

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	検討の理由、制定の意義
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>(1) 検討・制定のきっかけは何か。 地方自治法の改正（分権一括法）による機関委任事務の廃止・自治事務の拡大 三位一体の改革（「中央から地方へ」）の進展による国庫補助負担金の廃止・縮小と自主財源の拡大 ボランティアやNPOの活動が進んでいること 「区民とともに築く地域経営」をいかに実現するかが問われていること 区政は、最終的には長と議会の多数意見により決定・運営がなされているが、少数意見に配慮する仕組みが求められていること 参加する区民が限られていること 市民活動をいかに推進していくかが問われていること</p> <p>(2) 何を指すのか。 練馬区における協働の姿を明らかにして、住民との協働を図る。 区と区民とが共に考え、行動する風土を築くため、職員の意識を変革する。 その時々々の区民の要望に立脚した行政を展開するためにも、区民ニーズの把握のための新たな仕組みを組み込む。 住民の責務・役割を明確にして、区政に参加・参画するルールを設ける。</p> <p>(3) 課題 まずは協働と区政への参加・参画など骨格を定める条例を制定し、条例を運用しながら、適宜、条項を追加・修正してはどうか。 初めに、自治基本条例にパブリックインボルブメント等を定め、基本構想の改定過程の礎とする。 次に、区民とともに基本構想などの検討を進める中で、区と区民との協働を現実のものにし、自治基本条例に「パートナーシップ協定」等を追加する。 さらに、自治基本条例に常設型の住民投票の規定を追加する。 区の自主財源（区税）の範囲で可能かどうか。 住民投票を権利として定義する場合、年中、住民投票をしなければなくなる可能性もでてくる。間接民主制との関係を整理する必要もある。</p>

9.議 論	<p>自治基本条例のあり方を整理するときは、「地方自治法の改正(分権一括法)による機関委任事務の廃止・自治事務の拡大」が本質ではないか。</p> <p>住民の主体的な行動が進んでいる。参加、参画、協働の中で、一番ハードルが高いのは、協働ではないか。</p> <p>新しいものを作るのだから、現状とのギャップを論点にしなくてよいか。今の区政に足りない所はなにか。</p> <p>住民が自己決定・自己責任の生活をしていくということを、条例にうたっていくのではないか。協働は必ずしもうたわなくてもいいのではないか。</p> <p>区の事業への参加が少なく、区政へ無関心である。そこで、区政に参加するルールを設けるとしてはどうか。</p> <p>基礎自治体としてのスタンスが求められているのではないか。</p> <p>協働する前提として、自治基本条例を作るという経過がある。</p> <p>議会制民主主義のもとで、どのような自治基本条例を作るかが課題である。</p> <p>経費や行政側の負担についてのデータが出せればいいのではないか。</p>
10.担 当	企画部企画課企画主査 内線5696

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	法令上の位置付け
2.概 要	地方公共団体は、憲法で保障された自治立法権を有し、法律の範囲内で条例を制定できることとされている。
3.法的根拠(定め)	憲法第 94 条 地方自治法第 14 条
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>箕面市市民参加条例〔平成 9 年条例第 5 号〕〔大阪府〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・市民参加の推進 ・市長、市民の責務 ・会議公開の原則 ・委員の市民公募 ・市民投票の実施 <p>箕面市まちづくり理念条例(平成 9 年条例第 4 号)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・まちづくり規範 ・市民主体のまちづくり ・健康と福祉のまちづくり ・文化創造のまちづくり ・地球環境を視野に入れたまちづくり ・個性あるまちづくり ・安全なまちづくり <p>箕面市人権のまち条例(平成 15 年条例第 29 号)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文 ・市、市民の役割 ・施策の総合的推進 ・人権施策審議会 <p>高浜市住民投票条例〔平成 14 年条例 33 号〕〔愛知県〕</p> <p>杉並区自治基本条例(平成 14 年条例第 47 号)〔東京都〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・前文 ・基本理念 ・区民の権利義務 ・事業者の権利義務 ・区の責務 ・議会の機能、議員の責務 ・区長等の責務 ・基本構想等 ・区政運営の基本 ・区民参画と協働の原則 ・住民投票 ・政策に係る区民等の意見提出等 ・附属機関等への参加 ・国等との協力 ・最高規範性
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>自治基本条例の制定趣旨を前文で明らかにすべきか。</p> <p>現行の地方自治制度と自治基本条例で想定される制度との整合性を議論しておく必要があるのではないか。</p> <p>【例】・地方自治法上の直接参政制度との関係</p> <p>・議会の権能と長の権能など</p>
6.資料の出典	・箕面市、高浜市、杉並区の各自治体のホームページ
10.担当	総務部総務課総務係・文書係

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	基本構想、長期計画等との関係
2.概 要	基本構想や長期計画等とは別に、まちづくりの理念を定める。
3.法的根拠(定め)	法令上の定めはない。
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<ul style="list-style-type: none"> ・厚木市まちづくり理念条例 ・箕面市まちづくり理念条例 ・神奈川県行政に係る基本的な計画を議会の議決事件として定める条例
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>基本構想の議決や、長期計画等で定めることに加えて、理念を条例で定めることの意義は何か。</p> <p>理念だけだと、基本構想と同じになってしまうのではないか。理念は、例えば、住民が主役というようなことでいいのではないか。</p> <p>条例制定後に、新たな基本構想の議決や長期計画等の策定がある場合、理念条例はどこまで規範性を持ち続けるのか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・箕面市まちづくり理念条例(平成9年3月31日公布) ・第四次箕面市総合計画(平成13～22年度)
6.資料の出典	<ul style="list-style-type: none"> ・厚木市および箕面市ホームページ
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>「5.他自治体の先行事例から想定される論点」に記載した論点のほか、次のものがある。</p> <p>自治基本条例は、基本構想や長期計画で示した目標や施策を実現する手段として策定するのか、住民参画を更に進めていくために策定するのか、あるいは両方なのか。</p> <p>神奈川県では、総合計画など基本計画や指針などの策定・変更・廃止について、議会の議決を必要とする条例を、議員提出で可決した。同種の議決条例は、9県目とのこと。条例化するという事は、区長決定ではなくて、区という団体意思で計画を決めるということ。一方、議決する議会の責任は重くなる。区は、どうするか。</p> <p>基本構想や長期計画などで設定する将来像や計画目標などは、改定されるので、全く同じ表現で条例に定義するのはいかなものか。</p> <p>目指すべき状態を条例で定めると、基本構想を定める際に支障が出てくるのではないか。</p>

9.議 論	<p>基本構想には、規範性があるのかどうか。</p> <p>地域計画とするためには、民間、地域の協力、協働が不可欠。</p> <p>今までも長期総合計画など、計画策定の際には、議会の意見を聞いて決めてきた。広く区民の意見を聞いて策定しようとするために自治基本条例があるのではないか。</p> <p>総合計画を議決の対象とすると、執行機関の役割はどうなるか。</p> <p>長期計画は地域経営を目指すものとした場合に、地域経営と自治基本条例とは、つながらない。</p>
10.担 当	企画部企画課企画主査 内線 5 6 9 6

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	条例の関連性
2.概 要	一つの条例とすることも、複数の条例とすることもできる。
3.法的根拠(定め)	地方自治法 第14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。
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	複数の条例の構成としている事例は、次のとおり。 ・箕面市 まちづくり理念条例、市民参加条例、非営利公益市民活動促進条例、人権のまち条例 ・神戸市「協働・参画3条例」 市民の意見提出手続に関する条例、市民による地域活動の推進に関する条例、行政評価条例
5.他自治体の先行事例から想定される論点	自治基本条例で定めるべき内容を、複数の条例に分割して定めることとしてはどうか。複数の条例にして「自治基本条例」という条例を設けないとすると、最高規範性を持たせるべきかどうかを論議すべき対象となる条例がなくなることになる。 <例>自治理念条例、区民参画条例、住民投票条例、行政評価条例、区民等との協働条例など・・・いずれも仮称 一つにするか複数にするかは、方法論である。しかし、一つにすると、どこが条例の所管となるのかは課題となるのではないか。
6.資料の出典	・各市ホームページ
7.練馬区の現状	区は、条例、要綱、指針等により、具体的に進めているものも多い。このうち、要綱や指針等による取り組みについて、例えば自治基本条例として条例化することを検討している。
9.議 論	住民の参加・参画の手続が前面になる。 住民が参加して検討を進める中で、住民から別の条例も定めるべきとの意見が出てくるのではないか。
10.担 当	企画部企画課企画主査 内線5696

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	住民自治の基本理念、基本原則
2.概 要	住民自治の仕組みは、地方自治法に定められているが、その基本理念や原則について定めるもの。
3.法的根拠(定め)	地方自治法 選挙権(第11条、第17条～第19条) 条例の制定改廃請求権及び事務の監査請求権(第12条、第74条～第75条) 議会の解散請求権及び主要公務員の解職請求権(第13条、第76条～第88条) 請願(第124条～第125条) 住民による監査請求及び訴訟(第242条～第242条の2)
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>東京都の区市の事例は、次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・杉並区自治基本条例 第三条 区民等及び区は、一人ひとりの人権が尊重され、人と自然と都市の活力が調和した住みよいまち杉並を、協働により創っていくことを目指すものとする。 2 前項の目的を達成するために、区民等及び区は、区政に関する情報を共有し、主権者である区民が、自らの判断と責任の下に、区政に参画することができる住民自治の実現を目指すものとする。 ・小金井市市民参加条例 第3条 市民及び市は、市民参加及び協働の前提条件として市政に役立つ情報の共有が不可欠であることにかんがみ、互いにこれに努めるものとする。 2 市民参加及び協働に当たっては、何人も互いの意見が平等に扱われることを自覚し、積極的には発言しない市民のみならず、市内に居住する未成年者、市内に通勤もしくは通学する者、市内に事務所もしくは事業所等の活動拠点を有する法人その他の団体又は市内に暮らす外国籍を有する者の意向にも配慮するとともに、異なる意見を有する者の意見も尊重し、あらゆる関係者相互の信頼関係を築くことに努めるものとする。 ・多摩市自治基本条例 第4条 私たちのまちの自治は、市民の意思に基づき、次の各号に掲げる基本原則によって推進されなければなりません。 (1) 性別年齢などにかかわらず、市民一人ひとりの人権が保障され、その個性及び能力が十分に発揮されること。 (2) 市民、市議会及び市の執行機関がまちづくりに関する互いの情報を共有すること。 (3) 市民の自主的・自立的な参画が保障されること。 ・西東京市市民参加条例 第3条 市民参加の基本原則は、次のとおりとする。 (1) すべての市民が参加することができるものとする。 (2) 市民の自主性を尊重して行うものとする。 (3) 市民と市が対等の立場でお互いの役割を理解し、尊重しながら行うものとする。 (4) 市民と市との情報の共有により行うものとする。

