

## 新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第36回 平成22年 2月11日開催 午後4時から午後6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、佐藤、林、山岸、高山

傍聴者 0名

配布資料

- ・第39回運営会次第
- ・検討項目9「地域の基盤」第35回ワークショップの全体まとめ
- ・検討項目9「地域の基盤」第35回ワークショップの各班まとめ
- ・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25回検討連絡会議の資料一式
- ・第35回区民検討会議開催概要

### 1 運営会(2月1日)の報告

第36回区民検討会議(2月11日開催)の進め方について

第36回区民検討会議では、検討項目9『地域の基盤』について、他の班の意見も聞け、新しい見方も期待できるということから、ワークショップではなく、全体討議を行うこととした。また、第36回区民検討会議の直前(15時から)にも、運営会を行うこととし、そこでは、事務局がまとめる第38回区民検討会議のワークショップの結果の内容の確認と当日の進行方法を検討することとなった。【報告】

第25回検討連絡会議(2月5日)について

区民検討会議としては、「住民投票」の年齢要件を18歳以上としたことを発表し、また「地域の基盤」の検討経過の報告を行うこととした。また、検討連絡会議において、中間報告会(1月30日)についての意見交換を行うことを提案することとした。【報告】

その他

5月頃開催予定の区民討議会についての意見交換を行った。今後、区民討議会について区民検討会議で議論をし、意見があれば検討連絡会議に提示することとした。【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。

- ・ 全体討議を2つに分けて検討を行う。
- ・ 全体討議 では、検討項目9「地域の基盤」について検討する。全体討議の目的は、新しい地域自治組織がどのような「目的、意義」をもつのかについて全体で共有することであり、共有ができたなら、その後に「新しい地域組織をつくるのは誰か」について討議を行う。  
説明の詳細は別紙のとおり。
- ・ 全体討議 では、検討項目8「住民投票」の住民の発議(議会を得ずに実施する場合)の要件について再検討する。

### 3 全体討議

検討項目9「地域の基盤」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 の詳細は別紙のとおり。

目的・意義について

- ・「情報共有の場として」「地域課題の解決の場として」「区民の参加の場として」の3つの論点については、本日の議論を踏まえて、今後、「新しい地域自治組織」の目的・意義を検討する。ただし、「区民の参加の場として」については、その表記に関し、今後検討する。その他の論点については、次回以降、議論する。

### 4 全体討議

検討項目8「住民投票」のうち、住民の発議の要件について、10分の1以上の連署によることが合意されていたが、運営会からの再検討の提案を受け、全体討議 が行われた。

住民の発議の要件について再検討を行うことが合意され、次回区民検討会議においても引き続き検討を行うこととなった。

全体討議 の詳細は別紙のとおり。

### 5 検討連絡会議の報告

中間報告会の実施結果について【報告】

- ・ 中間報告会では、20件の意見が提出された。意見の取り扱いについては、検討連絡会議における今後の検討の際の参考とし、個別に回答を行わないこととした。

各作業の方法とその分担について【報告】

盛り込むべき事項の三者案調整

- ・ (仮称)編集作業委員を置き、区分ごとにそれぞれ担当を分け、三者案調整のタキ台の作成作業を行うことが合意された。
- ・ 三者それぞれから2名ずつ選出し、6名の班を3つ置くこと、及び、次回までに、三者それぞれの担当者を定めることが合意された。
- ・ 作業方法は、条例に盛り込むべき事項(三者案比較表)の網掛けの部分の調整をするものとする。

区民討議会及びその運営会

- ・ 区民討議会の参加者については、住民基本台帳等をもとに、永住資格を有する外国人を含む18歳以上1200人を無作為抽出し、参加希望者を募ることが改めて報告され、参加者60名をめぐり、参加希望者が60名を超えた場合は、抽選を行うことが合意された。
- ・ 区民討議会の位置づけとして、今後、検討連絡会議においていくつかの了解事項が必要となるが、多数意見を集約するものではなく、検討連絡会議で盛り込むべき事項を決定する際の参照とするものとして合意された。
- ・ 区民討議会参加者の報酬について、区民討議会の参加者に日当(6,000円)ができることについては、何らかの説明が必要であり、どうして区民討議会が必要なのか、説明責任をきちんと果たしていくことが合意された。
- ・ 区民討議会のやり方は、参加者を各班6名の10班程度に分け、討議するものであるが、各班から出された意見に対して、採決をとるのではなく、参照としたほうがよいという意見があった。

また、座長から、重要なことは区民討議会など様々な住民参加の手法の社会実験をやって、意味があるのか検証することである。自治基本条例を作って、それをどう実現できるが問われている。また、市民参加、情報公開など言葉だけでなく、実際にできるのか、自治基本条例を作成する過程においても、それが試されている、という発言があり、これを踏まえて、区民討議会のやり方をきちんと議論すべきであることが合意された。

- ・ 座長から、区民代表委員は区民全体の代表ではないので、一人ひとりが自らの生活や経験などを基に、自らの責任で、検討連絡会議での言動を行っている、という指摘があり、区民代表委員として区民討議会の実施結果の受け止め方としては、そこで出された意見を徹底的に議論していくしかない、という認識が合意された。
- ・ 区民討議会の運営会の委員として、三者それぞれ2名ずつ計6名を選出することとし、次回までに、三者それぞれで担当を決めておくことが合意された。

