

## 新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第54回 平成22年 8月23日開催 午後6時30分から午後9時00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、岸川、林、高山

傍聴者 0名

配布資料 【資料1】第57回運営会次第

【資料2】「条例に盛り込むべき事項と留意点 留意事項・覚書き整理表」

【資料3】「条例に盛り込むべき事項と留意点」

【資料4】第58回運営会(臨時)次第

【資料5】自治基本条例素案(案)

【資料6】第53回区民検討会議開催概要

【別添1 - 1及び1 - 2】第39回検討連絡会議資料一式

### 1 第57回運営会の報告

「参加」、「協働」の定義の要否について

第53回区民検討会議で運営会に一任された「参加」、「協働」の定義の要否について検討するため、臨時運営会を8月18日に開催することになった。

第54回区民検討会議の進め方について

第39回検討連絡会議において検討された素案の報告と質疑を行うことになった。

今後の区民検討会議の検討内容及び開催日程について

今後の区民検討会議の開催日程の調整について、第59回運営会で検討することとなった。

第39回検討連絡会議について

第39回検討連絡会議における区民代表委員の対応について、臨時運営会で検討することになった。

### 2 「条例に盛り込むべき事項」留意事項及び覚書きの整理・検討結果について

第53回区民検討会議において、「参加」、「協働」の定義の要否についての検討を運営会に一任したことが確認された。運営会での検討結果については、「3 第58回臨時運営会の報告」のとおり。

第53回区民検討会議で検討された「条例に盛り込むべき事項」の留意事項及び覚書きの整理・検討結果が確認された。

「条例に盛り込むべき事項と留意点」のシートのうち、以下のシートに検討経過についての補記を行うことが了承された。

・検討項目10『外国人』、11『暮らし方の多様性』のシートに「項目を設けて、盛り込むべき事項は無いと合意した」旨を補記する。

・検討項目12『安全安心』のシートに「項目を設けて、盛り込むべき事項は無いと合意した」旨を補記する。

- ・検討項目13『環境』のシートに「前文の検討に当たって考慮することで合意した」旨を補記する。
  - ・検討項目14『平和・人権』のシートに「平和については、前文の検討に当たって考慮することで合意した」旨、また、「人権については、検討項目2『区民の権利と責務』の『区民の権利』で盛り込み済みと確認した」旨を補記する。
  - ・検討項目19『改正手続き』のシートに「改正については、検討項目18で盛り込む「委員会」の機能のひとつとすることを想定する一方、この委員会の細目については、別条例を定めることとしたことから、改正手続きについての項目を設けて、盛り込むべき事項はないと合意した」旨を補記する。
- 「条例に盛り込むべき事項」留意事項及び覚書きの整理・検討結果についての詳細は別紙のとおり。

### 3 第58回運営会(臨時)の報告

「参加」、「協働」の定義の要否についての報告

以下の理由から、「参加」、「協働」を定義しないことになった。

- ・「参加」、「協働」は解釈の幅広い言葉であり、定義をすると意味を狭める。今の段階では、定義する必要はない。
- ・「参加」は、既に周知されている用語であり、あえて定義しなくても意味が通じる。
- ・「協働」は、今後、区民が形づくっていくべきもので、今、定義してしまうのは、時期尚早である。

「参加」、「協働」の定義の要否についての報告に対する質疑

「参加」、「協働」の定義をしないとした報告に対して質疑が行われ、以下のことが合意された。

- ・次回区民検討会議において、「参加」、「協働」の含意の大枠について議論を行うことになった。検討にあたっては、まず「協働」について議論を行い、時間があれば「参加」についても議論を行う。
- ・「参加」、「協働」の含意の大枠について区民検討会議として合意できた場合は、条例の逐条解説などへの採用を求めていく。

質疑の詳細は、別紙のとおり。

その他

検討連絡会議における区民代表の対応について、「住民投票」、「地域自治」、「委員会」の区民検討会議案を盛り込むこと、及び「教育」を前文に盛り込むことを強く再提案し、第39回検討連絡会議で合意を目指すことになった。

### 4 第39回検討連絡会議の報告

条例素案の検討及び確認

(区分0:前文について)

- ・「江戸城につながる市街地として発展した地域」から「江戸時代から計画的に市街地として発展した地域」へ修正された。
- ・「エネルギーに満ちた庶民のまち」から「エネルギーに満ちたまち」へ修正された。
- ・「今、地域自治の時代の幕が開けようとしています」から「今、地域自治の時代を迎えようとしています」へ修正された。

(区分A:条例の基本的考え方「2 条例の基本理念」について)

- ・骨子案では見出しがつけられていたが、素案では見出しをつけず本文のみを盛り込むこととなった。
- ・「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。」から「区は、区民が主人公の自治の実現を図り、区民は自治の担い手として地域の課題を解決

するものとする。」へ修正された。

・「区民自治を基本に構成される」から「区民自治を基本とする」へ修正された。

(区分A: 条例の基本的考え方「4 用語の定義」について)

