

平成22年
(仮称)自治基本条例検討連絡会議
会議概要記録

平成22年1月14日
新宿区議会

辻山座長 それでは、時間になりましたので開会したいと思います。

欠席の連絡がございます。議会のほうの佐原委員、それから区民委員の井上委員と行政は折戸委員、皆さん御欠席ということでございます。

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かなと思っておりますけれども、これから次第に調整ということが大事になってまいりますので、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しておきたいと思っております。

それでは、最初に配付資料の説明をお願いします。

事務局 それでは、事務局から資料の説明をさせていただきます。

本年も皆様よろしくお願いいいたします。座って御説明させていただきます。

資料1、中間報告会の開催についてということで、前回お示したものに副座長会で修正を加えたものを本日提示させていただいております。

そして、資料2が条例に盛り込むべき事項：三者案比較表ということで、区分のA・B・Eが資料2になります。

続きまして、資料3、条例の盛り込むべき事項（三者案調整たたき台）ということで、前回御議論いただきました条例の基本的考え方、区分のAと住民参加の仕組み、区分のEを提示させていただいております。

そして、資料4が条例に盛り込むべき事項三者案検討課題及び決定事項ということで、前回の議論を反映させたものを本日お示ししております。

そして、資料5が区民・議会・行政検討項目一覧ということで、行政の検討項目に若干修正がございましたので、改めて配付させていただいております。

そして、資料6、区民討議会の概要ということで、資料6でお示ししております。

そして、最後に資料7が検討連絡会議、前回の開催概要になっております。

本日、配付の資料は以上、資料7までということになっております。

よろしくお願いいいたします。

辻山座長 よろしいでしょうか。

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でございます。資料は先ほどありましたが、資料1で提出されておりますので、事務局のほうから御説明を。

事務局 それでは、資料1、中間報告会の開催について、御説明させていただきます。

主催、日時、場所、広報等につきましては、前回お示したものと同じです。チラシ・ポスターにつきましては、先週の金曜日に区の各施設に配付させていただきました。また、チラシについても、それぞれ区の施設、出張所、図書館等でチラシを設置させていただきました。

それでは、主に変更された内容、それから、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にやっていただくことになりました。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ことになっております。

それぞれの時間で一部修正を加えました。前回、質疑・応答の時間が短いという御指摘を受けまして、これまでの経過につきまして35分とさせていただき、減った部分につきましては質疑・応答の時間に加え、35分質疑・応答を行うということになりました。また、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した。

中間報告会の開催については以上のとおりです。

辻山座長 ありがとうございます。

いかがでしょうか。

到着予定時間のところに私のところに99：99と書いてあるの。

事務局 これから調整させていただきます。

辻山座長 未定ということですか。

こういうことでよろしいでしょうか。

それでは、これはこういうふうに進めるということにいたしましょう。

事務局 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いうふうに思っております。

辻山座長 わかりました。こういうのをやると本当に仕事がふえるね。何とぞ頑張ってくださいと思います。

それでは、よろしいようでしたら中身の議論に入りましょうか。

御案内にありますように、きょうはまず最初に三者案の調整ということをやるというのと、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ということになります。三者案の調整については、これまでの進め方を踏襲して順次御意見を伺っていかうと思っておりますけれども、最初に区分A、条例の基本的考え方というものについて、これ前回もやったわけですが、これを取り上げていきたいというふうに思います。

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おりますが、資料4の前の議論、どんなことで合意されたか、何が課題として残されたかということを経理のほうから最初に御報告をお願いします。

事務局 それでは、事務局から資料4に基づきまして、前回議論されました内容を確認させていただきます。

区分A、まず目的のところですが、一番上段の部分、22回というのが前回の会議の開催回数になっております。

まず、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・原則のところですが、下段の22回というところをごらんください。理念、原則とは何か一度議論が必要。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るが、今後整理が必要ということにされました。

次に、理念とは何か、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する。他の項目を議論して、それから理念、原則をまとめてもよいかというような形で共通認識がされました。

続きまして、条例の位置づけになります。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い。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。

行政案のような、「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。あるいは、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る。

前回議論された中身としては以上のとおりです。

辻山座長 ということでございますけれども、その後、何か御意見などありましたら伺っておこうと思っておりますが、これは資料3と資料4ね。資料3。ペンディングになったものはそのまま先送っているの、きょうどうしても調整案として固めなきゃいけないというものは特にないわけです。

今報告されたような了解で進んでいくということでもよろしいですか。

それでは、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っておりますが、資料2とそれから資料3ということになります。これは前回のまとめはないんですね。事務局からの

はないんですね。

区民参加の保障のところはいかがでしょうか。区民参加の仕組みですね。それで資料3を見ていただくと、三者案調整たたき台が示されていて、網かけになっておりますので、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で網かけになっていると思いますが、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ようですね。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いうふうになっているということです。ここのところについて、まず皆さんの御意見を伺おうと思いますけれども。

例えば上の網かけについては、行政のほうは特に条文を置いていないというのは、権利のところを書いてあるからという趣旨ですか。（「そうですね」と呼ぶ者あり）参加する権利というので。これは、「てにをは」まで含めた文言を詰めていくということにまだ至っておりませんので、この参加の保障というのは文章ちょっと違うけれども、これはこれで項目としていいじゃないかというような進め方でいいですか。それとも、区政の運営に当たってというのは、いかにも狭いぞとかというような議論ありますか。

こ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いたしましょう。

その下はいかがですか。言ってみれば提案権ですね。これも大して大きな違いはないように思いますけれども。行政のほうが意見表明と提案というのと区分しているというのは、丁寧と言えば丁寧なんですけれども、区民検討会議のように、提案する機会だけではちょっと文言足りないという感じですか。もちろん、私もわかりますよ。提案が含まれていなくてクレームだけつけるのもいますので、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ちゃっていいのかなとかというのもありますけれども。

藤牧委員 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、具体的に何々、こんなふうにやりましょうというところまではいなくても、区がこれから実施しようとする施策であるとか、計画であるとか、条例であるとか、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というような、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なんですけど、広い意味で提案という意味であれば、そういうようなことも含めるのであれば、提案ということでも差し支えないかなというふうには思っています。

辻山座長 そうですね。確かにパブリックコメントのような制度的保障をどこに入れていくかという問題もちょっと残っていますね。

高野委員 区民検討会議の話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の意味合いで実は書いています。ここで、今提案する機会を保障しなければならないということで、この機会という言葉に落ち着くまで40分ぐらい実は話をしました。どういうことかということ、結局、何でもかんでも意見を言えばいいということじゃなくて、議決権も全くないんですけれども、ある意味で議会とか行政のほうに、例えば陳情だとかあつせんとかってそういうふうな、そういうレベルのものではなくて、本当に提案する権利が欲しいということを実はずっと引かない人もいたし、そういう形の話をしていました。最終的にニュアンス的にはやわらかい機会という、チャンスということを書き込んだという部分がございますので、あくまでもここは自分たちがそういう提案する、何か本当に権限までいくと大変なことになるので、だからチャンスをくださいというところの意味合いで機会ということを使っているということです。

辻山座長 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りますよね。それはどうでしょうか。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りますというのはどこかに書いておかないとねぐられてしまうとかあるので。そういう意味で機会という言葉、上にもありますが、下もあって、これでそれぞれよろしいでしょうか。区民検討会議で参加の保障は機会と入っていないのは、もっと参加を広くとらえているということかな。

高野委員 そうですね。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いうこともこれも悩ましい部分で、その部分をちょっと話をしました。討議した結果、区政の範

困はどこまでなんだという話もしました。最終的な結論として、区政へのということで、参加するというところのところに落ち着いたという状況でありまして、実際は参加していいんだけど、ただ、本当に広い意味の区政参加という意味合いをどうやって表現するかということに関してはちょっとまだ文言ではうたい切れていない部分だと思いますが、あらゆる形でみんな参加したいという意思は実はこの中に隠れているというところでもあります。

辻山座長 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。なるほど。

そのほか、区民参加の保障というカテゴリーについては御意見ありませんか。

そうすると、ついでだから、先ほどの不断に制度の見直しにということをやっておきましょう。これちょっと参加が実現されるようにというふうについているんだけど、参加の保障というところにいるというのはちょっと違和感があるかなというようなこともあり得ますね。参加の保障についてだけ不断に制度の見直しをしなければいけないというわけでもなさそうだし。これはどうでしょうか。議会や行政のほうは何も言及していないんですけども、御意見ありますか。

これ例えば区民参加を保障しなければならないという文言と並んで、第3項でもいいですけども、これを入れると、感じはかなりしつこいですよね。

野尻委員 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ました。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になりました。

辻山座長 もしかすると、もうちょっと総括的にこの基本条例がうまく生きていくように不断の見直しをみたいな、制度全体を常に見直していけよというようなことをどこかで書くという手もありますね。

山田委員 恐らくパブリックコメントなんかを頭に描きながら、こういうことが言われているんだというふうに思うんですよ。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んですけども、どうも形骸化しているという、そういう要素があるんですよ。したがって、そこについては、そういう問題については直していかなきゃだめだということであって、私は座長が言われるように、それは制度全体に係ることですから、そこをきちんと押さえておけばいいんじゃないかというふうに思う。

それから、今までの議論の中で非常に重要なことが言われたんだというふうに思いますけれども、この条例の中で今言ったことをきちんと条文の中で担保するというのはなかなか難しいかなというふうに思っているんですね。したがって、住民参加条例があるか、ないかと今座長が言われましたけれども、受け皿として住民参加条例みたいなものをつくって、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私は思っています。

高野委員 今、山田委員からの御指摘もあったんですが、区民検討会議においては、先ほど先生が言っていました参加の保障についてということと、それからここにおいては参加の方法とその範囲についてということの話の中でこれは生まれてきたものだ。そうすると、ここはイメージ的にパブリックコメントの中できちんとした形でのパブリックコメントの制度、形式だけでなく、内容充実をちゃんとしてほしいと。最終的には条例化して位置づける必要性があるのではないかというところまで実は話をしていました。

