

「文の京」の区民憲章に盛り込む内容についての検討資料

目 次

前 文

1 総 則

(1) 目的

(2) 定義

2 基本理念

3 区民の権利、役割・義務

(1) 区民の権利

(2) 区民の役割・義務

4 コミュニティの権利、役割・責務

(1) コミュニティの権利

(2) コミュニティの役割・責務

5 非営利団体の権利、役割・責務

(1) 非営利団体の権利

(2) 非営利団体の役割・責務

6 事業者の権利、役割・責務

(1) 事業者の権利

(2) 事業者の役割・責務

7 区の責務

8 区議会の役割・責務

9 執行機関

(1) 執行機関の役割

(2) 執行機関の責務

(3) 区長の責務

(4) 区職員の責務

10 行政手続

11 情報の公開及び提供

12 説明責任

13 個人情報保護

14 協働の推進

15 住民参加

(1) 政策形成過程への住民参加

(2) 政策実施への住民参加

(3) 政策評価への住民参加

16 住民投票

17 住民投票の請求及び発議

18 政策に係る区民等の意見提出手続（パブリックコメント）

19 苦情対応

20 条例の位置づけ

権利保障のあり方

その他の項目として規定すべきと考えられるもの

前 文 [『文の京』文京区の特色や自治体としての基本理念]

《委員等の意見（抜粋）》

文京区らしさを表現するとともに全国の自治体の模範となる画期的なものとする
 「協治によって区政を運営する」ということを宣言する
 文の京の明日を創る事に喜びを感じられるようなもの
 <人及び人の活動・交流>を重視する行政を目指すもの
 文京区が目指す自治体像を明記する

《項 目 内 容》

【文の京】

これまで、文京区は、「文教の府」といわれ、「文化の香り高いまち」をめざして発展してきた。これに寄せる区民の誇りと愛着を大切にしたい。

そのうえで、区民と区が時代の大きな変化に適応しつつ、可能性に富んだこの地を、新たな洗練と成熟の段階へとさらに発展させていく都市自治体の姿を「文の京」と呼ぶ。（「文京区基本構想」より）

【文京区の特色】

・文京区の地勢・歴史・文化財などについて

【文京区の自治の基本理念】

・ガバナンスの考え方について

【条例制定宣言】

・「文の京」の区民憲章制定することについて

【区民会議委員の意見】

- 1 「区政運営」で論ぜられたが、「区政条例」が出来てそれを運営するのであるから「区政運営」で良しとしたい。
- 2 区民のための行政運営の基本理念（民主主義の基本）
- 3 文京区らしさを表現することに加えて、全国の自治体の模範となる画期的な試みであることを書けないかと思います。
- 4 論点の[項目1]でふれたように、この条例の性格がプランとしての基本方針をもりこまないツールとしてのものなら、前文で「協治によって区政を運営する」ということを宣言するのによいと思う。
- 5 区にかかわる全ての人を対象として、それぞれの立場で協働し、文の京の明日を創る事に喜びを感じられるような制定にしたい。
- 6 「区政運営の理念」として「自治」があるとの説明が成立するか。「区政運営」の語感からは行政からの視点が強く感じられる。
- 7 文京区が地域づくりの価値として何を重視するか。<運営ルール>における基本理念、というより<区政そのものの理念>が盛り込めないでしょうか？
私見では<経済・ハコ物>から<人及び人の活動・交流>を重視する行政を目指すべきと考えます

- 8 文京区の区政運営の基本理念なのか、文京区の区政の基本理念なのか厳密に考えるべきである。
- 9 文京区の目指す価値や理念が明確になっていない。「文の京」基本構想の中に書かれた理念をそのまま持ってくればいいのか。
- 10 「自治体の基本理念」だから、行政や議会の区政運営というだけではなくて、住民であるとかNPOであるとか、そういった人々や団体も含めた意味での文京区のあり方であり、行政に対する指針である基本構想とはおのずと違ったものがあり得る。
- 11 他区と合併してもエリアが変わるだけで、コンセプトというか基本的なことは変わらないことが必要。
- 12 現在の制度を前提にした他の特別区、近隣する特別区との連携関係や、あるいは東京都との関係等についても何かしら区民憲章の項目として盛りこむこともあり得るのではないか。

【その他区民等の意見】

- 1 研究会報告書12頁にある、基本構想の「21世紀の文京区の姿」を基本として、前文を記述したらよいと考えます。
- 2 また報告書にもありますが、10年20年のスパンで見て、時代の変化に耐えうる文章を考えなくてはならないのではないか。
- 3 文京区が目指す自治体像を明記する。
- 4 文京区の特性と、目指すべきガバナンス社会について。
- 5 自治体とは住民であることに誇りが持てるすみやすい街づくりを目指す他に、文京区に対する権利と義務を果たすすべての人が居心地よく滞在することができる街づくりを目指すことにあると思います。

1 総 則 [区民憲章の目的の規定及び使用する用語の定義]

(1) 目的 [この区民憲章制定の目的を規定]

《委員等の意見（抜粋）》

「多様な主体との協働」を基本としながらも、行政の責務は自治体政府が的確に果たしていく

《項 目 内 容》

- ・ 文京区の自治の基本理念を明示したものであること
- ・ 区民等の権利・役割・義務、区の役割・責務を明示したものであること
- ・ 区民参画と協働（ガバナンス）を基本とすること
- ・ 洗練と成熟の都市自治体である「文の京」の明日を作り上げていくこと

【区民会議委員の意見】

- 1 地域に密着した、コミュニティーに依り、目的を策定。
- 2 「ガバナンス」という用語は一般には定着しているとは言えないと思う。
- 3 区にかかわる全ての人を対象として文の京の明日を創る事にそれぞれの立場でやる気になることをまず目的としたい。

【その他区民等の意見】

- 1 目的の規定については、「多様な主体との協働」を基本としながらも、行政の責務は自治体政府がしっかりと行っていくことを明記すべきかと思えます。
- 2 区民憲章の目的。なぜ今区民憲章かということについて、やはり区民憲章策定過程でどれだけ区民参画があったかによって、このあたりの言葉の重みをは違ってくるのではないかと思う。

(2) 定義 [「区民」「非営利団体」「事業者」「協働」などの用語を定義]

《委員等の意見（抜粋）》

当区の住民(住居して居る家族全員)が(住民登録)主体であり、当区に関連する人達の意向は参考

文京区を訪れる“文京ファン”の視点も尊重する規定をいれてはどうか

「区民憲章」の名称になるのであれば、ここであえて「住民」という言葉は使わずに、「区民」としての定義の方がよい

一定の制限を加えた上で昼間区民も外国人、企業も含む「文京区に滞在するすべての人」を区民としてとらえる

広く文京区に住んで、働き、生活している人という意味では、「市民」の方が適切である

住民の概念について広く包摂したとしても、具体的な内容によっては、そのすべ

てが必ずしも個別のもの全部に参加する権利が自動的に生じるものではなく、切り分けは当然必要である。

《項目内容》

【区民】

- ・ 区内に住所を有するものだけでなく、幅広く用語の意味を規定する（個別の参加の権利については別途規定する必要がある）

【コミュニティ】

- ・ 町会、自治会など

【非営利活動団体】

- ・ 区内において非営利活動を行うNPOやボランティア団体など

【事業者】

- ・ 区内において事業活動を行う企業など

【協働・協治（ガバナンス）】

- ・ 行政が担う公的な活動において、その計画策定の過程や実施の際に様々な形で区民が参加することだけでなく、多様な主体の参画によって自治を実現すること

【その他】

- ・ その他区民憲章の中で使用する主な言葉の定義

【区民会議委員の意見】

- 1 杉並の場合、住民と区民の使い方が非常に曖昧だが、区民、住民、居住者等、分けて定義してはどうか。
- 2 論点2のように、定義は慎重に行う必要がある。
- 3 区民か住民か市民かという点で、たたき台は「住民」を定義して使っているが、住民は、住民税を払っている人、文京区に住んでいる人という固定観念があると思うので、広く文京区に住んで、働き、生活している人という意味では、「市民」の方が適切であると考え。
- 4 「住民の概念」原則的に住民登録している者と考えたい。
- 5 区民憲章であるから当区の住民(住居して居る家族全員)が(住民登録)主体であり、当区に関連する人達の意向は参考。
- 6 地方自治体の役務の提供を受ける権利と選挙権や直接請求権とを分けて規定すべきかどうか考えていきたい。
- 7 地域におけるステークホルダーとしての広範な人々を包括することに対しては基本的に支持するが、用語としては、「市民」の方がよいと判断する。主な理由としては、住民という住民税を払っている人という認識もあり狭義の意味になる可能性があるため。
- 8 個々の政策策定や実施の利害関係の及ぶ範囲によって、住民票のある人、居住者、地権者、区民（在勤、在学、区内活動者も含む）と使い分ける必要があると思う。また、観光資源

- の多い文京区はニセコと共通する面があるので、文京区を訪れる“文京ファン”の視点も尊重する規定をいれてはどうか。(ニセコまちづくり条例 第11章 第38条参照)
- 9 難しい。区在住、在勤、在学、最近は在活動とか。これだと、区の職員などは例外になるのでは。
 - 10 「区民憲章」の名称になるのであれば、ここであえて「住民」という言葉は使わずに、「区民」としての定義の方がよい。
 - 11 「区民憲章」は文京区の自治のあり方を示すものとなるため、この憲章における区民(対象者)とは、文京区の自治に関するステークホルダー(利害関係者)であり、自治に参画する者及び自治の影響を受ける者となる。(緩やかに定義するならば、杉並区のように、「区内に住み、働き、又は学ぶ人をいう。」となる。)
 - 12 区民の権利・役割・責務との関係で、選挙権、各種請求権、住民投票、行政サービスなどにおいて、その対象者は変わる可能性がある。
 - 13 住民よりも市民という言葉を使ったらどうか。住民は文京区に住んでいる人たちが、通っている人なども含め、幅広くとらえる。住民よりも市民という形で、個人が自分の責任を持って何かをやる、そういう意識を持った人を対象にしているんだというふうにした方がいいのではないか。
 - 14 自治基本条例が対象にする人々や団体のことをどう呼ぶかという言葉の問題と、どういう人々や団体を念頭に置き、かかわってもらうかという主体的な範囲の問題ということになる。
 - 15 区民憲章ということからして、これは区民の概念でいいのではないか。住民票を持った住民、あるいは昼間だけ文京区に来る勤務の人や学生、何かの団体の所属、所在地がこちらにあるというあらゆる対象になるのではないのか。その人たちの権利義務というのはそれぞれまた変わってくる。
 - 16 例えば住民投票というようなことを考えた場合、ここで定義した区民なり市民がすべて住民投票を実施する場合の対象になるのか。
 - 17 定義なり用語のところ、住民の概念について広く包摂したとしても、具体的な内容によっては、そのすべてが必ずしも個別のもの全部に参加する権利が自動的に生じるものではなく、切り分けは当然必要である。
 - 18 住民の概念ということについていえば、当然学ぶ者も含めていただきたい。杉並区の条例では区民の義務が納税等の負担を分任するというふうに明記されているが、子供たちの義務はどうなるのか。
 - 19 将来の自治体をつくるのは子どもたちであるのは間違いないわけなので、子どもたちの参加の機会というようなことを考えていくべきではないかというのは大いに考えられるべきことである。
 - 20 NPOなどの団体に、学校の生徒が参加する機会も大分増えてきており、子どもたちの参加の機会というようなことの検討をお願いしたい。
 - 21 住民でも区民でも市民でもいいと思うが、自主的に、積極的に任意で動いているかということのポイントとして押さえていった方がよい。
 - 22 関心がない区民や事情が許されずにかかわれない人もいるので、そういう多くの人を巻き込んでいく形の仕組みが欲しい。本人の意思とは別に、区民なり住民なりのくくりが必要ではないか。個別論点に従って、住民の範囲とか区民の範囲とかが変わってもいいのではないか。住んではないが、いろいろな会に所属し活躍している区外の方が、検討委員会にも、ワーキンググループや外部団体としてかかわってもらってもいいのではないか。意見を聞くという意味では、未来を担う子供たちの意見を出して行って、自分たちで考える、社会的に自立した人格として扱っていく必要があるのではないか。
 - 23 例えばステークホルダー(利害関係者)としてどこまでがこの憲章にかかわるのかをまず決めて、その構成要素として住民や事業所などもあるというアプローチもある。主体的に自治にかかわっていく人、例えば区外にいてもNPOでこの地域の自治を担っている人

