

平成20年
(仮称)自治基本条例検討連絡会議
会議概要記録

平成20年3月18日
新宿区議会

辻山座長 それじゃ、時間ですので、始めようと思います。

欠席の方及び後からおくれて出席される方もおられるようですが、議事を進めたいと思います。

きょうは、これまで議論してきた、区民検討組織の委員の募集に関する件をもう一度広報案をもとにして確認をするということ、それから地域懇談会の日程ということになります。

それからもう一つは、これも続きですけれども、自治基本条例を新宿区において制定する意味というようなことについて、双方それぞれが共感できるものを出し合っていくような考え方の整理ということが2点目ということになります。

それで、入る前に、先月傍聴された方からの御意見ですが、この取り扱いをどうしましょう。議会の小委員会のほうには、既に配られたというふうに聞いていますけれども、何か議論しましたでしょうか。

根本委員 ええ。きょう、もし傍聴に来られたらね、私と山田さんでお話ししようか、と思っただけですけども、来られないんで、来られない場合は文書で返事を書こうということに、きのう確認しております。

辻山座長 そうですか。行政のほうは、今配られたのですが。

根本委員 議会事務局あてになっているものだからね。

辻山座長 そうということですね。はい、わかりました。

それでは、そのようにお願いいたします。

それでは、最初に1つ目の協議事項であります区民検討組織の委員の募集に関する件ですが、これをどなたかが説明していただければ。

野田委員 それでは、区民検討組織委員の募集に関する広報案と地域懇談会の日程についてと、一番目の議題に関しまして、私のほうから資料に沿って御説明をさせていただきます。

こちらの資料、「『自治』ってなんだろう！」というところの資料をごらんいただきたいというふうに思っております。これは4月15日の区の広報の1面に掲載する原稿の案でございます。これにつきましては、両副座長調整の上、本日出させていただきます。

そして、イメージとしては、お手元に資料を出させていただいていると思います。これは17年に、区民会議を開いたときの新宿区民会議の参加者を募集しますという4月5日号の広報です。こういったイメージを持っていただければなというふうに思って、本日、その資料も出させていただきました。

早速、「『自治』ってなんだろう！」というところでの御説明をさせていただきますが、これにつきましては（仮称）自治基本条例の区民検討委員を募集しますと、それから地域懇談会を開催しますと、これが大きな2つの事柄でございます。

そして、冒頭の部分には、21年度末を目途に、区における自治の基本理念や基本原則を明らかにする、（仮称）自治基本条例の制定に向けて取り組んでいくこと、そして制定に当たっては、区民、議会、行政の三者が一体となって取り組むことの重要性を書かせていただいて、そして昨年の11月から自治基本条例検討連絡会議を共同設置していること、そして20年度から、区民の皆様は区民の立場からまちの憲法と言われる基本条例を検討していただきたいと、そういうことを冒頭に書かせていただいております。

そして、真ん中辺下になりますけれども、区民検討組織の構成等というところで、団体推薦委員16名と公募区民16名の計32名を予定している。なお、団体推薦委員は地区協議会から10名、これは各地区から1名、町会・自治会から3名、NPOから3名の計16名ですということで構成を書かせていただいております。

そして、区民検討組織公募委員の募集ですけれども、任期につきましては、20年7月から基本条例制定までということで22年3月まで、募集人員はおおむね16名ということで、多数の場合は抽せんというふうに書かせていただいております。

そして、応募資格ですけれども、この間、議論してきました内容、原則として新宿区の住民と。そして、18歳以上で基本条例について関心のある方ということで、応募資格をうたっております。

役割ですけれども、1つは、区民の立場から、新宿区が目指すべき自治のあり方を検討すること、そしてもう一つは、基本条例に関する区民検討案を作成すること、そして今申し上げ

ました2つの事柄に際して適宜、区民検討組織に参加していない区民の意見を反映するための機会を設けると、このようなことを書かせていただいております。

そして、区民検討組織から代表6名を選定し、代表の方には検討連絡会議へ区民代表として参画いただきます。検討連絡会議は学識経験者を座長に、区民代表6名、区議会6名、区職員6名の計19名で構成します。

そして、会議の開催回数については、会議は原則月1回から2回を予定しております。会議運営の詳細につきましては、区民検討組織で決めていただきますというところを書かせていただきました。

そして、報酬のところですけれども、謝礼等の報酬はありません。

申し込み方法は、こちらのほうに書かせていただいておりますが、のところで、委員を希望した動機、これを400字以内で明記をしていただいて、地域懇談会が6月30日までですので、こちらの期間は7月14日の月曜日までに企画政策課へ直接郵送、ファクス、メールで申し込んでいただくというふうになっております。

そして、この申込書は、企画政策課のほか区政情報センター、特別出張所、区立図書館で配布しているということでございます。

そして、この後、区民検討組織についてのQ&Aということで、いろいろQ&Aを設けてはいただきたいんですが、区の広報で限られたところということで、1つは、スケジュールについてどうなっていますかというところのクエスチョン、それからもう一つは、区民検討組織で具体的に何を検討するのですかというところ、そして具体的にはどのように検討するのですか、このようなところを少しアンサーという形で答えを書かせていただいております。

最初の全体のスケジュールはどうなっていますかというところでは、区民検討組織では本年7月から約1年間にわたり基本条例についての検討を行い、21年7月を目途に区民検討案をまとめて検討連絡会議に提出します。検討連絡会議では、区民検討案と同時期に提出される議会検討案及び区検討案の3つの案を調整し、21年10月を目途に条例原案としてまとめ、区議会議長及び区長へ提出します。区長は、基本的に条例原案をもってパブリック・コメントを行い、最終的な区条例案を決定し、22年の第1回区議会定例会へ提出する予定ですというところを書かせていただきました。

もう一つの具体的に何を検討するのですかというところでは、具体の検討テーマについては、発足後に区民検討組織が決定するものですが、新宿らしい自治とは何か、自治を進めていく上で大切なことは何か、自治の主体・担い手とその役割・責務は何か、自治を進めていく上での基本的なルールは何かなどが想定されますというところを書かせていただいております。

そして、具体的にどのように検討するのですかというところでは、グループに分かれ、ワークショップ方式によってテーマを検討した後、全体会でも一定のまとめを行います。そして、21年3月を目途に中間的なまとめを行うとともに、区民との意見交換会を実施します。区民意見を踏まえ、21年7月を目途に区民検討案をまとめて検討連絡会議に提出するというところで、今までこの検討連絡会議で議論してきた内容を、ここでこのように具体的な形でアンサーという形で書かせていただいております。

そして次に、地域懇談会の開催ということで、検討連絡会議では区民検討組織の立ち上げに向けた準備と並行して、下表のとおり『自治』ってなんだろう！』と題して地域懇談会を開催します。地域懇談会では、なぜ基本条例をつくるかなどについて、区民の皆さんと意見交換を行います。都合のよい日を選んで、当日、直接会場へおいでくださいということで、問い合わせ先を企画政策課と議会事務局といたしまして、地域懇談会の日程を5月9日から6月30日まで、この間、地域センターとの日程の調整も踏まえまして、このように日時を決めさせていただいております。

なお、今後、こういった地域懇談会を行うための周知に向けたポスター、チラシについては、まだでき次第、皆さんのほうに原案という形でお示ししたいと思いますけれども、現在、どういうところに配るのかというところで、別途、お手元のほうに資料をお出ししております。ここでは、(仮称)自治基本条例地域懇談会ポスター、チラシ、配布先等一覧という形で、各特別出張所から区立図書館、そして本庁舎、区政情報コーナー、これらに窓口配布用のチラシ、それからポスター、館内掲示用と直営掲示板用のポスター、こういったものを用意して周知を図っていきたいというふうに思っております。

なお、今後こういったチラシ、あるいはもっと膨らませたようなパンフレットなり、そういったことで、まず自治基本条例って何なのかというところから、区民の皆さんに関心を持っていただく、そういったところをわかりやすくQ&Aなりそういったものをつくって、また皆様のほう

にはお示ししたいなというふうを考えております。

まずは本日、区の広報をこういったような形で掲載をしていきたいというところで確認の意味で、ここで御説明をさせていただきました。

この件については、以上でございます。

辻山座長 ありがとうございます。

一応、確認ということで御説明願いましたけれども、何か。

久保委員 これが4月15日の区報1面を飾る記事の一応原案だとしたら、最初の部分は僕は反対です。

昨晚、笹笥の地区協議会の役員会があって、その最初の議題が自治基本条例で、そこに集まった10人ぐらいの委員、区政に一生懸命関心を持って語られている人たちばかりですけれども、自治基本条例って何だかわからない、みんな。つまり、ここで言っている「『自治』ってなんだろう！」ということなんです。そういうことで見出しをつくったのはいいんですけども、「『自治』ってなんだろう！」と書いているから、自治って何だろうと思って読んだら、自治って何だろうには一言も答えていない。ただ、最後に「『自治』ってなんだろう！」と題して地域懇談会を開催しますというふうに書いてあるから、「『自治』ってなんだろう！」と表題に入れているんですね。自治って何だろうと思って区民が読んだら、自治って何だろうに一言も答えていない。こういう書き方って、僕にはおかしい。

だから、きのうの小委員会で、少なくとも2番目に入っているものを主題に書くのが本来。自治基本条例・区民検討委員を募集するんですと。そして、そのためにも地域懇談会を開催しますということなら内容びたりです。自治って何だろうって、答えてないじゃないですか。そんな表題っておかしいと僕は思いました。

辻山座長 どうですか。

これは先ほど見せていただいたこの広報案で言うと、このところに入ってくるというわけですね、見出しに。「『自治』って何だろう！」。なるほど。

今の意見についてどうですか。

根本委員 どういう見出しが適切かということを考えてりゃいいんでしょう、これは。

〔「そうです」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 見出しのほうね。

久保委員 自治って何だろうって、簡単に答えられないと思うんです。自治って何だろう、自治基本条例って何だろうということを、新宿区民の相当の部分がわかったときには、僕はこの自治基本条例を新宿区でつくる作業の半分が終わったと思っています。それだけに今、自治って何だろうって、だれも答えられないのがわかるんですよ。だから、見出しをもっと考えてほしいというのは、こんな大きな見出しだったら、区民は何だろうって、読めば自治って何だろうってわかると読んで読みますよ。一つもわからないじゃないですか。だから、やっぱり見出しをもう少し考えてほしいと、それだけなんです。自治って何だろう、に答えるとは言っていない、これからみんなで考えるんだから。

以上です。

あざみ委員 答えは要らないと久保さんもおっしゃったんですけども、私もそこを考えるのが懇談会であり、皆さんとの検討の場だと思うので、この文章の最後にね、皆さんで一緒に考えてみませんかと入っているんですね。だから、「『自治』ってなんだろう！」ってびっくりマークじゃなくて、クエスチョンマークにして、それを皆さんで考えてみませんか、一緒に考えてみませんかというようなのを表題に持ってくるとか、そこまで書かないと、ちょっと久保さんの言うように、私もそう思いますね。それは一つの案ですけども。

