

(仮称)新宿区自治基本条例骨子案

(補足説明付)



新宿区自治基本条例検討連絡会議

平成 22 年 7 月

新宿区の自治の基本理念・基本原則を定める (仮称)新宿区自治基本条例の制定にあたって

新宿区では、基本構想・総合計画に掲げる「自治の基本理念、基本原則の確立」の実現をめざし、(仮称)新宿区自治基本条例(以下、自治基本条例という。)の制定に取り組んでいます。自治基本条例の制定にあたっては、区民、議会、区(行政)の三者の代表で構成される「(仮称)新宿区自治基本条例検討連絡会議(以下、検討連絡会議という。下図)」を設置し、この間、条例の制定に向け検討を進めてきましたが、この度、条例の骨子案がまとまりました。

検討連絡会議では、この条例の骨子案を基本に置き、パブリックコメント制度に基づき、条例制定に向けて、皆様のご意見を伺います。

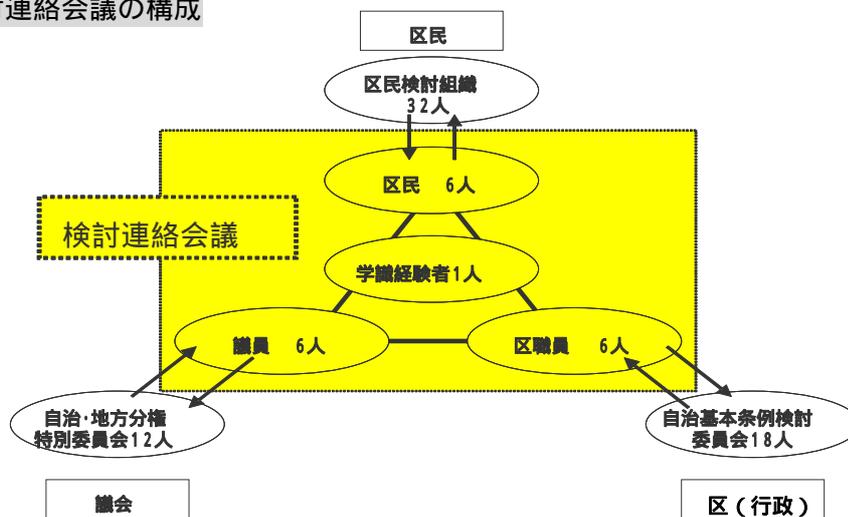
条例制定に向けての基本的な考え方

自治基本条例は、新宿区の地域特性を踏まえ、区における自治の基本理念や基本原則を明らかにするものです。「新宿区」という単位で物事を考え、決める場合に誰がどのような役割を担い、どのような方法で決めていくかなどを定める「自治の基本ルール」です。

昨年2月に区民、議会、区(行政)の三者の代表で構成される検討連絡会議を設置し、この条例にどのような事項を盛り込んでいくのか、三者がそれぞれの案を持ち寄り、この条例骨子案にまとめました。

今後、パブリックコメント、区民討議会、区民アンケート、地域懇談会などの結果を参考にして条例の素案にとりまとめ、検討連絡会議から区長に答申された後、条例という法律上の形式を取る上で必要な修正を行うことを基本に、区としての条例の制定を進めていきます。

検討連絡会議の構成



「(仮称)新宿区自治基本条例骨子案」

目次

	ページ
1 条例の基本的考え方(総則)・・・・・・・・・・・・・・・・	1
2 区民の権利と責務・・・・・・・・・・・・・・・・	5
3 議会の役割と責務・・・・・・・・・・・・・・・・	7
4 行政の役割と責務・・・・・・・・・・・・・・・・	10
5 情報公開・個人情報保護・・・・・・・・・・・・・・・・	14
6 住民投票・・・・・・・・・・・・・・・・	15
7 地域自治・・・・・・・・・・・・・・・・	16

自治基本条例骨子案

区分	
1	条例の基本的考え方(総則)

1 条例の目的

(1) 骨子案

目的	この条例は、本条例で定める基本理念に基づき、区政運営の原則を定めるとともに、区民、区議会、区長等の役割を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とする。
----	---

(2) (1)の説明

まず、新宿区自治基本条例の目的を規定します。

新宿区の自治の基本理念に基づいて、区政運営の原則を定め、区民、区議会、区長等の役割を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とするということです。

