

自治基本条例等検討委員会会議録（第4回）

1 日時 平成21年11月13日（金） 午後3時30分～5時20分

2 場所 板橋区役所本庁舎11階 第四委員会室

3 出席者

（1）自治基本条例等検討委員会委員（敬称略）

西尾隆、鈴木孝雄、原田曠暉、佐々木としたか、松岡しげゆき、佐藤としのぶ、
松崎いたる、松村良子、若菜美智子、安井賢光

（欠席）原田晃樹、吉川宏

（2）区側出席者

政策経営部長、総務部長、区議会事務局長、

政策企画課長事務取扱政策経営部参事、政策企画担当係長、その他事務局職員

（3）傍聴者 0名

4 内容

（1）開会

（2）議題

自治基本条例の制定等により板橋区政がめざすべき今後の方向性について
自治基本条例等検討委員会中間報告骨子（案）について

（3）閉会

5 会議録

開会宣告

西尾会長 だんだん師走に近づいてきまして、この検討会もフリーディスカッションから少しずつ、どういうことを最終的に提案するかをまとめていくことをにらみながら、今日は中間報告の骨子を考えるということでございますので、どうぞよろしくお願いいいたします。

政策企画課長 （傍聴者報告）（資料確認）

（資料1説明）

西尾会長 どうもありがとうございました。基本計画はもちろん広く区民にも伝わっているんだろうと。これは区報か何かで特集を組みますかね。

政策企画課長 そうですね。特集を組んだり、パンフレットとかは作ったりしてございます。通常3,000から1万のオーダーで印刷していると思います。それから、ホームページには全文掲載されておりますし、策定までの経過も議事録等を含めて掲載しています。

若菜委員 資料1の表題なんですけれども、「自治基本条例の制定等により」となっていますが、この「等」というのは、制定をする、あるいはしないという意味の等なのか。この会議自体の名称が「自治基本条例等検討委員会」となっているので、私は「自治基本条例等の制定により」となるのかなと受け止めていたので、教えていただきたいと思います。

それから、今度は私自身の経験からお話するんですが、私が10年来携わってい

る日本語ボランティアの活動の中で、日ごろ考えていることや問題点の解決につながっていく部分を基本条例の中に、区の役割、あるいは責務といった項目になるかと思えますけれども、ぜひ反映させていただきたいなと思っています。少し長くなりますけれども、具体的にお話しさせていただきます。

私は、板橋区の文化・国際交流財団の主催する日本語ボランティア教師の養成講座を受講しまして、財団の日本語教室で5年間の実践を積み、その後幸いにも地域の日本語ボランティアグループに参加することができ、現在も活動を行っております。この教室の場なんですけれども、以前は大原社会教育会館というところを利用しておりましたが、区の財政難のあおりを受けまして、これが有料化されました。それで、あちこちいろいろ手を回して調べた結果、NPOホール（現：いたばし総合ボランティアセンター）が無料で使用できるということになりまして、活動が続けられております。活動のネックとなってくるのが、活動の場の確保がとても難しいということなんです。

それで11月現在なんです、板橋区には109カ国、約1万8,500人も外国人が在住しています。ごみ出しのルールや災害時の避難の情報等も含め、文化の違いによる近隣とのトラブルの回避や災害弱者にならないようにするためにも、日本語ボランティア教師の経験者同士が各地域で活動の輪を広げていくことが、まちづくりの観点からも必要であるというふうに考えております。また、現在板橋区はカナダのパーリントン市を含め、5都市・5地域と提携して交流が行われております。これからますますグローバル化が進む中で、私はこの基本条例の中に、多様性の尊重という面からも多文化共生、あるいは国際交流といった項目を入れてほしいという思いを持っています。

西尾会長 基本構想を書かれたときに、世代や文化の違い、国籍とは書いてないですけれども、というときは、そういうのも念頭に当然おありなわけですね。言葉にするとあっさりしているんですけれども、実体としてこれを実現しようとする、文化を超えて交流する場がきちんと提供されているかどうかということが、割と重要な問題になってきて、そういうときに道具として、基本条例が一番の道具になるかどうか分かりませんが、基本計画にそういう場の確保というふうなものを掲げたら、ここに書いてあるじゃないかというふうに、役所に対して確認できるわけですね。だから基本構想、基本計画、あるいはこの自治基本条例というのは、市民がいろんな協働をするための権利を保障した文書として使うということは、大いにあるだろうと思いますね。

政策企画課長 今、ご質問がありました、どこに「等」をつけるかということですが、基本構想や「自治力UP」推進協議会報告書等、一連のものは、条例制定を決めてはっきりそうすべきだと言っているものでもございませんので、今後、この検討委員会の議論もそうなんですけれども、区民参加とか協働とか、あるいは自治を進めるために条例の制定なども含めて、あるいは制定という言葉にふさわしいかどうかというのは、例えば憲章だとか、まあ憲章は制定でもいいでしょうかね、宣言とかいうのもございますし、あるいは条例や憲章・宣言などにはなじまないようなものもここに入っておりますので、そういったものを幅広く含む意味で「等」ということで、ちょっ

とあいまいな表現で申し訳ないですが、付けさせていただいたということでございます。

西尾会長 区政が目指す今後の方向性、その一つというふうな意味が「等」に込められているんだろうというふうに思います。

以前もお話しましたが、三鷹市が基本計画を作るときに、「情報なければ参加なし」ということを最初の提言の文書に書いて、では情報とは何かというので、それを具体的に提供してもらったんですね。情報公開の条例があるだけではなくて、積極的にわかりやすく市民に情報を提供する道具としてどんなものがあるかというので、この三鷹市を考える論点集で、確か、もう3冊目ぐらいだろうと思うんですが、1999年に最初のが出たというふうに思いますけれども。

