

第8回 新潟市地域自治委員会 会議概要

日 時：平成18年7月14日(金)

午後6時半～8時半

場 所：本館3階 301会議室

出席者： 【委員】50音順

石附 幸子	CAP・にいがた代表
会長代理 小川 竹二	豊栄地区地域審議会会長
河田 珪子	うちの実家代表
木戸 八一	公募委員
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】

広橋 正博	社会福祉協議会事務局長(地域自治部会長)
長谷川裕一	市民協働推進担当部長(地域自治副部会長)
西 和男	政策推進室長
中澤 晃一	政策推進担当課長
丸山 賢一	法務担当課長
寺田 稔	政策推進員 ほか

1 開 会

2 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2)

丸山法務担当課長

まず、最初に先回会議にてお預かりした、本市条例において基本的人権に関する規定を有するものについて調べさせていただいたので、ここにご報告させていただく。

条文中において基本的人権に関する規定を有するものとして、屋外広告物条例と個人情報保護条例の2つがあった。

また、安全・安心条例の制定に向けて現在検討を進めており、審査前の原課の素案段階ではあるが基本的人権に関する規定を設ける方向で進んでいる。

小川会長代理

それでは、本日の議事を進めさせていただく。

前回会議において、事務局作成の「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)」を基に、順次検討を行ったわけであるが、前回会議の第1章から第2章については特に削る部分は無く、事務局案を尊重すると

いうことであった。

本日はいよいよ「第3章 市政運営の諸原則」として、団体自治や住民自治、そして区の自治、区の権限といった分権の重要な部分について各委員のご意見を伺いたい。

塩田委員

本日は西室長もおられるので、まずスケジュールの流れを再度確認したい。

本委員会においても、本条例の制定は十分な期間をかけて検討すべきであり、施行を政令市移行時と決めて急ぐ必要はないとの意見があった。また一方で、本条例は、合併マニフェストの基本理念である「分権型政令市」の根幹を担うものであり、区自治協議会の設置と合わせて施行すべきとの意見があった。

まず、一点目として、行政の内部において本条例の検討はどこまで進んでいるのか。そして、本条例の趣旨は職員の間どこまで周知されているのか。

次に、二点目として、総務常任委員会協議会において一度説明をしているとのことであったが、議会に対してもっと刷り合わせをするべきではないか。

三点目として、合併マニフェストには2007年、自治基本条例の制定が明記されているが、市長自身はどのように考えているか。

西政策推進室長

一点目の庁内でどこまで検討が進み、職員が本条例を認識しているかといった点については、本条例に深く関係する課の職員からなる会議を昨年度末にかけて開催し検討を行なった。その検討結果を基に、関係課長会議を経て、本委員会の下に設置し部長で構成する地域自治部会の検討を経たものが、本日この会議でお示しさせていただいている素案となっている。職員への認識といった点では、HPに掲載し意見を募るなど、いつでも知りえる状態にはあるが、今後一層周知に努めていきたい。

二点目として、議会との進め方についてであるが、今後とも議会に適宜ご報告させていただきたいと考えており、8月初めにはまた総務常任委員会協議会にご報告する予定となっている。議会側として、本条例における議会の部分をどのように定めるかといった点を含めて検討いただくことになろうかと思う。

最後の三点目についてであるが、市民とのお約束であるマニフェストでは、05年、06年と検討を進め、2007年の制定としている。政令市移行時と合わせて本条例が施行されれば望ましいとも思うが、一方で、議会や本委員会でもご指摘いただいたように、市民の方々を巻き込んだ幅広い検討の過程が重要であるとのことご意見もある。事務局としては、どちらも両立するような仕組みが望ましいと考えている。市長ご自身もそういう気持ちであると認識している。

また、繰り返しになるが、最終的には本条例の内容や施行時期について議会のご判断が必要となる。

小川会長代理

マニフェストとは政策の一種と考える。政策とは、ぶれ易い側面を持っている。政策を条例に表し、議会を経ることにより市民全体の意思となる。条例とすることで、初めてぶれなくなるものだ。結果論として、議会が否決すれば、それは政治的なことであり仕方がないとも思う。現段階では、分権型政令市とは幅広い不明確なものであり、執行部の姿勢として、本条例に分権の仕組みをしっかりと書き込まなくてはならない。

