

江別市市民参加条例(素案)逐条解説

目次		
第1条	趣旨	1 P
第2条	定義	2 P
第3条	基本原則	5 P
第4条	市民参加の対象	6 P
第5条	市民参加の方法	8 P
第6条	市民参加の実施	9 P
第7条	附属機関等	10 P
第8条	附属機関等の公開等	11 P
第9条	パブリックコメント	12 P
第10条	市民説明会等	13 P
第11条	アンケート調査	13 P
第12条	市民参加の状況の公表	14 P
第13条	委任	14 P
附則		14 P

(趣旨)

第1条 この条例は、江別市自治基本条例(平成21年条例第22号)第24条第5項の規定に基づき、市民参加の手續に関し必要な事項を定めるものとする。

【解説】

江別市自治基本条例第24条第5項の規定を受けて、この条例の趣旨が市民参加の手續を定めるものであることを明記しています。

江別市自治基本条例は、平成21年7月1日に「市民自治」によるまちづくりを進めるための理念や基本的なルールを定めた江別市の最高規範として制定されました。「市民自治」とは、よりよいまちづくりや地域の課題解決に向け、市民一人ひとりが考え、行動することをいいます。

江別市市民参加条例は、江別市自治基本条例からの委任に基づき、江別市自治基本条例の理念を市政において具現化していく上で、重要となる市民参加の手續について定めるものです。

【参考】江別市自治基本条例 第24条

(市民参加の推進)

第24条 市は、まちづくりへの市民参加を推進するため、制度の充実に努めるものとする。

- 2 市は、政策の立案、実施及び評価の各段階における市民参加を推進し、市民の意見が適切に反映されるよう努めなければならない。
- 3 市は、市民参加において、性別、年齢、障がいの有無、経済状況、宗教、国籍等によって市民が不当に不利益を受けないよう配慮するものとする。
- 4 市長等は、広く市民の意見を聴き、その意見を反映させるための仕組みづくりに努めなければならない。
- 5 市民参加に関し必要な事項は、別に条例で定める。

(定義)

第2条 この条例における用語の意義は、江別市自治基本条例において使用する用語の例による。

2 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) 市民参加 市の施策、事業等の企画立案、実施及び評価の各過程における市民の主体的な参加をいう。
- (2) 附属機関等 地方自治法(昭和22年法律第67号)第138条の4第3項の規定により設置する附属機関その他市民、関係団体、学識経験者等からの意見を聴取し、市政に反映させることを主な目的として設置する委員会、協議会等をいう。
- (3) パブリックコメント 市長等が作成した施策、事業等の原案をあらかじめ公表し、一定期間内にこれに対する意見を求めるとともに、提出された意見の概要及び提出された意見に対する市長等の考え方を公表する一連の手続をいう。
- (4) 市民説明会 市長等が施策、事業等について、市民に説明し、意見を聴取するための集まりをいう。
- (5) ワークショップ 市民が施策、事業等について、研究及び議論を通じて共同作業を行う中で課題、問題等の抽出及び選択を行い、一定の合意形成を図ることを目的とする集まりをいう。
- (6) アンケート調査 市長等が市民の意向を把握するため、調査項目を設けて一定期間内に回答を求め、その結果を公表する一連の手続をいう。

【解説】

・第1項について

江別市自治基本条例第2条では、「市民」「市長等」「市」「まちづくり」「協働」について用語の意義を定めています。

【参考】自治基本条例 第2条

(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、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に住所を有する者、市内で働き、若しくは学ぶ者又は市内で事業活動その他の活動を行う者若しくは団体をいう。
- (2) 市長等 市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいう。
- (3) 市 議会及び市長等をいう。
- (4) まちづくり 暮らしやすく、魅力あるまちを実現するためのすべての公共的な活動をいう。
- (5) 協働 市民及び市が、それぞれの役割及び責任を理解し、互いに尊重しながら協力して取り組むことをいう。

・第2項第1号について

この条例では、市長等が行う施策、事業等(以下「施策等」という。)の企画立案、実施及び評価の過程において、市民が意見等を反映させるために主体的に関わっていく

ことを「市民参加」といいます。

したがって、「市民参加」は江別市自治基本条例第6条で保障されている市民の権利であり、他人や市長等から参加を強制されるものではありません。

なお、現行の地方自治制度は、首長と議員を住民の代表とする間接民主制が原則であり、「市民参加」はそれを補完するものです。

【参考】江別市自治基本条例 第6条

(市民の権利)

