

吉野町まちづくり基本条例逐条解説書

第 I 部 まちづくり基本条例とは

はじめに

「吉野町まちづくり基本条例」は、まちづくりの主体としての町民、議会、行政が、互いの役割を認識しながら連携し、共通の目的のために協働して、住民自治を基盤とした吉野町のまちづくりを進めていく際の基本的ルールを定めたものです。

策定にあたっては、まず公募を含む20名の委員で構成された吉野町まちづくり基本条例策定審議会にて1年以上にわたって議論を重ね、住民向け説明会やパブリックコメントの意見等も踏まえて取りまとめた条例案を、まちづくり基本条例策定審議会から平成26年11月に町長に答申されました。こうした策定過程を通して、町民の思いを反映しています。

この「吉野町まちづくり基本条例 逐条解説書」は、各条文の意味や関連条項を解説することで、条例解釈に疑義が生じないようにするとともに、町民の皆さんに条例や今後のまちづくりに理解と関心を持っていただくことを願って作成したものです。

まちづくり基本条例が正しく理解され、活用される取り組みを通じて、持続可能な吉野町を築き上げることを目指しています。

1. まちづくり基本条例とは

（まちづくり基本条例・自治基本条例とは）

まちづくり基本条例（「自治基本条例」と言うこともあります。）とは、自治体（都道府県・市町村）の運営やまちづくりの基本ルールを定めたもので、当該自治体の条例・規則や計画等はこの基本条例の趣旨を尊重するとされており、自治体の最高規範（基本規範）とも言われます。

（吉野町まちづくり基本条例とは）

吉野町まちづくり基本条例は、まちづくりの主体である町民、議会、行政が、連携してまちづくりを担い進めていく際の基本的ルールで、吉野町の最高規範として位置付けられました。吉野町の自治を確立し、豊かな地域社会を創造するにあたり、町民、議会、行政それぞれの役割や責務、さらに参画と協働の在り方について明らかにしています。

吉野町の町政運営を担う行政や議会の機能を体系化し、校区単位の住民自治や町民公益活動をまちづくりの中に位置付けることによって、吉野町の団体自治・住民自治双方の動きを見渡すことができます。それによって、町民の町政への関心が高まり、行政改革や議会改革にいつそう促進され、町民同士の相互理解や連携も深まって、地域課題の解決に向けた多様な活動が展開されることが期待されています。

2. まちづくり基本条例制定の背景

地方分権によって、地方公共団体は、地域の特性に基づいた政策を主体的に進めていくこととなりました。国からの「機関委任事務」が廃止されたため、自治体のしごとは「法定受託事務」と「自治事務」とに整理され、自治の可能性が広がりました。その一方、住民に対する説明責任が、これまで以上に問われ、住民の意向や地域の実態を正しく把握するために「参加・参画」が重要になっています。

また、人口減少と少子化・高齢化、産業構造の変化などによって、自治体の運営は年々、厳しくなり、地域間格差も広がっています。地域課題や住民のニーズに対して、行政だけで対応することは難しく、多様な主体との「協働」が不可欠です。行財政改革や市町村合併の流れも、自治体のあり方を問い直す動きとなりました。

こうした中で、持続可能な自治体運営を図るためには、住民、議会、行政など多様な主体がそれぞれの役割を認識し、参加・参画さらには連携や協働をしながら、まちづくりに取り組む姿勢が欠かせません。地域における住民自治活動を充実させるなど、補完性の原則にもとづく自治体経営が求められています。官民を問わず自治体の総合力を発揮していくためには、参画や協働、住民自治、行政運営に関する基本的ルールが必要となります。こうした問題意識から、多くの自治体で自治基本条例(まちづくり基本条例)が制定されています。

注：現在約 300 の自治体で制定されています。

奈良県内では、生駒市(平成 22 年)、大和郡山市(平成 24 年)、上牧町(平成 26 年)で制定されています。(平成 26 年 11 月現在)

3. 吉野町まちづくり基本条例の考え方、特徴

(基本理念と原則)

吉野町まちづくり基本条例では、まちづくりを進めるときに最も大切にしたい価値である 4 つの基本理念を、そして基本理念を実現していくときの行動原則である基本原則を 6 つ掲げています。

基本理念は、基本的人権及び一人ひとりの多様性を尊重し、安全で安心して暮らせるまち、議会、行政との連携・協働のもと町民主体でつくりあげていくこと、先人から継承してきた歴史・文化・環境を次世代に引き継ぐとともに、人と人のつながりの中で助け合いが自然に生まれるまちにしていきたいという思いを込めています。

基本理念

- (1) 基本的人権が守られ、多様性を認め合いながら、全ての人が安全かつ安心して暮らせるまちをつくる
- (2) 町民、議会、行政が連携・協働して、公正で開かれた町民主体の町政を行う
- (3) 歴史、文化及び自然環境を活かし、次世代に引き継ぐ
- (4) 町内外の交流や人と人とのつながりを大切にし、自発的に助け合うまちをつくる

基本原則

- (1) 参画と協働の原則
- (2) 情報の公開と共有の原則
- (3) 健全な行政経営の原則
- (4) 補完性の原則
- (5) 環境との共生の原則
- (6) 多様性尊重の原則

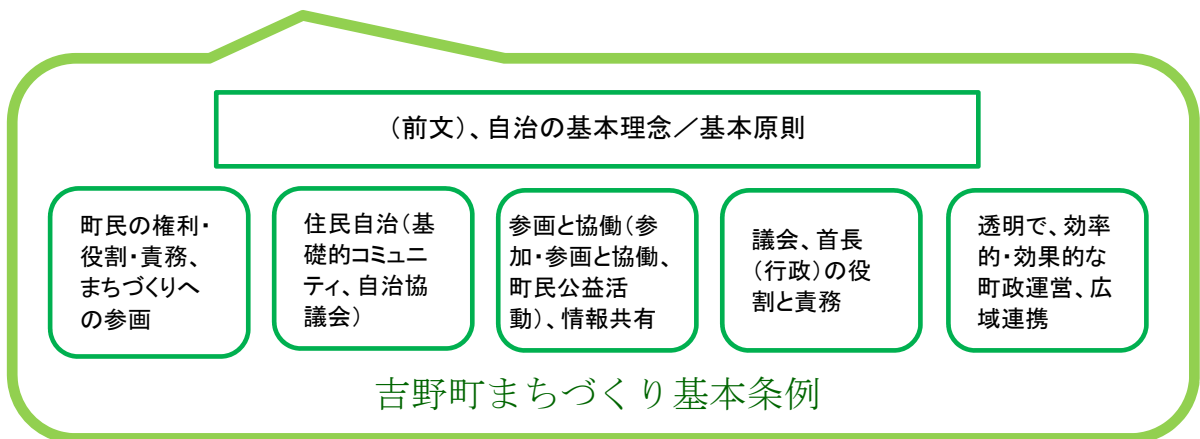
(特徴)

この条例の主な特徴は、次の通りです。

- 前文に万葉集の歌を引くなど、吉野らしさを盛り込んでいます。吉野町の大きな資源である「世界遺産等」を活かしたまちづくりについても一項目を立てています。
- 町民のまちづくりへの参加・参画にかかわる条文と、議会と行政による町政運営にかかわる条文がバランス良く組み立てられ、総合的なまちづくり条例となっています。
- まちづくりに関する情報共有や町民の生涯学習の権利、子どもたちがふるさとについて学べる環境づくりに関する項目などを盛り込み、新たな人材の確保や将来世代に活躍に期待をかけています。

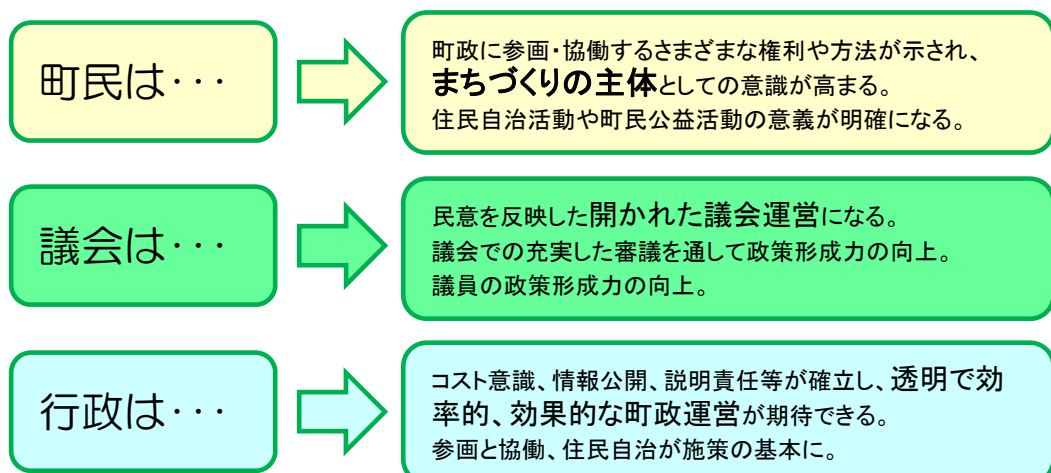
(条例の構成)

この条例は、おおよそ下図のような組み立てになっています。基本理念と基本原則のもと、5つの柱を立てています。これらの柱は、今後の吉野町のまちづくりにおいてどれも重要です。全11章43条で構成されています（5頁の図をご覧ください）。



(条例制定の効果)

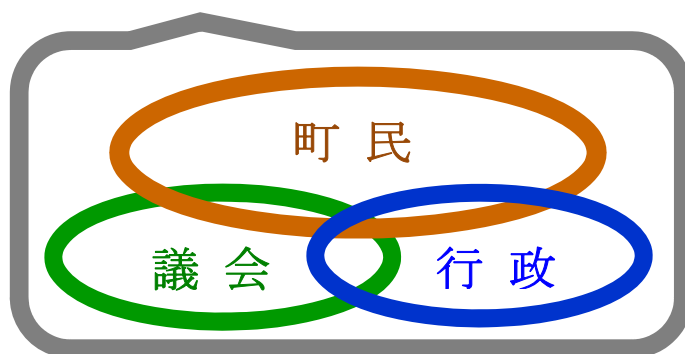
まちづくり基本条例は施行後、まちづくり主体に活用されることが大切です。町民・議会・行政に期待される効果は以下のとおりですが、これらが実現するかどうかはそれぞれの主体の努力にかかっています。



(まちづくり主体の関係)

吉野町のまちづくりは、町民、議会、行政の三者が連携・協働して進めており、三者の関係は下図のように重なり合っています。

町民は、住民（町内に住所を有する者）、町内の事業者及び在勤者（吉野町に関わる NPO 等も含む）、在学者、納税義務を有するもの、町の公益や発展のために活動するものなど、吉野町のまちづくりに関わって欲しい個人と法人を幅広くとらえています。



4. 策定の経緯

吉野町まちづくり基本条例は、今後のまちづくりを進めていく上で、町民・議会・行政が連携・協力する基本理念や基本ルールが必要ということから策定作業が始まりました。平成 25 年夏より職員研修等で策定の趣旨を説明し、9 月には「吉野町まちづくり基本条例策定審議会設置条例」施行され、10 月から同審議会が発足しました。

