

（仮称）佐倉市自治基本条例（市民案）

目次

はじめに

前文

第1章 総則（第1条―第5条）

第2章 基本環境

第1節 情報の提供及び個人情報の保護（第6条―第8条）

第2節 市民参加（第9条―第19条）

第3章 自治の基本原則

第1節 行政運営（第20条―第27条）

第2節 議会運営（第28条―第38条）

第3節 地域自治（第39条・第40条）

第4章 市民協働の推進（第41条・第42条）

第5章 広域連携の促進（第43条―第45条）

第6章 実効性の確保

第1節 公正性の確保（第46条―第49条）

第2節 責任及び責務（第50条―第53条）

第3節 運用及び管理（第54条・第55条）

附則

はじめに（市民案の提案にあたって）

本案は、佐倉市が自治基本条例を策定するにあたり、諮問機関である市民懇談会の答申内容を無視し、これを尊重せずに、策定した事実を重く受け止め、市政の変革を目的とし市民自治及び市民参加を謳う自治基本条例において、市の対応は不誠実及び不当であるとし、市民懇談会の元通信委員が市民懇談会の答申を踏まえ作成したものである。

2000 年4 月に施行された地方分権一括法によって機関委任事務が廃止され、中央省庁と自治体は法制度上対等な関係とされるようになった。地方分権・市民自治・地域文化の尊重は「自治体の自立」へと結実することになり、これからの自治体は新しい自治体運営に取り組んでいくことが喫緊の課題になっている。自治体は、新しい自治体運営の確立に向けて、住民の自治を最重要視した政治・行政のシステムと開かれた地域づくりを行っていかなければならない。

自治体の主役は市民であり、首長や議会議員は市民の信託に基づいて政策・事業を決定し実施していくことが求められている。また、政治・行政過程においては市民参加を積極的に推進することによって多様な意見や実践を活かしていくことが必須であり、その結果においては市民の審判を仰がなければならない。自治基本条例は、この自治の原理を自己立法として宣言するものに外ならない。

市民懇談会は、7ヶ月という検討期間と事務局主導の策定スケジュールという大幅に制約された環境の下で、通信委員・市民会議・投書箱等によって得られた市民の意見を踏まえながら、自治基本条例に盛り込むべき内容に加え、以下の5つの提言を答申書に記載している。この提言を前提とし、本条例案はつくられていることに留意されたい。

【提言1】佐倉市自治基本条例は、①市民、市長および行政職員、議員が条例の意味を学び、②佐倉市

の現状と課題解決に向けて必要とされる事柄を共有しながら、③徹底した情報の発信の下に、④開かれた議論を経て、策定されるべきである。

【提言2】上述した自治基本条例に盛り込むべき内容は、様々な立場の意見を幅広く取り上げ、多角的な検討が必ずしも十分になされたものではない以上、この答申内容を踏まえた上で、改めて本格的な検討体制の構築を図るべきである。

【提言3】市民自治および最高規範性を謳う自治基本条例であるためには、主権者たる市民が条例策定過程に幅広く関わり、様々な立場の住民が自分たちの条例として幅広く活用しうるように実質化していかなければならない。また、市民相互の議論に加えて、議員や職員からも真摯な議論が展開されることによって、条例の実効性を実質的に見出していく必要がある。

【提言4】対立を含む意見の集約には、様々な立場からの議論および問題や課題に関わる当事者たちの議論が必要になることが予想されるので、現在示されている策定方法および策定期間では検討が不十分になることが考えられる。それゆえ、本答申を踏まえ、最低でも1～2年の策定期間を設け、改めて幅広い議論を喚起していくことを検討すべきである。

【提言5】自治基本条例案は、パブリック・コメントおよびタウンミーティングによる意見交換を経て、最終的に市民投票に付すことも検討されたい。

前文

自治基本条例は、自治体の主役である市民を軸として、市民の信託によって自治体運営を切り拓いていく基本的なルールを意味している。市民は、自治体の主権者として、市政の最終的な決定権を有しているがゆえに、市民が自発的かつ積極的に市政に参加し、市民の意思に基づいた市政が展開されていくことが求められている。そのために市は、市政運営の制度や手続、および地域の自立的な活動を保障する最高規範としての性格を付与し、市民に対して、市長および執行機関の職員、ならびに議会の責務を明確にしなければならない。

地方自治法は、市民の権利として、自治体の首長や地方議会議員を選挙で選ぶ権利、一定数以上の署名を集めて条例の制定・改廃、首長・議員の解職、地方議会の解散を求める直接請求制度などを定めている。

佐倉市では、平成9年に行政手続条例、平成13年に情報公開条例、平成17年に個人情報保護条例、平成19年に市民協働の推進に関する条例が施行され、一定の整備が図られてきた。しかし、これらの条例およびそれに基づく制度や仕組みは、その時々状況に対応する形で個別に制定されてきたものであり、主権者としての市民との関係および自治体の自立という方向性において体系的に整備・解釈・運用されてきたとは言い難い。

また、市政に関する監視・不正の究明・健全な運営から、志津霊園問題をはじめ、個々の政策分野における諸問題の解決にいたるまで、残された課題は山積している現状がある。一方、様々な立場や価値観を有する市民が地域のまちづくりに関心を持ち始めており、そうした可能性が幅広く開かれていく環境がより一層求められていることも事実である。

