

# 「文の京」の区民憲章についての区民会議の提案

(中間のまとめ)案

平成16年2月

「文の京」の区民憲章を考える区民会議

## 目 次

はじめに.....	1
<b>I 区民憲章制定が求められる背景.....</b>	<b>2</b>
1 住民意識の変化.....	2
2 社会環境の変化.....	2
(1) 社会の成熟化.....	2
(2) 地方分権の進展.....	2
<b>II 区民憲章検討の経過.....</b>	<b>3</b>
1 文京区区民憲章（自治基本条例）研究会の設置.....	3
2 区民会議の設置.....	3
<b>III 区民会議「中間のまとめ」について.....</b>	<b>4</b>
1 この「中間のまとめ」の性格.....	4
2 内容の表記方法について.....	4
<b>IV 区民憲章に盛り込むべき内容.....</b>	<b>5</b>
<b>前 文.....</b>	<b>5</b>
<b>第 1 章 総 則.....</b>	<b>7</b>
〔1－1 目的〕【第 1 案】.....	7
〔1－1 目的〕【第 2 案】.....	7
〔1－2 定義〕.....	7
<b>第 2 章 基本理念.....</b>	<b>9</b>
<b>第 1 節 協働・協治の社会の創造.....</b>	<b>9</b>
〔2－1－1 協働・協治〕.....	9
<b>第 2 節 基本原則.....</b>	<b>9</b>
〔2－2－1 情報共有の原則〕.....	9
〔2－2－2 自己決定・自己責任の原則〕.....	10
〔2－2－3 対等な立場の尊重〕.....	10
〔2－2－4 参画と協力〕.....	10

第 3 章 区民等の権利、責務	1 1
第 1 節 区民の権利、責務	1 1
〔3-1-1 区民の権利〕	1 1
〔3-1-2 区民の責務〕	1 1
第 2 節 地域活動団体の権利、責務	1 2
〔3-2-1 地域活動団体の権利〕	1 2
〔3-2-2 地域活動団体の責務〕	1 2
第 3 節 非営利活動団体の権利、責務	1 3
〔3-3-1 非営利活動団体の権利〕	1 3
〔3-3-2 非営利活動団体の責務〕	1 4
第 4 節 事業者の権利、責務	1 4
〔3-4-1 事業者の権利〕	1 4
〔3-4-2 事業者の責務〕	1 5
第 4 章 区の責務	1 6
〔4-1 自治体政府としての基本的役割〕	1 6
〔4-2 保証役としての役割〕	1 6
〔4-3 調整者としての役割〕	1 7
〔4-4 地域の担い手の育成支援〕	1 8
第 5 章 区議会の責務	1 9
※【参考意見】として、28 頁以降に示しました。	1 9
第 6 章 執行機関の責務	2 0
〔6-1 執行機関の責務〕	2 0
〔6-2 区長の責務〕	2 0
〔6-3 区職員の責務〕	2 1
第 7 章 協働・協治の推進	2 2
第 1 節 各主体の情報の公開	2 2
〔7-1-1 行政情報の公開〕	2 2
〔7-1-2 区の説明責任〕	2 2
〔7-1-3 区民等の情報公開〕	2 2
〔7-1-4 区民等の説明責任〕	2 3
第 2 節 各主体の参画	2 3
〔7-2-1 政策形成・実施・評価等の各段階への区民等の参画〕	2 3
〔7-2-2 区への事業提案〕	2 4
〔7-2-3 各主体相互の活動への参画〕	2 4

第 3 節 各主体の意思の表明	2 5
〔7-3-1 区の意思表示〕	2 5
〔7-3-2 区の政策等への区民等の意見表明手続き〕	2 5
〔7-3-3 住民投票〕	2 6
第 4 節 協働・協治の推進体制	2 6
〔7-4-1 各主体の社会資源の活用等〕	2 6
〔7-4-2 区外の人々との連携・協力〕	2 6
〔7-4-3 協働・協治推進のしくみ〕	2 7
〔7-4-4 区における条例の尊重義務〕	2 7

### 【参考意見】

第 5 章 区議会の責務	
第 1 節 区議会の基本的責務	
5-1-1 区議会の基本的責務	2 8
第 2 節 協働・協治の社会における区議会の責務	
5-2-1 議会の公開と情報共有	2 8
5-2-2 区民の意思の集約	2 9
5-2-3 議会の活性化	2 9
第 3 節 議員の責務	
5-3-1 議員の責務	3 0

## はじめに

平成 15 年 6 月 20 日に、区民憲章（自治基本条例）の策定に向けた検討を行う、『文の京』の区民憲章を考える区民会議」が設置されました。私たち区民会議委員は、文京区に住み、あるいは働くものとして、文京区の自治の基本理念や参画・協働のしくみなど、この条例に盛り込む基本的な事項について話し合いを進めてきました。これまでに、8 回の全体会と 2 回の小委員会を開いて幅広い視点から検討し、この度、区民会議としての検討の成果を「中間のまとめ」として作成いたしました。

区民会議としては、この「中間のまとめ」を、できるだけ多くの区民の皆さんにお知らせし、広範なご意見をいただきたいと考えております。そして、いただいたご意見をもとにさらに検討を行い、本年 7 月頃を目途に「区民会議の最終報告」を作成していきたいと考えています。

区民憲章は、文京区の自治体運営全体の基本姿勢を示すものであり、文京区の「憲法」としての性格を持つものです。

また、平成 13 年 7 月に策定された文京区基本構想の、「おわりに」において「区政全般の基本姿勢を明確に示し、区民の権利義務、区議会及び行政の役割・責務などを規定するためには、別に区の憲法ともいうべき『(仮称)文京区基本条例』（その名称は『区民憲章』、『まちづくり条例』など多様に考えられる。）を定める必要がある。その内容として、区民参画の具体的な仕組み及び手続、苦情解決の仕組み、区民と区議会と執行機関との間の権限に直接係る仕組みなどをふくむものである。」と指摘されています。

