

第8回（仮称）練馬区自治基本条例を考える区民懇談会 議事録

【日時】平成17年12月12日（月）18:30～20:30

【場所】アトリウム地下多目的会議室

【出席者（※敬称略、50音順）】

大阿久紳介

大島いずみ

片山清史

河本道雄

木戸陽成

熊澤茂

小原隆治

鈴木恭一郎

関根和弘

高桑力也

高橋司郎

辻山幸宣

西村貴

沼田良

野口暢子

長谷川和寛

古谷茂雄

村上祐允

矢崎久雄

山浦成子

若井治子



議事次第

1. 開会
2. 今後の進め方について
3. ワークショップ テーマ「協働・コミュニティ」
4. その他
5. 閉会

1. 開会

会長

まだそろっていないようだが、時間が来たので始めさせて頂く。前回、私はお休みを頂いたが、送られてきた資料を見ると、ずいぶんと意見が出そろってきたと思う。これからこれをどうまとめるかが勝負だと思うが、それについては後ほど相談したい。では事務局から。

2. 今後の進め方

事務局

（資料説明）

また、毎度のことで申し訳ないが、テープ起こしの関係で、発言の前にはお名前をおっしゃって頂きたい。

第7回の議事録については、事前に郵送させて頂いた。特に間違い等がなければお送りした案のとおりとしたいが、構わないか。

一同

（拍手）

事務局

それでは、ホームページ等に公表していきたいと思う。

続いて世話人会から資料についてご説明頂く。

世話人A 配布資料(12)の参考文献は、事前に送付させて頂いたものになる。一つ目の「分権改革と条例」だが、副題が違っているので、副題を削除して頂きたい。内容を簡単に説明させて頂くと、皆さんもお読みになったかと思うが、北村喜宣先生の著書で特に理論面からの考察がなされており、わかりやすいのではないかと思います配布させて頂いた。2つ目の「協働社会をつくる条例」は、松下啓一先生の著書で、論点表などもあり、実務面で役に立つものであると考えたので抜粋を配布させて頂いた。

配布にあたっては、著者にメールで配布の承諾を頂いた。その際にお二方とも、「条例の検討ということでの配布ならば喜んで」ということであった。また、「是非ともがんばって良い条例をつくってください」と励ましの言葉も頂いている。

会長 配布資料と参考文献について説明があったが、質問はあるか。無いようなので、次にいく。本日の議事次第では、資料説明が終わったらワークショップとあったが、今後の進め方について決めたらどうかという提案があるので、先に決めたいと思う。事務局のほうから説明をお願いします。

事務局 (資料説明)

会長 ご提案頂いたが、意見があれば伺う。

A委員 私は、期間が伸びる方が良いのではないかと思います。私は、いくつか区の懇談会等に参加させて頂いたが、今回の自治基本条例の懇談会が一番力が入っているのではないかと思います。区報にも毎回「傍聴可能、ご意見ください」ということが書いてあるし、このような形でやって頂いてよかったと思う。それでお願いなのだが、会議の中で、傍聴の皆様からどのようなご意見が出ているのか、是非、開示して頂きたいと思うがいかがか。

事務局 委員からのお話しのとおり、私どもの方で傍聴の機会も設けておりますし、区報の方でも毎回、案内を掲載している。また、ホームページでも掲載している。ただし、自治基本条例が、生活の中で直接関わるような問題ではないということで、なかなか意見が頂けていないところだが、頂いたご意見については、年が明けてからになるが、皆さんのご議論の素材として提供したいと思っている。

世話人B 策定に向けた進め方ということで、7月にシンポジウム、8月に条例骨子案説明会、パブリックコメントとお書きになっている。一方で、7月に報告書の確認、報告という形になっていることから、7月・8月に区民に対して行うシンポジウム等は我々の手を離れた後と解釈している。その場合、我々の考えたこと以外に、これはどうしてもこうだという意見が出た場合、こちら側がつくった報告書に盛り込むのか、またそこまで考えた上で開く予定でいらっしゃるのかどうか気になる。我々が報告書の中に盛り込んだものと、全く同じ意見が出てくるとは限らない。シンポジウムやパブリックコメントを行えば、他に色々な意見が出てくることが考えられる。その意見の反映の仕方を区がどのように考えているのかが見えなかったので、ご説明頂ければと思う。