例えば、地図情報が多いんですけども、これはこの前お話ししたのは、都市計画道路の整備率というので、平成14年から平成17年までどれだけ進んだか。三鷹市について言うと、38.0%から39.1%、ほんのわずかしかな進んでいないというデータですね。一方、府中市は75.7%から78.5%というので、こういうデータは役所は自ら出そうとはしないんですね。市民に突きつけられて、漠然と感じているんですけども、都市計画道路、道路が狭いということは、何が問題だということを出してもらおう。

そうすると、府中市にも負け、武蔵野市にも負け、調布市にも若干負けているぐらいですかね。かろうじて小金井市より優っているというふうなことが明らかになって、そのほかごみ、リサイクルの率とか、図書館の利用とか冊数であるとか、そういう形で、この市は一体何が争点というか課題なのかということが、全政策領域にわたってわかるようなものを作りました。

それから、三鷹市を考える基礎用語事典という、本当に辞書のようなものがありますが、本当に便利なんですけれども、情報の共有ということを実体化すると、こういう形があり得るということで、ちょっとご紹介したいと思いました。

佐々木委員 今の報告を聞いて、ああ、もう5年もこういうことをやってきたんだなという感じはしますけれども、これをさらに新しい公共とか、区民とか、団体とか、NPO、やっぱり協働の社会を充実していくということであれば、今のこういう進めてきたさらに先に、やっぱりもう少し区民の立場とか、それから行政の責任とか情報公開とか、それから、自分たちの町は自分たちでつくるという、その観念とか理念はわかるけれども、じゃ我々は何をやるんだ、どういうことができるんだとか、どういう責任とか、それから役所がその地域をつくるために、役所がどういう役割を果たして責任を果たさなければならぬのか。そういうものをつまみ食いして進めていけませんと、この5年間作ってきた、議会で進めてきたその先が、やっぱり区民との協働に一步結び付けるには必要だろうと。それが今回のこういう議論になっているのではないかなと思いますので、私はこの第一の議題の今後の方向性については、当然この検討委員会に諮問されている内容を前向きに取り上げていくということによろしいのではないかなという感じはしました。

西尾会長 これについては、合意ができて一つの出発点の確認のようなところだと思うんですが、ご意見などございますか。

松崎委員 議決で多数決で決めたということはそのとおりだと思うんですけども、それを決めるに当たっても、少数意見として反対する意見もございました。私自身も、この基本構想については、全部が全部、さっきおっしゃったような施設を確保するとかいうことについては当然だし、進めるべきだと思いますけれども、そのほかの点については、基本構想についても、これからも多々見直していかなければいけない点があるというふうに思っています。

また、この中で、今区長さんのマニフェストも同時に掲げられましたけれども、区長はこのマニフェストというのは選挙で掲げた政治家個人の指針であるわけで、当然ながら、私なんかは区長には反対の立場から選挙に臨んだわけで、この区長マニフェストは、あくまでも政治家個人の私的文書だという認識でありますし、そういったことでいうと、私はここに何か資料として出すのもどうなのかなと、私文書と公文書とごっちゃになって出てくるのもどうなのかなとは思いますが、内容についても、区長マニフェストには反対か賛成かといえば反対の立場ですので、そういった意見もあるということをご理解いただきたいと思えます。

西尾会長 区長マニフェストと申しますか、区長がマニフェストを書いた時点と、また当選して少しトーンが変わることはあり得るだろうと思うんですが、その関係って何か整理がありますかね。基本計画というのが、区長とか関係なく合意をされたものとして動いているわけですね。常にローリングをしながら。それと区長のマニフェストとはどういう関係になるかという整理ってありますか。

政策企画課長 区の基本構想があって、基本計画があって、実施計画があって、もう既にそういった形で区政は進んでおりましたが、そこでマニフェストを掲げた区長が当選し就任されて、この辺どうやって整合をつけるかというのはかなり事務レベルでも悩みましたが、区政のベースとしては議決された基本構想が大もとにあって、それを尊重して基本計画もあるわけですから、それはもう崩せないだろうなと思っています。ただ、それとマニフェストをどう一致させるか。完全に一致させるというのは難しいので、対応するところを行政の中でいろいろ議論して、体系づけて対応させながら、体系を組み直して、それぞれの対応関係がわかるような形で、「いたばしNo.1 実現プラン」の中では、その辺が体系的に見えるような形で整理させていただいているということでございます。

西尾会長 一般論で言うと、常に緊張があるんだろうと思いますね。首長のリーダーシップというものと、それからもうちょっと長期的な、基本構想、基本計画の流れというのはですね。

その一つの工夫は、選挙の前には基本計画を作らないとか、ローリングしないというのが一つの考え方じゃないですか。実は三鷹市は教訓で、基本計画をつくったところで市長が代わったんですね。大きな計画ができたところで、計画に対してそれを実施する人が違う考え方の人が来るということのないようにというようなことがあります。

ちょっと脱線気味になりますので、この件は100%すべての人が完全合意というのは、何十万のレベルではあり得ませんので、合意がされているということで扱わせていただいでよろしいでしょうか。

