

第6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10月17日（月）18:30～21:00

【場所】アトリウム地下多目的会議室

【出席者（※敬称略、50音順）】

秋山隆幸	西村貴
大島いずみ	沼田良
片山清史	野口暢子
河本道雄	長谷川和寛
木戸陽成	古谷茂雄
黒田まゆみ	増田時枝
小原隆治	三浦亜紀
鈴木恭一郎	村上祐允
高桑力也	山浦成子
高橋司郎	山田順子
田中一男	若井治子
辻山幸宣	



議事次第

1. 開会
2. 今後の進め方
3. ワークショップ テーマ「区民参加」
4. その他
5. 閉会

1. 開会

会長

時間になったので始める。
個人的なことだが、来週の土曜日に私が練馬区民の方からお招き頂き、自治基本条例の学習会を行う。私をはじめに基調講演を行い、その後、ワークショップをするそう。詳細はピンク色のチラシに書いてあるので、時間があれば委員の方にも是非来て欲しい。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5回の議事録については、一部修正のご意見を頂き、金曜日に送付した。これでもよろしければ、この通りに決定させて頂き、ホームページに掲載したいと考えている。
辻山会長が講師をなさる学習会のチラシについては、机の上に置いておきますので、お帰りの際には是非お持ち頂ければと思う。事務局からは以上である。

会長

議事録に関しては確認して頂き、ご意見のある方は事務局まで言って頂きたい。また、世話人会の方で、進め方について事前に少し議論をして欲しいということ、前回お願いしたところ、かなり綿密な議論がされたようだ。それでは今回の進め方について世話人会から提案を。

世話人A

本日は世話人会の代表として、世話人会で考えた議論の進め方を説明させて頂きたい。今回は、もっぱらメールで議論のやりとりをした。様々な意見が出てきたが、意見集約し、その結果をレジュメとして本日、提出している。

一番目として「区民の権利・義務」、二番目として「区民参加」と、大きく2つに分けさせて頂いた。本日の進め方についてだが、世話人会としては、このような論点を他の自治体の例等を見ながら議論して頂きたいと思っていたが、全てという事はおそらく無理であろうと思う。区民参加という部分は、自治基本条例の中では、非常に大切な部分だと思うので、次回以降、また議論することにした。区民懇談会も現在のところ、回数が限られている関係もあるので、できるだけ速やかに議論を進めて頂ければと思う。本日は3班に分けさせて頂いたが、3班それぞれに、2名もしくは1名の世話人がつく。世話人の方が今回、提出させて頂いたレジュメに従って、説明と議論の進行を担当させて頂く。それとは別に、いつものように書記・報告を、世話人以外の委員から1名、自薦他薦は構わないので、決めて頂ければと思う。

前回、班分けに関して、男性は男性で、女性は女性で、くじ引きをするべきではないかというご意見があった。こちらについても、世話人会で十分に議論し、今までどおりということで結論を出させて頂きたい。それについて、ご承諾頂けるようであれば、拍手を頂きたい。

一同

(拍手)

世話人A

班分けの方法に関して、問題なり、意見がある方がおられたら、挙手の上、ご発言頂ければと思うが。

いないようなのでよろしいか。それでは、これまで通りくじ引きで、班分けを行うということにさせて頂きたい。今回一回で、2つのテーマが集約できないであろう事を考えると、次回、その次という事も考えなければいけない。もし次回以降、同じテーマで行う必要がでてきた場合は、班はこのままの状態継続していきたい。

もう一点、それぞれの項目について論点を書かせて頂いたが、簡単に、それぞれの意味といったところをお話ししておきたい。個々の論点に入る前に、最終的に自治基本条例の雛形として、文章なり、ある程度まとまった形で提言することを目指している以上、これまでのように、ざっくばらんに、ご意見を頂くことも必要だが、そうではなく、ある程度の結論を出していきたいというのが、世話人会としての意向である。そうすると、今回、区民参加というテーマで、非常に範囲も広く、難しいところも多いので、また数ヶ月経った後に、もう一度振り返って、また話しを進めるということが生じると思う。それを踏まえ、今回、皆さんに議論して頂く内容については、最終的に、なるべく皆さんの記憶に残るように言葉なり、概念なりを端的に表現した形で残していきたい。