は当然対象になる。区外から通ってきている子供たちも自治の範囲の中で生活している人というのはステークホルダーの一部になる。目的は何かによって、対象、範囲が決まってくる。

- 24 ガバナンスというのは多様な主体による統治だということであれば、多様な主体としていろいろなものが考えられる。
- 25 いろいろな主体が活動しやすいようにする大きな基本的な憲章をつくるんだと理解している。例えばNPOが何かやろうとすると、条例があるからだめということがある。条例より上の憲章があれば柔軟な判断ができ、自治というのはスムーズにできるのではないか。
- 26 調整をだれがするのかというと、結局はそこにいる方々がするのだから、そこは文京区の人々、団体で任せてもらおうということがポイントである。

【その他区民等の意見】

- 1 用語については、「区民」「主体」「コミュニティ」「事業者」「非営利団体」「まちづくり」などの定義は、必要ではないか、と思います。
- 2 行政と住民の協働について丁寧に説明する。
- 3 昼間人口の多い文京区の場合は、区民憲章で定義される住民も住民登録の有無に関わらず、一定の制限を加えた上で昼間区民も外国人、企業も含む「文京区に滞在するすべての人」を区民としてとらえるべきだと考えます。「一定の制限」は実際の住民に乱用されないように区民憲章の中で定めれば統一性のある定義ができると考えます。
- 4 文京区基本構想が対象としている「文京の地にある人々」とは、区内に在住する人ばかりでなく、区内に働く場や学ぶ場を持つ人を含んでいる。
- 5 権利を享有する住民と、責務を果たす住民とは、異なるのかもしれないと思います。例えば路上宿泊者、いわゆる不法滞在者なども、権利享有主体としては視野に入れるべきなのかもしれないと思います。
- 6 昼夜人口差を考えると、この概念は広く捉えていく方が都市自治体としては妥当ではないか、と考えます。
- 7 報告書にもありますが、この場合の参画の度合についても区民憲章内（もしくは、別の条例）で規定していく必要が出てくるのは致し方ない、と思います。
- 8 権利を与える場面と、義務を課す場面とでは名宛人を変えるべきである。
- 9 協働のパートナーは広く定義してもよいが、権利義務に関わる部分は一義的に判断できる定義が必要である。
- 10 文京区のような都市型の自治体の場合は、総則にも述べましたが、文京区に対する義務と権利を積極的に果たしている人全てを区民として積極的に考えるべきだと思います。ただし、住民投票で実際の住民生活の根幹に関わる問題を取り扱う場合などには同じく区民憲章の中で規定した制限を加えるべきだと考えます。
- 11 区民だけでなく、法人、昼間区民等の区に関わっている全ての住民参加も必要である。関わり方によって住民の権利や義務の濃淡をつけることを区民憲章に規定する方法がよいと思う。
- 12 文京区は昼間人口が多く、事業所、団体等多様な主体が活動を行い、場合によっては納税も行っている。よって住民の概念もある程度広く捉える必要があるが、決して全ての分野で一概に規定できるものではなく、個別の分野ごとに住民の範囲を区別し、規定する必要がある。

2 基本理念 [参画や協働の基本原則・理念を規定]

《委員等の意見（抜粋）》

ガバナンスの説明語として「協治」「活私開公」などが示されているが、なるべくわかりやすく、一般化・定着化して、はやりすたりの少ない言葉を使う
区民憲章の基本概念として、このガバナンスという考え方を置くということには賛成である

《項目内容》

- ・ 区民、コミュニティ、非営利活動団体、事業者及び区は、各々公共性を担う主体であること
- ・ 各主体の間で対等な立場でのネットワークを形成して、公共的な問題の解決を図るという参画と協働・協治の考え方（ガバナンス）を基本理念とする。

【区民会議委員の意見】

- 1 「ガバナンス」日本語にしても難しいと思う。どのようにしたらよいか、時間がほしい。
- 2 協働（区民・行政・議会の三位一体）
- 3 ガバナンスの用語を使うのは、相当説明しても難しいと思う。理念的にも、文京区では今までは実質的な住民参画はなかったと思っているので、また今回も絵に描いた餅になるのではないかと不安を感じる。文京区の条例や行政手法は、法的には大変レベルが高いと言われているが、ガバナンスを本当に実行すれば、必ず効率もレベルも落ちると思う。その覚悟があるのかどうか。他区に範となる優れたものをつくりたいという感覚を捨てなければ、真の住民参画はできないし、条例の理念も早晩形骸化すると感じている。私自身は、希望のもてる楽しい住民自治というものを理想に思っている。
- 4 立場は違って、対等であること。絵に描いた餅を増やさないように、情報公開など工夫したい。
- 5 ガバナンスの説明語として「協治」「活私開公」などが示されているが、なるべくわかりやすく、一般化・定着化して、はやりすたりの少ない言葉を使う。（例えば「参画」「協働」あたりの言葉か）
- 6 憲章の基本を「ガバナンス」とする考えは「研究会」からの継続でもありそれでよいと考えます。意味するところは区民（企業、昼間住民を含め）行政、議会 - 三者が力を合わせ、地域自治の能力を高めることと考えます。言葉使いとしては「共同・協治 = ガバナンス」<共同・協治>の新語はいかがでしょうか？（これは是非採用して下さい）
- 7 ガバナンスというのはいわゆるカタカナ語だが、日本語で表記をする方が望ましいのではないか。
- 8 ガバナンスと言う言葉は、ほとんどの住民の方が理解できないと思う。協働協治というような言い方でよいのではないか。
- 9 ニセコ町の基本条例の1つの鍵となる言葉は「情報共有」だが、包括的な協働型の自治を表現するにはやや狭いと感じる。
- 10 ガバナンスという言葉を使うのであれば、きちっと補正してこういうものだということを提示してから使うべきである。
- 11 別の言葉を使うとして、区民憲章の基本概念として、このガバナンスという考え方を置くということには賛成である。

【その他区民等の意見】

- 1 ガバナンスの考え方の規定は、不可欠だと思います。
- 2 ガバナンスの理念は個別具体的な権利義務に規定しづらいので、「制度的保障」の理論がなじみやすいのではないかと。
- 3 ガバナンス社会について、馴染みが薄い言葉なので、一言で簡単に説明できればいいと思う。将来像としては、できるだけ具体的である方が目指しやすくいいと思う。
- 4 ガバナンス社会実現のために必要な情報提供のあり方や、参画のしくみについて規定する必要がある。
- 5 文京区の区民憲章の根幹はガバナンスの概念にあると思うので、まずどんな年代層の人にも理解が得られるようできるだけ「ガバナンス」という単語の他にさらに日本語で簡潔な説明がつけば理解が得やすいと思います。(外来語のみで説明されると高齢者などはわかりにくいと思います。)
- 6 区民憲章と絡めて具体例を入れた方がよい。

3 区民の権利、役割・義務

- (1) 区民の権利
- (2) 区民の役割・義務

《委員等の意見（抜粋）》

「市民」の役割はより明確化し、責務（責任）としてではなく、権利としての自治参加を強く打ち出してもらいたい
尊重される参画と責任ある参画（表裏一体だと思う）
論点2のように、区民の中を再定義しながら、権利・役割・責務を書き分ける必要がある
コミュニティに参加し、協力して住みよいまちをデザインする権利
政策立案から実施までかかわる権利
議会や行政と情報を共有する権利
協働の観点から福祉への協力義務を文書の中に入れてほしい
区民の権利を規定する一方、それに対応した義務についても明確に規定しなければ耳障りがよいだけのもので終わってしまう。

《項目内容》

- ・ 区民の権利
基本理念にもとづいて、区民に区政に「参画、協働する権利」があることを、さらには、主体的に公的な活動を行うこと
- ・ 区民の役割と責務
区民憲章の目的を達成するために、区民はどのような役割を担い、努力する責務があるのか

【参考】

（まちづくりに参加する権利）

第10条 わたしたち町民は、まちづくりの主体であり、まちづくりに参加する権利を有する。

2 わたしたち町民は、それぞれの町民が、国籍、民族、年齢、性別、心身の状況、社会的又は経済的環境等の違いによりまちづくりに固有の関心、期待等を有していることに配慮し、まちづくりへの参加についてお互いが平等であることを認識しなければならない。

3 町民によるまちづくりの活動は、自主性及び自立性が尊重され、町の不当な関与を受けない。

4 わたしたち町民は、まちづくりの活動への参加又は不参加を理由として差別的な扱いを受けない。

（満20歳未満の町民のまちづくりに参加する権利）

第11条 満20歳未満の青少年及び子どもは、それぞれの年齢にふさわしいまちづくりに参加する権利を有する。
(ニセコ町)

（区民の権利）

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。

- 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。
(杉並区)

【参 考】

(まちづくりにおける町民の責務)

第12条 わたしたち町民は、まちづくりの主体であることを認識し、総合的視点に立ち、まちづくりの活動において自らの発言と行動に責任を持たなければならない。

(まちづくりに参加する権利の拡充)

第13条 わたしたち町民は、まちづくりへの参加が自治を守り、進めるものであることを認識し、その拡充に努めるものとする。
(二セコ町)

(区民の義務)

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。
(杉並区)

【区民会議委員の意見】

- 1 区民としての当然の権利、それに伴う役割と区民の三大義務
- 2 区民か住民か市民かという点で、たたき台は「住民」を定義して使っているが、住民は、住民税を払っている人、文京区に住んでいる人という固定観念があると思うので、広く文京区に住んで、働き、生活している人という意味では、「市民」の方が適切であると考えて。
・「市民」の役割はより明確化し、責務（責任）としてではなく、権利としての自治参加を強く打ち出してもらいたい。すなわち、権利を行使しないひとには、権利放棄として、公共サービスの受託権についても制限されるという考えを明確にするべきである。一例を挙げれば、区民税を納めていない人と多く収めている人についてまったく区民としての差はつけていないが、せめて、区民税を多く納めている人に対しての「尊敬」を表す精神面での敬意がないと区民税を積極的に納めようという気風がなくなる。
・私案としては、区民税を一定以上払っている人には、区長選や区議選における投票権を納税額に応じて、増やしてゆくことなどを提唱したい。極論のように考える方もいると思うが、何が公平かという視点にたてば、むしろ差をつける方が公平ではないかと判断する。そうすることにより、「区民」が本当に自治や参画意識が高まり、チェック機能も強化され、チェックバランスのとれた「市民」自治が生ずると考える。
- 3 尊重される参画と責任ある参画（表裏一体だと思う）
- 4 全てまず自分たち区民次第であり、はりあいのある第1責任者だと思う。知る、関心をもつ、払う、買う、参加する、投票する、守る、など。自分たちの考え、行動が社会にとってたいへん重要なことと自覚する。
- 5 論点2のように、区民の中を再定義しながら、権利・役割・責務を書き分ける必要がある。
- 6 区民の新たな義務として、政策形成過程への参画が想定される。（1つのアイデアとして、アメリカの陪審員制度のように、区民に政策形成過程への参画を義務付けることも想定される。）
- 7 日本のより良き未来のためには、民主主義政治の更なる発展が必要であり、そのために地方分権を進め、地方自治が真の自立に向かうべきということだと思います。その主役は

