

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第32回 平成21年12月17日開催 午後6時30分から午後9時5分 人材育成センター研修室 B

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、井内、林、山岸、三浦

傍聴者 1名

配布資料

- ・第34回運営会次第
- ・第32回区民検討会議全体討議の進め方
- ・諸外国における国民投票制度の概要
- ・住民投票の投票権者の年齢要件に関する整理(第31回の全体討議より)
- ・各投票率における可決するために必要な投票者数と住民投票請求者数との比較
- ・第31回区民検討会議開催概要

以上のほか、第30回区民検討会議の配布資料のうち、以下のものを参照した

- ・「(仮)住民参加の仕組み」「住民投票(住民の合意形成)」についての運営会案
- ・自治基本条例(住民投票)論点比較表について
- ・条例に盛り込むべき事項と留意点 2.住民(区民)の権利と責務

1 運営会(11月12日)の報告

1月6日(水)に臨時運営会を開催し、これまでの留意事項等を整理することとなった。また、2月以降の区民検討会議の追加開催について、2月分として11日(木)または9日(火)、3月分として30日(火)を候補日として、区民検討会議に諮ることとなった。【報告】

第32回区民検討会議では、繰越事項である検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』についての全体討議、及び検討項目2『区民の権利と責務』の留意事項についての全体討議を行い、続いて、地区協議会の概要と説明を安田委員・和田委員にさせていただくこととなった。また、それを受けて、第33回区民検討会議では、検討項目9『地域の基盤』についてワークショップを行うこととなった。【報告】

第22回検討連絡会議(12月22日)については、第32回区民検討会議の結果を踏まえて、その後の運営会で検討することとなった。【報告】

2 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、以下の手順で進めることが説明された。

説明の詳細は別紙のとおり。

- ・ 全体討議を2つに分けて検討を行う。
- ・ 全体討議 ①では、繰越事項である検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』の投票権者、住民の発議要件について検討を行う。
- ・ 全体討議 ②では、検討項目2『区民の権利と責務』の留意事項について検討を行う。

3 全体討議

検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』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、全体討議 については、予定時間内に合意に至らなかった。全体討議 を優先させることとし、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。

4 全体討議

臨時運営会(11月1日)で整理された運営会案について、以下のことが報告された。

情報の共有について

- ・ 運営会修正案
「区民は知る権利を有し、区政に関する情報を共有する」
- ・ 「区政に関する情報を共有する」という文言を追加した。なお、「知る権利」を制限しないよう、「知る権利」の前に文言を入れないこととした。

公共サービスについて

- ・ 運営会合意事項
「公共サービス」は、「行政サービス」よりも広く、多様な担い手が存在するというイメージを共有することとする(用語の定義としては盛り込まない)。

安全安心について

- ・ 運営会合意事項
安全安心に関しての住民(区民)の義務ないし努力規定は置かないものとする。

公共サービスについて、牛山教授よりレクチャーがあった。

検討項目2『区民の権利と責務』の留意事項について、全体討議 が行われ、以下のことが合意された。全体討議 (牛山教授のレクチャーを含む)の詳細は別紙のとおり。

情報の共有について

- ・ 「区民は知る権利を有し、区政に関する情報を共有する」に修正する。

公共サービスについて

- ・ 「公共サービス」は、「行政サービス」よりも広く、多様な担い手が存在するというイメージを共有することとする(用語の定義としては盛り込まない)。

安全安心について

- ・ 安全安心に関しての住民(区民)の義務ないし努力規定は置かないものとする。

5 地区協議会の現状等について

検討項目9『地域の基盤』の検討に先立ち、地区協議会の現状等について、事務局、和田委員、安田委員より説明があった。

地区協議会の現状等の説明の詳細は別紙のとおり。

6 事務連絡等

2月11日(木)及び3月30日(火)に区民検討会議を追加開催することとなった。なお、2月11日は16時開始とし、3月30日は18時30分開始とする。【決定】

以上

第32回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	32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			22

全体討議の進め方について

ファシリテーター 資料 2 をご覧下さい。本日は、前回に引き続き、検討項目 8「住民投票(住民の合意形成)」について検討します。本日の目標は、全体討議 では、投票者の年齢要件と住民の発議要件についての区民検討会議案を作成することです。全体討議 では、検討項目 2「住民(区民)の権利と責務」についての留意事項等の検討し、区民検討会議案に反映させることです。本日使用する資料ですが、前々回(第 30 回)の資料 3「(仮)住民参加の仕組み」「住民投票(住民の合意形成)」についての運営会案」、前々回(第 30 回)の資料 4「自治基本条例(住民投票)論点比較表について」、前々回(第 30 回)の資料 5「条例に盛り込むべき事項と留意点 2. 住民(区民)の権利と責務」、本日の配付資料である資料 3「諸外国における国民投票制度の概要」、資料 4「住民投票の投票権者の年齢要件に関する整理(第 31 回の全体討議より)」、資料 5「各投票率における可決するために必要な投票者数と住民投票請求者数との比較」の計 6 つを使用します。

先ほど、本日のプログラムの説明でも申し上げたとおり、12月22日の検討連絡会議を見据え、区民代表委員のみなさんに区民検討会議としての考えを持っていただくために、全体討議 の方向性は出す必要があります。そこで、19時40分ころには、議論の途中でも全体討議 に移りますので、ご承知おきください。その後の進行は、残り時間に応じて考えます。

