

資料4

(仮称)新潟市自治基本条例(検討市民委員会の修正案)

第1章 総則

1 目的

この条例は、新潟市における自治の基本理念及び原則を示すとともに、市民の権利や責務、議会及び市長等の役割や責務を明らかにし、市政運営の諸原則を定めることにより、市民自治の確立を図ることを目的とします。

2 用語の定義

この条例において、次に掲げる用語の意義は、それぞれ以下のとおりです。

市民 市内に住所を有する人、市内で働き、若しくは学ぶ人又は市内において事業活動その他の活動を行う人若しくは団体をいいます。

市長等 市長その他の執行機関及び公営企業管理者をいいます。

市 議会及び市長等をいいます。

参画 市政に主体的にかかわり、行動することをいいます。

協働 市民と市が対等な関係で、相互の立場や特性を理解し、目的を共有し、連携・協力することをいいます。

(個別意見)

- ・ 参画の定義は、「市の政策立案、実施及び評価の過程に主体的に関与することをいいます。」とすべきである。

3 条例の位置づけ

この条例は、新潟市の自治の基本を定めるものであり、市は、自治の運営に関し、他の条例等を制定し、改廃しようとする場合は、この条例との整合を図ります。

最高規範については、前文に盛り込むことを前提とする。

4 基本理念

市民及び市は、次に掲げる基本理念により市民自治の確立を目指します。
個人の尊厳と自由が尊重され、公正で開かれた、市民主体の市政を推進すること。
地域の特性や独自性を尊重した地域自治を推進すること。

(個別意見)

- ・ の冒頭に、「主権者である市民の」を追加し、「公正で」の前に、「市民の福祉が実現される」を追加すべきである。

5 自治の基本原則

市民及び市は、それぞれの果たすべき役割と責任を分担し、自らを律し、自主的・自立的に行動するとともに、次に掲げる原則により、自治運営を行います。
市政に関する情報を共有すること。
市民参画の下で市政の運営を行なうこと。
協働して公共的課題の解決に当たること。

(個別意見)

- ・ 「それぞれの果たすべき役割と責任を分担し、自らを律し、自主的・自立的に行動する」という表現は削除すべき。
- ・ 新たに項を起こし、「市は、参画又は協働による自治運営に当たって、参画又は協働しないことによって、市民が不利益な扱いを受けない。」を追加すべきである。

第2章 各主体の責務等

第1節 市民

1 市民の権利と責務

市民は、市政に関する情報を知る**権利並びに**市民自治の担い手として、政策の形成、執行及び評価の過程に参画する**権利を有します**。

市民は、自らの責任と役割に基づき、公共の福祉、次世代への影響に配慮した自主的な活動を行うとともに、その意思に基づき、市政への参画を通して市民自治の確立に取り組みます。

市民は、市政への参画・協働に当たっては、総合的視点に立ち、自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。

(個別意見)

- ・ 第1項の「政策の形成、執行及び評価の過程追加に」については、あまり具体的に規定をせずに「市政に」としたほうが良い。
- ・ 第2項の「次世代への影響」、第3項の「総合的視点に立ち」は削除すべき。(強要しているように感じられるという意見と、あたりまえのことであえて規定する必要はないとの両方の意見があった。)

.....
(事務局からの質問)

第1項の「執行及び評価の過程に参画する権利」とは、それぞれどのような権利を想定するか。(みなさんの意見を伺わないと、逐条解説が困難である。)

2 事業者等の社会的責任

事業者等(市内で事業活動又は公益的な活動を行う団体をいう。)は、地域社会を構成する一員としての社会的責任を自覚し、地域社会との調和を図り、暮らしやすい地域社会の実現に寄与するよう努めるものとします。

(個別意見)