第6条 市民は、市政に関する情報について知る権利を有する。

2 市民は、市政に参加する権利を有する。

3 市民は、まちづくりに関する意見を表明し、提案する権利を有する。

・第2項第2号について

「附属機関」とは、地方自治法第138条の4第3項の規定に基づいて市民や専門的な知識を有する者の意見を行政の運営に反映するため、法令(条例含む。以下同じ。)により設置する合議機関をいいます。また、法令に基づかず、市民の意見を市政に反映させることを主な目的として、要綱等により本市が設置する附属機関に類する合議体の会議も含まれます。合議体の会議とは、委員会、協議会、懇話会、検討会等のことをいいます。

・第2項第3号について

「パブリックコメント」は、日本語に言い換えると「意見公募」、「意見提出手続」と訳されることが多いですが、市の施策等の策定過程において、当該策定しようとする施策等の趣旨、目的、内容等の必要な事項を公表し、市民等の意見を求め、提出された意見等を多面的かつ総合的に検討して当該施策等に係る意思決定を行います。また、提出された意見と意見に対する市長等の考え方はホームページ等で公表されます。

・第2項第4号について

「市民説明会」は、市長等が施策等の趣旨、目的、内容等を説明して、それに対して、市民から直接意見を聴取する公開の集会をいいます。市民と市長等と一緒に施策等の方向性を見いだすところまでを目的としませんが、出された意見については、多面的かつ総合的に検討して、当該施策等に係る意思決定を行います。

・第2項第5号について

「ワークショップ」は、比較的少人数で、市の施策等について、市民同士の自由な議論や研究を通して合意形成を図るもので、課題等に対して市民意見の方向性を見いだすことを目的とします。市長等は、出された方向性を考慮して、当該施策等に係る意思決定を行います。

・第2項第6号について

「アンケート調査」は、施策等の立案又は評価する資料とするため、市民意識調査等のアンケートを行い、その集計した結果を公表するものをいいます。

特に施策等の立案段階では、市民意識を把握するためアンケート調査を実施すること

があり、アンケートに回答することは市民参加の形態の一つであるといえることから、その集計結果についても、他の市民参加の結果公表と同様に公表するものとします。

(基本原則)

- 第3条 市民参加は、市民に等しくその機会が保障されることにより行われるものとする。
- 2 市民参加は、市民、市長等が互いの役割を理解し、及び尊重することにより行われるものとする。
- 3 市民参加は、市民、市長等が情報を互いに提供し、及び共有することにより行われるものとする。

【解説】

市民参加を推進するために必要となる基本的な考え方や、市民と市長等の共通認識とすべき基本事項について定めるものです。

・第1項について

市民参加は、性別、年齢、障がいの有無、経済状況、宗教、国籍等により、不当に参加機会が制限されないことを基本原則とします。

・第2項について

市民参加は、市民、各種団体、市長等が自らの役割や責任を自覚した上で、お互いの役割を理解し、尊重しながら意見のやり取りを行うことが必要です。

・第3項について

市民参加は、市長等が積極的に情報を提供し、市民や各種団体と互いに情報を共有することが必要です。

(市民参加の対象)

第4条 市長等は、次に掲げる事項(以下「対象事項」という。)を行うときは、市民参加を求めるものとする。

- (1) 市の基本構想その他基本的な事項を定める計画の策定又は変更
- (2) 市の基本的な方針を定める条例又は市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例の制定又は改廃
- (3) 広く市民が利用する大規模な公共施設の設置に関する計画の策定又は変更
- (4) 市民生活に大きな影響を及ぼす制度の導入又は改廃

2 市長等は、前項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当するものは、市民参加の対象としないものとする。

- (1) 条例の改正又は計画の変更で、その内容が軽易なもの
- (2) 緊急に行わなければならないもの
- (3) 法令の規定により実施の基準が定められており、その基準に基づき実施するもの
- (4) 市長等の内部の事務処理に関するもの
- (5) 市税の賦課徴収その他金銭の徴収に関するもの
- (6) 市長等の裁量の余地がないと認められるもの

【解説】

・第1項について

本市では、これまででも市民参加に取り組んできましたが、条例を定めることにより統一的な基準を設け、市民参加の手続をより明確化するものです。第1項では、市民参加を求める対象となる事項を定めるものです。

・第1項第1号について

「市の基本構想」を定める計画には、まちづくりの最上位に位置付けられる「総合計画」があります。また、「その他基本的な事項を定める計画」には、環境管理計画、地域福祉計画、地域防災計画、都市計画マスタープラン、男女共同参画基本計画等があります。

