

# 中野区自治基本条例の考え方

## 目次

### 前文

- 第1章 総則（第1条—第7条）
- 第2章 行政運営（第8条—第13条）
- 第3章 区民の参加（第14条—第16条）
- 第4章 区民の合意事項の尊重（第17条）
- 第5章 条例の位置付け（第18条）
- 第6章 雑則（第19条・第20条）

### 附則

中野区民は、多くの先人によって積み重ねられてきたまちの歴史と人々のきずなを重んじ、更に発展させながら次世代に引き継ぎ、区民が愛着と誇りを持つふるさと中野をつくり上げることが希求しています。

そのためには、区民が自ら行動し、自ら築くまちづくりの主役になることが不可欠であり、区政においては、区民の多様な参加を保障し、区民の意思に基づく決定と運営を行うことが基本となります。

中野区は、こうした自治体運営の基本を確認し、区民、区議会及び区長がそれぞれの役割と責任を果たしながら、区民の最大の幸福を実現する地域社会の形成に向け努力していきます。

こうした認識の下に、中野区における自治の基本を定めるものとして、ここに中野区自治基本条例を制定します。

## 《考え方》

自治の基本的な考え方を述べ、自治体運営の基本を定める条例を制定することの意義を表明しています。

区民が愛着と誇りを持つふるさと中野をつくるためには、区民自身が自治の主役として活動を行うとともに、区民の意思を反映して区政運営を行うことが重要です。これを自治体運営の基本として、自治基本条例を制定しています。

## 第1章 総則

### （目的）

第1条 この条例は、中野区の自治の基本原則を明らかにするとともに、区民の権利及び責務並びに区議会及び執行機関の責務等、行政運営及び区民の参加の手續等の基本的な

事項について定めることにより、区民の意思を反映させた区政運営及び区民の自治の活動を推進し、もって安心して生き生きと暮らせる地域社会を実現することを目的とする。

《考え方》

この条例の目的は、安心して生き生きと暮らせる地域社会の実現です。

自治の基本原則を明らかにし、区民の権利及び責務、区議会・執行機関の責務等、行政運営や区民の参加の手續等の基本的な事項について定めることにより、「区民の意思を反映させた区政運営」を実現することができます。また、これらの規定に基づき区民の意思を反映させた区政運営を行うことにより、区民自らの課題解決に取り組もうという、自治の意識が高まり、「区民の自治の活動を推進していく」ことにつながると考えます。

この条例で進める「区民の意思を反映させた区政運営」と「区民の自治の活動の推進」と、中野区の将来像を描きそれを実現する基本構想・基本計画等により、安心して生き生きと暮らせる地域社会がつけられると考えます。

(自治の基本原則)

第2条 区民は、自らの意思と合意に基づき、共通する幸福と豊かさを追求するために自治を営む。

- 2 区民は、区政への参加及び監視により、より良い区政の実現を目指す。
- 3 区は、区民の自治の営みを基本に区政を運営しなければならない。
- 4 区は、区民と区との十分な情報共有を基に、区民に区政への参加の機会を保障しなければならない。
- 5 公益のために活動する区民の団体と区とは、その共通する目的を達成するため、協力し合う。

《考え方》

中野区の自治は、この5つの基本原則により推進していくことを定めています。

第1項は、区民の自治の活動を、区民の自発的な公共的課題解決による豊かな地域社会づくりと位置づけています。「自らの意思と合意」とは、区民が自らの意見を出し合い、議論を経たうえで導き出される区民の合意です。「共通する幸福と豊かさ」は、区民が共通の目的として求めていくべき「公益」を表しています。区民みんなに共通する「幸福と豊かさ」、すなわち「公益」を区民みんなで議論しあうことが自治の原点であると考えます。

第2項は、区民は、選挙に参加するだけでなく、区政への関心をもち、区政運営に区民の意見を反映させるという住民自治の実現を図り、より良い区政をめざすことを定めています。「参加」は、区の意見交換会に出席したり、区議会への請願・陳情を行ったりすることのみではなく、さまざまな機会を通じて、区民が自らの意見を区に表明し、それを区が受けとめることを意味します。「監視」とは、区民が関心をもって区政を見守り、適正な区政運営の確保のために、情報の公開を求めたり、意見を述べ

