

会議の概要（議事録）

会議の名称	(番号) 3-32	第3回（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例検討委員会		
開催日時	平成21年3月25日（水） 午後1時30分から 午後3時10分まで			
開催場所	墨田区役所17階 区議会第1委員会室			
出席者数	委員17人（青山 侑 村上 順 保井美樹 谷本有美子 坂下 修 木内 清 加納 進 高柳東彦 阿部洋一 小川 昭 五月女晴美 末富裕二 須貝利喜夫 瀧澤賢司 七岡 剛 丸山妙子 田中 進） 幹事10人（織田雄二郎（企画経営室長） 岡田 貢（総務部長） 鶴間純治（総務部参事） 小川幸男（区民活動推進部長） 深野紀幸（区議会事務局長） 中山 誠（企画経営室企画・行政改革担当課長） 宍倉義人（企画経営室広報広聴担当課長） 佐久間之（総務部法務課長） 岩瀬 均（区民活動推進部区民活動推進課長） 有田武雄（区議会事務局次長））			
会議の公開（傍聴）	公開（傍聴できる） 非公開（傍聴できない）	部分公開（部分傍聴できる）	傍聴者数	6人
議 題	1. 情報の共有について 2. 区政への参加の推進について 3. 区民等と区との協働の推進について 4. その他			
配 付 資 料	1 「情報の共有」について 2 「区政への参加」について 3 「区民等と区との協働」について 4 次回以降の検討委員会の開催予定について（案） 参考1 墨田区における情報共有・区民参加等に関する規程 参考2 「（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例」の検討にあたり、参考となる他自治体の条例事例（⑤情報共有） 参考3 墨田区における区民参加の取組状況 参考4 「（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例」の検討にあたり、参考となる他自治体の条例事例（⑥参加） 参考5 墨田区における協働事業の事例 参考6 「（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例」の検討にあたり、参考となる他自治体の条例事例（⑦協働） 参考7 市民による公益活動への基金制度について 参考8 「（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例」の検討にあたり、参考となる他自治体の条例事例（⑧基金）			

<p>会 議 概 要</p>	<p>1. 議事</p> <ul style="list-style-type: none"> ・(仮称) 墨田区協治(ガバナンス)推進条例に盛り込むべき内容として、情報の共有・区政への参加の推進・区民等と区の協働の推進について、幅広く意見交換を行った。 ・次回(第4回)検討委員会について、4月23日(木)10時00分より、開催することとした。 <p style="text-align: center;">.</p> <p>なお、詳細は、別紙「第3回(仮称)墨田区協治(ガバナンス)推進条例検討委員会 議事録」のとおり</p>
<p>所 管 課</p>	<p>区民活動推進部区民活動推進課(内線 3511)</p>

第3回（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例検討委員会 議事録

青山会長 皆さん、雨の中をお集まりいただきましてありがとうございます。第3回（仮称）墨田区協治（ガバナンス）推進条例検討委員会を開催いたします。本日は中川委員と平井委員からご欠席との連絡をいただいております。

1. 情報の共有について

2. 区政への参加の推進について

青山会長 早速、議事に入りたいと思います。前回はこの条例の構成とかコミュニティということも議題にしたわけですが、その中で参加とか協働とか今日、議題としていることについても活発なご意見をいただきました。あらかじめお知らせしてございますように、今日の議題の一つは「情報の共有」、二つ目は「区政への参加の推進」、三つ目は「区民等と区との協働の推進について」ということで予定しております。そのうち議題の「1. 情報の共有について」は、協治（ガバナンス）の主要な内容もしくは要素の一つとして、情報公開、説明責任、透明性といういろいろな言葉で表されている問題との関係があるかと思えます。また、今日の二つ目の議題としておりますが、ガバナンスの主要な要素として区民、市民の参加がございます。その参加の前提として、従来から情報の公開、情報の共有があると考えられております。そういった意味から、今日の議題を小分けにするのではなくて、一つ目の「情報の共有」と二つ目の「区政への参加の推進」、この二つの議題について一緒に議論をしたいと思っておりますが、それではよろしゅうございますか。

委員一同 はい。

青山会長 ありがとうございます。では、そういうことで1番と2番の議題に入りたいと思います。これらに関係した資料を事務局に用意していただいておりますので、説明をお願いしたいと思います。

岩瀬幹事 区民活動推進課長の岩瀬でございます。それでは、皆様、資料1をお開きください。協治（ガバナンス）の前提でございます「情報の共有」についてでございます。まず、「情報の共有」の理念でございますけれども、「まちづくりに関する情報は、区民等と区との共有の財産であり、これらの「情報の共有」は、区政への参加、区民等と区との協働の前提となるもの」でございます。「情報の共有」とは、区の政策形成過程の透明化を図るための総合的な情報提供だけではなく、区民も多くの情報を持つ主体としての情報を発信し、相互に情報を共有しあうことで協治（ガバナンス）のまちづくりを進めるという概念」でございます。下に書かれました図でございます。前回お示した区民等との関係を表した図ですけれども、ここに情報共有の観点を入れて表記したものでございます。

続きまして、2といたしまして、「区の情報公開制度の目的」でございます。既に情報公開条例を制定してございまして、第1条に「区民の知る権利を尊重し、区民の区政情報の公開を請求する権利を明らかにするとともに、区政情報の公開に関し必要な事項を定めることにより、墨田区が区政に関し区民に説明する責任を全うし、一層開かれた区政の実現を図り、区政に対する区民の理解と信頼を深め、もって地方自治の本旨に即した区政を推進することを目的とする」と規定してございます。

2ページ目をお開きください。3番目としまして、本区の「情報公開制度の概要」でございます。本区の情報公開制度でございますが、一つ目の視点といたしましては「情報提供の総合的な推進」としまして、「情報公開の総合的推進」「審議会等の会議の公開」さらには「区政の広報活動」について示してございます。また「区政情報の公開手続」

という観点では、「請求に基づく区政情報の公開」といたしまして、19年度実績では請求が731件あったという実績が出ております。

先ほどの「情報提供の総合的な推進」という観点では、2ページの中で下のほうになりますが、「情報公開の総合的推進に関する事務取扱要綱」を定めまして、「区政に関する正確でわかりやすい情報を、区民が迅速かつ容易に得られるよう情報公開の総合的な推進を図っている」ところでございます。3ページ目をお願いいたします。「審議会等の会議の公開」でございます。「区の政策の企画、立案等にあたりまして、区民及び学識経験者等の意見を反映させることを目的として設置している審議会等につきまして、一定の基準のもとに会議の公開（傍聴）や議事録の公表」を行っております。さらに「区政の透明化・公正確保策の一環としまして、本区における審議会等の会議は原則公開」としております。3番目に「区政の広報活動」でございます。「広報活動は各主管課が事業を執行するうえで、専門分野における個別的・具体的な情報提供を行うとともに、企画経営室広報広聴担当におきましては、区民の日常生活に関わる区政情報の提供はもちろんのこと、以下のとおり、区政の重点的・総合的な情報提供」を行っております。一つ目といたしましては、「刊行物による広報活動」でございます。「区のお知らせ」については毎月3回、「区勢概要」は毎年、発行をしております。二つ目といたしまして「映像・音声による広報活動」でございます。「ケーブルテレビの活用」として、J:COM すみだを通しまして、平成7年度から区政情報の提供としまして「ウィークリーすみだ」と題した1回30分の番組を1日4回、週替わりで放映しております。さらに「パブリシティ」、報道機関を通じた情報提供活動、4番目といたしまして、「ホームページの情報提供」を実施しているところでございます。以上で、資料1の「情報の共有」についてのご説明を終わらせていただきます。

続きまして、大変恐縮ですが、資料2をお開きいただきたいと思っております。資料2は「区政への参加」についてでございます。「区政への参加」の理念でございますけれども「区政への参加」とは、区の政策、施策、事業の企画立案、検討、実施、評価の各過程において、区民等が区に対して自らの意見や提案を表明すること」を指しております。

「区政は区民からの信託に基づくものであり、区民の参加が保障」されなければなりません。さらに「区は、区民等の参加により示された意見や提案を踏まえ、区民の総意、合意点を見極めて決定」していく方法を取っております。下の図では、区民等と区との関係を表現した図に、「区政への参加」の観点を入れて表記したものでございます。

