

## **(仮称)新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要**

第 2 回 平成20年 8月27日開催 午後7時から午後9時10分 職員研修室

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 山田委員、野田委員、舟橋委員

事務局等 寺尾、徳永、武藤、中山、林、山岸、三浦

傍聴者 0名

配布資料

- ・(仮称)新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要(第1回)
- ・(仮称)新宿区自治基本条例検討連絡会議 開催概要(第1回～第8回)
- ・区民参画について(区民検討組織の位置づけ)
- ・新宿区の概要
- ・区民検討会議の開催日について(アンケート集計)

1 牛山教授講義「政策形成・条例制定における協働のあり方について」  
講義録は別紙のとおり。

2 事務局からの説明

区民検討組織の位置づけについて以下の点を説明した。

- ・ 検討連絡会議でのこれまでの議論
- ・ 検討連絡会議における区民部会の位置づけ
- ・ (仮称)区民検討会議の今後の流れ

運営会の目的について事務局の考えを説明した。

3 全体での意見交換

意見交換の内容は別紙のとおり。

予定していた時間を経過したが、「全体での意見交換」の継続が発議された。賛成多数で、当初予定していたワークショップは中止し、意見交換を継続した。

4 次回の会議開催等について

9月11日、9月18日、9月25日を候補日として、出席可能委員の多い方に開催することとした。

挙手の結果、9月18日と9月25日が同数となったが、9月25日では間が空きすぎるため9月18日に開催することになった。【決定】

第4回以降の日程については、再度アンケートを実施し、曜日を設定することとなった。【継続】

次回、運営会の委員の選任に向けて検討する旨、開催通知で案内することとなった。【決定】

以上

第2回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	2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	大浦 正夫	オオウラ マサオ	
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	樋口 蓉子	ヒグチ ヨウコ	
14	来栖 幹雄	クルス ミキオ	
15	荻野 善昭	オギノ ヨシアキ	
16	徳永 久子	トクナガ ヒサコ	
17	小林 辰男	コバヤシ タツオ	
18	竹内 妙子	タケウチ タエコ	
19	水谷 元啓	ミズタニ ユキヒロ	
20	喜治 賢次	キジ ケンジ	
21	清田 英雄	キヨタ ヒデオ	
22	河村 寛二	カワムラ カンジ	×
23	大友 敏郎	オオトモ トシロウ	×
24	田中 尚典	タナカ ナオリ	
25	渡辺 翠	ワタナベ ミドリ	
26	井上 愛美	イノウエ アイミ	
27	植木 康雄	ウエキ ヤスオ	
28	今井 茂子	イマイ シゲコ	×
29	中村 国敬	ナカムラ クニヒロ	
30	土屋 慶子	ツチヤ ケイコ	
31	三木 由希子	ミキ ユキコ	×

# 政策形成・条例制定における協働のあり方

## 1 条例制定における協働のあり方と合意形成

前回の会議を踏まえて区民検討委員から出された意見や質問に答えながら、市民の合意形成、あるいは議論、行政との関係などについて私見を述べさせていただきたい。

協働とは難しい言葉に聞こえるが、住民と行政が協力してどのようにひとつのものをまとめていくかということが問題である。行政と自治の主役たる住民との関係のあり方は、住民が主権者であるという前提は当然のことながら、情報の共有、あるいは役割分担等で協力しあう対等な関係にあるという点をご理解いただきたい。

多くの区民が集まり、議論を戦わせながら条例案をつくっていく過程では、いろいろな課題に直面するだろう。第一回の質問カードや意見提案カードでも、まだ会がどのように進んでいくのかが見えないという意見や、ワークショップがどうして行われるのかわからないという意見、アリバイ作りとして区民の意見を聞いているだけではないかという意見が散見される。

区民がこういった形で議論する場合いろいろな形がありうる。本来であれば、区民検討委員の中からリーダーが選ばれ、リーダーの名で会を招集し、リーダーを中心に議論が行われていくのがいいわけである。もちろんリーダーは一人でなく集団というやり方もありえるが、ともかく世話人会、運営委員会といったものができ、そこで話し合いがなされていけば、自分たちの手で運営がなされていると実感できるかもしれない。

