山県市まちづくり基本条例

逐条解説（詳細版）

平成２８年５月

山県市

目　次

はじめに ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ **4**

１．山県市まちづくり基本条例とは ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
２．まちづくり基本条例が必要な理由 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 4
３．まちづくり基本条例制定による効果 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 6
４．まちづくり基本条例の検討経過 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 8
５．まちづくり基本条例の構成 ・・ 9

前文 ・・・ **10**

第１章　総則（第１条－第５条） ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ **15**

第１条　目的 ・・ 16
第２条　定義 ・・ 17
第３条　基本理念 ・・ 22
第４条　基本原則 ・・ 25
第５条　条例の位置付け ・・ 26

第２章　権利と責務（第６条－第９条） ・・・・・・・・・・・・・・・・・ **27**

第６条　市民の権利 ・・ 28
第７条　市民の役割 ・・ 31
第８条　議会等の責務 ・・ 35
第９条　行政の責務 ・・ 40

第３章　参画と協働（第 10 条－第 14 条） ・・・・・・・・・・・・・・・ **45**

第１０条　地域活動 ・・・ 46
第１１条　市民協働 ・・・ 49
第１２条　意見公募 ・・・ 51
第１３条　附属機関の委員公募・・・ 54
第１４条　住民投票 ・・・ 58

第４章　情報共有（第 15 条・第 16 条） ・・・・・・・・・・・・・・・・・ **67**

第１５条　情報の共有 ・・・ 68
第１６条　個人情報の保護 ・・・ 71

第５章　行政運営（第 17 条－第 20 条）　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 79

第１７条　計画行政　・・・ 80
第１８条　行政手続　・・・ 83
第１９条　財政運営　・・・ 92
第２０条　広域連携　・・・ 96

第６章　危機管理（第 21 条）　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 101

第２１条　危機管理体制の確立　・・ 102

第７章　まちづくり基本条例審議会（第 22 条）　・・・・・・・・・・　121

第２２条　まちづくり基本条例審議会　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 122

第８章　その他（第 23 条）　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　125

第２３条　委任　・・・ 126

附則　　・・・　127

附則　・・ 128

参考資料　・・　130

１. 山県市まちづくり基本条例（全文）　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 131
２. 山県市まちづくり基本条例策定までの経過　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 137
３. 山県市自治基本条例策定委員会委員名簿　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 141
４. 山県市自治基本条例策定委員会設置規則　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 142

はじめに

１．山県市まちづくり基本条例とは

この条例は、山県市の特性をいかした「まちづくり」を行うためのルールとして、山県市の自治を推進する上で、最大限に尊重されるべき条例として位置付けられます。そして、山県市における自治の基本的な仕組み（基本理念や基本原則）、市民・議会・市長等の役割・責務等、協働によるまちづくりを推進するための基本的な事項を定めることを目的としています。

※　まちづくり基本条例と市民憲章の違い･･･「市民憲章」は、市民の行動規範（行動や判断の基準となる模範のことで、道徳や倫理も規範の一種です。）を中心に定められ、共感に基づいた自発的に後続する運動の喚起が期待されるのに対し、「まちづくり基本条例」は市民の権利や責務、行政組織・運営等について、日本国憲法（昭和 21 年憲法）第 94 条や地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 14 条に基づき、議会の議決によって決定される法規で、条例には法的実効性があります。

※　まちづくり基本条例と総合計画の違い･･･「総合計画」等の行政計画は、一定期間中に達成すべき目標を設定し、その実現のための手法を体系化し総合化したものであるのに対し、「まちづくり基本条例」は、そうした行政計画の策定手法や位置付けも規定しますので、行政計画の上位規範といえます。

日本国憲法

第九十四条　地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

地方自治法

第十四条　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。

２．まちづくり基本条例が必要な理由

（１）平成１２年４月の地方分権一括推進法

少子高齢化やグローバル化などの社会環境変化の中で、地方分権の推進が求められ、平成１２年４月の「地方分権一括法」の施行により、地方自治法を始め４７５の法律が一部改正・廃止により、機関委任事務制度の廃止など、国と市町村は「上下・主従」から「対等・協力」の関係となりました。

これにより、これまで国の通達等に従い行っていた仕事を、市町村自らの判断と責任において行えることとなりました。つまり、市町村は自己決定、自己責任の下、それぞれの地域の特色を生かしたまちづくりが行えるようになりました。（団体自治の進展）

また、地方自治の本旨である「団体自治※1」と「住民自治※2」の両立した行政を実現するためには、もう一方の核である「住民自治」の進展が不可欠です。すなわち、こうした分権型社会において、自己決定と自己責任の下、市民の市政への参加を拡充し、市民と市（行政）との関係を見直すことが必要となってきました（住民自治の拡充）。

こうした中で、山県市は「地方分権に対応できる力強い基礎的自治体」を目指し、平成 15 年４月１日、岐阜県山県郡内の高富町、伊自良村及び美山町の３町村の新設合併により誕生しました。今後、地方分権の進展に伴う安定した自治体運営を行っていくためにも、新たな条例制定が必要です。

※１　団体自治･･･ 一定の地域を基礎とする国から独立した団体（自治体等）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のことです。

※２　住民自治･･･ 地方における行政を行う場合にその地方の住民の意思と責任に基づいて処理する原則のこと（有斐閣：法律用語辞典から引用）です。

（２）地域社会における環境の変化

戦後の日本の成長を支え、社会基盤整備の進展や市民の生活水準の向上に貢献してきた高度経済成長が終わり、バブル経済の崩壊後、今日まで景気の低迷が続いています。これは、我が国の社会経済が成熟し、低成長時代へと移行したことによるものとも言われています。

また、急速な少子・高齢化の進行等により、社会環境が大きく変化する中で、市民のニーズや生活スタイルの多様化・個別化が進み、地域における人と人との関係が希薄化してきているとも言われています。こうした状況が、自治体におけるまちづくりにも大きな影響を及ぼすことも懸念されています。

なお、山県市の合計特殊出生率は1.28 人（平成 20 年～平成 24 年のベイズ推定値）と、岐阜県内では最小値となっており、サスティナブル（持続可能）な「まちづくり」を目指す上で、結婚・出産したい人の希望を叶えられる地域の環境づくりが必要となっています。こうしたポジティブ・アクション（積極的改善措置）のような施策の促進も必要ですが、同時に、低成長時代の少子・高齢社会に対応したまちづくりを見据え、そうした社会でのあり方への転換も求められており、そうした自治体づくりに対応する新たな条例制定が必要です。

（３）市民意識の変化

前述のように、社会環境が大きく変化する中、地域には市民に身近な課題も多く、山県市内においても「地域の課題を自分たちで解決しよう」という市民意識が高まってきており、自治会をはじめ、ＮＰＯやボランティア等の様々なコミュニティ団体等による自主的・自発的な活動が一部では行われるようになってきました。

平成 15 年４月に発足後 10 年余りしか経っていない山県市において、市民のこうした自主的・自発的な活動がなくして対応が困難な課題に取り組んでいくためには、必要な情報の共有化や市政への参画機会の増進が必要です。また、市民・議会・行政がそれぞれの責任と役割を確認し、市民一人ひとりの経験や能力を発揮し、協力し合う「協働」が欠かせません。

山県市においては、そうした「協働」によるまちづくりを推進するための自治体運営のルールを「条例」として明らかにすることが必要ともいえます。

３．まちづくり基本条例制定による効果

（１）自治体運営のルールの明確化

自治体運営は、自治体としての自己決定、自己責任の下、市民を主体とした地方分権の時代にふさわしいまちづくりが進められなければなりません。

そのためには、市民自治を進めるための基本的なルールづくりが最も重要であり、「自治の主体は市民であること」といったことや、自治体運営のルールとして、まちづくりへの市民参加と協働を進めるための基本的な事項を定める必要があります。

また、まちづくりへの市民参加と協働を進めるためには、情報公開、情報共有といったことも、市民自治の大切なルールの一つになります。こうした自治体運営のルールをまちづくり基本条例として明らかにすることで、市民や行政など、まちづくりに関わる全ての人がそのルールを共有することができ、市民が主体となった自治を確実に進めていくことができます。

（２）協働の推進

市内では、防犯や美化などの地域の課題解決のため、様々な自主的・自発的な市民による活動が行われています。中でも、自治会は、地域の日常生活に密接に関わる多くの課題を自ら処理するなど、重要な役割を担い、これから将来もその活力はまちづくりを支えるためになくてはならないものです。今後、このような市民の活動に支えられた協働によるまちづくりは、ますます重要なものとなってきます。

このまちづくり基本条例において、協働を進めるための前提となる市民と行政との役割分担をはじめ、協働を進めるための基本的な考え方やルールなどを定めることにより、協働をより確実に進めていくことを目指せるようになります。

（３）新たな山県市の創造

山県市が、自己決定と自己責任の下、地域の実情に合ったまちづくりを行い、市民の意思に基づいたまちづくりを進めていくためには、山県市の地域実情を一番良く知っている多様な市民の参加は欠かせません。

山県市においても、まちづくりへの市民参加や協働を進めるための基本的な考え方やルールなどをこのまちづくり基本条例に定めることにより、まちづくりに関わる全ての人たちの目標が共有できます。こうして共有化すれば、まちづくりへの市民参画・参加や協働が今まで以上に進み、より多くの市民の知識や経験をまちづくりに生かすことが期待できます。そして、市民自身が身近な地域の公共的な課題の解決と地域の特性を生かした活動に向けて、自主的に取り組んでいける「新たな山県市の創造」へとつながっていくことが期待できます。

（４）個性あるまちづくり

山県市は、豊かな自然に恵まれた都市です。市発足後 10 年余り経ちましたが、市内各地区には、町村合併前から存在する様々な伝統や文化が脈々と伝わってきており、市民活動を通じた新たな文化が創造されてきているなど、多くの魅力を持っています。

こうした多くの魅力は、少子・高齢化や地方分権の進展などにより社会環境が大きく変化しても、子どもや孫の世代に「ふるさと山県」の魅力を伝えて行かなければなりません。

そのためには、市民を始めとするまちづくりに関わる全てのものが、まちづくりを進めるための基本的な考え方を共有した上で、山県市の魅力や特色を生かした様々な活動に取り組むことが必要であり、そうした活動を通じて「個性あるまちづくり」を進めていくことが期待できます。

（５）総合計画の着実な推進

総合計画（基本構想、基本計画及び実施計画）は、自治体が長期的な展望の下、総合的・計画的なまちづくりを進めるための指針となる「最上位の計画」です。

自治体運営の基本的なルールを定める、このまちづくり基本条例においても、総合計画の位置付けを明らかにするとともに、市民参加による総合計画の策定や総合計画を着実に推進するためのルールを定めることにより、総合計画を今まで以上に着実に推進することが期待できます。

４．まちづくり基本条例の検討経過

この条例は、公募委員が約半分を占める「自治基本条例策定委員会」により、検討されてきました。第１回会議は、平成 25 年６月７日、岐阜経済大学の菊本舞准教授による基調講演「自治基本条例とは何か～まちづくりの基本ルール～」を皮切りに行われました。当初は、ワークショップ形式によって「目指すべきまちづくり」等の議論がなされました。

その後、第７回会議（平成 25 年 11 月 22 日）において、慶應義塾大学の青木淳一准教授による「法学の視点から、「自治基本条例」を考える」という講演を皮切りに、まちづくりの基本となる条例の条文案づくりが重ねられてきました。

平成 28 年１月 21 日開催の第 29 回「自治基本条例策定委員会」において、骨子案が概ね固まってきました。そこで、それまでの資料と議事概要は、逐一ホームページで公開してはいたものの、改めて平成 28 年１月 28 日から同年２月 15 日までの間、パブリックコメント（意見の公募）※を実施することとなりました。

平成 28 年２月 17 日まで、延べ 30 回にわたる議論を重ねた結果、同日、「山県市まちづくり基本条例（案）」を添付の下、「山県市まちづくり基本条例について」という提言がされました。

これを踏まえ、平成 28 年２月 24 日開会の平成 28 年第１回定例会へ、市長が上程しました。平成 28 年３月 18 日の議決を経て、同日公布し、同日施行となりました。

※　パブリックコメントで寄せられた意見・・・この間に寄せられた意見は次の２件でした。

①第８条第１項に次の１号を加える。「(4) 市民からの請願はすべて公開すること。」

②第 21 条第２項を次のように改める。「２　災害等発生時に、自助、共助、公助で対応するが、自らが優先して対応すること。」

寄せられたこの２件の御意見に関し、平成 28 年２月 17 日開催の第 30 回「自治基本条例策定委員会」において審議された結果は、原文のままの方が良いという結論となりました。

５．まちづくり基本条例の構成

この条例は、前文、８つの章、２３の条文で構成されています。

前　文

第１章　総則
- 第１条　目的
- 第２条　定義
- 第３条　基本理念
- 第４条　基本原則
- 第５条　条例の位置付け

第２章　権利と責務
- 第６条　市民の権利
- 第７条　市民の役割
- 第８条　議会等の責務
- 第９条　行政の責務

第３章　参画と協働
- 第１０条　地域活動
- 第１１条　市民協働
- 第１２条　意見公募
- 第１３条　附属機関の委員公募
- 第１４条　住民投票

第５章　行政運営
- 第１７条　計画行政
- 第１８条　行政手続
- 第１９条　財政運営
- 第２０条　広域連携

第４章　情報共有
- 第１５条　情報の共有
- 第１６条　個人情報の保護

第６章　危機管理
- 第２１条　危機管理体制の確立

第７章　まちづくり基本条例審議会
- 第２２条　まちづくり基本条例審議会

第８章　その他
- 第２３条　委任

附則　施行日

前　文

　このまちづくり基本条例は、山県市で「最も尊重すべき条例」と位置付けられ、山県市の自治の「基本理念」や「基本原則」などが定められています。

　そうしたことを踏まえ、また、そうした考え方をより明らかにするために、前文が設けられています。

前　　文

私たちのまち山県の名は、正倉院に現存する最古の戸籍に記されている地名「御野国山方郡」に由来します。

山県の清らかな川の流れと湖、緑豊かな森林は、自然災害を防ぎながら、おいしい水を生み出し、四季が織りなす美しい景色が、市民の暮らしに潤いと安らぎを与えてくれています。また、このまちには、歴史に刻まれた人々、文化を育んだ多くの人々の営みが息づき、地域に根ざした産業が培われています。

私たちは、こうした自然の恵みと、先人が築き上げてきたこのまちを、次の世代に引き継いでいかなければなりません。そして、市民一人ひとりを思いやり尊重し、自治の担い手として互いに力を合わせ、安心して暮らせるまちづくりの推進に努めなければなりません。

ここに、私たちは、市民、議会、行政のそれぞれの役割や責務、相互の関係などを明らかにし、協働して活力あるまちをつくるため、まちづくり基本条例を制定します。

【解説】

条文の主語は、主権者であり自治の担い手である市民、そして、市民でもある議会・行政（市長等）が一団となった決意表明にしようと、「私たち」となっています。

一般的に、前文は、条例の制定の趣旨、目的、基本原則、理念等を示すものであり、条例としての具体的な規範となる内容を持つものではありません。つまり、前文の規定そのものから直接法的効果を生ずることはないものの、条例の一部を構成するものでもあり、個別に条文規定の解釈の指針になるものとも言われています。

そのため、各条項については、公用文の原則に基づいて「である体」としなっていますが、前文では、広く市民の方がわかりやすく読め、親しみが持てるようにするため、「ですます体」となっています。

○第１段落について

山県市は、平成１５年４月１日に、岐阜県山県郡内の高富町、伊自良村及び美山町の３町村の新設合併により誕生した自治体です。

山県市の歴史的背景等を確認するため、この「山県郡」が、そもそも奈良の東大寺正倉院にある日本最古の戸籍である「御野国山方郡三井田里戸籍」に由来していることが述べられています。同戸籍の中の「御野国」とは「岐阜県美濃地方」、「山方郡」とは現在の山県市の地域辺りを指しています。なお、「山方」とは「山の方」という意味で地名になったとされており、平安時代頃から「山県」という字が使われるようになったものとされています。

○第２段落について

山県市は、公共交通機関（乗合バス・電車等）により、県都岐阜市まで約 30 分、名古屋まで約１時間、東京へも３時間弱で行けるところにありながら、とても豊かな自然に恵まれたまちです。

しかし、山県市の約 84％の面積を森林が占めていて、日帰り登山に適すとされる「舟伏山（1040m）」「釜ヶ谷山（696m）」「相戸岳（672m）」の３名山のほか、「日永岳（1,216m）」があり、イカリソウ・ヒトリシズカ・ニリンソウ・カタクリ・イワザクラなどの山野草が茂っています。一級河川は、長良川の支流として、東西に武儀川、南北に鳥羽川と伊自良川が流れています。武儀川の上流には、岩間から清い水が流れ出す「日本一の伏流水」とも言われ、「ぎふ・水と緑の環境百選」にも選ばれた「円原の伏流水」があり、下流では鮎・アマゴ等の釣りができます。伊自良川の上流には、桜・紅葉・新緑等の四季を楽しめる水量 54 万 m^3の「伊自良湖」があり、冬にはワカサギ釣りが体験できます。

縄文・弥生時代の土器や石器などが多数出土する「九合洞窟」や承久の乱に功績のあった逸見義重の子・三郎他頼隆が創築し、守護土岐氏と深い関係を持つ逃げ込み城と言われる「大桑城」があったとされる「古城山」などもあります。

こうしたこともあり、各地域では年中行事や様々な祭礼や伝統的な習俗が伝わってきています。また、山県市は「岐阜水栓バルブ発祥の地」であり、現在も「水栓バルブ企業群」ともいえるほど水栓バルブ関連の企業が多くあるほか、森林資源を生かした製材業や木工業なども発展してきました。

○第３段落について

第２段落で述べたような山県市の豊かな自然環境は、田園・山里として、先人たちのたゆまぬ努力により守られ、脈々と受け継がれてきました。そうした先人たちに感謝し、学び、こうした市の財産を次世代へと引き継いでいくことは、現代に生きる市民の責務ともいえます。

そして、山県市の自然や文化等の素晴らしさを後世に伝えつつ、誰もが「安心して暮らせるまちづくり」をしていくためは、市民一人ひとりがお互いの個性を認め合った上で、互いに自治の担い手として、人と人との絆を大切にし、力を合わせていく必要があります。そうした連帯した自治を推進していくことが述べられています。

○第４段落について

第３段落で述べたようなまちづくりを基本に、政治上の主な主体であるある市民、制度上の主な主体である議会・行政（市長等）が、その役割等を明確にしつつ、協働して

「活力あるまちづくり」を目指すための条例であることが述べられています。

「活力あるまちづくり」を目指す上で、市民・議会・行政の個々の課題解決だけでは不十分です。そこで、目標を相互に共有することで、それぞれが主体的に取り組むべき役割等や一体となって行うべき協働の内容等を明確にすることができ、より円滑な取組を進めることを目指そうとすることを述べられています。

そもそも、市民、議会及び行政は、自主的に、自己責任の下で活動する自立した存在であり、それぞれの役割があります。それ故に、異なる立場があるということを互いに認識する必要があります。そうした共通認識の下で、市民、議会及び行政が、お互いの立場を認め、尊重しながら、対等な立場で協働して「安心して暮らせるまち」「活力あるまち」にするため、普遍的なルールとして、このまちづくり基本条例を制定することが宣言されています。

【参　考】

○山県市市民憲章（平成 17 年３月 23 日制定）

わたくしたちのまちは山県市。
その名の由来は御野国山方郡。
正倉院に現存する最古の戸籍に記されていた地名です。
はるかなときの流れに育まれてきたわたくしたちのまちを、
さらに住みよいまちにし次の世代に引き継ぐため、
ここに市民憲章をさだめます。

一、豊かな自然を愛し、美しいまちをつくります。
一、健やかな心と体を育て、明るいまちをつくります。
一、持てる力を生かし、元気なまちをつくります。
一、思いやりの心を持ち、温かいまちをつくります。
一、教養と文化を高め、豊かなまちをつくります。

○山県市都市宣言（平成 25 年 10 月 26 日制定）

清らかな川の流れと湖、緑豊かな森林は、私たちの宝です。自然災害を防ぎながら、おいしい水を生み出し、四季が織りなす美しい景色は、心の潤いと安らぎを与えてきてくれました。

私たちは、このかけがえのない自然の恵みを大切にしながら、地域に根ざした産業を育成し、思いやりと活力あるまちを目指していくことが必要です。そして、これを未来に生きる子どもたちへ引き継いでいかなければなりません。

そこで、一人ひとりが、この美しいまち「ふるさと山県」を愛し、自然とともに元気に生きていくことを、広く内外に向けて宣言します。

水と緑を大切に、活力ある山県市

○山県市市章（平成１６年１月 28 日制定）

山県市の山の字をモチーフに、豊かな自然と活力ある都市が調和して、21 世紀の未来へ飛翔する市民を鳥にイメージして、安らかで快適な山県市を意気高らかに謳いあげています。

○山県市の木（平成 16 年 1 月 29 日制定）　　**栗**

○山県市の花（平成 16 年 1 月 29 日制定）　　**ききょう**

第１章　総則

本章は、この条例の「基本的事項」や「共通事項」等が定められています。

具体的には、この条例の「目的」、用語の「定義」「基本理念」「基本原則」「条例の位置付け」の５条での構成となっています。

（目的）

第１条　この条例は、山県市におけるまちづくりの基本的なしくみを定めるとともに、市民、議会及び行政の役割、責務等※を明らかにし、協働によるまちづくりを推進することを目的とする。

【解説】

この条例が達成しようとする「目的」が定められています。そのための「手段」として、「自治の基本的な仕組みを定めること」「市民、議会及び行政の役割、責務等を明らかに」して、「最終目的」（協働によるまちづくりの推進）が目指されることとなっています。

条例制定の目的が表現されたものですので、前文とともに条例全体の解釈指針ともなっています。制定の趣旨等は、前文で詳しく述べていますので、ここでは簡潔に述べられてもいます。

【用語の説明】

役割、責務等･･･ここには、責任の対義ともなる「権利」も含んで「等」が記述されています。なお、この条例において、議会・行政等の公的機関については、果たさなければならない「責務（責任と義務）」と規定され、まちづくりの効果が期されています。他方、市民については、「責務」とまでは規定されず、まちづくりの効果を期する「役割」と規定されています。しかし、いずれも「協働によるまちづくりを推進する」ためには必要な要素といえます。

（定義）

第２条　この条例において、用語の定義は次のとおりとする。

（１）　市民　市内に居住し、勤務し、又は在学する個人並びに市内で活動する個人及び法人その他の団体をいう。

（２）　議会　市議会をいう。

（３）　行政　市長その他の執行機関をいう。

（４）　協働　市民、議会及び行政がその責任と役割を果たし、相互に協力し連携することをいう。

（５）　参画　市政の立案、実施等に市民が主体的に参加することをいう。

（６）　まちづくり　住みよい地域社会を目指す取組をいう。

【解説】

この条例で使われている用語のうち、多義的な意味を持ち得る「市民」「議会」「行政」「協働」「参画」「まちづくり」の６つの用語について、その認識を共通化するため、特別な定めがない場合における意味が明確化されています。

○「市民」について

市民の協働や参画によるまちづくりを推進していくため、この条例では、より多くの人々の知識や経験がまちづくりに生かされるよう「市民」はより広く定義されることが基本となっています。ただし、第１４条の「住民投票」の規定では、「住民」という用語を用いられ、市内に住所を有する者に限定されたり、「住民投票条例の制定を市長に請求」することができる方は、市長及び市議会議員の選挙権を有する住民に限定されたりしています。これは、一般的には、住民投票制度は間接民主主義の補完的な役割が期待されていることを踏まえて、間接民主制度の権利行使者と同等にされているものです。

市民の範囲については、市外からの観光者や買い物・通院者等の市内一時滞在者や、市に納税義務を負う者も含めるかどうかが議論となりました。より多くの人々に山県のまちづくりへの参加を促進したいという観点や、土地所有者や一時滞在者にも、山県の環境を守っていただくなどの責務があることから、こうした方々も含めた方が良いとの意見に対して、市民の権利とのバランス等の視点から、むしろ市内に住所を有する住民に限定すべきと言う意見もありました。

こうした議論の結果、具体的な「市民」としては、①市内に居住する個人、②市内に勤務又は在学する個人という、生まれてから死ぬまでの間に、当然に持っている権利の主体者である「自然人」のほか、③市内で活動する個人及び法人のほか、法人格を持っていない「団体」を指すこととなっています。

① 市内に居住する個人

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 10 条第 1 項に定める「区域内に住所を有する者」のほか、実態として山県市内に本拠がある方も含んでいます。具体的には、「生活の本拠地」が市内にある個人を指し、国籍は問わず、外国人も含まれます。

ただし、同法の「者」には、自然人のほか、法人も含んでいますが、ここでは自然人のみが対象となっています。なお、法人の住所は会社法等による「本店の所在地」又は「主たる事務所の所在地」を指しますが、こうした法人や電気事業者等のように事業活動は行っているものの、事務所・店舗等を置いていない事業者等は、後述の③の対象となっています。

② 市内に勤務又は在学する個人

市内の事業所に通勤する方や市内の学校に通学する方々を指し、市内に居住しているかどうかは問われていません。なお、保育所や授産施設等に通所する個人等については、ここには含まれませんが、次の③に含まれます。

③ 市内で活動する個人及び法人のほか、法人格を持っていない「団体」

市内に居住するかどうか、市内に事業所等が存在するかかどうか、営利・非営利等は問われていません。

「市内で活動する自然人及び法人活動」は、営利・非営利を問いませんが、一過性の活動ではなく、ある程度の継続性がある活動が指されていますので、単に不動産等を市内に所有しているだけの自然人や法人は含まれません。

「法人格を持っていない団体」とは、地方自治法第 260 条の２に基づく地縁団体として認可されていない自治会や老人クラブ等の地縁型組織ほか、特定のテーマだけを目的として組織するボランティア団体やスポーツ団体等があります。

地方自治法

第十条　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。

２　略

第二百六十条の二　町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有するため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。

２～１７　略

○「議会」について

「議会」とは、地方自治法第 89 条等に規定する議会のことです。一部事務組合や財産区等の「特別地方公共団体」においても議会はありますが、ここでいう「議会」は、「普通地方公共団体（山県市）」の議会のことを指しています。

地方自治法

第八十九条　普通地方公共団体に議会を置く。

○「行政」について

「行政」とは、地方自治法第 138 条の４等に規定する「執行機関」のことであり、市長のほか、その補助機関である副市長をはじめとする市職員、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会及び固定資産評価審査委員会、地方公営企業の管理者（上水道等の管理者で、置かない場合は市長を指します。）以外に、法律又は条例に基づき設置される附属機関やその附属機関の特別職職員を含んでいます。

地方自治法

第百三十八条の四　普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

２　普通地方公共団体の委員会は、法律の定めるところにより、法令又は普通地方公共団体の条例若しくは規則に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則その他の規程を定めることができる。

３　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。

○「協働」について

最終目的を「協働によるまちづくりの推進」とされており、自治の担い手である市民、議会及び行政がそれぞれ「協働」についての共通理解を深めておく必要があるために、この定義が設けられています。市民、議会及び行政が、お互いの持ち味を引き出して、それぞれの責任と役割を果たし、相互に協力し連携することにより、相乗効果も生むような取組の姿勢が表現されており、ここでは細かく定義されてはいません。

なお、例えば、自治の主体者である市民は、議会や市長等よりも上位に立つのではないか、市長等は大きな権限を持っているので、自治の担い手よりも上位に立つのではないか、議会は市民の代表であると同時に市長等の行う行政運営を監視、牽制する権限を

持つことから市民や市長等よりも上位に立つのではないか、といった様々な考え方が錯綜し得ます。

確かに、市民は制度上で市長等のように大きな権限を持っていませんが、自治の主体であり、まちづくりは市民の意思に基づかなければなりません。他方、議会は、市民と市長等との間に立って、市長等が行う行政運営を監視・牽制する一方で、議決権の行使に当たり、市民の意思が十分に反映されているか、慎重に審議することが望まれます。また、市長等は、法令により様々な権限が付与されていますが、こうした権限に基づき、市民の参加と協働により行政運営を行っていかなければなりません。

つまり、それぞれの役割には違いがあり、それぞれの役割を代わって担うことはできません。自治の担い手である市民、議会、市長等が、それぞれの役割を認め合い、理解を深めて信頼関係を築いていくことが必要です。山県市の自治の確立を目指す上では、それぞれの立場に違いはあっても、それが対等なものであるとの認識の上で、それぞれの役割に努め、お互いの足りないところを補い合って、協力することが大切といえます。

【参考】協働（きょうどう、英: Coproduction、英: cooperation）とは

協働の概念は、アメリカのインディアナ大学の政治学教授であるヴィンセント・オストロム（Vincent Ostrom）が、1977 年著作の「Comparing Urban Service Delivery Systems」の中で「地域住民と地方自治体職員が対等の立場に立ち、共通の課題に互いが協力しあって取り組むこと」を表現するために「Co-production」という用語を用いたことで生まれたと言われています。「Co」は「共に」という意味を持っており、これに「Production」（生産）を結合させて生まれた造語で、これが「協働」と訳されたことによって、日本語として定着したと言われています。

○「参画」について

身近な地域活動等も含め、広く住みよい地域社会を目指す取組に関与する場合は「参加」という表現が用いられています。それに対し「参画」は、特にまちづくりに関して市政に関わる場合のことを指しています。また、市政への関与に際しても、単にパブリックコメント（意見公募手続）やアンケート調査へ回答する場合などは「参加」、市始業の企画・立案や実施・評価を含む意思形成過程等への関与など責任のある役割を担うような、参加よりも関与する度合いが強い場合には「参画」となっています。

なお、パブリックコメントよりも参画度の高いパブリックインボルブメント（計画行政における多段階の参画手続）の方法等もありますが、実施までに相当程度の時間を要して機動性がなくなったり、議論が散漫になったりするなどのおそれを否定できないことなどを考慮して、実践していく必要があります。

○「まちづくり」について

このまちづくり基本条例では、「自治」と「まちづくり」とを使い分けていることから、自治の担い手である市民、議会、市長等それぞれが共通理解するために、それぞれの定義が置かれています。「まちづくり」を「住みよい地域社会を目指す取組」と定義し、「ハード面」「ソフト面」「まちづくりに関わる人づくり」も含め、公共の福祉等を増進するための活動の全てを指すこととなっています。

（基本理念）
第３条　市民、議会及び行政は、市民が主権者であることを認識のうえ、地方自治の本旨に基づいて、自然環境を大切にし、活力ある協働のまちづくりを推進するものとする。

【解説】

住みよい地域社会を目指す取組（まちづくり）を推進する上での基本理念（あるべき姿や目標）が定められています。ちなみに、次条の「基本原則」は、そのための「手法」が定められています。

○「市民が主権者」「地方自治の本旨」について

市民のまちづくりへの参加は、最も基本的な原則です。市政においては、各種事業等の計画段階から実施・評価・改善に至るそれぞれの段階において、公平で参加しやすい住みよい地域社会を目指す取組（まちづくり）を推進する上で、市民・議会・行政が「市民がまちづくりの主権者である」ことを改めて認識するように定められているものです。

そして、日本国憲法第 92 条に規定する「地方自治の本旨」のもと、「自然環境を大切にし、活力ある協働のまちづくりの推進」することを「基本理念」となっています。ちなみに、「地方自治の本旨」とは、その地域社会の住民の意思によって行われるべきという概念の「住民自治」と、国から独立した地域社会自らの団体によって行われるべきという「団体自治」を含む概念と言われています。このどちらかが機能しない状態では、この本旨を全うすることはできないといえます。

日本国憲法

第九十二条　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いて、法律でこれを定める。

○「自然環境を大切に」について

山県市には、清らかな川の流れと湖、緑豊かな森林があります。こうした自然環境は、自然災害を防ぎながら、おいしい水を生み出し、四季が織りなす美しい景色が、心の潤いと安らぎを与えてきてくれた大きな財産でもあり、山県市環境基本条例（平成 15 年山県市条例第 102 号）や山県市環境保全条例（平成 15 年山県市条例第 103 号）が定められています。さらに、山県市文化財保護条例（平成 15 年山県市条例第 81 号）を