町長から委嘱された審議会委員の内訳は、地域代表（区長会連合会等、7 人）、まちづくり団体代表（商工会等、4 人）、公募による委員（6 人）、町議会議員（2 人）、学識経験者（1 人）の 20 人です。審議会はおおむね月に 1 回開催され、全体での審議を基調とし、ワークショップ方式も取り入れ、町の現状把握やまちづくり活動の事例学習をふまえ、吉野町の今後のまちづくりの方向、仕組み等について検討し、自治の理念や自治運営の基本原則を始めとした条文案を作成しました。この過程で、町民への周知と広く声を聞き反映させるという趣旨でまちづくりフォーラムや合同説明会、パブリックコメントを実施しました。そうした意見も反映し、条例案を練り上げました。

そして、平成 26 年 11 月 25 日に条例案と逐条解説書案を審議会から町長に答申しました。

吉野町まちづくり基本条例の構成

前文

第1章 総則及び基本理念、基本原則

- 第1条 目的
- 第2条 用語の定義
- 第3条 基本理念
- 第4条 基本原則

第2章 町民の権利と役割、責務

- 第5条 町民の権利
- 第6条 町民の役割と責務
- 第7条 青少年及び子どもの権利
- 第8条 事業者の役割と責務

第3章 情報の公開と共有

- 第9条 情報の公開と共有
- 第10条 会議の公開
- 第11条 情報の収集、管理と個人情報保護

第4章 参画と協働

- 第12条 参加、参画と協働のまちづくり
- 第13条 参加、参画と協働の仕組み

第6章 町議会並びに町長及び町の職員の役割と責務

- 第21条 町議会の役割と責務
- 第22条 町議会議員の役割と責務、倫理
- 第23条 町長の役割と責務、倫理
- 第24条 町の職員の責務

第5章 地域自治活動と町民公益活動

- 第14条 住民自治の定義、あり方、原則
- 第15条 基礎的コミュニティ
- 第16条、第17条 地域自治団体
- 第18条、第19条 町民公益活動
- 第20条 生涯学習

第7章 町政運営[行政経営]

- 第25条 総合計画
- 第26条 行政組織
- 第27条 財政運営
- 第28条 政策法務
- 第29条 法令遵守、公益通報
- 第30条、第31条 説明責任、応答責任
- 第32条 広報・広聴、パブリックコメント
- 第33条 行政手続
- 第34条 行政評価
- 第35条 外部監査
- 第36条 危機管理

第9章 世界遺産等を活かしたまちづくり

- 第38条 世界遺産等を活かしたまちづくり

第10章 連携

- 第39条 広域連携
- 第40条 国際交流・多文化共生

第11章 条例の位置付け、見直し

- 第41条 条例の位置付け
- 第42条 条例の見直し
- 第43条 運用（第三者機関）

第8章 住民投票

- 第37条 住民投票

第Ⅱ部 吉野町まちづくり基本条例の逐条解説

吉野町まちづくり基本条例逐条解説 目次

前 文	8
第1章 総則及び基本理念、基本原則	9
第1条 目的	9
第2条 用語の定義	9
第3条 基本理念	11
第4条 基本原則	12
第2章 町民の権利と役割、責務	13
第5条 町民の権利	13
第6条 町民の役割と責務	14
第7条 青少年及び子どもの権利	15
第8条 事業者の役割と責務	15
第3章 情報の公開と共有	16
第9条 情報の公開と共有	16
第10条 会議の公開	17
第11条 情報の収集、管理と個人情報の保護	17
第4章 参画と協働	18
第12条 参加、参画と協働のまちづくり	18
第13条 参加、参画と協働の仕組み	19
第5章 地域自治活動と町民公益活動	20
第14条 住民自治の定義、あり方、原則	20
第15条 基礎的コミュニティ	21
第16条 地域自治団体	21
第17条 地域自治団体	22
第18条 町民公益活動	23
第19条 町民公益活動	23
第20条 生涯学習	24
第6章 町議会並びに町長及び町の職員の役割と責務	24
第21条 町議会の役割と責務	24
第22条 町議会議員の役割と責務、倫理	25
第23条 町長の役割と責務、倫理	26
第24条 町の職員の責務	26
第7章 町政運営（行政経営）	27
第25条 総合計画	27
第26条 行政組織	28
第27条 財政運営	28

第 28 条	政策法務	29
第 29 条	法令遵守、公益通報	29
第 30 条	説明責任、応答責任	30
第 31 条	説明責任、応答責任	30
第 32 条	広報・広聴、パブリックコメント	31
第 33 条	行政手続	31
第 34 条	行政評価	31
第 35 条	外部監査	32
第 36 条	危機管理	32
第 8 章	住民投票	33
第 37 条	住民投票	33
第 9 章	世界遺産等を活かしたまちづくり	34
第 38 条	世界遺産等を活かしたまちづくり	34
第 10 章	連携	34
第 39 条	広域連携	34
第 40 条	国際交流・多文化共生	35
第 11 章	条例の位置付け、見直し	35
第 41 条	条例の位置付け	35
第 42 条	条例の見直し	36
第 43 条	運用（第三者機関）	36

凡例

以下のように略記している所があります。

憲法：日本国憲法

法：地方自治法

この条例：吉野町まちづくり基本条例

前文

わたしたちのまち吉野町は、常緑の山々に囲まれ、清流吉野川が流れ、春には千有余年の歴史ある千本桜に彩られる美しいまちです。万葉集に「よき人のよしとよく見てよしと言ひし芳野よく見よよき人よく見」(巻一[二十七])と讃えられるなど、日本の歴史の表舞台に幾度となくその名が刻まれ、時と共に行き交った人々の足跡が残されてきました。吉野・大峯は、修験道の聖地として世界遺産に登録され、日本人のこころのふるさとを求めて訪れる人々を、今なお温かく迎えています。

わたしたちの先人は、恵まれた森と水を大切に守り、木の文化を育み、その恩恵に感謝の気持ち^{なりおい}を忘れず、互いに喜びと苦勞を共にして生業を営み、このまちの繁栄を築いてきました。受け継がれてきた歴史、文化、自然環境は、わたしたちのくらしの礎を支える宝であり、誇りです。

しかし、吉野町も人口減少と少子高齢化が進むと同時に、時代とともにあった産業も大きな転換期を迎えています。

この素晴らしいふるさと吉野を次の世代に引き継ぐためにも、今こそ、町民、議会、行政が、協働でまちづくりに取り組み、前に進む時を迎えています。

わたしたちは、町民一人ひとりが、まちづくりの主役であるという自覚を持ち、寛容や共助のこころを育みながら、率先して地域社会の課題に取り組んでいきます。

参画と協働を基盤に多くの知恵や力を集めることで、誰もが生き生きと安心して暮らせるまちをつくり、いつまでも住み続けたい、また、あらたに人々を迎え、暮らしてみたい憧れのまちをつくっていく決意です。

そのためには、吉野町の行政運営も一層の努力や工夫が求められ、議会には、行政を監視し、時代の変化を見据えた政策を決める責任があります。

わたしたちは、ここに、町民、議会、行政、それぞれの役割と責務を定め、町政の基本理念や基本原則を明らかにした吉野町まちづくり基本条例を制定します。これは、吉野町の最高規範であり、未来に向けた約束でもあります。

前文は、まちづくり基本条例を制定した町民、議会、行政の想いをあらわすものです。吉野町の特性と条例策定の背景や趣旨、基本理念を述べ、町民、議会、行政が総力をあげて吉野町のまちづくりに取り組むための基本的な枠組みとして、この条例を最高規範として定めるという決意を示しています。

引用されている万葉集の歌は、天武天皇が、吉野の地に皇子たちを集めて結束を固めるように促した時に詠んだ歌だと伝えられており「昔の立派な人がその良さを認めて吉野と名付けたこの素晴らしい土地を、君たちもよく見ておきなさい」という意味です。「よき」「よし」「よく」という言葉をリズムカルに重ねて、吉野の地を言祝ぐ歌^{ことほ}でもあります。

このような歴史や先人の努力を念頭に置き、私たちは今の課題に立ち向かわなければなりません。人口減少と少子化・高齢化によって、社会構造が大きく変わり、吉野町の産業も新たな方向が

求められています。豊かな自然環境も手を入れなければ荒れていきますし、交流人口を増やすにあたって世界遺産群などの歴史遺産を十分に活かしていきれていない面もあります。

このような課題に対して、町民一人ひとりが、まちづくりの主役であるという自覚を持ち、寛容や共助のこころを育みながら、地域課題に取り組んでいくことが重要です。前文は、多くの方がまちづくりに自主的・主体的にかかわることで、誰もが安心して暮らすことができ、さらに町にやってくる人々も歓待する素晴らしいまちをつくっていかう、という決意表明でもあります。

そこで、町民、議会、行政、それぞれの役割と責務を定め、町政の基本理念や基本原則を明らかにする「吉野町まちづくり基本条例」を制定し、まちの最高規範とすることを宣言しています。

第1章 総則及び基本理念、基本原則

(目的)

第1条 この条例は、吉野町における自治の基本理念とまちづくりの基本原則を明らかにし、町民の権利、役割及び責務並びに町の役割及び責務を明らかにするとともに、まちづくりに関する基本的な事項を定めることにより、自治の確立と豊かな地域社会を創造することを目的とします

吉野町まちづくり基本条例を施行する目的を明らかにする条文です。まちづくりの主体（町民、議会、行政）がそれぞれの権利・役割・責務を果たしながら、まちづくりに取り組む際の基本ルールを定め、自治の確立と地域特性を活かした豊かな地域社会を創造するとしています。この条例を定めることで、現在の住民の福祉向上だけでなく、将来世代にも自信を持って引き継げるまちをつくること（前文にある「未来への約束」を果たすこと）も目的の一つです。

ここにあげています「理念」、「原則」、「権利・役割・責務」等は、第3条以下で詳しく書き込んでいます。

なお、「自治の確立」というのは、憲法にある「地方自治の本旨」に基づき、議会と行政で構成される団体自治と自分たちが住んでいる地域を自分達で運営していくという住民自治とが互いに支え合って、自治体の持続的な運営を行っていくことです。

【参考】 日本国憲法

第92条 地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基づいて、法律でこれを定める。

(用語の定義)

第2条 この条例において、用語の定義は次のとおりとします。

(1)町 民 次に掲げる者をいいます。ただし、住民投票の対象等は別に定めます。

ア 町内に住所を有する者

イ 町内に事務所又は事業所を有するもの（以下「事業者」といいます。）ならびに町内の事務所又は事業所に勤務する者

ウ 町内の学校に在学する者

エ 町に対して納税義務を有するもの

オ 町の公益や発展のために活動するもの

(2)町 町議会及び執行機関によって構成される基礎自治体としての吉野町をいいます。

(3)行政 執行機関としての町長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会及びその補助機関をいいます。

(4)参画 町の施策や事業等の計画、実施及び評価等まちづくりの過程に、町民が主体的にかかわることをいいます。

(5)協働 町民、町議会及び行政が、役割と責任を自覚し、互いの自主性を尊重しつつ対等な立場で連携、協力しながらまちづくりに取り組むことをいいます。

(6)まちづくり 住みよい豊かな吉野のまちをつくるための取組み及び活動をいいます。

この条例で使われている重要な用語の意味を定義して、条文を理解・解釈するときに誤解を生じないようにするために置いています。

(1) では「町民」の範囲を、地方自治体で規定された「住民」よりも広げて、在住者でなくても、吉野町のまちづくりに参加してほしい人々を幅広く「町民」と定義しました。地域課題の解決やまちづくりの推進のためには、住民が中心になりつつも、吉野町に関わる幅広い人々が知恵や力を持ち寄り連携・協力して取り組むことが効果的です。また、前文に「未来への約束」とあるように、町民には「未来の町民（将来世代）」も含まれると考えています。

