

市民参加条例の検討に  
向けた視点について

<報告書>

2017年（平成29年）10月  
第3次市民自治推進会議

## 報告にあたって

2007年（平成19年）4月に札幌市自治基本条例（以下、「条例」という。）が施行され、10年が経過しました。この間、札幌市は、条例の本旨である「市民自治によるまちづくり」を目指すため、市民と行政の情報共有、市政及び身近な地域のまちづくりへの市民参加を推進するための様々な施策や制度の充実に取り組んできたと言えます。

第3次市民自治推進会議（以下、「当推進会議」という。）は、条例第31条及び第32条に定める、市民自治によるまちづくりに関する施策・制度についての評価及び条例の規定についての検討を行うための機関として、2015年（平成27年）7月に発足し、まずは2016年（平成28年）9月までにかけて、札幌市の施策・制度の評価と条例の規定についての検討を行い、その結果を11月に市長に報告したところです。

これらの評価及び検討が一旦終了したことから、今回は新たに、条例第21条第7項に規定されている「市民参加を進めるために必要な条例等」をテーマとして、議論を行いました。

札幌市では、パブリックコメントや附属機関の市民委員公募制度をはじめとする各制度を設けているほか、個別の施策・事業の中で市民参加の拡充に取り組んでいるところではありますが、「条例」は未整備となっています。今回は、その市民参加に関する条例を今後整備していくべきか否かを考えていくうえで必要となる、検討の視点を整理しました。

本報告をもとに、今後、市民参加条例について検討を進めていただくとともに、より一層市民参加の推進に努めていただくことを期待しています。

### <第3次市民自治推進会議 委員>

（座長以外50音順、敬称略）

佐藤 克廣（座長）

飯田 俊郎

石黒 匡人

梶井 祥子

木村 公子

松本 直子

森田 久芳

横江 光良

## < 目 次 >

1 検討の概要	1
(1) 検討事項	1
(2) 検討経過	1
2 検討にあたっての札幌市からの情報提供	3
(1) 他都市における市民参加に関する条例の制定状況	3
(2) 一般型市民参加条例制定市の状況	4
(3) 市民参加条例と自治基本条例の関係	4
(4) 市民参加条例制定による効果と課題	5
(5) 札幌市の現状	5
3 市民参加条例の検討に向けた視点	6
(1) 自治基本条例に関する現状	6
(2) 市民参加条例の特長と考えられる事柄	6
(3) 自治基本条例との整合性	6
(4) 目的や将来像の明確化	6
(5) 市民にとっての効果や課題の検証	7
(6) 実効性の確保に関する課題	7
(7) その他	7
資料集	8
札幌市自治基本条例	9
札幌市自治推進会議規則	15
第3次市民自治推進会議 委員名簿	16
第3次市民自治推進会議の概要・資料	17

## 1 検討の概要

### (1) 検討事項

札幌市自治基本条例（以下「条例」という。）第 31 条において、「市は、市民自治によるまちづくりに関する施策又は制度がこの条例の趣旨に沿って整備され、又は運用されているかどうかを評価し、必要な見直しを行うための仕組みを整備しなければならない」とされており、その評価に当たっては、「市民の意見が適切に反映されるよう努めなければならない」とされている。また、条例第 32 条において、「市は、5 年を超えない期間ごとに、市民の意見を聴いたうえで、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて見直し等の必要な措置を講ずる」とされている。

市民自治推進会議（以下、「推進会議」という。）は、札幌市が条例第 31 条に基づく市民自治によるまちづくりに関する施策・制度についての評価及び条例第 32 条に基づく条例の規定についての検討を行うにあたって、市民の意見を聴くための仕組みの 1 つとして、条例第 33 条に基づき設置される札幌市の附属機関である。

第 3 次推進会議（以下、「当推進会議」という。）は、公募による市民委員 2 名を含む 8 名の委員で構成され、2015 年（平成 27 年）7 月 6 日からの 2 年間を任期とし、条例第 31 条及び第 32 条に基づく評価及び検討を行うことを目的として設置された。

なお、条例第 32 条に基づく検討については、2016 年（平成 28 年）をもって、前回の見直しから 5 年が経過するが、一方で当推進会議は 2017 年（平成 29 年）7 月 5 日までを委員の任期としていることから、当推進会議においては前半と後半に分け、条例第 31 条及び第 32 条に基づく評価及び検討については前半となる 2016 年（平成 28 年）中に完了させ、後半となる残余の期間には別のテーマを設定して議論を行うこととしていたものである。

後半となる今回については、前半に行った評価及び検討の議論の中で、今後の検討課題として持ち越されていた市民参加条例に関する検討を行うこととした。市民参加条例については、条例第 21 条第 7 項において「市は、市民参加を進めるために必要な条例等を整備するものとする」と定められており、市民参加推進のために必要な選択肢の 1 つとして示されているほか、過去の推進会議でも市民参加条例の重要性を指摘してきたところであるが、札幌市による他都市調査の結果、制定による効果もさることながら、一方で克服すべき課題もあることから、今回は、市民参加条例を今後検討していくにあたっての基礎的な事項として、検討に際して必要となる視点について整理することとしたものである。

### (2) 検討経過

当推進会議の後半となる今回は、計 2 回（第 7 回・第 8 回）の会議を開催した。

第 7 回の会議においては、札幌市が行ったアンケートやヒアリング調査に基づく他都市の市民参加条例の制定状況、市民参加条例制定による効果や運用に係る課題、札幌市の現状等について事務局から説明を受け、それを踏まえて各委員から意見を出し合った。

第 8 回会議においては、第 7 回会議で挙げられた意見を基に、現状の課題、検討を要する事項、検討方法等についてさらなる議論を行い、市民参加条例の検討のための視点を整理した。

当推進会議のこれまでの開催状況及び議事等の概要は、次のとおりである。

表 1 第 3 次市民自治推進会議の開催状況等

前半	第 1 回 (2015/7/6)	座長選出、推進会議の目的・全体スケジュール確認、事務局からの札幌市の施策・制度の説明
	第 2 回 (2015/9/11)	札幌市の施策・制度の評価、条例の規定についての検討 (主に前文・第 1 章～第 5 章)
	第 3 回 (2015/11/5)	札幌市の施策・制度の評価、条例の規定についての検討 (主に第 6 章)
	第 4 回 (2015/12/14)	札幌市の施策・制度の評価、条例の規定についての検討 (主に第 7 章～第 8 章)
	第 5 回 (2016/2/29)	札幌市の施策・制度の評価の総括 条例の規定についての検討の総括
	第 6 回 (2016/9/8)	報告書の内容決定
	報告書「札幌市自治基本条例に基づく評価及び検討の結果について」2016 年 11 月	
後半	第 7 回 (2017/5/24)	事務局からの説明（他都市状況、札幌市の現状等） 市民参加条例の検討に向けた視点に係る議論
	第 8 回 (2014/6/28)	市民参加条例の検討に向けた視点の整理
	報告書「市民参加条例の検討に向けた視点について」2017 年 10 月 【本書】	

## 2 検討にあたっての札幌市からの情報提供

当推進会議が市民参加条例の検討を行うにあたり、札幌市から受けた情報提供の内容については、次のとおりである。

### (1) 他都市における市民参加に関する条例の制定状況（アンケート調査結果）

札幌市では、2014年（平成26年）に、当時の政令市、中核市及び特例市計102市に対し文書照会を実施し、市民参加に関する条例の制定状況について調査した。都市によってさまざまなタイプがあるが、大まかに、「基本型」、「一般型」及び「個別型」の3つに分類することができる。

- ・基本型 市民参加条例は持たないが、自治基本条例等の中で市民参加について規定している。(31市)
- ・一般型 市民参加条例があり、市民参加の理念や原則に加えて、パブリックコメントに関する規定など、実際の市民参加の方法についても一部定めている。(20市)
- ・個別型 「パブリックコメント条例」等のように、個々の市民参加手法の具体的な仕組みを規定している。(10市)

札幌市は、現在市民参加条例を設けていないが、自治基本条例等の中で市民参加に関する規定を設けていることから、上記の分類に当てはめると、「基本型」に該当する。

当推進会議では、今後札幌市が新たな条例を検討する場合は、「一般型」の条例を想定したうえで検討を行うこととした。

一般型の市民参加条例を制定している市の規定の度合い、市民参加条例制定による変化、運用上の課題、運用のチェック機関についての特徴は、都市の規模に応じて差があり、大都市に比べて、規模が小さな都市のほうが、規定の度合いや運用のチェックがより厳格な傾向がある。(表2)

表2 一般型市民参加条例制定市の特徴

	規定の度合い	制定による変化	運用上の課題	運用のチェック機関
政令市[4] (人口平均97万人)	義務規定は4市ともパブリックコメントのみ。その他の手法(公募委員、意見交換会等)は、2~3つ程度が努力規定	全市が「事業等における市民参加の取組数が増加した」を挙げている	全市で「職員の理解度・取組レベルの差」、3市で「条例違反事例の調査不可」「条例違反時の対応を確立していない」	3市が「条例所管課(内部機関)によるチェック」と回答
中核市[9] (人口平均39.1万人)	パブリックコメント以外にも、2市で審議会開催や公募委員の義務規定を設けている。努力規定を各手法まんべんなく設けている市も多い	ほぼ全ての市が「職員の意識変化」を挙げており、次いで「市民参加取組数増加」「市民理解の深まり」が多い	半数以上が「職員の理解度・取組レベルの差」、3市で「条例違反事例の調査不可」「条例違反時の対応を確立していない」「評価機関がない」	3市が「内部機関によるチェック」、3市が「チェック方法を定めていない」と回答
特例市[7] (人口平均28.6万人)	半数の市が、複数手法(4~5つ)について義務規定としており、残り半数でも、各手法まんべんなく努力規定を置いている市が多い	ほぼ全ての市が「職員の意識変化」を挙げており、次いで「市民参加取組数増加」「市民理解の深まり」が多い	半数の市で「職員の理解度・取組レベルの差」を挙げているほか、複数市で「市民意識に変化が見られない」「手法が固定化し、新たな手法の模索に至らない」	半数の市が、市民参加実施状況を審議会(外部機関)に諮り内容を審議している

## (2) 一般型市民参加条例制定市の状況（訪問によるヒアリング調査結果）

市役所事務局が、一般型の市民参加条例を制定している都市のうち、8つの都市（千葉市、静岡市、京都市、熊本市、西宮市、鹿児島市、大和市、厚木市）を訪問し、より詳細なヒアリング調査を実施したことも当推進会議に報告された。

ヒアリング調査では、市民参加条例を制定したことによる変化やメリット、市民参加条例の運用にあたっての課題、札幌市が市民参加条例を制定することについてどのように考えるか、の3点の項目を中心に、現状や意見を聴取した。その概要は表3のとおりである。

表3 一般型市民参加条例制定市の状況等

<p><b>条例制定前後での変化・メリット ～職員意識変化、市民参加取組件数の増加</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 市民参加・協働の取組件数が増加(千葉市、熊本市)</li> <li>◆ 職員の意識の高まり、市民参加手続き必須の意識が浸透(政令市4市、◎鹿児島市、◎西宮市、◎大和市)</li> <li>◆ パブリックコメントの確実な実施、実施件数の増加(京都市、千葉市、◎西宮市)</li> <li>◆ 審議会における公募委員導入開始、公募委員導入会議の増加(京都市、◎鹿児島市、◎大和市)</li> <li>◆ 市民参画機会の拡大・増加、市民参加経験のある市民の増加(千葉市、熊本市、◎鹿児島市、◎大和市、◎厚木市)</li> <li>◆ 条例を契機に全事業における市民参加予定・結果の取りまとめを開始(熊本市)</li> </ul>
<p><b>条例運用にあたっての課題 ～市民参加の固定化、事務負担増、職員・市民への浸透不足</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 職員の意識として、市民参加手続きが義務的な姿勢になりがちである(熊本市、静岡市)</li> <li>◆ 義務的規定が多いため条例に縛られ身動きがとれず、厳密な運用の結果、行政遅滞に陥ることも(◎大和市、◎厚木市)</li> <li>◆ パブリックコメントを義務規定としていることから、実施が間に合わず条例違反となる場合が生じる(◎鹿児島市、◎西宮市)</li> <li>◆ 職員に浸透していない・職員が市民参加の自覚を持っていない(京都市、千葉市、熊本市、◎鹿児島市、◎西宮市)</li> <li>◆ 条例運用のためのチェックによる条例所管課の事務量増加、労力面での負担増(京都市、千葉市、◎厚木市)</li> <li>◆ 市民に浸透していない・市民参加に対する市民の関心や成熟度が達していない(熊本市、静岡市、◎鹿児島市、◎厚木市)</li> <li>◆ 条例違反時の罰則を設けておらず、条例を担保するために各事業を的確に把握・評価することが困難(千葉市、熊本市)</li> <li>◆ 市民参加の数よりも質を向上させる必要があるが、どのように評価するかが課題(京都市、熊本市)</li> <li>◆ 条例の解釈に関して、各所管課と条例所管課の間で見解が異なる・判断がつきにくい(◎鹿児島市、◎大和市、◎厚木市)</li> </ul>
<p><b>市民参加条例の制定について ～条例が機能する仕組み整備の必要性、条例制定の意味</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 条例制定するとすれば、いかに条例が機能する仕組みをつくるかが重要。専門部署を新たに設けるなど、業務や制度設計をしっかりと整理し体制を固めてからとする必要がある(京都市、◎大和市、◎厚木市)</li> <li>◆ 条例化しなければ職員への意識醸成や市民参加の推進ができない、というわけではない(千葉市、静岡市)</li> <li>◆ 条例化によって変化するのは、主に職員の意識や仕事の進め方である(静岡市)</li> <li>◆ 自治基本条例制定後、時間が経って改めて市民参加条例を制定すると、条例化の意味付けは難しくなる(熊本市)</li> <li>◆ 自治基本条例で市民参加に言及している場合、別条例で二重に規定する必要性は乏しい(京都市、◎厚木市)</li> <li>◆ 条例制定が市民にとって良いことかどうかは別問題。市職員が、なぜ市民参加手続きを行わなければならないのか、その根本をしっかりと理解できるかが重要(◎厚木市)</li> </ul>

