

(仮称)新宿区自治基本条例検討連絡会議 開催概要

第23回平成22年1月14日開催 午後6時30分から午後9時04分 第2委員会室

出席委員 辻山座長

区民検討会議 : 高野副座長、土屋委員、齊藤委員、野尻委員、樋口委員

議 会 : 根本副座長、山田委員、佐原委員、小松委員、あざみ委員、久保委員

行政・専門部会 : 藤牧副座長、木全委員、加賀美委員、中澤委員、佐藤委員、折戸委員

欠席 : 井上委員、佐原委員、折戸委員

傍聴者 2名

1 本日の進め方について

(1) 三者案の調整について

区分A : 条例の基本的考え方(総論)

区分E : 住民参加の仕組み

(2) 区分F : 地域自治(地域の基盤)についての検討状況について(報告)

(3) 区民討議会について

2 議題

座長 いよいよ年明けまして、多分3コーナーを回ったという感じで、これから次第に調整ということが大事になるので、そのことを念頭に置きながら、前向きな御議論をしていただきたいと切にお願いをする。

それでは、御案内のように、きょうは最初に中間報告会の開催について、お諮りをするということ。事務局から御説明を。

事務局(行政)

それでは、主に変更された内容と決まりました事項について御説明させていただきます。

前々回の区民検討会議の運営会でそれぞれ区民代表委員の役割分担が決まりました。司会・進行につきましては野尻委員。そして、これまでの経過のところですが、新宿区におけるこれまでの自治基本条例制定の取り組みについては井上委員、そして区民検討会議・議会・行政の三者と検討連絡会議の検討経過につきましては高野委員から御報告いただくことになりました。質疑・応答につきましては、前回御議論いただきまして検討連絡会議全員がそれぞれの質問に対して応答するというようになっております。

当日の集合時間ですが、検討連絡会議委員の皆様については12時半に御集合いただくと。ただし、当日の報告、もしくは司会・進行を行います3名の区民代表委員の方につきましては事前の打ち合わせがあるため、12時集合とさせていただきます。

中間報告会のこれまでの経過の内容につきましては、これから区民代表委員の方々と打ち合わせを行って資料の作成に入ります。今、打ち合わせをした結果、来週の月曜日にまず1回目の資料作成の打ち合わせを行います。次回の検討連絡会議に、その内容につきましてはこの場でお示しして、御議論いただこうと思っております。

座長

・きょうはまず三者案の調整ということをやると、新たに区分Fの地域自治についての検討状況を報告し合う。三者案の調整は、これまでの進め方を踏襲して順次御意見を伺っていくが、最初に区分A、条例の基本的考え方について、これ前回もやったが、これを取り上げていきたい。

配付資料は資料3のたたき台と資料4ということになっているが、資料4の前回の議論、どんなことで合意されたか、何が課題として残されたかを事務局から最初に報告をお願いする。

事務局(行政)

・事務局から資料4に基づき、前回議論されました内容を確認させていただきたいと思います。

区分A、共通項目として、目的については最終段階まで先送りするということになりました。

また、目的の部分で、最高規範性を含めて、表現するののも一つの方法ではないか。それも含めて

今後議論するということになりました。

基本理念・原則ですが、理念、原則とは何かと一度議論が必要。理念は自治の理念、原則は区政運営の原則になると思われませんが、今後整理が必要ということに。

理念、原則とは何か、三者で緩やかな合意が必要。そのため、理念と原則を後回しにします。

条例の位置づけは、最高規範性をどうするかが問題とされました。自治基本条例の性格にかかわるもので、簡単に改定するものではなく、また、時代に合わせて適宜改定していくという2つの意見があるということが議論されました。

行政案の、「区は他の条例、規則等の制定、改正、廃止に当たっては、この条例の趣旨を最大限尊重し、この条例との整合性を図らなければならない」などと手厚い規定とするか、最高規範であるという表現にとどめるか、腹をくくるのかどちらかになるということになりました。

そして、見直しの規定は、条文の最後のほうで表現することになります。

座長

・次に、住民参加の仕組み、区分Eについて議論をしていきたいと思う。

区民参加の保障のところはいかがか。区民参加の仕組み。それで資料3、三者案調整たたき台が示されていて、網かけになっているので、ここのところは比較的処理がしやすいかというようなことと思うが、区民参加の保障という項目では区民参加の保障、ともに区政への区民参加の保障ということで組み上がっている。それから、区政に提案する機会の保障、行政の側は必要な措置というふうにして、区民側は提案する機会を保障しなければならないとしているということ。ここについて、皆さんの御意見を伺おうと思うが。

この一応ワードは区政への区民の参加で保障という、この3つのキーワードで組み立てるということにする。

その下の提案権はいかがか。

行政のほうが見意見表明と提案というのは、丁寧だが、区民検討会議のように、提案する機会だけでは文言が足りないという感じが。提案が含まれていなくてクレームだけつけるのもいるので、それは意見の表明なのかなとは思いますが、それ権利として保障していいのかなと。

