

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

<b>Title</b>	自治基本条例の認知を規定するもの
<b>Author</b>	阿部, 昌樹
<b>Citation</b>	大阪市立大学法学雑誌. 58 卷 3-4 号, p.780-747.
<b>Issue Date</b>	2012-03
<b>ISSN</b>	0441-0351
<b>Type</b>	Departmental Bulletin Paper
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学法学会
<b>Description</b>	高田昭正教授退任惜別記念号
<b>DOI</b>	10.24544/ocu.20180117-074

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

# 自治基本条例の認知を規定するもの

阿 部 昌 樹

## 目 次

- I 自治基本条例の認知度の低さ
- II 自治基本条例の認知を左右する要因  
——「米原市市民意識調査」の分析——
- III 自治基本条例の認知度を高めるために

### I 自治基本条例の認知度の低さ

全国各地の自治体で、一般に「自治基本条例」と総称されている条例の制定が相次いでいる<sup>1)</sup>。2000年12月22日に北海道ニセコ町において制定された「まちづくり基本条例」<sup>2)</sup>を嚆矢とするそれらの条例には、名称に関しては、「自治基本条例」、「市政基本条例」、「市政運営基本条例」、「まちづくり基本条例」等のばらつきが見られるものの、内容的には、かなりの共通性が認められる。すなわち、それらの条例はいずれも、「参加」、「協働」、「情報共有」等の、それぞれの地域における自治のあり方を規律すべき基本理念や基本原則を宣言したうえで、自治の主体としての住民が有する、自治体の行財政運営に参加する権

1) 「自治基本条例」と総称されている条例の各地の自治体における制定状況やその普及を促している要因について、阿部昌樹「自治基本条例の普及とその背景」都市問題研究61巻4号(2009年)74-99頁。

2) この条例の制定経緯について、木佐茂男・逢坂誠二編『わたしたちのまちの憲法——ニセコ町の挑戦——』(日本経済評論社・2003年)を、また、社会的な観点から見たこの条例が制定されたことの意味に関して、阿部昌樹「集合的アイデンティティの法的構築」和田仁孝・櫻村志郎・阿部昌樹編『法社会学の可能性』(法律文化社・2004年)63-81頁を、それぞれ参照。

利を明示し、それとあわせて、住民、地域の事業者、首長、自治体職員、議会、議員等が自治体の行財政運営に関与するに際して果たすべき基本的な責務を定めるとともに、広範かつ多様な住民参加を前提として遂行される自治体の行財政運営の骨格を示すことをその主たる内容としている。

それらの条例の制定過程においては、どのような事項をその条例に盛り込むかを住民主体で検討するためのワークショップの開催、一般の住民から公募によって選ばれた委員を多く含む検討委員会における条例素案の作成、その条例素案に対する住民の意見を募るパブリック・コメントの実施等、多様な住民参加の手法が試みられるのが通例である<sup>3)</sup>。また、制定された後には、それぞれの自治体において最高規範的な価値を有する条例として位置づけられ<sup>4)</sup>、「わたしたちのまちの憲法」とも称されている<sup>5)</sup>。

そうした、いわば鳴り物入りで制定され、その制定過程に見合った高度な重

---

3) 自治基本条例の制定過程の実際については、木佐・逢坂編・前掲注(2)の他、大和市企画部編『ドキュメント・市民がつくったまちの憲法——大和市自治基本条例ができるまで——』（ぎょうせい・2005年）、山口道昭・西川照彦編『使える！ 岸和田市自治基本条例』（第一法規・2005年）、内仲英輔『自治基本条例をつくる——「みたか市民の会」がめざしたもの——』（自治体研究社・2006年）、石平春彦『「自治体憲法」創出の地平と課題——上越市における自治基本条例の制定事例を中心に——』（公人の友社・2008年）を参照。

4) 条例それ自体に、例えば、「この条例は、市民自治及び市政に関する最高規範であり、市民、事業者及び市は、誠実にこれを遵守しなければならない」（岸和田市自治基本条例32条1項）といった、最高規範性を謳う条文が盛り込まれることが多い。しかし、法理論的には、現行法の体系上、自治基本条例が他の条例よりも優位すると考えることは困難である。したがって、たとえ条例それ自体のなかで最高法規性を謳ったとしても、自治基本条例制定後に、自治基本条例に違背した条例が制定されたならば、その後続する条例が法的に無効となるわけではなく、他の条例に関してそうであると同様に、後法優位の原則が妥当することになる。最高法規性の宣言は、せいぜいのところ、自治基本条例制定後に、それに違背した条例を制定しようとする首長や議員には、住民に対する重い説明責任が課されることになるといった政治的な意味を有するにすぎないのである。この点に関して、斉藤 誠「自治基本条例の法的考察」年報自治体学17号（2004年）51、57-59頁、および、岩橋健定「自治基本条例と住民自治」森田 朗・田口一博・金井利之編『分権改革の動向』（東京大学出版会・2008年）171、181-187頁。

5) 木佐・逢坂編・前掲注(2)のタイトルに拠るところが大きい。

## 自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

要性を有するものとして位置づけられている自治基本条例であるが、その存在が、制定されたそれぞれの自治体において、住民の多くに認知されているかという、その程度は、はなはだ心許ないのが現実である。いくつかの自治体を実施した、無作為抽出された住民を対象とした調査票調査に、その自治体において既に制定されている自治基本条例を知っているか否かを尋ねる質問が含まれているが、その質問に対する回答の集計結果は惨憺たるものである。表1から表5までに示したとおり、自治基本条例について知っている者が、名前だけを知っている者も含めたとしても、まったく知らない者を上まわっているのが実情なのである<sup>6)</sup>。例えば、比較的高い認知度を示している妙高市の調査でも、「全く知らない」と答えた者が全回答者の48.8%、有効回答者の53.4%を占めているし、最も低い認知度を示している吹田市の調査では、全回答者の76.9%、有効回答者の79.4%が「条例の名前も内容も知らない」と答えているのである<sup>7)</sup>。

こうした認知度の低さは、自治基本条例とは、「自治体に対する住民による民主的統制に有効な道具立てを構築できるか」という観点から評価されるべきものであるとしたならば<sup>8)</sup>、由々しき事態と言わねばならないであろう。住民は、自治体の行財政運営を統制するために利用可能な手段として、自治基本条例にどのようなものが規定されているかを知らなければ、それを利用しようが

6) これらの調査の結果は、それぞれの自治体のウェブサイトで公開されている。URLは、以下の通りである。文京区世論調査：<http://www.city.bunkyo.lg.jp/var/rev0/0012/6431/yoron20.pdf>、妙高市まちづくり市民意識調査：<http://www.city.myoko.niigata.jp/new/H17/kikaku/sogokeikaku/pdf/anketo2009/syousai.pdf>、吹田市市政モニタリング調査：[http://www.city.suita.osaka.jp/home/soshiki/divshiminbunka/soudan/\\_39616/\\_39075.html](http://www.city.suita.osaka.jp/home/soshiki/divshiminbunka/soudan/_39616/_39075.html)、米原市市民意識調査：[http://www.city.maibara.lg.jp/rk/files/tm\\_dl2/pdf/siminishikityoushoukoku\\_H22.pdf](http://www.city.maibara.lg.jp/rk/files/tm_dl2/pdf/siminishikityoushoukoku_H22.pdf)、丸亀市自治基本条例に係るアンケート：[http://www.city.marugame.kagawa.jp/itwinfo/i3960/file/qu\\_result.pdf](http://www.city.marugame.kagawa.jp/itwinfo/i3960/file/qu_result.pdf)。

7) ただし、調査方法、調査票で使用されている文言、自治基本条例が制定されてから調査までの期間等が異なるため、こうした調査結果から、例えば、妙高市では吹田市よりも自治基本条例の認知度が高いと確言することはできない。