・第1項第2号について

「市の基本的な方針を定める条例」には、自治基本条例、情報公開条例、個人情報保護条例等があり、「市民に義務を課し、若しくは権利を制限することを内容とする条例」には、暴力団排除条例、自転車等の放置の防止に関する条例、公害防止条例等があります。

・第1項第3号について

「広く市民が利用する大規模な公共施設」とは、体育館、図書館、公民館、市民会館、公園等の不特定多数の人が等しく利用することができる施設をいいます。

・第1項第4号について

「市民生活に大きな影響を及ぼす制度」とは、一般廃棄物処理基本計画、地域防災計画、雪対策基本計画等の制度をいいます。

・第2項について

第1項各号に掲げたもののうち、市民参加の対象としないものについて定めるものです。

・第2項第1号について

「内容が軽易なもの」とは、例えば、条例等において法令を引用している場合、引用している法令の改正により、単に法令名称や引用する条、項、号等の番号等を改めるための改正で、制度の大幅な改正又は基本的な事項の改正を伴わないものをいいます。

・第2項第2号について

「緊急に行わなければならないもの」とは、迅速な意思決定が求められ、市民参加を行って意思決定をするいとまがないものをいいます。例えば、災害が発生したときに、緊急に意思決定をして対応をしなければならない場合等が考えられます。

・第2項第3号について

法令に一定の基準が定められており、その基準に基づいて実施するものをいいます。例えば、学校教育法及び省令による校舎や運動場の面積、道路法及び省令による道路の案内標識や警戒標識の色や形状等があります。

・第2項第4号について

市長等の内部の事務については、市長等が自らの責任と意思で決定すべき事項であることから、市民参加を行わないことができることとしたもので、例えば、職員人事や会計に関する事務処理、職場の安全衛生管理等があります。

・第2項第5号について

地方自治法第74条第1項では、直接請求の一つである条例の制定又は改廃の請求において、「地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するもの」については対象外としています。これは、金銭の賦課徴収に関する条例は、直接請求の規定においても、負担が軽くなることのみをもって賛成が得られやすいものであり、その結果が財政に与える影響について十分な検討がされないままに容易に請求が成立しやすいなどの理由によるものです。こうした点を考慮し、本条例においても、「市税の賦課徴収その他金銭の徴収」については、市民参加の対象外とします。

【参考】地方自治法第74条第1項

普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する者(以下本編において「選挙権を有する者」という。)は、政令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、普通地方公共団体の長に対し、条例(地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除く。)の制定又は改廃の請求をすることができる。

・第2項第6号について

国や北海道が定める法令や上位計画等にその内容が詳細に規定され、市長等に裁量の余地がないものが考えられます。

(市民参加の方法)

第5条 市長等が実施する市民参加の方法は、次に掲げるものとする。

- (1) 附属機関等の設置
- (2) パブリックコメントの実施
- (3) 市民説明会の開催
- (4) ワークショップの開催
- (5) アンケート調査の実施
- (6) 前各号に掲げるもののほか、市長等が適当と認める方法

【解説】

市民参加手続は、多種多様であるため、現在一般的に行われている代表的なものを列挙し、その他の市長等が事案に応じて実施する市民参加手続については、「市長等が適当と認める方法」として定めるものです。

・第1項第1号について

附属機関等は、学識経験者等の専門的な知識や経験を有する者が話し合いを通じて合意形成を図っていくものですが、公募による市民を加え、市民の意見を聴く機会を設けることにより、専門的な検討結果に市民意見を反映させることができます。

・第1項第2号について

パブリックコメントによって、市の重要な計画、方針等の素案を広く市民に公表し、市民から意見や情報を求めることにより、市長等は提出された意見等を考慮しながら、市の意思決定を行うことができます。

・第1項第3号について

市民説明会によって、市長等が施策等の趣旨、目的、内容等を説明して、それに対して、市民から直接意見を聴取することにより、市長等は、説明会で出された意見等を考慮しながら、市の意思決定を行うことができます。

・第1項第4号について

ワークショップによって、市民が主体的に検討作業を行うとともに、市民同士の多様な意見交換を通じて一定の方向性を明確にすることにより、市長等はワークショップで示された方向性を考慮しながら、市の意思決定を行うことができます。

・第1項第5号について

アンケート調査は、対象事案について、住民基本台帳から無作為に抽出するなどした多くの市民等に意見を求めることにより、市民意識の傾向を把握することができます。市長等は、アンケート結果を考慮しながら、市の意思決定を行うことができます。

・第1項第6号について

市長は、第1号から第5号までの方法以外で適当と認められる方法がある場合は、それについても認めることを規定するものです。

(市民参加の実施)

