人やグループで取り組むボランティア活動）、④事業者が取り組む社会貢献活動の4つがあるものとして整理しています。これらは、市民の責務として取り組むべきものとして第7条「市民の責務」（34ページ～35ページ）に規定しています。なお、各活動の全てが必ずしもまちづくりを担うものではないと認識しています。

〈第7段落〉

前段落までで延べてきたことを踏まえ、「ふるさと・ひめじ」を皆で築いていくために、自治基本条例を制定することを宣言しています。

「地方自治の本旨」とは、日本国憲法第92条に規定されており、「団体自治」及び「住民自治」の2つの要素があると整理されています。

「団体自治」とは、一定の地域を基礎とする地方公共団体を設け、この団体の権限と責任において地域の行政を処理する原則と解釈されています。この原則に基づき、我が国において、姫路市という地方公共団体の存在が認められ、自らの判断と責任において、市政運営を行っています。

また、「住民自治」とは、地方に関する行政をその地方の住民自らの責任と負担において処理する原則と解釈されています。

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。

第1章 総則

【概要】

この章では、自治基本条例全体に通ずる原則的・基本的な事項をまとめて定めています。

条例の制定目的を簡潔に表現し、条例全体の解釈・運用の指針となる目的規定や条例の中で用いる用語の意義を明確にし、解釈上の疑義をなくすための定義規定を置いています。

また、条例の位置づけとして、自治の基本を定めるものであることを明らかにするとともに、自治の基本理念や基本原則に関する規定を置いています。

なお、この条例でいう「自治」とは、自分たちの地域は自分たちで責任を持ち、自ら治めることをいい、姫路市の市政については、姫路市が自らの組織機関と職員等によって自主・自律的に処理するものとしています。

【内容】

第1条 目的

第2条 定義

第3条 条例の位置づけ

第4条 自治の基本理念

第5条 基本原則

第1章 総則 第1条

(目的)

第1条 この条例は、姫路市における自治の基本理念を明らかにするとともに、市民の権利及び責務、議会及び市長等の責務、行政運営の基本原則並びに参画と協働によるまちづくりの基本的事項等を定めることにより、市民がまちづくりの主体となる都市の実現を図ることを目的とする。

【趣旨】

本条では、この条例を制定する目的を明らかにしています。

【解説】

〈第1項関係〉

条例制定の目的は、「市民がまちづくりの主体となる都市の実現を図ること」であり、その目的を達成するために、本条例において、本市の自治の基本理念（第4条）を明らかにするとともに、市民、議会、市長等及び職員（第2章）、行政運営の基本原則（第3章）、参画と協働（第4章）、国及び他の地方公共団体等との連携・協力（第5章）を定めることとしています。

第1章 総則 第2条

(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、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 次に掲げるものをいう。
 - ア 市内に住所を有する者（以下「住民」という。）
 - イ 市内へ通勤又は通学をする者
 - ウ 市内で事業を行う者（以下「事業者」という。）
 - エ 市内で活動する個人又は法人その他の団体
- (2) 市長等 市長その他の執行機関をいう。
- (3) 参画 市民が、市政をはじめ、まちづくりに主体的に参加することをいう。
- (4) 協働 市と市民又は市民同士が、まちづくりにおいて、共通の目的を効果的に達成するため、相互に理解し、対等な立場で、それぞれの役割及び責任を踏まえ、協力することをいう。

【趣旨】

本条では、この条例で使用する用語の意義を「定義」という形で規定しています。

【解説】

〈第1号関係〉

この条例における市民の範囲を定めています。まず、本市の区域内に住所を有する者を「住民」と位置付け、この他に市外から市内の事業所・学校に通勤・通学する人、さらに、市内で事業を行う者（事業者）及び市内で活動を行う個人や法人その他の団体（法人格を持っていない自治会等の地縁系団体、NPO団体及びボランティア団体）も含めて「市民」と定めています。

「住民」は、地方自治法第10条第1項の規定と同じです。地方自治法で規定される「住民」は、自然人、法人の双方を含み、かつ、国籍を問わないと一般的に解されています。

したがって、本条で規定する「住民」には、法人格を取得していない団体・グループは含まれません。

地方自治法 第10条第1項

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。

また、この条例では、「ふるさと・ひめじ」の夢や責務を共有する人々に、それぞれの立場に応じて幅広くまちづくりに参画いただきたいという考えの下、情報公開制度（60～61 ページ参照）やパブリック・コメント手続（65 ページ参照）、市政出前講座など、これまでの市の取り組みにおいて、住民以外の方にも参画を可能としていることを踏まえ、市民の範囲を、住民だけでなく、市内に通勤・通学する人や市内で事業を行う事業者、市内で活動するNPO法人や自治会等の団体も含め、広く捉えています。

なお、本市に一時的に滞在するような観光客は、当然に「市民」ではありません。また、「住民を除く市民」は、地方自治法等において、住民自治等の考えから権利や義務が区別されており、本条例によって、それらの区別を変更したり、「住民」としての権利や義務を制限するものではありません。

〈第2号関係〉

地方自治法等に規定される「執行機関」を、分かりやすい表現とするため「市長等」と定めています。

「執行機関」とは、行政事務を遂行する機関をいいます。本市の場合、地方公共団体の長である市長と行政委員会である教育委員会、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を指します。（4ページの図1を参照）

〈第3号関係〉

「参画」は、市民が、主体的（自らの意思や判断により）に、まちづくりに参加することと定めています。

〈第4号関係〉

「協働」は、まちづくりにおいて、共通の目的を効果的に達成するため、市と市民、市民同士（例えば、事業者と自治会などの地縁系団体）が、お互いに理解し合い、対等な立場で、それぞれの役割と責任を踏まえ、協力することと定めています。

第1章 総則 第3条

(条例の位置付け)

第3条 市及び市民は、この条例の規定を最大限に尊重するものとする。

2 市は、他の条例及び規則等の制定、改廃及び運用に当たっては、この条例との整合を図るものとする。

【趣旨】

本条では、本市の法体系におけるこの条例の位置付けについて規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市と市民が条例の規定を最大限に尊重することを定めています。

〈第2項関係〉

市が、他の条例や規則などを制定したり、改正や廃止をしようとする場合、また運用する場合は、この条例に規定に合致しているかなどの整合を図ることを定めています。

他都市の自治基本条例の中には、自治基本条例が最高規範であると明記されたものが見受けられますが、我が国の法体系は、日本国憲法を頂点としたものであり、地方自治法第14条第1項に定めるとおり、条例は法令に違反しない場合にのみ制定できるものであり、条例を市の最高規範との位置付けることは、我が国の法体系から適当でないと考えています。

地方自治法 第14条第1項

普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し、条例を制定することができる。

なお、「規則等」の「等」は、規則の下位に位置づけられる訓令、告示、公告、要綱、その他の規定を指します。

第1章 総則 第4条

(自治の基本理念)

第4条 自治の基本理念は、次に定めるとおりとする。

- (1) 住民の福祉の増進を図ること。
- (2) 個人を尊重し、かつ、法の下での平等を保障するとともに、地域の特性及び自立性を尊重したまちづくりを推進すること。
- (3) 市民の信頼に基づく公正で開かれた市政を推進すること。

【趣旨】

本条では、第1条に掲げた本市の「自治の基本理念」の内容を明らかにしています。

【解説】

〈第1号関係〉

地方自治法第2条第14項で規定されている「住民の福祉の増進」を、本市の自治を推進していく最も重要な考え方として、この条例の基本理念に改めて位置付けています。

「住民の福祉を増進」とは、住民の幸福や利益などを増進するという広い意味を持っています。

地方自治法 第2条第14項

地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

〈第2号関係〉

市民や市がまちづくりを推進する基本的な考え方を定めています。

「個人の尊重」及び「法の下での平等」は、日本国憲法（第13条第1項及び第14条第1項）で規定される基本的人権の尊重の考え方です。まちづくりに取り組むに当たっては、個人一人ひとりが尊重され、平等に取り扱われることが当然に確保されている必要があることから、この条例の基本理念に改めて位置付けています。

日本国憲法 第13条第1項

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。

日本国憲法 第14条第1項

すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

「地域の特性及び自立性を尊重」とは、市内の各地域の自然、歴史及び文化といった多様な特性と地域の人々自らが考え取り組んでいくという自立性を尊重するという意味です。

〈第3号関係〉

市が市政を推進する基本的な考え方を定めています。

「市民の信頼に基づく公正で開かれた市政」は、市が市民からの信頼を得られるよう、公正に取り組みを推進するとともに、取り組み内容や結果等の市政情報を市民に公表することにより透明性を確保し、市政に関し市民の意見を広く聞くなど、市民に対して開かれた市政を推進するという意味です。