#### 区民アンケート

- ・ 設問数は 20 問程度を想定しており、検討連絡会議での議論の経過を踏まえて作問していくようにすると報告された。
- ・ (仮称)区民アンケート作業委員として、三者それぞれ2名ずつ計6名を選出することとし、次回までに、三者それぞれで担当を決めておくことが合意された。

#### 区民意見の取り扱い

パブリックコメントも含めて、区民意見の取り扱いについて、今後も引き続き議論することが必要であることとなった。

#### 区分 F: 地域自治(地域の基盤)について 【報告】

- ・ 前回の検討連絡会議の議論を踏めて今後引き続き検討していくこととされ、特に新たな議論はされなかった。なお、区民検討会議の住民投票の投票権者については、18歳以上の住民とすることで合意されたことを検討連絡会議に報告した。

#### 6 事務連絡

(仮称)編集作業委員など、検討連絡会議における区民代表委員の役割分担については、6人の合議で決定し、次回の区民検討会議で報告する。

以上

第36回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	36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			21

## 全体討議 の進め方について

**ファシリテーター** 全体討議 の進め方について説明します。今日は検討項目9『地域の基盤』について議論します。今日の目的は「地域自治組織の目的、意義を共有する」ということです。共有ができれば、その後に「地域自治組織をつくるのは誰か」について考えます。「新しい地域自治組織」は既存の組織にとらわれない新たな視点の地域自治組織について考えてもらいますが、これについては高野委員から説明があります。その後、【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめ を見ながら目的・意義を整理していきます。

では、高野委員、説明をお願いします。

**高野委員** 「新しい地域自治組織」という言葉について再確認します。元々は地区協議会があるべき姿なのか、あるいは無くして新しい組織をつくるかの議論をしていたわけではありません。地区協議会や町会、その他の諸団体が行うことを担う、将来的にあるべき地域自治組織を議論します。組織が形骸化しているということではなく、望ましい組織をどのようにつくっていくかを話し合います。

**ファシリテーター** 【資料2】をご覧ください。これは、【資料3】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ各班まとめ をもとに全体としてはどのようになるかをまとめたものです。項目が「目的・意義」、「機能・役割」などのようになっています。さらに、見出しとサブ見出しがあります。サブ見出しは、見出しの中でもさらに分かれるものにつけました。班とあるのは、前回ワークショップをしたときの班です。内容は皆さんの意見をそのまま書きました。項目別にするために、意見を仕分けしましたが、違う場合は訂正していただきたいと思います。

まず、「目的・意義」を整理していきます。他の班の意見なども見てから「新しい地域自治組織」がどのような目的・意義をもって構成していくのか、組織していくのかを考えて下さい。他の班の意見について、質問していくと話が進んでいくと思います。今日は「目的・意義」を1つにするのではなく、皆で共有することが目的です。

**委員** 【資料2】に「\*」があるが、これはどのような意味か。

**ファシリテーター** 「\*」がついている意見はどの項目に入れるか判断できず、項目が複数考えられる意見です。そのような意見は項目をまたいで2つ書いています。

## 全体討議

**委員** 【資料2】検討項目9『地域の基盤』第35回ワークショップ全体まとめの見出しが「既存の組織をまとめる」のサブ見出し「既存の組織をネットワークする」のところに、3班からの意見で「ネットワークの中心として既存の組織(団体)と良い連携をとれる組織(町会は独立)」という意見がある。この「町会は独立」というのはどのような意味か。

**ファシリテーター** 3班で説明できる方はいますか。

**委員** “町会は独立”について答える。町会は地域の基盤である。町会は住民を束ねるなどの、既存の組織とは少し違う機能をもっている。地域の基盤として独特の機能をもっている。そのような意味で「町会は独立」と書いてある。

**委員** “独立”ではなく“独特”なのではないか。

**委員** 独特な機能があるので、良い意味で独立しているという意味である。

**委員** 従来から、町会が地域の基盤の核であることには異論はない。だが、町会が地域の課題の解決の場であるかを考えなければいけない。また、町会への加入率が46%である。住民の意思を反映しているかはまた別の話である。このような中で、町会は別ではなく地域の基盤をどのように強くしていくかを考えなければいけないので質問をした。

**ファシリテーター** 中心に新たな地域自治組織があって、町会は別であるということですか。

**事務局** 連携をとらないということではないですね。

**委員** 町会は、地域の自治組織にプラスの機能がある。

**事務局** 例えば区からの様々な情報の伝達などを町会にお願いしています。最近の調査では加入率は50%を超えています。50%を超える組織は他にはないので、区としても区の様々な情報伝達をお願いしています。そのような意味でのご意見ということですか。

**委員** そうです。“独立”の意味は、連携を切ってしまうのではなく、町会が別の機能を持っているので、他の組織とは別に意味づけをしたかった。

**委員** 地域には様々な組織がありますが、町会、町連も含めて地域の課題を解決できる地域自治組織は無いと思っている。私の地区で地域協議会について話し合ったときに、地区協議会の会長であり町連のメンバーである方が「以前は町会が地域を網羅していたが、加入率も減り今はそれができない。それを補完するものとして地区協議会ができた」と言っていた。そのときは、地区協議会をこのようにすれば良いという具体的な意見はあったが、地区協議会の意味を否定する意見は無かった。この2回のワークショップで、ある町会長が「町会は様々なことをやっていて、課題を解決してきたし、これからもしていく」と言っていた。町会によってはそのような所もある。私の地区では、町会も含めた様々な団体をネットワークし、性格や独自性を活かす組織というように地区協議会を考えている。