自治の基本理念については、この条例ではじめて定めるものではなく、もともとある理念を区民の総意として、この条例で確認するものです。

これは、基本的人権が、憲法で定めてから、はじめて認められるということではなく、元来、基本的人権はあるということと同様の趣旨です。

この条例で定めるのは、

- ・区政運営の原則（詳細な手続き規程ではなく、そのもとになる原則）
 - ・区民、議会、区長等の役割（区民の権利と責務、議会、区長等の責務など）
- です。ここで、区長等とは、区長、行政委員会とその職員を指しています。

そして、「自治の実現を図る」ため常に基本理念に照らし、原則と役割を踏まえて、基本理念の達成に向けて、これからも真摯に取り組む新宿区の自治の姿勢をこの骨子案の「目的」の表現に込めています。

2 条例の基本理念

(1) 骨子案

基本理念	<p>人権の尊重 新宿区は、人権を尊重し、ひとりひとりを大切にすゝる区政を行う。</p> <p>市民主権 区民が自治の担い手として地域の課題を解決するものとする。区民が主人公の自治の実現を図る。</p> <p>区民の自治 新宿区は地方自治の本旨に基づく基礎自治体であり確立した自治権をもち、区民自治を基本に構成される。</p> <p>区の自治 上記に加え、自律的運営を図り自治体としての自立を確保する。</p>
------	---

(2) (1)の説明

この条例の目的から、基本理念をここで規定することとしました。

自治の基本理念に相当するものを確認し、

人権の尊重

市民主権

区民の自治

区の自治」

の4つを規定することとしました。

「情報の共有」、「参加・協働」、「多様性の尊重」、「自己決定・自己責任」、「地域自治の尊重」、「透明性」、「説明責任」などについては、基本的な原則として位置づけられることから、この項以降で扱うこととしました。

また、「恒久平和の追求」、「地球環境の保全」、「国際性・多文化共生」などについて、基本理念として盛り込むべきとの意見もありましたが、より大きな概念であることから、ここでは触れず、前文で謳うことが望ましいと考えました。

さらに、区の自治の部分で、「国、他の自治体と対等及び相互協力の関係」について盛り込むべきとの意見もありましたが、このことは、「国や他自治体等との関係」という項を立てて別に扱うほうが適しているとししました。

3 条例の位置付け

(1) 骨子案

条例の位置付け	この条例を新宿区における最高規範とし、他の条例等の制定、改廃に当たっては、この条例との整合性を図る。
---------	--

(2) (1)の説明

新宿区自治基本条例を新宿区の最高規範として位置づけます。
最高規範であるゆえんは、憲法が我が国の統治の基本を定めたものであると同様に、本条例が新宿区の自治の基本を定めたものであり、いわば、「わがまちの憲法」であるということをここで規定したということです。

このことから、他の条例等（計画、規則、要綱など）の制定改廃にあたっては、本条例との整合性を図ることが求められるとしました。

また、改正が行われたとしても、憲法が憲法であることに変わりがあるものではないことと同様に、本条例も最高規範であることに変わりはありません。

したがって、改正の手続き規定を設けないことや、改正の手続きを困難にするような規定となってしまうことはふさわしくありません。

むしろ、基本理念に照らして常に「進化する条例」とするための規定を設けることが必要です。

なお、改正手続きについては、今回の骨子案でお示ししていませんが、「改正手続き」「条例規定の見直し」「条例の見直し・評価等」などの名称で、別の項を設けて規定することを検討しています。

4 用語の定義

(1) 骨子案

用語の定義	(区民の定義) 新宿区に住所を有する者に、新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体を加えた者をいう。
-------	--

(2) (1)の説明

(区民の定義)

新宿区自治基本条例では、区民の定義として、まず、住民(住所を有する者)とし、それに、新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体を加えました。

住民でない者を区民とすることについては、多くの時間をかけて議論したところですが、新宿区の自治を推進するためには、新宿区に関わるすべての主体の参加を得ることが大切なことから、本条例における区民の定義をこのようにしました。

例えば、事業者については、事業者も地域の発展、地域住民の福祉の向上などの地域貢献の協力を求めていくということです。また、地域で公益活動を行うNPO法人や法人格のないボランティア団体なども、自治の担い手として、今後も地域社会と密接に関係してきます。そうしたことから、事業者も含めて「活動する団体」についても加えることとしました。

