

宍粟市自治基本条例

逐条解説

令和8年3月

宍 粟 市

宍粟市自治基本条例の構成

◀前 文▶

◀第1章 総則▶

目的（第1条）

定義（第2条）

条例の位置づけ（第3条）

基本理念（第4条）

(1) 市民主権

(2) 人権の尊重

(3) 助け合いと支え合い

(4) 安全と安心

(5) 地域特性の尊重

(6) 自然環境の保全と活用

基本原則（第5条）

(1) 市民主体の原則

(2) 情報共有の原則

(3) 市民参画の原則

(4) 市民協働の原則

◀第2章 まちづくりの担い手▶

第1節 市民の権利と責務

市民の権利（第6条）

市民の責務（第7条）

第2節 市議会の

権限と責任

市議会の権限（第8条）

市議会の責任（第9条）

第3節 市の執行機関の

権限と責任

市長の権限（第10条）

市長の責任（第11条）

市の職員の責任（第12条）

◀第3章 まちづくりの仕組み▶

第1節 情報共有の仕組み

市政情報の管理（第13条）

個人情報の保護（第14条）

市民間の情報共有（第15条）

第2節 参画と協働の仕組み

市民参画の推進（第16条）

計画策定への参画（第17条）

パブリックコメント（第18条）

附

属機関等（第19条）

住民投票（第20条）

まちづくりを推進する団体（第21条）

第3節 市民活動

市民公益活動（第22条）

地域活動（第23条）

◀第4章 市政運営▶

総合計画（第24条）

行政評価（第25条）

財政運営（第26条）

監査（第27条）

説明責任（第28条）

政策法務（第29条）

市民提案（第30条）

行政手続（第31条）

コンプライアンス（第32条）

危機管理（第33条）

◀第5章 広域的な連携と交流▶

人と人との交流（第34条）

他の自治体及び国との連携（第35条）

◀第6章 条例の検証と見直し▶

条例の検証及び見直し（第36条）

◀附則▶ 施行期日

目次

前文

第1章 総則（第1条―第5条）

第2章 まちづくりの担い手

第1節 市民の権利と責務（第6条―第7条）

第2節 市議会の権限と責任（第8条―第9条）

第3節 市の執行機関の権限と責任（第10条―第12条）

第3章 まちづくりの仕組み

第1節 情報共有の仕組み（第13条―第15条）

第2節 参画と協働の仕組み（第16条―第21条）

第3節 市民活動（第22条―第23条）

第4章 市政運営（第24条―第33条）

第5章 広域的な連携と交流（第34条―第35条）

第6章 条例の検証と見直し（第36条）

附則

宍粟市は兵庫県で2番目に広い面積を有し、県内最高峰の氷ノ山をはじめ宍粟50名山や、揖保川、千種川の清流といった豊かな自然に恵まれ、その美しい姿は私たちの心の安らぎとなっています。

古くは「播磨国風土記」に歴史はさかのぼり、以後、先人たちによって築き上げられてきた伝統と文化は守り伝えていかなければなりません。

一方、市を取りまく情勢の変化に伴い、これからのまちづくりには市民主体の考え方がより強く求められています。そこで大切なのは、私たち市民一人ひとりがまちづくりの主役であることを自覚し、市民同士が支え合い、助け合ってまちづくりを担うことです。

現在、そして未来にわたり、希望と笑顔に満ちあふれる宍粟市のまちづくりを進めていくにあたり、その最高規範としてここに「宍粟市自治基本条例」を制定します。

【説明】

■前文は、宍粟市の特性や、これからのまちづくりには市民が主体になることが求められることを述べて、条例の制定を宣言しています。また、市民に広く理解していただくために、前文は親しみやすい「です・ます」体で表しています。

◎市民一人ひとりが「まちづくりの主役」であると自覚し、まちづくりを担うことが重要であると前文に示しています。

*宍粟50名山・・・平成20年3月、1000m級の市内50の山々が選定されました。

*「播磨国風土記」・・・奈良時代初期に編纂されたもので、現存するのは播磨・出雲・常陸・豊後・肥前

の5カ国の風土記のみです。宍粟市は宍粟の郡（しさわのこおり）として記載されています。

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、まちづくりの主体である市民の権利と責務並びにその市民の信託に基づく市議会及び市の執行機関の権限と責任を明らかにすることにより、市民の参画と協働による市民自治の実現を通じて宍粟市のまちづくりを進めることを目的とする。

【説明】

■この条例を作る目的を定めています。

◎この条例の目的を「市民の参画と協働による市民自治の実現を通じたまちづくり」とし、そのため、「市民の権利と責務、市議会及び市の執行機関の権限と責任を明らかにする」としています。

◎市民にとって、まちづくりは義務として強制されるものでなく、市民の主体性に基づいて行われるものであるため、市民が果たすべき役目として「市民の責務」としています。

◎「市議会」と「市の執行機関」は、主権者である「市民」から信託を受けて、市政を任されています。

◎「市民自治」とは、「自分たちのまちのことは自分たちで考え行動していくこと」を意味し、参画と協働によって市民による自治を実現し、まちづくりを進めることをめざします。

（定義）

第2条 この条例において、次の用語はそれぞれに定めるところによる。

- (1) 市 基礎自治体としての宍粟市をいう。
- (2) 市民 次に掲げるものをいう。
 - ア 市内に居住する者
 - イ 市内で働く者
 - ウ 市内で学ぶ者
 - エ 市内において事業を営む者又は団体
 - オ 市内においてまちづくりに関する活動を行う者又は団体
- (3) 市議会 市民の代表である議員により構成される市の意思決定機関をいう。
- (4) 市の執行機関 市の行政事務を管理執行する機関として、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、固定資産評価審査委員会をいう。
- (5) まちづくり 市民、市議会及び市の執行機関が、宍粟市を住みよいまちにする