地域住民であり、一方住民も行政に治めてもらう、治められるという依存意識を捨て、共同・協治者として責務を担う自覚を持つべきことを強調したい

- 8 尊重される参画と責任ある参画（表裏一体だと思う）
コミュニティに参加し、協力して住みよいまちをデザインする権利
政策立案から実施までかかわる権利
議会や行政と情報を共有する権利

【その他区民等の意見】

- 1 「権利保障」の項でもあるのですが、権利・責務とも理念レベルでしか書けないのでは、と思います。具体的な権利の付与は憲法と各法律の関係と同様に、各条例や規則で、具体的な責務（義務）については各条例で（行政指導要綱というアプローチもあるでしょうが）行う形の方がよいのではないのでしょうか。
- 2 協働の観点から福祉への協力義務を文書の中に入れてほしい。（福祉部）
- 3 用語の定義の部分とも重複するように思うが、規定した「区民」に対しての「権利」の範囲（居住者と在勤在学者との区別など）については一考を要するようには思います。現状でもかなりの部分で在勤在学者に対してサービスの提供を行っているので、逆に居住者に対して、より一層何かしらの機会・サービスの上乗せ的な議論も必要ではないかと思われま
- 4 役割については、それぞれの立場でよりよい「まちづくり」に努める的な形になるのかな、と漠然と考えますが...
- 5 区民の権利を規定する一方、それに対応した義務についても明確に規定しなければ耳障りがよいだけのもので終わってしまう。区民憲章で目指すべき社会ではすべての主体が対等な役割を担っていることを念頭において検討すべきである。
- 6 区政への参加は基本的には間接民主制により行われている。それ以外での参加は権利であり、義務ではない。今後、区民が政策策定過程に参加できる仕組み作りは（パブリックコメント・公募委員等）さらに進んでいくと思われる。そうした中で、区民は自らの発言、行動についての責任を意識しなければならない。
- 7 ガバナンスの精神の基本は相互扶助の精神だと思うのですが、最近忘れがちになっている概念なので相互扶助の精神を区民の責務として規定してもらいたいと思います。
- 8 請願・陳情のような堅苦しい方法ではなく、一定の要件を決めた上で市民提案を日常的にしやすいしくみを望む。
- 9 区民の優位性（主権）をはっきり明示することはできないか？
また、ヨーロッパの市民権のように、区民であることのよさが明確なら、代償を払っても区民になりたいという人がふえる。

4 コミュニティの権利、役割・責務

- (1) コミュニティの権利
- (2) コミュニティの役割・責務

《委員等の意見（抜粋）》

コミュニティとはなにかという意見交換と定義が必要である
コミュニティを定義付けることは難しい
従来の町会や商店会組織以外にも、まちづくり自主グループ、地域協議会などの結成や活動を、支援、保障される権利
マンションやアパートの住人など、住民票の有無や国籍に拘わらず、新旧すべての住民、区民をコミュニティに招き入れるしくみをつくる責務がある
ごみ、安全、環境、福祉の課題対応については、ある地域に住んで生活している限り、地域の結びつきに基づく住民相互の絆ともいべき近隣共同体の構築が必要である
社会福祉法に規定されている（第4条）趣旨を考慮して「協力して地域福祉推進に努める」旨の表現を、コミュニティの「役割」の一つとして明記してほしい
行政はコミュニティ相互間の協働がスムーズに進むように方策を講じるべきであるが、区民憲章という性格上、理念を規定すれば十分ではないか。

《項目内容》

- ・ 生活の基盤としてのコミュニティ・地域自治組織の尊重と活性化、コミュニティの自立など

【参考】

（コミュニティ）

第14条 わたしたち町民にとって、コミュニティとは、町民一人ひとりが自ら豊かな暮らしをつくることを前提としたさまざまな生活形態を基礎に形成する多様なつながり、組織及び集団をいう。

（コミュニティにおける町民の役割）

第15条 わたしたち町民は、まちづくりの重要な担い手となりうるコミュニティの役割を認識し、そのコミュニティを守り、育てよう努める。

（町とコミュニティのかかわり）

第16条 町は、コミュニティの自主性及び自立性を尊重し、その非営利的かつ非宗教的な活動を必要に応じて支援することができる。 （ニセコ町）

【区民会議委員の意見】

- 1 区民としての当然の権利、それに伴う役割と区民の三大義務
- 2 コミュニティとはなにかという意見交換と定義が必要である。むしろ、「地域社会」と明確に日本語をつかうことでより判りやすさが増すと考える。Communityという英語の背景にある「自立・自律した市民が支える共同体」は文京区に広範には存在していない。PTAはコミュニティではない。町会はコミュニティかもしれないが、運営手法など実態がわからないので明言できない。現状では、任意の人が自主的に集まり、地域社会のために公共的な活動をしているNPO団体がコミュニティに近いと判断する。コミュニティというカタカナ語を使う場合は、英語の意味を強く反映すると思うので、実態とかけ離れた言葉だけの内容のないものになる可能性が強い。むしろ「地域」の権利として、文京区に集う地域市民の権利・役割・責務として明確化することがひろく「市民」にPRすることを考えると現状ではよいと判断する。
- 3 まちづくりグループ 地域協議会
- 4 なんとと言っても地域生活者のしあわせの基盤であると思う。ゆるやかでなごやかで、いざとなれば頼もしいコミュニティを創ることができれば、区民憲章は形だけでいいとさえ思う。
- 5 コミュニティを定義付けることは難しい。
- 6 町会などの地域独占の従来型組織への加入率は下がり、NPOなど特定の意思のもとで組織が創られるようになってきている。
- 7 ここでいうコミュニティの概念がよく分かりません。具体的には「自治会」「町内会」のような地域コミュニティを指しているのですか？
- 8 従来町会や商店会組織以外にも、まちづくり自主グループ、地域協議会などの結成や活動を支援、保障される権利
マンションやアパートの住人など、住民票の有無や国籍に拘わらず、新旧すべての住民、区民をコミュニティに招き入れるしくみをつくる責務がある。
多くの区民を含むコミュニティの合議により、まちを考えデザインする権利

【その他区民等の意見】

- 1 「権利保障」の項でもあるのですが、権利・責務とも理念レベルでしか書けないのでは、と思います。具体的な権利の付与は憲法と各法律の関係と同様に、各条例や規則で、具体的な責務（義務）については各条例で（行政指導要綱というアプローチもあるでしょうが）行う形の方がよいのではないのでしょうか。（住民以外ではあっても、権利・義務は住民に準じた形で規定していくのがよいと思います。）
- 2 自治会・町会とテーマ・コミュニティとの協働を推進するため、情報交換や人的交流のステーションの役割として、地域活動センターを中心に果たしていくことが重要である。
- 3 ごみ、安全、環境、福祉の課題対応については、ある地域に住んで生活している限り、地域の結びつきに基づく住民相互の絆ともいべき近隣共同体の構築が必要である。
現在、町会・自治会はこういった問題に対して、大きな役割を果たしていると考えられるが、一方で、町会・自治会に加入しない、あるいは町会・自治会の活動に参加しない住民が増えている。住みよい地域社会を創るためには、近隣社会の衰退を防止するとともに再生する等いわゆるフリーライダー（ただ乗り）を防止するような仕組みの制度化を今後考えなければならない。（区民課）
- 4 社会福祉法に規定されている（第4条）趣旨を考慮して「協力して地域福祉推進に努める」旨の表現を、コミュニティの「役割」の一つとして明記してほしい。（福祉部）
- 5 「コミュニティ」の範囲によるように思いますが、自治会を念頭においた場合、その構成人員の数や範囲によって担えるレベルが違ってきてしまうように思います。また集合住宅の増加による住民の地域参加への低下の懸念や既存自治会の活動との整合性なども視野に入れていく必要も「権利」や「責務」と銘打つ以上は、あるのではないかと思います。

- 6 行政はコミュニティ相互間の協働がスムーズに進むように方策を講じるべきであるが、区民憲章という性格上、理念を規定すれば十分ではないか。
- 7 ガバナンス社会においては様々な主体が想定されるが、コミュニティは地域社会においては基本となる。文京区のような都会において、コミュニティの活性化は今後もそれ程期待できず、何らかの支援や後押しが必要であろう。よってここでコミュニティといかに協働関係を構築していくかを規定するのも必要かもしれない。
- 8 ガバナンスを考える上で、区民の権利の中には、自分を取り巻く環境に関心を持つことが不可欠だと思います。文京区のようにコミュニティ概念が希薄な地域では少し極端かもしれませんが、特に最近多い「無関心」を悪とする概念をぜひ取り入れてほしいと思います
- 9 区民とコミュニティに共通することとして、まちのことを考えた結果を行政にフィードバックし提案する責務がある。
- 10 望ましいまちの姿や環境を区民とともに考え、それを実現し守るために、納税を初め、情報、技術、人材の提供、協働などの社会的責任を果たす責務
事業の発展と社会的責任との両立をめざす責務
コミュニティに参加する権利

5 非営利団体の権利、役割・責務

- (1) 非営利団体の権利
- (2) 非営利団体の役割・責務

《委員等の意見（抜粋）》

基本的に事業者と同様だと考える

NPO 法等を参考にすることも想定されるが、NPO は多種多様であり、非営利団体を定義付け、その権利・役割・責務を示すことは難しい

公共的役割を担うために、できるだけ多くの有志区民の参加を得て、行政や事業者と協働し、政策立案から実施までかかわる権利

多くの区民の意思をつなぎ、継続性のある大きな力にまとめる役割

《項目内容》

- ・ 地域社会の一員として、自らまちづくりに取り組む主体であり、まちづくりの推進に努めること

【区民会議委員の意見】

- 1 登録の精査、当然の報酬、登録の取消し
- 2 基本的に事業者と同様だと考える。
- 3 NPO の一つの役割として(サイレントマジョリティ対策)関心を持たない人に対しても、参加の喜びを知るきっかけを作る。一つ知ることは、他の関心にも広げることができる。情報公開、活動状況、予定、展望、経理など全て対象に。
- 4 NPO 法等を参考にすることも想定されるが、NPO は多種多様であり、非営利団体を定義付け、その権利・役割・責務を示すことは難しい。
・ NPO などの活動範囲は区の範囲を越えている中で、権利・役割・責務を明記することになる。
- 5 非営利団体の対象は広い範囲になりますが、私は人の活動・交流を促進することが、これからの地域づくりの主題となり、それが地域活性化のエネルギー源と考えています。既存、新規の団体や活動の積極的、実質的推進を促す規定にしたいと考えます。
- 6 公共的役割を担うために、できるだけ多くの有志区民の参加を得て、行政や事業者と協働し、政策立案から実施までかかわる権利
多くの区民の意思をつなぎ、継続性のある大きな力にまとめる役割

