

第4回 豊島区自治基本条例検討委員会 会議録

◇詳細・・・政策経営部企画課自治基本条例担当係 電話03-3981-4202

附属機関又は 会議体の名称		豊島区自治基本条例検討委員 (第4回)	
事務局(担当課)		政策経営部企画課	
開催日時		平成17年8月23日(火) 午後6時30分～9時00分	
開催場所		生活産業プラザ多目的ホール	
出席者	委員	学識経験者	小原隆治(委員長)、江上渉(副委員長)
		区民委員	石川智枝子、石森宏、伊藤登、上野容子、尾上多喜雄、角本史夫、田村壽重、寺山賢照、濱口恵子、春田稔、楊林凱、吉崎桂子
	事務局	政策経営部長、企画課長	
会議公開の可否		公開	傍聴人数 0人
会議次第		1 開会 2 条例原案について(検討の続き) 3 閉会	

1 開会

- ・第2回会議録公開の承認

2 条例原案について（検討の続き）

- ・委員提出意見（会議資料4 - 3）をもとに検討を進める

委員 論点1の区民と住民をどう定義するかということについては、前回の会議ではB案ということで大体決まっていたと思いますが、住民と区民を区別するのは立場が異なるという点で、こうした定義をする必要があったのではないかと思うのですが、住民自治の理念を前文または基本原則に入れるということになった場合、そこで立場の違いが明らかになってくるので、ここで敢えてこういう定義をする必要はなくなってくるのではないかと思います。また、条例の文章から言っても、B案では、何だか住民の説明を上を持ってきたというようになってしまっているのではないかと思いますので、ここはやはり、A案のようにひとつにまとめておいた方がいいのではないのでしょうか。その場合には、A案の文章をB案の（2）のようにしていただけたらと思います。

委員長 A案B案というのは事前配布資料のことですね。それで、前回においてはB案だろうという議論だったのだけれども...

委員 B案にするということは、あくまでも住民と区民とで立場が違うということで必要があったと思いますが、しかし、論点2のように住民自治の理念を入れ込むことができれば、あえて住民・区民と定義を分ける必要はないのではないかと、条文の形から言いましても、ひとつにまとめたA案の方がスッキリすると思います。住民自治の理念を規定する必要がないということでしたら、また違ってくると思いますが。

委員 A案は、区民は豊島区の区域内に住所を有する者（法人を含む。以下「住民」という。）ということは、法人は住民なんですね。これを読むとそういう規定になりますよね。B案では法人は住民ではないということですか。

委員 B案にも法人を含むと入れないといけないと思いますよ。

委員 B案にしても法人は括弧して法人を含むと、入れないといけないということですね。私はそのところでA案とB案は決定的に違うかと、読んだ時にそう思っていたんですけども...

委員 やはり、自治の第一義的な立場である住民というものを、住民自治の理念の中ではっきり謳った方がいいのではないのでしょうか。

委員長 A案というのは、どこから出てきたんでしたっけね。

事務局（課長） A案は、法規と相談して事務局で作ってきたものです。

委員長 B案の（1）で法人を含む云々というのを特に入れていないのは意味があるのですか。

事務局（課長） ここでの住民というのは、地方自治法上の住民というものを準用するという考え方ですので、自然人であると法人であるとを問わず、住民といった場合には原則として入るということです。A案の方で敢えて法人を含むと言っているのは、住所を有する者という表現が地方自治法上の住民とはちょっと違っている...そこで法人を含むと補って以下は住民と呼びますよという言い方をしているのだと思います。言っていることは同じなんですけれども、B案の住民といった場合には、通常法解釈上初めから法人が入っている、ただA案の場合には初めから法人が入っているという理解ばかりではないだろうということだったと記憶してい

ます。意図しているところは、法人を含むと同じことを考えているということになります。

委員 A案でも、敢えて法人を含むという言葉を入れなくてもよろしいのではないですか。それを入れると余計分かりにくくなりますし。

事務局（課長） そうですね。ただ、住所を有する者と言った場合に、法人を初めからその表現だけで明らかに含んでいると言えるかどうか...法規の方からも、厳密の考えれば、住所を有する者というだけでは、法人を含むと明らかに受けて取れないのではないかという指摘がありましたので、ここでは敢えて入れています。

委員 今のご意見も踏まえてですが、住民をここで定義するのは何故かと言えば、本文の中に用語が出てくる、それで用語の定義をしなければまずいからということがあったわけですね。最初の時には住民投票のところではしか使われていないから、ここで定義すべきかどうかということも含めた論点になっていたと思うのですが、論点 14、15 のところで提案したのですが...論点 14、15 で何が問題になっているかというと、公選法に基づき議員を選出するのは有権者である「住民」の権利であり、議会設置の主語を「区民」とすると矛盾が生じる...ということで、たたき台は「区に」という、もとの会議案のような「区民は」といった主語のないものになっているのですけれども、ここで「区民は」というのを「住民は」に置き換えてしまえば全て一発で解決するということになると思います。それで、使うところによって使う言葉に合わせた定義をしていくというところから、この意見に賛同していただければ、そこから逆算して自動的に住民の定義も納まりつくと思います。条例の中でどう使われているのかということ的前提を考えていく必要があると思いますし、ここで区民ということで住民の定義をしておかないと、論点 14、15 のところで置き換えによる解決というのもできなくなるというようにリンクしている問題なので、敢えてここで言ってみたくです。ご検討いただければと思います。

事務局（課長） いずれにしてもA案B案は言おうとしていることは同じなんですけど、表現の問題でどちらの方が受け取り方として自治基本条例の理念をよく表すかといったところでご議論いただければと思います。

委員 A案の（法人を含む、以下「住民」という。）という定義で、論点 14、15 を住民に置き換えた場合に意味が通じるのでしょうか。

事務局（課長） それは確かにセットではありますけれども、論点 14、15 のところを住民に替えるかどうかということは、それぞれに議論した上で方向性を出すべきだと思うのですね。ここで論点 14、15 があるからということでは...

委員 考え方のひとつのあり方として、本則でどう使われているのかというところに問題があると思うのですが...

事務局（課長） 今のところはまだ使ってないですね。

委員 そうなんですけど...ここで予めそういうことを全く無視した形で住民の定義をしてしまっただけに持っていられるというのも...もしかしたら議論の考え方として先に出すべきかなと思ったので。

委員長 なぜ「法人を含む」という言葉を入れたのかな。

事務局（課長） 基本的に、B案のところでは表現上は入ってはいませんが、法人を含むという前提で理解はされますよね。

委員長 自治法上の広い概念ではね。ただ自治の主体としては普通は自然人を考えるわけでしょ。法人にもコーポレートシチズンではないけれど、そういう自覚を持ってほしいなという発想であったのか...なぜわざわざこういう...ちょっと、これはペンディングにさせていただきませんか。もうちょっと頭の中を冷静になって整理して、法律用語もよく検討して考えてみたいので、今のご意見、論点2との関わりで考えていかないとというご意見はメモしていただいて、先へ進めさせてください。

論点6の事業者の責務ということでもご意見があったわけですが、前回お諮りした通りで、ご意見は併記する書き方にしたいと思います。そこで今日は論点7から15までになりますが...

委員 論点5についても前回ペンディングになっており、ここでまた議論されると思ったので意見を出さなかったのですが、意見だけ言わせていただいて先に進めていただければ...確かに子どもの権利を載せる必要がないというご意見があるのもわかりますし、逆に色々お聞きしていると、議会とかでは子どもの権利というところに非常に引っ掛かりを持っている方が多いような感じを受けます。子どもの権利というのは、この文章を読めば誤解であるというの是一目瞭然なのですけれど、そういう向きで子どもの権利という言葉だけに引っ掛かって議論が進んでしまうと、せっかく豊島区が子どもということを考えようとした時にこれが全部抜けてしまうのは残念かなと思います。そうすると、ちょっと最初の区民会議案とは変わってしまうのですが、大和市の自治基本条例を見ますと、「子ども」というかたちで、「市は、子どもが健やかに育つ環境をつくる責務を有する」という風になっていますので、子どもの権利については子どもの権利条例に任せ、第7条の1として「区は、子どもが健やかに育つ環境をつくる責務を有する」とし、2として「区民は、子どもが安全かつ健全に成長できるよう...」のようにした方が、いろいろな議論の中ですっきりするのかなと思います。区と区民が子どもたちのために良い環境を残さなければいけないということだけを自治条例に残せばいいのかなと思います。

委員長 具体的に手を入れるとするとどういふふうになるのでしょうか。

委員 7条の見出しを「子どもの権利」ではなくて大和市に倣い「子ども」とし、第7条として「区は、子どもが健やかに育つ環境をつくる責務を有する」と、これは大和市の自治条例とまったく同じ文章なのですが、その第2項として、「区民は...」の部分はそのまま残して、子どもの権利については権利条例の方に回してしまうということになります。何らかのかたちで豊島区の自治条例に「子ども」という視点は入れたかったので。

委員長 今仰られたのは、必ずしもそれがベストということではなくて...