全体討議

ファシリテーター 資料3「諸外国における国民投票制度の概要」をご覧ください。資料について、事務局より説明していただきます。

事務局 住民投票における年齢要件について議論を重ねてきました。

資料3については、諸外国についてはどういう現状になっているのかを説明したものです。11 ページをご覧ください。中心に見ていただきたいのが、選挙権年齢です。先進国における選挙権年齢は多く18歳となっています。少し前のデータになりますが、196の国や地域のうち162の国や地域で18歳以上となっています。率ではおおよそ83%です。理由等については、それぞれの国や地域によって異なっていると思います。成年年齢(日本では民法年齢)と合わせているところもありますし、そうではない国もあります。あくまで資料ですので、諸外国がこうであるから自治基本条例における住民投票もそうしなければいけないという趣旨で申し上げている訳ではございません。

続いて資料4をご覧ください。前回、みなさんが出された意見を開催概要の中から抜きだし、18歳以上とすることの賛成・反対意見、公職選挙法を準用することの賛成・反対意見を一覧にしたものです。これから議論いただいて、最終的にまとめていきたいと思っています。ここに書いてはませんが、公職選挙法にかかわらず20歳以上という意見もあります。開催概要から判断して、中心的な意見ではないということから、一覧にしていません。公職選挙法にかかわらず20歳という意見がありましたら、ご発言いただきたいと思います。説明は以上です。

ファシリテーター 今の説明でご質問はありますか。公職選挙法に準ずるとは関係なく、20歳以上にしたという意見はありますか。単独で20歳で書こうという意見はありますか。

委員 それは、20歳を特定ですか。

ファシリテーター そうです。資料2に前回の案を載せました。

A案として、公職選挙法を準用すると定める(現行20歳以上)

B案として、自治基本条例に 歳以上と定める(18歳以上、または20歳以上)

C案はもう消えましたが、自治基本条例には定めず住民投票条例に委ねる

また、D案として、日本国憲法の改正手続きに関する法律(国民投票法)を参考にし「18歳以上は投票権を有すると定めるが、公職選挙法などの関連法令に必要な法制上の措置が講ぜられるまでの間は20歳以上とする」

今、確認したいのは、B案の20歳としたいという意見があるかの確認です。

無いですね。では、資料4で進めていきたいと思います。

委員 成年擬制の見なし規定についてはどうするのか。

ファシリテーター 前回もお話しましたが、先に年齢について確定します。

資料4について話を進めていきます。今から、発言をする際、どちらの案に賛成もしくは反対で、その理由を言って下さい。

委員 私は18歳で賛成である。住民訴訟に関して、住民であることが前提である。未成年者でも外

国人でもOKである。20歳にこだわらなくても良い。子どもの権利に関する条約もほとんどが18歳である。このようなことから18歳が良いと思う。

ファシリテーター 今、住民訴訟の年齢について確認しています。子どもの権利条約については、どのように書いてあったのですか。

委員 18歳以下を子どもとすると定めてある。

委員 資料3『諸外国における国民投票制度の概要』について意見がある。あくまで、国の文化や制度、風土によって違うと思う。あくまで参考だと思っている。結論は、公職選挙法に準ずる扱いをするべきである。理由は、1つは法律上のこと。2つは現状のこと。3つはその他のこと。

1つめの法律上の理由については、自治基本条例の住民投票について、年齢を定めた法律は見つからなかった。あるなら教えていただきたい。

2つめの現状については、『論点比較表』において、投票年齢の不確定な自治体がある。福井県越前市、三重県伊賀市、また16歳と定めている自治体もある。28自治体のうち、7自治体は18歳以下である。一方17都市は、投票年齢がわからない。不確定な越前市と伊賀市の調査と確認をすべきである。18歳以上にしている自治体についても、実態を知りたい。身近な実態として、自分が18歳の時に、投票意識があったかというともなかつた。自分の子どもや今の若者達にも意識があるのか疑問である。権利の主張はしているが、義務を回避している。20歳以上でも意識が低い人がいる。ただ年齢を下げれば良いと言う話ではなく、現実と社会の動向を見て考えれば良いと思う。

その他について、16歳でも納税をしている人たちがいるが、その人達が本当に権利を行使し、経験と判断ができるかは疑問。一度与えた権利を戻すのは困難である。投票年齢は、理解されやすく対応しやすい課題の少ないことが基本だと考えている。このようなことから、公職選挙法を準用することがベターだと思う。

ファシリテーター 最初の法律について、よく聞き取れませんでした。

委員 法律の中で、自治基本条例の住民投票に関するものがあるのか、あるとすれば年齢は定められているのか、ということである

委員 私は公職選挙法を準用するに賛成である。これから、公権の行使について議論されてくだろう。そういう期待も込めたい。

委員 私も前の二人に賛成である。先日、周囲の専門家に聞いて、2つ発見があった。1つは、日本では、若い人が学校や職場で政治の話を全くせず、政治に関心が薄い。しかし、外国では、政治の教育について熱心である。日本では、政治に対して、無菌状態の人が多いとのことである。2つめは、法律は優れた人を対象にしているのではなく、平均を対象にしているということである。つまり、18歳や20歳以下の人たちが平均的にどれくらいの力があるかということである。私は、なるほどと思い、公職選挙法が良いのかと思った理由は、今回新宿区が目指しているのは、区議会を通さず、いきなり住民投票であることから、ある程度慎重な配慮が必要だと思うので、公職選挙法を準用することで良いのではないかと。