事務局 今、私どもの方で考えている流れは、シンポジウムなどで区民の方に広くお知らせし、ご理解頂き、ご意見を頂く。その際、懇談会の皆さんにまとめて頂いた提言書は、区民の方にお知らせする素材として、一番良いものになると考えている。そういう意味で、皆さんに懇談会からの提言書をまとめて頂き、それをもとに、シンポジウムで懇談会からこのような意見を頂きましたという説明をし、幅広い区民の皆さんからのご意見を頂

く、それを踏まえて、条例骨子案の作成に反映していきたい、というような流れを考えている。懇談会でまとめて頂いた後も、懇談会委員の皆さんのお力を頂きたいと思っている。

会長

個人的な意見だが、5月位までに懇談会としての原案ができてくれば、6月位に懇談会主催のフォーラムをやり、区民から意見を頂き、最終の取りまとめに活かしていくというのが理想案として有り得る。これはスケジュールの問題と、準備、主催をしていく側の余裕があるかによる。2月から全体会が動いていくということであれば、その頃に世話人会を含めて相談させて頂ければと思う。提言は、私が代表で区長に手渡すことになると思う。その後、パブリックコメントや説明会などで色々な意見が出て、姿形が無くなってしまふのでは、という不安がある。長い時間、議論を費やしてきた皆さんの努力を活かすことを考えると、やはり一度、区民の皆さんとすり合わせる機会を、この会として持つことは大事ではないかと考えている。実現可能性があるかどうか、こちら側がそれに取り組むだけの力量と余裕があるかどうかも含め、もう一度、検討して頂きたいと思う。

B委員

10回から14回まで、まとめ方、イメージ、たたき台、素案、案で、最終的に15回で報告という進め方であるが、それぞれ具体的にどういう段階を踏んでいくのか。イメージとたたき台で、一つにまとめられると思うし、素案と案もまとめられると思う。その辺の解釈をどのようにされたか、説明頂きたい。

事務局

今までにも、色々な議論がされているので、それを整理していくことが必要だと思う。そういう中で、少しずつ提言書の形にしていくために、段階を踏んでいく必要があるだろうということで、例示している。やり方は色々あると思う。この全体会の進め方についても「今日はこの分野、次回はこの分野」といった形で進めていく方法もあるだろうが、それは皆さんで議論頂き、進め方を検討して頂ければと思う。あくまでも、議論の素材として頂ければと思う。

会長

2月の段階で、誰がどのようにたたき台をつくるのか、事務局はそれに対してどのように関わるのか、事務局はだまっているという方法もあるのかもしれない。ただ、進め方を決めたら、全体でやっていくというだけのことである。よって、回数はあまり関係ないかもしれない。場合によっては早く仕上がるかもしれない。このように考えて頂ければ良いのではないか。

時間も無いのでいつものように班に分かれて議論をして頂きたい。世話人会から議論の仕方について提案はあるか。レジュメがあるから良しということで良いか。では、これから始めて頂きたい。午後8時10分位から発表会をさせて頂きたい。

世話人B

本日は、多数の欠席者もあり、人数のバランスもとれていない。もしよければ、ワークショップという形ではなく、全体会としてやる方法もある。強制はできないので、皆さんの意見をお聞きしたい。いかがだろうか。

会長

誰かが別のグループに移動して、調整する方法もあると思うが。

世話人B

欠席者の人数分、くじを減らさなかったことが原因かもしれないが。

(事務局補注：予め欠席のご連絡を頂いている分のくじは、減らしてあります。)

C委員

よく数えてみると、それほど数に違いは無いと思われる。

世話人B
一同

では、このままでということによろしいか。
(拍手)

3. ワークショップ報告

会長
高桑委員

では1班からお願いします。

司会は木戸委員が行い、発表は高桑が行う。

本日は、また発表者になるのではないかとということで差し棒を持参した。模造紙の水色のポストイットがタイトル、黄色が現状認識、数は少ないが、ピンクが我々の中で出た意見となっている。

まず、コミュニティに関することから申し上げると、練馬のコミュニティの特性・現状というものはどのようなものか、というところが出た意見は、石神井・練馬・光が丘というロケーションによって、地域コミュニティの特性は異なっているのではないかとということである。これは中村地区だったと思うが、江戸時代から由来する氏子が残っているということで、これを言うと怒られてしまうかもしれないが、古くから住んでいる住民の多い地域だと氏子の力が強く、新しく入ってきた人や、20～30年住んでいる人でも、なかなか交流の輪に入れてもらえないということがある。また、コミュニティを考える上で、今、児童がどのように増えているかということがポイントになると思ったが、児童が増加しているのは中村地区と大泉地区ということで、江古田や光が丘でも実は児童が減っているという現状を確認した。我々のグループでキーワードになると思ったのは、一人ひとりの生活・属性によって、所属するコミュニティが異なるということである。属するコミュニティによって、意見や発想が異なるのではないかとことも認識した。

