

練馬区基本構想審議会 第2回懇談会  
議事要旨（確定版）

日時：平成21年2月10日（火）午前9時30分～11時30分

場所：練馬区役所本庁舎19階 1906会議室

<<議事次第>>

1. 開会
2. 地域コミュニティを育む方策の検討
3. (仮称)ねりま未来プロジェクト「豊かなみどりを育み、活かす」の検討
4. 各分野の目標と基本政策の検討
5. 閉会

<<出席者（五十音順）>>

岩崎久美子、上野定雄、大杉覚、高橋徳行、沼田美穂、三澤ちづ子、山口不二夫（以上7名）

<<傍聴者数>>

3名

## 1. 開会

### ■会長

- ・練馬区基本構想審議会第2回懇談会を開催する。事務局より委員の出席状況等について報告をお願いしたい。

### ■事務局

- ・7名の委員が参加している。傍聴者は3名である。区側からは、区民生活事業本部長、土木部長、環境まちづくり事業本部経営課長、企画課長が出席している。

## 2. 地域コミュニティを育む方策の検討

### ■会長

- ・地域コミュニティについては、具体的なたたき台がないと議論が難しいため、事務局が資料を作成した。本日は、地域コミュニティについての検討を行うほか、ねりま未来プロジェクトの「豊かなみどりを育み、活かす」について議論を行った後、引き続き各分野の目標と基本政策の検討を進めていきたい。

### ■事務局

ー配付資料1について説明

### ■委員

- ・資料1の「地域コミュニティ支援のイメージ図」について、「さまざまな組織・人のネットワークづくり」と「顔の見えるつながりと支えあい」との間の「連携」とは、団体と団体との間の連携ということ想定しているのか。企業間連携であればイメージはできるが、学校応援団の構成員や学校開放運営委員会の構成員がそれぞれの人脈でつながるといったことなのか。

### ■事務局

- ・ここでは、地域の人材や資源が活用できるように連携していくというイメージを持っている。第3層と第4層のコミュニティを明確に分けることはできないと考えている。

### ■会長

- ・資料1での「連携」は、対等とは違う意味で用いられており、上部団体と下部団体という位置づけではなく、人とのつながりを重視した表現となっている。

### ■委員

- ・町会連合会の下部組織として、各地区に支部を設けて連携を深めており、17地区中16地区で支部長が就任している。支部長のいない地区も連携が行われていないわけではなく、他地区と同様にさまざまな活動で連携を図っている。
- ・町会・自治会の立場としては、団体によっては連携が難しい場合もある。連携は重要であるが、実際にはうまくいっていない。
- ・地域で活動する団体の大半は、町会・自治会がしっかりしていれば連携はうまくいくはずである。地域の中で町会・自治会が関係していない団体は少ない。学校応援団も平成16

年度から始まっているが、現在は 33 校にしか設置されていない。私の所属する町会にある 4 つの小学校の学校応援団設立に向けて、町会長として説明会を開催したが、小学校ごとに考え方が異なる。私は、地域横断的に活動を支援する必要があると考え、4 校を連携させつつ学校応援団設立に取り組んでいる。

■会長

・町会・自治会がしっかりしている地域とそうでない地域の両方を支援する仕組みが必要である。

■委員

・練馬区には町会・自治会が 258 あり、5 千世帯以上の町会から 4 世帯までと規模は大きく異なるが、区は一律に対応している。難しいところもあるが、連合会としては一緒に連携していく必要があると考えている。

■委員

・私は練馬区に転入してから、町会・自治会には加入していない。地域コミュニティの中で町会・自治会を前面に出されると、町会に参加していない新住民の関心は低くなる。テーマ型コミュニティなど多様な入り口があることを示すことが必要ではないか。  
・地域コミュニティという表現は町会を想起させてしまうため、区民間コミュニティなど別の表現としてはどうか。区民が何かのテーマで集まって一緒に取り組むというイメージが容易な表現が望ましい。