【その他区民等の意見】

- 1 「権利保障」の項でもあるのですが、権利・責務とも理念レベルでしか書けないのでは、と思います。具体的な権利の付与は憲法と各法律の関係と同様に、各条例や規則で、具体的な責務（義務）については各条例で（行政指導要綱というアプローチもあるでしょうが）行う形の方がよいのではないのでしょうか。（住民以外ではあっても、権利・義務は住民に準じた形で規定していくのがよいと思います。）

- 2 この部分が最も注目されている、と思いますが、別に定める方がいいように考えますが、ある程度しっかりとした参画基準の策定は必要かな、と思います。ただ憲章には、あるべき姿勢的な形で書くのがいいように思います。(職員A)
- 3 行政とNPOは対等な立場で協働するということを確認する。
- 4 4、5、6でも述べたとおり、文京区のような都市型で個人の関係が希薄な都市部では個々の区民にガバナンスの精神が浸透するまでは非営利団体が中心的な役割を果たすことになると思うので、あくまでも公的な活動であり、団体の行動には責任があることをそしてただ責任を負わせるだけでなく、行政による支援を明確に定義してもいいと思います。
- 5 権利、役割・社会的に貢献する団体として今まで行政が担ってきた公的サービスを担う。
- 6 責務・団体の目的達成だけに縛られず社会全体の利益も考えた活動をする。
- 7 NPOと行政との協働は、従来の事業委託にとどまらず、自主運営の尊重や事務所、会議室の無料貸与など、物心両面での支援が望まれる
- 8 目的を明確に公表するなど、地域への情報公開をさらに進める責務がある

6 事業者の権利、役割・責務

- (1) 事業者の権利
- (2) 事業者の役割・責務

《委員等の意見（抜粋）》

区民との関係性を整理する必要がある。企業市民のように、事業者区民の概念も考えられる
事業者が区内に存在し、一定の営利活動を行う者という定義とすると、ある役割、一定の参加、責任をもとめることは当然
協働の観点から、あるいは本来の協力義務（障害者の就労、福祉環境整備要綱に基づく施設整備等）の視点から、地域福祉への協力義務を文言の中に入れてほしい
企業も一区民であるという理念をぜひ持ってもらい、積極的に区政に参加してもらえるように具体的・積極的な役割を定義すべきだと思います。（憲章で具体的な内容を盛り込むことは難しいと思いますが。）事業者は特に区政への参加企業側の実際の意見を取り入れる機会を設けるほかに個別に参加の仕組みを設けてもいいと思います

《項目内容》

- ・ 地域社会の一員として、自らまちづくりに取り組む主体であり、まちづくりの推進に努めること

【参考】

（事業者の権利及び責務）

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ものとする。（杉並区）

【区民会議委員の意見】

- 1 区民としての当然の権利、それに伴う役割と区民の三大義務
- 2 地域との協働を短絡的に寄付徴収と考えず、まず、地域に関心をもつところから。
- 3 区民との関係性を整理する必要がある。
企業市民のように、事業者区民の概念も考えられる。
- 4 事業者が区内に存在し、一定の営利活動を行う者という定義とすると、ある役割、一定の参加、責任をもとめることは当然と考えます

【その他区民等の意見】

- 1 「権利保障」の項でもあるのですが、権利・責務とも理念レベルでしか書けないのでは、と思います。具体的な権利の付与は憲法と各法律の関係と同様に、各条例や規則で、具体的な責務（義務）については各条例で（行政指導要綱というアプローチもあるでしょうが）行う形の方がよいのではないのでしょうか。（住民以外ではあっても、権利・義務は住民に準じた形で規定していくのがよいと思います。）
- 2 協働の観点から、あるいは本来の協力義務（障害者の就労、福祉環境整備要綱に基づく施設整備等）の視点から、地域福祉への協力義務を文言の中に入れてほしい。（福祉部）
- 3 事業者は、営利と公益の間でいかようにも動くのではないかと漠然と思います。努力規定的になってしまうのか、どうなのか、よく分からないというのが、本音です。（職員A）
- 4 事業者については単に権利、役割、責務を規定しても協働が進まないのでは、インセンティブを与える方がさらに必要ではないか。
- 5 事業者の中には、これまで区が行ってきた公的サービスを担っていくものも多数存在する。効率的な経営、多様なサービスの展開という特性を活かし、後押ししながらも、自主性に任せすぎて区の基本方針と対立することのないよう、権利だけでなく、役割・責務についても明確に規定する必要がある。
- 6 企業も一区民であるという理念をぜひ持ってほしい、積極的に区政に参加してもらえるように具体的・積極的な役割を定義すべきだと思います。（憲章で具体的な内容を盛り込むことは難しいと思いますが。）事業者は特に区政への参加企業側の実際の意見を取り入れる機会を設けるほかに個別に参加の仕組みを設けてもいいと思います。
- 7 区民、コミュニティ、行政との対等性を規定する項目が欲しい。

7 区の責務[執行機関と議決機関を合わせた自治体としての区の責務]

《委員等の意見（抜粋）》
《項目内容》

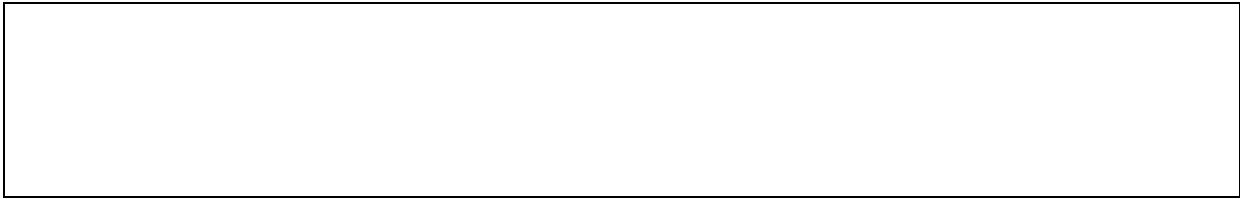
【参考】

第5章区の責務

第7条区は、区政運営に当たっては、区民等の福祉の増進を図るとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるよう努めなければならない。

- 2 区は、区民ニーズに的確に対応し、行政サービスへの区民等の満足度を高める区政運営に努めなければならない。
(杉並区)

8 区議会の役割・責務



【参 考】

第6章区議会

(区議会に関する基本的事項)

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。

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。

3 区議会は、前二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。

(区議会の情報の公開及び提供)

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)

第10条区議会議員は、区民の信託にこたえ、区議会が前二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。(杉並区)

【区民会議委員の意見】

1 現、条令の検討と、協働のための必要な新条令を規定

(時代の流れと、現代に則したもの)

2 予算の承認だけでなく、予算の使われ方について、迅速な決算監査に努めることを規定できないかと思えます。

3 自治体の最高規範としての憲章を尊重することの確認が必要である。

4 公開をすすめる責務 議会での論議を実質的なものにする責務(きちんと答弁する義務) 何回でも再質問できる権利?

5 (当然の事以外)情報公開、議会の内容 賛否などわかりやすく。各議員の選挙公約、マニフェスト、議会出欠席、活動、成果、展望、経理。そして、その内容の外部評価、監査が必要と思う。

6 議会は住民の代表としての位置付けや最高意思決定機関としての役割は明確だが、実態としてうまく機能しているかは疑問である。

7 議員に対する活動状況報告の義務を課すことも考えられる。

8 難しい点ですが、議会の委員会審議や調査会活動、また議員との日常的関係の中に、形式・形骸でない、実質的参加、参画の仕組み、規定ができないものでしょうか。

9 議会の公開をすすめ、区民の信頼、理解、関心を得るよう努力し、

議員は区民の意思を集約し議会で代弁する責務がある。

議会での論議を実質的なものにする責務(納得のいく結論を得るまで何回でも再質問し討議する責務、権利?)

【その他区民等の意見】

- 1 議会の自立性を尊重するが、基本の「ガバナンス」の理念の遵守と住民への議会の公開度の向上など、住民にとって、より一層身近な「議会」を目指す事を書くべきではないか、と思います。
- 2 区政の最高法規である以上、立法機関である議会についても明確に規定すべき。
- 3 区民の意見を吸収し区政に反映させるという本来の責務を明確に規定すべき。
- 4 直接民主制との役割分担や調整を明確にする必要がある。

9 執行機関

- (1) 執行機関の役割
- (2) 執行機関の責務

《委員等の意見（抜粋）》

自治体の最高規範としての憲章を尊重し、趣旨に沿った裁量・運用を行うこと協働する前提として、最小の経費で最大の効果をあげることを明記する。
区長のリーダーシップと結果責任の明確化が求められる
行政の執行過程、予算案等の検討段階におけるパブリックコメントの手続き、区民の判断に必要な情報開示、選択肢の提示等々、行政の真摯な精神を求めたい
区民参加の実質がどう保証されるか
区民、コミュニティ等の自発的活動への支援
区民への説明責任や効率的な行財政運営などを盛り込むことにならないか

《項目内容》

【参考】

(執行機関の責務)

第19条 町の執行機関は、その権限と責任において、公正かつ誠実に職務の執行に当たらなければならない。 (ニセコ)

(執行機関に関する基本的事項)

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。

(執行機関の組織及び職員)

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。 (杉並区)

- (2) 区長の責務

《委員等の意見（抜粋）》

区長のリーダーシップと結果責任の明確化が求められる
区長及び区の職員らが、この区民憲章の理念を意識しながら仕事をしていくことを規定する

《項目内容》

【参考】

(町長の責務)

第17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の執行に当たり、まちづくりの推進に努めなければならない。

(就任時の宣誓)

第18条 町長は、就任に当たっては、その地位が町民の信託によるものであることを深く認識し、日本国憲法により保障された地方自治権の一層の拡充とこの条例の理念の実現のため、公正かつ誠実に職務を執行することを宣誓しなければならない。

2 前項の規定は、助役、収入役及び教育長の就任について準用する。 (ニセコ町)

(区長の責務等) 区自治基本条例

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。

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。

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。

(杉並)

(4) 区職員の責務

《委員等の意見(抜粋)》

区長及び区の職員らが、この区民憲章の理念を意識しながら仕事をしていくことを規定する

《項目内容》

【参考】

(執行機関の責務)

第19条 町の執行機関は、その権限と責任において、公正かつ誠実に職務の執行に当たらなければならない。

2 町職員は、まちづくりの専門スタッフとして、誠実かつ効率的に職務を執行するとともに、まちづくりにおける町民相互の連携が常に図られるよう努めなければならない。

(ニセコ)

(執行機関の組織及び職員)

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。

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。

(杉並)

【区民会議委員の意見】

- 1 忠実に実施
- 2 自治体の最高規範としての憲章を尊重し、趣旨に沿った裁量・運用を行うこと。
- 3 区民等の自発的活動への支援
- 4 区民の視点を大切にということならば、まず、区民に関心をもつところから。
- 5 協働する前提として、最小の経費で最大の効果をあげることを明記する。
区長のリーダーシップと結果責任の明確化が求められる。
- 6 ここはかなり言い尽くされているように思いますので、前項同様<>ではないかと考えます。行政の執行過程、議会に掛かる議案、予算案等の検討段階におけるパブリックコメントの手続き、区民の判断に必要な情報開示、選択肢の提示等々、行政の真摯な精神を求めたい。
- 7 区民、コミュニティ等の自発的活動への支援
議会運営を実質的なものにする責務（議員の質問にきちんと答弁する、議会外の委員会審議会等の報告を議会にする、など）
区民の最大の利益のために、縦割り行政を廃し協力しあう責務
求められた情報や必要と思われる情報の速やかな提供、開示、公開