辻山座長 これは文字数の制限とか、そういうのはレイアウト上は。

野田委員 それは大丈夫です。

辻山座長 大丈夫なのね。

野田委員 はい。

辻山座長 今の御意見は、自治って何だろうということをおみんなで考えましょうというふうに、センテンスにしてしまうという意味ですね。

野田委員 今あざみ委員のほうからあったのは、この「『自治』ってなんだろう！」というところのサブタイトルみたいな形で、皆さんと一緒に考えましょうかという、そういうことではなくて、ここのところに同じような大きさでという、そういう意味でしょうか。

あざみ委員 同じ大きさにするのか、小さ目に下にするのかは、ちょっとデザインの問題だと思いますので、私は。全部同じ大きさにしろというふうには言いませんけれども、あと、この下の2行も、これもきのう小委員会で「地域懇談会を開催します」が、もっと表に出てきたほうがいいということで2行にさせていただいたんですけれども、要するにこの辺の全体のバランスというのは、それはデザイン上の問題なので、考えていただいていた方がいいんじゃないかと思えますけれども。

久保委員 「自治基本条例・区民検討委員を募集します」、それでまた星印があって「地域懇談会を開催します」、これが入ってよかったんですけども、本当のこと言って、「そのために」とか、あるいは「そのために」というのをに入れていただければ非常に、僕は応募してくる多くの区民の皆さんは、10回開かれる地域懇談会に絶対に参加をした上で、応募してきてもらいたいと思っているだけに、そのために「も」を入れないとね。そのためにだけやるんじゃないだけに、そういうことを御丁寧でも入れておくほうがいいんじゃないかと。それで、この件は、僕はすべて終わります。

根本委員 きのう、これを事前にいただいて、何カ所か我々の意見を入れてまとめて、今みたいに修正していただいたんですがね。いろいろな目で、ということなんでしょうけれども、この「《新宿らしい自治の仕組み》を、皆さんと一緒に考えてみませんか」というこのあたりを使って見出しを置く、しかも親しみやすくというか、近づきやすくということも考えて、そのあたりで何かもう一回考えてもらいましょうか。

辻山座長 それでいいですかね。要するに、基本は自治って何だろうというふうに問いかけっ放しにはしないと。問いかけた割には答えが書いてないぞというようなことなので、自治について一緒に考える、それが基本条例づくりだよというニュアンスで見出しを考えると。地域懇談会も一般的な懇談会じゃなくて、基本条例をつくっていくためには、まず地域懇談会に皆さん一遍来てみてくださいというようなことにわかりやすくすると、そういう趣旨をわかりやすくすることですね。じゃ、そのように、具体的な案文についてはお任せするということにいたしますよう。

そのほかございますか。

山田委員 私はごく簡単なことなんですけれども、区議会議長と区長というのが何かちょっと出てきますわね。つくったのが区長部局の方ですからね、こういうふうに言っているのかもしれませんが、やっぱり私は自治法上は区長が区を代表しているわけだから、区長と区議会議長と言ったほうがおさまりがいいし、また理由もきっちりつくと思うんだよね。議会を立てようという、そういうのがあるかどうかよくわかりませんが、ここは立てる必要がないということ。

辻山座長 一般的にはそのほうが通りがいいというか、受けとめるほうもそうかもしれませんね。具体的には基本条例、あちこちを見えていますとね、議会と行政とか、議会と市長と書く場合、大体、議会を先に書くという、思いやりでしょうかね。

〔「気を使っている」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 そういうのが多いようですけれどもね。僕も気を使い過ぎだろうなという気はちょっといたしますね。

じゃ、それはそういうふうにしていただきましょう。
そのほかございますか。

吉住委員 吉住です。ちょっときのうお邪魔させていただいて、筆筈のほうに。会話を聞きながら感じたことで一つあれなんです、この地域懇談会なんです、これはだれを対象にするかというのをちょっと明確に少し。明確にしないほうがいいのであれば、それであれなんですけれども、何となくきのうのあそこの話ですと、地区協議会の人たち、構成員 50 人ぐらいだという話だったんですが、何となくあそこのメンバーの人たちは、自分たちだけが対象であるかのような認識を持たれていたのかなんてちょっと印象を持ったりしたんですが、実際には、これは出張所の範囲の中の大勢の人、自分の出張所へ行けない人は、ほかの出張所でも近くて行けるんだったら行ってくださいというような、ふだんの説明会と同じような扱いであるのかどうか、ちょっとその辺について御説明をお願いします。

野田委員 昨日の出張所のほうでは、その地区協議会を中心とした集まりみたいなそういうニュアンスでしたので、あの後、私のほうからも修正をしていただきました。

この地域懇談会は、あくまでも地域でいろんな人に集まっていたきたいと。当然、地区協議会もそうですし、町会・自治会もそうですし、それから公募の方も、広報を見て関心を持った人は、その場に集まってくださいと。どの会場でもいいですよ。そういう位置づけですから、関心を持った人は、この場に来てくださいということで、それを特別出張所単位で行いますよと、そういうような形で私も考えております。

吉住委員 それで、声のかけ方なんです、具体的には先ほど資料がございましたが、いわゆるポスターとチラシによる宣伝、あと広報で出すと。というふうに承知しておけばよろしいですかね、具体的な手法としては。

野田委員 あらゆる媒体を使いたいなというふうに考えていますので、ホームページにも当然出しますし、それからチラシの広報、こういったところで、あとそれぞれの団体のほうにも説明に行きますので、そういったところを活用しながら周知に努めていきたいというふうに考えております。

吉住委員 はい、わかりました。

辻山座長 そのほかございますか。

中澤委員 中澤です。前回のこちらの検討連絡会の後、根本委員にも来ていただきまして、地区協議会の代表の方にお集まりいただいた地区協議会連絡会のところで、委員の推薦の説明・依頼をしていただきました。その場では、一応各地区協議会は、その依頼について各地区に持ち帰りたいということで、1名ずつの代表でいいのかどうかというあたりも含めて、ちょっと持ち帰って再度議論したいということで、今その持ち帰りをいただいている時期でございます。

今月中にそれを受けた形の連絡会が開ければよかったんですけれども、今のところちょっとまだ間に合っておりません。ですから、ある意味、この4月15日号の広報が先に出てしまうような形にもなるかと思うんですね。そういったところでは、この区民検討組織の構成のところなんですけれども、団体推薦委員が地区協議会から10名という、もう確定ということで、この原稿はなっておりますけれども、そここのところを若干やわらか目の表現にしておいていただいたほうがよろしいかなと思いますので、そここのところの表現については、工夫をしていただければなというふうに思います。

辻山座長 確かに相談されている段階で、各地区1名ずつというふうに先に出ちゃうのは、ちょっとまずいかなという気はしますね。それは、この広報が出るときには、まだ固まっていない可能性が高いということですか。

中澤委員 私が今承知しておりますのは、4月の早い段階で次の連絡会をやりたいという話には

なっているようでございますけれども、日程については、ちょっとまだ確定していないということのようでございます。

辻山座長 これはいつ、広報になるのはいつの予定。

野田委員 これは4月15日号で考えておりますので、当然、原稿の締めはそれより前と。

辻山座長 なるほど。

久保委員 中澤さんのおっしゃるのはもっともだと思っんです。だけれども、やっぱりこれを崩したら、今まで論議してきた意味がないし、あいまいにしてもいけないので、区民検討組織の構成等の3行の一番最後に「NPOから3名の計16名を原則といたします」と。

日本語というのはずるいところがあって「を原則といたします」といったら、大久保で出たというんですけれども、大久保は出さないという声まで上がったというんだけれども、それはその出てきた人が言っただけの話であって、そのことも聞いているから、出てこないのに決めたらおかしいという中澤さんの気持ちわかるけれども、やっぱりこれは変えてしまったらおかしいので、やっぱり「原則といたします」としておけば、柔軟に対応できるんじゃないんですか、出すときには、「16名を原則といたします」というふうにしておけば、だから筆筈ではもしかしたら、大久保が出ないならうち2人出したいという声だってある。だから、「原則とします」としておけばいいんじゃないんですか。

中澤委員 そのこのところも含めて、若干そういうちょっと幅のあるような表現のところをちょっと付言していただければと思います。

辻山座長 原則かどうかという議論とはちょっと種類が違っていて、最初に「予定しています」と言っているんだから、後ろも「予定しています」にしてしまえばいいんじゃないかという、2回同じことが出てきますけれどもね。「予定しています」ぐらいでいい。

根本委員 今、ついでだから、ちょっといいですか。その地区協議会の議論の中のことは私わからないものですから。この前の連絡会議のときには、ここでは決められないということで持ち帰って検討しますということで、それで幾つかは、もし来いというんなら説明に行きますよというところで、あそこで終わった。それで、いつごろまでに決めればいいのかということで、3月中に何とか決めてほしいということになっていたと思うんです。最後にもう一回、連絡会議をやって決めるという話になっているの。それは聞いてなかったんだ。

中澤委員 その3月末までにということころは、今回お持ち帰りをいただいて検討していただくという中身としては、根本委員から依頼をさせていただいた依頼内容を検討し、推薦するかどうか、そして人数はどうかなどのことを検討して、3月末までに返事ができる状況にすると。それを次回持ち寄って議論して、今回の依頼内容でもしよければ正式な依頼を受けて、具体的に代表者の名前を報告するという、多分そういうところが前回のところでの結論だったかと思っています。

根本委員 そうすると、3月中に検討して、名前が上がってくるのは4月に入るというのが大半なんですか。私はそう思っていなかったから、3月中ぐらいに各地区協議会から名前が上がってくるのかなと思って。

中澤委員 3月中にお名前を上げるというよりは、3月中にこの今回の依頼内容で各地区足並みをそろえてといたしますか、各地区了解いただけるかどうかということを確認すると。お名前については、もう少しその後、正式な依頼を受けた形で各地区が名前を応募するということになると思いますので、お名前をいただくのはもうちょっとその後かと思っています。

野田委員 きのう、筆筈の地区協議会に説明に行ったときも、やはり地区協議会の中では、そもそも自治基本条例というのはなかなかわかりづらいというところ、まさに地域懇談会、こういうところでじっくり説明を受けて、なぜ必要なのか、新宿の自治って何なのか、まずそういうところの意見交換を十分踏まえて、メンバーとしては決めさせていただきたいと、そういうような

話がありましたので、私どもも早急にこのメンバーを決めていただきたいということではなくて、そういったところの地域懇談会を大事にしながら、意見交換を踏まえてメンバーとしては選出して下さいということで、最悪といいますか、一番遅くは6月末までありますので、そういうところできちっとメンバーを出していただければ、その前の前提として十分に意見交換を図ってください、そのようなお話はきのうさせていたでいておりますので、早急にというお話は少しちょっと難しいのかなというふうには考えています。

