

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第53回	平成22年 8月12日開催	午後6時30分から午後9時40分	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、濱野、林、山岸、高山		
傍聴者	0名		
配布資料	【資料1】第55回運営会次第 【資料2】前文区民検討会議案(前文検討案その3) 【資料3】骨子案に対する区民検討会議からの意見要望 【資料4】全体討議の進め方 【資料5】「条例に盛り込むべき事項と留意点 留意事項・覚書き整理表」 【資料6】「条例に盛り込むべき事項と留意点」(留意事項・覚書きの整理を要するもの) 【資料7】第51回区民検討会議開催概要 【資料8】第51回区民検討会議開催概要 【別添1】第37回検討連絡会議資料一式 【別添2 - 1及び2 - 2】第38回検討連絡会議資料一式		

1 運営会報告

前文案の修正について

第52回区民検討会議で運営会に一任された前文案の修正について、出された意見を反映し、前文修正案の構成1及び構成2の一部を修正した。修正内容は事務局に報告させる。

第53回区民検討会議の進め方について

「条例に盛り込むべき事項と留意点」のうち、留意事項及び覚書きが結論に至っていない項目について、区民検討会議で検討を行う。

今後の区民検討会議の検討及び10月以降の開催日程について

今後の区民検討会議では、当面「条例に盛り込むべき事項と留意点」での留意事項及び覚書きの検討を行う。

10月以降は月1回程度の開催を予定する。具体的な日程は今後の運営会で検討する。

その他

地域懇談会に出席する区民検討委員の扱いについて事務局へ質問があり、一般参加者と同じ扱いとの回答があった。

前文案の修正内容について

事務局より、以下のとおり報告があった。

(構成1)

・第52回区民検討会議での「自治権拡充を進めてきた」を追記すべきという意見をもとに、自治拡充の目的も付加した形で、第3文の次に「また、暮らしやすい地域社会を求めて、自治権の拡充の取り組みを進めてきました。」を追加した。

(構成2)

・構成2の中の文末表現について、他の文末表現とのバランスを考慮し、「目指します」を「めざします」に修正した。

(構成3)及び(構成4)

・第52回区民検討会議での合意のとおり。

(その他)

・修正後の前文案を区民検討会議案とし、検討連絡会議に報告済み。

2 第37回検討連絡会議の報告

地域懇談会の開催について

当日の分担についての確認を行った。

前文について(区民検討会議案及び議会案の説明及び素案の検討)

区民検討会議案、議会案がそれぞれ段落ごとに説明が行われた。3者で意見交換を行い、その結果を踏まえ、検討作業チーム3に申し送られることとなった。

区民討議会報告書及び区民アンケート結果を踏まえた素案への反映について

(検討作業チーム1 区分A:条例の基本的考え方 及び 区分D:議会の役割と責務 関連箇所)

・区民討議会等での意見を踏まえ、基本理念の見出しに用いている「市民主権」を「区民主権」と改めようかと、チーム1から提案があり、了承された。

・その他の意見は、骨子案に趣旨が含まれている等の理由で、素案に反映すべき事項はない。

(検討作業チーム2 区分B:区民の権利と責務 及び 区分C・G:行政の役割と責務ほか 関連箇所)

・骨子案に趣旨が含まれている等の理由で、素案に反映すべき事項はない。

(検討作業チーム3 区分E:住民参加の仕組み 及び 区分F:地域自治 関連箇所)

・骨子案に趣旨が含まれている等の理由で、素案に反映すべき事項はない。

条例素案の検討

(区分J:その他「教育・子ども」について)

・検討作業チーム2の検討結果が報告され、以下の通りに了承された。

「子どもは、社会の一員として自らの意見を表明する権利を有し、すこやかに育つ環境が保障される。」

(区分H:条例の見直し等について)

・検討作業チーム1の検討結果が報告され、「～4年以内に、～」を「～4年を超えない期間ごと、～」と修正の上、了承された。

(区分I:国や他自治体等との関係について)

・検討作業チーム1の検討結果が報告され、以下の通りに修正の上、了承された。

「(1)区は、～国、東京都、他の地方公共団体～」を「(1)区は、～国、東京都、他の自治体～」に修正

「(2)区は、国際都市として、～」を「(2)区は、国際都市としての自覚をもって、～」に修正

その他

・骨子案に対する区民検討会議から3点の意見要望が報告された。

・このうち、区民の定義について意見交換を行った。

・この意見交換の内容も含め、区民検討会議からの意見要望については、次回検討連絡会議で議論

する。

3 第38回検討連絡会議の報告及び質疑

地域懇談会の開催結果について

地域懇談会の結果が報告された。

条例素案の検討及び確認

(区分0:前文)

・検討作業チーム3より、案文の報告及び説明があり、意見交換をおこなった。

・その結果、これらの意見を踏まえ、検討作業チーム3に再度申し送ることとなった。座長から、チーム3には、本件に関し、相当な権限を付与したい旨のコメントがあった。

(区分A:条例の基本的考え方(総則)のうち「4 用語の定義」について(区民の定義))

・検討作業チーム1より、修正案が報告され、了承された。

(区分E:住民投票)

・議会側の案がまとまっていないことが報告され、次回検討連絡会議に議会案を提示することとなった。

・区民側から、骨子案に対する区民検討会議からの要望事項を改めて述べた。

・区民検討会議からの要望事項も含め、次回検討連絡会議で検討されることとなった。

(区分F:地域自治)

・骨子案に対する区民検討会議からの要望事項を改めて述べた。検討作業チーム3で引き続き議論した上で、次回検討連絡会議で検討されることとなった。

第38回検討連絡会議報告への質疑

区分J:その他(教育・子ども)について、教育に関する言及がないという指摘があった。家庭、学校、区等が連携して教育を行う、自治を育む教育といった趣旨を前文等に盛り込むよう、区民検討会議として求めることとなった。

