

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第37回 平成22年 2月18日開催 午後6時30分から午後9時 人材育成センター研修室A

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、井口、林、山岸、高山

傍聴者 0名

配布資料
・住民投票発議要件についての論点整理
・第36回区民検討会議開催概要

1 全体討議の進め方について

全体討議の進め方について、以下の手順であることが説明された。

- ・ 全体討議 では、前回に引き続き、検討項目9「地域の基盤」について検討し、新しい地域自治組織がどのような「目的、意義」をもつのかについて、全体で共有する。「住民間のつながりを実感するために」「議会・行政への提案をするために」「既存の組織をまとめる」「新しい組織をつくる」の順序で検討を行う。その後、自治基本条例に盛り込む内容について、検討を行う。
- ・ 全体討議 では、検討項目8「住民投票」の住民の発議(議会を経ずに実施する場合)の要件について、前回に引き続き検討を行う。

2 全体討議

検討項目9「地域の基盤」について、全体討議 が行われ、以下のことが合意された。

全体討議 の詳細は別紙のとおり。

目的・意義について

- ・ 前回整理した「情報共有の場として」「地域課題の解決の場として」「区民の参加の場として」の3つの論点に、「地域社会(コミュニティ)の活性化」、「議会・行政への提案にするため」、「諸団体間のネットワーク化」の3つの論点を加えて、今後の「新しい地域自治組織」の目的・意義を検討することとなった。また、これらの前提のひとつとして、「安心安全」があることが合意された。

3 全体討議

検討項目8「住民投票」のうち、住民の発議の要件について、前回に引き続き、全体討議を行い、以下のことが合意された。

全体討議 の内容は別紙のとおり。

住民の発議の要件について

- ・ 住民の発議の要件については、18歳以上の住民の1/6以上の請求とする。この場合、議会の議決を経ずに、住民投票を実施することとする。
- ・ 議会の議決を経て、住民投票を実施するパターンについては、盛り込まない。

4 事務連絡

4月以降のスケジュールの日程について運営会案を作成し、次回区民検討会議で諮ることとなった。

【決定】

以上

第37回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	37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			22

全体討議

ファシリテーター 全体討議 を始めます。前回第36回に配布した【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめ 【資料3】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ各班まとめ をご覧下さい。今日は前回に引き続き「新しい地域自治組織」の「目的・意義」について共有します。全体で、各グループの意見がどのようなことかを確認していきます。これが終わり次第、整理し、自治基本条例にどのようなことを盛り込むのかを検討します。今は【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめ の意見を揉んでいただきます。

前は「目的・意義」の中で「情報の共有の場として」、「区民参加の場として」、「地域課題の解決の場として」について、「新しい地域自治組織」の「目的・意義」であることを合意しました。ただし、「区民参加の場として」の文言については今後検討することになりました。今日は、3班から出ている「住民間のつながりを実感するために」から検討し、「議会・行政への提案をするために」を議論して、「既存の組織をまとめる」、「新しく組織をつくる」を考えていきます。

では、「住民間のつながりを実感するために」という意見は3班から出ているので、3班の方、説明をお願いします。

委員 “住民間のつながりを実感するために”という文言は適切ではないかもしれない。地域課題の解決や防災にしても住民同士のつながりが求められる。つながりがなくては、解決するのは難しい。「区民参加の場として」とはまた別に、文言については“コミュニティの醸成”などに変えたほうが良いかもしれない。

ファシリテーター “住民間のつながりを実感するために”ではなく、“コミュニティの醸成”などの表現が良いということですね。質問などはありますか。

委員 「区民参加の場として」は前回合意されたが、区民は区政に参加するのか、地域に参加するのか。【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめ を見ると、2班の意見は、広く区民が参加できる場として、地域への参加だと考えられるが、1班の意見は区政への参加だと考えられる。この2つの意見をまとめて“区民参加の場”と表現しているのか。

ファシリテーター 私は2つの意見を1つにする意味で「区民参加の場として」にしました。分けた方が良いなら当然分けます。

委員 両方を含めて「区民参加の場として」にしたならそれで良い。

ファシリテーター 「住民間のつながりを実感するために」を「新しい地域自治組織」の「目的・意義」にすることについてはどのようにしますか。

委員 前は、「地域の基盤」が意味するのは、新宿区全体なのか、新宿区の中のエリアを区切った地域なのかについても議論した。“地域の基盤”を議論しているから、両方の意味を含むのは違和感がある。皆さんが了解してそのように進めていけば良いが、矛盾したところがあるのではないか。

ファシリテーター 矛盾しているのであれば、分けますか。

委員 皆さんがそのように考えていないならばそのまま進めたい。

ファシリテーター 皆さんがどのように考えるのかです。また、[資料2]検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめの2ページ目に「議会・行政への提案をするため」とあります。こちらのほうが関係性が強いかもしれません。

事務局 「新しい地域自治組織」をどのように考えるかは「目的・意義」が出きったところで、もう一度整理しなければいけません。

先程の両方の意味が矛盾するかについては、私は2面性があると考えています。地域に参加する場としての意味も、区政に参画する場としての意味があります。最終的に全部を議論した後、もう一度整理していくことになると思います。よって、現時点では2面性もあるということとを共有して、これから「新しい地域自治組織」を考えるとときに整理していったら良いのではないのでしょうか。

委員 私もそのようにするのが良いと思う。

ファシリテーター では、これは後日ということとします。

“住民間のつながりを実感するために”に戻って、これの文言を変えたほうが良いですか。

委員 “実感”という感覚的な文言ではなく、“深めるために”というほうが良い。“実感”というと個人の感覚なのであまり適当ではない。中身については分かる。

委員 “住民間”という言葉があるが、地域の基盤として考えるならば、住民だけではなく区民も入ると思う。地域内の全ての人を対象にするような文言を使えばさらに良くなる。

