

自治基本条例等検討委員会会議録（第2回）

1 日時 平成21年9月8日（火） 午後3時～5時

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、原田晃樹、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）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

4 内容

（1）開会

（2）議題

参加と協働に関わる板橋区の状況について

（3）閉会

5 会議録

○西尾会長 第2回自治基本条例等検討委員会を開会いたします。本日は、資料の説明をしていただいた後はフリーディスカッションでいきたいと思います。前回も少し後半、そういう自由なご意見もいただきましたけれども、自治基本条例については、多少イメージを持っていただいたところで、つくるのかつくらないのか、その理解を共有する必要があると思いますから、お手元の議題をご覧になるとわかりますように、極めて茫漠としたテーマになっておりますけれども、自由に皆さんからのご意見をいただきたいというふうに思っているところでございます。

○政策企画課長 議題に入ります前に、まず本日の傍聴者の報告ということで、前回お諮りして、この会議については公開をすると決定して、公開については広報等をいたしましたけれども、傍聴者の方はいらっしゃらないということでございますので、ご報告させていただきます。

それでは、「参加と協働に関わる板橋区の状況について」、ご説明させていただきますと思います。

（資料説明）

○西尾会長 初めに、この資料に即して個別のご質問を受けたいと思います。

○若菜委員 7ページのワークショップのところで、分野別学習会が5回開催されたとなっているんですが、それは具体的にどういったものがあるのか、ちょっと教えていただきたいと思います。

○政策企画課長 基本計画は本当に総合計画でございますので、区政のあらゆるジャンルが網羅されていますので、まちづくりならまちづくり、福祉なら福祉とか、教育なら教育とか、そういうふうにテーマを絞って、そこで学習会を行って、ワークショップ

に生かしていただくということで開催していたと記憶しています。詳しい内容については資料でお渡しできるかと思えます。

○若菜委員 この学習会を開催することによって、そのワークショップに反映させていくというようなこともあるのでしょうか。

○政策企画課長 そうですね。ただ集まっていたとしても、やはり情報というか知識というか、それなりのものがないと意見の出しようがございませんので、検討していく上でも、素材が必要だと思いますので、その辺を学習していただきながら意見を述べていただくという、同時並行になっていたように思います。

○西尾会長 ワークショップって、いろんな様々なやり方があるんだと思うんですが、どんなふうに使っていたのでしょうか。

○政策企画課長 一つのワークショップで全員出るとまとまらない話なので、こちらも確かグループに分かれていたと思います。でも、ただやりなさいというわけにもいきませんので、区の職員も各部署から推薦とか応募により参加していただいて、そういったものでサポートしていただいて、グループに張りついてもらったり、あるいはワークショップの運営で、委託事業者に、コンサルタントにですね、お願いして、あるいはNPOとかにも絡んでいただいて、いろんな形でワークショップの議論が活性化するようにサポートしていただいたというふうに記憶しております。

○松崎委員 質問なんですけれども、それぞれについて、現状であるとか課題という項目もあるんですけれども、情報公開制度の現状では、制度として成熟しているという現状認識を述べられています。そのほかのところについて、課題のところになると、課題のその評価の中身というのがなくて、ただ課題として、条例になっていないから区の勝手に変えられるんだということが課題だと言っているんですけれども、その事業の中身自体に課題はないのか、ただ単に条例でないこと自体が課題なのかどうか。ちょっと違うんじゃないかなと思うんですよ。それぞれパブコメにしても、今のワークショップにしても、いろいろなことにしても、まだまだ改善する、条例化する以外にですよ、ある意味、区の裁量自体でどんどん工夫もできる現状であると思うので、そういった意味で、区自身が工夫をしてもっと改善すべき点はないのか、その辺どう認識されているのかお聞きしたいんですけれども。

○政策企画課長 例えば、4ページの行政評価につきましても、こちら、PDCAサイクルを回していくということで毎年実施しておりますけれども、なかなかその辺、評価結果の反映状況というのが、スピードが遅いというんでしょうか、直ちに反映されない部分が多くございますので、ただ評価を受けるだけではなくて、それを次の活動に生かしていくというのが、制度の本当のねらいでございますので、その辺がまだ十分でない部分というのは確かにあるかと思っています。

そういったところでは、区の組織内部の体質というか、改善をしなきゃいけない、職員の意識もまだまだ変えていかなきゃいけないところで、評価のための評価だけで終わってはいけない部分というのはもちろんあるかと思っていますので、条例をつくる云々以前の問題として、制度自体の工夫・改善、毎年やっておりますけれども、それが決して十分ではなくて、終わりのないことになろうかと思っていますけれども、これについては課題は常にあるという認識はしております。

区民参加推進規程についても、こちらについては、つくったときに、やはり自治基本条例だとか、いろいろそういった条例の話もあったようですけれども、つくるに際して、板橋区の現状を見たときに、直ちに条例化する状況にはまだ達していないということで、区民の意識、職員の意識ですね、そういったところで区民参加というところをもっと実体化するにはもう少し時間がかかるかなということで、まず規程を設けて、それで環境整備、条件整備をしてきておりますので、そういったところで規程があるから十分かというわけではなくて、では、即条例化という話でもございませんけれども、例えばパブリックコメント制度についても、やはり先ほども申しあげました案件については、件数のばらつきがございますし、その辺の課題も多々細かく言えばあろうかと思ってございますけれども、こちらについても区の中で、内部努力で改善できるものは改善していかなければいけないという認識は十分持っております。

○西尾会長 評価制度、議会というのは、大きな意味で評価する、そういう役割を担っておられるだろうと思うんですけれどもね。この評価をして何が変わったのかと言われると、どんなふうにお答えになるのでしょうかね。

○政策企画課長 確かに意識改革という部分、進んでいない部分もあるし、進んでいる部分もあります。これを最初導入したときはかなり抵抗が職員の間であって、非常に事務量が増えるというような感じでやらされておりましたけれども、こういうツールは、今まで行政の中にありませんでしたので、どちらかというところの場合は、決算よりも予算というふうな考え方があって、その後検証する意識というのはなかなかなかったものですが、こういった行政評価で、過去を振り返って分析して、次の改善につなげていくという活動がツールとして初めて区の中にできたということで、それをやっていく中で、コスト意識だとか、改善に対する意識だとか、そういったものは芽生えてきたかなと思っています。

