

「みんなで考える自治基本条例」
基調講演・ワークショップ
開催結果報告書

【 平成 29 年 12 月 10 日（日）開催 】

石狩市企画経済部企画課

目 次

1	みんなで考える自治基本条例の目的.....	1
2	開催概要	2
3	基調講演の内容	3
4	ワークショップの結果	11
5	アンケート結果	28

1 みんなで考える自治基本条例の目的

石狩市では、市民が主役のまちづくりを目指すために、石狩市のあるべき姿やまちづくりの決まり事、市民、議会、市などの役割などを定めた「自治体運営のルール」である石狩市自治基本条例を平成 20 年 4 月 1 日に施行しました。

本条例を制定するに当たっては、市民を中心とした会議「みんなで作る自治基本条例市民会議」で、およそ 1 年をかけて議論を重ね条例の骨子を検討しました。この市民会議から平成 19 年 4 月に市へ提言書をいただき、その内容を最大限踏まえた上で、本条例は作られました。

【条例制定までの経過】

平成 18 年度	5 月	石狩市自治基本条例策定基本方針の策定
	6 月	みんなで作る自治基本条例市民会議発足 ・メンバー 28 人 ・開催回数 全体会 12 回、臨時会議(グループ毎に 1 回)
	8 月	石狩市自治基本条例運営会議発足 ・メンバー 14 人 ・開催回数 8 回
平成 19 年度	4 月	石狩市自治基本条例に関する提言書を市民会議が市長へ提出
	11 月	自治基本条例の策定に関するパブリックコメント手続の実施 地域説明会(意見交換会) ・7 地区で開催(11 月・12 月)
	3 月	石狩市議会平成 20 年第 1 回定例会で条例案が可決
平成 20 年度	4 月	石狩市自治基本条例施行

本条例は、まちづくりに関する最高規範として位置付けしたものであることから、頻繁に改正する類の条例ではないと考えますが、同時に時代の移り変わりに応じて常に市民の意識にあった条例でなければなりません。

条例第 30 条において「市は、5 年を超えない期間ごとにこの条例が社会情勢の変化等に適合したものかどうかについて検討を行い、その結果に基づいて必要な見直しを行うものとする。」とあります。このことから、条例施行から 5 年目を迎えた平成 24 年度に、本条例が社会情勢の変化等に適合したものか、有効性が保たれているかの検討を行いました。

条例施行から 10 年目を迎える本年度は、本条例が社会情勢の変化等に適合したものかどうかについて再度検討を行うものであり、「石狩市自治基本条例懇話会」において実施しています。

本日のワークショップでは、石狩市自治基本条例についてみんなで学び、本条例やまちづくりについて考える機会として実施しました。

2 開催概要

＜開催日時＞ 平成 29 年 12 月 10 日（日）13：00～16：30

＜場 所＞ 石狩市役所 4 階 401・402 会議室

＜参加者数＞ 17 名

＜プログラム＞

12：30	会場受付開始
13：00	開会
13：05	基調講演 ・「自治基本条例は何を目指すのか？ ― 原点・現点から考える」 【講師】秦 博美 氏（北海学園大学法学部教授）
14：05	休憩
14：15	ワークショップ ・みんなで考える自治基本条例 【ファシリテーター】株式会社 K I T A B A
16：00	発表
16：20	まとめ（講評）
16：30	閉会

【秦 博美（はた ひろみ）氏のプロフィール】

- ・東北大学法学部卒業。
- ・北海道庁入庁。
- ・35 年間の道庁勤務のうち通算 15 年間、総務部（法制）文書課で、条例・規則審査、行政不服審査、訴訟、各部からの法律相談等の業務に従事。
- ・2012 年 4 月から北海学園大学法学部教授。
- ・専門分野は行政法、自治体法。

3 基調講演の内容

基調講演「自治基本条例は何を目指すのか? ―原点・現点から考える」

北海学園大学法学部 教授 秦 博美

I 自治基本条例とは ― 原点から

1 はじめに

- ・「自治基本条例とは、当該地方公共団体の地方自治の基本的あり方について定めた条例である。2000年に制定（※ 施行は翌年4月1日）された北海道ニセコ町の『ニセコ町まちづくり基本条例』がその例である。」（宇賀克也）
- ・2017年3月27日現在、全国の365自治体で（実質的意味の）「自治基本条例」が制定されている。都府県では、神奈川県自治基本条例（2009年3月27日施行）がある。
- ・道内では、北海道行政基本条例（2002年10月18日施行）を含め、57自治体で制定されている。石狩市自治基本条例（施行2008年4月1日）は、全国で112番目、道内で21番目の施行（179市町村）。（以上、NP0法人公共政策研究所調べ）



2 国家と社会（社会契約説）

- ・国家は、社会がその必要に応じて作った、その意味でいわば一種の道具としての一機構（government）として位置づけられるにすぎない。この意味での「機構」は、必ずしも「国」だけとは限られず、市町村・都道府県等の地方公共団体も、そういった性質を持つ機構の一つである。この意味において、「国」と「地方公共団体」との間に本質的違いはないのであり、「国家機能」は、対等な存在としての「国」と「地方公共団体」とに分属せしめられているのであり、決して「国家」イコール「国」であるのではない（1997年の藤田宙靖教授の「自治研究」論文）。

（国≠） 国 家 = 「国（中央政府）＋ 地方自治体（地方政府）」（地方分権国家）
中央集権国家 ↑ ↑ ↑ （社会契約説） 行政活動 … 「社会」に対する「国家」の介入
社 会 … 私利私欲によって支配されたカオス（混沌）、弱肉強食

○Thomas Hobbes (1588～1679) 『LEVIATHAN』 (1651)

国家や制度が存在する以前の段階（自然状態）においては、全ての人間は、他者との奪い合いに勝たなければ、自らの生命の安全を確立することすらできない（万人の万人に対する闘争）。人間が自己保存のために、契約して国家を形成し、これに絶対権を与える必要がある。

○John Locke (1632～1704) 『TWO TREATISES OF GOVERNMENT』(『統治二論』)(1690)

自然状態では、人間は自然法の下に自由、平等で、生命、自由、財産を守る**自然権**を持っている。この自然権を侵害から確実に守るために、契約により国家をつくった。

※ 日本国憲法は、**社会契約説**に立っている(前文「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるのもであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する。」)。

3 国と自治体

- ・中央集権国家では、国家 ≡ 国(=中央政府)という考え方がある。
- ・日本国憲法は、本来、地方分権国家(国(中央政府) + 自治体(地方政府))を想定していたはずであるが、戦前からの**機関委任事務**が戦後も広範に存在し(都道府県の事務の7～8割、市町村の事務の3～4割を占める。)、国—都道府県—市町村という縦の指揮監督関係が温存された。
- ・2000年4月1日施行の地方分権改革のスローガンは「上下・主従から**対等・協力**の関係へ」(国・都道府県。市町村は対等)