また、区民だけでは解決できない課題も残されているのではないかとといった意見も出てきた。まず、緩やかな形で区共通の考え方やルールを定めるということが大事ではないかという意見が出た。先程、一人ひとりの生活によって属するコミュニティが違うということがあったが、やはり分野によっては、多様なコミュニティを形成する必要があるのではないかという意見が出た。例えば、最小の単位は、家族とかマージャン仲間だろうし、そのような小さなコミュニティから、都・県をまたぐような大きなコミュニティまである。それに関連するが、隣接区と連携したコミュニティは考えられないか。例えば、道路を隔てて、すぐ隣は中野区というところが中村地区にはある。大きな地震などがあり、中村地区の小学校で炊き出しをした時、中野区の方が来て、「あなたたちは練馬区民ではないのだから、このご飯はあげられない」では、人命に関わることであり、それでは困る。そういうことから「隣接区と連携したコミュニティ」も必要ではないかという意見が出た。

次に協働に関するところが、テーマとして出てきた。そこで協働に関するところで、①区民と行政、②区民と区民、③行政と行政の大きく3つのパターンの協働を検討すべきではないかという意見が出た。協働の仕組みは、やはり区がつくるべきであって、それは住民からの意見を反映するなどといった形で区はつくるべきではないか。また、協働の場の提供も区は行うべきではないかという意見も出た。積極的に区民が、何かをしたい

ということでグループをつくって、行政などに意見を言える人達もいると思うが、中にはそこまで成熟しておらず、少し区がワンプッシュしてあげないと、そこまで踏み込めない人達もいる。よって、場の提供もないと協働はしにくいのではないかとといった意見も出た。

政策提案や新しい練馬の仕組みづくりの提案といった、練馬区ならではの仕組みがあっても良いのではないかと意見が出た。68万人の知恵や力を結集できる仕組みが必要という意見も出ている。また、独自性のある政策や事業を打ち出していく、下請けではなく、住民満足度を高める協働が必要、コラボレーションを育む、練馬のアイデンティティを培う視点からの協働も必要なのではないかという意見が出た。よく考えると、一昔前は協働・コミュニティというのは自然に行われていたのではないかという気がする。今は防犯の問題などで難しいところはあるが。これは私の意見だが、自ら積極的に声をかけるということが重要だと思う。それには勇気がいると思うが、「この人は安全な人」ということを示すバッジなりワッペンなりがあり、そういう人が、最初は勇気がいることだと思うが、色々と声をかけることによって実際に犯罪が無くなったり、あるいは、コミュニケーションが活性化されたりすることが、もしかしたらあるのではないかと思う。ちなみに私の会社では、そのようなことを行って、実際に成功したことがある。

協働ということで、前回、私は1班にいて、参加しない自由という意見があったが、今回も協働しない自由というのをどのように考えるかという意見があった。参加はして欲しいが、強制はできない。この班では、そのあたりの懐の広さが必要なのではないかという結論にいたった。また、協働をしない自由というのは、少なくとも個人では有り得るが、区としては有り得ないのではないかという意見が出た。以上です。

会長

ありがとうございました。ちなみに、青年、大人が子どもに声をかけたら罰金という声かけ禁止条例をつくっている自治体もある。大変、面白い提案を頂いたと思う。それでは2班をお願いします。

村上委員

司会は長谷川委員が行い、発表は村上が行う。

2班では、そもそも協働とコミュニティと一緒に議論されているが、それはなぜかということから議論が始まった。とりあえずは、コミュニティとの協働で話が進んだ。コミュニティとはどういうものかということ、今まであった、自治会・町内会などの地域別のものもあるし、NPOやボランティア団体といった目的別のものもあるということで、それぞれの話について議論がなされた。協働の意味は何だろうかということで、色々上がったが、協働というのはレベルが分かれており「行政と区民との協働」、「区民と区民との協働」、「議会と区民との協働」の3パターンが考えられる。