はじめ、山県市蛍保護条例山県市（平成 15 年山県市条例第 104 号）や山県市イワザクラ保護条例（平成 15 年山県市条例第 105 号）も定められています。

私たちは、こうした自然環境を未来に生きる子どもたちへ引き継いでいかなければなりません。そこで、まず「自然環境を大切に」と規定されています。他方、ともすれば自然環境を大切にし過ぎると、まちは閑散としてしまい、真に住みよい地域社会を目指すことが困難となりかねませんので「活力ある」とも規定されています。

山県市環境基本条例

（目的）

第１条　この条例は、環境の保全及び創出（以下「還境の保全等」という。）について基本理念を定め、並びに市、市民及び事業者の責務を明らかにするとともに、環境の保全等に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の市民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とする。

（基本理念）

第３条　環境の保全等は、環境を健全で恵み豊かなものとして維持することが人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであること及び生態系が微妙な均衡を保つことによって成り立っており、人類の存続の基盤である限りある環境が人間の活動による環境への負荷によって損なわれるおそれが生じてきていることにかんがみ、現在及び将来の世代の市民が健全で恵み豊かな環境の恵沢を享受するとともに、人類の存続の基盤である環境が将来にわたって継承されるよう積極的に推進しなければならない。

２　環境の保全等は、すべての事業者及び市民がすべての事業活動及び日常生活を行うに当たって環境への負荷をできる限り低減する行動を行うことにより、積極的に推進しなければならない。

山県市環境保全条例

（目的）

第１条　この条例は、市民の自然を愛する心、祖先から受け継いだ美しい環境を守る心を育み、豊かな緑と、清らかな水に恵まれた国土を保全し、すべての市民が、健康で文化的な生活が営めるよう、環境の保全に関する基本的な事項を定めることによって、市長及び市民並びに事業者の責務を明らかにするとともに、環境保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、市民の福祉の向上に寄与することを目的とする。

山県市文化財保護条例

（目的）

第１条　この条例は、市内に所在する文化財で、文化財保護法（昭和 25 年法律第 214 号。以下「法」という。）又は岐阜県文化財保護条例（昭和 29 年岐阜県条例第 37 号。以下「県条例」という。）の規定による指定を受けた文化財以外の文化財で市にとって重要なものについて、その保存及び活用のため必要な措置を講じ、もって市民の文化的向上に資することを目的とする。

山県市蛍保護条例

（目的）

第１条　この条例は、蛍が自然環境の重要な一部として、市民のうるおいのある生活に欠かすことのできないものであることにかんがみ、蛍の保護を図ることにより良好な自然環境を保全し、もって市民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とする。

山県市イワザクラ保護条例

（目的）

第１条　この条例は、イワザクラの保護及び増殖を図ることによって、郷土愛を高揚し、自然保護の精神を普及することを目的とする。

○「活力ある協働のまちづくり」について

少子高齢化・国際化など社会環境が著しく変化し、市民需要や生活スタイル・価値観が多様化する中、様々な主体が公共的な課題解決に取り組まなければ、住みよい地域社会を目指せません。そこで、自治の担い手である市民、議会、市長等がそれぞれの役割を認め合い、理解を深めた上での活動を基本とするため「協働」という用語が用いられています。こうした趣旨を踏まえ、平成 25 年 9 月 24 日の議決を経て、平成 25 年 10 月 26 日に「水と緑を大切に、活力ある山県市」という都市宣言もなされています。（前文参照）

（基本原則）
第４条　市民、議会及び行政は、次に掲げる基本原則により、まちづくりを推進するものとする。
（１）　市民参加の原則　市民は、それぞれの個性と能力を生かし、自治の担い手としての自覚を持ってまちづくりに積極的に参加する。
（２）　協働の原則　市民、議会及び行政は、その責任と役割を果たし、相互に協力し連携してまちづくりに取り組む。
（３）　情報共有の原則　市民、議会及び行政は、公益的な視点の下、保有する情報を伝え合い、活用してまちづくりに取り組む。

【解説】

前条で定められている基本理念を踏まえ、市民・議会・行政がまちづくりを進める上での基本的なルールとして、次の３つの基本原則が定められています。

○「市民参加の原則」について

市民のまちづくりへの参加は、最も基本的な原則です。市政は、各種事業等の計画段階から実施・評価・改善に至るそれぞれの段階において、公平で参加しやすい環境づくりが必要です。同時に、市民は様々な市政・地域活動へ、主体的かつ積極的に参加（参画）していくことが重要であるため「市民参加の原則」が定められています。

○「協働の原則」について

住みよい地域社会を目指す取組（まちづくり）は、市民・議会・行政だけでできるものでもありません。自治の担い手である市民、議会及び行政がそれぞれの役割を認め合い、理解を深めた上での活動が大切であるため「協働の原則」が定められています。

○「情報共有の原則」について

市民・議会・行政は、それぞれが情報の発信者であり受信者となり得ます。そこで、「協働のまちづくり」を推進するためには、公益的な視点の下での情報提供や収集による市民・議会・行政の情報共有化は欠かせません。

議会・行政は、市民の参加を促進するため、正しい情報をわかりやすく情報提供することに心掛ける必要があり、市民は主体的に情報収集に努める必要があります。さらに、議会・行政は市民からの情報収集が必要ですし、市民の互助・共助により解決を図る上で市民同士の情報共有も重要な視点です。

以上のように、市民・議会・行政の３者による情報の共有化は「まちづくり」をしていく上での重要な要素ですので「情報共有の原則」が定められています。

（条例の位置付け）
第５条　市民、議会及び行政は、この条例の趣旨を最大限尊重しなければならない。
２　議会及び行政は、条例、規則の制定、改正及び廃止並びに計画の策定及び見直しに当たっては、この条例との整合を図らなければならない。

【解説】

山県市の例規体系における、このまちづくり基本条例の位置付け等が定められています。「最大限尊重」と「整合性」を規定することにより、この条例を山県市における「最も重視すべき条例」と位置付けられています。なお、一般的な条例体系としては、「まちづくり基本条例」→「分野別の基本条例」→「個別条例」という３段階の階層が想定されます。

○第１項について

市民・議会・行政は、様々な場面において、日本国憲法や法律の範囲内で、第３条の基本理念（市民が主権者であることを認識のうえ、地方自治の本旨に基づいて、自然環境を大切にし、活力ある協働のまちづくりを推進すること）等の条例趣旨を「最大限に尊重しなければならない」ことが定められています。

○第２項について

議会・行政は、前項の規定を踏まえ、このまちづくり基本条例以外の条例・規則の制定・改廃・運用や計画の策定・見直しをする場合には、このまちづくり基本条例の趣旨にのっとり、整合を図らなければならないことが定められています。既に施行済みの条例・規則（平成 27 年６月現在の条例は 207、規則は 218）や計画等についても、場合によっては、適宜改正していく必要がある場合もあります。

一般的に、基本条例と分野別の条例等との関係は、法形式が同一である以上、互いに優劣の関係はないと言われています。しかし、市政の制度的安定性を図るためには、他の条例等との相互調整を図る必要があるため、訓示的・宣言的な意味としてその関係性を示し、事実上の拘束性を持たせようとするための趣旨が定められているものです。なお、条例・規則以外にも、告示・訓令・要綱・規程・基準等も含まれます。

第２章　権利と責務

本章は、自治の主体者となり得るものの権利や責務・役割等が定められています。具体的には、「市民の権利」「市民の役割」「議会等の責務」「行政の責務」の４条の構成となっています。

そもそも、地方自治法第 10 条第２項において「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」とありますが、自治の担い手である市民が主体となった「まちづくり」を行うに当たっての重要な事項として、あえて明示されています。

地方自治法

第十条　略

２　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。

（市民の権利）

第６条　市民は、次の各号に掲げる権利を有し、その行使に際しては、不当に差別的な扱いを受けない。

（１）　市政及び地域活動に参画又は参加できること。

（２）　議会及び行政の保有する情報を知ること。

（３）　行政サービスを公平に受けること。

【解説】

この条例で定められている基本理念及び基本原則に基づき、山県市において「まちづくり」を推進する上で「市民の権利」が定められているとともに、そうした権利が不当に侵害されず、不当に差別的な扱いを受けないことが定められています。なお、本条で定められている「市民の権利」は、必ずしも法律等で規定されたり、保障されたりしているものではありませんが、自治の主体である市民が「まちづくり」を推進していく上で必要と考えられるものが「市民の権利」とされています。

○「市政及び地域活動に参画又は参加できること」について

第４条の「基本原則」の一つである「市民参加の原則」は、「まちづくり」を推進する上で、最も基本的な原則です。そのためにも、市政・地域活動への参画・参加が「市民の権利」として定められているとともに、そうした権利が不当に侵害されず、不当に差別的な扱いを受けないことが定められています。なお、これは「権利」ですので、参画・参加しないことによって、不利益を被ることになるものではありません。

「参画」は、特に市政へ積極的に関与できることを指していて、各種事業等の計画段階から実施・評価・改善に至るそれぞれの段階において、公平で参加しやすい環境づくりをしていくことが必要となります。

「参加」は、更に広く住みよい地域社会を目指す取組全般に関与できることを指していて、市政においては、パブリックコメント（意見公募手続）やアンケート調査等によって、合理的な範囲内において市民が参加できる機会を増やすことに努める必要があることは無論、市民も、様々な地域活動を展開する上で、公平で参加しやすい環境づくりをしていくことが求められます。

○「議会及び行政の保有する情報を知ること」について

第４条の「基本原則」の一つである「情報共有の原則」は、市民の主体的に参画による「まちづくり」の推進上の前提ともなる原則です。そのためにも、議会・行政の保有する情報を知ることが「市民の権利」として定められているとともに、そうした権利が

不当に侵害されず、不当に差別的な扱いを受けないことが定められています。ただし、こうした権利の行使が公共の福祉に反するものであったり、権利乱用によるものであったりする場合には、権利は留保されることになります。

議会・行政は、市民に対し、正しい情報を積極的に発信することはもちろん、市民にとって「わかりやすく」情報提供（公開・公表）することに心掛ける必要があります。既に、山県市情報公開条例（平成 15 年山県市条例第 159 号）第１条において「市民の知る権利を尊重」と規定しているほか、同条例第３条においては「何人も、・・・行政文書の開示を請求することができる」と規定し、市民の知る権利を尊重しています。ほかにも、山県市人事行政の運営等の状況の公表に関する条例（平成 17 年山県市条例第３号）や山県市財政事情の作成及び公表に関する条例（平成 15 年山県市条例第 47 号）等も定められています。

山県市情報公開条例

（目的）

第１条　この条例は、地方自治の本旨に基づき、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、実施機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって市民の知る権利を尊重し、かつ、市の諸活動を市民に説明する責務が全うされるようにするとともに、市政への市民参加を促進し、市政に対する理解と信頼を深め、市民と市との協働による公正で民主的なまちづくりの推進に寄与することを目的とする。

（開示請求権）

第３条　何人も、この条例の定めるところにより、実施機関に対し、当該実施機関の保有する行政文書の開示を請求することができる。

山県市人事行政の運営等の状況の公表に関する条例

（趣旨）

第１条　この条例は、地方公務員法(昭和 25 年法律第 261 号)第 58 条の２の規定に基づき、人事行政の運営等の状況の公表に関し必要な事項を定めるものとする。

（報告の時期）

第２条　任命権者は、毎年７月末までに、市長に対し、前年度における人事行政の運営の状況を報告しなければならない。

山県市財政事情の作成及び公表に関する条例

（趣旨）

第１条　地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 243 条の３第１項の規定による文書（以下「財政事情」という。）の作成及び公表に関しては、この条例の定めるところによる。

（財政事情の公表の時期）
第２条　「財政事情」の公表は、毎年４月１日及び10月１日にこれを行うものとする。
２　略

○「行政サービスを公平に受けること」について

行政サービスを「公平に受けること」は、定められたルールの範囲内で提供される行政サービスを公平に受けられることを意味しています。いわば、「機会・権利の平等」を意味するのであり、誰もが一律平等なサービスを受けられるという「結果の平等」を意味するものではありません。ちなみに、山県市行政手続条例（平成15年山県市条例第８号）第１条においては、「市の行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り・・・市民の権利利益の保護に資すること」が定められたりしています。

日本国憲法

第十二条　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。

山県市行政手続条例

（目的等）
第１条　この条例は、行政手続法（平成５年法律第88号。以下「法」という。）第46条の規定の趣旨にのっとり、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることによって、市の行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が市民にとって明らかであることをいう。）の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資することを目的とする。

（理由の提示）
第８条　行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、条例等に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定められている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。
２　略

（処分の基準）
第１２条　行政庁は、不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその条例等の定めに従って判断するために必要とされる基準（次項において「処分基準」という。）を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。　**以下略**

（市民の役割）

第７条　市民は、次の各号に掲げる役割を担うよう努めるものとする。

（１）　自らまちづくりに積極的に参加すること。

（２）　市民同士が互いに尊重しつつ、まちづくりに協力し合うこと。

（３）　まちづくりに必要な市政についての認識を深めること。

（４）　良好な環境を次世代へ引き継ぐまちづくりの意識を持つこと。

２　事業者（市内で事業を営む個人及び法人その他の団体をいう。）は、地域社会の一員であることを自覚し、まちづくりに寄与するよう努めるものとする。

【解説】

この条例で定められている「まちづくり」を進める上での市民の役割が定められています。自治の主体である市民が「まちづくり」を進める上では、一定の権利を有すると同時に、市民の意思に基づいた自治を進めていくためにも、自ら主体的に果たすべき役割も有していることを踏まえているものです。なお、この条の「役割」や次条以下の「責務」については、罰則等何らかの制裁等を科すことを予定されているのではなく、それぞれが身近な地域の課題に対して協力して取り組んでいくことが有効であり、そうしたこの条例の趣旨を大事に守り育てていこうとすることが定められているものです。

○第１項「自らまちづくりに積極的に参加すること」について

「まちづくり」を進めていくためには、市民は自治を担う主体であるという自覚の下、市民自らが積極的に「まちづくり」に参加していくことが大切であることを踏まえて定められているものです。イベント等の主催者は、乳幼児や高齢者、障がい者や傷病者等の多様な市民がいることを認識するとともに、個々の生活スタイルや個々の意思を尊重することも大切な視点です。

無論、全ての市民が全てのまちづくりに参加するということはできませんが、個々の生活スタイル等に合わせ、積極的に参加するように努めることが「まちづくり」の推進につながります。ちなみに、既に山県市生活安全条例（平成年山県市条例第 15 号）第１条では、「犯罪、事故等を防止するための市民の自主的な安全活動の推進と環境の整備を行う」と定められたりしています。

山県市生活安全条例

（目的）

第１条　この条例は、犯罪、事故等を防止するための市民の自主的な安全活動の推進と環境の整備を行うことにより、安全で住みよい社会の実現を図ることを目的とする。

○第１項「市民同士が互いに尊重しつつ、まちづくりに協力し合うこと」について

個々の生活スタイルや価値観は多様であり、各個人の意思を尊重することも大切です。まちづくりに参加するに当たっては、自分の考えなどを押し付けようとするのではなく、他の参加者などの置かれた状況や立場などを「思いやる」ことが大切です。また、発言する内容は自由ですが、「まちづくりに参加している」ということの公共性を自覚し、責任ある発言や行動をすることも必要です。

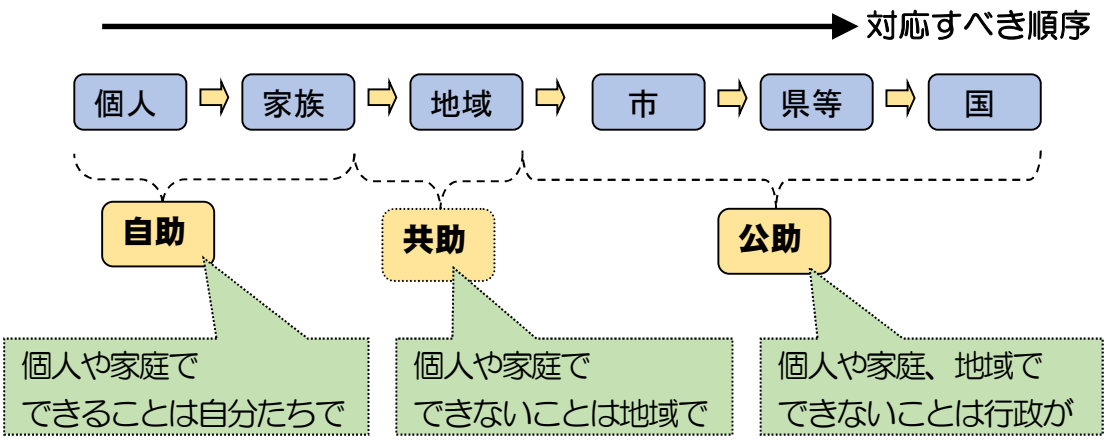
中でも、災害発生時の避難活動や負傷者の救護活動等において、近年の国内での報告を鑑みれば、その有効性はよく知られていることです。つまり、まちづくりには「近接性の原理・補完性の原理」による「自助」と「共助」が重要であり、日頃から身近な地域での交流を深めておくことは重要なことだといえます。

【参考】近接性の原理・補完性の原理

「近接性の原理」とは、身近な地域の様々な課題は、できるだけ実情をよく知る身近な場所で解決した方が良いとする考え方です。また、「補完性の原理」とは、役割・責任分担について、個人・家族・コミュニティで解決できない課題は市町村が担い、そこで担いきれない課題はより大きな都道府県等、最後は国が担うのが良いとする考え方です。

「補完性の原理（The Principle of Subsidiarity）」については、我が国におれる地方分権改革の流れの中で、ヨーロッパ共同体と加盟各国との関係の原理として、ヨーロッパ地方自治憲章(昭和60年6月27日採択)等において採用されたことで注目を集め出したと言われています。しかし、我が国においても、昭和24年にGHQの要請によって結成された、コロンビア大学の経済学者であるカール・シャウプを団長とする日本税制使節団（シャウプ使節団）による日本の税制に関する報告書においても、「市町村に第一の優先順位が与えられるであろう。第二には都道府県に優先権が与えられ、中央政府は地方の指揮下では有効に処理できない事務だけを引き受けることになる」という報告がなされています。

［近接性の原理・補完性の原理のイメージ］



○第１項「まちづくりに必要な市政についての認識を深めること」について

市民がまちづくりに関与するときには、自己の利益のみに固執することなく、公共性や公益性を持った視点で参画・参加できることが望まれます。市民が「まちづくり」の推進という視点から責任を持った発言や行動をすることができるようにするためにも、必要な市政の認識を深めることが有用であることを踏まえて定められているものです。また、市政については、たとえ無関心であっても、無関係でいることはできませんので、「当事者意識」を持って関わることも大切です。

他方、議会・行政は、市民に対して、正しい情報を「わかりやすく」「積極的」に発信することに心掛ける必要があります。同時に、市民も自らが自治の主体であることを自覚し、「まちづくり」に必要となる市政に関心を持つことも求められます。

○第１項「良好な環境を次世代へ引き継ぐまちづくりの意識を持つこと」について

前文の箇所でも述べているように、山県市の豊かな自然環境や文化・産業は、先人たちのたゆまぬ努力により守られ、脈々と受け継がれてきた大切な宝です。そうした財産を次世代へと引き継いでいくことは、現代に生きる私たち市民の責務ともいえます。

活力があって住みよい地域社会を目指す上で、自然環境をそのまま維持することは、たやすいことではありませんし、社会環境が大きく変化する中で、文化や産業をそのまま維持していくこともたやすいことではありません。つまり、そうした宝を原型のままとどめようとする視点と、これを守り育てていこうとする視点とが必要であり、そのバランスが大切といえます。

そうしたことを一言で言い表すことはできません。そのため、私たち市民一人ひとりが「良好な環境」を次世代へ引き継いでいくという「まちづくり」の理念の「意識」を持つことを役割として定められているものです。

○第２項について

そもそも、ここでいう「事業者」は、前項の「市民」に含まれます。しかし、事業者は、事業活動を営む「地域社会の一員」なのであり、現代社会において、その事業活動が「まちづくり」に関与する度合いは大きくなってきています。そうしたことを事業者にもしっかりと認識してもらおうと、あえて定められているものです。

第２条の「市民」に含む「法人」は、「本店の所在地」又は「主たる事務所の所在地」を指しており、電気事業者等のように事業活動は行っているものの、事務所・店舗等を置いていない事業者は含まれていません。しかし、例えば賃貸アパートの経営や自動販売機の設置等を営む事業者においては、常設の事務所等が市内に置かれていなくても、自然環境の保全や近隣住民との良好な関係の維持など、「まちづくり」に関与する度合いは大きいと考えられるため、ここでは対象をより広くしようとされています。

近年は、企業のＣＳＲ（Corporate Social Responsibility：企業の社会的責任）にとどまらず、社会的な貢献活動の必要性が高まってきています。山県市では、事業者の地域社会への貢献活動の一つとして「山県市まち美化パートナー制度」により、企業が社会貢献活動をしている例などもあります。

※　山県市まち美化パートナー制度･･･山県市において、身近な公共空間である道路、公園、河川等の公共施設の美化及び清掃を行う市民等のボランティア活動を支援する制度

（議会等の責務）

第８条　議会は市民の代表機関として、議員は市民の代表として、次の各号に掲げる責務を果たすものとする。

（１）　議会は、市政の重要事項を決定し、市政運営が適正に行われるよう監視すること。

（２）　議会は、保有する情報を積極的に市民に提供すること。

（３）　議員は、市民の負託に応え、市民の多様な意見を聴き、議会の活動に反映すること。

【解説】

議会は、市長とともに市民の直接選挙によって選ばれた議員によって構成される合議機関であり、「二元代表制（住民による直接選挙で、市長と議会議員をそれぞれが市民の代表として選ばれる制度）」の一翼を担っています。そして、地方分権の進展とともに議会の役割の重要性は高まってきている中で、「まちづくり」を推進していくための責務が定められています。

なお、「議会」は多人数による合議制の機関であり、「議員個人」の活動を通じて「議会」の責務を果たしていくこともあるため、「議会」と「議員」の双方の視点により、その責務が別々に定められています。

○第１号について

「議会」の基本的な役割である「市政の重要事項の決定」と「適正な市政運営の監視」において、「まちづくり」を推進していくという観点から定められているものです。

山県市の予算・条例の制定・改正・廃止等の決定に当たっては、地方自治法第 96 条に規定されている重要事項の議決をしなければならないほか、同法第 98 条の規定等に基づき、地方公共団体の事務書類の検閲等ができることとなっています。それを踏まえ、山県市議会基本条例（平成 27 年山県市条例第 19 号）第３条第１項においても「市の重要な政策決定を行うとともに、市長等の事務の執行監視と評価を行わなければならない」と定められています。

そうした際に、「まちづくり」を推進していくための視点からも決定するという責務が定められています。また、そうした意思決定の下で、実際の市政の運営についても、そうした観点から「適正に運営」されるよう、市民の視点により監視していくという責務も定められています。

地方自治法

第九十六条　普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

一　条例を設け又は改廃すること。

二　予算を定めること。

三　決算を認定すること。

四　法律又はこれに基づく政令に規定するものを除くほか、地方税の賦課徴収又は分担金、使用料、加入金若しくは手数料の徴収に関すること。

五　その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。

六　条例で定める場合を除くほか、財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること。

七　不動産を信託すること。

八　前二号に定めるものを除くほか、その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める財産の取得又は処分をすること。

九　負担付きの寄附又は贈与を受けること。

十　法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること。

十一　条例で定める重要な公の施設につき条例で定める長期かつ独占的な利用をさせること。

十二　普通地方公共団体がその当事者である審査請求その他の不服申立て、訴えの提起（普通地方公共団体の行政庁の処分又は裁決（行政事件訴訟法第三条第二項 に規定する処分又は同条第三項 に規定する裁決をいう。以下この号、第百五条の二、第百九十二条及び第百九十九条の三第三項において同じ。）に係る同法第十一条第一項（同法第三十八条第一項（同法第四十三条第二項 において準用する場合を含む。）又は同法第四十三条第一項 において準用する場合を含む。）の規定による普通地方公共団体を被告とする訴訟（以下この号、第百五条の二、第百九十二条及び第百九十九条の三第三項において「普通地方公共団体を被告とする訴訟」という。）に係るものを除く。）、和解（普通地方公共団体の行政庁の処分又は裁決に係る普通地方公共団体を被告とする訴訟に係るものを除く。）、あつせん、調停及び仲裁に関すること。

十三　法律上その義務に属する損害賠償の額を定めること。

十四　普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の総合調整に関すること。

十五　その他法律又はこれに基づく政令（これらに基づく条例を含む。）により議会の権限に属する事項

２　略

第九十八条　普通地方公共団体の議会は、当該普通地方公共団体の事務（自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるものを除き、法定受託事務にあつては国の安全を害するおそれがあることその他の事由により議会の検査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるものを除く。）に関する書類及び計算書を検閲し、当該普通地方公共団体の長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会若しくは公平委員会、公安委員会、労働委員会、農業委員会又は監査委員その他法律に基づく委員会又は委員の報告を請求して、当該事務の管理、議決の執行及び出納を検査することができる。

２　議会は、監査委員に対し、当該普通地方公共団体の事務（自治事務にあつては労働委員会及び収用委員会の権限に属する事務で政令で定めるものを除き、法定受託事務にあつては国の安全を害するおそれがあることその他の事由により本項の監査の対象とすることが適当でないものとして政令で定めるものを除く。）に関する監査を求め、監査の結果に関する報告を請求することができる。この場合における監査の実施については、第百九十九条第二項後段の規定を準用する。

山県市議会基本条例

（議会の責務）

第３条　議会は、市民の信託に基づく市民の代表機関としての役割を認識し、立法などの市の重要な政策決定を行うとともに、市長等の事務の執行監視と評価を行わなければならない。

２・３　略

○第２号について

議会が市民の信託に的確に応え、市民福祉の向上及び民主的な市政の発展及び推進に寄与するためには、保有する情報を積極的に市民に提供することが必要です。そのため、山県市議会基本条例第４条においても「市民に分りやすい開かれた議会を行う」「公正性、透明性及び信頼性を重んじ、市民に積極的に情報の公開を図る」と規定され、同条例第９条では「議会の説明責任」、第１０条では「市民の参画」について定められています。

山県市議会基本条例

（議会の活動原則）

第４条　議会は、課題と論点を明確にし、市民に分りやすい開かれた議会を行う。

２　議会は、市民の多様な意見を的確に把握し、市政に反映させるための活動に努めるものとする。

３　議会は、公正性、透明性及び信頼性を重んじ、市民に積極的に情報の公開を図るものとする。

（議会の説明責任）

第９条　議会は、市民に対し議会の情報を的確に伝え、説明責任を果たす。

２　議会は、多様な広報手段を活用し、議会活動の広報の充実に努める。

（市民の参画）

第１０条　議会は、市民と議員が自由に意見を交換する市民と議会の対話集会を毎年開催する。

２　議会は、本会議のほか、常任委員会、特別委員会、全員協議会及び議会報編集委員会を原則として公開する。

○第３号について

「議会」は、市民の直接選挙によって選ばれた「議員」によって構成される合議機関であり、「議員個人」の活動を通じて「議会」の責務が果されていくこともあります。

そこで、山県市議会基本条例第６条においては「市民の信託を受けた代表であることを自覚し、市民の意思を的確に把握する」と定められ、同条例第７条においては「議員の活動原則」が定められています。また、「清潔な市政の発展に寄与することを目的」とする山県市議会議員及び市長等の政治倫理に関する条例（平成 20 年山県市条例第 20 号）もあり、同条例第１条の目的にもそうした趣旨が定められています。

山県市議会基本条例

（議員の責務）

第６条　議員は、市民の信託を受けた代表であることを自覚し、市民の意思を的確に把握するとともに、議会の構成員としての役割と責任を忠実に果たさなければならない。

（議員の活動原則）

第７条　議員は調査や研究の活動を通じ、自己研鑽に励み、資質の向上に努める。

２　議員は、議員間で自由闊達な討議を行う。

３　議員は、議会活動について、市民に対して的確な説明責任を果たす。

４　議員は、一部の団体や地域の課題の解決にとどまらず、市民全体の福祉の向上を目指して活動を行う。

山県市議会議員及び市長等の政治倫理に関する条例

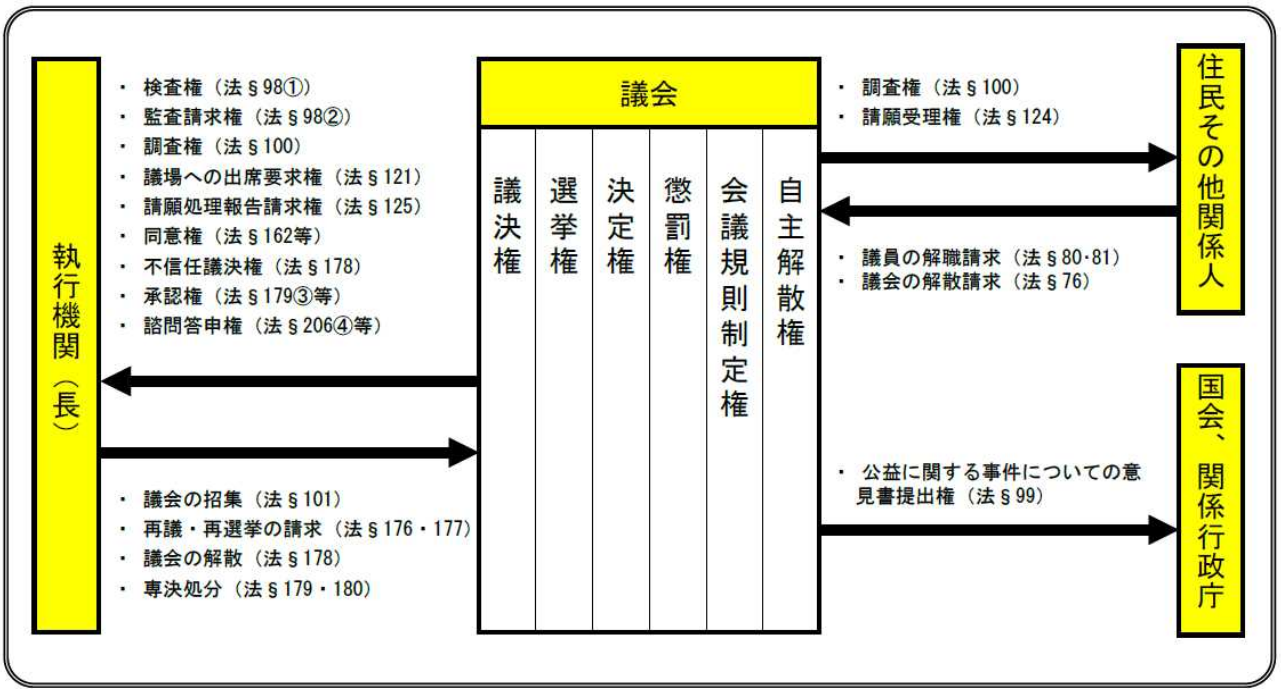
（目的）

第１条　この条例は、市政が市民の厳粛な信託によるものであることを認識し、その負託にこたえるため、市議会議員（以下「議員」という。）並びに市長及び副市長（以下「市長等」という。）の政治倫理に関する規律の基本となる事項を定めることにより、市民全体の奉仕者として、政治倫理の確立と向上に努め、常に良心に従い誠実かつ公正にその職務を行うことを促し、もって清潔な市政の発展に寄与することを目的とする。

