

平成19年3月30日

新潟市長 篠田 昭 様

自治基本条例検討市民委員会

会長 原 敏 明

(仮称)新潟市自治基本条例素案について (答申)

このことについて、本検討委員会は、市長の諮問に基づき、分権型政令市の理念を踏まえ、新潟市にふさわしい市民自治を確立するため、その基本となる(仮称)新潟市自治基本条例について、市民に理解され、共有される条例を目指して、市民の目線から精力的に検討を重ね、その素案をまとめましたので、別添のとおり、答申します。

(仮称)新潟市自治基本条例素案について

答申

2007(平成19)年3月
自治基本条例検討市民委員会

はじめに

自治基本条例検討市民委員会では、2006年10月に、第1回委員会を開催して以来、合計で12回に及ぶ会議を開催し、市長より提示された原案を基に、市民の目線で、市民が理解し、共有できる自治基本条例を目指し、(仮称)新潟市自治基本条例素案を検討してきました。この間、2月23日から3月12日まで、中間とりまとめ案を公表し、市民のみなさんからいただいたご意見なども反映させて、最終とりまとめを行いました。

この素案の作成過程では、よりよい自治基本条例を市民の手で策定したいという思いを委員が共有し、可能な限りの時間と労力をかけ、お互いの意見をぶつけ合い、相手の意見を尊重し、時には譲歩する、そして最終的に合意に至るという、まさに自治の実践を委員会の中で積み重ねてきました。

また、検討を通じて改めて強く感じるのは、自治基本条例は、何よりも「市民のための条例」であり、市民が主体的に市政やまちづくりに関わり、分権型政令市にいがたの新しい自治を実現していくための、最も基本となるべきものでなければならないということです。さらに、地方分権や少子高齢、低成長等の社会経済状況の変化や、市民レベルでの公益的な活動の広がり等を背景として、自治のあり方が大きく変わろうとしている現在、この条例の理念に基づいて、地域社会を構成する多様な市民が参画・協働し、さまざまな実践的取り組みを具体化していくことが必要だと考えます。その意味でも、自治基本条例は制定がゴールではなく、そこから自治の取り組みがスタートするのであり、実践を通じて、自治基本条例そのものも検証されていくべきものと考えます。

この素案は、こうした考え方の基で、自治基本条例として盛り込むべき項目、その趣旨、内容を記述した部分と、その内容について委員会として議論した主な論点とその結論で構成されています。また、併せて中間とりまとめ案に対する市民意見についても、新たな論点を含むものについては、その検討結果を記載いたしました。

この答申を提出した後の条例化は、市によって行われることとなります。私たちは、素案の内容とともに、これまでの議論の経過を十二分に踏まえた自治基本条例が策定され、市民それぞれが、その成果を実感できることを願っています。

2007(平成19)年3月30日
自治基本条例検討市民委員会

目次

前 文	・ ・ ・ ・ ・	p 1
第1章 総則	・ ・ ・ ・ ・	p 3
第2章 各主体の責務等	・ ・ ・ ・ ・	p 6
第1節 市民	・ ・ ・ ・ ・	p 6
第2節 市議会	・ ・ ・ ・ ・	p 7
第3節 市長等	・ ・ ・ ・ ・	p 9
第3章 市政運営	・ ・ ・ ・ ・	p 10
第1節 市政運営の基本原則	・ ・ ・ ・ ・	p 10
第2節 参画と協働のしくみ	・ ・ ・ ・ ・	p 12
第3節 信頼性・公正性・効率性確保のしくみ	・ ・ ・ ・ ・	p 15
第4章 区における住民自治	・ ・ ・ ・ ・	p 18
第1節 区における行政運営	・ ・ ・ ・ ・	p 18
第2節 地域協働の推進	・ ・ ・ ・ ・	p 19
第5章 国及び他の地方公共団体等との協力	・ ・ ・ ・ ・	p 21
見直し規定	・ ・ ・ ・ ・	p 21

前文

前文は、法規の本則と一体となる法的性質を持ち、前文自体が直接的に適用されるものではありませんが、後段の各条文の解釈基準になるものとされています。

このため、前文と各条文の規定を整理した上で、両者で矛盾する事項、あるいは条文として存在しない事項については盛り込まないことを原則としています。

【趣旨】

自治基本条例は、市政運営の基本原則や住民の権利等を定めた最高規範として位置づけており、憲法に倣い前文を設ける必要があると考え、基本条例の制定の経緯と基本的な趣旨、自治体の成り立ち、住民と自治体の関係などについて規定します。

委員会としては、前文については、文体の統一性や格調高い表現などが必要と考え、文章化までは行わず、当委員会の意見及び市民意見を踏まえた原案を市が作成し、その原案に対して委員会の意見を答申することといたしました。

【市から示された原案】

信濃、阿賀野の流れが日本海にそそぎ、ゆったりと広がる田園や里山、水辺に水鳥たちが舞い、夕日の美しいまち、新潟。

恵まれた自然・環境に加え、高い拠点性と都市機能とを併せ持ち、世界に開かれた開港五港の一つ、新潟。これが、私たちの暮らしているまち。

私たちは、先人たちが編んだ歴史に、大きな誇りを感じています。この地では農民自らが開田を主導し、みなとでは町人自らがまちを運営してきました。

自主と自治の精神から、多様な文化と風土が生まれ、個性的な地域の発展を成し遂げてきました。これが、私たちの築いてきたまち、新潟。

私たちはいま、本州日本海側で初の政令指定都市・新潟を船出させました。田園とみなとまちが恵み合い、世界の人々と英知が集まる交流都市を目指して、私たちの航海はたゆまなく続きます。

私たちは、世界との交流を深め、互いの価値を認め合いながら、多様な文化と知恵を導き入れ、地域と世界にとって有為の人材を育てます。日本海の平和に貢献し、一人ひとりの人権が大切にされる、新潟。これが、私たちの目指しているまち。

私たちは、先人から受け継いだ自主・自立の精神風土を活かし、新潟の地から地域主権の流れを大きくして、国、県と相互協力の関係を築きます。その土台の上で、地域の歴史と文化をいかした、個性的な、真に自立度の高いまちづくりを進めます。これが、私たちの誇りとなるまち、新潟。

私たちは、地域のことは自らが考え、自らが行動するという、分権型の政令指定都市をつくりまします。そこでは、市民が主体的にまちづくりに参画し、共助と協働の環を広げて、安心して暮らせる社会、持続可能な市民自治のシステムを、自らの力で創り上げていきます。これが、私たちの創り出すまち、新潟。

かつてないまちを創るため、私たちは、培われてきた地域の絆を大切に、市全体の一体感を保ちながら、地域の独自性やコミュニティの自立性を尊重した自治を推進し、それぞれの役割を果たします。

そのような考えの下、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。私たちの愛するまち、新潟を、未来へとつなげていくために。

【委員会としての答申】

委員会としては、提示された前文（原案）に対し、市民意見への対応を含む当委員会の検討内容と照らし合わせ、その趣旨が盛り込まれているものと判断し、これを了承することといたしました。

第1章 総則

第1章では、本条例全体を通しての総則的規定として、「目的」、「用語の定義」、「条例の位置づけ」、「基本理念」、「自治の基本原則」を規定します。

1 『目的』について

【趣旨】

条例の制定の目的を明らかにする規定です。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

ここでは、市民の権利を明示すべき、市長等（市長その他の執行機関等）の他、職員も規定すべきではないかとの意見もありましたが、検討の結果、市民の権利の明示、行政については市長その他の執行機関等（市長等）を掲げるものとし、職員についてはその補助機関であることから、明示しないことといたしました。

2 『用語の定義』について

【趣旨】

この条例における重要な用語の意義を明らかにする規定です。

【盛り込むべき内容】

- 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。
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 市：議会及び市長等をいいます。
 - ④ 参画：市政に主体的にかかわり、行動することをいいます。
 - ⑤ 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。

【主な論点とその結論】

市民の定義に関しては、市民と事業者等の団体を分けて定義すべきという意見もありましたが、地方自治法の住民の考え方、この条例で規定する自治の制度やしきみなどでの事業者の取り扱いを勘案し、原案通り、事業者等も市民に含めて定義することとしました。

市民にわかりやすくという観点から、原案では規定をしていなかった「市長等」、「市」についても、定義することとしました。

また、「参画」については、「市の政策立案、実施及び評価に至る過程に関与すること」と具体的に定めるべきとの意見、「協働」については、「共通する課題の解決」と枠をはめるのはお

かしいのではないかという意見もあり、検討の結果、定義は、やり方までを規定し、全体として、できるだけニュートラルで簡潔な表現とすることとし、参画は原案通り、協働については、「共通する課題の解決」を削除しました。

なお、委員会案に対する市民意見については、「安易に住所があれば外国人でも市民にするというのは絶対止めてもらいたい。」との意見がありましたが、地方自治の本旨から見ても、また、地方自治法でも、「住民」としていることから、委員会案のとおりといたしました。

3 『条例の位置づけ』について

【趣旨】

この条例は、市民による自治と自治体運営の根本に関するルールを定めるものであり、新潟市という自治体にとっての「憲法」（最高規範）に位置付けられるものです。現行法制度上は、法的効力の面からみる限り、条例相互間で優劣関係を認める規定はありませんが、この条例を事実上の「最高規範」と位置付けるため、本条項を設けるものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

原案に対して、「改廃」も加えるべきとの意見や最高規範を明示するべきとの意見、「この条例の趣旨を最大限尊重する」では、尊重した結果、整合が図られない場合がありうるとの解釈が成り立つとの意見があり、検討の結果、最高規範については前文に盛り込むこととし、ここでは改廃を含めて、関係性を明確にし、「最大限尊重」を「整合を図る」と関係性を明確にした上で、文章を修正いたしました。

4 『基本理念』について

【趣旨】

本条項は、本市が目指すべき方向、市政の根幹となる考え方を基本理念として明らかにするものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。
 - ① 個人の尊厳と自由が尊重され、公正で開かれた、市民主体の市政を推進すること。
 - ② 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。

【主な論点とその結論】

①については、「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はないか、「住民の福祉の増進」を掲げるべきではないか、更に、②と同様「推進」に統一すべきではないかという意見があり、検討の結果、「主権」という用語を用いることは法的に問題があること、また、「市民主体」という表現の方が総体的な市民を含むと解することができること、「住民の福祉」については、より上位概念として、前文で検討するべきものとし、ここでは、第2項との関係で、「実現」を「推進」に修正をすることのみ採用いたしました。

