

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第38回 平成22年 3月 1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、武藤、岸川、林、山岸、三浦

傍聴者 1名

配布資料

- ・第41回区民検討会議運営会次第
- ・新宿区自治基本条例区民検討会議開催候補日程(22年度上半期)
- ・新しい地域自治組織のあり方検討シート
- ・条例に盛り込むべき事項と留意点 8.住民投票
- ・第26回検討連絡会議資料一式
- ・第37回区民検討会議開催概要

1 第41回運営会の報告

第38回区民検討会議では、引き続き全体討議により検討項目9「地域の基盤」について検討し、「新しい組織」をつくるための目的・意義などをさらに検討、整理する。また、新たな地域自治組織についての全体像を共有し、条例に盛り込むべき事項を検討することとなった。【報告】

平成22年度の区民検討会議の開催日程(上半期)については、運営会で、開催日程案が決まり、日程候補日を次回区民検討会議に示して決定することとした。【報告】

5月頃に予定されている区民討議会は、5月29日(土)・30日(日)を念頭に準備していることが事務局より報告された。【報告】

2 運営会からの提案

4月以降の区民検討会議の日程案について以下の日程が運営会案として示され、区民検討会議にて了承された。【決定】

- ・ 平成22年4～7月(月3日)
開催候補日 4/8(木)、22(木)、27(火)、5/6(木)、13(木)、25(火)、
6/3(木)、10日(木)、22(火)、7/8(木)、27(木)
- ・ 平成22年8～9月(月2回)
8/12(木)、23(月)、9/6(月)、30(木)

3 全体討議の進め方についての説明

全体討議の進め方について、以下の手順で行うことが説明された。

説明の詳細は以下のとおり。

- ・ 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「役割・機能」をもつのかについて、全体で共有する。その後、「目的・意義」と「役割・機能」の論点整理を行う。

4 全体討議

検討項目9「地域の基盤」について、全体討議が行われた。

全体討議の詳細は別紙のとおり。

なお、予定時間内に合意に至らなかったため、次回区民検討会議において引き続き検討を行うこととした。

5 検討連絡会議(2月19日)の報告

各作業内容の確認とその分担【報告】

条例骨子案検討作業チーム

- ・ 区民・行政・議会から各2名ずつから成る3つの作業チームを作り、作業チームごとに検討連絡会議の検討結果を踏まえ、三者案の骨子案のたたき台を作成する。
- ・ 各作業チームは、骨子案検討シート様式により検討結果を検討連絡会議に報告する。
- ・ 事務局は設置せず、メンバーの自主運営とし、三者案の調整を円滑に行うために組織されるものとする。

区民討議会準備会

- ・ 事務局は委託業者が担い、区民討議会準備会メンバーは検討連絡会議からの6名と知識経験者とする。
- ・ 目的は、一般的な平均的な意見を抽出するものとする。

区民アンケート作問検討会

- ・ 区民アンケートの実施にあたり、検討連絡会議からの6名による区民アンケート作問検討会により、作問の方向性を定める。
- ・ 区民アンケートの実施作業は、業務委託とする。

区分E：住民参加の仕組みについて(住民投票)【報告】

- ・ 区民検討会議より、住民投票の年齢要件と発議要件の区民検討会議案について報告された。
- ・ 住民投票は常設型を念頭に置き検討することが、3者で確認された。
- ・ 地域の区域のあり方については、3者の案が出揃ってから、検討されることとなり、住民投票と地域自治については、今後も検討が行われることとなった。

6 区民討議会について

区民討議会について、以下の報告があった。【報告】

- ・ 区民討議会は意見を集約する場ではなく、決定権はない。あくまで検討連絡会議が決定する上での参照という扱いとする。区民討議会以外にも、区民アンケートや地域懇談会を実施し、それらの意見も参照とする。区民討議会の意見の扱い方については、今後も検討連絡会議で議論をしていく。
- ・ 検討連絡会議の構成員及び区民検討会議の構成員は、区民討議会の委員にならない。
- ・ 傍聴は自由である。
- ・ 日程については、決まり次第報告する。