そこで、佐倉市としては、市民の権利と責任、首長・執行機関・議会の責務と役割を定めた自治の基本

ルールを策定する必要がある。また、この自治基本条例の原則に基づいて、既存の諸条例の解釈・運用の状況を徹底的に検証し、必要に応じて条例の改正を検討することも必要である。この条例の適切な制定・解釈・運用、既存条例の見直しを通じて、市民自治の原則を貫徹させ、市民の信託に基づいた行政・議会の健全な運営、市民と代表者との開かれた応答的な関係性の構築、地域の諸主体の活力を切り拓く市民協働の地域づくりを積極的に実現させていくことが求められている。

この条例は、市民の信託に基づく佐倉市政の基本的な理念及びそれに基づいて創設される基幹的な制度と運営の原則を明らかにするものである。市民及び市は、この条例が定める理念や制度を不斷の努力によって定着させ、また、不足するものは果敢に補って、名実ともに、市民自治と民主主義が息づく佐倉市政を実現することを誓う。ここに、すべての市民、市長、市の議員、市の職員及びその他の関係者等に共有され、遵守される最高条例、すなわち佐倉市の憲法として、この条例を制定する。

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、自治の基本理念とそれに基づく制度の原則を定めることにより、市民による自治の推進を図り、もって自主的・自立的な自治体運営を実現することを目的とする。

（最高規範性）

第2条 この条例は市政運営における最高規範であり、佐倉市における他の条例等の解釈指針となる。

2 市は、この条例に違反する条例、規則の制定その他の行為をしてはならない。

3 市は、この条例に定める市政運営の基本理念及び基本原則に照らして、不斷にその他の条例、規則等の制定改廃に努めなければならない。

4 市は、日本国憲法、法律及び政令等を独自に解釈し、運用する場合も、この条例に照らして、民主的に判断するよう努めなければならない。

（定義）

第3条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号の定めるところによる。

（1）市民 市内に在住し、在勤し、在学する個人、これらの個人が主体となって構成された団体および市内に事務所又は事業所を有する法人

（2）市 市長および執行機関

（3）地域コミュニティ 地域とそこに関わる人々、一定の目的を有する団体、およびそれらがなす諸活動を指すとともに、そうした主体や活動の多様な歩み・価値観・必要性が重層的に見出される公共空間

（4）市民協働 相互に独立した市民が、同一の目的をもったまちづくりに係る事業に対し、対等の立場で連携の上、協力し、および協調して取り組むことをいう。

（市政の基本理念）

第4条 市は、次の各号に掲げる基本理念に基づいて、市政運営の仕組みを整備し、もって第1条に定める市政を実現しなければならない。

（1）市民は、自治体の主権者として、市民自治の権利を有していることを基本とする。

（2）市民が自治の主体として統治する市民自治を自治体運営の根幹に据えるものとする。

（３）市長等および議会は、市民の負託者として与えられている責務を果たすとともに、市民参加とに立脚しながら、市民主体の市政運営をおこなわなければならない。

（４）出身・性別・年齢・障害の有無・国籍・人種等、個人の置かれた状況を尊重し、個人の人権を保障するものとする。

（５）多様な価値観および政治的・社会的立場を尊重し、市民の自由と平等を保障するものとする。

（６）市民生活の最低水準を保障し、当事者の置かれた状況を配慮した市民福祉を実現するものとする。

（７）自治体の実情に即し、必要性に応じた実効性と発展性のある政策実現を目指すものとする。

（基本原則）

第５条 市民及び市は、次の各号に掲げる基本原則に基づいて、市政運営の仕組みを整備しなければならない。

（１）市民の知る権利を保障するとともに、十分な説明責任を果たすことによって、透明な市政を築き、かつ市民参加を効果的に推進するための条件を整えること（情報の公開と共有）。

（２）参加の意思を持つ市民がいつでも市政に参加でき、また、市民の参加の意欲を高めるため、恒常的な参加の制度及び時宜に応じた参加の機会を多様に保障すること（市民参加の市政の推進）。

（３）市と市民並びに市と近隣市町村、道及び国との役割分担を明確にし、これらの多様な主体の責任と相互協力によって、市の公共課題の解決を図ること（多様な主体との協力）。

（４）総合計画、財政運営、法務行政、政策評価等政策活動の質を高めるために必要な基幹的な制度の確立及びこれらの運用の原則を明らかにし、最良の手法と技術を用いて政策活動を行うこと（行政の政策活動の原則）。

（５）市を代表する市長の的確な意思決定と効果的な政策の立案、執行のため、簡素で効率的な行政組織を編成するとともに、不断に市の職員の政策能力の開発に努めること（行政組織と職員政策）。

（６）議会における市民参加と議員の自由討議の推進及び行政と議会との間の健全かつ持続的な緊張関係の形成によって、広く市政の課題と争点を明らかにし、市としての最良の意思決定を導くこと（議会と議員活動の原則）。

（７）市政における公正及び市政に対する市民の信頼を確保するため、不正行為の防止、公正で無駄のない行政運営のための外部監査、迅速な市民の苦情処理及び適正な行政手続の確保等のための体制を確立すること（公正と信頼の確保）。

２ 市は、情報公開と市民参加の関係、政策評価と総合計画の関係等この条例で定める市政の制度を可能な限り相互に関係づけて活用し、相乗的な効果をあげるよう努めなければならない。