・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。」から「新宿区に住所を有する者、並びに新宿区で働く者、学ぶ者、活動する者及び活動する団体をいう。」へ修正された。

(区分C: 行政の役割と責務「1 区長の設置と役割」について)

・「1 区長の設置と役割」から「1 区長の役割と責務」へ修正された。

・「区政運営を行わなければならない」から「区政運営を行うものとする」へ修正された。

・「選任」は区長が公選となる以前の文言であることから、説明文が「選任」から「選出」へ修正された。

(区分C: 行政の役割と責務「2 区の行政機関の役割と責務」について)

・「区民への説明責任を果たさなければならない」から「区民への説明責任を果たすものとする」へ修正された。

・「区の行政機関」の範囲について、説明文に(区長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員をいう。)という括弧書きを加えた。

(区分C: 行政の役割と責務「3 職員の責務」について)

・「区民との協働の視点に立ち」から「区民の視点に立ち」へ修正された。

・説明文が「新宿を愛するという気持ち(愛区心)」から「新宿を愛するという気持ち」へ修正された。

(区分C: 行政の役割と責務「4 区政運営」について)

・「区長は、財政の健全化及び自立的な財政基盤の確立に努め、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。」から、「区長は、財政の健全化及び自立的な財政基盤の確立に努め、公正・公平な視点に立ち効果的かつ効率的な公共サービスの提供に努める。」へ修正された。

・「組織を整備しなければならない」から「組織を整備するものとする」へ修正された。

・「区政への参加及び協働の機械を提供しなければならない」から「区政への参加及び協働の機械を提供する」へ修正された。

(区分E: 住民投票について)

・「別に定める住民投票に基づく発議があった場合には」が削除された。

・「住民投票」の区民検討会議案を盛り込むよう再提案され、検討の結果、「住民投票の投票権を有する者は、区内に住所を有する年齢満 18 歳以上の者で別に定める者とする。」、「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区に住所を有する年齢満 18 歳以上の者で別に定める者からその総数の 5 分の 1 以上の連署をもって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議会において議員の定数の 12 分の 1 以上の賛成を得て議員提案され、かつ、出席議員の過半数の賛成により議決した場合には、住民投票を実施するものとする。」が追加された。

(区分F: 地域自治について)

・「地域自治」の区民検討会議案を盛り込むよう再提案され、検討の結果、「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」から「地域の特性をふまえた住民の自治を尊重し、区民が個性豊かで魅力ある地域づくりを行えるよう」へ修正された。

・「別の条例で定める」から「この条例の理念に基づき別の条例で定める」へ修正された。

(区分J: その他「教育・子ども」について)

・区民検討会議から「教育」を盛り込むよう再提案されたが、「すこやかに育つ環境」の中に教育も含まれることから、修正しないこととなった。

(区分H:条例の見直し等について)

・区民検討会議から「委員会」の区民検討会議案を盛り込むよう再提案されたが、委員会の目的や構成などが明らかでないまま規定することには問題があることから、修正しないこととなった。

第39回検討連絡会議の報告に対して質疑が行われた。

質疑の詳細は、別紙のとおり。

以上

第54回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	54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

## 「条例に盛り込むべき事項」留意点及び覚書きの整理・検討結果について

ファシリテーター 前回の会議で検討し、合意した「条例に盛り込むべき事項」の留意点及び覚書きについての整理・検討結果について確認します。〔資料2〕「条例に盛り込むべき事項」の留意点及び覚書き整理表と〔資料3〕をご覧ください。

まず、確認事項についての合意内容を確認していきます。

検討項目1『条例の基本的考え方』に、「最高性を担保するしくみ(改正手続きなど)が必要」という留意事項がありました。これは、検討項目19『改正手続き』で検討済みです。また、「既存の条例の見直しについて検討する」という留意事項は、「この条例との整合性を図らなければならないのは、既存の条例も対象となる」を確認することについて合意されました。同じ検討項目の覚書きの確認をします。「協治」の文言は盛り込まないが、「協治」の趣旨を条例のどこかで生かすことを意識しつつ今後の検討を行う」については、心がけて検討を行ったと確認することについて合意されました。

次に、検討項目2『区民の権利と責務』の覚書きを確認します。「伝統文化を守る」は前文または他の検討項目で検討する」という覚書きは、前文に盛り込んだと確認することについて合意しました。また、「子どもの権利」などについては、新たに設けた検討項目20『子ども』でその要否を含めて検討する」という覚書きは、検討項目20『子ども』で趣旨を盛り込んだと確認することについて合意しました。

検討項目3『行政の役割と責務』、検討項目4『(仮)行政の運営』、検討項目6『情報の共有』、検討項目16『税財政』の覚書きを確認します。「住民投票条例の策定は区民参加で行うことの担保規定をこの自治基本条例に盛り込むのは難しいが、どのような担保の方法が考えられるか、引き続き検討していく」については、第35回検討連絡会議で確認し、第50回区民検討会議で報告されたことで合意されました。