（議員及び市長等の責務）

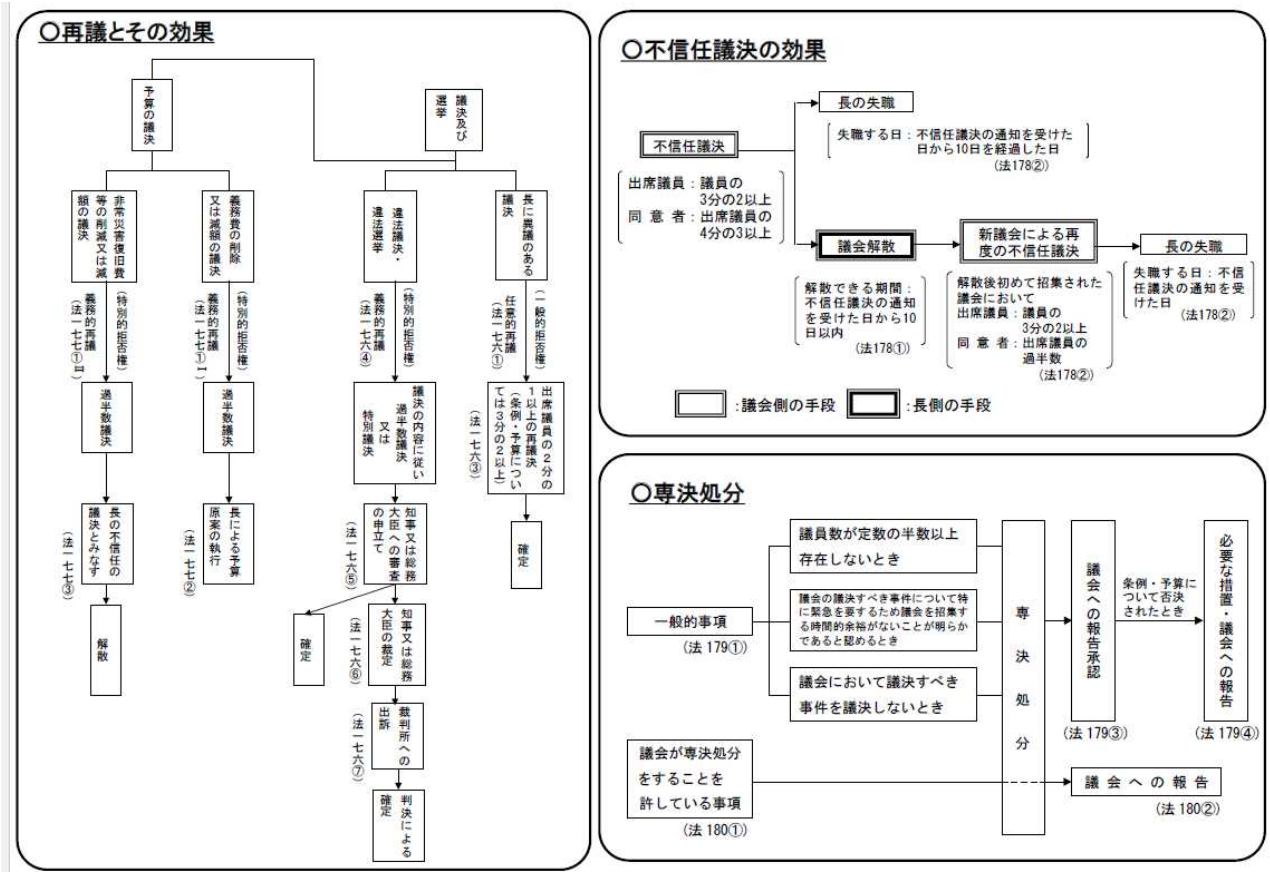
第２条　議員及び市長等は、市政に携わる権能と責務を深く自覚し、地方自治の本旨に従って、その使命の達成に努めなければならない。

地方議会制度の概要④　～議会の権限～



（出典：総務省のホームページ「地方自治制度の概要」から）

※　例えば「法§98①」とあるのは、地方自治法第 98 条第 1 項を指しています。



（出典：総務省のホームページ「地方自治制度の概要」から）

（行政の責務）

第９条　行政は、次の各号に掲げる責務を果たすものとする。

（１）　市民がより市政に参画できる機会を確保し、市民とともに協働してまちづくりを推進すること。

（２）　市政の透明性を高めるとともに、情報提供の充実に努めること。

（３）　地域課題に対し、行政が一体となり、的確に対応すること。

（４）　将来を展望し、持続可能なまちづくりが推進できるよう、効率的で効果的な行政運営に努めること。

（５）　市民が公平に行政サービスを受けられるよう、公正かつ誠実に事務を執行すること。

２　市長は、前項の責務を果たすため、執行機関相互の連携及び協力を図るとともに、職員を育成し、行政機能の発揮に努めるものとする。

３　職員は、第１項の責務を果たすため、必要な知識、技術等の向上に努めるものとする。

【解説】

山県市の「行政」を担う執行機関には、地方自治法等の法律や山県市条例で定められた様々な機関があり、そうした執行機関等の責務が定められています。

○第１号について

「市民参加の原則」は第４条に定められている「基本原則」の一つであり、行政は多様な住みよい地域社会を目指す取組（まちづくり）に直接関わることは多いため、「市民がより市政に参画できる機会を確保」することが責務として定められています。無論、そうした取組は行政だけでできるものでもありませんので、「市民とともに協働してまちづくりを推進すること」も責務として定められています。

○第２号について

「情報共有の原則」は、第４条に定められている「基本原則」の一つであり、行政は住みよい地域社会を目指す取組（まちづくり）に関する行政情報を多く保有していることから、「市政の透明性を高めるとともに、情報提供の充実につとめること」が責務として定められています。

なお、「情報提供の充実」とは、「正しい情報」を、より多くの市民に「分かりやすく情報提供（公開・公表）すること」も意味しています。（山県市情報公開条例等については、第６条の解説（ｐ30）参照）

○第３号について

様々な地域課題に対しては「行政が一体」となって対応する必要があります。そのため、地方自治法第 138 条の３第２項には「普通地方公共団体の執行機関は・・・執行機関相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない」と定められてはいますが、再認識するために定められているものです。

地方自治法

第百三十八条の三　普通地方公共団体の執行機関の組織は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、それぞれ明確な範囲の所掌事務と権限を有する執行機関によつて、系統的にこれを構成しなければならない。

2　普通地方公共団体の執行機関は、普通地方公共団体の長の所轄の下に、執行機関相互の連絡を図り、すべて、一体として、行政機能を発揮するようにしなければならない。

3　普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の執行機関相互の間にその権限につき疑義が生じたときは、これを調整するように努めなければならない。

○第４号について

山県市の豊かな自然環境は、引き継いでいかれなければなりません。そのためには、現下の視点だけでなく「将来を展望」する視点が必要であり、「持続可能なまちづくり」を推進していかなければなりません。そして、そのためには「効率的で効果的な行政運営に努める」ことが必要であり、行政の責務として定められているものです。

○第５号について

第６条の「市民の権利」として「行政サービスを公平に受けること」が定められていますし、地方自治法第 138 条の２には「執行機関は・・・誠実に管理」と規定されていますが、「市民が公平に行政サービスを受けられるよう、公正かつ誠実に事務を執行すること」は、最も基本的で必要な要素であることから、再確認のためにも行政の責務として定められているものです。（詳細は第６条の解説（ｐ28）参照）

地方自治法

第百三十八条の二　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項について

地方自治法第 138 条の２には「それぞれの執行機関の職務権限とその権限に伴う責任において」と定められています。しかし、前項第３号で述べましたように、地方自治

法第 138 条の３第２項においては「一体として行政機能を発揮する」ことは「市長の下」となっています。

また、同法第 147 条には「普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する」と定められていることを踏まえ、より多くの市民の意思を反映した基本理念の具現化を目指す上での責務を果たすため、市長の責務として「執行機関相互の連携及び協力を図る」ことが定められています。ちなみに、「統轄」とは「総合的統一を確保する権限を有する」ことを意味し、議会及び住民の全てを含み、単に各執行機関の有する総合調整的な管理的機能を指す「所轄」によりも広い範囲の事務について統御し、その最終的な一体性を保持することができることを示すものであるとされています（「逐条 地方自治法第８次改訂版」松本英昭著を参照引用）。

さらに、前項第４号の「将来を展望し、持続可能なまちづくりが推進」するために必要な要素として「職員を育成」ということも定められています。なお、市長は、同法第 157 条において「当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の綜合調整を図るため、これを指揮監督することができる」と定められており、直接の執行機関だけでなく、「市内の公共的団体等についても指揮監督できる」ことが定められています

地方自治法

第百四十七条　普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体を統轄し、これを代表する。

第百四十八条　普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。

第百五十四条　普通地方公共団体の長は、その補助機関である職員を指揮監督する。

第百五十七条　普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の活動の綜合調整を図るため、これを指揮監督することができる。

2　前項の場合において必要があるときは、普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等をして事務の報告をさせ、書類及び帳簿を提出させ及び実地について事務を視察することができる。

3　普通地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の区域内の公共的団体等の監督上必要な処分をし又は当該公共的団体等の監督官庁の措置を申請することができる。

4　前項の監督官庁は、普通地方公共団体の長の処分を取り消すことができる。

○第３項について

一般職の職員に関しては、日本国憲法第 15 条に「平等取扱の原則」が定められているほか、地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）等にも「平等取扱の原則」や「情勢適応の原則」等の責務が規定されています。その上で、第１項に定められている責務を果た

すため、「必要な知識、技術等の向上に努める」という責務を再確認するためにも定められているものです。なお、「職員」は、常勤一般職の職員を指しますが、副市長等の常勤特別職のほか、場合によっては審議会委員等の非常勤特別職や臨時職員等が含まれるときもあります。

そもそも、市の各種施策は、一定の目的を実現するための「手段」として実施されるものですが、常に変化をし続ける社会情勢や市民ニーズ等を的確に捉えていかないと、事務事業の目的と市民ニーズとの間に乖離が生じて、市民が期待する成果を挙げることができず、市民満足度は向上しません。そのためにも、職員は与えられた職務をただ漫然とこなすだけではなく、常に事務事業の目的を認識した職務を行いながら、適宜改善していくためにも、職員による「必要な知識・技術等の向上」は当然のことといえます。

「必要な知識・技術等」とは、様々な方法により市民ニーズを把握し、市民の意思を反映させた新たな政策等を立案し、確実に遂行するための能力等を指します。具体的には、政策等の目的明確化、課題・問題の把握・分析、必要な情報収集、法令解釈、関係機関との調整、プレゼンテーション能力等の向上などが考えられます。そのため、こうした人材育成に係る研修制度を充実させることが必要ですが、職員個々の自己研鑽による能力向上化も促進していく必要もあります。

日本国憲法

第十五条　公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。

２　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。

３　公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障する。

４　すべて選挙における投票の秘密は、これを侵してはならない。選挙人は、その選択に関し公的にも私的にも責任を問はれない。

第十六条　何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規則の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穏に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためにいかなる差別待遇も受けない。

地方公務員法

（平等取扱の原則）

第十三条　すべて国民は、この法律の適用について、平等に取り扱われなければならず、人種、信条、性別、社会的身分若しくは門地によつて、又は第十六条第五号に規定する場合を除く外、政治的意見若しくは政治的所属関係によつて差別されてはならない。

（情勢適応の原則）

第十四条　地方公共団体は、この法律に基いて定められた給与、勤務時間その他の勤務条件が社会一般の情勢に適応するように、随時、適当な措置を講じなければならない。

２　人事委員会は、随時、前項の規定により講ずべき措置について地方公共団体の議会及び長に勧告することができる。

（服務の根本基準）

第三十条　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。

（服務の宣誓）

第三十一条　職員は、条例の定めるところにより、服務の宣誓をしなければならない。

（法令等及び上司の職務上の命令に従う義務）

第三十二条　職員は、その職務を遂行するに当つて、法令、条例、地方公共団体の規則及び地方公共団体の機関の定める規程に従い、且つ、上司の職務上の命令に忠実に従わなければならない。

（信用失墜行為の禁止）

第三十三条　職員は、その職の信用を傷つけ、又は職員の職全体の不名誉となるような行為をしてはならない。

（秘密を守る義務）

第三十四条　職員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

２　法令による証人、鑑定人等となり、職務上の秘密に属する事項を発表する場合においては、任命権者（退職者については、その退職した職又はこれに相当する職に係る任命権者）の許可を受けなければならない。

３　前項の許可は、法律に特別の定がある場合を除く外、拒むことができない。

（職務に専念する義務）

第三十五条　職員は、法律又は条例に特別の定がある場合を除く外、その勤務時間及び職務上の注意力のすべてをその職責遂行のために用い、当該地方公共団体がなすべき責を有する職務にのみ従事しなければならない。

山県市職員の服務の宣誓に関する条例（平成 15 年山県市条例第 29 号）

（職員の服務の宣誓）

第２条　新たに職員となった者は、任命権者(市町村立学校職員給与負担法（昭和 23 年法律第 135 号)第 1 条及び第 2 条に規定する職員にあっては教育委員会。以下同じ。）又は任命権者の定める上級の公務員の面前において、様式第 1 号（消防職員にあっては様式第 2 号）による宣誓書に署名してからでなければ、その職務を行ってはならない。

宣誓書

私は、ここに、主権が国民に存することを認める日本国憲法を尊重し、かつ、これを擁護することを固く誓います。

私は、地方自治の本旨を体するとともに、公務を民主的かつ能率的に運営すべき責務を深く自覚し、全体の奉仕者として、誠実かつ公正に職務を執行することを固く誓います。

第３章　参画と協働

本章は、「まちづくり」を推進するための基本原則のうち、特に「市民参画の原則」と「協働の原則」に関することが定められています。

具体的には、「地域活動」「市民協働」「意見公募」「附属機関の委員公募」「住民投票」の５条の構成となっています。

（地域活動）

第１０条　自治会等地縁組織は、地域住民相互の親睦、共通課題の解決等地域社会の形成に役立つ地域活動に努めるものとする。

２　非営利団体等市民活動団体は、その専門性や実践力を発揮して、地域の課題解決に努めるものとする。

３　地縁組織と市民活動団体は、互いに連携を図り、協力して地域活動を推進するよう努めるものとする。

４　議会及び行政は、地縁組織及び市民活動団体の主体的な地域活動を尊重し、その活動の支援に努めるものとする。

【解説】

全ての人が住みよい地域社会を目指す取組（まちづくり）を推進する上で、市民が地域において、自主的に行う「まちづくり」のための多様な公益活動は、とても重要な要素の一つとなります。しかしながら、現下の地方自治法等においては、そうしたことに関する規定が存在していません。そこで、ここでは、こうした活動を「地域活動」と各種の努力義務が定められています。

公益的な「地域活動」に関与する団体は多様であり、ここでは、組織の性質ごとに、居住地域の同一性で組織する自治会等の「エリア型地域活動」の主体である「地縁組織」と、ボランティアや趣味等の特定の目的で組織する「テーマ型地域活動」の主体である「志縁組織」とに分けられ、それぞれの努力義務と相互連携についてのことが定められています。また、それらの団体に対する議会・行政の支援の努力義務が定められています。

○第１項について

居住地域の同一性で組織する自治会等の「地縁組織」の努力義務として、「地域住民相互の親睦」「共通課題の解決」など、地域社会の形成に役立つ地域活動に努めることが定められています。

住みよい地域社会を目指す上で、特に環境美化・防災活動・防犯活動等については、一定地域の課題として当該地域住民が主体的取り組むことが重要であることを踏まえ、平成３年に地方自治法が改正され、第 260 条の２として「地縁による団体」が法人格を持てるようになりました（認可地縁団体）。しかし、ここでいう「地縁組織」は、法人格を有していない組織も含んでいますので、子ども会、老人クラブ、ＰＴＡのほか、体育振興会、民生委員・児童委員協議会、青少年健全育成会、交通安全部会等も対象とされています。

市民個々の生活スタイルや価値観が多様化する中、こうした地縁組織が「共通課題の解決」等による地域社会の形成に役立つ地域活動をしていくためには、市民一人ひとりの生活スタイルや価値観、立場等をお互いに認め合い、理解し合わなければなりません。そのためには、身近な「地域住民相互の親睦」は有用であると考えられるため、地縁組織の努力義務として定められています。

地方自治法（再掲）

第二百六十条の二　町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（以下本条において「地縁による団体」という。）は、地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等を保有するため市町村長の認可を受けたときは、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う。

２～17　略

○第２項について

特定の目的で組織する非営利団体等の「市民活動団体」の努力義務として、各団体が持つ「専門性や実践力」を発揮して地域の課題解決に努めることが定められています。

こうした団体としては、ボランティア・NPO・スポーツ・趣味・娯楽活動など、様々な団体が考えられます。なお、子ども会、老人クラブ、ＰＴＡのほか、体育振興会、民生委員協議会、青少年健全育成会、交通安全部会等は「地縁組織」の例として述べましたが、「志縁組織」としても対象となります。ただし、「非営利団体等」であり、営利企業は対象としていません。また、宗教、政治及び選挙に関する活動団体も対象とはされていません。ただし、これらは第２条の「市民」には含まれることになります。

特定の目的によって集まった団体は、その目的によって様々な「専門性」「実践力」を有していると考えられます。既に、そのスキル等は「保健、医療や福祉増進を図る活動」「子どもの健全育成を図る活動」「環境保全を図る活動」などに生かされてもおり、そうしたことを踏まえて、当該団体の「専門性や実践力を発揮して、地域の課題解決に努める」という努力義務が定められています。

○第３項について

少子高齢化・国際化など社会環境が著しく変化し、市民の生活スタイル・価値観等が多様化する中で、地域における課題等も複雑化してきています。また、少子・高齢化等社会の変化に伴う、地域を越えた様々な課題も発生してきています。

そうした課題に対しては、自治会を始め、ＮＰＯ法人等の市民活動団体が重要な役割を担ってきましたが、今後も、そうした団体が担う役割はますます大きなものとなっていくことが考えられます。また、こうした課題等は「地縁組織」や「志縁組織」だけの

取組で解決することは困難であり、相互の連携が有用であるという考え方から定められている努力義務です。

○第４項について

前項で述べたように、自治会を始め、ＮＰＯ法人等の市民活動団体は、様々な地域活動等により、多様な地域の課題等の解決において重要な役割を担ってきましたが、今後、そうした団体が担う役割はますます大きなものとなっていくことが考えられます。

こうした中で、議会・行政は、そうした地域活動が果たす役割を深く認識して尊重し、それに対して必要な支援に努めることが定められています。しかし、そうした支援により、そうした団体の自主性・自立性を損なうおそれもありますので、そうした団体による「主体的な地域活動を尊重」すべきことも定められています。なお、お互いに協働のパートナーとなるためにも、そうした団体の自主性・自立性は尊重され、そうした活動に対して必要以上に干渉してはなりません。

また、「支援」とは、活動の場や資材等の貸与・提供、活動補助金のような財政的な支援のほかにも、市広報やインターネット等による情報提供、団体間のネットワークの促進や活動又はその指導者となる人材育成等が考えられます。ただし、支援の実施に当たっては、当該団体が必ずしも支援を必要とするものではないこともあり、活動の公益性の度合いなどを考慮して決定していく必要があります。

（市民協働）
第１１条　市長は、公共的課題の解決や公共的サービスの提供等について、市民もその一翼を担えるよう、市民と行政との協働を進めるための仕組みづくりや必要な支援を行うよう努める。

【解説】

第３条の基本理念（協働によるまちづくりを推進すること）を目指すための市長の努力義務（協働を進めるための仕組みづくりや必要な支援）が定められています。

○「市民もその一翼を担える」について

より暮らしやすいまちづくりを目指していくためには、地域内又は地域をまたぐ社会の中での課題の解決は必須です。しかし、課題の解決だけではなく、「より暮らしやすく」していくためにも、多様な主体による「公共的サービスの提供」が必要となります。

そうしたことは、複雑化・多様化してきている地域社会の中においては「行政サービス」だけでは不十分であり、多様な市民もその一翼を担えるようにしていく必要があります。

○「市民」について

前条においては、議会及び行政が「地縁組織及び市民活動団体の主体的な地域活動を尊重し、その活動の支援に努める」こととなっています。しかし、ここでいう「市民」は、そうしたコミュニティ団体よりも視野を広げて「個々の市民」も対象として考えられています。

多様な市民は、個々に様々な知見や経験等のスキルを有していますので、市長が持つ強いリーダーシップの発揮により、そうしたポテンシャルを生かそうとする趣旨が定められています。

○「協働を進めるための仕組みづくり」について

「協働」という言葉は、ときとして「行政が市民を下請的に使う」といったイメージで捉えられることもあります。しかし、第２条の用語の定義のところでも述べているように、自治の担い手である市民、行政等が、お互いにその持ち味を引き出し、それぞれの責任と役割を果たし、相互に協力して連携することにより、相乗効果をも生むような取組姿勢を意味していますので、そうした誤解を払拭した概念で定められているものです。

山県市まち美化パートナー制度実施要綱（平成 19 年山県市告示第 125 号）は、道路・河川・公園等の公共空間に関し、そうした場を活動範囲にしていたり、近隣に住んでいて愛着があったりする団体や個人が、当該施設をボランティアによって行う環境美化活動に対し、行政は必要な支援を行うなど、市民と行政が協働して、新しい環境づくりを推進する制度です。こうしたことや指定管理者制度（住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設である公の施設について、民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成するため、平成 15 年９月に設けられたものです。）等はその一例ですが、こうした市民と行政との協働による活動等はますます重要となってきます。

○「必要な支援」について

ここでいう「支援」には、前条の「支援」に加え、こうした一翼を担える市民を発掘し、又は育成し、そうした市民の活躍の場の機会を創出したり、そうした市民を紹介したりすることなども視野に入れられています。なお、こうした協働により公共的な課題解決や公共的サービス等の提供していく上では、お互いに正しい認識を共有し合い、事案ごとに異なるお互いの役割分担について事前に十分に確認し合った上で、取り組んでいくことが必要となります。

（意見公募）
第１２条　市長は、市民生活に大きな影響を与える条例及び計画等の制定又は策定等に当たっては、事前にその案を公表し、広く市民の意見を求めるものとする。
２　市長は、聴取した意見を考慮し、意思決定を行うものとする。

【解説】

市長が「市民生活に大きな影響を与える条例及び計画等」の制定又は策定等に当たっては、「事前にその案を公表」して「広く市民の意見を求める」ことを基本とすることが定められています。

山県市では、既に「市の基本的な政策等の形成過程における市民の市政への参画を促進するとともに、行政としての説明責任を果たすことで市政運営の公正性及び透明性の向上を図り、もって市民との協働による行政運営の推進に資することを目的」として、「山県市パブリックコメント手続実施要綱（平成 23 年山県市告示第 68 号）」が定められていますが、こうした趣旨の根拠を明確に条例に位置付けようとされているものです。

○第１項について

山県市パブリックコメント手続実施要綱第２条第１号において「パブリックコメント手続」とは、「政策等の策定に当たり、その案の趣旨、内容等を実施機関が公表し、広く市民等から意見を求め、提出された意見を考慮して意思決定を行うとともに、提出された意見の概要及び当該意見に対する市の考え方を公表する一連の手続」としており、既にこうした運営は実施してきていますが、こうした制度の根拠を第４条に定める基本原則の一つである「市民参加の原則」に基づき、明確に条例に位置付けようとされているものです。

なお、同要綱第２条第１号において、「市民等」は「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　市内に存する事務所又は事業所に勤務する者」「エ　市内に存する学校に在学する者」「オ　パブリックコメント手続に係る事案に利害関係を有するもの」となっており、この条例でいう「市民」とほぼ同義のことを指しています。

また、この条例で定められている「市民生活に大きな影響を与える条例及び計画等」についても、同要綱に定めるパブリックコメント手続の対象と同義のことを指しています。ちなみに、その対象となるものは、同要綱第３条において、(1)市の基本的な政策に関する計画・指針等の策定・改定、(2)市政の基本的かつ重要な制度・方針を定める

ための条例の制定・改廃、(3)市民等に対する義務・権利の制限を内容とする条例の制定・改廃、市民生活又は事業活動に重大な影響を及ぼす計画・条例・規則・要綱の策定・改定・制定・改廃です。ただし、(1)緊急を要するものや軽微なもの、(2)市税の賦課徴収や分担金・使用料・手数料の徴収等に関するもの、(3)国・県等の上位計画との整合性を図るため、市の裁量余地が少ないもの、(4)別途法令等の規定があるもの、(5)審議会等により同等効果が得られることなどは除かれることとなります。

山県市パブリックコメント手続実施要綱

（定義）

第２条　この要綱において、次の各号に掲げる用語の定義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

（１）パブリックコメント手続　政策等の策定に当たり、その案の趣旨、内容等を実施機関が公表し、広く市民等から意見を求め、提出された意見を考慮して意思決定を行うとともに、提出された意見の概要及び当該意見に対する市の考え方を公表する一連の手続をいう。

（２）実施機関　市長（水道事業管理者としての権限を行う市長を含む。）、消防長、教育委員会、選挙管理委員会及び農業委員会をいう。

（３）市民等　次に掲げるものをいう。

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　市内に存する事務所又は事業所に勤務する者

エ　市内に存する学校に在学する者

オ　パブリックコメント手続に係る事案に利害関係を有するもの

（対象）

第３条　パブリックコメント手続の対象となる政策等は、次に掲げるものとする。

（１）市の基本的な政策に関する計画及び指針等の策定及び改定

（２）市政の基本的かつ重要な制度又は方針を定めることを内容とする条例の制定又は改廃

（３）市民等に義務を課し、又は権利を制限することを内容とする条例の制定又は改廃

（４）その他市民生活又は事業活動に重大な影響を及ぼす計画、条例、規則又は要綱の策定、改定、制定又は改廃

２　前項の規定にかかわらず、次に掲げるものは、パブリックコメント手続の対象としないことができる。

（１）迅速若しくは緊急を要するもの又は軽微なもの

（２）市税の賦課徴収並びに分担金、使用料、手数料及びその他金銭の徴収に関するもの

（３）国及び県などの上位計画などとの整合性を図るため、市の裁量の余地が少ないもの

（４）法令等の規定に基づき、広く市民等の意見聴取を行わなければならないもの

（５）審議会等が、パブリックコメント手続と同等の効果が得られると認められる他の方法により意見聴取を行うもの

（６）　地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 74 条第 1 項の規定による直接請求により議会に提出するもの

○第２項について

山県市パブリックコメント手続実施要綱第７条第１項においては、「実施機関は、前条の規定により提出された意見を十分考慮して、政策等の案について意思決定を行うものとする」となっており、既にこうした手続（聴取した意見を考慮し、意思決定を行うこと）は実施してきてはいますが、こうした手続の根拠を明確に条例に位置付けようとされているものです。

山県市パブリックコメント手続実施要綱

（意見の取扱い及び公表）

第７条　実施機関は、前条の規定により提出された意見を十分考慮して、政策等の案について意思決定を行うものとする。

２　実施機関は、政策等の案について意思決定を行ったときは、提出された意見及びこれに対する実施機関の考え方を公表するものとする。この場合において、政策等の案を修正したときは、その修正内容を合わせて公表するものとする。

３　提出された意見が、山県市情報公開条例(平成 15 年山県市条例第 159 号)第５条に規定する非公開情報に当たるときは、その全部又は一部を公表しないことができる。

４　第５条の規定は、第２項の規定によるパブリックコメント手続の結果の公表の方法について準用する。

（附属機関の委員公募）
第１３条　市長は、審議会等附属機関の委員選任に当たっては、原則として一定枠の公募をするものとする。
２　審議会等附属機関の会議は、原則として市民に公開するものとする。

【解説】

審議会等附属機関の委員の選任に当たっては、市長は「一定枠の公募」をする原則が定められています。「審議会等附属機関」とは、「山県市附属機関設置条例（平成 25 年山県市条例第３号）」等に基づき、行政運営における特定のテーマについて、専門家等により検討を行う市長の補助機関です。

なお、第４条に定められている基本原則の一つである「市民参加の原則」に基づき、こうしたこと以外にも、多様な市民の参加の機会を目指す必要があります。

山県市附属機関設置条例

（趣旨）
第１条　地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 138 条の４第３項に規定する附属機関（以下「附属機関」という。）の設置等については、法律若しくはこれに基づく政令又は他の条例に定めるもののほか、この条例の定めるところによる。
（附属機関の設置及び担任事務）
第２条　山県市は、別表執行機関の欄に掲げる執行機関の附属機関としてそれぞれ同表附属機関の欄に掲げる附属機関を置く。
２　附属機関の担任する事務は、別表担任事務の欄に掲げるとおりとする。

○第１項について

山県市では、既に「山県市附属機関等の設置及び運営に関する要綱（平成 25 年山県市告示第 31 号）」を定め、同要綱第６条においては「市民の市政への参画機会を拡大するとともに、市民の意見を市政運営に反映させる」という趣旨が定められています。

同条においては、「公募による委員の割合 20 パーセント以上を目標」とし、「市政運営への住民参画機会の拡大を積極的に推進する」と定めて実施してきています。なお、委員の選考に当たっては、性別・年齢・地域等にも配慮する必要があります。

こうした制度の根拠を第４条に定められている基本原則の一つである「市民参加の原則」に基づき、明確に条例に位置付けようとされているものです。なお、「原則として」というのは、こうした審議会等の附属機関の委員選任に当たり、法令等により委員の資格が決められ、個人の秘密に関する情報を取り扱う場合が踏まえられています。

山県市附属機関等の設置及び運営に関する要綱

（附属機関等の委員の選任）

第５条　委員の選任は、設置目的に応じて、市民の幅広い意見及び専門的な視点からの意見の反映並びに中立、公正の確保等を図るため、次の事項に留意するものとする。

（１）附属機関等の機能が十分に発揮されるよう、女性、青壮年など広く各界各層の中から適切な人材を選任すること。

（２）女性委員の選任については、女性の割合 35 パーセント以上を目標に参画機会の拡大を積極的に推進すること。

（３）団体から委員を選任する場合は、会長職等の役職にこだわらず、幅広い役職から選任するよう留意すること。

（４）所掌事務に利害関係のある者又はその代表者を委員に選任する場合は、原則として委員の半数を超えないこと。

（５）委員を再任する場合は、その在任期間が原則として引き続き 10 年を超えないこと。

（６）複数の附属機関等において同一人を重複して委員に選任しようとする場合における兼職の数は、原則として 10 を限度とすること。

２　前項第５号及び第６号の規定は、委員に選任しようとする者が次の各号のいずれかに該当する場合は適用しない。

（１）当該附属機関等の所掌事務に密接な関連を有する団体を代表する者又はこれらに準ずると認められる者である場合

（２）専門的な知識、経験等を有する者が他に得られないなど特別な事情があると認められる場合

（委員の公募）

第６条　市民の市政への参画機会を拡大するとともに、市民の意見を市政運営に反映させるため、委員の選任に当たっては、公募による委員（以下「公募委員」という。）の割合 20 パーセント以上を目標とし、市政運営への住民参画機会の拡大を積極的に推進するものとする。

２　前項の公募委員の応募要件は、市内に住所を有する者とする。

３　前項に定めるもののほか、公募の趣旨及び当該附属機関等の設置目的に照らし、合理的であると認められる場合は、必要に応じて応募要件を変更及び付加することができる。

４　公募委員の任期は１期限りとする。ただし、改選時において、同一の附属機関等の公募委員に応募することを妨げない。

５　第１項の規定にかかわらず、附属機関等が、次の各号のいずれかに該当する場合は、委員を公募しないことができるものとする。

（１）迅速又は緊急に設置することを要するもの

（２）山県市情報公開条例(平成 15 年山県市条例第 159 号)第 5 条各号に規定する不開示情報に係る事案を審議するもの

（３）法令等の規定により委員の資格又は職種が限定的に定められているもの

（４）その他極めて専門的な知識を要するものなど、委員を公募することが適当でないと認められるもの

○第２項について

山県市では、既に「山県市附属機関等の設置及び運営に関する要綱（平成 25 年山県市告示第 31 号）」が定められ、同要綱第７条第２号等に基づいて「山県市附属機関等傍聴要領（平成 25 年山県市告示第 32 号）」が定められ、「会議の原則公開」を実施してきています。こうした制度の根拠を第４条に定める基本原則の一つである「市民参加の原則」に基づき、明確に条例に位置付けようとされているものです。

