

杉並区自治基本条例の 見直しに関する検討結果

- 杉並らしい「自治のまち」の実現に向けて -

報 告

平成 20 年 3 月



検討結果の報告にあたって

杉並区は、平成14年11月に「杉並区自治基本条例」を全国に先駆けて制定（平成15年5月施行）し、真に自立した地方自治体をめざして、その第一歩を踏み出しました。この条例は、地方政府としての枠組みと、区民の区政への参画と協働の仕組みなどを定める最高規範であり、「杉並区の憲法」とも言える条例です。

条例の施行から5年が経過し、この間、安全・安心分野での防犯活動をはじめ、区政の様々な分野で、区民自らが自分たちの住む杉並をよりよくしていこうという杉並らしい自治が芽生えてきています。また、地域の視点から、レジ袋の有料化、子育て応援券及び杉並師範館など、杉並独自の政策を全国に向けて発信してきました。こうした取組により、条例に基づく「自治のまち」杉並の実現に向けた、確かな歩みを進めつつあります。

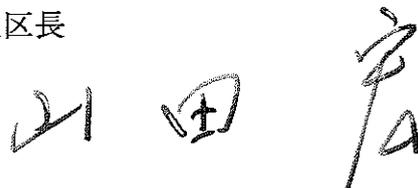
条例制定の際には、区議会から条例施行後一定期間の施行状況等を検証し、必要な措置を講ずる旨の付帯決議をいただきました。このため、区では、庁内において条例の見直しに関する検討を重ね、このたび、その検討結果を報告書として取りまとめました。

本報告では、杉並らしい自治の推進という観点から、条例施行後の区政のあり方を総括するとともに、区政の主な取組状況等について検証を行い、区民等の意見提出手続きをはじめとする4点にわたり、見直しが必要な項目を提起しています。

区は、この検討結果をもとに区議会と十分に協議を行うとともに、広く区民の皆様からもご意見をお聞きしながら、分権と自治の時代にふさわしい条例として必要な見直しを進めてまいりたいと考えています。今後とも区政へのご理解とご協力を賜りますようお願いいたします。

平成20年3月

杉並区長



- 目次 -

第1	はじめに	1
第2	条例施行から5年を振り返って - 全体的な評価 -	1
	(1) 自治運営の到達点と主な成果	2
	(2) 「自治のまち」実現に向けた今後の課題	3
第3	条例施行後の区政の検証	4
	(1) 検証に当たっての基本的な視点	4
	(2) 条例施行後の区政の主な動き	5
	区の責務に関すること～安全・安心の確保～	5
	執行機関(職員)に関すること	6
	区政運営に関すること	6
	ア.総合的かつ計画的な行政運営	
	イ.公共サービスの民間事業化	
	ウ.区民等の要望の取扱い	
	エ.行政評価	
	オ.財政運営	
	カ.法令遵守と公益通報制度	
	参画及び協働に関すること.....	10
	ア.協働等の推進	
	イ.住民投票	
	ウ.区民等の意見提出手続き(パブリック・コメント手続き)	
	エ.附属機関等への参加	
	都区制度改革と地方分権をめぐる動き	11
第4	「(仮称)杉並区自治基本条例に関する区民懇談会」最終報告における 検討事項への対応	12
	(1) 検討事項の概要と取組状況	12
	(2) 課題の整理と今後の方向性	14
	「権利救済制度の導入」	14
	ア.部門オンブズマン導入の経緯	
	イ.運用状況の検証	
	ウ.今後の対応	
	「コミュニティ活動の仕組みづくり」	15
	ア.地域内分権の取組	
	イ.「地区教育委員会」のモデル実施	

「執行役員制度の導入」	15
ア. 組織機構等の見直し	
イ. 自治・協働の時代にふさわしい組織	
(3) 検討事項への今後の対応	16
第5 改正行政手続法への対応	16
(1) 改正行政手続法の概要	16
(2) 改正行政手続法への対応の方向性	17
第6 条例の普及啓発と区民への周知状況	17
(1) 条例の普及啓発	17
(2) 条例の周知度と区民意識	18
第7 条例の見直しに向けて	19
(1) 見直しの視点	19
(2) 今回条例の見直しが必要な項目	20
第8 おわりに	21

参考資料編

第1 はじめに

杉並区では、地域に住み、働き、学ぶすべての人々が、地域のことを自ら考え、行動し、豊かで活力ある住みよいまち杉並を共に力をあわせて創っていくための大切な仕組みとして、杉並区自治基本条例(以下「本条例」という。)を平成14年11月に制定し、翌12月に公布した後、平成15年5月から施行している。

本条例は、「(仮称)杉並区自治基本条例に関する区民懇談会」からの最終報告を踏まえ、提言内容を最大限尊重して制定された。また、杉並区における自治の理念、区政運営の基本原則、住民投票など区民の区政への参画や協働の仕組み等を定める最高規範であり、「杉並区の憲法」とも言える条例である。本条例の施行後、区では、区民・事業者が積極的に区政に参画し、協働していくことで、新しい時代にふさわしい「自治のまち」杉並の実現に向けて取り組んできた。

本条例制定の際には、区議会において付帯決議(注)が可決された。この付帯決議では、区民への周知徹底、及び本条例の趣旨と他の条例との整合性確保の二点に加え、条例施行後一定期間の施行状況等を踏まえた検証・見直しに関する内容が盛り込まれた。また、その際に、一定期間とは「3年から4年程度」であるとの質疑がなされた。

注：「杉並区自治基本条例に付する付帯決議」

本条例の施行に当たり、杉並区長は、次の諸点について誠意をもって対処すべきである。

- 1 本条例の杉並区における住民自治発展の基盤としての重要性に鑑み、本条例の趣旨、内容について、区民の十分な理解が得られるよう周知徹底に努めること。
- 2 区が定める最高規範である本条例の趣旨との整合性を図るため、新たに条例等を制定するに当たっては本条例の趣旨を最大限尊重するとともに、既に制定してある条例等についても早急に見直しを進めること。
- 3 本条例は、全く新たな自治立法の試みであることから、条例施行後一定期間の施行状況等を勘案し、検討のうえ、その結果に基づいて必要な措置を講ずること。

区では、この三点目の付帯決議を受けて、本条例の施行後3年余りが経過した平成18年9月より、区長を本部長とする全庁組織である杉並区地方自治・分権推進本部のもとで、検証・見直しに向けた検討を開始した。検証に当たっては、区民意向調査や区政モニターアンケートなどにより広く区民の意識等も把握しながら、様々な角度から検討を重ねた。この報告書は、約1年半に及ぶ検討を経て、本条例の施行状況等の検証結果、及び今後の見直しの基本的な考え方・方向性を取りまとめたものである。

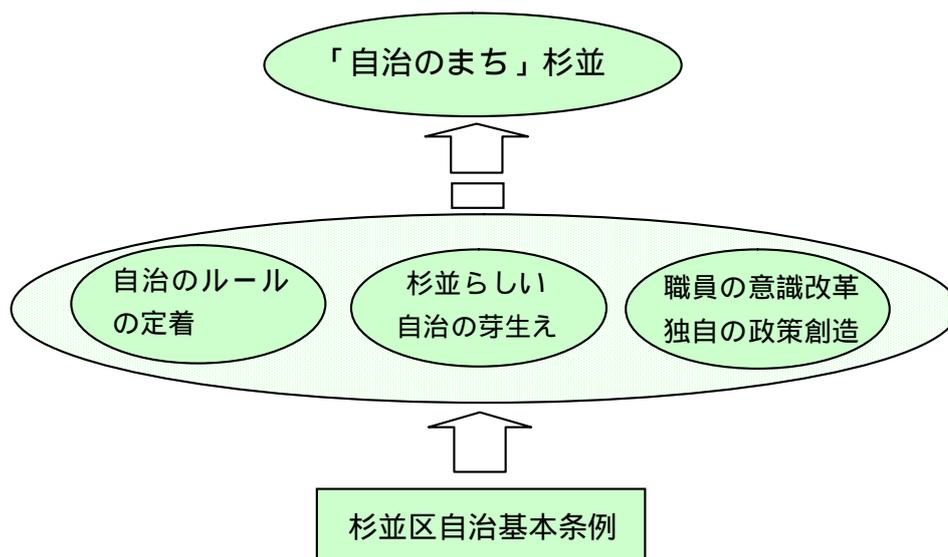
第2 条例施行から5年を振り返って 全体的な評価

本条例が施行されてから5年が経過する中で、具体的な検証に先立ち、自治の推進という観点から条例施行後の区政のあり方を総括すると、次のとおりである。

(1) 自治運営の到達点と主な成果

区は、杉並区 21 世紀ビジョン（基本構想）に基づき、総合的かつ計画的な行政運営に努めてきたが、本条例が制定されたことで、同ビジョンが掲げるまちの将来像『区民が創る「みどりの都市」杉並』を、区民等と区が協働して実現していくための仕組みが整った。これにより、総合計画と本条例が車の両輪となって、杉並の自治のまちづくりを進めることが可能となった。条例施行から 5 年が経過する現時点での、自治運営の到達点と主な成果は次の三点である。

【条例施行後の自治運営の到達点と主な成果】



杉並の自治のルールとして定着しつつある

本条例の意義は、地方分権の時代において、自治体としての杉並区の自治運営の基本事項を条例として定めることにより、「自治のまち」を実現するための仕組みを整え、区政運営を条例に基づき行うこととなった点である。本条例は、これまで進めてきた区の自治の取組や実践を法令で裏打ちするとともに、さらにそれらを継続・発展させる内容になっている。

この条例により、自治の関係者である区民等・区議会・区がそれぞれの権限・責任を発揮させてまちを創るためのルールが、総合的かつ体系的に明示されることとなった。条例制定後、区議会の付帯決議を踏まえ、区が定める最高規範である本条例との整合性を図るため、区では区条例の全てについて再点検を行い、組織条例、職員定数条例及び財政事情の公表に関する条例の 3 条例について所要の改正を行うなど、本条例に照らして区政の仕組み等の整備・再構築を進めた。条例が施行されて以降、区の自治運営に係るルールとして定着し円滑に運用されつつある。

協働の分野への区民の参加など杉並らしい自治が芽生えてきた

本条例には、杉並区 21 世紀ビジョンが掲げる「パートナーシップ（協働）」に基

づく自治を実践するため、参画及び協働の原則が定められた。真に自立した自治体をめざす杉並改革で掲げる「区民とつくる小さな区役所で、五つ星のサービスを」という目標も、この参画・協働の理念を踏まえたものである。

この間、安全・安心分野の防犯活動など区民の自主的な活動やNPO等の活動の活発化による協働等の進展をはじめ、区民等の意見提出手続きの運用実績、附属機関等への参加状況などに見られるように、区政の様々な分野において、区民自らが自分たちの住む杉並をよりよくしていこうという、杉並らしい自治が芽生え育ちつつある。

職員の意識改革と杉並モデルの政策創造が進んだ

本条例の制定を契機に、職員の仕事に対する姿勢が、前例踏襲や法令の文言墨守という旧来の公務員像から脱却し、区民等とともに考え、区民・地域の視点に立って問題解決に取り組む姿勢へと切り替わってきた。また、「めざせ！五つ星の区役所」運動により、区民の声に真摯に耳を傾け区民満足度の高いサービスを提供しようとする意識が培われ、政策等を企画・立案する段階から、区民意見を積極的に聴取する姿勢も身に付きつつある。

さらに、区民・地域を起点とする区政運営を通じて、レジ袋税をはじめ、犯罪被害者等支援、子育て応援券及び杉並師範館など、杉並独自の政策等を全国に向けて発信してきた。こうした職員の意識改革と行政経営のスタイルが、民間シンクタンク等による、近年の全国自治体ランキングでの高い評価につながったと言える。

(2)「自治のまち」実現に向けた今後の課題

「自治のまち」杉並を実現するためには、区政に対する区民等の関心を高めるとともに、区政参画を通じて区役所に対する信頼を深め、区民等との協働により住民自治を充実させていくことが求められる。「自治のまち」実現に向けた主な課題は、次の三点である。今後は、これらの課題解決に努め、「自立した自治体にふさわしい自治の実現」(本条例第1条)に向けた実践を進めていく必要がある。

行政の説明責任を徹底する

地域のことは地域自らが考え責任を持って決めていくという本来の自治を実現するためには、区政の諸活動に関する情報を区民に分かりやすく説明することが前提となる。区はこれまで行政としての説明責任を果たす努力を重ねてきたが、今後は、重要な政策や計画などの企画・立案段階だけでなく、施策や事業の進捗状況・成果の把握、事後評価の各段階において、必要な情報を区民や区議会にこれまで以上に分かりやすく説明し、説明責任を遂行していく。

条例の精神を広く区民のものとし協働等をさらに推進する

条例施行後、区では、本条例に基づき、「自治のまち」杉並の実現に向けた区政

運営に努めてきた。しかし、本条例の周知度はまだ低く、条例で謳われている自治の基本理念をはじめ、杉並の自治のルールが全ての区民のものにはなっていないのが実情である。このため、本条例の普及啓発に機会を捉えて取り組むとともに、公共の重要な担い手である地域活動団体やNPO等が、自主性・自立性を尊重されながら元気に活躍できる仕組みや環境等の整備を進め、参画及び協働に基づく住民自治の実現をめざしていく。

分権と自治の時代にふさわしい人材育成を進める

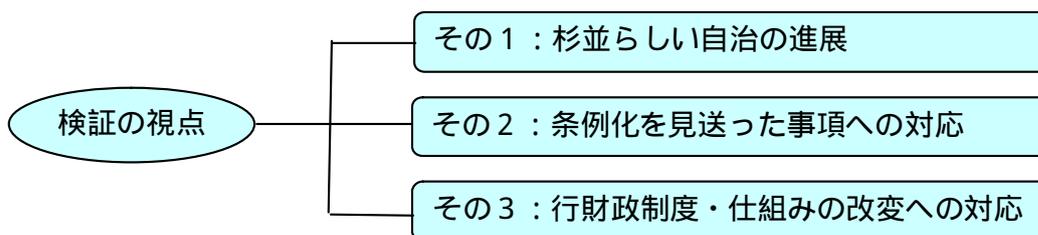
区の職員は自治の担当者であり、職員一人ひとりが自治の充実に向けて創意を持って仕事に取り組むことが、本条例の発展と「自治のまち」の実現につながる。条例に基づく自治のルールの運用が前例踏襲や形式主義に陥らないよう自覚を促すとともに、行政と民間との役割分担の再構築を通じた、協働等の推進に積極的に取り組めるよう動機付けを図ることが課題である。今後は、分権と自治の時代にふさわしい人材育成の方針に基づき、少数精鋭による簡素で力のある区役所を確立しながら、新しい自治を創っていく。

第3 条例施行後の区政の検証

当区では、本条例の施行後、すぎなみ五つ星プラン（基本計画・実施計画）を平成16年10月に策定し、平成22年度における杉並区のあるべき姿「人が育ち 人が生きる杉並区」の実現をめざして取り組んできた。また、昨年10月には、実施計画（平成20～22年度）を改定し、平成22年度の目標達成の集大成としての取組に着手したところである。そこで、杉並区21世紀ビジョンをはじめとする総合計画等に基づき進めてきた区政運営のうち、主な取組状況等について検証する。

(1) 検証に当たっての基本的な視点

本条例は、付帯決議にもあるとおり「全く新たな自治立法の試み」であったことから、施行状況等の検証に当たっては、杉並らしい自治の進展、条例化を見送った事項への対応、及び行財政制度・仕組みの改変への対応という、三つの基本的な視点に立って進めることとする。これらの視点の具体的な内容は、次のとおりである。



視点その1 《杉並らしい自治の進展》

本条例は、地方分権の流れの中で、より一層の区民の参画を得ながら基礎自治体としての自主性・自立性を高めるため、区における自治の理念、基本的なあり方(制度・仕組み)を明らかにし、「自治のまち」杉並を築いていくことをめざして制定された。このため、区を取り巻く環境等が変化する中で、杉並らしい自治がどのように進展しつつあるのかという視点から、区政のあり方を検証する。

視点その2 《条例化を見送った事項への対応》

「(仮称)杉並区自治基本条例に関する区民懇談会」の最終報告において、将来に向けた問題提起として検討すべきとされた事項で、本条例には盛り込まれなかったものがいくつかあった。これらの条例化を見送った事項への対応について、その後の取組状況等を検証する。

視点その3 《行財政制度・仕組みの改変への対応》

本条例は、区における自治の理念を明らかにするとともに、地方政府としての枠組みや区民の区政への参画、協働の仕組みを定めている。条例施行後の区政運営に係る制度・仕組みや国の法制度の創設、変更などの諸状況を踏まえて、条例に反映すべき事項がないかどうかについて検証する。

なお、区民の代表機関である区議会は、二元代表制のもとでの重要な自治の当事者である。区議会においては、条例施行後、様々な議会改革が進められているところであるが、今回の検証は、区議会に関するものを除いた事項を中心に行うこととする。

(2) 条例施行後の区政の主な動き

区の責務に関すること～安全・安心の確保～

近年、犯罪の増加や震災・風水害による大きな被害の発生を背景に、安全・安心に対する住民の関心が高まり、安全・安心の確保や危機管理体制の強化に努める自治体が増加している。区民の身体、生命及び財産の安全・安心の確保とその向上は、基礎自治体である区の基本的な責務であり、住みよいまちづくりを実現するうえでの前提をなすものである。

当区では、平成 15年 7月に危機管理室を設置し、総合的かつ機動的な危機管理、防災対策及び防犯対策に取り組んでいる。平成 15年 8月から地域安全パトロールを開始し、地域における犯罪被害の防止に努めるとともに、犯罪被害者等が必要とする具体的な支援策を盛り込んだ、杉並区犯罪被害者等支援条例を全国で初めて制定し、平成 18年 4月から施行した。さらに、平成 19年 3月には国民保護計画を策定し、危機管理体制の一層の強化を図った。

また、安全で災害に強いまちをつくるため、地域防災計画及び杉並区防災対策条例に基づき、地域の防災性の向上や区民の自主的な防災活動の促進を図るなど、防災対策に総合的に取り組んできた。

こうした中で、平成 17年 9月 4日から 5日にかけて首都圏を襲った集中豪雨により、区内において予想を超える甚大な被害が発生した。この想定外の集中豪雨による都市型水害を教訓に、区では、災害に対する緊急対応力・即応力の強化や水防まちづくりの推進に向けた各種施策を講じ、新たな都市型水害減災対策に重点的に取り組んだところである。