これはパブリックコメントみたいな、そういうようなのを意見表明というか、区がこれから実施しようとする施策とか、計画とか、条例とか、そういうものについて、それはこういうところが困ったとか、あるいはぜひ進めてほしいとか、そういう賛否のようなことをちょっと提案とは区別してということで、広い意味で提案という意味であれば、差し支えないかなというふうには思っている。(行政委員)

区民サイドとしてはパブリックコメントという形で意識しているのが下に書いてある区民参加、要するに「不断に制度の見直し」ということ。(区民委員)

座長

・それが基本条例にそのまま入ってくると、どういう場合にどういう手続を経て意見が言えるか、提案ができるかというのは仕組みをつくるということになるね。ぜひともそういうときには提案を受けたら応答義務があるというのはどこかに書いておかないと。そういう意味で機会という言葉、上にもあるが、下もあって、これでそれぞれよろしいか。区民検討会議で参加の保障は「機会」と入れていないのは、もっと参加を広くとらえているということかな。

何々という形で実は区政への参加なのか、何に対する参加なのかとこも悩ましい部分。討議した結果、区政の範囲はどこまでなのだという話もした。結論として、区政へのということで、参加するということに落ち着いた状況である。(区民委員)

座長

・ちなみに、新宿区は区民参加条例というのは今特に持っていない。

そのほか、区民参加の保障というカテゴリーについては意見ないか。

「参加の保障」にいるというのは違和感がある。参加の保障についてだけ不断に制度の見直しをしなきゃいけないというわけでもなさそうだし。議会や行政のほうは何も言及していないが、御意見はあるか。

この「不断に制度の見直し」に努めなければならないということは、区民参加の制度は形骸化しないようにという議論が交わされた。形骸化するのを防ぐためにこの条文を設けるということ。（区民委員）

パブリックコメントを頭に描きながら、こういふことが言われているのだというふうにする。確かにパブリックコメントというのは新宿区に限らないが、どうも形骸化しているという、そういう要素がある。したがって、座長が言われるように、それは制度全体に係ることだから、そこをきちんと押さえておけば良い。

住民参加条例があるか、ないかと今座長が言われたが、受け皿として住民参加条例をつくって、そして今までの議論をきちんと条例の中で受けとめていくという全体的な体制づくりというのは必要じゃないかというふうにする。（議会委員）

座長

・お諮りするが、ほかの基本条例見ていると、必ず条例の定めるところによりという個別条例を必ずつくれよという書き方と、保障すると書いてあるのだから保障するために個別のシステムは必要だと、特に書かなくても含みにしておくか。条文の作り方の問題だが、これから出てくる。でも、基本原則のところ、例えば情報の共有とかというのにも条例の定めるところによりとかと議論してこなかったのね。当然のことと考えておくという手もある。

区民参加の保障は、大体そういうことでよいか。3点目の件が1点ペンディングにしておこうと、全体の制度見直しとの関係でペンディングにしておく。

次に協働について、御意見を伺う。微妙に違うのは、最近協働論で議論になっている、果たして市民が協働するかということ。

個々の区民が協働するという設計でいいのか。それとも区民たちが連帯して活動している、その活動と協働するののかという議論が提出されているのが1点。

もう一つは、果たしてその場合に区民と協働する場合、区民は主権者なのに自分たちが設立した行政、議会と対等な関係になれるのかという主権者として格上ではないかという議論が最近あって、平等を削れという議論が結構あるが、この辺はどうか。

この協働だが、前のほうの原則のところでは参画と協働というのを入っていた。前々回、ここで議論したときに「参加」という言い方に統一をしたという経過があったが、協働という言葉がまだ十分な市民権を得ている言葉でないと、協働の使われ方、アウトソーシング的な意味合いという部分があるという点では余り使いたくないということで議会でもそれは主張してきた。

（議会委員）

座長

・これは区民検討会議にとっては譲れないキーワードという感じが。

協働、これ協働じゃなくて協力し、とやったら全然違うものになるか。

座長がおっしゃった、この区民の対等な立場で協働しまちづくりを推進するという私たち小委員のほうは、区民が議会の置く、区長を置くというふうには検討してきた。（議会委員）

座長が「協力」でどうかということだが、協力というのは力を合わせるという意味で、やはりもう少し強い意味で「働」というのは働くという意味だ。

議会委員がおっしゃったことは、この前も区民のほうから申し上げたが、この場合の協働しということ言えば、それは関係としては対等なんだと。（区民委員）

この対等なということが、まさに協働の中に含まれるということは理解しており、区民と議会と行政が対等であると思えない「区民が多い」ので。（区民委員）

座長

・これまで区民と言ってきたときに、区民主権の自治という組み立てなので、常に区民は主権者として登場してきた。ここだけ違いますよというのは、ちょっと苦しいな。もっとも、ほとんどの自治体は、市民とか住民とかそのまま書いているけれども、協働のときに。

