

第2回  
丸亀市自治基本条例の見直しに関する  
検討結果報告書

平成28年11月

丸亀市自治推進委員会

# 目次

|                          | 頁  |
|--------------------------|----|
| 第1章 はじめに                 | 1  |
| 第2章 検証結果と提言              | 2  |
| 1. 市民アンケートによる検証          | 2  |
| 2. 逐条による検証               | 6  |
| 3. その他                   | 9  |
| 第3章 これまでの経緯等             | 10 |
| 資料編                      |    |
| 資料1 自治基本条例に係るアンケート【質問内容】 | 1  |
| 資料2 自治基本条例に係るアンケート【調査結果】 | 9  |
| 資料3 アンケート結果による検証ワークシート   | 33 |
| 資料4 条文・運用検証のワークシート       | 39 |

## 第1章 はじめに

丸亀市では、地方分権時代における多様で個性豊かなまちづくりを進めていくため、平成18年3月に「丸亀市自治基本条例」（以下、「基本条例」という。）を制定し、同年10月に施行した。

基本条例は、まちづくりの基本的なルールを定めた「市の憲法」ともいえる条例で、自立した地域社会の実現と市民福祉の向上を目的としている。そして、市民一人ひとりがお互いに個人として尊重され、自らの意志と責任に基づいて主体的に行動することを基本理念に掲げ、①人権の尊重、②情報の共有、③市政に参画する機会の保障、④協働のまちづくり、⑤自主的な自治活動の尊重が基本原則として定められている。

基本条例第33条では、時代の変化や社会情勢によって、各条項が形骸化したりすることを防ぐため、施行から5年を超えない期間ごとに、各条項がこの条例の理念に適合したものかどうかを検討することとされている。

第1回目の条例の見直しについては、平成22年から23年にかけて、丸亀市自治推進委員会（以下、「推進委員会」という。）において検証作業が行われ、検討の結果、「条例改正が必要との結論には至らなかったが、社会情勢の変化を的確に把握しながら運用面での改善に努めるように」との内容であった。

平成28年は基本条例施行後10年目を迎え、第2回目の条例の見直しの時期に当たるため、前回の条例見直しと同様に、推進委員会において、改めて基本条例の存在意義を確認し、市民の意識や昨今の社会情勢を踏まえ検証作業を行なった。

市では、基本条例の取り組みや運用面での改善を進めているが、今後とも市民一人ひとりが主体となって行動し、お互いを尊重し、安全で安心して暮らせる社会を実現していくことが重要である。

ここでの提言がひとつの契機となり、自治の推進に役立てられることを期待するとともに、条例の基本理念・目的の実現に向けた市政運営の一助となるよう切に願う。

平成28年11月25日

丸亀市自治推進委員会

## 第2章 検証結果と提言

第2回目となる基本条例の見直しについても前回と同様に、2つの作業を通じて検証を行なった。ひとつは市民アンケートによる検証で、市民アンケートからは、「基本条例の認知度」と「まちづくり、市民参画・協働の進展」の2つのテーマについて課題を抽出し提言を行っている。また、もうひとつは逐条による検証で、各条項を点検した結果、逐条による検証では、「市長等の責務」、「政策形成及び実施過程への参画」、「審議会等の運営」の3つのテーマを取り上げることとなった。

詳しい内容については、以下のとおりであるが、提言の趣旨を理解いただき、基本条例の円滑な推進に向け、さらに鋭意努力していただきたい。

### 1. 市民アンケートによる検証

基本条例の検証作業に伴い、平成28年4月下旬から5月下旬にかけて市内在住3,000人を対象（16歳以上）に自治基本条例に関する市民アンケート調査を実施した。詳しい質問内容は、資料1の「自治基本条例に係るアンケート【質問内容】」のとおりである。自治基本条例に関する質問は、(1)条例の認知度、(2)パブリック・コメントや審議会のあり方、(3)住民自治、(4)まちづくり、市民参画・協働の4つに分類される計12項目に絞り、アンケートを実施した。その結果、1,255名からの回答をいただき、回収率は41.8%となった。回収したアンケート内容を基に、以下のとおり、推進委員会で分析及び検証を行なった。