**委員** 町会は初めからある。土地にくっついている。町会自身が目的を持っているかは分からないが、基本的には地域の基盤の単位である。例えばまちづくりをやるなどの目的を持った組織とは違うということだと思う。懇親的なつながりとしての地域の基盤であるから、目的を持った組織とは違うと言いたいのではないか。

**委員** 隣組という発想と町会は違う。仲良くしようというのは隣組的な理解だと思う。町会にはそういう側面もあるが、今、町会は、行政からの連絡は町会を通じて、会員だけでなく、会員以外も分かるように掲示板や新聞、ホームページで知らせている。だから今の町会の性格は他と少し違う。

加入率の話があったが、2年程で転勤する人などは町会に入らない。そのような人も数に入れるのだから加入率が低くなるのは当然である。町会が真ん中にある、それぞれの組織が絡んでいるというイメージだと思う。

**ファシリテーター** 先程話が出たように、町会は“独立”ではなく“独特”と理解すれば良いと思います。よろしいですか。

「目的・意義」について議論しているので、例えば見出しの言葉についての意見などはありませんか。

**委員** 【資料2】検討項目9「地域の基盤」第35回ワークショップ全体まとめの「目的・意義」に「情報共有の場として」とある。その中に“地域課題の話し合いの場として”とある。“話し合いの場”というように柔らかい表現になっている。しかし、これの真意は【資料2】の2ページ目にもある「地域課題の解決のために」という意味で書いた。なぜ“解決のために”とはっきり書かなかったのかは、本当に地域課題の解決の場となりえるのかという考えがあったので、“話し合いの場”とした。このようなことが新しい地域自治組織の議論になるところだと思う。

**委員** 私が考える目的は「安心安全のまちづくり」である。これのサブタイトルで様々なことがあると思うが、目的はこれだけである。各地区で状況は違うと思う。

**委員** 今の意見のように、私も地域自治を突き詰めると「安心安全のまちづくり」であると思う。そのためどうしたら良いか。どのようなものを通じて具現化していくかが問題である。それが町会であるかもしれないし、その他の諸団体かもしれない。地域によって状況が違うかもしれないが、今の段階で解決されていないからこそ、どこでどのようにしていくのかの新たな組織体が必要だと認識している。地域の基盤の目的を「安心安全のまちづくり」という集約された中で考えていくのが良い。手段としてどのような団体を持つかが地域の基盤についての議論だと思う。

**委員** ある区で、その区役所の防災の部署と消防と社会福祉協議会で災害時の弱者対策について話し合ったことがある。その区では、最初に救助すべき人の情報開示を拒否している。消防としてはそのような情報が欲しい。そこで、住民自身が情報を共有しあって、最初に救助すべき人がどこに住んでいるかを把握しておくのが必要である。新しい地域自治組織には「安心安全のまちづくり」というのは基本である。

**ファシリテーター** これまでの意見を総合的に考えると、「新しい地域自治組織」の目的の一つに「情報の共有」が入るということで良いのかなと思います。「目的・意義」に「情報共有の場として」というのを入れることについてはいかがですか。

では、入れることします。では、どのような情報の共有をしますか。防犯防災のための情報という話がありました。【資料2】を見ると「地域内の情報共有」などの意見もあります。他にどのよ

うな情報を共有するかについての意見はありますか。

**委員** 「安心安全のまちづくり」ということだが、安心安全のための情報は必ずしも良い情報ばかりではない。例えば、警察からの情報や行政からのインフルエンザ、その他の対策についての情報などもある。町会は行政からの情報を掲示板などで流している。そのような役割を最も町会が担っている。課題はあるとしても集約されることは難しい。地域に課題があると言う人もいれば、無いと言う人もいる。そのような中で地域の課題を共有していき、どのように解決していくか。情報の共有は地域内、区だけではなく、外からの情報も流れる組織が必要である。

**ファシリテーター** 今の話は、地域内の情報と区政、地域外部の情報を共有できればという話ですね。

**委員** 情報共有するのは安心安全に必要な情報全てである。また、目的・意義の話で、「安心安全のまちづくり」という意見があった。私たちが末端組織として存在することに意義がある。それが中心になって安心安全を確立すると考えていた。安全安心だけを確立するのは今の町会、地区協議会だけで良い。

**ファシリテーター** 今の意見の「末端組織として存在する」というのは目的・意義の話から外れていると思うので別の機会にお願いします。その前の話は、課題解決のための情報の共有の場という意見でした。

**委員** 情報共有は非常に重要だと思う。私の地域で銀行強盗があったが、暫く経ってから情報が入った。警察に聞くと、犯人はすぐに捕まったが、地域の人を混乱させるからすぐに情報を出さなかったということがあった。情報の質を良く考えなければいけない。私は事件があった時点で情報が欲しいが、警察は考え方が違う。このようなことを考えなければいけない。