そのため、区民憲章の検討項目の一つとして、議会の規定について検討する必要があります。

現在、議会では、議会の活性化について議会運営委員会で検討が行われています。

なお、区民会議の「中間のまとめ」では、区議会の規定に関する部分については、「参考意見」としてまとめることとしました。

# I 区民憲章制定が求められる背景

## 1 住民意識の変化

1960年代から展開されてきた公害反対運動など、行政と対峙し要求するための住民運動は時代とともに変化し、行政の計画策定過程に参加する活動や行政と協働して事業を実施する活動に発展していきました。さらに、阪神・淡路大震災を契機として、自らが主体となって公共的な活動にかかわろうとする人々が増え、現在に至っています。こうした住民の活動意欲の高まりを受けとめる仕組みづくりが求められています。

## 2 社会環境の変化

### (1) 社会の成熟化

社会環境の大きな変化の一つは、少子高齢社会の進展に伴う人口構造の急激な変化です。これは、経済面でも行政運営の面でも、非常に大きな変化をもたらすと考えられています。もう一つは、開発型社会の終焉です。戦後、上下水道や道路・鉄道等の社会基盤の整備が進み、都市部では基盤整備がほぼ達成されました。そのため、これからは、ハード中心のまちづくりから、これまで蓄積した地域の経営資源を活用したソフト中心のまちづくりに移ることになると言えます。さらに、もう一つは経済が低成長時代を迎えたことです。今後は、こうした中で、住民の価値観の多様化により一層高度化・複雑化する地域の課題に対応する、成熟社会にふさわしい新しい自治体運営が必要となっています。

### (2) 地方分権の進展

平成 12 年 4 月の地方分権一括法によって地方自治体への国の関与が縮減され、自己決定の領域が拡大されました。これにより、地方自治体は、国の通達や通知に縛られない行政運営が可能となり、今まで以上に、地域の課題に対して、権限と責任を持って自主的に対応することができるようになりました。こうした中で、多様化する地域の課題に対応するために、住民参画に基づいた「住民自治」が重要となってきています。

このように、今日の社会環境の変化に対応するために、新しい自治体運営の仕組みが必要であり、そのあり方を明確に示すものが自治基本条例なのです。

## Ⅱ 区民憲章検討の経過

### 1 文京区区民憲章（自治基本条例）研究会の設置

文京区基本構想」答申の「おわりに」を受けて、文京区では平成 13 年 11 月に、「文京区区民憲章(自治基本条例)研究会」を設置し、自治体を運営する新たな仕組みを規定する「文京区区民憲章（自治基本条例）」の策定に向けた研究が始まりました。研究会では、幅広い視点からの議論に努め、法律との関係を整理し、区民憲章が目指す方向性や策定にあたって検討すべき課題を整理しました。そして、合計 7 回の研究会の後、平成 15 年 1 月 16 日に報告書が区長に手渡されました。

### 2 区民会議の設置

研究会報告書を受けて、区は、平成 15 年 6 月 20 日に、学識経験者や区民公募委員、区内各団体推薦委員で構成する「『文の京』の区民憲章を考える区民会議」を設置し、区民憲章（自治基本条例）に盛り込むべき具体的な内容の検討を始めました。

この区民会議では、これまでに 8 回の全体会議と 2 回の小委員会を開催し、各委員による熱心な検討が進められました。

この度その検討の成果を「『文の京』の区民憲章についての区民会議の提案（中間のまとめ）」として取りまとめました。

### Ⅲ 区民会議「中間のまとめ」について

#### 1 この「中間のまとめ」の性格

この「『文の京』の区民憲章についての区民会議の提案（中間のまとめ）」は、平成 15 年 6 月から 16 年 2 月にかけての区民会議における検討の成果をまとめたものです。そして、その内容をできるだけ多くの区民の皆さんにお知らせし、広範なご意見をお寄せいただくことを目的としています。

今後は、区民の皆さんからお寄せいただいたご意見を参考にして、「中間のまとめ」の検討を区民会議で行い、本年 7 月頃を目途に「区民会議最終報告」を作成していく予定です。

#### 2 内容の表記方法について

「Ⅳ『区民憲章に盛り込むべき内容』」については、区民憲章が文京区の条例として制定されることから、【前文】や条例の項目となる「総則」、「基本理念」などを大きな要素ごとに分類・整理した 7 つの章で構成し、枠内にその内容をまとめました。なお、目的の項目については第 1 案・第 2 案として二つの案を示してあります。

また、内容についての基本的な考え方などを【基本となる考え方】としてまとめてあります。さらに、ひとつの検討項目に関して異なった見解が委員から出された場合は、少数意見であっても【その他の意見】として記載してあります。

## IV 区民憲章に盛り込むべき内容

### 前 文

私たちのまち文京区は、歴史的文化的遺産に恵まれた緑豊かな地域です。私たちは、文化の香り高いまち文京区を誇りに思っています。しかし近年、私たちを取り巻く社会環境は大きく変化し続けており、積極的に行動を起こすことで、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かなければなりません。

現代の高度に都市化され価値観の多様化した成熟社会で、良好な環境を維持しながら、真に文化的に幸福に暮らすためには、区民一人ひとりが自律した存在として尊重されるとともに、「自分たちのまち」という意識を持ち、守るべきもの、育むべきものを見極め、自己決定・自己責任のもとで行動することを大切にしながら、男女が平等に参画し、合意を形成し、協力し合うことが必要となっています。

また、複雑化した公共的な課題に対しては、区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者、区が対等の関係で協力し、地域の社会資源を有効に活用しながら、解決を図ることが求められています。

このような文京区内の多様な主体が公共的な課題の解決を図ることにより地域を治めていくというガバナンスの考え方を「協働・協治」と呼び、「文の京」文京区の自治の理念として掲げます。

私たちは、このような協働・協治の社会の創造のための理念や基本的なしくみを明らかにし、真に潤い・安らぎ・豊かさを実感できるまち文京区の実現のために、文京区の最高規範として、この条例を定めます。