8) 金井利之『実践自治体行政学』（第一法規・2010年）19頁。

表 1. 自治基本条例の認知度（1）——文京区世論調査——

〔問〕 区では、「協働・協治」で豊かな地域社会の実現を目指し、区の憲法ともいえる「文の京」自治基本条例を平成17年4月1日より施行しております。あなたは、この条例をご存知ですか。1つお選びください。

よく知っている	1.5%
少し知っている	8.8%
聞いたことがある	25.9%
知らない	63.8%

\*住民基本台帳より無作為抽出した満20歳以上の区民1,300人を対象に、2006年8月25日～9月10日に実施（郵送留置配布・調査員による訪問回収）。有効回収数は996、有効回収率は76.6%。

表 2. 自治基本条例の認知度（2）——妙高市まちづくり市民意識調査——

〔問〕 妙高市自治基本条例の内容を知っていますか。

内容を知っている	2.9%
内容を少し知っている	12.7%
自治基本条例という言葉は知っている	26.9%
全く知らない	48.8%
無回答	8.6%

\*住民基本台帳より無作為抽出した満15歳以上の市民3,000人を対象に、2009年6月に実施（職員による配達および郵送による配布、回収）。有効回収数は1,147、有効回収率は38.8%。なお、妙高市自治基本条例は、2007年4月に施行されている。

表 3. 自治基本条例の認知度（3）——吹田市市政モニタリング調査——

〔問〕 吹田市は平成19年1月に吹田市自治基本条例を施行しました。この条例についてお聞きします。

条例の内容を知っている	1.7%
条例の内容は知らないが名前は知っている	18.2%
条例の内容も名前も知らない	76.9%
無回答	3.1%

\*住民基本台帳より無作為抽出した満18歳以上85歳未満の市民2,000人を対象に、2009年8月4日～9月17日に実施（郵送調査）。有効回収数は1,305、有効回収率は65.3%。

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表 4. 自治基本条例の認知度（4）——米原市市民意識調査——

〔問〕 あなたは、市のまちづくりの基本ルールである「米原市自治基本条例」をご存じですか。

よく知っている	2.9%
知っている	28.7%
知らない	66.1%
無回答	2.3%

\*住民基本台帳より無作為抽出した満18歳以上の市民3,000人を対象に、2010年6月～8月に実施（郵送調査）。有効回収数は1,202、有効回収率は40.1%。なお、米原市自治基本条例は、2006年9月に施行されている。

表 5. 自治基本条例の認知度（5）——丸亀市自治基本条例に係るアンケート——

〔問〕 「丸亀市自治基本条例」を知っていますか？

内容をよく知っている	1.2%
読んだことがある	8.4%
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	30.6%
まったく聞いたことがない	55.2%
無回答	4.5%

\*住民基本台帳より無作為抽出した満16歳以上の市民3,000人を対象に、2010年7月～8月に実施（郵送調査）。有効回収数は1,077、有効回収率は35.9%。なお、丸亀市自治基本条例は、2006年10月に施行されている。

ないからである。

それでは、なぜ、このように自治基本条例の認知度は低いのであろうか。もちろん、自治基本条例という名称すら知らない者に、なぜ知らないのかを尋ねたとしても、意味のある回答は得られないであろう。知らないものは知らないとしか答えようがないからである。しかしながら、自治基本条例について多少なりとも知っている者に、どのようにして自治基本条例について知ったのかを尋ね、その回答から、自治基本条例の認知度が低い理由を推測することはできるかもしれない。

そうした前提に立ったときに興味深いのが、丸亀市が2010年に実施した「自治基本条例に係るアンケート」の結果である。この調査には、どのような媒体をとおして「丸亀市自治基本条例」を知ったのかを問う質問項目が含まれてい

表 6. 自治基本条例を何で知ったのか——丸亀市自治基本条例に係るアンケート——

〔問〕「丸亀市自治基本条例」を何で知りましたか。当てはまる番号すべてに○をしてください。

【広報丸亀】	80.2%
丸亀市のホームページ	8.5%
『まるがめ・まちづくりガイド』	8.8%
丸亀市のチラシなど	8.1%
ケーブルテレビ放送	4.8%
市議会テレビ中継	5.1%
知人・友人や家族	9.0%
その他	2.3%

\*丸亀市自治基本条例について、「内容をよく知っている」、「読んだことがある」、「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」と答えた者のみに質問。回答者数は434人。複数回答可のため、累積パーセントは100を超える。

るからである。この問いに対する回答の分布は、表6に示したとおりであり、自治基本条例について知っている者の大多数は、その知識を丸亀市が発行している広報誌である『広報丸亀』から得ていることがわかる。おそらくは、他の自治体においても同様に、その自治体の広報誌が、住民が自治基本条例についての知識を得るための主要な媒体となっているはずである。そして、こうした調査結果からは、自治基本条例の認知度が低いのは、住民の多くは自治体の広報誌を読んでいないからであろうという推測が導かれることになるはずである。

しかしながら、事態はそれほど単純ではない。自治基本条例について知っている者の大多数は、その知識を自治体の広報誌から得ているということが確かであるとしても、そのことから、自治体の広報誌を読んでいる者であれば誰でも、自治基本条例について知っているはずであるという結論は導かれない。自治体の広報誌を読んでも、そこから自治基本条例に関する知識を得ていない者もいる可能性は否定できないからである。

そして、実際、米原市が2010年に実施した「市民意識調査」の結果は、そうした可能性が広範に現実化していることを示している。この調査には、表4にその結果を示した自治基本条例についての認知度を問う質問とは別個に、市の広報誌である『広報まいばら』の利用頻度を問う質問が含まれているが、この

2つの質問のそれぞれに対する回答の関係は、表7に示したとおりである<sup>9)</sup>。確かに、『広報まいばら』を「かかさず見ている」と回答している者のうちでは、43.84%が米原市自治基本条例を「よく知っている」もしくは「知っている」と答えており、その値は、『広報まいばら』を見たことがない者のうちでは、米原市自治基本条例を「よく知っている」もしくは「知っている」と答えている者が10.34%しかいないことと比較するならば、きわめて高い。自治体の広報誌が、住民が自治基本条例についての知識を得るための重要な媒体となっていることは、疑いのないところである。その一方で、しかし、『広報まいばら』を「かかさず見ている」と回答している者のなかでも、米原市自治基本条例を「知らない」と回答している者が半数以上存在している。自治体の広報誌を読んでいることは、必ずしも自治基本条例の認知に結びついてはいないのである。

そうであるとしたならば、なぜ自治基本条例の認知度は低いのかという問いに対して、それは、自治基本条例が制定されたという事実や制定された自治基本条例の内容を住民に伝える主要な媒体である自治体の広報誌を、多くの住民は読んでいないからであると答えるのは、適切であるとは言い難いということになる。自治体の広報誌を読んでいるか否かとともに、あるいはそれ以上に、住民の自治基本条例の認知の程度を左右している、別の要因が存在している可能性が高いのである。次章では、そうした要因を、「米原市市民意識調査」の

9) 米原市の「市民意識調査」では、『広報まいばら』の利用頻度を問う質問への回答の選択肢は、「かかさず見ている」、「見ることの方が多い」、「見ることが少ない」、「知っているが見たことがない」、「知らない」の5つとなっているが、『広報まいばら』の存在は知っているが、見たことはない者と、その存在すら知らない者とは、『広報まいばら』を情報媒体としてまったく利用していないという点においては同様である。そこで、表7では、「知っているが見たことがない」と「知らない」とを「見たことがない」というひとつのカテゴリーにまとめている。なお、表7および次章に掲げる各表は、米原市が2010年に実施した「市民意識調査」の結果を、本稿の問題関心に基づいて再分析することによって得られたものである。この再分析のために、米原市政策調整課より素データの提供を受けた。同課からはまた、米原市自治基本条例の制定経緯や施行状況に関して、貴重な情報を提供していただいた。記して感謝の意を表したい。



