

# 新宿区自治基本条例区民検討会議 開催概要

第56回 平成22年 9月30日開催 午後6時30分から午後8時35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、濱野、林、山岸、高山

傍聴者 0名

配布資料 【資料1】第60回運営会次第

【資料2】条例素案・条例案文比較表自治基本条例素案

【資料3】新宿区自治基本条例の逐条解説の説明文(区民検討会議案)

【資料4】条例に盛り込むべき事項と留意点

【資料5】第55回区民検討会議開催概要

【別添資料1】第41回検討連絡会議資料一式

【別添資料2】第42回検討連絡会議資料一式

## 1 第60回運営会の報告

第56回区民検討会議の進め方について

事務局より、条文化した条例案の説明を行い、また、区広報の「自治基本条例臨時号」のうち、区民検討会議に関する部分について検討することとした。

今後の区民検討会議の検討内容及び開催日程について

・開催日程については、次回区民検討会議で以下の提案をし、決定することとした。

月1回の開催とし、11月30日(火)、12月14日(火)に行う。

・検討内容については、検討連絡会議で討議された逐条解説文の説明などを中心に進めて行くこととした。

## 2 第41回検討連絡会議の報告

新宿区自治基本条例案について

検討連絡会議による条例素案を踏まえ、区長部局において条例案を作成した。条例素案と条例案の違いを中心に、以下のとおり、報告があった。

以下の表記上、「<sup>26</sup>」<sup>26</sup>」<sup>26</sup>」とは、条例素案の<sup>26</sup>を条例案では<sup>26</sup>に修正したことを意味する。

(全般的事項)

・前文のほか、第1章の総則から第11章の条例の見直し等まで全25条の条文とした。

・附則で、施行日を平成23年4月1日と規定した。

(前文)

・「繋がる」「繋がる<sup>26</sup>」。ふりがなをつけた。

・「昭和22年(1947年)」「昭和22(1947)年」。「さまざまな」「様々な」。「日々、変貌」「日々変貌」。用字を整理した。

・「歴史的・文化的遺産」「歴史的文化的遺産」。他の法令等を参考にして、修正した。

(第1章 総則)

・第2条(定義)において、第2号(公共サービス)、第3号(区の行政機関)、第4号(職員)を追加した。

#### (第2章 区民)

・第6条(区民の責務):「この地とともに」「区内とともに」。“この地”とすると、それがどこを指すか不明確なため。

#### (第3章 議会等)

・第8条(議会の責務):「区民を代表する機関」「区民の代表機関」。第7条(議会の設置)と用語を統一した。

#### (第4章 区長等)

・第13条(職員の責務)第2項:「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」「別に定める公益保護及び職員の行動基準等に関する規定」。第9条(議員の責務)と同様の表現方法にした。

#### (第7章 住民投票)

・条例素案に「住民の生活及び区政に重大な影響を有する事項について」という表現が繰り返し出てくることから、条文の構成を整理した。

#### ・第17条(住民投票)

第1項を「区は、住民の生活及び区政に重大な影響を有する事項について直接住民に意思を問うための投票制度を設ける」とし、住民投票制度について、総則的に規定した。

第2項で、住民投票の投票権を有する者について規定した。

なお、年齢の表現について「満18歳」という表現を、公職選挙法や憲法改正手続きの法律等を参考にして、「満18年」と修正した。

#### ・第18条(住民投票の実施)

第1項第1号:「発議」「請求」。区民発議について規定だが、用語としては「請求」とした。

・第19条(住民投票の実施の結果の尊重):「住民投票の結果の尊重」「住民投票の実施の結果の尊重」。第18条を受け、文言整理した。

・第20条(条例への委任):「この条例の理念に基づき別に条例で定める」「別に条例で定める」。条例素案にいう“理念”は、第3条(基本理念)を示すものではなく、区民、議会、区(行政)が同じテーブルに着いて検討するということや区民が主役の自治の創造を旨とすることなど、この条例が制定されるまでの検討の仕組みやこの条例全体に関わる基本的考え方を示すものであり、前文や第25条から窺うことができる。

#### (第8章 地域自治)

・条例素案の 〃 の順番を入れ、第2項で区の行政機関について規定し、第3項で地域自治組織について規定することとした。

・第3項を「区民は、第1項の地域づくりを行うため、地域の区分ごとに地域自治組織を置くことができる」とした。“第1項の地域づくりを行うため”と明示した。

・第4項:「この条例の理念に基づき別の条例で定める」「別に条例で定める」。条例素案にいう“理念”は、第3条(基本理念)を示すものではなく、区民、議会、区(行政)が同じテーブルに着いて検討するということや区民が主役の自治の創造を旨とすることなど、この条例が制定されるまでの検討の仕組みやこの条例全体に関わる基本的考え方を示すものであり、前文や第25条から窺うことができる。

