

新宿区自治基本条例検討連絡会議 開催概要

第43回平成22年10月21日開催 午後6時30分から午後8時05分 第2委員会室

出席委員 座長

区民検討会議 : 高野副座長、大友委員、土屋委員、斉藤委員、野尻委員、樋口委員

議 会 : 根本副座長、山田委員、佐原委員、小松委員、久保委員

行政・専門部会: 針谷副座長、木全委員、菅野委員、野澤委員、折戸委員

欠席者: あざみ委員、加賀美委員、 傍聴者: 0名

1 本日の進め方について

(1) 地域報告会の開催について

(2) 新宿区自治基本条例逐条解説について

2 議題

座長

・雑談だが、地方行財政検討会議が18日に開かれて、片山総務大臣が初めて出席したということのようだ。その中で、御承知のように今、自治体の基本構造、つまり二元代表制をより独立したものにしていけるか、それとも議会内閣制のようにつけていくかという議論をやっている、自治体でそれを選択できるようにしようという、大まかな方向性だが、その場合に有力視されているのは、それを選択するのは、それぞれの自治体の自治基本条例であるというふうにして、勝手に自治基本条例が出てきていて、おい、迷惑だわという、ちょっとどういうふうに通じるのかだね。

既にもう制定しているところ200以上になるので、そういう事情を知らないのだろうかと思いつつ、これが1点と、もう1点は、住民投票について随分ここで議論いただいたが、片山総務大臣の念願は、地方自治法に住民投票制度一般を規定するというところのようだ。随分と前から言っていて、今回のこの会議でも相当強調しておられる。つまり、名古屋市のような事例が発生するのを、議会の解散だ、首長の不信任だと言わずに、例えば減税なら減税をめぐって投票をやろうじゃないかというようなことができるように、常設型というか、もう法定の住民投票制度を入れたいということを言っていて、そうするとここで可決された条例との関係はどうなるのだとか、そういう問題がどうもちろはらと出てきそうで、大変勝手に議論してくれていて迷惑だなというふうにいるところだ。

それでは今日の最初の議題で、地域報告会の開催についてということで、副座長会で検討された結果が出ておるので、これちょっと説明をお願いする。

事務局

・昨日開かれました副座長会における検討内容について、事務局から御説明させていただきます。

本日資料1でお配りしております地域報告会の担当表ですが、前回お示しさせていただいた資料の中には、それぞれ参加の検討チームを記載させていただいており、それを踏まえて、具体的に担当する方のお名前を入れさせていただきました。この決め方は、一応、各委員1ないし2回それぞれ司会・あいさつ、もしくは説明のほうを担当していただくということで、設定させていただいております。ただし、区の職員は、若干控え目にさせていただいております。

資料2のほうは、昨日の副座長会の中では、司会とあいさつ者につきましては、同じ方に担当していただくということで、案を示させていただいております。当日のあいさつは、以前のように決まった形ということではなくて、担当された委員の方の自由にごあいさつをいただくと考えております。

そして、当日の条例の説明につきましては、前回の地域懇談会と同じような形で、パワーポイントを使用した形で行いたいというふうに思っております。

説明資料は、基本的には逐条解説の説明文をもとに、御説明いただくということですが、当日の時間からして、その説明文を要約したものを事務局のほうで作りまして、改めて次回の検討連絡会議でお配りさせていただいて、御意見をいただきたいと思います。

その後に質疑応答を行いますということで、時間配分は、あいさつを5分、そして条例の説明を40分、質疑応答・懇談を45分という形で、90分の割り振りをしております。

また、当日使う資料につきましては、これから作成します自治基本条例のパンフレット、これにつきましては条例の概要と条文そのものを載せたものを作成したいと考えておりまして、全8ページ、

表、裏面を含めまして全8ページのものを作成したいというふうに思っております。そして、本日御検討いただく逐条解説を当日配付いたします。そしてまた、パワーポイントの画面を編集した資料、これにつきましては事務局で作成しまして、次回、検討連絡会議で案を示しまして、御検討いただきたいと思います。それと、区民討議会の報告書の概要版、それから区民アンケートの集計結果の要約版、これらを当日の資料と考えております、これも後ほど御意見をいただければと思います。