ために活動することをいう。

(6) 参画 市民がまちづくりに関する重要な決定に主体的に関わることをいう。

(7) 協働 市民が相互に協力してまちづくりに取り組むことをいう。

【説明】

■この条例を解釈する上での共通認識を持つため、用語を定義しています。しかし、定義すべき用語は多数におよび、簡潔な定義が困難な用語も多くあります。ここでは、まちづくりを進めていく上で、共通の認識として非常に重要である用語のみを定義し、その他の用語については、逐条解説で説明していきます。

◎「市」とは、市民にとって最も身近な自治体である宍粟市であり、その市域が宍粟市民によるまちづくり活動の場となります。

◎地方自治法で定める「住民」とは、市内に住所を有する人で外国人や法人を含みますが、この条例では、地方自治法で規定する「住民」よりも広い意味での「市民」を定義づけしています。「市民」には、宍粟市における住民登録の有無や日本国籍の有無にかかわらず、市内に住む人、市内の事業所や学校に通学・通勤する人、市内でまちづくりに関する活動する人等幅広く定義しています。また、市内で事業を営む企業や各種団体、NPOも「市民」に包括しています。なお、市内において事業を営む者または団体」とは、市の区域内で継続的に経済活動を行っている個人事業者、法人、または事業者団体を意味します。

このように、「市民」の範囲を広げて定義しているのは、地域社会が抱えるさまざまな課題の解決やまちづくりを進めていくためには、宍粟市に関係する幅広い人々が力を合わせていくことが必要との認識に基づくものです。

しかしながら、具体的な権利や責務の対象となる「市民」の範囲を限定する必要がある場合は、それらの内容に照らしてそれぞれの条例等で定めることとなります。

(条例の位置づけ)

第3条 この条例は、市の最高規範であり、市民、市議会及び市の執行機関は、この条例を誠実に遵守しなければならない。

2 市民、市議会及び市の執行機関は、他の条例、規則等の制定又は改廃及び計画の策定又は変更にあたっては、この条例との整合を図らなければならない。

【説明】

■この条例が宍粟市の最も上位の規範であることを明記しています。

◎この条例は、最高規範性を持つため、市民も市議会も市の執行機関も「誠実に遵守しなければならない」とします。

◎他の条例や規則、各種計画等の策定・改廃は、この条例の内容に則って、行わなければならないことを定めています。

(基本理念)

第4条 市民、市議会及び市の執行機関は、次の基本理念に基づいて、まちづくりを進めるものとする。

- (1) 市民主権 市民の主権に基づいてまちづくりを進めること。
- (2) 人権の尊重 市民一人ひとりの人権を尊重してまちづくりを進めること。
- (3) 助け合いと支え合い 助け合い支え合う人と人、人と地域とのつながりを大切にしてまちづくりを進めること。
- (4) 安全と安心 災害等に強いつまでも快適に住み続けることができるように安全と安心を重視してまちづくりを進めること。
- (5) 地域特性の尊重 地域の歴史や文化を尊重してまちづくりを進めること。
- (6) 自然環境の保全と活用 豊かな自然を大切にするとともに、資源として活用してまちづくりを進めること。

【説明】

■宍粟市のまちづくりを進めるための基本的な考え方（理念）を示しています。

◎市民、市議会、市の執行機関が、まちづくりにおいて共有すべき価値として、6つの基本理念を掲げています。

◎考え方には「宍粟市民憲章」で誓った目標を尊重しています。

◎「市民の主権に基づいて」とは、市民が持っている、市のあり方を最終的に決める権利に基づいてまちづくりを進めることを意図します。

(基本原則)

第5条 市民、市議会及び市の執行機関は、次の基本原則に基づいて、まちづくりを進めるものとする。

- (1) 市民主体の原則 市民一人ひとりが考え行動することをまちづくりの基本とすること。
- (2) 情報共有の原則 市民、市議会及び市の執行機関が、まちづくりに関する情報を共有すること。
- (3) 市民参画の原則 市民が重要な決定に主体的に関わることにより、まちづくりに市民の意思を反映すること。
- (4) 市民協働の原則 市民が相互に協力してまちづくりに取り組み、市議会及び市の執行機関がそれぞれの権限を行使し、市民の意思を実現する責任を負うこと。

【説明】

■基本理念を実現するための4つの基本的な進め方（原則）を定めています。

◎1つは、「市民主体」です。まちづくりの担い手は、市民、市議会、市の執行機関の3者ですが、そのなかでも市民が最も重要な主体であるという考え方に立っています。

◎1つは、「情報共有」です。情報がなければ参画も協働もできません。市民が主体となってまちづくりを進めるためには情報共有が不可欠です。情報共有というのは、具体的には政策の立案や実施、評価に至るまでの情報や市民生活に重要な影響を及ぼしたりするものについては、市民に対して情報を提供して共有することをいいます。

◎1つは、「市民参画」です。市議会や市の執行機関が決定した後で市民に知らせるのではなく、市民が重要な決定に主体的に関わることが重要です。ここでは、市民が参画する機会を保障するものです。

