

平成26年10月3日

京丹後市長 中山 泰 様

京丹後市まちづくり委員会

会長 後藤 久和

住民総幸福のまちづくり条例（仮称）の制定について（答申）

平成26年5月26日付け6企画第319号により諮問のありました上記のことについて慎重に審議した結果、別紙のとおり答申します。

(別紙)

答 申 書

「住民総幸福のまちづくり条例（仮称）の制定について」

平成26年10月3日

京丹後市まちづくり委員会

1 諮問事項とその背景

(1) 諮問事項

「住民総幸福のまちづくり条例（仮称）の制定について」

(2) 諮問の背景

今日、地方分権・地域主権が叫ばれ、自治体の主体性や自立性が問われている。特に本市のような基礎自治体においては、地域経済、福祉や健康、教育、社会インフラ整備など行政のあらゆる分野において様々な問題や課題が生じ、さらに住民の価値観も多様化してきている。

このような中であって、「行政がどのように主体的に、かつ、自ら決断しながら取り組んでいくのか」、「どのような方向に向かって政策や施策を進めていくべきなのか」、「それを限りある資源でどうやって進めていくのか」といった「選択の要素」が、これからの行政運営においては、ますます必要不可欠なものになってきている。

人は誰でも、親しい人や子供や孫など家族に対して、「とにかく、幸せになってほしい」と願うものである。「幸せ」や「幸福」は、個人により千差万別であるが、「幸福追求権」が憲法に謳われているように、人間が求める一番普遍的な価値観であると言える。

市民生活において一番身近な存在である基礎自治体である市町村がこのような普遍的な価値観を、今改めて「まちづくりの中心軸」に置き、「“幸福”をど真ん中に置いたまちづくり」、「誰一人として置き去りにしない社会づくり」を主体的に進めることは、様々な行政課題が山積する現代において、行政がその進むべき方向を見失ったり、時の首長による勝手な思いで方向性を間違ったりしないようにするためにも大切であり、必要なことである。

以上の理念・趣旨により、「京丹後市誰もが幸福をますます実感できる住民総幸福のまちづくり推進条例（以下「推進条例（素案）」という。）」を制定することについて、中山市長から本委員会に対して諮問されたものである。

2 審議の経過

審議の日程、内容（主な審議項目）及び資料（主な審議資料）は、別記のとおりであるが、第1回及び第2回の委員会については、中山市長をはじめ、担当部

署である企画総務部職員（部長、次長、企画政策課長及び同課担当係長）に会議への出席を願い、条例制定の必要性や趣旨、検討の経緯等についての考え方や意見の聴取を行うとともに、詳細な説明を求めながら、慎重な審議を重ねた。

（1）第1回委員会における主な審議

第1回委員会においては、上記1の「(2) 諮問の背景」のとおり、中山市長から、条例化の趣旨や必要性等についての説明並びに本市を含む全国57の自治体で結成している「住民の幸福実感向上を目指す基礎自治体連合（通称：幸せリーグ）」が検討している「住民総幸福のまちづくり条例（以下「モデル条例（草案）」という。）」及び他自治体での総合計画やまちづくりビジョンにおける“幸福”理念の制定状況等について、詳細な説明を受け、質疑応答形式で委員が審議を行った。

審議の中では、「市長が目指す方向性や理念」や「幸福の価値判断」などについて、「『誰一人として置き去りにしない』という理念としては非常に崇高である。しかし、個人個人が求める幸福の度合いや様態は、千差万別であり多種多様であり、何ををもって評価するのか」、「幸福度と満足度は大きな相関関係がある。すべてを満足させようとしたら、財政的にも非常な負担がかかる。モデル条例（草案）では、『自助と公助』の2極化のイメージが強い。地域や自治会などとの協働が必要であり、『共助』の精神や考え方を取り入れることが大切ではないか」といった疑問や質問があった。

中でも、特に議論が集中したのは、「京丹後市まちづくり基本条例（平成19年京丹後市条例第54号。以下「基本条例」という。）とのすみ分けが明確にできるかどうか」という点であった。「基本条例は、まちづくりの“最高規範”であるが、本体をなす条例が2つ存在することになり、市民の中に困惑や混乱が生じる。どのように整理するのか」といった意見が多くあった。

また、「行政施策の策定や運営において、この推進条例の規定や幸福度指標をどのような方法で反映させていくのか、具体的な説明と解説が必要」といった意見もあった。

このほか、モデル条例（草案）条文の表現や表記について「難解で理解が困難な部分がある。分かりやすい字句や表現に改めていただきたい」といった意見もあり、細部にわたって慎重な審議を行った。

(2) 第2回委員会における主な審議

第2回委員会では、第1回委員会で出された疑問や意見、検討課題となった事項について、再度、整理された資料を基に、審議を行った。

審議に当たっては、中山市長から、「第1回委員会の意見概要」のほか、モデル条例(素案)について、「幸せリーグ」の顧問、「京丹後市幸福のまちづくり研究会」の座長や委員、市顧問弁護士及び市政治倫理審査会委員の合計8人の専門家や大学教授から聴取又は提出された「モデル条例に対する学識者等意見」を基に再度調整した推進条例(素案)が、「モデル条例(草案)と推進条例(素案)対照表」と一緒に提出され、それらの資料を基に、審議を行った。