辻山座長 ちょっとお諮りしておきますけれども、山田委員の発言もそうですけれども、その場合に、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ふうに指定をしちゃうという書き方と保障すると書いてあるんだから、保障するためにはやはり個別のシステムは、仕組みは必要でしょうということで、特に書かなくても含みだというふうにしておくか、その辺はどうですか。条文の作り方の問題ですけども。これから出てくるんですよ。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んですね、これまでは。当然のことというふうにご考慮しておくという手もありますね。

それは最初の詰めまでに、これからも例えば住民投票のところ、ここでは具体的に投票条例というようなものが出てくる可能性がありますので、そのときに少しやりましょう。

区民参加の保障は、大体そういうことでよろしいですか。

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ということにいたしましょう。

特になければ、次に協働の網かけのところについて、御意見を伺います。

大変似通っているんですけども、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です。だから、ここで言うと、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結構あるんですけども、この辺どうですか。

あざみ委員 この協働という言葉なんですけれども、前のほうの原則のところでは議会は参加と協働というのを入っていました。それで、前々回ぐらい、ここで議論したときにこの言い方を参加という言い方に統一をしたという経過がありましたけれども、私は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いうのもそもそもありますし、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んですけども、ただ、ここで言っている意味での協働というの意味はわかるんです、入れ込みたいということは。だから、協働という言葉を使わずに何かこれを表現するようなことはできないものかなというふうにいつも思うんですけども。

辻山座長 どうでしょうか。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しますか、もしかして。そういえば前にもちょっと御紹介しましたが、協働政策学会というの設立されております、昨年暮れに。それはどうしてかということ、今御指摘あったように混沌としているから、中身も多義的だし、固まっていないので、ちゃんと学会つくって議論しようということになったようですね。

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りますか。区民のところですが、区民・議会・行政が対等な立場で協力し合い、まちづくりを推進すると。

小松委員 さっき座長がおっしゃったように、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議会将を区長を置くというふうな位置づけで区民が議会将を置く、区長を置くというふうに検討してきたんですよ。そういう意味において、先ほど座長の言われた対等というのでいいのか。主権者が議会・行政に対して対等な立場の位置づけでいいのかということ座長も先ほどおっしゃったのかなと思うんですけども、そこら辺はどうなんですか。

樋口委員 2点のことで意見ですけども、その前に座長が協力でどうなのかということですけども、やはり協力というのは力を合わせるという意味で、多分ここ何年か協働という言葉が出てきたのは、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で、もう少し例えばサービスなども担うという、そういうような意味がNPO等が力をつけていく中で起こってきたことだと思うんですね。そういう意味で言うと、協力というよりは、今これからということを見たときには、多分協働という言葉をいろいろな意味が今問題にはなっていますけれども、流れの中ではあるかと思えます。

それから、今小松委員がおっしゃったことについては、この前も区民のほうから申し上げたかと思えますけれども、主権者という意味では区民があるということ言えば対等というにはなり得ないというか、そういうことについては区民検討会議の中でも合意していて、ただ、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。協働することにおいてはどっちが上とか下とかということではなくて対等なんだという意味で出して、そういう意味では留意事項みたいなところで主権者としての区民ということでは対等だから対等という言葉定義する、協働という言葉定義するとき、そのことは書き込んでいこうということで、ここではそういう意味ではなくて、どちらが上とか下ではなく、全く対等な立場で協働するという意味での対等ということにしましょうというふうになったと思います。

辻山座長 よくわかりました。

野尻委員 この対等なということが今お話にありましたように、まさに協働の中に含まれるということは理解しております、区民と議会と行政が対等であるとなかなか思えない区民が多いん

ですね。

辻山座長 逆の意味だね。

野尻委員 そうなんです。主権者であるということもなかなか理解できない。まして議会とか行政のほうがよく上位に位置しているんだと思っていらっしゃる区民の方々にはぜひこれを入れておきたいという強い意見もありました。

それで、今お話にありました協働という文言を定義するときには、入れていけばここでは対等には要らないなという話も。

辻山座長 ただ、いずれにしても、処理しなければいけないのは、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ですので、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、ちょっと苦しいなというのはあるんですよ。だから、何かうまく言い方があれば。もっとも白状しますけれども、ほとんどの自治体、市民とか住民とかそのまま書いているんですけれども、協働のとき。それで、最近、憲法学者とか行政法の連中は気になったらしくて、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なかったでしたっけ。あれは事業者を含めているだけですかね。確かに、ここで区民というのがそういうふうにして連帯して、地域の問題に取り組もうとしている人たちの集合体というふうに考えれば当然対等でなきゃいけない。そのときは主権者として行動しているわけじゃないというふうに考えて、一緒にその地域をよくするための事業を担っているんだという理解でいいと思うんですけれども、それを同じ言葉でって、ちょっと工夫が要るなという気がしますね。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。

小松委員 私ぐらいでしょう。協働というよりも、要するに議会を置くと、区長を置くということで私たちを初め、思い切ったこういう表現にしようというところで、結構意気投合してスタートしたものですから、ですから、これ今ほど説明をいただいています、事業という行為を行うことということで何とか理解しようと思えばもちろんいいんですけれども、あくまでも主権者という立場ではないかなということで、これが私たちのヒット商品として結構すばらしいなんて思って出したものですから。

あざみ委員 協働にこだわっているのは私ぐらいなので、そこだから協働が入らなかったということではなくて、ある意味、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ということが大きいわけです。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と。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ある意味シンプルにつくろうというところからの発想で、ここに区民や行政は協働を入れているわけですが、うちは協働を入れなかったというぐらいだったですよ。別にあえて入れなかったという理由はそんなに大きいものではなかったと思うんですけれども。

辻山座長 ただ、厳密に言えば、まだ全体のくくり、第何章とか第何節というのをやっていませんけれども、例えばここを住民参加の仕組みという節でやるのであれば、協働も住民参加に入れちゃうのかいという問題はあるんですよ。これ相互関係ですので、住民の側から参加していくというだけじゃなくて双方から手を差し伸べ合って、事業なら事業を一緒に考えていこうということになりますと、もしかすると位置が違うかなということも考えなければいけない。

根本委員 別な角度で今考えていたんですけれども、我々は主権者たる区民が議会を設置して、それから区を設置してということなんだから、主権者たる区民が主権者として中心じゃないかというふうに思うと、こういうこと書いているわけですよ。区民の皆さんのというか、皆さん方の意見を聞いていると、しかし実態は行政だとか議会のほうが何か何となく上位にあって、例えば町会の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、協働言っても実態は下働きみたいになっているじゃないかというところでやはり対等なんだということをはっきりさせていこうということだとすると、そうすると、我々の頭の中で理念型条例だから、こういうふうに、そもそもということで考えていこうということではないけど、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、やはり多分言葉のここでどう書き込むか、対等を入れるか、入れないかというんじゃないかと、なぜそうなっているのかということですよ。例えば、我々だって頼まれるときには先生と言われるんだよね。ふだんはさんと言うのに、僕ら

もだれかに頼むときには、例えば都会議員だとか、お偉いさんに頼むときには、ふだんはさんと言っている先生と言ったほうが何となく頼みやすいというのはあるでしょう。だから、そういうふうには言葉を使い分けちゃうとかというのはあるんですけども、でも実際は区民の皆さんが選挙によって我々を選んでいるわけだから、我々は個人じゃないわけですよ。単なる一区民としての対等、平等というわけでもないわけだから、それが区民によって選出された人間の集合体みたいな形でやっているわけでしょう。そうすると、だから何でそうなっちゃっているのかというあたりを議論して、対等、平等だというのはだれも異論はないんだよね。恐らく異論はないし、行政側もきつと、いや、私たちも対等・平等だと思って区民の皆さんに接していますと言うに違いないんだけど、しかし補助金を出さず当たっては、これこうしろだとか、ああしろだとか、細かいこと指図するわけでしょう。だから、そこのずれみたいなところがこの際議論してきちんとしておいたほうがいいのかなという、今議論を聞いていて感じたんですけども。

久保委員 今のところ、区民・議会・行政というのは主語が1列に並んじやっているんだけど、ちょっと変えて、区民はというふうにはできないものなんでしょうか。区民は議会・行政と対等な立場で協働しというふうにやるとおかしくなっちゃうんですか。ここでは区民・議会・行政というふうには主語が3つ並んじやっているでしょう。それはあくまでも主語は区民にして、区民は議会・行政と対等な立場で協働し、その対等な立場というのは右から見た面と左から見た面と正反対だというのがあってあるんですけども、しかし、はっきり言って主権者なんだからという問題が僕は多くの区民には理解されていないと思いますよ。あくまでも区民は行政と対等にやるんだということが区民・住民の理解としてはずとんと入るんじゃないですか。

小松委員 私は対等などと思っていないですね。これは区民のためにですから、市民主権ということで議会側は初めに大きく大前提として政治は区民のためにあるという、勘違いしないように、行政もお上のお達しの時代じゃないわけですから。ということをお上基本条例の中でみんなが当たり前のことに気づいていくというか、そういう意味においては、ですから、主権者ということをお上とみんなが認識するためにも、このところは協働じゃないほうがいいんじゃないかなとは思っています。ですから、市民主権と置いたわけですよ。

久保委員 議会と行政というのは法律で権利を認められているんですね。しかし、区民というのは漠然と主人公だと言われているだけであって、全然立場を保障されていないんですよ。だからこそ、区民は議会や行政と対等でそういうことが生きてくるんであって、そういう意味では本来主権者なんだからという非常に奥深い理想論という考え方は僕は要らないと。どうしてもこのなら、区民は本来主権者ですとどこかに書いておけばいいんじゃないですか。

それともう一点ですが、ここで区民と行政が並んでいますけれども、僕は違うことを言っていると思うんです。区民の1番目がまちづくりを推進するとあって、その次に区はそのために必要な措置を講じなければならないと言っているんであって、行政と区民の協働についての考え方が違うのではないと思うんですね。あくまでも1がまずびたつとでき上がった後に、そのために区は必要な措置を講じなければなりませんよと言っているわけですから、これ2つが活かされるのが当然ではないかと思っていますけれども。

