

第7回 自治基本条例検討市民委員会 会議概要

日 時：平成19年1月26日(金)

午後1時30分～5時10分

場 所：本館6階 講堂

出席者： 【委員】50音順

	五十嵐 寛	公募委員
	岩橋 茂夫	公募委員
	上杉 国武	公募委員
	海藤 惣一郎	8区自治協議会準備会副会長(西蒲区)
副会長	風間 淳一	5区自治協議会準備会会長(秋葉区)
	河村 勲	公募委員
	香田 和夫	公募委員
	鷹澤 信子	1区自治協議会準備会委員(北区)
	武内 裕子	公募委員
	寺山 和雄	公募委員
	中原 ハルミ	2区自治協議会準備会委員(東区)
	早山 康弘	社団法人 新潟青年会議所理事長
会長	原 敏明	新潟総合学園 事業創造大学院大学研究科長
	樋口 玲子	公募委員
	平原 實	6区自治協議会準備会副会長(南区)
	藤田 正	公募委員
	松下 久美子	公募委員
	山際 幸子	7区自治協議会準備会委員(西区)

【オブザーバー】

	小川 竹二	地域自治委員会会長
	塩田 諄	地域自治委員会副会長

【事務局】

	西 和男	政策推進室長
	中澤 晃一	政策推進担当課長
	寺田 稔	政策推進員
	井崎 規之	政策推進員

1 次 第

(1) 開 会

(2) 議 事

第3章までのまとめ

第4章 区における住民自治についての検討

第5章 国及び他の地方公共団体等との協力についての検討

(3) 閉会

2 議事内容

(1) 第3章までのまとめについて

原会長

それでは「資料1 第6回会議のまとめ及び事務局の対応案について」をご確認いただきご意見をいただきたい。

香田委員

事業者等の責務について、三鷹市を参考に私から文案を示させていただいたが、事務局から修正案が示されているので、この文案にこだわるものではない。ただし、改めて文章として見ることで、一層、事業者等の責務を定める意義は大きいと感じる。できることならば、両論併記ではなく正式に規定することとして扱っていただくことを希望する。

樋口委員

単なる一般の事業者だけではなく、NPOや指定管理者等をも対象となるとイメージしている。協働を進める上でも規定する意義は大きいと考える。

原会長

一義的には、一般の事業者を対象としてイメージ、規定した方が良いであろう。指定管理者等については、その責務は個々の契約条項などで定めることもできる。

事務局の文案に、香田委員よりご提出いただいた「安全で快適な環境の実現及びうるおいのあるまちづくりを推進し」という文言を加えて良いのではないかと。

皆、異議ないようなのでそのように修正し事務局案の規定とする。

以下の段落は資料に基づき審議順序を入れ替えて記載しております。

原会長

前回、下井委員より法的なご指摘をいただいた「情報の公開等」及び「市民意見の提出手続き」についてご意見をいただきたい。

上杉委員

市民意見の提出手続きについて、市の考え方等の公表の期限は明記しなくてよいかと。

寺田政策推進員

提出手続きは別に条例で定めると規定しているので、その条例において規定されることとなる。

原会長

それでは、他に意見がないようなので事務局案を承認する。

原会長

「協働の推進」については、今しばらく会長預かりとさせていただきたい。

「市民の権利利益の保護」については、オンブズマンという言葉が明記され、皆、異議ないようなので事務局案を承認する。

「行政評価等」については、これでPLAN - DO - SEEの各過程に市民の目が入ることになったと思うがいかがかと。

岩橋委員

事業内容に即した評価基準を定めることをしっかり入れた方が良いのではないかと。

藤田委員

誰が評価基準を定めるのかという課題があるが、その際は市民の目線で整備することを要望する。

原会長

事前評価を含め、何かを評価する際は必ず基準が必要であるので、本委員会意見として評価基準を定めることを付け加えるよう事務局に修正を求めることとする。

最後に、「外部監査」についてであるが、皆、賛成のようなので事務局案を承認し、本条項を加えることとしたい。

(2) 第4章 区における住民自治について

原会長

それでは、「資料2 自治基本条例検討市民委員会第7回会議検討用資料」を基に審議を行いたい。

藤田委員

4章の審議を行う前に、本条例がいまだ検討中であるにも関わらず先の12月議会において区自治協議会条例が議決されたことに遺憾の意を表す。また、その構成において公募委員の導入目標が10%程度とは極めて低いものと思う。