区民生活における安全・安心の確保は重要な政策課題であり、今後も、防犯・防災対策を着実に推進するとともに、救急医療体制の整備や在宅での医療・介護の支援体制の充実などに努め、24時間安全・安心のセーフティネットの役割を果たしていく。

執行機関（職員）に関すること

近年、分権と自治をめぐる議論が高まる中で、多様な主体による公共サービスの提供が進み、区政を取り巻く環境は大きく変化しつつある。さらに、団塊の世代の大量退職が始まる中で、簡素で効率的な行政を基本に、少数精鋭の職員による小さくても力のある区役所づくりが引き続き重要な課題となっている。このため、区の組織と職員には、分権と協働・自治の時代にふさわしい、新しい区役所を創りあげていく力量を備えていくことが強く求められている。

区では、杉並独自の人事・給与制度と区役所を支える職員の能力開発・人材育成が喫緊の課題であることから、条例施行後、職員の再任用・経験者採用の実施をはじめとして、人事・給与制度の改善に継続的に取り組んできた。

また、区民満足向上を実践する「めざせ！五つ星の区役所」運動の中で、チャレンジプラン、組織目標及び職員チャレンジ目標制度を平成 14年度以降順次導入し、政策実行や行政サービスの向上に取り組んできた。平成 19年 7月からは、これら相互に関連する三つの制度を改善し総合化した仕組みとして、新「チャレンジ目標制度」を新たに導入した。この新たな目標制度の運用を通じて、職場の活性化と職員の育成を促し、一人ひとりの意欲の発揮に根ざした活力ある区役所の実現に向けた取組を進めている。

さらに、今年度からは、特別区共同研修の職層研修に参加せず、区民・地域の視点に立った感度の良好な職員の育成に向け、きめ細かく実践的な研修体系を区独自に構築することで、自立した区政運営を担う人材育成に努めてきている。今後も、分権と協働・自治の時代にふさわしい区役所を担う人材育成に取り組んでいく。

区政運営に関すること

ア．総合的かつ計画的な行政運営

平成 12年 9月に策定した杉並区 21世紀ビジョンに掲げた目標実現のための新たな行政計画として、向こう 10年間に区が長期的に取り組むべき課題と施策の体系・方向・内容を明示した基本計画（平成 13～22年度）と、この計画に定めた施策を具

体的に推進するため、3年間の具体的な目標、事業量、実施時期を明らかにし、毎年度の予算編成の指針となる実施計画（平成 13～ 15年度）を同年 10月にそれぞれ策定した。また、基本計画・実施計画の推進を側面から支えるため、スマートすぎなみ計画をあわせて策定した。

平成 16年度は、本条例が施行されてから初めての総合計画見直しの時期となり、基本計画の後期部分の改定に取り組んだ。改定に際しては、平成 22年度における杉並区のめざすべき姿（「人が育ち 人が生きる杉並区」）を明らかにし、区民の視点に立った成果志向の「五つ星の区役所」の実現をめざして、「すぎなみ五つ星プラン」という愛称を付した基本計画（平成 17～ 22年度）・実施計画（平成 17～ 19年度）として策定した。

区では、総合計画とあわせて、部門別計画を別に定める基準に基づき策定し、計画的な行政運営を進めている。部門別計画は、特定の分野、課題、事業に関して策定する計画で3ヵ年以上にわたるものを指し、「分野別計画」、「課題別計画」及び「個別計画」の3種類に分けられる。重要な行政計画の策定及び改定に当たっては、本条例に定める区民等の意見提出手続きに基づき、案の段階で区民に広く公表し、区民意見の反映に努めている。

部門別計画は、平成 20年 1月現在、合計で 27の計画を策定しているが、その内訳は、分野別計画 5（産業振興計画、保健福祉計画、まちづくり基本方針、環境基本計画、教育ビジョン）、課題別計画 13及び個別計画 9となっている。

行政計画に関する課題としては、計画目標の明確化、公私の役割分担及び説明責任の徹底の三つがあげられる。これらのうち、具体的な成果指標・数値目標を踏まえた評価に基づく進行管理の徹底や、計画事業の進捗状況等の報告・公表を含む区民への説明責任の遂行が大きな課題となっている。

今年度に改定した実施計画（平成 20～ 22年度）においては、施策レベルの 80に及ぶ数値目標を新たに盛り込んだ。このねらいは、指標の設定により、目標と実際に得られた結果や成果を数値により分かりやすく区民及び区議会に報告・説明するとともに、指標による評価に基づき計画の進行管理をより適切に行うためである。今後は、目標に基づく進行管理の徹底を図り、計画策定プロセスの透明化と区民との政策情報の共有化に努めていく。

イ．公共サービスの民間事業化

本条例は、区民参画の仕組みとあわせて区民との協働の原則を定めている。区の行革プランであるスマートすぎなみ計画では、経営改革の目標として、「平成 22年度までに区の 6 割の事業を NPO 等との協働や民営化・民間委託で実施する」こととしている。協働化率の推移を見ると、平成 15年度末で 31.0%だったのが、平成 18年度末時点では 51.2%に達している。区民との協働等は着実に進展しており、引き続き平成 22年度の目標達成に向けて努めていく必要がある。

さらに、区では、杉並行政サービス民間事業化提案制度を新たに創設し、平成 20年度からの本格実施に向けて準備を進めている。これにあわせて、民間委託後の安全確保とサービスの質の維持・向上を徹底するため、杉並民間事業化審査モニタリング委員会を平成 19年 6月に設置した。この第三者機関を中心に、これまで実施し

てきた委託業務等の安全管理を含む履行確認の徹底に加えて、評価・モニタリングの全庁的な仕組みを整備し、平成 20年度から本格的に運用する予定である。

なお、個人情報保護や情報公開については、出資団体及び委託事業者も関係条例による個人情報保護や情報開示に関する規定の適用を受けているが、平成 18年 12月には個人情報に係る外部委託契約仕様書の特記ガイドラインを新たに策定し、個人情報保護の徹底にも努めている。

ウ．区民等の要望の取扱い

本条例は、区民等からの区政に関する要望等を迅速かつ誠実に処理することを定め、情報の共有とともに、双方向型のコミュニケーションの充実にめざしている。区民から寄せられた要望や苦情などは、可能な限り業務の改善や施策に反映させるなど、区民ニーズの施策・事業への反映や問題の再発防止等に努めている。

区民の要望等は、区の窓口のほか、区のホームページ、区民意向調査、区民等の意見提出手続き、区政モニター、対話集会など、多様な広聴活動を通じて寄せられている。また、平成 18年 2月からは杉並区コールセンターを開設し、区民からの様々な問合せ等にも幅広く対応している。

過去の要望等の実績件数は、平成 15年度から 18年度にかけて 3300から 3600件台で推移している。また、要望等の提供手段について見ると、最近では、インターネットの普及に伴い区のホームページに寄せられるものが最も多く、平成 17年度以降、意見等の半数以上がホームページ経由となっている。

「めざせ！五つ星の区役所」運動の取組の中で、平成 14年度から区民意見・要望への対応基準として「3日ルール」を定めて運用している。これは、区民から寄せられる意見・要望については、原則 3日以内に回答するというルールである。受付から回答までの平均日数は、平成 14年度は 95日であったが、平成 18年度には 435日へと半分以下に短縮させるなど、本条例の趣旨を踏まえた区民の立場に立った業務の改善に努めている。

今後は、区民との協働等による区政運営を着実に推進していくため、区民ニーズを迅速かつ的確に把握しそれを区政に反映させるとともに、その反映状況を区民にフィードバックしながら、区民の協働意識をより一層高めていく。

エ．行政評価

成果を重視した効率的で質の高い行政を実現するとともに、住民への説明責任を果たすため、多くの自治体で行政評価の導入が進み、行政運営上の標準装備として定着しつつある。

当区では、全国の自治体の中でも比較的早い時期から行政評価に取り組んできた。平成 11年度より全事務事業評価を導入し、杉並区行政評価検討委員会からの提言を踏まえた試行期間を経て、平成 15年度からは政策・施策・事務事業の三層構造による評価システムを構築・運用している。

平成 14年度には、第三者機関である杉並区外部評価委員会を新たに設置し、評価の客観性を高めるとともに、行政評価への区民参加を図るため、平成 17年度から区

民アンケートを導入し、区民の視点からの第三者評価と施策への反映に努めている。

また、平成 20年度からの新財務会計システムの本格稼働を契機に、予算・決算・事務事業評価の評価単位を一致させたうえで、予算・決算と行政評価を一体的に実施していく予定である。

今後は、評価結果を予算編成や決算にもより一層的確に反映させるとともに、区民に分かりやすい資料を作成・提供するなど、自治体経営システムのさらなる進化をめざしていく。

オ．財政運営

区政運営の透明性を高めるためには、区民に分かりやすく財政状況を公表し、説明責任を果たしていくことが重要となる。区では、杉並区財政状況の公表に関する条例に基づき、区の広報・ホームページ等を通じて財政状況の公表を行っている。

また、予算・決算をはじめとした区財政の状況を区民に分かりやすく説明する資料として、杉並区版財政白書「ざいせい」を平成 13年度から発行し、この資料には企業会計的な手法によるバランスシートなどの三つの財務諸表も掲載してきた。

現在、官庁会計で採用されてきた単式簿記・現金主義に替わる、新たな公会計制度（公会計制度改革）への対応が大きな課題となっている。このため、財務書類 4 表の作成・公表をめざして、平成 21年秋（20年度分決算）までに、発生主義・複式簿記の考え方に基づく財務書類作成システムの導入を図る予定である。

一方、平成 19年 6月の地方財政健全化法の成立により、自治体の財政再建団体制度が半世紀ぶりに改定された。国（総務省）は、この健全化法に基づき、先般、地方自治体の財政状況を判断するための四つの指標の算出方法を政省令で定めた。各地方自治体には、新指標で地方自治体の財政状況を判断し始める 2008年決算統計に向けて、財政健全化を着実に進めることが強く求められている。

区は、平成 12年度に策定したスマートすぎなみ計画に基づき、抜本的な行財政システムの構造改革を進めてきた。こうした改革への不断の取組の結果、財政危機を克服し健全財政の基盤を確かなものとしてきたが、今後は、杉並の将来の発展を支えるための財政規律の確立が、区の重要な政策課題となっている。

区では、財政再建後の新たな理念・目標として、今後の杉並百年の計とも言うべき「減税自治体構想」の検討に今年度から着手したところである。平成 19年 7月に発足した減税自治体構想研究会において研究が進められており、平成 20年度に区へ報告がなされる予定である。区はこの報告を踏まえ、区民・区議会と理念の共有化を図りつつ、将来を見通した財政運営のルールづくりに向けた検討を進める予定である。

カ．法令遵守と公益通報制度

近年、民間企業においてはコンプライアンス（企業が経営活動を行ううえで、法令や各種規則等のルール・社会的規範などを守ること）が重視されている。最近になって、食品関連企業等の偽装表示事件に代表されるように、国民生活の安全・安心を損なう企業不祥事が相次いで明らかになり、コンプライアンスに対する国民の関心が一層高まっている。国や地方公共団体においても、コンプライアンスの重要性は民間と

異なるものではない。

国においては、事業者による国民の生命・身体の保護、消費者の利益擁護等に関わる法令遵守を確保するとともに、公益のために通報を行ったことを理由として労働者が解雇等の不利益な取扱いを受けることのないようにするため、平成 16年 6月に公益通報者保護法が成立し、平成 18年 4月から施行されたところである。

当区では、より透明で公正な区政運営をめざして、平成 16年 3月に杉並区職員の倫理の保持及び公益通報に関する条例を制定し、同年 4月から公益通報制度を国に先駆けて導入した。制度の導入後、職員等から通報が寄せられた事例はまだないものの、機会を捉えて職員研修を実施するなど、行政のコンプライアンス経営への取組に努めている。

参画及び協働に関すること

ア．協働等の推進

杉並区 21世紀ビジョンでは、「区民と行政が役割と責任を分かちあうパートナーシップ（協働）」をこれからのまちづくりの基本に据えている。これを受けて、平成 14年 3月に杉並区 NPO・ボランティア活動及び協働の推進に関する条例を制定し、様々な行政分野において区民等との協働を進めている。

区では、平成 14年度から NPO支援基金を設置し、平成 18年度からはすぎなみ NPO支援センターと杉並ボランティア・地域福祉推進センターを通じて、NPO やボランティアの活動の支援・促進に努めている。こうした取組により、区内 NPO 認証法人数は、平成 11年度末の 9団体から、14年度末は 103団体、18年度末には 241団体へと大きく増加した。さらに、区民の自主的な防犯活動、花咲かせ隊、自転車放置防止協力員等のように、地域の中でボランティア活動も活発化するなど、新しい公共空間の創出に向けた自治の基盤づくりが進みつつある。

また、区民の自発的な社会参加意欲に応え、区民自らが地域社会に貢献する人材、協働の担い手として活躍してもらうための新しい仕組みとして、すぎなみ地域大学を平成 18年 4月に開校し、公共サービスの担い手の育成と協働の基盤の充実に向けて取り組んでいる。

協働等の受け皿づくりや地域の人材育成等を担うすぎなみ地域大学については、協働事業の多様な担い手の育成に加えて、修了生の地域における活動を促進し必要な支援を行うための仕組みの確立が課題となっており、今後、地域大学の体制強化と運営の一層の充実に向けていく予定である。

イ．住民投票

本条例では、区政の重要事項について、広く区民の意見を直接聴く必要があるときに、議会制民主主義を補完する制度として、住民投票に関する規定を定めている。住民投票の請求及び発議に関する手続きの細部については、杉並区住民投票の請求に関する規則を別に定め、本条例と同時に施行している。また、住民投票実施の準備、請求に関する手続き等について、全庁的な体制のもとで効率的かつ円滑に行うため、杉

並区住民投票対策本部を平成 15年 1月に設置した。

条例施行後、住民投票の事例はまだないが、区では、住民投票の請求に必要な署名数として、毎年5月1日現在の請求資格者総数の50分の1の数を、広報及び区のホームページにより公表している。

ウ．区民等の意見提出手続き（パブリック・コメント手続き）

本条例では、重要な政策及び計画の策定に当たり、事前に案を公表して区民等の意見を聴くとともに区が応答責任を果たす、区民等の意見提出手続き（パブリック・コメント手続き）について定めている。本条例に基づき、区及び区教育委員会において、区民等の意見提出手続きに関する規則をそれぞれ制定し、条例施行にあわせて平成 15年5月から運用を開始した。

平成 15年度から 18年度までの運用実績を見ると、実施件数は合計 32件で、意見提出数は延べ 946件に及び、そのうち修正数は 92件（修正率 9.7%）となっている。対象案件の内訳を見ると、行政計画が約 5割を占めている。

規則の対象とならない案件についても、区民等の意見提出手続きに準じた手続きを実施している場合があり、平成 18年度までの合計で 13件に達している。本条例に基づく区民等の意見提出手続きは、意見提出件数が案件の種類・内容等により左右されるものの、区政への区民参画の制度として定着しつつある。

平成 18年 4月には改正行政手続法が施行され、国において行政立法を行う際の意見公募手続きが新たに追加された。このため、区にも、今回の法改正の趣旨を踏まえつつ、これまでの運用実績等を検証したうえで、現行の区民等の意見提出手続きの一層の充実に向けて必要な措置を講ずることが大きな課題となっている。

エ．附属機関等への参加

区では、昭和 61年 12月の杉並区情報公開条例の成立を踏まえ、翌 62年 1月に会議の公開に係る基本方針を定め、区政情報の提供の拡充に努めてきた。本条例が、附属機関等への参加の規定を定めたことを受けて、附属機関等の活性化と公正で透明な運営を実現するため、杉並区附属機関等の設置及び運営に関する基準を平成 15年 4月に制定し、附属機関や懇談会等への区民参加の拡大・促進に努めている。

平成 19年 9月現在、附属機関は 29機関、懇談会等は 60機関それぞれ設置されている。このうち、公募委員制を導入している機関は、条例制定直後の平成 14年度調査では 23.9%（46機関中 11機関）だったが、19年度調査では 28.1%（89機関中 25機関）に伸びている。公募委員数についても、平成 14年度調査では 11機関 119人だったものが、19年度調査で 25機関 243人へと増加している。今後も、附属機関等の運営の充実を図り、区民の区政への参画機会の拡充に努めていく。

都区制度改革と地方分権をめぐる動き

平成 12年改革の積み残しの課題であった、都区間の財源問題に係る「都区財政調整に関する主要5課題」については、平成 18年度財政調整協議において決着した。こ

の主要5課題をめぐる都区合意に基づき、平成19年1月の都区協議会で、都区のあり方を根本的かつ発展的に検討するため、都区の事務配分、特別区の区域のあり方及び都区の税財政制度等について新たに協議する場として、都区のあり方検討委員会及び同幹事会を設置することが了承された。これを受けて、昨年6月から本格的な検討が開始され、平成21年3月までに基本的な方向性が取りまとめられる予定となっている。

平成18年12月に、地方分権改革推進法が3ヵ年の時限立法として成立し、第二期分権改革もスタートした。平成19年4月には地方分権改革推進委員会が設置され、新地方分権一括法の制定に向けて三年間の審議が進められている。また、第28次地方制度調査会が「道州制のあり方に関する答申」を平成18年2月に取りまとめ、これを受けて、平成18年12月に道州制推進法が成立した。政府が道州制ビジョン懇談会を設置するなど、道州制の導入をめぐる議論も進展しつつある。

杉並区21世紀ビジョンでは、「区民に最も身近な基礎的自治体として一層の自治権の拡充に取り組み、財政自主権の確立したより自立した自治体をめざす」としている。今後も、都区制度改革や道州制の導入に向けた議論の動向等を見据えながら、基礎自治体優先の原則と分権型社会にふさわしい真に自立した地方政府の確立という視点に立った取組を進めていく。

第4 「(仮称)杉並区自治基本条例に関する区民懇談会」最終報告における 検討事項への対応

本条例は、冒頭で述べたとおり、「(仮称)杉並区自治基本条例に関する区民懇談会」(以下「区民懇談会」という。)からの最終報告を踏まえ、提言内容を最大限尊重して制定された。条例制定の際には、最終報告に盛り込まれた内容の一部について、条例化を見送った経緯がある。そこで、条例化を見送った事項への対応等について検証する。

