

タイトル	北海道内の小都市における地域発展計画の分析：石狩市を事例として
著者	竹田，正直； TAKEDA, Masanao
引用	開発論集(86)： 33-54
発行日	2010-09-30

# 北海道内の小都市における地域発展計画の分析

## —— 石狩市を事例として

竹 田 正 直\*

### はじめに

本稿の課題は、分権型社会における地方小都市の地域発展計画の分析であり、その対象として札幌市（人口約189万人）に隣接する石狩市（人口約6万人）を取り上げる。

石狩市は、5年前の2005年（平成17年）10月1日に、旧石狩市、旧厚田村、旧浜益村の3市村が合併してできた新しい自治体である。

合併の研究・協議は、2002年（平成14年）1月23日から始まり、翌年には合併協議会が設置され、15回の協議とシンポジウムや住民投票も行われ、2005年（平成17年）2月8日に3市村議会の合併関連議案の決議が行われた。その後、北海道知事への合併申請、道議会決議、知事決定を経て、2005年（平成17年）8月19日に総務省告示第947号で告示された。

旧石狩市への「編入」合併か、「新設」合併かが問題となったが、「新設」合併の場合の複雑な手続きと約4,000万円の出費を嫌い、「新設」合併ではなくて、「編入」合併となった。

なお、合併を推進する背景には、当時、3つの要因が存在した。

第1は、「地方分権の推進への対応」である。

1999年（平成11年）7月成立・公布の地方分権一括法による機関委任事務制度の廃止、2003年（平成15年）6月の三位一体改革の閣議決定、第27次地方制度調査会の合併促進のための都道府県への事務処理の移行、『市町村の合併の特例に関する法律』の改正で、2005年（平成17年）3月31日を期限とする合併による各種支援措置、2000年（平成12年）9月の北海道による「市町村合併推進要綱」など、国および北海道の政策動向が背景にあった。

当時の3市村合併協議会の『新市将来構想』は、「次世代へ引き継ぐ行政運営のあり方の検討を進め、より一層の住民参加のもと、自らの責任で、地域の特色を生かした魅力あるまちづくりを行うことが重要となっています」（註1）と述べている。

第2は、「少子・高齢化への対応」である。

少子・高齢化は、言うまでもなく全国的傾向であるが、北海道では、15歳未満の年少人口1人当たりに対する65歳以上の老年人口の割合である老年化指数が、1995年の国勢調査で94.0%だったのが、2000年には130.2%となり、36.2%も増加していた。「今後、少子・高齢

---

\*（たけだ まさなお）北海学園大学開発研究所特別研究員

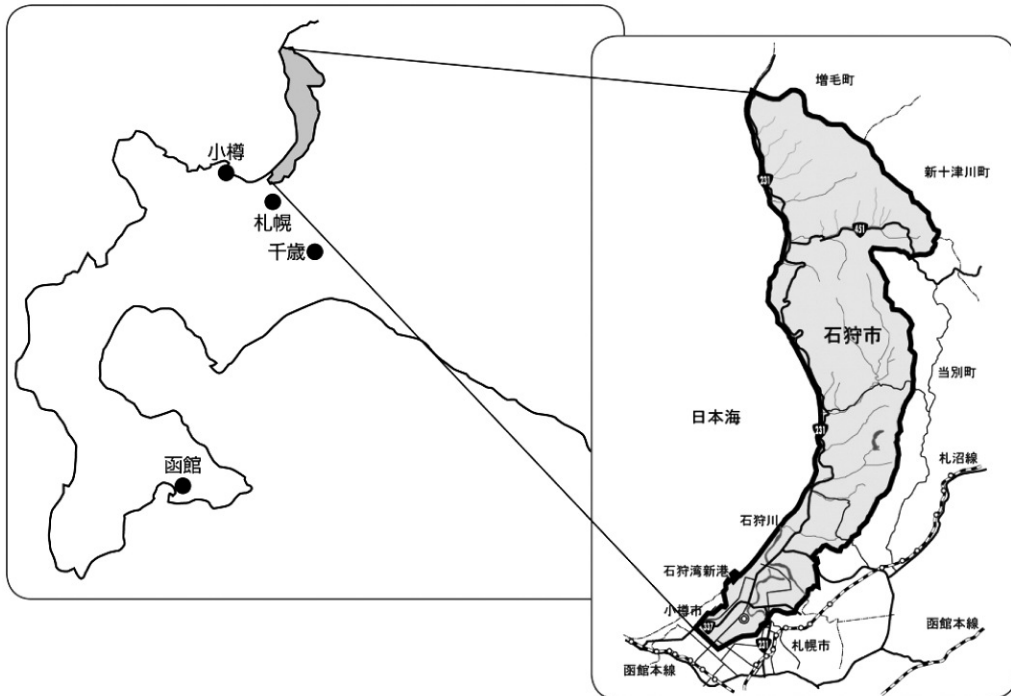


図1 石狩市の位置

化社会の進展によって、世代間の人口バランスが崩れ、このままでは現役世代の負担が益々大きくなっていくことが見込まれており、3市村においても同様な傾向にある。」(註2)

第3は、「厳しい財政状況への対応」である。

3市村合併の研究、協議がはじまった2002年(平成14年)度末の国と地方の長期債務残高が693兆円、うち地方の借入残高が195兆円と、きわめて厳しい状況にあった。しかも社会保障の充実、環境対策、社会資本整備、災害対策などの財政需要の増加が見込まれている。「税収が伸び悩む中、3市村の財政を支える地方交付税や補助金が、三位一体改革などの大きな変化により今後さらに減少し、住民サービスの維持に支障を来す恐れも予想される。」(註3)

3市村合併のこれら3つの要因は、本研究において行う分権型社会における小都市の地域発展計画の分析に関する研究方法に基本的な視点を示している。すなわち、1)分権型社会における自治体の基本理念の分析、2)理念を担う人口動態、子育て、人づくりの分析、3)理念を政策化し実現する基礎としての自治体財政と地域の社会経済状況の分析である。

本稿においては、これら3つの基本視点のそれぞれの基礎的研究として、1)自治基本条例を対象として自治体理念の基礎分析を行うこと、2)3市村合併直前の2004年(平成16年)から、2010年(平成22年)までの人口動態(各、4月1日現在)分析をおこなうこと、3)3市村合併後の財政再建計画ならびに総合計画により自治体財政の基礎的分析を行うことである。

## 第1章 自治体の基本理念

### 第1節 自治基本条例

石狩市は、2008年（平成20年）4月1日から「石狩市自治基本条例」を施行した。その前文に、まちづくりの基本理念が記されているので、資料1として掲載する。（註4）

前文は、まず、石狩市の立地と「海と川と森」の豊かな自然や先人の歴史と文化を誇り、「世界に開かれた石狩湾新港」を核とした活力あるまちとする。「市民が自立して」平和で、安全に活動できるまちを次世代に引き継ぐ。市民を「自治の主役」「まちづくりの主体」とし、市民と市が「情報を共有し」、「協働の関係を確立すること」、そして「全国に先駆けて行政活動への市民参加の実践」をさらに発展させようとしている。

そして、2頁には、石狩市の「まちづくりの基本原則」として、3つのキーワードをあげて説明している。1）**協働**：市民が主役となり、市民と市、市民同士が協働で進めます。2）**情報共有**：まちづくり活動の背景や目的を共有し、透明性を高め共感を広げます。3）**持続可能性の確保**：未来の市民への責任を自覚し、将来も持続できるまちづくりを進めます。（註5）

この前文やまちづくりの基本原則としてあげられていることは、分権型社会にふさわしい、市民の自立、市民を主役にして行政と協働して未来の持続的発展を展望すると言う先駆的理念が示されている。この背景には、田岡克介市長が率先して提起し、いまや、市民や市職員の多数に支持され、実践されてきている市民参加のまちづくりの長年の実績がある。

また、自治基本条例の条文は、第1～8章（全30条）と附則からなっている。条文でまず、注目されるのは、「市民」規定の広さである。第2条で市民とは、ア）住民（石狩市に居住する個人及び石狩市に主たる事務所を置く法人をいう）、イ）石狩市内で就業、就学その他の継続的な活動を行う者、ウ）石狩市内で営業し、又は活動する法人又は団体、と規定している。