第2回委員会の審議の結果は、第3回委員会において、答申書(案)の内容として審査、検討した。

3 審議の観点と概要

(1) まちづくり基本条例や第2次総合計画との整合性について

推進条例(素案)では、「基本理念」を定めている同条例第2条の第2項で「まちづくりは、基本条例に定める自治と協働の基本理念に沿ってこれを進める」と規定することにより、推進条例(素案)が基本条例の配下にあることを明示している。これにより、両条例の優先関係が明確になったものと解する。

また、推進条例(素案)の附則においては、基本条例の一部改正規定が盛り込まれた。この改正は、「まちづくりの目標」が定められている基本条例第5条に、第7号として「誰もが幸福をますます実感できる住民総幸福のまちづくり」の1号を加えるもので、「現在策定中の第2次京丹後市総合計画(基本構想)に定める目標とも整合させる」ということも意図されている。

審議の結果、この改正規定により、例えば、基本条例第5条第2号の「安心して暮らせるまちづくり」に対しては「犯罪のない安全で安心なまちづくり条例」、同条第3号の「お互いに支え合い、助け合うまちづくり」に対しては「男女共同参画条例」など、個々の目標に対応する条例整備と同様に、推進条例(素案)も位置付けられるものと整理できる。

以上のことから、基本条例で定める「まちづくりの目標」に対応する推進条例(素案)を制定することは、まちづくりにとって重要な意味を持つものであり、両条例の関係及び総合計画との整合性は、整理がなされているものと判断するものである。

(2) 多種多様で千差万別の価値観と難解な表現等の整理について

言うまでもなく、個人の「幸福」に関する考え方や価値観は、多種多様で千差万別である。

第1回委員会で示されたモデル条例(草案)では、行政が個人の思想や領域に踏み込みすぎるような文言や表現が見受けられた。これらについて、委員から、「わかりにくい」、「個人のことに介入し過ぎではないのか」、「どこまで、幸せを求めるのか」、「誰一人として置き去りにしないというのが真意であり、行政の役割をしっかりと果たしていくことが重要ではないのか」といった意見が出された。

しかし、第2回委員会で示された推進条例(素案)では、条例の構成や条文が大幅に修正され、文言や表現についても概ね整理されている。

なお、全体的に難解な文言や修飾語が見受けられることから、さらにわかりやすい表記や字句の統一を検討し、誰もが疎外感なく条例を受け入れ、皆が「幸福を実感できるまちづくり」へ向かって行けるように、配慮することが望ましい。

(3) 地域における「共助」の重要性等について

推進条例(素案)では、同条例第5条、第6条及び第7条において、自助、共助及び公助について規定し、さらに、第8条で、本市以外の地域との連携について輪を広げていくといった大きな流れが描かれている。

また、第6条では、「共助」の重要性について規定し、第7条では、「市は、公助としてセーフティネットの構築に努めるが、まずは困難なことに対して住民自らが立ち向かうこと、つまり“自助”が重要であり、それが適切に促されるような環境整備を行うものとする」としている。

これらに関し、審議の過程においては、「お互いに助け合うことが促される方向の大切さ」への言及とともに、「“自助”をベースに、その多様性を補完しながら、“共助”をどのように関係付けるのか」、「“共助”と“公助”をどのように連携させるのか」ということの重要性も指摘され、条例の効果を理念とともに具体的に発揮させるためにも、これらをうまくかみ合わせて条例を運用していくことが重要であると考える。

ブータン前首相は、「まず互いに助け合い『幸福』な家族を築き、その家族内の互助の仕組みが周辺に広がり、それが集落に広がり、それが広い範囲に広がっていくという“共助”の輪がどんどん広がっていくという形で『幸福』を

実現していくのである」と述べている。

個人がいて、家庭の次に地域があって、市民全体がある。また、「市が幸福度を客観的に測るためだけの指標づくりであるなら、新たな財政的負担を伴うだけ」との声に応えるためにも、地域とともに、きめ細かな方策を講じることが必要である。推進条例（素案）では、「幸福度の指標化のため、客観データの収集とともに無作為抽出の住民アンケートを定期的実施する」とのことであるが、その中で委員から「市内の地域ごとのデータ等の収集や分析についての検討」を望む声や「千差万別の幸福度をしっかりと見極めていただきたい」との声があった。

(4) 「幸福度」の調査分析結果の市政や施策への反映について

昨年度、市は、市民の「幸福」に対するニーズや意識を把握し、指標づくりの検討資料とするため、アンケートを実施した。

この結果の中で、「幸福度・満足度」と「人生観・日常行動」との関係では、人に頼りにされたり、社会に貢献していると感じたりするほど「幸福度・満足度」が高い傾向にあることがわかった。言い換えれば、「自分の幸福だけでなく、身近な人や他人、また、地域社会の幸福について考え、行動することが、自分自身の幸福にもつながっていく」というものであり、興味深く心強い結果となっている。

