

自治基本条例の制定等により板橋区政がめざすべき今後の方向性

板橋区基本構想（平成 17 年 10 月 19 日議決）

1 基本構想策定の背景

（前略）現在国は、豊かな地域社会の形成に向け、地域性・多様性を重視する地方分権の政策を進めており、区政も大きな転換期を迎えています。限られた財源の中で多様化・個別化する区民要望に応えるためには、従来どおりの行政主体のサービス提供では限界があります。このため、個人・事業者・団体などが担い手となり、質の高いサービスの提供をめざす「新しい公共」の実現が時代の要請となっており、それぞれの立場から行政と協力して地域課題に取り組む「協働」の仕組みが必要となっています。

既に区内の様々な団体が、区政の各分野に参画し、協働によるまちづくりが進められています。こうした活動をさらに発展させ、区民と区がともに役割を担いあい、未来につなぐ板橋区の持続的発展をめざし、長期的展望に立った基本構想をここに策定するものです。

2 基本構想の意義

この基本構想は、おおむね 20 年後を想定し、板橋区の望ましい将来像とその実現に向けた目標を示すものであり、区政の長期的指針となるとともに、区民と区との協働を一層進めていくための共通の目標となるものです。（後略）

3 基本理念

まちづくりへの参画

区民一人ひとりや地域社会を構成する様々な団体が、地域の問題の解決にあたって自ら積極的にかかわり、それぞれが対等の立場から役割を担い、区と協働してまちづくりを進める。

基本目標 : ころ豊かなふれあいと活力のあるまち

区民の様々な活動を通して、世代や文化の違いを超えた交流を深め、支えあいと協働による自立的な地域社会を形成します。（後略）

- 1 地域の課題を協働で解決するまち

地域交流や情報提供の充実を図るとともに、活動の場の確保を行うことにより、多様な人々の地域活動への参加を促進します。

地域住民をはじめ、町会・自治会、NPO など、多様な主体による自主的なまちづくり活動を支援します。また、警察・消防などの関係機関や企業・商店街などとの連携・協力関係を強化し、地域課題の解決をめざします。

6 構想実現のために

区民と行政との協働関係の形成

施策の立案・実施・評価等の各段階において、多様な方法により区民参画の機会を拡充します。

行政手続の明確化と情報公開を積極的に進め、一層開かれた区政を推進します。

区民、町会・自治会、NPO、事業者などとともに、それぞれの特性と能力を發揮しながら、協働によるまちづくりを進めます。また、「新しい公共」を担う区民、NPO などが活発に活動できるよう、活動拠点の整備や支援の充実を図るなど、協働の仕組みづくりに努めます。

板橋区基本計画（平成 18～27 年度：平成 18 年 1 月策定）

第1章 計画の意義

1 計画の意義と役割

1 計画の目的

板橋区では、おおむね 20 年後を想定し、少子高齢化の一層の進行や人口減少社会の到来などが予測されるなかで、新たな地域課題に的確に対応し、区民が安心して住み続けられるよう、平成 17 年 10 月、新たな基本構想を策定しました。この基本構想において掲げた新たな将来像である「いきいき暮らす緑と文化のまち“板橋”」を実現するために、区政を総合的・計画的に経営する長期的指針として、また、区民と区が協働して達成すべき目標として基本計画を策定しました。

2 計画の背景

2 社会経済環境の変化

人口減少社会の到来 経済・産業と働き方、雇用形態の変化
都市や暮らしの安全性への意識の変化 こころの豊かさを求める意識の変化
環境問題の深刻化 社会資本の再生への対応
「新しい公共」の実現への期待

今後の大きな社会変化のなかで、行政課題はさらに多様化・複雑化することが予想されます。従来どおりの行政主体のサービス提供では限界があることから、個人・事業者・団体なども新たな担い手となり、質の高いサービス提供をめざす「新しい公共」の実現が時代的な要請となっています。町会・自治会など地縁組織とともに、NPOなどの活躍・発展が期待されます。地域課題を解決するコミュニティの活性化、協働のまちづくりを実践する仕組みづくりへの対応が求められています。

第3章 基本目標を実現するための個別目標と計画

基本目標 こころ豊かなふれあいと活力のあるまち

個別目標 - 1 地域の課題を協働で解決するまち

1 望ましいまちの状態

自らが住む地域に関心を持ち、愛着を感じる区民が増えており、地域の課題を協力しあって解決していこうとする意識が共有されています。地域の課題解決のために、町会・自治会の活動やボランティア活動などが相乗効果をもって活発に展開され、住民相互の交流と助けあいの活動が進展しています。コミュニティ活動の拠点となる集会所や公園などは、地域住民の協力とともに維持管理が行われて、地域に愛され大切に利用されています。