最近、憲法学者とか行政法の連中は、そういう議論に入ってきたことで、この場合どうなんでしょう。議会のほうで当時言っていた区民等という概念はなかったか。あれは事業者を含めてい

るだけか。確かに、ここで区民というのが連帯して、地域の問題に取り組もうとしている人たちの集合体と考えれば当然対等でなきゃいけない。

議会のほうは協働という概念を使うことにまだ相当抵抗があると。

協働にこだわっているのは私ぐらいで、だから協働が入らなかったということではなくて、参画と協働というところの最初の、また原則のところであらわしたことが大きいわけ。

その後、区民参加の保障について議会は区民参加の機会を保障するという言葉でもいろいろ含めた。最大の参加の保障は住民投票制度をつくることだという、シンプルにつくろうとの発想で、ここに区民や行政は協働を入れているが、うちは協働を入れなかった。(議会委員)

我々は主権者たる区民が議会を設置して、区を設置してということだから、主権者たる区民が主権者として中心だと。区民の皆さん方の意見を聞いていると、しかし実態は行政とか議会のほうが上位にあって、例えば町会長さんたちも何配ってくれ、あれ配ってくれといって下働き。協働と言っても実態は下働きみたいではないかというところで、やはり「対等」が必要なのだと。現実の実態もそうだから「対等」でなくちゃだめなんだという主張で言うと、ここでどう書き込むか、対等を入れるか、入れないかというのではなくて、なぜそうなっているのかということだ。(議会委員)

私が毎度言う区民の皆さんが協働という名のもとにおいて、いつでもやらされているという意識が絶対に強いと。そうすると、これから入っていこうとしている「地域の基盤」の中においても、地域社会を本当に暮らしやすいようにしたいという気持ちでいろいろな課題に取り組んでいくと。それに伴って課題を共有したいが、そのときに、お互いの役割とか責任は明確になるが、その中で本当にお互い尊重して、本当に対等な形であなたはこういうことやってくださいということの区割りがあるところ見えていないというのが多くの意見だ。そこに伴う協働というのが、要するに虚というか、偽りというか、それが金出すからやれとか、金出されてやれと言われてもこっちはやりたくない。(区民委員)

議会が区民と行政と並んで協働する意味がわからない。議会が何でここに入っているのか。議会はあくまでも執行機関が出してきたものもいいか、悪いか条例や予算、決算を審査する場であって、協働の主体になるのか、この38の議員はと思うが。(議会委員)

座長

・それも議論で残っているね。地方制度調査会の委員を今もまだやっているのかな。山梨学院大学の江藤俊昭さんは協働型議会という言葉を生み出した。僕はいつも冷やかしているのはどんな議会だと言っている。「協働するのかい」という。でも、一般的な議論でも協働という概念は執行過程における概念だと整理する人が多い。立案過程のほうは参加とか参画と言おうと、自治・協働・参加とかというふうになっているが、その辺もまだ論者によってぐちゃぐちゃなんで、ぜひともこの場での理解の仕方というか。しかし、一方で、ここで議会だけ外しておくといかにも寂しいという感じはする。

行政側の意見も聞きたい。例えば、区民と行政は対等であると言ったとする。その場合の区民というのは個人の場合が多いわけよね。おれの意見が聞けないのかという話になるわけでしょう。行政は、それは住民の皆さんの重要な税金を預かって、それを執行するわけだから、あなたの意見だけ聞くわけにいかないよとなると、結構ぶつかるよね。例えば5万円か10万円の協働事業資金という、各出張所単位で持っているやつ。それを出すのに一々細かい、何をやったか、どうしたんですかと、計算するみたいな感じで、だったら要らないわって10万円なんて。何が協働だと言いたくなるわけ。(議会議員)

要は地区協議会の役員の方々などと一緒に使い方については審査の議論をしている。そういった意味で地域の方々も納得できるような収支報告のあり方について、私どもなりに地域の方々と一緒に作業をしているので、その作業が一方では煩わしさがあるという御指摘だと思う。(行政委員)

座長

・それは科学研究費のときも、もう事務の扱いで研究しているところじゃないという、問題はど

れぐらい信頼して、どこまで簡略化していくかということ。

全体としての「今何となく対等か上か下かと言っている」ときに残っているのは、このことについて協働でやろうという決定を住民はしていないということ。そのところがどうも抜け切れない。これをやろうよと決めてからやろうよ、については条件はこうなのだけれどもという、そういう位置関係にあるということがせめて対等ぐらいまでにしてもらわないと困るということ。