ただ、回を重ねるごとに、やはりそれに対する「馴れ」というような部分もあろうかと思っています。評価のための評価になっている部分も、若干弊害として見えてきていますので、本当の意味で、この改善につなげていくための、もう一段、職員・組織の風土改革、意識改革が必要になってきている段階かなというふうには思っています。

この行政評価をやって、直ちに幾つの事業が廃止になったとか、そういう事業仕分け制度とはちょっと違いますので、事業を改善していくためにどういった課題があって、それに向けてどう取り組んでいくべきかという視点でやってございます。

○佐々木委員 今、説明を伺いまして、区は区なりにいろいろ区民の声を聞きながら行政を執行していきたいという気持ちはよくわかるんですけれども、今の説明で、本当に区民の声を吸収して行政に反映するには何か少し不足しているのかなと。行政の皆さんは、もっともっと区民の声を広く聞き、それを行政の中に、施策の中に生かしていきたい。もっともっと広い分野で、区民の声を行政に反映させるために聞きたい。そのために、今の板橋区はこのぐらい努力していますよというようなことの説明だったように、私、認識したんですが、そういう受け取り方でいいんですか。

○政策企画課長 そうですね、先ほど基本計画の話をさせていただきましたけれども、今までの基本計画というのは、行政がほとんどそれを実行していくプログラムみたい

な形でしたが、今、板橋区が持っている基本計画は、行政だけの目標ではなくて、区民とのまちづくり、協働のまちづくりの共通の目標だというふうに考えていまして、その中で、様々な分野、施策で協働とか参加を採り入れて、一緒になって進めていこうというふうになってございます。ただ、実態は必ずしも、分野によっては、公園のようにワークショップが盛んになってきている部分がありますけれども、すべての施策等についてそういったものが十分かという、まだ十分ではないのかなと思っておりますので、そういったものをもう一つ、一段と高めていく、そういった仕組みというのがまさに今必要なのかなと思っております、それが一つ「自治力UP」推進協議会で議論されてきたことで、協働の仕組みづくりというようなことで出されているかと思えますし、もう一つ別の方向性としては、制度的なものとして、そういった参加とか協働のまちづくりを進めていくための条例が何か必要になっているのかなというふうな気がしているところでございます。

○佐々木委員 もう一つ、これから議論を進めていくんでしょうけれども、私が例えば一区民だとして、役所のほうから、これについてご意見ありませんか、これについて皆さんどう思うかというふうに例えば聞かれたとしますよね。私はこの板橋区の自分の地域のまちづくりでこうこうしてほしいとか、こういう予算をつけてほしいとか、いや、こういう方向性がいいんじゃないでしょうか、ちょっとこの辺は見直したほうがいいんじゃないですかというような例えば提言をしたとしますよね。それが、内部でどういうふうに議論されて、決定されて、どういうふうになったか、私の発言がどこまでどう生かされたのか、また役割が果たせたのかとか、そういう参加をしたんだけど、本当に参加をして、まちづくりが実現しているのかどうかという、そういうところが、今のこの説明の中では、私、ちょっと、ためにするための意見を聞いているのかな。行政がまだ平等とか協働とか、お互いに責任を共有するという段階ではなくて、私はこれからの協働のまちづくりには、もう少し検討するとか見直すとかつくり直す、そういう価値があるんだろうと思うんで、今の説明の中にそういうところが実際入っていたのかどうか。まさにその辺が必要なんだというのであれば、我々、議論のこれからの進め方の一つの指針にはなると思うんですが、その辺はいかがですか。

○政策企画課長 今の制度でもできる限りのことはやっていますけれども、やはり参加されている方がどれくらい、その手ごたえというんでしょうか、参加したかいがあったかというふうにも実感されているような形で制度自体が整っているかというか、実態がそうなのかという、必ずしもそうならない部分があります。具体的にどうしたらそれがそういうふうにならんと変わるのかというのは、なかなか処方せんは見つかりませんが、その一つの手段というんでしょうか、こういった条例とか仕組みとか、その制度的なものをきちんと保障していく。その中で、実際に取り組んでいく中で、徐々に徐々に、時間はかかるかもしれませんが、区民も職員も意識が変わってきて、本当の意味で区政に反映できるような形に飛躍していけるのかなというふうに思っていますので、その一つの突破口となるものとして、条例を制定する意味もあるのかなというふうには思っています。

○鈴木委員 今、佐々木委員がおっしゃった、地域からどういう反映があるかなという問題点から考えたんですけれども、私の聞いた限りで二つあるんですが、一つは、今、要望という形で、町会連合会では、基本的な要望、また、18地域の要望をまとめて、毎年地域ではこういう要望が出ていますという要望書を出しているんですけれども、その中には、当然一つの流れとして、その地域の住民福祉、安心・安全という観点からの要望になっていると思うんですよ。そういうことからいうと、この基本条例のバックボーンを考えた場合に、町会連合会の要望だけでは足りませんので、やはり今日お出での商連、産連とか、いろんな団体がありますよね。そのいろんな団体のところからいろんな要望をくみ上げて、大体、その団体はこういう区に対しての考えで活動していますというところがあると思うんですよ。そういうところで、要約したところで、基本条例の背景ができるような気がするので、本当は公募なり区民の全部の声を聞けばいいんでしょうけれども、それは物理的にできないので、主な団体の方々からでもいいですから、声を聞いて、目指すところを斟酌していただいて背景にしていただければ、いい基本条例ができるんじゃないかなと思います。

もう一つ、確か区には何か憲法みたいなのがありましたよね、区民憲章が。あれが一つの憲法なんでしょうから、それをもう一回確認してみたいし、その意図するところは基本条例に当然入るところがあるのかなと。あれがやはり憲法の一つかなと思いますので、その辺も考えていただいて、基本条例の基本にしていただければ、憲法ができるかなと思いますので、ちょっと思いついたお話をしました。

