

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第49回 平成22年 6月22日開催 午後6時30分から午後10時20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、井口、林、山岸、高山

傍聴者 0名

配布資料 【資料1】第33回検討連絡会議資料一式

【資料2】全体討議の進め方

【資料3】第47回・第48回ワークショップまとめ

【資料4】条例に盛り込むべき事項運営会案 その1

【資料5】条例に盛り込むべき事項運営会案 その2

【資料6】第48回区民検討会議開催概要

1 事務連絡等

6月22日付けで、落合第二地区協議会からの推薦委員として、新たに野村晃委員が委嘱された。【報告】

配付資料1の27～30ページ分(第33回 検討連絡会議の資料5)が差し替える。

2 第33回検討連絡会議の報告

区分A:条例の基本的考え方(総則)について (骨子案の検討)

・ 議会案の「用語の定義」が変更されたことを踏まえ、「用語の定義」のうち“区民”の定義を以下のとおり、修正することとなった。

「新宿区に住所を有する者に、新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体を加えたものをいう。」

・ 「基本理念」が以下のとおりに修正された。なお、3,4については、項目名のみ修正である。

1 人権の尊重

新宿区は、人権を尊重し、ひとりひとりを大切に作る区政を行う。

2 市民主権

区民が自治の担い手として地域の課題を解決するものとする。区民が主人公の自治の実現を図る。

3 区民の自治

4 区の自治

区分C:行政の役割と責務、行政の運営、税財政と区分G:情報の共有について (骨子案の検討)

・ 「区長の設置と役割」(1)について、“区民”の定義との関係から以下のとおり修正することとなった。

「区に区の代表として区長を置く。」

・ 「職員の責務」(2)について、以下のとおり修正することとなった。

「職員は、最も身近な地方政府の一員であることを自覚するとともに、公益保護及び職員の行動基準と責務に関して別に定める条例その他法令等を遵守し、公平公正に職務を執行する。」

- ・ その他の部分については、チーム2の提案どおり、骨子案を了承した。
区分D：議会の役割と責務について（骨子案の検討）
- ・ 骨子案検討シート(差し替え分) P1「議会の設置」については、“区民”の定義との関係から、以下のとおりに修正することとなった。
「区に区民の代表機関として、議会を置く。」
- ・ その他の部分については、チーム1提案どおり(骨子案検討シート差し替え分)、骨子案を了承した。
区民討議会の開催について
- ・ 区民討議会当日配布の資料、役割の確認が行われ、了承された。
(仮称)自治基本条例制定スケジュールについて
- ・ パブリックコメントが7月15日から8月11日までに行われることが確認された。
- ・ 7月15日号の区報に、パブリックコメントについて掲載されることから、事務局より、前文以外の骨子案を完成させたい旨が報告された。

4 区民討議会の報告

6月19、20日に行われた区民討議会について、以下のとおり事務局より報告があった。【報告】

- ・ 参加者は57名
- ・ ワークショップにより、6つの討議案について検討が行われた。
- ・ 区民討議会の結果は、7月10日頃に報告書にまとめられる予定である。
- ・ 区民検討委員には、報告書の概要を配布する。

5 全体討議の進め方

検討項目 10「外国人」、11「暮らし方の多様性」、検討項目 12「安全安心」、検討項目 15「教育」、検討項目 20「子ども」及び検討項目 17「国・他自治体との連携」、検討項目 18「進行管理委員会」、検討項目 19「改正手続き」の条例に盛り込むべき事項運営会案についての運営会より報告を行い、検討を行う。

パブリックコメントの日程との関係上、骨子案に対して検討連絡会議に意見を表明するならば、今回会議で結論を出す必要がある。

全体討議の進め方の説明の詳細は別紙のとおり。

6 運営会からの報告及び全体討議

第52回運営会で整理された運営会案、運営会合意事項、その他、及び第53回運営会で修正された運営会修正案について報告され、それらをもとに全体討議が行われた。

運営会からの報告及び全体討議の詳細は別紙のとおり。

全体討議で、以下のことが合意された。

1. 検討項目 10 及び 11「外国人、暮らし方の多様性」
 - ・ 運営会合意事項1～7について、合意された。
2. 検討項目 12「安全安心」
 - ・ 運営会合意事項8～12について、合意された。
3. 検討項目 15「教育」
 - ・ 運営会合意事項13について、合意された。

- ・ 運営会修正案1について、以下のとおりに修正され、合意された。
 - (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
 - (2)家庭、地域、学校、区等は、自治の担い手を育む教育を行う
 - (3)区は、自治の担い手を育む教育を行うための措置を講ずる
- ・ 運営会合意事項14について、合意された。

なお、全体討議の進め方のうち、検討項目 20「子ども」及び検討項目 17「国・他自治体との連携」、検討項目 18「進行管理委員会」、検討項目 19「改正手続き」については、審議未了である。次回会議では検討項目 20「子ども」から検討する。

7 事務連絡等

全体会が大幅に時間延長したため、全体会後の運営会は行わない。

以上

第49回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	49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	
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			20

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2】第49回区民検討会議の進め方 をご覧下さい。本日の目的は、前々回にワークショップをした検討項目 10「外国人」と 11「暮らし方の多様性」、検討項目 12「安全安心」、検討項目 15「教育」、検討項目 20「子ども」について、前回ワークショップをした検討項目 17「国・他自治体との連携」、検討項目 18「進行管理委員会」、検討項目 19「改正手続き」についての運営会案をたたき台として検討し、区民検討会議案を作成することです。

事務局に確認しますが、パブリックコメントの日程を考えると、本日までの分が骨子案に盛り込まれるということですよ。

事務局 骨子案に対して、検討連絡会議に意見を表明するのであれば、本日までの分になります。

ファシリテーター みなさんのご協力をお願いいたします。

本日使用する資料は、【資料3】第 47・48 回ワークショップ全体まとめ、【資料4】条例に盛り込むべき事項運営会案その1、【資料5】条例に盛り込むべき事項運営会案その2、(配布済み資料)各検討項目の「条例に盛り込むべき事項と留意点」です。

全体討議の進め方は、まず、ワークショップ全体まとめの各検討項目の見出し単位に、運営委員より、【資料4】及び【資料5】を使って「条例に盛り込むべき事項運営会案」(合意事項または運営会案)を説明します。運営委員から説明後、各検討項目の見出し単位に全体討議を行います。

ご質問はありますか。無いようなので、全体討議の進め方説明を終わります。

全体討議

ファシリテーター 全体討議を始めます。まず、運営会から運営会案の報告を高野委員からお願いします。

高野委員 【資料4】条例に盛り込むべき事項運営会案その1をご覧ください。

まず、「外国人、暮らし方の多様性」についてです。

(1)権利と役割については、盛り込まないという結論です。理由は、区民の権利に入っているからです。各班の役割に関する意見は、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の責務における、「区民はともに暮らし、お互いを尊重して良好な地域社会の創出に努める」という趣旨に含まれているということで、ここは盛り込まないという案になりました。

次の(2)生活のルールも盛り込まないという結論になりました。ここの理由も区民の責務に入っているからです。検討項目2『区民の権利と責務』の区民の責務の趣旨から、権利と役割を設けないということであれば、同様に生活のルールも設けないということになり、このようになりました。

(3)コミュニティ・多文化は、盛り込まないという結論になりました。理由は、同様に、コミュニティや多文化共生に関することは検討項目2『区民の権利と責務』の趣旨に含まれているからです。

(4)区の責務は、盛り込まないということになりました。(1)から(3)までの事項を規定しないのであれば、必要ないということが理由です。

(5)自治基本条例の尊重については、盛り込まないということになりました。理由は、区民であれば、当然に尊重するものであり、あえて盛り込む必要はないということです。

(6)区政への参画についても結論としては盛り込みません。理由としては、外国人会議を設置するか否かは個別の施策・事業に関することなので、自治基本条例に盛り込むのは馴染まないからです。

また、運営会案合意事項(7)として、区民の1割以上を外国人が占める新宿区の自治基本条例において、あえて「外国人・多様な暮らし方」について何も規定しないことが多文化共生のあり方と捉えるということです。しかし、前文では、その趣旨を設けたいということです。

ファシリテーター では、ここまでについて、ご質問やご提案はありますか。

委員 “多文化共生”という文言は、どこかに入っているのか。

高野委員 今のところ、そのような文言を条例に盛り込むべき内容に入れていない。しかし、全般的に前文で謳ったほうが良いという指摘があります。前文に多文化共生のあり方を入れるという話はした。

