

第 1 1 回 新潟市地域自治委員会 会議概要

日 時:平成 1 8 年 8 月 2 2 日(火)

午後 6 時半 ~ 8 時半

場 所:第 1 分館 3 階 3 0 3 会議室

出席者: 【委員】 5 0 音順

	石附 幸子	CAP・にいがた代表
会長	小川 竹二	豊栄地区地域審議会会長
	河田 瑠子	うちの実家代表
	木戸 八一	公募委員
会長代理	塩田 誼	公募委員
	眞谷 誠祐	新潟市・新潟地区小中学校 PTA 連合会会長

【事務局】

	長谷川裕一	市民協働推進担当部長(地域自治副部長)
	西 和男	政策推進室長
	中澤 晃一	政策推進担当課長
	熊倉 淳一	企画課長
	丸山 賢一	法務担当課長
	寺田 稔	政策推進員 ほか

1 議 事

(1) 自治基本条例に盛り込むべき項目及びその内容の検討について(その 5)

小川会長

先に配布済みの「資料 5 (仮称)新潟市自治基本条例の基本的枠組(盛り込むべき項目及びその内容)について(案)」と事務局作成の追加資料「区における住民自治(案)」をもとに、本条例において一番大事な部分ともいえる「区における住民自治」について前回に引き続き審議を行う。

区における住民自治についてどこまで条例に書き込めるか、それにより本市基本条例が先進的なものとなるか否か決まるのではないだろうか。

寺田政策推進員

区自治協議会の規定については、地方自治法と区自治協議会設置条例との法的整理の必要があることから、現段階においては「附属機関」と表記している。

小川会長

条例においても附属機関との表記に留めれば、審議を行ってきた我々でさえ区自治協議会のことだとは分からない。例えば、カッコ書きとするなど区自治協議会の名称を明記する必要があろう。

河田委員

区自治協議会設置条例との関係において、区自治協議会と記すことができるのか分かるのはいつ頃か。

寺田政策推進員

時期的な問題ではなく、自治法を受けての根拠規定をどちらに委ねるかという問題である。定め方によっては、本条例と設置条例の2つに分けて区自治協議会が規定されることになる。規定・表現の仕方について、研究させて頂きたい。

木戸委員

地方自治法において「地域協議会」の規定があるのだから、可能であればその条項を引用するなど、できるだけ読み手である市民に分かり易く定める必要がある。

塩田委員

木戸委員のご指摘にもあるように、地方自治法には「条例で地域協議会を置く」との規定がある。何故、「区自治協議会」という名称を本条例に用いることができないのか、再度分かり易く説明願いたい。

寺田政策推進員

「区自治協議会」の名称を用いることができるか否かについては、内部において研究中であり、まだ明確な結論はでない。

仮に、自治基本条例を区自治協議会の設置条例と位置づけるのであれば、地方自治法が求める規定事項を本条例に全て盛り込む必要がある。一方で、区自治協議会に関する事項を本条例と、別の設置条例に分けて規定することは、市民の目から見て一層分かりにくいであろう。

自治基本条例においては、「 といった附属機関を置く」といった事項を定め、自治法と本条例に基づいて設置条例を定める方が分かり易いのではないかと考えている。

丸山法務担当課長

自治法では、地域協議会については条例で規定することを求めている。したがって、本条例又は設置条例のいずれにおいても、区自治協議会を条例で定めるならば自治法違反というものは生じない。

要は、市条例のスタイルの問題であって、現行の他の附属機関は設置条例という一つのものを読めば分かるつくりとなっている。本条例は、自治の基本を盛り込むものであり、それに個別具体の規定が馴染むかどうかといった観点からの整理も必要である。

小川会長

法理論上、どういう整理をつけるか問題であるが、それを市民の方にどう分かり易く説明するかも重要である。

塩田委員

やはり、区自治協議会と明記されていると分かり易い。これを用いなければ、分権が後退したと市民の方に感じられてしまうだろう。

眞谷委員

川崎市では「区民会議」という名称を条例中に用いている。本市の区自治協議会の事例とどのように異なるのか。

寺田政策推進員

川崎市の区民会議は自治法に基づくものではない。本市の区自治協議会は、自治法を受けて設置するものである。

小川会長

繰り返しになるが、本条例は、区の自治や住民の自治の仕組みについて市民に分かり易く示すものである。この趣旨を踏まえて可能な限り、区自治協議会の名称を明記する方向で検討を行って欲しい。

小川会長

地域振興に係る区の予算や財政の権限に関しては、「必要な体制を整備する」という文言に包含されるものだろうか。予算権から人事権まで決定された事項を可能な限り表現することが望ましいと思う。