根本委員 そういう認識ならば、地区協議会のきのうの筆筈のようなところの会合に我々も出たほうが良いと思う。そうでないと、正確な意味というのを、皆さん方にわかってほしいわけでしょう、我々ね。だから、19日は議会に来いということだから、私、行くということになっているけれども、ほかには考えていなかったから、もうちょっとスムーズにいつているのかなと思ったんだけど、むしろ我々も地区協議会の議論のときに行かなくちゃいけないんじゃないですか、だったら。行かないと、議会側の意向がわからないでしょう。検討連絡会、何でつくったんだといったって、企画からは聞いたけれども、議会は何を考えているだという話になっちゃうね。

久保委員 僕と吉住さんは、きのうは参加しましたがけれども、予想どおり議員には絶対に質問はしてきません。僕らがいても。

根本委員 してこない。

久保委員 してきません。

根本委員 寂しいな。

野田委員 昨日は傍聴のほうにお座りになっていきますので、そういう意味で。

地域調整課のほうからは、今回、各地区でやるところについては、議会と私ども両方に連絡が入っておりますので、私どもがここでとめたということではございませんので、それだけは御了承いただければと。

根本委員 だから、座長ね、今、大事なところだと思うんですね。だって、その一番大事な人たちの議論で、みんなわからないの当たり前なわけでしょう。我々だってずっと半年も議論して、だんだん煮詰まってきたけれども。だから、そこから一緒に入って行くということが、意味があることだというふうに思うんですね。きのうは、17日にやりますよ、説明しますよというから、じゃ、我々も傍聴に行ける人は行きましょうという認識だったわけよ。だから、地域調整課からちゃんと企画なりに上げてもらえば、両方足並みそろえて行けるわけですよ。傍聴席じゃなくてね。そのほうが大事だと思う。という確認でいいんですか。

野田委員 私どもも一緒になるべく出たいと思っていますので、よろしく願います。

根本委員 もう一回言うと、私どもは知らなかったんだよ。地区協議会の説明会に行きましたというのは、この前の特別委員会で聞いて、初めて知ったのかな。だから、大事なところなんですよ。だって、一緒に皆さんと議論しましょうと。だから、ぜひ、こっちにも連絡がほしいよね。どういうルートでくるのかわからないんだけど、そのところがなっていないような気がするんだよね。どこが問題なの。

久保委員 たまたま僕と吉住さんが行ったのは、この間の委員会で、きのう筆筈であると報告があったからメモして行ったわけで、だからそういうことをやっぱり根本副座長が言われるように、大変大事なことで、大事なことから、懇談会だけじゃなくて、説明会も少なくともこの連絡会メンバーには、これからきちっと知らせてください、面倒でもね。知らないから皆さん来ない。こっちは筆筈だって聞いたからメモして行っちゃったんだから、それだけの話で、大久保だったら行かないですよ、私。よその地区まで行かないよ。

辻山座長 それはいいですか。

野田委員 これは地域調整課からそういう要望があれば両方に、議会とうちのほうに両方働きかけをして、なるべく一緒に参加できるような形を考えていきたいというふうに思いますので、よろしくお願いいたします。

根本委員 しつこいようだけれども、大事なところなんだよね。何でかといったら、この前の連絡会議は一緒に出たわけでしょう、猿橋副座長と私がね。私が随分しゃべりましたよ。それは何でかといったら、議会がそういうところに出てくるのは珍しいからね。今までの経験で言えば、大体区役所のほうが説明してね、区民の皆さん方のところに私が出ていったわけでしょう。だから、こっちに質問があるわけだよ。だから、多分ね、一緒に行ったら質問出るはずですよ、議会側に。なぜ検討連絡会つくって議会と一緒にやるんだ、そこが僕は大事にしたいところなんだよね。ということだから、中澤さん、しつこいようだけれども、頼みますよ。どういうルートかっていうの、僕はわからない。ここで話していたんだけど、企画と我々は大体ほとんどのことをお互いに議論しているけれども、地域調整課がやっていることは見えなかったの、今まで。ということなんですよ。

以上です。もう言いません。

辻山座長 では、そのようにこれからは一緒にやるということを基本にさせていただきたいと、私からも。そのほうがいいだろうな、珍しいですからね、こういう説明をして、区民の方に、議会のほうから呼びかけるとするのは。選挙のときぐらいしかありませんのでね、非常に重要なチャンスだと思いますので。では、それはそのようにしていただきましょう。

それから、ほかにはございますか。

〔発言する者なし〕

辻山座長 なければ、じゃ、この広報の案と地域懇談会日程について、日程についてはこれ調整済みと考えていいんですか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 皆さんもできるだけ出るという。

〔「これ全員出ます、10カ所」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 ああ、そうですか。いうことで、じゃ、これはこれで一応確認したということにいたしましょう。

それでは次の、これは今の説明の中の一部ですか。

〔「はい」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 それでは、次の議題に入りますが、これは前回から少し始めました我々の中で自治基本条例を新宿区においてやる、しかも区民にきちっとそこで参加していただいてやるということの意味について、みんなでその意味を共有しようということをごさいます、これはペーパーがそれぞれ出ておりますので、どういたしましょう、進め方は。最初、議会のほうから順次、趣旨についてコメントいただきましょうか。

〔発言する者あり〕

辻山座長 了解しました。ちゃんと話し合われておるわけですね。久保委員からということになっておりますが、久保委員からこういうふうに。

久保委員 書いたのはあるんですが、それは抜きにして、政治は生活であるというの、何か民主党の専売特許みたいに言われているけれども、当たり前前で、100人が100人みんなそう思っているわけですね。そして、生活であればこそ、住民の意見が政治に100%反映されることが、民主主義政治の基本だと思っています。そして、それができるのは、やはり基礎自治体なんです。新宿区なんです。国の政治に、国民は自分の声を上げることは不可能です。3年に1回の参議院選挙、それから4年に1回やることになっている衆議院選挙で投票する以外には、国政に参加を実際にはしていません。

新宿区は今一生懸命やって、住民の声一人一人の声を本当に大事にしている。これが民主主義政治だ。その一番大事な自治体に、僕はあえて言いますけれども、日本には本来の意味の自治は

ないと思っています。本来の意味の自治はないと。

あえて言いますが、アメリカの政府は、国防と外交と、そして基本的人権の裁判、最高裁だけの小さな政府として出発して、その後の経過から基本的なことについては、環境や福祉やその他についても、国家としてやらなきゃいけないことはやることになったけれども、そこでとどめて、あとは州とか市町村に一切任せている、これが本来の自治。日本にはそれがない。

だから、分権一括法で地方分権をやらなければいけない時代になった、それが政治の発展する道なんだとなって、地方分権が始まったということであるわけだけれども、やはり今でも日本は中央集権構造が全く直っていない。あえて言いますが、今持っている区民の国民健康保険証、あれでどれだけの高齢者が泣いているかわからないです。なくしちゃってなくちゃって、どこへしまっていていいかわからない。あれも国が決めたとおりにはしつづけない日本の自治体というのはおかしい。一事が万事、地方自治はない。だから、地方自治法にかわって、国がつくった地方自治法にかわって、結論です、自治基本条例を全部の自治体がつくって、そして自治法にかわって、自分の地区の政治は住民の声を 100%入れる政治をつくる、その基本のための必要なのが自治基本条例。

以上です。

辻山座長 ありがとうございます。

どうですか何か。ずっとみんなやっちゃうと、最初に言われた方のことを忘れてしまうので、ここはどうだというのがあれば、その都度、御発言をお願いしたいと思いますけれども。

根本委員 これどうしますか。その進め方、全員いきますか。我々は特別委員会ですね、この小委員のメンバーがみんな文章をつくって、特別委員会の中ではみんなに報告したんですけれども、ここでやると、何かちょっと間延びしちゃうね。

〔「僕だけやるの」と呼ぶ者あり〕

根本委員 かなり立派な意見が出たから、それをもとに何かやってもいいかなと。どうしますか。

辻山座長 そうね、中身そんなに違うことが書かれているわけじゃないので、私の観点はこうだとか、あるいは私はこの点をもっと強調して組み立てているんだよというのがあれば、それを出していただいたりして、それから今の御説明ではこう言ったけれども、それではこういうふうな考え方についてどうなのというようなことがあればね、そこを突っ込んでいただくというようなことでやりましょうかね。

根本委員 すみません、そこまでのう考えていなかったもんだからあれなんですけれども、特別委員会で我々の小委員がずっと出してみても、そこで大体共通項というのが出てきたんですよ。

1つは、地方分権一括法などの地方分権の推進もあって、最も身近な政府ということが全体の流れの中でずっと出てきていると。そういう中で、基礎自治体としてやっぱり自治の基本的なルールをつくっていくという時期なんじゃないかというのが、どの文書にも大体ずっと書かれていて、そこで改めてもう一回、新宿区の自治のルールを区民の皆さんと、みんなで考えていこうと。

もう一つの共通項は、したがって策定過程が大事だと。できるだけいろんな懇談会とか説明会とかいろんな議論をしながら、そういうことで改めて新宿の自治ということをつくり上げていくという、この2つと、もう一つは、その上に立って、それじゃ、新宿の自治というか、あるいは新宿らしさというのは一体なぜ新宿なんだろうかと。これは小松さんが非常に特徴的に書かれているんですけれども、矢祭町の自治のルールでもない、僕は飯田とそれから多治見へ行って来たんですけれども、飯田市や多治見市でもない30万の区民がね、85万、350万の来街者の新宿のまちを、その人たちと一緒にやっていくという、そういう立場にある新宿の自治のルールは何だろうかというのは、それは小松さんが最も詰めているところなんですけれども、そういうところもぜひこの議論の中ではね、みんなで考えていこうというあたりが大体小委員でずっと出して、久保さんが言ったような中身が大前提というか、大きな話はそういうことなんですけれども、そんなようなところがずっと共通項として出てきているのかなというような感じなんです。あとは、補足は、吉住さんと、皆さん個性的ですから、その上に立って個性的なことを言ってもらったらいいんだろうと。

辻山座長 いかがですか。

根本委員 小松さんなんかぜひ言っておいて。

小松委員 私は、ですから最も一般的な区民の人の代表だと、こういうことを本当に、寝耳に水で、この小委員に入ってしまったという立場で、いろいろつくるんだという前提で勉強してきましたので、ここに私の場合2枚メモを出していますけれども。

この自治基本条例をつくるという、この過程自体がとっても大事なんだろうなということ今回、私は勉強する中で気がつきました。私自身も、この新宿には結婚して30年住んでいますけれども、議員になるまでほとんど区役所なんて何の関係もなく、もう本当に税金払っているぐらいのことで、興味がないんですよ。とって私が悪い区民だったかということ、そうではなくて、多分、普通の区民であったと思いますけれども、ほとんどの人がそうじゃないかなというふうに思うんです。

