

## 新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第19回 平成21年 6月 1日開催 午後7時から午後9時15分 議会大会議室

出席委員 別紙のとおり

学識経験者 牛山氏

検討連絡会議委員 なし

事務局等 寺尾、徳永、佐藤、岸川、林、山岸、三浦

傍聴者 0名

配布資料

- ・第17回運営会次第
- ・第19回全体討議の進め方
- ・第16回区民検討会議検討結果(各班取りまとめ)
  - 1 条例の基本的考え方 盛り込みたい事項とその内容一覧
- ・第15回区民検討会議運営会 会議概要
- ・区民検討会議開催予定表
- ・第18回区民検討会議開催概要

### 1 事務局からの連絡

公募委員であった清田英雄委員の辞任手続きが完了した。

6月1日付けで、公募委員として新たに犬竹紀弘委員が委嘱された。【報告】

区民検討会議開催日程に関して、第25回区民検討会議(9月7日)の会場が未定となっていたが、議会大会議室において開催することが報告された。【報告】

### 2 運営会からの報告

『条例の基本的考え方』の今後の取りまとめ方法について、以下のことが報告された。【報告】

- ・ 「(条例の)基本理念」については、引き続き全体討議で検討を行う。
- ・ 「(条例の)基本理念」についての検討の後、当初の予定通り、「条例の目的」、「条例の位置づけ」の順で検討を進める。

第19回区民検討会議の検討の進め方について、以下のことが報告された。【報告】

- ・ 「(条例の)基本理念」について、「協治」と盛り込むか、「原則」を設けるか、運営会で結論に至っていない事項及び未検討の事項をどのように盛り込むか、の順で全体討議を行う。
- ・ “協治”を設けるかについての検討後、牛山教授から「原則」の意味についてレクチャーをいただく。
- ・ 「(条例の)基本理念」の検討終了後、「条例の目的」、「条例の位置付け」について全体討議を行う。

臨時運営会の開催について、以下のことが報告された。【報告】

- ・ 検討連絡会議において、『条例の基本的考え方』の次の検討テーマが『住民(区民)の権利と責務』とされた。このことに伴い、区民検討会議でも効率的な検討を行う必要があるため、運営会において区民検討会議の各班の意見を整理して運営会案を作成してはどうかという意見が出された。
- ・ 臨時運営会を開催するかどうかについては、6月1日の運営会において決定することとなった。

### 3 全体討議1

全体討議の進め方について、以下の手順で進めることが報告された。

- ・ “協治”を盛り込むかについて検討を行う。
- ・ 牛山教授からのレクチャー。
- ・ 「原則」を設けるか否か、設けるとすればどのような内容をどう盛り込むのかについて検討を行う。
- ・ 運営会で検討されたが結論に至っていない事項及び未検討の事項の検討を行う。具体的には、人権の尊重、参画・協働、情報の共有、新宿区の特色、多様性、住みやすいまちづくり、自治のありかた、最高規範性について、『条例の基本的考え方』に盛り込むのか、盛り込むとすればどのように盛り込むのかについて検討する。

説明の詳細については別紙のとおり。

“協治”を盛り込むかについて全体討議が行われ、以下のことが合意された。。

- ・ 『(条例の)基本理念』の中に、“協治”という文言は盛り込まない。
- ・ “協治”の趣旨を条例のどこかで活かすことを意識しつつ、今後の検討を行う。

詳細は別紙のとおり

### 4 牛山先生レクチャー及び全体討議2

条例に規定する「原則」の意味について、牛山教授に整理をしていただいた。

詳細は別紙のとおり。

「原則」を設けるかについて全体討議が行われ、以下のことが合意された。

- ・ 「条例の原則」については、「(条例の)基本理念」に盛り込まない。

詳細は別紙のとおり。

### 5 全体討議3

運営会で検討されたが結論に至っていない事項及び未検討の事項について全体討議が行われ、以下のことが合意された。

- ・ 「【資料3】 1. 条例の基本的考え方 盛り込みたい事項とその内容」のうち、「人権の尊重 あらゆる人々の人権の尊重(高齢者、子ども、外国人、障害者、女性)」の括弧内を削除し、「人権の尊重 あらゆる人々の人権の尊重」とする。
- ・ 人権の尊重を条例のどの部分に盛り込むかについては今後の検討とする。