なお、アンケート結果による推進委員の意見は、資料3の「アンケート結果による検証ワークシート」を参照していただきたい。

#### 基本条例の認知度

前回のアンケート結果と同様に、今回のアンケートでも基本条例の認知度が低い結果となっている。回答結果では、基本条例を「全く聞いたことがない」が61.0%、「読んだことはないが、名前を聞いたり、見たりしたことはある」という回答が28.5%を占めた。特に「全く聞いたことがない」は前回調査に比べ、5.8ポイント増加している。年代別の統計をみると、年代が上がっていくにつれて、認知度が高くなっている傾向が見られる。

また、「自治基本条例を何で知ったか」という質問結果では、広報「丸亀」で知ったという方が27.5%と他の広報媒体に比べ多いことに変わりはないが、「市のチラシ」、「市のホームページ」と答えた人が前回調査時よりも増えている。

基本条例で関心のある項目については、「コミュニティ活動」や「情報の共有」、「市民の権利や責務」が30%を超えており、身近な事柄に関係する項目への関心が高い。

基本条例は、丸亀市の最高規範という位置づけであり、その他の条例策定や様々な施策の展開に影響を与えるため、市民にも幅広く知ってもらう必要がある。しかしながら、基本条例を知らない、名前を聞いたことはあってもその内容までは知らないといった人がほとんどであるということを踏まえると、長期的な視点に立って認知度向上に向けた対策を講ずる必要がある。

#### 市民・地域の人に向けての啓発

##### 【検証】

前回のアンケート結果でも基本条例の認知度が低かったことから、市では、平成 24 年に基本条例の概要版を作成したり、平成 23 年から 24 年にかけては、広報「丸亀」で基本条例を紹介しているものの、その後は定期的、継続的な PR ができていない。長期的な視点に立ち、繰り返し啓発活動を続けていく必要がある。

また、基本条例の認知度や関心が低い一方で、コミュニティ活動や情報の共有など身近な事柄については、市民の関心が高いことから、コミュニティ活動などを具体的に推進する中で、基本条例の重要性や「市の憲法」であることを意識付けができれば効果的である。

##### 【提言】

- ・長期的視点に立ち、広報「丸亀」、市 HP、概要版等を活用して、定期的に基本条例を PR する。
- ・身近なコミュニティ活動などを通して、基本条例を目にする機会を増やす。

#### 子どもに向けての啓発

##### 【検証】

アンケート結果では、16～19歳の年齢層で「基本条例の名前を聞いたり、見たりしたことがある」と答えた割合が、20～39歳の年齢層よりも高くなっている。これは、丸亀市で平成24年度に基本条例の概要版（中学生用）を作成し、市内中学生全員に配布し、郷土学習等の授業で活用いただいております。この事業による一定の効果があつたものと考えられる。

基本条例は、「市の憲法」であり、丸亀市の将来を担う子どもたちに、学校教育の現場で直接に自分たちの住むまちの自治のしくみを学ぶ機会を設けることは、郷土に愛着を持ってもらう環境づくりとして、大変意義がある。さらに、子どもが学校で習ったことを家庭で話すことにより、家族においても基本条例を見る回数が増える。

子どもの時から丸亀市政や自治に対して、興味や関心が持てるよう、基本条例の概要版を活用し、学校教育の中で条例に触れる機会を設けることが必要である。

**【提言】**

- ・市で作成した概要版（中学生用）を継続して活用し、学校教育を通して基本条例に触れる機会を設ける。

**まちづくり、市民参画・協働の進展**

**【検証】**

基本条例の施行から9年経過しているが、この間、市民と行政との協働によるまちづくりの状況についてのアンケート結果では、「わからない」との回答が54.1%、「あまり変わらない」との回答が25.7%である一方で、前回の調査と比べると、「進んでいる」との回答が子育て世代や高齢者を中心に増えている。

また、市民参加・協働を推進する上での問題点や課題では、「参加する人が少ない（固定されている）」との回答が全年齢層において、特に多い結果となった。「参加する人が少ない」に関しては、まちづくりや市政に関心が低いことや参加しやすい環境でないことが問題ではないかと考えられ、もっと身近なものと考えられるような対策が必要である。