5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>住民と自治体は、目指すべき目標の実現のため協働していくのか、それとも、そもそも住民と自治体は協働の関係なのか。</p> <p>住民と自治体が目指すべき目標を掲げる場合、どのように定義すればよいか。</p>
6.資料の出典	<p>・各区市ホームページ</p>
7.練馬区の現状	<p>平成 17 年度に長期計画を策定するため、16 年 11 月に庁内検討組織を立ち上げた。その検討過程で、22 年度末時点の計画目標が設定される予定である。</p>
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>「5.他自治体の先行事例から想定される論点」に記載した論点のほか、次のものがある。</p> <p>国や都との協力については、どうするか。</p>
9.議 論	<p>目指すべき状態を条例で定めると、区長が変えづらくなる。また、基本構想を定める際に、支障が出てくるのではないか。</p> <p>現行の基本構想を前提にして検討することにはならない。長期計画や基本構想の改定スケジュールを共有すべきではないか。</p> <p>目指すべき状態は、その時々政権が判断すべきものだろう。</p>
10.担 当	<p>企画部企画課企画主査 内線 5 6 9 6</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	住民自治の基本理念・基本原則（人権）
2.概 要	自治・まちづくりのめざすべき理想や目標・基本理念として「人権の尊重」を掲げる
3.法的根拠(定め)	・憲法 11 条、12 条、13 条、14 条、97 条など。
4.実施している他自治体の状況等（条文、効果と実績等）	<p>理念・目標として基本的人権の尊重を掲げている例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 杉並区(平成 14 年) 前文（略）区民主権に基づく住民自治の更なる進展のために、最大限の努力を払い、区民一人ひとりの人権が尊重され、誇りを持って区政に参画し、協働する「自治のまち」を創つていくことを目指し、ここにこの条例を制定する。 第三条 区民等及び区は、一人ひとりの人権が尊重され、人と自然と都市の活力が調和した住みよいまち杉並を、協働により創つていくことを目指すものとする。 ・ 清瀬市(平成 15 年) 第 5 条 この条例は、地方自治の本旨及び市民の基本的人権を尊重し、適切に運用されなければならない。 ・ 大平町（平成 16 年。前文、基本原則） ・ 多摩市（平成 16 年。前文、基本原則） ・ 厚木市(平成 15 年。まちづくりの主体としての市民の努力規定) ・ 柏崎市（平成 15 年。まちづくりの目標） ・ 武生市（平成 16 年。前文） ・ 箕面市（平成 9 年。目的） ・ 宝塚市(平成 13 年。基本理念) ・ 会津坂下町(平成 14 年。前文)
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<ul style="list-style-type: none"> ・自治の理念の一つとして「基本的人権の尊重」をもちこむべきかどうか。 ・憲法の基本原則である、国民主権、平和主義、人権の尊重との比較で、平和や国民主権は入れないのか。 ・自治と公共、人権の考え方を整理する必要がある
10.担 当	総務部人権・男女共同参画課人権啓発主査

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	区民の権利、役割と責務
2.概 要	地方自治法で定める区民の権利義務のほか、区政への参画する権利・区政情報を知る権利、住民投票請求権について明文化するもの
3.法的根拠(定め)	憲法第 94 条 憲法第 3 章 地方自治法第 14 条 地方自治法第 10 条から第 13 条まで ほか
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>杉並区自治基本条例(平成 14 年条例第 47 号)[東京都]</p> <p>(区民の権利)</p> <p>第 4 条 区民は、区政に参画する権利及び区政に関する情報を知る権利を有する。</p> <p>2 区民は、地方自治法(昭和 22 年法律第 67 号)で定めるところにより、行政サービスを等しく受ける権利、選挙権、被選挙権、条例の制定改廃請求権、事務の監査請求権、議会の解散請求権並びに議員及び長等の解職請求権等を有するほか、第 27 条で定める住民投票を請求する権利を有する。</p> <p>(区民の責務)</p> <p>第 5 条 区民は、行政サービスに伴う納税等の負担を分任する義務を果たすとともに、区と協働し、地域社会の発展に寄与するよう努めるものとする。</p> <p>(事業者の権利義務)</p> <p>第 6 条 事業者は、第 4 条第 1 項に規定する権利を有し、地域社会の一員として、前条に規定する負担を分任する義務を果たすとともに、住環境に配慮し、地域社会との調和を図り、安心して住めるまちづくりに寄与するよう努める</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>憲法・地方自治法で定められている権利義務規定との関係</p> <p>新たに条例により創設される権利は実体法上の効力のある権利かプログラム規定か</p> <p>権利侵害に対する救済規定の必要性</p> <p>先行する条例との考え方の整合性</p>
6.資料の出典	・杉並区のホームページ
9.議 論	お題目ならいいが、法令上で保護される権利ならば、自治基本条例を根拠にして訴訟になる可能性がある。
10.担 当	総務部総務課総務係・文書係

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	区民の権利、役割と責務（人権）
2.概 要	区民の責務・行動規範のひとつとして「人権の尊重」を掲げる
3.法的根拠(定め)	憲法 11 条、12 条、13 条、14 条、97 条など
4.実施している他自治体の状況等（条文、効果と実績等）	<p>市民の責務・行動規範として定めている例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 大平町（町民の責務） ・ 鳩山町（平成 15 年。基本施策のひとつとしての町民・町の義務） ・ 関川村（平成 16 年。村民・議会・村の義務） ・ 生野町（平成 14 年。町民の義務） ・ 箕面市（市・市民の行動規範）
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民の責務として「基本的人権の尊重」をもちこむべきか。自治について区民同士の意見が対立したり利害が相反したりする場合もあり、互いの立場や人権を尊重するという規定は必要ではないか。 ・ 市民の責務・執行機関の責務のセットで定めるべきか。 ・ もりこむ場合に、「基本的人権の尊重」として包括的に規定するか、「人種・国籍・信条・性別・年齢・社会的・身分的状况等にかかわらず平等に」「異なる文化や価値観を認める」といった少数者等にも配慮した規定も入れていくのか。 ・ 住民投票を規定し、かつ、外国人にも門戸を拡げた場合には、国籍を含めて人権に関するものが必要になるのではないか。 ・ 同様に、住民投票に「年齢に関わらず」参加する場合にも、必要になる。 ・ まちづくり活動の参加・不参加により差別的扱いを受けないとの規定を置いている例もある（柏崎市）。 ・ 市民の責務として互いのプライバシーの保護をうたっている例もある（大平町）
10.担 当	総務部人権・男女共同参画課人権啓発主査

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	執行機関の役割と責務
2.概 要	執行機関、区長、職員の責務について明文化するもの
3.法的根拠(定め)	憲法第 94 条 地方自治法第 14 条ほか、地方公務員法ほか
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>杉並区自治基本条例(平成 14 年条例第 47 号)[東京都] (執行機関に関する基本的事項)</p> <p>第 11 条 執行機関は、条例、予算その他の区議会の議決に基づく事務及び法令等に基づく事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し、及び執行しなければならない。</p> <p>(区長の責務等)</p> <p>第 12 条 区長は、区を代表し、地方自治法で定めるところにより、区議会への議案の提出、予算の調製及び特別区税の賦課徴収等の事務を管理し、及び執行する権限を有する。</p> <p>2 区長は、区民の信託にこたえ、区の事務の管理及び執行に当たっては、誠実に職務遂行に努めなければならない。</p> <p>3 区長は、区の職員を適切に指揮監督するとともに、区政の課題に的確にこたえることができる知識と能力を持った人材の育成を図り、効率的な組織運営に努めなければならない。</p> <p>(執行機関の組織及び職員)</p> <p>第 13 条 区は、執行機関を構成する組織について、効率的かつ機動的なものとなるよう、常に見直しに努めなければならない。</p> <p>2 区の職員は、全体の奉仕者として、区民本位の立場に立ち、区民等との協働の視点を持って、全力を挙げて職務遂行に努めなければならない。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>現行制度内で自明の事柄であり条例化の必要性があるか。</p> <p>法的な問題点はないと思うが努力義務規定で足りるか。</p>
6.資料の出典	・ 杉並区のホームページ
9.議 論	<p>例示は「努めなければならない」となっているが、義務化すべきではないのか。</p> <p>立法技術上の問題。</p> <p>住民や議会などとの関係で、表現のバランスをとったのではないか。</p>
10.担 当	総務部総務課総務係・文書係

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	執行機関の役割と責務（人権）
2.概 要	行政の責務・行動規範の一つとして「人権の尊重」を掲げる
3.法的根拠(定め)	憲法 11 条、12 条、13 条、14 条、97 条など。
4.実施している他自治体の状況等 （条文、効果と実績等）	<p>市民・行政の責務・行動規範として定めている例（行政だけについて定めるのではなく市民の責務・行動規範とのセットで定めている）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 鳩山町（平成 15 年。基本施策の一つとしての町民・町の義務） ・ 関川村（平成 16 年。村民・議会・村の義務） ・ 箕面市（市・市民の行動規範） <p>その他</p> <p>三鷹市の条例要綱案では、「市の率先行動の基本原則」として「国際規約等で確認されている人間の尊厳、自由、平等及び持続可能な発展を実現するために、市の役割と責任を明確すること」、「海外の自治体等との連携」として「平和、人権、環境等の地球規模の諸問題への取組」を規定している。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	区民の責務とセットで行政の責務としても「基本的人権の尊重」をもちこむべきか。
10.担 当	総務部人権・男女共同参画課人権啓発主査