詳細は別紙のとおり。

なお、全体討議の進め方の説明のうち、「運営会で検討されたが結論に至っていない事項及び未検討の事項の検討」に関しては審議未了である。

以上

第19回 委員出席簿 凡例: 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	19回 会議
1	高野 健	タカノ ケン	
2	津吹 一晴	ツブキ カズハル	×
3	黒川 孔晴	クロカワ ヨシハル	
4	野尻 信江	ノジリ ノブエ	
5	富井 敏弘	トミイ トシヒロ	
6	古澤 謙次	フルサワ ケンジ	
7	和田 博文	ワダ ヒロブミ	
8	平岡 徹	ヒラオカ トオル	
9	安田 明雄	ヤスダ アキオ	
10	城 克	ジョウ マサル	×
11	斉藤 博	サイトウ ヒロシ	
12	森山 富夫	モリヤマ トミオ	
13	吉川 信一	ヨシカワ シンイチ	
14	樋口 蓉子	ヒグチ ヨウコ	
15	来栖 幹雄	クルス ミキオ	
16	山下 馨	ヤマシタ カオル	
17	徳永 久子	トクナガ ヒサコ	
18	小林 辰男	コバヤシ タツオ	
19	竹内 妙子	タケウチ タエコ	
20	水谷 元啓	ミズタニ ユキヒロ	
21	喜治 賢次	キジ ケンジ	
22	犬竹 紀弘	イヌタケ トシヒロ	
23	河村 寛二	カワムラ カンジ	
24	大友 敏郎	オオトモ トシロウ	
25	田中 尚典	タナカ ナオノリ	
26	渡辺 翠	ワタナベ ミドリ	×
27	井上 愛美	イノウエ アイミ	
28	植木 康雄	ウエキ ヤスオ	×
29	今井 茂子	イマイ シゲコ	
30	中村 国敬	ナカムラ クニヒロ	
31	土屋 慶子	ツチヤ ケイコ	×
32	三木 由希子	ミキ ユキコ	
参加者			27

## 全体討議の説明

ファシリテーター 全体討議で使用する資料3「第16回区民検討会議検討結果(各班取りまとめ)」と資料4「第15回区民検討会議運営会 会議概要」をお出し下さい。資料2「全体討議の進め方」を読みながら、これらの資料を使います。

まず、本日の目的ですが、前回、牛山先生からレクチャーのあった「協治」について区民検討会議として「(条例)の基本理念」の中に盛り込むか否か、原則をどのように条例の中で扱うのかについて検討した後、前回、討議できなかった資料3「第16回区民検討会議検討結果(各班取りまとめ)」の中の「(条例)の基本理念」の網掛け以外の盛り込みたい事項についての内容について検討していきます。本日の目標は前回検討できなかった事項について検討を行い、区民検討会議全体としての合意を形成することとします。「(条例)の基本理念」については今日の会議で全体合意まで図っていききたいと思います。

本日の進行方法ですが、

1. 前回、全体討議の進め方で提案したが、検討できなかった事項1. 「協治」を盛り込むのかについて検討します。その後、牛山教授よりレクチャーをして頂きます。
2. 前回、全体討議の進め方で提案したが、検討できなかった事項2. 運営会で留意事項となった「原則」を設けるのか否か、設けるとすればどのような内容をどう盛り込むのかについて議論します。
3. 運営会で検討されたが結論に至っていない事項及び検討していない事項の検討です。資料4「第15回区民検討会議運営会 会議概要」の3ページに運営会での各委員から出された意見があります。これらの意見も参考にしながら、資料3の“人権の尊重”、“区民の区政への参画・協働”、“情報の共有”、“新宿区の特色”、“多様性”、“住みやすいまちづくり”、“自治のありかた”、“最高規範性”の各事項について、「条例の基本的考え方」に盛り込むのか。盛り込むとすればどのように盛り込むのかについて検討します。
4. 今日の検討の整理をしたいと思っています。今日検討した「(条例)の基本理念」について、見出し、盛り込みたい内容について検討内容を整理し、その内容を確認していきます。できましたら、文章として具体的にできれば良いかと思っています。完成イメージは、資料の4の3重線で、囲ってあるような形にしたいと思います。

では、全体討議に移りたいと思います。

## 全体討議1

**ファシリテーター** では、「協治」についての全体討議を始めます。資料3をご覧ください。こちらの見出し“住民自治”における盛り込みたい事項の4班の部分に、“協治する”という言葉があります。これが根拠になって、本日、どのように盛り込みたいのかという検討に至っているのですが、まず、4班からご提案を頂きたいと思います。

**委員** 4班からも協治について、いろいろな意見があった。必ずしも、4班の合意を経たものではなく、私も協治については、はっきりとしたつかみ方はないので、後ほどみなさんから意見をいただければと思う。

1992年経済同友会にて、コーポレートガバナンスについて議論した際、企業統治という言葉から企業協治に発展させた。私は、協治について、地域社会の問題解決に役割を果たす様々な地域団体や行政があると考えている。今、柏木地区協議会では、「協治」を規約に入れているが、「地域社会の課題を解決するに当たり、行政に積極的に関与していきながら、地域に貢献する」というようなニュアンスで協治を捉えている。協働や参画から一歩進めて、これからの新しい自治のあり方ではないかと考えている。

**ファシリテーター** 定義はどのようなものですか。

**委員** 定義は決めていない。まだ、至っていない。私は、「(条例の)基本理念」の中に入れたい。文京区では、新しい理念として「協治」を入れている。4班では、どういう位置づけで入れるのかは、決めていない。理念に入れるのか、それとも他の場所に入れるのか、みなさんの意見を聞きたい。