委員 個人的な意見と、私は地区協議会の代表としての意見がある。ここでは、地区協議会の代

表として、意見を述べたい。地区協の役員会の結論は20歳であり、国政選挙と同じで良いという意見であった。

ファシリテーター 公職選挙法と同じ20歳ということで、よろしいですね。

先ほどの「自治基本条例で住民投票の年齢を定めたものがあるのか」というご質問の件ですが、第30回の資料4の「論点比較表」を見て下さい。

委員 「自治基本条例に関わる法律」という意味である。

ファシリテーター 今検討しているのは、自治基本条例についてですが、それがどう法律と関わるでしょうか。

委員 条例の上に法令がある。自治基本条例に関わる上の法律があるのかを聞きたい。

ファシリテーター それはないそうです。

委員 新宿区では、投票権者を18歳に引き下げると何%増えるのか。

事務局 今、手元資料はありませんが、今現在18、19歳は住民登録者数でおおよそ3500人です。有権者数25万人の3500人ですので、1.4%です。

委員 1%ちょいということなら、今までの委員の方々が言っていた自覚が足りないから、影響を与えてしまうのではないかという心配はしていましたが、1%程度ということなら、若い人に自覚を持ってもらうために、未来にそれくらいリスクを背負っても十分良いのではないかと思う。若い世代に自覚を持ってもらいたい。

委員 わたしは公職選挙法に準用するに賛成である。法律が変われば、18歳になるのであり、法律に準じて変化することで良いのではないか。

委員 私は18歳である。発言で公職選挙法についておっしゃる委員がいる。私ももちろんその存在を知っているが、年齢については、戦後間もない頃の法律制定において、20歳以上になった経緯がある。敗戦と同時に、女性参政権を含めて与えられたものであり、市民の自主的な声によって与えられたものではない。それで60年以上たち、世界的な流れは、先ほどの通りである。人権の歩みで言えば、世界はものすごい歩みで動いている。女性、子どもの権利など、国によって違いはありますが、変化してきている。しかし、とうとうたる潮流になっている。情報の流通についても、我々の18歳の頃とは、情報の雲泥の差がある。18歳になれば、働く人もいれば、大学に行き知識や考え方を持つ人もいるだろう。新宿区の人口構成を考えても、高齢化に間違いなくなっていくだろう。しかも、地域の課題に対する投票であり、よく知っているだろう。市民意識を醸成していくということから、慎重になるのも大事だが、新しい視点で切り開いていくべきである。

事務局 先ほどお問い合わせがあった18、19歳の人数ですが、1月1日現在3871人です。あくまで、住民登録者数によるもので、外国人は含まれていません。

牛山教授 時間も迫り、議論も同じようになっているので、ちょっと整理させていただきたいのですが、今の若い人たちが、政治に対して意識が低いのか高いのかというのは、議論してもわからないことなので、このことについては、議論しても仕方がないと思います。自分の子どもがかしこければ、18歳で賛成と言う人もいるでしょうし、自分の子どもが政治に無関心なら、20

歳と言う人もいるでしょう。政治教育が20才までにどれくらい進んでいるのかという状況についての議論もあるでしょう。そういう中で、1つの客観的条件として、18歳は、大学に入り、経済学や政治学についてしっかり勉強をし始める年齢ではあります。大学に進学しない人たちは社会に出て、働き始める年齢でしょう。そういう中で、その人たちがどういう風に資格がないと言えるのかどうかを言っていただく方が良いのではないのでしょうか。社会にも出る年齢であり、専門的な学問を学ぶ年齢でもある人たちに、どういう理由で資格がないのかを言うただかないと、「能力がある、ない」の話では水掛け論です。もう1つは、「法律に書いてあるから」という議論には私はあまり組みません。とういうのは、分権推進委員会では、国の法令に書いてあっても、地域の実情に応じて基準設定をしたり、法令に対して上書きをすることが、真剣に議論されています。そういった意味では、国には無い制度について規定するのに、国の立法政策に委ねるのならば、国が18歳になれば18歳にするということですね。それは、どういう意味なのかなと思います。公職選挙法を準用するとおっしゃっている委員の方は言っていただいて、議論しましょう。

委員 牛山教授の話は、矛盾している。18、19歳の方に政治の意識を持たせるべきだという話だった。そうなっているかどうかの現状認識も水掛け論に近い。

牛山教授 そんなことは言っていません。

委員 牛山教授がそうおっしゃったから言っている。それから、国の法律に準用するということではなく、恐らく国が選挙権についてこれから議論していくだろう。そこで、十分議論された上で持ってくれば良いと思う。国の法律を盲目的に準用するということではないです。国が新しい設定をする時に十分議論がされるだろうから、それをそのまま使えば良いという意見である。

