

**(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例
の検討に関わる 中間のまとめ(素案)**

平成21年8月

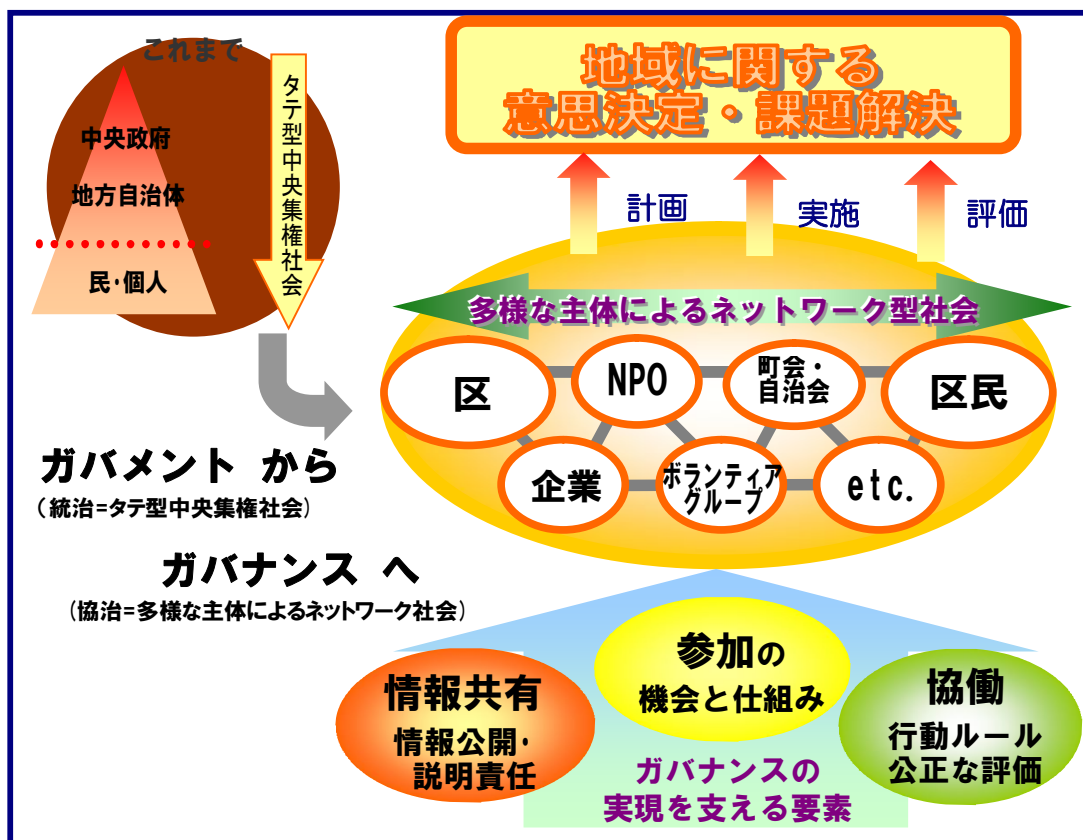
目 次

I 墨田区における「協治(ガバナンス)」とは	2
II (仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例の検討背景	5
III 目指すべき条例の方向性	8
IV 条例の名称	9
V 条例の構成	10
VI (仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例に盛り込むべき項目と内容	11
1. 前文	11
2. 目的	12
3. 協治(ガバナンス)の基本理念及び基本原則	13
4. 協治(ガバナンス)の担い手が果たすべき責任と役割	15
(1) 区民等とコミュニティ	15
(2) 区議会及び区長その他の執行機関	19
5. 協治(ガバナンス)の理念に基づくまちづくりの推進の仕組み	22
(1) 情報の共有	22
(2) 区政への参加の推進	25
(3) 協働の推進	28
VII 条例の目指すまちの将来	31

I 墨田区における「協治(ガバナンス)」とは

- ・ 墨田区における「協治(ガバナンス)」とは、基本構想により示された区政運営の機軸であるとともに、地域社会運営の仕組みであり、「区民、地域団体、NPO、企業、区など多様な主体が、それぞれ果たすべき責任と役割を自覚しながら、ともに考え、行動することで、地域の課題の解決を図ろうという社会のあり方」をいいます。

■墨田区における「協治(ガバナンス)」概念図（「仕組みづくり検討委員会報告」を一部修正）



※ 上記「区」とは、区議会及び区長その他の執行機関を示すものです。

- ・ これまでは、平等、公平で、効率的な公共サービスをめざして、国(中央政府)や地方自治体などの行政機関が、公共サービスの内容や地域課題の解決方法を決定してきました(「統治(ガバメント)」=タテ型中央集権社会)。しかし、子どもからお年寄りまで、さまざまなライフスタイルで暮らす人々のニーズが多様化し、その一つひとつに行政機関の目が届きにくくなっているのが現状です。
- ・ そこで、公共サービスを行政機関だけが担っていくのではなく、地域社会に関わる多くの人々が一緒に考え、それぞれの力を活かして解決にあたっていくことが求められています(「協治(ガバナンス)」=多様な主体によるネットワーク社会)。行政機関だけでは解決できない、かといって、自分ひとりでも解決できない、そのような地域の課題も、多様な主体の知恵や力が集まれば、解決できるかもしれません。そして、そこから生まれる人と人の縁は、墨田区をもっと安心で魅力的なまちにしていきます。地域に関する意思決定・課題解決に向けて、それぞれが役割をもって共に行動する。それが墨田区の「協治(ガバナンス)」の考え方です。

■協治(ガバナンス)に必要な3つの力(「協治(ガバナンス)ガイドブック」より)

- ・ 区では、協治(ガバナンス)の考え方などをわかりやすく解説するために、先に「3つの力ですみだを変える 協治(ガバナンス)ガイドブック」を作成しています。そのガイドブックでは、協治に必要な3つの力が必要であると記しています。

3つの力ですみだを変える。
あなたの参加ですみだが変わる。

●知る力

協治によるまちづくりは、まずなにか地域の課題なのかを一緒に考えることから始まります。そのためは、一人ひとりがさまざまな方法で、生きた情報を知る力、知らせる力をもつことが大切です。

そして、必要な情報が共有されていることが前提となるため、多くの情報を持っている行政機関や団体、組織などには特に知らせる力が求められています。

●つながる力

みんなが協治によるまちづくりの主役になるためには、だれかに役割がかたよるのではなく、それぞれの良いところを見つけて活かせる上手な仲間づくり、すなわちつながる力が大切です。

また、それを支援する行政機関や地域のリーダーには、コーディネーターとしてのつなげる力が求められています。

●行動する力

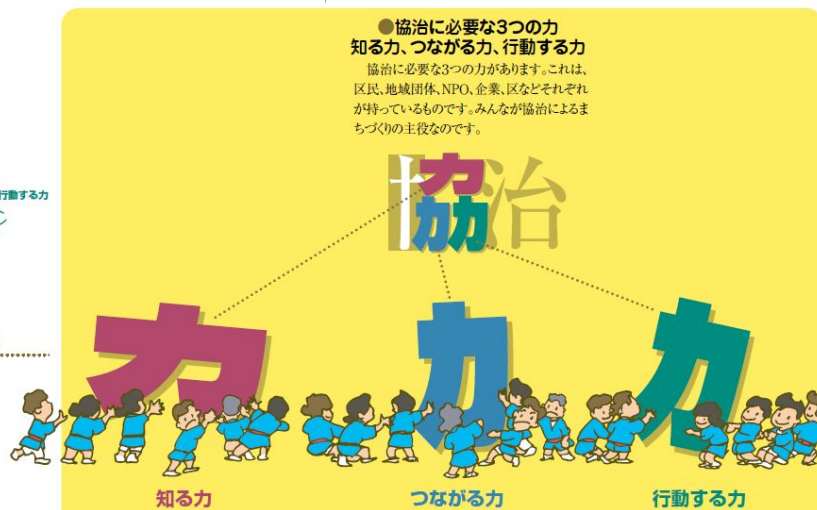
地域の課題と仲間を見つけたら、できることから行動する。行動する力で、より知る力がアップする。このサイクルで人もまちも元気になります。

