
出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会

提 言 書

平成23年8月

出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会

【 目 次 】

はじめに	1
用語の説明	2
I. 自治基本条例の基本的な考え方	4
1. 条例の必要性	4
2. 条例の位置づけ	5
3. 条例の実効性	6
II. めざすまちづくり	7
1. まちの全体像	7
2. 活力があるまち	8
3. 福祉と医療が充実したまち	9
4. 災害等に強いまち	10
5. 次世代へつなぐまち	11
III. まちづくりの担い手	12
1. 市民	12
2. 議会	14
3. 行政	16
IV. まちづくりの制度や仕組み等	19
1. 市民参画・情報共有など	19
2. 住民投票	24
3. 広域的な連携	26
参考資料	27
1. 検討経過	27
2. 市民懇話会委員名簿	29

はじめに

近年多くの自治体では、少子高齢社会による人口減少や、厳しい財政状況のもと、財政の健全化が地方自治体の喫緊の課題となっています。

このような厳しい状況の中にあっても、質の良い施策を行い、職員数を削減しても行政サービスを維持しようと努力されている自治体も数多くあります。

地方分権という大きな流れの中で、「地域のことは地域で考え、地域で決める」という自己決定・自己責任に基づく自治体運営を進めていくことが大切であると考えられています。

そのため、これまでの行政主導から市民参画によるまちづくりへの転換を行うために自律的運営を図り、自治体としての自立した運営のためのルールとしての「自治基本条例」が制定されています。

出雲市においても、「住民が主役のまちづくり」を実現するために、出雲市自治基本条例（仮称）の制定に向けた検討が始まりました。

市民が中心になって検討を行うという方法が取られ、市からの呼びかけに応じた17名により、平成22年8月に「出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会」が立ち上がりました。

懇話会の委員は、経験や年齢等はさまざまであり、市民の代表でもありません。委員は、“出雲市を住みよいまちにしよう”という目標を共有して、全体会やテーマごとの分科会を重ね、鋭意、活発な討議を行い、知恵を出し合いました。

その過程で、市民の皆さまと意見交換の場を持ち、また、アンケートを行い、そこでいただいた貴重なご意見も加えて、提言書として取りまとめました。

この提言を契機として、今後の条例化に向けた検討の中で、市民、議会、行政が、それぞれの「場」で議論を深めていただき、神話のふるさと「出雲」にふさわしい《自治基本条例》が制定されることを期待します。

平成23年8月30日

出雲市自治基本条例（仮称）市民懇話会

用語の説明

（１）市民

〔案①〕 市内に住んでいる人、市内で働いている人、学んでいる人、市内にある団体

〔案②〕 市内に住んでいる人（住民と同じ）

（２）行政

市長、教育委員会、選挙管理委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会、公営企業管理者などの執行機関等とその職員を含む。

（３）市政

行政の運営及び議会の活動

（４）まちづくり

より住みやすいまちをめざして行われる公共的な活動

（５）参画

政策・施策・事業などの立案から、実施・評価にいたる各段階において、市民が主体的に参加し、意思形成に関わること。

（６）コミュニティ

一定の区域内の地縁的つながりや、特定分野に対する市民の関心などにより活動する人の集まり。

【説明】

提言書の中で用いる用語について記述しました。「市民」については２つの意見があり、まとめませんでした。（以下参照）

「市民」について

◇出雲市においても多くの地域団体やNPO等が公共施設の管理運営を行うなど、既に行政の事務事業やまちづくりの一翼を担っています。市外から通勤・通学している方々もその属する会社や学校を通じて、又一個人としてもいろいろな形で市政やまちづくりに関わりがあり、地域の構成員として広く市民に含める必要があると考えます。

◇出雲市の情報公開条例では、住民以外に市内の事業所や在勤・在学者等にも公文書の公開請求の権利を認めています。自治基本条例においては、住民に限定することが望ましいという意見や、住民投票の投票資格というような新たに権利を付与する場合などには、住所要件等を限定的に考えることが重要との意見がありました。

さらに、住民の中に外国人（日本国籍を有しない人）を含めることについては、意見が分かれ定まりませんでした。

案①の意見

- (1) 在勤者や在學生なども出雲市を構成する一員であり、市民として含めることが適当である。
- (2) 広い意味で市民を捉えることが必要であり、個別の案件については、項目ごとに市民の定義をする方法がよい（例えば住民投票については、別に市民の定義をするなど）。
- (3) 企業を抜きにしては社会の動きは語れないため、事業者も含めた方がよい。
- (4) 原則として個人に限定しておき、必要に応じて事業者を加える。
- (5) 市民とは市内に住んでいる人であり、住民登録をしていなくても住所を有する人なら含めた方がよい。

案②の意見

- (1) 市民としての役割・権利を考えた場合は市民を限定的にした方がよい。
- (2) 市外からの通勤者は出雲市民という感覚はないと思う。在勤・在学者や事業所は除いた方がよい。
- (3) 他市から市内に在勤、在学する人は出雲の市政には関わりにくい。
- (4) 住民登録をしている人に限る。

《参考》

出雲市まちづくり基本条例

…市内に住所を有する者及び市内において事業活動その他の活動を行う者又は団体

出雲市安全で安心なまちづくり条例

…市内に居住し、滞在し、通勤し、又は通学する者

I. 自治基本条例の基本的な考え方

1. 条例の必要性

- ①「地域のことはできるかぎり地域で決める」という地方分権の時代にあって、出雲市の特性を活かし、市民の力を発揮していくために、出雲市独自の自治やまちづくりの基本的なルールを定めることが必要です。
- ②まちづくりの担い手である市民、議会、行政が、それぞれの役割の中で、共通認識を持って主体的に自治を実現するために、その基本的な考え方を出雲市の自治基本条例として明文化します。