2 現状と課題

個人の利便性を重視した都市生活は、地域における住民のつながりを希薄にしています。また、少子化や単身世帯の増加と集合住宅建設による人口流入が、地域社会の変化を加速しています。町会・自治会活動を担う人材の不足など、地縁に基づく地域自治のみによって、複雑・多様化する地域の課題を解決することが難しくなっています。

一方、平成 15 年の区民意識意向調査では、近隣で取り組む防犯活動、介護や子育てのボランティア活動など、コミュニティに対する期待は大きなものがあり、地域に暮らす人々の交流により豊かな地域社会を形成していくことが必要となっています。

平成 19 年からは、団塊の世代が定年退職期を迎えることから、地域活動の担い手としての活躍も期待されるほか、人々のボランティアに対する意識の高まりなどを背景に、ボランティア団体やNPOなどの活動は、今後多様な分野で活発になり、区民生活に一層浸透していくものと考えられます。町会・自治会とともに、多様な団体や区民の力を結集して、地域の課題を解決していく環境を整えていくことが求められています。

4 施策の方向

施策の基本方針

多くの区民が主体的に地域活動に参画できるよう、活動に関する情報提供やイベントを開催し、気軽に参画できる機会を提供するとともに、地域の課題解決に向けて、区民が取り組む活動への支援と多様な主体の連携を図ります。

施策の方向と施策

1. 多様な人々の地域活動への参画の促進

コミュニティー活動の支援 コミュニティー活動の場の確保

2. 地域課題解決のためのまちづくり活動の支援

自主的なまちづくり活動への支援 地域活動を担う多様な主体の連携強化

第5章 計画推進のために

1 区民と行政との協働関係の形成

1 現状と課題

基本計画を推進していくためには、区民が暮らしている地域への関心を高め、まちづくりに主体的に参画できる環境を整えていくことが必要です。

区はアンケート調査やモニター制度をはじめ、個別分野の計画や事業においてはワークショップやパブリックコメントなどの手法を用いて、区政経営に対する区民意見の反映に努めています。今後も、区民と区との協働によるまちづくりの推進が一層求められており、区政全般における計画・事業実施・評価の各段階において、区民参加の多様な機会を充実させる必要があります。区政に関する情報の公開により、各主体がそれぞれの立場から役割を認識し、目標に向かって協働して取り組んでいくことが、新たなまちづくりへの第一歩となります。

また、協働をより一層発展させるためには、公共のあり方を見直し、区民、町会・自治会、NPO、事業者なども「新しい公共」を担う主体として位置づけ、区政全般に区民と区との協働を拡充する仕組みを構築することが重要です。そのためには、区民によるまちづくり活動を支える活動拠点の機能強化や連携が望まれます。

「新しい公共」は、これから発展していくものであり、各主体が担う役割の具体的内容や役割に応じた権限、費用負担のあり方などは、個別の課題や地域社会の成熟度により異なるため、今後、区と各主体が十分に調整を図っていく必要があります。

2 施策の方向

施策の基本方針

まちづくりを進めるにあたって、区民参画の機会を拡充します。また、まちづくりの課題や目標を区と区民が共有できるよう、区政の情報公開をより一層推進するとともに、区民と区が協働でまちづくりに取り組むための仕組みや環境を整備します。

施策

区民参画の機会の拡充 情報公開の推進 協働の仕組みづくり

2 新しい時代に対応した行政経営の確立

1 現状と課題

生活の豊かさとともに区政に対する区民要望は多様化し、行政需要の増加が行財政経営を難しくしています。さらに、高齢社会の先にある人口減少社会の到来など、これまでに経験のない大きな社会経済環境の変化が訪れます。こうした状況にも備え、持続的に発展する区政をめざすためには、新たな行政経営を確立する必要があります。(後略)