なお、「住民」と「区民」を別に取り扱う必要性について、例えば、住民投票条例の有権者についてなどは、別の項で扱うことが適切であるとしました。

また、「住民」は新宿区に住所を有している者であることは自明のことなので、その内容を細かく定義する必要はないとしました。

こうした議論を踏まえて、本条例における「区民」の範囲は、新宿区基本構想とも重なる「住所を有する者に、働き、学ぶ、活動する者及び活動する団体を加えた者」としました。

自治基本条例骨子案

区分	
2	区民の権利と責務

1 区民の権利

(1) 骨子案

区民の権利	区民は、区政に関する情報を知る権利を有する。 区民は、公共サービスを受ける権利を有する。 区民は、区政に参加する権利を有する。 区民は、自治の担い手として、生涯にわたり学ぶ権利を有する。
-------	--

(2) (1)の説明

ここでは、区民の権利として4つの権利を規定しました。

「区政に関する情報を知る権利」は、区から提供される情報を受けとるだけでなく、自ら区政に関する情報の提供を求めたり、内容の理解を深めたりすることができる権利をいいます。

「区政へ参加する権利」は、区が政策などを立案する際や、事業などを実施する際、またその評価を行う際などに、様々な方法で区民の意見を聞いたり、実際に区民が参加したりすることを保障するものです。

「自治の担い手として、生涯にわたり学ぶ権利」は、新宿区というまち、人が住み暮らす、住居系のまちでもあり、地域自治を推進していくうえで、生涯にわたって学習することが必要であるとの考えから、区民の権利として盛り込みました。

「生涯にわたり学ぶ」とは、「理解する」、「情報を共有する」、「政策を提言する」の前提としての意味合いを含んでいます。

(3) その他

学ぶことの重要性、それこそが自治の担い手としての区民にとって、生涯にわたって必要な権利であるという理解を進めるために、「学ぶ権利」については今後解説文などにも記載していく予定です。

2 区民の責務

(1) 骨子案

区 民 の 責 務	区民は、この地とともに生きるものとして、お互いの自由と人格を尊重し、良好な地域社会の創出に努める。
-----------------------	---

(2) (1)の説明

区民の責務は、この1つの文章に多くの意味合いを込めました。

区民は、この地とともに生きるものとして、お互いに個人の自由と人格を尊重することが大切なことは当然なこととだれもが考えていることと思います。

さらに、もう一方で地域社会との協調を図ることも重要なことであるという主旨を区民の責務として盛り込みました。

自治基本条例骨子案

区分	
3	議会の役割と責務

1 議会の設置

(1) 骨子案

議会の設置	区に区民の代表機関として、議会を置く。
-------	---------------------

(2) (1)の説明

法に定められていることですが、区民の代表機関として議会を置くことを自治基本条例として定めます。

このことと同様に、「区長の設置と役割」の項で、「区に区の代表として区長を置く。」ことを盛り込みます。

また、ここでいう「区民の代表機関」とは、この自治基本条例は理念的な条例であることから、住民に限定せず、区民の意思を代表する機関として象徴的に捉えています。

2 議会の責務

(1) 骨子案

議会の責務	<p>議会は、区民を代表する機関として、区民の意思が的確に区政に反映されるよう議決権限を行使するとともに、適正な行政運営が行われるよう調査し、監視する。</p> <p>議会は、自治体の立法機関として、積極的に政策立案、政策提言を行い、議会の活性化に努める。</p> <p>議会は、議会活動に関する情報を区民と共有し、説明責任を果す。</p>
-------	--

(2) (1)の説明

議会の責務として、3つの責務を規定しました。

地方自治制度では、住民は長と議員を直接選挙で選ぶことから、住民は長と議会という二元的な代表を持ちます。

議会は長と対等の関係で、自治体の運営の基本的な方針を決定（議決）し、行政運営を調査、監視します。

また、議会は、自治体の立法機関として政策立案、政策提言を行います。議会が自治体の立法機関であることを明らかに、高らかに謳うとともに、政策立案、政策提言により、さらに議会の活性化に努めるものとなりました。