- ・ 事業者も市民に包含されていることから、事業者を抜き出して規定する必要はない。

第2節 市議会

1 議会の役割及び責務等

議会は、本市の意思を決定する機関としての責任を自覚するとともに、執行機関を監視する機関として、その役割を果たし、市勢の進展及び市民自治の推進に努めます。

議会は、市民の意思を的確に把握し、政策の形成に反映させなければなりません。

議会は、政策形成機能の充実を図るため、積極的に調査研究を行うとともに、市民及び専門家等の知見を生かすよう努めなければなりません。

2 市民に開かれた議会

議会は、議会活動について市民に対する説明責任を果たすために会議を公開し、及び議会の保有する情報の共有化を図るなど、開かれた議会運営を行わなければなりません。

3 議員の役割及び責務

議員は、この条例に定める議会の役割及び責務を果たすため、自らの役割を深く自覚し、政治倫理の確立に努めるとともに、公正かつ誠実に職務を遂行しなければなりません。

議員は、多様な市民の意見・要望を集約し、総合的な視点に立って市政に反映させることを行動の指針としなければなりません。

議員は、議会における審議及び政策立案活動の充実を図るため、調査研究活動等を通じ、不断の研鑽に努めなければなりません。

議員は、市民に開かれた議会運営の実現に寄与するための活動を行うよう努めます。

第3節 市長等

1 市長等の役割及び責務

市長は、市民福祉の増進を図るため、この条例に基づいて市民自治を推進するとともに、公正かつ誠実に自治を運営しなければなりません。

市長は、地域の資源を最大限に活用して、市政の運営に必要な財源の確保を図るとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる市政運営を行わなければなりません。

市長等は、自らの判断と責任においてその所掌する事務を誠実に執行するとともに、相互の連携を図り、一体として、行政機能を発揮します。

(両論併記)

(案 1)

市長等は、公平かつ効率的で、質の高い行政サービスの提供を図り、市民満足度の向上に努めなければなりません。

(案-2)

市長等は、公平かつ効率的で、質の高い行政サービスの提供を図らなければなりません。

(委員会の意見)

第4項の「市民満足度の向上」は、個々の市民の満足度ではなく、市政全体としての市民総体の満足度を向上させることを意味しているが、市民が誤解し、かえって行政依存型（要望型，要求型）の市民を産みだす事にならないかという危惧もあるため、「市民満足度の向上に努める」を削除したほうが良いとの意見と、そういう誤解は生じないのではないか、原案通りで良いという意見が拮抗し、両論併記となった。

2 職員の責務

職員は、公正かつ誠実に職務を遂行し、市民とともに市民自治を推進しなければなりません。

職員は、法令及び条例等（以下「法令等」という。）を遵守し、違法若しくは不当の事実がある場合には、これを放置し、又は隠すことなく適正に対応しなければなりません。

職員は、職務に関し、不断の研鑽に努めるとともに、施策の効果を最大限発揮できるよう創意をもって職務の遂行に当たらなければなりません。

(個別意見)

- ・ 第3項の「創意をもって」という表現が曖昧であり、削除すべき。

第3章 市政運営

第1節 市政運営の基本原則

1 市政運営

市は、個性豊かで持続可能な地域社会を実現するため、地域資源を最大限活用し、~~するとともに、~~市の将来像を示す計画を策定します。~~し、~~選択と集中を基本とした施策展開を図ります。

市は、健全で持続可能な市政を実現し、もって、市民福祉の増進を図るため、次に掲げる事項を基本として、市政運営を行います。

市民が広く市政に参画できる機会の確保に努め、市民の意思を市政に反映させること。

市民の自主的な活動を尊重するとともに、市民との協働による施策、事業等の推進を図ること。

市民に信頼される市政運営を進めるため、公正性の確保及び透明性の向上を図ることにより、市民の権利利益の保護を図ること。

施策、事業等について、効率的かつ効果的に行い、その立案、実施及び評価の各段階において、市民に分かりやすく説明すること。

市の組織は、社会経済情勢の変化や多様化する地域課題に迅速かつ的確に対応するため、不断の見直しを行なうとともに、簡素で効率的なものとします。

(個別意見)