ただし、具体的な権利や責務が問題になるときは、場面に応じて「町民」の範囲を限定する必要があります。たとえば、住民投票を請求することができるのは住民の内の「有権者」に限られます。

【参考】 地方自治法

第10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 住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

第18条 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ものは、別に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議会の議員及び長の選挙権を有する。

【参考】 公職選挙法

第9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。

(2) 町とは、地方自治法で言う普通地方公共団体（自治体）としての吉野町のことです。町は、町議会と町長以下の行政（次項で定義。町長とその補助機関及び執行機関）とで構成されます。基礎自治体とは、住民に一番身近な自治体である市町村のことです。

(3) 行政とは、町長とさまざまな行政委員会（条文中に列記）とその補助機関（町役場と行政委員会事務局）のことです。条例や要綱によって設置される審議会・委員会・懇話会等も含まれます。地方自治法では「執行機関」とも呼ばれます。

【参考】 地方自治法

第1条の3 地方公共団体は、普通地方公共団体及び特別地方公共団体とする。

2 普通地方公共団体は、都道府県及び市町村とする。以下略

第2条 地方公共団体は、法人とする。

第138条の2 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138条の3 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って、系統的にこれを構成しなければならない。

第138条の4 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。

第147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148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153条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務の一部をその補助機関である職員に委任し、又はこれに臨時に代理させることができる。

第154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158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

第180条の5 執行機関として法律の定めるところにより普通地方公共団体に置かなければならない委員会及び委員は、左の通りである。（以下省略）

(4)と(5)では、参画と協働について定義しています。参画とは、町の施策や事業等の計画、実施及び評価等まちづくりのあらゆる過程に、町民が自主的、主体的にかかわることをいいます。催しなどに「参加」するよりも、踏み込んだ関わり方ですが、参画を強制されるものではありません。協働とは、町民、町議会及び行政が、それぞれの役割と責任を自覚し、互いの自主性を尊重しつつ、対等な立場で連携・協力することです。違いをいかすことで、個別バラバラに行った場合よりも大きな成果が出るのが期待できます。

(6)まちづくりとは、施設や社会資本の整備、景観形成といったハード面の取り組みのほか、制度や仕組みづくり、さらに調査研究や催し物の開発、地域の環境改善活動、子どもやお年寄りに対する支援活動など、さまざまなソフト面の取り組みも含めた活動をいいます。町民主体の活動も、町が中心となる活動もあります。

(基本理念)

第3条 町民及び町は、次に掲げる基本理念により自治の確立を目指したまちづくりを進めます。

- (1) 町民一人ひとりの基本的人権が守られ、多様性を認め合いながら、子どもから高齢者まで、性別、障がいのあるなしその他の属性にかかわらず、安全かつ安心して暮らすことができるまちをつくりまします。
- (2) 町民、議会、行政がそれぞれの役割を担いながら連携し、協働して、公正で開かれた町民主体の町政を行います。
- (3) 先人が築き、継承してきた歴史、文化及び自然環境を次世代に引き継ぎ、世界遺産等を活かしたまちをつくりまします。
- (4) 町内外の交流を図り、人と人とのつながりを大切にし、自発的に助け合うまちをつくりまします。

ここでは、吉野町のまちづくりにあたって、最も大切にしたい4つの理念＝価値を明らかにしています。

(1)は、町民一人ひとりの基本的人権が守られることです。個性を認め合い、年齢や性別、障がいのあるなしなどの属性に関わりなく、安全かつ安心して暮らせることは人権そのものであり、吉野町におけるまちづくりの基本です。多様性を認め合うということは、自分自身のことだけでなく、他人の存在にも敬意を払い、互に支えあう社会をつくって行こうという趣旨で、そうした社会でこそ、私たちは安全・安心に暮らすことができます。まちづくり基本条例の最大の目標も、そのような社会をつくることだと考え、基本理念の筆頭に置いています。

(2)は、吉野町を構成する主体である町民、議会、行政が、役割と責任を自覚し、連携し、協働してまちづくりに取り組み、その結果、多くの町民の参加のもとで、公正で開かれた町民主体の町政を行うことをうたっています。

(3)は、前文にもうたわれているように、先人のたゆまない努力により今の吉野町が存在することを深く認識し、引き継がれてきた歴史、文化、自然環境を誇りに思うこと、それを発展させて、次世代に引き継いでいくことをうたっています。世界遺産に関しては、第38条「世界遺産等を活かしたまちづくり」に独立した条文も置いています。

(4)は、住民同士の交流を深め、災害時だけでなく平時から助け合えるまちをつくと同時に、外からの人を快く受け入れる姿勢を持とう、ということです。吉野町でも今後、大幅な人口減が予想されています。そんな中で、地域を持続可能にし、さらに活性化させていくためには、住民による課題対応力を強めるほか、外からの知恵や力を借りることも必要です。移住者や二地域居住者、さらに全国の「吉野町のファン」の人達と力を合わせて、吉野町を盛り立てていこうという思いを込めています。

(基本原則)

第4条 町民及び町は、次に掲げる事項を基本原則として、自治の確立を目指したまちづくりを進めます。

- (1) 参画と協働の原則 町民は、自治の主体として町政に参画するとともに、公共的課題の解決にあたっては、町民及び町が協働して取り組みます。
- (2) 情報の公開と共有の原則 町が持つ町政情報が公開され、町民同士又は町と町民は、まちづくりに必要な情報の共有を行うとともに、町は、町民への説明責任、応答責任を果たします。
- (3) 健全な行政経営の原則 町は、計画と検証及び評価に基づいた健全な行政経営を行うとともに、地域の特性と自主性を尊重した住民自治を推進します。
- (4) 補完性の原則 町民と町は、課題の解決にあたり、より身近なところでの取組みを基本に、近隣、町、県及び国と順次、補完して取り組みます。
- (5) 環境との共生の原則 町民と町は、まちの歴史や自然を大切にし、環境との共生を図ります。
- (6) 多様性尊重の原則 町民の多様な属性や文化を尊重したまちづくりを進めます。

吉野町のまちづくりの基本原則として6項目を規定しており、これらは、相互に関連し合っています。町民・議会・行政などの主体が、この基本原則を共通認識とすることで、まちづくりの方向性が定まることを期待しています。

(1)は、参画と協働の原則です。「参画」「協働」ともに、第2条で意味を定義していますが、ここでは特に町民がまちづくりの主体として町政に関心を持ち参画すること、そして公共的な課題に対しては、町民と町が協働しながら取り組んでいくことをうたっています。(関連して第12条、第13条が置かれています。)

(2)は、情報の公開と共有の原則です。前項の「参画」には情報共有が不可欠ですし、「協働」には主体間で共通の目的や問題意識を持っておく必要があります。行政が持っている情報を、町民に分かりやすく、積極的に公開することは町政運営の基本です。さらに町と町民の間や、町民同士で情報を共有することによって、まちづくり活動が活性化します。とくに、地域のまちづくりに取り組む際は、町全体の平均データだけでなく、当該地区についての詳細な情報が欠かせません。(関連して第9条、第10条が置かれています。)

(3)では、健全な行政経営の原則をあげており、これには「団体自治の適正化」と「住民自治の尊重」という2つの側面があります。団体自治の適正化とは、町政にPDCA(計画—実施—評価—改善)サイクルを徹底させ、財政面も含め持続可能な吉野町をつくっていくことです。住民自治の尊重とは、町が地域政策を講じるにあたっては、地域特性や住民の自主性を尊重し、全町一律の「型」を強制するようなことはしない、ということです。(住民自治については14条に関連条項を置いています)(関連して第25条～第36条が置かれています。)

(4)は、補完性の原則です。これは、物事の決定や課題の対応はできるだけ小さな単位で行い、できない部分をより大きな単位で補完していくという原則で、ヨーロッパ地方自治憲章に盛り込まれ、日本の地方分権改革も「補完性・近接性」の原理を地方自治の基本原則として進められてきました。吉野町においても地域の課題については、まず近隣住民どうしが話し合っただけ対応することを基本とし、近隣では対応が難しい課題や広域的な案件は、さらに町全体で取り組み、町でもできないことは県や国が、順次補完するかたちで行うことが望ましいと考えます。(第39条のほか、住民自治に関する条項も関連しています。)

(5)では、環境との共生の原則をあげています。吉野町には、森林や里山、清流など豊かな自然環境と歴史があります。これらは放置しておくこと次第に損なわれていきますが、積極的に守り、育てていくことを通して、吉野町民としての誇りやアイデンティティー、ふるさと意識を深めることもできます。環境と歴史を大切にしたいという町民の思いは、この条例の各所に表記されています(例えば前文、第7条、第38条)。

(6)は、多様性尊重の原則です。町民は多様な人々や団体等で構成されています。一つの枠にはめようとするのではなく違いを活かして共にまちづくりを進めていくことが大切です。さまざまな個性や属性、考え方を持つ人が地域にいて、連携・協力しあうことが地域の強みにつながります。これは、第3条の基本的な人権や交流の推奨を受けた原則で、さらに第5条の町民の権利を裏付けでもあります。

第2章 町民の権利と役割、責務

(町民の権利)

第5条 町民は、吉野町における自治の主体であり、年齢、性別、国籍、障がいのあるなし等にかかわらず町政や地域の自治活動、まちづくりに参加、参画する権利を有します。

2 前項に規定する町民の権利は、公共の福祉に反しない限り最大限に尊重され、その権利の行使に際しては不当な扱いを受けません。

ここでは、町民の権利について定めています。憲法で保障されている基本的人権を確認し、町政や地域の自治活動、吉野町のまちづくりに参加、参画する権利をうたっています。第2項では、この権利は「公共の福祉に反しない限り」、つまり法律や条例に違反したり他の人の人権を侵害したりしない限りは、最大限に尊重されること。そして、権利を行使しても不当な扱いを受けない（参加・不参加を理由として不利益をこうむることがない）ことを明記しています。

第3条の基本理念に掲げた基本的人権の尊重とつながっており、できるだけ多くの人に吉野町のまちづくりに参加してほしい、という願いを込めています。

「まちづくり」は、第2条(6)で「住みよい豊かな吉野のまちをつくるための取り組み及び活動」と定義していますが、近隣での取り組みもあれば、全町的な活動もあります。まちづくりへの参加、参画は、誰かに強制されるものではなく、町民一人ひとりが自主的、自発的にかかわり方を選ぶことができます。

町民の権利は、他に第9条の情報公開と共有、第12条の参画と協働のまちづくり、第18条町民公益活動等とも関連しています。

【参考】 日本国憲法

第12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って、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って、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第13条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

(町民の役割と責務)

第6条 町民は、自らの発言と行動に責任を持ち、積極的にまちづくりに参加、参画するように努めます。

2 町民は、まちづくりへの参画にあたっては、公共の福祉、将来世代の利益、地域の発展及び環境の保全に配慮しなければなりません。

3 町民は、町民同士並びに町と連携、協働しながら、安全かつ安心して暮らせるまちづくりに取り組むよう努めます。

4 町民は、行政サービスに伴う必要な負担をするものとします。

町民の役割や責務について規定する条文で、前条（権利）と対になっています。権利を行使するにあたっては、自らの発言や行動に責任を持たなくてはなりません。また、まちづくりも「誰かにお任せ」ではなく、積極的に参加、参画することが大切です。