**委員** 「安心安全のまちづくり」が全てであるという意見があったので確認したい。いわゆる防犯・防災に関するものだけではなく、そこに住む人が安心して住み続けられるまちであり、ハードもソフトも子供たちもという意味での安心安全であると思う。その場合、情報というと区政や区以外のまちの情報全てになる。例えば、公園ができる時に、案ができてから知るのではなく、そこに地域の人に関われるようにしたい。また、学校の統廃合などの地域に関するあらゆる情報を早くに共有したい。さらに、地域の情報を区政に出していく情報共有を考えたい。

**ファシリテーター** 今の話は、防犯防災だけではなく、もっと広い意味で、皆が暮らしやすくするために情報を出すタイミングや質についての意見でした。また、地域の情報を区政に持っていくということも含めての情報共有についての意見でよろしいですね。

**委員** 私は地域の課題を考える会に関わっていた。まず、地域にどのような課題があるかを知ることから始めた。それから、防災、防犯、高齢化、旧住民と新住民の融和などのテーマを取り上げた。話し合っていくうちに、最後は結局「コミュニティの希薄化」が問題であるということに行き着いた。この問題は、私たちのような数人のグループはもちろん、地域センターの運営委員会でも解決できない。しかし、地区協議会ができたときに、私たちが投げた課題を解決する場であると思った。

**ファシリテーター** 今の意見は、「目的・意義」として「地域課題の解決のために」ということを入れた

いという意見ですね。「情報共有の場として」という話がありましたが、それは地域課題の解決のためでもあるという意見もありました。「地域課題の解決の場として」を「目的・意義」に入れることでよろしいですか。

では、「地域課題の解決のために」も入れるということで合意とします。

**委員** 「地域課題の解決の場として」を「目的・意義」の一つとして入れるのか。

**ファシリテーター** そうです。

**委員** それを書いてしまうと、権限などの様々な問題がある。皆さんがそれを目的だと考えているならば、議論していけば良い。しかし、今まで地区協議会が悩んできたことであるから、議論を尽くし、目的として実際に可能なのかをよく考えなければいけない。

**委員** 身近な問題を自分たちで解決できるのが望ましいが、解決できないときに、地区協議会などの大きな組織が出てくる。それでも解決できないときに、さらに大きな組織が出てくる。最終的には、区や都、国など段々広い範囲の組織になってくる。目的としては、「解決のために」が当然あるべきであって、全て解決できるのかはまた違う問題である。

**ファシリテーター** 今の意見は、地域の課題を解決するための努力をするという組織という考えですね。

**委員** 自助努力で解決できるものもあれば、できないものもある。仮に、解決能力がない組織体であれば、いずれ消滅していくと思う。様々な課題が共有され、行政や他の組織との連携し、解決する努力をするということで、目的に「解決のために」を入れるべきである。

**委員** 個人情報共有することを拒否する人もいる。しかし、情報を共有していれば、命を助けることができた人もいる。個人情報の共有を全て拒否することが悪いことだとは言えない。

**ファシリテーター** 「地域課題の解決の場として」は努力するためにも入れておきたいという意見がありますが、それは入れておくということで良いですか。

**委員** “解決のために”ではなく、“解決を目指して”などの表現にしたらどうか。

**委員** 解決するためには具体的に区を参画させないとうまくいかない。そのようなことも含めて考えるべきだ。

**ファシリテーター** 「地域課題の解決の場として」は入れることでよろしいですか。では、これについても入れることで合意とします。

次に、【資料2】検討項目9「地域の基盤」第35回ワークショップ全体まとめの1ページ目をご覧くださいと、「区民参加の場として」が2つの班から出されています。それについてはいかがですか。

**委員** 参加の仕組みとして、明確にした方が良い。「区民参加の場として」があっても良いと思う。

**ファシリテーター** 他に意見はありますか。

**委員** “住民”の定義はしていない。それが問題である。通学者、通勤者なども参加させるのか。“住民”の定義がされていないのに議論して良いのか。

**ファシリテーター** この組織がどのような構成メンバーになるかはまだ検討していないので、「区民参加の場として」というようなことは入れますか。

**委員** 例えば自分たちがいつでも行ける寄り合いのような場所として町会や町会の事務所がある。行政がやっているところには行きにくい、自分で何かをやりたいという人いるかもしれない。そのようなことも含めて「区民参加の場」を議論してもらいたい。

**委員** 検討項目2『住民(区民)の権利と責務』の中に「区政に参加する権利」が入れられた。参加の場であり、身近な場として、地域自治組織であるので、「区民参加の場として」は今までの議論からも入るべき項目である。

**委員** ここで議論している“地域の基盤”は新宿区全体を指しているわけではないのではないのか。ある地域のエリアを想定している。そのエリアには全く関係がないが、新宿区に関係のある人をどうするかが問題である。“区民”は新宿区全体であるが、ある地域に関わっている区民であれば入れて良いと思う。地域のエリアに全く関係の無い人が入るのはもう少し考えるべきだ。

**委員** 私も賛成である。地域の課題・問題に関わる区民は入れるべきだと思うが、どのような表現にするかは難しい。

**ファシリテーター** “区民”という表現をどのようにしますか。

**委員** 区民となると新宿区全体になる。区民を使うなら、“ただし、エリア内に関わる区民”という言葉などを入れる必要があると思う。

**委員** 風土や特性は10地区で違う。オール新宿区で考えてルールをつくり、それから地域の特性がでるような柔らかい表現にしたらどうか。地域によって特徴があり、それぞれ違ったやり方をしていることを前提として、ここでは一般的なところを決めるのはどうか。