また、当然のことではあるが、「行政は、全ての市民の幸福を願い、その思いや願いをしっかりと受け止め、共に考え、行動する存在であり、常にその姿勢を持ち続けてほしい」と、改めて願うものである。

よって、この「幸福度指標の活用」や「推進条例（素案）の制定」は、今までとは少し違ったまちづくりの視点や観点を提供してくれるものであり、時の首長や時代の変化に左右されず、その方向性を揺るぎないものとするためにも、私たちが求める普遍的な価値である「幸福」という理念を政策に活かしていくことは、納得できる意義があるものとする。

4 答申の結論

諮問された推進条例（素案）については、その趣旨が、真に住民本位の地方自治を実現し、誰もが「幸福」を実感できる地域社会の構築に向けたものであり、多様で複雑な価値観と行政課題が山積する中にあって、民主的にして能率的な行

政の確保を図るための地方自治法の目的にも合致したものであることから、推進条例（素案）の内容及びその制定については、一部の委員から「条例制定には反対」との旨の意見があったものの、当委員会としては、全体として以上述べた審議における経過と、市の総合的で丁寧な評価を踏まえ、これに賛同するものである。

なお、理念条例であるということをもって、政策的に何も具体策が反映されないことのないよう、セーフティネットの一層の充実など、具体的施策の提案等がなされていくことを望むものである。

幸福を大切にすまちづくりは、今後、日本の地方行政の中で、ますますまちの大きな魅力となっていくこと自体、否定するものではないが、厳しい社会状況の中、様々な事情で困っておられる家庭があり、社会的に弱い立場の方がある。「何よりそのような世帯のためにこそ、誰もが幸福になれるまちづくりをしていく。市民皆の幸福を一番に考え、これを誰よりも願っているのが京丹後市であり、この条例を制定することにより、市民総幸福のまちづくりの展望を市民と共有して、施策として取り組んでいく」ということこそ、この条例制定の核心であると強く考える。

また、「幸福の実感」は、その時々々の生活や人生の環境や状況、状態等によって変化するものの、その前提として「安心できる生活基盤や社会基盤」が非常に重要となってくる。市政の推進に当たっては、時代の潮流や変化を適切に見極め、国、京都府及び他地域との密接な連携のもと、市民と行政が力を合わせて、誰一人置き去りにしない、市民総幸福のまちの実現のため、全力を傾注することが欠かせない。これが、推進条例（素案）の制定に当たっての、当委員会の切なる願いであることを申し上げ、答申とするものである。

京丹後市まちづくり委員会名簿（敬称略）

【任期：(1)平成 25 年 7 月 9 日 (2)平成 26 年 5 月 26 日～

平成 27 年 7 月 8 日】

| 役職 | 氏名 | 選出町域 | 委員区分 | 任期 |
|------|---------|------|-------------------|-----|
| 会長 | 後藤 久和 | 久美浜町 | 知識経験を有する者 | (1) |
| 職務代理 | 味田 佳子 | 弥栄町 | 知識経験を有する者 | (1) |
| 委員 | 高橋 岩夫 | 峰山町 | 区長連絡協議会等から推薦のあった者 | (2) |
| 委員 | 沖 一 | 峰山町 | 知識経験を有する者 | (1) |
| 委員 | 川口 勝彦 | 大宮町 | 区長連絡協議会等から推薦のあった者 | (2) |
| 委員 | 西田 真理子 | 大宮町 | 知識経験を有する者 | (2) |
| 委員 | 沖佐々木 義久 | 網野町 | 区長連絡協議会等から推薦のあった者 | (1) |
| 委員 | 三浦 明子 | 網野町 | 知識経験を有する者 | (2) |
| 委員 | 坂本 芳雄 | 丹後町 | 区長連絡協議会等から推薦のあった者 | (2) |
| 委員 | 小谷 治幸 | 丹後町 | 知識経験を有する者 | (1) |
| 委員 | 行待 実 | 弥栄町 | 区長連絡協議会等から推薦のあった者 | (1) |
| 委員 | 芝野 吉実 | 久美浜町 | 区長連絡協議会等から推薦のあった者 | (2) |

審議経過

| 年月日及び会議名 | 内容 | 主な資料（別添） |
|--------------------------------|-------------------------|--|
| 平成 26 年 5 月 26 日 【第 1 回委員会】 | ・ 諮問 ・ モデル条例（草案）について | 資料 1 諮問書 資料 2 モデル条例（草案） |
| 平成 26 年 8 月 6 日 【第 2 回委員会】 | ・ 推進条例（素案）について | 資料 3 第 1 回委員会で作された意見概要 資料 4 モデル条例（草案）に対する学識者等意見 資料 5 推進条例（素案） 資料 6 モデル条例（草案）と推進条例（素案）対照表 資料 7 まちづくり基本条例新旧対照表 資料 8 基本条例第 5 条に規定するまちづくりの目標に対応する条例 |
| 平成 26 年 9 月 29 日 【第 3 回委員会】 | ・ 答申書（案）について | |