第1章 総則 第5条

(基本原則)

第5条 市民がまちづくりの主体となるための基本原則は、次に定めるとおりとする。

- (1) 情報共有の原則 市及び市民は、まちづくりに関する情報を共有すること。
- (2) 参画の原則 市は、まちづくりへの参画を推進し、市民は、まちづくりに参画すること。
- (3) 協働の原則 市及び市民は、まちづくりにおいて、協働すること。

【趣旨】

本条では、市民がまちづくりの主体となるための基本原則を明らかにしています。

【解説】

〈基本原則の考え方〉

市民がまちづくりの主体となるためには、「参画」と「協働」が不可欠であり、これらを基本原則としています。

また、「参画」と「協働」を行う前提として、まちづくりに関する情報を共有する必要があることから、「情報共有」を基本原則として位置付けています。

基本原則の順序については、「参画」と「協働」の前提となる「情報共有」を第1に位置付け、第2に、市民がまちづくりに参加する「参画」、第3に、市民がまちづくりに参加した場合に協力する「協働」としています。

〈第1号関係〉

市民と市がまちづくりに関する情報を共有する原則を定めています。

この原則を踏まえ、市民が市政に関する情報を知る権利を第6条「市民の権利」(32ページ～33ページ)で規定するとともに、市が情報共有を行うための考え方等を、第4章「参画と協働」第1節「情報共有等」(59ページ～63ページ)で表しています。

〈第2号関係〉

市はまちづくりへの参画を推進し、市民はまちづくりに参画するという原則を定めています。

この原則を踏まえ、市民が参画する権利を第6条「市民の権利」(32ページ～35ページ)で規定するとともに、行政が参画の推進するための考え方等を、第4章「参画と協働」第2節「参画」(64ページ～70ページ)で規定しています。

〈第3号関係〉

市と市民又は市民同士が協働するという原則を定めています。

この原則を踏まえ、市民が協働することを第7条「市民の責務」(34 ページ～35 ページ) で規定するとともに、行政が協働を推進するための考え方等を、第4章「参画と協働」第3節「協働」(71 ページ) で規定しています。

第2章 市民・議会・市長等及び職員

【概要】

この章では、条例の目的を達成するためには、自治を担うものとして「市民」、「議会」及び「市長等及び職員」を条例に位置づけ、それぞれの責務等を明らかにする必要があることから、第2章に規定を置き、内容を理解しやすくするため3つの節に区分しています。

第1節では、まちづくりの主体である「市民」を最初に位置づけた上で、市民がまちづくりを推進する上で必要となる権利と責務について規定しています。

第2節では、市を構成する「議会」について、機関としての議会の責務だけでなく、個々の議員の責務についても規定しています。

第3節では、市を構成するもう一つの要素である市長とその他の執行機関に関する責務を規定しています。また、市長等の職務を補助する職員についても果たすべき責務を規定しています。

【内容】

第1節 市民

第6条 市民の権利

第7条 市民の責務

第2節 議会

第8条 議会の責務

第9条 議員の責務

第3節 市長等及び職員

第10条 市長等の権利

第11条 職員の責務

第2章 市民・議会・市長等及び職員

第1節 市民 第6条

(市民の権利)

第6条 市民は、次に掲げる権利を有する。ただし、権利を濫用してはならず、市全体の利益のために行使するものとする。

- (1) 市政に関する情報を知る権利。
- (2) 参画する権利。

【趣旨】

本条では、姫路市のまちづくりを進めるに当たって、市民が行使することができる権利を規定しており、憲法や法令で認められている権利と区別しています。

「ただし」以降の後段では、市民が権利を濫用してはならないことを定めています。

【解説】

〈権利についての考え方〉

日本国憲法第12条第1項において、権利に関し、「これを濫用してはならない」また「常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負う」と規定されています。

そこで本条の「市民の権利」についても、憲法の規定と同様に市全体の利益のために行使するものであり、濫用してはならないとしています。

したがって、市全体の利益に反する私利私欲の主張や本条例を悪用するような行為などに対し、この権利が適用されるものではありません。

日本国憲法 第12条第1項

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つて、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つて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

〈第1号関係〉

「市政の情報を知る権利」を定めています。

情報公開の総合的な推進を図るため、市は、市民からの情報公開請求を待つことなく、市が保有する情報の積極的な提供に努めることとしています。

「市政に関する情報」とは、「姫路市情報公開条例（平成14年3月27日制定）」第2条第2項で規定される「公文書」であり、同条例第7条第1号から第6号に規定される非公開情報を除きます。市民は、この条例に基づき、情報公開請求の手続を行うことが

できます。

姫路市情報公開条例 第2条第2項

この条例において「公文書」とは、実施機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画及び電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。)であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。

- (1) 官報、白書、新聞、書籍その他不特定多数の者に販売することを目的として発行されるもの
- (2) 実施機関において歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用の資料として特別の管理がされているもの

姫路市情報公開条例 第28条第1項

市は、この条例による公文書の公開のほか、市政に関する情報が適時に、かつ、適切な方法により市民に明らかにされるよう情報公開の総合的な推進に努めるものとする。

〈第2号関係〉

「参画する権利」を定めています。

「参画すること」は、市政をはじめとするまちづくりに参加する権利ですが、この権利を行使せず、まちづくりに参加しないことをもって、不当な扱いを受けるものではありません。

第2章 市民・議会・市長等及び職員

第1節 市民 第7条

(市民の責務)

第7条 市民は、次に掲げる責務を果たすものとする。

- (1) 公益的な視点に立ち、自らの発言と行動に責任を持って参画すること。
- (2) 参画に当たっては、協働すること。
- (3) まちづくりに関する負担を分任すること。

2 地域コミュニティ活動、NPO活動及びボランティア活動（以下これらを「市民活動」という。）を通じて、まちづくりに取り組む法人その他の団体は、その活動に努めるものとする。

3 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るとともに、社会貢献活動に努めるものとする。

【趣旨】

本条では、市民の権利に伴う責務（責任として果たすべき務め）を規定しています。

市民に対しては、憲法や法令で定められている義務がありますが、ここでは、まちづくりを推進する上での責務に限定して規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

前条第1項第2号の「参画する権利」に対応する責務として位置付けています。

- (1) 第1号では、市民が、公益的な視点で自分の発言や行動に責任を持って参画することを定めています。

「公益的な視点」とは、市全体のための利益を意識するということであり、市民は自己の利益に固執することなく、市全体の利益を考え、自らの行動に責任を持って参画することを規定しています。

- (2) 第2号では、市民が参画する場合には、協働することを定めています。

市民が、参画の権利を行使し、まちづくりに参加する場合は、個人で行うのではなく、市とまたは市民同士で協力し合う方が、より効果的な活動ができるものと考えられますので、協働することを規定しています。

なお、協働の定義では、共通の目的を効果的に達成するために協力することとしていることから、まちづくりに取り組む個人の活動を制限するものではありません。

- (3) 第3号では、市民がまちづくりに関する負担を分任するということを定めています。

「まちづくりに関する負担」とは、法令や条例で定める税金や分担金、使用料、手数料のような市が課す金銭的な負担、又は、市民活動の実施に要する経費や労働力の提供といった負担のことをいいます。

「分任」とは、地方自治法第10条第2項の規定を用いているもので、分けて負担に応ずるということであり、分け方は必ずしも均分するという意味ではありません。

地方自治法 第10条第2項

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。

〈第2項関係〉

市民のうち、「市民活動」を通じてまちづくりに取り組む団体等に対する責務を定めています。

「地域コミュニティ活動」、「NPO活動」及び「ボランティア活動」は、平成19年3月に策定された「姫路市市民活動・協働推進指針」において、推進すべき「市民活動」と定義していることを踏まえて、この条例において、改めて規定しています。

なお、これら3つの活動の全てが必ずしもまちづくりを担うものではないことから、これらの活動を通じてまちづくりに取り組む団体等は、その活動に努めることを規定しています。

〈第3項関係〉

市民のうち営利を目的に活動する事業者が、社会的責任を認識し、社会貢献活動に努めるということを定めています。

市民のうち、事業者に限定した努力義務を規定しているのは、普段から営利活動に取り組んでいる事業者にも、地域社会を構成する一員として、法令遵守の徹底や環境の保全などの社会的責任を認識して、地域社会との調和を図り、清掃活動をはじめとする社会貢献活動に努めていただきたいと考えたためです。