そのためには、誰もが行動できるよう参加の機会が開かれていることが重要です。

協治に必要な
3つの力

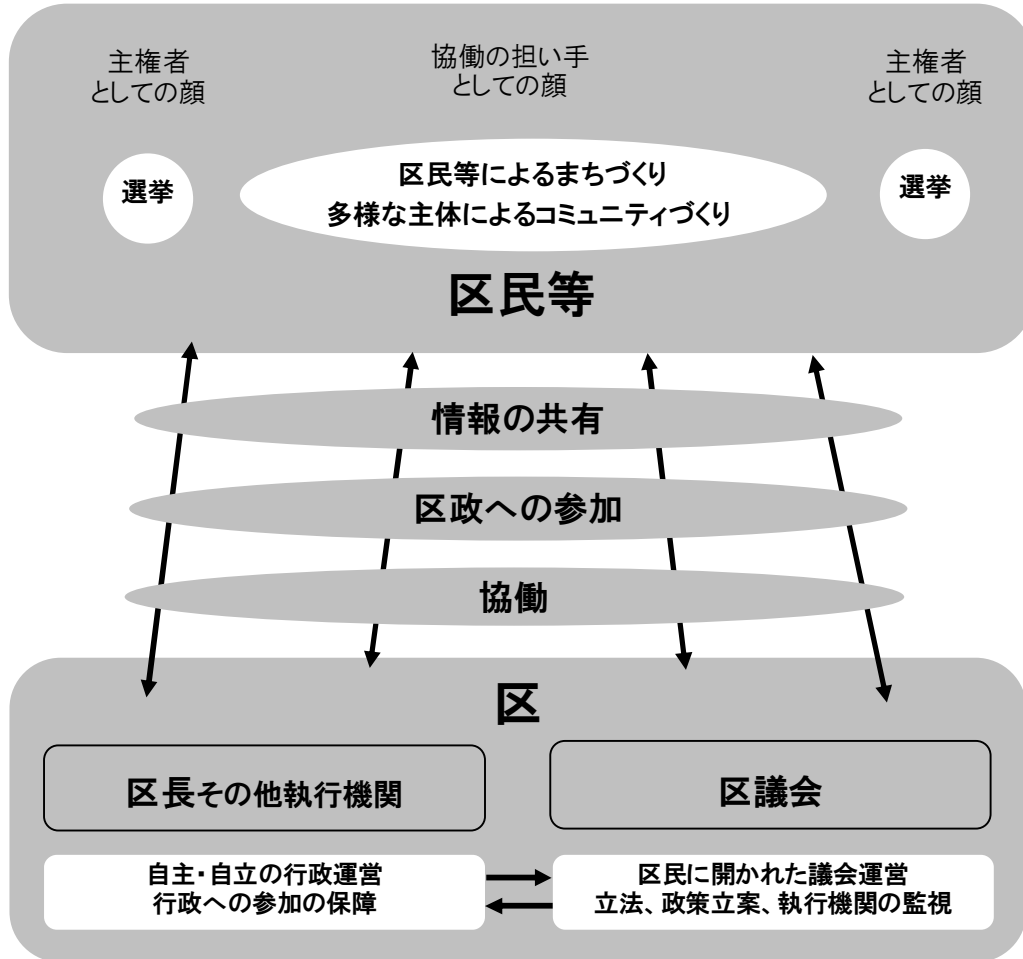


3つの力で
すみだを変える。
あなたの参加で
すみだが変わる。



■この条例における協治(ガバナンス)に関わる概念図

- ・ 地域における区民等の主体的なまちづくり、また、区民等と区が協力してまちづくりを行うことが協治(ガバナンス)の基本となります。
- ・ この条例では、この基本理念を実現するため、まちづくりの基本原則として情報の共有、区政への参加、協働を位置付けています。



■墨田区における「協働」概念図（「仕組みづくり検討委員会報告」より）



II (仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例の検討背景

(1) 多様な協治(ガバナンス)の担い手による地域社会構築のために

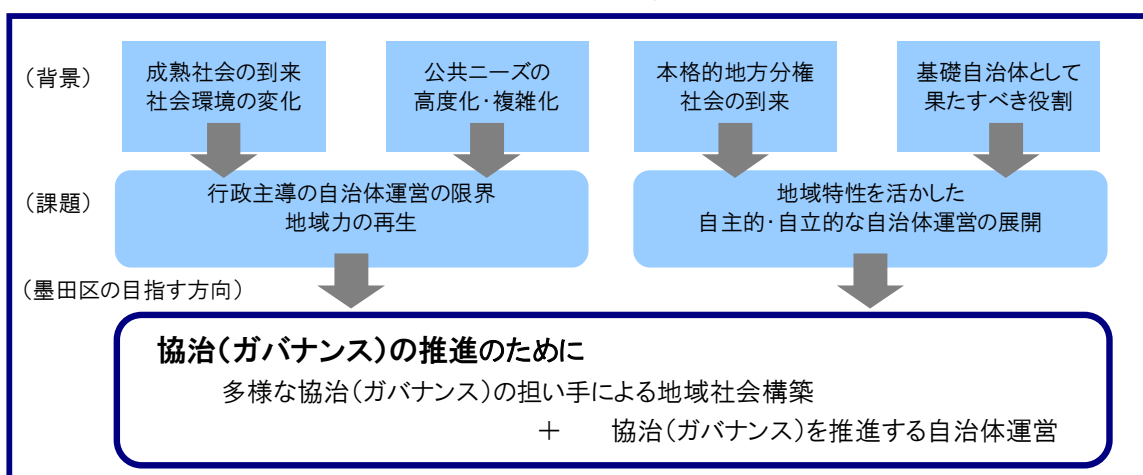
墨田区では、下町の連帯感あふれる共助の意識が息づく地域特性が残るなど、町会・自治会の活発な活動により地域社会の暮らしが守られています。また成熟社会¹の到来の中、ボランティアやNPO²等自らが主体となって公共サービスに関わろうとする人々が増えています。公共ニーズが高度化・複雑化する中、今後、地域の課題に的確に対応するためには、行政だけが公共サービスの担い手となるのではなく、住民自治の充実を図り、多様な主体の連携による地域社会を構築していくことが重要です。そのためにも、各主体の役割を明確にするとともに、どのように協治(ガバナンス)を推進していくのか基本原則を確認していくことが求められています。



(2) 協治(ガバナンス)を推進する自治体運営のために

先の地方分権一括法の施行により、自治体の位置づけは、国(中央)の下請け機関的状态から、対等・協力の関係へと、また特別区制度改革によって、墨田区は「基礎自治体」として変わりました。今後、区民等に最も身近な「最初の政府」として、地域の特性を活かした自主的かつ自立的な自治体運営をさらに進めていく必要があります。そのためにも、墨田区として自治体運営の理念とその実現に向けた制度を整備するなど、自治体の自己革新として、協治(ガバナンス)を推進していく枠組みが求められています。

■ (仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例の必要性



¹ 成熟社会：物質的成長が終息に向かう中で、精神的豊かさや生活の質の向上を重視する社会。

² NPO：Non-Profit Organization(民間非営利組織)の略。ボランティア活動などの社会貢献活動を行っている民間の事業体。

(3) 条例検討に至る経緯とその背景

【平成17年11月 新たな基本構想の策定】

「協治(ガバナンス)」の考え方のもと、区政運営を行い、区民、事業者、区等が力を合わせて、あるべき「すみだ」の将来の姿を実現していくこととした基本構想が策定されました。

【平成19年2月 「協治(ガバナンス)の仕組みづくり」報告】

「協治(ガバナンス)」の考え方に基づく地域社会を構築していくための具体的な方策などを検討するため設置された「墨田区協治(ガバナンス)の仕組みづくり検討委員会(以下「仕組みづくり検討委員会」)より、8つの提案が区長へ報告されました。その仕組みの1つとして「(仮称)協治(ガバナンス)の仕組みと自治推進に関する条例の策定検討」が提案されています。

【協治(ガバナンス)実現を法的側面から支える新たな仕組みとして】

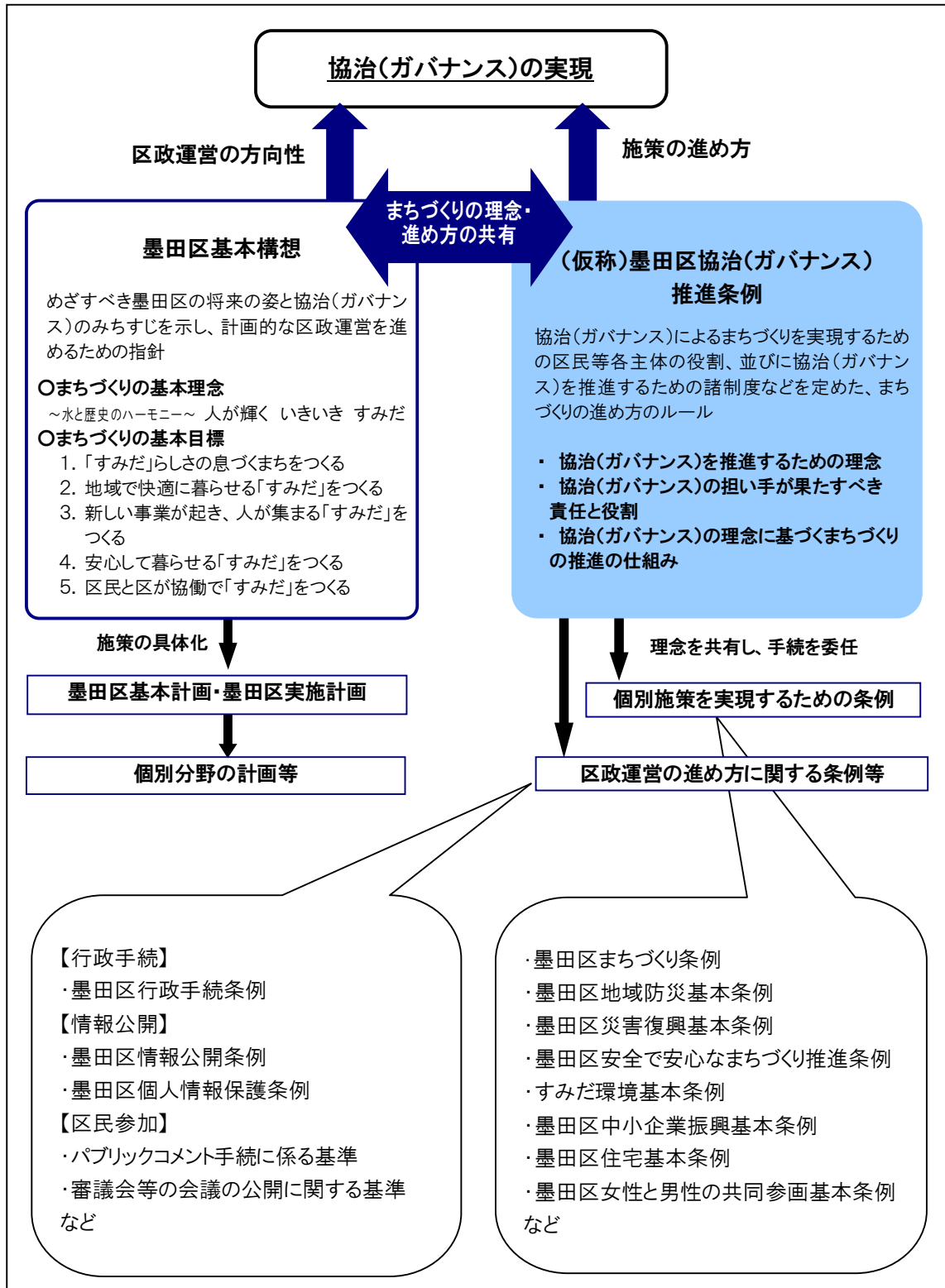
区では、上記経緯のとおり、基本構想に協治(ガバナンス)を区政運営の機軸とすることを定めて以来、協治(ガバナンス)ガイドブックの作成を始めとして、その普及・啓発を積極的に行うなど、協治(ガバナンス)による地域社会づくりに向けて、さまざまな施策の推進に努めています。