牛山教授 前者については、私はそんなことは言っていません。私は、18才と20才のどちらが良いということではなく、議論を整理しただけです。後者のご意見についてですが、「国が議論するだろう」ということは、全国的な視点から国会議員や広く国民が議論するということですね。全国の一律的な水準の中でということですね。自治基本条例を作ると言うことは、新宿区ではどうするのかということを決める議論です。新宿区独自の制度を決めるのだから、国全体では成人年齢が20歳だけれども、新宿区では18歳から住民投票権を与えるということでも良いという議論がありえます。国が決めたからということではなく、新宿区のみなさんが地域のルールをどう作るのか、それが自治基本条例を定めることの意味だということをおっしゃいました。

委員 自治基本条例が独自の視点で議論されるべきであり、国の法律にとらわれる必要がないと言うのなら、これまでの議論の中では、「法律では、こうなっている」という議論がしばしば出ている。ただ盲目的に従っているのではなく、住民に直接影響を受けることを議論しているのである。

牛山教授 ご理解いただきたいのですが、法律、法令で決まっているからどうしても曲げられないものと、法の解釈や法の規律密度(法からどれくらいはみ出せるか)によって、はみ出せたり、上書きできるものがあります。例えば、「住民」の範囲を新宿区だけが広げると言うことは、な

かなか難しいことです。しかし、今は法令に全く決まりが無いことについて決めているので、法律に委ねることにとられる必要はないということを申し上げているのです。

委員 新宿区の自治基本条例なのだから、みなさんで決めたことが良いと思うが、私は先のことを考えると、公職選挙法の規定に従えば良いと思う。

ファシリテーター 19時40分になりましたので議論をここで一回切りたいと思います。

全体討議 に移りますが、討議に先立ち運営委員の安田委員より報告をいただき、その後に議論をしたいと思います。資料は、前々回(第30回)の資料3です。では、安田委員お願いいたします。

(安田委員の報告を経て、全体討議 へ)

全体討議 とミニレクチャー

ファシリテーター 安田委員の報告に質問はありますか。

もう一度整理しますと、運営会案1では、『修正案 区民は知る権利を有し、区政に関する情報を共有する』となりました。“区民は知る権利を有し”の前に、“区政に関する”を入れるのか入れないのかという話がありました。「知る権利」は憲法上、定められているので制限するのはいかなものか、ということになりました。何の情報を共有するのかということで、個人情報を除く区政に関する情報ということです。また、“情報を共有すること”については、目的外の収集はダメですよ、収集したものについて誤りがあれば間違いだということができ、区政に関する情報であれば、個人情報を除いて全て出して下さいということです。全体のプロセス全てを共有するというにして、「知る権利」より強いものがあるのではないかとということで、“区政に関する情報を共有する”という文言に修正したいということになりました。

この運営会案1に対してのご意見はございますか。

委員 以前の議論から「区政に関する」情報が必要だと言っていたので、修正案に賛成です。

委員 質問です。この件に関しては、3者の連絡検討会議の中ですり合わせが終わっている。「知る権利」の前に、憲法の定められているからということではなく、独自に条例で決めれば良いということになったのではなかったか。私は2回にわたり検討連絡会議で説明し、区民検討会議にもそう報告したが、そういう方向にならなかった。連絡検討会議での話し合いと区民検討会議がこれからどのようにつながるのが見えなくなっている。

事務局 前回の検討連絡会議では、3つの基本的事項について合意に至ったということでお話をしました。その中で、「情報を知る権利」についてもお話しさせていただいたところです。区民検討会議では、「情報を共有する」については、留意事項として提示する形で申し述べています。区民検討会議の中で、この運営会案が合意することになりましたら、この形で留意事項が反映された、という報告をすることになります。現時点では、この3者の調整案は、確定したという位置づけではありません。加えて、次回も引き続き、『区民の権利と責務について』は、検討連絡会議で議論しますので、その場で区民代表委員が報告するという趣旨から、本日検討項目2については議論していただいているという経過です。留意事項としていたことが固まったことは、検討連絡会議で報告していただきます。他にペンディングの事項もありますので、それと併せてそれをどう調整していくということもあります。3者の案ができていますので、固まっていて触れないという意味ではございません。修正があれば、修正が決まったことについては提示していただければ良いと思います。

委員 辻山座長は、知る権利の中にはどういうものが入っているのかという話をされた。「区政に関する情報」では区政だけで良いのかとで、それ以外の情報はもらえないのではないかとすることがあった。情報を狭めるより、あらゆる意味でより幅広くもらえると考えた方が良いのではないかと思った。

委員 修正案は“区政に関する情報”となっており、あくまで区の行政に関する情報に特定しているのではないかと。説明して欲しい。

事務局 “区政に関する情報”について、情報を制限するのかが検討連絡会議では議論されました。ここでいう“区政に関する情報”とは、区が保有する情報全てです。ただし、個人情報については除くと言うことになります。こういったことから、幅広く捉えることになりました。

委員 先ほどの委員の意見の“幅広い”というのは全てということではないか。個人情報も入るのではないか。ここでは区政と書かれているのに、全てでは合わないなと思い質問をした。