山県市附属機関等の設置及び運営に関する要綱

（附属機関等の運営）

第７条　附属機関等の運営に当たっては、効果的、効率的に行い、次の事項に留意するものとする。

（１）会議が形式的に終わることなく十分な審議が尽くされるよう、適正な開催回数及び時間を確保すること。

（２）会議は、原則として公開すること。ただし、法令等により非公開とされているもの、非公開情報に該当する事項を審議する場合、及び会議を公開することにより公正、円滑な審議が著しく阻害され、会議の目的が達成できないと認められる場合は、この限りでない。

（３）会議の公開の方法は、別に定める。

（４）～（６）　略

山県市附属機関等傍聴要領

（目的）

第１条　この要領は、山県市附属機関等の設置及び運営に関する要綱(平成 25 年山県市告示第 31 号)第７条第３号に基づき、山県市の附属機関等の会議（以下「会議」という。）の傍聴に係る手続、遵守事項その他必要な事項について定めることを目的とする。

（会議の周知）

第２条　会議を主管する課等（以下「担当課」という。）の長は、会議の開催を関係者に通知した場合には、遅滞なく開催場所及び日時、会議に付議する案件並びに会議を傍聴する者（以下「傍聴人」という。）の定員を公表するものとする。

【参　考】

第４条に定める基本原則の一つである「市民参加の原則」に基づき、多様な市民の参加の機会を目指す必要があります。「多様な市民参加」のあり方としては、

・市民会議（特定の行政課題やテーマについて検討するため、委員の大半を公募により設置し、会議運営は当該組織によって自主的に行うもの）、

・ワークショップ（参加者全員が共通のテーマについて、自由に意見を出し、共同作業をしたりしながら考え、相互理解や合意形成を図る方法）、
・意見交換会（市民と行政等との直接対話により意見の交換を行うもの）、
・シンポジウム（特定テーマについて、何人かが聴衆の前で意見を述べ、参加者と質疑応答を行う討論会）、
・フォーラム（特定テーマについて、出席者全員が討議に参加する集団討議）、
・公聴会（政策等に対して広く市民の意見を聴くための会合）、
・アンケート調査やモニター制度（公募市民をモニターとして登録し、市政に関する意見等を聴取する方式）のほか、
・職員が直接面接して聞き取る方式など

が考えられますが、個々の行政テーマや目的・対象者に応じて、使い分け、場合によっては複合して実施していくなどの工夫が求められます。

（住民投票）

第１４条　市長は、市政に関する特に重要事項について、直接住民（市内に住所を有する者をいう。ただし、法人を除く。以下同じ。）の意思を確認する必要があるときは、住民投票の実施に必要な事項について別に条例を定めることにより、住民投票を実施することができる。

２　市長及び議員の選挙権を有する住民は、法令の定めるところにより、住民投票条例の制定を市長に請求することができる。

【解説】

市政に関する特に重要事項について、直接住民の意思を確認する必要があるときに、市長は「住民投票を実施する」（レファレンダム：市長の裁量によるもの）ことができることが定められています。また、市長及び市議会議員の選挙権を有する住民は、「法令の定めるところにより、住民投票条例の制定を市長に請求する」（イニシアティブ：住民の請求によるもの）ことができることも定められています。

そもそも、間接民主主義（市長と議会による二元代表制）を基本としている我が国においては、住民投票制度はその補完的な役割とはいえ、直接参加の手段の一つとして期待されます。しかしながら、特別な場合（日本国憲法第 95 条に基づく地方自治法第 261 条・第 262 条、市町村の合併の特例に関する法律第４条・第５条）を除いて、現下の地方自治法等においては「住民投票制度」は明記されていません。

そこで、山県市における「まちづくり」の基本的な仕組みの中にも、「住民投票制度」を明確に位置付けようとされているものです。なお、住民投票を実施すべきと考える住民は、地方自治法第 74 条に基づき、選挙権を有する者の「５０分の１の者の署名」を集め、住民投票を実施する条例の制定を請求することによって、住民投票の実施を目指すこともできます。また、議員は「住民投票条例の制定請求」の対象となっていないのは、議員には地方自治法第 109 条や第 112 条による「議案提出権」があるため、特に設けられてはいないものです。

日本国憲法

第九十五条　一の地方公共団体のみに適用される特別法は、法律の定めるところにより、その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、国会は、これを制定することができない。

地方自治法

第二百六十一条　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。

二　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。

三　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。

四　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。

五　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続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。

第二百六十二条　政令で特別の定をするものを除く外、公職選挙法 中普通地方公共団体の選挙に関する規定は、前条第三項の規定による投票にこれを準用する。

二　前条第三項の規定による投票は、政令の定めるところにより、普通地方公共団体の選挙又は第七十六条第三項の規定による解散の投票若しくは第八十条第三項及び第八十一条第二項の規定による解職の投票と同時にこれを行うことができる。

市町村の合併の特例に関する法律

（合併協議会設置の請求）

第四条　選挙権を有する者（市町村の議会の議員及び長の選挙権を有する者（公職選挙法 （昭和二十五年法律第百号）第二十二条 の規定による選挙人名簿の登録が行われた日において選挙人名簿に登録されている者をいう。）をいう。以下同じ。）は、政令で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、市町村の長に対し、当該市町村が行うべき市町村の合併の相手方となる市町村（以下この条及び第五条の二第一項において「合併対象市町村」という。）の名称を示し、合併協議会を置くよう請求することができる。

2　前項の規定による請求があったときは、当該請求があった市町村（以下この条及び第五条の二第一項において「合併請求市町村」という。）の長は、直ちに、請求の要旨を公表するとともに、合併対象市町村の長に対し、これを通知し、当該請求に基づく合併協議会に係る地方自治法第二百五十二条の二の二第一項 の協議（以下この条において「合併協議会設置協議」という。）について議会に付議するか否かの意見を求めなければならない。この場合において、合併請求市町村の長は、当該意見を求めた旨を合併請求市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

3　合併対象市町村の長は、前項の意見を求められた日から九十日以内に、合併請求市町村の長に対し、合併協議会設置協議について議会に付議するか否かを回答しなければならない。

4　合併請求市町村の長は、すべての合併対象市町村の長から前項の規定による回答を受理したときは、直ちに、その結果を合併対象市町村の長及び第一項の代表者に通知するとともに、これを公表し、かつ、合併請求市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

5　前項のすべての回答が合併協議会設置協議について議会に付議する旨のものであった場合には、合併請求市町村の長にあっては同項の規定による合併対象市町村の長への通知を発した日から六十日以内に、合併対象市町村の長にあっては同項の規定による通知を受けた日から六十日以内に、それぞれ議会を招集し、合併協議会設置協議について議会に付議しなければならない。この場合において、合併請求市町村の長は、その意見を付けなければならない。

６～８　略

9　第五項の規定による議会の審議により、合併協議会設置協議について、合併請求市町村の議会がこれを否決し、かつ、すべての合併対象市町村の議会がこれを可決した場合には、合併請求市町村の長は、合併請求市町村の議会が否決した日又はすべての合併対象市町村の長から第七項の規定による通知を受けた日のうちいずれか遅い日（以下この条において「基準日」という。）以後直ちに、基準日を合併対象市町村の長及び第一項の代表者に通知するとともに、これを公表し、かつ、合併請求市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

10　前項に規定する場合には、合併請求市町村の長は、基準日から十日以内に限り、選挙管理委員会に対し、合併協議会設置協議について選挙人の投票に付するよう請求することができる。この場合において、合併請求市町村の長は、当該請求を行った日から三日以内に、その旨を合併対象市町村の長及び第一項の代表者に通知するとともに、これを公表し、かつ、合併請求市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

11　第九項に規定する場合において、基準日から十三日以内に前項後段の規定による公表がなかったときは、選挙権を有する者は、政令で定めるところにより、その総数の六分の一以上の者の連署をもって、その代表者から、合併請求市町村の選挙管理委員会に対し、合併協議会設置協議について選挙人の投票に付するよう請求することができる。

12　前項の規定による請求があったときは、合併請求市町村の選挙管理委員会は、直ちに、その旨を公表するとともに、第一項の代表者及び合併請求市町村の長に対し、これを通知しなければならない。

13　略

14　第十項又は第十一項の規定による請求があったときは、合併請求市町村の選挙管理委員会は、政令で定めるところにより、合併協議会設置協議について選挙人の投票に付さなければならない。

15　合併請求市町村の選挙管理委員会は、前項の規定による投票の結果が判明したときは、これを第一項の代表者（第十一項の規定による請求があった場合には、第一項及び第十一項の代表者）及び合併請求市町村の長に通知するとともに、公表しなければならない。その投票の結果が確定したときも、また、同様とする。

16　略

17　第十四項の規定による投票において、合併協議会設置協議について有効投票の総数の過半数の賛成があったときは、合併協議会設置協議について合併請求市町村の議会が可決したものとみなす。

18　合併請求市町村及びすべての合併対象市町村の議会が合併協議会設置協議について可決した（前項の規定により可決したものとみなされた場合を含む。）場合には、合併請求市町村及びすべての合併対象市町村は、合併協議会設置協議により規約を定め、合併協議会を置くものとする。

19　前項の規定により合併協議会が置かれた場合には、合併請求市町村の長は、その旨及び当該合併協議会の規約を第一項の代表者（第十一項の規定による請求があった場合には、第一項及び第十一項の代表者）に通知しなければならない。

20　合併請求市町村を包括する都道府県と合併対象市町村を包括する都道府県が異なる場合には、合併請求市町村を包括する都道府県の知事は、第二項、第四項、第八項から第十項まで、第十三項及び第十六項の規定による報告を受けたときは、その内容を合併対象市町村を包括する都道府県の知事に通知しなければならない。

第四条の二　合併協議会を構成すべき関係市町村（以下この条及び次条第二項において「同一請求関係市町村」という。）の選挙権を有する者は、政令で定めるところにより、他の同一請求関係市町村の選挙権を有する者がこの項の規定により行う合併協議会の設置の請求と同一の内容であることを明らかにして、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、同一請求関係市町村の長に対し、当該同一請求関係市町村が行うべき市町村の合併の相手方となる他の同一請求関係市町村の名称を示し、合併協議会を置くよう請求することができる。

2　前項の規定による請求を行う場合には、すべての同一請求関係市町村の同項の代表者は、あらかじめ、政令で定めるところにより、これらの者が代表者となるべき同項の規定による合併協議会の設置の請求が同一の内容であることについて、同一請求関係市町村を包括する都道府県の知事の確認を得なければならない。

3　第一項の規定による請求があったときは、当該請求があった同一請求関係市町村の長は、直ちに、請求の要旨を公表するとともに、当該同一請求関係市町村を包括する都道府県の知事に対し、これを報告しなければならない。

4　同一請求関係市町村を包括する都道府県の知事は、すべての同一請求関係市町村の長から前項の規定による報告を受けたときは、その旨をすべての同一請求関係市町村の長に通知しなければならない。

5　前項の規定により通知を受けた同一請求関係市町村の長は、直ちに、その旨を第一項の代表者に通知するとともに、これを公表しなければならない。

6　第四項の規定により通知を受けた同一請求関係市町村の長は、当該通知を受けた日から六十日以内に、それぞれ議会を招集し、第一項の規定による請求に基づく合併協議会に係る地方自治法第二百五十二条の二の二第一項 の協議（以下この条において「同一請求に基づく合併協議会設置協議」という。）について、議会にその意見を付して付議しなければならない。

7　同一請求関係市町村の議会は、前項の規定により付議された事件の審議を行うに当たっては、政令で定めるところにより、第一項の代表者に意見を述べる機会を与えなければならない。

8　同一請求関係市町村の長は、第六項の規定による議会の審議の結果を、速やかに、第一項の代表者に通知するとともに、これを公表し、かつ、当該同一請求関係市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

9　同一請求関係市町村を包括する都道府県の知事は、すべての同一請求関係市町村の長から前項の規定による報告を受けたときは、直ちに、その結果及びすべての同一請求関係市町村の長から同項の規定による報告を受けた日（以下この条において「基準日」という。）をすべての同一請求関係市町村の長に通知しなければならない。

10　前項の規定により通知を受けた同一請求関係市町村の長は、直ちに、その旨を第一項の代表者に通知するとともに、これを公表しなければならない。

11　第六項の規定による議会の審議により、その議会が同一請求に基づく合併協議会設置協議について否決した同一請求関係市町村（以下この条において「合併協議会設置協議否決市町村」という。）の長は、基準日から十日以内に限り、選挙管理委員会に対し、同一請求に基づく合併協議会設置協議について選挙人の投票に付するよう請求することができる。この場合において、当該合併協議会設置協議否決市町村の長は、当該請求を行った日から三日以内に、その旨を第一項の代表者に通知するとともに、これを公表し、かつ、当該請求を行った日から三日以内に到達するように、当該合併協議会設置協議否決市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

12　合併協議会設置協議否決市町村を包括する都道府県の知事は、基準日の翌日から起算して十三日を経過した日以後速やかに、すべての合併協議会設置協議否決市町村に係る前項後段の規定による報告の有無をすべての同一請求関係市町村の長に通知しなければならない。

13　前項の規定により通知を受けた同一請求関係市町村の長は、直ちに、その旨を第一項の代表者に通知するとともに、これを公表しなければならない。

14　第十二項の規定による通知がすべての合併協議会設置協議否決市町村の長から第十一項後段の規定による報告があった旨のものであった場合には、合併協議会設置協議否決市町村の長は、直ちに、その旨を選挙管理委員会に通知しなければならない。

15　合併協議会設置協議否決市町村において、基準日から十三日以内に第十一項後段の規定による公表がなかったときは、選挙権を有する者は、政令で定めるところにより、その総数の六分の一以上の者の連署をもって、その代表者から、当該合併協議会設置協議否決市町村の選挙管理委員会に対し、同一請求に基づく合併協議会設置協議について選挙人の投票に付するよう請求することができる。

16　前項の規定による請求があったときは、合併協議会設置協議否決市町村の選挙管理委員会は、直ちに、その旨を公表するとともに、第一項の代表者及び当該合併協議会設置協議否決市町村の長に対し、これを通知しなければならない。

17　前項の規定により通知を受けた合併協議会設置協議否決市町村の長は、直ちに、その旨を当該合併協議会設置協議否決市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

18　合併協議会設置協議否決市町村を包括する都道府県の知事は、第十一項後段の規定による報告をしなかったすべての合併協議会設置協議否決市町村の長から前項の規定による報告を受けたときは、直ちに、その旨をすべての同一請求関係市町村の長に通知しなければならない。

19　前項の規定により通知を受けた合併協議会設置協議否決市町村の長は、直ちに、その旨を第一項の代表者（第十五項の規定による請求があった場合には、第一項及び第十五項の代表者）及び選挙管理委員会に通知するとともに、これを公表しなければならない。

20　第十八項の規定により通知を受けた合併協議会設置協議否決市町村以外の同一請求関係市町村の長は、その旨を第一項の代表者に通知するとともに、これを公表しなければならない。

21　第十四項又は第十九項の規定による通知があったときは、合併協議会設置協議否決市町村の選挙管理委員会は、政令で定めるところにより、同一請求に基づく合併協議会設置協議について選挙人の投票に付さなければならない。

22　合併協議会設置協議否決市町村の選挙管理委員会は、前項の投票の結果が判明したときは、これを第一項の代表者（第十五項の規定による請求があった場合には、第一項及び第十五項の代表者）及び当該合併協議会設置協議否決市町村の長に通知するとともに、公表しなければならない。その投票の結果が確定したときも、また、同様とする。

23　前項の規定により通知を受けた合併協議会設置協議否決市町村の長は、その結果を当該合併協議会設置協議否決市町村を包括する都道府県の知事に報告しなければならない。

24　合併協議会設置協議否決市町村を包括する都道府県の知事は、すべての合併協議会設置協議否決市町村の長から前項の規定による報告を受けたときは、その結果をすべての同一請求関係市町村の長に通知しなければならない。

25　前項の規定により通知を受けた同一請求関係市町村の長は、その結果を第一項の代表者（第十五項の規定による請求があった場合には、第一項及び第十五項の代表者）に通知するとともに、これを公表しなければならない。

26　第二十一項の規定による投票において、同一請求に基づく合併協議会設置協議について有効投票の総数の過半数の賛成があったときは、同一請求に基づく合併協議会設置協議について合併協議会設置協議否決市町村の議会が可決したものとみなす。

27　すべての同一請求関係市町村の議会が同一請求に基づく合併協議会設置協議について可決した（前項の規定により可決したものとみなされた場合を含む。）場合には、すべての同一請求関係市町村は、当該同一請求に基づく合併協議会設置協議により規約を定め、合併協議会を置くものとする。

28　前項の規定により合併協議会が置かれた場合には、同一請求関係市町村の長は、その旨及び当該合併協議会の規約を第一項の代表者（第十五項の規定による請求があった場合には、第一項及び第十五項の代表者）に通知しなければならない。

29　すべての同一請求関係市町村が一の都道府県の区域に属さない場合における措置その他第一項の規定による合併協議会の設置の請求に関し必要な事項は、政令で定める。

30　地方自治法第七十四条第五項の規定は、前条第一項若しくはこの条第一項の選挙権を有する者の総数の五十分の一の数又は前条第十一項若しくはこの条第十五項の選挙権を有する者の総数の六分の一の数について、同法第七十四条第六項から第八項まで、第七十四条の二第一項から第六項まで、第八項及び第十項から第十三まで並びに第七十四条の三第一項から第三項までの規定は、前条第一項若しくは第十一項又は第一項若しくは第十五項の規定による請求者の署名について準用する。この場合において、同胞代七十四条の二第十項中「審査の申し立てに対する裁決又は判決」とあるのは「判決」と、「当該都道府県の選挙管理委員会又は当該裁判所」とあるのは「当該裁判所」と、「裁決書又は判決書」とあるのは「判決書」と、同条第十一項中「争訟については、審査の申立てに対する裁決は審査の申立てを受理した日から二十日以内にこれをするものとし、訴訟の判決は」とあるのは「訴訟の判決は、」と、同条第十二項

中「第八項及び第九項」とあるのは「第八項」と、「当該決定又は裁決」とあるのは「当該決定」と、「地方裁判所又は高等裁判所」とあるのは「地方裁判所」と、同条第十三項中「第八項及び第九項」とあるのは「第八項」と読み替えるものとする。

31　民事訴訟法（平成八年法律第百九号）第二編第四章第二節の規定は、前項において準用する地方自治法代七十四条の三第三項の規定により市町村の選挙管理委員会が署名の効力を決定するため関係人の出頭及び証言を請求する場合について準用する。ただし、過料、罰金、拘留又は勾引に関する規定は、この限りではない。

32　政令で特別の定めをするものを除くほか、公職選挙法中普通地方公共団体の選挙び関する規定（罰則を含む。）は前条十四項又はこの条第二十一項の規定によるとうひょうについて準用する。

33　前項の投票は、政令で定めるところにより、普通地方公共団体の選挙と同時にこれを行うことができる。

地方自治法

第七十四条　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つて、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。

２～９　略

第百十二条　普通地方公共団体の議会の議員は、議会の議決すべき事件につき、議会に議案を提出することができる。但し、予算については、この限りでない。

２　前項の規定により議案を提出するに当たつては、議員の定数の十二分の一以上の者の賛成がなければならない。

３　第一項の規定による議案の提出は、文書を以てこれをしなければならない。

第百九条　略

２～５　略

６　委員会は、議会の議決すべき事件のうちその部門に属する当該普通地方公共団体の事務に関するものにつき、議会に議案を提出することができる。ただし、予算については、この限りでない。

７～９　略

○第１項について

住民投票制度を具体的に実施するに当たって必要となる「住民投票の対象とする事項」「投票資格者」「発議者」「請求手続」「その他必要な事項」等については、この条例では定められてはおらず、別の条例で定められることが想定されています。

そうした条例には、事案ごとに最も適切な方法等を定める「個別設置型の条例」と、住民投票の実施に必要な共通事項をあらかじめ包括的に定めておく「常設型の条例」とがあります。なお、「その他必要な事項」としては、住民投票の請求要件（投票資格者の何分の１以上の者の署名）、年齢・国籍等の投票資格、投票の対象事項（ポジティブリスト方式：対象事項の限定列挙、ネガティブリスト方式：非対象事項の限定列挙等）、成立要件の設定（投票率が何パーセント未満であれば開票しない）のほか、住民投票の結果は議会・行政をどの程度拘束するか（「拘束型」か「諮問型」か）といったことを定めることが考えられます。

住民投票は、市民が市政に参画する重要な制度といえますが、少数意見の取扱い等に慎重を期す必要性や多額の費用や労力がかかること、住民間の対立をかえって深刻化させる場合もあるとも言われるなど、事案ごとに検討すべき点も多いことを踏まえ、ここでは具体的なことは定められていません。そのため、実施の際には別の条例（又はその都度議決を経て定める条例）の制定が必要となります。

○第２項について

「住民投票条例の制定を市長に請求することができる」対象者については、この条例で定義した「市民」との違いを明確にするため、公職選挙法第９条第２項に基づく選挙権を想定して「市長及び市議会議員の選挙権を有する住民」と表現されています。これは、「住民投票制度」は、あくまでも間接民主主義の補完的な役割として期待されているものであり、これを請求できるのは「間接民主主義の権利を保有する者と同等のもの」としようという趣旨があります。

また、住民投票の実施の際に投票資格者を厳格に確認しようとすれば、住民登録などを基にせざるを得ないという実務も鑑みられています。ただし、この条例において、投票資格者を必ず「市長及び市議会議員の選挙権を有する住民」と限定しようとされているものではありません。

公職選挙法

（選挙権）

第九条　日本国民で年齢満二十年以上の者は、衆議院議員及び参議院議員の選挙権を有する。

2　日本国民たる年齢満二十年以上の者で引き続き三箇月以上市町村の区域内に住所を有する者は、その属する地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する。

3　前項の市町村には、その区域の全部又は一部が廃置分合により当該市町村の区域の全部又は一部となつた市町村であつて、当該廃置分合により消滅した市町村（この項の規定により当該消滅した市町村に含むものとされた市町村を含む。）を含むものとする。

4　第二項の規定によりその属する市町村を包括する都道府県の議会の議員及び長の選挙権を有する者で当該市町村の区域内から引き続き同一都道府県の区域内の他の市町村の区域内に住所を移したものは、同項に規定する住所に関する要件にかかわらず、当該都道府県の議会の議員及び長の選挙権を引き続き有する。

5　第二項の三箇月の期間は、市町村の廃置分合又は境界変更のため中断されることがない。

第４章　情報共有

本章は、「まちづくり」を推進するための基本原則のうち、特に「情報共有の原則」に関することが定められています。

具体的には、「情報の共有」「個人情報の保護」の２条で構成されています。

（情報の共有）
第１５条　市民、議会及び行政は、互いの情報を提供及び共有するよう努めるものとする。
２　行政は、市民とまちづくりについて共通認識を持つため、保有する情報を積極的に、かつ、市民に分かりやすく提供するよう努めなければならない。

【解説】

「基本理念」の実現を目指すため、第４条に定められている「情報共有の原則」に関し、市民・議会市民・議会・行政がお互いに保有する「情報を提供」し合い、「共有」するとともに、「共通認識」を持つ努力義務が定められています。また、そのためにも、行政は「市民に分かりやすく提供する」努力義務も定められています。

○第１項について

第４条の解説（ｐ25）でも述べているように、市民・議会・行政は、それぞれが情報の発信者であり受信者となり得ます。そこで、「協働のまちづくり」を推進するためには、公益的な視点の下での情報提供・収集による市民・議会・行政の情報共有化は欠かせません。そうした趣旨を踏まえて、「市民」「議会」「行政」の三者に努力義務が定められています。

なお、市民の互助・共助により解決を図る上で、市民同士の情報共有というのも重要な視点です。

○第２項について

第６条において、市民の権利として「行政の保有する情報を知ること」となっています。他方、第７条においては、市民の役割として「まちづくりに必要な市政についての認識を深めること」となっています。

こうした市民の権利を保障し、市民が役割を果たすようにして「まちづくり」を推進していくためには、そうした必要な情報を多く保有している行政が、そうした情報を「積極的」「分かりやすく」提供することによって、双方が「共通認識を持つ」ことが前提条件ともなりますので、そうした努力義務が定められています。

なお、第９条においては、「市政の透明性を高める」「情報提供の充実」が行政の責務となっていますが、更に踏み込んで、そうした情報を「積極的」で「分かりやすく」提供することも定められています。

「積極的」というのは、毎月発行する市広報、ポスター、パンフレットやチラシのよ

うな紙媒体だけではなく、市の各種ホームページ（子育て用、移住用、企業支援用など）やフェイスブック等のＳＮＳの活用、広報番組や同報無線・電光掲示等を広く活用するとともに、パブリシティ（各種マスコミへの情報提供）や必要経費等も検討しながら、広告等を積極的に活用していくことも意味します。また、窓口等や各種の会合を通じて、直接情報を伝えていくことなども理念としては含んでいます。

「分かりやすく」というのは、専門用語・外来語・略語・難語等については、言い換え用語を検討したり、説明文を加えるなどをしたりするとともに、入手しやすくすることも必要です。公用文の漢字使用は、基本的には「常用漢字表（平成 22 年内閣告示第２号）」を使用することが原則ですが、場合によっては「ひらがな」を使用することも視野に入れる必要があります。また、文書のレイアウトや言葉遣い等については、「読みやすく」「聞きやすく」「理解しやすい」ものにしなければなりませんが、「読みたくなり」「聞きたくなり」「理解したくなる」工夫も求められます。また、市民自らも自治の主体であることを自覚し、「まちづくり」に必要となる情報収集に努めることが求められます。

なお、山県市情報公開条例第５条の「行政開示文書の義務」においては、個人情報や法人情報のほかに開示しない場合が定められています。具体的には「公にすることにより」、「公共の安全と秩序維持に支障を及ぼす（第３号）」「国や他自治体との率直な意見交換が損なわれ、市民間に混乱を生じ、特定の者に不当に利益・不利益が及ぶ（第４号）」「監査・検査・取締り・試験等、契約・交渉・争訟、調査研究、人事管理、市企業の経営等の事務事業の適正な遂行に支障を及ぼす（第５号）」おそれがある場合です。

山県市情報公開条例

（行政文書の開示義務）

第５条　実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

（１）・（２）　略

（３） 公にすることにより、犯罪の予防、鎮圧又は捜査、公訴の維持、刑の執行その他公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると実施機関が認めることにつき相当の理由がある情報

（４） 市の実施機関並びに国及び他の地方公共団体の内部又は相互間における審議、検討又は協議に関する情報であって、公にすることにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に市民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

（５）市の機関又は国若しくは他の地方公共団体が行う事務又は事業に関する情報であって、公にすることにより、次に掲げるおそれその他当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

ア　監査、検査、取締り又は試験に係る事務に関し、正確な事実の把握を困難にするおそれ又は違法若しくは不当な行為を容易にし、若しくはその発見を困難にするおそれ

イ　契約、交渉又は争訟に係る事務に関し、市又は国若しくは他の地方公共団体の財産上の利益又は当事者としての地位を不当に害するおそれ

ウ　調査研究に係る事務に関し、その公正かつ能率的な遂行を不当に阻害するおそれ

エ　人事管理に係る事務に関し、公正かつ円滑な人事の確保に支障を及ぼすおそれ

オ　市又は国若しくは他の地方公共団体が経営する企業に係る事業に関し、その企業経営上の正当な利益を害するおそれ

（６）法令等の定めるところ又は実施機関が法律上従う義務を有する主務大臣その他国の機関の指示により、公にすることができないと認められる情報

（個人情報の保護）
第１６条　市民、議会及び行政は、個人情報の収集、利用及び提供について、慎重かつ適切に取り扱うものとする。

【解説】

前条でも述べているように、「まちづくり」を推進するため、公益的な視点の下での情報提供・収集による市民・議会・行政の情報共有化は欠かせません。ただし、「個人情報」の収集・利用・提供については、注意が必要です。そうした趣旨を踏まえ、「慎重」「適切」に取り扱うべき努力義務が定められています。

○個人情報の保護に関する各種規定について

個人情報については、国民生活を支える社会的基盤として、平成 27 年度から社会保障・税番号（マイナンバー）制度が導入されましたが、個人の権利利益を保護しなければならない一方で、災害時等の危機管理においては、人命救助や安否確認のために活用すべき場合もあります。

そうした中で、国においては、ＯＥＣＤ（経済開発協力機構）によって個人情報保護の基本となるガイドライン（８原則）が、1980 年に採択されたことなどを踏まえ、「個人情報の適正な取扱いに関し、・・・国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的」として「個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号）」が制定されました。

山県市においても、前条で述べたように、山県市情報公開条例第５条により「個人に関する情報」は「開示しない」こととし、山県市個人情報保護条例（平成 15 年山県市条例第 160 号）第１条において「自己の個人情報に対する開示、訂正及び削除等を請求する権利を明らかにするとともに、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることにより、より公正で民主的な市政の実現を図り、もって基本的人権の擁護に資することを目的とする」と定められています。

個人情報の保護に関する法律

（目的）
第一条　この法律は、高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等

を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護することを目的とする。

（基本理念）

第三条　個人情報は、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、その適正な取扱いが図られなければならない。

山県市情報公開条例

（行政文書の開示義務）

第５条　実施機関は、開示請求があったときは、開示請求に係る行政文書に次の各号に掲げる情報（以下「不開示情報」という。）のいずれかが記録されている場合を除き、開示請求者に対し、当該行政文書を開示しなければならない。

（１）個人に関する情報（事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。）であって、当該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。）又は特定の個人を識別することはできないが、公にすることにより、なお個人の権利利益を害するおそれがあるもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア　法令若しくは条例（以下「法令等」という。）の規定により又は慣行として公にされ、又は公にすることが予定されている情報

イ　人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報

ウ　当該個人が公務員（国家公務員法（昭和 22 年法律第 120 号）第２条第１項に規定する国家公務員及び地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第２条に規定する地方公務員をいう。）である場合において、当該情報がその職務の遂行に係る情報であるときは、当該情報のうち、当該公務員の職及び当該職務遂行の内容に係る部分（開示することにより、当該公務員の個人の権利利益が著しく侵害されるおそれがある場合には、当該部分を除く。）

（２）～（６）　略

○山県市個人情報保護条例について

山県市個人情報保護条例第３条では、市長・行政委員会・議会の責務として「個人情報の適正な取扱いについて必要な措置を講ずるとともに、あらゆる施策を通じて個人情報の保護に努めなければならない」「職員は、職務上知り得た個人情報を他に漏らし、又は不当な目的に使用してはならない。その職を退いた後も同様とする」と定められています。そして、第６条で「個人情報の保管等をするときは、その所掌する事務の目的達成に必要な最小限度の範囲で行わなければならない」とし、特別な場合を除いて「思想・信条・宗教に関する事項、社会的差別の原因となるおそれがあるものや基本的人権

を侵害するおそれがある」に係る個人情報の保管等をしてはならない」と定められています。

同条例第７条では本人からの直接収集の原則、第８条では目的外利用と外部提供の制限、第９条では適正な維持管理、第１１条では電子計算組織の結合の制限が定められているとともに、第 14 条・第 15 条・第 16 条では、本人による個人情報の訂正・削除・目的外利用の中止等が請求できることが定められています。また、第 24 条・第 25 条・第 25 条の２・第 26 条には市からの受託者・指定管理者と出資法人等の義務が定められています。

他方、同条例第４条では「市民の責務」として「個人情報の保護の重要性を認識するとともに、相互に基本的人権を尊重し、個人情報の保護に努めなければならない」、第５条では「事業者の責務」として「個人情報の保護の重要性を認識し、個人情報に係る基本的人権の侵害を防止するための措置を講ずるとともに、個人情報の保護に関する市の施策に協力しなければならない」と定められています。そして、同条例に違反した場合には、同条例第 32 条から第 35 までの規定により、最高で「2 年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金」に処することとされているほか、第 37 条で「5 万円以下」の過料が定められ、第 36 条で「本市の区域外にある者に対しても適用する」と定められています。

山県市個人情報保護条例

（目的）

第１条　この条例は、自己の個人情報（個人情報に該当しない特定個人情報を含む。以下この条において同じ。）に対する開示、訂正及び削除等を請求する権利を明らかにするとともに、個人情報の適正な取扱いに関し必要な事項を定めることにより、より公正で民主的な市政の実現を図り、もって基本的人権の擁護に資す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、それぞれ当該各号に定めるところによる。

