

余市町自治基本条例に係る答申書（検討報告書）

令和8年5月21日

余市町民自治推進委員会

ま え が き

余市町自治基本条例は、町民、議会及び町がそれぞれの役割と責務を共有し、町民自治によるまちづくりを推進するための基本的な理念及びルールを定めた条例であり、その性格上、社会情勢の変化や町政運営の実態を踏まえ、条例第36条第1項は、「4年を超えない期間ごとに」見直し検討することを規定しています。

本委員会は、令和3年12月21日に提出した前回答申において示した指摘事項について、その後の町政運営における受け止めや、運用面を含めた整理・対応の状況を検証するとともに、現時点における課題の所在及び今後の検証の方向性を整理することに重点を置きました。

本委員会では、前回答申に対する令和4年度から令和7年度までの取組状況を事務局からの説明等を通じて、整理・確認しました。

前回答申において示された各指摘事項について、全国の自治体の動向等についての調査・検討がされず、運用面での改善により対応が可能であり、現時点では直ちに条例改正を要する状況にはないとの整理がなされたことは残念です。

現時点においては、条例の規定そのものが町政運営上の具体的な支障となっている状況や、直ちに制度改正を講ずべき明確な要因が顕在化しているとは認められないとしても、検証不足であることは否めません。

以上を総合的に勘案すると、条例に基づき運用面での工夫や検証を段階的に積み重ねていくとともに、4年間の取組状況を資料として提示し、調査・研究を行うことが肝要です。

本答申が、余市町の町民自治によるまちづくりの一層の推進に活用されることを委員一同願っております。

令和8年5月21日

余市町民自治推進員会

委員長 秦 博美

1 前回答申の指摘事項

(1) 外国人施策に関する調査について

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、余市町の町政運営の基本理念を明らかにするとともに、町民、議会及び町のそれぞれの役割や責務を明確にし、協働で取り組むまちづくりのために必要な事項を定めることにより、町民自らの意思に基づいた自治の実現を図ることを目的とします。

(定義)

第2条 この条例において使用する用語の意義は、次のとおりとします。

- (1) 町民 町内に住所を有する人、又は町内に通勤する人若しくは通学する人、若しくは事業者をいいます。
- (2) 事業者 町内で事業活動その他の活動を行う団体又は個人をいいます。
- (3) 町 町長をはじめとする執行機関を含む地方公共団体としての余市町をいいます。
- (4) まちづくり 町民が住みよく安心して暮らせるまちをつくるための活動をいいます。
- (5) 協働 多様な主体が対等な立場で、共通の目的に向かって、ともに力をあわせて活動することをいいます。
- (6) 町民参加 まちづくりに関して町民が責任をもって自発的に関わることをいいます。

以下、令和3年12月21日に提出された「余市町自治基本条例に係る答申書」の指摘事項を「前回答申事項」といいます。

《前回答申事項》

地方自治法第10条第1項に規定する「住民」には外国人が含まれることから、本条例における「町民」には、町内に住所を有する外国人が含まれます。この点に関連し、外国人に対する施策が分かりにくいことから、他市町村の施策について調査する必要があるとあります。

【前回答申提出後4年間の取組】

外国人に対する他市町村の施策については、具体的な調査方針や対象について整理が必要であるとの認識は共有されていたものの、現時点においては体系的な整理には至っておらず、その結果として、網羅的な実査には至っていません。

また、外国人の参政権に関する施策については、国の動向を注視しつつ、調査対象の範囲や比較項目の整理を含め、今後の状況に応じて検討していく必要があると整理しました。

【今回の委員会における検討内容】

他自治体における施策調査が十分に進んでいない状況の中で、町の整理や説明が、検討が一段落したかのように受け取られる点があるとの指摘がありました。「具体的な調査方針や対象について整理」という説明があったが、とにかく情報収集することが重要です。情報が集まれば、自然と考え方は整理されます。