ファシリテーター では、修正案のこの文言に戻りたいと思います。修正案に対して、ご意見をいただきたいと思います。

委員 先ほどの委員の説明では、“区政”は行政であると理解している。議会についての情報も入ると理解しているが、それで良いですね。

委員 私の理解は、区が持っている情報ということだったが、それで良いのか。

ファシリテーター はい、さっきからそのように言っています。

委員 区政と言うことと違うのではないか。幅広くないのではないか。

事務局 区政がどの範囲を指すのかということもあるが、区が保有している情報が区政情報です。

委員 そのように書けば良いのではないか。その方がわかりやすい。

委員 区が保有している情報とするのならば、個人情報について入ってしまうので、「個人情報を除く」という文言を入れなければならないだろう。

ファシリテーター ただ今、「区政に関する情報」と「区が保有する情報。個人情報は除く」という意見が出ています。

委員 先ほどの委員の“より幅広く”というのならば、“区が保有する情報”の方が広くなる、量的に多くなる。個人情報は別として、私たちが共有する部分が多くなると理解して良いのか。

ファシリテーター 先ほどの説明を聞いていますと、「区政に関する情報」というのは、区が保有する情報全てであり、個人情報を除くものです。どちらも言っていることは同じですね。表現の問題になっているように思います。

委員 今の論点は、「区政」なのか「区」なのかである。区政は範囲の問題。重複していることを議論していると思う。皆さんの意見は、区・議会が保有しているいろんな情報をもらうということを望んでいるということですね。

ファシリテーター あとは、言葉の問題ですね。ご意見を聞いていますと、区政に関する情報、つまり個人情報を除く区・議会が持っている情報を指しているということによろしいでしょうか。反対ということがなければ、この修正案でよろしいですか。ありがとうございました。

では、次に運営会の合意事項に移ります。留意事項の中に、「公共サービスの定義について」がありました。ここで、牛山教授に公共サービスについてミニレクチャーをお願いします。

事務局 第30回資料8の『公共サービス基本法』も参照して下さい。

牛山教授 公共サービスとは一体何なのかという共通の認識を持っておくということだと思います。元々は、公共サービスと言わず、「行政サービス」という言葉で整理されていました。例えば、昔、三公社五現業と言っていたように、電気、水道、ガス、道路など通常の最低限の生活をしていく上での最低限のインフラの整理を含めて、政府が保障していた時代がありました。し

しかし、社会が発展し、基盤整理が進み、効率化が求められたり、民間が担う方が良いのではないと言われるようになりました。国鉄の民営化や郵政の民営化など様々な分野で、行政サービスより広く公共に必要なサービスを行政だけではなく、民間企業も含めて供給していくのだということになりました。さらに阪神淡路大震災がきっかけで、社会における様々な安全安心を保障していくことが必要になりました。また、少子高齢化の中での高齢者福祉や子育てといった様々な分野で、NPOや市民活動などがこのようなサービスを担うことが、現実として進んできました。そのために、行政サービスでは捉えきれない広がりが出てくる中で、「公共サービス」という言い方が頻繁にされるようになってきたのが、ここ10年くらいのことであると言えます。NPOや市民活動などのみなさんは、もっと以前から活動されています。しかし、その後NPO法ができて、広く市民の非営利の活動を含めて、公共サービスを担うということになってきました。ところが、公共サービスの提供が実態としてあるにも関わらず、法整備が進んでおらず、また、NPOのみなさんもあまり良好でない環境で働いていらっしゃるのが現状でした。公共サービスの質の維持、公共サービスのあり方等々について、しっかり考えていくべきだということで、公共サービスのあり方についての法整備が求められてきました。資料8にあります「公共サービス基本法」ですが、今年の春、現総務大臣である原口さんが中心になり、野党の時代に法案を作成し、国会に提出したといわれております。関係者のお話を聞くと、第2条の定義については、かなり妥協をされたとのこと。なぜなら、このような公共サービスが広がっているにも関わらず、第2条の公共サービスの定義では、“「公共サービス」とは、次に掲げる行為であって、国民が日常生活及び社会生活を円滑に営むために必要な基本的な需要を満たすものをいう”としています。さらに、“国、地方自治体の事務または事業であって、特定の者に対して行われる金銭その他の物の給付又は役務の提供”となっています。基本的に、国または地方自治体、独立行政団体を含めて行政が担うものが公共サービスとなっていて、私が説明したのとは違う狭い定義となっています。民主党・社民党が提案し、自公政権の時に作られたので、調整がうまくいかなかったようです。議事録や国会議員の話を書きますと、財界、民間企業の側にとって、労働条件について、この法律で縛られるのが困るといったこともあったようで、民主党も法案成立を優先して、この定義については妥協したとのこと。第2条でこのような定義をしている一方で、第3条(基本理念)では、“国民の自主的かつ合理的な選択の機会が確保される”や“必要な情報及び学習の機会が国民に提供される”ということが書いてあり、第9条では、“国及び地方自治体は、公共サービスに関する施策の策定の過程の透明性を確保し、”“国民の意見を反映するため”や第10条では、公共サービスの実施に関する配慮について書かれ、第11条では、公共サービスの実施に従事する者の労働環境の整備について書かれています。つまり、第2条の定義だけ狭く、その後の条項では広く書かれています。基本法ということから、理念を明らかにしていることを優先していると言えます。だいたい研究者の世界でも、公共サービスの広がりについては認識されていますし、NPO、市民活動のみなさんからは、この定義についてはかなり強い不満を持たれているという状況です。以上です。

