

政策調査報告書

報告者：小木曾 智洋

視察日	平成 31 年 1 月 31 日（木）
視察内容	千葉県 印西市 自転車の安全安心に関する条例について
視察者	内田 実、中根 武彦、鈴木 静男、杉浦 久直、小木曾 智洋

【はじめに】

本視察は、自民清風会、民政クラブ、公明党の三会派による超党派の視察である。現、会派所属の 2 期生による議員資質向上の為の勉強会（政策研究会）による、政策立案、或いは、議員提出による条例制定を目指す調査研究の過程に於いて、他自治体の先進事例の調査を行うための視察である。

【印西市自転車の安全・安心利用に関する条例】

■ 条例制定の経緯

当時、議会改革が叫ばれ、地方分権、地域主権の重要性が指摘され、議会に対し厳しい視線が注がれていた。更に二元代表の一翼として、単なる監視機関ではなく、政策立案の出来る議会が求められる中、印西市に於いては自動車対自転車、自転車対歩行者の事故の比率は交通事故全体の 36% を占めていた。安全マナーの向上を含めた早急な安全対策と、全国的に自転車事故による多額の損害賠償が発生しているにも関わらず自転車損害保険の加入率が極めて低い事等、自転車の安全利用に対する条例の必要性が背景にあった。

平成 24 年 4 月、公明クラブから当時の与党会派に対し、議員発議による（仮称）自転車安全安心条例制定に向けた与党 3 会派によるプロジェクトチーム設立の提案がなされ、同月プロジェクトチーム第 1 回の打ち合わせが行われた。メンバーは各会派 2 名の計 6 名、年内の条例制定を目指し、月 2 回程度の協議を行う事、教材として地域科学研究会発行「京都市自転車安心安全条例」を使用する事、京都市、鎌倉市の視察を実施する等決められ、翌 5 月に作業工程の確認が行われ、平成 24 年第 3 回定例会にて同条例を提出し、可決された。

■ 条例制定に向けた取組

・ 条例の目的

「第 9 次印西市交通安全計画」の中でも、自転車利用者の交通ルールの遵守や正しい交通マナーの実践、安全な利用環境の確保等を推進すべき事項と位置付けており、交通安全の実現の為に活動する団体、自転車販売業者、警察、学校等の各主体と連携し、自転車運転マナーの向上、自転車損害保険加入率の向上、自転車走行環境の整備を行うための条例制定を目的としている。

・ 条例の基本理念

1. 自転車利用者や各団体の責務の明確化と適切な役割分担
2. 自転車の安全な利用を促進する為の総合的、且つ、計画的な施策・取組

3. 自転車利用の促進

以上、大きく3項目に対する事項を基本理念としている。

・ 条例に規定すべき事項

1. 目的及び定義→条例の目的、用語の規定
2. 関係者の責務→自転車利用者、市民、自転車小売業者、関係団体、学校、市の責務
3. 安全利用、安全促進→交通安全教室、利用環境向上、団体への支援等

以上の、各種内容と第9次印西市交通安全計画、及び、警察庁通達との整合性を図りながら、条例案の作成を行っていった。

■ 条例の構成

- 第1条（目的）
- 第2条（定義）
- 第3条（市の責務）
- 第4条（自転車利用者の責務）
- 第5条（市民等の役割）
- 第6条（事業者の役割）
- 第7条（関係団体の責務）
- 第8条（学校長の責務）
- 第9条（乗車用ヘルメット）
- 第10条（自転車に係る利用環境の向上）
- 第11条（計画の策定）
- 第12条（財政上の措置）
- 第13条（委任）

以上、13条で構成され、付則により施行後3年を目途に条例の施行状況について検討を加える事となっており、その結果に基づき改正が行われている。改正の内容は主に第9条に於いて、自転車に乗車する全ての者に対して、乗車用ヘルメット着用を努力義務として規定。又、高齢者の家族に対しても、自転車に乗車する高齢者に乗車用ヘルメットの着用を促す事を努力義務として規定した。