あざみ委員 これは保障というのはだれが保障するかということ、これ区が保障するという感じですよ、つくりとしては。上のほうは全部区は、区が区民に保障を与えているというようなつくりですよ。ただ、そうすると協働も区はという行政がつくる区がそういう協働を与え、必要な措置というのはそういうことですよ。だから、そういうつくりで全部するということだと何か区民の人たち、皆さんが言っている趣旨と何か微妙に違うような気がしますよ。だから、場所はここじゃないのかなというのは確かにそんな気はしますけれども、書くとしても。

高野委員 今御指摘のとおり、区民、それから議会、それから行政ということで、単純に言う区民と区はという意味合いからいけば、議会、それから首長、それからその執行機関という形のとらえ方ができるだろうと。ただし、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、我々がこれから入っていくとしている地域の基盤の中においても、我々は地域のいわゆる地域社会を本当に暮らしやすいように何とか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んだけど、そのときに、あとということでお互いの役割とか責任は明確になりますが、その中で本当にお互い尊重して本当に対等な形であなはこういうこと、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今このところ見えていないというのが多くの意見だと

ということになると、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、そういうふうなとらえ方とか、金出されてやれと言われても、こっちはやりたくない。でも協働ですからという言葉は今までずっと使われてきたということが区民の悩ましい気持ちがあると。だから、その部分を御理解いただいたことであるならば、今ここでこのことをうたいながら、地域の基盤で本当に対等な立場で基盤の中で協働してもらえるものなんだろうかなという部分が入ってこないとちょっと不安だという部分があるというところがあります。

久保委員 もう一つ疑問に思っているのは、議会が区民と行政と並んで協働する意味がわからないんですね。議会が何でここに入っているのか。議会はそんな独自の協働する力は持っていませんよ。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な、この38の議員はと思っちゃうんですけれども。単純な疑問なんです。

辻山座長 それも議論で残っていますね。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んですよ。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の。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いうふうに整理する人が多いのですね。立案過程のほうは参加とか参画と言おうというふうに分けて、自治・協働・参加とかというふうにやっているんだけど、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いましょか。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んですよ。

根本委員 議会の話は議会の話としてお聞きして、少し地域調整課だとか、そちらの行政側のほうの意見というか、発言も聞きたいんですよ。例えば、区民と行政は対等であるというふうに言ったとしましょう。その場合の区民というのは個人の場合が多いわけですよ。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。行政のほう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いう話の中で、態度が大きいの、でかいから生意気かという話を除けばということになると、そこ結構ぶつかるんですよ。例えば僕なんか、たかが5万円か10万円の協働事業資金というのをたかがと言うと怒られるのかな。出すわけでしょう、各出張所単位で持っているやつが。それを出すのに一々細かい、何をやったんですか、どうしたんですかと、もち代は幾らですかとごちゃごちゃ、計算するみたいな感じで、そんだったら要らないわって10万円なんて。何が協働だ言いたくなっちゃうような協働事業資金の使い方になるわけですよ。だけど、行政のほうで言えば、しかし、それはいいよ、あなたと私は信頼関係があるからといって何も要らないから、はい、10万円というふうにやったら、それこそおまえら何やっているんだと言って監査請求されるような話になっちゃうでしょう。そういうところの中でお互いに違うところにいるものだから、そっちをずっと後ろで考えて行政の側は無難にというか、そつなくという話になってくるし、区民の皆さんのほうは、いや、おれはおまえ、一生懸命これだけ協力しているのに、そこまで細かいことを言うのかよという話、こういうずれが結構あって、だから中澤委員とか今地域調整課なんですよ。少し思いをいろいろここでせっかくだからしゃべってもらったほうがお互いにわかってくるんじゃないかなという気はするんですけれども。どっちでもいいんですけれども。

佐藤委員 今10万円のお話ございましたけれども、委員おっしゃるとおり、やはり10万円を出すにしても、税金ですので、おっしゃるとおり、ちゃんと使ったかどうかというのがちゃんとわかるようにやっていくというのが原則ですので、その辺は外せないところだというふうに思っています。

根本委員 そういう事実関係。（「国会答弁」と呼ぶ者あり）我々から見れば、そんなことまであなた何でおれたちにチェック入れるのかという話になるわけですよ。協働事業資金と言ったら、あなたと私はイコールだろという話になったら、何でそこまで指図されにやいかめということになるわけでしょう。だったら協働じゃないじゃないかという、そういうことに対してそういうことを感じていないとすると逆に問題なんだよ。そう思いながら協働資金を使っていくというんだったら話は少し見えてくるんだけど。

中澤委員 私も出張所に何年かお世話になりましたので、同じように10万円のところを担当させていただきましても、要は地域の方々に活動いただく財源をどう担保するかというようなところでいろいろ私どももいろいろな事例を見ながら今のやり方で落ち着いてやっているわけですが、私たちの考え方とすれば、行政だけがそういった財源のところの出し入れのところを確認をするというのではなくて、地域の方と一緒に10万円の使い方のところについて審査を一緒にさせていただきながら、内容を確認してやりましょう。要は地域の方々の生活実態に基づいた中で使い方を地域の方にも御納得いただけるような形でやっていきたいと思いますというところで、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わけですね。ですから、そういった意味で地域の方々が納得できるような収支報告のあり方ですとか、そういったところについて、私どもなりに地域の方々と一緒に作業をしていますので、そういった作業が一方では煩わしさがあるというような御指摘だと思いますけれども、私どもとすれば、使う側、それを見ている側のそれぞれの区民の方などの立場を私どもなりに両方見ながらバランスをとってやらせていただいているのが今の状況なんだろうというふうに思っています。ですから、いずれにしても、地域の方々に広く御納得いただけるような形でいろいろなものを動かしていくに当たっては非常に手間がかかる。ある意味で行きつ戻りつなどのところもありますし、そういった意味ではただ単純にこういったやり方やりましょうねということで割り切って全部が進むというわけではない、そういったところの煩わしさというのは当然まだまだ多いんだろうと思いますけれども、でも私個人の感想とすれば、そういう煩わしさこそ十分にこなしていけないと、こういった地域自治というんでしょうかね、そういったものは根づいていかないんだろうと思いますので、ある意味そういった煩わしさは前提としながら、皆さんで手分けをしながらやっていくというのがこれからの姿じゃないかなというふうには思っているところでございます。

辻山座長 それは科学研究費とったときなんか、もう事務の扱いで研究しているどころじゃないという、それはあるんだけど、問題はどれくらい信頼して、どこまで簡略化していくかということね。おっしゃるように、税金使っていますので、ちゃんと正しく使っていますという説明責任ありますし、次の方たちに対して公正さを求める以上、その前の人たちにもちゃんとやっておかなきゃいけないとありますよね。それはよくわかるんだけど、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なんです。そこのところがどうも抜け切れないのね。これやろうよと決めてからやろうよ。ついては条件はこうなだけどもという、そういう位置関係にあるということがせめて対等くらいまでにしてもらわないと困るという。かといって、これは神奈川県平塚市だと思いますけれども、協働は市民の権利であると書いてあるんだけど、それも僕は座長だったんで余り言えないんですけど、権利論でやるのもどうかなというふうなものもあって大変難しい。だから、もうやめましょう、これ。最終的に例えば全文をどう書くかとか、そういうところのトーンに合わせて協働をどう位置づけるかというようなことにしないと。

久保委員 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らっしゃるのか。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らっしゃるのか。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んです。なぜまちづくりだけに限定しちゃったのかということが。協働を。

高野委員 逆にお聞きします。まちづくりってどういうことですか。

久保委員 僕もだからまちづくりって、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んですね。

樋口委員 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、今おっしゃったような福祉というような意味も含めて、だから区政運営と、区政運営というか、区政というとまた狭くなっちゃうかもしれないけれども、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いう、そういう議論をしたと思っています。

久保委員 だから、行政側もまちづくりという言葉であらわしているというふうに僕はとったん

だけれども、それでいいんですかということなんです。

樋口委員 行政一般をと言われると、また行政という執行機関的なものがちょっと浮かぶ部分もありますけれども、ある意味ではそういう意味です。広くとらえてのまちづくりということ。もう少し何か用語があるとすると、いろいろなことを書き込まねばならなくなっちゃうので、まちづくりという言葉で一括して。

辻山座長 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、前のページを見ていただいて、基本理念、自治の目指すものというのあるじゃない。これが第何条かとするれば、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という、そういうような広がりでしょう。というふうに理解しておけば大体いい。ここでまちづくり定義するのは非常に難しいものね。

木全委員 1点、行政のほうのこちら辺の考え方についてなんですけれども、この区民参加の仕組みというところ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きましようということになっていますので、その中で例えば住民投票制度があったり、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。行政にはある意味で言うとそういった仕組みをつくっているところを義務づけていきましょうというようなことで、ここでは住民投票があったり、それから地域自治の問題があったり、行政側で言えば審議会への公開と参加というような項目を立てたりして、どちらかというところ、ここでは具体的な区が区民の方たちに義務を果たしていく項目を並べているという章立てというか、条例のつくりとしてはそういう形になっているんで、若干その辺のところを今のような考え方というのはもう少し前段のところという、座長のほうからもお話ありましたけれども、そこで整理されてくれば、もう少しこの部分は具体的に担保すべき仕組みといったようなトーンになってくるのかなというふうには思いました。

辻山座長 そうですね。そういう理解で先送りしましょう。

それでは、今お話出ましたけれども、具体的な参加のシステムといたしましようか、仕組みとして住民投票というところがありますが、これはどうでしょうか。このところについて御意見を伺います。

根本委員 三者案と並んでいるのは、もとにあれしますけれども、この資料2の住民投票の項目で見ると、議会は一番上のほうに1、2となっているんですが、行政のほうも1、2、3となっている。きょうこれをもとに特にこの区民検討会議案のほうをもとにいろいろ議論して、この前の議論はもうありますよね。細かいことは自治基本条例の中には書き込まないで幾つか大きいことを入れて具体的には住民投票条例にゆだねるというところを前提にしても、それにしてもここでは例えば常設型にするかとかという、こういう区民検討会議案のようなところの議論をきちんとして、合意点なり何なりはきちんとしておこうというような議論の上に立っての話ですけども、これよりも、もうちょっと議論は進んでいるかというのが一つと、例えば三者で大分、我々の随分簡単に書きちゃっているんですけども、一項目だけ、住民投票制度を設けることができる。そうすると、この行政の案あたりに区民検討会議のことで言いますと、どこまで入れるかというのは別にして、例えば常設とするという、常設とするというのは常設という言葉じゃなくて、この(2)だとか発議権者だとか、そういうようなことなどを、ある程度合意しておくというかということの中で、どこまで書き込むかというのは、この基本条例をどのような形にするかということで整理していけばいいんじゃないかということで、少し区民検討会議案をもとに、質疑というか議論を、きょうもうちょっと詰めたいなということなんですけれども。