資料4、これが自治基本条例の地域報告会のチラシ、ポスター案で考えております。お配りした用紙は、白紙をお配りしておりますが、実際は色紙に、白黒印刷になりますが、印刷したものをチラシ及びポスターにしたいというふうに考えております。

ポスターの掲示は、区の委託掲示板及び町会が保有している掲示板に、A4版サイズで掲示していただくということになっています。また、区の直営掲示板にも掲示していきます。また、特別出張所、もしくは地域センターにポスターを掲示するとともに、チラシの設置をお願いしたいと考えております。

昨日の副座長会で検討された内容につきましては、以上のとおりです。

座長

・それでは、順にいく。

資料1の地域報告会の担当表、これでいいかということだが、御意見のある方。

副座長（議会）

・昨日の話で、おれは何でこうなんだというように思うかも。考え方は、司会・あいさつと説明で、担当のところでは1カ所につき2人となるわけだね、しゃべる人はね。そこで、区民、それから議会、その次は議会、区民ということで分けて、それで割り振っていった。それで、2順したところで、途中から理事者がだれもゼロというのも何だということ、12月11日の野澤委員から重複しないようにというか、議会の側から行政側のほうに、ここが変わっていくということになっている。

座長

・それじゃ、そういうことで進めていただく。

次に資料2の進め方について説明を受けたが、これはいいですか。何か問題あるか。

副座長（議会）

・これも、あいさつは原稿をつくらないから、最初の高野委員のものを参考にしながら、いろいろ個性を発揮していくということになると思う。

40分のパワーポイントメントは、事務局から説明があったように、一応文書をつくると。

座長

・問題なければ、じゃ、このように進めていくということにする。

資料4のこのチラシ。これ中身ちょっと見ていただいて、体裁もそうだが、よろしいか。

→いつも町内掲示板で張るわけだが、これかなり長期間張ってはいけなくてはいけなくて、少し厚目のやつが大変ありがたいが。掃除するのは大変なので。扉があるやつはいいのだが、扉がないやつは。これ約50日間、予算がないのかもわからないが、どっかから持ってきてください。（区民委員）

事務局

・一応用紙は、既に用意してあるところですが、持ち帰って検討させてください。できるだけ対応するようにさせていただきたいと思います。

・町会の掲示板に張るポスターはA4版で、掲示物は統一させていただいておりますので。ただし、地域センターとか出張所に張るポスターにつきましては、A3版で対応させていただきます。

→ポスター、チラシだが、第2パラグラフの1行目、ちょっと気になる。「条例の内容を説明し、区民の皆さんとご意見を交換するため」、交換するという言葉で何とかかわしているようだが、区民はそんな甘くない。何かほかのいい言葉はないかと。意見を交換するというふうに書いているから、僕らの側の言わんとしているところはわかるが、出てくる区民はそうはとらないよね。（議会委員）

座長

・じゃ、もうできているのだから、区民の皆さんに御理解いただくということになるね。

→御理解いただき、今後協力していただくというような趣旨に徹したほうが、それでなければ失礼なもの。（議会委員）

座長

・ただね、御理解いただくというのは、要するに一種の広報を直接人づてにといういい機会なのだけれども、聞くだけかいというイメージを持たれるのもマイナスになるという感じが。

→以前、協議会をやったね。パブリックコメントとか、いろいろ、多分この地域報告会にも、その方が見えるのではないかというように思う。そうすると、同じようなことをまた言うてくるのではないかというふうなことだと思う。だから、あのときは一応意見を聞きますよと、我々でまた検討しますよという話だが、今回はもう完璧にできちゃっているんで、ある程度やっぱり聞いてもらおうというふうなほうが、なるべく楽に楽に進めていきたいと思うので、ある程度やっぱりこの辺で決めておいていただいたほうがよいのではないか。（区民委員）

→既にもう質問が来ていて、パブリックコメントのときに非常に意見が多かった、地域懇談会でも、区民と住民ね。あとは区民の代表が議会というのはおかしいのではないかとか、もう一つは、区民の定義で団体ね。活動する団体、それは反社会的な団体、新宿区は多いよね。そういう人、そういう団体について質問したいという話が出てくる。やっぱり質問をいただいて、それに答えるという立場だよ。詳しく答えてあげる。その辺がちょっと盛り込まれるとよいかなと思う。（区民委員）