ファシリテーター 先程、コミュニティという言葉が出ました。皆さんの意見からすると見出しの文言を変えたほうが良いと思いますが、どのようにしますか。

委員 コミュニティという言葉は専門家によると63種類の定義がある。それぞれコミュニティという言葉にどのようなイメージがあるのかなど、最終的に文言の整理をしなければいけない。項目ごとによってコミュニティの意味が違ってくる。コミュニティは広い意味でとる場合もあれば、狭い意味でとる場合もある。

委員 「コミュニティ(地域社会)」にしたら良いのではないか。

委員 「地域社会(コミュニティ)」の方が良い。

委員 「区民参加の場として」については、班からの意見では“住民”が使われているが、見出しになると“区民”が使われている。“区民”、“住民”をどちらかに統一しなければいけないのではないか。

ファシリテーター “区民参加の場”と“住民参加の場”というのが適切ではないということですね。

委員 区民とすれば良いのではないか。住民と区民は区別している。見出しが区民で内容が住民になるのは適切ではないので統一したい。

ファシリテーター 文言を統一したいということですね。

委員 区民にしたい。コミュニティについても住民だけというのは気になる。

ファシリテーター 内容の話ですか。

委員 ここの意味は住民同士が参加しなければいけないという意味と、通学、通勤する人なども含めた広い意味での区民と一緒に暮らしていくという2つの意味を表記しなければいけない。そ

れについてどのように表現するかである。

委員 そうです。見出しが「区民参加の場として」であり、内容は“広く住民”、“地域住民”となっている。意味としては住んでいる人全員が仲良く暮らすという意味だと思う。内容のほうを区民にし、通勤している人など様々な人を巻き込んで、様々なことをしなければこれからの地域地盤は成り立たない。明確に定義しておかなければ後で混乱してしまう。

事務局 区民検討会議案では地域課題の担い手として区民を位置づけています。ここでは、地域住民という文言ですが、区民として考えると整合性がとれます。全部を盛り込むわけではないので、最終的に「新しい地域自治組織」として「目的・意義」を整理する時に、言葉を明確に位置づけることで良いと思います。

委員 先程、「地域社会(コミュニティ)」という意見が出た。それだけが見出しにはならないと思うので、「地域社会(コミュニティ)の醸成」などにしたらどうか。

ファシリテーター よく「コミュニティの活性」などと言われるので、活性という言葉もあると思います。「地域社会(コミュニティ)の活性化」という言葉はいかがでしょう。

委員 それで良いと思う。

ファシリテーター 「地域社会(コミュニティ)の活性化」ですね。これを「目的・意義」に入れることは良いですか。では、「地域社会(コミュニティ)の活性化」として「目的・意義」に入れることで合意とします。

委員 今までの議論に異論は無い。議会や首長の制度があり、区政の運営を委ねている。しかし様々な問題がある。今の議会を条例で位置づければすむという意見もある。一方、これからのことを考えると暮らしに関わる問題が出てくる。住民の意見を議会、首長に反映させる仕組みが必要だから「目的・意義」を議論していると思っている。条例の中に盛り込むから、権力を持たせるということにもなってくる。今あるままではなく、あるべき姿を考えるべきだ。「区民参加の場として」、「地域課題の解決の場として」は大切である。区民が提案する権利があるというのも大切なので、新しい仕組みをつくるという議論をしたい。事務局の言うように2面性というのは入ってくる。狭く決めるのは良くないと思う。

ファシリテーター 自治基本条例に狭く規定しないということですね。【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめ をご覧下さい。2ページ目に「議会・行政への提案をするため」とあります。1班と2班から出ていますが、これは「目的・意義」の中に入れるということによろしいでしょうか。今は具体的な内容ではなく、見出しを見てほしいのですが、入れることによろしいですか。では、「目的・意義」に入れることで合意とします。

また、【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめ に「目的の設定」とあります。“目的の明文化”や“目的がわからないまま組織している”という意見があり、目的をもった組織を考えた方が良いということです。今、皆さんは「目的・意義」を議論していることで、入れるということだと思うので、次に進めても良いですか。

委員 地区協議会を行政がつくったときも、自分たちが組織をどのように使えば良いのか分からず、現場は混乱した。なので、最初からつくるときに、どのような目的で、何のために、何をするの

かを決めておくことが必要である。目的が何かを簡単に設定しているだけなので、これを削ることは適切ではない。

ファシリテーター 自治基本条例に入れるか入れないかという話ですか。

事務局 削るのではなく、「目的の設定」は前提という話として議論しています。最終的に盛り込む時にどのような目的の設定になるのかです。「目的の設定」は前提として議論が始まっていることでよろしいのではないのでしょうか。

委員 目的の“明文化”ではなく、目的の“明分化”ではないか。文化を明らかにするわけではなく、明らかに分けるのではないか。

事務局 文化を明らかにするわけではなく、“明文”で1つの単語であるので、“明文化”で正しいです。

ファシリテーター では、次に進みます。【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめに「既存の組織をまとめる」、「既存の組織を強化する」、「新しく組織をつくる」という3つの見出しがあります。「既存の組織をまとめる」にサブ見出しとして「既存の組織をネットワークする」と、既存の組織をまとめて「新しい組織をつくる」の2つがあります。一方、見出しとしての「新しい組織をつくる」は既存の組織に関係なく、新しくつくるといことです。大きく分けて3つ、細かく分けて4つの意見がワークショップから出てきました。これらを「目的・意義」に入れるのかという問題が、皆さん、議論したいところだと思います。「目的・意義」に入らないという意見もあれば、このことを少し議論したいという意見もあるかもしれません。