ここで言っている協働し、まちづくりを推進するというまちづくりをどういうふうに考えているのか。まちづくりは行政体の意味の行政ではなくて、地方の自治体行政とかという行政というところでまちづくりはイコール行政なんだと考えているのか。よく言われるまちづくりという限定的な考え方にだけ協働をするという意味なのか、そこら辺がよくわからないのです。なぜまちづくりだけに限定したのかということが。協働を。(議会委員)

逆にお聞きします。まちづくりってどういうことですか。(区民委員)

まちづくりとは、例えば高齢者の問題、福祉の問題や何かを何か改善しなきゃいけないというときに、一般概念としてまちづくりってとらないと思う。(議会委員)

これは区民検討会議のときもここに最終的に落ち着いたのはまちづくりをもっと広い意味で、ハード面だけでなく、福祉という意味も含めて、区政運営というか、そういうような町を広い意味でつくっていくという意味でこのまちづくりというのを使ったと思っている。(区民委員)

座長

・ただ、それは整文にするときには、法律のつくり方の技術で言うと、基本理念、自治の目指すものというのがある。これが第何条かとすれば、協働し第何条の理念を実現するとか、達成するとかと書けばいい、そういうような広がりでしょう。と理解しておけば大体いい。ここでまちづくりを定義するのは非常に難しいものね。

行政のこの考え方について、この区民参加の仕組みとは既に理念とか原則とかを踏まえた上で具体的に区民の方たちにどんなやり方というのを担保していこうかといったところをここで書くことになっているので、その中で例えば住民投票制度、あるいは区民の方たちに協働していただくというか、そういったことを担保していきましょう。(行政委員)

座長

・それでは、今話が出たけれども、具体的な参加のシステムというか、仕組みとして住民投票があるが、これはどうか。ここについて御意見を伺う。

我々(議会)のは随分簡単だが、例えば常設とするという、言葉じゃなくて、この発議権者だとか、そういうようなことなどを、ある程度合意しておく。どこまで書き込むかは、この基本条例をどのような形にするかということで、少し区民検討会議案をもとに、質疑というか議論を、詰めたい。(議会議員)

座長

・そう思うね、(区民案は)これだけ詳細だから。これは要するに、基本条例の中にきちっと書き込んでいこうという思想ででき上がっているね。それについては、そうだね。

区民の方たちは、ここで言及しておくべきことは何かあるか。このままでよいか。これは一回提案されたか。

年齢に関しては、1月の第1週の運営委員会では、やはり合意を得ることができず、最終的には全体会で合意を得ましよう。

最終的には、区民検討会議はもう一回全体会でやろうということで、おおむね18が多いんというふうな形を、理解し始めてきた状況。

もう一つ、それで、実はここが今、合意された部分が結構低い。低いというのは、もう要するに10分の1(発議権)でいこうかというような発想がある。では有権者から考えると、2万5,000人ぐらいで票を集めたら、すぐ発議できることになる。結局もう一回見直そうと。一回合意はあるが、ちょっと2万5,000人でできるんだったら、ちょっとあれだよなということで、もう一回話ししようということになっている。(区民委員)

座長

・署名の要件を低くして、それで署名が集まって請求されたら議会に諮るという、川崎市の条例だが、もう市民たちもプンプンだと。一応考えているのは、これは署名が集まったら、直ちに何日以内に投票にかけるといふ話でしょう。それが前提だとすれば、そういう議論は当然あるね。

区議会側は、ここは非常に意見がいろいろ出るところで、だから区民検討会議案がある程度出たところで持ち帰って、特別委員会にかけて議論しようということになっている。(議会委員)

要するに、一定の要件をきちんと備えていたら、それは首長がどう思おうと議会がどう思おうと、それはやるという仕組みで、それが常設条例だから、そういう観点で、では発議者の要件も考えなきゃだめだということ。(議会委員)

座長

・発動するための提案者が三者になっている。議会の12分の1というのは、これはここに書いてくなくても、一応自治法上の要件だから、あとは住民たちが署名で何割集めるかということだよ。首長は1人で判断できるということ。

議会で首長の提案した議案を否決した。頭にきた市長が住民投票にかけると、賛否を問う。

これは広島の場合だが、広島の場合には議会の提案権はおろす、そのかわり市長のおろすということ、相身互いで両方おろして、住民の請求だけで動かそうというようなことになったという事例もあるので、検討してみないと。

区民の中の話においては、行政と議会が条例を簡単に変えられないようにしたいという意見もある。だから、今の話の中で、こうしたいからといって、特急券を使ってすぐ来るといふことになると、せっかく三者でつくってきたものが簡単に変えられちゃうと、いかがなものかなといふところ。そういう意見もあった。(区民委員)

座長

・アメリカの例では条例等が改正や新しくできた場合に、周知期間をおいて施行される。その間にその改正とか立法をめぐって住民投票をやる。多数がだめと言ったらペケになるという仕掛けもあるが、それをやっている忙しいし、金もかかるね。そういうバランスも考えつつ、効率的で、かつ権利が十分に保障される制度は難しいものだ。