塩田委員

区の運営方針や区ビジョンについては特に、市長ではなく区長が実施するものとして規定できないか。

寺田政策推進員

区の設置については、政令市に移行すれば自明のものであるので規定を省略している。

財政や組織について、「必要な体制を整備する」として表現しているのは、あくまで市長権限の委任によるものという考えからである。区長だけでなく、他の部長も市長から必要な権限を委任されており、区長に関してだけ規定するのはバランス上違和感がある。

また、個別の根拠法がある場合を除き、一般的な委任をもって主語を「区長は」と記すことはいかがかと思う。

小川会長

区における住民自治の前段において、市長が区長に権限委任を行うことを明示し、区役所などの詳細な役割については、その権限に基づき区長が実施するものとして後段で定めてはどうか。

眞谷委員

法律上、どこまで各区の自主性が認められるのか。それを最大限認め、明文化するのが本市の自治基本条例なのだと思う。それを条文上どのように規定するのが問題である。

塩田委員

地方自治法等に抵触するわけにはいかないが、例えば、努力規定という形でどこまで書き込めるかが重要である。

木戸委員

区が自主・自立できるだけの権限を委譲するのだということを明記する必要がある。市民も、区役所ができることで、これまでの本庁・支所間の下請け行政から変わるのだという期待感がある。

河田委員

これまで再三、参加と協働の意義や重要性について議論してきたにも関わらず、根幹となる区の運営方針において「地域住民の意向を踏まえて」と表記するのはいかがか。

寺田政策推進員

区自治協議会との協議を想定したものであるが、前述の設置条例との関係性の問題により明記しなかった。ただし、読んだときにご指摘のような疑義が生じるのであれば表現を再検討させていただく。

塩田委員

河田委員のご指摘のとおり，参加と協働や市民自治の精神をより前面に出して規定すべきだと感じる。

小川会長

縦型組織である本庁の部長と異なり，区長は区域を見渡す横型の権限と責任が求められる。そういった点では，他の部長と同一ではなく特筆すべき点だと感じる。

眞谷委員

区ビジョンに関連して，「区における総合的な計画を策定し，実施する」とまで規定することは非常に重く感じる。区ビジョンというよりも区総合計画といった感じを受ける。

小川会長

区ビジョンを想定するものなのだから，「総合的な」というよりも「基本的な」といった方が適當ではないか。

塩田委員

区自治協議会の設置，財政，区役所の盛り込み方をどう整理するかが論点といえるのではないか。

眞谷委員

地域コミュニティに対し，「必要に応じてその活動を支援する」とはどういうことか。

寺田政策推進員

全ての活動をずっと支援するのではなく自立するまで，また，必要な活動であっても自立した活動であれば支援は不要であると考ええる。

小川会長

支援とは補助金をイメージさせるが，求められる支援とは補助金ではなく，マニフェストにも謳われている地域振興費のように，一定の額を市民の判断に任せるという仕組みである。各区で自治を行う上では地域自らの判断で決定することが重要であり，そのためには，必要な予算と権限を枠として地域に，区自治協議会に委ねることが必要であろう。配分により不足が生じた場合は，地域で負担することがあってもいい。

地域振興予算のようなものを，本条例の構成に加えられないだろうか。

眞谷委員

支援は金銭的なものだけでなく，場所であり，情報であり，アドバイスであり人的支援であるかもしれない。それぞれの活動の自主性を尊重する「必要な支援」という表記の方が良いのではないか。

小川会長

事務局において表現の再検討をお願いしたい。

石附委員

基本的な確認であるが，区長は何年か後に変わっていく。区長の人事権は市長が有するが，市長は住民の意見を聴いて区長の人事を行うのであろうか。

小川会長

制度的には区長を区民が選ぶことはできない。如何に区民の民意を反映させていくか。例えば，区長を議会の議決の要する助役をもって充てるという考えもあるだろう。また，任期付き職員という方法もあろう。

住民の声として，区自治協議会のあり方が重要であろう。区自治協議会が適正に運営さ

れば信頼のおける代表制，議会的な役割を果たすということができる。

西政策推進室長

区長に関わらず全ての職員が自らの職務をしっかりと行うということに変わりはない。

現在は合併による過渡期ともいえる状況で，旧市町村においては支所となることにより従来に比べ事務が煩雑化又は完結しなくなったケースもあるものと思う。政令市移行後は，それらをできる限り区に任せることが現在の市の方針である。その精神を本条例に盛り込んでいくということだと思う。

各区の取組内容の充実については，各区長はこういった問題点を自覚し，区の住民の声を直接聞きながら取り組んでいくことと思う。

小川会長

例えば1区では，区自治協議会準備会とは別に，北地区と豊栄地区のそれぞれにおいて百人委員会という誰もが参加し発言できる組織づくりに取り組んでいる。これからは，ただ行政からのサービスを待っている，寝ている市民と自ら発言し行動する市民は異なるのだと思う。

(2) 論点整理について

「区における住民自治」について盛り込むべき内容を審議後，事務局作成の資料「地域自治委員会での論点整理（H18.8.10まで）」をもとに，これまでの会議を通じた論点及び課題整理を行いました。