ファシリテーター ありがとうございます。第30回の資料3の3ページをご覧ください。公共サービスは行政サービスより広く、また公共サービスの定義をせずに、3ページの図のイメージを共有しようということで合意しました。

委員 最終的にこの条例が出来たときには解説などに、この図は出てくるのか。

事務局 運営会の合意事項としては、この条例の「用語の定義」では、公共サービスについて定義をすることは避けまいよということになりました。3者間の検討連絡会議においても、行政サービスなのか単なるサービスなのかという議論では、とりあえず公共サービスということで幅広くサービスを捉えまいよということになりました。しかし、共通認識は必要であるという話りがされ、このまま調整案通りに条例に盛り込むことになれば、逐条解説等で触れていくことは必要だと思っています。しかし、これを「用語の定義」でがっちり固めるというのは、現状においては難しいと思います。説明書きは必要だと思いますが、条例の本文中の「用語の定義」の中には入れないというのが、運営会案となりました。

委員 当面の議論では、このイメージを共有するというで良いのか。

ファシリテーター では、合意事項とします。

続いて、検討項目2の覚書に移ります。覚書の『安全安心に関しての住民(区民)の義務ないし努力規定を置くかどうか 置かない』ということになりました。こちらについてご意見は良いですか。

委員 置かないと言うことは、今後一切触れないということなのか。

事務局 主旨は『区民の責務』では、置かないということです。従って、これ以降の検討項目に入っている中で議論をするのかしないのかも含めて、今後の区民検討会議の意向によります。『区民の責務』としては置かないということが、運営会案として提示したということです。

委員 『区民の責務』としては、「区民は共に暮らし、お互いを尊重し、良好な地域社会の創出に努める」という合意文に、安全安心も盛り込まれている。

ファシリテーター 補足をしていただき、ありがとうございます。

では、覚書については運営会合意事項どおりとします。ここまでの「住民(区民)の権利と責務」の留意事項等についての全体討議 は終了します。

地区協議会の現状等について

ファシリテーター 残りの時間は、全体討議 には戻らずに、次第の4番目の「地区協議会の現状等について」に移ります。次回以降の会議のために地区協議会についての情報共有です。事務局とおふたりの委員から報告をいただきます。資料は、第30回の資料7『地区協議会のこれまでの経過』とカラー刷りの『新宿区の地区協議会』をご覧ください。

最初に、事務局からお願いします。

事務局 地区協議会のこれまでの経過についてのご説明いたします。

まず、1の地区協議会設立に至る経緯をご覧ください。平成15年、10個の特別出張所に、地域で抱える課題を考え解決するために、地域の方々が主体となって「課題別地域会議」が設立されました。課題別地域会議ごとに活動はさまざまです。まちの美化、多文化共生、安全安心、子育て等の分科会がつくられ、それぞれ地域の課題について、区民のみなさまが議論を交わして、地域の中でどう解決していけば良いのかと言った意見交換等の活動を行ってきました。区では、これらを背景に、地域課題の解決と同時に、区政に対しての自由な論議や新宿区と意見交換する区政参画の場となる新しい地域組織を提案いたしまして、第四次実施計画の中で「地区協議会の設立・運営」について重点事項として位置付け、常設の協議会として設置に向けた取組みがなされました。その理念が、第四次実施計画の課題4の重点項目18になります。この計画は、平成17年度からの3ヶ年計画でして、地区協議会の設立運営を重点項目のひとつに挙げています。

次に、2の設立のところです。各地区では、準備会を設立して、それぞれ地区ごとに組織の構成等を検討しまして、平成17年10～11月の間に特別出張所ごとに、地区協議会が設立されました。カラー刷り『新宿区の地区協議会』の1ページ目に「地区協議会とは」で、どのような方々に参加していただき、どのような地区で作ったのかの説明があります。設立された後、区長は、各地区協議会へ、都市マスタープランを、新しい基本構想の策定に併せまして、改定するにあたり「地区別まちづくり方針」を区とともに考えてほしいと各地区協議会へ依頼し、方針の策定に関わっていただきました。それぞれの地区から、まちの将来像を盛り込んだ「地区別まちづくり方針の意見書」を区長に提出されました。意見書の内容は、平成19年12月に策定された新宿区の基本構想および総合計画に反映されました。ちなみに、総合計画は、区の基本計画と都市マスタープランを併せたものを、こう呼んでいます。

区では、地区協議会に対して様々な支援を行っています。3のところです。平成17年10月には、地区協議会と区の役割及び区の支援のあり方を規定する「地区協議会の運営支援等に関する要綱」を定め、地区協議会の事務局的功能を各特区出張所に置き、平成19年度からは地区協議会ごとに庶務事務専従スタッフとして「まちづくり活動支援員(非常勤職員)」を各所1名配置して人的支援を行うとともに、地域課題を解決するための事業補助の仕組みとして「まちづくり活動支援補助金制度」をつくりました。現在、1地区あたり年間200万で10カ所の支援を行っています。その後、10の地区協議会で連

絡や調整が必要であるということから、平成19年9月、各地区協議会から2名の参加をいただき、10の地区協議会による意見交換と情報共有の場として地区協議会連絡会が設置されました。カラー刷り『新宿区の地区協議会』の2ページ目に説明が載っています。今までの経緯につきましては、以上です。