**ファシリテーター** もし入れるのなら、どのように入れたいですか。

**委員** 「(条例の)基本理念」に入れるのが良いと思っている。

**ファシリテーター** 具体的に、こういう風に盛り込みたいということではないのですね。

**委員** 理念の中に、協働・協治を入れるのか。その時に、入れるのか入れないのかを決める。新しい自治のあり方として「協治」という言葉を入れていただければということである。入れるのか入れないかをみなさんに決めて頂きたい。

**ファシリテーター** このようなご提案でした。みなさんの意見を聞いていきたいと思います。前回発言されてない方に、なるべく発言して頂きたいのですが、よろしいですか。

**委員** 1つめですが、ガバナンス、協治についてですが、実際のところよくわからない。ガバナンスの資料を見て、奥深いものであることはわかった。また、「問題の解決や政策形成の機会を創出するもの」については、理解はするが、身近なところで地区協議会について考えるとどうであるのかを考えてみた。お金・人・ものの問題があるが、こういうものを全てできるのかという疑問点がある。

2つめとしては、統治という言葉は日頃からよく使われている言葉である。それを調べてみると、「すべてを治める」あるいは「主権者が国土および人民を支配すること」とある。しかし、協治については、大辞林、広辞苑、古い法律用語辞典等を調べてみてもない。私は、協治について、行政と住民が協力し合って、いろいろなことをやっていくという方向性については、

否定しない。しかし、協治の主体的な内容である「お金・人・もの」、あるいは主権の扱いについて、十分に理解されているのかが大事である。新しい言葉だと思うし、新宿らしさを強調することも大事であるが、それ以上に多くの区民が理解しやすくわかりやすい言葉を使用することがふさわしいのではないか。条文の作成する法律家は、わかりにくく、理解が難しいものを作ると感じている。しかし、この条例や文言は多くの区民にとって、理解しやすく親しみやすいものではないかならなければならないと思う。

**ファシリテーター** ただ今お二人の委員からご提案を頂きましたが、それについてのご意見、あるいは単純な疑問、質問でも結構です。いかがでしょう。

**委員** 勉強はしてきたつもりです。私も結論を出したいと思う。しかし、結論を急いでもよくないと思う。みなさんも意見を出して欲しい。バランスをとることが、大事だと思う。お互いの心をつにすることが大事である。最初の委員の発言はよくわかるが、時代的にもみんなが理解するには、まだ至っていないのではないか。行政は、朝から晩まで仕事をしている一方で、我々は他のことをやりながらであって、時間が作れるであろうか。同等に扱ってもらいたいということは、よくわかるし、住民が大事であるということが基本である。住民の話は聞いてもらって、あとは行政・議会にも動いてもらわないといけない。住民はそこまで時間はないのだから、「自治基本条例にはここまで書いてあるのだから、あとはお願いしますよ」とお願いするという大事な条例である。そのため、よく討論をして、結論を出すべきであるが、言葉はわかりやすくするべきだ。あまり急ぐのではなく、また、みなさんもいろいろ考えてきていて、言わないだけですので、言わない・言えない人達の意見を引っ張り出してほしい。

**牛山教授** 協治・ガバナンスは、学者や学会でも議論が分かれていて、難しい問題です。「区民が誰もわからない言葉を使うのはどうなのか」という意見の一方で、最新の議論を踏まえた条例を作りたいという気持ちを持つと、「使おう」「定義してちゃんとわかりやすい言葉で説明して使おう」という意見もあると思います。協治についての共通の理解として、行政だけが何かを決めるのではなくて、区民も NPO も企業も行政も、いろんな人がいろんな形で物事が決まっていく社会状況が「協治」であると言うことは、みなさんおわかり頂いているのかな、と思います。一方で、規範としての条例には、「協治しなくてはいいけない」とは盛り込みにくいです。住民や NPO に「やりなさい」というのは、条例に書きづらいでしょう。協治やガバナンスについてどう書くかは、みなさんのお考えですが、前文などに「協治」という言葉が入るか、また、「協働」について書くときにその前提として「協治とは」「ガバナンスとは」ということを入れる考え方があります。その場合には、用語の定義をしなくてはいいけない。協治を入れるとするならば、そういった入れ方になるのかもしれませんが、「協治しなさい」「協治の状態でないといけない」とは、条例という法規範には、なかなか書き込みづらいので、新宿区の自治の前提として前文や何かを規定する前提として入れて、定義をしていくことにすると、新宿区の特徴は出せるのではないかと私は思います。

**委員** 協治は難しいと思う。参画・協働の宣言を進めた形でという意見もあったが、住民・区民が参画していき、それでそんなに住民・区民を働かせていいのか、という意見が以前あった。私た

ちは、本当に新宿区を良くしていきたいくて、集まってきた中で、そこまで最先端に行っちゃっていいのかなという気持ちもある。そう考える住民もいるのではないかと思う。

**委員** 私の判断では、協治という言葉は入れないという意見を支持する。

まず、自治基本条例に協治という言葉を入れることが、最先端なのか疑問である。そもそも協治という言葉は世界に無く、ただガバナンスという言葉があるだけである。

この議論の内容は、区民主権、区民主体、住民自治、団体自治に関係していると思う。そこで、なぜ、入れるべきではないかと言うと、区民主権での議論で、「区民」という言葉を広い定義で使うことを私は容認したが、それは、協力して治めるのではないとみなさんが言っていると思ったからである。協力して課題を解決することは、避けられない時代であると思う。しかし、様々な義務や権利を考えると、住民自治、団体自治については、住民自治ではないかと思う。ヨーロッパやアメリカのことを調べてみると、参加とかガバナンスというのは、自治に対して革命を起こすのではなく、協力して課題を解決するところに意味があるものであると私は理解している。日本語にしかないあいまいな定義である言葉を使うのではなく、こういうことが必要であるならば、理念に入れれば良いのではないか。