我々委員会も議会も、素案をいきなり見せられて審査するといったことには慣れていな

い。本委員会の検討の初めに事務局が使用したスライド資料や説明など、分かり易いものをどんどん議会等にも提示していくべきだと考える。

庁内での職員への周知についても、いっきに提示されて理解することは難しい。2～3回に分けて提示するなどの工夫が必要だ。

また、本条例は区自治協議会を拘束するものともいえる。自分たちのことが規定されることになるのだから、区自治協議会準備会へのどんどん検討経過を出しっってはどうか。

木戸委員

前回までの本委員会の審議では、2007年4月1日に合わせて施行すべきとの意見と、過程を重視すべきとの意見があった。私からは、旧新潟市には、地域審議会など住民自治組織はなく、自治に関する市民の意識が遅れているのではと懸念されるということ指摘させていただいた。重要なのは、市民への知らせ方や共有の度合いといった点であり、本委員会としては政令市移行時に間に合うように検討を進めていくということで、前回の議論を振り返る必要はない。

まず庁内や、そして市民に対して、HPだけでなく市報にいがた等を活用し、折に触れ情報を発信していくことが重要であり、発信して終わりではなく、関心をこちらに向けるといった工夫や努力が必要だ。

小川会長代理

本委員会においては、政令市移行時まで間に合うよう、市民の条例の共有が図れるように前倒しで検討を進めていくことを確認する。なお、市側においても政令市移行時に間に合わせるという覚悟で検討を進めていただきたいと思う。

それでは、盛り込むべき項目について、第3章の内容審議を行いたい。

《第3章 市政運営の諸原則について》

眞谷委員

資料8ページ第1節の市政運営の基本原則において、説明責任や応答責任、参加機会の確保などを、主体を「市は」として定めている。市の中には当然に議会を含むものと考えが、この定め方で議会側と問題は生じないのか。

寺田政策推進員

説明責任や応答責任は、情報公開条例と関係するものであるが、本市の情報公開条例では実施機関として議会を含んでおり、そういった面からは支障が無いといえる。

一方、参加機会の確保といった点においては、まだ議会との関係の中で具体的なイメージがはっきりしていないのが実情である。

眞谷委員

資料9ページ、「政策の総合化」についてであるが、現在、市では新総合計画策定の準備を進めている。そこでは区ビジョンの策定など、区を重視した構成となっていたかと思うが、本条例の総合計画に関する規定においても、もっと区の規定、区を重視するという考え方を盛り込んだ方が良いのではないか。

小川会長代理

総合計画の基本構想の部分は、議会の議決事項である。区ビジョンは議会の議決を経ないので、それがどのような形で今後保障されていくのかははっきりしていない。本条例の総合計画の規定において、区ビジョンとまでは言わないまでも「区の立案」といった表現を

入れ込むべきだと考える。

眞谷委員

区ビジョンを策定しても重視されないといった事態を生じさせないためにも、ここで「区
の立案を重視する」といったことを盛り込んだ方が良いのではないか。

小川会長代理

本条例には、自治法の確認的条項を入れるよりも、区の権限など区は何ができるかとい
った部分を書き込んでいった方が良いのではないかと感じる。また、小さな市役所とはと
いった部分も同様である。

河田委員

17ページ、「区役所と地域住民の協働により地域課題を解決するための仕組み」にお
いて、主体の部分「市は」から「区は」に変えることはできないのか。

区役所の定義、区長の責務や権限といったものをどこかに定めなくては、市民の方はな
かなか区というものをイメージできないだろう。

塩田委員

議会を執行機関に含めて良いのか。

丸山法務担当課長

地方自治法に基づく説明をさせていただくと、執行機関とは行政の施策を執行していく
機関のことであり、具体として市長や教育委員会などがあげられる。議会は議事機関と位
置づけられている。内容によっては、「市は」といっても執行機関の場合であったり、双方
を含む場合であったりしている。

木戸委員

第4節の区における住民自治について、基本的条項の中に、資料における区に関する「考
え方」の部分をもう少し入れ込んでいった方が良いのではないか。条文としての精査は今
後進めるのであろうが、第4節を区における住民自治として謳うのであれば、もっと区に
関する考え方を規定しても良いと思う。

小川会長代理

ガバナンスルールを明らかにするものが自治基本条例だと考える。ガバナンスルールは、
団体自治に関するシティールールと、住民自治の仕組みといったコミュニティールールの2つ
に分けることができる。第3章の市政運営の諸原則は、この二節に分けて書くことを検討
してはどうか。これで足りなければ、前段に説明責任の規定などをもっと簡素化して一節
として加えればよいと感じる。

眞谷委員

第2章「各主体の責務等」の執行機関の節又はその後に新たな節を設けて「区」という
位置づけをおくべきではないか。そして、第3章において区の権限や住民自治といったも
のをさらに規定してみてもどうか。