委員 外国人が1割以上いるから、あえて規定しないということは詭弁に感じる。1割もいるから、多文化共生をどこかに入れたい。前文に入れるということが合意されるのであれば、前文に入れてもらいたい。

委員 後ほど報告するが、【資料5】条例に盛り込むべき事項運営会案その2の中で、検討項目17『国・他自治体等との連携』の運営会修正案3として「区は、国際都市として、国際社会との

相互理解及び協調に努める」とある。新宿区は、多国籍の方がいて、多文化共生である国際都市なので、「国際社会との相互理解及び協調」という意味は、海外のみならず、新宿区内の様々な国籍の方との相互理解及び協調に努めることであり、それが新宿区らしさであるという話になった。この項で、多文化共生も表現した。

ファシリテーター 他にはありますか。無いようなので、運営会案に合意ということによろしいですか。では、合意とします。

次の安全安心に移ります。では、運営会案の報告をお願いします。

高野委員 安全安心について報告をします。

(1)区民の権利と役割は、盛り込まないという結論です。検討項目2『区民の権利と責務』の中の区民の権利で「(3)区民は、安全で安心して暮らす権利を有する」としており、ここに含まれているからです。班の意見は、「区民が安全安心に暮らす権利がある」ということなので、検討項目2『区民の権利と責務』に含まれるということです。また、区民の役割に関する班の意見として、「区民は、安全安心を適切に保持しなければならない」の主旨は、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の責務における、「区民はともに暮らし、お互いを尊重して良好な地域社会の創出に努める」という趣旨に含まれているということで、ここでは盛り込まないという案になりました。

(2)安全安心の保障は、盛り込まないという案になりました。理由は、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の権利や検討項目3『行政の役割と責務』の「(1)行政は、自らの判断と責任の下、区民が安心して豊かな生活を営めるよう努めなければならない」に含まれるからです。また、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の権利の「(3)区民は、安全で安心して暮らす権利を有する」や区民の責務における「区民はともに暮らし、お互いを尊重して良好な地域社会の創出に努める」という趣旨にも含まれています。しかし、「次世代」の文言については、前文に盛り込みたいという話がありました。

(3)行政の責務については、盛り込まないという結論になりました。理由は、検討項目3『行政の役割と責務』の中に「(1)行政は、自らの判断と責任の下、区民が安心して豊かな生活を営めるよう努めなければならない」と「(2)行政は、区民のニーズに応じた公共サービスを提供するよう努めなければならない」とあり、安全安心の行政の責務に関する班の意見が含まれるからです。

(4)関係者の報告は、盛り込まないという結論です。これは、自治基本条例で規定するのは難しいという理由です。

(5)大地震についても盛り込まないという結論になりました。班の意見の主旨は、検討項目3『行政の役割と責務』で言う「(1)行政は、自らの判断と責任の下、区民が安心して豊かな生活を営めるよう努めなければならない」に含まれるからです。

ファシリテーター 今の報告について意見はありますか。

委員 安全安心は非常に広い。私が経験を通じてある程度知っているのは、安全安心の中でも防災についてである。しかし、防犯や食べ物など他のことは、実務をしていないから自信がない。

そのことを教えてほしいし、意見を言ってもらいたい。

まず、[資料3]第47・48回ワークショップ全体まとめには各班の意見が書いてある。2班の意見である、「次世代」や「不安全・不愉快」、「大地震」などは、限定的な言葉である。このような限定している言葉を使うと、全てのことをあげなくてはいけなくなる。もっと広くとらえなければいけない。しかし、安全安心に関する運営会案は、(1)から(5)までは、全て盛り込まないことになっている。(5)大地震や「次世代」、「不安全・不愉快」などは、盛り込まなくて良いと思うが、安全安心についてどのような検討がなされたのか。

安全安心は、受ける側、する側、協力する側の三方から見なくてはいけない。それが、しっかりと網羅されているのか。さらに、既に含まれているから盛り込む必要がないと言っていたが、この安全安心をそれぞれにバラバラにしておいて良いのか。現在、安全安心条例があり、それを運用するにあたり1つの条文として位置付けることが重要である。

また、今までの議論を見ると、委員のあいだに温度差がある。[資料3]第47・48回ワークショップ全体まとめを見ると分かるように、2班と4班からしか意見が出ていない。このような差があって良いのか。

次に、区民が安全安心に暮らすことを基本に考えている。そこをしっかりと考える必要がある。新宿区の危機管理上の安全安心に対する考え方や現状や現在施行されている条例の課題等を多くの委員が知った上で、安全安心の扱いかたを考えるべきである。その上で、バラバラにするのが良いのか、前文にもっていくのか、明確に条文として位置付けるのかを議論すべきである。このままで良いのか懸念がある。

ファシリテーター 今の意見は、安全安心について1つの条文を設ける必要があるということと、安全安心について区民検討委員の間に温度差があるのはどうか、ここのメンバーが現状を知った上でもう一度検討したほうが良い、運営会でどのような検討がされたのか知りたいというご提案ですね。

委員 私の班も何の安心安全かを話しあってきた。最後に、生活に関する安全安心という話がでてきた。防災などについては、みんな関心があるが、危機感というものがあるかどうかと言われても、詳しく知らないので、適確な話し合いができなかった。そこで、運営会では、どのような私たちの安心安全を求めているのかについて具体的なものがあれば、それに対して検討することが運営会でも話された。運営会で、全く内容に触れていないわけではない。

委員 私は、特定できないと思っている。「区民が生活するうえでの全ての安全安心」としか答えられない。防災という小さいことだけではない。区民の生活上全てのことであり、その安全安心をどのように捉えるかが重要である。それを多くの人に考えてもらいたい。それを理解した上で中身を検討してもらいたい。

委員 安全安心は幅広いと思う。幅広いからこそ、自治基本条例にどのように盛り込むかは苦労した。実際、前文に盛り込むという議論にもなった。幅広い安全安心を自治基本条例にどのように盛り込むか、具体的に示していただきたいと思う。他の自治基本条例では、全般的にはなく、危機管理という項目を設けて条文化しているところもある。新宿区にある安全安心条例

のカバーする範囲が狭いということであれば、どのようにするのが良いか。幅広い安全安心を自治基本条例に盛り込むことが、事実上困難であった。そのために前文に、理念的なものを入れるということになった。

委員 条文にするには3つのことが必要である。安全安心に関する「区民の権利」が1つである。防災に限って言うと、「行政のバックアップ」が必要であるということが2つ目である。3つ目は「関係者」である。この3つの項目を立てなければいけない。

どのような文言を使うかを考えると、個々に挙げると多すぎ、挙げられない。区民の生活上必要な安全安心と言うしかないと思う。それについては、他に入っているという話があった。しかし、1つにまとめることで、効果を持ち、分かりやすい条例になると思う。

委員 自治基本条例には、危機管理の項目があったほうが良いのか。万一の場合に、この自治基本条例は機能するのか。

委員 防災を中心に考えると、非常時の危機管理だけではない。平常時の予防などの危機管理が必要である。危機管理を分けると、緊急時と平常時に分けられる。それから、危機管理という捉えかたは広い。危機管理には財務のことも入る。私は、安全安心は、危機管理の中の安全安心だと考えている。みなさんはどのように理解しているのか分からない。個人差があると思う。

牛山教授 危機管理と言っても、どのレベルで規定するかです。狭義の危機管理もあれば、広義の危機管理もあります。リスクマネジメントという言い方もあります。平時から考えなければ、非常時に対応できませんが、ここでの問題は、それをどのように条例上確定し、書くかです。これまでの経緯では、以前の会議で、運営会はこれを盛り込まないということを提案しました。しかし、全体会でのご意見で、再度検討することとし、具体的にどのようなことがあるかをグループワークで出していただきました。そして、それをふまえ、運営会としては、広く安全安心を捉えたときに、規定の仕方は、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の権利、「(3)区民は、安全で安心に暮らす権利を有する」に包含されていて、それで十分であるという提案になったわけですが。私はそのときの運営会に出ているわけではないので、特に私の意見があるわけではないですが、これを受けた議論としては、「このような意見がでているのに、盛り込まないのはなぜか」という提案がされないと運営会の方も答えられないと思います。十分に勉強していないから出てこないと言われても、みんなが自治体の全部のことについて知らなければ、条例が作れなくなります。勉強会をやろうとすると、事務局に言わせれば部局の半分の課長がでれば広く危機管理についての勉強会ができるということでしたが、それは難しいということでした。ご意見の趣旨としては分かりますが、話が袋小路に入ってしまったので、誰も答えようがないので、勉強会をやろうと言われても、判断ができないのではないのでしょうか。例えば、先程具体的に3つのことをおっしゃっていました。「関係者」ということもあげられていました。その3つをもう一度言ういただければ議論になると思います。そのような提案があったほうが運営会のみなさんも、他のみなさんも議論がしやすいと思います。

