

## 原案検討のための論点整理（前回検討した論点 1 ～ 6 までを含む）

## 論点 1：区民と住民をどう定義するか

区民会議案	原案
(1) 区民 区内に住む者、区内で働きまたは学ぶ者及び区内で活動する個人または団体をいう。 (2) 住民 豊島区で住民基本台帳に登録している者及び外国人登録をしている者をいう。	<b>【A案】</b> (1) 区民 豊島区の区域内（以下「区内」という。）に住所を有する者（法人を含む。以下「住民」という。）区内で働く者、学ぶ者又は区内で活動を行う個人又は団体をいう。
	<b>【B案】</b> (1) 住民 豊島区の区域内（以下「区内」という。）に住所を有する者をいう。 (2) 区民 住民、区内の事務所若しくは事業所に勤務する者、区内の学校に在学する者又は区内において公益的な活動を行う個人又は団体をいう。

## 【考え方】

- ・区民会議案：「区民」の定義の「区内に住む者」と「住民」の定義とが異なりかつ重複している。定義規定に重複があってはならないので、原案では地方自治法（第 10 条）の規定に基づいて住民の定義を整理し、以下のふたつの案を示した。
- ・A案：「区民」を主語として前文から続く条例全体の流れを踏まえて「区民」の定義を一本化
- ・B案：「働く者、学ぶ者、活動する者」の表現が曖昧なので明確化し、「住民」の部分は分けて規定

## 【検討の結果】

区民の定義を幅広くとらえることについては各委員とも異論が無く、また、住民の定義についてもほぼ原案で合意が図られた。A案・B案それぞれについては各委員間で若干の意見の相違が見られたが、B案の方が定義として分かりやすい等の意見により、当面はB案とする方向で意見集約された。なお、活動者については、どちらの案にするにしても「公益的な」の一語を加えた方がよいとの意見が出されている。

## 【事務局から再度確認していただきたいこと】

- ・条例全体の流れの中で「住民」を個別に定義する必要があるか。  
 「住民」の定義が直接関わってくるのは、住民投票の請求権のところだけだが、そこではさらに住民を絞り込むことになるので、あえて総則に住民の定義を置かなくても、個別に規定することができる。それ以外の条例全体を通しては、「区民」を主語に組み立てられており、区民の定義で一つにまとめた方が条例の流れには対応したものとなるのではないかと。

## 論点 2 : 住民自治の理念を前文または総則で規定する必要性

### 【考え方】

区民会議案の第3章第2節1 - (1)の内容をベースに、住民自治の理念を加えた以下の「身近な自治の原則」を原案の第3条（基本原則）に追加することを提案

(4) 身近な自治の原則 身近な地域の課題について、住民自らが主体的に考え、多様な区民と協働してまちづくりを行うことを自治の起点とすること。

- ・ 条例全体の中で、コミュニティに関する章の位置づけを明確にする。
- ・ 第3章第2節1 - (1)「区民は...地域におけるまちづくりを主体的に担う」の部分は、豊島区の自治の土台となる考え方であり、内容的に前文または総則に置く方がよい。
- ・ 住民が核となることを示して、住民と区民とでは立場が異なるとする区民会議案の趣旨を活かす。

### 【検討の結果】

この原則によって住民・区民の違いがだいぶ整理されるのではないかとの意見も出されたが、前文に入れるならば前文を修正することになり、また、基本原則に入れるならば、他の原則との整合性を図る必要があり、この場ですぐに結論を出せることではないので保留とする。

### 【事務局として再度確認していただきたいこと】

- ・ 住民自治の理念を何らかの形で盛り込むことについて賛成か反対か。  
盛り込むとするならばどこで規定するか。今回は前文か基本原則ということで検討していたのだが、基本原則が多くなって煩雑になることを避けるもうひとつの方法として、以下の川崎市のように基本原則とは別に基本理念の項目を立てて整理することもできる。

#### 川崎市自治基本条例

##### (基本理念)

第4条 市民及び市は、次に掲げることを基本理念として市民自治の確立を目指します。

- (1) 市民は、地域社会の課題を自ら解決していくことを基本として、その総意によって市を設立し、地域社会における自治の一部を信託していること。
- (2) 市民は、その信託に基づく市政に自ら主体的にかかわることにより、個人の尊厳と自由が尊重され、市民の福祉が実現される地域社会の創造を目指すこと。
- (3) 市は、国及び神奈川県と対等な立場で相互協力の関係に基づいた自律的運営を図り、自治体としての自立を確保すること。