○西尾会長 どうもありがとうございます。区民憲章というのはどういうものですか。

○政策企画課長 区民憲章というのがございまして、あと都市宣言等もございまして、理念的なところが中心になってございますので、条例と違うところは、やっぱり具体的な制度、仕組みとか、そういったものは、事細かな規定がないものですから、理念、目標といったところにとどまっているので、その辺は、そこに書かれていることを実際にやっていくためには、もう少し実効性を担保されたものが必要になってくるのかなと思っていますが、基本的には、その根底に流れている理念は共通だと思っています。それは十分反映していかなくてはいけないと思っています。

○西尾会長 区民憲章は、区民によく浸透しているんでしょうかね。

また、議員の方がいらっしゃるんですが、この条例にするということによってどういう効果があるかという、規程と条例が入り乱れているというご説明をいただいて、区民参加については、これは規程ですね。情報公開とか個人情報保護は、条例になっている。評価については規程であるとか、この違いつて感じられることはおありですかね。

○松岡委員 条例を制定するという事は、議会の審査を受けるということになるんですよ。ところが、要綱とか規程でやられると、議員が何も発言できない。そこには問題を感じていることもあるんです、契約関係の案件なんかでもですね。これには、私はかなりいかなものかという気はしてますので、そういう違いは確かにあります。条例の価値というのは、我々議会人にとっては、非常に大きな価値があるとは思っていますけれどもね。

○松崎委員 私も、パブリックコメントを始めるときに、パブリックコメントを何で条例にしないんだというような質問をしたんですけれども、ただこの間、数年パブリッ

クコメントをやってみて、何でもかんでも条例にすればいいのかなという気もしています。というのは、この資料にもあるように、まず、パブリックコメントをやりましてと言っても、人数にすると参加者がものすごく少ないわけですよ。出している人は大概2人とか、せいぜい多くても20人までいかないというのがほとんどなんで、本当にごく一握りの、ちょっと利害が絡んでいる人なのかもしれないし、本当に関心が強くて言っている人かもしれないけれども、本当に一握りの人だけが意見を何十件と出して、それがパブリックコメントでしたというふうな答えが議会でも返ってきて、私なんか、もっと幅広く区民の意見を聞いてくださいと言っても、今のところ区からよく返ってくるのは、もうパブリックコメントをやりまして、すぐこういう答弁が返ってきています。それ以上なかなかやってくれない。ということで、この現状のまま条例化するならば、それが区民の意見を逆に聞かないことに使われやしないかというのが私自身は心配をしているところです。もうパブリックコメントをやったんだから、区民の意見はこれ以上聞く必要がないんだということの根拠として条例が使われるようであれば、これは逆に住民参加が進まないということだと思います。

前回の委員会で、もうちょっと具体的に自治の問題を掘り下げたらどうかという話をしましたけれども、私は具体的な例で言うと、区役所の庁舎南館の建て替えなんかも顕著な例だと思うんですよ。南館建て替え、区民に一番かかわる問題なのに、これしか意見が上がっていないし、議会でも、何度も意見を聞いてくださいということも言っても、やりませんというような答えが返ってくる。しかも、住民参加で言うと一番の基礎は選挙だと思うんですけども、区長さんを選ぶときに、この区役所の建て替えについては、選挙のときには何らお知らせがなくて、今の区長さんが当選した直後の5月に、実は建て替えなきゃいけないんですという話が始まって、そこからなんですよね。

そういう意味で言うと、まだ区役所の建て替え自体、私は何か月か前に調査したときは、板橋区民の7割の人が知りませんでした。今、広報されて、どのぐらい上がっているかわかりませんが、まだ半分もいかないんじゃないかなという実感をしているところなんだけれども、そんな状態でどんどん建て替えをやってもいいのかというような問題もあるんじゃないかと思う。これも、パブリックコメントをやっていますからということで、それ以上区民の意見を聞いてくれないというのが区の今の姿勢なので、やっぱり条例をつくるのは、方向性は僕はいいと思うんですよ、条例にする。ただ、その前に中身をどうするのか、もっとどうやって区民の参加を保障するのかということを中心に煮詰めてからじゃないと、条例化するというのはちょっと早いんじゃないかなというふうに思っています。

○佐々木委員 今のいわゆる規則とかそれから要綱とか条例、その南館の問題は別としても、行政には行政の裁量権とか執行権というのがあつたわけですね。つまり、条例にするということは、議会の議決をして、議会で議論をして、議決をしなければ何事も通らないわけですよ。ところが、行政というのは、日々予算執行もしなきゃならないし、区民の要求・要望に対応しなきゃならない。つまり、その裁量権とか執行権の中で、これは議会に声を聞かなきゃならない、条例にしなきゃならないという、区長が判断するものについては条例として上がってくるわけです。

それから、議会にもいろんな形で報告はありますので、報告事項として議会では議論をしますけれども、条例にならない要綱、規則でこれを執行しているということも結構あるわけですよ。だから、そういう遅滞なく区民に対するサービスをしていく中で、要綱にしているとか規則にしているという部分は非常に大きいんですね。ですから、それが悪いとは言いませんけれども、それを逸脱して、区長の権能で議会の意見を聞かないで、勝手に変えるということは、これはやっぱり大きな問題がありますので、その辺は、我々議会がそういう条例以外に、議会を通しながら区長をチェックしていく、そういう議会の責任というのは非常に大きいけれども、要綱とか規則というのは、有効に、かつ迅速に使う意味では、私は正しい手法の一つであると、そういうふうに思っていますので、その辺は、ぜひ議회를尊重しながら、有効に使ってほしいなど、そう思っています。

○西尾会長 南館をこれから建て替えるという構想があって、どの段階で、このパブリックコメントだったんですか。

○政策企画課長 基本構想の段階です。

○西尾会長 その段階では、市民がなかなか興味を持たないんじゃないかなと想像するんですね。

○松崎委員 それは建て替えるということが決まってからの基本構想ですから、建て替えるか否かというところから区民に聞いていませんから。

○西尾会長 恐らく、何か絵でも出て、10階建ての絵とかが出てくると、いろいろ出てくるかもしれませんが。声を聞くといった時に、待っていて、パブリックコメント制度がありますってだけで、出てきますかね、どうですかね。