表 7. 「広報まいばら」の利用頻度と自治基本条例の認知度との関係  
 ——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
「広報まいばら」の利用頻度	かかさず見ている	度数	24	175	255
		%	5.29	38.55	56.17
	見ることの方が多い	度数	7	122	271
		%	1.75	30.50	67.75
	見ることが少ない	度数	2	28	177
		%	0.97	13.53	85.51
	見たことがない	度数	0	6	52
		%	0.00	10.34	89.66

R=0.249, p<0.001

結果を再分析することをおして探求していくことにしたい。

ちなみに、米原市は、滋賀県の東北部に位置する市であり、2005年2月14日に山東町、伊吹町、米原町の3つの町が合併して誕生した。そして、翌2005年10月1日に近江町を合併し、旧坂田郡の全域を市の区域とする現在の米原市となっている。人口は、約4万人である。

同市における自治基本条例の制定は、山東町、伊吹町、米原町の3つの町の合併協議のなかで、合併後の新市にふさわしい「まちづくり基本条例」を作るべきことが提案されたことに端を発する。そして、3町合併により米原市が誕生した後の2005年5月30日に、近江町とも近々合併することを前提に、米原市と近江町の双方の市民と職員とで組織する「新・米原市まちづくり基本条例をつくる会」が組織され、この「つくる会」が、13回の全体会議と22回のグループワークを経て、米原市と近江町とが合併した後の2005年12月21日に、「米原市自治基本条例の骨子について」を市長に答申した。この答申を踏まえて、市の行政組織によって「米原市自治基本条例（素案）」が作成され、その内容を市民に伝えるための「米原市自治基本条例フォーラム」と3回の「まちづくり懇談会」が開催されるとともに、市民からの意見を募るパブリック・コメント

## 自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

が2回実施された。そして、パブリック・コメントに際して市民から寄せられた意見を一部採り入れた「自治基本条例案」が、2006年6月8日に市議会に提案され、同月23日に可決された。施行日は同年9月1日であり、その後、改正されることなく現在に至っている<sup>10)</sup>。

## Ⅱ 自治基本条例の認知を左右する要因

—「米原市市民意識調査」の分析—

### (1) クロス集計分析

まずは、性別、年齢、職業という回答者の基本的な属性と、自治基本条例の認知の程度との関係を見ておくことにしたい。性別との関係では、女性よりも男性の方が、自治基本条例の認知度が高い（表8）。年齢との関係では、30歳代までの回答者の認知度が顕著に低く、40歳代以上は、おおむね、年齢層が高くなるほど認知度が高くなっている（表9）。明らかに高い認知度を示しているのは、60歳代以上の回答者であり、それは、この年代の回答者には、退職して自宅で過ごす時間が長くなり、時間的に余裕がある者が多く含まれていることと関係があるかもしれない。職業との関係では、自営業者、家事従事者、および無職者の認知度が高い（表10）。米原市が、同市よりも人口規模が大きく、都市機能も充実した彦根市や長浜市に隣接しており、また、京都への通学・通勤圏に位置していることを踏まえるならば、会社員・サラリーマン、パートタイマー、および学生は、市域外に通勤もしくは通学している可能性が高い。これに対して、自営業者、家事従事者、および無職者は、日中も米原市内にとどまっている可能性が高く、そうした生活形態の相違が、自治基本条例の認知度を左右しているのかもしれない。

次いで、これからも米原市に住みたいと思っているか否かを尋ねた質問への回答と、自治基本条例の認知度との関係を見ると、米原市に住み続けたいと考えている者の方が、市外への転出を考えている者よりも、自治基本条例の認知

10) 米原市自治基本条例の制定経緯については、米原市政策推進部総合政策課「米原市自治基本条例ができるまで……」（米原市・2007年）を参照。

表 8. 性別と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
性別	男性	度数 %	22 4.16	184 34.78	323 61.06
	女性	度数 %	13 2.02	161 25.08	468 72.90

R=0.129, p<0.001

表 9. 年齢と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
年齢	10歳代	度数 %	0 0.00	1 5.88	16 94.12
	20歳代	度数 %	0 0.00	12 12.00	88 88.00
	30歳代	度数 %	0 0.00	11 8.33	121 91.67
	40歳代	度数 %	4 2.80	29 20.28	110 76.92
	50歳代	度数 %	2 0.99	45 22.28	155 76.73
	60歳代	度数 %	9 3.69	100 40.98	135 55.33
	70歳代	度数 %	14 6.39	102 46.58	103 47.03
	80歳以上	度数 %	6 5.36	44 39.29	62 55.36

R=0.314, p<0.001

自治基本条例の認知を規定するもの (阿部)

表10. 職業と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
職 業	会社員・サラリーマン	度数 %	3 0.97	54 17.48	252 81.55
	自営業者	度数 %	2 2.90	29 42.03	38 55.07
	パートタイマー	度数 %	2 1.46	26 18.98	109 79.56
	家事従事者	度数 %	6 4.32	44 31.65	89 64.03
	学 生	度数 %	0 0.00	5 13.51	32 86.49
	無 職	度数 %	17 4.34	154 39.29	221 56.38
	そ の 他	度数 %	5 5.75	32 36.78	50 57.47

$\chi^2=77.839, p<0.001$

表11. 定住意欲と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
定住意欲	これからも住みたい	度数 %	28 3.47	270 33.42	510 63.12
	当分の間は住みたい	度数 %	3 1.90	34 21.52	121 76.58
	わからない	度数 %	0 0.00	11 16.67	55 83.33
	機会があれば市外へ出たい	度数 %	1 0.98	17 16.67	84 82.35
	すぐにも市外へ出たい	度数 %	1 4.76	2 9.52	18 85.71

$R=0.155, p<0.001$

度が高いという傾向が認められる(表11)。米原市に住み続けたいという意識は、市への愛着のあらわれであり、この定住意欲に反映されている市への愛着が、市政全般への関心を高め、ひいては自治基本条例の認知度を高めていると考えることができるかもしれない。

もっとも、市政への関心に関しては、それをより直截に尋ねる「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という質問が、「米原市市民意識調査」には含まれている。この質問への回答と自治基本条例の認知度との関係は、表12に示したとおりである。市政に関心を有している者の方が、そうでない者よりも、自治基本条例の認知度が高いことは明らかである。ちなみに、定住意欲と市政への関心との間には、定住意欲が高い者ほど市政への関心も高いという関係が認められるものの<sup>11)</sup>、その関係は、定住意欲の程度を市政への関心の程度の代理変数として用いることが許容されるほどに強いものではない。

ところで、既述のとおり、自治基本条例は、自治の主体としての住民の、自治体の行財政運営に参加する権利を明示することを、その主たる目的のひとつとしている。また、自治基本条例を制定し、施行することは、それ自体が、自治体としての施策の立案および実施に他ならない。これらのことを踏まえるならば、自治体の行財政運営に参加することへの意欲を有している者や、自治体を実施している様々な個別施策への関心を有している者は、自治基本条例に興味を抱くはずであり、そうした者の自治基本条例の認知度は高くなるはずであるという推測が成り立つ。

この推測に関連した質問として、「米原市市民意識調査」には、市の施策の立案過程や実施過程への参加および市の行政組織との協働の経験や意欲を問う

- 11) 定住意欲を問う「あなた、これからも米原市に住みたいと思いますか」という質問に、「これからも住みたい」と答えた者を5、「当分の間は住みたい」と答えた者を4、「わからない」と答えた者を3、「機会があれば市外へ出たい」と答えた者を2、「すぐにでも市外へ出たい」と答えた者を1とし、市政への関心を問う「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という質問に、「関心がある」と答えた者を4、「まあまあ関心がある」と答えた者を3、「あまり関心がない」と答えた者を2、「関心がない」と答えた者を1としたうえで、両者の間の相関を調べると、相関係数は0.213で、1%水準で有意である。