**委員** 地域の基盤はオール新宿区ではなく、地域の基盤全体と考えるべきだ。“その地域に関わる区民の参加”などのように、それぞれの地域を網羅したものにするのが良い。「情報の共有の場として」もどのような文言で入れるかが問題である。

**委員** 基本的には地域から話をしなければいけない。地域によって様々な特性がある。今まで新宿全体で考えていたから地域の問題に目が届かなかったと認識している。だからこそ地域から考えなければいけない。

また、私は住民ではなく、区民を使いたい。地域の問題はその住民だけでは解決できないし、地域を様々な団体がサポートしている。そのような人たちが、地域の課題を解決するために参加できるのが前提となるべきだ。しかし、新宿全体からの視点で関係ない人が恣意的な目的を持って入ってくるのを排除できるのかが問題である。言葉は区民が適切であるが、区民の前にどのような区民かを考えるべきである。

**ファシリテーター** 但し書きや小見出しをつけるかは後で議論することとし、「区民参加の場として」を入れることでよろしいですか。

**委員** 定義が問題であるという意見があった。例えば、“地域区民”や“地域住民”などの言葉を使えるか。

**牛山教授** まず、その場合の地域を特定のエリアとしてどのように設定するかの問題があります。例えば、町会や地区協議会のエリアなどが考えられますが、それをどうするのかはまだ決まって

いません。エリアが決まっていないので、そのエリア内のことを定義するのは、現段階では難しいと思います。

**委員** 議論の進め方はそうだが、言葉として“地域区民”や“地域住民”を使えるのか。

**牛山教授** 条例上定義すれば使えますが、そのような定義ができるような中身があるかが問題になります。そのような言葉は抽象的な言葉としてあるかもしれませんが、しかし、条例の用語の中で、一定の区域に住んでいる人を地域という言葉を使って行政区域として設定し、特に定義するという事は少ないと思います。皆さんは地域からの参加や意見を述べる仕組みをしっかりとつくりたいと考えているのですよね。大枠の制度を決めて、後は地域の問題にすればよいのではないのでしょうか。その大枠をどうするか話し合えば良いと思います。当然皆さんが議論して、最低限のところ、地域の自治組織を規定すれば良いと思います。ここでは、どのような組織にするかは後で議論するべきだと思います。

**委員** 今は広く住民が参加できる場が必要ということについて議論しているのだと思う。学校区単位なのか出張所単位なのかエリアは決まっていないが、いずれにしても“広く”という意味は、新宿区の区民全体を言うのではないというイメージがある。エリアが決まれば、そのエリア内のということになる。そのように捉えたら良いと思う。

**委員** 私は地域と言った場合、新宿区全体を地域として考える。皆さん自分の地域のことはよく分かっている。しかし、今決めることは新宿区の自治についてであるので、新宿区という地域から考えるのはどうか。そのように考える理由は、分権によって公権力をどのように付与するかを考えなければいけないからである。細分化したところにいきなり公権力を付与するのは難しい。大きいプラットフォームが1つあり、そこから分権していくのが望ましい。だから、地域というのは新宿全体を1つの基盤として考えるべきだ。そうでなければ「区民の参画の場」にするのに独特な言葉を使わなければいけないなどの問題が生じる。地域は決まっていないが、新宿区から考えるべきだ。そうすると「区民参加の場として」についても賛同できると思う。

**委員** それについては今まで議論してきて、地域の目的をどのようにするかを議論している。今議論している地域は新宿区ではなく、より身近な地域のことで、それについての目的・意義を議論しているのではないか。

**委員** その通りだと思う。地域のエリアは確定していないが、地域に関する議論の出発点はあるエリアのサイズであり、新宿区全体が出発点ではないことを明確にしておきたい。なので、先程の新宿区から考えていくという意見とは違う。

**ファシリテーター** 先程の意見は条例として定めるという前提からですね。

**委員** 区民と言った場合、住民だけではなく通勤、活動している人も参加の場として集うことができる。その場合、場として集えるのは新宿区である。そのような地域をまず想定することで良いのではないか。区のことを言っているわけではなく、10地区の連絡会、連合会を集約したものをいずれつくることになる。これを逆からつくっていくべきである。その理由は公権力をどのように担わせるかという問題を解決するためである。これはそれぞれの地区が自由にやれば良い。

**委員** 今の意見は、“区民”という言葉を使うという意見ではないか。その理由は、地域に視点を落とすのではなく、新宿区全体を意識しながら地域の問題を解決していくことになるからだと思う。しかし、公権力についてはよく分からなかった。

**委員** 前に解決の場となるのか、話し合いの場となるのかについての議論があった。解決の場となるには権能を持たせなければいけない。地域だけではなく、区全体から考え、権能を持たせなければ解決できないことも現実に多くある。基盤は各地域の総合体からスタートした方が問題解決の場になりえる。

**ファシリテーター** 時間がなくなってきました。「区民参加の場として」は言葉の問題があるが、入れるのであれば、ここまでにしたいです。

**委員** 私は辻山座長に質問状を書いた。「公共的な働きを期待している」という話があり、そのような働きをするには公権力が必要で、その公権力をチェックする体制はどのようにするかについての質問状を書いた。まだ答えはもらっていないが、先程の意見は私も感じていた。