検討項目5『区民参加の仕組み』の覚書きである「教育委員会への参加は検討項目3『行政の役割と責務』または検討項目15『教育』で検討する」は、検討項目15『教育』で検討済みであると確認することについて合意しました。

検討項目8『住民投票』の覚書きを確認します。「投票権者に外国人を含むかについては、検討項目10『外国人』で検討した後、必要があれば見直す」は、検討項目10『外国人』11『暮らし方の多様性』は検討済みであると確認することについて合意しました。また、「検討項目8の検討のとおり、住民投票条例の検討に委ねる」と確認することについて合意されました。

次に、検討事項の合意内容について確認していきます。

検討項目1『条例の基本的考え方』の留意事項に、「〔基本理念の〕(1)については、わかりやすい文章にすることを検討」とありました。これは、「これらの用語は骨子案にそのまま使用されているため、継続して使用する。」ということになりました。「他の定義すべき用語については、条例に用いる必要が生じた都度検討」という留意事項は、「参加」「協働」について、定義するかどうかについても臨時運営会で検討することとなった。」という結果になりました。これについては、後ほど報告があります。同じ検討項目の覚書き「(仮称)自治の原則については、

各項目を検討した後で、設けるか設けないかを検討する」については、「自治の原則」については、設けないこととなった。」という結果になりました。「(目的の文言について)(仮称)自治の原則を盛り込んだ場合には(原則)の括弧を外し、盛り込まない場合には(原則)を削除」は、「自治の原則」を盛り込まないことから、「連番11の結果より、(原則)を削除することとなった。」という結果になりました。

検討項目5『区民参加の仕組み』の留意事項である「(協働に関し、) ”対等な立場”は残しておくが、協働の定義に ”対等” を入れたら削除する」については、臨時運営会で検討しました。これについても、後に報告があります。「まちづくり」については文言を検討する」という留意事項は、「骨子案に「まちづくり」は使用されていないため、検討しない」という結果になりました。また、覚書きに「協働」について、定義する」とありました。この検討結果についても後ほど報告があります。

検討項目 18『進行管理委員会』の覚書き「 委員会の名称については、未検討」については、「素案に 委員会についての記載がないため、検討しないこととした。」という結果になりました。

ここまでが、前回までの確認です。ここまでについて質問はありますか。

では、次に「条例の盛り込むべき事項と留意点」のシートについてなのですが、【資料3】の9ページをご覧ください。検討項目10『外国人』、11『暮らし方の多様性』の項目です。2重線の枠の中に検討経過を書いています。みなさんが検討した結果、項目を設けて、盛り込むべき事項は無いと合意されました。このことをシートに記載してもよろしいでしょうか。

10 ページの検討項目12『安全安心』についても、検討しました。その結果、盛り込むべき事項は無いと合意したことを、このシートに記載しました。

11 ページの検討項目13『環境』には、前文の検討に当たって考慮することで合意したことを記載しました。

さらに、12ページの検討項目14『平和・人権』についても、「平和」は前文の検討に当たって考慮することを合意しました。「人権」については、検討項目2『区民の権利と責務』の『区民の権利』で盛り込み済みということを確認しました。「平和」については、区民検討会議案の前文に載っています。

最後に、検討項目19『改正手続き』で、改正については、検討項目18で盛り込む「 委員会」の機能のひとつとすることを想定する一方、この委員会の細目については、別条例を定めることとしたことから、改正手続きについての項目を設けて、盛り込むべき事項はないと合意したことを記載しました。

ここまでの確認はよろしいでしょうか。

では、合意とします。

## 第 58 回運営会(臨時)報告に対する質疑

**委員** 定義すべきではないという意見の中に、「解説に書くべきことである」という意見があった。解説に書くとは、具体的にどこに書くのか。

**委員** 素案ができたときの説明文に、協働とは何かという具体的な説明を書くという意見である。

**委員** 「協働」とは何かという概念をつくっておかないと、みなさんが間違っ「協働」という言葉を使う。どのようなことが協働なのかを解説に書くべきである。

**委員** 地域の説明会でもそのように説明することになる。

**委員** 「協働」について、明確に解説に書いてほしい。現時点の解釈を書いて、「協働」という言葉を拡充したい。今のままでは、「協働」という言葉は、曖昧である。解釈が定まらないから定義しないのであれば、ますます「協働」は何かという混乱を生じる。混乱がおきないような書き方をしてほしい。

**牛山教授** みなさんから、「参加」について定義したいという意見がでたので、定義をするかどうかを含めて検討することになりました。全体会議では、「協働」についても新たに定義することが提案されました。その検討について運営会に一任し、運営会の結果が出ました。その結果について異議を唱えるわけではありませんが、定義しない理由が様々な定義や意見があるから「協働」を定義できないという理由になっています。それでは、この条例で「協働」という用語を使ってはいけないということと同じです。「協働」について、一定の共通認識があるので、定義に書かなくても解説に書いておくということについて、みなさんが合意すれば、納得できる理由になります。しかし、最終的に新宿区の自治基本条例が何を柱にして、この条例を打ち出すかを考えたときに、「協働」はひとつの柱になると思います。そのような背景の中で、みなさんの意見が違うから「協働」を定義できないということをするのでしょうか。