- ・ 人権の尊重の観点からも不利益取扱いの禁止を盛り込むべき。
- ・ 市の当初案にあった「法務体制の整備」の項を加えるべき。

.....
(武内委員)

第4項として「パートナーシップの下で市民との協働体制をつくり、課題解決のための施策を展開する。」ことを追加すべきである。

(事務局からの指摘)

第1項の趣旨は、地方自治法第2条第4項の事務処理の原則を踏まえ、市政運営の基本原則として、総合計画を策定し、総合的、計画的に施策を実施することであり、その計画策定に当たっての基本的視点と実施に当たっての原則を示すものである。修正案では、計画を策定することのみを規定することになり、市政運営の原則としてはその計画と市政運営の関係が示されていない。(市政運営の原則とはなっていない。)

また、表現の問題は別として、「選択と集中」の必要性は、市民ニーズの多様性や昨今の財政事情等から、市政運営上の重要なキーワードであり、信託を超えて、市民参画が必要となる根拠のひとつでもあると考える。

2 財政運営

市長は、経費節減に取り組むことにより健全財政の確保に努め、効率的かつ重点的に市の行政を担います。

市長は、行政サービスを受ける市民の負担の適正化及び社会資本整備等における世代間の負担の公平化が図られるよう、適切な財政政策を進めます。

市長は、予算、決算その他の財政に関する事項を公表し、市民に分かり易い方法により説明します。

第2節 参画と協働のしくみ

1 情報の公開等

市は、次に掲げる事項に関し、「新潟市情報公開条例」で定めるところにより、市民の知る権利を保障するとともに、市民との情報共有の効果的な推進を図ります。

市が保有する公文書の公開に関すること

政策形成過程の情報の提供に関すること

審議会等の附属機関及び市長等が設置したこれに準ずる機関（以下「附属機関等」という。）の会議の公開に関すること

市の出資法人及び指定管理者の情報公開に関すること

2 附属機関等の委員の公募

市は、附属機関等の委員の一部を可能な限り市民からの公募により行なうなど、開かれた市政運営を推進します。

（個別意見）

- ・ 「委員の一部」の後に、「または全部」を追加し、解説で、「委員定数の3割以上を市民からの公募とし、男女半数とする。」ことを明記すべきである。
- ・ 「委員の一部」を「委員の過半数」に修正すべきである。

.....
（岩橋委員）

「市は、附属機関等の委員を可能な限り委員定数の2割を市民からの公募により行い、公募定数に満たない場合は欠員とし、開かれた市政運営を推進します。」と修正する。

（樋口委員）

「市は、附属機関等の委員について男女の比率や年齢構成及び選出区分が著しく不均衡になったり、同一委員が長期にわたり就任したり同時期に多数の委員を兼任したりすることのな

いように配慮し、委員の一部を可能な限り市民の公募により行うなど、開かれた市政運営を推進します。」と修正する。

3 市民意見の提出手続き

市は、政策形成過程における公正性の確保及び透明性の向上を図るとともに、市民の市政への参画を促進するため、市の重要な政策の立案等に当たっては、事前に内容その他必要な情報を市民に公表し、市民からの意見を求めます。

市は、市民から提出された意見を十分考慮して意思決定を行うとともに、その意見に対する市の考え方を取りまとめて公表します。

市民意見の提出手続きは、別に条例で定めます。

4 住民投票

(住民投票の実施)

市長は、市政に関し特に重要な事案について、広く市民の意思を把握するため、事案ごとに条例で定めるところにより、住民投票を実施することができます。

この条例は、それぞれの事案に応じ、投票に付すべき事項、投票の手続き、投票資格要件その他住民投票の実施に必要な事項を定めるものとします。

市議会及び市長は、住民投票の結果を尊重します。

(住民投票の発議及び請求)

市議会議員は、法令の定めるところにより、議員定数の12分の1以上の者の賛成を得て住民投票を規定した条例を市議会に提出することにより、住民投票を発議することができます。