中澤政策推進担当課長

区自治協議会条例は所管が異なるものの、経緯について若干ご説明させていただく。

区自治協議会条例は、本委員会ではなく地域自治委員会において約2年近く十分な議論を重ね12月議会において議決いただいたものである。

なお、本条例についても、本委員会の審議終了後もパブリックコメントのほか、区自治協議会条例によりこの4月から設置される区自治協議会からご意見をいただくなど、議論を重ねていきたいと考えている。

原会長

それでは、第4章については意見を事前提出して下さった委員のほか、特に、区自治協議会準備会の代表としてご参加いただいている委員の意見を優先的に伺いたいと思う。

寺山委員

まずもって区長に権限は与えられているのか。与えられていない中で議論をしても架空のものであろう。一方で、住民における統一的サービスの享受という原則もある。

原会長

原案の検討経過を含めて、地域自治委員会の小川会長よりご説明いただきたいと思う。

小川地域自治委員会会長

大きな区役所、小さな市役所と言われるように、これからは区役所が主役となって必要な権限の下、地域の文化や独自性を尊重し、地域のまちづくりの拠点として機能を発揮していかななくてはならない。

例えば、一市多制度であっても構わないと思う。豊栄ではアメシロのボランティア駆除に対し補助を行っていたが、合併に旧新潟市制度に統一するという事で廃止となった。都市部である旧新潟市域と抱える状況が異なるのであるのだから、地域の特性に合った独

自の制度があっても良いだろう。更に言えば、地域コミュニティ協議会への補助についても、補助金ではなく一括の交付金という形が望まれる。

このようなそれぞれの実情を踏まえて、第4章については地域自治委員会においてもかなり慎重に議論した部分ではなるが、現状と法制上の考え方などから表現としてはこのような抽象的なものとなっている。本条例を施行し、色々な協働を実践することで現状を打開していきたいと考えている。

皆さんからも活発にご議論いただきたい。

塩田地域自治委員会副会長

小川会長からのご説明があったように、区の独自性をどう担保するかという視点で検討を行ってきた。抽象的ではあるが分権を保障する条項ができあがったと思う。さらに付け加えるべきもの等について、皆様で自由にご議論いただきたいと思う。

海藤委員（西蒲区）

当区はまさに田園地帯であり、害虫といった問題も多々ある。

ゴミ問題、分別・有料化についても、焼却方式か旧町村からの熔融炉方式かをめぐって議論が紛糾している状況にある。地域のこうした問題について、色々と住民からご意見をいただいている。区の分権をきちんと定めたいと思う。

山際委員（西区）

コミュニティ協議会の活動状況をみても、各地域、各区において温度差があるようだ。地域課題を的確に捉え、組織同士、個人同士の一層の連携が必要であると考えます。

実際に取り組んでみて、コミュニティ協議会の活動を行うにあたって足りないものはお金と活動拠点である。小学校区が単位であるので、そこから近いところにそれぞれ拠点が求められる。

また、住民自ら、安心や安全といったまちづくりに参画・協働することについて意識改革も必要であろう。

原会長

まさに、「第2節地域協働の推進」に通じるご意見であったと思う。他、特に「第1節区における行政運営」についてご意見はないか。

鷹澤委員（北区）

こうして各地域のお話を伺っていてもわかるように、各地域それぞれ状況は異なっている。本条例において細かいところまで規定しすぎると動きづらくなってしまふことが予見される。何度も読み返してみたが、規定としては原案のままで良い。本条例を施行し、実際に動き出し、必要があれば見直していくことが大切であろう。

