

資料2

第2回自治基本条例検討市民委員会での指摘事項，修正意見について

(H18年11月24日時点での意見について)

第1章の検討について

1 【目的】

この条例は，本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，議会及び市長などの役割や責務等を明らかにし，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。

委員会意見： 「市長など」は，「市長等」とするべきである。(全体意見)
「市民，議会及び市長などの役割や責務等」を「市民の権利と責務，及び議会，市長の役割と責務」に変更する。(藤田委員の提出意見)
「本市における」は，表現が硬い。「新潟市」に変更する。(原会長追加意見)

事務局の考え方

本文中の「市長など」を「市長その他の執行機関及び公営企業管理者(以下「市長等」といいます。)」とする。第2章第3節「市長等」の【市長の責務】の部分に，追加する。

表現的には，可能である。ことさら市民の権利をここで強調する必要はないと考えるが，そのほうがわかりやすいということであれば，修正する。

そのほうが，わかりやすいということであれば，修正する。

(修正案)

「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，議会及び市長その他の執行機関並びに公営企業管理者(以下「市長等」といいます。)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。」

(関連事項の修正等)

- 第2章第3節「市長等」の【市長の責務】に，川崎市の条例第14条第2項と同様の「市長等」の責務を追加する。

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」(執行機関等)を用いることから，第3章の中で「市は」と表現している各項目の主語を再検討し，「市長等」がふさわしいものは，「市長等」に変更する。

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 本市の区域内に住所を有する人、本市の区域内で働き、若しくは学ぶ人又は本市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。

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 市民と市が対等な立場で、相互の立場や特性を理解し、目的を共有し、連携・協力することによって、共通する課題の解決にあたることをいいます。

- 委員会意見：**
- 「市民」の定義で、事業者を含む考え方がわかりにくい。（樋口委員，香田委員）
 - 「事業者」を市民とは別にして、三鷹市の例のように定義する。
（樋口委員の提出意見）
 - 「本市の区域内」をわかりやすく「市内」に修正する。（原会長の追加意見）
 - 「参画」の定義を、「政策の原案段階から参加する」など具体的に規定すべき。
（藤田委員）
 - 「参画」の定義を「市の政策立案，実施及び評価に至る過程に，主体的に関与することをいいます。」と修正する。（藤田委員の提出意見）
 - 「協働」の定義で、「共通する課題の解決」としているが，狭すぎる。
（寺山委員の提出意見）
 - 「地域コミュニティ」の定義を入れる。（樋口委員の提出意見）

事務局の考え方

「市民」の定義：現時点では、個人と事業者（団体）を差別化する必要がないとの観点から、他都市においても大多数が事業者を含む定義をしていることから、このままとしたい。（差別化する規定が必要か否かによる。）

「市民」と「事業者」を別に定義している例は、三鷹市、豊島区などに例があるが、大多数は、本市の場合と同様に、事業者を含めた規定をしている。基本は、地方自治法の「住民」の定義からくるものと解釈している。

「本市の区域内」は「市内」に修正する。

（修正案）

市民 新潟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。

「参画」の定義：参画の定義は、様々な段階での市政への主体的参加を考えるべきであり、「政策の原案段階から」とか「市の政策立案，実施及び評価に至る過程に」という限定的な意味に特化することは、それ以外は参画ではないとの意味になり、より広い意味での市民参画を願う市の立場とは根本的に異なるものである。従って、**定義自体は変更しない。**

「市の政策立案，実施及び評価に至る過程」のさまざまな段階に主体的に参加すること等については、参画の具体的なしくみを規定する部分で、政策の形成過程や執行・評価の過程に参画することが重要であると考えていることから、第3章第2節の「参画と協働のしくみ」においては、情報の提供、市民意見の提出手続きなどで、その趣旨を反映している。

「協働」の定義：この条例が扱う協働については、市民と市の協働に限定している。（市民間の協働を規定するものではない。）従って、**定義は変更しない。**

「共通する課題の解決」では、協働の範囲が非常に限定されるのではないかという意見については、川崎市の例では、「共通の目的を実現する」という表現を用いており、より概念的に広がりを持つものと考えられるが、その表現では、「協働」を概念的に捉えている印象を与える。本市の表現は、「協働」をより具体性を持って捉えている表現ではないかと評価している。