【説明】

- ◇地方分権にふさわしいまちづくりに向けて、全国では、自治を担う市民、議会、行政等のそれぞれの役割と責任、情報の共有や市民参画、住民投票などの市政運営の基本理念や基本原則を定めた「まちのルール」ともいわれる「自治基本条例」を制定し、自らの考えと責任において自立的な自治体運営を行っている自治体があります。
- ◇これまで出雲市では、市民参画、情報公開、事業評価などの取り組みは実施されてきましたが、必ずしも統一的なルールで行われているのではなく、市長や市役所の担当者が変わることによってその取り組みが行われなくなる可能性もあります。またルール化されていても、市民がその仕組みを十分認識していない場合もあります。
- ◇このため、市民、議会、行政がそれぞれ担い手としての役割を果たすために、出雲らしい自治やまちづくりの基本的で統一的なルールを市民の共通認識としてつくり、そのルールに基づいて、この地域にふさわしい自治を実現していくことが必要ではないかと考えました。
- ◇この条例は、市民が市政に対して訴えたり何かを考えたりした時などに、その拠り所となるようなものにしたいと考えています。

『主な意見』

- (1)住民が自治の担い手として、市と共にまちづくりを推進するための基本的な事項を定めておくことが必要
- (2)地方分権の進展に対応した主体的な市政運営を確立し、市民、議会、行政が、協力して取り組むまちづくりのための原則と方針を明確にすることが大切
- (3)市民の誰もが行き詰まった時や迷った時に、条例によるルールに則って物事を進めることができるものにしたい。
- (4)市民の責任を重くして、行政が責任を免れるという方向にならないようにすることが必要

2. 条例の位置づけ

- ①自治基本条例は、出雲市が自治を進める上で最も基本となる考え方を定めるものです。
- ②出雲市の条例や規則等の制定、改廃及び運用に当たっては、自治基本条例の趣旨を踏まえて整合性を図っていきます。

【説明】

- ◇この条例は、出雲市が自治を進める上での最も基本的なルールを定めておくものであり、市民、議会、行政は、これからのまちづくりを自治基本条例の趣旨に沿って進めていくこととなります。
- ◇出雲市で定める他の条例等については、既存の条例等のもとより、新しく制定したり、見直しをしたりする場合は、自治基本条例との整合性を図りながら運用していくことが必要だと考えます。

『主な意見』

- (1)他の条例に対して最高規範的な性格を持つものが望ましい。
- (2)条例には「最高規範性」という言葉は避けたい。「出雲市のルールの基本原則」や「基本的事項を定める」というような表現にしたい。
- (3)個別の条例・規則・計画等の制定や解釈において、自治基本条例の主旨は最大限尊重されることが必要
- (4)具体的な事柄は、自治基本条例に沿って別に策定されるテーマごとの条例の中で規定されるものであり、自治基本条例には細かなものまでは盛り込まなくてもよい。

3. 条例の実効性

- ①市民、議会、行政は、自治基本条例の趣旨の理解と周知に努めるとともに、この条例の具体的な実践を図ります。
- ②行政は、自治基本条例がいつの時代でも意義ある条例であり続けるよう、また社会情勢の変化に対応するために、数年毎に市民参加によりこの条例の内容を点検するものとし、必要に応じて見直しをしていきます。

【説明】

- ◇自治基本条例は、普遍的・継続的な取り組みによって、その効果が高まるものと考えます。出雲市の自治基本条例も、時間がかかろうとも趣旨の理解と周知をしていく必要があります。また、市民、議会、行政は、条例の趣旨の実践を自らの活動の中で行っていく必要があります。
- ◇自治基本条例は、普遍的なものであると考えていますが、将来にわたって、いつの時代でも意義ある条例であり続けるためには、この条例がさまざまな社会情勢の変化に適合しなくなった場合に、市民の意見を聴きながら内容を点検していくことが必要だと考えます。

『主な意見』

- (1) 条例制定後も市民にこの条例をPRしていくことが必要
- (2) 条例の理念の普及・啓発に関する施策を講ずることが重要
- (3) 条例が形骸化しないよう市民の意見を聴きながら数年おきに点検し、必要があれば見直しをした方がよい。
- (4) 市民、行政、議会が、それぞれの立場からも点検することができることにした方がよい。
- (5) その時代にあうように検討を加えていく必要があるが、最高規範性を持つような条例であるならば、たびたび改正すべきではない。

Ⅱ. めざすまちづくり

1. まちの全体像

- ①市民の誰もが、市政に参画することができるまち
- ②市民一人ひとりが、お互いの人権を認め合い、共に個人として尊重される心豊かなまち
- ③市民の誰もが、安全に安心して豊かに暮らせるまち
- ④市民の誰もが、神話のふるさと出雲に誇りを持ち、豊かな自然と歴史・文化を大切にし、育んできた活力を将来にわたって持続するとともに、新しい伝統と文化を創造できるまち

【説明】

- ◇これからの出雲市の理想像について討議を重ねる中で、特に重要だと思われる項目を選びました。
- ◇市民が主役のまちづくりを進めていくためには、市民一人ひとりが相互の人権を尊重し、多様な価値観を認め合って、市政やまちづくりに主体的に関わることができるまちになることが理想だと考えました。
- ◇次の世代に配慮しながら、出雲市の豊かで貴重な自然・歴史・文化等を大切にし、誰もが住みやすく、安全で安心して暮らせるまちづくりを進めていくことが重要だと考えました。

『主な意見』

- (1) 市民が、合併のスケールメリットを活かしながら、それぞれが誇れるまちづくりに向けて積極的に参画できる方策が必要
- (2) 市民は、自由と権利の下に行政や地域から守られ、人権が尊重されることが重要
- (3) 安全で安心な豊かな地域社会（住みよいまち・人の心を大切にするまち）をめざしたい。危機管理、情報・交通・環境の整備、バリアフリーなども大切なことと思う。
- (4) まちづくりとは、住民自治によりまちの伝統・文化を尊重するとともに、新しい伝統と文化を創造していく取り組みである。
- (5) 人にやさしいだけでなく、アクティブで経済的にも豊かなまちであってほしい。
- (6) 日本文化発祥の地、出雲路などの言葉を盛り込み「出雲らしさ」を出したい。

