

苫小牧市自治基本条例の
見直しにおける提言書

平成27年3月17日

苫小牧市民自治推進会議

目次

苫小牧市自治基本条例の見直しに当たって	1
第1章 各条項に関する意見について	2
第2章 市民自治のまちづくりの推進に向けた取組について	1 1
1 情報提供の充実	
2 市民自治・市民参加の周知	
3 協働のまちづくり	

苫小牧市自治基本条例の見直しに当たって

平成12年に始まる地方分権改革により、「地域のことは地域の責任において地域が決める」ことを自治の基本とすることが明らかにされ、市民自治の取組を進めることとなりました。苫小牧市では、市民自治のまちづくりを推進するため、まちづくりの理念やまちづくりの基本原則を定めた「苫小牧市自治基本条例（平成18年条例第39号）」（以下「自治基本条例」という。）を制定し、平成19年4月に施行しました。

自治基本条例は、「まちの憲法」とも言われ、苫小牧市における新しいまちづくりの枠組みを条例として制定したものであり、自治の基本となる事項を定める規範となるものです。

また、自治基本条例第29条では、社会経済情勢の変化に対応するため、条例の施行から4年を超えない期間ごとに見直しを行うこととされています。前回の自治基本条例の見直しから4年目を迎えたことから、この条例の所期の目的が達成されているか、新たに検討を行いました。

前回の見直し以降、平成23年3月11日に発生した東日本大震災は、わが国における地方自治のあり方について多くの課題を残しました。この大震災を教訓とした危機管理体制の強化は地方自治体だけではなく、町内会・自治会やNPOなどの連携強化が求められるなど、地方自治体には課題が山積しています。

私たちの苫小牧市においても、平成22年には過去最高の人口を記録したものの、その4年後には人口減少に転じ、多くの地方自治体と同様な課題に直面し始めています。今までのように自治体及び自治体職員や議員へ運営・政策立案を任せるだけでは課題解決は困難であり、解決するには市民一人ひとりの力が必要です。

苫小牧市民自治推進会議は、こうした課題の他、市民自治・市民参加手続について、苫小牧市が進めてきた手法等をチェックし、改善案の提言をしてきました。今回、自治基本条例の見直しに際し、規定されている市民自治・市民参加の現状や課題についても合わせて議論し、本書を作成しました。

本書が、まちづくりの理念である「市民であることが誇りに思えるまちを築くこと」の実現に向けた行政運営の一助となり、市民自治の推進に役立てられることを期待します。

平成27年3月17日
苫小牧市民自治推進会議
会長 高野 譲

第1章 各条項に関する意見について

自治基本条例の見直しに当たっては、市民自治推進会議の学識委員を中心とした「自治基本条例の見直し検討部会」（以下「検討部会」という。）を設置し、検討部会の中で条文の検討を重点的に行いました。

また、市民自治推進会議では、検討部会からの検討結果の報告を受け、本市における市民自治及び市民参加について幅広い視点で議論を行いました。

検討の結果、今回の自治基本条例の見直しでは、「条文の改正が必要な条項はない」との結論に至りましたが、市民自治のまちづくりを推進するために、各条項に関して出された意見を以下のとおりまとめました。

苫小牧市自治基本条例

平成 18 年 12 月 21 日

条例第 39 号

前文

私たちのまち苫小牧市は、樽前山や野鳥の聖域としての指定を受けたウトナイ湖などに象徴される豊かな自然のもと、製紙工場の立地や国内初の内陸掘込港の建設等を契機として、北海道における産業の拠点として発展を遂げてきた。

また、人間環境都市を理想の都市像と定め、郷土の発展を願う先人たちの英知とたゆみない努力によりまちづくりが進められてきた。

私たちは、このまちの歴史と伝統を継承し、豊かな自然を守り、産業の拠点としての基盤を発展させるとともに、文化の薫り高く潤いがあり、すべての市民が生き生きと活気にあふれ心豊かに暮らせるまちを築かなければならない。

私たちは、市民が主体となって、自ら考え、行動し、決定することによりまちづくりを行っていくという市民自治の考え方を基本として、個人の尊厳と基本的人権が尊重される地域社会を創造する取組を通じ、市民であることが誇りに思えるまちを築くことをまちづくりの理念として定める。