■ 条例施行後の状況、取組

平成26年3月、条例に基づく「第1次自転車安全総合推進計画」を策定し、これまで各種施策を実施している。本計画の推進体制として、市や警察をはじめ、関係機関、事業者等が連携協力して、事業を展開している。又、計画目標達成の為、印西市交通安全対策会議に於いて進捗状況の報告を行い、進行管理を図っている。庁内組織の連携として、自転車安全利用に関する周知啓発、普及啓蒙等のソフト施策については市民部市民活動推進課市民安全係（交通安全担当）が担当し、自転車道の整備等に関するハード施策については都市部建設課、及び、土木管理課が担当、自転車の活用推進に関する窓口は建設課。その他庁内関係各課に於いて、その都度協議連携を図っている。

■今後の展開

周知啓発に関し、関係機関との連携強化を図っていく中で、H31.1 印西市自転車安全・安心利用推進に関する協定調印が行われた。民間事業者3者（明治安田生命、東京海上日動火災、損保ジャパン）と協定し、民間パワーの活用を行うための調印を行ったところであった。その他、啓発だけでは限界があり、条例に於いて、どこまで義務化できるのかと云った、義務化に付いての検討も行うようであった。又、条例施行により、各主体に於いて役割、及び、責務が規定され、又、条例改正に於いて努力義務規定が追加されているが、現状の調査を行い、今後を活かしていきたいとの事である。



【所感・岡崎市への反映】

・印西市に於ける条例制定のスケジュールは、4月に条例制定の提案、5月に作業工程の確認、9月に条例案の上程と、非常にタイトなスケジュールであり、プロジェクトチームの苦勞が伺えると同時に、条例施行の切迫性が感じられた。

本市に於いても、交通事故全体で、自転車の関連する事故の占める割合が多く、更には、岡崎警察署長より自転車の安全利用に関する条例制定の検討も依頼されている現状である。条例制定により直ちに改善されるとは、毛頭考えるつもりは無いが、条例がほんの僅かでも事故減少に資すると考えられるのであれば、条例制定の意義はあると考える。いずれにしても、自転車利用者に対する啓発、啓蒙活動等ソフト面に於いては利用者自身の意識に抛らざるを得ず、たとえ義務を伴う条例が制定されても、現実的な罰則規定を伴わない限り、実効性は薄いと考える。しかし、利用環境の整備といったハード面での整備に於いては、予算措置等条例制定の効果は期待できる。条例制定により、自転車関連事故抑制に直ちに繋がるとは思わないが、パブリックコメント等過程を含む条例制定により、市民に対する周知にもなることから、自転車安全利用条例の制定に向けて前向きに検討していくべきと考える。

【同行者の所感】

・印西市は市域が平坦な平野であることから、自転車利用者が多く、自転車の安全運転マナーの向上、自転車損害保険加入率の向上などを行うために「印西市自転車安全・安心利

用に関する条例」を制定している。制定にあたっては議員の発案によりプロジェクトチームをつくり、市役所、業者、学校に聞き取り調査を重ね、条例項目のすり合わせ、絞り込みを経て条例案を作成し、議員提案により制定した。我々もぜひ、条例提案に向けた研究を重ねていきたいと思う。

・自転車条例の制定について、超党派で議員提案による条例づくりがされたことに深く感銘した。説明資料の中に、アンケート調査結果報告があった。その中で目を引いた内容に

- 1 自転車保険に加入していない人が30%
- 2 自転車事故による賠償金の支払い命令が出た判例があることを知っている人が83%。
- 3 自転車の盗難等に備えて防犯登録を行っている人が80%
- 4 自転車が走行中は、車道を走行しなければならないことを知らない人が70%
- 5 自転車乗車時のヘルメット着用を定めた条例が、あることを知らない人が70%