しかし、まだお互い一度しか顔を合わせておらず、これから会を重ねることでリーダーが選ばれ、会の運営方法等について事務局やファシリテーターを含めて打ち合わせをし、進んでいくことになるだろう。

## 2 ファシリテーターの位置づけと合意形成の手法

次にファシリテーターの役割について述べたい。第一に、話し合いのまとめ役として、ファシリテーション技術を使いながら意見をまとめていくことである。まとめ役は区民検討会議のメンバーがやればいいのかという意見もあるかもしれない。しかし、行政と住民の関係は、パートナーシップがありながらも場合によっては緊張関係もありうる。そのなかでどちらの意見や立場ということではなく、ファシリテーション技術をもって意見をまとめていくというような役割は重要であろう。

第二に、グループワーク等でまとめられた意見や会議の議事録の整理、あるいは委員が必要とする情報を提供する役割がある。もちろん区民検討委員が行うこともありうるが、委員の中で仕事が偏ってしまったり、もしできなかった場合には会全体が滞ることも考えられる。区民検討委員が区民として自治基本条例をつくっていきたいという思いをもち、仕事や勉強、家事があるなかで議論を行うことは仕事量の面で難しい部分もあるだろう。行政とファシリテーターが役割分担をして、議論を円滑に進めていくための基礎となる作業を行っていくことになる。

総合計画や自治基本条例の議論をする中で分かってきたことは、どうしても発言が偏ってしまったり、言いたいけども黙ってしまったりという状況が生ずることである。その解決策として、グループワークにおいて少人数で意見を出しあったり、前回のよう付箋を使うことでいろいろな意見を整理していくといった技術が、合意形成のなかで使われてきている。合意形成は委員が自分の意見を押し通すことも当然重要ではあるが、委員皆でいろいろな意見を引き出しあって案をつくっていかなくてはならないだろう。もちろん会を進めていくにあたってどの手法を用いていくかということは、区民検討委員の納得のいく形で決定されることが重要である。今回はグループワークで議論していこう、今回は全体会において議論しようといったことは、運営委員会やリーダーが決まっていくなかで、委員の納得のいく形で進めていくべきであろう。前回出された意見の中に分科会を作ったり、少数の班に分かれて班ごとに議論を進めようといった意見があったが、こういったことも含めて運営委員会等の役職を決めながら運営の手法を考えていくべきであろう。もちろん分科会等での議論は必ず全体にフィードバックされなければならない。

今回新宿区で行われている、行政・議会・区民の3者がそれぞれ条例案をつくるという手法は他の自治体にも例がない。区民の意見が3者の中で対等に扱われるのか、あるいは主権者の意見であるから一番大事にすることになるのかは今後議論していかなくてはならないが、少なくとも区民が集まって案が作られる以上、区民から意見を聞くことが単にアリバイ作りとなってはならない。また、ファシリテーターというものが果たして本当に区民の意見を踏まえて中立的にやってくれるのかという不安もある。役所に雇われて、役所が決めた方向に話を誘導するといったファシリテーションが実際問題となっている。区役所やファシリテーターにこの点を認識してもらおうと同時に、私も学識メンバーとして注視していきたい。ファシリテーターは、あくまで中立の立場でみなさんの話をまとめていく、そのための技術を提供すると同時に、議事録や資料の整理、情報提供といった議論の前提となる作業を行っていく存在として確認し、今後の会を進めていきたい。

### 3 前回検討内容の補足と先行条例の考え方

前回のグループワークやアンケートのなかで名称提案を行ったが、名称決定に時間をかける必要があるのかといった意見が見られた。しかし、自分たちが何をするのか、何をやる会なのかということを理解するためには、会の名称を議論することも必要ではないか。見ず知らずの区民が集まり一つの会を作って議論を行う、その目的意識を共有するために名称を議論して考えていくことが重要であり、前は名称の問題について議論した。