(1) 検討事項の概要と取組状況

条例化を見送った事項は、区民懇談会最終報告の中で「検討が必要」とされた四つの事項(権利救済制度の導入、コミュニティ活動の仕組みづくり、執行役員制度の導入、区長の再任回数の制限。以下「検討事項」という。)である。これらの検討事項に係る取組状況の一覧は、次頁のとおりである。

条例施行後の検討事項に係る取組状況一覧

項目	報告内容	取組状況
権利救済制度の導入	<p>区民が区で行う業務執行に関し、自ら権利の救済を求め、不服を申し立てる仕組みとして、オンブズマン制度等の権利救済制度の検討が必要である。 (執行機関に管理されるオンブズマン制度の独立性や調査権、実効性に対する疑問も併記)</p>	<p>福祉分野における部門オンブズマン制度として、杉並区保健福祉サービス苦情調整委員条例を制定し、同苦情調整委員制度を平成 15年 11月から施行した。</p>
コミュニティ活動の仕組みづくり	<p>地域の様々な課題に総合的に対応できる機能を備え、自己決定・自己責任の原則に基づき取り組まれるコミュニティ活動の仕組みづくりに、行政がどのような支援ができるか、具体的な検討が必要である。</p>	<p>住民自治を推進していくために必要となる地域内分権のあり方を検討するため、地域内分権の推進に向けた研究会を平成 17年 4月に設置した。 同研究会報告(平成 18年 2月)では、現実的に可能な形でモデル的取組を重ね、将来的には地域や住民主体で望ましい姿を形成していくべきとし、当面、地域住民の関心の高い教育をテーマに、地域の教育課題に自ら取り組むことのできる「地区教育委員会」を設置することとした。 現在、モデル事業の実施に向けて、区教育委員会において対象地区の選定作業等を進めている。</p>
執行役員制度の導入	<p>執行機関の政策能力を強化する観点から、民間企業の執行役員のような制度(重要ポストへの外部からの人材登用など)の導入を検討する必要がある。</p>	<p>平成 18年 10月に行財政改革推進本部のもとに設置した新・区役所づくり推進部会において、執行役員制度の趣旨を踏まえた独自の執行体制の調査・研究が課題とされた。</p>
区長の再任回数	<p>強力な権限を有する自治体の長の多選は、自治体の活性化の観点から問題があり、区長の再任回数を3期程度に制限することが望ましい。</p>	<p>平成 15年第 1回区議会定例会において、杉並区長の在任期間に関する条例が制定(平成 15年 3月施行)された。</p>

(2) 課題の整理と今後の方向性

これまでの取組状況を踏まえ、区長の多選自粛条例の制定により既に対応した「区長の再任回数の制限」を除く、残りの三点の課題についての対応の考え方等は、以下のとおりである。

「権利救済制度の導入」

ア. 部門オンブズマン導入の経緯

オンブズマン制度は、国民（住民）の行政に対する苦情を受け付け、その権利・利益を護るため、中立的な立場からその原因を究明し、是正措置を講ずることにより、簡易迅速に問題を解決する制度である。制度が担う機能としては、苦情処理、行政監視及び行政改善があげられる。

区では、行政監視機能として外部監査、外部評価委員会を設置していたことなどから、保健福祉分野における権利救済制度として部門オンブズマンを先行して導入した。その際、行政活動全般を広く扱う総合オンブズマンについては、保健福祉分野での部門オンブズマンの成果等を検証したうえで、社会情勢や他自治体の動向を踏まえ、改めて検討することとした。

この方針に基づいて、平成 15 年 11 月に杉並区保健福祉サービス苦情調整委員制度を第三者機関として条例により設置し、公平・中立的な立場から問題解決に当たっている。

イ. 運用状況の検証

苦情調整委員制度が発足して 4 年余りが経過する中で、制度としては定着しつつあり、保健福祉分野での利用者の苦情対応や権利擁護の面において、大きな成果をあげている。さらに、保健福祉分野において、区民から寄せられる医療相談に対して中立的な立場から対応する仕組みとして、平成 19 年 7 月からは杉並区医療安全相談窓口を新たに開設・運用しているところである。

最近では、権利救済や行政監視よりも、第三者的立場からの区民の苦情処理への簡易・迅速かつ公正中立な対応に関する住民ニーズが高まっており、こうした声に対応するための新たな仕組みの整備も課題となっている。

ウ. 今後の対応

オンブズマン類似の制度には、監査制度をはじめ、法的な権利救済制度、外部評価、広聴制度等がある。これらのうち、外部監査契約に基づく監査や外部評価委員会は、果たす機能はそれぞれ異なるものの、オンブズマン制度が有する機能である行政監視及び行政改善の一部を代替していると捉えることができる。

保健福祉分野での部門オンブズマン制度導入後の運用実績や、類似制度が既存の組織の枠組みの中でオンブズマン機能を一定程度代替している点などを踏まえ

ると、総合オンブズマン制度を導入するよりも、各部門での実効性のある取組を今後も進めていく方向が望ましい。

「コミュニティ活動の仕組みづくり」

ア．地域内分権の取組

区では、分権時代にふさわしい自立した地方政府として、杉並らしい新たな自治の姿を明らかにしていくため、「自治構想」の策定をめざした検討を進め、平成 17年度に地域内分権の推進に向けた報告書を取りまとめたところである。

この報告を踏まえて、杉並にふさわしい地域内分権を進めるため、特定のテーマを設定して具体的な取組を重ねていくこととし、当面、教育分野においてモデル事業を実施し、そのモデル的な取組を評価・検証したうえで、防災や防犯など、教育以外の分野への拡大について検討するという方針を決定した。

イ．「地区教育委員会」のモデル設置

地域内分権に関する新たな取組方針を踏まえ、区教育委員会では、地域において教育に関する事項を自ら考え行動していける仕組みとして、平成 19年度中の「地区教育委員会」のモデル設置に向けて取り組んでいる。今後は、このモデル的な取組を重ねていながら、地域自治組織を含むコミュニティ活動の仕組みについて検討していく。

「執行役員制度の導入」

ア．組織機構等の見直し

区では、組織の簡素・効率化に加えてトップマネジメントの補佐機能を強化するため、平成 13年度当初に、従来の十二部制を五部制に再編した。民間における事業部制とは異なるものの、事業部制を指向する組織となった。この組織再編にあわせて、予算・契約・審査の各分野において各部長の権限や責任の範囲を拡大した。

それ以降も、意思決定や事務処理の迅速化と責任体制の明確化という視点から、常に機動的で活力があり、区民に分かりやすい組織づくりを推進してきた。

イ．自治・協働の時代にふさわしい組織

平成 18年 10月に、自治・協働の時代にふさわしい基礎自治体のモデルを創造するため、助役（役職名は当時）を本部長とする全庁組織である自治の時代における新・区役所づくり推進本部において、「自治の時代における新・区役所づくり構想」が取りまとめられた。同構想の中には、五部制の検証・見直しに関連して、執行役員制度の趣旨を踏まえた独自の執行体制の研究も提案事項のひとつ

つとして盛り込まれた。

この構想の実現を推進するため、区長を本部長とする全庁組織である杉並区行財政改革推進本部のもとに新・区役所づくり推進部会を設置し、各提案の具体化に向けて取り組んでいる。執行役員制度の趣旨を踏まえた課題については、国家公務員制度改革に関する動向も見据えながら、区独自の人事制度改革の中で引き続き調査・研究を進めていく。

(3) 検討事項への今後の対応

条例施行後の取組状況を見ると、区民懇談会最終報告において「検討が必要」と指摘された検討事項については、一定の結論を出すまでにはなお時間のかかる課題も残されているものの、適切な対応がなされてきたと言える。

このため、今回の見直しにおいて、区民懇談会から指摘のあった検討事項の中から、条例改正により対応すべき事項はないと考える。

第5 改正行政手続法への対応

平成 18年 4月から、行政手続法の一部を改正する法律が施行され、新たに命令等の制定に当たっての意見公募手続きが法定化された。この改正は、政省令などの命令等を定める際に、広く一般の意見・情報を求める手続き等を定めることにより、行政運営のさらなる公正の確保と透明性の向上を図るものである。改正行政手続法(以下「改正法」という。)の概要とそれへの対応の考え方は、次のとおりである。

(1) 改正行政手続法の概要

改正法では、意見公募手続きについて、命令等の定義、命令等を定める場合の一般原則、具体的手続きに関する規定が新たに定められた。地方自治体への適用については、当該団体が自主的に行政立法手続きを定めるべきとの観点から、改正法の中で、自治体の機関が命令等を定める行為は適用除外とされ、条例や要綱等により意見公募手続き(パブリック・コメント手続き)を既に設けている自治体も含め、各自治体は、命令等を定める手続きについて努力義務が規定され、今後の自主的な取組に委ねられたところである。

区は、平成 6年 10月に行政手続法が施行されたのを受けて、平成 7年 10月に行政手続条例を制定し、翌 8年 1月から施行している。この条例に基づき、行政手続(申請に対する処分、不利益処分、行政指導、届出)に関するルールをあらかじめ明らかにすることにより、行政運営における公正と透明性の向上を図り、区民の権利利益の保護に努めてきたところであるが、今回の改正法を踏まえて、必要な措置を講ずることが求められている。

(2) 改正行政手続法への対応の方向性

各自治体においては、今回の改正法の趣旨を踏まえ、地方公共団体の機関（議会を除く。）が定める規則、審査基準、処分基準及び行政指導指針について、どのように取り扱うかが課題となっている。区では、区民の区政への参画と協働を実現するため、本条例に基づく委任規則により、特に重要な政策や計画等を対象にして区民等の意見提出手続きを定めて運用している。

改正法への対応に当たっては、改正法の目的・対象範囲との整合性をはじめ、改正法に対応する意見公募手続きを例規に反映させる規定方法、意見提出期間や意見提出権者の範囲等の個別の論点への対応について検討する必要がある。

今後は、新たな条例の制定を視野に入れ、公正・透明性の確保、区民参画の拡大、制度の実効性・有効性の確保、及び区民から見た制度の分かりやすさなど、様々な観点から区民等の意見提出手続き（パブリック・コメント手続き）のあり方について総合的に検討し、当区の実情を踏まえた制度の具体化・充実をめざしていく。

第6 条例の普及啓発と区民への周知状況

「杉並区の憲法」とも言える本条例の内容について、継続的に区民への周知を図ることにより自治の理念等を区民と共有することは、参画・協働型の区政運営を実現するうえでの基盤をなすものである。そこで、本条例について、普及啓発の取組状況と周知度等について検証する。

(1) 条例の普及啓発

本条例に関する普及啓発については、まず条例の検討段階において、公募により選出された区民委員も参加した「（仮称）杉並区自治基本条例に関する区民懇談会」が区民フォーラムなどを開催し、区民意見の反映に努めた。次に、条例制定の際に、新しい条例について区民に理解してもらうため、広報等により広く区民にPRを行うとともに、条例施行後も、毎年度、広報等を通じて本条例の概要等について周知を図っている。平成16年度及び18年度には、すぎなみ自治のつどいを開催し、分権や自治に対する区民の関心を高めるとともに、自治のまちづくりに向けた機運の醸成に取り組んだところである。

職員に対しては、本条例をはじめ、基本構想、「めざせ！五つ星の区役所」運動、危機管理など、杉並区の職員として知っていなければならない事項をまとめた、「職員ミニミニブック」（平成16年9月発行）を全員に配布した。また、毎年実施している中堅職員を対象とした指定研修等の中で、条例の意義・概要について紹介しながら、条例に対する理解を深めるよう動機付けを図っている。今後も、こうした研修機会等を捉えて、分権と自治の時代にふさわしい自立した区政運営を担う人材の育成に努めていく。

(2) 条例の周知度と区民意識

区では、条例施行後の検証作業を進めるに当たって、本条例の周知度や自治に対する区民意識を把握するため、平成 18年度に区民意向調査と区政モニターアンケートをそれぞれ実施した。両調査の質問項目のうち、共通項目に関する回答結果の概要は、以下のとおりである。

条例の周知度

区民意向調査では、「内容をよく知っている」「読んだことはある」「読んだことはないが、名前を聞いたり見たりしたことはある」をあわせると30.5%、3割程度に留まっている。区政モニターアンケートでは、一般区民を対象とする区民意向調査に比べ、56.6%、6割弱という高い結果となっている。

条例項目への関心度

区民意向調査では、「区政運営の原則」、「区民・事業者の権利や義務」、「杉並区における自治の基本理念」の順に関心度が高く、区政モニターアンケートでは、「区政運営の原則」、「区民の区政への参画と協働の仕組み」、「杉並区における自治の基本理念」の順に関心度が高いという、若干異なる結果となった。しかし、いずれの調査でも最も多い回答が寄せられた項目は「区政運営の原則」であり、区政のあり方に対する区民の関心の高さを示す結果となっている。

区政への参加・参画の状況

区民意向調査では、附属機関等への参加状況や区民等の意見提出手続き（パブリック・コメント手続き）に基づく意見提出状況について聞いたところ、27%という低い割合に留まった。区政モニターアンケートでは、附属機関等について参加・傍聴経験者は12.8%に留まったが、今後の参加等の意向について聞いたところ、7割を超える方々から参加・傍聴に前向きな回答が寄せられ、区政への参画意欲の高さが伺えた。

区民との協働等の進捗状況

区民意向調査では、「非常に進んでいる」「進んでいる」をあわせて67%に留まっているものの、区政モニターアンケートでは、「非常に進んでいる」「進んでいる」をあわせると46.2%と、5割近い回答が寄せられた。区政モニターの方々からの評価ではあったものの、これまでの協働等の取組に対しては、区民等と区の協働等が一定程度進みつつあるとの肯定的な評価が得られる結果となった。

本条例が施行されてから5年が経過する中で、区民等の意見提出手続き（パブリック・コメント手続き）の実施状況や協働等の取組の進捗状況などにも表れているよう

に、本条例の趣旨・内容は区政の中で定着しつつあると言える。しかし、今回実施した区民意向調査の結果でも、本条例を「知っている」と回答した方が3割という低い割合に留まっており、本条例に対する区民の周知度は高いとは言えない。このため、今後も機会を捉えて、本条例の区民への周知等に努めていく。

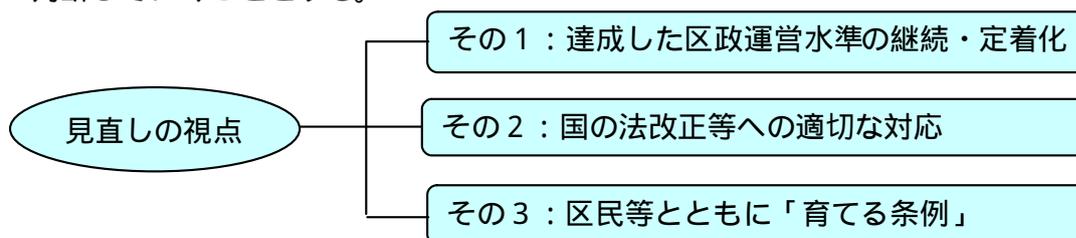
第7 条例の見直しに向けて

条例施行後の区政の主な動きをはじめ、区民懇談会最終報告や国の法改正への対応など、本条例の施行状況等を様々な角度からこれまで検証してきた。この検証結果を踏まえた、本条例の見直しに向けた基本的な考え方・方向性は、次のとおりである。

(1) 見直しの視点

現在、全国の自治体において自治基本条例を制定する例が増えつつある。新たに条例化しようとする自治体は、他の先行事例を参考しながら独自性を工夫することになり、条例の細分化・詳細化が進み、条文数も全体として多くなる傾向が見られる。

本条例は全体で12章32条から成り、自治の理念と具体的な制度・仕組みを網羅的かつ体系的に定めている。このため、条例としての骨格は概ね完成しており、大幅な修正の必要性は乏しいものの、今回の検証結果を踏まえ、見直すべき事項があれば適切に対応する必要がある。そこで、次の三つの視点から、本条例の見直しの必要性について判断していくこととする。



視点その1 《達成した区政運営水準の継続・定着化》

本条例は、杉並の自治の基本的なルールを明らかにするものである。このため、条例施行後の取組の中で、区政運営の標準装備となっている仕組み等については、本条例に新たに盛り込みその継続・定着化を図る。

視点その2 《国の法改正等への適切な対応》

国の法改正等に伴い、現行制度等の見直しを図る必要のある事項については、自治の充実・発展という観点から、本条例に適切に反映する。特に、区民等の意見提出手続き（パブリック・コメント手続き）については、改正行政手続法の趣旨等を踏まえて、所要の措置を講ずる。

視点その3 《区民等とともに「育てる条例」》

本条例は、その位置づけを「区が定める最高規範」(第11章 条例の位置付け 第31条)としている。今回の検証の結果、いくつかの検討課題が残されており、また、都区制度改革や地方分権が今後進展していく中で、各種制度の創設や変更等も見込まれる。このため、今後も、必要な見直しを行い、区民等とともに本条例を育てていきながら、将来にわたり杉並の自治を発展させていく。

(2) 今回条例の見直しが必要な項目

区では、本条例の発展と杉並らしい自治の進展をめざして取り組んできたところであるが、検証の結果、総合計画等の行政計画、区民等の意見提出手続き(パブリック・コメント手続き)及び危機管理に関する規定については、見直しを図る必要がある。

また、本条例で定める事項に変更等があった場合などにも適切に対応できるようにするため、条例の見直しに関する規定を新たに設け、区民等とともに「育てる条例」であることを明らかにしておくことが望ましい。条例改正に向けて、今回見直しが求められる項目の一覧は、以下のとおりである。

なお、「財政運営の原則」に関連する項目については、減税自治体構想研究会からの報告を具体化する中で検討していく。

条例改正の措置を講じるべき項目一覧

	項目	見直しの内容	関連条文
1	総合的かつ計画的な区政運営の推進	区政を総合的・計画的に進めるために策定する行政計画について、目標に基づく進行管理と達成状況の把握に努めるとともに、これを報告・公表するという趣旨の規定を追加する。	第8章 区政運営 第14条(基本構想等)
2	区民等の意見提出手続きの充実	改正行政手続法を踏まえ、現行の委任規則を見直し、同法による意見公募手続きの対象も含めた条例を新たに制定することとし、これに伴う所要の規定整備を行う。	第9章 参画及び協働 第28条(政策に係る区民等の意見提出手続き)
3	危機管理体制の充実・強化	安全・安心に対する区民の関心が高まる中で、都市型水害や直下型地震などの災害時等に備えて、行政の基本的かつ重要な使命である、区民の身体、生命及び財産の安全確保と危機管理体制の充実・強化という趣旨の規定を新設する。	
4	条例の位置づけ	今後の制度・仕組みの変更等への対応を適切に行い、時代の変化に対応した条例とするため、一定の期間毎に見直す等の見直し条項を新設する。	条例 第11章 条例の位置付け 第31条