（１）実施機関　市長（水道事業管理者としての権限を行う市長を含む。）、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会並びに議会をいう。

（２）個人情報　個人に関する情報であって、当該情報に含まれる氏名、生年月日その他の記述等により、特定の個人が識別され、又は識別され得るもの（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。）であり、文書、図画、写真及びフィルム並びに電磁的記録（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。）に記録されるもの又は記録されたものをいう。ただし、法人その他の団体に関する情報に含まれる当該法人その他の団体の役員に関する情報及び事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。

（３）特定個人情報　行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成 25 年法律第 27 号。以下「番号法」という。）第２条第８項に規定する特定個人情報をいう。

（４）情報提供等記録　番号法第 23 条第 1 項及び第 2 項に規定する記録に記録された特定個人情報をいう。
（５）特定個人情報ファイル 番号法第２条第９項に規定する特定個人情報ファイルをいう。
（６）個人情報の保管等　個人情報の収集、保管及び利用をいう。
（７）市民　市内に住所を有する者及び市内に住所を有しないが、実施機関に個人情報（個人情報に該当しない特定個人情報を含む。）を保有されている者をいう。
（８）事業者　法人（国及び地方公共団体その他の公共団体を除く。）その他の団体及び事業を営む個人をいう。人情報の保管等　個人情報の収集、保管及び利用をいう。人情報の保管等　個人情報の収集、保管及び利用をいう人情報の保管等　個人情報の収集、保管及び利用をいう。

（実施機関の責務）

第３条　実施機関は、個人情報（個人情報に該当しない特定個人情報を含む。以下この条及び第５条において同じ。）の適正な取扱いについて必要な措置を講ずるとともに、あらゆる施策を通じて個人情報の保護に努めなければならない。

２　実施機関の職員は、職務上知り得た個人情報を他に漏らし、又は不当な目的に使用してはならない。その職を退いた後も同様とする。

（市民の責務）

第４条　市民は、個人情報の保護の重要性を認識するとともに、相互に基本的人権を尊重し、個人情報の保護に努めなければならない。

（事業者の責務）

第５条　事業者は、個人情報の保護の重要性を認識し、個人情報に係る基本的人権の侵害を防止するための措置を講ずるとともに、個人情報の保護に関する市の施策に協力しなければならない。

第２章　個人情報の収集等の制限収集方法の制限

（保管等の一般的制限）

第６条　実施機関は、個人情報の保管等をするときは、その所掌する事務の目的達成に必要な最小限度の範囲で行わなければならない。

２　実施機関は、法令若しくは条例に定めがあるとき又は第 23 条に定める山県市個人情報保護審議会（以下「審議会」という。）の意見を聴いて公益上特に必要があると認めたときを除き、次に掲げる事項に係る個人情報の保管等をしてはならない。
（１）思想、信条及び宗教に関する事項
（２）社会的差別の原因となるおそれがあると認められる事実に関する事項
（３）その他審議会の意見を聴いて、実施機関が市民の基本的人権を侵害するおそれがあると認めた事項

（収集方法の制限）

第７条　実施機関は、個人情報を収集する場合は、次に掲げる事項を明示して、個人情報の当該個人（以下「本人」という。）から直接収集しなければならない。
（１）業務の名称
（２）収集の目的又は理由
（３）利用の方法
（４）記録の内容

２　前項の規定にかかわらず、実施機関は、次の各号のいずれかに該当するときは、本人以外のものから個人情報を収集することができる。

（１）本人の同意があるとき。

（２）法令又は条例（以下「法令等」という。）に定めがあるとき。

（３）既に公表されている事実であるとき。

（４）個人の生命、身体、健康又は財産を守るため緊急かつやむを得ないと認められるとき。

（５）所在不明、心神喪失等の理由により、本人から収集することが困難なとき。

（６）争訟、選考、指導、相談、交渉、顕彰等の事務を行う場合において、本人から収集したのでは当該事務の目的の達成が損なわれ、又は当該事務の適正な執行に著しい支障が生ずると認められるとき。

（７）他の実施機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人から収集する場合で、事務又は事業の遂行上やむを得ないと認められる場合であって、本人の権利利益を不当に侵害するおそれがないと認められるとき。

（８）前各号に掲げるもののほか、実施機関が審議会の意見を聴いて、公益上必要があると認めたとき。

３　法令等その他の規定により、本人又はその代理人が申請行為その他これに類する行為を行った場合は、第１項の規定により収集されたものとみなす。

（特定個人情報以外の個人情報の目的外利用及び外部提供の制限）

第８条　実施機関は、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、登録業務について個人情報（特定個人情報を除く。以下この条において同じ。）の収集の目的の範囲を超えて当該個人情報の記録の利用（以下「目的外利用」という。）をしてはならない。

（１）本人の同意があるとき。

（２）法令等に定めがあるとき。

（３）緊急やむを得ない理由があるとき。

（４）出版、報道等により公にされているとき。

（５）実施機関が所掌する事務又は事業の遂行に必要な限度で利用し、かつ、利用することに相当な理由があると認められるとき。

（６）前各号に掲げる場合のほか、実施機関が審議会の意見を聴いて公益上必要があると認めたとき。

２　実施機関は、次の各号のいずれかの場合を除き、登録業務について個人情報の収集の目的の範囲を超えて実施機関以外のものに当該個人情報の記録の提供（以下「外部提供」という。）をしてはならない。

（１）本人の同意があるとき。

（２）法令等に定めがあるとき。

（３）緊急やむを得ない理由があるとき。

（４）出版、報道等により公にされているとき。

（５）他の実施機関、国、独立行政法人等、他の地方公共団体又は地方独立行政法人に提供する場合で、提供を受ける者が、法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で利用し、かつ、利用することについて相当な理由があると認められるとき。

（６）前各号に掲げる場合のほか、実施機関が審議会の意見を聴いて公益上必要があると認めたとき。

３　実施機関は、目的外利用又は外部提供をしようとするときは、その旨を市長に届け出るものとする。

（提供先に対する措置要求）

第８条の２　実施機関は、個人情報（特定個人情報を除く。以下この条において同じ。）を実施機関以外のものに提供する場合において、提供を受けるものに対し、個人情報の使用目的若しくは使用方法の制限その他必要な制限を付し、又は個人情報の適切な取扱いについて必要な措置を講じることを求めなければならない。

（特定個人情報の利用の制限）

第８条の３　実施機関は、特定個人情報を取り扱う事務における特定個人情報の利用目的以外の目的のために特定個人情報を当該実施機関の内部において利用してはならない。ただし、実施機関は、個人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意があり、又は本人の同意を得ることが困難であるときに該当すると認めるときは、特定個人情報を取り扱う事務における特定個人情報の利用目的以外の目的のために特定個人情報（情報提供等記録を除く。以下この条において同じ。）を自ら利用することができる。

２　実施機関は、前項ただし書の規定により特定個人情報を取り扱う事務における特定個人情報の利用目的以外の目的のために利用するときは、当該特定個人情報に係る本人又は第三者の権利利益を不当に侵害することのないようにしなければならない。

３　第１項ただし書及び前項の規定は、特定個人情報の利用を制限する法令等の規定の適用を妨げるものではない。

４　実施機関は、個人の権利利益を保護するため特に必要があると認めるときは、特定個人情報の利用目的以外の目的のための実施機関の内部における利用を特定の部局又は機関に限るものとする。

（特定個人情報の提供の制限）

第８条の４　実施機関は、番号法第 19 条各号のいずれかに該当する場合を除き、特定個人情報を提供してはならない。

（適正な維持管理）

第９条　実施機関は、個人情報の保護を図るため個人情報の管理責任者を定めるとともに、次に掲げる事項について必要な措置を講じて、個人情報を適正に維持管理しなければならない。

（１）個人情報（個人情報に該当しない特定個人情報を含む。以下この項において同じ。）は、常に正確かつ最新のものとして維持管理すること。

（２）個人情報の改ざん、滅失、損傷その他の事故を防止すること。

（３）個人情報の漏えいを防止すること。

２　実施機関は、個人情報の記録の保管が必要でなくなったときは、当該個人情報の記録を速やかに廃棄し、又は消去しなければならない。

（電子計算組織の結合の制限）

第１１条　実施機関は、その保有する個人情報を処理するに当たっては、公益又は市民の福祉向上のため特に必要と認められる場合以外は、国、他の地方公共団体その他の団体との通信回線による電子計算組織結合を行ってはならない。

（訂正の請求）

第１４条　本人は、実施機関に対し、登録業務に係る自己の個人情報の記録について事実の記載に誤りがある場合には、当該個人情報の記録の訂正を請求することができる。

（削除の請求）

第１５条　本人は、実施機関に対し、自己の個人情報について第６条の一般的制限を超えて取り扱われ、又は第７条第１項若しくは第２項の規定によらないで収集されたときは、当該個人情報の記録の削除を請求することができる。

（目的外利用等の中止等の請求）

第１６条　本人は、実施機関に対し、第８条第１項又は第２項の制限を超えて自己の個人情報の記録の目的外利用等がされようとしているとき、又はされているときは、当該目的外利用等の差止めの請求をし、又は中止を請求することができる。

（受託者の義務）

第２４条　実施機関から個人情報に係る業務の委託を受けた者（以下この条において「受託者」という。）は、当該受託業務の範囲内で、個人情報の保護について実施機関と同様の義務を負うものとする。

２　実施機関は、個人情報に係る業務を委託しようとするときは、当該受託者に対し、個人情報の漏えいを防止する等個人情報の適正な管理について必要な措置を講じさせなければならない。

３　受託者又は受託者であったものは、当該受託業務に関して知り得た個人情報を漏らしてはならない。

（市の業務委託者の責務）

第２５条　実施機関から個人情報の処理、施設の管理その他の業務の委託を受けた者（以下この条において「受託者」という。）は、受託業務の範囲内で、個人情報の保護について実施機関と同様の責務を負うものとする。

２　受託者及びその使用人その他の従業者は、受託業務の処理に当たって知り得た個人の秘密を漏らしてはならない。

３　実施機関は、業務を委託するときは、受託者に対し当該業務を行う場合における個人情報の漏えいを防止する等の個人情報の適正な取扱いについて必要な措置を講じさせなければならない。

（指定管理者の義務）

第２５条の２　地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 244 条の２第３項の規定により、公の施設の管理を行うこととされた指定管理者（以下「指定管理者」という。）が個人情報を取り扱う場合については、当該管理業務の範囲内で、個人情報の保護について実施機関と同様の義務を負うものとする。

２　実施機関は、指定管理者に公の施設の管理を行わせるときは、当該指定管理者に対し、個人情報の漏えいを防止する等個人情報の適正な管理について必要な措置を講じさせなければならない。

３　指定管理者若しくは指定管理者であった者又はその管理する公の施設の管理の業務に従

事している者若しくは従事していた者は、当該管理の業務に関して知り得た個人情報を漏らし、又は不当な目的に使用してはならない。

（出資法人等の義務）

第２６条　市の出資する法人等で規則で定めるものは、個人情報の保護に関し実施機関に準じた措置を講じなければならない。

第３２条　次に掲げる者が、正当な理由がないのに、個人の秘密に属する事項が記録された個人情報ファイル（一定の事務の目的を達成するために特定の個人情報を電子計算機を用いて体系的に構成したものをいい、その全部又は一部を複製し、又は加工したものを含む。）を提供したときは、２年以下の懲役又は 100 万円以下の罰金に処する。

（１）実施機関の職員又は職員であった者

（２）第 25 条第１項の受託業務に従事している者又は従事していた者

（３）第 25 条の２第１項の管理業務に従事している者又は従事していた者

第３３条　前条各号に規定する者が、その業務に関して知り得た個人情報を自己若しくは第三者の不正な利益を図る目的で提供し、又は盗用したときは、１年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処する。

第３４条　法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務に関して前２条の罪を犯したときは、その行為者を罰するほか、その法人又は人に対しても各本条の罰金刑を科する。

第３５条　実施機関の職員がその職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書、図画、写真及びフィルム並びに電磁的記録を収集したときは、１年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処する。

第３６条　第 32 条から前条までの規定は、本市の区域外にある者に対しても適用する。

第３７条　偽りその他不正の手段により、開示決定に基づく個人情報の開示を受けた者は、５万円以下の過料に処する。

【参　考】

ＯＥＣＤの８原則（経済開発協力機構）による個人情報保護の基本となるガイドライン（１９８０年採択）

1．目的明確化の原則･･･収集目的を明確にし、データ利用は収集目的に合致するべき

2．利用制限の原則･･･データ主体の同意がある場合、法律の規定による場合以外は目的以外に利用使用してはならない

3．収集制限の原則･･･適法・公正な手段により、かつ情報主体に通知又は同意を得て収集されるべき

4．データ内容の原則･･･利用目的に沿ったもので、かつ、正確、完全、最新であるべき

5．安全保護の原則･･･合理的安全保護措置により、紛失・破壊・使用・修正・開示等から保護するべき

6．公開の原則･･･データ収集の実施方針等を公開し、データの存在、利用目的、管理者等を明示するべき

7．個人参加の原則･･･自己に関するデータの所在及び内容を確認させ、又は異議申立を保証するべき

8．責任の原則･･･管理者は諸原則実施の責任を有する

第５章　行政運営

本章は、「まちづくり」を推進するための基本原則に関し、行政に関わる「市民参加の原則」「協働の原則」「情報共有の原則」が定められています。

具体的には、「計画行政」「行政手続」「財政運営」「広域連携」の４条の構成となっています。

（計画行政）

第１７条　市長は、総合的かつ計画的に市政を運営するため、まちの将来像を示す基本構想及びその実現を図る基本計画（以下「基本構想及び基本計画」という。）を策定するものとする。

２　市長は、基本構想及び基本計画の策定に当たっては、議会の議決を経るものとする。

３　市長は、各政策分野における計画を策定し、又は変更するときは、基本構想及び基本計画と整合を図らなければならない。

【解説】

第３条の基本理念における「活力ある協働のまちづくりの推進」を具現化するため、行政運営を行う上で、最も基本とすべき「計画行政」の基本原則が定められています。なお、こうした条例は、期間を設けない「自治体運営のルール（法規範）」を定めるものであるのに対し、総合計画等は、一定の期間を設けて、自治体運営の「具体的な計画（プログラム）」を定めることが一般的なあり方です。

○第１項について

市長は、総合的かつ計画的に市政を運営するため、まちの将来像を示す「基本構想」、その実現を図る「基本計画」を策定するという原則が定められています。これは、市の目指す将来像・目標を定め、市民・事業者・議会・行政等がそれらを共有し、互いに協力しながら「まちづくり」を進めようとして定められているものです。

かつての地方自治法第２条第４項においては、「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない。」と定められていました。しかし、平成 23 年５月に「地方自治法の一部を改正する法律」が公布され、同項による市町村基本構想の策定義務が撤廃されました。

しかし、政策分野ごとの基本計画を調整するため、それらの計画の上位計画となる総合的な計画は必要不可欠であり、「第１次山県市総合計画（平成 17 年度～平成 26 年度）」に続き、同計画を踏襲した「第２次山県市総合計画（平成 27 年度～平成 35 年度）」が、平成 27 年３月に市議会の議決を経て策定されています。ちなみに、この計画では「豊かな自然と活力ある都市が調和した 安心で快適な住みよいまちづくり」を基本理念とし、「水と緑を大切に　活力ある山県市」を目指す将来の姿となっています。

前述したように、地方自治法第２条第４項の削除により、市町村基本構想の策定義務が撤廃されました。このことは、基本構想等の策定を不要としたものではなく、自治体の独自性が求められるようになってきたという趣旨です。そうした趣旨も踏まえ、山県市においては、今後においても、こうした総合的な計画を、この条例に基づいて策定していくことを定めようとしているものでもあります。

○第２項について

市長は、前項の基本構想及び基本計画の策定に当たっては、議会の議決を経る原則が定められています。前項でも述べているように、基本構想・基本計画は、政策分野ごとの基本計画の最上位計画とも位置付けられる重要なものであることに鑑み、議会による「市政の重要事項の決定」と「適正な市政運営の監視」という視点から定められています。なお、このことは、山県市議会基本条例第 15 条においても定められています。ちなみに、軽微な事項を除き、改正する場合にも適用されることが想定されています。

山県市議会基本条例

第１５条　議会は、意思の決定機関として、機能強化を図るため、地方自治法第 96 条第２項の規定により次の各号に掲げる重要な計画等を議決事項として加える。
（１）総合的かつ計画的な市政の運営を図るための基本構想及び基本計画
（２）山県市都市計画マスタープラン
（３）山県市高齢者福祉計画
（４）山県市障がい者計画
（５）山県市地域福祉計画

○第３項について

市長は、政策分野ごとの計画の策定・変更の際には、基本構想・基本計画と整合を図らなければならないという原則が定められています。

前項までに述べているように、基本構想・基本計画は、市の目指す将来像・目標を定め、市民・事業者・議会・行政等がそれらを共有し、互いに協力しながら「まちづくり」を進めるために策定するものです。また、各政策分野における計画を調整・統一するための計画として、最上位計画と位置付けられるべきものです。

そうしたことから、各政策分野における計画を変更する際には、市長が基本構想・基本計画と整合を図らなければならないというのは当然のことであるということを踏まえて、定められているものです。

【参　考】

［主な行政計画］

〇総務・企画・防災関係

・第２次山県市総合計画（H27～H35）

・山県市まち・ひと・しごと創生総合戦略（H27～H72）

・第４次山県市行政改革大綱（H27～H31）

・第２次山県市男女共同参画プラン（H24～H28）

・山県市地域防災計画、山県市国民保護計画

〇福祉関係

・第２次山県市地域福祉推進計画（H25～H29）

・第２次山県市障がい者計画（H27～H31）

・山県市高齢者福祉計画（第６期）（H27～H29）

〇健康関係

・山県市健康増進計画ー健康山県 21（H18～H27）

・山県市食育推進計画（H23～H27）

・山県市民の歯と口腔の健康づくり計画（H24～H27）

〇その他

・山県市環境基本計画

・一般廃棄物処理基本計画（H24～H33）

・生活排水対策推進計画（H27～H36）

・山県市教育振興基本計画

・山県市水道ビジョン、山県市公共下水道事業計画

・山県市公共交通総合連携計画（H25～H30）

・農業振興地域整備計画

（行政手続）
第１８条　市長は、行政処分、行政指導及び届出に関する手続を行うに当たっては、別の条例に定めるところにより、公正の確保及び透明性の向上に努めるものとする。

【解説】

市長が、行政処分・行政指導等を行う際の公正確保・透明性向上に努める義務が定められています。「別の条例」とは、「山県市行政手続条例（平成 15 年山県市条例第８号）」等を指します。逆に、この行政手続条例の根拠が定められているともいえます。

○「行政処分」「行政指導」「届出」の意味について

「行政処分」とは、山県市行政手続条例第２条第３号において「条例等に基づく行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」とされています。

「行政指導」とは、同条例第２条第７号において、基本的には「市の機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分」とされています。なお、同条例第 30 条で「行政指導にあっては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該市の機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。」とされ、同条第２項では「行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない」とされています。

なお、次のものは「行政処分」や「行政指導」から、適用を除外されることとなっています。それは「議会の議決・同意・承認によるによる処分（１・２号）」「地方税の犯則事件に関する徴税吏員等がする合法的な処分・行政指導（３号）」「学校・研修所等での教育・研修目的のために参加者に対してする処分・行政指導（４号）」「公務員又は元公務員の職務・身分に関す処分・行政指導（５号）」「学識技能の試験・検定結果の処分（６号）」「利害調整のための裁定による合法的な処分・行政指導（７号）」「公衆衛生等の公益を確保するための合法的な処分・行政指導（８号）」「職務遂行上必要な情報収集を目的とする処分・行政指導（９号）」「不服申立てに対する行政庁の裁決・決定・処分手続・意見陳述等に関する合法的な処分・行政指導」「補助金等の交付決定の処分（10 号）」「国の機関等に対する処分等（４条）」です。

「届出」とは、同条例第２条第８号において「行政庁に対し一定の事項の通知をする行為」で、基本的に「条例等により直接に当該通知が義務付けられているもの」とされています。

○「公正の確保」「透明性の向上」について

山県市行政手続条例においては、市政運営の「公正の確保」と「透明性の向上」を図るための定めがあります。

例えば、各種の条例等に基づいて、許可・認可・免許等の処分を求める行為のことを「申請」といいますが、その申請に対する処分（許認可）においては、山県市行政手続条例の第５条で「判断するための審査基準を設ける義務」、第６条で「処分までに要する標準処理期間を定める努力義務」、第７条・第８条で「申請不備に対する補正対応」等が定められています。

また、行政が、条例等に基づき、特定の者に対して義務を課したり、権利を制限したりする処分のことを「不利益処分」といいますが、そうした「不利益処分」においては、山県市行政手続条例の第 12 条で「不利益処分する審査基準を設ける努力義務」、第 13 条で「不利益処分に対する聴聞・弁明等の手続」、第 14 条で「不利益処分の際の理由提示義務」等が定められています。

山県市行政手続条例

（目的等）

第１条　この条例は、行政手続法（平成５年法律第 88 号。以下「法」という。）第 46 条の規定の趣旨にのっとり、処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることによって、市の行政運営における公正の確保と透明性（行政上の意思決定について、その内容及び過程が市民にとって明らかであることをいう。）の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資することを目的とする。

２　処分、行政指導及び届出に関する手続に関しこの条例に規定する事項について、他の条例に特別の定めがある場合は、その定めるところによる。会は、意思の決定機関として、機能強化を図るため、地方自治法第 96 条第２項の規定により次の各号に掲げる重要な計画等を議決事項として加える。

（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）条例等　条例、規則（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 138 条の４第２項に規定する規程を含む。以下同じ。）及び地方公営企業法（昭和 27 年法律第 292 号）第 10 条に規定する企業管理規程並びに岐阜県事務処理の特例に関する条例（平成 12 年岐阜県条例第４号）により市が処理することとされた事務について規定する岐阜県の条例及び岐阜県の執行機関の規則をいう。

（２）法令　法律及び法律に基づく命令（告示を含む。）並びに岐阜県の条例及び規則（前号の岐阜県の条例及び規則を除く。以下「法律等」という。）並びに条例等をいう。

（３）処分　条例等に基づく行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。

（４）申請　条例等に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分（以下「許認可等」という。）を求める行為であって、当該行為に対して行政

庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう。

（5）不利益処分　行政庁が、条例等に基づき、特定の者を名宛人として、直接に、これに義務を課し、又はその権利を制限する処分をいう。ただし、次のいずれかに該当するものを除く。

ア　事実上の行為及び事実上の行為をするに当たりその範囲、時期等を明らかにするために条例等において必要とされている手続としての処分

イ　申請により求められた許認可等を拒否する処分その他申請に基づき当該申請をした者を名宛人としてされる処分

ウ　名宛人となるべき者の同意の下にすることとされている処分

エ　許認可等の効力を失わせる処分であって、当該許認可等の基礎となった事実が消滅した旨の届出があったことを理由としてされるもの

（6）市の機関　市長その他の執行機関その他法律の規定に基づき市に置かれる機関（議会を除く。）若しくはこれらに置かれる機関又はこれらの機関の職員であって法令により独立に権限を行使することを認められたものをいう。

（7）行政指導　市の機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める指導、勧告、助言その他の行為であって処分（第 3 号の規定にかかわらず、行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為をいう。第 32 条及び第 33 条第 2 項において同じ。）に該当しないものをいう。

（8）届出　行政庁に対し一定の事項の通知をする行為（申請に該当するものを除く。）であって、条例等により直接に当該通知が義務付けられているもの（自己の期待する一定の条例等による効果を発生させるためには当該通知をすべきこととされているものを含む。）をいう。

（適用除外）

第３条　次に掲げる処分及び行政指導については、次章から第 4 章の 2 までの規定は、適用しない。

（1）議会の議決によってされる処分

（2）議会の議決を経て、又は同意若しくは承認を得た上でされるべきものとされている処分

（3）地方税の犯則事件に関する法令（他の法令において準用する場合を含む。）に基づいて徴税吏員（他の法令の規定に基づいてこれらの職員の職務を行う者を含む。）がする処分及び行政指導

（4）学校、講習所、訓練所又は研修所において、教育、講習、訓練又は研修の目的を達成するために、学生、生徒、児童若しくは幼児若しくはこれらの保護者、講習生、訓練生又は研修生に対してされる処分及び行政指導

（5）公務員（地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 2 条に規定する地方公務員をいう。以下同じ。）又は公務員であった者に対してその職務又は身分に関してされる処分及び行政指導

（6）専ら人の学識技能に関する試験又は検定の結果についての処分

（7）相反する利害を有する者の間の利害の調整を目的として法令の規定に基づいてされる裁定その他の処分（その双方を名宛人とするものに限る。）及び行政指導

（8）公衆衛生、環境保全、防疫、保安その他の公益に関わる事象が発生し、又は発生する可能性のある現場においてこれらの公益を確保するために行使すべき権限を法律又は条例上

直接に与えられた職員によってされる処分及び行政指導

（９）報告又は物件の提出を命ずる処分その他その職務の遂行上必要な情報の収集を直接の目的としてされる処分及び行政指導

（10）審査請求、異議申立てその他の不服申立てに対する行政庁の裁決、決定その他の処分の手続又は第３章に規定する聴聞若しくは弁明の機会の付与の手続その他の意見陳述のための手続において法令に基づいてされる処分及び行政指導

（11）条例等に基づく補助金等（補助金、助成金、利子補給金その他の給付金をいう。）の交付の決定その他の処分

（国の機関等に対する処分等の適用除外）

第４条　国の機関又は地方公共団体若しくはその機関に対する処分（これらの機関又は団体がその固有の資格において当該処分の名宛人となるものに限る。）及び行政指導並びにこれらの機関又は団体がする届出（これらの機関又は団体がその固有の資格においてすべきこととされているものに限る。）については、この条例の規定は、適用しない。

（審査基準）

第５条　行政庁は、申請により求められた許認可等をするかどうかをその条例等の定めに従って判断するために必要とされる基準（以下「審査基準」という。）を定めるものとする。

２　行政庁は、審査基準を定めるに当たっては、当該許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。

３　行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、条例等により当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない。

（標準処理期間）

第６条　行政庁は、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間(条例等により当該行政庁と異なる機関が当該申請の提出先とされている場合は、併せて、当該申請が当該提出先とされている機関の事務所に到達してから当該行政庁の事務所に到達するまでに通常要すべき標準的な期間)を定めるよう努めるとともに、これを定めたときは、これらの当該申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により公にしておかなければならない。

（申請に対する審査及び応答）

第７条　行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならず、かつ、申請書の記載事項に不備がないこと、申請書に必要な書類が添付されていること、申請をすることができる期間内にされたものであることその他の条例等に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請をした者（以下この章において「申請者」という。）に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない。

（理由の提示）

第８条　行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない。ただし、条例等に定められた許認可等の要件又は公にされた審査基準が数量的指標その他の客観的指標により明確に定め

られている場合であって、当該申請がこれらに適合しないことが申請書の記載又は添付書類から明らかであるときは、申請者の求めがあったときにこれを示せば足りる。

２　前項本文に規定する処分を書面でするときは、同項の理由は、書面により示さなければならない。

（情報の提供）

第９条　行政庁は、申請者の求めに応じ、当該申請に係る審査の進行状況及び当該申請に対する処分の時期の見通しを示すよう努めなければならない。

２　行政庁は、申請をしようとする者又は申請者の求めに応じ、申請書の記載及び添付書類に関する事項その他の申請に必要な情報の提供に努めなければならない。

（公聴会の開催等）

第１０条　行政庁は、申請に対する処分であって、申請者以外の者の利害を考慮すべきことが当該条例等において許認可等の要件とされているものを行う場合には、必要に応じ、公聴会の開催その他の適当な方法により当該申請者以外の者の意見を聴く機会を設けるよう努めなければならない。

（複数の行政庁が関与する処分）

第１１条　行政庁は、申請の処理をするに当たり、他の行政庁において同一の申請者からされた関連する申請が審査中であることをもって自らすべき許認可等をするかどうかについての審査又は判断を殊更に遅延させるようなことをしてはならない。

２　申請又は同一の申請者からされた相互に関連する複数の申請に対する処分について複数の行政庁が関与する場合においては、当該複数の行政庁は、必要に応じ、相互に連絡をとり、当該申請者からの説明の聴取を共同して行う等により審査の促進に努めるものとする。

（処分の基準）

第１２条　行政庁は、不利益処分をするかどうか又はどのような不利益処分とするかについてその条例等の定めに従って判断するために必要とされる基準(次項において「処分基準」という。)を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。

２　行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、当該不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。

（不利益処分をしようとする場合の手続）

第１３条　行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名宛人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

（１）次のいずれかに該当するとき　聴聞

ア　許認可等を取り消す不利益処分をしようとするとき。

イ　アに規定するもののほか、名宛人の資格又は地位を直接に剥奪する不利益処分をしようとするとき。

ウ　ア及びイに掲げる場合以外の場合であって行政庁が相当と認めるとき。

（２）前号アからウまでのいずれにも該当しないとき　弁明の機会の付与

２　次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

（１）公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。

（２）条例等の規定上必要とされる資格がなかったこと又は失われるに至ったことが判明した場合に必ずすることとされている不利益処分であって、その資格の不存在又は喪失の事実が裁判所の判決書又は決定書、一定の職に就いたことを証する当該任命権者の書類その他の客観的な資料により直接証明されたものをしようとするとき。

（３）施設若しくは設備の設置、維持若しくは管理又は物の製造、販売その他の取扱いについて遵守すべき事項が条例等において技術的な基準をもって明確にされている場合において、専ら当該基準が充足されていないことを理由として当該基準に従うべきことを命ずる不利益処分であってその不充足の事実が計測、実験その他客観的な認定方法によって確認されたものをしようとするとき。

（４）納付すべき金銭の額を確定し、一定の額の金銭の納付を命じ、又は金銭の給付決定の取消しその他の金銭の給付を制限する不利益処分をしようとするとき。

（５）当該不利益処分の性質上、それによって課される義務の内容が著しく軽微なものであるため名宛人となるべき者の意見をあらかじめ聴くことを要しないものとして規則で定める処分をしようとするとき。

（不利益処分の理由の提示）

第１４条　行政庁は、不利益処分をする場合には、その名宛人に対し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならない。ただし、当該理由を示さないで処分をすべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。

２　行政庁は、前項ただし書の場合においては、当該名宛人の所在が判明しなくなったときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならない。

３　不利益処分を書面でするときは、前２項の理由は、書面により示さなければならない。

（行政指導の一般原則）

第３０条　行政指導にあっては、行政指導に携わる者は、いやしくも当該市の機関の任務又は所掌事務の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によってのみ実現されるものであることに留意しなければならない。

２　行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。

（申請に関連する行政指導）

第３１条　申請（法律等に基づくものを含む。以下この条において同じ。）の取下げ又は内容の変更を求める行政指導にあっては、行政指導に携わる者は、申請をした者が当該行政指導に従う意思がない旨を表明したにもかかわらず当該行政指導を継続すること等により当該申請をした者の権利の行使を妨げるようなことをしてはならない。

２　前項の規定は、申請をした者が行政指導に従わないことにより、災害防止、環境保全その他の公益の確保に著しい障害を生ずるおそれがある場合に、当該行政指導に携わる者が

当該行政指導を継続することを妨げない。

（許認可等の権限に関連する行政指導）

第３２条　許認可等（法律等に基づくものを含む。以下この条及び次条第２項において同じ。）をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を有する市の機関が、当該権限を行使することができない場合又は行使する意思がない場合においてする行政指導にあっては、行政指導に携わる者は、当該権限を行使し得る旨を殊更に示すことにより相手方に当該行政指導に従うことを余儀なくさせるようなことをしてはならない。

（行政指導の方式）

第３３条　行政指導に携わる者は、その相手方に対して、当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者を明確に示さなければならない。

