

区民憲章の個別論点についての意見一覧（第3回会議）

[項目5] 協働型社会における苦情対応の仕組み
副会長：今後の協働社会のあり方ということになると、住民あるいはその住民の自主的な団体と行政の間のコーディネートに対応する仕組みをつくるべきではないか。
副会長：基本条例の協働の仕組みを具体的に生かすという意味では、調整とか水平関係の紛争の処理の仕組、具体的な仕掛けとして何かあってもいいのではないか。
K委員：苦情という言葉に違和感がある。協働型社会でのイコールパートナーの関係での係争についての調整の仕組みをつくらうという趣旨で整理していけばいいのではないか。
A委員：行政ばかりに頼るのではなくて、これはお互いに話し合っ整理すべきものではないか。やはりその地域で解決していくのが当然であろう。
H委員：当事者同士の中で話し合っ調整の組織をつくるなり、コミュニケーションの場をつくるような形にせざるを得ない。協働化社会では、地域責任のような形で持っていくべきであろう。
C委員：ある程度地域社会で、お互い話し合いで対応していることはあるので、その点でもそういう解決はある程度できていくのではないか。
I委員：複雑で第三者が裁定しなければならない場合と、当事者プラスその周辺で解決できる場合、行政からのちょっとしたアドバイスで解決できる場合の3種類ぐらいに整理できないか。
L委員：区そのもの、区民そのもの、区の行政そのものにある問題点を、どういうふうに前向きに解決していくための仕組みをつくるかということの方が重要であって、苦情というのはちょっと不適切ではないのか。
副会長：住民間、あるいはその周辺の地域コミュニティ、町内会で解決をすべきような問題もあれば、何か自治体がどうしても調整者として出てくる場面もあるのではないか。後者については、基本条例で規定することに意味があるのではないか。
B委員：住民だけで解決できないこともあるだろうと思うので、そういうものはやはりある程度取り上げた方がいいのではないか。
G委員：ガバナンスの考え方に基づく調整者としての自治体政府の役割の具体的なイメージがわきにくい。
M委員：調整者としての自治体政府の役割の典型的な例は、建築紛争だというふうに理解していいのではないか。
G委員：今回の区民憲章の中における協働型社会の調整というのはどの程度までの仕切りを考えた方がいいのであろうか。
M委員：調整者の役割を疑似司法的な機能というふうに捉えれば、当事者同士の協議を促すような仕組みとしてつくるといことも考えられる。そういう場に臨みたくない当事者に対して、やや強制力を伴うような仕組みが、一つのやり方としてはあり得るのかなと思う

<p>L委員：ここで、ガバナンスを高めるためにどのような仕組みをつくるのかということの項目を設けようとしているのか、あるいは、いわば市民の自主解決的な仕組みをつくるということでの項目ということなのか。</p>
<p>副会長：専ら参画をめぐる調整とするのか、それとももう少し建築紛争といったようなものまで含めていくのか、どちらをこの基本条例では中心に置くのかということは意識しながら整理していくことではないか。</p>
<p>I委員：コミュニティの役割や責務といった項目で、コミュニティで話し合いをするようなことは規定できるのではないかと。また、NPとか非営利活動団体の役割にも調整役というのは入っているので、必ずしも行政が上からつくるといったものではないのではないかと。</p>
<p>J委員：文京区は、建設業者さんにとっては難しい地域である。文京区らしさや緑豊かな環境を大事にするという意味で、区民憲章に一つ踏み込んだ形を盛り込むことも可能性があるのではないかと。</p>
<p>D委員：ガバナンスで住みよいまちをつくるためには、建築問題だけではなくて福祉、環境、人権などの問題もある。第三者機関は、オールマイティの調整役ということになるのか。</p>
<p>M委員：窓口は一元化できるかもしれないが、専門的な対応が必要な内容もある。現在も所管が不明なものは全部広報課で受けており、行政に対する苦情対応については、もうできているという見方もあり得るのではないかと。</p>
<p>副会長：参画をめぐるいろいろな調整ということで、行政だけでなく、委員会などに住民の方などが入ることで、それがガバナンスに向けての調整の仕組みの組織ともなることがあるのではないかと。</p>
<p>A委員：危険物がある東大の原子力研究センターが、旧本郷地区の避難場所になっているという問題があり、行政側や各町会長、原子力研究センターの所長などでいろいろ研究していくことになっている。これが一つの見本ではないかと。問題を提起されたら、みんなが協力し検討していくということが、これからの時代に生きていく人間の姿なのではないかと。</p>
<p>K委員：いろいろな紛争の処理のスキームが考えられるので、理念系を整理できればいいのではないかと。例えば、ある問題が生じた場合は、各主体が誠意を持って話し合うことを求める、といったことをまず規定して、なお、区としては、そういった機会を積極的に設けますとかいうようにするというものではどうか。</p> <p>具体的な手続は、例えば建築の紛争は予防条例、この件はこの条例と決まっています、それに則って一生懸命進めていくことになる。</p> <p>また、憲章の方にさらにプラスアルファのよりどころを求めたいというのであれば、そういった一文が入っていれば、これに基づいて、例えば建築紛争の現場では、さらに一步区も、そういった調整の場を設けましょうということになるのではないかと。</p>
<p>A委員：区民が安心して住めるような区民憲章をつくっていくためには、まず、現行の条例がどうなっているか、足りない部分、改正すべき部分をもう一回見直していくべきで、一つ一つこういう例がある、ああいう例があると検討しては、時間のロスが大きいのではないかと。</p>