**委員** 決定権限をもつか、議決権をもつかなどの議論はこれからすることである。その時に議論すれば良い。「目的・意義」を議論してから議決権や決定権限などの次の議論に入っていくのだと思う。

**委員** 公権力についての意見はまっとうな意見である。地域は定まっていないが、区民、行政という枠が決まっていて、その中で動いている。だから、全体を見て考えながら、それぞれのエリアごとの問題が出てきたときにそこの住民が問題解決するべきである。そこで公権力などの問題が出てくる。そのような問題を考えながら意見を出さなければいけない。

**ファシリテーター** 「区民参加の場として」は最初に入れても良いという意見がありました。本日は「目的・意義」として「情報共有の場として」、「地域課題の解決の場として」、「区民参加の場として」は入れることで終わりとしてよろしいですか。

**委員** 確認だが、「区民参加の場」といったときに、住民の定義ができていないのに、これで終わりにするのか。問題を抱えている住民の定義のときにこれもまた議論するのか。

**委員** 私が危惧しているのは外国人問題と関係することである。歌舞伎町の方に話を聞くと、働いている外国人がたくさんいる。その方たちが参加しようとしたとき、どのようにするのか。10年もすれば、国際的な立場も変わる。そのようなことも考えているのか。通勤者なども入れるとなれば、問題がある。多文化共生にも良い所、悪い所があると思う。

**ファシリテーター** 「区民参加の場として」はどのようにしますか。

**委員** 区民ではなく住民なのか、地域住民なのか、広い住民なのかについて論議していた。その部分は結論としては出ていない。

**委員** 区民の条件などが何も決まっていないのに、議論していくのは難しい。

**ファシリテーター** 次回は「区民参加の場として」を入れるかどうかの議論から始めることでよろしいですか。

**委員** エリアが決まったら、そこで区民についてもエリアに関わる区民なのか、住民なのかを前に議論したと思う。エリアをどのように決めるかの段階でまた議論するべきではないか。また、外国

人問題はまた別に議論する必要がある。住民投票でもそこは議論していないから、その時に議論するべきである。

ファシリテーター では、「区民参加の場として」という言葉は入れるけれども、言葉や中身についての議論は今後検討するということよろしいですか。では、次回は「区民参加の場として」から議論します。以上で全体討議 を終わります。

## 全体討議

**ファシリテーター** 前回の会議資料、「第35回区民検討会議 全体討議の進め方」をご覧ください。  
今日は(2)の「住民投票」の議会の議決を経ずに実施する場合の発議要件についてです。  
このことについては、一度皆さんで合意しましたが、(1)の をご覧ください。検討連絡会議に  
区民検討会議案を提案するにあたり、区民代表委員が検討連絡会議の場で主張するためには、  
その根拠についてもう少し議論の必要があるのではないかとということで、運営会から再検討が  
提案されています。そこで、まず、もう一度議論するかどうかについて諮りたいです。最初に、  
運営会で議論されたことを運営委員の安田さんより報告してもらいます。

**安田委員** 以前、皆さんの合意で、住民の発議要件は1/10以上となったが、ハードルが低いという  
意見もあった。【資料4】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 をご覧ください。投票率における投票者の人数が書いてある。区での過去の選  
挙の投票率は40%から60%程度となっている。この資料の説明を事務局にお願いしたい。

**事務局** 【資料4】の説明をします。仮に住民投票において20%の投票率であるという前提で話を  
しますと、1/10の人数が住民投票を実施したときの過半数の人数と同じになります。従って、  
1/10の請求者の意思をもって区全体の意思として決まってしまう。投票率が仮に40%  
だとすると、請求者とほぼ同数の人数が他にいれば、新宿区の意味として決まります。区の選  
挙の投票率は、前回の新宿区議会選挙だと約40%、前回の新宿区長選で最低の26.58%  
となっています。1/10が良いのかどうかについて考えたいという意向を受けて、この【資料4】  
をつくりました。

**安田委員** 今の説明にもあったように数字に基づいて運営会は再検討したらどうかという結論に至  
った。全体会議で、その必要があるかどうかも含めて議論してほしい。運営会は再検討の必  
要があると考えたということを報告します。

**ファシリテーター** では、今の話に関する質疑応答の後、再検討が必要か不必要かの議論に入  
ります。まず質問はありますか。

無いようなので、運営会としては再検討したいということでしたが、これに対して何か意見は  
ありますか。

**委員** 私は運営会の1人であり、運営会では再検討したいと考えたが、1/10がいけないとい  
うことではない。再検討するとなった場合、また1/10を提案するのも良い。

**ファシリテーター** 再検討するということによろしいですか。

では、再検討することとします。

前回の会議資料「第35回区民検討会議 全体討議の進め方」の裏面をご覧ください。再検  
討の方向性としては、a)1/10以上とする発議要件は見直さないが、その理由付けを検討す  
る、というのと、b)1/10以上とする発議要件を見直すとともに、その理由付けも検討する、の  
2つがあります。ここから議論していただきたいと思います。