## (3) 市民参加条例と自治基本条例の関係

一般型の市民参加条例を持つ20の市は、自治基本条例等との関係の観点から、次の3つのパターンに分類することができる。

- ① 自治基本条例等がない（11市）
- ② 自治基本条例等はあるが、市民参加に関する規定は理念又は委任規定のみ（8市）
- ③ 自治基本条例中に市民参加に関する規定がある程度詳細に設けられており、かつ市民参加条例も別途制定している（1市）

なお、札幌市で市民参加条例を設けることとした場合、札幌市の自治基本条例では、市民参加に関する規定が第21条にある程度詳細に設けられていることから、上記分類でいうと③に該当するとの報告が事務局からなされた。

#### (4) 市民参加条例の制定による効果と課題

各都市への調査結果からみると、市民参加条例を制定することによる効果や課題は、概ね次のとおりとなる。

##### ア 効果

###### ① 職員の意識の変化・向上

市民参加に関する規定を条例化することにより、職員の意識が高まり、市民参加に関する職員の意識の浸透につながる。

###### ② 市民参加の量的な増加

条例化することで実施の確実性が増し、結果として市民参加の実施件数や参加する市民の増加につながる。

###### ③ チェック体制の確立

市民参加条例の実効性を確保するため、条例の趣旨に沿って市民参加取組が確実に行われているかをチェックする体制の新たな整備につながる。

##### イ 一般型の市民参加条例の運用における課題

###### ① チェック体制の整備に係るコスト増

市民参加条例の実効性確保のため、チェック体制を整備することとした場合、それに見合う人的・金銭的なコスト増が必要となる。特に、事業数の多い大規模な都市の場合ほど、それが大きなものとなり、実現へのハードルが高くなる。

###### ② 手続きの固定化

条例で市民参加手続を定めることにより、事業に応じた柔軟な対応ができない、また市民参加手続をとることが条例で義務付けられた場合に、条例違反とならないよう実施時期等を調整する必要が生じる等により、行政運営が遅滞化する可能性がある。さらに、新たな市民参加手法の模索や導入に至らないという懸念がある。

###### ③ 職員の意識

市民意見を適切に事業・施策に反映するために市民参加を行うには、職員が市民参加を行う意義を理解し、市民参加の必要性が浸透されていなければならないが、一部の市民参加条例制定市でも、職員の意識への浸透が課題となっていることから、職員の意識の浸透と市民参加条例の有無とは別問題であると考えられる。

#### (5) 札幌市の現状

札幌市においては、自治基本条例中に市民参加に関する規定をある程度詳細に設けており、かつ、自治基本条例の制定から10年が経過していることもあり、市民参加に関する意識はすでに職員に浸透しており、市民参加に関する取組も一定程度進んでいるとの報告が事務局からあった。

また、札幌市は、市の人口や事業数などの点で規制的に非常に大きく、上記(4)のイの①にあるとおり、チェック体制の整備に大きなコストがかかるため、条例を制定した場合、実効性の確保が最大の課題となる。

### 3 市民参加条例の検討に向けた視点

当推進会議では、市民参加条例を検討するにあたっては、次のような視点に基づき検討を行うことが必要であると考えます。

なお、市民参加条例の必要性に関する検討にあたっては、漠然と良し悪しを述べるのみではなく、現状や期待される効果、想定される課題などを総合的に勘案しながら検討を行っていくべきであり、必要に応じて専門的な検討体制を設けることなども検討することが望ましいと考える。

#### (1) 自治基本条例に関する現状

札幌市には現在、市民参加条例が存在せず、自治基本条例に市民参加に関する規定が盛り込まれている。市民にとっては、自治基本条例は抽象的であり漠然としているため、その中の条文に市民参加の項目があるといっても、まずは、その入口の自治基本条例への馴染みがなく、理解が難しいと考えられる。従前から自治基本条例の認知度が低いため、自治基本条例の中に市民参加の規定があることも十分に知られていないと考えられ、そのことを踏まえて検討していく必要がある。

#### (2) 市民参加条例の特長と考えられる事柄

##### ① 市民にとっての分かりやすさ

市民にとっては、「市民自治」よりも「市民参加」のほうがより具体的で分かりやすいと思われることから、様々な機会をとらえて市民への周知を行い浸透を図ることを考えると、「市民参加」を表題とする方が効果的であると考えます。

##### ② 総括性

札幌市では、市民が意見を述べることができる手続が定められており、要綱等をはじめ、個別の施策・制度等でも様々な市民参加が行われているが、これらを総括するものが現在はない。このため、市民参加条例等を設けることにより、市民参加制度を全体的に見渡すことが可能となる。

#### (3) 自治基本条例との整合性

自治基本条例の起草時の議論では、自治基本条例を制定した後で、将来的には市民参加条例を作っていくという想定もなされていたが、自治基本条例にも市民参加に関する規定を盛り込んでおくべきという意見もあったことから、現在のように自治基本条例中に市民参加に関する事項がある程度詳細に規定されている。このため、市民参加条例の検討にあたっては、自治基本条例との整合性に特に留意する必要がある。

#### (4) 目的や将来像の明確化

市民参加条例を制定する目的は、市民参加をより進め、市民自治を深化させることである。

市民に市民参加の意識を浸透させるためには、それによって札幌市が何を目指していくのかという、将来への道筋を市民に示すことが必要であり、それを示すことで、参加する市民が増え、市民の意識も高まっていくことが期待できる。

市民参加条例を作るのであれば、その内容もさることながら、そもそもの目的や将来像を明確にし、それを分かりやすく市民に示すことが肝要である。

#### **(5) 市民にとっての効果や課題の検証**

札幌市のこれまでの調査によって、他都市での効果や課題が明らかになったことは有用であるが、調査結果は主に行政側から見た効果や課題である。市民参加条例は市民のための条例であることから、行政側だけでなく、市民にとってどのような効果や課題があるかについても、検証していくことが望ましい。また、市民参加条例は自治基本条例と密接に関連するものであることから、札幌市において自治基本条例が施行されて市民にとってメリットや効果が出ているか、ということについても併せて検証することが望ましいと考える。

#### **(6) 実効性の確保に関する課題**

市民参加条例を実効性のあるものにするためには、条例の運用状況をしっかりとチェックする必要がある。札幌市は都市の規模が大きく、事業数等も多いことから、十分なチェック体制を築くためには、大きなコストがかかる可能性があることも踏まえて、どの程度の「規律密度」とするかなどの検討が必要である。

#### **(7) その他**

一般型、個別型等どのようなタイプの条例とするか、現在の自治基本条例の条項で十分かどうか、自治基本条例第 21 条に規定されている「市政への市民参加の推進」との整合性などについての検討が必要である。

# 資料集

## 目次

### 前文

### 第 1 章 総則（第 1 条—第 5 条）

### 第 2 章 市民

#### 第 1 節 市民の権利（第 6 条・第 7 条）

#### 第 2 節 市民の責務（第 8 条・第 9 条）

### 第 3 章 議会及び議員（第 10 条—第 12 条）

### 第 4 章 市長及び職員（第 13 条—第 15 条）

### 第 5 章 行政運営の基本（第 16 条—第 20 条）

### 第 6 章 基本原則によるまちづくりの推進

#### 第 1 節 市民参加の推進（第 21 条—第 24 条）

#### 第 2 節 情報共有の推進（第 25 条—第 27 条）

#### 第 3 節 身近な地域におけるまちづくりの推進（第 28 条・第 29 条）

### 第 7 章 他の自治体等との連携・協力（第 30 条）

### 第 8 章 市民自治によるまちづくりに関する施策等の評価及びこの条例の見直し（第 31 条—第 33 条）

### 附則

私たちのまち札幌は、北の大地に、自然の恵みとともに暮らしてきた人たちと、日本各地から移り住んできた人たちが、それぞれの伝統と文化を紡ぎ、はぐくみながら、外国の先進の英知も取り入れて、北方圏の拠点都市として飛躍的な発展を遂げてきました。

「わたしたちは、時計台の鐘なる札幌の市民です」とうたい出される札幌市民憲章は、こうした札幌の歴史と風土そして自然環境を誇りとし、昭和 38 年に市民の総意として制定され、永く市民の心のよりどころとなっています。

私たちには、この気高い市民憲章を札幌の心としながら、先人の築いたまちを、更に良いまちにして未来の世代に継承していく責任があります。

私たちは、平和を愛し互いを尊び、多様な価値観を認め合って、すべての市民が平穏な暮らしの中で自己実現できる札幌でありたいという、一人一人の札幌への思いが、世界の人々が思い描く理想と響き合うことを願っています。そして、自らの権利と責務を重く受け止め、多様な人の縁と地域の絆を大切にして力を寄せ合い、まちづくりのために自ら主体となって選択し行動することにより、大都市でありながら一人一人の思いや声が調和の中で生かされる、市民自治を実感できるまち札幌を目指します。

そこで、私たちは、まちづくりの担い手である市民と議会、行政の役割や関係を明らかにし、私たちのまちを私たちみんなの手で築いていくために、まちづくりの最高規範として、ここに札幌市自治基本条例を制定します。

## 第 1 章 総則

### (目的)

第 1 条 この条例は、本市のまちづくりに関し、基本理念及び基本原則を明らかにするとともに、市民の権利及び責務、議会及び議員並びに市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）の役割及び責務並びにまちづくりの基本的事項を定めることにより、市民自治によるまちづくりを実現することを目的とする。

### (定義)

第2条 この条例において「市民」とは、市内に住所を有する者、市内で働き、若しくは学ぶ者及び市内において事業活動その他の活動を行う者若しくは団体をいう。

2 この条例において「まちづくり」とは、快適な生活環境の確保、地域社会における安全及び安心の推進など、暮らしやすいまちを実現するための公共的な活動の総体をいう。

3 この条例において「市政」とは、まちづくりのうち市（議会及び市長等をいう。以下同じ。）が担うものをいう。

（この条例の位置付け）

第3条 市及び市民は、本市のまちづくりの最高規範として、この条例の趣旨を最大限に尊重しなければならない。

2 市は、総合計画その他まちづくりに関する計画の策定及びまちづくりに関する条例、規則等の制定改廃等に当たっては、この条例に定める事項との整合を図らなければならない。

（基本理念）

第4条 まちづくりは、市民が主体であることを基本とする。

2 市政は、市民の信託に基づくものであることを基本とする。この場合において、議会及び市長は、緊張関係を適切に保ちながら市政を進めるものとする。

3 市民、議員並びに市長及び職員は、それぞれの役割や責務を相互に認識し、不断の努力を重ね、連携して市民自治によるまちづくりに取り組むことを基本とする。

（まちづくりの基本原則）

第5条 まちづくりは、市民の参加により行われるものとする。

2 市及び市民は、まちづくりを進めるために必要な情報を共有するものとする。

3 市は、市民の信託に基づき、公正かつ誠実に市政を運営する責任を負うものとする。この場合において、市は、市政への市民参加を推進し、市民の意思を尊重するものとする。