②については、①の市民自治と②の地域自治という言葉が混乱を招く恐れがあることなどから、削除すべき、「地域の特性や主体性を尊重し、自立した住民自治社会を実現すること」としたらどうかという意見もありましたが、「地域自治」は合併協議の中で決議した分権型政令市の実現を担保する概念であり、本条例において尊重すべき理念であるとの考えから、原案のとおりとしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、「人権保障としての」、「一人ひとりの人権」を追加すべきとの意見、川崎市と同様に、「市民がその総意によって自治体を設立」、「市民が自治の一部を信託していること」、「国及び県と対等な立場で相互協力の関係にもとづいた自律的運営を図り、自治体として自立を確保すること」を規定すべきとの意見がありましたが、検討した結果、「人権」については「個人の尊厳と自由の尊重」を導き出す上位概念であり、「自治体の設立」や「信託」については、「市民」の定義と「信託」の関係などからそのまま規定することには難があること、「国等と対等」や「自治体としての自立」については、「地域自治」の概念に含まれていることから、前文にその趣旨を盛り込むこととし、ここでは委員会案のとおりとすることといたしました。

5 『自治の基本原則』について

【趣旨】

本条項は、基本理念を踏まえ、市民、議会、行政などの各主体が市民自治に向けて取り組む際の共通の行動原則を明らかにするものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。
 - ① 市政に関する情報を共有すること。
 - ② 市民参画の下で市政の運営を行なうこと。
 - ③ 協働して公共的課題の解決に当たること。

【主な論点とその結論】

原案の標題を市民にわかりやすく、「まちづくりの基本原則」としたらどうかとの意見がありましたが、検討の結果、「自治」の範囲を狭めて理解される恐れがあることから、原案のとおりとすることといたしました。

原案の①と②以降はレベルが異なり、同列に扱うべきものではないとの意見があり、検討の結果、原案の①を本文中に盛り込み修正することといたしました。

その上で、本文中の「自らを律し」については、市民には強要的な感じを受けるので、削除すべきとの意見がありましたが、「自らを律し」という文言は、市のみならず、程度にそれぞれ違いはあるけれども、全市民が持つべき概念であるとの認識からそのまま規定することといたしました。

①の情報の共有については、「市民にわかりやすく」といった言葉を入れられないかとか、市の説明責任を明示できないかという意見がありましたが、ここでは、市民及び市の共通の行動原則を表すものであり、ご意見は、個々の責務等で規定するべきものとして、ここでは規定しないことといたしました。

③の協働については、「公共的課題の解決」と枠をはめるべきではないという意見がありましたが、市民と市との協働の対象としては、「公共的課題」の解決を図るためとすることが妥当であるとのことから残すことといたしました。

また、その他として、「市民の公益的活動は、自主性を基本とし、尊重されること」を加えて

はどうか、参画・協働しないことによって市民が不利益な取り扱いを受けないことを明示する「不利益取扱いの禁止」を規定した方が良いのではないかとの意見がありましたが、ともに、自治の基本原則で規定する総則的な性格のものではないとの考えから、規定しないことといたしました。

第2章 各主体の責務等

第2章では、市民自治を実現するため、本条例で保障する「市民の権利」及び本条例が対象とする「市民」、「市議会」、「行政」のそれぞれが果たすべき責務又は役割を規定します。

第1節 市民

第1節では、市民の権利及び責務について規定します。

市政の主体として位置付けられる市民の権利及び責務を明らかにし、その実践を通して、市民自らがその役割を自覚していくことは、市民自治の実現という本条例の目的達成のために不可欠なものです。

1 『市民の権利及び責務』について

【趣旨】

市民自らが市政の主体として市民自治を促進するという観点において重要な権利であり、自治基本条例に権利規定として明示することによって、自らが主体的に権利行使することで実現できる利益であることを示すという宣言的な意味において有効と考えられる権利をここで規定するものです。

第1項では、市民が自ら治める上で、この条例により定める権利を明記し、第2項、第3項では、こうした権利に伴って生まれる責任について規定します。

自治基本条例の中でこれらを「責務」として規定することにより、市民自らが改めてその意味を確認することは、市民自治の推進という観点からみて必要不可欠なことといえます。

【盛り込むべき内容】

- 市民は、市政に関する情報を知る権利並びに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を有します。
- 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。

【主な論点とその結論】

市民の権利について、「権利」という文言の明示と参画の過程を具体的に「政策の形成、執行及び評価の過程に」と明示すべきとの意見があり、それに対して、「参画の過程を具体的に規定するためには、各過程における参画権を明確にする必要があるが、現時点では、それを明確にすることは困難である。」との理由から、反対意見もかなりありましたが、検討の結果、修正することといたしました。そのほか、子どもの権利についても規定すべきではないかとの意見がありましたが、市民の権利に包含されていること、また、抜き出して規定するまでの必要性があるとは考えにくいことから、規定しないことといたしました。

責務については、「自律」という表現は、議会、市長等では記載がないこと、「次世代への影響」や「総合的視点」は、市民に強要しているように感じられることから削除すべきとの意見、

あるいは当たり前のことであり規定するまでもないとの意見があり、検討の結果、自律については削除し、その他については、原案どおり規定することといたしました。そのほか、「自らの発言と行動に責任を持たなければなりません」というのは、非常に押し付け、決めつけている印象があるので、「努めます」という表現の方が良いのではないかとの意見もありましたが、責務規定の性格から、原案のままとすることといたしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、「自らの発言と行動に責任を持たなければなりません。」は「責任ある行動が求められます。」に改めるべき、「市民は、すべて人として尊重され、平和で良好な環境の下で、自らの生命、自由及び幸福を追求する権利を保障される。」を追加すべきとの意見があり、検討した結果、前者については、全体の責務規定との関係から、また、後者については、この条例で新たに設定する権利のみを規定することとしていることから、委員会案のとおりとすることといたしました。

2 『事業者等の社会的責任』について

【趣旨】

事業者等の団体も市民の一員として、市民の権利及び責務を有していることは当然ですが、事業者等の活動が、個人の活動と比較して、その地域社会に与える影響が決して小さくないことから、特に事業者等の社会的責任として、地域社会との調和を図り、暮らしやすい地域社会の形成に寄与することを努力規定として定めるものです。

【盛り込むべき内容】

- 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、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。

【主な論点とその結論】

事業者のまちづくりに対する影響力の大きさを考慮して事業者の権利と責務を追加すべきとの意見があり、それに対して、市民の定義から事業者だけを抜き出すことについては、事業者等の責務も市民の責務に包含されていると考えられるとして、反対意見もかなりありましたが、検討の結果、個人と団体の影響力の違いを考慮し、また、団体への啓発の意味も込めて、事業者のみならず団体としての社会的責任として規定することとなりました。

なお、委員会案に対する市民意見については、標題を「事業者の責務」とすべきとの意見がありましたが、事業者には「市民の責務」が適用されないとの誤解を受ける可能性があることから、委員会案とすることといたしました。

第2節 市議会

議会は、住民の直接選挙による代表により構成される合議体として、自治体の意思決定を行う基本的組織であり、広範な権限を持っていることから、こうした議会について規定することは、市民自治の確保という観点からみて最も基本的な要請であること、また、自治基本条例を「自治体の憲法」として位置付ける以上、自治体を構成する三者（市民、議会、行政）すべてを対象に含める必要があると考え、本節を設けるものです。

具体的な規定内容については、議会で作成した素案について、当委員会で検討を行い、自治基本条例における責務規定の役割、他の主体の責務等とのバランスなどを考慮し、当委員会の意見として修正を行ったものです。

1 『議会の役割及び責務』について

【趣旨】

議会の基本的役割と責務を規定します。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

市民参画の観点から、ここでは、公聴会等の積極的活用などを盛り込むべきではないかといった意見も出ましたが、第3項後段の「市民及び専門家等の知見を生かす」との表現の中に含まれるものと解釈し、責務規定の役割としての網羅性、汎用性に留意し、基本的に原案のとおりいたしました。

2 『市民に開かれた議会』について

【趣旨】

議会は、「会議の公開」と「情報の共有」を行うことで、開かれた議会運営に努めることを規定しています。

【盛り込むべき内容】

- 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、会議を公開し、及び議会の保有する情報の共有化を図るなど、開かれた議会運営を行わなければなりません。

【主な論点とその結論】

議会の忖意性を排除するとともに、市民が望む情報（例えば、議会や議員を市民が評価できる情報）が共有されるよう「議会の保有する情報の共有化を図るなど」に変更すべきであるとの意見があり、検討の結果、修正を行うことといたしました。

3 『議員の役割及び責務』について

【趣旨】

議会を構成する議員についても、市民の負託に答えるため、その責務を市民に対して明らかにするものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。
- 議員は、市民に開かれた議会運営の実現に寄与するための活動を行うよう努めます。

【主な論点とその結論】

開かれた議会を実現するためには、議会の情報公開のしくみを整備するだけでなく、議員自らも、広く市民への説明責任を果たす努力を行うべきであり、「議員は、市民に開かれた議会運営の実現に寄与するための活動を行うよう努めます。」といった文章を追加すべきとの意見があり、検討の結果、追加して規定することといたしました。

第3節 市長等

第3節では、地方公共団体の代表者としての市長、市長を含む執行機関等の役割及び責務や職員の責務に関する規定を設けます。

1 『市長等の役割及び責務』について

【趣旨】

地方自治法及び本条例に定める基本理念に基づき、市政の執行及び職務の遂行に当たることを市長等の「責務」として位置付け、市民に対して明らかにすることは、本条例の実効性を高める上で重要です。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

目的規定で、「市長等（市長その他の執行機関等）」の役割及び責務を規定することとしたことから、原案を一部修正し、第3項、第4項として、「市長等」の役割・責務を規定いたしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、第2項の「最小の経費で最大の効果を挙げる」は下部機関の規定のような印象を与えることから「市民自治の全体的発展のための」に修正すべき、職員の育成についての規定を追加すべきとの意見がありましたが、検討の結果、「最小の経費で最大の効果を挙げる」ことについては、地方自治法での規定の重さ（住民の福祉の増進と同

列に扱われていること) から、職員の育成については、規定する場合には、「任命権者」という表現を用いる必要があり、かえって市民にわかりにくくなること、また、後段に職員の自己研鑽が規定されていることから、委員会案のとおりとすることといたしました。

2 『職員の責務』について

【趣旨】

実務を遂行する職員についても、その責務を市民に対して明らかにするものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

第2項では、原案では「法令」となっている部分は、法令だけでなく条例等もその対象とすべきではないかとの意見があり、この規定の基になっているコンプライアンス条例では、条例等を含むものであることから、関連する第3章第3節の「法令遵守及び倫理の保持」の部分と合わせ、「法令等」とし、その旨を盛り込むことといたしました。

第3項では、「創意をもって」という表現が曖昧であり、削除した方が良いとの意見、「市民全体の奉仕者であることを自覚し」という表現を加えるべきではないかという意見、施策の効果を最大限に発揮するために、「社会経済情勢の変化および市民のニーズに的確に対応するよう」という表現を加えてはかがかとの意見がありましたが、検討の結果、職員が「創意」をもって職務の遂行に当たることは重要なことであり、また、その他の意見については、あまり修飾しすぎるとかえってわかりにくくなることから、原案通りとすることといたしました。