ファシリテーター ありがとうございました。では、次に、地区協議会の現状報告を安田委員と和田委員にさせていただきます。まず、安田委員、お願いいたします。

安田委員 まず、事務局の地区協議会の連絡会の設置についての補足です。当初は連絡会への参加は、当初1名でしたが、情報を的確にフィードバックできるだろうということで、2名になった経緯である。また、それぞれ持ち回りでそれぞれの議題と開催を決めている。連絡会をどのような方向で確立していくかについては今後の課題である。

では、資料の『「柏木地区協議会」について』をご覧ください。この資料は今年6月役員会で説明した資料であり、これに基づいて説明をしていきます。1～3番については、事務局の説明とほぼ同じである。柏木地区協議会では、「課題別地域協議会」を受けて、平成17年5月に、「柏木地区コミュニティカレッジ」を現在まで10回開催している。これは、地区協議会のメンバーを含めて参加してもらい、「自治とは何か」といった地域の課題を模索することからスタートした。そのときには、安心安全から、子どもの安全へ、さらに子どもにとっての安全な場所とは？といった課題で議論し、地区内の12公園を調査して、提案書を区に提出した。2ページ目の新宿区の基本構想の第5章区政運営の基本姿勢では、地域の課題についてだが、地区協議会に託していくという強い方向性があったという認識している。第5章の3で、「地域力を高める区政運営を行います」とし、「地域の課題は地域が主体となって、自らの創意と工夫により解決できるよう、地区協議会に対する人的及び財政支援を充実し、地区協議会の機能強化を促進します」と基本構想内に明確に書かれ、織り込んでいます。

このような経緯の中で、以下、私見を述べさせていただきます。4年間、地区協議会の今後の方向性、役割等について役員会で話し合ってきた。その結果、地域課題の多様化・複雑化と新しい住民自治のあり方というのが必要ではないかと思う。新しい連携や協働して、区へ提言していければ良いと思う。さらに、地域分権の促進に伴い地域自治・住民自治の重要性を鑑み、新しい自治のあり方やその実現を図るべき新しいシステムが求められている。また、多様化・複雑化する地域課題に、地域としての確に対応していくためにも、新しい住民自治の再構築が求められている。このように思っている。私は、自治とは「よりよいまちづくり」と考えている。2年前、新宿区で行われた「自治ってなに？」というフォーラムにて質問をした。ある専門家からは、「協働」と「参画」の両輪を回すことだ、とのアドバイスをもらった。また、自治とは闘争であるとおっしゃった先生もいた。私は、自治はまちづくりだと思っている。その延長戦に「協治」がある。「協治」は、利害関係者(ステーク・ホルダー)である。地域でも、利害関係者が多い。次のページにある「各地区協議会委員構成一覧表」をご覧ください。このように、各種地域活動団体もいる。地域住民の調整や合意形成をどうはかっていくのかも地区協議会の役目だと考えている。地域課題の解決のために、地域だけではなく、行政などへの提言

や自らの解決の努力をしていくために、町会や一つの団体に捕らわれることなく発揮できるのではないかと、多様な問題も解決できるのではないかと思ひ、このようなイメージを持っている・町会・自治会をはじめ多くの地域活動団体は、それぞれの方法で地域の「まちづくり」に貢献し、活動している。しかし、多様化・複雑化する地域の課題の解決に今こそ、様々な地域活動団体が連携し、お互いに、補完し協働し合うことが重要であると思う。そのために、地区協議会が連携や情報の共有や提案ができる役割を担っていききたい。私はこのように理解し、役員会でも説明してきた。以上です。

ファシリテーター ありがとうございます。次に、和田委員に報告をお願いいたします。

和田委員 資料の『地区協の現状と今後の課題～地区協連絡会飯田市研修ワークショップをベースに～』は、今夏の地区協議会連絡会での飯田市への研修をベースにしたものである。この研修では、各地区協議会からの2名ずつや各出張所職員など行政も含めて30名ほどで、地区協議会の現状と今後の課題についてワークショップを行った。1～6の項目は、その時に出された意見である。

「1. 自治を担う意識」では、公募委員に欠員が目立つ、欠席者が多い、問題意識の欠如、負担が大きいと言いながら多重に引き受けるといった意見が出された。出された意見を集約したものを、私が分類したのがこの項目である。「1. 自治を担う意識」で出された意見はどういうことなのかを考えると、住民が組織しコントロールするという自覚があるのかないか。つまり、検討会議で学習した「地方自治の本旨」とは何かということであり、そういった認識があるのかないかということが根本にあるのではないかと思った。またコミュニティは、縁台将棋から始まって、町内で助け合いをし、自然発生的に輪を作り、問題解決に挑んできた。町内会があるにも関わらず、コミュニティの形成を省略してしまい、地域課題における役割をしようということから始まった。何をどうしたら良いのか戸惑っている現状もある。