→この前のパブリックコメントについて回答を出しているよね。やっぱりああいうのをもう一回ちゃんととらえて、同じような質問、それこそ疑問が出てきたときに、違う答えが返っちゃまずいわけで、あれをちゃんと頭の中に用意していくということだよ。（区民委員）

座長

・だから、会場にも配られる、概要版は。パブリックコメントは入っていなかったか。討議会とアンケートだと言ったかね。

→当日の会場に配布される資料をもう一度だけ教えて。（議会委員）

事務局

・資料2の次第のところの下段に、配布資料ということで、当日お配りさせていただく1から5のものをお配りいたします。

・できればもうあすぐらいから印刷に着手して、来週早々にはお送りしたいと思っております。

→それで、今言った問題で、配布資料の資料4と5、これが配られることが、さっきの僕の心配に輪をかけるのだ。これははっきり言って、条例が可決する前の素案づくりの段階でなら意味がある、条例が確定した報告会に、また討議会の報告書、アンケートの集計結果、概要版であろうが要約版であろうが、こういうものを出すのは、まだまだ御意見を伺いますよと、とられると思う。（議会委員）

→例えば今パブリックコメントというか、4つの形で4回にわたって皆さんの意見をお聞きしたと。それで、条例を決めちゃったのかよという部分が必ずあるので、その部分の補完という意味も含めると、こういうふうに出すのも親切なのかなという、一方では考えがあるのではないかという考え方もある。ただし、今それに対して提案はしたが、これをなくす、なくさないというふうな部分のところを、もうちょっとみんなで話し合ったほうがよいと感じる。（区民委員）

→でき上がった条例と逐条解説があれば、それで報告会は十分だと思っている。（議会委員）

座長

・一つの考え方だと。つまり、さまざまな手だてで意見を伺ったりしてきたけれども、全部は採用していないが、その中で取舍選択をしながらつくり上げた、その結果がこの条例だというふうに言うので、落としたものまで一覧を出すことはないだろうという、それも一理だな。もう一理は、先ほど区民委員が言われたように、これだけさまざまな手だてでいろんな意見を吸収しようとしたのだということを示すという、その一理もあるなど。これは困ったなど。

副座長（行政）

・非常に両方の意見もっともな御意見だと思うので、来た方全員に配るのは1から3までというふうにした上で、話の中で恐らくパブリックコメントやりましたとか、区民討議会もやりましたという話もあるので、その資料をくれませんかという人は必ずいると思う。なので、準備はしておくというか、後ろに置いておくという方法で、持っていけないのもちょっとくださいと言われたときの不安があるので、両方を立てるといような案と、欲しい人には渡すことができるということで、準備をしておくということではいかがか。

・それでは、準備をさせていただいておいて、1回、2回というようなところでも出てくるかもしれないが、状況に応じて置いたほうがいいのか、そのままこちら側で持っていて、必要に応じて渡せ

ばいいのかというのは判断させていただくとして、基本的には、まず準備するだけでとどめるというところでいかせていただければと思う。

座長

- ・では、そういうことでいく。

事務局

- ・1点だけ。これらの概要版と要約版の説明をさせていただいたときに、ここの議事録に、そういったものをその報告会のときに配りますという発言をさせていただいています。報告書を検討連絡会議に提示させていただいたときに、これについては今後そういった地域報告会の際に使っていきますということを発言しているので、そこも踏まえて決めたほうがよろしいのではないかと思います。
→本資料は資料3までにして封筒に入れて渡して、参考資料と書いて、必要な方はどうぞお持ち帰りくださいと受付の机へ置いておけば。（議会委員）

座長

- ・いいですか、それで。
- ・それでみんなが持って帰っても、それはそれでいいと。
- ・では、そういうことにいたしましょう。文章はどうか。

副座長（区民）

- ・来ていただいた区民としては、どうなのか。つくったというふうな今、議会委員が言われたその気持ち、何かつくってやってみたいな感覚しかとらないから、だから余り強気でおれたちがつくったのだから、わかってくれよというふうな説得は、一番やってはいけないことなのではないか。