委員 全部の部局を呼ぶ必要はない。安全安心ならば要がある。安全安心をまとめるようなところ

を呼べば良い。今、安全安心はどのような状況なのか、実態は何か、どのような考えか、安全安心条例を効果的に執行するにはどうするかを確認するべきである。また、なぜ安全安心条例だけをやるのかというと、多くのセクションに関わることだからである。

条文をつくるうえで、先程3つのことをあげた。「区民の権利」、「行政のバックアップ」、「関係者」の3つである。これを一体で考えないと安全安心は確保できない。そのようなことから「関係者」といった。

牛山教授 安全安心が広いということで、要の部署とおっしゃいました。事務局がいうように、ひとつふたつの課では不可能で、庁内の全ての課の半分ぐらいを呼べば、インフルエンザのことも口蹄疫のことも財務上の危機管理のことも分かるということです。その中心となる要の部署がないから問題だということも分かります。今の段階で誰を呼ぶのでしょうか。具体的に誰を呼ぶという意見があれば、提案されて、検討するべきだと思います。少なくとも、行政側では、そのようなことは難しいと言っているわけです。私が言っているわけではなく、行政の体制がそのようになっているということです。具体的に、3つのことを条文にすべきだということがあれば、しっかりと議論するべきだと思いますので、ご提案ください。

委員 自分なりに整理すると、先程の意見に合意できるのは安全安心が他の条文でカバーされているということではなく、特に条文を設けたほうが良いということである。しかし、広い意味であるから言いようがないということは分からない。私の理解では、非常に広い概念であれば前文や他のところで書くべきだと思う。実際のときに役立つ条文として生きてくるかどうかは、関係者の協力をどうするか、安全安心の権利などの他の条文に入っていない基本的な理念や考え方を入れるべきだという意見だと思う。もっと役立つ条文があったほうが良いが、自分では分からないということだと思う。牛山教授がおっしゃるように、そのような広い考えをどのように規定して条文するかは分からない。ただし、プロセス上の問題があると思う。運営委員のみなさんも分からなく、演繹的な考え方で他に含まれているから良いということではいけないと思う。先ほどの意見のように帰納的にどのように進めるかを言いたいと思う。委員会として袋小路のなかで、どのようにするか。今議論するのか、後で議論するのかを考えた方がいい。今の中では、袋小路で進まない。

また、2 班の意見を説明したい。私は出張でサンフランシスコとニューヨークに行っていた。1970 年代にサンフランシスコにいたこともある。そのとき、大学で殺人があるなど、日本では考えられないような治安の悪さであった。その後、現実的には日本でもそのようなことが起こっている。日本がもっと治安の悪いアメリカのような状況になっていいのかという話をした。次の世代に、どのように我々が安全安心をつくるかということを達成するような理念を盛り込むという話をした。そして、30 年、40 年たったニューヨークとサンフランシスコでは全然違う状況になっている。つまり、行政や市民の考え方で変わるという実感がある。そのことも班で話したが、そのような違いがある。どのような経緯でそのようになったのか。市民なり、行政なりが一体となってやってきたと思う。そのようなことをどのように入れるかを考えてほしかった。

委員 私も安全安心を広く捉えている。基本構想においても議論したなかでも、安全安心は食や

医療など様々な分野がある。今の意見のように、ニューヨーク市長、ジュリアーノ氏が割れ窓理論を唱えて環境を整えていくということもあります。安全安心をどのように整えていくかは、様々な方法があるが、1つは環境のこともあるかもしれない。そのようなことを包含したときに、多岐にわたる。そのときに、条文を設けても良いと思うが、どのような表現を具体的にするかを運営会が悩んだ。具体的な案があれば教えてほしい。否定するわけではなく、自治条例に条文化することに悩んでいる。

委員 安全安心を広くとらえるということはよく分かった。私は、自治基本条例はなるべく簡潔で、中学生が読んで分かるような内容にしたい。よって、先ほどの意見のように盛り込むには、安全安心を規定して、注で様々な視点から考えるべきであると書き、それについては別に条例で定めるという形にするのが良いのではないか。

委員 私は、分かりやすい条例にするためにも条文化するべきだと思う。逆に、安全安心をどのように考えるのか。また、安全安心は難しいという意見があった。それは特定できないからである。項目も特定できなく、いつおこるかもわからない。不確定要素が多すぎる。だからこそ難しいということである。

それから、先ほどの意見の「次世代」については、安全安心は今からの話である。災害が起これば、自分が無事か、家族はどうか、周りはどうかというように、今の話である。これをしっかりしておけば良いと思う。「次世代」と言うが、人も時代も変わることで条文が変わることも当然である。自分たちがつくったものが社会に合わせて変わると思う。

委員 今はそのような講義の時間ではない。今は討議する時間である。具体的にどのようなことを盛り込みたいかを聞いている。その話をしていただきたい。

先程3つあげられたが、概念論であって、そのことを議論できない。具現化された中身が見えないので賛成もできないし反対もできない。

委員 それでは、誰を呼ぶかは分からないが、呼んで意見を聞いたほうが良いかを決をとってほしい。それで、決めればいい。

委員 私は4班として、「区民の権利と役割」、「行政の責務」、「関係者の協力」について一緒にワークショップをした。私たちの「区民の権利」についての意見は、運営会でも主張した。しかし、検討項目2「区民の権利と責務」で決めた区民の権利、「(3)区民は、安全で安心に暮らす権利を有する」に含まれているということになった。この意見については、どのように考えているのか。私は、4班の意見がそこに集約されると思ったので、運営会で合意した。

続いて、4班の意見である「区民は、安全安心を適切に保持しなければならない」についても、そこに含まれると思う。

また、4班の意見である「区民以外の関係者の協力」については、表現が難しいということになった。先程までの意見を運営会でも話したが、今までのものに盛り込まれているという話になった。

運営会では、全然話しあっていないのではなく、どのように盛り込めるかを十分みんなで話しあってきた。

委員 そのようなことを踏まえて、話を聞いて、知る必要があるか決をとってほしい。

牛山教授 いきなり決を採るといっても、分からないことがあるから勉強会をしようという提案について、少なくとも事務局はそのようなことはできないと言いました。私も東京消防庁を呼んできても、総務省消防庁を呼んできても、ご指摘の内容全てをお話しいただくことは難しいと思います。私も、自治体行政には、安全安心を守るためにしっかり仕事してほしいと言いますが、その安全安心は非常に広くて、全体としてどのように理解するかが難しいと思います。防災のことであれば、消防や防災の担当者で良いと思いますが、財政については財政の担当者、インフルエンザであれば保健所など、学校のことであれば学校の現場の人などになってしまいます。勉強会に反対するわけではないですが、それによって、何を達成するかが分かりません。分からないのに、誰かを呼んで聞けと提案されても、賛成も反対もできません。ご提案があるとしたら、この部署の誰を呼んで話を聞くという提案をされるべきだということを前も言ったと思います。グループワークした中で実態が分からないから、担当を呼んで話を聞くという提案であればみなさんも考えられます。みんな分からないことで、抽象的で、幅の広いことだからどこかの部署を呼んで話を聞くかどうか、決をとれといわれても、どのように考えたら良いか分かりません。よって、先程から私は、具体的な提案がほしいと言っています。

委員 私も防災の部署に居た経験がある。私も新宿区の特色をだした自治基本条例をつくるためには、安全安心が欠かせないと思ったが、具体的にどのような条文で表現するべきかが難しい。他の自治体でも、安全安心が具体的な項目になっているのはない。同様に「平和」や「幸せに生きる」なども重要であるが抽象的なことである。条文にすることは難しいので、前文で書けば良いと思う。

委員 どこを呼ぶかであるが、今までの話を聞いて事務局が、どこが妥当なのかを判断してほしい。安全安心条例があるから、その担当なのか分からないが要があると思う。ただし、総合的に考えると情報を多くあるところ、実態を知っていて、方向を示せるところ部署が良いと思う。