#### (第9章 子どもの権利等)

・第22条(子どもの権利等):「子どもは、社会の一員として自らの意見を表明する権利を有し、すこや

かに育つ環境が保障される」「子どもは、社会の一員として自らの意見を表明する権利を有するとともに、健やかに育つ環境を保障される」。文言整理した。

(第10章 国、他の自治体及び関係機関との連携及び協力等)

・第23条(国、他の自治体及び関係機関との連携及び協力):「共通の課題を解決するために、国、東京都、他の自治体」「共通の課題の解決に当たっては、国、東京都その他自治体」。文言整理した。

(第11章 条例の見直し等)

・第25条(条例の見直し等):「区長は、この条例の理念を踏まえ、区長は、4年を超えない期間ごとに、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」「区長は、4年を超えない期間ごとに、この条例及び関連する諸制度について、区民及び議会とともに検証を行い、この条例の趣旨を踏まえ、必要な措置を講ずるものとする」。

条例素案では、“この条例の理念”を修正する措置は取り得ないとも解されるが、第3条の基本理念を修正することもあり得ることから、論旨を整理した。

地域報告会の開催について

区内10箇所で開催することとし、開催予定日を確認した。今後、予定日ごとの会場予約を事務局が行うこととなった。

今後の検討連絡会議の開催について

条例制定後の周知活動に用いる逐条解説やパンフレット、広報臨時号などについて、議論することとなった。

検討連絡会議の自己検証作業も必要との意見があった。

### 3 第42回検討連絡会議の報告

新宿区自治基本条例逐条解説について

逐条解説に関する主な意見について、以下のとおりに報告があった。また、報告に対する質疑については、別紙のとおり。

(前文)

・「前文は、まちの歴史や条例制定の背景、自治の方向性や基本理念、制定にあつての区の決意等を明らかにし、この条例全般にわたる解説・運用のよりどころとなるものです。」の「区の決意等」を「わたしたちの決意等」に書き換えてはどうか。

・第4段落目2行目「新宿区で生まれ、新宿区で育ち、新宿区で亡くなった、日本を代表する文豪」を補足してはどうか。

・第5段落「地域自治の時代について述べています」については、もう少し主体的な表現にしてはどうか。

(第2条 定義)

・第1号(区民)について、「区民の定義は、まず、住所を有する者である住民、それに、新宿区で」の「それに」を「さらに」と修正してはどうか。

・第2号(公共サービス)と第4号(職員)の解説は再考してはどうか。法文の引用だけでは分かりづらい。

(第3条 基本理念)

・『なお、「恒久平和の追求」、「地球環境の保全」、「国際性・多文化共生」などは、より大きな概念と認識し、前文に盛り込みました。また、「情報の共有」、「参加・協働」、「地域自治の尊重」、「区政の透明

性」、「説明責任」などは、基本的な原則として以下の章に盛り込むこととしました。』について、制定課程での経緯がわかるよう修正してはどうか。

(第6条 区民の責務)

・「区民は、この地(区内)とともに生きるものとして」の「この地(区内)」について、説明を加えてはどうか。

(第7条 議会の設置)

・「自主的に、積極的に、住民、議会、区と関わってもらうことが重要です」について、“もらう”という表現が不適切ではないか。

(第14条 区政運営の原則)

・第5項について、区民検討会議より案が示された。その案を踏まえ、「区民と区が、」を「区民と区の行政機関が」に修正する。

(第17条 住民投票)

・個別型と常設型について説明文について、より詳細に記述すべきではないか。

(第18条 住民投票の実施)

・第1号についての説明文をより詳細に記述すべきではないか。

(第20条 条例の委任)

・「議会・区民・行政の三者」という表現の中で、「行政」を用いるのはおかしいのではないか。

(第21条 地域自治)

・第3項の表現について、“拙速”という表現は誤解を生じさせるのではないか。

(全体として)

・「区」と表記している箇所について精査が必要ではないか。条文中で「区の行政機関」としている箇所では、主旨が合うようであれば「区の行政」などとし、修文して整合を図ることとした。

地域報告会の開催について

・日程、時間、開催場所等を決定した。開催場所については、区内10カ所の地域センターで行うこととなった。

・地域報告会の担当表(案)をもとに、区民代表委員、区議会委員、区職員委員が、検討作業チームごとに担当することとなった。司会、挨拶、説明者等の当日の役割分担については、副座長会に一任した。委員は原則として全ての回に参加とするが、役割分担のある委員以外は強制ではないとした。