第2章 市民・議会・市長等及び職員

第2節 議会 第8条

(議会の責務)

第8条 議会は、姫路市議会基本条例（平成23年10月6日施行）に基づき、その役割と責務を果たすため、市民の意思を的確に把握するとともに、透明性を確保し、開かれた議会運営を行うよう努めるものとする。

【趣旨】

本条では、市民の代表である市議会の責務について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

議会の責務として、議会基本条例に基づき、市民の意思を把握し、開かれた議会運営を行うことを定めています。

議会基本条例は、地方分権の進展に伴い、議会の果たすべき役割や責任がこれまで以上に大きくなっている状況を踏まえ、姫路市議会において、議会に関する基本的事項を定めるものとして、平成23年10月に制定されました。

この条例の中で、議会の基本理念、議員の責務及び活動原則などを定めており、これに基づき透明性のある開かれた議会運営に努めることを規定しています。

議会基本条例 第3条

(基本方針)

第3条 議会は、前条の基本理念にのっとり、次の各号に掲げる基本方針に基づいた議会活動を行うものとする。

- (1) 市民に対して積極的な議会活動の情報公開及び情報発信に努めること。
- (2) 市民が参画しやすい開かれた議会運営に努めること。
- (3) 市民の意思を的確に把握し、市政及び議会活動に反映させるように努めること。
- (4) 市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）の市政運営について監視及び評価を行うこと。
- (5) 積極的に政策立案又は政策提言に取り組み、本市の政策を決定すること。
- (6) 議会改革の推進に努めること。

第2章 市民・議会・市長等及び職員

第2節 議会 第9条

(議員の責務)

第9条 議員は、姫路市議会基本条例に基づき、公正かつ誠実に議会活動を行い、市民の信頼に応えるよう努めるものとする。

【趣旨】

本条では、市議会議員の責務について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

議員の責務として、議会基本条例に基づき、公正で誠実な議会活動を行い、市民の信頼に応えることを定めています。

議会基本条例 第4条及び第24条

(議員の責務及び活動原則)

第4条 議員は、市政全般の課題及び市民の多様な意思を的確に把握し、市民の代表として市民全体の福祉の向上を目指して活動するものとする。

2 議員は、日常の調査及び研修活動を通じて自らの資質の向上に努めるものとする。

3 議員は、議会活動について、市民に対して説明する責務を有する。

4 議員は、議会が討議の場であること及び合議制の機関であることを十分認識し、積極的な議論を重んじなければならない。

(議員の政治倫理)

第24条 議員は、市政が市民の厳粛な負託によるものであることを認識し、その負託に応えるため、市民の疑念を招くことのないよう、議員自らが律することにより、政治倫理の向上と確立に努めなければならない。

2 議員の政治倫理に関しては、別に条例で定めるところによる。

第2章 市民・議会・市長等及び職員

第3節 市長等及び職員 第10条

(市長等の責務)

第10条 市長等は、その権限に属する事務を公正かつ誠実に執行するとともに、執行機関相互の連携を図りながら、一体として行政機能を発揮するものとする。

2 市長等は、参画と協働によるまちづくりを推進するとともに、まちづくりに係る市民活動を支援するものとする。

3 市長は、市の代表者として、市民の信頼に応え、公正かつ誠実に行政運営を行うものとする。

4 市長は、市全体の利益の増進を図るため、行政サービスの質の向上等に必要な政策、施策及び事業（以下これらを「政策等」という。）を講ずるものとする。

【趣旨】

本条では、市長等の責務について規定しています。

第1項及び尾第2項までは市長等に関する責務を、第3項及び第4項では市の代表である市長の責務について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市長等の責務として、事務を適正に執行し、行政内部の執行機関同士が連携しながら、行政としての機能を発揮することを定めています。

「その権限に属する事務」とは、地方自治法 138 条の2 第1項に規定されている「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」のことをいいます。

地方自治法 第138条の2 第1項

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。

〈第2項関係〉

市長等の責務として、参画と協働によるまちづくりを推進していくことと、まちづくりを担う要素のある市民活動の活性化を図るため、その支援を行うことを定めています。

「支援」の内容には、市が実施している自治会に対する支援（集会所の建設や有線放

送施設や防犯灯の設置に対する助成制度など）やNPO団体、ボランティア団体等の支援施設である「市民活動・ボランティアサポートセンター」の活動などが含まれます。本条文は、今後も市民活動に対する支援を行う根拠として位置付けるものです。

【市民活動・ボランティアサポートセンター（愛称：ひめじおん）について】

この施設は、市民活動・ボランティア活動に関する拠点施設として、平成21年5月に設置しました。この施設で、ボランティア活動等に関する相談、団体の人材育成、団体間の連携交流など、市民活動の支援に取り組んでいます。

設置場所： 姫路市市民会館3階（姫路市総社本町112番地）

主な事業内容：
・市民活動に関する情報の収集・提供
・市民活動に関する相談
・講座やイベントの開催
・印刷室や活動室の利用提供
・ボランティア登録制度の運用

〈第3項関係〉

市長の責務として、市民の信頼に応え、公正で誠実に市政を運営することを定めています。

執行機関に含まれる「市長」について第3項及び第4項で個別の責務の規定を設けているのは、市長は、住民から直接選挙によって選ばれた市の代表者であり、他の執行機関と比較して重い責任を負っていることを踏まえ、市の活性化に向けた取り組みを行うことを定めています。

〈第4項関係〉

市長の責務として、市全体の利益の増進や行政サービスの質の向上等に向けて必要な政策等を行うことを定めています。

「政策、施策及び事業」を「政策等」と定義していますが、これらは市の取り組みを体系的に区分したものとして次のとおり整理しています。

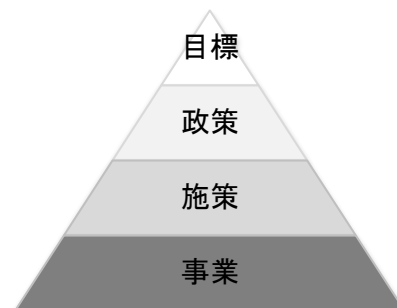
- (1) 「政策」は、特定の行政課題を解決するために設定した「目標」の達成に向けた市の取り組みの大きなまとまりをいいます。
- (2) 「施策」は、「政策」を実現するための具体的な方策や対策ととらえられるものをいいます。
- (3) 「事業」は、「施策」を具現化するための個々の取り組みで、行政活動の基礎的

な単位となるものをいいます。

なお、3つの関係を現総合計画「ふるさと・ひめじプラン 2020」（44 ページ参照）の体系にあてはめると次のようになります。

区分	総合計画の体系
目標	目指すべき都市像、基本目標
政策	基本的政策、政策
施策	施策
事業	事務事業

「政策等」の関係（イメージ）



第2章 市民・議会・市長等及び職員

第3節 市長等及び職員 第11条

(職員の責務)

第11条 職員は、市民全体の奉仕者として、法令、条例及び規則等を遵守し、公正かつ誠実に、全力で職務に専念するものとする。

2 職員は、職務の遂行に当たっては、自らも市民の視点を持ち、市政運営に携わるものとする。

【趣旨】

本条では、行政及び議会の手足となって具体的な事務事業を遂行する市の職員の責務を規定しています。

なお、本条で規定する「職員」は、執行機関の補助機関である職員（副市長等の特別職、その他の一般職の職員）及び議会の補助機関である議会事務局の職員をいいます。

【解説】

〈第1項関係〉

職員が法令等を遵守し、全力で職務に専念することを定めています。

職員が「全体の奉仕者」であることは、憲法第15条第2項において、また、職員の職務に専念する義務は、地方公務員法第30条第1項において、それぞれ規定されていますが、これらの考え方を再確認するために、自治基本条例で改めて示しています。

「規則等」の「等」には、執行機関や議会が定める規定の他、上司の職務上の命令を含みます。

日本国憲法第15条第2項

すべて公務員は、全体の奉仕者であつて、一部の奉仕者ではない。

地方法務員法 第30条第1項

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。

〈第2項関係〉

職員が職務を遂行する心構えとして、市民の目線を持つことを定めています。

「市政運営に携わる」としているのは、職員が議会及び行政の両方に属するものであるためです。

「市民の視点を持ち」とは、例えば市が市政情報を市民に公表する場合、内容が専門

的で難解なものであれば、市民に十分に情報を伝えられなかったり、誤解されることもあり得ますので、公表資料を作成したり、市民と窓口等で直接応対する際には、職員は受け手となる市民の身になって、十分に配慮しなければならないという趣旨で定めています。