松崎委員 合意というか、このメンバーの中で合意をされているかといったら、私はその合意には加われませんので、その点も明記をしていただきたいというふうに思います。

西尾会長 具体的に言っていただいたほうがいいんじゃないでしょうかね、ポイントとか。

松崎委員 例えば前回も言いましたけれども、「自治力UP」推進協議会の報告書、これ自治力UP自体が区長マニフェストに盛られているわけなんですけれども、ここでの原則が6原則あるというふうになっていて、例えば自立の原則、対等の原則ということが掲げられておりますけれども、自立をしていなければ協働には参加できないというふうになったら、私には力の弱い人はどうなるのかという疑問がありますし、対等の原則、対等といえ、それだけ取り出せばいいように聞こえますけれども、例えば個人と企業との対等関係というのはどういったものなのかということ考えたときに、ちょっと疑問が出ないわけでもない。原則というのは、だれが見てもそのとおりだというふうなものじゃなければならぬはずなんですけれども、企業と個人が果たして対等になり得るのかということ、また行政と有権者、あるいは住民個人が対等であるというのはどういうことなのか。私は行政と区民一人ひとりが対等であるということはないと思います。区民が行政を主導的に動かしていくはずのものであって、行政と区民が対等で……

西尾会長 この件はこの前やっていますので、ちょっとそこまでにしておいていただきたいと思います。

松崎委員 そういうこともあるので、これが一致点かといったら、私は一致できないということがあります。

西尾会長 注釈がつくということですね、了解いたしました。

松崎委員 さっき言った点ですけれども、マニフェスト自体が合意かといったら、それはいろいろあるということも、私としてはこの区長マニフェストがこの合意事項になるかといったら、私はその合意には加われないということもあります。

西尾会長 どちらかという、選挙のマニフェストはそうですね、それ以外の基本構想、基本計画に書かれている一つの方向性というものについての合意ができるというのは、やっぱり議決をされている、あるいはこういうことを掲げた人が選挙で選ばれているということで、そういう手続なくして合意というのはあり得ないですね。ここだって100%、何か合意して文章つくということはあり得ないと思いますね。というので、手続的な正当性を持っているというふうに理解して進みたいと思います。

それで、今日の本題といいますか、2番目の議題が中心なんですけれども、「自治基本条例等検討委員会中間報告骨子(案)」について、説明をお願いいたします。

政策企画課長 (資料2説明)

西尾会長 どうもありがとうございました。これを土台に議論を進めていきたいと思
い
ま
す
。まず、意味その他で不明なこととか何かありましたら、ご質問等をお受けした
い
と
思
い
ま
す
。

松岡委員 いい、悪いとかというよりも、3ページの最後から2番目に、「区民に対する説明とともに議会に対しても十分な説明を行い、理解を得ていく必要がある」と

という言葉があるんですけども、これは「行政」が主語になるんでしょう。でも僕は、本当は議会だって区民に対して十分に説明する責任があると思うんですよ。だから、あれ？と思って、これは行政の文章じゃないのってなっちゃう。それは作った人がそうだから仕方ないんだけども、これだと不十分なんじゃないかなという気がします。政策企画課長 すみません。この記述はちょっと不十分でございまして、あくまで主体が、答申というか報告書を出すのはこの委員会でございますから、委員会のスタンスで書かなければいけません。その辺は、この部分では「行政」が主語になるかもしれませんが、答申を出す主体と、それぞれの役割を果たす主語との関係については、工夫させていただかなければならないかなと思っております。

西尾会長 そうですね。いかにも議会を説得しないと前に進まないという、ちょっと対立関係でもあるのかなと思われる可能性もありますね。その点をご検討ください。

私から、本当に細かい語句なんですけど、一番冒頭の「出発点は」じゃなくて、「出発点に」じゃないかなと思うんですがね。

それから、2の「検討開始に至る背景」の1行目なんですけど、地方分権の進展って、そんなに「一気に」進んでいないと思うんですが。加速をしたとは、地方分権一括法の制定によって、それまでと比べれば加速していますが、まあなかなか思うように進まないという印象があるんで、「一気に」をちょっと取っていただいたほうが実態に近いんじゃないかなというのがありますね。

それから、2ページ目の3の最後の項目なんですけど、市民憲章とか都市宣言を言っているのは、ちょっと具体的に、昔、一時期市民憲章がはやったときのことを言っているんじゃないかな。最近はありませんかね。政策企画課長 最近は何もないのかなという気がしますけれども。

西尾会長 実態を私もちゃんと把握していないんですが、多分、市民憲章でそういうほんの箇条書き5つとかというふうなところは、もう何十年前かぐらいに多くの自治体がやっていると思うんですが、いわゆるアメリカで言う、チャーターに相当する憲章というのは非常にまれで、短い憲章というのは以前、かなり前から多数存在すると言ったほうが、まあ何を指すのかがわかりやすいかなと思ったんで、ちょっと事実を確認していただきたいと思います。

もう一つ、3ページ目の上から2行目なんですけど、「十分な期間を取って区民参加を大幅に採り入れる」という、いいんですが、「区民参加を促し、区民の意見を大幅に採り入れる」としたほうが、いいかなというふうに思いました。ちょっと気がついた点を以上ご指摘させていただきました。その他いかがでしょうか。