だから、私は、カウンターを乗り越える職員とかという言い方、人が言ったことを使っているんですが、あの黒澤明監督の「生きる」という映画ありますよね。その渡邊勘治課長が珍しく外へ出ていくという、そういう声を聞くというときには、制度プラスそういう実態の部分も大きいのではないかなというふうな気もしますね。だから、ある意味では、条例でも規程でも、それで大きな違いはないかもしれませんが、しかし、条例にするというのは、議会がそれだけ何か意思を持って参加というのは、本気であると、本気で声を聞くということ、区全体としてメッセージを発すると、またこれは違うんじゃないかなというふうにも思いますね。

○鈴木委員 この中に「自治力UP」というのが一つの分野の中に入っていたと思うんですが、これは、ここ2～3年、「自治力UP」ということで会議を起こしてまとめたんですけれども、その「自治力UP」の中の言わんとするところを、この基本条例の中にきちんと、反映をさせていただければなおいいかなと。

「自治力UP」というよりも、「地域力UP」と言った方が良かったんじゃないかなというふうに言うんだけど、「自治力UP」という役所の方の命題で始めたんですけれども、中身は「地域力UP」ですので、その辺のことを基本条例に入れていただければありがたいと思います。

そして、今パブリックコメントの件がありましたけれども、我田引水になるかもしれませんが、誤解をしないでいただきたいんですが、この基本条例についてのお話をうちの方の町会連合会の会議で、18支部のところへ行って、今度はこういうのがあ

るんだが、一つどうだと、みんなのいい意見があったら聞かせてくれというようなことを、今、会長さんがおっしゃったように、待っていて聞くんじゃなく、乗り込んでいって話を聞くというの、必ずや役に立つと思います。ほかの団体もあるかもしれませんが、地域の代表として意見を聞いていただいてもいいかなと思っております。一つの手だてとして。

○若菜委員 ただいま町連の会長さんからもお話があったんですけども、その「自治力UP」推進協議会におきましていろいろ議論したので、その中身を基本条例の方に反映してほしいというご発言がありました。私も委員として参加させていただきましたので、その立場からちょっと発言をさせていただきたいと思います。

皆様ご承知のとおり、今年の1月に「新しい協働の仕組みについて」ということで提言がなされました。その中で最大の目玉は、地域会議の設置であると考えております。この会議は、各地域センター、さっき18あるということを言われておりましたけれども、その各地域センターを一つのコミュニティとして、町会・自治会等の既存の地域団体と、それからNPO、ボランティア、区民が連携協力して地域課題を解決していくというその区民同士の協働の場として位置づけられています。

従来の協働の概念というのは、区と区民の協働が主流でありまして、ここで、新たに区民同士の協働というのが加えられたということになります。この区民同士の協働を進めていくには、従来の行政依存の関係を断ち切って、その地域会議に参画する人々が、自らの責任と判断のもとに、主体的に地域の課題に取り組んでいくことが求められていると私は考えています。それで、現行の区民参加推進規程の第2条に「定義」というのがありまして、協働の定義がなされているんですが、中身を見ますと、区と区民の協働についてのみの規定になっています。それからもう一つ、第3条なんですけれども、「責務」ということで、区は区民に「参加の機会の提供に努めなければならない。」というふうに規定されておまして、区民の権利として主体的に区政に参加できるという形にはなっていません。ですから、現行の推進規程を見ますと、やはりこの範囲ではちょっと不十分であると私は感じております。

それで、地域会議が各コミュニティで実際に何年か後に実施されていく際には、指針となるべき自治の基本理念であるとか基本原則、それから区民の権利とか責務、参加と協働の仕組みなどなどの考え方を各参加するメンバーが共通認識として共有して臨むということがとても重要になってくると考えています。ですから、今回の2年にわたって出されたその提言を実効あるものとするためには、このような項目が盛り込まれた条例が必要になってくるのではないかと考えております。

○西尾会長 どうもありがとうございます。今の意見は、誰も言わなかったら、私が後半でもちょっと言おうかなと思ったことなんですけれども、どうですかね、今の若菜委員のご意見について、議会でも行政でも結構なんですけれども、ご意見。

特に、私がちょっと引っかけたこと、一番最後のこの「基本計画の推進」という図ですね、このチャート図というか。その左上のところに「区民と行政の協働関係の形成」と書いてあるんですね。これが自治の基本理念の上のところに出ているんですが、三鷹市だと、自治の基本は市民協働であって、気が向けば行政と協働するかもしれないけれども、行政との協働が基礎ではないという意見は割とよく出ますね。行政

から見ると、ぜひ協働したいと思うかもしれませんが、市民から見ると、何か協力してやろうと思っているときに、行政の何らかのサポートとか、必要なときは呼びかけるけれども、私たちは自由にやりますというふうなことだってあるだろうと思うんですね。というのが、市民の声ではないかなとちょっと感じたんですが、どうですかね。

○佐藤委員 協働のお話で少し思ったのは、区としては、恐らくこれをやることによって協働を広げたいと。自分たちでやっている仕事も外に出して、できる限りコストを削減することもできるし、協働を広げたいということが多分目的なんだろうというふうに私なんかはちょっと思っています。それが押しつけにならないようにするために、住民の意見を聞く手段をどうやって構築していこうか、その辺をどうやって担保していこうかというのが、この全体のイメージになってきてしまっているのではないかなというところは、少し懸念をしているところでありまして、本来は、順番が逆で、区民の要望があって、その要望のもと、協働できることはやりましょうというのが順番としては筋なんじゃないかなと。おっしゃるとおり、区民同士の協働の中で、区に、じゃ、協力できることはやっていきましょう、自分たちはこういうことをやっていきたいから、区の方で何とかできませんかね、できないんだったら我々も協働してやりますよということの方が、本来はあるべき姿なのかなというふうに思いますね。