さらに、公募委員や市民活動に参加することだけが、まちづくりや市民参画になるのではなく、コミュニティや自治会等へ参加することも、まちづくりにつながるものである。コミュニティの活動内容やまちづくり計画を広く市民に周知して、コミュニティや自治会の活動を理解してもらい、参加、協力を促進していく必要がある。特に、自治会についてはコミュニティの中心的役割を果たすことから、引き続き加入率向上に向け対策を講じられたい。

協働の推進では、市協働実行計画が策定され、「まるがめっと」のホームページも開設されるなど、市民への啓発は進んでいるところである。加えて、市職員においては、市民活動への理解を深め、活動団体との意識の共有を図るため、協働や市民活動に関する職員研修を継続していただきたい。

**【提言】**

- ・市民の関心を高めるためにも、まちづくりや市政に関する情報を効果的に提供することが必要である。
- ・コミュニティの活動内容やまちづくり計画を市民にPRして、まちづくりの一翼となるコミュニティ活動等への参加・協力を促進する。

## 2. 逐条による検証

基本条例の第33条では「市長は、この条例の施行の日から5年を超えない期間ごとに、各条項がこの条例の理念に適合したものであるかどうかを検討するものとする。」と規定されている。推進委員会では基本条例の条項ごとに検証を行い、その結果を踏まえ、市に提言することとした。

逐条による検証を行っていく上では、①条文の改正が必要かどうか、②理念や基本原則と実際の運用に大きいずれが生じていないか、この二点に着目して検証を進めた。また、提言内容を明確化し実効性のあるものとするため、条項間で比較をして特に課題が見受けられる条項を抽出することとし、以下の条項に関して提言することとした。

なお、検証結果では、「条文の改正」が必要と判断された条項はなく、以下の条項については「運用」による改善が必要という結論に至った。詳しい内容については、資料4の「条文・運用検証のワークシート」を参照していただきたい。

### 市長等の責務

#### (市長の責務)

##### 第9条第1項

市長は、市政の代表者として、この条例の理念を実現するため、毎年市政の基本方針を明らかにし、公正かつ誠実に職務を遂行しなければならない。

##### 第9条第2項

市長は、市民の意向を適正に判断し、市政の課題に対処したまちづくりを推進しなければならない。

##### 第9条第3項

市長は、職員を指揮監督し、その能力を評価した上で適正に配置するとともに、人材の育成を図らなければならない。

#### (他の執行機関の責務)

##### 第10条

市長を除く執行機関は、その職務に応じて、市長と同様の責務を負い、市長及び他の執行機関と協力して市政の運営に当たらなければならない。

#### (職員の責務)

##### 第11条第1項

職員は、市民本位の立場に立ち、公正、誠実かつ効率的にその職務を遂行しなければならない。

##### 第11条第2項

職員は、職務の遂行に当たっては、法令及び条例等を遵守しなければならない。

### 第 11 条第 3 項

職員は、職務の遂行に必要な知識や技術等の能力開発及び自己啓発を行うとともに、創意工夫に努めなければならない。

#### 【検証】

第 9 条から第 11 条に関しては、市長、他の執行機関及び職員の責務についての条文となっている。その中では、市長は職員に対しての「指揮監督」「能力評価」「適正配置」「人材育成」を行うこととされている。人事考課制度については、市ホームページで公表されているが、人材育成に関しては、具体的にどのように実施され、活かされているのか見えないことから、職員研修等の内容や状況を公表するなど情報の透明化を図るべきである。

また、市民の意見や要望を市政に反映させるため、広聴活動の新しい取り組みとして、市民相談室の設置、市民と市長の談話室の設置、コミュニティセンター市長懇談会の開催、地域担当職員制度の導入をしているが、このような取り組みは地域や市民から貴重な意見をお聴きできる機会であるとともに、職員の育成にもつながるものである。市民の声を丁寧に拾い上げ、ニーズを把握し見極めていこうという体制は市としてもアピールポイントであり、市民にも理解してもらい、充実していくためにも、さらなる広報や PR が必要である。

#### 【提言】

- 職員研修等人材育成の具体的な内容や状況を公表するなど情報の透明化を図る。
- 市民相談室、市民と市長の談話室、コミュニティセンター市長懇談会、地域担当職員制度などの取り組みを市民に PR し、充実・活用を図る。