辻山座長 そう思いますね、これだけ詳細ですから。これは要するに、基本条例の中にきちんとして書き込んでいこうという思想ででき上がっているわけですね。それについては、そうですね。

区民の方たちは、ここで言及しておくべきことは何かありますか。このままでよろしいですか。これは一回提案されたんだっけ、そういえば。

根本委員 では、もうちょっと具体的に質問で、常設型を自治基本条例の中に入れるとしたら、常設型だろうということ想定してということになりますね。それで、この「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」というのは、そうだろうと。行政案にもそうなってい

ますけれどもね。我々は、そういうことは一切入れないものだから、条例にゆだねるといふふうになっているんですけれども、例えば発議権者というところは、住民、議会、区長にするのか住民とするのかという、こういう議論の中で3つになってきたんだと思うんですね。

それと、しかし、その場合の議会の場合は12分の1以上で発議できていたはずだけれども、住民の場合はどうなのかという議論は、きっとその後、進んでいるんじゃないかというようなことが一つあって。

あとは投票権者のところは、大体一般的には住民だろうと。違う議論もちょっとしてみたいんですけども、住民というのは、では定住外国人というのはどうするんですかとか、この前言った18とはちちというのは、まだ調整つかなかったと言ったけれども、その辺のあたりはどうなんでしょう。

高野委員 今、根本委員からの御指摘で、年齢に関しては、1月の第1週に運営委員会をやりましたが、そこ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ょうと。そうすると、18歳に関しては、要するに消去法でいくと、はちちという話が国政にあわせたという論理のほうが多かったもので、ではどっちなのという話になったときに、いやだけれども、今それになっていなければ、18になって国がそういう国政で変えたら、それにあわせるという方の意見があったんですけども、最終的には、どっちでもいいやというほうの意見が出てきて、今、特にこだわる必要性がないんじゃないかということで、そうすると、今までは反対していた人たちが、要するに判断できる、それだけの資質がないんじゃないかとかという意見があったり、そうすると自分の子どもはどうだとか、そういう話で結構、あいつらには任せないとか、それから社会人になった人間には与えてもいいけれども、学生には権利を与えるとか、そういう討議もしました。

最終的には、やはり区民会議のほうは多数決をとりませんので、だから、どうしてもみんなが早く決めたいから多数決にしろという話もあったんですけども、それはしないで、ではもう一回全体会でやろうということで、おおむね18が多いんじゃないかというふうな形をみんなが少しずつ何回かやりましたので、理解し始めてきたという状況です。

それからもう一つ、それで、実はここが今、合意された部分が結構低いんですね。低いというのは、もう要するに10分の1でいこうかというような発想が実はあるんですね。ただ、その中でも、ここに通る通らないとかということじゃなくて、三者会議の中に提示するというこの目的ではないんですけども、自分たちで一度、その辺の話を話してみても、そうすると、では有権者から考えてみると、約2万5,000人ぐらいで票を集めたら、すぐ発議できるのかということになると、本来は、その裏には何があるのかという話を実はしましたら、要するに、いろいろなことをどうせつぶされるんだったら、さっさといろいろなものをばんばん出そうよというところで、ただし、その中においても、今、国では、中央政府では、外国人に対する参政権だとか、あるいはそういう問題が出てきて、それにはあくまでも住民であればいいんじゃないかとかの話がありました。それはちょっと話がずれるので除外しますが、一応その部分に関しては触れないということにして、それで話をして、最終的にはどうなのよというふうな話で、結局もう一回見直そうという話で今まで決めては、一回合意はあるんですが、ちょっと2万5,000人でできるんだたら、ちょっとあれだよということ、それでまたキャリアオーバーというか、もう一回話ししようということになっています。

辻山座長 署名の要件を低くしておいて、それで署名が集まって請求されたら議会に諮るといふ、これは川崎市の条例なんですけれども、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りますね。

そのほかありますか。

根本委員 我々のほうも、区議会側は議会のほうで、多分ここは非常に意見がいろいろ出るところだということで、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んですね。だから、我々のほうで、ではこういう案ならいいよというのは今のところ出してないんですね。だから、議論の煮詰まりを少し待っているということです。

山田委員 今の発言でちょっとお聞きしたいんですけども、10分の1というのは確かに低いんですね。それで、意見としてつぶされるから、どんどん出そうじゃないかということがあったと

ということですが、それはどういう意味ですか。つぶされるというのは、要するに住民請求をやっても、住民請求になる前にどうせつぶれるだろうと、そういう気持ちということですか。何かよくわからない。

高野委員 単純な話、お願いしても通らないからというか、お話がちゃんとそこに、平場の部分に行かないのではないかとということがあるので、だから平場のところに行くには何が一番早いんだらうかということと考えたら、低くして、そこに平場に行けるようにしたほうがいいのではないかという意見があったということですね。

辻山座長 もしかすると、今、一般の個別住民投票条例は50分の1で請求するでしょう。議会で審議して条例化すれば、投票になると。そのこととちょっと混同しているのかもしれない。（「だから、それで調節しよう」と呼ぶ者あり）

山田委員 住民が一定の要件を備えて住民投票を請求してきた場合に、今までは個別条例の場合は、僕のところでそうですけれども、議会で反対にあって、結局可決されなかったということがあるわけですね。随分ある、こちらのほうがはるかに例として多いわけでしょう。そういうふうな仕組みでない仕組みをつくるというのが、我々の議論の中心になるんですよね。したがって、つぶされるということではなくて、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、そういう仕組みで、それが常設条例だということですから、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ですね。5分の1とか4分の1とかといろいろありますけれども、ということです。

久保委員 ちょっとこういう議論はなかったんでしょうかと聞きたいんですけれども、きょう、うちのほうでは投票権者の中に、どこかの自治体で一つやっているという、堀の中の人も入れようという議論はなかったんでしょうか。（「ないです」と呼ぶ者あり）ない。

そうすると、この問題での意見は、やはり、あんまり下げるのは僕はよくないと思っています。下げることによって、特定の同じ利益を持っている集団が、最終的にはそれが是か非かは住民投票で決まるんだけれども、絶えずこれを使われるということは、その一定の同じ利益を持っている人たちの宣伝行為になってしまう、そういうきらいもある。だから、ハードルというのは本当に真剣に考えないと、乱用されては決していけないことだと思っています。

辻山座長 上げすぎると権利の制限になっちゃいますしね。

久保委員 そこら辺が難しいんですね。（「だから、そこら辺が悩ましいところです」と呼ぶ者あり）

根本委員 だから、地方自治法の直接請求権があるわけですね、条例制定の場合は50分の1で解職請求は3分の1でしたか、あれなんかを基準にしながら3分の1、これを2分の1にしたら何だという話になるわけだけれども、10分の1というの、しかしこれもまた何だという話になりかねないようなところでしょう。だから、その辺のところ、もうちょっと議論を煮詰めてもらったら、我々も多分持って帰れる。

それで、久保委員が、そういう堀の中の話もあったんですけれども、こういう議論はなかったかというのは、私が議論して結局少数派で否決されたんですけれども、在勤登録者による在勤投票権。在勤登録者というか、住民投票登録者による在勤者の登録権というのはどうなんだろうという話がある。それは何でかといったら、議会のほうは、31万住民区民だけじゃなくて、八十何万の昼間人口も含めて、在勤在学者も含めて町をつくっていくんだという、一緒にやっていくんだということだったらということなのかと、それから基本構想だとかいろいろなところで、在勤者の学識経験者だとかいろいろな方々が入って構想をつくっていくということになると、だれでもいいというわけではなくて、私は住民投票に投票権を行使したいというふうに、登録した在勤有権者については投票権を与えると。ただ、同じ1票1票だと、これもまたちょっと31万対80万だからあれだから、10票で1票みたいな、紅白歌合戦の審査員票みたいな話をしてみたんですけれども、しかしそういうのは、一応、根本の意見としては聞いたけれども……（「少数意見」「おもしろいんじゃない」と呼ぶ者あり）それで、新宿らしいじゃないかと言ったんだけれども、だめだったんですね。

辻山座長 行政のほうは勘弁してくれよと思っている、それは名簿の管理はどうするんだという。（「だから、委員長、副委員長がそれは乗り気だったんじゃない」と呼ぶ者あり）

根本委員 いやいや、冗談じゃなくて、夢みたいな話でやっている。

辻山座長 ただ、冒頭でやった区民の定義のあたりからすると、それを徹底していくと、そのことにつながってくるというのはあるのよね。在勤の人たちも区民と呼ぶんだぞと言った以上はね。だけれども、大変かもしれないなど。

あと僕から一つだけ、論点として、こんなことが議論になりましたかというのは、実は発動するための提案者が三者になっているんですよね。議会の12分の1というのは、これはここに書いてくれなくても、一応自治法上の要件だから最初からあって、あとは住民たちが署名で何割集めるかということですよ。首長は1人で判断できるということで、こういうことがあったんです。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ぞと、賛否を問う。これをやられますと、言ってみれば、議会の審議みたいなものを多数で押し殺すという問題が指摘されて、これは広島の場合ですが、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で、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りますので、ちょっと検討してみないかね。

高野委員 関連しているということでお話しするんですけども、区民の中の話においては、行政と議会が条例を簡単に換えられないようにしたいねという意見もあるんですね。だから、今のお話の中で、こうしたいからといって、特急券を使ってすぐ来るということになると、せっかく三者でつくってきたものが簡単に換えられちゃうと、いかなものかなというところですね。そういう意見もありました。