佐藤委員 1ページの「検討開始に至る背景」の2つ目のセンテンスで、私、毎回同じようなことを言って申し訳ないんですけども、民間の人たちを下請けにするような感じにちょっととれるのかなと思って。要は、「きめ細やかに対応するのは困難になりつつある」とあるんですけども、本当はきめ細やかに対応しなければいけないんじゃないですかね、行政は。そうではなくて、最近では行政だけじゃなくて、民間の人たちのほうがよりノウハウを持っていたり、密着した課題として取り組んでおられる方が多いので、善意で協力していただいている、また志高い人たちは協力をしていただいているということのはずだと思うんですね。だから、本来は行政がやらなけ

ればいけないんだけど、でも民間の方たちにやってもらったほうが効率が良かったり、そういうことなんじゃないかなというふうに思います。

何かこれを読むと、最近は多様化して複雑化してきているから、我々も困難だからというふうに、この文章だと読めちゃうので、何か言い方を変えられたらいいかなと思います。

西尾会長 そうですね。何か背景があるとすると、「財政的に窮屈である」とか、「財政逼迫もあり」とか、職員も減っているんですよ。ちょっとそういう言いわけがましいんですが、そういうものがあると、気持ちはあるんだけど、困難になりつつあるというのが多少伝わるかもしれないですね。

佐々木委員 文章じゃないんですが、左側に何か白黒の矢印みたいなのがポツポツとついているでしょう。こんなに細かくポツ、ポツではなくて、集約できると思うんです。もうちょっと文章としてまとまった一つのくくりの文章の中に、私は少し包含した、そういうところを含めて、もうちょっと文章をきれいにしたほうがいいような気がするんですけども。

政策企画課長 中間報告にはちゃんとした文章にしたいと思うんですけども、今回は骨子ということで、もうすっかり文章ができているじゃないかという印象を持たれるのもちょっとどうかなと思ったこともありますので、これからご意見をいただきながら肉付けしていきたいと思っています。

松岡委員 自治基本条例というのは、行政主体の条例なのかな、というような気がするんですよ、ちょっと疑問ですけどもね。本来ならば、先ほど何かどこかで言ったように、行政の役割、議会の役割、住民の役割を体系づけて、きちんとルール化しましょう、明確にしましょうという中でいろいろ出てくると思うんですね。

でも、これ読んでいくと、何か行政の、言葉は悪いですけども、責任回避のためにこういうふうなものが醸成されてきているんだなというふうにとれるんですよ。だからちょっと、難癖つけるつもりじゃないんですけども、本来自治基本条例というのは、行政も議会も住民も一体となつての、先ほど対等という言葉がいい悪いは別にして、出ましたけれども、同じ立場で協力し合っていこうじゃないかということなんじゃないかなと思うんですよ。

何かすごくこう、行政が主体的に何かね、こうやらなければいけないのかなみたいな書き方になっているような気がするの。それは行政が書いているから仕方ないのかなと思うんですけどもね。言葉が悪いとかそういうのじゃなくて、どうも何かかなと思うんですね。

西尾会長 自治基本条例って、最初に前文を書くところが多いんですね。それは主語が、「市民は」になることが多いんじゃないかなと思いますね。ですから、憲法って、「我々日本国民は」で始まって、国民が我々日本人であるということを戦後もう一度、そのアイデンティティを確認して、国を再建するという決意をした文章のようなところがありますが、そういうところがありますが、やっぱり基本は区民だろうと思いますけれどもね。その中で、代表者として首長もあり、議会というものがありと。また、市民、あるいは様々な団体、NPOとか自治会とか、そういうのがどういう権利を持

ち責任を持ち、協力していくかという文章でしょうから、前文を具体的に書き始めると、トーンが定まってくるだろうというふうな気がしますね。

佐々木委員 いいですか。私はこの文章でいいと思っているんですよ。というのは、私の認識を話しますと、2000年、平成12年に、地方分権一括法が国会で法律として制定されるまで、地方自治体はほとんど機関委任事務で仕事をしていたわけですよ、国の機関としての委任を受けて。それが分権一括法によって、法定受託事務と自治事務に変わったわけですよ。つまり、法律でも、これはうちはやらないよといえればそれはできる。これはやりますというのは、それは機関委任事務じゃなくて、自分たちで条例を作ってやりなさいとこういうことですから、まさに自治体としては、その自己決定、自己責任が非常に高まったわけですよ。区民の声をきちっと聞いて、開かれたこの自治体の中で、その自治体の自己決定、自己責任をしていく、そういうレベルが高まってきたと。したがって、こういう住民参加とか協働の社会をつくって、新たにそういう自治体の自己決定、自己責任に対して、やはり53万区民が行政も議会も区民も含めて団体も含めてきちっと決定していこうと、そういう方向性に一括法の制定でなったわけですよ。

したがって、私はそういう中でそういう動きが全国の自治体に加速をしてきて、やっぱりそういう自治基本条例を作るとかいろんな条例を作って、市民参加条例を作るとかいろいろ出てきて、板橋もこういう諮問をされたと。

私はそういうふうに解釈しているので、そういう意味では法律が改正され、自治体においても自己決定、自己責任が求められる時代が来たと。したがって、区民にもっと参加していただいて、協働のまちづくりを一緒にしていきましょう。そのためには、議会も一緒になってやる、そういう意味の選択肢だとしてとっていますので、私のとり方が間違っているかどうか、その辺はもしあれば、私はやっぱりきちっと説明をしないと、この委員会でこの文章まで理解できないようじゃ、とてもとても話が前に進まないから、そこはきちっと説明をする責任があるんですよ、行政は。私はそうとっているから、ああいいなと思ってとりましたけれども、松岡委員みたいに、この部分がそういうふうにとれないのであれば、それはきちっと説明する責任は、私はあるんじゃないかなと思って、今あえて説明をさせていただきました。