しかし、地方自治法などの現行制度では、自治体の組織及び運営に関する事項など団体自治に関する規定が中心であり、区民等を始め多様な主体自らが自治、つまり協治(ガバナンス)の担い手として地域社会づくりを行うという視点は十分とはいえず、今後、「協治(ガバナンス)」の考え方による自治体経営を確立するためには、その理念を明確化するとともに、具体的な制度等の保障を図っていく必要があります。

そのため、この「(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例」の検討にあたっては、それらを「Ⅲ 目指すべき条例の方向性」と定め、これまでの墨田区の自治の歩みを受け継ぐとともに、協治(ガバナンス)の実現に向けて、しっかりと前進していくことを目指します。

なお、条例の検討過程にあっても、区民等の広範な意見・提案を反映させ、答申を行うこととするなど、「(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例」によって、墨田区における協治(ガバナンス)の具現化に努めていきます。

■(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例と計画・条例等との関係



Ⅲ 目指すべき条例の方向性

(1) 協治(ガバナンス)を推進するための基本的考え方(=理念)を定めます

基本構想に示している、区民等と区と一緒に「すみだ」をつくる協治(ガバナンス)を推進するための基本的な考え方(=理念)を定めます。

(2) 協治(ガバナンス)の各主体の役割を示します

地方自治法の趣旨を踏まえるとともに、協治(ガバナンス)の視点にたって、区民等をはじめ、区議会、区長その他の執行機関など、各主体の役割について明らかにします。

(3) 協治(ガバナンス)のまちづくりを支える仕組みを定めます

これまで個別に定めていた情報公開、審議会への公募委員の募集、パブリックコメント制度など、情報共有・区民参加・協働のルールについて、協治(ガバナンス)のまちづくりを支えるための仕組みとして定めます。

IV 条例の名称

(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例



【考え方】

- ・ これまで「(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例」と条例の名称を仮置きし、条例に盛り込むべき項目や内容などの検討を行う中、「『協治(ガバナンス)』は、今後の地域社会に求められる姿であり、この条例の理念である」「『協治(ガバナンス)』を墨田区から積極的に発信し、また、区民同士も「協治(ガバナンス)」のあり方について議論することで、墨田区らしい協治(ガバナンス)を進めていきたい」といった意見がありました。
- ・ 一方、「協治(ガバナンス)」という用語について、「『協治(ガバナンス)』という言葉は馴染みにくい」「『協治』はイメージが湧くが、『ガバナンス』というカタカナは馴染みにくい」「区民が説明できない言葉は広がらない」といった意見もありました。
- ・ 今後、当条例の趣旨に沿い、区民に協治(ガバナンス)の意義やその必要性が実感できるように適切な名称が必要であり、起草委員会より提示する『墨田区協治(ガバナンス)推進条例』、あるいは『墨田区協治推進条例』といった案を中心に、さらに条例の名称についての議論を深めていきます。

■ これまでの検討委員会において提案された名称案

- 墨田区協治(区民型ガバナンス)条例
- 墨田区区民参加型のまちづくり条例

■ 区民懇談会・パブリックコメントに際し提案された名称案

- 墨田区協治(ガバナンス)によるまちづくり(推進)条例
- 墨田区区民との協働によるまちづくり(推進)条例
- 墨田区みんなのすみだづくり基本条例

■ 起草委員会より提示する名称案

- 墨田区協治(ガバナンス)推進条例
- 墨田区協治推進条例

条例の名称として求められる条件

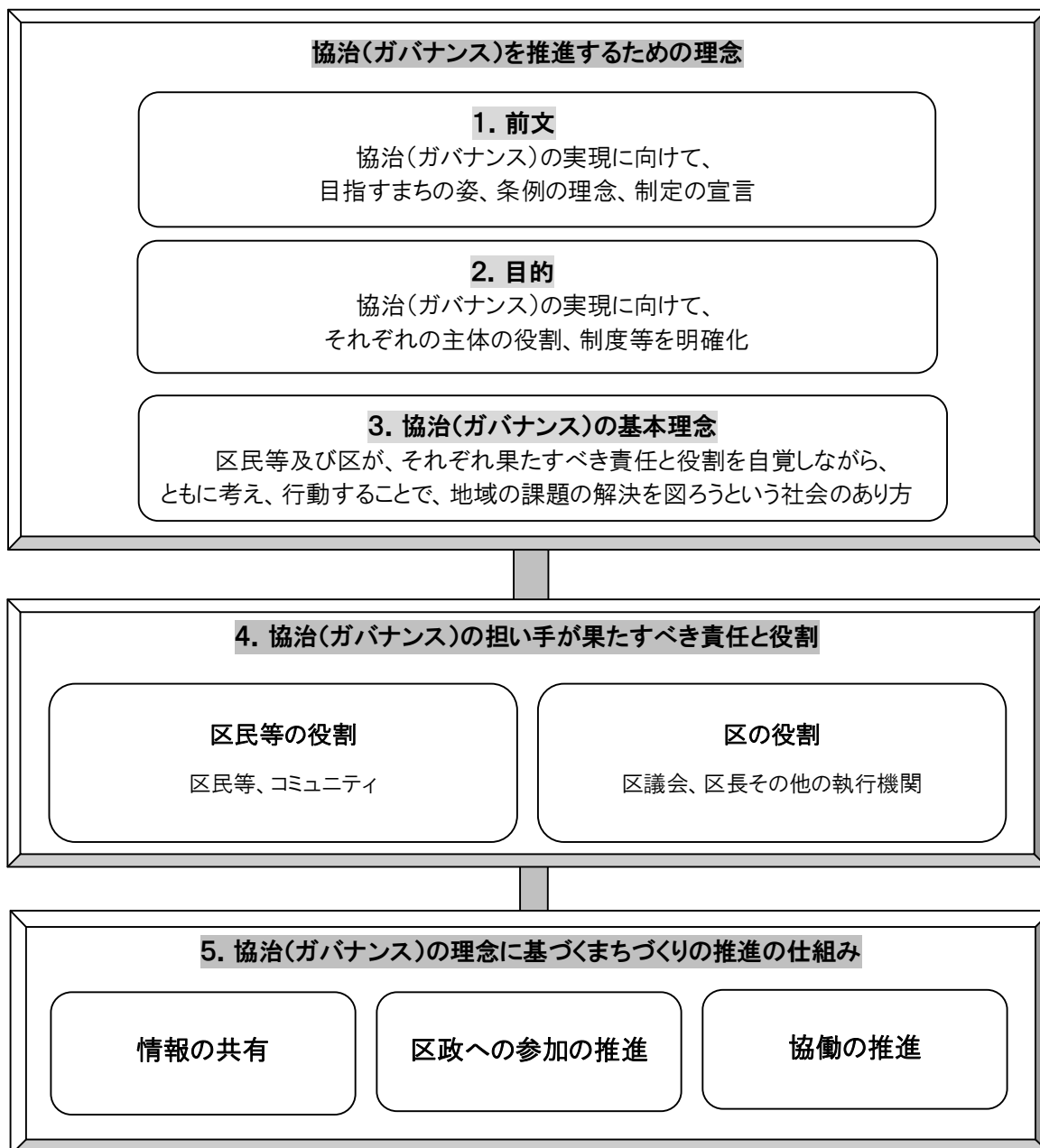
- ・ 運用にあたって呼びやすいように簡潔であるべき。
- ・ その条例の内容を的確に表現したものであるべき。
- ・ 内容を正確に示そうとするあまり、冗長にならないように注意すべき。

参考：地方公務員のための法制執務の知識 山本武 2003年ぎょうせい その他

V 条例の構成

これまでの検討をもとに、「(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例」全体の構成を以下のよう
に設定するとともに、次ページ以降に「VI (仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例に盛り込
むべき項目と内容」として整理します。

(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例の構成概要



VI（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例に盛り込むべき項目と内容

1. 前文

前文のキーワード

① 地勢・区政の歩み

- ・ 母なる川、隅田川の流れるまち
- ・ 豊かな水と、下町らしい緑のあるまち
- ・ 歴史、伝統ある文化が息づくまち、粋のあるまち
- ・ 常に新しい文化を発信してきたまち
- ・ 下町ならではの活発なコミュニティの歴史と共助

② めざすまちや協治（ガバナンス）の理念

- ・ 私たち、一人ひとりが主役になるまちづくり
- ・ 人の心が通いあう、やさしさとおもいやりのあるまち
- ・ 安全で快適な暮らしのできるまちづくり
- ・ 暮らしと生業の持続可能なまちづくり
- ・ 協治（ガバナンス）に必要な3つの力（知る力、つながる力、行動する力）
- ・ 地縁を基盤とした多様な区民等による、すみだらしいコミュニティ
- ・ 協治（ガバナンス）による区政運営、情報の共有、参加と協働の推進

③ 条例の目的と位置付け、制定の宣言

- ・ 「地域自治」「住民自治体」
- ・ 協治（ガバナンス）を推進するための共通の規範

【考え方】

- ・ 条例の冒頭に置かれる前文にて、墨田区の歴史や文化、自然環境などの誇れる特徴、めざすまちや自治の姿、それを実現するための条例の目的等について述べます。
- ・ 前文は、必ずしも具体的な効力のある規定ではありませんが、以下のような理由から前文を置きます。
 - 各条文の解釈の指針として
 - 条例がめざす理想を分かりやすく表現するため
 - 墨田区の自治体経営の全般に関わる条例であり、その主旨を宣言するため