中原委員（東区）

区自治協議会条例が定められたが、条例内容は組織や委員の任期についてであり、本条例の制定を待っていたのでは間に合わないということは理解した。

区長の権限や予算については、いまだ不透明と感じられ心配している。

平原委員（南区）

合併してから、支所においては本庁に伺いを立てるといった姿勢が多くなった。当然のことではあるが、申請や実績報告など書面上の手続きが多くなったと感じる。区長に権限を与え、地域に身近な課題に対しては迅速かつ的確に対応していただきたいと思う。

協働にあたっては、自立しなさいとすぐ手を離すのではなく、歩き出すまではしっかり

と手を引いて欲しいと思う。

風間副会長（秋葉区）

支所については、反応が遅くなり職員の元気も無くなったと言われている。

寺山委員のご意見にあるように、区における行政範囲の明示や、区長の権限の明示を求めたいと思う。また、区の独自予算について明言できれば良いと思うが、第3項にある「組織や予算執行など必要な体制を整備します」という規定に大きく期待するところである。

原会長

区長の権限を明示すべきではないかとのご意見をいただいているが、その点については何かご意見はあるか。

藤田委員

区自治協議会条例を読んでいるが、これもその権限がわからない。

原会長

区制により何が変わるのか、本条項により実際の区の問題を解決できるものなのか、地域自治委員会の小川会長よりご意見を頂きたいと思う。

小川地域自治委員会会長

地域自治委員会の検討においても皆様と同じような具体的な意見が出たが、市長を長とする市政創造推進戦略本部でまとめ、法的に文言を整理する中でこのような表現に落ち着いた。

例えば、地域振興費についてはマニフェストで示されているものであるが、条例としては記載していない。地域振興費を思い切って1億円程度、区に任せるといった試みがあっても良いだろう。任せることで、各区において予算が足りなければ他の事業を廃止する、必要な経費を徴収するなどといった工夫が生まれるだろう。経験させなければ自治は育たない。

ごみ問題というご指摘もあったが、一市多制度であって良いと思う。農村部と都市部でやり方が異なるのは当然のことである。

区長の権限についても検討を行ったが、実際の使いやすさを考えるとこのような表現で良いのかと思う。

原会長

いまだ地域には不安もあるようである。第3項に「分権型政令市」という文言を加え、「区役所はその分権型政令市における役割を發揮できる」と改めてはどうか。

寺山委員

大きな区役所といいつつも、政令組織を記したパンフレットを見ると本庁集中が感じられる。

中澤政策推進担当課長

政令市になって大きく変わることに若干ご説明させていただく。

当該区における係等の人事権は区長に任せられることとなる。これは他の政令市にはないものと聞いている。予算についても、今までは本庁の担当課が事業に応じ各支所へ再配当を行っていたが、今後は区長が本庁の財政当局に要求し、区に直接配当されることとなる。また、国道道の維持管理についても、1区、5区、6区については区役所で直接予算の執行権を持つこととなる。

皆様ご承知のとおり、4月から局長制を廃止し、区長を含め一般職のトップは全て部長

となる。即ち、本庁の部長と区長は対等な関係で物事を進めていくことになる。

小川会長

まだ不満はあるが、大きな区役所、小さな市役所というように、職員数の割合は区役所6、市役所4となった。しかしながら、課数は85課が83課に減った程度にとどまっている。市役所は、行政改革の進め方として、1次段階の姿、2次、3次、そして最終形の姿を示すべきであろう。

なお、地域自治組織を作ろうと取り組んでいる政令市は浜松と新潟だけである。特徴であり誇るべきことである。

塩田副会長

本章は、事務局の当初案においては独立していなかったものである。地域自治委員会において審議していく中で、都市内分権の精神を盛り込み章としてまとめたものである。

寺山委員

都市とは有機的に結合されていると認識を持った集合体である。新潟市は合併により大きくなりすぎ、もはや都市としての結合を有しなくなっていると考え。今後は分権で物事を進めていくべきという意見を付け加えさせていただきたい。