◎1つは、「市民協働」です。協働は、お互いの立場や特性を尊重しながら、協力し合いまちづくりに取り組んでいこうというものです。そのためには、参加者が対等平等であることが原則です。市議会と市の執行機関は、主権者である市民の信託を受けた代表機関又は代行機関であるため、市民と対等平等の関係にはありません。

◎「まち」は、市民が共有する生活空間ですから、「まちづくり」は、個人の利益を超えて、市民が相互に協力して取り組む課題です。市議会と市の執行機関は、公共の利益のために、市民の意思を実現する責任を持っています。

第2章 まちづくりの担い手

【説明】

■まちづくりの担い手である市民、市議会、市の執行機関の権利（権限）と責務（責任）を明確にしています。第3章以降に規定する具体的な仕組みやルールを動かすための拠り所となる根本的な権利（権限）と責務（責任）です。

第1節 市民の権利と責務

【説明】

■地方自治法第10条では、住民について、「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」とし、権利と義務があることを定めています。この条例では、まちづくりに関する市民の権利と責務についても定めています。

（市民の権利）

第6条 市民は、まちづくりの主体として、まちづくりに関する情報を知り、参画し協働する権利を有する。

2 市民は、参画し協働しないことにより不利益を受けるものではない。

3 市民は、公共サービスを等しく受ける権利を有する。

■まちづくりの担い手である市民の権利を規定しています。

◎「まちづくりに関する情報を知る」こと、「参画し協働する」ことを市民の権利として明記しています。

◎参画と協働は権利であり強制されるものではありません。参画しない、協働しないからといって、権利の行使に制限が加えられたり、不当で差別的な扱いを受けたりすることはありません。つまり、参画しよう、協働しようという意思があっても、障がいがあったり時間が自由にならなかつたりなど、いろいろな理由によって、できない場合に不利益を被ることはありません。

◎市民は、行政から直接提供されるサービスだけでなく、公共的なサービスを等しく受ける権利があります。

(市民の責務)

第7条 市民は、まちづくりに関心を持ち、積極的に参画し協働するよう努めるものとする。

2 市民は、相互に尊重し合い、自らの発言と行動に責任を持つものとする。

3 市民は、公共サービスを受けるにあたり、応分の負担に応じるものとする。

【説明】

■「市民の権利」を行使するために市民の果たすべき責務を規定しています。

◎市民は、まちづくりの担い手であることを認識し、まちづくりに関心を持ち、積極的に関わることが求められています。しかし、参画と協働は義務付けられるものではなく、努力目標です。

◎基本理念「人権の尊重」を踏まえ、お互いの存在や価値観を認め合いながら発言と行動に責任を持って、まちづくりに関わるのが大切です。

◎市民は、公共サービスに対して、応分の負担をしなければなりません。

第2節 市議会の権限と責任

(市議会の権限)

第8条 市議会は、市民の信託を受けた市の意思決定機関として、市政の重要事項について議決する権限及び市政運営を監視し、けん制する権限を有する。

【説明】

■市民の代表である市議会の権限を規定しています。

◎市議会は、市の代表機関であり、市民の信託を受けて活動します。市議会は、多人数による合議制の機関として、市民の多様な価値観や利害を市政に反映する機能を持っています。ともに代表機関である市議会と市長が、独立して対等な立場で交互にけん制すること

で、バランスのとれた市政運営を行うことが求められます。

◎議会の権限については、地方自治法ですでに規定されていますが、その重要性からこの条例において改めて明らかにしています。

(市議会の責任)

第9条 市議会は、市民の代表として、市民の意思の把握に努め、政策の提言に努めなければならない。

2 市議会は、議会活動に関する情報を市民にわかりやすく提供し、市民に開かれた議会運営に努めなければならない。

3 市議会の運営に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■市民の代表である市議会の果たすべき責任を規定しています。

◎市議会は、市民の代表として、市民の意思を市政に反映させる重要な役割を担っています。市議会を意思決定と監視・けん制の機関にとどめず、政策立案の機関として位置づけるものです。

◎議会は、「討論の場」であり、市民に開かれた運営を行うことが原則です。討論を通じて論点・争点が明らかになることで情報の共有が可能になります。市議会が保有するさまざまな情報を積極的に公開して、市民との情報共有することで開かれた議会運営が図られます。

※詳細は、「宍粟市議会基本条例」に委ねます。

第3節 市の執行機関の権限と責任

(市長の権限)

第10条 市長は、市民の信託を受けた市の代表として、市政運営を統轄する。

2 市長は、市の事務を管理し、これを執行する。

3 市長は、その補助機関である職員を任免し、指揮監督する。

【説明】

■市長の権限を規定しています。

◎市長は、市の代表機関であり、市民の信託を受けて活動します。市長には、一貫した意思により全体を1つにまとめていくリーダーシップが求められます。「市政運営を統轄する」とは、このような統合機能を指しています。

◎市長は、法律又は政令により他の執行機関の権限とされる事務以外の全ての事務を管理・執行する広い権限があります。

◎市の職員は、地方自治法第 154 条において、市長の「補助機関」と位置づけされています。権限に属する事務を管理執行する市長とその市長を補助する役割にある職員の関係を明記しています。

(市長の責任)

第 11 条 市長は、市民の信託に応え、市の代表としてこの条例を誠実に遵守し、公正な市政運営を行わなければならない。

2 市長は、リーダーシップを発揮した効率的で効果的な組織運営を行わなければならない。

【説明】

■市長が果たすべき責任を規定しています。

◎市長は主権者である市民の信託に応え、市を代表する者として、この条例の考え方、ルールに則って、市政運営を行わなければなりません。よって、個々の条文では、広く市民の声を聴き、市民の参画する機会を保障していますが、具体的な手続・方法については、さらに個別の条例や規則を制定し、制度として確立していかなければなりません。

