

1 評価の概要

(1) 評価の目的

市民自治推進会議（以下、「会議」という。）は、札幌市自治基本条例（以下、「条例」という。）第31条に基づく評価の仕組みの一環として、条例に基づく市民自治の推進に資する事業等を対象に、条例の理念に沿った取り組み内容となっているかを検証し、条例の文言・理念と照らし合わせながら、評価を行うことを目的としている。

最終報告に当たっては、市民自治に関するアンケート調査や市民会議等の結果を通じて、条例や市民自治による施策等に対する市民意見を踏まえながら、市民自治の課題やその課題を解決するための改善点などを整理し、条例第32条¹に基づく条例の見直し等について検討を進め、方向性を決定することとした。

(2) 評価の対象

条例は、札幌市におけるまちづくりの最高規範と位置づけられていることから、市民自治の推進に関連する事業等を抽出すると、市の事業等のほとんどが市民自治推進に関連するものと言える。

したがって、評価対象は市の事業等のほとんどすべてとなるが、当会議は、市民自治の推進に資する主要な施策、事業、取り組み（延べ67項目）から検討を重ね、市民自治に関する事業等の評価を行った。

(3) 評価の方法、行程

第1回、第2回会議で、事務局（市民自治推進室）から札幌市全般における市民自治の取り組み状況等の説明を受け、第3回会議以降は、課題抽出を行い、あわせて、その課題を解決するための方向性について検討を進め、第6回会議において、評価及び見直し等の中間報告を作成した。

さらに、最終報告を検討する上で、条例や市民自治によるまちづくりに関する施策等に対する市民意見を把握し、その意見等を考慮しながら評価及び見直し等を行うことが重要であることから、第7回会議では、市が実

¹条例第32条には「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。」と規定されている。

施した「条例に関するアンケート調査（以下、「条例アンケート」という。）の結果²」及び「条例とまちづくりをテーマとした無作為抽出の市民による市民会議（以下、「集中評価会議」という。）の検討結果³」を事務局から報告してもらい、議論を深めるとともに、第8回会議では、これまでの議論の総括及び最終報告書の内容等について確認を行った。

<開催状況>

第1回	平成23年 3月16日	市民自治推進会議の趣旨説明 スケジュール確認
第2回	平成23年 4月22日	条例第31条に基づく評価の仕組み、市民自治の取り組み状況等を市から説明
第3回	平成23年 5月27日	条例の各条項の現状評価、課題について協議
第4回	平成23年 6月23日	条例の各条項の現状評価、課題（追加）及び今後の方向性について協議
第5回	平成23年 7月21日	条例の趣旨に沿って、市民自治を推進するための方向性、条例の見直し等の検討
第6回	平成23年 8月23日	条例の見直し等に向けた方向性の確認
第7回	平成24年 2月15日	条例等に対する市民意見について市から報告
第8回	平成24年 3月9日	市民自治による施策等の評価結果及び条例の見直し等（最終報告）について

（４）評価の視点

市民自治によるまちづくりの施策等の評価については、（１）条例の理念に沿って事業等が行われているか、（２）制度や事業等の整備・運用状況について、実績数値から成果や効果が見られるかを基準に行った。

²「札幌市自治基本条例に関するアンケート調査」については、無作為抽出の18歳以上80歳未満の市民3000人への郵送と区役所・まちづくりセンター・主要市営地下鉄駅（8駅）構内にて配布し、635人から回答を得ている。回答結果は「7 資料編」を参照のこと。

³当該市民会議は「平成23年度市民による集中評価会議」、「札幌市自治基本条例に関するアンケート調査」を郵送した市民に案内状を送付し、承諾を得た市民190人から抽選で選ばれた46人の市民が参加した会議で、「条例とまちづくりのつながり」をテーマに、6～7人のグループごとに各条文を見ながら、市の取り組み等を検討したものである。同評価会議の検討過程及び結果は「7 資料編」を参照のこと。

市民自治に関する事業等の評価においては、市が提示する目的や実績数値などについて評価を行うだけでなく、それらの事業が市民の意識に届いているか、また、市民自治の推進に向けた市民の行動に結びついているかを考慮する必要がある。