２　行政指導に携わる者は、当該行政指導をする際に、市の機関が許認可等をする権限又は許認可等に基づく処分をする権限を行使し得る旨を示すときは、その相手方に対して、次に掲げる事項を示さなければならない。

（１）当該権限を行使し得る根拠となる法令の条項

（２）前号の条項に規定する要件

（３）当該権限の行使が前号の要件に適合する理由

３　行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から前２項に規定する事項を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない。

４　前項の規定は、次に掲げる行政指導については、適用しない。

（１）相手方に対しその場において完了する行為を求めるもの

（２）既に文書（前項の書面を含む。）によりその相手方に通知されている事項と同一の内容を求めるもの

（複数の者を対象とする行政指導）

第３４条　同一の行政目的を実現するため一定の条件に該当する複数の者に対し行政指導をしようとするときは、市の機関は、あらかじめ、事案に応じ、これらの行政指導に共通してその内容となるべき事項を定め、かつ、行政上特別の支障がない限り、これを公表しなければならない。

（行政指導の中止等の求め）

第３４条の２　法令に違反する行為の是正を求める行政指導（その根拠となる規定が法律又は条例に置かれているものに限る。）の相手方は、当該行政指導が当該法令に規定する要件に適合しないと思料するときは、当該行政指導をした市の機関に対し、その旨を申し出て、当該行政指導の中止その他必要な措置をとることを求めることができる。ただし、当該行政指導がその相手方について弁明その他意見陳述のための手続を経てされたものであるときは、この限りでない。

２　前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。

（１）申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所

（２）当該行政指導の内容

（３）当該行政指導がその根拠とする法令の条項

（４）前号の条項に規定する要件
（５）当該行政指導が前号の要件に適合しないと思料する理由
（６）その他参考となる事項
３　当該市の機関は、第１項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、当該行政指導が当該法令に規定する要件に適合しないと認めるときは、当該行政指導の中止その他必要な措置をとらなければならない。

（この章の解釈）

第３５条　この章の規定は、市の機関が公共の利益のために必要な行政指導を行うことを妨げるものと解釈してはならない。

第４章の２　処分等の求め

第３５条の２　何人も、法令に違反する事実がある場合において、その是正のためにされるべき処分又は行政指導（その根拠となる規定が法律又は条例に置かれているものに限る。）がされていないと思料するときは、当該処分をする権限を有する行政庁又は当該行政指導をする権限を有する市の機関に対し、その旨を申し出て、当該処分又は行政指導をすることを求めることができる。
２　前項の申出は、次に掲げる事項を記載した申出書を提出してしなければならない。
（１）申出をする者の氏名又は名称及び住所又は居所
（２）法令に違反する事実の内容
（３）当該処分又は行政指導の内容
（４）当該処分又は行政指導の根拠となる法令の条項
（５）当該処分又は行政指導がされるべきであると思料する理由
（６）その他参考となる事項
３　当該行政庁又は市の機関は、第１項の規定による申出があったときは、必要な調査を行い、その結果に基づき必要があると認めるときは、当該処分又は行政指導をしなければならない。

第５章　届出

（届出）

第３６条　届出が届出書の記載事項に不備がないこと、届出書に必要な書類が添付されていることその他の条例等に定められた届出の形式上の要件に適合している場合は、当該届出が条例等により当該届出の提出先とされている機関の事務所に到達したときに、当該届出をすべき手続上の義務が履行されたものとする。

【参　考】

○行政不服審査制度の大改正について

行政の処分に対する不服申立ての制度が、昭和 37 年に制定されて以来、52 年ぶりに大改正となりました。いわゆる「行政不服審査法関連三法」として、第 186 回の国会で成立し、平成 26

年 6 月 13 日に公布されたものです。「行政不服審査法関連三法」は、「行政不服審査法（平成 26 年法律第 68 号）」「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（平成 26 年法律第 69 号）」「行政手続法の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 70 号）」を指します。

「行政手続法の一部を改正する法律」は、平成 27 年 4 月 1 日から施行されており、「行政不服審査法」と「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」は、公布日から 2 年を超えない範囲内の政令で定める日から施行されることとなっています。

「行政手続法の一部を改正する法律」のポイントは、「法令に違反する事実の是正のための処分・行政指導を求める手続や、法律要件に適合しない行政指導の中止等を求める手続の新設などです。

「行政不服審査法」のポイントは、「審理員（庁内職員）による審理手続」と「第三者機関への諮問手続」が導入されること、不服申立ての手続（異議申立てと･審査請求）を「審査請求」に一元化すること、審査請求期間を 3 か月に延長（現行 60 日）などです。

「行政不服審査法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」のポイントは、行政不服審査法の特例として規定されている個別法である 361 の法律について、行政不服審査法と同等以上の手続水準を確保することを基本として改正することなどです。

（財政運営）
第１９条　市長は、中長期的な展望に立ち、将来にわたり持続可能な財政運営に努めるようにしなければならない。
２　市長は、基本構想及び基本計画を踏まえて予算を編成し、これを適切に執行するものとする。
３　市長は、財政運営の透明性を確保するため、予算及びその執行状況を、市民に分かりやすく公表するよう努めなければならない。

【解説】

第３条に定められている基本理念の「活力ある協働のまちづくりの推進」を実施していく上で、市長が守るべき「財政運営の原則」が定められています。

○第１項について

「活力ある協働のまちづくり」を進めていく上で、適正な「財政運営」というのは、そうした要素の一つともなることを踏まえて定められています。なお、第９条第１項第４号の「行政の責務」においては、広く「将来を展望し、持続可能なまちづくりが推進できるよう、効率的で効果的な行政運営に努めること」となっています。中でも、地方自治法第 149 条第２号により、予算の調整権（予算編成に関わる一切の権利）と執行権は、市長に専属していることを踏まえ、「将来にわたり持続可能な財政運営に努める」ことが、市長の義務として定められています。

地方自治法

第百四十九条　普通地方公共団体の長は、概ね左に掲げる事務を担任する。
一　普通地方公共団体の議会の議決を経べき事件につきその議案を提出すること。
二　予算を調製し、及びこれを執行すること。
三　地方税を賦課徴収し、分担金、使用料、加入金又は手数料を徴収し、及び過料を科すること。
四　決算を普通地方公共団体の議会の認定に付すること。
五　会計を監督すること。
六　財産を取得し、管理し、及び処分すること。
七　公の施設を設置し、管理し、及び廃止すること。
八　証書及び公文書類を保管すること。
九　前各号に定めるものを除く外、当該普通地方公共団体の事務を執行すること。

第九十七条　略
２　会は、予算について、増額してこれを議決することを妨げない。但し、普通地方公共団体の長の予算の提出の権限を侵すことはできない。

○第２項について

予算は、地方自治法第 208 条により、特殊なケースを除いては「単年度主義」となっています。そうした中で、第 17 条に定められている「計画行政」の実施により「活力ある協働のまちづくり」を推進していくためにも、市長は基本構想及び基本計画を踏まえて予算編成し、適切に執行するという原則が定められています。

地方自治法

（会計年度及びその独立の原則）

第二百八条　普通地方公共団体の会計年度は、毎年四月一日に始まり、翌年三月三十一日に終わるものとする。

2　各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもつて、これに充てなければならない。

○第３項について

前述したように、財政運営は「活力ある協働のまちづくり」を進めていく上での重要な要素の一つとなります。そのため、第４条に定められている基本原則の一つでもある「情報共有の原則」に基づき、「財政運営の透明性」の確保のため、「予算及びその執行状況」を「市民に分かりやすく公表」するということが、市長の努力義務として定められています。

山県市では、地方自治法第 243 条の３に関して「山県市財政事情の作成及び公表に関する条例」等が定められていますが、これは最低限の定めであるともいえます。市長は、より市民に分かりやすく公表するようして、第７条に定められている市民の役割の一つである「まちづくりに必要な市政についての認識を深める」ことにつながるような手法を検討し、実施していく必要があります。

なお、「行政改革推進法簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成十八年法律第四十七号）」により、自治体の資産・債務改革の一環として、「新地方公会計制度の整備」が位置付けられたことを踏まえ、山県市では、国の示した基準モデル（資産評価と台帳整備及び複式簿記の適用）を採用し、企業会計の慣行を参考とした財務書類（貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計画書の４表）を普通会計及び関連団体等を含む連結ベースで作成してきています。今後、「原則として平成 27 年度から平成 29 年度までの３年間で全ての地方公共団体において統一的な基準による財務書類等を作成する」ことが求められていますので、合理的な手法の検討が必要です。

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律

（基本理念）

第二条　簡素で効率的な政府を実現するための行政改革は、国際化及び情報化の進展、人口構造の変化等の経済社会情勢の変化の中で、我が国の国際競争力を強化し、国民が豊かで安心して暮らすことのできる社会を実現するためには、民間の主体性や自律性を高め、その活力が最大限に発揮されるようにすることが不可欠であることにかんがみ、政府及び地方公共団体の事務及び事業の透明性の確保を図り、その必要性の有無及び実施主体の在り方について事務及び事業の内容及び性質に応じた分類、整理等の仕分けを踏まえた検討を行った上で、国民生活の安全に配慮しつつ、政府又は地方公共団体が実施する必要性の減少した事務及び事業を民間にゆだねて民間活動の領域を拡大すること並びに行政機構の整理及び合理化その他の措置を講ずることにより行政に要する経費を抑制して国民負担の上昇を抑えることを旨として、行われなければならない。

地方自治法

（財政状況の公表等）

第二百四十三条の三　普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年二回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する事項を住民に公表しなければならない。

２　普通地方公共団体の長は、第二百二十一条第三項の法人について、毎事業年度、政令で定めるその経営状況を説明する書類を作成し、これを次の議会に提出しなければならない。

３　普通地方公共団体の長は、第二百二十一条第三項の信託について、信託契約に定める計算期ごとに、当該信託に係る事務の処理状況を説明する政令で定める書類を作成し、これを次の議会に提出しなければならない。

山県市財政事情の作成及び公表に関する条例（再掲）

（財政事情の公表の時期）

第２条　「財政事情」の公表は、毎年４月１日及び10月１日にこれを行うものとする。

２　天災その他避けることのできない事故により、前項の期日に「財政事情」を公表することができないときは、市長は、事故のやんだときから 20 日以内においてその期日を定めて、これを公表しなければならない。

（公表事項）

第３条　前条第１項の規定により、４月１日に公表する「財政事情」においては、１月31日現在における次に掲げる事項を掲載し、かつ、財政の動向及び市長の財政方針を明らかにするものとする。

（１）収入及び支出の概況

（２）市民の負担の状況

（３）公営事業の経理の概況
（４）財産現在高
（５）公債及び一時借入金現在高
（６）その他市長において必要と認める事項
２　前条第１項の規定により10月１日に公表する「財政事情」においては、７月31日現在における前項各号に掲げる事項を掲載し、かつ、前年度の収支又は財政の状況を明らかにするものとする。
３　市長は、必要に応じ「財政事情」の掲載事項の基礎となるべき事実及び数字を記載した文書をその付表として、添付することができる。

（公表の方法）

第４条　「財政事情」の公表は、広報により行う。
２　前項の広報は、その発行の日から６箇月間何人も市長の指定した場所において、その閲覧を請求することができる。
３　前項の規定による閲覧の請求及びその方法に関し必要な事項は、市長がこれを定める。

（広域連携）
第２０条　行政は、国及び他の地方公共団体と協力して、効率的で効果的な行政運営に努めるものとする。
２　市民、議会及び行政は、国内外の団体との多様な交流を推進し、得られた情報等をまちづくりに生かすよう努めるものとする。

【解説】

市民の日常生活が広範化し、グローバリゼーションが広がってきているという社会環境変化の中で、「国及び他の地方公共団体と協力」していくという原則と、「国内外の団体との多様な交流」により「得られた情報等をまちづくりに生かす」という努力義務が定められています。

○第１項について

地方分権型社会では、「自己決定」と「自己責任」の下、市町村自らの判断と責任において自治を運営していくことが基本となります。しかし、モータリゼーションの進展等により市民の日常生活圏・経済圏の範囲は広まってきており、より「効率的で効果的な行政運営」をしていくには、近隣自治体との協力という「広域行政」の視点は重要です。特に、災害時には欠かせない視点となる場合がありますし、教育・文化・環境・観光・公共交通等においても重要な視点となり得ます。そうしたことを踏まえて、国・他の地方公共団体と協力するという原則が定められています。

「他の地方公共団体」とは、近隣市町や県は無論のこと、地方自治法第 284 条に基づき、行政事務の一部を共同処理する一部事務組合や広域連合等の特別地方公共団体も含んでいます。ちなみに、一部事務組合としては、し尿処理・火葬場建設とその管理運営に関する事務を共同処理するための「岐北衛生施設利用組合」をはじめ、「岐阜地域児童発達支援センター組合」「岐阜県市町村職員退職手当組合」「岐阜県市町村会館組合」を組織しており、広域連合としては、後期高齢者医療制度の事務の一部を処理する「岐阜県後期高齢者医療広域連合」を組織しています。

「協力」には、地方自治法第 252 条の２に基づく「連携協約」、同法第 252 条の２の２に基づく「協議会」、同法第 252 条の７に基づく「機関等の共同設置」、同法第 252 条の 14 に基づく「事務の委託」、同法第 252 条の 16 の２に基づく「事務の代替執行」等も含んでいます。ちなみに、現在「協議会」「機関等の共同設置」「事務の代替執行」は実施していませんが、「事務の委託」は、証明書の交付等で「岐阜市と山県市との間の証明書の交付等の事務委託に関する規約（平成１５年山県市告示第８６号）」

をはじめ、21 市町と相互委託しているほか、「電子情報処理による戸籍事務の委託に関する規約（平成 24 年山県市告示第 176 号）により各務原市へ戸籍事務を委託しています。なお、法律に基づかず、任意に協定しているものとしては、愛知県日進市との「災害時における相互応援に関する協定書（平成 26 年４月６日締結）」などがあります。

地方自治法

（連携協約）

第二百五十二条の二　普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体及び他の普通地方公共団体の区域における当該普通地方公共団体及び当該他の普通地方公共団体の事務の処理に当たつての当該他の普通地方公共団体との連携を図るため、協議により、当該普通地方公共団体及び当該他の普通地方公共団体が連携して事務を処理するに当たつての基本的な方針及び役割分担を定める協約（以下「連携協約」という。）を当該他の普通地方公共団体と締結することができる。

2　普通地方公共団体は、連携協約を締結したときは、その旨及び当該連携協約を告示するとともに、都道府県が締結したものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届け出なければならない。

3　第一項の協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。

4　普通地方公共団体は、連携協約を変更し、又は連携協約を廃止しようとするときは、前三項の例によりこれを行わなければならない。

5　公益上必要がある場合においては、都道府県が締結するものについては総務大臣、その他のものについては都道府県知事は、関係のある普通地方公共団体に対し、連携協約を締結すべきことを勧告することができる。

6　連携協約を締結した普通地方公共団体は、当該連携協約に基づいて、当該連携協約を締結した他の普通地方公共団体と連携して事務を処理するに当たつて当該普通地方公共団体が分担すべき役割を果たすため必要な措置を執るようにしなければならない。

7　連携協約を締結した普通地方公共団体相互の間に連携協約に係る紛争があるときは、当事者である普通地方公共団体は、都道府県が当事者となる紛争にあつては総務大臣、その他の紛争にあつては都道府県知事に対し、文書により、自治紛争処理委員による当該紛争を処理するための方策の提示を求める旨の申請をすることができる。

（協議会の設置）

第二百五十二条の二の二　普通地方公共団体は、普通地方公共団体の事務の一部を共同して管理し及び執行し、若しくは普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図り、又は広域にわたる総合的な計画を共同して作成するため、協議により規約を定め、普通地方公共団体の協議会を設けることができる。

2　普通地方公共団体は、協議会を設けたときは、その旨及び規約を告示するとともに、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届け出なければならない。

3　第一項の協議については、関係普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。ただし、普通地方公共団体の事務の管理及び執行について連絡調整を図るため普通地方公共団体の協議会を設ける場合は、この限りでない。

4　公益上必要がある場合においては、都道府県の加入するものについては総務大臣、その他のものについては都道府県知事は、関係のある普通地方公共団体に対し、普通地方公共団体の協議会を設けるべきことを勧告することができる。

5　普通地方公共団体の協議会が広域にわたる総合的な計画を作成したときは、関係普通地方公共団体は、当該計画に基づいて、その事務を処理するようにしなければならない。

6　普通地方公共団体の協議会は、必要があると認めるときは、関係のある公の機関の長に対し、資料の提出、意見の開陳、説明その他必要な協力を求めることができる。

（機関等の共同設置）

第二百五十二条の七　普通地方公共団体は、協議により規約を定め、共同して、第百三十八条第一項若しくは第二項に規定する事務局若しくはその内部組織（次項及び第二百五十二条の十三において「議会事務局」という。）、第百三十八条の四第一項に規定する委員会若しくは委員、同条第三項に規定する附属機関、第百五十六条第一項に規定する行政機関、第百五十八条第一項に規定する内部組織、委員会若しくは委員の事務局若しくはその内部組織（次項及び第二百五十二条の十三において「委員会事務局」という。）、普通地方公共団体の議会、長、委員会若しくは委員の事務を補助する職員又は第百七十四条第一項に規定する専門委員を置くことができる。ただし、政令で定める委員会については、この限りでない。

2　前項の規定による議会事務局、執行機関、附属機関、行政機関、内部組織、委員会事務局若しくは職員を共同設置する普通地方公共団体の数を増減し、若しくはこれらの議会事務局、執行機関、附属機関、行政機関、内部組織、委員会事務局若しくは職員の共同設置に関する規約を変更し、又はこれらの議会事務局、執行機関、附属機関、行政機関、内部組織、委員会事務局若しくは職員の共同設置を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

3　第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の場合に、同条第四項の規定は第一項の場合にこれを準用する。

（事務の委託）

第二百五十二条の十四　普通地方公共団体は、協議により規約を定め、普通地方公共団体の事務の一部を、他の普通地方公共団体に委託して、当該他の普通地方公共団体の長又は同種の委員会若しくは委員をして管理し及び執行させることができる。

2　前項の規定により委託した事務を変更し、又はその事務の委託を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

3　第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の規定により普通地方公共団体の事務を委託し、又は委託した事務を変更し、若しくはその事務の委託を廃止する場合に、同条第四項の規定は第一項の場合にこれを準用する。

（事務の代替執行）

第二百五十二条の十六の二　普通地方公共団体は、他の普通地方公共団体の求めに応じて、協議により規約を定め、当該他の普通地方公共団体の事務の一部を、当該他の普通地方公共団体又は当該他の普通地方公共団体の長若しくは同種の委員会若しくは委員の名において管理し及び執行すること（以下この条及び次条において「事務の代替執行」という。）ができる。

2　前項の規定により事務の代替執行をする事務（以下この款において「代替執行事務」という。）を変更し、又は事務の代替執行を廃止しようとするときは、関係普通地方公共団体は、同項の例により、協議してこれを行わなければならない。

3　第二百五十二条の二の二第二項及び第三項本文の規定は前二項の規定により事務の代替執行をし、又は代替執行事務を変更し、若しくは事務の代替執行を廃止する場合に、同条第四項の規定は第一項の場合に準用する。

（組合の種類及び設置）

第二百八十四条　地方公共団体の組合は、一部事務組合及び広域連合とする。

2　普通地方公共団体及び特別区は、その事務の一部を共同処理するため、その協議により規約を定め、都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可を得て、一部事務組合を設けることができる。この場合において、一部事務組合内の地方公共団体につきその執行機関の権限に属する事項がなくなつたときは、その執行機関は、一部事務組合の成立と同時に消滅する。

3　普通地方公共団体及び特別区は、その事務で広域にわたり処理することが適当であると認めるものに関し、広域にわたる総合的な計画（以下「広域計画」という。）を作成し、その事務の管理及び執行について広域計画の実施のために必要な連絡調整を図り、並びにその事務の一部を広域にわたり総合的かつ計画的に処理するため、その協議により規約を定め、前項の例により、総務大臣又は都道府県知事の許可を得て、広域連合を設けることができる。この場合においては、同項後段の規定を準用する。

4　総務大臣は、前項の許可をしようとするときは、国の関係行政機関の長に協議しなければならない。

（広域連合による事務の処理等）

第二百九十一条の二　国は、その行政機関の長の権限に属する事務のうち広域連合の事務に関連するものを、別に法律又はこれに基づく政令の定めるところにより、当該広域連合が処理することとすることができる。

2　都道府県は、その執行機関の権限に属する事務のうち都道府県の加入しない広域連合の事務に関連するものを、条例の定めるところにより、当該広域連合が処理することとすることができる。

3　第二百五十二条の十七の二第二項、第二百五十二条の十七の三及び第二百五十二条の十七の四の規定は、前項の規定により広域連合が都道府県の事務を処理する場合について準用する。

4　都道府県の加入する広域連合の長（第二百九十一条の十三において準用する第二百八十七条の三第二項の規定により長に代えて理事会を置く広域連合にあつては、理事会。第二百九十一条の四第四項、第二百九十一条の五第二項、第二百九十一条の六第一項及び第二百九十一条の八第二項を除き、以下同じ。）は、その議会の議決を経て、国の行政機関の長に対し、当該広域連合の事務に密接に関連する国の行政機関の長の権限に属する事務の一部を当該広域連合が処理することとするよう要請することができる。

5　都道府県の加入しない広域連合の長は、その議会の議決を経て、都道府県に対し、当該広域連合の事務に密接に関連する都道府県の事務の一部を当該広域連合が処理することとするよう要請することができる。

○第２項について

他地域との交流を深めることにより、他地域での事例を学ぶことができ、良いところは取り入れたり、「反面教師」としたりするなど、新たな山県市の「まちづくりに生かす」ことが期待できます。こうしたことを、市民だけでなく、議会・行政も含め、努力していく原則が定められています。

グローバル化が進展する中で、産業振興や地球温暖化等の環境問題に関しては、あらゆる主体が国外の都市・団体等と交流・連携していくことが、今後ますます重要になってくるものと思われます。また、個性あるまちづくりを目指す上で、ときには海外にも目を向け、外国の人々や多様な文化とふれあい、その考え方や文化の違いを受け入れていったりすることが有用な場合もあります。

そのためにも、市民等が国際的な視野を持って「まちづくり」を進めることができるようにするため、青少年育成や文化交流等の国際交流にも取り組み、市民等の文化の多様性への理解を深めていく必要があります。また、現在も、多様な外国籍の市民が住んでいる中で、国籍・民族・文化等の違いを理解し、全ての人が互いに認め合い、尊重しながら暮らすことのできる「多文化共生社会」を目指していくことも必要です。

なお、山県市は、平成 17 年８月に「アメリカ合衆国のオレゴン州フローレンス市」と友好関係都市協定書を締結し、平成 24 年８月には、友好関係都市提携の再調印式を行い、両市と市民の友好関係の永続を宣言しています。

第６章　危機管理

本章は、「危機管理体制の確立」という、１条のみの構成となっています。「安心できる暮らし」によって、住みよい地域社会を目指していくことは、行政運営の視点だけでなく、市民の役割についても触れる必要があることを踏まえて、あえて章立てされています。

具体的には、「市長のリーダーシップ発揮により対応すること」と「市民が力を合わせていくこと」が定められています。

（危機管理体制の確立）

第２１条　市長は、自然災害、重大な事故等の様々な緊急事態に備え、市民及び関係機関との連携を図り、総合的かつ機動的な活動を行うことができる体制等を整備するものとする。

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、相互に協力して災害等に対応するよう努めるものとする。

【解説】

市長は、自然災害・重大な事故等の緊急事態に備えた体制等の整備をするという原則、市民は、自らを守る努力と相互協力する努力義務が定められています。

「自然災害、重大な事故等」というのは「災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）」第２条の用語の定義でいう「災害　暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害」を指します。また、「武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成十六年法律第百十二号）」第２条第４項の定義でいう「武力攻撃災害」、すなわち「武力攻撃により直接又は間接に生ずる人の死亡又は負傷、火事、爆発、放射性物質の放出その他の人的又は物的災害」も含まれます。

○第１項について

市長は、「自然災害、重大な事故等」の様々な緊急事態に備え「市民及び関係機関との連携」を図り、「総合的かつ機動的な活動を行うことができる体制等」を整備するという原則が定められています。

○災害対策基本法について

災害対策基本法第５条第１項においては「市町村は、基本理念にのつとり・・・当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する」となっています。他方、同条第２項においては「市町村長は、前項の責務を遂行するため、消防機関、水防団その他の組織の整備並びに当該市町村の区域内の公共的団体その他の防災に関する組織及び自主防災組織の充実を図るほか、住民の自発的な防災活動の促進を図り、市町村の有する全ての機能を十分に発揮するように努めなければならない」となっています。これは、市町村長による実効性を期待するものであり、この条例においても、市長のリーダーシップの下に体制整備をすることが定められています。

同法第５条の２の「地方公共団体相互の協力」、第５条の３の「国及び地方公共団体とボランティアとの連携」は、市町村の努力義務が定められています。他方、同法第 47 条の防災に関する組織の整備、第 47 条の２の防災教育の実施、第 48 条の防災訓練、第 49 条の防災に必要な物資及び資材の備蓄等、第 49 条の２の円滑な相互応援の実施のために必要な措置、第 49 条の３の物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置、第 49 条の４の指定緊急避難場所の指定、第 49 条の７の指定避難所の指定、第 49 条の９の居住者等に対する周知のための措置、第 49 条の 10 の避難行動要支援者名簿の作成は、市長の義務等とされており、市長のリーダーシップによる実効性が求められます。

なお、災害対策基本法第 23 条の２の定めに基づき、山県市地域防災計画が定められているとともに、同法第 42 条に基づき山県市災害対策本部条例（平成 15 年山県市条例第 13 号）が定められています。

災害対策基本法

（目的）

第一条　この法律は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及びその他の公共機関を通じて必要な体制を確立し、責任の所在を明確にするとともに、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置その他必要な災害対策の基本を定めることにより、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図り、もつて社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする。

（定義）

第二条　この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一　災害　暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう。

二　防災　災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、及び災害の復旧を図ることをいう。

三～十　略

（基本理念）

第二条の二　災害対策は、次に掲げる事項を基本理念として行われるものとする。

一　我が国の自然的特性に鑑み、人口、産業その他の社会経済情勢の変化を踏まえ、災害の発生を常に想定するとともに、災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。

二　国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。

三　災害に備えるための措置を適切に組み合わせて一体的に講ずること並びに科学的知見及び過去の災害から得られた教訓を踏まえて絶えず改善を図ること。

四　災害の発生直後その他必要な情報を収集することが困難なときであつても、できる限り的確に災害の状況を把握し、これに基づき人材、物資その他の必要な資源を適切に配分することにより、人の生命及び身体を最も優先して保護すること。

五　被災者による主体的な取組を阻害することのないよう配慮しつつ、被災者の年齢、性別、障害の有無その他の被災者の事情を踏まえ、その時期に応じて適切に被災者を援護すること。

六　災害が発生したときは、速やかに、施設の復旧及び被災者の援護を図り、災害からの復興を図ること。

（市町村の責務）

第五条　市町村は、基本理念にのつとり、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。

2　市町村長は、前項の責務を遂行するため、消防機関、水防団その他の組織の整備並びに当該市町村の区域内の公共的団体その他の防災に関する組織及び自主防災組織の充実を図るほか、住民の自発的な防災活動の促進を図り、市町村の有する全ての機能を十分に発揮するように努めなければならない。

3　略

（地方公共団体相互の協力）

第五条の二　地方公共団体は、第四条第一項及び前条第一項に規定する責務を十分に果たすため必要があるときは、相互に協力するように努めなければならない。

（国及び地方公共団体とボランティアとの連携）

第五条の三　国及び地方公共団体は、ボランティアによる防災活動が災害時において果たす役割の重要性に鑑み、その自主性を尊重しつつ、ボランティアとの連携に努めなければならない。

（市町村災害対策本部）

第二十三条の二　市町村の地域について災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合において、防災の推進を図るため必要があると認めるときは、市町村長は、市町村地域防災計画の定めるところにより、市町村災害対策本部を設置することができる。

2　市町村災害対策本部の長は、市町村災害対策本部長とし、市町村長をもつて充てる。

3　市町村災害対策本部に、市町村災害対策副本部長、市町村災害対策本部員その他の職員を置き、当該市町村の職員又は当該市町村の区域を管轄する消防長若しくはその指名する消防吏員のうちから、当該市町村の市町村長が任命する。

4　市町村災害対策本部は、市町村地域防災計画の定めるところにより、次に掲げる事務を行う。この場合において、市町村災害対策本部は、必要に応じ、関係指定地方行政機関、関係地方公共団体、関係指定公共機関及び関係指定地方公共機関との連携の確保に努めなければならない。

一　当該市町村の地域に係る災害に関する情報を収集すること。

二　当該市町村の地域に係る災害予防及び災害応急対策を的確かつ迅速に実施するための方針を作成し、並びに当該方針に沿つて災害予防及び災害応急対策を実施すること。

5　市町村長は、市町村地域防災計画の定めるところにより、市町村災害対策本部に、災害地にあつて当該市町村災害対策本部の事務の一部を行う組織として、市町村現地災害対策本部を置くことができる。

6　市町村災害対策本部長は、当該市町村の教育委員会に対し、当該市町村の地域に係る災害予防又は災害応急対策を実施するため必要な限度において、必要な指示をすることができる。

7　前条第七項の規定は、市町村災害対策本部長について準用する。この場合において、同項中「当該都道府県の」とあるのは、「当該市町村の」と読み替えるものとする。

8　前各項に規定するもののほか、市町村災害対策本部に関し必要な事項は、市町村の条例で定める。

（市町村地域防災計画）

第四十二条　市町村防災会議(市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長。以下この条において同じ。)は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

2　市町村地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。

一　当該市町村の地域に係る防災に関し、当該市町村及び当該市町村の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者（第四項において「当該市町村等」という。）の処理すべき事務又は業務の大綱

二　当該市町村の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画

三　当該市町村の地域に係る災害に関する前号に掲げる措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画

3　市町村地域防災計画は、前項各号に掲げるもののほか、市町村内の一定の地区内の居住者及び当該地区に事業所を有する事業者（以下この項及び次条において「地区居住者等」という。）が共同して行う防災訓練、地区居住者等による防災活動に必要な物資及び資材の備蓄、災害が発生した場合における地区居住者等の相互の支援その他の当該地区における防災活動に関する計画（同条において「地区防災計画」という。）について定めることができる。

4　市町村防災会議は、市町村地域防災計画を定めるに当たつては、災害が発生した場合において当該市町村等が円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援することができるよう配慮するものとする。

5　市町村防災会議は、第一項の規定により市町村地域防災計画を作成し、又は修正したときは、速やかにこれを都道府県知事に報告するとともに、その要旨を公表しなければならない。

6　都道府県知事は、前項の規定により市町村地域防災計画について報告を受けたときは、都道府県防災会議の意見を聴くものとし、必要があると認めるときは、当該市町村防災会議に対し、必要な助言又は勧告をすることができる。

7　第二十一条の規定は、市町村長が第一項の規定により市町村地域防災計画を作成し、又は修正する場合について準用する。

（防災に関する組織の整備義務）

第四十七条　指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者(以下この章において「災害予防責任者」という。)は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ、その所掌事務又は業務について、災害を予測し、予報し、又は災害に関する情報を迅速に伝達するため必要な組織を整備するとともに、絶えずその改善に努めなければならない。

２　前項に規定するもののほか、災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ、防災業務計画又は地域防災計画を的確かつ円滑に実施するため、防災に関する組織を整備するとともに、防災に関する事務又は業務に従事する職員の配置及び服務の基準を定めなければならない。

（防災教育の実施）

第四十七条の二　災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ又は他の災害予防責任者と共同して、その所掌事務又は業務について、防災教育の実施に努めなければならない。

２　災害予防責任者は、前項の防災教育を行おうとするときは、教育機関その他の関係のある公私の団体に協力を求めることができる。

（防災訓練義務）

第四十八条　災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、それぞれ又は他の災害予防責任者と共同して、防災訓練を行なわなければならない。