**委員** 私は1/10が良い。理由は自治基本条例の理念の中に「住民が主体」と書いてあるからであ  
る。また、投票率の話があったが、議員を選ぶ選挙と住民投票は質が違う。議員を選ぶと言

ことは、人を選ぶ選挙であり、その人が何を考えているかということで投票したり、関係があるから投票するという人もいる。しかし、住民投票における投票はある課題を解決するための投票であるから質が違う。だから、必ずしも、[資料4]のような、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数字が多いか少ないかは関係ない。しかし、この数字で議論するならば、住民の力の方が議員の力より上だという理解に立って、住民投票の1票の方が選挙での1票の重みよりも重いと解釈している。どれほど重いのかという議論をする。前々回、議員の当選者の得票数の平均を質問した。前回、回答があり、約2,140票とのことだった。それで39人が当選するのだから、得票の半数は41,730票で、それと24,967票を比べたときに、1.6倍の重みしかない。そのようなわけで1/10が良いと思う。もう一つは、新聞にある政治家の意見として「住民による直接請求の要件を大幅に緩和」というのが載っていた。そのようなことも踏まえ、1/10が良い。

**委員** 今、議員の選挙と住民投票の1票の格差と重みについての意見であったが、理論的によく分からない。住民投票としてハードルを低くするか高くするかでメリット、デメリットがそれぞれある。そのような中で、ハードルを低くすれば、比較的スムーズに住民投票ができるというメリットがある。しかし、恣意的に動かされるという危険性もあり、1/10の数字はすぐに集まるのではないか。そうした時に、恣意的な動きをできるだけ排除する必要がある。また、費用についても考えなければいけない。本当に重要なことであれば、ハードルを低くしなくとも住民投票ができると思う。私は1/5が適切だと思う。

**事務局** 今、この会議で、1/10と言う場合、約25000人の署名があれば住民投票を実施することを意味します。その中身については判断されずに住民投票の実施につながるので、行政側は一定の費用を予算計上することを覚悟する必要があると思います。

**委員** この後の議題の「その他、住民投票について検討すべき事項」のところでも外国人の関わりで1/10を見直さなければいけないということを発言しようと思っていた。

それはさておき、1/10とするメリットは、簡単に住民投票ができるので、議会や首長に緊張感をもってもらえる。それにより、より良い区政を行ってもらえる。1/5は議員と同じレベルで議論することになるので住民として、納得できない。

**委員** 住民投票をするためには、署名運動があって、その数が1/10などの要件を満たさなければいけないのか。その署名というのも住所、名前を書いて印鑑まである署名なのか。または、とにかく数を集めれば良いのか。本当に実在する名前、住所なのかなど確かめるのか。基本的なところを教えてほしい。

**牛山教授** 現行法では、一般的な手続きとして、地方自治法にリコールや住民発議などの直接請求の制度があります。それは署名人という人を決めて、その人たちが署名を集め、住所を明記します。そして、それが選挙管理委員会で正しい署名簿であると確認されなければ通常、住民投票は実施されません。街頭署名などのようにどこに住んでいるか、本当の名前なのか分からない署名で住民投票が実施されるものではありません。

**林ファシリテーター** 今、1/10という意見と、1/5という意見がありましたが、この他に意見はありま

すか。

**牛山教授** 意見ではなく参考までに聞いて下さい。確かに1/10か1/5かの議論は幅がある話です。皆さんがこれからの新宿区の区政を、より直接的な住民の参加で行うのか、代議制のシステムを基本にしていくかの幅についての議論です。もう1つ考えなければいけないことがあります。それは、通説的に言えば、議会が議決をしなければ新宿区的意思決定はできないということです。住民投票の結果を尊重するというを書き込むことは合意しました。しかし、区議会の方からみれば、要件を1/10とした上で投票率が低かったときの結果と、あるところでの住民投票のように有権者が約20万人でほぼ半数が署名し、投票に多くの人が参加した時の結果では、議員の受け取り方が違うと思います。署名の要件として1番厳しいのは、1/3の署名を集めるといふものです。これは議会、首長に対して解職請求ができる署名数です。それだけの数を集めれば住民が、議会を飛び越えて、住民投票で意思を決定しても良いという考えです。これは首長、議会からみても、リコールされるかもしれない数なので、かなりのプレッシャーがかかります。ただし、住民から、そのような数は集められないという意見も出ました。しかし、本当に住民の皆さんが重要だと思ったことには、1/2の署名が集まることもあります。こうして表明された意見には議会も合意せざるを得ないのです。このような理由があり、1/3となったわけです。1/10や1/5といった数字についても根拠を示し、検討連絡会議で、議会や行政を納得させる議論をしていただきたいと思います。

**委員** 質問ですが、今の話は住民投票の実施の前に議会の議決が必要だということか。

**牛山教授** 現行では、住民投票を実施するためには、首長、議会が議会の議決で投票の実施を決めなければいけません。さらに、住民投票を行ったあとに、その結果について自治体の政策としてどうするかを決めるには、さらに議会で議決しなければいけないということです。

**委員** 1/10で発議して、過半数で可決すれば良いのではないか。

**牛山教授** 通常、自治法の手続きだと、1/50の署名を集めて議会の議決を得て、住民投票条例をつくるという仕組みになっています。現状では、議会の議決を経て住民投票をやるのが一般的な地方自治法の仕組みです。しかし、ここでの議論では署名が集まれば、すぐに住民投票を実施するのですから、事実上、議会をとばして投票を実施するという重みはその署名にあります。