■「まちづくり」とは

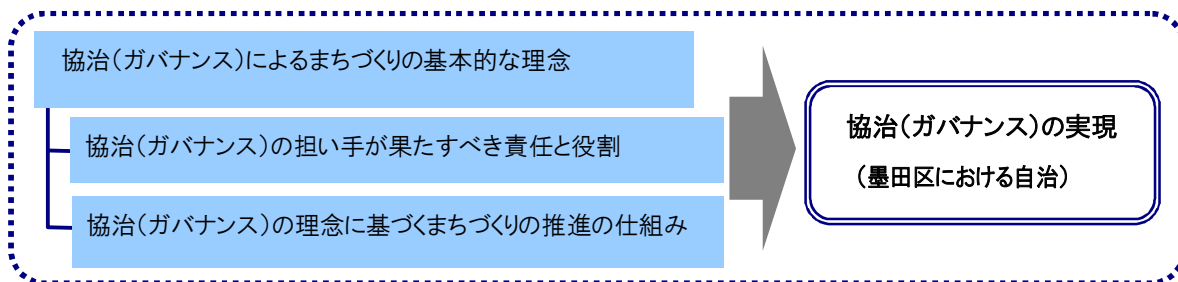
- ・ ここで「まちづくり」とは、「安全で快適な暮らしを守り、暮らしと生業の持続性を保ち、魅力的なまちをつくるための活動」をさします。
- ・ 道路や上下水道の整備などのハード面や、参加などの仕組みづくりなどソフト面それぞれだけを指すものではありません。また、その担い手は、一人ひとりの区民やコミュニティ、団体、企業や事業者、区など、墨田区に関わる全ての主体であるといえます。

2. 目的

この条例は、墨田区における協治(ガバナンス)によるまちづくりの基本的な理念を明らかにするとともに、また、区民等及び区の役割を示し、協治(ガバナンス)を推進するための区政に関する基本的な事項を定めることにより、協治(ガバナンス)の実現を図ることを目的とします。

【考え方】

- ・ ここでは、この条例で定める主な内容と条例全体の骨組みを示し、条例の目的を簡潔に述べます。
- ・ 「Ⅲ 目指すべき条例の方向性」に基づき、①協治(ガバナンス)によるまちづくりの基本的な理念、②協治(ガバナンス)の担い手である区民等及び区の役割、③協治(ガバナンス)を推進するための区政に関する基本的な事項を定めます。
- ・ これらを定めることにより、墨田区における自治のあり方である、協治(ガバナンス)の実現を図ることを大きな目的としています。



3. 協治(ガバナンス)の基本理念及び基本原則

(まちづくりの基本理念)

- ・ 区民等と区は、協治(ガバナンス)の理念に基づき、互いに協力して、積極的にまちづくりに取組みます。

(まちづくりの基本原則)

- ・ 情報の共有、区政への参加、協働をまちづくりの基本原則として位置付けます。

1. 情報の共有

- ・ まちづくりに関する情報は区民等及び区との共有の財産であり、情報の共有は、区政への参加、協働の前提となるものです。
- ・ 区は、区民等に分かりやすく区政の情報を提供します。
- ・ 区民等は、多くの情報を持つ主体として情報を発信し、相互に情報を共有しあいます。

2. 区政への参加

- ・ 区政への参加とは、区民等が、区の政策・施策・事業等の企画立案、実施、評価等の各過程に、自ら主体的に関わることをいいます。
- ・ 区は、区民等が区政に参加する権利を保障しなければなりません。

3. 協働

- ・ 協働とは、区民同士、区民等及び区が共通の目的をもち、互いに対等な立場で協力することで地域課題の解決を図ることをいいます。
- ・ 様々な地域課題を解決するために、区民同士、区民等と区など地域に関わる多様な主体の協働により、まちづくりを行います。

【考え方】

- ・ ここでは、墨田区が協治(ガバナンス)によるまちづくりの基本理念と基本原則を定めます。
- ・ 区民等と区が協力してまちづくりを行うこと、また、地域における区民等の主体的なまちづくりが協治(ガバナンス)の基本となります。
- ・ この基本理念を実現するため、まちづくりの基本原則として、情報の共有、区政への参加、協働を位置付けています。

■情報の共有

- ・ まちづくりに関する情報は区民等及び区が共有の財産として共有します。情報の共有とは、区からの一方的な情報提供だけでなく、区民等も多くの情報を持つ主体として情報を発信し、相互に情報を共有しあうものです。

■区政への参加

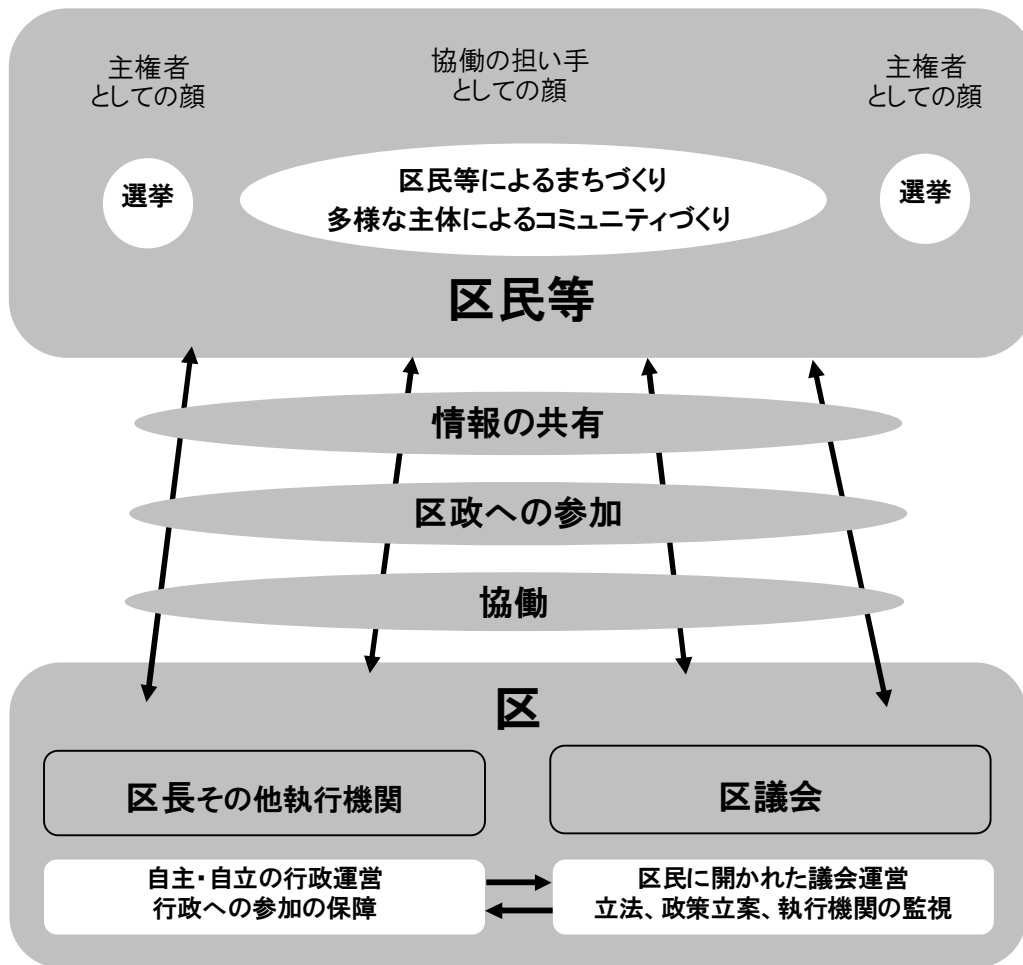
- ・ 区政は区民等のためのものであることから、区民等の参加の権利が保障されなければなりません。

- ・ 参加について、関与の程度によって、参加・参画等といった段階があると考えられる中、「参加」とは、区民等が、区の政策・施策・事業等の企画立案、実施、評価等の各過程に、自ら主体的に関わり、一定の役割を果たすことと幅広く捉えることとし、特に、区民が積極的に、企画・立案の段階から施策等の案を作成するような取組みである「参画」を含むものと考察します。

■協働

- ・ 協働は、協治(ガバナンス)の推進にとって重要な取組みであり、多様な主体の協働によるまちづくりを基本原則のひとつとします。
- ・ 区は、協働の担い手であると同時に、区民等の主体的なまちづくりを推進するために、区民等の公益的活動を支援するなど協働の基盤整備を行う役割があります。

■この条例における協治(ガバナンス)に関わる概念図



4. 協治(ガバナンス)の担い手が果たすべき責任と役割

(1) 区民等とコミュニティ

(区民等とは)

- ・ 区民等とは、墨田区内に住む人、区内において働き、学び、活動する人、区内にある、または区内で活動する団体をいいます。

(区民等の役割)

- ・ 区民等は、協治(ガバナンス)の担い手であることを認識し、互いに協力して、よりよい地域社会づくりに努めます。
- ・ その際には、私的な利害関係にのみとらわれることなく、公共性を尊重し、他人の意見と行動を尊重します。

(情報を知る権利)

- ・ 区民等は、区政に関する情報を知ることができます。

(区政に参加する権利)

- ・ 区民等は、政策等の各過程において、区政に参加することができます。

(区政に提言する権利)

- ・ 区民等は、区政やまちづくりについて、提言をすることができます。

(事業者の役割)

- ・ 区民等のうち事業者は、協治(ガバナンス)の担い手であることを認識し、地域社会との調和、環境への配慮その他の社会的責任を果たすよう努めます。

(コミュニティによるまちづくりの活動)

- ・ 区民等は、区内のそれぞれの地域において、その地域を基盤とする、または目的を共有する組織または集団(以下、「コミュニティ」という。)を形成しています。
- ・ コミュニティは、世代を超えて誰もが暮らしやすい地域社会を築くために、共に考え、協力して、地域の課題の解決を図ります。
- ・ 区民等及び区は、地域の課題の解決に当たる自主的かつ自立したコミュニティを大切に、この活動を守り育てます。
- ・ 区民等は、互いの立場を尊重しながら、自由にコミュニティによる協議の場に参加することができます。そこでは、コミュニティの目的を認識して、合意形成に努めます。

【考え方】

- ・ ここでは、「区民等」の定義と区民等の権利やコミュニティによるまちづくりなどについて定めません。

■区民とは

- ・ 協治(ガバナンス)のもっとも基本的な担い手である「区民等」は、墨田区を良くしようと活動する全ての主体と広く捉えたいと考えます。そのため、「区民等」は、「住民」を中心としつつ、区内で働き、学び、活動する個人や団体、組織などと幅広く定義します。

■「区民」の概念整理

- ・ 「住民」: 墨田区内に住む人
- ・ 「区民」: 住民、及び、区内で働き、学び、活動する人
- ・ 「区民等」: 区民、及び、区内にある、または区内で活動する団体