辻山座長 もちろん、アメリカの例では条例とかが改正されたり、それから新しくできた場合に、半年後とかに周知期間を置いて施行されますよね。その間にその改正とか立法をめぐって住民投票をやるとかというのがあ。多数がだめと言ったらペケになるというような仕掛けもあるようですけれども、それをやっている忙しいし、金かかるしね。多分、新宿区でも一回やると億というぐらいのお金が.....（「それぐらい」と呼ぶ者あり）そうでしょう。そういうバランスも考えつつ、効率的で、しかもなおかつ権利が十分に保障されるという制度はなかなか難しいものだな。

ということで、これはそうしますと.....。はい、どうぞ。

野尻委員 行政のほうの（3）に「住民投票の実施に関して必要な事項は、別に条例で定める」とございまして、区民検討会議の中でも、この自治基本条例の中に盛り込みたいことは、ここに米印で住民投票の有権者の年齢要件、それから先ほど出ていますけれども、住民発議の要件、これについては住民自治基本条例の中であらわしていきたい。そのほかについて、住民投票についての必要な要件ですね、そういうものは住民投票条例のほうに持っていこうという話になっています。ただ、ここには、まだ引き続き検討中の課題が大きいものですから、そこまで文言をまだまだ整理できていないというところなんです。

辻山座長 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、そういうことですよね。

野尻委員 はい。

辻山座長 それはそうなるんだろうと思いますね。

あとはいかがでしょうか。少し、ですから区民検討会議のほうの議論を待って、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いうことになるのかなと思いますが、専門部会のほうは、これについて、何かまとまった御意見といたしましょうか、余り乱発されると金かかってしょうがないんだとかいうような意見とかは、やはりありますか。

藤牧委員 ここにあるように、やはり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いうので、相当重たい結果の受けとめ方をしなきゃいけないということですので、何かパブリックコメント的な意味でこれをやるということではなくて、ここにあるように、区の存立

にかかわるようなことですか、区民の生命、財産に著しい影響があるとか、そういう重大な影響を及ぼす事項についてというような、少しその範囲を絞ったような表現をしているというところですか。

辻山座長 そうですね。それは区民検討会議のほうでも、同じように「重大な影響を与える事項」とかということになっていきますけれども、それでは今度の東京オリンピックについての賛否はできないのかというような議論も出るでしょう。それはどういうふうにするんでしょうかね。重要な事項、身体、生命とかという。

山田委員 何を住民投票にかけるかというのは、表現として最終的にこうなるのかどうか分かりませんが、やはりある程度、ここの中で議論をしておく必要があるというふうに思うんですよね。

住民投票に反対の人もいますけれども、その人たちが懸念しているのは、何でもかんでも住民投票にされるということになったら、もう区政は動かなくなっちゃうんじゃないかという、そういう心配があるわけですね。もともと住民投票というのはそういう制度ではなくて、要するに、極めて区の存亡にかかわるみたいなの、そういうものについて投票をやるということですから、やはり課題というのはそこであって、そういう課題に対して発議者についても決めていく必要があるんだというふうに思うんですよね。

だから、重要な課題ということについても、やはり一定の御議論をする必要があるし、あとはこれ以外のことで条例にゆだねますけれども、条例にゆだねるに当たっては、幾つかの議論をこの場でしておく必要があるんじゃないか。それを受けて、その条例の制定に入ることが必要じゃないかと。

もう一つお聞きしたいのは、外国人の話がなかったような気がするんですけれども、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ますか。

高野委員 先ほどお話ししたように、外国人という項目が項立てしてありますので、そちらでという形で、実は意図的ではないんですけれども、そちらでちょっともう一回討議しよう。だから外国人の話と、それから区民検討会議から出てきた、本当に投票できる人の住民という、これはどういう人なのということをやったり考えようよというところは、実は出ていました。だから、そこで今、その部分を含めて外国人、要するに納税者だったらいいとか、それからいわゆる登録していればいいだけなのかどうかとか、あるいは例えば地区協議会みたいな現存している、そこにも投票権があるのかとか、その辺もやはり住民としての位置づけを考えていかなきゃいけないんじゃないかという意見がありました。

辻山座長 それが1点。これはもしかすると、外国人の地方参政権問題が国会で通るかもしれないので、そうするとまた景色がちょっと変わってくるなと思います。

もう一つは、これは署名を集めて発動しろというふうに請求するでしょう。その請求者になれるかどうかというのは、また別の問題としてあるんですよね。

久保委員 それに関連して、一ついいでしょうか。区民会議の皆さんで、検討委員会の皆さんで署名を集める期間というか期限というのは討議されましたか。これは3年かけてもいいなんて言ったらだめなんだよね。やはり、有効投票を幾ら集めたときに期限が本当は必要なんだよね。そこら辺はまだやっていらっしやらない。

高野委員 すみません。今、盛り込むべき内容という項目も、ここには掲載されている以外は相談していません。

辻山座長 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カ月とかというような、そのまま借りちゃうとかいうのもあり得ますからね。

これは、もう少し議論をしなければいけないこと。当然またやりますけれども、そのときには議会のほうも、これは議会の権限と微妙にかかわってくると思いますか、ということもありますので、また御意見を伺いたいというふうに思います。

それから次に、残っているのは「審議会と」というのがあるの、ないね。（「座長、裏面にあります。裏面に。資料3の裏面に」と呼ぶ者あり）ああ、ありますね。これは行政の委員のほう

からだ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。

これはどうですか。確かに先ほど御説明があったように、専門部会のほうでは、住民の権利を最初うたっているんで、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んだということで、そういう意味ではそういう仕組みをつくるということですよ。

これはよろしいですか。そもそも項目に要らないというような意見もあるかもしれませんがねども。

久保委員 お伺いしたいのは、公募による委員を含めるという場合の3分の1以上とかというようなことは論議されていない。あるいは2分の1以上は公募だとか、そういうことは、もしそういうのが決まっていなくて、またこれに関する条例をつくらないと、おかしくなっちゃうんだよね。だから、公募の委員を含めるというのをどのくらい含めるかというのほうはおかしくなかったら、まずいんじゃないのかな。1人入れればよいということにもなっちゃうでしょう。

藤牧委員 これは区の附属機関のそういう審議会というのは、多分20以上あると思うんですけども、それぞれ条例で決めていますね。それで、その中で委員の構成というのを決めてあるのは結構多いんですよ。だから、例えば学識経験者何人以内とか、区民を代表する者何人以内とかというような決め方をしているところもあれば、例えば「区民」ということが全く入らない、そういう審議会というのもあるんですよ。

なので、今、御指摘のように、そういう何分の1というような言い方を決めると、かなりそれは有効だと思うんですが、一律的に決めかねるところもあるんですよ。委員の総数の3分の1とかと（「審議会の規定によってはね」と呼ぶ者あり）ええ、なものですから、「原則として」という言い方をして、そういう区民の代表というのが、条例の中で構成員にうたわれてあれば、それは原則として公募で選ぶようにしましょうと、そういうことをここでうたったらどうかという。

山田委員 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いますけれども、一応入れるということであるならば、私は男女共同参画の人数の問題がありますね。これは区も相当、今まで女性の比率を高めるという努力をしているんでしょうけれども、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ですか。

藤牧委員 その割合、比率の話はなかったですね。

山田委員 これはどこかで一応決まっているというか、区の方針としてどこかで出ていましたっけ。

藤牧委員 一方の性が4割を切らないようにという、そういう決めごとということ。

山田委員 そうすると、区の方針としては、そこで決まっているということですか。

藤牧委員 そうですね。一つの目標ですけどもね。

山田委員 私はこの条項をどこかで設けるというんだったら、今のことも入れるべきだというふうに思いますけれども。基本条例なのでね。

野尻委員 区民参加の保障の中で、山田委員が住民参加条例が必要とおっしゃっていましたので、そこに入れるようなものではないんですか。話は違いますが。

辻山座長 どうでしょう。その側面もあるんですけども、多分そこで言われているような参加以外にも、配慮しなきゃいけない要素はあるかもしれない、そのことですよ。どうぞ。

高野委員 簡単に言うと、投票に至るまでの実施の流れというものが見えていないので、今ここで審議会の何とかという話は出されても、ちょっと申しわけないんですけども、判断しかねます。

樋口委員 住民参加の仕組みの中に、区民検討会議では審議会等というのは、ワークショップの

中ではそれぞれの班で出てはいたと思いますけれども、全体としては、この項目を設けていないんですね。

ただ、個人的には、やはり審議会等に参加していくということは、仕組みの中では必要だと私は思いますけれども、区民検討会議の中でこれをこの中の一つの大きな項目にということではない、なかったと。

辻山座長 もちろん、基本条例はこういう形で進んできているので、当然ですけれども、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ると。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入れておくというような処理の仕方もあるんですよ。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ですが、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ですよ。これはここでは、すぐ結論は出ませんので、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ことにいたします。

そうしたら、きょう最後に区民討議会についてお諮りしなきゃいけないものですから、次の地域自治（地域の基盤）というところについて、区民の検討会議でやるというのはなかったですか。ワークショップか何かをやると言ったんでしたっけ、ということで、ちょっと。

高野委員 昨年の12月25日にワークショップをしまして、その後、運営会という形で1月6日行いました。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、とらわれずに、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とをまず検討してみようじゃないかということで話し合いを始めました。

そのワークショップの中には、一つ、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まして、それでその必要でないというのは、どうして要らないのかという部分の理由を聞こうというふうな話があって、もう一つは、新たな必要であるということになったら、では必要であるならば、どういう組織にするのか、あるいはどんな組織なのか、何をするとするところなのかということを実は話し合いをというか、ポストイットで書きました。

そうすると、何をすると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、あるいは交流、対話、ネットワークみたいな第三者機関みたいなものとか、あるいは区との関係をどうするのかとか、サービスの提供をどうするのかというふうな流れのものが実は出てきました。

今度、どのような組織になるのかということ、その区との関係ということで、これがすごいのがあって、区とは独立した組織にしたいという考え方を持っている意見と、区長の補助機関というふうな、相反するような、そういうふうな組織ということが区との関係というものに出てきました。それ以下は、要するに規模的なもの、範囲とか地域の問題が出ました。だから、今いわゆる学校区でいいのか、行政区がいいのか、新たに区域を見直すのかという話も出ました。