たりすることも意味しています。

前文で述べているように、区民がまちづくりの主役であり、区政は区民の意思に基づく決定と運営を行うことが基本です。第3項では、区政は、区内で展開される区民自治の営みを尊重して運営しなければならないことを定めています。

第4項は、区が区民に区政への参加の機会を保障することとともに、参加に必要な情報を区と共有することを定めています。区は、区民が参加しやすいように、区政情報をわかりやすく提供していかなければなりません。

安心して生き生きと暮らせる地域社会をつくるためには、区民の公益活動が多様に展開されることが必要です。第5項は、区民の団体の活動目的と区の政策とが、共通の目的を達成する場合には、これらの区民の団体と区とが協力し合うことを定めています。

#### (区民の権利及び責務)

第3条 区民は、区の政策の企画立案、検討、実施、評価及び見直しのすべての過程に参加する権利を有する。

2 区民は、区の保有する情報を知る権利を有する。

3 区民は、区政への参加に当たって自らの発言と行動に責任を持ち、安心して生き生きと暮らせる地域社会の実現に向けて努めるものとする。

#### 《考え方》

自治の基本原則に基づいて、各主体の役割及び責務等を定めています。

この条例において「区民」の定義はしていません。「区民」は区内在住者を基本としますが、自治の場面によって、区内在勤者・在学者などが含まれると考えます。また、外国人も地域社会の構成員として納税の義務などを負っており、ともに地域社会を構成しているという意味において参加の権利についても一定の権利を有しています。外国籍の区民の権利には、法律の範囲内など合理的な制限はありますが、外国人が住民として地域社会に参加することは、真に豊かな地域社会をつくるためには欠かせないと考えます。

区民の権利として、「区の政策のすべての過程に参加する権利」と「区の保有する情報を知る権利」を定めます。「区の政策」は、公共的な課題の解決のために、区が決定する方針や計画、それらを実現するための事業などをいいます。

区民は、行政計画や重要な方針の決定等にあたり、その案への意見を述べたり、区の公表する予算・決算・行政評価結果などに対する意見表明を行ったりすることにより、行政活動の検討から見直しまでの過程に参加することができます。

区民の「区の情報を知る権利」は、中野区区政情報の公開に関する条例により保障されています。

自治の取り組みは、区民一人ひとりの行動から始まります。一人ひとりの区民が責任を持って行動することが自治の発展にとって大変重要であると考え、区民の責務を定めています。区民は、たとえば意見交換会などで意見を述べるときなどに、自らの発言

と行動に責任を持つよう努めることが必要です。

(区議会の役割及び責務)

第4条 区議会は、区民を代表して重要な意思決定を行う議決機関であるとともに、執行機関の行政運営を調査し、及び監視し、適正かつ効果的な行政運営を確保する権能を有する。

2 区議会は、区議会の保有する情報を公開し、区民との情報共有を図るものとする。

《考え方》

区民から直接選ばれる議員により構成される区議会は、区政における重要な意思決定等を行う議決機関であること、執行機関の行政運営を調査・監視する権能を有することを、改めて明確にしています。

第2項では、区議会が区民と情報の共有を図ることを明確にしています。なお、「中野区区政情報の公開に関する条例」が対象としている情報に、区議会の保有する情報も含まれています。

(執行機関の役割及び責務)

第5条 執行機関は、政策の企画立案、検討、実施、評価及び見直しのすべての過程に係る情報を分かりやすく区民に提供するよう努めるとともに、区民の求めに応じて区政情報を公開しなければならない。

2 執行機関は、行政運営における公平性及び公正性を確保し、区民の権利及び利益を保護しなければならない。

3 執行機関は、効率的かつ効果的な行政運営を行わなければならない。

《考え方》

執行機関は、区長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員をいいます。

第1項は、「自治の基本原則」の4番目に基づき、区の責務を定めたものです。

区民の参加の機会を保障するためには、区政情報を分かりやすく区民に提供することが大変重要です。また、区政情報の公開については、中野区区政情報の公開に関する条例により、そのしくみが定められ、区民の知る権利が保障されています。

