

新宿区基本構想審議会運営に関する意見

2006年8月28日 学識委員 三田啓一

新宿区基本構想審議会は、7月7日の第1回会議で35名の委員が選任され、以来8月4日までに3回の会議を重ねてまいりました。私は学識委員としてこの3回の会議すべてに出席し、席上可能な範囲で必要と思われる意見を述べさせていただきました。しかし、当審議会は35名という大勢の委員で構成されしかも極めてタイトなスケジュールのもとで運営されているために、私は、審議会運営の基本的な部分に問題や疑問を感じながらも、それを十分に表明する機会が得られないまま今日に至っているというのが実情です。

幸い当審議会は、審議の不足を補う方法として、意見書の提出という仕組みを制度化しておりますので、私がこれまでの会議出席を通じて抱いた問題意識や疑問点を整理し、ここに意見書として提出させていただくことにいたしました。

この意見表明は、当審議会の運営がこのままの流れで推移するならば、新宿区役所が総合計画(基本構想、基本計画)策定に当たって掲げてきた運営上の基本原理が画餅に帰する危険があるという私の強い危機意識から出発し、それを未然に防止し、公正かつ民主的な政策形成 総合計画の策定を実現するために最低限遵守すべき手続き要件だけは指摘しておきたいという、行政学・地方自治論を学ぶ者としての私の職業倫理に裏付けられているということをまずお断りしておきたいと思えます。

当審議会委員各位ならびに新宿区役所事務局職員スタッフ各位におかれては、以下の私の意見を十分ご検討くださり、今後の審議に当たって可能な限りの改善策を講じてくださるよう念ずるしだいです。

新宿区基本構想審議会運営の基本原則 周知のように、新宿区役所は今次の総合計画策定に当たって次の二の基本原則を掲げてきております。したがって、当審議会もこれらの原則を最大限尊重していくべきことは明らかです。

- 1 新しい総合計画の内容 区民会議が提出した「提言」を最大限尊重した内容とする
- 2 新しい総合計画の策定手続き 区(市)民と新宿区役所(行政)との「協働と参画」により進めていく。区民会議を通じた策定プロセスを重視し、区民と行政が将来のまちづくりの方向性を共有できることを目指す

新宿区基本構想審議会 審議経過の実態 ひるがえって第1回から第3回までの当審議会の運営実態を見ると、それはコンサルタントが作成した新宿区民会議『提言書』のサマリー資料を素材にした 意見交換や情報の確認、区民会議各分科会のリーダー出身の委員からの補足説明、一般の区民委員からの具体的な施策採用への「陳情」といった流れに終始してきております。

新宿区基本構想審議会運営上の問題点 上に見た当審議会運営の基本原則に照らしてこのような審議実態を顧みるとき、私は当審議会のこれまでの運営には以下に述べる重大な問題点があるのではないかと危惧しております。区民会議の「提言」を最大限尊重し、区(市)民と新宿区役所(行政)との「協働と参画」を実効性あるものにしながらかしい総合計画を策定するために、これらの問題点を直視し、早急に改善を加えていくよう訴えたいと思います。

1 総合計画(基本構想ならびに基本計画)の審議内容に関する実体面の計画の不在 当審議会の運営に当たっては、審議会から区長への答申期日、それまでに開催する審議会・起草部会の会次数と開催期日といった時間的な形式要件のみが先行して決定され、審議会と起草部会とがどのような手続きを経てどのような内容の実質審議を行い総合計画を策定していくのかという、最も大切な「実体的な審議内容についてのスケジュール」がほとんど議論されないままに、上述した「提言」のサマリー資料をめぐる意見交換のみが見切り発車してしまっています。

さらにこの実体的な審議内容の計画の中では、新宿区(長)が日本全国の自治体に先駆けて企画している「総合計画の中での基本計画と都市マスタープランの統合」という画期的な政策課題をどのように実現していくのかに関する具体的な方法や日程を確定していくことが必要不可欠であると考えますが、実体面の計画自体が具体的に議論されていない現在、この問題も等閑に付されたままの状態です。

2 新宿区民会議『提言書』への過剰な依存の危険性 いみじくも『提言書』の「はじめに」自身が語っているように、新宿区が策定しようとしている新しい総合計画(基本構想ならびに基本計画)は、新宿区民会議の『提言書』からそのコローラリーとして論理必然的に、あるいはそこからほとんど自動的に生み出されてくるものではありません。生き活きと語られている区民の「提言」は最大限に尊重されるべきものであることには議論の余地がないものの、この『提言書』を総合計画策定の素材として活用していくに当たっては、この資料が抱えている多くの制約や限界を乗り越えなければならないという事実もまた直視しなければならないでしょう。『提言書』を精査してみれば、政策課題の網羅性・体系性や論理的一貫性に欠ける部分があったり、政策運営の実態認識や政策評価について不十分な点が見受けられるなど、本書が多くの問題点を抱えていることが明らかだからです。