ですから、しかしよく考えてみると、その区民のための区政じゃなければいけないという大前提ですよ。しかも、自分たちが本来は代表を送り出して、国政も一緒ですけども、そういう一番大事なところを、この自治基本条例をつくるという、一つこれは道具というんでしょうかね、ツールということで、区民の皆さんの中にどれだけの方々が、それに興味を持つかどうかは別に、できるだけ努力をして、策定するというのを大きく振りかざして、何とか耕していければいいのかなというふうに、そこで私はこれを頑張っていこうというふうに決意をした次第です。

辻山座長 先ほどの広報案を見ると、たしか1カ所ですけども、まちの憲法というふうに基本条例のことをなぞらえて言っているんですけども、議会の皆さんのレポートには、憲法という言葉が1カ所も出てこない。これはどうですか。ニセコ町でつくったときに、その顛末をまとめた1冊の本が出たんですね。逢坂さんと、それから当時北大にいた先生との連名でございましたけれども、その本には「わたしたちのまちの憲法」というタイトルをつけて、そのときから自治基本条例というのは、その地域の憲法に等しいものだということが流行っているんですけども、これはどうですか。憲法と使わなかったのは理由がありますか。

久保委員 理由はただ一言、A4の中に、1枚に詰め込めという一応はルールで書かれたものですから。国の政治の基本は憲法、自治体の基本は自治法。だけれども、自治法は自治省の役人と国会議員がつくって、自治体がつくっていない。だから、僕が言いたかったのは、国が憲法でやるのと同じように、自治体もそれぞれの憲法に等しい自治基本条例をつくるべきだということで、そこまでは書かなかったけれども、そのつもりで一応A4におさめた。

小松委員 多分、ここにいる6名の委員は、皆それは認識しております。私も勉強しまして、区長の存在すらですね、市長ですか、首長の存在も議長でかえられるんだと。例えば、そういうものを決める自治体の最高法規なんだと、その一応ルールとして。それぐらいすごいことなんだということは、認識しております。

辻山座長 なるほど。私がちょっと危惧しているのはね、憲法ということになると、憲法は国民と国家との間のいわば約束事の領収書とは言わないな、一覧表というふうに考えますよね。俗に言う社会契約を結んだときに、その一覧表として憲法をつくと、こういうことを約束しましたよということをおね、いうことになりますね。

そうすると、その信託という行為は、実は主権者の最も大きな権利なんですよ。そうすると、自治体で憲法ということと言い、それをそこに住んでいる住民と自治体、政府との間でのいわば社会契約の一覧表ですよというふうに言うのであれば、そこに住んでいる外国人住民にも主権があるという前提に立たなきゃいけないということになって、おのずと広い視野でやるということになってしまいますよということをおね、それはいいのでしょうか。直ちに選挙権を認めろというわけにはならないかもしれませんが。

吉住委員 私は、あえて憲法という言葉は一切使いませんでした。また、最高規範であるという単語も使っておりません。

これは実は、実はというほどの話じゃないんですが、そもそもそういうものとしては、まだ私も認めていないというところなんです。今後ずっと認めないのかということ、そういうわけでもないかもしれないんですが、今の議論の段階において、これを不磨の大典といいますか、憲法と

いうと、いじること自体がまずいけないことであるという印象を私どもも持っておりますので、そのような意味では、新宿区の実態が変わったときに対応していけないようなことであってもいけないかなということもありますが、また簡単に変えなきゃいけないようなものであってもいけないという考え方もありますので、現段階においてこの基本条例、名前も自治基本条例でいいのかどうかということについても、まだ疑問を持っておりますが、この条例について憲法的なもの、最高規範であるというふうな考え方には、まだ立っていないと。ただ、それに等しいようなものは、一緒につくっていきなという思いは持っております。

辻山座長 なるほど。それは確かに策定過程の中でね、区民の方たちや、あるいはこの会議の中でどういうふうに合意が形成されていくかということとも関係があって、初めから憲法としてやっていくということでもなくでもいいかなという気はしますけれども、ただここで掲げているように、基本的な自治のルールといいましょうかね、組み立て方を、仕組みもここで考えましょうということですから、結構そういう意味では基本法的なものであるということはいいいわけですね。基本法的なものをつくるんだ。それは皆さん、今のような考え方でよろしいですか。

あざみ委員 私も憲法という言葉を入れなかったのは、あえてでもなく、意識もせずにただ入らなかったということで、今いろいろ皆さんの話を聞いていて、私も最初から憲法という最高規範のものをつくりたいというふうに、個人的にというか、私は思っていますけれども、それを前面にこれはある意味、区民に投げかけるときに、こちらで用意すべき内容として書いたという意識が強いので、区民に投げかけるときにも、憲法だというふうに言ってしまうといいのかと。やはり大きく重いものというふうに受け取られて、それで入ってくる方もいるのかもしれないけれども、やはり区民から見て、憲法と投げかけられたときの重さというか、大きさというのを考えたほうがいいのかというふうに思いました、1つは。なので、しかもやはりつくっていく過程の中で、憲法になり得るかどうかというのはあると思うんですね、座長がおっしゃったように。そこで、余り最初から憲法と言わないほうがいいのか、結果として憲法というらしい最高規範ができればすばらしいというふうに思いますけれども。

辻山座長 なるほど。憲法と言うか言わないかは別にして、そのような基本的な定めが、先ほど不磨の大典とおっしゃったのは、憲法について言われるように、いわゆる硬性憲法の考え方で、そう軽々しく改正しないものはある。確かに、先ほど御紹介した「わたしたちのまちの憲法」という本の中でも、市長や町長がかわるたびに修正されていくという性質のものではなくて、この町のいわば統治の形なんだから、これは変えないという心構えで制定しているんだというふうにあったわけですが、実際問題としては、例えばこれも書物になりましたが、大和市の自治基本条例は市長がかわって、今改正が模索されていると聞いていますが、おお、憲法改正ですかと、僕たちは今そうやって皮肉っているのですけれども、これはどうなんですか、皆さんのこの基本条例についてのイメージは。変わらないものなのか、どんどん変えていく。

山田委員 よく見たら、私も憲法という言葉を使っておられませんけれども、しかし国の憲法と同じような関係で、自治体の憲法、あるいは憲法的なものだというふうに、そもそも思っております。

ただ、国の憲法と違うということになるんだらうというふうに思いますけれども、それは例えば条例をつくったときに、条例を変えていく条文もどこかに出てくるというふうに思いますけれども、いろいろ人によっては、例えば3分の2以上の賛成によって変えるだとか、あるいは制定するとき、そもそも住民投票をやって権威づけるべきだというふうな、それに類するような主張も随分ありまして、それは今までの国の憲法と共通するところがあるというふうに思いますけれども、私はこの基本条例、自治体の憲法は、そこまでやる必要はないといふふうに思っていますよね。

ただ、基本的な理念を言うならば条文化するということですからね、それがくるくる変わるといことが、そもそも想定しにくいわけですね。国と自治体の関係が大きく変わるとか、そういうふうな状況の変化があった場合には、それは変える必要も出てくるかもしれませんけれども、そんな変更がないのに、市長がかわったからと、あるいは議会の構成がかわったから、自治の方向性が変わるなんていうことは、そもそもあり得ないんじゃないか。

それは、要するに住民が首長とか議会に何を信託しているかという、そこだというふうに思うんですね。住民の信託というのは、抽象的な表現にどうしてもならざるを得ないんですけれど

も、そう変わるもんじゃないというふうに思うんですよ。したがって、私は自治基本条例は最高法規性を持ったそういう条例だし、あえてその自治体の憲法と言うなら憲法というふうに言っても何ら差し支えないというふうに思いますけれども、置かれている立場、位置は、国の憲法とは相当そういう点では違うところがあるというふうに思っております。

辻山座長 そもそも、要するに基本的な理念なりルールなりをつくるので、その基本的なものがしょっちゅう変わるという事態というのは想定しにくいということですね。逆に言えば、そのようなものをここに定めていくと、動かしがたい原理・原則のようなものを定めていくことになるのでしょうか。

もう一つだけ私ちょっと気にしているのは、先ほど言いましたけれども、自治体の政府というものは、恐らく古くモデル的に言えば、住民たちが自分たちでもともと処理していたものが、近來の中で次第にいわゆる共同処理ができなくなったために、そこに自治体政府をつくって、かわってやってもらおうということが起源だろうというふうに言われているわけですが、東京 23 区というのは、そのような形でのいわば住民との間の信託関係に理論上は立っているかどうかということは、いまだに確定していない、いわゆる都の内部団体と言われる特殊な性格だと言われておりますけれども、それを一般の市町村と同様に、自治体政府というものは住民によって設立され、そして住民によって監視され、コントロールされていくんだというものとして、新宿区という自治体を見るということ、これをどう考えていくか。

基本条例の中に、それ多分にじみ出ていかざるを得ないんだろうと思いますけれども、実は豊島区でやったときにも、基本条例をそういう意味で制定できる権利のある自治体さんはないんじゃないかというふうな議論も一部あったんですけれども、その辺はどんなお考えですか。

説明会で、住民の方からもしそういう質問があったときに、だって私たちは基礎自治体とはいうものの、普通地方公共団体ではないじゃないかというようなことが質問された場合にはどのような。

山田委員 私はこういうふうに思います。

国と地方の関係というのは、分権法によって大きく分かれたわけですがけれどもね、23 区の場合は全く特殊な立場に置かれてきたというふうに思うんですよね。今、座長が言われたように、都の内部団体であるということで、長い間、変わらない自治体であったわけですがけれども、重要な局面になると、やっぱり内部団体としての弱い立場が出てきたという、そういうところがあったというふうに思うんですね。

都と区の関係は、内部団体から脱却して、基礎的な自治体というふうになったわけですがけれども、依然として特別区であることには変わりはない。私、今度の議会の中でも、特別区をやめて普通地方公共団体になるべきだという主張を随分したんですけれどもね、やはり例えば中核市になり得るかどうかなんていうのは、特別区と普通地方公共団体、また違うわけですがよね。新宿は条件にあってるんですけれどもね、特別区だからということでなれない。

ここはこれからの我々の課題としてね、普通公共団体を目指すということは、最大限追求しなきゃだめだというふうに思う。ただ、しかしだからといって今特別ほかの全国の市と違うところがあるかということ、違うところはもちろんありますけれども、むしろ違うといたら行政水準が高いということで、23 区のほうがいろんな点で進んでいるという、そういう違いのほうはるかに大きいわけですね。

そういうことからすると、今まで我々は自治体の憲法をつくるなんていうことは、言ったとしてもなかなか 23 区、新宿なら新宿に当てはめて考えることはできにくいところがあったんですけれども、これからは今置かれている状況からすると、むしろ全国の自治体の先頭に立って、自治の理念をきちんと示していくというね、そういう立場にあるんじゃないか。それは決して特別区だからといって、そこに制約されるものではないというふうに、私は思います。