政策経営部長 中間報告の骨子ということで、今回この委員会の使命といいましょうか、それは自治基本条例の条例文を検討するというのではなくて、あくまでも自治基本条例等を制定するかどうかというその方向性、そういうものをご議論いただく委員会だということで、これまでにお示しした区側からの資料、それからいろいろこの検討委員会の中でご議論されたご意見あるいはご質問等々の中から、そういう意味では今申し上げた自治基本条例等を制定する必要があるかどうかという視点から、最終的にまとめをしなければなりませんので、そういう視点からこの文章はまとめてあります。

それで、ここで今ご指摘があった2の「検討開始に至る背景」という部分については、むしろ現状なんですよ。こういう検討を進めなければならない背景、要するに今の現状はどういう現状であるのかという事実について、これは記載をさせていただいているところですので、だから、そこから具体的な意味合いを、行政が主体だとか、

あるいは区民がそれに従うべきだとかということではなくて、一つは事実の問題として、そういう法改正があったと。それからもう一つは、ボランティア等々のそういう社会貢献活動がすごく盛んになっているということと、それから行政の守備分野、役割分担が過去の公共領域から今はすごく広がっていると。そういうことの中で、行政だけでは、なかなかきめ細かな対応は困難になりつつあるんだと。そういうような事実について、そういう事実があるから、これからは区民が主体となって、あるいはそういう自治力あるいは自治権、そういうものが強くなっていくという時代になって、それを保障する、こういう自治基本条例等が必要なんではないかというところに導き出していくための文章というふうに、これはちょっとおとりいただきたいというふうに思っております。

松岡委員 そうだろうとは思いますが。いや、わかりました。

鈴木委員 私も基本的には、これは前からの基本構想から始まって、こつこつきちんとやってきた内容ですので、我々住民としても基本的にはこれは賛成なんですよ。

しかし、私は、できてからの運用面について、心配しているんです。実際に、これを具体化していく上において、じゃ、どういうふうに参加をとっていかというのは非常にこれ難しいところがありましてね。区民参加と書いてありますけれども、それじゃ実際の区民はどういう顔をして、どういう人間がどういうふうにするかとなると、非常に運用を気をつけないととんでもないほうに行っちゃうかなという気がして、本来的に今まで良かった活動も阻害されるような形になっては元も子もないかなというのをちょっと私は心配しております。

ですから、それは先の話ですから、今言った、基本的にはこれは私はいいんじゃないかなと思いますね。作るか作らないかということに関しては、やはり作ってもいいんじゃないかと思う、基本構想からたたき上げてきた線ですのでね。

西尾会長 その後が気になるというのは、仮に何年か後に鳴り物入りでできたけれども、何が変わったのか、全然1年たっても2年たっても何もされないなということがないように、作るならそれだけの、特にこれは区長提案として議会に出されるとすると、そこら辺の用意をぜひしていただく必要があるんじゃないかというふうに思いますが、おせっかいながらですね。

若菜委員 先ほどもお話が出ましたが、基本条例の主語というのは、私もあくまでも区民であるべきだと思うんですね。このいただいた資料の中の4番の、自治基本条例等の必要性の中の2番目と、それから3ページ目のやはり2番目なんですけれども、区の職員、職場の意識改革や組織風土の改革が必要であると書かれているわけなんですけれども、私はこの基本条例の制定によって、最も変化を求められてくるのは区の職員なのではないかと考えております。自治基本条例は、区の自治の最高規範ということになるわけですから、当然区の職員は、この条例の理念を職務執行の指針として、行政施策を立案し実施していかなければならなくなると思っています。そして、さまざまな施策を住民自治の視点からアプローチしていくことになって、従来の仕事の進め方も方向転換を迫られていく場面も多々出てくるのではないかと考えています。

例えば、障がい者であるとか高齢者、妊婦さんなど区政への参加が困難な人たちには、職員が自ら出向いて意見を聞くであるとか、できるだけ多くの区民の参加を求めるにはどのような方法があるのかとか、また多様な区民の地域活動を支援する体制づくりなどなどを、職員が模索する中で、区民との協働の場面も多くなってくるのではないかと思うんですね。

こうした変化は、私たち区民にも影響を及ぼしてくるだろうと。それで区民の区政の参加と協働も促進されて、互いに相乗効果のようなものが生まれて、自治意識が醸成されていくのではないかなと考えております。

西尾会長 私も、職員が変わるって非常に大きな要素だと思います。三鷹市は4月1日にこれを施行した最初の影響といたしますか、これハンドブックにも写真が載っているんですけども、新入職員の宣誓のときにこの自治基本条例、ちょっと言葉は正確に覚えていないですけども、自治基本条例を基本にとか尊びというふうなこと、宣誓の中にその言葉が入ったのが最初の変化なんですけれどもね。いや、重要なポイントだろうと思いますね。

それから、今、議会基本条例というのを方々でつくってしまして、三鷹市では議会の条項が余りにも簡素過ぎるので、市民から改正提案が出ているんですね。というので、議会に対しても、議会における協働とは何かというふうなことも、ぜひお考えください。厚みが出るんじゃないかなと想像しますね。