協働、協働と言って、今、区長も活発に発言されているが、ともすると協働ということで、行政サービスの低下に良いように使われるのではないか、という話が実際の活動をされている方から危惧として出された。

協働の例として、自治会・町内会で、安全安心課から花の鉢を300鉢貰い、それを各戸に配り、水やりは住民でやる。その効果は、水やりのために住民が日中、外に出る。すると日中誰もいなかったところに人がいるようになり、空き巣被害や犯罪抑止に実際

成功しているということである。

協働の基本は自治会・町内会であるという意見が出た。行政も、活動を活発にしている自治会・町内会に対しては、どんどん支援をしているが、ほとんど機能していないところに関しては、ほったらかしという状態がある。そうではなく、行政としてはNPOを含め、コミュニティ組織に手を差し伸べて、支援育成する義務があるのではないかという意見が出た。一方で、そのようなことも自治の一つなので、あまり行政は手を出さない方が良いという意見も出た。

コミュニティを構成する区民の側にも、コミュニティに積極的に参加する義務・責務があるのではないかという話もあった。NPOでも昔からある、足腰の強い団体がある。一方で、町内会・自治会が、必ずしも足腰がしっかりしているところばかりではないので、区との協働が、なかなかうまくいかないということがある。その中で、NPOと区で協働していくのではなく、NPOと区で一緒にになり、その連携として区民と協働したらどうか、その結果、足腰が強くなって、現実的な協働ができるのではないかといった意見も出た。

議会の話も少し出たが、それは次回、詳しくやることになるだろうと思う。

協働というのは、美しいものに見えるが、実現をしていくためには、今まで議論をした情報公開・情報共有がしっかりなされ、区民参加の仕組みが確立されていなければ、真の協働が実現されないということで、最終的に落ち着いたように思う。

では3班にお願いします。

司会は熊澤委員が行い、発表は関根が行う。

3班では、主に協働という言葉を中心に話すことになった。最初に、協働という言葉に対する認識はどうかという話が出た。今、区の方で協働という言葉が、新人研修の際に言われているのかという質問も出たが、具体的にどうこうというところまでは至らなかった。

官と区民の役割を明確化する必要があるのかどうかという話から入り、明確化する必要性があると同時に、あまり明確化し過ぎてしまうと、そのこと自体が逆に足かせになるのではないかという意見もあった。実際のところ、言葉自体は協働ということで、真新しい部分もあるが、今までも、そのようなことが行われていたのではないか。官から民に移行していく中で、基本的に財政面のことがあり、区がやってきたことをなるべく民に任せ、財政面でなるべく負担を軽減したい。バブル時代は区民の要望があればなんでも実現できていた部分があったが、それ以降については財政面が厳しく、小さな政府という考え方もあり、なるべく民にできるものは民に頼もうというスタンスがあるのではないか。

住民側も要望ばかりではなく、自治会・町内会を中心に自分たちで、できることをきちんと果たす必要もあるだろうという意見が出た。光が丘の話为例に挙げて頂き、ご説明頂いたが、ゴミの問題・自転車の違法放置の問題など、実際、区側がやっていないことを自主的にボランティアの方が、ほとんど無償に近い形でやっているという事実がある。こういったことは、区側が認識しているかどうかは別にして、実際の活動をしている方々が多数いらっしゃるのだと、そういった部分を吸い上げていないのは問題がある

会長
関根委員

のではないかと。こういった事は、知らない人は全く知らない。実際に活動されている方は、ボランティアとしてやっているのか、必要に迫られてやっているのか、色々な立場はあるだろうが、一つは必要だと思うからやっている、ということは共通にあると思う。誰かがやらないと機能しないといったような、これは区の手ばかりというのが一つあるだろうが、そういった部分に目を向けて行く必要がある。協働自体も民から官をお願いをする。逆に民が官を頼るというのでなく、双方できちんとやっていける方法が必要なのではないか。現段階で協働を推進していった方が良いのか、逆に協働を止める必要もあるのではないかとということが提案として出てきた。

その中で、自治基本条例の中に協働をどのように盛り込んでいくか、ということも提案として出てきた。手続き上のことを入れていくのは、少なくとも絶対に必要ではないか。また、細かい枝葉に捕らわれてしまうと、肝心要の幹が抜け落ちてしまって、良くないのではないかと。条例の中の手続き、例えば、できたものを改定する手続きだとか、廃案にする手続きだとか、そのような運用面の手続きをしっかりと明示することが必要なのではないかという意見が出た。