## 【基本となる考え方】

- 前文は、この条例全体を貫く理念を表しました。
- 私たちのまち文京区は、江戸期より続く多様な歴史的、文化的な遺産に恵まれています。また、都心に位置しながら、多くの庭園や公園などがあり、みどり豊かな地域です。こうした文京区を私たちは誇りに思い、これからも大事にしていきたいとおもいます。
- しかし、私たちを取り巻く社会環境は、大きく変わろうとしています。私たちの誇りとする文京区を生き生きとした住みよいまちとして維持・発展させていくためには、私たち区民一人ひとりの努力が必要だと感じています。
- そして、そのためには、区民一人ひとりが自律した存在として尊重されることが基本です。
- また、男女が互いに人権を尊重しつつ、様々な場面で、性別にかかわらず、責任を分かちあい、個性と能力を十分に生かすことも大切です。
- さらに、さまざまな団体が対等な関係で協力することを基本として、多様化・高度化する地域の課題の解決を図っていくことが重要だと考えます。このことで、地域の課題にきめ細かく対応することができるようになるのです。
- そこで、文京区内の多様な主体が公共的な課題の解決を図ることにより地域を治めていくというガバナンスの考え方を「協働・協治」と呼ぶことにし、これを文京区の自治の理念として掲げることとしました。
- また、この条例は、文京区の自治体運営全体の基本姿勢を示すものです。そのため、文京区の他の条例の最上位に位置するものであることを明確に位置づけることが必要となります。そこで、文京区という自治体を運営する際の最高のルールであるという性格を持った条例であることを、「文京区の最高規範として、この条例を定めます。」として、宣言しました。

## 第 1 章 総 則

### 〔1-1 目的〕【第 1 案】

- この条例は、文京区の自治の理念としての協働・協治の考え方を明らかにし、各主体の権利と責務、さらにそれらを有効に機能させるためのしくみを規定することにより、それぞれの果たすべき役割の自覚を促し、公共的な課題を各主体の参画と協働により解決するという新しい協働社会の実現を図り、真に文化的で幸福を実感できる、持続可能な地域社会を実現することを目的として定めます。

### 〔1-1 目的〕【第 2 案】

- この条例は、文京区における自治の理念としての協働・協治の考え方を明らかにするとともに、区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者及び区の協働により、協働・協治の社会を創造するための基本的事項を定め、真に潤い・安らぎ・豊かさを実感できる地域社会の実現を図ることを目的として定めます。

### 〔1-2 定義〕

#### 【各主体】

区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者及び区をいいます。

#### 【区民】

区内に住み、働き、学ぶ人をいいます。

#### 【地域活動団体】

地域の課題の解決や地域住民の連携を図るため、自主的に活動を行う地域に根ざして形成された町内会、地縁による団体などで、協働・協治の担い手になりうるものをいいます。

#### 【非営利活動団体】

社会的な課題に関して、自主的に自らの持つ専門性と創造性を活かした活動に取り組む特定非営利活動法人などの民間の非営利団体、市民団体などで、協働・協治の担い手になりうるものをいいます。

#### 【事業者】

区民、地域活動団体、非営利活動団体以外で、区内において、事業活動を行うものをいいます。

#### 【区】

区議会及び執行機関により構成される自治体政府のことをいいます。

**【協働・協治】**

公共的な課題に対しては、区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者、区が対等の関係で協力し、地域の社会資源を有効に活用しながら解決を図る、ガバナンスという言葉で表される考え方をいいます。

**【社会資源】**

情報、人材、場所、資金、知恵、技術等の区民活動を推進するために必要な資源をいいます。

## 第 2 章 基本理念

### 第 1 節 協働・協治の社会の創造

#### 〔 2 - 1 - 1 協働・協治 〕

- 区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者及び区は、協働・協治の考え方に基づき、相互に理解を深め、それぞれの果たすべき責任と役割を分担し、補完しあいながら公共的な課題の解決を共に図ります。

#### 【基本となる考え方】

- 基本理念を、「協働・協治＝ガバナンス」とします。
- 地方自治とは、本来、自分たちの地域を自分たちで治めることです。そして、地域の課題を解決する主役は、地域のことを一番知っている区民です。しかしながら、すべてに自立して行動することは難しいことです。そこで、各主体が相互に補完し、協力し合うことが大切だと考えます。つまり、区民同士が互いに足らざるを補い・励まし・手をさしのべ合いながら地域の課題を解決することを基本とします。しかし、このことだけで地域の課題がすべて解決できるわけではありません。区民だけで解決できないものは各団体が解決に当たり、区も、最も身近な政府として、配慮の行き届いた支援の方策を適時適切に実行し、地域の課題の解決を図っていくことが大切です。こうした「補完性の原則」を基本的な考え方とします。
- 各主体は、お互いの活動を尊重し、緩やかな連携を図ることを大切にすべきと考えます。

### 第 2 節 基本原則

#### 〔 2 - 2 - 1 情報共有の原則 〕

- 各主体は、協働・協治の社会の創造のため、個人情報保護に配慮しつつ、それぞれが保有する公共的な活動に関する情報を共有化することを基本とします。

#### 【基本となる考え方】

- 地域で活動する団体が、自らの活動を活発化させるためには、多くの区民が地域の活動に関心を寄せながら、その活動に関わりあうことが大切です。
- そこで、協働・協治の社会を創造していくためには、個人情報に配慮しつつ、各主体の間で可能な限り情報を共有化することが必要だと考えます。

## 〔2-2-2 自己決定・自己責任の原則〕

- 各主体は、自ら決定し、自らの責任において活動することを基本とします。

## 【基本となる考え方】

- 成熟社会を迎え、地域の課題は多様化・高度化してきました。そして、その課題はいずれもが重要なものです。これらの課題を解決するためには、行政だけでなく、地域のさまざまな活動主体が自らの意志に基づき、自主的に解決に取り組むことが重要となってきています。
- こうした活動が広がることで、多様な地域の課題にきめ細かく対応することができるようになるのです。

## 〔2-2-3 対等な立場の尊重〕

- 各主体は、協働・協治の創造にあたり、対等な立場に立ち、相互理解と信頼関係を築いて公共的な活動を担います。

## 【基本的な考え方】

- 協働・協治の社会を創造していくためには、各主体が基本的に対等な立場であることを確認することが出発点となります。
- 各主体の活動が円滑に行われるためには、各主体がお互いに理解しあうように努め、信頼関係を築くことが大切だと考えます。