市長は、住民投票を規定した条例を市議会に提出することにより、住民投票を発議することができます。

本市に住所を有する年齢20歳以上の者（永住外国人を含みます。）は、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、市長に対して住民投票の実施を請求することができます。

市長は、この請求があった場合は、これに意見を付し、議会に付議します。

将来的には、常設型の住民投票制度が必要であると考えますが、現段階では、どのような事案が住民投票に馴染むのかを研究していく必要がある。従って、当面は、請求要件が低い非常設型（個別型）とし、経験を積んでいくことが必要と考える。

(個別意見)

- ・ 市が直面する将来にかかわる重要課題について、有権者の4分の1以上の者の連署をもつ

て住民投票を市長に請求したときは住民投票を実施するという常設型の住民投票制度とすべきである。

.....

(事務局からの提案)

第1項、第2項は地方自治法により実施可能であることから、削除するほうが市民にとって分かり易いのではないか。

また、第3項、第4項以外の市民の請求手続きを定めなければ、実際は実施できないため、静岡市のようにそれを別に条例で定めるとする必要があるのではないか。

(香田委員)

事務局提案に賛成。

(平原委員)

事務局提案に賛成。

(寺山委員)

原案通りのほうが、市民には理解しやすい。

5 協働の推進

市は、市民との協働を推進するためのしくみを整備します。

市は、市民との協働を推進するため、必要な情報の収集・提供、交流の支援、相談、研修機会の提供を行う場と機会の確保に努めます。

市は、協働の推進に当たっては、市民の自発的な活動を支援するよう努めます。ただし、市の支援は、市民の自主性・自立性を損なうものであってはなりません。

.....

(岩橋委員)

「学校と地域との連携協力」を新設し、以下のような項目を盛り込む。

教育委員会は、地域と連携協力し、保護者、地域住民等の学校運営への参加を積極的に進めることにより、地域の力を生かし、安全でゆとりある学校運営を行います。

教育委員会は、地域及び市長と連携協力し、学校を核としたコミュニティ活動を進めます。(または参加協力します。)

(寺山委員)

岩橋委員の追加提案については、他に委ねるべき内容と考える。原案を支持。

(下井委員)

岩橋委員の追加提案については、個別分野に関するルールを設けるべきではないと考え、不要と考える。ただし、第2項については、地域活動一般についての核として学校を利用するという理解ならば盛り込んで良いと考える。

(樋口委員)

P T Aだけではなくて「地域」の大人としての学校への関わりが今後ますます重要になっ

ていくと思うので、岩橋委員の追加提案に賛成。

(香田委員)

第3項の「市民の自主性・自立性を損なう」ことの具体的な意味は？

(事務局の考え方)

ご提案の内容は、協働を推進する施策の例であり、個別施策に触れ出すとさまざまなものを規定していかなければならなくなる。例えば、防犯・防災、高齢者対策、子育て支援、環境保全など。これらは、この条例を受けて、個別分野で、それぞれ施策として検討すべきものであり、基本条例に規定することはなじまないものとする。

三鷹市の条文解説によれば、「第 33 条（岩橋案と同様の規定）は、教育委員会による、「コミュニティ・スクール」の取組や、学校を核としたコミュニティづくりの基本的な姿勢・方針を掲げたものです。「第 6 章参加及び協働」の項目として、第 31 条で、三鷹市が先駆けて取り組んだコミュニティ・センター等を核としたコミュニティの推進、第 32 条で市民協働センターの整備も含めた協働のまちづくりの推進、そしてこの第 33 条で学校を核としたコミュニティづくりに関する規定と、いずれも三鷹市のこれまでの参加及び協働の実績を踏まえた基本的な理念・方針等を定めたものです。」としている。つまり、コミセンを核としたコミュニティづくり、市民協働センターを核としたコミュニティづくり、学校を核としたコミュニティづくりの 3 本柱を規定したものである。