こうした観点から、当会議では、市側から行われる事業等の実績数値などの説明にあわせて、市民感覚により近い視点から評価を行うため、市民アンケートや意識調査などの結果も複合的に評価し、課題や改善点の指摘を行った。

整理のポイントをまとめると、以下のとおりである。

- ◎ 市民自治の推進に資する制度や事業等の整備・運用状況、その実績数値
→市の整備・運用面からの評価
- ◎ 条例や市民自治の取り組みに係る市民への意識調査等の結果
→市民の意識面からの評価
→市民の行動面からの評価

2 事業等の実績

条例制定以降に、市役所等が行った事業等の実績は以下のとおりである。
なお、各実績の説明は、条例の各章ごとに行う。

(1) 第2章 市民に係る取り組み

条例第8条第2項において、「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」と規定されている。

このことを受けて、札幌市では、市政への市民参加などを呼びかけるとともに、市民自治や市民参加といった事柄が市民にどの程度理解・定着しているかを調査するため、「市政世論調査」や「市民アンケート」、「市民自治に関するアンケート調査」等を活用し、市民意識の変化の継続的把握に努めている。

このほか、条例第9条において「事業者の責務」を規定しており、札幌市は、事業者による暮らしやすい地域社会の実現を支援するため、「さっぽろまちづくりパートナー協定」を8社と締結（2011（平成23）年11月末現在）し、企業の社会貢献活動（CSR）を通じたまちづくりを促進している。

また、企業の社会貢献活動をより促進するため、「さっぽろまちづくり研究会（事務局：札幌市）」を2009（平成21）年度より発足し、市内84社が参加、NPOなどとのマッチング等を実施している。

(2) 第3章 議会及び議員に係る取り組み

議会に関するものとしては、昨年度まで議会改革・機能強化検討委員会（第22期）が設置され、議会基本条例等の協議・検討を進めてきた。この委員会においては、さまざまな議論の結果、政務調査費に係る領収書等の全面公開を実現している。

この委員会は、2011（平成23）年4月に札幌市議会議員が改選されたことを受け、第23期においても、同様の機能を有する「市民に役立つ議会検討委員会」が設置された。

また、条例第11条に規定されている「市民に開かれた議会」については、情報発信を強化するため、インターネットによる議会の動画配信や議会キッズページ（ホームページ）の設置を進め、幅広い市民に議会の情報を提供する環境を整えつつある。

(3) 第4章 市長及び職員に係る取り組み

条例第13条に規定されている「市長の役割及び責務」については、タウンミーティングやふらっとホームなど集団広聴事業の実施に伴い、市長との直接対話ができる機会が創出され、これまでに延べ1万人の市民が参加している。

また、条例第14条に規定されている「職員の責務」については、市民自治によるまちづくりの推進を徹底するため、「職員のための情報共有・市民参加推進の手引き」を策定するとともに、この手引きに基づき業務が執行されているかをチェックできる「市民自治チェックリスト」を部長決裁以上の起案文書に添付することを義務づけるなど、市役所内部の仕事の運用が変わってきている。

こうした取り組みの結果、部長職を対象としたアンケートによれば、半数以上(56%)の職場で議論が活性化し、市民自治の取り組みに関して意識が向上したとの結果が出ている。

その他、条例第15条に規定されている「職員の育成」では、市民との対話をより活性化させるファシリテーション研修やワークショップ研修を取り入れ、加えて、同研修に市民と一緒に参加できる仕組みを構築し、市民と職員が共に学び、実践する研修を開催している。

なお、市民自治に関する事項は、札幌市職員人材育成基本方針にも反映され、市役所全体として、職員意識に市民自治を定着させる取り組みがなされている。

(4) 第5章 行政運営の基本に係る取り組み

本章においては、条例第16条において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求めている。このことから、札幌市では、行政・財政運営の見直しを方向づける「行財政改革プラン」の策定に市民意見の公募を行うとともに、出資団体改革新方針に基づき出資団体の組織情報の公開、指導、意見公募などに取り組んできた。

また、札幌市の中期計画に当たる「新まちづくり計画」の策定において、市民意見を取り入れた計画策定に取り組んだほか、それらの評価には政策指標達成度調査を実施し、市民意見を反映した行政運営を行っている。

条例第18条に基づく財政運営の面では、予算編成方針の公表、編成過程における意見募集、財政状況が理解しやすい「さっぽろのおサイフ」の発行など、市民にわかりやすく公表する取り組みがなされている。