小松委員 私も同じように、住民の意思をきちっと表明できるという、ですから先見的な部分が大きくなるかなというふうな感じはします、新宿は豊かですから。余りにも多くの日本じゅうの税金も投入されていますし、そういう意味においては自分の権利を守ることのみには言えないだろうなど。そして、新宿の意思として、例えば隣人である在日外国人の方のことも、未来の税金を払う 18 歳の人たちにも入ってもらおうとか、いろいろな我々の意思というものは表明できる。そういう意味においては大切だと思うんです。

辻山座長 なるほど。内部団体説の中で最も大きな理由とされているのは、財政自治権の問題なんです。ですから、もし基本条例の中で、いわゆる一般の市町村と同じように自立した自治体を目指す、あるいはそう宣言していくということになると、政策的には都区財調廃止みたいなことを念頭に置くような、これは政策の問題ですからね、すぐ関係ありませんけれども、組み立てとしては、そういう方向に向かうというふうに思いますけれども、それは議論はされているんですか。

練馬区でやったときには、都区財調を外されたらとてもじゃないけれども、練馬区の場合にはものすごい配分を受けていると思うんですけれども、それは理屈の話であって、実際には都区財調がなくなると困るというような意見もあったわけですから、新宿の場合は、それは猿橋委員のほうに聞いたほうがいいかもしれませんけれども。

猿橋委員 1つは、特別区のあり方みたいなものを今回の自治基本条例の中でどう考えるかというときに、これは私自身が思っていることは2つありましてね、1つは、今までの地方分権の流れの中で、特別区をどう見るかということだと思っただけなんです。そうしますと、95年に地方分権推進法ができて、2000年に地方分権一括法ができたときに、まさに特別区政度の改革が同時期に行われているという事実があるわけですね。それで、2007年の4月に地方分権の改革推進法ができた。そのとき施行されたときに、都区の協議の中で、一定限度の財政自主権、これは都区財調のいわば配分割合の変更という形で一定そういうふうな制度的な変更が行われています。

ですから、長いスパンの歴史の中で見れば、特別区制度の改革というのは、やはり地方分権の拡充の動きにあわせた形で来ていることは事実なわけですね。ただ、座長がおっしゃっているように、そこがじゃ、内部団体的な性格を全く払拭できているかどうかということには、もう一つ踏み越えるべきステップがあるのは事実です。

そのときに、ここをどう考えるかということなんです、今、国のほうで、地方分権の推進計画をつくらうという形で盛んな議論が行われていると思うんですけれども、それにあわせる形で東京都と特別区の間では、都区のあり方の検討というのを今やっているわけですね。その中で特別区をどういうふうな位置づけに持っていこうかということの中の一つの回答として、今回、基礎自治体連合みたいなああいう考え方を、大都市制度の一つの選択肢として出しているわけですね。

大都市制度のあり方というのは、東京のあり方と非常に密接ですから、この大都市制度のあり方をどう考えるかというときに、今のような都区制度でいくのか、それとも政令指定都市制度でいくのか、それとも基礎自治体連合という新しい考え方でいくのか、または全く違うもう一つの選択肢があるのかとか、そういうふうな議論はやっぱりこういう制度をやるときは、ある一定限度自分たちの見定める方向性として、私は議論しておく必要が絶対あるだろうなというふうに思っています。

それともう一つの大きな流れは、やっぱり公共の持つ意味というものを考えたときに、その公共に民がどうかかわっていくかというのは、この間、阪神大震災以来、そういうふうな議論がずっと出ていますから、その中で公共のとらえ方をどういうふうに見るか、民がかかわる公共のルールをどう定めるか、そのためのルールなり、原理・原則をどう見るかということは、もう一方であると思うんです。それは別に特別区であろうが、普通のほかの地方公共団体であろうが、そこに住んでいる住民というところに目を向ければ、やっぱり同じ選択肢で言える話じゃないかなというふうに私思っていますので、一方では、そういう公共の持つ意味のルール化みたいなものを、自治ということにかませてどういうふうな議論するかということと、特別区の置かれている制度的なものを合わせた形で、新宿らしい自治基本条例ができれば一番いいんじゃないかなと、私なんか思っていますけれども、そういう意味でいくと、そこで議論しておくということは、非常に重要なことかなというふうに思っているところです。

辻山座長 なるほど。今、新宿らしいとおっしゃった意味の中には、やはりそういう制度のある種の制約も含んだ上で、新宿らしいという意味です。ね。

猿橋委員 そういうものがベースとなりますから。

辻山座長 そうですね。

これは、それぞれペーパーが出ていますので、先ほど来言われたように、繰り返し御説明は求めませんが、最初の方だけすみませんでした。ペーパーを補足する意味で、御発言そのほかご

ざいせんか。

〔発言する者なし〕

辻山座長 なければ、今度は行政のほうから出されているペーパーがありますので、これはどうしますか、それぞれ皆さんのお立場でコメントされますか。

じゃ、同じく一番向こうからですか。

藤牧委員 都市計画課長の藤牧でございます。お手元の資料でページが振ってありますが、9ページにペーパーが書いてございます。

必要性についてはいろんな理由があると思うんですけども、自治というのは多分、自己責任・自己決定ということなんだろうと思うんです。それで、一般的に公共ということではいいですと、社会的な富というんですかね、そういうものを増進したり分配したりする仕組み、こういうものを自己責任・自己決定していこうということが、自治なんだろうというように思っております。

都市計画という立場から見ますと、新宿区の区域にある大地というんですかね、土地、これはまさに天与の社会的な富でありまして、都市計画というのは、その土地をどういうふうにご利用していこうかというようなことでございます。

この社会的富の増進とか分配には、当然そこから便益が生まれたり、それに伴う負担があったり、権利が生まれたり、義務が生じたりということで、これまで都市計画という観点でいうと、この区域の大地というのが社会的富というよりも、むしろ国の全国一律のそういう都市計画というようなとらえ方があって、国の機関委任事務と、都市計画はですね。そういう位置づけだったわけですが、こういう土地利用というものを、言ってみれば地域固有の富をどういうふうを増進し分配していくかということで、今は都市計画というのは自治事務に移ってきています。

こういうような流れを受けて、まさに自己決定・自己責任、これに貫かれたいろんな施策をまちづくりで考えていくわけですけども、新宿区は基本構想も制定いたしましたし、総合計画も制定いたしましたけれども、今後こうした自己決定・自己責任に基づく行財政運営というのが、やはり区政の一番基本になる考え方になるじゃないかと。都市計画においても今、そういう分権時代を受けて、地区ごとのきめ細かな規制と誘導を行っていったり、あるいは単に建物をつくるということではなくて、まち全体の価値、そういう社会的富、こういうものを維持・向上させていく、そういうソフト面の管理の仕組みまでも視野に入れた、そういう都市計画というものが必要になってきているというようなことだと思います。

そういうことから、まさにその根幹となる自己決定・自己責任、この根幹的なそういう仕組みをやはり自治基本条例というような形で制定していくということは、まさに都市計画にとっても、極めて今日的な取り組みじゃないかと、意義がある取り組みじゃないかと思っております。

辻山座長 どうでしょうか。これ住民による自己決定・自己責任というのはね、住民一人一人の意味ですか。もしそうだとすれば、自治の仕組みとか、自治体というのは要らない、自分で決めて自分で責任を負えばいいわけですからね。ちょっとニュアンスとしてそのように。

藤牧委員 こういう社会的富というのは広い意味があって、例えば土地という資産とかね、そういうようなものもありますし、そこにある一つの仕組みというんでしょうかね、そういうものもあるって、言ってみれば公共的なそういう富、役割、これをそれに関与する人たちで自己決定、運用を自己決定していくということございまして、そこは個人の財産を自己決定するという意味ではなくて、公共的なそういう富をどういうふうを増進させ、配分させていくかと。それに関与する関係者が自己決定していくと、そういう意味で考えております。

辻山座長 合意に基づく決定のようなことを考えているということですね。

どうでしょうか。ふだん執行部のほうからの答弁に、また再質問というのはだめだよとかというルールあるかと思えますけれども、ここはそれがないので、何回でも突っ込んでいただきたいと思えますが。

よろしいですか。じゃ、ちょっと先に進みましょうか。地域調整課長と書かれている、その前かな。中澤さんのですね。次、中澤さん。

中澤委員 8ページが一番シンプルなメモが私のものです。黒ボチで幾つか並べていますけれど

も、その中の5つ目の黒ポチでしょうか、多様性と進歩性の中で、暮らしやすいまちづくりを進めるというフレーズをつけておりますけれども、新宿らしさをどういうふうにうたうかというようなところで、私としては、新宿区はほかの自治体と比べてやはり多様性と進歩性が、やっぱり極めて強く出ているところなんだろうというふうに思っております。

ですから、多様性と進歩性をどういうふうによく生かしていけるか、そのところが新宿としての自治の腕の見せどころなんではないかというふうに思っています。ですから、これまでの行政としてはありがちな画一的なまちづくりから脱して、多様性を生かして、なおかつ時代のニーズに即応できるようなところ、そのところを追及するのが、これからの自治の目指すところなのではないかというようなところを問題意識として共有できればいいかなと。

ですから、そのところを延長して考えていきますと、そういうようなところを自治の中でうまく生かしていくためのツールとして、今回は自治基本条例をつくらせていただいて、新宿区の使命と区民一人一人の責任と権限を明確にしていければ、そういった新宿らしさがうまく引き出せるんじゃないか、そういったところを区民と一緒に考えさせていただくことによって、地域自治への積極的な参加を呼びかけるということを目指すことができるんじゃないかということで、メモをつくらせていただきました。

以上です。

辻山座長 いかがでしょうか。

久保委員 前の藤牧さんも中澤さんも全く同感なんですけど、中澤さんのおっしゃっている、特に区民一人一人の責任と権限と、最後のところなんですけど、権限を変えれば権利、責任を変えれば義務というふうに解釈していいんでしょうか。

中澤委員 このところ、非常に言葉として難しいんですけども、私がここでイメージしましたのは、権利の部分は、要は自分がその地域でいろいろ活動する、その地域で自分を生かすにはどうすればいいかということの基本的な情報をもらえることが、一つの権限だろうと。そういった情報を受けて、身近と一緒に生活する中で、近隣の方で困っている人がいれば、またどうしてもお困りの方がいるということを感じたのであれば、それについてやっぱり手を差し伸べなければいけないという、そういった責任というのもやっぱり住民としてはあるんじゃないかと。そういったそこら辺の部分と責任と権限というようなところでちょっと表現をさせていただいたというのが、私のここに込めた思いのところですよ。

それが義務ですとか、権利というところの表現でいいのかどうかというのは、ちょっとなかなか難しいんですけども、ある意味、皆さんと一緒にその地域に住んでいただくに当たっては、そのようなところがある意味、責任と権限としてやっぱりこれからは明確にしていく必要があるんじゃないかと、日々の生活上の中であるんじゃないかというふうに思います。