私たちは、この理念にのっとり、市民自治によるまちづくりを推進するため、この条例を制定する。

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、まちづくりの基本原則を定め、市民及び市の責務等を明らかにするとともに、市政運営の原則等を定めることにより、市民自治によるまちづくりの推進を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に住所を有する者、市内で働き、又は学ぶ者及び市内で活動する法人その他の団体をいう。
- (2) 市 議会及び市長その他の執行機関（以下「市長等」という。）をいう。

第1章 総則（第1条～第2条）

市民自治推進会議からの意見

目的、定義について、「自治基本条例」自体が市民に広く認知されているとは言えません。今後も引き続き、条例自体の周知に努めるとともに、条例の趣旨を十分に踏まえて、市民自治によるまちづくりの推進に努める必要があります。

第2章 まちづくりの基本原則

第1節 基本原則

第3条 市民及び市は、まちづくりの理念にのっとり、次に掲げる原則に基づき、市民自治によるまちづくりを推進するものとする。

- (1) 情報共有の原則 市民及び市がまちづくりに関する情報を共有すること。
- (2) 市民参加の原則 市民の参加の下に市政運営が行われること。
- (3) 協働の原則 市民及び市がそれぞれの役割及び責任に応じ、対等な関係で協力すること。

第2節 基本原則に基づく制度等

(情報提供及び情報公開)

第4条 市は、まちづくりに関する情報の市民との共有の推進を図るため、適時に、かつ、適切な方法により、分かりやすく、まちづくりに関する情報を市民に提供する措置を講じるとともに、別に条例で定めるところにより、市民の請求により市が保有する情報を開示する制度を設けるものとする。

(市民参加)

第5条 市は、市政運営への市民の参加（以下「市民参加」という。）を推進するため、別に条例で定めるところにより、市民参加に関する制度を設けるものとする。この場合において、当該条例には、次の事項を定めるものとする。

- (1) 市民参加の方法及びその適切な選択並びに市民参加の実施の周知に関する事項
- (2) 審議会等に原則として公募による委員を加えることに関する事項
- (3) 市民がまちづくりに関する政策を提案するための仕組みに関する事項
- (4) その他市民参加に関し必要な事項

(住民投票)

第6条 市は、市政の重要な課題に関する市民の意思を直接確認するため、別に条例で定めるところにより、住民投票を行うことができる。

2 市は、前項の住民投票の結果を尊重するものとする。

(協働の推進)

第7条 市は、市民と協働してまちづくりにおける課題の解決を図るために必要な措置を講じるよう努めるものとする。この場合において、市は、市民の自主的かつ自立的な活動を尊重しなければならない。

第2章 まちづくりの基本原則（第3条～第7条）

市民自治推進会議からの意見

協働の取組については、今後ますます重要になるものと考えられます。協働の取組を推進するためには、協働に関する情報を分かりやすく周知することが必要です。協働の対象となる団体は、多様な主体が考えられますが、町内会を始めとする関係団体との連携や具体的な協働事業の取組について検討していく必要があります。

情報提供について、「分かりやすく情報を提供する。」という点では、以前より改善されてきており、評価できますが、「誰に対しても分かりやすく情報を提供する。」という点は課題です。誰に対しても分かりやすい情報提供の方法については今後、一層の工夫が必要となります。

「苫小牧市市民参加条例」に基づき、市民参加の取組は行われていますが、「市民参加」の定義が市民に正しく理解されているとはいえません。制度を効果的に活かすためにも「市民参加」については、一層の周知に努める必要があります。

住民投票については、現在、取組を進めていますが、これまでの議論や市民の意見を十分に踏まえ、今後も引き続き、取組を進めてほしいと思います。

第3章 市民

(市民の権利)

第8条 市民は、政策の立案、実施及び評価の過程に参加する権利を有する。

- 2 市民は、市の保有する情報について知る権利を有する。
- 3 市民は、前2項の権利を行使し、又は行使しないことを理由に不利益な取扱いを受けない。

(市民の責務)

