

新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第52回	平成22年 7月27日開催	午後6時30分から午後9時55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、佐藤、井口、林、山岸、高山		
傍聴者	1名		
配布資料	[資料1]第55回運営会次第 [資料2]全体討議の進め方 [資料3]前文修正案(第51回区民検討会議及び第55回運営会の検討結果を反映) [資料4]前文検討案その2 [資料5]条例骨子案(補足説明付) [資料6]条例に盛り込むべき事項三者案比較表		

1 第55回運営会の報告

前文案の作成について

・前文の構成1と構成2について、第51回区民検討会議の議論を踏まえ、前文検討チームも参加の上、保留事項について整理し、前文修正案を作成した。

第52回区民検討会議の進め方について

・前文修正案について、区民検討会議で合意を得た後、条例骨子案について検討連絡会議の区民代表委員から説明を受け、条例骨子案に対する区民検討会議の意見を取りまとめる。

第37回検討連絡会議の開催について

・第52回区民検討会議で決定した前文案を区民検討会議案として提示する。

・第52回区民検討会議で取りまとめられた条例骨子案に対する区民検討会議の意見を提示する。

その他

・今後の区民検討会議の議事内容、及び10月以降の開催日程について引き続き運営会で検討していくこととする。

2 全体討議 :前文の検討について

全体討議 の進め方

・運営会から前文修正案の説明を行い、全体討議を行う。

前文修正案の報告と検討

全体討議 の結果、以下のことが合意された。この結果、前文について区民検討会議案がまとまった(構成1については、一部、運営会に一任)。

(構成1)

・第二文の「江戸時代からある町屋を中心とした地域」を「江戸時代から計画的に市街地として発展した地域」に修正する。

・自治権の拡充に関する記述を追加すべきとの意見があり、この意見を踏まえた成案の作成を運営会

に一任する。

(構成2)

・第二文の「区民の生命、財産」を「区民の生命、身体、財産」に修正する。

(構成3)

・前文修正案にはなかったが、第一文の「私たちは、区民・区長・議会」を「私たち区民・区長・議会」に修正した。

全体討議 の進め方、運営会からの報告及び全体討議 の詳細は別紙のとおり。

3 全体討議 : 条例骨子案に対する区民検討会議の意見集約

全体討議 の進め方

・条例骨子案について、区民代表委員が区分1から区分7まで順次説明を行い、条例骨子案に対する区民検討会議の意見を取りまとめる。

条例骨子案の説明と条例骨子案に対する区民検討会議の意見の検討

・全体討議の結果、以下のことが、条例骨子案に対する区民検討会議の意見として集約された。

(区分1 条例の基本的考え方(総則))

・「4 用語の定義」のうち、“区民の定義”について、区民検討会議の意見として「新宿区に住所を有する者、新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体をいう」とすることを求める。

(区分2 区民の権利と責務)

・特に無し。

(区分3 議会の役割と責務)

・特に無し。

(区分4 行政の役割と責務)

・特に無し。

(区分5 情報公開・個人情報保護)

・特に無し。

(区分6 住民投票)

・「住民投票」に関する区民検討会議案を条例素案に盛り込むことを、改めて検討連絡会議に求める。

(区分7 地域自治)

・「地域自治組織」に関する区民検討会議案のうち(1)、(3)及び(4)を条例素案に盛り込むことを、改めて検討連絡会議に求める。なお、(2)は別に定める条例での議論とすることを再度確認した。

全体討議 の進め方、区民代表委員からの説明及び全体討議 の詳細は別紙のとおり。

以上

第52回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	52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	×
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			19

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52回区民検討会議の進め方をご覧下さい。

本日の目的は、次の2つです。

1つ目は、前文に関し、第51回会議で保留となった事項(構成1、構成2)について、運営会に前文検討チームのメンバーも参加して修正した案を検討し、区民検討会議案を作成することです。

2つ目は、骨子案に対して、区民検討会議としての意見をまとめることです。

最初の全体討議は、【資料3】前文修正案(第51回区民検討会議及び第55回運営会の検討結果を反映)と【資料4】前文検討案その2をもとに、進めていきます。

全体討議

ファシリテーター 全体討議を始めます。

構成1について、運営会の報告をお願いします。

大友委員 【資料3】に、前回の区民検討会議及びその後開催した運営会の検討結果を反映した修正案を載せています。その修正案の検討経過などを【資料4】に書いています。

構成1の、まちの歴史、文化、環境や自治の取組みについては、【資料4】の2ページに主な意見を書いています。

「町屋だけでなく、武家屋敷や寺社を中心に発達した地域もあるので、入れたい。」という意見もありました。そのようなことを踏まえて、構成1の前半は、「新宿区は昭和二十二年(1947年)に牛込区、四谷区と淀橋区が合併してできた区です。江戸時代からある町屋を中心とした地域、新宿駅を中心とした新興商店街地域、丘陵地の高台にあった純農村地域などが都市化し、多様な地域特性をもち、利便性の高い新宿区を形成してきました。」に修正しました。まず、合併したという成り立ちを書きました。「町屋を中心にした」に武家屋敷や寺社なども含まれています。前回は、「都市化」に違和感があるという意見がでましたが、「多様な地域特性をもち、利便性の高い新宿区を形成してきました。」を説明するために書いています。構成1の後半は、「新宿区は、日本各地、世界中からの新しい人々といぶきが宿れる受容能力と寛容性がにぎわいのあるまちを創りだし、その人々とともに育んだ伝統ある文化を尊重する気風と豊かな水と緑あふれる環境がやすらぎのあるまちを形成して、発展してきました。」です。この中では、文章の中に、「新宿」という言葉を入れていました。また、「玉川上水や神田川などは、新宿区に水を引くための要であった」という意見や「緑があふれている」という意見は、「豊かな水と緑あふれる環境がやすらぎのあるまちを形成して、発展してきました。」という文章を付け加えることで、表現しています。

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 前回、「新宿」という名前になった経緯が不明確であった。調べてきたところ、「新しい宿場」という意味である。日本橋から高井戸までの距離が長いから、新しい宿場をつかった。そして内

藤新宿から新宿になった。新しい宿場という意味がルーツになった。

また、今回は、緑が実際に多いかどうか議論になった。緑被率を調べてみると、東京都は、23%である。新宿区は17%である。23区の中で、突出しているわけではない。四谷地区は、25%であることから、それをもって、新宿区は緑があふれていると考えたのであろう。全体の中では、練馬区、千代田区、渋谷区が高い。そのようなことを踏まえて、入れるかどうかを決めれば良いと思う。

さらに、合併についての議論があった。基本構想では、「統合」という言葉を使っている。「統合」のほうがいいのではないかと。

ファシリテーター 今の意見は、「緑あふれる」という文言を入れることに疑問があるという意見でしょうか。

委員 疑問ではなく、東京の中で比べると、緑があふれているわけではないという認識をすることが必要である。

ファシリテーター また、合併ではなく、「統合」という言葉を用いたほうが良いという意見ですね。

委員 「統合」にしたほうが良い。

委員 「統合」にするかどうかは、みなさんの議論に委ねる。事実としては、合併したことになっている。

また、地域特性として、非常に都市化した中でも、「やすらぎ」の中に、緑があると考えた方がいい。千代田区の6分の1は、皇居である。渋谷区は、神宮があり、もともと面積が小さい区である。「にぎわい」と両立させるために、緑や水もあるという表現の仕方である。