久保委員 すみません、もう1点だけ。

わかるんです。言葉を使う、その義務という言葉を使うのに、ちょっと抵抗を持っている感じは僕はわかるし、でも責任を区民一人一人持っているんですよということは、同時にあなたには義務があるんですよということはある意味では、その言葉を使わなくていいけれども、言うことになるかと解釈するんですけど、それでよろしいですかというふうに伺っているんです。責任を持つということは、義務を持つということではないですかと。ただ、その義務という言葉は明確に出すべきだということを書いてはいません。

辻山座長 いずれ最終段階ぐらいでは、基本条例の中で当然住民の権利というのは議論されましようけれども、その裏返しとしての義務とかね、責任というようなことをどう書き込んでいくかというようなことは想定されますのでね。

でも、見ている限り、今までは義務ってやっぱり使っていませんね。ちょっとおどろおどろしいからでしょうかね。押しつけがましい。文学的な表現で、責務とって逃げたりしているのが一般的なんですけれども、日本国憲法でも義務というものはあるんですよ。納税の義務というのが。納税の義務1つですかね。

〔「労働」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 労働も義務でしたっけ。権利じゃなかった……。まあ、憲法上も使っているわけです

けれども、ちょっと硬いなというようなことはありますけれども。

それはあれでしょう。義務という内容だけれども、一応言葉としては避けて、責任というふうに言っているわけですね。

〔「そうですね」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 これから議論しなきゃいけないんですよ、それ。

〔「それで結構です」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 私が気になっているのは、やっぱりこの地域自治による、つまり協働のまちづくりの場というのは、地域に設定されていくという想定ですね。

それで、あざみ委員のペーパーには、もしそれを基本条例の中で、つまりまちづくりの単位、あるいは協働の単位みたいなものを地域自治の組織として何か明文で書くのであれば、ほかの団体との関係をどういうふうに整理していくかと、これが唯一の完成のお墨つきの自治単位みたいになってしまうということはいかがなものかということも、もちろんありますが、ここで中澤委員が言われているのも、そのような協働の単位としての地域というものがあって、それらが連携するような形で新宿区という自治体が形成されているんだよと、こういう設計ですね。

中澤委員 そうですね、ある意味ここで私が多様性と書かせていただいたところの、多様性をどこまで細分化して担保できるのかということとはなかなか難しい問題だと思うんですけども、でも私どもの行政での一つのやり方とすれば、やはり出張所単位というようなところが、やっぱり今相当いろんなところでかわりを持って、出張所を置かせていただいておりますので、そういった意味では一つの手法としては、出張所単位での多様性を追及するということもあり得るんだろうというふうに思っておりますので、そういったところでは、そこを出発点としての地区割りということも当然あり得るかなとは思いますが。

あざみ委員 私、この多様性と進歩性というのはどういう意味なのか、ちょっと聞きたかったの、今、多様性の意味はお話しになったところで、そういう意味だったんですね。進歩性というのは、どういう意味でしょうか。

中澤委員 この進歩性というのはいろんな鉄道ですとか、いろんな社会基盤のところも含めて、新宿はほかの自治体と比べて相当インフラの整備等も進んでおりますし、日々いろんなところでそういった町の整備というのが更新をされていると。そういったハード的なところでの更新ももちろんですけども、いろんな産業ですとか情報通信、そういったところにつきましても、いろんな情報の拠点としての部分も、新宿のところで集約されているところがあると。そこのところで、社会性のところで一番移り変わりというんでしょうか、それが目に見えて時代の先取りが一番しやすい地域性を持っているんだろうと思います。

それが日々の生活の中でも、それを踏まえてのところでは、区民の方の生活のサイクルですとか、そういったところも非常にそこで左右されているところがあると。そういった意味では、生活上のニーズも、ほかの自治体に先んじていろいろ変化しやすいところなんだろうと思っております。そういった変化しやすい区民ニーズを早く取り入れながら、暮らしやすいまちづくりをしなければいけないというようなところを、一つの表現で進歩性というところで、ちょっと表現をさせていただいたということなんです。

あざみ委員 いろいろ基本構想とかもそうなんですけれども、この自治基本条例も基本理念とかそういうことも含めて、あと新宿区の特徴を書き込むとかそういうことというのは、非常にあいまいなんですね、言葉上、と私は思っています、多様性ってよく使う言葉で、進歩性というのはちょっと珍しく聞いた言葉だったので聞きたかったんですけども、区長もよく懐の深い新宿区というような言い回しをされるんですね。それって、皆さんそれぞれ、ああ、そうだなと思うんですけども、でもそれをイメージしていることは皆さんそれぞれ違って、それをある意味とてもメリットと考えている場合とデメリットと考えている場合と、別にいい悪いじゃなくて、そういうものなんだというふうにとらえている場合といろいろあるんですけども、その辺は条文の言葉をつくるときに当たっても、私はこの皆さんがイメージしていることを一致させる必要はないと思うんですけども、知るということが非常に重要だなというふうに今思っています、この皆さんの文章を読んで、私もそうですけれども、似たようなことを言っているようで、

実は違うことを考えていたりしているのかなというふうに思いましたので、言葉で聞くというのは大事だなというふうに思います。

辻山座長 そうですね。私なんかも思うんだけど、多様性ということがあって、その多様性を克服して、ある一定の合意に到達する作業というのは、まさに政治というふうに考えているんですね。

明治21年にできた市政では30名ぐらい、有権者がほんの数千名のところに30名ぐらいの市会議員を置いていたんですね。しかも、そのときには、実は利害の多様性というのは余りなくて、有権者はほとんどが地主でしたので、政治の機能はそんなに求められていないにもかかわらず、たくさん代表を置いていた。ところが、戦後になって、価値観はどんどん多様化して、私は分裂する価値観と言っているんですけども、どんどん価値観が分裂していくにもかかわらず、それを統合していく政治の舞台というのは縮小してきている。つまり、代表性が薄くなってきているという、実は議会をどういうふうを書くかというとき、大変難しい問題にやっぱりぶつかるんだらうなというふうに思っております、このまさに多様性を超えてどうやってある種の合意を導いていくのかということ、日々政治としてやっていかなきゃいけない。

それをこの中では、その合意形成は地域に小さく分けていってやったほうが合意をとりやすいんだらうというふうな発想で書かれているようですが、そのことと新宿区民、あるいは新宿区という自治体がどういう方向性でいくのかという合意とはまた違うものがあって、そのためにこそ議会という合意形成の組織があるというふうに考えているんですけども、その辺も含めてこの多様性、それから協働のまちづくり、自治というようなキーワードについては、少し今御指摘があったように、ばらばらのイメージではやっぱり困るんだよなということは感じますですね。

これからも折に触れて議論をしていきたいものだと思っておりますけれども、時間もありますので、ちょっと先へ進ませていただいて、この地域調整課長のペーパーは、これは欠席の方ですよ。ちょっと目を通していただきますと、必要性というところについては、住民参画・協働による住民自治の推進という観点と、独自のまちづくりの推進、ここでも言っている「独自の」というのは、地域ということが含意されているんだらうというふうに思いますが、そうですね、地域の個性を生かしたまちづくり、そういったものを基本条例を制定する必要性と考えているということのようです。

御本人がいませんので、質問されても多分困るので、次にいきましょうかね。次は、これは長い。

〔「5枚ある」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 5枚です。長い。

八十委員 ちょっと1時間ぐらいお話しさせていただければと。ちょっと私、都合で3時半には離席したいと思うので。

一応、地方分権と自治体の枠組み、もともともうこういう条例をつくるのは大反対だったんです。もともとおかしいという考え。根底的には間違っていると思っていました。その流れの中に、今度地方分権という大きな流れがまいて、その地方分権はどうするとか、もともとの流れというのは書いておりましたように、ナショナルミニマムからシビルミニマム論、そういういろいろな形成過程の中で地方分権が出てまいります。そこを一つの根底として押さえていくというところあります。そこから流れてきていたんで、表題部に出しております地方分権と自治体の枠組みづくり、それが必要だらうというところですよ。

はしょっていきますと、2ページ、2と書いてある下のほうに書いてありますけども、本来、憲法の中から出てきているのに、範囲内として住民基本台帳法とか、当然、地方自治法、いろいろ各法律がある。その法律を受けて初めて条例が制定されている。もともとまた話せば長いんですけども、そこを踏まえて、その範囲内でやらなきゃいけないんです。だけれども、地方分権となってしまうと、必ず法律とかみ合った、例えば地方自治法と一致するところの一つとして、今回の自治基本条例があるだらう。ある意味で、また地方公務員法に対して地方公務員条例が必要だらう、三種の神器とするならば、地方財政法じゃなくして、地方財政条例が必要だらうと。ヒト、モノ、カネという形でのいわゆるこれは立法論的ですけども、必ず自治体として、分権として独立するためには、司法、ルール化したものが必要。その条例の一つとして、基本条例が制定される必要があるだらうというところがあります。

どうしてもやりたいというのは、やはりこれだけ合併論が出てまいりました。3ページのほう

にちょっと書いておきましたけれども、3,000自治体がいかにせん1,000自治体、800、もっと落ちていくようになると、非常に大きな自治体、面積的に地勢的に、例えば東京都23区より大きいいわゆる市が出てまいります。そうすると、地方自治法という大きな法律によって、1,000前後の自治体を縛り切れるのか、地勢的に地形的にそれから人の出入り、いろいろボーダーレス化された自治体のそういう中での制約が非常に難しくなっているんじゃないか。

むしろ、そういう地勢的に地形的に合致した、特に新宿みたいなボーダーレス化したような自治体においては、それ独自の自治条例が必要ではないか。それは当然、地方分権という前提の中です。そういうこともちょっと必要ではないかという理由の一つでございます。

もともと大きな流れとして、4番目のほうに書いてきたんですけれども、先ほどと重複してまいりますけれども、やはりやってみて限界論もあるだろうというところで書いておきました。というのは、4ページの下の方になってまいりますけれども、よく最高法規性だととらえるんですけれども、最高法規は当然憲法でございます。その下にどうしても邪魔な法律というのがございます。その制約論が、4ページから5ページにかけて、一つの自治法の第14条というのがあります。その内容的限界論とか、事項的限界論、その制約というのはどうしても抜け切れないから、ある一定のレベルでのぎりぎりの最高法規性というんですかね、格好よく書いているのは、一つの現行地方分権下での自治体に賦与された解釈権を駆使した内容的、事項的限界ぎりぎりまでの事項を成文化した条例をつくることで、自治体内における最高法規性を標榜することができるけれども、真の最高法規性はできないよという、これは立法論になるんですけれども。

いずれにしても、つくるとなれば、その中に今申し上げた地勢的なもの、首都だとか、住民だとか、それから公の施設だとか、地方自治法の非常に現在課題となっている、ネックとなっている、住民とは、人とは、公の施設とは、そのあたりをクリアした形での条例は必要だろうと思っております。当然、今あわせて簡単に自治基本条例だけじゃない、あわせて地方公務員条例も地方財政条例も必要であろうという意味合いで書いております。