２　都道府県公安委員会は、前項の防災訓練の効果的な実施を図るため特に必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、当該防災訓練の実施に必要な限度で、区域又は道路の区間を指定して、歩行者又は車両の道路における通行を禁止し、又は制限することができる。

３　災害予防責任者の属する機関の職員その他の従業員又は災害予防責任者の使用人その他の従業者は、防災計画及び災害予防責任者の定めるところにより、第一項の防災訓練に参加しなければならない。

４　災害予防責任者は、第一項の防災訓練を行おうとするときは、住民その他関係のある公私の団体に協力を求めることができる。

（防災に必要な物資及び資材の備蓄等の義務）

第四十九条　災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務に係る災害応急対策又は災害復旧に必要な物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検し、又はその管理に属する防災に関する施設及び設備を整備し、若しくは点検しなければならない。

（円滑な相互応援の実施のために必要な措置）

第四十九条の二　災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援することを必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

（物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置）

第四十九条の三　災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し物資供給事業者等（災害応

急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者その他災害応急対策又は災害復旧に関する活動を行う民間の団体をいう。以下この条において同じ。）の協力を得ることを必要とする事態に備え、協定の締結その他円滑に物資供給事業者等の協力を得るために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

（指定緊急避難場所の指定）

第四十九条の四　市町村長は、防災施設の整備の状況、地形、地質その他の状況を総合的に勘案し、必要があると認めるときは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合における円滑かつ迅速な避難のための立退きの確保を図るため、政令で定める基準に適合する施設又は場所を、洪水、津波その他の政令で定める異常な現象の種類ごとに、指定緊急避難場所として指定しなければならない。

２・３　略

（指定避難所の指定）

第四十九条の七　市町村長は、想定される災害の状況、人口の状況その他の状況を勘案し、災害が発生した場合における適切な避難所（避難のための立退きを行つた居住者、滞在者その他の者（以下「居住者等」という。）を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民（以下「被災住民」という。）その他の被災者を一時的に滞在させるための施設をいう。以下同じ。）の確保を図るため、政令で定める基準に適合する公共施設その他の施設を指定避難所として指定しなければならない。

２・３　略

（居住者等に対する周知のための措置）

第四十九条の九　市町村長は、居住者等の円滑な避難のための立退きに資するよう、内閣府令で定めるところにより、災害に関する情報の伝達方法、指定緊急避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項その他円滑な避難のための立退きを確保する上で必要な事項を居住者等に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

（避難行動要支援者名簿の作成）

第四十九条の十　市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であつて、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置（以下「避難支援等」という。～）を実施するための基礎とする名簿（以下この条及び次条第一項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。

２～４　略

山県市災害対策本部条例

（趣旨）

第１条　この条例は、災害対策基本法(昭和36年法律第223号)第23条の２第８項の規定に基づき、山県市災害対策本部（以下「災害対策本部」という。）に関し必要な事項を定めるものとする。

（組織）

第２条　災害対策本部長は、災害対策本部の事務を総括し、所轄の職員を指揮監督する。

２　災害対策副本部長は、災害対策本部長を助け、災害対策本部長に事故があるときは、その職務を代理する。

３　災害対策本部員は、災害対策本部長の命を受け、災害対策本部の事務に従事する。

（部）

第３条　災害対策本部長は、必要と認めるときは、災害対策本部に部を置くことができる。

２　部に属すべき災害対策本部員は、災害対策本部長が指名する。

３　部に部長を置き、災害対策本部長の指名する災害対策本部員がこれに当たる。

４　部長は、部の事務を掌理する。

（現地災害対策本部）

第４条　現地災害対策本部に現地災害対策本部長、現地災害対策本部員その他の職員を置き、災害対策副本部長、災害対策本部員その他の職員のうちから災害対策本部長が指名する者をもって充てる。

２　現地災害対策本部長は、現地災害対策本部の事務を掌理する。

○武力攻撃事態対処法について

武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律においては、第３条で「地方公共団体は、・・・当該地方公共団体の区域において関係機関が実施する国民の保護のための措置を総合的に推進する責務を有する」となっています。他方、同法第16条においては「市町村長は・・・当該市町村の区域に係る次に掲げる国民の保護のための措置を実施しなければならない」等となっており、市町村長による実効性が期待されています。

そのほかにも、同法第27条等の対策本部、第35条の国民の保護に関する計画、第39条等の市町村協議会の設置、第42条の訓練、第47条の警報の伝達、第54条の避難の指示、第61条の避難実施要領、第62条の避難住民の誘導、第97条第６項の武力攻撃災害への対処、第111条の事前措置、第112条の退避の指示、第114条の警戒区域の設定、第142条等の必要な物資・資財の備蓄、第172条の緊急対処保護措置は市町村長の責務となっています。他方、同法172条第４項は「地方公共団体の責務」となっていますが、市長のリーダーシップによる実効性が求められます。

なお、同法第35条に基づき山県市国民保護計画が定められているとともに、第27条に関する山県市国民保護対策本部及び緊急対処事態対策本部条例（平成18年山県市条例第５号）が、第39条に関する山県市国民保護協議会条例（平成18年山県市条例第６号）が定められています。

武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律

（目的）

第一条　この法律は、武力攻撃事態等において武力攻撃から国民の生命、身体及び財産を保護し、並びに武力攻撃の国民生活及び国民経済に及ぼす影響が最小となるようにすることの重要性にかんがみ、これらの事項に関し、国、地方公共団体等の責務、国民の協力、住民の避難に関する措置、避難住民等の救援に関する措置、武力攻撃災害への対処に関する措置その他の必要な事項を定めることにより、武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律（平成十五年法律第七十九号。以下「事態対処法」という。）と相まって、国全体として万全の態勢を整備し、もって武力攻撃事態等における国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施することを目的とする。

（定義）

第二条　この法律において「武力攻撃事態等」、「武力攻撃」、「武力攻撃事態」、「指定行政機関」、「指定地方行政機関」、「指定公共機関」、「対処基本方針」、「対策本部」及び「対策本部長」の意義は、それぞれ事態対処法第一条、第二条第一号から第六号まで(第三号を除く。)、第九条第一項、第十条第一項及び第十一条第一項に規定する当該用語の意義による。

2　この法律において「指定地方公共機関」とは、都道府県の区域において電気、ガス、輸送、通信、医療その他の公益的事業を営む法人、地方道路公社（地方道路公社法（昭和四十五年法律第八十二号）第一条の地方道路公社をいう。）その他の公共的施設を管理する法人及び地方独立行政法人（地方独立行政法人法（平成十五年法律第百十八号）第二条第一項の地方独立行政法人をいう。）で、あらかじめ当該法人の意見を聴いて当該都道府県の知事が指定するものをいう。

3　この法律において「国民の保護のための措置」とは、対処基本方針が定められてから廃止されるまでの間に、指定行政機関、地方公共団体又は指定公共機関若しくは指定地方公共機関が法律の規定に基づいて実施する事態対処法第二十二条第一号に掲げる措置（同号へに掲げる措置にあっては、対処基本方針が廃止された後これらの者が法律の規定に基づいて実施するものを含む。）をいう。

4　この法律において「武力攻撃災害」とは、武力攻撃により直接又は間接に生ずる人の死亡又は負傷、火事、爆発、放射性物質の放出その他の人的又は物的災害をいう。

（国、地方公共団体等の責務）

第三条　略

2　地方公共団体は、国があらかじめ定める国民の保護のための措置の実施に関する基本的な方針に基づき、武力攻撃事態等においては、自ら国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施し、及び当該地方公共団体の区域において関係機関が実施する国民の保護のための措置を総合的に推進する責務を有する。

3　指定公共機関及び指定地方公共機関は、武力攻撃事態等においては、この法律で定めるところにより、その業務について、国民の保護のための措置を実施する責務を有する。

4　国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、国民の保護のための措置を実施するに当たっては、相互に連携協力し、その的確かつ迅速な実施に万全を期さなければならない。

（市町村の実施する国民の保護のための措置）

第十六条　市町村長は、対処基本方針が定められたときは、この法律その他法令の規定に基づき、第三十五条第一項の規定による市町村の国民の保護に関する計画で定めるところにより、当該市町村の区域に係る次に掲げる国民の保護のための措置を実施しなければならない。

一　警報の伝達、避難実施要領の策定、関係機関の調整その他の住民の避難に関する措置

二　救援の実施、安否情報の収集及び提供その他の避難住民等の救援に関する措置

三　退避の指示、警戒区域の設定、消防、廃棄物の処理、被災情報の収集その他の武力攻撃災害への対処に関する措置

四　水の安定的な供給その他の国民生活の安定に関する措置

五　武力攻撃災害の復旧に関する措置

２　市町村の委員会及び委員は、対処基本方針が定められたときは、この法律その他法令の規定に基づき、前項の市町村の国民の保護に関する計画で定めるところにより、市町村長の所轄の下にその所掌事務に係る国民の保護のための措置を実施しなければならない。

３　市町村の区域内の公共的団体は、対処基本方針が定められたときは、市町村の長その他の執行機関（以下「市町村長等」という。）が実施する国民の保護のための措置に協力するよう努めるものとする。

４　第一項及び第二項の場合において、市町村長等は、当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、都道府県知事等に対し、その所掌事務に係る国民の保護のための措置の実施に関し必要な要請をすることができる。

５　第一項及び第二項の場合において、市町村長等は、当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため特に必要があると認めるときは、都道府県知事等に対し、第十一条第四項の規定による要請を行うよう求めることができる。

（都道府県対策本部及び市町村対策本部の設置及び所掌事務）

第二十七条　第二十五条第二項の規定による指定の通知を受けた都道府県の知事及び市町村の長は、第三十四条第一項の規定による都道府県の国民の保護に関する計画及び第三十五条第一項の規定による市町村の国民の保護に関する計画で定めるところにより、直ちに、都道府県国民保護対策本部（以下「都道府県対策本部」という。）及び市町村国民保護対策本部（以下「市町村対策本部」という。）を設置しなければならない。

２　略

３　市町村対策本部は、当該市町村が実施する当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置の総合的な推進に関する事務をつかさどる。

（都道府県対策本部及び市町村対策本部の組織）

第二十八条　都道府県対策本部又は市町村対策本部の長は、都道府県国民保護対策本部長（以下「都道府県対策本部長」という。）又は市町村国民保護対策本部長（以下「市町村対策本部長」という。）とし、それぞれ都道府県知事又は市町村長をもって充てる。

２・３　略

４　市町村対策本部に本部員を置き、次に掲げる者をもって充てる。

一　副市町村長

二　市町村教育委員会の教育長

三　当該市町村の区域を管轄する消防長又はその指名する消防吏員（消防本部を置かない市町村にあっては、消防団長）

四　前三号に掲げる者のほか、市町村長が当該市町村の職員のうちから任命する者

5　市町村対策本部に副本部長を置き、前項の本部員のうちから、市町村長が指名する。

6　都道府県対策本部長又は市町村対策本部長は、必要があると認めるときは、国の職員その他当該都道府県又は市町村の職員以外の者を都道府県対策本部又は市町村対策本部の会議に出席させることができる。

7　略

8　都道府県知事又は市町村長は、第三十四条第一項の規定による都道府県の国民の保護に関する計画又は第三十五条第一項の規定による市町村の国民の保護に関する計画で定めるところにより、都道府県対策本部又は市町村対策本部に、国民の保護のための措置の実施を要する地域にあって当該都道府県対策本部又は市町村対策本部の事務の一部を行う組織として、現地対策本部を置くことができる。

（都道府県対策本部長及び市町村対策本部長の権限）

第二十九条　略

２～４　略

5　市町村対策本部長は、当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため必要があると認めるときは、当該市町村が実施する当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置に関する総合調整を行うことができる。

6　市町村対策本部長は、特に必要があると認めるときは、都道府県対策本部長に対し、都道府県並びに指定公共機関及び指定地方公共機関が実施する国民の保護のための措置に関する総合調整を行うよう要請することができる。この場合において、都道府県対策本部長は、必要があると認めるときは、所要の総合調整を行わなければならない。

7　市町村対策本部長は、特に必要があると認めるときは、都道府県対策本部長に対し、指定行政機関及び指定公共機関が実施する国民の保護のための措置に関する第四項の規定による要請を行うよう求めることができる。

8　都道府県対策本部長又は市町村対策本部長は、第一項又は第五項の規定による総合調整を行うため必要があると認めるときは、対策本部長又は都道府県対策本部長に対し、それぞれ当該都道府県又は市町村の区域に係る国民の保護のための措置の実施に関し必要な情報の提供を求めることができる。

9　都道府県対策本部長又は市町村対策本部長は、第一項又は第五項の規定による総合調整を行うため必要があると認めるときは、当該総合調整の関係機関に対し、それぞれ当該都道府県又は市町村の区域に係る国民の保護のための措置の実施の状況について報告又は資料の提出を求めることができる。

10　都道府県対策本部長又は市町村対策本部長は、都道府県対策本部長にあっては当該都道府県警察及び当該都道府県の教育委員会に対し、市町村対策本部長にあっては当該市町村の教育委員会に対し、それぞれ当該都道府県又は市町村の区域に係る国民の保護のための措置を実施するため必要な限度において、必要な措置を講ずるよう求めることができる。

11　都道府県知事等又は市町村長等は、都道府県対策本部又は市町村対策本部の設置の有無にかかわらず、この法律で定めるところにより、国民の保護のための措置を実施することができる。

（市町村の国民の保護に関する計画）

第三十五条　市町村長は、都道府県の国民の保護に関する計画に基づき、国民の保護に関する計画を作成しなければならない。

２　前項の国民の保護に関する計画に定める事項は、次のとおりとする。

一　当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置の総合的な推進に関する事項

二　市町村が実施する第十六条第一項及び第二項に規定する国民の保護のための措置に関する事項

三　国民の保護のための措置を実施するための訓練並びに物資及び資材の備蓄に関する事項

四　国民の保護のための措置を実施するための体制に関する事項

五　国民の保護のための措置の実施に関する他の地方公共団体その他の関係機関との連携に関する事項

六　前各号に掲げるもののほか、当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置に関し市町村長が必要と認める事項

３　市町村長は、その国民の保護に関する計画の作成に当たっては、指定行政機関の国民の保護に関する計画、都道府県の国民の保護に関する計画及び他の市町村の国民の保護に関する計画との整合性の確保を図るよう努めなければならない。

４　市町村長は、その国民の保護に関する計画を作成する場合において、他の市町村と関係がある事項を定めるときは、当該市町村の長の意見を聴かなければならない。

５　市町村長は、その国民の保護に関する計画を作成するときは、あらかじめ、都道府県知事に協議しなければならない。

６　市町村長は、その国民の保護に関する計画を作成したときは、速やかに、これを議会に報告するとともに、公表しなければならない。

７　第三十三条第六項の規定は、市町村長がその国民の保護に関する計画を作成する場合について準用する。

８　第三項から前項までの規定は、第一項の国民の保護に関する計画の変更について準用する。ただし、第五項の規定は、政令で定める軽微な変更については、準用しない。

（市町村協議会の設置及び所掌事務）

第三十九条　市町村の区域に係る国民の保護のための措置に関し広く住民の意見を求め、当該市町村の国民の保護のための措置に関する施策を総合的に推進するため、市町村に、市町村国民保護協議会（以下この条及び次条において「市町村協議会」という。）を置く。

２　市町村協議会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一　市町村長の諮問に応じて当該市町村の区域に係る国民の保護のための措置に関する重要事項を審議すること。

二　前号の重要事項に関し、市町村長に意見を述べること。

３　市町村長は、第三十五条第一項又は第八項の規定により国民の保護に関する計画を作成し、又は変更するときは、あらかじめ、市町村協議会に諮問しなければならない。ただし、同項の政令で定める軽微な変更については、この限りでない。

４　第三十三条第六項の規定は、市町村協議会がその所掌事務を実施する場合について準用する。

（市町村協議会の組織）

第四十条　市町村協議会は、会長及び委員をもって組織する。

２　会長は、市町村長をもって充てる。

３　会長は、会務を総理する。

４　委員は、次に掲げる者のうちから、市町村長が任命する。

一　当該市町村の区域を管轄する指定地方行政機関の職員

二　自衛隊に所属する者（任命に当たって防衛大臣の同意を得た者に限る。）

三　当該市町村の属する都道府県の職員

四　当該市町村の副市町村長

五　当該市町村の教育委員会の教育長及び当該市町村の区域を管轄する消防長又はその指名する消防吏員（消防本部を置かない市町村にあっては、消防団長）

六　当該市町村の職員（前二号に掲げる者を除く。）

七　当該市町村の区域において業務を行う指定公共機関又は指定地方公共機関の役員又は職員

八　国民の保護のための措置に関し知識又は経験を有する者

５　第三十八条第五項の規定は、前項の委員について準用する。

６　市町村協議会に、専門の事項を調査させるため、専門委員を置くことができる。

７　第三十八条第七項の規定は、前項の専門委員について準用する。この場合において、同条第七項中「当該都道府県の職員」とあるのは「当該市町村の属する都道府県の職員」と、「当該都道府県の区域内の市町村の職員」とあるのは「当該市町村の職員」と、「都道府県知事」とあるのは「市町村長」と読み替えるものとする。

８　前各項に定めるもののほか、市町村協議会の組織及び運営に関し必要な事項は、市町村の条例で定める。

（組織の整備）

第四十一条　指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長等並びに指定公共機関及び指定地方公共機関（以下「指定行政機関の長等」という。）は、それぞれその国民の保護に関する計画又は国民の保護に関する業務計画で定めるところにより、国民の保護のための措置を的確かつ迅速に実施するため必要な組織を整備するとともに、国民の保護のための措置に関する事務又は業務に従事する職員の配置及び服務の基準を定めなければならない。

（訓練）

第四十二条　指定行政機関の長等は、それぞれその国民の保護に関する計画又は国民の保護に関する業務計画で定めるところにより、それぞれ又は他の指定行政機関の長等と共同して、国民の保護のための措置についての訓練を行うよう努めなければならない。この場合においては、災害対策基本法第四十八条第一項 の防災訓練との有機的な連携が図られるよう配慮するものとする。

２　都道府県公安委員会は、前項の訓練の効果的な実施を図るため特に必要があると認めるときは、政令で定めるところにより、当該訓練の実施に必要な限度で、区域又は道路の区間を指定して、歩行者又は車両の道路における通行を禁止し、又は制限することができる。

３　地方公共団体の長は、住民の避難に関する訓練を行うときは、当該地方公共団体の住民に対し、当該訓練への参加について協力を要請することができる。

（市町村長による警報の伝達等）

第四十七条　市町村長は、前条の規定による通知を受けたときは、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、直ちに、その内容を、住民及び関係のある公私の団体に伝達するとともに、当該市町村の他の執行機関その他の関係機関に通知しなければならない。

２　前項の場合において、市町村長は、サイレン、防災行政無線その他の手段を活用し、できる限り速やかに、同項の通知の内容を住民及び関係のある公私の団体に伝達するよう努めなければならない。

３　都道府県警察は、市町村と協力し、第一項の通知の内容の伝達が的確かつ迅速に行われるよう努めなければならない。

（避難の指示）

第五十四条　略

２～５　略

６　市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、避難住民を受け入れないことについて正当な理由がある場合を除き、避難住民を受け入れるものとする。

７・８　略

（避難の指示の解除）

第五十五条　略

２　略

３　前条第七項及び第八項の規定は、都道府県知事が前二項の規定により避難の指示を解除した場合について準用する。この場合において、同条第七項中「市町村の長（第一項及び第五項の市町村長を除く。）」とあるのは、「市町村の長」と読み替えるものとする。

（避難実施要領）

第六十一条　市町村長は、当該市町村の住民に対し避難の指示があったときは、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、関係機関の意見を聴いて、直ちに、避難実施要領を定めなければならない。

２　前項の避難実施要領に定める事項は、次のとおりとする。

一　避難の経路、避難の手段その他避難の方法に関する事項

二　避難住民の誘導の実施方法、避難住民の誘導に係る関係職員の配置その他避難住民の誘導に関する事項

三　前二号に掲げるもののほか、避難の実施に関し必要な事項

３　市町村長は、避難実施要領を定めたときは、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、直ちに、その内容を、住民及び関係のある公私の団体に伝達するとともに、当該市町村の他の執行機関、当該市町村の区域を管轄する消防長（消防本部を置かない市町村にあっては、消防団長）、警察署長、海上保安部長等（政令で定める管区海上保安本部の事務所の長をいう。以下同じ。）及び政令で定める自衛隊の部隊等の長並びにその他の関係機関に通知しなければならない。

４　第四十七条第二項の規定は、市町村長が前項の規定により避難実施要領の内容を住民及び関係のある公私の団体に伝達する場合について準用する。

（市町村長による避難住民の誘導等）

第六十二条　市町村長は、その避難実施要領で定めるところにより、当該市町村の職員並びに消防長及び消防団長を指揮し、避難住民を誘導しなければならない。

2　消防に関する事務の全部又は一部を処理する地方公共団体の組合（以下「消防組合」という。）の管理者又は長（地方自治法第二百八十七条の三第二項 （同法第二百九十一条の十三 において準用する場合を含む。）の規定により管理者又は長に代えて理事会を置く消防組合にあっては、理事。以下同じ。）は、当該消防組合を組織する市町村の長が前項の規定により避難住民を誘導するときは、当該市町村の避難実施要領で定めるところにより、当該消防組合の消防長及び消防団長を指揮し、当該市町村と協力して、避難住民を誘導しなければならない。

3　前二項の場合において、消防団は、消防長又は消防署長の所轄の下に行動するものとする。

4　第二項の場合において、当該消防組合を組織する市町村の長は、当該市町村の避難住民の誘導に関し特に必要があると認めるときは、当該消防組合の管理者又は長に対し、当該消防組合の消防長又は消防団長に対して必要な措置を講ずべきことを指示するよう求めることができる。

5　前三項の規定は、消防に関する事務の全部又は一部を他の地方公共団体に委託した市町村の長が避難住民を誘導する場合について準用する。この場合において、第二項中「消防に関する事務の全部又は一部を処理する地方公共団体の組合（以下「消防組合」という。）の管理者又は長（地方自治法第二百八十七条の三第二項 （同法第二百九十一条の十三において準用する場合を含む。）の規定により管理者又は長に代えて理事会を置く消防組合にあっては、理事。以下同じ。）」とあり、前項中「消防組合の管理者又は長」とあるのは「委託を受けた地方公共団体の長」と、第二項及び前項中「当該消防組合を組織する市町村」とあるのは「委託した市町村」と、「当該市町村」とあるのは「当該委託した市町村」と、「当該消防組合の消防長」とあるのは「当該委託を受けた地方公共団体の消防長」と読み替えるものとする。

6　市町村長は、避難住民を誘導するときは、必要に応じ、食品の給与、飲料水の供給、医療の提供その他必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

（武力攻撃災害への対処）

第九十七条　略

２～５　略

6　市町村長は、当該市町村の区域に係る武力攻撃災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、住民の生命、身体又は財産を保護するため緊急の必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、第四項の規定による要請を行うよう求めることができる。

7　消防は、その施設及び人員を活用して、国民の生命、身体及び財産を武力攻撃による火災から保護するとともに、武力攻撃災害を防除し、及び軽減しなければならない。

（市町村長の事前措置等）

第百十一条　市町村長は、武力攻撃災害が発生するおそれがあるときは、武力攻撃災害が発生した場合においてこれを拡大させるおそれがあると認められる設備又は物件の占有者、所有者又は管理者に対し、武力攻撃災害の拡大を防止するため必要な限度において、当該設備又は物件の除去、保安その他必要な措置を講ずべきことを指示することができる。

2　前項の場合において、都道府県知事は、武力攻撃災害の拡大を防止するため緊急の必要があると認めるときは、自ら同項の規定による指示をすることができる。この場合において、当該指示をしたときは、直ちに、その旨を市町村長に通知しなければならない。

3　警察署長又は海上保安部長等は、市町村長又は都道府県知事から要請があったときは、第一項の規定による指示をすることができる。この場合においては、前項後段の規定を準用する。

（市町村長の退避の指示等）

第百十二条　市町村長は、武力攻撃災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、当該武力攻撃災害から住民の生命、身体若しくは財産を保護し、又は当該武力攻撃災害の拡大を防止するため特に必要があると認めるときは、必要と認める地域の住民に対し、退避（屋内への退避を含む。第四項において同じ。）をすべき旨を指示することができる。

2　前項の規定による指示（以下この条において「退避の指示」という。）をする場合において、必要があると認めるときは、市町村長は、その退避先を指示することができる。

3　市町村長は、退避の指示をしたときは、速やかに、その旨を都道府県知事に通知しなければならない。

4　市町村長は、退避の必要がなくなったときは、直ちに、その旨を公示しなければならない。この場合においては、前項の規定を準用する。

5　第一項の場合において、都道府県知事は、当該武力攻撃災害から住民の生命、身体若しくは財産を保護し、又は当該武力攻撃災害の拡大を防止するため緊急の必要があると認めるときは、必要と認める地域の住民に対し、自ら退避の指示をすることができる。この場合においては、第二項及び前項前段の規定を準用する。

6　都道府県知事は、退避の指示をしたときは、直ちに、その旨を市町村長に通知しなければならない。

7　第一項の場合において、市町村長若しくは都道府県知事による退避の指示を待ついとまがないと認めるとき、又はこれらの者から要請があったときは、警察官又は海上保安官は、必要と認める地域の住民に対し、退避の指示をすることができる。この場合においては、第二項及び前項の規定を準用する。

8　第一項及び第二項の規定は、市町村長その他第一項に規定する市町村長の職権を行うことができる者が退避の指示をすることができないと認める場合に限り、出動等を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官の職務の執行について準用する。この場合においては、第六項の規定を準用する。

9　第三項及び第四項の規定は、市町村長が前二項の規定による通知を受けた場合について準用する。

（警戒区域の設定）

第百十四条　市町村長は、武力攻撃災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、当該武力攻撃災害による住民の生命又は身体に対する危険を防止するため特に必要があると認めるときは、警戒区域を設定し、武力攻撃災害への対処に関する措置を講ずる者以外の者に対し、当該警戒区域への立入りを制限し、若しくは禁止し、又は当該警戒区域からの退去を命ずることができる。

2　前項の場合において、都道府県知事は、当該武力攻撃災害による住民の生命又は身体に対する危険を防止するため緊急の必要があると認めるときは、自ら同項に規定する措置を講ずることができる。この場合において、当該措置を講じたときは、直ちに、その旨を市町村長に通知しなければならない。

3　第一項の場合において、市町村長若しくは都道府県知事による同項に規定する措置を待ついとまがないと認めるとき、又はこれらの者から要請があったときは、警察官又は海上保安官は、同項に規定する措置を講ずることができる。この場合においては、前項後段の規定を準用する。

4　第一項の規定は、市町村長その他同項に規定する市町村長の職権を行うことができる者がその場にいない場合に限り、出動等を命ぜられた自衛隊の部隊等の自衛官の職務の執行について準用する。この場合においては、第二項後段の規定を準用する。

（避難及び救援に必要な物資及び資材の備蓄等）

第百四十二条　指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長並びに地方公共団体の長等は、それぞれその国民の保護に関する計画で定めるところにより、住民の避難及び避難住民等の救援に必要な物資及び資材を備蓄し、整備し、若しくは点検し、又は住民の避難及び避難住民等の救救援に必要なその管理に属する施設及び設備を整備し、若しくは点検しなければならない。

（避難住民を受け入れた場合の備蓄物資等の供給）

第百四十三条　都道府県知事及び市町村長は、他の都道府県及び市町村から避難住民等を受け入れたときは、避難住民等の救援のため、その備蓄する物資又は資材を、必要に応じ供給しなければならない。

（国、地方公共団体等の責務）

第百七十二条　略

2　地方公共団体は、緊急対処事態においては、緊急対処事態対処方針に基づき、自ら緊急対処保護措置を的確かつ迅速に実施し、及び当該地方公共団体の区域において関係機関が実施する緊急対処保護措置を総合的に推進する責務を有する。

3　略

4　国、地方公共団体並びに指定公共機関及び指定地方公共機関は、緊急対処保護措置を実施するに当たっては、相互に連携協力し、その的確かつ迅速な実施に万全を期さなければならない。

（市町村の実施する緊急対処保護措置）

第百七十八条　市町村長は、緊急対処事態対処方針が定められたときは、この法律その他法令の規定に基づき、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、当該市町村の区域に係る緊急対処保護措置を実施しなければならない。

2　市町村の委員会及び委員は、緊急対処事態対処方針が定められたときは、この法律その他法令の規定に基づき、その国民の保護に関する計画で定めるところにより、市町村長の所轄の下にその所掌事務に係る緊急対処保護措置を実施しなければならない。

3　第十六条第三項から第五項までの規定は、市町村長等が前二項の規定により緊急対処保護措置を実施する場合について準用する。この場合において、同条第三項中「対処基本方針」とあるのは「緊急対処事態対処方針」と、同条第五項中「第十一条第四項」とあるのは「第百七十七条第三項において準用する第十一条第四項」と読み替えるものとする。

山県市国民保護対策本部及び緊急対処事態対策本部条例

（目的）

第１条　この条例は、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律（平成

16 年法律第 112 号。以下「法」という。）31 条及び法第 183 条において準用する法第 31 条の規定に基づき、山県市国民保護対策本部及び緊急対処事態対策本部に関し必要な事項を定めることを目的とする。

（組織）

第２条　国民保護対策本部長（以下「本部長」という。）は、国民保護対策本部（以下「対策本部」という。）の事務を総括する。

２　対策本部の副本部長（以下「副本部長」という。）は、本部長を助け、対策本部の事務を整理する。

３　対策本部の本部員（以下「本部員」という。）は、本部長の命を受け、対策本部の事務に従事する。

４　対策本部に本部長、副本部長及び本部員のほか、必要な職員を置くことができる。

５　前項の職員は、市の職員のうちから、市長が任命する。

（会議）

第３条　本部長は、対策本部における情報交換及び連絡調整を円滑に行うため、必要に応じ、対策本部の会議（以下、この条において「会議」という。）を招集する。

２　本部長は、法第 28 条第 6 項の規定に基づき、国の職員その他市の職員以外の者を会議に出席させたときは、当該出席者に対し、意見を求めることができる。

（部）

第４条　本部長は、必要と認めるときは、対策本部に部を置くことができる。

２　部に属すべき本部員は、本部長が指名する。

３　部に部長を置き、本部長の指名する本部員をもって充てる。

４　部長は、部の事務を掌理する。

５　部長に事故があるときは、部に属する本部員のうちから部長があらかじめ指名する者がその職務を代理する。

（現地対策本部）

第５条　国民保護現地対策本部（以下「現地対策本部」という。）に国民保護現地対策本部長（以下「現地対策本部長」という。）、国民保護現地対策本部員その他の職員を置き、副本部長、本部員その他の職員のうちから本部長が指名する者をもって充てる。

２　現地対策本部長は、現地対策本部の事務を掌理する。

山県市国民保護協議会条例

（目的）

第１条　この条例は、武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律(平成 16 年法律第 112 号)第 40 条第 8 項の規定に基づき、山県市国民保護協議会（以下「協議会」という。）の組織及び運営に関し必要な事項を定めることを目的とする。

（委員及び専門委員）

第２条　協議会の委員の定数は、35 人以内とする。

２　専門委員は、当該専門の事項に関する調査が終了したときは、解任されるものとする。

（会長の職務代理）
第３条　会長に事故があるときは、会長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。
（会議）
第４条　協議会の会議は、会長が招集し、その議長となる。
２　協議会は、委員の過半数の出席がなければ、会議を開くことができない。
３　協議会の議事は、出席した委員の過半数でこれを決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。
（部会）
第５条　協議会は、必要に応じ、部会を置くことができる。
２　部会に属すべき委員及び専門委員は、会長が指名する。
３　部会に部会長を置き、会長の指名する委員をもって充てる。
４　部会長は、部会の事務を掌理する。
５　部会長に事故があるときは、部会に属する委員のうちから部会長があらかじめ指名する者がその職務を代理する。