## 第2章 市民

### 第1節 市民の権利

（まちづくりに参加する権利）

第6条 すべての市民は、まちづくりに参加することができる。

（市政の情報を知る権利）

第7条 すべての市民は、市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができる。

### 第2節 市民の責務

（市民の責務）

第8条 市民は、互いにまちづくりに参加する権利を尊重し、相互の理解及び協力に基づいてまちづくりを進めるものとする。

2 市民は、まちづくりの主体であることを認識するとともに、まちづくりに参加するよう努めるものとする。

3 市民は、まちづくりに参加するに当たっては、自らの発言と行動に責任を持つものとする。

（事業者の責務）

第9条 事業者は、地域社会を構成する一員としての社会的責任を認識し、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する。

## 第3章 議会及び議員

（議会の役割及び責務）

第10条 議会は、本市の意思を決定する機関として、及び執行機関を監視する機関として、その役割を果たすとともに、機能の充実強化に努めるものとする。

2 議会は、市民自治によるまちづくりを推進するため、市民の意思を把握し、政策の形成に反映させるものとする。

3 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、参考人制度等により広く専門家等の知見を生かすよう努めるものとする。

(市民に開かれた議会)

第11条 議会は、十分な討論により市政における争点を明らかにするとともに、審議に関する情報を公開することなどにより、開かれた議会運営に努めるものとする。

2 議会は、議会の活動内容に関する情報を積極的に市民に提供するとともに、広く市民の声を聴く機会を設けるものとする。

(議員の役割及び責務)

第12条 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、総合的な視点に立ち、公正かつ誠実に職務を遂行するものとする。

2 議員は、まちづくりについての自らの考えを市民に明らかにするとともに、広く市民の声を聴き、これを政策形成及び議会の運営に反映させるよう努めるものとする。

3 議員は、調査研究活動等を通じ、議会における審議及び政策立案活動の充実に努めるものとする。

#### 第4章 市長及び職員

(市長の役割及び責務)

第13条 市長は、本市の代表として、事務の管理及び執行、補助機関である職員の指揮監督、内部組織の運営その他の職務を公正かつ誠実に遂行しなければならない。

2 市長は、市民自治によるまちづくりを推進するため、市民の意思を把握し、市政の運営に反映させるものとする。この場合において、市長は、まちづくりについての自らの考えを市民に明らかにするとともに、広く市民の声を聴くよう努めるものとする。

(職員の責務)

第14条 職員は、全体の奉仕者として、公正かつ能率的に職務を遂行しなければならない。この場合において、職員は、市民の視点に立って職務を遂行するとともに、市民自治によるまちづくりを推進するために必要な能力の向上に努めるものとする。

(職員の育成)

第15条 市長その他の任命権者は、職員の適材適所の配置及び登用、職務能力の開発等を通じて、市民自治によるまちづくりを推進する職員の育成に努めるものとする。

#### 第5章 行政運営の基本

(行政運営の基本)

第16条 市長等は、市民参加と情報共有を基本とした、効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない。

2 市長等は、計画、財政、評価等の制度を相互に連携させ、これらに対応した組織運営を行うなど、総合的かつ計画的な行政運営を行うよう努めなければならない。

3 市長等は、まちづくりを進めるために必要な条例の立案及び規則等の制定改廃を適切に行うとともに、法令の解釈及び運用を適正に行うものとする。

4 市長等は、本市の関与の大きい出資団体について、その設立目的に沿った適正な運営等の視点から、必要な指導及び調整を行うものとする。

(総合計画等)

第17条 市は、総合的かつ計画的な行政運営を図るため、総合計画を策定するものとする。

2 市は、総合計画の策定に当たっては、市民の意見を反映させるため、その計画に関する情報をあらかじめ市

民に提供し、広く市民の参加を得るものとする。

3 市長等は、総合計画について、指標を用いることなどにより、その内容及び進捗状況に関する情報を市民に分かりやすく提供しなければならない。

4 前2項の規定は、まちづくりに関する重要な計画（総合計画を除く。）について準用する。

（財政運営）

第18条 市は、中期的な財政見通しのもとに、総合計画及び行政評価の結果を踏まえて、予算を編成するとともに、計画的で健全な財政運営に努めなければならない。

2 市長は、毎年度の予算及び決算その他市の財政状況に関する情報を市民に分かりやすく公表しなければならない。

（行政評価）

第19条 市長等は、効率的かつ効果的な行政運営を図るため、行政評価に関する制度を整備し、実施するものとする。この場合において、市長等は、市民の視点に立った外部評価を取り入れるものとする。

2 市長等は、行政評価の結果を市民に分かりやすく公表するとともに、行政評価の結果及びこれに対する市民の意見を踏まえ、必要な見直しを行うものとする。

（公正で信頼の置ける行政運営の確保）

第20条 市は、公正で信頼の置ける行政運営を確保するため、監査委員制度及び外部監査制度のほか、必要な制度の整備を進めるものとする。

2 市は、行政運営における市民の権利利益を擁護し、並びに行政を監視し、及び行政の改善を図るため、別に条例で定めるところにより、オンブズマンを置くものとする。

3 市は、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るため、別に条例で定めるところにより、処分、行政指導その他の行政手続に関して共通する事項を明らかにするものとする。

## 第6章 基本原則によるまちづくりの推進

### 第1節 市民参加の推進

（市政への市民参加の推進）

第21条 市は、市政への市民参加を保障するものとし、そのための制度の充実に努めなければならない。

2 市は、政策の立案、実施、評価等の各段階において、市民の参加を進め、市民の意見が適切に反映されるよう努めなければならない。

3 市は、市政への市民参加の機会を設ける場合には、次の事項に配慮するものとする。

(1) 実施の時期が適切であること。

(2) 効果的かつ効率的な方法によること。

(3) 事案に係る市民又は地域に係る市民が参加できること。

(4) 性別、年齢、障がいの有無、経済状況、文化的背景、国籍等により不当に不利益を受けないこと。

4 市長等は、附属機関について、その設置の目的等に応じ、委員の一部を公募することなどにより、幅広い市民が参加できるよう努めなければならない。

5 市は、本市の重要な政策の意思決定過程における市民参加の機会の拡大並びに公正の確保及び透明性の向上を図るため、重要な政策案についての意見公募制度を設けるものとする。

6 市は、市政に関する市民からの提案について、これを反映する仕組みを整備するものとする。

7 市は、市民参加を進めるために必要な条例等を整備するものとする。

（住民投票）

第22条 市は、市政に関する重要な事項について、住民（市内に住所を有する者（法人を除く。）をいう。）の意思を確認するため、別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る。

2 市は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

(市民によるまちづくり活動の促進)

第23条 市は、市民との協働によるまちづくりを進めるため、市民によるまちづくり活動に対して、その自主性と自立性を尊重しつつ、適切な支援を行うものとする。この場合において、市は、必要な条例等を整備するものとする。

2 市は、まちづくりについて、市民が自ら学び、考えることができる環境づくりに努めなければならない。  
(青少年や子どものまちづくりへの参加)

第24条 市及び市民は、青少年や子どもがまちづくりに参加することができるよう、必要な配慮に努めなければならない。

## 第2節 情報共有の推進

(情報公開)

第25条 市は、市政に関して、市民に説明する責任を果たすため、別に条例で定めるところにより、市が保有する公文書を適正に公開するものとする。

(情報提供)

第26条 市長等は、まちづくりに必要な情報について、速やかに、かつ、分かりやすく市民に提供するよう努めるものとする。この場合において、市長等は、まちづくりに必要な情報の収集及び適切な管理に努めなければならない。

2 市長等は、政策の立案、実施、評価等の各段階における情報を、適切な情報伝達手段により、市民に積極的に提供するものとする。

(個人情報の保護)

第27条 市は、個人の権利利益の保護及び市政の適正な運営に資するため、別に条例で定めるところにより、市が保有する個人情報を適正に取り扱うものとする。

## 第3節 身近な地域におけるまちづくりの推進

(まちづくりセンターを拠点とした地域のまちづくり)

第28条 市は、まちづくりセンターを拠点として、地域住民との協働により、地域の特性を踏まえたまちづくりを進めるものとする。

2 まちづくりセンターは、町内会、自治会等の地縁による団体若しくは地域においてまちづくり活動を行うもの(地縁による団体を除く。)又はこれらの団体等により構成されるまちづくり協議会その他の団体が行うまちづくり活動に対して、その自主性と自立性を尊重しつつ、次に掲げる支援を適切に行うものとする。

- (1) まちづくり活動の場及び機会の充実に関すること。
- (2) まちづくり活動に資する情報の共有に関すること。
- (3) まちづくり活動を行う団体間の連携の促進に関すること。
- (4) 前3号に掲げるもののほか、まちづくり活動に資する取組に関すること。

(区におけるまちづくり)

第29条 市は、区役所を拠点として、区民との協働により、区の課題及びその特性を踏まえたまちづくりを進めるものとする。

2 市は、区における課題について、区民の意向を把握するとともに、区民の合意を形成するための意見調整の場を設けるなどの支援を行い、その合意された意見を市政に反映するよう努めるものとする。

3 市は、複数の区に関する課題について、関係する区民の調整が図られるよう必要な支援を行うものとする。

## 第7章 他の自治体等との連携・協力

(他の自治体等との連携・協力)

第30条 市は、他の自治体と共通するまちづくりの課題について、関係する自治体との連携を図り、その解決に努めるものとする。

- 2 市は、まちづくりの課題について、必要に応じ、北海道、国等と連携・協力するとともに、関係する制度の整備等の提案を行うものとする。
- 3 市は、海外の自治体、組織等との連携・協力を深めるとともに、得られた情報や知恵を札幌のまちづくりに生かすものとする。

#### 第8章 市民自治によるまちづくりに関する施策等の評価及びこの条例の見直し

(市民自治によるまちづくりに関する施策等の評価)

第31条 市は、市民自治によるまちづくりに関する施策又は制度がこの条例の趣旨に沿って整備され、又は運用されているかどうかを評価し、必要な見直しを行うための仕組みを整備しなければならない。

- 2 市は、前項の規定による評価に当たっては、市民の意見が適切に反映されるよう努めなければならない。  
(この条例の見直し)

第32条 市は、5年を超えない期間ごとに、市民の意見を聴いたうえで、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて見直し等の必要な措置を講ずるものとする。

(市民自治推進会議)

第33条 前2条の規定による市民自治によるまちづくりに関する施策又は制度についての評価及びこの条例の規定についての検討を行うため、札幌市市民自治推進会議（以下「推進会議」という。）を置く。

- 2 推進会議は、委員7人以内をもって組織する。
- 3 委員は、学識経験者、公募した市民その他市長が適当と認める者のうちから市長が委嘱する。
- 4 委員の任期は、2年とする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。
- 5 委員は、再任されることができる。
- 6 特別の事項を調査審議するため必要があるときは、第2項の委員のほか、推進会議に臨時委員を置くことができる。
- 7 推進会議に、必要に応じ、部会を置くことができる。
- 8 前各項に定めるもののほか、推進会議の組織及び運営に関し必要な事項は、市長が定める。

附 則（平成18年条例第41号）

この条例は、平成19年4月1日から施行する。

附 則（平成26年条例第42号）

(施行期日)

- 1 この条例は、公布の日から施行する。  
(札幌市自治基本条例の一部改正に伴う経過措置)
- 2 この条例の施行の際現に札幌市市民自治推進会議（第1条の規定による改正後の札幌市自治基本条例第33条第1項に規定する札幌市市民自治推進会議をいう。以下同じ。）に相当する合議体（以下「旧推進会議」という。）の委員である者は、この条例の施行の日、同条第3項の規定により札幌市市民自治推進会議の委員として委嘱されたものとみなす。この場合において、当該委嘱されたものとみなされる委員の任期は、同条第4項の規定にかかわらず、同日における旧推進会議の委員としての任期の残任期間と同一の期間とする。

## 札幌市市民自治推進会議規則

平成26年10月6日規則第52号  
改正 平成28年3月31日規則第21号

(趣旨)

第1条 この規則は、札幌市自治基本条例（平成18年条例第41号）第33条第8項の規定に基づき、札幌市市民自治推進会議（以下「推進会議」という。）の組織及び運営に関し必要な事項を定めるものとする。

(座長)

第2条 推進会議に座長を置き、委員の互選によりこれを定める。

2 座長は、推進会議を代表し、会務を総理する。

3 座長に事故があるとき、又は座長が欠けたときは、あらかじめ座長の指名する委員がその職務を代理する。

(臨時委員)