第9条 市民は、まちづくりの主体としての役割を自覚し、市民相互の自主性及び自立性を尊重するとともに、自ら又は協働して市民自治によるまちづくりの推進に努めるものとする。

- 2 市民は、市民参加又は協働において、自らの発言及び行動に責任を持つとともに、将来の世代に配慮するよう努めるものとする。

第3章 市民（第8条・第9条）

市民自治推進会議からの意見

市民について、権利ばかりではなく、責務が必要ですが、市民にまちづくりの主体としての役割を自覚してもらうためには、この条例の理念をしっかりと市民に周知していくことが必要です。

市民の権利についての具体的な内容は、「苫小牧市市民参加条例」や「苫小牧市情報公開条例」で定められており、特に問題はありませんが、今後も条例の適正な運用に努めてほしいと思います。

第4章 議会

(議会の役割)

第10条 議会は、市民の代表者である議員により構成された議事機関として、市の重要な意思決定を行うとともに、市長等による事務の執行を監視し、及び政策を立案する権限を有する。

(議会の運営)

第11条 議会は、討議を充実させることにより、その役割を果たすものとする。

- 2 議会は、議会の会期、議案の内容、審議の経過その他の議会の活動に関する情報を市民に分かりやすく提供するものとする。
- 3 議会は、必要に応じ、公聴会の開催その他市民の意見をその活動に反映させるために必要な措置を講じるよう努めるものとする。
- 4 議会は、議会運営を効果的に行うため、議会事務局の機能の充実に努めるものとする。

(議員の責務)

第12条 議員は、市民の信託に応えるため、その職務を誠実に果たさなければならない。

- 2 議員は、議会の機能が十分発揮されるようにするため、市政に関する調査研究に努めるものとする。

第4章 議会（第10条～第12条）

市民自治推進会議からの意見

議会は、市民の代表として市民の意思を適切に反映するよう議会の役割をしっかりと果たしてほしいと思います。

情報提供という点では、改善された部分もありますが、まだまだ、十分とはいえません。議会として積極的に情報提供を行っていくよう努めてほしいと思います。

議員は、市民とともにまちづくりを推進する立場にあるということを理解し、今後も引き続き、職務を誠実に果たしてほしいと思います。

第5章 市長等

(市長の責務)

第13条 市長は、市の代表者として市民の信託に応えるため、市政運営を総合的かつ効率的に行うとともに、その公正の確保と透明性の向上を図らなければならない。

- 2 市長は、市政運営に関する各年度及び中長期の方針並びに当該方針に基づく政策、財源等について明らかにしなければならない。
- 3 市長は、常に簡素で効率的な組織の運営に努めなければならない。

(執行機関の責務)

第14条 執行機関（市長を除く。）は、その権限に基づき、自らの判断と責任においてその職務を誠実に管理し、及び執行しなければならない。

(職員の責務)

第15条 職員は、市民の視点に立って、誠実、公正かつ効率的にその職務を遂行しなければならない。

- 2 職員は、まちづくりの課題に適切に対応する能力の向上に努めなければならない。

第5章 市長等（第13条～第15条）

市民自治推進会議からの意見

「簡素で効率的な組織の運営」が行われているかは、市民からは見えにくい部分です。誰が見ても効率的な組織の運営が行われていることが、分かるよう努めてほしいと思います。

職員には規定にもあるとおり、常に「市民の視点に立って」職務を遂行するよう努めてほしいと思います。

第6章 市政運営の原則

（説明責任）

第16条 市は、市民に対し、市政運営に関する内容及び経過を分かりやすく説明する責任を有する。

（総合計画）

第17条 市長は、市政を総合的かつ計画的に運営するため、基本構想を定めるとともに、その実現を図るための基本的な計画及び実施に関する計画を定めるものとする。

2 市長等は、総合計画（前項に規定する基本構想、基本的な計画及び実施に関する計画をいう。以下同じ。）以外の計画の策定及び実施に当たっては、総合計画との整合性を確保するよう努めるものとする。

3 市長等は、総合計画その他の計画の策定に当たっては、行政評価の評価基準となることを考慮するとともに、その実施に当たっては進行状況を適切に把握し、定期的に当該計画の内容について検討するものとする。