会長：ガバナンスという考え方の前のガバメントというのは、自治体政府があって市民・区民がいるという関係であり、いろいろな紛争などを、すべて区を相手にするという構造になっていたと考えられる。どうしても対審構造で、一対一で区と争うと形になるため、「苦情」という言い方も出てきた。一方ガバナンスという場合には区民と区は対等なパートナーであり、紛争が起こった場合に文句を言うのではなく、対等な関係で調整しなくてはならない。また、調整の相手がたくさん出てくる可能性がある。

今までの制度というのは区だけを相手にすればいいというので、ある意味構造的に簡単だったが、それはやはりガバナンスという考え方から言うとおかしいのではないかとことがある。

そこで、区の役割をどのように考えていくのか、これからは水平的なパートナー同士で協力し合うのが原則だが、意見が違ふようなときには、その調整が必要なのではないかと。

また、当事者同士で調整するという場合にも、やはり例えばその法律について精通しているプロをそろえた建築業者と普通の区民では、なかなか対等に争えないということで、そのときに区が調整役として入っていく。ガバナンスの時代になればこそ調整役という役割というのが必要になってくるのではないかと。

既存のきちとした仕組みを自分でお使いになる方法もあるし、町内会であるとか、いろいろなコミュニティでそういう解決できる仕組みもある。しかし、そうした仕組みが使えない場合などに、やはり対等な立場ということにならない場合もあるのではないかと。そこで、何らかの区の調整者としての役割というのがこれから期待されるのではないかと。

ただし、これは区民憲章には、具体的にどう調整するかということまでは必要ないのではないかと。むしろ、そうした調整の役割をこれからの区は担っているということで、それをどう表現するかという問題なのではないかと。具体的に、それをその第三者機関を設けていくか、あるいは単なるアドバイザーとか助言者にやっていくか、それは次の段階の話ではないかと。

[項目6] 権利保障のあり方

副会長：区民憲章である権利を保障する、あるいはこのような権利があるという場合に、それが絵にかいたもちにならないためには、それを保障するという仕組みが必要になるのではないかと。

H委員：権利というのは何かという議論をすべきである。協働と言ったときに、何か上から言われたからやるみたいな発想がいつまでたっても残っている。主体的に何かをやる権利があるのだというふうな発想を変えてほしい

K委員：権利を持っているのは住民で、行政がその権利を保障する主体という形になるのか、要するに権利とか義務とかというものの主体者がだれで、その対象者はだれなのかという組み合わせを考えていくとなかなか難しい。

副会長：国の法律とか、あるいは従来からある条例では、権利の主体というのは、それは例えば住民であったり国民であったりして、それを保障すべきものは国であったり地方公共団体であったりという、少なくとも公法領域では、一対一対応で考えている。

しかし、協働型社会における権利ということになると、そういった二面関係ではとらえられないような権利、あるいはそれに対する義務が出てくる。ただそれをどういうふうに条文化すればいいのかというのは、国の側でもそんな事例はないと思う。

それから、そういった協働型社会であっても、相変わらず行政、あるいは区に対してこういう権利を持っているんだという、縦型というか、それをまた言わなくてはならない場面もあるはずである。例えば政策決定過程における参加というようなことを、その区における政策決定なり実施の過程に参画する権利を持つというような書き方をするのであれば、それはその2面関係的に書かれるのではないかと思う。

会 長：権利とは、要するにある人が何かをしたいとき、ほかの人がしたいこととぶつかったときに、どちらが優先するかというときの一つの社会的ルールであろう。

例えば、一人しか通れない道で両側から人が来て、どちらが譲るといふときに、片方は通る権利があったら片方は譲る義務があるという考え方になる。それをあらかじめ、こういう条件の人は優先しますよというのを社会のルールとして決めておこうというのが権利の考えである。また、私有財産を持つ権利というのは憲法で保障されているが、高い建物を建てた場合には風が変わる、日陰ができる、ということになり、ほかの人の権利とぶつかり合うときにどうするかということではないか。

この基本条例の場合に、主として、だれのだれに対する権利かということで、あくまでも区民を対象にした権利であれば、区民の権利というものを条例で決めて区に対応する義務が発生することになる。逆に言うと税金の徴収は、行政の側の権利あるいは権限で、税金を払うのは区民の側の義務ということになる。

ただ、その権利にもいろいろあり、例えば良好な環境のもとに住みたいとか、この財産は私のものだとかという実体的、実質的な中身に関する権利と、手続的な権利として、物事を決めるときに参加するとか、いわゆる参政権、政治に参加する権利がある。

この区民憲章で決める場合には、実質的な権利についてよりは、基本的には物事を決めるときに、その決める過程に参加する権利、あるいは決める前提としていろいろなものを情報を得る権利というのが問題になっているのではないか。