○西尾会長 ニセコ町の自治基本条例のところで、私、前回ちらっと言ったかもしれませんが、参加しない自由みたいなものですね。参加しないことによって何ら不利益は受けることはないというふうな規定があって、ちょっとそれは注目されたんですけれどもね。協働しない自由というのをどこかで担保しておくような工夫というか、用心は大事なんじゃないかと思うんですがね。

○原田（晃）委員 協働というのはどっちかという、安上がりな受け皿を見繕うための装置みたいなふうに条例の規定が読めるところも結構あるんですよ。それは違うということは最初にやはり明確にしておく必要があるなというふうに思いましたし、この条例をつくるには、今お話を聞いている限りでは、ポイントが三つあると思うんですね。

一つは、先ほど若菜委員も「区民同士の協働」という表現をされましたけれども、僕は、このいろいろな規程を見ていて思ったのは、区で社会貢献活動と書いてありましたけれども、区民活動団体とか社会貢献団体というんですかね、区のいろんな町会とかNPOとかボランティアが積極的にいろんな形で活発に活動できるような状態を区は側面支援しますよというのが一つ目標としてあって、その結果として区民同士の協働が進むということだと思うんですね。

二つ目は、政策に区民が関与できるという意味での参加ということがきちんと担保されているかどうか。ただパブリックコメントしても、意見って普通来ないことが多いと思うんですけれども、ただ大事なものは、参加の質というんですかね、先ほど鈴木委員がおっしゃったように、今例えば町会連合会が意見を言うルートがあるとすると、ほかの団体であるとか一市民が参加して意思決定の仕組みに関与できるようなルートをきちんとつくと。例えばNPOが活発化してほしいと思うのなら、NPOの意見がきちんと通るような参加のルートをきちんとつくっておくということが大事だと思

うんですね。ただ、もう一つの側面としては、意見はありますかと言っても、待っていたら来ない場合が多いわけで、そうすると、乗り込んでいくというか、参加のコストというのがよく問題になるわけですね。要は、障がい者であるとか足の不自由な人とか、あるいは低所得で土日働かなきゃいけないくて、とてもそんな余裕がないというような人ほど、参加からは遠くなっちゃうわけですね。そういう人たちが参加しやすいような、参加を促すような仕組み、参加のコストをちゃんと行政側で吸収できるような仕組みもつくっておく必要があると思うんですね。その意味で、いかに区民が意思決定に参加できるかというルートとその仕掛けを用意するという意味では、一つのパッケージとして、条例できちんと位置づけるということは大事だと思うんですね。

三つ目は、コミュニティーの基盤というんですかね、「自治力UP」ということをきちんとやって、それを施策に入れるということであれば、単に区民同士が活発化して、意思決定のルートを用意しましたというだけではなくて、コミュニティーの基盤もきちんと作り直すということが目標としてあるのであれば、「自治力UP」の仕組みをどうやって条例に盛り込むかということだと思うんですけども、この部分も結構大変だと思うんですね。というのは、先ほど若菜委員がおっしゃったのは、地域会議をつかって、そこでいろんな人たちが集まって、例えばやりたいことをやってみたり、あるいはいろいろな意見をまとめて会議とか協議会で区に出すと。それは、例えばアドボカシーの機能でもあり、自分たちでやりたいことをやって、それが結果として公共的な活動につながれば、そこに例えば補助金を出しましょうとか、あるいは意見反映の仕組みを特別に協議会には認めましょうとか、そういう仕組みの話になっていくと思うんですね。そうすると、協議会をつくるというのは、ある意味、行政の施策になると思うんですかね、仕組みをつくるという話になるんですけども、そのお互いの助け合いとか互助の仕組みが今は薄れているからそれをきちんとしていこうというような、インフォーマルな関係をきちんとつくっていこうというところに軸足を移すと、余り行政がああだこうだと言うのはむしろ好ましくないかもしれませんよね。だから、コミュニティーの基盤を条例で担保するとき、施策として何かやらなきゃいけないのか、それとも何かインフォーマルな関係をよくしていくような側面的な促しをしていくのかということ、かなりちょっと意見の合意が得られにくいのかなというのは、ちょっと報告書を見て感じました。

○西尾会長 参加と協働というテーマに割となっているんですが、その他、もうフリーディスカッションというお気持ちで、ここに書いていないこととか、区の問題点と素朴に感じていることでも結構ですが、自由な意見をお願いします。

○佐藤委員 さっきのパブリックコメントのあたりのときに、私、ちょっと手を挙げそびれたんで、パブコメに関するところでちょっと私も言いたいと思います。

庁舎の例で、確か豊島区では二つの案を出して、それでパブコメやったりとかいろんな、市民の声をとったりとかしていたと思います。豊島の場合だと、例えば学校の統廃合とかも、もう地域を巻き込んで計画的にやって、いわゆる板橋区でやっているような、子どもが少なくなったから廃止しますけれどもいいですかと地域に聞くというんじゃないで、この地域は人口動向がこうなるから、将来的には、今5校だけど4

校になってしまいます。そのときに、じゃどこの学校をどういうふうに配置しましょうかというのを地域を交えてやってきたというようなことを聞いています。

パブコメの話に戻りますけれども、要は、自分たちの計画が廃案になったりとか計画変更になったりすることを恐れずにパブコメとかはやっていかないと、ただのエクスキューズになっちゃうのかなということがあります。もちろん、計画的に事業を進めていきたいというのもあります。効率的に事業を進めていきたいというのは、区としてもありますし、議会としてもそう思うんですけれども、区民の声によって変更があったと、計画が頓挫したということがあっても、それは区民の声なんだということで理解をしてもらえらるような仕組みづくりをしていく必要があるのかなと。今パブリックコメントは規程になっているというのはそのあたりなのかなと。条例でやって、反対の声が多かった、じゃ廃案ですとなるのが嫌だから、今のところ規程でやって、余り目立たないようにちょっとエクスキューズになっちゃっているという感じが、そうじゃないと思うんですけれども、そういうふうにとられかねない運営になってしまっているんじゃないかなというふうに思いますので、計画変更を恐れずに、皆さんの意見を聞くということが、これからは必要になってくるのかなというふうに思います。