2 施策の方向

施策の基本方針

区政の各分野での横断的な連携を強化し、目標実現に向けた総合的な区政を推進します。公共サービスに対する区の責任を果たしつつ、サービスの向上に向けて多様な主体との連

携を強化し、効率的な行財政経営と成果重視の行政経営を推進します。また、基礎自治体としての自治権の拡充と自主財源の確保に努めます。

施策

総合的な区政の推進
進
自治権の拡充
効率的な行財政の推進
成果重視の行政経営の推

区長マニフェスト（平成 19 年 4 月選挙施行）

はじめに

これからの自治体には「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概と、これを実現する戦略が必要です。中央政府は今後ますます地方のことは地方でという姿勢を強めますから、私たちの板橋区も、“板橋ブランド”を発掘し、育み、磨き、それらを広く普及し、魅力あるまちづくりをめざしていかなければなりません。（中略）

東京で一番住みたいくなるまち、住んでいて誇りのもてるまち、心が癒されるあたたかいまち、そんな板橋を私は区民の皆様とともに創ってまいりたいと思います。（後略）

3つのナンバーワン

元気なまちづくりナンバーワン - まちは元気で楽しいほうがいい -

区民のみなさまとともに「自分たちのまちは自分たちでつくる」という自治の精神あふれる、元気なまちづくりを進めます。子どもからおとしよりまで、輝く区民でいっぱい
のまちをつくるため、情報をオープンにし、身近で参画しやすい区政をすすめます。

「いたばし力」向上宣言

「自治力」UP

地方分権が進み、発展するのも倒産するのも自治体の責任という時代がやってきました。地域がそれぞれ、「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概もって、力をあわせて身近な問題を解決する「自治力」を高めなければなりません。

そのためには、区民のみなさま、町会・自治会、団体や企業、NPOやボランティアの自主的な活動を盛んにすることが大切です。私は、多くの区民、関係団体のみなさまから積極的な提案をいただき、その提案を実現するための思い切った支援をおこないます。また、区の政策を行政だけで決めるのではなく、区民との協働により計画し、実施し、評価してまいります。（後略）

「人づくり力」UP

（前略）放課後の子どもプランの拡充など、地域力でお母さんを支援します。（中略）

子どもたちは板橋の一番の宝です。地域全体で「人づくり」をすすめたいと思います。

「医療・福祉力」UP

（前略）社会福祉協議会や民生・児童委員を中心とした地域のネットワーク力向上を支援します。（後略）

「安心・安全力」UP

（前略）行政と警察、町会、商店街、消防団やPTA等が一体となり、「子ども見守り隊」などの防犯パトロール活動の拡充・強化に全力で取り組みます。

“どんな小さな犯罪も見逃さない”地域力、「いたばし力」を活かした東京で一番、安心・安全なまちをめざします。（後略）

「産業活力」UP

（前略）元気なまちづくりは区民一人おひとりの力を結集させることが第一歩です。子どもからおとしよりまで、目が輝いている区民でいっぱいのまちづくりを「いたばし力」で実現させましょう。

「区民くらし充実力」UP

(前略)板橋という地域の力、区民の力、「いたばし力」で輝く区政をめざしたいのです。くらし充実力の向上は、そうした区長、区議会、区職員、区民、区内の様々な企業・団体等の総合力、「いたばし力」で実現できるものと確信しています。

いたばし 1 実現プラン（平成 20～22 年度：平成 20 年 1 月策定）

計画編 - 「3つのナンバーワン」と「10のいたばし力 UP」 - 元気なまちづくりナンバーワン

(前略)情報を公開し、身近で参画しやすい区政を進めるとともに、地域社会で活動するだれもが「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概を持ち、力を合わせて身近な課題を解決する自治の精神あふれるまちをめざします。

自治力 UP

行政のみならず、地域社会で活動する区民、団体、事業者、NPO、ボランティアなどのすべての主体が「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概を持ち、力を合わせて身近な課題を解決する「自治力」を高めます。

改革編 - 「心」「技」「体」の三位一体による取り組み -

1. 「改革編」の必要性

(前略)マニフェストに掲げる「3つのナンバーワン」を実現するためには、何よりも区民一人ひとりが「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概を持つとともに、「もてなしの心」で人と人とのふれあいを大切に、地域全体を良くしていこうという意識が醸成されていかなければなりません。そのためにはまず、区政を担う職員の意識を根本から見直し、その意識の変化を業務や組織、ひいては地域全体に広げていく必要があります。

(後略)

2. 「改革編」の構成

「心」= 職員・職場の意識改革

(前略)行政サービスの質を一層高め、マニフェストを実現するためには、区政の担い手である職員の意識を高め、資質や能力を向上させるとともに、区民本位の姿勢と公務員として当然に備えるべき倫理を徹底して区民との信頼関係を築くことが必要です。(後略)