【その他区民等の意見】

- 1 自らに対して制約を課するのであれば、具体的に規定することも可能だと思います。ただ、他が理念にとどまるのであれば、あえてここだけ踏み込むことはないという考え方もあると思います。
- 2 区民への説明責任や効率的な行財政運営などを盛り込むことになるのではないかと、思います。
- 3 首長は就任時に区民憲章を遵守することを宣誓する。
- 4 区長及び区の職員らが、この区民憲章の理念を意識しながら仕事をしていくことを規定する。ガバナンス型社会実現の前提である、情報公開や住民参加などを行うに適した、柔軟な組織づくりが必要である。
- 5 無料活動場所の提供、専門性のない区民を補佐、市民提案へのアドバイス、豊富な参加のメニュー等で、常に参画を確保できるよう多様性、柔軟性をもって対応することが必要。
- 6 各部課の専門性は少々レベルダウンしても、連携を強めてトータルな解決、施策を図る。知識、技術、方法の共有、使い回し。

10 行政手続

《委員等の意見（抜粋）》

《項目内容》

- ・ 処分、行政指導及び届出に関する手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、区民の権利利益を保護すること

【参考】

（行政手続の法制化）

第 24 条 条例又は規則に基づき町の機関がする処分及び行政指導並びに町に対する届出に関する手続について必要な事項は、条例で定める。（ニセコ町）

（行政手続）

第 16 条区は、区政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、区民等の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政手続に関し共通する事項を定めなければならない。（杉並区）

11 情報の公開及び提供

《委員等の意見（抜粋）》

協治ということだと既存の情報公開条例よりさらに進んだ共有の概念が不可欠
新しい協働ということを考えるのであれば、参画する主体においても情報公開と
いうことが考えられるのではないか
情報公開というよりも情報共有が当然
情報公開そのものにおいて、精神的な規定になるのかもしれないが、積極的に情
報公開が進むようにという意味で、区民憲章の条文の中に定められていいのでは
と考える
区民の「知る権利」の保障と行政の説明責任を明記する
同時に区民の「自己情報のコントロール権」も明記する
情報公開をさらに進めるためにアクセス権についても踏み込んで規定する
情報をわかりやすく提供すると同時に、そこから住民の意見を導くような仕組み
をつくる必要がある

《項目内容》

- ・ 区民の知る権利を保障し、区民の行政情報の公開を請求する権利を明らかにす
るとともに、情報公開の総合的推進に関し必要な事項を定める

【参考】

（情報共有のための制度）

第7条 町は、情報共有を進めるため、次に掲げる制度を基幹に、これらの制度が総合的な体系
をなすように努めるものとする。

- (1) 町の仕事に関する町の情報を分かりやすく提供する制度
- (2) 町の仕事に関する町の会議を公開する制度
- (3) 町が保有する文書その他の記録を請求に基づき公開する制度
- (4) 町民の意見、提言等がまちづくりに反映される制度

（情報の収集及び管理）

第8条 町は、まちづくりに関する情報を正確かつ適正に収集し、速やかにこれを提供できるよ
う統一された基準により整理し、保存しなければならない。（二セコ町）

（情報の公開及び提供）

第17条 区は、区民等の知る権利を保障し、公正で開かれた区政の進展を図るため、別に条例で
定めるところにより、区政に関する情報を積極的に区民等に公開し、提供することにより、区
民等との情報の共有に努めなければならない。（杉並区）

12 説明責任

《委員等の意見（抜粋）》

情報公開というよりも情報共有が当然。説明責任という言葉以前に、気軽に、簡単に、だれでも、どこでも、わかりやすいようにするのは当然である

《項目内容》

- ・ 区が区政に関し区民に説明する責務を全うし、もって区民の区政への参画の促進を図り、区民との信頼関係の下に公正で開かれた区政を実現すること

【参考】

（説明責任）

第4条 町は、町の仕事の企画立案、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、分かりやすく説明する責務を有する。（ニセコ町）

（説明責任）

第19条区は、政策の立案から実施及び評価に至るまでの過程において、区政について区民等に分かりやすく説明する責任を果たすよう努めなければならない。（杉並区）

13 個人情報の保護

《委員等の意見（抜粋）》

行政の職務上知り得る個人情報以外は、特にパブリックコメントや政策策定上蓄積された情報、資料などは、プライバシー保護を安易に持ち込まず、積極的に公開して、区民との対等性を保障すべき
情報公開、行政なり議会の情報公開だけではなく、NPOや個人の情報との共有化、あるいはもう少し何か個人情報には配慮した言葉が使えればと思う
個人情報保護には十分な配慮を要する

《項目内容》

【参考】

（個人情報の保護）

第9条 町は、個人の権利及び利益が侵害されることのないよう個人情報の収集、利用、提供、管理等について必要な措置を講じなければならない。（ニセコ町）

（個人情報の保護）

第18条区は、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ため、別に条例で定めるところにより、自己に関する個人情報の閲覧等を求める区民の権利を保障する等、個人情報の保護に努めなければならない。（杉並区）

【区民会議委員の意見】

- 1 情報公開は必要であるが、理念にとどめて運用については、個別判断ができるようにすべきである。情報公開という原則を掲げることでよいと思う。
- 2 協治ということだと既存の情報公開条例よりさらに進んだ共有の概念が不可欠。行政の職務上知り得る個人情報以外は、特にパブリックコメントや政策策定上蓄積された情報、資料などは、プライバシー保護を安易に持ち込まず、積極的に公開して、区民との対等性を保障すべきだと思う。公開度が上がれば責任感も成熟度も上がるだろう。
- 3 区民憲章の成否がかかるのではないか。一般的に、行政の情報公開、説明責任というと、職員の義務、負担になる感じ。仕事の内容をPRすると考え、仕事のはりあいになるような方法を工夫できないだろうか？
- 4 「公」の領域の情報は、請求を行わなくても個人情報を除き原則公開で、情報共有の意識・姿勢が基本となる。
- 5 住民に対して情報をオープンにしなければならない主体というのは、政府、行政、議会を含むが、新しい協働ということを考えるのであれば、参画する主体においても情報公開ということが考えられるのではないか。
- 6 情報公開というよりも情報共有が当然。説明責任という言葉以前に、気軽に、簡単に、だれでも、どこでも、わかりやすいようにするのは当然である。
- 7 情報公開、行政なり議会の情報公開だけではなく、NPOや個人の情報との共有化、あ

るいはもう少し何か個人情報には配慮した言葉が使えればと思う。

- 8 公開制度はもう既にあるが、その手続のハードルが高くて、なかなか欲しい情報が手に入らないこともあると思うので改善が必要である。
- 9 情報公開制度というのは、最終的には裁判で争える制度であり、証拠なり書面というものが手続的に必要なものである。逆に開示されない情報があっても、これが裁判で争えるというところがこの制度のよさでもある。一定の手続が必要ではないか。
- 10 NPOやボランティア等に取り組んでいる個人の活動の情報をキャッチして、うまく組み合わせるといようなことは、これからの仕組みとしてあり得るし、基本条例の中にそういった観点が盛り込まれるのかもしれない。
- 11 情報公開そのものにおいて、精神的な規定になるのかもしれないが、積極的に情報公開が進むようにという意味で、区民憲章の条文の中に定められていいのではと考える。
- 12 区民の立場で、区民にとって利益になりそうなことは積極的な公開、共有を検討すべきである。

【その他区民等の意見】

- 1 区民の「知る権利」の保障と行政の説明責任を明記する。
同時に区民の「自己情報のコントロール権」も明記する。
- 2 既にある情報公開条例のエッセンスを取り出す形になるのでしょうか？また、区としての説明責任を盛り込むことは可能と思いますが、（むしろ積極的に盛り込むべき？）「各主体の」説明責任までに立ち入るのは、実効性も含めて難しいと感じます。
- 3 報告書47頁(3)の指摘は、的を射ていると考えます。情報公開条例に準ずるのかどうかは議論の必要があると思いますが、各主体にそういった義務を担ってもらう事は大事だと考えます。
- 4 自治体政府（文京区）は、既に条例を持っていますから、憲章内に別に設ける必要はない、と考えます。（ただ「別の条例にある」といった表現での記述はあった方が、親切かな、と思いますが...）
- 5 個別規定はすでにあるので、区民憲章では改めて権利として確認すればよいのではないか。
- 6 単に情報の公開というだけではなく、「分かりやすく」情報を提供することまでを理念として規定する。
- 7 情報公開をさらに進めるためにアクセス権についても踏み込んで規定する。
- 8 住民参加を考えると区民憲章の情報公開の規定で特に強調したいのは、政策や課題が決定するまでの過程の情報をホームページで逐次住民に公開するべきであるという点である。決定するまでの過程で広く住民の意見を聞くことが住民参加につながるのでは。
- 9 住民参加の前提として不可欠である。情報をわかりやすく提供すると同時に、そこから住民の意見を導くような仕組みをつくる必要がある。
- 10 個人情報保護には十分な配慮を要する。
- 11 住民参加の観点から、住民票のある住民のほか、文京区と係わりのあるひと（在学、在勤者）等、住民の概念を広く規定したほうがよいのではないか。

14 協働の推進

《委員等の意見（抜粋）》
《項目内容》

15 住民参加

- (1) 政策形成過程への住民参加
- (2) 政策実施への住民参加
- (3) 政策評価への住民参加

《委員等の意見（抜粋）》

実質的な参加をもたらすか、評価手法についても言及するなど具体案に踏み込む必要がある
希望のもてる、やりがいのある参画でなければ、多くの区民を巻きこんで協治を実現することは絶対にできない
パブリックコメント、住民投票のほかに行政案、議員提案への対案として市民案の提出方法を盛り込めないだろうか
苦情ではなく建設的な意見、提言、特に自主的な活動を伴う政策提案のできる制度が必要
直接請求や住民投票といった対決のような構図でなくて前向きにかかわっていく姿勢が何か出せれば
日常的な政策形成過程における参加のシステム、機会をもっとつくっておくべきではないのか
市民の提案権が欲しい

《項目内容》

【参考】

（まちづくりに参加する権利）

第10条 わたしたち町民は、まちづくりの主体であり、まちづくりに参加する権利を有する。
わたしたち町民は、それぞれの町民が、国籍、民族、年齢、性別、心身の状況、社会的又は経済的環境等の違いによりまちづくりに固有の関心、期待等を有していることに配慮し、まちづくりへの参加についてお互いが平等であることを認識しなければならない。

3 町民によるまちづくりの活動は、自主性及び自立性が尊重され、町の不当な関与を受けない。
わたしたち町民は、まちづくりの活動への参加又は不参加を理由として差別的な扱いを受けない。

（満20歳未満の町民のまちづくりに参加する権利）

第11条 満20歳未満の青少年及び子どもは、それぞれの年齢にふさわしいまちづくりに参加する権利を有する。

（審議会等への参加）

第21条 町は、審査会、審議会、調査会その他の附属機関及びこれに類するものの委員には、

公募の委員を加えるよう努めなければならない。

(計画過程等への参加)

第25条 町は、町の仕事の計画、実施、評価等の各段階に町民が参加できるよう配慮する。

町は、まちづくりに対する町民の参加において、前項の各段階に応じ、次に掲げる事項の情報提供に努めるものとする。

- (1) 仕事の提案や要望等、仕事の発生源の情報
- (2) 代替案の内容
- (3) 他の自治体等との比較情報
- (4) 町民参加の状況
- (5) 仕事の根拠となる計画、法令
- (6) その他必要な情報

(ニセコ町)

(参画及び協働の原則)