（健全な財政運営）

第18条 市長は、すべての会計を通じた財政運営の状況を分析するとともに、財政運営に関する計画を定めることにより、財政の健全な運営に努めなければならない。

2 市長は、予算の編成に当たっては、総合計画との整合性を確保するとともに、行政評価の結果を反映させるよう努めなければならない。

3 市長は、予算及び決算の内容並びに財政運営の状況を市民に分かりやすく公表しなければならない。

4 市長は、必要に応じて専門家による財政診断又は外部監査契約（地方自治法第252条の27第1項に規定する外部監査契約をいう。）による監査を行うものとする。

(出資法人等)

第19条 市長等は、市が出資し、若しくはその運営のための補助をし、又は職員を派遣している法人その他の団体（以下「出資法人等」という。）に関し、市からの出資、補助及び職員の派遣の状況等を定期的に公表するものとする。

2 市長等は、出資法人等に対する出資、補助及び職員の派遣の目的、効果及び必要性について定期的に調査及び検討を行い、その結果を公表するものとする。

(政策法務)

第20条 市は、まちづくりに関する政策を実現するため、必要に応じて条例、規則その他の規程（以下「条例等」という。）の制定及び改廃を行うとともに、法令等の自主的かつ適正な解釈及び運用に努めるものとする。

(職員の任用及び育成)

第21条 市は、まちづくりの課題に適切に対応できる職員を公正かつ適正な手続により任用するものとする。

2 市は、適材適所の職員配置を行うとともに職員研修の充実に努めることにより、職員の政策形成能力、法務能力その他のまちづくりに必要な能力の向上を図るものとする。

(行政手続)

第22条 市長等は、条例等に基づく処分、行政指導及び届出に関する手続並びに規則等を定める手続に関して共通する事項を定めることにより、行政手続における公正の確保と透明性の向上を図らなければならない。

2 前項に規定する手続に関して共通する事項は、別に条例で定める。

(行政評価)

第23条 市長等は、効果的かつ効率的な市政運営を図るため、市の政策等について適切な評価基準に基づく行政評価を実施し、その結果を政策等に反映させるよう努めるとともに、行政評価に関する情報を分かりやすく市民に公表するものとする。

2 市長等は、市民、専門家等による外部評価の仕組みを整備するよう努めるものとする。

(個人情報の保護)

第24条 市は、市民の個人情報の保護を図るため、別に条例で定めるところにより、市が保有する個人情報の開示等を請求する権利を保障するとともに、個人情報の収集、利用その他の取扱いを適正に行うものとする。

(意見、要望等への対応)

第25条 市は、市政運営に関する市民からの意見、提案、要望、苦情等に対し、速やかに調査、検討その他の必要な措置を講じ、誠実に対応しなければならない。

(危機管理)

第26条 市長等は、災害等の緊急時に備え、市民の生命、身体及び財産の安全性の確保及び向上並びに総合的かつ機能的な危機管理の体制の整備に努めなければならない。

2 市長等は、危機管理の体制を強化するため、市民の危機管理に対する意識を醸成し、並びに市民、関係団体等との連携及び協力を図るよう努めるものとする。

(他の市長村等との連携協力)

第27条 市は、共通する課題の解決を図るため、他の市町村と相互に連携を図りながら協力するものとする。

2 市は、政策を実施するため必要があるときは、国及び北海道との役割分担を踏まえ、国及び北海道に対して適切な措置を講じるよう提案するとともに、相互に連携を図りながら協力するものとする。

第6章 市政運営の原則（第16条～第27条）

市民自治推進会議からの意見

説明責任については、市民と市の信頼関係を構築するために重要な責任であり、「分かりやすく説明する」という点については、一層の工夫が必要です。

総合計画は、重要な計画であるということが、あまり市民に知られていないため、総合計画の重要性を市民へ周知していくことが必要です。

今後も引き続き、健全な財政運営に努め、市民に分かりやすく財政運営の状況を公表していくことが必要です。

職員の異動により窓口サービスが低下することのないよう、条例の趣旨をしっかりと踏まえて、職員の任用及び育成を図っていくことが必要です。今後も引き続き、職員研修を充実させ、能力の向上に努めてほしいと思います。