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表12. 市政への関心と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
市政への関心	関心がある	度数 %	28 9.30	153 50.83	120 39.87
	まあまあ関心 がある	度数 %	6 1.37	158 36.16	273 62.47
	あまり関心 がない	度数 %	0 0.00	21 5.95	332 94.05
	関心がない	度数 %	0 0.00	2 3.33	58 96.67

R=0.456, p<0.001

質問群と、市の各種施策の認知度を問う質問群とが含まれている。前者は、「パブリック・コメントの利用」、「審議会や協議会への参加」、「自治会のメンバーとしての地域まちづくり活動への参加」、「NPO や市民団体等のメンバーとしての地域まちづくり活動への参加」、「イベント運営への参加」、「特技や知識を生かしての学校行事を含む市の行事への参加」、「市長への手紙の利用」のそれぞれについて、経験の有無および今後の参加もしくは利用意欲を問う質問群であり<sup>12)</sup>、後者は、「まいばら親子の絆プロジェクト」、「米原市が『非核・平和宣言のまち』であること」、「米原市が『食育』を推進していること」、「『まいちゃん子育て応援隊』制度」、「地域包括支援センターでの相談事業」、「米原市が実施している結婚相談事業」、「『米原市蛍保護条例』で市内全域をホテル保護区域に指定していること」、「『水源の里まいばら元気みらい条例』で市内全域を『水源の里』に指定していること」のそれぞれについて、その認知度を尋ねる質問群である。これらの質問群への回答と自治基本条例の認知度との関係を調べることによって、自治体の行財政運営への参加意欲を有している

七六八

12) 調査票では、「パブリック・コメント」に「政策等の案に対する市民意見の提出手続制度です」という説明が、また、「市長への手紙」に「市民意見や提案を市長へ直接届ける制度です」という説明が、それぞれ付されている。

者や、自治体の様々な個別施策に関心を有している者は、そうでない者よりも自治基本条例の認知度が高くなるはずであるという先の推測の妥当性を検証することができるはずである。

クロス集計の結果は、表13から表27に示したとおりである。市政に参加もしくは協力する様々な方法のそれぞれについて、既にそれらの方法を用いて実際に市政に参加もしくは協力した経験を有する者の方が、現在のところはそうした経験を有してはならず、今後は参加もしくは協力したいと意欲しているだけの者よりも自治基本条例の認知度が高く、また、それらのいずれもが、市政に参加もしくは協力した経験がないのみならず、今後は参加もしくは協力したいという意欲も有してもいない者よりも、自治基本条例の認知度が高くなっている。その一方で、市政に参加もしくは協力した経験がない者のうちで、今後については参加もしくは協力するかどうかかわからないと回答している者と、今後も参加もしくは協力することはできないと答えている者との間では、自治基本条例の認知度に、さほどの差は認められない。また、米原市が実施している様々な個別施策の認知度と自治基本条例の認知度との間には、「米原市市民意識調査」においてその認知度を尋ねているいずれの個別施策に関しても、その施策を知っている者は、そうでない者よりも、自治基本条例の認知度が高いという関係が認められる。自治体の行財政運営への参加意欲を有している者や、自治体の様々な個別施策に関心を有している者は、そうでない者よりも自治基本条例の認知度が高くなるはずであるという推測は妥当なものであるし、自治体の行財政運営への参加に関しては、参加経験が、参加意欲以上に、自治基本条例の認知を高める効果を有していると言えるように思われる。

クロス集計による分析の最後に、自治体の行財政運営に対する評価と自治基本条例の認知度との関係を確認しておくことにしよう。自治基本条例が、「自治体に対する住民による民主的統制に有効な道具立てを構築」することを目指すものであるとしたならば<sup>13)</sup>、「自治体に対する住民による民主的統制」の必要性を実感している者の方が、そうでない者よりも、自治基本条例に対して強

13) 金井・前掲注(8), 19頁。

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表13. パブリック・コメントの利用経験および利用意欲と自治基本条例の認知度との関係

—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
パブリック・コメントの利用	すでに参加・協力している	度数 %	5 27.78	7 38.89	6 33.33
	今後は参加・協力したい	度数 %	13 5.26	102 41.30	132 53.44
	わからない	度数 %	11 1.71	162 25.12	472 73.18
	今後も参加・協力できない	度数 %	2 1.49	28 20.90	104 77.61

R=0.219, p<0.001

表14. 審議会・協議会への参加経験および参加意欲と自治基本条例の認知度との関係

—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
審議会・協議会への参加	すでに参加・協力している	度数 %	8 15.69	22 43.14	21 41.18
	今後は参加・協力したい	度数 %	12 6.06	85 42.93	101 51.01
	わからない	度数 %	6 1.10	141 25.92	397 72.98
	今後も参加・協力できない	度数 %	5 1.91	53 20.23	204 77.86

R=0.244, p<0.001

七六六



表15. 自治会のメンバーとしての地域まちづくり活動への参加経験および  
参加意欲と自治基本条例の認知度との関係

—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
自治会メン バーとしての 地域まちづく り活動への参 加	すでに参加・ 協力している	度数 %	15 5.12	123 41.98	155 52.90
	今後は参加・ 協力したい	度数 %	7 2.33	101 33.55	193 64.12
	わからない	度数 %	5 1.47	65 19.17	269 79.35
	今後も参加・ 協力できない	度数 %	4 2.78	25 17.36	115 79.86

R=0.211, p<0.001

表16. NPO・市民団体等のメンバーとしての地域まちづくり活動への参加経験  
および参加意欲と自治基本条例の認知度との関係

—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
NPO・市民団 体等のメン バーとしての 地域まちづく り活動への参 加	すでに参加・ 協力している	度数 %	7 7.87	41 46.07	41 46.07
	今後は参加・ 協力したい	度数 %	14 4.96	113 40.07	155 54.96
	わからない	度数 %	4 0.81	116 23.63	371 75.56
	今後も参加・ 協力できない	度数 %	6 2.87	38 18.18	165 78.95

R=0.233, p<0.001

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表17. イベント運営への参加経験および参加意欲と自治基本条例の認知度との関係  
—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
イベント運営への参加	すでに参加・協力している	度数 %	9 8.41	54 50.47	44 41.12
	今後は参加・協力したい	度数 %	8 3.10	96 37.21	154 59.69
	わからない	度数 %	8 1.68	111 23.32	357 75.00
	今後も参加・協力できない	度数 %	6 2.58	51 21.89	176 75.54

R=0.213, p<0.001

表18. 特技や知識を生かしての学校行事を含む市の行事への参加経験  
および参加意欲と自治基本条例の認知度との関係

—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
特技や知識を生かしての学校行事を含む市の行事への参加	すでに参加・協力している	度数 %	10 12.66	41 51.90	28 35.44
	今後は参加・協力したい	度数 %	12 3.86	113 36.33	186 59.81
	わからない	度数 %	4 0.84	117 24.58	355 74.58
	今後も参加・協力できない	度数 %	4 1.88	46 21.60	163 76.53

R=0.237, p<0.001

表19. 市長への手紙の利用経験および利用意欲と自治基本条例の認知度との関係  
 —米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
市長への手紙 の利用	すでに参加・ 協力している	度数 %	3 15.79	8 42.11	8 42.11
	今後は参加・ 協力したい	度数 %	15 5.32	116 41.13	151 53.55
	わからない	度数 %	9 1.54	147 25.21	427 73.24
	今後も参加・ 協力できない	度数 %	3 1.69	38 21.35	137 76.97