第2項では、まちづくり活動に参画する際の心構えについて、より多くの人の幸せにつながるか、未来にも良い影響を及ぼすか、地域の発展につながるか、環境を破壊するようなことがないか、など吉野町の持続的発展のために配慮すべき事柄を具体的にあげています。

第3項では、安全、安心のまちづくりのためには、町民同士や町民と町が連携し、協働することが大切だとしています。

第4項では、町民は行政サービスを等しく受けることができる一方、その費用を応分に負担すべきことを定めています。行政サービスとは、町が町民に提供するすべてのサービスで、例えば、廃棄物の収集・処理や上下水道の維持管理、公共施設の運営、福祉サービスや保育、学校教育、道路の建設・維持管理、各種証明書の発行等があります。行政サービスに伴う負担とは、町民税、使用料、手数料、負担金等を指します。

【参考】 地方自治法

第10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 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。

(青少年及び子どもの権利)

第7条 青少年及び子どもは、地域社会の一員として尊重され、健やかに育つ権利を有し、それぞれの年齢に応じてまちづくりに参加、参画することができます。

2 町民及び町は、青少年及び子どもが、まちづくりに参加、参画する機会の充実に努めなければなりません。

3 町民及び町は、安心して子育てができ、将来の担い手である青少年及び子どもがふるさとを大切に思い、健やかに育ち、心豊かに学び、成長できる環境づくりに努めます。

子どもたちは将来のまちの担い手であることから、地域社会の一員として尊重され、健やかに育つ権利を持っており、さらに年齢に応じてまちづくりに参加、参画する権利があることをうたっています。

第2項では、大人（町民及び町）には、子どもたちが健やかに育つ環境を整備し、参加、参画の機会を充実させる義務があることを定めています。

第3項では、町と町民に対して、安心して子育てができる環境の整備を求めるとともに、将来の担い手である青少年や子どもが、ふるさとを大切に思い、心身ともに健やかに成長できる環境づくりに努めるよう促しています。

なお、国連子どもの権利条約や日本の児童福祉法では、子どもや児童を18歳未満と定義しており、少年法での少年とは20歳未満のことで、青年は一般的に25歳位までを指します。本条例では「青少年及び子ども」とすることで、将来世代を幅広くとらえました。

(事業者の役割と責務)

第8条 事業者は、地域社会を構成する一員としての社会的な責務を自覚し、地域社会との調和を図り、住みよい魅力あるまちづくりの推進に寄与するよう努めるものとします。

2 事業者は、事業活動を行うにあたり、自然環境及び生活環境に配慮するよう努めなければなりません。

3 事業者は、町民や町と連携、協働して地域課題の解決や災害時の支援等に取り組むよう努めるものとします。

本条例では、定義（第2条）で事業者（営利目的、公益を問わず町内で事業を行うもので、企業はもちろん個人事業者、業界団体、福祉事業所、NPO法人、学校等も含まれます。また、個人及び法人の事業者、そこで働く者も含まれます。）も「町民」に含まれるとしていますが、第8条で事業者に関する条文を設け、事業者も地域社会の一員であることを自覚し、地域社会との調和を図り、住みよい魅力あるまちづくりに寄与するよう求めています。

第2項では、事業活動にあたって自然環境や生活環境の保全に配慮する責務を念押ししています。第3項では、事業者はまちづくりに対しても大きな役割を果たし得ることから、災害時の支援など、とくに期待したい役割をあげています。

事業者は、もちろん事業活動を通じて雇用を創出し、納税することによって地域社会への貢献を行っていることは言うまでもありません。

第3章 情報の公開と共有

(情報の公開と共有)

第9条 町民は、法令等により制限される場合を除いて、町政に関して町が有している情報を共有する権利を有します。町は、町政に関する情報を積極的に公開し、町民に対して説明する責務を果たします。

2 町は、まちづくりに関する情報を町民が容易に得られるよう、体制を整備しなければなりません。

3 町は、町民への情報の公開及び提供にあたっては、広報誌、ホームページその他多様な方法を活用し、町民に届くよう努めます。

吉野町のまちづくりにあたっては、町民、議会、行政が情報を共有し合い、相互理解と信頼に基づき、連携、協力していく必要があります。情報を共有することは、参画と協働のまちづくりの前提です。基本原則（第4条）にも「情報の公開と共有の原則」をうたっています。

また情報共有のためには、町は町政に関する情報を積極的に町民に公開し、共有し、もって町民への説明責任を果たすことを求めています。法令等により公開が制限される情報とは、戸籍、住民基本台帳、納税額等の個人情報が主です。

第2項では、情報公開にあたっては、町民に確実に届くように町に仕組みづくりを義務づけています。第3項では、情報公開・提供にあたっては、「広報よしの」、町のホームページ、フェイスブック、ツイッター、CATV、チラシ、ポスター等多様な方法を活用し、確実に町民に届くよう努めることとしています。ただ、情報は、受け手が関心を持たなければ届きませんので、町民も常に町政情報に関心を持つことも大切です。

なお、吉野町には「吉野町情報公開条例（平成12年4月1日施行）」があります。これは、「町の保有する公文書の開示を求める町民の権利を明らかにし、情報公開の総合的な推進に関し必要な事項を定めることにより、町政への町民参加と民主的で公正な行政運営を推進するとともに、町の町民に対する説明責任を果たすことにより、町政に対する町民の信頼を確保し、町民生活の向上に寄与することを目的とする（第1条）」ものです。具体的な情報公開には、この条例による手続が適用されます。

(会議の公開)

第10条 町は、法令等に特別の定めがあるものを除き、行政の附属機関及び各種委員会、協議会等（以下「審議機関等」といいます。）の会議、会議録及び会議資料を原則として公開しなければなりません。

2 町は、審議会等の会議を開催しようとするときは、会議名、開催日時、会場、議題、傍聴の方法その他必要な事項を事前に公表しなければなりません。

町民がまちづくりに参加、参画するためには、町が開催するさまざまな会議が公開され、町民がその内容を知ったり、委員として参画したり、意見を言ったりできるようにする必要があります。この条文では、町が開催する会議の公開について定めています。ここでいう会議とは、町（含附属機関等）が開催する、審議会、委員会、懇話会等の会議のことで、会議自体と会議録そして会議資料を原則として公開することとしています。

第2項では、会議の開催自体を知らなければ傍聴等ができませんので、上記のような会議を開催しようとするときは、会議名、開催日時、会場、議題、傍聴の方法その他必要な事項を事前に公表しなければならないことを規定しています。

(情報の収集、管理と個人情報の保護)

第11条 町は、町政運営に必要な情報の収集に努めるとともに、保有する情報について適宜更新を行いながら、適正に管理しなければなりません。

2 町長等は、別に定めるところにより、個人の権利や利益が侵害されることのないように、個人情報を保護するための措置を講じなければなりません。

3 町は、保有する個人情報について、町民が自己に関する情報の開示や訂正等を求めたときには、適切に対応しなければなりません。

4 町長は、災害対応及び福祉に関わる公益目的の諸活動を行う場合には、法令等の規定に基づき、個人情報を一定の手続を経て団体等に提供することができるものとします。

ここでは、町が情報を収集・管理するときの注意点を述べるとともに、個人情報保護のルールを定めています。まず、町に対して、町政運営に必要な情報の収集に努めること、その情報について適宜更新を行い最新のものとする事、管理を適正に行う事を定めています。

第2項では、情報公開を進める一方で、個人のプライバシーや権利、利益が侵害されることのないように、町が保有する個人情報については、厳重な管理が必要であることを謳い、個人情報を保護するための措置を講じることを町長等に義務づけています。「町長」・「町長等」の表現は、執行機関を統轄し、それぞれの所轄権限を行使する主体を表現する場合に用いています。第2条(3)の「執行機関としての町長」は、執行責任者としての側面を言い表しています。「町長」は執行機関の長として直接的に権限を行使する者、「町長等」は執行機関の長及び行政委員会等の長を示し、各機関の直接的な権限行使者を意味して用いています。本項以降の表現も同様の意味で用いています。

個人情報の漏洩は、町民の財産や利益、権益を左右し、事業経営を阻害する事につながり、ひいては基本的人権を侵害するおそれもあります。個人情報が漏洩する事件が数多く起こっている昨今、情報管理の重要さはますます増しています。

個人情報保護の実際は、公文書管理法に準ずる文書管理の手順や「吉野町個人情報保護条例」(平成23年4月1日施行)が適用されます。個人情報保護のポイントは、個人が自分の情報の開示を求め、確認することができ、訂正の申し入れ等ができる権利を保障することです。第3項では、町にその対応策を構築することを求めています。

第4項では、災害対応と福祉に関わる公益目的の活動(要支援者の救助・支援活動等)を行う場合には、法令等の規定に基づき、個人情報を一定の手続を経て団体等に提供することができるものとしています。近年、災害対策基本法の改正により、今まで秘匿されてきた災害時要援護者の名簿に関して、自治体が整備し、一定の手続きを経て地域の自主防災組織、民生委員などに提供できるようになったことを受けています。本項では、災害時だけでなく、福祉目的の場合も一定の手続きを経て団体等に提供できることを定めています。町民も町も、個人情報の取扱いには、いっそうの注意が求められます。

第4章 参画と協働

(参加、参画と協働のまちづくり)

第12条 町民は、まちづくりの主体として、まちづくりに参画する権利を持っています。ただし、参加、不参加を理由として、不利益をこうむることはありません。

2 町民は、まちづくりに参画するにあたっては、互いの意見や活動を尊重しながら、責任ある行動をとるように努めます。

3 町は、町民の自主性を尊重しながら、参加、参画と協働のまちづくりを推進しなければなりません。

4 町は、公共的な課題の解決や公共的サービスの提供等について、多様な主体がその担い手となるよう適切な措置を講じるとともに、町民同士及び町と町民が協働して取り組む機会の拡充に努めなければなりません。

5 町民及び町は、相互に協働しようとするときは、対等な関係を維持し、目的や役割分担を明らかにした上で過程を大切にしながら、相互理解及び信頼関係の構築に努めなければなりません。

ここではまず、町民がまちづくりの主体として、まちづくりの諸活動に参画する権利を持っていることを明記しています。この権利は基本原則（第4条(1)）及び町民の権利（第5条）にも掲げられています。また、参画の権利を守るために、参加、不参加を理由として不利益を被ることがないことも第5条(2)に引き続き明示しています。まちづくりへの参加は自由で自発性にもとづくべきもので、強制されるものではありません。自由で自発性に基づくからこそ、かえって多くの町民の参加が期待できます。

第2項では、町民の役割と責務（第6条）にもあるように、町民は、まちづくりに参画するにあたっては、発言に公共的視点を持ち、互いの意見や活動に敬意を払いながら行動するなど、自ら責任を自覚し行動するよう努めることとしています。第3項では、町は、参加、参画と協働のまちづくりを推進するにあたっては、町民の自主性を尊重すべきことを規定しています。

第4項では、公共的な課題の解決には町民同士や町民と町とが協働して取り組むのが望ましいので、町に対して多様な主体がその担い手となり得るようその機会を拡充するよう求めています。多様な主体とは町民、具体的には町民個人、地域自治団体、ボランティア団体、NPO、社会福祉協議会等の諸団体、事業者・企業・経済団体、消防団、学校などです。