条例第19条に基づく行政評価の面では、これまで行われてきた行政評価委員会による事業評価のほか、2010(平成22)年度に札幌版の「事業仕分け」(正

式名称は、平成22年度市民評価⁴) を実施し、市民が事業の評価に直接参加する機会が拡充された。

(5) 第6章 基本原則によるまちづくりの推進

<市民参加>

本章は、条例の中でも最も重要な事項を記載しており、札幌市においても重点的な取り組みがなされている。市民の市政への参加については、「職員のための情報共有・市民参加推進の手引き」に基づき積極的な取り組みが各部局に求められ、パブリックコメント⁵の運用や附属機関等⁶における公募委員の導入、市民意見の政策反映システム事業の実施など、情報共有・市民参加の取り組みは増加（毎年、前年度比1.1～1.4倍で増加傾向⁷）した。

また、市民まちづくり活動の促進については、2008（平成20）年4月に「市民まちづくり活動促進条例」が制定され、市民活動団体の活動を支援する「さぼ一とほっと基金」が設置された。この基金では、これまでに寄附総額が1億9000万円を突破し（2012（平成24）年2月末現在）、町内会・NPO等307団体に助成が行われている。

<子どものまちづくり参加>

子どもに対する自治意識の涵養は、将来のまちづくりの担い手づくりとして重要な事柄である。条例は、青少年や子どものまちづくりへの参加を規定しており、このことを受けて、2009（平成21）年4月に「子どもの権利条例（正式

⁴「市民評価」について、2011（平成23）年度は市民による討議形式で政策を議論する方式に切り替えて実施された。実施概要及び評価結果は、札幌市のホームページで公開されている。（<http://www.city.sapporo.jp/somu/hyoka/shimin/h22/index.html> 2012（平成24）年3月1日現在）

⁵パブリックコメント 条例や計画などの一定の政策の決定に際し、政策の案と資料を公開し、それに対する意見や情報を広く募集し、寄せられた意見などを考慮して政策を決定するとともに、その意見等に対する考え方等を公表する制度。

⁶附属機関等 附属機関とは、専門家や市民の意見を政策に反映するために設けられた審査・諮問・調査・計画策定・連絡調整等を目的とした機関であり、地方自治法の規定により、法律又は条例に基づいて設置されたもの。また、これに類する合議体として要綱等で設置される類似機関もある。これらは一般的に「審議会」や「委員会」等と呼ばれている。札幌市では、適正な附属機関等の設置や委員選任などのために「札幌市附属機関等の設置及び運営に関する要綱」を定めている。

⁷取り組みの増加については、各年度に策定される「局・区実施プラン」にある事業等の中から、情報共有や市民参加の取り組みを抽出し、各年度を比較して算出したものである。各年度の状況は、「市民自治推進本部-実施概要」に各会議の配付資料として札幌市ホームページに公開されている。

（<http://www.city.sapporo.jp/shimin/jichi/kihon/torikumi/honbu/index.html> 2012（平成24）年3月1日現在）

名称は、子どもの最善の利益を実現するための権利条例)」が制定され、子どもの社会参加などが条例に明文化された。

札幌市は、子どもがまちづくりに参加・体験できる場の創出に努めており、こうした取り組みを全庁一丸となって進めるために、「『子どもに対する情報発信&子どもの参加』手引き」を作成し、各部局における取り組みの徹底を図っている。

また、市内小学校3年生全員を対象に、「子どもまちづくり手引書」を補助教材として無償配布し、年間約1万5000人の子どもたちにまちづくりを学ぶ機会を提供している。こうした学習の機会によって、中央区の幌西地区などでは、町内会等の活動を知るための勉強会を小学生と町内会等の役員とで開催し、町内会等の役員とのつながり、学校と地域のつながりが創出・強化された事例もあり、一定の成果が出ている。

<情報共有>

市民自治によるまちづくりには、市民と行政の情報共有が必須である。札幌市では、札幌市情報公開条例に基づく情報公開制度の運用をはじめ、市政情報の発信、ホームページの整備を進めたほか、市民が参加できる取り組みを事前にお知らせする取り組み（市民参加の実施予定、実施結果の公表）を実施しており、公開会議、フォーラム等を常時情報提供（年間約250件）している。