○**松岡委員** パブリックコメントとか住民参加というのは、言葉ばかりが先行していて、住民参加というのはどういうことをやるのかというのはもう非常にあいまいだと思うんですよ。とにかくパブリックコメント出しました、一応出しましたと。これは、言葉は悪いですが、行政側の隠れみのにならざるを得ないところもあるということもあるんですよ。もう意見が出されました、とりあえずその意見には対応しましたみたいなのところもある。それを板橋区がやっているという意味ではないんですけれども、そういう可能性も出てくる。住民参加といっても、どこまで住民が本当に参加すれば多くの区民の意思が決定できるのかと、ここら辺が今のところあいまいだと思うんです。だから、今後そういうものがこの条例の中で、自治基本条例の中で議論を、我々がそこまで議論するのではなくて、今後はそういうこともきちんと板橋区なりの考え方というのを規定というか条例化していく必要があるのかなという気はしますね。それはこの先の段階だとは思いますが、それはいいけれどもね。

○**佐藤委員** 松岡委員と同じような意見なんですけれども、でもその中で、その利害関係者が一斉にパブコメを出してきたとか、ワークショップに参加してきて、反対だ、反対だとやるようなことになっちゃいますとまずいと思うんですよ。そこをどう調整するかというのは非常に難しいところだと思うんです。一部の利害関係者とかノイジーな声だけがパブリックコメントに反映されてくるというのもまずいと思うので、そのあたりで、どういうふうな調整ができるのかというのは、余り調整し過ぎちゃうと、さっき言ったようにエクスキューズになっちゃうんですけれども、非常に微妙なところがありますけれども、そこが課題なのかなというふうには思います。

○**佐々木委員** 今、パブリックコメントの手法とかやり方とか、それからいわゆるパブリックコメントの結果をどう判断するのか云々という議論がちょっとありますけれども、その前に、この自治基本条例そのものが、本当に区民が行政に参加をして、私たちの地域、私たちが一緒につくっているんだという、行政と協働でつくっているんだという、そういう区民の意識の醸成とか、それに対して、職員の意識改革、そういう

ものをみんなでつくっていきましょうというための私は基本条例になっていかなきゃいかんと思うんですよ。まずその意思を区民とともにこの委員会で醸成していけるかどうかということですから、私は、いずれの機会かわかりませんが、区民の側に、ある程度出かけて行って、我々のやろうとしていること、それから区民がそれに対してどう考えているかということを知る機会、または議論する機会をつくらないと話は進んでいかないと思うんですよね。そういうときには、いろんな今までやってきた行政に対する課題だとか問題も区民から出るとは思いますけれども、そういうまちの中へ出て行って、議論していくということも大事じゃないかと思しますので、ぜひそういうことも会長さんには将来検討してほしいなと思えますね。

○松崎委員 今のお話、ぜひやっていただきたいと思えます。私、この委員会の一番の大きな役割というのは、この基本条例の条項を何にするかということを決めるところじゃなくて、いかに自治というものに区民の皆さんに参加していただくか、そのための知恵を出し合うのがこの委員会の役割なんじゃないかなと思って僕自身は参加しているところなんです。子や孫に引き継いでいかなきゃいけないものをつくらなきゃいけないわけですから、私なんかのあり合わせの知恵で、こういうのがいいよとおいそれとは言えないなと私は思っているんで、ちゃんと区民の皆さんが自治というものに関心を向けていただくということができるよう知恵を集めて、それで区民の皆さんの関心が集まったところで条例というものをつくらなければならないなと。そうやって、そうしてつくったものは多分、自信を持って子供たちや孫への世代にも、引き継いでいけるものだと思います。

だから、前回の会長のお話の中で、なかなか区民の関心を集めるのは難しいことですよというお話をいただいたのがすごく印象に残っているんですけども、その難しいことに、ぜひちょっと取り組めるような委員会になったらいいなと思うんで、それは多分時間がかかることだと思うんですけども、僕自身はそういう意識で参加しているものですから、発言をさせていただきました。

○西尾会長 今のご意見、そのとおりだと思うんですよね。自治基本条例って、普通の区民から見て、何かかなり遠いものだろうと思うんです。どのまちでも、つくっているところでもそうだと思うんですが、条例を制定することで、具体的な協働の活動が活発になるとか、いろんなつながりが出てくるとか、すぐに問題解決できなくても、問題解決の、そのための足場みたいなものができるかということを考えないと難しいのではないかなというふうに思っていますね。

○松村委員 パブリックコメントとかワークショップとかって、こういうことがわかる人たちってどれだけいるのかなって思います。ただ、ワークショップなどで問題提起がなされて、みんなでグループでやっておりますから、そこで発展させたものを私は今、自分のボランティアのグループで、親子交流会というサロン活動のようなことを今年度3回行いました。そのときに、ボランティア活動ですから、活動するときに、何かそういう条例のようなものがあれば、私たちはそこへ向かって活動をできるのかなと思うんです。ただ、自分たちが行政へ要望するにも、どうやって要望したらいいのか、じゃ、議会を見学してみたらどうですかというメンバーの声も今挙がっています。議員さんにいろいろ相談してみるとか、行政の部長さんたちに相談してみると

もいいんじゃないかと言うんですけれども、それが何かの一つ形としてあれば、それを自分たちでチョイスしながら、活動をもっと発展させられるのかなと思うことが多々あるんですね。なかなか発展していかないような部分があって、今自分たちの活動が先細りになっていってしまったら、せっかくここまで来た活動がと思うところがあるものですから、やはり条例とかというのはきちんとあった方がいいと思います。そして、地域の区民の方たちにワークショップとかということを理解していただくにはどのようにしたらいいのか。ワークショップのやり方もきっとわからないと思うんです。ファシリテーターに入っていく人たちも必要ではないかなと思います。