小川会長

それでは，条例全体について一通りの審議を終えたので，これまでの議論を踏まえた課題等について論点整理を行う。

《論点1：市民自治を定義する必要があるのではないか》

塩田委員

市民自治と併せ，地域自治はどこで明確にするのか。

寺田政策推進員

従来の自治に対し，本条例において我々が新たに目指すものが市民自治である。憲法にいうところの地方自治の本旨とは，住民自治と団体自治であり，それに補完性の原理をかけたものが市民主体の市政と地域自治である。

小川会長

前文において，地域自治についてもわかるよう市民自治を表現することが必要だ。

《課題6：自治に関する包括的な権利はこれでいいか》

寺田政策推進員

サービス受給権の対になるものは納税の義務であるということができる。そして，サービス受給権は自治法に踏まえられているものであり，敢えて再掲することは不要と考える。本条例における市民の定義を通勤・通学者を含む広義なものとした場合，住民であるか

否か、納税しているか否か、それによりサービスの受給の度合いが異なるため、規定が複雑化すると思われる。

小川会長

それでは、事務局説明のとおりとしたい。

《論点 16：住民投票制度をどう考えるか》

河田委員

非常設型は実施するときに時間がかかるデメリットがある。

塩田委員

住民発議について50分の1の連署による請求とは、条例制定請求権に準拠したものか。

寺田政策推進員

常設型における住民発議は、一般的にはリコール請求を鑑み3分の1とされている。常設型を採用している他自治体において、最もハードルが低いものでは10分の1というところがある。

木戸委員

基本的には非常設型で良いと思うが、非常設型のデメリットとして、議会による否決の恐れが挙げられる。議会で否決されればそれでおしまいというのは少々問題があるように感じる。一方で、既に住民全体のコンセンサスを得た事案が一部の者の請求により、何でも挙がってくるというのも問題である。

小川会長

住民投票は大きなテーマであり議論が尽きない。本条例が硬性条例でないならば、現時点においては非常設型として自治法の確認的規定で良いのではないか。

塩田委員

会長の意見に賛同する。

眞谷委員

まさに、前回議論にもあったように、非常設型を基本としつつ、自治体の憲法と呼ばれる本条例において、その存在を規定することに意義があるということなのであろう。

《論点 17：外郭団体に関する規定は必要か》

河田委員

これは、市の財政の支出の問題ではないかと思う。これでは、当然に今後も外郭団体が存在していることを前提に定めることになる。そもそも、外郭団体そのものが必要なのかといった視点もあるのではないか。

小川会長

一つの独立した条項とせず、コンプライアンス条例など別の視点に含められないか。

木戸委員

不要な外郭団体の廃止など、徹底した見直しは進めなければならないが、外郭団体全部がなくなるわけではないだろう。そうであるならば、市が関与している以上は、しっかりと評価していくという方針をしっかりと示す必要がある。

地方自治法により出資割合に応じて監査は認められているのだけれども、それとは別に市の姿勢を示すべきである。定め方として一つの条項にこだわるものではない。

寺田政策推進員

大規模建設事業再評価という制度もあり，それは行政評価に広く含めている。

木戸委員

解釈できるものであるならば，行政評価の項に含めてもいいと思う。

《課題 1 1：条例の見直し規定は必要ないか》

《課題 4：本条例を硬性条例と考えるか》

塩田委員

区の自治の仕組みなどは，これまで経験したことの無い分野であり，社会情勢や市民ニーズに合わせて変化するものなのだから，見直し規定は必要であろう。

小川会長

本条例を硬性条例とせず，情勢に合わせた見直しを行うことが良いであろう。

小川会長

以上，論点や課題における事務局の考え方の説明に対して意見がないようであれば，次回は前文の審議を行う。

本委員会において本条例が目指すべき自治の姿について検討を行ってきたが，理念が活かされれば条文化作業の際に法理論上の問題から当委員会意見と乖離する部分が出てもある程度は仕方ないものだと思う。

事務局において，条文化作業を鋭意進めて頂き，早い段階でパブリックコメントや各区の自治協議会準備会に諮っていくことが望ましい。

寺田政策推進員

可能であれば9月の早い段階で，現在，市民の目線から参加と協働について検討を進めている市民検討会の代表から，その検討結果を本委員会に提言していただきたいと思う。区自治協議会準備会の各委員の意見聴取も同様に考えている。

本委員会において，それらの審議を終え次第，条文化作業を進めパブリックコメントの素案としたいと思う。

以上

3 会議資料

資料 4 (仮称)新潟市自治基本条例の基本的枠組(案)の概要

資料 5 (仮称)新潟市自治基本条例の基本的枠組

(盛り込むべき項目及びその内容)について(案)

追加資料 抜粋 「区における住民自治について(案)」

参考資料 地域自治委員会での論点整理(H18.8.10まで)