質疑の詳細は、別紙のとおり。

4 全体討議の進め方及び全体討議

全体討議の進め方

「条例に盛り込むべき事項と留意事項 留意事項・覚書き整理表」に挙げられた“確認事項”について確認し、“検討事項”について検討を行う。これにより、留意事項をなくすとともに、覚書きに記載する事項を確定する。

確認事項についての全体討議

(検討項目1「条例の基本的考え方」)

・留意事項及び覚書きについて、整理表どおり確認された。

(検討項目2「区民の権利と責務」)

・覚書きについて、整理表どおり確認された。

(検討項目3「行政の役割と責務」、検討項目4「(仮)行政の運営」、検討項目6「情報の共有」、検討項目16「税財政」)

・覚書きについて、整理表どおり確認された。

(検討項目5「区民参加の仕組み」)

・覚書きについて、整理表どおり確認された。

(検討項目8「住民投票」)

・覚書きについて、整理表どおり確認された。

検討事項についての全体討議

(検討項目1「条例の基本的考え方」)

・基本理念を分かりやすい言葉で書き直すことの検討に関する留意事項について、区民検討会議案の言い回しが骨子案にそのまま使用されていることから、特に修正せず、継続して使われることとなった。

・他に定義する用語があるかに関する留意事項について、「参加」との「協働」の2つの用語に定義規定を置くかどうか及び置く場合の具体的な案文作成を運営会に一任とした。また、このことについて定義規定を置く場合、8月19日開催の検討連絡会議に区民検討会議として要望することとなった。さらに、一任とされたことの検討を行うため、本日の区民検討会議後に開催される運営会に運営委員以外の委員の参加も募った。

・「自治の原則」に関する覚書きについて、過去の検討において「自治の原則」について特記すべき事項がなかったことから、「自治の原則」という項目は設けないこととなった。

・上記の結果より、目的の項の文言整理を行い、(原則)を削除することとなった。

(検討項目5「区民参加の仕組み」)

・「まちづくり」という文言の使用に関する留意事項について、条例の素案に「まちづくり」という文言は使用されていないことから、検討しないこととした。

・「協働」に関する留意事項と覚書きについては、「協働」の用語定義の検討に包含して検討することとした。

(「検討項目18「進行管理委員会」)

・委員会の名称に関する覚書きについて、現時点では条例の素案にこの委員会の言及がないことから、検討しないこととした。

全体討議の進め方、全体討議の詳細は別紙のとおり。

以上

第53回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	53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	野村 晃	ノムラ アキラ	
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	×
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			18

第38回検討連絡会議報告への質疑

委員 【別添2 - 1】の62ページを見ると、最終的な案から教育が削除されたように見える。

事務局 検討連絡会議の合意事項として、素案に盛り込むべき事項のように取りまとめが出ました。

委員 つまり、教育は削除されたということか。

事務局 教育と子どもを1つにまとめたということです。

委員 素案に盛り込むべき事項には、教育が出ていない。これを読んだときに、教育のことを読み取れるのか。

事務局 検討連絡会議は、教育を特別に取り上げると、障害者や高齢者など他の福祉などの個々のことも入れていかないと整合性が取れないと考え、最終的に子どもの1文に絞って入れることで合意されました。

委員 個人的には、新宿区の教育が進んでいると思っていない。どこかに、教育の文言を入れてほしいということを提案してきた。この文からは、議会、行政にそのような意識を感じられない。

事務局 自治基本条例に盛り込むべきことを議論したので、教育に関心がないということではありません。

委員 そうであれば、教育について入れてもらいたい。この文からは、区民検討会議の案のそれぞれが連携をして環境を整えるということが読み取れない。代表委員はどのように考えているのか。

委員 区民代表委員として、区民検討会議案を推した。区民の権利の素案に盛り込むべき事項に「区民は、自治の担い手として、生涯にわたり学ぶ権利を有する。」という文が入っている。また、【別添2 - 1】の62ページの(4)に「子どもは、自らに係る区政の問題について意見を表明する権利及び社会の一員として、健やかに育つ(心身の成長、教育等)ための環境が保障されていることを規定する。」と書かれている。ここに「教育等」と書かれている。

委員 今の説明において、「健やかに育つ(心身の成長、教育等)」というところからは、教育について読み取れる。しかし、本当にこの文から、連携をとって、環境を整えるということが読み取れるのか。区民検討会議案の前文の中に教育が入っていたが、前文の素案に盛り込むべき事項からは削除されている。前文に盛り込まれるのであれば、それで良いが、両方から削除されていることには疑問を呈す。再度、区民検討会議案を推してほしい。

委員 本日のこの会議でみなさんが合意すれば、再度区民検討会議案を推すことも可能である。教育についてどのように入れたいのか。

委員 例えば、区民検討会議案の(1)「家庭、地域、学校、区等は、連携して教育環境を整えるよう努める」だけでも入れてほしい。お互いに連携して環境を整えることが大事である。教育基本法にも謳われていることなので、それで十分かどうかという問題はある。いくつかの自治体では、自治基本条例の中で、教育を明確に打ち出している。それに伴って、教育に関する条例もできている。新宿区は、国のコミュニティスクールという要請に対しても、1校しか実施していない状態である。もっと、教育のことを推してほしい。

委員 検討連絡会議では、教育のことを作業チーム2が議論した。教育については、【別添2 - 1】の62ページの(4)に「健やかに育つ(心身の成長、教育等)」というところに、お互いの連携のことも含めているという理解である。解説のところに、「家庭、地域、学校、区等は、連携して教育環境を整える」という文を入れるように提案することで良いか。意見があったことは報告する。