ここで、ア）の住民は、発達段階の違いはあっても、自らも「市民」として自覚している者が大部分であろうが、イ）やウ）の市民の場合は、かなりの啓蒙、普及活動がなければ、「市民」として自覚するものは少数にとどまるであろう。「市民」の広い規定は、将来の「協働」への可能性を広げ、住民人口の少ない小都市で、札幌という189万人の大都市に隣接する石狩市に活性化をもたらす可能性を有している。

### 第2節 第4期総合計画の基本理念との差異

ところで、石狩市のまちづくりの基本理念に関し、もうひとつの資料がある。石狩市企画財政部企画調整課編『第4期、2007（平成19年度）—2016（平成28年度）石狩市総合計画～あい風と人間（ひと）が輝く活力のまち・石狩～』（以下、「総合計画」）、2007（平成19年）3月、である。資料2を参照。（註6）

この「総合計画」では、将来像を「あい風と人間（ひと）が輝く活力のまち・石狩」とし、市民と行政の総力を挙げてのまちづくり、「都市地域と農山漁村地域がもつ特性をそれぞれ活か

# みんなが進めるまちづくり

## いしかりし

### 自治基本条例



#### ◆◆◆ いしかりし 自治基本条例 前文 ◆◆◆

石狩湾に沿って南北に伸びる私たちの石狩市は、海と川と森に代表される厳しくも豊かな自然に恵まれ、先人が宮々と培ってきた歴史と文化を誇り、世界に開かれた石狩湾新港を核とした活力がみなぎるまちです。

私たちは、この石狩市を地域の特色を生かしながら、市民が自立していきいきと躍動し、平和で、安全に、安心して活動できるまちとして、次の世代に引き継いでいきたいと念願しています。

そのためには、まず、自治の主役である市民が、等しくまちづくりの主体として尊重される中でそれぞれの役割を認識し、積極的にまちづくりに取り組むとともに、市民と市がまちづくりに関する情報を共有し、信頼に裏打ちされた協働の関係を確立することが求められています。

まちづくりは、そこに暮らす人々がまちのあり方を選択し、実践する中で、自主的かつ自律的に進められなければなりません。全国に先駆けて行政活動への市民参加の実践を積み重ねてきた私たちは、これまでの取り組みを土台として、協働によるまちづくりをさらに確固たるものとするため、この条例を制定します。

「条例」の全文は文末に一括掲載。

し」魅力的なまちを創るとしている。そして、共通する基本理念として3つ挙げている。1) 「自治体としての存立基盤を確かなものにする『自立』の思想が必要」、2) 市民、企業・団体、行政の3者が、「それぞれの役割を果たしながら知恵と力を合わせる『協働』も欠かせません」、3) 「合併のメリットを活かし、本市の魅力を創造するためには、人と自然、都市地域と農山漁村地域などとの『共生』を進めることが大切です」と述べている。まちづくりの将来像を実現する基本理念として「自立・協働・共生によるまちづくり」と定めます、としている。

この基本理念「自立・協働・共生によるまちづくり」は、合併の際の「新市建設の基本理念」と同じである。基本理念の3つのキーワードのうち、「協働」は変わっていない。「自立」と「共生」は、自治基本条例では、「情報共有」と「持続可能性の確保」となっている。「自立」は、自治基本条例でも、キーワードになっていないが、よく出てくる重要な理念であるが、「総合計画」では、「自治体としての存立基盤を確かなものにする『自立』の思想」と言われていたが、自治基本条例では、むしろ、市民の自立として用いられている。これは、議論の深化と拡大と肯定的に評価しうるし、他方で、自治体の、行政の自立課題の市民への転嫁との批判もありうるので説明が必要であろう。

それ以上に大きな変化は、人と自然、都市地域と農山漁村地域などとの『共生』が軽視、もしくは消えたことである。とくに、旧厚田村と旧浜益村の住民にとっては、行政サービスの低下の危惧の中での合併が、「新市建設の基本理念」の中に、人と自然、都市地域と農山漁村地域などとの『共生』が明記されたことで、両村の歴史と文化、観光遺産とともに人と自然、農山漁村地域との共生の中に、田岡克介市長の両村の尊重姿勢を強く感じていただけに残念なことである。このことも、今後の自治基本条例の普及に際して説明されるべき点である。同じまちづくりの基本理念ながらも、「自治基本条例」と「総合計画」との本質的差異からくるもので、整合性が説明できれば幸いである。

とくに、都市地域と農山漁村地域との「共生」という3市村合併をも強く意識した文言のみならず、「人と自然の共生」という21世紀の全人類史的視野を持つキーワードを基本理念に有することは、新しい石狩市の全国的、世界的展開にとって重要である。

## 第2章 住民の人口動態分析

### 第1節 合併後の市全体の人口動態

表1の「石狩市データ 人口の推移」(各年とも4月1日現在)の全市合計をみると、合併前年の2004年(平成16年)の3市村合計は、61,028人である。(註7)

その後、増加し続け2008年(平成20年)の61,367人まで増加した。これは、2004年(平成16年)を100%として、100.6%、つまり、0.6%の増加である。しかし、2009年(平成21年)、2010年(平成22年)と減少し、2010年(平成22年)は、61,109人(100.1%)である。この数字は、合併した2005年(平成17年)とくらべて67人の減少であるが、ほぼ、合併時を維持

している。

この増加と維持の要因は、3つ考えられる。第1は、花川団地や新しい団地への札幌市通勤住民を中心とした若手層の転入による増加である。第2は、田岡克介市長が率先して市長公宅の託児施設への転用など、保育所を急速に増加させ、待機児童数ゼロを実現した子育て支援の成果である。第3は、新港湾地域創業企業数が、2004年(平成16年)の590企業から、2009年(平成21年)の611企業(増加率103.6%)への増加にともなう住民の増加である。これらの要因が、旧厚田村と旧浜益村の急速な人口減少にもかかわらず、新石狩市の人口の増加、維持をもたらしたものである。

表1では、年齢別に、0～14歳、15～64歳、65歳～、の3段階に区切られている。全国的、全道的な少子高齢化のなかで、0～14歳人口が、合併前年の2004年(平成16年)から2010年(平成22年)までの7年間に「増加と維持」の傾向を示していることは特筆に値する。

15～64歳の労働中心人口は、2010年(平成22年)までの7年間に41,911人(人口構成比68.7%)から39,265人(人口構成比64.3%)へと2,646人減少し、人口構成比減少率では4.4%、15～64歳の労働中心人口の7年間の減少率は6.3%である。これは、石狩市のほかの資料、所得状況(所得割納税義務者一人当たりの総所得額)が、2004年(平成16年)から2010年(平成22年)までの7年間に3,031(千円)から、年々減少し、2,642(千円)へと12.8%も減少している(北海道の平均減少率よりも急速に減少している)ことと考え合わせると、今後の市税収入上、由々しき事態である。

65歳以上の高齢化は、着実に増加し、2004年(平成16年)から2010年(平成22年)までの7年間に10,884人(人口構成比17.8%)から13,615人(人口構成比22.3%)へと増加し、人口構成比減少率では4.5%、65歳以上人口の7年間の増加率は25%となっている。

## 第2節 旧3市村別の人口動態

旧石狩市は、2004年(平成16年)から2010年(平成22年)までの7年間に、2009年(平成21年)をのぞいて、一貫して人口が増加している。実数では56,034人から56,884人へ、人口変動指数では、100%から、101.5%、つまり、1.5%の増加、実数で850人の増加である。

旧厚田村(現厚田区)は、2004年(平成16年)から2010年(平成22年)までの7年間に、逆に、一貫して人口は減少している。実数では2,807人から2,433人へ、人口変動指数では、100%から、86.7%へ減少している。つまり、13.3%、実数で374人の減少である。とくに、65歳以上が7年間に、人口変動率で4.6%増加し石狩市全体より11%も高い。