2点目といたしまして、本区における「区民参加の概要」でございます。「区民参加の対象」としまして、本区では「基本構想、基本計画をはじめとする各分野の基本的な計画等の策定」、さらには「区民の生活や区民活動に関連の深い計画等の策定や事業の推進」、さらには「広く区民の理解や協力の必要な施策、事業の推進」などを区民参加の対象とさせていただきます。

2ページをお開きください。それでは、その「区民参加の方法」でございますが、概ね3分類の取り組みが考えられるかと思っております。「行政から施策等の案が示される前の取組」。その施策等の案が示される前の取組でございますけれども、一つ目といたしましては「審議会」方式です。「行政から諮問された事項について、公募による区民等や学識経験者、利害関係者などが協議し、意見を答申する合議制の諮問機関」。さらには「ワークショップ」形式、「目標や課題を設定しまして学習しながら取り組む参加体験型のプログラム。公募等による区民等からなり、参加者が計画案などを作成して区に提案する取り組み」を行っております。そのほか「アンケート」「ヒアリング」なども実施しております。2点目でございますけれども、「行政から施策等の案が示された後の取組」でございます。一つ目は「パブリックコメント」でございます。「計画や条例の制定過程等で行政案を公表し、広く住民から意見を募集」します。「寄せられた意見に対し行政の考え方を公表し、案の修正を含めた検討」を行っております。さらには「シンポジウム」。「公開の場で討論や意見交換を行う多数参加型のイベント」として実施しております。そのほか「公聴会」や「住民説明会」を実施しているところでございます。その他、3番目と

いたしまして「行政において恒常的に行っている取組」でございます。一つ目は「区長への手紙」でございます。「区政全般にかかわる意見等を、はがきやファクス、電子メールなどで提出できる制度」です。「意見等は、区長が直接拝見するとともに、担当部署が直ちに対応」しております。「区長への請願・陳情」でございます。「請願・陳情は、区議会と区長のいずれにも出すことができますけれども、区長あてに出された請願・陳情につきましては、各課で収受をした後、区長まで供覧するとともに、広報広聴担当において件名ごとに調書を備え、対応の経過を明らかにしているところ」でございます。続きまして「区民の声発掘事業」、こちらは2年前から実施している事業でございます。「無作為に選んだ区民500名から、区政に関する意見をアンケートにより聴取し、区民ニーズを的確に把握するとともに、寄せられた意見の分析等を行い、区政に反映」させていただいております。さらには2年に1度、隔年で実施しております「住民意識調査」。無作為に選んだ1,500名の区民を対象に、区民の意識や区政への要望等をアンケート形式で聴取」しているところでございます。

これらの様々な取組の実施状況について、若干ご紹介させていただきます。参考資料3をお開きいただければと思います。参考資料3には「墨田区における区民参加の取組状況」について簡単な資料をご用意させていただいております。一つ目は「審議会等の委員の選任状況」でございます。こちらには、女性の割合、公募の割合等を記させていただいております。一番上段でございますけれども、「執行機関の附属機関で、会議の公開及び議事録の公表を行うもの」としましては、公募を行っているものは墨田区廃棄物減量等推進審議会、公募の方が5名で、公募の割合は25%。また、墨田区男女共同参画推進委員会ですが、こちらは公募の方の割合が13%、ちなみに女性の割合もこちらは60%と高い割合を示しております。裏面をお開きいただければと思います。「附属機関に類する機関で、会議の公開及び議事録の公表を行うものとして、区長が指定するもの」として、公募の方の割合が高い委員会としましては上から2段目のすみだ女性センター運営委員会、公募の方が53%、すみだ環境共創区民会議では14%、また介護保険事業運営協議会が9%、次世代育成支援行動計画推進協議会が13%、景観計画検討委員会が22%、最後に、本委員会、ガバナンス推進条例検討委員会は公募の方が3名ということで16%ということです。続きまして「パブリックコメントの実施状況」、3ページ目でございます。こちらは18年4月1日から21年2月15日までにパブリックコメントを実施したものでございます。意見数につきましては、このような前提ということですが、「区のお知らせ」特集号を発行した場合などは意見数が多くなると考えてございます。例えば、基本計画（素案）のパブリックコメントを実施したときなどは、葉書付きの特集号を組んだ関係もございまして、そのようなものは件数が伸びている傾向がございまして、下から2段目ですが、墨田区基本計画（素案）では119件、押上・業平橋地区まちづくりランドデザイン中間のまとめでは115件などの意見が出されております。

続きまして、4ページをお開きください。「その他の区民参加の方法（抜粋）」ですが、墨田区基本計画の策定ではアンケートを実施したり、ワークショップを実施したりしております。また、只今、私どもの課で進めている事業でございますが、地域プラザ・地域ふれあい館の整備事業ではアンケートを実施するとともに、現在、ワークショップ形式で地域の皆さんと構想づくりや計画づくりを実施しております。それから、墨田区都市計画マスタープランの改定事業では、アンケート、さらにはワークショップ、そして区民ミーティングなども実施しながら策定してまいりました。また、錦糸公園の再整備事業ではヒアリングや住民説明会などの手法を取りながら、区民参加を実施しております。5ページ目でございますけれども、「区長への手紙、請願・陳情等、区民の声の傾向」を示しております。広報広聴活動別の件数では区長への手紙が、この中でも最も割合が高く約71%、7割の方が区長への手紙等でご意見をいただいているというものでございます。その意見の内容ですが、大分類にいたしますと、福祉が62件、土木が54件、職員等の待遇が50件、環境が30件、教育が25件という結果になっております。また、その意見の内容を中分類で分けますと、職員の待遇が大分類と同様ですが50件、保育園

の関係が 20 件、公園、高齢者福祉、広聴活動が 16 件となっているところでございます。駆け足でございませうけれども、資料の説明は以上でございませう。

青山会長 ありがとうございます。只今の説明に対してでもいいですし、そのほかの件でも結構でございますので、情報の共有と区政への参加の推進につきまして、ご質問、ご意見等ございましたら、どうぞご自由にお出しいただきたいと思ひます。

村上副会長 「参加」という言葉が出てきたのですが、ほかの自治体ですと「参画」とか言ったりしますし、「参加」「参画」「参与」というグラデーシオンがあると思ひますが、協働しているうえで「参画」というと、提言したり、ちょっとだけ顔を出せばいいかという内容以上のものがあると思ひます。それから、「参与」の場合も先ほどの参考資料では介護認定審査会の方々が出席なさっておりますが、ここでいう場合は「参画」ではなくて「参与」ということになるかと思ひますね。その辺、平板にすべて「参加」だけでいいのかどうかという印象を持ちました。以上です。

青山会長 どうぞ。

須貝委員 質問になりますが、まず資料 1 の最初のところでは、「まちづくりに関する情報は、区民等と区との共有の財産であり」となっておりますが、共有の財産という言葉が重いなと思っております。そういう意識づけにあることは非常にいいと思ひますが、前回も議論になりましたが、「まちづくり」というのは、区政全般と置き替えてもいいのでしょうか。「まちづくり」に入らない区政とか行政の中身も、さまざまあるのかということをお伺ひしたいのです。

青山会長 私のほうから、一般論でもいいですか。墨田区で「まちづくり」をどう扱うかは自由なのですが、一般論でいうと、例えば、日本では「都市計画」という四字熟語で扱っていたものを、平仮名で「まちづくり」と書くなど、自治体の組織でもまちづくり政策部というように、都市計画部とか都市整備部を変えたりする自治体が結構あるようになってきたというのが、この 10 年か 20 年ぐらいの傾向としてあると思ひます。また、平仮名の「まちづくり」は、都市計画法や建築基準法やその他の都市計画、国土関係の法規でいう都市計画の範囲内で考えないで、それらも含まれているのですが、むしろそれを超えて福祉とか教育とか商業、地域振興などすべて総合的に扱おうという考え方で平仮名の「まちづくり」という傾向が強いわけですね。従って、「まち」という言葉が入っているわけですから、あくまでも出発点では都市計画があつたのですが、平仮名で「まちづくり」という場合は、都市計画を超えてその地域の政策全体をソフト・ハードを含めて総合的に考えよう、そういう気持ちが平仮名の「まちづくり」に表れていると一般的には考えればいいのだと思ひます。それは条例の名称でも組織の名称でも、自治体の場合には一般的にそうだと思います。