## 〔2-2-4 参画と協力〕

- 各主体は、公共的な課題の解決を図るための活動に積極的に参画するとともに、自主的に調整し、協力しあい、連携を図ります。

## 【基本的な考え方】

- 各主体の活動は、自主的・自律的に行うことが基本です。しかし、各主体の活動をより活発にしていくためには、緩やかな連携を図ることも重要です。

### 第 3 章 区民等の権利、責務

#### 第 1 節 区民の権利、責務

##### 〔 3 - 1 - 1 区民の権利 〕

- 区民は、協働・協治の社会を創造する主体として尊重されると共に、公共的な協働・協治の社会の創造に参画する権利を有します。
- 区民は、公共的な活動に関する情報を知る権利を有します。
- 未成年の青少年及び子どもは、協働・協治の社会の担い手として、それぞれの役割に応じた参画の権利を有します。

##### 【基本となる考え方】

- 区民は、自律的な存在として尊重され、協働・協治の社会の創造に主体的に参画する権利を有していると考えます。
- 協働・協治の社会の創造は、区民が自主的、自律的な主体として様々な活動に参画することを基本とするものです。しかし、様々な理由から、すべての区民が協働・協治の社会を創造するための活動に参画できるとは限りません。そこで、私達は、区民一人ひとりが、協働・協治の社会を創造する活動に関わるという意識を持つ事も大切だと考え、具体的な活動への参加や不参加を理由として、差別的な扱いを受けてはならないと考えます。
- 協働・協治の社会を創造するためには、その前提として区民が公共的な活動に関する情報を知ることが不可欠です。
- 協働・協治の社会の担い手は大人だけではなく。そのような観点から、協働・協治の社会の創造に未成年の青少年及び子どもたちも関わっていくことが区の将来にとって必要なことです。

##### 〔 3 - 1 - 2 区民の責務 〕

- 区民は、他の主体の自主的・自律的な活動を尊重します。
- 区民は、協働・協治の社会を創造する主体として、自主的、自律的な活動を行うとともに、自らの発言と行動に責任を持ちます。
- 区民は、協働・協治の社会を創造する活動に、自主的な判断により参画します。

##### 【基本となる考え方】

- 区民は、協働・協治の社会を創造するために、他の主体の自主的な活動を尊重するとともに、協働・協治の社会を創造する主体としての自覚を持つことが大切だと考えます。
- 区民は、協働・協治の社会を創造する主体となって活動することが大切です。
- 区民は、様々な主体の活動に主体的に参画することが大切だと考えます。そのこと

によって、各主体の活動が活発になり、ひいては、多様な地域の課題にきめ細かく対応することができるようになるのです。

#### 【その他の意見】

- 「区民は、行政サービスを楽しむ以上、行政サービスを維持するための納税等、各自の役割に応じた義務を果たさなくてはならない。」ことを明示すべきです。

## 第 2 節 地域活動団体の権利、責務

### 〔 3 - 2 - 1 地域活動団体の権利〕

- 地域活動団体は、協働・協治の社会を創造する主体として尊重されると共に、協働・協治の社会の創造に参画する権利を有します。
- 地域活動団体は、公共的な活動に関する情報を知る権利を有します。
- 地域活動団体は、協働・協治の社会を創造する主体として、地域の課題の解決や住民相互の連携を図る活動を行います。

#### 【基本となる考え方】

- 地域活動団体は、自主的・自律的な存在として尊重され、協働・協治の社会の創造に主体的に参画する権利を有していると考えます。
- 協働・協治の社会を創造するためには、その前提として公共的な活動に関する情報を知ることが不可欠です。
- 地域活動団体は、地域に根ざした団体としての性格から、地域の課題を解決するために、地域活動に取り組む権利を有することを明確に定めるべきです。

### 〔 3 - 2 - 2 地域活動団体の責務〕

- 地域活動団体は、他の主体の自主的・自律的な活動を尊重します。
- 地域活動団体は、協働・協治の考え方に基づき、自主的、自律的な活動を行うとともに、自らの発言と行動に責任を持ちます。
- 地域活動団体は、協働・協治の社会を創造する主体であり、地域活動の重要性を認識し、地域の課題の解決や地域住民の連携を図るため自主的、自律的にふれあいと活気のある地域づくりに取り組みます。

#### 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会を創造するためには、様々な団体が地域の課題解決のために活動を行うことが重要です。自らの活動だけでなく、他の主体の活動を尊重することが大切だと考えます。
- 地域活動団体は、協働の主体として、区の歴史と共に活動してきている団体です。

これは、区の特徴の一つといえ、この条例の特徴ともなりえると思います。

- 活気のある活動を行うためには、多くの人たちが活動に参加することが必要です。そのためには、誰でもが参加できる体制作りが大切だと考えます。
- 地域活動団体は、地域福祉の推進や公共サービスを担う主体として、その活動状況を広く公開するよう努め、これまで暮らしてきている住民や、これから居を構える住民とともに、公平かつ民主的な活動を行うことが大切です。
- 地域活動団体に幅広い区民の参加が得られ、その活動が活性化すれば、より住みよい地域社会が実現すると思います。それにはまず、情報を公開し門戸を広げることが必要だと考えます。

### 第 3 節 非営利活動団体の権利、責務

#### 〔 3 - 3 - 1 非営利活動団体の権利 〕

- 非営利活動団体は、協働・協治の社会を創造する主体として尊重されると共に、協働・協治の社会の創造に参画する権利を有します。
- 非営利活動団体は、公共的な活動に関する情報を知る権利を有します。
- 非営利活動団体は、協働・協治の社会を創造する主体として、自らの使命に根ざした活動を行うことで、公共的な課題の解決を図ることに取り組む権利を有します。

#### 【基本となる考え方】

- 非営利活動団体は、自主的、自律的な存在として尊重され、協働・協治の社会の創造に主体的に参画する権利を有していると考えます。
- 協働・協治の社会を創造するためには、その前提として公共的な活動に関する情報を知ることが不可欠です。
- 非営利活動団体は、自らの活動に地域の人々や団体の参加を呼びかけながら、その専門性と先駆性などの特長を生かし、自らの使命を実現するための活動に取り組む権利を有することを定めるべきです。
- 非営利活動団体は、公共的な課題を解決する役割を担う主体として期待が高まっています。「第 19 回文京区政に関する世論調査」においても、区民の半数近くが「市民活動団体(NPO)がこれからの時代、企業や行政とともに公的なサービスの重要な担い手となる」と回答しており、非営利活動団体への期待の大きさがうかがえます。