○鈴木委員 今の話から入りますけれども、町会連合会もある意味ではボランティアの最たるもので、町々でやっているんだけれども、PRが下手で、例えば今の方と一緒に話ができれば、また前向きに、その地域でもっと発展的な話ができると思うんですよ。それは、今、お話ししていただいた、地域でどれだけのものができるかというお話ですけれども、それはまさしく先ほど私がお話しした「自治力UP」の会議の中で、地域会議というものを起こそうという答申案が出ていまして、そこには、今言った町会・自治会はもちろんですけれども、ボランティアの方々、NPOを含めて、そこで地域の活性化を、方針を打ち出そうという答申ですので、その辺は、我々も今まで、町会連合会としてもPRが下手で、どうぞ一緒にやりましょうとか、やらなくちゃいけないところもあったんですが、これからはなお一層、地域会議が起これば、うまくいくといいかなと思います。

それから、話が戻りますけれども、地域に出向いてやるという、会長さんもおっしゃった、パブリックコメントを待っていないで、話を聞いて、前向きにやっていただくことをぜひ、ほかの団体もありますから、聞いていただいて、少し時間がかかってもいいですよ、いい意見を酌んでいただければいいなと思います。そうしたらいいものができると思います。

○西尾会長 職員が出ていくというのは、出前講座とか、いろいろなものが最近あると思うんですが、何かそういう機会は、説明会とかというふうなので、割と機会はあるんですかね。

○政策企画課長 出前講座ももちろん生涯学習課主導でやっておりますけれども、それ以外に、先ほどの基本計画とかをつくる時も、つくった後とか、ある程度のまとまりができたときに、説明会とかもしております。ただ、残念ながら、基本計画のときの説明会を見ますと、余り参加の状況が今一つ期待どおりにはいかなかったというのがありまして、こちらから出向いていくことは積極的に、特にこの条例制定の場合、つくるといふ話になれば、3か年計画でも考えていますから、次年度には大々的なワークショップだとか区民参加を採り入れていこうと思っていますので、その辺、先ほど来、団体の声をお聞きする場ですよ、その辺も、その年度で始めるのか、あるいはもうこの検討委員会と並行して始めるのか、その辺はまた検討しなくてははいけませんけれども、自治基本条例と銘打っていますから、こちらが待つ姿勢じゃなくて、積極的に地域の中に出向いていって、できるだけ広範な層の意見集約はしていかなくてはいけないなと思っています。

○西尾会長 三鷹市の説明会でも、行政側と市民側とが同じぐらいの人数のときがあるんですね。挫けないで、そういうものを乗り越えないといけないかなというふうに思いますが、工夫をすれば、自治基本条例で何がかわるかというふうなことを具体的に示すことができれば、いろいろ面白い可能性はあると思います。

ちょっと私は今日伺った中で、公園の里親制度ですか。これ、経験された方いらっしゃいますかね。三鷹市でも5年くらいやっているんですけれどもね。

○鈴木委員 うちの方で一つ公園があるんですよ。公園の維持・管理を区から里親制度で近隣の方々が受けまして、ほとんど金額はもうないぐらいで、ボランティアでやっております、地域の支部と合同で毎年お祭りをやって、年々近隣の人が集まるようになってきまして、もう5回目ぐらいになったのかな、よくなってきました。やっぱり最初はどうしていいかわからないところもあったんですけれども、だんだん方向性が見えてきて、地域の人を抱き込んで、それで模擬店等もやって、あれはあれなりに、区の方も金がかからないんでいいんじゃないかなとは思っています。

○西尾会長 里親制度のボランティアは三鷹市でも人気があるんですが、その面白さって何ですかね。地域のいろんな知らない人と知り合うみたいな、一緒に汗をかいて、お茶を飲んでみたいな、もう他愛もないものですが、でも、それを経験しているといかないとでは、協働と言ったときの実感も違うんじゃないかと思って、それは、議員の方はいろんなところでもう日々協働的な生活をされていると思うんですけれども、特にやっぱり職員がそういうものを持てるかどうかって大きいんじゃないかと思えますね。協働は土曜も出ていかなければならないということで、意外とコストが安くないとか、いろんなイメージがあると思いますが、協働について経験を持つことも、この制度整備と並行して重要なんじゃないかなという気がちょっとしていますね。

○松岡委員 この自治基本条例をつくる、つくらないという話なんですけれども、見えますと、どうしても行政側がつくった規程なり条例なりで今の板橋区の、これはほかのこともありますが、自治基本的な内容は動いているのかなという感じがするんですね。本来ならば、行政側だけじゃなくて、公募の方が代表になるのか、そういう町連の方がなるのか、そういう話し合いの中でつくっていくということが必要なのかなという気がするんですね。

資料の1枚目を見ていると、余りにも行政の立場から書かれていることなのかなという、これはいい、悪いということではなくて、そういうことなのかなと。本来は、自治基本条例というのは行政が主体としてやるべきことではないと私は思っています。ただ、私たちに力がないものですから、先ほど一番最初にも言いましたように、これは議員さんがつくっている自治体もあるんですね。それから、まちの人たちがつくっているものもあるんですよ。たまたま板橋区においては行政の方から提案をされて皆さん話しているんですが、そういうところも勘案して、今後はいろいろなことを考えていきたいなということを思っているんですけれどもね。

○佐藤委員 カウンターを乗り越えてどんどん出ていくという話でやっているというお話でしたけれども、普通に考えて、長期計画の説明会をやりまして、来てくださいますと、誰が行くかといったら、それは行かないですよ。例えば、町会連合会さんで、町会長さんみんな集まって会議があります。そこで30分時間を下さいと言って、15

分説明、15分アンケートをとれば、かなり良好なアンケートをとれると思いますし、例えば庁舎の問題だって、区民祭りでアンケートをとったら、何千件ってアンケートをとれますよ。本来は、区民がどんどん参加してくれるというその意識の醸成をしていかなきゃいけないんですけれども、その第1段階としては、場所を用意して、そこで説明会をやるから来てくださって、それは考え方としてはちょっと違うんじゃないかなというふうには思いましたんで、もう少しそれは工夫が必要だろうなというふうに感じています。