第25条区は、区民等の意思が区政に反映されるよう、区民等の区政への参画機会の拡充に努めなければならない。

- 2 区民等及び区は、協働に当たり、対等協力の原則に基づき、目的及び情報を共有し、相互理解と信頼関係を築くよう努めるとともに、区は、区民等の自主性及び自立性を尊重しなければならない。

(杉並区)

【区民会議委員の意見】

- 1 議会で決定する前に区民とのコミュニケーションをとる。
- 2 パブリックコメントは住民参画のすそ野を広げるきっかけになると思う。住民投票制度は、具体的なモデルケースで今後議論して行きたい。
- 3 これは大変重要で、住民に対して大きな権利と義務をもたらすものである。それゆえに、ポーズにだけ終わっても意味ないので、如何に実質的な参加をもたらすか、評価手法についても言及するなど具体案に踏み込む必要があると考える。
- 4 参画の類型化表のE(社会保障など)以外については、政策立案から決定まで常に区民等の参画が保証されるべきだと考える。Eについても区民に協力を求める部分では極力参画を保証すべきだと思う。意見提出の段階からどう扱われたか、どこでどのように討議され、どう採決されたかまできちんと本人にフィードバックしなければ、希望のもてる参画にはならない。本人への開示だけでなく希望する場合は公開もする。希望のもてる参画とは、本当に必要とされ、対等に扱われ、機会が与えられ、尊重され、最後まで当事者でいられる、ということだと思う。希望のもてる、やりがいのある参画でなければ、多くの区民を巻きこんで協治を実現することは絶対にできない。住民自治に関しては、少数精鋭より多数の生活者の力が必要だ。最後まで関わった施策には愛着もでき、実施段階まで参画する人がふえるだろう。社会、経済、文化、学術、芸術、スポーツ、環境等に関する取組みを通じて、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る。(ニセコ)の規定も一考の価値ありと考える。参加の手法としては、パブリックコメント、住民投票のほかに行行政案、議員提案への対案として市民案の提出方法を盛り込めないだろうか。住民参加の対象年齢については、刑罰年齢の低下に応じて下げるべきだと考える。
- 5 「住民の意見が反映される街」の観点から一つ。(情報公開)苦情ではなく建設的な意見、提言、特に自主的な活動を伴う政策提案のできる制度が必要。(例えば、期間を決めた政策コンペなど。)この場合、提案検討に参加あるいは傍聴、決定の場合、議会を傍聴し、実施事業、報告、評価、展望まで区民参画。これを、区職員の負担にならない形まで考える必要がある。
- 6 政策決定過程は、議会やパブリックコメントなどにみられるように、実質的に形式化しているが、政策形成過程への住民参加を仕組みとして強化したい。政策決定は基本的には議会となるが、執行機関の牽制機能として議会があるように、執行

機関や議会に対する牽制機能として、直接請求、住民投票のシステムを位置付ける。

- 7 直接請求や住民投票といった対決のような構図でなくて前向きにかかわっていく姿勢が何か出せればいい。
- 8 政策決定過程と政策決定そのものとは違い、あくまでも政策決定へ行く過程に参加していくという解釈で統一しておかないと、今の基礎的自治体の間接民主主義との関係が、齟齬を来す。決定権があるということは、決定責任が必ず伴うものであり、住民参画で政策決定をすると決定責任がどうつけ加えられるのか。
- 9 政策形成過程への参加というものを、議会と区民という関係の中で考え、政策の実施、あるいは実現への参加を行政との関係の中で考えることはできないか。
- 10 直接請求や住民投票についての条例を設けることは必要だろうが、もっと日常的な政策形成過程における参加のシステム、機会をもっとつくっておくべきではないのか。
- 11 具体的にこういうことを規定してほしいという委員の方からのアイデアの中から、区民憲章の規定に入れられそうだと考えられるものを検討しても良いのではないか。
- 12 予算を伴うぐらいの政策の段階で、区民が参加するというようなところを定められないか。
- 13 市民案の提案というのを、議会や行政がもっと受け入れられるようなシステムが欲しい。市民の提案権が欲しい。

【その他区民等の意見】

- 1 基本構想の中では、機会あるごとに民意の所在を確かめつつ区政を運営していくため、さまざまなかたちの区民参画を拡大し、住民自治の充実をめざすこととしている。政策決定過程のみならず実施評価にいたる各段階においても住民参画を行うこととしている。
- 2 住民参画はパブリック・コメントや委員公募の動きを取り込むことになると思われます。
- 3 住民投票については、区民憲章上はプログラム規定でよいと思います。具体的な手続を定めたとしても、個別の案件により対象は変わると思われますし、他の条文ともつりあいが取れると思います。
- 4 憲章に書くことは難しいのかもしれませんが、議会・委員会の積極的公開と平行して、執行機関への住民参画を進めていく、という形がいいように考えます。
- 5 政策決定過程に参加できない人に対するフォロー体制も整えるべき。
- 6 多様な市民意見を吸い上げるためのシステムを作るべき。
- 7 情報公開の規定で政策や課題が決定するまでの過程の情報を詳しく住民に公開すると規定し、情報公開を推進して、広く住民の意見を求める。
- 8 情報公開と重なるが、個々の担当部署で、政策が決定するまでのプロセスを随時明らかにし、区政について関心、理解を促す広報公聴活動を行うことが前提である。パブリックコメントの活用、審議会委員の公募を進める等のやり方が考えられる。

16 住民投票

《委員等の意見（抜粋）》

住民投票制度は、具体的なモデルケースで今後議論して行きたい
情報公開、行政なり議会の情報公開だけではなくて、NPOや個人の情報との共有化、あるいはもう少し何か個人情報には配慮した言葉が使えると思う
執行機関や議会に対する牽制機能として、直接請求、住民投票のシステムを位置付ける
住民投票については、区民憲章上はプログラム規定でよい

《項目内容》

【参考】

（町民投票の実施）

第36条 町は、ニセコ町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ため、町民投票の制度を設けることができる。

（町民投票の条例化）

第37条 町民投票に参加できる者の資格その他町民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定める。

前項に定める条例に基づき町民投票を行うとき、町長は町民投票結果の取扱いをあらかじめ明らかにしなければならない。 （ニセコ町）

（住民投票）

第26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。

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。 （杉並区）

17 住民投票の請求及び発議

《委員等の意見（抜粋）》
《項目内容》

【参考】

（町民投票の条例化）

第37条 町民投票に参加できる者の資格その他町民投票の実施に必要な事項は、それぞれの事案に応じ、別に条例で定める。

2 前項に定める条例に基づき町民投票を行うとき、町長は町民投票結果の取扱いをあらかじめ明らかにしなければならない。
(ニセコ町)

（住民投票の請求及び発議）

第27条 区に住所を有する年齢満18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50分の1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。

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12分の1以上の者の賛成を得て住民投票を発議することができる。

3 区長は、区政の重要事項について、自ら住民投票を発議することができる。

4 第1項の規定による住民投票の請求の処置等に関しては、地方自治法第74条第2項から第8項まで、第74条の2第1項から第6項まで及び第74条の3第1項から第3項までの規定の例によるものとする。
(杉並区)

18 政策に係る区民等の意見提出手続き（パブリックコメント）

<p>《委員等の意見（抜粋）》</p> <p>パブリックコメントは住民参画のすそ野を広げるきっかけになると思う</p>
<p>《項目内容》</p>

【参 考】

（計画策定の手続）

第 27 条 町は、総合計画で定める重要な計画の策定に着手しようとするときは、あらかじめ次の事項を公表し、意見を求めるものとする。

- (1) 計画の概要
- (2) 計画策定の日程
- (3) 予定する町民参加の手法
- (4) その他必要とされる事項

2 町は、前項の計画を決定しようとするときは、あらかじめ計画案を公表し、意見を求めるものとする。

3 町は、前 2 項の規定により提出された意見について、採否の結果及びその理由を付して公表しなければならない。 (ニセコ町)

（政策に係る区民等の意見提出手続）

第 28 条 区は、重要な政策及び計画の策定に当たり、事前に案を公表し、区民等の意見を聴くとともに、提出された区民等の意見に対する区の考え方を公表しなければならない。ただし、緊急性を要するものは、この限りでない。 (杉並区)

19 苦情対応

《委員等の意見（抜粋）》

今後の協働社会のあり方ということになると、住民あるいはその住民の自主的な団体と行政の間のコーディネートに対応する仕組みをつくるべきではないか
複雑で第三者が裁定しなければならない場合と、当事者プラスその周辺で解決できる場合、行政からのちょっとしたアドバイスで解決できる場合の3種類ぐらいに整理できないか

前向きに解決していくための仕組みをつくるかということの方が重要であって、苦情というのはちょっと不適切ではないのか

いろいろな紛争の処理のスキームが考えられるので、理念系を整理できればいいのではないか

調整の役割をこれからの区は担っているということで、それをどう表現するかという問題なのではないか

福祉サービスに関する苦情対応については、社会福祉法の規定に基づいて、すでに社会福祉協議会の中に、苦情処理システムが設置されている。従って、第三者的な機関を明記する場合には、一般論として規定してほしい
透明性と強制力をもった第三者的な仕組みが理想的

《項目内容》

- ・各主体と区、各主体間の調整

【区民会議委員の意見】

- 1 前回の説明にある趣旨は当然。特記別になし。
- 2 あらゆる事業に対しては、評価基準を当初から明確化する必要があり、そのことを明記すべきである。
- 3 コミュニティ活動が活発化するにつれて、単純な疑問やトラブル処理を扱う専門の相談窓口が必要になる。複雑な利害対立の処理は、第三者機関を設置して、きちんと意見調整し、協議の上合意形成をすることが好ましい。地域の利害関係は影響が及ぶ範囲を広く認め、当事者以外の区民等も含めて地域協議会？などを形成できればよいと思う。議会にその役割を求める意見もあるようだが、現在の議会は政党政治は破綻し、信頼もうすれ、投票率の低さからみても不安がある。
- 4 対応する第三者機関が必要ではないか。ただしこの場合、幹部メンバーは固定化しない。あるいは、複数のNPOなどに委託し、選択、競争させるなど。区への質問、苦情に対する対応の公開。概要をホームページなどで。
- 5 国と地方との係争調停と同じようなシステムも想定される。
- 6 今後の協働社会のあり方ということになると、住民あるいはその住民の自主的な団体と行政の間のコーディネートに対応する仕組みをつくるべきではないか
- 7 基本条例の協働の仕組みを具体的に生かすという意味では、調整とか水平関係の紛争の処理の仕組、具体的な仕掛けとして何かあってもいいのではないか。
- 8 苦情という言葉に違和感がある。協働型社会でのイコールパートナーの関係での係争についての調整の仕組みをつくらうという趣旨で整理していけばいいのではないか。