したがって基本構想審議会がこれからの審議に当たってまず考えなければならないことは、『提言書』を審議の基本に置きながらも、その内容に無批判に全面依存するのではなく、その足らざる部分を直視し、これを如何に補いながらバランスの取れた総合計画の政策・施策体系を築き上げていくのかという問題ではないでしょうか。この点こそ、上で述べた「実体的な審議内容についてのスケジュール」がいま求められている所以です。

3 審議過程における、現行の総合計画運営に関する政策情報の不足と、新総合計画策定に当たって現行の総合計画体系を如何に取り扱うかについての基本方針の不在 新しい総合計画の策定を「区(市)民と新宿区役所(行政)との『協働と参画』により進めていく。区民会議を通じたプロセスを重視し、区民と行政が将来のまちづくりの方向性を共有できることを目指す」(「新宿区基本構想及び基本計画の策定に向けて(区の考え方)」)のであれば、まず第一に、新宿区役所 行政側としては、現行の基本構想、基本計画、実施計画を運用する立場から、その政策・施策体系全体の 目標と現状(実績)、そこでの問題点と課題とをできるだけ具体的に、しかも普通の区(市)民に分かりやすい言葉とデータによって詳しく説明する必要があります。

この点については、第3回審議会の席上における私の同趣旨の質問に対して、事務当局からは、「すでに審議会に提出した行政側の資料『新宿区基本計画のこれまでの主な取り組みと実績の評価』で説明済み」という回答がありましたが、新しい総合計画を 区(市)民との参加と協働で、なおかつ 『提言書』の内容と行政実態とをリンクさせながら、策定しようとする時に、この資料が行政情報のデータベースとしてどこまで有効利用できるのかは、答弁に当たられた事務当局ご自身が一番よくご存知のはずです。本資料を提出することによってとりあえず現行基本計画の下での区政の取り組み・進捗状況を説明しようという事務当局の姿勢は十分評価できると思われます。しかし、新しい総合計画を検討する出発点になる現行の政策に関する判断材料、現行の総合計画の政策・施策・事業「目標」に対応して実際の政策・施策・事業の体系が相互にどのように総合的・有機的に関連し連携しあいながら、どのような「成果」を挙げてきているのか、これらの目標と実績とを区民が『提言書』にこめた思いに照らして総合的に判断するとき、新宿区政が直面している問題点と課題は何か、といった判断材料を得るには、本資料はあまりにも粗雑でありかつ一般区民にとって難解であるといわざるを得ません。

したがって第二に、このように区民にとって基本的な判断材料となる分かりやすく豊かな行政情報としてのデータベースが存在しないことこそが、当審議会自身が現行の総合計画の体系と実績とをどのように評価し、新しい総合計画の策定に当たってそれらをどのように扱っていくのかという、最も重要かつ必須の議論に今だに一步も踏み込めずにいる最大の原因でもあると考えられます。

4 いまなお継続し、むしろ審議会の審議内容を先取りしている区民の提言活動への対応が不十分 周知のように、新宿区民会議に所属する区民委員の活動は、6月25日の区長への『提言書』提出をもって終了してしまっただけではありません。新宿区長によって新宿区民会議委員の委嘱期間が2007年1月まで延長されたことを承けて、一部の分科会では所属の区民委員が「わたしたちの新宿の未来は、私たちが創りたい!」と現在もなお活発に活動を継続しております。

例えば、第6分科会は、6月25日以降も、各区民委員がほとんど全員参加の体制で、自分たちが『提言書』の中で「将来のあるべき姿」、「現状と課題」、「取り組みの方向性」というかたちをとって記述してきた新宿区のまちづくりへの思いをさらに精選・充実させ、

新しい総合計画の中に取り入れやすい形に変換する努力を重ねてきています。具体的には、第6分科会の区民委員は、自分たちが『提言書』の中で展開した提言の内容と現行の新宿区基本構想、基本計画、実施計画が掲げている政策・施策・重点事業の体系とを具体的に突き合わせた上で、自分たちの思いを後者に対応した「政策の体系」という形式で表現していこうという試みにチャレンジしているのです。ここでの作業の特色は、区民委員自身が、新宿区の現行の「基本計画、実施計画・重点事業」と自分たちの提言内容とりわけ「取り組みの方向性」とを実地に対照させる作業を行っていること、これにより明らかになってくる後者「取り組みの方向性」における詰め甘さや現行施策への理解不足を補い実際に活用できる政策体系を提言していくために、手持ちの情報を精査する作業を実際に行いつつあること、自分たちの仕事の出発点であった新宿のまちづくりへの理念や思いといった抽象概念を基本計画やそれよりさらに具体的な実施計画・「第6分科会として譲れない重点事業」などの具体的な政策・施策・事業のレベルでとらえなおし、いわば帰納的な方法を用いて政策提言に向かうレベルにまで仕事の質を高めつつあること、が挙げられるでしょう。区民委員たちが独力で成し遂げつつあるこの先進的な取り組みは、「地域安全」と「多文化共生」の課題領域で具体的な形を取り始めており、第6分科会担当のこのほかの課題領域でも班別活動によって鋭意同様の作業が続けられているところです。