それと、参画の方法として、協働の対象となるのは一個人なのか、それとも団体なのか、といった意見が出た。中野区の例のように団体という形で括っているところもある。仮に区と区民が協働する上で、区対一個人というのは有り得ないのではないかと。団体が良いということではないが。そういった認識も必要なのではないかという意見も出た。特に団体か個人かという部分で、自治会・町内会の必要性がある。参加している人が100%ではないので、それがベストということにはならないだろうが、地域性という面で、自治会・町内会を単位に考えていく必要があるのではないかと。それと野口先生からも住民投票に関してご意見があり、制定に関して盛り込んでいくといった意見も出た。

どうしても色々、考え方があるので、短時間の中で協働を議論していくのも難しいが、その中で手続きの部分だけは、どんなことがあっても、自治基本条例の中に絶対に盛り込んでおく必要があるのではないかとこの話があった。

会長

これまでの3班の報告について、何か質問があれば出して頂きたい。

D委員

1班と2班、3班で、少し違う雰囲気のところがあった。1班と2班では、協働の関係を区民対区民、区民対行政、行政対行政あるいは区民対議会というように3つに分けていた。しかし、3班はそう捉えていない。自治とは何か、一人で自治というのは無い。要するに、自ら行動する区民、自ら組織化する区民を無しにして地域を守ることはできないと思う。今なぜ協働が必要なのか。地域で生命や安全を守るために自治が必要で、そのために「これをやってくれ」と言っている。行政の方は今、予算が無いから区民に「これだけやってね」と言っている。つまり、協働は両側から来ている。

そこで、今、我々が考えなければいけないもの、自治基本条例に何を入れるかということを見ると、自分たち自身を組織化しないような状態を考えていたのでは、行政の下請けの協働しかありえない。行政の予算が無いからやってねと言って、町内会をお願いをするような下請け化した協働なのか、自分たち自身が組織化して、まちを良くしようと行政にこれやってくれ、あれをやってくれと言うのに協働をうまく使う、要するに地域を守るためにやる協働なのか。しかし、区民が動かなければ、行政の下請け的な協

働にしかならない。だから、あまり区民対区民なのではなく、成熟した区民、コミュニティの自分たちで自治を守っていくようなものをイメージした自治基本条例にしていくべきかを感じる。その辺質問とか意見になるがそのようなことを感じた。

会長

大変重要なポイントのご指摘をして頂いたと思う。1班も2班も一人の区民として自立していくことについては、否定していないと思う。これは2月からの全体を通じた起草の段階で、練って頂く時が来ると思うので、念頭において頂きたいと思う。近年、ゴミ屋敷がどうしようもなくなってきているが、ゴミ屋敷を制圧する条例ができそうだとことである。そうすると、国の法律でも踏み込むことができなかつた個人の住宅へ、自治体の条例で踏み込むという事態が発生することになる。これを制御できるのは、自治基本条例だけだろうということになる。実は自治基本条例が始まった頃は、なんとなくぼやっとして、あってもなくても良いような条例と思われていたが、結構大事になってきたという実感が湧いてきている。また、2月から全体を通じた細かい議論をすることになるだろうが、その時にまたお願いしたい。

それでは、ワークショップの発表を頂いたが、もう質問はこの位にして、その他議題にして欲しいことがあったら発言して欲しい。

A委員

世話人の方から資料を2部頂いた。その中で、まだ1部しか読んでいないが、北村さんの文章に非常に感じるがあった。その中で、何が良かったかというポイントは「自治基本条例をつくって骨抜きになるなよ」というのが一つ、もう一つは「つくったのならPRしろよ」ということが挙げられると思う。

皆様に是非ご一読をお願いしたい。

4. その他

事務局

次回以降の日程を確認させて頂く。平成18年1月23日(月)、2月13日(月)、3月6日(月)となっているので、よろしくをお願いしたい。

会長

よろしいか。本日の懇談会は、これで終了とする。

今後の予定

【日時】平成18年1月23日(月) 18:30~20:30

平成18年2月13日(月) 18:30~20:30

平成18年3月6日(月) 18:30~20:30

【場所】アトリウム地下多目的会議室(1、2月)、交流会場(3月)

【内容】ワークショップ

テーマ「区・区長の役割・責務」「議会の役割・責務」「条例の構成や位置づけ」

「分野別まちづくり課題」など