2. 活力があるまち

- ①市民、議会、行政は、産業、観光、教育、芸術文化、スポーツなどあらゆる分野において出雲ブランドを育て、豊かな出雲市の実現に努めます。
- ②市民、議会、行政は地場産業の振興、産業誘致、産官学の連携などにより、雇用環境を整備し、市民が活力をもって生活できるよう努めます。

【説明】

- ◇働く場の減少などによる市外への若者の流出が大きな課題であり、産業、観光、教育、芸術文化、スポーツなどの分野を充実し、若者が魅力をもって暮らせる活力のあるまちづくりをめざしてほしいという意見が多くありました。
- ◇出雲地域には、出雲大社、須佐神社、荒神谷遺跡など歴史的資源が豊富にあり、出雲神話と共に本地域を代表する観光資源としてより一層活用していくことが重要です。
- ◇この出雲が有する多くの資源を「出雲ブランド」として確立し、地場産業の振興、産業誘致に活かして雇用環境の整備を展開するなど、経済的にも豊かで活力あるまちづくりを進めていくことが必要だと考えました。

『主な意見』

- (1) 出雲ブランドとして、出雲大社や出雲神話、古代出雲歴史博物館、出雲科学館など文化的資料や施設などを十分に活用し、住環境、教育、観光面において人が集まるようにする。
- (2) 産業振興、観光事業の取り組みで若者の雇用、定年後の再雇用、少子高齢社会への対応が必要
- (3) 交通網を整備し、産業・観光・文化を事業に結びつけたまち「大好き☆出雲！」を協力して創り、情報発信することが必要
- (4) 若者が集い、定住できるまち、雇用の場の多いまちにしたい。
- (5) 農業、林業、漁業など地場産業の後継者不足への対応
- (6) 地場産業が発展しているまち
- (7) 次世代を担う子どもたちが、市外に出ても戻ってくる出雲市にしたい。
- (8) 出雲という名称を全国発信していきたい。
- (9) 観光を強化し、多くの観光客を呼び込みたい。
- (10) 出雲の地域資源の有効活用をしていきたい。

3. 福祉と医療が充実したまち

- ①市民は、年齢、性別、心身の状況等に関わらず、お互いを尊重し、助け合っ
て暮らせる福祉のまちづくりを進めます。
- ②市民と行政は、その役割を補完し合うとともに、それぞれが役割分担を
しながら生きがいをもって暮らせるまちづくりを進めます。
- ③行政は、県内最大の医療機関の集積を活かし、医療・保健・福祉が連
携したサービスが提供されるよう努め、全ての市民が安心して暮らせる
まちづくりを進めます。

【説明】

- ◇出雲市がめざすまちづくりについて話し合う中で、福祉や医療というテーマを特に盛り込みたいとの意見が多くありました。
- ◇全ての市民が年齢、性別、障がいの有無等に関係なく、互いに尊重して支え合っ
て生活や活動ができるような福祉のまちづくり、さらには、生きがいをもって生涯現役で活躍
できるまちづくりを進めていきたいと考えます。
- ◇出雲市には、県立中央病院、島根大学医学部附属病院、出雲市立総合医療センターなど
の医療機関が集積し、地域特性の一つとなっています。この特性を十分に活かす施策を
展開し、市民が一層安心して暮らせるまちづくりを進めていきたいと考えました。

『主な意見』

- (1)行政、市民が一体となって福祉の充実をめざすことが大切
- (2)市民一人ひとりが年齢や性別等に関係なく大切にされ、安心して暮らせるまちづくりが重要
- (3)障がいの有無に関わらず、それぞれの役割分担を持ちながら一個人として認められ、お互いを尊重し合えるまちづくりが大切
- (4)市民は、それぞれ認め合い支えあうよう意識を改革し、個人として尊重されるとともに、生きがいをもって生活できる社会をめざす。
- (5)高齢者が生きがいを持って生活できる長寿社会の実現が目標
- (6)市民は、行政と協力して、元気な長寿市と呼ばれるよう努力することが必要
- (7)障がい者、高齢者が意見を言える場を行政に求めたい。
- (8)世代間交流が常に行われ、生涯現役で活躍できる環境を地域全体でつくるのが大切
- (9)お互いが、人にやさしいまちづくりについて理解を深め、高齢者や障がい者等の行動を妨げているさまざまな障壁を取り除くよう努める。
- (10)障がい者や高齢者等の悩みなどを、家族・個人で抱え込まず、行政・地域と連携を取り合う。
- (11)市民と行政が、お互いに補完し合うような仕組みを盛り込む必要がある。
- (12)福祉の中でも行政しか支援できない領域がある。

4. 災害等に強いまち

- ①行政は、市民・関係機関・他の自治体等と相互に連携し、災害等の緊急時における総合的かつ機動的な体制の確立を図り、市民の安全確保に努めます。
- ②市民は、災害等の発生時に自らを守る努力をするとともに、地域で連携・協力して対応するよう努めます。

【説明】

- ◇このたびの東日本大震災から危機管理の重要性を強く感じ、このテーマを盛り込みました。
- ◇行政は、災害等から市民の生命・財産を守るため、さまざまな事柄を想定して総合的・機動的に対処できるよう、平常時から関係団体や他の自治体とも連携・協力しながら危機管理体制の整備・充実を図っていく必要があると考えます。
- ◇まず市民も自らを守っていくことについて意識を高めることが重要であり、地域の住民間で連携・協力して災害等に対応することが求められます。