それから、そこに入る地域代表制にするのかどうかということも出てきて、それを選挙にするのかどうかという話も出てきたり、あとは構成メンバーの話として、どういう形でやるのかとか、あるいは住民全員が参加するという形の何かくりはないのかとか、あと住民の参加を促すにはどうしたらいいのかとか、あと区民参加の中のいろいろなグループが参加できるのはどうなのか、組織が入っていいのかとかというのがありました。

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、そういうふうな話があったり、あと交流としては、いろいろな形で地域の交流を今までどおりに関連してやっていくのかどうかとか、あるいは自由意見が本当に発表できる場所なのかどうかということとか、位置づけのところ、どういう位置づけにその地域自治組織を置いたらいいのかという話があったり、あとは予算あるいは説明責任だとかいろいろな話があって、それはどうやって連携していくのかというのは、自治組織と周りのところの連携とかという話もあったり、あとはそれに伴った現行の現行の地区協議会の位置づけはどうかという話がありまして、それからその他の意見の中の一つなんですけれども、新しい組織は要らない、現行のままでいいという意見もありまして、結構いろいろな話が飛んでいて、いろいろみんなの思いがあるんですが、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てきたという状況が、今のところの報告でございます。

辻山座長 何か補足ございますか。いいですか。

では、御意見を伺いましょう。

あざみ委員 一番最後に、新しい組織は要らないという不要が出てきたので、ほっとしたという
と変ですけども、ああやはり両論あるんだなと思ったんです。そもそも新しい自治組織が必要
なのかというところで、必要ということでどういう組織が必要というのはいっぱい出ましたけれ
ども、必要でないという意見も最後にやはり出たんですよね。それは少数なんですか、すごく。

高野委員 それは、少数です。少数といっても、班を4つに分けましたが、2班からの提案だけ、
2つの班だけが出てきていると。要するに、それをつくったとしても、今の地区協議会と同じじ
ゃないとか、それから形骸化するんだったら要らないんじゃないとかという、そういうふうな話
とか、いろいろな行政機関の対応の地域と組織になる必要はないと思うとか、それからあとはな
ぜ必要なのか、現在どこが問題なのか、明確にした議論が前提だとか、ちょっと見えない部分
があるんですけども、あとは地域組織として、目的別組織は必要だが現状では何がいけないのか、
今のままでいいんじゃないというふうなことが、今重立った意見ですね。

あざみ委員 新しい組織をつくるというふうに言っている人たちは、今ある地区協議会をそのま
まにしておいて、それとはまた別の組織をというふうなことなのか、地区協議会を発展させ変更
して改善して変えるということなのか、その辺はどうなのでしょうね。

樋口委員 新しいというと、ちょっと何かとりようがいろいろだと思うんだけど、望ましい
というか、そういう今ある地区協議会をどうこうというのはちょっと置いておいて、望ましい地
域自治組織というのはどういうものかというようなことがまずあって、でも現実、地区協議会
はどうしても皆さん頭がこうなるもので、そういう意見が出ていたんですけども。

それとあと、その地域自治組織は要らないという意見の中に、私の入っていた班では、そうい
うものが可能なのかと。自治というのを、それはお一人の方なんですけれども、地域で住民が自
治していくなんということは可能なのかというような感じでの要らないというか、できないとい
うか、そういう意見が私の班の中では一つ結構強行にお一人の方がおっしゃっていましたね。で
すから、今言われた、今の地区協とは別にまた新しい事業をつくる必要があるという議論で動い
ていたわけではない。

辻山座長 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かって、
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
った場合の何ができるかという権限というか、そういうものと、それから運営の自立、例えば経費
についても、こういうふうに見ますよとかというふうなことにしておいて、ではどんな単位でつ
くったらいいのだというのは、それは自治に任せないと、ここでは多分議論できないですよ。
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じゃないかなという気は
するのね。

根本委員 私たちも似たような議論というか、随分細かい議論をしているんだなというふうに今
思って聞いたんですけども、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
たんですけども、今のような話と同じように、地域自治を推進するというときに、今のような1
0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、今みたいな話ですよ。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みたいなことを考えると、もう少し10ということではなくて、もっと
まとまりのあるところの単位で考えていくということもあるんじゃないかという議論の中で、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いうことであるならば、戦後60
年たった、これを歴史として見るのか、あるいは明治、大正、昭和という、あるいはそれ以前に、
江戸時代にも牛込は厳然として牛込という集落があった、あるいは四谷は麹町にくくられたり何
かしながらでも、そういう共同体があったということを見ると、意外とそういう共同体の歴史と
か伝統文化というのは、長い単位で続いていくんじゃないだろうかということなんかも含めて、
どこを起点としてというか、どこを基準として地域自治ということを我々はこれから発展させて
いくのかということ、もうちょっと研究してみようということが一つ。

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、何とか方面となっているわけですね。10出張所とは関係ないところで、第4方面だとかと何かと。それで、なおさらややこしくなっているということと言うと、基礎自治体としてきちっと自立するということでは、警察署も含めて我々は主として担うというようなことなんか目指していくような議論も必要なんじゃないかということと、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今しているところなんですね。

ですから、最初は10地区協議会を、今あるものを崩すなんということはとてもできないだろうということなんか始めたんですけども、しかし10地区協議会の構成に問題があるみたいな議論だったんですけども、だんだん議論の中でそういう、せっかく地域自治ということなら、もうちょっとそういうところから少し勉強してみようというような話にきょうはなったところなんですね。

野尻委員 ちょっと話は変わるんですけども、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つありまして、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というのがございましたときに、その中で強くうたわれていたんですね。それを受けての基本構想でして、その実行計画の中では、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、区のほうで出てきているんですね。それが一つのネックです。

それからもう一つは、地区協議会を区が立ち上げたのだと。ですから、それを私たちが受けて、非常にそれをありがたいといいますが、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、非常にぶつかるといいますが、うまくいかななくなっているところもあれば、そういうところはもう要らないという話も出てきますし、本当に温度差が激しいんですね。地域のネットワークを構築するのも地区協議会の役目なんですけれども、なかなかそこまでいかない状態もあります。

だから、その構成メンバーも町会、自治会全員入れているところもあれば、数が多過ぎるので少人数とか、むしろ公募区民を非常にふやすとか、それからもう何団体、何十団体入れているところもありますし、そうしますと、その団体の発表で終わってしまうようなところもあり、なかなかそこはもう考え方がまちまちでして、そういうことを引きずってきて区民検討会議に入っていますので、それで公募区民の方も地区協議会に入っている方も何人もいらっしゃいますので、ですから話はこれから混沌としていくのではないかなと思います。予感がします。

高野委員 逆に、何かこういうことを聞いてほしいというのがあれば、その部分はこれから一回、二回で済まないと思うので、その中でこういう話があったけれども、どうということはお聞きできるかもしれませんけれども。

ただ、あくまでも生意気な言い方をすると、地域は行政がそのまま地域に来ているので、同じ行政のかかわっている諸団体が、隣にいても縦割りになっているから連絡がないんですね。これから始まらなきゃいけないので、そこで今、地区協議会というのをつくって、それをつくり出したときに、ある意味でその支援に対する要綱しかつくってありませんので、だからそれに対してどういう形の組織論というのは、地域で考えなきゃいけなかったということが、ちょっと勉強を今みんなしていると。そこに対して、今、自分たちがやれるのか、やれないのか。周りにいる、そこに参画していない人たちが、あれはあんなもの要らないとかということ以外野的な話で、今の話が錯綜していると。だから、そうすると地区協議会が上なのか町会が上なのかとかという、そちらのほうの論点にずれてしまうので、今みたいなお話を本当はしたい部分はあるんですけども、なかなかそこに待っていくと、そちらのほうに混沌としたほうに、どんどん入っていくきらいがあるので、いかにそこに行かないようにというふうな部分も少し考慮しながら、これから検討していかなくちゃいけないと思っています。

野尻委員 自治基本条例の中には、やはり地域の基盤としては地域の自治組織ということを書きたいんですね。それについて、先ほど望ましい組織という話がありましたけれども、望ましい理想的な組織はどういうものだろうかということは今度の次回の区民検討会議のワークショップの中で、一つの課題になっています。

辻山座長 一つの立場としては、これは自治組織ですから、自治をするだけじゃなくて、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いうような感じはしているんですけどもね。みんなで話し合っつけてきたら、こういうことが可能になりますよというような。

久保委員 今、座長が言われたならば全員トクだと思うけれども、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んですかね。

辻山座長 いや、それはだから多分、どういうことになるかわかりませんが、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。

見ていますと、これは私が言っているのは地域自治区とか、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んですけども、やはりタイムラグがあるんですよ、できてくるのに。愛知県の豊田市だったか、あそこの場合なんか七、八年かかっているんです。最後の、ついにできましたみたいな。それはだから、当然地域内の町会の人たちとか、その他の例えば教育関係の人たち、それから福祉関係のNPOの人たちとかと話し合っ、どういう運営委員会をつくるかとか、多分もめるんだと思うんですよ。そういうものを待っているということが枠組みをつくるという意味では、できないところはゆっくり議論してからおいでみたいなものでもいいんじゃないのというのは、ある気はするんですけども。

あざみ委員 ああ、なるほどなと今お話聞いていて思ったんですけども、待つにしても、区割りは一定どこかが決める必要はあるんですか。もう自主的に生まれてくるのを待つわけじゃないですよ。

辻山座長 そうしたら、もう穴ぼこだらけになりますからね。

あざみ委員 そうですよ。入り組んだ形になっちゃったりしますものね。

辻山座長 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。

あざみ委員 そういうのはやはり一応決めると。

辻山座長 公民館の区域でとか、何かやっているようです。

あざみ委員 それはそうですよね。ただ、待つというのはそのとおりだというふうに思います。なるほどね。

高野委員 余分な話なんですけれども、ちょっとあるところで試してみたことがありました。

今10地区あるそこに、有権者数が何名いるんだということを書き出してみたんですね。そうしたら、言えませんけれども、どうも多目に見て5つなんですね。ちょっと辛くすると、やはり3つぐらいが、いわゆる学校区とか、そういうふうなくくりからいくと、3万人以上とかということでやっていくと、大体そのくらいの数字に落ち着くんじゃないかという見方があるということがわかったんですけども、それは私の勝手な思い込みでございますので、一応そんなことがちょっと試してみたということだけです。

