

上越市自治基本条例に係る検証報告書

令和5年4月

上越市

目 次

1	見直しの基本的な考え方と方法	
1-1	見直しの基本的な考え方	1
1-2	今回の見直しの方法	2
2	社会経済情勢の分析と関係条項の検証	
2-1	人口動態	5
2-2	産業	10
2-3	財政運営	13
2-4	地方分権	15
2-5	情報の共有と適正な管理	19
2-6	人権	22
2-7	非核平和に係る社会動向	25
2-8	災害等の発生状況	27
2-9	治安・防犯の動向	30
2-10	環境	32
2-11	法令改正等の動向	34
	参考資料 自治基本条例に基づいた取組（条例、計画、制度等）	36

1 見直しの基本的な考え方と方法

1-1 見直しの基本的な考え方

(1) 見直しの目的

- ・自治基本条例第44条に基づき、社会情勢の変化に照らして定期的な見直しを実施するもの

【自治基本条例逐条解説における見直し規定の解説】

第11章 見直し等

(見直し)

- 第44条 市長は、5年ごとに、この条例の内容を社会経済情勢の変化に照らして、定期的な見直しを行わなければならない。
- 2 市長は、前項の見直しのほか、必要に応じてこの条例の見直しを行うことができる。
- 3 市長は、前2項の見直しに当たっては、市民の意見を聴くために必要な措置を講じなければならない。
- 4 市長は、第1項及び第2項の見直しを行ったときは、その結果を公表しなければならない。

【趣旨】

- 本条は、本条例を時代に合ったものとし、自治の在り方をより進んだものとしていくための見直しの方法を明らかにするために設けたものである。

【解釈・運用】

- 本条は、将来的に社会経済情勢が変化した場合、自治の在り方もそれに対応していくことが必要との考えの下、本条例の見直しの方法を定めたものである。
- 本条は、本条例の見直しを行う責務は市長が有しており、見直しの方法は5年ごとの条例全体を対象とした定期的な見直しを基本としつつ、必要に応じた見直しも可能であることを定めたものであるが、市民や市議会が独自に見直しを行うことを妨げるものではない。

(2) これまでの見直しの経過

①一回目（平成24年度）

・見直しの視点

一回目の見直しでは、条例を制定してから最初の見直しの機会であったことから、第44条に規定する「社会経済情勢の変化に照らして条例の規定に不備が生じていないか」を検証することに加えて、実際の市政運営に照らして条例の規定を検証することも必要と考え、「条例の規定と具体の市政運営に乖離が生じていないか」の視点からも検証を行った。

・見直しの結果、確認できたこと

本条例は、自治の推進に係る基本的な理念や様々な制度の意義等について明らかにした「理念条例」であり、その本質は、よほどの社会経済情勢の変化がない限り変わるものではないことを確認した。

②二回目（平成29年度）

・見直しの視点

二回目の見直しでは、一回目の見直しで確認した条例の本質を踏まえ、条例の規定に

より「社会経済情勢の変化に照らして条例の規定に不備が生じていないか」という視点から、条例の改正が必要となるような社会経済情勢の変化の有無について、専門的・具体的な観点から分析し、改正の要否を検証した。

・見直しの結果

社会経済情勢の変化に照らして検証した結果、条項の規定を変更する必要性は認められない。

1-2 今回の見直しの方法

一回目の見直しで確認した自治基本条例の本質を踏まえ、二回目の見直しと同様に今回の見直しについても、「社会経済情勢の変化」の分析結果を条例の各条項に照らして改正の必要性を検証した。

(1) 社会経済情勢の分析

社会経済情勢の変化として、人々の生活の状況である「社会環境」、人間の意思では変えることができない「自然環境」、法令などの「制度環境」の三つの側面から本条例の各規定を検証することとし、当市の自治の基本的な理念や仕組みを明らかにしている条例の内容を踏まえ、下表で示す11の社会経済情勢の項目を設定した。

なお、「1 人口動態」の項目については、他の項目に共通する事象であることから、社会経済情勢の分析における前提となる項目として位置付け考察した。

「1 人口動態」から「10 環境」までは、統計資料等を踏まえた情勢の変化を、また、「11 法令改正等の動向」は、関係する法令改正等の動向を踏まえて分析を行った。

【社会経済情勢の分析項目】

1	人口動態	7	非核平和に係る社会動向
2	産業	8	災害等の発生状況
3	財政運営	9	治安・防犯の動向
4	地方分権	10	環境
5	情報の共有と適正な管理	11	法令改正等の動向
6	人権		

※現在、市では、地域自治推進プロジェクトの下、地域の活動団体や地域協議会等の在り方について検討を進めているところであり、検討の結果、条例の見直しを行う必要があると認められた場合には、市民の意見を聞くための措置を講じた上で、関係条項の必要性等の検証を行う。

(2) 関係条項の検証（考察）

社会経済情勢の分析を踏まえ、本条例の関係条項の検証を行うため、先述の「社会経済情勢の分析項目」に關係する条項を抽出し、「当該条項そのものの必要性」と「規定内容の変更の要否」について検証を行った。本報告書の「2 社会経済情勢の分析と関係条項の検証」では、各項目を下記の構成でとりまとめた。

【「社会経済情勢の分析と関係条項の検証」の構成】

<p>社会経済情勢の項目</p> <p>■情勢分析 項目ごとに社会経済情勢の変化についての分析結果を記載</p> <p>■関係条項 各項目に関係する条項を記載</p> <p>■考察 社会経済情勢の分析を踏まえた「関係条項の必要性」と「規定内容の変更の要否」についての考察を記載</p> <p>■評価結果 関係条項の変更の要否（結論）を記載</p>	<p>参考：関係条項の規定と趣旨 左記「考察」の参考として、関係条項の規定と趣旨（逐条解説から抜粋）を記載</p>
--	---

(3) 「上越市自治基本条例検証委員会」の設置

本条例第 44 条第 3 項に規定している「市民の声を聴くための措置」の一つとして、公募に応じた市民と地域活動に取り組んでいる市民や、経済に係る専門家等を構成員とする「上越市自治基本条例検証委員会」を設置し、社会経済情勢の分析を踏まえた関係条項の必要性と規定内容の変更の要否などについて意見を伺った。

【上越市自治基本条例検証委員会の概要】

- 目的：市の検証報告書（素案）に対して専門的見地、具体の活動に取り組む市民と公募市民の観点から意見を伺う。
- 委員：

区分	分野	所属団体・役職等	委員 (敬称略)	
公募に応じた市民			松澤 優作	
			丸山 景子	
			上原 みゆき	
地域活動を行う団体で活動している人	事業者	上越商工会議所女性会会長	熊田 和子	
	町内会	有田地区町内会長協議会会長	熊木 敏夫	
	各種団体		くびき野NPOサポートセンター事務局	新保 絵梨
			上越市小中学校PTA連絡協議会会長	小林 桂
			中郷区まちづくり振興会理事長	岡田 龍一
			市民環境プロジェクト自然環境見守り隊代表	吉田 実
	地域協議会		上越国際交流協会副理事長	河西 富美子
			金谷区地域協議会会長	村田 敏昭
		安塚区地域協議会副会長	石田 ひとみ	
その他市長が必要と認める人	経済学	上越教育大学准教授	吉田 昌幸	
	社会経済情勢の分析に関する総合的な視点	上越市創造行政研究所副所長	内海 巖	
計 14 名				

■開催経過：

回数	時期	備考
第 1 回	令和 4 年 11 月 24 日	検証報告書（素案）に係る意見を聴取
第 2 回	令和 4 年 12 月 26 日	
第 3 回	令和 5 年 1 月 18 日	

(4) パブリックコメントの実施

「上越市自治基本条例検証委員会」での検証と合わせて、「市民の声を聴くための措置」の一つとしてパブリックコメントを実施した。

○実施期間：令和5年2月9日～3月10日

○実施結果：1団体・9件

○意見の内容：条例の見直し方法に対する意見：2件（反映：0件）

そのほか、市政運営に関する意見：7件

(5) 見直しの結果

(1) から (4) までの方法により検証した結果、いずれの関係条項も変更する必要はない。

2 社会経済情勢の分析と関係条項の検証

2-1 人口動態

人口減少と少子高齢化が同時に、また、急速に進行する我が国にあって、その影響を受けて社会経済情勢は刻々と局面を変えており、当市も同様である。そこで、始めに地域社会の活力や存在そのものに関わる問題である「人口動態」を他の社会経済情勢の分析の前提となる事象として取り上げ、状況を分析する。

■情勢分析

<全国的な状況>

- 平成 22 年まで右肩上がりに増加してきた国の総人口は、平成 27 年の国勢調査で調査開始以来、初めて減少に転じ、令和 2 年の国勢調査では約 1 億 2,600 万人と、引き続き人口減少となっている。国の推計（平成 29 年推計）では、令和 22 年には約 1 億 1,000 万人、令和 35 年には 1 億人を下回ると推計されている。また、世帯数は増加しており、1 世帯当たり人員は、2.21 人と引き続き減少している。
- 全国の市町村でも、令和 2 年の国勢調査では平成 27 年に引き続き 8 割超が人口減少傾向にあり、多くの自治体にとって人口減少問題が重要課題となっている。
- 同調査では、国の総人口に占める 65 歳以上人口の割合は、平成 27 年の 26.6%から 28.6%に上昇し、調査開始以来最高の高齢化率となっている。また、少子化の状況を表す 15 歳未満人口の割合は、平成 27 年の 12.6%から 11.9%になり、調査開始以来最低となっている。
- 令和 4 年 1 月 1 日現在の住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（総務省）では、日本人住民の自然減少数は、62 万 9,703 人であり、14 年連続で拡大し、調査開始以降最大となった。東京圏（埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県）の人口が調査開始以降初めて減少し、人口減が沖縄を除く 46 都道府県に拡大した。また、平成 27 年から 6 年連続で増加していた外国人住民の人口は、コロナ禍で入国が制限された影響を受け、令和 3 年から 2 年連続で減少したものの、入国規制が緩和された令和 4 年から、再び増加に転じている。
- また、令和 4 年版男女共同参画白書によると、国の「雇用者の共働き世帯」は増加傾向にある一方、「男性雇用者と無業の妻から成る世帯」（いわゆるサラリーマンの夫と専業主婦の世帯）が減少傾向にある。令和 3 年は、「雇用者の共働き世帯」が 1,177 万世帯であり、458 万世帯の「男性雇用者と無業の妻から成る世帯」の 2 倍以上となっている。「雇用者の共働き世帯」について、妻の働き方別に見ると、妻がフルタイム労働（週 35 時間以上就業）の世帯数は、昭和 60 年以降、400～500 万世帯と横ばいで推移しており、令和 3 年に 486 万世帯となっている一方、妻がパートタイム労働（週 35 時間未満就業）の世帯数は、昭和 60 年以降、約 200 万世帯から約 700 万世帯へ増加しており、令和 3 年に 691 万世帯となっている。