委員 そうではないのですけれども、なくなるより、そういう形の方が...逆に色々な方が読んだ時にすっきりするのではないかなということです。

委員長 なるほど。そのご意見も、併記する形でよろしいですか。

委員 結構です。

委員長 では、論点7に移りますが、議論のベースはどうしたらいいですか。前回頂いたものではなくて、事前配布資料の方がいいのでしょうか。

事務局(課長) 違う考え方を書いているわけではありませんので、どちらでもいいのですが、事前配布資料の方がより議論がしやすく整理されているかと思います。

委員長 それでは論点7コミュニティをどう定義するかで、区民会議案では「コミュニティとは

人と人とのつながり」をいい、(2)で「地域における活動及びそれを担う組織・集団はコミュニティを基盤として形成される」ということでしたが、A案の原案たたき台では、「地域における活動及びそれを担う組織・集団はコミュニティ(地域における多様な人と人とのつながりをいう。)を基盤として形成される」(2)「区民は、コミュニティを基盤とする活動を通じ、地域におけるまちづくりを主体的に担う」ということなんだけれども、B案はどういうことかという、総則の第2条にコミュニティの定義を回して、第3章コミュニティ第9条のところで、「区民は、コミュニティを基盤として形成される多様な活動を通じ、地域におけるまちづくりを主体的に担う」ということですよ。これを分けたのは、理由は考え方のところですか。

事務局(課長) 分けたのは、内容的なことではなくて、法規の整理の仕方として、定義は総則に置くものだと、特に条例全般に係る考え方を示すような用語の定義は総則に置くべきだという、形式的な議論です。法文としてはどちらでも、駄目ということではないと思います。

委員長 これは事前の意見も出されていますが、どちらかということ、書き方の問題ということになりますかね。どうぞ皆さん、ご意見ありましたら。事前に出されたご意見を改めて紹介してください結構ですから。

委員 事前に意見を出した者ですが、条項見出しのみを「コミュニティの意義」とし、後は区民会議案のままがよいという立場にたつものです。考え方を最大限に生かすという場合に、何が問題となっていたかということ、コミュニティがイコールで組織集団でないということがイメージしづらい、どうしても組織集団と考えがちであるということがあって、その意味の誤解から会議の中で何度も何度も誤解から生ずる意見の食い違いが起こって、新しい概念をつくるというのはすごく大変なことだと思うのですが、やはりコミュニティが組織集団ではなくて、人と人との多様なつながりだということ、組織集団とは別だということが、この自治基本条例の核だと思うわけです。これをいかに誤解無しに使えるかということに細心の注意を払うべきだと思うので、もし定義は総則でないと規定できないというのであれば、敢えてここはコミュニティの意義とちょっとぼかして、誤魔かしっぽいかもしれないけれど、ここは区民会議案にあるような書き方のほうが一番よく伝わる方法だと私は信じています。例えば括弧付けで書いた場合に、人は括弧の中を読み飛ばします。また、離れ離れに置いた場合に、人は前に書いてあったことを覚えていません。だから、ここを出す、しかも別々に出すというのが一番意味を正確に伝える方法だと考えます。

副委員長 今課長の話聞いていても、条文としての形式を整えるためにA案B案があるのだとすれば、どちらもやはり分かり易さという点で言うと少し劣るような気がするんですね。一番分かりやすいのは区民会議案だと思いますので、もし特別不都合がないのであれば、9条の1と2で、区民会議案の(1)と(2)をそのまま並べていただくというのが一番読んで分かり易いのではないかと思うのですがいかがでしょうか。

委員長 A案が法規で考えたものですか。

事務局(課長) 法規はB案を主張しています。A案は、もし譲れるとしてもA案だということを行っています。いずれにしても、分かり易さということでは、私も企画課としても区民会議案でじゅうぶんだと思ったのですが、他の条例はすべてA案かB案のように整理されているのだと、そういう意見です。B案が一番いい、次にA案ということですが、ただそれが法文上整理する上で、絶対に駄目ということではないとは思いますが。ただ、一般論から言えば、そう

いう答えになるということですので、ここは内容というより形式ですから、法規の方もA案B案でなければ駄目で、区民会議案ではまかりならんというように強く言うことはないと思います。

委員長 コミュニティというのは、これ以外でもあるのでしたっけ…

事務局 第3章のところが中心です。

委員 コミュニティに他のところにはない特別な意味を持たせているのだということであれば、法文上おかしいとかおかしくないとかではなくて、それが分かりやすい方がいいと思うので、先程仰られたように、区民会議案をそのまま素直に見せるのがいいと思います。ただ、コミュニティというのをこれだけ力を入れてこうだと定義したことが、この条文の中でどこかに活かされているのかなという、そうでもないのかしらという気がします。ここでコミュニティにこだわったことが、この条例のどこにどう生きてくるのかがあまりよく見えないのですが、どうなのでしょう。

委員 それは論点8の問題だと思うんですね。後でまた説明させていただきますけれど、簡単に言えば、区長が協議の場を設置するようなやり方というのはトップダウンなわけですよ。それでやはり、自発的にしようじゃないかということで、何人かがやろうじゃないかと手を上げた時にやれるようにしたいというのがあって、それには地域における活動は必ずしも組織を前提としないという考え方があるわけです。思いついた人がやろうぜというのが活動の始まりであって、組織が前提ではない、それと結びつけて論点8を考えていただければと思います、だからこそコミュニティという概念をすごく大事にしたいんです。

委員 その考え方はよくわかります。そういうことであれば、私も区民会議案のままでいったほうがいいと思います。

委員長 区民会議の議論の時はどうでしたっけ…第2章の定義のところでは、出していなかったものでしたっけ。キーワード中のキーワードということであれば、形式で言うと定義で揃えるのが確かにスッキリはしていますけれど。

委員 2段階方式に分けて書かないと分からなくなるよということなので…。

委員長 それはその通りで…区民、住民、区長というよなものとは並べては書いてない。自治基本条例の中のキーワード中のキーワードということを考えると、形式的には前に置くのも悪くはないですよ。定義で出せばかなり目立つ感じはしますね、スタンスを示しているということになりますから。

委員 ただひとつ恐れてしまうのはやはり、忘れられる、途中まで行く間に。やはり、コミュニティに関心ある人はコミュニティのところしか見ませんから。2度定義するというのはどうなのでしょう、そういう意味では。

委員 特に引っ掛かる人は、そっちを見るのでないですか。

委員 前に戻ってということですか。

委員 そう思います…言葉が自分ではっきりしていないという時は…私なんか、区民と住民のところを何度読んでいるかというくらい戻っています、分からなくなってしまう…そういう意味では、前に出ている方が、言葉をきちんと定義したものなのかなというふうに、インパクトがあると思います。私はA案を取るのだったらB案の方がいいと思います。それで私みたいに、言葉の意味がはっきりわからないという人間には、B案のようにきちんと分かる形で出て

いた方が分かりやすいなとは思ったのですけれど、さっきどうしてこの区民会議のほうがいいかという話を聞いて、それはそれで納得するところもありましたが、私個人、こういう条文の形になれていない者にすると、やはり最初に出てきたB案の方が、自分で分からなくなった時に戻れる場所がはっきりしていいと思うんですね。

委員 やはりひとつ懸念されるのは、一度作ったら先行条例として後に作る人たちに見られるわけで、コミュニティの規定はどうなっているのかとなった場合に、総則でコミュニティの規定があるところを抜き出して議論されることはおそくないだろうと思います。というのは、総則とか、参加とか、コミュニティとか、それぞれパーツパーツで切ってあって、じゃあ、コミュニティについてはどう考えましょうかといった時に、コミュニティについて書いてあるところを全部つなげるのではなく、コミュニティの章だけ抜き出して説明することは間違いないと思う。関心のあるところしか人は読まない、戻るといふ手間を本当にやるのか...今後見る人たちがおそらく関心のあるところしか見ない、そうしたら徹底的に労力を省力化してしまえば、定義は見ない、コミュニティに新しい意味がついていることすら知らないということになってしまう可能性がある。だからコミュニティのところと一緒にまとめておいた方がいいと思うわけです。