4 日本国憲法

(1) 憲法の構造

- | | |
|----------------------|---------------------|
| 第4章 国会(41条～64条) 24か条 | → 国会法(昭和22年法律第79号) |
| 第5章 内閣(65条～75条) 11か条 | → 内閣法(昭和22年法律第5号) |
| 第6章 司法(76条～82条) 7か条 | → 裁判所法(昭和22年法律第59号) |
| 第7章 財政(83条～91条) 9か条 | → 財政法(昭和22年法律第34号) |
- 第1条「国の予算その他財政の基本に関しては、この法律の定めるところによる。」
- | | |
|-------------------------------|---|
| 第8章 地方自治 (92条～95条) 4か条 | → 地方自治法(昭和22年法律67号。
(local self-government) 以下「自治法」という。) |
|-------------------------------|---|

(2) 日本国憲法における中央政府と地方自治の関係性

- ・憲法92条「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」
- ・日本国憲法は、「日本国」という国家を成立・形成させるもの(社会契約の契約書)であるが、連邦制国家の憲法とは異なり、中央政府と地方政府との関係には、無頓着である。
- ・自治基本条例は、米国の自治憲章制度(Home Rule Charter System)との類似性が指摘されている(地方分権推進委員会最終報告(2001年6月14日))。
「最近では、地方自治基本法の制定を提唱する動きや地方公共団体で自治基本条例の制定をめざす動きが一部に現れ始めている。この種の動きのなかには、米国に見られる自治憲章制度(Home Rule Charter System)に類似した発想、すなわち、地方議会議員の選挙制度及び定数、地方議会と首長の権限関係、執行機関のあり方など地方公共団体の組織の形態やその他の住民自治の仕組みを自由に選択する権能を地方公共団体に与えるべきだとする

発想が窺われる。」

- ※ 自治憲章 … 各自治体がその組織や権限などを規定した地方自治に関する基本法
HR（ホーム・ルール）… 地域のことは、地域において決定し、実行する。

II 自治基本条例の論点 — 原点と現点から

○石狩市の自治基本条例

- ・石狩市は、条例の逐条解説（Kommentar）が充実しており、市民に対する説明責任（accountability）を果たしているといえる。

1 自治基本条例の必要性

(1) 原理的

- ・自治基本条例は、各自治体が住民から地方政府への地方統治権の付与（信託・合意）の形態を決めるもので、自分たちの政府をつくるということを示している。
- ・憲法前文の「そもそも国政は…」の「国政」には、「中央政府」にとどまらず「地方政府」も含む概念と考えるが（私見）、多数説は、「地方政府」を含まないと解している。
- ・多数説の立場では、自治基本条例において、「信託」を創設的に宣言する必要がある（私見では確認的に宣言）。

※ 多数説を採れない理由

「国民→国」 → 「自治体」（の自治権は国の統治権から派生する = 国の創造物）。
（憲法上の信託）（国家の内部で）

- ・川崎市自治基本条例（2005年4月1日施行）の前文
「私たち市民は、私たち自身が、このような地域社会の抱える課題を解決する主体であることを改めて確認するとともに、信託した市政が、私たちの意思を反映して行われるよう、その運営に主体的に参加し、また、国や神奈川県と対等な立場で相互協力に関係に立って、自律的運営を図り、自治体としての自立を確保する必要があります。」
- ・石狩市自治基本条例 10 条「市長は、石狩市の代表者として、住民の信託に応え
るとともに、…」
- ・石狩市の場合、新たな自治体を創るという要素もある（厚田村・浜益村との編入合併 2005 年 10 月 1 日）。

(2) 自治法の「住民」概念の限界

憲法 93 条 2 項 … 自治体の長・その議会の議員は、「その地方公共団体の住民が、直接選挙する」

憲法 95 条 … 地方自治特別法は「その地方公共団体の住民の投票においてその過半数の同意を得なければ、これを制定することができない」

自治法 10 条 1 項 「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民とする。」

- ・自治法制定3年後の1950年の第1次産業従事者の割合は48.5%であり、特定の自治体に住み、そこで教育を受け、就業し、育児をし、一生を終えるのが代表的な life style だった。
- ・その後、第1次産業従事者の割合は、1960年・32.7%、1985年・9.3%、2015年・4.0%と激減した。
- ・井沢八郎「あゝ上野駅」（1964年）「父ちゃん 僕がいなくなったんで 母ちゃんの畑仕事も大変だろうなあ」
- ・都市化により、自治法の「住民」概念（1人の人間が1つの自治体の住民である）を基調とした自治体運営とまちづくりは困難になったといえる。

(3) 自治基本条例のかたち

- ・一つの自治基本条例で重要事項・項目を（全て）包括するのか、複数の条例（自治理念条例、市民参加条例、住民投票条例、行政評価条例、協働条例など）で構成する（component）のか。
- ・自治体の最高規範である以上、前者が妥当と考える。
- ・石狩市自治基本条例の場合、前者に属するが、石狩市行政活動への市民参加の推進に関する条例（平成14年4月施行）の貴重な実践がある。（いわゆる）「**市民の声を活かす条例**」

(4) 現行制度内で自明の事柄を条例で明文化する必要性

- ・自治法に規定されている事項、情報公開や個人情報保護、行政手続など既に条例化されている事項などを「再掲」する必要があるか。…自治法で定める住民の権利義務(※)のほか、市政へ参画する権利、市政情報を知る権利、住民投票請求権などを明文化するのか。

(※)行政サービスを等しく受ける権利、選挙権、直接請求権（条例の制定改廃請求、事務の監査請求、議会の解散請求、議員・長等の解職請求）

- ・自治体の最高法規と述べているので、再掲する必要がある。
- ・石狩市自治基本条例の場合、再掲している（12条、14条、15条、17条、22条、25条など）。

2 最高規範性

- ・自治基本条例の趣旨を尊重し、整合性を図らなければならない。
- ・石狩市自治基本条例3条は、同条例は市のまちづくりに関する「最高規範」であり、市及び市民は、同条例の趣旨を最大限に尊重する義務（1項）、市は、条例の制定、計画の策定等市政運営に当たって、自治基本条例との整合を図る義務（2項）を規定している。

【参考】

教育基本法（平成 18 年法律第 120 号）18 条 「この法律に規定する諸条項を実施するため、必要な法令が制定されなければならない。」

1947 年教育基本法は、準憲法的性格を有する法律といわれ、当時他に存在しなかった「**基本法**」という名称をもつ上位の法律によって概括的な理念と制度構造の設定を行い、他の法律をその下位に位置づけて法律の階層構造を設定した。1947 年教育基本法 11 条が本条と同じ趣旨の規定を置くのはそのためであり、この上位法としての位置づけは 18 条を通じて現行法にも引き継がれている（西原博史）。