<上越市の状況>

- 当市の総人口は、昭和 22 年の約 24 万 6,000 人^注をピークとして長期的に減少傾向が続い

ており、国勢調査の結果、平成 27 年の 19 万 6,987 人が令和 2 年には 18 万 8,047 人に減少し、19 万人を下回った。平成 29 年度の将来推計では、令和 7 年には約 18 万 1,000 人、令和 22 年には約 15 万 3,000 人に減少し、令和 2 年から約 20%減少することが見込まれている。注) 合併前の旧市町村の昭和 22 年当時の人口を合計したもの

- なお、平成 22 年から令和 2 年までの 10 年間の人口増減を地域別にみると、和田区、春日区、有田区の 3 区を除き、全ての区で人口減少の傾向にあり、中心市街地である高田区、直江津区でも減少している。安塚区、大島区、牧区では減少率が 25%を超えており、次いで、谷浜・桑取区、吉川区、中郷区で減少率が 20%を超えている。
- 当市の 65 歳以上人口の割合は、おおむね新潟県全体と同程度ではあるものの全国よりも高い状況が続いている。当市の 65 歳以上の高齢者が総人口に占める割合は、平成 27 年の 30.1%が令和 2 年には 32.7%と上昇しており高齢化が進行している。国の推計（平成 30 年推計）では、65 歳以上の人口は令和 7 年頃までを境に減少傾向となる見込みであるものの、総人口の減少に伴い、総人口に占める割合は令和 7 年には 34.5%、令和 22 年には 39.0%に高まることが想定され、今後も高齢化の傾向が継続していくことが見込まれる。また、地域別の高齢化率は、平成 31 年 4 月 1 日現在の高齢者人口の割合を比較すると、最も高い大島区が 53.1%、安塚区が 50.4%、牧区が 49.2%となるなど中山間地域を抱える地域において高い傾向があり、中心市街地（高田区、直江津区）においても全市平均を上回っている。
- また、15 歳未満人口の割合は、新潟県全体や全国よりも高い水準を維持していたが、令和 2 年の国勢調査では新潟県全体より高い水準ではあるものの、全国よりも低い状況となった。15 歳未満の年少者が総人口に占める割合は、平成 27 年の 12.7%が令和 2 年には 11.7%と低下しており、少子化が進行している。当市の推計では、令和 7 年には 11.5%、令和 22 年には 10.6%に低下することが想定され、今後も少子化の傾向が継続していくことが見込まれる。また、地域別の年少人口の割合は、平成 31 年 4 月 1 日現在の地域別の年少人口の割合を比較すると、有田区が最も高く 16.7%、次いで春日区が 15.5%となっている一方、最も低い安塚区で 5.5%、大島区が 6.1%、牧区が 6.6%となっている。
- 当市の人口動態は、平成 14 年以降は、死亡が出生を上回る状況が続き、令和 3 年新潟県人口移動調査によると、令和 2 年 10 月 1 日から 1 年間で 1,533 人の「自然減」が生じており、自然減は拡大傾向にある。また、転出者が転入者を上回る状況が続き、年間 561 人の「社会減」が生じている。年齢別移動状況で社会減が最も多いのは、大学卒業後の就職する年齢を含む 20～24 歳、次いで高校卒業後の進学、就職する年齢を含む 15～19 歳である。平成 17 年以降は、こうした「自然減」と「社会減」が同時に進んでおり、令和 3 年には、年間 2,094 人の人口減少が生じている。
- 世帯数は、平成 27 年の 71,015 世帯から、令和 2 年では 72,850 世帯に増加しており、1 世帯当たり人員は、2.58 人と引き続き減少している。
- 世帯構成の内訳では、三世代世帯が大幅に減少し、また、単独世帯は大幅に増加した。
- 令和 2 年の国勢調査では、国全体、当市ともに、子供のいる世帯が徐々に減少する中、「ひとり親と子供」世帯は増加している。国全体としては、平成 27 年の調査と比較して、「ひとり親と子供」世帯が三世代等の家族を上回った。

○また、当市では、平成 26 年度以降、外国人市民が増加しており、言語の壁による医療サービスの受入難、保育や学習環境を中心とした生涯の生活環境の整備といった課題への対応が求められている（「2-6 人権」再掲）。

○こうした状況にあって、国では平成 26 年 11 月に、「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、国・地方を挙げた人口減少問題への対応を強化しており、当市でも令和 2 年 2 月に改訂した「第 2 期上越市まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づいた取組を進めている。

※参考とした資料：国勢調査（総務省）、日本の将来推計人口・日本の地域別将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所）、住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（総務省）、男女共同参画白書（内閣府）、上越市まち・ひと・しごと創生長期ビジョン（上越市）、第 1 回上越市総合計画審議会資料別冊 1「上越市の未来を考える基礎資料」（上越市）

■考察

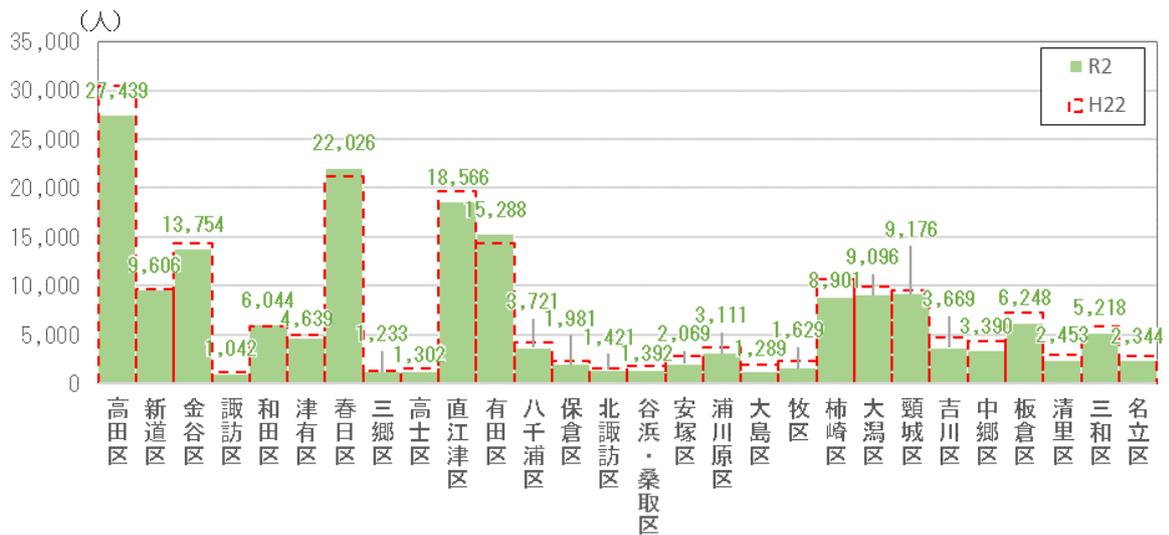
- 市内における人口減少、高齢化、少子化は、地域社会の活力や存続そのものに関わる根源的で重要な事象であり、様々な分野における社会経済情勢の変化に影響を与えるものである。
- 例えば、自治の担い手の減少を始め、地域経済の観点では労働力・購買力の低下や市場ニーズの変化、行財政運営の観点では税収の減少や社会保障制度の脆弱化をもたらすことが想定される。
- また、世代間や地域間の人口バランスが変化することで、地域コミュニティの存続や地域に根差した産業である農林業の維持、教育・福祉などの行政サービスや公共施設・公共交通などの社会インフラの在り方に影響を及ぼすことが想定される。
- 国内総人口が減少に転じ、当市においても、地域によってその状況は異なるが、総人口の減少や高齢化・少子化の進行、単身世帯や核家族世帯の増加、三世帯世帯の減少、共働き世帯やひとり親世帯の増加といった変化がみられる。人口規模からみると、当市は、現時点においては自治体の存立そのものを揺るがすような事態には至っていないが、市街地では人口密度の低下や中心部の空洞化への対応、田園地域では農業の生産性の向上、中山間地域では集落機能と農業・林業の維持などといった課題が顕在化している。また、人のつながりを基盤として成り立つコミュニティの機能が低下するなどの課題も顕在化する中、人や地域のつながりの強化が一層重要となっている。あわせて、外国人市民を含む多様な考えや立場の人がコミュニティに積極的に参加し、地域の課題の解決のために互いに助け合い、支え合うことが期待される。
- こうした事象に対応し、本条例が目指す「自主・自立のまち」を実現していく上では、市民、地域の団体、行政といった各主体が協力・連携しながら公共的課題を解決していくことが一層必要になってくる。

参考1：上越市における人口減少、高齢化、少子化の状況と将来推計



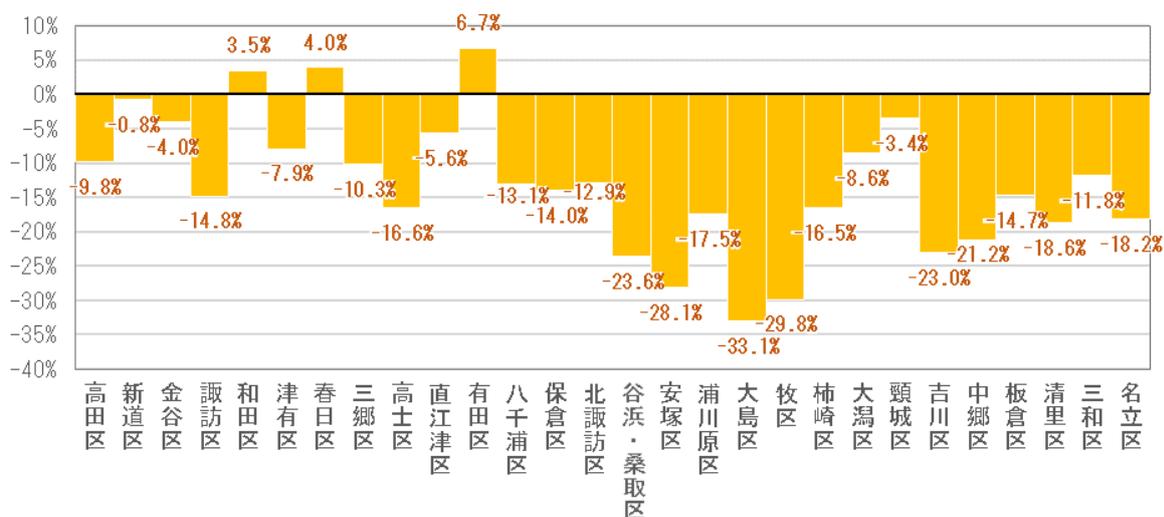
資料：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（H30年3月推計）」
 備考：国立社会保障・人口問題研究所の将来推計人口はH27年国勢調査結果を基に推計した数値（以下同じ）