<まちづくりセンター>

札幌市では、少子高齢化が進む社会情勢を受けて、地域の課題も多様化が進んでいる。この流れは、全国的な流れであり、札幌市の高齢化率は20.9%⁸と全国平均（23.1%⁹）から比較するとやや低い状況であるが、今後は高齢化が急速に進むと予想される。

こうした背景を受けて、条例第28条に基づく「まちづくりセンター¹⁰を拠点とした地域のまちづくり」を実現するため、まちづくりセンターが「まちづく

⁸ 2012（平成24）年1月1日 札幌市の住民基本台帳人口をベースに算出。

⁹ 高齢化の状況及び高齢社会対策の実施の状況に関する年次報告（内閣府）平成23年度版参照。

¹⁰ まちづくりセンター 2004（平成16）年4月1日から、地域のまちづくり活動の拠点として市内87カ所の連絡所（出張所2カ所を含む）を「まちづくりセンター」に改称し、従来から取り組んでいる住民組織の振興・諸証明交付等のほか、住民組織等の連携や活動の支援、地域情報の交流といった業務を強化した。札幌市では、概ね中学校区（人口規模で1～3万人程度）に1カ所のまちづくりセンターが設置され、課長職1名、非常勤職員2名（一部例外あり）が配置されている。

り協議会¹¹」の設置支援などに取り組み、地域のさまざまな団体（町内会やNPOなど）によるネットワーク形成によって、地域の課題解決に取り組む活動を奨励し、活動を支援している。

また、これらまちづくり協議会や町内会等の活動を支援していくため、区やまちづくりセンターが元気なまちづくり支援事業による財政的支援を行っているほか、各まちづくりセンターに「情報共有スペース」を設置するなど、活動促進に係る環境整備が進んでいる。

その結果、まちづくり事例数¹²は、2004（平成16）年以前の連絡所時代から比較すると、2012（平成24）年1月末には、943事例（約10倍）に増加している。

<身近な地域のまちづくりへの参加>

まちづくり協議会は、2012（平成24）年1月末現在、まちづくりセンター区域87地区中、76地区で形成され、82協議会が活動している。このことから、札幌市の支援によって市内の約9割¹³でネットワーク形成がなされたことになり、地域のまちづくり活動の基盤の醸成がなされていると言える。

また、まちづくり協議会の活性化に伴う地域住民の発意により地域のまちづくりセンターを自分たちで運営する「まちづくりセンター自主運営化¹⁴」が一部地域（2012（平成24）年2月末時点8カ所）で実施され、市職員の運営から地域への委託に切り替わってきている。このように、地域住民がまちづくりセンターを運営することは、市民自治の観点から意義がある。

委託によって節約された財源を活用し、自主運営地域には地域交付金制度（1地区200万円＋加算金1世帯当たり25円）が導入され、地域活動の活性化に資する財源の補充につながっており、今後の拡充が期待できる取り組みである。

<区民協議会>

条例第29条に基づく「区におけるまちづくり」に関しては、元気なまちづくり支援事業（約4億円）が区の裁量により運用され、区の特性を生かしたまちづくりを進めている。

¹¹まちづくり協議会 地域でさまざまな活動を行っている個人や団体が連携して、地域課題の解決や目標の実現に向けて行動する組織。概ねまちづくりセンター単位で設置されている。

（第2次札幌新まちづくり計画－2007-2010 用語解説 参照）

¹²まちづくり事例数は、各まちづくりセンターが把握している地域の交流イベントや見守り活動などの取り組み数である。

¹³76（地区）を87（地区）で除した割合。地区によっては、1地区で複数の協議会が活動している場合がある。

¹⁴まちづくりセンター地域自主運営化 現在、市職員が行っている、まちづくりセンターの運営を地域が担い、地域住民の創意工夫による、活発なまちづくり活動を推進していくもの。平成20年度より実施されている。

また、区民の意向把握を行う場として、2010（平成22）年度までに全区に「区民協議会¹⁵」が設置され、区民の意見を生かしたまちづくりの推進が可能になっている。

（6）第7章 他の自治体との連携・協力

札幌市においては、北区と当別町、南区と喜茂別町、手稲区と小樽市・石狩市など、隣接自治体とのまちづくり連携事例が見られるほか、石狩管内の市町村と札幌広域圏組合¹⁶を設立し、圏域にまたがる共同ソフト事業を実施している。