第3条 臨時委員は、学識経験を有する者その他市長が適当と認める者のうちから、市長が委嘱する。

2 臨時委員は、その者の委嘱に係る特別の事項等に関する調査審議が終了したときは、委嘱を解かれたものとみなす。

(会議)

第4条 推進会議の会議は、座長が招集する。

2 座長は、推進会議の会議の議長となる。

3 推進会議は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

4 推進会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(意見の聴取等)

第5条 推進会議は、必要があると認めるときは、関係者に対し、出席を求めて意見若しくは説明を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

(部会)

第6条 部会は、推進会議の議決により付議された事項について調査審議し、その経過及び結果を推進会議に報告する。

2 部会は、座長の指名する委員及び臨時委員をもって組織する。

3 部会に部会長を置き、座長がこれを指名する。

4 部会長は、部会を代表し、部会の事務を総理する。

5 部会長に事故があるとき、又は部会長が欠けたときは、部会に所属する委員のうちから部会長があらかじめ指名する委員がその職務を代理する。

6 前2条の規定は、部会の会議について準用する。この場合において、これらの規定中「推進会議」とあるのは「部会」と、第4条第1項及び第2項中「座長」とあるのは「部会長」と読み替えるものとする。

(庶務)

第7条 推進会議の庶務は、市民文化局において行う。

(委任)

第8条 この規則に定めるもののほか、推進会議の運営に関し必要な事項は、座長が推進会議に諮って定める。

附 則

1 この規則は、公布の日から施行する。

2 第2条第1項及び第3項の規定にかかわらず、この規則の施行の際現に従前の推進会議に相当する合議体の座長又はその職務を代理する委員である者は、それぞれこの規則の施行の日に推進会議の座長又はその職務を代理する委員として定められ、又は指名されたものとみなす。

附 則（平成28年規則第21号抄）

(施行期日)

1 この規則は、平成28年4月1日から施行する。

### 第3次市民自治推進会議 委員名簿

座長以外 50 音順、敬称略

さとう かつひろ <b>佐藤 克廣</b> (座長)	北海学園大学法学部 教授
いいだ としろう <b>飯田 俊郎</b>	青森公立大学経営経済学部地域みらい学科 教授
いしぐろ まさと <b>石黒 匡人</b>	小樽商科大学商学部 教授
かじい しょうこ <b>梶井 祥子</b>	札幌大谷大学社会学部 教授
きむら ともこ <b>木村 公子</b>	鉄西連合町内会 副会長・女性部長
まつもと なおこ <b>松本 直子</b>	市民委員
もりた ひさよし <b>森田 久芳</b>	市民委員
よこえ みつよし <b>横江 光良</b>	NPO 法人北海道未来ネット 代表理事

※ 委員任期 2015年(平成27年)7月6日～2017年(平成29年)7月5日

## 第3次市民自治推進会議の概要・資料

「■会議資料」の項目には、会議で配付・使用した資料を記載しており、【 】は当該資料の本書への掲載ページを示す。

**第7回** 2017年(平成29年)5月24日(水) 10:00~12:00 札幌市役所12階4・5号会議室

### ■出席委員

佐藤座長、飯田委員、石黒委員、梶井委員、木村委員、森田委員、横江委員(7名)

### ■会議の概要

#### ① 審議事項等について

第7回・第8回の審議内容について、事務局より説明。

#### ② 平成28年度市民自治推進本部会議の開催報告

本部会議で議論を行った2つの事項(①市民参加の取組状況等、②第3次市民自治推進会議からの報告書について)に係る審議内容を事務局より説明した。

#### ③ 市民自治推進事業の実施報告

平成28年度に実施した市民自治推進事業である「市民自治を考える市民ワークショップ」、「市民自治に関するインターネットアンケート」の結果(速報)報告を実施し、質疑応答を行った。

#### ④ 市民参加条例の検討に向けた視点

自治基本条例第21条第7項に基づく市民参加条例の検討にあたって、平成27年第2回会議においても説明を行った、市民参加条例を有する他都市の状況を説明したうえで、検討に向けて必要となる視点について、意見を得た。第7回会議で出された意見については、取りまとめを行い第8回においてもさらに議論いただく。

### ■会議資料

- ・資料1 審議事項等について【19ページ】
- ・資料2 推進本部での検討結果【20ページ】
- ・資料3 市民自治の取組状況【22ページ】
- ・資料4 第3次市民自治推進会議(前半)の報告書の概要【23ページ】
- ・資料5 平成28年度市民自治を考える市民ワークショップ報告書【省略】
- ・資料6 インターネットアンケート集計結果(速報版)【省略】
- ・資料7 市民参加条例に関する基礎資料【27ページ】

■出席委員

佐藤座長、石黒委員、梶井委員、木村委員、森田委員、横江委員(6名)

■会議の概要

① 事務局からの説明(市民参加条例の検討について)

前回会議にて出された意見の概要についてのまとめ・振り返りを行うとともに、市民参加条例制定による市民側の効果について説明した。

② 第21条第7項に基づく、市民参加条例の検討について

前回の意見を踏まえ、市民参加条例の検討に向けた視点について議論を行った。

③ 事務局からの説明(報告書の作成について)

第7回・第8回報告書については、事務局・座長とで調整をした後、各委員へ提示しご意見をお伺いすることとした。

■会議資料

- ・資料1 前回の意見で出された意見の概要について【31ページ】
- ・資料2 市民参加条例制定による効果と課題【32ページ】
- ・資料3 平成28年度インターネットアンケート調査結果報告書【33ページ】

## 第3次（後半）市民自治推進会議の審議事項等について（案）

### 1 委員任期

平成29年(2017年)7月5日(水)まで

### 2 開催内容（任期中2回開催を想定）

#### (1) 第7回（5月24日）

ア 平成28年度市民自治推進本部会議の開催報告

- ・ 市民自治の取組状況等
- ・ 第3次市民自治推進会議からの報告書について

イ 市民自治推進事業の実施報告

- ・ 平成28年度「市民自治を考える市民ワークショップ」実施結果
- ・ 平成28年度インターネットアンケート（市民自治関係）実施結果

ウ 市民参加条例の検討に向けた視点

- ・ 他都市の状況
- ・ 課題の整理

#### (2) 第8回（6月）

ア 市民参加条例の検討に向けた視点

イ 各委員からの感想

ウ 報告書の作成について

## 平成 28 年度市民自治推進本部開催結果

### 1 開催概要

日 時 平成 29 年（2017 年）2 月 15 日（水）

会 場 札幌市役所本庁舎 10 階 市長会議室

出席者 ・市長  
・副市長（本部長）  
・市民文化局長（副本部長）  
・総務局長、市長室長、財政局長、まちづくり政策局長、西区長（本部員）  
・市民自治推進室長（幹事長）  
・行政部長、改革推進室長、政策企画部長、財政部長、地域振興部長（幹事）  
・市民自治推進課長（事務局）

### 2 審議事項

- (1) 市民自治の取組状況等について
- (2) 第 3 次市民自治推進会議からの報告書について

### 3 市長あいさつ（抄）

自治基本条例の施行から 10 年の節目を迎える。この間、様々な市民自治の推進の取組が行われ、職員の中にも「市民主体」「市民・企業との協働」という理念が一定程度定着してきた。しかし、市民活動団体からは、協働の意識をもっと市職員に持ってほしいという声も届いているところ。

今般、市民自治推進会議から、施策・制度の評価や自治基本条例の条文の規定について検討がなされ、昨年 11 月に報告書を頂いたところであり、今後の方向性について議論していきたい。

条例の実効性を高め、企業・市民と一緒にまちづくりを進めていくにあたっては、市民との相互の信頼関係が必須。職員の不祥事など市民の信頼を損ねることがあれば、本当に市民と信頼関係を築けていけるのか、ということにもなってしまう。

市民自治の理念を大切にしながら、公務員としてやるべきことをしっかりやり、市民との相互の良好な関係を作っていくためにどうすればいいのかという方策を、しっかり考えてい

きたい。

#### 4 議論の内容等

##### (1) 議題 1 「市民自治の取組状況等について」・・・資料 3

- ・ さぼ一とほっと基金への寄付は、市民の認知度が低く、市民が利用しやすい工夫が必要。
- ・ 町内会加入率は低下しているが、改善傾向がみられる区もあり、不動産団体との連携等による加入促進の取組の成果が現れていると考えられる。
- ・ 町内会加入率は、戸建住宅が多い地区は高く、賃貸の一人暮らしが多い地区は低い傾向がある。しかし一方で、学生など若者のまちづくりへの参加の事例もあり、数字に表れない部分も見ていく必要がある。
- ・ 市民参加メールマガジンについては、より多くの市民に知ってもらえるような工夫が必要。

##### (2) 議題 2 「第 3 次市民自治推進会議からの報告書について」・・・資料 4

自治基本条例の改正については、次の 2 点の理由により、直ちに改正を行うのではなく、慎重に検討を重ね、その結果をもとに平成 29 年度の市民自治推進本部会議にあらためて諮ることとする。

- ① 文言整理のみの条例改正では、市民に対する説明が非常に難しい。他の条例との関係、条文の作り、改正の意義など、もう少ししっかりと検討する必要がある。
- ② 条例起草当時には議会や多くの市民関わった議論を経て制定されたものであることと、まちづくりの最高規範としての位置付けであることを勘案し、報告書を受けた市として、改めて、条文改正の意義や影響について慎重に判断していく必要がある。

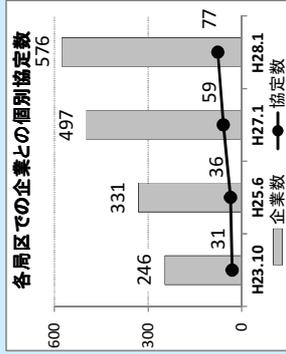
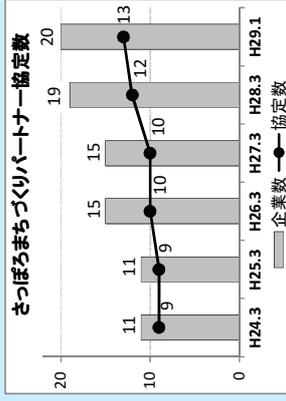
市民自治の取組状況等について

1 「職員による市民対話」実施状況（平成27年度）

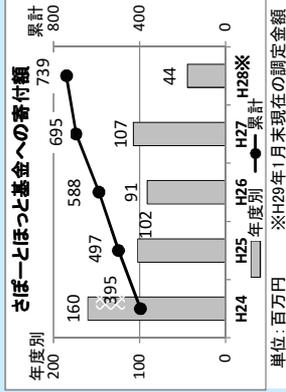
項目	実施件数 (件)	参加者数 (人)
ワークショップ	93	2,300
意見交換会	278	8,167
市民会議	10	427
審議会・協議会・委員会	99	1,258
その他 ※	34	1,303
計	514	13,455

※ その他：シンポジウム、パネルディスカッション、フォーラム、モニターなど

2-1 企業との協働

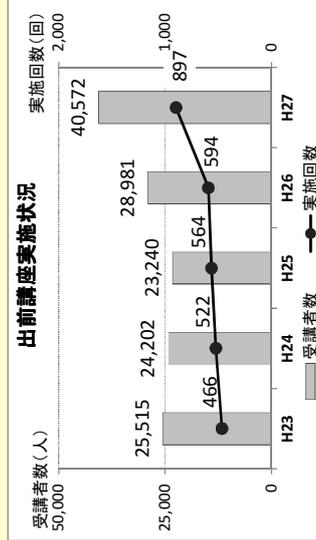


2-2 さばーとほっと基金



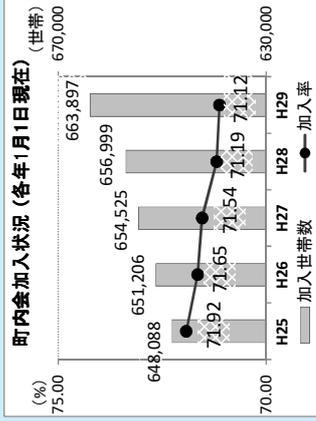
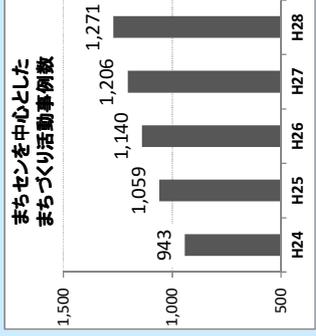
※H29年1月末現在の調査金額  
単位：百万円