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	議会の役割と責務
2.概 要	議会および議員の役割と責務について明文化するもの
3.法的根拠(定め)	憲法第94条 地方自治法第14条ほか
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>杉並区自治基本条例(平成14年条例第47号)[東京都] (区議会に関する基本的事項)</p> <p>第8条 区議会は、地方自治法で定めるところにより、区民の直接選挙により選ばれた代表者である議員によって構成される意思決定機関であるとともに、執行機関の区政運営を監視し、及び牽制する機能を果たすものとする。</p> <p>2 区議会は、地方自治法で定めるところにより、条例の制定改廃、予算、決算の認定等を議決する権限並びに執行機関に対する検査及び監査の請求等の権限を有する。</p> <p>3 区議会は、前2項に規定する機能等を果たすため、効率的な議会運営に努めるものとする。 (議会の情報の公開及び提供)</p> <p>第9条 区議会は、別に条例で定めるところにより、区議会が保有する情報を公開するとともに、会議の公開及び情報提供の充実により、区民等との情報の共有を図り、開かれた議会運営に努めなければならない。 (区議会議員の責務)</p> <p>第10条 区議会議員は、区民の信託にこたえ、区議会が前2条に規定する機能等を果たせるよう、誠実に職務遂行に努めなければならない。 決に基づく事務及び法令等に基づく事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し、及び執行しなければならない。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>現行制度内で自明の事柄であり条例化の必要性があるか。 議会の権能、議会・議員の責務については、あらかじめ議会・会派等との調整が必要ではないか。</p>
6.資料の出典	・杉並区のホームページ
9.議 論	<p>議員の責務を定めるのは、ユニーク。 条例の提案権は、長と議員にあるものの、議員の責務を定めるのは議会の判断とすべきではないか。 会議の公開については、現在非公開となっている会議にも適用されるのか。情報公開条例では、原則公開となっているので、非公開とする会議を明記すべきではないのか。 個人情報保護の規定は、議員にも職員と同じように罰則が適用されるが、自治基本条例に記述しなくてよいのか。</p>
10.担 当	総務部総務課総務係・文書係

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	行政運営の基本
2.概 要	行政運営の基本は、地方自治法に定められているが、自治体の独自の取り組みとして定めるもの。
3.法的根拠(定め)	<p>地方自治法第2条</p> <p>4 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、これに即して行なうようにしなければならない。</p> <p>14 地方公共団体は、その事務を処理するに当たっては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。</p> <p>15 地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない。</p> <p>他</p>
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>埼玉県、東京都、神奈川県の区市についての事例は、次のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 杉並区自治基本条例 第8章 区政運営 基本構想等、総合的な行政サービスの提供、行政手続、情報の公開及び提供、個人情報の保護、説明責任、区民等の要望の取扱い、行政評価、財政運営の原則、財政状況の公表、区税等の賦課徴収 ・ 草加市みんなでまちづくり自治基本条例 第6章 市政運営 説明責任・応答責任、情報の公開と共有、個人情報の保護、パブリックコメント、審議会などの公募、評価の実施 ・ 久喜市自治基本条例 第5章 市政運営 総合振興計画の策定と進行管理、行政手続、説明責任、意見・要望・苦情への対応、行政評価、健全な財政運営、審議会等 ・ 富士見市自治基本条例 第6章 市政運営 計画的な総合行政、情報の公開、説明責任、応答責任、個人情報の保護、適正な行政手続、市民投票制度の活用、行政評価、健全な財政運営 ・ 大和市自治基本条例 第6章 行政運営の原則 基本構想等、運営原則、執行機関の組織、行政評価、説明責任、情報公開、個人情報の保護、行政手続、出資法人に対する指導等、財政の健全性の確保、財産管理、財政状況等の公表

5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>地方自治法などで規定されている事項について、自治基本条例に改めて規定するか。</p> <p>情報公開や個人情報保護など既に条例化している事項については、どうか。</p> <p>精神規定にとどまり、具体的な責務や事務事業が伴わないものを規定していいのか。</p>
6.資料の出典	<ul style="list-style-type: none"> ・各区市ホームページ
7.練馬区の現状	<p>区は、条例、要綱、指針等により、具体的に進めているものも多い。このうち、要綱や指針等による取り組みについて、例えば自治基本条例として条例化することを検討している。</p>
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>「5.他自治体の先行事例から想定される論点」に記載した論点のほか、次のものがある。</p> <p>「計画的な総合行政」のような規定をおいた場合、これと対比されるものとして、「社会状況等の変化に伴う基本構想の見直し」あるいは「基本構想の定期的な見直し」を入れることはどうか。</p> <p>行政改革や行政評価についても、行政運営の基本として入れてはどうか。</p>
9.議 論	<p>知る権利の具体化と、参画のための情報公開が不可欠。計画策定に当たっては、案の公表に努めている。</p> <p>情報公開と情報提供の二面性がある。</p>
10.担 当	<p>企画部企画課企画主査 内線 5 6 9 6</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	個人情報保護
2.概 要	<p>コンピュータの発展とインターネットの普及という急速な情報化により個人情報は大量かつ容易に収集、保管および利用されるようになった。それにつれて、各個人のプライバシー意識も高まるようになってきた。このような社会状況を背景としてプライバシーの権利も「ひとりにしておいてもらう権利」から「自己に関する情報の流れを自らコントロールする権利」という積極的な概念に変わってきている。区では様々な行政サービスを提供する中で、多くの区民の個人情報を収集、保管および利用しており、これらの個人情報の管理の適正を期すとともに、自己に係る個人情報の開示等請求権を保障することにより、個人情報に係る区民の基本的人権の擁護と信頼される区政の実現を図る。</p>
3.法的根拠(定め)	<p>練馬区個人情報保護条例 OECD 8 原則</p>
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>自治基本型条例を制定している場合には「個人情報の保護」を明記しているものがほとんどであった。しかし、具体的な内容については、「保護に努める」という一般的な規定のもの(宝塚市)から「個人情報の開示、訂正、削除等を請求する権利を保障するとともに、個人情報の保護措置を講じ」(多摩市)というように住民の自己情報コントロール権を具体的に明記するものまで、様々である。</p> <p>なお、地方公共団体における個人情報保護条例の制定状況については、総務省調べによると平成 16 年 4 月 1 日現在で 2,612 団体が制定し、制定率は 82.4%となっている。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>行政の責務としての「個人情報保護」を規定するのか、住民の権利としての「プライバシー権」まで含めて規定するのかが課題となる。</p>
6.資料の出典	<p>練馬区個人情報保護条例 個人情報保護制度運用の手引</p>

7.練馬区 の現状	<p>区は昭和 60 年 2 月に「練馬区電子計算組織に係る個人情報の保護に関する条例」を施行し、電子計算組織により処理する個人情報の保護を図ってきた。その後、区民のプライバシーに関する権利意識が高まる中で区民のプライバシーを積極的に保護するために記録の形態を問わず保護の対象を区が保有する全ての個人情報とする総合的、体系的な個人情報保護制度を整備する目的で平成 12 年 4 月に練馬区個人情報保護条例を制定し、施行した。また、公文書公開条例とその後に改正された情報公開条例においても個人情報を原則非公開として個人のプライバシーを最大限保護尊重している。</p>
8.練馬区 が自治基 本条例と して定め る場合の	<p>プライバシー権は基本的人権の一つであるが、昨今の個人情報保護に対する関心の高まりを考えると独立した規定を設けて区としての個人情報保護に対する姿勢と区民の権利を明確にする必要があると考える。あわせて区民相互においても個人情報保護に努める責務を規定する必要性も考慮する必要がある。</p>
9.議 論	<p>安全・安心条例では、防犯カメラとプライバシーとの関係について議論が出ている。区以外のものが設置する防犯カメラについても、指導する規定を設けている。</p> <p>「放っておいてくれ」というのは判例上認められているが、プライバシー権全体については、確固たるものはない。</p> <p>憲法では明文化されていないが、憲法改正の動きの中に入っている。今は、判例の積み重ねだが、大きな課題だ。</p> <p>区が設置したものについては、条例に基づき、どのように写っているか見せろという話になる。</p> <p>区民が設置したものについては、条例の対象とならない。民間へ努力規定を設けて、指導できることを入れる程度か。</p>
10.担 当	<p>総務部情報公開課情報公開主査 内線 6 0 4 1</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	個人情報保護（人権）
2.概 要	憲法に明文化されていない基本的人権の擁護の一つとして「個人情報保護」について規定する
3.法的根拠(定め)	練馬区個人情報保護条例
4.実施している他自治体の状況等（条文、効果と実績等）	<p>基本的人権の擁護の一つとして「個人情報の保護」「プライバシーの保護」について規定している例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 杉並区（区の個人情報保護規定） ・ 大平町（町の個人情報保護規定、町民のプライバシー配慮規定） ・ 鳩山町（町長の個人情報保護規定） ・ 多摩市（市議会・市の執行機関の個人情報保護規定）
5.他自治体の先行事例から想定される論点	行政の責務の一つとしてとして個人情報保護を規定するか、市民の責務として互いのプライバシー保護まで規定するか。（プライバシー権については、憲法改正の動きの中で基本的人権として明記すべきだという論議が高まっている）。
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	練馬区個人情報保護条例との関連
10.担 当	総務部人権・男女共同参画課人権啓発主査

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	参加主体の拡大
2.概 要	住民参加の手法としては、「住民投票」「パブリックコメント」「公募委員」「ワークショップ」「情報公開」等があり、「機会均等」で「情報の共有」ができることを基本とする。住民の主体性や自主性が根幹にあることが必要である。
3.法的根拠(定め)	法的根拠はない
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	和光市市民条例(平成15年) 第2章、第3章 鳩山町まちづくり基本条例(平成15年) 第3章、第5章 西東京市市民参加条例(平成14年) 第2章 多摩市自治基本条例(平成16年) 第4章、第5章、第6章 杉並区自治基本条例(平成14年)第9章
5.他自治体の先行事例から想定される論点	参加主体をどこまで広げるか どのような仕組みをつくるか 参加する範囲(重要な案件のみか、全ての案件についてか)について定めるか
6.資料の出典	各区ホームページ
7.練馬区の現状	従来より、区民の生活に大きな影響のある計画等の策定にあたっては、その案を公表するとともに意見を募集し、計画等への反映を行っていたが、その手続きに区の統一的な基準を設けるため、平成16年6月「区民意見反映(パブリックコメント)制度」を導入した。
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	5.で述べたことのほか、 行政の意識改革が必要 参画する区民等に自分たちで解決するという意思をはっきりもってもらうためにはどうしたらよいか 行政と区民等の役割を明確にする必要性
10.担 当	区民部地域振興課