委員 「目的・意義」ではない。これは地域の基盤をつくるための手法・手段である。

委員 4つのうち「既存の組織をネットワーク化する」だけは現在の地区協議会の目的でもあるので、「目的・意義」に入れたい。その他は外すべきである。

委員 既存の組織のネットワークは今もある。今の意見は、どのような形でそれを使っていくかを検討すれば良いだけで、既存の組織を無視する必要はないという意見である。

委員 現在の地区協議会の目的の1つになっているということも含めて発言した。

委員 「既存の組織をまとめる」を2つに分けているが、その中の「新しい組織をつくる」というサブ見出しは全くのゼロベースから考えるのか。

ファシリテーター サブ見出しの方は、既存の組織を1本化して新しい組織をつくるという意味です。ゼロベースからつくるといのは見出しの「新しい組織をつくる」という方です。

委員 では見出しの「新しい組織をつくる」という意見と、サブ見出しの「新しく組織をつくる」は全く違うイメージで良いか。

ファシリテーター そのように考えて下さい。

委員 この議論をし始めるときに、ゼロベースから考えるようにと言われた。それは一貫した方針と考えると良いか。これから様々な議論が出てくると思うが、その「目的・意義」に対応して議論が進むだろう。「目的・意義」と組織体制や枠組みは違う。「目的・意義」を徹底的に議論したうえで組織を考えたら良い。

ファシリテーター 今の意見は、既存の組織をどのようにするか議論は「目的・意義」ではないと

ということですね。では、これは「目的・意義」から外して、他の項目を見た後で「新しい組織」をどのようにするかを議論することで良いですか。

委員 先程、「既存の組織をネットワーク化する」だけは入れたいという意見があった。

ファシリテーター 「既存の組織をネットワーク化する」という意見はどのようにしますか。私が聞いている限りでは、それについても組織体をどのようにするかについての意見のように聞こえます。これについても外して後ほど議論することで良いと思いますがどのようにしますか。

委員 私もそのような進め方で良い。“ネットワーク化する”などの表現を議論するべきではない。「目的・意義」はそれぞれの目的であって、大切なところだと認識しなければいけない。ネットワーク化というのはそれぞれの地域の独自性と兼ね合いもでてくる。ネットワーク化はそれぞれの組織の存在を曖昧にしかねない。結果としてでてくるのは良いが、そのレベルの議論である。

ファシリテーター 「既存の組織をネットワーク化する」という意見を消すわけではなく、後で議論すると思うので、今の議論では外しておくことで良いと思いますが、どのようにしますか。

委員 先程の「既存の組織をネットワーク化する」だけは入れておきたいという意見は、既存の組織が現在あり、それを無視してゼロベースで考えるのは無理であるということだと思う。今、議論しているのはどのような「目的・意義」をもった組織にするのかである。そして順番に機能について議論し、組織体を考えるのが良い。先程の意見は、既存の組織を改善するために連携をとるという意味での発言だと思う。ここでは、「目的・意義」を明確にし、それに対して機能や組織をつくるのかを考えたい。そして、そのときに機能として権限の話までいくと思う。私は、既存の組織についての意見は消すことはできないと思っている。

ファシリテーター 今の意見は既存の組織をネットワーク化するというのは「目的・意義」を徹底的に議論した後で考えたいということですね。

委員 「既存の組織をまとめる」や「新しい組織をつくる」などの意見は「目的・意義」ではない。どのような「目的・意義」をもたせるかを議論すべきであり、ここで議論するべきではない。そのような意見は手法・手段、組織の形態、枠組みであって、「目的・意義」とは違う。

委員 私は“既存”という言葉にこだわっている。ゼロベースで議論することが前提である。また、見出しの「新しい組織をつくる」の4班からの意見に「モデルケースをつくって何年かかけて修正しつつ、作り上げていったらどうか」、「新しい組織の芽をつくる」という意見がある。4班でどのような議論がされたのか興味がある。ここで簡単に話を聞きたい。

ファシリテーター それは、このようなことを検討する時で良いですね。

委員 既存の組織は重要である。

今の行政に欠けているのは縦割りベースになっていることである。そのような中で、地域の基盤をつくるために、横断的に情報を共有し、つながっていくという組織が必要である。そのような意味で「既存の組織をネットワーク化する」という意見が出たと思う。組織としては機能についてであるので、「横断的に調整をする場」や「横断的に意見を述べる場」などの文言に変えれば良い。

ファシリテーター 今の意見は「目的・意義」に「地域に横断的な場をつくる」などの言葉を入れるということですね。

委員 この議論はまとまらない。地域の組織については必要なので、「地域の組織が必要である」ということで、終わりで良い。今、細かい文言などの議論をする必要がない。

事務局 自治基本条例に盛り込む事項はかなり絞られてくると思います。しかし、「新しい地域自治組織」がどのようなものかをイメージして、どのような事項を含むかを検討しないとはいけません。ある程度、新しい地域自治組織がどのようなものかを共通認識していく議論をしています。当然、今議論していることをそのまま自治基本条例に盛り込むわけではありません。