例えば、ヨーロッパの場合ですと、ランドユース、つまり土地利用計画ではなくて、スペーシャルプランニング（空間計画）という言い方をするようになってきたのが、やはり同じような時期ですね。それは EU に加盟する当時の 25 ぐらいの国と準加盟国の中の主な都市 81 の都市が集まって何年もかけて議論をして、都市計画、ランドユースではなくて福祉とか教育とか総合的に考えようということで、空間計画（スペーシャルプランニング）をつくったほうがいいという考え方を打ち出したというのが 7、8 年前でした。それに基づいて、大都市では「ロンドンプラン」は最初にスペーシャルプランニングとしてつくったモデル例と言われております。これは日本ですと自治体を持っている基本構想とか基本計画とか長期総合計画とかいろいろな言い方をしていますが、そういった総合的な計画とまったく同じものをスペーシャルプランとして出した。それが一つのヨーロッパの都市の総合計画のモデルになっています。

それから、アメリカでいうと、アメリカも昔は都市の成長管理政策というものがはやった時代があったのですが、それがスマートグロース、賢い成長というようになった過程で、総合的にまちづくりを議論しようという傾向が出てきました。今、言ったのは一つの傾向であって、そうでない動きももちろんありますけれども、一般的に言うところの動きがある中で平仮名の「まちづくり」が使われていると考えればいいのではないかと思います。それから、参加と参画の話が先ほど出ましたけれども。

谷本委員 今のことに関連して、もしお答えいただければと思って期待を込めてお尋ねします。資料2のところ。「区政への参加」の理念の一つ目のポチ印のところ、「区政への参加」とは各過程においてということで、1行目に書いてございますが、2行目で「区民等が、区に対して自らの意見や提案を表明することをいう」と限定されているのです。私からとらえますと、意見を表明するだけなのか。反映はどうかというところが非常に気になるところです。その答えがおそらく三つ目のポチ印で、「区は、区民等の参加により示された意見や提案を踏まえ、区民の総意、合意点を見極めて決定する」。つまり区が決定するという書かれ方をしています。地域特性にもよりますので、必ずしもこうすべきということで申し上げるつもりはありませんけれども、例えば他の事例で申し上げますと、三鷹市などでは市民会議というまさに市民だけで集った合議制の会議体の中で市民の意見の合意形成を図って、その提案を市に提案して、基本構想なり基本計画なりに反映させていくという動きがあったりします。墨田の現在の参加の制度に対して、さらに区民同士の合意形成が図れるような形に展開してほしいという要望がいろいろな場面であるのかどうか。実態と制度との兼ね合いがあると思いますので、そのあたりの様子を伺いたいなと思っています。

青山会長 三鷹の市民会議のようなやり方は墨田でもやっていますので、基本構想のときのワークショップの説明などをしていただければと思います。

岩瀬幹事 参考資料では、基本計画のときのワークショップを記載させていただきましたが、基本構想の策定の際もワークショップをさせていただきました。墨田区でも、基本的には、ワークショップは自由に、枠にとらわれることなく、区民の方々が手を挙げていただいた方全員にご参加いただきまして、これから20年先の将来像、皆さんならどういう墨田区にしたいですかという内容などについてご意見をいただきました。それらをワークショップの皆さんにまとめていただき、当時の審議会の会長であります青山会長と墨田区長宛てに提言書という形でいただきました。当時、同じように審議会も立ち上げていたのですが、審議会の方にも資料として渡されましたし、区側としましても事務局案に合わせるような形で資料づくりを行い、意思の疎通といいますか、ワークショップの皆さんからの意見も将来像にかなり関わってきたという経過を踏んでまいりました。

谷本委員 最初のワークショップの段階で参加された区民の方々と、審議会という形で内容を詰めていく方々と実際に担い手が違うというケースは、結構どこの自治体でもあります。ワークショップに参加された区民の方たち、市民の方たちはすごくやる気があるので、一生懸命参加されていくのですが、その後の審議のプロセスの中で自分たちがまとめた案がうまく伝わっていかないということにジレンマを覚えていらっしゃるというケースも、ほかの地域で多く見受けられるものですから、墨田の現状としてどうなのかというところを、この会議の中で共有させていただければと思ってお尋ねしました。

岩瀬幹事 確かにワークショップに参加された方で一部そういったご意見があったという記憶はございます。しかしながら、その当時、基本構想審議会に公募で手を挙げられた方がお二人いらっしゃったのですが、そのお二人はワークショップの皆さんの意見

をしっかり聞きたいということで、かなりの数のワークショップの会議を傍聴されまして、ワークショップの皆さんがこのようなことを発言しているということをお聴きになって、審議会にこういうご意見がありましたということをお話しいただいたケースもございました。

青山会長 ワークショップの提案を受けて審議会が審議をするということもあるのですが、墨田では、同時並行的にワークショップが各グループで開かれていて、ワークショップと審議会との相互交流・意見交換を継続的にやっていく過程で基本構想が成熟していったというイメージだったと思います。これが理想的な形だとは言いませんけれども、墨田では基本構想だけではなくて、都市計画マスタープランなど、他の計画をつくるときにもやっていますね。

谷本委員 やっていないという意味ではなくて、きょうの資料だけではそれが読み込めないところがあるので、そういったいい取り組みがあるのでしたら広めていくということ考えていったほうがいいのではないかと思います。

七岡委員 私は資料を見て、審議会自体がこんなにたくさんあるということを知ったのですが、実際問題として公募の割合についてゼロの方が多いですね。なぜ公募が少ないのか疑問があるのですが、先ほどお話がありましたが、ワークショップの中から審議会に話すということもあるのでしょうか、審議会メンバーの構成という基本中の基本というか、そういうことに対して区民が満足しているかどうかということについてはどうでしょうか。私は、これだけの審議会があること自体、知りませんでしたし、私も積極的に区政に関わりたいと思い、この審議会に公募したものの、もっとたくさんの方が公募されたかと思ったのですが、たったの3人ということで非常にびっくりしたということもあるのですが、審議会のメンバー構成もそうですし、本当に区民のためになっているのかどうか非常に疑問の審議会もあると思います。

瀧澤委員 いまの意見に私も同感というか、先ほど副会長が「参加」と「参画」の話がされていましたけれども、実は私は献血推進運動協議会に出ているのですが、年1回、ほとんど顔合わせで終わってしまうという形で、予定時間をほとんど消化できない。開催回数が年1回程度で、「参加」という形でその会に出て行くだけで終わってしまうようです。献血推進運動協議会のメンバーには、実際に町会長さんが多いようですが、いま献血が非常に低迷しているというか、なかなか献血に協力してもらえないという状況があるのですが、そういったところで各町会の取り組み方とか、みんないろいろ違うのです。墨田区の中にはいいところ、たくさん献血に協力しているところもあって、そういう話も出るのかなと思って期待していてもまったく出ない。型通りに会議は終わってしまう。日赤が来て血が足りない、何とか献血をして欲しいという中、年1回でもいいのですが、まさしく「参加」ではなくて「参画」することで、皆さんから活発な意見を出してもらって、それが区の中に広まって献血運動が盛り上がるということであれば、まさしく区民が参加した一つのパターンができるのでしょうかけれども、いまの現状を見ると、どうも年1回だけの会合に呼ばれて、時間が来たら帰るという色合いが非常に強いような気がします。そういう点で、資料を見ますと1回という審議会が非常に多いので、ほかの会も同様なのか。そうであるならば、もっと工夫をすることによって、もう少し前向きな会議ができるのではないかと感じました。

田中委員 区もできる限りこういった審議会に区民の方の参加をいただくということで、以前に比べると公募を増やしているという方向と実態があります。ただ、資料3に書いてあります審議会の性格といいますか目的といいますか、公募で積極的に参加していただくというものは、計画とか条例の立案とか、時間をかけてもできる限り広く

区民の方のご意見を伺いたいというものについては積極的に公募をしていくスタンスです。しかし、法律などで、例えば必ず専門家を入れなければならないと決まっている場合には、なかなか公募委員の方は入りにくいという実態もあります。それから、ただ報告をして意見を聞きなさいというような審議会もあるのです。ですから、審議会の性格とか目的に応じて、私たちも区民の方に参画を願うかどうかという一応の判断をしているのですが、今後、できる限り実のある議論をしていただくという方向づけで、公募についても積極的にやっつけていこうという考え方ですが、只今の議論について、審議会の性格もあるということについて一定のご理解をいただきたいと思います。