**委員** 協働という言葉さえ理解されていないと思う。広い意味での協働も理解されていない中で、協治は厳しいと思う。それなりの意味を含めた文言を入れれば良いのではないか。

**ファシリテーター** 「協治」という言葉を入れた方が良いという方はいらっしゃいますか。また、確立されていない概念を法規範として入れるのは早いのではないかという意見が大方であると感じましたが、いかがでしょうか。

**委員** 言葉自体を入れた方が良いとは思わないが、ニュアンスはなくなってほしくない。牛山教授がおっしゃった「いろんな人達がいろんな事を言って、決まっていく」という意味は、入れた方が良いのではないか。「住民自治」という言葉以外に、このような意味を含めた文言や文で残せれば良いと思う。

**委員** 協治はやはりこなれていないし、中身がまだ理解できないと思う。むしろ、住民自治ですら、定着しているのだろうか。今まで使われてきた中身を築き上げることが大事だと思う。協治という言葉は、2000年の小淵内閣の「21世紀日本の構想」の中に出てきたが、よくはっきりしない。また、未だに定着していない。協働も本当の意味でまだ定着していない。新しい言葉を入れるのは、もうしばらく時間をかけた方がよいのではないか。

**ファシリテーター** ほかに、協治を入れた方が良い、という意見をお聞きしたいのですが。

**委員** 入れた方が良いというわけではないが、地方分権の流れの中で自治基本条例の必要性があり、地方分権はガバメント(地方政府)だけが担うのではなくて、ガバナンスとしてやっていくという意識は必要である。しかし、そうした意識を表す言葉が協治でいいのかという思いはある。

**委員** 賛成・反対ということではなく、先ほどのまとめに対してですが、学説がまとまってないから使わないのではなく、ちゃんと定義をつければ良い。

基本理念の中で表現をするならば、別の言葉で良いのではないか。

**ファシリテーター** 入れた方が良いという意見はありますか。みなさんの意見が、同じ方向であるのならば、ここで打ち切りたいと思います。

**会員** 規範の中に入れるのは、難しいと思う。せいぜい、前文ではないか。協働の先に目指すものとしての「協治」という説明ができるのならば、みなさんに、多少理解してもらえるのではないかな。

**委員** 「住民自治」はどの条例にも「住民が参加する権利」として書かれてきていることを考えると、「協治」はまだ入れない方がよいのではないかな。「協治」についてのレクチャーの中で、住民が参加する権利のほかに、都市内分権についておっしゃっている委員がいた。都市内分権についての住民の参加の権利をどこかで言うてはどうか。

**ファシリテーター** ご意見が固まってきたと思います。「基本理念」のところには「協治」という言葉は入れないということによろしいでしょうか。

ではこれで全体討議1は終わらせて頂きます。次に移ります。全体討議2に入る前に牛山教授よりレクチャーをお願いしたいと思います。



## 牛山教授レクチャー

**牛山教授** 「原則」を置くか置かないかについて、議論をしていますが、整理だけさせていただきます、この条例の基本的理念は検討中ですよね。「原則」という場合に、「この条例の“原則”」を入れるかどうかについて、みなさんがお考えになっているとすると、「この条例の“基本理念”」「この条例の“基本原則”」ですと、非常に中身が類似していますので、通常条例では重複しては入れません。「この条例の目的」「この条例の原則」といった“この条例の”を付けますと、中身が重複します。例えば、理念の中で書いたことと原則に書いたことがどのように違うのかは曖昧である。両方を置くのならば、よほど、仕分けをして明確に分けなくてはならないでしょう。恐らく、他の自治体の条例もそうはなっていて、例えば豊島区ですが、「自治の基本原則」ということになっています。ただ、みなさんの議論の中では、「この条例の“原則”」ではなくて、「この条例の中に定める“自治の原則”」とか「この条例が定める“行政運営の原則”」ということが主張されています。

そうすると、例えば「情報共有の原則」について「自治の基本原則」のひとつに入れるやり方があるでしょう。その場合、「情報共有の原則」という別に章と、二カ所に書く必要があるのかという整理が必要になるでしょう。私の個人的な意見は、「自治の基本原則」を他の章に波及する形で入れる、という整理であると思っています。みなさんのご意見の中で、二つのことが混乱しているのかなと思ったので、整理させていただきました。

## 全体討議2

**ファシリテーター** 牛山教授より、整理をして頂きました。ご質問やご提案がありますか。

**委員** 条例は、区民がわかりやすいものであることが一番だと思う。

**委員** 自治の基本は参画・協働であるが、それらの理念ははっきりしていない。住民自体がはっきりしていない。我々も少しわかる程度である。もう一つは、情報共有がある。住民はほとんど情報を持っていない。まず、情報を開示しないと参画や協働はできない。この辺を整理することが必要なのではないか。