第8 おわりに

平成 12年 4月にスタートした地方分権改革は、明治維新、戦後改革に次ぐ第三の改革と言われ、国と地方は、上下・主従の関係から対等・協力の新しい関係へと転換した。自治体においては、「自己決定と自己責任」の原則のもと、より自立した地方政府として、その役割と責任が増大することとなった。

こうした地方分権の高まりを背景に、杉並区では、真に自立した自治体にふさわしい自治の実現をめざして、杉並の自治の基本的なあり方を定めた杉並区自治基本条例を制定した。自治体における本格的な自治のルールづくりは、平成 12年 12月に制定された、北海道ニセコ町の「まちづくり基本条例」をもって嚆矢とされているが、「自治基本条例」という名称を持つものとしては、当区が全国に先駆けて制定したものである。

地方分権とは、基本的なことは地方が自ら考え決定し、それを実現していくことであり、その目標は、誰もが住み慣れた地域でいきいきと暮らせる、豊かな社会を創り出すことにある。自治基本条例を、自治のまちづくりの最高のルールとして活かしていくためには、地域社会における自治の関係者が自治の理念を共有したうえで、それぞれが役割を十分に果たしていきながら運用していくことが求められる。

今後、区では、この報告書をもとに、区民等及び区議会の皆様からご意見をいただきながら、本条例の見直しに向けて取り組むとともに、独自の施策等を積み重ねる中で自治の能力・体力をより一層高めていく考えである。こうした杉並らしい自治の実践を通じて、区民等と力をあわせて「自治のまち」杉並の実現をめざしていくこととする。

參考資料編

資料編目次

資料 1	杉並区自治基本条例（全文）	1
資料 2	「杉並区自治基本条例」に関する最終報告《概要版》 （（仮称）杉並区自治基本条例に関する区民懇談会）	3
資料 3	行政計画の体系図	6
資料 4	区政に関する要望等の推移	7
資料 5	行政評価制度の概要	8
資料 6	財政状況の公表と区民への説明責任	10
資料 7	地方公共団体の財政の健全化に関する法律について	11
資料 8	杉並区公益通報制度の概要	12
資料 9	協働等の推進施策の体系	13
資料 10	協働化率の推移	14
資料 11	区内における NPO 法人認証件数の推移	15
資料 12	すぎなみ地域大学の概要	16
資料 13	区民等の意見提出手続制度の概要	17
資料 14	区民等の意見提出手続制度の実施状況	18
資料 15	改正行政手続法の概要	20
資料 16	自治基本条例制定後の附属機関・懇談会等の状況	21
資料 17	第 38 回杉並区区民意向調査集計結果（抜粋）	22
資料 18	平成 18 年度第 4 回杉並区区政モニターアンケート集計結果（抜粋）	24

杉並区自治基本条例

平成14年杉並区条例第47号
平成14年12月3日公布

地方自治とは、本来、そこに住み、暮らす住民のためにあるものであり、地域のことは、住民自らが責任を持って決めていくことが、自治の基本である。自治体としての杉並区には、区民の信託にこたえ、区民との協働により、地域の資源や個性を生かした豊かできめ細かな区政を行う責務がある。そうした責務を果たし、杉並区が真に自立した地方自治体となっていくためには、地方政府としての枠組みと、住民の行政への参画及び行政と住民との協働の仕組みを自ら定めることが求められている。

武蔵野の面影を残すみどりや水辺、歴史の中で形作られた道や街並み、そして、そこに住み、暮らす区民の活発な住民活動と住民自治への先進的な取組などは、杉並区の誇るべき財産である。

私たち区民は、このような「杉並らしさ」を大切にしながら、杉並らしい自治を築いていくことを宣言する。そして、区民主権に基づく住民自治の更なる進展のために、最大限の努力を払い、区民一人ひとりの人権が尊重され、誇りを持って区政に参画し、協働する「自治のまち」を創っていくことを目指し、ここにこの条例を制定する。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、杉並区(以下「区」という。)における自治の基本理念を明らかにするとともに、区民の権利及び義務、事業者の権利及び責務、区政運営の基本原則並びに区民及び事業者(以下「区民等」という。)の区政への参画及び協働の仕組みに関する基本となる事項を定めることにより、自立した自治体にふさわしい自治の実現を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- 1 区民 区内に住み、働き、又は学ぶ人をいう。
- 2 事業者 区内において、事業活動を行うものをいう。
- 3 参画 政策の立案から実施及び評価に至るまでの過程に主体的に参加し、意思決定に関わることをいう。
- 4 協働 地域社会の課題の解決を図るため、それぞれの自覚と責任の下に、その立場や特性を尊重し、協力して取り組むことをいう。

第2章 基本理念

- 第3条 区民等及び区は、一人ひとりの人権が尊重され、人と自然と都市の活力が調和した住みよいまち杉並を、協働により創っていくことを目指すものとする。
- 2 前項の目的を達成するために、区民等及び区は、区政に関する情報を共有し、主権者である区民が、自らの判断と責任の下に、区政に参画することができる住民自治の実現を目指すものとする。

第3章 区民の権利及び義務

(区民の権利)

- 第4条 区民は、区政に参画する権利及び区政に関する情報を知る権利を有する。
- 2 区民は、地方自治法(昭和22年法律第67号)で定めるところにより、行政サービスを等しく受ける権利、選挙権、被選挙権、条例の制定改廃請求権、事務の監査請求権、議会の解散請求権並びに議員及び長等の解職請求権等を有するほか、第27条で定める住民投票を請求する権利を有する。

(区民の義務)

第5条 区民は、行政サービスに伴う納税等の負担を分任する義務を果たすとともに、区と協働し、地域社会

の発展に寄与するよう努めるものとする。

第4章 事業者の権利及び責務

第6条 事業者は、第4条第1項に規定する権利を有し、地域社会の一員として、前条に規定する負担を分任する義務を果たすとともに、任環境に配慮し、地域社会との調和を図り、安心して住めるまちづくりに寄与するよう努めるものとする。

第5章 区の責務

第7条 区は、区政運営に当たっては、区民等の福祉の増進を図るとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるよう努めなければならない。

2 区は、区民ニーズに的確に対応し、行政サービスへの区民等の満足度を高める区政運営に努めなければならない。

第6章 区議会

(区議会に関する基本的事項)

第8条 区議会は、地方自治法で定めるところにより、区民の直接選挙により選ばれた代表者である議員によって構成される意思決定機関であるとともに、執行機関の区政運営を監視し、及び牽制する機能を果たすものとする。

2 区議会は、地方自治法で定めるところにより、条例の制定改廃、予算、決算の認定等を議決する権限並びに執行機関に対する検査及び監査の請求等の権限を有する。

3 区議会は、前二項に規定する機能等を果たすため、効率的な議会運営に努めるものとする。

(区議会の情報の公開及び提供)

第9条 区議会は、別に条例で定めるところにより、区議会が保有する情報を公開するとともに、会議の公開及び情報提供の充実により、区民等との情報の共有を図り、開かれた議会運営に努めなければならない。

(区議会議員の責務)

第10条 区議会議員は、区民の信託にこたえ、区議会が前二条に規定する機能等を果たせるよう、誠実に職務遂行に努めなければならない。

第7章 執行機関

(執行機関に関する基本的事項)

第11条 執行機関は、条例、予算その他の区議会の議決に基づく事務及び法令等に基づく事務を、自らの判断と責任において、誠実に管理し、及び執行しなければならない。

(区長の責務等)

第12条 区長は、区を代表し、地方自治法で定めるところにより、区議会への議案の提出、予算の調製及び特別区税の賦課徴収等の事務を管理し、及び執行する権限を有する。

2 区長は、区民の信託にこたえ、区の事務の管理及び執行に当たっては、誠実に職務遂行に努めなければならない。

3 区長は、区の職員を適切に指揮監督するとともに、区政の課題に的確にこたえることができる知識と能力を持った人材の育成を図り、効率的な組織運営に努めなければならない。

(執行機関の組織及び職員)

第13条 区は、執行機関を構成する組織について、効率的かつ機動的なものとなるよう、常に見直しに努めなければならない。

2 区の職員は、全体の奉仕者として、区民本位の立場に立ち、区民等との協働の視点を持って、全力を挙げて職務遂行に努めなければならない。

第8章 区政運営

(基本構想等)

第14条 区は、地方自治法で定めるところにより、区議会の議決を経て、区政運営の指針となる基本構想を定めると

ともに、その実現を図るため基本計画等を策定し、総合的かつ計画的な区政運営に努めるものとする。

(総合的な行政サービスの提供)

第15条 区は、区民ニーズに的確かつ柔軟に対応するため、組織横断的な調整を図り、総合的な行政サービスの提供に努めなければならない。

(行政手続)

第16条 区は、区政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、区民等の権利利益の保護に資するため、別に条例で定めるところにより、行政手続に関し共通する事項を定めなければならない。

(情報の公開及び提供)

第17条 区は、区民等の知る権利を保障し、公正で開かれた区政の進展を図るため、別に条例で定めるところにより、区政に関する情報を積極的に区民等に公開し、提供することにより、区民等との情報の共有に努めなければならない。

(個人情報の保護)

第18条 区は、区民の基本的人権の擁護と信頼される区政の実現を図るため、別に条例で定めるところにより、自己に関する個人情報の閲覧等を求める区民の権利を保障する等、個人情報の保護に努めなければならない。

(説明責任)

第19条 区は、政策の立案から実施及び評価に至るまでの過程において、区政について区民等に分かりやすく説明する責任を果たすよう努めなければならない。

(区民等の要望の取扱い)

第20条 区は、区民等の区政に関する要望等を迅速かつ誠実に処理し、区民等の権利利益の保護に努めなければならない。

(行政評価)

第21条 区は、政策等の成果及び達成度を明らかにし、効率的かつ効果的な区政運営を行うため、行政評価を実施し、その結果を公表するものとする。

(財政運営の原則)

第22条 区は、財源を効率的かつ効果的に活用し、自主的かつ自律的な財政運営を行うことにより、財政の健全性の確保に努めなければならない。

(財政状況の公表)

第23条 区は、区民等に分かりやすく財政状況を説明するため、地方自治法及び別に条例で定めるところにより財政状況を公表するとともに、貸借対照表、行政コスト計算書その他の財務に関する資料を作成し、公表しなければならない。

(区税等の賦課徴収)

第24条 区は、地方税法(昭和25年法律第226号)及び杉並区特別区税条例(昭和39年杉並区条例第41号)で定めるところにより、特別区税を賦課徴収するほか、法律及び条例に基づき、使用料その他の徴収金を賦課徴収するものとする。

第9章 参画及び協働

(参画及び協働の原則)

第25条 区は、区民等の意思が区政に反映されるよう、区民等の区政への参画機会の拡充に努めなければならない。

2 区民等及び区は、協働に当たり、対等協力の原則に基づき、目的及び情報を共有し、相互理解と信頼関係を築くよう努めるとともに、区は、区民等の自主性及び自立性を尊重しなければならない。

(住民投票)

第26条 区長は、区政の重要事項について、広く区民の総意を把握するため、区議会の議決を経て、当該議決による条例で定めるところにより、住民投票を実施することができる。

2 前項の条例において、投票に付すべき事項、投票の手続、投票資格要件その他住民投票の実施に関し必要な事項を定めるものとする。

(住民投票の請求及び発議)

第27条 区に住所を有する年齢満18年以上の規則で定める者は、規則で定めるところにより区政の重要事項について、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から区長に対して住民投票を請求することができる。

2 区議会の議員は、区政の重要事項について、議員の定数の12分の1以上の者の賛成を得て住民投票を発議することができる。

3 区長は、区政の重要事項について、自ら住民投票を発議することができる。

4 第1項の規定による住民投票の請求の処置等に関しては、地方自治法第74条第2項から第8項まで、第74条の2第1項から第6項まで及び第74条の3第1項から第3項までの規定の例によるものとする。

(政策に係る区民等の意見提出手続)

第28条 区は、重要な政策及び計画の策定に当たり、事前に案を公表し、区民等の意見を聴くとともに、提出された区民等の意見に対する区の考え方を公表しなければならない。ただし、緊急性を要するものは、この限りでない。

(附属機関等への参加)

第29条 区は、附属機関等の委員への区民等の参加に努めなければならない。

第10章 国及び他の地方公共団体との協力

第30条 区は、共通する課題を解決するため、国、東京都及び関係地方公共団体と相互に連携を図りながら協力するよう努めるものとする。

第11章 条例の位置付け

第31条 この条例は、区政の基本事項について、区が定める最高規範であり、区は、他の条例、規則等の制定改廃に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、整合性を図らなければならない。

第12章 委任

第32条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

この条例は、平成15年5月1日から施行する。

なお、本条例の制定にあたり、区議会で下記のとおり付帯決議が可決されました。

杉並区自治基本条例に付する付帯決議

本条例の施行に当たり、杉並区長は、次の諸点について誠意をもって対処すべきである。

- 1 本条例の杉並区における住民自治発展の基盤としての重要性に鑑み、本条例の趣旨、内容について、区民の十分な理解が得られるよう周知徹底に努めること。
- 2 区が定める最高規範である本条例の趣旨との整合性を図るため、新たに条例等を制定するに当たっては本条例の趣旨を最大限尊重するとともに、既に制定してある条例等についても早急に見直しを進めること。
- 3 本条例は、全く新たな自治立法の試みであることから、条例施行後一定期間の施行状況等を勘案し、検討のうえ、その結果に基づいて必要な措置を講ずること。

「杉並区自治基本条例」に関する最終報告《概要版》

平成 14 年 8 月

(仮称)杉並区自治基本条例に関する区民懇談会

はじめに

(仮称)自治基本条例は、杉並区における自治の基本理念やあり方、区民の区政への参画と協働の仕組みなど、区政運営の基本原則を定めるためのものです。私たち区民懇談会は、この条例に盛り込む基本的事項について、杉並らしい新たな自治の仕組みを提言していくため、現行法制度の規定に必ずしもこだわらない、のびやかな議論に努め、現段階における考え方をまとめました。その中で住民投票制度の導入や、区長の多選制限、政策によっては選挙権を有しない 20 歳未満の区民の意見を聞き、政策に反映させることなどの新しい提案もしています。すぐには実施が難しいこともありますし、その方法をもっと詰めなければいけないこともあります。いずれも重要なテーマを盛り込んでいます。このため、将来に向けて問題提起する事項と、条例に盛り込むべき事項とを分けて整理しています。

自治基本条例の理念と内容

1. 条例を制定する意義

区民の地域への関心の高まりや地方分権と特別区制度改革の進展などにより、地方政府としての自治体の基本を定める自治基本条例の制定が課題となっています。自治基本条例には、自治体運営の基本的な理念やルールの骨格を定める重要な意義があります。

2. 自治基本条例の性格

○自治基本条例は、杉並区の基本法として、区民の権利と義務、議事機関、執行機関、自治体運営のシステム、財政などを区民に分りやすく定めるとともに、条例の制定や解釈の指針を示し、区民の区政への参画と協働の仕組みを定める条例です。

3. 杉並区における自治の理念

- 杉並の自治の理念を区民主権の実現に置き、区民と区はそのために最大の努力を払い、杉並らしい自治のスタイル、「杉並スタイル」を築いていくことを宣言することが大切と考えます。
- 区民と区は情報を共有し、主権者である区民は「自己決定・自己責任」のもとに区政に主体的に参画していくことが自治運営の基本原則です。
- 区民一人ひとりの人権が尊重され、誇りを持って区政に参画できる「自治のまち」を創っていくことがこれからの方向と考えます。

4. 区民の権利と義務について

区民は主権者として、区政に参画する権利と区政に関する情報を知る権利を有するとともに、納税や地域の安定と向上に貢献する義務があることを定めるべきです。区が独自に行う参画の仕組みについては、区民の参画が広がる方向でその資格要件等の緩和を検討する必要があります。

5. 事業者の役割と責務について

事業者は地域社会を構成する一員です。そこでは社会的責任を果たすとともに、住環境に配慮し、地域と調和し、安心して住めるまちづくりに参画する責務があることを定めるべきです。

6. 区の役割と責務について

(1)自治体経営の理念の明確化

○区は区政運営に当たって、区民の信託に応え、最少の経費で最大の効果を上げるよう、努力する責務を持つこと。自治体経営の理念を明確にし、区政の改革を進めて、政策目標の実現を図る責務があること。そして、区民とのパートナーシップの下にその意思を区政に反映させ、区民の満足度の高い区政を目指す責務があることを定めるべきです。

(2)情報の公開と説明責任

○自治体運営の民主性を確保する視点に立って、区は区民への十分な情報公開、情報提供により、区民との情報共有に努め、区の仕事について説明責任を果たすとともに、区民の個人情報の保護に努める責務を持つことを定めるべきです。

(3)総合行政の実現

区は区民ニーズに的確に対応するため、いわゆる縦割り行政の弊害が出ないように、常に総合的な区政運営を行う責務があることを定めるべきです。

7．議事機関のあり方について

○区民の直接選挙により選ばれる議員及び議会の地位や権能、組織、議会運営について定めるべきです。

8．執行機関のあり方について

(1)区長

○自治体の執行機関の長であり、区民の直接選挙によって選ばれる区長の地位や権限、指揮監督権等について定めるべきです。
区長の再任回数の制限を検討すべきです。

(2)執行機関の組織及び職員

○執行機関を構成する組織は、簡素で効率的かつ機動性に富むものでなければならないこと、そのためには常に組織を見直し、かつ区民の信託に応えることが職員の責務であることを定めるべきです。
執行機関の政策能力を強化する観点から、今後、民間企業における執行役員のような制度の導入を検討する必要があります。