委員 折衷案を考えた。先程3つのことを重要であると言っていた。行政と区民と関係者が協働して一体となって安全安心をつくることと、安全安心の広い定義、安全安心の基本的な考え方や理念の3つについて、現在、区がどのように考えていて、将来どうしたいかを、区に1つずつ書いてもらったら良いと思う。そして、うまく書けたところに来てもらって、どうしてそのように書いたかの説明をしてもらうということで良いと思う。しっかりとかける部署があると思うので、そこに説明してもらうということでどうか。

委員 議論が袋小路に入っている。もう一度戻したい。受ける側、与える側、協力する側という三方から見るべきという意見があった。それは、既に盛り込まれている条文に2つは盛り込まれている。受ける側と与える側である。もう1つは協力する側である。区民の役割で、安全安心を適切に保持するために、区民が自ら協力するという側面がある。また、関係者は区以外の行政である国などの協力があると思う。しかし、そこまで自治基本条例で定めるべきかという、私は必要ないと思う。私は、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の責務における「区民はともに暮らし、お互いを尊重して良好な地域社会の創出に努める」ことが安全安心の社会づくり

に区民が努めるということだと思ふ。検討項目2『区民の権利と責務』の区民の権利、「(3)区民は、安全で安心に暮らす権利を有する」については、昨年8月ごろ、「区民は、安全安心な暮らしをする権利を有する」という案をこのように変えて、より広い意味にもっていったはずである。また、行政の責務についてもしっかりやることが書かれている。このぐらいで私は十分であると思ふ。

後は、これを抜き出して安全安心の項目をつくるか、このままおさめておくかを議論したほうが良いと思ふ。

牛山教授 先程3つにまとめていただきました。それでよろしければ、検討すれば良いと思います。

先程の3つのまとめの提案でよろしいですか。

ファシリテーター 先程の3つのまとめは、行政、区民、関係者について規定することと広い安全安心について定義すること、理念についての3つですね。

委員 私が考えている3点は、「区民の権利と義務」、「行政の責務」、「関係者」の3つである。この3つを入れた条文をつくるべきである。

牛山教授 お話を伺っていて分からなくなるのは、安全安心は区政全般に関わることです。しかし、一般的には、行政が取り組む安全安心は、防災や防犯に関わる危機管理で、消防や警察を含めた対応などがイメージされます。その他の関係者の協力については、個別の政策で全部違うと思ふ。区政の多岐にわたる広がりがあり、安全安心に全部入ってきています。広く捉えるのであれば、権利に書いていることで十分であるというのが運営会の結論です。しかし、もっと具体的なことも含めて、他にも書くべきだということだと非常に幅があるので、難しくなると思ふ。どのように条例に規定するのかを言っていたらいいかと、なかなか、整理できないと思ふ。具体的にどのようなことを書くかということです。

委員 専門家ではないから、条文構成は分からない。個別ということは、平常時が中心である。それぞれのセクションが仕事しているのは平常時である。しかし、緊急時は各セクションが対応できない。だからこそどこかが要になって、まとめ役になると思ふ。それを考えないといけない。そのようなことを含めて、非常時のことを考えるべきだ。また、関係者についての話があった。極端なことを言えば、災害時にそこにいる通りがかりの人も協力するようなことを想定している。都や国などのことではない。非常時は行政が一体となるのは当然だが、もっと小さい範囲の関係者である。

事務局 区の体制についてのお話があったので、少し話させていただきます。区では、安全安心のテーマごとに、関連セクションが集まって対策本部を組むことになっています。前のインフルエンザであれば、環境、危機管理、保健部門などが1つの体制を整備して対応することになります。よって、安全安心のテーマだけではなく、それぞれインフルエンザであったり、水害であったり、震災だったりそれぞれのテーマごとに関連する所管が集まって本部を組むという体制をとっています。

ファシリテーター 3つのうちの「区民の権利」は、検討項目2『区民の権利と責務』の中の区民の権利の「(3)区民は、安全で安心に暮らす権利を有する」ということではないのですか。これでは

不足だということですか。

委員 そのようなことは言っていない。なぜ、バラバラにするのかという疑問がある。

ファシリテーター つまり、提案としては、検討項目2『区民の権利と責務』の区民の権利の中から、「(3)区民は、安全で安心して暮らす権利を有する」を抜き出す。また、検討項目3『行政の役割と責務』の中の「(1)行政は、自らの判断と責任の下、区民が安心して豊かな生活を営めるよう努めなければならない」も抜き出す。これら2つのほかに関係者の責務も書いて、安全安心という項目をつくりたいということですか。

委員 抜くかどうかは分からない。どのような構成にするかも分からない。1つのところにまとめたほうが分かりやすいということである。まとめられるものはまとめて、動きやすくするということである。それが自治基本条例だと思っている。また、事務局からお話があったが、関係セクションだけが集まっているとは思わない。担当するところは基本になるが、そこだけでは処理できないものがたくさんある。だからこそ、要となる必要があるのではないか。

牛山教授 今の意見は、激甚災害などについてのことですね。全てひっくり返ってしまうような状況の中で、危機管理室が全庁的に緊急出動を要請して、職員に召集をかけるようなことは、全セクションになると思います。しかし、インフルエンザや口蹄疫などの話では、程度によって、役所の対応も異なると思います。新宿区が水没するような事態や直下型の巨大な地震のときは、全セクションが集まり、危機管理監や区長が指揮をとってやるということです。事務局が言ったのは、そのようなことだと思います。

ファシリテーター 検討項目2『区民の権利と責務』の区民の権利に「(3)区民は、安全で安心して暮らす権利を有する」とするのはこのままで良いということですか。これはみなさんで合意したことです。それはよろしいですか。ここにいるみなさんが、どのようにまとめるかのイメージができてないと思います。

委員 私は、条文がバラバラになるのではなく、1つにまとめてコンパクトにするべきだと思う。

牛山教授 私は、もう一回議論しても良いと思ったし、安心・安全を盛り込むという意見を排除したいわけではありません。具体的な提案があれば、それについて検討して入れるかどうかを考えれば良いと思います。具体的に提案をしていただければ、検討できると思います。

委員 具体的な提案とはどのようなことか。

牛山教授 条文でなくても良いので、どのようなことを盛り込みたいかです。先程、関係者という話がありました。要は、災害がおこったときにみんな協力しなさいということですね。そのようなことを条文として入れるべきだということですね。それは、「区民も区民以外の関係者は、協力しなさい」という条文などを入れるということですね。

委員 関係者は区民のことも行政のことも言っているので、それ以外の人についてです。

牛山教授 そのような具体的な提案がほしいということです。

委員 3つの点を言っている。それ以上のことは出せと言われても分からない。

牛山教授 では、先程3点にまとめてくださった提案でよろしいですか。

委員 安全安心についてみなさんが同じ認識をもっているのであれば、それで良いということが1つ

である。委員の間に大きな差があると思う。他の人はどのように思っているのか。みんなが安全安心を知っているということであれば、何も言わない。また、安全安心は3つの項目を1箇所にまとめることが良いと思う。みんなが同じ認識をもっていないのであれば、安全安心がどのような状況にあるのかを知った上で議論する必要があると思う。

委員 そのご意見は、安全安心について分かりやすくするために、検討項目2『区民の権利と役割』や検討項目3『行政の役割と責務』から安全安心を抜き出して別項目でたてたほうが良いということだと思う。しかし、そのようなことをすると全体として分かりにくくなると思う。

検討項目2『区民の権利と責務』の区民の責務の「区民はともに暮らし、お互いを尊重して良好な地域社会の創出に努める」には様々な意味が含まれている。よって、これをここから外してしまうと、これに含まれているほかのことが曖昧になってしまう。また、区民の権利から外してしまうと、区民の権利ではないように読めてしまう。行政の責務から外すと、行政は安全安心をしなくても良いように誤解を受けてしまう。

また、区民以外の関係者についてだが、これは新宿区の区民の憲法である。それで区民以外の人を縛っていいのか疑問に思う。

委員 区民には安全安心についての権利と義務がある。権利だけではない。一体に考えるべきだ。また、区民以外の人を縛って良いかについては、あればそれだけに効果があがる。義務ではない。「～しなければいけない」なのか「～するものとする」という表現が良いのかは分からないが、そのような区民、行政、関係者という三方からとらえないといけない。だからこそ「関係者」という表現をした。