ファシリテーター 緑被率については、1つの情報提供ですね。「統合」については、どのようにしますか。

委員 広辞苑では、「統合」が「2つ以上のものを1つに統べ合わせる」という意味であり、「合併」は、「2つ以上のものを1つにすること、1つになること」という意味である。これは、みなさんがどのように考えるかで決めたら良いと思う。歴史博物館で発行しているものには、「合併」を使っている。

委員 新宿区の総合計画の中では、「統合」が使われている。当時は、「合併」という言葉を使っていたと思う。しかし、3つが合わさったことから「統合」という言葉が良いと思う。

緑については、現在斜面緑地にすることを考えている。「緑あふれる」という言葉が入っても良いと思う。

ファシリテーター 先程、基本構想に「統合」が使われているという意見がありました。

委員 「合併」は平成の合併のイメージが強い。しかし、平成の合併は行政主導の合併である。当時の合併と平成の合併は違う。そのようなことから、「合併」ではなく、「統合」を使いたい。

ファシリテーター 平成の合併とはイメージが違うことから、「統合」を使うということですね。

委員 基本構想では、「統合」をつかっている。ここでも「統合」を使い、文言を統一したほうが良い。

委員 当時は、「合併」が適当だと思う。歴史的な経緯から考えるか、みなさんの感覚で考えるか

ある。

牛山教授 法律的な用法はともかく、みなさんが「合併」のほうがニュアンスとしてよいと思うのであれば、そのようにすれば良いと思います。

委員 みなさんが適当だと思ふものにすれば良い。

委員 前回合意した「合併」で良いと思う。

ファシリテーター 「合併」にするという意見がでました。それについて異論はありますか。

無いようなので、「合併」にします。

構成1について他に意見がありますか。

委員 前文検討案はよくできていて、立派な構成である。私は、戦後の新宿区の歩みを見てきている。戦後の廃墟を見てきている。その中でも先人の自治に対する必死な取組みがある。それを構成1と構成2の間に入れたい。先人の自治に対する努力を数行で表現したい。そのような意見は出ていないのか。議会の小委員会でもそのような意見がでなかった。明治11年の牛込区、四谷区の発足が自治の始まりである。そして、日本国憲法によって自治の歩みが始まった。それでも完全なものではないことから、今日までの努力がある。なぜ、先人の取組みを入れるという意見がでなかったのか。

ファシリテーター 具体的な文章の提案はありますか。

委員 例えば、構成1の前段と後段の間に、「第2次世界大戦後の傷跡残る廃墟の中から、先の3区の合併によって新宿区が誕生し、爾来先人の自治に対する真摯な取組みを経て、今日に至った」という主旨を入れるべきである。他の部分については、賛成である。

委員 新宿区は、昭和22年の合併が自治の始まりだと思う。「新宿区は昭和二十二年(1947年)に牛込区、四谷区と淀橋区が合併してできた区です。」という文にそのようなことが包括されて表現されている。

委員 今の説明では納得できない。地方自治法の改正や東京都との関係、国との関係などについて、運動があった。そのようなことが歴史としてある。最高規範として謳うのであれば、歴史を書いて、自治を求めていくことを宣言するべきだ。

委員 今の話は、新宿区が独立してやっていくという論理からきている。国や他自治体と連携をとるが、区民主権の自治をつくるのが根底にある。読んだときに、今のような意見は読み取れると思う。

委員 私の考えているニュアンスがでていない。歴史認識については、個人によって幅がある。

委員 新宿区が出来る前に、牛込区や四谷区ができていて、区ができるということは、自治が確立されているということである。その区が1つになるということは、自治がさらに確立されるという意味である。それぞれの区ができて、1つになり、新宿区になった。昭和22年には、今の伊勢丹や三越できてきた。闇市の名残もあり、そのようなことも書きたかったが、集約するための文字数の削除の努力を認めていただきたい。

牛山教授 歴史認識は難しいです。合併で自治が壊れたと言う人もいます。先程の意見は、自治に対する認識の中で、自治の運動や特別区の歩みという歴史が見えないという意見ですね。

そのようなことを1行か2行で入れられれば、それで良いと思いますが、それを入れるべきではないという意見はありますか。

委員 牛山教授の話に付け加えたい。それぞれの時代に生きた先人の取組みを書きたい。

委員 様々な歴史の中で、区民や住民が自治を勝ち得たのか。それぞれの運動はあった。そして徐々に自治が芽生えてきた。しかし、歴史的なことをここに盛り込むことに抵抗がある。それは、新宿区がどのような形で形成されてきたかを語ったほうがわかりやすいという理由からである。その中で、自治を勝ち取ってきたことを書くべきだ。戦後だけの問題だけではなく、徐々に自治を勝ち取ってきた事を語るべきだ。

委員 認識は同じである。それぞれの地域に住む住民の取組みが触れられていないことは残念である。明治時代以来の新宿区の形成について語る必要性も分かるが、そのことは考えていない。先人の取組みを入れることに反対であれば、そのような意見を出してほしい。

ファシリテーター どこにどのような文を入れるのでしょうか。

委員 先程意見として出した。

委員 例えとして意見を出されても議論ができない。

ファシリテーター 先程の意見は、構成1の前段と後段の間に「第2次世界大戦後の廃墟の中から、3区が合併した。爾来、先人の自治に対する取組みがあって、今日に至っている」を入れるという意見でよろしいですか。

委員 「先人の自治に対する真摯な取組み」である。

委員 認識の違いがあると思う。そのような運動をしてきたが、それは、自治権をもってくるということである。将来のビジョンをつくるために、この前文をつくった。先人の話を盛り込むと、矛盾してしまう。

委員 矛盾はしない。そのような先人の積み重ねがある。

委員 自治権を取ることを書くのではなく、我々の自治とは何かを書くべきである。

委員 それについては賛成である。

委員 自治権を取ることを書くのではない。

委員 自治権を取るということだけを書くのではない。自治に対する認識の違いである。

牛山教授 みなさんは、構成1に歴史を書くことにしました。歴史的な事実として区長公選運動や自治権確立に熱心に取り組んできましたので、自治の取組みがあったことは、書いても良いと思います。

委員 この自治基本条例では、新しい自治をつくる。先程の意見は、「合併してできた区」にそのようなことが包括されている。

委員 多くの部分では納得している。しかし、牛山教授の話のようなことが重要である。

委員 前文検討チームでは、前文を600字程度でまとめた。前文を検討する際には、38の自治体の前文を参考にした。また、憲法の前文や学者のモデル前文も検討した。その結果、議論をして、このような前文になった。先人のことを書くという意見はわかるが、今の前文に含まれている。このままで良いと思う。

委員 全体の文字数に制限があるという意見がでた。しかし、大事なことを盛り込むことと文字数の制限は議論するべきだ。「先人の自治に対する努力」を1文設けることには賛成である。しかし、「第2次世界大戦後の廃墟」は、太平洋戦争や大東亜戦争もあることから、必要はないと思う。「戦後、先人の自治に対する努力」を入れることには賛成である。