なお、市では、市民から親しまれ、信頼される市役所を築くため、平成18年9月には、職員としてのあるべき姿等を明記した「姫路市職員の行動規範 ～「ひ・め・じ」～」を策定し、また、平成23年3月には、コンプライアンス（職員として守るべき法令、服務規律等）の基本事項等を定めた「コンプライアンスマニュアル ～姫路市職員の o・ki・te～」を策定し、取り組みを進めています。

第3章 行政運営の基本原則

【概要】

この章では、姫路市での行政運営における基本的な考え方や具体的な取り組みを規定しています。

【内容】

- 第12条 総合的かつ計画的な行政運営
- 第13条 効率的で効果的な行政運営
- 第14条 危機管理
- 第15条 財政及び財務
- 第16条 行政組織
- 第17条 法務
- 第18条 行政手続
- 第19条 公益通報
- 第20条 説明責任
- 第21条 意見等への対応

第3章 行政運営の基本原則 第12条

(総合的かつ計画的な行政運営)

第12条 市長等は、総合的かつ計画的な行政運営を行うことを目的に、基本構想その他の行政分野全般に係る政策等に関する計画（以下これらを「総合計画」という。）を策定するものとする。

2 市長等は、総合計画の策定に当たり、多様な意見の反映に努めるものとする。

3 市長等は、総合計画を効果的かつ着実に推進するため、進行管理を行うものとする。

4 市長等は、総合計画が社会経済情勢の変化や新たな行政需要に対応できるよう、常に検討を加えるものとする。

5 市長等は、各行政分野の計画について、総合計画の趣旨を踏まえて策定するものとする。

【趣旨】

本条では、平成23年5月の地方自治法の改正に伴い、市町村の基本構想の策定義務が撤廃されましたが、本市では、今後も総合計画に基づく総合的で計画的な行政運営を推進していく必要があると考えたことから、同計画の策定根拠として規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

長期的な展望の下、総合的かつ計画的な行政運営を行うため、総合計画を位置付けて、策定することを定めています。

「基本構想その他行政分野全般に係る政策等に関する計画」は総合計画のことを示しており、次の内容となります。

(1) 「基本構想」とは、都市づくりの基本理念、目指すべき都市像、都市像を実現するための基本目標などを示すものです。

(2) 「その他行政分野全般に係る政策等に関する計画」とは、基本構想に掲げる基本目標を達成するための政策や施策を総合的、体系的に示すとともに、施策を推進するための具体的な事業を示した計画となります。

現在、市が推進している姫路市総合計画「ふるさと・ひめじプラン2020」の構成では、基本構想が(1)に該当し、基本計画と実施計画が(2)に該当します。

〈第2項関係〉

総合計画の策定の際には、多様な意見を反映させることを定めています。なお、市民意見の聴取に関する規定については第26条で定めています。

「多様な意見」とは、市民や議会、専門的な知識を有する者の意見という意味であり、

幅広く聴取した意見について、可能な範囲で反映するよう努めていくことを示しています。

〈第3項関係〉

総合計画を効果的かつ着実に推進するため、進行管理を行うことを定めています。

〈第4項関係〉

社会経済情勢の変化や新たな行政需要に的確に対応できるよう、総合計画に検討を加えていくことを定めています。

「常に検討を加える」とは、総合計画は都市づくりの長期的かつ基本的な方向性を示すものですが、社会情勢の変化などを適切に見極め、真に必要な事務事業や優先度の高い事務事業を実施できるよう、見直すことが必要であることを明らかにしたものです。

現行の総合計画においては、基本構想及び基本計画の期間は12年間ですが、実施計画については3か年ごとに分けて策定することとし、定期的な見直しを行っています。

〈第5項関係〉

総合計画が、本市の最上位の計画と位置づけ、各行政分野の計画（福祉や環境、産業などの各行政分野で策定する個別の計画）は、総合計画の趣旨を踏まえて策定することを定めています。

第3章 行政運営の基本原則 第13条

(効率的で効果的な行政運営)

第13条 市長等は、効率的で効果的な行政運営を行うため、事業の継続的な評価及び見直しを行い、不断の行財政改革に取り組むものとする。

2 市長等は、評価及び見直しの結果を政策等に反映し、必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

【趣旨】

本条では、地方分権の進展や行政需要の高度化と複雑化が進行する中、限られた財源の中で、本市の行政運営を効率的で効果的に行うことが必要であることから、本市における行財政改革の取り組みについて規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

事業の継続的な評価や見直しを行い、不断の（「絶えず、常に」という意味。）行財政改革に取り組むことを定めています。

「行財政改革」とは、都市を取り巻く環境の変化に適応し、将来にわたって「住民の福祉の増進」を図るため、市役所自身が行政のムダを排除しつつ、最適な姿を目指して変わり続けていく「行政改革」と、公共サービスや市民負担の見直しを進める「財政改革」を併せて行う取り組みのことです。

少子高齢化の進行等の社会経済情勢の変化に伴う社会保障費の増加などにより、国、地方とも極めて厳しい財政状況が続いている中、行財政全般にわたる改革に絶え間なく取り組むことが必要であることを示しています。

「事業の継続的な評価及び見直し」とは、限られた財源の中で、財政運営の健全性を維持しつつ、集中的に行政資源を投入するため、市が実施した事業の成果や目標の達成度について点検・評価を行うことをいいます。

なお、市では行財政改革を推進するため、平成22年3月に「姫路市行財政改革プラン」を策定し、都市の持続可能性の確保に向けて、公共施設改革や職員の定員適正化の推進などに取り組んでいます。

〈第2項関係〉

事業の評価及び見直しの結果を、政策等の見直しや新規立案に活用し、必要な措置を講ずるよう努めることを定めています。

「必要な措置」とは、新たな政策等を実施するための、予算措置や行政組織の構築な

どを指します。

第3章 行政運営の基本原則 第14条

(危機管理)

第14条 市長等は、市民の生命及び身体等の安全を確保するための体制を整備するとともに、災害等による緊急事態の対応に当たっては、市民及び関係機関と連携及び協力をし、相互に支援を行うものとする。

【趣旨】

本条では、地震や水害などの災害や不測の事態に備えるため、危機管理に対する考え方について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

近年、火災や事故はもとより、東日本大震災などの地震や台風、集中豪雨等の自然災害が各地に大きな被害をもたらし、その様態も大規模化、多様化の傾向にあります。また、高齢化の進行に伴う災害時要援護者の増加、通信技術の進歩や経済発展による社会の高度化や複雑化、これに伴う社会構造の変化といった複合的な要因への対応など、消防防災体制を取り巻く状況は大きく変化しています。

そこで、市民の生命と身体の安全等を確保するための体制を整備することや、災害等の緊急を要する事態が発生した場合には、市民や関係機関（国・県などの他の行政機関や医師会、ガス・電力会社、報道機関、自治会等）との連携・協力や相互支援を行うことが必要であることを明らかにしました。

なお、本市では「危機」を、「健康危機、環境危機、重大事件及びその他の危機」、「自然災害及び事故災害」及び「武力攻撃事態等及び大規模テロなどの緊急対処事態」の3つに分類しており、それぞれに対応するため、「姫路市危機管理基本指針」、「姫路市地域防災計画」及び「姫路市国民保護計画」を策定し、危機を未然に防止するとともに、発生した場合に被害を最小限に食い止める体制を整備しています。

第3章 行政運営の基本原則 第15条

(財政及び財務)

第15条 市長等は、行政運営に当たっては、財政及び財務の規律の遵守に注力し、健全な財政に努めるものとする。

2 市長等は、市の財政状況を正確にかつ分かりやすく公表するものとする。

【趣旨】

本条では、市が健全な財政を維持するため、財政及び財務の考え方について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

行政が財政規律などを遵守し、健全な財政に努めることを定めています。

「財政」とは、国及び地方公共団体が、住民の福祉の増進と地域振興を図り、広範にわたる行政を実施するための経済活動をいいます。

「財務」とは、市の予算の執行、収入、支出、契約、現金及び有価証券の出納保管、財産管理等の事務をいいます。

〈第2項関係〉

行政が従前から予算や決算等の財政情報を公表していることを条文化したもので、透明性のある財政を行うため、財政状況に関する情報を、分かりやすく公表することを定めています。