副座長（行政）

- ・疑問にお答えするとか、意見、質問を聞くとかというのは、意見を交換するのと変わらない、かえってもう少し歩進んだような話にもなるので、御理解いただくというか、もしくは何も言わずに、条例の内容について、下記の日程で地域報告会を開催します。これからの新宿区の自治を推進するに当たり、多くの方の御参加をお待ちしていますとかといったような方向に持っていくのもいいのかなというふうに考えた。

副座長（議会）

- ・例えば、議案として提出し、可決成立いたしました。つきましては、本条例の内容をより御理解をいただくために、下記の日程で区内10箇所みたいなのではだめか。
→私もそれで結構だと思います。ただ、やっぱり趣旨普及というのが、この説明会の根底に流れているということは、臨むときの気持ちとして皆さんに広く理解していった、この条例のもと一緒にやりましょうという趣旨普及は、心の中で秘めていればいいのかと。さっぱり、説明会を開きますでよいと思います。（行政委員）
→説明会に見える方は、全然わからないけれども来てみようという方と、それから本当に疑問を持って見える方と二通りだと思う。だから、全体を含んで今おっしゃった理解していただくためにというのが、一番妥当だと思う。（区民委員）

座長

- ・いいか。
- ・事務局いいか。

事務局

- ・一応、確認のために読み上げさせていただきます。
「この条例を区民の皆様にご理解いただくために、下記の日程で区内10箇所」につなげていきます。

座長

- ・この主催者は検討連絡会議でしょう、依然として。だから、されたでもいいとは思う。

副座長（行政）

- ・それでは、逐条解説の9月29日から今日までの間の変更点について御説明する。
新宿区自治基本条例の構成図といった形で前文から始まり、最後の附則といったところまでの内容をつけさせていただいて、逐条解説の本文のほうに入っていく。
まず、変更点、2ページ解説のところの1行目の一番後ろのところ。「制定にあたっての私たちの決意等を明らかにし」ということで、前回そこが「区」を「私たち」というふうに変更した。

段落は、段落ごとにその段落の内容をまずいって、あとはトピック的なことを述べているところとして、3ページの第5段落のところで、第5段落のところで、前回は「地域自治の時代について述べています」といったようなことをつけたが、それは削除するということで削除。

4ページ、定義。解説のところで、7行目あたりのところで、前回は「積極的に関わってもらい、新宿区の自治に協力してもらおうということです」というようなところを御指摘いただき、今回「積極的に関わり、新宿区の自治に協力していくということです」というふうに表現を変えた。

それから、区民の定義のところで、「まず、住所を有する者である住民、更に」ということで、「更に」という表現に変えた。

第2号の「公共サービス」の記述だが、なるべくわかりやすい言葉に変えるということから、公共サービスについてだが、「平成21年に『公共サービス基本法』が施行されました。この法律は、誰もが安心して暮らせる社会の実現をめざすものです。交通、福祉、教育など、欠かせない公共サービスはどうあるべきなのかの基本を定めるのが、この法律です。ここで言う公共サービスは、国や地方公共団体による金銭やサービスの給付、規制、監督、助成、広報など、公共の利益を増やすためのさまざまなことが含まれています」と変更した。

第4号の「職員」。前回は法律の条文をそのまま持ってきていたので、大変わかりづらいので、今回は第4号「職員」について、「区で勤務する以下の職員をいいます」といったように言い方を変えた。

(1)で一般職について述べまして、 から まで記述。

(2)特別職。ここでは議会の議員は除くということで、 から まで、そして(3)で小・中学校の教職員(県費負担教職員)といったような記述で、なるべくわかりやすい表現に心がけた。

7ページの区民。このあたりから、区ということについて何を意味するのかがわかりづらいと、区という表現を使う場合は、条例の本文に則した場合と、そうでない場合は、なるべく区という表現は避けるような工夫をした。第3項は、「区政へ参加する権利」は「区政に」に直した上で、その後ろが「区が政策などを立案する際や」とつなげていたのだが、文章をその行を改め、文章を改め、「政策などの立案、事業の実施、その評価などの様々な過程において意見を述べたり、事業の担い手として、また、受け手として参加するなど、多様な方法による区民の参加を保障するものです」といった表現に変えた。