**委員** 今考えている「協働」が、数年後には違うかもしれない。よって、ここで定義すると意味を狭めてしまうという危惧があった。進化していく条例として、あえて定義しないという理由である。

**牛山教授** 趣旨は分かります。そうであれば、今の時点で区民検討会議が考える「協働」を書くべきです。結果として定義はしなくても、今の段階で考える「協働」と、将来的に発展する可能性があることから定義しないという理由を書くことについては理解できます。また、区民検討会議としても重要な「協働」という概念を柱にすることができます。しかし、様々な意見があり、定義できないという理由であれば、条例に盛り込むべきではありません。区民検討会議の共通認識があれば、その確認をしておく必要があります。

**委員** 臨時運営会では、「協働」の議論に 1 番時間をかけた。区民検討会議の中での「協働」を、1 時間程度の時間で議論できなかった。共通認識をする作業ができるまでずっと議論するという意見もあった。しかし、決めるまでには長い時間をかけないといけない。例えば、NPO と区民、区民同士、行政と区民、企業と行政などの様々なパターンがある。様々な視点から考えていかないと「協働」を議論できない。私の持っている本の中にも、「協働」について 5 人の学者の定義があるが、それぞれ違う。そのような「協働」を定義して意味を確定させることは、みなさんの意図とは違うと思う。



**委員** 私は、臨時運営会で、定義するべきだと主張した。私は、臨時運営会で定義するものだと思って、様々な角度から「協働」を考えた。運営会では定義しないことになったが、区民検討会議全体の意見が同じなのだろうか。運営会に一任されたが、私は、全体の意見は、定義するという意見だと思っている。定義するべきかどうかについてから議論をしたが、みなさんはどのように考えるのか。前回の全体会議では、定義するべきという意見も出ている。私は、様々な意見があるからこそ、定義するべきだと考えている。解説に書くのであれば、「協働」がどのような趣旨なのかを議論しなければいけない。「協働」は、区と、NPO を含めた区民全体の協働が考えられる。さらに区民同士の横の関係における協働も考えられる。区政と区民、区民同士の協働が大事であると思っている。少なくとも、区と区民の協働については、定義するべきだ。本当に定義することで、意味が狭まってしまうのか疑問に思う。

**委員** 私は、定義する必要はないと思っている。臨時運営会で議論したことを、区民検討会議で再度議論するのか。例えば、「地域課題の解決を図るために、それぞれの自覚と責任の下、その立場や特性を尊重し、協力して取り組むことを言う」という程度の理解は、みんなできていると思う。本質的に考えが違ふことはない。今以上に研究していけば、様々な協働の考え方ができる。現状では、「協働」については、みんなが何となく理解している。その状況の中で、やっていけば良いと思う。定義して意味を固めても分かりにくくなる。今定義する必要はないと運営会で決めて、その決定を発表した。今、その議論をするのであれば、議論が進まない。

**委員** 私は、定義はしなくても良いが、解説に書くべきだと考えている。先程、5人の学者の定義がそれぞれ違うという発言があった。その5人の定義を教えてほしい。

**委員** 【資料5】条例素案の15ページの区政運営の に「協働」が出てくる。逐条解説のことも考えながら議論しなくてはならない。

**事務局** 「参加」については、【資料5】条例素案を見れば分かるように、説明が入っています。

**ファシリテーター** 具体的な説明をお願いします。

**事務局** 「参加」については、【資料5】条例素案の 7 ページの区民の権利の説明の2段落目に書かれています。また、15 ページの に「区政への参加及び協働」と書かれています。もし説明を書くのであれば、「区政への参加及び協働の機会を提供」に限定して説明書きを入れることとなります。現状、「区政への参加及び協働の機会を提供」という表現でしか出てこないもので、それについて補足するような説明文の案があれば提示していただき、区民検討会議でその説明を提起することに合意していただければと思います。

**委員** 【資料5】条例素案の7ページの「参加」の説明は、「区民へ参加する権利」は、区が政策などを実施する際などに、様々な方法で区民の意見を聞いたり、実際に区民が参加したりすることを保障するものです。」である。これは、「参加」という用語を使って「参加」を説明しているが、趣旨が分からない。