参考2：地域別人口（平成22年10月1日→令和2年10月1日）



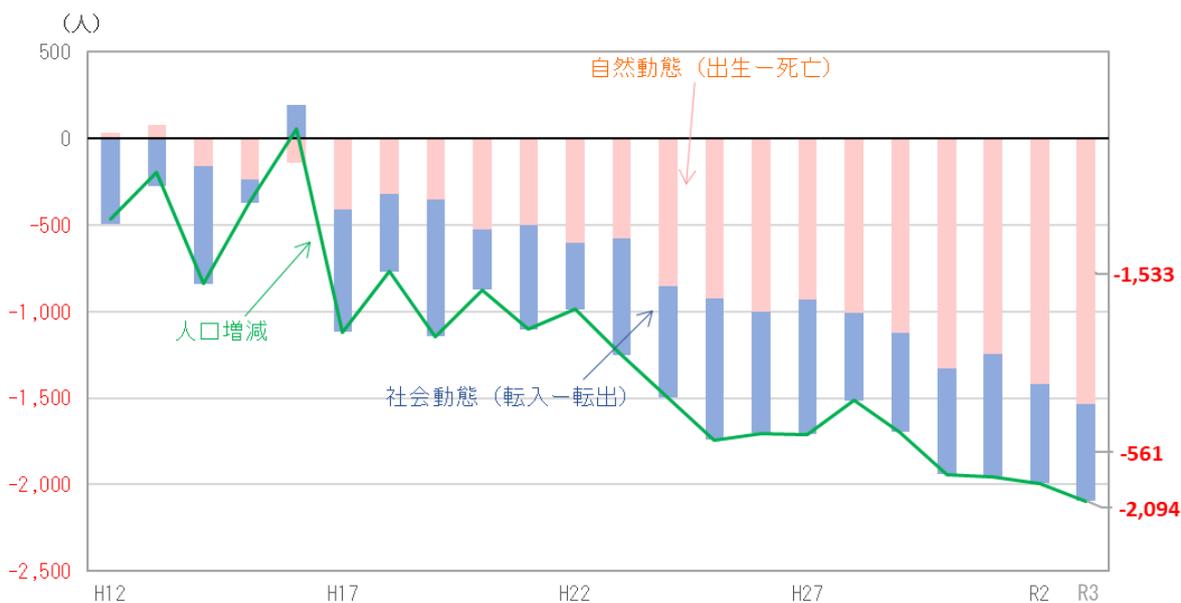
資料：総務省「国勢調査」
 備考：令和2年10月1日現在の地域自治体に組み替えた数値

参考3：地域別人口増減率（平成22年10月1日→令和2年10月1日）



資料：総務省「国勢調査」
備考：令和2年10月1日現在の地域自治区に組み替えた数値

参考4：上越市における人口動態の推移



資料：新潟県「人口移動調査」

2-2 産業

■情勢分析

- 令和2年度、令和3年度の年次経済財政報告によると、国の経済は、緩やかな回復を続けてきたものの、令和2年1月-3月期以降、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を受け始め、令和2年度は前年度比△4.5%と、大規模な財政出動が実施された中であっても比較可能な平成7年度以降で最大の落ち込みとなった。しかし、令和3年4月-6月期は、酒類を提供する飲食サービスや一定数の人員を伴うイベントを中心とした断続的な経済活動の抑制措置が講じられていたものの、旺盛な消費意欲もあり、前期比0.3%と、小幅ではあるが、2四半期ぶりのプラス成長となった。
- 令和3年前半は、景気回復局面にあるものの、感染対策のために経済活動を人為的に抑制してきたことから、その歩みは緩やかなものにとどまってきた。世界経済の改善に伴う外需の増加とそれによる生産活動の持ち直しが続いたことから、企業収益といった分配面でも増勢がみられ、投資の増加基調は次第に明らかとなってきたものの、消費は一進一退の動きとなっており、内需と所得・雇用の循環が感染拡大によって抑制された。デジタル化、グリーン化、研究開発などにおける企業の投資意欲は強く、ワクチン接種の進展や感染拡大防止策の緩和を前提とするとともに、医療提供体制の拡充を図り、感染症の影響を抑え、経済社会活動の段階的引上げを行うことが回復のカギとなる。
- 外国人労働者の動向については、令和3年10月末時点の「外国人雇用状況」によると、令和2年10月時点で172.4万人であった外国人労働者は令和3年10月では、172.7万人となり微増となり、前年比2,893人増加し、平成19年に届出が義務化されて以降、最高を更新したが、対前年増加率は0.2%と、前年の4.0%から3.8ポイント減少となっている。また、外国人を雇用する事業所数は令和2年10月時点で、267,243か所であったが、令和3年10月は285,080か所となり、前年比17,837か所増加し、届出の義務化以降、最高を更新したが、対前年増加率は6.7%と、前年の10.2%から3.5ポイントの減少となっている。
- 感染症の影響を含む休業や有休休暇取得等を反映する出勤日数の減少が主原因となり、令和2年の労働時間が減少した。また、感染拡大前の令和元年に比べると、感染拡大後のテレワークの実施率は、揺れが大きいものが高まっている。また、感染拡大後の実施率は、全国平均が2~3割程度であるのに対し、東京都23区居住者の平均が4~5割強と高い。令和3年5月時点では、テレワークを中心とする割合が大きく減少し、テレワークと出勤を組み合わせる形への移行がみられる。テレワークの実施、通勤時間の短縮は、結果として在宅時間の増加をもたらし、令和2年5月時以降の調査では、感染拡大前の令和元年12月と比較して「家族と過ごす時間が増加した」と回答した者における「現在の家族と過ごす時間を保ちたい、どちらかというとなりたい」とする割合が8割を超えており、こうしたこともテレワーク実施率の定着に寄与したと考えられる。
- 市内経済の状況は、令和4年11月現在、改善の動きがみられるものの、物価高騰や新型コロナウイルスの感染状況が市内経済へ及ぼす影響もあり先行きが不透明な状況となっている。また、農業生産活動は、食の安全性や食料の安定供給、持続的発展や自然環境の保全との両立が強く求められる一方で、米消費の減少や米価の低迷等から、水稲単作が多い当市の農業者の経営環境は一層厳しさを増し、さらには、農業者の高齢化や後継者不足により、地

域農業の維持や農地の荒廃が懸念されている。観光は、「佐渡島の金山」の世界文化遺産登録に向けたユネスコへの推薦や北陸新幹線の敦賀延伸を交流人口が拡大する好機と捉え、新潟県の西の玄関口として観光客を呼び込み、市内観光へつなげていく必要があるのに加え、インバウンドや個人旅行など、旅行ニーズの多様化やアフターコロナの観光需要の動向を踏まえ、観光客の利便性や満足感の向上に資する受入れ態勢等を整えていくことが重要である。

- こうした状況の中で、平成 27 年の国勢調査によると、当市における第 1 次～3 次産業別の就業者数は、第 3 次産業が 6 割強を占めており、この傾向は平成 22 年の国勢調査と変わりはないが、生産年齢人口や就業者数は減少傾向にあり、将来的な労働力不足や域内消費の縮小が懸念される。令和元年度市町村民経済計算（新潟県）においても、当市における第 1 次～3 次産業別の就業者数は、第 3 次産業が 6 割強を占めているが、県内市町村平均と比較すると第 2 次産業のみが上回っており、当市においては製造業の就業者が高い傾向となっている。
- 事業所総数については、減少傾向が続いており、平成 18 年に 10,388 社であった事業所が、平成 28 年には 9,490 社で 8.6%の減少となった。市外在住者を含めた市内事業所の従業者数は、平成 18 年の 87,045 人が平成 26 年では 88,258 人と増加しているが、平成 28 年は 86,115 人となり減少に転じている。
- 雇用に関しては、令和元年 12 月には 1.53 倍であった有効求人倍率は、令和 2 年 5 月には 1.04 倍まで落ち込んだが、令和 3 年 12 月には 1.59 倍となり、コロナ禍前の状況まで回復し、令和 4 年 9 月では 1.52 倍となっており、雇用調整助成金の活用など市内企業の努力により確保されている一方で、人手不足感が強まりつつある。
- 当市における各産業が生み出す付加価値額や法人市民税（法人税割）の納税額では、製造業が占める割合が高くなっており、この傾向に変化はない。

※参考とした資料：年次経済財政報告（内閣府）、市の経済状況（上越市）、決算の概況（上越市）、経済センサス（総務省）、国勢調査（総務省）、市町村民経済計算（新潟県）

■関係条項

- ・第 3 条 自治の基本理念 第 6 号 地方分権の推進及び自主自立の市政運営
- ・第 15 条 市政運営の基本原則

■考察

- ①国及び当市における経済は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による落ち込み、再度の感染拡大の影響や国際情勢の悪化に伴う原材料費の高騰などもあり先行きが不透明な状況である。当市の産業構造は、付加価値額や法人市民税の側面では製造業、就業構造の側面では第 3 次産業がそれぞれ占める割合が高い。地域経済の発展は、地域の持続的発展に不可欠な要素であり、地域産業は、市民の雇用の場であると同時に、市政運営にとっての貴重な自主財源となる税収の源でもあることから、当市では、企業支援の取組などを進めている。
- ②このような状況にあって、市内の資源を最大限に活用し、施策を戦略的に展開していく市政運営を行うために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、自主自立の市政運営を行う「基本的な理念」や、地域の持続的

発展に向けて市政運営において市内の資源を最大限に活用し、施策を戦略的に展開していくよう努める「行動原則」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本理念）

第3条 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。

～中略～

(6) 地方分権の推進及び自主自立の市政運営 基礎自治体としての権限の拡充に取り組むとともに、自主的かつ自立的に市政運営を行うこと。

⇒条文の趣旨

「自己決定・自己責任」の原則に基づき、基礎自治体として必要な更なる権限の拡充を図るとともに、自主的かつ自立的に市政運営を行うことを自治の基本理念として掲げたもの

（市政運営の基本原則）

第15条 市議会及び市長等は、自治の基本理念及び自治の基本原則にのっとり公正で透明性の高い市政運営を推進し、公共の福祉の増進に努めなければならない。

2 市議会及び市長等は、持続的に発展することが可能な地域社会の実現に向け、市内の資源を最大限に活用し、施策を戦略的に展開するとともに、その実施に当たっては、施策相互の連携を図り、最少の経費で最大の効果を上げるよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