委員 例えば、私は、私が他の区に居た場合、目の前に困っている人がいたら助けます。しかし、震災のときなどは、早く家に帰って自分の子どもをなんとかしようと思います。そのような条例で縛られるのであれば、その区に行きたくないと思います。

委員 新宿区は地域防災計画を持っているし、国民保護計画もつくっている。そこに関係者のことも含めて全部書いている。今は、そのようなものの上位の条例をつくっている。私が聞いたかったのは、上位概念である自治基本条例で言っておかないと、今の危機管理の条例の根拠が見つけれないのか。それとも今のままでいいのか。今のままで良いのであれば、この表現のままで良い。万一の場合に備えて、「危機管理」という言葉がないままでいいのか。足りないのであれば入れたほうが良いと思う。ある自治体では「危機管理」という言葉を自治基本条例に入れているところもあるが、そこはどのような経緯で入れたのか。

牛山教授 現在の案は、安全安心を広く捉えて、権利として認めようということです。よって安全安心が守られていない状態はいけないということです。そのためには、この基本条例の規定をふまえ、個別に条例で政策を設けることになります。例えば、保健衛生や震災対策、防災などのようになります。そうではなくて、安全安心を守るという考えから、行政の危機管理について個別条例の条文として書くこともあります。さらに、住民のみなさんの日常的な危機管理を書くこともあるかもしれません。それをあえて、自治基本条例に書くかはみなさんのご判断です。先程の意見は、そのような話のようで、安全安心を広く捉えるという話なので、規定する中

身の水準についてのご提起がないので、聞くほうが混乱しています。自治基本条例に危機管理を盛り込んでいるところでは、行政の責務として書いています。そのような方法はあると思います。行政は危機管理をやりなさいという書きかたはあると思います。そうではなくて、もっと広く捉えるというときに、どのような規定の仕方があるかということです。それを私も考えてみましたが、何を盛り込んで良いのか分からないので、ご提案があれば、具体的にだしていただくと検討ができます。具体的に提案していただければ、条文もアドバイザーとして考える余地がありますが、そこがよく分からないので、具体的な提案といいました。そこで1つ分かったのは、危機的な状況下では、協力しなさいということですね。後の2つは大きい小さいの問題があるので、どのレベルで安全安心を定義するかということが確定しないとできません。そこをどのように考えられるのでしょうか。

委員 盛り込む項目を示せということですが、区の行政は非常に幅広いことを行っている。そのような場合、安全安心を考える場合、どのような表現をしたら良いのか。

牛山教授 私は、これくらいしかできないように思います。

委員 私は、もっと具体的に区民、行政、関係者とまとめました。逆に盛り込む項目があるならば教えてほしい。

委員 ある市が自治基本条例に危機管理を盛り込んでいる。その条文を読んでみる。「市は、緊急時に備え、市民の身体、生命及び財産の安全性の確保及び向上に努めるとともに、総合的かつ機動的な危機管理の体制を強化するため、市民、事業者等、関係機関との協力、連携及び相互支援を図らなければならない」という条文がある。これが危機管理に特化した中で規定されている。

牛山教授 行政体制を中心に危機管理体制について規定しているのが、その条例ですね。これは、行政の責任として、みなさんが書こうと合意すれば、書ける中身だと思います。

委員 分かりやすい条例ということで、安全安心をまとめたほうが良いという意見があったが、検討項目2『区民の権利と責務』に入れていたほうが分かりやすい。安全安心について1行でも前文に載せて、際立たせるということがあると思います。多文化共生なども、新宿区の特性として「国際都市」のところに載せていこうということになった。これからのことだが、教育についても区民の権利に含まれている。子どもについては、区民の1人だが、特に載せたいという気持ちがある。安全安心が行政全般に関わることとして際立たせなければ、検討項目2『区民の権利と責務』、検討項目3『行政の役割と責務』のところはそのままにして、先ほどのある市のように1文を設けたら良いと思う。

また、この条例ができたからすぐに役立つかという質問があった。すぐ役立つためではなく、行政や自分たちに責務を設けるということを最高の憲法に入れることが重要である。憲法に理念的なことを書いているから、そのためのアクションを起こす。そこに安全安心が入っていれば、区民のみなさんは安心すると思う。

委員 折衷案をだしたい。今出ている意見は、安全安心の条文を「区民の権利」、「行政の責務」、「関係者」の3つにまとめるという意見である。それがバラバラになっていても良いと思う。また、

重複した文章が安全安心にできて良いと思う。特化するのであれば、それでも良いと思う。しかし、同じことを書いても意味がないので、3つの条文にまとめたらどうなるかを考えたい。勉強をやってみて、検討してみたらどうか。消してしまうということではなく、別に条項を設けて、それが意味をもつかを検討するべきである。このまま議論するのではなく、別の機会に議論するべきである。

委員 できれば今日結論をだしたい。

委員 共通の認識で議論するべきである。また、分散していても良いという意見には疑問がある。そして、災害の話があったが、災害だけではない。非常に広いからとらえかたが難しい。

牛山教授 認識がないという前提ではないと思う。みなさんもこれだけ議論しているので、安全安心は広いということはみなさん分かっていると思います。安全安心は地震のこともあれば、インフルエンザ、財政などのこともあることは、みなさんの共通の認識になっていると思いますがいかがですか。

委員 そのことは何度も指摘されているので、非常に勉強になって、広い認識をもつようになっていく。

牛山教授 そのうえで、個別に様々な安全安心があるということもみなさんはお分かりになったと思います。安全安心は複雑な状況にあるという共通の認識があり、その中で何を条例に規定するかでみなさんが悩んでいます。そのときに、具体的に規定するべきことを提案されると、議論できます。しかし、今のそのような認識状況で条例をイメージしても、何を議論するのかということです。

委員 基本的には、牛山教授に賛成である。認識からして、みなさんはよく認識されていると思う。また、項目がバラバラであることは当然である。これは、どこで盛り込むかについて考えるとしても、この問題は多岐にわたることなので当然である。方法論として、どのようにまとめるかという話はいくつか出ているが、これを出してもまた同じことになる。安全安心についての、私の経験では戦争についてである。そうすると、平和などの問題に偏ってしまう。細かな問題であれば、交通事故などの1つの出来事になる。またセキュリティなどの話にも広がっていく。これらは、みなさん認識しているので、そのような議論にはならない。今のままでは、非常にシンプルでいいのかという疑問はあったが、よく考えてみると、権利や役割に落ち着くと思う。

委員 今の意見と同じである。安全安心は広いことに関わってくる。それが、1つの条文にまとめて、あらゆる場面に対応できるようにすることは、考えにくい。どのような文言になるかわからない。安全安心は検討項目2『区民の権利と責務』に書いておき、そこに安全安心は広いことであり、様々な面から考えるべきだという注をつけ、個別条例をつくるべきだ。

委員 みなさんが考える、新宿区自治基本条例の安全安心とは何をさして安全安心かが分からない。

委員 その議論は、みんな認識しているから必要ない。

委員 みなさんが十分安全安心について認識しているということであれば、何も言わない。どこにいても、自治基本条例の安全安心については対応できると理解したい。

ファシリテーター では、この運営会案でよろしいですか。他に意見はありますか。

では、合意とします。

時間がないですが、次にいきますか。

事務局 みなさんにお諮りしたいのですが、あと10分で予定時刻になります。引き続きもう少し先に進むのか、次回に繰り越すかについての意見はありますか。事務局としては、もう少し続けさせていたきたいのですが、いかがでしょうか。もう少し続けさせていただいでよろしいですか。

では、終わりの時間だけ決めさせていただきます。区民検討会議は最長で9時30分までということでもよろしいでしょうか。

では、そのように進めさせていただきます。

委員 安全安心について意見がある。運営会合意事項9に「行政の役割と責務」(1)行政は、自らの判断と責任の下、区民が安心して豊かな生活を営めるよう努めなければならない」に含まれる」と書かれている。この条文を安全安心という視点から見直したときに、「安全」という単語が抜けている。これは、安心であれば安全は当然であり、これで十分であると考えれば良いのか。または、「安全」という単語があったほうがいいのか。

委員 安全は具体的なことで、安心は心の問題である。安全はある程度共通認識がもてる場所だと思う。しかし、安心は人それぞれで違う。そのようなことを考えると安全と安心は一体でなければいけない。