辻山座長 時間が大分なくなってきましたけれども、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ですから、それをないがしろにしたら困るということはあると思うんですよ。そこはどうなんですか。

藤牧委員 まず専門部会のほうでも、この間いろいろと議論をしまして、きょう配った資料の5なんですけど、後先になって恐縮なんですけど、この区分Fのところですね。「地域自治の仕組み」という一番右側のところなんですけど、ここに検討事項として五、六項目書いてあったんですね。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、括弧して地区協議会とか、そういうもの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じゃないかということになったのが、きょうの段

階です。

それで、地区協議会ということですが、これは他の委員でまた補足があるかとも思うんですが、新宿区の今までのコミュニティ行政にかかわる歴史というのは結構古くて、例えば地方自治法で決められる基本構想のずっと前に、基本構想というものも新宿区は実はつくっていました。

その中ではかなり古い本なんですけれども、コミュニティの単位というので、その当時は7つに分けられるんですね。3区が合併して新宿区になった、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なんです。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んですが、こういう書き方になっているんですね。非常に「重層的」なんだと。だから、いろいろな団体があるんだよと。そういうこと、特性を活かしていくのが新宿区のコミュニティ行政の行き方なんですという、そういうことで、活動拠点となる地域センターも、そういう重層的ないろいろな団体、あるいは公募から皆さん入っていただいて、管理運営委員会というのをつくって、そこで全部いろいろなルールや何やらを決めていってくださいよと、こういうような方向で来ていました。

それで、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思われるんです。そのうちの一つは、やはり地域を構成するいろいろな団体があると思うんですね。町会、自治会を筆頭にボランティア団体もあつたりとかいろいろあつて、それぞれが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、同じなんであるから、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、ほかの団体が閉鎖的というわけじゃないんですが、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、必要に応じて参加できるというような、そういうような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言い方がいいのか、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、そこを最も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するなり何なりして、具体的に自分たちで決めていくようにするような、そういうような性格を持つような、そういう協議会として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ります。

それで、当初はやはり地域の課題だとか、これからの地域のまちづくりの目標像みたいなこと、折しも都市マスタープランの地域別まちづくり方針の御検討も、地区協議会にその部分、丸々お願いをしたというようなこともありまして、情報の調整、連絡とか一つの目標の共有とかということには、成果を果たしていただいたんじゃないかと思っております。

今現状は、先ほど申し上げた2つの意義をどれだけ実現化できているかなというあたりのところで、いろいろ地区ごとに、先ほど区民検討会議の方々からの御指摘があったようなことや、そういうことも見られると思いますので、先ほど座長がおっしゃられたように、やはりこれは地域の自治の話ですから、どちらかというところ、この条例の中で行政側が地区協議会は何人以内でとか、だれを選んできるとか、所掌事項は何でというようなことを、提案していくような性格ではないのかなというようなところなんです。

したがって、今の現状は各地区協議会の状況とか、町会やいろいろな団体の状況などの御意見なども聞きながら、また他の自治体のこういう基本条例の中で地域自治とか、そういうところをうたってあるところをいろいろ勉強させていただいて、専門部会でそれぞれコミュニティを担当している委員も相当手厚くおりますので、いろいろ議論をしているということです。

何か補足があれば。

加賀美委員 地区協議会を立ち上げたとき、今、藤牧委員のほうから話がありましたが、それなりの期待とありますが、意義というのがあったわけですね。

ただ一方で、地区協議会が一斉に立ち上げたという中で、例えば地域によっては行政のほうが必要とするに上からという形で押しつけたんだと。地元のほうは、なかなか理解できていないよというところが、まず意識として地域によってはまだあります、はっきり言って。

そのような中で、本当に地域自治組織としてどういう形がいいのかというのが、今まさにそれぞれ地域の中で、いろいろ話がこちらのほうにも入ってきますけれども、本当に皆さんで、やはり地域の中で話をさせていただくのが一番いいかなと思います。

地区協議会は地区協議会の役割というのは当然あるわけなんですけれども、地縁の団体と町会、自治会も地区協議会にできないところは町会ができる部分があります。ですから、そういうところがやはり両者がうまい形で融合して、一つの地域自治組織をつくっていければいいのかなという

ような私は思いです。

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私は危惧しているんですね。ですから、もっと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、私は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ますので、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、私たちは思っています。

辻山座長 そうですね。そういう意味では、基本条例への書き方というのは、相当知恵を使っていけないといかんのかなという気がしていますね。これは、それこそ協議会で活躍されている方と、町会、自治会の方とかの何となく、もう少し議論の趨勢を見て落ち着いて、落ち着いてといったら何か慌てているみたいだな。基本条例としては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いうことなのだとすることを、少しずつ枠組みで議論しようとしているので、どこを固定的に単位にするとか、そんな議論はしようとはしていないんだとかいうようなことが浸透していかないと、結構、疑心暗鬼になっているでしょう。現に組織を抱えている人はそうだと思うんだ。

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て、そうは言っても、だんだん日程がきついなとか思いながら、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ませんね。

ということで、結構この基本条例の骨格といいましょうか、全体的な構成に非常に大きな影響を与える部分になりましたので、引き続き議論をさせていただくことにして、先へ進まない時間がなくなってしまいました。

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います。

では、事務局どうぞ。

事務局 それでは、事務局から区民討議会の概要について、資料6を使って御説明させていただきます。

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、区民討議会を初め区民アンケート、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。それぞれの意見の集約の特性で、少し下の表ですけれども、分類をしてみました。

これは横軸が左に行くと、参加者の関与度合いが強いと。縦軸が上に行くと、関心度の強さが強いという見方をしてつくりました。パブリックコメントとか地域懇談会もそうなんですけれども、そこに御意見なり御参加いただける方というのは、参加者の関心が高い方、関心がある方が御提案なり御参加いただくという形になります。

下のほうなんですけれども、区民アンケートあるいは区民討議会などは、特別な関心を持たない、いわゆるサイレント・マジョリティーと言われる方々の意見を徴集する方法ということで考えています

区民アンケートですと、特定の質問に対して丸とかバツとかついて御回答をいただくような形になります。そういった意味では、双方の意見交換がないところでの集約になりますので、参加者の関与度合いとしては弱いということになります。そういったことで、左下のどうやってサイレント・マジョリティーの意見を拾い上げていくかという一つの手法として、区民討議会というものを御提案させていただいているわけです。

次のページにちょっと資料をおつけしましたので、少しポイントのところだけ御説明させていただきます。

一般的には、市民討議会というふうに使われております。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。必要条件としましては、一つが参加者につきましては無作為で抽出すると。それから2点目として、参加者への謝礼を支払うと。そして、裏面に行きまして、公正・公平な運営機関であると。例えば行政や市民などで構成される実行委員会、そういったものを設置したり、その場合の実行委員会での運営が公平・公正に実行されているかを確認できるような情報公開が重要になってくるといったことが書かれています。それから4点目として、参加者による小グループの討議を行うと。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。

2のところの実行委員会のところを見ていただきたいんですけども、その中で2つ目の段落、「気をつけるべき点の一つは」というところなんですけれども、実行委員会は市民討議会の運営のみ任されているにすぎないということです。実際の政策の内容や討議内容に深入りしたり、参加市民の出した結論を行政が実際に行うかどうかを検証したりすることはできません。次の行に行きますと、これは実行委員会自体が権力化してしまうのを防ぐという趣旨から、そう書かれているわけです。

下の次の段落に行きまして、また実行委員会の構成メンバーに取り上げる討議内容に関連する利害関係者を入れたり、政治家や政治団体、関係者を入れることも極めて不適切です。実行委員会は、運営の仕方によって討議内容を誘導したり操作したりすることができる立場にあるため、メンバー選びから運営の仕方に至るまで、あらゆることに対して公平性が要求されますということで、これは一般的な市民討議会の開催ということで、条例制定のための市民討議会というのは、多分今まで開かれている実態というのは知る限りではないかと思うんですけども、そういう意味では、新宿区の場合、自治基本条例制定を目的とした区民討議会ということで試みるということですので、若干この一般論と違う点は、多々あるかもしれません。

それでは、資料6の頭のページにお戻りください。

ということから、区民討議会の目的なんですけど、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と。このため参加者は限られた特定の人々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の関心を持たない一般の区民である。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。以下、参加希望、それから日数、謝礼については、このような形で考えております。

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、検討していただくというふうを考えております。

ちょっと次のページをめくっていただきますと、各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、ここで言う学識の先生とか、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っております。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なんです。

本日お諮りしたいのは、この運営を行う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ということです。ここはちょっと事務局案ということで書かせていただいておりますけれども、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。その委託先につきましては、プロポーザルによって業者を選んでいきたいというふう考えています。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、そういった方を中心として、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。

したがって、ここに書かれている中には、運営会を構成する公募の委員というのは、事務局案では考えていないわけなんですけれども、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。

それからもう一つ、前のページの3番の「住民基本台帳等をもとに」ということで書かせていただいておりますけれども、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していただきたいと思っております。

今年度の個人情報審議会につきましては、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ということがありますので、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いうふうに思っています。

事務局の説明は以上です。

辻山座長 ありがとうございます。

御質問などありましたら、どうぞ。

久保委員 他の自治体の例から5%程度というふうに、これは例としてあれだから大体5%台に落ち着くと思われているんですか。そして、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ろうと思っていられるのか。それで最後に、無作為抽出だったら僕が当たる可能性はあるんですね。その場合は参加希望をしないこととなっているんですね。

事務局 まず参加者の人数についてなんですが、一応、他の自治体からすると、自治体を実施する場合については、おおむね5%程度の参加が見込まれるということで考えています。したがって、人数については流動的な部分がございます。

これから会場等の場所の確保とかもありますけれども、基本的には会場の範囲、100名を超えるちょっと難しいかと思えますけれども、多くなった場合については、基本的には少くとも多くても皆さん参加していただきたいというふうに思っております。ただ、会場の入れる人数を超えてしまうような場合については、場合によっては応募者から抽せんといったことも考えなくてはいけないかなと思っております。