旧浜益村(現浜益区)は、2004年(平成16年)から2010年(平成22年)までの7年間に、同じく、一貫して人口は減少している。実数では2,187人から1,792人へ、人口変動指数では、100%から、81.9%へ減少している。つまり、18.1%、実数で395人の減少である。とくに、65歳以上が7年間に、人口変動率で6.5%増加し石狩市全体より25.6%も高い。注目すべきは、人口変動指数の同年構成比で、浜益区は2010年(平成22年)に、15～64歳の44.6%を抜いて

表 1

○人口の推移（4.1 現在）

全市合計	0～14 歳	15～64 歳	65 歳～	人口計	人口変動指数	0～14 歳比率	15～64 歳比率	65 歳～比率
平成 16 年	8,233	41,911	10,884	61,028	100.0	13.5	68.7	17.8
平成 17 年	8,289	41,670	11,217	61,176	100.2	13.5	68.1	18.3
平成 18 年	8,325	41,168	11,668	61,161	100.2	13.6	67.3	19.1
平成 19 年	8,299	40,866	12,163	61,328	100.5	13.5	66.6	19.8
平成 20 年	8,254	40,437	12,676	61,367	100.6	13.5	65.9	20.7
平成 21 年	8,286	39,668	13,237	61,191	100.3	13.5	64.8	21.6
平成 22 年	8,229	39,265	13,615	61,109	100.1	13.5	64.3	22.3

旧石狩地区	0～14 歳	15～64 歳	65 歳～	人口計	人口変動指数	0～14 歳比率	15～64 歳比率	65 歳～比率
平成 16 年	7,748	39,112	9,174	56,034	100.0	13.8	69.8	16.4
平成 17 年	7,812	38,949	9,517	56,278	100.4	13.9	69.2	16.9
平成 18 年	7,879	38,589	9,968	56,436	100.7	14.0	68.4	17.7
平成 19 年	7,879	38,365	10,453	56,697	101.2	13.9	67.7	18.4
平成 20 年	7,875	38,045	10,968	56,888	101.5	13.8	66.9	19.3
平成 21 年	7,919	37,395	11,520	56,834	101.4	13.9	65.8	20.3
平成 22 年	7,882	37,056	11,946	56,884	101.5	13.9	65.1	21.0

厚田区	0～14 歳	15～64 歳	65 歳～	人口計	人口変動指数	0～14 歳比率	15～64 歳比率	65 歳～比率
平成 16 年	289	1,713	805	2,807	100.0	10.3	61.0	28.7
平成 17 年	289	1,688	807	2,784	99.2	10.4	60.6	29.0
平成 18 年	281	1,610	807	2,698	96.1	10.4	59.7	29.9
平成 19 年	263	1,574	816	2,653	94.5	9.9	59.3	30.8
平成 20 年	232	1,514	818	2,564	91.3	9.0	59.0	31.9
平成 21 年	221	1,429	834	2,484	88.5	8.9	57.5	33.6
平成 22 年	212	1,410	811	2,433	86.7	8.7	58.0	33.3

浜益区	0～14 歳	15～64 歳	65 歳～	人口計	人口変動指数	0～14 歳比率	15～64 歳比率	65 歳～比率
平成 16 年	196	1,086	905	2,187	100.0	9.0	49.7	41.4
平成 17 年	188	1,033	893	2,114	96.7	8.9	48.9	42.2
平成 18 年	165	969	893	2,027	92.7	8.1	47.8	44.1
平成 19 年	157	927	894	1,978	90.4	7.9	46.9	45.2
平成 20 年	147	878	890	1,915	87.6	7.7	45.8	46.5
平成 21 年	146	844	883	1,873	85.6	7.8	45.1	47.1
平成 22 年	135	799	858	1,792	81.9	7.5	44.6	47.9

47.9%となり、ほぼ人口の半数が 65 歳以上になったのである。全道および全国の高齢化率の 2 倍以上である。0～14 歳人口は、逆に、7.5%まで低下している。

なお、旧石狩市の人口増と旧厚田村および旧浜益村の人口減少について、自然増減以外に、社会的行政的要因があったことを指摘しておかなければならない。それは、行財政改革によって、厚田、浜益両支所の職員数を大幅に減少させたことである。後述するが、合併時に 597 人



表2

## ○幼稚園・保育所の児童の推移 (人)

	定員数	入園・入所者数	待機児童数	入園等余力数
平成16年	1,335	1,126	4	209
平成17年	1,335	1,133	0	202
平成18年	1,415	1,240	23	175
平成19年	1,475	1,301	11	174
平成20年	1,565	1,392	0	173
平成21年	1,535	1,475	48	60
平成22年	1,675	1,524	0	151

※H16、17年数値は、旧2村分の合算データがないため、旧石狩市のみの数字です。

## 参考 幼稚園 (基準日5.1) (人)

	定員数	入園者数
平成16年	730	581
平成17年	730	581
平成18年	730	619
平成19年	730	621
平成20年	730	649
平成21年	730	668
平成22年	730	658

## 参考 保育所 (基準日4.1) (人)

	定員数	入所者数	待機児童数
平成16年	605	545	4
平成17年	605	552	0
平成18年	685	621	23
平成19年	745	680	11
平成20年	835	743	0
平成21年	805	807	48
平成22年	945	866	0

## ○新港地域操業企業 (年度末)

	企業数	変化率
平成16年	590	100.0
平成17年	596	101.0
平成18年	600	101.7
平成19年	611	103.6
平成20年	612	103.7
平成21年	611	103.6

※銭函地区含む。

## ○国保加入者の推移 (年度末) (人)

	加入者数	後期高齢者数	合計
平成16年	20,986	—	20,986
平成17年	21,360	—	21,360
平成18年	21,943	—	21,943
平成19年	22,171	—	22,171
平成20年	16,890	6,297	23,187
平成21年	16,945	6,481	23,426

※H16年数値は、旧2村分の合算データがないため、旧石狩市のみの数字です。

の職員数が、6年後の2010年(平成22年)に514人、実に、83人の減少、減少率13.9%である。厚田支所が75人から22人、53人の減少、浜益支所が74人から29人、45人の減少である。石狩市本庁を中心とした両市所以外は、448人から463人に職員数が増加しているのである。

(註8) 100人近い両支所からの、若手中堅職員を中心に石狩市本庁および両支所以外の職場に移動させたのであり、それにともない家族を含めた両支所住民人口の旧石狩市への数百人の人口移動がともなったのである。もちろん、生首は切らないので、両支所で定年を迎え、そこに継続して居住する職員家族も当然いたであろう。職員の定年および移動と移住、家族数などの資料は入手できていないので、あくまで、推測でしかないが。

表 3

○石狩市職員の推移

(人)

	支所以外	厚田支所	浜益支所	合計	市民/職員	合計変化率	支所以外シェア	厚田支所シェア	浜益支所シェア
平成 16 年	454	75	75	604	101.1	100.0	75.2%	12.4%	12.4%
平成 17 年	448	75	74	597	102.5	98.8	75.0%	12.6%	12.4%
平成 18 年	496	42	53	591	103.5	97.8	83.9%	7.1%	9.0%
平成 19 年	480	40	46	566	108.4	93.7	84.8%	7.1%	8.1%
平成 20 年	468	31	42	541	113.4	89.6	86.5%	5.7%	7.8%
平成 21 年	473	25	34	532	115.0	88.1	88.9%	4.7%	6.4%
平成 22 年	463	22	29	514	118.9	85.1	90.1%	4.3%	5.6%

○観光客入込数の推移 (施設別)

(人)

	石狩浜海水浴場	番屋の湯	番屋の宿	ヴァイターセンター	戸田記念墓地公園	浜益保養センター	小計(主要施設)	合計(全施設)
平成 16 年	413,371	360,828	17,982	39,546	336,600	42,200	1,210,527	1,860,000
平成 17 年	417,604	335,160	24,341	40,349	309,700	38,600	1,165,754	1,733,800
平成 18 年	448,200	289,993	29,678	41,544	311,300	34,200	1,154,915	1,725,900
平成 19 年	367,700	199,979	22,340	40,584	344,000	41,400	1,016,003	1,548,800
平成 20 年	371,850	179,780	11,466	41,774	345,700	40,900	991,470	1,997,800
平成 21 年	189,400	158,285	7,101	38,409	378,300	69,300	840,795	1,887,700

○生活保護受給者の推移 (年度末)