9．自治体運営のあり方について

(1)総合計画

○区は区民参画のもとで、区政運営の指針となる総合計画等を策定し、総合的、計画的な行政運営に努めることを定めるべきです。

(2)行政評価

○区政の透明性の確保と区民への説明責任を果たし、合理的な政策選択と行政資源の効果的な配分がされるよう、行政評価を継続して実施し、結果を公表することを定めるべきです。

(3)住民投票

○区政の重要事項について、広く区民の総意を把握し、政策形成及び政策決定に資するために住民投票制度を設けることを定めるべきです。

(4)パブリックコメント

○区は重要な政策、計画等を策定するに当たり、事前に区民の意向を聴く、パブリックコメントを実施することを定めるべきです。

(5)行政手続き

○行政手続きに関し、公正の確保と透明性の向上に努めることを定めるべきです。

(6)権利の救済制度

○区民が区で行う業務執行に関し、自ら権利の救済を求め、不服を申し立てる仕組みとして、オンブズマン制度などの権利救済制度の検討が必要です。

(7) コミュニティ活動の仕組みづくり

○コミュニティ活動の仕組みづくりについての検討が必要です。

10. 財政運営のあり方について

(1) 財政運営の原則

○財政運営に当たっては、効率的運営の原則、公正確保の原則、健全性確保の原則、財政秩序適正化の原則を遵守するよう定めるべきです。

(2) 企業的な会計手法の活用

○貸借対照表（バランスシート）などの財務諸表を継続して作成、公表し、区の財政状況の的確な把握に努めることを定めるべきです。

(3) 課税の原則

課税については、公平性、中立性、税収の十分性、普遍性、安定性、伸張性、応益性、負担分任性などの原則を遵守して賦課徴収することを定めるべきです。

11. 区民と区の協働について

分権時代にふさわしい区民と区の協働によって、より豊かできめ細かな行政サービスを提供し、かつ多様化する区民ニーズに十分に対応できる区政運営を推進することを定めるべきです。

12. 国及び自治体間の連携と協力

広域化した活動が行われている現在、政策課題の解決に向けては、国、都、関係自治体との新たな連携・協力、及び近隣自治体との一層の協力が必要です。それに対応できる体制をとることを定めるべきです。

13. 条例の改正について

(1) 条例の位置づけ

○一種の最高法規性を持つ本条例は、区政の基本事項を定めます。他の条例の制定・改正に当たっては、本条例の主旨を最大限尊重するとともに、本条例との整合性を図らなければならない旨を定めるべきです。

(2) 改正の手続き

○当面、改正手続きについては、通常の改正手続きに従い運用されることが望ましいと考えます。

杉並区の自治確立に向けて

1 杉並らしい自治の確立を

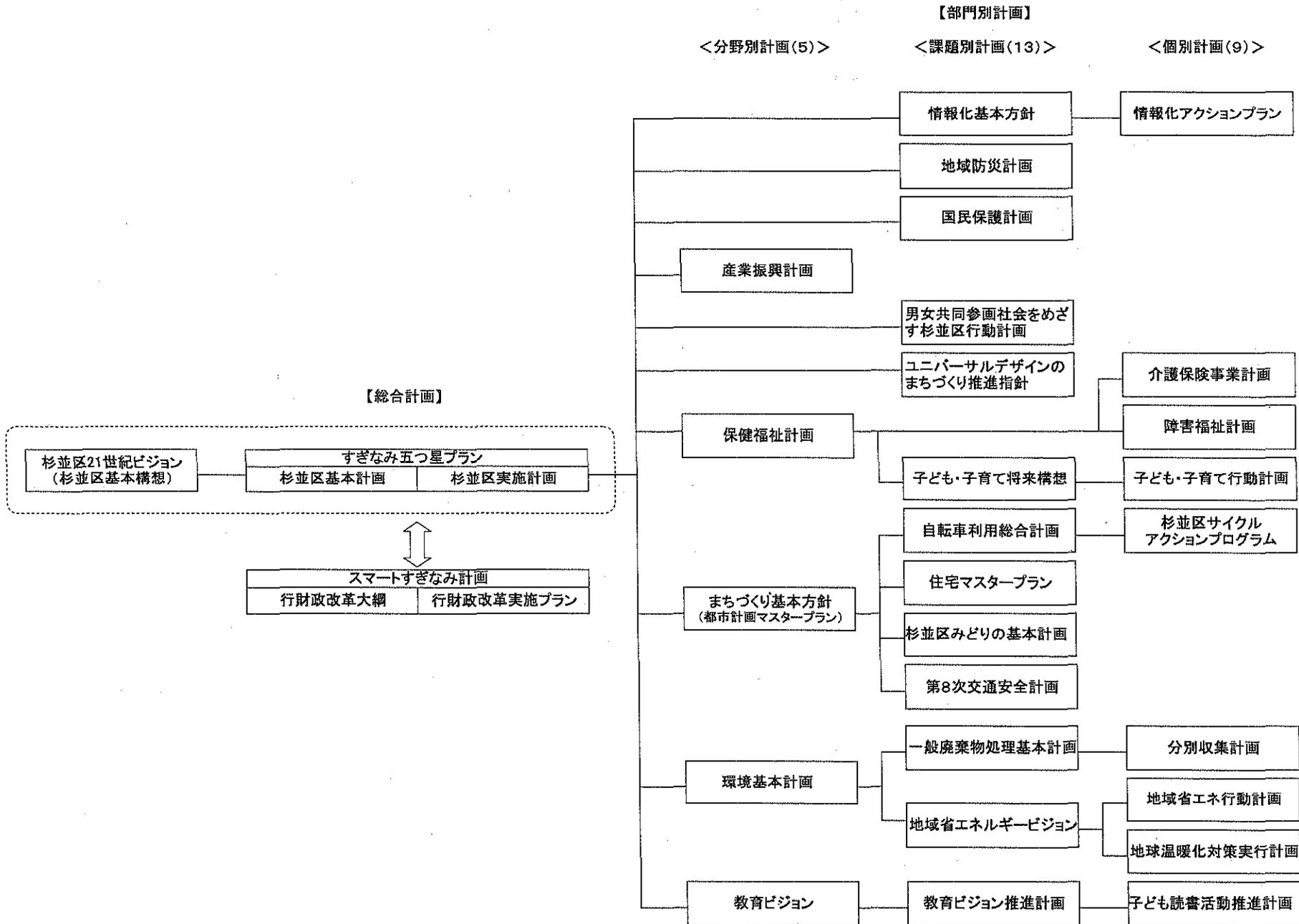
地域の個性、地域の総合性を生かし、創意工夫しながら、区民のニーズに応えた、全国モデルになるような政策を発信していく、自主・自律した自治体へと変わっていくことが求められています。

区民にも、区と対等のパートナーとして、事業者を含めて地域の自治を担っていく意識を持つ区民が広がっていくことが期待されます。

2 更なる分権改革を

特別区は「基礎的な地方公共団体」と位置づけられましたが、事務配分や財政の面で、さまざまな制約が残されており、「普通地方公共団体」となるよう更なる分権改革を求めていくべきです。

行政計画の体系図



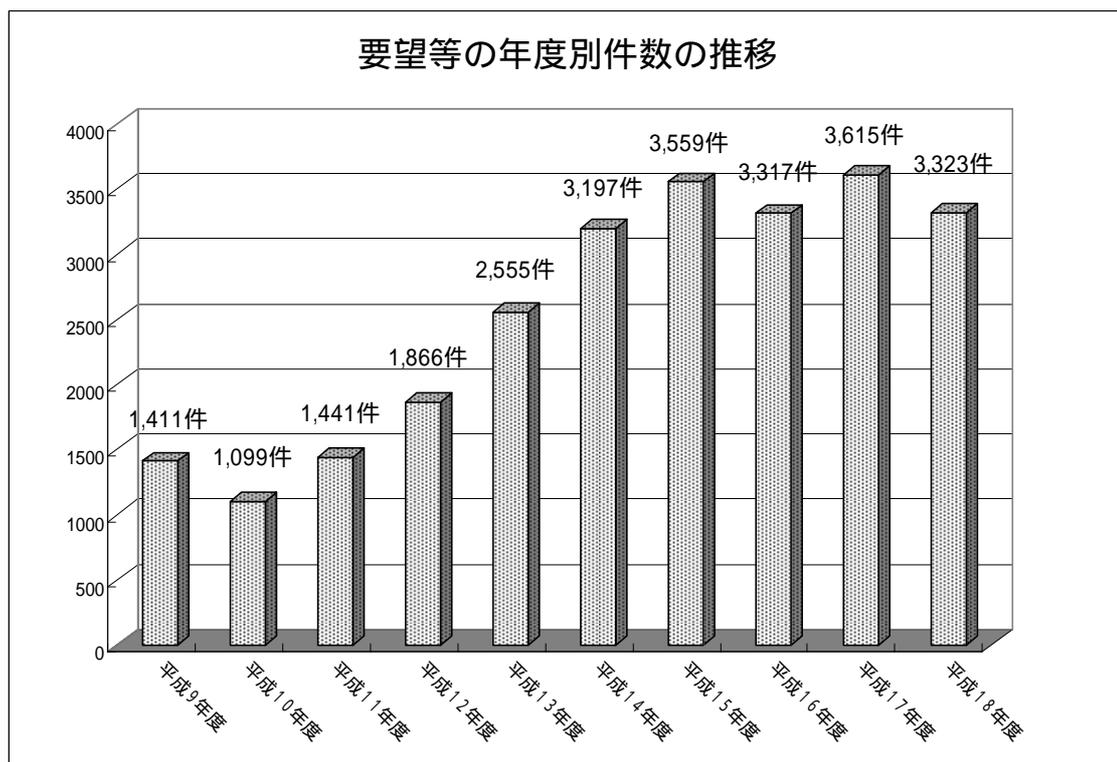
区政に関する要望等の推移

(1) 要望等の件数

< 要望等の件数 >

単位 = 件・%

	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
件 数	3,197	3,559	3,317	3,615	3,323
前年度比	125.1	111.3	93.2	108.9	91.9



平成11年10月 ホームページからの受付開始

(2) 要望等の提供の手段

< 要望の手段 >

単位 = 件・%

手 段	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度
ホームページ	1,536 (48.0)	1,796 (50.4)	1,569 (47.3)	1,883 (52.1)	1,819 (54.7)
ふれあい通信	599 (18.7)	773 (21.7)	736 (22.2)	542 (15.0)	598 (18.0)
文書・FAX	660 (20.7)	583 (16.4)	568 (17.1)	645 (17.8)	452 (13.6)
電 話	286 (8.9)	270 (7.6)	307 (9.3)	359 (10.0)	290 (8.7)
口 頭	116 (3.7)	120 (3.4)	133 (4.0)	164 (4.5)	132 (4.0)
メ ー ル	-----	17 (0.5)	4 (0.1)	22 (0.6)	32 (1.0)
合 計	3,197 (100.0)	3,559 (100.0)	3,317 (100.0)	3,615 (100.0)	3,323 (100.0)

() 内は構成比

行政評価制度の概要

1 行政評価の目的

行政評価の結果を政策や施策そして事務事業の選択、予算編成や組織・人員配置について検討する際の判断材料として活用することにより、効率的で質の高い行政の実現をめざす。

また、行政評価に関する全ての情報を公開し、区の活動内容（経営状況）を区民に説明することにより、区民による政策論議を高めて区の課題解決に向けた協働の取り組みを促進させる手段として使っていく。

2 行政評価の体系

(1) 事務事業評価

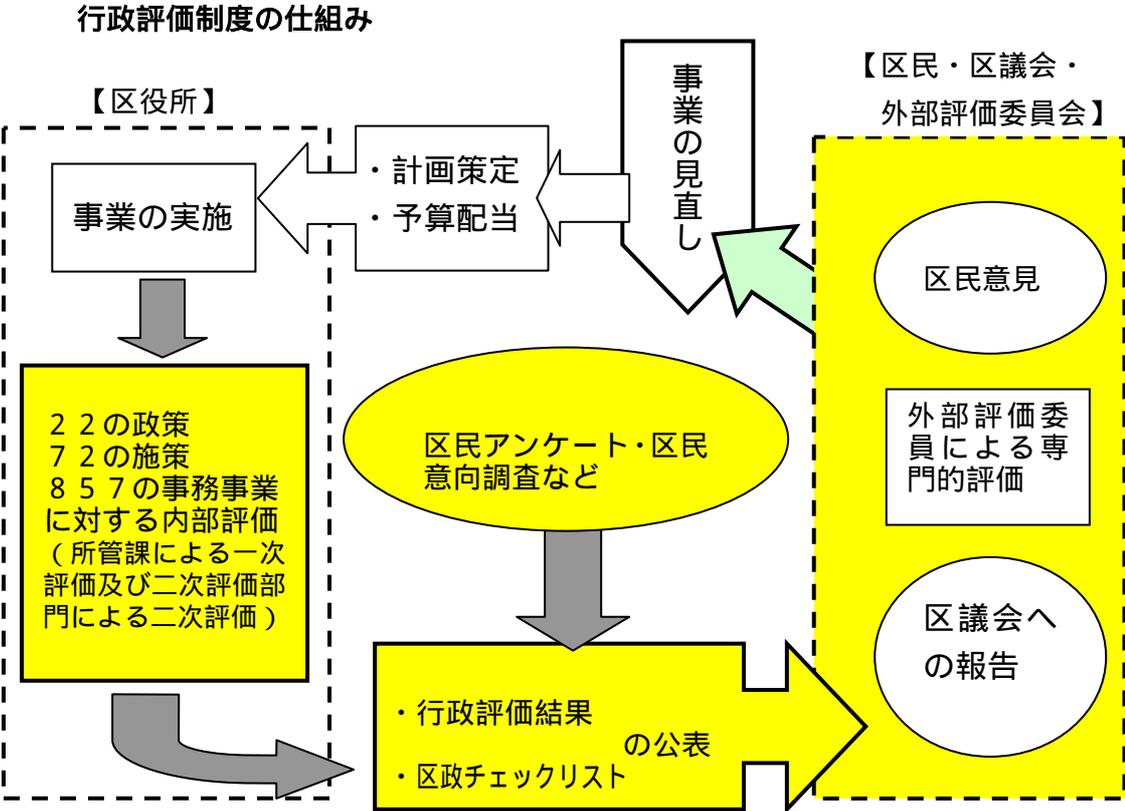
区の一番小さな仕事の単位。それぞれの事務事業にかかっているコストやその成果などが適正化などを評価する。また、区民と進める協働の単位もこの事務事業ごとになっている。（平成19年度85事務事業）

(2) 施策評価

事務事業を目的別に束ねたもので、区の仕事の成果がわかりやすい単位となっている。施策評価では、事業目的の達成状況や経費などの評価と目標の達成状況などから事務事業の評価・見直しを行う。（平成19年度7施策）

(3) 政策評価

安全、環境、健康など大きな分野ごとに施策をまとめたもの。区の仕事の進捗状況を分野ごとに把握することができる。政策目標の設定とその達成度を評価し、政策目標の達成という観点から施策の評価・見直しを行う。（平成19年度2政策）



3 行政評価の経緯

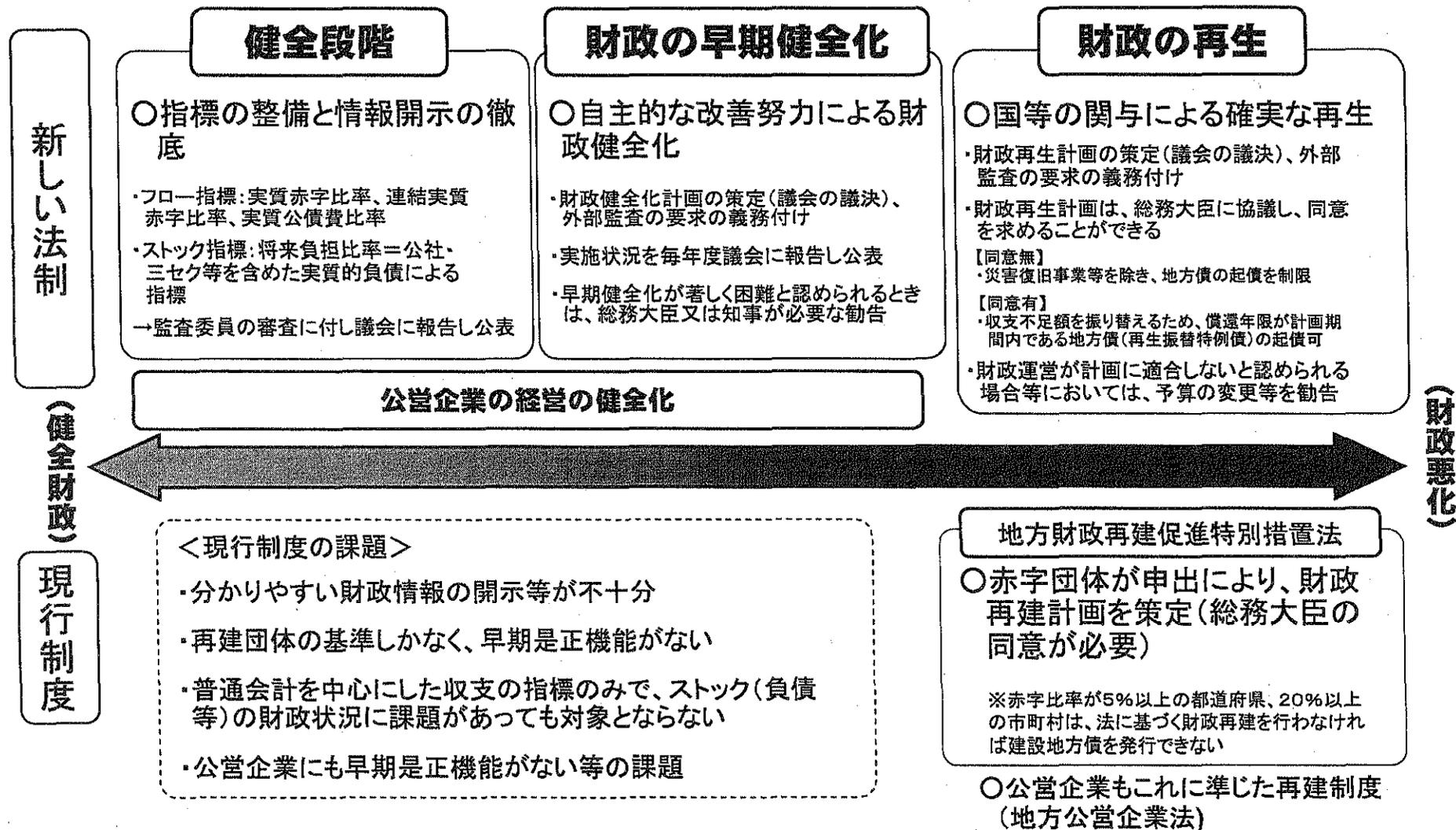
年 度	内 容
平成 1 年度	・ 事務事業評価を先行して導入
平成 1 年度	・ 一部の政策・施策について評価を試行導入
	・ 行政評価の客観性を高めるため、第三者の立場から再評価する仕組みとして、学識経験者 5 名による外部評価委員会を設置
平成 1 年度	・ 5月に施行された杉並区自治基本条例で、行政評価の実施・公表を規定
	・ 全政策・施策・事務事業について評価を実施する現在の 3層による行政評価を開始
平成 1 年度	・ 政策について、部長による二次評価を試行
平成 1 年度	・ 政策、施策について各部に設置した「二次評価部門」による二次評価を開始
	・ 区民による行政評価として、6つの施策についてアンケートによる評価開始（1,000名を抽出、郵送により実施）
平成 1 年度	・ インターネットを活用した区民による評価試行
	・ 予算・決算・行政評価の事業単位を一致させ、平成 2 年度予算から適用