## 政策形成及び実施過程への参画

### （政策形成及び実施過程への参画）

#### 第 17 条第 1 項

市長等は、市民の政策形成及び実施過程への参画を保障するため、市民生活に重要な影響を及ぼす計画の策定、条例の制定改廃又は施策を実施しようとするときは、市民に意見を求めなければならない。ただし、緊急を要する場合はこの限りでない。

#### 第 17 条第 2 項

市長等は、市民に意見を求めるときは、パブリック・コメント、アンケート調査、公聴会の開催等適当な方法で実施するものとする。この場合において、市民に対して十分な情報を提供するとともに、適当な検討期間を設けなければならない。

#### 第 17 条第 3 項



前2項に規定する意見を求める場合に関して必要な事項は、別に定める。

【検証】

第17条は、市民生活に重要な影響を及ぼす計画等については市民に情報を提供し、市民に意見を求めることを規定した条文である。市では、「市民の意見を求める場合の手続きに関する規則」を定め、パブリック・コメント等の運用がされている。

アンケート結果によると「パブリック・コメントの制度自体知らない」との回答が、71.2%に上り、制度そのもののPRが必要であるほか、計画等政策案の内容がわかりにくいことも課題となっていて、その情報提供方法には改善の余地がある。

また、パブリック・コメントの実施予定が、あらかじめ公表されていれば、市民も意見を出しやすくなると思われるので、策定期間について事前にある程度方向性が決まっている計画等について、ホームページ等での公表はもとより、そのような情報が一覧できる場所の設置が望まれる。

【提言】

- ・パブリック・コメント制度そのものについての周知を図る。
- ・計画等政策案の内容を分かりやすく解説・要約したものを添付するなど、理解しやすい工夫をする。
- ・パブリック・コメントの実施予定を一覧にして公表する。

## 審議会等の運営

### （審議会等の運営）

#### 第18条第1項

市長等は、市の執行機関に設置する審議会等の委員を選任する場合は、委員構成における中立性の保持に留意するとともに、原則として市民からの公募による委員を参加させなければならない。

#### 第18条第2項

市長等は、審議会等の会議及び会議録を原則として公開しなければならない。

#### 第18条第3項

前2項に規定する審議会等の委員の公募並びに会議及び会議録の公開に関する手続その他必要な事項は、別に条例で定める。

【検証】

第18条は、審議会等への公募委員の参加や会議及び会議録の公開を規定した条文となっている。

アンケート結果では53.9%が「審議会に参加したり傍聴してみたいと思わない」

と回答した一方で、「機会があれば審議会に参加したり傍聴してみたい」との回答が34.6%あった。現在のように平日の日中開催が多い審議会等の状況では公募委員になる人が限られてくることから、審議会等の内容や対象者に合わせて開催日時を工夫するなど、一層参加しやすい環境を整えることが必要である。

また、公募委員はその都度に募集しているため、いつどのような審議会等が委員を募集するのかわからない。審議会等の一覧や公募委員の募集の予定時期が見られるものがあれば、市民は其中で参画したい分野も選ぶことができる。

それから、審議会等の委員の公募に関する条例の第5条では、「公募により選任する委員の応募資格は、任期の開始日現在において、満20歳以上の市民とする。」とされている。平成27年6月の公職選挙法の一部改正に伴い、選挙権年齢がこれまでの「満20歳以上」から「満18歳以上」に引き下げられていることから、若い人がより多く審議会等へ参画してもらうよう公募委員の応募資格を「満18歳以上」に引き下げることを提案する。

**【提言】**

- 審議会等の内容や対象者に合わせて開催日時を工夫し、誰もが参加しやすい仕組みにする。
- 審議会等一覧や公募委員募集の年間計画を示し、公募委員へ参加しやすい環境づくりに努める。
- 審議会等公募委員の応募資格を「満18歳以上」に引き下げる。

### 3. その他

以上のとおり、条例改正が必要とまでの結論には至らなかったが、基本条例の逐条解説については、下記のとおり一部文言を加えるなどの改正が必要ではないかとの意見があった。

また、まちづくりは現在だけのものではなく、継続して将来に引き継いでいくものであり、まちづくりの担い手として、子どもや若者に関する章立ても基本条例に必要ではないかとの意見があった。少子高齢化への対応も含めて、今後の課題として捉えられたい。