市政運営に当たっていく上での市議会及び市長等の共通の行動原則とする事項を明らかにするために設けたもの

2-3 財政運営

■情勢分析

- 国の一般会計予算規模（当初予算）は、近年は90兆円台後半で推移してきたが、新型コロナウイルス感染症の発生等のため、令和2年度は102.7兆円、令和3年度は106.6兆円となり、令和4年度予算は当初予算として過去最大の107.6兆円となった。歳入の多くを国債に依存しており、国・地方の債務残高がGDPの2倍以上、国債費が毎年度の一般会計歳出総額の2割以上を占めるなど、将来世代への国民負担が年々増大している。
- 一方、当市の一般会計予算規模（当初予算）は、平成29年度までは1,000億円～1,200億円前後で推移してきたが、平成30年度以降は900億円台となっている。
- 歳入面では、普通交付税の合併特例措置の段階的な縮減が平成27年度から始まり、令和2年度に特例措置終了となる過程で、臨時財政対策債を合算した実質的な普通交付税が、平成26年度比で約46億円減少している。一方、市税収入は、平成26年度以降、約310億円で堅調に推移している。
- 歳出面では、人件費が逡減基調にあり、公債費も令和2年度をピークに減少に転じている。一方、扶助費の増高が著しく、市町村合併時の平成17年度の約77億円から令和元年度は約150億円と倍増している。更に、令和3年度はコロナ禍への生活支援もあり、約197億円に及んでいる。
- 令和3年度末の市債残高は約1,201億円となっている。うち、元利償還金への普通交付税措置が見込まれる額を除いた実質的な将来負担額は約339億円となっており、後述の「財政健全化4指標」の一つである将来負担比率が逡減している。
- 財政調整基金の残高は、平成27年度末で約146億円まで増加したが、その後、減少に転じ、令和3年度末は約87億円となっている。
- 財政構造の弾力性を示す「経常収支比率」は、95%前後で推移したが、臨時費目の創設による普通交付税の増や消費税率改定による地方消費税交付金の増等により、令和2年度、令和3年度は改善した。また、実質単年度収支は、平成28年度から平成30年度にかけて赤字となったが、令和元年度以降は黒字となっている。
- 令和3年度決算における、財政の健全性を示す指標（いわゆる「財政健全化4指標」）は、実質収支の黒字により「実質赤字比率」「連結実質赤字比率」とも生じておらず、「実質公債費比率」と「将来負担比率」は改善傾向が続いている。
- なお、これらの財政状況は、適宜、市のホームページや広報上越等において公表と説明を行っている。

※参考とした資料：日本の財政関係資料（財務省）、決算の概況（上越市）

■関係条項

- ・第3条 自治の基本理念 第6号 地方分権の推進及び自主自立の市政運営
- ・第15条 市政運営の基本原則
- ・第17条 財政運営

■考察

- ①国の財政状況は、国債への依存度が高い状態が続いており、将来世代への負担が年々増大している。当市の財政状況は、国の制度変更等やこれまでの行財政改革の取組もあり、主な財政指標が改善しているものの、昨今の社会経済情勢の急激な変化や将来需要を踏まえ、引き続き計画的な財政運営を図っていく。
- ②このような状況にあって、自立した市政運営の基礎となる健全な財政運営を行うために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、第17条第1項については健全な財政運営を規定する地方財政法第4条の2と主旨を同じくするものであり、また、第17条第2項は地方自治法第233条第6項で決算の要領を住民に公表しなければならないとの規定を補完するものであり、上位法に即した「基本的な事項」を規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本理念）

第3条 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。

～中略～

- (6) 地方分権の推進及び自主自立の市政運営 基礎自治体としての権限の拡充に取り組むとともに、自主的かつ自立的に市政運営を行うこと。

⇒条文の趣旨

「自己決定・自己責任」の原則に基づき、基礎自治体として必要な更なる権限の拡充を図るとともに、自主的かつ自立的に市政運営を行うことを自治の基本理念として掲げたもの

（市政運営の基本原則）

第15条 市議会及び市長等は、自治の基本理念及び自治の基本原則にのっとり公正で透明性の高い市政運営を推進し、公共の福祉の増進に努めなければならない。

- 2 市議会及び市長等は、持続的に発展することが可能な地域社会の実現に向け、市内の資源を最大限に活用し、施策を戦略的に展開するとともに、その実施に当たっては、施策相互の連携を図り、最少の経費で最大の効果を上げるよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

市政運営に当たっていく上での市議会及び市長等の共通の行動原則とする事項を明らかにするために設けたもの

（財政運営）

第17条 市議会及び市長は、中長期的な視点から、健全な財政運営を行わなければならない。

- 2 市長は、財政状況に関する情報を市民に分かりやすく、かつ、市民が理解することができるようにして公表しなければならない。

⇒条文の趣旨

自立した市政運営の基礎となる健全な財政運営を確保するとともに、財政運営に係る透明性の向上を図るための基本的な事項について明らかにするために設けたもの

2-4 地方分権

■情勢分析

- 国では、住民に対する行政サービスの向上や行政の効率化を図るとともに、地方が特色を持った地域づくりや地域の実情に合った行政を展開することができるよう、地方分権改革の推進に取り組んでいる。
- この取組は、平成5年6月の国会での「地方分権の推進に関する決議」から始まり、平成12年4月の「地方分権一括法」の施行により、国と地方は「上下・主従」の関係から「対等・協力」の関係に変わり、以降、地方自治体への事務・権限の移譲や、その受け皿としての中核市・特例市制度等の創設、地方に対する規制（義務付け・枠付け）の緩和などの地方分権改革が進められている。
- 平成26年度には、地方自治法が改正され、特例市制度が廃止されるとともに中核市の要件が人口20万人以上に緩和され、当市を含む制度施行時に特例市であった市（施行時特例市）に対しては、令和2年3月31日までの間、中核市指定の人口要件が緩和された。
- なお、同年度からは、個性を活かし自立した地方を作るとを目的に、地方自治体からの提案により制度改正を行う「提案募集方式」や、全国一律の権限移譲が難しい場合に希望する自治体に選択的に権限を移譲する「手上げ方式」が新たに導入された。提案募集では、類似する制度改正等を一括して検討するため、令和2年から重点募集テーマが設定され、令和4年は、「計画策定等」（国が地方公共団体に対し、計画等の策定やその手続を義務付ける規定等の見直し）及び「デジタル（情報通信技術の活用）」が重点募集テーマとされた。
- このような地方分権改革の動向に対して当市では、中核市への移行は、財政負担や人員確保に係る課題等から見送ることとしたが、平成29年度には市営バスの運行に関する規制の緩和を国に提案し、令和3年度に国土利用計画法に基づく土地売買等届出制度における提出書類の簡素化及び幼保連携型認定こども園の施設整備補助制度の統一化を共同提案した。また、県から市への事務・権限移譲を令和元年度、令和2年度に1件ずつ行うなど、基礎自治体としての権限拡充に取り組んでいる。
- また、当市では、住民同士の支え合いや活気を生み出すような地域自治区単位での自主的な活動が広がっていないという認識の下、地域自治の仕組みの強化を目指す地域自治推進プロジェクトを令和4年度から開始し、検討を進めているところである。

※参考とした資料：地方分権改革関連資料（内閣府）

■関係条項

- ・第3条 自治の基本理念 第5号 地域特性の尊重
- ・第3条 自治の基本理念 第6号 地方分権の推進及び自主自立の市政運営
- ・第4条 自治の基本原則 第3号 協働の原則
- ・第4条 自治の基本原則 第4号 多様性尊重の原則
- ・第15条 市政運営の基本原則
- ・第16条 総合計画
- ・第28条 政策法務
- ・第32条 都市内分権
- ・第33条 地域自治区

- ・第 35 条 協働
- ・第 36 条 コミュニティ
- ・第 37 条 人材育成
- ・第 40 条 国、県等との関係

■考察

- ①国は、地方分権改革を進めるため事務・権限の移譲や規制緩和等の取組を継続しており、当市でも、これを受けた取組を行っている。
- ②このような状況にあつて、当市が国・県と適切に役割分担し、法令の自主的な解釈・運用を行うなど、自主的かつ自立的な市政運営を行っていくために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、基礎自治体として自主自立の市政運営を行う「基本的な理念」や「行動原則」とともに、総合計画を指針とした計画的な市政運営を行う「基本的な事項」、政策法務に対する積極的な「取組姿勢」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。
- ④前述のとおり、地域自治推進プロジェクトに基づく検討の結果によっては、関係条項の変更が必要となる場合も想定されるが、市民による自治の重要性や自主自立のまちづくりを推進していくといった基本的な考え方は変わるものではなく、地域の特性や多様性を尊重したまちづくりを行うとともに、コミュニティの活動を通じて地域の課題解決や活性化を進めていくために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本理念）

第 3 条 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。

～中略～

(5) 地域特性の尊重 地域の歴史及び文化的な特性を尊重したまちづくりを行うこと。

⇒条文の趣旨

合併により市域が拡大した中で、各地域のこれまでの歴史や文化を否定するのではなく、各地域が各々のアイデンティティを存続し、お互いがそれを尊重し合うことが大切と考え、この精神を自治の基本理念として掲げたもの

(6) 地方分権の推進及び自主自立の市政運営 基礎自治体としての権限の拡充に取り組むとともに、自主的かつ自立的に市政運営を行うこと。

⇒条文の趣旨

「自己決定・自己責任」の原則に基づき、基礎自治体として必要な更なる権限の拡充を図るとともに、自主的かつ自立的に市政運営を行うことを自治の基本理念として掲げたもの

（自治の基本原則）

第 4 条 市民、市議会及び市長等は、前条に定める自治の基本理念（以下「自治の基本理念」という。）に基づき、次に掲げる事項を原則として自治を推進するものとする。

～中略～

(3) 協働の原則 協働を基本として公共的課題の解決に当たること。

⇒条文の趣旨

地域内の様々な公共的課題を解決していくためには、市民、市議会及び市長等がそれぞれの役割を認識しながら、お互いを対等なものとして尊重し、協力して共に働くことが必要であることから、「協働」を自治の基本原則として掲げたもの

(4) 多様性尊重の原則 市民の出身、障害の有無、性別、年齢、国籍その他それぞれの置かれた状況を尊重し、市民一人ひとりが個性及び能力を十分に発揮することができるようにするとともに、地域の歴史、文化及び価値観を尊重すること。