『主な意見』

- (1) このたびの東北地方の大震災の様子を見て、防災の大切さや自衛隊・消防・警察との連携の重要性を痛感した。
- (2) 自治基本条例の中に危機管理という項目を入れてほしい。
- (3) 市民・事業者・関係機関等との連携・協力による危機管理体制の整備が重要
- (4) 地域の安全は地域で守る基本姿勢、市民が自ら守る努力をする意識が重要
- (5) 住民への啓発活動や日常の防災訓練が大事
- (6) 大きな災害時には、他の地域との連携が特に重要
- (7) 平田・大社・多伎などの海から不法入国者が上がって来ることも想定される。
- (8) 災害等に関する項目に関しては「努力規定」ではなく「義務規定」にした方がよい。

5. 次世代へつなぐまち

- ①地域の宝である子どもは、未来の担い手であり、地域全体で大切に育てていきます。
- ②家庭、学校、地域は共に、豊かな自然と優れた伝統文化を継承し、温みのある人間関係を築き、子どもたちが夢と希望の持てるまちをつくります。
- ③市民、議会、行政は、ふるさと出雲への愛着と誇りを持ち、明日を担う心豊かでたくましい子どもの育成に努めます。

【説明】

- ◇子どもは将来の出雲市を支える大切な存在であり、次世代を担う子どもたちを、地域全体で安全に健やかに育てることは私たちの責務だと考えました。
- ◇家庭・学校・地域が、それぞれの役割を果たしながら、互いに連携できる環境を整え、共に支え合いながら子どもたちを育成していくことが重要だと考えます。
- ◇若者たちの多くが市外へ転出してしまいう現実を踏まえ、この出雲への愛着と誇りを持つ子どもたちを育て、将来の出雲市を支えてほしいと願っています。
- ◇人材育成の視点から、一般的な「子ども」の概念よりも、もっと大人の若者を育成していくことが重要であるとの意見もありました。このため「子ども」は、乳幼児から中高生、成人前の若者などを含めて考えました。
- ◇子どもたちが、それぞれの年齢に応じてまちづくりにどのように関わっていくのかについては、今後の検討課題とすることになりました。

『主な意見』

- (1) 子どもは未来の宝であり、大きく育てていくことが大切
- (2) 「子どもは社会全体で育てる」という視点が重要
- (3) 子供たちも年齢に関係なく、まちづくりに参加する権利を有している。
- (4) 豊かな自然や優れた伝統文化を継承し、温かな人間関係が受け継がれるように努め、子どもたちが夢と希望の持てるまちをつくる。
- (5) 市民は、自分の子はもちろん他人の子も平等に扱い教育に携わっていく。
- (6) 教育を学校任せにするのではなく、地域も積極的な関わりを持つ中で、ふるさと出雲への愛着と誇りを持ち、心豊かでたくましい明日を担う子どもの育成と地域の活性化に努める。
- (7) 地域の偉人の教育が大切である。大人が子どものお手本になる。
- (8) 人材づくりが重要であり、地域で人材を育成していく制度が必要
- (9) せっかく育てた地域の人材がどんどん市外に出て行っている現状がある。

Ⅲ. まちづくりの担い手

1. 市 民

(1) 市民の権利

- ①市民は、平等に次の権利を持つものとします。
- まちづくりに参画する権利
 - まちづくりに対して意見が言える権利
 - まちづくりに関する情報等を知る権利
- ②市民は、まちづくりに参加又は不参加を理由とした不利益を受けることはありません。

【説明】

- ◇誰もが等しくまちづくりに関する情報をきちんと知り、まちづくりに参加することができ、意見や提案することができることが大切だと考えます。
- ◇誰もが自分の意思で自由に平等な立場でまちづくりに参加することが市民の権利であると考えました。一方で、市民にはいろいろな事情等により、まちづくりに参加できない方が多くあることも現実であり、それぞれが実情に応じて可能な範囲で参加し、支え合っていくことが大切だと考えます。
- ◇多数意見だけでなく、さまざまな少数意見もきちんと反映できるようにすることや、不参加を理由に不利益を受けることのないように配慮する必要があると考えます。

『主な意見』

- (1) どんな人もまちづくりに参画し、意見が言える地域づくり
- (2) 地域でできることは地域で行うことが大切
- (3) まちづくりに参加できない人への配慮が必要
- (4) まちづくりに参加したくない者の意見を聴くことも必要
- (5) 少数意見や考え方も反映されることが必要
- (6) 市政に関する情報公開がさらに充実すれば、市民もまちづくりに積極的に参画できる。
- (7) 市民と行政が、相互に情報を発信・共有することにより、市民参加が促進される。

（２）市民の責務

- ①市民は、市政に参画するに当たっては、自らの発言や行動に責任を持ちます。
- ②市民は、出雲の歴史と文化を守るとともに、新しい伝統や文化を創造していきます。

【説明】

- ◇責務とは、他者から強要されるものではありませんが、市政への参加に対する市民の心構えを考えました。
- ◇市民はまちづくりの主体として、「このまちをよくしていく」という責任のもとで、権利を主張するばかりでなく、市民全体の利益を念頭に置きながら、自らの発言や行動に責任を持つことが重要だと考えます。
- ◇市民のニーズは多様化しており、これからは全てを行政に要望するだけでなく、個人や地域でできることはそれぞれが取り組んでいく必要があります。
- ◇この出雲の歴史と文化は私たちの貴重な財産です。将来へただ伝えるだけでなく、新しい伝統や文化を創造する気概を持って、活力のあるまちづくりを進めていきたいと考えました。

『主な意見』

- (1)市民は、自主的にまちづくりに参画して、自らが行動していくことが重要
- (2)市民は、自分の権利だけを主張してはいけない。
- (3)市民等でやることと、行政が行うことを地域できちんと検証することが必要
- (4)地域の伝統を伝えるとともに、新たなものを創造していくことが大切

2. 議 会

（1）議会の責務

- ①議会・議員は、市民との対話や交流の機会を積極的につくり、市民の意見を的確に把握して、市民の負託に応えるよう努めます。
- ②議会・議員は、議会報告等により、議会での議論や活動等について、市民にわかりやすく情報発信することに一層努めます。