松岡委員 仮に自治基本条例というのができたとしたら、その下に議会基本条例というのもぶら下がってくるような形ですかね。

佐々木委員 お互いに尊重する関係なんですよ、議会基本条例も、自治基本条例も。ただ、自治基本条例の中では、やっぱりこれ全体を網羅しまするので、議会の役割とは何だというふうには当然載ると思うんですね。中身はわかりません、これからですから。議会は議会基本条例を作ると、自治基本条例の下請け機関じゃないわけですよ。議会は議会として、区民から選ばれた代表でやっていますから。

ただ、お互いを尊重して、区民のために何ができるかということ制定しますので、そういう意味ではお互いの尊重関係。それでお互いの条例の中で、どういうふうにそれを評価するかというのは、まさに議論をこうやってしていく中で煮詰まってくると思いますので、自治基本条例の中に議会基本条例がすっぽり入って下請けに入るということでは、ちょっとないような感覚を持っていますので、そういう方向に進むんじゃないかと、将来はね、思っています。

原田(曠)委員 私もやっぱり、自治基本条例はぜひとも必要だと思うんですよ。というのは、今の社会、協働という精神を促進しないと、今どんどん冷たくなっていっちゃっているんですよ。そういった面が、治安とかいろんな面を破壊していっていると。ですから、どうしても協働というものをどんどん促進していかないと、片一方は高齢化しちゃっているし、選挙なんかでも最近、30代の人なんか全然参加しないですもんね。昔は我々、選挙の応援だって何だって、みんな家族で熱中してやったんですけども、今は、親は親、子は子だという感じで生きているから、やはりこういった世界も協働ということをもみんな教えていかないと。

高島平警察署なんかではこういうことを言っていますよ。もうぜひとも区民の中へ入って行って、お茶の一杯も図々しくてもいいからごちそうになってこいと。そうではないと、そして一緒になって仲良くやるという精神を植えつけないと、世の中は破壊されていっちゃうと。協働の精神というのは、私はそういうところがあるような気がするんですけどもね。

ぜひとも協働という、一つの主体にした自治基本条例というのを促進していってもらいたい。でないと、冷たい社会がどんどん到来していっちゃう。だから温かい社会にするための協働という中の一つの役割を、自治基本条例に盛ってもらいたいなと思っています。

西尾会長 気持ちがすごく大事だと思いますね。どちらかという、区長マニフェストの中に、目が輝いている区民でいっぱいのもちづくりとか、というふうな、選挙ですから、そういう言葉が多いのかもしれないけれども、そういうふうなところで機 運が高まれば、協働というのが中身を持ってくるんじゃないかなと思いますね。

松崎委員 私も自治、自分たちのことは自分たちで決める、あるいは力を合わせる、助け合う、協働する、大変大事な理念で、これを促進していかなければならないというふうに思います。

ただ、そのために条例が必要かどうかというのはまた別の問題であろうかというふうに思います。条例がなければ、そうした助け合いとか協働が進まないというふうに決めてしまうのもいかなものかというふうに思います。私は、今一度条例、条例といっても基本条例ですね、基本条例というものを作らない選択というものも考えておくべきだろうというふうに思います。

こういうことを考えたのは、例えば今の日本国憲法、あるいは地方自治法などでは、地方自治の本旨という言葉が使われていて、その本旨とは何かというのが、実はどこにも書かれていないわけですよ。教科書なんかには実はこういうことであるということはあるけれども。私もそのことがずっと疑問だったんですけども、やはり具体的に、自治とはこれこれこういうことなんだというふうに書かれていないということにも意味があるんじゃないかなというふうに思うようになりました。まあ、必要なところはあるんですが、多数決の原理とか民主主義の原理、そういったものは既に憲法であるとか地方自治法などで、法の下での平等であるとか参政权とか、いろいろな面で規定されている部分があるので、今、そういったものをフルに活用していくということも大事であろうというふうに思います。

この委員会では、なかなか条例を作ってほしいというご意見をたくさん伺いましたけれども、条例を作るということは、いろいろなことを促進すると同時に、デメリットとは言いませんけれども、区民にとって義務というか制約というか、そういったものを課すことにもなると思うんですよ。条例を作る以上、守っていただかなければならないということでも、たがにはめるといってか制約があることもあるので、そういったこともしっかり検討していかなければ、私はいけないんだろうというふうに思います。そういった意味では、やっぱり区民の自覚というものが条例を作ろうというときには、必要不可欠な条件になるというふうに思います。

そういった意味では、今現在、区民がこの条例を必要としているかどうかというのは、まだつかみ切れていない段階なので、私はこの時点では、条例を作ってくださいというふうに区長さんをお願いする段階ではないというふうに感じているところです。

ですが、しかしせっかくですから、ここに出された骨子案について、ちょっと感じたところを述べますと、例えば個別条例では、規定が個別の分野に限られるというふうにあります。これは当然のことなんですけれども、私は個別条例の積み重ねが全体の体系を作っているの、こういったことであっても不都合はないというふうに思うし、むしろ個別具体的なボランティアの参加促進であるとか、あるいはボランティア活動の場所の提供の確保であるとか、そういった具体的な個別の問題に関して一つ一つ条例を作っていくという方が、より効果的で効率的だろうというふうに思います。

また、それに関連して、体系的に一覧できるメニューが整備されていないというふうな規定になっていきますけれども、これはそんなことないというふうに思います。今も個別的な条例が体系立って整備をされていて、そのメニューもある状態だと思います。この指摘は当たらないというふうに思っているところです。