区民検討会議の中で、この自治基本条例の中に盛り込みたいことは、住民投票の有権者の年齢要件、住民発議の要件である。そのほかについて、住民投票に必要な要件は住民投票条例に持っていこう。(区民委員)

座長

・ここに基本的な事項は書いておいても、条例はちゃんとつくらせるということだね。

だから区民検討会議の議論を待って、それについて議会のほうの考え方もすり合わせていくと思うが、専門部会のほうは、何かまとまった御意見とかあるか。

住民投票はそれなりに、その結果については基本的に尊重すると、相当重たい結果の受けとめ方をすると、区の存立にかかわるようなこと、区民の生命、財産に著しい影響がある、そういう重大な影響を及ぼす事項について、その範囲を絞った表現をしているといふところ。(行政委員)

区民会議の中では外国人に対する扱い、それは議論されているか。(議会委員)

外国人という項目が「項立て」してあるので、そちらでもう一回討議しよう。(区民委員)

座長

・地方自治法の署名のところを借りたっていいわけで、手続としては署名請求代表者をまず届け出て、受任者を決めて、市町村だと1カ月とか、そのまま借りちゃうとかというのもあり得るからね。これは、もう少し議論をしないと。当然またやるが、これは議会の権限と微妙にかかわってくるといふか、また御意見を伺いたい。

次に、「審議会と」といふのがあつた、あるね。これは行政委員からだけの提案になっているのかな。公開を原則とする。公募による委員を含めるということね。

これはどうか。先ほど御説明があつたように、専門部会では、住民の権利を最初にうたっている、それをどうやって実現していくかという角度から制度設計をしていると、そういう意味

ではそういう仕組みをつくるということだよな。

そもそも項目に要らないというような意見もあるが。

これを基本条例の中に入れるかどうかという議論はしなきゃだめだというふうに思うれども、一応入れるということであるならば、男女共同参画の人数の問題があるね。これは区も相当、今まで女性の比率を高めるといふ努力をしているが、そういうことも含めて入れようじゃないかという、そういう話はなかったか。(議会委員)

その割合、比率の話はなかった。(行政委員)

どこかで一応決まっているのか、区の方針として。(議会委員)

一方の性が4割を切らないように、そういう決めごとということ。(行政委員)

座長

・もちろん、基本条例はこういう形で進んできているので、当然、住民参加あるいは区民参加に関する条例というのをつくと。そのときに、公募の原則と男女共同参画の原則というのをいれておくと。ただ、それをそのとおり、ちゃんと守ってつくってくれるかどうか、ちゃんと監視しておかないとならないわけだが、それを基本条例に頭出ししておかなきゃいけないかどうかという判断を今、すればいいわけ。これはここでは、すぐ結論は出ないので、一応そういう問題として、これは扱おうということで残しておく。

きょう最後に区民討議会についてお諮りしなければならぬものだから、次の地域自治(地域の基盤)について、区民の検討会議でやるというのはなかったか。ワークショップか何かを...

副座長(区民)

・昨年の12月25日にワークショップをして、その後、運営会という形で1月6日行った。そこでは、地域の基盤の検討に当たっては、地域自治組織を考えるという現行の組織を余り考えずに、「新たな視点で地域自治組織」というのをどうあるべきかということをもまず検討してみようということでも話し合いを始めた。

新たな地域自治組織が必要なのか、必要でないのか、これをまず討議しようということでのワークショップの項目をつくり、それでその必要でないというのは、どうして要らないのという部分の理由を聞こうと。

もう一つは、新たな必要であるということになったら、どういう組織にするのか、何をするとこころなのというところを話し合いを、ポストイットで行った。

そうすると、何をする組織なのかということ、課題解決ということと地域分権、あるいは意見収集、提案だとか、交流、対話、ネットワークみたいな第三者機関とか、あるいは区との関係をどうするのか、サービスの提供をどうするのかという流れのものが出てきた。

規模的なもの、範囲とか地域の問題が出た。それから、組織の性格という形では権限をどういうふうにするのか、公権力を与えるのかとか、あるいは先ほど出てきた地域内分権だとか。

最初に事務局のほうで、ちゃんと余り不平不満が出ないような形の自治組織を新しいものをつくらうということで、ちょっと矛先を変えたところによって、でもこれだけのいろいろなものが出来たという状況が、今のところの報告である。

座長

・基本条例の議論としては、つまり基本条例で区内を幾つに分けてつくりますとあって、そんな乱暴なことはしないでしょ。地域の自治を大切にします。そのために地域の自治組織をつくることを認めます、あるいはつくりましょうと。何のためにという目的と、それからつくった場合の何が出来るかという権限というか、それから運営の自立、例えば経費についても見ますよということにしておいて、ではどんな単位だというのは、それは自治に任せないと、ここでは多分議論できないね。それで、地域協議会をそのようにしますといたら、それは火を吹くんじゃないかなという気はするね。