委員 将来を見据えて、10年、20年後に「新しい地域自治組織」が必要になった時に、今の地区協議会の10地区ではなく、3地区になっていることも考えられる。今、地区協議会をベースにネットワーク化などの議論がされたが、将来的に「新たな地域自治組織」ができたときに地域の組織はある。そのような地域の組織を1本化しても、1つだけの組織はありえないので、いろいろな組織があり、それらをネットワーク化することは必要である。だから、「既存の組織をネットワーク化する」という意見は、後で議論するにしても入れておきたい。

委員 私は、ゼロベースから考えることに反対である。少なくとも新宿区は町連が中心にならなければいけない。

ファシリテーター 皆さんの意見をお聞きすると、組織をどのようにするかは「目的・意義」には入らないということで良いですか。では組織については「目的・意義」に入れないことで合意とします。

前回、「目的・意義」に入れることが合意されたのは、「情報の共有の場として」、「区民参加の場として」、「地域課題の解決の場として」です。今回新たに合意されたのは「地域社会(コミュニティ)の活性化のため」、「議会・行政への提案をするために」です。そして前提としては組織の目的は設定しておくべきだということでした。

前回「安心安全のまちづくり」というのは大前提であるという意見も出ていることを確認し、整理していきます。また、「目的・意義」は、「情報の共有の場として」、「区民参加の場として」、「地域課題の解決の場として」、「地域社会(コミュニティ)の活性化のため」、「議会・行政への提案をするために」です。まとめられる、足りないなどの意見はありますか。前提として、何のために地域自治組織を作るのかというと地域自治の強化をするためです。

委員 「議会・行政への提案をするために」は、「区民参加の場として」の中にはいるのではないかと。

委員 今の意見は、個々の区民、住民が参加するということと、区民同士が参加してやっていくという2つの意味がある。そこに対して「議会・行政への提案をする」ことを入れていくと、「区民参加」の区民の意味が違ってくる。

委員 「区民参加」には2面性があり、そのうちの1面に入っていくのではないかと。

委員 現在の地区協議会の目的は、情報共有、地域課題の解決、区政への参画、既存の組織のネットワーク化である。主だった言い方が不十分であるから、このような意見が出てきたと思う。例えば、「区政参画」と言われているが、具体的には「議会・行政への提案」などである。「既

存の組織のネットワーク化」を大きな1つの「目的・意義」として残した方が良い。具体的に参画の場として、「議会・行政への提案」というのを明記したい。

委員 目的を設定するというのは前文に入れたい。

ファシリテーター 「目的の設定」については前にもっていくということですね。先程も「区民参加の場として」は2面性があるという意見が出ました。今は内容ではなく見出しについて考えていただきたいと思います。「議会・行政への提案」という区政参加の面と、地域に参加するという地域の中と外についてといった2つあることを認識するならば、「区民参加の場として」で括って、地域の中と、区政への参加で整理した方が良いと思いました。どのようにしますか。

委員 区政への提言というのは前に議論した。何らかの他に条文として残さないなら、提言できることは残した方が良い。

ファシリテーター 皆さんに毎回持ってきていただいている資料の「条例に盛り込むべき事項と留意点 5. 区民参加の仕組み」の中に「区民参加の保障」というのがあります。さらに、その中に「区は、区民が区政に提案する機会を保障しなければいけない」とあります。そのことをおっしゃっていると思います。区民参加の仕組みでそのように保障してあります。

委員 「新しい組織」として考えた時に、そのような権限をもった組織にするかどうかである。そのように判断すれば良い。

ファシリテーター それは、「区民参加の場として」でくくるということではなく、「新しい地域自治組織」の「目的・意義」の1つであるということですね。

委員 大前提として「安心安全のまちづくり」という議論が前回されたが、そのようなことは「目的・意義」として入らないのか。それは、「目的・意義」ではなく、理念のようなものか。

ファシリテーター それについては入れたいのであれば、条例に盛り込むかは別にして、ここに入れることもできます。

委員 私は入れたいと思う。

ファシリテーター 「安心安全のまちの実現」ということで良いですか。それを入れたいという意見が出ましたが、どのようにしますか。ここに入れておくことで良いですか。では「目的・意義」に「安心安全のまちの実現」を入れることで合意とします。

今、「目的の設定」を別にして「目的・意義」が6つになっています。足りないものやまとめられるという意見はありますか。

委員 取り敢えずはこれで良い。

ファシリテーター 今日は目的を6つにしておいて、ここから自治基本条例に盛り込むかは別の話なので考えておいて下さい。

事務局 「安心安全のまちの実現」は、他の「情報共有」や「区民参加」などと並列に入れておくことで良いですか。

委員 それはもっと前である。

事務局 目的の前にあたるのは「安心安全」だけで良いのですか。他は入れなくて良いのですか。

委員 「安心安全」というのは意味が非常に幅広い。まちづくりというのは「安心安全」の実現である

と考えている。また、住民自治や地域自治も「安心安全のまち」につながっていく。これは、大前提で全てがかかっている。そのために情報共有などが必要だと思う。

事務局 入れても良いと思いますが、並列的に同じレベルで書くのですか。使い分けを意識して明記しておかなければいけないと思います。

委員 【資料2】を見ると、「機能・役割」に「安心安全を担う」という項目がある。そこで入れるか、前提にするかは決めておいた方が良い。

ファシリテーター 私が、この資料2で、「機能・役割」で「安心安全を担う」という項目を設けたのは、「安全の管理」や「防災・防犯」などの具体例が出ていたためです。しかし、先程の「安心安全」というのはもっと広い意味だと思います。最初に新宿区はどのようなまちかを考えていただいた時に、「住みやすいまち」や「働きやすいまち」という意見があり、そのようなことのほうが大前提としての「安心安全」に近いと思います。それについてはどのように思いますか。