3 情報提供

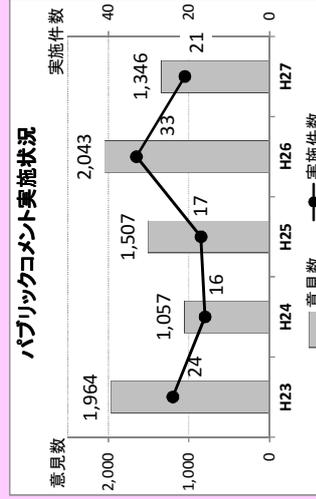


**実施回数上位**  
【H26】①災害・危機に備えて(72) ②ごみ分別・減量、スリムシテイさっぽろ(50) ③犯罪被害に遭わないために(35)  
【H27】①家庭ごみの分け方・出し方・減らし方(228) ②マイナンバー制度(165) ③災害・危機に備えて(48)

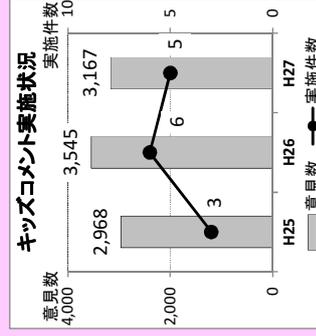
2-3 地域活動



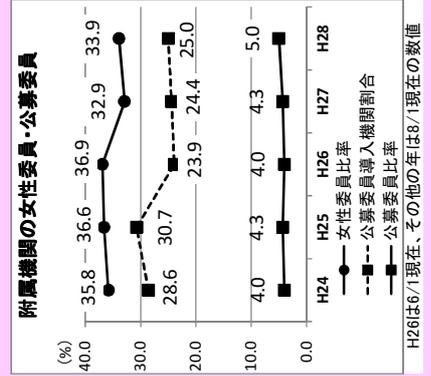
4 市民参加



**意見数上位**  
【H26】①新・さっぽろ子ども未来プラン(444) ②動物愛護管理基本構想(274) ③エネルギービジョン(234) ④温暖化対策推進計画(168)  
【H27】①動物愛護管理条例(329) ②アクションプラン2015(239) ③札幌市版レッドリスト(154) ④さっぽろ未来創生プラン(142)



**H27実施項目**  
(1)さっぽろっこ読書プラン (2)アクションプラン 2015 (3)都市計画マスタープラン (4)立地適正化計画 (5)都市景観計画



H26は6/1現在、その他の年は8/1現在の数値

項目	H25	H26	H27
広報システム登録件数	3,508	3,578	3,510
プレスリリース件数	2,789	1,850	1,958
市政広報番組放送回数(再放送を除く)	118	120	120
ラジオ	119	111	127
特別番組	0	0	2
SNS			
新規アカウント開設数	2	0	7
現行アカウント数 ※1	Facebook 9、Twitter 5		
YouTube動画投稿数 ※2	649		
ライブラリーマーク取得件数	1,915	1,808	1,985

※1 H29.1.11時点 ※2 H28.11.30時点

## 第3次札幌市市民自治推進会議

### 「札幌市自治基本条例に基づく評価及び検討の結果について（報告書）」の概要

市民自治によるまちづくりを進めるための基本原則を定める条例として平成19年4月に施行された「札幌市自治基本条例」では、市は、市民の意見を聴きながら、市の施策・制度がこの条例に沿って整備・運用されているかを評価する（第31条）とともに、5年を超えない期間ごとにこの条例の規定について検討し、必要に応じて見直し等をする（第32条）ことを定めている。

上記の評価及び検討を行うにあたり、市民の意見を聴くための仕組みとして、第33条の規定に基づき、平成27年7月に「（第3次）市民自治推進会議」（附属機関）を設置し、平成28年9月までの間に全6回の会議を開催し、議論を行ってきた。

その結果として、報告書「札幌市自治基本条例に基づく評価及び検討の結果について（報告書）」が、平成28年11月11日に市長に手交された。

#### 1 市民自治推進会議の概要（報告書 p1～2）

##### ●委員構成（8名） 委嘱期間：H27.7.6～H29.7.5

佐藤 克廣	座長	（北海学園大学法学部教授）
飯田 俊郎	委員	（青森公立大学経営経済学部教授）
石黒 匡人	委員	（小樽商科大学商学部教授）
梶井 祥子	委員	（札幌大谷大学社会学部教授）
木村 公子	委員	（鉄西連合町内会副会長・女性部長）
松本 直子	委員	（市民委員）
森田 久芳	委員	（市民委員）
横江 光良	委員	（NPO 法人北海道未来ネット代表理事）

##### ●会議開催状況（全6回）

第1回	H27.7.6	委嘱式、座長選出、全体スケジュール確認、市の施策・制度等の説明
第2回	H27.9.8	評価・検討（主に前文～第20条）、市民参加条例の基礎調査結果説明
第3回	H27.11.5	評価・検討（主に第21条～第29条）
第4回	H27.12.14	評価・検討（主に第30条～第33条）
第5回	H28.2.29	評価・検討（全体の総括）
第6回	H28.9.8	報告書の内容についての審議

（参考）過去の市民自治推進会議実施状況

有識者会議（試行）	H22.3～H22.6	施策等の評価（第31条）
第1次市民自治推進会議	H23.3～H24.3	施策等の評価（第31条）、条例見直し（第32条）※
	H24.7～H25.3	市政参加について（個別テーマ）
第2次市民自治推進会議	H26.6～H27.3	職員手引きについて（個別テーマ）

※ 第1次市民自治推進会議においては、条例改正不要との報告であった。

## 2 札幌市の施策・制度の整備及び運用の状況（報告書 p3～11）

関係条文	施策・制度等の内容
市政の情報を知る権利（7）	・情報公開条例に基づく情報公開の総合的な推進
事業者の責務（9）	・まちづくりパートナー協定締結による企業との連携 ・企業が CSR 活動を行うための情報提供やコンサルティングの実施
市民に開かれた議会（11）	・議会基本条例の制定 ・本会議及び特別委員会の動画配信 ・HP や広報誌による周知啓発
市民の意思の把握（13）	・市民と市長の対話（サッポロスマイルトーク等） ・市政世論調査、指標達成度調査等の各種アンケート調査
職員の能力向上（14）	・職員研修、職場研修における自治基本条例科目の設置 ・市民自治推進本部による全庁的な取組、職員への意識啓発
公正かつ透明性の高い行政運営（16～20）	・「札幌市まちづくり戦略ビジョン」、同「アクションプラン 2015」によるまちづくりと行財政運営の一体的な取組 ・予決算その他財政状況の公表 ・行政評価制度
市政参加の保障（21）	・パブコメ、市民委員公募をはじめとする各種市民参加制度の整備 ・市民参加条例に関する基礎調査の実施
市民まちづくり活動促進（23）	・市民まちづくり活動促進条例の制定 ・さぼーとほっと基金 ・まちづくり人材育成、活動主体のネットワーク化、活動の場の確保等に関する各種支援
青少年・子どもの参加（24）	・子どもの権利条例の制定 ・子ども議会、キッズコメント等子どもの意見を聴く仕組みの運用
情報公開（25）	・公文書管理条例の制定 ・札幌市公文書館条例の制定、札幌市公文書館の開設
情報提供（26）	・広報誌、パンフレット、ホームページ、メールマガジン、SNS、出前講座など、多様な手段での情報提供
まちづくりセンターを拠点とした地域のまちづくり（28）	・まちづくりセンター地域自主運営制度 ・地域課題や将来に向けたビジョン等を地域で共有するための支援 ・町内会に対する各種支援事業 ・地域コミュニティ検討委員会の設置
区のまちづくり（29）	・元気なまちづくり支援事業による区のまちづくり活動の支援
他の自治体との連携協力（30）	・札幌広域圏組合、「札幌☆取扱説明書」等による道内連携推進 ・札幌市国際戦略プランの策定
施策・制度等の評価、条例見直し（31～33）	・市民自治推進会議 ・市民によるまちづくり会議（市民ワークショップ） ・事業評価における市民自治の取組の評価

※（ ）内の数字は、対応する自治基本条例の条数を示す。

### 3 条例第 32 条に基づく条例の規定についての検討結果（報告書 p12～16）

[参考] 条例の規定についての検討にあたって前提とされている基本的な考え方（報告書 p2、p74）

市民自治を推進するための現在の札幌市の取組が不足しており、かつ、条例の規定を改正しなければ取組を進めることが困難である場合において、改正を要するものである。

第 32 条に基づき、条例の規定について検討したところ、3 つの点について条例改正を要するという結論に至った。いずれも、実際に取組等として行われているため、市の取組等の不足を正す目的ではなく、条文に明示することで現在の取組を条例で担保することが望ましいとされたもの。

① 市がまちづくりセンターを単位とする地域の意見を聴き、市政への反映に努める旨の規定を設けるべき。（第 28 条関係）

- ・ 市民の声を市政に反映させるよう努める旨の規定が、総括的な第 21 条と区単位の第 29 条にはあるが、市民に最も身近なまちセン単位の第 28 条にはない。
- ・ まちセン単位の地域の声が市政に届く仕組みは実際には整備されているが、地域重視の姿勢の明確化するとともに、その仕組みを条文で担保することが望ましい。

② 地域の住民の声に対して、まちづくりセンター、区役所及び市役所（本庁）が連携して、札幌市として一体的に対応するように努める旨の規定を設けるべき。（第 28 条関係）

- ・ 地域の声に市が一体的に対応する仕組み自体は整備されているが、条文に明記することでその仕組みを根拠づけ、担保することが望ましい。

③ 海外との連携で得られた情報等を市民に広く提供する旨の表現を加えるべき。（第 30 条関係）

- ・ 第 26 条で情報提供について定めており、現状でも国際部を中心にホームページ等で情報提供を行っているため、上記の表現を加えなければ情報提供が行われないというわけではない。
- ・ しかし、市民にとって海外の情報は国内の情報より遠い存在で入手しにくいいため、条文に規定することで情報提供を担保することが望ましい。

上記の指摘を踏まえ、市民自治推進会議において次のとおり条文の改正案が提案された。

①・②への対応

第 28 条第 1 項に下線部の表現を追加

市は、まちづくりセンターを拠点として、地域住民との協働により、地域の特性を踏まえたまちづくりを進めるものとする。この場合において、市は、地域住民の意見を市政に反映させるように努めるとともに、関係各局等が連携して地域課題の解決に向けて必要な調整をするための仕組みの整備に努めるものとする。

③への対応

第 30 条第 3 項に下線部の表現を追加

市は、海外の自治体、組織等との連携・協力を深めるとともに、得られた情報や知恵を市民に広く提供し、札幌のまちづくりに生かすものとする。

#### 4 条例第 31 条に基づく市の施策・制度の評価結果（報告書 p17～20）

第 31 条に基づき、札幌市のまちづくりに関する施策・制度についての評価として、次の 11 項目に関して指摘等がなされた。

項目	指摘等の内容
条例の認知度（全般）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ H26 のアンケートでは条例を「知っている」又は「読んだことがある」人が 10.6%と低く、条例が依然として市民に浸透していない。</li> <li>・ 条例そのものには市民が関心を向けにくいので、具体的テーマを入口とする、学校教育課程に採り入れるなど、周知方法の工夫が必要。</li> <li>・ 条例の周知と併せて具体的な取組の推進も重要。</li> </ul>
市民の積極的な参加（8）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政がすべてを担うことは困難になっており、これからは市民と行政の協働が一層重要になる。</li> <li>・ 市民も市も、協働の意識を持つことが必要。</li> </ul>
職員の地域活動への参加（14）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 職員も市民の 1 人として、まちづくり活動に積極的に参加する意識を持つことが必要。</li> <li>・ あくまでも市民の立場で参加するのであって、職員が市民をさしおいて率先することまでは求めている。</li> <li>・ 職員が参加しやすい環境づくりを行うことも必要。</li> </ul>
女性の参加促進（21）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 附属機関の女性委員比率 40%の目標を達成できるよう努めること。</li> <li>・ 女性もバランスよく参加できるような取組の推進が必要。</li> </ul>
市民参加条例の整備（21）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 他都市の市民参加条例調査の結果が市から示されたところであり、これを踏まえて、今後、市民参加条例の必要性を検討していく。</li> </ul>
子どもの参加促進（24）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 担い手が不足する中、子どもに関心を持ってもらうことが重要。</li> <li>・ 子どもの参加で地域課題解決につながった他都市事例もある。</li> <li>・ 学校と連携しながら子どもの参加の取組を充実させるのが望ましい。</li> </ul>
分かりやすい情報提供（26）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「まちづくり戦略ビジョン」のイメージ映像が分かりやすかった。</li> <li>・ 今後も幅広い層の市民に伝わりやすい情報提供に努めるべき。</li> </ul>
まちづくりセンター（28）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ まちセンは原則平日日中のみ稼働のため、活用できる人が限られる。</li> <li>・ 多様な層の市民に活用してもらえるように、時間外や休日に活用できる方策を検討することが有益。</li> <li>・ まちセン自主運営化の推進に努力すべき。</li> </ul>
区民協議会の担い手確保（29）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 区民協議会の担い手が今なお不足している。</li> <li>・ 他都市の事例なども参考に、新たな担い手を確保するための工夫をしていくことが必要。</li> </ul>
国際的な視点（30）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国際都市としての観点を市民に持ってもらうよう努めるべき。</li> <li>・ 海外との連携によるメリットを分かりやすく市民に提示すべき。</li> <li>・ 市民自治アンケートにも国際的視点を取り入れるよう検討すべき。</li> </ul>
行政評価との連携（31）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政評価と自治基本条例における評価の仕組みを連携させることで、より効率的な検証が可能になると思われる。</li> </ul>