(人)

	旧石狩市	厚田区	浜益区	合計	合計変化率	旧石狩シェア	厚田シェア	浜益シェア
平成 16 年	364	39	45	448	100.0	81.3%	8.7%	10.0%
平成 17 年	341	38	55	434	96.9	78.6%	8.8%	12.7%
平成 18 年	364	34	52	450	100.4	80.9%	7.6%	11.6%
平成 19 年	362	41	49	452	100.9	80.1%	9.1%	10.8%
平成 20 年	419	41	45	505	112.7	83.0%	8.1%	8.9%
平成 21 年	475	42	44	561	125.2	84.7%	7.5%	7.8%

○所得状況

(千円)

	石狩市	北海道	石狩変動率	道変動率
平成 16 年	3,031		104.5	
平成 17 年	2,901	3,073	100.0	100.0
平成 18 年	2,785	2,964	96.0	96.5
平成 19 年	2,734	2,933	94.2	95.4
平成 20 年	2,725	2,906	93.9	94.6
平成 21 年	2,642		91.1	

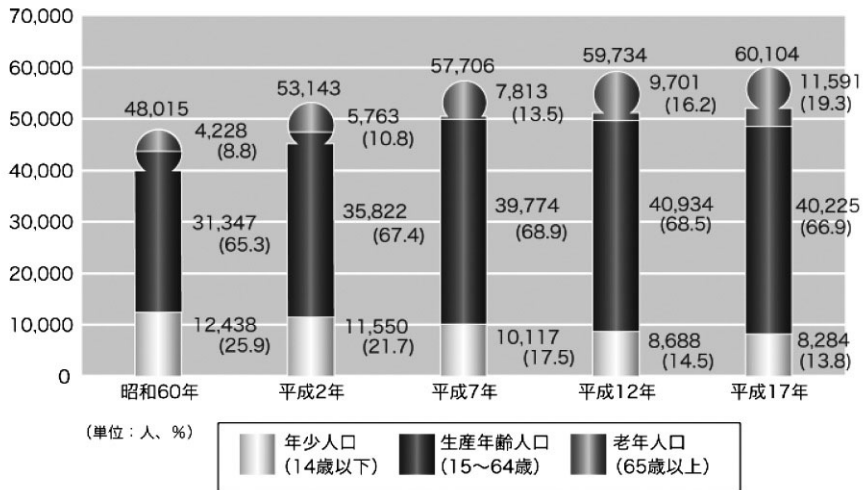
※所得割納税義務者一人当たりの総所得金額

ただし、土地等に係る分離課税分の所得は含まない。

第 3 節 将来の推計人口動態

先に、基本理念について述べた際に、「総合計画」についてふれたが、その中で、旧石狩市の「総人口及び年齢階層別人口の推移」の資料がある。国政調査資料によるもので、1985 年(昭和 60 年)から、合併の年の 2005 年(平成 17 年)までの 5 年ごとの、年齢別人口の推移が示されている。この 20 年間に、25.2%の総人口の増加がみられるとともに、1995 年(平成 7 年)以降、総人口の伸び率が鈍化してきたことと確実に少子高齢化が進展していることがわかる。図 3 参照。(註 9)

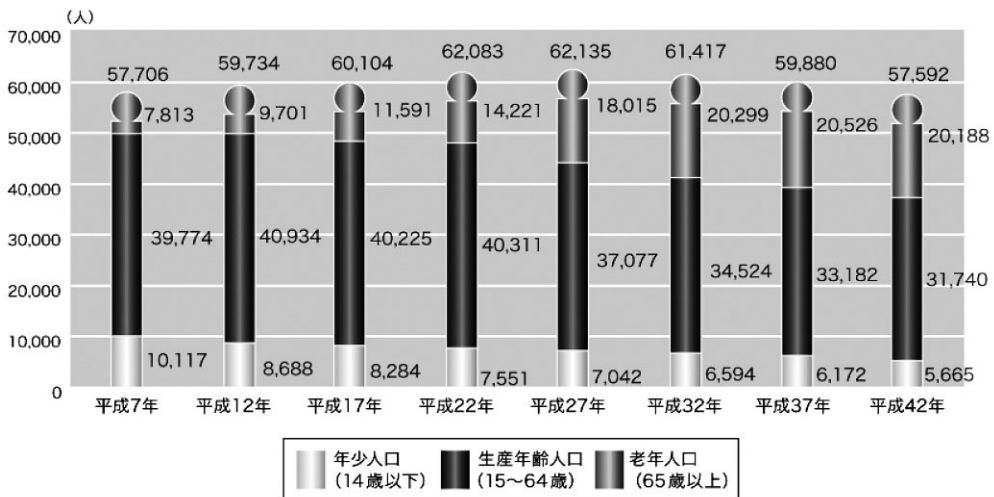
次に示す図 3 (註 10) は、2005 年(平成 17 年)から、2030 年(平成 42 年)までの 25 年間に



資料：国勢調査

注) 総人口には年齢不詳を含むため、年齢階層別人口の和と一致しない。

図2 総人口及び年齢階層別人口の推移



資料：日本の市区町村別将来推計人口 [平成15年12月推計] (国立社会保障・人口問題研究所)

注1) 推計上の端数処理のため、年齢階層別人口と総人口の和が一致しない場合がある。

注2) 平成7年、平成12年及び平成17年については、各年の国勢調査結果によるものであり、総人口には年齢不詳を含むため、年齢階層別人口の和と一致しない。

図3 推計人口及び年齢階層別人口の推計

わたる「推計人口及び年齢階層別人口の推計」である。これは、国立社会保障・人口問題研究所が、2003年(平成15年)12月に推計した『日本の市区町村別将来推計人口』からの資料である。

この推計によると、2015年(平成27年)に総人口はピークとなり、その後は減少すると推計

されている。しかし、現実には、2009年（平成21年）より2010年（平成10年）は減少しており、推計によればこれが一時的なもので、5年後を目指して増加が推計されうるが、おそらく、減少が早く来ているとみて、対策を前倒して考えるほうが賢明であろう。さらに、少子高齢化の進展が激しくなり、15～64歳の生産中心人口は、2030年（平成42年）には55%と推計されており、今日の浜益区の傾向が石狩市全体の傾向となることが想定される。

### 第3章 3市村合併後の財政再建計画

#### 第1節 自治体財政の危機

今日、政府をはじめ、ほとんどの日本の自治体は財政危機に見舞われている。かつてのバブル期の大型公共投資を市債でまかなってきたが、その利払いや償還が重くのしかかり、さらに、世界経済危機に見舞われ、土地評価額の下落による固定資産税収入の減収、道や国からの交付金の減額などで、北海道内の多くの自治体が「赤字債権団体」への転落の危機にある。

「分権型社会」の到来がさげばれ、政府から都道府県へ、都道府県から市町村へと権限の移譲が鳴り物入りで言われている。しかし、多くの場合、瑣末な権限を移譲し、政府や都道府県にとって重要でない項目の移譲であり、財源移譲もともなうものはごく少数である。

石狩市にとっても、財政危機は例外ではないし、政府と都道府県からの権限委譲は、これまで300項目以上になるが、財源をともなうものは総額で、わずか数100万円程度で、これでは、市町村自治体の事務処理および責任増加と財源の地方自治体負担による「分権型社会」の到来に他ならない。

#### 第2節 財政危機の諸要因

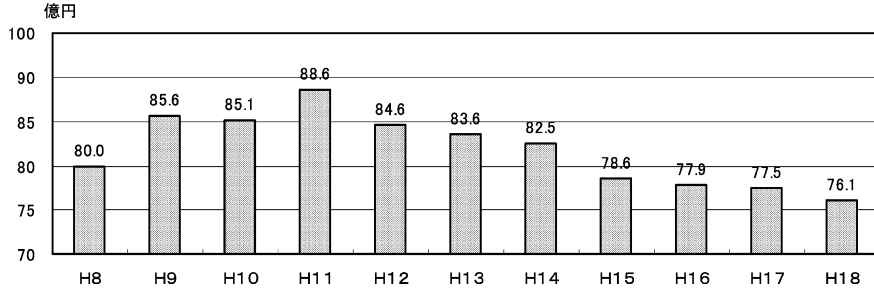
旧石狩市は、合併前年の2004年（平成16年）から「財政の硬直化」が始まり、収支バランスが大きく崩れ、そのギャップを基金等で埋めてきたがその基金も底をついてきた。石狩市自らが、「このまま赤字体質から脱却できずに推移すれば、“赤字債権団体”への転落も現実的な状況となっています。」（註11）と述べている。