副座長(議会)

・最初は10地区協議会を前提にとかいうことで議論をずっとしていたが、今のような話と同じように、地域自治を推進するということに、今のような10地区協議会を前提にして地域自治の発展

なり何なりということが最善なのかということの議論の中で、今みたいな話だね。そもそも新宿区の特徴あるまちづくりだとかいろいろなこと、歴史的な文化的なことの継続を考えると、もう少し10ではなくて、まとまりのあるところの単位で考えていくという議論の中で、例えば10地区協議会というのは昭和22年の新宿区の成立と、新宿区役所が出張所を10個つくったということを前提にして、地域組織、地区割りになってきていると。

戦後60年たった、これを歴史として見るのか、明治、大正、昭和、あるいは江戸時代にも「牛込」は厳然として集落があった、あるいは四谷は麹町にくられたと、歴史とか伝統文化というのは、長い単位で続いていくので、どこを起点として地域自治を我々はこれから発展させていくのかを、もうちょっと研究してみよう。

もう一つは、今の行政区で言えば、消防とか警察は「何とか方面」となっている。それで、基礎自治体としてきちっと自立するということ言えば、警察署も含めて我々は主として担うことも目指していく議論も必要なんじゃないかと、いずれにしても、町会連合会の皆さんとか地区協議会の皆さんと我々の小委で、一回現状をきちんと勉強するという意味でお話し合いの機会をできるだけ早い時期につくってみようかというような議論をしている。(議会委員)

この地域の基盤の中に地区協議会を位置づけるかどうかということのネックが2つある。

まず地区協議会のようなものを立ち上げようという地域の基盤、組織地域、自治組織を立ち上げようという話は、新宿区の基本構想のもととなる区民会議があったときに、その中で強くうたわれていた。それを受けての基本構想で、その実行計画では、しっかりと自治基本条例の中に位置づけようという話が、区から出てきているのだね。それが一つのネック。

もう一つは、地区協議会を区が立ち上げたのだと。だから、それを私たちが受けて、本当にいい意味で活用して地域のまちづくりを進めているところもあれば、既存の団体、町連とか町会、自治会とか、非常にぶつかる場所もあれば、そういうところはもう要らないという話も出てきている、本当に温度差が激しい。地域のネットワークを構築するのも地区協議会の役目だが、なかなかそこまでいかない状態もある。

話はこれから混沌としていくのではないかなと思う。予感がする。(区民委員)

座長

・一つの立場としては、これは自治組織だから、自治をするだけでなく、自治的につくる組織と考えれば、要件のないところはなくたっていいんだというふうにしておくほうが、基本条例らしくていいなと感じている。みんな話合っつけてきたら、こういうことが可能になりますよというような。

しかし一定のサジェスチョンをどこかが、ただ黙っていればタケノコみたいに出てくるものじゃないから、何かサジェスチョンがなくてもいいのか。(議会委員)

座長

・例えば地域自治組織のあり方に関する指針みたいなものを有識者たちが集まったり、協議会の人たちが集まったりして示すというようなことは多分あり得るんだろうと。大体のところは、そういう審議会みたいなものをつくってやりましょうと。

地域自治区とか、自治協議会とかという名称であちこちつくり出しているのだが、やはりタイムラグがある、できてくるのに。愛知県の豊田市だったか、あそは七、八年かかっている。できないところはゆっくり議論してからおいでもいいのではないかなと思うが。

なるほどと今お話聞いていて思ったが、待つにしても、区割りは一定どこかが決める必要はあるか。もう自主的に生まれてくるのを待つのか。(議会委員)

座長

・一応、それだから審議会でやった指針みたいなところで、学校区を単位としてとか...

公民館の区域でとか、何かやっているようだ。

時間が大分なくなってきたが、一応専門部会のほうの意見を聞いておかなきゃいけないのは、地域協議会を仕掛けたわけだから、それをないがしろにしてもらったら困るということはあると思うのだが。そこはどうか。

副座長（行政）

・専門部会でも、「地域自治の仕組み」と、ここに検討事項として五、六項目書いてあった。やはりその辺は、今、座長のおっしゃられたように、こういう地域自治の意味とか目的、それからその地域自治組織、地区協議会とか、その設置についてをやはりきちんと議論して、そこに絞った形でうたうべきというところになったのが、きょうの段階だ。

コミュニティの単位というので、その当時は7つに分けられる。3区が合併して新宿区になった、すぐ後ぐらいに。今度はコミュニティ推進計画というのが、今の地域センターとか、そういうものを設置していく一つの裏づけになるような計画だが、そこで語られていることというのは、コミュニティ、イコール自治組織という言い方もできるかと思う。非常に重層的なんだと。だから、いろいろな団体があるのだと。