第5項では、協働する際の基本ルール、すなわち、対等な関係、目的や役割分担の明確化、実施過程の尊重、相互理解、信頼関係の構築をあげています。

参画と協働は、いまや吉野町をはじめ自治体運営の根幹となっており、多くの施策の実施にあたって取り入れられています。しかし、未だその理解が浸透していないという状況もありますので、このような基本ルールを本項に明示するものです。

(参加、参画と協働の仕組み)

第13条 町は、町政に関する重要な計画及び条例等（以下「計画等」といいます。）の制定、政策の立案、実施、評価及び見直しの各段階において、継続的かつ多様な手段で、町民の参加や参画を図るものとします。

2 町は、計画等の制定や見直しにあたっては、適切な時期に分かりやすく情報を公開し、町民の意見を募るものとします。

3 町は、前各項において、高齢者や障がいのある人、女性等あらゆる町民に参画の機会を保障するよう努めなければなりません。

4 町は、青少年及び子どもがまちづくりについて意見を表明できる機会を設けるよう努めます。

5 町長等は、町が設置する審議機関等の委員を選任する場合は、地域、性別、年齢、国籍等の均衡に配慮するとともに、町民から公募した委員を加えるよう努めなければなりません。

6 町民及び町は、まちづくりに関する自由な議論が行える場や機会を設定し、町民と町又は町民同士が学びあい、交流や連携を促進する機会をつくるよう努めます。

この条文は、参加、参画と協働のまちづくりを進める仕組みについて定めています。町は、政策の各段階（PDCA）において、多様な手段（たとえば、審議機関への参加、広聴、パブリックコメント、政策提案、タウンミーティングの開催、共催、後援、事業委託、アドプト制度*等）で町民の参画を図るものとしています。

第2項では、このような計画等の制定や見直しにあたっては、町民が参加、参画できるように、適切な時期に分かりやすく情報を公開し（第9条参照）、たとえば立案（素案）の段階で町民から意見を募集する「パブリックコメント」（第32条）の機会を設けることなどを規定しています。

第3項では、高齢者や障がいのある人、女性等参加しづらい人にも配慮すること、第4項では、青少年及び子どもの権利（第7条）を受けて、吉野町の未来を担う青少年及び子どもがまちづくりについて意見を表明できる機会を設けることを求めています。

第5項では、政策検討の場である審議会等の委員の選任にあたって、地域、性別、年齢、国籍等の均衡など多様性に配慮することや、公募の委員を加えることも盛り込んでいます。第6項では、参画や協働は、町民同士や町民と町の学びあいや交流の機会にもなるだけに、まちづくりに関して自由に議論できる場を、町民も町もできるだけ設けていくことが必要としています。

* アドプト制度：地域団体等と行政の協働の形の一つで、地域団体が道路や河川、公園のような公共の場、施設を養子（アドプトと言います）に見立てて、愛情を持って清掃・美化・管理等を行い、行政が看板の設置、物品の提供、ごみの回収等でそれを支援するという仕組みです。

第5章 地域自治活動と町民公益活動

(住民自治の定義、あり方、原則)

第14条 住民自治とは、共同体意識の形成が可能な一定の地域において、町民が地域のさまざまな課題の解決に取り組み、より良いまち（地域社会）をつくろうとする自主的かつ主体的な営みをいいます。

2 住民自治の主体は、基礎的コミュニティをはじめ、ボランティア団体やNPO等の町民公益活動団体、事業者のほか、まちづくりに積極的に参加する個人も含まれるものとします。

3 町民は、住民自治の重要性を認識し、自ら積極的にその活動に参加するとともに、住民自治活動を行う団体等を支援するよう努めます。

4 町は、自主的な住民自治活動の役割を認識し、公共の担い手として尊重するとともに、その活動に対して支援その他必要な措置を講じるものとします。

第5章では、自治体にとって重要な「住民自治」について定めています。なお、吉野町における住民自治の骨格については14条で規定しており、この活動主体には、基礎的コミュニティ（近隣＝区・町内会・自治会：第15条で規定）をはじめ、ボランティア団体やNPO等の町民公益活動団体（第18条で規定）、事業者（第8条と関連）、さらに積極的にまちづくりにかかわろうとする個人も含まれるとしています。地域の総合力を発揮するための仕組みである「地域自治団体」（おおむね小学校区程度で結成される総合型の地域自治団体）については、第16条で扱っています。

第14条の第1項は、「住民自治」を定義しています。「共同体意識の形成が可能な一定の地域において、町民が地域のさまざまな課題の解決に取り組み、より良いまち（地域社会）をつくろうとする自主的かつ主体的な営み」としています。

第2項は、住民自治活動の主体について定めています。前述のように基礎的コミュニティをはじめ、町民公益活動団体（第18条）、事業者、まちづくりに積極的に参加する個人も含まれるとしています。これらを包括するのが「地域自治団体（自治協議会）」です。

第3項は、町民がこのような住民自治が大切であることを理解し、自ら活動に参加したり、活動団体等を支援したりすることが望まれるとしています。

第4項は、町に対して、地域課題の解決に取り組む住民自治活動の役割を認識し、公共の担い手として尊重して、支援策を講じることを求めています。ただし、支援にあたっては、住民自治活動の主体性や地域特性を尊重し、第12条（参加、参画と協働のまちづくり）の規定に従って実施する必要があります。

(基礎的コミュニティ)

第15条 町民は、地域のなかで安心して暮らし続けることができるよう、自主的に基礎的コミュニティの活動に参加し、助け合うとともに、地域課題の解決に向けて協力して行動します。

2 基礎的コミュニティは、近隣の住民を構成員とする基礎的自治団体としての役割と責任を自覚し、地域自治団体の主たる担い手として参画するよう努めます。

3 町は、基礎的コミュニティの果たす役割を認識し、また自主性及び自律性を尊重し、その活動を振興するために必要な施策を講じるものとします。

ここでは、近隣（区・町内会・自治会の範囲の地域）における住民自治の仕組みを「基礎的コミュニティ」として位置付け、町民に自主的、自発的な参加を促しています。近隣の住民を構成員とし、共助を旨とする基礎的コミュニティの活動は、安心して暮らし続けることができる地域づくりの基盤ともいえます。そこで、条文の第2項では、「基礎的コミュニティ」を「基礎的自治団体」と位置付け、後出（第16条）の地域自治団体（自治協議会）においても中心的役割を果たすことを期待しています。

第3項では、町に対しても、基礎的コミュニティの自主性・自律性を尊重しながら、振興策をとるよう求めています。

なお、住民自治の中核となる地域自治団体（自治協議会）が第16条に規定されていますが、これが形成されても基礎的コミュニティ（区・町内会・自治会）がなくなるわけではありません。基礎的コミュニティの重要性は、今後ますます高まっていくと考えられます。その一方で、加入率の低下や役員の高齢化、固定化といった問題を抱えている区・町内会・自治会も多く、より広い範囲でのカバーしあえる仕組みが求められています。

(地域自治団体)

第16条 町民は、地域が目指す将来像を自ら描きその実現に向け主体的に取り組むために、別に定める区域を単位とする地域内において、多様な主体で構成される地域自治団体（以下「自治協議会」といいます。）を、1つの区域において1に限り設置することができます。

2 自治協議会は、町及びその他の団体と連携しながら地域の諸課題の解決に向けた地域自治活動を行うものとします。自治協議会は、当該地域のすべての住民及び基礎的コミュニティ並びにその他の団体を構成員とします。

3 町長は、自治協議会の役割を認識し尊重するとともに、その活動に対して地域特性を勘案した支援等必要な措置を講じなければなりません。

4 町は、自治協議会との協議の上、事務事業の一部を自治協議会に委ねることができます。この場合において、町は、その実施に係る経費等について必要な措置を講じるものとします。

5 自治協議会に関する必要な事項は、別に定めます。

町民が、一定の地域（おおむね旧小学校区を想定）で、多様な主体（住民、基礎的コミュニティ町民公益団体、事業者等）で構成された「地域自治団体（以後、「自治協議会」と呼びます。）」をつくることのできる旨を定めています。

自治協議会は、地域における総合的かつ公共的な団体で、地域が目指す将来像（地域まちづくりビ

ジョン)を描き、その実現に主体的に取り組むことが期待されています。その範囲は、あまり広すぎるとは一体感が生まれにくいことから、住民になじみが深い(合併以前の)小学校区が適当としました。地域を代表する公共的地域自治団体であるので、一つの地域に一つだけ設置できることにしています。自治協議会の仕組みは、補完性の原則(第4条(4))に基づいています。

第2項では、自治協議会の目的や構成について規定しています。「町及びその他の団体と連携しながら地域の諸課題の解決に向けた地域自治活動を行う」もので、「当該地域のすべての住民及び基礎的コミュニティ、その他の団体を構成員」としています。基礎的コミュニティは自由加入の任意団体ですが、自治協議会は公共的地域自治団体という位置付けのため、当該地域に住む人はすべてその構成員と見なします。構成員の単位は「世帯」ではなく「個人」となり、原則として構成員の誰もが、自治協議会の実施・提供するサービスを受けることができ、組織運営や活動に参加することができます(その手続き等は各々の自治協議会で定めます。)。ただし、自治協議会の行う活動に参加を強制されるとことはありません。

第3項では、自治協議会の公共的役割を認識し尊重するとともに、その活動に対して地域特性を勘案した支援等必要な措置を講じるという町長の責務を示しています。

第4項では、町は、自治協議会との協議のうえ、地域で担った方がよい行政サービスの一部を経費も含めて自治協議会に委ねることができるとしています。これにより、自治協議会は新たな公共の担い手となることができます。

第17条 自治協議会は、自らの活動に責任を持って主体的に住民自治を推進し、豊かな地域社会の実現に取り組みます。

2 自治協議会は、透明で民主的な運営を行うための規約や組織を構成しなければなりません。

3 自治協議会は、地域のまちづくりの目標、自らが取り組む活動方針、内容等を定めた地域づくり計画を策定します。

4 町民は、地域社会の一員として自主的かつ主体的に自治協議会に参加し、相互の交流を深めながら地域課題の解決に向けて協働するよう努めます。

地域自治団体(自治協議会)の活動目的や組織、活動のあり方に関する条文です。自らの活動に責任を持って主体的に住民自治を推進し、心豊かな地域社会の実現に取り組むこととしています。具体的な組織構成や活動内容については、自治協議会の自主的な判断に委ねますが、透明かつ民主的な運営を行うことは基本的な責務です。「透明」とは、会計や意思決定の過程が公開され、構成員の誰もが知ることができるようになっていくということです。「民主的」とは、組織運営や活動に対して、構成員の誰もが意見を表明でき、重要な意思決定には参加できるということです。この原則を担保する規約をつくり、民主的な組織運営ができるようになれば、若者や女性、新しく地域に移り住んだ人たちも積極的に参加してくれることが期待できます。

第3項では、自治協議会に対して、地域のまちづくりの目標を描き、実現のための活動方策や内容を定めた「地域づくり計画」を策定することを求めています。この策定段階から、前項の透明で民主的な運営が求められることは言うまでもありません。

第4項では、町民の自治協議会への積極的な参加を求めています。役員だけに負担がかかるような運営をしては、自治協議会の活動も長続きしません。一人ひとりが、地域社会の一員であること

を自覚し、自主的かつ主体的に自治協議会に積極的に参加し、相互の交流を深めることを通して地域課題の解決に取り組むことが期待されています。

(町民公益活動)