以上が目を引いた内容である。1～4については、周知、指導による改善は可能と思うが、5については、自転車利用者にとって難しいことであると思う。実際問題として、他市の自転車条例を見ても努力義務として条例に記載されてはいるが、自転車に乗車する全ての者は義務としてヘルメット着用を定めている条例は少ない。印西市においても児童、生徒、同乗者（幼児）には、着用を義務づけているがその他（大人）の者については、変わらず努力義務にとどまっているようである。今後、岡崎市においても自転車条例制定に向け議論がなされると思うが、慎重に協議すべき点は、自転車乗車中におけるヘルメット着用をはじめ、安全についての調査、研究が必要と考える。

・本条例は議員提案により条例案作成制定が行われたもので、発案から半年余りで制定がされたスピード感ある議会の対応に驚いたと同時に、岡崎市議会においても見習うべき点があると感じた。ただ、自転車安全利用においてはある一定の限界があることも痛感した。やはり、条例において罰則規定による取り締まりをどうするかが課題であると考え。警察や安全協会などとの連携が重要ではと思う。また、ヘルメットの着用を努力義務として改訂を行っているが、自転車メーカーに自転車本体にヘルメットが保管出来るような仕様改良やヘルメットのコンパクト化などを国としてメーカー側へ依頼するように、議会として要望することも必要ではと感じた。

・当選2期の議員での勉強会での視察として千葉県印西市を訪れた。2期議員として議員提案での条例づくりを模索する中で、自転車の安全利用がテーマのひとつとして浮かんでいた中での視察である。議会として、政策提言、議員提案条例などを進める上で、特別委員会でもなくとも、今回のように会派を超えて一つのテーマについての事例を共有する視察は有効なことと考える。

さて、東洋経済新報社の全国住みよさランキングで2012年から2018年まで7年連続でトップを続ける印西市は、高低差の少ない下総台地の上に形成される周辺自治体を含めた

千葉ニュータウンが広がる住宅都市であり、自転車の利用も盛んである。本市では、平野が広がる南西部から中山間地の北東部までの広い市域があり、自転車の利用に関する意識も地域で異なるようであり、今後本市で自転車の利用条例を検討する際は、移動手段としての安全利用だけでなく、レジャーとしての自転車の位置付けも必要であるかと感じた。

また、印西市の自転車の安全・安心利用に関する条例は、平成 24 年度に議員提案によって条例制定がなされたが、28 年にヘルメットの着用に関する改正がなされている。しかし、こちらは行政側からの提案のようであり、残念に感じた。また、このヘルメットに関して、一般の成人への着用の努力義務が規定されたが、なかなか現実には難しいようであり、本市で検討する際はこのあたりはしっかり調査し議論する必要があるように思う。しかし、交通安全対策、保険加入の啓発を含めて、条例制定により、行政側もしっかりとした体制での対応が進むことになることから、本市議会においても、自転車の安全利用等に関する条例の検討を進めるべきだと強く感じた。

政策調査報告書

報告者：鈴木 静男

視 察 日	平成31年2月1日（金）
視 察 内 容	市民活動サポート制度について
視 察 者	内田 実、中根 武彦、小木曾 智洋、杉浦 久直、鈴木 静男

<市川市の概要>

千葉県の西部、江戸川を挟んで東京都に隣接する。貝塚など歴史的遺産も多く、また、大学や高校などの教育機関、文化会館や各種の博物館も整備され、古くから文教都市として発展。

面積：57.45 k m² 人口：481,732 人



<1%支援制度の概要と課題>

平成17年度創設「1%支援制度」市民活動団体への支援先を自ら決め、納めた市民税1%相当（理論上3.7億円）の用途が指定できる制度の課題改善のために、平成28年4月1日より新制度「いちかわ市民活動サポート制度」へ移行したものである。

1%支援制度での課題

- ・ 市民にとって届出手続きが複雑で手間がかかる。
- ・ 団体にとって事業のPRに要する負担が大きい。
- ・ 希望額届かないケースが多く、事業計画が不安定となる。
- ・ 納税額の確認作業等に要する費用や事務量が多く費用対効果が悪い。
- ・ 補助機関に制限がなく、いつまでも補助を続けざるを得ない。
- ・ 届人数が多くなれば補助額が多くなり、予算上大きな負担となる。