委員 そうすると、両方の単語があったほうが良いということか。

委員 私はそのように思う。

委員 たとえば、「～区民は、安全に安心して豊かな生活を～」はどうか。

委員 安全と安心はどこから見るかで違う。ふつうは、安全を先にして、安全で安心にと書くべきである。

委員 その議論はすでにしていて、「安全」を先にして「安全安心」にすると決めている。

委員 今調べたが、議論する材料が手元にない。これは、検討項目3『行政の役割と責務』の項目である。安全安心以外の項目なので、ここに「安全」を入れるかどうかは保留にしたい。

ファシリテーター では、他に意見はありますか。

無いようなので次に移ります。

運営会案の報告をお願いします。

高野委員 教育について報告します。

(1)教育を受ける権利については、盛り込まないという結論になりました。これは、自治基本条例における教育を受ける権利ということで、自治の担い手を育むという視点からのものです。ここは、検討項目2『区民の権利と責務』の「(5)区民は学ぶ権利を有する」に含まれるということから、盛り込まないという結論になりました。

次に、【資料4】条例に盛り込むべき事項運営会案その1と【資料5】条例に盛り込むべき事項運営会案その2をあわせてご覧ください。

(2)地域と教育は、もともと「区は、家庭、地域、学校の連携により、自治の担い手をはぐくむ

教育を行う措置を講ずる」という案になったが、今日の会議に先立って開催した運営会で1つの文章に2つの要素が入っているということから修正し、2つの文に分けました。【資料5】に運営会修正案があります。修正後の運営会案は「家庭、地域、学校は、連携して教育環境を整えるよう努める」と「区は、自治の担い手を育む教育を行うための措置を講ずる」の2文です。

(3)子どもの教育については、盛り込まないという結論になりました。班の意見は、施策や事業に関することなので、自治基本条例に盛り込むのはなじまないということからです。

ファシリテーター 今の報告に意見はありますか。

委員 運営会案1を修正し、2文にわけた。2つは違うことを言っているように思う。たとえば、後者には、「区」が入っている。しかし、前者にはない。前者を「区、家庭、地域、学校の～」のように変え、「区」を入れたい。

牛山教授 「家庭、地域、学校は」を主語にするのは難しいと思います。家庭に努力義務を課すこととなります。また、それぞれを定義しなくてははいけません。「区は、～」という言い方を使わないと、条例としては難しいと思います。

委員 元の表現を使うと、主語が「区」になる。私は、「区」が抜けてはいけなかった。

ファシリテーター 主語が「区」、「家庭」、「地域」、「学校」の四者ということですね。

牛山教授 「家庭」や「地域」、「学校」は条例上、義務を課される主体にするのは難しいと思います。

事務局 それでは、主語を「区」にして「区は、家庭、地域、学校と連携して教育環境を整えるよう努める」ということで区が努めるという文でよろしいですか。

ファシリテーター これでよろしいですか。

では、そのように変更します。

他に意見はありますか。

委員 どのような文になったのか確認したい。

ファシリテーター 修正案1のひとつめが「区は、家庭、地域、学校と連携して教育環境を整えるよう努める」になりました。

委員 「区」、「家庭」、「地域」、「学校」の四者が連携するという教育環境はないのか。あれば盛り込みたい。

委員 教育基本法の改正で新たに設けられた条文の中に、このような「家庭」や「地域」が入ってきた。このような大元の法律があり、区の行政も協議会も、改正を受けて進行計画をつくった。その中でも「家庭」や「地域」がクローズアップされている。よって、あえてこの自治基本条例に盛り込んだほうが良いという発想があった。

ファシリテーター 他に意見はありますか。

委員 運営会案1や運営会案修正案1を見てみると、区と家庭、区と地域、区と学校が連携するという意味になって、もとの文とは違ってくる。

事務局 これは、責務規定で「努める」という表現にしたので、主体を「区」としました。努めなければいけないのは区だけです。あとの家庭、地域、学校の責務ではないという位置づけです。もと

のものとは意味が違います。主語が「家庭、地域、学校」になると、この三者が環境を整える責務を負うこととなります。今、「区は」という主語に変えたので、責務を負うのは区だけです。他は責務を負わないということになりました。

ファシリテーター 先ほどの意見は、区対家庭、区対地域、区对学校などの1対1の関係のように捉えられてしまうことはないかということですね。それについてはいかがですか。この文言だけで、三者、四者が連携すると読めるかどうかを心配していると思います。これは連携しても良いということが含まれているのですか。

委員 区を主語にしたから、区が努める。そうでなければ、四者が努めるとするかである。

ファシリテーター 三者、四者が連携するという意味が含まれているなら、それで良いということですね。

牛山教授 みなさんの書きたい主旨は何ですか。それによって書きぶりが変わると思います。

委員 基本的には、四者が連携するのが望ましい。ただし、現実に地域と学校の関わりをみるときに、仲介するのがPTAなのか、学校が地域に行くのか、地域が学校に行くのかが分からない。まずは、教育行政を整備して、連携を取る仕組みをつくりたい。そのような意味で、まずは区の特に教育委員会が役割を果たしてほしいということを書いた。つまり、全員が連携することが重要だが、まずは区に環境をつくってほしいということを書いている。

事務局 先ほどのような三者間、四者間の連携をこの文章から読み取れるようにするならば、たとえば「区は、家庭、地域、学校と一体となり、教育環境を整えるよう努める」とすると、横の連携もできます。しかし、文書法制上これで良いかはわかりません。

委員 「一体」という文言を使ったが、問題が起こったときは、必ず家庭、地域、学校が一体にならないことがある。よって「一体」という言葉は使わないほうが良いと思う。

委員 課題によって家庭と地域、地域と学校など様々な連携の仕方がある。必ずしも、四者が連携しなくても、お互いが連携することから「区は、家庭、地域、学校と連携して～」という文章で良いと思う。

委員 私は、学校のスクールコーディネーターをしている。今は、協働学校ということで学校と家庭が結びつくということを新宿区の教育委員会が提唱している。一体とならない場合もあるが、一体となっていくべきことは多くあると思う。例えば、子どもの安全安心は家庭、地域、学校が連携しないといけない。「区は、家庭、地域、学校とともに連携して～」としたほうが並列で関わるような感じがする。

委員 学校教育、社会教育、家庭教育という分け方は現実としてある。家庭教育を教育環境として整えられると窮屈ではないか。家庭はもっとのびのびとしていて、自由で良いと思う。よって、「連携する」程度にして、「環境を整える」のような圧力的な表現はやめたほうが良いと思う。もともとは、幼児教育、児童教育、家庭教育、社会教育とあり、社会の役割の中で教育が位置づけられたと思う。最近、家庭の崩壊などから教育環境の位置づけが言われ始めた。私は、個人の家庭が家庭教育の環境を担うべきだと思う。それを条例として環境を整えるものだと規定されると窮屈である。

ファシリテーター 今、区、家庭、地域、学校の四者が連携して教育環境を整えていかなければいけないということ、家庭まで入れてしまうと縛りすぎではないかという意見がありました。

委員 家庭を入れたことは、行政が家庭を縛る意味ではなく、サポートする意味である。そのような意味としてとらえている。「～しなさい」という意味ではなく、できるだけ家庭教育がスムーズにいくようにという意味である。今、家庭の崩壊という問題などがあるが、教育の原点は家庭にあると思っている。家庭がしっかりしないといけない。そのためにも、行政が教育に関してどのようにサポートしていくかが重要である。大きく見れば、子ども手当もその1つかもしれない。そのような意味で、縛るということではなくサポートする意味を含めて書いている。

牛山教授 教育基本法をお持ちの方がいて、先ほどの新しい条文があります。「学校、家庭及び地域住民、その他の関係者は、教育におけるそれぞれの役割と責任を自覚するとともに、相互の連携に努めるものとする」と書かれています。これをみると、「家庭、地域、学校～」という文でも良いというかもしれませんが、これは結局「その他関係者」と言っているので、条文としては「何人も」ということです。解説にも、「社会を構成する全ての者が」と書いているので、何人も連携するという条文です。したがって、自治基本条例で考えるとき、ここでは「区民は」でも良いと思います。「区民」にみんな入るからです。「学校、家庭」などを頭にして、連携をしなさいと言っています。しかし、法的に読むと「何人も」ということではないでしょうか。よって、1つの解決策としては、区が教育行政に取り組む場合は、三者と連携をはかるということで「区は～」にして、区に求めることが1つです。そうではなく、学校関係者やPTA、家庭も連携するというのであれば、「何人も」を意味する規定の仕方とするかです。みなさんがどちらで条文を書くかで考えることになります。後者であれば、「区、家庭、地域、学校等は～」として、みんなが連携して教育環境を整えるよう努めると書くことになります。文言についての法的な解釈の仕方の問題は後で整理するとして、区に求めるのか、何人もしなさいというか、みなさんがどちらで書きたいかを決めていただければ、事務局とも相談してそれに見合った表現にしたいと思います。みなさんはどちらの意味で書きたいですか。