委員 私は、37回、38回の検討連絡会議を傍聴した。感想としては、議論が十分に行われていないと思う。区民検討会議案をたたくような意見も出てこない。私は、区民検討会議案が非常に優れていると思っている。それをたたき台にして議論が展開されるべきだと思うが、そのようなことも行われぬ。議員の中の経歴が長い方は、自治の取組を行ってきている。前文に自治の取組を1文入れていただいたが、それについても議員から意見がでていない。今以上に活発に議論してほしい。

また、検討連絡会議の座長が、行政に委ねるというまとめ方をしたことがあったが、それで良いのか。

さらに、前文の歴史的なことを検討した際に、議員から文学者の固有名詞を入れるという意見が出ていた。自治基本条例に入れるべきことなのか。否定する意見も出てこなかった。そのようなことではなく、住民の自治の取組が大事なことである。また、「武蔵野大地」と書いているが、「武蔵野台地」が正しい。このような間違いをする議員がいる。本当に新宿区のことを知っているのか、また、区民のことを考えているのか、将来の10年、20年先を考えて議論しているのか疑問に思う。

これからは、時間がかかっても、1文1文に目を通していかないといけない。

ファシリテーター 前文については、今後も検討するという報告が、区民代表委員からあったので、そのときに議論していただくことでよろしいですね。

委員 傍聴してくださった方には、歯がゆい思いをさせてしまい、申し訳なかったと思う。区民代表委員がなかなか意見を言えていないという指摘についてだが、私たちは言葉を選んで、一致している意見を言っている。

また、検討連絡会議の座長が行政に委ねた件について説明したい。前文のことかと思う。

検討連絡会議の仕組みは、三者からそれぞれ案が出て、全体で意見交換した後に、3つの検討チームで検討する。前文については検討チームで議論するときに、どこの案をベースにするかが難しい。議会側は案を1人で考えているから、流れるように文章が進む。キラキラとした形容詞も入っている。区民検討会議案は、何度も議論を重ねているから、流れるような文ではないけれど、様々な想いが入っている。前文を担当したチーム3では、お互いに譲らず、議論が平行線をたどった。もちろん区民検討会議案をベースにしてほしいということは伝えた。そのようなことから、行政側の委員に調整をしてもらった。その調整案をチーム案とし、さらに、検討連絡会議のみなさんの意見を入れながら揉んだ。そこでも様々な意見が出て、再度チーム3で議論するという手順になっているのは、先ほど報告があったとおりだ。また、「武蔵野大地」についても検討した。確かに、「武蔵野台地」もある。「大地」は議会案から出ているが、

大きく広いという趣旨を含めているので「武蔵野大地」とし、間違いではないとのことだ。区民検討会議から挙がった「水と緑」についての意見も「武蔵野大地」に含まれていると捉え、まとめたところだ。

委員 先程、説明に「教育等」が入っているという話があった。素案に盛り込むべき事項に、「教育と」を入れて、「子どもは、社会の一員として自らの意見を表明する権利を有し、すこやかに育つ教育と環境が保障される。」にしてはどうか。

委員 平成21年2月9日の第11回の区民検討会議の中で、事務局が「区民検討会議で議論していないことは、検討連絡会議で検討しない」ということを明確に発言している。この会は、会派なども超えた会であるから、意見を尊重してほしい。また、区民検討会議で議論していないことは、検討連絡会議で検討しないということは、逆を言えば、区民検討会議が検討したことは、検討連絡会議で検討するという意味だと理解している。そのようなことを踏まえ、十分に検討してほしい。基本姿勢を崩してほしくない。議会、行政は、そのことを確認して、検討連絡会議で我々の意見を尊重するように述べてほしい。

委員 議会側は、区民検討会議案を尊重するという言葉を明確にしている。また、区民、議会、行政が平等に議論している。

委員 教育については、専門的なこともあるので、教育基本条例をつくった方が良いという意見が議会からでた。自治基本条例には、ある程度の言葉を書いて、これから3者でつくっていくほうが、条例の合理性が出てくると思う。そして、教育の専門家を含んで教育基本条例をつくったほうが良いと思う。また、我々が意見を出しても議会側の意見が一致していない。

ファシリテーター 事務局に確認をしたところ、区民検討会議全体として、教育を入れるということに合意できれば、区民検討会議の意見として提案できるようです。

委員 教育の「家庭、地域、学校、区等は、連携して～」という文は、区民検討会議で時間を掛けて議論をしたところである。教育については、現在のシステムだけでは十分ではないという話があった。それを「家庭、地域、学校、区等は、連携して～」で補完する意味があった。私は、素案に盛り込むべき事項の文頭に「家庭、地域、学校、区等は、連携して」を入れて、「家庭、地域、学校、区等は、連携して、子どもは、社会の一員として自らの意見を表明する権利を有し、すこやかに育つ環境が保障される。」にしたほうが良いと思う。

ファシリテーター 今の意見は、素案に盛り込むべき事項に教育を盛り込むことに賛成であり、「教育と」という言葉を入れるのではなく、文頭に「家庭、地域、学校、区等は、連携して」を入れるという提案ですね。

委員 教育の仕組みの中に、「家庭、地域、学校、区等は、連携する」という我々の意見を入れてほしい。

委員 地域懇談会で、良いことは言っているようだけど、自治基本条例に書いていることの意味がよく分からないという感想を聞いた。これは、明確に書いていないところがあるからだと思う。具体的に書いたほうがよい。

委員 今の意見に賛成である。私は、連携することではなく、区民検討会議案の前文に入れた「自

治の担い手を育む教育」について、素案に盛り込むべき事項から削除されているので、そのことを前文に入れてほしい。

委員 私も前文に入っていれば、それでも良いと思ったが、両方から削除されていることに疑問を感じた。

委員 私も、「家庭、地域、学校、区等は、連携して～」という文を入れることに賛成である。検討連絡会議では、議論が深まっていないと思う。教育の問題も含めて、理由を明確にして議論してほしい。審議経過をしっかりと考えて議論してほしい。議員の方にも明確に意見を述べてほしいということをお願いしたい。