第35回区民検討会議で、「区民検討会議として区民討議会の位置づけを改めて確認し、その結果に対する構えを整理しておく必要がある」との提案があったことを受け、議論の時間を設けたが、特に意見は無かった。

7 その他

検討項目8「住民投票(住民の合意形成)の「実施すべき事項」について、以下のことが確認された【確認】

- ・ 検討項目8「住民投票(住民の合意形成)の「実施すべき事項」は“住民に重大な影響を与える事項および区政にかかわる重要な事項”とする。

8 事務連絡

- ・ 平成22年度上半期区民検討会議の開催場所については、次回以降配布する。

以上

第38回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	38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			20

全体討議の進め方について

ファシリテーター 【資料3】新しい地域自治組織のあり方検討シート 及び第 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 をご覧ください。【資料3】新しい地域自治組織のあり方検討シート は、ワークショップで出された意見の全体像が見える形で、検討の進め方の案を表にまとめたものです。前回、安全安心のまちをめざすことが前提ということにまとまったので、「新しい地域自治組織の基本目標」として記入しました。C:各班ワークショップまとめ に、【資料3】新しい地域自治組織のあり方検討シート の見出しを載せています。これらを整理しながら、B:新しい地域自治組織を考えるうえでの論点 を埋めていくのが本日の作業となります。まず、1 目的・意義と2 役割・機能を検討したあとで、1、2の論点整理を行います。1 目的・意義と2 役割・機能を整理することで、3 区との関係性や、4 範囲が導かれると思います。なお、前回の検討で出された、既存の組織をまとめる、新しい組織をつくるといった意見は、C:各班ワークショップまとめ に未検討事項として載せています。これらは、目的・意義ではないので、後で検討したいと思います。

まず2 役割・機能を検討して、その後に1 目的・意義と2 役割・機能を合わせて論点整理します。役割・機能の意味ですが、目的・意義を達成するための方法や役割と考えていただきたいと思います。それでは、検討を始めます。

全体討議

ファシリテーター 2 役割・意義を検討します。ワークショップで出された意見を見ながら、タイトルはこれでよいか、内容は役割・意義にふさわしいか、意見をいただきたいと思います。

委員 1 目的・意義では、既存の組織を強化する、新しい組織をつくる、といったことを検討するのではないのですね。

ファシリテーター その部分は、1 目的・意義と2 役割・機能の論点整理を行った後で検討したいと思います。まずは、前回検討した1 目的・意義のように、2 役割・機能を検討したいと思います。

事務局 【資料3】新しい地域自治組織のあり方検討シート の見方を説明します。まず、A: 検討するうえで踏まえておくべき事項 には、議論の前提として、これまでに合意された条例に盛り込むべき事項のうち、地域自治組織に関係するものを載せています。また、前回地域自治組織を考えるうえでの前提として合意された「安心安全のまちをめざす」については、新しい地域自治組織の基本目標として載せています。これらが、検討の前提となる事項です。

前回、1 目的・意義について、6 つの論点が出されました。ここでは、既存の組織をまとめる、新しい組織をつくるといった意見がまだ検討されていませんが、これらは目的・意義ではないので、目的・意義や役割・機能を検討したあとで検討するというので、見検討事項として残しました。なお、C: 各班ワークショップまとめ は、第 36 回【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 の索引と考えていただきたいと思います。今日は、まず2 役割・機能について、ワークショップで出された意見をもとに整理していただきます。1 目的・意義と2 役割・機能について論点が出そろったあとで、これらの論点整理を行い、その後3 区との関係性、4 範囲について議論を進めていただきたいと思います。

委員 住民に近い地域自治組織といっても、幅が広い。住民の意見を集めるというサブ見出しがありますが、集めるとはどういうことか、これは権限にもつながる。意見集約をやっていくとなると、選挙をしないといけないようになる。これは、誰が地域自治組織を設置するのか、区との関係性といったことにつながる。