・広報(10月25日号)で開催日程・場所を周知するとともに、条例の概要を掲載する予定である。条例の議決前であるので、予定稿として案文を提示し、了承された。

自治基本条例の検討組織について

・検討連絡会議など、これまで行ってきた検討方法についての意見交換を予定していたが、条例の議決前であることから、議決後となる次回以降に延期した。

#### 4 広報臨時号(11月25日号)について

・広報臨時号(11月25日号)は、新宿区自治基本条例についてのみの内容である。

・区民検討会議についての記事を紙面半ページ程度設け、この原稿を区民検討会議が作成してみようかと事務局から提案があり、その方法を検討した結果、野尻委員を中心に編集していくこととなった。また、詳細については、運営会で検討することとなった。

## 5 事務連絡等

- ・参考資料として「(仮称)新宿区自治基本条例制定にあたっての区民アンケート」の報告書を配布する。
- ・検討連絡会議の主催により、地域報告会を11月中旬から12月中旬にかけて実施することとなったことを受け、検討連絡会議は年末まで存置される。また、区民検討会議も12月まで開催を予定している。区民検討委員の任期は12月31日まで伸長される。
- ・11月以降の開催については、運営会提案どおり、11月30日(火)と12月14日(火)とする。【決定】

以上

第56回 委員出席簿 凡例： 出席、× 欠席

番号	氏名	フリガナ	56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

## 第42回検討連絡会議の報告に対する質疑

**ファシリテーター** 報告に対するご質問はありますか。

**委員** 地域懇談会を3カ所で行っていません。アンケートなども行っているが、地域懇談会の数が少ない。条例制定後の報告会は10カ所で行うことになっている。この回数の違いについてはどのように決めたのか。

**事務局** 条例制定後の報告会は10カ所で行いたいと考えています。骨子案に対する地域懇談会は3カ所で行っていません。本来は、10カ所で行うことが好ましいと思っています。しかし、地域懇談会の他に、区民討議会や区民アンケート等を行いながら取り組んできました。また、当然ですが、その地域における様々な意見をいただきたいと思っています。意見をいただく手法として、時間が無いために地域懇談会などに来られない人の意見を受けることも必要だと考えています。10回行うことが良いと思いますが、様々な手法を使うことや会場等の問題もあり、最終的に3回ということで検討連絡会議の中で案を出していただきました。

**委員** 区民を目の前にして説明をするときは、健全な方だけではなく、耳の遠い方もいる。実際、牛込の地域センターの地域懇談会では耳の不自由な方が参加して、手話も使い、発言していた。新宿区は直接対話する手法を重視してほしい。障害を持っている人も含めて、みんなが直接参加することが重要である。