第3章 市政運営

第3章では、第1章で規定した基本理念を実現するため、自治の基本原則に基づき、市（議会及び執行機関）が市政を運営していくに当たっての基本となる諸原則及び諸制度を定めたものです。

自治体の自己革新の第一歩として、自らの市政運営方針をこの基本条例に明確に根拠付けることは重要であり、こうした形で自治体として進むべき方向を市民に対して明らかにすることによって、市民・議会・行政の三者共通の認識として確認することができます。

第1節 市政運営の基本原則

第1節では、市政運営に当たり、市が自らの方針として常に認識し、守るべき最も基本となる事項を「基本原則」という形で明らかにします。

ここで示す原則は、第2節以降で規定する諸制度を導き出す前提となる考え方です。したがって、第2節以降の規定は、この基本原則に沿ったものであり、これをより具体化した規定といえます。

1 『市政運営』について

【趣旨】

市政運営に当たり、市が自らの方針として常に認識し、守るべき最も基本となる事項を「基本原則」という形で明らかにします。

【盛り込むべき内容】

- 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、市の将来像を示す計画を策定して、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。
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 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。
 - ④ 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、市民に分かり易く説明すること。
- 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します。

【主な論点とその結論】

第1項では、選択と集中が重要なキーワードであっても、それは政治的事柄であり、行政は効率性のみを重視すべきものではない、また、区制後は各区の均衡ある発展を阻害してしまうようにも感じられることから、「選択と集中」という文言は削除すべきとの意見があり、検討の結果、これを削除して修正することといたしました。

また、第2項では、パートナーシップによる協働体制の整備を盛り込むべきではないか、人権の尊重の観点からも不利益取扱いの禁止を盛り込むべきではないか、追加項目として、政策法務、外郭団体、外部監査の規定も盛り込むべきではないかとの意見があり、検討の結果、市政運営の基本原則はできるだけ簡潔明瞭に定めることを基本とし、パートナーシップについては②に包含されること、不利益取扱いの禁止については参画して欲しくないものと誤解される恐れがあること、法務体制の整備については職員に関する部分が主となること、外郭団体や外部監査については、第3節で扱うべき事項であると考え、ここでは原案のとおりとすることといたしました。

2 『財政運営』について

【趣旨】

本条項は、自主財政権の理念を明らかにする意味で、財政運営に関する基本的な考え方を明示するとともに、財政情報に係る説明責任を明確化したものです。

自治体として求められている役割を果たすために、いかに財政運営を行っていくかという方針を市民に明らかにすることは、自治体の自己革新を図る上でも、また市民自治を促進する上でも重要なことであり、自治基本条例において明示しておくべきものと考えます。

【盛り込むべき内容】

- 市長は、経費節減等に取り組むこと等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。

【主な論点とその結論】

原案に対して、委員会では、特に異議はなく、そのまま委員会案といたしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、第1項について、「経費節減」だけが健全財政化ではないので、「経費節減に取り組むことにより」を削除、あるいは、「的確な予算執行により」と修正するべきとの意見、「市場等の機能を活用し」と経費削減方法を明記すべきとの意見があり、検討の結果、健全財政化は、さまざまな方法が考えられるので、経費削減に限定すべきではないが、経費節減は重要な手段の一つであり、例示として示すこととし、「経費節減等に取り組むことにより」を「経費節減等に取り組むこと等により」と修正し、委員会案とすることといたしました。

また、第2項については、「世代間の負担の公平化が図られるよう」では、世代間対立を深刻化することとなる恐れがあるため、「次世代に配慮した」に改めるべきとの意見がありましたが、検討の結果、「財政運営」としては、配慮の具体的な方向性を明記すべきとして、委員会案のとおりといたしました。

第2節 参画と協働のしくみ

第2節では、市民自治の一層の進展のため、第1節の市政運営で規定した市民参画の原則を尊重し、実現を図るための具体的なしくみや、市政の主体である市民の様々な活動との協働に係る基本的な考え方を規定するものです。

この中には、既に個別条例等で制度化されているものだけでなく、自治基本条例の制定に伴い、個別条例の制定が必要となるものも含まれています。

1 『情報の公開等』について

【趣旨】

ここでは、主として「情報の公開」に関する事項を規定しています。

情報の公開に関する規定は、第2章の市民の知る権利と表裏の関係にあり、既にこれを保障する制度として、本市でも「新潟市情報公開条例」が制定されています。

【盛り込むべき内容】

- 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。
 - ① 市が保有する公文書の公開に関すること
 - ② 政策形成過程の情報の提供に関すること
 - ③ 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
 - ④ 市の出資法人及び指定管理者の情報公開に関すること

【主な論点とその結論】

今回の「情報公開条例」の改正（H18.12月改正）を踏まえて、規定しなおす必要があることから、全面的に見直しをいたしました。

その上で、見出しについては、「情報の公開等」がふさわしいということで修正を行いました。

2 『附属機関等の委員の公募』について

【趣旨】

政策形成過程の市民参加に資するしくみの一つとして、附属機関等いわゆる審議会の委員の公募を位置づけるものです。

【盛り込むべき内容】

- 市は、附属機関等の委員を可能な限り市民からの公募により選任します。

【主な論点とその結論】

附属機関等の委員の公募については、透明性を確保し、実際に政策形成段階から参画できる重要なしくみであり、公募委員比率や男女半数などの具体的な数値目標を明記すべきとの意見がありました。附属機関等にはそれぞれ設置目的があり、そのために委員を選任する必要があることから、一律に割合を規定することは困難であること、数字を明記し達成できなかった場合を考えると非常に危険であり、違法となる恐れもあることから、「可能な限り」とすることといたしました。

また、附属機関等の委員の公募だけが、「開かれた市政運営を推進します」ということではないので、条項として、すっきりと「公募により選任する」といった規定にすべきとの意見があり、検討の結果、そのように修正することといたしました。

さらに、現在、要綱で規定している委員の公募について、条例化する旨、規定すべきとの意見がありましたが、検討の結果、この項目だけで条例化の必要があるとまでは言えないことから、規定しないことといたしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、標題を「附属機関等のあり方」または「附属機関等の運営」とし、「運営を市民から公募した委員により行なう。公募は公正に行なう。」に改めるべきとの意見がありましたが、ここでは、情報公開条例との関係から、附属機関等の委員の公募についてのみ規定することとしたこと、その運営を公募委員だけが行うとする考えは、委員の公平性の原則に反することから委員会案のとおりといたしました。

3 『市民意見の提出手続き』について

【趣旨】

政策形成過程における市民参加の基本的な手法として、「市民意見の提出手続き」いわゆるパブリックコメント制度について規定するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

パブリックコメントといった場合には、当然に市側の見解の公表をも含むものであり、その旨を規定すべき、また、行政手続法の改正により、パブリックコメントが法制化されたことを踏まえ、市としても条例化を明示すべきとの意見があり、検討の結果、これらを盛り込んで修正を行うことといたしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、「市民から提出された意見のうち区制にかかわるものは優先的に附属機関の委員の審議を経て、その意見を充分考慮し」と修正すべきとの意見がありましたが、ここでは、パブリックコメント手続きを規定するものであり、区だけを特別扱いする理由はないことから、委員会案のとおりといたしました。

4 『住民投票』について

【趣旨】

ここでは、政策決定に関わるしくみとして「住民投票制度」に関する事項を規定するものです。「住民投票制度」は、市政に関し特に重要な事案について市民が直接的に行政に対して意思表示を行い、その意思決定に参加することができるという、間接民主主義を補完するしくみといえます。

当委員会としては、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ことから、当面は、請求要件が低い（一般的に、請求権者の総数の50分の1とする規定が多い。）非常設型（個別型）とし、経験を積んでいくことが必要と判断し、そのしくみの大綱を示したものです。

【盛り込むべき内容】

（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。

（住民投票の請求）

- 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。

【主な論点とその結論】

住民投票については、請求の要件を有権者数の6分の1とし、請求権者も、20歳以上でなく

18歳以上とした常設型にすべきという意見とまずは非常設型で経験を積むべきとの意見があり、それぞれのメリット、デメリットを検討した結果、将来的には常設型への移行をめざすとしても、まずは請求要件の低い非常設型とし、経験を積んでいくことが必要と判断し、その大綱を示すことといたしました。

また、原案で規定していた市長及び議員の発議に関しては、自治法の規定で足りることから、市民にわかりやすく、簡潔に示すという趣旨から、削除することといたしました。

5 『協働の推進』について

【趣旨】

多様化する地域課題や市民ニーズに対し、行政だけで取り組むことが困難な状況である一方、市民の参加意識は高まり、NPOをはじめとする様々な市民活動が活発化しています。

そこで、市民、事業者、市が、こうした活動の重要性を認識し、「市民主体の市政」の実現に向け、お互いの理解と信頼関係のもとで協働を積極的に進めることを明示するものです。

【盛り込むべき内容】

- 市は、市民との協働を推進するためのしくみを整備します。
- 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。

【主な論点とその結論】

ここでは、「市は、市民との協働による施策を実施するために、市民会議等を設置することができる」こと、「市民、事業者等及び市は、計画の策定及び実施の過程において、市民参画の実効性を確保し、協働による市政を推進するため、各々の役割、責務等を定めたパートナーシップの推進に関する協定を締結することができる」ことを盛り込むべきとの意見があり、検討の結果、1点目については、市民会議等を自主性・自立性を有するものとするのであれば、市が設置すべきものとするには疑問があること、2点目については、「協定」とは本来、両者の合意で締結するものであり、この規定は不要と思われることから、盛り込まないことといたしました。

しかし、原案では、いきなり具体の支援に言及する規定となっていることから、パートナーシップ協定にこだわらずその精神である市民と行政の協働の道筋を示す必要があると考え、まず、総括的に「市は、市民との協働を推進するための仕組みを整備します」としてすっきりと規定し、その仕組みとは第2項に含まれるものとして整理した方が良いということとなり、その旨、追加修正を行うことといたしました。

また、「学校と地域との連携協力」について、三鷹市と同様に、「地域住民等の学校運営への参加」、「学校を核としたコミュニティ活動の推進」を規定すべきとの意見があり、検討した結果、本条項は協働の推進について包括的に規定するものであり、学校だけが突出することは馴染まないこと、現状としてコミュニティ協議会においては、学校とPTAのそれぞれの代表が参画していることなどから、原案のとおりとすることといたしました。

第3節 信頼性・公正性・効率性確保のしくみ

第3節では、第1節の市政運営の基本原則を踏まえ、自主性・自立性を有する自治体としての自己革新の実現を目指し、政策方針の明確化を図るため、政策形成のそれぞれの過程における市政運営の基本となるしくみ、具体的な制度を規定します。