委員 新宿区の新しい自治をつくる条例ということで、自治の取組みの流れで「先人の努力」という歴史を入れることに賛成である。構成4の最初に「特別区の自治権確立運動や先人の自治に対する取組みを踏まえ、さらに引継ぎ」を盛り込んでどうか。「第2次世界大戦後の廃墟」は、これからの条例には馴染まない。これまでの自治の取組みを書いて、それを引き継ぐということは書いても良いと思う。

委員 「第2次世界大戦後の廃墟」は削除することで意見を修正したい。主旨が入った1文を盛り込んでくれれば良いと思う。

牛山教授 構成1の前段の後に「また、自治権拡充に向けた取組みを進めてきました。」という文を入れることで、先程の意見の主旨が盛り込まれますが、いかがでしょうか。

ファシリテーター 今の提案についてはいかがですか。前段と後段の間に「また、自治権拡充に向けた取組みを進めてきました。」を入れることでよろしいですか。

では、合意とします。

委員 先程の構成4に入れるという意見のほうが理解できる。

牛山教授 先人の取組みは歴史の話です。歴史の話ではないということであれば、構成1には書かないこととなります。そうすると、「先人の取組み」は歴史的事実ではないと考えることとなります。

委員 分かった。構成1に書いたほうが良いと思う。

ファシリテーター では、構成1の前段の後に「また、自治権拡充に向けた取組みを進めてきました。」という文を入れるということによろしいですね。

委員 本当に、自治権拡充に向けた取組みを進めてきたのか。

委員 1文として書くのであれば、もう少し修飾語が必要だと思う。

委員 先人の取組みということを直接的に表現するのか、包含していると読むのかという問題である。私は、既に含まれていると思う。

牛山教授 質問ですが、この構成1の前段のどこに自治権拡充運動の取組みが入っているのでしょうか。そのことを指摘しないと議論できません。ここは、歴史のことを書いています。自治権拡充運動は、この合併した年よりも後の話であり、時代的に差があります。これを読んで、構成1に含まれているといわれても納得できないという意見は理解できます。

委員 住みやすいまちにするために努力をしてきた。その背景から、都市化してきたという事実がある。しかし、自治権拡充については、集権的構造から自治権を徐々に求めてきた。しかし、まだ、自治権は確立していない。

委員 先人の努力を歴史的なこととして入れるべきだと思う。構成1の前段では、そのことを読み取れない。よって1文を入れるべきである。その文章は、「先人のたゆみない自治の取組み」とい

う文である。

委員 そのようなことを明確にしたいという意味は理解できる。しかし、1文を入れるという提案があったが、そのことに抵抗がある。

牛山教授 ここは歴史を書いていますので、合併して、都市化し、その中で自治権拡充の取組みがあったと事実を書くことでよいのではないのでしょうか。

事務局 「また、自治権拡充を進めてきました。」という主旨を入れることで、文章は運営会に一任していただけますか。他の入れるべきだという意見については、運営会にご出席していただいて、そこで議論していきたいと思います。この件については、預からせていただいてよろしいですか。ご意見がある方は、運営会で意見していただいて、文案を考えたいと思います。

委員 前文には、目的や特徴、強調すべきこと、方向性を入れるべきだ。そのことを踏まえて議論されたと理解している。構成1の3行目に「都市化し、多様な地域特性をもち、利便性の高い新宿区を形成してきました。」と書いている。提案だが、この文言では新宿区の特徴が弱いと思う。具体的には、再開発のことや都庁が移転したことを触れてはどうか。提案としては、特殊性について入れられる文言を入れてはどうかということである。

事務局 前文を検討するにあたって、前文検討チームを募集しました。その前文検討チームは、過去の区民検討会議での議論から前文に盛り込むべきことを拾い上げて、案に散りばめています。案に対してご意見をいただくことは良いと思いますが、なかなか前文として文章がまとまりません。ご意見の中身については、前文検討チームに委ねたということで理解していただかないと、一から文章を検討していくことになります。そのことを踏まえ、文言をかえるべきだというような意見は良いと思いますが、盛り込むべき主旨について新たな意見を出されると前文の文章を再検討することになります。そのようなことをご理解いただいて意見を出していただけたらと思います。

委員 そういうことなら、今議論することも、この会自体も意味がないのではないか。

事務局 ご意見があるのであれば、運営会に参加して議論していただきたいと思います。この後、運営会をするので、そこに出席して文章化を含めて議論していただきたいと思います。

委員 前回の会議で、意見として、「町屋だけでなく、武家屋敷や寺社を中心に発達した地域もあるので、入れたい」という意見があった。私もこの意見が正しいと思う。構成1の「江戸時代からある町屋を中心とした地域」は間違いである。地図を見ると、牛込と四谷は江戸の初期から都市計画的に市街化を図っている。その中心となっているのは、武家屋敷と寺社である。町屋はわずかである。それが今の新宿区の骨格をつくっている。町屋はわずかであり、新宿区の骨格をつくっていない。「江戸時代から計画的に市街地として発展してきた地域」と変えたほうが良い。

ファシリテーター 「江戸時代から計画的に市街地として発展してきた地域」にするという意見ができましたが、これについてはいかがでしょうか。前回の意見も含まれています。異論が無ければそのように変更します。

では、合意とします。「江戸時代からある町屋を中心とした地域」を「江戸時代から計画的に

市街地として発展してきた地域」に変更します。

他に意見はありますか。

委員 当時から都市計画があったと考えていいのか。

委員 私は、江戸以前からの地図を集めている。それを見ると、そのように考えても良いと思う。町の名前を見ると機能配置がされていることが分かる。

ファシリテーター 構成2の議論に移ります。

では、構成2について運営会の報告をお願いします。

大友委員 前回の議論で、構成2の最初の2行が構成1と重複しているという意見が出ました。また、「多文化共生社会の構築」よりは、「多文化共生社会の実現」に変更したほうが良いと合意しました。そのようなことから、運営会と前文検討チームで議論し、構成2の冒頭を「この新宿区のすぐれた歴史、伝統文化、受容と寛容の精神を継承し、」としました。「この」という言葉を入れ、2行を残すことにしました。また、“構築”を“実現”としたので、「世界の恒久平和の実現を希求し」の「の実現」を削除し、「実現」が重ならないようにしました。

ファシリテーター 今の報告に、質問や意見はありますか。

委員 「区民の生命、財産を守り、いつまでも～」と書いている。「区民の生命、身体、財産を守り」と身体を入れるべきである。

ファシリテーター 「身体」を入れる主旨は何ですか。

委員 人間は身体のがもある。そのことから、「身体」を入れたい。

ファシリテーター 今の提案については、いかがでしょうか。

委員 憲法に「生命、身体、財産」という文言が入っている。よって、入れないほうがいい。

ファシリテーター 他に意見はありますか。

委員 私は、入れても良いと思う。

委員 身体を入れることで、先程の意味がでるので入れても良いと思う。

ファシリテーター 入れても良いという意見がありました。入れたくないという意見はありますか。

無いようなので、「身体」を入れて、「生命、身体、財産」としてよろしいですか。

では、合意とします。

他に提案はありますか。

牛山教授 構成3について、中身ではなく文言の整理の必要があります。今まで「私たち」を新宿区民として考えてきました。構成3は、「私たちは、区民・区長・議会～」と書いています。「私たち」は「区民・区長・議会」のことでしょうか。