今回も地区協議会というのも振り返ってみると、多分2つ必要性があったのかなと。

一つは、やはり地域を構成するいろいろな団体がある。町会、自治会を筆頭にボランティア団体もあったり、それぞれの視点で活動していると。だけれども、共有している区域、空間というのは、同じであるから、一つ共通のプラットフォームに立って、そういう形でむしろ地域に開かれた、これからの都市の中には、だれでもそこに行けば情報を共有できる、プラットフォーム的な組織が必要なんではないかというのが一つ。

それと、これは都市内分権というか、自己決定というような地域での自治というか、地域での課題については、よく知っている地域の人たちが解決のための活動を組織して計画して、具体的に自分たちで決めていくようにする、そういう性格を持つような、地区協議会というのはいかがでしょうかということと呼びかけていったという、そういういきさつがある。

一番懸念しているのは、地区協議会なのか町会、自治会なのかということが地域で対立が顕在化することによって、コミュニティが瓦解してしまうということが一番危惧している。だから、ざっくばらんに話し合っ、新しい自治組織は何がいいのか、必ずしも現在の地区協議会にこだわる必要はないと思っているので、新しい自治組織をどういうふうにつくり上げていくのかという、そういう観点で検討していてもいいのかなと、思っている。（行政委員）

座長

・そうですね。そういう意味では、基本条例への書き方は、相当に知恵を使っていかないといけない。協議会で活躍されている方と、町会、自治会の方と、もう少し議論の趨勢を見て落ち着いて、落ち着いて、基本条例としての目的だとか意義だとか、地域ごとに決定できることは、できるだけそういうふうにしていこうと、少しずつ枠組みで議論しようとしているので、どこを「固定的な単位」にするとか、そんな議論していないんだとかということが浸透していかないと、疑心暗鬼になるでしょう。現に組織を抱えている人はそうだと思う。

この問題は日本じゅう、どこもまだ答えは出していないのでね。もう少し、そういう意味では皆さん方のところの応酬みたいなことを待たせていただくことにしたいなと思っている。そうは言っても、どこかで総括的に決断をすると、「かけないときは書かない」というようなことも含めてやらなければいけないかもしれない。

結構この基本条例の骨格というか、全体的な構成に非常に大きな影響を与える部分になったので、引き続き議論をさせていただき、先へ進まない時間がなくなってしまう。

区民討議会についての提案を受けて、御意見を伺おうと思う。

事務局（行政）

・これまで自治基本条例制定過程においては、その区民意見の集約方法として、区民討議会をはじめ区民アンケート、地域懇談会、パブリックコメントと、そういった多様な意見を収集していく手法をとっていくということで検討してきました。

（今回）サイレント・マジョリティの意見を拾い上げていくという手法として、区民討議会を御提案させていただきます。

一般的には、市民討議会（プレーヌクスツェレ）と呼ばれております。市民討議会の5つの必要条件と3つの有効性ということで書かれています。必要条件は、一つが参加者につきまして

は無作為で抽出する。2点目、参加者への謝礼を支払う。そして、公正・公平な運営機関であると。4点目、参加者による小グループの討議を行う。一般的には5人程度のグループに分けて、ワークショップ方式で議論をしていただくと。最後に、その結果については、報告書をつくって公表するという形の、この5つが必要条件とされています。

区民討議会の目的ですが、今までの公募による会議体等と異なり、区民から無作為抽出により参加者を募るものです。このため参加者は限られた特定の人の集団や専門家からではなく、多くの場合テーマについて特別な関心を持たない一般の区民であり、サイレント・マジョリティーと呼ばれる一般の区民の声なき声を抽出することを目的とするということです。

区民討議会の運営方法ですが、検討テーマの設定としては、骨子案を中心に4つから5つぐらいの大きなテーマを設定して、検討していただこうと考えております。

テーマごとに情報提供の時間を1時間程度設けます。ここで情報提供者としては、一般的に、そのテーマに専門的知識がある方、学識の先生とか、あるいは検討連絡会議が情報提供していただくというような形になるかと思います。そして、討議を行って発表を行うと。発表された内容に対して、投票を行うということが、この区民討議会の特徴的なところです。

本日お諮りしたいのは、運営すべき会議体のあり方、どういう構成でこの会議体をつくるのか。運営自体については、専門的な機関への委託を考えております。一般的には、その実施内容の検討については、そういった実績のあるNPOの方とか学識経験者を中心として、運営会を構成して具体的な運営方法を検討していくということで考えております。この中に公募の委員、運営会を構成する公募の委員は、事務局案では考えていないですが、そういった公募の委員をここに入れる必要があるのかどうかというところを議論していただきたいのが1点目。

もう一つ、「住民基本台帳等をもとに」ということで、ここに外国人登録者も参加いただく方の対象に含めるのかどうかというところを議論いただきたい。

個人情報審議会は、年度内2月2日しか開かれませんが、外国人登録を登録データから抽出しようとする、その審議会にかけなければいけないので、この対象者については、本日、外国人を含むのかどうかというところは、議論いただきたいと思っています。