※ 1947 年教育基本法 11 条 「この法律に掲げる諸条項を実施するために必要がある場合には、適当な法令が制定されなければならない。」

※ 通常（特別の規定がない場合）は、「① 特別法は一般法に優先する」「② 後法は前法に優先する」の原則が妥当する。

最高裁大法廷昭和 51 年 5 月 21 日判決は、教育基本法の戦後教育改革の諸立法中において占める地位の重要性を認めた上、「同法における定めは、形式的には通常^{（一）}の法律規定として、これと矛盾する他の法律規定を無効にする効力をもつものではないけれども、一般に教育関係法令の解釈及び運用については、法律自体に別段の規定がない限り、できるだけ教基法の規定及び同法の趣旨、目的に沿うように考慮が払われなければならないというべきである。」として、準憲法的効力説を否定したものの、他の法令の解釈運用における優先的効力を認めた。

3 「議会の役割と責務」に関する規定

- ・「議会の役割と責務」に関する規定について、長に条例提案権があるのか。
- ・事前に協議し、承認・同意を得ていれば問題ないと考える。

【参考】

○石狩市自治基本条例「第 3 章 議会及び議員」（7 条～9 条）

○石狩市議会基本条例（平成 27 年石狩市条例第 1 号）

1 条「この条例は、二元代表制の下、市民及び市長と議会の関係、議会活動の基本原則を定めることにより、**市の最高意思決定機関**である議会が積極的な情報開示に努め、**市民の負託**に応え持続的で豊かなまちづくりの実現に寄与することを目的とする。」

4 理念・目標として掲げる「基本的人権の尊重」

- ・理念・目標として、基本的人権の尊重を掲げるのか。
- ・憲法第 3 章の「国民の権利及び義務」は、「対公権力」とされている。
- ・「国民」に「住民」が含まれるのか？ → 含まれない（国民以外の住民がいる。）。
- ・人権とは、理念的には全ての（自然）人が享有する^{（二）}生得の自然権であるが、憲法上の権利は、**国民**が国に対して作為又は不作為を請求する、**国民**の対国家的権利として観念される。

(1) 外国人

- ・「権利の性質上日本国民のみをその対象としていると解されるものを除き、わが国に在留する外国人に対しても等しく及ぶものと解すべきである」（最大判昭和53年10月4日〔マクリーン事件判決〕）
- ・石狩市自治基本条例2条2項の「市民」は、自治法の「住民」を当然に含む。

(2) 法人・団体

- ・「憲法第3章に定める国民の権利および義務の各条項は、性質上可能なかぎり、内国の法人にも適用されるものと解すべきであ（る）。」（最大判昭和45年6月24日〔八幡製鉄事件判決〕）
- ・石狩市自治基本条例2条2項の「市民」は、ウ（「法人又は団体」）で、「法人」に限定していない。

(3) 今日の問題

- ・いじめ、児童虐待、DV（ドメスティックバイオレンス）などへの対応
- ・石狩市自治基本条例では第23条（危機管理）がある。

5 住民参加とパートナーシップ（協働）

(1) 理念

- ・住民にとり、「機会均等」で「情報の共有」ができることを基本とする。
- ・また、住民の主体性や自主性が根幹にあることが必要
- ・「新しい公共」とは、まちづくりや介護・福祉といった社会的課題の解決に、政府だけでなく、企業やNPO(Non Profit Organization)をも取り込む構想である。

【参考】

石狩市「市民の声を活かす条例の考え方」（2008年（平成20年）改訂版）の表紙の自転車のイラスト

- ア rider……………市民と市役所
- イ handlebars ……市民参加制度調査審議会
- ウ front wheel ……市民参加手続き
- エ rear wheel ……市民の思いをつかまえる

(2) 住民参加

- ・住民参加とは、「住民が公共政策の立案・決定・実施の諸過程に参画すること」。
- ・その手法には、請願（憲法16条、請願法）、公聴会（議会は、自治法109条5項、115条の2）、直接請求（同法12条）、住民監査請求（同法242条）、審議会（同法138条の4）などがある。
- ・ほかに、住民投票、PC、公募委員、ワークショップ、意見交換会、アンケート、情報公開等がある。
- ・市民の声を活かす条例がある。

(3) パートナリーシップ（協働）

- ・住民と自治体は、目指すべき目標の実現のため協働していくのか、そもそも両者は協働の関係なのか。
- ・石狩市自治基本条例 2 条 6 号の「**協働**」の定義は、「複数の主体が、まちづくりに関する共通の目標を達成するため、それぞれの役割を果たしながら、相互に補完し、協力すること」をいう。

6 住民意見反映(パブリックインボルブメント)とパブリックコメント

- ・住民政策提案制度
- ・市民の声を活かす条例第 7 条、第 27 条
- ・住民意見反映(パブリックインボルブメント)は、行政による計画の策定を、住民や市民の参加を積極的に募って行うこと。「**住民参画**」と言い換えることができる。
- ・パブリックコメント(public comment)は、行政が案を示して住民に意見を求める制度であり、主として意思決定段階での住民の意見の反映であるのに対し、パブリックインボルブメント(public involvement)は、住民に計画の策定への参画を求めるものであり、検討の早期の段階から住民の参画を得て案を作り上げていくものである。

Involvement … ～の関わり合い、…への参加

7 女性委員の登用

- ・石狩市自治基本条例 25 条 3 項 「執行機関は、審議会等に市民の多様な意見を反映するため委員の公募、男女比率への配慮その他の必要な措置を講じるものとする。」
- ・石狩市は公募委員が多く、そのうち女性も多い。

8 住民の不利益救済制度（スウェーデン ombudsman）

- ・応答義務と説明責任
- ・ニセコ町まちづくり条例 32 条（意見・要望・苦情等への応答義務等）、33 条（意見・要望・苦情等への対応のための機関）で謳われている。
- ・オンブズマン制度。一度、制度をはじめるとやめるのが大変。

9 住民投票

(1) 積極説と消極説

積極説：直接民主主義が理想だが、物理的・技術的に困難なので、次善の策として代表民主主義を採用

消極説：代表民主主義が有効に機能しない場合に限って例外的に正当化される代表民主主義を補完する制度

(2) 常設型と個別対応型

- ・常設型住民投票条例と個別事案ごとの個別対応型条例

常 設 型：一般的な住民投票の条例化。1997 年制定の大阪府箕面市市民参加条例、2003 年制定の広島市住民投票条例など

個別対応型：個別事案ごと。石狩市では、個別問題ごとに条例を制定して実施する（石狩市自治基本条例 27 条 1 項）。

(3) 発動要件

- ・有権者の一定割合以上の請求に基づくのか、長・議会の発案で行うのか。
- ・投票権は有権者に限るのか（外国人である住民、年齢要件など）
一定の定住外国人に対する地方参政権の付与する（許容説）。付与しても憲法違反にはならない。
- ・最低得票率の設定
- ・選択肢をどうするのか（賛成、条件付き賛成、反対など）
- ※ 杉並区自治基本条例 27 条は、「住民投票の請求及び発議」を規定している
 - ・請求 … 国に住所を有する 18 歳以上の総数の 50 分の 1 以上の賛成
 - ・発議 … ① 区議会議員の議員定数の 12 分の 1 以上の賛成、② 区長
- ・石狩市ではその都度別に条例で定めることとしている（石狩市自治基本条例 27 条 3 項）