委員 「私たち区民・区長・議会は～」と変えればいいのではないか。

委員 区長と議会を修飾するための「私たち」である。

委員 「私たち」と「区民・区長・議会」が重複している。

ファシリテーター 「私たち区民・区長・議会」とすることでよろしいですか。

では、合意とします。

全体討議 の進め方説明

ファシリテーター 全体討議 に移ります。【資料2】第52回区民検討会議の進め方をご覧ください。

【資料5】(仮称)新宿区自治基本条例骨子案(補足説明付)に沿って、区民代表委員から説明をします。各項目の説明と【各回共通資料】「条例に盛り込むべき事項と留意点」及び【資料6】「条例に盛り込むべき事項三者比較表」を対応させながら、区民検討会議として意見があるか、あればどのような意見を検討連絡会議に提示するのかについて検討します。区民検討会議案がベースになっているので、それ以外についての意見は控えてください。また、提案は具体的をお願いします。変更箇所と変更の仕方、その理由を述べてください。変更には、修正、削除、追加が考えられます。そのことを踏まえて発言をしてください。【資料2】の裏面に、骨子案・検討項目対応表があるので、それを見ながら報告を聞いてください。

では、骨子案の1. 条例の基本的考え方について報告をお願いします。

高野委員 どのように報告をするのか。

ファシリテーター 骨子案をつくるときに、区民検討会議案がどのように入ったのかを報告をしていただけたら良いと思う。

委員 骨子案を見て、区民検討会議案が入られていないところは分かる。なぜ、そのようになったかを質問されれば、そのときに受けるということではないか。

ファシリテーター では、そのように進めます。毎回検討連絡会議の報告をしているので、そのように進めます。

確認のため、みなさんで骨子案を共有したいので、読み上げてください。

全体討議

高野委員 【資料5】(仮称)新宿区自治基本条例骨子案の1ページ目をご覧ください。

1. 条例の基本的考え方の目的は、「この条例は、本条例で定める基本理念に基づき、区政運営の原則を定めるとともに、区民、区議会、区長等の役割を明らかにし、自治の実現を図ることを目的とする。」となりました。

基本理念は、「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する区政を行う。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。区民の自治 新宿区は地方自治の本旨に基づく基礎自治体であり確立した自治権をもち、区民自治を基本に構成される。区の自治 上記に加え、自律的運営を図り自治体としての自立を確保する。」となりました。

条例の位置づけは、「この条例を新宿区における最高規範とし、他の条例等の制定、改廃に当たっては、この条例との整合性を図る。」となりました。

用語の定義は、区民について「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者をいう。」となりました。

ファシリテーター 区民検討会議案が多く反映されています。今の報告について、意見や質問はありますか。

委員 条例の目的の中で「区政運営の原則」という言葉が使われている。区民検討会議では、“原則”という言葉載せるかどうかは検討していない。

また、区民の定義が「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者をいう。」と書いている。文末の「活動する団体を加えた者」は的確な表現ではない。「活動する団体をいう。」にして、「を加えた者」を削除するべきだ。

ファシリテーター 1つ目の質問は、区民検討会議として「区政運営の原則」を入れるどうかを検討していないのに、骨子案に載せられていることについて質問したいということでしょうか。

委員 「区政運営の原則」をどこに載せるかを議論するのかしないのか。そのことを明確にしたい。

ファシリテーター 骨子案と区民検討会議との違いを知りたいということでしょうか。

委員 “原則”を検討するかどうかを議論した。“原則”を盛り込むかどうかの結論は先送りにしていた。そのことを議論しないのか。議論するとしても、骨子案に入れるのは難しいと思う。

委員 条例の目的の説明に、「自治の基本理念については、この条例ではじめて定めるものではなく、もともとある理念を区民の総意として、この条例で確認するものです。これは、基本的人権が、憲法で定めてから、はじめて認められるということではなく、元来、基本的人権はあるということと同様の趣旨です。この条例で定めるのは、

- ・区政運営の原則(詳細な手続き規程ではなく、そのもとになる原則)
- ・区民、議会、区長等の役割(区民の権利と責務、議会、区長等の責務など)

です。ここで、区長等とは、区長、行政委員会とその職員を指しています。そして、「自治の実現を図る」ため常に基本理念に照らし、原則と役割を踏まえて、基本理念の達成に向けて、これからも真摯に取り組む新宿区の自治の姿勢をこの骨子案の「目的」の表現に込めています。」と書かれている。“原則”を削除したのではなく、自治の実現を図るうえで、“原則”を踏まえている。

委員 今の説明は理解できない。議論すべきことが先送りされたのではないかと記憶している。

事務局 今のお話は、区民検討会議案のことですね。区民検討会議案の覚書きに“(自治の)原則”について、全体で議論した後に検討すると書かれています。区民検討会議案の覚書きに残っているので、引き続き議論します。検討連絡会議の骨子案は、「区政運営の原則」で、区民検討会議の案は「自治の原則」としている。骨子案は、区政運営の原則として区政運営に具体的な中身を書いています。そのような考え方の違いがあります。区政運営のところに、具体的な区政運営の原則を書けばいいという考え方です。言い方を換えれば、“原則”だけ引き抜いて表記はしないという考え方で骨子案はつくられています。

ファシリテーター 用語の定義についての質問に答えていただけますか。

委員 区民の定義に「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者をいう。」と書いている。用語の使いかたは、最後の「者」を「もの」にしたほうが良いかもしれない。

委員 「を加えた者」は必要ないと思う。

牛山教授 「加えた」を付けるのであれば、「もの」をつけないければいけません。

委員 ここでは、区民を「住所を有する者」だけにするかどうかを議論した。最終的に住所を有する者だけではなく、それ以外にも学んだり、活動したり、働く人を加えた者であるとなった。住所を有する者に活動する者などを加えたのが「区民」です。

牛山教授 事務局にお聞きますが、「加えた者」という言葉は文書法制上、認められるのでしょうか。

事務局 骨子案をもとに、文書法制係でも検討しています。今の段階では、具体的な指摘は示されていません。

委員 私は、「を加えた者」に疑問を感じる。

委員 最初に区民検討会議案を承認してもらった。しかし、ある会派が、「住民」と「区民」の区別を明確にしたいと言っていた。妥協案としてできたのが、新宿区に住所を有する者が濃い区民であり、それ以外の者を含めて、「区民」とした。この文章ができるまで、議論した。はっきりと文章にするとき、削除できるかどうかは分からないが、これで納得していただきたい。

委員 納得できない。

委員 最後の「者」は無い方がいい。「～活動する者、及び活動する団体をいう。」で良いのではないか。

ファシリテーター 本日はこの区民検討会議として削除してほしいということが合意されれば、検討連絡会議に、区民検討会議として提案します。その先は、検討連絡会議に委ねるので、みなさんが、「を加える者」を削除するという合意があれば、区民検討会議案として検討連絡会議に提案します。他の方々も削除することで合意するのであれば、区民検討会議案として提案しますが、いかがですか。

では、合意とします。

委員 同時に「住所を有する者に」の「に」が削除になる。

ファシリテーター 区民検討会議としては、「新宿区に住所を有する者、新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体をいう。」と修正するという意見でよろしいですか。