第2項・第3項は、区民から信託を受けた執行機関として、果たすべき責務です。この条例において、それらを改めて明確にしています。

(執行機関の職員の責務)

第6条 執行機関の職員は、その職責が区民の信託に由来することを自覚し、この条例の目的の実現に向けて、政策課題に適切に取り組まなければならない。

《考え方》

執行機関の職員がこの条例の趣旨を十分に理解し、これまで以上に自治と参加の推進に向けて仕事を進めることが重要であることから、そのことを職員の責務として定めています。

(区長の役割及び在任期間)

第7条 区長は、区民の信託にこたえ、区の代表者として、公正かつ誠実な行政運営を行わなければならない。

2 活力ある区政運営を実現するため、区長の職にある者は、連続して3期（各任期における在任期間が4年に満たない場合もこれを1期とする。）を超えて在任しないよう努めるものとする。

3 前項の規定は、立候補の自由を妨げるものと解釈してはならない。

《考え方》

区長は、区民の直接選挙により選ばれ、区を代表します。区長は、区の行政を自主的かつ総合的に実施する役割をもち、幅広い事務に関する権限を有しており、公正かつ誠実な行政運営を行うことが求められています。

特定の者がこの権限の集中する区長の職に長期にわたり在任することは、自治の理念に照らして好ましくなく、活力ある区政運営を実現するため、区長の在任期間について特定の者が長期にわたらないよう努めることを定めています。

立候補の自由は憲法で認められ、制限できないものであり、第3項は、第2項の規定が立候補の自由を妨げるものではないことを説明しています。

## 第2章 行政運営

(基本構想の制定等)

第8条 区は、区議会の議決を経て、区政運営の指針となる基本構想を、財政見通しを踏まえた上で定めるものとする。

2 執行機関は、基本構想の実現を図るため、基本計画を策定し、総合的かつ計画的な行政運営を行うものとする。

《考え方》

「自治の基本原則」に基づいて、行政運営についての基本的事項を定めています。

基本構想は、中野区の将来像を描くもので、区の最も基本となる計画です。第1項は、区が、基本構想を財政見通しを踏まえたうえで、実現可能なものとして策定することを定めています。

基本構想を区議会の議決を経て定めることについては、地方自治法第96条第2項の規定に基づいてこの条例で規定しています。

第2項は、執行機関は、基本構想の実現を図るために、基本計画を策定し、総合的かつ計画的な行政運営を行うことを定めています。基本計画は「新しい中野をつくる10か年計画」とし、将来像がどれだけ実現されてきているかを測るための具体的な指標を設定し、指標ごとの目標値を定めるとともに、将来像の実現に向けて区が取り組む施策について明らかにします。総合的かつ計画的な行政を行うことは、地方分権時代の自立した自治体の責任であり、そのことを明確にしています。

(行政手続)

第9条 執行機関は、区民の権利及び利益の保護に資するため、行政手続に関し共通する事項を定め、行政運営における公平性及び公正性の確保並びに透明性の向上を図らなければならない。

《考え方》

「執行機関の役割と責務」として定めている「執行機関は、行政運営における公平性及び公正性を確保し、区民の権利及び利益を保護しなければならない。(第5条第2項)」を具体的に規定するものとして、この規定を設けています。

中野区では、申請、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た「中野区行政手続条例」を制定しています。

(行政運営の改善)

第10条 執行機関は、行政活動の成果を示す目標を設定するとともに、その達成度を評価することにより、行政運営の改善を図らなければならない。

《考え方》

執行機関は、行政活動にあたって、区民の生活の向上や区民の満足度の向上などを示す目標を設定し、その目標達成をめざす行政運営を行うことを定めます。執行機関は、目標達成度を評価したうえで、評価結果を行政運営の改善に反映させていかななければならないことを定めています。

中野区では、「目標と成果による区政運営管理規程」を定め、常に目標と達成手段の見直しを図るとともに、区民により高い価値を提供することをめざしています。

「中野区行政評価実施要綱」「中野区外部評価委員会設置要綱」を定め、区民等の視点を反映して、行政評価を実施する手続を定めています。

(公益通報)