##### (自治運営の基本原則)

第5条 市民及び市は、次に掲げる原則に基づき、自治運営を行います。

- (1) 情報共有の原則 市政に関する情報を共有すること。
  - (2) 参加の原則 市民の参加の下で市政が行われること。
  - (3) 協働の原則 暮らしやすい地域社会の実現に寄与するよう協働を行うこと。
- 2 市は、参加又は協働による自治運営に当たっては、参加又は協働をしないことによって、市民が特別の不利益を受けることのないようにします。

### 論点3：最高規範性とは何か

区民会議案	原案
<p>4．位置づけ等 この条例は、<u>豊島区の自治</u>の最高規範であり、法令等を解釈する場合、または豊島区の他の条例等を制定もしくは改廃する場合は、この条例にのっとり、整合性を図らなければならない。</p> <p>また、この条例に規定する内容については、豊島区を取り巻く社会・経済等の環境の変化や、区民及び区による自治実現の不断の取り組みを通じ、常に検証し、区民の意見を反映した見直しを行うものとする。</p>	<p>(位置づけ等) 第4条 この条例は、<u>区政運営</u>の最高規範であり、区民及び区は、この条例に定める事項を最大限尊重しなければならない。</p> <p>2 区は、この条例の目的に照らして、法令等を解釈又は運用し、他の条例等を制定又は改廃するとともに、この条例の理念を具体化するための条例等の制定及びその体系化に積極的に取り組まなければならない。</p> <p>3 区は、社会、経済等の環境の変化並びに区民及び区による自治実現の取組状況等に照らして、この条例の内容を検証し、区民の意見を反映した見直しを行うものとする。</p>
<p>第7章 区政運営 4．自治体法務 区長等は、自立した区行政運営を実現するため、法令等の自主解釈権及び条例等の自治立法権の積極的な活用を図らなければならない。</p>	

#### 【考え方】

区民会議案では、第1章の4と第7章の4の内容が重複する。原案では、第1項に最高規範性、第2項に条例の運用、第3項に条例の見直しとして整理し、ひとつにまとめた。

第1項の「豊島区の自治」を「区政運営」に変更したのは、区民会議案では全体を通して「豊島区の」といった言葉が多用されているが、豊島区の自治を定める条例であり自明なことなので、できる限り省略して条文を簡素化させたということ、また、最高規範とは区が定める条例体系の中で一番上位に位置するものであり、その意味では区政運営の最も基本となる条例であることを示すこと、以上のふたつの理由による。

#### 【検討の結果】

最高規範性として位置づけることについては特に異論は出なかったが、前文の「憲法」については表現として強すぎるとの意見もあった。第1項の「区政運営」では、区のマネージメント的なイメージが強く、意味合いが区民会議案より狭くなる。より広い意味を含んだ区民会議案の「豊島区の自治」に戻した方がよいという意見が出された。ひとまず「豊島区の自治」にもどし、最終的に全体を見て、読みやすい簡素な条例かどうかといった視点で改めて考えることで意見集約された。