◎地方自治法第 138 条の 3 において、自治体の組織は「系統的に構成しなければならない」「執行機関相互の連絡を図り、すべてを一体として、行政機能を発揮しなければならない」としています。市長には、こういった組織運営が求められます。

(市の職員の責任)

第 12 条 市の職員は、全体の奉仕者であることを自覚し、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。

2 市の職員は、効率的な職務の遂行に必要な知識と技能の向上のため自己研さんに努めなければならない。

【説明】

■市長の補助機関である職員が果たすべき責任を規定しています。

◎「全体の奉仕者」とは、憲法第 15 条第 2 項及び地方公務員法第 30 条にある、職員の服務規定です。職員は、一部の奉仕者ではなく、公共の利益のために勤務しなければなりません。公正かつ誠実に職務を遂行することは、職員として当然のことですが、常にそれを意識して行うためにここに明記するものです。

◎職員は、職務の的確に遂行していくために、自ら積極的に情報を収集して職務に必要な知識を得よう努めなければなりませんし、職務に関する技術等を磨いたりしなければなりません。また、政策形成能力、実行能力、説明能力、政策法務能力などの能力の向上にも努めなければなりません。

第3章 まちづくりの仕組み

第1節 情報共有の仕組み

(市政情報の管理)

第13条 市議会及び市の執行機関は、まちづくりに関する情報を正確かつ適正に収集し、整理保存しなければならない。

2 市議会及び市の執行機関は、市民の知る権利を保障するため、まちづくりに関する情報を適切な方法で、積極的に、わかりやすく市民に提供及び公開しなければならない。

3 市民は、市議会及び市の執行機関に対して、公文書（市議会及び市の執行機関が保有する文書をいう。）の開示を請求することができる。

4 公文書の開示に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■基本原則「情報の共有」にもとづき、市政情報の管理について規定しています。

◎「市政情報の管理」とは、まちづくりに関する情報の収集、整理保存、提供、公開に至る一連のものをいいます。

◎市民が市政への関心を高め、積極的に参画するためには、市議会と市の執行機関がさまざまな媒体を活用して市政に関する情報を積極的に提供し、市民と情報を共有することが不可欠です。

◎まちづくりに関する情報を知ることは市民の権利であり、そのためには、市民の公開請求に基づく情報公開だけでなく、市民の請求の有無にかかわらず、積極的に情報を提供していく必要があります。

◎市民に対する情報提供の手段として、市公式ウェブサイトに加え、SNS等のデジタル媒体を活用し、迅速かつ分かりやすい周知に努める必要があります。あわせて、AIを活用した文章の要約、平易化、多言語化等により、情報へのアクセスの向上を図ります。ただし、発信内容の正確性の確保、誤情報拡散の防止、個人情報及び機微情報の取扱い、著作権等に十分配慮し、必要に応じて訂正や追補を行います。

※公文書の開示については、「宍粟市情報公開条例」に委ねます。

(個人情報の保護)

第14条 市議会及び市の執行機関は、市民の権利及び利益が侵害されることのないよう、保有する個人情報の保護について必要な措置を講じなければならない。

2 個人情報の保護に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■市議会と市の執行機関が保有する個人情報の取扱いにおける基本的な考え方を規定しています。

◎情報の公開や提供は大切ですが、個人の権利と利益を保護しなければなりません。市議会と市の執行機関が収集し、保有する個人情報については厳重に管理しなければなりません。
※詳細は、「宍粟市個人情報保護条例」に委ねます。

(市民間の情報の共有)

第15条 市民は、個人情報の保護に配慮し、相互の信頼関係に基づいた情報の交換を行い、まちづくりに関する情報の共有に努めるものとする。

【説明】

■市民間でもお互いに情報を提供し合い、情報の共有に努めるよう規定しています。

◎協働のまちづくりを進めるためには、市民同士で情報に偏りがなく、信頼関係に基づいてお互いに情報の共有を図るよう努めるものとしています。

第2節 参画と協働の仕組み

(市民参画の推進)

第16条 市議会及び市の執行機関は、市民の参画を推進するため、政策等の立案、実施、評価及び改善の過程において、多様な制度と機会を設けなければならない。

【説明】

■基本原則「市民参画の原則」に基づき、市民に対し市政参画の機会を保障するものです。

◎市民参画の機会として、審議会等への出席や職員出前講座、タウンミーティング、説明会、市民アンケートなどの制度がありますが、今後は制度と機会の拡充が一層求められます。

◎市民参加の機会の拡充のため、対面の会議や書面提出に加え、オンライン手続、SNS等を活用した周知・意見受付など、多様な参加方法の整備に努めることが必要です。また、参加機会の公平性の観点から、デジタル利用が困難な市民への代替手段(窓口、電話、紙媒体等)も併せて確保します。

(計画策定への参画)

第17条 市の執行機関は、総合計画をはじめ重要な計画の策定にあたっては、市民の意思を反映するため、市民が参画する機会を保障しなければならない。

【説明】

- 基本原則「市民参画の原則」に基づき、計画策定への市民参画の機会を保障するものです。
- ◎重要な計画とは、例えば、福祉や環境、少子化、防災など分野別の基本計画などがあります。

(パブリックコメント)