■会長

・町会・自治会は、法律上は「地縁による団体」と呼ばれている。

■区民生活事業本部長

・練馬区では、町会・自治会は地域活動団体と表現している。加入率 43% と最大の団体ではあるが、地域コミュニティが町会・自治会そのものだと考えていない。

■会長

・私も地域コミュニティが町会・自治会と同義とは思っていない。地域自治組織という表現もあるが、地域コミュニティの方がより包括的と思われる。人によって受け止め方が異なるため、練馬区ではどう用いるか、定義する必要があるのではないか。

■事務局

・地域コミュニティの活動もテーマ別の活動といえる。

■会長

・いわゆるテーマ別コミュニティを NPO に限っているというわけではない。

■委員

・関心が低い区民が多いため、みんなでつながり、何かに取り組もうということを基本構想で示したい。

■会長

・本審議会として、つながりができるための仕組みを考える必要がある。本審議会だけで

は議論できないため、答申において仕組みづくりが必要であることを提言することになる。

#### ■事務局

- ・関心に応じさまざまな活動が生まれることは望ましいが、災害や福祉の分野では地域性を有する必要がある。何かあったときには近隣での支えあいが必要であり、このあたりに行政のフォローが必要であるとの認識を持っている。インターネット上でのつながりよりも、住んでいる地域に対し支援することが区政としては重要と認識している。

#### ■委員

- ・硬直している地域コミュニティへの入り口を広げたいと考えている。私も環境活動を始めてから地域コミュニティに入っていくことができた。町会・自治会への加入に抵抗を感じる人もいる。

#### ■委員

- ・町会に代わる地域全般に関わる柔軟な団体があると良いと思う。町会連合会支部からこうした考えに賛同を得ている。小規模の自治会は会費が支払えないため、町会連合会に参加していない場合もある。そのため、出張所単位で地区祭などのイベントを開催するなど定期的に集まるようにしている。町会からは、これ以上業務を増やさないでほしいとの意見が多く出されている。昼間はいない住民も多く、区からの資料を回覧するときも半月ほどかかる。町会は地区住民の親睦のための組織であり、会費を集めて活動しているが、外部からの要求が多く苦しい状況である。

#### ■委員

- ・資料1には、私が住む地域コミュニティの活動団体が網羅されていると思う。ただし、これだけ団体が多いにもかかわらず、活動している人は兼務していることが多いことが問題である。たとえば青少年委員と青少年育成地区委員会は何が異なるのか。おそらく、時代ごとに注目された地域の課題に対応するテーマ別の組織がそのまま残り、既存の組織を活性化せず重層化してしまっている。
- ・地域コミュニティは都市型コミュニティと農村型コミュニティに分かれる。都市型コミュニティでは、住民の職場や通学先が地域外にある。そのためすべての人的資源をコミュニティに投入できないことが問題となる。
- ・資料1では、入り口と拠点で参加者と組織に対し区が支援しようとしていることが理解できる。やはり、自治会を中心としたやり方と学校区を重視した考え方が基本となり、自治会の存在は大きい。ここ数十年の間に自治会の力が弱まってきており、方策の一つとして自治会の活性化が求められる。ただし、町会連合会の方針も変わり、以前に比べ活性化されつつあるようである。もう一つの方策としては、自治会に参加しにくい区民を受け入れる窓口の整備が必要である。
- ・地域コミュニティという表現について、何か新しいことをやるためには分かりやすく新しい目標となるキーワードが必要である。地域コミュニティ自体が、新しい概念といえるかもしれないが、われわれの問題意識をより鮮明に示せる表現を採用してほしい。

- ・1月の講演会で地域コミュニティについての講演があったようだが、専門家の意見は重要である。現代における地域コミュニティの概念をまとめていただくことも一案ではないか。