なお、他の団体との連携という点においては、大学機関とのネットワーク強化を目的に「札幌圏大学連携ネットワーク会議」が設置されるなど、連携に係る取り組みが進んでいる。

（7）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条例の見直し

条例31条に基づく評価の仕組みとして、「市民による集中評価会議の実施」「行政評価シートによる内部評価の実施」「市民自治推進会議の設置・運用」「市民自治に関するアンケート調査等の実施」など、多角的な評価の仕組みを整備し、実際に運用が開始されている。

¹⁵区民協議会 区のまちづくりのことを、区民が話し合い、合意形成し、実践していく場のこと。区民協議会は、地域に根ざして活躍するまちづくり活動団体（連合町内会やNPO法人、PTA連合会など）や企業などで構成されており、名称や構成員数などは各区によって異なる。また、活動テーマは地域防災や環境など、各区によってさまざまであり、組織体制においても全体会のほか、部会制や運営委員会制など、各区によって違いが見られる。

¹⁶札幌広域圏組合 江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、新篠津村、札幌市の石狩管内8市町村によって構成する特別地方公共団体。

3 評価結果～全般部分についての指摘

当会議は、主に条例の条文ごとに関連した事業等について検討し、その課題について指摘を行うこととしたが、条例の前文に係るものや条例全般に係るものについては、以下のとおりである。

(1) 条例に対する市民の印象

市民にとって、自治基本条例はまだ極めて遠い存在というイメージがある。やや抽象的に書かれている条例のため、ほかの条例に比べてわかりづらくなっている。

集中評価会議でも、多くの参加者から「条例とまちづくりのつながりがわからない」との意見が出されていることから、条例のわかりやすい解説（逐条解説）などを整備し、条例を学ぶ場を創出するなど市民が理解しやすい情報提供を行う必要がある。

(2) 条例の認知度

2010（平成22）年度に市が行った調査¹⁷では、条例の認知度が約4割にとどまっており、また、2011（平成23）年度に実施した条例アンケートでも、条例の認知度が約5割と増加しているものの、決して認知度が高いとは言えない。このことは、集中評価会議において多くの参加者から指摘された「条例が知られていない」という点と共通するものである。

市民に条例が認知されるように、条例の普及啓発や認知度調査を行うべきである。

職員については、条例に沿った業務執行がさらに推進されるよう、浸透度の調査を行うべきである。

これらの調査は、議会及び議員を含めたすべての主体に対して、継続的に調査していくべきである。

何年か後に自治基本条例の浸透度を〇〇%にするという成果指標の設定についても検討すべきである。

¹⁷平成22年度市民自治意識探求調査（市民まちづくり局市民自治推進室 実施）

4 評価結果～各条項についての指摘

以下では、条例の各条項にそって、条例の規定が十分に実現しているか否か、実現していないとすれば、どのような改善が必要かについて、指摘を行う。

(1) 職員のまちづくり参加（主に第14条、第15条関連）

札幌市職員が一市民として、まちづくり活動に率先して参加する意識が求められる。既に地域のまちづくり活動に積極的に参加している職員も多いが、今後、より多様な主体による多数の市民の参加で活動を活性化していくためには、職員の参加を一層促す取り組みが必要である。行政や企業のボランティア休暇制度の導入や活用の推進など、意欲向上が期待できる環境整備も必要である。

また、市がさまざまな地域のまちづくり団体と連携していくためには、市職員の町内会やNPO等といったまちづくり団体への理解度を今以上に高めなければならない。したがって、職員研修においても、地域やNPOに市職員がインターンシップ¹⁸で研修に当たる仕組みづくりを進め、市職員が町内会とNPOのマッチングに仲介役となる能力向上を目指すべきである。

(2) 行政運営（主に第16条関連）

市民の意見を反映し、まちづくりを着実に進めていくためには、総合的かつ計画的な行政運営を行う必要がある。そのためには、第16条第2項にあるように、計画、財政、評価等の制度を相互に連携させなければならない。

また、条例の運用及び進捗管理においては、条例を制定して、適正に運用するだけではなく、その結果を評価して、条文を改正したり、運用を変えたりするような取り組みが必要である。そのためには、政策法務という観点を市及び市民に浸透させる必要がある。