私は、むしろ基本条例というものを作ることではなしに、個別条例をもっと具体化していく、実際に直面している問題に適した条例を作っていくという考え方で、協働とか参加の促進というものを図っていくべきだろうというふうに考えています。西尾会長 そういう場合だと、多分、参加条例とかパブリックコメント条例とか、個別のものということになりますかね、具体的には。

松崎委員 それも、区民が要求を出した段階で決まるものだというふうに思います。

鈴木委員 先ほどの私の意見としては、皆さんのお話を聞いた限りで、自治基本条例は作った方がいいという方向性なんですけれども、今、松崎委員のお話は基本条例を作らなくても個別の条例でやったらいいんじゃないか。また、要するにそういう伏線としては、恐らく松崎委員の考えとしては、皆さんはそれぞれ大人だから、それぞれ常識の中でやれば、すべて物事はある程度動くんじゃないか。そして、その常識的な行動の補佐として個別の条例を作れば、すべてがうまくいくんじゃないかなというふうに、わざわざこの基本条例を作らなくてもいいんじゃないかなというふうにちょっと感じたんですけれども。

それに関して、ちょっと私思ったのは、子どもの例をとると、今の子どもは、例えば我々は、年配の者が当然常識的に知っていることが、案外あれ？というふうにわかっていない常識のものがたくさんあって、例えば簡単に、人に会ったら頭を下げるとかというような形も、いや悪気はなくて頭を下げないので、その辺のことはやはり基本条例で大綱を作って、ある程度皆さんがすべて物事をわきまえているということ、もう少し柔らかく考えて、こういうことがあるんですよという周知徹底をした方がメリットが多いのかなと私は思って、あって害はないし、ないよりはいいんじゃないかなというふうに、消極的にも考えますがね。

松崎委員 おっしゃることはわかります。ただ、私は、自治の難しいところは、そういう常識のない人たち、身勝手な人たち、そういう人たちも含めて自治というものを作らなければいけないということだと思っんですよ。身勝手に生きてきた人たちに、この条例を作って、この条例どおりにしなさいと言うことは、それぞれ個人の価値基

準もあるかと思うんだけど、そういった自由奔放に生きている人たちに、それじゃだめなんだよという条例では私はいけないと思うんです。

鈴木委員 私はもちろんそう思っています。

松崎委員 だからそういう意味では、何か一定の規範を教えてあげるよという条例では、私はいけないんだなというふうには思っています。

若菜委員 個別条例で対応できるだろうというような松崎委員のご意見があったわけなんですけど、個別条例を私も全部詳細に見たわけじゃないんですけども、やはり個別条例というのは、行政主体で制定されているものが大半なんじゃないかなと思うんですね。今議論しております自治基本条例というのは、区民が主体、区民が主語になる内容ですので、もう全く作り方も違ってくるだろうと思うんですね。それとあと区民の側からしますと、個別条例、いろいろあっても全体が見えないんですよ。自分が何か当たったときに、1つピックアップしていくということで、全体の、じゃ板橋の自治では、自治の基本は何なのかということを知りたいときに、やはり今ないんじゃないかなと思うんですね。ですから、やはり体系化された自治基本条例というのは、区民にとってはありがたい存在かなと考えています。

松崎委員 一問一答になって申し訳ないんですが、私はただ、最初の部分の個別条例は行政が主体で作るというのは、まあ条例いっぱいありますから、ほとんどはそうかもしれないけれども、区民の立場に立った条例というのも幾つかはありますし。

若菜委員 具体的にはどんなものなんですか。

松崎委員 紛争予防条例とか、あと私がかかわったのでは、1つは地下水の保全条例というものもあるし、最近では、前野町のペット火葬場の問題があって、それで住民の皆さんの声が上がって、初めて区で条例ができたということもあります。幾つかはあるんですよ。だから、区民主体で条例を作らなければいけないという原理原則というのは、今でもこの区政を貫けて、それがまだまだという点はあると思うんですけども。

西尾会長 三鷹市では、この自治基本条例を作ったことで、関連条例を作る必要がすぐ生じて、パブリックコメント手続条例とか、住民投票の実施の請求に関する条例とか、職員の公益通報に関する、これは要綱ですね、というふうなものを同時に作りましたけれども、そういうものをばらばらに作るか、何か一つの固まりとして最高法規として、また運動としてやるかというふうなところが違いで、どちらを選ぶかというのは論点としてあるだろうと思いますね。

佐藤委員 協働というと、大体、立案・実施・評価にどうやってかかわってくるかというところと言われてくると思うんですけども、今実際にはもう実施ばかりで、評価だとか立案のところ、じゃ協働として入っているかといったら、ほとんどないというのが実情だと思います。それをやはり立案のところから、または最終的な評価のところまで、きちんと区民の皆さんに参加をしていただくような形のルールを作りたいということだと思っただけなんです。

それで言うと、やっぱり個別条例でやっていったら、例えばこっちの問題のときは提案には入れる、実施も行う、でも評価には入っていない。じゃ、こっちの問題のときは、評価もやる、参加させてあげるけれども、立案のところには入れないよとか、

個別の条例でいくと、そういう、やっぱり統一のルールがなくなる可能性があるのかなと思います。場合によっては、例えばもう決定まで住民ができる。議会なんかすっ飛ばして、もう決定までできちゃうとか、そういうような条例を、それこそお手盛りでやることも可能になってきちゃうんじゃないかなというふうにも思いますので、やっぱりある程度の統一した、どういう形で立案に入っていくか、そして実施を行って、評価を行っていくか、そういった統一のルールというのは、やっぱり私はあってもいいんじゃないかなというふうに思います。