- 9 行政ばかりに頼るのではなくて、これはお互いに話し合って整理すべきものではないか。やはりその地域地域で解決していくのが当然であろう。
- 10 当事者同士の中で話し合って調整の組織をつくるなり、コミュニケーションの場をつくるような形をせざるを得ない。協働化社会では、地域責任のような形で持っていくべきであろうか。
- 11 ある程度地域社会で、お互い話し合いで対応していることはあるので、その点でもそういう解決はある程度できていくのではないか。
- 12 複雑で第三者が裁定しなければならない場合と、当事者プラスその周辺で解決できる場合、行政からのちょっとしたアドバイスで解決できる場合の3種類ぐらいに整理できないか。
- 13 区そのもの、区民そのもの、区の行政そのものにある問題点を、どういうふうに向き合いに解決していくための仕組みをつくるかということの方が重要であって、苦情というのはちょっと不適切ではないのか。
- 14 住民間、あるいはその周辺の地域コミュニティ、町内会で解決をすべきような問題もあれば、何か自治体がどうしても調整者として出てくる場面もあるのではないか。後者については、基本条例で規定することに意味があるのではないか。
- 15 民民だけで解決できないこともあるだろうと思うので、そういうものはやはりある程度取り上げた方がいいのではないか。
- 16 ガバナンスの考え方に基づく調整者としての自治体政府の役割の具体的なイメージがわかりにくい。
- 17 調整者としての自治体政府の役割の典型的な例は、建築紛争だというふうには理解していいのではないか。
- 18 今回の区民憲章の中における協働型社会の調整というのはどの程度までの仕切りを考えたいのであろうか。
- 19 調整者の役割を疑似司法的な機能というふうに捉えれば、当事者同士の協議を促すような仕組みとしてつくるといっても考えられる。そういう場に臨みたくない当事者に対して、やや強制力を伴うような仕組みが、一つのやり方としてはあり得るのかなと思う。
- 20 ここで、ガバナンスを高めるためにどのような仕組みをつくるのかということの項目を設けようとしているのか、あるいは、いわば民民の自主解決的な仕組みをつくるということでの項目ということなのか。
- 21 専ら参画をめぐる調整とするのか、それとももう少し建築紛争といったようなものまで含めていくのか、どちらをこの基本条例では中心に置くのかということは意識しながら整理していくことではないか。
- 22 コミュニティの役割や責務といった項目で、コミュニティで話し合いをするようなことは規定できるのではないか。また、NPとか非営利活動団体の役割にも調整役というのは入っているので、必ずしも行政が上からつくるといえるものではないのではないか。
- 23 文京区は、建設業者さんにとっては難しい地域である。文京区らしさや緑豊かな環境を大事にするという意味で、区民憲章に一つ踏み込んだ形を盛り込むことも可能性があるのではないか。
- 24 ガバナンスで住みよいまちをつくるためには、建築問題だけではなくて福祉、環境、人権などの問題もある。第三者機関は、オールマイティの調整役ということになるのか。
- 25 窓口は一元化できるかもしれないが、専門的な対応が必要な内容もある。現在も所管が不明なものは全部広報課で受けており、行政に対する苦情対応については、もうできているという見方もあり得るのではないか。
- 26 参画をめぐるいろいろな調整ということで、行政だけでなく、委員会などに住民の方などが入ることで、それがガバナンスに向けての調整の仕組みの組織ともなることがあるのではないか。
- 27 危険物がある東大の原子力研究センターが、旧本郷地区の避難場所になっているという問題があり、行政側や各町会長、原子力研究センターの所長などでいろいろ研究していくこ

とになっている。これが一つの見本ではないか。問題を提起されたら、みんなが協力し検討していくということが、これからの時代に生きていく人間の姿なのではないか。

- 28 いろいろな紛争の処理のスキームが考えられるので、理念系を整理できればいいのではないか。例えば、ある問題が生じた場合は、各主体が誠意を持って話し合うことを求める、といったことをまず規定して、なお、区としては、そういった機会を積極的に設けますとかいうようにするというものではどうか。

具体的な手続は、例えば建築の紛争は予防条例、この件はこの条例と決まっています、それに則って一生懸命進めていくことになる。

また、憲章の方にさらにプラスアルファのよりどころを求めたいというのであれば、そういった一文が入っていれば、これに基づいて、例えば建築紛争の現場では、さらに一步区も、そういった調整の場を設けましょうということになるのではないか。

- 29 区民が安心して住めるような区民憲章をつくっていくためには、まず、現行の条例がどうなっているか、足りない部分、改正すべき部分をもう一回見直していくべきで、一つ一つこういう例がある、ああいう例があると検討しては、時間のロスが大きいのではないか。

- 30 ガバナンスという考え方の前のガバメントというのは、自治体政府があって市民・区民がいるという関係であり、いろいろな紛争などを、すべて区を相手にするという構造になっていたと考えられる。どうしても対審構造で、一対一で区と争うと形になるため、「苦情」という言い方も出てきた。一方ガバナンスという場合には区民と区は対等なパートナーであり、紛争が起こった場合に文句を言うのではなく、対等な関係で調整しなくては行けない。また、調整の相手がたくさん出てくる可能性がある。

今までの制度というのは区だけを相手にすればいいというので、ある意味構造的に簡単だったが、それはやはりガバナンスという考え方から言うとおかしいのではないかとこのことがある。

そこで、区の役割をどのように考えていくのか、これからは水平的なパートナー同士で協力し合うのが原則だが、意見が違ふようなときには、その調整が必要なのではないか。また、当事者同士で調整するという場合にも、やはり例えばその法律について精通しているプロをそろえた建築業者と普通の区民では、なかなか対等に争えないということで、そのときに区が調整役として入っていく。ガバナンスの時代になればこそ調整役という役割というのが必要になってくるのではないか。

既存のきちっとした仕組みを自分でお使いになる方法もあるし、町内会であるとか、いろいろなコミュニティでそういう解決できる仕組みもある。しかし、そうした仕組みが使えない場合などに、やはり対等な立場ということにならない場合もあるのではないか。そこで、何らかの区の調整者としての役割というのがこれから期待されるのではないか。

ただし、これは区民憲章には、具体的にどう調整するかということまでは必要ないのではないか。むしろ、そうした調整の役割をこれからの区は担っているということで、それをどう表現するかという問題なのではないか。具体的に、それをその第三者機関を設けていくか、あるいは単なるアドバイザーとか助言者にやっていくか、それは次の段階の話ではないか。

【その他区民等の意見】

- 1 中立的組織としてはオンブズマン制度が当然念頭に置かれるのですが、現実に動かしていくのは難しいのは自主研で出たとおりですし…。広聴・相談機能の強化という辺りが現実的な線でしょうか。
- 2 建築（指導？）課で行っている、業者／地域住民の間のあっせんが一つのヒントになると思います。
- 3 福祉サービスに関する苦情対応については、社会福祉法の規定に基づいて、すでに社会福祉協議会の中に、苦情処理システムが設置されている。従って、第三者的な機関を明記す

る場合には、一般論として規定してほしい。

- 4 執行機関内で苦情対応の仕組みを作り、その上で議会にも同様の仕組みを作る二段階の形がいいように思います。
- 5 執行機関内では調整がつかなかった場合、議会の委員会にまわる、といったようなイメージです。
- 6 司法的機能を持つ機関を設立することは、法律的な裏付けもなく、紛争の終局的な解決ができるわけではないので、現時点で区民憲章の内容として規定するのは難しいのではないかと。
- 7 仮に制度を創設するとしても「苦情」の内容があいまいなので、厳密な定義をしておかないとどこまで対応すべきかが不明確になってしまう。
- 8 透明性と強制力をもった第三者的な仕組みが理想的だと思います。苦情対応に迅速さを求める傾向もありますが、迅速さを追求するあまり、調査が不十分になることが起こることを防ぐため、常識の範囲内であれば迅速さに対する定めは特に設ける必要がないと考えます。
- 9 協働型社会は苦情が増えることが予想されるので、福祉サービスの苦情対応のシステムのように第三者的な機関を設置し対応していく必要があるのではないかと。
- 10 協働型社会では、行政対住民という形だけでなく、多様な対立構造が生まれる可能性がある。官と民が対等の関係になるなかで、区がどのように「調整者」としての役割を果たし、発言力を保つかを考える必要がある。とりあえず各主体とコミュニケーションを密にとり、情報の中心となる必要を感じる。
- 11 苦情対応の仕組みの第一歩としては、縦割りをなくすため各分野ごとに支援センター的な相談窓口を設置する等が考えられる。
- 12 各主体間で発生する苦情には、第三者機関で対応する。第三者機関は、司法的な能力がなくては機能しないであろうから、はじめは行政が設立し、徐々に別の機関に移行するのがよいのではないかと。

20 条例の位置づけ

《委員等の意見（抜粋）》

改正のハードルを高くし過ぎるのはいかがか
最高規範としての区民憲章を位置づけるべきである
区民憲章は、少なくとも今の地方自治法の体系が続く限りは続けられるようなものにしたい
区民憲章には、細かなことまでは恐らく規定せず、もう少し一般的な段階での考え方を規定することになる。しかし、余りに抽象的な内容あるいは理念だけだと、何のために規定するのだということになってしまう自治基本条例はやはり住民参画のルールを決める条例だと思う。住民参画が進む中で見直していくとか、育てる、成長する条例ということも考えられる

《項目内容》

【区民会議委員の意見】

- 1 優先
- 2 時代とともに区民憲章に盛り込むべき内容も変わってくるかもしれないので、改正のハードルを高くし過ぎるのはいかがかと思います。
- 3 最高規範としての区民憲章を位置づけるべきである。そうでなければと時間とお金をかけて区民憲章を作る意味がない。
- 4 基本構想と区民憲章の法的位置づけがよく理解できないのだが、名宛人の違いはさておいて、区民憲章の方には協治という方法論（ツール）以外に区政運営の方針（プラン）を含めるかどうかの一つの論点になると思う。法律が最上位としても、法に違反しなければ何をやってもいいわけではないので、違法でなくても区の条例に反することはやらないでほしいという意思表示をもちこむ。合法の範囲内で文京区は特にこの適法範囲を“推奨する”というような規定の仕方。そして、他の条例と区民憲章の“推奨”範囲が異なる場合は、区民憲章の方を尊重するよう義務づけることができればよいと思う。
- 5 よくある「お願い条例」にならないように。
- 6 最高規範性を持たせる。
基本的な考え方を示し、その実現のための具体的な内容については、個別の条例に委ねる。
（例：情報公開条例など）
- 7 形式面での最高規範性というのを果たせるというのは法律的な面では難しい
- 8 法律的には憲法との関連はどういうふうになるのか。
- 9 住民基本法の中で、この住民基本条例に最高位性を持たせるべきではないかという議論があるが、その住民基本法の制定の可能性はあるのか。
- 10 自治基本条例というのは憲法の地方自治の保障の部分を具体化した条例であり、他の条例よりは優位であるというようなことを言う場合もある。自治体や研究者の中で自治基本法というのをつくるべきだという主張は強まってきているが短期間のうちに実現するというような状況にはないと思われる。
- 11 地方自治体にいろいろな権限を委譲しようという大きな流れがあるが実際に何かをやる

うとすると区議会の承認などをとらなければいけないが、それを取り払う役割をこの憲章が持つのか。

- 12 区政あるいは区のあり方全般に対する拘束のあり方というのはまさに何を盛り込むかによる。
- 13 この憲章というものを今後どのぐらいのスパンに対応するものとして考えていくのか。憲章自体は宣言的なものとして、別途、実質的なものは個別条例に委ねるのか、または、実施の部分などの具体的なことまで規定して自己完結させるのか。
- 14 区民憲章は、少なくとも今の地方自治法の体系が続く限りは続けられるようなものにしたい。住民投票、あるいはパブリックコメントなどについては、個別の条例で決めていくという考え方があるのではないか。区民憲章の規定の中に、屋上屋を重ねるような規定をつくるよりは何か普遍性のあるものをつくった方がいいのではないか。
- 15 区民憲章には、細かなことまでは恐らく規定せず、もう少し一般的な段階での考え方を規定することになる。しかし、余りに抽象的な内容あるいは理念だけだと、何のために規定するのだということになってしまうため、その中間のラインをどう出して、しかも使える条例にするのかというのが課題である。
- 16 自治基本条例はやはり住民参画のルールを決める条例だと思う。住民参画が進む中で見直していくとか、育てる、成長する条例ということも考えられる。今の段階で必要だと思うものは、入れていいのではないか。
- 17 フィードバックの具体的な手法としては、見直し条項を置くというものもあるが、実質的にということでは、例えば自治基本条例の内容としての政策評価というような観点を入れると自動的に自治基本条例も含めて政策評価の対象となり、自ずと改善が図られるという観点もある。