1 『法令遵守及び倫理の保持』について

【趣旨】

市民の信頼と公正性を確保するしくみとして、「新潟市における法令遵守の推進等に関する条例」いわゆるコンプライアンス条例を確認的に規定したものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

原案の「法令」に加えて、条例等もその対象とすべきではないかとの意見があり、コンプライアンス条例では、条例等を含むものであることから、関連する第2章第3節の「職員の責務」の部分と合わせ、「法令等」とし、その旨を盛り込むことといたしました。

2 『適正な行政手続きの確保等』について

【趣旨】

行政運営における公正の確保と透明性の向上を図る上で欠かせない基本的な制度として、行政手続条例等に基づく適正な行政手続きの確保を本条例において改めて位置付けたものです。

また、公正で開かれた市政を実現する上で欠かせない基本的な制度として、個人情報保護条例に基づく個人情報保護制度を本条例において改めて位置付けたものです。

【盛り込むべき内容】

- 市は、市民の権利利益の保護に資するため、「新潟市行政手続条例」その他の制度を整備することにより、処分、行政指導及び届出等の手続きの適正を図り、行政運営における公正の確保と透明性の向上を推進します。
- 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。

【主な論点とその結論】

第1項について、行政手続という概念が広く普及しているとは言い難いことから、本制度を整備する目的である「市民の権利利益の保護に資するため」という表現を加え、また、その対象をより広く包含するため、新潟市行政手続条例に加え「その他の制度を整備することにより」という表現を補い、文言を整理した方が良いのではないかとの意見があり、検討の結果、そのように修正することといたしました。

3 『市民の権利利益の保護』について

【趣旨】

自治基本条例を最高規範と位置付けていることを踏まえれば、市民の権利侵害に対する何らかの司法救済に係る規定が求められるところですが、司法権が地方自治の内容となっていない現行制度上、自治体が直接的に果たし得る役割は限られているといえます。

しかしながら、既存の法令等に基づき行われている各種の審査会等の紛争処理機能など、市民

の権利救済や紛争解決に果たす自治体の機能は決して小さなものではありません。
こうしたことから、市民の権利利益の保護に係る自治体の持つ機能を規定するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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、市政の運営について、公正かつ中立的な立場から監視等を行う第三者機関の設置その他の不利益救済のしくみを整備します。

【主な論点とその結論】

第2項では、最終的には、現在の「行政評価委員会」がこれに当たることが理解しますが、当初委員の間でもかなり混乱が見受けられました。

そこで、「行政評価委員会」という名称では、「行政評価」との関係から、市民の理解は困難であり、ここでは「第三者機関」ではなく「オンブズマン」、「公的オンブズマン」という表現を用いるべき、また、「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」では範囲が狭くなると思われるので、例えば、市政一般といったように広く規定すること、その役割として「評価」を「監視」に改めること、「整備するよう努めます。」ではなく、「整備します。」とすべきであるとの意見がありました。

検討の結果、「行政評価委員会」の名称は市民に誤解を受けまいよう変更するの必要はありますが、「オンブズマン」という用語についても、「市民オンブズマン」と言う別の意味の言葉も最近使われていること、男女共同参画の立場から、他都市では、「オンブズマン」ではなく「オンブズパーソン」を用いている例もあることなどから、ここでは原案通り「第三者機関」と表記することとし、その他について、意見のとおり、修正することといたしました。

4 『行政評価等』について

【趣旨】

行政評価は、効率的かつ効果的な行政運営を行うためのしくみであり、市民本位で成果重視の行政運営への転換を図るとともに、市政の透明性を高め、市民への説明責任を果たすものであることを踏まえ、本条例に位置付けるものです。

また、外郭団体については、市の関与の在り方や外郭団体の経営健全化に関するルールをあらかじめ市民に明らかにすることは、市民に信頼される市政の確立、市民の利益保護の上で基本的な要請です。

そこで、市はその関与の妥当性及び外郭団体の経営状況等を評価し、外郭団体に対して改善を促す一連のしくみをここに明示するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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、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。

【主な論点とその結論】

「市民の視点に立脚し、また事業内容に即した評価規準を整備すること」を盛り込むべき、「その評価結果を政策及び事務事業に速やかに反映させるよう努めること」を追加すべき、「事前評価、途中評価、事後評価」といった仕組みも規定した方が良いとの意見があり、検討した結果、現行の評価制度も多種にわたり、評価方法も基本的にその方向で検討されているが、評価手法そのものがまだ確立されたものではないこと、今後更に改善を進める必要もあると考え、ここでは、評価の内容や手法の細部まで規定せず、「市民の視点に立脚し」、「その評価結果を政策及び事務事業に速やかに反映させるよう努めること」を追加することといたしました。

5 『外部監査』について

【趣旨】

市は、適正で効率的かつ効果的な行財政の運営を確保するため、内部の監査とは別に、地方自治法で定める「外部監査制度」を活用し、外部監査を実施する旨、確認的に規定したものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

住民の監視の視点からも、外部監査機関の設置を規定すべきとの意見があり、検討した結果、地方自治法の規定に基づく制度として既に導入・実施しているものではありませんが、最高規範である本条例において定めることで重み付けを増すという意味で、確認的に規定することといたしました。

第4章 区における住民自治

市町村合併、政令指定都市への移行と、本市の行政制度は大きな変革時期を迎えます。

合併に対する地域住民の不安を解消し、新市の一体性を保ちながら、地域の課題を効果的に解決するためには、地域のことは、地域で考え、解決できるしくみを作るとともに、都市内分権を推進することで、地域の特性に応じて、地域の特色を活かしたまちづくりの実現を図ることも必要です。

ここでは、このような背景を踏まえ、第1章の自治の基本理念に示されている「地域自治」及び自治の基本原則で掲げられた「自立の原則」から、政令指定都市における区制度における住民自治に関するしくみを明示するため、この章を設置したものです。

第1節 区における行政運営

【趣旨】

政令指定都市への移行に伴い、分権型政令市における区における行政運営の基本、区役所の役割を明示し、その役割を發揮するための組織、予算等の体制の整備を規定するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 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の政令指定都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。

【主な論点とその結論】

ここでは、分権型政令市における区役所の役割を明確にするため、区における行政範囲の明示や区長の権限の明示が必要との意見がありましたが、検討の結果、各地域それぞれ状況は異なっており、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ことから、規定としては基本的に原案を踏襲することとしました。

その上で、分権型政令市としての区の独自性を包括的に担保するため、前文において、分権型政令市について盛り込むことを検討するとともに、第3項の「区役所がその役割を発揮できるよう」を「区役所がその分権型の政令指定都市における役割を発揮できるよう」と修正することといたしました。

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』について

【趣旨】

市民は、市民主体の市政である市民自治を推進し、自助、共助、公助といった補完性の原理に基づき、地域の課題を解決するため、自主的に行動することが求められています。本項は、本条例に定める自立の原則を踏まえ、地域住民及び地域コミュニティの役割を規定するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

第2項の地域住民の役割として、「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との意見があり、検討の結果、そのように修正することといたしました。

なお、委員会案に対する市民意見については、地域住民の定義に社会福祉協議会を加えて欲し

いとの見がありました。ここで規定する団体に含まれており、抜き出して規定するまでの必要がないことから、委員会案のとおりといたしました。

2 『市の役割』について

【趣旨】

ここでは、地域住民だけでは解決できない地域課題に取り組む地域コミュニティへの市の支援を明示するものであり、今後の協働に関する施策を進める上で拠り所となるものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

ここでは、原案の「新たな公共サービス」の意味について、検討を行い、委員会としては、サービスの種類としての「新たな」だけでなく、既存の公共サービスであっても、「協働」して行うという形態も「新たな」に含まれるものと解釈し、これらを「新たな公共サービス」として、解説に明記することとして、原案通りとすることといたしました。

さらに、直接規定する内容ではありませんが、市からも積極的にコーディネートをお願いしたい旨、また、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てはどうか、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などの意見もありました。

3 『区自治協議会の役割』について

【趣旨】

ここでは、地域住民だけでは解決できない地域課題について、行政と住民が協議し決定するしくみとして、協働のための推進組織の役割を規定するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

ここでは、区自治協議会は、地方自治法で定めているところでもあり、原案の「新潟市区自治協議会条例」という文言は如何にもこの条例を追認したものというイメージになるため、削除すべきとの意見がありました。検討の結果、「新潟市区自治協議会条例」という文言を外せば、区自治協議会の姿が市民に共有されないのではないか、また、他の部分についても、市民にわかりやすく条例名を明記してきたことから、同様に考えるべきとの理由により、原案のとおりとすることとしました。

なお、本委員会の所掌範囲を超えることではありますが、先行して区自治協議会条例が議決されたこと、また、区自治協議会の構成において公募委員の導入目標が10%程度と極めて低いことなどに不満を表明する意見や、区自治協議会の委員を準公選制にすべきなど、その選考方法や

公募委員の比率に関する意見などもありました。

第5章 国及び他の地方公共団体等との協力

【趣旨】

本章は、地方分権改革により、国と都道府県、市町村が「対等・協力」の関係にあると位置付けられたこと及び本州日本海側初の政令指定都市に移行する本市の特性を踏まえ、国際社会に果たすべき役割を自覚し、改めてそれぞれとの関係についての基本的な考え方を明示するものです。

【盛り込むべき内容】

- 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。

【主な論点とその結論】

第1項では、「対等な立場で」を追加すべきとの意見、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との意見があり、検討の結果、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、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と意見が大勢を占め、追加することといたしました。

第3項では、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なものか、「非核平和都市宣言の理念にたって」を追加すべき、などの意見があり、検討の結果、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であるが、国際社会との交流・連携を「非核平和都市宣言の理念にたって」と限定することは、それ以外の観点からの交流等を否定することにもつながるため、原案のとおりとすることといたしました。

なお、文言は別として、「平和」の必要性については、自治の前提となる重要な概念であり、前文に盛り込む方向で検討することといたしました。

見直し規定について

自治基本条例は、実質的な最高規範性を有するものですが、憲法のように容易に改正できないもの（硬性条例）として位置づけるのではなく、市民ニーズや社会情勢の変化に合わせて自治の制度やしきみを見直していく必要があるため、比較的容易に改正が可能なもの（軟性条例）として考える必要があります。

こうした性格を踏まえ、見直し規定の必要性を検討したものです。

【趣旨】

自治基本条例を軟性条例として捉えるならば、必要に応じて何時でも改正が可能なものにしておく必要があり、継続的な見直し期間の設定、そのための検討組織については、規定しないことといたしました。が、制定後の最初の期間に限っては、政令市以降後の実態を踏まえ、一定期間内に検証を行う必要があることから、補足的に規定するものです。