委員 条例をつくるテクニックや、文言がもつ条例上の意味合いといったものはわたしたちにはわからない。ワークショップの意見を見ると、それはそうだと思うが、これらの意見をどのようにまとめればいいのか。

委員 住民に近い地域自治組織について言えば、見出しが、地域自治の中心的役割を担う、サブ見出しは、地域を代表する、安全安心の最前線としての役割を担う、住民のニーズを掘り起こす、住民の意見を集める、ということだと思う。地域との関係でいえば、いろいろな団体の意見を集約し調整する役割を担うと考えればいいのか。一方で、地域自治組織にサービスを提供する役割があるのかどうかは疑問がある。

委員 住民に近い地域自治組織というのは、行政目線の言い方ではないか。住民が担う地域自治組織と言うべき。住民のニーズに合わせることでできるというのも同じで、自分たちでどのようなサービスが必要かを考えていく、そういった役割を担うべきではないか。

委員 高齢者の居場所づくりとすることが地域の課題であったときに、関係する団体や NPO がどこか場所をみつけてサロンのようなものを作っていくという意味で、住民のニーズを掘り起こす役割やサービスを提供する役割が求められるのではないか。

ファシリテーター これまでの意見を総合すると、住民のニーズを掘り起こし、住民の意見を調整して公開・参加するという流れと、情報を共有して地域のなかで必要なものを提供するというふたつの流れがあるように思います。

委員 住民に近い地域自治組織というのは、住民に重点を置いて考えているが、住民だけではなくて区民もいる。だからこそ、地域というものを中心に考えるべきだと思う。また、サブ見出しに安全安心を担うとあるが、これについては疑問がある。安全安心は、防犯防災に限定するのではなく、もっと広く考えるべきだと思う。

委員 機能は何かということを考えると、調整・審議機関なのか、実行機関なのか、両方なのか。審議機関ということになると、権限が問題となるし、実行機関となると、予算が問題になる。

ファシリテーター これまでの意見では、両方が含まれているように思えますが、どうでしょうか。

委員 権限も予算もあるという前提でないと、役割を考えることができない。新しい地域自治組織について検討するのだから、権限も予算もある、責任ももつという前提で議論すべきだと思う。

委員 調整・審議を担う人は選挙で選ぶ、また平行して実行部門があるということもありうる。選挙で選ぶとなると、遠い将来議会が必要なくなるということも考えられる。そこまでいく組織を考えてもいいのではないか。

ファシリテーター 権限や財源については、3 区との関係性で詳しく議論するというところでよろしいですか。

委員 地域のほうからいろいろな課題を発見して、できることは自分たちでやる、それが難しいことは行政にやってもらうという前提で考えると、地域自治組織の役割も見えてくるし、付随して権限や財源の問題も見えてくる。権限や財源の問題は絶えず考えておかないと、議論はできないのでは。

牛山教授 予算や権限という話がでていますが、地域自治にも様々なバリエーションがあります。町内会・自治会等にお金を出して、コミュニティ活動を支援するというものから、ヨーロッパのように地区ごとに議会があり、地区の政府があるというものまで想定できます。予算をもち、意思決定を担うということになれば、ガバメント(政府)をつくる必要が出てくる。みなさんが地域でガバメントをつくるという意見であれば、「3 区との関係性」や「4 範囲」を議論していかなければならないし、一方で自治基本条例でそこまで決めないという意見であれば、自分たちでまちをつかっていこう、地域の自治を担うような住民に身近なコミュニティをつかっていこうということを書か、それによって議論に違いが出てくる。みなさんの意見を確認して議論を進めたほうが良いと思います。

委員 私は遠いヴィジョンとしては地区協議会が議会のような役割を担うという意見を持っているが、すぐにはできないことも多い。自治基本条例でヴィジョンを示して、実際には地域自治組織の活動をしながらそのヴィジョンにたどり着いていくということを考えている。

委員 予算や権限をもつということになると、暴走することが怖い。自治基本条例ではヴィジョンを示すだけでいいと思う。

委員 区は多文化共生というが、実際には税金を払って、地域に参加していても、区から支援をほとんど受けられないと話す外国人もいる。地域自治組織にしても、ヴィジョンだけでは先に進まないという現実もあるのではないかな。