**委員** 「この条例の原則」ではないと思う。議会案、専門部会案では「原則」を設けているが、いずれも「自治の原則」として設けているのではないか。

**委員** 「基本理念」と「基本原則」の分け方は、全体的にできあがった時に、条例がわかりやすくあることが大事であることは、みなさんの意見でも一致している。一般的に見たときに、「基本理念」と「基本原則」は分かれた方が理解しやすいのではないか。「基本理念」と「基本原則」は分けるべきである。一般的な自治の基本という中で、どんな「原則」は何があるのかを考えるべきである。

**ファシリテーター** 今までのご意見を整理しますと、「原則」とは「自治の原則」ということで、「条例の原則」ではない、という印象を受けました。そうであるならば、「(条例の)基本理念」の中に、「原則」を立てるのではないということによろしいでしょうか。

**委員** 私は牛山教授のおっしゃった通りだと思う。基本理念を実現していくための自治についての

我々の行動原理のようなもの。それを「原則」と使用してしまうから、混乱がおきるのではないか。

ファシリテーター 全体討議2のところは、資料3の 盛り込みたい事項「(条例の)基本理念」のところには、「原則」は入れないということによろしいですね。

### 全体討議3

**ファシリテーター** 全体討議3に移ります。資料4をご覧ください。運営会の経過を齋藤委員よりご紹介して頂きます。

**齋藤委員** 前々回の運営会から出されました各委員の意見を紹介します。

『人権の尊重、多様性』

- ・人権の尊重(高齢者、子ども、外国人、障害者、女性)のカッコ内は削除
- ・人権の尊重は前文に盛り込んで？
- ・原則の一つとして多様性の尊重を盛り込む。

『参加・協働』

- ・「協治」を盛り込む
- ・「協働」でも議論がある。その先の「協治」を盛り込むのは難しい。協働が一定程度実現してからではないか。
- ・参画・協働は、後に項目としてある。そちらに盛り込んで？
- ・「目的」に目的を達成するための原則として盛り込む(区民の区政への参画、協働)
- ・原則論は頭出しするべき
- ・条例の基本原則なのか、自治・自治体運営の基本原則ではないか。

参加・参画・協働

情報

以上は、前々回の運営会にて、話し合ったときに出された意見であり、前回は時間が無くてできなかったものです。

**ファシリテーター** では、資料3を見ながら進めて行きます。見出しと盛り込みたい事項のうち合意を頂いている部分は、色が塗られています。まだ、塗られていない部分を、これから検討していきます。

“人権の尊重”ですが、「人権の尊重は前文に盛り込んで？」という意見や「原則の一つとして多様性の尊重を盛り込む。」といった意見がありました。この「原則」は、先程にありました「自治の原則」になりますね。これらについて、ご意見はありますか。

**委員** わかりやすい言葉であることが一番。言葉も中身もわかりにくくなってきているので、もう少し区民の人達に理解されやすくなるよう検討して頂きたい。

**ファシリテーター** 発言される時に、「私はこのように理解しています」という風に言って頂けると、他の委員のみなさんにも伝わりやすいと思います。自分の言葉で「このように理解している」ということがありましたら、是非説明して頂いて進めていきたいと思います。

**委員** “人権の尊重”は重い言葉であり、「(条例の)基本理念」に入れるのはどうかと思う。入れるならば、前文に入れてはどうかと思う。

ついなので申し上げてしまうが、先ほどの“参画・協働”については、協治の理念を参画と協働による自治を言葉で表せるのかと思う。

**委員** 人権の尊重は「誰でもモノを言っているよ」ということを言っているのだと思う。例えば、「お金

がないからだめ」とかそういうことではない。

**委員** 『前文』にも「基本理念」にも“人権の尊重”を入れれば、新宿区はこれだけ人を大事にする、ということのアピールになるのではないかな。

**委員** 資料3の“人権の尊重”のカッコの中の文言は要らないと思う。また、“人権の尊重”は前文で良い。

**ファシリテーター** 今まで、『前文』の中に入れたいという意見がありましたが、「基本理念」に入れたいというご意見はありますか。

**委員** 『前文』に入れて、更に条文で入れていくというのはインパクトがあるのではないかな。条文で規定されていないと、前文だけでは弱いと思う。

それから、“住みやすいまちづくり”や安全安心は、こんなまちにしたいということで『前文』に入れ、それをどう実現するかということは「自治の原則」として“参画・協働”や“情報の共有”などを入れるのが良いのではないかな。

**委員** “人権の尊重”は『前文』が良いと思う。新宿らしい条例とするならば、新宿らしい基本的人権は何かということ、新宿らしい基本的人権は何かということについて、もう少し項目を具体的に置いてはどうか。外国人が多い新宿区では、外国人の人権をどのように守るのか、高齢者はどうか。憲法に書いてある人権だけでなく、新宿区らしさを盛り込んだ人権を議論してはどうか。

また、「基本理念」のなかに原則と理念が混ざっていると思う。理念が「すみよいまちづくり」だとすれば、そのために情報を共有するとか、参画・協働を行うとか、そういう組み立てではないかなと思う。