委員 「に」を削除しない方がいい。

委員 それでは、日本語としておかしい。

委員 「新宿区に住所を有する者に」は住所を有する者が主体であるという意味である。それに、他の者が加わる。よって、「に」が非常に重要である。「に」がないと並列になってしまう。「に」があることによって、住所を有する者が主体であるということに落ち着いた。

委員 ここで議論するのではなく、意見として受けたということで良いのではないか。

ファシリテーター 区民検討会議としては、「新宿区に住所を有する者、新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体をいう。」ということ提案することよろしいですか。

委員 全て「者」になっている。[資料6] 条例に盛り込むべき事項(三者案比較表)を見ると、「人」が使われている。この違いは何か。

牛山教授 同じです。人の場合は漢字の「者」にし、団体の場合は「もの」にしています。「人」を使う場合は、人と団体を分けて表現することになります。

ファシリテーター 区分2の議論に移ります。

では、骨子案の報告をお願いします。

樋口委員 [資料5](仮称)新宿区自治基本条例骨子案の5ページと[資料6]条例に盛り込むべき事項(三者案比較表)の2ページをご覧ください。

区民の権利は「区民は、区政に関する情報を知る権利を有する。区民は、公共サービスを受ける権利を有する。区民は、区政に参加する権利を有する。区民は、自治の担い手として、生涯にわたり学ぶ権利」になりました。[資料6]条例に盛り込むべき事項(三者案比較表)の2ページを見ると、区民検討会議案の(1)、(2)、(4)、(5)が盛り込まれています。「(3)区民は、安全で安心して暮らす権利を有する。」の主旨は、前文に盛り込むことと、公共サービスを受ける権利に盛り込まれているということになりました。

区民の責務は、「区民は、この地とともに生きるものとして、お互いの自由と人格を尊重し、良好な地域社会の創出に努める。」になりました。これは、ほぼ区民検討会議案のままです。区民検討会議案は、「暮らし」を使っていましたが、骨子案では、「生きる」という言葉を使っています。

ファシリテーター 今の報告に質問や意見はありますか。

委員 安全安心について前文に盛り込むという説明があった。前文のどこにそのようなことが盛り込まれているのか。

委員 前文の区民検討会議案の構成2に「私たちは、区民の生命、身体、財産を守り、いつまでも安全・安心な社会、将来にわたって区民にやさしい持続可能な社会、世界の人々が集う国際都市として多文化共生社会の実現をめざします。」と盛り込まれている。

委員 区民の責務は、「区民は、この地とともに生きるものとして、お互いの自由と人格を尊重し、良好な地域社会の創出に努める。」と書いている。模範的な言葉が並んでいる。この中に「助け合う」という言葉を入れられないか。

委員 これは、区民検討会議の案がほぼ、そのまま盛り込まれている。「お互いの自由と人格を尊重し」は、様々なところから来ている人の文化を尊重することを意味していて、助け合うという意味も含まれている。

委員 「尊重」と「助け合う」は違うと思う。そのように含まれているのであればそれで良い。「尊重」では、生活が成り立っていかない。助け合って尊重しあうことになる。しかし、含まれているのであれば、それで良い。

ファシリテーター 区民検討会議案の中にそのような言葉が入っていなかったの、骨子案にも入れられなかったと思います。

他に意見はありますか。無いようなので、合意とします。

議会の役割と責務について、骨子案の報告をお願いします。

高野委員 順番が前後しますが、議会の設置は区長と同じ様に書くということになりました。骨子案は、「区に区民の代表機関として、議会を置く。」となりました。区の代表として区長を置くことから、区民の代表として議会を置くという話になりました。

議会の責務は「 議会は、区民を代表する機関として、区民の意思が的確に区政に反映されるよう議決権限を行使するとともに、適正な行政運営が行われるよう調査し、監視する。議会は、自治体の立法機関として、積極的に政策立案、政策提言を行い、議会の活性化に努める。 議会は、議会活動に関する情報を区民と共有し、説明責任を果たす。」になりました。ここは、区民検討会議案が多く取り入れられています。議会側は、この案は当然のことを書いていると考えていますが、理解していただきました。

議員の責務は、「 議員は、区民の代表として権限と責任を自覚して行動する。 議員は、別に定める政治倫理基準その他法令等を遵守し、公正公平な議会活動を行う。」になりました。ここについても区民検討会議案が多く取り込まれていて、新宿区議会議員政治倫理条例の中に謳われている文言と重複している部分を削除しています。その新宿区議会議員政治倫理条例は「別に定める政治倫理基準その他法令等」という言葉で表現しています。

ファシリテーター 今の報告について意見や質問はありますか。

無いようなので、行政の役割と責務の議論に移ります。

骨子案の報告をお願いします。

樋口委員 区長の設置と役割は「区に区の代表として区長を置く。 区長は、区民の信託にこたえ、公正で公平な区政運営を行なわなければならない。」となりました。区民検討会議案の(1)と(2)と同じ様な形で盛り込まれています。

「(3)区長は、職員の適切な指導監督、適正配置、人材育成に努める」は具体的なことであり、行政内部のことなので削除することになりました。

区の行政機関の役割と責務については、「 区の行政機関は、区民に最も身近な行政機関として区民ニーズの的確な把握に努め、自らの判断と責任のもとに職務を執行する。 区の行政機関は、公共サービスの提供にあたり、基本構想に基づきその実現のため総合的な計画を定めるものとする。 区の行政機関は、持続可能で健全な財政基盤を確保するとともに、効果的かつ効率的な公共サービスの提供に努めなければならない。」となりました。区民検討会議案の(1)から(3)までが盛り込まれています。

「(4)行政は、区民が学ぶ機会と場を保障するよう努めなければならない」は、区民の権利に学ぶ権利が入っていることから、ここでは削除することになりました。

職員の責務は、「 職員は、新宿区を愛し、区民との協働の視点に立ち、自治の実現に努める。 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、公正公平に職務を執行する。 職員は、職務の遂行に必要な知識の取得及び技能の向上に努める。」となりました。区民検討会議でも自らの能力向上と法令遵守を書いているので、 は同じです。

区政運営については、区民検討会議案が12項目あります。区民検討会議案は細かく規定しているので、骨子案はそれをまとめるようなかたちになっています。

区政運営は、「 区の行政機関は、その役割と責務(前記「区の行政機関の役割と責務」に記述した ~)の実現のため、組織相互の連携を図り、一体として行政機能を発揮するよう

組織を整備しなければならない。区の行政機関は、多様な方法により区政運営に関する情報を分りやすく提供するとともに、区民への説明責任を果たさなければならない。区の行政機関は、行政評価を実施し公表するとともに、区政運営に適切に反映する。区の行政機関は、多様な方法により区民の意見を把握するとともに、区民の区政への参加及び協働の機会を提供しなければならない。区の行政機関は、財政の健全化及び自立的な財政基盤の確立に努め、適切な方法で区の財政状況を公表する。」となっています。は区民検討会議案の(1)、(2)で書いていることです。は、区民検討会議案の(5)についてです。は、区民検討会議案の(6)についてです。は、区民検討会議案の(7)、(8)、(9)についてです。は区民検討会議案の(10)、(11)、(12)についてです。