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	情報公開制度
2.概 要	<p>情報公開制度とは、区民の知る権利の具体化の一つとして区民に公文書公開請求権を保障するとともに、各種の情報公表施策や情報提供施策を充実強化し、両者が相互に補完しあいながら機能することによって、区政への区民参加の推進と区民の信頼確保を図り、公正で開かれた区政を実現することを目的とする制度である。</p>
3.法的根拠(定め)	練馬区情報公開条例
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>自治基本型条例を制定している場合には「住民の知る権利」と「議会・行政の情報公開義務」を明記しているものがほとんどであった。その場合には理念として「住民と自治体との情報共有の原則」を掲げている例が見られる(北海道ニセコ町、埼玉県富士見市など)。</p> <p>なお、地方公共団体における情報公開条例(要綱等)の制定状況については、総務省調べによると平成16年4月1日現在で2,950団体が制定し、制定率は93.1%となっている。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>情報公開条例で法的に義務付けられているのは「公文書」の公開である。情報共有と区政への参加の観点からは公文書だけでなく、会議(付属機関に限定しない)の原則公開を求められるものと考えられる(東京都小金井市)。</p>
6.資料の出典	<p>練馬区情報公開条例</p> <p>情報公開制度運用の手引</p>
7.練馬区の現状	<p>区は、昭和61年3月に練馬区公文書公開条例を制定し、同年9月から施行した。その後、国の情報公開法の施行などを受け、平成13年10月に公文書公開条例を全面改正した「練馬区情報公開条例」</p>

	を制定し、平成 14 年 4 月から施行した。
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>具体的な内容は先の情報公開条例に規定しているので、自治基本条例に定めるものとしては区民の知る権利の保障と区が保有する情報は区民共通の財産であることの確認が考えられる。</p> <p>さらに、自治のあり方の前提として、住民と自治体との情報共有という原則を理念として規定するかどうかも課題として挙げられる。</p> <p>また、執行機関は区民に対して区政に関する説明責任を負うこと、区議会とともに積極的に情報を公開（公表）提供していく責務があることを行政運営の基本として明記していく必要があると考える。</p>
9.議 論	<p>既存の条例と同じ内容を、自治基本条例に入れるのか。</p> <p>なるべく避けてもらいたい。</p> <p>「区の保有する情報は区民共通の財産」は、必要。文書廃棄についても、文書管理条例のような条例を定めて、行政だけの判断で行わないようにしてはどうか。</p> <p>文書は、時効の関係があって一定年数保存するが、基本は残さないことが原則。</p> <p>「共通の財産」というと、簡単には捨てられないというイメージ。区民の権利性を職員が認識していない。</p> <p>紙だけなのか。メモはどうか。電子媒体はどうか。企業や団体から入手したものはどうなるか。一方、個人情報を取り扱うものや、政策等の審議・検討・協議を行うものは、非公開となっている。</p>
10.担 当	総務部情報公開課情報公開主査 内線 6 0 4 1

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	行政評価制度								
2.概 要	<p>行政評価制度は、自治体の事例が先行した。平成 8 年度に導入された三重県の「事務事業評価システム」をはじめ、静岡県「業務棚卸」、北海道「時のアセスメント」などである。</p> <p>平成 13 年 8 月現在、総務省の調査では、検討も含めて全国で約 57%以上の自治体が行き組みを行っていた。</p> <p>なお、最新の情報は以下のとおり全国で約 65%の自治体が行き組んでいる（出典：総務省ホームページ）</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td colspan="2">総務省では、平成 15 年 7 月末現在の地方公共団体における行政評価の取組状況を調査</td> </tr> <tr> <td style="width: 30px;">・</td> <td>都道府県ではほぼ全ての団体（46 団体）、政令指定都市では全団体（13 団体）が「導入済み」である。</td> </tr> <tr> <td>・</td> <td>市区町村（政令指定都市を除く）では、406 団体が「導入済み」、266 団体が「試行中」であり、これに検討中の団体を含めると 2,070 団体（64.8%）が行政評価に行き組んでいる。</td> </tr> <tr> <td>・</td> <td>導入済みの都道府県と政令指定都市においては、その 98.3%が評価結果を「公表」し、また、94.9%が「予算要求や査定の参考」、89.8%が「事務事業の見直し」に活用している。</td> </tr> </table> <p>また、平成 13 年 1 月の省庁再編に続き、平成 13 年 6 月には「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（政策評価法）が公布され、平成 14 年 4 月から政策評価制度が施行された。その担当として「総務庁行政監察局」を改め、「総務省行政評価局」が設置されている。</p> <p>省庁再編がいわばハードの改革であるのに対し、この評価制度の導入は、行政運営のあり方を変えるソフト改革であるといわれている。</p> <p>さらに、この法律では、政策の評価結果の公表を義務づけることなどが柱となっていること、自治体の法定受託事務について、書面・実地調査ができることなどが特徴となっている。</p> <p>行政評価制度が着目されている背景には、少子高齢社会の到来や地方分権の推進など新たな行政課題の増加、成熟社会における住民要望の変化と多様化の一方で、財政状況の見通しの悪さがある。</p> <p>限りある行政資源（財源、人）をいっそう有効かつ適正に活用するためには、施策や事務事業を評価し、その拡大や縮小・存廃について検討する仕組みが必要である。</p> <p>さらには、情報公開制度の浸透により、住民が自治体の取り組みを評価し、比較する時代となり、税金の使途について、住民に対して行政が納得できるような説明を行うことが必要となっている。</p>	総務省では、平成 15 年 7 月末現在の地方公共団体における行政評価の取組状況を調査		・	都道府県ではほぼ全ての団体（46 団体）、政令指定都市では全団体（13 団体）が「導入済み」である。	・	市区町村（政令指定都市を除く）では、406 団体が「導入済み」、266 団体が「試行中」であり、これに検討中の団体を含めると 2,070 団体（64.8%）が行政評価に行き組んでいる。	・	導入済みの都道府県と政令指定都市においては、その 98.3%が評価結果を「公表」し、また、94.9%が「予算要求や査定の参考」、89.8%が「事務事業の見直し」に活用している。
総務省では、平成 15 年 7 月末現在の地方公共団体における行政評価の取組状況を調査									
・	都道府県ではほぼ全ての団体（46 団体）、政令指定都市では全団体（13 団体）が「導入済み」である。								
・	市区町村（政令指定都市を除く）では、406 団体が「導入済み」、266 団体が「試行中」であり、これに検討中の団体を含めると 2,070 団体（64.8%）が行政評価に行き組んでいる。								
・	導入済みの都道府県と政令指定都市においては、その 98.3%が評価結果を「公表」し、また、94.9%が「予算要求や査定の参考」、89.8%が「事務事業の見直し」に活用している。								

行政評価にはまだ決まった方法があるわけではなく、国や都道府県、各自治体において導入目的や定義、方法が異なったり、年度によって手法が変わったりと、一義的に定義することは困難であるが、大別すると以下の4つに分類できる。

- 1 組織改革を主目的として、民間経営手法を導入し、経営体制、管理システムなどを革新するもの（静岡県、東京都三鷹市、群馬県太田市、福岡県福岡市など）
- 2 事務改善を主目的として、行政使命や仕事の進め方を明確化し、仕事の簡素化や効率化、業務量管理、定員管理を目的として行うもの（三重県、滋賀県長浜市、港区、世田谷区など）
- 3 計画体系を整理し、将来像の実現に向けて、戦略的に政策、施策、事務事業それぞれの効果測定を行うもの（神奈川県横須賀市、川崎市、福岡県宗像市、江東区など）
- 4 財政再建を主目的として、徹底した削減を行うもの（岩手県、埼玉県草加市など）などがある。

これら全てが「行政評価」と呼ばれている。

こうした制度設計の違いは、自治体ごとの実情の違いによるものであり、各自治体とも、それぞれの置かれている状況にあった導入を図っている。また、導入後の状況に応じて、制度や手法が刻々と進化を遂げている。

いずれにしても、導入時点においては、自治体運営にとっての内部的な管理ツールとしており、(1)成果重視と(2)職員の意識改革を共通の視点にしている。また、原則として(3)評価結果を全て公開している。（以上「練馬区行政評価制度の基本的考え方」より）

3.法的根拠(定め)

法令上の定めはない。
国は「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(政策評価法)に従って実施している。

4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)

平成15年7月時点における実施根拠の状況は、以下のとおりとなっている(出典:総務省ホームページ)

	都道府県		政令指定都市		市区町村	
	団体数	構成比	団体数	構成比	団体数	構成比
条例	3 団体	6.5%	0 団体	0.0%	7 団体	1.7%
規則	1 団体	2.2%	0 団体	0.0%	8 団体	2.0%
要綱	33 団体	71.7%	6 団体	46.2%	143 団体	35.2%
その他	13 団体	28.5%	7 団体	53.8%	258 団体	63.5%

条例を根拠にしている都道府県

- 1 北海道(北海道政策評価条例 14年4月施行)
- 2 宮城県(行政活動の評価に関する条例 14年4月施行)