第18条 町民は、社会的課題の解決やまちづくりのために自発的かつ自主的に行われる非営利の町民公益活動に関心を持ち、尊重します。

2 町民は、自ら町民公益活動を行う団体を形成し、又は参加することができます。

3 町民公益活動団体は、多様な主体と積極的に協働して社会的課題の解決やまちづくりのために活動するよう努めます。

4 町は、町民公益活動団体の役割と主体性を尊重するとともに、別に定めるところにより、その活動を促進するための適切な措置を講じるものとします。

ここでは、特定の地域にとらわれず広く吉野町全域のまちづくり、あるいはもっと大きな社会的課題の解決のために、非営利で活動する「町民公益活動」について定義しています。ボランティアやNPO等の活動がこれにあたります。基礎的コミュニティや自治協議会のような地域自治と同じように、これら自発的、自主的に行われる町民公益活動も大切です。

第2項では、町民公益活動に対して、町民が関心を持ち、参加したり、自ら活動団体をつくったりすることを推奨しています。

第3項では、町民公益活動団体が活動する際に、多様な主体と積極的に協働することを求めています。とくに地域課題の解決に向けて、基礎的コミュニティや自治協議会、事業者らと協働することにより成果をあげることを期待しています。

第4項では、町に対して、このような町民公益活動を行う団体の役割と主体性を尊重し、必要に応じて支援策を講じる事を求めています。

第19条 前条に規定する「町民公益活動」とは、町民の自発的な参加によって行われる、非営利で、公共の利益に寄与する活動をいいます。ただし、次に掲げるものを除きます。

(1) 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを目的とする活動

(2) 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを目的とする活動

(3) 特定の公職（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第3条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動

(4) 公益を害するおそれのあるものの活動

第19条は、吉野町として推奨する「町民公益活動」を、詳しく規定する条文です。町民の自発的な参加によって行われる、非営利で、公共の利益に寄与する活動として定義しています。ただし、宗教活動や政治上の主義を推進する活動、特定の公職の選挙を目的とする活動、公益を害するおそれのある活動については、特定非営利活動促進法に準拠して除外しています（宗教活動、政治活動は、「町民公益活動」としてでなければ自由に行う事ができます。）。

なお、「非営利」とは、活動によって生じた利益を社員（会員）に配分しない、ということの意味します。組織的な活動を行うには経費がかかるので、それを賄うために、補助金や寄付に頼るだけでなく、参加費や事業収入（委託費、サービス提供の対価など）等で収益をあげるのは当然のことです。団体の職員（被雇用者）に適切な給与や報酬を支払うことは非営利性とは関係がなく、まったく問題がありません。

（生涯学習）

第20条 町民は、豊かな人間性を育むとともに、町政やまちづくりに参画するための知識や考え方を学ぶため、生涯にわたって学習する権利を持っています。

2 町及び町民は、町民の多様な学習の機会を提供するとともに、まちづくり活動への参加、参画を促すよう努めなければなりません。

ここでは、まちづくり活動を行うにあたっては、人権の尊重や町政、社会に関する学習が不可欠であることから、町民の生涯教育の権利をうたっています。また第2項で、学んだことを地域活動やまちづくり活動に活かすことを期待しています。

町民が、町政やまちづくりに参加、参画、協働するにあたっては、社会や行政の仕組みについて幅広い知識を持ち、また、課題について考える能力を養う必要があります。さらに、さまざまな事情で、文字や社会生活の基本的知識を学習する機会を持たなかった人も、いつでもそれらを学ぶ権利があり、社会はその権利を保障しなければなりません。町民自らが必要に応じて学習内容を組み立てることも大切です。なお、生涯学習には町民の自己実現など多彩な効果もあります。

第6章 町議会並びに町長及び町の職員の役割と責務

(町議会の役割と責務)

第21条 町議会は、法令で定めるところにより、町民の信託に基づき選ばれた町議会議員によって構成される吉野町の意味決定機関であり、この条例の趣旨に基づき、その権限を行使しなければなりません。

2 町議会は、町民の意思が町政に適正に反映されているかどうかを監視する役割を担います。

3 町議会は、町民との情報共有を図り、原則として全ての会議を公開するなど、開かれた議会運営に努めます。

4 町議会は、町政を調査し、条例議案を提出するなど政策形成機能及び立法機能の強化を図ります。

5 町議会の会議は、討論を基本とし、議決にあたっては意思決定の過程及びその妥当性を町民に明らかにします。

6 町議会の組織、活動等に関しては、別に定めます。

選挙で町民に選ばれた議員で構成される、町の意味決定機関である町議会について、地方自治法等に定められた役割、権限を明らかにするとともに、これからの町議会に期待される役割と責務について定めています。

第2項では、町議会の重要な役割として、具体的に町民の意思が町政に適正に反映されているかどうかを監視する役割をあげています。第3項では、町民との情報共有、会議の公開など開かれた議会運営を図ること、第4項では、町議会の政策形成機能、立法機能の強化を図ることを定めています。議会の政策形成機能及び立法機能には、町政の調査、条例議案の提出、要望や提言・意見書、決議による議会意思の表明、議案の議決・修正・否決などがあります。

第5項では、町議会は開かれた議会の具体策として、政策課題についての討論を基本とした会議進行により議決(意思決定)過程とその妥当性を町民にわかりやすく明らかにすることをあげています。

町議会の組織、活動等に関しては、別途条例で定められています(第6項)。

【参考】 地方自治法

第17条 普通地方公共団体の議会の議員及び長は、別に法律の定めるところにより、選挙人が投票によりこれを選挙する。第148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89条 普通地方公共団体に議会を置く。第154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96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。(以下略)

第100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(略)に関する調査を行い、選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求することができる。

第112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っては、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。

(町議会議員の役割と責務、倫理)

第22条 町議会議員は、町民から選ばれた者として町民の信託に応え、常に公正かつ誠実に職務を遂行するとともに、町民の代表者としての品位と責務を念頭におき行動しなければなりません。

2 町議会議員は、町議会の責務を遂行するため、常に研鑽に努め、審議や行政監視及び政策立案の能力向上に努めます。

3 町議会議員は、議会活動に関する情報を町民に説明するとともに、広く町民の声を聴き、これを議会の審議に反映させるよう努めます。

町議会は町議会議員によって構成され、議員一人ひとりの活動を通じて議会の役割と責務を果たしていきます。ここでは議員個人に焦点をあてて、町民の信託に応え、高い倫理性、品位、公正かつ誠実な職務遂行姿勢が求められるとしています。

第2項では、議員は町民の意見を町政に反映し高度な政策判断を行う職務を担っているため、政策形成能力が求められること、第3項では、議会活動に関する情報を町民に説明するとともに、広く町民の声を聴き、これを議会の審議に反映させるよう努めるとしています。

(町長の役割と責務、倫理)

第23条 町長は、町民の信託に応え、町政の代表者としてこの条例の理念を実現するため、公正かつ誠実に町政運営を行わなければなりません。

2 町長は、吉野町の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を町民に示すとともに、具体的施策により課題解決を図らなければなりません。

3 町長は、施策の執行にあたっては、町民及び町議会への説明責任を果たすとともに、この条例の趣旨に基づき、町政運営を通じて自治の実現、町民主体のまちづくりの推進に努めなければなりません。

4 町長は、前各項の責務を果たすため、効率的かつ効果的な行政経営に努めるとともに、町の職員の育成に努めなければなりません。

町長は、町民の選挙により選ばれた町の代表者として、町全体の福利や活力増進を目指し、公正かつ誠実に町政運営を行うことを定めています。町長の権限と責務は地方自治法に規定されていますが、あらためて町民にわかりやすく示すものです。

第2項では、町長の責務として、町の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を町民に示すこと、具体的施策を立案・実施することにより町民の課題解決を図ること、第3項では、施策の執行に関して町民及び町議会への説明責任を果たすこと、この条例の主旨に基づき町政運営を行う事を定めています。そして、それらの責務を果たすことによって、吉野町における自治の実現、町民主体のまちづくりを推進するとしています。

第4項では、町長は責務を果たすため、効率的かつ効果的な行政経営を行うとともに、実務を担う町の職員の育成に努めることも定めています。

【参考】 地方自治法（再掲）

第147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148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153条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務の一部をその補助機関である職員に委任し、又はこれに臨時に代理させることができる。

第154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158条 普通地方公共団体の長は、その権限に属する事務を分掌させるため、必要な内部組織を設けることができる。この場合において、当該普通地方公共団体の長の直近下位の内部組織の設置及びその分掌する事務については、条例で定めるものとする。

2 普通地方公共団体の長は、前項の内部組織の編成に当たっては、当該普通地方公共団体の事務及び事業の運営が簡素かつ効率的なものとなるよう十分配慮しなければならない。

（町の職員の責務）

第24条 町の職員（以下「職員」という。）は、町民全体の奉仕者であるという自覚を持ち、法令等を遵守し、効率的で公正かつ誠実に、その職務を遂行しなければなりません。

2 職員は、その職務を遂行するにあたって創意工夫を行い、町民に対して丁寧で分かりやすい説明に努めなければなりません。

3 職員は、その職務の遂行に必要な知識、技能等の向上を目指し、研修等に積極的に参加するなど研鑽に努めなければなりません。

4 職員は、町民の一員としての自覚を持ち、地域課題の把握及び解決に努めるとともに、自らも地域のまちづくり等に参加するよう努めます。

5 職員は、職務上知り得た情報については、細心の注意を持って扱わなければなりません。

町の職員は、執行機関を構成する者として、町長の指揮のもと町全体のため、法令等を遵守しつつ創意工夫を図り、公平、公正、誠実かつ効率的に職務を遂行すべきことを定めています。

第2項では、職務を遂行するにあたって創意工夫を行い、町民に対して丁寧で分かりやすい説明に努め、第3項では、職務の遂行に必要な知識、技能等の向上のため積極的に研修会等に参加し研鑽に努めるとしています。いまや、参画と協働や住民自治等町民と共にまちづくりを進めるための能力開発も必須となっています。第5項では、職員の秘守義務を定めています。

第4項では、一町民として地域まちづくり活動に積極的に参画することが推奨されています。

【参考】 地方公務員法

第30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、職務の遂行に当っては、全力を挙げてこれに専念しなければならない。

第34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。

第35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。

第7章 町政運営【行政経営】

（町政運営＜総合計画＞）

第25条 町は、町政の目指す方向を明らかにし、総合的かつ計画的に町政を運営するため、町民参加のもと、最上位の計画として総合計画を策定します。

2 総合計画の基本構想については、議会の議決を得るものとします。

3 町長は、総合計画に掲載される施策については、政策目標をわかりやすくするために指標を掲げ、毎年度、適切な進行管理を行い、その結果を公表します。

4 町が進める政策等は、総合計画に依拠するものとし、各政策分野の計画の策定又は改定にあたっては、総合計画との整合を図ります。

5 町長は、総合計画について、社会の変化に対応できるよう常に検討を加え、必要に応じて見直しを図ります。見直しにあたっては、町民参加の審議会に諮るものとします。

町長の責務に、「町の現状や課題を的確に把握し、長期的な将来像を町民に示す」（第23条）とあり、そのための長期かつ総合的な町政運営計画として「総合計画」を定め、うち「基本構想」は議決を得ることを義務づけています。また、総合計画は最上位の計画としています（第1項、第2項）。