財政状況の公表と区民への説明責任

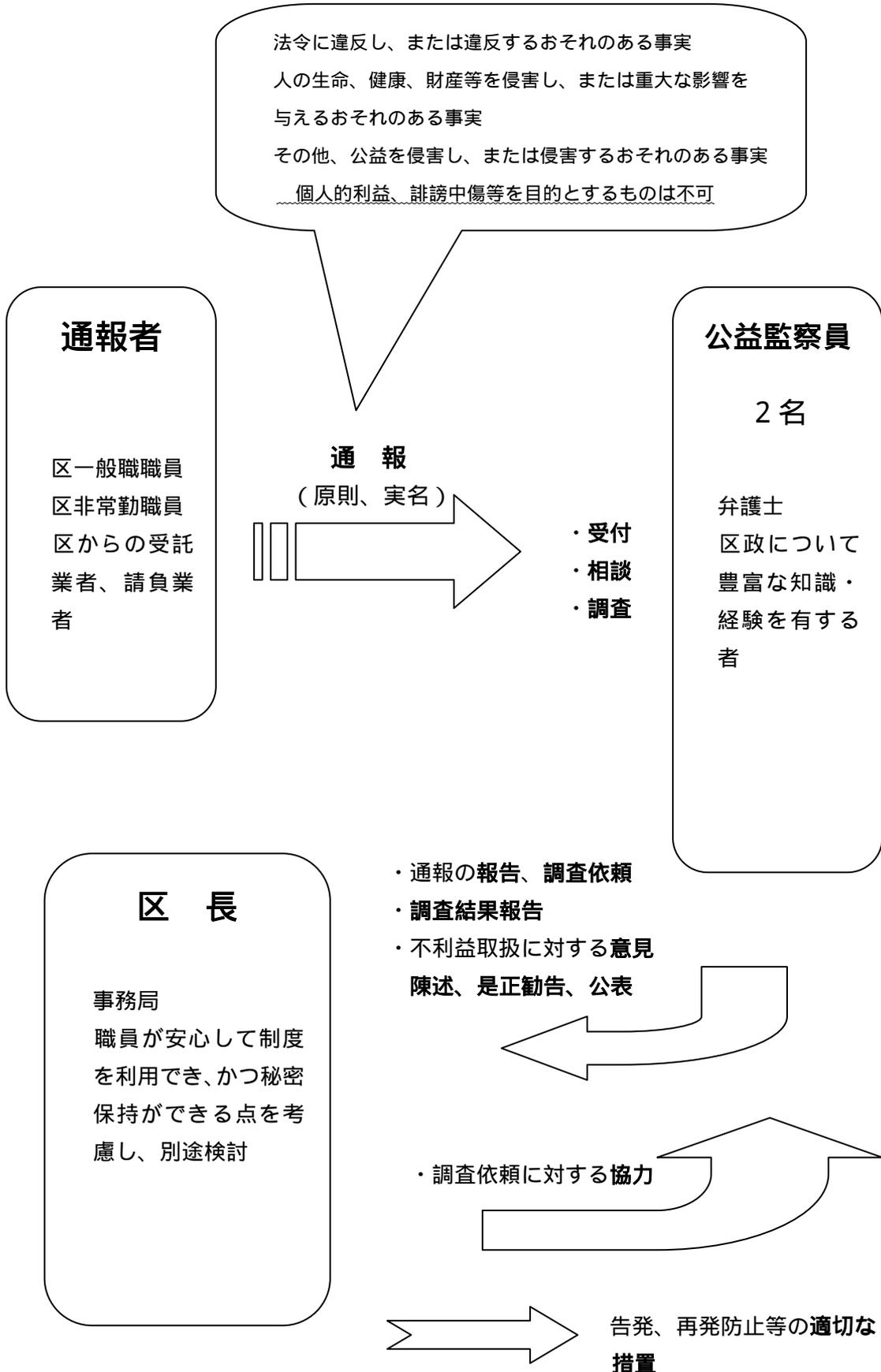
年 月 日		事 項	備 考
平成11年 (1999年) 10月	杉並区	バランスシート公表。企業の会計を初めて導入。	「杉並区財政の企業会計的分析」で公表
平成12年 (2000年) 3月 29日	自治省	地方公共団体のバランスシート(普通会計ベース)を初めて示す。	「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会」報告。
平成12年 (2000年) 10月	杉並区	バランスシート・行政コスト計算書を公表	「杉並区の財務諸表」で公表
平成13年 (2001年) 3月	総務省	地方公共団体の行政コスト計算書、バランスシート(団体全体)を示す。	「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会」報告。
平成13年 (2001年) 12月	杉並区	財政白書「ざいせい」発行開始	以後、毎年度作成。連単財務3表、事業別行政コスト計算書作成
平成14年 (2002年) 10月	杉並区	事業別行政コスト計算を6事業に拡大	「ざいせい2002」で公表
平成14年 (2002年) 11月	杉並区	自治基本条例制定(財政状況の公表を規定)	
平成15年 (2003年) 11月	杉並区	ABC分析導入	「ざいせい2003」で公表
平成16年 (2004年) 3月	杉並区	「施設白書」発行開始	以後、3年周期で発行
平成16年 (2004年) 6月	杉並区	財政状況の公表時期を5月、11月に早める	条例改正
平成18年 (2006年) 3月	各団体	「財政比較分析表」公表開始	国通知「団体間で比較可能な財政情報の開示」による。
平成18年 (2006年)	各団体	17年度決算より「実質公債費比率」導入	「ざいせい2006」で公表(10月)
平成18年 (2006年) 5月	杉並区	当初予算の査定状況を初めて公表	「財政のあらまし 17下」で公表
平成18年 (2006年) 5月	杉並区	積立基金の運用状況の公表開始	「財政のあらまし 17下」で公表
平成20年 (2008年) 2月	杉並区	「区政経営計画書」作成	20年度予算。新財務会計システムと連動。

地方公共団体の財政の健全化に関する法律について

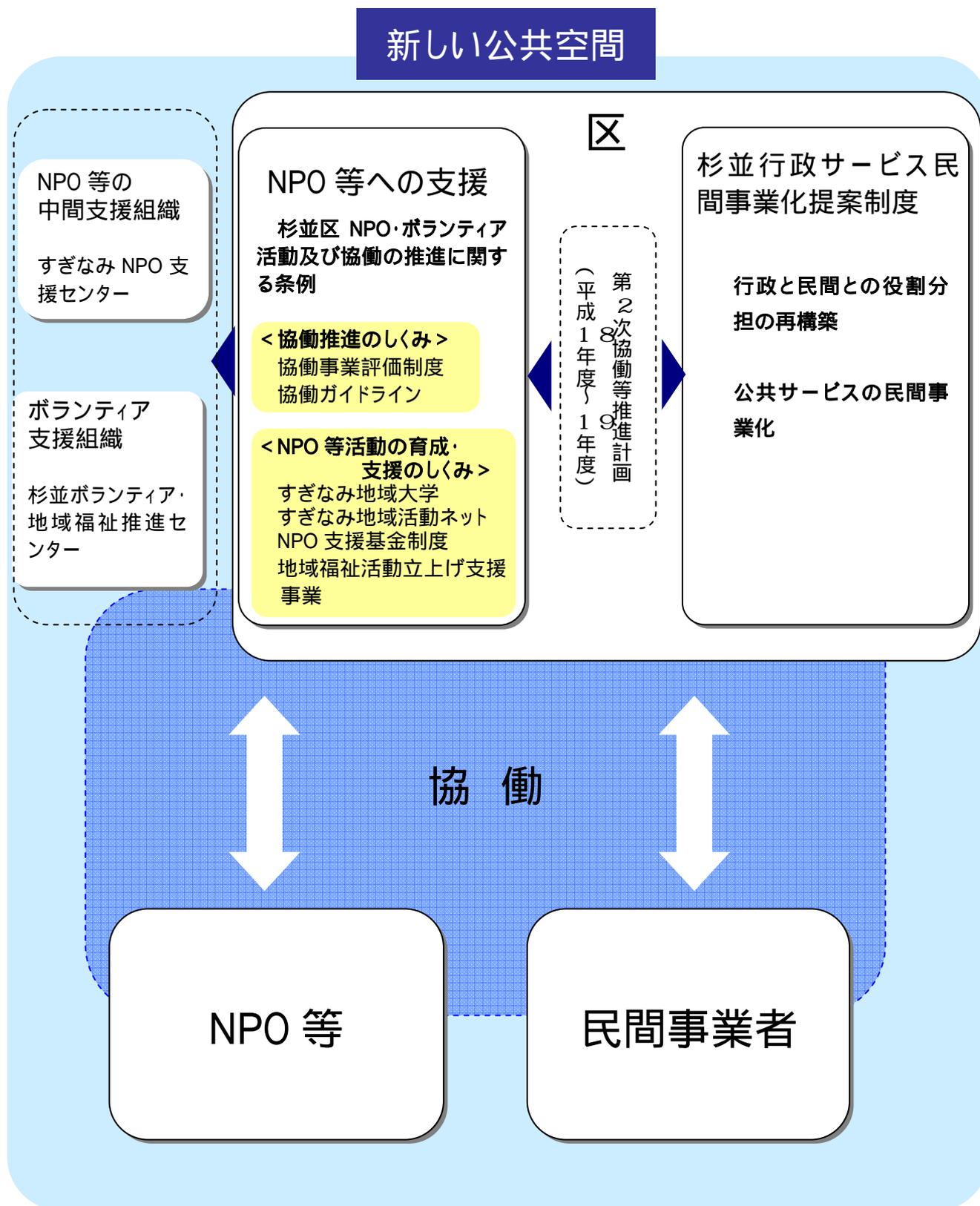
(指標の公表は平成19年度決算から、財政健全化計画の策定の義務付け等は平成20年度決算から適用)



杉並区公益通報制度の概要



協働等の推進施策の体系



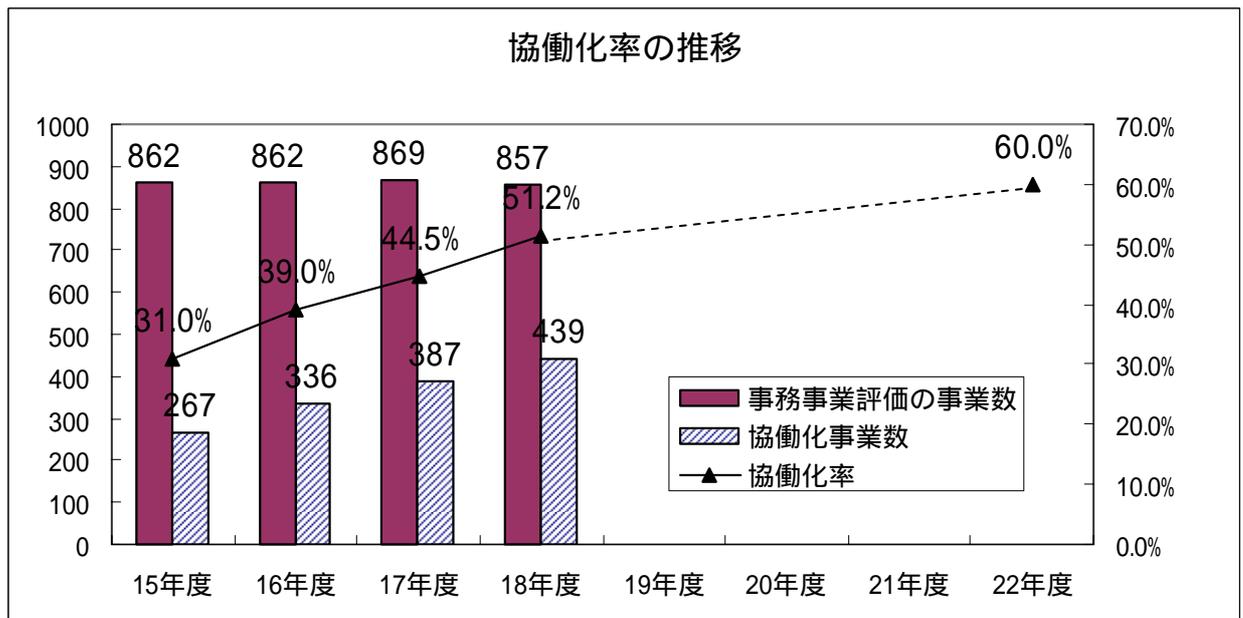
協働化率の推移

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度
事務事業評価の 事業数	862 事業	862 事業	869 事業	857 事業
協働化事業数	267 事業	336 事業	387 事業	439 事業
協働化率	31.0%	39.0%	44.5%	51.2%

協働化率：事務事業評価の事業数のうち、事業の全部または一部に協働、民営化・民間委託が採用されている事業の割合

「スマートすぎなみ計画」での協働化率の目標

- ・平成 19 年度までの目標 50%
- ・平成 22 年度までの目標 60%

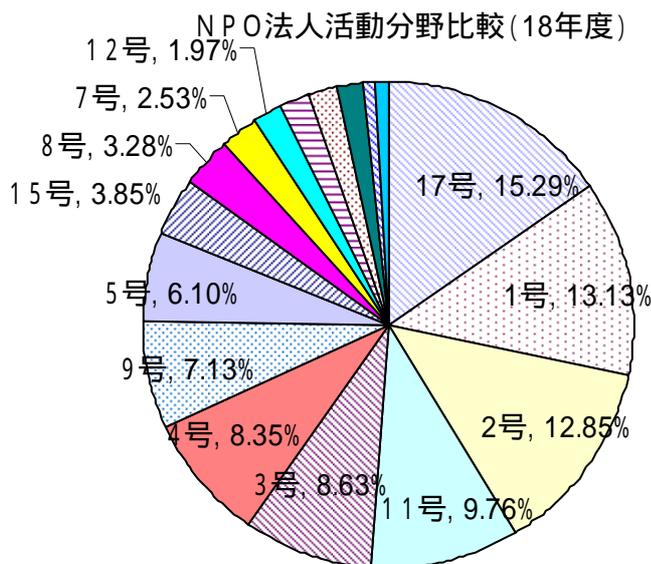
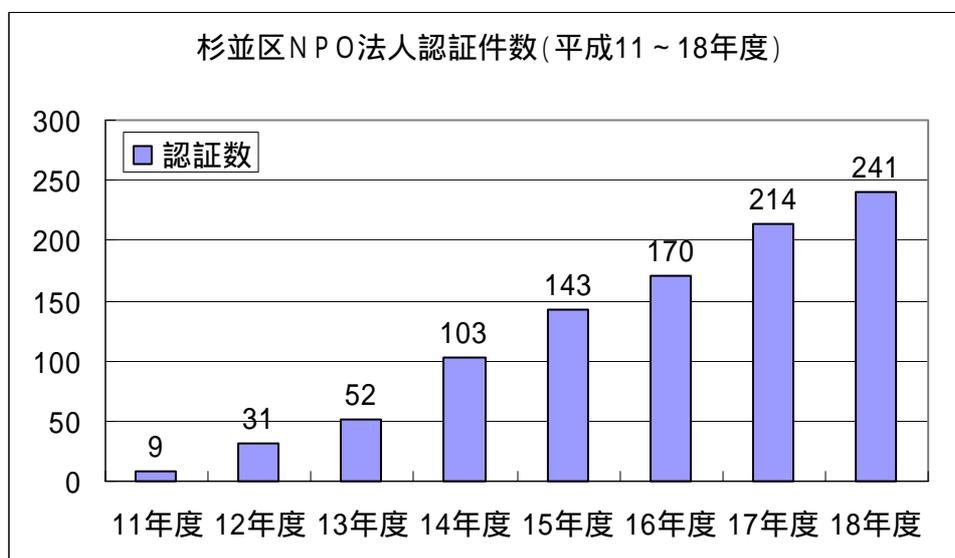


区内におけるNPO法人認証件数の推移

年度別NPO法人認証数等比較表

伸び率は、11年度末を100とした指数

		11年度末	12年度末	13年度末	14年度末	15年度末	16年度末	17年度末	18年度末
全 国	全国伸び率	100%	220%	383%	619%	937%	1,235%	1,531%	1,805%
	認証数	1,724	3,800	6,596	10,664	16,160	21,286	26,394	31,115
東京都	都伸び率	100%	224%	378%	538%	841%	1,071%	1,254%	1,397%
	認証数	386	863	1,459	2,252	3,248	4,135	4,839	5,392
杉並区	区伸び率	100%	344%	578%	1,144%	1,589%	1,889%	2,378%	2,678%
	認証数	9	31	52	103	143	170	214	241



17号	各号の掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動	15.29%
1号	保健、医療又は福祉の増進を図る活動	13.13%
2号	社会教育の推進を図る活動	12.85%
11号	子どもの健全育成を図る活動	9.76%
3号	まちづくりの推進を図る活動	8.63%
4号	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	8.35%
9号	国際協力の活動	7.13%
5号	環境の保全を図る活動	6.10%
15号	職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	3.85%
8号	人権の擁護又は平和の推進を図る活動	3.28%
7号	地域安全活動	2.53%
12号	情報化社会の発展を図る活動	1.97%
10号	男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	1.88%
14号	経済活動の活性化を図る活動	1.78%
6号	災害救援活動	1.69%
16号	消費者の保護を図る活動	0.94%
13号	科学技術の振興を図る活動	0.84%