	<p>3 秋田県(秋田県政策等の評価に関する条例 14年4月施行) 条例を根拠にしている市区町村</p> <p>1 高根沢町(栃木県)(高根沢町行政評価に関する条例 15年4月施行)</p> <p>2 志木市(埼玉県)(志木市行政評価条例 14年4月施行)</p> <p>3 杉並区(特別区)(杉並区自治基本条例 15年5月施行)</p> <p>4 伊丹市(兵庫県)(伊丹市まちづくり基本条例 15年10月施行)</p> <p>5 宝塚市(兵庫県)(宝塚市まちづくり基本条例 14年度施行)</p> <p>6 岡山市(岡山県)(岡山市の組織及びその任務に関する条例 13年4月施行)</p> <p>7 二丈町(福岡県)(二丈町住民参画まちづくり条例 15年1月施行) 行政改革を条例として制定している自治体の例</p> <p>1 世田谷区(特別区)世田谷区行政改革推進条例(10年12月施行)</p> <table border="1" data-bbox="384 846 1347 1350"> <thead> <tr> <th data-bbox="384 846 443 891"></th> <th data-bbox="443 846 711 891">論点</th> <th data-bbox="711 846 1121 891">内容</th> <th data-bbox="1121 846 1347 891">課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="384 891 443 1059">1</td> <td data-bbox="443 891 711 1059">行政評価条例の制定</td> <td data-bbox="711 891 1121 1059">行財政運営のあり方や第三者評価委員会の設置、議会報告などについて規定する</td> <td data-bbox="1121 891 1347 1059">第三者評価委員会を別の条例にする場合もある</td> </tr> <tr> <td data-bbox="384 1059 443 1227">2</td> <td data-bbox="443 1059 711 1227">自治基本条例の制定</td> <td data-bbox="711 1059 1121 1227">評価の実施と公表、および公表した評価結果に対する意見聴取について1つの条文を規定する</td> <td data-bbox="1121 1059 1347 1227">自治基本条例に1条文を規定する</td> </tr> <tr> <td data-bbox="384 1227 443 1350">3</td> <td data-bbox="443 1227 711 1350">組織評価条例の制定</td> <td data-bbox="711 1227 1121 1350">組織は目標を定めて任務を遂行し、その成果を評価する</td> <td data-bbox="1121 1227 1347 1350">事務分掌条例を廃止する</td> </tr> </tbody> </table>		論点	内容	課題	1	行政評価条例の制定	行財政運営のあり方や第三者評価委員会の設置、議会報告などについて規定する	第三者評価委員会を別の条例にする場合もある	2	自治基本条例の制定	評価の実施と公表、および公表した評価結果に対する意見聴取について1つの条文を規定する	自治基本条例に1条文を規定する	3	組織評価条例の制定	組織は目標を定めて任務を遂行し、その成果を評価する	事務分掌条例を廃止する
	論点	内容	課題														
1	行政評価条例の制定	行財政運営のあり方や第三者評価委員会の設置、議会報告などについて規定する	第三者評価委員会を別の条例にする場合もある														
2	自治基本条例の制定	評価の実施と公表、および公表した評価結果に対する意見聴取について1つの条文を規定する	自治基本条例に1条文を規定する														
3	組織評価条例の制定	組織は目標を定めて任務を遂行し、その成果を評価する	事務分掌条例を廃止する														
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>政策評価条例を制定すべきではないか。</p> <p>自治基本条例を制定する際、区の行政評価要綱および行政評価委員会をまとめた条文を設けるべきではないか。</p> <p>事業部制導入を踏まえて、組織評価の観点も条例化すべきではないか。</p> <p>行政評価の条文とあわせて、行政評価の目的で行政改革についても条文化すべきではないか。</p>																
6.資料の出典	<ul style="list-style-type: none"> ・上記11自治体のホームページより入手(別添資料) ・練馬区行政活動の評価に関する実施要綱(14年4月施行) ・練馬区行政評価委員会の設置に関する要綱(16年4月施行) 																
7.練馬区の現状	<p>区は、平成11年度から3年間の試行を踏まえ、平成14年度から制度を導入した。</p> <p><制度導入の目的></p> <p>区民本位の効率的で質の高い行政活動を行うため、成果重視の持続的な行政改革システムを導入する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・適時適切に改革・改善を行う ・区民への説明責任を果たし透明性を高める 																

	<p>< 基本的な形態 ></p> <ol style="list-style-type: none"> 1 対象 施策および事務事業 2 視点 成果、効率性、有効性（未実施） 総合評価 3 評価者 部長 実務はファシリテータ（各係1名） 4 評価時期 施策は隔年 事務事業は毎年 <p>< 評価の活用 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・改革・改善のため、判断材料を提供する実用重視のマネジメントツールとして使う。 ・長期総合計画の戦略体系を構築し、施策の達成状況を管理する。 ・戦略的な経営を行うため、予算・組織・定数と連動する。 ・16年度から主要成果報告書と連動させている。 <p>< 問題点 ></p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員の評価マインドと評価スキルを向上させる。 ・評価結果を活用し、区民との政策論議を高めるために、問題的資料（グリーンペーパー）と融合する。 ・電子システムを構築する。 ・その他、評価制度等に関する問題がある。
<p>8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 行政改革の実施を条文化して良いか。 2 行政評価を条文化して良いか。その際、政策を評価対象にして良いか。 条文化する際の項目 <ol style="list-style-type: none"> (1) 評価対象を明確にした評価の実施 (2) 評価結果の公表 (3) 公表した内容に対する区民からの意見聴取の機会の提供 ・・・これにあわせて評価情報の加工 (4) 評価結果を活用する努力 (5) 第三者評価機関の設置 3 長期総合計画の条文（作るなら）と連動して良いか（なお、長期総合計画の条文はあるべき）。 4 その他、規則で定める事項は以下で良いか。 <ol style="list-style-type: none"> (1) 事業部制を見据えた評価の実施方法 (2) 職員の評価能力養成研修 など
<p>9.議 論</p>	<p>施策評価では、施策に対応する組織がはっきりしない。一つの課が1ないし2の施策を担当することになれば、施策評価は組織評価になる。例としては、岡山市、堺市が挙げられる。</p> <p>政策評価は、選挙と通して区民全体が行っているとも言える。</p> <p>ローカルマニフェストの流れがあり、長の姿勢が一番出るところ。</p> <p>アメリカでは、評価は専門家しかできないとの立場であるのに対して、日本はだれでも評価することができるのと考える。</p>
<p>10.担 当</p>	<p>企画部経営改革担当課</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	附属機関の委員等の区民公募
2.概 要	<p>・附属機関等の委員に関する区民公募は、住民参加手法の1つとして自治体で行われている。</p> <p>・現在、区を取り巻く環境の1つに、住民参加とパートナーシップ（協働）がある。住民参加とは「住民が公共政策の立案・決定・実施の諸過程に参画すること」とであると定義される（特別区職員ハンドブック2004）。住民参加の手法には、請願（憲法16条他）、公聴会（自治法109条他）、直接請求（自治法12条他）、住民監査請求（自治法242条）、審議会（自治法138条の4）等、法令によって制度化されているものがある。このうち、審議会等の委員として住民代表を入れるに当たり、公募で意欲等のある方を広く募り、政策の審議等に加わってもらう方法が「公募」である。</p> <p>・こうした取り組みを調査・整理したものが乏しいため、今回は、平成12年度にNPO法人東京ランポが調査した「市民公募委員採用状況アンケート」報告書により整理することとした。これによると、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県を対象に調査したところ、23自治体が根拠規定を定めていた（調査時点は、平成12年4月～7月）。</p> <p style="padding-left: 2em;">（23団体の内訳）</p> <p style="padding-left: 2em;">条例 1団体（ただし解釈および運用において）</p> <p style="padding-left: 2em;">要綱 6団体</p> <p style="padding-left: 2em;">要領 5団体</p> <p style="padding-left: 2em;">指針 6団体</p> <p style="padding-left: 2em;">方針 1団体</p> <p style="padding-left: 2em;">基準 4団体（「規準」としている自治体もある）</p> <p>・これに続き、同法人が平成16年度に同様の調査を行い、現在、集計を行っているところ「条例化する傾向が見られる」とのことである（上記法人の調査担当者回答）。また、条例化に当たり、「自治基本条例に規定する場合と、住民参加条例に規定する場合の、二者択一になる傾向がある」（同者回答）ということである。</p> <p>・公募委員の選考にあたり、特に女性の参画機会を積極的に確保しようとする考え方がある。これは、現に公的な社会活動全般に男女格差が生じていることから、その格差を意図的に改善し、さらに、異なる立場からの意見によって、無自覚に特定の立場だけを標準とした制度等に陥らないようにすることを目的としている。</p>
3.法的根拠(定め)	<p>・現在、公募についての法令上の定めはない。法令では、一般的に専門分野の学識経験者を委員とするよう規定している場合が多い。</p> <p>・女性委員の積極的登用は『男女共同参画社会基本法（平成11年</p>

	<p>法律第 78 号)』にプログラム規定がある。</p> <p>(政策等の立案及び決定への共同参画)</p> <p>第 5 条 男女共同参画社会の形成は、男女が、社会の対等な構成員として、国若しくは地方公共団体における政策又は民間の団体における方針の立案及び決定に共同して参画する機会が確保されることを旨として、行われなければならない。</p> <p>(地方公共団体の責務)</p> <p>第 9 条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関し、国の施策に準じた施策(積極的改善措置を含む。以下同じ。)及びその他のその地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。</p> <p>積極的改善措置:機会に係る男女間の格差を改善するため必要な範囲内において、男女のいずれか一方に対し、当該機会を積極的に提供すること。</p>												
<p>4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)</p>	<p>・全ての条例を調査することが困難なため、住民参加条例に絞って、全国の自治体のうち代表的に取り上げられる自治体を参考に状況等を整理した(以下、三位一体改革推進ネットをベースに検索)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 石狩市行政活動への市民参加の推進に関する条例 (14年4月施行) 2 長崎県小長井町まちづくり町民参加条例 (12年7月施行) 3 北海道猿払村村民参加条例 (13年4月施行) 4 北海道幕別町まちづくり町民参加条例 (13年1月施行) 5 大阪府箕面市市民参加条例 (9年4月施行) <table border="1" data-bbox="384 1245 1345 1760"> <thead> <tr> <th data-bbox="384 1245 443 1285"></th> <th data-bbox="443 1245 711 1285">論点</th> <th data-bbox="711 1245 1118 1285">内容</th> <th data-bbox="1118 1245 1345 1285">課題</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="384 1285 443 1547">1</td> <td data-bbox="443 1285 711 1547">住民参加の全体像を明確にする</td> <td data-bbox="711 1285 1118 1547">企画立案過程の住民参加について、パブリックコメントや広聴会、その他の方法を示した上で、委員の公募を参加手法の1つとして位置づける。</td> <td data-bbox="1118 1285 1345 1547">住民参加の全体像を明確化</td> </tr> <tr> <td data-bbox="384 1547 443 1760">2</td> <td data-bbox="443 1547 711 1760">原則として附属機関等の会議を公開する</td> <td data-bbox="711 1547 1118 1760">区ではすでに会議の公開に関する原則を指針としているが、今回の自治基本条例では、課題になっていない。</td> <td data-bbox="1118 1547 1345 1760">会議の公開を条例で義務付ける</td> </tr> </tbody> </table> <p>(公開に関する論点は次項で整理)</p> <p>・女性委員の登用に関する先例では、以下のような類型がある。</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 清瀬市(平成 15 年) 		論点	内容	課題	1	住民参加の全体像を明確にする	企画立案過程の住民参加について、パブリックコメントや広聴会、その他の方法を示した上で、委員の公募を参加手法の1つとして位置づける。	住民参加の全体像を明確化	2	原則として附属機関等の会議を公開する	区ではすでに会議の公開に関する原則を指針としているが、今回の自治基本条例では、課題になっていない。	会議の公開を条例で義務付ける
	論点	内容	課題										
1	住民参加の全体像を明確にする	企画立案過程の住民参加について、パブリックコメントや広聴会、その他の方法を示した上で、委員の公募を参加手法の1つとして位置づける。	住民参加の全体像を明確化										
2	原則として附属機関等の会議を公開する	区ではすでに会議の公開に関する原則を指針としているが、今回の自治基本条例では、課題になっていない。	会議の公開を条例で義務付ける										