**事務局** これは、立案などについて区民の参加を保障しているという文です。

**委員** それと同じように書くのであれば、「協働は区政について協働する権利を保障する」という文になる。

**事務局** その前に、「区が政策などを実施する際」などの機会について保障するという説明が入った文になります。

**委員** 「協働」が何かを議論している。そうであれば、「協働とは…」、「参加とは…」という始まりにして、「参加」、「協働」という言葉を用いずに説明文をつくるべきだ。

**事務局** 「協働」や「参加」の用語の定義をするのであれば、そのような文の構成になると思います。

**委員** 定義はしなくても良いが、解説文に書くとしても、そのような文にしてほしい。説明するときには、「協働とは…」、「参加とは…」という文にしてほしい。「参加する権利を保障する」という文が既に書かれているという説明では区民も分からない。

**委員** 【資料5】条例素案の 7 ページの 2 段落目の説明は、「参加」という用語の説明ではなく、「区政へ参加する権利」の説明である。「参加」、「協働」について説明するのであれば、新たにもう 1 文足すべきである。ここでは、「区政へ参加する権利」の説明である。また、「参加」という言葉が出てこないという逐条解説でも書けないので、「参加」、「協働」が初めて出てくるところに説明文を入れなければいけない。

**委員** 様々な条例を読むと、解説は膨大に長い。その条例が誤解のないように執行されるために解説がある。分かりやすくするためにも解説を長く書いても良いと思っている。

**委員** 私も運営会の議論を再びするつもりはない。解説に書くのであれば、何を書くかについて議論した方が良いという意見である。この自治基本条例では、「参加」という文言を用いることにした。他の自治体では、「参加」と「参画」の両方の文言を使っているところもある。「参加」の中に「参画」を含んでいると定義している自治体もある。新宿区の行政は、「参画」を使っている。「参画」と「参加」はどこまで違うのか。自治基本条例で「参加」に「参画」という意味を含んでいると書けば、誤解を招くことは無いと思う。区の総合計画や基本構想の中で「参画」を使って、定義をしている。そのようなことを踏まえて、工夫をして解説の中に書けば良いと思う。

**牛山教授** 先程、協働は「地域課題の解決を図るために、それぞれの自覚と責任の下、その立場や特性を尊重し、協力して取り組むことを言う」という程度の共通認識があるという意見がありました。そのような理由であれば理解できます。そうではなく、共通の理解がないので定義できないという理由であれば、「協働」という言葉を使わないということになります。区民検討会議のメンバーが理解している共通認識があるのであれば、それを確認し、そのことを解説に書くという提案をするべきです。手続きとして提案ができるかどうかは分かりませんが、素案自体は、26 日に答申すると思います。答申後に解説を含めて議論ができるかどうか分かりませんが、様々な意見があるから「協働」について定義できないというまとめ方であれば、条例から「協働」を削除する可能性もあります。私は、みなさんが合意できる「協働」の最大限の広い意味を確認するべきだと思います。それを解説に書くということについて合意できれば、議論が進みます。時間がないから議論できないということではなく、時間が無い中で、みなさんが納得できるようにまとめていかないと、後々の評価やこの会の在り方にも影響が出ます。

**ファシリテーター** 手続きについての説明をお願いします。

**事務局** 素案の答申については、現在示されている案を基に答申させていただきます。それを基に、区が条文化する作業をします。その条文化する作業の中の逐条解説をつくるときに、素案の説明文だけでは足りないものがあると思います。そのときに、みなさんの意見があれば、それを参考に逐条解説をつくることになります。答申に反映されないとしても、逐条解説を現在の素案の説明通りに書くわけではありません。補足説明が必要であれば、それを書きます。区民検討会議として解説文を求めるということで提出していただければ、そのような意見も参考にして、解説を書くことになります。よって、素案になれば、逐条解説に記載されないというわけではありません。それを踏まえて、検討して意見を出していただければ良いと思います。

**ファシリテーター** 今のご説明で曖昧なところがあり、みなさんも気になっている点があると思います。答申する際には、この素案の「てにをは」が変わるだけで、素案の説明も含めて同時に答申されるのでしょうか。

**事務局** 答申の中身については、本日配布した【資料5】条例素案を基に答申します。説明については、現在、各検討連絡会議委員が補足作業をしています。それを明日の検討連絡会議に提出し、その内容を確認していただいて、答申の中身が確定します。

条例の条文自体は、素案の答申を受けて、区が条文化作業をしていきます。その後、素案の説明文では足りない部分もあるので、足りないところを補足して逐条解説をつくります。

**ファシリテーター** 補足して逐条解説をつくっていくときに、区民検討会議にもどのように考えるかについて意見を聞くのでしょうか。それとも、検討連絡会議だけに意見を聞くのでしょうか。

**事務局** 基本的に、素案提出後については、区が条文化作業をするので、逐条解説を区がつくれます。みなさんの意見は、その時の参考にします。

**ファシリテーター** 今の説明では、区民検討会議で「参加」や「協働」の大枠の考え方をまとめておけば、その意見を参考にして逐条解説をつくるということでしょうか。

**事務局** 当然、区の文書法制の担当を中心に条文化作業を進めていきます。その中で、説明が不足していて、条文の解釈ができないということであれば、そのような考えを受けて逐条解説をつくっていくことになります。その際に、区民検討会議として解説文の提案があれば、それを参考にして逐条解説をつくっていきます。