論点4：自治に関する包括的な権利・責務はこれでいいか

区民会議案	原案
<p>1. 区民の権利</p> <p>すべての区民は、豊島区の自治の主体として、それぞれの立場に応じ、以下の権利を有する。</p> <p>また、区民は、まちづくり及び区政への参加・不参加によっていかなる差別も受けない。</p> <p>(1) まちづくり及び区政に参加する権利</p> <p>(2) 区政に対し意見を表明し、提案する権利</p> <p>(3) まちづくり及び区政への参加に必要な情報を知る権利</p> <p>(4) 区政への参加に必要な情報の開示を区に請求し、区から説明を受ける権利</p>	<p>(区民の権利)</p> <p>第5条 区民は、自治の主体として、次に掲げる権利を有する。</p> <p>(1) 地域において主体的に活動し、まちづくりに参加する権利</p> <p>(2) 区政に参加し、意見を表明し、提案する権利</p> <p>(3) まちづくり及び区政への参加に必要な情報を知る権利</p> <p>(4) 行政サービスを受ける権利</p> <p>2 区民は、まちづくり及び区政への参加又は不参加によっていかなる差別も受けない。</p>
<p>2. 区民の責務</p> <p>区民は、豊島区の自治を実現するために、それぞれの立場に応じ、以下のことに努めるものとする。</p> <p>(1) 自らが自治の主体であることを認識し、まちづくり及び区政に積極的に参加すること。</p> <p>(2) まちづくり及び区政に参加するにあたり、自己の発言と行動に責任を持つこと。</p> <p>(3) 自治の主体として区と協力し、豊島区の自治を拡充すること。</p> <p>(4) 区民相互のコミュニケーションを大切にし、まちづくりに必要な情報を共有するとともに、連携してまちづくりを進めること。</p> <p>(5) 行政サービスに係る納税等の負担を分任すること。</p>	<p>(区民の責務)</p> <p>第6条 区民は、自治を実現するために、次に掲げることに努めるものとする。</p> <p>(1) 地域における自主的な活動を相互に尊重し、連携してまちづくりを行うこと。</p> <p>(2) 自らが自治の主体であることを認識し、自己の発言と行動に責任を持つこと。</p> <p>(3) 区民相互のコミュニケーションを大切にし、まちづくりに必要な情報を共有すること。</p> <p>(4) 行政サービスに係る負担を分任すること</p>

【考え方】

区民会議案の「それぞれの立場に応じ」という表現は抽象的で、条文として適当でない。また、個々具体的な権利責務はそれぞれ法令や他の条例等で規定されるものであり、ここでは自治に関わる区民の包括的な権利を規定することとして、原案では「それぞれの立場に応じ」の文言を削除。また、各項目については、まちづくりと区政への参加の違いが分かりづらいとの意見があったため、地域における主体的な活動への参加（まちづくりへの参加）と区的意思決定への参加（区政への参加）とに分けてわかりやすくし、合わせて文章上の表現を整理した。

【検討の結果】

「それぞれの立場に応じ」の部分削除することについては特に異論は出なかったが、「まちづくり」という言葉が不明確で、きちんと定義づけをする必要があるのではないか、条例全体の中でもかなり便利に使われており精査する必要があるのではないかとの意見が出された。

「まちづくり」の用語については、条例全体を通し、事務局で再度洗い直すこととした。

## 論点5：子どもの権利を取り上げて規定する必要があるか

区民会議案	原案
<p>3. 未成年の権利等</p> <p>(1) 青少年及び子どもは、それぞれの年齢にふさわしい参加の権利を有する。</p> <p>(2) 青少年及び子どもは、子どもの権利条約にのっとり、安全かつ健全に成長する権利を有する。</p> <p>(3) 区民は、青少年及び子どもが、安全かつ健全に成長できるよう配慮するとともに、豊かな地域社会を将来に引き継いでいけるよう努めるものとする。</p>	<p>(子どもの権利の保障)</p> <p>第7条 子ども(区民であって18歳未満の者をいう。以下同じ。)は、安全かつ健全に成長する権利を有するとともに、それぞれの年齢及び発達段階に応じ、地域社会の一員として活動する権利を有する。</p> <p>2 区民は、子どもが安全かつ健全に成長できるよう配慮するとともに、豊かな地域社会を将来に引き継いでいけるように努めなければならない。</p>

### 【考え方】

未成年、青少年、子どもが不明確なまま併用されているので、「子ども」に統一し、18歳未満の区民と定義した。また、「それぞれの年齢にふさわしい参加の権利」の意味が不明確なので、地域活動への参加や発達段階に応じた社会参加を通じて「市民」として成長していく権利をとして規定した。

\*この条項については現在検討中の「子どもの権利条例」と調整する必要がある、その意味でも、自治基本条例に盛り込む必要があるか検討する必要がある。

### 【検討の結果】

自治基本条例の中に置く内容として疑問だと言う意見と、せっかく区民会議案に盛り込まれたものを敢えて落とすことはないのではないか、子どもたちが安全かつ健全に成長する権利を自治基本条例で規定する意義は大きい等の意見の違いがあり、実際に子どもの権利条例の草案と見比べて再度検討することとした。