## 〔3-3-2 非営利活動団体の責務〕

- 非営利活動団体は、他の主体の自主的・自律的な活動を尊重します。
- 非営利活動団体は、協働・協治の考え方に基づき、自主的、自律的な活動を行うとともに、自らの発言と行動に責任を持ちます。
- 非営利活動団体は、協働・協治の社会を創造する主体であることの重要性を認識し、自主的、自律的に自らの持つ専門性と創造性を活かした活動に取り組みます。

## 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会を創造するためには、それぞれの活動を尊重することが大切です。さらには、協働・協治の社会を創造する主体としての自覚を持つことが求められます。
- 非営利活動団体は、自らの使命を実現するための活動団体として、協働・協治の社会を創造する主体として活動することが大切です。
- 非営利活動団体は、自らの使命に基づいて活動する団体です。しかし、同時に、豊かな地域を創るという視点をもつ事も大切だと考えます。
- 団体が持っている専門性や創造性を最大限に生かして、活動することが求められます。
- 非営利活動団体は、社会的課題の解決をめざし、公的サービスを担う地域社会の一員として、区民に開かれた活動を行い、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を担っています。

## 第 4 節 事業者の権利、責務

## 〔3-4-1 事業者の権利〕

- 事業者は、協働・協治の社会を創造する主体として尊重されると共に、協働・協治の社会の創造に参画する権利を有します。
- 事業者は、公共的な活動に関する情報を知る権利を有します。

## 【基本となる考え方】

- 事業者は、協働・協治の社会の創造に主体的に参画する権利を有していると考えます。
- 協働・協治の社会を創造するためには、その前提として公共的な活動に関する情報を知ることが不可欠です。
- 事業者の中には株式会社のように営利を追求することを目的としているものがあります。しかし、営利活動のみを目的とするのではなく、公的なサービスを担う権利を有していることを明記することが重要と考えます。

## 【その他の意見】

- 「事業者は、事業活動により営利を追及する権利を有する。」ことを盛り込むべきです。

## 〔3-4-2 事業者の責務〕

- 事業者は、協働・協治の社会の主体であり、協働・協治の社会の創造に関する理解を深め、地域での他の主体との対話・協働に努めます。
- 事業者は、協働・協治の社会を創るために、その社会的責任に基づいて事業活動を推進する責務を有します。

## 【基本となる考え方】

- 事業者は、協働・協治の社会を創造する主体としての自覚を持つことが求められます。
- 事業者は、営利活動を追求するだけでなく、協働・協治の社会を創造する主体であり、地域社会の一員でもあるという、社会的責任を自覚して活動することが大切であると考えます。

## 【その他の意見】

- 「事業者は、その固有の社会的責任に基づいて事業の推進をするとともに、地域社会を協働・協治する主体として、納税を始め、情報や技術の提供など、地域への社会的責任を果たさなければなりません。」という規定も考えられます。

## 第 4 章 区の責務

### 〔4-1 自治体政府としての基本的役割〕

- 区は、自治体政府として、「地方自治の本旨」に基づいて、住民の福祉の増進に向けて、必要な施策を実施し、最小の経費で最大の効果を発揮します。
- 区を構成する議事機関としての議会と、区長、区長の補助機関および行政委員会などの執行機関は、それぞれの責務を果たすことを通して、共通の目標である「地方自治の本旨」の実現を図ります。

#### 【基本となる考え方】

- 地方公共団体とは、①地域的構成要素としての区域、②人的構成要素としての住民、③法制度的構成要素としての法人格・自治権からなる団体であるとされています。
- 自治体政府も狭義の意味では執行機関のことをさしますが、地方公共団体に対応して議会と執行機関により構成されると解釈できます。
- 憲法、法律上のことばとして、「地方公共団体」がありますが、これは国家の構成要素としてニュアンスであり、住民の主体的係わりを前提とした表現としては「自治体（政府）」が挙げられます。
- 憲法第 92 条は、「地方自治の本旨」に基づいて地方公共団体を組織し、運営を行わなければならないとしています。なお、「地方自治の本旨」とは、一般的に「団体自治」と「住民自治」の実現とされています。このうちでも、自治体運営に、可能な限り広範な住民の参加を図っていく「住民自治」がより重要な概念といえます。
- 現行の地方自治制度のもとでは、間接民主制として、選挙権を持つ住民が地方議会の議員及び長を選出するとともに、直接民主制として、「条例の制定又は改廃の請求」、「事務の監査請求」、「議会の解散請求」、「議会の議員や長等の解職請求」などが定められ民主制を担保しています。
- 憲法第 93 条第 1 項及び地方自治法第 89 条～、第 138 条の 2～において、地方公共団体には議事機関としての議会と、執行機関としての長その他の吏員をおくこととしています。
- 地方自治法第 2 条第 14 項では、「行政運営効率化の原則」の観点から、「住民の福祉の増進に努めるとともに、最小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」ことが記されています。

#### 【その他の意見】

- 「最小の経費で最大の効果を発揮」という文言は、実体が不明瞭で形骸化しやすいので、生活に密接な関わりのある条例の文言としては相応しくないと思います。

### 〔4-2 保証役としての役割〕

- 区は、自ら公共的サービスの提供という役割を担うだけでなく、他の主体により公共的サービスの提供が適正に行われることを保証するよう努めます。

## 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会の創造のためには、自治体政府自らが、公共的サービスの提供という役割を担うだけでなく、他の主体に公共的なサービスの提供を委ねる場面も今より多く登場してくると考えられます。
- 自治体政府は、あるサービスについてすべてを委ねるわけではなく、他の主体によって公共的サービスの提供が確保されるよう、情報の開示や認証など、それが適正に行われるよう保証する制度的しくみを作る役割を中心に担うことになると考えられます。
- 場合によっては、自治体政府自らが公共的サービスを維持する部分や強化する部分もあると考えられます。

## 〔4-3 調整者としての役割〕

- 区は、必要に応じて、区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者の間の調整・調停を行う役割を担います。