原会長

それでは、皆様の実情をお伺いし、第3項に「分権型政令市」という言葉を付け加えることとしたい。他については事務局案のとおりとする。

原会長

「第2節 地域協働の推進」の地域住民及び地域コミュニティの役割についてご意見をいただきたい。

藤田委員

市の姿勢として、ごみ問題など区に関する身近な問題は拙速に結論を出さないことを要望したい。

武内委員

区自治協議会条例に住民自治における住民の主権といった考えが示されなかったことは残念に思う。そうであるならば、本条例において地域コミュニティの決議権といったものを盛り込めないだろうか。実際に活動していて、助成金や補助金は非常に使い勝手が悪いと感じている。活動費を生み出すという問題で、コミュニティ協議会はいきづまってしまう。

また、後段で市の役割は規定されているが、住民ができることといった規定はないのか。

五十嵐寛委員

行政と市民の温度差や溝は急には無くならないだろう。そうした中でもどこかに風穴を開けようという精神が大事である。本条例案の検討において余りにも完璧なものは求めずに、見直し規定を盛り込むことで、まず動き出して改善していくことが必要ではないか。

岩橋委員

第2項の地域住民の役割として、「自らその活動に参加し、又は支援するよう努めます」とあるが、コミュニティと住民の関係なので「支援」を「協力」という文言に変えた方が良いのではないか。

原会長

「自らその活動に参加し、又は（若しくは）協力するよう努めます」ということか。

平原委員

実際に活動している中で、資金的に支援ではまかない切れず、世帯から協力金を頂いている実態もある。協力という言葉が入ることは活動を進める上で非常にありがたいと思う。

原会長

それでは、市の役割についてご意見をいただきたい。

中原委員

第2項にある「新たな公共サービス」とはどういう意味か。新たに行うものでなくては市からの支援は受けられないということか。

寺田政策推進員

旧来のサービスも含まれるが、いわゆる「新しい公共空間」といわれる範囲を意識したものである。従来から行政が担っている分野にとどまらず、経済社会情勢の変化している中で、公共であり必要ではあるが行政も民も担っていない分野も含まれるということである。簡単に言えば、公共サービスを広く捉えていただければ良いかと思う。

寺山委員

協働して行う公共サービス自体が新しいのではないか。

武内委員

「市と協働して行う公共サービス」といったところか。

寺田政策推進員

支援は地域コミュニティに行うのではなく、その担う活動に行うものである。

中原委員

質問として「新たな公共サービス」の意味が理解できたので、修正までは行わず原案のままが良いと考える。

原会長

それでは原案のとおりとし、今ほどの説明を条例の解説において加えてほしい。

岩橋委員

市の支援の範囲をいま一度ご説明いただき、その意味を解説に加えていただきたい。

寺田政策推進員

市の支援は、団体への支援ではなく公共サービスを担う活動に対する支援である。場所の提供もあれば財政的支援もあるだろう。

また、地域コミュニティなどとの協働に関する一般的な支援であれば、本項ではなく、第3章第2節参画と協働のしくみにおいて支援されるものである。

岩橋委員

最近、コミュニティ協議会が設立されているが、運営費は会費と市の補助金で賄われるところが多い。会費が定まっていないにも関わらず、市民に参画だけを求めている団体もみられる。市から積極的なコミュニケーションをお願いする。

寺田政策推進員

承知した。担当課へ伝えたいと思う。

上杉委員

コミュニティ協議会の設立を促進するため、支援について一定の時限を定めた条項を加えてはどうか。立ち上げが遅れて、取り組みにおいて、おいてけぼりを作らない上で効果があるだろう。