## 論点6：事業者の責務のみ上乗せして規定する必要があるか

区民会議案	原案
<p>4. 事業者の責務</p> <p>区内で事業活動を行う個人及び団体は、地域環境に配慮するとともに、まちづくりに積極的に参加することを通じ、地域社会の発展に寄与するよう努めるものとする。</p>	<p>(事業者の責務)</p> <p>第8条 区内において事業活動を行う個人及び団体は、地域環境に配慮するとともに、地域社会と協調し、その発展に寄与するよう努めなければならない。</p>

### 【考え方】

区民会議案の「まちづくりに積極的に参加すること」は区民の責務と重複するので、「地域社会と協調し」に改めた。

### 【検討の結果】

企業はともかく、個人事業者や特にまちの店主にも責務を上乗せすることになるがとの事務局からの疑問に対しては、そういう人たちは地域社会と調和していかなければ商売ができないからきちんとやっているのだから心配ない、豊島区の現状を考えれば、地域との関わりが薄い事業者が多く、その意味で事業者の責務を別に規定することに意味がある。区民会議案よりニュアンス的には弱くなっているが、このあたりが妥当な表現ではないかということで、ほぼ原案に賛成で意見集約された。

## 論点7：コミュニティをどのように定義するか

区民会議案	原案
<p>1. コミュニティの定義</p> <p>(1) コミュニティとは、地域における多様な人と人とのつながりをいう。</p> <p>(2) 地域における活動及びそれを担う組織・集団はコミュニティを基盤として形成される。</p>	<p>【A案：原案たたき台】 (コミュニティの意義)</p> <p>第9条 地域における活動及びそれを担う組織・集団は、コミュニティ（地域における多様な人と人とのつながりいう。）を基盤として形成される。</p> <p>2 区民は、コミュニティを基盤とする活動を通じ、地域におけるまちづくりを主体的に担う。</p>
	<p>【B案：定義を総則に置く案】</p> <p>第1章 総則 (定義) 第2条 (4) コミュニティ 地域における多様な人と人とのつながりをいう。</p> <p>第3章 コミュニティ (コミュニティの意義)</p> <p>第9条 区民は、コミュニティを基盤として形成される多様な活動を通じ、地域におけるまちづくりを主体的に担う。</p>

### 【考え方】

条例全体に関わる用語の定義は総則で規定し、そうでない場合は個別条文の中でかっこ書きの形で規定するのが通例なので、その用法に則った形にした。

- ・ A案：括弧書きの定義方法として、「地域における多様な人と人とのつながり（以下「コミュニティ」という。）」という形にもできるが、いずれにしても、区民会議案と比べるとコミュニティの定義が不鮮明な印象になる。
- ・ B案：区民会議案と同じ表現でコミュニティを明確に定義するため、定義だけ総則に置く案。章が別になるため、2階建ての考え方がわかりづらくなる。

## 論点8：地域の開かれた話し合いの場をどう形成するか

区民会議案	原案
<p>第2節 コミュニティを基盤とするまちづくり</p> <p>1. 区民によるまちづくり</p> <p>(2) 区民は、地域の共通課題について開かれた話し合いの場を通じ、まちづくりに関する区民の考えを区に提案することができる。</p> <p>2. 区の役割</p> <p>(2) 区長は前項(2)に掲げる提案を受けた場合は、その趣旨を尊重し、区政に反映させるよう努めなければならない。</p>	<p>【A案】 (まちづくりに関する提案)</p> <p>第12条 区民は、地域における区民自治を実現するために地域の共通課題について認識を共有し、協議する場に自発的な意志に基づいて参加することができる。</p> <p>2 区民は、前項の協議を通じ、まちづくりに関する区民の考えを区長に提案をすることができる。</p> <p>3 区長は、前項の提案を受けた場合は、その趣旨を尊重し、区政に反映させるよう努めなければならない。</p>

	<p><b>【B案】</b>  (まちづくりに関する提案)  第12条 区長は、地域における区民自治を実現するために、多様な区民が自発的な意志に基づいて参加できる協議の場を設置する。  *第2・3項は同じ</p>
--	--

**【考え方】**

提案制度を実効あるものにするためには、その前提となる「開かれた話し合いの場」をどのように形成していくかが大きな課題となる。

- ・ A案：区民の自主性を尊重する案。なお、「開かれた話し合いの場」という表現は抽象的なので、協議に参加することを区民の権利として規定することによりその趣旨を活かした。
- ・ B案：都市内分権をも視野に入れたより具体的な制度設計を想定し、区長が協議の場を設置するとした案。なお、その場合には、参加の一形態として、ここの章ではなく、次の区政への参加の章で規定することも考慮する。