そして、「地方財政再建促進特別措置法」によって、標準財政規模（市税、地方交付税、地方贈与税等の合計額）の20%以上の赤字が生じた場合、「自主再建」の選択は困難で、事実上、「準用財政再建団体」、いわゆる“赤字債権団体”となり、国の管理下で再建を図ることになる。夕張市の実例を知悉しているだけに、転落した場合の地方分権どころか、自治体の自主判断がほとんどできない事例を詳細に列挙している。（註12）

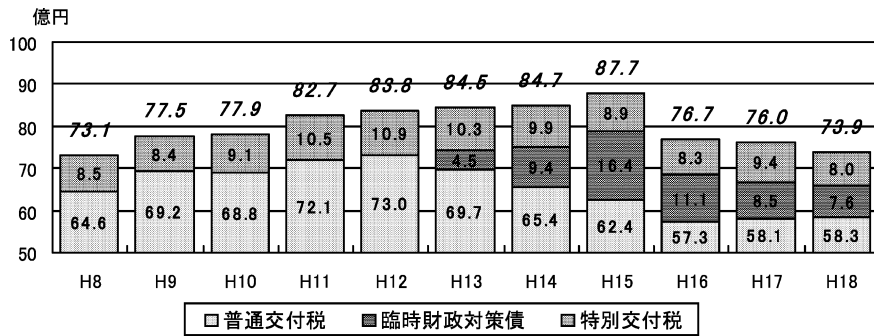
石狩市の場合、合併直前の2004年（平成16年）から2005年（平成17年）にかけての財政危機の諸要因として次の要因があった。1）決算収支が、2004年（平成16年）の1億3千万円から2005年（平成17年）には2,300万円に激減した。2）2004年（平成16年）の1億3千万円の黒字も基金等からの取り崩しで実質的に赤字収支となっている。3）資料5で示したよう

資料 3

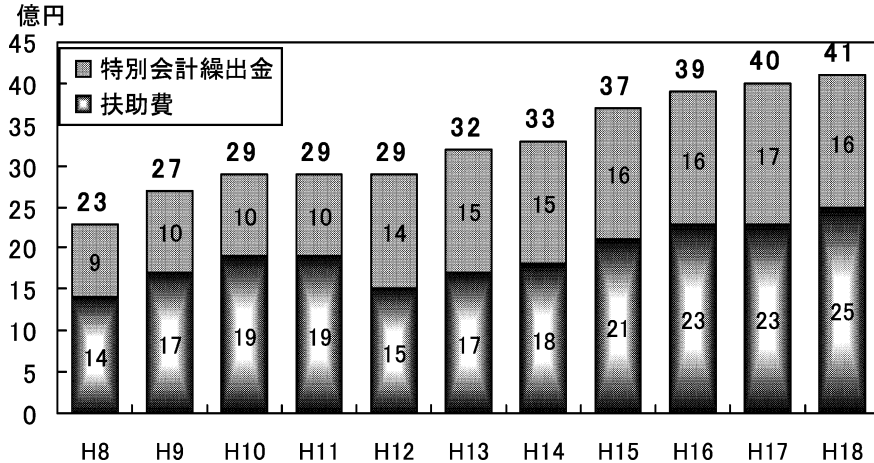
市税収入の状況



地方交付税等決算額の推移 (3市村ベース)

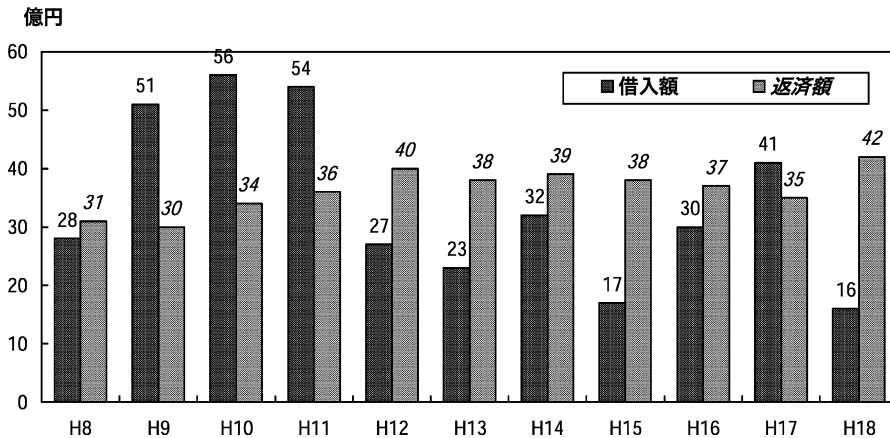


社会保障費の推移

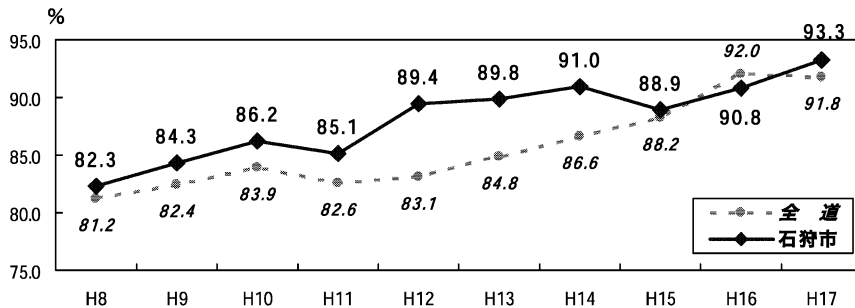


に、市税収入、特に固定資産税の評価替えにともない連続収入減となっている。4) 市財政収入の4分の1を占める交付税が、2003年(平成15年)の87.7億円をピークに、国の5兆円規模の大幅削減で13億も急減している。5) 生活保護費、国民健康保険、老人保険、介護保険などの特別会計への繰りだしが増加している。特に、生活保護費が、合併後の5年間に、厚田

資料4 市債の借入額と返済額（普通会計）



経常収支比率の推移



※数値は旧3市村合算ベースで、H13以降は減税補てん債・臨時財政対策債を含みます。

区（38人から42人へ）は若干増加，浜益区（55人から44人へ）は，急減しているが，旧石狩市では，434人から561人へと激増している。企業の非正規職員の切捨てが影響していると推測される。6）バブル期や市制施行にあわせての大型施設建設の公債費（返済額）が重い財政負担となってきた。7）1996年（平成8年）250億円だった市債は，10年後の2006年（平成18年）には367億円となり，逆に，78億円の財政運営基金が7億円に減り，合併まちづくり基金のおかげで19億円繰り入れ26億円となっている。8）財政構造が硬直化し，経常収支比率が，80%を超えると警戒ラインといわれているのに，石狩市は，2005年（平成17年）決算で，93.3%という硬直化状態で独自の柔軟な政策実現が困難な事態になっていた。これは，道央圏の江別市，千歳市，恵庭市，北広島市と比較しても明らかである。（資料6参照）

### 第3節 財政再建計画の実施

2007年（平成19年）の『石狩市財政再建計画』では，2010年（平成22年）以降の実質単年度収支の黒字化を第一目標とし，そのための数値目標を，1）経常収支比率90%未満（2005年の合併年度93.3%），2）市債残高（人口1人あたり）50万円未満（同上，62万円），3）実質