**委員** 条例素案の住民投票のところを見ると、「満18年」となっている。「満18歳」と「満18年」は何が違うのか。

**委員** 同じである。

**委員** 一般的には「満18歳」ではないのか。

**委員** 法令上の書き方である。

**委員** そのような説明が書かれていない。

**委員** 公職選挙法や憲法改正手続きの法律等では、「満18年」や「満20年以上」という表現になっている。そこで、「満18歳」を「満18年」に改めた。

**委員** 今の説明で分かったが、一般の人が見たときに、分かりにくいと思う。

**牛山教授** 解説の中では、「満18歳以上」と書いています。

**委員** 解説に「満18歳」と書いていて、条文では、「満18年」と書かれているので、分かりにくいと思う。

また、第18条に「連署をもって」という表現がある。これも法令上の言葉なのか。「署名」ではいけないのか。

**牛山教授** 地方自治法でも「連署をもって」という表現になっています。

**委員** 全体的に「するものとする」という表現が多いが、それについての説明をしてほしい。

**事務局** 今まで、「しなければならない」、「する」、「するものとする」という表記がありました。基本的に「しなければならない」という表記については、「するものとする」という表現で統一しています。

**牛山教授** 第19条は「しなければならない」になっています。

**事務局** 「しなければならない」と書くと、義務として規定するという意味合いが強いです。自ら、そのようにしていくという意味合いを込めて、「するものとする」に統一しました。

**委員** 意味は同じか。

**事務局** 法律上の意味は同じです。

**委員** 検討連絡会議で議論して、「しなければいけない」以外の断定的な表現も同じように改めた。

**委員** 第22条については「保障される」のように言い切りの形になっている。

**牛山教授** これは主語が「子ども」になっているので文末も「保障される」になっています。主語が「区」になっている場合は、文末を「するものとする」に修正されています。

**ファシリテーター** 他に意見はありますか。

**委員** 今回の条例で、住民投票と地域自治が整理されて、明確にされた。これを活かすかどうかは、これからの1人1人の力にかかっている。地域自治組織として、新たな地域自治組織をつくるのであれば、議会との関係を考えてほしい。また、公共サービスのところで、職員の定義が書かれている。しかし、その定義に限られず、他にも行政に関わっている人がいる。パートや契約社員の行動についての責任も考えないといけない。今回議論した以外の問題も議論する必要があり、そのことを検討連絡会議において意見を出してほしい。さらに、公益保護についても、具体的に議論していかなければいけない。最後に、今回の審議の進め方などの反省をして、今後を活かしていかないといけないと思う。

**ファシリテーター** 他に意見はありますか。

**吉川委員** 条例の見直しは大切なことである。「4年を超えない期間ごと」とは4年を超えないうちに言うという理解で良いのか。例えば、4年前に制定したとすれば、今年見直しを行うということか。また、見直しをする方法はどのように行うのか。検証委員会などをつくるのか。具体的な構想は持っているのかを聞きたい。

**事務局** 「4年を超えない期間ごと」と書いているので、制定した翌日に見直しをしても良いという意味です。4年を超えなければ良いということです。検討方法については、検討する組織をつくることになります。しかし、どのような方で検討するかはまだ決まっていません。期間内に、どのような組織で検討するかを議論して、決めることになっています。現状では、どのように区民に参加していただくかは決まっていません。

**委員** 4年にした理由は、区長の任期に合わせているからである。

**委員** 住民投票のことを書いているので、区民の満18歳以上はこの条例のことを知っていなければいけない。「首長」などの言葉を知らない人もいるかもしれない。また、「最高規範」についてもどのような意味なのか、住民投票の必要性が分からない人もいるかもしれない。逐条解説では、どのような人が読んでも分かるような書き方にしてほしい。

**事務局** 逐条解説は文章のみで書かれています。これ以外にパンフレットをつくらうと思っています。その中では、やわらかい表現で、絵柄や表を用いてつくっていきたいと思っています。パンフレットはページ数も少なくし、10ページ以内で全体像が分かるようなものにしたいと思っ



ています。

**委員** 分かりやすく説明するのであれば、逐条解説よりももっと厚くなるのではないか。この条例をつくった理由や、条文がどのような理由で書かれているかということを説明してほしい。

**委員** 第18条の解説には、「年齢満18年以上の者で別に条例で定めるものから」と書かれている。この「もの」は「者」にしたほうが良いのではないか。

**事務局** ここでの「もの」は別に定める条例で規定する諸要件を包括的に指しているので、「もの」が適しています。

**委員** 第18条の解説は「満18年以上」となっているが、第17条の解説は「満18歳以上」になっている。どちらかに統一したほうが良いと思う。また、第24条の解説に「外国人」という言葉が使われている。区民の中には、様々な文化を持っている人がいる。外国人を特別扱いしている印象を受ける。

**事務局** 18歳についてのご指摘はそのとおりです。

**委員** 「外国人」という言葉を「外国からの」などの表現に変えるということか。

**委員** 「様々なバックグラウンドを持った人が一緒に住んでいて」などの表現にしたほうが良いと思う。さらに、「観光などでも多くの外国人」という表現ではなく、「海外に住んでいる人が観光に来る」などの表現にしてほしい。

**委員** 例えば、「観光などでもたくさんの国の人が新宿区を訪れます」などの表現ではどうか。

**委員** 「新宿区は多くの外国人が住み」と書くと、日本人が少ない印象を受ける。「新宿区は、区内では多くの外国人が住み」などの表現にするべきである。

**委員** そのような意見があったことを検討連絡会議に意見として出したいと思う。

**ファシリテーター** 他に意見はありますか。

**委員** 地域自治組織と住民投票についての別条例の制定に関して、区民が参加して議論することを書けないのか。

また、新宿区の自治がどのように育っていくのかが分かりにくい。そのことを前面に出して書けないのか。

**委員** 第16条の個人情報保護では、行政機関と議会の情報保護について書いているので、解説に「情報が氾濫する社会において」と書くよりも、区が取り扱う個人情報を適切に保護してほしいという趣旨を前面に出して書いてほしい。例えば、区や議会が個人情報を持つことが、行政サービスを行うために必要であり、それを好き勝手使えないことが前提であり、個人の権限の保護や尊厳を守ることを書いてほしい。情報が氾濫するので、保護することが重要であると書くよりも、区民や議会が個人情報を扱わなければいけない理由を解説に書いたほうが良いと思う。