**【その他】**

より具体的、実効性のある制度とするために、以下のように、提案の対象事項や、区長の応答責任等をこの条例の中で（あるいは別に規則で）定めることもできる。A案・B案のどちらの仕組みが良いかも含め、どこまで具体的な制度設計をするかについて、検討を要する。

<p><b>【第12条第2・3項の修正案】</b>  第2項：区民は、前条の協議を通じ、次に掲げる事項について（規則で定めるところにより）、区長に提案をすることができる。  (1) 地域のまちづくり計画に関する事項  (2) 地域のまちづくりにかかわる施策又は事業に関する事項  (3) 地域独自の規約又は協定に関する事項  (4) その他 …に関する事項  第3項：区長は、前項の提案を受けた場合は、その趣旨を尊重し、区政に反映させるよう努めるとともに、提案内容について検討し、検討結果に理由を付して答えなければならない。  第4項(追加)：区長は、前項の提案内容について、第23条に規定する自治推進委員会に検討を諮問する事ができる。</p>
--

**論点9：説明責任・応答責任は区議会にも規定するか**

区民会議案	原案
<p>2. 説明責任  区は、政策の立案、実施、評価のそれぞれの過程において、その経過、内容、効果等について、区民に分かりやすく説明する義務を負う。</p>	<p>(説明責任)  第15条 区は、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、効果等について、区民に分かりやすく説明しなければならない。</p>
<p>3. 応答責任  区は、区民から要望、意見、苦情等の申立てがあったときは、速やかに事実関係を調査し、これに応答する義務を負う。</p>	<p>(応答責任)  第16条 区は、区民から区政に関する要望、意見、苦情等の申立てがあったときは、速やかに事実関係を調査し、これに答えなければならない。</p>
<p>4. 審議会等の公開  審議会等の会議は、原則公開とする。</p>	<p>(審議会等の公開)  第17条 審議会等の会議は、原則として公開する。</p>

【考え方】

各条とも、主語が区となっているが、その内容は執行機関を対象としたものとなっている。以下のように主語を「区長等」と改めるか、それとも区議会を含めた責務として規定するためには、条文の内容を替えることも含めて検討する必要がある。

(説明責任) 第 15 条 <u>区長等は</u> 、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、効果等について、区民に分かりやすく説明しなければならない。
(応答責任) 第 16 条 <u>区長等は</u> 、区民から区政に関する要望、意見、苦情等の申立てがあったときは、速やかに事実関係を調査し、これに答えなければならない。
(審議会等の公開) 第 17 条 <u>区長等が設置する審議会等の会議は</u> 、原則として公開する。

ちなみに、区民会議の「中間まとめ」では、議会の章に以下のような規定があったが、最終案にまとめる段階で、議会の情報公開についても、第 4 章で包括的に規定することとし削除された。

立法過程の公開 区議会は、条例の定めにより委員会、本会議等の会議の公開と保有する情報を公開し、立法過程を含む政策情報提供の充実により、区議会活動を区民に分りやすく説明する責任を果たすものとします。
---

論点 10：参加の保障は、区議会まで広げる必要があるか

区民会議案	原案
2. 参加の保障 区長等は、区民の意見が区政に反映されるとともに、参加の機会が保障されるように、多様な参加制度を整備する義務を負う。また、区長等は、参加できない区民が不利益を受けないように特段の配慮をしなければならない。	(参加の保障) 第 20 条 区は、区民の意見が区政に反映されるように多様な参加の機会を保障し、区政への区民参加を促進しなければならない。 2 区は、参加できない区民が不利益を受けないように特段の配慮をしなければならない。

【考え方】

区民会議の「中間まとめ」の議会の章に、以下のような「区民参加の促進」の項目があったが、この章で包括的に規定することとして、「最終報告書」では削除された。その経緯に従い、原案では主語を議会も含めた「区」に変更した。

区民参加の促進 区議会は、区民の意思の把握を目的とする公聴制度・参考人制度などを活用し、議会への区民参加を促進します。
--

論点 9 にも関連してくるが、区民会議で、議会の「情報の共有」と「区民参加」の規定を削除した際に、この章の記述内容について、議会も含めた規定として適切かの検討をじゅうぶんできなかったため、改めて検討し、規定内容について整理する必要がある。