３ 市は、この条例で定める市政の制度が複雑化して市民を遠ざけることがないように、簡素で分かりやすく、誰にも共有される制度の改善を不断に追究しなければならない。

第２章 基本環境

第１節 情報の提供及び個人情報の保護

（市民の知る権利）

第６条 すべての市民は、佐倉市の主権者として、つねに市政の実情を知る権利を有する。

２ 市はつねに市民に対し、具体的な手段方法により、市政の実情を知らせなければならない。

３ 議会の会議、議事は、公開が原則であり、市は市民にあらかじめその日時、議案等について知らせなければならない。

4 市長及び議会は市の条例・規則集、予算書、決算書、議会会議録、財政状況の報告書、公報、市政概要、統計書その他市政に関する資料について、公共の場で市民が自由に閲覧できるようにするために最大限の便宜をはからなければならない。

5 市が保有する情報は、市民と市の共有物であって、市はこれを秘匿し、または独占的に使用してはならない。

6 市民は、公共的な課題に関して、的確な情報の作成・公開を市および議会に提案する権利を有する。

7 市民は自治を行うために、自らが考え、的確に判断し、行動するための情報を活用することができる。

8 市民は、知る権利の行使に関する市の措置に不服があるときは、異議を申し立てることができる。

9 前各項に規定する原則に基づき、情報公開に関する必要な事項および説明責任に関する必要な事項は、情報公開条例で定める。

（情報公開と説明責任）

第7条 市および議会は、市政が適切に遂行されるため、必要な情報を積極的に作成し、市民が有効に活用できるよう迅速に公開しなければならない。

2 市および議会は、市政に関する事柄を市民に積極的に説明する責務を負う

3 市および議会は、市民の求めに対して誠実に応答する責務を負う

4 市および議会は、市民が公共的な事柄に関心を持ちうるため、すべての市民に確実に伝わる複数の方法により、分かりやすい情報を発信しなければならない。

5 市および議会は、情報が効果的に共有されるため、本条例に定める諸規定と結びつけた説明を行わなければならない。

（個人情報の保護）

第8条 市および議会は、個人の権利および利益が侵害されることのないように、情報の収集・利用・提供・管理等について適切な措置を講じなければならない

2 何人も、自己に関する個人情報について市に開示および訂正を求めることができる。

3 個人情報保護に関する必要な事項は、個人情報保護条例で定める。

第2節 市民参加

（市民参加の権利）

第9条 すべての市民は、佐倉市の主権者として市政に参加する権利を有する。

2 満20歳未満の市民及び佐倉市に定住する外国人は、自らに関係のある課題に関して市政に参加する権利を有する。

（市政への市民参加の権利）

第10条 すべての市民は、自己の置かれた環境に即した配慮を受ける権利を有するとともに、必要と判断される場合は、代理を通じて市政に参加することができる。

2 市民は、市政への参加または不参加を理由として、差別的な取り扱いを受けることはない。

（市民参加の機会保障）

第11条 市は、次に各号に掲げる市政の基本的な事項を定める計画や条例の立案に当たっては、案の決定に至るまでの手続、必要な情報の作成及び公開、市民参加の方法等を明らかにして、全市的な観点から市民参加を推進しなければならない。

（1）総合計画および分野別政策の諸計画の策定および改定

（2）自治体運営の基本方針や政策の基本方針を定める条例案の立案および決定

（3）市民に義務を課し、または市民の権利を制限する条例案の立案および決定

（4）市民生活に大きな影響を及ぼすことが予想される諸問題に関する立案および決定

2 市は大型事業（1件につき10億円を超える財政支出）については計画段階から市民参加で推進しなければならない。

3 市は、政策に関する課題の設定・立案・実施・評価の各段階において、多様な方法を用いて市民の意見を求め、市政に反映させなければならない。

4 市は、政策課題に関わる当事者に対して、積極的に意見を求めるように努めなければならない。

5 市および議会は、市民参加に関する制度および手続を整備して、市民が参加しやすくするとともに、市民との協議に十分な時間を確保するように努めなければならない。

6 市および議会は、市民参加について積極的に学習するとともに、負託者の自覚に基づき、応答的な関係の維持と積極的支援に努めなければならない。

7 市は、市民参加の記録を作成し、保存し、及び公開しなければならない。

（市民参加人材登録制度）

第12条 市は、市民参加を促進するため、まちづくりに意欲と情熱を持つ市民を公募し、登録するものとします。

2 前項の登録については必要な事項は、別に定めるものとします。

（市民意見公募手続）

第13条 市および実施機関（教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、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）は、次に掲げる施策等を実施する場合は、市民意見公募手続を実施しなければならない。

（1）市の基本的な方針を定める憲章、宣言等の策定又は改定

（2）市の基本的な政策を定める計画及び個別の行政分野における施策の基本的な事項を定める計画の策定又は改定

（3）次に掲げる条例の制定又は改廃

- ・ 市の基本的な方針を定める条例
- ・ 市民の生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える条例
- ・ 市民に義務を課し、又はその権利を制限する条例

（4）市民の生活又は事業活動に大きな影響を及ぼすことが予測される問題等に係る意思決定等

（5）そのほか、特に市民意見公募手続を実施することが必要と認められるもの

2 市および実施機関は、市民意見公募手続により集約した市民の意見を検討の上、当該意見に対する考え方を明らかにするとともに、施策等に反映するよう努めなければならない。