「分かりやすく公表する」とは、市民の理解と協力を得ながら健全な財政を行うため、予算や決算などに関する情報を広報紙や市のホームページ等を通じて分かりやすく公表します。

第3章 行政運営の基本原則 第16条

(行政組織)

第16条 市は、社会経済情勢及び求められる役割の変化等に的確に対応する組織を構築するものとする。

2 市は、機能的かつ効率的に組織の構築を行うものとする。

3 市長等は、外郭団体（以下「団体」という。）と連携し、各団体の設置目的を効果的かつ効率的に達成するよう努めるとともに、各団体に対し、その設置目的が社会経済情勢の変化等に適応し、適正かつ健全に運営が行われるよう、助言及び指導を行うものとする。

【趣旨】

本条では、議会や市長その他の執行機関を補助する組織を編成する際の考え方及び行政と外郭団体との関係について規定しています。

外郭団体については、市の行政目的を達成する上で外郭団体が果たすべき役割やその公共性に鑑み、運営等について市長等が指導していく必要があると考えたことから、規定を設けています。

【解説】

〈第1項関係〉

議会や市長その他の執行機関を補助する組織の編成に当たっては、社会経済情勢や広く一般的に求められる役割等の変化に的確に対応することを定めています。

「社会経済情勢や求められる役割等の変化に的確に対応する組織を構築する」とは、組織の改編に当たっては、社会経済情勢など市を取り巻く環境の変化に対応し、新たな行政課題や住民の多様なニーズに即応した施策を総合的かつ機動的に展開できるような見直しを行うことを示しています。

〈第2項関係〉

行政の非効率等を見直し、市民に分かりやすく、機能的で効率的な組織を構築することを定めています。

「機能的かつ効率的に組織の構築を行う」とは、組織を構築するに当たっては、どのような組織が市民の利便性を向上させ、機能的に素早い対応が図られるのかを常に念頭に置いて取り組むことを示しています。

なお、市では、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、組織の大括り化、フラット化を進めています。

〈第3項関係〉

行政が、外郭団体と連携し、当該団体の設置目的の達成に努めるとともに、当該団体の運営が適正で健全に行われるよう、助言や指導を行うことを定めています。

「外郭団体」とは、市が基本金など 50%以上を出資している一般財団法人及び公益財団法人と市の行政と密接な関連のある法人のうち市が助言及び指導を行う必要性が認められる法人のことを指しており、「姫路市外郭団体指導調整要綱（平成 22 年 4 月 1 日施行）」で定める法人が該当します。

「設置目的が社会経済情勢の変化等に適応し」とは、設置目的が、社会経済情勢の変化に的確に対応する必要があり、事業の必要性、効率性、あるいは外郭団体の存在意義そのものを含め、市は外郭団体に関与することを示したものです。

市では、「姫路市外郭団体指導調整要綱」に基づき必要な助言及び指導を外郭団体に対して行っています。

なお、外郭団体以外の市が出資している団体についても、市の出資の度合いに応じて、出資者として地方自治法等に基づき関与します。

第3章 行政運営の基本原則 第17条

(法務)

第17条 市長等は、政策等の立案及び実施並びに行政課題の解決に当たり、適正に法令を解釈するとともに、条例及び規則等の整備を積極的に行うものとする。

【趣旨】

本条では、行政が事務事業を執行していくためには、法令の規定に基づいて行うことが原則であることから、法務（法令に関連する業務）の考え方について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

行政活動は、行政は法律の制限の下に行動するという法治主義に基づき、日本国憲法や地方自治法の趣旨を踏まえ、国会により定められた法律や市議会により定められた条例に基づいて行われます。

このような考えの下、市長等が政策等の立案及び実施並びに行政課題の解決に当たる場合には、地方公共団体としての自主性及び自立性を確保しながら、法的側面から行政活動を支えるため、法令の主体的な解釈や運用を行うとともに、条例及び市長等が定める規則その他の規定の制定改廃を積極的に進めることを定めています。

第3章 行政運営の基本原則 第18条

(行政手続)

第18条 市長等は、姫路市行政手続条例（平成9年10月1日施行）で定めるところにより、処分、行政指導及び届出に関する行政手続に関し、共通する事項を明らかにし、行政運営における公正の確保及び透明性の向上を図るものとする。

【趣旨】

本条では、姫路市行政手続条例（平成9年10月1日施行）に定めるところにより、処分及び行政指導、届出に関する手続について、本市の行政運営における公正の確保や透明性の向上を図ることを規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

行政手続制度は、申請に対する処分、不利益処分、行政指導及び届出の手続に関するルールを定め、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図ることを目的としています。

国の行政手続に関するルールとしては、行政手続法が定められていますが、地方公共団体の機関がする処分、地方公共団体のする行政指導、地方公共団体の機関に対する届出に関する手続については同法が適用されず、地方公共団体は、行政手続法の趣旨にのっとり必要な措置を講ずるよう努めることとなっています。

市における行政手続制度の運用に当たっては、姫路市行政手続条例に基づいて行うことを改めて自治基本条例に示し、行政運営における公正の確保、透明性の向上を図ることを定めています。

「処分、行政指導及び届出」とは、それぞれ次のような意味です。

- (1) 「処分」：許認可等の申請に対し、行政庁がその是非について応答をすべきものをいいます。
- (2) 「行政指導」：処分に該当しない行政機関の指導・勧告・助言などの行為をいいます。
- (3) 「届出」：一定の事項を通知する行為であり、申請に該当する行為を除きます。

第3章 行政運営の基本原則 第19条

(公益通報)

第19条 市長は、行政運営に係る法令違反等について、職員からの通報を受ける体制を整備するものとする。

2 市は、通報を行った職員が通報による不利益を受けることがないように、必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

本条では、透明性のある行政運営を行うためには、行政内部での違法・不正な行為等を防止する必要があることから、公益通報制度の整備について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市長が公益通報を受ける体制を整備することを定めています。

市では、平成18年4月の公益通報者保護法（平成16年法律第122号）の施行を受けて、本市職員の公益通報に関する手続等を定めた「姫路市職員の公益通報に関する要綱（平成18年7月1日施行）」を制定し、運用していますが、公益通報制度を周知するために、自治基本条例で改めて示しています。

「公益通報」とは、職員が、不正の利益を得る目的、他人に損害を加える目的その他の不正の目的でなく、他の職員について公益通報者保護法で規定している法律又は条例に違反する事実が生じ、又はまさに生じようとしている旨を通報することをいいます。

「法令違反等」については、公益通報者保護法第2条第3項に規定される通報対象事実又は条例に違反する事実のことをいいます。

公益通報者保護法 第2条第3項

この法律において「通報対象事実」とは、次のいずれかの事実をいう。

- 一 個人の生命又は身体の保護、消費者の利益の擁護、環境の保全、公正な競争の確保その他の国民の生命、身体、財産その他の利益の保護にかかわる法律として別表に掲げるもの（これらの法律に基づく命令を含む。次号において同じ。）に規定する罪の犯罪行為の事実
- 二 別表に掲げる法律の規定に基づく処分に違反することが前号に掲げる事実となる場合における当該処分の理由とされている事実（当該処分の理由とされている事実が同表に掲げる法律の規定に基づく他の処分に違反し、又は勧告等に従わない事実である場合における当該他の処分又は勧告等の理由とされている事実を含む。）

〈第2項関係〉

通報者が公益通報により不利益を受けないよう適切な措置を講じることを定めています。

【本市の公益通報制度の概要】

- (1) 公益通報先として弁護士資格を有する公益通報相談員を置いています。
- (2) 公益通報の件数、主な内容等について毎年度公表します。
- (3) 通報者に対する不利益取扱いを禁止しています。
- (4) 通報者が、通報事案に関し懲戒処分の対象となる場合に、処分を軽減することができます。

第3章 行政運営の基本原則 第20条

(説明責任)

第20条 市長等は、政策等の立案、実施及び評価に関する情報を、各過程において分かりやすく説明するものとする。

【趣旨】

本条では、行政には、市政の透明性を確保するため、政策等の立案や実施、評価のそれぞれの段階において、内容を説明することを定めています。

【解説】

〈第1項関係〉

「説明責任」は、市民との情報共有や参画、協働によるまちづくりを進める上での基本となります。市民の行政に対する信頼関係を確保するため、政策等の立案から実施及び評価といういずれの過程においても、市民に対し分かりやすい説明を行っていくということを表しています。