委員長 書き方としてはB案が原案かなという気がします。A案は表現としても美しくない。括弧の中に定義を押し込んでしまっていて...そういう法律がない訳でないのですけれど。ただ、総則の定義でコミュニティの定義を持ってくると、ちょっと思いつきで言って申し訳ないのだけれど、どちらかというところは社会学的な定義をしますでしよ、法律的・制度的な定義というよりも。それに対して第2条の定義は比較的制度的な定義をしていますから、ちょっと座りが悪いところはありますね。住民とか区とかと並べてしまうと座りが悪いなという気がしますよね。形式だけの問題というなら原案の方がいいかなという気もするのですけれど...とりあえず原案ということで先に進んでもよろしいでしょうか。これももう少し考えさせてください。では、次の論点の8、地域の開かれた話し合いの場をどう形成するか...区民会議案ではコミュニティを基盤とするまちづくりという節があって、それで区民によるまちづくり、区の役割とこのを書いているのだけれども、それに対してA案B案を出してきていますが、これについては事務局から何か説明ありますか。

事務局(課長) A案の方は、ここはもともとコミュニティの章ということですから、区長がコミュニティに口出しするのはおかしいのでA案の方がこのコミュニティの章にはふさわしいと思います。B案の方は、区長が主語になっていますので、ここではなくて区政への参加など別の章で規定する内容になってしまうのではないかと...ただ、ご意見の中でもいただきましたように、地域の中の開かれた話し合いの場ということをコミュニティ的に捉えれば、区政とか区長とか議会とか関係なく自由にやっていただいて、地域の中で多様な活動が行われればいいのだと思いますが、今、地域内の分権というような形で、例えば豊島区のある地域で起こっている様々な問題を総合的に検討するような場があるかと言えば、今はなかなかないというのが実態です。唯一が区政連絡会という町会の皆さまと、区が様々な情報提供をしてまた意見を聴くという場がありますけれど、それもこの自治基本条例が志向している、町会の皆さまだけではなく地域の様々な主体の参加を有しているわけではないので、コミュニティという視点からすればA案でいいと思いますが、将来的に、総合的な話し合いの場も必要ではないかという、

視点に立てば、コミュニティとは別の章だとしても、こういった規定が必要ではないかということもあろうと...そういうことが本日のご意見の中にも出されていると思います。区民会議案の中でも、ここについては付帯意見が付けられており、もっともっと検討してくださいといったことが申し送りになっています。ですから、非常に対応に苦慮する部分でありますけれど、コミュニティのところに置くのであればA案、コミュニティのところに置いてあったとしても、また別に区政への参加という意味で、地域の総合的な話し合いの場、しかも開かれた場ということでシステム化するということになれば、コミュニティとは別のところにこういった条文を置くというような選択肢もあろうかと思えます。非常に大きなテーマです。A案B案という形でお示ししてありますけれど、いずれにしてもB案の場合は場所が違うと思えます。

委員 私も今、事務局の方で説明されたように、B案は必要だという意見を出したのですが...当然地方分権の流れから言うと、地域自治組織というものが想定されているのではないかと思いますし、その中でできる自治協議会のようなかたちのものを考えた場合、どうしてもB案が必要になってくると思えます。しかし、それは今仰られたように、区政のほうに関わってくるので区政への参加の章に入れることに賛成です。

事務局（課長） A案もB案も両方活かすと...

委員 将来のことを考えると両方入れておかないといけないのではないのでしょうか。今の区政連絡会がそれに似たような機能を持っていますけれど、将来的には今のように町会だけという形にはいきませんし、そこに新しい組織が当然できてくると思いますが、やはり地域全体の自治ということを考えると、やはり区の方がある程度主導権を持って組織づくりをしていく、そうすると多少なりとも区政に関わってくることで、B案は区政への参加の章に入れた方がいいのではないかと思います。

委員 私も今仰られたことに大卒で賛成です。地域の区民自治が非常に盛り上がり、熟成された場合には、色々と地域の、例えば町会とか、NPOとかそれ以外の地域の団体が声を掛け合って自発的に協議の場が出てくると思いますが、現在の状況を見ますと、そういうことが自発的にできるとは考えられない。例えば私は町会の役員をしておりますけれど、町会の方で現時点でNPOとか他の団体に呼びかけて、果たしてこういうものがうまく機能し立ち上がることができるかということになると、非常に疑問があるわけです。しかし、区から、区長が声を掛けてということなら立ち上がりはできると思うのですが、どうしても区から委嘱されたような形で議論し、結論を出していくような形になりかねませんので、どうもそういうのは官主導型というか、トップダウン型になってしまう可能性があるんで、立ち上がり時期についての必要性は、区の方のある程度のサポートは必要だと思うのですが、基本原則はやはりA案だろうと思えます。B案をどこに入れるかはともかくとして、基本的な考え方としてはA案だろうと思っております。

委員 今のご意見なんですけれど、A案の方は、先程仰られたように、この指止まれといって皆さん集まって出来てくる、純粹にコミュニティの形式だと思うのですが、B案の方は性格がちょっと違うんですね。先程申しましたように、当然両方必要だろうと思えます。A案とB案と性格が違う以上、A案はこのままの場所でこのままの形で載せていただいて結構なんですけれど、B案の方は、やはり何回も申しあげているように、区政への参加の章に入れていただいた方が間違いないと思えます。それだけ性格に違いがあると思えます。

委員 論点8の下の方の、原案たたき台を「区民は、地域社会の共通課題をともに考え…云々」という意見を出した者ですが、基本的にA案をこういう風に変えて使っていくということ、あと書いてないのですけれど、B案のみたいな形も必要なのではないかと思います。その理由は、ひとつには現時点でこの指止まれ方式でやれるかということに不安があるという認識は正しいと私も思いますが、だったら5年後10年後をめざして成長していく、そのための条例だと思うわけです。今の時点で駄目だから、そのレベルで条例を止めてしまうというのではなく、区民とともに自治の力が成長していくような仕組みをこの条例の中に盛り込みたい、という気持ちで私は作っています。それはまた後で学習機会の向上といったところに盛り込んでいきたいと考えているのですけれども、現時点で考えるのではなくて、将来的にどう盛り上がらせるのか…最初は官設のところで経験を積んでもらって、また学習機関ですとか、推進機関ですとか、そういったところで自治の力がレベルアップしていくという仕組みを盛り込みたいので、現時点がそうだからといって悲観する必要はないと思っています。それともうひとつが、とは言っても、この指止まれでやってうまく行くというのは、解決の仕方がひとつだということが自明の場合にはそうなんですけれど、途中でも書いたんですが、マンション建設賛成反対というように解決の方向が二つあるような場合には、この指止まれでやったら、都合のいい方にしか集まらない。こういった場合、二つに割れてしまった場合に、一緒のテーブルに着いて話し合う、これこそが開かれた話し合いですけれども、それもなかなか難しい。そういった時に、区長設置だとかその場で仲裁に入るような何らかの話し合いの場を設けるような場合も出てくると思うので、そういった意味で、区長が設置できるという規定を入れた方がいいと思います。ただし、それだけでは困る、B案を入れるというのであれば、この指止まれ方式でやれるA案も一緒に入れて欲しいというのが、私の意見です。

委員長 A案B案の後にその他とあるのは…囲みの記事があるのは、これはどういうことですか。

事務局（課長） 囲みにありますのは、もしB案のような形でそういった地域自治組織のようなものを規定していくことになると、その組織の所掌といいますか、アウトラインというか…特に第2項に掲げてありますように、次に掲げる事項について区長に提案することができるというところまで規定をする方法もあろう。また、そこまで規定しませんと全然前に進んでいかないのではないかとということで、囲みの中にありますような、B案で設置する協議の場について、もう少し具体的に、こんな機能を持った組織ですといったことを言うことも可能だろうという趣旨です。

委員長 重たいですね、入れるとしたら重くなりますね。このB案は、法規というよりも事務局の考え方ですか。

事務局（課長） このA案とB案については内容の問題でありますので、法規の方はどちらということで意見を言うてはおりません。いずれにしても、法規の方はB案の場合でも、枠囲みの中のようなことまで規定していないと…とは言っても自治基本条例というのは包括的な部分もあるわけですが…ただ、そこまで規定しないと、なかなか条例で言わんとしていることが明確にならないということもあります。いずれにしても、A案かB案かというのは内容の問題です。どちらでも…。

委員長 規律の密度をこのB案にまで高めることが適切かどうか…あとは密度の問題だけではなくて置き場所の問題ですよね。A案にしても色々いじっているんで、整理できなくなってきた

ましたが...時間もありますので先に進めなければならないのですが...原案とA案はそんなに距離が遠くありませんので、むしろ問題はB案まで密度を高めるか、それをよしとする場合はどこに置くか、今決すべきはこういうことでしょうかね。いかがですか...努力義務ではなくて、具体的に制度をこうしろという話になってきますから、かなり細かい規定になりますけれど、それが必要という判断をするのかどうかということと、もうひとつは自治基本条例全体の規律密度を考えて、同じような密度で来ていて、ここだけ重いということにならないのかということも考慮すべき点かと思えますけれど...