すぎなみ地域大学の概要

すぎなみ地域大学は、団塊世代の地域還流元年を契機に、その旺盛な地域参加意欲に応えるため、地域活動に必要な知識・技術を学び、仲間づくりを進め、区民自らが協働の担い手として活躍していただくための新しい仕組みとして、平成 18 年 4 月に開校した。

団塊世代をはじめ、地域での活動を通じて自分の人生を豊かにしたいと考えている方に、すぎなみ地域大学で学び、地域活動の一步を踏み出してもらうとともに、既に地域活動をされている方には、知識と技術の向上を図る講座を用意し、さらなる活躍を応援している。

各講座は基本的に修了後の具体的な活動の場面があり、地域参加の道筋が明確なものとなっている。受講者の半数近くは学校介助ボランティアや防犯診断普及員など、修了後各部署が用意する様々な場面で活躍している。

また、公共サービス分野の起業をめざす人のための「公共サービス起業講座」や子育て事業の担い手づくりのための「地域で子育て支援講座」などは、受講者同士の自主的な団体化を目指すなど、様々な主体が地域活動の実践者となるための講座も開講し、既に 4 団体が活動している。

さらに、区内を中心に活躍する N P O が企画・運営する「N P O 活動実践講座」など、幅広い地域の課題に応えるための講座も用意している。

今後も講座をとおして協働による新しい自治の基礎づくりを着実に進めるとともに、時代の要請や地域のニーズを踏まえ、一層多彩で質の高い講座の開講を目指していく。

実施状況と今後の実施見込み

	平成 18 年度 (実績)	平成 19 年度 (見込み)	平成 20 年度 (見込み)	平成 21 年度 (見込み)	平成 22 年度 (見込み)
講座数	12 講座	24 講座	30 講座	35 講座	40 講座
定員	730 名	850 名	900 名	1050 名	1200 名
地域活動参加者数	371 名	400 名	530 名	620 名	720 名

区民等の意見提出手続制度の概要

区が重要な政策や計画等を策定する際に、事前に案を公表し、区民・事業者の意見を伺い、政策等に活かしていくための制度である。

自治基本条例施行後、平成 1 8年度までに計 3 2件実施し、区民等の意見を踏まえ、必要な修正を加えて計画等を策定している。手続きの概要は以下のとおり。

対象となる政策等

- 区 of 総合計画及び分野別計画などの策定や重要な改定
- 区政の基本事項を定める条例及び区民・事業者 to 義務を課し、または権利を制限することを内容とする条例の制定等（ただし、法令改正によるものや緊急性を要するものなどは除く）
- 区政の基本事項を定める規則の制定等

手続きの流れ

実施の予告

政策・計画などの案の公表の 1 8日前までに広報紙と区ホームページで、案の名称・意見の提出期間などを予告



意見の提出

- ・ 期間...公表した日から 2 週間以上
- ・ 提出方法...閲覧場所への書面での提出、郵便、ファクシミリ、電子メール、区ホームページへの書込み
- ・ 氏名等の明示...意見を提出する方は、住所・氏名(在勤・在学者の場合は勤務先・通学先の所在地と名称)を明示



意見の取扱い

政策・計画などを決定したら、提出された意見の概要、それに対する区 of 考え方、案を修正した場合はその内容を公表

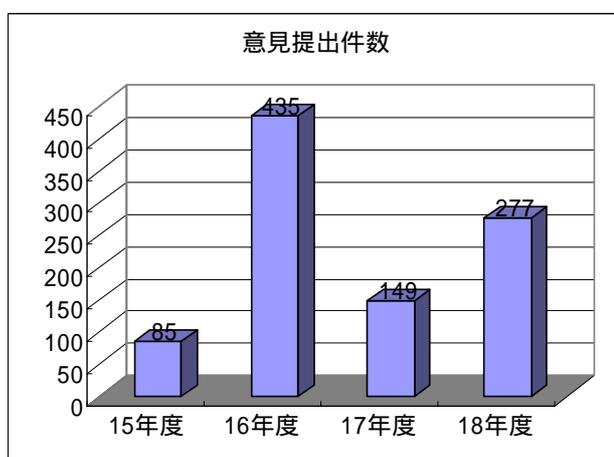
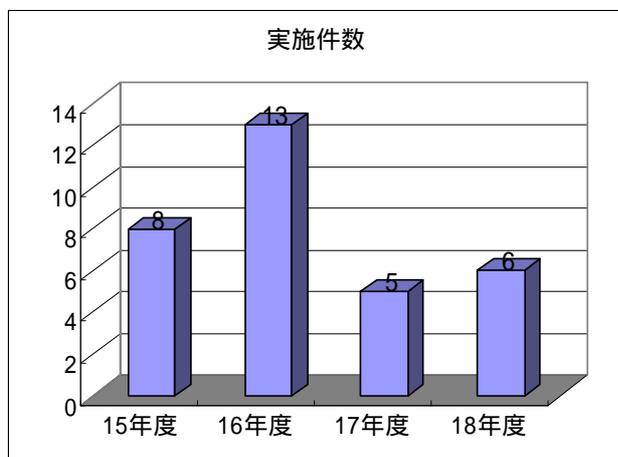
区民等の意見提出手続制度の実施状況

これまでの実施状況（平成15～18年度）

1 実施件数の推移

		平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	計
実施件数		8件	13件	5件	6件	32件
内 訳	計画関係	2件	6件	3件	6件	17件
	条例関係	5件	2件	2件	0件	9件
	その他	1件	5件	0件	0件	6件
意見提出件数		85件	435件	149件	277件	946件
内 訳	計画関係	30件	235件	111件	27件	643件
	条例関係	50件	7件	30件	0件	87件
	その他	3件	19件	0件	0件	22件
修 正	修正数	0件	2件	3件	3件	8件
	修正率	0%	6.2%	2.2%	1.1%	9.7%

平成19年度は、平成20年1月現在、7件実施。



2 実績一覧

年度	案件名	意見提出期間	意見提出件数	修正数
1 5	(仮称)杉並区保健福祉サービス苦情調整委員条例案	7.21 ~ 8.3	30件	-
	(仮称)杉並区低層階商業業務誘導地区建築条例案	8.11 ~ 8.31	2件	-
	(仮称)杉並区特別工業地区建築条例案	8.11 ~ 8.31	2件	-
	杉並区個人情報保護条例の改正案	9.21 ~ 10.5	5件	-
	新たな防火規制の区域指定案	10.11 ~ 11.10	3件	-
	杉並区交通バリアフリー基本構想案	11.1 ~ 11.15	17件	-
	男女共同参画社会をめざす杉並区行動計画の策定	11.11 ~ 11.30	13件	-
	杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例の制定	12.21 ~ 1.6	13件	-
	計8件		85件	-
1 6	杉並区立小中学校適正配置基本方針素案	6.21 ~ 7.12	84件	4件
	杉並区生活安全及び環境美化に関する条例の改正案	7.21 ~ 8.4	5件	-
	杉並区基本計画・実施計画の改定素案	8.1 ~ 8.31	68件	4件
	スマートすぎなみ計画の改定素案	8.1 ~ 8.31	19件	-
	杉並区補助金適正化方針案	9.1 ~ 9.15	14件	-
	杉並区立小中学校第一次適正配置計画策定のためのたたき台(通学区域の変更)	9.1 ~ 11.30	34件	1件
	杉並ごみ半減プラン	9.11 ~ 9.30	31件	2件
	杉並区教育ビジョン素案	11.11 ~ 12.10	39件	7件
	杉並区子ども・子育て将来構想素案	11.21 ~ 12.15	17件	3件
	杉並区個人情報保護条例の改正案	12.11 ~ 12.25	2件	-
	杉並南部土地区画整理事業施行区域の市街地整備方針	1.11 ~ 2.10	31件	-
	みどりの基本計画の改定	2.1 ~ 3.2	58件	-
	杉並区立小中学校第一次適正配置計画策定のためのたたき台(学校の統合)	3.1 ~ 5.31	33件	6件
	計1件		435件	27件
1 7	杉並区子ども・子育て行動計画素案	7.21 ~ 8.5	27件	4件
	(仮称)杉並区犯罪被害者等支援条例案	7.21 ~ 8.3	3件	-
	杉並区保健福祉計画素案	10.1 ~ 10.31	53件	17件
	みどりの条例の改正案	10.11 ~ 10.31	36件	-
	杉並区教育ビジョン推進計画素案	11.1 ~ 11.21	30件	12件
	計5件		149件	33件
1 8	杉並区地域省エネ行動計画素案	4.11 ~ 4.28	27件	8件
	杉並区実施計画(平成171年度)の平成1年度修正素案	9.11 ~ 9.25	5件	-
	第3次行財政改革実施プラン(平成171年度)の平成1年度修正素案	9.11 ~ 9.25	5件	-
	杉並区国民保護計画素案	10.1 ~ 10.31	60件	-
	杉並区障害福祉計画素案	11.11 ~ 12.11	167件	21件
	「杉並区子ども読書活動推進計画」改定素案	1.11 ~ 1.24	13件	3件
	計6件		277件	32件

改正行政手続法の概要

1 趣 旨

政省令などの命令等を定める際に、広く一般の意見や情報を求める手続等を定めることによって、行政運営の更なる公正の確保と透明性の向上を図る。

2 概 要

(1) 命令等の定義

政令、府省令等
審査基準等、行政指導指針

(2) 命令等を定める場合の一般原則

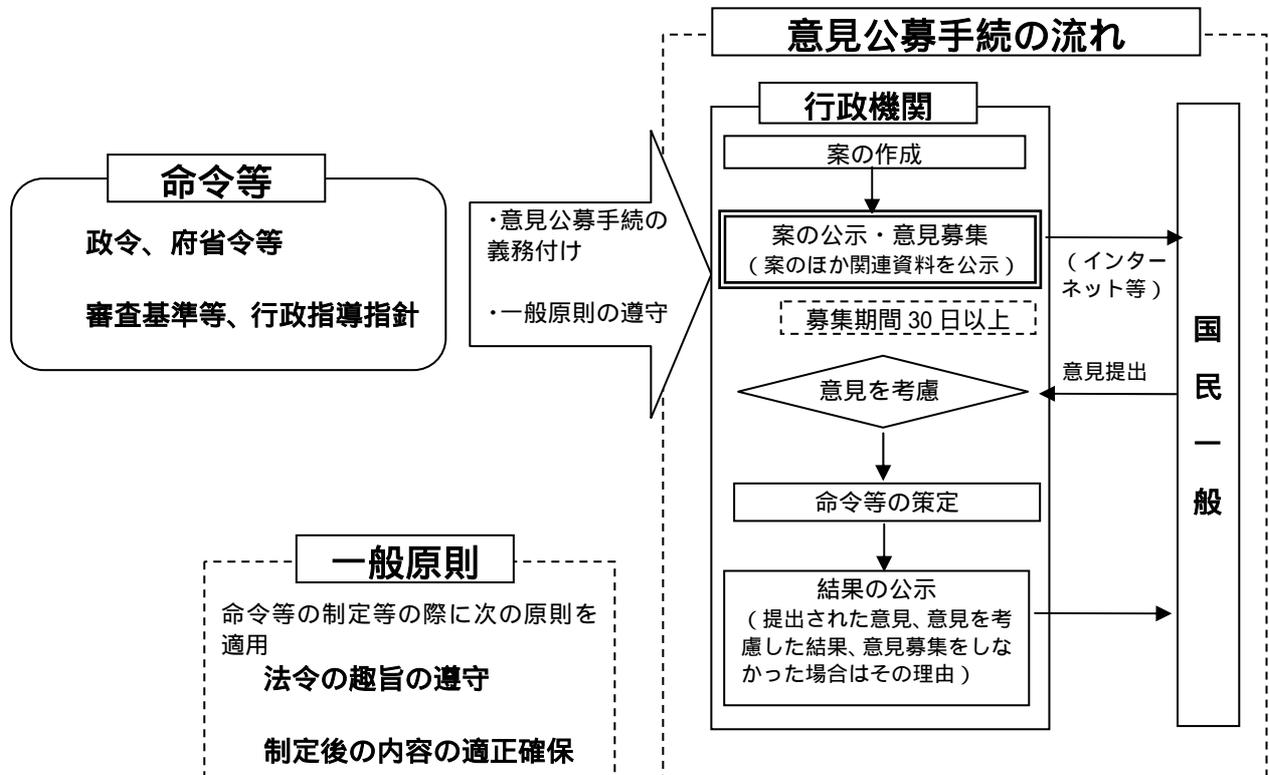
命令等を定める機関が、命令等を定めるに当たっては、根拠となる法令の趣旨に適合するものとなるようにしなければならないこと、制定後においても内容の適正確保に努めなければならないことを規定

(3) 意見公募手続

命令等を定める機関に意見公募手続として次の内容を義務付け
命令等の案や関連資料を事前に公示すること
3 箇以上の意見提出期間を置き、広く一般の意見や情報の公募を行うこと
意見や情報を考慮すること
意見や情報の内容、これらの考慮の結果などを公示すること

(4) その他

- ・この法律の規定する手続をすべての命令等に適用することは適当でないことから、一定のものについては適用除外とすることなどを規定
- ・地方公共団体が命令等を定める行為は適用除外とするが、必要な措置を講ずるよう努力義務を規定



(出典：総務省ホームページより)

自治基本条例制定後の附属機関・懇談会等の状況

平成19年9月現在

1 公募委員制度

附属機関・懇談会等に公募委員制を導入することにより、区民の区政への参画機会を拡大する。

(1) 附属機関

	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度 (9月現在)
設置数	25機関	26機関	28機関	28機関	30機関	29機関
公募委員制度 (委員数)	3機関 16人	5機関 23人	7機関 30人	7機関 30人	7機関 27人	8機関 30人

(2) 懇談会等

	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度 (9月現在)
設置数	21機関	30機関	47機関	46機関	58機関	60機関
公募委員制度 (委員数)	8機関 103人	11機関 180人	12機関 205人	10機関 173人	16機関 199人	17機関 213人

2 休日・夜間の開催

土日や夜間に会議を開催することにより、委員の出席や区民の傍聴機会を保障する。

附属機関	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度 (9月現在)
土日祝日の開催	4機関 45回	2機関 10回	2機関 9回	2機関 9回	3機関 20回	3機関 8回
平日夜間の開催	3機関 362回	3機関 384回	2機関 374回	1機関 320回	6機関 401回	4機関 193回

懇談会	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度 (9月現在)
土日祝日の開催	5機関 23回	3機関 46回	7機関 57回	5機関 54回	9機関 51回	7機関 51回
平日夜間の開催	2機関 4回	7機関 35回	18機関 129回	16機関 124回	21機関 170回	18機関 100回

まとめ

附属機関・懇談会等の中で公募委員制があるものは、自治基本条例制定直後の平成14年度調査では、23.9%（46機関中11機関）だったが、平成19年9月調査時点では、28.1%（89機関中25機関）となっている。

また、公募委員数では、平成14年度は11機関119人だったが、平成19年9月調査時点では、25機関243人と増加している。

平成19年4月～9月における「土日祝日」の会議開催は、10機関で延59回、「平日夜間」の開催は、22機関で延293回実施している。

平成 18 年 7 月

第 38 回 杉並区区民意向調査 集計結果 (抜粋)

【杉並区自治基本条例について】

平成 15 年 5 月、区は区民の皆さんとともに区政を進めていくため「杉並区自治基本条例」を施行しました。この条例は杉並区の“憲法”ともいわれており、杉並区における自治の基本理念を明らかにし、区民の権利と義務、事業者の権利と責務、区の責務、区政運営の原則、区民の区政への参画と協働の仕組みなどを明確にするとともに、区議会や執行機関に関する事項を定めています。

問 37 「杉並区自治基本条例」について知っていますか。(は 1 つだけ) N = 1,153

0.5 内容をよく知っている	
7.5 読んだことはある	→ 問 37 - 1 へ
22.5 読んだことはないが、名前を聞いたり見たりしたことはある	
68.7 まったく聞いたことがない	→ 問 38 へ
0.8 無回答	

(問 37 で「内容をよく知っている」「読んだことはある」「読んだことはないが、名前を聞いたり見たりしたことはある」と回答した方に)

問 37 - 1 「杉並区自治基本条例」のことを何から知りましたか。(はいくつでも)

N = 352

84.1 広報すぎなみ	0.3 区の催物
7.1 区のホームページ	3.1 友人・知人や家族
6.5 区のポスターやチラシなど	1.4 区の窓口や電話での問い合わせ
16.8 すぎなみ 暮らしのガイド (わたしの便利帳)	0.9 その他

問 38 「杉並区自治基本条例」には次のような項目があります。あなたはどの項目に関心がありますか。(は 3 つ以内) N = 1,153

20.1 杉並区における自治の基本理念(参画と協働に基づく住民自治の実現など)
22.6 区民・事業者の権利や義務(責務)
18.1 区の責務
7.6 区議会議員の責務など区議会に関すること
13.6 区長の責務、区役所の組織・職員などに関すること
28.3 区政運営の原則 (基本構想等の策定、情報の公開・提供、個人情報の保護、説明責任、行政評価の実施など)
17.9 区民の区政への参画と協働の仕組み (住民投票制度、区民意見の提出手続き、審議会や懇談会等への参加)
37.6 特にない

問 39 これまで、区民意見の提出手続き（ ）や、区が設置する審議会や懇談会等に参加したことがありますか。現在のことも含めてお答えください。（ はいいくつでも） N = 1,153

「区民意見の提出手続き」とは、

区が重要な政策や計画を策定する際に、事前に案を公表し、区民意見をいただきながら決定していく制度。

1.2 意見を提出したことがある

1.0 審議会や懇談会等の委員として参加したことがある

0.5 審議会や懇談会等を傍聴したことがある

97.2 いずれも経験がない

0.4 無回答

問 40 「杉並区自治基本条例」を施行してから3年たちました。この間、地域の安全・安心の取り組みや子育て、教育、福祉、環境など、さまざまな分野で区民と行政との協働（ ）によるまちづくりが行われてきていますが、どの程度進んでいると感じていますか。（ は1つだけ）