保井委員 「参加」と「参画」という話が出ていましたが、今日の資料の書き方の問題かもしれませんが、墨田で区民参加について、いろいろな取り組みをなさっている話が出てきている中で、今日の資料を読んでいると、区民と区役所がかなり離れた存在になっており、それをどう繋ぐかということ、区役所から区民へ伸びる方向のラインしか見えないのです。「協治」というコンセプトを考えると、もう少し複雑な関係であってもいいと思います。特に「情報の共有」などは、現存する制度として情報公開の仕組みや審議会などが書いてあるわけですが、こういうものだけ書いてあると、区政情報をいかに公表するか、あるいは請求されたときにどう出すか。そういう消極的な部分しか読み取りにくい。最初のところには「区民と相互に情報を共有しあう」と書いてあるのですが、その部分あまり見えてきません。先ほどの「参加」のところのフィードバックもまさにそうでしょうし、区民の情報を区役所が吸い取るということも必要。さらには、区民の間での情報の共有の仕方を考えるということも、課題の一つかもしれません。

続いて、「参加」についていろいろな方法が、資料2に載っていますが、ワークショップなどは公募で来られた方々が、そこに出た中で情報を共有していくのだと思います。一方、「区長への手紙」とか請願・陳情とかでは、いろいろな区民の声が出てきて、それらを読むと、私もそう思っていたのよというものが結構あつたりするのですが、それが公表されるということは、あまりないように思います。ちょっと質問が入ってしまいますが、それらが墨田区では公表されるような仕組みはあるのでしょうか。あればいいのですが、他の自治体の会議の議論で出たことですが、請願の内容に市がどのように対応して、あるいは対応しようとしているのかということが公表されるだけでも、いろいろな「情報の共有」が市民の中で進むのではないかと思います。そういう、「情報」が墨田の地域の中で行政と区民だけではなくて、全体的に行き渡るような仕掛けとか、考え方とか、理念とか、そういうものを盛り込むと協治らしいのではないかと思います。そういうことは「参加」にもつながって行って、「協働」にも全部リンクしてくるのだと思います。しかし、いただいた資料ですと「参加」も区的意思決定に区民が意見を出すというような、実態より低いレベルに読み取れるところもあって勿体無いと思います。いままでの議論に出ていたような参加ということでも、いろいろなレベルがあるし、目的によっても違ってくると思います。審議会も区民が参加したほうがいいものもありますし、技術的な視点から審査していただけたか、いろいろなものがあるように思います。そこは利用者の意見を聞いて反映させるべきものなのか。あるいは、専門的な見地から確認していくものなのか、いろいろなものがあると思います。たぶん参加すべき区民もどんどん公募の人を入れていくべきものもあれば、先ほど三鷹の話が出ていましたが、三鷹市をはじめ、23区の中でも行われていますが、「市民討議会」といって無作為抽出で市民を招待して、声なき市民の声を吸い上げようという試みもあります。そういうやり方もあるでしょうし、参加のレベルとか対象で整理すると、「参加」の理念が少し見やすくなるのではないかと思います。

宍倉幹事 広報広聴担当課長でございます。いまのお話を所管する部署でございますので、少しご説明をさせていただきます。まず「区長への手紙」でございますが、基本的には個人から区長に提案とか苦情、要望がまいりますので、それに対応するのは当然の

ことですが、そういったものを四半期ごとに整理いたしまして、個人情報に配慮しながら少し工夫してホームページに載せたり、「区のお知らせ」に「声」という欄を作りまして、こういうご意見があって、区はこういう回答・対応をしましたということを掲出したりしております。また、声なき声ということに関しましては、「区民の声発掘事業」というものを今度3年目になります。過去2年やっております。まだまだ回答率が低いのですが、フリーアンサーということで何でもいいから区政について普段思っていること、感じていることがあったらメモでも作文でもいいから書いていただきたい。あるいは、区のほうで取り組んでいる子育て事業なら子育て事業について、アンケート形式でお答えいただいたうえで、何かあったらご意見をフリーアンサーで書いてくださいということを始めしております。それにつきましても1年間集約したうえで、どういうご意見があった、そしてそうしたご意見に対する区の考え方等についてホームページに掲載しております。ちなみにそういう広聴活動のまとめを整理いたしまして、冊子として、区民情報コーナーとか図書館等でも閲覧できるようにしております。

保井委員 ありがとうございます。いろいろな区民がいる中、墨田区ではいろいろ実施されているようですので、そういった視点から「参加」を分けてみていいのかなと思いました。以上です。

村上副会長 いまのお話に関連してですけれども、一つは議員さん単位で意見を集約するということが今後は重要だと思います。いまのところ対区との関係だけで論じておりますけれども、議員さんのほうでの働きかけがまず一つあると思います。地域地盤の議員さんを中心に意見を集約する。そういったことによって、「参加」や議員さんに対しては「参与」にまで深まることもあるかと思えます。

もう一つは、サークル単位でボランティア活動とか NGO とか NPO とか、いろいろなことをやっているわけですから、そういう場の中で、取り組んでいるテーマに関連して区政に言っておきたいことがあるといった場合に、それが反映できるような仕組みが政治的なもの、その他ありますけれども、その中で要望あるいは参画していく。そういう関係性もあるではないかと思っているわけです。

それに関連してですけれども、資料2のところ「信託」というものが出てきまして、資料3でも「信託選挙」という言葉が出てくるのです。「信託」とは古色蒼然とした概念で、これはもともと資産管理の言葉で「トラスト(trust)」、16世紀ぐらいのイギリスの「エクイティ(equity)法」というものとして出てくるものです。それはともかくとしまして、いまは「信認」、英語ですと「フィディシアリー(fiduciary)」と言っています。これはどういうものかということ、アマチュアとプロの関係です。投資信託というものは、私たちアマチュアはできないものですから、証券会社に頼んだりしていますが、これは情報差が圧倒的に違います。特にアマチュアがプロに資産管理を委ねる。これが「信託」と言われるものです。アマチュアが専門家に「委任」する。「委任」(問屋)というのは商法(551条)のほうで出てくる言葉で、民法の「委任」とは少し違います。それはともかくとしまして、お医者さんにかかるという場合、患者はまったくのアマチュアで、プロがお医者さんということになります。それから、裁判の場合には弁護士に頼む。これもプロとアマがはっきりしている。それから、福祉や介護の分野など、それぞれプロとアマの関係があるわけで、高度な専門的な知識・情報などを提供するものが「信認」と言われるものです。これにはそういう違いがあるわけで、投資信託とかサブプライムの問題などもあります。専門家に委ねてしまうのはいいのですが、それをチェックする仕組みが必要です。

ディスクロージャーとか情報提供するとか情報公開をする。それから、インフォームドコンセントといいまして、お医者さんが手術しますか、しませんかと症状などを詳しくお話してから、決断はアマチュアの病人に委ねる。こういうインフォームドコンセントの仕組みは必ず取らないといけないとなっているわけです。それから、業界内部で

専門性を高めるということで相互チェック、相互監視などが行われているということになります。

そこで、信託選挙というのは議員さんに「信託」するというわけですがけれども、お金の問題ではないわけですから、言葉の意味合いでいうと「ガバナンス」という新しい言葉ができていますから、信認選挙という表現が新しいのではないかと思います。都市計画とか法律とか社会福祉分野とか芸術分野とかそれぞれ専門家はおりますけれども、議員さんというのは公共政策の専門家であるわけです。その人たちに信認するということがありますので、財産管理という意味での「信託」ではなくて、「信認」ということで、表現がしたほうがいいのではないかと考えております。そして、先ほどのお話につながりますけれども、公共政策の専門家である議員さんのもとで、住民がそれぞれの知識や情報を提供する。そういうことでこのような動きやプランを提案すべきではないかということで、議員さんサイドの出番があるのではないかと考えております。

一般には「信託」ということになりまして、古臭くてももとの意味がわからなくなっているような状況の中で、これはそういうものなのではないかという形でネーミングが重要だと思っています。これは「もの」や「こと」に先行して言葉があるということです。新しい事象に対して新しい区政をやるという場合、議員さんの役割にも関連して、ここは「信認」という言葉を使っていたほうが、どういう意味なのかということに関心を持っていただけるし、議員さんの役割や住民にとっての言葉で、新しい目線でものを見ることができるようになるのではないかと考えているわけです。