論点 1 1 : 参加の形態を列挙する必要があるか

区民会議案	原案
<p>3. 参加の形態</p> <p>区長等は、参加の機会を保障するため、次に例示する方法など、事案に応じて必要な手続きを講じなければならない。また、決定した方法及び意見等の取扱いについては、速やかに区民に周知するものとする。</p> <p>アンケート調査 公聴会 ワークショップ 審議会・懇談会 事業実施における参加 行政評価</p>	<p>(参加の形態)</p> <p>第 21 条 区長等は、次に掲げる方法のほか多様な参加制度を整備しなければならない。</p> <p>(1) アンケート調査 (2) 公聴会 (3) ワークショップ (4) 審議会、懇談会等 (5) パブリックコメント</p> <p>2 区長等は、次の掲げる事案について、前項に定めるいずれかの方法等により、区民の参加を保障しなければならない。</p> <p>(1) 基本構想及び基本的な計画の策定又は改定 (2) 区の基本的な制度を定める条例の制定又は改定 (3) 区民に義務を課す条例又は区民の権利を制限する条例の制定又は改正 (4) 区民生活に重大な影響を及ぼす制度の導入又は改廃</p> <p>3 区長等は、決定した方法、意見等の取扱いについて、速やかに区民に周知しなければならない。</p>

【考え方】

区民会議案の は各段階への参加で第 19 条と重複する。原案では区政の意見表明・提案に関する具体的な参加の形態に絞り、パブリックコメントも含めて制度を一覧できるようにした。また、「事案に応じて」の部分で、対象となる事案についても例示し、参加対象と参加方法のマッチングを念頭においた規定とした。

条例全体とのバランスで、ここだけ個別具体的な方法を例示しているが、参加の形態も日々変化していくと思われるので、自治基本条例の中で列挙する必要があるか。

ただし、区民がどのような方法で区政に参加できるのか、その形態を一覧できるメリットもあるので、規則等で規定することも含め、規定する必要性について、さらに検討を要する。

【その他追加の提案】

区民会議案では、審議会・懇談会は参加の一形態として挙げられているのみだったが、区の重要な計画等の策定に際し、区長の附属機関として審議会等が果たす役割が大きいので、以下のような公募による区民委員の選任を原則とする規定を置く必要があるのではないかと。

(審議会等の委員の公募)

第 条 区長等は、法令、条例等により審議会等を設置する場合は、原則として、委員の一部又は全部を公募により選任しなければならない。

論点 1 2 : 自治推進機関の必要性和運営のあり方について

区民会議案	原案
<p>5. 推進機関の設置</p> <p>自治の円滑な推進を図るため、区民及び学識経験者で構成する自治推進機関を設置する。自治推進機関は、この条例の改正その他自治の推進に関する重要事項について、自ら区長に対して提言し、または区長の諮問に応じて答申する。</p>	<p>(自治推進委員会の設置)</p> <p>第 23 条 自治の円滑な推進を図るために区民及び学識経験者で構成する自治推進委員会を設置する。</p> <p>2 自治推進委員会は、次の掲げる事項について、区長の諮問に応じて審議を行い答申するとともに、自ら区長に対して提言することができる。</p> <p>(1) この条例の運用に関する事項</p> <p>(2) この条例の見直し及び改正に関する事項</p> <p>(3) その他の自治の推進に関する事項</p> <p>3 区長は、前項の答申及び提言を尊重し、自治を推進する施策に反映させなければならない。</p> <p>4 前各項に定めるほか、自治推進委員会に関する必要な事項は、条例で定める。</p>

【考え方】

区民会議で懸案になっていた推進機関の役割について、第 2 項で審議対象事項を整理した。また、第 3 項に答申・提言に対する区長の尊重義務を明示した。なお、区長が条例で設置する諮問機関として、その運営等の詳細については、第 4 項で別に条例で定めることとしたが、この条例を「絵に描いた餅」にしないための実効性を担保させる仕組みとして、どのような構成・運営が望ましいか、さらに検討を要する。