(4) 諮問型か拘束型

- ・住民に決定権を与えるというより、住民意思の表明権を定めるもの（諮問型）
- ・石狩市自治基本条例 27 条 「市長及び議員は、住民投票の結果を最大限尊重しなければならない。」としている。

10 見直し条項

- ・石狩市自治基本条例 30 条 より、「市は、5 年を超えない期間ごとに…」と見直しの期間を定めている。

III 自治基本条例の課題・展望 — 現点から

1 何をを目指すのか（まちづくりの仕組み・仕掛け）

- (1) 住民自治（目的）：市民のまちづくりへの参加・参画の仕組み
- (2) 団体自治（手段）：自治体政府の統治の仕組みと運営責任（監督と統制）
- (3) PDCA サイクル：Plan（計画）→ Do（実施）→ Check（評価）→ Action（改善）

2 石狩市職員のサービスの宣誓に関する条例（昭和 26 年石狩市条例第 4 号）の改正提案

- ・別紙様式（資料「石狩市自治基本条例解説」の 19 ページ以下）の第 3 段落

「私は、石狩市職員として、石狩市自治基本条例を遵守し、市民自治によるまちづくりを実現（実践）するため、市民との協働に積極的に取り組むことを誓います。」

※ 地方公務員法 31 条 「職員は、条例の定めるところにより、サービスの宣誓をしなければならない。」

4 ワークショップ結果

(1) ワークショップの実施概要

【ワークショップのテーマ】

基調講演の内容を踏まえ、全体テーマ「みんなで考える自治基本条例」のもと、『共有する』『確認する』『考える』を大切な視点として、参加者みんなで学び、みんなで考えることをテーマとしてワークショップを実施した。

ワークショップのテーマ

「みんなで考える自治基本条例」

～ みんなで**学び**、みんなで**考える**

共有
する

自治基本条例について認識を共有する

確認
する

“石狩市”の自治基本条例の内容をみんなで確認する

考える

協働のまちづくりをもっと進めるためのアイデアを考える

3

【ワークショップの進め方】

ワークショップは、3つのテーマを設け、グループごとにそれぞれ意見交換を行った。

ワークショップのプログラム

テーマ1

20分

共有
する

「“自治基本条例”のイメージを確認・共有しましょう」



テーマ2

50分

確認
する

「石狩市の自治基本条例の内容を確認しましょう」



テーマ3

25分

考える

「市民が参加するまちづくりをもっと進めていくために」

4

テーマ1

20分

「“自治基本条例”のイメージを 確認・共有しましょう」

基調講演を
聞いて

- ・自治基本条例って、どんなものかグループメンバーで共有します。
- ・自分が感じた自治基本条例で**大事なことや必要な視点、大切にすべきキーワード**などを出し合ひましょう。



5

テーマ2

50分

「石狩市の自治基本条例の内容を 確認しましょう」

では、石狩市は？

- ・「石狩市自治基本条例」について、グループメンバーで内容を確認します。
- ・条文について、**市民として感じる疑問点など**出し合ひます。**感想でもOK!**
- ・疑問や意見について、メンバー同士で話し合ひながらどのようなことかなど確認していきます。

6

テーマ3

25分

「市民が参加するまちづくりを もっと進めていくために」

協働のまちづくり
に向けて

- ・石狩市自治基本条例は、協働のまちづくり(市民が参加するまちづくり)のベースとなります。
- ・条例を踏まえ、「**協働のまちづくり**」をもっと進めていくため、どうしたよいか、どんなことが必要かを考えます。
※なぜ進んでいないか？これからの将来に向けてどのようなことが必要か？などの課題から、アイデアを出し合ひましょう!
- ・また、市民に条例を知ってもらうためのアイデアも考えます。

9

(2) ワークショップの結果

参加者は、くじ引きにより 4 つのグループに分かれて、「みんなで考える自治基本条例」のテーマのもと、基調講演の内容を踏まえて、自治基本条例の認識、石狩市自治基本条例の内容確認、協働のまちづくりのためのアイデアについて意見交換を行った。

意見交換の後には、グループごとに発表を行い、全体で共有するとともに、講師より講評をいただいた。



1) 全体まとめ

■自治基本条例に対する市民の認知やイメージ

- ・参加者の多くが、「自治基本条例」について存在及び内容を知らず、認知度や理解度は低い状況であった。
- ・また、市民生活の中で条例を気にすることがなく身近なものではなかったり、市民自らの活動と条例のつながりの実感がない、また具体的なイメージがしづらいとの意見が多かった。
- ・一方、内容として難しいものではないという意見もあり、具体的なイメージも含めてわかりやすく市民に示すことが求められている。

■石狩市自治基本条例の内容・見直しについて

○良い点

- ・全体として平易な文言となっている。
- ・住民・市民の定義がしっかりなされている。
- ・「第 6 章 協働によるまちづくりの推進」は目指すべき理想が示されている。
- ・第 24 条の「必要な支援を行うことができる」の文言は、市民と行政の対等性などの印象を受けることができる。

○改善点

【全体】

- ・石狩らしい条例にすべき（まちの魅力や特徴を活かす、手話条例と連動させるなど）
- ・市民自らの活動が進んでいくような書きぶり（「ですます調」への変更、平易な文言）

【条文】

- ・第 6 条（市民の責務）について、“責務”を“役割”に文言変更
- ・団体の定義について、様々な団体（悪い団体）があるので検討が必要ではないか。

- ・第 25 条について、緊急時などを想定して、市民参加を認めないことも記載してはどうか。
- ・今日的課題については、第 23 条ではカバーできない。

○その他

- ・子どもの権利条例があったほうが良い。
- ・条例に関して、市民参加による毎年のチェックする仕組みがあると良い（公募による諮問委員会など）。
- ・条例の内容をわかりやすくするため、関連する分野や施策とあわせて解説が必要である。