【盛り込むべき内容】

- 市は、この条例の施行後5年以内に、この条例の実効性を高めるため、新潟市自治基本条例検討委員会を設置し、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な見直しを行うものとします。

【主な論点とその結論】

まず、個別の内容に入る前に、他市における見直し規定を参考に、継続的な見直し期間の設定、そのための検討組織について規定する必要があるかどうかを検討いたしました。

本条例について完璧なものを作ることは難しい。見直すことが常であると考え、見直しの期間を設定した方が良いのではないかとの意見、ある程度市民に浸透した段階で、見直すことを規定すれば良い、継続的に見直す規定は必要ないという意見、必要に応じていつでも改正できるものとすべきであり、見直し規定自体不要という意見があり、検討の結果、継続的な見直し規定の必要はないということで意見の集約が図られましたが、初回のみ見直しを規定するべきという意見と、必要に応じていつでも改正できるものとすべきであり、見直し規定を設けるべきではないとの意見が拮抗し、多数決の結果として小差ではありますが、初回のみ見直しを規定することといたしました。

その上で、見直しのための検証を行う期限について検討を行い、2年以内との意見もありましたが、他都市の例なども考慮し、5年以内とすることといたしました。

また、検討組織については、設置についても言及すべきとの意見がある一方、他の規定とのバランスを考えると、この部分だけを突出して規定する必要はないとの意見があり、検討の結果、市民の安心に繋がる、市民の窓口としての役割を担うものとして、その組織の設置を規定することといたしました。

資料 1

自治基本条例検討市民委員会の概要

1 自治基本条例検討市民委員会

本市における市民自治の最高規範としての（仮称）新潟市自治基本条例（以下「条例」という。）を制定するにあたり，市長の諮問に応じ，条例に規定すべき内容等必要な事項を検討するために設置された諮問機関です。

委員は23名で，学識経験者5名，区自治協議会準備会を代表する者8名及び公募による者10名で構成されています。

委員の任期は，平成19年3月31日までとされ，期間内に条例素案を検討し，市長に答申することを役割としています。

2 自治基本条例検討市民委員会名簿（50音順，敬称略）

H19. 3. 30日現在

役 職	氏 名	
	五十嵐 寛	公募委員
	五十嵐 由利子	新潟大学副学長（教育人間科学部教授）
	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
副会長	風間 淳一	5区自治協議会準備会会長
	河村 勲	公募委員
	熊谷 建一	政策投資銀行新潟支店長
	香田 和夫	公募委員
	下井 康史	新潟大学大学院実務法学研究科助教授
	鷹澤 信子	1区自治協議会準備会委員
	竹内 一義	4区自治協議会準備会副会長
	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
	早川 正男	3区自治協議会準備会委員
	早山 康弘	社団法人 新潟青年会議所理事長
会 長	原 敏明	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
	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

3 検討の経過

自治基本条例検討市民委員会では、地域自治委員会の意見を踏まえた原案を基に、市民の目線で市民が共有することができる、市民に分かり易い条例を目指し、検討を重ねてきました。これまでの検討経過は、以下の通りです。

- 第1回 H18.10.30 (月)
 - ・委嘱状交付
 - ・市長あいさつ
 - ・自治基本条例制定への取り組みについて
 - ・当委員会の役割及び今後のスケジュールについて
- 第2回 H18.11.17 (金)
 - ・自治基本条例原案についての総括説明
 - ・第1章 総則についての検討
- 第3回 H18.12.1 (金)
 - ・第1章 総則についての検討 (まとめ)
- 第4回 H18.12.12 (火)
 - ・第1章 総則についての修正案の確認
 - ・第2章 各主体の責務等についての検討 (議会部分を除く。)
 - ・第3章 市政運営のうち第1節 市政運営の基本原則についての検討
- 第5回 H18.12.27 (水)
 - ・第2章及び第3章第1節についての修正案の確認
 - ・第3章第2節 参画と協働のしくみについての検討
 - ・テーマ別検討：住民投票制度の考え方
- 第6回 H19.1.10 (水)
 - ・第3章第2節についての修正案の確認
 - ・第3章第3節 信頼性・公平性・効率性確保のしくみについて検討
- 第7回 H19.1.26 (金)
 - ・第3章までの修正案の確認
 - ・第4章 区における住民自治及び第5章 国及び地方公共団体等との協力について検討
- 第8回 H19.2.2 (金)
 - ・テーマ別検討：条例の見直し等の考え方
 - ・第2章第2節 市議会の責務等についての検討
- 第9回 H19.2.15 (木)
 - ・議会の責務等 (第2章第2節) に関する委員会としての提出意見について確認
 - ・全体の確認 (全体の整合性等の確認)
 - ・テーマ別検討：前文の考え方及び盛り込むべき事項等
- 第10回 H19.2.21 (水)
 - ・中間報告書案について
- 第11回 H19.3.16 (金)
 - ・市民意見への対応について
 - ・答申案のまとめ方について
- 第12回 H19.3.23 (金)
 - ・前文について
 - ・答申案について

資料2

(仮称)新潟市自治基本条例素案の解説

はじめに

この資料は、(仮称)新潟市自治基本条例素案(前文を除く。)について、解説したものです。素案はそれぞれの項目ごとに、四角の枠内に盛り込むべき事項を示し、枠外にその趣旨及び考え方を示しています。

目次

第1章 総則	.....	p 1
第2章 各主体の責務等	.....	p 5
第1節 市民	.....	p 5
第2節 市議会	.....	p 7
第3節 市長等	.....	p 9
第3章 市政運営	.....	p 11
第1節 市政運営の基本原則	.....	p 11
第2節 参画と協働のしくみ	.....	p 13
第3節 信頼性・公正性・効率性確保のしくみ	.....	p 17
第4章 区における住民自治	.....	p 20
第1節 区における行政運営	.....	p 20
第2節 地域協働の推進	.....	p 21
第5章 国及び他の地方公共団体等との協力	.....	p 23
見直し規定	.....	p 23

第1章 総則

第1章では、本条例全体を通しての総則的規定として、「目的」、「用語の定義」、「条例の位置づけ」、「基本理念」、「自治の基本原則」を規定します。

『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。

【趣旨】

条例の制定の目的を明らかにする規定です。

【考え方】

- 「自治の基本理念及び原則を示す」とは、自治体である新潟市が「自ら治める」上での基本とすべき考え方、行動原則を条例として明示することであり、これによって、市民、議会、行政の三者において共通するものとして認識しようとするものです。
- 「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」とは、基本理念を実現するための基本となる制度や施策を定めることによって、市民が自らの意思を体現し、自治体も自主性、自立性を高め、地方自治の本旨である「住民自治」・「団体自治」を実現することです。
- なお、「自治の基本理念及び原則」の内容は、次項以降に規定し、「市政運営の諸原則」については、第3章において「市政運営の基本原則」などとして具体的に規定しています。

『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。
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 市：議会及び市長等をいいます。
 - ④ 参画：市政に主体的にかかわり、行動することをいいます。
 - ⑤ 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。

【趣旨】

この条例における重要な用語の意義を明らかにする規定です。

【考え方】

- ①で定める「市民」とは、地方自治法に定める「住民（市内に住所を有する人で、外国人市民の方や法人を含みます。）」のほか、市内の事業所に勤務している人や市内の学校に通学している人、市内で市民活動や事業活動など、さまざまな活動を行っている個人や団体のことを

いいます。

このように、市民の範囲を広げて定義しているのは、行政需要の多様化、政策課題の広域化などの状況の中で、地域社会が抱える課題の解決やまちづくりを進めていくためには、いわゆる「住民」だけではなく、新潟市という地域社会における幅広い人々が力を合わせていくことが必要であるとの認識に基づくものです。

- ②で定める「その他の執行機関」とは、教育委員会、選挙管理委員会、農業委員会、人事委員会、固定資産評価審査委員会及び監査委員を言います。また、「公営企業」とは、交通事業、ガス事業、水道事業その他の地方公共団体の行う企業をいいます。現在、市が行っている公営企業は、水道事業のみですが、今後、公営企業が増加する可能性がありますので、それらへの対応を含め、広く「公営企業管理者」としています。
- ④で定める「参画」とは、暮らしやすい地域社会をつくるために、「市民が主体的に行動する」という積極的な意味として用いています。

『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。

【趣 旨】

この条例は、市民による自治と自治体運営の根本に関するルールを定めるものであり、新潟市という自治体にとっての「憲法」に位置付けられるものです。現行法制度上は、法的効力の面からみる限り、条例相互間で優劣関係を認める規定はありませんが、この条例を事実上の「最高規範」と位置付けるため、本条項を設けるものです。

なお、「最高規範」という用語については、本文中では用いず、前文に盛り込むこととしました。

『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。
 - ① 個人の尊厳と自由が尊重され、公正で開かれた、市民主体の市政を推進すること。
 - ② 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。

【趣 旨】

本条項は、本市が目指すべき方向、市政の根幹となる考え方を基本理念として明らかにするものです。

【考え方】

- 「市民及び市」を主体として規定したのは、本条例が「地域における憲法」として位置付けられることについて、行政のみならず、市民からも認知され、行政側の一方的な決意表明となることなく、市民、議会、行政の三者間に共通の理念として共有することを狙いとしたものです。
- 「個人の尊厳と自由が尊重」されるとは、憲法が保障する基本的人権に基づき、国籍や性別、年齢等に関わらず市民一人ひとりの人権が保障され、その個性や能力が市政に活かされるべき

ことを示したものです。

なお、性別や年齢などに係る個々の人権の尊重については、この趣旨を踏まえ、男女共同参画推進条例や今後制定を予定しているこどもの権利条例などの個別条例で実定化していくものとしています。

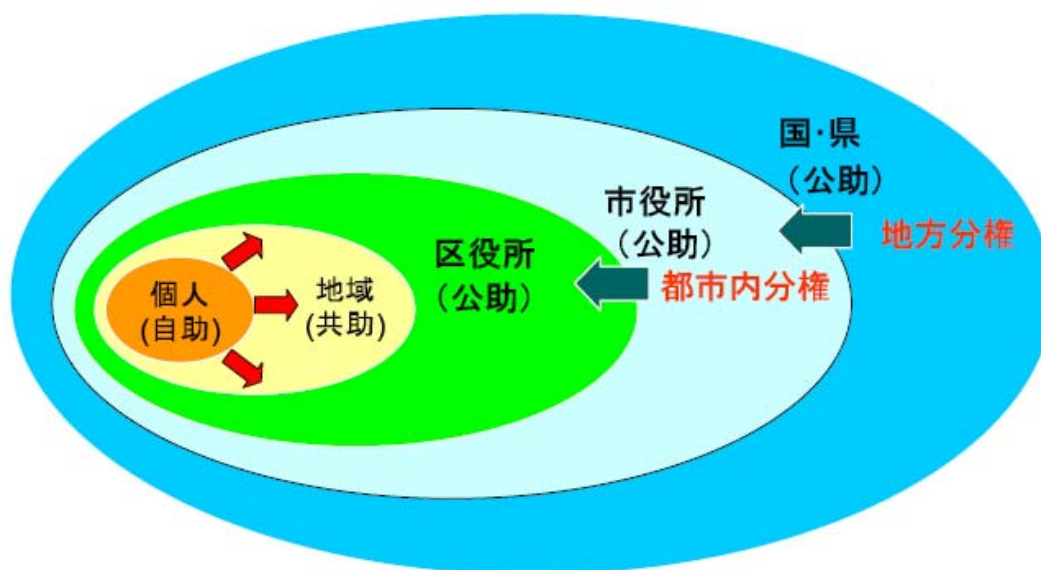
- 本項において市が目指すべき方向として掲げたのは、※補完性の原理に基づく「市民主体の市政」と「地域自治」の推進です。