委員 「安心安全」は地域の基盤でも必要だが、意味はもっと広い。区民が生活するうえで、「安心安全」でなければいけない。防犯・防災だけではなく、食べ物や建物についてでもある。ここで入れて狭く捉えるのか、違うところに入れて大きく捉えるのかが問題である。入れることについては賛成である。どこで捉えるかが大切であり、まちづくりだけが「安心安全」ということではないと思う。

委員 住みやすくなることもまちづくりの1つである。安心安全の実現にも様々あり、地域の医療も「安心安全」の1つである。地域社会をどこで区切るかはこれからの議論であっても、エリアによって違ってくる。私は、今の意見のように、食の安全、医療の安全、防災防犯など全てを含めて幅広く考え、地域ではどのようにしていくか、新宿区ではどのようにしていくかを考えている。

ファシリテーター 「安心安全」は「目的・意義」に入れる他のものと並列ではなく、前提ということが良いですね。安心安全のまちのために地域で力を合わせていくということですね。では、並列ではないということで合意とします。

事務局 「既存の組織をネットワーク化する」という意見については結論が出たのですか。

ファシリテーター 「目的・意義」ではなく、後で整理した時に検討することになりました。既存の組織との関係性について考えるときに、これについても検討するということが良いですか。

委員 私は「目的・意義」の1つに入れておきたい。

事務局 よろしければ、取り敢えず入れておいて、最終的に調整する方が良いのではないのでしょうか。

委員 そのようにすると「既存の組織」について入れることが前提になってしまう。

委員 全く新しい組織をつくることと、「既存の組織をネットワークする」というのは違う。新しくつくった組織と既存の組織をネットワークすることはありえる。既存の組織のネットワークが必要であるという意見が出てきている。だから、新しい組織が既存のネットワークを活かすという意味が出てくる。

事務局 ネットワークという言葉が適切でなければ、既存の団体の情報交換の場でもあると位置づ

けるのか、そのようなことは役割として外すのかということです。既存の組織ではなく、団体間の情報交換の場としての機能を、「目的・意義」にあげるのか、あげないのかという問題です。

委員 今の地区協議会は既存の組織なのか、新しい組織として考えるのか。ネットワークということを考えるときに、地区協議会がどちらになるのか。

委員 今ある組織をネットワークして新しい組織をつくるという話ではない。既存の組織のネットワークは今の地区協議会の目的ではあるが、とらわれて考えるべきではない。将来的に新しい組織が必要になったときは既存の組織も存在する。その組織とのネットワークは必要である。今現在ある組織について考えるのではなく、将来的に必要であると考えべきだ。今ある組織について考えないように文言を変えるのは良いが、なくしてしまうのは良くない。

委員 今、「既存の組織のネットワーク」というから皆さん混乱してしまう。もしかしたら、もっと「新しい組織」ができてくるかもしれない。例えば、小学校、中学校が一緒になった組織などができるかもしれない。そのときに、既存の組織のネットワークがあると、そのような組織が入れない。既存の組織ではなく、“各種団体”や“地域の組織のネットワーク”などの表現にすると皆さんの懸念が解決できるのではないか。

委員 “地域の様々な団体のネットワーク化”というようにしたら良い。

ファシリテーター “地域の様々な団体間”であれ、「組織をネットワーク化する」を入れることは合意ですか。取り敢えず入れておこうということで合意ですね。

委員 私は今後の議論によって2つ程度にまとまると思う。現状を理解してあるべき方向を議論していけばまとまっていく。

ファシリテーター 今の皆さんの意見をまとめて、仮として「諸団体間のネットワークをはかる」ということにして、「目的・意義」に入れるということでもいいですか。

委員 「地域社会(コミュニティ)の活性化」の中に今のような内容は入るのではないか。

ファシリテーター ネットワークするということが「地域社会(コミュニティ)の活性化」に入るということですね。では、次回はそこから整理します。ではこれで全体討議 を終わります。

全体討議

ファシリテーター 全体討議 を始めます。【資料1】住民の発議要件についての論点整理 をご覧下さい。第 31 回と第 36 回の議事録の意見からつくりました。年齢要件の時と同じように、意見の隣に根拠があるものは書きました。なお、【資料1】の1/3という意見は、前回の第 36 回の意見です。追記して下さい。

委員 発議権者と投票資格者というのは同じか。また、住民投票での投票の成立要件について今まで議論していない。成立要件は過半数であると考えてきたと思うが、他の自治体では投票率が50%以上でないと開票しないなどの例もある。投票成立要件についてどのように考えているか。

事務局 この検討項目の議論を始めた当初、各自治体の自治基本条例における住民投票の規定のされ方の資料をお示ししました。成立要件について投票率が50%以上でないと開票しない自治体があることも、その時にお示ししました。そのうえで、皆さんの意見として、投票の成立要件については自治基本条例の中に定めないということとなっていたかと思います。

また、発議権者と投票権者は同じかという質問ですが、発議権者については今までどのような人かは議論されていないので、このまま進めば、発議権者と投票権者は同じということで議論が進みます。それが違うという場合は、今ここで発言されないと、同じという前提で進みます。違うとしたい場合は、その旨をご発言された方が良いと思います。