R=0.205, p<0.001

表20. 「まいばら親子の絆プロジェクト」の認知度と自治基本条例の認知度との関係  
 —米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
まいばら親子 の絆プロジェ クト	よく知ってい る	度数 %	16 23.53	23 33.82	29 42.65
	知っている	度数 %	12 3.01	194 48.62	193 48.37
	知らない	度数 %	5 0.72	123 17.67	568 81.61

R=0.377, p<0.001

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表21. 米原市が「非核・平和宣言のまち」であることの認知度と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
非核・平和都市宣言のまち	知っている	度数 %	29 4.87	254 42.62	313 52.52
	知らない	度数 %	4 0.74	80 14.90	453 84.36

R=0.335, p<0.001

表22. 米原市が「食育」を推進していることの認知度と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
食育の推進	知っている	度数 %	15 4.81	111 35.58	186 59.62
	中身は知らない	度数 %	14 3.02	177 38.23	272 58.75
	まったく知らない	度数 %	4 1.10	47 12.98	311 85.91

R=0.222, p<0.001

表23. 「まいちゃん子育て応援隊」制度の認知度と自治基本条例の認知度との関係——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
まいちゃん子育て応援隊	知っている	度数 %	12 8.76	65 47.45	60 43.80
	中身は知らない	度数 %	13 3.22	166 41.09	225 55.69
	まったく知らない	度数 %	9 1.54	97 16.55	480 81.91

R=0.313, p<0.001

表24. 地域包括支援センターでの相談事業の認知度と自治基本条例の認知度との関係  
 ——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
地域包括支援 センターでの 相談事業	知っている	度数 %	16 6.61	105 43.39	121 50.00
	聞いたことは ある	度数 %	8 3.16	116 45.85	129 50.99
	知らない	度数 %	5 1.25	84 21.05	310 77.69
	センターを 知らない	度数 %	4 1.68	29 12.18	205 86.13

R=0.304, p<0.001

表25. 米原市が実施している結婚相談事業の認知度と自治基本条例の認知度との関係  
 ——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
結婚相談事業	知っている	度数 %	23 7.14	151 46.89	148 45.96
	聞いたことは ある	度数 %	6 1.44	120 28.71	292 69.86
	まったく知 らない	度数 %	5 1.26	64 16.16	327 82.58

R=0.309, p<0.001

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表26. 『米原市蛍保護条例』で市内全域をホタル保護区域に指定している  
 ことの認知度と自治基本条例の認知度との関係  
 ——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
ホタル保護区域	知っている	度数 %	30 3.81	280 35.53	478 60.66
	知らない	度数 %	4 1.13	57 16.15	292 82.72

R=0.213, p<0.001

表27. 『水源の里まいばら元気みらい条例』で市内全域を『水源の里』に指定していることの認知度と自治基本条例の認知度との関係  
 ——米原市市民意識調査——

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
水源の里	知っている	度数 %	21 5.71	195 52.99	152 41.30
	知らない	度数 %	12 1.58	136 17.87	613 80.55

R=0.380, p<0.001

い関心を持つはずである。そして、自治体の行財政運営の現状に対して批判的な者の方が、自治体の行財政運営の現状に満足している者よりも、その現状を変えていくために、「自治体に対する住民による民主的統制」を強化することが必要であると考える傾向が強いのではないかと推測される。そうであるとしたならば、自治体の行財政運営に対する評価と自治基本条例の認知度との間には、前者が低いほど後者は高くなるという関係が認められるはずである。

「米原市市民意識調査」には、市の行財政運営に対する評価に関連した質問として、「教育の内容・施設の充実」、「医療体制の充実」、「自然環境の保全・活用」、「地域産業の振興」、「人権の尊重」等の28の政策領域のそれぞれにおける市の施策の現状に対する満足度を、「満足」、「どちらかといえば満足」、「普

通である]、「どちらかといえば不満」、「不満」の5段階で回答することを求める質問群が含まれている<sup>14)</sup>。これらの質問への回答に、満足度が高いほど点数が高くなるように、「満足」ならば5点、「どちらかといえば満足」ならば4点、「普通である」ならば3点、「どちらかといえば不満」ならば2点、「不満」ならば1点と点数を割り振り、それらを合計すると、各回答者の市の行財政運営に対する総体的な満足度を示すスケールが得られる。このスケールにおいては、28の政策領域のすべてにおける市の施策の現状に満足している者には140点、それらの政策領域のすべてにおける市の施策に不満を感じている者には28点が割り当てられることになる。こうして得られた各政策領域のそれぞれにおける市の施策の現状に対する満足度および市の行財政運営に対する総体的満足度の、回答者全体のなかでの平均値および標準偏差は、表28に示したとおりである。

こうして算出された市の行財政運営に対する総体的満足度と自治基本条例の認知度との関係を見ると、相関係数は0.055であり、5%水準でも統計的な有意性は認められない。また、便宜的に、総体的満足度の点数が78点以下の者を「低水準の満足度の者」、79点以上84点以下の者を「中水準の満足度の者」、85点以上の者を「高水準の満足度の者」と範疇化し、それぞれの範疇ごとの自治基本条例の認知度の分布を見ると、表29に示したように、自治基本条例について「よく知っている」と答えた者が占める割合は、想定どおり、低水準の満足度の者のうちで最も多いものの、自治基本条例について「よく知っている」と答えた者と「知っている」と答えた者とを合算すれば、自治基本条例について知っている者の割合は、想定とは逆に、高水準の満足度の者のうちで最も高くなる。ただし、こうした関係は、統計的に有意なものではない。市の行財政運営に対する総体的満足度が低いほど自治基本条例の認知度が高くなるという関係は、認められないと言ってよい。すなわち、「米原市市民意識調査」の結果

14) なお、質問票では、例えば、「教育の内容・施設の充実」であれば「老朽施設の改築等教育施設の充実、保護者の保育・教育ニーズへの対応を図ります」といった表現で、それぞれの政策領域における市の施策についての、簡単な説明が付されている。

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表28. 市の施策の現状に対する満足度

	有効回答数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
教育の内容・施設の充実	1,092	1	5	2.96	0.77
生涯学習の推進	1,089	1	5	3.07	0.70
文化・スポーツの推進	1,097	1	5	3.15	0.73
歴史・文化の継承と活用	1,096	1	5	3.14	0.67
健康づくりの推進	1,095	1	5	3.12	0.79
医療体制の充実	1,112	1	5	2.91	0.91
子育て・子育て支援の充実	1,087	1	5	2.95	0.78
高齢者・障がい者福祉の充実	1,115	1	5	2.95	0.86
地域福祉の推進	1,095	1	5	2.95	0.71
自然環境の活用・保全	1,095	1	5	2.99	0.73
やすらぎ環境の整備	1,092	1	5	2.96	0.71
循環型社会の構築	1,094	1	5	2.98	0.74
新エネルギーの導入	1,093	1	5	2.76	0.77
快適な居住環境の整備	1,100	1	5	2.98	0.71
交通体系の整備	1,094	1	5	2.53	0.89
交通・都市基盤の整備	1,081	1	5	2.73	0.79
情報ネットワークの整備	1,065	1	5	2.89	0.61
防災・防犯体制, 安全な生活環境の整備	1,082	1	5	2.90	0.68
緊急時の安全対策の充実	1,088	1	5	2.95	0.75
広域的な交流機能の整備	1,071	1	5	2.71	0.76
地域交流・国際交流の推進	1,070	1	5	2.84	0.60
地域産業の振興	1,072	1	5	2.73	0.72
観光・イベントの振興	1,083	1	5	3.00	0.69
人権の尊重	1,083	1	5	3.00	0.69
男女協働参画社会の実現	1,073	1	5	2.96	0.58
コミュニティの振興	1,071	1	5	2.96	0.58
市民と行政との協働のまちづくりの推進	1,075	1	5	2.87	0.62
行政改革の推進	1,069	1	5	2.71	0.76
総体的満足度	945	28	140	81.47	12.37