そういう意味でディスクロージャーとインフォームドコンセントが「フィディシアリー(fiduciary)」の中核的な概念ですから、これを「ガバナンス」の中で取り入れていただく。少なくともこの「信託」は投資信託で、いま株価が下がっていますので、ちょっとこのご時世には合わないのではないかと考えているわけです。(一同笑)

青山会長 ありがとうございます。他にいかがですか。

阿部委員 いまのプロとアマという言葉尻をとらえるわけではないですが、「信認」のニンは認めるですね。

村上副会長 そうです。

阿部委員 任命するというほうのニンではなくて、認める。わかりました。しかし、我々区民は、行政についていまおっしゃったアマチュアという意識が非常に強い。アマチュアである区民の意見を吸い上げて区政を進めたいということで、今回のガバナンスも考えようということなのでしょうけれども、我々日本人は全般的に会議の仕方が下手です。例えば、町会の会議などに行ってもあまり発言する人はいない。雑談はするけれども、会議としてはあまり成り立たない部分がいっぱいある。

いま墨田区では「地域学セミナー」というものを行っていて、いつも参加者が200人ぐらいいるのですが、一方的に講師を招いてお話を聴くだけですが、それが終わってからのアンケートでは、かなりの量の意見が出ているような気がします。墨田区の地域学ということで、素人が集まっているのですが、学問的にはわからないけれども、それなら私の地域にはこういうことがと不思議に思っていることが結構ある。そういう点では、アマチュアの区民もいろいろな意見をいっぱい持っている。しかし、それを発表する機会がないし、発表しようという意識もあまり持っていない。今回のガバナンスの条例もそれをいかに吸い上げるかというところに視点があるのでしょうかけれども、実際に動かしていくのはとても難しいことだと思います。皆さんの意識を喚起する。私だってこの委員に選ばれたからしょうがない、一生懸命勉強しているのですが、こんなことがなければ、ほとんどガバナンスとか勉強しないで、日々過ごすということになると思うのです。

しかし、我々アマチュアでは手も足も出ないという部分がたくさんあります。おまえたちはアマチュアだから黙っていると、墨田区は一度も言ったことはないだろうと思いますが、区民とするとアマチュアが出る幕はないのではないかという意識を一般の人は持っている。いま目の前に4人の議員さんがいらっしやるけれども、要するに、区民としての区政への意思表示は、選挙で一票投じることだという意識の人が多いいと思います。そういう意味で、いま村上先生に「信認」のニンという字を確認したのは、選挙で一票を投じるのは、「信任」のニンは認めるではなくて任せるという意味で信任投票だと私は思っていたのですが、言葉尻をとらえてどうこうするのではないのですが、そういう意味も含めると、墨田区民のアマチュア意識を逆に、アマチュアだからこそいいもの、いい考えがいっぱいありますよという方向づけをこの条例案に盛り込んでもらえば、もう少し皆さんの関心を引けるのではないかという気がします。

青山会長 ありがとうございます。はい、どうぞ。

七岡委員 いまプロとアマチュアの話が出たので、私は前回も居住者と地域の団体との関わりについてお話をさせてもらったと思いますが、基本的にそういったいろいろな団体というのはある意味では専門家集団です。専門的な知識なり何なり持っているのですが、そういう人たちが区民の中に入っていくということがとても大事だと思います。つまり、専門家集団も一旦、アマチュア化することですね。区民の中に入って行ってアマチュア化する。そして、いろいろな問題を地域が抱えていることについて、区民の中から、解決するプロが生まれてくるという仕組みというか、そういう合意が、区民の中でできない限りガバナンスの実現は非常に難しいのではないかと思います。

地域に住んでいる人とか、その土地が持っている潜在的な力が墨田にはいろいろあると思うのです。プロの集団が、そういう地域に入って行って、その中で人を育てるという仕組みが、協治（ガバナンス）条例の中で、法律上の難しい文言の中、どういう形で表されるかはわかりませんが、そういった理念が必要ではないかと、いまプロとアマチュアの話聞いていて思いました。あくまでも主体は住民側にあると思います。言葉は悪いですが、行政が上意下達式にいろいろなことを言ったとしても、住民は動こうとは思いません。地域の中から、人が、ガバナンスが育まれるようなシステムをプログラムとして作っていただきたいと思います。

3. 区民等と区の協働の推進について

青山会長 ありがとうございます。いままで出た意見を繰り返すことはいたしません。これまで出た皆さんの意見を取り入れて中間まとめを作って、またご議論をお願いするということにさせていただきたいと思います。もちろん、いまの情報共有、区民参加に戻っても結構ですけども、とりあえず3番目の「区民等と区の協働の推進について」に移りながら議論を進めていきたいです。それから次回は、区行政、区議会、区民、それぞれの主体の役割についてということですから、議論の続きをまた次回もできると思いますのでよろしくお願ひします。では、3番目の議題の「区民等と区との協働の推進について」、前回の会議の終わりのときに私が税制改正のことも含め基金のことについて問題提起をいたしましたけれども、そのことも含めて事務局に資料を用意してもらっていますので説明をお願いします。

岩瀬幹事 続きまして、資料3でございます。「区民等と区との協働」についてご説明を申し上げたいと思います。資料3をお開きください。まず、「協働」の理念というところがございます。「協働」とはということ、「さまざま地域課題を解決するために、区民と区、区民同士など地域に関わる多様な主体の「協働」により、まちづくりが行われる。区民等及び区は、地域課題の解決に向けて、自発的な意思と双方の合意に基づいて「協働」を行うことができる」としてございます。下の図は、区民等と区と

の関係を表現した中に、協働の理念を入れたものでございます。こちらの図をご覧くださいますと、「区民等と区との協働」ということで、「地域課題の解決に向けて、自発的な意思と双方の合意に基づいて協働を行うことができる」としてございます。特に主権者としての区民、さらにはサービスを受ける区民の方々が、協治（ガバナンス）の担い手として「新しい公共サービスの提供」するという観点から、「区民等と区との協働」という形で図の中に入れさせていただいているものでございます。

次に、先ほど示しました「参加」と「協働」の違いというところでございます。「区政への参加」という部分につきましては、「主権者として区民等が、区の政策形成過程に意見や提案をすることにより、区の決定内容に影響を与えること。最終的な決定権は区長及び区議会にある」というものでございます。それに対しまして、「区民等と区との協働」でございますけれども、「協治の担い手としての区民等が、同じく協治（ガバナンス）の担い手としての区と対等な関係になって、互いに協力し、公共的なサービスの提供を行うこと」としてございます。この際、「協働の実施や内容に関する決定権、責任は両者にある。」さらには「サービスの提供を行うため、必ず受益者がいる。」つまり、協働することが目的ではなくて、必ずその「サービスを受ける受け手がいる」ということでございます。

2 ページ目をお開きください。「協働の担い手としての区民とは」ということでございます。「区民」には3つの「顔」があると事務局では考えました。一つは「主権者としての顔」、二つ目は「公共サービスの受け手としての顔」、そして三つ目といたしまして「協働の担い手としての顔」、ここに例えばと書いてございますけれども、「NPO やボランティア団体や町会・自治会等と区との協働により新たな事業を行う場合など」がこれにあたります。その概略図が下に示されております。「区民の「3つの顔」ということで、上に書いてあるのが「主権者としての顔」、「議会や区長の選挙権がある」。「納税の義務がある」。「行政に意見や提案をする」というものでございます。一番下にいきまして、「様々な行政サービスの提供」という観点から「公共サービスの受け手としての顔」、「日常の様々な公共サービスを受けたり」、「自分ひとりでは解決できない困り事を助けてもらう」。サービスの受け手としての顔です。さらに今回お示しさせていただいているのが真ん中の部分でございます、「区民と区との協働」、行政と協働の担い手としての区民の皆さん、「得意分野を生かした NPO・ボランティア活動」「地域に密着した町会・自治会活動など」区との協働でサービスを提供させていただくということになります。