また、投票結果の可否については過半数ということで議論しています。

経過としては、このような議論が進んでいるということかと思います。

委員 最後の「過半数」は成立要件なのか。

事務局 投票率ではなく、結果についてです。仮にあることについて賛成か反対かを問い、全体の総意とするのが結果として過半数になったときです。

委員 投票者の過半数か。

事務局 そうです。

委員 そのようなことは決めたのか。

事務局 そのような前提で話が進んでいます。2/3などではなく、過半数という前提で議論しています。そうした資料をベースに議論をしています。

委員 成立要件について質問した理由は、発議要件では緩くして成立要件で厳しくすれば、皆さんが心配することは起こらないと思ったからだ。成立要件というのは有権者の過半数や、過半数が投票しなければいけないという条件をつけるのかということにも関わってくるので質問した。

事務局 そのような条件設定している例もあることを事務局から提示をしましたが、皆さんはそのようなことを自治基本条例の中に取り入れないという前提で議論がなされています。

ファシリテーター 別の件ですが、前回会議の後、ご指摘があったので、住民投票を実施した後の、議会の議決の際には、投票結果を尊重するということを確認しておきます。

委員 ある地方都市の住民投票についての資料を見た。できれば、新宿と同規模であれば良いか、

実際に住民投票をした例はあるか。あったら何が課題か。分かったら教えてほしい。

事務局 住民投票を実施した例は数多くあります。1番多いのは合併に関する住民投票です。

委員 合併以外の地域の課題についての住民投票の例はあるか。

ファシリテーター 巻町原発に関する賛否や岐阜県の御嵩町で産廃業者の誘致などがあります。

委員 行政訴訟等は起こったのか。

ファシリテーター 巻町は原発を誘致しませんでした。御嵩町は、投票率も高かったが、御嵩町だけで決められるのではなく、県との話し合いをされていたが、最近産廃施設をつくらないことになりました。

では、住民の発議要件について意見はありますか。

委員 私は1/10と考えていたが、先程の話で成立要件を定めないという前提があると聞き、改めて1/6が良いと考え直した。理由は、1/10の反対意見に「投票率が低い場合、1/10の請求者の意思が区全体の意思となってしまう恐れがある」というのがあり、成立要件を定めない場合、これが現実になる可能性がある。現場を知っている皆さんが、1/6ならこのような危険が無いと感じるなら、1/6に変更した方が良い。

委員 前提条件を明確にしないと議論ができないと考えている。常設型の住民投票はどのようなものか。1/10だけ決めて、後は何も決めないということではない。自治基本条例に書いたとしても、住民投票条例を別に定めなければ作動しない。成立要件なども含めて判断しなければいけない。議会の議決をとばして、直接住民投票の実施をすることはほとんどない。1/3と規定している自治体で議会の議決を経ずに住民投票を実施することになっている他に、1/3、1/4、1/5、1/6、1/8、1/10している自治体を調べた。すると、重要な事項とは何かという規定や、重要でないとは判断された場合に住民投票を実施しないためのネガティブリストがある。例えば、区の予算や人事、組織、特定の地域の特定の団体に関する事、法律で決まっていることなどについては実施しない。こういったネガティブリストが存在しているので、1/10が危ないということはない。このような前提を理解していないで、数字だけで議論するべきではない。今、法律には1/50、1/3が決まっていて、これは参考になるが、両極端である。1/50は議会にチェックさせることで危険がない。1/3は、議会も首長も解散させることができる権限なので、ここまで集めれば議会の議決をとばして決まられる。法律の範囲内がどこまで通用するのかわからない。1/4よりも低いハードルはほとんど直接実施ではなく首長がネガティブリストをチェックする。皆さんが心配することはない。それを確認したい。

委員 牛山教授は前回ネガティブリストのことを否定していた。

委員 1/3で直接実施できる自治体もある。しかし、それ以外は首長がチェックしている。その確認がないと議論が進まない。

ファシリテーター 前回の議論まで、ネガティブリストをつくるかについては全く議論になっていませんでした。これまでは議会の議決をとばして直接実施する前提で議論していました。審査機関やチェックするとなると、直接実施するという条件が変わってきます。

委員 今、常設型の住民投票条例はほぼ全てネガティブリストをつくっている。1/3はリコールできる絶対的な権限を持つ数字である。それよりも少ない場合、勝手にスルーして良い訳がない。条例は法律の範囲内で制定することになっている。私が調べた限りでは、1/3よりもハードルを低くして、スルーするということはない。あれば教えてほしい。

ファシリテーター “あれば”ではなく、今までスルーして実施するという前提で話してきました。おっしゃりたいことは、審査機関を設けるという条件付きで1/10にしたいということですか。

委員 審査機関ではなく、首長である。首長が適格要件をチェックする。

ファシリテーター それは住民投票を実施すべき事項かどうかを首長がチェックするということですね。

委員 新宿区では、選挙管理委員の給料が高いという話が出ている。時間給や日当にした方が良いなどのアンケートを町連でとった。このようなことは住民投票の対象になると思った。町連は結果に対してどうすれば良いか分からず、調べた結果、各会派に出した。2件しか返事が来なかったから、区議会議長に提出した。これは住民投票の対象になると感じていた。今は、スルーして直接実施するのが前提で、住民投票の発議要件について議論している。

委員 行政がどのように考えているかを聞きたい。

事務局 今のところチェックするようなことは、この流れの中では考えていません。先ほどの委員は、チェックするようなことを定めた上で1/10以上にするという主張でしたが、それを、ここで皆さんが決めるのか、任せるのかということがあります。実質的なチェック内容まで全部議論しておかないと、自治基本条例に定めることは難しくなると思います。スルーといっても当然、形式的な要件については行政で審査します。例えば、署名に正当性がないなどのことは区で判断して、住民投票を実施しないこととなります。それが、形式的な要件だけではなく、実質的なことも区で審査するののかによって大きく違ってきます。今までの議論は、実質的な要件については区で判断しないことで進んでいます。自治基本条例に実質的な審査要件までも盛り込むことは難しいと思います。それは住民投票条例で定めるべき事項だと思います。