委員 「区は～」にしたほうが良いと思う。

ファシリテーター 「区は～」にしますか。そこに四者の連携の意味も入っていますよね。まずは、区に求めるということですよ。これは合意で良いですか。

委員 まずは、区に求める理由が分からない。

委員 私は、教育の現場にいて、地域と学校の関わりを強化したいと思っていた。それは、教育の在り方の中で、先生と生徒だけではまかなえない状況にある。だからこそ、教育基本法のなかにも、家庭や地域が入ってきたと思う。現場で、地域と学校の連携がうまくいっているところもあるかもしれないが、どこが仲立ちするかが難しい。法的には、スクールコーディネーターになっているが、実際1人では大変だと思う。よって、文部科学省も開かれた学校である、コミュニティスクールの導入にいったと思う。しかし、新宿区は、コミュニティスクールを1校しか導入していない。地域と学校の関わりはやっていかななくてはならない。民間の人を校長先生にしているところもある。そのような考えを行政が前に出すことが大事である。教育行政のサポー

トについて強く思っていたから、まずは区にお願いしたい。

委員 区が教育環境を整えていかないと、育っていかない現実があると思う。しかし、本当は家庭や地域、学校にもそのような力は備わっていると信じている。また、それを家庭や地域、学校もがんばっていくべきであり、実現させていくべきである。まず、区がやってくれないと変わらないということではなく、それぞれがそれぞれの立場で、がんばっていきましょうということを書きたい。だから、「区は」か「何人は」かであれば、「何人は」にしたい。

牛山教授 何人にも義務を課すというご意見ですね。

委員 「区」と「何人」であれば、「何人」にしたい。

牛山教授 何人にも教育を強化する義務を課すということですね。そうであれば、区民の責務の中身のような表現になります。それと、行政にやらせなければいけないという表現とのニュアンスや意味の違いをご理解していただいて、どちらにするかで規定が変わってきます。

委員 牛山教授は最初、「家庭」や「地域」が主語になりえないといった。それは、撤回するのか。

牛山教授 そうではありません。「家庭」や「地域」、「学校」というものを使っている教育基本法でも、結局は「その他関係者」ということで、全ての人にやりなさいと言っています。事実上は「家庭」、「地域」、「学校」を書いている、国民は連携しなさいと言っています。法人格も何もない主体に義務を課すことはできないということです。よって「何人も」と書いています。そのようなことから、案についても「区、家庭、地域、学校等」などのように全ての人という書き方をしなければいけません。

委員 つまり、区を主体にしなければ、「区、家庭、地域、学校等は相互に連携し～」と書けば良いということか。私は、区に押し付けるのではなく、みんなで連携するほうが良いと思う。区の教育の義務は別にあるので、そのようにしたほうが良いと思う。

委員 私が PTA として活動してきて思ったことは、家庭と地域が一緒になって何かをやろうとすると、教育委員会がやろうとしていることを協議したり、これをやりなさいと言われたりする。教育委員会に対して、家庭と地域と学校が連携するべきである。運営会では、チーム教育という言葉もでたが、そのような環境作りを教育委員会に行ってほしい。よって、「区は～」にしてほしい。

委員 家庭、地域、学校が対等の立場で連携して、教育環境を整えてほしい。

ファシリテーター つまり主語を「何人も」にするということですよ。

委員 そのように思う。教育を語るときに、「家庭」、「地域」、「学校」を残すべきだ。三者の連携が重要である。それは残したい。「区、家庭、地域、学校等～」にしたい。

委員 私もその案に賛成である。私は、美術館のガイドスタッフをしている。区の小中学生が来て対話式の観賞会を行っている。去年は区との協働事業を行った。しかし、教育委員会と意見の相違があった。学校には教育委員会の力が強く働いている。四者が対等の立場で連携して教育環境をつくっていくべきである。そのような意味の条文にしてほしい。

委員 私の近くの小学校は、統廃合の問題がある。地域と PTA の考えを聞いて、統廃合をせずに守っていくという結論を出したが、教育委員会は統廃合が決まったと言って意見を聞いてくれない。そのような経験から「区は～」にしてほしいが、みなさんがそのように言うのであれば、そ

れで良い。

委員 「区は～」にすると区に任せることになる。教育委員会に権力を与えないためにも四者が対等であることを書いたほうが良い。

委員 私は教育委員会の力を弱めたいと思い、「区は～」にしたいと言っていた。どちらのほうが教育委員会の力が弱まるのか。

委員 そのような議論ではないと思う。

ファシリテーター 最初に四者が連携するか、三者が連携するかの議論がありました。それは、四者が連携するということによろしいですね。

次に、「努める」という努力義務を負うのは、「区」なのか、「何人」なのかで議論になっていません。

三番目に、何に努めるかについては、「連携」に努めるのか、「教育環境を整える」ことに努めるのか、その両方に努めるかです。

みなさんは両方の、「連携」に努め、「教育環境を整える」ことに努めるという意見ですよ。そして、その主語をどちらにするのかで議論になっていて、「何人も」とすることでまとまりつつあるのです。何人もにすると、「区、家庭、地域、学校等～」になります。みなさんは「何人も」にすると、このような文章になりますが、それはいかがですか。

委員 先ほどの意見のように、「連携」の意味の中には、地域の意思形成も図ることも含まれている。意思形成を行ってほしいということも含めての「連携」である。

委員 順番について、「家庭、地域、学校、区等は～」にしてほしい。

ファシリテーター 今の意見についてはいかがですか。それでよろしいですか。

委員 それは中黒(・)と同じ意味なのか。

事務局 法文上、通常、中黒は使いません。中黒ではなく、句点を使います。

委員 みんな並列に物事を考えるという意味から並列になった。

事務局 「及び」という言葉が入るかもしれませんが、それは法制執務上の問題です。

委員 区を主体にするか、みんな並列に書くかをもう一度はっきりしてほしい。

事務局 「家庭、地域、学校、区等は～」にすると、並列の意味になります。

ファシリテーター では、「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」と「区は、自治の担い手を育む教育を行うための措置を講ずる」でよろしいですか。

委員 そうすると、前者との比較で後者の「自治の担い手を育む」のは区だけのように読める。前者の関連から考えるとおかしいのではないか。

事務局 前者は「家庭、地域、学校、区等は～」と書いて、何人も教育環境を整えるよう努めなさいという意味です。後者は、「～措置を講ずる」ということなので、明らかに責務を課しているので、矛盾があるとは言えないと思います。

委員 家庭、地域、学校についても、自治の担い手を育む教育をすることが必要ではないか。「措置」は財源的なことだけではなく、全ての社会的な教育も含まれると思う。の自治の担い手を育むための措置は、様々な人を含めた措置でなければいけない。

事務局 後者も並列的に「家庭、地域、学校、区等は～」と書き、そのような責務を負うべきだという意見ですね。

委員 そのように思う。私は、教育委員会で実務を行った経験から、家庭、地域、学校との連携の重要性から考えると、後者に疑問を感じた。

ファシリテーター つまり、主語の「区は」を「家庭、地域、学校、区等は～」にして、2つの文の主語をそろえたほうが良いという意見ですね。

委員 私は、2班で自治の担い手を育むということを議論したときに、学校教育の中に自治の担い手を育む教育がないようにおもった。よって、それを入れてほしいということで、「自治を担う人づくりを行う」と書いた。「措置を講ずる」などは書いていない。私が考えたのは、学校教育を区と捉えての意見である。区として行ってほしいという意味である。

委員 教育基本法にも「何人も」という意味で書かれているから、自治の担い手を養成するの「何人も」が養成する責務を負わないとおかしい。前者が「何人も」なら、後者もそうでなければおかしいのではないか。