**ファシリテーター** 今までのご意見をまとめると、“人権の尊重”は『前文』に入れるか、「基本理念」の中に入れるかというポイントがあったかと思います。

その後の話も出てきましたが、資料3の 見だし“区民の区政への参加、協働”から“住みやすいまちづくり”までは、「基本理念」以外で扱うということではないかという意見でした。

ご意見がなければ、次に進みたいと思いますが。

**委員** “人権の尊重”のカッコの中身はどうするのですか。

**ファシリテーター** “人権の尊重”のカッコの部分(高齢者、子ども、外国人、障害者、女性)は、削りまして、単に「あらゆる人権の尊重」ということでよろしいでしょうか。その心は、このカッコに挙げられている人達だけではなく、他にも様々な人達がいるということですよ。こちらについてのご意見はありますか。

**高野委員** 前回、運営会案はカッコを取るということでした。

**ファシリテーター** “区民の区政への参加、協働”から“住みやすいまちづくり”は「基本理念」に入れるのではないだろうという意見がありました。

また、“人権の尊重”は『前文』に入れるのか「基本理念」に入れるのかは、決まっていません。これには、運営会で出ました意見のカッコを取るという話が一つありまして、もう一つの話は、“人権の尊重”をどこに置かかという話があります。

**委員** 『前文』と「基本理念」の両方に入れるのはどうか。そうすれば、新宿区はどんな人に対しても、平等に人権を尊重して良い新宿を作っていきたいという理念を持つことを入れていくと、区長にアピールできるのではないかと。難しい言葉が出てくる中で、「人が大事」「コミュニティ、コミュニケーションが大事」であることを、浮き彫りになるようにして欲しい。

**委員** 前文に入れた方が良いと思う。14『平和・人権』もあるので、まずは、前文に入れて、具体的なことは、「基本理念」でなく、14『平和・人権』に入れてはどうか。

**牛山教授** 今のお話で、抽象的な「人権の尊重」という概念を何らかの形で入れたいということだと思います。その置き方ですが、『前文』については、内容はまだ決めて無いですね。憲法で言っているような抽象的な部分を条文に落とししたときに、新宿区や区政は、1人1人大事にする区政を行うことを区民もみんな考えるということを入れた方がいいという意見もあります。ここは、まずは区民が主体であることを入れることになったのですよね。「新宿区は区民1人1人を大切にしていこう」ということでしょうか。あとは、文言整理の問題があるでしょう。技術的な話にも関わってきますが、区民が主体で主権者であるという部分と区民1人1人を大事にするという部分と地方自治の基本理念の原点を前に出すという部分の3つの論点が、お話を聞いていると、入ってくるのかなと思います。これらは、確認事項として、条文整理の時にやることにして良いと思います。また、林ファシリテーターがおっしゃった資料3の“区民の区政への参加、協働”から“住みやすいまちづくり”は原則にするのか、それとも他の条文にするのか、また議論が必要になると思いますが、まずは、ここではないというのがみなさんのご意見かと思えます。

**ファシリテーター** 今、牛山教授が議論の整理をして下さいましたが、それに対してのご意見はありますか。

**委員** 確認をさせて下さい。資料3の“区民の区政への参加、協働”から“住みやすいまちづくり”は、「基本理念」ではなくて、他の条文ということですか。

私は、盛り込みたい事項によって、『前文』なのか「基本理念」なのかが決まってくると思う。盛り込みたい事項が、これだけなのか、ここで言っている趣旨はということなのかをはっきりさせるべきである。『前文』が良いのか「基本理念」が良いのか言われても、判断しきれない。例えば、私も、以前、「安全安心」について意見を言ったが、何の安心安全なのか聞きたいくらいであった。

**ファシリテーター** 「安全安心」を『前文』に入れるということ、話していたのではなく、これは「(条例の)基本理念」ではない、というご意見がありました。

**委員** 私は、『前文』でも「基本理念」でも構わないが、中身を知った方が、議論ができるのではないかと。

**牛山教授** 確かにどこに置くかは、中身がわからないとできないという意見はおっしゃる通りですが、決めないと進めないで、「基本理念」には、「区民が主体である」ということと「区民1人1人を大事にする新宿区のあり方」ということがあって、その上で、このようなことの基本的な部分に、「自治の理念や住民自治、団体自治のようなものをしていく」、この3つが、この条文

の規定する範囲になるのではないかと思います。その他の部分は、当然中身について詰めなくてはならないことはありますが、それは、ここでではなく、別のところで議論していく。これが、みなさんのご意見を聞いたところでの整理です。あくまで、私の整理であり、他にも「基本理念」に入れるべきだ、というご意見があれば、伺っていききたいと思います。

**委員** 私は人権の尊重についての中身を言うと、「差別しない」ということではないか。それは、当たり前であるかというところではないと思う。差別しないで大事にすることが、「差別をしない」ことであると思う。では、どうやって差別をしないで、同じ場を与えるのかということだと思う。様々な形で手立てが行われている。ただ、「差別をしない」のではなく、同じ立場で生きていく場ということを入れるのかどうかということの基本にして議論にするべきではないかと思う。