第18条 市の執行機関は、重要な政策及び計画の策定にあたっては、事前にその案を公表し、市民の意見を求めるとともに、提出された意見に対する市の執行機関の考え方を公表しなければならない。

2 パブリックコメントに関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

- 市民参画の代表的な手法として、パブリックコメントに係る手続きについて規定しています。
 - ◎「パブリックコメント」とは、「意見公募手続」と訳されるもので、新しい政策や計画に対して、案の段階で公表して、市民の意見を募集する手続きのことです。策定にあたっては、提出された意見を考慮し、提出された意見に対する考え方や結果を公表しなければなりません。
 - ◎「重要な政策及び計画」とは、市政に関する基本方針を定める条例の制定、市民に権利を制限したり義務を課したりする条例の制定、総合計画や分野別の基本計画の策定などをいいます。
- ※宍粟市では、平成22年5月に「パブリックコメント実施要綱」を定めています。

(附属機関等)

第19条 市の執行機関は、条例等に基づいて設けられる審議会、審査会及び委員会等（以下「附属機関等」という。）の委員を選任するときは、その全部又は一部を公募によらなければならない。ただし、何らかの事情により公募を行わないときは、その理由を明らかにしなければならない。

- 2 市の執行機関は、附属機関等の委員を選任するにあたり、性別及び地域別の割合、他の附属機関等との重複等を考慮しなければならない。
- 3 附属機関等の会議は、公開を原則とする。
- 4 附属機関等の運営に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

- 附属機関等に市民が参画できる機会を保障するとともに、会議を原則公開とすることにより透明性の高い市政運営を行うことを規定しています。

◎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、市長その他の執行機関が設置する附属機関と附属機関に準ずる機関（審議会等の附属機関や有識者等の意見を聴取し市政に反映させることを主な目的として要綱等により設置する委員会等）をいいます。

◎市の意思形成の過程における附属機関等の役割は大きく、市の政策形成に影響のある議論は、できる限り公開で行うことが好ましいと考えます。そのことによって市民も適切な判断や決定ができ、結果的に参画と協働が図られますが、全面公開を義務付けるものではありません。公正な審議が著しく阻害され、会議の目的が達成できなくなる場合は、公開を制限することがあります。但し、公開しない場合はその理由を明らかにしなければなりません。

（住民投票）

第20条 市内に住所を有する市民は、まちづくりに関する重要事項について、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 市長は、まちづくりに関する重要事項について、広く市民の意思を直接問う必要があると認めるときは、住民投票を実施することができる。
- 3 市民、市議会及び市の執行機関は、住民投票の結果を尊重しなければならない。
- 4 住民投票に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■市民の意思を直接確認する仕組みとして、住民投票について規定しています。

◎まちづくりは、住民投票に至らなくても解決できるケースが多いと考えています。住民投票は、住民の意思確認のためのあくまで最終手段としての位置づけと考えていて、制度として担保しているものです。

◎「まちづくりに関する重要事項」とは、宍粟市が直面する重要課題、根幹に関わるような課題、将来に決定的な影響を及ぼすような課題等が想定されます。

◎住民投票は、市民の権利であるとともに、市長の権限であることを明記しています。

◎住民投票は法的な拘束力をもたないため、その結果で市長や市議会の選択や決断を拘束するものではありません。市長は、住民投票の結果を「尊重する」形で事務を行い、市議会は、議決機関として住民投票の結果を「尊重する」形で審議し、採決することになります。市民は、住民投票を行使した以上、その結果を厳粛に受け止めなければなりません。また、市長の補助機関である職員も同様です。

※住民投票の実施請求に関する具体的な手続きやその後の方法などは、平成30年9月に宍粟市住民投票条例の制定により定められております。

（まちづくりを推進する団体）

第21条 市民、市議会及び市の執行機関は、地域の特性を活かした自律的なまちづくりを進めるため、一定の地域ごとにまちづくりを推進する団体を創出する。

- 2 市民、市議会及び市の執行機関は、まちづくりを推進する団体の活動の促進に努めるものとする。
- 3 まちづくりを推進する団体に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■協働のまちづくりを進める重要な組織として、「まちづくりを推進する団体」を規定しています。

◎協働のまちづくりを担う重要な組織として、市民、市議会、市の執行機関が連携して育み、支援すべき組織と位置付けています。現在、市では一定の区域を有する「地区（概ね小学校区）」を単位とし、市内15の地区でまちづくりを推進する団体の創出を進めることとしています。

◎「必要な支援」とは、補助金、助成金といった財政的な支援だけでなく、知識、情報、人材、学習機会の提供なども含まれます。

第3節 市民活動

（市民公益活動）

第22条 市民は、まちづくりに貢献するために市民が自主的に行う活動（以下「市民公益活動」という。）の意義を理解し、協力又は支援に努めるものとする。

- 2 市議会及び市の執行機関は、市民の自主性を尊重した上で、市民公益活動を促進するために必要な支援を行わなければならない。

【説明】

■協働によるまちづくりの担い手である市民が、市民公益活動へ参加し、協力して市の課題解決にあたることを求めています。また、市民公益活動に対して必要な支援を行うべきことを規定しています。

◎「市民公益活動」とは、市民が自発的な意思によって行う社会に貢献する活動を意図します。不特定かつ多数の利益の増進を意味し、個人や団体利益の増進を目的とした活動とは異なります。また、宗教活動や政治活動も含みません。