	区内在住	区外在住だが、区内で活動
個人	<p>A</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 墨田区内に住所を持つ人 ・ 墨田区の居住者 	<p>C</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 区外在住だが、墨田区に在学の学生 ・ 区外在住だが、墨田区に在勤の人 ・ 区外在住だが、墨田区にある団体に所属して活動する人
団体	<p>B</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 墨田区内で活動する団体、町会、法人等 ・ 墨田区内に事務所のある企業、事業者 	<p>D</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 区外に事務所があるが、墨田区内で活動する団体(一時的な場合もある)

■区民等の役割

- ・ 区民等による主体的なまちづくりの取組みが協治(ガバナンス)の原動力になります。区民等は、協治(ガバナンス)の担い手であることを認識して、主体的にまちづくりの活動に取り組む意識を持つことが重要です。その際には、互いに地域の課題や目標を共有して、他人を尊重し、自らも責任を持って取り組むことが大切です。

■情報を知る権利

- ・ 区政に関する情報を知る権利は、参加や協働の前提となり、協治(ガバナンス)を支えるものといえます。
- ・ 区は、区政に関する情報を、墨田区情報公開条例などに基づいて区民等に提供するだけでなく、日ごろから積極的に情報発信を行うことが求められます。

■区政に参加する権利

- ・ まちづくりの基本原則に基づき、区民等は、区の政策、施策、事業の企画立案、実施、評価の各過程において、区政に参加することができます。
- ・ この権利は、地方自治法には定められておらず、区が新たに保障すべき区民等の権利として重要です。

■区政に提言する権利

- ・ 「区政への提言」も「区政への参加」の一形態といえますが、区民等が発見した地域の課題について、区による参加の手続きによらずとも、自発的に意見を述べる機会が保障されることが重要です。

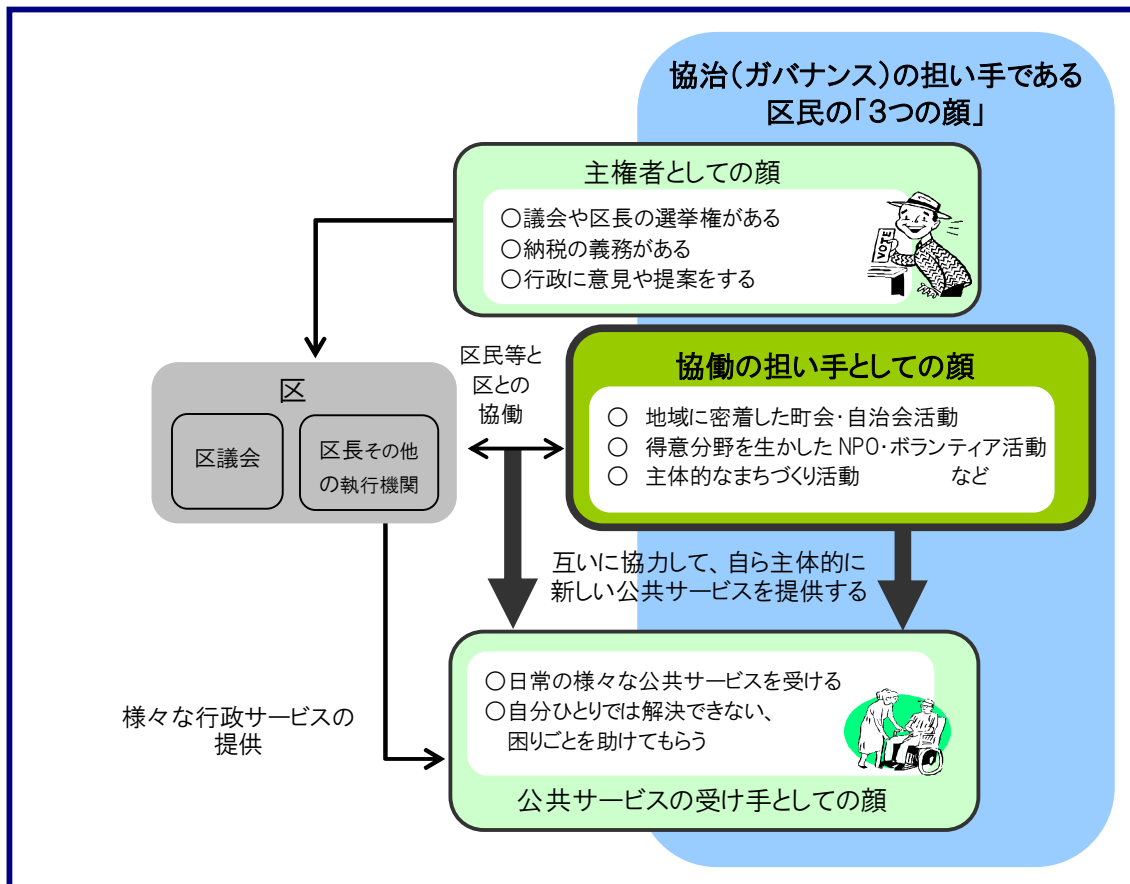
■事業者の役割

- ・ また、区内では様々な事業者が社会経済活動を行っていますが、その活動は今日の都市問題の多くに関連するだけでなく、技術等を生かした社会貢献活動に期待が高まっており、協治(ガバナンス)の担い手としての役割は大きいといえます。そのため、協治(ガバナンス)における事業者の役割を定めています。

■コミュニティによるまちづくりの活動

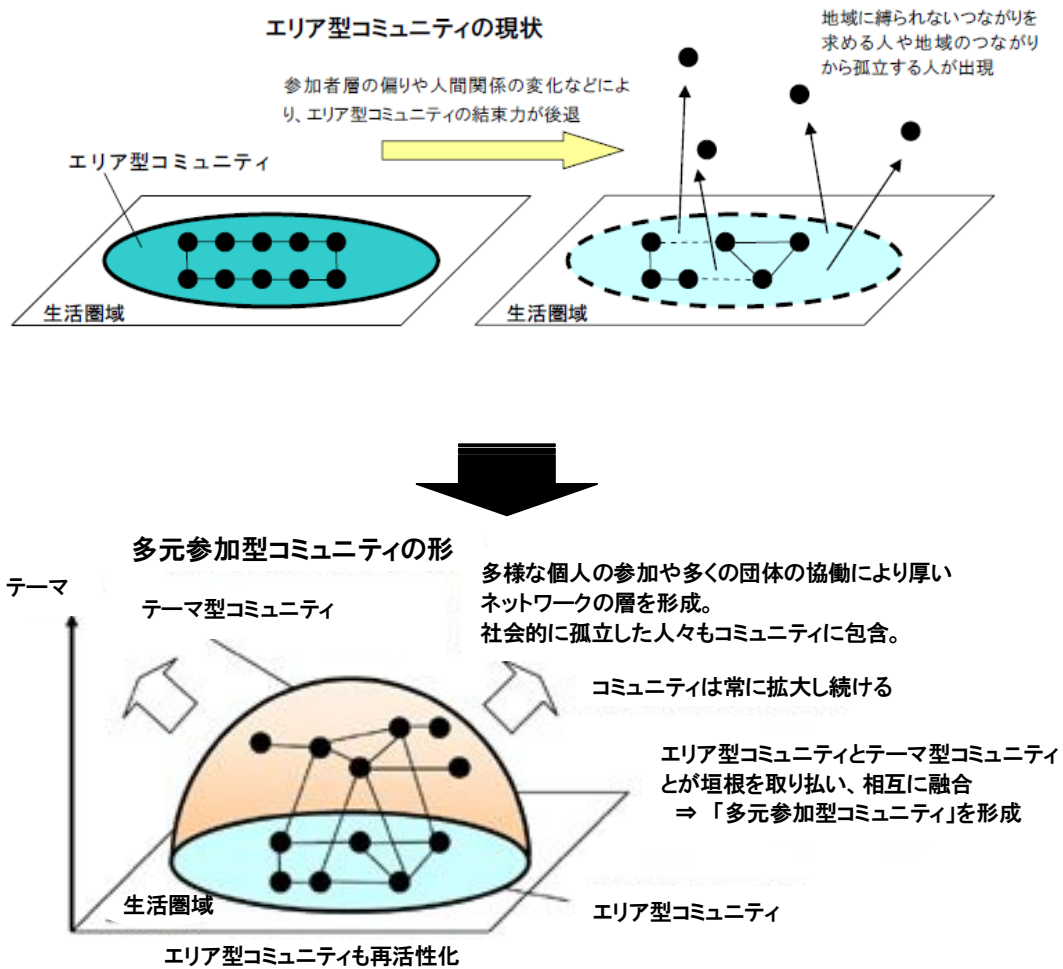
- ・ 「コミュニティ」とは、区内の特定の地域を基盤とするか、もしくは、区内全体のある地域課題解決を目的とした集まりを広く指すものとします。コミュニティの範囲は、扱うテーマ、目的によって様々に捉えられます。「地域を基盤とする」コミュニティとしては町会・自治会があり、大きな役割を果たしています。また、一方で、近年では、「目的を共有する」コミュニティとして、さまざまな公益活動を行う団体やNPO法人などによる地域課題の解決が期待されています。地域の課題を解決するために、それぞれの活動を行うだけでなく、様々なコミュニティが共に考え、互いに連携を図る必要があります。
- ・ 墨田区は、下町文化の中、近所に住む人同士があいさつを交わし、共に支えあうコミュニティが息づいています。コミュニティは協治(ガバナンス)を地域から推進する基盤となるものであるため、区民等及び区は、コミュニティを尊重し、すみだらしい新たなコミュニティを育て次世代に引き継いでいきます。
- ・ 今後は、地域の課題の解決にあたってコミュニティの役割が大きくなり、その協議の場が増えていくと考えられます。そこでは、様々な区民等が自由に参加でき、互いの立場や意見を尊重しながら、コミュニティが目指すまちの姿を共有して、積極的に合意形成を図ることが重要です。

■協治(ガバナンス)の担い手である区民の「3つの顔」



■コミュニティ再興の必要性とその動き(国民生活審議会総合企画部会報告より)

- 国民生活審議会総合企画部会報告(平成17年7月)において、「コミュニティとは、自主性と責任を自覚した人々が、問題意識を共有するもの同士で自発的に結びつき、ニーズや課題に能動的に対応する人と人とのつながりの総体のことをいう。」と定義されています。