「2. 情報共有」においても、分科会同士の情報が不足している、地区内外のネットワークの構築が不十分である、地域センターとの連携が不足しているなど、課題として残っている。私としては、このような問題から何を学ばなければならないのかということ、政策法務ではないかと思う。つまり、今は何かをしようとすると、先に法務が先に来てしまう「法務政策」である。みなさんがやりたいと声を上げて、「こういう決まりがあるからできませんよ」と言われて終わってしまう。そうではなくて、政策が先にある「政策法務」ではなければいけない。政策とは何かについては『分権時代の地方自治』という本に書いてあった。政策とは、為すべきことを実現するという事、つまり、住民が望むことを実践することである。牛山先生も講義でおっしゃっている。ただやりたいことをやるのではなく、そういった政策が先にあると、その後には法はどうなっているのかを考える。法務についても、自主的に解釈していき、前へ前へと向いている。「法務政策」「政策法務」では、大きな違いであり、これからは「政策法務」でいかなければならない。他の自治体でも、「政策法務」についての項目を作成している。これは、訴訟が起きた時のためであり、受け身の印象である。住民が何を望んでいるのか、その後で法務を補完する。是非、このようなことを学ぶということが主である。以上です。

ファシリテーター ありがとうございます。事務局や今のお二人の発表についてのご質問はありますか。

委員 地区協には自分も参加しているが、始めて経緯を知ることができ、改めて勉強できた。ここにはいろいろな人たちが集まっている。地区協議会は発足した時は地域の課題を見つけるということでみなさん集まってきた。しかし、今は発足した時よりいろいろと複雑になっている。地域の課題を見つけることがそもそもの出発点であり、新しいことをしていくのならば、今後地区協議会のあり方についてよく話し合わなければならないと思う。また、地区協は経済的にも恵まれているのは事実である。町内会は自主運営し、会費も自分たちで集め、規約を作り、活動している。形態は団体によって、様々である。地区協議会に新しい役を課すことには賛成であるが、複雑である。よく考えていただかないと理解を得られないこともあるので、よろしくをお願いしたい。

委員 区民検討会議に地区協議会からの代表の方がいらっしゃるようだが、話を聞いていると、自治基本条例と強い連結を持ちたいという感じを持った。私は、地区協議会は条例などの裏付けがあるものだと思っていたが、資料を読むとそうではないようである。

そこで質問であるが、地区協議会は法的裏付けがあるのか。外国では法的裏付けのないものは、政権が変わると状況が変わってしまう。地区協議会もそのようなものなのか。

事務局 法的裏付けはありません。基本構想では、今後自治基本条例で位置づけるのか、また、個別の地区協議会の設置条例で位置づけるのかということや自治基本条例の中にどんな形で地区協議会のあり方を含めて、みなさんと一緒に考えていきたいと思っています。

委員 資料に出てくる要綱とは何ですか。

事務局 地区協議会はあくまで任意的な組織という位置づけになっています。しかし、設立は区からのご提案申し上げて、そこにみなさんのご協力を得て、地区協議会を設置したという経過があります。要綱では、地区協議会を支援するものであり、地区協議会と区の役割を要綱の中で定めています。新宿区が地区協議会の運営に関して支援していくのか、また基本構想や都市マスタープランに対して意見をいただくといった中身について書かれています。あくまで、要綱は支援に関する要綱という位置づけになっています。

牛山教授 今の件について、私なりに補足をします。規則、要綱、要領というのは、行政職員がどのように仕事をするのかというルールです。地区協議会自体は、全く法的根拠はありません。しかし、そこに区がお金を出す、支援をすることを区長が決めています。先ほどの委員がおっしゃたように、区長が変わって、やめるとなれば、支援はしなくなるかもしれません。しかし、地区協議会は自主的な団体なので、それが残るか残らないかは住民次第ということになるのでしょうか。あくまで、規則や要綱は、役所が地区協議会にお金を出す根拠にしているルールだとお考え下さい。

委員 私は第27回の意見・質問カードで新宿区民会議提案書での議論を紹介した。ここでは、地区協議会とは何かについて議論をしている。地方分権における都市内分権の核という位置づけとして考えてはどうかということになった。そもそも、地区協議会は当初は違う理由であり、そ

の途中で区民会議ができたので、どう整合させるのかについて他の会議でも議論になり、整合させなければならないし、任意的ではなく、区の自治の骨格として位置づけるべきであるということになった。しかし、基本構想を作るとき、経緯は知らないが、これはほとんどネグレクトされた。部分的に、連絡協議会を持つということは入っている。一度、新宿区民会議提案書をご覧になっていただきたい。地区協議会をどう位置づけるのか、住民参加で決めたことをどう位置づけるのか、自治基本条例で決めないと、法的根拠がないから、勝手にやっているという風になってしまうので、そうならないためにも自治基本条例で大いに議論したいと思う。

委員 今、自治基本条例について、具体的な議論を始めてよいのか。

ファシリテーター 今は報告に対する質問を受けています。まだ、情報の共有の段階です。

委員 お二方の報告で、とても勉強になった。私は地区協議会については、いろいろ問題があると思っている。解体的発展が望まれる。地区によって、取り組み方はそれぞれである。また議会や議員が地域に対する関わりにおいて、声が全く聞こえてこない。議員の地域との関わりについても、自治基本条例の中では考えていかなければならないと思った。

委員 法的根拠がないのは各地縁団体、各種団体も同じである。こういったことも今後の議論ではないかと思う。

ファシリテーター 時間となりましたので、本日はここまでとします。