委員 地域自治組織の権限や役割は、さまざまな検討項目に関わってくる。ヴィジョン以外のことは、今後検討する検討項目で議論が出てくると思うので、ここではヴィジョンを示すことにとどめてはどうか。

牛山教授 区域もあり住民もいて、そこに政府ないしは行政のような組織があって、予算や権限を持っているというところまで書くのか、地域自治の何らかのコミュニティを大事にして、地区協や町内会・自治会等を活性化させようということを書くのか、地域自治組織の議論には幅がある。みなさんの意見が、このような幅のどこに位置づけられるのかを確認したほうがいいと思います。

委員 ガバメントをつくるということになれば、暴走することに注意しなければならない。

牛山教授 まずはどこまで自治基本条例に書くか、自治基本条例で決めるかを確認しなければならないと思います。

委員 新宿区は人口30万人で、地区協の10地区では平均3万人くらいになるが、これでもまだ地域自治の単位としては大きいと思う。中学校区のようなより小さくて身近な単位があってもいい。わたしはネイバーフッド・ガバメントをつくっていくべきだと考えているが、どこまで自治基本条例に書けるかは難しい。

委員 新宿は交通機関が発達していて近隣の地域との距離感も近い。地区ごとに特徴はあるが、あまりにもガバメントということを出すことには疑問がある。23区の再編もありうるし、そこまで地域のガバメントということにとられる必要はないのではないかな。

委員 かなり温度差があるように感じる。新しい時代に則した地域自治組織をつくることができるという意味合いにとどめておいていいのでは。

委員 30万人というのは自治体の規模としては相当大きい。30万人をひとくりにするのではなく、地域というものが重要だと考えている。最終的にはネイバーフッド・ガバメントをつくることが自治の基本であると思うが、そのためにはさまざまな問題があり、自治基本条例にそこまで書くことは無理だと思う。ネイバーフッド・ガバメントということを考えていこうというヴィジョンを今後に投げかけられるような条文にはしておきたい。

牛山教授 ネイバーフッド・ガバメントといっても考え方の幅がひろいが、「1 目的・意義」では「区民参加の場」や「議会・行政への提案の場」という意見が出されていますし、さらには「安全安心を担う」という意見には、区民の安全を守るという行政組織に近いニュアンスがあります。具体的な中身はまだわかりませんが、そのような組織体をつくりたいという意見も多く出てきますので、「新宿区は都市内分権、地域内分権を目指します」というような書きぶりが考えられます。次の「2 役割・機能」というものは、組織体がある前提での議論となりますし、さら

に進めば、より具体的に、支所を置くとか区長を置くといった組織体の構成にも議論が及びます。これまでの意見では、そこまで議論することは、スケジュールの面や議論の内容から無理だろうということでした。役割・機能やその先の具体的な内容まで書くのか、どこまで自治基本条例に書きこむかについて、みなさんの意見を確認したいと思います。

委員 住民が支えあう機能をもった地域のガバメントを目指したいというのがみなさんの意見だと思います。担うというような、行政マンが使命として行う、法律に基づいてここまでやるというのはなく、住民が支えあうような組織にしたいと思います。

牛山教授 条例に書くときに、新宿区内をいくつかに分けて区域を設定し、ある機能を持たせて、ある役割を担っていくというイメージがひとつあります。そうではなくて、住民が支えあってまちづくりを行う機能をもった何らかのまとまりがある場合、行政は支援しなければならないといった書きぶりもあります。そのどちらかの書きぶりになると思います。

委員 区域をいくつにしようという問題もあるが、まず地域自治組織がそのような役割を担うのかを考えた後、そうならばどのような区域設定がいいのかという話につながる。とりあえずは現状の10地区で考えながら、どのような組織をつくっていくのか、どこまで条例に書くのかを考えるべきではないか。