(2) 町民参加条例に関する検討について

第2章 町民

第1節 町民の在り方

(町民の基本姿勢と役割)

第5条 町民は、住民自治の基本を理解し、自ら考え、行動し、まちづくりの主体としての役割を果たすよう努めます。

2 町民は、互いの自由と人格を尊重し合い、連携協力してまちづくりに努めます。

3 町民は、町民の信託に基づいて定められた条例などを遵守するものとします。

4 町民は、ひとしく行政サービスを受けるために必要な負担を分任するものとします。

5 町民は、まちづくりの主体として自ら考え、行動し、自らの発言及び行動に責任を持つよう努めます。

(町民の権利)

第6条 町民は、議会及び町の保有する情報について、知る権利を有するとともに、まちづくりに参加する権利を有します。

2 町民は、ひとしく行政サービスを受ける権利を有します。

(事業者の役割)

第7条 事業者は、地域社会の一員として、その活動を通じ、又は持てる資源を活かして、産業、教育、文化、環境等の分野で地域に貢献するよう努めます。

2 事業者は、社会的な役割を認識し、従業員等の行う地域活動にも配慮して、住みよい地域社会の実現に寄与するよう努めます。

《前回答申事項》

町民の意見を聴くなど、町民参加に体系的に取り組んでいくためには、町民参加条例を制定するなどの統一的なルール作りが必要と考えます。

【前回答申提出後4年間の取組】

新たに「町民参加条例」を制定することについては、現行の町政運営においては、アンケート調査やパブリックコメントの実施などにより、町民が町政に意見を表明する機会が一定程度確保されています。

町民参加の実効性については、新たな制度を設けることによらずとも、手続の明確化や

情報提供の充実、周知方法の改善など、運用面の向上により対応することが可能であると整理しています。

【今回の委員会における検討内容】

参加条例の制定状況などの情報収集を行うことなく、具体的な検討に至っていないとの整理では、結論ありきであるとの指摘がありました。

(3) 議会に関する規定について

第3章 議会

(議会の責務)

第11条 議会は、町政における二元代表制の一翼を担い、町民による直接選挙で選ばれた議員によって構成される意思決定機関として、その機能を果たす責務を有します

(議員の責務)

第12条 議員は、町民の信託に応え、公平、公正かつ誠実に職務を遂行する責務を有します。

《前回答申事項》

条例の改正が必要と考えます。

二元代表制における「議会」の役割の重要性に鑑み、次の文言の追加を提案します。

ア 第11条に次の4項を追加する。

- 2 議会は、町民自治によるまちづくりを推進するため、町民の意思を把握し、政策の形成に反映させる責務を有します。
- 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、広く専門家等の知見を生かすよう努めます。
- 4 議会は、十分な討論により町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積極的に公開することなどにより、開かれた議会運営に努めます。
- 5 議会は、議会の活動内容に関する情報を積極的に町民に提供するとともに、広く町民の声を聴く機会を設ける責務を有します。

イ 第12条に次の2項を追加する。

- 2 議員は、まちづくりについての自らの考えを町民に明らかにするとともに、広く町民の声を聴き、これを政策形成及び議会の運営に反映させるように努めます。
- 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を充実させるよう努めます。

【前回答申提出後４年間の取組】

議会に関する条項については、条文改正に向けた具体的な検討に進む状況には至っていません。

議会の役割強化に関する前回答申の指摘は重要な視点である一方、現時点においては、直ちに条例改正を行わなくとも、情報提供の充実や議会運営上の工夫など、運用面での対応により一定の対応が可能であると考えられることから、条例改正の必要性については引き続き検討を要するものと整理しました。

【今回の委員会における検討内容】

前回答申においては、議会に関する規定が他自治体と比較して手薄であると指摘しました。

二元代表制の下においては、議会に関する事項について、町（行政）が一方向的に整理・検討を進めることが困難な側面があることは理解できるものの、重要な箇所であるので、継続的に検討する必要があります。