**事務局** 考えさせていただきます。

**委員** 別に定める条例について、解説に書けないのか。

**事務局** 現在決まっているのは、3者が参加する仕組みの中で、地域自治組織の条例と住民投票についての条例を議論することです。その検討機関をどのようにするか、その構成をどのよう

にするかは正式に決まっています。これについては、これから具体的に決まっていくものです。そのような理由で、解説の中にいつから、どのような機関で検討するかは書けません。

**委員** その場合、3者で決めるということを書けないのか。

**委員** 住民、区民は区政に対して関心がない人が多いということを感じる。この条例をつくることによって、区政に参加していくことが大事であることが分かった。4年ごとに検証することになるが、この自治基本条例をつくるまで3年かかっている。そのようなことから、4年が妥当である。そして、この条例ができてから、どのように周知させるかが重要である。

**牛山教授** 別条例をいつ、どのように作るかについての質問がありました。他の書き方もあり、例えば、委任しているところを抜き出して、附則に「～条の規定は、別に定める条例の施行の日から施行する」というふうを書く場合があります。新宿区の場合は、そうは書いていません。その場合、自治基本条例ができると、速やかに、委任条例や規則の制定に着手することになります。着手した後に、どの程度の年月が必要かは分かりませんが、少なくとも、この条例ができた後、速やかに着手することになります。委任条例の制定方法については、この条例の理念に基づいて、住民の自治を尊重してつくと予想されます。

**委員** そのような趣旨を解説に書いたほうが分かりやすい。

地域自治組織については、「拙速に決めない」という書き方がされていて、先延ばしにするように感じる。

**事務局** 「拙速に決めない」という表現については検討連絡会議の場でも指摘があり、修正することになると思います。

別条例について具体的にいつから着手するかは書けないにしても、この2つの条例については、速やかに着手します。個々に書く方法もありますが、2つについて両方を一緒に書いても良いと思います。牛山教授の話にもあったように、別条例に委ねた部分については、その別条例ができてから施行すると書く方法もあります。新宿区の書き方としては、速やかに着手するという意味になると思います。みなさんからご意見を伺い、何らかの表現の仕方を考えたいと思います。

**委員** 再度の発言になって恐縮だが、第24条に「外国人」と書いているが、ここにはそのような言葉を書かないでほしい。これまでの区民検討会議の議論の中では、外国人が多く、問題もあるが、自治基本条例では明記しないということが私たちの答えであるという結論になっている。よって、ここで「外国人」という言葉を使うと、今まで議論してきたことと違ってしまふ。代案としては、「新宿区には、多様な文化的な背景をもった人がいて、観光などでも海外から多くの人を訪れてきて」という文章はどうか。

**委員** 今後、外国人が重要になるので、ここに入れておいた方が分かりやすい。

**委員** 「外国人」という言葉は分かりやすいが、中国籍でも日本に長く住んで、文化にも馴染んでいる人はいる。また、日本国籍でも海外の生活が長くて、海外の文化に馴染んでいる人もいる。ここで、「外国人」と書くことは、時代を無視していて、適していない。様々な人がいることを考えていない印象を受ける。

**委員** 前文では、「外国人」という言葉を使っていない。また、後半には、「多様性を認めあう多文化共生社会の実現を目指す」という文章が書かれている。そのことから、ここに「外国人」という言葉を書いたほうが良いと思う。

**委員** 今あげられた意見については、検討連絡会議に報告したいと思う。

**牛山教授** 今回、公共サービスの定義をしています。しかし、公共サービス基本法における「公共サービス」の定義は、行政サービスに他なりません。したがって、この書き方のままだと NPO の活動が公共サービスに入りません。また、「区」という表現が何を指すかも曖昧です。私は、「区」を「区の行政機関」として使うと思っていました。しかし、それについては、別に「区の行政機関」と明確に書くことになっているので、ここでは「区」が何を指すかが曖昧です。これにより、住民投票の「区は、住民投票の結果を尊重しなければいけない」の「区」が誰なのかが分からなくなりました。そこには、区議会や区民が入るのでしょうか。また、第13条では、「職員は、区を愛し、区民の視点に立って、区の自治の実現に努めるものとする。」と書いています。この場合の「区」についても誰なのかが分かりません。このような曖昧なところを統一したほうが良いと思います。

**ファシリテーター** 検討連絡会議の報告に対するご質問やご意見は他にありますか。  
では、終わります。