資料5 管内5市との各種財政指標等の比較（平成17年度）

項目	石狩市	江別市	千歳市	恵庭市	北広島市	全道市平均
標準財政規模	14,495百万円	22,430百万円	18,254百万円	12,427百万円	11,086百万円	29,122百万円
財政力指数 (3ヵ年平均)	0.528	0.497	0.763	0.610	0.652	0.546
実質収支比率	0.2%	2.5%	2.8%	1.4%	3.2%	0.6%
経常収支比率 (減税補てん債等含む)	93.3%	88.5%	88.2%	88.0%	90.9%	93.7%
公債費比率	18.0%	18.7%	13.3%	14.2%	16.6%	18.5%
公債費負担比率	18.1%	19.1%	13.7%	14.0%	16.8%	20.1%
起債制限比率 (3ヵ年平均)	12.5%	13.8%	10.6%	11.7%	12.6%	13.7%
実質公債費比率 (3ヵ年平均)	19.9%	17.9%	14.2%	16.7%	16.8%	16.0%
市税収納率	91.3%	91.1%	93.7%	92.3%	91.7%	90.1%

(人口1人当たり指標)

(単位：円)

項目	石狩市	江別市	千歳市	恵庭市	北広島市	全道市平均
基金残高(年度末)	23,751	58,764	64,100	27,482	54,247	37,016
市債残高(年度末)	617,692	357,701	404,286	390,130	381,645	569,250
市債返済額(公債費)	57,111	42,200	39,527	36,647	39,373	59,732

〔市町村の財政状況（北海道）等より作成〕

※注 本市の「基金残高(年度末)」欄は、基金からの借入分を除く残高。

(各指標の説明)

標準財政規模：標準的な財政規模（一般財源）の多寡を表わします。

財政力指数：財政力を見る指数として用いられ、高いほど財政が豊かであるといえます。1以上となると普通交付税が交付されない不交付団体となります。

実質収支比率：その年度の標準的な財政規模に対する黒字（赤字）の比率。通常3～5%が適当とされています。この実質収支の赤字比率が20%以上となると、国から財政再建団体の指定を受けなければ、市債の発行が制限され実質的に財政を運営することができなくなります。

経常収支比率：人件費、扶助費、公債費など毎年経常的に支出される特定の財源をもたない経費を、毎年経常的に収入される一般財源で割った比率。低いほど臨時的な経費にまわす財源を確保できることになり、高いほど経常的な経費が財政を圧迫し、財政構造の弾力性が低いということになります。

公債費比率：標準的な一般財源に対する公債費の割合。他団体との比較から客観的な市の公債費の状況がわかります。

公債費負担比率：公債費のうち特定の財源をもたない経費が一般財源の総額に占める割合。比率が高いほど自由度の高い一般財源を多く公債費に充ててしまっていることとなり、財政構造の硬直性が高まっているといえます。

起債制限比率：市債が過大とならないよう、国が一定の制限を設けるための指標。なお、平成18年度からは地方債協議制度のスタートに伴って、新たに実質公債費比率が用いられることとなりました。

実質公債費比率：標準的な一般財源に対する公債費相当額（公営企業繰出金、一部事務組合負担金及び債務負担行為による支出額中の公債費に準じる経費を含む。）の割合。

公債費比率18%未満（同上、19.9%）を掲げて、2011年（平成23年）度までの「中期財政見通し」を策定して全市挙げて取り組んできた。

特に、経常経費の削減の大きな柱が人件費の削減であり、合併前年の2004年（平成16年）に、旧石狩市等454人、厚田支所75人、浜益支所75人、合計604人の職員を、2009年（平成21年）には、旧石狩市等463人、厚田支所22人、浜益支所29人、合計514人、削減率14.9%

資料6 中期財政見通し（平成22年3月）

5ヵ年計の〈〉はH21年3月時点数値  
(単位:百万円)

区分	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	(5ヵ年計)
市税、交付税、譲与税、交付金など (減税補てん債、臨時財政対策債を含む)	16,935	17,226	17,452	17,284	17,490	17,471	<85,631> 86,923
国・道支出金	2,820	3,136	2,800	5,378	5,198	4,180	<15,381> 20,692
市債 (減税補てん債、臨時財政対策債を除く)	1,076	749	691	1,068	1,095	1,684	<4,420> 5,287
うち土地開発公社用地取得分				302		77	
その他	8,537	7,690	7,768	7,580	7,141	6,852	<37,684> 37,031
歳入合計 (A)	29,368	28,801	28,711	31,310	30,924	30,187	<143,116> 149,933
人件費	4,410	4,324	4,183	4,185	4,414	3,991	<21,482> 21,097
うち一般職・特別職	3,938	3,893	3,751	3,743	3,946	3,523	
扶助費	2,839	3,013	3,192	3,449	4,358	4,508	<16,224> 18,520
公債費	4,066	3,678	3,673	3,346	3,614	3,507	<17,941> 17,818
一部事務組合負担金	1,474	1,514	1,420	1,481	1,583	1,964	<9,356> 7,962
特別会計繰出金	2,688	2,850	2,276	2,463	2,236	2,187	<9,419> 12,012
普通建設事業費	2,387	1,577	1,160	2,767	2,360	1,527	<6,303> 9,391
その他	11,377	11,564	12,401	13,405	12,359	12,503	<61,924> 62,232
うち土地開発公社拠出金	-	-	30	30	30	30	
歳出合計 (B)	29,241	28,520	28,305	31,096	30,924	30,187	<142,649> 149,032
収支(A)-(B) (C)	127	281	406	214	-	-	
(翌年度に繰越すべき財源)	21		52	214			
実質収支	106	281	354	-	-	-	
累積赤字額	-	-	-	-	-	-	
「標準財政規模+臨財債」の見込額	15,208 (△0.9%)	15,581 (2.5%)	15,563 (△0.1%)	15,906 (2.2%)	16,018 (0.7%)	16,018 (0.0%)	
標準財政規模の見込額	14,445	14,889	14,915	14,900	14,868	14,868	

- ・ H 20 までは各年度の決算統計に基づく数値，H 21 は一般会計補正予算第 6 号を基本とした見込額です。
- ・ H 21 には，H 20 繰越明許費に係る決算見込額を含み，H 21 繰越明許費に係る最終予算額を含みません。
- ・ H 22 には，H 21 繰越明許費に係る最終予算額を加えています。
- ・ H 22 以降の市債及び普通建設事業費については，第 4 期総合計画における「主要事業」の中期見直しに基づき計上しています。
- ・ 決算統計上，特別会計繰出金として取り扱う職員給与費については，人件費から除いています。

の大幅削減を実施している。厚田支所 70.7%の削減率，浜益支所 61.4%の削減率である。(表 3，参照)

その他，あらゆる分野での財政再建努力の結果，「中期財政見通し」を着実に実現し，目標を「実質単年度収支の黒字化」から，「第 4 期総合計画」の主要事業へのとりくみと一歩前進させ



ている。合併特例債の活用とこの間の財政再建努力によって、ひとまず、“赤字債権団体”への転落の危機を克服しかけ、新たな数値目標を設定している。それは、1) 経常収支比率 90%未満(2008年の実績 89.5%)、2) 市債残高(人口1人あたり) 50万円未満(同上, 54.7万円)の目標は同じであるが、3) 実質公債費比率は、18%未満の目標を 13%未満(同上, 13.3%)に改善している。

その結果、2010年(平成22年)3月に、『石狩市財政再建計画』の第3次改訂版を策定しその実現に取り組んでいる。(註13)

## おわりに

分権型社会における地方小都市の地域発展計画の基礎的研究として、1)自治体の基本理念、2)人口動態、3)財政再建について、石狩市を対象として概観した。

基本理念では、永年の市長のリーダーシップと市民参加の実績から分権型社会にふさわしい理念が自治基本条例や総合計画に結実しており、あとは、この理念が市民に普及定着するかが課題である。また、総合計画と自治基本条例の基本理念の間の若干の齟齬について説明が必要である。

人口動態分析に関しては、それを基礎として、子育て、人づくりの分析を予定したが、後者はなし得なかった。なお、住民人口動態調査はあるが、自治基本条例において、石狩市の「市民」概念を広く規定したことにより、今後、行政としては、基礎資料として「市民」動態の調査が課題となりうる。これはなかなか難しい課題である。

財政再建は、自治や分権の事実上の基礎条件であり、“赤字債権団体”へ転落しては、自治も分権も砂上の楼閣になってしまう。それだけに、石狩市は、田岡市長を先頭に財政危機の克服に努力を傾注し、一息ついたところである。しかし、油断は禁物である。