(2) 区議会及び区長その他の執行機関

(区の役割)

- ・ 区は、区民等に最も身近な政府として、適正かつ公正に自主・自立の区政運営を行う役割を担うとともに、協治(ガバナンス)の担い手として区民等とともにまちづくりを行っていきます。

(区議会の責務)

- ・ 直接選挙により選ばれた区議会議員からなる区議会は、区民等の視点に立って、区政の重要事項に関する意思決定、立法・政策立案、執行機関の監視などの権限を行使します。

(区議会議員の責務)

- ・ 区議会議員は、区民等の意見や地域の課題の把握や自らの活動に関する情報発信を積極的に行うなど、協治(ガバナンス)の推進に努めます。

(区長その他の執行機関の責務)

- ・ 直接選挙により選ばれた区長と、その他の執行機関(教育委員会・選挙管理委員会・監査委員)は、自らの判断と責任において、誠実に区政を運営し、執行する責務があります。

(区長の責務)

- ・ 区長は、区民等の知る権利を保障し、積極的に区政情報を提供します。
- ・ 区長は、区民等の参加機会の充実に努めるとともに、協働の仕組みを構築するなど、協治(ガバナンス)のまちづくりを積極的に推進します。
- ・ 区長は、区民等との協働に必要な企画・調整能力を備えた職員の育成・資質向上、分野を超えた横断的な連携の促進など、協治(ガバナンス)及び協働を推進するための庁内の環境整備に努めます。

(区職員の責務)

- ・ 区職員は、公共サービスの担い手として、区民全体のために公平かつ公正に職務を遂行するとともに、一人ひとりが事業の必要性等について説明責任を果たし、常に職務の遂行に必要な知識の習得、能力の向上、区民等からの信頼づくりに努めます。
- ・ 区職員は、他の主体と対等な協働の担い手であることを認識し、何よりも意識変革を図り、コーディネート力、コミュニケーション力などの能力を身につけ、区民等との情報共有、参加と協働の推進に努めます。

【考え方】

■ 区の役割

- ・ 地方分権の進展に伴い、区は、区民等に最も身近な政府として、地域の特性を活かした自主的かつ自立的な区政運営をさらに進めていく必要があります。ここでは、区が果たすべき基本的な役割を定めます。

■区議会の責務

- ・ 区議会は、予算や条例など区政の重要な事項について意思決定を行ったり、執行機関の監視評価を行う権限を持っています。今後、地方分権の進展に伴い、地方自治体の責任の範囲、条例制定の範囲などが拡大することから、区議会の責任はより大きくなっていくと考えられます。このことから、住民の代表として、区民等の視点に立って自らの権限を行使する区議会の責務を明らかにしています。

■区議会議員の責務

- ・ 区議会議員は、区民等とともに地域課題を共有し、自らの活動について区民等に積極的に情報発信するなど、一人ひとりが協治(ガバナンス)の理念に基づいた活動を行うことが求められています。

■区長その他の執行機関の責務

- ・ 住民の信託を受けた区長と、その他の執行機関(教育委員会・選挙管理委員会・監査委員)は、区政運営に関する事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し執行する責務が地方自治法によって定められています。
- ・ 協治(ガバナンス)を担う多様な主体とともにまちづくりを進める上でも、自ら考え、説明責任などを果たしながら区政運営を行うことが求められることから、執行機関の責務を地方自治法に基づき、改めて明らかにしています。

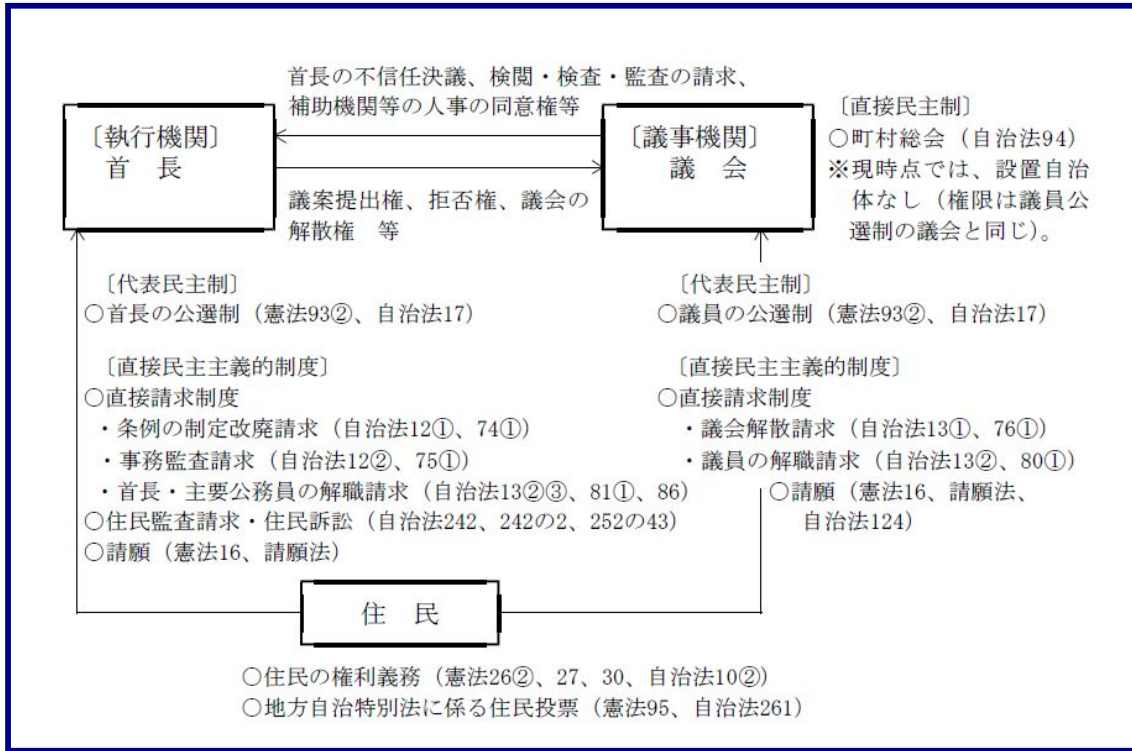
■区長の責務

- ・ 区議会と並んで住民の代表である区長については、区政情報の提供、参加機会の充実、協働の仕組みの構築によって協治(ガバナンス)を積極的に推進する責務を定めます。
- ・ さらに、協治(ガバナンス)の推進のためには、区長のリーダーシップのもと、区職員の意識改革や協治(ガバナンス)の風土をつくっていくことが重要であるため、庁内の環境整備についても区長の責務としています。

■区職員の責務

- ・ 区職員は、公共サービスの担い手であると同時に、他の主体と対等な協働の主体として意識改革を図ることが求められます。
- ・ 公共サービスの担い手として、公共全体の利益を行動指針とし、常に向上心を持って職務に当たらなければなりません。また、一人ひとりの区職員が区政運営に関して説明責任を果たし、区民等との対話によって信頼関係を築くことが重要です。
- ・ さらに、他の主体と対等な協働の担い手として、真の地域課題を把握し多様な公共サービスを提供するために、区民等との情報の共有、区民参加、協働の取組みを活用する力を身につける必要があります。特に、協治(ガバナンス)の推進役として、多様な主体やその活動の連携を促進するコーディネート力や、対話の中から真の地域課題やニーズを把握するコミュニケーション力を鍛えなければなりません。

■地方自治における代表民主制と主な直接民主主義的制度について



「地方分権時代の条例に関する調査研究」報告書(地方六団体 地方分権推進本部)、平成 16 年 3 月より

5. 協治(ガバナンス)の理念に基づくまちづくりの推進の仕組み

(1) 情報の共有

(情報の共有)

- ・ まちづくりに関する情報は区民等と区との共有の財産であり、区民等及び区は、まちづくりに関する情報を互いに共有するように努めます。
- ・ 区民等は、まちづくりに関する情報を持つ主体として積極的に情報を発信し、相互に情報を共有しあうことで協治(ガバナンス)のまちづくりを進めます。
- ・ 区は、区民等から寄せられた意見や提言を広く明らかにし、区民同士がまちづくりの課題を共有できるよう支援します。

(政策形成の透明化)

- ・ 区は、参加と協働の前提として、政策・施策・事業等の企画立案、実施、評価等の各過程において、その必要性、妥当性、内容、効果及び成果を区民等に分かりやすく情報提供し、区政運営における透明性を確保します。

(情報提供)

- ・ 区は、区民等の必要とする情報の把握に努め、墨田区情報公開条例に基づいた情報提供の総合的な推進を図ります。
- ・ 区は、インターネット及び文書など複数の方法を活用し、区民等が入手しやすく分かりやすい方法で情報提供を行います。

(会議の公開)

- ・ 区長等が設置する審議会等の会議は、法令、条例等別に定めるところにより公開することが適切でない場合を除き、原則として公開します。

(請求に基づく情報公開)

- ・ 区は、墨田区情報公開条例に基づいて、区の保有する情報について開示請求を受けたときは、適切かつ迅速に公開します。

(個人情報の保護)

- ・ 区は、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、墨田区個人情報保護条例に基づいて、必要な措置を講じます。

【考え方】

■情報の共有

- ・ まちづくりに関する情報は、区民等と区との共有の財産であり、まちづくりに関する情報や区政情報の共有は、区政への参加、区民等と区との協働の前提となるものです。
- ・ 「情報の共有」とは、区の総合的な情報提供だけでなく、区民等からの情報発信も含めて、相互に情報を共有しあうことをいいます。

- ・ また、区民対区の関係だけではなく、区民同士が地域課題を共有することも協治（ガバナンス）の推進にとって重要であることから、区は、区民等から寄せられた意見等の適切な情報提供を行うことが求められます。

■政策形成の透明化

- ・ 情報の共有という原則を実現するためには、区政運営に関する政策形成の各過程の透明化が重要です。
- ・ 政策形成における企画立案、実施、評価の各過程において、区が「なぜその政策等が必要か」「手法は妥当であるか」「どのような情報や議論を踏まえたか」「どのような効果があるか」等の政策決定の内容や過程、さらに、事業を行った結果・成果を明らかにすることは当然の責務です。