参考として、最後のページ6ページのほうになりますけれども、もともと憲法、山田委員、大反対でしょうけれども、憲法を改正する必要があるだろうと考えております、根底的には。もともとマッカーサー草案からいくと、もともと草案を見ていくと、住民はとして、マッカーサー草案では住民が制定したらどうかという、そういう草案だったのが、いつの間にか地方自治体、今皆さんが議論されている住民が住民がおっしゃるんですけれども、憲法草案のところには、住民がつくるようになっていたんです。ところが、いつの間にか日本国憲法になった段階で、地方公共団体の長のほうの権限に落ちてくる。条例制定権が変わってくるんですね。ですから、逆に言うと、そういうところの必要性もあると思う。そこまでいってしまうと、問題はあろうかと思う、立法論になってしまいますので。

現実的に、やはりこれから大きなナショナルミニマムからシビルミニマムの確立ということを目指して、最後の行になりますけれども、財政破綻に至る前に、ぜひ私どもの政策法務の見地からですけれども、新しい一つの新宿区の自治基本条例をつくっていければなど、そういうような、雑駁な言い方ですけれども。

以上でございます。

辻山座長 ありがとうございます。

詳細な検討がされていて、一々異論はないのですが、ホーム・ルーム・チャーターみたいな性格をばやっと想定されている、基本条例に。

八十委員 そうですね。一義的には、ホーム・ルーム・チャーターは必要だろうとは思って、もともとマッカーサー草案がそういう想定のもとにつくられていた過程がございますから。

辻山座長 なるほど。あとはどうですか。

ここだけの議論ですのであれだけれども、余り区民の方たちの前では事項的限界とか、内容的限界とかいって、地方自治はもう限界だらけだぞという印象はちょっとありますが、どうなんだろうかね、今度の分権改革でも、そこら辺は例えば法令の上書き権みたいな形で、省令ぐらいは自治体の条例で新たに書きかえてもいいぞみたいなことを議論しようとしているようですけれどもね、そういう意味では、この事項的限界も少しずつ広がっていくという可能性はあります。

また、基本条例をつくるときに、私が思っているのは、これ以上やったら今の法体系の中では違法だよということを直ちに判定しないで、少し猶予を持ってですね、だったら、法律のほうを

改正させようじゃないかぐらいの構えがあってもいいのではないかと、実はふだんはそう思っているところですので、闊達に自治はこういうふうにしてつくろうということを出し合って、組み立てていくという思想が結構大事で、憲法の範囲内で許されている条例は、こういう条例だから基本条例もこうしましょうという順序はとらないほうが、夢があってもいいのではないかと。あなたは、そんな夢を言ったって一銭にもならないとお考えでしょうけれども。

八十委員 言わせていただければ、あくまで憲法の範囲内だろうとは思っています。法律を逸脱するかどうか、例えば公の施設というのは、非常に今ネックになっております。それは本当に地方自治法が古い時代の公施設を想像しておりますけれども、都市化されたところで公の施設なんて非常に矛盾してきて、住民にとって非常に不便な条項でございます。それを改正するためには、やはり発信する力はあるかと思えますけれども、あくまで憲法は前提でございます。それだけは言っておきます。改正のときは大いにやりますけれども、それは別として。

辻山座長 そうそう。

根本委員 今の聞いていてね、最後のところの自治体間の自主改革へと迫ってきているということで、我々のことを今度考えるわけですよ、我々の自治体に近い。それでね、平成二、三年のころだったね、新宿区で直接請求で条例をつくったというのがたった1つあるんですよ。それは住宅及び住環境に関する基本条例というやつなんですよ。バブルのときに、土地が上がって家賃が上がっちゃってどうにもなくなかって、人口減少になって。そこで、住生活は憲法に保障された基本的人権だろうというようなことをうたい込んで、したがって自治体は住生活を保障する義務がある、責務があるというようなことですね。それで、1万5,000人ぐらいの署名をとって、大体、普通は議会はそうやって直接請求やると、これ通らないんですよ。議会が区長が反対だとか言ってね。これが通ったんですよ、奇跡的に。たった1つだけあるんですよ。

今、じゃ、その後の条例はどうなっているかということ、ほとんど議会が出すわけでもなくてね、行政の側が、執行部のほうが出してきているでしょう。あのときのその条例は、それこそ条例というのはおれたちのものだという感覚になったわけだね。みんな本気になって集めたわけだから、公職選挙法の制約の中でね。そうすると、もともと全部そんなもんなんですよ。我々議会は陳情、請願とかって今でも古い言葉で陳情でございます、請願でございますと言って受けて議論してやっていくけれども、区民の皆さんは陳情、請願、条例制定は執行部側、議会はチェック機関みたいな形になっているわけだね。

それをやっぱり条例はおれたちがつくるんだという、おれたちのものなんだというのをやっぱり区民の皆さんから発案されてくると、そういう感覚になっていくわけですよ。そして、共同体というかね、さっき言った自己決定・自己責任というようなことになっていくんだと思うんですが、そういうことを今思い出した。

我々の自治改革というのはね、各自治体間の自主改革を迫ってきているというのは、まさにその自治基本条例をこれからつくっていく過程で、我々が一つ一つをそうやって内部改革をしていくというかね、点検してみるということなのかもね。憲法の枠内とかなんとか、それはそれとして、そういう中身が必要なんじゃないかというのを今、八十さんの話を聞きながら思っていたんですよ。

以上でございます。余り関係なかったかな。

八十委員 前回、今までの議決権よりもどちらかという立法権が強くなったというような趣旨のお話をいろいろ。それは今後、議会のほうで出てきてもいいんだと思うし、住民の請願、陳情という文言よりも、逆に言うと条例案文が送られてくる、それもおもしろいかなと思うんです。今、ちょっと企画政策部長いるので。きょうはあくまで委員として発言しております。

根本委員 我々もそういうことで。議案を我々がつくって持っていきますからね。

久保委員 八十さんの論文を長いから読むの飛ばしちゃったんで、説明聞いたんでわかったんですけども、最初の憲法の問題なんですけど、やっぱり国は何に基づいて政治をやるかといったら原点は憲法でね、そういう意味で、自治基本条例は国の憲法と同じ新宿区の憲法だと言ったまです。ね。

だから、僕は山田さんが言われたように、あるいは八十さん言われたように、憲法と立場は同

じだけれども本質は違う、憲法と自治基本条例は違うということは考えている。それを同じにとらえたらいけないから修正させてもらって、八十さん言われているとおりなんだと思うんですよ。

それで、基本的に僕は自治基本条例がなぜ必要かということの八十論文には賛成です。ただね、僕もそういう思いを持ってつくりたいけれども、これからつくる新宿区の基本条例は、この思いを入れることはできないですよ、今の現在の政治構造のもとでは。少なくともそれを突破していくための第一歩たるものにしたいたいというふうに思って、同感なんですということ、言いたいのは。

ただ、あなたの言ったことをそのまま基本条例にしたら、とてもじゃないけれども宙に浮いちゃって、やっていけないよ、日本で。ただ、いつの日か、そうなるための基本条例を第一歩目としてつくりたいなというふうな意味で同感ですね。

辻山座長 ぜひ基本条例を制定することによって、将来的にはここに述べられたような例えば財政条例とか、公務員条例というような自治体を運営していく上での基本的な条例は自治体でつくるというふうに、基本条例が効果を持つようなものになっていくということを非常に、僕は今まで余り財政条例とかということを考えてこなかったんですよ。地財法があるからということなんでしょうかね。

〔「それはおかしいんだよ」と呼ぶ者あり〕

辻山座長 うん。まさしくそうですよね。預かったお金をどうやって使うのだというルールを自治体ごとに持っていないというのも不思議な話だし、自治体は公務員を雇う権利は全く自治的にあるんだけど、どうやって働かせるか、何をやっちゃいけないかというのは、みんな地公法になっているというの、これも確かに自治体ごとにやはり公務員の位置づけとか、働き方とか、その働き方を褒めるやり方とか、そんなこともやっぱり条例でやっていくという方法がいいんだろうなということ、本当にしみじみ思いましたですね。

ここに指摘されているように、既に制定されている行政手続条例、あるいは公益通報者保護条例とかそういったものも基本条例をつくることによって、当然それとの整合性を求めて、あるいは市民の目を通すというような機会をつくることも含めて、どっちにしても見直しの作業というのがあって、これはまた皆さんの議会にかかっていくことになりますので、それはそれとして、大変なことが実は制定後にも待っているぞというようなことは覚悟していただくことになろうかと思います。

山田委員 ちょっと八十さんにお聞きしたいのはね、最高法規性ということもここでも触れられているし、八十さんのほかの論文なんかでも触れられているわけですね。それで、要するに条例はあくまでも条例であってね、そういう点では対憲法の関係だとか、対法律の関係で言うと、最高法規性などというのはおこがましいんだみたいな、そういう御指摘も部分的にはあるわけでしょう。

確かに、憲法との関係で言うと、条例が憲法を超えるわけにはいきませんからね、あくまでもその憲法の枠内だというのは、それはよくわかる話。ただ、法律との関係で言うと、法律で明確にされているというのを条例で変えていくというのは今、制度的にはできないけれども、法律である程度あやふやなものについては条例で規定をして、条例を優先していくという、そういう状況になっていくんだというふうに思うんですがね。そういうことからすると、私は確かに自治体でつくる条例は、幾ら我々がこれは自治体の憲法的なものだと言っても、制約はあることは確かに事実だというふうに思いますけれども、しかし今の制約の中で、これから我々がつくりようとしている条例については最高法規性を持つというのは、これは決して間違いじゃないというふうに思うんですよ。その点はどうですか。

八十委員 新宿区全体の条例の中での一つの最高法規性の位置づけというのは、いいと思っているんですよ。要は一つのピラミッド型を想定していただければ、自治基本条例が一つの頂点になる形で言えば最高法規性、条例の中での最高法規性を持つと、新宿区の体系の中で。

それと、相對峙するとか、上下関係が法律の中に出てくるんですけども、そこにおいてもある意味では相對峙する事項ないし事象があるだろうとっております。ただ、概念の世界であくまで憲法と法律と条例というのは、一つの上下関係は出てまいりますけれども、条例は条例、あくまでその中の体系の最高法規性という点では、委員とは一致するだろうと思います。

ただ、その法律を乗り越えてまでの最高法規性があるのかということ、見方によれば法律のいわゆるゆるはみ出し、横出し、上乘せ、隙間だとか、そのあたりをやってしまうと、やはりしよせん法

律という核の周りを全部取り囲んだりする形になるんで、むしろそれよりも並列的な考え方、法律と同じ文言を使いながら並列しながら書きかえて上乘せしていく。例えば、典型的なのは、住民基本台帳基本条例をつくったときが同じような上乘せして、結果的には今回法律が改正されていく過程があります。そういう手法的な形だったら、ある意味では法律並みの力を持った最高法規性のもので出てくるだろうと考えるんですけどもね。