それにしても、わが国政府、特に、国が交付税の5兆円規模の大幅削減を行いながら、財源をとまなわない言葉の上の「分権型社会」の押し付けは、石狩市においても垣間見ることができた。

## 註

- (1) 石狩市・厚田村・浜益村合併協議会『新市将来構想』2004年(平成16年)1月, 1頁。
- (2) 同上。
- (3) 前掲, 石狩市・厚田村・浜益村合併協議会『新市将来構想』2頁。なお、石狩市への合併の3つの要因を含め、編入合併の経緯と、当時の3市村の社会経済状況については、竹田正直「市町村合併後の地域社会経済の展望—新しい石狩市を事例として—」(『北海学園大学経済論集』, 第53巻, 第4号, 2006年3月刊, 89~116頁を参照)。
- (4) 石狩市企画経済部協働推進・市民の声を聴く課『みんなで進めるまちづくり いしかりし自治基本条例』2008年4月, 表紙。

- (5) 同上, 2 頁。
- (6) 石狩市企画財政部企画調整課編『第 4 期, 2007 (平成 19 年度) —2016 (平成 28 年度) 石狩市総合計画～あい風と人間 (ひと) が輝く活力のまち・石狩～』, 2007 (平成 19 年) 3 月, 7-8 頁。
- (7) 「石狩市データ 人口の推移」(各年とも 4 月 1 日現在)。石狩市企画経済部での聞き取り調査で入手。この人口動態は, 先に述べた「市民」のうちの「住民」のさらに石狩市に居住する者の動態であり, 「市民」概念の 1 構成部分であるが, しかし, 基本的構成部分とも言える。
- (8) 「石狩市データ 石狩市職員の推移」参照。
- (9) 石狩市企画財政部企画調整課編『第 4 期, 2007 (平成 19 年度) —2016 (平成 28 年度) 石狩市総合計画～あい風と人間 (ひと) が輝く活力のまち・石狩～』, 2007 (平成 19 年) 3 月, 18 頁。
- (10) 同上, 20 頁。なお, この推計を行った 2003 年 (平成 15 年) は, まだ, 合併前であり, しかし, この「総合計画」が出されたのは, 合併後であり, この図 3 が旧石狩市のみ的人口推計なのか, 旧厚田村と旧浜益村の推計も加算して図を作成しなおしたのかは明示されていない。しかし, 2005 年 (平成 17 年) の総人口数から推測すると加算していると思われる。
- (11) 石狩市企画財政部行政経営推進室『石狩市財政再建計画』, 2007 (平成 19 年) 3 月, 1 頁。
- (12) 同上, 9 頁。
- (13) 石狩市企画財政部財政課財政担当『平成 19 年度～23 年度 石狩市財政再建計画 (第 3 次改訂版)』, 2010 (平成 22 年) 3 月, 5 頁。

# みんなで進めるまちづくり

## いしかりし

### 自治基本条例



#### ◆◆◆ いしかりしじきまほんじょうたい げんかん ◆◆◆ 石狩市自治基本条例 前文

石狩湾に沿って南北に伸びる私たちの石狩市は、海と川と森に代表される厳しくも豊かな自然に恵まれ、先人が宮々と培ってきた歴史と文化を誇り、世界に開かれた石狩湾新港を核とした活力がみなぎるまちです。

私たちは、この石狩市を地域の特色を生かしながら、市民が自立していきいきと躍動し、平和で、安全に、安心して活動できるまちとして、次の世代に引き継いでいきたいと念願しています。

そのためには、まず、自治の主役である市民が、等しくまちづくりの主体として尊重される中でそれぞれの役割を認識し、積極的にまちづくりに取り組むとともに、市民と市がまちづくりに関する情報を共有し、信頼に裏打ちされた協働の関係を確立することが求められています。

まちづくりは、そこに暮らす人々がまちのあり方を選択し、実践する中で、自主的かつ自律的に進められなければなりません。全国に先駆けて行政活動への市民参加の実践を積み重ねてきた私たちは、これまでの取り組みを土台として、協働によるまちづくりをさらに確固たるものとするため、この条例を制定します。

# 石狩市自治基本条例

〔前文は表紙に記載〕

## 第1章 総 則

(目的)

**第1条** この条例は、石狩市のまちづくりに関する基本理念及び原則を示すとともに、まちづくりに関する市民の権利と責務、市議会及び執行機関の責務並びに市政運営の諸原則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、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) 住民 石狩市に居住する個人及び石狩市に主たる事務所を置く法人をいう。
- (2) 市民 次のいずれかに該当するものをいう。
  - ア 住民
  - イ 石狩市内で就業、就学その他の継続的な活動を行う者
  - ウ 石狩市内で営業し、又は活動する法人又は団体
- (3) 石狩市 自治体としての石狩市をいう。
- (4) 市 石狩市の議会及び執行機関をいう。
- (5) まちづくり 市民が心豊かに、活力にあふれ、健やかに活動することができる石狩市を実現するために求められる公共的な活動をいう。
- (6) 協働 複数の主体が、まちづくりに関する共通の目標を達成するため、それぞれの役割を果たしながら、相互に補完し、協力することをいう。
- (7) 地域コミュニティ組織 石狩市内の一定の地域を活動範囲として、その地域の関心事、課題等を解決するために活動する市民組織をいう。

(条例の位置付け)

**第3条** この条例は、石狩市のまちづくりに関する最高規範であり、市及び市民は、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、条例の制定、計画の策定その他の市政運営に当たっては、この条例の内容との整合を図らなければならない。

(まちづくりの基本原則)

**第4条** 石狩市のまちづくりは、市民が主役であるとの共通認識のもと、市民及び市又は市民同士の協働により進めることを基本とする。

- 2 石狩市のまちづくりは、市民及び市がまちづくりに関する情報を共有しながら進めることを基本とする。
- 3 石狩市のまちづくりは、未来の市民への責任を自覚し、持続可能性を確保しながら進めることを基本とする。

## 第2章 市 民

(市民の権利)

**第5条** 市民は、主体的かつ平等にまちづくりに参加することができる。

- 2 市民は、市政に関する情報を知り、及び市政に関する説明を求めることができる。
- 3 市民は、石狩市内において、安全で安心して生活し、又は活動する環境を求めることができる。

(市民の責務)

**第6条** 市民は、まちづくりの主体として、その役割を自覚するとともに、互いを尊重しつつ、協働によるまちづくりに参加するよう努めるものとする。

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

## 第3章 議会及び議員

(議会の役割及び責務)

**第7条** 議会は、石狩市の意思決定機関であり、執行機関の市政運営を監視し、及びけん制する役割を果たす。

- 2 議会は、市民自治によるまちづくりを推進するため、広く市民の声を聴く機会を設けるなど、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、議事機関としての責務を常に自覚し、将来に向けたまちづくりの展望を持って活動しなければならない。
- 4 議会は、会議の公開を原則とし、市民との情報の共有化を図るため、積極的に情報を提供するよう努めなければならない。
- 5 議会は、議会の活性化を推進するため、自ら不中断の議会改革に努めなければならない。

(議員の責務)

**第8条** 議員は、議会の役割及び責務を果たすため、誠実に職務を遂行しなければならない。

- 2 議員は、まちづくりに関する調査研究を積極的に行い、政策提言の充実に努めなければならない。
- 3 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し、議会活動を推進することにより政治責任を果たすよう努めなければならない。
- 4 議員は、議会が言論の府であることを十分に認識し、討議の活性化に努めなければならない。

(議会事務局)

**第9条** 議会は、議会運営を効果的に行うため、議会事務局機能の充実に努めるものとする。

## 第4章 執行機関及び職員

(市長の責務)

**第10条** 市長は、石狩市の代表者として、住民の信任に応えるとともに、執行機関及び市内の公共的団体等がこの条例の趣旨を体現しながらそれぞれの役割を果たすことができるよう、必要な総合調整を適切に行わなければならない。

- 2 市長は、就任に当たり、この条例の趣旨のつとめを遂行することを、公の場において表明しなければならない。

(執行機関の責務)

**第11条** 執行機関は、公正に、誠実に、かつ、透明性の向上を図られるよう市政を執行しなければならない。

- 2 執行機関は、市民の意見を積極的に把握し、市政に適切に反映させるよう努めなければならない。
- 3 執行機関は、市政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。