「市民主体の市政」とは、市民自治の担い手である市民が「自らのことは自ら決める」という認識の下、市政に主体的に関わっていくとともに、市は、市民の参加機会の拡大等を通して、市民の意思を適確に反映した市政運営を行っていくことと考えています。

「地域自治の推進」とは、地方自治の本旨である団体自治に基づき、地方自治体が国等から自立することであり、また、区制度を活用し都市内分権や地域内自治を進め、地域の特性や独自性を尊重した分権型政令市を実現することを示しています。

※ 補完性の原理とは

地域の課題は、可能な限り身近なところに対応することを原則とし、対応できない課題については、より大きな枠組みで対応するという考え方をいいます。



『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。
 - ① 市政に関する情報を共有すること。
 - ② 市民参画の下で市政の運営を行なうこと。
 - ③ 協働して公共的課題の解決に当たること。

【趣 旨】

本条項は、基本理念を踏まえ、市民、議会、行政などの各主体が市民自治に向けて取り組む際の共通の行動原則を明らかにするものです。

【考え方】

- 「それぞれの果たすべき役割と責任を分担」とは、補完性の原理に基づき、自治における「自助」、「共助」、「公助」の担い手を明確にし、全体として自治を運営していくために、各主体がその役割と責任を分担することを示しています。
- 「自らを律し、自主的・自立的に行動する」とは、各主体がその役割と責任を分担することから、自らを律し、自ら立ち、自主的に行動するといった考え方を行動原則の基本として定めることにより、市民の自治能力の向上や持続性の確保を基礎として基本理念の実現を図ることを示しています。
- ①は、自治を営む上で、また、参画や協働の原則による自治の推進の上で、その基盤となる情報を互いに共有しようとする原則です。

また、ここでいう「市政に関する情報」とは、市が保有する情報だけではなく、市民と市が協働するために必要な市民が保有する情報も対象として考えます。
- ②は、市民参画の下で市政を進めていくことであり、市民に対しては、市政への参画を通じて自治運営に携わること、一方、市に対しては、市政は市民参画の下で行うことを原則とするものです。
- ③は、市民と市が協力し、互いの特性を發揮しながら課題解決にあたった方が、一方のみが課題解決に取り組むよりも、より大きな効果を期待できる場合に協働することを示すものです。この参画と協働は、いずれも市民の自発的な発意と自由な意思に基づくものです。

第2章 各主体の責務等

第2章では、市民自治を実現するため、本条例で保障する「市民の権利」及び本条例が対象とする「市民」、「議会」、「行政」のそれぞれが果たすべき責務又は役割を規定します。

第1節 市民

第1節では、市民の権利及び責務について規定します。

市政の主体として位置付けられる市民の権利及び責務を明らかにし、その実践を通して、市民自らがその役割を自覚していくことは、市民自治の実現という本条例の目的達成のために不可欠なものです。

『市民の権利及び責務』

- 市民は、市政に関する情報を知る権利並びに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を有します。
- 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。

【趣旨】

市民自らが市政の主体として市民自治を促進するという観点において重要な権利であり、自治基本条例に権利規定として明示することによって、自らが主体的に権利行使することで実現できる利益であることを示すという宣言的な意味において有効と考えられる権利をここで規定するものです。

第1項では、市民が自ら治める上で、この条例により定める権利を明記し、第2項、第3項では、こうした権利に伴って生まれる責任について規定します。

自治基本条例の中でこれらを「責務」として規定することにより、市民自らが改めてその意味を確認することは、市民自治の推進という観点からみて必要不可欠なことといえます。

【考え方】

- 第1項の「市政に関する情報を知る権利」とは、本市においても従前からの制度的取組として、既に個別条例（情報公開条例）により実定化されており、多数の市民によって権利として認知され、行使されてきたもののうち、市民自治の一層の促進という観点から重要な権利を、確認的、宣言的な意味で規定したものです。
- また、市政に参画する権利は、市民が主権者（住民自治の担い手）として憲法、地方自治法等で既に保障されている参政権や条例の制定・改廃、議会の解散請求権、議員等の解職請求権等の直接請求権のほか、各種法令等で規定されている審議会等に参画する権利などが含まれます。

権利規定を設けるにあたっては、これらの権利を列記する方法も想定されますが、本条例では、より具体的な市政への参画も保障する意味で、パブリックコメント制度などによる意見表明の権利や本条例で規定される「住民投票制度」に基づく請求権や投票権等、本条例の制定により新たに保障される権利も含め、市民自治の促進という目的を達成するための包括的な権利

として整理しています。

したがって、市政における「参画」という観点からみて、さまざまな過程で、様々な参画のあり方が含まれますが、法律に基づき、選挙等を通じて意思決定に参画することをはじめ、「政策の形成、執行及び評価」の全ての過程において、市民が意見表明を行うなどの参画する権利があることを総括的に明記しました。

- 第2項では、市民は市政の主体としての責任と役割を自覚すること、また、権利の一つである「市政に参画する権利」を行使することを通じて、地域社会づくりへ主体的に取り組み、市民自治を確立することを併せて規定しました。
- 第3項では、同様に、参画・協働にあたっては、自助、共助、公助といった補完性の原理を踏まえ、総合的視点に立った責任ある発言と行動が求められます。
- なお、本条項の責務とは、強要されるべきものではなく、自主性を重んじるべきものです。その意味から、本条項は訓示的な規定であり、これに反したことにより何らかの不利益を受けるといった性格のものではありません。

『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、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。

【趣 旨】

事業者等の団体も市民の一員として、市民の権利及び責務を有していることは当然ですが、事業者等の活動が、個人の活動と比較して、その地域社会に与える影響が決して小さくないことから、特に事業者等の社会的責任として、地域社会との調和を図り、暮らしやすい地域社会の形成に寄与することを努力規定として定めたものです。

【考え方】

- 事業者は、これまでも事業活動を通じて雇用の創出や納税などの社会的な責任を果たすことによって、社会に貢献しており、また、積極的に地域貢献活動を行っている企業も多くあります。近年、企業の社会貢献の意義が言われ、地域の中で企業が果たす役割が大きくなっています。
- さらに市民自らも、文化、環境、福祉、教育など幅広い分野で、ボランティアグループからNPO法人まで、様々な団体を組織し、公益的な活動を展開しています。
- このような団体は、多様な主体による協働のまちづくりに欠かせない存在になっており、今後益々重要な役割を担うことが期待されます。

第2節 市議会

議会は市民の直接選出による代表により構成される合議体として、自治体の意思決定を行う基本的組織であり、広範な権限を持っていることから、こうした議会について規定することは、市民自治の確保という観点からみて最も基本的な要請であること、また、自治基本条例を「自治体の憲法」として位置付ける以上、自治体を構成する三者（市民、議会、行政）すべてを対象に含める必要があると考え、本節を設けるものです。

具体的な規定内容については、議会で作成した素案について、当委員会で検討を行い、自治基本条例における責務規定の役割、他の主体の責務等とのバランスなどを考慮し、当委員会の意見として修正を行ったものです。

『議会の役割及び責務』

- 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。

【趣 旨】

議会の基本的役割と責務を規定します。

【考え方】

- 第1項は、議会の基本的な役割を規定するものです。ここで「市勢」とは、市の人口・産業・経済・施設など各分野の情勢を総合的にみた状態を表す言葉であり、「市勢の進展」とは、そういった市の総体としての勢いをさらに発展させるということを意味しています。
- 第2項は、「市民主体の市政」を推進するためには、議会が、市民の意思を代弁し、政策形成に関与する必要があることを確認的に規定したものです。
- 第3項は、議会としても政策形成機能を強化する必要があり、そのための努力規定を設けたものです。「市民及び専門家等の知見を生かす」とは、公聴会制度や参考人制度等を活用することなどが想定されます。

『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、会議を公開し、及び議会の保有する情報の共有化を図るなど、開かれた議会運営を行わなければなりません。

【趣 旨】

議会は、「会議の公開」と「情報の共有」を行うことで、開かれた議会運営に努めることを規定しています。

【考え方】

- 「会議を公開し」の「会議」とは、本会議はもとより常任委員会、特別委員会を指し、すで

に本市では、本会議と常任委員会、特別委員会を公開していますし、それらの会議録も公開されています。さらに議会も、新潟市情報公開条例の対象となっており、公文書の公開のほか、様々な情報についても積極的に公開して、市民と情報を共有することで開かれたものになろうというものです。

- ここで、「共有化を図る」とは、単に情報を積極的に提供するというだけではなく、議会の忖意性を排除するとともに、市民が望む情報（例えば、議会や議員を市民が評価できる情報）が共有されるよう意図したものです。

『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。
- 議員は、市民に開かれた議会運営の実現に寄与するための活動を行うよう努めます。

【趣 旨】

議会を構成する議員についても、市民の負託に答えるため、その責務を市民に対して明らかにするものです。

【考え方】

- 第1項の「自らの役割を深く自覚し」とは、個々の議員に対してもその役割が市民の負託に基づくものであることを深く自覚することを促しています。
- 第2項は、議員が、市民の代表として、市民との話し合いや地域の中で様々な活動をともにすることを通じて、多様な民意をすくい上げる役割を担っていることから、そうした民意の集約とともに、合議体である市議会の場においては、総合的な視点に立って民意を調整し、市の意思決定に反映させていくことを指針として行動することを規定しています。
- 第3項は、市政を取り巻く状況は日々刻々変化しており、社会の大きな流れや自治体改革の様々な取り組みに対し知見を広めることは議員活動の基本となるものであり、また、自治体独自政策の展開、政策レベルの向上が求められる中で、議員間の活発な議論を通じて政策に対する理解を深め、議会審議や政策立案に反映させていくことが求められています。そうした観点から、一人ひとりの議員が自己研鑽し、また議員間で議論を活発化することを通じ、能力の向上に努めることを分権時代に求められる議員の責務として規定しています。
- 第4項は、議員としてもその活動を通じて、市民に開かれた議会運営の実現に努めることを責務として規定しています。