さらに、議会は、個々の議員としてだけでなく、議会全体として議会活動に関する情報を区民と共有し、説明責任を果たすことを盛り込みました。

3 議員の責務

(1) 骨子案

議員 の 責 務	議員は、区民の代表として権限と責任を自覚して行動する。 議員は、別に定める政治倫理基準その他法令等を遵守し、公正公平な議会活動を行う。
-------------------	--

(2) (1)の説明

議員の責務として、2つの責務を規定しました。

新宿区には、既に、「新宿区議会議員政治倫理条例」が制定されています。

この政治倫理条例では、新宿区議会議員の政治倫理基準について、厳しく、潔く（清潔な、潔白な）、格調高く規定されていることから、の一文だけでも良いのではないかという議論もありました。

しかし、議会の設置と同様に、議員の責務について、自治基本条例の中で述べることは大切なことであると捉え、また、条例のわかりやすさ（親しみやすさ）の観点からも必要との考えから、は、「新宿区議会議員政治倫理条例」と重複しますが、あえて、本条例でも規定することとしました。

1 区長の設置と役割

(1) 骨子案

区長の 設置と 役割	<p>区に区の代表として区長を置く。</p> <p>区長は、区民の信託にこたえ、公正で公平な区政運営を行なわなければならない。</p>
------------------	---

(2) (1)の説明

区長の設置は、議会の設置と同様に、法に定められていることですが、区の代表として区長を置くことを自治基本条例で定めます。

区長の役割としては、区長は、選任された結果として、区民の信託にこたえ、公正で公平な区政運営を行うということを規定しました。

2 区の行政機関の役割と責務

(1) 骨子案

区 の 行 政 機 関 の 役 割 と 責 務	区の行政機関は、区民に最も身近な行政機関として区民ニーズの的確な把握に努め、自らの判断と責任のもとに職務を執行する。 区の行政機関は、公共サービスの提供にあたり、基本構想に基づきその実現のため総合的な計画を定めるものとする。 区の行政機関は、持続可能で健全な財政基盤を確保するとともに、効果的かつ効率的な公共サービスの提供に努めなければならない。
--	---

(2) (1)の説明

区の行政機関は、都や国の行政機関に比べて、区民に最も身近な行政機関であることはいふまでもありませんが、本条例では、このことをしっかりと認識した上で、区民ニーズの的確な把握に努め、自らの判断と責任のもと職務を執行するということが第一に掲げました。

、では、基本構想等に基づき公共サービスを提供することに関して規定しています。

ここでは、公共サービスの提供に関して、

- ・基本構想に基づき、その実現のため総合的な計画を定めること
- ・持続可能で健全な財政基盤を確保し、効果的、効率的に行うこと

という、2つの基本的な方針を規定しました。

3 職員の責務

(1) 骨子案

職員 の 責 務	職員は、新宿区を愛し、区民との協働の視点に立ち、自治の実現に努める。 職員は、最も身近な地方政府の一員であることを自覚するとともに、公益保護及び職員の行動基準と責務に関して別に定める条例その他法令等を遵守し、公正公平に職務を執行する。 職員は、職務の遂行に必要な知識の取得及び技能の向上に努める。
-------------------	--

(2) (1)の説明

職員の責務として、3つの責務を規定しました。

まず、職員は、新宿区を愛するという気持ち(愛区心)を土台に、区民の目線で、協働の視点に立って、自治の実現に努めるということを第一に掲げました。

また、職員は、最も身近な地方政府の一員であるということの自覚を、改めて促すとともに、当然のことではありますが、常に意識しなければならないことから、法令の遵守と公平公正に職務を執行することを規定しました。

特に、公益保護及び職員の行動基準と責務の遵守を代表的なものとして掲げました。

さらに、職員は、その職務遂行にあたって、知識の取得や技能の向上に努め、職員自身の能力を開発していくことを規定しました。

4 区政運営

(1) 骨子案

区 政 運 営	<p>区の行政機関は、その役割と責務（前記「区の行政機関の役割と責務」に記述した ～ ）の実現のため、組織相互の連携を図り、一体として行政機能を発揮するよう組織を整備しなければならない。</p> <p>区の行政機関は、多様な方法により区政運営に関する情報を分りやすく提供するとともに、区民への説明責任を果さなければならない。</p> <p>区の行政機関は、行政評価を実施し公表するとともに、区政運営に適切に反映する。</p> <p>区の行政機関は、多様な方法により区民の意見を把握するとともに、区民の区政への参加及び協働の機会を提供しなければならない。</p> <p>区の行政機関は、財政の健全化及び自立的な財政基盤の確立に努め、適切な方法で区の財政状況を公表する。</p>
------------------	---