ファシリテーター では、チェック機関なり、首長が審査するかをもう一度考えますか。それとも、スルーを前提に話を進めますか。

委員 住民投票条例を別に定めるとした時に、ネガティブリストなどのような実施しない要件を書いたとすると、選挙管理委員会などがチェックするのではないか。大きく話が変わるわけではない。

ファシリテーター そのネガティブリストをつくるかどうかという話です。今まではつくらずにスルーする前提で話をしてきました。署名を集めたら、そのまま住民投票を実施するということでした。

委員 今、1/10にするかどうかの議論はスルーすることが前提である。1/10という意見の中で、恣意的な動きを排除するためにネガティブリストなどが設定されるという提案であった。

委員 提案ではなく、最初からそのようにすると思っていた。

委員 しかし、そのようなことはないという理解で進んでいた。そのときに前提を考えるかどうかは議論の余地があるかもしれない。もし前提を考えないとすると、ハードルを高くするのかがどうかが

今の議論であった。もう一度そこを確認したい。

委員 ネガティブリストなどが無いのであれば、1/3や1/6しかないと思う。

質問だが、住民投票条例をつかった上でネガティブリストをつくって、そこで1/10というやり方が可能か。

ファシリテーター もう一度、ネガティブリストについて、ご説明していただけますか。

委員 いくつかの自治体の住民投票制度を施行細則までチェックした。1/3で直接実施するところもあるが、1/3でも首長がチェックするところもある。1/3も集まれば全てが重要な事項になる。それは分かるが、1/3よりも緩くするのに、直接実施して良いのか。条例をつくる時に、法律の範囲内という規制があるにも関わらず、1/4でスルーすることを決めるというのは現実にはない。首長から適格要件のチェックを受ける。このようなものが常設型の住民投票条例であると思っていた。だから1/10で良いと主張している。全くスルーであるとするならば、1/3以外ありえない。法律で決められているのは1/3と1/50であって、他にはない。その間の幅は条例であるのかと疑問に思っていた。

牛山教授 適格要件の中身はどのようなものですか。

委員 例えば、「市、町の機関の権限に属しない事項」、「法令の規定に基づき住民投票をできる事項」、「専ら特定の市民、地域に係る事項」、「市の組織、人事又は財務などの事務に関する事項」、「その他、住民投票に付することが適当でないと明らかに認められる事項」などを首長がチェックする。

牛山教授 当然、首長や議会の権限を侵すような違法性の高いものについてチェックすることを住民投票条例や規則で謳う可能性はあります。謳わなくても、それは自ずと明らかです。要るかどうかの議論はあると思いますが、ポイントは「その他」です。「その他」について首長がどのような判断をするのか。それを入れることにより、署名を集めたものでも不可能にすることができる規定であり、それが本当に良いのかどうかです。先程挙げられた例は定めるか定めないかに関わらず自明なことです。例えば、住民や首長、議員誰かが訴えを起こして、権限に属していない事項についてまで全部決めて、首長や議会の権限を奪うようなことがあれば、当然その住民投票の結果は無効、あるいは住民投票の実施そのものが無効になることはありえます。そこは議論があります。学会での話になりますが、ドイツで NATO の基地を設置するかどうかをある地域で住民投票をやろうとしました。そこで、保守系の政党が権限に属しないから実施してはいけないということで訴えました。ドイツの裁判所はこれを違法だからしてはいけないと判断したということです。行政法や憲法の先生の中でも意見が分かれていて、日本の場合は自治体に権限がなくとも意思表示であり、従う必要がないから実施しても良いという意見もあります。例えば1/10にして、そのような要件を定めるかどうかは、そのようなことも含めて皆さんが幅をどのように定めるのか。また、そこまでここで決められるかということがあります。住民投票条例をつくる時にもう一度考えると思いますが、そのような議論も含めてここで議論するのは難しいのではないのでしょうか。ネガティブリストや細かい規則などの議論はあっても良いし、想定はするが、首長が「その他」として皆さんが署名を集めたものをチェックできることが良

いのかどうかと考えた方が良いと思います。

委員 【資料1】住民の発議要件についての論点整理 の最初に書かれてある。「前提：発議の内容を審査する機関はない(所定の署名等の形式的要件が満たされれば、必ず住民投票が行われる)」と書かれてある。これを前提に1/10や1/6などを議論していくことで良いか。では、その通りに進めてほしい。

委員 確認だが、「前提：発議の内容を審査する機関はない(所定の署名等の形式的要件が満たされれば、必ず住民投票が行われる)」は決定事項なのか。

事務局 これは、議会の関与のない住民投票の実施の形の1つとして議論しています。また、議会の議決を経て住民投票を実施する場合の発議要件も規定するかどうかは、これからの議論です。

牛山教授 区長が住民投票を実施するわけです。住民投票を実施するための署名が集まった時に、区長は基本的には投票を行うと思います。しかし、それが違法性の高いなどの様々な要件にあてはまった場合、実施しない可能性もあります。実施しないことに対して住民が訴訟で争うことも出てくると思います。それから一歩進んで、チェック機関を設けるというならまた話が変わってきます。どのような機関なのか、どのようなルールでなのかです。住民投票条例や住民投票条例施行規則などをつくったときに、そこに入るのか入らないかはありますが、それに関わらず、事実上首長が、違法性があるのかどうかを判断すると思います。ここでは、署名要件として新宿区が住民投票をどのような形で位置づけてやっていくのかを考えていった方が良いでしょう。