第11条 執行機関は、行政運営上の職員の違法な行為等による公益の損失を防止するため、職員の公益通報に関する事項を定めるものとする。

《考え方》

公益通報制度は、法令違反等の事態を防止し、あるいは損失を最小限に抑え、公正な職務の遂行を最大限確保するための制度であり、告発をした職員がそれを理由に不利益な扱いを受けないことなどを規定するものです。中野区では、「中野区職員の公益通報に関する要綱」を制定して、その仕組みを整備しています。

(区民の不利益救済制度)

第12条 執行機関は、区民の権利及び利益の保護を図り、行政運営の過程で区民が違法又は不当に受ける不利益な扱いを簡易かつ迅速に解消するため、不利益救済の仕組み等を整備しなければならない。

《考え方》

区民が行政運営の過程で、違法又は不当に受ける不利益な扱いを、簡易かつ迅速に解消するための仕組みを執行機関が整備することを定めています。  
中野区では、区長の附属機関として中野区福祉サービス苦情調整委員が設置され、区が行う福祉サービスについての区民の権利・利益を救済する制度として整備されています。また、男女平等については、区長の附属機関として中野区男女平等専門委員会が設置され、男女平等社会の形成に影響を及ぼすことなどについての区長への苦情申出に対応して助言を述べられることとなっています。

(個人情報の保護)

第13条 執行機関は、保有する個人情報を保護しなければならない。

《考え方》

個人情報の保護を、行政運営の基本的事項として定めています。中野区では、「中野区個人情報の保護に関する条例」を制定し、個人情報の収集、保管及び利用についての基本原則を定め、個人情報の管理の適正を図るとともに、区民の自己に関する個人情報の開示等を求める権利を保障しています。

### 第3章 区民の参加

(区民参加の手続等)

第14条 行政運営への区民の参加の手続は、行政活動の内容、性質及び重要性に応じ、個別意見の提出、意見交換会、パブリック・コメント手続等の執行機関の定める適切な形態及び方法によるものとする。この場合において、次に掲げる事項の決定については、原則として、意見交換会及びパブリック・コメント手続を経るものとする。

- (1) 区の基本構想及び宣言等の策定又は改廃

- (2) 基本計画及び個別計画の策定又は改廃
  - (3) 次に掲げる事項に関する条例の制定若しくは廃止又は当該事項に係る改正の案の策定
    - ア 区政運営に関する基本的な方針を定めることを内容とするもの
    - イ 広く区民に義務を課し、又は権利を制限するもの
  - (4) 広く公共の用に供される大規模施設の建設に係る基本的な計画の策定又は変更
- 2 執行機関は、区民の参加により示された意見を踏まえ、区民の総意又は合意点を見極めるものとする。
- 3 執行機関は、区民の意見の取扱い等について説明責任を果たさなければならない。

#### 《考え方》

自治の基本原則に基づいて、区民の参加についての基本的事項を定めています。

ここでは、区民の参加の手段として、個別意見の提出、意見交換会、パブリック・コメント手続の3つを例示しています。参加の手段は、この3つの手段のほか、執行機関が適切な形態及び方法により実施します。

「個別意見の提出」は、すべての行政活動に対して、あらゆる時期に、区民が意見を表明することをいいます。行政運営への意見・要望・苦情等を区民が提出する手続をいいます。

「意見交換会」は、区の政策に関する基本的な計画、条例案の策定等の検討に当たり、区民の区政への参加の促進を図り、区の区民への説明責任を果たすため、区民に区長が実施する対話形式の集会をいいます。

「パブリック・コメント手続」は、区の政策に関する基本的な計画、条例案等の決定に当たり、事前にその計画等の案の趣旨、内容その他必要な事項を公表し、これらについて提出された意見などを考慮して意思決定を行うとともに、意見等に対する区の考え方を公表する一連の手続をいいます。

区の計画策定などにあたっては、区民の意見を反映させることが重要であることから、「意見交換会」及び「パブリック・コメント手続」を原則として必ず行うことを定めています。「意見交換会」及び「パブリック・コメント手続」の具体的な実施方法等については、それぞれ「中野区意見交換会に関する規則」及び「中野区パブリック・コメントに関する規則」などで定めています。