委員 例えば、後段に挙げられている論点 11 の「参加の形態」のところのような形で、協議の場の設置ということの機能を考えて、もしそれが必要だということであれば、これは意味があるのではないのでしょうか。

委員長 置くべしと...?

委員 いえ、他のやり方でこの協議の場というのができるのだろうか、これが必要なケースというのはどんなものをイメージしているのか...私のイメージしているのはさっき言ったみたいな解決のための、賛成反対で分かれちゃった時におそらく使うのだからというイメージなんですけれども、それでいいのかということと、その場合に他の方法で解決できないのだろうか、他の方法で解決できるのであれば、敢えて載せるリスクよりは載せない方を取った方がいいのではないかとも思います。どうしても必要がないのであればA案で。

委員長 B案を必ず入れるべしという方は?

委員 将来の地方分権まで考えていくとなると、入れておいたほうがいいのではないかと...

委員長 その場合には場所を変えるということですね、区政への参加の章に。他の皆さんはいかがですか、ここで芽を出すべし...ちょっと場所の問題は置くことにして、A案でいくか、B案のような重いものも入れたAプラスB案でいくか、ということなのですけれど。B案まで入れるべしという風にお考えの方、ちょっと手をあげていただけますか...。やたらにペンディングばかりで申し訳ないのですが...一応A案ということにして、B案はもう1回眺めて考えてみて...絶対眺めて考えた方がいいので、規律密度という点でもね。少なくとも併記するという点では必ず入れることとして、それで本則の部分で入れるかどうかはもう一回考えてみるということで勘弁してください。

それでは論点の9、説明責任・応答責任は区議会にも規定するか...区民会議案と事務局原案の違いを簡単に説明していただけますか。

事務局(課長) 基本的に区民会議案と条例原案の間には違いがありません、同じです。ただ、ここでは「区は」という主語になっていますので、区議会にも同じ責任を負わせたいのか、ということを確認したいという趣旨で、論点として挙げたわけです。この部分については、区議会の方でも意思表示するよという予定がありまして、議会としてもここはこうしてもらいたいというご意見を9月中にはいただける予定になっておりまして、事務局としては、個々の検討委員会の意見も勿論最重要の意見なんですけれども、区議会の意見も踏まえた上で今後考えていきたいと思っております。今のところ、応答責任というのは非常に大変な責任だなというご議論が議会の方でもあります。区長の立場からしても大変な責任なんですけれども、この16条のところをご覧になって頂いても、「区は、区民から要望、意見、苦情等の申し立てがあったときは、速やかに事実関係を調査し、これに答えなければならない」と、当たり前のような

規定なんですけれども、どこまでこの規定を盾に、遅いとか何とか言われることはあるかもしれませんが…根本的に区議会にも一緒に責任を担ってもらったからといって問題があるということではないと思いますけれども、この部分についてはぎ議会の意思表示のあるということを申しあげておきたいと思います。

委員長 論点 10 も同じことですか、同様の問題ですよね。「参加の保障は区議会まで広げる必要があるか」ということですから。それで区民会議案と原案を比べると、表現で「義務を負う」というのが「…ねばならない」ということに替わっている程度ですよね。主語は区はとなっていますので…区の定義は第 2 条に出ていまして、区議会及び区長等をいうとなっていますので、この規定を当て嵌めれば、「区は」には区長他の執行機関と同時に区議会も含まれるということになるんですよ。

事務局（課長） 参加の保障のところで、区民会議案の区長等を区に変更していますが、これは考え方のところをご覧になっていただければ分かります通り、本来ここは…これは区民会議メンバーの方にお聞きしたいのですが、区民会議としてはここは主語を「区は」という認識で取り組んでいらっしやったか、それともここは議会は別のものとして考えていらっしやったかということなのですけれども、事務局としての感触というか考え方としては、もともと分かれていたものを一つにしたわけですから、ここは区民会議案の方でも「区は」ということを主語にすることでお考えになっていたのかなと考えておりますがいかがでしょうか。そういう前提で、区民会議の皆様の意図を斟酌して替えたということで、意図的に替えたわけではありません。

委員長 ちょっと待ってください。区民会議案では「区は」となっているわけでしょ。

事務局（課長） いえ、参加の保障の方は「区長等は」になっています。

委員長 論点 9、10 はまったく同じ問題ではないわけですか。論点 9 の方は原案は「区は」ですね。それで論点 10 の参加の保障云々のところで「区長等」になっているわけですよ。

委員 参加の保障というのは次の参加の形態にも絡んでくる話なのですが、その形態を通じて区政への参加の機会を保障するということを述べているので、参加の形態を見ると、アンケート、公聴会、ワークショップのようなものが具体的なやり方として入っていますので、これを区議会に対して行うわけではないので、ここは区長等が正しいのではないのでしょうか。

委員長 論点 10 で言っている参加というのは、イメージは主に所謂行政参加ですよ。

委員 それで参加の形態のところに挙げてあるもので権利をリストアップしているというのがこの構成です。

委員長 ワークショップとか、アンケート調査とか、議会への参加ではないわけですよ。それを想定して書いている、だから区長等になっているということですね。それはどう考えるかはちょっと置いておいて、論点 9 をまず片付けてしまいましょう…と言っても連動しているわけか。

委員 論点 9 で区長等とする方が望ましいと書いたのですが取り下げます。色々書いたときはこんがらがっていましたが、やはり説明責任、応答責任はあって問題ないのであれば区議会も含めたいと思います。

委員長 論点 9 は、私は特にどうという問題だという気はしないのですけれども、区議会にも説明責任、応答責任はあってしかるべきだと思いますので。

事務局（課長） ただ、論点 9 の 15 条の「政策の立案、実施及び評価のそれぞれの過程において…」といった規定内容で、立案はいいのですけれど、実施及び評価というのは、議会そのものは直接的に実施する立場にない、ただ間接的に区長がやることを区議会も一緒になって分かりやすく説明しろということであればおかしくないような気もしますけれど、サラッと読むとこの「区は」という部分は「行政は」と読むのが普通ではないかなと思います。評価についても、議会が評価するということは議会の機能として当然あるのかもしれませんが、現在言われている行政評価ということを前提にすれば、それは直接的には区長の仕事であってその経過、内容、効果について説明するのも区長がまず第一義的に区民に対しても議会に対しても説明責任を負っているという考え方もあると思います。ですから、ここは主語は「区は」になっていますが、その内容は、区民会議の中でも元々は二つに分かれていたものをひとつにする過程で、区民会議も議会は議会で規定していた、区長は区長で規定していた、それを一本化する過程で、条文のひとつひとつについて、一語一語についてどこまで十分な議論がされたかどうかというところがあると思います。議会からすれば、区民に分かりやすく説明しろということは、政策の実施とか評価については区長が区民の代表である議会に説明しているのだという理解もあるというご意見もいただいています。サラッと読むと「区長等は」というのが一番いいような条文になっているのかなと思います。

委員長 いずれにしても、9 と 10 の主語というのは同じ方がいいですよ。それがナチュラル、自然な感じがするんですけど。勿論執行機関と議事機関とでは性格が違いますから、参加なり、説明責任といっても、その言葉のもつ意味、濃淡が違ってくるといことはあると思いますが、「区長等」と言ってしまった場合には、それはそれでまた問題があるわけですよ。区議会に関しては応答責任にしても参加にしても免責されると捉えられなくもないわけですよ。

事務局（課長） その場合には、区議会の方に改めて、区議会の機能にふさわしい説明責任、応答責任のあり方を規定する必要があると思います。区民会議が一本化したものを元に戻すというようなことになりましたが…中間のまとめの段階では区民会議案の中でも議会は議会で規定、区長は区長での規定があってそれを一本化してきたということですので。