（審議会等）

第14条 審議会とは、地方自治法第138条の4第3項の規定により設置する附属機関及びこれに類するその他組織を設置し、複数の市民の意見を求める方法をいう。

2 市は、審議会等の委員を委嘱し、又は任命しようとするときは、一部又は全部の委員を公募により選出しなければならない。

3 市は、委員の選考にあたっては、第12条に規定する市民参加人材登録制度を活用するとともに、男女の比率、年齢構成、在期数及び他の審議会の委員との兼任状況等を勘案しなければならない。

4 市は、第2項の規定にかかわらず、次に掲げるいずれかに該当する場合は、審議会に公募委員を含まないことができるものとします。

（1）法令等の規定により委員の構成が定められている場合

（2）高度な専門性を有する事案を取り扱う場合その他公募に適さない事案を取り扱う場合

（3）公募に応募者がいない場合

5 市の機関は、審議会の委員を公募により選出する場合は、あらかじめ選考基準を公表するとともに、選出されなかった応募者には、その理由を通知しなければならない。

6 市は、審議会の委員を委嘱し、又は任命したときは、委員の氏名を公表しなければならない。この場合において、公募により選出された委員が含まれない場合は、併せてその理由を公表しなければならない。

7 市は、審議会の会議を公開するものとします。ただし、次に掲げるいずれかに該当する場合は、会議の一部又は全部を公開しないものとする。

（1）法令の規定により公開しないと定められている場合

（2）審議の内容に非開示情報が含まれている場合

（3）公開することにより、公正かつ円滑な運営に支障が生ずると審議会が決定した場合

8 市は、審議会を開催したときは、速やかにその内容を公表しなければならない。

9 審議会等の運営は実施要綱に準拠するものとする。

（無作為抽出型市民会議）

第15条 市は、重要な政策課題をめぐる検討過程において、住民基本台帳から無作為抽出で選ばれた市民による協議を開催し、その意見を政策に反映することに努める。

2 無作為抽出型市民討議は、次に掲げる要件を満たして実施するものとする。

3 市は、中立的独立機関を実施機関に選定し、市民討議に関する協定を結ぶものとする。

4 実施機関は、無作為抽出によって市民を選出し、市民会議への参加を依頼するものとする。

5 市民会議は、実施機関が作成した政策検討プログラムに基づき、市の職員・議員・利害関係者・専門家から情報提供を受けながら、一定期間討議を行うものとする。

6 実施機関は、市民討議の成果を市長に提出する。

7 市は、実施機関によって提出された意見を尊重して当該事案を処理しなければならない。

（市民提案）

第16条 市民は、公共的な観点から市政運営や政策に関する提案を市に提出することができる。

2 市は、市民から提案があったときは、市民参加推進委員会を通じて審査を実施し、有益であると認められた提案については、その実現に向けて必要な措置を講じなければならない。

- 3 市は、市民による提案とそれらに対する対応状況に関して、情報公開しなければならない。
- 4 市は、市民要望を聞く出前懇談会を定期的に行うものとする。

（市民投票）

第17条 市は、市民による自治の重要性を強く認識し、重要な政策の選択に市民の意思を的確に反映させるため、市民生活の基本に重大な影響を与える事項に関し、直接市民の意思を問う市民投票制度を設ける。

2 市民投票は、法令に基づき投票に付することができる事項を除き、次の各号のいずれかに該当する事項であって、かつ、市民に直接その賛否を問う必要があると認められる事項について行うことができる。

- (1) 市の存立の基礎的条件に関する事項
- (2) 市の実施する特定の重要施策に関する事項
- (3) 前各号に定めるもののほか、現在又は将来の市及び市民全体に重大な影響を与える政策上の具体的事項

3 市長は、市民有権者が総数の12分の1以上の者の連署によって市民投票の実施を請求したときは、これを実施しなければならない。

4 市議会は、議員の定数の4分の1以上の者の賛成を得て議員提案され、かつ、出席議員の過半数の賛成により議決された事項について、市長に対し、市民投票を実施することを請求することができる。

5 市長は、市議会の同意を得て、自ら市民投票を発議することができる。

6 市長は、市民投票を実施する際には、投票資格者が賛否を判断するのに必要な広報活動を行うとともに、情報の提供に努めなければならない。

7 市民投票において、一の事案について投票した者の賛否いずれか過半数の結果が投票資格者総数の3分の1以上に達したときは、市長、市議会及び市民は、市民投票の投票結果を尊重しなければならない。

8 この条例に定めるもののほか、市民投票に関し必要な事項は、市民投票条例で定める。

（市民参加推進委員会）

第18条 市は、公募市民および専門的識見を有する識者を委員とする市民参加推進委員会を、市および議会から独立したものとして設置し、次に掲げる事項を統括する。

- (1) 市政に関する提言等を求める。
- (2) 市民参加の実施状況を評価し、市長に提言する。
- (3) 市民提案制度を通じて市民から提案された事柄を評価し、市長に提言する。
- (4) 市は、市民参加推進委員会の運営に関して、次に掲げる措置を講ずる。
- (5) 市政情報および市民参加の実施状況を判断できる資料等を委員に提供するとともに、会議・資料・議事録は、原則として完全に公開する。