第3節 市長等

第3節では、地方公共団体の代表者としての市長、市長を含む執行機関等の役割及び責務や職員
の責務に関する規定を設けます。

『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。

【趣 旨】

地方自治法及び本条例に定める基本理念に基づき、市政の執行及び職務の遂行に当たることを市長等の「責務」として位置付け、市民に対して明らかにすることは、本条例の実効性を高める上で重要です。

【考え方】

- 第1項では、地方公共団体の代表者としての市長の役割を規定しています。
- 第2項では、市長は地方公共団体の代表者として、近年の厳しい財政状況を認識し自主財源の確保などの取組を行うとともに、地方自治法に基づき、最小の経費で最大の効果を挙げる市政運営を行わなくてはならないことを確認的に規定しています。ここで、「地域の資源を最大限に活用して」とは、人材、自然、歴史、文化、地域活動などの地域の資源を活用することであり、これにより、市民負担や行政サービスの低下を招かないよう創意工夫を凝らして、財源の確保や経費節減を図ることを目指すものです。
- 第3項では、市長を含む執行機関等の役割を規定するものです。執行機関は、それぞれ独立した権限を有し、自らの判断と責任においてその所掌する事務を執行する役割を担っています。市政運営は、それぞれの執行機関の独立性を確保しながら、相互の連携を図り、一体として、行政機能を発揮すべきものであり、その旨を確認的に規定したものです。
- 第4項は、執行機関それぞれが、地方自治法に基づき、公平かつ効率的に絶えず質の高い行政サービスの提供を行い、住民福祉の増進を図らなくてはならないことを確認的に規定しています。なお、「市民満足度の向上」とは、市民総体の満足度を向上させることを目指すものです。

『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。

【趣 旨】

実務を遂行する職員についても、その責務を市民に対して明らかにするものです。

【考え方】

- 第1項では、職員は市民と共にこの条例で規定する基本理念の実現に向けて職務を遂行することをその責務として明示したものです。
- 第2項は、「新潟市における法令遵守の推進等に関する条例（コンプライアンス条例）」に基づき、職員の法令遵守義務、公益目的通報などを確認的に規定したものです。
- 第3項は、地方公務員法第30条「すべて職員は、全体の奉仕者として公共の利益のために勤務し、且つ、職務の遂行に当たっては、全力を挙げてこれに専念しなければならない」を踏まえた上で、職員はその地位に甘んじることなく、必要な知識等の習得など不断の努力と創意工夫により、施策の効果を最大限発揮することを責務として定めるものです。

第3章 市政運営

第3章では、第1章で規定した基本理念を実現するため、自治の基本原則に基づき、市（議会及び執行機関）が市政を運営していくに当たっての基本となる諸原則及び諸制度を定めたものです。

自治体の自己革新の第一歩として、自らの市政運営方針をこの基本条例に明確に根拠付けることは重要であり、こうした形で自治体として進むべき方向を市民に対して明らかにすることによって、市民・議会・行政の三者共通の認識として確認することができます。

第1節 市政運営の基本原則

第1節では、市政運営に当たり、市が自らの方針として常に認識し、守るべき最も基本となる事項を「基本原則」という形で明らかにします。

ここで示す原則は、第2節以降で規定する諸制度を導き出す前提となる考え方です。したがって、第2節以降の規定は、この基本原則に沿ったものであり、これをより具体化した規定といえます。

『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、市の将来像を示す計画を策定して、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。
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 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。
 - ④ 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、市民に分かり易く説明すること。
- 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します。

【趣 旨】

市政運営に当たり、市が自らの方針として常に認識し、守るべき最も基本となる事項を「基本原則」という形で明らかにします。

【考え方】

- 第1項は、自主・自立する自治体として政策方針の明確化を図るため、地域資源を最大限活用した総合計画を策定し、総合的・計画的な施策展開を図ることを明記したものです。
- 第2項は、市政運営に当たり、市が自らの方針として常に認識し、守るべき最も基本となる事項を示したものです。
 - ・ ①は、地方分権が進展していく中で、市民自治の一層の進展に向け、市政の主体である市民の市政への積極的な参画が求められており、市として、市民が市政に参画する機会を保障し、市民の意思を広く政策に反映させていくことを規定するものです。
 - ・ ②は、市民との協働を実効性あるものとするために、市民の自主的な活動を尊重すると

もに、市としても積極的に協働の場を提供できるよう、市民との協働による施策、事業等の推進を図ることを明示したものです。

- ・ ③は、法令遵守はもとより、公正性の確保及び透明性の向上を図ることが、市民の権利利益を保護することに繋がることを市政運営の根本的原則として明示したものです。
 - ・ ④は、市民が「市政に参画する権利」を行使する上での前提条件となる、市民に対する市の「説明責任」について、市政運営のあらゆる過程における根本的な原則として位置付けたものです。
- 第3項は、地方自治の本旨を確立するためには、多様化、高度化する地域課題を地域自らの責任において解決することが求められており、こうした状況に迅速、的確に対応できる柔軟な組織体制を目指し、常に見直しを図るとともに、限られた行財政資源を有効に活用できる簡素で効率的な組織運営に努める必要があることをここで明示したものです。

『財政運営』

- 市長は、経費節減に取り組むこと等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を図られるよう、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。

【趣 旨】

本条項は、自主財政権の理念を明らかにする意味で、財政運営に関する基本的な考え方を明示するとともに、財政情報に係る説明責任を明確化したものです。

自治体として求められている役割を果たすために、いかに財政運営を行っていくかという方針を市民に明らかにすることは、自治体の自己革新を図る上でも、また市民自治を促進する上でも重要なことであり、自治基本条例において明示しておくべきものと考えます。

【考え方】

- 第1項は、財政の健全化を図ることを規定したものです。
- 第2項は、自立（自律）の原則を踏まえ、社会資本整備にあたっては、次世代に配慮した財政運営を行うことを規定したものです。
- 第3項は、主権者である市民に対する財政情報の開示と説明責任について明示したものです。「分かり易い方法により」と規定したのは、より時代に即した手法で財政状況を説明することにより、市民に対する説明責任の向上を図ることを意図したものです。

第2節 参画と協働のしくみ

第2節では、市民自治の一層の進展のため、第1節の市政運営で規定した市民参画の原則を尊重し、実現を図るための具体的なしくみや、市政の主体である市民の様々な活動との協働に係る基本的な考え方を規定するものです。

この中には、既に個別条例等で制度化されているものだけでなく、自治基本条例の制定に併せて個別条例の制定が必要となるものも含まれています。

『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。
 - ① 市が保有する公文書の公開に関すること
 - ② 政策形成過程の情報の提供に関すること
 - ③ 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
 - ④ 市の出資法人及び指定管理者の情報公開に関すること

【趣 旨】

ここでは、主として「情報の公開」に関する事項を規定しています。

情報の公開に関する規定は、第2章の市民の知る権利と表裏の関係にあり、既にこれを保障する制度として、本市でも「新潟市情報公開条例」が制定されています。

【考え方】

- 市民参画の前提として、「市政の透明性の確保」という観点が非常に重要となります。

本項は、その根幹となる基本的なしくみとして、情報公開条例に基づく情報公開等の制度について、自治基本条例で改めて位置付けたものです。

『附属機関等の委員の公募』

- 市は、附属機関等の委員を可能な限り市民からの公募により選任します。

【趣 旨】

政策形成過程の市民参加に資するしくみの一つとして、附属機関等いわゆる審議会の委員の公募を位置づけるものです。

【考え方】

- 附属機関等は、それぞれの設置目的に照らし、委員の選任を行う必要がありますが、特に公募委員は、政策形成過程における市民参画の有効な手段でもあり、より多くの市民の参画を可能にする取り組みも進めていく必要があります。

『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。

【趣 旨】

政策形成過程における市民参加の基本的な手法として、「市民意見の提出手続き」いわゆるパブリックコメント制度について規定するものです。

【考え方】

- パブリックコメント制度は、その一連の過程を通じて市と市民との間で情報が共有化され、市民意見を反映することにより、より一層の市民参画の促進が図られるとともに、政策形成過程を明らかにするという、市政の公平性、透明性の確保にもつながる重要なしくみです。こうした点を踏まえ、本市でも「パブリックコメント手続き（市民意見提出手続き）に関する指針」により実施している本制度を更に強化し、新たな条例を定める旨を、自治基本条例において明確に位置付けるものです。

『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。

（住民投票の請求）

- 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。

【趣 旨】

ここでは、政策決定に関わるしくみとして「住民投票制度」に関する事項を規定するものです。「住民投票制度」は、市政に関し特に重要な事案について市民が直接的に行政に対して意思表示を行い、その意思決定に参加することができるという、間接民主主義を補完するしくみといえます。

当委員会としては、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ことから、当面は、請求要件が低い（一般的に、請求権者の総数の50分の1とする規定が多い。）非常設型（個別型）

とし、経験を積んでいくことが必要と判断し、そのしくみの大綱を示したものです。

【考え方】

- 第1項から第3項は、住民投票の実施について規定したものであり、このうち第1項では、この条例で定める住民投票の実施者は、市長であることを明示しています。
この条例で定める住民投票は、この条例を根拠としたもの（諮問型）としており、市民の総意を把握する目的で実施することから、その実施者を市長と定めるものです。
また、「事案ごとに条例で定めるところにより」とは、この住民投票制度が常設型ではなく、事案ごとにその都度設置されるものであることを示しています。
- 第2項では、この住民投票が任意のものであることから、住民投票を規定する条例に盛り込むべき基本的事項を列挙したものです。
- 第3項については、住民投票が議会の議決を経て実施されるものであり、その結果については民意を直接に反映しているものであるという点を踏まえ、法的拘束力はない諮問型の制度ではありますが、市民参画を保障する究極のしくみとしての趣旨を生かし、その結果を市長・議会が尊重すべきことを明示しています。
- 第4項及び第5項は、住民投票の請求について規定したものです。議会及び市長についても、発議権がありますが、地方自治法で規定している条例制定権の行使であることから、あえて規定は行っておりません。

『協働の推進』

- 市は、市民との協働を推進するためのしくみを整備します。
- 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。

【趣 旨】

多様化する地域課題や市民ニーズに対し、行政だけで取り組むことが困難な状況である一方、市民の参加意識は高まり、NPOをはじめとする様々な市民活動が活発化しています。

そこで、市民、事業者、市が、こうした活動の重要性を認識し、「市民主体の市政」の実現に向け、お互いの理解と信頼関係のもとで協働を積極的に進めることを明示するものです。