（４）総合計画における数値目標等について

第２節 行政運営

（総合計画）

第１６条 町長は、総合的かつ計画的な行政運営を図るための長期的な方針を定めた基本構想及び基本計画（以下「総合計画」といいます。）を策定します。

２ 各分野の政策を実現するために策定する計画は、総合計画との整合を図るものとします。

（財政運営）

第１７条 町長は、総合計画を踏まえ、中長期的な財政見通しに留意しながら予算を編成し、計画的かつ健全な財政運営に努めます。

２ 町長は、財政の状況について、町民にわかりやすく公表するものとします。

（危機管理）

第１８条 町は、災害、不測の事態等の緊急時に対処するため、機動的な危機管理体制を確立し、町民の生命及び財産を守るために必要な措置を講じます。

２ 町民は、緊急時において自ら身を守り、また、相互に助け合い、行動できるよう日頃から防災等に対する意識の高揚を図り、地域が一丸となった協力体制の整備に努めます。

３ 町民及び町は、あらゆる危機に対応するため、常に連携します。

≪前回答申事項≫

第１６条の改正が必要と考えます。

町の基本構想及び基本計画を策定するに当たり、計画の中で根拠の数字を示すことが必要であるため、条文の中で明文化する必要があります。

第16条第2項を第3項とし、第2項として次のように追加することを提言します。

2 総合計画には、余市町の人口、税収等（以下「指標等」といいます。）の予測値を記載するものとします。また、総合計画見直し時ごとに、前回の指標等と見直し時の指標等との比較を行い、次の計画及び指標等の予測値を作成するものとします。

【前回答申提出後4年間の取組】

総合計画に位置付ける指標については、町民にとっての分かりやすさや、行政内部における進捗管理のしやすさを高める観点があると整理しています。

これらの点については、条例に新たな規定を設けることによらずとも、計画の運用段階における指標の整理や見せ方の工夫などにより対応することが可能であることから、まずは運用面での工夫により対応を図ることが適当であるとしてきました。

運用上の対応の具体的な在り方については、計画の進捗状況や行政運営の実態を踏まえつつ、今後の検証に当たっての視点として整理しています。

【今回の委員会における検討内容】

総合計画において数値目標等を明示しない場合、計画の達成状況が町民にとって分かりにくくなるとの前回答申における指摘について、他自治体の事例の調査も行われておらず、説得力のある説明はありませんでした。

他自治体においては、数値目標の設定や評価の方法について、より踏み込んだ整理を行っている事例があることも踏まえ、今後の検証に当たって参考とすべき点があると考えます。

(5) 子どもの権利について

第5章 まちづくり

第1節 ひと

(子育て及び教育の推進)

第19条 家庭、町民、学校等及び町は、深い連携によって、次代を担う子どもたちの健やかな成長及び郷土愛を育むための特色ある教育に取り組み、あわせて、まちづくりの担い手となる人材を育成するよう努めます。

2 家庭は、子育ての主体となり、子どもを守り、しつけ、心身の健康を維持するよう努めます。

3 町民は、関係する機関、団体等と連携して、子どもの安全の確保と子育ての推進に努めます。

4 学校等は、保護者、地域とともに子どもに対する知育、徳育、体育、食育等の充実に努めます。

5 町は、子育て及び教育に関し必要な政策を実施するものとします。

《前回答申事項》

条文の改正が必要と考える項目があります。

18歳未満の青少年や子どもの権利が大きな社会問題になっています。条例では子どもの権利について具体的に書かれておらず、その取扱いが弱いので、他の自治体の条例を参考にして検討していただきたい。

近年の自治基本条例をみると、子どもの権利について規定していますので、余市町の条例についても入れることを検討すべきと考えます。

また、本委員会も、いまの条例は受け身で書かれているので、踏み込んで検討すべきとの意見もありました。具体的には、子どもたちが「不思議、変だな、イヤだな」と思うことに対し、正直な言葉を自由に発言できる環境を整えること、子どもたちの発言内容とそれへの対応は、できる限り「広報」や「学校だより」等で公開することに留意していただきたい。