ファシリテーター 「子ども」のところではなくて前文に教育のことを入れてはどうかという意見もありました。逆に、教育について入れなくても良いという意見はありますか。

これは無いようなのですね。

前文は検討中なので、前文の検討の際に、教育に関することを入れることを求めていくということによろしいですか。

委員 チームの会議で主張していきます。

ファシリテーター では、先に進みます。

全体討議の進め方説明

ファシリテーター 全体討議の進め方を説明します。【資料4】第53回区民検討会議の進め方、【資料5】条例に盛り込むべき事項と留意点 留意事項・覚書き整理表、【資料6】条例に盛り込むべき事項と留意点(留意事項・覚書きの整理を要するもの)をご覧ください。

本日の目的は、【資料6】「条例に盛り込むべき事項と留意点」の留意事項と覚書きについて、【資料5】を用いて確認及び検討を行い、留意事項をなくすとともに、覚書きに記載すべき事項を確定することです。

【資料5】の整理表は、【資料6】の 印の項目を抜き出して、整理したものです。また、【資料5】は、検討項目の順番通りではなく、確認事項と検討事項を分けて書いています。

本日の全体討議の進め方は、まず【資料5】の確認事項について順次確認していきます。その後、【資料5】の検討事項について、順次検討していきます。

留意事項は、区民検討会議が盛り込むべき事項を考える際に、後で議論するというようにメモとして残していたものです。留意事項は、区民検討会議案が完成したときには、検討を終えている事項であり、検討が終われば削除されます。一方、覚書きは、盛り込むべき事項の補足としてどのような考え方なのかを残す場合と、検討した結果、削除される場合の2通りが考えられます。留意事項は、最終的に全て削除されます。

全体討議

ファシリテーター 全体討議を始めます。【資料5】条例に盛り込むべき事項と留意点 留意事項・覚書き整理表と、【資料6】条例に盛り込むべき事項と留意点(留意事項・覚書きの整理を要するもの)をご覧ください。

検討項目1『条例の基本的考え方』のうち条例の位置付けとして、「この条例を新宿区における最高規範とし、他の条例等の制定、改廃に当たっては、この条例との整合性を図る」という案になっています。そこについて留意事項が2つあり、確認していただきます。

1つ目は、「最高性を担保するしくみ(改正手続きなど)が必要」と「既存の条例の見直しについて検討する」の2つです。これについては、検討項目19『改正手続き』で検討済み(第50回区民検討会議)ということを確認していただきたいです。2つ目は、この条例との整合性を図らなければならないのは、既存の条例も対象となるということによろしいでしょうか。

では、いずれも合意とします。異論が無ければ進んでいきます。

検討項目1『条例の基本的考え方』の覚書きについて確認します。

基本理念で、「「協治」の文言は盛り込まないが、「協治」の趣旨を条例のどこかで生かすことを意識しつつ今後の検討を行う」ということでしたが、みなさん心がけて検討を行ったということを確認してよろしいでしょうか。

委員 「協治」という言葉は分かりにくいという意見があった。本当に理解して検討してきたとは思っていない。しかし、みなさんが理解して検討してきたということであれば、それで良い。あと10年、15年後には、「協治」が前面に出てくると思う。

ファシリテーター 「協治」を意識して検討してきたことを確認してよろしいでしょうか。

では、合意とします。

検討項目2『区民の権利と責務』の覚書きの確認をします。

1つ目の覚書きとしては、「「伝統文化を守る」は前文または他の検討項目で検討する」とありますが、これは前文に盛り込んだということを確認していただきたいと思います。2つ目の「子どもの権利」などについては、新たに設けた検討項目20『子ども』でその要否を含めて検討することについては、検討項目20『子ども』で趣旨を盛り込んだということで確認して、よろしいでしょうか。

では、合意とします。

検討項目3『行政の役割と責務』、検討項目4『(仮)行政の運営』、検討項目6『情報の共有』、検討項目16『税財政』の覚書きを確認します。

「住民投票条例の策定は区民参加で行うことの担保規定をこの自治基本条例に盛り込むのは難しいが、どのような担保の方法が考えられるか、引き続き検討していく」という覚書きがありました。それは、第35回検討連絡会議で確認されたことを第50回区民検討会議で報告されたということを確認してよろしいでしょうか。

では、合意とします。

検討項目5『区民参加の仕組み』の覚書きを確認します。

「教育委員会への参加は検討項目3『行政の役割と責務』または検討項目15『教育』で検討する」ということでしたが、検討項目15『教育』(第49回区民検討会議)で検討済みということを確認してよろしいでしょうか。

では、合意とします。

検討項目8『住民投票』の覚書きを確認します。「投票権者に外国人を含むかについては、検討項目10『外国人』で検討した後、必要があれば見直す」ということでしたが、検討項目10『外国人』と11『暮らし方の多様性』は検討済みであり、検討項目8の検討のとおり、住民投票条例の検討に委ねるということを確認してよろしいでしょうか。

では、合意とします。

次に、検討事項に入ります。

【資料6】の2ページをご覧ください。検討項目1『条例の基本的考え方』に2つの留意事項があります。1つ目は、「〔基本理念の〕(1)については、わかりやすい文章にすることを検討」という留意事項があります。検討のポイントとしては、「地方自治の本旨」「住民自治」といった用語をどのように扱うかです。しかし、既に、骨子案には区民検討会議案の言い回しが活かされています。検討する必要があるかどうかも含めて考えていただきたいです。

区民検討会議案が活かされているので、改めて検討しないということでもよろしいでしょうか。

では、合意とします。

2つ目の留意事項は、「他の定義すべき用語については、条例に用いる必要が生じた都度検討」ということです。他に定義すべき用語があるかどうかを検討したいと思います。他に定