第4項、「『自治の担い手として、生涯にわたり学ぶ権利』は」で、前回は、新宿区というまち、人が住み暮らす住居系のまちでもあり、地域自治を推進していく上でといった文章、新宿区というまちが住居系のまちであるかないかというのは、余りここでは関係がないと、ここではあえてそれを入れる必要がないということで、削除して、「生涯にわたり学ぶ権利」は、地域自治を推進していくうえで、生涯にわたって学習することが必要であるとの考えから、区民の権利として盛り込みました」と変更した。

8ページ、区民の責務。区民の責務について、多くの区民が住んでいるといったようなことで、区の中も外もと言ったようなところを入れたほうがいいのではないかとしまして、解説の2行目に、「新宿区は国内外から様々な目的を持った人が集うまちであり、ともに暮らすまちです。区民は、この地とともに生きるものとして」といったように、文章をつなげた。

9ページ、議員の責務、下から3行目。「『区民の代表』は、議会の設置と同じ考え方です」という文章が、前回は一番最後についていたもので、この文章は第1項に対応するので、位置を変えた。

区政運営の原則、第5項で、まず参照条文が間違っていたので、前回「第3条第3項」が、「第5条第3項」が正しいということ。その下の行の今「区民と区の行政機関が」というふうになっているが、前回「区民と区が」となっており、条文と整合性がとれてないので、その「区」という表現を「区の行政機関が」というふうに変更した。

個別型と常設型の違いがわかりづらいということだったので、「個別型とは、住民の意思を確認する必要が生じた場合に、長や議員の提案または住民の直接請求により、その都度議会の議決を得て住民投票条例を制定する制度です」と改めた。

住民投票の実施、第1項の第1号のところだが、前回は、ほぼ条文と同じような形で書いていたもので、表現がわかりづらいといったことなので、第1号の表現を2つの文章に分けた。

15ページ。その解説で、第3項の解説、後ろで、前回は「地域区分ごとに」とあったが、これを

「地域の区分ごとに」ということで条文と合わせた形だ。そして、その3行下、「そして新たな地域自治組織はどのような組織が適切なのかについては、今後引き続き検討していくこととしました」とさせていただき、前回は「拙速に決めないこととしました」というふうな表現だったので、今後も検討していくのだということを述べるというふうに、変更した。

座長

・結構大変な作業だったね。

それでは、御質問のある方から受けていく。どうか。

この表紙の次に出ている「新宿区自治基本条例が制定されました」というこの一文は、解説とどう関係か。というのは、ここで区（行政）というふうに使っていて、そうすると解説本文の区の定義とはそごを来してしまうので、思い切って、これ区をやめて、行政だけにしようということになると、今度は条例本文のところで、行政というだけの使い方はしないということになっていたの、それとのそごが発生する問題がある。

事務局

・この図につきましては、当初から説明で使ってきたものなので、一応表題のところに参考という括弧書きを入れさせていただいて、制定されましたを、これまでの検討経緯みたいな形で文章を少し変えさせていただいて、要するに、この逐条解説との関係性がなくて、これまでの取り組みを説明したものだという意味づけで、少し整理させていただきます。

座長

・そうだね。めくって、1ページからが解説ですよというふうにね。ぜひそう願います。

そうしたとしても、5ページの区の職員のところは、もう一つぴたっとこなかったんだけど、区で勤務する以下の職員をいいますということで、例えば上のほうは、区の政府の関係職員だね。議会と行政の機関のね。4番が区立学校だから、区の所管する公立学校、幼稚園の職員となるよね。それを区で勤務すると言ってしまうと、新宿区に働きに来ている人たちも、みんな職員と言うのかい。

副座長（区民）

・こここのところはね、一番区民が知りたいところで、教職員は東京都から要するに任命されて、それでそこの給料をもらっているという意識を持っている人と、新宿区が出しているのではないのという人がいらっしゃるわけ。だから、これはこういう形ですごくわかりやすいので。ただ、その部分が、県費か都の費用負担かというところは、その部分がまたこれに対して用語の定義みたいじゃなくて、また説明しなければいけなくなると。

座長

・そうね。今、区民委員がおっしゃったように、このことについての理解をしていただくというのも大事なことで、都区協議ではこれどうだと、金持つのだったら人事権やってもいいぞというふうに、都は言い出しているのでしょう。区のほうは余りうれしくないの。