個々の項目の説明に入らせて頂く。1番目の区民の権利・義務について、①として、

区民の出入り、昼夜人口の差とか、そういったものから、住民、つまり練馬区内に居住する者のことを、区民というか、それ以外の人をどうするかというような定義が非常に難しい、ということで、他区ではどのような形で、区民というものを定義しているか、ということ参考にして頂き、誰をもって、区民とするかということをお話しして頂ければと思う。

それから②に移り、区民の権利と義務、ここで定めるところでは、もちろん納税の義務や、勤労の義務などが出てくるのだが、それ以外では共治、協働というところの立場、概念から、更に定義すべきところがあるのではないか、ということである。ここでは4点、項目を挙げさせて頂いたが、さらに未成年者の選挙権等について、お話し頂ければと思う。

③として、権利に伴う当然の義務、責務と置き換えても構わないと思う。これをいかにして履行していくか、これを継続させていくか、それから義務・責務というものに、反した場合の対応措置、制裁措置というような強い言い方をしているが、論点としては区民が円滑に義務を果たすことができる仕組み、それから、考え方というものを議論頂ければと思う。ここにも、他区自治体の例というのを載せさせて頂いたので、参考にして頂ければ良いと思う。

次に大きな括りで、「区民参加」について議論して頂きたい。非常に重要なところだと思っている。①として、そもそも区民参加の必要性はどういったところにあるかということで議論して頂きたい。

それから②、区民参加をする上で、それをどこに規定するのか。それから、どの段階で参加するのか、どの程度、どういった範囲において参加するのか、それから、参加した意味・意義というものが、どういう風に反映されるべきなのかというところ、それから、区民参加の資格、これは区民の定義と区民の権利・義務にも関わるかと思うが、資格というところで、話して頂ければと思う。

③番目として、区民参加の仕方について。非常にここも大きなところで、世話人会でも、非常に重要な部分であると思っているところである。区民参加の必要性それから規定・時期・程度・資格というものを踏まえた上で、どういった参加の仕方があるか、現状存在する参加の仕方というものに、付加するものがあるのか、現状とはまったく違う仕組みで参加する方法もあるのではないかとこのところを議論して頂ければと思う。

最後に④番として、参加できない、積極的に参加できない、それから無関心層に対するアプローチということで、選挙率の低下、自治会・各団体等への参加率が低下してきているという状況の中で、そういった背景にある要素というか要因というものは、ひとまず置くとして、努力義務規定等、基本的にどういう風な形で区民が参加していけるか、協働の立場で色々なことを行っていけるかという考え方を一つ議論して頂ければと思う。

冒頭にもお伝えしたが、非常に内容が込み入ったものになっているし、事細かに項目が分かれているところがあるので、時間が十分でないことが考えられる。できる限り可能のところまで進めて頂ければと思う。ただし、時間内に全て終わらせるというような形はとって欲しくない。十分に議論された上で、時間が足りなくなったということであれば、本日の議論も生きてくると思っている。以上、よろしくお願ひしたい。