2 市民参加推進委員会は、市民提案する当事者に出席を求めるとともに、審議事項に関係ある職員の会議への出席を、当該職員の所属する行政機関の長に求めることができる。

（地域コミュニティへの市民参加の権利）

第19条 すべての市民は、地域コミュニティに参加する権利を有する。

2 すべての市民は、自己の置かれた環境に即した配慮を受ける権利を有するとともに、必要と判断される場合は、代理を通じて地域コミュニティに参加することができる。

第3章 自治の基本原則

第1節 行政運営

（総合計画等）

第20条 市は、自治体の実情と将来の姿を明らかにし、計画的かつ効果的な政策を実現するため、議会の議決を経て市の最上位計画である総合計画を策定する。

2 主権者としての市民は、長期的な市政運営の展望をするために、市に総合計画の策定を義務づけるものとする。

3 総合計画は、次に掲げる要件を満たして策定する

（1）公募市民を委員とする総合計画策定市民委員会を設置して、計画策定の過程を総合的に運営するとともに、同市民委員会の意思を行政運営に反映させる。

（2）同市民委員会が作成する方針に基づいて、市民・職員・議員の参加および協議を促進する

4 総合計画をめぐる協議を実行あるものとするため、必要に応じた情報を作成・公開するものとする。

5 社会情勢や地域事情の変化に柔軟に対応するため、計画期間を10年とする基本計画を策定し、前期5力年を実施計画期間、後期5力年を予測計画期間とするとともに、実施計画は状況に応じて改定するものとする。

6 実施計画に示される政策は具体的に市民に示すとともに、各政策の財源および達成目標を明確に示すものとする。

7 総合計画は新市長就任の際、市政マニフェスト等を踏まえ、ただちに見直されなければならない。

（法務運営）

第21条 市は、自立的で課題解決に即した政策を実現するため、次に掲げる政策法務の体制を確立するものとする。

2 市は、自治体運営に関わる諸課題に関して、条例・規則の制定等の自己立法を積極的に行うものとする。

3 市は、自治体の政策形成に関して、日本国憲法・法令などを自主的に解釈し、運用ものとする。

4 市は、行政訴訟に適切に対応するものとする。

5 自治体の政策形成に関して、国に法令などの制定および改廃を提言するものとする。

6 市民の立法活動に対して、政策法務に関する情報および技術を提供するものとする。

7 市は、職員の政策法務に関する意識と能力を高めるために、次に掲げる措置を講ずる。

（1）政策法務に関する研修を充実させ、これに精通した職員を育成する。

（2）優れた政策法務能力を有する職員を適切に配置し、市の政策に反映する。

（財政運営）

第22条 市は、財政状況を総合的に把握し、適切な分析を行うことを通じて、明確な方針のもと、最小の経費で最大の市民福祉が実現される健全な財政運営を行わなければならない。

2 市は、健全な財政運営を実現するため、次に掲げる政策財務の体制を確立するものとする。

（1）市の財政状況を正確に把握するため、一般会計・特別会計・企業会計および出資団体等の単独決

算および連結決算を行い、速やかに市の財務諸表を作成しなければならない。

（２）市民に分かりやすい予算書および決算書を作成するため、諸政策の目的・実施期間・原価・財源構成・維持管理・事業採算等を公開する。

（３）重要な財政支出（１件にあたり１０億円を超過するもの等）を伴う場合は市民の意見を反映させる。

（４）市は公債を発行する際には、その必要性を市民に説明の上、意見を伺わなければならない。

（５）市は、財政運営における主要な指標に関する基準および適正値を定め、中・長期的な財政健全化計画を策定する。

（６）市は、支出の適正化を図ることを前提に、市民負担のあり方や市有財産の活用等を検討し、自立的かつ持続可能な財政基盤の強化に努める

（政策評価）

第２３条 市は、政策の立案・決定・評価という政策循環の体制を確立し、財源や人材等の自治体資源を創造的に活用することを通じて、課題解決に相応しい政策実現を図るものとする。

２ 市は、効果的かつ厳正な政策評価を実施するため、次に掲げる政策評価の体制を確立する。

（１）政策循環の体制において、政策・施策および事業のすべてについて内部監査および外部監査を実施する。

（２）公募市民および専門的知見を有する識者を委員とする政策評価市民委員会を設置して、内部監査および外部監査の結果を踏まえながら、開かれた政策評価を実施する。

（３）政策評価に必要な情報を作成・公開し、市民・職員・議員の参加および討議を促進する。

（４）政策評価は、平等性・必要性・優先性・効率性・効果性の観点から、総合計画および財務諸表等を踏まえて客観的に行うとともに、その結果を自治体運営に反映する。

（５）政策評価市民委員会の運営に関しては、別に施行規則を定める。

（行政の意思決定と組織編成）

第２４条 市長は、適切な意思決定を行うため、次に掲げる措置を講じなければならない

（１）行政の意思決定機構を充実させる

（２）行政の意思決定過程と決定内容をその都度公表する。

２ 市長部局の行政組織は、社会情勢や市民の要望等の変化に適切に対応する。

３ 行政組織は、次に掲げる事項を踏まえて編成する。

（１）効率的で透明性の高い組織を編成する。

（２）地域自治に対応できる機動力ある柔軟な運営体制を構築する。

（３）総合計画・法務運営・財政運営・政策評価等を行政組織の編成に反映させる。

４ 市長は、市政の戦略的な政策を検討するため、必要に応じて、公募職員・市民・近隣自治体の職員・市民を構成員とするプロジェクト・チームを一定の取り決めと期限の下に設置するとともに、それらの情報を公表する。