また、先行している条例をどんどん参考にして、条例をつくっていこうという意見も見られた。もちろん先行条例の検討も必要なことであるが、分権型社会において地域社会がそれぞれ特徴をもって動いていく中で、新宿区の自治基本条例はどういったものとするかについては、いろいろな意見があるのではないかと。何より新宿区がどういう自治体で、新宿区らしさがどこにあるのか、区民の自治基本条例は何なのかという観点から考えると、まず新宿区はどういった特徴を持っているのか、どういう思いで区民が暮らし、働き、学んでいるのかを明らかにしていくことが重要であろう。早く条例をつくりたいという気持ちはあるだろうが、まずは体制固めをして、新宿区について考える、その後内容について議論を進めていきたい。その過程では私からも他の自治体の事例や論点などについて議論させていただきながら、会を進めていきたいと思う。

## 別紙：全体意見交換

**事務局** 今まで牛山先生や事務局の方で話した内容について、みなさんで意見交換する時間を取りたいと思いますので、ご意見をいただきたいと思います。

新宿らしい色づけ、あるいは一項目加えるとかその程度の話は当然出てくるし、字句の使い方にしても特色を踏まえた使い方が出てくると思うが、自治基本条例に含むべき条項というのはおそらく大同小異だろうと思います。

私は条例の全体骨格を知った上で議論していきたいと思うわけですが、最初から新宿らしいというキラキラしたものとなってしまう、やや違和感を覚えています。

**牛山教授** おっしゃる点もその通りだと思うのですが、辻山先生も新宿区検討連絡会議第一回で、先行事例が増えていることにより標準化（無個性化）されているとおっしゃっている。だからといって特色を絶対出さないといけないかということではないかもしれない、それも含めてみなさんが決められることだと思います。

新宿にはいろいろな問題があるがそれは標準的な自治基本条例セットで可能だ、あるいは全然違うものをつくる、あるいはいくつか新宿らしさが入っている条文を加えるとか、そういったものを含めて、やはり地域のこと、区民の暮らしのことがわかっていないとできないのではないかと。その意味で、新宿らしさについて議論することには意味があると思います。

この会の役割・目的ですが、まず新宿らしさをこの場で検討していくことが一つあると思います。もう一つ、条例にどのような項目を載せるかという部分も決めるということになると思います。しかし、例えば区民の定義など、文言についても具体的にどういう概念であるのか、細かい部分がある。それぞれ価値観も違う、認識も違うなかでできるだけそういった部分をすり合わせていくのか、項目だけを決めていくのかをはっきりさせていただければと思います。

**事務局** 事務局としては、盛り込むべき事項とその内容と考えています。したがって、区民の定義など、そういった部分も含めてご議論いただきたいと考えています。

区民部会の人数が6名とあるが、ここで議論された区民の声が反映するためには区民部会の人数を増やすとか、そういう工夫をしないと馴れ合いになってしまうと思うのですが。

**事務局** 人数につきましては検討連絡会議でも議論されたところです。議会は議会の、行政は行政の、区民は区民の、それぞれ検討された事項をそれぞれの立場で調整していくということで同じ割合で考えています。

検討連絡会議に出られる区民の方は常に区民検討会議と関わりながら、ここで検討されたことを検討連絡会議に持ち寄っていただくという流れで進めていただくということになるのではと思っています。

**牛山教授** 辻山先生の言葉ですが、議会と行政の馴れ合いをこの区民検討会議が監視するという意味でも大事な会であります。今回の場合は首長だけでなく議会が加わるのでなおさら難しく、首長・議会というみなさんの代表として選出された方たちが決定を最終的に下すというのは、条例は議会で決めるわけであるのでしょくないところがある。

ただ過程のなかで区民の意見を尊重してほしいとか、あるいは議論のなかで区民の意見が軽視されるようなら、ある意味で監視もしているわけですから、どんどん区民検討会議のなかでも議論しながらやっていくことが重要ではないかと思います。検討連絡会議に対する意見の出し方について検討していき、区民検討会議の意見が反映されるように知恵を出し合っていくということにしてはどうかと思います。