会長	世話人会からの進め方について何か意見は無いか。
一同	(なし)
会長	なければ、大筋でそういった形で議論を進めて頂きたい。また、補足があるようなのでお願いします。
世話人B	参考文献を紹介させて頂く。今回レジュメに世話人が推薦する参考図書、ホームページということでいくつか記載させて頂いた。小原先生のレクチャーである程度学習はしたが、今後、深く学習したいという方のために紹介した。簡単に説明する。①は全国初の自治基本条例制定自治体のニセコ町まちづくり基本条例の制定過程と自治基本条例そのものに関する論点の記述がある図書。②は大和市での制定過程そのものを追った図書になっている。③は岸和田市における制定過程を追った図書で、先ほど沼田先生は、この本のタイトルどおりに「これは使える」とおっしゃっていた。④は自治基本条例の理論的考察と、各自治体の自治基本条例の比較対照などをしており、資料的価値も高いので④も紹介させて頂く。④は区立光が丘図書館に置いてある。⑤のホームページだが、作者は①で紹介した自治基本条例の制定に関わった方で、元札幌市職員、現九州大学助教授の方である。⑥について、これは専門誌で、11月の下旬に出る雑誌で自治基本条例の特集があるということで、紹介している。ここにあげた以外にもブックレットや、自治基本条例の該当箇所をコピーしたものもあるので、ご興味があれば私のところへ声をかけて頂ければと思う。
会長	是非手にとって勉強する機会を持って頂くことをお願いしたい。その他は良いか。 今日議論をし尽くせなかったとした場合は、次回に回すことが可能だが、その時には班の再編成をしない。この班で続きをしたいということだが、それはもともとだと思う。よって、そのようにしたい。 それでは議論に入って頂きたいが、私のほうで一つ言っておきたいことがある。それは誰を持って区民をするか、という大きなテーマがあるが、名称を「区民」とするかという点も議論して頂きたいということ。例えば他県から働きに来ている方、もしくは多摩の市部から来る方を区民としていいのか、区民というには少し無理があるという気がする。そういうことも含めて、区民という呼称で誰を区民とするか、またはもっと別の呼称がありうるのかという点で議論の可能性があると考えている。 それでは世話人会では8時半までと考えているようなので、その時間まで議論をして頂きたい。

3. ワークショップ報告

会長	いつも1班からやっているのですが、本日は3班から発表して頂きたい。それでは3班お願いします。
古谷委員	5分から7分ということで要点だけ申し上げる。 今回検討した一つは区民の定義、もう一つは区民の権利という2項目について話した。 区民の定義について最初に申し上げる。まず、「区内に住み働き、または学ぶ人」と

いう意見が出た。その中で2つは加えようというのが最終的な結論。一つは、事業者はどうするということ。将来的に個人参加だけでなく事業者が参加したりする部分が増えてくるだろう。なので「事業者等」というような文言は入れようというのが結論。

もう一つ、区民は文京区の条例に「及び活動する人」まで幅を広げようというのが結論。参加するレベルにもよるのではないかと色々な話は出たが、大きくはこの二つの結論になった。

区民の権利については、「区民は行政サービスを受ける権利がある」というのが良いのではないかと。特に、「子どもの権利」、「外国人の権利」があるということを書き入れようということになった。その後、義務という言葉が入っていたが、義務はやめようという話になった。義務で罰則があるのは最低なことではないか。入れるのなら責務という言葉にしようという話になった。それは何故かという、中には権利だけを主張する人もいるだろう、そういう意味で捉えられては困るということと、ここに書いてあるように、共同体としてプラスになるということイメージできるような責務、というような程度のもので良いのではないかと、というのが結論である。

どなたか追加はあるか。ないようなので以上となる。

有難うございます。では2班お願いします。

最初に区民の定義について話した。最初に住民台帳に載っている人が基本だとか、税金も一つのくくりで、練馬に税を払っている人というような、割と狭義の区民というような話が最初は多かった。やはり働きに来ている人や学生などに責務を課すのは難しいのではないかと話だった。