山田委員 それじゃ、考え方は変わらないんで安心しましたけれども。

いずれにしても、要するに我々がこれからつくろうとする自治基本条例については大事にして、例えば国の法律で必ずしも現代的に合わないものについては変えていくという、そういう姿勢が、新宿だけじゃなくて、自治体そのものが持つ必要があるというふうに思うんですね。まさに住民基本台帳法なんかは、新宿区の大きな力があってね、あれを変えたということがあって、前例としては輝かしいものがあるわけですから、我々はそういう意味でもいい自治基本条例をつくりたいというふうに思っています。

辻山座長 よろしいですか。

〔発言する者なし〕

辻山座長 じゃ、最後に野田委員から。

野田委員 私のほうが、ここで1枚に書かせていただいていること、これは多くの委員の皆さんが述べられていることでもあります。

1つは、今なぜ基本条例が必要なのか、その背景は何かと。このことについては、地方分権が進む中で国と自治体との関係が変わったこと、そして自治体には自己決定・自己責任による自治の推進が求められ、そこに暮らす人が互いに連携し協力して、みずからの町はみずからがおさめると、自治本来の姿を実現していく時代となった、少なくともそれを目指す時代になったというふうに思っています。

区内におきましても、町会・自治会あるいはNPO含めて、この間の区民会議や地区協議会の活動、こういったところに見られますように、今、区民においても地域で生活していく上でのさまざまな課題をみずから解決して、豊かに暮らせる社会をつくらうと、そういった動きが活発になってきております。こういった高まりの中で、まちづくりの担い手である区民と議会と行政、新宿区は自治を推進していくために、新宿の自治のあり方の基本理念、基本原則、これをルールとして定めることが今求められていると。そして、こういったルールを条例という形で明文化をして、法規範として定めることが必要であるというふうに考えております。

そしてもう一つは、基本条例の制定によって得られる効果は何か、何が変わるのかということですけども、ここは一つ自治基本条例の内容、自治体運営に関する基本的な理念や仕組みということでは、抽象的にならざるを得ない内容はかなり含まれるということで、制定しさえすれば施行と同時に区民生活を劇的に変えるものではない。これをやはり区民の方にも、まずはここを押さえていただく必要があるのかなというふうに思っています。そういった意味では、ハード事業の整備のように目に見える形ではすぐに効果があらわれない、ここをまず踏まえる必要があるだろうと。

しかしながらということで、今後の持続可能な新宿のまちづくりを展望したときに、この基本条例をつくる意味はということで、一つは、自治あるいは協働の仕組み、これを明確にすることによりまして、区民のまちづくりへの関心が高まる、そして住民参加が一層促進されるというふうに思っております。そのためにも、策定過程が非常に重要な条例であろうというふうに考えています。

そして、第2には、区の最高規範であるということによって、今の条例や規則、あるいは新たにつくる条例や規則、これが基本条例の自治の基本ルールにのっとっているのか、区民にとってのそういった判断の基準となりますから、区民が自治体運営を見守る機能がより発揮されるのではないかと考えています。

第3に、そうした活発な区民の参加によって、区民生活に密着した政策の質的な向上を図られると、こういうようなことが考えられるのではないかとということで、1枚のペーパーにまとめさせていただいたというものです。

以上でございます。

辻山座長 はい、どうも。いかがでしょうか。

久保委員 異議はないんですけれども、意地悪みたいなことを言うんですが、最後に「基本条例をつくるという意味は」の第二の最後に「区民が自治体運営を見守る機能がより発揮される。」「より」という言葉があるんだから意味は僕、何となくわかるけれども、区民が自治体運営を見守る機能というのは、本来4年に1回の区議会議員選挙で、自分の代表を送る最大の意味は、そこにあると思うので、現在、区議会議員がそれを背負っているはずなんだけれども、それは全然だめなんだという意味なんですか。

野田委員 いや、そういう意味じゃなくて、区民のチェック機能がより反映するのではないのでしょうかと、そういうような。

久保委員 それじゃ、今言ったように、よりというところに意味があると。

野田委員 はい、そういう意味で理解していただければなというふうに思っております。

山田委員 私はそういうふうに理解しましたから、そういう人もいるということ。

私も大体同じようなことをずっと思っているんですね。したがって、非常におさまりが、また私の気持ちとしてはね、いいですね。

それで、一番下の第二というところで、今の条例との整合性、それを束ねていく最高法規性というようなことを言われておりますけれども、新宿区の場合は、ほかの自治体と若干違うところがあって、ぶら下がり条例のほうがずっとできているという、そういう経過があるんですね。

例えば、先ほどお話があった、財政基本条例についても、まだ残念ながらつくられておりませんが、議会の中では議論が進んでいるんですよ。この間も私、財政の関係者に聞いたら、要するにそういう方向性はきちんと持っているということで、いずれそんなに遅くない時期に、この財政基本条例もつくられていくんだというふうに思うんですね。

そういうことからすると、やっぱり体系的に新宿の場合は全体的に制度としては随分進んでいますからね、要するにその頂点に立つ自治基本条例は既存のというか、今まで我々が長い間皆さんが努力でつくってきた条例を視野に入れながら、要するに最もふさわしい自治基本条例をつくる。自治基本条例をつくった後、今の条例を若干見直しをしていかなければだめだと、そういう作業がありますからね、それを精力的に進めなきゃだめだし、結構大変なことだというふうに思いますけれどもね、そこはやるべきことだからやらなきゃだめだと。

辻山座長 ほかがございますか。

吉住委員 一方的に聞かせていただいて、一方的に感想を言うのも何だと思うんですが、非常によくわかりやすい中身でまとめていただきまして、理解が進んだと思います。

それで一応、恐らく説明会で、地域懇談会にいろいろ入っていかれて、文書も出したり、説明もして、口頭でやっていくことにもなると思うんですが、恐らく1回聞いて、あるいは1回読んで、自治基本条例というものがどういうものなのかということを理解することというのは、恐らくいわゆる初見というか、初めて聞く人、目にする人も多くいるか、あるいは興味がないから来ないかどうかわかりませんが、一応、動員がかかって、地域の中で集まるところがあったり、ほとんどその地域のリーダーの人が余り関心をお持ちにならなくて、人の動員がかからなくて、余り人が来ないような懇談会もあるかもしれませんが、聞いた人が意味がわかる、あるいはきょう中身についてはみんなで議論しましたんで、広報に出てくるものもあるんで、この条例が何を意味するのか、どういうものなのかというのは、わかってもらえるように努力していただくものだと思います。

それで一応、具体的な中身についていろいろ書いてある方もいらっしゃるでしょう、こういうものですという理念的な部分をお書きになった、それぞれの持ち場、持ち場が違うんで、そういうふうになっていると思うんですが、それで最終的にどういうものをつくるかというのは、これから1年半ぐらいかけてやっていくことになると思いますが、最終的にこの条例で規制を受けるのは、結局は新宿区に住んでいる人たちであったり、あるいはそこで働く行政の皆さんであったりします。区で活動している人。

それで、例えば、結局ほかの自治体でまだやっていないから、こんな珍しい方法があるんです

よなんていうのですとか、あるいは非常に整理されていて高度な技術というか、監査機能とか、そういうものをやったりだとか、あるいはこれは全部区民のチェックを得るんだということで、これは画期的だということで、かなり大勢のいろんな人に入ってもらうだとか、いろんな手法というのが珍しいのが出てくると思うんですが、実際にやってみたときに、住民にとっていい結果が起こればいいですが、そうならないようなものに仕上げていかないように、私もいろんなことを言っていきたいと思いますが、どうか皆さんが今まで培われてきた知識や経験をもとに、いろんな御意見を出していただければと思います。

また、地域によっては、恐らく反応がかなり違ったということも仄聞しておりますので、やっぱりなかなか住民の人にこういうある意味では抽象的な条例、理念条例というか、つくっていきまますので、どういう意味なのかというのを説明もしていきたいと思いますが、いわゆる学問的に正しいから現実社会を動かすものにとって正しいのかどうかとか、その辺の判断もあると思いますので、その点はどうか御留意いただければなというふうに、私どもは思っております。「ども」というのは、このお隣じゃなくて、うちの村のことでございます。

辻山座長 ありがとうございます。最後に座長がそのように言ってまとめようかなと思っていたことを言っていたきまして。

きょうは、まだある意味では、それぞれのお考えを出されて確認し合っただけですので、これから例えば地区協議会での説明とか、懇談会での説明とかという機会があって、皆さん自身が区民の方に対して話をしなければいけない機会がふえてくると思いますので、そういうことを通じながら徐々に共通のものにしていって、できれば最終的には条例の前文あたりのところに、そのような思いがきっちり結晶していくというようなことを期待したいと思います。

時間ですので、閉じたいと思いますが、さん、さんに傍聴していただいておりますが、先ほどもありましたように、お帰りになってから御意見を言いたいということでお手紙をくれた方もいらっしゃる。もし、何かきょうの御感想なり御意見があれば、1分ぐらいしかないんですけども。どうぞ、御発言。

氏 発言を許されて、こんな光栄なことはございません。本日、初めて皆様方の真剣な討議を拝聴いたしまして、私、目の覚める思いをしたんですが、とにかくおっしゃった中でも、議会がいわゆる主導権を持って執行部に対してこうなさいと、そんな言葉遣いしちゃいけないんでしょうけれども、そういった方法というのは画期的なことであると思うし、今現在、こうやって議会と行政とが一緒に討議していること自体が、これはすばらしいことだなとつくづく感じました。今後ともぜひこの方式で貫いていただきたいと思います。ありがとうございます。(拍手)

辻山座長 ありがとうございます。

さんはよろしいですか。

氏 私も意見を求められて大変光栄でございます。

私は身分を明かしますと、武蔵野市役所の企画調整課の職員でございます。実は武蔵野市のほうでもこうした自治基本条例の検討を始めているのですが、このような議会と行政側の御意見のまさに活発な御議論というものが、実は本当にうらやましくてですね、本当にどうしてこういった形で新宿区さんがここまである意味政治に対して、行政に対して、一人一人の考え方が進んでいるのかというところをですね、実は持ち帰って上司に説明して、いつも反省材料にしているところでございます。

前回ちょっと風邪を引いて私、来れなかったんですけども、今後もこうした形で、ぜひ懇談会のほうも参加をさせていただいて、活発な御議論をお聞かせ願えればと考えています。本当にいつも勉強させていただいております。本当にお金を払ってでも来たいぐらいに考えまして、ありがとうございます。(拍手)

辻山座長 どうもありがとうございます。

それでは、これで終わりにしますが、次回の日程を決めたほうがいいんですか。では、次回の日程だけ決めて解散いたしましょう。

次回は4月14日1時半からということに。

それでは、そういうふういたします。

では、お疲れさまでした。

散会 午後 3時32分