義すべき用語があるでしょうか。

委員 過去に「参加」にするか「参画」にするかという議論があり、「参加」にした。「参加」の中には、「参画」という意味も含むというように、「参加」を定義したほうが良い。新宿区の様々な条例は、「参画」を使っている。よって、「参加」に「参画」の意味を含んだ文言かどうかを議論して、定義したほうが良い。

ファシリテーター 「参画」についての定義でしょうか。

委員 自治基本条例で「参画」を使っていない。全て「参加」にした。過去に「参加」にするか「参画」にするかの議論があったので、定義したほうが良い。他の自治体の自治基本条例でも、「参画」や「参加」、「協働」を定義している。

事務局 この自治基本条例で使っていない文言を定義することはないので、「参画」を定義することはないと思います。今の意見は、「参加」を定義するということですね。「参画」という文言を用いて、「参加」を定義することになれば、まず「参画」を定義しなければいけません。

委員 「参加」と「参画」は紛らわしいから、定義をしたほうが良いと思う。

事務局 そうであれば、説明のところに書くべきであって、定義には書けないと思います。

委員 その理由は何か。

事務局 「参加」を「参画」という言葉を使って定義するのですね。

委員 そうではない。「参加」にするか「参画」にするかという議論をして、「参加」に統一した。私は、「参画」のほうが、「参加」よりも広く、積極的な意味合いの言葉だと思っている。新宿区の基本構想も「参画」を使っている。この自治基本条例で「参加」を使えば、既存の条例も全て「参画」を「参加」に修正するのか。「参加」の意味を整理したほうが良い。

事務局 用語の定義で何を定義するのでしょうか。

委員 「参加」を定義する。

事務局 「参加」をどのように定義するのでしょうか。

委員 「参加」は、計画から実行までの参加という趣旨を定義するということである。

委員 Plan Do Check を全て含んでの「参加」である。「参画」と「参加」の概念は違う。他の自治体では、定義している。基本構想でも「参画」を使い、それを定義している。そのような中で、「参加」を使うので、「参加」を定義したほうが良い。

委員 【別添2 - 1】の 41 ページを見ると、骨子案の区民の権利と責務が書かれている。(4)に「「区政への参加する権利」は、区が政策などを立案する際や、事業などを実施する際、またその評価を行う際などに、様々な方法で区民の意見を聞いたり、実際に区民が参加したりすることを保障するものです。」と書いている。ここに PDC が書かれている。

委員 素案に盛り込むべき事項の説明が最後まで残るのか。逐条解説で残るのであれば、それで良い。

事務局 逐条解説をつくります。しかし、逐条解説は条文の解説なので、条文ができなければ書けません。逐条解説を書く際は、骨子案の説明文をベースにし、逐条解説をつくります。よって、その説明を逐条解説に活かしていくこととなります。

委員 逐条解説についても分かりやすくしたほうが良い。分かりやすくするために定義をしたほうが良いかもしれない。

委員 それで良いと思う。文言の定義が増えてはいけなような雰囲気である。必要だから定義するのであって、みなさんが必要ではないと判断すればそれで良い。事務局が判断するわけではなく、みんなで合意してほしい。

ファシリテーター 定義に入れたほうが良いという意見がありますが、他の方はどのように考えますか。

委員 この自治基本条例ができたときに、他の条例の文言も整理するのか。基本構想も「参画」を使っている。「参加」と「参画」を区別して、敢えて「参加」を使った。そのような経緯の中で、この自治基本条例が上位の条例であるならば、他の条文の文言も改正することになるのではないか。

事務局 現在、基本構想や総合計画では、「参画」という言葉を定義して使っています。この自治基本条例で「参加」を使ったことにより、「参画」を使ってはいけないということではありません。「参画」の定義に沿って、「参画」は生きていくと思います。

委員 そうであれば、「参加」を定義したほうが分かりやすい。

事務局 定義してはいけないということではありません。どのように定義するかを聞いているだけです。場合によっては、定義することによって、その範囲を狭めることにもなります。ここで使った「参加」は、もっと幅広い概念であり、「参画」よりも広い概念だと認識しています。

ファシリテーター 区民検討会議で、「参加」と「参画」という言葉が出てきました。「参画」は計画の段階から参加することだという意見がありました。「参加」と「参画」のどちらの言葉を使うかが議論になったときに、「参加」の方が、昔からある言葉であるという話と、学者の中でも「参加」と「参画」の定義は定まっていないという話がありました。そこで、昔からある言葉の「参加」を使ったという経緯があります。事務局との打ち合わせで、時代が変わっていく世の中に対応できるように、敢えて定義をしておかない方が良いかもしれないという話をしていました。そのようなことから、定義をしてはいけないという雰囲気を感じられたかもしれません。しかし、そのような意味ではなく、柔軟な条例にしていくために、敢えて定義しないということも考えられると思います。それでも定義したいということで提案し、区民検討会議全体で必要であるという合意を得られれば、定義することになります。他の方々がどのように思われるかを聞いてみたいと思います。

委員 将来、世の中が変わっていくかもしれないという話があった。しかし、条例も永久的なものではない。今、分かりやすい条例にすることが大事である。そのためにも定義したほうが良い。

委員 地域懇談会に参加した方の意見として、この条例はどのようにも解釈できる文言が多いという意見があった。どちらにでも解釈できる文言では、個性が出ていない。区民の意見を尊重するのであれば、用語を定義したほうが良い。

委員 今の意見は尤もな意見である。区政参加を経験すると、行政が考える「参加」と我々が考える「参加」は違う。行政は、区民に深く入ってこられると困るという姿勢が見える。区民は中身

の議論をして、良い案をつくっていこうと思っている。そのためにも区民が主体になって、参加、参画する必要がある。また、最初から関わるのが大事である。したがって、用語の定義をしたほうが良いと思う。