「技」= 組織運営の仕組みの改革

これからの自治体には「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概と、これを実現する戦略が必要であり、とりわけ「3つのナンバーワン」を実現するためには、地域の自治力の向上と区政全般の質的向上を実現するための「技」を磨かなければなりません。(中略)

区民との協働や地方分権が進む中で、透明性が高く住民満足度の高い区政を実現するためには、現場主義を徹底し職員の能力を高めるだけでなく、業務、組織、制度、慣習など組織風土全般を見直し、経営の視点による行政運営を進めていく必要があります。(中略)

また、住民自治を促進する観点から、区民による参加と協働を拡充・推進するための会議体を設置することにより、地域活力の一層の向上を推進します。一方、団体自治を強化する観点からは、都区のあり方及び法人税制改正などの検討状況に対応した区の基本的な考え方をまとめるための研究会を設置します。(後略)

【自治力の向上に向けた改革】

自治力 UP 推進協議会

区民と区長との懇談会

板橋区地方自治制度研究会

「自治力UP」推進協議会報告書（平成21年1月）

I 協働の推進

3 協働の意義

- (1) 住民自治の拡充 (2) 新しい地域社会の創造
- (3) きめ細かなサービスの提供と新しい公共空間の形成

4 協働のルールと考え方

| | | | |
|------|---------|------------|------------|
| 基本原則 | 相互理解の原則 | 目的・評価共有の原則 | 役割分担明確化の原則 |
| | 情報公開の原則 | 自立の原則 | 対等の原則 |

区民と区との協働の形態

| | | |
|------------|------------|--------|
| 協働型委託（提案型） | 協働型委託（地域型） | アダプト制度 |
| 協力 共催 補助 | 後援 | |

「自治力UP」に向けて

1 「自治力UPとは」

- (1) 「自分たちのまちは自分たちでつくる」という気概を持って、力を合わせて身近な問題を解決しています。
- (2) 地域の共通課題や目標に向けては、町会・自治会、商店会、企業、NPO・ボランティアなどの多様な主体が、それぞれの特性を發揮しながら「新しい協働の仕組み」を形成し、取り組んでいます。
- (3) 町会・自治会、商店会、企業、NPO・ボランティアなどの各主体が、それぞれの課題や実態を踏まえて目標の実現に取り組んでいます。

新しい協働の仕組みに向けて

1 「新しい協働の仕組み」とは

（前略）区における協働の取り組みは、NPO・ボランティアの活動の活発化を背景として、区と区民との協働を中心に進められてきましたが、この「新しい協働の仕組み」では、自らの判断と責任のもとでまちづくりを進めていく観点から、区民同士の協働も活発に展開していくことが重要になってきます。

2 「新しい協働の仕組み」の実現に向けての提言

(1) 関係づくり

| | |
|---------------------------|---------------------|
| <u>「自治力UP」地域会議（仮称）の設置</u> | 情報の共有 |
| 家庭・学校・地域の連携・協力 | 町会・自治会の活性化 |
| 地域社会の一員としての役割 | <u>多様な主体との連携・協力</u> |

(2) 環境づくり

| | | |
|------------------------|-------------|-----------|
| 地域センターの役割と機能 | コーディネーターの養成 | 人材の活用 |
| 区民の意識改革の促進 | 町会・自治会への支援 | 地域活動の場の整備 |
| いたばし総合ボランティアセンターの役割と機能 | | |

(3) 行政の見直し

| | |
|------------------|-----------------------|
| 個人情報保護制度の見直し | 地域における事業の見直し |
| <u>協働推進体制の整備</u> | <u>自治基本条例等の制定について</u> |

自治基本条例等検討委員会中間報告骨子(案)

1 自治基本条例等検討委員会の役割

- 本区では、出発点は「自治基本条例制定ありき」ではなく、憲章や宣言、区民参加推進条例等も視野に入れながら、自治基本条例制定の必要性の有無を含めて原点から検討を始めた。
- 検討の最初の段階から、区民・議会・行政が情報を共有化し、共通の認識のもとで議論を進めていけるよう、行政だけで検討するのではなく、学識経験者、議会、区民団体代表、公募区民を交えて自治基本条例等検討委員会(以下「委員会」という。)を立ち上げた。