委員 「自治の担い手を育む教育を行うための措置を講ずる」という責務を家庭も地域も学校も負うような解釈をする条文にするのか。

委員 「区」を主体にするか、地域も含めて行うかについての議論である。

委員 教育課程に時間を与えるならば「区は～」になると思う。

ファシリテーター 「～措置を講ずる」という表現だから複雑になると思ったので、それを削除するとわかりやすくなると思います。そうすると、主語を「家庭、地域、学校、区等は～」にしてもおかしくはないと思います。

事務局 もし並列的に書くとすれば、「家庭、地域、学校、区等は、自治の担い手を育む教育を行うよう努める」程度にしないと、家庭が措置を講ずるとなってしまい難しいように思います。

ファシリテーター もう一度読みます。「家庭、地域、学校、区等は、自治の担い手を育む教育を行うよう努める」ではいかがですか。

委員 2班の意見を見ていただくと分かると思うが、「自治を担う人づくりを行う」と断定している。一方、「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」は教育環境を整えるように努めるという努力目標であって、義務ではない。私が2班で提案したときには、「自治を担う人づくり」は努力目標ではなく、行ってほしいという意味で提案した。

ファシリテーター みなさんも行うということですね。文末の「～努める」を削除して、「～行う」にするということですね。みなさんはどのように思いますか。

委員 確認だが、「家庭、地域、学校、区」の順番は1番最初に重点を置いていると思う。私は、その順番が良いと思うが、みなさんはどのように考えているのか。

委員 当初とは違い、「自治の担い手を育む教育」についてはどこが先かという質問なので、もう一度考えても良いと思う。要素は変わらないが、主語の順番を合わせる必要はない。

ファシリテーター 順番をもう一度考えるということですか。

委員 主語を「何人も」にしてはどうか。

ファシリテーター 「何人も」を主語にするという意見もですが、いかがですか。

委員 「教育環境を整える」と「自治の担い手を育む教育を行う」の2つの話は別のものであると思う。「自治の担い手を育む教育を行う」は明らかに義務を規定していることだから、家庭や地域に行く義務を課しているのか疑問が残る。義務を規定するのであれば、「区」を主語にしたほうが良い。これは義務を伴うから理念ではない。家庭や地域に義務を課したとしても、どのようにするのか。私は、自治の担い手という人づくりを教育に入れてほしい。

ファシリテーター 今の意見は、「区」の事務であるということですね。主語は「何人も」ではなく、「区」ということですね。義務を課するのであれば主語は「区」という意見と、みんなで負うという意見の2つが出ています。しかし、「措置を講ずる」という表現はしたくないということですね。

委員 そうではない。「家庭、地域、学校、区等は自治の担い手を育む教育を行うための措置を講ずる」にすると、両方が同じ表現になる。2つは違うから、違う表現をするのが正しいということである。

委員 「措置を講ずる」という表現でも、意図していることは通じると思う。

委員 それでも良いが、主語は「区」にしてほしい。

委員 私は、自治の担い手を育む教育を行うのは「区」だけではないと思う。自治は、自らの地域の人と関わって解決しようとするのが自治の担い手になる。

ファシリテーター 「自治の担い手を育む教育」については、文章を2つに分けるということはいかがですか。

委員 今の意見は、自治の担い手を育む教育を行うのは四者であるという意見であると思う。しかし、自治の担い手を育む教育を行う措置を講ずるのは、「区」ではいけないのか。

委員 私は「区」だけではないと思う。

ファシリテーター 自治の担い手を育む教育を行うのは四者が連携するということだと思いますが、その後「～措置を講ずる」と書いてあり、その対象は「区」ではないかという提案です。

委員 子どもの教育の場に、自治の担い手を育むということを入れてほしいという意見が1つである。また、地域がそのことを応援するということがある。区や教育委員会が行ってほしいという気持ち強い意見と、みんなでやっていかないとできないという意見がある。それをどのようにこの文にまとめるかである。

委員 自治の担い手を育む教育は、極端にいえば、子ども会のようなものである。その措置については、地域も考えなければいけない。措置を講ずるのは区だけではない。

ファシリテーター 四者が自治の担い手を育む教育を行うという意見と区が措置を講ずるべきという意見を2つに分けても良いと思います。

委員 私は、四者にする意見に賛成である。地域でも家庭でもどこからでも自治の担い手を育むべきである。私は、努力目標で良いと思う。

委員 私も今の意見に賛成である。教育に関しては、様々な意見があると思うが、区に権力を与えてしまうという点も重要なことだと思う。「区は～」にすると権力を与えてしまい、「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」としたことが薄れてしまう。また、子ども

会などのキャンプや子どもたちの会合などで、1つ1つの活動を通して自治を覚えてほしい。区の責務で自治の担い手の内容を決めるのではなく、四者が協力して自治の担い手を育てるやり方のほうが良いと思う。

ファシリテーター 今の意見は、主語が四者ということですね。

委員 意見を変えて、主語は四者にして、「努める」ではなく「行う」にしたいと思う。

委員 私は、結論として2つ入って良いと思う。四者が協力するというのと、区が教育の措置を講ずるという2つを書いて良いと思う。自治の担い手を育む教育をそれぞれが行うことは重要であり、そのような教育の具体的なカリキュラムを区につくらせるということを謳うことも重要なので、2つ書いても良いと思った。

委員 区の「措置を講ずる」という意味は、すでに含まれている。

委員 今、2つの要素が重なっている。1つは、四者が自治の教育を行うことであり、もう1つは、それを区に担保させるために支援などの措置を講ずることである。そして、「措置を講ずる」という意味は「担い手を育む教育を行う」に含まれているという意見と3つの文にするという意見があるが、どのようにするか。

委員 私は、3つの文にして「措置を講ずる」を明確にしたほうが良いと思う。

委員 教育基本法の中には、「それぞれの役割と責務を自覚し」という表現がある。それが分かりやすい。そのように、みんながお互いの役割と責務を全うして行うという言葉に包含するということだと思う。

ファシリテーター では、「家庭、地域、学校、区等は、自治の担い手を育む教育を行う」という1文でいかがですか。

委員 “それぞれの役割と責務”という教育基本法の先ほどの文言を入れると分かりやすいと思う。「家庭、地域、学校、区等は、それぞれの役割と責務を自覚し、自治の担い手を育む教育を行う」にしたほうが良い。

委員 ここで議論するのは、完璧な条文をつくることではなく、趣旨を盛り込むことだと思う。両方の意味を入れたいのであれば、両方書いておいたほうが良いと思う。

ファシリテーター では、「家庭、地域、学校、区等は、それぞれの役割と責務を自覚し、自治の担い手を育む教育を行う」を区民検討会議案とするということですか。

委員 そうではない。別々の文章にするということである。趣旨を入れておけば良いと思う。

委員 両方入れるのであれば、「それぞれの役割と責務」を入れる意味はない。

ファシリテーター では、3文にします。「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」は先に合意したとおり。次に、「家庭、地域、学校、区等は、自治の担い手を育む教育を行う」にして、3つめに「区は、自治の担い手を育む教育を行うための措置を講ずる」ということでよろしいですか。

委員 「家庭、地域、学校、区等は、自治の担い手を育む教育を行う」と書くと、「家庭」や「地域」を謳うことに疑問を感じる。自然にそれぞれが住む地域から担い手が出てくるようにするためにはどうするかという議論が最初にあったと思う。教育を行うのに家庭が入って良いのか。条文

に「家庭」が入ってくること自体疑問に思っている。ひとつめはそれで良いと思う。

委員 私の子どもには、近所の人にあいさつをしろと言ってきた。それは、自治の担い手を育てる教育ではないかと思う。そのような小さいころからの、家庭でのしつけのようなものが教育になると思う。これは、当然のことなので、家庭が入って良いと思う。

委員 条例の中に、文言として入ることさえ疑問である。否定はしないが、個々の家庭の問題なので、縛るような受け方をする人もいる。

委員 「家庭」を削除したとしても、「等」に家庭も入る。

事務局 「等」が入っているということで、誰もがという意味になります。ひとつめにあって、ふたつめがないと、なぜないかが疑問になると思います。

委員 私は、「家庭」を入れたほうが良いと思う。教育の原点は家庭であるという信念がある。

委員 それは、教育とは何かという考え方の違いである。

事務局 ご了解いただけますか。

それでは、3つの文ということになります。

次回は検討項目20「子ども」から議論します。

ファシリテーター それでは、よろしいですか。では、これで全体会議を終わります。