⇒条文の趣旨

合併により、21万人の市民と広い市域を有するに至った本市が自治を推進する上では、地域社会が、多様な人々や団体等で構成されていることを踏まえ、一人ひとりの人権を尊重することを基本とし、多様な人々や団体等がそれぞれの個性や立場の違いを認め合い、交流し、連携していくこと、さらに、市としての一体感を持ちながらも、地域の歴史、文化の違いや、風土や地形などの違いにより形成される地域ごとの価値観の違いが尊重され、地域の個性や特性が十分に発揮されていくことが必要であることから、「多様性尊重」を自治の基本原則として掲げたもの

(市政運営の基本原則)

第15条 市議会及び市長等は、自治の基本理念及び自治の基本原則にのっとり公正で透明性の高い市政運営を推進し、公共の福祉の増進に努めなければならない。

2 市議会及び市長等は、持続的に発展することが可能な地域社会の実現に向け、市内の資源を最大限に活用し、施策を戦略的に展開するとともに、その実施に当たっては、施策相互の連携を図り、最少の経費で最大の効果を上げるよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

市政運営に当たっていく上での市議会及び市長等の共通の行動原則とする事項を明らかにするために設けたもの

(総合計画)

第16条 市長は、自治の基本理念、自治の基本原則及び前条に定める市政運営の基本原則にのっとり市政運営の総合的な指針として総合計画を策定し、計画的な市政運営を行わなければならない。

⇒条文の趣旨

総合計画と市政運営との関係を明らかにするために設けたもの

(政策法務)

第28条 市議会及び市長等は、自主的かつ自立的な市政運営を行うため、条例、規則等を制定する権限を十分に活用するとともに、法令の自主的な解釈及び運用に努めなければならない。

⇒条文の趣旨

自主自立の市政運営の確立に向け、政策法務に積極的に取り組むことを明らかにするために設けたもの

(都市内分権)

第32条 市長等は、市民が身近な地域の課題を主体的にとらえ、自ら考え、その解決に向けた地域の意見を決定し、これを市政運営に反映するための仕組みを整え、都市内分権を推進するものとする。

⇒条文の趣旨

市長等は、市民が身近な地域の課題を主体的に解決し、特徴的かつ個性的な地域づくりに取り組むことができるように仕組みを整備し、都市内分権を推進することを明らかにするために設けたもの

(地域自治区)

- 第33条 市は、前条の仕組みとして、市民にとって身近な地域を区域とする地域自治区を設置する。
- 2 市は、地域自治区に地域協議会及び事務所を置く。
 - 3 市長は、地域協議会の構成員の選任を、公明で、かつ、地域自治区の区域に住所を有する市民の多様な意見が適切に反映されるものとするため、市民による投票を主体とした選任手続を採用するものとする。
 - 4 前3項に定めるもののほか、地域自治区の設置に関し必要な事項及び地域協議会の構成員の選任の手続等については、別に条例で定める。

⇒条文の趣旨

都市内分権を推進するための仕組みである地域自治区と、そこに設置する地域協議会、事務所について明らかにするために設けたもの

(協働)

- 第35条 市民、市議会及び市長等は、公共的課題の解決に当たり、協働を推進するものとする。
- 2 市議会及び市長等は、市民との協働に当たっては、協働の考え方及び相互の役割分担をあらかじめ明らかにし、相互理解及び信頼関係の構築に努めなければならない。

⇒条文の趣旨

市民と市議会及び市長等がお互いをパートナーとして認め合い、協働による公共的課題の解決を推進していくことを明らかにするために設けたもの

(コミュニティ)

- 第36条 市民は、コミュニティ(多様な人と人とのつながりを基礎として、共通の目的を持ち、地域にかかわりながら活動をする市民の団体をいう。以下同じ。)への参加を通じて、共助の精神をはぐくみ、地域の課題の解決に向けて行動するよう努めるものとする。
- 2 市議会及び市長等は、自発的なコミュニティの形成及び自立的なコミュニティ活動を尊重するよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

「コミュニティ」を住民自治の基礎的な単位として、市民生活の上で重要な役割を担うものと考えていることから、その在り方と市民、市議会及び市長等とのかかわりについて明らかにするために設けたもの

(人材育成)

- 第37条 市長等は、市民と協働し、自治及びコミュニティ活動の発展を支える人材を育成するための機会を提供するとともに、体系的な育成に努めなければならない。

⇒条文の趣旨

自治とコミュニティ活動の維持と発展のためには、これを担う人材の育成が必要不可欠であり、「人材育成」を市長等と市民とが協働して取り組むべき公共的課題ととらえた上で、協働、市民参画やコミュニティ活動の担い手となる人材の育成について明らかにするために設けたもの

(国、県等との関係)

- 第40条 市は、市民に最も身近な地方政府として、国、新潟県等とそれぞれ適切な役割分担の下、対等な関係を確立するものとする。

⇒条文の趣旨

地方分権改革に伴い、国や新潟県とは「上下・主従」の関係ではなく、「対等・協力」の関係となったことを踏まえ、基礎自治体としての自立を目指すことを明らかにするために設けたもの

2-5 情報の共有と適正な管理

■情勢分析

- ICT（情報通信技術）の高度化とサービスの多様化に伴い、社会・経済生活の様々な分野においてICT利活用が浸透している。防災・減災分野、医療分野のほか、教育分野では、GIGAスクール構想に基づき、全国ほぼ全ての小・中学校において1人1台端末及び校内通信ネットワーク環境が整っており、授業でのパソコン又はタブレット端末の利用が浸透している。農業分野でも、各種センサー情報を活用した生育管理やAIを活用した収穫ロボット、ドローンによる農薬散布など、ICTを活用したスマート農業が進展している。例えば、スマート農業実証プロジェクトが令和元年度に開始され、これまで全国202地区で実証が行われている。
- 令和2年3月に5Gサービスの提供が開始され、また、ニーズに応じて通信事業者だけでなく様々な主体が利用可能な「ローカル5G」の制度が新設され、医療・ヘルスケア、農業・漁業、製造業（工場）など多様な分野での5G利活用の推進に向けて実証実験などが行われている。5Gの次の規格である6G/Beyond 5Gに向けた議論も各国で始まっており、国でも、2030年代を見据えて、次世代ネットワークの構築に向けた技術戦略などについての検討が行われている。
- 防災、医療など社会経済生活の様々な分野でICTの利活用が進む中で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、テレワークを始め、オンライン学習、オンライン診療など、非接触・非対面での生活様式を可能とするICTの利活用が一層進展している。ICTは、教育、医療、労働などあらゆる社会経済活動を支える「インフラのインフラ」としての役割を果たすようになってきている。
- 今後国においては、生産年齢人口の減少、地域経済の縮小、災害の激甚化など、様々な社会的・経済的課題が深刻化することが見込まれる中で、ICTの活用・普及により、労働生産性の向上と労働参加の拡大、地域活性化などに向けた取組、迅速・効率的な情報収集と情報伝達などにより社会の変革への貢献が期待される。
- 社会経済活動におけるICTの役割が大きくなる中で、ICTの社会・経済活動への急速な浸透に伴い、国際環境の変化に伴うリスクやデータガバナンス、違法・有害情報の流通といった課題が既に顕在化しており、我が国を含む各国において対応が進められている。
- 令和3年度に「デジタル庁設置法」、「デジタル社会形成基本法」、「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」等のデジタル改革関連法が施行されるなど、地方公共団体におけるDX（デジタルトランスフォーメーション）が推し進められているところである。基幹系業務システムの統一・標準化等のDXに伴い、本市においても、今後総務省から適宜示される新たなセキュリティポリシーのガイドラインに基づき、本市の状況を踏まえた改正を行っていく。
- また、国は、デジタル社会形成基本法に基づきデジタル社会の形成に関する施策を実施するため、個人情報保護制度を見直し、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法、独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合するとともに、地方公共団体の個人情報保護制度についても統合後の法律において全国的な共通ルールを規定するなどの法改正を行った。令和5年4月以降、個人情報の取扱いに関し、各地方公共団体にも個人情報の

保護に関する法律が直接適用されることになることから、当市においても、同法の趣旨に従い適切に管理及び運用していく必要がある。

※参考とした資料：情報通信白書（総務省）

■関係条項

- ・第4条 自治の基本原則 第1号 情報共有の原則
- ・第5条 市民の権利 第2項 第1号 市政運営に関する情報を知る権利
- ・第18条 情報共有及び説明責任
- ・第19条 情報公開
- ・第20条 個人情報保護

■考察

- ①社会経済生活の様々な分野でICTの利活用が進み、新型コロナウイルス感染症の感染拡大によりその利活用が一層進展している。ICTの活用・普及により、労働生産性の向上や地域活性化などに向けた取組、迅速・効率的な情報収集と情報伝達などが促進され、社会の変革への貢献が期待される。国は、地方公共団体でのDXの推進や個人情報保護制度の見直しを進めており、当市も適切に対応していく。
- ②このような状況にあって、個人情報を適切に保護しつつ市民の知る権利を保障し、市政に関する情報を共有した上でまちづくりを進めていくために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、市政運営に関する情報を市民・市議会・市長等で共有する「行動原則」や、市民の市政運営に関する情報を「知る権利」、市長等の政策立案に係る説明責任に対する「取組姿勢」、情報公開や個人情報保護に関する市の「基本的な制度」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本原則）

第4条 市民、市議会及び市長等は、前条に定める自治の基本理念（以下「自治の基本理念」という。）に基づき、次に掲げる事項を原則として自治を推進するものとする。

- (1) 情報共有の原則 市民と市議会及び市長等が相互に市政運営に関する情報を共有すること。
～以下略～

⇒条文の趣旨

自治の主体である市民、市議会及び市長等のそれぞれが、情報の発信者、受信者になり得ることを踏まえ、市政運営に必要な全ての情報を三者で共有することが、市民参画や協働の原則による自治を推進する前提となることから、「情報共有」を自治の基本原則の第一として掲げたもの

（市民の権利）

第5条 市民は、自治の主体として、地方自治法（昭和22年法律第67号）に定めるところにより、市民の代表を選ぶ権利、条例の制定、改正又は廃止等の直接請求を行う権利その他の権利を有し、これを行使することができる。

2 市民は、前項に規定するもののほか、自治の主体として、次に掲げる権利を有し、これを行行使することができる。

(1) 市政運営に関する情報を知る権利

～以下略～

⇒条文の趣旨

本条例に基づき自治を推進していくための市民の基本的な権利を明らかにするために設けたもの

(情報共有及び説明責任)

第18条 市議会及び市長等は、市政運営に関する情報を市民に積極的に提供するとともに、市民の意見の把握に努め、市民との情報の共有を図らなければならない。

2 市長等は、政策の立案、実施、評価及び見直しに至るまでの過程及び内容を市民に分かりやすく説明しなければならない。

⇒条文の趣旨

市議会及び市長等と市民との相互の信頼感を醸成することにより、市民参画と協働を推進し、さらには、市の自己決定権の拡大に伴い、政策形成過程の透明性を高めるため、情報共有と説明責任の基本的な取組姿勢を明らかにするために設けたもの