松村委員 私も3ページの一番上のセンテンスのところですね、「区民の機運が盛り上がるまで待っているのではなく」という、その盛り上がってくるのを待っていたのでは、やはり。そしてやはりこういうものがあって、板橋区の木の根幹みたいな、もとのところがやはり大柱、ちゃんと大きいものがある、それぞれ全部が見えて、区民が見えてくると思うんですね。そして、個別条例なりが活用されてくるかなと思うので、やはりこれは私にとっては、私にとってはというか、区民にとっては、やはりあっていいものではないかなと感じます。

鈴木委員 やっぱり、何しろ国には憲法というのがあるんですから、前提に。ですから、実際この基本条例を作ったからって、そんなにあんまり危険だとか何とかっていう固定観念を持たなくてもいいんじゃないかなと思うんだよね。というのは、やはり盛り上がってからやっていたんでは、自己啓発というか、区民を啓発していくという方向には向かないですよ。それじゃないと、みんなばらばらな協働になって、協働というまでに行かないし。そういった点から言ったら、やはり盛り上がる前にこれを作ることによって、固定観念を持たないような啓発をしていくと。で、この人は何だかアメで固めちゃったような人間にしちゃうのかというふうな観念ではなく、やっぱりゆとりを持った自己啓発のここへ持っていくような基本条例だと私は信じていますから、ぜひ基本条例は、そういう観点から作った方がいいんじゃないかと思う。盛り上がってからでは遅いと思う、逆に言うと。私もそう思います。

また、今言った個別条例がたくさんありますよね。それも含めて、さっきも言ったようにもう一度お願いするんですが、運用については慎重にひとつ皆さんと間違った方向に行かないように、これはきちんとこの条例に則って物事が動くように期待します。

西尾会長 多分、条例を作って、ほかの条例を書きかえたりとか、あるいは何かを作ったり要綱を作ったり、やっぱりそういう必要があるぐらいのものでないと、まあ単なる宣言を、抽象的な言葉をちょっと書いたということになるので、そういう内実が必要なんじゃないかと思えますね。

松崎委員 お言葉ですけれども、私は抽象的な言葉の方がかえっていいというふうにも思っています。啓発をするのが条例の目的ではないというふうに思います。啓発をするというのであれば、むしろ宣言とか憲章の形のほうがいいというふうに思います。

若菜委員 すみません。自治基本条例というのは、区民を啓発するという意味とは、私ちょっと違うんじゃないかなと思うんですね。これは区民の権利が保障されていくという、やっぱり区民が主体なんだという、そのあたりが焦点だろうと思っておりま

すので、条文をどうしていくかということはこれからの論議なので、今の時点ではどういう形になるかは申し上げられませんが、あくまでも視点は区民の権利、それとそれに伴う責務、役割という形になっていくものだろうというふうに思います。西尾会長 確かに啓発という言葉は使わない方が、そういう表現は避けた方がいいかなというふうに思います。

私はあと、もう1点、この骨子(案)に付け加えると、何事もタイミングがあって、地方分権一括法も大きな文脈と申しますか、時代の流れとしてあるんですが、去年のリーマンショック以来の生活の危機というんですかね、ちょっともう人々が助け合わなくてはと申しますか、行政ももっと本気になって生活のナショナルミニマムと申しますか、シビルミニマムの保障をしなくちゃいけないというのは、割と大きなきっかけがあるんじゃないかなと思いますね。

なぜ今やるんだということに対してちょっと答えるというときに、そういうことをこの1年ぐらいの出来事を一言入れておいたほうが、必然性が見えてくるんじゃないかなということをおもいましたので。

そのほか、何か区のほうから、こういうことをやりたいからこの基本条例を作りたいというのかな、何か構想のようなものですね、政策上の、ということをおちょっと宿題としてお願いしたと思うんですが、何か出てきましたかね。

政策企画課長 それに代わるものとして、不十分かとは思っておりますが、資料1のような形で、過去のものばかりで恐縮なんですけれども、ちょっとトレースさせていただいたんですが、このほかにも、今アップ・ツー・デートな形で、区政の中でこういった条例を作ること、何が果たしてここが有効になってくるのかというものは、もう少し時間をかけて拾い上げてみたいなと思っております。

政策経営部長 この検討委員会の中でも今までご報告申し上げてきましたけれども、この検討委員会と並行して、自治力UP推進会議ですとか、それからもう一つは地方自治制度研究会、こういうところで、地方自治制度研究会は基本は地方自治制度ですので、どちらかという団体自治の部分を研究していただいております、自治力UPの方はどちらかという住民自治を基本にしたことを検討していただいております、それぞれの検討結果を踏まえて、これからそれを具体化していくといいでしょうか、それをさらに進めていくというようなことの中で、こういう自治基本条例というもののなかでそれをきちっと位置づけていけたらいいのかなというのは、我々は思っているところでございます。

西尾会長 他にご発言がないようでしたら、今日の議論は以上にしたいと思います。

政策企画課長 それでは、今日の骨子案について、いただいたご意見もございまして、それを踏まえてちょっともう少し文章化させていただいて、早い時期に皆様方にお送りするなりして、ご意見をいただければなと思っております。

西尾会長 以上で本日の委員会を閉会いたします。今日はどうもありがとうございました。