原案では、全体の仕組みを総括的に規程しているが、本市のコミュニティ推進政策の柱として、三鷹市と同様、コミセン、市民活動支援センター、学校などを核とした取り組みなどが考えられる。従って、岩橋委員の案を追加することとした場合、他の柱を示さずに、学校だけを途出させることとなり、全体のバランスが取れないものとする。

第 3 節 信頼性・公正性・効率性確保のしくみ

1 法令遵守及び倫理の保持

市は、「新潟市における法令遵守の推進等に関する条例」で定めるところにより、職員の職務にかかる法令等の遵守及び倫理の保持のための体制整備を図り、公正な職務の遂行を確保することで、市民の負託に応え、信頼される市政を確立し、市民の利益を保護します。

2 適正な行政手続の確保等

市は、「新潟市行政手続条例」で定めるところにより、処分、行政指導及び届出に関し、適正な行政手続を確保することで、公正性の確保と透明性の向上を図ります。

市は、「新潟市個人情報保護条例」で定めるところにより、個人情報を適正に取り扱い、個人の権利利益を保護します。

.....

(下井委員)

第1項を「市は、市民の権利利益の保護に資するため、「新潟市行政手続条例」その他の制度を整備することにより、処分、行政指導及び届出等の手続の適正を図り、行政運営における公正の確保と透明性の向上を推進します。」と修正する。

3 市民の権利利益の保護

市は、市民の権利利益の保護を図るため、市政に関する市民からの相談、意見、要望、苦情等に対して迅速かつ誠実に対応します。

市は、市政に対する市民からの相談等に対する市の対応について、公正かつ中立的な立場から評価を行う**オンブズマン等**の不利益救済制度を整備します。

(個別意見)

- ・ 第三者機関の設置等を努力義務としているが、明確に公的オンブズマンとして条例設置を謳うべきである。
- ・ 解説にある「行政評価委員会」がこれに当たることは理解するが、一般市民から誤解を受けるので早急に名称を変更すべきである。

.....

(下井委員)

第2項を「市は、市政の運営について、公正かつ中立的な立場から監視を行う公的オンブズマン等の機関をおきます。」とすべきである。

(岩橋委員)

第2項の「オンブズマン等」の「等」は削除すべきである。

(事務局の見解)

不利益救済制度としては、解説した「行政評価委員会」だけでなく、個人情報保護条例で規定している情報公開・個人情報保護審査会、消費者保護条例で規定している消費者苦情処理委員会、男女共同参画推進条例で規定している男女共同参画苦情処理委員などの制度もある。「オンブズマン等」の「等」は、それらをあらかずものとして表現している。

「オンブズマン」という表現については、下井委員ご指摘のとおり、ここでは公的オンブズマンを意味するものであるが、まだ、市民の間で「オンブズマン」という表現自体が共有される概念となっていない。こうした現状を踏まえると、ここでは、当初案にあった「第三者機関」という表現が市民には分かり易いのではないか。

下井委員の意見も取り入れ、「市は、市政の運営について、公正かつ中立的な立場から監視等を行う第三者機関の設置その他の不利益救済の仕組みを整備します。」ではいかがか。

4 行政評価等

市は、市政運営を効率的かつ効果的に行うとともに、市政の透明性を高め、市民への説明責任を果たすため、市民の視点に立脚し、また事業内容に即した評価規準により行政評価を実施します。

市は、行政評価の結果を市民に公表するとともに、市の施策や事業等に反映するよう努めます。

市長は、外郭団体（市が設立した土地開発公社及び資本金、基本金その他これらに準ずるものの4分の1以上を出資している法人を言います。）の円滑な運営及びこれに関連する市の事務事業の適正な執行を図るため、市の関与の妥当性、外郭団体の経営状況等を評価し、必要に応じて指導又は改善要請を行います。

.....