【説明】

- ◇議会は、市民の代表として選挙で選ばれた議員で構成される市の最高意思決定機関です。既に制定されている出雲市議会基本条例には、議会運営の基本的事項が定められており、それを踏まえた上で、議会活動がさらに充実したものとなるために求められることを考えました。
- ◇議員は、市民が何を考え、何を望んでいるのかを把握するための機会を多く設けて、市政に反映していくことが求められていると考えます。
- ◇市民が、これまで以上に市政に関心を持つためにも、議員には、それぞれの視点からまちの課題を発見し、その論点と解決策を市民に示してもらうことを期待しています。
- ◇議員は、ややもすると市民にとって遠い存在になってしまいがちだと思います。常に市民の身近な存在として、議会に関する情報や議員としての活動について、市民に分かりやすく説明してほしいと考えています。

『主な意見』

- (1) 出雲市には出雲市議会基本条例^(※)があり、その条例に規定されている議会の役割や責務を自治基本条例に加える必要はなく、その関連性を盛り込むことで足りる。
- (2) 特に議会基本条例の前文や目的に規定されている市民の負託に応えることや、第9条の市民の意見・意向を把握することについて、さらに充実させ実行してほしい。
- (3) 市民と議員の関係が希薄になっている。議会や議員の活動実態をより市民に周知するための情報啓発や会話等の機会を増やすことが必要
- (4) 昼間に開催される議会を傍聴することは、仕事をもっている人にはできないので、夜間開催等も考えてほしい。
- (5) もっと市全体の将来やまちづくりについての議論が必要であり、地元の利益誘導的な発言は好ましくない。
- (6) 議員の報酬や定数については、自治基本条例に含めることは馴染まないと思う。

※出雲市議会基本条例（抄）

（目的）

第1条 この条例は、真の地方分権時代の到来に向けて、議会が担うべき役割を果たすための基本的事項を定めることにより、議会の活性化を図り、市民の負託に応えられる議会運営の実現を図ることを目的とする。

（議会への市民参加の取り組み）

第9条 議会は、市民からの要望や提言などを広く聴取し、議会運営に反映させることを目的に、次に掲げる事項について取り組むものとする。

- （1）議員又は会派は、議会報告会を開催し、市民に対して説明責任を果たすとともに、市民の意見を聴取して政策立案に生かすこと。
- （2）市政の課題等を調査するために委員会が開催する公聴会制度及び参考人制度については、市民が参加しやすい運営を行うよう努めること。

3. 行 政

（１）行政運営

- ①行政は、行政に関する情報を市民に公開・提供し、情報の共有を図るとともに市民に説明する責任を果たします。
- ②行政は、財政状況を総合的・長期的に把握し、健全で効果的・効率的な財政運営を図るとともにその内容をわかりやすく公表します。
- ③行政は、総合計画などの市の長期的な計画の策定に当たっては、市民の意見を反映できる仕組みを設けるとともに、市民、議会と一体となって実現に取り組みます。
- ④行政は、施策や個々の事業が、効率的・効果的に行われているかどうかについて、客観的に評価できる仕組みを活用します。

【説明】

- ◇行政は、まちづくりに関する多くの情報を保有しており、市民参画を進める上でも、市民に積極的にさまざまな情報を提供し説明する責任があります。
- ◇財政の健全化は、将来の出雲市のための非常に大切な視点であり、次世代に配慮しながら、中長期的な展望を持って財政運営を図ることが求められています。
また、その内容をできるだけわかりやすく公表することで、市民が出雲市について考えていくことができると考えます。
- ◇市政運営の指針となる総合計画などは、まちの将来を示す重要な計画であることから、市民の意見を聴きながら策定し、市民や議会が一体となって取り組めるものにしていくことが必要だと考えます。
- ◇現在出雲市では、事業のゼロベース評価や外部監査の実施等に取り組んでいますが、行財政改革を一層進めていくためにも、これらをさらに活用していくことが求められます。

『主な意見』

- (1) 予算執行が硬直的な気がする。これだけの予算でこれだけのことができたという評価・見直しができるとうい。
- (2) 単年度の補助事業では効果が出ない場合もある。事業内容によっては活用し易い柔軟で効率的な予算執行ができる仕組みがあるとよい。
- (3) ニーズを持っているのは市民であり、それを判断するのが行政の仕事。予算を決める時にこの条例が生きてほしい。
- (4) 市民・議会・市長が相互に補完する行政運営の仕組みづくりが大切
- (5) 行政運営について透明性・情報公開が大切
- (6) 総合計画などの長期計画や市の将来計画については、市民も参加して策定する仕組みをつくる。
- (7) 行政は、市民の建設的な意見・要望・苦情などに対して、適正・誠実に対応する姿勢が必要

（２）市長の責務

- ①市長は、市の代表者として、公平・公正かつ誠実に市政を執行します。
- ②市長は、市民との対話や交流の機会を積極的につくり、市民の意見を的確に把握して市政に反映します。
- ③市長は、社会情勢に対応した市政の基本方針を示し、リーダーシップを十分に発揮してその実現に取り組みます。

【説明】

- ◇市長は選挙で選ばれた市の代表者であり、公平・公正かつ誠実に市政の舵取りをしていくことが責務だと考えます。
- ◇市長には、より一層市民との対話や交流する機会を設け、市民の要望や地域の課題を把握して市政に反映することが求められていると考えます。
- ◇広い視点から社会情勢に対応した基本方針を示しながら、その実現に向けて自らの強いリーダーシップを発揮して取り組んでもらいたいと考えています。

『主な意見』

- (1)市民の意見をよく聴いてほしい。
- (2)市長はもっと住民に歩み寄ってほしい。
- (3)市長と職員が一体化して地域の課題に取り組んでほしい。
- (4)山陰の代表的な首長として、政治・経済・文化などの振興に強いリーダーシップを発揮してもらいたい。