※（ ）内の数字は、対応する自治基本条例の条数を示す。

# 他都市における市民参加に関する条例の制定状況と札幌市の現状

## ■政令市・中核市・特例市（102市）への調査結果

＜市民参加に関する条例の制定状況（98市から文書にて回答）＞



※政：政令指定都市 中：中核市 特：特例市

札幌市は「基本型」に該当 ⇒ 新たな条例制定を検討する場合は、市民参加手法を総合的に規定した「一般型」を想定。

## ＜一般型条例制定市の特徴（照会結果より）＞

政令市[4] (人口平均97万人)	中核市[9] (人口平均39.1万人)	特例市[7] (人口平均28.6万人)
<p>規定の度合い</p> <p>義務規定は4市ともパブリックコメントのみ。その他の手法（公募委員、意見交換会等）は、2～3つ程度が努力規定</p>	<p>規定による変化</p> <p>全市が「事業等における市民参加の取組数が増加した」を挙げている</p>	<p>規定の度合い</p> <p>パブリックコメント以外にも、2市で審議会開催や公募委員の義務規定を設けている。努力規定を各手法まんべんなく設けている市も多い</p>
<p>制定による変化</p> <p>全市が「職員の理解度・取組レベルの差」、3市で「条例違反事例の調査不可」「条例違反時の対応を確立していない」</p>	<p>運用上の課題</p> <p>全市で「職員の理解度・取組レベルの差」、3市で「条例違反事例の調査不可」「条例違反時の対応を確立していない」「評価機関がない」</p>	<p>運用上の課題</p> <p>半数以上の市が「職員の理解度・取組レベルの差」、3市で「条例違反事例の調査不可」「条例違反時の対応を確立していない」「評価機関がない」</p>
<p>運用のチェック機関</p> <p>3市が「条例所管課(内部機関)によるチェック」と回答</p>	<p>運用のチェック機関</p> <p>3市が「内部機関によるチェック」、3市が「子エック方法を定めていない」と回答</p>	<p>運用のチェック機関</p> <p>半数の市が、市民参加実施状況を審議会(外部機関)に諮り内容を審議している</p>
<p>罰則</p> <p>規定なし</p>	<p>罰則</p> <p>規定なし</p>	<p>罰則</p> <p>規定なし</p>

## 訪問調査8都市でのヒアリング調査結果

### ■訪問調査8都市へのヒアリング結果

一般型条例制定市から8都市を選定し、訪問によるヒアリング調査を実施。

調査  
都市

政令市：京都市、千葉市、熊本市、静岡市  
中核市：鹿児島市、西宮市  
特別市：大和市、厚木市

### 条例制定前後での変化・メリット ～職員の意識変化、市民参加取組件数の増加、チェック体制の整備

- ◆ 職員の意識の高まり、市民参加手続き必須の意識が浸透（政令市4市、㊦鹿児島市、㊦西宮市、㊦大和市）
- ◆ 市民参加・協働の取組件数が増加（千葉市、熊本市）
- ◆ パブリックコメントの確実な実施、実施件数の増加（京都市、千葉市、㊦西宮市）
- ◆ 市民参画機会の拡大・増加、市民参加経験のある市民の増加（千葉市、熊本市、㊦鹿児島市、㊦大和市、㊦厚木市）
- ◆ 審議会における公募委員導入開始、公募委員導入会議の増加（京都市、㊦鹿児島市、㊦大和市）
- ◆ 条例を契機に全事業における市民参加予定・結果の取りまとめを開始（熊本市）

### 条例運用にあたっての課題 ～事務負担増、市民参加手続きの固定化、職員・市民への浸透不足

- ◆ 条例運用のためのチェックによる条例所管課の事務量増加、労力面での負担増（京都市、千葉市、㊦厚木市）
- ◆ 条例違反時の罰則を設けておらず、条例を担保するために各事業を的確に把握・評価することが困難（千葉市、熊本市）
- ◆ 義務的規定が多いため条例に縛られ身動きがとれず、厳密な運用の結果、行政滞滞に陥ることも（㊦大和市、㊦厚木市）
- ◆ パブリックコメントを義務規定としていることから、実施が間に合わず条例違反となる場合が生じる（㊦鹿児島市、㊦西宮市）
- ◆ 職員の意識として、市民参加手続きが義務的な姿勢になりがちである（熊本市、静岡市）
- ◆ 職員に浸透していない・職員が市民参加の自覚を持っていない（京都市、千葉市、熊本市、㊦鹿児島市、㊦西宮市）
- ◆ 条例の解釈に関して、各所管課と条例所管課の間で見解が異なる・判断がつきにくい（㊦鹿児島市、㊦大和市、㊦厚木市）
- ◆ 市民に浸透していない・市民参加に対する市民の関心や成熟度が達していない（熊本市、静岡市、㊦鹿児島市、㊦厚木市）
- ◆ 市民参加の数よりも質を向上させる必要があるが、どのように評価するかが課題（京都市、熊本市）

### 市民参加条例の制定について ～条例が機能する仕組み整備の必要性、条例制定の意味

- ◆ 条例制定するとすれば、いかに条例が機能する仕組みをつくるかが重要。専門部署を新たに設けるなど、業務や制度設計をしっかりと整理し体制を固めなければならない（京都市、㊦大和市、㊦厚木市）
- ◆ 条例化しなければ職員への意識醸成や市民参加の推進ができない、というわけではない（千葉市、静岡市）
- ◆ 条例化によって変化するのは、主に職員の意識や仕事の進め方である（静岡市）
- ◆ 条例制定が市民にとって良いかどうかは別問題。市職員が、なぜ市民参加手続きを行わなければならないのか、その根本をしっかりと理解できるかが重要（㊦厚木市）
- ◆ 自治基本条例制定後、時間が経って改めて市民参加条例を制定するとすると、条例化の意味付けは難しくなる（熊本市）
- ◆ 自治基本条例で市民参加に言及している場合、別条例で二重に規定する必要性は乏しい（京都市、㊦厚木市）

## 調査結果から

### 一般型条例制定市の特徴

- ・一般型制定20市中、市民参加条例単独での制定は11市。
- ・自治基本条例と市民参加条例の双方を制定している9市のうち8市は、自治基本条例上では市民参加に関する詳細規定を設けていない（詳細は市民参加条例に委ねる）。

#### ■一般型条例制定市の自治基本条例制定状況

自治基本 条例	うち市民 参加規定	あり	あり	なし
	詳細規定	あり	あり	あり
市民参加 条例	あり	なし	あり	あり
制定市	1市(厚木)	札幌市	8市	11市

#### 各市における市民参加条例制定の契機は2パターン

- ①自治基本条例が存在しないため、市民参加に関する条例を単独で制定(11市)
- ②自治基本条例は存在するが、市民参加に関する条文は主に理念規定であるため、詳細を定めた市民参加条例を別途制定(8市。うち2市は、市民参加条例制定後に自治基本条例を制定)

### 一般型条例制定による効果

- ①職員の意識変化、向上
- ②市民参加手法の実施件数の増加
- ③条例制定をきっかけとした庁内のチェック体制整備

### 一般型条例制定にあたっての課題

#### ①チェック体制整備に係るコスト増

大規模市の膨大な事業数に対する条例の実効性確保が困難。

例：厚木市(特例市)  
人口22.5万人  
H26予算75.4億円298事業

市の規模

札幌市(政令市)  
人口194.8万人  
H26予算884.7億円1,440事業

#### 小規模市

条例の実効性  
確保のための取組

- ・条例所管課による全事業洗い出し
- ・全事業の市民参加予定・結果を外部機関(審議会)が評価等

同様に  
取り組む  
には…

膨大な事業に対応した  
チェック体制整備のため  
の業務量・人件費等コス  
トの大幅増

#### 大規模市

#### ②手続きの固定化

条例で市民参加手続きを定めることにより、手法が固定化する。

- ・事業に応じた柔軟な対応ができない
- ・条例違反とならないよう実施時期を調整することによる、行政運営の遅滞化
- ・新たな市民参加手法の模索・導入に至らない

#### ③職員の意識

市民意見を適切に事業・施策に反映するために市民参加を行うには、職員が市民参加を行う意義等を理解し、市民参加の必要性が浸透されていなければならない。

市民参加条例制定市でも職員の意識への浸透が課題となっており、条例の有無とは別問題。

# 札幌市の現状

## 自治基本条例第21条の規定と札幌市の取組

- ① 市民参加制度の充実(努力規定)
- ② 施策の各段階における市民参加の推進及び市民意見の適切な反映(努力規定)
- ③ 市民参加の実施時期、方法、事業に関連する市民の参加、性別・年齢等による不利益を受けないことへの配慮
- ④ 附属機関における委員公募制度(努力規定) ※別途要綱あり
- ⑤ パブリックコメント制度の実施 ※別途要綱あり
- ⑥ 市民提案の反映の仕組み整備 ※別途要綱あり
- ⑦ 市民参加に関する条例等の整備 ※手引きあり

## 自治基本条例制定後の変化

### パブリックコメント実施件数

H18:18件(意見数6,341) → H26:33件(意見数2,043)

### 審議会における公募委員導入割合

H18:19.1%(18機関) → H25:30.7%(27機関)

### 「職員による情報共有・市民参加推進の手引き」運用

### 「市民自治チェックリスト」の起案添付による自己チェック

### 年間の市民参加予定・結果の集約・公表

### 市民自治推進会議における条例(21条含む)の評価

### 「市民自治推進本部」(庁内組織)による進捗管理

## 局区実施プラン関連事業における市民参加件数の照会・市民自治推進本部への報告

### 局区実施プラン関連事業における市民参加の取組件数

H26:市民参加実施延べ回数 10,143回  
市民参加した延べ人数 215,636人

年度	事業数	各事業における市民自治に関する取組(分野別)						計	
		市民参加	情報共有	市民活動促進	子どものまちづくり	地域のまちづくり	職員に関する取組		その他
H26	560	300	455	174	94	178	63	16	1280
H25	543	257	405	165	89	164	60	28	1168
H24	515	233	375	154	72	160	56	19	1069
H23	540	222	355	148	66	145	65	19	1020
H22	551	199	350	127	55	125	64	16	936
H21	512	194	301	124	53	111	69	20	872
H20	530	206	249	122	-	149	68	8	802
H19	467	176	215	-	-	-	68	8	467

## 前回の会議で出された意見等の概要について

項 目	意 見 ほ か
現状の課題、市民参加条例の必要性	<p>①現在は自治基本条例が市民参加の入口となっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自治基本条例の認知度は低く、同条例の中に市民参加の条項があることは十分に知られていない。</li> <li>・市民参加の条項は自治基本条例の後半部にあり、条例を冒頭から読んでいくと、中々たどり着かない。</li> <li>・市民にとっては自治基本条例といっても分かり難く、「市民参加」のほうが分かりやすい印象を持つのではないか。</li> </ul> <p>②市民参加を総括的に見渡している規定等がない。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・パブコメをはじめ、要綱・要領や個別の制度・施策等で様々な市民参加が行われているが、これらの仕組みをトータルで見渡しているものがない。</li> </ul> <p>③自治基本条例の検討時には市民参加条例の整備が想定されていた。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市民参加条例を作る前提があったことと、市民参加の規定を重視する意見が多かったことから、折衷的に市民参加の規定がある程度入る形となった。</li> </ul>
市民の参加意識の向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・札幌市が何を目指すかという<b>将来への道筋を明確に示す</b>ことで、参加する市民も自然と増え、意識も高まっていく。</li> </ul>
検討を要する事柄	<p>①効果や課題の検証について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市民参加条例は、市民のための条例であることから、市の業務や職員への影響だけではなく、市民にとってどのような効果や課題があるかについて検証していくことが必要。</li> <li>・札幌市自治基本条例が制定されたことで、市民にとってどのようなメリットや効果があったのかについても検証していくことが必要。</li> </ul> <p>②条例の実効性の確保について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市民参加条例を制定することで、職員の負担や業務量が増えるような形になるのはいかながなものかと思われる。</li> <li>・厚木市における取組は確かに重いと感じる。この弊害をクリアするための工夫の仕方はあると思うが、難しい部分もある。</li> </ul> <p>③条例の形式・内容等について</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・どのようなタイプの条例とするか（一般型、個別型など）。</li> <li>・どの程度の「規律密度」とするか。</li> <li>・現在の自治基本条例の条項で十分かどうか。</li> <li>・自治基本条例第21条「市政への市民参加の推進」との整合性</li> </ul>
検討方法等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漠然と市民参加条例の良し悪しを述べるだけでなく、<b>綿密な検討が必要</b>。</li> <li>・市民参加条例を専ら検討するための<b>審議会等</b>を設置してはどうか。</li> </ul>