	<p>公募の委員は、男女同数を原則とする。</p> <p>2 旭川市(平成 15 年) 委員総数に対する男性比率及び女性比率は、そのいずれもが委員総数の4割を下回らないよう努めるものとする。(当面は、女性3割で運用されている。)</p> <p>3 吉川町(平成 15 年) まちづくりは、男女の平等を基本とし、共同で参画することを原則とします。</p> <p>4 三春町(案) 町民、議会及び町は、男女の平等を基本にして、男女の参画する機会の均等を図ることによりまちづくりを進めることを原則とする。</p> <p>5 北海道行政基本条例案(通称・神原試案) 委員の任命に当たって、公募による委員の増加並びに女性委員の登用に努めること。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>1 住民参加の実効性を担保する上では、住民参加条例を作るべきとの議論があり、条例間の分担の扱いを明確にする必要がある(神奈川県大和市では自治基本条例を制定した際、住民参加については、別の条例を制定することとなった)。</p> <p>2 住民の権利、責務、執行機関の運営原則という観点から規定することとし、公募については、条文としない整理もある。</p>
6.資料の出典	<ul style="list-style-type: none"> ・NPO法人東京ランポが調査した「市民公募委員採用状況アンケート」報告書 ・三位一体改革推進ネットのホームページ ・附属機関等の会議の公開および区民公募に関する指針(13年3月施行)
7.練馬区の現状	<p>区は、平成13年3月から附属機関等の会議の公開および区民公募に関する指針を施行した。この指針では、以下を規定している。</p> <p><制度導入の目的></p> <ol style="list-style-type: none"> 1 附属機関等の会議は原則として傍聴や会議要録の公表・公開 2 会議の構成員の3割以上は区民から公募 3 公募委員の男女比を概ね同数 4 会議の構成員のうち4割以上は女性を任用 <p><制度の実施状況>(平成15年度末現在)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 附属機関等の総数 44組織 前年比2組織減 2 区民公募枠が設定されている数 14組織(31.8%) 前年比1.4%増 3 方針の規定により公募枠を設定しないとされる28組織を除いた場合 16組織中14組織(87.5%) 4 構成員の3割以上が公募されている数 16組織中6組織(37.5%) 前年度同率 5 全委員中の公募委員の割合は、41.0%

	<p>6 全委員中の女性委員の割合は、30.5%</p> <p><状況の分析> 区民公募枠の設定について平成15年度の取り組みでは、新たに公募枠を設定した附属機関等は、新規設置の2組織に限られている。平成15年度中に練馬区青少年問題協議会の条例改正を行っており、平成16年度から新たに公募枠が設置される組織が増える。</p> <p><問題点> 1 委員の改選に当たって、構成員の3割以上が公募枠となるよう見直す。 2 構成員の資格要件の見直しや有資格者の構成割合を見直し、組織を構成する全体の人数を見直す。</p>
<p>8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点</p>	<p>1 自治基本条例の中に住民参画の全体像を規定することとし、住民参加条例は制定しないことで良いか。 2 住民の権利と責務、執行機関の運営原則、議会・議員の責務を規定することで良いか。 3 会議の公開原則を条文化して良いか。 4 公募の原則（公募率等は規則）を条文化して良いか。 5 公募に当たっての女性委員の積極的登用に触れるか。 6 その他、規則で定める事項は以下で良いか。 (1) 会議の公開の方法 (2) 公開する会議の対象 (3) 公募の率や方法 など</p>
<p>9.議 論</p>	<p>職員のみで構成されるものを除いた会議が対象となる。 会議の原則公開が必要ではないか。 庁議は、平成16年1月から議事録と資料を公開している。 自治基本条例に定めることにより、この条例を根拠に傍聴を求められることができるようになる。 公開の対象となる会議の定義が重要となる。 苦情に関する会議は、非公開とすべき。 情報公開条例第24条で、会議の公開は条例化されている。 公募率については、議論がある。 会議の席上で、傍聴している区民が発言する機会を設けてはどうか。 区民の意見を伺う会議では、本来、職員や議員が外れなくはいけないのではないか。</p>
<p>10.担 当</p>	<p>企画部経営改革担当課 総務部人権・男女共同参画課</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	区民意見反映（パブリックコメント）
2.概 要	行政機関が政策の立案等を行おうとする際にその案を公表し、この案に対して広く意見等を提出していただく機会を設け、行政機関は、提出された意見等を考慮して最終的な意思決定を行うというもの。
3.法的根拠(定め)	国は、行政機関が新たな規制を設けようとしたり、それまで行っていた規制の内容を改めたり、規制を廃止しようとする場合には、上記のような機会を設けなければならないことを閣議決定(平成 11 年 3 月 23 日)し、平成 11 年 4 月から実施している。 自治体については、法令上の定めはない。
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<ul style="list-style-type: none"> ・新座市パブリック・コメント手続条例 第 4 条 パブリック・コメント手続の対象となる施策等(以下「施策等」という。)の策定は、次に掲げるとおりとする。 <ul style="list-style-type: none"> (1) 次に掲げる条例の制定又は改廃に係る案の策定 <ul style="list-style-type: none"> ア 市の基本的な制度を定める条例 イ 市民等に義務を課し、又はその権利を制限する条例(金銭徴収に関する条項を除く。) (2) 基本構想等市の基本的政策を定める計画、個別行政分野における施策の基本方針その他基本的な事項を定める計画の策定又は改定 第 5 条 次に掲げるものについては、この条例の規定を適用しない。 <ul style="list-style-type: none"> (1) 迅速若しくは緊急を要するもの又は軽微なもの (2) 法令その他の規程により、縦覧及び意見書の提出その他のパブリック・コメント手続と同様の手続を行うもの (3) 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付議するもの ・自治基本条例等に規定を置いているもの 石狩市行政活動への市民参加の推進に関する条例、草加市みんなでまちづくり自治基本条例、和光市市民参加条例、狛江市の市民参加と市民協働の推進に関する基本条例、多摩市自治基本条例、鹿児島市の市民参画を推進する条例、鳩山町まちづくり基本条例など。

5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>全ての案件について、適用すべきか。</p> <p>迅速・緊急・軽微などにより適用しない場合についても、案は公表すべきか。</p>
6.資料の出典	<ul style="list-style-type: none"> ・各市町村ホームページ ・国立国語研究所ホームページ
7.練馬区の現状	<p>区は、平成16年6月から、練馬区区民意見反映（パブリックコメント）制度の実施に関する要綱により、実施している。</p>
9.議 論	<p>アメリカの市民参加一覧では、パブリックコメントやパブリックインボルブメントは、意思決定過程への参加の一つとして、比較的上位に位置づけられている。住民投票や公募と対比してみるとわかりやすい。</p>
10.担 当	<p>企画部企画課企画主査 内線5696</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	区民意見反映（パブリックインボルブメント等）
2.概 要	<p>パブリックインボルブメントとは、行政による計画の策定を、住民や市民の参加を積極的に募って行うことで、「住民参画」とも言い換えることができる。</p> <p>公聴会とは、事前の公述申出期間内に申出を行った公述人が、公開の場で事前の申出内容に沿って、意見を述べるものである。</p> <p>その他、パブリックコメントや住民投票以外にも、住民の参加・参画を求め、住民意見の反映を図る制度がある。</p>
3.法的根拠(定め)	自治体については、法令上の定めはない。
4.実施している他自治体の状況等（条文、効果と実績等）	<p>・多摩市自治基本条例</p> <p>第 23 条 市の執行機関は、前条の規定による参画する機会を保障するため、次の各号に掲げる方法のうち事案に応じて必要なものを用いるものとします。</p> <p>(1) 審議会、懇談会等への委員としての参画</p> <p>(2) 公聴会等への参画</p> <p>(3) 一定の課題について集団で検討作業を行うこと(ワークショップ等)への参画</p> <p>(4) 意思決定過程で素案を公表し、市民から出された意見・情報を考慮して決定する制度(パブリックコメント等)への意見表明</p> <p>(5) アンケート調査等への意見表明</p> <p>・狛江市の市民参加と市民協働の推進に関する基本条例</p> <p>第 16 条 公聴会の手続きは、実施しようとする行政活動等の趣旨、目的、内容等の必要な事項を公表した後、それに対する意見を公述人としての市民から受ける方法とする。</p> <p>・西東京市市民参加条例</p> <p>第 17 条 実施機関は、課題、問題点等の説明を通して、複数の市民の意見等を収集する必要がある場合は、市民と市及び市民同士の自由な意見交換を目的とする集まり(以下「市民説明会」という。)を開催する。</p> <p>第 21 条 実施機関は、課題、問題点等の抽出と選択を通して、複数の市民との一定の合意形成を図る必要がある場合は、市民と市及び市民同士の自由</p>

	<p>な議論により市民意見の方向性を見出すことを目的とする集まり（以下「市民ワークショップ」という。）を開催する。</p> <p>第24条 実施機関は、第2節から前節までに定めるもののほか、より効果的と認められる市民参加手続がある場合は、これを積極的に用いるよう努めるものとする。</p> <p>「第2節から前節までに定めるもの」とは、次のとおり。</p> <p>第2節 附属機関等の設置、会議の公開及び構成員の市民公募</p> <p>第3節 市民意見提出手続制度</p> <p>第4節 市民説明会</p> <p>第5節 市民ワークショップ</p> <p>第6節 市民投票</p>
6.資料の出典	<ul style="list-style-type: none"> ・各市町村ホームページ ・国立国語研究所ホームページ
7.練馬区の現状	<p>政策形成段階からの区民参画については、各種審議会等で個別に進めている。</p> <p>また、説明会や区長と語る会などを、適宜開催している。</p>
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>「パブリックインボルブメント」は、「住民参画」を求める案件の範囲や手続などについて、標準的な定め方は可能か。</p> <p>「パブリックコメント」は、行政が案を示して住民に意見を求める制度であるのに対して、「パブリックインボルブメント」は、住民に計画の策定への参画を求めるものである。</p> <p>また、「パブリックコメント」が主として意思決定段階での住民の意見の反映であるのに対して、「パブリックインボルブメント」は、検討の早期の段階から住民の参加を得て案を作り上げていく。</p> <p>「パブリックインボルブメント」の言い換えとしては、「住民参画」などがあるが、条例に「住民参画」について標準的な内容（「住民参画」を求める案件の範囲や手続など）を定めることは可能かどうか。</p>
9.議 論	<p>パブリックインボルブメントは、「附属機関の委員等の区民公募」に一番近いとも思う。</p>
10.担 当	<p>企画部企画課企画主査 内線5696</p>