**委員** 逐条解説まで、区民が参画することは無いと思う。そうであれば、「参加」と「協働」についての案を提案したい。

**ファシリテーター** 何を提案するのでしょうか。

**委員** 解説の部分で意見があれば提出するという説明であったが、議論する場があるか分からないので、この場で私の考えを提案したい。

**事務局** そのような要望があれば、区民検討会議として意見をまとめて出された方が良いと思います。個々の意見を出しても、それを反映するのは難しいので、区民検討会議として入れてほしい解説文を提案したほうが良いと思います。

**委員** いつ、そのような議論をするのか。

**委員** 区が条文作業を進めると言ったが、具体的に区のどこが作業をするのか。

**事務局** 今回の答申を受けて、素案を基に、総務部の文書法制の担当が条文化作業をします。それを基に意思決定をし、区長提案で条例案を出します。そして、議会の審議を得て、議決を受けます。文書法制で案をつくったものを区として内容を確認したうえ、区長が議案として議会に提出することになります。

**委員** 解説についても同じところが担当するのか。

**事務局** 基本的には、文書法制の中で、どのような解説にする方が良いのかを考えることもあり、所管の企画政策課の中でも解説の案を作成することになります。

**委員** そのときに、区民検討会議で議論した内容が誤解のないように提案されるということを確認して良いのか。

**事務局** 当然、私どもも関わりながら逐条解説をつくっていきますが、その中身については、文書法制も通して、問題がないかどうかを判断していきます。ここで、解説についての案があれば、提案があることも含めて逐条解説をつくっていきます。しかし、その案の通りになるかどうかという確証は今の段階ではできません。もし、解説文の提案があれば、その提案を含めて議論していきます。

**委員** 基本的には、素案の説明が逐条解説になるのか。

**事務局** 基本的には、そのようになります。

**委員** 新たに何かをつくり出すのではなく、「参加」、「協働」とはどのような考えなのかということを書いてほしいという要望を出すのか。

**事務局** 説明の中に必要であるという意見をいただくということです。

**委員** 作業後の文や文言が、我々の想いと通じていない可能性もあるのか。

**事務局** 言葉が違うことと、想いが通じていないかは別話になります。言葉が素案通りではないからといって、想いが通じていないということではないと思います。この会議の意見がどのような意見になるか分かりませんが、そのような意見があったことを前提にし、素案の説明文を基に検討していくことになります。

**委員** 検討連絡会議のチームで議論はしないのか。

**事務局** 素案については、各専門部会の委員が補足して、説明文を作成しているところです。それについては、チームで議論することになると思います。最終的に、それを見て、答申する素案の説明文を確定することになります。

**委員** 他の部分については、説明文で理解できている。今回、問題になった「参加」、「協働」については、区民検討会議で議論するのか。

**事務局** 区民検討会議が解説文について意見を出すのであれば、議論することになります。逐条解説についても早急に固めていきたいので、議論するのであれば、早めに議論していただければと思います。

**牛山教授** 区政運営の素案は「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する。」となっています。文末が「提供する」

になっているので、行政は提供しなければいけません。「協働の機会を保障する」と書くと、法制担当は訴訟にならないように「協働」を定義する可能性もあります。

**事務局** 定義にあがっていない言葉でも、文書法制上の必要なら定義することはありえます。例えば、「職員」はどの職員が分からないので、用語として定義していかないと、法制上条文として読めなくなります。そのようなケースもあります。

**牛山教授** 「参加」については、説明に区政への関わり方が書かれていて、歴史的にも様々な表現がされてきました。みなさんが考える「参加」の理解と違いがなければ、定義しなくてもよいかもしれません。しかし、「協働」については違います。「協働の機会を保障する」と書けば、行政にとって大きなことなので、大枠でも共通認識を解説に入れたほうが良いと思います。様々な意見があって定義できないということであれば、文書法制に定義を任せるということになりま。この場で、どのような中身かを議論するのではなく、後で議論することを確認しておけば良いと思います。

**ファシリテーター** いつということではなく、区民検討会議として「参加」、「協働」の大枠を議論する機会を設けたほうが良いかどうかについて決めたいと思います。

議論する機会を設けることに反対の意見はありますか。

では、議論する場を設けることで合意とします。いつ、その議論をしますか。

**事務局** 用語の定義ではなく、逐条解説の中に趣旨を入れるのであれば、次回の会議で意見を固めていただければ良いと思います。

**ファシリテーター** 本日は、検討連絡会議の報告もあるので、間に合うのであれば、次回議論することよろしいでしょうか。

では、次回議論することにします。

**事務局** 「参加」についても議論するのでしょうか。

**委員** 「協働」だけで良いと思う。

**委員** 私は「参加」についても議論したほうが良いと思う。

**ファシリテーター** 最初に「協働」を議論し、時間があれば「参加」についても議論することよろしいでしょうか。

では、合意とします。他に意見はありますか。

では、これで質疑を終わります。

## 第 39 回検討連絡会議報告に対する質疑

**委員** 【資料5】条例素案の13ページの説明に「区の行政機関(区長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員をいう。)」と書いている。行政機関は括弧の中の4つで良いのか。