委員長 それを説明責任、応答責任という言葉、参加の保障という言葉で一本化したんだけど、ちょっと表現が股裂きになった格好になっているわけですよ。区民会議案で揃えにしたのに主語は別々に書いたというのはどういうことだったのかな。区議会への参加ということで、例えば傍聴の仕組みだとか、参考人の仕組みだとかを活用するということも考えられるでしょ。

委員 ひとつは議会との関連では想定していなかったというのが確かにあったと思います。なので、区民参加のところでは主語が区長等になっているのは、そういう想定で書いたことは間違いだと思います。それでやはり、保障した上で形態を例示して、どのような権利が明らかに示してみせるという構成にしたいと考えていたので、もしそこで区はということで議会も含めてということであれば形態を増やすということも考えられるのでしようけれども、主体が違う、区議会はこうで、区長はこうでという別々のものをこの中でリストアップするというのは想定していなかった。つまり区長等で統一できたからこそ、このリストアップができたというようにも思われます。

委員長 論点 11 の形態のところですよ。

委員 説明責任では区議会の話は確か出なかったですよ。特に説明責任ということでは、区民

ひろば構想、これが非常に話が出たと思います。区民ひろば構想についてこういう議論をしなければいけないというようなひとつの想いからこういった条文ができたのではないかという気がしましたけれどもね。区はという形で統一してもいいのではないかと思います。

委員 区議会を入れた場合に、区議会で参加できるという形態というのは、傍聴というのは違うと思うんですね。それも参加といえるのかもしれませんが所謂意見表明できるということではないので、それを参加に入れてしまうと話がややこしくなってしまうのではないかと思います。なので、参加の保障のところに区議会を入れるというのは意味合いが違うように思います。他に何かあるのかということがちょっとまだイメージできていないのですけれど。

委員長 区議会主催で公聴会をすとか、参考人制度とかさっき言いましたけど…或いは場合によっては、議員提案の条例もあるわけですから、区議会でパブリックコメントをすることも考えられますよね。パブリックコメントというのは必ずしも区長だけ、執行機関だけしかできないという話しではないですからね。

委員 あと、もうひとつ、20条のところで「区は区政への区民参加を促進しなければならない」というのがあって、この一言が非常に引っ掛かるんですけど、私はこの表現がちょっと強制のニュアンスを感じるので要らないのではないかと思います。言わんとしているところは、参加の保障の3のところにあるように、区民自らが自治のスキルをアップしていくという、ただこの書き方だと「区政に参加し、区民主体の自治を実現できるよう」としてしまいますと、単なる資料提供で終わってしまう可能性があって、これは意見提出の時も書いたのに、こっちは書いてないので敢えて強く言いたいのですけれど…自治のスキルが足りないということで、コミュニティに対してもそれができるかどうか疑問と仰る方がいらっしゃるという気持ちはわかるのですが、成長してほしいと思いますので、こういう参加の機会を通じて自治の力というのを身に付ける必要があると思います。そういった意味での区民参加の促進ということであれば第3項にありますので、ここでは省いていいのではないかと、また20条に入れることで、2の「参加できない区民に対し特段の配慮をしなければならない」というのは相反する意味もありますし、強制のニュアンスもありますし、そういう意味でなくした方がいいのではないかと提案したいと思います。

委員 論点の9と10に関しては、出だしは「区は」ということで全くいいと思います。論点11の参加の形態になりますと、「区長等」と出てくるわけですが、9と10に関しては「区は」というやり方でいいと考えています。説明責任、応答責任云々ということは、「区は」という出だしで統一した方がいいとし、区民会議の時にもやはり、議会、執行機関も含めてという考え方があったと感じていますので、そういった考え方で進めたいと思います。ただ、区議会の方から出てくるのが出てきてから考えればいいのであって、今そこで論議しても議会が入ってきてうちは違うんだと言った時にもう一回ゼロからやらなければならないので、ここはそういう風にして次の方に移った方がいいのではないのでしょうか。

委員長 論点9、10を「区は」で揃える、そうするときっと論点11も「区は」で揃えていって、書き方の工夫をしていく、そういう風にするか、それとも「区長等」で揃えて、なおかつ区議会は適応除外ではないということを示すために区議会のところで何かを書いておくという、基本路線はこのふたつですかね…という整理でいいのでしょうか。事務局としては後者を取りたい、「区長等」でいきたいということですよ。

事務局（課長） そういうことではないのですが…

委員長 そうした方がスッキリする…区長等で揃えて、その場合に区議会は免除されるわけではないので、区議会のところで書き込みをする…そういうことなので、区民会議の最終案ではなくてもう一つ前の案に戻った方がいいのではないかということですよ。さて、そうすると、区議会も区長も同じように応答責任があるんだ、参加を保障する必要があるんだという書きぶりで…このままではちょっと収まらないので論点11のところをもう少し書き直すとするか、それとも区長等でいって、他所で直すというふうにするか。

委員 単純な質問なんですが、区議会に応答責任をもたすということですが、区会議員は区民の信託を得て色々な立法を行うわけですが、その立法過程においてそれに不満足な人たちが結構色々な層から出てくると思うのです。それでそれが要望であったり意見であったり苦情であったりと色々あると思うんですが、これに対して応答責任があるということは分かるのですが、不利益を被るという仮に個人や団体が必要な要望なり反対なり唱えて、これをこの字句どおり真面目に応答していくと、立法そのものがかなり脅かされたり、非常に遅延するとかということが出る恐れがあると思うのです。応答責任の限界といったらあれですが、そのようなことはどのように考えたらいいのでしょうか。区長の応答責任と区議会の場合はちょっと違うのかなという気がしないでもないのですが、その点はどういうふうに考えたらいいのでしょうか。

委員 私は区ということで統一して、区長も区議会も同じような立場で同じような責任を負わなければいけないと、そういう見解を取りたい。区議会議員も、区民からの質問なり要望なりを謙虚に受け入れなければいけないし、それをまた議会に反映させなければいけないという立場を貫くという点では、行政も区議会も同じような責務を持つという気持ちなので、敢えてここで区議会を分けて書く必要はない、一括でもっていいと思う。区議会議員というのは、もっと謙虚でいいと思います。

委員 それは誠にその通りで、そうは思うのですが、重要な立法を行うという場合に…

委員 それはそれでもってある程度の権限というか、けじめというのは、問題問題に応じてはつきりと区別すればいい話であって、別に尊厳を損なうというところまでは、この条項だけでは行かないのではと考えます。

委員 どのような応答してみても、反対する人は反対してくるだろう…だからある程度の割り切りは必要なんですけれども、こういうところで応答責任というようなことでボンと出てきますと、まだ俺たちの質問に対して、要望に対して応えてないと、いうことをガンガン仮に出てきた場合に、議会で最終議決するのが極めて遅延したりして、効率性が損なわれるのではないかという懸念が私は若干するので不安を持つのですけれども、それでちょっと質問したのですが、

委員長 大変申し訳ないのですが、今日も30分延長させていただいていいでしょうか。それで、これもこの場では決しないと思えるので、事務局で両論整理してください。区はで揃えて書く、その場合はもう論点11もスキップしますからね。論点11はそれに合わせて区長等の参加の形態だけではない、区議会への参加の形態も合わせた案を考えてみる。もうひとつは区長等で揃える、その場合は区議会の応答責任、参加の保障をどういうふうにするか、そのふたつですね、それを次回に決し…決することができればいいですが、できなければ両論併記という形になる、そういう処理でまいりましょう。

では論点12に移らせて頂いて、「自治推進委員会の必要性と運営のあり方」について、これは

原案は密度をもっと高めるといことですか。

事務局（課長） これは、自治推進委員会という組織体を規定する以上、その組織がどのような役割を果たすかといったところまで書き込みませんと、条文として組織を設置したことにはならないと、それで最低限の所掌事項を書く必要があるということですか。

委員長 先ほどのまちづくりの提案と同様のこと、ここまで規律密度を高めておかないと言った意味がないということですね。そういうことですが、これも全体の密度を横目で見ながらということになります、いかがでしょうか。必ず置きなさいということですからね、これは。

委員 具体的に密度を高めて設置しようということ考えた場合に、やはり常設型にするのかまたは個別型にするのか…問題が起こった時に一々召集するのか、或いは固定型のメンバーでやるのかということでありまして、この条例に関しては、議会に諮る前に意見を言う権利があるとした場合に区議会との関係ですとか、イマイチイメージが膨らまないというのが正直な話でありまして、推進機関の設置というのを区民会議でやった時にグループで固めていないでポンと出してしまったのが悪かったのですけれど、事務局はどういう風な感じでイメージされているのかまずお聞きしたいのですが。