(情報公開)

第19条 市議会及び市長等は、市政運営に関する市民の知る権利を保障することにより、市民参画をより一層推進するとともに、公正な市政運営を確保するため、市議会及び市長等の保有する情報を、市民の求めに応じ、原則として公開しなければならない。

2 前項の市議会及び市長等の保有する情報の公開の手続等については、別に条例で定める。

⇒条文の趣旨

公正で開かれた市政運営が実現されるよう、市議会及び市長等が保有する情報の公開の原則を明らかにするため設けたもの

(個人情報保護)

第20条 市議会及び市長等は、市民の基本的な人権である個人の尊厳を確保するため、市議会及び市長等の保有する情報に含まれる個人情報を適切に保護するとともに、市民の自己に係る個人情報の開示請求等の権利を保障しなければならない。

2 前項の個人情報の適切な保護及び市民の自己に係る個人情報の開示請求等の手続等については、個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）に定めるもののほか、別に条例で定める。

⇒条文の趣旨

個人情報の保護が市民の基本的な人権である個人の尊厳の確保と密接に関係することから、個人情報保護に対する市の基本的姿勢を明らかにするために設けたもの

2-6 人権

■情勢分析

- 国では、基本的人権の尊重を基本理念の一つとする日本国憲法のもと、国政の全般にわたり人権に関する施策が推進されているが、依然として部落差別を始め、女性、子ども、高齢者、障害者、外国人市民などに対する差別や偏見が存在している。特に、子どもの人権に関しては、小・中・高等学校における暴力行為の発生は依然として憂慮すべき状況が見られ、また、いじめによる重大な被害が生じた事案も引き続き発生しているなど、教育上の大きな課題となっている。さらに、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数は、一貫して増加し、令和2年度には20万5,044件となっている。
- 近年の急速な情報通信技術の進展や近時の新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、令和3年度においては、特に、インターネット上の人権侵害、新型コロナウイルス感染症に関連した偏見や差別、虐待等が関心を集めることとなった。また、性的少数者（性の在り方が多数派と異なる人）に対する差別や偏見、インターネットやSNS上における人権侵害が深刻化している。
- 「誰一人取り残さない」持続可能でよりよい社会の実現を目指す世界共通の目標であるSDGsの17のゴールの中に「ジェンダー平等」や「人や国の平等」が掲げられており、国際社会が協力して取り組み、加速化していくことで一致し、国においても積極的に取り組んでいる。
- 当市では、平成9年に人権を尊び部落差別などあらゆる差別をなくし明るい上越市を築く条例を制定し、平成13年には男女共同参画都市宣言、平成20年には人権都市宣言を行うなど、人権擁護や人権教育・啓発などの取組を進めてきており、令和4年度からは第5次人権総合計画に基づき、近年の様々な人権問題への対応を含めたあらゆる差別の早期解消に向けて、人権擁護と人権教育・啓発はもとより、社会参加・参画の推進、職業の安定と雇用の促進など諸施策を総合的かつ計画的に推進している。
- また、平成26年度以降、外国人市民が増加しており、言語の壁による医療サービスの受入難、保育や学習環境を中心とした生涯の生活環境の整備といった課題への対応が求められている。

※参考とした資料：人権教育・啓発白書（法務省）、持続可能な開発目標（SDGs）と日本の取組（外務省）、上越市第5次人権総合計画（上越市）、第1回上越市総合計画審議会資料別冊1「上越市の未来を考える基礎資料」（上越市）

■関係条項

- ・第3条 自治の基本理念 第2号 人権の尊重
- ・第4条 自治の基本原則 第4号 多様性尊重の原則
- ・第21条 審議会等
- ・第38条 多文化共生

■考察

- ①国では、人権擁護と人権教育・啓発の取組を進めているが、依然として差別や偏見は存在している。近年では、特にインターネット上の人権侵害や新型コロナウイルス感染症への感染

者や性的少数者に対する偏見や差別などが深刻化しており、当市では、あらゆる差別の早期解消に向けて取組を進めている。また、当市では、外国人市民が増加しており、互いの文化や風習等の違いを理解し、市内で暮らす外国人が安心して暮らせる環境づくりが求められている。

- ②このような状況にあつて、市民一人ひとりが個性や能力を発揮でき、多様な文化が共生するまちづくりを進めていくために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、全ての市民がお互いの人権を尊重する「基本的な理念」や、一人ひとりの個性を尊重する「行動原則」、審議会等の委員の選任における男女共同参画の「考え方」、多文化共生の考え方に対する市の「取組姿勢」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本理念）

第3条 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。

～中略～

- (2) 人権の尊重 出身、障害の有無、性別、年齢、国籍等にかかわらず、市民一人ひとりの人権が尊重されること。

～以下略～

⇒条文の趣旨

日本国憲法の三大原則の基本的人権の尊重や、本市におけるこれまでの人権尊重の取組を踏まえ、老若男女を問わず全ての市民がお互いの人権を尊重することを自治の基本理念として掲げたもの

（自治の基本原則）

第4条 市民、市議会及び市長等は、前条に定める自治の基本理念（以下「自治の基本理念」という。）に基づき、次に掲げる事項を原則として自治を推進するものとする。

～中略～

- (4) 多様性尊重の原則 市民の出身、障害の有無、性別、年齢、国籍その他それぞれの置かれた状況を尊重し、市民一人ひとりが個性及び能力を十分に発揮することができるようにするとともに、地域の歴史、文化及び価値観を尊重すること。

⇒条文の趣旨

自治を推進する上では、地域社会が、多様な人々や団体等で構成されていることを踏まえ、一人ひとりの人権を尊重することを基本とし、多様な人々や団体等がそれぞれの個性や立場の違いを認め合い、交流し、連携していくこと、さらに、市としての一体感を持ちながらも、地域の歴史、文化の違いや、風土や地形などの違いにより形成される地域ごとの価値観の違いが尊重され、地域の個性や特性が十分に発揮されていくことが必要であることから、「多様性尊重」を自治の基本原則として掲げたもの

（審議会等）

第21条 市議会及び市長等は、審議会等の構成員（以下「委員等」という。）の選任に当たっては、公平性に配慮し、選任の手続について透明性を確保するよう努めなければならない。

- 2 市議会及び市長等は、男女共同参画の本旨にのっとり、委員等の選任に当たっては、男女の構成比に配慮しなければならない。

～以下略～

⇒条文の趣旨

法令の定めにより設置する附属機関としての審議会等の構成員となる人の選任についての考え方を明らかにするために設けたもの。このうち、第2項は、審議会等の委員等の選任に関して男女共同参画社会の実現に向けた本市の特徴的な取組として、男女の構成比への配慮を明記したもの

(多文化共生)

第38条 市民、市議会及び市長等は、世界の人々と相互理解を深め、多様な文化が共生し、かつ、人々が平和に共存することができるまちづくりに取り組まなければならない。

2 市議会及び市長等は、市民が多様な文化及び価値観を互いに理解し、尊重することにより、あらゆる人が地域社会の一員として受け入れられる環境の整備に努めなければならない。

⇒条文の趣旨

「国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、地域社会の構成員として共に生きていくこと」という多文化共生の考え方に対する本市の取組姿勢を明らかにするために設けたもの

2-7 非核平和に係る社会動向

■情勢分析

- 政治・経済・軍事などにわたる国家間の競争の顕在化や、北朝鮮によるミサイル発射のほか、令和4年2月に開始されたロシアによるウクライナ侵略など、戦後の国際秩序に対する挑戦的な行為への対応が世界的な課題になっており、国際情勢はもとより日本にも影響を与えることから、引き続き動向について注視していく必要がある。
- 戦後50年の節目に当たる平成7年に「非核平和友好都市」を宣言した本市では、次代を担う子どもたちを始め、広く市民に戦争の悲惨さと平和の尊さについて認識を深めてもらうため、戦争の記憶や平和の尊さの啓発に取り組んでいるが、月日の経過や戦争体験者の高齢化に伴う戦争の記憶の風化により後世に伝える担い手の確保が懸念されている。
- また、戦時中に捕虜収容所が本市とオーストラリアのカウラ市にそれぞれ設置されていたことから、平和を願う市民交流をきっかけに、平成15年10月に「平和友好交流意向書」を交わしており、双方の市民団体による交流など、平和友好の取組を重ねている。今後は、コロナ禍を踏まえ、往来を伴う交流のみならず、オンライン等を活用した新たな交流手法を模索していく必要がある。

※参考とした資料：防衛白書（防衛省）

■関係条項

- ・第3条 自治の基本理念 第3号 非核平和への寄与
- ・第42条 海外の自治体等との連携及び国際交流の推進

■考察

- ①非核平和を巡っては、核保有国が存在している現状にある。また、戦後77年が経過し、戦争体験者の高齢化に伴い戦争の記憶の風化が憂慮されている。
- ②このような状況にあって、戦争の記憶や平和の尊さを後世に伝え、海外の自治体等との平和友好交流の取組を進めていくために設けている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、あらゆる核兵器を廃絶し、恒久平和の確立を願うまちづくりを進める「基本的な理念」と、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に推進し、非核平和の実現のような地球規模の課題解決に貢献していくための「基本的な考え方」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本理念）

第3条 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。

～中略～

- (3) 非核平和への寄与 世界の人々との友好のきずなを強めながら、人類共通の願いである非核平和の実現に向けたまちづくりを行うこと。

～以下略～

⇒条文の趣旨

日本国憲法の三大原則と非核平和友好都市宣言に代表される本市のこれまでの非核平和への取組を踏まえ、その精神を自治の基本理念として掲げたもの

(海外の自治体等との連携及び国際交流の推進)

第42条 市は、非核平和の実現及び地球規模の諸課題の解決を図るため、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に推進するよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

人類共通の願いである非核平和の実現と地球温暖化問題などの地球規模の諸課題の解決を図るために、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に推進していくことを明らかにするために設けたもの