N = 1,153

「協働」とは、

地域社会の課題の解決を図るため、それぞれの自覚と責任の下に、その立場や特性を尊重し、協力して取り組むことをいう。（「杉並区自治基本条例」第2条で規定）

0.7 非常に進んでいる

13.5 あまり変わらない

75.1 わからない

6.0 進んでいる

4.7 進んでいない

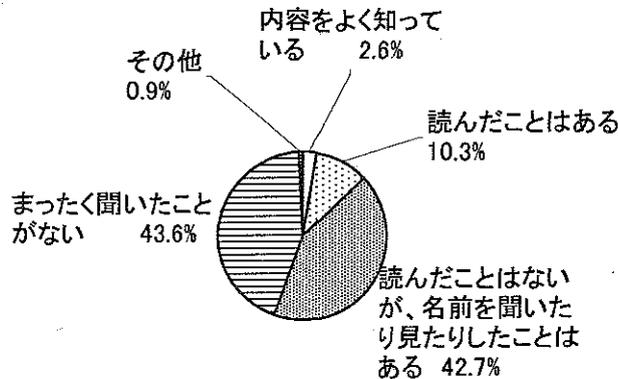
平成18年度第4回杉並区区政モニターアンケート集計結果(抜粋)
杉並区自治基本条例について

問1 「杉並区自治基本条例」について知っていますか。(○は1つだけ)

N=117

	全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
	人数	割合	男性	女性				
① 内容をよく知っている	3	2.6%	男性	3	0	0	2	1
			女性	0	0	0	0	0
② 読んだことはある	12	10.3%	男性	8	1	2	2	3
			女性	4	1	3	0	0
③ 読んだことはないが、名前を聞いた り見たりしたことはある	50	42.7%	男性	26	7	7	7	5
			女性	24	8	12	3	1
④ まったく聞いたことがない	51	43.6%	男性	23	10	7	4	2
			女性	28	20	8	0	0
⑤ その他	1	0.9%	男性	0	0	0	0	0
			女性	1	0	1	0	0

(その他)今回はじめて知り、自治基本条例を読んだ



(問1で「内容をよく知っている」「読んだことはある」「読んだことはないが、名前を聞いたり見たりしたことはある」と回答した方に)

問1-1 「杉並区自治基本条例」のことを何から知りましたか。(○はいくつでも)

N=65

	全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
	人数	割合	男性	女性				
① 広報すぎなみ	57	87.7%	男性	34	7	8	10	9
			女性	23	8	11	3	1
② 区のホームページ	18	27.7%	男性	10	4	2	4	0
			女性	8	5	3	0	0
③ 区のポスターやチラシなど	14	21.5%	男性	6	2	0	3	1
			女性	8	2	4	2	0
④ すぎなみくらしのガイド (わたしの便利帳)	8	12.3%	男性	5	1	1	1	2
			女性	3	1	2	0	0
⑤ 区の催物	2	3.1%	男性	2	0	0	1	1
			女性	0	0	0	0	0
⑥ 友人・知人や家族	2	3.1%	男性	0	0	0	0	0
			女性	2	0	1	0	1
⑦ 区の窓口や電話での問い合わせ	0	0.0%	男性	0	0	0	0	0
			女性	0	0	0	0	0
⑧ その他	0	0.0%	男性	0	0	0	0	0
			女性	0	0	0	0	0

問2 「杉並区自治基本条例」には次のような項目があります。あなたはどの項目に関心がありますか。(○は3つ以内)

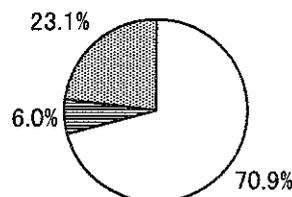
N=117

	全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
	人数	割合	男性	女性				
① 杉並区における自治の基本理念(参画と協働に基づく住民自治の実現など)	49	41.9%	男性	34	9	6	12	7
			女性	15	4	8	2	1
② 区民・事業者の権利や義務(責務)	47	40.2%	男性	26	10	10	2	4
			女性	21	14	6	0	1
③ 区の責務	25	21.4%	男性	15	6	3	3	3
			女性	10	5	5	0	0
④ 区議会議員の責務など区議会に関すること	12	10.3%	男性	7	0	4	1	2
			女性	5	2	2	1	0
⑤ 区長の責務、区役所の組織・職員などに関すること	17	14.5%	男性	10	2	2	5	1
			女性	7	6	1	0	0
⑥ 区政運営の原則(基本構想等の策定、情報の公開・提供、個人情報保護の保護、説明責任、行政評価の実施など)	72	61.5%	男性	35	9	9	11	6
			女性	37	18	17	1	1
⑦ 区民の区政への参画と協働の仕組み(住民投票制度、区民意見の提出手続き、審議会や懇談会等への参加)	70	59.8%	男性	38	11	11	10	6
			女性	32	17	13	2	0
⑧ 特にない	5	4.3%	男性	1	1	0	0	0
			女性	4	2	2	0	0

問3 「杉並区自治基本条例」第3条の基本理念では、「区民・事業者・区は、住みよいまち杉並を協働により創っていくために、主権者である区民が、自らの判断と責任の下に区政に参画することのできる住民自治の実現を目指す」(要約)としています。住民自治の実現に向けて、望ましいと思う自治のあり方はどれですか。(○は1つだけ)

N=117

	全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
	人数	割合	男性	女性				
① 区民、事業者、行政のパートナーシップ(協働)により、それぞれが役割と責任を果たしながら地域社会を発展させる	83	70.9%	男性	40	13	12	7	8
			女性	43	19	21	2	1
② 区民の自主的で責任ある活動を基本として 行政の関わりはなるべく少なくする	7	6.0%	男性	5	0	1	3	1
			女性	2	2	0	0	0
③ 地域社会のつながりが弱体化しているため、行政が積極的な役割を果たす	27	23.1%	男性	15	5	3	5	2
			女性	12	8	3	1	0
④ その他	0	0.0%	男性	0	0	0	0	0
			女性	0	0	0	0	0



- 区民、事業者、行政のパートナーシップ(協働)により、それぞれが役割と責任を果たしながら地域社会を発展させる
- 区民の自主的で責任ある活動を基本として 行政の関わりはなるべく少なくする
- 地域社会のつながりが弱体化しているため、行政が積極的な役割を果たす

問4 問3で住民自治のあり方についてお聞きしましたが、住民自治を進めていくためには、地域住民自らが地域の課題に取り組むことができるような仕組みをつくっていく必要があるといわれています。その仕組みとして特に望ましいと思われるものはどれですか。(〇は2つ以内)

N=117

		全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
①	区が重要な政策や計画をつくる際に、地域住民などが意見を提出したり、区が設置する審議会や懇談会等に参加する	83	70.9%	男性	45	17	12	7	9
				女性	38	17	18	2	1
②	区と地域住民などが協働して、地域における身近なサービスの提供を行う	72	61.5%	男性	34	8	12	8	6
				女性	38	22	15	0	1
③	地域住民などが、特定の課題について自主的に意見を取りまとめ、区に対して政策の提案などを行う	24	20.5%	男性	15	3	2	8	2
				女性	9	3	3	3	0
④	地域住民などによる自治組織が、地域の政策に関する一定の権限や予算を持ち、課題解決のための活動などを行う	10	8.5%	男性	7	1	1	3	2
				女性	3	0	3	0	0
⑤	その他	3	2.6%	男性	0	0	0	0	0
				女性	3	2	1	0	0

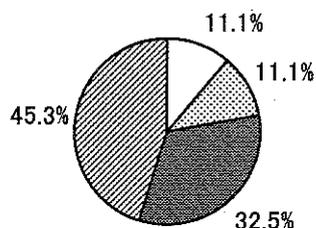
(その他)・関心のない人、時間のない人の意見も吸収できる仕組みを提供してはどうか

- ・個々の空いた時間に参加できる意見交換の場が必要
- ・多くの地域住民は、地域の課題まで取り組む余裕がないのではないかと

問5 杉並区では広報紙・ホームページ等を使って意見を募集する「区民意見の提出手続き」の制度を導入していますが、これまでにこの制度に基づき、意見を提出したことがありますか。(〇は1つだけ)

N=117

		全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
①	意見を提出したことがある	13	11.1%	男性	10	3	2	3	2
				女性	3	1	2	0	0
②	意見を提出したことはないが、制度の内容はよく知っている	13	11.1%	男性	10	4	1	4	1
				女性	3	1	1	1	0
③	意見を提出したことはないが、名前を見たり聞いたりしたことはある	38	32.5%	男性	16	1	4	5	6
				女性	22	11	9	2	0
④	制度があることを全く知らなかった	53	45.3%	男性	24	10	9	3	2
				女性	29	16	12	0	1



- 意見を提出したことがある
- ▨ 意見を提出したことはないが、制度の内容はよく知っている
- 意見を提出したことはないが、名前を見たり聞いたりしたことはある
- ▩ 制度があることを全く知らなかった

(問5で1～3と回答した方のみ)

問5-1 現在実施している「区民意見の提出手続き」の周知方法について、知っているものは何ですか。(〇はいくつでも)

		N=64							
		全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
①	広報すぎなみ	41	64.1%	男性	25	4	4	8	9
				女性	16	9	5	2	0
②	区公式ホームページ	38	59.4%	男性	21	7	4	6	4
				女性	17	9	6	2	0
③	区民事務所・分室、駅前事務所、図書館での閲覧	12	18.8%	男性	8	0	3	2	3
				女性	4	1	2	1	0
④	どれも知らなかった	2	3.1%	男性	0	0	0	0	0
				女性	2	0	2	0	0

(問5で1～3と回答した方のみ)

問5-2 杉並区の「区民意見の提出手続き」の課題だと思われることは何でしょうか。

(意見の一部抜粋)

※より判りやすい具体的な内容の開示

※区民周知100%をめざす事が大事。例えばコンビニの活用も考えてみてはどうか

※意見を提出するタイミング。意見したいものがいつのまにか終了していることも多い

※電子メールでのあて先を明確にしてほしい

※広報すぎなみに意見記入欄を設けて提出できるようにする

※区民の生活にどのような影響があることなのか、具体的に説明があると良い

※意見提出の期間が短すぎる

※町会を活用すべきではないか

※民生委員のような立場の方が意見を吸い上げるスポイトとして必要ではないか

※PRが徹底していない

問6 これまで、区が設置する審議会や懇談会等に参加したことがありますか。現在のことも含めてお答えください。(〇はいくつでも)

		N=117							
		全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
①	審議会や懇談会等の委員として参加したことがある	9	7.7%	男性	5	0	1	3	1
				女性	4	1	3	0	0
②	審議会や懇談会等を傍聴したことがある	6	5.1%	男性	6	0	2	2	2
				女性	0	0	0	0	0
③	委員としての参加及び傍聴とも経験はないが、機会があれば参加・傍聴してみたい	83	70.9%	男性	45	17	11	10	7
				女性	38	17	18	2	1
④	委員としての参加及び傍聴とも経験がなく、今後も特に参加・傍聴の希望はない	18	15.4%	男性	5	1	2	1	1
				女性	13	10	3	0	0
⑤	その他	4	3.4%	男性	2	0	0	0	2
				女性	2	1	0	1	0

(その他)・軽い気持ちで申し込むのは、少し抵抗がある

・テーマによって参加・傍聴を決めたい

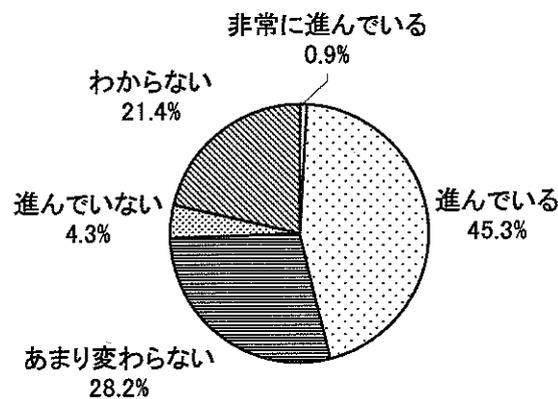
・杉並区に対してもっと信頼できるようになったら参加したい

・関心はあるが、参加・傍聴の希望はない

問7 「杉並区自治基本条例」を施行してから4年近くなりました。この間、地域の安全・安心の取り組みや子育て、教育、福祉、環境など、さまざまな分野で区民と行政との協働によるまちづくりが行われてきていますが、どの程度進んでいると感じていますか。(○は1つだけ)

N=117

	全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
	人数	割合	男性	女性				
① 非常に進んでいる	1	0.9%	男性 1	女性 0	1	0	0	0
② 進んでいる	53	45.3%	男性 25	女性 28	5	7	6	7
③ あまり変わらない	33	28.2%	男性 22	女性 11	9	4	6	3
④ 進んでいない	5	4.3%	男性 1	女性 4	0	1	0	0
⑤ わからない	25	21.4%	男性 11	女性 14	3	4	3	1



(問7で「非常に進んでいる」「進んでいる」と回答した方に)

問7-1 地域の中で協働が特に進んでいると思われる分野をお答えください。(○は2つ以内)

N=54

	全体		性別		20・30代	40・50代	60代	70代以上
	人数	割合	男性	女性				
① まちづくり	12	22.2%	男性 9	女性 3	3	2	1	3
② 防災・地域安全	17	31.5%	男性 11	女性 6	2	3	2	4
③ みどり・環境	16	29.6%	男性 7	女性 9	1	2	2	2
④ 保健・医療	8	14.8%	男性 5	女性 3	1	1	0	3
⑤ 高齢者福祉	1	1.9%	男性 0	女性 1	0	0	0	0
⑥ 障害者福祉	0	0.0%	男性 0	女性 0	0	0	0	0
⑦ 子育て支援	18	33.3%	男性 4	女性 14	3	0	1	0
⑧ 学校教育	7	13.0%	男性 5	女性 2	1	3	1	0
⑨ 生涯学習・文化・スポーツ	12	22.2%	男性 7	女性 5	0	2	3	2

(問7で「あまり変わらない」「進んでいない」と回答した方に)

問7-2 地域の中で協働が特に立ち遅れていると思われる分野をお答えください。

(○は2つ以内)

N=38

	全体		性別	20・30代	40・50代	60代	70代以上	
	人数	割合						
① まちづくり	6	15.8%	男性	4	1	1	2	0
			女性	2	2	0	0	0
② 防災・地域安全	14	36.8%	男性	8	4	1	2	1
			女性	6	5	1	0	0
③ みどり・環境	5	13.2%	男性	1	0	0	1	0
			女性	4	2	1	1	0
④ 保健・医療	5	13.2%	男性	3	3	0	0	0
			女性	2	2	0	0	0
⑤ 高齢者福祉	13	34.2%	男性	11	3	2	4	2
			女性	2	1	1	0	0
⑥ 障害者福祉	5	13.2%	男性	3	1	1	1	0
			女性	2	2	0	0	0
⑦ 子育て支援	6	15.8%	男性	4	4	0	0	0
			女性	2	2	0	0	0
⑧ 学校教育	8	21.1%	男性	5	2	2	0	1
			女性	3	1	2	0	0
⑨ 生涯学習・文化・スポーツ	7	18.4%	男性	4	0	1	2	1
			女性	3	1	1	1	0

問8 住民参加・協働を推進する上での問題点・課題と思われるものは何ですか。

(○はいくつでも)

N=117

	全体		性別	20・30代	40・50代	60代	70代以上	
	人数	割合						
① 参加者が少ない(限定的である)	60	51.3%	男性	34	9	9	6	10
			女性	26	12	12	2	0
② 住民参加・協働のための制度が不十分である	37	31.6%	男性	16	6	4	5	1
			女性	21	12	9	0	0
③ 行政側からの情報提供・PRが不足している	65	55.6%	男性	34	11	8	10	5
			女性	31	16	13	1	1
④ 行政と参加者・協働相手とのコミュニケーションが不足している	56	47.9%	男性	34	9	9	8	8
			女性	22	13	8	1	0
⑤ 行政側の知識や技量が不十分である	15	12.8%	男性	8	5	0	3	0
			女性	7	3	4	0	0
⑥ NPOやボランティアの活動維持・継続のための知識や情報、人材が不足している	25	21.4%	男性	12	4	4	4	0
			女性	13	9	4	0	0
⑦ NPOやボランティアの活動維持・継続のための活動資金の確保が難しい	14	12.0%	男性	11	4	2	3	2
			女性	3	2	1	0	0
⑧ 参加していない住民の関心や協力を得ることが難しい	62	53.0%	男性	33	12	8	9	4
			女性	29	16	11	2	0
⑨ 住民参加・協働の評価が難しい	27	23.1%	男性	11	6	1	3	1
			女性	16	9	5	2	0
⑩ その他	9	7.7%	男性	5	1	1	3	0
			女性	4	3	1	0	0

(その他)・基本的に多くの人には市民意識がないということ

- ・協働という名の下請け、丸投げ型が目立つ
- ・参加しても意見が反映されなかったという経験がある
- ・区の活動に参加できる社会人(仕事を持って働いている人)は少ないのではないが
- ・住民参加・協働のための住民側の制約(例えば、十分な時間が確保できない)が大きい
- ・職員の意識・意欲改革が最大の課題
- ・日時調整が難しい
- ・行政と住民の相互理解が必要
- ・参加しやすいシステムが無いこと

問9 自治基本条例の内容や運用に対するご意見・ご要望がありましたら、以下の欄にご記入ください。

(意見の一部抜粋)

※もう少しPRすべき

※図書館に意見箱を設置してほしい

※ポスターに不快感を抱く。憲法と自治基本条例は等価値ではない

※審議会を傍聴したことがあるが、レジュメ等を提供されなかったこともある

※杉並区の条例の特徴や独自性をもっと打ち出してほしい

※条例を読んだが、わかりにくい

※区民が主権者であることを自覚し、より良い地域社会を創っていくことに積極的に関わる姿勢が大切

※協働と言いながら区が手を抜く(引く)ことがないように

※区民に参画を求めても形を整えるためだけではないように

※他の自治体に先駆けて区民に働きかけ、考え、参加する場があることは誇りといえると思います

杉並区自治基本条例の見直しに関する検討結果

登録印刷物番号

19 - 0144

平成20年3月

編集・発行 杉並区政策経営部企画課

〒166-8570 杉並区阿佐谷南一丁目15番1号

TEL (03) 3312 - 2111 (代)

区のホームページでご覧になれます。 <http://www2.city.suginami.tokyo.jp>



歩きながら、
元気と文化が
生まれる街。
すぎなみ