（事務局からの指摘）

第1項の「事業内容に即した評価規準により」は、具体的な制度設計に関わる事項であり、自治基本条例に規定する内容としてはそぐわないのではないかと。

（岩橋委員）

前段の「市政の透明性を高め、市民への説明責任を果たすため」との整合を持たせるためにも「事業内容に即した評価規準」は必要。

（香田委員）

事務局の指摘に賛同し、「事業内容に即した評価規準により」は削除する。

（寺山委員）

評価の実を挙げるために必要。原案支持。

5 外部監査

市は、適正で、効率的かつ効果的な行政運営を確保するため、監査委員による監査のほか、「新潟市外部監査契約に基づく監査に関する条例」で定めるところにより、外部監査を実施します。

第4章 区における住民自治

第1節 区における行政運営

市長は、地域における特色あるまちづくりを推進するため、市民参画の下で、区における総合的な計画を策定し、実施します。

区役所は、市民に身近な行政サービスを提供し、自立した地域社会を築くため、以下の役割を担います。

地域のまちづくりの拠点として、地域の課題を発見し、迅速、的確な解決を図ること。

市民協働の拠点として、自主的・自立的な地域活動や非営利活動を支援すること。

市民に必要な公共サービスを効果的、効率的かつ総合的に提供すること。

市長は、区役所がその分権型政令市における役割を発揮できるよう、組織や予算執行など必要な体制を整備します。

.....

(事務局からの指摘)

第3項で追加された「分権型政令市における」は、条例の表現としてはなじまない。

(香田委員)

その趣旨は、必要であると考えますが、表現については再検討が必要。

(寺山委員)

「分権型政令市」を「分権型都市」に改めるということでしょうか。

第2節 地域協働の推進

1 地域住民及び地域コミュニティの役割

地域住民（一定の区域内に住所を有する人，その区域内で働き，若しくは学ぶ人又はその区域内において事業活動その他の活動を行う人若しくは団体をいいます。）は，地域自治の担い手であることを認識し，これを守り育てるよう努めます。

地域住民は，地域コミュニティ（地域における多様なつながりを基礎とした自主的な団体，組織及び集団をいいます。）が，地域の課題の解決及び住民相互の連携を図る活動を行う場合には，自らその活動に参加し，又は協力するよう努めます。

地域コミュニティは，自らの行動に責任を持ち，自主的・自立的な活動を行います。

2 市の役割

市は、地域コミュニティの公益的役割を認識し、その活動を尊重します。

市は、地域コミュニティが、市と協働して地域における新たな公共サービスを担う活動を行う場合には、公共性、公平性及び必要性を総合的に判断して、その活動に対して支援を行います。ただし、市の支援は、地域コミュニティの自主性・自立性を損なうものであってはなりません。

「新たな公共サービス」について、解説で具体的な説明を加えることとした。

3 区自治協議会の役割

区自治協議会は、「新潟市区自治協議会条例」で定めるところにより、地域課題に取り組む地域住民と市との協働の要としての機能を担います。

(個別意見)

- ・ 「区自治協議会委員は区民の有権者による直接選挙とする。」を追加すべきである。

第5章 国及び他の地方公共団体等との協力

市は、**対等な立場**で国及び県と相互に協力し、市民自治の確立に努めます。

市は、他の地方公共団体と共通する課題に対しては、積極的に連携・協力し、その解決に努めます。

市は、国際社会に果たす役割を認識し、広く国際社会との交流及び連携に努めます。

(個別意見)

- ・ 第3項について、「国際社会に果たす役割を認識し、」の後に、「非核平和都市宣言の理念にたつて」を追加すべきである。

見直し規定について

見直し規定が必要という意見と、必要に応じていつでも見直すべきものであり、見直し期間を設定すべきでないとの意見が拮抗し、両論併記となった。なお、見直しのための組織については、この条例では規定しないこととなった。

(見直しを規定する場合の案)

附則

2 市は、この条例の施行後5年以内に、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な見直しを行うものとします。

.....
(樋口委員)

見直し(検証や改正など)について検討するところ、見直しが必要だと判断するところ、見直しが必要だと市民が意見できるところは誰にも明らかなほうがいいのではないか。やはり、担当なり組織があったほうが親切だし条例の推進に対する意識が感じられると思う。