また、「解決すること」ではなく「解決にあたること」であり、その方向性を示すものとして表現していることから、かなり広い捉え方をしているものと解釈している。

「地域コミュニティ」の定義：「地域コミュニティ」という用語が使われている場所が、極端に限定されており、**ここで定義する必要はないと考える。**（条文中での定義で足りる。）

3 【条例の位置づけ】

この条例は、本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、規則その他の規程によって制度を設け、又は実施しようとする場合は、この条例の趣旨やこの条例に定める事項を最大限に尊重します。

委員会意見： この条例は、市のみならず、市民も尊重すべきものと考えますが、市民に関する規定がないのはなぜか。市民も含めるべきである。（下井委員）

この条例を尊重すべき対象範囲に「条例等の改廃」や計画等が含まれていない。これらを含めるべきである。（下井委員）

「最高規範」についての解説で、硬性条例のイメージを与える云々と言っているが、最高規範と硬性、不変性とは別の問題である。（下井委員）

「最高規範性」という文言を入れたほうが良い。（樋口委員の提出意見）

条例の見直しに関する条項を入れたほうが良い。（樋口委員の提出意見）

「本市」は表現が硬い。「新潟市」に変更する。（原会長の追加意見）

三鷹の例では、最大限に尊重するの最大限が問題になった。他の部分でも尊重という言葉を用いているので、その尊重に度合いをつけるのは好ましくない。最大限は削除すべき。（原会長の追加意見）

事務局の考え方

地域自治委員会での意見としては、前文に最高規範を盛り込むべきとしていることから、市民の尊重については、前文との関係で考える必要があると考えるが、**前文でその趣旨が汲み取れないようであれば、委員会の意見に基づき、修正する。**

前文中で、例えば、「(わたしたち市民は、)このような考えの下、目指す市民自治の最高規範として、ここに新潟市自治基本条例を制定します。」といった表現を行った場合、そこに市民の意思として最高規範としての条例を制定したということになり、あえて、条文中に尊重するという必要がないのではないかと考える。

この項目は、法的効力には、条例間に優劣がないことから、条例間の関係性の観点から、実質的な意味での最高規範性を担保しようというものである。その観点から、「**条例等の改廃**」については、**含めたものに修正する。**

また、原案では細かく規定しすぎて、かえって疑義が生じる(要綱などかどうか、計画はどうか、計画の範囲はなど)ものとなっているため、全体を見直し、ここでは、関係性の中心をなす条例のみを例示し、その他は解説に委ねることとする。(「条例等」の「等」の意味)

解説については**意見を踏まえ修正する。**

との関係で考える。

スケジュール(案)で示したとおり第5回の会議で検討する予定。(一般的に条例の最後で規定している例が多く、ここでは、この条例の位置づけに限定し、**規定しない。**)

意見を踏まえ、「本市」を「新潟市」に変更する。

意見を踏まえ、**最大限を削除する。**

【対応案1】(前文中にその趣旨が表現されると考えた場合)

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・改廃しようとする場合は、この条例の趣旨やこの条例に定める事項を尊重します。

【対応案2】(前文中ではその趣旨が表現されないと考えた場合)

この条例は、新潟市の自治の基本を定める最高規範であり、市民及び市は、この条例の趣旨を尊重しなければなりません。

市は、自治の運営に関し、他の条例等を制定・改廃しようとする場合には、この条例に定める事項との整合を図ります。

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。

委員会の意見： 市民主体ではなく、市民主権、市民が主権者であるといったことを明記すべきである。(藤田委員)

の「個人が・・・尊重され」の次に、「市民の福祉が実現される」を追加する。(藤田委員の提出意見)

の「尊重した」では、意味が良く伝わらない。「生かした」にしたほうが分かり易い。(樋口委員の提出意見)

新たに 項として「市は、国及び新潟県と対等な立場で自治体としての自立を確保すること。」を追加する。(藤田委員の提出意見)