**ファシリテーター** 今も“人権の尊重”についてご意見をいただきましたが、本日はこの整理をしていきたいと思います。それから、“区民の区政への参加、協働”から“住みやすいまちづくり”は、「基本理念」ではなくて、別のところで検討していくという意見が出てきています。また、先程、安心安全についての議論を深めたいと意見がありましたが、これは『14平和・人権』でまた検討することができるかもしれません。このようなことを含めて、みなさんのご意見をいただければと思います。

まず、“人権の尊重”はカッコをとるということで、異論はないようですがよろしいですか。

**ファシリテーター** ありがとうございます。では、こちらは、「あらゆる人々の人権の尊重」にしたいと思います。

**委員** 外国人については、後から検討するのですよね。

**ファシリテーター** はい。これから検討していく項目となっています。

“人権の尊重”を「基本理念」に置くのか、『前文』に置くのか、『14平和・人権』で検討するのか。こちらについては、いかがでしょうか。

**委員** 私は、“人権の尊重”は条文に入れられない方が良いのではと思っていた。新宿区に住んでいる人が最高意志決定者であるということを「基本理念」にしようとしているのに、ここに一般論の人権のようなことを入れると、それが薄まってしまう。人間が大事というのは、当たり前であり、それがあってによって、住んでいない人が「自分たちの人権を尊重するって書いてある」という風になってしまうのではないか。だから、入れられない方が良いのではないかと思っていた。

しかし、今までの意見を聞いていて、新宿には様々な人が通り、集まっている。「そういう人達の権利を守るというのはこういうことだ」ということを世界に見せる、ということを宣言すると、先程の委員の方々は言っているのかと理解した。そうであるならば、なるほど思った。逆に区民がそれ程の覚悟でやらないならば、入れられない方が良いと思う。

私はどうかと言えば、それくらいの覚悟をしなければならぬと思う。

**委員** 私は前から覚悟している。日常の中に外国人の方が居るのでね。

**委員** 自治基本条例が誰のためにやるのかということが、大事であると思う。それが結果的に、世界的に進んでいるなどそういうことは後追いである。そのようなことに、とらわれない方が良いと思う。私は「基本理念」ではなく、『前文』でよいと思う。

**委員** 私も同じです。この条例は、区民のためにあるのだから、“人権の尊重”は『前文』に入れて、“区民の区政への参加、協働”から“住みやすいまちづくり”は、他のところで議論すれば、良いのではないかと。

**委員** 『前文』は、「新宿のまちをこういうまちにしていこう」といったことを、全体的に取り上げる場所だと思つて人権の尊重については必ず入れたいものである。

また、私は、「自治の基本理念」という時に、根底になるのは、1人1人の人権を守ることだと思つて。条例の中に、一言入ることは重要だと思つて、考え方は両方に入れて、新宿がありたいと思つて姿としての人権と自治の実現のための基本的なところにある人権の2つが、それぞれ違う形で入れることが必要だと思つて。

関連して、質問ですが、『前文』があつて「基本理念」があつて「自治の基本原則」という分け方になつたのか。

**ファシリテーター** 「基本原則」を項目として設けるかどうかは決まっています。牛山教授が先程整理した中で、「自治の基本原則」として設けるのか。それとも、ばらして検討するかは決まっています。「基本理念」には入れないということは、合意しました。

**委員** 私は、“人権の尊重”を『前文』に入れて欲しい。区民のための条例という意見もあり、人間として大事なことでもある。条文の中で、“人権の尊重”を入れた時に、例えば外国人が「おれは生活できないから金をよこせ」という議論がわいてくることもある。そうすると、税金を払っている人の立場からすれば、大丈夫かという心配があるので、『前文』でいいのではないかと。

**委員** 私は、“人権の尊重”を『前文』に入れる。また、もう一箇所入れるとしても、『14平和・人権』で良いと思つて。それなら二重に書いても、くどくない。二カ所書いておけば、重要性はアピールできるのではないかと。

**委員** かつて「基本理念」に入れた方が、心配はないのではないかと。個別の条文に入れると、むしろ規定が細かくなり、いろいろな心配が出てくる。一方で、『前文』にも入れたい。人権・平和・環境は新宿だけではなく、地球規模で思いを馳せたい。『前文』には地球規模で考えるとして、細かく入れず、区民の1人1人大事にする条例であるということで「基本理念」に入れたら良いと思つて。

**委員** 『前文』は、あくまで前文であり、自治基本条例ができると、区の政策や条例は全て自治基本条例の趣旨に適った形でやるということです。この点で『前文』は中途半端であり、大事なことは本文に入れた方が良いというのが、私の基本的なスタンスです。

そこで、人権の尊重ですが、これは、基本的なことであり、地域社会はいろいろな人達関わって成り立っており、住民区民だけで成り立っているのではない。地域社会は何を大事にしているのかを明らかにすることは意味があると思つて。いろいろな項目は挙がっているが、全体像がつかみにくく、全体のイメージを共有して議論ができていないが、こういう考え方は「基本理念」にあつたほうが良いと思つて。『前文』はあくまで『前文』なので、新宿区が行う政策にきちっと反映されるように本文に入れるべきだと思つて。また、人権の尊重といったときに、どういった政策を実施していくのかは、全体の問題と個別の問題であり、どういった政策を実施