【前回答申提出後4年間の取組】

子どもの権利については、その重要性を踏まえつつも、意見表明の在り方や情報の取扱い、プライバシーへの配慮等、慎重な検討を要する論点が多いことから、現時点では条文への反映や個別の制度設計を含む具体的な検討には至っていません。

【今回の委員会における検討内容】

子どもの権利に関する検討については、先進事例に関する調査が体系的に行われているとは言えない状況を踏まえ、全国における取組事例等を参考としながら、検討する必要があると考えます。

また、現状の整理にとどまる場合には具体的な取組につながりにくいおそれがあることから、条例改正に直結しない場合であっても、他の条例整備や運用面の改善等に活かしていく視点を持つことが適当であると考えます。

(6) コミュニティの定義について

(コミュニティの推進)

第21条 町は、豊かな地域社会づくりとその継承に自主的、自立的に取り組んでいるコミュニティが自治の推進に大きな役割を果たすことを認識し、その活動を最大限に尊重します。

2 町は、コミュニティの自主性、自立性に配慮しながら、その活動の推進に役立つ地域

情報の提供その他支援に努めます。

- 3 町民は、コミュニティの活動を推進していくため、互いに権利を認め、協力し、情報提供を行い、その活動に積極的に参加するよう努めます。

《前回答申事項》

以下の条文の改正が必要と考えます。

第21条の「コミュニティ」について、法律や条例中の用語としての成熟度が低いため、条文の中で定義することが必要です。

【前回答申提出後4年間の取組】

「コミュニティ」の定義については、自治の理念を支える重要な概念である一方で、その範囲や性格を一律に定めることは実務上の影響も大きいため、現時点では、条例において明確に定義するための具体的な検討には至っていません。

現行の実務においては、区会をはじめとする地域のつながりや、住民・団体・事業者等の多様な主体による協力関係を柔軟に包含する概念として「コミュニティ」を用いており、当面はそのような包括的な概念として取り扱うことが適当であると整理しています。

【今回の委員会における検討内容】

コミュニティの定義については、そのみを目的として条例改正を行うことは実務上難しく、一般的には他の実質的な改正事項が生じた際に併せて改正される性格のものです。

一方で、将来における条例改正に備え、他自治体における定義の整理状況や運用の実態を把握し、条例の逐条解説などで示すことも考えられます。

(7) 第23条の改正の必要性について

(健康の増進及び福祉の向上)

第22条 町民及び町は、健康増進及び福祉の向上を相互理解と協力の中で推進するため、地域社会における連帯意識を深めるよう努めます。

(保健、医療及び福祉の連携)

第23条 町は、保健、医療及び福祉に関する機関、団体等との連携を図り、町民が必要ときに適切なサービスを受けることができるよう努めるとともに、町民に心理的及び物理的障壁を感じさせないまちづくりを進めます。

《前回答申事項》

第23条については、様々な機会を活用し条文の理解を進めることが必要です。

【前回答申提出後４年間の取組】

第２３条に規定する「心理的及び物理的障壁を感じさせないまちづくり」については、条文の趣旨や一般的な用語の理解に照らすと、文言から一定程度意味を読み取ることが可能であり、町民を含む幅広い主体において、その趣旨が共有され得る表現であると整理しました。

また、当該条項は理念条項として適切に機能していると認められることから、現時点においては、追加的な補完規定の新設や文言の修正を行う必要性は低いものと判断しています。

【今回の委員会における検討内容】

条例における「心理的及び物理的障壁」等の表現については、そのみを理由として条例改正を行うことは適当ではなく、他の改正事項が生じた際に併せて改正することになります。

他自治体における類似規定やその運用状況について、参考となる事例を把握する必要があります。

(８) 意見交流・意見交換の在り方について

第５節 意見交流

(町民との意見交流)

