

資料

(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。

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、市民主体の市政を実現すること。
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。

(武内委員)

の「独自性」を「主体性」に、「尊重した」を「尊重し、自立した」に、「推進」を「実現」にそれぞれ修正すべきである。

(事務局の考え方)

「地域の特性や独自性を尊重」とは、地域多様性を尊重するということであり、「独自性」の意味は、「主体性」ということ完全にイコールではない。ここでは、「独自性」のほう
がふさわしいのではないか。

「尊重し、自立した」については、「自立した地域自治」という表現が、区の独立した統治をイメージさせる恐れがあり、市民の誤解を産む可能性がある。

また、「推進」については、これまで各地域で行われてきた地域自治を認め、更にそれを発展させる意味で、推進するとしている。の「市民主体の市政」については、これまでのお任せ民主主義から、市民自らが市政を運営する主体者となる「新しい自治」を創り出すという観点から、「実現する」としたものである。

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。

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ことや、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**権利があります**。

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。

(武内委員)

第3項の「総合的視点」とは、どのようなことを指すのか。

(事務局の考え方)

基本理念で示されている「個人(他人)の尊厳と自由の尊重」や「地域の特性や独自性の尊重」を踏まえ、その目的、手続、手段、経費等の見地から相互に調和して行うという視点をいう。ただし、この責務は、自律という考え方で、市民自らが判断するものであり、他人からどうこうしろというべきものではない。(市民力の向上のための基本的な視点でもあり、自律し、自立する市民に必要な考え方とも言える。)

この用語が分かり難ければ、解説で記述する。

(事務局からの指摘)

第1項の情報を知ることの「こと」は、後段の「参画する権利」と整合を図るため、「権利」とすべきではないか。

第1項の「政策の形成、執行及び評価の過程」に参画する権利は、後段の参画を保障する制度によって実定され、権利となるものである。修正案のように規定すると、「政策の形成」、「執行」、「評価」の各過程で参画を保障する制度が必要となるが、「執行」、「評価」の過程で、市民の参画する具体的な制度が規定されていないのではないか。それを検証して整合を図るべきである。

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、**安全で快適な環境の実現およびうるおいのあるまちづくりの推進などを通じて、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。**

（事務局からの指摘）

この項目を盛り込むのであれば、下線部を追加することについて、自治基本条例の性格（自治の基本的なルールを定める大綱）から、個別分野の責務を例示することはいかなものか。

市が独自に制定している個別分野の条例で、事業者の責務を規定しているものとしては、**個人情報保護条例**，**男女共同参画推進条例**，**環境基本条例**，**廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例**，**アスベストの排出及び飛散の防止等に関する条例**，**産業廃棄物等の適正な処理の促進に関する条例**，**消費者保護条例**，**新潟市都市景観条例**，**違法駐車等の防止に関する条例**，**樹木の保存及び緑化の推進に関する条例**がある。

第2節 市議会

1 議会の役割，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を積極的に提供するなど，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。

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。

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。

注) 第3項は、目的規定で市長等（執行機関等）の役割・責務を規定したことに伴い追加した項目

第4項は、先の第3項を市長等の責務として規定しなおしたもの（市長等の責務がないとバランスが取れないため）

（武内委員）

第1項の「市民自治を推進する」を「市民自治の実現を図る」とすべきである。

（事務局の考え方）

「市民自治の実現」は、市長のみならず議会・市民を含めて、目指すべき概念であり、市長の責務として、「市民自治の実現を図る」とすることは、少し違うのではないかと考える。市民と同様の「市民自治の確立に取り組む」であれば、可能であると考えますが、単なる自己の行動規範としてだけでなく、更に政策的な意味合いも含めて、「推進」とさせていただいたところである。

（事務局からの検討依頼）

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が行政内部ででている。そういう解釈をされないような表現ができないか。

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。

注）地方公務員法，新潟市における法令遵守の推進等に関する条例を踏まえ，職員が遵守すべき法令等の範囲としては，法律，法律に基づく命令（告示を含む。），条例，規則及び規程にまで及ぶことから，これを法令及び条例等と表記したものである。

（武内委員）

第1項の「市民自治を推進する」を「市民自治の実現を図る」とすべきである。

第2項の「職員は，」の次に「市民全体の奉仕者であることを自覚し」を追加すべきである。

第3項の「最大限発揮できるよう」の次に「社会経済情勢の変化及び市民のニーズに的確に対応するよう，」を追加すべきである。

（事務局の考え方）

市長の責務の場合と同様である。

第2項は，いわゆる「法令遵守」に関する規定であり，ここに「市民全体の奉仕者であることを自覚し」を追加するのはそぐわないのではないか。

入れるとすれば，第1項の「職員は，」の次がふさわしいと考えるが。

「施策」の立案にあたっては，社会経済情勢の変化や市民ニーズに的確に対応することが必要条件であり，そのことを否定するものではないが，ここでは，そうした施策の効果を最大限発揮できるように事業の組み立てや市民参加・協働のしくみなどに創意工夫を凝らすことを求めるものである。

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。

(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。

(事務局の考え方)

市政運営における「協働」の原則は、第2項の に示している。「協働」の定義でも示している通り、「協働」とは、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・協力することであり、市が一方向的に体制整備を行うものではないのではないか。その意味で、パートナーシップの下で市民との協働体制づくりを推進する(条件整備を行う)ことは必要と考えるが、その意味も含め で示した「市民との協働による施策、事業等の推進」程度の表現で良いのではないかと。

(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。

(地方自治法第2条第4項)

市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。

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。

（岩橋委員）

住民参加の窓口を広く開けておくことが必要であり、「委員の一部」を「委員定数の2割以上」とし、「公募者が定数に満たない場合欠員とする。」を追加する。

（事務局の考え方）

繰り返しになるが、多くの附属機関では、法令等により構成員が限定されているものや、本来その設置目的から見て、専門的な判断を行うもの（審査会の類）なども多く、委員の公募がなじまないものが半数近くに上る。

地方自治法（第202条の3）では、附属機関とは、執行機関の行政執行のため、又は行政執行に伴い必要な調停、審査、審議又は調査等を行うことを職務とする機関であるとしている。そのことを念頭に置いて、例えば、利害関係者としての市民委員、活動主体としての市民委員、公募委員など、その附属機関ごとに必要性は異なるものとする。従って、公募委員を数値として示すといった考え方はなじまないものとする。

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。

(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と。

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と。

5 協働の推進

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。

(武内委員のパートナーシップ協定等に関する代替案)

第1項に代えて、「市は、市民との協働を推進するため、市民が自立して活動するための仕組みや協働のルールを整備します。」を盛り込み、その仕組みとして、当初の第1項の内容を解説で示す。なお、後段の協働のルールについては、新潟市社会貢献活動推進基本方針「水都(みなと)にいがたホップ・ステップ・パートナーシッププラン」のほか、現在、策定作業が進められている市民協働事業基本指針等がそれに当たるものと考えている。

(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。)

(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。

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。

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。

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。

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、条例に規定する表現としてはなじまないと考える。

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。

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。

その他

見直しに関すること