A委員：国民の三大義務というのは、税金を納めること、義務教育を受けること、労働をすることであり、国民の権利は、国に対しては生命を守ってもらうことである。区に対しても、区民の生命を守り、安全に、安心して生活ができるように求める権利がある。

H委員：義務という言い方と、権利というのは、日本語では義務というとなんかやらなきゃいけないという発想だが、義務といわれている内容がまさに権利なんだというふうに意識改革をしないと、協働社会のときにはできないのではないか

副会長：区民、あるいは文京区にかかわりのある人々の中で、無関心な人々をどう位置づけて積極的に取り込んでいくか、そことつなげられるような権利に関する条文というのを委員の方々もイメージしているのではないか。

ただ、関心のない人にどうやって水を向けるかというのは、憲章レベルの抽象文言の話なのか、もう少し制度、個別の条例なり、制度なり、運用の話なのかはなかなか難しいところではないか。例えば、直接参加制が一番望ましいとからといって、毎日毎日区民集会をやって投票するのかわかると、みんないろいろ自分の関心事を抱えているわけであり、代議制で代表を選んで、日ごろは自分の趣味なり仕事なりに打ち込んでいるということを合理的無関心というが、これから積極的に協働社会といって打ち出していこうとすると、それにとどまらなくなっては困るというのは共通の問題意識としてはあるのではないか

L委員：総論的、抽象的にいうと、二つの側面の権利があるのではないか。一つは、区民が期待する行政が推進されることがどのように保障されるかという権利であり、もう一つは、逆にやってほしくない政策などに対する拒否権の保証という権利があるのではないか。

K委員：区民憲章の中に、権利の保証などを明文化した場合、努力目標であるとするならば良いが、そうでない場合には、区民が自分の権利が保障されていないというふうに言ったとき、区はどのように対応することになるのか。

会 長：こういう基本的なレベルの場合には、どうやって担保するかという具体的な担保手段もさることながら、まず何を権利として認めていくかというのが、かなり重要なことではないか。

したがって、いろんな決定に参加する権利を保障するといった場合には、自分が知らないところで自分に利益にかかわるようなことを決められたときには、これは基本条例に違反しているんじゃないかというふうに争えるという、そういうポイントというのは一番最初にあるのではないか。

K委員：区民憲章に書いてあるものは一応権利として明文化されて、それが守られていないといった場合は、区民は区に対して訴訟を起こすような形になるのであろうか。

副会長：努めるという規定であれば、努力義務ということになるから、裁判所に訴えられることはないが、あることについて権利として保障すると書いた場合には、可能性としては、それが守られていないことについて、裁判所に出訴するということもあり得る。

ただ、恐らく基本条例の最高法規性のところで、形式面で基本条例が他の条例の上位になるというのを確保するのはなかなか難しいので、基本条例でこういう権利を保障するといっておきながら、個別の条例では必ずしもそれに対応していないんじゃないかと区民が考えたとしても、それを裁判で訴えて、個別の条例の方が無効になるというのはなかなか難しい。

むしろ、基本条例を政策として考えた場合に、こういう権利を保障しているんだから、これに基づいたこういう施策なり、条例なりをつくったり改正したりという、政策的な話になってくる部分もある。

I委員：権利を行使しなかった場合に受ける不利益というか、そういうものの大きさでも違うということではないか。

<p>会 長：例えば、生活保護を受ける権利があるが、ご本人が申請しなければ受けられない。ご本人が申請を何らかの理由でしないという場合に、これは権利行使をしないから仕方ないんだと言えるかどうか、そこに、身近な、住民に近いところにある区とかそういう基礎自治体のソフトの役割というのが出てくるのではないか。</p>
<p>L 委員：基本条例であり、個別的、具体的権利の保障ということを書き込むのではなく、例えば、明るく、未来に対する期待を持てるような地域社会のために、積極的、前向きな期待権というものを盛り込めればいいのではないか。</p> <p>いわゆる住民投票条例みたいな、どうしても許しがたい問題であったり、さらに大きな問題になったときに住民に問うというような、そういう保障もなくていいのか。</p>
<p>E 委員：子ども、子どもを取り巻く環境、権利、またその権利の保障のこと等々を、区民憲章の中に明文化させていく、ということは、十分検討されても良いのではないか。</p>
<p>副会長：子どもの権利、あるいは男女平等を実現するための手続の面の権利については、より積極的に規定するという方向もあるのではないか。</p>
<p>その他の意見</p>
<p>A：「文の京」の区民憲章を考えるということは、地域に密着したコミュニティによって、その中から大切であり、必要なものを整理していくことではないか。区民のニーズが多様化し、特に、都市部における、行政が対応し切れない新しい課題がふえてくる。したがって、現在の条例等を整理、検討して、不足しているものがあればそれに対応していく、そういう課題を区民参加で協働して実施するものを協議し、考えていくことであろう。多くの区民の皆さんのご意見ばかりではなくて、協力をお願いしながら策定していくべきではないか。当然区民主体で、それで行政と議会も入って、この三位一体でいい地域をつくっていかねばいけない。</p>