◎まちづくりに貢献する活動とは、NPOやボランティア活動などの組織的な活動だけでなく、例えば、高齢者への声かけ活動や子ども見守り活動など個人でできる活動も含まれます。非営利活動からイメージされる活動よりも広範囲な活動を想定しています。

◎市の執行機関だけでは解決できない地域の多様な課題を市民同士の自主的な活動を通じて解決することが、まちづくりの推進につながります。市議会や市の執行機関は、自主性を尊重しつつ、必要に応じて支援を行います。

(地域活動)

- 第23条 市民、市議会及び市の執行機関は、地域の歴史や文化、人と人とのつながり及び助け合いの精神に支えられた地域活動を尊重しなければならない。
- 2 市民は、地域の一員として、地域活動に参加するよう努めるものとする。
 - 3 市議会及び市の執行機関は、地域の実情に配慮した上で、地域活動を促進するために必要な支援を行わなければならない。

【説明】

■基本理念「助け合いと支え合い」「地域特性の尊重」を踏まえ、地域活動を尊重することを明記しています。

◎「地域活動」とは、地域でのさまざまな活動が想定されます。祭りや伝統芸能の保存、自治会ふれあい事業、PTA活動、子育てサークル活動などで、地縁による活動とともに目的を同じにする人々が集まる活動なども含みます。

◎地域活動に関する情報共有・連絡調整の手段として、SNS等を活用することや、会議録の要点整理、事業案のたたき台作成、広報文の平易化等、協働を支える事務の補助としてAIなどのデジタルツールの活用は有効な手段です。一方で、特定のプラットフォームに依存した情報伝達に偏らないよう留意し、必要な情報が広く市民に届く工夫が求められます。

第4章 市政運営

【説明】

■より詳細な規定は、個別の条例等に委ねますが、この条例に規定することで市政運営全般に関わる基本的な条例との体系化を図ります。

(総合計画)

- 第24条 市民、市議会及び市の執行機関は、総合的かつ計画的にまちづくりを進めるため、市の目指すべき将来像を定める基本構想及びこれを実現する政策を定める基本計画（以下「総合計画」という。）を策定する。
- 2 総合計画は、市における最上位の計画であり、市の執行機関が行う政策は、緊急を要するもののほかは、この計画に基づかなければならない。また、市の執行機関が各分野の基本となる計画を策定するときは、総合計画との関係を明らかにしなければならない。
 - 3 総合計画は、市民参画のもと、その案が作成され、議会の議決を経て策定されなければならない。
 - 4 市の執行機関は、総合計画に基づく事業の進行を管理するとともに、事業の進捗

状況を市民及び市議会に公表しなければならない。

5 総合計画の策定、変更及び事業の進行管理に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■市政運営において基本的な指針となる総合計画のあり方について規定しています。

◎総合計画を市の政策を定める最上位の計画であると位置づけ、総合計画に基づいて政策を実行しなければならないとしています。これは、重要な施策は総合計画に掲げた上で実施するルールを定めたものです。

◎総合計画の策定にあたっては、市民の参画の機会を保障しています。

◎地方自治法第2条第4項では、基本構想の議決を定めています。この条例では、基本計画についても議決事項とすることを定めています。

◎総合計画に示された内容が実現しているかどうか、行政評価を実施することによって、適切な進行管理を図り、その結果を公表しなければなりません。

※総合計画の策定手続き等、この条例の趣旨に沿って、今後は、条例等を検討します。

(行政評価)

第25条 市の執行機関は、市民参画のもと、政策の成果について評価を行い、その結果を政策の改善に反映させるとともに、市民及び市議会に公表しなければならない。

【説明】

■行政評価は、効率的かつ効果的な市政運営を行うための制度として、事業の成果、仕事の効率性、投入コストに対する成果と目的達成度などを明らかにするもので、その結果を公表し、次の計画、実施や予算に反映させるものです。

◎行政評価にあたっては、市民が評価過程に参画することができる評価の仕組みを整備しなければならない。

(財政運営)

第26条 市の執行機関は、最少の経費で最大の効果を挙げるよう努め、健全で持続可能な財政運営を行わなければならない。

2 市の執行機関は、総合計画及び行政評価の結果に基づいて予算の編成及び執行を行わなければならない。

3 市の執行機関は、予算、決算、その他市の財政状況に関する情報を、市民及び市議会に公表しなければならない。

【説明】

■市の財政は、市民の税金等によって支えられていることから、適正かつ効率的に予算の編成や執行がなされるとともに財政の状況等が市民に分かりやすく公表されることが必要です。ここでは、財政運営に関して最も基本的な考え方を示し、市の執行機関が臨むべき姿勢を規定しています。

◎健全な財政運営を図るためには、総合計画に基づく計画的な財政運営を行う必要があります。また、行政評価の結果に基づいて事業の見直しも図らなければなりません。

(監査)

第 27 条 市民は、監査委員に対し、監査を求め、必要な措置を講ずべきことを請求する権利を有する。

2 監査委員は、市の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理の監査又は市の事務の執行の監査をするにあたり、適法性及び妥当性に加えて、効率性の観点から行わなければならない。

3 監査委員は、監査の実施後、市民、市議会及び市の執行機関に対して、その結果を速やかに報告及び公表しなければならない。

【説明】

■監査委員による監査について規定しています。

◎監査制度は、監査委員による監査と外部監査人による監査があり、ここで規定する監査は監査委員による監査を想定しています。

◎監査請求は市民の権利です。必要な措置を請求することができます。

◎この条例では、監査委員監査について、地方自治法に基づく権限を明記しています。

(説明責任)