なお、吉野町の総合計画は、基本構想、基本計画、実施計画の3層で構成することが想定されています。

第3項では、総合計画に掲載される施策については、政策目標をわかりやすくするために指標（定量的、定性的）を設定し、毎年度、計画が遂行されているかどうかをチェックするなどの進行管理を行い、その結果を公表するとしています。また第4項では、町が進める政策や計画等は、最上位の計画である総合計画のもとに体系化し、整合を図るものとしています。

第5項では、総合計画が社会の変化に対応しているかを常に検証し、必要に応じて見直しを図りますが、その見直しにあたっては、町民参加の審議会に諮り、町民の意向を反映するとしています。

なお、総合計画のうち基本構想部分は、従来は地方自治法により策定が必須とされ、しかも議会の議決が必要でしたが、平成23年5月の法改正により策定の義務付け（議会の議決も）は廃止されました。しかし、吉野町では長期的な計画行政を推進することが重要であることから、この条例に基づき総合計画を策定することを義務づけました。ちなみに、第13条に、町政に関する重要な計画等の見直しにあたっての町民の参加や参画を規定しています。

（町政運営＜行政組織＞）

第26条 町長は、社会情勢や行政課題に的確に対応できるよう、効率的かつ機能的な行政組織を編成するとともに、責任を明確にして、組織間の連携を図らなければなりません。

2 町長は、職員と組織の能力が最大限に発揮できるよう、職員の適切な任用及び配置に努めなければなりません。

ここでは、町役場（執行機関）の組織のあり方について定めています。町役場を指揮監督する町長の責務として、時代に即応できる柔軟で、効率的かつ機能的な組織を編成すべきことがうたわれており、同時に組織とその構成員の能力を最大限に発揮できるよう適切な任用及び適材適所の人材配置に努めることとしています。

(町政運営<財政運営>)

第27条 町長は、予算の編成及び執行並びに決算にあたっては、総合計画を踏まえ、効率的かつ効果的な行政経営のもとで最少の経費で最大の効果をあげられるよう努めなければなりません。

2 町長は、予算編成過程の透明性を図り、町民が予算及び決算を把握できるよう、情報の提供に努めなければなりません。

3 町長は、計画的かつ健全な財政運営を図るため、資産及び負債、行政コストその他多様な指標により財政状況を的確に把握し、公表しなければなりません。

4 町長は、社会経済情勢の動向を踏まえ中長期的な財政見通しを作成するよう努めます。

ここでは、予算編成権者である町長の責務として、予算及び決算の原則（総合計画を踏まえ、効率的かつ効果的な行政経営のもとで最少の経費で最大の効果をあげる）について定めています。また第2項、第3項では、地方自治法にも規定がありますが（第243条の三）、予算や財政状況等を町民が理解できるようわかりやすく公表することを義務づけています。同時に、社会経済情勢の動向を踏まえ中長期的な財政見通しを作成するよう努めるとしています。

【参考】 地方自治法

第210条 一 会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない。

第211条 普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない。後略

第243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。後略

(町政運営<政策法務>)

第28条 町は、地域課題に対応し、町民主体のまちづくりを実現するため、自治立法と法令解釈に関する自治権を積極的に活用します。

2 町は、条例、規則等の整備や体系化に努めます。

地方分権の進展により、自治体の仕事(自治事務)は原則として自治体の条例で仕事の内容を定め、実施することとなりました。このため、町(職員)の条例制定等の法務に関する能力を高め、自律的に法規の整備を行っていく必要があることをうたっています。なお、自治立法とは、自治体の固有の施策を行うにあたって必要な条例や規則の制定などを行う事です。法令解釈に関する自治権とは、法律の解釈も自治体の責任において行うことですが、これは地域性などにより解釈が異なる場合があることなどで、法律を超えて恣意的な解釈ができるという意味ではありません。

【参考】 地方自治法

第2条 地方公共団体は、法人とする。

3 市町村は、基礎的な地方公共団体として、第五項において都道府県が処理するものとされているものを除き、一般的に、前項の事務を処理するものとする。

7 特別地方公共団体は、この法律の定めるところにより、その事務を処理する。

12 地方公共団体に関する法令の規定は、地方自治の本旨に基づいて、かつ、国と地方公共団体との適切な役割分担を踏まえて、これを解釈し、及び運用するようにならなければならない。この場合において、特別地方公共団体に関する法令の規定は、この法律に定める特別地方公共団体の特性にも照応するように、これを解釈し、及び運用しなければならない。

16 地方公共団体は、法令に違反してその事務を処理してはならない。なお、市町村及び特別区は、当該都道府県の条例に違反してその事務を処理してはならない。

第250条の13 普通地方公共団体の長その他の執行機関は、その担任する事務に関する国の関与のうち是正の要求、許可の拒否その他の処分その他公権力の行使に当たるもの（次に掲げるものを除く。）に不服があるときは、委員会に対し、当該国の関与を行った国の行政庁を相手方として、文書で、審査の申出をすることができる。

（町政運営＜法令遵守、公益通報＞）

第29条 町は、町政運営の透明性の向上を図るとともに、町政を公正に運営するために、常に地方自治法（昭和22年法律第67号）等の法令等を遵守しなければなりません。

2 町長は、町政運営上の違法行為又は公益の損失を防止するため、職員の公益通報について必要な措置を講じなければなりません。

3 職員は、公正な町政を妨げ、町に対する町民の信頼を損なう行為が行われていることを知ったときは、その事実をすみやかに通報しなければなりません。

4 正当な公益通報を行った職員は、そのことを理由に不当な扱いをされることのないよう保障されなければなりません。

5 公益通報に関して必要な事項は、別に定めます。

町議会議員、町長、職員が憲法、地方自治法等の法令を遵守することは法治国家としての基本的な義務です。ただし、単に法令を遵守しておればよいという事ではなく、町民の福利を向上させるために積極的に法令を活用し、公正に町政を運営していくことを求めています。

第2項では、町政運営上の違法行為や公益が失われることを防ぐため、職員の公益通報に関する制度を設けることを町長に義務づけています。一方職員にも、そのような行為が行われていることを知ったときやそのような場に遭遇したときは、その事実をすみやかにしかるべき部署に通報しなければならないことを義務づけています（第3項）。同時に、公益通報を行った職員等を保護するために、そのことを理由に不当な扱いをされることのないよう保障することとしています（第4項）。

第5項では、公益通報に関して必要な規則を作ることをとしています。なお、国においては「公益通報者保護法」（平成16年法律第122号）が制定されています。

（町政運営＜説明責任、応答責任＞）

第30条 町は、町政の企画立案、実施及び評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果及び手続を町民に明らかにし、分かりやすく説明しなければなりません。

情報の公開と共有の原則（第4条）や情報の公開と共有（第9条）、参加、参画と協働の仕組み（第13条）にあるように、情報の公開及び共有は、町民の判断や参加・参画の基礎です。企画の立案、実施及び評価のそれぞれの段階（PDCAのマネジメントサイクル）における情報を、町民にわかりやすく説明することは町の義務であるとしています。

同時に、施策や事業の評価に基づいて、想定より効果が見込まれなかったものや決算が予算と齟齬をきたしたものの等についても、その原因・対応等を町民に説明する必要があります。

第31条 町長等は、町民からの町政に関する意見、要望、提案、苦情等があったときは、速やかに事実関係を調査し、誠実に対応しなければなりません。

2 町長等は、前項の規定による対応を迅速かつ適正に行うため記録を作成し、その整理及び保存に努めます。

ここでは、町民からの町政に関する意見、要望、提案、苦情等（意見等）に対して、町が事実関係の調査の上に誠実に応答すべきことを定めています。意見等は、町の施策や事業をより良いものに改善するための貴重な声として受けとめるべきという趣旨です。

第2項では、意見等について迅速かつ適正な対応を行うため、また意見内容等に食い違いを生まないうよう、経過及び検討結果の記録を作成し、整理、保存することを定めています。

（町政運営〈広報・広聴、パブリックコメント〉）

第32条 町は、町政の方針や動向等の情報については町民に対して積極的に広報し、また、町民からの意見、提案等を求めるよう努めます。

2 町は、多様な手段でわかりやすい広報を行い、かつ多様な手法で広聴に努めます。

3 町長は、町行政に関する重要な条例や政策の策定及び改廃に際しては、町民等から広く意見を募るパブリックコメントを行うものとします。パブリックコメントの実施について必要な事項は、別に定めます。

町政に関する情報をわかりやすく伝えること（第4条(2)、第9条）は町政運営の基本であり、町民はこれを受ける権利を持っています。ここでは、町政を進めるにあたって町民に積極的に情報提供（広報）すべきこと、また、町民からの意見や提案等を求めるべきことを定めています。

第2項では、広報・広聴にあたっては、広報紙、ホームページ、CATV等多様な手段を用いわかりやすく伝える必要があること、町民の声を聞くときにもさまざまな手法を駆使して行うこととしています。

第3項では、パブリックコメントの実施について定めています。パブリックコメントとは、町が重要な施策（条例や計画の策定等）を策定したり改訂したりする過程で、広く町民等（案件によっては、意見提出者の範囲が町民に限られることがないので「町民等」としています。）の意見を聞き、施策に反映していく手続きです。この「吉野町まちづくり基本条例」の策定にあたっては、合同地区別説明会と並行してパブリックコメントが行われました。

(町政運営<行政手続>)

第33条 町は、町民の権利利益を保護するため、処分、行政指導、法令等に基づく届出に関する手続について、透明性の向上を図り、公正かつ迅速に行わなければなりません。

2 前項に関することは、別に定めます。

ここでは、町民の権利及び利益を保護するための行政手続（事務処理の適正化）について定めています。詳細は既に条例（吉野町行政手続条例）で規定されています。

行政手続とは、町が、町民からの公的な事務処理（各種申請、許可手続等）を請求されたときに、その事務処理の基準（処理日数、判断規準、公開条件等）を予め示すことによって行政事務の公正性と透明性を図り、町民の権利や利益を保護する制度です。吉野町でも「吉野町行政手続条例」（平成9年4月1日施行）が制定されています。

(町政運営<行政評価>)

第34条 町長等は、効果的かつ効率的な町政運営を進めるため、町の政策等について行政評価を実施し、町民にわかりやすく公表しなければなりません。

2 町長等は、前項の評価結果について、総合計画の進行管理及び予算、事務事業及び組織の改善等に反映させるよう努めなければなりません。

3 町長等は、行政評価を行うにあたっては、必要に応じて町民、専門家等の意見を聴く機会を設けることができるものとします。

ここでは、町行政が効率的、効果的に運営されているかどうかを評価・改善し、その結果を町民にわかりやすく公表することを定めています。この結果、行政が透明になり、町民の町政への関心が高まり、参加・参画が進むことが期待できます。

第2項では、前項の評価結果を総合計画の進行管理及び予算、事務事業及び組織の改善等に反映させること、第3項では、行政評価を行うにあたっては、必要に応じて町民、専門家等の意見を聴く機会を設けることを町長の責務としています。

(町政運営<外部監査>)

第35条 町は、適正で効率的な行財政運営を確保するため、必要に応じて外部機関による監査を実施し、その結果を公表しなければなりません。

ここでは、法定の監査（監査委員による監査、住民監査請求等）以外に、必要に応じて、弁護士、公認会計士等の外部の専門家による業務や財政の監査ができることを定めています。その結果は町民に公表されます。

行政の監査には、地方自治法第199条による監査委員による毎会計年度における監査、同242条による住民監査請求、同75条による事務監査請求があります。住民監査請求とは、住民が、自らの居住する地方公共団体に違法若しくは不当な公金の支出等があると認められる場合、監査委員に対し監査