表29. 市の施策への総体的満足度と自治基本条例の認知度との関係

—米原市市民意識調査—

			自治基本条例		
			よく知っている	知っている	知らない
市の施策への 総体的満足度	高水準の満足 度	度数	8	109	200
		%	2.52	34.38	63.09
	中水準の満足 度	度数	7	72	234
		%	2.24	23.00	74.76
	低水準の満足 度	度数	11	79	217
		%	3.58	25.73	70.68

R=0.051, p=0.117

から判断する限り、自治体の行財政運営の現状に対して批判的な者ほど自治基本条例の認知度が高くなるという想定は、妥当しないと考えられる。

さて、以上においては、自治基本条例の認知度に影響を及ぼすと想定される様々な要因について、その要因の影響を個別に検討してきた。その結果、自治体の広報誌を読んでいるか否か以外にも、様々な要因が自治基本条例の認知度を左右していることが確認された。それでは、それらの諸要因それぞれの、自治基本条例の認知度に対する相対的な影響の程度はどうなっているのであろうか。それを検討するためには、重回帰分析が必要である。

## (2) 重回帰分析

まず、重回帰分析に投入する変数を確認しておくことにしよう。従属変数は、言うまでもなく、自治基本条例の認知度である。「よく知っている」を3、「知っている」を2、「知らない」を1とした。

独立変数は、以下の通りである。

- ① 性別——男性を1, 女性を0とした(表8を参照)。
- ② 年齢——60歳以上の者を1, 60歳未満の者を0とした(表9を参照)。
- ③ 職業——市内で過ごす時間が長いと想定される自営業者, 家事従業者, および無職者を1, それ以外の者を0とした(表10を参照)。

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

- ④ 定住意欲——「あなたは、これからも米原市に住みたいと思いますか」という問いに、「これからも住みたい」と答えた者を 5, 「当分の間は住みたい」と答えた者を 4, 「わからない」と答えた者を 3, 「機会があれば市外へ出たい」と答えた者を 2, 「すぐにでも市外へ出たい」と答えた者を 1 とした（表11を参照）。
- ⑤ 市政への関心——「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という問いに、「関心がある」と答えた者を 4, 「まあまあ関心がある」と答えた者を 3, 「あまり関心がない」と答えた者を 2, 「関心がない」と答えた者を 1 とした（表12を参照）。
- ⑥ 参加意欲——「パブリック・コメントの利用」, 「審議会や協議会への参加」, 「自治会のメンバーとしての地域まちづくり活動への参加」, 「NPO や市民団体等のメンバーとしての地域まちづくり活動への参加」, 「イベント運営への参加」, 「特技や知識を生かしての学校行事を含む市の行事への参加」, 「市長への手紙の利用」のそれぞれの経験および今後の参加もしくは利用意欲を問う質問のそれぞれに, 「すでに参加・協力している」と答えた者に 4 点, 「今後は参加・協力したい」と答えた者に 3 点, 「わからない」と答えた者に 2 点, 「今後も参加・協力できない」と答えた者に 1 点を割り当てたうえで, その点数を合計した（表13～表19を参照）。
- ⑦ 施策認知度——(a) 「まいばら親子の絆プロジェクト」を「よく知っている」と答えた者に 3 点, 「知っている」と答えた者に 2 点, 「知らない」と答えた者に 1 点, (b) 「米原市が『非核・平和宣言のまち』であること」を「知っている」と答えた者に 3 点, 「知らない」と答えた者に 1 点, (c) 「米原市が『食育』を推進していること」を「知っている」と答えた者に 3 点, 「聞いたことはあるが中身は知らない」と答えた者に 2 点, 「まったく知らない」と答えた者に 1 点, (d) 「『まいちゃん子育て応援隊』制度」を「知っている」と答えた者に 3 点, 「聞いたことはあるが中身は知らない」と答えた者に 2 点, 「まったく知らない」と答えた者に 1 点, (e) 「地域包括支援センターでの相談事業」を「知っている」と答えた者に 3 点, 「聞

いたことはある」と答えた者に2点、「知らない」もしくは「地域包括支援センターを知らない」と答えた者に1点、(f)「米原市が実施している結婚相談事業」を「知っている」と答えた者に3点、「聞いたことはある」と答えた者に2点、「まったく知らない」と答えた者に1点、(g)『「米原市蛍保護条例」で市内全域をホタル保護区域に指定していること」を「知っている」と答えた者に3点、「知らない」と答えた者に1点、(h)『「水源の里まいばら元気みらい条例」で市内全域を『水源の里』に指定していること」を「知っている」と答えた者に3点、「知らない」と答えた者に1点をそれぞれ割り当てたうえで、その点数を合計した(表20～表27を参照)。

⑧ 施策満足度——28の政策領域のそれぞれにおける市の施策の現状に対する満足度を問う質問のそれぞれに「満足」と答えた者に5点、「どちらかといえば満足」と答えた者に4点、「普通である」と答えた者に3点、「どちらかといえば不満」と答えた者に2点、「不満」と答えた者に1点を割り当て、その点数を合計した(表28を参照)。

⑨ 『広報まいばら』の利用頻度——「かかさず見ている」と答えた者を4、「見ることの方が多い」と答えた者を3、「見ることが少ない」と答えた者を2、「知っているが見たことがない」もしくは「知らない」と答えた者は「見たことがない」者として一括し、1とした(表7を参照)。

これらの独立変数および従属変数の基本統計量は表30に、変数相互間の相関係数は表31に示したとおりである。

重回帰分析の結果は、表32に示したとおりである。従属変数である自治基本条例の認知度に、他の独立変数の影響をコントロールした後においてもなお有意な影響を及ぼしているのは、性別、年齢、市政への関心、参加意欲、施策認知度の5変数である。男性は女性よりも、60歳以上の者は60歳未満の者よりも、自治基本条例の認知度が高く、また、市政への関心が高い者ほど、市政への参加意欲が高い者ほど、そして、市が実施している各種の施策の認知度が高い者ほど、自治基本条例の認知度も高いといえることができる。これに対して、職業、定住意欲、市が実施している施策への総体的満足度、および『広報まいばら』

自治基本条例の認知を規定するもの（阿部）

表30. 重回帰分析に利用した変数の基本統計量

	有効回答数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
<b>【独立変数】</b>					
性別	1,196	0	1	0.45	0.50
年齢	1,194	0	1	0.50	0.50
職業	1,193	0	1	0.52	0.50
定住意欲	1,177	1	5	4.41	1.05
市政への関心	1,170	1	4	2.85	0.87
参加意欲	1,005	7	28	15.61	4.12
施策認知度	1,086	8	24	14.59	4.03
施策満足度	945	28	140	81.47	12.37
『広報まいばら』の利用頻度	1,139	1	4	3.12	0.89
<b>【従属変数】</b>					
自治基本条例の認知度	1,174	1	3	1.35	0.54

表31. 重回帰分析に利用した変数間の相関

	性別	年齢	職業	定住意欲	市政への関心	参加意欲	施策認知度	施策満足度	『広報まいばら』の利用頻度	自治基本条例の認知度
性別	—	-0.006	-0.156	0.078	0.178	0.135	-0.106	-0.060	-0.068	0.129
年齢		—	0.591	0.278	0.254	0.094	0.211	0.122	0.164	0.320
職業	**	**	—	0.173	0.197	0.012	0.190	0.123	0.178	0.206
定住意欲	**	**	**	—	0.213	0.133	0.233	0.189	0.211	0.155
市政への関心	**	**	**	**	—	0.331	0.400	0.017	0.311	0.456
参加意欲	**	**	**	**	**	—	0.313	-0.025	0.236	0.306
施策認知度	**	**	**	**	**	**	—	0.137	0.427	0.491
施策満足度		**	**	**	**	**	**	—	0.072	0.055
『広報まいばら』の利用頻度	*	**	**	**	**	**	**	*	—	0.249
自治基本条例の認知度	**	**	**	**	**	**	**	**	**	—