また、ここ（検討連絡会議）に入っている方、区の職員、区議会議員の皆様は対象外です。

他の自治体の例から5%程度と、もし、希望者が49名だったり、あるいは希望者が100人出たり、そういうときはどういう形をと思っているのか。（議会委員）

基本的には会場の範囲を超えると難しいかと思いますが、基本的には少しぐらい多くても皆さん参加していただきたいと思っています。（事務局・行政）

副座長（議会）

・副座長会議でこのことを議論した。資料は、わかりやすくなったので、より議論はしやすいと思うが、どういうことが問題なのかということで、今日は平場で議論しようということにしてある。今、資料がうまいぐあいに、東京新聞の朝刊に「熟議」というものがあった。

この趣旨『区民討議会』を活かして、三者検討連絡会議が、NPOなり何なりに、その運営の準備をお願いするにしても、我々・三者検討連絡会議がその意見を直接受けて、そしてそれを参考に、条文化していくとか、重要な事項に入れ込んでいくということにしていけないと、今度は無作為のサイレント・マジョリティーの意見をとりましたという形だけつけて、力にならないようなことになってしまえば、しょうがないと思う。きょうここでどういう形式で準備していくのかというのは議論させてくれという話になったから、ぜひ意見をいただきたい。

座長

・この連絡会議が主催してやればいいということだね。

準備も大変だから、その辺のところはNPOと学識経験者に頼んでもいいと。我々が説明要員となるね。（議会委員）

座長

・そうだね。それと現場、その場での運営も、ファシリテートもお願いするというのは可能かと思うが。これは日本に篠原先生が紹介したときには、講義で「決定しない参加」という紹介を受

けた。大げさに言うと、正当性ある機関が最終決定するのだという、それはそうなんだ。

答申とか提言とかという形ではない、この討議会について言えば、あくまでも、もろもろの意見を「どさっと」もらうという感覚と思えば良いわけか。（議会委員）

座長

・そう。意見とともに投票結果がついてくる。この中で、これが最も多かったよと。それをどう配慮するかというのが問われるということがあるがね。

50人の人たちが熱心に発言して下さる。そうしたら14時間、50人の人がしゃべりまくったところを、どうやって文字にするのかな。（議会委員）

事務局（行政）

・通常、各班のワークショップの記録については、ポストイットで個人ごとの意見を大体提示していただきます。その全体を把握してデータに落とすという手法によると思います。ポストイットに書かれた内容は可視的なものですから、それを写真などに撮りデータに落とすということになります。

外国人を入れるべきだと、新宿区の特性的な点はそれだから、と思うが。（議会委員）

事務局（行政）

・永住資格コードで持っていますので、永住資格から判断するとういやり方がいいと思います。

また、年齢要件は18歳以上でよろしいか。区民検討会議が公募委員については18歳以上でした。

座長

・永住外国人も含めると、それ（特別永住・一般永住）は同じ扱いとする。

また、1,000人というのは、もうちょっと多目に出すという方向で考えると。

（年齢要件は検討会議委員公募では）結構踏み込んだんだね。（年齢要件は、18歳で）わかりました。それでは、そういうことで準備を進めることにして、時間なので、本日のまとめを受けて、閉会する。

事務局（議会）

・本日のまとめですが、まず区分Aの条例の基本的考え方は、前回からペンディングになっているところについては、特に御意見、調整等がなかったということで、本日は決定、合意事項についてはございません。区分Eの住民参加の仕組みは、区民参加の保障については、区政、区民の参加、保障という3つのキーワードをもって組み立てていこうということが、今回合意されています。また、協働につきましては、条例の項目立てがまだ決まっていなので、その項目立てによっては、この住民参加の仕組みの中以外の部分に入ってくる可能性があるよということで、一応共通の認識ができています。

また、住民投票は、区民検討会議の検討状況も踏まえながら、議会の検討状況も含めて、引き続き議論していきましょと、一応本日は大まかな合意という形でできております。

座長

・今のまとめについてはどうですか。よろしいか。

事務局

・次回のテーマにつきましては、地域自治、地域基盤についての議論と、それから次回、区民検討会議で、住民投票について改めて議論したいと考えています。住民投票について、さらに今後検討された部分が次回までにお示しできるようでしたら、その部分もお示しさせていただきたいと考えています。

座長

・それに当たっては、住民投票だけれども、ぜひともほかの部会のほうも、基本条例の中にああいうタイプで書き込むのか、それとも重要事項については住民投票でやりますとだけ言って、後は個別条例に送るのか、基本的なスタンスだけは検討しておいていただきたい。そうでないと、せっかく細かく議論したのが無になってしまうことがあるので、ぜひお願いします。

散会 午後 9時04分