#### ■委員

- ・資料1では、地域コミュニティについての考え方が分かりやすく示されている。
- ・町会・自治会は、現在は任意加入であり存在意義は大きい一方、地域によっては限界も出てきている。学校応援団のような、町会・自治会や青少年委員、民生委員など多様な関係者が関わるひとつの仕組みをつくると、副産物としてコミュニティの基盤になるインフォーマルなつながりが生まれてくる。
- ・行政の立場からは、何らかの地理的区分が必然であるが、同時に、対象者別のコミュニティとの接点を整理することも必要と思われる。障害者はインターネット上のコミュニティの方が入りやすいし、地域外から転入してきた区民にとっては図書館や公民館などの施設から入る方が敷居は低く、高齢者は住み慣れた地域の町会の方がなじみやすい。区民の属性ごとにコミュニティや区政へつながるためのインターフェースを検討してはどうか。

#### ■委員

- ・私は青少年育成地区委員会のほか、あて職としてほかの役などを兼職している。地域での会合では顔ぶれが同じ場合も多いが、連携を図りやすいというメリットもある。
- ・地域コミュニティが町会・自治会と同義であるとは考えていない。
- ・青少年委員と青少年育成地区委員会の所管は青少年課であるが、両者の役割は異なっている。青少年育成地区委員会では、地域の子どものための健全育成に取り組んでいる。青少年委員は地区のジュニアリーダー育成に取り組み、ジュニアリーダーが将来地域で活動してほしいと望んでいるものの、十分な成果につながっていない。ただし、昨年からは地域で活動するための登録制度を設けるなどの取り組みを行っている。基本構想の中でもこうした取り組みが機能する仕組みを提言していきたい。

#### ■会長

- ・各委員からのご意見は概ね同様である。農村型コミュニティと都市型コミュニティを比較すると、程度や参加の比率、コミットの程度は異なるものの、同様の課題を抱えている。練馬区への定住期間や就業形態などにより地域コミュニティへの関わり方に差が出てくる。なるべく多くの人に地域とのつながりを持ってもらいたいが、地域活動に対しては、ただ集まって会議を開くだけとの印象があり、抵抗があるかもしれない。各団体の活動がより周知される必要もあるのではないか。
- ・第3層、第4層のコミュニティが重要となるが、区民だけの取り組みには限界もあり、区が支援する必要があること、また、地理的区分も必要であるとの二つの課題がある。
- ・資料1では、練馬区全域が第1層にされていることも違和感がある。また、すべての層により区内の地域活動が網羅されているわけではなく、「断層」もありうる。
- ・区民が活動を行うための支援として、入り口での支援や、町会との接点づくりなどが考

えられるが、地域コミュニティについては議論を整理した上で、次回懇談会や次回審議会で議論したい。

■委員

- ・第4層には農業団体も含まれるのではないかと。JA 東京あおばは板橋区・北区・豊島区・練馬区を管内とする大きな組織である。練馬区は農業やみどりを重視しているにもかかわらず、地域コミュニティに農業団体が入っていないのはさびしい気がする。

■区民生活事業本部長

- ・農業団体がコミュニティの一員との捉え方はしていなかった。農家の方が町会の有力な一員として活動していると考えている。区内の農家は500世帯と少なく、先進的な試みとして練馬区からはじまった農業体験農園をしている農家もあれば、小規模で維持が難しくなる農家もある。

■委員

- ・農業団体は大きな組織である。商店会も老人クラブも町会・自治会の活動から派生しているが、農業団体だけが含まれていないことに違和感がある。

■会長

- ・農業団体を地域における職能団体と捉えるか、地域コミュニティの一員と捉えるかという問題ではないか。

■委員

- ・大規模な緑地や林地を持っているのは農家であり、農地保全のためには農業団体を巻き込んでいく必要がある。

■区民生活事業本部長

- ・練馬区の緑地は約270ha、23区で最大であり、東京都内の10区24市2町からなる都市農地保全推進自治体協議会を会長自治体として主導するなど、都市農地の果たす多面的な役割をアピールし、活動を行っている。