【他の自治体の規定例】

多摩市	<p>(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>
静岡市	<p>(静岡市市民自治推進審議会の設置)</p> <p>第 27 条 市長は、この条例を守り育て、適切なまちづくりの推進を図るため、静岡市市民自治推進審議会(以下「推進審議会」という。)を置く。</p> <p>2 推進審議会は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項を審議し、その結果を答申する。</p> <p>(1) まちづくりの推進に関する重要事項に関すること。</p> <p>(2) この条例の適切な運用に関すること。</p> <p>(3) この条例の見直しに関すること。</p> <p>(4) 前 3 号に定めるもののほか、まちづくりの推進のため、市長が必要があると認める事項に関すること。</p>

論点 1 3 : ( 住民投票の ) 請求要件に外国人と 1 8 歳以上を含めるべきか

区民会議案	原案
<p>1 . 住民投票 区長は、合併等の廃置分合その他区政の重要事項について、直接区民の意思を確認する必要があると認めるときは、住民投票を実施することができる。投票資格など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こととする。</p> <p>2 . 住民投票の請求及び発議 住民投票の実施の請求及び発議は、住民、区議会議員、区長が行うことができる。住民の要件については、永住資格を有する外国人及び満 18 歳以上の者を含めることとする。</p> <p>3 . 投票結果の尊重 区は、投票結果を尊重する義務を負う。</p>	<p>( 住民投票 ) 第 24 条 区長は、廃置分合その他の区政に重大な影響を有する事項について、直接区民の意思を確認する必要があると認めるときは、住民投票を実施することができる。</p> <p>2 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。</p> <p>( 住民投票の請求及び発議 ) 第 25 条 年齢満 18 歳以上の日本国籍を有する者又は年齢満 18 歳以上の永住外国人で、引き続き 3 箇月以上区に住所を有する住民は、住民投票の実施を請求することができる。</p> <p>2 区議会議員及び区長は、法令に基づき、住民投票を発議することができる。</p> <p>( 投票結果の尊重 ) 第 26 条 区は、住民投票の結果を尊重しなければならない。</p>

【考え方】

住民投票を請求できる住民の要件について、区民会議案の趣旨に基づいて、18 歳以上で永住外国人も含めるとしたが、自治体によって規定の仕方はバラバラである。( \* 最終ページ参照 )

18 歳以上で永住外国人を含めるとするならば、請求に必要な署名数等について、この条例または規則で予め規定しておく必要があるが、区民会議ではそこまで検討を深めることができなかつた。

( 参考 ) 地方自治法第 74 条の条例制定の直接請求に必要な署名数は、公選法の有権者の 50 分の 1

住民投票は、近年の市町村合併に絡んで全国的にも実施件数が増加しているが、制度的に未成熟な部分があり、様々な論点が指摘されている。これらの点について、区民会議ではじゅうぶんな議論が尽くされたとは言えず、請求要件も含め、もっと議論を深める必要があるのではないか。少なくとも、18 歳以上で永住外国人を含めるとする合理的な根拠が必要ではないか。

( 参考 ) 川崎市では「住民投票制度検討委員会」を別に設け、3 年間に渡り検討を重ねている。( 検討中であることを踏まえ、自治基本条例の規定は以下の基本的な枠組みを定めるにとどまっている )

<p>( 住民投票制度 ) 第 31 条 市は、住民 ( 本市の区域内に住所を有する人 ( 法人を除きます。 ) をいいます。以下同じ。 ) 議会又は市長の発議に基づき、市政に係る重要事項について、直接、住民の意思を確認するため、住民投票を実施することができます。</p> <p>2 議会及び市長は、住民投票の結果を尊重します。</p>
--

## 論点 1 4 : 議会の設置規定、区民の信託について

区民会議案	原案
<p>1. 議会設置の宣言 区民は、法令等の定めるところにより、直接選挙で選出された議員で構成される区議会を置く。</p> <p>2. 区民の信託と区議会の権限 区議会は、区民の信託を受けた代表による意思決定機関として、区民の意思・権利を区行政運営に反映させるため、条例の制定、予算などについて審議を十分につくし議決する。</p>	<p>(議会の設置) 第 30 条 区に、法令等の定めるところにより、直接選挙で選出された議員で構成される区議会を置く。</p> <p>(区民の信託と区議会の権限) 第 31 条 区議会は、区民の信託に基づく議事機関として、区民の意思を区政に反映させるため、条例の制定又は改廃、予算及び決算の認定等の事件について議決する権限を有する。</p>