<いちかわ市民活動サポート制度の概要>

- ・ 1%支援に替わり、事業補助金を交付する制度
- ・ 市民活動団体が自主的に行う社会貢献活動の一部補助（補助額：補助対象経費の1/2 上限30万円）
- ・ 審査会で事業内容を審査し、対象事業を選定
- ・ 補助対象期間を原則3年間とする



<いちかわ市民活動サポート制度の団体要件>

- ・ 市内に事務所があり、市内で活動していること
- ・ 会則あるいは定款などがあること
- ・ 会員等が5人以上いること
- ・ 申請書を提出する時に、1事業年度以上継続的に活動していること
- ・ 法令、条例などに違反する活動をしていないこと
- ・ 過去5年以内に補助交付決定の取り消しをされていないこと
- ・ 市川市暴力団排除条例に規定する暴力団等でないこと

<いちかわ市民活動サポート制度の事業要件>

- ・ 規則で定める分野の事業であること
- ・ 原則、市内で実施するものであること
- ・ 営利を目的としないものであること
- ・ 市民を主たる対象とするものであること

- ・団体構成員（会員）のみを対象とするものでないこと
- ・宗教の協議を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成するものでないこと
- ・政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対するものでないこと
- ・特定の公職の候補者若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対するものでないこと
- ・申請する事業に対し、本市から別の補助金などの交付を受けていないこと
- ・事業の実施に係る基準に適合していること

以上の全てを満たしている事業であること

<事業の実施に係る基準>

- ・市の税金を使って補助金を出すにふさわしい事業であること
- ・事業の実施により、目的を達成できる見込みのある事業であること
- ・事業に関する広報活動を行っていること
- ・事業を適正に行える実施場所が予定されていること
- ・事業実施費用として、この補助金以外に収入が確保されていること
- ・事業を安全かつ円滑に実施するための人員等の体制が団体内で整っていること
- ・外部から講師等を招聘し報償費を支出する事業は、団体構成員及び事業への従事者を除いて一定数の市民の受益者が見込まれること

<事業の実施に係る基準>

(認められる経費)

報償費、交通費、消耗品費、印刷製本費、保険料
通信運搬費、使用料及び賃借料、原材料費、

(認められない経費)

食糧費（弁当等）、準備打ち合わせに要するもの、
トロフィー参加賞など記念品、会員や関連団体に対する謝礼など



<審査の方法>

市民活動団体事業補助金審査会にて審査実施
構成員 10 人、任期 2 年間

(審査方法)

- ・書類審査
- ・疑義がないもの及び回答書により疑義が無くなったものは補助決定
- ・疑義があるものは、審査会で直接委員に説明をしてもらい可否を判断
- * 事業終了後に提出される実績報告書についても、事業計画どおりに実施されていたかを審査し、補助額を確定する

<事業の実績>

	H27 1%支援	H28 年度	H29 年度	H30 年度
補助団体数	112	87	85	85
補助確定額	11,439,653	10,836,530	11,869,451	13,206,987

<事業の効果>

団体意見

- ・交付される補助金の額がわかるので、事業計画を立てやすくなった
- ・申請から交付までの手続きが簡素化されたので、補助金がもらいやすくなった。
- * 市も事務量が減り、団体への取材時間が出来、市民向け PR 強化ができた。

<今後の予定>

- 1、補助事業数の増
補助事業数を増やすため PR に努める
- 2、補助交付 4 年目以降の審査基準検討
市民にとって有益性の高い事業について、補助を
継続していくため、4 年目以降の審査基準を検討



〔感想・岡崎市への反映〕

市川市は、市民活動への支援・活性化を目指して、H13 年ボランティア・NPO 活動センターを開設し市民力・地域力を高めるため市民活動パワーを向上させ、地域が持つ潜在的な力を掘り起こす事業として、平成 17 年度に「1%支援制度」を創設した。10 年間の制度継続により一定の成果をあげ他市への波及効果もあったため、「1%支援制度」の課題改善のために「いちかわ市民活動サポート制度」へ移行した。