出資団体に対しては、十分な指導及び調整が行われているか、市民からはわかりにくい状況である。こういった観点で指導、調整を行うのがよいのかは、行政運営の基本にかかわる重要な事項であり、より厳正・公正な仕組みが求められる。

¹⁸インターンシップ 現場の理解を深めるため、一定期間現場に人材を派遣し、実務経験を体験させること。主に、学生と企業との間で行われている。

(3) 行政評価（主に第19条関連）

行政評価に関しては、札幌市で条例化されておらず、要綱での運用となっている。他都市の事例から比較すると、先進的な状況となっていない。

行政評価は、市民にもあまり理解されていないと思われ、市役所の中でも十分に理解されている状況になっていない。

「評価とは一体何のためにするのか」ということを明確にし、条例制定を含めた行政評価に関する制度を改めて整備し、実施する必要がある。

(4) 市政への市民参加（主に第21条関連）

条例第21条第1項には、「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。」とあるが、例えば、審議会等の附属機関においては、いつどこでどのような会議が開催されているのか、また、それらの公開、非公開の別などについては、来庁者にややわかりにくい状態である。このような状態を放置し、市民参加を広げたいと説明しても、説得力がない。市民参加を進めるには、きめ細かい情報提供の仕方に改善すべきである。

次に、市民自治推進室が他の部局に対して市民参加を推進させていくためには、根拠が必要である。他都市において制定や検討が進んでいる市民参加推進に関する条例などがなく、より積極的な市民参加を推進しにくく、また、市役所のそれぞれの部署の中で、市民参加の取り組み度合いに差ができる可能性がある。そうした観点からも、市民参加制度の条例化を検討すべきである。

(5) 住民投票条例（主に第22条関連）

住民投票条例に関する通則的な条例をつくる自治体が増えている。札幌市でも、先進他都市の現状を調査し、検討を始める必要がある。

(6) 市民がまちづくりを学ぶ機会の創出（主に第23条関連）

市民自らがまちづくりについて学んでいかなければならないという意識を広めるために、地域の居場所づくりの中などで、市政やまちづくりについて学ぶことのできる環境が必要である。

まちづくりは、一つの活動をすることで、人のつながりが生まれ、拡大すれば、次の活動につながっていく可能性がある。したがって、まちづくりへの取り組み方として、地域の活動を広くPRし、まちづくりを学ぶ機会をより多く創出すべきである。

(7) 個人情報の保護（主に第27条関連）

個人情報保護法並びに個人情報保護条例についての市民の理解が不十分な場合、個人情報の保護が十分に果たされなかったり、逆に、地域で活動する市民が過度なまでに個人情報の保護を意識する余り、高齢者の見守り等の地域の活動が停滞するなどの弊害が生じることが考えられる。

このことから、市が個人情報保護法並びに個人情報保護条例の詳細などを周知し、市民の個人情報保護に対する正しい理解を促すことが重要である。

また、各区社会福祉協議会や地区福祉のまち推進センターが個人情報の適正な運用に配慮しながら実施している高齢者の見守り活動の事例等を市及び関係機関がより多くの市民に周知することで、同様の事例における地域の活動をスムーズに実施できるようにすることが求められる。

(8) 地域のまちづくりの促進（主に第28条関連）

地域は財政的にも人材的にも非常に厳しい状況であり、地域の将来のあり方については、市として提示すべき時期に来ている。

まちづくりセンター地域自主運営化は、各町内会連合会、NPO・市民活動団体などが強気に連携するならば大きく前進すると思われる。しかし、地域で活動している市民グループやNPO等の実態を各地域で把握しきれていない。今後、さらなる地域で横の連携を強化していく必要がある。

また、この自主運営化の取り組みは、多くの市民に周知されていない。自主運営化の利点と課題を市役所が説明する機会を創出し、情報の格差がないよう配慮していくべきである。

まちづくり協議会については、市民参加という観点で、誰もが参加できるような環境づくりが必要となる（会議の日程や時間、参加の仕方など）。札幌市も、まちづくり協議会と協議するなど、市民が参加しやすい環境をつくっていくべきである。