第 28 条 市議会及び市の執行機関は、公正で開かれた市政の推進のため、政策の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果及び手続きを市民に説明しなければならない。

【説明】

■政策を立案する段階から評価・改善に至るまでの過程で、市民に分かりやすく説明する責任があります。

◎参画と協働のまちづくりを進めるためには、計画の初期段階にのみ説明を行いその後の説明がなかったり、事後の説明にばかり重点が置かれたりといった偏りを生むのではなく、事業の計画（企画立案）、実施、評価等についてわかりやすく市民に説明し、理解を得なければなりません。

◎説明にあたっては、「どのような議論を踏まえ」「どのように考え、いつ、どの時点でど

う判断したか」といった経過や「どういう内容か」「どのように進めていくのか」「どのようか効果があったのか」などについても明らかにする責任があります。

(政策法務)

第 29 条 市議会及び市の執行機関は、法令等の自主的かつ適切な解釈及び運用のもと、関係法令等との整合を図りながら、まちづくりに関する条例、規則等の制定及び改廃に努めなければならない。

2 市議会及び市の執行機関は、まちづくりに関する条例の制定及び改廃について、市民が参画する機会を保障しなければならない。

【説明】

■政策の実現のため、法令の自主解釈権を適切に行使するよう規定しています。

◎平成 12 年 4 月地方分権一括法施行以降、地域独自の自治に必要な条例等の制定が求められています。これまでの事務手続や処理の仕方などを安易に踏襲するのではなく、地域の実情を踏まえた政策を実現するため、法令についての調査研究を重ね、主体的な法令の解釈に基づいた取組みが必要です。自主的な法令解釈を定着させ、自主立法として条例を草案する職員の能力が求められています。

(市民提案)

第 30 条 市の執行機関は、市政に関する市民の提案に対して迅速かつ誠実に対応し、提案者にその結果を速やかに回答しなければならない。

2 市の執行機関は、市民提案及びそれに対する回答を公表しなければならない。

【説明】

■市民からの提案に対応する市の執行機関の応答責任を規定しています。

◎市民から市の執行機関に対して提出される意見を「市民提案」と位置づけ、その提案を施策や事業の改善につなげるよう対応を定めています。

◎提案事項について、公平にサービスを提供するため提案者だけでなく市民に広く公表することによって、情報の共有や信頼関係の構築をめざします。

◎新たに市民提案制度を創設し、まちづくりについてのアイデアや提言を市民に広く求め、実現可能なものについては、施策に反映させる仕組みをつくります。市民が提案内容に責任を持ち、実践において主体になることが期待されます。

(行政手続)

第 31 条 市の執行機関は、市民の権利及び利益の保護を図るため、市の執行機関への申請に対する処分、行政指導及び届出に関する基準及び手続きを明らかにし、透明

で公正な行政手続の確保を図らなければならない。

2 行政手続に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■申請に対する行政処分、行政指導や届出などの行政手続を明示するよう規定しています。

◎「行政手続」は、公的な事務の処理に関する市民からの請求に対して、市の執行機関がその事務処理の基準を示すことにより、市民の権利と利益の保護を図る制度です。例えば、営業許可の申請があった場合、何日までに回答をするのか、許可の基準はどうなっているのか等をあらかじめ定めておき、相手方に明らかにするという制度です。この制度は、市政運営において市民の信頼を確保するために重要な制度です。

※詳細は、「宍粟市行政手続条例」に委ねます。

(コンプライアンスの確保)

第32条 市議会及び市の執行機関は、コンプライアンス（法令を誠実に遵守し、かつ、倫理を保持することをいう。）を確保し、適法かつ公正な市政運営を行わなければならない。

2 市の執行機関は、公益通報（市政の適法かつ公正な運営を確保するために、市政運営上の違法行為について市の職員から行われる通報及び相談をいう。）を受け入れる体制を整備し、通報者が通報により不利益を受けないよう通報者を保護するとともに、適切な措置を講じなければならない。

3 市の執行機関は、市の事業に対するあらゆる不当要求行為等に対し、組織的な取り組みを行うことにより、市民と市の職員の安全及び公務の円滑かつ適正な執行を確保しなければならない。

4 コンプライアンスの確保に関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■市民に信頼される市政運営を行う上で不可欠となる法令遵守の義務、職員倫理、公益通報者保護法に基づく体制整備、不当要求行為からの安全と公務執行の確保を規定しています。

◎コンプライアンスとは、「法令遵守」と訳されることがありますが、宍粟市では、もっと積極的な公務の執行のあり方として、「単に法令遵守というだけでなく、常に法令等の目的や趣旨を的確に理解し、高い倫理観を持って、市民のために創造的、主体的、積極的に職務を遂行し、市民の負託に応える」と定義しています。つまり、守るべきルールは法令だけでなく、広く社会通念、倫理や道徳を含み、大切なことは、法令の一言一句を墨守することではなく、法令の目的を理解した上で、市民のために適正に職務を遂行することです。

※詳細は、「宍粟市コンプライアンス条例」に委ねます。

(危機管理)

第 33 条 市民、市議会及び市の執行機関は、市民の生命、財産、暮らしの安全を守るため、過去の災害等の教訓を活かし、自助、共助、公助に基づき、災害等に強いまちづくりに取り組むものとする。