執行機関は、参加の手続を適切に行うとともに、参加した区民の意見を踏まえ、区民の総意又は合意点を見極めつつ行政運営を行う必要があります。また、参加した区民の意見の反映状況について、理由を付して示し、説明責任を果たすことが重要です。

#### (住民投票)

第15条 区長は、区政の重要事項について、広く区民の総意を把握するため、区議会の議決を経て制定された、事案ごとに住民投票を規定した条例で定めるところにより、住民投票を実施することができる。

- 2 前項の条例においては、投票に付すべき事項、投票の手続、投票の資格要件その他住民投票の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

### 3 区長は、住民投票で得た結果を尊重しなければならない。

#### 《考え方》

第14条で定めているとおり、さまざまな参加の手續により、区民の意思を反映して区政を運営しますが、事案によっては、区民の直接投票で意思を確認する手續が必要であると考えます。

地方自治法は、条例の制定の請求、議会の解散の請求、議員や長の解職の請求などの直接請求の権利を定めていますが、さまざまな個別案件についての住民投票の手續の規定はありません。この条例に住民投票の規定を設けることにより、中野区では、住民投票を区民の参加のしくみの一つとして位置づけていることを明らかにしています。

住民投票を行う場合として想定されるのは、ことの賛否を明確に示すことのできる場合で区民生活に重大な影響を及ぼす事案について、区民全体の意思を把握することが必要な場合です。たとえば、区の合併や名称変更などです。

住民投票を実施するにあたっては、その事案の性質等に応じて、実施すべきかどうか、どのような方法により実施すべきかなどについて議論を尽くすべきであることから、事案ごとに条例を制定することとしています。事案ごとに制定される条例において、投票資格者や投票に付すべき事項、投票手續などを定めることとなります。

#### (住民投票の請求及び発議)

第16条 区民のうち、選挙権を有する者は、法令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、住民投票を規定した条例の制定を区長に請求することができる。

2 区議会議員は、法令の定めるところにより、議員の定数の12分の1以上の区議会議員の賛成を得て、住民投票を規定した条例を議案として区議会に提出することにより住民投票を発議することができる。

3 区長は、自ら住民投票を発議することができる。

#### 《考え方》

住民投票を規定した条例の制定の請求あるいは発議は、区民、区議会 議員、区長のそれぞれができますが、その請求・発議にあたっての要件は、地方自治法に規定されている条例制定の請求・発議にあたっての要件と同様です。

## 第4章 区民の合意事項の尊重

第17条 区は、区民の自治の活動を推進するため、区民が地域の課題解決に向けて自ら守るべきものとして合意した事項を尊重するものとする。

《考え方》

「自治の基本原則」の3つめにあるように、区は、区民の自治の営みを基本に区政を運営しなければなりません。ここでは、「自治の基本原則」に基づいて、区民の地域における課題解決の取り組みを尊重し、合意事項の趣旨や精神を区政運営に生かしていくことを定めています。このような区政運営が、区民の自治の活動を推進し、中野区の自治の発展につながるものと考えます。

第5章 条例の位置付け

第18条 この条例は、区政の基本となる事項を定めるものであり、他の条例、規則等の制定又は改廃に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、整合性を図るものとする。

《考え方》

この条例は、区政運営の最も基本となる条例であり、区の制定する条例や規則などは、この条例の趣旨を尊重し、整合を図ることを定めています。

第6章 雑則

(検証及び見直し等)

第19条 区は、この条例の趣旨が区政運営に適切に生かされているか検証するとともに、区民の参加による見直し等必要な措置を講ずるものとする。

《考え方》

区は、この条例の施行後、行政運営についての規定が守られているか、区の政策の決定などへの区民の参加が適切に行われているかなどを検証し、見直しの方法などについて区民の参加を得ながら検討していくこととしています。

(委任)

第20条 この条例の施行について必要な事項は、規則で定める。

《考え方》

この条例の委任により制定する規則として、「中野区意見交換会に関する規則」「中野区教育委員会意見交換会に関する規則」「中野区パブリック・コメント手続に関する規則」「中野区教育委員会パブリック・コメント手続に関する規則」を制定し、それぞれの手続の詳細を定めています。

附 則

この条例は、平成17年4月1日から施行する。

附 則（平成23年11月1日条例第48号）  
この条例は、公布の日から施行する。