【その他区民等の意見】

- 1 区政運営の指針である文京区基本構想との齟齬が生じないようにされたい。
- 2 「他の条例を作る際には、本憲章を尊重し、違反しないように」という形での最高規範性の確保であっても、それが可能かどうかは疑問を覚えます。(条例で条例を縛ることはやはり現行の解釈では難しいのでは？区民憲章の尊重義務は、議会や首長の政治的責任の域にとどまらざるを得ないのでは？)
- 3 議会の議決要件の強化より、区民憲章内に他の条例との適用関係の明確化、という手法が良いように思います。但し、今後の地方分権の流れから考えて、ここで議決要件強化の方法をあえて選択する(議論の喚起・注目度等)のも一つの方法とも思います。
- 4 他の条例との効力関係(形式的最高法規性)を明確にし、区民憲章の独自性を出すため、最高規範性については明文で定めたほうがよい。
- 5 改正手続きは加重して、ニセコのような中期的な見直しを定めないほうがよい。
- 6 最高規範性を持たせることについては、区の基本理念を定めた憲章であれば最高規範性は当然だと思います。ただし、そうなると時勢にそぐわない憲章とならないよう、見直しの手段も憲章の中で定めるべきだと思います。
- 7 ガバナンスの考え方でいけば、本来は区民憲章の制定及び改正を住民投票で行うべきだが、現実的には難しいので、住民の代表である議会での特別多数議決によって制定及び改正を行っていくように規定してはどうか。
- 8 条文の中に、区民憲章が他の条例に優先するといった規定を盛り込むことによって、他の条例より上位に位置することを明確にする必要がある。
- 9 区民憲章は常に時代に合致したものである必要があり、そのための見直し、細部の微調整は区民の手により柔軟に行っていくべきであると思われる。そうした観点から、改正手続きの厳格化は現時点ではなじまないと思われる。
あとは、区民憲章を尊重した区政を行っていき、その積み重ねにより実効性をもたせるのが現実的であると思われる。

権利保障のあり方

《委員等の意見（抜粋）》

権利の内容を明確にすることが前提としてなければ権利保障も必要ない
区民憲章である権利を保障するという場合に、それを保障するという仕組みが必要になるのではないか
協働型社会における権利ということになると、権利の主体は例えば住民で、それを保障するきものは国や地方公共団体といった二面関係ではとらえられないような権利、あるいはそれに対する義務が出てくる
実質的な権利についてよりは、基本的には物事を決めるときに、その決める過程に参加する権利、あるいは決める前提としていろいろなものを情報を得る権利というのが問題になっているのではないか

【区民会議委員の意見】

- 1 前回の説明にある趣旨は当然。特記別になし。
- 2 権利の内容を明確にすることが前提としてなければ権利保障も必要ない。権利についてより踏み込んだ議論とそのためのPRがより必要となると考える。
- 3 説明のとおりと思います。保証する義務と責任を。
- 4 権利と義務との関係を個別に整理する必要がある。
- 5 一般的には国民の権利（自治の権利）として憲法で保障されることで充分かと思うが、行政評価を実施する中で保障されるものもありえる。
- 6 区民憲章である権利を保障する、あるいはこれこれの権利があるという場合に、それが絵にかいた餅にならないためには、それを保障するという仕組みが必要になるのではないか。
- 7 権利というのは何かという議論をすべきである。協働と言ったときに、何か上から言われたからやるみたいな発想がいつまでたっても残っている。主体的に何かをやる権利があるんだというふうに発想を変えてほしい
- 8 権利を持っているのは住民で、行政がその権利を保障する主体という形になるのか、要するに権利とか義務とかというものの主体者がだれで、その対象物はだれなのかという組み合わせを考えていくとなかなか難しい。
- 9 国の法律とか、あるいは従来からある条例では、権利の主体というのは、それは例えば住民であったり国民であったりして、それを保障すべきものは国であったり地方公共団体であったりという、少なくとも公法領域では、一対一対応で考えている。
しかし、協働型社会における権利ということになると、そういった二面関係ではとらえられないような権利、あるいはそれに対する義務が出てくる。ただそれをどういうふうに条文化すればいいのかというのは、国の側でもそんな事例はないと思う。
それから、そういった協働型社会であっても、相変わらず行政、あるいは区に対してこういう権利を持っているんだという、縦型というか、それをまた言わなくてはならない場面もあるはずである。例えば政策決定過程における参加というようなことを、その区における政策決定なり実施の過程に参画する権利を持つというような書き方をするのであれば、それはもう2面関係的に書かれるのではないかと思う。
- 10 権利とは、要するにある人が何かをしたいとき、ほかの人がしたいこととぶつかったときに、どちらが優先するかというときの一つの社会的ルールであろう。
例えば、一人しか通れない道で両側から人が来て、どちらが譲るといえるときに、片方は通る権利があったら片方は譲る義務があるという考え方になる。それをあらかじめ、こういう条件の人は優先しますよというのを社会のルールとして決めておこうというのが権利

の考えである。また、私有財産を持つ権利というのは憲法で保障されているが、高い建物を建てた場合には風が変わる、日陰ができる、ということになったり、ほかの人の権利とぶつかり合うときにどうするかということではないか。

この基本条例の場合に、主として、だれのだれに対する権利かということで、あくまでも区民を対象にした権利であれば、区民の権利というものを条例で決めて区に対応する義務が発生することになる。逆に言うと税金の徴収は、行政の側の権利あるいは権限で、税金を払うのは区民の側の義務ということになる。

ただ、その権利にもいろいろあり、例えば良好な環境のもとに住みたいとか、この財産は私のものだとかという実体的、実質的な中身に関する権利と、手続的な権利として、物事を決めるときに参加するとか、いわゆる参政権、政治に参加する権利がある。

この区民憲章で決める場合には、実質的な権利についてよりは、基本的には物事を決めるときに、その決める過程に参加する権利、あるいは決める前提としていろいろなものを情報を得る権利というのが問題になっているのではないか。

- 11 国民の三大義務というのは、税金を納めること、義務教育を受けること、労働をすることであり、国民の権利は、国に対しては生命を守ってもらうことである。区に対しても、区民の生命を守り、安全に、安心して生活ができるように求める権利がある。
- 12 義務という言い方と、権利というのは、日本語では義務というとなんかやらなきゃいけないという発想だが、義務といわれている内容がまさに権利なんだというふうに意識改革をしないと、協働社会のときにはできないのではないか
- 13 区民、あるいは文京区にかかわりのある人々の中で、無関心な人々をどう位置づけて積極的に取り込んでいくか、そことつなげられるような権利に関する条文というのを委員の方々もイメージしているのではないか。

ただ、関心のない人にどうやって水を向けるかというのは、憲章レベルの抽象文言の話なのか、もう少し制度、個別の条例なり、制度なり、運用の話なのかなかなか難しいところではないか。例えば、直接参加制が一番望ましいとからいって、毎日毎日区民集会をやって投票するののかということ、みんないろいろ自分の関心事を抱えているわけであり、代議制で代表を選んで、日ごろは自分の趣味なり仕事なりに打ち込んでいるということを合理的無関心というが、これから積極的に協働社会といって打ち出していこうとすると、それにとどまってもらっては困るというのは共通の問題意識としてはあるのではないか。

- 14 総論的、抽象的にいうと、二つの側面の権利があるのではないか。一つは、区民が期待する行政が推進されることがどのように保障されるかという権利であり、もう一つは、逆にやってほしくない政策などに対する拒否権の保証という権利があるのではないか。
- 15 区民憲章の中に、権利の保証などを明文化した場合、努力目標であるとするならば良いが、そうでない場合には、区民が自分の権利が保障されていないというふうに言ったとき、区はどのように対応することになるのか。
- 16 こういう基本的なレベルの場合には、どうやって担保するかという具体的な担保手段もさることながら、まず何を権利として認めていくかというのが、かなり重要なことではないか。

したがって、いろんな決定に参加する権利を保障するといった場合には、自分が知らないところで自分に利益にかかわるようなことを決められたときには、これは基本条例に違反しているじゃないかというふうに争えるという、そういうポイントというのは一番最初にあるのではないか。

- 17 区民憲章に書いてあるものは一応権利として明文化されて、それが守られていないといった場合は、区民は区に対して訴訟を起こすような形になるのであろうか。
- 18 努めるという規定であれば、努力義務ということになるから、裁判所に訴えられることはないが、これこれについて権利として保障すると書いた場合には、可能性としては、それが守られていないことについて、裁判所に訴えるということもあり得る。

ただ、恐らく基本条例の最高法規性のところで、形式面で基本条例が他の条例の上位に

なるというのを確保するのはなかなか難しいので、基本条例でこういう権利を保障するといっておきながら、個別の条例では必ずしもそれに対応していないじゃないかと区民が考えたとしても、それを裁判で訴えて、個別の条例の方が無効になるというのはなかなか難しい。

むしろ、基本条例を政策として考えた場合に、こういう権利を保障しているんだから、これに基づいたこういう施策なり、条例なりをつくったり改正したりという、政策的な話になってくる部分もある。

- 19 権利を行使しなかった場合に受ける不利益というか、そういうものの大きさでも違うというわけではないか。
- 20 例えば、生活保護を受ける権利があるが、ご本人が申請しなければ受けられない。ご本人が申請を何らかの理由でしないという場合に、これは権利行使をしないから仕方ないんだと言えるかどうか、そこに、身近な、住民に近いところにある区とかそうい基礎自治体のソフトの役割というのが出てくるのではないか。
- 21 基本条例であり、個別的、具体的権利の保障ということを書きこくのではなく、例えば、明るく、未来に対する期待を持てるような地域社会のために、積極的、前向き期待権というものを盛り込めればいいのか。
いわゆる住民投票条例みたいな、どうしても許しがたい問題であったり、さらに大きな問題になったときに住民に問うというような、そういう保障もなくていいのか。
- 22 子ども、子どもを取り巻く環境、権利、またその権利の保障のこと等々を、区民憲章の中に明文化させていく、ということは、十分検討されても良いのではないか。
- 23 子供の権利、あるいは男女平等を実現するための手続の面の権利については、より積極的に規定するという方向もあるのではないか。

【その他区民等の意見】

- 1 区民憲章（自治基本条例）で具体的に保障することは難しく、実際にはその趣旨を受けた条例や規則、要綱で保障していくことになるのではないかと思います。そうすると、規定の仕方として、理念呈示に近い形での規定の方がよいかと思います。（住民投票同様、具体的に書くことで、かえって活動を縛ることにものなるのでは？）
- 2 具体的な権利・義務の規定はすべきでない。個別条例との関係や上位の法律・政令との関係（社会福祉サービスについてはいずれも個別の権利義務規定があるケースが多い）が問題となる。

その他の項目として規定すべきと考えられるもの

行政評価とオンブズマンについて検討を提案したい。

項目 4 に関連するかと思いますが、NPO・ボランティア・活動団体の形で、行政の執行段階（例えば民間委託の分野のような）に参画を求め、役割を担う規定ができないか？

自立・自治能力を高めるために区民自らの学習の場が必要と考えるが、「区民大学、大学院」をこの中に位置づけられないか？