## 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会の創造のためには、区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者が行う公共的な活動を調整することが必要な場合も出てきます。
- 区民、地域活動団体、非営利活動団体、事業者相互による自主的な調整がうまく行かない場面では、住民の付託を受けた自治体政府が、実質的な調整の役割を担うことが想定されます。

## 〔 4 - 4 地域の担い手の育成支援〕

- 区は、他の主体の自主性や自律性を尊重しつつ、文京区という地域社会に関心を持ち、公共的な課題の解決に参画する人々や団体の育成を支援します。

## 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会を創造していくためには、文京区という地域社会に関心を持ち、広く将来を見据えた、文京区のまちとひとをつくるという公的な視点にたち、文京区のまちとひとをつくるという公共的な課題の解決に参画する人々や団体の存在が不可欠となります。
- しかし、公共的な視点に立って考え、意見を述べ、行動することは容易なことではありません。
- 自治体政府は、こうした人々の自主性や自律性を尊重しながら、「地域を担うひとづくり」の観点から、住民や団体を支援し、場合によっては、様々な団体の発足を助ける役割を果たしていくことが重要となります。
- 自治体政府には、そのための具体的な「場」の提供が求められていくと考えられます。

## 第 5 章 区議会の責務



※【参考意見】として、28 頁以降に示しました。

## 第 6 章 執行機関の責務

### 〔 6 - 1 執行機関の責務 〕

- 区長、区長の補助機関および行政委員会などの執行機関は、協働・協治の社会の創造のために、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ります。
- 執行機関は、持続可能で健全な行財政運営に努めます。

#### 【基本となる考え方】

- 区長の補助機関である行政組織及び行政委員会などは、区長の総合的な調整のもとに、適切な組織運営、事務事業の遂行を行うことをあらためて宣言することが必要です。
- 特に近年では、厳しい財政状況のもと、持続可能な行財政運営が求められており、短期とともに中長期的視点から、健全な行財政運営を行うことが求められています。
- 区民等が行政サービスの提供の一部を担うことも視野に入れ、効果のある行財政改革を行うことも求められています。
- 区民がいわゆる「たらい回し」にあうことがないように、まず窓口で必要な公共的サービスの全体を明確にするなど、執行機関は各課が協力し合って縦割り行政の弊害を極力改善することが求められています。

### 〔 6 - 2 区長の責務 〕

- 区長は、区民の信託に応え、文京区の代表者として協働・協治の社会の創造のために、公正かつ誠実に区政の執行を行います。
- 区長は、執行機関の長として、効率的かつ効果的な行財政運営を行います。

#### 【基本となる考え方】

- 執行機関の長である区長は、この条例の考え方を最大限に尊重し、協働・協治の社会の創造に努めることをあらためて宣言することとします。
- 区長が、選挙により区民の信任を得た執行機関の長として、区政の執行を通して実現すべき目標を具体的な数値を期限つきで明らかにすることなども考えられます。
- また、期限つきで明らかにした目標の実現度を確認し、区民に報告する責任があることを明記することなども考えられます。
- 区長は、設定した目標の実現に向けて、執行機関の長（トップマネジャー）として、民間企業で見られる経営手法なども活用し、効率的かつ効果的な行政経営を行います。

〔 6 - 3 区職員の責務〕

- 区の職員は、協働・協治の社会の創造のために積極的に他の主体と連携するという意思をもって、全力を上げて職務を遂行します。
- 区の職員は、協働・協治の社会の創造のために、他の主体と具体的な目標を共有し、その実現に向けて積極的に行動します。

- 区の行政組織を構成する職員一人ひとは、自らが協働・協治の社会を創造する主体の一員であることを自覚し、区民等と「思い」を共有することが求められます。
- 執行機関の長（トップマネジャー）による目標設定を受け、具体的な行政経営の展開に協力し、その成果に対する責任の一端を担います。

## 第 7 章 協働・協治の推進

### 第 1 節 各主体の情報の公開

#### 〔7-1-1 行政情報の公開〕

- 区は、区民等の行政情報を知る権利を保障するとともに、区民等の行政情報の公開を請求する権利を明らかにし、区民等の区政への参画の促進を図り、区民との信頼関係のもとに公正で開かれた区政を実現するために、個人情報の保護に配慮しつつ、行政情報を積極的に公開します。

#### 【基本となる考え方】

- 国では、平成 11 年に情報公開法が制定され、平成 13 年度施行されました。
- 文京区では、平成 12 年 10 月に「文京区情報公開条例」を施行し、区の責任で「知る権利」を保障することについて明記しています。
- 情報公開については、国及び文京区の法令の制定により、基本的な枠組みについては対応済みとなりますが、「情報なくして参加なし」といわれるように、住民が行政情報について、知り得る手段を持たなければ、行政への実効ある住民参画を期待することは難しいといえます。
- ここでは、これらのことを再確認する意味から、区民等と区の情報共有について明記します。

#### 〔7-1-2 区の説明責任〕

- 区は、政策の立案から実施及び評価にいたるまでの過程において、区政について、区民等にわかりやすく説明する責任を果たすよう努めます。

#### 【基本となる考え方】

- 「文京区情報公開条例」では、「区政について区民に説明する区の責務」についても、目的として明記されています。
- しかし、執行機関の説明責任は、情報共有のための基本条件となるため、ここでは再確認を行います。

#### 〔7-1-3 区民等の情報公開〕

- 区民等は、それぞれが保有する公共的な活動に関する情報を共有することができるよう、個人情報の保護に配慮しつつ、その公開に努めます。

## 【基本となる考え方】

- 公共的な活動を担う各主体間において、公共的な活動に関する情報を共有することが新たな協働・協治の社会を推進するための基本となります。
- 区は、区を含めた各主体が適切に情報を公開することができるようにその環境作りを行うことが必要です。特に、情報化社会にあっては、パソコンなどを使った情報共有が有効になってきました。さまざまな団体と協働することで、多面的に情報発信できるような環境作りの研究・検討を行っていくことが必要だと考えます。