（３）職員の責務

- ①職員は、全体の奉仕者として法令を遵守し、公平・公正で誠実に職務を遂行します。
- ②職員は、地域の一員であることを自覚して、市民の視点で課題や問題を共有し、その解決に向けて的確に対応します。
- ③職員は、常に広い視野で社会情勢等を把握し、即応できる知識の習得や能力の向上に努めます。

【説明】

- ◇職員に対しては、「よく頑張っている」などの好意的なものから、「態度がよくない」などの批判的なものまで多くの意見がありました。職員にはこうあって欲しいという期待を盛り込みました。
- ◇職員も一市民であり、自らも地域の一員として、まちづくりの担い手であることを自覚することが求められます。
- ◇職員は、市政に関する専門家であり、時には公権力を行使する立場にあります。そのことを職員一人ひとりが自覚し、職務上で必要な知識の習得はもちろん、幅広い知識と視野を持ちながら、公平・公正に職務を執行することを期待します。

『主な意見』

- (1) 市民との協力的な役割だけではなく、職員の責務をきちんと果たすということを市民は期待している。また公平・公正で信頼される職員であってほしい。
- (2) 大震災で公務員の職務の重要性がわかった。
- (3) 「行政は最大のサービス産業」のような内容を盛り込みたい。
- (4) 職員も市民の一員であり、市民と一緒に、同じ目線や感覚でさまざまなことに対応して、自分の問題として考えられる職員であってほしい。
- (5) 市民からの悩みや相談には、一緒に考える姿勢を持ち続けて努力を怠らない職員が望まれる。また市民の訴えをきちんと受けとめて、説明・納得させてほしい。
- (6) 縦割り行政ではなく、ほかの部署と連携し、総合的な運営をしてほしい。
- (7) 自治会に属して地域貢献をしてほしい。また市民がやっているイベント等と一緒に参加することで、市民が何を考えているかがわかると思う。
- (8) 職員に民間業務や市民の暮らしの実体験、さまざまな職種の経験を積ませることが必要
- (9) これからは国際的視野が必要になる。

IV. まちづくりの制度や仕組み等

1. 市民参画・情報共有など

(1) 市民参画

- ①市民は、自主的にまちづくりに参画し、相互に協力します。
- ②議会と行政は、まちづくりに多くの市民が参画できる機会を設け、多様な市民の意見を市政に反映させるよう努めます。

【説明】

- ◇市民参画とは、多様な市民の意見を市政に反映するために行うものであり、より多くの市民がまちづくりに参画し、まちづくりの当事者として互いに協力し合いながら進めていくことが重要だと考えます。
- ◇各種団体の役員や構成員である場合は、市の各種審議会の委員就任などで参画する機会がありますが、一般の市民にとっては、その機会が多いとはいえません。議会や行政は、市民が参画できる機会をつくるように努めながら、より多くの市民の参画を促す方法を検討し、市民からのまちづくりに関する提案について、市政に反映させることが大切だと考えます。

『主な意見』

- (1) 全ての市民が、いろいろな活動に自由で容易に参画できる地域づくり。
- (2) 多種多様な市民の意見がより反映された市政が行われるまちづくり。
- (3) 市民が、市政に対して気軽に自由に意見が言える場や、市民同士の話し合いができる仕組みづくりが大事
- (4) 市民参加の場を多く持ち、市民と行政が連携しながら住みよいまちづくり。
- (5) 多くの人参加、協力する中で「まちづくりは自分たちの手でやる」という啓発が必要

（２）情報共有

市民、議会、行政は、まちづくりに関する情報を、積極的に双方向に発信し合い、共有し、活用していきます。

【説明】

- ◇まちづくりを進める上で、市民・議会・行政が、まちづくりについての共通認識をもつことが重要なことであり、これにより市民一人ひとりのまちづくりに対する意識の向上につながるものと考えます。
- ◇まちづくりについて豊富な情報を持っている行政は、さまざまな視点から市民に積極的に情報を提供し、情報共有に努めていくことが大切であると考えます。
- ◇市民も出された情報をきちんと受け止め、送り手と受け手が共通認識を持ち、互いに有効活用していくことが情報共有の要であると考えます。
- ◇ただし、個人に関する情報等の配慮が必要な情報は、適切な管理が行われるという前提のもとで有効活用していくことが重要です。

『主な意見』

- (1) 市政への市民参加をしやすくするためには、行政情報公開の充実が必要
- (2) 事業者も積極的に情報を開示する必要がある。
- (3) 市民と行政が相互に発信し共有する。
- (4) 市民は、地域との連携により速やかに情報を流し、行政と地域の関係を深めることが大切

（３）コミュニティと行政の連携・協力

- ①市民は、出雲市のまちづくりを進める上で、コミュニティが果たす大切な役割を認識し、その活動に積極的に参画し、協力するよう努めます。
- ②コミュニティは、地域のさまざまな課題やお互いの活動が関連していることを踏まえて、それぞれの特性を活かしつつ、相互に連携・協力するよう努めます。
- ③行政は、まちづくりの担い手であるコミュニティが果たす役割を認識し、必要な支援と協力をします。
- ④市民は、防災活動を始めとする地域の安全確保や環境美化などの暮らしに関わる身近な課題を、共に助け合い解決していくため、町内会（自治会）が果たす役割を認識して積極的に参加するように努め、行政はその活動を支援します。