区民検討会議案の「(3)行政運営は、公平で公正なものでなければならない」は区長の設置と役割の「区長は、区民の信託にこたえ、公正で公平な区政運営を行わなければならない。」で表現されています。

区民検討会議案の「(4)行政運営は、最小の経費で最大の効果を上げるものでなければならない」は、地方自治法に書いてあり、基本的なことなので、ここには入れる必要がないということから、このようにまとめました。

情報公開のところも続けていいですか。

ファシリテーター どうぞ。

樋口委員 次の区分の情報公開・個人情報保護は、「区の行政機関及び議会は、区民の行政情報を知る権利を保障するとともに、区政に関する情報を積極的に公開し、区民と共有する。

区の行政機関及び議会は、その保有する個人情報を保護し、適切に管理するものとする。」となりました。ここについて、区民検討会議案は入っていません。行政側から情報公開・個人情報保護について1文設けるという意見がでたことと、区民検討会議でも情報公開・個人情報保護は重要であるという議論がなされたので、このようなかたちになりました。

委員 「区政運営」と「行政運営」はどのように違うのか。区民検討会議は「行政運営」と表記した。

牛山教授 行政運営よりも区政運営のほうが広い意味になるのでは。行政運営は、行政の活動についてです。区政運営は、区議会での議論なども含まれると考えられます。

ファシリテーター 他に意見はありますか。

無いようなので、住民投票の議論に移ります。

野尻委員 住民投票は、「区長は、住民の生活および区政に重大な影響を有する事項について、別に定める住民投票条例に基づく発議があった場合には、住民投票を実施するものとする。

区は、住民投票の結果を尊重しなければならない。住民投票の実施に関して必要な事項は、別に条例で定める。」となりました。

では、住民の生活および区政に重大な影響を有する事項について住民投票を実施する事を明記しています。また、住民からの発議要件を満たした請求があった時には、必ず住民投票を実施したいとの思いから、この表現としています。

は、区は、住民投票の結果を尊重しなければならないことも明記しました。区民検討会議

案の発議権者及び投票権者などに関する内容については、条例に盛り込むかどうかも含めて引き続き検討していきます。

検討連絡会議では、議会側から、「住民投票は住民の究極の住民参加であり、それを保障する立場から入れるべきだ」という意見と「この条例は理念条例であり、別条例に委ねる」という両方の意見が出ています。議会側は合意に至っていません。ただし、議会の入れるかどうかの判断で決まるわけではありません。

区民検討会議案の発議権者は18歳以上です。18歳以上に外国人を含むことになると、区民検討会議での議論が足りていません。発議権者についても1/6を提案していますが、ある議員からは1/5にするという意見も出ています。座長からは、全国的に住民投票は重大な事項に限られていて、実現していないことから、緩やかにしても良いのではないかと意見をいただいています。発議権者と投票権者についてはまだまだ議論していかないとはいけません。よって、ここでは、引き続き検討することになっています。

ファシリテーター 今の報告について意見や質問はありますか。

委員 発議権者と投票権者を引き続き検討するということは、別の条例で定めるときに議論するという理解でいいのか。

委員 ここについては、何回議論しても決まらない。区民検討会議で何回も議論したのに、別の条例で議論するというまとめには納得しないという意見をだした。みなさんが投票権者と発議権者についてこだわるのであれば、もう一度、区民検討会議の意見として合意していただきたい。

委員 補足すると、発議権者の数字を出してほしいということを行ったが、議会でも合意に至っていないということで、引き続き議論していく。我々にとって、重要なところなので、区民代表の6人で頑張っていきたい。

委員 区民代表の6人が頑張るといふ合意ではない。別の条例で議論するという意見の方もいるかもしれない。

ファシリテーター 区民検討会議の案を本条例に盛り込むべきだということを、区民検討会議全体の意見としてよろしいですか。

牛山教授 検討連絡会議の仕組みには危惧する点があります。検討連絡会議で区民代表の6人が議論します。そこで区民検討会議案が通らないことから妥協した案ができるという仕組みだとしたら、住民参加の仕組みとしては、危ないものだと思います。区民検討会議の案をもっていったら、「通らなければ決裂してこい」とみなさんが言うのであれば、それはやむをえないし、私は、それが区民自治の仕組みだと考えています。区民検討会議で合意した意見が通らないときに、みなさんが再度検討することや決裂しても良いと言っていたら、区民代表の6人もやりやすいです。

委員 ここは非常に重要である。決裂してもいいので、区民代表の6人に頑張ってほしい。

委員 骨子案の「住民投票条例に基づく発議」と書いてある。それと、発議権者と投票権者とはどのような関係なのか。

事務局 住民投票条例はこれからつくる条例です。従って、発議権者と投票権者について規定されていません。自治基本条例に何を書くかを含めて引き続き検討します。

委員 議会側の判断だけで住民投票を入れるかどうか決まるわけではない。投票権者が18歳以上になった場合、外国人についての区民検討会議の合意はどのようにするか。

委員 この議論は大事である。外国人の参政権は、国政では認められていない。昨今、各地域の議会なども認めないという方向で議論しているところが多い。新宿区がどのようにするかは別の話である。私は、この場で議論するのではなく、別の条例で議論することであると考えていた。別条例を議論するときに、区民検討会議の考えが参考にされないのであれば、ここで議論するべきだ。住民投票条例で議論することだと理解していた。

牛山教授 今のご質問はどのような主旨でしょうか。外国人については、住民投票条例で議論すると決めました。

委員 前回の検討連絡会議で座長から質問された。

牛山教授 質問されたとしても、住民投票条例で議論することだとしか答えられません。

委員 検討連絡会議で、行政委員から「一般的に自治基本条例が18歳以上であり、外国人も含むというようにつくられると思うが、区民代表以外の区民の方々はどのように考えるのか。その合意がないと、本日の検討連絡会議で決められない」という話があった。

牛山教授 検討連絡会議で決められないと言っているのか、そもそも検討連絡会議で決めたくないと言っているのでしょうか。

事務局 その日の検討連絡会議では決められないということです。何を決めるのかという具体的な範囲についてです。その日の検討連絡会議では、そこまで議論する場ではないということです。引き続き議論するということです。

牛山教授 区民検討会議の案は具体的に投票権者と発議要件の範囲を明記しています。そのことを議論できないのはどのような理由でしょうか。

事務局 検討連絡会議で住民の範囲など中身について、その時点の会議では議論できないので引き続き検討するということです。

牛山教授 区民検討会議の案は具体的に投票権者と発議要件の範囲を明記しています。そのことを議論できないと言っているのに、骨子案には入っていないということはどのような理由でしょうか。

事務局 区民検討会議の案に具体的な範囲が入っていることは理解しています。しかし、区民、議会、行政の3者の合意事項にはなっていないので、骨子案には入れられないということです。引き続き議論していくということです。

委員 区民検討会議の合意としては、区民検討会議案をもう一度入れてもらうということで良いか。

委員 以前、住民投票条例で外国人について議論した時に、外国生まれであっても日本の国籍があれば、住民投票に参加しても良いという話があった。外国人問題は、しっかりと議論してほしい。そのようなことを踏まえて、検討連絡会議で議論してほしい。