でもやはり、今は自治体には国境が無いし、ボーダーレスになっているという話もあり、そうすると事業所は入れてもいいだろう、また、学生なども自治会や地域と色々な活動をしているという話がある。では、学生も入れた方がいいだろうというように話も広がってきた。結局どうするか、住民と区民とを区別したら良いのではという話になったが、最終的には条例の中身をどのようなものにするかということによって変わってくる。ただ題目を並べたような条例なら区民を定義しなくても良いし、色々な責務などを決める条例であれば必要ということになる。また、最初から定義をしないという方法もあって、最初に定義をしないで要件によって記載するという方法もある。よって、これはペンディングにしておき、中身が出てきた段階で、また区民とは、住民とはという話にしたらどうかという結論になった。

区民参加については、あまり話ができなかったが、区民参加の最小単位は地域コミュニティという話が出た。コミュニティといいながら、今は中学が選択制だが、小学校もいずれ選択制になるかもしれないということで、小学校区・中学校区という観念が非常



会長
山浦委員

に崩れてきている。また、マンションに住んでいる方は、持ち主が他の市に住んでいて関係ないだとか、または単身赴任の方もいる。そういった色々な方もいるので、地域コミュニティということも問題になってきている。コミュニティについては、別項目があるということなので、今日はコミュニティについてはそれ位にした。

参加という面では、区議会に出す前に住民をどういう風に参加させていったらいいかを考えていこう。また、住民投票の規定はあった方が良くという意見と、具体的ではなくさらっと書いたら良いのではないかという話になった。それから、最後に資料の中にP Iというのがあったが、こういう表現はよくわからないので、できればやめて欲しいという意見があったのでよろしくお願ひしたい。

では1班お願ひする。

今日は、まさか書記・発表者になるとは思っていなかったので差し棒はない。説明の方も、今日は差し棒よりも口頭で話した方が良くと思うようなことなので、多少聞きづらいところもあると思うが、お聞き頂きたい。

我々の班は、今回のレジュメをうけて、権利・義務に関して洗い出したらどうか、という意見が出たが、区民が何かという定義が決まっていなと、話が分散するのではないかという話になった。よって、我々の班でも区民の定義をどうしようかというところからスタートしている。冒頭言い忘れたが、区民の定義のところと、基本理念の部分はある程度固まったが、その他は課題もあって道半ばになっている。ということで、どちらかというところと中間発表的になっているのでご了承頂きたい。

まず、区民のところだが、ここにも書いてはいるが、住民は区民だろう。また、働く人、練馬区で学んでいる人などの意見は出たが、それ以外にともに練馬のことを考えてくれる人、そういう人も練馬区民として取り入れて良いのではないかという意見が出た。どちらかというところ、「入りたい人はどうぞ。でも入ったからには、練馬の中で決まっていること、守ることは守ってね。」という考え方。一方では、住民基本台帳もあるが、そのあたりとの関係はどうかという視点もある。まず、区民はコアの住民である。それ以外の働く人、学ぶ人、練馬のことを考えてくれる人は広義の区民と呼ぼう、というふうにお願ひさせて頂いた。

他に盛り上がった内容は、基本理念の部分で、基本理念として、当たり前のことをあえて文言として掲げるといふことは、それだけ練馬区の中で区民の関心の高い、問題を多く抱えているという色合いを強調できるのではないかということ、今までも人に暖かいまちづくりなどもあったが、その中でも防犯に配慮するまちづくりだとか、安全で安心して過ごせる地域を目指すことなどを自治基本条例に盛り込んで、そこに対して、区民の高い意識があることを示すことができるようにしたらどうか、という意見が出てくる。

後は、今後意識したいことだが、子どものことだとか、外国人のことについては、今回なにか結論を出せたというわけではないが、意識しながら次回以降進めなければいけ



会長
高桑委員

ないと思う。

もっばら最初は住民がコアだということで住環境など、住民を主眼にしたものだったが、次回以降は労働環境、学ぶ環境に関することだとかを入れていかないと、せっかくここで区民の定義を広くしていても、その人たちはどうなるのだという話になる。よってそのあたりも盛り込んでいくように次回以降は考えていきたい。