**委員** 発議要件の内容を審査する機関がないということで故意に住民投票を多く行おうとする人もいるかもしれない。内容を審査する場がないのでは、1/10はハードルとして低すぎるのではないか。

**委員** 牛山教授の話にもあったように1/3にハードルをあげるのが良い。そうすれば、何回も住民投票を実施しなくてもいい。25000人を通してしまえば、結果を尊重してもらえないのではないか。

**委員** 首長に署名を集めて案件を見てもらい、特定の地域、団体に偏ったものは否決できる。ネガティブリストというものをつくって審査する機関はある。

**牛山教授** 今のつくりでは、審査するのは署名が正しいものかどうかだけで、署名要件が整ってい

れば、住民投票を実施するという事になっています。

**委員** 内容についてのチェックはないのか。

**牛山教授** 現状では、ないです。

**委員** 検討項目8『住民投票(住民の合意形成)』のところで「区民(住民)に重大な影響を与える事項、及び区政に関わる重要な事項」について投票を実施すべきだということを確認した。一部の組織や団体が自分の利害に関わることを提案できる1/10は低すぎる。ハードルを上げるべきである。

**事務局** 先程の内容を審査する機関があるというのは他の自治体の例だと思います。そこは中身を審査し、一定の要件を設けています。しかし、この会議で皆さんが議論していたのは、そのような管理をしないでやっていきたいという趣旨から議会の議決を得ないで直接実施する仕組みだと理解しています。今のところ審査する機関を別につくるというのは想定していません。個別に住民投票条例でつくことはできるが、議会の議決をとばす意味がなくなるのではないのでしょうか。

**委員** 重要な事項かどうかは誰かが判断しなければ分からない。

**牛山教授** 現状では住民が判断していることになります。内容の審査は挟まずに、住民が判断して署名し、条件を満たせば投票を実施するというつくりになっています。

**委員** 住民投票条例には必ずネガティブリストがあるのではないか。

**牛山教授** 今議論している仕組みにはないです。ご意見として1/10にしてそのような審査するところをつくるという意見はありえます。

**委員** 住民投票はある意見を表明するためにあるので、審査することは住民投票の本旨にもとるのではないか。住民投票という性格からすると牛山教授の言っているのが正しい。そもそも1/10というのはどこから出てきたのか。

**委員** 例えば1/10で発議したとして、その発議に反対する人も1/10の署名を集めた場合はどのようなになるのか。

**牛山教授** それは最初に住民投票をやろうとして署名を集めたのは、この規定でいうと有効なので住民投票は実施されます。それに反対する人が住民投票の結果を無効にするために署名を集め、また住民投票を実施するということを繰り返す可能性はあります。

**委員** 普通の署名運動ではそのようなことがある。

**牛山教授** しかし、通常は住民投票が実施され、賛成か反対かの結果が出れば、負けた方はもう一度住民投票を実施して対抗する可能性は低いのではないのでしょうか。

**委員** 私は2つの自治体の住民投票条例について見た。そこは両方とも請求内容の整合性の確認がある。全く内容をみないのは問題があるのではないか。

**牛山教授** そのようなところは行政が住民の意思に対して、チェックを入れていることになります。ハードルを低くして行政にチェックをさせると、結局は、投票の実施をどうするのかについて行政の判断になります。そうではなくて、住民の意思を直接問えるような仕組みにするかです。また、実際に署名が集まったときに、誰かが特定の団体のメンバーかどうかを行政がチェックし

でしたら、大変なことになります。

**委員** 署名しないことが民度の表れだとすれば、行政や首長がチェックを入れることよりも、多くの賛同を前提とするほうがより民主的である。その時に、1/10というのは低すぎる。また、議会の反応について考えると、より多くの人が発議した方が良い。

**ファシリテーター** 今までの議論を整理します。「内容が審査されないのに1/10はハードルが低すぎる」という意見や「1/3にハードルを上げる」、「1/10のまま、内容を審査する機関を設ける」、「1/10よりもハードルを上げて、そこで民度が測られる」、「1/5にする」などの意見が出てきました。

**委員** 私は1/10を考えている。それにより、住民の意見を問いやしうい仕組みになった。1/3、あるいは1/5にするならば、むしろ1/2にすれば良い。1/10にして様々な議論をしようという意味で条例をつくるべきだ。

**委員** ここでも外国人問題が重要になってくる。外国人は既に1/10に達している。ますます増える可能性がある。参政権がすぐに付与されるとは考えていないが、増える傾向にはある。だからこそハードルをあげるべきである。

**委員** これから外国人が増えてくることは前提として要件を考えなければいけない。

**委員** 外国人が増えるから、一緒に仲間として付き合いこうというのが基本的な考えである。排他的にして1/10も意見を見無視するのはいかなものか。何万人もの意見統一することは他にない。

**ファシリテーター** 時間がないので、この議論は継続することで良いですか。今日出た意見は次回までに整理してお示します。

**委員** 自分の意見が反映されやすいようにするならば、なぜ1/10ではなく1/20にしないのか。何らかの根拠が必要である。私は1/5が良いが、理由は分からない。

**ファシリテーター** 今日はここで区切りにして、次回議論します。では全体討議 を終わります。