ファシリテーター 定義しなくても良いという意見はありますか。

委員 私は、定義したほうが良いのかどうか迷っている。もともと自治は、区民が主体となることである。区民が参加するのであれば、参画するべきである。しかし、参加しなければ参画はできない。「参画」は、中身に深く関わるような言葉である。これからは、参加型から参画型になると思う。定義するかどうかは分からない。

事務局 「参画」、「協働」を定義するかどうかを検討連絡会議で議論したことがあります。本日お配りしている、【別添2 - 2】第 38 回(仮称)新宿区自治基本条例検討連絡会議 次第の19ページの区民の権利・責務のところ、「参加の権利」とあれば、参加の条例を作らなければならない。個別の条例の中で、参画や協働を定義していくこともできる。」「区政に参加する権利」として、その中に、参画、協働にニュアンスを入れておく。その後の個別の条例の中で、定義付けしていく。ある意味で先送り。」と書いています。検討連絡会議では、定義しないという考え方をしています。今後、「参加条例」等を考える中で、「参加」や「協働」の定義を検討していくほうが良いのではないかという議論の経過です。「区政に参加する権利」にそのようなことを包含しているという解釈をしています。

ファシリテーター 検討連絡会議では、この条例で定義をしないという考えのようです。区民検討会議としては、どのように考えますか。

委員 個別の条例によって、「参画」や「参加」の使い方が違う中で、定義できるのか。「参画」にするか「参加」にするかという議論で、牛山教授から「参加」にする自治体のほうが多いというアドバイスをいただいた。全国の自治体の自治基本条例を調べてみると、6割の自治体が「参加」を使っている、4割の自治体が「参画」を使っているように感じた。ほとんどの自治体で文言の定義をしている。「参加」を使っている自治体が多いということも「参加」を用いることの1つの要因になった。

委員 「参加」を定義しているのか。

委員 「参加」と「参画」を定義している自治基本条例も多い。しかし、過去の議論では、「参加」と「参画」の定義をしにくいという話もあった。

委員 「参加」は区民の権利と行政の項目と、委員会の項目に出てくる。その都度、「参加」を説明したほうが分かりやすいと思う。最初に定義のところに書くと、分かりにくくなってしまう。条文の下に、参加の仕方を明記しているほうが分かりやすいと思う。定義するよりは、解説に書いたほうが分かりやすい。

委員 条例ごとに「参加」の意味が変わるのであれば、定義する必要があると思う。定義に入れることと、逐条解説で説明することでは、どちらのほうが良いのか。定義するならばどのような文言になるのか。

また、「協働」という言葉も気になる。「協働」は一般的な言葉ではない。定義したほうが良い

のではないかと。定義した例があるのであれば、それを見て、定義するべきかどうかを決めたい。

委員 法律ができると、法解釈の説明書ができる。都条例をつくと、それを基に逐条解説をつくる。逐条解説を基に条例は運用されることが多いと思う。逐条解説を素案に盛り込むべき事項の説明と同じ文章にするのか。もしくは、文言を整理して逐条解説をつくるのか。

事務局 今書かれている説明は、素案をつくるための説明です。逐条解説は、条文ができて、その条文に対しての解説です。今の素案に盛り込むべき事項の説明を一言一句、そのまま載せるわけではありません。しかし、ここに書かれている趣旨を含んで、逐条解説を書くこととなります。一言一句このままではありません。

委員 では、素案に盛り込むべき事項の説明に書かれてあるから、それで良いというまとめ方に納得できない。

委員 どのようにすれば良いのか。

委員 説明だけではなく、素案に入れてほしい。

委員 具体的に「参加」の定義をどのようにするのか。

委員 他の自治基本条例を見ると、「参加」よりも「参画」のほうが、積極的な意味合いがある。この会では、他とは違い、「参加」を使っている。よって、「参加」を定義する必要がある。

牛山教授 ただ今の検討は、他に用語の定義が必要な文言は何かという留意事項についてです。これは、区民検討会議案をつくって見ないと、何を定義するべきか分からないことから最後に議論することになりました。進め方についてですが、「参加」や「協働」について、定義の文案を決められるとは思いません。まず、それを議論するのかどうかを決めたほうが良いのではないのでしょうか。現行のスケジュールでは、8月26日に区長に素案を提出することになっています。素案に盛り込むのであれば、それまでに議論しなくてはなりません。また、骨子案を見ながら用語を探すのか、区民検討会議案を見ながら定義すべき用語を探すのかわかりません。区民検討会議はあと1回で、検討連絡会議も残り2回です。それが終われば、素案ができあがり、法制作業に入ります。そして成案と逐条解説をつくる作業が10月までに行われます。みなさんの意見は、どの段階から参加するのかを、「参加」を定義することで明確にしたいということですね。「参加」の定義を議論する前に、8月26日までに定義する作業をするのかどうか、あるいはそれまでに間に合わない場合はどうするのかを決めなければいけません。

ファシリテーター 定義する作業を、次回の区民検討会議の8月23日までに終わらせるのでしょうか。

委員 8月19日に次の検討連絡会議がある。定義するのであれば、それまでにもう1度区民検討会議をやりたい。

委員 最後まで議論しなければ文言の定義をしにくいということは分かる。それが今なのか。後に、定義する時間があるのか。

委員 素案に盛り込むべき事項に入れるのであれば、8月19日までに案をつくらなければならない。

委員 基本構想で、「参画と協働」の定義や意味を議論した。それまでは、行政の案に対して意見を言う仕組みであった。そこでは、計画段階から、みなさんが参加することを「参画」と定義した。当時は PDCAなどが言われ始めたときであり、意識して「参画」を定義した。今は、「参画」イコール「参加」の時代である。スケジュールはあまり言いたくないが、「区政へ参加する権利を有する」の逐条解説に参加や参画の意味をだすことで良いと思う。