委員 住民投票条例の施行の主導は、行政なのか議会なのか。

牛山教授 実施するのは首長であり、行政です。行うことについては議会が意見を言うことがあります。しかし、今の話は、議会の議決を経なくても実施できる要件を決めるということです。そのハードルがあまりにも低ければ議会にしても受け入れない可能性があります。1番ハードルが高い自治体で1/3です。1/3は議会を解散に追い込める署名数なので、議会も納得せざるを得ないでしょう。

ファシリテーター では、直接住民投票が実施されるということで1/10を見直すかどうかの議論ですが、意見はありますか。

委員 1/10は緩いので、もう少し厳しくするべきだが、1/3は厳しすぎる。先程1/6という意見が出たのでそれに賛成である。

委員 私は1/6と言った。根拠は、合併協議会の設置を認めさせる1/6であるからだ。なぜ、これをもってきたかという、これから新宿区が団体自治としてどれだけの形で存続していくかということがある。道州制が導入されたら、区を考え直すという意見もある。区全体の体制に関して、住民の意思表示ということでは、1/6が適当なのではないかと思った。

委員 議会の議決をとばすということであるが、議員は区民の代表である。ということは、最終的には議会を尊重しなければいけない。1/3を持ってるのが議会に対しての礼儀なのではないか。有無を言わせない1/3で住民投票をすることが議会の議決をとばす礼儀だと感じる。

委員 首長、行政と議会の二権分立になっている。本来、この自治基本条例は住民が主役になることだ。住民主体として考えるならば、提案権などがある。議会に審議してほしいければ、先駆けとして1/10にしても良いと思う。1/3というのはリコールする時と同じであるので、厳しすぎる。1/10か1/6かで迷うが、1/10がハードルとして低すぎるのであれば、1/6ということで良いのではないか。

委員 確かに1/3は厳しい。新宿区民を見ても、移動する人、新しく来る人がいて、新宿区に思い入れがない人が多い。それでも、新宿区は新宿区であるという強い思いを持って住民投票をしていかなければ、議会と対抗できる力をつけたい。1/5も良いが、最終的に議会の議決に負けないためにも1/3が良い。

委員 先程の選挙管理委員の話の経験で言えば、1/3は集まらない。ある程度、可能性があり、緩やか過ぎてもいけない。だから1/6が良い。選挙管理委員の問題では1/3は厳しくて集まらない。

委員 どちらにしても根拠は曖昧である。基本にたって考える必要がある。1つ目は、住民自治を基本に考えれば、どちらが住民のためになるのかである。2つ目は、実施の可能性を考えることである。3つ目は、効果である。それは、多くの人たちが合意し、了解でき、訴訟にならないことである。このようなことを総合的に考えれば良い。どの意見にも明確な根拠がないので、総合的に考え、新宿としてはどのようにするかを合意形成すれば良い。私は1/6に賛成である。

委員 前回、投票の格差について話したが、今の議員が獲得した票数を考えると、1/6に合っている。このような根拠もある。

委員 検討連絡会議で議会の反対をうけないための戦略を考えた。そうすると1/10は低すぎて様々なことがスルーしてしまい、必ず反対をうける。1/3は【資料1】に地方自治法からの根拠が書かれている。そのように考えると1/6に賛成である。

委員 私は1/10が良い。私自ら主権者として権利を行使してきた経験から考えている。権利の上に眠っている人が圧倒的に多い。1/10は緩くも厳しくもない。私は住民の意思を表明する手立てを新しくつくるという気持ちである。だからこそ、権利を使いやすくするという意味で1/10と言っている。1/6に反対ということではなく、1/10が妥当だと考えている。

委員 議会の議決をとばすというと、少し緩めたいが、1/10だと議会に反対されてしまう。1/6が妥当となるのではないか。

委員 議会がということではなく、住民の立場に徹底して考えるべきだ。

牛山教授 私は皆さんが議論して決めれば良いと思いますが、研究者として、一番説得力があると思うのは1/3です。その数は、議会の議決をとばしても決められるという重みがあります。実際に1/2を集めたところもあるので、重要なことであれば署名は集まると思います。しかし、それは個々の自治体の状況が違うので新宿の皆さんが考えて決めれば良いと思います。意見を議会にぶつけやすいようにするにはハードルを低くしたら良いです。しかし、一方で自治法上、1/50の署名を集めれば、住民投票条例の制定を請求できます。住民は、今でもそれができ

ます。しかし、どれだけ議会をとばして重みのある決定にするかというところで、どれだけ要件を厳しくするかです。私は1/3と言いましたが、皆さんの意見や新宿の状況、合併の場合の根拠等を踏まえた時に1/6というのが落としどころになる可能性もあります。

ファシリテーター 議会の議決を経て住民投票を実施するかを設けるかどうかの議論もあるので、取り敢えず1/6にすることで良いですか。

委員 書いただけで終わりではない。実際に使っていかなければいけない。そこが問われるところである。議会に対しては何も考えていない。

ファシリテーター では、1/6ということで良いですか。では、住民投票の発議要件は1/6で合意とします。

次に、住民が発議し、議会の議決を経て住民投票を実施するということはどうでしょうか。

委員 住民投票条例を別につくる必要があるならば、そこで議論したら良い。ここでは、住民主体で議論しているので、1/6だけで良い。

ファシリテーター 皆さんそれでよろしいですか。

では、議会の議決を経て住民投票を実施するというルートはなくて、1/6だけということで合意とします。

これで、全体討議 を終わります。