を求め、その行為に対し是正等の必要な措置を講ずべきことを請求することができる制度です。事務監査請求は、行政事務の執行に関して、有権者の50分の1の連署を持って監査委員に対し監査の請求をすることができる制度です。

(町政運営<危機管理>)

第36条 町長等は、日頃から災害等の危険を予測し、災害時に被害を可能な限り減らすよう、事前の対策を講じるとともに、緊急事態に適切に対処できる総合的かつ機動的な危機管理体制の充実及び強化に努めなければなりません。

2 町長等は、町民及び関係機関と相互に連携、協力しながら、町民の安全と安心の推進に取り組みなければなりません。また、災害時には、速やかに状況を把握し、必要な対策を講じなければなりません。

3 町民は、一人ひとりが「自らの命は自ら守る(自助)」、「自分たちの地域は自分たちで守る(共助)」を基本に、平時から家庭、地域、職場等で防災への積極的な取組みに努めます。

近年、災害等の危機的事態が多発しており、これら不測の事態に備えて常に体制を整備しておくことは町の重要な責務です。ここでは、町は、大災害その他の危機的事態から町民の生命、財産、暮らしの安全を守るため、日頃から、緊急事態に適切に対処できる総合的かつ機動的な危機管理体制の事前確立に努めなければならぬと定めています。

こうした場合に、町民及び関係機関と相互に連携、協力の必要性をうたうとともに、災害時には、速やかに状況を把握し、必要な対策を講ずることとしています(第2項)。

第3項では、自助・共助を基本とした、町民相互の助け合いに基づく備えの必要性についてうたっています。この場合、地域自治団体、基礎的コミュニティ、町民公益活動団体等の果たす役割は大きいと考えられます。

なお、近年災害等以外にも、個人情報の漏洩等の新たな危機的事態も生じる可能性があります。このような事態を想定し、情報収集しつつ対応策を講じる必要があります。

第8章 住民投票

(住民投票)

第37条 町長は、町政にかかわる重要事項について、直接町民の意思を確認する必要があると認めるときは、議会の議決を経て、住民投票を実施することができます。

2 町長は、有権者がその総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から住民投票に関する条例の制定の請求があり、当該条例が議決されたときはこれを実施しなければなりません。

3 住民投票に付することができる案件、投票に参加できる者の資格その他の住民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に定めます。

4 投票資格者を定めるにあたっては、定住外国人や未成年者に配慮するものとします。

5 町長及び町議会は、住民投票の結果を尊重するものとします。

日本の地方自治制度は、議会と首長を住民の代表とする二元代表制及び間接民主制を採用していますが、住民投票はそれを補完する仕組みです。広く町民の意思を直接確認する必要があると認められる町政に関する重要な事柄について、議会の議決を経て住民投票を行うことができるとしています。

第2項では、地方自治法（第74条）の有権者による条例の制定又は改廃請求権を用いた仕組みを適用し、有権者の総数の50分の1以上の者の連署により住民投票に関する条例の制定の請求があり、当該条例が議決されたときは住民投票を実施することとしています。

第3項では、住民投票実施に必要な事項（対象案件、投票参加者資格等）は、請求があった事案についての住民投票の実施に係る条例毎に定められることとしています。もちろん、この条例が成立するためには、議会での審議、議決が必要です。投票資格者、つまり住民投票で投票できる者を定めるのもこの条例ですが、案件によっては定住外国人や未成年者に配慮するものとしています。

言うまでもなく、住民投票には法的な拘束力はありませんが、第5項では町長と町議会は、町民の意見が直接表明されたことの意味は重く受けとめられる必要があることから、「その結果を尊重する」としています。

住民投票は、町民に分裂を持ち込む可能性があり、実施にも相当なコストを要するので、慎重に行うべきもので、実施する場合には、町民が的確な判断を下せるよう十分な情報提供を行う必要があります。

なお、住民投票には、常設型と非常設型（個別設置型）とがあります。常設型とは、自治基本条例（まちづくり基本条例）あるいは住民投票条例等で、条例で定める一定数以上の投票資格者の連署があれば議会の議決を経なくとも住民投票を実施するというものです。この場合、投票資格者の割合を大きくする（5分の1等）のが一般的です。非常設型は、地方自治法の規定を準用して、住民（有権者）の条例制定又は改廃の請求権を用いるものです。吉野町まちづくり基本条例では、後者の非常設型としています。

第9章 世界遺産等を活かしたまちづくり

(世界遺産等を活かしたまちづくり)

第38条 町民及び町は、私たちの誇りとする世界遺産等を有するまちとして、豊かな自然環境並びに歴史資源の保全と継承に努めるとともに、国際的な注目を集めていることに鑑み、国際観光地として、おもてなしの心あふれるまちづくりに努めます。

吉野町では、「紀伊山地の霊場と参詣道」として世界遺産に登録されており、町全体でその維持管理や保全に努める必要があります。また町内には、それ以外にもあまたの自然・歴史資源を有していますので、これら先人の営みにより現代に継承されてきた資産を保全し、まちづくりに活用するとともに、国際観光地として、これらに触れるために国内外からやって来る人々を「おもてなし」の心で迎え入れることを宣言しています。

なお、世界遺産の指定が永く続くためにも、歴史資産や町並、自然環境を維持していく努力が町民と町に求められます。

第10章 連携

(広域連携)

第39条 町は、国、県及び他の地方公共団体と対等の関係にあることを踏まえ、自立した自治体運営を目指すとともに、共通の課題又は広域的課題を解決するため、これらと相互に連携し、協力するよう努めます。

2 町民及び町は、他の地方自治体の住民との交流や連携の取組みを通じ、互いに学び合い、町外の人々の知恵や意見をまちづくりに活用するよう努めます。

ここでは、吉野町と奈良県、国との連携及び自治体同士の横の連携について定めています。地方分権の流れの中で、市町村は都道府県や国と対等な立場となったことを受けて、町でできないことは県が、県でできないことは国が対応するというような補完性の原則でもって、それぞれの段階での自治を確立していくこととなります。

また、町民の生活や事業活動の範囲は町域を越えて広がっていることから、近隣自治体と共通する課題、広域的な課題の解決のために町民を含めて自治体同士の連携を図りまちづくりに資することをうたっています。特に大災害時など危機的事態においては、近隣自治体間の連携のみならず、遠距離の自治体同士で相互支援等の連携も必要となることも想定されます。

第2項では、他の地方自治体やその住民との交流や連携を通じて、まちづくりの経験や精神を互いに学び合い、そこで得た知恵や意見をまちづくりに活用するよう努めていくとしています。

(国際交流・多文化共生)

第40条 町民及び町は、国際社会に果たす役割を自覚し、人権尊重や多文化共生、平和の維持の理念を掲げつつ、広く国際社会との交流及び連携に努めます。

2 町民及び町は、国際感覚豊かな人材を育成するとともに、積極的に国際的な連携を図り、国際観光地としてのまちづくりを推進します。

3 町民及び町は、多様な文化と価値観を互いに理解し、尊重する多文化共生社会の視点に立ったまちづくりを推進します。

ここでは、自治体の国際交流・多文化共生の理念についてうたっています。吉野町も国外の友好都市提携など独自の国際交流と連携を進めてきましたが、人権尊重や多文化共生、平和の維持の理念を基調とした国際交流・連携を進めるとしています。

第2項では、国際感覚豊かな人材を育成と、国際的な連携のもと国際観光地としてのまちづくりの推進を(第38条を裏付けている)、第3項では、吉野町のまちづくりは、多様な文化と価値観を互いに理解しあい、尊重する多文化共生社会の視点に立つことを宣言しています。多様な人が参加・参画することで、まちづくりがより活性化することを意図しています(基本原則第4条(6)参照)。

第11章 条例の位置付け、見直し

(条例の位置付け)

第41条 この条例は、吉野町の最高規範であり、町民及び町はこれを遵守しなければなりません。

2 町は、他の条例等の制定改廃並びに各種計画策定にあたっては、この条例を尊重し、整合を図らなければなりません。

ここでは、まちづくり基本条例がまちづくりの主体としての町民、議会、行政が、互いの役割を認識しながら連携し、共通の目的のために協働して、住民自治を基盤とした吉野町のまちづくりを進めていく際の基本的ルール(最高規範)であることを定めています。この条例は、町(議会と行政機関)の役割と責務を定めるだけでなく、町民の権利(町政への参加・参画)と役割・責務、まちづくり・住民自治のあり方等についても定めています。町民と町が共にまちづくりを進めていくときに共有すべき基本ルールとしてみんなで守っていこうという町民と町の意味が表明されたものという意味で最高規範と表現しています。

なお、条例には法的な上下関係はありませんが、このまちづくり基本条例は、町民と町が基本ルールとして認めることによって「最高規範」とするということです。本条でも「最高規範」と明記しています。

第2項では、この条例は自治の基本理念、原則について定めたものであり(第1条、第3条、第4条)、今後、町が他の条例や規則等を制定したり改正したりするとき、また総合計画をはじめ各種計画を策定する時には、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合性が図られるべきであることを定めています。このことから、この条例に則って各種条例・規則を整理し、体系化していく必要があります。もちろん、町の施策遂行にあたってはこの条例の趣旨を最大限活かすことが求められます(第21条：議会、第23条：町長)。

(条例の見直し)

第42条 町長は、この条例の基本理念を踏まえ、各条項が社会情勢に適合したものかどうかを、この条例の施行の日から5年を超えない期間ごとに検証するものとします。

2 町長は、前項に規定する検証の結果を踏まえ、この条例及びこの条例に基づく制度等の見直しが適当であると判断した際には、必要な措置を講じるものとします。

3 町長は、本条第1項に規定する検証及び前項に規定する必要な措置を講じるにあたっては、町民の意見を聴取しなければなりません。

ここでは、まちづくり基本条例は吉野町において、まちづくりの主体としての町民、議会、行政が、互いの役割を認識しながら連携し、共通の目的のために協働して、住民自治を基盤としたまちづくりを進めていく際の基本的ルールですから、一定の安定性を持つものと考えられますが、条文が社会情勢に適合しているか、町民の意向を反映しているか、法令等の改正に対応しているか等を5年以内の適切な時期に検証を行い、第2項では、見直しが適当であると判断した場合は必要な措置を講じることを定めています。

第3項では、見直しにあたっては、町民の意見を反映することとしています(実際の運用にあたっては第43条参照)。

(運用(第三者機関))

第43条 町長は、この条例の実効性を高め、町民及び町による推進体制を確保するため、吉野町まちづくり基本条例推進委員会(以下「推進委員会」といいます。)を設置します。

2 推進委員会は、この条例に基づく他の条例規則の点検、運用の検証評価を行い、その結果を踏まえ、必要な見直しを町長に求めることができます。また、この条例の改正又は廃止に関する諮問に対して審議を行い、町長に答申を提出するほか、軽微な変更について意見書を提出するものとします。

3 前各項までに規定するもののほか、推進委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、別に定めます。

まちづくり基本条例は、つくっただけでは意味がありません。これを常に町政運営及びまちづくり等に活用されているか、また既存の条例・規則、計画等がこの条例と整合しているか、見直しが必要かなどを評価し続けることが大切です。

第2項では、これらのことを審議し、提言する第三者機関(吉野町まちづくり基本条例推進委員会)を設けることとし、町長に答申あるいは意見書を提出することとしています。