委員 文言の理解度に格差があるのは当然である。その中で、すり合わせしていく必要がある文言があれば、定義しなければいけない。基本構想では、「参画」のほうが、企画段階から参画していくことを定義されている。条例の中で、「参加」を幅広く捉えるのであれば、定義がなければ分かりにくい。時代によって変わってくるという意見も分かるが、今、どのように「参加」を使っているかを定義する必要があるとみなさんが思えば、時間がなくても議論すべきだ。定義する定義がなければ、逐条解説で説明するということになると思う。

委員 「参加」が「参画」よりも幅広い意味かどうかは、人によって解釈が違う。検討連絡会議に定義の案を出した方が良いのではないか。

委員 自治は、参加する人が多い方が良くなるのだと思う。そこで、私は、「参加」という文言を使い、曖昧にしておくほうが良いと思う。いろいろな「参加」を広げていく。本来は、「参画」であるべきだが、市民意識は高まっていないのではないか。広く「参加」で良いと思う。

ファシリテーター 定義しないという意見もありました。用語の定義について、検討連絡会議に申し入れるということを含めて、検討する時間を設けるかどうかを決めたいと思います。申し入れるということは、検討連絡会議に提案するという事です。申し入れないということは、検討連絡会議とは別に区民検討会議として案をまとめるということです。

委員 申し入れないのであれば、検討する意味がない。検討するのであれば、盛り込んでほしいという思いが前提である。

ファシリテーター そうであれば、8月19日の検討連絡会議までに区民検討会議を開催し、区民検討会議の合意案をつくるということになります。それについては、どのように考えていますか。

事務局 前回の区民検討会議で、骨子案に対する要望事項が3つ挙がり、検討連絡会議に意見を出しました。素案に検討にあたっては、その3つの意見を含めて、検討連絡会議が議論しました。骨子案については、前回意見をいただいています。今後も骨子案に対して、ずっと意見を出し続けるのでしょうか。そうであれば、条例制定を延長してほしいという意見になります。また、素案に盛り込むべき事項に入れるのであれば、8月19日前に、結論をだすことになりま

ファシリテーター もう1度区民検討会議を開くということに合意されれば、開催することになります。ご意見はありますか。

委員 本日の検討項目を終わるかどうかという問題もある。

事務局 本日の検討項目は、本日中に終わらせましょう。全部議論してみないと全体像が見えませんが、

ファシリテーター 時間を延長し、本日の検討項目を終わらせたいと思います。そこで、検討するべ

きことは、次回検討します。他に定義する用語として「参加」があげられましたが、「協働」については定義しますか。定義する用語の候補をあげなくても良いでしょうか。

委員 本日の検討項目を議論したい。

ファシリテーター では本日の検討項目を議論した後で、他に定義する用語はないかについて検討しましょう。

検討項目1『条例の基本的考え方』の覚書きを検討します。

「(仮称)自治の原則については、各項目を検討した後で、設けるか設けないかを検討する」という覚書きがあります。行政や議会の役割と責務などを盛り込むべき事項として合意しているが、「自治の原則」として特記すべき事項があるかを検討します。

今まで、自治の原則を考えながら議論してきましたが、出てきませんでした。自治の原則を今から設けることになれば、構成を変えることになります。設けるかどうかということを検討したいと思います。

委員 過去に、設けたほうが良いという意見を出したが、自治の原則が具体的に何かが分からない。よって、設ける必要はないと思う。

ファシリテーター 他に意見はありますか。

無いようなので、これは設けないということによろしいですか。

では、合意とします。

同じ検討項目の「〔目的の文言について〕(仮称)自治の原則を盛り込んだ場合には(原則)の括弧を外し、盛り込まない場合には(原則)を削除」という覚書きについてですが、自治の原則を盛り込まないことになったので、この覚書きも削除します。

検討項目5『区民参加の仕組み』の留意事項と覚書きについて検討します。

まず、留意事項として、「(協働に関し、)“対等な立場”は残しておくが、協働の定義に“対等”を入れたら削除する」と書かれています。協働について定義をしますか。区民参加の仕組み、区政運営、職員の責務のところに「協働」という言葉がでてきます。これは、定義する必要がありますか。

委員 「参加」の定義をするのであれば、「協働」についても一緒に議論したほうが良いと思う。「協働」を入れるかどうかは、定義によって決まるので、定義をしたほうが良いと思う。

ファシリテーター では、「協働」は次回議論することとします。

同じ検討項目にもう1つ留意事項があります。「まちづくり」については文言を検討する」と書いています。これは、「まちづくり」は多義的であり、出来れば使用を避けたいということで留意事項になっています。「まちづくり」についても次回議論することによろしいですか。「まちづくり」は区民参加の仕組みの協働、「区民・議会・行政が対等な立場で協働し、まちづくりを推進する」に出できます。

事務局 「まちづくり」は骨子案には入っていません。

ファシリテーター 説明をお願いします。

事務局 「区民・議会・行政が対等な立場で協働し、まちづくりを推進する」という区民検討会議案

は、素案に盛り込むべき事項では、区政運営の行政機関の役割として書きかえられています。さらに、もう少し幅広く、「参加」なども含めて書かれています。【別添2 - 2】の54ページをご覧ください。「区の行政機関は、多様な方法により区民の意見を把握するとともに、区民の区政への参加及び協働の機会を提供しなければならない。」と書いています。これについては、区政運営の中の行政の役割として書きかえられており、素案の中には「まちづくり」が盛り込まれていません。