樋口委員

区自治協議会の予算の公表や評価といったものも必要なのではないかと。

寺田政策推進員

区自治協議会は市予算の執行権を有していない。一方で、区長は予算を執行できるものであり、その部分については当然に公開されるものである。

また、寺山委員よりご指摘いただいている公共サービスを担い協働していくための問題提起、調査、検討などの活動も支援の対象に含まれるものと解している。

原会長

それでは区自治協議会の役割についてご意見をいただきたい。

藤田委員

本委員会が未だ議論しているにも関わらず区自治協議会条例が議決されたことは、非常に不満であり越権行為と感じる。

本条例においては、区自治協議会の委員の直接選挙を規定したい。選挙という手法を導入すれば住民により身近なものとして自治が進むのではないかと考える。

寺田政策推進員

直接選挙とすることは地方自治法に抵触するものであり規定できない。参考とするという趣旨であれば、準公選制ということで中野区や上越市で導入されている。市としては推薦会の方が広く効率的に意見をお聴きできるものとする。また、本市では区自治協議会の委員の任期を1期2年、再任は1回のみとすることで権力の集中を抑止している。準公選制とした場合、その点を解決できるものであるか課題が残る。

上杉委員

区自治協議会の公募委員も10%といわず、附属機関等において本委員会でも意見があったように3分の1以上、半数以上とするべきではないか。その方向で条項を改善できないか。

寺山委員

「新潟市区自治協議会条例」という文言は不要と考える。地域住民自治の要としての機能を担うと規定してはどうか。

樋口委員

女性の参加率を向上させるような規定は加えられないか。

原会長

自治協議会条例の審議ではないので、細部の構成まで規定することは困難であろう。

岩橋委員

区自治協議会の公募は1期限りで再任できないと聞いている。これをどう考えるか。

寺田政策推進員

より広く市民の方から参画してもらいたいという考えから公募委員は再任しないこととしている。公募委員は任期が切れたところで、公募委員の資格、要件といったものがクリアされると考えている。

藤田委員

区自治協議会条例には「市長は委員を1回に限り再任できる」と規定している。どこに公募委員の再任を妨げる規定があるのか。

寺田政策推進員

公募委員の考え方については先程申し上げたとおりであるが、再任という概念はないと考える。したがって、条例中の表記は「できる」という表現になっているかと思う。ちなみに公募委員制度全体については別に指針が定められている。

鷹澤委員

議論が区自治協議会条例の中身のことに依っているようだが、区自治協議会条例は本委員会の所掌範囲ではない。

早山委員

鷹澤委員のご意見と同様に、本項では、区自治協議会条例における委員の任期や選任についてではなく、その役割を規定すべきものであると考える。また、地方における2層制の構造や区を含めた3層制の構造について議論するのでもなく、2層制の中で区自治協議会の重要性を鑑み、その役割について論じるべきであろう。

寺山委員

「新潟市区自治協議会条例」という文言を除外して規定すべきであろう。

武内委員

協働の要は区自治協議会だけなのか、またその表現に疑問が残る。寺山委員のご指摘の「新潟市区自治協議会条例」という文言を外せば、市民において区自治協議会の姿が共有されないのではないかと。

寺山委員

地方自治法にあるのだから敢えて必要ないだろう。

風間副会長

原案が分かりやすく適当と考える。

寺山委員

本条例は住民自治の憲法なのだから、その住民自治の部分について憲法が「新潟市区自治協議会条例」によると定めることはおかしいのではないかと。

西政策推進室長

「新潟市区自治協議会条例」はご承知のとおり先の12月議会で議決いただいたものである。本市において初めて設置する性質のものであり、その重要性を鑑みて確認的に規定したものである。

塩田地域自治委員会副会長

事務局の当初案においては「附属機関」という表現であった。これでは市民にとってわかりにくいということで地域自治委員会において「区自治協議会」という表現に明記した経緯がある。