【説明】

- ◇地域において、人と人との関係が弱まってきていると言われていています。単身世帯の増加や社会状況の変化などさまざまな要因がありますが、地域の人々が交流し、協力し合うことはコミュニティの活性化に不可欠だと考えます。
- ◇市民がまちづくりを担っていく上では、地域や同じ目的を持つ人々が自主的に集まった組織の力が大切であり、市民は自主的にこれらの活動に参加し、さまざまな能力や個性を持った人たちの力を合わせていくことが重要だと考えます。
- ◇コミュニティには、町内会等の地域型のコミュニティとボランティアや市民活動団体等の目的型のコミュニティなどの形態がありますが、これらを各場面に応じたまちづくり担い手として位置付け、その育成を図っていくことが重要だと考えます。また、これらのコミュニティが連携することで、より多様で効果的なまちづくりが可能となるだけでなく、市民がまちづくりに参加する機会が増えるものと考えます。
- ◇行政には、それらの意義や重要性を再認識するとともに、互いがそれぞれの役割を果たせるよう支援や協力をすることを期待します。
- ◇東日本の震災の経験から、町内会が地域の中で、重要かつ中心的な役割を担っていることを再認識しましたが、市内で町内会への加入率の低下がみられる地域があります。組織への参加は任意ですが、地域コミュニティは住民自治の原点であり、市民はその役割を再認識して、これらの活動に自主的に参加することが大切だと考えます。また、行政はその活動をコミュニティセンターや支所などを通じて支援していくことが重要だと考えます。

『主な意見』

- (1)市民はボランティア等も含めて、コミュニティ活動に自主的に参加する。
- (2)自治会への全員参加を促しながら、「地域力」を活かせる自治会やコミュニティにしたい。
- (3)一人ひとりが、コミュニティ活動のあり方を再認識することが大切

- (4) 住民がコミュニティ活動に参加する意識が低い。
- (5) 助け合いなど、さまざまな奉仕活動が行われる地域づくり。
- (6) 子どもからお年寄りまで幅広くコミュニケーションができる元気なまちづくり。
- (7) 地域・家庭・学校の繋がりを深めることが大切である。
- (8) 各地域の実情に即して実行力のある新しい組織のネットワークづくりと行政との連携強化が重要
- (9) コミュニティセンターは、コミュニティ活動の中心の場であり、市民参加の拠点として活用することが大切
- (10) 自治会に加入したくても借家住まいの者は受け入れてもらえない現状がある。

（４）NPO等と行政の連携・協力

- ①NPO（非営利団体）やボランティア等は、それぞれの特性を活かした活動を通して、まちづくりに参加します。

- ②特に、公共的課題の解決や公共的サービスの提供を活動の目的とするNPOやボランティア等については、行政がそれらの自主性を尊重しつつ、協力して実行できる仕組みづくりや必要な支援をします。

【説明】

- ◇出雲市でも、多くの市民によりさまざまな市民活動が実践されています。市民の要望や地域の課題は多様化してきており、その解決に向けて、さまざまな人がいろいろな形で協力し合っていくことが必要だと考えます。
- ◇市内のNPOの活動について、行政の下請け的な存在であり、本来の活動が妨げられているとの意見がありました。行政は、各団体等が自主性を損なうことなく、それぞれの目的を果たすための活動ができるよう支援していく必要があると考えます。

『主な意見』

- (1) NPOは、市民のニーズに合った目的でつくられ、その目的のために活動ができるものであってほしい。
- (2) NPOが得意な分野を市政に活かしてほしい。
- (3) NPOやボランティア等が行政と役割分担してまちづくりに関わっていくことが重要
- (4) NPOが健全な運営ができるような方策について市が協力してほしい。
- (5) ボランティアは、個人ができる範囲の中で自主的に行う活動であり、行政サービス提供の担い手としてあてにされると困る。

2. 住民投票

- ①市政の重要事項について、住民の意見を確認することができる制度として住民投票を実施できることとします。ただし、濫用を防ぐための一定の要件を付すことが必要です。
- ②住民投票は、その必要があれば速やかに実施できるように常設型の制度^(※)を設けます。
- ③市民、市長、議会は、住民投票の発議・請求をすることができるとともに、その結果を尊重します。
- ④住民投票の資格や方法等については、別途検討事項とします。

【説明】

- ◇市長と議員は、市民の代表者として市の意思を決定する権限を持っていますが、出雲市の将来を大きく左右するような極めて重要な事項や、代表者だけでは判断が困難な案件も考えられます。このような場合は、市民が投票による機会を設け、その意思を直接確認した上で、市長や議員が判断する仕組みも必要であると考えました。
- ◇その際の住民投票は、あくまでも間接民主主義制を補完する制度の一つとして、一定の要件を満たした場合にのみに実施されることが望ましく、濫用することは避ける必要があると考えます。
- ◇地方自治法等の法制度上は、自治基本条例で特に定めなくても住民投票を行うことができますが、その必要性が生じた場合に、速やかに実施できる常設型の制度が望ましいとの意見が大勢でした。他方で、住民投票は必要であるが常設型の制度までは必要ないという意見もありました。
- ◇住民投票の結果については、市長・議会の判断に委ねられますが、市長と議会はその結果を尊重することはもとより、全ての市民も共に尊重することが大切だと考えます。
- ◇住民投票の資格等については、「公職選挙法を準用することが望ましい」との意見や「外国籍の方を対象とすることについては慎重な検討が必要である」との意見が多くありました。一方で、幅広い年代の意見を聴くという観点から「年齢要件を引き下げてもよい」との意見もあり、これらの点については別の機会に検討を委ねることになりました。

『主な意見』

- (1) 住民投票は、市政の重要な事項に関して、住民の賛否を直接問うことが出来る制度として必要と思われる。ただし、濫用を防止するため、重要事項について十分精査し、一定の条件を付ける必要がある。
- (2) 住民の意思がより反映されやすく、また、実施するための制度を担保するために常設型の制度とした方がよい。
- (3) 制度は必要だが、常設型までは必要ないのではないか。
- (4) 投票結果の尊重については「尊重しなければならない」とする。また、現段階では、これ以上の拘束性について明記はしない方がよいと思われる。
- (5) 住民投票は、「市長・住民・議会」が発議し、請求できるものとする。

- (6) 地元の力になってほしい若者も参加できるよう、できるだけ広い範囲で意見が問える制度にした方がよい。
- (7) 人口の多いところの意見が通ってしまう恐れがあるので、人口の少ない地域の意見にも配慮してほしい。
- (8) 住民投票を実施するに当たっての年齢要件（18歳以上又は選挙権を有する年齢など）や、住民要件（永住外国人を含まない出雲市民など）など投票資格については、さまざまな意見があり詳細な内容については今後の検討事項とした方がよい。