○第２項について

「自然災害、重大な事故等」の様々な緊急事態に関しては、「市長」のリーダーシップによるところが最も重要となります。しかし、市長のリーダーシップのみでは限界がありますので、「市民」の「自助」「共助」に関する努力義務が定められています。

なお、災害対策基本法第２条の２第２号の基本理念においては、「国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること」となっています。

また、同法第４条では「国民は、この法律の規定により国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする」、第４条第３項では「国及び地方公共団体は、自主防災組織・・・及びボランティアにより行われる国民の保護のための措置に資するための自発的な活動に対し、必要な支援を行うよう努めなければならない」とも定められています。

内閣府では、「6,400 人以上の死者・行方不明者を出した平成７年１月の阪神・淡路大震災では、地震によって倒壊した建物から救出され生き延びることができた人の約８割が、家族や近所の住民等によって救出されており、消防、警察及び自衛隊によって救出された者は約２割である」という調査結果や「自力で脱出したり、家族、友人、隣人等によって救出されたりした割合が約９割を超えており、救助隊によって救助されたのは 1.7%である」という調査結果を発表しています。

そして、内閣府は「これは、地震によって倒壊した建物に閉じ込められた人の救助と

地震によって発生した火災の消火活動を行政が同時に行う必要があったため、行政機能が麻痺してしまい、行政が被災者を十分に支援できなかったこともあり、自助・共助による救出率が高くなっている。倒壊した建物に閉じ込められた人の救出は、一刻を争うが、一方で、大規模広域災害時には、全ての倒壊現場に行政の救助隊が速やかに到着することが難しい。そこで、このような状況を前提として自助・共助の強化を図るべきであるといわれるようになった」と説明しています。

さらに、「１万 8,500 人以上の死者・行方不明者を出した平成 23 年３月の東日本大震災でも、岩手県大槌町のように町長をはじめ町の多くの幹部や職員が津波によって死亡する等本来被災者を支援すべき行政自身も大きな被害を受けた。このように、行政が被災してしまい、被災者を支援することができなかったため、自助・共助による活動に注目が集まった。例えば、岩手県釜石市内の児童が、自発的に避難したり、また、地域の住民とともに避難活動を行ったように、地域コミュニティが一緒になって避難をしたり、避難所の運営をするような様々な自助・共助の事例が見られた」とも説明しています。

このように、まずは、自分や家族の安全は自分たちで守ること、そして、初期消火や初期救助活動には共助により近隣や地域で力を合わせることも重要なことです。

武力攻撃事態等における国民の保護のための措置に関する法律

（国民の協力等）

第四条　国民は、この法律の規定により国民の保護のための措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする。

２　前項の協力は国民の自発的な意思にゆだねられるものであって、その要請に当たって強制にわたることがあってはならない。

３　国及び地方公共団体は、自主防災組織(災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号)第二条の二第二号の自主防災組織をいう。以下同じ。）及びボランティアにより行われる国民の保護のための措置に資するための自発的な活動に対し、必要な支援を行うよう努めなければならない。

（国民の協力等）

第百七十三条　国民は、この法律の規定により緊急対処保護措置の実施に関し協力を要請されたときは、必要な協力をするよう努めるものとする。

２・３　略

第７章　まちづくり基本条例審議会

本章は、「まちづくり基本条例審議会」という、１条のみの構成となっています。この条例に定められている「理念」が目指されず、この条例に定められている「原則」が守られないなど、実効性がなければ意味がありません。

そこで、この条例が意味を持つようにするため「まちづくり基本条例審議会」を設けることとし、その役割の重要性を鑑みて、あえて章立てされています。

（まちづくり基本条例審議会）

第２２条　市長は、この条例の適切な運用を諮るため、まちづくり基本条例審議会（以下「審議会」という。）を設置する。

２　審議会は、市長の諮問に応じ、この条例の運用に関することについて審議し、答申するものとする。

３　市長は、この条例の見直しに当たっては、審議会に諮問するものとする。

４　前各項に定めるもののほか、審議会の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定める。

【解説】

この条例は、定められただけで適切に運用されなければ意味がありません。そのため、市長がこの条例の運用について諮問するための「まちづくり基本条例審議会」を設け、条例を見直しする際にも同審議会に諮問しなければならないという原則が定められています。なお、同審議会の組織・運営事項等は、規則で定められることとなっています。

○第１項について

地方自治法第 138 条の４等に定めに基づいて、条例により附属機関を設置することができます。山県市では、多くの附属機関は「山県市附属機関設置条例（平成 25 年山県市条例第３号）」等に基づいて設置されていますが、「まちづくり基本条例審議会」については、この条例により設置しようとする定めです。

この条例は、山県市の「まちづくり」を進めるための基本的なルールを定めたものであり、市長等が行う行政運営は、この条例の趣旨にのっとって行われなければなりません。そのためには、この条例に定められている「基本理念」や「基本原則」のほか、市民の市政への参加や協働等、この条例に定められている趣旨を十分に反映させて行政運営が行われているかどうかを点検する必要があります。

こうした点検を行うために、学識経験者、地縁団体・志援団体・事業者の関係者、公募市民により構成する「まちづくり基本条例審議会」を設けることとされています。

地方自治法（再掲）

第百三十八条の四　普通地方公共団体にその執行機関として普通地方公共団体の長の外、法律の定めるところにより、委員会又は委員を置く。

２　普通地方公共団体の委員会は、法律の定めるところにより、法令又は普通地方公共団体の条例若しくは規則に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則その他の規程を定めることができる。

３　略

山県市附属機関設置条例（再掲）

（趣旨）

第１条　地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 138 条の４第３項に規定する附属機関（以下「附属機関」という。）の設置等については、法律若しくはこれに基づく政令又は他の条例に定めるもののほか、この条例の定めるところによる。

（附属機関の設置及び担任事務）

第２条　山県市は、別表執行機関の欄に掲げる執行機関の附属機関としてそれぞれ同表附属機関の欄に掲げる附属機関を置く。

２　附属機関の担任する事務は、別表担任事務の欄に掲げるとおりとする。

○第２項について

市長は、市政への市民の参加・協働の状況等を報告するとともに、「諮問」という形でこの条例の運用状況の点検を依頼することが想定されています。そして、「まちづくり基本条例審議会」は、その点検結果を「答申」という形で市長に報告することになりますが、諮問の頻度は、基本的には年１回又は随時が想定されています。

この答申には法的拘束力はありませんが、諮問した市長自からは、それを最大限に尊重し、対処又は改善すべき点については対応していく必要があるといえます。また、同審議会は、市長の諮問事項以外についても、場合によっては市長に対して意見を述べることができるものと考えられます。

○第３項について

前項の場合等により、条例を見直すべき事項（追加・修正・削除等）が発生し、条例改正案等を議会へ上程しようとする際には、市長は、まず「まちづくり基本条例審議会」に諮問（意見を求めること）をしなければならないという定めがされています。それを踏まえて、最終的には議決・公布により、改正等が施行されることになります。

○第４項について

「まちづくり基本条例審議会」の「組織」や「運営に関し必要な事項」は、この条例では定められず、規則に委任することとなっています。「組織」とは、委員構成・役職・任期等で、「運営に関し必要な事項」とは会議の招集方法・会議のあり方や事務局等が想定されています。なお、「規則」については、市長のほかにも、地方自治法第 138

条の４第３項により「普通地方公共団体の委員会」も定めることができますが、ここでは「市長が定める規則」が想定されています。

第８章　その他

本章は、この条例の運用上で、前章までに属さない事項に関して定められている章です。

具体的には、この条例に定められていない事項に関しては、「市長が別に定める」ということが定められています。

（委任）
第２３条　この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

【解説】

この条文は、例えば、第 12 条の意見公募や第 13 条の附属機関委員公募等の具体的な運用など、この条例の施行に関して必要な事項は「市長が別に定める」ということになっています。前条は「まちづくり基本条例審議会」の組織や運営に関する必要な事項のみを規則に委任していますが、この条文は、この条例全体を対象としています。

「市長が別に定める」ものとしては、「規則」のほか、「要綱」「要領」などがあり、山県市公文書規程（平成 15 年訓令甲第１号）により、告示・公告・訓令甲・訓令乙・内訓等で発令することとなっています。

山県市公文書規程

（文書の種類）
第７条　略
（１） 令達文書
（２） 往復文書
（３） 前２号以外の文書
２　令達文書は、次のとおりとする。
（１） 条例　地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)第 14 条第１項の規定により制定するもの
（２） 地方自治法第 15 条第１項の規定により制定するもの
（３） 告示　法令の規定により、又は行政処分で一般に告知するもの
（４） 公告　告示以外の文書で一般に公表を要すると認められるもの
（５） 訓令甲　庁中又は出先機関に対する命令で一般に知らせる必要のあるもの
（６） 訓令乙　庁中又は出先機関に対する命令で一般に知らせる必要のないもの
（７） 内訓　庁中又は出先機関に対する命令で機密に属するもの
（８） 達　特定の個人又は団体に対して指示命令するもの
（９） 指令　申請、伺い等に対して指示命令するもの

附　則

この条例の施行年月日が定められています。

附　則

この条例は、公布の日から施行する。

【解説】

この条例の効力が発動する日が定められています。なお、条例の内容とし、市民の権利を制限したり、市民に義務を課したりして、罰則等を定める場合には、公布日と施行日をずらし、一定の周知期間を設けることもあります。

しかし、この条例は、そうした内容ではなく、自治を進めていくためのルールが定められているものであり、素案の検討状況は常に公開し、パブリックコメント等も実施してきていることから、制定後、更に一定期間を置く必要がないものとして、施行日は公布日となっています。

地方自治法第 16 条第１項により、議会の議長は、条例制定の議決があったときは、３日以内に市長に送付することとなっています。また、同条第２項により、市長は、送付を受けてから 20 日以内に公布しなければならないこととなっています。この条例は、平成 28 年３月 18 日に議決され、平成 28 年３月 18 日に公布となりましたので、平成 28 年３月 18 日からの施行となっています。

ちなみに、「公布」の方法は、山県市公告式条例（平成 15 年山県市条例第３号）第２条第１項に基づき市長が署名し、同条第２項に基づく別表による「市役所前掲示場」「伊自良支所前掲示場」「美山支所前掲示場」の３箇所に掲示することとなっています。

地方自治法

第十六条　普通地方公共団体の議会の議長は、条例の制定又は改廃の議決があつたときは、その日から三日以内にこれを当該普通地方公共団体の長に送付しなければならない。

2　普通地方公共団体の長は、前項の規定により条例の送付を受けた場合は、その日から二十日以内にこれを公布しなければならない。ただし、再議その他の措置を講じた場合は、この限りでない。

3　条例は、条例に特別の定があるものを除く外、公布の日から起算して十日を経過した日から、これを施行する。

4　当該普通地方公共団体の長の署名、施行期日の特例その他条例の公布に関し必要な事項は、条例でこれを定めなければならない。

5　前二項の規定は、普通地方公共団体の規則並びにその機関の定める規則及びその他の規程で公表を要するものにこれを準用する。但し、法令又は条例に特別の定があるときは、この限りでない。

山県市公告式条例

（条例の公布）

第２条　条例を公布しようとするときは、公布の旨の前文及び年月日を記入して、その末尾に市長が署名しなければならない。

２　条例の公布は、別表の掲示場に掲示することにより行うものとする。

別表（第２条関係）

掲示場

山県市役所前掲示場

山県市伊自良支所前掲示場

山県市美山支所前掲示場

参考資料

１.山県市まちづくり基本条例（全文） …… 129

２.山県市まちづくり基本条例制定までの経過 …… 135

３.山県市自治基本条例策定委員会委員名簿 …… １４１

４.山県市自治基本条例策定委員会設置規則……１４２

１．山県市まちづくり基本条例（全文）

目次

前文
第１章　総則（第１条－第５条）
第２章　権利と責務（第６条－第９条）
第３章　参画と協働（第１０条－第１４条）
第４章　情報共有（第１５条・第１６条）
第５章　行政運営（第１７条－第２０条）
第６章　危機管理（第２１条）
第７章　まちづくり基本条例審議会（第２２条）
第８章　その他（第２３条）
附則

私たちのまち山県の名は、正倉院に現存する最古の戸籍に記されている地名「御野国山方郡」に由来します。

山県の清らかな川の流れと湖、緑豊かな森林は、自然災害を防ぎながら、おいしい水を生み出し、四季が織りなす美しい景色が、市民の暮らしに潤いと安らぎを与えてくれています。また、このまちには、歴史に刻まれた人々、文化を育んだ多くの人々の営みが息づき、地域に根ざした産業が培われています。

私たちは、こうした自然の恵みと、先人が築き上げてきたこのまちを、次の世代に引き継いでいかなければなりません。そして、市民一人ひとりを思いやり尊重し、自治の担い手として互いに力を合わせ、安心して暮らせるまちづくりの推進に努めなければなりません。

ここに、私たちは、市民、議会、行政のそれぞれの役割や責務、相互の関係などを明らかにし、協働して活力あるまちをつくるため、まちづくり基本条例を制定します。

第１章　総則

（目的）

第１条　この条例は、山県市におけるまちづくりの基本的なしくみを定めるとともに、市民、議会及び行政の役割、責務等を明らかにし、協働によるまちづくりを推進することを目的とする。

（定義）

第２条　この条例において、用語の定義は次のとおりとする。

（１）　市民　市内に居住し、勤務し、又は在学する個人並びに市内で活動する

個人及び法人その他の団体をいう。
（２）　議会　市議会をいう。
（３）　行政　市長その他の執行機関をいう。
（４）　協働　市民、議会及び行政がその責任と役割を果たし、相互に協力し連携することをいう。
（５）　参画　市政の立案、実施等に市民が主体的に参加することをいう。
（６）　まちづくり　住みよい地域社会を目指す取組をいう。

（基本理念）
第３条　市民、議会及び行政は、市民が主権者であることを認識のうえ、地方自治の本旨に基づいて、自然環境を大切にし、活力ある協働のまちづくりを推進するものとする。

（基本原則）
第４条　市民、議会及び行政は、次に掲げる基本原則により、まちづくりを推進するものとする。
（１）　市民参加の原則　市民は、それぞれの個性と能力を生かし、自治の担い手としての自覚を持ってまちづくりに積極的に参加する。
（２）　協働の原則　市民、議会及び行政は、その責任と役割を果たし、相互に協力し連携してまちづくりに取り組む。
（３）　情報共有の原則　市民、議会及び行政は、公益的な視点の下、保有する情報を伝え合い、活用してまちづくりに取り組む。

（条例の位置付け）
第５条　市民、議会及び行政は、この条例の趣旨を最大限尊重しなければならない。
２　議会及び行政は、条例、規則の制定、改正及び廃止並びに計画の策定及び見直しに当たっては、この条例との整合を図らなければならない。

第２章　権利と責務

（市民の権利）
第６条　市民は、次の各号に掲げる権利を有し、その行使に際しては、不当に差別的な扱いを受けない。
（１）　市政及び地域活動に参画又は参加できること。
（２）　議会及び行政の保有する情報を知ること。
（３）　行政サービスを公平に受けること。

（市民の役割）
第７条　市民は、次の各号に掲げる役割を担うよう努めるものとする。

（１）　自らまちづくりに積極的に参加すること。
（２）　市民同士が互いに尊重しつつ、まちづくりに協力し合うこと。
（３）　まちづくりに必要な市政についての認識を深めること。
（４）　良好な環境を次世代へ引き継ぐまちづくりの意識を持つこと。
２　事業者（市内で事業を営む個人及び法人その他の団体をいう。）は、地域社会の一員であることを自覚し、まちづくりに寄与するよう努めるものとする。

（議会等の責務）
第８条　議会は市民の代表機関として、議員は市民の代表として、次の各号に掲げる責務を果たすものとする。
（１）　議会は、市政の重要事項を決定し、市政運営が適正に行われるよう監視すること。
（２）　議会は、保有する情報を積極的に市民に提供すること。
（３）　議員は、市民の負託に応え、市民の多様な意見を聴き、議会の活動に反映すること。

（行政の責務）
第９条　行政は、次の各号に掲げる責務を果たすものとする。
（１）　市民がより市政に参画できる機会を確保し、市民とともに協働してまちづくりを推進すること。
（２）　市政の透明性を高めるとともに、情報提供の充実に努めること。
（３）　地域課題に対し、行政が一体となり、的確に対応すること。
（４）　将来を展望し、持続可能なまちづくりが推進できるよう、効率的で効果的な行政運営に努めること。
（５）　市民が公平に行政サービスを受けられるよう、公正かつ誠実に事務を執行すること。
２　市長は、前項の責務を果たすため、執行機関相互の連携及び協力を図るとともに、職員を育成し、行政機能の発揮に努めるものとする。
３　職員は、第１項の責務を果たすため、必要な知識、技術等の向上に努めるものとする。

第３章　参画と協働

（地域活動）
第１０条　自治会等地縁組織は、地域住民相互の親睦、共通課題の解決等地域社会の形成に役立つ地域活動に努めるものとする。
２ 非営利団体等市民活動団体は、その専門性や実践力を発揮して、地域の課題解決に努めるものとする。
３ 地縁組織と市民活動団体は、互いに連携を図り、協力して地域活動を推進するよ

う努めるものとする。
４ 議会及び行政は、地縁組織及び市民活動団体の主体的な地域活動を尊重し、その活動の支援に努めるものとする。

（市民協働）
第１１条　市長は、公共的課題の解決や公共的サービスの提供等について、市民もその一翼を担えるよう、市民と行政との協働を進めるための仕組みづくりや必要な支援を行うよう努める。

（意見公募）
第１２条　市長は、市民生活に大きな影響を与える条例及び計画等の制定又は策定等に当たっては、事前にその案を公表し、広く市民の意見を求めるものとする。
２　市長は、聴取した意見を考慮し、意思決定を行うものとする。

（附属機関の委員公募）
第１３条　市長は、審議会等附属機関の委員選任に当たっては、原則として一定枠の公募をするものとする。
２　審議会等附属機関の会議は、原則として市民に公開するものとする。

（住民投票）
第１４条　市長は、市政に関する特に重要事項について、直接住民（市内に住所を有する者をいう。ただし、法人を除く。以下同じ。）の意思を確認する必要があるときは、住民投票の実施に必要な事項について別に条例を定めることにより、住民投票を実施することができる。
２ 市長及び議員の選挙権を有する住民は、法令の定めるところにより、住民投票条例の制定を市長に請求することができる。

第４章　情報共有

（情報の共有）
第１５条　市民、議会及び行政は、互いの情報を提供及び共有するよう努めるものとする。
２ 行政は、市民とまちづくりについて共通認識を持つため、保有する情報を積極的に、かつ、市民に分かりやすく提供するよう努めなければならない。

（個人情報の保護）
第１６条 市民、議会及び行政は、個人情報の収集、利用及び提供について、慎重かつ適切に取り扱うものとする。

第５章　行政運営

（計画行政）

第１７条　市長は、総合的かつ計画的に市政を運営するため、まちの将来像を示す基本構想及びその実現を図る基本計画（以下「基本構想及び基本計画」という。）を策定するものとする。

２　市長は、基本構想及び基本計画の策定に当たっては、議会の議決を経るものとする。

３　市長は、各政策分野における計画を策定し、又は変更するときは、基本構想及び基本計画と整合を図らなければならない。

（行政手続）

第１８条　市長は、行政処分、行政指導及び届出に関する手続を行うに当たっては、別の条例に定めるところにより、公正の確保及び透明性の向上に努めるものとする。

（財政運営）

第１９条　市長は、中長期的な展望に立ち、将来にわたり持続可能な財政運営に努めるようにしなければならない。

２　市長は、基本構想及び基本計画を踏まえて予算を編成し、これを適切に執行するものとする。

３　市長は、財政運営の透明性を確保するため、予算及びその執行状況を、市民に分かりやすく公表するよう努めなければならない。

（広域連携）

第２０条　行政は、国及び他の地方公共団体と協力して、効率的で効果的な行政運営に努めるものとする。

２　市民、議会及び行政は、国内外の団体との多様な交流を推進し、得られた情報等をまちづくりに生かすよう努めるものとする。

第６章　危機管理

（危機管理体制の確立）

第２１条　市長は、自然災害、重大な事故等の様々な緊急事態に備え、市民及び関係機関との連携を図り、総合的かつ機動的な活動を行うことができる体制等を整備するものとする。

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、相互に協力して災害等に対応するよう努めるものとする。

第７章　まちづくり基本条例審議会

（まちづくり基本条例審議会）

第２２条　市長は、この条例の適切な運用を諮るため、まちづくり基本条例審議会（以下「審議会」という。）を設置する。

２ 審議会は、市長の諮問に応じ、この条例の運用に関することについて審議し、答申するものとする。

３ 市長は、この条例の見直しに当たっては、審議会に諮問するものとする。

４ 前各項に定めるもののほか、審議会の組織及び運営に関し必要な事項は、規則で定める。

第８章　その他

（委任）

第２３条　この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

附　則

この条例は、公布の日から施行する。

２．山県市まちづくり基本条例制定までの経過

※　表中「委員会」とあるのは「山県自治基本条例策定委員会」

年　月　日	主　な　概　要	備　　考
平成24年11月･12月	委員会委員の公募	市広報、ＨＰ、チラシ等にて
平成25年１月22日	委員会公募委員の選考	申込者19名全員の個人面接実施
平成25年６月　７日	第１回委員会開催	委嘱状交付、正副委員長の決定、岐阜経済大学菊本舞准教授による講演など
平成25年６月21日	第２回委員会開催	市のＳＷＯＴ分析など
平成25年７月19日	第３回委員会開催	市のＳＷＯＴ分析など
平成25年８月２日	第４回委員会開催	都市宣言案の検討など
平成25年８月８日	委員長等が議員懇談会へ出席	都市宣言案についての意見交換
平成25年８月30日	第５回委員会開催	都市宣言案の検討など
平成25年９月24日	都市宣言の制定について議決	「水と緑を大切に、活力ある山県市」
平成25年10月４日	第６回委員会開催	基本条例の骨組み検討など
平成25年10月26日	合併10周年記念式典において都市宣言	市長･議長、正副委員長・委員のほか、市内の子どもたちとともに宣言
平成25年11月22日	第　７回委員会開催	基本条例の骨組み検討、慶應義塾大学法学部青木淳一准教授による講演など
平成25年12月13日	第８回委員会開催	市民・議会・行政との関係性等の検討
平成26年１月31日	第９回委員会開催	基本条例案の規定項目検討
平成26年３月７日	第10回委員会開催	条文案の検討（市民・議会・行政等）
平成26年４月18日	第11回委員会開催	条文案の検討（市民定義、権利･責務等）
平成26年５月30日	第12回委員会開催	条文案の検討（市民定義、権利･責務等）
平成26年６月20日	第13回委員会開催	条文案の検討（市民定義、権利･責務等）
平成26年８月８日	第14回委員会開催	条文案の検討（市民・議会・行政の責務等）
平成26年10月３日	第15回委員会開催	条文案の検討（基本理念・原則等）
平成26年12月19日	第16回委員会開催	条文案の検討（基本理念、行政運営等）
平成27年１月22日	第17回委員会開催	条文案の検討（情報共有等）
平成27年２月19日	第18回委員会開催	条文案の検討（目的･定義等）
平成27年３月20日	第19回委員会開催	条文案の検討（自治会・市民活動団体等）
平成27年４月17日	第20回委員会開催	条文案の検討（協働・補完・連携等）
平成27年５月22日	第21回委員会開催	条文案の検討（参画・協働・地縁組織等）

年　月　日	主　な　概　要	備　　考
平成27年6月19日	第22回委員会開催	条文案の検討（意見公募・住民投票等）
平成27年7月31日	第23回委員会開催	条文案の検討（全体を通して等）
平成27年8月28日	第24回委員会開催	条文案の検討（前文等）
平成27年9月25日	第25回委員会開催	条文案の検討（全体を通して等）
平成27年9月28日	委員長等が議員懇談会へ出席	基本条例案・解説書についての意見交換
平成27年10月5日	事務局（企画財政課）が議員懇談会へ出席	基本条例案・解説書についての意見聴取
平成27年10月9日	第26回委員会開催	条文案の検討（全体を通して等）
平成27年11月27日	第27回委員会開催	条文案の検討（全体を通して等）
平成27年12月3日	委員長等が議員懇談会へ出席	基本条例案・解説書についての意見交換
平成27年12月18日	第28回委員会開催	条文案の検討（全体を通して等）
平成28年1月21日	第29回委員会開催	条文案の検討（全体、パブコメ方法等）
平成28年1月・2月	パブリックコメント実施	2名からの意見提出あり
平成28年2月17日	第30回委員会開催	基本条例案の検討（題名、パブコメ意見等）
平成28年2月17日	市長へ提言書提出	山県市まちづくり基本条例案等の提言
平成28年3月18日	市議会定例会で可決	市長が2月24日に議案上程
平成28年3月18日	山県市まちづくり基本条例公布	同日条例施行

議事概要等の詳細は、山県市ＨＰ「自治基本条例策定委員会」

【公募委員募集チラシ】

私たちの手で、誇れる山県市を創ろう!!

山県市自治基本条例策定委員募集

山県市では、合併10周年を迎える中で、将来のまちづくりへの決意と基本方針を示す『都市宣言』、そして、市政運営の基本理念・原則を定めた『自治基本条例』の制定を検討します。検討にあたり、共に考え、行動していただける人（自治基本条例策定委員）を募集します。

●公募人数　若干名

●応募資格　満１８歳以上の山県市内在住者（高校生・議員・市職員は除きます。）

●活動内容　山県市をどのようなまちにしたいか議論し、都市宣言案をまとめます。その上で、自治基本条例に盛り込む内容として、山県市のあるべき方向性を示す基本理念や、その実現に向けての自治体運営の基本ルール、まちづくりとしての市民参加・協働のしくみなどを検討し、条例案をまとめます。

●委員任期　平成２４年１２月　～　（2年間）

●会議開催　月１回程度（主に平日昼間開催予定）

●応募方法　裏面の応募用紙に必要事項を記入し、作文を添付して、持参（市役所、支所、出張所）、郵送、FAXのいずれかで応募してください。

※応募用紙は、市のホームページからもダウンロードできます。また、市役所・支所・出張所の窓口にもおいてあります。

●報 酬 等　５，５００円／回（交通費の支給はありません。）

●募集期間　平成２４年１１月３０日（金）～１２月１０日（月）

（当日消印有効）

●そ の 他　選考結果は、１２月末までに応募者全員に通知します。

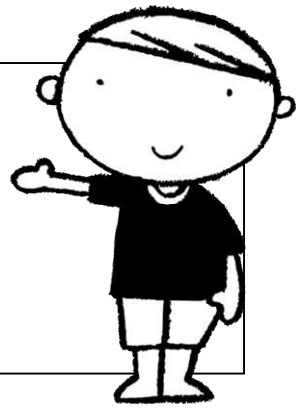
【応募先及び問合せ先】

〒501-2192　山県市高木１０００番地１

山県市役所 企画財政課

電話 22-6825　FAX 27-2075

市ホームページ http://www.city.yamagata.gifu.jp/



『山県市自治基本条例策定委員』応募用紙

平成２４年　　月　　日

<table>
<tr><td>住所</td><td colspan="3">〒501－2
山県市</td></tr>
<tr><td>電話番号
(平日昼間の連絡先)</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>ふりがな</td><td></td><td rowspan="2">性別</td><td rowspan="2">男　・　女</td></tr>
<tr><td>氏名</td><td></td></tr>
<tr><td>生年月日</td><td>年　　月　　日</td><td>年齢</td><td>満　　歳
(平成 24 年 12 月 1 日現在)</td></tr>
<tr><td>職業</td><td colspan="3"></td></tr>
<tr><td>経歴</td><td colspan="3">※これまでの社会活動の経験や、現在実践中の活動等がありましたらご記入ください。(例：○年○月　□□地区ボランティア会員　など)
※また、本市内外で、行政機関が設置する審議会等の委員の経験がありましたら、ご記入ください。(例：○年○月～○年○月、□□市総合計画審議会委員　など)</td></tr>
<tr><td>作文</td><td colspan="3">任意様式に、テーマ①②を両方併せて 500 字以上 800 字以内でお書きください。
① 応募の動機
② 山県市のまちづくりについて思うこと</td></tr>
</table>

会場において、車いす介助等を必要とされる方は、別途御連絡ください。

提出締切　**平成 24 年 12 月 10 日（月）（当日消印有効）**

応 募 先　山県市役所企画財政課（支所、出張所も可）　電話 22-6825

※ご記入いただいた個人情報等は、都市宣言、自治基本条例策定に関する事務の目的以外には使用いたしません。

３．山県市自治基本条例策定委員会委員名簿

区　　分	役　職	氏　　名	備　　考
１号(学識経験者)	アドバイザー	菊　本　　舞	岐阜経済大学経済学部経済学科准教授
２号（有識者）		大　野　　朝　義	市自治会連合会長（就任時）
〃	委員長	丹　羽　　英　之	市社会福祉協議会長
〃		山　元　　敏　治	元市教育センター次長
〃		鷲　見　　博　信	岐阜県司法書士会相談役
〃		藤　田　　律　子	市地域福祉推進計画策定･推進協議会委員
〃	副委員長	藤　田　　昌　子	岐阜女子大学家政学部教授
〃		川　島　　亜　也	元市子ども会育成協議会会長
３号（市民団体等）		宮　川　　佳　子	特定非営利活動法人どんぐり会
〃		金　森　　賢　司	特定非営利活動法人コミュニティ美山
〃		中　村　　亜由美	特定非営利活動法人たかとみスポーツクラブ
〃		木　村　　麻　理	特定非営利活動法人山県楽しいプロジェクト
４号（公募市民）	副委員長	林　　真　澄	
〃		松　久　　秀　雄	
〃		小　栗　　修　司	
〃		加　藤　　一　雄	
〃		土　田　　和　明	
〃		山　田　　あけみ	
〃		玉　井　　健　治	

※　「所属」は、いずれも山県市自治基本条例策定委員会委員等就任時

４．山県市自治基本条例策定委員会設置規則

平成 25 年山県市規則第 22 号

（設置）

第１条　山県市自治基本条例案（以下「条例案」という。）を策定するため、山県市附属機関設置条例（平成２５年山県市条例第３号）に基づく山県市自治基本条例策定委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

（所掌事務）

第２条　委員会の所掌事務は、次の各号に掲げるとおりとする。

（１）条例案策定に関し、必要な事項について検討すること。

（２）前号の結果を取りまとめて市長に提言を行うこと。

（３）前２号に掲げるもののほか、市長が必要と認める事項

（組織）

第３条　委員会は、委員２０人以内で組織する。

２　委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する。

（１）学識を有する者

（２）識見を有する者

（３）市民活動団体の代表者

（４）公募市民

（５）その他市長が必要と認める者

（任期）

第４条　委員の任期は２年とし、再任を妨げない。

２　委員が欠けた場合における補欠委員の任期は、前任者の残任期間とする。

（委員長及び副委員長）

第５条　委員会に委員長及び副委員長を置き、委員の互選により定める。

２　委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

３　副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

（アドバイザー）

第６条　第３条第２項第１号の者をアドバイザーとする。

（外部アドバイザー）

第７条　委員長は、専門的な見地から意見を求めるため、外部アドバイザーを招へいすることができる。

（会議）
第８条　委員会の会議は、委員長が招集する。
２　委員会は、委員の半数以上が出席しなければ、会議を開くことができない。
３　委員会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

（庶務）
第９条　委員会の庶務は、企画財政課において処理する。

（補則）
第１０条　この規則に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が委員会に諮って定める。

附　則
（施行期日）
１　この規則は、平成２５年６月７日から施行する。
（招集の特例）
２　第８条第１項の規定にかかわらず、第１回の会議は、市長が招集する

【はしがき】

この「逐条解説」は、条文等を解釈するに当たって、①他の法令･法規集を持参する必要がないようにするため、②他の法律･条例等を引用する際に、なるべく主観的（恣意的）な引用とならないよう、原文（発行時時点のもの）を引用するようにしています。

山県市まちづくり基本条例逐条解説

平成28年５月発行

編　集：山県市企画財政課

発　行：山県市

岐阜県山県市高木1000番地1

〒501-2192 ☎ (0581)22-2111（代表）