2 検討開始に至る背景

- 2000年の地方分権一括法の施行により地方分権の進展が一気に加速し、地方自治体にも自己決定・自己責任が求められる時代が到来している。
- ボランティアやNPOなどによる市民公益活動や企業の社会貢献活動が盛んになる一方、行政だけで多様化・複雑化する地域課題の解決にきめ細やかに対応するのは困難になりつつある。
- 本区では、地方分権一括法の施行や都区制度改革の実現を契機に、21世紀初頭における区政経営の理念として、情報の積極的な公開、行政に対する客観的な評価、区民参加という、所謂「公開・評価・参加」の3つの柱を掲げた。
- これらの3つの理念は、外部評価をいち早く採用した平成13年の行政評価規程、パブリックコメント制度や区民公募委員制度、会議の公開等を網羅した平成15年の区民参加推進規程の制定などにつながった。
- 平成15年には基本構想ワークショップが立ち上がり、区の新たな基本構想の策定に向けての検討が始まり、基本構想ワークショップからの区民提案を踏まえつつ、基本構想の方向性を議論してきた長期基本計画策定審議会の答申を受けて、平成17年10月に区の新しい基本構想が区議会の議決を経て策定された。
- 参加と協働を基調とする基本構想に基づき、区の基本計画が平成18年1月に策定されたが、協働の仕組みづくりについての具体的な取り組みは今後の課題となっていた。
- 平成19年4月に自治力UPを含むマニフェストを掲げる坂本区長が就任し、翌20年1月には「いたばし 1実現プラン」が策定され、自治力UP推進協議会などの取り組みが始まり、平成21年1月、自治力UP推進協議会から、自治基本条例等の検討についての提言を含む報告書が区長に提出された。

3 参加と協働によるまちづくりを進める条例等

- 参加と協働を進める仕組みとしては、自治基本条例をはじめ、市民参加推進条例などの個別の条例や市民憲章、都市宣言などがある。
- 自治基本条例は、自治体の基本理念、市民・議会・長という自治体を構成する各主体の権利と責務・役割、自治体運営の基本原則、住民参加・協働の仕組みを総合的・体系的に網羅しており、自治体の最高規範として位置づけられる。
- 自治基本条例を制定する自治体は増加傾向にあり、制定済みの自治体の数は全国で既に 100 以上に達している。
- 情報公開条例と同様に参加や協働に特化した個別条例(市民参加推進条例、協働推進条例等)を制定している自治体のほか、市民憲章を制定したり都市宣言を行ったりしている自治体も存在する。

4 自治基本条例等の必要性

- 個別条例や規程等により運用されている現行の制度である情報公開、行政評価、区民参加(パブリックコメント、区民公募委員、会議の公開、ワークショップ、区政モニター、区長への手紙、区民と区長との懇談会等)については、参加と協働を進める観点から、さらに制度の実効性を高める方向で整備していく必要がある。
- 併せて、参加と協働を進めるべき立場である区の職員・職場の意識や、組織風土の改革を進める必要がある。
- 区民憲章や都市宣言では理念的・抽象的なものにとどまり、具体的な仕組みが盛り込まれないため、実効性が十分に担保されない面がある。
- 行政内部の規程・要綱では議会や住民の関与が薄いため、制度的に不安定な面がある。
- 個別条例では、自治体としての基本理念、自治体を構成する各主体の権利・責務・役割についての規定が個別の分野に限られる。
- 個別条例だけでは、自治体運営のルールや仕組みを体系的に一覧できるメニューが整備されないため、住民にとってはわかりにくく、自治基本条例と個別条例の両方が相まって制度や仕組みは完成する。
- 以上を総合的に勘案すると、本区において自治基本条例を制定する意義と必要性は十分に認められる。

5 条例制定に向けての考え方

- 条例制定の必要性自体については否定しないが、現時点までの検討においては区民の機運が醸成されておらず区民参加も不十分であるため、直ちに制定する

方向で結論づけるのは時期尚早ではないかという意見も見られた。

- 区民の機運が盛り上がるまで待っているのではなく、制定までに十分な期間を取って区民参加を大幅に採り入れるとともに、あらゆる機会や媒体を利用して区民の意識の喚起、機運の醸成に努める必要がある。
- 条例制定過程における区民との協働の場面への職員参加、条例制定後の区政改革などを通じて、区職員の意識も改革する必要がある。
- 区民に対する説明とともに議会に対しても十分な説明を行い、理解を得ていく必要がある。
- 条例が区民・議会・行政の各主体がともに掲げる共通の目標となりうるよう、「板橋らしさ」を条例に盛り込んでいく方向で今後検討していく必要がある。