外部評価の仕組みの整備については、検討課題としてありますが、内部評価の取組は行われているため、今後も引き続き、行政評価を実施し、政策等への反映に努めてほしいと思います。

意見、要望等への対応については、以前より早く対応してくれると感じられ、評価できます。今後も引き続き、条例の趣旨を踏まえて対応してほしいと思います。

市民の危機管理に対する意識を醸成することは、重要であることから、防災に関する情報提供等をしっかり行っていくことが必要です。災害時の被害は地域で異なることから、危機管理の体制については、一層の工夫が必要です。

第7章 条例の位置付け

(条例の位置付け)

第28条 市は、条例等の制定及び改廃、法令等の解釈及び運用その他市政運営に当たっては、この条例の趣旨を最大限に尊重して行わなければならない。

2 市は、この条例の趣旨に基づき、各分野における基本条例等を制定し、及びこれらの条例と他の条例等とを体系的に整備するよう努めなければならない。

(条例の見直し)

第29条 市は、この条例の施行の日から起算して4年を超えない期間ごとに、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必要な見直しを行うものとする。

第7章 条例の位置付け（第28条・第29条）

市民自治推進会議からの意見

今後も引き続き、条例の趣旨を十分に踏まえて、他の条例等と体系的に整備するよう努めるとともに、条例の所期の目的が達成されているか、定期的にしっかりと見直しを行う必要があります。

第8章 苫小牧市民自治推進会議

第30条 市長の附属機関として、苫小牧市民自治推進会議（以下「推進会議」という。）を置く。

2 推進会議は、市長の諮問に応じ、この条例の運用の状況及び市民自治によるまちづくりに関する基本的事項について調査審議するほか、市民自治によるまちづくりの推進に関し市長に意見を述べることができる。

3 推進会議は、委員10人以内をもって組織する。

4 委員は、市民及び学識経験者のうちから市長が委嘱する。

5 委員の任期は2年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

6 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、規則で定める。

第8章 苫小牧市民自治推進会議（第30条）

市民自治推進会議からの意見

この条例の趣旨を踏まえ、苫小牧市民自治推進会議の中で条例の運用をしっかりと見守っていく必要があります。

第2章 市民自治のまちづくりの推進に向けて

市民自治推進会議では、検討部会からの検討結果の報告を受け、本市における市民自治及び市民参加について幅広い視点で議論を行いました。特に、情報提供の充実、市民自治・市民参加の周知、協働のまちづくりに関する部分については、様々な議論を行いました。

市民自治のまちづくりを推進するために、以下の事項についてまとめましたので、取組を進めていただきますようお願いいたします。

1 情報提供の充実

まちづくりに関する情報提供については、ホームページや広報紙、また、苫小牧市市民参加条例に基づく政策形成手続（審議会・住民説明会等）、市民意見提出手続（パブリックコメント）など、様々な方法により行われています。また、議会についても「議会だより」を発行するなど情報提供が進んできていますが、今後更に市民自治のまちづくりを推進するためには、分かりやすい情報を積極的に提供していく必要があります。

分かりやすい情報提供という点では、ホームページのリニューアルやパブリックコメントのフォームの統一化などにより、情報が見やすくなるといった改善が行われたことについては、評価できます。しかし、まだ十分とはいえません。市から情報提供がされていても、文書に書かれている内容が難しいものや、市民にとって理解できない場合もあります。市民に対して情報提供をするために公表する書類については、書いてある内容が理解できるような文書構成、内容で作成し、誰に対しても分かりやすく、市民目線に立った情報提供を行う必要があると考えます。

また、情報提供の方法について、広くインターネットの環境が普及し、ホームページによる情報提供は、今や重要な情報提供のツールとなっていますが、このような電子媒体を使用できない人たちが数多く存在しているものと思います。そのため、図書館など公共施設での情報提供や町内会館等のように自分たちの地域コミュニティの中へ行けば、市のホームページ情報を容易に知ることができる仕組みや、定期的に議会や市の職員が地域コミュニティに出向いて情報提供する仕組みを検討するなど、情報提供の方法については、一層の工夫に努める必要があります。