委員 現在10地区があるが、共通した問題と地域独自の問題がある。地域独自の問題は地域で解決していかなければならない。

牛山教授 みなさんが自治基本条例に書きたいことは、地域の自発的な自治のしくみ・取り組みを行政がしっかりと位置づけて支援していこうということなのか、何地区かに分けてある機関を置いてある機能を担っていくということなのか問題となっています。

委員 新宿全体に共通の基本的なルールをつくっておいて、その範囲内で、地域の課題については、地域に合ったルールをつくって解決していけばいい。基本的なルールを決めておけば、暴走の心配もなくなるし、地域自治組織が一定の権限をもつことも可能ではないかと思う。

委員 上から決められて、地域がそれを行うというのではなく、地域から意見を出していくという考えでないという問題がある。その意味で、地域内分権を目指すといった文言を盛り込みたい。

委員 自治基本条例の目的を実現するために、地域自治組織(近隣政府)を設置することができるといった意味合いにしておく、時代に則した組織をつくっていけるのではないか。

委員 区長は、地域自治組織を設けることができるとか、住民は、地域自治組織を設けることができるということを条例に書いておけばいいのでは。具体的な内容については、別の会を設けてじっくり検討していけばいい。

牛山教授 制度的裏付けがないものを自治基本条例で「設けることができる」と規定することには課題があります。また、地域自治組織は、条例で「設けることができる」と規定されるような性格のものではなく、住民が自主的につくればいいという考えもあります。これまでの意見からは、あくまで一例ですが、「新宿区は、地域の特性を踏まえ、区内の各地域において自治を促進するものとする」、「新宿区は、所要の措置を講ずる、支援するものとする」といった書きぶりが考えられます。

委員 地域の自治を促進するのは、区民みずからという面がなければならないと思う。

委員 将来的に近隣政府を目指す、地域に分権するというニュアンスを盛り込みたい。

委員 地域のまとまりがもてるようになったという意味で、地区協議会の区域を決めたことは意味があったと思う。地区協議会はどのように規則等で定めているのか。

牛山教授 他の自治体の事例では、住民の自発性に基づいて設置されることとし、どうすれば設置されるか、行政が支援どのような支援をするといった内容を規定するという方法と、区域が決まっていることを前提にして地域自治組織の内容を規定するという方法があります。まだ地域自治組織の内容は議論されていませんが、みなさんがどこまで決めて、自治基本条例に書くかということになります。分権を盛り込むということになると、ある程度地域自治組織の内容を議論しなければ、制度的前提がないものを制度としてつくるということになるので、条例上問題があると思います。

委員 住民組織に地域での事業と予算の提案権を認めたという事例もある。このような制度は、自治基本条例に規定されなければならないのか、もしくは条例上規定がなくてもできることなのか。

牛山教授 一般論としては、自治基本条例で規定されなくても、別に条例で定めたり、行政施策として行うことは可能です。

委員 自治基本条例に規定した方がこのような施策を行いやすいのか。

牛山教授 「促進するものとする」、「所要の措置を講じるものとする」ということは、促進しなければならないと同時に、そのような動きがあるときには行政は支援をしなければならないという意味になります。さらに組織のあり方まで規定するならば、そのとおりに制度をつくらなければならない。そのような制度ができれば、制度に沿って地域自治組織設置の申請があれば行政は認めなければならないし、提案を受けなければならない。例えば、予算をつけないければならない、行政が行っている施策を地域自治組織が行うことができる、ということになります。

ファシリテーター 時間がまいりました。次回までに、今回出されたふたつの案について、文言等を考えていただくことと、組織のあり方まで規定するかどうかを考えてきていただくということによるしいでしょうか。

委員 区が地域自治を促進することを義務づけるためには、ある程度地域自治組織のあり方を決めなければならないのか。決めなくても義務付けることができるのか。

牛山教授 地域自治組織のあり方を決めておかなくても、区として地域自治組織のあり方について議論を始めなくてはならないということになります。さらに書くとすれば、「別に条例を定める」と規定すれば、区は地域自治組織に関する条例を定めなければならないになります。

ファシリテーター 以上で、全体討議を終了します。