（行政職員の管理）

第２５条 市は、政策課題や財政事情を考慮し、適切な数の行政職員によって効率的な行政を推進しなければならない。

2 市は、職員の能力を活かした行政運営のため、次に掲げる措置を講ずる。

- (1) 年齢・男女・障害者等を考慮した職員に関する適正化計画を定める
- (2) 専門性が必要な部署には、当該能力を有する職員を配置するように努める
- (3) 幅広い有能な人材の育成および採用に努める
- (4) 地域の現場に参加して体験を積むことを通じて、現場感覚と実践能力の向上に努める
- (5) 問題発見・課題設定・政策立案等の能力と技術の習得のため、多角的な研修体制を充実させる
- (6) 他の自治体・民間企業・市民活動団体等の職員との人事交流に努める
- (7) 職員の自己研鑽のための多様な機会を保障する。

(危機管理体制)

第26条 市は、健全な市政および市民生活の安全を確保するとともに、危機的状況においては、総合的かつ機動的な取り組みを行うため、危機管理体制を構築しなければならない。

(出資団体等)

第27条 市は、市が出資・補助・事業委託・職員派遣している団体（出資団体）に関し、市との関係の実態および出資団体の運営体制・事業展開・経営状況などに関して情報を作成・公開する。

2 市は、政策評価において、市の財政の効果的、効率的な運営及び出資団体の健全な経営の確保の観点から、出資団体および市との関係のあり方について厳正な評価を行い、結果を公表する。

3 市と出資団体との関係の透明性、効果性及び効率性の確保の観点から、前2項の規定及び第21条第2項第1号の連結決算を含め、市と出資団体との関係に関して、必要な事項は、別に制定する市の出資団体に関する条例で定める。

第2節 議会運営

(意思決定機関)

第28条 議会は、市民の信託を受けた意思決定機関として、適切な議事に努めるとともに、市民福祉の向上に努めなければならない。

2 議会は、複数の方法で市民の問題意識と課題を把握するように努め、市民の意思を市政運営に適切に反映させるため、全市的な観点から、次に掲げる機能を果たさなければならない。

- (1) 市の意思決定機能
- (2) 市政運営の監視機能
- (3) 立法機能
- (4) 調査活動
- (5) 政策立案機能

3 議会は、市民生活に関する重要な議決事件について、必要があれば市民投票を行い、その結果を尊重しなければならない。

4 議会は、会派の存在は法律上の根拠がなく、市民が認めたものではないことを理解し、第2項の機能を果たす上での弊害の可能性を十分に認識しなければならない。

5 議会は、議員の会派所属の有無によって、経済的および政治的な差別をしてはならない。

（議会の自由討議）

第29条 議会は、自治体運営をめぐる討議空間であることを十分に自覚し、本会議および委員会での議員間の自由な討議を行わなければならない。

2 議会は、議会活動を活性化するため、次に掲げる事項の実現を図るものとする。

（1）条例や政策等の立案を積極的に行い、議案を提出する

（2）委員会において委員以外の議員の意見表明の機会を保障する

（3）議員個人の自由な意思と活動を尊重し、会派等による拘束を抑制する。

2 議会の傍聴は自由とし、傍聴者の求めに応じて資料を提供するとともに、議会決議前に傍聴者の意見を必要に応じて伺うことができる。

（議会への市民参加）

第30条 議会は、市民の代表であることを踏まえ、市民参加を推進しなければならない。

2 議会は、市民が討議内容を知り、かつ参加しやすくするために、平日夜間及び土日祝日の開催を考慮するものとする。

3 議会は、議事・討議内容・経緯について、議会報告会を年2回定期的に開催し、市民に説明しなければならない。

4 議会は、市民が提出する請願および陳情等を適切に受けとめ、提出者の意見陳述および協議を行う機会を設けなければならない。

5 議会は、委員会において、公聴会制度および参考人制度を積極的に活用する。

6 議会は、社会情勢や地域事情を踏まえながら、必要に応じて多様な方法を用いて、市民の意向を日常的に議会活動に反映しなければならない。

（議会の傍聴）

第31条 すべての市民は、議会を傍聴する権利を有する。

2 市民は議会開催日に許可なしでいつでも議会を傍聴することができる。

3 議会終了後、議長は傍聴者の求めに応じ、発言の機会を設けることを努める。

（議会および議員と市長等との関係）

第32条 市民の信託によって選出された市長と議員によって構成される議会との二代表制は、市民の意思を市政に的確に反映させるため、緊張関係を通じて運営されなければならない。