3 ページ目をお開きください。「協働を担う多様な主体」ということで、墨田区では、「すみだらしい協働」を行うため、協働の担い手を幅広くとらえることが必要だと考えているところでございまして、私どもは協働を担う多様な区民の皆さんを幅広く考えてございます。例えば「町会・自治会など」、さらには「NPO・ボランティア団体など」、さらには「企業、商店街など」さまざまな主体があるのではないかと考えているところでございます。なお、自治体によりましては、この協働の主体を、例えば NPO に限るといった自治体もあるようでございます。

続きまして、4 ページ目をお開きください。今度は「協働の領域」です。こちらでも重要なポイントになるわけですが、「公共的な事業には区民等が独自に行うもの」、先ほど村上先生から信託は信認ではないかというお話がございましたけれども、「区が区民の信託によって独自に行うもの」、「区民等と区との協働により行うもの」があると考えてございます。黒い囲みの中の図をご覧くださいますと、本区では協働につきまして領域を広く、広義の形で協働をとらえております。四角い長方形の図の一番左側になりますけれども、こちらは全部に網がかかっているわけですが、こちらは「区が責任をもって独自に行う領域」とさせていただいております。ここから右側でございますが、「区民等が協力する」というところでございます。こちらは基本的には区が中心になりまして、責任も区が重い部分でございます。区が実施する事業につきまして区民とは協力するという位置づけにしてございまして、区民の方々がそれぞれの力を活かして協力していただきまして、きめ細かい対応や大きな効果が期待できるものとしてございます。さらにちょ

うど真ん中の部分です。「区民等と区の双方がお互いに対等な立場で行う領域」、「狭義の協働」とさせていただいております。こちらでは「区民等と区の双方がお互いに対等な立場で、新たに企画検討段階から役割とその責任を分担することで、より豊かなサービスを提供できる」というものでございます。他の自治体では協働という概念をこの狭義の協働の部分だけで考えているところもあるかと思っております。さらにもう一つ、右側に行ってくださいますと、「区民等が主体的に行う事業に対して、区が支援する領域」、これを「区が支援する」という言葉で位置づけさせていただいております。基本的には区民の皆さんが主体的に行う事業を区が後方支援する。例えば、補助金をお出しするとか、場所を提供するとか、本来的には区民の皆さんが事業を行う部分について区が支援するという形で定義をさせていただいております。最後に一番右側は、「区民等が独自に活動する領域」という形で位置づけさせていただいております。そういう意味で、6の「協働の原則」でございますけれども、基本的には協働する場合には「対等の関係」である。さらには「目的を共有」している。「相互理解と役割分担」がある。さらに「自主・自立」している。「情報の公開」、説明責任をしっかりと果たす。そして、「検証と評価」をする。このような原則で進めさせていただきたい、進めるべきだと考えております。

5ページ目でございます。私どもが考えております「協働に適する事業」。いま「区が行っている事業のうち、区民等との協働によりどのような効果が得られるかという視点から、協働に適する事業を整理」してございます。一つ目といたしましては、協働に適する事業、「協治のまちづくりにつながる事業」、今後新たな地域課題がどんどん増えてまいります。新たな地域課題の対応が求められる事業。2点目としましては、「広く区民等や地域住民の関わりが求められる事業」。さらには、3番目といたしまして「行政運営の効率化や事業効果が高まる事業」、このような三つの括りの部分が協働に適するのではないかと考えているところでございます。

さらに、2としまして、「協働推進に向けた区の施策の方向性」でございますけれども、このような取り組みをしてございます。一つは、「区民等と区との協働のルールづくり」ということでございまして、現在、この協働の意義や基本的な進め方を定めました「協働推進指針」の作成を行っております。さらに「協働をコーディネートするための区役所づくり」といたしまして、「協働を推進するための職員マニュアル」を昨年策定いたしました。そのマニュアルをもとに全庁説明会などを実施するとともに、協働に関する職員研修なども随時行っております。さらに「区民等の活動のバックアップ」といたしまして、「NPO支援アドバイザー派遣事業」や「すみだ地域応援サイト いっしょにネット」なども開設いたしまして、さまざまな支援策を行っております。今後は、意欲的な団体による公益活動につきまして、その自立に向けての経済的支援を始め、区民等の力を活かした協働推進のための制度構築について検討を始めているところでございます。

たいへん恐縮でございますが、ここで参考資料5をお開きいただければと思います。こちらは既に墨田区で実施しています「協働事業の事例」でございます。後ほどご覧いただければと思いますけれども、まず「成人を祝うつどい」でございます。こちらは新成人による実行委員会形式で企画・運営を区との協働で行っている事業でございます。裏面でございますけれども、「隅田公園さくらパートナーシップ」というものでございます。平成16年度から「墨堤の桜の保全・創出事業」で、隅田公園の桜を守るためのボランティア組織として平成18年3月に「隅田公園さくらパートナーシップ」が発足されておまして、現在も活動中でございます。このメンバーの皆さんは桜の保全、それから公園清掃等も含めて区役所と協働で活動をされております。

続きまして、参考資料7をお開きいただければと思います。先日の会議で青山会長からお話があった協働事業を実現するために「市民による公益活動への基金制度について」のご提案がございました。今回は、中野区の公益活動推進基金の事例をご用意させていただいております。一昨日、担当とともに私も中野区さんのほうに伺って、この実施状況等についてもお聞きしてきたところでございます。こちらの制度は平成18年から「中野区区民公益活動の推進に関する条例」に基づきまして、「区民公益活動推進

協議会」の審査を受けた団体が、この基金から事業費の交付を受けまして公益活動を実践されているというものでございます。こちらの区民公益活動基金では区民、それから事業者の方からの寄付金等を積み立てて、この基金から助成を行うことによりまして資金面から公益活動を応援する仕組みとなっております。詳細は2ページ、3ページ等に記載されております。また、青山会長からお話のございました「寄付金税制の拡充」という観点から「地方税等の一部を改正する法律」によりいわゆる「ふるさと納税」が開始されておりますが、その概要につきましても5ページ目に参考資料として添付させていただいております。説明は以上でございます。よろしく願いいたします。

青山会長 ありがとうございます。以上の説明に対する質問等でも結構ですし、そのほかのこの「協働の推進」についてのご意見や提案でも結構ですので、どうぞご自由にご意見等をお出しいただきたいと思っております。

末富委員 資料1、2、3と並べてみますと、似たような形の図があって、先ほど途中で資料2だけ、真ん中のガバナンスの担い手としての区民のところ矢印がないということが気になっていたのですが、これは資料3との絡みで、「協働」というときに顔を出してきて、「参加」はあくまでも個々の区民レベルという整理のもとに、こういう形になっているのでしょうか。例えば、どこかの団体が政策提言のような意見を出す「参加」のような場合があるとしたら、資料2の担い手からの矢印もありえるのかなという気がしないでもないのですが、そのあたりいかがでしょうか。

岩瀬幹事 たいへん恐縮です。資料2の真ん中の図の部分について……。

末富委員 要するに、主権者としての区民からの矢印が両端に出ているけれども、担い手から区の間矢印が出ていない。逆に資料3は、担い手のほうが中心の議論になってくると整理になっている図なのですが。

岩瀬幹事 基本的には資料2は「参加」というところなので、基本的には提言等にとどまってしまう部分、意見表示という形になるかと思いますが、こちらの資料3の「協働」の部分につきましては、基本的には「協働」ということで、責任と役割を担うということになりますから、双方向という形で図を示させていただいているところでございます。

末富委員 そうすると、一方通行に政策提言をするようなことから、担い手の団体が何かするという概念が含まれてこなくなってしまうのですか。

岩瀬幹事 今後は、政策提言をした場合、言いつ放しではなくて、ぜひ一緒に区と「協働」でやっていただく。そこまでの過程を考えますと資料3のほうに……。

末富委員 資料3のほうに取り込んで考えるべきとのことですか。わかりました。

須貝委員 具体的なガバナンスとして、先ほど協働事業として適すものというご説明、「成人を祝うつどい」といった例のご説明もありましたので見えてきたのですが、もしかしたら「協働」ではなくて、区民がイニシアチブを取るような流れもあるのではないかと。そういうこともさまざまあって、「協働」というものがバランスよく成り立っていくのであって、ただ横並びだけではなくて、区民が一步リードして勉強し、発言して活動することも、たくさんあるようなものがガバナンスだと思いますので、そういう観点で考えてみたいなということがあります。そうすると、そのあとの事業のあり方ももっといろいろできるのではないかと思いました。