第２９条 町は、町政の状況把握及び改善の検討、実施事業の更なる活性化に向けての取り組み、地域の特色を活かす工夫等について、意見交流する場を設け、町民が参加するまちづくりを推進します。

《前回答申事項》

条文の改正が必要と考えます。

第２９条の見出しに「町民との意見交流」とあるが、議会の委員会からの指摘にあり、「意見交流」を「意見交換」とした方が分かりやすいと考えました。また、制度上の運用について次のことについて提言します。

意見交換の内容の公開や幅広く参加できる仕組みを検討する必要があると考えます。

【前回答申提出後４年間の取組】

条例における「意見交流」を「意見交換」とする語句の見直しについては、現時点では具体的な検討には至っておらず、いずれの表現であっても、理念や実務上の運用において直ちに大きな差異が生じるものではないと整理しています。

また、町民参加の仕組みについては、懇談会等の運営方法の工夫や周知の充実など、運用面の改善により参加機会の拡充を図ることが可能であることから、現時点においては、

条文改正や語句の変更を直ちに行う必要性は高くないものと整理しています。

【今回の委員会における検討内容】

条例における「意見交流」という表現については、字句の整理という性格が強く、当該事項のみを理由として単独で条例改正を行うことは適当ではなく、他の実質的改正事項が生じた際に併せて整理することが一般的です。

また、住民参加の仕組みに関しては、運用改善に関する整理が抽象的な表現にとどまる場合、具体的な取組や実践につながりにくいおそれがあることから、実際の活動につながる形での運用上の工夫を意識する視点が重要であると考えます。

2 総括的意見

前回答申事項全体を通じて、十分な調査や情報収集が行われているとは言えない中で、「運用による対応が可能」「条例改正は不要」と結論づけられているとの指摘がありました。

これを踏まえ、本委員会としては、結論を先行させるのではなく、他自治体の先進事例等を含めた情報収集や比較検討を行った上で、次の検証につなげていくことが重要であると考えます。

また、調査が十分に行われなかった要因や検討体制の在り方についても、今後の課題として検証していく必要があると考えます。

3 今後の検討に向けて

本委員会は、自治基本条例を完成度の高いものとして固定的に捉えるのではなく、町民自治の実践を支える根幹的なルールとして、社会情勢の変化や町政運営の実態を踏まえながら、継続的に検証し、育てていくべきものと考えます。

今後、条例の見直しや運用の在り方について検討を進めるに当たっては、

- 当事者意識をもって、不断に調査・情報収集に当たること。
- 他自治体の先進事例を積極的に参照すること。
- 条例改正に至らない場合であっても、運用改善や関連制度に適切に反映させていくこと。

といった点を基本的な姿勢として検討が行われることが望まれます。

なお、本委員会としては、今回の検証により直ちに条例改正の要否を判断するに至らなかった事項についても、検討の必要性がなくなったものではないと認識しています。

特に、町民参加の在り方、議会に関する規定の充実、子どもの権利の取扱いなどについては、自治基本条例の実効性や町民自治の深化に直結する重要な論点であることから、次回以降の検証において、調査や比較検討を十分に行った上で、結果を導くことが望まれます。

余市町民自治推進委員会開催状況

回数	開催日程	協議内容
第1回	令和8年3月21日	令和3年12月21日に提出された前回答申事項に関して、令和4年度から令和7年度までの取組・検討状況を検証。

余市町民自治推進委員会名簿

※敬称略

余市町民自治推進委員会 規則第3条の区分	推薦団体等	役職等	氏名
学識経験を有する者		元北海学園大学 法学部教授	はた ひろみ 秦 博美
公募による者			にしかわ みかこ 西川 美香子
町内の各種団体の推薦を 受けた者	余市建設業協会	会長	わだ てつや 和田 哲也
町内の各種団体の推薦を 受けた者	余市町ボランティア 団体連絡会	副会長	ほりや ひろあき 彫谷 泰嗣

委嘱期間 令和4年4月1日 ～ 令和8年3月31日