具体的には、第12条第3項「総合的かつ計画的な行政運営」(44ページ)において総合計画の進行管理を行うことを規定していますが、市長等は総合計画の進行管理の情報を分かりやすく説明する責任があるということを意味します。

これと同様に、第13条第1項「効率的で効果的な行政運営」(46ページ)で規定している事業の継続的な評価や見直しを行った際には、その内容を説明することとなります。また、第15条第2項「財政及び財務」(49ページ)で規定している市の財政状況についても内容を公表することにより説明責任を果たす必要があります。

第3章 行政運営の基本原則 第21条

(意見等への対応)

第21条 市長等は、行政運営に対する意見及び要望等（以下これらを「意見等」という。）に対して誠実かつ迅速に対応し、その内容を事業の改善に反映するよう努めるものとする。

2 市長等は、意見等の対応に当たり、職員の公正な職務の遂行を確保するため、別に定めるところにより、必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

本条では、行政運営に対して寄せられる意見等に適正に対応していく必要があることから、これらの意見等への対応などの考え方について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

行政運営に関する意見や要望等を受けた場合には、適切に対応し、その内容を事業の改善に反映するよう努めることを定めています。

「意見及び要望等」とは、市民から行政運営に対する意見、要望、提言、提案、相談、依頼その他市長等や職員に何かをするように又はしないように求める一切の行為やこれらに類似している行為を指します。単なる苦情、誹謗や中傷は除きます。

職員は、行政に対する意見等の重要性を十分理解し、誠実にその内容を受け止め、適正に対応することを明らかにしています。

〈第2項関係〉

頂いた意見等に対応するにあたっては、職員が公正に職務を遂行することができるよう、行政が必要な措置を行うことを定めています。

「別に定めるところにより、必要な措置を講ずる」とは、不当な要求を含めた意見等への対応については、職員の公正な職務を確保し、透明性の高い市政を推進する観点から、現在検討中である職員の倫理の保持のための必要な措置を定める「職員の倫理条例」の中で、具体的な対応方針を設けることとしています。

第4章 参画と協働

【概要】

この章では、条例第5条で基本原則として定めている「情報共有の原則」、「参画の原則」、「協働の原則」を踏まえ、参画と協働に関する基本的な考え方や取り組みについて規定しています。

第4章の構成については、基本原則の内容に対応させ、内容を理解しやすくするため3つの節に区分しています。

「情報共有等」は参画と協働を推進するための前提となるとの考えから第1節に位置づけ、情報の提供と共有に関する基本的な考え方や情報の公開や個人情報保護について規定しています。

第2節の「参画」では、参画の機会確保と推進に関する考え方と具体的な参画の手法について規定しています。

第3節の「協働」では、協働の推進するための市長等が取り組むべきことを規定しています。

第3章と第4章の関係については、「参画と協働」の考え方は、総則をはじめ、条例全編を通して重要性を謳っており、また、参画と協働を推進していくためには、行政運営が安定して適正に行われていることが前提になるとの考え方の下、「行政運営の基本原則」を第3章とし、「参画と協働」を第4章に位置付けています。

【内容】

第1節 情報共有等

第22条 情報の提供と共有

第23条 情報の公開

第24条 個人情報保護

第2節 参画

第25条 機会確保と推進

第26条 市民意見の聴取

第27条 附属機関等への参加等

第28条 住民投票

第3節 協働

第29条 協働の推進

第4章 参画と協働

第1節 情報共有等 第22条

(情報の提供と共有)

第22条 市は、市政に関する情報を市民に積極的に提供するよう努めるとともに、市民との情報交換を図り、情報の共有に努めるものとする。

2 市は、市政に関する情報を、正確かつ迅速に、分かりやすく提供するものとする。なお、子どもに対しては、市政に関心を抱くよう、配慮するものとする。

【趣旨】

本条では、参画と協働を推進するに当たっては、市や市民が保有している情報をお互いに共有する必要があることから、市政情報等の提供や共有の手法などについて規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市が、積極的に市政情報の提供に努めることや、市民、市民活動に取り組む団体及び行政の間で市政情報やまちづくりに関する情報を交換するなど、情報の共有を推進することを定めています。

情報の共有については、第5条に定める「基本原則」の1つに位置づけており、市では、情報を共有する取り組みとして、ボランティアサポートセンターを平成21年5月に設置し、公益的な市民活動の普及と参加促進、情報の共有化、人材の育成などを行い、市民が積極的に社会参加、社会貢献できる仕組みづくりを進め、多様な市民活動団体の活動を支援しています。

〈第2項関係〉

市が市民に対する情報提供を行うに当たっての配慮事項を定めています。

「迅速に」とは、広く市民に伝えるべき情報を、速やかに提供するという意味です。

「子どもに対しては、市政に関心を抱くよう、配慮する」とは、次代のまちづくりの担い手となる子どもには、幼いころから市政に関心を抱いてもらえるように、分かりやすい情報提供を行うなど配慮することを定めています。

第4章 参画と協働

第1節 情報共有等 第23条

(情報の公開)

第23条 市は、非公開情報が記録されていない限り、姫路市情報公開条例（平成14年4月1日施行）で定めるところにより、公文書を公開するものとする。

【趣旨】

本条では、市政に関し市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市民の市政に対する信頼と理解を深め、市民の市政への参加を推進するため、姫路市情報公開条例で定めるところにより、公文書の公開を行うことを規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市における情報公開制度の運用に当たっては、姫路市情報公開条例を基本として行われることを示しており、同条例に基づき公文書の公開を行うことを定めています。

市民本位の情報公開を積極的に推進していこうとする市の姿勢を明らかにしたものです。

【姫路市の情報公開制度の概要】

1 公文書の公開を請求できるもの

次に掲げるものが、公文書の公開を請求することができます。

- ア 市内に住所を有する者
- イ 市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
- ウ 市内に所在する事務所又は事業所に勤務する者
- エ 市内に所在する学校に在学する者
- オ 市税の納税義務を有するもの
- カ 実施機関が行う事務事業に利害関係を有すると認められるもの

(注) 上記に掲げるものに該当しないものは、公文書の任意的な公開を申出することができます。

2 非公開情報の考え方

公開の請求があった公文書は、「公開することが基本原則」です。したがって、市は、公開請求者に対し公文書を公開しなければなりません。しかし、公文書には、公開することにより個人の権利利益を侵害するものや、行政の公正かつ適切な運営を妨げる

ことになるものなどがあるので、姫路市情報公開条例第 7 条に定められている情報が記録されている公文書は除きます。

なお、公開すべき情報と非公開情報とが混在している場合は、非公開情報を分離して公開すべき情報だけ公開（部分公開）します。

第4章 参画と協働

第1節 情報共有等 第24条

(個人情報保護)

第24条 市は、個人の権利利益を保護するため、姫路市個人情報保護条例（平成18年3月27日施行）で定めるところにより、個人情報の公正かつ適正な取扱いを確保するものとする。

【趣旨】

本条では、市が保有する様々な個人情報については、公正で適正に取り扱う必要があることから、姫路市個人情報保護条例に定めるところにより、個人情報を保護することを規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市における個人情報保護制度の運用に当たっては、姫路市個人情報保護条例を基本として行われることを示しており、同条例に基づき個人情報の適正な取扱いを確保することを定めています。

「個人の権利利益」とは、個人情報を取り扱うことによって侵害されるおそれのある又は個人情報の取扱いに伴って保護する必要のある個人の権利利益一般を言います。個人情報の取扱いに伴うものであれば、通常プライバシー権と呼ばれている人格的な権利利益のほか、経済的な権利利益や社会生活上の権利利益も含まれます。

「個人情報」とは、個人に関する情報であって、その情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により特定の個人を識別することができるもの（他の情報と照合することにより、特定の個人を識別することができることとなるものを含む。）をいいます。

なお、「個人」とは、すべての自然人をいいます。

【個人情報の考え方】（姫路市個人情報保護事務の手引きより）

個人情報の取扱いに伴う個人の権利利益の侵害のおそれは、個人によって異なり、また、取扱目的、処理方法によっても異なり得る相対的なものであることから、「個人に関する情報」を、その種類や内容によって一律に定めることはできません。そのため、個人の氏名、住所、生年月日、思想・信条、家庭状況、学歴、収入・財産など個人の属性、人格や私生活に関する情報に限らず、個人の知的創作物に関する情報、組織体の構成員としての個人の活動に関する情報も「個人に関する情報」に含まれます。また、公表さ