→解説だからね、だから県費職員と使わないで、わかりやすい言葉でということなら、都が費用負担をするとか何とかという言葉で問題ないのではないかなと思う。（議会委員）

座長

・いるよね。いるのだよ。では、いいか。こういう単語なのだと、要するに。

それで、さっき僕が言った区で勤務するというのは、何か考えていただけますか。それとも、これですと理解ができるかなという。「区に」とやると、今度は区の理解が変わっちゃうのね。僕らは何か国語、面倒くさいような話になっているなと思うが。

→区役所等がいいよね。わかりやすい。（議会委員）

座長

・それでは、若干また手直しが入ったが、これで逐条解説は確定したいと思う。

→細かいことで申しわけないけれども、今の最後の16ページ、国際社会との関係で、解説だね。「国内外から様々な人が住み」でなくて、「国内外の様々な人が住み」のほうが、16ページの一番下の国際社会との関係の解説だ。1行目。国内外の。

・それから、15ページの地域自治ね。解説の4行目「区の行政機関は第1項の地域自治の推進に必要措置」、この必要な措置って、まず地域説明会的时候は質問が出ると思うがね。どんな措置と。この必要な措置の後に、括弧でちょっと入れておくというのはいかがか。

・それから、7ページの解説、第2項、5行目ね。第2項の「公共サービスを受ける権利」のところだが、4ページのところの定義。この公共サービス基本法というのと、今度は7ページには、地方自治法第10条第2項で保障されている権利と2つ出てきたわけだね。7ページの解説の5行目。地方自治法第10条第2項というのが、公共サービスの定義のときには、この条例の中に公共サービス基本法（平成21年）と入っている。この別物だよ。地方自治法だから。この地方自治法も、これ保障されている権利ということをつたっておいて、一番下の4行「なお」で、これがはっきりと住民だけが受けられる権利というようなところを規定しているのだよね、説明が。大丈夫って変な言い方だが、5行目では、区民が受けられる権利だよ。一番下では、住民だけに限定する。（区民委員）

座長

・この「サービスなどもあり」という下から2行目のところに、括弧して地方自治法第10条第2項というふうに、それはまさしくそのとおりだね。

・下から2行目のところに、例えば住民でなくては受けることのできないサービスなどもあり、括弧して地方自治法第10条第2項と。

・それでは、これで確定にするよ。

→それで、この3番の質疑応答・懇談あるよね。ここさっき質疑はしないというような。説明だよ。（区民委員）

座長

・そんなことない。

・文字は、要するに単語としては、質疑応答と書いておくと。それしかないでしょうね、確かにね。これいいか。

事務局

・それでは、次回に向けた検討議題ですが、今回は先ほどお話しさせていただきましたパンフレットの案と、それから区広報の特集号、それらを提示させていただいて、御意見をいただきたいと思います。そして、それとあわせて、地域報告会のパワーポイントの資料、それから説明者用の資料を御提示させていただきますので、御意見をいただいて、最終的なものを固めさせていただきたいと思います。

事務局

・本日は、まず地域報告会につきましては、資料1の担当表につきましては了承されました。

資料2の報告会の次第は、表題の部分につきましては、「みんなでつくろう！新宿区の未来」の部分で改行しまして、次に1行下におろして、新宿区自治基本条例報告会というふうに2行にするということと、あと当日の配布資料につきましては、パンフレットと逐条解説と、あとパワーポイントの資料を配布資料としまして、残りの区民討議会ですとか、区民アンケートの概要版等につきましては、参考資料扱いとすることです。

チラシの表現は、下3行目の部分は、「この条例を区民の皆様に御理解いただくために、下記の日程で」というような形の表現に改めます。（2）の逐条解説につきましては、表紙をめくっていただいた次のページにつきましては、「条例が制定されました」という部分につきましては、表題に「参考」とつけさせていただいて、この部分につきましては、これまでの検討の経過みたいな扱いにさせていただいて、解説につきましては、1ページ以降が解説ということになります。

あと、解説の部分につきましては、何カ所か今回御指摘いただいた点がございしますので、その部分を修正して、残りの部分については本会で了承という形です。

→パンフレットだが、8ページだよ。それでそれは少しは厚目の紙なのか。（議会委員）

事務局

・少し厚目の紙を使用したいと思っています。

座長

・なければ、これで終わりにする。お疲れさま。

散会 午後 8時05分