■情報提供

- ・ 区は、墨田区情報公開条例に基づき、積極的に「区民等の知りたい情報」を把握し、効果的な情報提供を推進します。
- ・ 情報提供の方法については、多様な区民等が情報を得られるよう複数の方法を活用するだけでなく、区民等の目線に立った分かりやすい内容であることが求められます。

■会議の公開

- ・ 区長等が設置する審議会等の会議は、区の重要な計画等の策定にあたってその案を審議する機関として、区的意思決定過程に大きな影響を与えるため、区の説明責任の一環として、「審議会等の会議の公開に関する基準」に基づき、原則として公開します。
- ・ ここでいう公開とは、会議の傍聴及び会議録、会議資料等の公表をいいます。

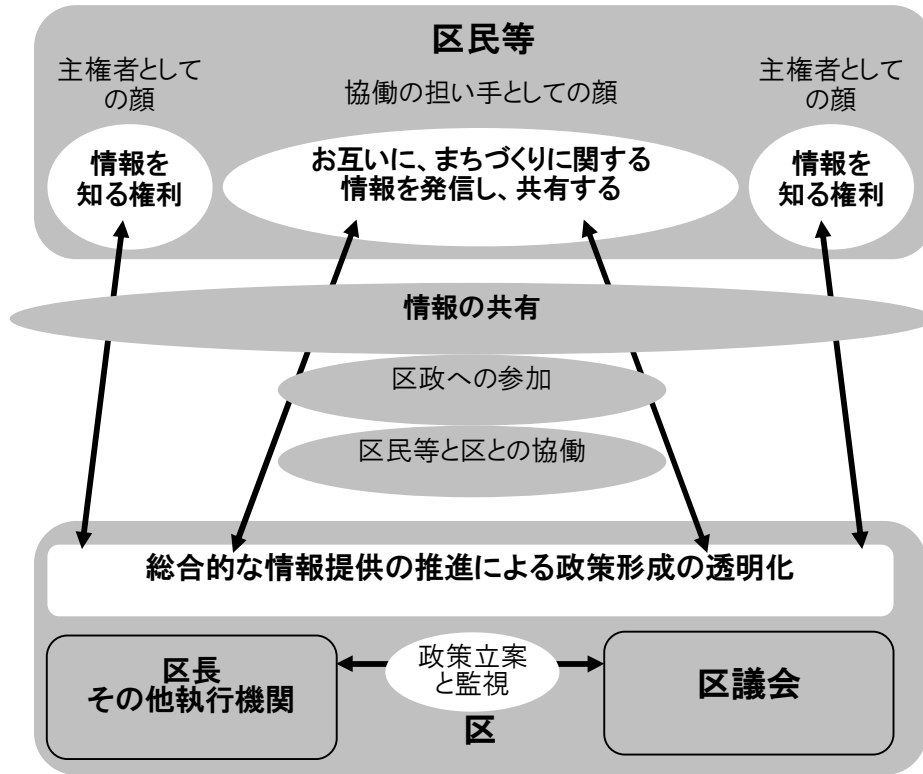
■請求に基づく情報公開

- ・ 区が説明責任を果たすために重要な制度のうち、情報公開請求に基づく情報公開について、墨田区情報公開条例の確認のためここに定めます。

■個人情報の保護

- ・ 区は、情報の収集や管理、公開にあたっては、個人情報保護の観点から、墨田区個人情報保護条例に基づいた施策を行う必要があるため、確認のためここに定めます。

■情報の共有に関わる概念図



(2) 区政への参加の推進

(区政への参加の保障)

- ・ 区政への参加とは、区民等が、区の政策・施策・事業等の企画立案、実施、評価等の各過程に、自ら主体的に関わることをいいます。
- ・ 区は、区民等が区政に参加する機会を積極的に保障します。

(参加の対象)

- ・ 区は、以下に掲げる区政運営の重要事項については、区民等の参加機会を保障します。
 1. 基本構想、基本計画をはじめとする各分野の基本的な計画等の策定、変更
 2. 区民等の生活や区民活動に関連の深い計画等の策定や事業の推進
 3. 区民等に義務を課し、または区民等の権利を制限する内容の条例の制定、改廃にかかる内容案の策定
 4. 広く区民等の理解や協力の必要な施策、事業の推進 など

(参加の方法)

- ・ 区は、区民等の生活への影響、対象の専門性、区民等の主体的な取組みの必要性など、参加の目的に応じた適切な方法で区政への参加の機会を保障します。
- ・ 特に、区民等の生活への影響が大きい、または、幅広い区民等からの意見集約や提案が求められる、また、区民等による主体的な取組みが期待されるような対象については、区民同士が合意形成を図るような方法を選択します。

(パブリックコメント手続)

- ・ 区は、参加の対象である区政運営の重要事項については、意思決定を行う前に、あらかじめその案を提示し、区民等からの意見を広く求め、反映する機会を確保するため、パブリックコメント手続を実施します。

(審議会)

- ・ 区は、審議会等の委員には、その機関の設置の目的に応じて、公募の委員を可能な限り加えるよう努めます。
- ・ 区は、審議会等の会議は、原則として公開します。ただし、その審議会等にはかり、一部または全部を非公開とすることができますが、この場合、区は、非公開とする理由を公表するものとします。

(参加における配慮)

- ・ 区は、区政への参加の場において、区民等の誰もが参加できるよう十分に配慮します。

(意見の扱い)

- ・ 区は、区民等の参加により示された意見や提言を踏まえ、区民等の総意、合意点を見極めて決定するとともに、区民等の意見等に対する区の考え方を適切な方法及び時期にて、公表します。

【考え方】

■区政への参加の保障

- ・ここでは、まちづくりの基本原則に基づき、区民等が区政に参加する権利を保障して、その基本的な手続を定めています。

■参加の対象

- ・区民等による区政への参加機会を必ず設けなければならないものについて、列挙しています。区民等への影響が大きく、また、区民等の協力が求められる場合は、積極的に参加の機会を保障すべきです。ただし、区政運営の効率化の観点から、①内容の軽微なもの、②緊急を要するもの、③国の法令によって定められるもの、④租税に関するものは、対象外とすることができますと考えられます。

■参加の方法

- ・区政への参加の方法には、パブリックコメント手続、審議会、ワークショップ、アンケート、ヒアリング、提案書の提出などがあります。
- ・アンケートやパブリックコメント手続など、一人ひとりの区民がそれぞれ意見を表明する方法の他に、一部のワークショップなどでは、企画・立案の段階から主体的に区民等が関わり、区民同士の合意形成が図られ施策等の案を作成するような方法があります。
- ・区民等の生活への影響が大きい、専門性は高くないが幅広い区民等からの意見集約や提案が求められる、また、区民等による主体的な取組みが期待されるような案件については、後者のような、区民同士が合意形成を図るような手法を選択することが望まれます。
- ・墨田区では、これまでも「地域プラザ整備構想ガバナンス会議」や「都市計画マスタープラン策定のための区民ミーティング」など幅広い区民等による、主体的な参加の機会を設けてきました。今後も、効果的な方法の開発に努める必要があります。

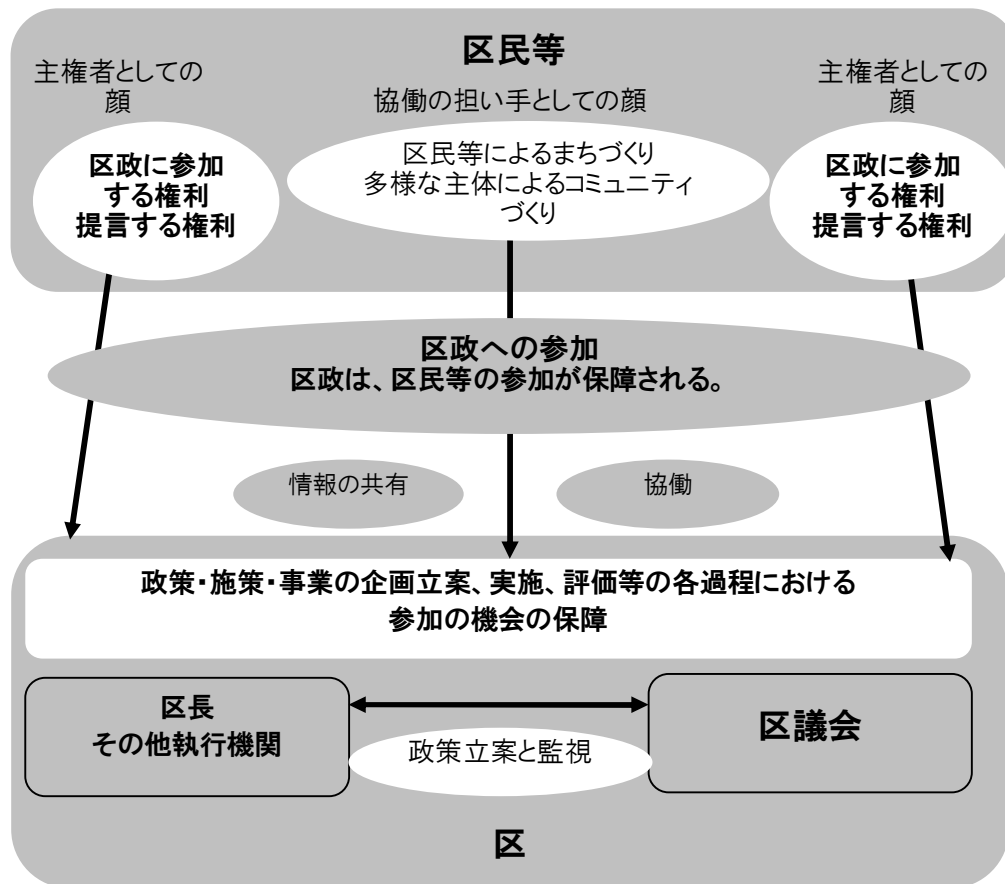
■参加における配慮

- ・これまでの区民参加の場では、参加する区民の年齢、性別等が偏っていたり、参加人数が少ないなどの課題がありました。今後は、高齢者、障がい者、子ども、昼間は参加しにくい仕事を持つ世代、参加のためには保育を必要とする乳幼児を持つ保護者など、幅広い区民が参加できるよう、開催時間帯や複数の参加の方法を用意するといった配慮が必要です。