# 市民参加条例制定による効果と課題

(平成26年度 政令市・中核市・特例市計102市への文書照会結果より)

## 1 市民への効果・課題

項目	一般型条例 (20市)		個別型条例 (10市)		【参考】基本条例 (31市)	
	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合
○ 市民参加を実感する市民の割合が増えた	2	10%	4	40%	4	13%
○ 参加する市民の数が増えた	3	15%	2	20%	6	19%
○ 参加する市民の層が多様化した	1	5%	4	40%	6	19%
○ 行政の取組に対する市民の理解が深まった	8	40%	5	50%	11	35%
○ 市民活動やコミュニティが活発化した	4	20%	3	30%	15	48%
▲ 市民の意識に大きな変化が見られない	3	15%	5	50%	5	16%

## 2 市及び市職員への効果・課題

項目	一般型条例 (20市)		個別型条例 (10市)		【参考】基本条例 (31市)	
	回答数	割合	回答数	割合	回答数	割合
○ 市民参加の取組数が増えた	10	50%	7	70%	12	39%
▲ 市民参加手法を画一的に規定することで手続きが固定化し、柔軟な運用ができない	1	5%	1	10%	2	6%
▲ 所定の市民参加手法は取り入れるものの、複数手法の実施や新たな手法の模索に至らない	5	25%	2	20%	4	13%
▲ 職員の条例への理解度や市民参加の取組レベルに差が生じている	10	50%	8	80%	18	58%
▲ 規定の多くが努力義務であり、実効性に欠ける	2	10%	3	30%	3	10%
▲ 条例に反して市民参加を行わなかった事例を調査できない	6	30%	2	20%	6	19%
▲ 条例に反して市民参加を行わなかった場合への対応が確立されていない	6	30%	2	20%	5	16%
▲ 条例が適正に運用されているかを評価する基準や手段がない	5	25%	3	30%	7	23%
▲ 条例が適正に運用されているかをチェックする作業等に、財政・労力面で負担を生じている	3	15%	3	30%	2	6%
▲ 職員の意識に大きな変化が見られない	2	10%	0	0%	3	10%

各項目の先頭の「○」はメリット、「▲」はデメリットを表す。

※ 一般型条例：市民参加に特化した条例で、市民参加の理念や方法等について総合的に定めている。

※ 個別型条例：個別の市民参加方法(パブコメ、住民投票等)について定めている。

※ 基本条例：市民参加に特化した条例ではなく、自治基本条例等で市民参加に関する規定を定めている。

平成 28 年度  
インターネットアンケート調査結果報告書  
(市民自治関係)

## ■ 設計

調査時期 平成29年（2016年）3月  
調査方法 インターネット（クローズ型）  
設問数 全33問  
調査対象者 札幌市全域の15歳以上の男女480人

（単位：人）

	15～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	計
男性	60	60	60	60	240
女性	60	60	60	60	240
計	120	120	120	120	480

Q1. あなたは、「まちづくり活動」に関心がありますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
大いに関心がある	46	9.6
多少は関心がある	256	53.3
今は関心がないが、過去に関心を持ったことはある	38	7.9
関心がなく、過去に関心を持ったこともない	140	29.2
全体	480	100.0

Q2. あなたが「まちづくり活動」に関心を持ったきっかけは何ですか。当てはまるものを3つまで選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
町内会への参加	136	40.1
市役所・区役所からの情報	102	30.1
まちづくりセンターからの情報	34	10.0
家族や知人などが活動している(いた)	34	10.0
好きな有名人などに影響された	7	2.1
誰かのためになることをしたいと思った	67	19.8
人と交流を持ちたいと思った	55	16.2
余暇時間を活用したいと思った	37	10.9
家庭、職場、学校、地域など自身の周りで身近な問題が実際に起きた	25	7.4
自然災害、事件・事故、社会問題など	92	27.1
学校や職場でのボランティア活動・奉仕活動・CSR活動など	45	13.3
※ その他(自由記載)	8	2.4
全体	339	100.0

※ Q2「その他」の記載内容

SNSやニュースを見た。自分に子供ができたのをきっかけに。	1
なんとなく	1
ボランティア活動	1
まちで活動している人たちを見かけた	1
よくなってほしい	1
該当なし	1
子ども会への参加	1
新聞を読んで	1
文化の継承	1

Q3. あなたが「まちづくり活動」をしたら、どのような活動してみたいですか。当てはまるものをすべて選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
環境・美化(ごみ拾い、花植え、植樹など)	189	39.4
健康づくり	142	29.6
高齢者や障がい者などの見守り・支援	98	20.4
子育て支援や子どもの見守り・健全育成	133	27.7
地域住民の交流・絆づくり	90	18.8
防犯・防災、交通安全	124	25.8
除雪・排雪の支援、凍結路への砂まきなど	102	21.3
地域の歴史・伝統の継承や文化の振興	41	8.5
地域の魅力づくり	71	14.8
募金や寄付による支援	25	5.2
※ その他(自由記載)	1	0.2
してみたい活動はない	77	16.0
全体	480	100.0

※ Q3「その他」の記載内容

該当なし	1
野良猫の保護、里親探し(去勢、手術含む)	1

Q4. あなたが「まちづくり活動」をしたら、誰と一緒に、または、どんな組織の一員として活動したいと思いますか。当てはまるものをすべて選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
町内会の一員として	193	40.2
NPOの一員として	49	10.2
町内会・NPO以外の団体(PTA、老人クラブ、子ども会など)の一員として	36	7.5
職場や学校単位で	63	13.1
趣味などのサークル単位で	75	15.6
家族や親族と一緒に	98	20.4
個人で	99	20.6
※ その他(自由記載)	1	0.2
活動したいとは思わない	75	15.6
全体	480	100.0

※ Q4「その他」の記載内容  
(なし)

Q5. あなたは、「まちづくり活動」への参加についてどのように感じますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
参加しやすい	16	3.3
どちらかというに参加しやすい	59	12.3
どちらともいえない	194	40.4
どちらかというに参加しにくい	119	24.8
参加しにくい	92	19.2
全体	480	100.0

Q6. あなたが「まちづくり活動」に参加しにくいと感じるのは、どのようなことですか。当てはまるものすべてを選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
参加するきっかけがつかめない	230	47.9
参加する時間がない	180	37.5
身体的・健康的な面で自信がない	47	9.8
活用できる知識や技能がない	67	14.0
参加するのが面倒	71	14.8
参加したいと思える活動がない	78	16.3
参加したいと思う活動をしている場所が遠い、不便などの地理的な事情	21	4.4
家族や職場など、周囲の理解を得ることが難しい	7	1.5
参加する人同士の間人間関係が煩わしい	99	20.6
一緒に参加できる人がいない	56	11.7
参加することで生じる責任が重荷になりそう	70	14.6
自分が住んでいる地域のことに興味がない	14	2.9
まちづくり活動自体に意義を見いだせない	9	1.9
※ その他(自由記載)	7	1.5
参加しにくいと感じることはない	60	12.5
全体	480	100.0

※ Q6「その他」の記載内容

ボランティアの人数が少ないので、少しでも活動に加わると意欲的な人とみなされて、どんどん役割が回ってきてしまうのが嫌だ。	1
該当なし	1
活動情報を得る方法を知らない。	1
仕事が忙しく、時間がとれない。	1
自分のマンションで一世帯だけで飛び込むのも難しいから。	1
精神障害、発達障害を持っている人を健常者の人が受け入れてくれるかどうか。	1
町内、NPOなどどのような団体が、どのようなことを行っているかわからない。どのような内容が不足しているかわからない。	1

Q7. 市民が「まちづくり活動」へ参加しやすくなるために札幌市が行っている次の取り組みのうち、あなたが高く評価しているものを、3つまで選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
活動に関心を持ったり始めたりするための「きっかけ」の提供	138	28.8
個々の活動や活動団体への助成など、経済的な支援	126	26.3
活動団体の担い手への講座や情報提供など、団体運営に対する技術的な支援	56	11.7
参加できる活動や活動団体の紹介など、活動に関する情報の発信	118	24.6
自分の知識や技能などを生かせる活動や活動団体につなぐ取り組み	60	12.5
※ その他(自由記載)	3	0.6
高く評価している取り組みはない	202	42.1
全体	480	100.0

※ Q7「その他」の記載内容

取り組みの内容が分からない	2
該当なし	1

Q8. あなたは、より多くの市民が「まちづくり活動」に参加するようになるために、札幌市にどのような取り組みにもっと力を入れてほしいと思いますか。当てはまるもの3つまで選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
活動に関心を持ったり始めたりするための「きっかけ」を作ること	250	52.1
個々の活動や活動団体への助成など、経済的な支援を行うこと	136	28.3
活動団体の担い手への講座や情報提供など、団体運営に対する技術的な支援を行うこと	81	16.9
参加できる活動や活動団体の紹介など、活動に関する情報を発信すること	181	37.7
自分の知識や技能などを生かせる活動や活動団体につないでもらえること	94	19.6
※ その他(自由記載)	5	1.0
力を入れてほしい取り組みはない	76	15.8
全体	480	100.0

※ Q8「その他」の記載内容

「まちづくり活動」が何なのか分からない。	1
参加しやすい雰囲気づくり	1
宣伝・周知	1
実情をもっと札幌市が調査をするべきだと思う。子育て支援のカードをもらったが使っている人を見た事が無いし、我が家も小学生の子供がいるが、使えるような便利なカードじゃないので非常に疑問を感じる。電話で使い方などを聞いたことがあるが有効な回答を得られなかった。こんなものに税金を使っているのかと思うと腹立たしかった。	1
町内会がないマンションだと地域の祭りに参加したりするのが気が引けたりするので、そういったマンションとかにも声掛けをしてくれると嬉しく思います。	1

Q9. あなたは、身の回りや近所で何か問題が起こった(例えば、ごみステーションが荒らされている、近所の一人暮らしの高齢者が困っている、道が暗くて危ない、など)場合に、その問題に対してどのような行動をとると思いますか。当てはまるものを3つまで選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
町内会に相談する	172	35.8
町内会以外の地域のボランティア団体・市民活動団体などに相談する	32	6.7
まちづくりセンターに相談する	63	13.1
区役所や市役所に相談する	206	42.9
民生委員・児童委員に相談する	28	5.8
市議会等の議員に相談する	11	2.3
自分の周りの人とともに、自分ができそうなことをする	101	21.0
※ その他(自由記載)	4	0.8
特に何もしない	91	19.0
全体	480	100.0

※ Q9「その他」の記載内容

どこに連絡したら良いか分からない	2
マンションの管理人に相談する	1
掃除程度ならしています…	1

Q10. あなたは、まちづくりセンターを知っていますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
名前もどのような仕事をしているかも知っている	59	12.3
名前は知っていたが、どのような仕事をしているかは知らなかった	181	37.7
名前は知らなかったが、住民票の写しの取次などを行っている所があることは知っていた	42	8.8
名前もどのような仕事をしているかも全く知らなかった	198	41.3
全体	480	100.0

Q11. あなたは、まちづくりセンターを利用したことがありますか。当てはまる方を選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
ある	76	15.8
ない	404	84.2
全体	480	100.0

Q12. あなたは、まちづくりセンターをどのような目的で利用しましたか。当てはまるものをすべて選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
町内会やその他の団体での活動のため	33	45.2
個人でのまちづくり活動のため	6	8.2
住民票の写しなどの証明書を受け取るため	39	53.4
市のパンフレットなどをもらうため	12	16.4
地域の問題などについて相談するため	3	4.1
市に対する意見や要望などを言うため	2	2.7
※ その他(自由記載)	4	5.5
全体	73	100.0