【考え方】

- 第1項は、市民との協働を推進するためのしくみを整備することを総括的に明示したものです。全体の枠組みとしては、既に「新潟市社会貢献活動推進基本方針」を策定しているほか、現在、「市民協働事業基本指針」等の策定作業が進められています。
- 第2項は、第1項の整備方針を受けて、NPOなど協働の相手方（パートナー）を育成するため、市民活動支援センターの設置など具体的な支援の方法を規定するものです。
- 第3項は、協働するに当たっての市の支援を明示するとともに、基本的ルールとして「自主性・自立性」を尊重する旨規定したものです。これまでにも、市民活動を促進するための環境整備や市民活動との協働に向けた各種の施策をいろいろな形で進めてきたところですが、自治基本条例中に明示することにより、こうした施策の拠り所とすることができます。
「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。」とは、市は支

援を名目として、市民の自主性・自立性を制限してはならないことのほか、団体の活動がその支援に依存するような形態の支援を行ってはならないという両面を踏まえて規定したものです。

第3節 信頼性・公正性・効率性確保のしくみ

第3節では、第1節の市政運営の基本原則を踏まえ、自主性・自立性を有する自治体としての自己革新の実現を目指し、政策方針の明確化を図るため、政策形成のそれぞれの過程における市政運営の基本となるしくみ、具体的な制度を規定します。

『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。

【趣 旨】

市民の信頼と公正性を確保するしくみとして、「新潟市における法令遵守の推進等に関する条例」いわゆるコンプライアンス条例を確認的に規定したものです。

『適正な行政手続きの確保等』

- 市は、市民の権利利益の保護に資するため、「新潟市行政手続条例」その他の制度を整備することにより、処分、行政指導及び届出等の手続きの適正を図り、行政運営における公正の確保と透明性の向上を推進します。
- 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。

【趣 旨】

行政運営における公正の確保と透明性の向上を図る上で欠かせない基本的な制度として、行政手続条例等に基づく適正な行政手続きの確保を本条例において改めて位置づけたものです。

また、公正で開かれた市政を実現する上で欠かせない基本的な制度として、個人情報保護条例に基づく個人情報保護制度を本条例において改めて位置づけたものです。

【考え方】

- 行政手続きに関するルールをあらかじめ市民に明らかにすることは、行政の透明性を図る上で基本的な要請です。そのため、既に個別条例等において制度化が図られている行政手続きの明確化について、市政における重要なしくみとして改めて明示するものです。
- 市が収集し、保有する個人情報の取扱いに係る基本的な事項を明らかにすることは、市政の透明性を確保し、市民からの市に対する信頼を深める上で大きな影響を与えるものであることを踏まえ、本条例に位置づけるものです。

『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、市政の運営について、公正かつ中立的な立場から監視等を行う第三者機関の設置その他の不利益救済のしくみを整備します。

【趣 旨】

自治基本条例を最高規範と位置付けていることを踏まえれば、市民の権利侵害に対する何らかの司法救済に係る規定が求められるところですが、司法権が地方自治の内容となっていない現行制度上、自治体が直接的に果たし得る役割は限られているといえます。

しかしながら、既存の法令等に基づき行われている各種の審査会等の紛争処理機能など、市民の権利救済や紛争解決に果たす自治体の機能は決して小さなものではありません。

こうしたことから、市民の権利利益の保護に係る自治体の持つ機能を規定したものです。

【考え方】

○ 第1項は、市民の権利利益の保護に関する総則的な規定として、市民からの相談等への対応義務について明示するものです。

○ 第2項は、市民の権利利益を保護することを目的として、第三者機関（いわゆる「公的なオンブズマン」を想定）の設置をはじめとする不利益救済のしくみの整備を規定するものです。

ここで「第三者機関の設置」とは、紛争の終局的な解決を目指すものというよりも、総合的な相談等の処理を行うために、執行機関から中立的な立場で、専門的な知識、経験を基に一定の調査、判断等を行い、その結果、必要な改善の勧告や意見表明等を行い得る機関を想定しています。本市においては、現在、設置している「新潟市行政評価委員会」がこれに当たるものですが、こうした機関をこの条例で規定することは、総合的行政を推進する上でも大きな意味があるものと思われます。

また、その他個別条例によって設置されている特定分野における不利益救済機関としては、情報公開・個人情報保護審査会、消費者苦情処理委員会、男女共同参画苦情処理委員などの制度もあることから、これらを含め「その他の不利益救済のしくみ」と表現しています。

『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、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。

【趣 旨】

行政評価は、効率的かつ効果的な行政運営を行うためのしくみであり、市民本位で成果重視の行政運営への転換を図るとともに、市政の透明性を高め、市民への説明責任を果たすものである

ことを踏まえ、本条例に位置付けるものです。

また、外郭団体については、市の関与の在り方や外郭団体の経営健全化に関するルールをあらかじめ市民に明らかにすることは、市民に信頼される市政の確立、市民の利益保護の上で基本的な要請です。

そこで、市はその関与の妥当性及び外郭団体の経営状況等を評価し、外郭団体に対して改善を促す一連のしくみをここに明示するものです。

【考え方】

- 第3項において規定する出資法人等については、地方自治法で長の調査権、監査などの関与が認められており、これらの法的権限を踏まえて、必要な措置を要請するものです。

『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。

【趣 旨】

市は、適正で効率的かつ効果的な行財政の運営を確保するため、内部の監査とは別に、地方自治法で定める「外部監査制度」を活用し、外部監査を実施する旨、確認的に規定したものです。

第4章 区における住民自治

市町村合併、政令指定都市への移行と、本市の行政制度は大きな変革時期を迎えます。

合併に対する地域住民の不安を解消し、新市の一体性を保ちながら、地域の課題を効果的に解決するためには、地域のことは、地域で考え、解決できるしくみを作るとともに、都市内分権を推進することで、地域の特性に応じて、地域の特色を活かしたまちづくりの実現を図ることも必要です。

ここでは、このような背景を踏まえ、第1章の自治の基本理念に示されている「補完性の原理」及び自治の基本原則で掲げられた「自立の原則」から、政令指定都市における区制度における住民自治に関するしくみを明示するため、この章を設置したものです。

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。
 - ① 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。
 - ② 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。
 - ③ 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の政令指定都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。

【趣 旨】

政令指定都市への移行に伴い、分権型政令市における区における行政運営の基本、区役所の役割を明示し、その役割を発揮するための組織、予算等の体制の整備を規定するものです。

【考え方】

- 第1項は都市内分権を進め、多様化する市民ニーズに適切に対応するために、各区においても市民参画の基で、その特色を生かした区ビジョンを策定し、総合的・計画的に施策を実施することを規定するものです。
- 第2項は、都市内分権の推進の観点から、区制施行後、地域に身近な行政サービスを提供する区役所について、その役割を具体的に規定したものです。本条例に定める基本理念や基本原則に基づき、市民の自主的・自立的な活動を支援するため、区役所には、地域の課題を解決するための市民の参画と協働の拠点としての機能が求められます。
- 第3項は、区のまちづくりの拠点としての機能を区役所が果たせるよう、組織、執行体制を整備することを明示したものです。

第2節 地域協働の推進

『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。

【趣 旨】

市民は，市民主体の市政である市民自治を推進し，自助，共助，公助といった補完性の原理に基づき，地域の課題を解決するため，自主的に行動することが求められています。本項は，本条例に定める自立の原則を踏まえ，地域住民及び地域コミュニティの役割を規定するものです。

【考え方】

- 地域社会は，当該区域に居住する者だけでなく，そこで働く人や学ぶ人など多様な主体により構成されるものであることから，本条例で規定する市民の定義を踏まえ，これらを総称して「地域住民」と表現しています。
- 地域課題を解決する第一義的な主体は地域住民であり，その意味で，それぞれの地域住民が中心となって考え，行動することが重要です。これを受けて，第1項から第3項は，本条例の基本理念に基づき，市民主体の市政を推進するため，地域住民の協働の推進について規定しています。
- 第2項における地域コミュニティとは，コミュニティ協議会にとどまらず自主・自立の精神風土や互惠を基本として地域自治を担ってきた地縁の共同体など幅広い概念で規定しています。

『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。

【趣 旨】

ここでは，地域住民だけでは解決できない地域課題に取り組む地域コミュニティへの市の支援を明示するものであり，今後の協働に関する施策を進める上で拠り所となるものです。

【考え方】

- 基本的な考え方は「第3章 市政運営における基本原則 第2節 参画と協働のしくみ」に

において示したとおりですが、同様の考え方を、地域コミュニティに特定して、明示したものです。

- 第2項は、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、その活動に対して必要な支援を行うことを明示したものです。

「新たな公共サービス」とは、これまでに実施していないという意味での「新たな」公共サービスという意味と旧来行政が実施してきた公共サービスを「地域協働」という「新たな」手法を用いて実施するものの両方を意味しています。

市は、地域コミュニティがこのような地域の新たな公共サービスの担い手として、先導的役割を期待し必要な支援を行うものです。

『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。

【趣 旨】

ここでは、地域住民だけでは解決できない地域課題について、行政と住民が協議し決定するしくみとして、協働のための推進組織の役割を規定するものです。

【考え方】

- 地方自治法第252条の20第6項に規定する地域協議会を、「新潟市区自治協議会条例」において、区自治協議会として設置するものであり、その重要性を鑑み本条例において区自治協議会が担う協働の要の役割を明示するものです。
- なお、具体的な区自治協議会の設置根拠や組織運営については、「新潟市区自治協議会設置条例」で定めるところによります。

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。

【趣 旨】

本章は、地方分権改革により、国と都道府県、市町村が「対等・協力」の関係にあると位置付けられたこと及び本州日本海側初の政令指定都市に移行する本市の特性を踏まえ、国際社会に果たすべき役割を自覚し、改めてそれぞれとの関係についての基本的な考え方を明示するものです。

【考え方】

- 第3項は、本市が本州日本海側唯一の政令指定都市であることや地理的特性を踏まえ、東アジアの対岸諸国を中心とした国際社会に果たす役割を認識し、国際交流や国際的な連携に努める必要があることを明示したものです。

見直し規定について

自治基本条例は、実質的な最高規範性を有するものですが、憲法のように容易に改正できないもの（硬性条例）として位置づけるのではなく、市民ニーズや社会情勢の変化に合わせて自治の制度やしくみを見直していく必要があるため、比較的容易に改正が可能なもの（軟性条例）として考える必要があります。

こうした性格を踏まえ、見直し規定の必要性を検討するものです。

- 市は、この条例の施行後5年以内に、この条例の実効性を高めるため、新潟市自治基本条例検討委員会を設置し、この条例の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な見直しを行うものとします。

【趣 旨】

自治基本条例を軟性条例として捉えるならば、必要に応じて何時でも改正が可能なものにしておく必要があり、継続的な見直し期間の設定、そのための検討組織については、規定しないことといたしましたが、制定後の最初の期間に限っては、政令市以降後の実態を踏まえ、一定期間内（5年以内）に検証を行う必要があることから、補足的に規定することといたしました。