■意見の扱い

- ・区政への参加による区民意見の取扱いについて、区の説明責任を定めます。

■区民参加に関わる概念図



(3)協働の推進

(協働)

- ・ 協働とは、区民同士または区民等及び区が、共通の目的をもち、互いに対等な立場で協力することで地域課題の解決を図ることをいいます。
- ・ 区民同士または区民等及び区は、地域課題の解決に向けて、自発的な意思と双方の合意に基づいて協働を行うことができます。
- ・ 区民同士または区民等及び区は、協働にあたっては、互いに自主・自立した対等の立場で十分な協議を行い、目的を共有するとともに、互いの役割分担について合意します。

(協働の基盤整備)

- ・ 区は、区民等が協働の意義及び目的を共有し、共に活動できるよう支援するため、協働を推進する総合的な施策を行うものとします。
- ・ 区は、人材の育成、情報の収集及び提供、活動の機会や場所の提供、区民等やコミュニティ相互の連携促進その他の施策により、区民等及びコミュニティによるまちづくりの活動を支援します。
- ・ 区は、区民等によるまちづくりの活動について、その主体的な公益活動を支援するため、必要な資金助成のための施策を整備するとともに、(仮称)協働推進会議を設置し、その助成について審査等を行います。

【考え方】

■協働

- ・ ここでは、まず「協働」を「区民同士、区民等及び区が共通の目的をもち、互いに対等な立場で協力することで地域課題の解決を図ること」と定義します。
- ・ 協働は、双方の意思と合意に基づいて、自由に行うことができるものとしたうえで、協働にあたっては、十分な協議、目的の共有、役割分担などの重要な要素を挙げています。
- ・ 区民等は、協働の担い手として自らできることから行動を起こすことが大切であり、区は、その区民等の思いや行動を支援し、区民等との協働につなげる視点を持つことが大切です。

■協働の基盤整備

- ・ 区は、区民等との協働の担い手であると同時に、区民等によるまちづくりの活動を支援し、協働の基盤整備を行う役割があります。
- ・ まず第一に、今後、より多くの区民等が、協働の考え方を十分に理解し、まちづくりの活動に参加できるよう、墨田区における協働の考え方を整理し、広く区民等に普及していくことが求められます。そのための方法として、協働の理念や意義、基本的な進め方を定めた「協働推進指針」の作成が考えられます。
- ・ 次に、協働や区民等による主体的なまちづくりの活動を支援するための基盤整備として、人材、情報、きっかけづくり、場所、連携などの支援内容を挙げています。

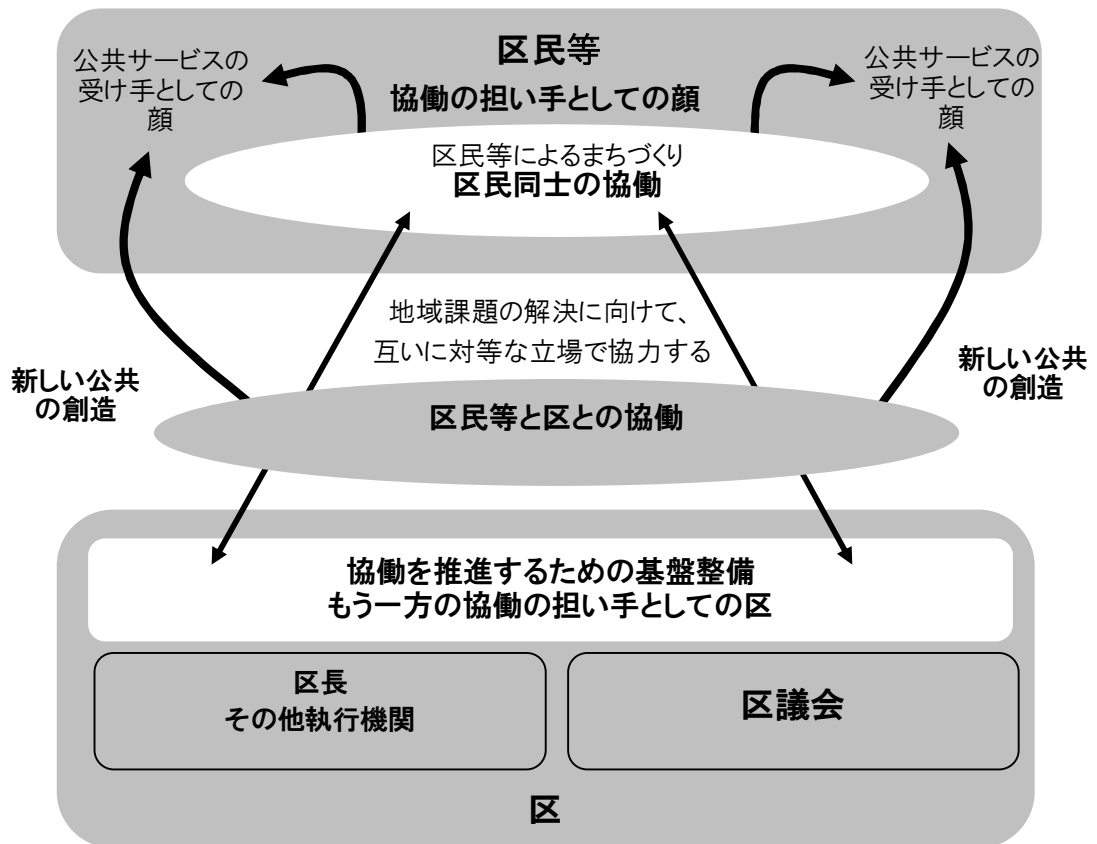
- ・ 特に、区民等による主体的な活動について、その活動資金の支援の必要性が高まっています。近年、わが国の寄附税制は大幅に拡充されました。活動支援のための寄附を通して、区民等がまちづくりの活動に関心を持つきっかけともなることから、その寄附金を財源の一部とする、協治(ガバナンス)を推進するための基金の設置が望まれます。
- ・ また、この基金からの助成については、区民等からの積極的な公益活動への提案に関して、客観的な審査を行える審査体制を整備して、的確な審査を行うことが重要です。

【 寄附金税制の拡充 】

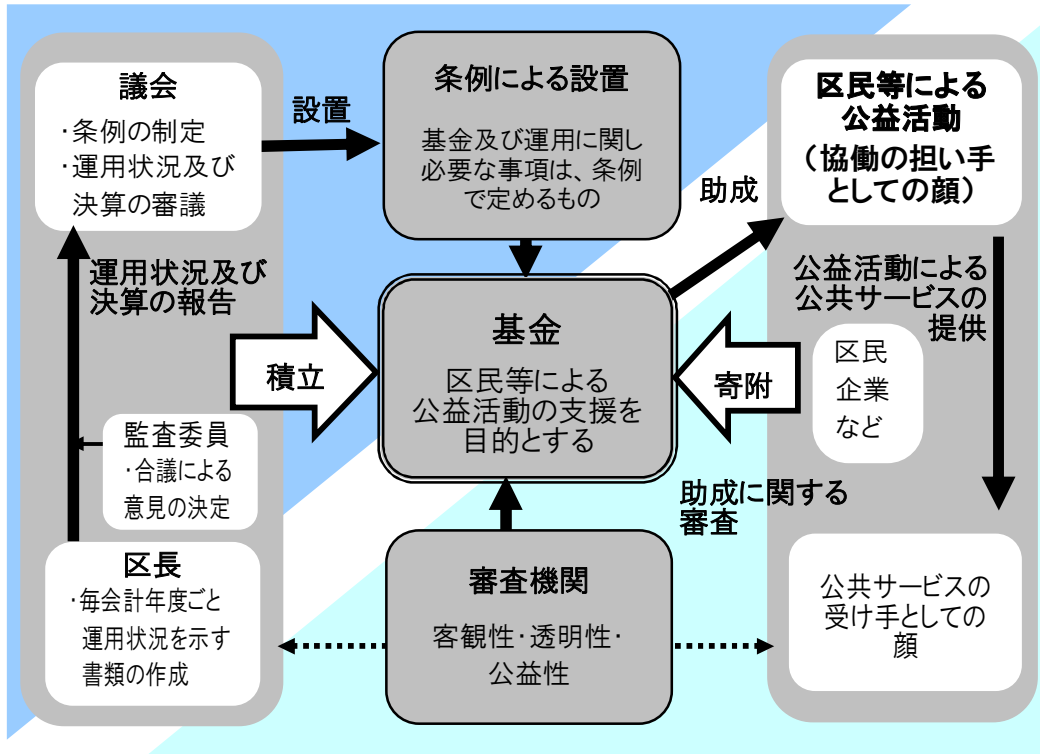
平成 20 年度の税制改正「地方税法等の一部を改正する法律」により、「ふるさと」に貢献したい、「ふるさと」を応援したいという納税者の思いを活かすことをねらいとして、個人住民税の寄附金税制が大幅に拡充され、都道府県・市区町村に対する寄附金のうち、5 千円を超える部分について、個人住民税所得割の概ね 1 割を上限として、所得税と合わせて全額が控除されることとなり、寄附をしやすくするための制度となっている。

なお、条例で指定された特定公益増進法人や国税庁の認定を受けたNPO法人などに対する寄附金についても、共同募金会等同様に、寄附金控除の対象として拡大されている。

■協働の概念図



■基金の概念図



VII 条例の目指すまちの将来

最後に、この条例によって墨田区の区政運営や地域社会がどのように変わるのか、その将来を示しました。

この条例は、協治(ガバナンス)による区政運営の理念に基づき、各主体の役割を明確にした上で、「コミュニティ」「情報の共有」「参加」「協働」の推進を図るものです。この条例に基づき、参加機会が拡充され、区民活動が活発化し、区民同士や区民等と区との協働による様々な取り組みが行われることで、区民等と区など様々な主体によって提供される公共的サービスが全体として豊かになり、もって基本構想に描く「すみだ」の将来の姿を実現することを目指しています。

■(仮称)協治(ガバナンス)推進条例の目指すまちの将来