今後は、まちづくり協議会（あるいは区民協議会）という形ができて、その構成員が自発的に何か事業を推進しようという意欲があるかどうかがかギとなり、活動を支援する仕組みも強化していく必要がある。

町内会や自治会等については、ごみステーションの維持管理や除雪パートナーシップ制度¹⁹による排雪など、市民による任意団体であるものの、市民サービスに欠かせない重要な役割を担っている。こうした現状を踏まえると、町内会等の加入率が低下傾向にあることは、町内会、自治会の活動が鈍り、結果的に市民サービスが低下することも予想される。札幌市としても、この点に関し

¹⁹除雪パートナーシップ制度 地域住民・除雪業者・札幌市の3者がそれぞれの役割を分担し、費用等で連携協力しながら住宅街の道路（生活道路）の運搬排雪を実施するもの。

てどのように対処すべきか認識を持ち、地域の活動が幅広い市民に理解されるよう地域内交流を促進するなどの対策を講じるべきである。

加えて、地域における子育て支援や資源リサイクル、公園緑地の環境保全など、市民サービスにおけるNPOや市民活動団体の役割も重要なものとなっている。今後は、町内会とNPOや市民活動団体が連携し、地域のまちづくり活動をより一層進める必要がある。

また、近年注目を浴びている企業のまちづくり活動への参加についても、市民及び企業等に理解を広げるよう努力すべきである。

最後に、市が作成した「職員のための情報共有・市民参加推進の手引き」や市民自治の主な取り組みを見ても、市政への参加が多く、身近な地域のまちづくりへの参加という視点が少ないように思われる。

市は、市政への市民参加だけではなく、地域のまちづくりへの参加も一体的に取り組んでいることを市民に情報提供すべきである。

また、同手引きのNPOに関しては、状況の進展に応じて内容を更新するなど改訂していく必要がある。

(9) 区民協議会（主に第29条関連）

区民協議会が全区設置となり、スタートしたばかりだが、区民が共有すべき課題を討議できる仕組みとなるよう検討すべきである。

区民協議会で提言された内容を予算に具体的に盛り込んでいく仕組みを確立すべきである。

区民に区民協議会での議論内容が正しく伝わるよう、議事録をオープンにし、区民が区民協議会を評価できるような形にしていくべきであり、今後は幅広い団体、市民が参加できるように努めるべきである。

5 評価に対する今後の方向性

個々の条文に沿った評価は以上のとおりであるが、これらの指摘をもとに、今後のあるべき方向性を大きく六つ示しておきたい。

まず第1に、市民自治は、札幌市におけるまちづくりの基本理念であるが、その意味は、市民が札幌市政の主役であり、札幌市政をコントロールする立場にあるのは市民であるという当たり前のことを再確認することである。

したがって、この条例の浸透度を調査し、市民の意識を確認しながら、自分たちが主体・主役であるという意識醸成を進めるべきである。このことは、市民に限らず、行政、議会も同様であり、自治体として市民自治の確立、意識醸成を目指すべきである。

こうした市民自治を推進していくためには、行政（市長・市職員）がさまざまな地域のまちづくり活動団体（例えば、町内会やNPOなど）と役割分担し、まちづくりを推進していく必要がある。そのためには、さまざまな能力開発が必要であり、まちづくり活動団体に関する理解を深める研修やインターンシップによってそれぞれ相互理解を進めるなどの仕組みを実行すべきである。

現時点でも、市職員の地域のまちづくり活動やボランティアへの参加促進の取り組み強化を目指し、行政として、ボランティア休暇の活用やボランティアに関する情報提供など参加しやすい環境づくりを支援する必要がある。

第2に、行政運営に関しては、中長期計画の策定や財政運営において、市民参加を基本とし、さらに拡充していくべきである。そのためには、他都市の状況を調査し、市民の声・地域特性に合わせた政策等の実施と、それに係る法務の運用体制について検討に着手すべきである。

第3に、市民参加については、市政に参加したいとする市民の割合（約7割）に対し、市政に参加する機会が少ないと感じる市民の割合（約7割）が高く、参加したいのに十分に参加できていない現状が大きな問題である。

このことから、市政への市民参加の拡充を進める必要があるのはもちろん、それらを強力に推進する根拠が必要である。他都市の先進事例等を調査し、市民参加の取り組みの強化策について市民参加推進に関する条例などの制定も含めて検討に着手し、各部局が統一的な取り組み体制を構築する必要がある。