※住民投票に関する用語

「常設型」と「非常設型」の住民投票制度

- ・ 常設型……投票資格、投票方法、成立要件など、住民投票の実施に必要な諸事項をあらかじめ定めておき、発議・請求要件を満たしていればいつでも住民投票が行える制度。投票資格等を自治基本条例で規定しているものと住民投票条例で規定しているものがある。
- ・ 非常設型…住民の賛否を問おうとする事案ごとに、投票資格等を定める制度。一般的には、事案ごとに議会の審議を経て、条例を制定する。

3. 広域的な連携

議会と行政は、まちづくりの共通課題や広域的な課題の解決のために、率先して他の自治体等と連携を図り、協力しながら地域の発展に尽くしていきます。

【説明】

- ◇まちづくりを進める上では、出雲市単独では解決できない課題もあります。そのような広域的な課題の解決には、他の自治体とも積極的に協力し、連携を図っていくことが必要だと考えます。
- ◇産業や観光等の課題によっては、「山陰」や「中海・宍道湖圏域」といった大きな枠組みの中で協力し合い、スケールメリットや相乗効果を活かして一体的に取り組むことが大切だと考えます。
- ◇環日本海交流などの国外の都市や地域との交流を進めていくことも重要だと考えます。

『主な意見』

- (1) 地方自治体同士の連携をきちんと盛り込み、合併後の市町村が広域的な協力を強化する中で、その中核として出雲市がリーダーシップを発揮する必要がある。
- (2) 中海・宍道湖圏域というような大きな枠組みを念頭において、出雲市が発展する施策を考えることが大切
- (3) 産業や観光に特化した地域連携ではなく、行財政の効率化の観点からも広域的連携が重要
- (4) 地域連携については、近隣自治体との関係を中心として考え、この視点においては、国や県との関係は除いてもよい。
- (5) 出雲市には国際友好都市や姉妹都市などもあり、環日本海交流などの国を越えた連携も図っていく必要がある。

参 考 資 料

1. 検討経過

○市民懇話会

第1回	平成22年 8月25日	・市民懇話会委員委嘱
第2回	平成22年 9月10日	・職員研究会報告書報告 ・市民懇話会の役割等
第3回	平成22年10月 5日	・ワークショップ「出雲はこんなまちになるといい」等
第4回	平成22年11月 5日	・グループ別討議「こんなまちをつくりたい」
第5回	平成22年11月26日	・今後の進め方について
第6回	平成22年12月17日	・グループ別討議「市民と行政の関係（市民参加・協働・NPO等）」
第7回	平成23年 1月14日	・全体討議「市民と行政の関係」
第8回	平成23年 1月28日	・グループ別討議「地域コミュニティ（自治会・PTA・地域と学校の関係等）」
第9回	平成23年 2月10日	・全体討議「地域コミュニティ」 ・グループ別討議「人権（男女共同参画・福祉・バリアフリー等）」
第10回	平成23年 2月24日	・全体討議「人権」
第11回	平成23年 3月10日	・これまでの討議のまとめ ・今後の討議テーマについて
第12回	平成23年 3月24日	・今後の討議テーマについて
第13回	平成23年 4月14日	・全体討議「市民・市民参加・新しい公共・地域コミュニティ」〔第1分科会〕
第14回	平成23年 4月26日	・全体討議「議会・住民投票・地域連携」〔第2分科会〕
第15回	平成23年 5月13日	・全体討議「条例の必要性等・行政運営・行政職員」〔第3分科会〕
第16回	平成23年 5月27日	・全体討議「まちの理想像・福祉・子ども・危機管理」〔第4分科会〕
第17回	平成23年 6月16日	・中間まとめ ・広報広聴活動について
第18回	平成23年 6月24日	・中間まとめ ・広報広聴活動について
第19回	平成23年 7月 1日	・中間まとめ総括
第20回	平成23年 7月28日	・広報広聴活動の報告について
第21回	平成23年 8月10日	・提言案の検討
第22回	平成23年 8月19日	・提言案の確認
	平成23年 8月30日	・市長へ提言書を提出

○分科会

第1回	平成23年3月30日	第1分科会
第2回	平成23年4月5日	第1分科会
第3回	平成23年4月7日	第2分科会
第4回	平成23年4月22日	第3分科会
第5回	平成23年5月10日	第3分科会
第6回	平成23年5月18日	第4分科会
第7回	平成23年5月31日	第3分科会

○世話人会（市民懇話会の運営会議）

第1回	平成22年11月16日
第2回	平成22年12月2日
第3回	平成22年12月28日
第4回	平成23年2月22日
第5回	平成23年3月16日
第6回	平成23年4月14日
第7回	平成23年5月10日
第8回	平成23年5月24日
第9回	平成23年6月15日
第10回	平成23年6月28日
第11回	平成23年7月25日
第12回	平成23年8月9日
第13回	平成23年8月17日

2. 市民懇話会委員名簿（五十音順 敬称略）

飯島 昭人	出雲
井田 潤子	出雲〔世話人〕
今岡 忠嗣	湖陵
岡 容史	出雲
蒲生 晃久	大社
川本 眞憺	出雲〔世話人〕
小早川大輔	出雲〔世話人〕
瀬崎 正雄	出雲
谷本 雅和	出雲
柳楽 利子	多伎
西田 英男	出雲
原 敦代	大社
増本 雄一	出雲
三原 洋子	佐田
三原 陸生	出雲
矢田 栄子	出雲
吉田 寿美恵	平田〔世話人〕

〔アドバイザー〕

小山 正善	岡山大学法学部教授
毎熊 浩一	島根大学法文学部准教授

〔事務局〕

出雲市総合政策部政策企画課