○原田（曠）委員 行政の方でも、商連にはもうちょくちょく来てくれますよ。税務署も来てくれます。その点は、私、一生懸命やっているなと思うんですけれどもね。私も、自治の基本とか自治というものがどういうことを指しているのかぴんとこないところがあるんですけれども、商連の方は、もう各9支部あるわけですよ。9支部あるのに、どうやってまとめていこうかなというときに、各支部へ、会長は出張って意見を聴取しに歩かないとまとまらないんですよ。ですから、こちらから各支部へ行ったり、支部の人間を集めて、大体1回会合へ行きますと、各支部で50人ぐらい集まりますから、そこで、9支部の会合を毎年やりこなすわけですよ。そうすると、もう地域のいろんな慣習とかいろんなのがあるんですね。各地域によって意見も違うというのは、慣習から生まれてきていることもあったり、いろんなことがありますんで、やっぱり長が回っていかないと、なかなか意見の吸い上げというのは、組織だけつくっただけじゃだめなんですよ。そこら辺が難しいんですよ。

ですから、商連は、具体的な要望書はもう全部検討をして、それで要望書を持っていつている。9月には、議会にも持っていきますし、各党へも持っていくと。継続性のあることをできれば条例にしてもらおうと助かるなと思うんですけれどもね。継続性というのは、やはりこれから特に大事じゃないかと思うんですよ。区なんかでも、今年はこれやるんです、あれやるんですと言うんですけれども、来年になるとやっていなかったりすることがたまたまあるんで、継続性のあることをできれば、毎年の努力が重なって、実のあるものになっていくようなものになっていくと助かるんですが。

○若菜委員 先ほど松岡委員さんがおっしゃったんですけれども、今回の自治基本条例というのは、行政が主体となって設定がされてきた、そういう形であるわけなんですけれども、私はぜひとも、この自治基本条例の中身というのは、区民自らが自治の主体であるんだということで貫かれた内容にしていきたいという思いを持っております。

○西尾会長 区民自らが主体、そうだろうと思いますね。自治基本条例をやるのなら、何かその行政臭さが最後まで残っちゃうと、行政臭さという言い方、ちょっと申しわけありませんけれども、やっぱり自治基本条例というふうなことを目指すならば、そういう区民からの内発性というのは非常に重要なことだろうと私も思います。

それで、次回のテーマをここで、ご相談して終わりたいと思うんですが、私の方からもまた言いますが、事務局の方で、この点はぜひというふうなことがおありですかね。

○政策企画課長 あと1～2回は現状分析とか課題の抽出とか、その辺、勉強会的なものをやらなくてはいけないなと思っておりますので、今日はその第一弾で資料を出させていただきましたけれども、まだこれだけじゃ十分じゃないという部分もあろうか

と思いますし、また違う視点というか違う角度から板橋の現状はどうなっているかという見方もあろうかと思いますが、そういった流れの中で、具体的にどういったやり方、どういった資料が必要なのかというのは、具体的にご教示していただければ、事務局としても助かります。

○西尾会長 私の方でちょっと思ったのは、基本となるこの「参加と協働」というのは一体何なんだということについて、やっぱり意見が共有されていないんじゃないかなという気がしましたね。それから「自治」ですよ。これ、難しいことですね。余り何か抽象的な議論になっても、その団体自治と住民自治って、ドイツの方から出た言葉なんですけれども、というよりも、何かすとんと落ちるようなものを、地域力というのがもしよりしっくりするなら、そういうイメージで考えていってもいいと思いますし、最終的には条例という言葉で表現するんですが、一つにはその言葉の意味内容をちょっと明確にするような作業がどこかで、これをコアに進めるとすれば、一つのテーマではないかなと思いますね。

それと、今ある行政の規程と条例というときに、これを直せばいいんじゃないかなというふうなものもあるのではないかなと想像するんです。ちょっと私、細かく見ていないんですが、自治基本条例を制定するということならば、今の行政のルールというのではなくて、市民の代表者が決めたものだということと、一味違うものが出せるとすれば何かというふうなのは、どちらかというところ、議員の皆さんあての宿題といえますか、というふうなものもありますね。

あと、何か一体これで実現しようと思っている実体というか、目に見える違いは何なのか。これができたことでこういうことがどんどん拡大していくというふうなことはやっぱり具体的なものではないかなと思うんですが、ちょっとそういうものの一種の例みたいなものももっと欲しいという気がします。

それから、原田（晃）委員が言われた「コミュニティ」とか互助とか、その問題は、行政が特に出てこなくてもいいかもしれないし、何らかの支援が、側面支援が必要かもしれませんが、今のこの経済危機というか雇用の危機、生活の危機と言われる中で、コミュニティって非常に重要なこれからの課題ではないかなというふうにも思っていて、こういうものとうまくリンク、関係づけられればというふうなことも思うんですね。

次のテーマは何かと言われてちょっと思いつくことを言いましたけれども、ほかに皆さんの方から、こういうことも次回のテーマにしたらどうかというふうなのがあれば、言っていただきたいと思います。

○若菜委員 ちょっとお聞きしたいんですが、区民の自治意識の調査というものが載っているのは特にないんですか。

○政策企画課長 自治意識と銘打ったものはないんですが、ただ、2年に1回、区民満足度調査でそれっぽい設問はあるんですけれども、それで参考になるかどうかというのはあろうかと思います。

○西尾会長 区民アンケートって、いろんなところでやらないですかね。どうでしょうかね。

○政策企画課長 自治に関するものというところ、やはり限られたところになると思います。

- 西尾会長 自治というか、まちづくりで計画づくりのときに、そういうことは余りされていなかったですかね。というのは、声は大きいが少数の市民のいわばノイジー・マイノリティーと、サイレント・マジョリティーの関係でしょうか。少数が何十件も持ってきてというのは、常にこの参加の問題としてありますので、市民参加、実際に来てもらって、集まってもらっていろんな意見を聞くと同時に、一般的に市民に1,000通の単位でアンケートをやるとバランスがとれるという考え方はありますよね。
- 政策企画課長 アンケートについては調べてみたいと思います。
- 西尾会長 本日は非常に自由な本音のご意見を伺うことができ、どうもありがとうございました。事務局から次回の委員会の連絡をお願いします。
- 政策企画課長 次回は、10月16日金曜日の午後3時からということでお願いしたいと思ってございますので、よろしくお願ひいたします。
- 西尾会長 以上で本日の委員会を閉会いたします。長時間にわたり皆さんありがとうございました。