

## (仮称) 中野区自治基本条例に盛り込むべき主な項目と考え方

(パブリック・コメント手続 公表資料04-5)

### 1 前文

中野区民は、多くの先人によって積み重ねてきたまちの歴史と人々のきずなを重んじ、さらに発展させながら、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創り上げることを希求しています。

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

一般的に、前文は、法令等の制定の趣旨、目的、基本原則を述べたものではありません。前文の内容から直接法的効果が生ずるものではありませんが、前文は、その法令の一部を構成するものであり、各条項の解釈の基準を示す意義・効力を有します。

この前文は、この条例を制定するにあたっての背景や自治の基本的な考え方を述べ、この条例を制定することの意義を表明しています。

### 2 条例の目的

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、もって安心していきい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

この条例制定の目的は、安心していきいきと暮らせる地域社会の実現であり、そのために、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が必要であると考えます。

この条例の目的から、条例の名称を「中野区自治基本条例」とすることを考えています。

### 3 自治の基本原則

- (1) 区民は、自らの意思と合意に基づき、共同して互いに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、法律に定められた手続により選ばれた区長に信託するとともに、行政運営への参加及び監視により、信託した目的を実現する。
- (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、区民に参加の機会を保障しなければならない。
- (5) 区民の活動主体と区は、安心していきいきと暮らせる地域社会をつくるため、対等の関係で協力し合う。

#### 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考えています。

区民が、自らの意思と合意に基づいて、共同して互いに幸福と豊かさを追求する、その営みを「自治」と考えます。

区民は、区長に対して信託しつつも、参加や監視により、適切な行政運営の確保に関わり、信託した目的の実現を図ることが必要であると考えます。

安心していきい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重要であると考えます。これらは自主的・自律的な活動であり、地域課題を解決するという共通の目的を達成するにあたっては、これらの活動主体と区が、対等の関係で協力し合うことが重要であると考えます。

### 4 区民の権利と責務

- (1) 区民は、政策周期（行政運営における政策、施策及び事務事業の課題設定、企画立案、検討、実施、評価並びに見直しの過程のすべてをいう。以下同じ。）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もち、安心していきい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

自治の基本原則の実現に向けて、区民の権利として「行政運営に参加する権利」と「区の保有する情報を知る権利」を規定することを考えています。また、区民の責務としては「区政への参加にあたって自らの発言と行動に責任をもつこと」と「めざすべき地域社会の実現に向けて努めること」を規定することを考えています。

## 5 区議会の役割と責務

- (1) 区議会は、区民の信託に基づき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及び監視し、適正かつ効果的な行政運営を確保する機能を果たすものとする。
- (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、区民の信託に基づき区を運営する重要な機関であり、自治の基本を定める条例において、そのことを明確にすることを考えています。

## 6 執行機関の役割と責務

- (1) 執行機関は、政策周期を明らかにするとともに、参加に必要な情報を提供し、区民の参加の権利を保障しなければならない。
- (2) 執行機関は、個人情報を保護するとともに、区民の区政情報を知る権利を保障しなければならない。
- (3) 執行機関は、行政運営について、区民への説明責任を果たさなければならない。
- (4) 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。
- (5) 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。自治の基本原則に基づき、執行機関の役割とその役割に基づく責務を規定することを考えています。

## 7 執行機関の職員の責務

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、この条例の趣旨の実現に向けて、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、その実現に向けて最大限努力す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規定することを考えています。

## 8 区長の役割と在任期間

- (1) 区長は、区民の信託にこたえ、区政の代表者として、この条例にのっとり、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) (2)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

区政の代表者としての区長の役割とともに、区長の職にある者は、長期間在任しないよう努める旨の規定を設けることを考えています。

## 9 行政運営

- (1) 区は、基本構想を財政見通しを踏まえたうえで策定するとともに、執行機関は、基本構想の実現を図るための基本計画を策定し、総合的かつ計画的な行政運営を行うものとする。
- (2) 執行機関は、区民の権利及び利益の保護等に資するため、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と透明性の向上を図らなければならない。
- (3) 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、目標達成度を評価し、行政運営を改善していくものとする。また、目標の設定、実施、評価及び改善の過程のすべてを区民に公表し、区民の意見を行政運営に反映させなければならない。
- (4) 執行機関は、行政運営上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。
- (5) 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

- み等を整備し、又は運用しなければならない。
- (6) 執行機関は、個人情報保護をしなければならない。

#### 考え方

自治の基本原則の実現に向けて、行政運営についての基本的事項を規定することを考えています。

中野区では、「中野区行政手続条例」「目標と成果による区政運営管理規程」「中野区職員の公益通報に関する要綱」「中野区個人情報の保護に関する条例」などを制定し、行政運営の仕組みを整備してきました。今後も、適正な行政運営が維持されるよう努めていくことが必要であると考えています。