(2) (1)の説明

区政運営について、5点規定しました。

まず、区の行政機関は、区民ニーズ（行政需要、行政課題など）に対応し、区の行政機関の役割と責務を実現するため、組織の整備、編成について、相互の連携を図り、一体的、総合的な機能を発揮するように整備しなければならないことを規定しました。

また、説明責任、情報共有の方法として、区民が区政の動きを的確に把握し、判断していくために各種の情報は「分りやすく」提供されてこそ意味があるということを規定しました。

さらに、「行政評価の実施、公表と区政への適切な反映」、「区民意見の把握、区民参加、協働の機会の提供」について規定するとともに、区の財政全般に係る基本方針として、「財政の健全化及び自立的な財政基盤の確立に努めること」、「適切な方法で区の財政状況を公表すること」を規定しました。

区分	
5	情報公開・個人情報保護

1 情報公開・個人情報保護

(1) 骨子案

情報公開・個人情報保護	<p>区の行政機関及び議会は、区民の行政情報を知る権利を保障するとともに、区政に関する情報を積極的に公開し、区民と共有する。</p> <p>区の行政機関及び議会は、その保有する個人情報保護し、適切に管理するものとする。</p>
-------------	---

(2) (1)の説明

「情報なければ、参加なし」と言われるように、今後、さらに、区民の区政への参加や地域自治を推進していくためには、「情報」の取扱いが極めて大切なこととなっています。

ここでは、情報公開・個人情報保護について、2点規定しました。

「情報の公開」では、区の行政機関と議会に対して、区民の知る権利の保障、情報の積極的な公開、区民との情報共有を規定します。

一方、情報が氾濫する社会において、「個人情報を保護すること」も大変重要なことです。

区の行政機関及び議会に対して、その保有する個人情報の保護と、適切に管理することを規定しました。

自治基本条例骨子案

区分	
6	住民投票

(1) 骨子案

住民投票	区長は、住民の生活および区政に重大な影響を有する事項について、別に定める住民投票条例に基づく発議があった場合には、住民投票を実施するものとする。 区は、住民投票の結果を尊重しなければならない。 住民投票の実施に関して必要な事項は、別に条例で定める。
------	--

(2) (1)の説明

まず、住民の生活及び区政に重大な影響を有する事項について、住民投票を実施することを明記しています。

また、住民からの発議要件を満たした請求があった時には、必ず住民投票を実施したいとの思いから、この表現としています。

そして、区は、住民投票の結果を尊重しなければならないことも明記しました。

なお、住民投票の実施に関して必要な事項は、別に定める条例に委ねることとしました。

(3) その他

発議権者及び投票権者などに関する内容については、引き続き検討していきます。

自治基本条例骨子案

区分	
7	地域自治

(1) 骨子案

地域自治	区は、区民が地域の特性と自主性をいかし、個性豊かで魅力ある地域づくりを行えるよう、地域自治を推進する。 区は、一定の地域区分を定めた地域自治区を設ける。 区民は、地域自治区ごとに地域自治組織を置くことができる。 区の行政機関は、地域自治を推進するため必要な措置を講ずるものとする。 地域自治区及び地域自治組織に関し必要な事項は、別の条例で定める。
------	---

(2) (1)の説明

ここでは、地域自治について、4つ規定しました。

地域自治は、区民が起点であり、区民が地域の特性などを活かし、さらに個性豊かで魅力ある地域づくりを、だれもが参加できる仕組みの中で進めていくことが大切なことです。

地域づくり(地域自治)を行う主体は区民であり、区はそうした地域自治を推進していくということを規定しました。

また、区は一定の地域区分を定めて地域自治区を設け、区民はそこに地域自治組織を置くことができるということを規定しています。

なお、地域自治区及び地域自治組織に関して、必要な事項は、別の条例で定めることとしました。

現状では、地域自治区はどのような規模が適切なのか、また、地域自治組織はどのような団体が適切なのか、拙速に決めないこととすると判断しました。

例えば、地域の団体として、町会・自治会や地区協議会など様々な団体が活動しています。

あるべき地域自治組織については、別の条例での議論に委ねることとしました。