以上のような、当審議会の審議内容を先取りしつつあるとさえ言える区民会議委員の先進的で真摯な努力にもかかわらず、当審議会や新宿区役所の事務当局は、これまでのところ、この区民会議委員の作業の経過や成果に十分な関心や評価を示してきておりません。こうした状況は、先の総合計画運営の二大原則、「提言」の最大限の尊重と区(市)民と新宿区役所(行政)との「協働と参画」の原則に照らす時、大きな問題ではないでしょうか。

問題点解決に向けた提言

1 基本構想審議会は、これから最終答申作成にいたる審議過程で基本構想ならびに基本計画(案)の内容をどのように審議していくのかに関する「**実体面での具体的審議計画**」を**早急に審議・決定する**。ここでは、基本構想ならびに基本計画(案)の基本的枠組みと内容、基本構想審議会本会議と起草部会との役割分担、基本計画と都市マスタープラン統合の具体的方法と日程、などが主要論点になる

2 基本構想審議会は、基本構想ならびに基本計画(案)を審議するに当たって、新宿区民会議『提言書』の提言内容と現行の基本構想、基本計画、実施計画の政策体系・事業実績・政策課題を、誰が、いつ、どう評価し、どのように活用していくのかを上の「**実体面での具体的審議計画**」の中に明示する

3 事務局は、上の「1」と「2」の作業をサポートするのに必要かつ十分な政策情報データベースを早急に準備し公開する

4 基本構想審議会と事務局は、『提言書』提出後に展開されている先進的な区民会議の提言活動に関する情報を積極的に収集するとともに、あらゆる機会を通じて、この活動の成果を基本構想ならびに基本計画(案)の策定に有効活用するための方策を講じる

5 基本構想審議会と事務局は、新しい基本構想ならびに基本計画を策定する過程で遵守すべき二大原則(区民会議が提出した「提言」を最大限尊重し、 区(市)民と新宿区役所(行政)との「協働と参画」により進めるとともに区民会議を通じた策定プロセスを重視し区民と行政が将来のまちづくりの方向性を共有できることを目指す)を前提に、今後の計画策定過程における関係主体相互の役割分担を明示する 基本構想審議会本会議と起草部会、事務局、コンサルタント、区民会議の各分科会と所属区民委員、その他の一般区民等がどのような役割を果たしていくのかという原則を明示するとともに、上の二大原則と各主体の現状とに応じてその運用は柔軟に行うことも不可欠になる

残り時間との厳しい闘いの中で：【A】コンサルタントと事務局(行政)に全面依存した出来合いの路線か、【B】“ 正攻法 ” への挑戦か、はたまた【C】これら両者の折衷案を取るのか

区(市)民を主体にして新しい総合計画を策定しようという今回の“ 新宿プロジェクト ”は、「その理念は素晴らしいが、これを実現していくための所用期間をどれだけ見込むのかという実務上の読みを完全に誤っている」ことは明らかです。そしてこのことを計画策定の出発時点で冷静に判断すれば、「このまま行くなれば本意見書が指摘してきたような厳しい事態に直面してしまうであろう」ことは、十分予測可能であったはずで

三鷹市などの先進事例が教えているように、普通の生活者市民を主体にして、自治体の総合計画を策定していこうとするならば、事前準備をふくめて数年の作業期間を設定しなければ実現不可能であることは最初から判断できたはずで

全国の自治体に先駆けて目指そうとする「基本計画と都市マスタープランとの統合」という画期的な試みもまた然りです。都市計画上の東京都との調整や新宿区役所各セクション相互の組織内調整、地区協議会等の都市型コミュニティを通じた都市内分権によるソフト面・ハード面での調整と合意形成といった下準備に要する時間を勘案すれば、これまた数年にまたがる作業が必要となることは自明です。

しかしながらこうした無理を承知の上で、すでに“ 賽は投げられてしまった ”というのが我われが直面している現実のようです。さてそうであるならば、現実の問題として、我われはどうすればよいのか。

【A】案 これまで通りに、コンサルタントと行政の事務局とが準備する資料に依存した形式のみの審議会審議を継続し、最終的にはまさに当初から予測可能であったはずの

「時間切れ」を理由に「コンサルタントと行政とが“区民会議の『提言書』を最大限尊重いたしました”と自称して提示してくる」出来合いの総合計画(案)を丸呑みにするのか。

【B】案 これからの残り少ない時間の経過と闘いながらも、本意見書の「問題点解決に向けた提言」が示唆するような“正攻法”を現実的・実務的に可能な範囲で模索していくのか。

はたまた、【C】案 例えば区民会議所属の「若手の学識委員」のマンパワーを「参考人」として動員すること等により【A】案と【B】案との折衷路線を歩もうとするのか。

いままさに、新宿区役所と区民の政治文化の内実が問われていると申せましょう。

以 上