新制度へ移行した効果としては、団体意見として事業計画が立てやすくなり、補助金がもらいやすくなったとのことである。また、市側としても事務量が軽減されたため、その工数を今後の取組推進に向けて配分変更ができたとのことである。

どんなに有効な制度でも長年の期間実施していると、改善点や課題が見つかるものであると実感した。やはり、本市において補助金申請の手続きの見直しを図り少しでも簡略化をすることを望む。そうすることでも、今以上に市民活動団体が活動しやすい体制を整えることで、市民力・地域力を高める事へつながると感じた。

〔同行者の所感〕

・市川市では、平成 17 年度に「1%支援制度」を創設し、ボランティア、NPO などの市民活動への支援を行い、市民活動のパワー、地域が持つ潜在能力などを掘り起こす財源を確保した。

効果としては市民活動団体の活動や事業を PR する機会が増加し市民への団体の認知度がアップした。また、事業の公開、市民への説明責任を感じ、団体の活動への意識が向上し、さらに市民活動への理解の促進と地域への拡がり及び市民との協働の推進に役立っている。

市民自治は市民活動の高揚が最も大切であり、財源確保策としては、各自自治体がいろいろ工夫を重ねているが、とても参考になる事例であり、検討の価値が大いにあると感じた。

- ・平成 23 年度より「1%支援事業」としてスタートした。効果として各市民活動の PR として良い効果があったように思われる。各市民活動団体、及びボランティア団体の地域への拡充が図れ、有意義な事業になったと思う。

平成 28 年度より「いちかわ市民活動サポート制度」(通称:いちサポ)として新たにスタートした。前制度「1%支援制度」の問題点を改善すべく新しくスタートしたが、補助金の捻出の問題や補助対象となる活動団体の選考の方法などに制限が出て、補助金申請者にとって使いにくい制度になってきている様に思えた。現実、年度を追うごとに補助交付団体の件数、有効届け出数、補助確定額全てが減少していることから推測される。

「1%支援制度」としてスタートした時は、税金の有効な活用手段として市民にも魅力ある試みであったが、結局、枠にはめないと事が成さない結果になってしまったように思えた。

・いちかわ市民活動サポート制度とは、ボランティアや NPO 団体等の市民活動団体に対し、活動費の補助を行うものである。市民税の 1% を上限としており、市川市では理論上 3.7 億円の枠があるが、実際に補助として支払われた金額は 2,000 万以下である。このような市民活動団体への補助は、手法は違うが本市にも制度としては存在する。市民活動団体の立ち上げに際し、将来的な自立を促すための制度であり、多くの市民活動団体を育成するものであるが、この育てた多くの市民活動団体を、行政としてどの様に活かし、最終的に何処を目指すのかを明確にした方が良いのではないかと考える。

・市民活動サポートのための補助金制度として、千葉県市川市では 1%支援制度というものがあるということで、視察することとなった。市川市は東京都に隣接する住宅都市であり、人口約 48 万 7 千人での市民税の納税額が約 376 億円、1%では 3.7 億円となり、それだけの金額を市

民活動団体の補助に使っているのかと、信じがたい中で視察したところ、そういうことではないとのことであり、また、制度自体も変更しているとのことで、やはり、現地で話を聞く重要性を感じる視察であった。

制度自体は、市民が自らの税の使い道の一部を選択できるという点では、市民の税意識を変える意義がある先進的なものであったようであるが、市民、行政、団体それぞれに手続きや、事務、予算変動などの負担も大きく、一般的な他自治体にあるような市民活動団体補助制度へと変えてしまったようである。

国においてふるさと納税制度が、本来の趣旨に反して返礼品競争になっているということで、制度改正の方向に進むようであるが、制度策定の趣旨が意義あるものであっても、運用において過度の負担や、歪んだ配分を進めるようになるものであっては、適宜改定すべきものであろう。

市民活動団体補助にかかわらず、自分の治める税金の使い道の一部を選択できるようにという考え方は望まれるものであることから、本市においても、例えば、ふるさと納税制度のおかざき応援寄付金のメニューに市民活動団体への補助等を追加するなどのさらなる充実は、進めていくべきではないかと考える。