■委員

- ・農業団体を含めた職能団体といったまとめ方でも良いのではないかと。防災に関しても、建物解体業者と連携することもありうる。

### 3. (仮称)ねりま未来プロジェクト「豊かなみどりを育み、活かす」の検討

■事務局

ー配付資料2について説明

■会長

- ・練馬区の「みどりを愛し守りはぐくむ条例」は独自の条例であり、基本構想の中でも、ねりま未来プロジェクトに位置づけ、バックアップしていきたい。

■委員

- ・資料に書いてあることがすべて実現できれば素晴らしいが、実現のためには予算が重要

となる。みどりを維持するためのコストを明らかにし、区民がそのコストを負担したいかどうかを明らかにする必要がある。事業にはお金がかかるものとそうでないものがあり、限られた財源の中では取捨選択が必要である。リサイクルについても、実はコストが大きい取り組みもあり、取り組みのコストにも地域差が生じる。所管担当者はおおよそのコストの見当がつくと思われるが、より明確にする必要があるのではないか。コストを明示すること自体は先進的な取り組みであると思う。

■ 土木部長

- ・公園を増やす場合、莫大なコストが必要となる。練馬区の緑地の75%は私有地である。緑地保全の方策としては公有地を増やすか、私有地のまま保全する仕組みを整えることである。木を植えようという啓発活動もありうるが、そのためにはみどりを守りはぐくむ心を持つことが必要である。現在は、区民による公園の自主管理をお願いしているところである。従来業者への事業委託に比べ半分のコストで同様の管理ができていた。行政としても公共施設にみどりを増やしていきたいと考えているが、区が私有地を含めたすべての緑地の保全に取り組むのではなく、地域の皆さんにも緑地を守っていただけるような仕組みを作りたい。

■ 会長

- ・みどりがどこにどれだけあるかということ、みどりに関する基本台帳のような情報として区民と共有できると良いのではないか。

■ 土木部長

- ・みどりの基本計画策定に当たり、平成18年にみどりの実態調査を実施し、インターネットですべての情報を公開し、冊子も用意している。

■ 会長

- ・緑地保全の費用と便益と考慮するための情報はすでに揃っているということである。あとは各地域で緑地の保全について議論を重ねてもらうことになるのではないか。

■ 委員

- ・練馬区に住み16年になるが、このような取り組みが行われているとは知らなかった。シンボルマークを作るなどして一層の周知を図るべきではないか。
- ・街路や公園などを普段からきちんと管理することで犯罪を抑止できるとの理論があるが、地域の公園を住民が自主的に管理することが地域の安全にもつながるのではないか。

■ 土木部長

- ・練馬みどりの葉っぱい基金では、啓発の一環としてマスコットを作成している。

■ 委員

- ・行政も緑地保全に多額の予算を投じて保護樹木や保護樹林を指定している。多くの区民はみどりが必要であることは理解しているが、他人の所有物と自分の所有物とを分けて考えており、自分の樹木は邪魔ではないが、隣の樹木は邪魔だと感じてしまう。まずはみどりをはぐくむ心を育てることが重要である。

■ 土木部長

- ・ ご指摘の屋敷林や憩いの森については、これまで区が直接関与できず、管理費の一部を所有者に助成していたが、枯葉に対する苦情など、隣近所との関係の難しさが指摘されてきた。現在、練馬みどりの機構を立ち上げ、民有緑地を区の資産として捉え、保全する緑地の管理にも取り組んでいる。早ければ年内に法人格を取得し、本格的に活動を展開することとなっている。

■ 委員

- ・ みどりは防災上も重要である。関東大震災では、多くは火災で亡くなっているが、緑地や河川、がけ、大きな道路が類焼を防いでいる。
- ・ 都市型水害によりしばしば河川が氾濫しているが、氾濫を防止するためには雨水をそのまま下水に流すのではなく、浸透性道路の整備や緑化の推進により水を土に返すことが必要ではないか。
- ・ 電線の地中化が行われているが、むしろ電柱があることで、車から子どもが身を隠すことができる。電柱として樹木を活用してはどうか。

■ 土木部長

- ・ 防災面でのみどりの機能についてはみどりの基本計画にも記載している。
- ・ 雨水の浸透については、区内の主要道路以外の道路は透水性舗装としている。電柱は東京電力との関連があるので相談したい。