\*\* = 1%水準で有意, \* = 5%水準で有意

表32. 重回帰分析の結果(1)

	非標準化係数		標準化係数 ( $\beta$ )	t	有意確率
	B	標準誤差			
(定 数)	0.061	0.124		0.488	0.626
性 別	0.123	0.032	0.119	3.859	0.000
年 齢	0.181	0.038	0.170	4.696	0.000
職 業	-0.010	0.037	-0.009	-0.261	0.794
定 住 意 欲	-0.028	0.015	-0.059	-1.897	0.058
市政への関心	0.125	0.020	0.208	6.093	0.000
参 加 意 欲	0.013	0.004	0.100	3.191	0.001
施策認知度	0.049	0.004	0.378	10.925	0.000
施策満足度	0.001	0.001	0.012	0.417	0.676
『広報まいばら』の利用頻度	-0.016	0.019	-0.028	-0.868	0.386

n=812, R<sup>2</sup>=0.359, 調整済み R<sup>2</sup>=0.352

の利用頻度は、他の独立変数の影響をコントロールした後においては、自治基本条例の認知度に有意な影響を及ぼしていない。また、標準化係数( $\beta$ )の値は、自治基本条例の認知度に最も強い影響を及ぼしているのは市が実施している各種の施策の認知度であり、市政への関心の強さがこれに次いでいることを示している。

本稿の関心からすると、とりわけ重要なのは、『広報まいばら』の利用頻度が、他の独立変数の影響をコントロールした後においては、自治基本条例の認知度に有意な影響を及ぼしていないということである。既述のとおり、自治体の広報誌は、住民が自治基本条例についての情報を得る主要な媒体であると想定されるが、そうであるにもかかわらず、「米原市市民意識調査」の結果から判断する限り、自治基本条例の認知度は、自治体の広報誌を読んでいるか否かによって有意に異なっていないのである。

こうした結果が出てくるのは、人々が自らの暮らす地域の自治体の広報誌を利用する、その利用パターンを考えるならば、当然のことであるかもしれない。大多数の人々にとって、自治体の広報誌とは、何よりもまず、不燃ゴミの収集日や予防接種の実施日等の、自治体が提供している行政サービスのうちで、自

らが日々の暮らしのなかで実際に利用するものについての情報を入手するための媒体なのではないであろうか。そして、自治体の広報誌をそのようなものとして認識している者は、そうしたいわゆる生活情報<sup>15)</sup>以外の情報は、たとえ自治体の広報誌に掲載されていたとしても、読み飛ばしてしまうのではないであろうか。自治体の広報誌に毎号必ず目を通している者でも、実際に読んでいるのは一部のページのみである可能性が高いのである。そうであるとしたならば、自治体の広報誌に自治基本条例が制定・施行されたという事実やその内容について知らせる記事が、かなりのスペースを割いて掲載されていても、そのページは読まず、それゆえ、自治体の広報誌には毎号必ず目を通しており、しかも、自治体の広報誌は自らの生活にとって貴重な情報源であると考えているにもかかわらず、自治基本条例という名称すら知らないという者がいたとしても、それは、けっして不思議なことではないということになる。

ただし、自治体の行財政運営全般に関心を有している者に関しては、事情は異なるかもしれない。そのような者が自治体の広報誌を読む場合、そこに掲載されている様々な記事に、たとえそれが自分の生活と直接には関連していないように思われたとしても、目をとおすかもしれない<sup>16)</sup>。とりわけ、自治体の広報誌の一面に掲載されている記事や複数のページにわたって写真や図表入りで

15) 吉原浩治「情報政策と広報広聴」兼子 仁・堀部政男・石川甲子男・茶谷達雄・吉原浩治編『広報広聴と情報政策』（労働旬報社・1986年）11、25-27頁は、自治体が広報誌等をおして住民に提供する情報を、「日常生活に深いかかわりのある、保険医療情報、消費生活情報、防災情報、文化・余暇情報など」の「生活情報」、自治体の政策的判断の結果を知らせ、あるいは、自治体がどのような政策的判断を行うべきかを住民が考えるための判断材料を提供する「政策情報」、住民からの多種多様な意見、要望、主張を整理し、住民にフードバックする「市民情報」の3類型に分類している。

16) もっとも、市政への関心が高い者は、必ず自治体の広報誌を読んでいるとは限らない。「米原市市民意識調査」では、「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という問いに、「関心がある」と答えた者（287人）のうちで、『広報まいばら』の利用頻度を尋ねる問いに「かかさず見ている」と答えた者は、162人（56.4%）にとどまり、「知っているが見たことがない」と答えた者と『広報まいばら』の存在すら「知らない」と答えた者が、それぞれ2人ずつ存在している。

掲載されている記事等は、それを、地域にとって重要な事項にかかわるものと見なしたうえで、自らの生活との直接的な関連性の有無など考えることなく、熟読するかもしれない。

そして、自治体の広報誌に掲載される自治基本条例に関する記事は、まさにそうしたものである<sup>17)</sup>。自治基本条例が制定されたとしても、地域で暮らす人々の生活に、直ちに直接的な影響が及ぶわけではない。自治基本条例の内容を知っていなくても、日々の生活にたちどころに不便が生じるわけではない。多くの人々は、自治体の広報誌に大きな活字で自治基本条例に関する記事が掲載されていても、自分の生活には直接的な関連性のないものとして読み飛ばし、しばらくすると、自治体の広報誌にそうした記事が掲載されていたことすら忘れてしまうのではないであろうか。その一方で、しかし、自治体の行財政運営全般に関心を有している者は、その同じ記事を、地域にとって重要な事項にかかわる自治体の政策情報を提供するものと見なして熱心に読み、その内容を記憶にとどめることになるのではないであろうか。要するに、自治体の行財政運

17) ちなみに、米原市では、『広報まいばら』は、2005年度までは毎月1回、2006年度からは毎月2回発行されているが、自治基本条例が制定される前の2006年1月に、「新・米原市まちづくり基本条例をつくる会」の市民委員が編集した、「米原市の『自治基本条例』ってな～に？」というタイトルの、計4ページからなる『広報まいばら』号外を発行し、さらに、『広報まいばら』2006年2月号で、全26ページ中の4ページを割いて、『米原市自治基本条例』の制定に向けて」という特集記事を掲載している。そして、自治基本条例が制定されて間もなく発行された『広報まいばら』2006年7月15日号では、全8ページ中の6ページを割いて、「みんなで築こう“らしさ”が光る米原市——市民参加により自治基本条例を制定——」という特集記事を掲載し、そのなかで、米原市自治基本条例の前文および全条文が2ページにわたって掲げられている。また、『広報まいばら』2009年9月1日号では、自治基本条例に基づいて設置された「米原市市民自治推進委員会」が市長に提言を行ったことを受けて、その提言の概要とともに自治基本条例の内容を再度紹介する見開き2ページの特集記事が掲載されている。そして、『広報まいばら』2010年9月1日号に「ホテルンと考えよう！——親子で読む『自治基本条例』——」という2ページの記事を掲載した後に、同年10月からは、毎月1日に発行される『広報まいばら』に、各号半ページ程度のスペースを割いて、「親子で読むホテルンの自治基本条例メモ」という連載を掲載し、自治基本条例の主要条文を解説付きで順次紹介している。

営全般に関心を有しているか否かによって、自治体の広報誌の読み方が異なり、その結果、自治体の広報誌の利用頻度と自治基本条例の認知度との関係が異なってくるのではないかと考えられるのである。