するかについては今後の課題として議論すればいいのではないか。

**委員** 私も今の意見に賛成です。区民主体、地方自治の本旨、人権の尊重はこの条例の骨である。「ひとりひとりを大切にする」という内容が入ると、はっきりしたイメージになる。単に人権の尊重と書くのではなく、このように具体的に書いていきたい。

**委員** 文言ですが、“人権の尊重”の部分は、「1人1人大切にしている人権の尊重」と書けばわかりやすいのではないか。そういうことが入っている基本条例なのだ、理解しやすくなるのでは。

**ファシリテーター** 整理をしますと、人権の尊重という言葉そのまま持ってくるかはともかく、みなさんの意見は、1人1人大事にするということですね。先程の牛山教授の整理に当てはまると言うことから、このままここに置くことを提案したいのですがいかがでしょうか。

**委員** 人権の尊重は、響きも良いし、言っていることは、素晴らしいことだと思う。その程度で、置くのならば、置かない方が良く思う。新宿区民のためにという意味が薄まるので、そうではなくて、更に一步踏み込むべきである。本当に1人1人を大切にするイメージは湧くが、これは新宿区民がかなり負担を負ってでも、世界から訪ねてきた人まで、とても助けるという意志がなければ、安易に入れない方が良いのではないか。

**委員** 『前文』に「あらゆる人権の尊重」という言葉使いで入れるのであれば、わざわざ入れる必要はない。“人権の尊重”を入れるのであれば、もっと具体的にわかりやすく書いた方が良い。何も書くことがなければ、入れなくて良いと思う。

**委員** 基本的に今までの議論は、条例の頭の部分であるので抽象的であり、一方で、これからの議論では、対応する各項目の条文は具体的になる。例えば、人権の尊重を謳うだけではだめで、人権の尊重に対応した条文の各項目に反映させなければならない。条文に大きく覆いかぶせるような必要があるなら『前文』に入れるべきである。抽象的に掲げるだけならば中途半端である。

**委員** 『前文』に入れる意味の“縛り”、概念としての“縛り”であるならば、『前文』であるが、それを踏まえた個別条例を作ることになると、その概念の実現のための個別条例化という時に、それを実現するために、相当な区民が負わなければいけない義務があるのではないだろうか。例えば、全ての人が享受する人権とか幸せといった概念を個別条例で実現するために、基本条例の中であまりに縛りがきつすぎになっていると、予算のパイを分けなければならない時に負担になるのではないか。

**委員** 先程、外国人について質問しましたが、私の近所では、日本人でない方に、いくらゴミの出し方を注意しても、ルールを守らないし、その理由も言わない。結局、こちらが「仕方がない」と我慢する。そうすると、「あらゆる人々の人権の尊重」ということは、相手もそれを手玉にとってしまう可能性がある。しかし、義務である。それをどこで引き受けてくれるのだろうか。言いたいことを言って、ルールを守ってもらえない現実がある。平等と言うことは、良く理解できるし、全ての人が1人1人大事にすることも理解できる。しかし、現実的な状況になったときに、困ることもあることを、みなさんに知ってもらった上で進めて欲しい。



**委員** 町会としての立場で言うと、昔から住んでいる人、新しく来た人、様々な人がいて、差別してはいけないことはわかっている。差別をしてはいけないが、現実的に差別は出てきてしまうこともある。平等のこともそうである。逃げ場を作っておくことも必要であり、それならば『前文』で良いのではないか。

人権の尊重は、生まれたときから持っているものなので、敢えてそれを条文化することは不安である。本当にみなさんが、外国人、女性、子ども、障害者ということ自体が、差別であるので、「あらゆる人々」にするのは良いと思う。

私は、“人権の尊重”を前文で、と思います。

**委員** 日本国憲法は、日本人に対する人権を保障して、外国人は除外されている。地方自治は、外国人と一緒に共生しなければならない。だから、人権を尊重するという事は自然なことである。それを、「基本理念」として入れる。しかし、入れたからといって、条文に結びつくかと言うと別である。理念は理念であり、それをどう個別的な条文に落とし込むかを考えれば良い。

いずれにしてもこれからの地方自治にとって、外国人はますます重要になってくる。まずは、人権を保障することである。

**ファシリテーター** 「基本理念」に入れると言うことですね。

「基本理念」に入れようという意見と『前文』だけに入れたいという意見に分かれています。今日は、結論が出ませんので、次回に回します。今日は、いろいろな意見を聞きましたので、新たな視点で考えて、また意見がでると思いますので、次回までに考えて頂きたいと思いません。

では、今日の確認をします。

- ・「協治」は『基本理念』に盛り込まない。
- ・「原則」は「条例の原則」としては、盛り込まない。
- ・「人権の尊重」については、どこに入れるかは決まっていないが、「あらゆる人々の人権の尊重」ということで、カッコの中身(高齢者、子ども、外国人、障害者、女性)は削る。

以上が、本日決まったことです。よろしいでしょうか。

では、本日はここまでとします。

次回は、資料3の「盛り込みたい事項の「区民の区政への参加、協働」から“住みやすいまちづくり”について、検討していきたいと思いません。