**事務局** 新宿区の場合の行政機関は、括弧内の4つです。

**委員** 行政機関と行政委員会は同じなのか。

**牛山教授** 他の自治体では農業委員会などもありますが、新宿区の場合、行政委員会は、この4つです。

**委員** 新宿の場合、行政機関と行政委員会は同じと理解して良いのか。

**牛山教授** 新宿区の行政機関は区長と、この3つの行政委員会です。

**委員** それについては理解した。

【資料5】条例素案の17ページの「年齢満18歳以上の者で別に定める者」と書かれている。「別に定める者」は住民投票条例で定める者と理解して良いのか。

**委員** 「別に定める者」と書いた意味は、年齢満18歳以上の者全てではないということである。1つには外国人の問題がある。議会のある会派から修正の意見があったが、1割以上の外国人という発言があった。区民検討会議でもこれについては決められなかったことから別の条例に委ねた経緯がある。そのことから、区民代表委員としても18歳以上全てではないと考えていた。これについては、個別条例に委ねるということから、そのような表現になった。

**委員** 【資料5】条例素案の18ページの「区民は、地域区分ごとに地域自治組織を置くことができる。」と書いてある。地域区分は重要である。別途条例で地域区分が決まるという理解で良いのか。

**委員** その通りである。今後、そのような議論がなされる。この自治基本条例が制定されれば、別途条例にとりかかる。地域区分をどのようにするかは、議論が必要であり、そこで議論される。

**委員** 私は、小委員会を途中まで傍聴した。住民投票については、「別に定める者」の議論が会派によって意見が違うので、難しい議論である。しかし、一部の会派から納得のできる説明がなく、感情的な意見のように感じた。納得できるような議論ができているのか。私は、今でも区民検討会議の案を通してほしいと思っている。議会が覚悟と信念に基づいて議論しているのが疑問に思う。新宿区の1割が外国人であるという現実をどのように考えるのか。様々な条件があるが、議会に任せられないように感じた。議会戦術のようなものに、区民検討会議の思いが巻き込まれているように思う。

**委員** 前回の会議でも同じようなことを発言されたが、区民代表委員におっしゃっているようにしか感じない。区民代表委員が何もやっていないということなのか。

**委員** 区民代表委員について言っているのではない。

**委員** その誤解があってはいけないので、確認した。議会の考え方が違うという話があったが、様々な議論をして、三者で合意を目指している。議会が入らずに、行政と区民でつくれば、ここまで時間がかからないという意見もある。議会が入って、三者で議論することの大事さを見出しているのか。

**委員** 当然である。しかし、議員の中には、根拠の無い発言やこの条例を「理念条例」と言う議員がいる。そこに大きな違いがあった。

**ファシリテーター** こちらが期待しているような議論を議会が議論してくれないという意見ですね。

**委員** 途中で帰られたが、その後も議論があった。今回も区民代表委員は頑張ったと思う。1つの会派から4人の議員が来て、休憩中に会派での話し合いがあった。議会側もそれなりの体制を整えていたことが分かった。外国人の問題は、区民検討会議でも決められなく、個別条例に委ねると提案した。しかし、個別条例に委ねたからといって、全ての外国人を入れないということではない。一定の条件を満たした外国人については、入れるという意見もあった。また、発議要件が5分の1になったのは、当初3分の1という議会側の意見が5分の1まで下がってきた。ここまできたら、この条例をつくることを無しにしたくないので、5分の1で合意した。

**委員** 住民投票と地域自治については別途条例を定めることを明記している。別途条例を議論するとき、区民、議会、行政の三者が入ることが合意されている。その合意は担保されていないが、そのことを最後まで主張する。

**牛山教授** 先程、「条例をつくるのを無しにしたくない」という発言をされました。前回の検討連絡会議で決められなければ条例が無しになるということを誰がどこで言ったのでしょうか。

**委員** 私が会議の場で言ったことは、「数字を入れないと帰れない」ということを言った。数字について入れなければ、区民検討会議自体の必要がないということを行った。

**牛山教授** そうではなく、先程の意見は、前回の検討連絡会議で決めなければ条例が廃案になるという意味の発言でした。

**委員** 住民投票に2つの要件を入れなければ廃案になるということか。

**牛山教授** そうではなく、区民検討会議の案と議会の案が対立したときに、前回の検討連絡会議で決まらなければ条例が無しになり、2年間の区民検討会議が無意味になるということです。それはどこかで言われたのでしょうか。

**委員** 誰かに言われたわけではない。26日に答申して、議会に諮ることという予定は聞いていた。

**牛山教授** 前回の検討連絡会議で決めなければ条例が無しになるということを議会や行政から公式に言われたのであれば、それはおかしいと思います。

**委員** 議会からも行政からもそのような発言は無かった。

**委員** 区民代表委員の6人は、数字だけは絶対に入れるということで一致していた。結果的には5分の1になったが、当初は、議会側は数字を載せないという意見であった。その後、3分の1という意見を出してきた。そこでも譲らずに6分の1を提案していた。議会側は、次に5分の1を出してきて、そこまで妥協するのであれば、合意したほうが良いということで5分の1になった。我々は、数字をいれなければ、そこで帰るということを事前に言っていた。区民代表委員は頑張って議論してきたつもりである。