加納委員 いまの話にも関連するのですが、参考資料7について、前回、会長がお話くださった基金を活用して、さまざまな区民活動を支援するような制度ですけれども、既に、多くの自治体が基金であったり、住民税の1%を使って活用したりということによって実施されていて、私どもでは同種の提案を区議会の中でもさせてもらったことがあります。その際、前向きな答弁があったというように記憶しておりますけれども、既にさまざまな団体が区内でも活動しています。ところが、実際、政策提言とか事業提案とかして、受け皿が正直あるとせばある、ないと言えない。今は、お話を役所が承って、参考にできれば参考に、来年度の予算編成に結びつける。そういうこともあろうかと思いますが、そういった現状では、まだ透明性がないなと感じるのです。この条例が策定されたら、条例そのものは理念等を規定する表現になるかもしれませんが、その下に個別の要綱となるのか、別の個別の条例を作るのか。具体の部分で公共サービスの担い手としての幅広い区民を活用する制度ができることを期待しています。現実問題として墨田区は高齢化がどんどん進んでいますから、さまざまな公共サービスで、すでに協働を進める部分はあろうかと思っています。例えば、社会問題化している孤独死の問題とか、あるいは大災害が発生したときの安否確認あるいは救出等も含めたさまざまな活動は絶対に区民の方の協力が必要になってくるわけです。そういう具体の部分で多くの事業を区民からも提案していただく。また、区からもキャッチボールが進むような条例を目指していただきたいと感じています。

丸山委員 ここで話しているのかどうか分からないのですが、いまお年寄りが多くなって、近所の方同士が安否確認というのでしょうか、声かけ運動がこの墨田区の中でも民生委員も加わりながら進められています。また、社会福祉協議会では小地域福祉活動というものを推進しています。そういう委員会を立ち上げているところもあるし、サロン形式でお茶飲み程度を町内でやりましょうという簡単なサークルも立ち上げたり、それらを広めるために社会福祉協議会ではいろいろと支援をしてくれています。民生委員の方が寄付なさっている場合もあるし、持ち寄り場合もあるでしょうけれども、いろいろな小さな集団が、地域で助け合っている、こういった見守り運動も協治（ガバナンス）の小さな活動の中に入ってくるのではないかと思います。まちの中を見ても、町会や町会では活動している。婦人会は婦人会、長寿会は長寿会でお年寄りの面倒をみている。しかし、みんな同じような年代で活動しているということで、子供からお年寄りまで縦につながる線がないのです。私どもでは、子供とお年寄りが一緒に遊んだり、縦につながる活動をしよという事で、年に1回ですが、長寿会の新年会の際に子供会に声掛けをして一緒に遊ぶ。かるたや百人一首をやったり、お手玉やけん玉をやったりして交流を深めようと始めたことが、地域のお年寄りとお話ができるようになったことに対して、子供がありがとうとわざわざ学校の帰りにお礼を言うのです。そうすると会を開いた私たちは本当に喜んで、また来年もやろうと。若いお母さんたちも、何か私たちにできることがあればお茶汲みぐらいはしますよとってお互いに交流ができる。そういうことが本当の協治ではないかなと思うのですが、区の条例となると四角四面になりそうですが、条例の理念がうまく地域に浸透していけばいいなと思います。ささいなことを言いまして、申し訳ないのですが。

青山会長 いや、素晴らしいご意見でしたよ。

小川委員 協治という中での役割分担というか、いままで行政がすべてやっていたようなサービスも地域でできるものは地域でやりましょう、民間でやれることはやりましょうという形で進んでいくのか。要するに、国でいう、小さな政府をめざし、直営事業を減らして地域や民間にそれを担ってもらおうと。悪い言葉でいうと、安上がり行政という分野に進むのか。NPOと書いてあるけれども、NPOの実態は何なのかという、い

ま多岐にわたっていますね。大学の先生などがいままででしたら研究室と称していたのに、最近、NPO という形で地域に入ってきていろいろ活動されていると思うのです。そうかと思うと、このあいだ墨田区にある施設、低所得者の宿泊施設を運営する NPO で事件があったりした。また、高齢者施設でも行政はシルバーピアを建てないで、NPO でそういうものを作ってくれるというところがあったら、そちらに任せてしまうのか。その辺りをきちんと分けていかないと、単なるボランティア活動の延長上にあるのが協治みたいなイメージでずっと進んでいくこととはちょっと違うのではないかと。例えば、図書館について、中小企業センターにある図書館が寺島図書館と曳舟に基幹図書館として統合されることが考えられているようですが、こういうものも極端なことを言うと、行政直轄ではなくて、NPO 法人か何かに図書館管理みたいなのを任せても、行政でなくても十分できるのではないかと。そういう形で進むのかどうかということがはっきり見えてこない。将来像としてどうなっていくのかなと思っています。

保井委員 いろいろ関連してくるのだと思いますが、「協働」は別に墨田区に限らないのですが、一般的に個別の事業を民間の団体と行政と一緒にやろう～まさに成人式がある意味は一つの典型かもしれませんが～、そういったイベントレベルのようなものが多くて、それはそれでももちろん一緒にやったほうがいいものは一緒にやっていくべきだとは思いますが、それだけに終わらない「協働」をいかに考えるかが非常に重要だと思います。特に「協治」と「協働」をともに考える場合には、非常に重要だと思います。それはおそらく「参加」と統合して考えるべきだと思いますが、とりあえず「協働」の中の議論では、少なくとも基金などを検討していくのであれば、協働する分野はどういうものかを考えていくのか。協働にかかわる政策形成です。

例えば、いまおっしゃられたように行政が責任を持ってやっていくべき分野もあるだろうし、こういう分野は積極的に市民と連携しながらやっていったほうが良いという分野もある。こういった協働に関わるような枠組み、政策形成、それからどういうものに助成していくかという事業の前の段階のところを「協働」でやっていくような仕掛けをきちんとビルトインしていただきたいなと思っています。中野区ですと、公益活動推進協議会というものが作られているようですが、これは区長の附属機関になっています。これを附属機関にするのか、第三者機関にするのか。それは自治体によって違って、大和市などは第三者機関にしたけれども、また市長の附属機関にするとかいろいろ揺り戻しはあるようですけれども、そういう協治及びそれに基づく協働の事業をどのように考えていくか、どのように運用していくかということをもまさに行政だけではなくて協働でやっていくような仕掛けをぜひ作ってもらいたいと思っています。

谷本委員 関連してということになるのですが、実は「協働」という言葉は非常に混乱を招く言葉だなということを感じております。資料3の1ページ目の一番下のところで、「区民等と区の協働」の部分の二つ目、「協働の実施や内容に関する決定権、責任は両者にある」と書かれている一方で、先ほどご説明いただいた4ページ目の「協働の領域」で図が出ていましたね。五つの領域があって、矢印が双方にあって、「区民等と区の協働の範囲」というのが書かれているのですが、実はご説明の中では「この矢印がかかっている真ん中の三つが「区民等と区の協働の範囲」です」とおっしゃっていたのですが、この中には「狭義の協働」という両者が対等でやっていっしょな協働の部分もあれば、市民側が自分たちで主体性に行う事業に区が支援をしている協働もあるし、区側がやっているところに区民が協力するという協働もあって、実は両者の関係性はけっこう幅が広いのです。幅が広い中で、先ほどの一番最初のところにあるように「決定権も責任も両者にある」というように書かれてしまうと、混乱を招きやすいです。例えば本来、行政がやるべきところに対して区民が協力するというのは、まさに区長なり議会が決定したことに対して、そこに市民が参画するのであって、その範囲での最終責任は行政側にあるべきだと思いますが、その責任も市民、区民に負ってくださいと言われて

てしまうと、こういったことでは、区民側、市民側としてはちょっと待ってくれということになります。逆に区が支援する、市民が主体的にやっていて区が支援するということにも、区側が若干でも関わっているのだから、本来主体は市民にあるべきなのですが、行政も口をはさんで決定に参加するのだと言われてしまうと、市民の活動を生かして、本当にうまく事業は回っていくのだろうかとかいう疑問も出てきてしまいます。ですから、今後、条例で検討されていくという意味での「協働」というものをとらえるのであれば、むしろ両端の二つ、右から2番目、左から2番目は取り除いて、むしろ真ん中の狭義の協働という部分に絞ってしまって、いまある行政がやっている事業であったり、民間でやっているけれども、行政と一緒にやってきちんと事業として継続的にやっていく必要があるものについて協治の条例の中でどう取り扱っていくのかということをもっと議論されたほうが、話が整理しやすいのではないかと思いますので、ちょっとご意見させていただきます。