■協働のまちづくりを進めるために必要なこと、アイデア

○市民の認識や意識を高める情報発信

- ・広報や多様な媒体の活用、事業のプロセスの発信、企業等との連携した PR など

○市民が学び、情報共有・交流する場の創出

- ・市民が分かりやすく学べる場、出前講座 など

○市民から行政への気軽な提案の場づくり

- ・団体はもちろん、個人でも行政に気軽に提案・提言できるようにする

○多分野での協働、市民同士の協働の推進

- ・福祉・商店街・教育・子どもなどの多分野による協働事業、市民同士が支え合う協働 など

○協働を進めるコーディネートと窓口

- ・地域にコーディネーター（つなぎ役）を配置、活動している市民同士のつなぎ、参加の入口となる窓口を多く設ける など

○市民活動や町内会への予算付け（行政）

- ・行政の役割として活動を支援する予算、町内会ごとのアイデアコンテスト など

○多様な世代が参加しやすい環境

- ・会議などにおける託児サービス（子育て世代に対して）

○市民の参加のメリットの創出

- ・活動を伴走する登録制ボランティア
- ・まちづくりポイント制度

○協働事業の優先度をつける

- ・積極的な団体、自主性・継続性などを見定めた優先度

○市民の協働に対する積極性の把握（行政）

- ・積極的な市民など会議の参加者や呼びかけの改善

きやべつグループ



■自治基本条例に対する認識

○市民の認知の度合い（内容まで知らない、よくわからない）

- ・自治基本条例があることを知っていたが、見たのははじめてである。思っていたより薄いものという印象である。
- ・自治基本条例を聞いたことはあったが、見るのは初めてである。
- ・名前だけ聞いていたが、読んでもよくわからない。
- ・自治基本条例の内容を知っても、内容が具体的にあるわけではない。
- ・まちづくり活動を実践する上では、あまり関係がないものである。

○協働や活動との関係に対する認識

- ・市の施策である協働事業提案を使ってイベントを行うことでステップアップすることができたが、その背景がこの条例だということを知らなかった。
- ・今、いろいろと市民参加が盛んなのは、条例が基だったことを認識した。
- ・自治基本条例があったから市民活動が活発化したのかと後づけではないかと思う。

○行政職員の意識

- ・行政職員としては、協働は意識している。

■まちづくりの根幹の考え方（まちづくりは市民自らの思いから）

- ・まちづくりは、条例あるなしではなく、自分の思いから動き出すものである。
- ・北海道は行政頼みの面がある。
- ・北海道の住民は、地元愛が足りないのではないか。大阪は地元愛が強い。
- ・近年、食や歴史など古き良きものがなくなってきている。

■石狩市における協働の基盤

- ・石狩市は、行政が市民に近いので「協働」しやすいまちである。あとは、スピード感が必要である。
- ・旧石狩市は各団体の協働が難しい。
- ・厚田や浜益、石狩の中で、石狩ではお祭りがイベントになっていて、市民のものになっていない。
- ・厚田や浜益では、市民みんなで盛り上げていくことを始めている。

■協働のまちづくりを進めるために必要なこと、アイデア

○協働を理解することが重要

- ・20年前は「協働」の言葉も広まっていなかった。
- ・協働とは何かを市民が理解することが大事である。
- ・そのため、「協働」について様々な立場の市民でしっかり議論することが必要である。
- ・協働を理解するには時間がかかるものである。
- ・市民は、協働の言葉を認識していなくても、実際は行っているので、協働を認識

することが大事である。

○協働を進めるためのポイント

- ・小さいときから協働というものと体験していることが重要である。
- ・みんなが主役になれるということも重要である。

○協働について学ぶ場

- ・協働についてわかりやすく学ぶ場があると良い。
- ・今は、実践の中で具体分野ごとに学ぶ場があると良い。

○協働に対する枠の拡大、多分野での協働の必要性

- ・これからは、協働の枠を広げることが必要である。
- ・まちづくり活動は、福祉の分野だけでは限界がある。他の分野と一緒に理解されないと進まない。
- ・例えば、福祉×商店街×教育×子どもなど、連携の中で協働のまちづくりを進めることが必要である。また、そうすることで石狩市の魅力もさらにアップすると思われる。
- ・協働はボランティアだけではなく、企業にメリットがあるようにしながらどう活用するかということも考えることが重要である。

○協働のまちづくり参加を促すための窓口

- ・協働のまちづくりの参加の仕方をわかりやすくするため、窓口をたくさん設けてはどうか。
- ・そうすることで様々な市民が参加してくる。また、それを通してさらに足りないことなどが見えてくると思われる。

○市民の活動を促すコーディネートと予算づけ（行政の役割）

- ・行政の役割として、様々な活動をしている市民をつなげたり、コーディネートすることである。加えて、それらに対する予算付けも必要である。
- ・市民は勝手にやっているというスタンスであるが、良いことをしている活動に予算付けするなどにはできないか。

○行政による情報発信

- ・また、行政の役割として重要なことは、情報を発信することである。

○市民への「協働」の伝え方のアイデア

- ・広報を活用して、関連する記事に協働のポイントなどを掲載していく。
- ・協働事業でのプロセスや活動の展開、広がり方を市民に伝えていく。
- ・広報で協働の取組の事例を交えながら発信する。

■自治基本条例に対する認識

○市民の認知の度合い（内容まで知らない）

- ・自治基本条例の存在は知っていたが、内容はあまり理解していなかった。そのため、行政が主導してまちづくりを進めている印象を持っている市民が多いのではないか。
- ・自治基本条例について、市民がもっと知ることが必要である。

○協働と条例のつながりが感じられない

- ・自治基本条例が基盤となって「協働」が進められているという考えは理解していたが、実感としてはなかなか結びついてこない。

○難しい内容ではない

- ・自治基本条例は、特段難しい内容ではない。市民がもっと理解を深めることが大切である。
- ・市民や住民の違いや定義を知ることができた。

■石狩市自治基本条例の見直しに関して

○第 24 条

- ・行政と市民相互が対等な関係にあるというイメージは無かったが、条例文を確認して対等であることを知ることができた。
- ・行政との協働事業の主体となる活動団体は、行政からの助成を受けて活動している。ある意味、税金を活用して活動しているため、行政は出資者であり、責任やプレッシャーを感じることもある。
- ・「必要な支援を行うことができる」の文言は、安心できる。行政と市民は対等であることや伴走してもらえる印象を持った。

○第 25 条

- ・条例全体として、市民と行政の対等性を行政職員向けに伝えている感があり、条文は、市職員向けにへりくだった文言になっているのではないかと。

■協働のまちづくりを進めるために必要なこと、アイデア

○市民との情報共有・交流の場をつくる（出前講座など）

- ・自治基本条例に対する市民の認識を高める必要がある。
- ・条例について知る機会があっても、行政側の窓口がわからないことがある。
- ・行政も市民の立場におりて意見を聞きに行ってもいいのではないかと。
- ・石狩市は合併して南北に市域が長くなった。物理的な距離も、行政と市民、または市民同士の情報共有や意識の違いに影響をしているのではないかと。
- ・行政とつながりを持つ人が、条例の内容などについて出前講座で講師を務めてはどうか。行政が出前講座を開くより、同じ市民という立場で共感を得やすいのではないかと。

○協働を進めるコーディネーターを配置する

- ・行政と協働する際の場の創出と合わせて、つなぎ役が必要ではないか。
- ・行政に対して、直接的に市民が何か意見することはハードルが高い印象がある。
- ・現状、民生委員があまり機能していない部分もあるのではないか。
- ・地域のコーディネーター（生活支援コーディネーター）が、エリアごとに配置されているとつなぎ役になるのではないか。