**事務局** 人数に関しては、区民の人数を増やした方がいいという意見があったということで伝えさせていただきたいと思います。

人数については、私は平等でかまわないと思っています。日程ですが、来年の3月にはもう中間発表をしなければいけないということは、残りわずかな月日しかない。運営会の話も3回目、4回目と言っていますけれども、残りの時間も含めて全体のバランスを考えた会にしたほうがいいのではと思います。

私は公募するにあたって懇談会に出ましたが、その時多くの方から区民会議でも結局自分たちの意見は全然聞いてもらえないんじゃないかという発言があった。だからこそ自治基本条例をつくって、私たち住民の意見が反映していけるようなしくみを決めていくことが重要だと思いました。ですから、ここで私たちがイニシアチブをとらなければいけないのでは。

そこで提案なのですが、思ったことをここでもう一回お互い言い合って、この会をどう進めていくのかということを決めたほうがいいと思います。会議の進め方について意見があればこの場でお互いに出して、どういう風にしていこうじゃないかと言う事を決めるのが先決だと思いますがどうでしょうか。

条例に盛り込むべき内容が、他の自治体でも大同小異ではという話がありました。確かに、これを盛り込まなければいけないというものはあると思います。しかし、私たち自身が区民としてどういうまちをつくっていきたいのか、その思いを理念のような形で出したいなと私自身は思います。

**事務局** 当初の予定ですと、ワークショップの時間ですが、運営のあり方については重要な問題なので、ここで議論したほうがいいのではないかという意見が多数ですので、当初の予定を変更し、運営について議論していきたいと思います。

本来ならば区民自らが立ち上がって、議会なり首長なりに問題を提起する、意見を申し上げるというスタイルが本来よかったのだと思います。しかし残念ながら投票率を見ても我々区民の自治意識が低い。そこから我々は出発しないといけない。整えられた枠組みだけにとらわれず、当事者能力をそれぞれが発揮して、自分の思いをここで出し合うことが基本でなければならないと思う。

3点、意見を申し上げたいと思います。

第一に、議題についてですが、限られた時間で議論を効果的に進めていくために、議題となることを前もって知らせていただきたいと思います。班を編成したり事前に研究させるなどして、発想や意見を出させることが非常に重要であると考えます。

第二に、会議運営のあり方については、牛山先生と同じ意見であります。もう少し冷静に考えていきたいとも思います。

第三に、新宿らしさであります。位置・地域・建物・歴史・文化・人の問題。人といっても生まれ育った人や勤め人の人もいます。ですから裏は深いものがあります。新宿らしさも、非常に奥深いものがあると思います。

私は一つの方法としてワークショップを行う価値はあると思います。ただし、なぜワークショップでやる必要があるのか、理解してもらっていないのではと思います。私の理解では、ワークショップというのは意見を公平に抽出して集約する一つの優れた方法であり、コンセンサスをとることもできる手法です。もしもっといい方法があるのであれば流れの中で改善していけばいいと思います。

構成人数に関しては、民主的ということを考えれば数値は妥当であると思います。

条例の個性については、はっきり個性は出るものと感じる。私は新宿らしさを議論することに賛成しているが、なぜかということの説明が多くの参加者にはわからない

ので、わかりやすくしたらどうかと思います。

新宿区の自治基本条例をつくる以上、新宿らしさについて知るということは基本的な事と思っています。非常に多面性のある、他に例のないような新宿ですので、みんなで共有したほうが良いと思っています。

会議運営に関しては、全体で意見を言い合ってもなかなかまとまらない、難しいと思いますのでワークショップには賛成です。あとはこういった全体会を開くということでもよろしくをお願いします。

この好機を利用して、私たちが本当に私たちの条例をつくりたい、ここに集まっている方たちはそういう思いでお集まりになったと思います。会の持ち方ですが、ファシリテーターがいらして、ワークショップという方法も必要ではないかと思います。それと全体会を組み合わせるって行くことが良いと思います。

今回は二回目の会議ということで、いろいろな意見が出ていますけれども、次回からはもっとテーマを絞って討論を深めていく形にすれば良いと思います。

区民が主体であるべきということをお考えますと、この図が誤解を与えてしまっているのではないのでしょうか。区民検討会議を立ち上げた時点で、これを図の中央に置いて、行政や議会がそれに参加するというような形の図にすべきでは。