れている情報や外国人に関する情報なども何らかの形で個人が識別できれば、事実、判断、評価等を表すものすべてが「個人情報」になります。

「個人情報の公正かつ適正な取扱いを確保」とは、市において個人情報の公正かつ適正な取扱いを確保するための基本的なルールとしての基準、手続等を定めるとともに、市民についても個人情報保護の重要性を認識することに努めなければならない旨の責務を定めることをいい、具体的には姫路市個人情報保護条例において規定します。

第4章 参画と協働

第2節 参画 第25条

(参画の機会確保と推進)

第25条 市長等は、市民がまちづくりに参画することができる機会の確保に努めるとともに、政策等の立案、実施及び評価の各過程において、参画の推進に努めるものとする。

【趣旨】

本条では、行政が、市民が参画することができる機会の確保に努めることと、政策等の立案や実施の各過程において市民参画の推進に努めることを規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

参画については、第5条に定める「基本原則」の1つに位置付けています。

「市民がまちづくりに参画することができる機会の確保に努める」とは、市政だけでなく、市が関与しないまちづくりにおいても参画する機会の提供に行政が努めるという意味です。そこで、行政は、市民が主体的にまちづくりに取り組むことができるよう、人材育成等に努めることを定めるものです。

「政策等の立案、実施及び評価の各過程において、参画の推進に努める」とは、行政が政策等の立案等の各過程で参画の推進に努めることを定めており、具体的には、第26条において「市民意見の聴取」、第27条において「附属機関等への参加等」の手法を列挙しています。

第4章 参画と協働

第2節 参画 第26条

(市民意見の聴取)

第26条 市長等は、市の重要な計画の策定時等には、案件を事前に公表し、市民意見の聴取に努めるものとする。

【趣旨】

本条では、参画の手法として、「市民意見の提出手続を定める要綱（平成15年9月1日施行）」に基づき、市の重要な計画等を策定する際等に市民意見を聴取する「パブリック・コメント手続」について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

「重要な計画等」とは、以下のものをいいます。

- (1) 市の基本的政策を定める計画、個別行政分野における施策の基本方針その他基本的な事項を定める計画など施策に関する基本的な計画（例：総合計画、環境基本計画、男女共同参画プラン、子育て支援計画など）
- (2) 市民生活や事業活動に直接かつ重大な影響を与える施策に関する基本的な条例（例：情報公開条例、個人情報保護条例、姫路の環境をみんなで守り育てる条例など）
- (3) 市民等に義務を課し、又は権利を制限する条例（金銭の徴収に関するものを除きます。）
（例：姫路市民等の安全と安心を推進する条例、姫路のまちを美しく安全で快適にする条例など）
- (4) 広く市民の利用に供される全市の拠点となる施設の整備に当たって、その理念、機能等を定める基本的な計画（例：大規模なホールのように、都市機能の高度化に資する施設の整備に関する計画）

「策定時等」とは、対象が、計画の場合は策定又は改定時、条例の場合は制定又は改廃時のことをいいます。

「事前に公表」とは、重要な計画等の最終的な意思決定を行うまでの適切な時期に、その計画等の案を公表することをいいます。なお、条例案及び議会の議決を要するもの場合は議会提案前に公表し手続を行います。

パブリック・コメント手続については、都市計画の決定や変更など法律や他の条例等に基づきの市民意見を聴取する手続を実施する場合は、実施の対象から除外されることを踏まえ、努力義務としています。

第4章 参画と協働

第2節 参画 第27条

(附属機関等への参加等)

第27条 市長等は、附属機関及び懇談会等（以下これらを「附属機関等」という。）に市民の参加を求め、附属機関等の審議に市民の意見を反映させるものとする。

2 市長等が設置する附属機関等の会議は、原則として公開するものとする。

【趣旨】

本条では、参画の手法として、行政が設置する「附属機関等」へ市民が参加する仕組みについて規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

附属機関等に市民の参加を求め、審議において市民意見を反映させることを定めています。

行政は、「姫路市附属機関等の設置及び運営に関する基本方針（平成17年4月1日施行）」や「姫路市附属機関等の委員の公募に関する指針（平成17年4月1日施行）」を策定し、附属機関等への市民参画を推進しています。

「附属機関等」とは、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づき、法律又は条例により設置される「附属機関」と、市民の意見を政策等の決定を行う際の参考とすることを主な目的として要綱等に基づき設置される「懇談会等」をいいます。

地方自治法 第138条の4第3項

普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りでない。

〈第2項関係〉

附属機関等の運営において透明性を確保するため、「姫路市附属機関等の会議の公開に関する指針（平成14年10月1日施行）」に基づき、会議を原則公開とすることを定めています。

第4章 参画と協働

第2節 参画 第28条

(住民投票)

第28条 市長は、市政に関し、特に重要な事案について広く住民の意思を確認するため、住民投票を実施することができる。

2 住民投票を実施する場合、その実施に必要な事項は、事案ごとに条例で定めるものとする。

3 市長は、住民投票の結果を尊重するものとする。

【趣旨】

本条では、参画の手法として、住民投票について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市長が、市政に大きな影響を与える事案について、住民投票を実施することができることを定めています。

住民投票は、議会と市長による代表民主制を補完する仕組みとして位置付けるものです。

「市政に関し、特に重要な事案」とは、本庁舎の移転や市の名称の変更など、市政に大きな影響を与える事案を想定しており、安易に実施すべきものではないことを示しています。

〈第2項関係〉

住民投票を実施する場合には、事案ごとに条例を定めることを定めています。

「実施に必要な事項」とは、投票資格者の範囲、実施方法、成立要件、その他必要な事項をいいます。

住民投票の実施に当たっては、基本的には、市長や市議会議員の選挙などを規定する公職選挙法の枠組みで運用するものとし、投票資格者の範囲については、原則として地方参政権を有する者を想定しています。

また、「事案ごとに条例で定める」とは、投票を実施する場合には、多くの経費や時間を必要とすることから、議会の審議を経て慎重に判断した上で、実施すべきであるという考えに基づいています。

〈第3項関係〉

市長が住民投票の結果を尊重することを定めています。

「住民投票の結果」には、法的拘束力がなく、市長はその結果を尊重するということを定めています。

【住民投票の種類】

住民投票については、地方自治法の規定に基づいて実施するケースと地方公共団体が独自に住民投票条例を制定して実施するケースがあります。

1 地方自治法の規定に基づいて実施するもの（2種類）

- (1) 住民が有権者の3分の1以上の署名を集め、市長や議員の解職又は議会の解散について請求された場合、いわゆるリコールにより、住民投票を実施するケースがあります。

この結果に基づき、市長や議員が解職されたり、議会が解散されることとなりますので、法的拘束力があります。（根拠：地方自治法第78条、第83条）

- (2) 日本国憲法第95条の規定に基づき、国会において特定の地方公共団体にのみ適用される特別法を制定しようとする場合に、その地方公共団体において、特別法の適用の賛否について住民投票を実施するケースがあります。

この結果に基づき、特別法の公布の是非が決定されますので、法的拘束力があります。（根拠：地方自治法第261条）

2 地方公共団体が独自に住民投票条例を制定して実施するもの

住民投票条例は、議員又は市長が提案する場合と地方自治法（第74条第1項）の規定に基づき住民が有権者の50分の1以上の署名を集めて条例の制定を請求する場合がありますが、いずれの場合も議会の議決を経て定められることとなります。

本条で規定しようとしている住民投票は、市長が条例を提案することを、市民参画の手法の1つとして改めて自治基本条例のなかで位置付けるものです。

なお、条例に基づく住民投票の結果については、地方自治法に規定された議会や市長の権限の制限につながることから、法的拘束力をもつことができないと解されています。

地方自治法 第74条第1項

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者（以下本編において「選挙権を有する者」という。）は、政令の定めるところにより、その総数の五十分の一以上の者の連署をもって、その代表者から、普通地方公共団体の長に対し、条例（地方税の賦