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	区民政策提案制度
2.概 要	市民から行政に対する意見や提言をいただき、その意見等を行政運営に反映させ、開かれた行政を目指す。
3.法的根拠(定め)	法令上の定めはない。
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>・石狩市行政活動への市民参加の推進に関する条例</p> <p>第7条 市の機関は、市民参加手続を経て提出された意見、情報等(以下「提出された意見等」という。)を総合的かつ多面的に検討しなければならない。</p> <p>第27条 市の機関は、市民参加手続を経ずに提出された市民からの提案、要望、苦情等についても、その趣旨及び内容がこの条例の目的に合致すると認められるものについては、第7条の例により検討し、その結果等を公表するよう努めるものとする。</p> <p>・草加市みんなでまちづくり自治基本条例</p> <p>第24条 市民は、パートナーシップによるまちづくりに取り組むときは、市にまちづくり活動の登録をすることができます。</p> <p>第25条 まちづくり登録員は、次条のみんなでまちづくり会議の場で、まちづくり計画を提案することができます。</p> <p>第26条 市は、次の事項について市民の参画を実現するため、まちづくり登録員で構成するみんなでまちづくり会議を開催します。</p> <p>・和光市市民参加条例</p> <p>第9条 市民政策提案手続における提案は、年齢満18歳以上の市内に住所を有する者が10人以上の連署をもって、その代表者から市の機関に対して対象事項(第6条第2項に該当するものを除きます。)について行うことができます。</p> <p>(第6条第2項は、軽易・緊急などにより、市民参加の対象としないものについて、定めている。)</p> <p>3 市の機関は、提案のあった政策等について総合的かつ多面的に検討し、検討結果及びその理由を提案した者(代表者がいるときは、その代表者)に通知し、原則として公表するものとします。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>政策提案制度と、一般広聴との違いは、何か。</p> <p>「総合的かつ多面的に検討」するとは、どういうことか。</p>

6.資料の出典	・各市町村ホームページ
7.練馬区の現状	実施していない。
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>「5.他自治体の先行事例から想定される論点」に記載した論点のほか、次のものがある。</p> <p>一般広聴と区別することから、政策提案を行うことができる要件（ハードル）を定めることとするかどうか。</p> <p>大量の提案が出されたら、どうするか。</p> <p>受付・回答の窓口をどこに置くか。審査のための附属機関は、必要ないか。</p> <p>区民の発意を引き出すための仕組みを設ける必要はないか。</p>
9.議論	<p>議会は陳情を丁寧に審査しているが、もし1万件も出てきたら、議会審議が止まってしまう</p> <p>どのようなものが対象となるのか。どこが回答するのか。附属機関を作るのか。</p> <p>アントレプレナーのイメージ。発想のためのインキュベーターが求められることになると、つらい。審査の機関や基準が必要。</p>
10.担当	企画部企画課企画主査 内線5696

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	区民の不利益救済制度
2.概 要	区民等の権利利益の保護を図り、行政運営の過程で区民等が受ける不利益な扱いを簡易かつ迅速に解消させるため、不利益救済のための仕組みを整備する。
3.法的根拠(定め)	法令上の定めはない。
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	ニセコ町づくり基本条例(平成12年) 第22条、23条
5.他自治体の先行事例から想定される論点	対応する職員の意識の差の解消 複雑化したシステムの簡素化 区への苦情問合せなどの一元化 苦情処理方法の詳細なルール化
6.資料の出典	「地方自治職員研修」自治基本条例・参加条例の考え方・作り方
7.練馬区の現状	練馬区保健福祉サービス苦情調整委員条例
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	「5 他自治体の先行事例から想定される論点」に記載した論点のほか、次のものがある。 意見・要望・苦情等への対応のための機関を設置した場合の現在の広聴機能との調整。 相当の経費がかかる。 本課題を自治基本条例に載せる事のメリット・デメリットを論議しておく必要があるのではないか。
9.議 論	例えば、指定葬儀場利用者から、近くが空いていなかったために助成対象となっていないところを利用した場合、助成金が出ないのは不利益だと主張される。 本当の意味での不利益救済になっていない。人権侵害であるかの判断は、法務省や裁判所が行う。 一方、区のほうは対抗手段が小さい。 だれが見ても適法とか、民・民の問題を持ち込んだりする場合

	の、区の負担も考えなくてはいけない。住民が自己中心で制度 を悪用することも考えられる。
10.担当	区長室広聴広報課広聴主査

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	協働と共同
2.概 要	<p>少子高齢化や生活様式の多様化により、住民ニーズおよび行政サービスの内容やその量についても、多様化、多量化が進んでいるが、行政がサービスを提供する場合、「全体の奉仕者」であり「公平の原則」といった原則が先にたち、住民ニーズへのきめ細かい対応が困難になってきている。</p> <p>また、財政の硬直化により、現状の行政サービスを維持しつつ新たな行政サービスを提供することも困難な状況になりつつある。</p>
3.法的根拠(定め)	法的根拠はない
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>鳩山町まちづくり基本条例（平成 15 年） 第 2 条「この条例において「協働」とは、町民と町がそれぞれに果たすべき責任と役割を自覚し、相互に補完、協力することをいう。」</p> <p>多摩市自治基本条例（平成 16 年） 第 4 章</p> <p>杉並区自治基本条例（平成 14 年） 第 9 章</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>協働する主体を誰にするか</p> <p>協働する範囲をさだめるか</p> <p>協働の仕組みづくりが必要</p> <p>区と区民等が対等であるという担保が必要</p>
6.資料の出典	各区ホームページ
7.練馬区の現状	<p>区では、NPO（＝特定非営利活動法人、ボランティア団体、市民活動団体）との協働を推進するため、平成 16 年度に「練馬区NPOとの協働指針」を策定する。また、平成 17 年度には「(仮称)町会自治会との協働指針」を策定し、一層の住民との協働社会の構築に向けて準備を進めている。</p>
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>5.で述べたことのほか、</p> <p>自治条例の中で協働のあり方について言及するか</p> <p>区と地域で公共活動を行う団体とどう関わっていくか</p> <p>行政の意識改革（経費の面だけを考えていないか等）</p> <p>区民等の意識改革（主体的に協働しているといえるか等）</p> <p>区と区民等との役割分担の明確化。対等な関係を築くためには、区民等に権利を付与する必要性があるか</p>

9.議 論	<p>公共の概念を整理する必要がある。地域のオンブズマン的な権限の付与まで認めてよいか。</p> <p>「区内のNPOとの協働」を進めることとしているが、区民のNPOではない可能性がある。対象とする市民は何か。区民でないボランティアは、排除するのか。</p> <p>NPOは、区というエリアを越えていく。支援のためには、一定の線が引かれる。</p> <p>所在（区内にあるか）と構成員（区民か）と活動範囲（区民のためか）とを判断する必要がある。</p> <p>区は、委託化・民営化方針を策定した。PPPが前提の話であり、単なるパートナーシップやコラボレーションを超えるもの。</p> <p>何について協働するのか。今までの地域の関わりとの違いがないのではないか。</p> <p>NPOの例としては、区の高齢者給食サービスの対象とならない食事サービスなどが挙げられる。パトロールを町会・自治会と一緒にやるとかも考えられる。</p> <p>新行政改革プランでは、「連携」という言葉も使った。地域自治組織も検討するのか。</p> <p>「地域が壊れた」と言われているが、かつては「自分のことは自分でやっていた」ことの裏返しの関係。自治＝協働ではないのか。</p> <p>自治から協働を見ると、町会やNPO等が出てくるのかなと思う。</p> <p>住民参画は手段であって、地域課題の解決が目的。参加者に地域のオーナーシップの意識をもってもらうことが大切。最近は使われないが、自助・共助・公助との整理も必要ではないか。</p>
10.担 当	区民部地域振興課

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	地域合意の仕組み（まちづくり条例）
2.概 要	<p>まちづくり条例にはさまざまな分野（都市計画、景観、自然環境、福祉など）を対象としたものがあり、内容的にも、理念を規定したものや具体的な手続き、基準を規定したものなどがある。</p> <p>区のまちづくり条例の主要な柱は、つぎの2点</p> <p>都市計画を含むまちづくりの計画づくりにおける住民参加の仕組みの制度化、充実</p> <p>宅地開発や建築における手続き、基準の制度化、体系化</p> <p>いずれも、地域合意に基づくまちづくりの必要性、重要性の認識のもとに、これを合理的、効率的、効果的に行うためのものである。</p>
3.法的根拠(定め)	<p>区のまちづくり条例は、都市計画法などの個別法令の委任規定による部分（委任条例）と地方自治法第14条の包括的委任規定による部分（自主条例）とで構成されるものである。</p>
4.実施している他自治体の状況等（条文、効果と実績等）	<p>平成12年度の自治省調査によれば、669の自治体で1080のまちづくり条例が制定されており、23区でも杉並区（14年）、墨田区（16年）などで制定されている。</p> <p>理念条例の場合、効果や実績は目に見えにくい。</p> <p>開発や建築にかかわる具体的な手続き、基準を条例化した場合は、要綱指導よりも法的根拠が強化され、また、基準の事前明示により紛争の防止効果が向上する。（条例化の義務化）</p> <p>法定事項に条例による付加事項を設けた場合、手続きにおける住民等の関与（参加）の機会をより手厚く保障することになる。（住民等の理解、協議、合意、意識、意欲の質的な向上につながる。）</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>条例の目的、ねらい、内容の周知（住民、事業者等）</p> <p>庁内の運用体制の整備</p> <p>住民への支援体制の整備（庁内、「まちづくりセンター」等）</p> <p>モデルケースの設定</p>
6.資料の出典	（国土交通省HP、各自治体HP）
7.練馬区の現状	平成15年度から住民参加による制定の取り組み（検討委員会、区民懇談会、庁内委員会の設置）を開始し、17年度の制定をめざす。
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>まちづくり条例における「住民参加」の考え方（定義）との整合</p> <p>これに基づく具体的な仕組みとの整合（個別の都市計画決定や事業認可などにおける地権者、住民の同意、合意にかかわる基準、方法などが一律ではないこととの整合）</p>
9.議 論	まちづくり条例は、自治基本条例に先行して検討している。それを取り込んだ形にしないと、バッティングする。
10.担 当	都市整備部都市計画課（条例制定の事務局）