2 両機関は、関係の透明化を図りながら、次に掲げる事項を踏まえることを通じて、市政における最善の意思決定を導くように努めなければならない。

（1）市長等は、本条例が定める諸規定を遵守し、政策および議案等を議会および全議員に提出する。

（2）議会および議員は、市長等が提出する政策および議案等が本条例に定める諸規定に適合しているかを点検・評価する

（3）議会および議員は、市長等に対し文書によってつねに質問することができ、市長等は、これに対し文書を通じて回答する

（4）本会議および委員会における議員による質問とこれに対する市長等の答弁は、一問一答方式で実施し、質問内容の事前通告は行わない。

（５）本会議および委員会への出席を要請された市長および行政機関の職員等は、当該会議において議員などの質問に対し反問することができる

（６）議会および市長等は、ケーブルテレビやインターネット中継等を通じて、議会の積極的な可視化に努めなければならない。

（議会図書館の設置、公開）

第３３条 議会は、議員の調査研究に資するために議会図書館を設置する。

２ 議会は議会図書館を適正に管理、運営するとともにその機能の強化に努めるものとする。

３ 議員は調査研究のために、積極的に議会図書館を利用するものとする。

４ 議会図書館は、これを議員のみならず、市民、職員の利用にも供するものとする。

（議員の研修体制等）

第３４条 議会は、議員の能力を活かした議会運営のため、次に掲げる措置を講ずる

（１）問題発見・課題設定・政策立案等の能力と技術の習得のため、多角的な研修体制を充実させる

（２）議会に図書室を設置し、議会の活動記録を幅広く公開するとともに、議会活動の質の向上に資する情報および資料を整備する

（３）地域の現場に参加して体験を積むことを通じて、現場感覚と実践能力の向上に努める

（４）議員の自己研鑽のための多様な機会を保障する

（５）議会事務局に専門的な能力を有する議会固有の職員を配置し、他の自治体の議会事務局と連携して、人事交流を行う

（議員の定数・政務調査費等）

第３５条 議員定数及び政務調査費、議員定数の変更については、公募市民と学識経験者による第三者機関の答申決定を尊重するものとする。

２ 政務調査費はすべて領収書を添付し、使い道について市民に公表しなければならない。

（議員の多選禁止）

第３６条 議員は、引き続き３期（各期における在任が４年に満たない場合も、これを１期とする。）を超えて在任することができない。

（議員報酬）

第３７条 議員報酬は、別に条例で定める。

２ 議員報酬の改正に当たっては、民間経済および近隣自治体水準の視点のみならず、市の財政の現状と課題、将来の予測と展望を十分に考慮するとともに、議員活動の評価等に関して市民の意見を聴取するため、参考人制度および公聴会制度等を活用し、それらを尊重するものとする。

（議会基本条例）

第３８条 議会は、本条例が議会に関して定める原則に基づき、議会基本条例を制定し、総合的かつ体系的な議会運営に努めなければならない。

第3節 地域自治

（地域自治に関する取組）

第39条 市は地域コミュニティを尊重し、地域自治の基本原則の促進を明らかにするものとする。

（地域コミュニティ）

第40条 市民は、地域コミュニティの主役として、自ら地域自治と市民福祉を育て、発展させていくことに努める

2 市長および議会は、コミュニティに積極的に開かれた市政運営を行う

3 市長・議員・職員は、補完性の原則に基づき、自発的なコミュニティの形成および自立的なコミュニティのあり方を尊重しなければならない

第4章 市民協働の推進

（市民協働のまちづくり）

第41条 市民は、地域コミュニティ・NPO・ボランティア活動その他の自主的な活動を推進するために、主体的に団体・場・機会を作り、他の何人からも干渉されず、自由に自立した活動を営むことができる。

2 市民は、公共的な課題の解決に当たり、市民の自立性に基づいて相互に補完・連携する市民協働を推進することができる。

3 市民協働は、市民自治の目的に立脚し、市民参加の諸規定を踏まえて取り組むものとする。

4 市民協働を通じた諸事業は、市民の提案に基づき、事業の目的や内容等について双方で協議を行い、各々の役割を明確にして実施する。

（市民協働の環境整備）

第42条 市は、多様な主体との連携協力により、多様な文化と価値観を認め、尊重しあう地域社会の形成に努めるものとする。

2 市は、実効性のある市民協働を実現するため、次に掲げる事項を尊重しなければならない。

（1）市民から積極的な提案がなされるように、必要な情報の公開と共有に努め、応答的な関係を不断に維持しながら、地域の諸課題を幅広く共有する。

（2）相互理解と信頼関係の構築に努める

3 市は、市民の自主的な活動あるいは自立に向けた活動に対して、市民協働推進委員会の客観的な審査を経た上で、情報・資金・人材・技術・施設等の支援を行う。

4 市は市民自治につながる仕掛けづくりを積極的に行う

5. 教育委員会は、地域との連携を図るため、次に掲げる事項を尊重しなければならない

（1）保護者および地域市民等の学校運営への参加を推進し、地域に根ざした教育環境を整える。

（2）地域市民および市長と連携し、学校を核とした地域のまちづくりへの支援を推進する

6 市は、行政運営の原則を踏まえながら、市民協働の成果を市の政策に反映させる。

7 市は、本条例が市民協働に関して定める原則に基づき、市民協働条例を制定し、総合的かつ体系的なまちづくり運営に努めなければならない。

第5章 広域連携の促進

（近隣自治体および他の自治体との関係）

第43条 市民および市は、近隣の基礎自治体と共有している生活実態があることを認識し、相互交流および連携を通じて課題解決を図る必要がある場合は、これらの自治体の自主性と自立性を尊重しながら、公共的な活動の推進に努めるものとする。

2 市民および市は、県内および県外の諸自治体と共通する生活実態があることを認識し、相互交流および連携を通じて課題解決を図る必要がある場合は、これらの自治体の自主性と自立性を尊重しながら、公共的な活動の推進に努めるものとする。

（県・国等との関係）

第44条 市民および市は、市単独で対応することが困難な事柄または地域共通の課題については、県および国等と対等な関係の下、相互協力および適切な役割分担を図ることを通じて課題解決を図るとともに、公共的な活動の推進に努めるものとする。

2 市は、佐倉市の自立的な発展のため、地方分権改革に取り組み、国に対して政策および制度の創設ないしは改善等に関する提案を積極的に行うものとする。

（海外の自治体との関係および国際交流）

第45条 市民および市は、海外の自治体および国際社会との積極的な交流を促進し、連携を通じた課題解決を図る必要がある場合は、補完性の原則に基づき、公共的な活動の推進に努めるものとする。