2 市民は、日頃から防災及び減災の意識を持つように努めるとともに、災害等の発生時に相互に協力して対処するため自主防災組織の結成と強化に努めるものとする。

3 市議会及び市の執行機関は、市民による自主防災組織の結成と強化を支援しなければならない。

4 市議会及び市の執行機関は、災害等の発生時に迅速かつ適切な対応ができるよう、地域防災計画に基づく危機管理体制の確立を図らなければならない。

5 市の執行機関は、災害等の発生時に、市民、関係機関、国、他の自治体との連携及び協力により、速やかに状況を把握し、対策を講じなければならない。

【説明】

■基本理念「助け合いと支え合い」「安全と安心」を踏まえ、市民、市議会及び市の執行機関の3者が一丸となって、災害等に強いまちづくりに取り組むことを明記しています。

◎「災害等」とは、地震や風水害、雪害等の自然災害のほか、鳥インフルエンザや口蹄疫などの伝染病の発生の危機を想定しています。

◎市民が安全に安心して生活することは、市民の権利であり、市議会や市の執行機関はその暮らしを守る責任があります。しかしながら、災害など不測の緊急事態に対処することは市議会や市の執行機関だけでは十分ではありません。市民、市議会、市の執行機関が、それぞれ自助、共助、公助の理念に基づき、自らの役割を全うし、相互に協力連携を図り、常に不測の事態に備える必要があります。

◎市民は、お互いに助け合い、支え合える関係づくりが大切です。日頃から防災や減災の意識を高め、自主防災組織の強化を図ることが重要です。

◎「宍粟市地域防災計画（平成 18 年 11 月策定）」は、宍粟市における風水害、雪害、地震災害等に関して、市の執行機関、防災関係者、市民の役割を明らかにし、基本的な指針を示すもので、宍粟市における災害対策に関する最上位の計画です。市民の生命と財産、暮らしを守る総合的な危機管理体制を確立しなければなりません。

◎災害等の発生時には、国、県、近隣市町や、消防、警察、自衛隊などの関係機関の連携が不可欠であり、速やかに状況を把握して、総合的な対策を講じることが重要です。日頃から災害協定の締結等が有効となってきます。

◎災害時等において、市は SNS 等を活用し、避難情報・支援情報等を迅速に発信することが求められています。また、AI を活用した要約や多言語化等により、情報伝達の確実性向

上を図ることができます。一方で、誤情報が拡散しやすい特性を踏まえ、発信元の明確化、更新日時を表示、訂正情報の周知など、信頼性確保の措置を講じることが必要です。

第5章 広域的な連携と交流

(人と人との交流)

第34条 市民、市議会及び市の執行機関は、様々な活動や交流を通じて、市外の人々や他の国々の人々の経験及び知恵をまちづくりに活かすよう努めるものとする。

【説明】

■国内外を問わず、市外の人々との交流を通じて得られた経験や知恵をまちづくりに活かすよう規定しています。

◎過疎の問題を抱える宍粟市にとって、市外の人々との交流は、例えば、観光客や農産物消費者（ときには生産者）、森林環境ボランティアとして、地域資源を活かしたまちづくりに効果があると期待しています。こういった、交流人口を増やす取組みが、新たな宍粟市の価値を生み出すものと考えています。

また、国際交流として姉妹都市スクイム市との交流や波賀小学校とオーストラリア・アイアンサイド小学校との交流が行われています。まちづくりに取り組む上でも、国際的な視野を持って取り組むことが大切であり、ここに盛り込みました。

(他の自治体及び国との連携)

第35条 市民、市議会及び市の執行機関は、市の課題又は市を含む広域的課題を解決するため、他の自治体及び国と相互に連携又は協力するよう努めるものとする。

【説明】

■市政運営において必要な他の団体との連携について規定しています。

◎生活圏、経済圏の広がりとともに、新たな課題の発生や広域化など、宍粟市単独では解決しがたい課題に対応するため、国や県、他の市町と連携、協力することを定めています。

第6章 条例の検証と見直し

(条例の検証及び見直し)

第36条 市民、市議会及び市の執行機関は、5年を超えない期間ごとにこの条例を検証し、必要な見直しを行うものとする。検証及び見直しは、市民参画のもとで行い、市議会及び市の執行機関は、その結果を尊重し、適切な措置を講じなければな

らない。

2 この条例の検証及び見直しに関し必要な事項は、別に定める。

【説明】

■この条例が有効に機能しているかに関する定期的な検証と見直しについて規定していません。

◎この条例は、宍粟市における最高規範として制定しますので、その内容はある程度恒久的なものであり、本来安易に変更されるべきものではありません。しかしながら、各条文がその時代の社会情勢に合っているか、宍粟市にふさわしいものであり続けているかを見守る必要があります。そこで、この条例を「育てる条例」と位置づけ、一定期間ごとに検証と見直しを行い、条例の形骸化を防止することとします。

◎また、定期的な検証と見直しは、市民、市議会、市の執行機関へ市民自治の実現についての意識を喚起する役割も担います。

◎検証にあたっては、この条例に基づく制度等についても機能しているかどうかや条例の見直しが適切かどうかなどを判断し、自治基本条例の実効性を常に保障していくことが重要です。

◎この条例は、学識者と公募委員を含む市民から構成される検討委員会によって条例素案が作成されました。「検証と見直し」にあたっては、市の執行機関だけではなく市民の意見を反映しなければならないとしています。

※検証及び見直しの手続き等、この条例の趣旨に沿って、今後は、条例等を検討します。

附 則

この条例は、平成 23 年 4 月 1 日から施行する。ただし、第 20 条の規定については、別に条例で定める日から施行する。