## 〔7-1-4 区民等の説明責任〕

- 区民等は、自らが行う公共的な活動等について、他の主体に対し、わかりやすく説明するよう努めます。

## 【基本となる考え方】

- 公共的な活動を担う各主体は、公的な活動の政策の立案、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、手続き等について明らかにし、分かりやすく説明する責務を有します。
- 区は、区を含めた各主体が適切にその活動等についての説明責任を果たすことができるように、その環境作りを行う責務を有すると考えられます。

## 第2節 各主体の参画

## 〔7-2-1 政策形成・実施・評価等の各段階への区民等の参画〕

- 区は、その政策の立案、実施、評価の各段階において、他の主体の参画を図るよう努めます。

## 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会を創造していくためには、各主体は、互いにその活動を尊重しあい、対等の関係に立ち、協力していくことが基本です。しかし、文京区の中では、自治体政府としての文京区が、一番大きなセクター（団体）です。そこで、区の政策形成・実施・評価等の段階に、区民等が積極的に参画し、協働しながら公共的な活動に取り組むことが大切だと考えます。
- そこで、改めてこの項目で、区民等が区の政策の立案、実施、評価の各段階に参画することが大事であること及び、区民等が積極的に参画すべきであると考えました。
- 参画の仕方については、3-1-1でも指摘したように、具体的な行動としての参画から、関心を寄せるなどの参画の仕方まで幅広く捉えることが大切です。
- 区は、区民等が参画しやすいように、そのための環境作りにつとめる責務を有すると考えられます。

## 〔7-2-2 区への事業提案〕

- 区は、区民等が区政に関する具体的な提案ができるように努め、提案に対しては協働・協治の視点に立って対応することとします。

## 【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会を創造していくためには、区民等から積極的に、多様な事業の提案がなされるべきと考えられます。
- 区民等が事業提案を行う場合は、公的な視点に立ち提案を行うことを基本とすべきです。また、提案内容については、単に意見としてではなく、説明する責務、協働する責務なども有していると考えます。
- 区は、区民等から寄せられた提案については、迅速かつ誠実に対応することを基本とすべきです。また、協働・協治の考え方に基づき、その効果的・効率的な実施のあり方について検討することが大切だと考えます。

## 〔7-2-3 各主体相互の活動への参画〕

- 各主体は、公的な課題の解決を図る活動に相互に参画しあい、連携を図るために対話し、交流し、学びあいます。
- 区は、各主体が相互に活動に参画し合えるような場をつくるように配慮することとします。

## 【基本となる考え方】

- 区民等の活動は、自主的・自律的に自らの志に基づきながら取り組むことが基本です。文京区という地域を考えた場合、こうしたさまざまな公的な活動が展開されることに加え、一つひとつの点としての活動がつながりあい、線となり、ひいては面となっていくことが、より豊かで住みよい文京区を創っていくのだと考えます。そこで、各主体は、自主的な活動を積極的に取り組むことに加え、相互に連携を図るために具体的な行動をおこなうことを大切にしてほしいと考えます。
- また、公共的な課題の解決にあたっては、公共的なセクターである区だけが中心となって進めるのではなく、区民等が主体的に進めていく分野が充実することで、よりきめ細かな地域社会の課題に対応できるものです。そのため、区は、区民等の活動が広がるように、その環境整備に努めるべきだと考えます。

### 第 3 節 各主体の意思の表明

#### 〔 7 - 3 - 1 区の意思表示 〕

- 区は、区政運営の基本的な指針や政策について、区民等に周知し、その意思を明確に表明するよう努めます。

#### 【基本となる考え方】

- 区は、基本的な政策や基本構想や基本計画、各種マスタープランなどを、様々な機会を通じて区民等に的確に周知することで、区の意思を表明しなければなりません。

#### 〔 7 - 3 - 2 区の政策等への区民等の意見表明手続き 〕

- 区は、重要な政策及び計画の策定に当たり、区民等からの意見等を聴取し、それに対する区の方針を公表しなければなりません。

#### 【基本となる考え方】

- 「パブリックコメント」という言葉がなじみにくいため、カタカナでの表記ではなく、わかりやすく「区の政策等に係る区民等の意見表明手続き」としました。その内容は、区が重要な政策の策定や改正、廃止を行う際に、広く区民等の意見を広く聞くというものです。区民等から寄せられた意見は公表され、区はこれに対して応答する責務があるとしてしました。
- 地域の課題が複雑になっている現在、区民等が区の政策や施策、計画、方針等のついて積極的に意見を表明し、それを反映させていくことがきめ細かな政策の実施につながっていきます。多様性のある施策を実施することが、より豊かな地域の創造につながるものだと考えます。そこで、区の政策等に対して区民等が意見を提出することが大切です。
- 区は、提出された意見に対して区の方針を示すなどの責務を有すると考えられます。
- この手続きを行うための具体的な手段については、区のホームページの活用などのほか、パソコンなどを使用しない区民等にも配慮しながら、多様な手段で行うことが大切です。

## 〔7-3-3 住民投票〕

- 区は、文京区にかかわる重要事項について、直接区民の意思を確認するため、住民投票制度を設けることができます。
- 住民投票の制度及び実施に関し必要な事項は、別に条例で定めます。

## 【基本となる考え方】

- 投票有権者の年齢要件、住所要件などについては、条例化にあたって、別途、検討が必要と考えられますが、事案によっては 20 歳未満の未成年者にも投票権を認めることなどが考えられます。
- 個別の事案について実施される住民投票に示された有権者の意思について、区長がどのように取り扱うかを予めそれぞれの条例で定めておくことも考えられます。

## 【その他の意見】

- 「選挙権を有する区民は、その権利を適切に行使して区議会議員及び長を選挙することで、その意思を明確に表明するよう努めることを盛り込むべき」と考えます。

## 第 4 節 協働・協治の推進体制

## 〔7-4-1 各主体の社会資源の活用等〕

- 各主体は、協働・協治の推進にあたっては、それぞれが社会資源を活用するとともに、自ら社会資源を創出し、相互に提供しあうように努めます。

## 【基本となる考え方】

- 限りある社会資源を各主体が最大限有効に活用するため、各主体が相互に協働・協力していくことが必要だと考えます。
- また、各主体は、社会資源を活用するとともに、自らも社会資源を作り出す大きな役割を担っています。
- 各主体が、社会資源を活用しあうことで、より豊かな地域社会を創りあげていくことができると考えます。