(市職員の責務)

**第12条** 市職員は、全体の奉仕者であることを常に自覚し、市民の視点に立つて、公正、誠実かつ能率的に職務を遂行しなければならない。

- 2 市職員は、市民との協働に積極的に取り組まなければならない。
- 3 市職員は、職務の遂行に必要な能力の向上に努めるとともに、常に自己の研鑽に努めなければならない。

## 第5章 行政運営の原則

### (市政運営の原則)

- 第13条 市政は、石狩市の実情を十分踏まえつつ、自主的、自律的かつ総合的なまちづくりに寄与するように運営されなければならない。
- 2 市は、前項の趣旨にのっとり、まちづくりに必要となる条例等の制定改廃及び法令の解釈を適切に行わなければならない。

### (情報公開)

- 第14条 市は、市政に関する情報を、市民の請求に応じ、又は自ら積極的に市民に提供するための措置を講じなければならない。

### (個人情報保護)

- 第15条 市は、個人情報の適正な収集及び管理並びに適切な開示、訂正及び利用停止を行うための措置を講じなければならない。

### (総合計画)

- 第16条 市長は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第2条第4項に基づく基本構想を実現するための施策の大綱を定めた計画を策定するものとする。
- 2 基本構想及び前項の計画（以下これらを総称して「総合計画」という。）は、この条例の理念にのっとり策定されるとともに、市民意識又は社会経済情勢等の変化に応じて、適切に見直されなければならない。
- 3 執行機関は、総合計画との整合性を確保しながら、施策を実施しなければならない。

### (行政改革)

- 第17条 市長は、最少の経費で最大の市民福祉を図るため、不断の行政改革に取り組まなければならない。
- 2 市長は、行政改革の目標及びそれを実現するための施策の大綱を定めた計画を策定するものとする。

### (行政評価)

- 第18条 執行機関は、実施する施策について、客観的かつ効率的な評価を行わなければならない。
- 2 執行機関は、前項の評価結果を踏まえ、その実施する施策について必要な見直しを行うものとする。

### (財政運営)

- 第19条 市長は、市の財政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。
- 2 市長は、財源及び財産の効果的かつ効率的な活用を図らなければならない。
- 3 市長は、健全な財政運営を確保するための計画を策定するものとする。

### (組織編成)

- 第20条 市の組織は、市民に分かりやすく、簡素で、効率的かつ機能的にその目的を達成できるように編成されなければならない。
- 2 市の組織は、適切に連携、情報交換等を行い、総合的に活動の効果を上げるよう運営されなければならない。

### (職員育成)

- 第21条 市長は、専門的な知識、技能及び高い倫理観を有し、市政の課題への的確な対応能力を備えた職員を育成するため、必要な措置を講じなければならない。

### (行政手続)

- 第22条 執行機関は、市政運営における公平性の確保と透明性の向上を図り、市民及び利害関係者の権利利益を保護するため、処分、届出、行政指導等に関して、共通する事項を定めなければならない。

### (危機管理)

- 第23条 市長は、市民の生命、身体及び財産を災害等から守るため、市民意識の啓発に努めるとともに、総合的な危機管理を図るために必要な措置を講じなければならない。

## 第6章 協働によるまちづくりの推進

### (協働によるまちづくりの推進)

- 第24条 協働によるまちづくりに参加するものは、参加する市民の自主性及び各主体の特性を尊重するとともに、互いが対等な関係にあることに配慮するものとする。
- 2 市は、協働によるまちづくりの機会を積極的に創出するよう努めなければならない。
- 3 市は、まちづくりを目的として主体的に活動する市民の自主性及び自立性を尊重するとともに、必要な支援を行うことができる。

### (行政活動への市民参加の推進)

- 第25条 執行機関は、施策の立案、実施及び評価の各過程において、適切な市民参加の機会が確保されるよう必要な措置を講じなければならない。
- 2 執行機関は、市政の重要事項又は市民の関心の高い事項について、その決定前に市民の意見を聴く機会を設け、提出された意見を真摯に検討するための措置を講じなければならない。
- 3 執行機関は、審議会等に市民の多様な意見を反映するため、委員の公募、男女比率への配慮その他の必要な措置を講じるものとする。

### (地域コミュニティ組織)

- 第26条 住民は、協働によるまちづくりを進める上で地域コミュニティ組織が果たす役割を認識し、その活動に自主的に参加、協力するよう努めるものとする。

### (住民投票)

- 第27条 市は、まちづくりに極めて重大な影響を及ぼすなどの事由により、住民の意思を直接確認した上で決定すべきと判断した事案については、別に条例を定め、住民投票を実施するものとする。
- 2 市長及び議員は、住民投票の結果を最大限尊重しなければならない。
- 3 投票資格その他住民投票の実施について必要な事項は、その都度別に条例で定める。

## 第7章 他の自治体等との連携協力

### (市外の人々等との連携)

- 第28条 市民及び市は、必要に応じて、市民以外の個人、法人、団体等との協働及び連携関係を深め、石狩市のまちづくりにより効果的に進めるよう配慮するものとする。

### (他の自治体等との協力)

- 第29条 石狩市は、他の市町村との連携及び協力関係の構築に努め、共通する課題の解決を図るものとする。
- 2 石狩市は、国及び北海道に対し、役割分担のもと対等の関係でまちづくりを進める立場から、石狩市のまちづくりに必要な協力を求め、及び必要な施策の提案等を行うものとする。

## 第8章 条例の見直し

### (条例の見直し)

- 第30条 市は、5年を超えない期間ごとにこの条例が社会情勢の変化等に適合したものかどうかについて検討を行い、その結果に基づいて必要な見直しを行うものとする。

## 附 則

### (施行期日)

- 1 この条例は、平成20年4月1日から施行する。
- (石狩市職員の服務の宣誓に関する条例の一部改正)
- 2 石狩市職員の服務の宣誓に関する条例（昭和26年条例第4号）の一部を次のように改正する。（以下略）

## (2) 基本理念

将来像「あい風と人間が輝く活力のまち・石狩」の実現に向け、市民と行政が総力を挙げてまちづくりを進めるとともに、都市地域と農山漁村地域が持つ特性をそれぞれ活かし、補完しながら快適で誰もが住みよい魅力的なまちを創っていかねばなりません。

そのため、具体的なまちづくりの取組みすべてに共通する理念が必要になります。

第一に、本市が市民にもっとも身近な行政を総合的かつ主体的に進めていくためには、自治体としての存立基盤を確かなものにする「自立」の思想が必要です。

第二に、まちづくりの主役である全ての市民、経済活動をはじめとするさまざまな活動を通して本市の活力を高める企業や団体、そして行政の三者が自助・共助・公助の思想\*により、将来像の実現に向けて、それぞれの役割を果たしながら知恵と力を合わせる「協働」も欠かせません。

第三に、地域の多様性が拡大したという合併のメリットを活かし、本市の魅力創造するためには、人と自然、都市地域と農山漁村地域などとの「共生」を進めることが大切です。

これらの三つを基本としてまちづくりの取組みを進め、将来像の実現を図ることを明らかにするため、基本理念を「自立・協働・共生によるまちづくり」と定めます。

### ※自助・共助・公助の思想

自分の責任で、自分自身が行うことを「自助」、自分だけでは解決や行うことが困難なことについて、周囲や地域が協力して行うことを「共助」、個人や周囲、地域あるいは民間の力で解決できないことについて、行政が行うことを「公助」という。「補完性の原則」ともいう。

なお、行政は、「自助」や「共助」が機能するための環境を整える役割も持つと考えられる。

【将来像と基本理念】

将来像

いと  
あい風と人間が輝く活力のまち・石狩



基本理念

自立・協働・共生によるまちづくり

自立

市民に最も身近な行政を総合的かつ主体的に進めていくため、自治体としての存立基盤を確かなものにする。

協働

自助・共助・公助の思想に基づいて、市民、企業・団体、行政が知恵と力を合わせてまちの未来を築いていくこと。

共生

本市の新たな魅力を創造するため、人と自然、都市地域と農山漁村地域が相互に補い合い、互いの価値を高めていくこと。