課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除く。)の制定又は改廃の請求をすることができる。

地方自治法 第78条

普通地方公共団体の議会は、第七十六条第三項の規定による解散の投票において過半数の同意があつたときは、解散するものとする。

地方自治法 第83条

普通地方公共団体の議会の議員又は長は、第八十条第三項又は第八十一条第二項の規定による解職の投票において、過半数の同意があつたときは、その職を失う。

地方自治法 第261条

- ① 一の普通地方公共団体のみに適用される特別法が国会又は参議院の緊急集会において議決されたときは、最後に議決した議院の議長（衆議院の議決が国会の議決となつた場合には衆議院議長とし、参議院の緊急集会において議決した場合には参議院議長とする。）は、当該法律を添えてその旨を内閣総理大臣に通知しなければならない。
- ② 前項の規定による通知があつたときは、内閣総理大臣は、直ちに当該法律を添えてその旨を総務大臣に通知し、総務大臣は、その通知を受けた日から五日以内に、関係普通地方公共団体の長にその旨を通知するとともに、当該法律その他関係書類を移送しなければならない。
- ③ 前項の規定による通知があつたときは、関係普通地方公共団体の長は、その日から三十一日以後六十日以内に、選挙管理委員会をして当該法律について賛否の投票を行わしめなければならない。
- ④ 前項の投票の結果が判明したときは、関係普通地方公共団体の長は、その日から五日以内に関係書類を添えてその結果を総務大臣に報告し、総務大臣は、直ちにその旨を内閣総理大臣に報告しなければならない。その投票の結果が確定したことを知つたときも、また、同様とする。
- ⑤ 前項の規定により第三項の投票の結果が確定した旨の報告があつたときは、内閣総理大臣は、直ちに当該法律の公布の手續をとるとともに衆議院議長及び参議院議長に通知しなければならない。

【外国人参政権との関係】

外国人参政権については、日本国憲法の趣旨を踏まえ、地方自治法及び公職選挙法等

の国の法体系の中で検討されるべきものであり、本条例は、外国人の地方参政権について規定するものではなく、外国人参政権に関するものではありません。

第4章 参画と協働

第3節 協働 第29条

(協働の推進)

第29条 市長等は、協働するための仕組みを整備するとともに、多様な担い手による協働を推進するものとする。

2 市長等は、協働の推進に当たっては、市民の自主性及び自発性を損なわないよう配慮するものとする。

【趣旨】

市では「姫路市市民活動・協働推進指針（平成19年3月策定）」において協働についての基本的な考え方を整理しており、本条において、行政が協働を推進するための原則的な考え方を改めて規定しています。なお、協働については、第5条に定める「基本原則」の1つに位置付けています

【解説】

〈第1項関係〉

行政が、協働するための仕組みを整備することや多様な担い手による協働を進める取り組みを行うことを定めています。

「協働するための仕組み」として、姫路市市民活動・協働推進指針に基づき、市民活動・ボランティアサポートセンター（39ページ参照）を運営し、活動に関する相談や人材の育成などに取り組んでいます。

「多様な担い手」とは、自治会等の地縁系団体、NPO法人、ボランティア団体、大学、事業者、その他の市民をいいます。

〈第2項関係〉

協働の推進を行う場合は、市民の自主性や自発性を損なわないように、配慮することを定めています。

「市民の自主性及び自発性を損なわないよう配慮する」とは、例えば、行政が市民活動に取り組む団体に対し直接的な活動資金の助成を行うことは、行政依存につながり、行政の支援がなくなると活動が終了してしまうということになりかねません。そこで、協働する市民の自主性や自発性を尊重した支援策を検討するということを定めています。

第5章 国及び他の地方公共団体等との連携・協力

【概要】

この章では、地方分権の理念に基づき、国や県との対等な立場に立ちつつ、共通する課題の解決を目指し協力することを規定しています。

また、周辺市町をはじめ他の地方公共団体や海外の姉妹都市との積極的に連携や協力をを行うことなどを規定しています。

【内容】

第30条 国や他の地方公共団体との関係

第31条 国際交流

（国や他の地方公共団体との関係）

第30条 市は、国及び県と適切な役割分担の下、対等な立場で相互に協力し、共通する課題の解決に努めるものとする。

2 市は、他の地方公共団体と共通する市政の課題及び広域的な課題について、積極的に連携及び協力を図り、その解決に努めるものとする。

【趣旨】

多様化する行政課題の解決に向けては、本市だけで対応することは困難です。このため、国や県との協力や近隣の市町等と連携などが必要であるため、市と国や他の地方公共団体との関係の考え方について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

地方分権の趣旨を踏まえ、国や県と対等な関係の下で協力し、共通する課題の解決に努めることを定めています。

地方分権改革により、国と地方公共団体とは対等で相互に協力する関係であることが明らかにされていますので、市政運営における国や兵庫県に対する市の姿勢を示したものです。

〈第2項関係〉

他の地方公共団体（近隣の市町や姉妹都市など）と連携・協力し、共通する課題や広域的な課題の解決に努めることを定めています。

交通基盤の整備、高度情報化の進展などに伴い、市民や企業の活動範囲は市町村の行政区域を越えて広がり、広域的な視点からのまちづくりや行政課題の解決に向けた広域行政の重要性が高まっていることから、他の地方公共団体に対する市のあり方を定めています。

広域的な連携や協力を図る具体例としては、観光、消防・防災、地域医療、交通、環境、経済活動、文化交流などが考えられます。

(国際交流)

第31条 市は、国際社会における役割を果たすため、国外の都市等との交流、連携及び協力を図るとともに、得られた情報を市政に生かすよう努めるものとする。

【趣旨】

国際化の進展に伴い、世界中の人々や情報が行き交う現代社会においては、本市の魅力を海外へ積極的に発信していく必要があることから、本条では、市の国際交流に対する考え方について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市では、国際化を総合的、体系的に進めるための指針として「姫路市国際化推進大綱（平成9年策定、平成13年改訂）」を策定し、海外の姉妹都市等と青少年の相互派遣や視察訪問を行うなど、国際化に対応した交流社会の構築に取り組んでいます。

青少年の派遣については、姉妹都市を訪れた本市の中学生・高校生が、ホームステイや現地の市民との交流を通じて、グローバル化が進展する時代に活躍できる人材となることを期待しています。

姫路城をはじめとする文化財や祭り等の伝統行事など本市の魅力を積極的にPRすることにより都市のイメージを向上させ、国際会議、文化、スポーツなどの国際イベントの誘致拡大に努め、海外からの来訪を一層促進する必要があります。

今後もこのような取り組みを続けるとともに、交流を通じて得られた国外の都市等の情報を市政に活用するように努めることが重要であるということ定めています。

第6章 条例の見直し

【概要】

この章では、自治基本条例の施行後の運用や見直しについて規定しています。
見直しに当たっては、市民も参加する第三者機関を設けることなどを定めています。

【内容】

第32条 条例の見直し

第6章 条例の見直し 第32条

第32条 市長は、この条例の趣旨を踏まえて行政運営を行うものとする。

2 市長は、市民意見及び社会情勢の変化等を踏まえ、本条例について検討を加え、必要な措置を講ずるものとする。

3 市長は、前項の措置を講ずるに当たっては、市民が参加する附属機関を設け、その意見を聴くものとする。

【趣旨】

本条では、自治基本条例の施行後、本条例の各規定に基づき適切に市政が運営されているか、また規定内容が現状に即しているかなどを確認する必要があることから、この条例の運用や見直しの方法について規定しています。

【解説】

〈第1項関係〉

市長が条例の趣旨を踏まえて行政運営を行うことを定めています。

「条例の趣旨を踏まえて行政運営を行う」とは、市長は、自治基本条例の目的を十分に踏まえ、行政運営に当たらなければならないことを示しています。

具体的には、この条例を担当する市の組織において条例に規定する制度が趣旨のとおり運用されているかを定期的に点検していきます。

〈第2項関係〉

行政が、自治基本条例で定める内容について、市民意見や社会情勢の変化などを踏まえて検討を行い、見直しなどの措置を講じる必要がある場合には、市民を含めた附属機関等を設けて、そこでの意見を聴くことを定めています。

「条例について検討」とは、この条例は、自治の基本理念や基本原則を明らかにするものであり、本来は容易に変更すべきものではありませんが、社会情勢が急速に変化している現状において、条例の内容について必要に応じ検討することとします。

条例で規定している諸制度の中で、従前からその制度を専門的に審議する附属機関等が設置されているものが多くあり、諸制度について、既存の仕組みを活用し、自治基本条例の規定内容を見直す必要があるかどうかを検討します。

「必要な措置を講ずる」とは、上記の検討の結果、見直しの必要性が提起された場合、自治基本条例の見直しに取り組むことを指します。

〈第3項関係〉

第2項で規定する「必要な措置を講ずる」際には、専門家だけでなく公募の市民を加

え、見直し検討のための附属機関を設けることを定めています。

附属機関は、条例に基づき設置する必要がありますが、第3項が設置の根拠になります。