事務局（課長） 自治推進委員会…機関という名称は別として、他の自治体でもこういった組織を設けているところがありますので、実際どんな運用がされて、どんな議論がされているのかまでは調べておらないのですが、やはりこういった自治基本条例をつくただけではなかなか住民自治を進めることにはならない、またこの条例が検討委員会でも一定の議論がされたといっても、まだたくさんの宿題が残っているわけです。そういったものを推進組織を設けることで、自治基本条例の理念的なものを前進させていくという趣旨からすれば非常に意味のある組織だと思っています。機能としても、4項のところが必要な事項は条例で定めるという規定も置いてあります。所掌事項についても条例で定めるということでもいいのですが、そこまでやってしまいますと、そもそも自治推進委員会というのは何のために置いているのか分からないということになってしまいますので、この程度であれば逆に非常にバランスのいい規定なのかなと、他の自治体の条例を見まして考えたということですか。非常に意味のある委員会だと思います。

委員 そうすると、ここで定めなければならないのは組織を置くということ、置く場合にその目的は何かということのふたつを書いておく必要があるだろうということですね。それでその目的についてなんですが、これはこの部分については所属していたグループのメンバーからご提案あった部分だと記憶しているのですが、その時になぜこれを置くのかと質問したことがありまして、置くかどうか厳密に可能性があるのかは分からなかったのですが、住民から提案があがってきたときに、その提案をどこでまとめるのかというのがないということ、この推進機関で取りまとめをして重要意見の提案として区長に提出するということを想定しているという話だったんですね。ということで、区民からの提案制度の受け皿、ひとつのパイプをつくるようなかたちをイメージしていたという経緯を出しまして、何とかその受け皿としての機能を目的に載せるのか載せないのかを議論して考えていきたいなと思います。

委員長 私は、この自治基本条例のモニタリングをする、チェックしていくそういうことが主たる役割と考えていたのですがもっと広いイメージなのですか。自治一般に関して、自治を推進するという役割だとするとちょっと変な感じがしますけれどね。

委員 もとの会議案だと、自治の円滑な推進を図るためとなっているのはそういうことなんですね。吸いあげるひとつの装置として設置したいということだったと思います。確か記憶では、全く違っていたらどうしようかと思いますが。

委員長 原案で出されている第23条の第2項の(1)とか(2)とか見るとそういうイメージですよ、モニターをしていくという。その他という諸々実状に応じて飲み代をつくっておくというその程度の意味でしょうから、狙いは(1)(2)ということでしょう。それで諮問に応じてということですから、いつもかもということでは必ずしもなくて、この条例の運用にあたって何か改めて考えてみるべき、直した方がいいかもしれないというのが出てきたら登場しましょうという、そんなイメージですよ原案は。区民会議案で言うところまで行かなくて、もっと広い漠としたイメージなので、規定を置くとすると原案みたいになるかなという感じはしますけれどね。ここまで書くのだったら先ほどのまちづくりの提案に関しても、同じような濃さの緊密度を持った方がいいかなという気はしますけれどね。いかがですか。

委員 敢えて私はここまで細かく書く必要はないのではないかという気はしますけれど、区民会議案でもっていいのではないのでしょうかね。

委員 他で条例で定めるというのは、具体的にはどこで定めるのですか

委員長 自治推進委員会の設置に関する条例というのを別に作ってですね、それで構成は何名で学識は何名で区民代表何名でということを書いていくということですね。ここで書いたら必ず置かなければならないということなので。

委員 現実にかなり、条例があるかないかは別にして、こういったような推進委員会、審議委員会みたいなものはかなり実在していますよね。

委員長 名前はともかくとしてこの推進組織を置くことに関してはよろしいですか。

(各委員了承)

委員 ここまで細かく書く必要があるかどうか。

委員長 そこはどうですか。この原案ぐらいに書くか・・・会議案と原案の間にもものすごい距離があるわけではないですけどね。足して2で割ったぐらいが・・・

委員 敢えて言えば、目的のところだけですよね。それも「その他自治の推進に関する重要事項について」とあるところと「自治の推進に関する事項」ということで、持たせている幅があるだけで・・・むしろあまり変わりはないのでは。

委員長 条例設置ということですよ原案は、区民会議案だともう少し幅広く要綱設置もあるし、区長の裁量の範囲がやや広めですね。

委員 よく分かりませんが、自治基本条例が最高規範性ということで、条例の一番原点のような、一番重要な事項だといって、それがスムーズにいつているかどうかをチェックする、さっき仰られたように自治推進委員会がそれをチェックする機能を持っている。国で言いますと、最高裁判所みたいな、ここに適合しているかどうかを常にチェックする、そういうイメージの仕方でよろしいのでしょうか。もしそうだとすると、この条例の運用に関すること、この運用ということは色々複雑だと思うんですけど、正しくこの自治基本条例に沿ってそれぞれの活動がきちんとなされているかどうか、その中味にまで立ち入るということはないのでしょうか、この運用ということ。ただ形式的なそういうようなことが整っている、行政なり何なりの各活動が形式的にということを見るのか、或いは多少なりともその内容にまで立ち入ると

すると、この自治推進委員会を現場が常に意識してしまって、区長を見るのと同時に自治推進委員会を頭に描きながら活動することになったのではおかしなことになるかなと…必要性はじゅうぶんあると思うのですが、この条例の運用に関するところが、当然の文章だとは思いますが、実際にどういうところまで立ち入れるのでしょうか。

委員長 ただこれは、組織体としての形式としては長の附属機関として置くしかないのも、それ以外にはありえないので、自分で提言することはできるのだけれども、所謂ここと同じ諮問機関ということになりますので、そこが独自の役割をするということはない。そういう意味では第三者とは言い切れない、あくまでも長の附属機関ということですので、モニターをする、チェックをするといいましても。国の場合でも例えば地方分権推進委員会のようなものを作って、今から6年前に自治法その他大改正をして、しかしそれをちゃんと後追いつなければいけないということで、地方分権推進会議というチェックする機関を作ったんだけど分解しちゃったという話もあります、司法なんていうそんな大それた話しではない。

委員 この(1)と(2)はおかしいね。ここまで規定しなければいけないのかと、疑問がありますね。

事務局(課長) 先ほどの開かれた話し合いの場という論点がありましたけれど、ああいったものがこの条例の中では抽象的にしか規定されていないけれども、それをどういう風に具体的に運用していったって自治を発展させていくかということ等、それが改正の方に結びついていくかもしれませぬけれど、抽象的な定めをどう具体化するかという…

委員 4項で必要なことは条例で定めるとなっていて、それとダブってしまうのではないか。

事務局(課長) この4項で考えていますのは委員の数ですとか、任期ですとか、また会議体の会議の諮り方といった形式的なことを考えていまして、この4項と2項がダブルという趣旨で書いたわけではないということをご理解いただきたいと思えます。

委員長 ご意見踏まえてどうですか、第23条2項はもう少し薄めて書けるでしょ。(1)(2)(3)なんてなくて、この条例の改正その他自治の推進に関する重要事項について、区長の諮問に依りて…とちょっと長ったらしいですけどね。

委員 項目立てしないで重要事項でまとめるという…他はたたき台の書き方そのままというやり方でやっていけばいいのではないのでしょうか。

委員長 それでいかがでしょうか。

委員 結構です。

委員長 ではあと3つ、論点13、14、15とあるのですがけれど、14、15は同じ問題ですので実質ふたつということですが、しかし大物で13は住民投票の問題です。「住民投票の請求要件に外国人と18歳以上を含めるべきか」ということで、区民会議案は含める、それで原案は修正しただけですかね。法律に馴染むかたちに。考え方を変えているわけではありませんよね。

事務局(課長) そうです。考え方を変えているわけではありません。

委員 結局25条の2項は1項の住民の資格要件に対抗して所謂区議会議員と区長ということ項目を設けて書いたのでしょうかけれど、敢えてこれは書く必要はないのではないかと、私は思うのですよね。というのは、これは自治基本条例ではっきり謳われていますから、ある程度必要ないと私は判断しました。それから特に1項の年齢18歳、それから外国人の請求権の問題ですが、これは前に区民会議以前の話しで議論があったと思いましたが、今非常に次から次へと問