### 【考え方】

公選法に基づき議員を選出するのは有権者である「住民」の権利であり、議会設置の主語を「区民」とすると矛盾が生じる。地方自治法の規定に則り、「区に区議会を置く」という表現に改めた。

しかし、法規担当からは、憲法第 92 条「地方公共団体の組織および運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」の規定を受けて、地方自治法に議会の設置（89 条）と市町村長の設置（139 条）が定められており、地方公共団体の組織に関する事項は法律事項であって条例制定権の範囲を越えるものであるから、議会（長）の設置規定は置けないとの考え方が示されている。

法規担当の案は以下の通り。

\* 原案の第 30 条、31 条は削除

(区議会の意義及び役割)

第 32 条 区議会は、区民の信託を受けた代表による議事機関として、自立した自治体としての意思決定機能の向上を図るとともに、区民自治の発展を支える役割を果たさなければならない。

\* 同第 2・3 項は変更なし

また、議会に対する「区民の信託」を考えた場合、ひとつの考え方として、住民の直接選挙により選出された個々の議員と、その議員で構成される合議機関として、区民全体の利益を代表する議会の機能を分けて考え、個々の議員は有権者の信託、区議会は「区民の信託」を受けるという考え方もできるのではないかと。

以上の考え方に立ち、原案第 31 条では、「区民の信託」は区議会にかかるものとし、個々の議員を指す「代表による」の語は削除した。

ただし議会が合議機関だとしても、その信託を区民に広げることが妥当か、さらに検討を要する。

## 論点 1 5 : 区長の設置規定、区民の信託について

論点 1 4 の議会同様、区長の設置規定、区民の信託との関係について、さらに検討を要する。

法規担当の案は以下の通り

\* 原案の第 37 条、38 条は削除

(区長の意義及び役割)

第 39 条 区長は、区民の信託を受け、区を統轄し、これを代表する機関として、自立した区政の確立を図るとともに、区民自治の発展を支える役割を果たさなければならない。

\* 同第 2・3 項は変更なし

【参考】住民投票の請求発議要件・投票要件一覧

	条例名	型	発議権		住民による請求			投票要件			
			議員	首長	有権者のみ	未成年	外国人	有権者のみ	未成年	外国人	
自治基本条例	杉並区自治基本条例	個別型			18歳以上で規則で定めるもの 1						
	中野区自治基本条例	個別型									
	「文の京」自治基本条例(文京区)	個別型	制度は設けているが要件等の規定はなし								
	足立区自治基本条例	個別型	制度は設けているが要件等の規定はなし								
	柏崎市市民参加のまちづくり基本条例	個別型									
	吉川町まちづくり基本条例	個別型							18歳		
	南河内町まちづくり基本条例	個別型				18歳					
	多摩市自治基本条例	個別型									
	武生市自治基本条例	個別型								2	
	伊賀市自治基本条例	個別型									
	大和市自治基本条例	常設型				16歳			16歳		
	川崎市自治基本条例	個別型			3						
	岸和田市自治基本条例	常設型				18歳			18歳		
	静岡市自治基本条例	個別型			永住外国人を含む満20歳以上の者						
三鷹市自治基本条例(試案)	個別型				18歳						
常設型住民投票条例	高浜市住民投票条例	常設型				18歳			18歳		
	富士見市民投票条例								4		
	桐生市住民投票条例										
	哲西町住民投票条例					18歳			18歳		
	広島市住民投票条例					18歳			18歳		
	三野町まちづくり住民投票条例					18歳			18歳		
	総和町住民投票条例					18歳			18歳		
	大竹市住民投票条例					18歳			18歳		
鳩山町住民投票条例							18歳				

- 1 規則で永住外国人を含めることを規定
- 2 必要に応じて20歳未満、市内に住所を有する外国人を加えることができるとの規定を置いている
- 3 住民投票制度について別途検討中(中間報告では外国人・未成年を含める考え方が示されている)
- 4 富士見市は自治基本条例に先行して常設型の市民投票条例を制定。  
投票資格者は有権者に限定しているが、「投票人以外の市民の意思の把握」を市長の努力義務とし、18歳以上、永住外国人についても市民投票に準じた投票を行うことが規定されている。

\* 23区以外の自治基本条例で制度を設けているが要件等具体的な規定をしていないものは除いている。  
(その場合は、地方自治法74条の規定に基づいて条例制定の直接請求を行うことになる。)