小川会長代理

第3章のタイトルも「市政運営の諸原則」ではなくて「市政運営の仕組み」といったも
のにならうかと思う。

広橋地域自治部会長

東京都の特別区は独立した地方公共団体であるが、政令市の区はそうではない。市の自
治を定める基本条例の中で、執行機関の一部のセクションである区を取り出して規定する

ことは、自治法との関係で難しい部分がある。それを踏まえて事務局から整理してもらう必要があるだろう。

西政策推進室長

区の自治に関しては、新潟市の自治基本条例の大きな特徴ともなり得る部分でもあるので、各委員からご指摘頂いたことを踏まえて、事務局において再度検討させていただく。

事務局案においては、区自治協議会など区の自治について第4節で規定しており、その内容に、区役所や区長といった文言をさらに盛り込んでいけるかどうかは、少し時間を頂いて検討させていただきたい。

小川会長代理

川崎市が敢えて行政区としての区を、わざわざ基本条例の中に定めたということを見ると、区の能力を高め区の自治を大事にしようという想いがあったからではないか。

眞谷委員

広島市と札幌市のある区では、同一の区内においてはどこでも好きな学校に通うことができるとする制度がある。その仕組みまでは良く分からないが、それだけ区の権限を重視した結果と言えるのではないだろうか。

広橋地域自治部会長

仕組みとしては恐らく特区の活用か、校区を2段階に設定するといった手法ではないだろうか。

西政策推進室長

開庁時間の延長など、区役所間でサービスを競い合うといったことは今後発生するのだと思う。

小川会長代理

新潟市においても区の提案予算というものもできたようだ。例えば、これを一制度に留めず、本条例においても、区が政策を提案することができるといった規定に踏み込めれば良いと思う。

塩田委員

法律上の適否は分からないが、文言として本条例に「地域コミュニティ」と「区の自己決定、自己責任」といったことを盛り込めれば、新潟市の独自性と言うことができると思う。

丸山法務担当課長

法律的な面からは、区はあくまで執行機関の一部であり独立した権限はもっていない。市長の権限の中で任せられているものである。表現には工夫が必要である。

広橋地域自治部会長

自己決定という言葉を容易く用いると、区議会があれば話は別であるが、議会軽視に繋がってしまう恐れがある。

木戸委員

第4節の内容として、地方自治法など法令に反しない範囲において、区の住民自治が重要であるということを如何に条文として盛り込めるかが課題であろう。

また、13ページの住民投票の実施については、50分の1による請求など非常に細かに規定しているが、何か根拠があるものなのか。

寺田政策推進員

地方自治法の条例制定請求権の範囲で規定しているものである。この範囲を超える場合は、住民投票請求権の議論が必要となる。

木戸委員

住民投票制度の考え方として、非常設型・非拘束型が適当と考えるが、ここでは権利や制度の存在の明記に留めるなど、もう少し柔らかく規定することはできないのか。

塩田委員

市全体の50分の1ということは、ある意味、区の住民による決定というものを一部否定しているものと感じられる。

小川会長代理

住民投票制度のことを規定すれば議会の反応が大きであろう。一方で、住民投票制度を盛り込まずして、自治基本条例を定める意義はないとする意見もあるだろう。住民投票制度の規定は非常に難しい問題である。

塩田委員

区のことは区で行うとしつつも、住民投票制度においては市民全体における請求が必要となる。敢えて規定しなくても良いと考える。

木戸委員

区内限定の細かい議論は住民投票にそぐわないということではないか。

広橋地域自治部会長

簡単に言えば、住民投票制度は、市民の代表として市議会という議会制民主主義制度を採用する中で、特定の事案に対して直接民主主義を採用するものということができる。

西政策推進室長

小川会長代理もおっしゃられたように、自治基本条例に住民投票制度を全く定めないとすることは他都市の事例をみても考えにくい。

小川会長代理

50分の1など割合を定めるといった細かい部分は、個別条例で対応することはできるのか。

寺田政策推進員

投票権の範囲については個別条例でもよいが、請求権に関しては予め範囲を決めておく必要がある。特段の規定を行わない場合は、地方自治法の条例制定請求権の範囲と解される。

パブリックコメント制度等と異なり、住民投票制度は本市が現在有していない制度である。規定の仕方として、具体は「別に条例で定める」として、川崎市のように速やかに個別条例の制定に着手するといった手法も考えられる。

住民投票制度の具体を論じるには、十分な検討時間を必要とすることから、本日は全体の流れを見渡してみたいかがか。

小川会長代理

それでは、住民投票制度の具体の審議は後日行うこととして、他に意見はないだろうか。

石附委員

14ページ、協働のプロセスについてであるが、これを執行機関、職員の責務として、第2章の第3節に入れ込めないだろうか。

河田委員

例えば、説明責任の規定においてもそうだが、未だに「お上と市民」という構図が感じられる箇所がある。もう少し協働や参画といった視点を書き込んでいた方が良いのではないか。