1,000人程度と書きましたけれども、実質的にはもうちょっと多く対象を抽出してもいいのではというふうに思っております。テーマが他の自治体につきましても、図書館のあり方とか、あるいは区民参加のあり方とか、ちょっと地域に密着したテーマで行うのが多いです。果たして、この自治基本条例といったときに、どの程度の方が参加いただけるかということ、少しその辺の割合というのは低く見積もったほうがいいのではというふうに思っています、1,000人より若干多い対象者を抽出して案内の通知をしたいというふうに考えております。

以上です。

辻山座長 よろしいですか。

事務局 もう一つすみません。（「当たった場合」と呼ぶ者あり）ここに入っている方、もしくは区の職員、それから議会議員の皆さんについては、対象者から除外したいというふうに考えています。

根本委員 実はおととい、副座長会議でこのことを結構議論したんですよね。それで、資料はそのときよりはだいぶわかりやすくなったので、より議論はしやすいかなというふうに思うんですが、参考までに、どういうことが問題なのかということで、今日は平場でちょっと議論をさせてほしいということで、あるいは議論しましょうということにしてあるので、今ちょっと資料をちょうどうまいぐあいに、東京新聞の朝刊に熟議というんですね。ややこしい名前なんだけれども、日本語に訳すと熟議、要するに世論調査じゃないということで、新たな、これは読みにくいんですが、「常識革命」の9というところの、こちら側が一面なんです。一面というか、表面ですね。さっきの寺尾主査が出した、ちょうど4つのこういうのはあったけれども、今までの区民参加の意見の聴取で言うと、世論調査というのは短所は即答を求められているんだと、長所は無作為で選ばれる。タウンミーティングというのは、短所は希望者のみ参加、長所はじっくり議論できる。この両方を合わせて無作為で選ばれて、じっくり議論できるということなんですよ。趣旨は、これは多分きっとそういうことなんだろうなというふうに思うんですよ。

これに書いてあるのは何かということ、どこが違うかということ、これですよ。無作為で選ばれてじっくり議論してもらおうということで、ギリシャの民主主義というのは昔そうだったと、この裏に書いてあるんですよ。「2400年ぶりにギリシャにアテネ式の民主主義が導入された」と報じた」ということらしいんですけど、そうすると、ここで我々が今、私がどういうふうにするべきなのかということとわからなかったのは、事務局の提案でいえば実行委員会方式でNPO、学識経験者、それに区民の公募委員も入れて独立させますと。それで、無作為の人たちに意見を聞きます。その結論を投票して我々に来ます。我々は一体どこに関与するのか、どこで関与するのかということが一つと、それから投票結果について、その出された結果について、私たちはどういう拘束を受けるのかということなんかが、はっきりしないと自立してやったほうはやったほうで、またおまえらパブリックコメントと同じかみたいな話で無力感を持たれてしまうということになってくると逆効果だということ言えば、その辺をどうするのかということと考えれば、私が思ったのは、この実行委員会方式というのは、これを見ると「8カ月前から準備する」と書いてあるんですよ。今、我々は5月の連休明けぐらいに、もう実施しなくちゃいけない。そして、7月には条例骨子案を区長に答申しなくちゃいけないという時期の中で言うと、この趣旨を活かして、三者検討連絡会議が、NPOなり何なりの方々に、その運営の準備をお願いするにしても、我々がやはり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しながら、それを条文化していくというか、あるいは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、形だけつくって行って、何か今まで、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くって行って、力にならないようなことになってしまえば、しょうがないんじゃないかというように思って、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ということなものですから、ぜひ御意見をいただきたい。私はそんな思い

でいたんですよ。

辻山座長 どうですか。どうですかと言っても、物理的に時間の問題というのももちろんありましようし、今の御提案の趣旨をざっくりと言え、この連絡会議が主催してやればいいじゃないかと、こういうふうに取り取っていいですか。

根本委員 そのほうがいいと思っているんですが、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かなという。

辻山座長 そうですね。それと現場、その場での運営なんかも、ファシリテートなんかもお願いするというのは可能かと思えますけれども。

根本委員 それで我々が説明要員として行くということなわけだね。

あざみ委員 ここでもあるように、行政とどこか民間の団体が共催という形もあるというようなことがありましたよね。そういう意味で言えば、どこか委託をするとすると、ここが共催という形は大いにあり得る。根本委員が言うような形はありだというふうに思います。ただ、それも運営というところですよ。議論をリードしたり、恣意的なものが入らないようにというのは、その趣旨というのは、私たちが入っても入らなくても、そこは守られなければいけないところだというふうに思います。

それから、出た結論というか意見をどう受けとめて、こちらで処理するのかというのは、区民討議会だけではなくて、ここで言えば4つあるわけですよ。区民アンケートもするんですけど、だから全部するんですよ。だから、全部をどのようにこちらが受けとめるのかということとも関連するので、討議会だけじゃないから、それはまとめて考えたほうがいいことだと思いますけれども。

辻山座長 そうですね。これは日本に篠藤先生が紹介したときには、講義で「決定しない参加」というふうに御紹介を受けましたよ。（「ここで、熟議でもらった世論調査の結果みたいなことで受けとめると」と呼ぶ者あり）そうです。そしてあくまでも、いわば大げさに言うと、正当性ある機関が最終決定するんだという、それはそうなんです。

あざみ委員 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ふうに感覚としては思えばいいわけですか。

辻山座長 そうそう。意見とともに投票結果がついてくるわけですよ。この中で、これが最も多かったよというふうに。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りますね。

久保委員 これを活用するためには、7時間・7時間、14時間の討議を、すべてをどういう発言があったかを知らなきゃならないですね。その場合に議会なんかは、発言は文字になってくるにはもう1カ月か2カ月先なんですよ。そういうのはクリアできるんですか。

事務局 各班での意見ということですか。それとも発表された中身ということですか。

久保委員 とにかく50人の人たちが熱心に発言してくださる。それすべてを知らなかったら僕は意味ないと思うのね、たった一人の発言だけを聞いたって。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と。文字がなきゃ現場で聞いている以外ないんだから。

事務局 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くということになっていますので、それを全体を把握してデータに落とすというような手法によると思います。（「簡単にできるんですね」と呼ぶ者あり）当然、ポストイットに書かれた内容は可視的なものであるわけですから、それをデータに落とすということになります。

久保委員 もう一つ意見を簡単に言っておきます。僕は外国人を絶対に入れるべきだと、この新

宿区の特性のある点はそれですから、と思います。

辻山座長 これは御意見はどうですか。そういう方向かなと思いますがね。

行政のほうは、今決めれば対応できるというわけですか。（「はい」と呼ぶ者あり）そうですね。では、そういう方向でよろしいですか。行政のほうもいいですか。では、そういうことにしましょう。

事務局 もう一つ、外国人登録者の中の永住資格は配慮しなくていいのか。例えば観光とか一時期だけ滞在している人も対象とするのか。その前に、まず日本語が話せる方でないと、当日の運営としてかなり難しい。各班に通訳を入れるというわけにもいきませんので、日本語が話せる方ということも要件にさせていただきたいと思います。在留資格については、対象としなくていいのかということも、確認させていただきたいと思います。

根本委員 住宅及び住環境に関する基本条例で言うと、性差別、外国人、国籍による差別はしてはならないとなっているんです。ならないうちの外国人については、定住外国人というのは3年以上の居住ということです。だから、多分そういう基準はないと、それは今の話で観光で、たまたま住民登録をしていた人が、観光じゃないんだらうけれども、短期ビザで住民登録した人が入ってくるとかというのでいえば、そういうチェックの仕方はあると思いますよ。

辻山座長 ということは、その基準でやると。つまり、区分けするのにそんなに手間はかかるかどうかというのは、条件をつければ結構、事務的にはあるんですよね。

事務局 この部分については、新たに情報政策課のほうでプログラムをつくることになります。したがって、やり方として一番やりやすいのは、永住資格がコードで持っていますので、その永住資格から判断するというやり方が一番簡単だと思います。

辻山座長 どうですか。永住外国人から抽出すると。（「永住」と呼ぶ者あり）永住。

事務局 それは特別永住も含むということでもよろしいわけですね、永住資格として。特別永住というのは、特別法により認定した場合に、特別永住という資格になっていると思います。

辻山座長 それは多分、同じ扱いでいいでしょう。

ではそういうことで、ここで書いてある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。ほとんど運営するが側はかけみたいところで出し過ぎると、今度部屋が小さ過ぎたというのがあるからね。

事務局 もう一つ、ここに年齢が18歳以上ということで、対象者を考えているんですけども、それは18歳以上という要件でよろしいですか。

辻山座長 いいの。基本条例の議論に影響は与えませんか。18歳というのは、これはあれでしょう、外国の例で引いているんでしょう。だから、向こうは成人なんですよ。

事務局 区民検討会議が、公募委員については18歳以上という選び方をしたと、そこから18歳と。

辻山座長 そうか。結構踏み込んだんだ。わかりました。

それでは、そういうことで準備を進めていただくということにして、時間ですので、本日のまとめをとるか報告を受けて、閉めます。お願いします。

事務局 本日のまとめなんですが、まず区分Aの条例の基本的考え方につきましては、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につきましては、区民参加の保障につきましては、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きたいと思いますということが、今回合意されております。また、共同の部分につきましては、条例の項目立てがまだ決まっておきませんので、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ります

よということで、一応共通の認識ができています。

また、住民投票につきましては、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うということで、一応本日は大まかな合意という形でできております。

以上です。

辻山座長 今のまとめについてはどうですか。よろしいですか。（「はい」と呼ぶ者あり）ありがとうございます。

それでは、事務局のほう、その他何かありますか。

事務局 それでは、次回の開催につきましては、1月26日火曜日になります。場所は本日と同じ第2委員会室で開催いたします。

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、区民検討会議のほうで、住民投票について改めて議論したいというふうに考えています。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いうふうに考えています。

以上です。

辻山座長 それに当たっては、住民投票ですけれども、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というような、基本的なスタンスだけは検討しておいていただきたいと思います。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りますので、ぜひお願いいたします。

それでは、きょうはこれで終わりにいたしましょう。お疲れさまでした。

散会 午後 9時04分