牛山教授 今の意見は重要ですね。尊重するためにも区民検討会議では決められないということ

でした。

ファシリテーター 住民投票についてもう一度、区民検討会議の案を検討連絡会議に提案するというところでよろしいですか。

委員 18歳以上の中に外国人を含むかどうかは議論していない。それは、別の条例で議論すると理解していた。先程のような質問が出てくるのであれば、どこかで議論するべきだということを書いてほしい。

牛山教授 様々な意見があり、この区民検討会議では決められないということで合意しました。それは、住民投票条例制定の場面で議論することではないのではないのでしょうか。

委員 18歳以上に外国人が含まれているかどうかは決めていないということを検討連絡会議で書いてほしい。

委員 骨子案の中に、「別に条例で定める」と書いている。この骨子案では、住民投票条例に何年かかってもいいように思える。私たちの気持ちとしては、早急につくってほしい。

事務局 住民投票条例をつくる時期についてですね。この自治基本条例に、住民投票条例をつくるという記述があれば、すみやかに着手します。

委員 いつ終わるのか。

牛山教授 この区民検討会議でも、一生懸命議論した結果、2年かかっています。短い時間で決めなさいと言うことは難しいでしょう。行政にすみやかに取り組んでほしいということですね。

委員 取り組んで、結論を出してほしい。

牛山教授 区民参加で議論して、行政に速やかに取り組んでほしいということですね。

ファシリテーター それでよろしいですか。

では、地域自治の議論に移ります。

骨子案の報告をお願いします。

野尻委員 骨子案は、「区は、区民が地域の特性と自主性をいかし、個性豊かで魅力ある地域づくりを行えるよう、地域自治を推進する。区は、一定の地域区分を定めた地域自治区を設ける。区民は、地域自治区ごとに地域自治組織を置くことができる。区の行政機関は、地域自治を推進するため必要な措置を講ずるものとする。地域自治区及び地域自治組織に関し必要な事項は、別の条例で定める。」となりました。

では、地域づくり(地域自治)を行う主体は区民であり、区はそうした地域自治を推進していくということを規定しました。

では、区は一定の地域区分を定めて地域自治区を設け、区民はそこに地域自治組織を置くことができるということを規定しています。

の地域自治組織の設立時期は、区民が主体的に設置するものであり、各地区で設置時期が異なる事も考えています。

について、現状では、地域自治区はどのような規模が適切なのか、また、地域自治組織はどのような団体が適切なのか、拙速に決めないこととすると判断しました。例えば、地域の団体として、町会・自治会や地区協議会など様々な団体が活動しています。あるべき地域自

治組織については、別の条例での議論に委ねることとしました。

〔資料6〕条例に盛り込むべき事項(三者案比較表)の6ページをご覧ください。3者の案が出ています。地域自治区ごとに地域自治組織を設けます。設立時期は、地域ごとに異なります。別に条例で定めることは、区民検討会議が提案したことです。その区民検討会議案の(2)に地域自治組織の7つの機能が書かれています。これについては、機能がこれだけではないという意見がでました。また、地域自治組織がどのような権限を持つかなどの重要な事項があり、それについて時間を掛けて議論し、別に条例で定めるということです。その際には、区民、議会、行政の3者で検討会議をもちたいということを検討連絡会議で合意しました。

ファシリテーター 今の報告について意見や質問はありますか。

委員 地域づくり(地域自治)とは、地域づくりしているところが地域自治区になるのか。

委員 地域自治区は、出張所の地区としてある。

事務局 一定の区割り、区域を定めるという事です。一定の区割りを地域自治区と言っています。表現が適切かどうか分かりませんが、一定の区割りをするという主旨です。その区域については、現在の10で良いのか、別に考えるのか、引き続き検討し、別の条例で定めるということです。

牛山教授 この会では、地域自治組織という言葉にしました。地域自治区という名称になったのは、どのような経緯でしょうか。地域自治区は、地方自治法で制度ができています。それと混同する恐れもある中で、地域自治区とした経緯を教えてくださいませんか。

委員 いろいろな意見の中から選んだわけではない。区域区分の“区”ですか。

牛山教授 地域自治区という名称は、どちらが提案したのでしょうか。

委員 行政です。

委員 区民検討会議からは出ていないです。

牛山教授 新宿区は地方自治法に規定されている地域自治区を設けることを考えているのでしょうか。

事務局 ここでの地域自治区は、地方自治法に規定されている地域自治区とは別の考えでされたものです。名称については、紛らわしいと思うので、個人的意見ですが、引き続き検討していただきたいと思っています。

ファシリテーター 他に意見はありますか。

委員 地域自治区ではなく、どのような名称にするべきか。

牛山教授 区民検討会議が議論した結果、名称を決められないということで、地域自治組織としました。そして、別の条例で名称を定めることにしました。地域自治区でも良いと思いますが、法制度上のものと混同する恐れがあります。私は、骨子案について新宿区が地方自治法に規定されている地域自治区を設けるということだと思い、確認しました。一般法の地域自治区ではないと確認したうえで、地域自治区という名称にするのであれば、それでも良いと思います。ただ、今の事務局の意見も、混同するので、もう少し検討したいということでした。

委員 に、「地域自治区及び地域自治組織に関し必要な事項は、別の条例で定める。」と書かれ

ている。牛山教授が言われたのは、地域自治組織か地域自治区かということなのか。私は、区分を設けるということであり、どのような地域自治組織にするかは別に条例で定めるという事だと思う。名称の話ではないと思う。

牛山教授 この議論は非常に難しい問題です。区民検討会議では、自治会なのか、町内会なのか、新しい自治の組織なのかということが明確になりませんでした。現在の地区協議会は、自治組織のようなものです。一方で、それは行政が定めた区域です。その中で区域と組織が一体に考えられていますが、実は行政上の区分でしかありません。骨子案は、それを自治の組織のようにしていくということになっています。つまり、「地域自治区」はエリアを設定することであり、そこに地域自治組織を設置するという話です。これは、合併の際に、地方自治法で設ける地域自治区に似ています。合併する前の単位をもとにして地域自治区を設けます。そこには、行政の役所が置かれます。その役所に対して意見を言う住民組織があります。区民検討会議案は、エリアと組織を一体に書きながら、名称やその他詳しいことはここで決められないということから、別に条例で定めるという構成になっています。区民検討会議での議論をした結果は、優れた条文になっていると思いました。地方自治法の地域自治区や行政の一方的な区割りということではなく、この区民検討会議案を活かした将来的な地域自治の仕組みを整備するというのであれば、それで良いと思います。

委員 今まで議論してきたことは、地域自治区のエリアを設定するということである。例えば、合併でおかれた地域協議会などの発想について議論をしていない。骨子案の中に、「地域自治区」という名称を書くことは紛らわしい。一定の区域を定めるということであれば、地域自治区という名称を用いる必要はない。

ファシリテーター 「地域自治区」という言葉を削除するという意見ですね。

委員 我々は、条例で区域を定めると考えている。

委員 我々は、「一定の区域を定めた地域自治組織を定める」という言葉を使っていた。しかし、区民がつくる地域自治組織と重複しているから、「地域自治区」という言葉を用いて、エリアのことを指していたと思う。言葉が紛らわしいから、名称を直して、整合性をとるということを区民検討会議の意見としていいか。