■ 会長

- ・ みどりの基本計画、みどり 30 推進計画の実現について、基本構想としてどう捉えると良いか。

■ 土木部長

- ・ みどり 30 推進計画は、概ね 30 年後に緑被率を 30%とするための大きな方針であり、着実に進めるためにみどりの基本計画を行政計画として策定している。基本計画は 10 年ごとに見直していくこととしている。

■ 委員

- ・ みどりを大事にする心を育てるという点を基本構想で打ち出してはどうか。たとえばみどり 30 推進計画を学校の教材として活用してはどうか。計画に関連するものに番号をつけて子どもたちにオリエンテーリングを行うなどの教育活動もありえる。

■ 委員

- ・ みどり 30 推進計画は行政が策定したものである。本審議会では、みどりの基本計画の実現について、ねりま未来プロジェクトで、防災やヒートアイランドなどの観点から具体的な施策を示すことになるのか。基本構想では、みどり 30 推進計画の内容をただ紹介するのか、それとも区民全体の視点からみどりの保全の方向性を示すことになるのか。

■ 会長

- ・ 基本構想では、みどり基本計画やみどり 30 推進計画を着実に進めると示すのは当然だが、



個別の取り組みを示すことがねりま未来プロジェクトとしては必要である。ただし、そのためには行政との調整が必要である。

■委員

- ・基本構想で具体的な施策を示すことは難しいのではないかと。みどりについても、計画があるからといって実現が保証されるわけではないが、具体の施策を示すのではなく大まかな方向性を示せば良いのではないかと。

■委員

- ・ねりま未来プロジェクトは、横断的な視点から検討するものではないかと。

■会長

- ・教育など他分野も関連付けることもあるが、無理をすることはない。
- ・具体の施策を打ち出すこともありうるが、委員のご意見のようにみどりの施策の方向性を示すだけでも十分意義がある。

■委員

- ・みどりについてだけ方向性を示すというのは、学校教育や地域コミュニティに派生していくことを否定しているわけではない。

■会長

- ・各プロジェクトについて A4 で 1 枚程度にまとめる形で検討を進めたい。他のプロジェクトを含め、まとめ方についてもご意見をいただきたい。

#### 4. 各分野の目標と基本政策の検討

■会長

- ・前回懇談会では分野にこだわらず全体を通してご意見をいただいた。

■事務局

- ・前は、区民懇談会での議論が十分反映されていないとのご意見を多くいただいた。区民懇談会の思いが伝わってくるような表現を検討したい。

■会長

- ・区民懇談会や区民からの意見が基本構想にどのように示されたかを明らかにする必要がある。表現上で再検討が必要な箇所があればご指摘いただきたい。

■委員

- ・前回懇談会での議論は区民生活分野が中心であった。

■会長

- ・本日は環境まちづくり分野を中心としても良いが、特段こだわらない。

■委員

- ・環境まちづくりに関してリーディングプロジェクトを区民に示す必要があると思う。練馬区では平成 32 年までに温室効果ガスを 25%削減すると聞いているが、緑化の背景の一つに CO2 吸収やヒートアイランド対策という観点もあっても良いと思われる。

■会長

- ・「各分野の目標と基本政策（たたき台）」（第9回基本構想審議会配付資料5）にも「地球温暖化対策」とあるが、より明確な表現とすべきということか。

■委員

- ・この分野では、環境に比べまちづくりに関する記述が多いが、平成30年ごろを想定した分野のタイトルが必要ではないか。
- ・現状では、低炭素社会という表現は分かりにくいかもしれない。ただ、今後、多くの企業で商品にカーボンフットプリントを表示するなど低炭素社会に向けた取り組みが社会全体で行われるはずである。基本政策では、「みどり豊かな環境にやさしいまち」ではなく、環境への負荷を低減するための取り組みが必要だとの視点を示してほしい。
- ・基本政策のタイトルに、「〇〇のまちをつくります」との似たような表現が複数出てくるため分かりにくい。仕組みづくりが必要であるといった表現としてはどうか。