区民部会の人数についてはこの人数でいいのではないかと。

会議運営に関してはワークショップでいいと思う。

私の考えでは区民検討会議があくまでも主軸だと思います。行政と議会は区民検討会議の意見を最大限尊重しないと、何のための区民の会議かということになる。スケジュールについても議論の状況を見ながら柔軟にやっていくべきだと思います。

今の日程の件については議員や首長の任期に合わせての形かと思いますが、日程よりも内容の話し合いが必要ではないかと思いますがどうでしょうか。

私が人数のことを言ったのは、区民検討会議の意見が反映されるために、人数構成などを工夫していただけないかなと思って提案させていただきました。

今いろいろな方がいろいろな視点からお話をして、やはり進行役がいなくて無理だろうと感じました。やはりファシリテーターは必要で、改めて進行を仕切っていただいたほうが議論を進めやすいと思うのですがどうでしょうか。

**事務局** この時間からワークショップというわけにはいかないもので、次回のテーマ設定や位置づけについてファシリテーターの方から説明いただければと思います。

**ファシリテーター** 次回のテーマは、新宿らしさというのは一体何であろうかということをお考えしています。なぜかといいますと、新宿らしさについて会としては共有されていない部分があり、それぞれの思いの新宿らしさで議論していくと、意見の食い違いもありえるということがあります。

前回のワークショップのなかでも新宿らしさとは何だろうという意見が多くありました。新宿らしさをまず共通の土台として意見を共有してからの方が議論もスムーズになるのではと思います、提案させていただきました。

新宿区自治基本条例をつくる前提としては、どうしても新宿らしさを押さえることが必要ということが最初に説明されていれば、もう少しよかったのではと思います。やはり新宿らしさを押さえることが重要であり、ぜひやるべきだと思います。

新宿らしさについて議論するとなると、もはや特色がいるという前提を持ってしまおうと思います。それでよいのか確認してから議論を進めたほうが良いと思うのですがどうでしょうか。

今の意見は非常に基本的なことだと思いますので、議論に移っていいのならば議論

しましょう。しかし今はそれ以前にどうやって進めるべきかが重要なので、残りの時間で運営委員会を立ち上げるのはどうでしょうか。

**事務局** 今運営委員の選任という意見がありました。今現在できるかを伺いたいと思います。

**牛山教授** 今日決めるかは運営委員会の成立のしかたによると思います。やりたい人は全員参加し、今日いない方もやりたいなら入ってもらえば決めていいと思います。しかし人数を決めて選出するのであれば、みなさんに事前にアナウンスしなければならぬのではないかと思います。

決め方の案ですが、9月いっぱいを任期として、できる人ややりたい人にやらせよう。その後別の形で人数を減らしたりしていくということはどうでしょうか。

どういうメンバーなのか、性格や指導力が私はまだ把握できない。そういうなかで運営委員を欠席者がいるなかで決めるよりも、事前にお知らせがあってから決めたいほうが正統性があると思います。

運営委員にどれくらい時間的制約があるのかということ具体的に決めてからでないと、運営委員は決められないのではと思います。

私も今日は無理ではないかと思えます。運営委員会の役割もよく理解できていない。それから一度運営委員会が発足してしまうと、9月いっぱい任期だとしても性格を規定してしまいかねない。10月以降に別の性格の運営委員会が本当に発足できるのかということもあり、今日は早すぎるのではないかと思えます。

**事務局** 事務局の考え方としては、運営会の開催時間はこの区民検討会議の前後いずれかで開催したいと思っています。当面は前後いずれかで1時間ほど開催させていただければと思います。

運営会の役割としては会議の日程や会議の招集、検討すべき課題についてどういう形で議論していくか等について意見を出していただいて、全体に諮って決定していきたいと考えています。

みなさんのご意見をお聞きしますと、メンバーについては引き続いて今後検討していったほうがいいのではと思います。次回、選任に向けて検討することをアナウンスさせていただこうと思います。

次回の日程等の検討へ