題点が出ているんですね。例えば学校統廃合の問題、それから議員定数の問題、ごみの問題、災害の場合の避難場所とか細々とした内容に関する問題、それから教育基本法の問題とか、具体的な問題が出てきていてかなり色々な人に影響が出ていて大きいわけですよ。犯罪から見てもそうですが、低年齢化しているし、色々な面から考えて18歳というのは妥当だと思います。憲法では20歳ですが、敢えて条例では18歳で私はいいのではないかと…それからさっき挙げた諸問題、かなり色々多岐に及んだ条件の中で、私は妥当だと思います。

委員長 ここは非常に意見の分かれるところだと思いますので、端的に申しあげますけれど、制度の考え方として直接請求を認めるということは当然投票権に直結する話ですので、両者が分かれるということは制度としてありえない話ですので、18歳以上、定住外国人に請求権を認めるということは、当然住民投票の資格もあると考えなければならざるを得ないと思います。問題はどうか、問題を整理しますと、ここまで詳しく書く、それは18歳以上、定住外国人にも開かれた区政運営をしていきますよというアナウンス効果も考えて書くということにするか、ここは色々難しい論点もありましようから、敢えて書かずに、住民投票を実施することだけ書いておいて、具体的な権利の問題、資格の範囲の問題は別に条例で規定しますよと書くか、そのふたつにひとつです。

委員 私がさっき言ったのは、このたたき台通りの話で、個別の条件というのは敢えて書く必要はないという考え方です。例えば、議員の定数の問題ですとか、災害、教育の問題なんてことまでは書く必要がないということ。

委員長 それは案件、住民投票に問うべき案件ということですね。ここでは配置分合その他区政の重要事項という、ここはこれでいいということですね。それではご意見を。

委員 事前配布資料11ページの参考のところでは挙げられている川崎市では「住民投票制度検討委員会」を設けて3年に渡り検討を重ねていると、それを踏まえて以下のようになっているというのを参考に、私は25条を抜いて24条、26条でいいのではないかと考えています。必要な事項は別条例で定めると。区民会議でも本当にこの根拠、ふさわしい、ふさわしくないということで揉めまして、これが一朝一夕にこの場で決まるとは思われませんし、是非とも、やはり住民投票検討委員会のようなものをつくって、1年なり3年なり議論を重ねた上でないと結論が出ない問題だと認識しておりますので、私は住民投票制度を置くという、これだけ書けばいいのではないかと思います。

委員長 というご意見がありましたが無うでしょうか。

委員 私もまったく賛成です。

委員長 この第31条というのが川崎市の…これは条例案ですか。

事務局(課長) いえ案ではなく、もう通っています。これは川崎市の自治基本条例の中のです。

委員長 川崎方式と仮に言って、川崎方式で行くかどうか。

委員 できれば区民会議のように区民が多数参加してできればいいのではないかと思います。

事務局(課長) 川崎市のこの住民投票制度検討委員会というところを出している資料もあるので、またもし必要であればお出ししようと思いますけれど、川崎市さんの場合は、本来は非常に前向きなんですね。ただ、前向きだけれども、やろうとすると様々なハードルがある。例えば外国人登録というのは閲覧ができないのですね。そうしますと、発議するについても、選挙人名簿のようなものを職権で作ることができない。そうすると、まず外国人の皆さんの中で、

住民投票の発議に参加したい人はいませんかということで、申請方式でリストを作るのですね。作らなければいけないというような制度の壁があったりで、川崎市ではできれば外国人も入れて住民投票を確実にやりたいという意思で検討していますけれど、様々なハードルがある。本当に他の自治体と違って真剣に考えているなということが見て取れます。そういう中でも、やはり住民投票制度というものが、なかなかまだ未成熟なものであるということをして、一方で認めていっちゃって、ひとつひとつのハードルを検討していかないとという意味で書かれていまして、それは豊島区でも同じでありまして、住民投票が必要な制度であるということは事務局でも同じ気持ちであるのですけれども、やはり気持ちだけでは難しい面もあるのかなと思っておりますので、先程の自治推進委員会等とかもございましたけれども、そういったところで制度をもう少し煮詰めていくということが必要なのかなと本当に思っているところであります。それについては、事務局の感想としては、川崎市さんはまじめに取り組んでいるけれども難しい問題がたくさんあるといったことをお認めになった上で、こういった規定に留めているということでご紹介したいと思っております。

委員長 色々考えなければならぬことがあるというのは全く確かですね。もう時間がありませんので事前資料の説明をしていただく時間はなくなってしまったのですけれど、簡単にひと言で言ってしまうと、現在市町村合併をめぐる住民投票を、住民の発議または首長の発議で制度化して、その中で18歳以上であり、或いは定住外国人、もっと正確に言いますと永住資格を持っていて特別永住の方ですね、日本の旧植民地の出身者の方々に限って申請主義、手を挙げる主義で投票資格ありとしているのが、大多数とまでは言えないけれど多数です。5割以上、6割か7割近くあると思いますね。住民投票条例というのは、ちょっと今手元に資料を持っていないのですが、合併をめぐる100本、100本というかなりの数で制定されましたので、定住外国人、正確に言うと特別永住の方に投票権を認める、18歳以上の方に投票権を認めるというのは、もう例外的なことではないってことは確かですね。しかし、その制度を具体的に設計していくとなると、今課長から紹介がありましたけれども、公職選挙法では選挙人名簿を作って縦覧することになっており、それで自分でもチェックできるということになってはいますけれども、外国人登録法では閲覧、縦覧ということはありませんからチェックできないということになりますし、また、永住資格ある方の中でも特別永住の方に、全部保障することにするのか、或いは手を挙げる主義にするのか、色々考えていかなければなりませんよね、それは確かです。ちょっとゴチャゴチャとした話をしてしまいましたが、そこで、書くとしたら定住外国人ということではなくて、特別永住者ということになってくるかと思っておりますけれども、プラス18歳以上に、ここでは直接請求の権利ということになってはいますが、具体的に書き込んで芽出しをする、頭出しをするということにするのか、それとも諸々難しい問題がありますので、ここは住民投票の制度を置きますよ、それは条例で必ず定めなければならないというふうにしておいて、後は議会をはじめとして、もう少し議論が熟するのを待つという方式にするのか、その二つにひとつですけれども、今伺った中では、機が熟するのを待ち、ここでは住民投票をやるのだということだけを言うておく、それは条例で決めるのだということだけ言うておく、あるいはその制度を検討するために委員会を作るということも書けるかも知れませんが、その路線を支持するというご意見がありましたので、区民会議の経験者の皆さんいかがですか。

委員 ちょっと質問なんですけれども、事務局の方から出してきていただいた11ページの真中

ですかね。最後のところで「18歳以上で永住外国人を含めるとする合理的な根拠が必要ではないか」と書いてありますが、投票権との関係で2年の年齢差が出てくるのですけれど、先程先生は、これは世の中の大勢がそうだから特に問題はないというふうに仰ったわけですか。18歳にするという、或いは外国人の永住者にもということが、今大多数の趨勢がそうだからというのが合理的な根拠と理解して宜しいのですか。

委員長 特別な理由云々というのは？

委員 事前配布資料に事務局が書いていただいた、少なくとも18歳以上で永住外国人を含めるとする合理的な根拠が必要ではないか...というこれが実は色々と定義の問題から何から含めて一番大きな問題だと思っております、私が聞き漏らしたのかもしれませんが、先生の仰ったのは、世の中の動きがこうだからそれが合理的な根拠みたいなことのように仰られたのかどうか...私の聞き違いでしたら申し訳ありません。

委員長 ある種これは見切りの問題ですよ。合理的な根拠という、何が合理的かというのは、あまりはっきりしていない。では何故日本は20歳以上で、フランスは18歳以上なのか、これは説明のしようがないのだけれども、社会的にそれを認める人が多数になってくれば、それはそれでいいんじゃないということになってまいりましてですね。これはあまり答えにはならないか...ご質問の趣旨は？

委員 当然のごとく18歳以上の国籍を有するものは、制度はともかくとして投票する権利を有するというふうに、或いは外国人で3ヶ月以上ですか、永住外国人で3ヶ月以上区に住所を有するものは、当然のごとく住民投票権を持っているのだという見方がですね、国で定めた憲法とかから言ってかなり差があるので、次の各区の、自治体の一覧を見ても様々ですよ。必ずしも先生の仰られたことが一般的ではなくて、自治体によっては一切認めてない、有権者のみというところがかなりあるわけですよ。流れとすればそういう方向かもしれないけれど、そういうことで果たして区民を納得させることができるのかどうかですね。今現実的に、豊島区の人口は25万人いて、そのうち1万6千人は外国人で、3点何パーセントかいるわけですよ。それで直接請求は有権者の50分の1以上、つまり有権者の2%ぐらいがいい。おそらく有権者というのは区民の0.7掛けぐらいだと思うのですけれど、そういうことになると、こんなこと言っているかどうか分かりませんが、直接請求を仮に外国人がした場合に、4千人前後で請求権が成り立つということになりますから、現実にはらっしゃるのが1万6千人、そのうちの4分の1が仮にまとまって発議すれば住民投票の請求ができるという形に一応なるわけですよ。豊島区が特殊なのかどうか分かりませんが、そういう点も含めて慎重に考えるべきではなからうかと思うわけですが、いかがなものでしょう。