第6章 実効性の確保

第1節 公正性の確保

（行政手続）

第46条 市は、市民の権利および利益を保護するため、市民の申請に対する処分、不利益処分および行政指導等に関する基準および手続を定めて、透明で公正な行政手続を行わなければならない。

2 市は、不当な処分や処分の不作為により、市民の権利および利益が侵害されることが事前に回避されるように努めなければならない

3 行政手続に関する必要な事項は、行政手続条例で定めるものとする。

（外部監査制度）

第47条 市は、公正で迅速な行政運営を行うため、専門性および独立性を有する外部監査人による監査を実施する。

2 外部監査に関する必要な事項は、別に条例で定める。

（オンブズパーソン制度）

第48条 市は、市民の権利および利益を簡易かつ迅速に保護するためオンブズパーソンを置く

2 オンブズパーソン制度は、次に掲げる事項を通じて、市政の監視と改善を図るものとする。

（1）何人もオンブズパーソンに対し、市政に関する苦情を申し立てることができる

（2）市長は、議会の同意を得て、公募によって選ばれた複数の市民および有識者をオンブズパーソン

として委嘱する

（３）オンブズパーソンは、職権行使の独立性が保障される

（４）オンブズパーソンは、申し立てのあった苦情を調査し、是正勧告を行うとともに、当該苦情の発生の原因となった事柄の改善について市に意見を表明することができる

（５）オンブズパーソンは、調査事項に関係ある職員を指名し、直接事情聴取を行うことができる

（６）市の機関および職員は、オンブズパーソンの職務遂行に協力する義務を負う

（７）オンブズパーソンの是正勧告や意見表明の内容、これらに対する市の回答およびオンブズパーソンの活動状況は市民に公開される

３ オンブズパーソンに関する必要な事項は、別に条例で定める

（競争入札）

第４９条 市は入札において、談合や働きかけ等の不正を廃し、透明性、公正性を確保するよう努めなければならない。

２ 市は、競争入札の方法で発注する事業の契約を行うときは、入札参加希望者の事業遂行能力、公正な競争、事業に必要な費用の経済性、質の確保等を考慮しなければならない。

３ 市は入札・契約・工事における不正を監視するためのオンブズマン制度をつくらなければならない。

４ 競争入札に関する必要な事項は、別に実施要領を定めるものとする。

第２節 責任及び責務

（市民の責任）

第５０条 市民は、本条例で定める権利等を行行使し、基本的人権の尊重と市民社会における連帯意識を自覚することを通じて、豊かなまちづくりと将来世代に貢献する責任を有する

２ 市民は、互いが平等であることを認識し、人権を尊重しなければならない。

（市長の責務）

第５１条 市長は、主権者たる市民の信託を受けていることを不断に自覚し、本条例に定める目的、理念およびこれらに基づいて運営される制度を遵守して市政を推進することで、直接的な政治責任を果たさなければならない

２ 市長は、市民との意見交換会等を通じて、市政の説明を積極的に行わなければならない

３ 市長は、本条例に基づいた市政運営のために、必要な制度を整備・充実させなければならない

４ 市長は、自らが任命する市の職員に対して、本条例に定める目的、理念およびこれらに基づいて運営される制度の遵守を求めるとともに、市民の意思に即した職務が遂行されるために指揮監督をする責務がある

５ 市長は、これらが確実に実行されるための環境を整備しなければならない。

６ 市長は、引き続き３期（各期における在任が４年に満たない場合も、これを１期とする。）を超えて在任することができない。

（議員の責務）

第５２条 議員は、個人として主権者たる市民の信託を受けていることを不断に自覚し、本条例に定める目的、理念およびこれらに基づいて運営される制度を遵守して市政を推進することで、直接的な政治

責任を果たさなければならない。

2 議員は、市民との意見交換会等を通じて、市政の説明を積極的に行わなければならない。

3 議員は、市民との連携を通じて、市長等の行政機関との緊張関係を維持し、議会の活性化を推進しなければならない。

（職員の責務）

第53条 市の職員は、全体の奉仕者であることを自覚し、本条例に定める目的、理念およびこれらに基づいて運営される制度を遵守して職務を遂行しなければならない

2 市の職員は、市民との応答的な関係を不断に維持し、市民の意向や地域の諸課題に的確に対応しなければならない。

第3節 運用及び管理

（条例の遵守）

第54条 市長、議員および職員は、この条例を遵守することにより、市民自治に基づく自治体運営に努める。

（条例の運用管理および見直し）

第55条 市は、本条例を3年以内に見直すものとする

2 条例の運用管理および見直しにあたっては、公募市民・専門的識見を有する識者等を委員とする

3 自治基本条例検討委員会を常設し、本条例の理念・目的・原則の達成状況および本条例改正の必要性等を多角的に検討して公表する

4 市は、検討委員会からの提案を尊重し、検討結果を公表する

5 市長および議会は、本条例の改正を提案しようとする場合は、この条例の趣旨を踏まえ、あらかじめ広く市民の意見を聴くために必要な措置を講じなければならない。

6. この条例は前項に規定する見直しの手続きを経て、適切な時期において、市民投票に付し、過半数の賛成を得て、あらためて承認するものとする。

附 則

この条例は、市民投票に付し、過半数の賛成を得て制定される。そして、公布の日から1年を超えない範囲内において規則で定める日から施行するものとする。