事務局の考え方

市民主体ではなく、市民が主権者であることを明確にすべきであるとの意見に関しては、厳密には、主権者とは住民(更に厳密には、日本国籍を有する住民か?)で有り、この条例が規定している広義の市民ではない。従って、これを規定する場合には、米原市の自治基本条例第3条のように、住民と市民を分けて記述する必要がある。

しかし、自治の担い手である市民をこの「主権」という用語を用いるために二分するということは、条例制定の趣旨からそぐわないと考える。従って、**変更しない。**

「市民の福祉が実現される」については、自治法の解釈が異なる。よって**変更しない。**

地方自治法では、地方公共団体の役割や責務として、「**住民の福祉の増進を図ることを基本**

として、(第1条の2)」等と規定している。この「福祉」の意味は、ご承知の通り、憲法が規定する「公共の福祉」の「福祉」と同様の意味であり、政策分野としての「福祉」ではない。その意味では、地方自治の根本にある価値概念であると考えられるが、到達点のない概念であり、実現するという類のものではなく、地方自治体の存立基盤であり、追及すべき価値概念であるとする。しいて、入れるとするならば、「市民の福祉の増進を図ることを基本として」とすべきものとする。

項の「尊重した」を「生かした」に修正するとの意見は、意味が異なるため、**変更しない**。

「尊重」とは、市のみならず、他の地域の住民等がその価値を認め、結果として、地域の自主性・自立性に配慮することを求めるものであるのに対し、「生かす」は市やその地域の住民がその価値を認め「活用する」ことを意味するものである。

新たに 項を追加し、「国及び新潟県と対等な立場で自治体としての自立」を規定することについては、 に含まれていることから、**規定しない**。

解説で示しているように、 の地域自治の推進とは、地方分権（国及び新潟県と対等な立場で自治体としての自立）と都市内分権の両方を指すものとしていることから、ご意見を採用するには、補完性の原理から組み立てているこの体系そのものを修正する必要がある。

5 【自治の基本原則】

市民及び市は、次に掲げる原則により、自治運営を行います。

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・自立的に行動すること。

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。

委員会意見： 項と 項を合わせて、「市民は参画、協働を通して市政の運営に参加し、問題の解決に当たること。」として、市政全般に亘って自治運営がなされる表現としてはどうか。（寺山委員の提出意見）

項は、他の項目（ ， ， 項）と文言的に揃っていないために、浮いているように思う。もっと分かり易い文言にするべきではないか。（樋口委員の提出意見）

項後段の「自らを律し、自主的・自立的に」をわかりやすく「自主的に」だけに修正する。（藤田委員の提出意見）

項を追加し、「市民の公益的活動は、自主性を基本とし、尊重されること」を入れる。（藤田委員の提出意見）

事務局の考え方

この規定は、各項目とも、市民と市が両方とも基本とすべき行動原則であり、この項目は市民に、この項目は市にという項目ではない。共通した原則として規定するものである。従って、**変更はしない**。

なお、委員の意見は、むしろ市民の責務として規定すべき事項であり、その段で、再度御検討いただきたい。

項については、ご指摘のとおり。内容を変えずにわかり易くということであれば、修正する。

項の後段を「自主的」だけに修正という意見は、他の重要な文意が含意されない。地方分権の考え方、それを受けた地方自治法においても、自主性・自立性は、権利とともに大きな責任を課している。これを「自律」によって支える必要があると考える。従って、**修正しない**。

ここでは、どちらかという、自主性は権利的であり、自立・自律は責務的であることから、自主的のみでは権利のみが優先される恐れがある。

項を追加し、「市民の公益的活動は、自主性を基本とし、尊重されること」を入れることについては、ここでの「共通する行動原則」とすべきものであるか、又、この内容が市民の権利のみが強調されているように受け取られることから、**追加しない**。

本来、この内容は、項から派生するものであり、後段の協働の仕組みの中で、規定されていることで、足りると考える。(第3章第2節 参画と協働のしくみの【協働の推進】及び第4章第2節 地域協働の推進)

(修正案)

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。