委員 全体的に、私は区民会議の中に入っていなかったもので、話の流れというのがちょっとよく分からなくて、難しいなと思いつつとお聞きしていたのですけれど、やはりあまりはっきり決めてしまうと、逆に私たちがこれから自治を進めていく上で、すごくやり辛い面がある場合には緩めて、できるだけ大枠で決めていった方がいいかなと思います。基本的なところで、豊島区の地域の特性だとか、外国人がどうこうではなくて、外国人も含めての住民だと思うので、自治というのは結局、私たちが自治に対して責任を持つということだと思いますので、それを少しでもしやすくするためにどうするかということを考えていくべきだろうなということを思いながら聞いていました。この住民投票に関しては、後ろ向きとかそういうのでは

なくて、非常に難しい法的な問題も絡んでいると思いますので、さっき仰った慎重にというのは消極的になるという意味ではなくて、きちんとその権利を保障され、権利を獲得していけるように、少し慎重に時間をかけた方がいいのかなとは思いますが、考え方の背景は色々あると思いますが、私はそのように思いました。

委員長 では、公約数的にまとめますと、おそらく、次のステージに具体的な規定は送ることにして、ここでは住民投票をやるのだということ、それは条例に基づいてやるのだということでしょうかね。しかし、両論併記ではないのだけれども、議論の経過はこういう議論があった、区民会議ではこういう経過もあった、しかし、だから諸々考えて、こういう具合に公約数をまとめましたというふうに申し送りというのでしょうか、議会に送るということでしょうか。

では、最後ですが、議会の設置、区長の設置、これは同質の問題ですけれど、区民の信託でおくのだということをはっきりと明らかにするために、「区民は」ということで書くのが区民会議案、これは区長についても同じことですよね。それに対して原案の方は、区に、法令等の定めにより区議会を置くだとか、区長を置くだとか、そういう定め方ですよ。区民会議の趣旨というのは、それは勿論、国の憲法なり法律があって、それに基づいて区議会を置き区長を置くのだけれども、しかしある種の神話を作りたいといいますが、国会が国民の信託によって置かれるように、区議会や区長も区民の信託によって置かれるのだという、今は分権の時代ですから、国は国として国会を置くように、自治体は自治体として首長や議会を置くということを改めて書こうではないかというのが区民会議案ですね。しかし、それは現行憲法や制度の考え方と必ずしも馴染まないで、区民はなどという主語は省いて、区にこういうもの置くというだけに、そのどちらがよいかということですが、ご意見ございましたらどうぞ。

委員 先程、最初にも言いましたけれど、「区に」というような主語のない文を置くのが果たしていいものなのかどうか...これも形式だけの問題ですが、文章として無駄なのではないかという問題意識がひとつと、もうひとつは、区民ということに矛盾があるというのが論点であるということなのであれば、「区民」を「住民」に書き直せばいいだけの話ではないかと思います。

委員長 区民会議案の通り、それで区民を住民に替える...

委員 それを書き替えるだけで全て意味が通ると思います。

委員長 というご意見がある一方で、そうではないというご意見がある方もいらっしゃると思いますが...

事務局（課長） 一点だけ...事前配布資料の12ページのところでもお書きしましたけれど、これは非常に大きなテーマでありまして、豊島区の法規担当は、これは条例制定件の範囲を越えているという見解です。そこについては、色々な学説もありますし、そうとも言い切れない部分もあるからと、今協議中です。ただ、今の法規の考え方而言え、憲法が法律で定めると書いてあるんだと、逆に豊島区として選択の余地があるのであれば、AかBか選択の余地があるならいいが、今はできないわけですよ、議会を置かないというような選択はできない、また区長を置かないという選択もできない、またその規定を置いたとして改正ができるかという改正もできない、そういう改正もできない規定を置くことについて、法規担当の方から非常に強い反対があります。これは解釈の問題だと思いますし、区長が解釈権を持っているという、地方分権の中ではあるとは思いますが、非常に大きな問題なので事務局も非常に苦慮して

います。事務局としては、こういったものがあっても、先程委員長からも神話というお言葉をいただきましたけれど、ある種の取り組みとしてはいいのかなという気持ちは持っているのですけれども、そういう法律を担当しているところからすると非常に違和感があるという指摘を受けています。何度も交渉しているのですけれど、ここだけは絶対譲れないという見解なんです。

委員長 従来の憲法や行政法の普通の学説を教科書で勉強した人はそういう発想をするのだけれども、間違っても、こう書いたら憲法違反や法律違反だということはあり得ないですよ。不利益が生じるわけでも全くないのでね。憲法でも、前文で我ら国民は憲法を制定するんだ、国会を置くんだと、そういうことを書いている、これもある種の神話ですよ。じゃあ、一体国民って、いつ誰が決めたのだということになるとそれは分からないということなのだけれど、そういうある種の神話を作ってみんなで理念を共有しましょうということを行っているわけです。それと同じような意味で、区民会議が考えたのが、そういう神話というか理念を共有しましょうということで、国会同様に私たちが区議会や区長を信託しているということを書きましょうということなんです。なので、これは判断の問題でしょうね。これは書き換えられない、書くと変だということにはならない、考え方の問題ですから。従来から言いますと、地方自治体というのは憲法の産物、国法の産物ということでありましたので、学説で言うと制度的保障説という話になるんですけれど。それを改めて、制度的保障説は多数説ですけれども、少数説ではこういった考え方もあるのですよ、自治体は私たちが置くのだという。

委員 時間がないので3点ばかり提言したいのですが、最初は参加・協働のところの第4節の協働のところなんです、第1項は「区は」になっていて、2項は「区長等は」になっていて、たたき台の方ですが、この3項に、特に地域活動団体同士の連携の問題を何とか書いていただきたいという気持ちがあります。3項として、敢えて「地域活動団体同士の連携を図らなければいけない」というような文言を付け加えてもらいたいという気持ちが私はします。それからもうひとつは、議員の責務のところ、第35条、36条どちらでもいいのですが、特に35条にですね、経費の節減に努めてもらう、そういうことは当然の義務である、義務として守っていただきたい、「浪費を省き経費の節減に努める」という文言を是非とも入れていただきたいと思います。議員の海外出張でもってよく新聞にも出ますよね、出張に大変なお金を使って、どこの自治体でもお金がないという中で多大な浪費をしているというような問題がありますので、経費の節減に努めるというようなことを入れることができれば入れてください。それからたたき台の39条、区長の役割のところですが、区長は豊島区の自治を担う代表機関という文言ですが、これは代表機関という言い方でいいのかどうか、豊島区のとえば機関は必要ないのではないかという気がしますので、敢えて提言をいたしたいと思いました。

委員長 論点14、15ということではないですね。ちょっとこれはメモしておいて。それでどうでしょうか、時間も時間ですし、皆さんお疲れのことと思いますので、これは次回決する、考え方の問題ですので、どちらが正しい正しくないということではないので、法規担当の方が言うような問題ではないと思いますので、書き方を替えたことによって自治基本条例の意味が大きく変わってくるということではなく、よくよく読んでみたらわかるというようなことで、先程言いましたような神話のような、まじないのような効果があるというような、そういう性格の問題ですから。

では、今までの議論を踏まえて、事務局を中心に次回 9 月 13 日までに素案を作っただき、9 月 13 日にペンディングになっていたところを一応決するという事ですね。それでペンディングはペンディングとして結論を出せない場合は、両論併記ということをご理解をしていただきたいと思います。

では、どうも長い時間ありがとうございました。

提出された資料等	<p>【配付資料】</p> <p>会議資料4-1 次第</p> <p>会議資料4-2 第3回会議録</p> <p>会議資料4-3 委員提出意見(要約)</p> <p>参考資料4-1 豊島区子どもの権利に関する条例(抜粋)</p> <p style="padding-left: 2em;">* 豊島区子どもの権利に関する条例委員会報告</p> <p>事前配布資料4-1 原案検討のための論点整理</p>
----------	---