また、現時点で運用されている「職員のための情報共有・市民参加推進の手引き」といったガイドライン等については、市政への市民参加だけでなく、地域のまちづくりの観点も追加し、庁内一丸となった市民参加を進める仕組みを強化すべきである。

こうした取り組みにより、市民に「市民参加とは何か」を再度問いかけ、考えてもらい、認知してもらうという過程を構築することが市民参加の意識の醸成には必要である。

第4に、地域のまちづくり活動の担い手に対する市からの情報提供や研修等を強化すべきである。

札幌市においては、コミュニティカフェや地域の茶の間など、住民が交流する拠点整備などを進めているが、こうした交流拠点において、まちづくりに関する情報提供、まちづくりを学ぶ機会の創出が必要である。人が集う機会がまちづくりに参加する絶好の機会であり、このような交流拠点での講座、情報提供をまちづくりセンターと連携して進めるべきである。

こうした取り組みを通して、各地域の共通した課題である地域のまちづくり活動の担い手不足を解消するよう努力すべきである。

第5に、まちづくり協議会や区民協議会の活動の内容等を多くの市民に情報発信し、幅広い市民、団体が参加できるように努めるべきである。

今後、札幌市は、少子高齢化と人口減少という社会情勢の中で、地域で防災、防犯、福祉、子育てなどの多様な課題に取り組んでいく必要がある。こうした課題解決に向けた活動には、さまざまな市民、団体によるネットワークを構築し、地域力が結束されていくことが重要である。

札幌市は、まちづくり協議会や区民協議会の活動を幅広い市民に周知するとともに、こうした協議会の議論や活動を活性化させるために支援を強化するべきである。

第6に、まちづくりセンターの地域自主運営化は、そのメリットなどをより積極的に地域へ情報提供するべきである。

札幌市における市民自治の取り組み、特に地域のまちづくりには、一定の成果が見られ、先進的な取り組みも行われている。反面、自主運営化した地域では先進的な取り組みが進み、自主運営化していない地域との格差が生じつつある。

地域主体でまちづくりを行うことによりある程度の格差が生まれること自体は、地域の事情によってやむを得ないと思われる。しかし、こうした格差が容認できるのは、しっかりとした情報提供がなされ、住民自らが判断していることが前提である。札幌市の現状では、まちづくりセンターの自主運営の活動、内容、成果などの実態が市民全体に広く知られているとは言えない。市民によるまちづくりのためには、各種の取り組み成果をわかりやすく市民に提供することが重要であり、札幌市の現状はこの点において不十分である。

6 条例第32条に基づく「条例の見直し等」について

当会議では、条例全般、それに係る事業等の実績数値などを検証し、課題や改善の方向性について議論を行ってきた。こうした議論の結果、見出された今後の方向性は、既に述べたとおりである。

当会議での議論では、これらの改善や取り組みは、条例の文言の加筆・修正を要請するものではないことが確認された。したがって、条例の各条項そのものの見直しについて、当会議の結論は、当分は個々の条文改正の必要はないというものである。

このことは、2日間にわたる集中評価会議の総括として挙げられた「条例自体はまちづくりに欠かせないもので、条例の理念や内容はよいものであり、条文自体を改正する必要はない」という意見と共通認識であると言えよう。

今後は、条例の重要なポイントとなっている情報共有・市民参加（第6章）などにおいて、市民参加の機会の充実やまちづくり協議会・区民協議会、まちづくりセンター地域自主運営化などの市民への周知など、より一層加速させなければならない。今後、優先順位を考慮しながら、改善すべき取り組み等について、ガイドラインの強化や条例化などの検討を進める必要がある。

また、「市民自治」、「まちづくり」、「公共」といった言葉を市役所が使うとき、市民の意識と乖離していないかを再確認し、それらの言葉の概念を市民に十分理解してもらえるよう検討する必要がある。

最後に、最終報告において指摘した課題等に対し市が取り組んでいくに当たり、集中評価会議において条例の周知方法や市政への参加促進策、今後の市民自治の取り組みを活性化するアイデアなど貴重な意見が出されていることから、これらを参考にしながら、着実に取り組んでいくべきと考える。