2-8 災害等の発生状況

■情勢分析

- 国では近年、大規模な自然災害が相次いでいる。特に、平成28年熊本地震以降、平成30年7月豪雨、令和元年東日本台風、令和2年7月豪雨、令和3年7月の大雨による静岡県熱海市での大規模な土石流など、ここ数年はほぼ毎年のように大規模災害が発生している。このような自然災害に対し、国では、人的支援、物資支援、災害被害に対する激甚災害指定、被災者生活再建支援法等による資金的支援など、「公助」による支援を行っている。
- 一方で、国の防災白書では、今後発生が危惧される南海トラフ地震や日本海溝・千島海溝沿いの巨大地震、さらに近年激甚化・頻発化する気象災害などによって広域的な大規模災害が発生した場合において、公助の限界が懸念されている。また、地球温暖化に伴う気象災害の激甚化・頻発化、高齢社会における支援を要する高齢者の増加等により、突発的に発生する激甚な災害に対して既存の防災施設等のハード対策や行政主導のソフト対策のみで災害を防ぎきることはますます困難になっている。市町村合併による市町村エリアの広域化や地方公共団体の公務員数の減少など、地方行政を取り巻く環境が厳しさを増す中、行政を主とした取組だけではなく、国民全体の共通理解の下、住民の「自助」、「共助」を主体とする防災政策に転換していくことが必要であるとしている。現在、地域における防災力には差がみられるところであるが、防災意識の高い「地域コミュニティ」の取組を全国に展開し、効果的な災害対応ができる社会を構築していくことが求められている。また、原子力災害対策に係る施策は、万が一の被害が甚大かつ広範囲にわたるため、政府全体が一体的に取り組み、これを推進することが必要であるとしている。
- 当市においては、令和元年10月の台風19号、令和2年の新型コロナウイルス感染症の拡大など、市民生活に影響のある事象に対しては、上越市危機管理対応指針の定めるところにより、上越市地域防災計画などの緊急事態に対応する計画に基づき、市民の安全と安心を迅速に確保するよう努めている。
- また、大雪により市内各所で生活道路の不通や幹線道路における交通障害を始め、建物や農業施設などに被害が発生し、市民の暮らしや経済活動に大きな影響が生じた令和3年1月の大雪災害では、当時の対応を振り返り、見えてきた課題から、今後の災害対応に活かすべき事項と市民や事業者の皆さんから協力いただきたい事項について整理し、記録に残すことも行っている。
- 近年、自然災害が激甚化・頻発化する一方で、市職員の減少に伴い、避難所の迅速な開設や長期にわたる運営など人員を多く必要とする災害対応が困難な状況となっている。また、増加する外国人市民や高齢化の進行に伴い増加しているひとり暮らし高齢者や高齢者のみ世帯などの要支援者に対し、地域において支える人材と体制の確保に取り組む必要があるほか、避難所の運営においては、ペットを伴う避難者などへの配慮も求められている。
- 新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響から、自主防災組織における訓練等の活動が停滞しており、地域防災力の維持・向上に向け、活動の再開・継続が重要となっている。
- 原子力災害に対しては、引き続き、国や県、関係市町村等と課題解決に向けた検討を進め、実効性のある避難体制の整備を進めていく必要がある。

※参考とした資料：防災白書（内閣府）

■ 関係条項

- ・ 第 31 条 危機管理
- ・ 第 36 条 コミュニティ
- ・ 第 41 条 他の自治体等との連携

■ 考察

- ①国では、自然災害が激甚化・頻発化し、「公助」による支援だけでは限界があるため、住民の「自助」「共助」を主体とする防災政策への転換を必要としている一方で、高齢化や人口減少等に伴う地域社会の環境変化等により、地域防災力の実効性の低下を懸念している。当市においても、上越市危機管理対応指針の定めるところにより、大規模災害や新型コロナウイルス感染症への対応に取り組んでいるが、大規模災害への対応力の強化や災害に強い都市構造の構築、地域防災力の維持・向上のための支援体制の検討に取り組む必要がある。
- ②このような状況にあって、安全・安心な市民生活の確保に向けて、市民と市長等がそれぞれの役割から防災対策に取り組んでいくための各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、危機管理に関する市長等と市民の「役割」を定めるとともに、防災対策を含めた地域課題の解決に向けた「コミュニティの在り方」や、災害対応のような広域的な課題を解決するために、当市が他の自治体等と連携や協力をするよう努める「基本的な考え方」を規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■ 評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（危機管理）

第 31 条 市長等は、安全で安心な市民生活を確保するため、常に不測の事態に備え、市民の生命、身体又は財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある事態（以下「災害等」という。）に的確に対応するための体制を整備しなければならない。

2 市長等は、災害等の発生時には、市民及び関係機関等と連携し、速やかに状況を把握するとともに、対策を講じなければならない。

3 市民は、災害等の発生時に自らの安全確保を図るとともに、自らが果たすべき役割を認識し、相互に協力して災害等に対処しなければならない。

⇒ 条文の趣旨

安全で安心な市民生活を確保するための市長等の責務と、災害等の発生時における市長等と市民の役割を明らかにするために設けたもの

（コミュニティ）

第 36 条 市民は、コミュニティ（多様な人と人とのつながりを基礎として、共通の目的を持ち、地域にかかわりながら活動をする市民の団体をいう。以下同じ。）への参加を通じて、共助の精神をはぐくみ、地域の課題の解決に向けて行動するよう努めるものとする。

2 市議会及び市長等は、自発的なコミュニティの形成及び自立的なコミュニティ活動を尊重するよう努めなければならない。

⇒ 条文の趣旨

「コミュニティ」を住民自治の基礎的な単位として、市民生活の上で重要な役割を担うものと考えていることから、その在り方と市民、市議会及び市長等とのかかわりについて明らかにする

ために設けたもの

(他の自治体等との連携)

第41条 市は、広域的な課題の解決を図るため、他の自治体等との連携及び協力をするよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

自治体運営を行う上で、市単独で取り組むことが難しい広域的な課題を解決するために、他の自治体等と連携や協力をするよう努めなければならないことを明らかにするために設けたもの

2-9 治安・防犯の動向

■情勢分析

○令和3年版犯罪白書によると、国の犯罪情勢は、刑法犯の認知件数が戦後最多を記録した平成14年をピークとして、その後大きく減少するなど全体としては改善傾向にあり、令和2年は61万4,231件であり、戦後最少を更新した。戦後最少は平成27年以降、毎年更新中であり、同年から令和元年までの5年間における前年比の減少率は平均9.2%であったが、令和2年は前年より17.9%減少した。平成15年からの認知件数の減少は、刑法犯の7割近くを占める窃盗の認知件数が大幅に減少し続けたことに伴うものである。また、少年による刑法犯の検挙人員は、平成16年以降減少し続けており、令和2年は前年比13.5%減の2万2,552人であった。少年の人口比についても低下傾向が見られ、令和2年は前年比13.5%減の201.9人（10歳以上の少年10万人当たりの検挙人数）と、人口比の最も高かった昭和56年の約7分の1になっており、成人の人口比と比較すると依然として約1.3倍と高いものの、成人の人口比にそれほど大きな変動がないため、その差は減少傾向にある。一方、近年、児童虐待の事例が深刻化・複雑化しており、児童虐待に係る事件の検挙件数及び検挙人員は、平成20年前後には緩やかな増加傾向が見られていたが、平成26年以降は大きく増加し、令和2年は2,133件（前年比8.2%増）、2,182人（同7.8%増）であり、それぞれ平成15年（212件、242人）と比べると約10.1倍、約9.0倍であった。

○県内、市内においては、いずれも犯罪認知件数は減少傾向が続く一方で、特殊詐欺件数は年により増減の幅が大きく、近年は架空請求詐欺（支払う必要がない金銭を要求しお金をだまし取る詐欺）が増加傾向にある。令和3年の上越署管内での被害額は約3,623万円、被害件数11件と大幅に増加しており、被害防止のための出前講座や街頭での被害防止広報等の啓発、教育活動の充実・強化を図っていく必要がある。

※参考とした資料：犯罪白書（法務省）、上越市みんなで防犯安全安心まちづくり推進計画（上越市）、上越市の犯罪概況と少年補導（令和3年中）（上越市）

■関係条項

- ・第31条 危機管理
- ・第36条 コミュニティ

■考察

①国では、刑法犯の認知件数が減少傾向にある一方で、近年では児童虐待事件が深刻化・複雑化している。市内でも特殊詐欺の被害が相次いでおり、多様化・巧妙化する犯罪に対応するため、地域や事業者、関係機関等が一体となった地域ぐるみの防犯活動が引き続き求められている。

②このような状況にあって、安全・安心な市民生活の確保に向けて、市民と市長等がそれぞれの役割から防犯対策に取り組んでいくための各関係条項の必要性は変わるものではない。

③さらに、関係条項はそれぞれ、安全・安心な市民生活の確保に向けた市長等と市民の「役割」を定めるとともに、防犯対策を含めた地域課題の解決に向けた「コミュニティの在り方」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（危機管理）

第31条 市長等は、安全で安心な市民生活を確保するため、常に不測の事態に備え、市民の生命、身体又は財産に重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある事態（以下「災害等」という。）に的確に対応するための体制を整備しなければならない。

2 市長等は、災害等の発生時には、市民及び関係機関等と連携し、速やかに状況を把握するとともに、対策を講じなければならない。

3 市民は、災害等の発生時に自らの安全確保を図るとともに、自らが果たすべき役割を認識し、相互に協力して災害等に対処しなければならない。

⇒条文の趣旨

安全で安心な市民生活を確保するための市長等の責務と、災害等の発生時における市長等と市民の役割を明らかにするために設けたもの

（コミュニティ）

第36条 市民は、コミュニティ（多様な人と人とのつながりを基礎として、共通の目的を持ち、地域にかかわりながら活動をする市民の団体をいう。以下同じ。）への参加を通じて、共助の精神をはぐくみ、地域の課題の解決に向けて行動するよう努めるものとする。

2 市議会及び市長等は、自発的なコミュニティの形成及び自立的なコミュニティ活動を尊重するよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

「コミュニティ」を住民自治の基礎的な単位として、市民生活の上で重要な役割を担うものと考えていることから、その在り方と市民、市議会及び市長等とのかかわりについて明らかにするために設けたもの

2-10 環境

■情勢分析

- 地球温暖化による海面上昇やゲリラ豪雨などの異常気象、海洋プラスチックごみやマイクロプラスチックが生態系に与える影響、開発行為や気候変動などによる生物多様性及び生態系の破壊等、地球規模での環境問題は引き続き人類共通の課題となっており、これらの環境問題を含めた課題を克服し、環境・経済・社会のバランスがとれた持続可能な社会を目指すSDGsを掲げた取組が拡大している。
- 一方、生活騒音や事業場からの悪臭等を原因とするトラブル、野生鳥獣による人身や農業への被害、食品ロスの削減等、環境問題は多様化し、また、日常生活に身近な問題ともなっている。
- こうした中で、とりわけ地球温暖化に伴う気候変動問題は、経済・金融のリスクとも認識されるようになり、温室効果ガスの削減に係る取組は、世界各国の経済政策とも大きく関わりながら加速を見せており、我が国においても、令和2年10月には2050年（令和32年）までのカーボンニュートラルを目指すことを宣言するとともに、令和3年4月に2030年度（令和12年度）において温室効果ガスを2013年度（平成25年度）から46%削減することを目指し、さらに50%の高みに向けて挑戦を続けていくことを表明した。
- 地球環境都市を宣言している本市では、地球規模での環境問題を念頭に、市の地域資源である豊かな自然環境を大切に守り、自然と共存した快適な生活環境を維持するため、平成27年に策定した第3次環境基本計画に基づき、生活環境、自然環境、地球環境、環境学習の4つの分野において、市民や事業者との連携・協力の下、環境保全の取組を進めている。
- また、令和4年度には、脱炭素社会プロジェクトを立ち上げるとともに、近年の環境課題や法改正の動向を踏まえて令和5年度から令和12年度までを計画期間とする第4次環境基本計画及び第2次地球温暖化対策実行計画を策定し、地球温暖化対策を一層強化していくこととしている。