■会長

- ・低炭素社会を目指すとするのも一つのあり方である。

■委員

- ・基本政策にもねりま未来プロジェクトでもみどりを取り上げるのか。似たような言葉がたくさんある中でどれがリーディングプロジェクトとなるのか。

■事務局

- ・プロジェクトの表現と基本政策の表現を変えることも考えられる。

■委員

- ・地産地消という表現も、将来的には農産物だけではなく、エネルギー消費にもつながる可能性がある。

■環境まちづくり事業本部経営課長

- ・ここで示している基本政策は単独の取り組みでは成果が上がらないものであり、施策レベルとセットで捉えていただきたい。

■事務局

- ・基本政策のタイトルはより包括的な表現とし、本文で具体的な取り組みに言及することとしたい。
- ・「まちをつくります」は新長期計画で使用されている表現であるが、何をどうするかがよく分かるよう、表現を再考したい。

■委員

- ・タイトルに重複感があるとの意見もあるため、「環境負荷の低い生活スタイルの確立」などの表現でもよいのではないか。区民がどのような行動を取るべきかということもはっきりするはずである。

■会長

- ・実施計画ほど具体的ではなく、方向性が分かる表現であると望ましい。

■事務局

- ・長期計画の柱となるため包括的な表現となってしまう。

■委員

- ・「中間のまとめ」では地域コミュニティを出発点として重点軸が示されていた。本日の議論では地域コミュニティへのこ入れが必要だとの意見が出されたが、一方で、重点軸では地域コミュニティの力で何とかしたいという点で悩ましいのではないか。

■会長

- ・「中間のまとめ」から位置づけが変わり、重点軸では地域コミュニティを前面に出さないように再整理している。

■委員

- ・基本政策にある「構築する」「充実させる」という表現は区が取り組み主体となるのか。

■会長

- ・区だけではなく、区民が主体となることや区と区民との協働も含まれる。

■委員

- ・環境分野では地域コミュニティの力を借りる取り組みが多いはずである。それにもかかわらず「充実させる」といった表現では、区民による公園の自主管理のような取り組みが反映されないのではないか。

■事務局

- ・委員のご意見は行政の目線での表現が気になるというご指摘と理解している。主体を誰にするのかという議論もあり、区民憲章のように区民を主語にせず、区が責任を持ってやることとすると、こうした表現となってしまう。

■委員

- ・区民が身近なまちづくりと捉えていることを、行政は地域づくりと捉えている。たとえば区民生活分野にも「地域づくり」とあるが、ここでの表現は「まちづくり」としてほしい。

■区民生活事業本部長

- ・まちづくりはハード整備も含まれる。行政にとってはまちづくりの方が地域づくりより包括的な表現であると捉えている。

■委員

- ・逆に受け止めていた。「まちづくり」を「街づくり」と捉えてしまっていた。
- ・「地球環境にもやさしい良好な地域環境」とあるが、陳腐化しないように「やさしい」とせず低炭素社会など具体的な表現とするか検討していただきたい。

■事務局

- ・環境都市練馬区宣言に「環境にやさしい」とあるため、ここでも引用している。
- ・委員から前回懇談会にご提出いただいた意見提出シートについてご説明願いたい。

■委員

- ・分野のタイトルについて再考いただきたいことと、「子ども分野」の内容や取り扱いについて意見を述べさせていただいている。

■会長

- ・都と区の間で協議が行われている教職員の人事権などを子どもに関する政策と捉える考えもある。

■委員

- ・意見交換会では、子どものことだけを重点的に取り組むのではなく、高齢者についても配慮して欲しい旨の意見があった。

■会長

- ・未来プロジェクトを「人づくり」としていることとも関連があり、子どもと人づくりのどちらを優先するというのではないが、検討を深めたい。

■委員

- ・前回懇談会では将来都市像に関するキーワードを示してはどうかという意見も出されていた。

## 5. 閉会

■事務局

- ・第3回懇談会は14日（土）午前9時30分からの開催予定である。

(以上)