坂下委員 「協働」の話が出ているのですが、墨田区ではスポーツ団体は非常に協働がうまくいっていると思います。私は墨田区少年野球連盟の会長を務めてさせていただいているのですが、これから4月に行われる区の区民体育大会の少年野球大会のことで、区に場所を提供していただく中、実際の内容の決定権、責任はすべて私ども連盟が負います。冠は墨田区の大会でございますが、それを運営するのは自分たちサイドで、すべて企画・立案をして、区にこういうようにやりますと提案するだけです。それについて区側にはできる援助をしていただくということです。私どもスポーツ団体では、特に子供を預かっていますから怪我のことを非常に心配し、弁護士さん等々ともいろいろ相談しております。もちろん区の大会ですから、区側にも責任はあるけれども、私ども担い手である連盟もボランティアといえども、万が一事故があったときには責任は免れませんと弁護士さんにも言われております。ですから、連盟は連盟としてきちんと保険に入ったり、あくまでボランティア団体といえども子供を預かる責任というものは免れないということで、そこから進んでいかないといけません。

そういうスポーツ団体、スポーツ競技は専門分野と言えば専門分野になるのかもしれませんが、区側もそういった面ではスポーツ団体に理解を示していただいて、区の意見というものほとんど出してきません。いま墨田区では錦糸町に体育館をPFIで造っておりまして、それが終わりますと錦糸公園に新しいグラウンドを造るのですが、そのグラウンドについて区側は一定の考えが予算の中ではあると思いますが、すべて私どものほうに投げかけてきて、これだけの敷地の中でこういうものを造りたいけれども、どういったものがいいか意見を出してくださいと言われております。私ども団体に加盟しているチームの監督さんや保護者の皆さんに集まっていただいて、これからこういうものをつくるのだけれども、どういうものにしたいかという要望を出して欲しいと、私どもの団体が区民の皆さんの要望を取りまとめて区に提出させていただいています。予算の絡みで要望どおりすべてできるというわけにはいきませんが、多くの利用者の意見をその中に組み入れていくことができたなと思っています。

そういう面で、名称は区の大会であっても、区側が後ろに引っ込んで実際にやっていただいているという面では、スポーツ団体などとはもう協働しているのではないかと。先ほどの成人式もそうでしたが、実質的な運営は、区民の皆さんにお願いするとか、NPOとかそういった団体をどんどん増やしていけば、区はあくまで名前だけで、そこに携わっている区民の皆さんが自分たちの創意工夫でいろいろやっていけるのではないかと思います。

谷本委員 いま非常にいい例を出していただきました。おっしゃった少年スポーツの連盟は組織もしっかりしていらっしゃると思いますし、区側、行政組織とも対等にお話ができる、あるいは支える力もある、組織力がある団体だと思いますので、そういう協働がたくさん広がっていくということは好ましいことだと思います。しかし、先ほどお話

のあった支え見守り活動とか、まだまだ小さな、いろいろなレベルのグループと組織としてきちんと確立されている団体をこういった「協働」というカテゴリーで扱くと、一つに取りまとめて全部同じような団体というように扱われてしまうことがあるので、私はどちらかというとそちらのほうの懸念をしております。力のある団体はまったく心配していなくて、自分たちで独立して組織を保って、自分たちの事業運営のために区と連携をして協働してできると思います。むしろいま力がないところ、あるいはこれから何とかしていこうと思っているところを、どういうようにサポートできるのかということ、また別の意味でとらえたほうがいいのではないかという見方について私は申し上げておきたいと思います。

田中委員 区としては、できるだけ協働の範囲を広く取りたいという思いがあるのです。確かにおっしゃるとおり、資料3の1ページ、「区民等と区の協働」下から2行目のところの「協働の実施や内容に関する決定権、責任は両者にある」。この言い方はちょっと大雑把過ぎるという感じがするのです。責任はあるけれども、責任の度合いというのですか、責任の分担関係をもう少しきめ細かく考えたほうがいいのではないかという気がするのです。例えば、事業をやる場合、スポーツ団体なら実施上の責任はスポーツ団体側にあります。しかし、それを財政上支援する責任は区にあります。あるいは、NPOの事業者が福祉活動をする場合には区が監督というところちょっと堅いですが、そういう責任がありますし、責任の内容とか度合いがいろいろな事業によってそれぞれ違うのではないかと思います。それはそれでいろいろなことをやっていただける団体の方、事業者の方と責任分担関係をお約束すればいい話ですから、このへんの議論はもう少しきめ細かくやったほうが実態に即したい形の協働ができるのではないかという感想を持ちましたので申し上げます。

青山会長 ありがとうございます。いずれ時間を超過して行う場合もあると思いますが、きょうの議論の続きは次回また、それぞれの主体の役割の議論の中でしたいと思います。それから、ガバナンスが話題となってきた理由として、簡単に言うと、行政が行うことと、これはあくまでも行政が行うというものが残るわけですが、一方で社会は市場原理が中心で成り立っているわけですが、そうでない、行政でも市場原理でもない市民活動の役割が、21世紀はかなり増えていくということもまた共通認識としてあるので、このテーマが問題になるのだと思います。その場合にボランティアとか補助金で行っているときはいいのですが、収益活動をする場合もある。そういう場合についてはいまの日本の法律制度ではNPO法は収益活動をさせないのが原則ですから、例えば地域福祉の活動をする場合には当然相当の収入を得ないと継続的にできないということがあるので、NPO法の対象にはならないという問題があります。私がやっております「東京ホームレス就業支援事業推進協議会」の活動も四十数人の常勤職員を抱えてやっていますが、厚生労働省からも東京都からも特別区からも補助金をいただいています。収益活動もしているわけですが、そうしないと活動は維持できないので、ホームレスに関連した収益活動をしています。ですから、NPOの法人格は取らないということで、任意団体でやっているわけです。ですから、そういう収益活動もやる公益目的の市民活動に対する法律制度が本当はなければいけないのです。いまのNPO法の対象にはならない分野の市民活動が、これから盛んになっていけばそういうものも必要になってくると思います。

もう一つは、補助金とか収益活動以外に寄付の文化はいままで日本にはあまりなかった。日赤や社会福祉協議会は特別扱いされていますけれども、それ以外については寄付税制が未整備だったということがあったけれども、今回のふるさと納税で一気に寄付税制は整備されたということがあるわけです。いままで個人の寄付金は10万円を超える部分だけが所得控除の対象になっていて、しかも住民税は控除の対象にならなかった。所得税だけが控除対象だった。10万円を超える部分だけで、10万円までの部分は所得控除

にならなかったわけですが、今回から 5000 円を超える部分の寄付について所得控除の対象に初めからなり、それも例えば墨田区に寄付したような場合には個人住民税まで対象になるということで、去年は 5 万円寄付した、今年は 10 万円寄付したという規模の一般庶民の寄付金額からいうと革命的に寄付税制は拡充したのですが、なぜかみんな宣伝したがないのです。なぜ誰も宣伝しないのかは、そのぶん個人住民税収入も減りますから、それでしないのかもしれませんが。所得税収入も減るわけですから、よけい宣伝しないのかもしれませんが。ただ、墨田区の市民活動に対する寄付をもう少し増やそうということからいえば、これは相当効果のある税制なのです。これがすべてとは私は言いませんが、ガバナンスを議論するなら、これも念頭に入れておいたほうがいいのではないかとということで問題提起をしたわけでございます。いずれにしろ、議論の続きを次回以降もしていきたいと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

3. その他

青山会長 事務局から日程等についてございましたらお願いします。

岩瀬幹事 本日は、情報共有、参加、協働につきましてご検討どうもありがとうございました。それでは、次回以降の検討委員会の開催予定につきまして、資料 4 をお開きいただければと思います。次回、第 4 回でございますが、年度が明けまして平成 21 年 4 月 23 日木曜日の午前 10 時からこちらの区議会第 1 委員会室で開催させていただきたいと考えております。検討内容につきましては各主体の基本的な役割として、区民、区の役割等を議題とさせていただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

青山会長 どうもありがとうございました。では、今日はこれで終わります。

以上