#### 10 区民の参加

- (1) 区民は、執行機関があらかじめ示す手続により、政策周期に参加することができるものとする。
- (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よう努めなければならない。
- (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。
- (4) 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、共同提案手続、意見交換会、パブリック・コメント手続等の適切な形態及び方法によるものとする。ただし、区の基本構想、基本計画、行政分野別の個別計画の策定又は改廃、区政運営に関する基本的な方針を定める条例案の策定などについては、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。
- (5) 共同提案手続は、区内に住所を有する者、区内の事業所等に勤務する者又は区内の学校に在学する者の100人以上の連署をもって、その代表者から、政策提案書を執行機関に提出することにより行うものとする。この提案があった場合、執行機関は、提案内容について検討し、検討結果及びその理由を提案した者に通知するとともに、原則として公表するものとする。
- (6) 執行機関は、区政情報の公開及び財政状況の公表を行うとともに、政策周期の各段階において、区民の参加に必要な情報を整理し、わかりやすく提供するものとする。

#### 考え方

自治の基本原則の実現に向けて、区民の参加についての基本的事項を規定

することを考えています。

ここでは、区民の参加の手續を、個別意見の提出、共同提案手續、意見交換会、パブリック・コメント手續の4つとしています。参加の手續は、この4つの手續のほか、執行機関が政策周期を明らかにしながら、あらかじめ区民に提示していくことを考えています。

区民の参加は、執行機関の決定に区民の意見を反映させるために行うものです。執行機関は、参加の手續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ことが大変重要になります。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あると考えます。

区政への参加を推進するにあたっては、区民自らが議論し、研究し、施策や事務事業などを具体的に企画し、その企画を執行機関が検討し、実現する方途もあることが望ましいと考えます。共同提案手續は政策、施策、事務事業のどれについても可能であり、また、執行機関が検討中であるか否かを問わず、提案できると考えています。提案にあたっては、多くの区民の議論と検討を経ていることを示すものとして、100人以上の連署と、区民のニーズ調査や施策等の効果、財政負担についての考えを示す政策提案書を提出していただくことを考えています。

## 1.1 住民投票

- (1) 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、住民投票を実施することができるものとする。
- (2) (1)の住民投票は、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実施するものとする。
- (3) (2)の条例において、投票に付すべき事項、投票の手續、投票資格要件その他住民投票の実施に必要な事項を定めることとする。
- (4) 区長は、住民投票で得た結果を尊重しなければならない。
- (5) 住民投票の請求及び発議について、次のように規定する。

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。

区議会議員は、法令の定めるところにより、議員定数の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。

区長は、自ら住民投票を発議することができる。

## 考え方

区民の区政への参加の権利を保障することにより、区民の意思を反映した区政の運営は基本的には実現すると考えますが、それでもなお、事案によっては、区民の直接投票で意思を確認する手続である住民投票を、区民の参加の仕組みの一つとして位置づけることを考えています。

地方自治法には住民投票を手続として規定する条項はありません。この条例に住民投票の規定を設けることにより、住民投票の実施が可能であることを明確に規定することになると考えています。

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との趣旨から、事案ごとに条例を制定することが必要であると考えています。

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ると思いますが、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とすることを考えています。

### 1.2 区民合意による地域協定

- (1) 区は、区民の自治の活動を推進するために、区民が地域の課題解決に向けて議論し、合意した事項を尊重するものとする。
- (2) 年齢満18歳以上の区内に住所を有する者は、自らが守るべき地域の合意事項を地域協定として区に提出し、登録を求められることができるものとする。地域協定の提出に当たっては、地域協定の影響を受ける地域の範囲を定め、当該地域に住所を有する年齢満18歳以上の者の3分の1以上の連署及び当該地域において合意を得ていることを示すものを付さなければならないものとする。
- (3) 法令及び他の条例に合意又は協定締結等の手続が定められているものは、その手続によるものとする。
- (4) 法令若しくは条例に反し、又は公序良俗に反する地域協定はつくることができないものとする。
- (5) 区は、地域協定を公表した上で、手続及び要件等が適正であると認めたものについて登録するものとする。
- (6) 区は、登録した地域協定を公表し、広く周知するとともに、施策等の検討及び執行に当たって地域協定を損なわないように配慮するものとする。

## 考え方

区民が地域の課題解決に向けて、区民がお互いに守るべき事項として合意したものを地域協定として区に登録する仕組みをつくることを考えています。地域協定は、区民が知恵を出し合い、議論を重ね、合意のうえで作った地域の独自ルールや取り組みなどです。地域の範囲は課題にあわせて設定することができます。

地域協定の提出に当たっては、その影響を受ける18歳以上の区内在住者の3分の1以上の連署、議論の経過や結果を示すものなどを提出することが必要であると考えています。

区は、地域協定を区報やホームページなどで公表し、その他の区民や関係者の意見も求めます。これらの意見を聴いたうえで、地域協定づくりの手続や要件等が適正であるかどうかを判断します。

登録した地域協定は、区が、区民に広く情報提供します。

## 1.3 条例の位置づけ

この条例は、区政の基本事項を定めるものであり、他の条例及び規則の制定改廃に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、整合性を図る。

## 考え方

この条例は、区政運営の基本事項を定めるものであり、既存の条例や規則などがこの条例の趣旨と整合していない場合は、早急にその条例等を改正するとともに、新たな条例等は、この条例の趣旨を尊重し、整合性を図りながら制定することを規定することを考えています。

## 1.4 見直し

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等を講ずるものとする。

## 考え方

この条例の趣旨が生かされるように、区民の参加による見直しを行うことを規定することを考えています。