○協働事業の優先度をつける

- ・行政としても、市民との協働事業に優先度が必要でないか。
- ・町内会活動やコミュニティ活動を見ても、熱心なところとそうでないところがある。
- ・今後の人口減少を踏まえると、すべての協働事業に対して一様に助成していくことは、行政としても困難になると思われる。
- ・行政は協働事業の助成を図る際も、地域側の自主性や継続性をしっかり見極めて、助成するに値するか否かを判断していく必要がるのではないか。

○協働から受け渡す仕組み（活動を伴走する登録制ボランティア）

- ・町内会活動を例にとると、自治の精神を次世代へ脈々と継承していくことは難しい。
- ・社会福祉協議会が持つ登録ボランティア制度のように、活動するごとにポイントが付与されるようにして、活動やボランティア参加のメリットを作っていく必要がある。
- ・特に若い世代に対しては、メリットが必要である。

○市民の協働に対する積極性を把握する

- ・行政主催の会議に参加している市民の積極性を、行政も知ることが大事である。
- ・市内のいろいろな団体の代表者が、会議の参加者になることが多いと思われる。しかし、積極的に関わりたいと考えている市民よりも、団体の代表という立場だけで会議参加者に選出される場合もあるのではないか。
- ・もっと熱心に協働のことを考えている人を会議参加者などに推薦したほうが良い。数合わせで会議の参加者へ選出しないようにすることが望ましい。

さけチーム

石狩らしい系列に... 他自治体と比較すると、石狩は見えてくる...

系列、系列か
どこまで系列か
系列か？

石狩市の系列の
特徴は？

石狩らしい
出た系列に！
他自治体と
比較すると...

いかに
石狩らしい系列か
上は...
下は...

他自治体
系列と比較
できる？

関連系列、制度
の整理が必要
関係をつたえよう

系列の
強弱が
あるか？
割合とかは
ない

具体的なイメージが しづらい...

具体的なイメージが
しづらい...

系列に
「何となく」を
明確に系列の
表、で系列の
表、で系列の
表、で系列の

系列は
明確にしたい

詳細が知りたい

系列の詳細を知りたい
管理、仕組みとか
あるか？

書き起こす工夫!! →

市民が
知らない
書き起こす
工夫!!

「書き起こす」に
するべき！
上から目線に
ならない

カラカ、
模大、
減らす!!

市民と
関係が
ない

「直轄」として
系列の「直轄」
系列の「直轄」
系列の「直轄」

情報発信!

石狩
系列の
知らない市民
関係

情報発信
関係

石狩市の
関係

石狩市の
関係

石狩市の
関係

町内会へ 予算を アタック!

町内会に自由な
予算を
町内会に自由な
予算を

町内会に自由な
予算を

まちづくり 関係!

まちづくり
関係

まちづくり
関係

まちづくり
関係

まちづくり
関係

■自治基本条例に対する認識

○自治基本条例の位置付け

- ・日本に自治基本条例ができた理由や背景がそもそもわからない。
- ・自治基本条例は罰則があるわけでもないので、強制力がいまいちわからない。罰則がなければ、守らなければいけないという意識にはならないのではないか。

○内容がわかりづらい、イメージしづらい

- ・条例は文章ばかりで要点がわからない。
- ・条例は抽象的であるため、具体的なイメージがしづらい内容となっている。

■自治基本条例の見直しや評価の方法について

- ・条例を見直す際に、石狩市自治基本条例の特徴がわからないと、どこをどう見直すべきか判断しづらい。
- ・他の自治体の自治基本条例と比較できると、どう見直していくべきか考えやすくなるのではないか。
- ・条例の見直しの資料で章ごとに取組内容が紹介されているが、そもそも評価指標がわからないため、これを読んでも条例を見直すべきかどうか判断ができない。
- ・条例見直しの懇話会とは別に、市民公募の諮問委員会で条例を毎年チェックする仕組みができると良い。

■石狩市自治基本条例の見直しに関して

○石狩らしい条例にすべき

- ・石狩の魅力や特徴を活かした自治基本条例にすべきである。
- ・自治基本条例は、他の手話条例と交わるような条例になると良い。

○条文に関わる分野などをわかりやすくした方が良い

- ・第 24 条のまちづくりを目的として主体的に活動する市民への支援とは、福祉や子育て支援などの分野の活動も支援してもらえるのだろうか。
- ・例えば、金銭的な理由でスポーツなどの習い事ができない子どもに地域として支援したい場合、金銭的または物資的な支援も含まれるのだろうか。
- ・それぞれの条文に関わる分野や施策、関連条例の内容などをそれぞれ明確に記載した方がよい。

○条文の書きぶりの工夫

- ・市民が進んで動いていくような書きぶりにすべきである。
- ・条文は「である調」になっており、上から目線に感じる面もあるため、「ですます調」にすべきである。
- ・市民が理解しやすいように、カタカナや横文字はできるだけ減らすべきである。
- ・第 6 条（市民の責務）に関して、市民の責務の「責務」という文言は、強制的なイメージがするため、「役割」などに変更したほうが良い。

■協働のまちづくりを進めるために必要なこと、アイデア

○市民の認識や意識を高めるための情報発信

- ・そもそも条例を知らない市民が多い。
- ・条例について知らなくても、協働は当たり前のものだと認識していた。
- ・スーパーや銀行、郵便局などの市民が日常的に目に触れることができる場所に、協働を啓発するコーナーを設ける。そのようなコーナーで、協働に取り組んでいる企業の PR も行うと企業の協働もさらに進んでいくのではないかな。
- ・選挙のように、掲示板を各町内会に設置して情報発信する。
- ・子ども食堂の情報なども情報発信すべきである。