中澤政策推進担当課長

市民の方にとってわかりやすいということで、現存ある条例については他の部分についても「条例により」と明記してきたものである。

原会長

市民にとってのわかりやすさといった観点から原案のとおりとすることとしたい。

(3) 第5章 国及び地方公共団体等との協力について

早山委員

国及び県と対等な立場とは、それを実現しようとするとき、どこまでの範囲をもって対

等と考えればよいか確認したい。

理念としては正しいことと考えるが、一方で市町村は地方交付税等を受けているという実情もあり対等と規定することはいかがか。

藤田委員

対等でない現状から、対等な関係の構築に努めることが大切なのではないか。

原会長

楽観的と言われるかもしれないが、将来の財源移譲も期待して対等と規定して良いのではないか。

早山委員

実際に連携する際は、市が主体として上となって連携する場合もあれば、下となって連携する場合もあるのではないか。

香田委員

「努めます」と規定するのだから、新潟市民として期待を込めて、対等という文言を加えた方が良いと考える。

武内委員

加えるのであれば、「対等な立場で」という文言は国及び県の前に加えた方が良いのではないか。

原会長

そのとおりに修正することとしたい。

早山委員

「非核平和都市宣言の理念にたって」を追加することについて、国際社会に臨む上で様々な立場や理念があると考え。非核平和都市宣言の一つだけを規定する理由は何か。

藤田委員

宣言を行ったことであり、今後の国際社会において東アジアと向き合う上でも重要なことと考える。

寺山委員

自治の基本を定める条例であるのに国際社会等について定めるのはいかがなものか。

樋口委員

第二次世界大戦中、核の脅威に面した本市としては特徴として本条例に規定するに値するのではないか。

松下委員

同宣言は万代市民会館においても掲出されており、市民の目にも留まっているのではないか。

また、本県は世界地図においても日本海側最大の県として表記されており、こうした意味では国際社会との関わりが強いといえるだろう。現在の情勢や地理上で見ても、新潟は非常に重要な位置にあることから、非核平和について規定するべきではないか。

河村委員

同宣言は図書館でも掲出されていた。誇るべきものとして規定すべきだと思う。

早山委員

非核平和都市宣言の理念は素晴らしいものであると思うが、自治基本条例の国及び他の地方公共団体等との協力の項として規定すべきものなのか。非核平和を規定した場合、住

民自治としてそれに何ができると考えたとき良く分からない。

したがって、本項は、国、県や他の自治体のみならず国際社会とも連携しますといったことを定めれば足りると考える。

香田委員

気持ちとしては加えたいと思うが、項目として規定すべきか否かは判断できない。例えば平和な日本海といったものでも良いので、前文においてその理念を示すことができるか事務局において検討していただきたい。

原会長

新潟市が行った宣言は他にもあるか。ひいては、国際社会に臨む上で非核平和都市宣言の理念だけで良いという理由はあるか。

小川地域自治委員会会長

国際社会との関係の条項は、事務局当初案には無く地域自治委員会の審議の過程の中で加えたものである。

環日本海や北東アジアといったものを踏まえた上で、国内的にも国際的にも新潟市がどういう立場であるのか明らかにするためにも本条項は必要と考えている。

また、市民憲章においても「海のむこうは、友となる国ぐに。わたしたちは、世界の平和のかけ橋となる」といったフレーズで規定されている。

原会長

本条項はとりあえずこのままとし、前文の審議時に非核平和都市宣言を加えるべきか否か改めて検討することとしたい。

また、見直し規定については、事務局で案を作成していただき次回審議することとしたい。

(4) その他

当初の予定に加え、本委員会会議を2月15日(木)午後1時半より追加して行うことといたしました。

本委員会における中間報告のとりまとめが見込まれる時期を目途として、市民フォーラムの開催を検討することといたしました。

次回会議は、2月2日(金)午後1時半より開催することを予定しております。

以上

3 会議資料

資料1 第6回会議のまとめ及び事務局の対応案について

資料2 自治基本条例検討市民委員会第7回会議検討用資料