こうした推測の妥当性を検証するために、市政への関心と『広報まいばら』の利用頻度との交互作用項<sup>18)</sup>を独立変数に加えたうえで、再度重回帰分析を行ったところ、表33に示したような結果が得られた。交互作用項が、かなり強い影響を自治基本条例の認知度に及ぼしているが、それとともに、この交互作用項が加わったことによって、市政への関心の程度の自治基本条例の認知度に対する影響は有意なものではなくなり、『広報まいばら』の利用頻度が有意なマイナスの影響を自治基本条例の認知度に及ぼしているという結果となっている。

ただし、この分析結果に関して注目すべきなのは、有意性よりもむしろ、それぞれの独立変数の非標準化係数（B）の値である。独立変数『『広報まいばら』の利用頻度』の非標準化係数の値が-0.176とマイナスであり、その絶対値が、交互作用項の非標準化係数の値（0.060）のおよそ2.93倍であることは、『『広報まいばら』の利用頻度』とともに交互作用項を構成している独立変数「市政への関心」が2.94以上の値を取らなければ、『広報まいばら』の利用頻度が自治基本条例の認知度に及ぼす影響は、プラスにはならないことを示している<sup>19)</sup>。このことは、独立変数「市政への関心」が3または4である者、すなわち、「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という問いに「まあまあ関心がある」と答えた者と「関心がある」と答えた者に限ってみるならば、『広報まいばら』の利用頻度が高いほど自治基本条例の認知度も高くなるという関係

18) 独立変数「市政への関心」の値（1～4）と独立変数『『広報まいばら』の利用頻度』の値（1～4）を単純に掛け合わせたもので、最小値は1、最大値は16、平均値は9.12、標準偏差は4.16である。

19) 独立変数『『広報まいばら』の利用頻度』が自治基本条例の認知度に及ぼす影響は、 $-0.176 \times \text{『広報まいばら』の利用頻度} + 0.060 \times (\text{市政への関心} \times \text{『広報まいばら』の利用頻度}) = (-0.176 + 0.060 \times \text{市政への関心}) \times \text{『広報まいばら』の利用頻度}$ となる。この式の値がプラスとなるのは、 $0.060 \times \text{市政への関心}$ が0.176以上の場合、すなわち、独立変数「市政への関心」の値が2.94以上の場合である。



表33. 重回帰分析の結果(2)

	非標準化係数		標準化係数 ( $\beta$ )	t	有意確率
	B	標準誤差			
(定数)	0.536	0.198		2.700	0.007
性別	0.113	0.032	0.110	3.547	0.000
年齢	0.173	0.038	0.163	4.521	0.000
職業	-0.003	0.037	-0.003	-0.090	0.928
定住意欲	-0.024	0.015	-0.050	-1.634	0.103
市政への関心	-0.061	0.064	-0.102	-0.956	0.339
参加意欲	0.012	0.004	0.100	3.183	0.002
施策認知度	0.048	0.004	0.371	10.752	0.000
施策満足度	0.001	0.001	0.014	0.485	0.628
『広報まいばら』の利用頻度	-0.176	0.055	-0.300	-3.178	0.002
交互作用 (市政への関心×広報まいばら)	0.060	0.020	0.479	3.063	0.002

n=812.  $R^2=0.366$ , 調整済み  $R^2=0.358$

が成り立つことを意味している。ただし、「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という問いに「まあまあ関心がある」と答えた者のうちでは、『広報まいばら』の利用頻度が自治基本条例の認知度を高める効果は、無視してもよい程度のきわめてわずかなものであり、『広報まいばら』の利用頻度が自治基本条例の認知度を明らかに高めているのは、「あなたは、市政に関心をお持ちですか」という問いに「関心がある」と答えた者のうちにおいてのみである。また、独立変数「市政への関心」の非標準化係数の値(-0.061)と交互作用項の非標準化係数の値(0.060)が、正負は逆で絶対値はほぼ等しいことは、市政への関心が高くとも、独立変数「『広報まいばら』の利用頻度」の値が1であるならば、すなわち『広報まいばら』を読んでいなければ、自治基本条例の認知度は高まらないことを意味している<sup>20)</sup>。

20) 独立変数「市政への関心」が自治基本条例の認知度に及ぼす影響は、 $-0.061 \times$  市政への関心  $+ 0.060 \times$  (市政への関心  $\times$  『広報まいばら』の利用頻度)  $= (-0.061 + 0.060 \times$  『広報まいばら』の利用頻度)  $\times$  市政への関心となる。独立変数「『広報まいばら』の利用頻度」の値が1の場合、すなわち『広報まいばら』を読んでいない

要するに、自治体の広報誌は、自治体の行財政運営全般に対して関心を有する住民に読まれる限りにおいて、そうした住民の自治基本条例の認知度を高めることに貢献しているのである。

### Ⅲ 自治基本条例の認知度を高めるために

自治基本条例の認知度を高めるために何をしたらよいかという問いに、以上の分析を踏まえて答えるとしたならば、その答えは、「住民の自治体の行財政運営全般への関心を高めるとともに、自治体の行財政運営全般に関心を有している住民に、自治体の広報誌等とおして、確実に自治基本条例に関する情報が届くようにすべきである」というものとなるであろう。

この答えは、自治体の広報誌でどれほど大々的に自治基本条例についての特集を組んだとしても、その特集は、自治体の行財政運営への関心が稀薄な住民の目にはとまらず、また、たとえ目にとまったとしても読み飛ばされ、すぐに忘れられてしまう可能性が高く、それゆえ、それらの者の自治基本条例の認知度を高めることにはつながらないということを含意している点において、自治基本条例の認知度を高めるための方策として、無前提に広報の徹底を説くような言説に対する批判として、それなりに価値のあるものであると考えられるが、しかし、きわめて不十分なものである。住民の自治体の行財政運営全般への関心を高めるためには何をしたらいいのかという問いと、自治体の行財政運営全般に関心を有している住民に自治基本条例に関する情報が確実に届くようにするためには何をしたらよいかという問いとが、未回答のまま残されてしまうからである。しかしながら、これらの残された問いに答えることは、本稿の射

い場合には、 $-0.061 + 0.060 \times$ 「広報まいばら」の利用頻度はほぼ0であり、したがって、市政への関心が高くとも、そのことは、自治基本条例の認知度に影響を及ぼさないということになる。ただし、この交互作用項を組み込んだ重回帰分析においては、独立変数「市政への関心」の従属変数への影響が有意なものではないので、この結論は、脆弱なものにとどまる。しかし、交互作用項が従属変数に強い影響を及ぼしていることを踏まえるならば、市政への関心が高い者であっても、「広報まいばら」の利用頻度が高くなければ、その者の自治基本条例の認知度はそれほど高くはないということは、疑いのないところである。

程を超える作業である。

それとともに、そもそも自治基本条例は、大多数の住民にその存在や内容が知られていなければ、存在価値の無いものなのかといった問いや、住民が自治基本条例の存在や内容について知ることが、その行動にどのような変化をもたらすのかといった問いにも、本稿は、何の答えも提示していない。ほとんどの住民は自治基本条例という名称すら知らなくても、ごく一部の住民が自治基本条例の内容を熟知し、それを活用したならば、それだけで、自治基本条例を制定したことには十分な意義があると考えられるかもしれないし、住民はまったく自治基本条例についての知識を有していなくても、自治体職員が自治基本条例の内容を熟知し、それにしがたって職務に従事するようになるならば、それで十分であるという考え方も成り立つかもしれない。また、知識が行動に結びつかず、それゆえ、自治基本条例について十分な知識を有する住民のなかでも、その知識を活用し、自治体の行財政運営への参加やそれに対する民主的統制に積極的に取り組もうとする者はほとんどいないという事態も考えられないわけではない。自治基本条例の認知度が低い水準にとどまっていることの具体的な帰結の検討も、自治基本条例の認知度を高めるための具体的な方策の検討とともに、別稿の課題としたい。