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	地域合意の仕組み（地区計画等）
2.概 要	<p>「地区計画等」は、地区計画のほか、沿道地区計画、防災街区整備地区計画など計4種類を総称した都市計画の一分野。</p> <p>一定の地区において、地区内の住民の合意に基づき、敷地面積の最低限度、外壁の後退、高さの限度などを定め、これを守ることによって当該地区のまちづくりを誘導していく仕組み。事業と一般的規制の中間的手法。</p>
3.法的根拠(定め)	都市計画法第12条の4（第16条、第17条）
4.実施している他自治体の状況等（条文、効果と実績等）	<p>都市計画年報によれば、平成11年3月31日現在、658都市で2740の地区計画が定められている。</p> <p>地区計画等の都市計画決定の手続きは、法第16条、第17条および法第16条の委任による市町村条例の定めるところによる。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>地区計画等の原案の内容となるべき事項（「素案」）が提案できる者の要件をどのような内容とするか。</p> <p>「素案」の提案を行う際の要件（同意の主体、同意率など）をどのような内容とするか。</p> <p>「素案」、原案の縦覧期間、縦覧場所、意見の扱いなどをどのような内容とするか。</p>
6.資料の出典	（国土交通省HP、各自治体HP）
7.練馬区の現状	<p>区では、16年12月15日現在、17の地区計画、5の沿道地区計画が定められている。</p> <p>区では、「地区計画等の案の作成手続に関する条例」を制定している。（まちづくり条例に一体化する予定。）</p> <p>原案作成に際してのていねいな合意形成の手続き。（説明会の開催、懇談会・協議会の設置、情報提供など）</p>
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>住民主体で「素案」を作成する場合の共通ルールの考え方や住民支援の仕組みの考え方との整合（「5.他自治体の・・・」の論点の延長線上の論点）</p> <p>都市計画の種類（地区計画等、用途地域等、道路、鉄道、公園、土地区画整理事業、市街地再開発事業など）や段階（都市計画決定、事業認可）によって、求められる住民等の「合意」の質や手続きが異なることとの整合</p>
9.議 論	<p>区民政策提案制度と導入すると、「2/3の同意」は使わずに、区民政策提案制度が多用されるのではないか。</p> <p>どちらを使うかが問題となる。</p>
10.担 当	都市整備部都市計画課（条例制定の事務局）

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	住民投票
2.概 要	<p>住民投票は、特定の政策など一つのテーマに対する賛否を、住民の意思として直接表明する仕組みである。住民は、首長選挙や議員選挙の投票行動や直接請求のみでは、特定の政策への意思表示ができるとは限らないため、住民投票は間接民主制を補完する参加の仕組みとして位置づけることができる。</p> <p>議会や首長は、住民投票の結果を尊重・参考にして、的確な政策決定を行おうとするものである。住民には決定の権限はないが、住民意思の表明権を定めるものと言える。</p>
3.法的根拠(定め)	<p>地方自治法第17条</p> <p>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。</p>
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>主として住民投票について定めたもの</p> <p>桐生市住民投票条例、高浜市住民投票条例、広島市住民投票条例、総和町住民投票条例、堺町住民投票条例、哲西町住民投票条例</p> <p>(例) 桐生市住民投票条例</p> <p>第二条 住民投票に付することができる市政運営上の重要事項(以下「重要事項」という。)とは、市が行う事務のうち、市民に直接その賛否を問う必要があると認められる事案であって、市及び市民全体に直接の利害関係を有するものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。(次：省略)</p> <p>第五条 住民投票の投票権を有する者(以下「投票資格者」という。)は、公職選挙法(昭和二十五年法律第百号)第九条第二項に規定する桐生市の議会の議員及び長の選挙権を有するものであって、規則で定める投票資格者名簿に登録されているものとする。</p> <p>第六条 投票資格者は、規則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、市長に対して、重要事項について住民投票を実施することを請求することができる。</p> <p>杉並区自治基本条例(平成14年)</p> <p>第二十六条 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、当該議決による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。</p> <p>2 前項の条例において、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関し必要な事項を定めるものとする。</p> <p>第二十七条 区に住所を有する年齢満十八年以上の規則で定める者は、規則で定めるところにより区政の重要事項について、その総数の五十分の一以上の者の連署をもって、その代表者から区長に対して住民投票を請求することができる。</p> <p>2 区議会の議員は、区政の重要事項について、議員の定数の十二分の一以上の者の賛成を得て住民投票を發議することができる。</p> <p>3 区長は、区政の重要事項について、自ら住民投票を發議することができる。</p>

5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>予め住民投票を実施する要件や投票方法など具体的なことを定める（常設型住民投票条例）か、住民投票を実施することができる旨を規定する（事案ごとに実施方法等を規定する条例が別途必要）か。</p> <p>連署の必要な住民の数は、どうするか。50分の1、6分の1などがあるが、その理由としてはどのようなものがあるか。</p> <p>「議員および長の選挙権を有する者」に限るか、外国人にも広げるか。外国人へ広げるメリットとしては、どのようなものがあるか。</p> <p>20歳以上とするか、年齢を引き下げるか。20歳未満に広げるメリット・デメリットには、どのようなものがあるか。</p>
6.資料の出典	総務省HP、各区市HP
7.練馬区の現状	実施例はない。
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>「5.他自治体の先行事例から想定される論点」に記載した論点のほか、次のものがある。</p> <p>実施する案件が想定しづらい。</p> <p>相当の経費（約2億円）がかかる。他に代替策はないか。（郵便投票など）</p>
9.議 論	<p>実例としては、市町村合併や原子力発電所の是非など。</p> <p>×しかないのか。アンケートみたいなものはないのか。</p> <p>住民に決定の権限を与えるというより、住民の意思の表明権を定めるものではないか。</p>
10.担 当	企画部企画課企画主査 内線5696

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	最高規範性
2.概 要	自治基本条例が区政の基本事項に関する区の最高規範であることを明らかにし、他の条例・規則等の制定改廃に当たっては、自治基本条例の趣旨を尊重し整合性を図らなければならないという規定
3.法的根拠(定め)	憲法第94条 地方自治法第14条ほか
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	杉並区自治基本条例(平成14年条例第47号)[東京都] (条例の位置付け) 第31条 この条例は、区政の基本事項について、区が定める最高規範であり、区は、他の条例、規則等の制定改廃に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、整合性を図らなければならない。
5.他自治体の先行事例から想定される論点	「最高規範」の意味はどうとらえればよいのか。 第98条 憲法第97条第2項 において定める憲法に反する法令等は効力を有しないとする意味と同義であるのか。 「最高規範性」があるとすれば、区の他の事務が司法の場で争われる余地があるがどうか。 最高規範の条項の必要性 最高規範である自治基本条例と住民投票 最高規範である自治基本条例の改廃に関する議決方法
6.資料の出典	・杉並区のホームページ
9.議 論	条例の制定・改廃手続を加重できるのか。 規範を議決することと、その手順を厳格にしてはどうか。 市民憲章のようなものだと、規範にならないのではないのか。
10.担 当	総務部総務課総務係・文書係

自治基本条例課題別論点票

1.課 題	審議会等の設置
2.概 要	条例の運用状況等を審議するため、住民参画組織を定めるもの。
3.法的根拠(定め)	なし。
4.実施している他自治体の状況等(条文、効果と実績等)	<p>東京都の市における設置および役割は、次のとおり。</p> <p>小金井市市民参加条例 (市民参加推進会議の設置)</p> <p>第19条 市は、この条例の適正な運用状況を審議するため、市民参加推進会議(以下「推進会議」という。)を設置する。 (推進会議の役割)</p> <p>第20条 推進会議は、社会情勢の変動に留意しつつ、この条例の運用状況を審議し、条例の見直しを含め、市民参加と協働を推進するために必要な意見を市長に提言するものとする。</p> <p>2 市長は、推進会議の提言及びこれに対する市長の意見を速やかに公表しなければならない。</p> <p>狛江市市民参加と市民協働の推進に関する基本条例 (審議会の設置)</p> <p>第30条 この条例による市民参加と市民協働の推進を実効あるものにし、時代の動きに的確に対応させるため、狛江市市民参加と市民協働に関する審議会(以下「審議会」という。)を置く。</p> <p>2 審議会は、市の実施機関の諮問に応じて次の事項について、調査及び審議する。</p> <p>(1) 市民参加と市民協働に関する指針の検討 (2) 市民参加と市民協働の実施状況に関する総合的評価の実施 (3) 市民参加と市民協働の推進の検討と改善 (4) この条例の改正又は廃止に関する事項</p> <p>3 審議会は、前項に規定する審議を通じて必要があると認めるときは、市民参加と市民協働の推進に関する事項について、市の実施機関に意見を述べることができる。</p> <p>多摩市自治基本条例 (自治推進委員会の設置)</p> <p>第30条 私たちのまちの自治の円滑な推進を図るため、多摩市自治推進委員</p>

	<p>会（以下「委員会」といいます。）を設置します。</p> <p>2 委員会は、市長の諮問に応じ、自治の推進に関する事項について審議し、市長に答申するものとします。</p> <p>3 委員会は、前項に規定するもののほか、自治の推進に関する重要事項について、市長に提言することができます。</p> <p>4 市長は、委員会の答申及び提言を尊重しなければなりません。</p> <p>5 委員会は、地方自治に識見を有する者及び市民による6人以内の委員をもって構成します。</p> <p>6 委員の任期は2年とし、補欠委員の任期は前任者の残任期間とします。</p> <p>7 前各項に定めるもののほか、委員会の組織及び運営に関し必要な事項は、市長が別に定めます。</p>
5.他自治体の先行事例から想定される論点	<p>議会による監視のほかに、住民や学識経験者からなる組織が必要かどうか。</p> <p>具体的には、どのようなことを審議しているのか。</p>
6.資料の出典	<p>・各市ホームページ</p>
8.練馬区が自治基本条例として定める場合の論点	<p>設置する場合、既存の審議会等との重複を避けるためには、どのように整理をすればよいか。</p>
9.議 論	<p>自治基本条例により設置される審議会は、間口を広げていくと、既存の審議会と重なるのではないか。</p> <p>条例の内容がうまくいっているかということを確認するだけでは意味がないのではないか。</p>
10.担 当	<p>企画部企画課企画主査 内線5696</p>