## 〔7-4-2 区外の人々との連携・協力〕

- 各主体は、様々な取り組みや活動を通じて、区外の人々、団体、行政などと、あらゆる方法で積極的に連携・協力します。

【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会を築いていくために、様々な活動を通じて、区外の人々や団体、事業者との連携・協力を図っていくことが必要になると考えられます。

〔7-4-3 協働・協治推進のしくみ〕

- 多様な各主体からなる協働・協治の推進のしくみづくりを進めます。

【基本となる考え方】

- 協働・協治の社会の創造のためには、今後、多様な主体からなる協働・協治の推進組織が必要となると考えられます。
- 多様な主体からなる協働・協治の推進及び参画する主体の育成のために、区も含めた各主体が協力して、区の支援のもとに、情報や意見を交換し合意形成を促進し政策提案につなげる場としての「協働・協治推進フォーラム（仮称）」を設置することなどが考えられます。

〔7-4-4 区における条例の尊重義務〕

- 区は、他の条例の制定や政策の実施などにあたり、この条例の主旨を尊重するものとします。

【基本となる考え方】

- 文京区の最高規範であるこの条例の理念や考え方は、区の他の条例や計画の策定、事業の実施などにあたって、尊重され反映されなければなりません。

## 【参考意見】

### 第 5 章 区議会の責務

#### 第 1 節 区議会の基本的責務

##### 〔5-1-1 区議会の基本的責務〕

- 区議会は、直接選挙により区民から信託を受けた議員によって構成された意思決定機関であり、条例、予算等の議決により意思を決定するとともに、区長および執行機関が政策を適正に執行しているか監視します。

##### 【基本的な考え方】

- 地方公共団体の議会は、住民を代表する議員が集まって地方公共団体の重要な政策や行政について審議し、公共団体の基本方針を決定する議事機関とされています。
- 議会の権限の中で最も重要なのは議決権です。議会は、地方自治法 96 条 1 項に定めてある事柄や、文京区の条例で決められている事項について、議決権を行使して、文京区の団体としての意思を決定します。
- 議会の権限は、議決権のほかにも、調査権、同意権、監査の請求権、請願の受理など多くの権限があります。
- 議会は、住民全体の福祉の向上を図るという幅広い視点に立って実質的な審議を尽くすことが大切だと考えます。

#### 第 2 節 協働・協治の社会における区議会の責務

##### 〔5-2-1 議会の公開と情報共有〕

- 区議会は、その活動に会議及びその審議記録の公開をすすめるとともに、あらゆるメディアを通じ、広く議会関係の情報の公開に努めます。

##### 【基本的な考え方】

- 地方分権が進むなかで議会が期待される役割を果たし、住民の信頼に答えていくためには、議会の活動が積極的に公開され、議会に住民の声が活発に届くようにすることが大切だと考えます。
- インターネットの普及など、情報通信技術が飛躍的に発展してきました。議会の情報公開と情報共有については、さまざまな手段により効率的・効果的に行うことが必要です。

## 〔5-2-2 区民の意思の集約〕

- 区議会は、その活動にあたって常に区民の意思を掌握し、その意思を反映するよう努めます。

## 【基本的な考え方】

- 価値観が多様化したり、社会経済状況の変化が激しい現代社会においては、住民意思の把握が難しくなっていると思います。そこで、区議会は、きめ細かに住民の意見を汲み上げることが一層大切になっていると思います。常に住民の意見を幅広く把握し、議会での審議等を通じてこれを施策に反映していくことが一層重要になってきていると考えます。

## 〔5-2-3 議会の活性化〕

- 区議会への区民参加、区民等と議員との直接対話の場の提供など、わかりやすく開かれた議会運営をめざし、また、政策論議の充実、審議方法の改善などにより議会の活性化をすすめ、区議会に対する区民の関心を高め、信頼と理解を得られるよう努めます。

## 【基本的な考え方】

- 地域の課題が多様化・高度化した都市自治体では、様々な課題に対応することが難しくなっています。また、忙しい区民にとっては選挙時に出される情報のみが選択の判断材料となることが多く、議会への関心や期待が薄れがちとなります。
- これからの協働社会では、区民が自らの責任感や公共性の向上を図る努力を行うことに加えて、議会の側からも、議会の活動をあらゆるメディアを駆使して伝えながら、区民の意見を常に吸い上げるという、双方向のコミュニケーションのしくみを構築する努力が必要だと思えます。
- 複雑多岐にわたる利害や多様化した価値観の対立などから生ずる紛争を解決したり、あい対立する住民の意見を調整し、住民統合の意思を形成していくことが大切です。
- 議会活動に対する区民の理解を深めるため、休日、夜間議会の開催や公聴会制度等の積極的活用が期待されるとともに、審議の活性化、充実を図るという観点から、学識経験者や地域・職域を代表する者等を審議に直接参加させる仕組みや、住民と議会とが直接意見を交換する場の設定などに努めることが大切です。このことが区民に正しい選択の指標を提供し、議会への関心を高めることにもつながっていくのだと思えます。

### 第 3 節 議員の責務

#### 〔 5 - 3 - 1 議員の責務 〕

- 区議会議員は、住民からの信託を自覚し、政策立案能力や審議能力の向上に努め、広く区民と対話する等、自らの考えや活動を区民に知らせます。
- 区議会議員は、住民全体の代表者としての立場に立ち審議を進めます。

#### 【基本的な考え方】

- 議会は、住民を代表して重要な事件を審査し、決定し、行政を批判、監視する機関です。しかし、批判そのものが目的ではなく、たとえば代案の提示などを行うなど実質的な審議を尽くすことが大切です。
- 実質的な審議は、幅広い区民の意見を把握することから始まると思います。そのため、議員は、常に、区民との対話を行うことで、その把握を行うことを大切にしてほしいと考えます。
- 議員は、地域や団体の利害に関連する問題について、区全体の立場と、地域や団体の立場や個々の区民の立場との板ばさみになることも多いと思います。また、いろいろな事業の実施や施設の問題で、地域住民や団体の利害得失の間で大変な決断をしなければならないこともあると思います。こうした場合は、住民全体の代表者としての立場に立って審議を進めることを大切にしてほしいと思います。