※ Q12「その他」の記載内容

まちづくりセンターで活動している趣味のサークルに所属していたことがある。	1
あと、本を借りたことがある。	1
マンションの会合	1
該当なし	1
習い事	1
町内の方が行っている英会話教室への参加	1

Q13. あなたは、まちづくりセンターを利用して不満に思ったことはありますか。ある場合は、不満に思ったことを自由にお書きください。

	回答数(n)
--	--------

Q13 自由記載内容

特になし	15
駐車場が狭く、いつも埋まっている	2
いつも暇そうにしていて何をしているのかわからない。とても楽な仕事の印象がある。できればそこで働きたい	1
受付係が、相手の気持ちになって親切、丁寧に、案内して頂ける窓口の担当者人間性に(役割論理)に大変問題あり！最近の出来事に対しても担当区、在住市民に対して非常に遺憾で無礼な態度を取られました。聞けば窓口担当が一番古くベテランの女性であったこともわかり所長に厳重注意しました。それ以来まちづくりセンターに対して不信感を大煮しております。当地に居住致して50年あまりになります。こんな思いをさせられた悔しさは生涯の屈辱です。当該まちづくりセンターとは●●まちづくりセンターです！！	1
テレビが置いてある。いつもついていて、必要ないと思います。	1
汚い	1
家の近所がないこと。歩くと20分かかるし、家からバスでは行けない。車で行っても駐車場が少ないので停めるのに苦労する。	1
活動の内容が良くわからないものがある。チカホのイベントなどで見たけれども、これは本当に役立つものなのかなと不安に思った。	1
登録したが進展が無い	1
日曜日休み	1

Q14. あなたがまちづくりセンターを利用したことがない理由は何ですか。当てはまるものをすべて選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
身近にないから	122	31.4
利用したいサービスがないから	67	17.3
利用したい時間帯や曜日に開いていないから	20	5.2
何ができるかわからないから	146	37.6
まちづくりセンターを知らなかったから	140	36.1
入りにくそうな雰囲気だから	30	7.7
※ その他(自由記載)	10	2.6
全体	388	100.0

※ Q14「その他」の記載内容

まちづくりセンターを知らないから	6
どこにあるかわからないから	1
区役所で用事が足りるので	1
関心が無いから	1
必要性がなかった	1
精神障害者や発達障害者を受け入れる体制がないので	1

Q15. あなたは、「札幌市自治基本条例」を知っていますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
内容をある程度知っている	18	3.8
名前だけなら知っている(聞いたことがある)	117	24.4
知らない	345	71.9
全体	480	100.0

Q16. あなたが、「札幌市自治基本条例」に関するPRや説明について、見たり聞いたりしたことがあるものをすべて選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
パンフレット	55	11.5
札幌市のホームページ	51	10.6
市長や市議会議員による説明	6	1.3
市職員による説明	6	1.3
札幌市の関係者以外による説明	6	1.3
テレビ、新聞、ラジオなどの報道	29	6.0
見たり聞いたりしたことはない	360	75.0
全体	480	100.0

Q17. あなたは、札幌市が、市民自治を進めるための取り組みを今後も行っていく必要があると思いますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
必要だと思う	109	22.7
ある程度必要だと思う	190	39.6
どちらともいえない	146	30.4
あまり必要だとは思わない	17	3.5
必要だと思わない	18	3.8
全体	480	100.0

Q18. あなたは、札幌市が「市民への情報提供」を十分に行っていると思いますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
そう思う	25	5.2
ある程度そう思う	175	36.5
どちらともいえない	158	32.9
あまり思わない	75	15.6
思わない	47	9.8
全体	480	100.0

Q19. あなたは、札幌市に「市民への情報提供」をもっと推進してほしいと思いますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
積極的に推進してほしいと思う	132	27.5
ある程度推進してほしいと思う	218	45.4
どちらともいえない	114	23.8
あまり推進してほしいとは思わない	5	1.0
全く推進してほしいと思わない	11	2.3
全体	480	100.0

Q20. あなたは、札幌市からの情報を、主にどのような方法で受け取っていますか。当てはまるものをすべて選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
広報さっぽろ	419	87.3
札幌市が発行するパンフレット、リーフレット、チラシ、ポスターなど	94	19.6
札幌市の市政広報番組(テレビ・ラジオ番組など)	44	9.2
札幌市のホームページ	101	21.0
札幌市の公式SNS	10	2.1
札幌市のアプリ	5	1.0
札幌市が発行するメールマガジン	4	0.8
地上波デジタルテレビのデータ放送(dボタン)	16	3.3
説明会、出前講座など対面での説明	10	2.1
町内会などの回覧板	108	22.5
人づて	11	2.3
※ その他(自由記載)	1	0.2
札幌市からの情報を受け取っていない	24	5.0
全体	480	100.0

※ Q20「その他」の記載内容

広報は受け取っているが読まない	1
-----------------	---

Q21. あなたは、札幌市からの情報を、どのような方法で受け取りたいと思いますか。当てはまるものをすべて選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
広報さっぽろ	380	79.2
札幌市が発行するパンフレット、リーフレット、チラシ、ポスターなど	117	24.4
札幌市の市政広報番組(テレビ・ラジオ番組など)	73	15.2
札幌市のホームページ	131	27.3
札幌市の公式SNS	33	6.9
札幌市のアプリ	22	4.6
札幌市が発行するメールマガジン	40	8.3
地上波デジタルテレビのデータ放送(dボタン)	37	7.7
説明会、出前講座など対面での説明	26	5.4
町内会などの回覧板	97	20.2
※ その他(自由記載)	4	0.8
特に力を入れるべきと思うものはない	28	5.8
全体	480	100.0

※ Q21「その他」の記載内容

そもそも市政広報番組なんて誰も見ないのでは？札幌市に対する不信感が日々増しているこの状況をなんとかしていただきたい。特に札幌ドームの問題	1
メールマガジン	1
区役所に足を運ぶ機会が少ないと思うので、病院内に掲示したり、市民の生活に一番密着し、頻繁に行くスーパー、ホームセンター、日帰り入浴施設などに置いたり、掲示したりすると、今よりは市民の目に触れる機会が増えると思います。	1
職場への働きかけ	1
万人に伝わるにはテレビしかないと思います	1

Q22. あなたは、札幌市の市民への情報提供について、どのようなことを求めますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
もっと迅速に情報を提供してほしい	76	15.8
もっとたくさん情報を提供してほしい	115	24.0
情報が多すぎるので、重要な情報にしばって提供してほしい	46	9.6
もっと分かりやすくしてほしい	114	23.8
デザイン、レイアウトや色づかいなど、見た目をもっと工夫してほしい	32	6.7
※ その他(自由記載)	5	1.0
特に求めることはない	92	19.2
全体	480	100.0

※ Q22「その他」の記載内容

サラリーマンに伝わる方法で伝えて欲しい	1
どの情報でも特に見てほしい、知ってほしいと思うターゲットがどこなのかも情報内に入れてあると良い。<誰のために必要で協力者は誰が必要でなどの。>	1
情報提供の方法をもっと研究し、工夫してほしい(どんな方法があるかできるか、効果は、等)	1
町内会ごとのローカル情報をプッシュ通知してくれるアプリを用意してほしい。(閲覧板を回さなくても良い)	1
町内会に入っていないと、とたんに情報量が少なくなるのが一番の問題。	1

Q23. あなたは、札幌市が市民の意見を十分に市政に反映していると思いますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
そう思う	19	4.0
ある程度そう思う	110	22.9
どちらともいえない	221	46.0
あまり思わない	93	19.4
思わない	37	7.7
全体	480	100.0

Q24. あなたは、札幌市では、市民の市政への参加の機会が十分に提供されていると思いますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
そう思う	11	2.3
ある程度そう思う	105	21.9
どちらともいえない	202	42.1
あまり思わない	125	26.0
思わない	37	7.7
全体	480	100.0

Q25. あなたは、札幌市に、市民の市政への参加の機会をもっと提供してほしいと思いますか。最も当てはまるものを1つ選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
積極的に提供してほしいと思う	75	15.6
ある程度提供してほしいと思う	201	41.9
どちらともいえない	172	35.8
あまり提供してほしいとは思わない	22	4.6
全く提供してほしいと思わない	10	2.1
全体	480	100.0

Q26. あなたが市政に参加したい(しても良い)と思えるためには、どのような条件が必要ですか。当てはまるものをすべて選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
参加しやすい曜日や時間帯などに行われること	219	45.6
自分が関心のあるテーマであること	264	55.0
好きな有名人が来る、イベントが楽しそうなど、参加意欲が湧く内容であること	54	11.3
自分の意見を大切に扱ってもらえること	67	14.0
一部の慣れた参加者の独壇場にならず、誰でも意見を出しやすい環境であること	144	30.0
報酬が支給されること	81	16.9
参加案内などの情報を入手しやすくなること	147	30.6
参加案内などの内容が見やすく、分かりやすいものであること	98	20.4
1人だと参加しにくいので、仲間と一緒に参加できること	56	11.7
家族や職場など周囲の理解を得られること	31	6.5
※ その他(自由記載)	7	1.5
条件にかかわらず参加したくない	57	11.9
全体	480	100.0

※ Q26「その他」の記載内容

あらゆる障害者が参加できるシステムが必要。	1
シフト勤務してるので休み、勤務時間がネック。	1
参加できる時間がない。休みもない。	1
時間がたっぷりあり、手助けをしたいけれど、どのような人が何を必要としているのが分からない、てだすけの方法がわかるとよいのですが、知る方法が分からない。	1
小さい子どもがいても参加しやすい事	1
職場の理解が大きい	1
親と子供(年齢別または就学別)が参加できる内容なら考えたい。	1

Q27. あなたは、市政への参加方法として、どのような方法に関心がありますか。当てはまるものを3つまですべて選んでください。		
	回答数(n)	割合(%)
訪問、電話、メール、手紙などでの意見表明・提言	141	29.4
パブリックコメントでの意見提出	58	12.1
フォーラム・シンポジウム	61	12.7
ワークショップ	68	14.2
意見交換会	66	13.8
審議会などの公募委員	28	5.8
モニター	257	53.5
アンケート	282	58.8
※ その他(自由記載)	3	0.6
どれにも関心がない	66	13.8
全体	480	100.0

※ Q27「その他」の記載内容

メールマガジン	1
市民が足を向ける場所(買い物や公共の施設)へ目安箱等の設置	1
例として列挙されているものにイメージが付いていかない	1

Q28. あなたは、どのような市政のテーマに関心がありますか。当てはまるものをすべて選んでください。

	回答数(n)	割合(%)
防災・防犯関係	209	43.5
予算など財政関係	84	17.5
国際交流関係	59	12.3
都市計画・建設・交通関係	142	29.6
市民活動・地域振興関係	107	22.3
文化・芸術・スポーツ関係	172	35.8
健康・医療・福祉関係	228	47.5
環境・衛生関係	106	22.1
子育て・教育関係	135	28.1
経済・産業・観光関係	93	19.4
※ その他(自由記載)	7	1.5
どれにも関心がない	51	10.6
全体	480	100.0

※ Q26「その他」の記載内容

除雪	2
オリンピック誘致反対	1
日本ハム	1
犬猫の殺処分ゼロ	1
動物管理センターに保護される犬や猫たちが後をたたく餌を飼うほうのモラルを向上させ最後まで面倒を見ることを徹底するような条例制定	1

F1. あなたの性別を教えてください。

	回答数(n)	割合(%)
男性	240	50.0
女性	240	50.0
全体	480	100.0

F2. あなたの年齢を教えてください。

	回答数(n)	割合(%)
39歳以下	120	25.0
40～49歳	120	25.0
50～59歳	120	25.0
60歳以上	120	25.0
全体	480	100.0

F3. あなたの居住形態を教えてください。

	回答数(n)	割合(%)
一戸建て	206	42.9
分譲マンション	126	26.3
賃貸マンション・アパート	134	27.9
その他	14	2.9
全体	480	100.0

F4. あなたの職業を教えてください。

	回答数(n)	割合(%)
会社員・公務員・団体職員	192	40.0
自営業	36	7.5
パート・アルバイト	76	15.8
専業主婦・主夫	113	23.5
学生	6	1.3
無職	49	10.2
その他	8	1.7
全体	480	100.0







---

**市民参加条例の検討に向けた視点について<報告書>**

**第3次市民自治推進会議**

**2017年（平成29年）10月 発行**

**（お問い合わせ先）札幌市市民文化局市民自治推進室市民自治推進課**

**〒060-8611 札幌市中央区北1条西2丁目**

**電話 011-211-2253 FAX011-218-5156**

---