○町内会への予算づけ

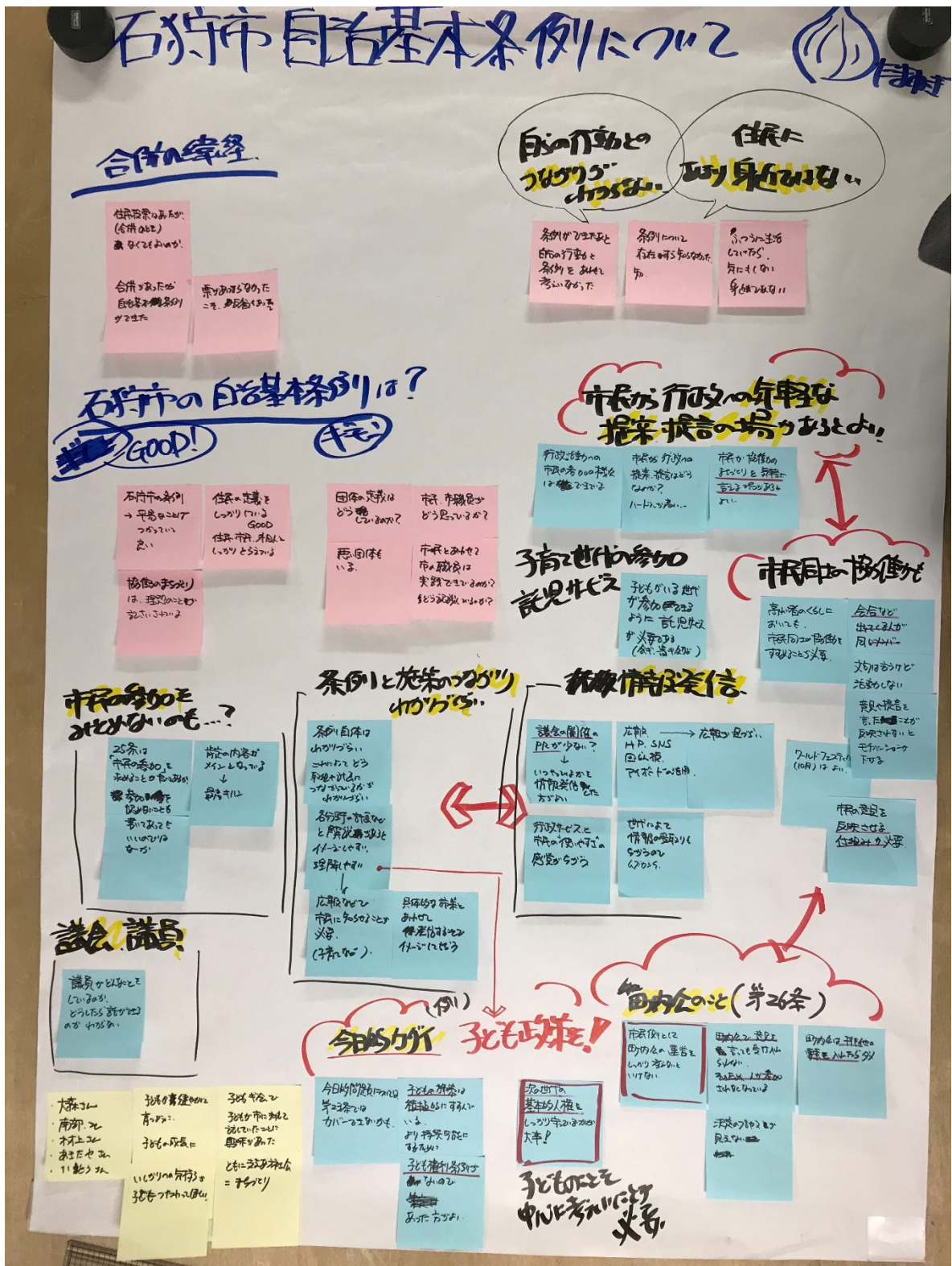
- ・町内会に自由に予算を与えて、それぞれに必要な取組に充ててもらおう。
- ・町内会ごとにアイデアコンテストを実施するなど良いのではないかな。そこでのアイデアが他の町内会の取組にも展開される。

○まちづくりポイントの制度

- ・主婦や主夫がまちづくりに関わるとポイントをもらうことができるようにすると、参加のきっかけになる。

■その他

- ・石狩市はスポーツのまちであるが、年々スポーツをする子どもが少なくなっている。
- ・ふるさと納税について、返戻金の金額を下げて、もらえる商品をもっと良いものにしたいのではないかな。
- ・市内すべてのバス停に屋根をつけてほしい。



■条例制定の経緯

- ・自治基本条例は、合併があったから制定されたものである。
- ・合併の際には住民投票があったが、あまり票が集まらなかったことがありその反省もある。

■自治基本条例に対する認識

○市民の認知の度合い（知らない、気にしていない）

- ・自治基本条例について、存在すら知らなかった。
- ・市民が普通に生活していたら、条例は気にもしないものである。市民に身近なものではない。

○市民の行動とのつながりがわかりづらい

- ・自治基本条例ができた後、自分の行動と条例をあわせて考えていなかった。
- ・自分の行動とのつながりや関係がわからない。

■石狩市自治基本条例の内容について

○良いところ

- ・平易な文言で記載されているため良い。
- ・住民の定義に関して、住民・市民・外国人をしっかり捉えており良い。
- ・第6章の協働のまちづくりについては、目指すべき理想のことが記載されており良い。

○疑問

- ・団体の定義はどうしているのか。宗教団体など様々な団体があり、全ての団体を受け入れていいのか。
- ・協働については、市民及び市職員はどのように思っているのか疑問である。
- ・市職員は協働を実践できているのか、また、どのように認識しているのかを知りたい。
- ・第3章の議会や議員がどのようなことをしているのか、生活している中でどうしたら議員と話ができるのかがわからない。

○町内会（地域コミュニティ組織）について

- ・町内会では意見を言っても受け入れられないことがあり、そのためだんだん人が参加しなくなっている。
- ・町内会では、物事の決定に関わるプロセスが見えない。
- ・町内会は排他的な考え方を入れるとうまくいかない。
- ・町内会の運営は、行政ではなく、市民が自らしっかり考えていかないといけないことである。

■石狩市自治基本条例の見直しに関して

○全体

- ・自治基本条例は、次の世代の基本的人権がしっかり守られているかが重要である。
- ・そのため、子どものことを中心に考えていくことが必要である。

○第 25 条

- ・「市民の参加」を求めていることが記載されており、市民参加の推進という肯定が前提となっているが、すべてのことに対して市民参加を求めるのか。
- ・例えば、災害時など緊急時には市民参加は必要ではないため、参加を認めないことも記載してはどうか。

○その他

- ・今日的課題として、いじめや児童虐待などは、第 23 条ではカバーできないのではないかな。
- ・石狩市では子どもの施策は積極的に進んでいると思う。今後も持続可能にしていくなためにも、子どもの権利条例があったほうが良い。

■協働のまちづくりを進めるために必要なこと、アイデア

○条例と施策とのつながりがわかるような情報発信

- ・条例によって、どのような取組や計画につながっているかがわかりづらい。
- ・各分野の計画などの解説があると、条例の内容をイメージしやすくなり理解しやすくなる。
- ・それらを広報などで市民に知らせることが必要である。
- ・例えば、子育て施策につながっていることなど具体的な施策をあわせて発信することで、市民にイメージしてもらうようにすることが大切である。

○市政やまちづくり活動に関する情報発信

- ・議会の開催などについて、いつ行っているのか発信が少ないのではないかな。様々な媒体で情報発信したほうが良い。
- ・行政サービスが言う“使いやすさ”と市民が思う“使いやすさ”の感覚が異なっている。例えば、行政が良いと思って発信する方法は、市民にとって受け取りにくい方法だったりする。また、行政が言う使いやすさは事務的な使いやすさで市民の感覚とは異なる。
- ・世代によって情報の受け取りやすいものが異なるので、広報やホームページ、SNS、回覧板、さらにはアイボードを活用した情報発信が必要である。
- ・その中で、広報は見づらいので見やすくすることも大事である。