ファシリテーター 「まちづくり」という文言が盛り込まれていないので、考えなくても良いでしょうか。では、合意とします。

検討項目 18『進行管理委員会』の覚書きを検討します。

「委員会の名称については、未検討」という覚書きがあります。ちなみに、骨子案では、委員会を設けるということも書いていません。

事務局 ここについては、【別添2 - 1】の65ページをご覧ください。常設の機関については、規定上置かないことになっています。

委員 常設ではないのか。

委員 4年を超えない期間で見直しをするような動きである。検討連絡会議でまだ議論していないので未決定である。

事務局 これについては、ここで名称を議論してもあまり意味がありません。このままにしても差し支えないと思いますが、いかがでしょうか。

ファシリテーター このままにすることでよろしいでしょうか。では、合意とします。

事務局 今、定義すべき用語として、「参加」と「協働」がでていますが、他に定義しておくべき用語はありますか。その2つの用語について、定義すべきかどうかも含めて検討することでよろしいでしょうか。

委員 定義した文を見ないと、入れるべきかどうかの判断ができない。参考事例はないのか。

事務局 参考にするとしたら、他の自治体の自治基本条例になると思います。「協働」を定義している自治体は多くあります。しかし、「参加」だけを定義している自治体があるかどうかについては把握していません。「参画」と「参加」の両方を使っている場合、または「参画」を使っている場合は、定義していることがあります。

委員 基本構想の中に「参画」の定義はある。

委員 基本構想で、「参加」については定義しているのか。

委員 「参画」のみである。

委員 「参加」だけを使っている自治体で、「参加」を定義している例があるのか。

委員 資料を見ないと分からない。しかし、参画という意味を含んだ「参加」という理解である。「参画」についての定義があるので、その文言を使えば、定義はできると思う。

ファシリテーター 次回の進め方については、運営会で検討させてください。

委員 別の話になるが、項目の順番で、条例の目的が最初にくる。これは、議論をしたのか。基本

理念が最初に来るほうが分かりやすいと思う。

事務局 項目の構成まで議論をしていません。条例ができてから議論することになります。

委員 その議論をしたほうが良い。基本理念を最初にしたほうが良いのではないか。また、地域懇談会で、議会側は、この条例が理念的な条例であるということを言っていた。理念的な条例と言うと、曖昧な内容である。そのような表現の仕方はしないほうが良いということを議会側に説明してほしい。

牛山教授 項目の順番については後で議論することになります。しかし、条例の目的は、自治がどのようにあるべきなのかということを書く項目ではありません。この条例に何を書いているかということ述べる項目です。新宿区の自治基本条例の目的は、理念に基づいて3者の役割を明らかにし、自治の実現を図るという趣旨になっています。その後、基本理念の項目があり、中身に入っていくという構成が通常の条例のつくり方になっています。それに従って、行政が整理したと思います。「目的」の捉え方が少し違うように思います。

委員 条例の目的に「本条例で定める基本理念に基づき」という言葉があるのが不自然である。

事務局 今の指摘は課題になっています。これから文書法制の担当が条文化するときに、そのようなことが課題になり、考えなければいけないと思います。

委員 前文の後に目的がくるのが基本的な形態ではないか。

事務局 前文に理念が書かれている場合、条例の目的に「理念に基づき」という文が書かれていても不自然ではありません。

牛山委員 そうであれば、条例の目的を最後に書くことになります。条例の目的には、その後の理念から始まる項目の条文を基に、何を指すかを書きます。この条例に何を書いているかを明らかにする項目です。「区政運営の原則を定めるとともに、区民、議会、区長等の役割を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とする。」という内容は全て、条例の目的の後に書かれていることです。

委員 そうであれば、「基本」を削除して、「本条例で定める理念に基づき」にしたほうが分かりやすい。

事務局 それは、技術的なことなので、条文ができてから考えることだと思います。

委員 分かった。

事務局 定義すべきだという用語として、今、「参加」と「協働」が挙がっています。その検討の方法として、定義の考え方を運営会に決めてもらう、委ねることが1つの方法です。または、区民検討会議の開催通知を出し本日の欠席者への通知到達期間を設け、区民検討会議を開催するということが2つ目の方法です。しかし、区民検討会議の開催日を設定するのであれば、18日より前は厳しいと思うので、18日に開催することになります。運営会に定義するかどうもか含めて委ねるのであれば、運営会でそのやり方について議論することになります。臨時に運営会を開催することもありえます。その場合は、本日、このあと開催する運営会で、今後の検討の進め方をお聞きになって、どなたでも参加できるようにしたいと思います。本日の運営会にも出ていただいて、どのように検討するかを聞くということではいかがでしょうか。

委員 それしかないね。

事務局 それでは、本日の運営会で、検討の仕方について検討させていただいてもよろしいでしょうか。その検討に参加したい方は、本日の運営会に参加してください。そして、別の日に運営会を設定した場合、そこにも参加したい方は参加していただくという進め方でよろしいでしょうか。

では、そのように進めます。

委員 ひとつ発言させていただきたい。

最初に区民代表委員について指摘された点だが、前回と前々回の検討連絡会議は、議会側の考えがまとまっていなく討議ができなかった。区民代表委員は、いつでも意見を言って、トコトン議論している。これからもみなさんの意見を伝えていこうと思っている。

事務局 事務局からもひとつ発言させてください。

冒頭の方で「区民検討会議で議論していないことは、検討連絡会議で議論しない」と事務局から発言があったはずだとされたことに関してです。逐語反訳がないので確実ではありませんが、この回は、区民検討会議がこれから検討する項目を挙げる回でした。そこで、19の検討すべき項目を決めた回です。区民検討会議で、検討すべき項目としてあげないと、区民検討会議は議論しないことになるから、検討すべき項目があれば、必ず、あげてほしいという趣旨の発言だと思います。

委員 それは違う。区民代表委員からも同じようなニュアンスの発言があった。区民検討会議の進行を尊重するという段取りでということであった。

ファシリテーター 全体討議を終わります。