**牛山教授** そうではなく、私が懸念していることは、あたかもスケジュールに合わせて決定を迫られたという記録を残すことについてです。そうではないということを確認しました。要するに、スケジュールに合わせるために合意したのではないということですね。区民代表委員の6名が、区

民検討会議の検討の趣旨を活かし、時間をかけて本当によく頑張っていただけだと言って終わりたいと思っています。そのためにも、行政や議会からスケジュールを決められて、合意を迫られたのではなく、みなさんのご尽力の中で、このような決定に至ったということ、みなさんで確認したいと思います。そのような意味で、ある程度まとめていくという努力があったことを確認しました。

**委員** 決めていくという意味の下で議論した。

**委員** この前の検討連絡会議で次の議会まで議論するかという意見もあった。「無しになる」というのは、数字を必ず入れたいという思いがあり、数字が入らなければ、条例の意味がなくなるという気持ちで議論してきたので、そのような気持ちが伝わらなかった。

**委員** 牛山教授の懸念しているようなことはない。

**牛山教授** 私は、区民代表委員のみなさんに懸念を抱いているのではなく、行政や議会に決定を迫られたのではないかという懸念がありました。しかし、そのようなことは無かったということを確認しました。

**委員** 個別条例を2つ定めることになるが、それは誰が議論するのか。解説文か説明文にそのことを入れてほしい。具体的には、いつまで定めるかという期限と、誰が議論するのかを解説文に入れてほしい。

**委員** そのことは、骨子案が変わっていく過程で削除された。文言として入れて良いのかどうか分からない。

**事務局** 条文の中には書けないと思います。しかし、担保する仕組みとして、説明の中に趣旨を入れることが考えられます。あるいは、附則の中で、そのような規定をするという方法もあります。それは、次回の検討連絡会議で委員の方が質問されれば良いと思います。

**委員** 別途条例をどのようにつくるかについて、解説に書いてほしい。また、自治基本条例の制定後に、条例の執行状況を見守るという日々の努力が必要である。6人の区民代表委員には、最後までよく議論していただいたと、大いに評価したいと思う。

**委員** 条例素案の条例の見直し等に「この条例及び関連する諸制度の検証を区民・議会とともにを行い、必要な措置を講ずるものとする」と書かれているので、別途条例を三者で議論することになると思う。

**委員** そのようにも読めるが、見直すということは、別条例を定めずにそのままにすることもできるとも読める。検討連絡会議で三者が議論してきたにも関わらず、別に条例を定めるというまとめ方をしてきた。

**委員** 例えば、三者で議論することを入れたとしても、区長の付属機関なので、決められた時に、決められたことを議論する委員会や協議会が想定できる。自治基本条例を周知するためにもそのような方法が考えられるかについての意見も出てきている。そのようなことを具体的に議論すれば、それを基に、提言することもできる。別途条例ができないということはない。この会に出席している企画政策課の職員にも、みんなが意見を出すこともできる。条例の見直しに書かれていることから、担保されているということではないので、工夫して、議論していきたい。



**委員** 【資料5】条例素案の6ページの用語の定義に「新宿区に住所を有する者、並びに」と書いている。また、説明に「住所を有する住民が中心であることはもちろん」と書かれている。この「並びに」が非常に活きている条文であり、住民を中心にするために、「並びに」を入れたと解釈して良いか。

**委員** そのような理解で良いと思う。

**委員** 私は、今でも前文については、区民検討会議案を中心に議論してほしいと思っている。前文に「夏目漱石」という固有名詞が入っているが、自治との関連で必要なのか。住民や議会、行政の方の自治を得るための歩みが重要である。そのことを議論してほしい。また、区民検討会議案の「受容性と寛容性」が非常に良かった。全国から様々な人が集まり、生活することで現在に至っている。今日の新宿区は人々の受容性と寛容性が重要である。そのような議論がなされた経過がなかったと思う。

**委員** 区民案と議会案を並べて、全体で討議した。その後作業チームで議論する。同じようなことを言っている場合には、どちらの案を使うかを議論し、読む人に分かりやすい構成を考えた。前文の3段落目に「国内外の人々がともに暮らし」と書かれている。受容と寛容があるからこそ、ともに暮らすことができるという意味が含まれている。「夏目漱石」については、世界に誇れる人物である。新宿区で生まれ、新宿が終焉の地になっていて、世界に誇れる人物である。固有名詞をあげてはいけない理由がないということで、「夏目漱石」が入っている。

**牛山教授** これで答申案が確定されることを、みなさんで確認したほうが良いと思います。今をもって、手続き的には、答申を受けて、区長部局が法制作業に入るという区切りになります。みなさんが、これを承知していることを確認してよろしいですね。

**ファシリテーター** 確認されました。

他に意見はありますか。

では、これで質疑を終わります。