#### 逐条解説に関する提言

・基本条例を「丸亀市の憲法」として位置付けることは、第32条の逐条解説に明記されているが、前文の解説でも、「市の憲法ともいえる」基本条例という文言を加えてはどうか。

#### 【改正例】

(前文) 逐条解説

・地方自治の本旨にのっとり、力を合わせて目指すべき地域社会の実現に努める、これこそが自治の姿です。そこで必要となる共有すべき考え方や仕組みを、条例として定めるものが市の憲法ともいえる自治基本条例です。

・前文では「安全で安心して暮らすことのできる社会」と明記されており、第12条のコミュニティ活動についても、「安心して心豊かに暮らす」ことの中には、「安全に暮らす」ことも含まれていることを逐条解説で示してはどうか。

#### 【改正例】

(第12条) 逐条解説

・地区におけるコミュニティ活動は、市民による自治の原点であり、民主的ですべての人に開かれたものであるという考えから、市民は、安心して暮らすこと(安全に暮らすことも含む)のできる地域社会を実現するため、自分の意思でまちづくりに取り組み、地域の住民同士がそれぞれ助け合いながら、地域の課題の解決に向けて自ら行動していくよう努めることを規定しています。この市民の自主的な地域における活動をコミュニティ活動といいます。



### 第3章 第2回検証の活動等

#### 1. 基本条例検証の活動

| 日時                   | 活動内容                    | 議題   |
|----------------------|-------------------------|--|
| 平成28年1月21日           | 平成27年度<br>第1回丸亀市自治推進委員会 | <ul style="list-style-type: none"> <li>自治推進委員会と自治基本条例について</li> <li>審議会等の公募委員について</li> </ul>  |
| 平成28年3月29日           | 平成27年度<br>第2回丸亀市自治推進委員会 | <ul style="list-style-type: none"> <li>協働実行計画の進行管理について</li> <li>自治基本条例検証スケジュールについて</li> <li>自治基本条例検証の方法について</li> <li>自治基本条例（第7章）の取組について</li> </ul> |
| 平成28年4月27日<br>～5月25日 | 自治基本条例に関する市民アンケートの実施    |  |
| 平成28年5月25日           | 平成28年度<br>第1回丸亀市自治推進委員会 | <ul style="list-style-type: none"> <li>市民アンケートの実施について</li> <li>自治基本条例（第7章）の検証について</li> <li>自治基本条例（前文～第6章）の取組について</li> </ul>                        |
| 平成28年7月28日           | 平成28年度<br>第2回丸亀市自治推進委員会 | <ul style="list-style-type: none"> <li>自治基本条例（前文～第6章）の検証について</li> <li>自治基本条例（第8章～第10章）の取組について</li> <li>市民アンケートの結果について</li> </ul>                   |
| 平成28年9月27日           | 平成28年度<br>第3回丸亀市自治推進委員会 | <ul style="list-style-type: none"> <li>自治基本条例（第8章～第10章）の検証について</li> <li>市民アンケートの検証について</li> </ul>  |
| 平成28年11月22日          | 平成28年度<br>第4回丸亀市自治推進委員会 | <ul style="list-style-type: none"> <li>見直しに関する検討報告書（案）について</li> </ul>  |
| 平成28年11月25日          | 市長へ報告書提出                |  |

## 2. 委員名簿

敬称略、五十音順

| 委員名        | 備考         |
|------------|------------|
| 麻谷 恵佑      | 市長が必要と認める者 |
| 天野 裕子      | 公共的団体等     |
| 荒木 雅夫      | 公募市民       |
| 石本 千紘      | 市長が必要と認める者 |
| 香川 脩       | 公共的団体等     |
| 鹿子嶋 仁（会長）  | 学識経験者      |
| 久保田 英俊     | 公共的団体等     |
| 佐藤 隆繁      | 公共的団体等     |
| 高木 明美（副会長） | 公共的団体等     |
| 土山 博剛      | 学識経験者      |
| 長尾 隼人      | 公共的団体等     |
| 西谷 清美      | 学識経験者      |
| 山内 一輝      | 公共的団体等     |
| 山下 功太郎     | 公共的団体等     |

任期:平成28年1月21日～平成30年1月20日