以前と比べ、市から提供される情報が、非常に多くなったことも評価できる反面、多くの情報から必要な情報を選択しなければならないといった、新たな課題もあります。パブリックコメントについても、様々な事案でパブリックコメントが行われていますが、市民からすると自分の生活に関わりがないものには関心を示さないもので、パブリックコメントについては、その情報を必要とする人たちや関係団体へ向けて、特に重点的に情報提供を行うといった工夫を考えていく必要があります。

2 市民自治・市民参加の周知

自治基本条例では、「市民の参加の下に市政運営が行われる。」という市民参加の原則について定めていますが、そもそも、自治基本条例自体が市民に広く浸透しているとはいえ、市民参加の定義も正しく知られていないといったことが推測されます。

自治体の主役としての役割を自覚し、行政から出された情報をしっかりと見るということは、市民の責任だと考えていますが、自分たちの生活に関わりが薄いものについては、やはり、関心を示さないということがありますので、まずは、自治体の主役は市民であり、市民あつての自治体であるという前提を踏まえ、市民、議会、市長等の三者が市民自治によるまちづくりを実現するために明文化、制度化したものが自治基本条例であるということを確認することが非常に大切だと考えます。

こうした市民自治・市民参加に対する市民の意識向上のためには、義務教育の期間において市民自治のまちづくりについて学び、正しい市民参加の定義を身につけることが、市民自治・市民参加の意識向上には効果的であると考えます。そのため、子供たちが教育の場で市民自治のまちづくりについて学習する機会を設ける必要があると考えます。学習する機会の提供に当たっては、分かりやすい文章やプレゼンテーションなどにより、子供たちが市民自治のまちづくりということを身近に感じられるような手法を検討することが必要だと考えます。

また、今まで市民自治のまちづくりということを考える機会がなかった大人の市民自治・市民参加に対する意識向上は、難しい課題としてありますが、少しでも市民参加の機会に触れてもらうことが重要だと考えます。「情報提供の充実」とも重なりますが、その情報を必要とする人たちへ向けて、できるだけ内容を分かりやすく提供するといった、市民参加しやすい環境づくりに努めることで、自治体運営に少しでも興味関心を持ってもらい、市民自治・市民参加に対する意識向上を図っていく必要があると考えます。

なお、市民がどのようなニーズを求めているかについて、市は定期的に情報を収集し、その分析をすることが大切です。

3 協働のまちづくり

生活様式の多様化など地域の課題が複雑化し、行政だけでは対応できない課題が以前と比べて多くなってきていることから、多様な担い手と協働のまちづくりに取り組むことは、非常に重要になってきています。協働のまちづくりについては、市民が中心になって行っていくことが大切ですが、そのために市は、市民が積極的にまちづくりを行うことができる環境づくりに努める必要があります。

協働の担い手については、町内会、PTA、小中学校、地域包括支援センター、民生委員、ボランティア団体、NPO、会社法人など、様々な団体がありますが、やはり、市の最大の協働の相手先としては、町内会が想定されます。これまで、町内会が地域における自治の基幹組織と

して果たしてきた役割は、極めて大きく、東日本大震災以降、町内会を始めとする地域における組織の活性化がますます重要となっております。

他市において制度化されている学校区を単位とした、その地域内にある様々な団体が構成する「地域自治組織（地域自治システム）」を参考として、市や町内会など様々な団体が連携し、地域の課題を地域で解決する仕組みづくりを検討していく必要があると考えます。「地域自治組織（地域自治システム）」には、自主的な運営を行う組織として、市から補助金を交付するなどの財政的な支援を行うとともに、身近な業務の移譲を検討することが必要です。この場合においては、地域自治組織（地域自治システム）ができない領域を市が担うなど、相互補完の原則に留意し、協働のまちづくりを行っていくということが大切です。

また、地域コミュニティの中に市の制度に精通している人材がいれば、市からの情報を正確に、分かりやすく地域へ提供したり、知りたい情報をすぐに見ることができるといったことが可能となることから、このような人材を地域コミュニティの中で育成していくといった取組も大切であると考えます。