ファシリテーター 「地域自治区」という名称をもう一度考えてほしいということを区民検討会議が提案するということですね。

委員 区民検討会議はエリアのことを明記していない。「区は地域の特性をふまえた住民の自治を尊重し、区民が自主的に設置する地域自治組織の活動を促進する」と書いているだけである。そこで、慎重に議論するべきということに賛成である。エリアについては、都市内分権のことから明確にしたいのではないかと思う。しかし、区民検討会議の議論では、そこまで踏み込んでいない。骨子案でそこまで踏み込んだ事を書く必要はない。 、 は必要ない。区民検討会議案のほうが分かりやすい。よって、区民検討会議案を再度推してほしい。

委員 地域自治組織を設けるためには、区分を定めなければいけない。今は10に区分されている。議会案の「一定の地域区分を定め、それぞれの地域に協議会を設置する」という事だと思う。

牛山教授 エリアを設置し、組織をつくることは大変な作業になり、それについて議論することも大変です。学校区や施設の設置、書類の届け出先など、みなさんの生活の利害に関わることで、区域分けをして組織をつくるのか、住民の自主的な活動があって区域ができるのかは、難しい問題です。よって、区民検討会議案のような書き方になっています。それに対して骨子案は、区域を定めて、そこで自治をなさいと書いているように読めます。

委員 国や都から統計の調査の依頼がくる。そのときに一方的に区域分けをしてくる。それでさえ大変な問題である。

ファシリテーター 地域自治については、区民検討会議案を再度提案するということがよろしいですか。

委員 区民検討会議として、エリアや組織については、別の条例で定めることにした。設けないということではなく、権限や組織、エリアという具体的なことは、別の条例で定めるという理解である。

ファシリテーター つまり、地域自治については、区民検討会議案を再度提案するということがよろしいですね。

委員 骨子案のほうが踏み込んだ規定である。区民検討会議案のほうが抽象的である。具体的なことは別の条例で定めるということである。

事務局 区民検討会議としては、区域を定めないということですか。区域は定めるが、別の条例で定めるということですね。骨子案も区域区分については、別の条例で定めるという主旨です。

牛山教授 骨子案は、自治基本条例で、だれが、どこの住民なのかを決めて、そこで自治組織をつくるという主旨です。一方、地方自治法の地域自治組織は明確であり、地域自治区という組織と地域自治区の住民は一体となっています。そのようなものを含めて決めているのでしょうか。そこまで考えていないのならば、区民検討会議案のような書き方しかできないということです。

委員 現実に出張所のエリアは、そのようなかたちになっている。自分の出張所の管轄の中で物事が進んでいる。それは、別の条例で議論すれば良いと思う。

牛山教授 実際に既存の区域設定がどのように機能しているかは、今後みなさんが議論していくことになるでしょう。現状の制度は、行政上の仕事の効率化のために、行政が区域を設定しています。具体的には、出張所区域を定めています。しかし、みなさんは自治の単位をつくらうとしています。それが出張所単位と一致するかは、別の条例で議論すれば良いでしょう。

事務局 骨子案の区域を定めるような記述を削除するという区民検討会議の意見ですか。やを削除するということですか。

牛山教授 区民検討会議案の(2)は議論になるので、(1)、(3)、(4)は残していきたいということになるでしょうか。

委員 別の条例で定める中身は、区分けや地域自治組織に関して定めるということでもいいか。よって、骨子案を削除するということが。

牛山教授 骨子案のような制度設計を区民検討会議では検討していません。地域自治区というも

のを設けて、それぞれに単一の組織を置くという制度設計を区民検討会議ではしていません。自治会や町内会など様々な意見がありました。そのような中で、これから地域自治組織を考えていくということで合意しました。骨子案では、既に制度設計がされていて、違和感があります。

委員 骨子案でも区分などは別の条例で検討する。地域自治区という言葉がおかしいのか。これから地域自治組織を定めるときに、区域が出来る。に「別の条例で定める」と書いているので、「地域自治区」という言葉だけをやめればいいのではないか。

牛山教授 骨子案には、「地域自治区ごとに地域自治組織を置く」と書いています。地域自治区とは何を指しているのでしょうか。

委員 一定の区分や区域のことである。そのような一定の区域に地域自治組織を置くということではないか。

牛山教授 条例上定めて、自治の組織であると言うのであれば、そこに住む住民は強制的にその組織のメンバーになり、役割や責任が生じます。それをみなさんは地域自治組織と言っています。

委員 地域自治区はエリアである。

牛山教授 地域自治区はエリアだとすると、区がエリアを決めて、自治組織をつくりなさいということになり、疑問を感じます。地域自治区がエリアなのだということを言うならば、は「一定の地域区分を定める。」で良いと思います。しかし、そこまで踏み込んで書くのでしょうか。

委員 自治組織を設けるには、エリアが無ければいけないと思う。それが、踏み込んだ書き方になるのであれば、区民検討会議案にするということも分かる。しかし、そのような議論を検討連絡会議でできるだろうか。

牛山教授 例えば地区協議会についても、様々な意見がありました。区民検討会議では、エリア設定をして、組織を置くということについても合意ができなかったので、区民検討会議案は踏み込んで書かれていません。

委員 私は、少し極論を言えばですが、今の地区協議会の10地区を新宿区の自治の単位として、その連合体が新宿区であるというイメージを持っているという話をした。一方では、そうではなく町内会の単位で良いという話もあった。様々な意見があり、合意できなかったので、別の条例で議論するというまとめ方になった。区民検討会議案の(1)「区は地域の特性をふまえた住民の自治を尊重し」と書くことで、地域性をもったエリアで組織をつくるというような表現にとどまった。いずれエリアは必要になる。しかし、過去の議論では、そこまで至らなかった。笹筈地域であっても、区域割りを整理したほうがいいところがある。様々な意見があり、この会では決めないということに合意した。

委員 自治組織とは何かがよくわかっていない。地域自治区は組織のことで、地域自治組織は人のことを言っていると考えた。エリアを決めると人が決まってくる。しかし、区が決めることではない。自治のエリアは住民の中からできてくるものである。その連合体が新宿区である。自治基本条例を考えているので、区が何かを決めるという書き方はおかしいと思う。よって骨子案

の、はおかしいと思う。

ファシリテーター 今の意見は、区民検討会議案を再度提案するという事でよろしいですね。

委員 みなさんの意見を聞いていると組織がどのくらいできるか分からず、数多くできる可能性がある。それでもいいのか。

牛山教授 極端なことを言えば、新宿区民がそれで良いならば、数多くできて良いと思います。それを危惧するのであれば、いくつ設置するのかを規定することになります。

委員 出張所やセンターがあり、コミュニティの場である。会議する場がないことから、地域センターを使う。そこに集まりやすい人という観点からエリアは決まってくる。これが自分たちで決めて良いということであれば、そのような施設を利用しようとする。ある程度の数が決まってくる。

委員 地域自治については、区民検討会議案の(1)、(3)、(4)を提案することで良いか。地域自治組織の機能を書いた(2)は別の条例で議論することで良いか。

ファシリテーター 地域自治については、(2)を別の条例で検討することにし、区民検討会議案の(1)、(3)、(4)を再度提案することで合意とします。

これで、全体討議 を終わります。