また、皆さんもお疲れだと思うので、多少モチベーションアップに繋がることをいいたい。なかなかこういう条例を我々が仮につくったとしても、一方でどれほど周知されるかという問題がある。しかし、そこでくじけてしまっただけでは、今までのように何も変わらないのではないかと。ということで、そういう問題はあるかもしれないが、あきらめずに発信できるようにワークショップをやって形にして行こう。次回以降のそういう意識を持って進めたいと思う。他に何か補足があれば。

A委員

少し補足させて頂く。区民の定義のところでコアとしての住民、働きに来る人、学びに来る人、練馬区に協力してくれる人というような分け方をしたのは今の報告の通りだが、そこでの住民と区民との協力関係、また、色々なものを共有していくという関係を、住民・区民が築いていくという大きな理念ができたことは成果ではないかと思う。

会長

有難うございます。結構具体的な論点についての発表があったが、相互にここはどんなものがあるか、手を挙げて頂き質問して欲しい。

本日でこの項目は終わりにできるかどうか、もう一度やるかどうかは、次回までに世話人会で議論するだろうが、私の印象でいうと、世話人会が作ってくれた区民参加のところ、全体的には区民の権利・義務と言っている割には区政の参加についてしか議論がなされておらず、もっと拡充したいような権利を憲法上大丈夫か、自治法上大丈夫かという議論を抜きにして、挙げていくことが大事ではないか。例えば、みんな同じように学ぶ権利があるだとか、意見提出の権利だとか、異論を呈する権利だとか、審議会は公募制にして誰でも参加できるようにする権利だとか、ペットと一緒に暮らす権利だとか、先ほど出た安全に暮らす権利だとか、そういった権利のカタログをたくさん頭の中に掲げておき、そういった権利が守られるのだろうかというのが一方であり、もう一方でそのような他人の権利を守っていける社会が作れるだろうかというのを考えるために、もう少し権利の種類を幅広く、一度議論してみたらいかかと思う。全体の意見等を見ても区民の権利をもう一度、改めてやるという進め方になっていないので、次回の進め方を考える時にでも検討して頂ければと思う。

なお、いくつかの班からも出ていたが、これから権利はどうだ、責務はどうだ、コミュニティへの参加の仕方はどうだと、色々なことをやって行く中で、最終的にここで述べられている区民の権利を保障される区民というのはどこまでかというのが、もう一度、最後の起草段階で詰めていく時に問題になってくるだろうと思う。よって、今日の時点でペンディングにするのは一つのやり方だと思う。

また、区民をオーナーの区民とビギナーの区民と二つに分けるという考え方が出され、大変魅力的だと思うが、一方でそれは差別の構造に繋がるという緊張感があり、大変面白い議論になる。今後、より議論を深めて頂くことを期待する。

また、今日の議論を引き続きやるか、コミュニティの議論をやるかということを経験者の方で検討してもらおうということで良いか。その他、意見質問はあるか。

世話人A | 冒頭のところで男女比ということで、極端に男性だけ、女性だけというようになった場合、世話人会の方でその点については、配慮するというのを言い忘れていた。申し訳ない。

4. その他

会長 | 事務局何かあるか。
事務局 | 次回の日程を確認させて頂く、11月16日(水)、12月12日(月)ということで年内あと2回になる。これから年末にかけて忙しくなるが、よろしくお願ひしたい。
会長 | そういふことだ。私事で申し訳ないが次回はどうしても出られないのでよろしくお願ひしたい。
冒頭で申し上げたが、来週土曜日の学習会のチラシが入り口にあるのでお持ち帰り頂きたい。

5. 閉会

会長 | 是非、次回活発な議論を期待している。これで第6回懇談会は終了する。お疲れ様でした。

次回予定

【日時】平成17年11月16日(水) 18:30~21:00
【場所】アトリウム地下多目的会議室
【内容】ワークショップ テーマ「区民参加」の続き