○市民からの行政への気軽な提案の場

- ・行政活動に対して市民が参加する機会や環境はできていると思われる。
- ・ただし、市民から行政へ提案や提言するのはハードルが高いため、あまり進んでいない。

- ・そのため、市民が協働のまちづくりについて気軽に市へ提案や意見することができると良い。
- ・現状では、団体が提案する仕組みはあるが、個人としてはないので、個人でも気軽に言える場があると良い。

○子育て世代が参加しやすい環境づくり

- ・会議や審議会などに子どもがいる世代が参加できるように、託児サービスが必要である。

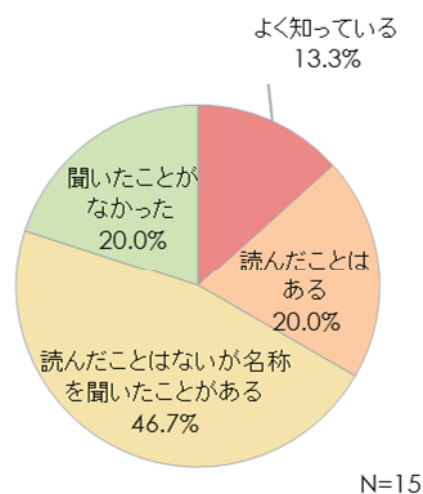
○市民同士の協働が必要

- ・今後、高齢化が進んでいく中では、高齢者の暮らしでは、行政と市民の協働のほかに、市民同士の協働を進めることが必要となってくる。
- ・市民の中には、意見や文句は言うが行動しない人がいたり、会合など同じメンバーだったり、意見などが反映されないなどがある。市民の協働に対する意識を高めることが重要である。
- ・市民の意見や提言を反映させることができる仕組みが必要である。

(2) アンケート結果

問1 石狩市自治基本条例のことはご存知でしたか？

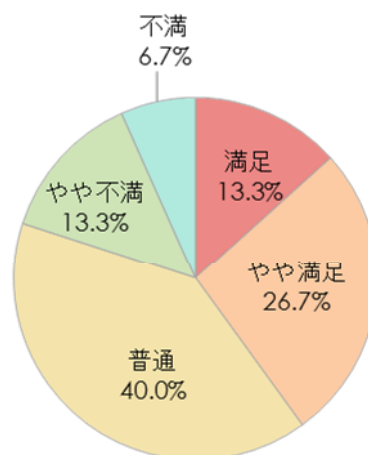
	回答数	割合
よく知っている	2	13.3%
読んだことはある	3	20.0%
読んだことはないが名称を聞いたことがある	7	46.7%
聞いたことがなかった	3	20.0%
回答者数合計	15	100.0%



問2 本日のイベントの満足度をお聞かせください。また、その理由をご記入ください。

① 基調講演

	回答数	割合
満足	2	13.3%
やや満足	4	26.7%
普通	6	40.0%
やや不満	2	13.3%
不満	1	6.7%
回答者数合計	15	100.0%

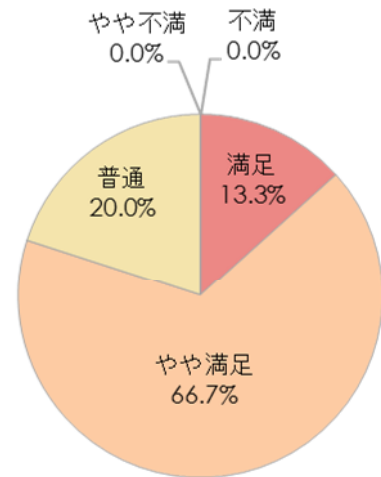


《理由》

- ・勉強になりました。
- ・条例の意義がわかった。
- ・難しかった。
- ・もう少しわかりやすい話を聞きたかったです。
- ・条例についてよりわかりやすい説明があると尚よかったです。
- ・具体的な事例があれば
- ・条例の細かい説明より、具体例を交えてわかりやすくしてほしい。
- ・時間がもう少し長いと具体例を聞く機会が生まれると思う。
- ・自治基本条例を考える上で法律的知識は必要だと思わない。他のテーマ（他の自治体や先進国（北欧など）の事例）での話が聞きたかった。

② ワークショップ

	回答数	割合
満足	2	13.3%
やや満足	10	66.7%
普通	3	20.0%
やや不満	0	0.0%
不満	0	0.0%
回答者数合計	15	100.0%



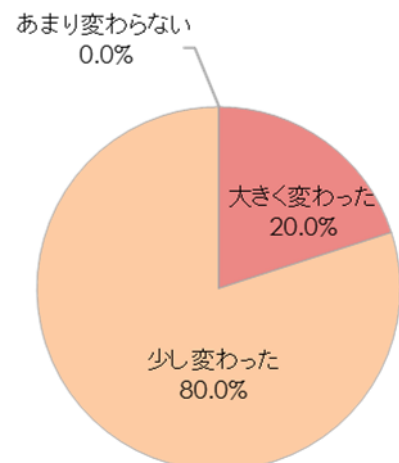
《理由》

N=15

- ・勉強になった。
- ・色々な人の意見を聞いて、とても参考になった。
- ・他分野の方の意見を聞けて、とても勉強になりました。
- ・色々な市民の話が聞けて良かった。
- ・様々な意見が出て良かった。
- ・個人差が大きいので、意見をまとめるのは難しいと感じました。
- ・具体の事例をテーマに見直しした方が現実的なものになる。

問3 本日のイベントに参加する前と比べて、石狩市自治基本条例に対する意識は変わりましたか？ また、その理由をご記入ください。

	回答数	割合
大きく変わった	3	20.0%
少し変わった	12	80.0%
あまり変わらない	0	0.0%
回答者数合計	15	100.0%



《理由》

N=15

- ・これまで条例について無知であった。
- ・まず条例を認識できた。
- ・協働を体感できるワークショップはいっぱいあるので、いろんな場面で取り入れてはどうか

- ・ 条例と政策が無関係では無いことを再確認しました。
- ・ 他人の意見を聞く機会があり、住民の意識を知ることができた。
- ・ 今回、条例を読むことができ、今後の自身の市民生活についての役に立ちそう。
- ・ 参加しなければ知らないままだったと思います。日々の生活の中で、意識していきたいと思います。
- ・ 石狩市の条例はとても良い内容だと再認識しました。生かすかどうかは、市民にかかっていると思いました。
- ・ 地域自治について、より興味を持つきっかけになった。

ご意見・ご感想

- ・ 自治基本条例を読み直すきっかけとなり良かったです。
- ・ 行政と市民との協働だけではなく、市民と市民の協働が必要不可欠。
- ・ 興味があったら何でも参加するべきだ。
- ・ 「市民が主役のまちづくり」とうたっていますが、市民としてなかなか実感することができずにいます。ただ、市が悪いということもなく、参加する側の市民の意識を変えていかなければ・・・と感じました。
- ・ 住民、市民という言葉がわかった。条例は活用するものと思っていなかった。