石附委員

談合問題など苦い経験を経てコンプライアンス条例の制定を行うなど、新潟市として進んだ分野がある。この辺もしっかり盛り込んでいけば、新潟市らしい条例ができあがるのではないか。

第3章後半の第3節として触れているが、できるだけ前半の方で謳うことに意義があると思う。大事なことであれば、繰り返し規定してもいいのではないか。

広橋地域自治部会長

条例の構成として、末尾に規定されたから重要ではないというものではないことを確認しておく。

石附委員

この条例が市民のものになるためには、市民の方が読んで分かり易いということが大事であろう。例えば、中学生が憲法を授業で習うように、本条例も中学生が読んでわかるようなものにする必要があると思う。

また、具体的な例示はできないのだが、他都市の条例においては主語を「私たち市民は」としているフレーズが多かったように感じる。

河田委員

川崎市の条例は非常に共感を覚える。なぜならば、協働という言葉が無理なく随所に用いているからだと思う。こうなるためには、当然に心の奥底から協働の重要性を認識しなくてはならない。

また、16ページ「外郭団体の評価等」が唐突な感じを受けるのだが、何故必要なのか事務局から説明願いたい。

寺田政策推進員

市政の行政評価が求められるように、最近では、市が出資を行っている団体等についても見直しを行うべきとの意見が高まっている。外郭団体に対してもしっかりと評価を行うという市の姿勢を明示した規定である。

なお、前段に規定する出資法人については法令に基づきできる範囲のこと定めており、後段のその他法人については法的権限に基づく要請はできないため、出資者として要請するものである。

小川会長代理

個別条例を全て網羅する必要はないだろう。憲法のように多くの人に分かり易く定めることが大事である。そういった意味では、第3章はもっと整理が必要と感じる。

石附委員

市民の権利として、知る権利と参加の権利という大事なことを2つおさえてはいるが、安心して暮らし、言いたいことを言い、それが市政に反映されていくことが大きな権利であると思う。このようなことをもっと詳しく広げて書くことはできないか。そういった面では、川崎市の条例は参考になる。

小川会長代理

様々な意見がでたが、条文の形にまとめて全体を一度見てから次の段階の審議を進めて

はどうか。

西政策推進室長

各委員から貴重なご意見を頂いた。次回にそれを全て反映させられるとまでいかないかもしれないが、少し事務局でお時間を頂いて、修正等の検討をさせていただく。

小川会長代理

現在頂いている詳細な資料を読むと、「考え方」の部分も頭に入ってきてしまうため、基本的条項の審議が難しい。解説を削除し、条文としスリムに見せられればもう少し別の視点がでてくるのではないか。

石附委員

本条例は誰のための条例なのか。市民のためであるということをもっと分かり易く明示する必要がある。

広橋地域自治部会長

地方自治法があるにも関わらず、何故この条例を定める必要があるのか。この視点から考えると、もっと整理ができるかもしれない。

市民に馴染みのない地方自治法を、市民の側にもっと引き寄せることも本条例の役割の一つであろう。

河田委員

川崎市は市民活動が活発なところである。市民と行政が協働しなければやっていけないということを実感しているのであろう。そういった状況から川崎市の条例は生まれたものだと思う。

新潟市においても、そういった観点に立って作り上げていきたいと思う。

木戸委員

川崎市に住む知人の話では、各事業の予算執行といった事案を除けば、多くの市民が区民会議に関心を持っているかといえそうでもないようだ。そんな川崎市でさえ、このような分かり易い言葉で条例を書いている。

市民に分かり易い資料を、これでもかという位に提示すれば新潟市民ももっと盛り上がるのではないか。

外郭団体について言えば、これらの見直しは国を含め現在話題となっているものである。新潟市においても、駅南開発や地下開発といった事例を有している。この条項は盛り込んでいく必要があると考える。

石附委員

友人の市議会議員に本条例制定の話をして、一部を除きあまり乗ってこない。議会を動かすような積極的なアプローチも必要であろう。

小川会長代理

議員は自分の活動地域に情報が入ってくると本気になるものだ。現在、コミュニティ協議会や区自治協議会準備会が各地域に立ちあがり、これが刺激となって議員たちは情報収集に力を入れている。

本条例を制定し、市民全体がこの条例を利用することによって、市側も市民側も意識が高まり、理解が深まっていくのではないか。

小川会長代理

それでは、本日は各委員の様々な意見が提示されたが、これらを踏まえ、次回会議では

区自治協議会の中間報告と同じようなレベルのまとめ方を事務局から提示して頂きたい。
我々委員の中においても、対立した部分もあったし、執行部として受けられない部分もあるだろう。それを文書として共有すれば、一層議論も進むのではないかと思う。

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)