※参考とした資料：環境白書（環境省）、上越市第3次環境基本計画（上越市）

■関係条項

- ・第3条 自治の基本理念 第4号 地球環境の保全
- ・第42条 海外の自治体等との連携及び国際交流の推進

■考察

- ①地球温暖化等の環境問題は、引き続き人類共通の課題となっており、また、日常生活の中でも多様化し、また身近な問題となっている。本市では、市民や事業者と連携・協力し、生活環境、自然環境、地球環境、環境学習の4つの分野から環境保全の取組を進めており、今後は地球温暖化対策について一層の強化を図ることとしている。
- ②このような状況にあって、本市の健全で恵み豊かな環境を継承し、海外の自治体等との連携・交流を通じて環境問題の解決に貢献していくために設けられている各関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項はそれぞれ、地球全体の環境に配慮したまちづくりを行う「基本的な理念」

と、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に推進し、環境問題のような地球規模の課題解決に貢献していくための「基本的な考え方」について規定しているものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

いずれの関係条項も変更する必要なし

参考：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（自治の基本理念）

第3条 市における自治の基本理念は、次のとおりとする。

～中略～

(4) 地球環境の保全 健全で恵み豊かな環境を将来の世代に継承するため、地球全体の環境に配慮したまちづくりを行うこと。

～以下略～

⇒条文の趣旨

上越市環境基本条例や地球環境都市宣言、上越市民ごみ憲章、上越市民みどりの憲章などに代表される本市のこれまでの地球環境保全の取組を踏まえ、その精神を自治の基本理念として掲げたもの

（海外の自治体等との連携及び国際交流の推進）

第42条 市は、非核平和の実現及び地球規模の諸課題の解決を図るため、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に推進するよう努めなければならない。

⇒条文の趣旨

人類共通の願いである非核平和の実現と地球温暖化問題などの地球規模の諸課題の解決を図るために、海外の自治体等との連携、交流等を積極的に推進していくことを明らかにするために設けたもの

2-1-1 法令改正等の動向

本条例で定めている自治の基本的な理念や仕組みは、市政運営において、個別の条例や計画、制度等によって具体化されており、それらの中には、国が定める各種法令に基づくものもある。

そのためここでは、本条例の各条項に基づく 65 の個別取組（参考資料 自治基本条例に基づいた取組（条例、計画、制度等）を参照）について、それらに係る法令の制定・改正の動向によって各取組の変更が行われた（又は今後予定される）かを確認するとともに、変更の場合には、その内容を把握し、本条例の関係条項を改正することが必要かどうか検証した。

その結果、前回の見直し以降、法令改正等に伴い個別取組の変更が行われた案件は、公益通報制度の体制整備の 1 件であった。

その他、個人情報の保護に関する法律の一部改正（令和 5 年 4 月 1 日施行）を受け、第 20 条個人情報保護の改正を行った。（個人情報の保護及び手続等に関する根拠法令として、個人情報の保護に関する法律を加えるもの）

○公益通報制度の体制整備

■情勢分析

- 近年社会問題化している事業者の不祥事に対し、早期是正により被害の防止を図るため、「事業者自ら不正を是正しやすくするとともに、安心して通報を行いやすく」、「行政機関等への通報を行いやすく」、また、「通報者がより保護されやすく」なるよう、令和 2 年 6 月に公益通報者保護法が改正され、令和 4 年 6 月に施行された。
- この改正により、事業者に対し、内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備等（窓口設定、調査、是正措置等）の義務付け、行政機関への通報が行いやすくなるよう条件の緩和などが行われた。
- 当市では、こうした法改正を受け、令和 4 年 6 月から制度の運用体制等の見直しを行った。

※参考とした資料：公益通報者保護制度（消費者庁ホームページ）

■関係条項

- ・第 30 条 公益通報

■考察

- ①国は、公益通報制度について、早期是正により被害の防止を図る観点から見直しを行っており、当市においてもこうした法改正を受け、運用体制等の見直しを行っている。
- ②このような状況にあって、法令の遵守と公益通報者の保護を図り、適法な市政運営を確保するために設けている関係条項の必要性は変わるものではない。
- ③さらに、関係条項は、「法令遵守の確保と、公益通報者が不当な取扱いを受けず、保護されるための体制整備の責務」を規定したものであることから、内容を変更する必要はない。

■評価結果

関係条項を変更する必要なし

参考 1：関係条項の規定と趣旨（抜粋）

（公益通報）

第30条 市長等は、適法な市政運営を確保するため、市政運営に係る違法な行為について、市の職員等から行われる通報を受ける体制を整備するとともに、通報者が当該通報を行うことにより不利益を受けないよう適切な措置を講じなければならない。

⇒条文の趣旨

法令遵守（コンプライアンス）の確保と、公益のため通報を行った市の職員等が不当な取扱いを受けず、保護されるための体制整備を明らかにするために設けたもの

参考 2：関係法令と法令改正等の概要

関係法令	法令改正等の概要
公益通報者保護法の一部改正 ・令和4年6月施行	事業者に対し、内部通報に適切に対応するために必要な体制の整備等の義務付け、行政機関への通報が行いやすくなるよう条件の緩和などが行われた。

参考資料 自治基本条例に基づいた取組（条例、計画、制度等）

条項		No.	個別取組
第3条	自治の基本理念	市民主権	1 上越市第6次総合計画
		人権の尊重	2 人権を尊び部落差別などあらゆる差別をなくし明るい上越市を築く条例(同総合計画)
			3 上越市人にやさしいまちづくり条例(同推進計画)
			4 障害者福祉計画
			5 上越市男女共同参画基本条例(同基本計画)
			6 上越市子どもの権利に関する条例(同基本計画)
			7 非核平和と友好都市宣言
		地球環境の保全	8 上越市環境基本条例(同基本計画)
			9 上越市自然環境保全条例(同基本方針)
			10 上越市民みどりの憲章
		地域特性の尊重	11 上越市民ごみ憲章
			12 上越市第2次総合教育プラン
			13 上越市歴史文化基本構想
			14 上越市都市計画マスタープラン
		地方分権の推進及び自主自立の市政運営	15 上越市景観条例(同計画)
			16 地方分権への対応等
第4条	自治の基本原則	情報共有の原則	17 市政情報コーナー
			18 パブリシティ全般
			19 広報上越の発行
			20 出前講座
			21 市ホームページ、市公式SNSアカウントによる情報発信
		市民参画の原則	22 市民の声を聴くポスト事業
			23 移動市長室、市民と市長との対話集会
		協働の原則	24 協働の促進に関する取組
第14条	市の職員の責務	25 上越市人材育成方針	
		26 職員の研修及び自己啓発	
第15条	市政運営の基本原則	27 第6次上越市行政改革推進計画	
		28 定員適正化計画	
		29 上越市第2次財政計画	
第16条	総合計画	(1) 再掲 上越市第6次総合計画	
第17条	財政運営	30 財政状況等の作成及び公表	
		31 地方公会計制度に基づく財務書類の作成及び公表	
第18条	情報共有及び説明責任	(17) 再掲 市政情報コーナー	
		(18) 再掲 パブリシティ全般	
		(19) 再掲 広報上越の発行	
		(20) 再掲 出前講座	
		(21) 再掲 市ホームページ、市公式SNSアカウントによる情報発信	
第19条	情報公開	32 上越市情報公開条例	
第20条	個人情報保護	33 個人情報保護制度	
		34 上越市情報セキュリティ基本方針	
第21条	審議会等	35 審議会等の設置等に係る基準	
		36 上越市審議会等の会議の公開に関する条例	

条項		No.	個別取組
第 22 条	パブリックコメント	37	上越市パブリックコメント条例
第 23 条	苦情処理等	38	上越市オンブズパーソン条例
第 24 条	行政手続	39	上越市行政手続条例
		40	行政不服審査制度の運用
第 25 条	評価	41	事務事業評価
		42	総合計画の進捗状況の評価・検証、市民の声アンケート
第 26 条	外部監査	43	上越市個別外部監査契約に基づく監査に関する条例
第 27 条	出資法人	44	出資法人等にかかる適切な情報公開及び個人情報の保護
		45	議会への経営状況の報告
		46	出資法人等の経営状況の把握
		47	助言その他必要な措置の実施
第 28 条	政策法務	48	条例、規則等の制定、改廃及び公布、その他法制執務に係る取組
第 29 条	法令遵守	49	職員倫理規程
		50	不祥事防止・綱紀保持アクションプラン
第 30 条	公益通報	51	公益通報制度
第 31 条	危機管理	52	上越市国民保護計画
		53	上越市地域防災計画
		54	上越市危機管理対応指針
		55	上越市みんなで防犯安全安心まちづくり条例(同推進計画)
第 32 条	都市内分権	56	上越市地域自治区の設置に関する条例
第 33 条	地域自治区		
第 34 条	市民参画	(22) 再掲	市民の声を聴くポスト事業
		(23) 再掲	移動市長室、市民と市長との対話集会
第 35 条	協働	(24) 再掲	協働の促進に関する取組
第 36 条	コミュニティ	57	コミュニティへの支援・連携
第 37 条	人材育成	58	まちづくりの人材育成への支援
		59	公民館事業
第 38 条	多文化共生	60	多文化共生推進事業
第 39 条	市民投票	61	上越市市民投票条例
第 40 条	国、県等との関係	(16) 再掲	地方分権への対応等
第 41 条	他の自治体等との連携	62	災害発生時の自治体間での相互支援
		63	観光関連の広域的な連携の取組
		64	北陸新幹線沿線都市との連携
第 42 条	海外の自治体等との連携及び国際交流の推進	65	国際友好交流促進事業

上越市自治基本条例に係る検証報告書
令和5年4月

上越市 総合政策部 地域政策課
TEL : 025-520-5672 FAX : 025-526-8363
URL : <https://www.city.joetsu.niigata.jp/>