第6条 市長等は、市民参加を求めるときは、意思決定前の適当な時期に、対象事項の性質、影響及び関心度を考慮して、前条各号に掲げる方法のうちから適当と認める方法により行うものとする。

【解説】

市民参加の手続には、それぞれ特性があり、対象事項の内容により効果的な方法や実施時期が異なります。また、参加しやすい方法も個々の市民によって異なります。このため、対象事項の内容に応じ、より適当と思われる市民参加の手続を実施します。

さらに、対象事項の性質、影響及び関心度の高さなどを総合的に検討して、複数の市民参加の手続が必要と考えられるものは、複数の手続を組み合わせて行うものとします。

【参考】市民参加の手続の特徴

市民参加の手続	主な特徴
附属機関等の設置	附属機関等は、テーマについて、十分な協議や意見交換、検討が行えるため、市民意見を様々な角度から十分に把握できます。
パブリックコメントの実施	パブリックコメントは、市から公表された案に対して、意見募集期間中で市民であればいつでも、どこでも、だれでも参加できます。
市民説明会の開催	市民説明会は、直接市民に施策等について説明し、その場で市民意見を把握することができます。また、市民等へ施策等に対する協力依頼を行うこともできます。
ワークショップの開催	ワークショップは、地域課題の整理、計画案づくりなどで、参加者の多様な意見を取り込み、一定の合意形成を図ることができます。
アンケート調査の実施	アンケート調査は、多くの市民の意見や意向等を把握することができます。また、郵送等により実施する場合は、市民が自分の都合のよい時間や場所で回答できます。

(附属機関等)

第7条 市長等は、附属機関等の委員を選任するときは、公募等により選考された市民を含めるものとする。ただし、法令（他の条例を含む。以下同じ。）の規定により委員の構成が定められているときその他公募の委員を選任しないことについてやむを得ない事由があるときは、この限りでない。

2 前項の委員の選任は、男女比、年齢構成、地域構成、委員の在期数、他の附属機関等の委員との兼職状況等に配慮し、市民の多様な意見が反映されるよう努めるものとする。

3 市長等は、附属機関等の委員を選任したときは、当該委員の氏名、選任の区分及び任期を公表するものとする。

【解説】

・第1項について

対象事項の審議等を行う附属機関等の委員の選任に当たっては、専門的な知見のほか、市民の視点も必要です。市の附属機関等では「法令（他の条例を含む。以下同じ。）の規定により委員の構成が定められているとき」を除き原則として委員の市民公募を行うこととします。

「公募等」とは、従来の公募方法に加えて、住民基本台帳からの無作為抽出方式による市民公募等、市民参加に応募する市民が固定化することなく、幅広い市民参加を得るために、積極的に公募方法の工夫や改善に努めるものです。

「やむを得ない事由」とは、その附属機関等が個人情報に関わることを扱ったり、高度な専門的知識を要求されたりするような公募になじまない場合や、公募しても応募者がいなかった場合等の例外があります。

・第2項について

附属機関等の委員の選任に当たっては、市民の多様な意見を基に議論するため、男女比、年齢構成、地域構成、委員の在期数、他の附属機関等の委員との兼職状況等の事情を勘案し、多くの市民層の意見の反映を確保するとともに、特定の意見に偏らないように努めるものです。

・第3項について

附属機関等の透明性を確保するため、委員を選任したときは、当該委員の氏名、任期及び選任の区分を公表することを定めるものです。

(附属機関等の公開等)

第 8 条 附属機関等の会議は、公開とする。ただし、次の各号のいずれかに該当するものは、会議の全部又は一部を公開しないことができる。

- (1) 非公開とすることについて、法令に規定されているもの
- (2) 審議等の内容に江別市情報公開条例（平成 14 年条例第 7 号）第 7 条各号に掲げる情報（以下「非開示情報」という。）が含まれているもの
- (3) 会議を公開することにより、公平かつ円滑な議事運営に支障が生ずると認められるもの

2 市長等は、附属機関等の会議を開催しようとするときは、会議の開催日時、開催場所、議題等を事前に公表するものとする。ただし、やむを得ない事由により緊急に会議を開催する必要があるときは、この限りでない。

3 市長等は、附属機関等の会議の記録を作成し、非開示情報が記録されている部分を除き、これを閲覧に供しなければならない。ただし、第 1 項第 1 号に掲げる非公開とする会議にあっては、この限りでない。

【解説】

・第 1 項について

附属機関等の会議は、専門的な議論が行われることが多くありますが、これを公開することで市民との情報共有を図ることができることから、原則公開とすることを規定するものです。ただし、非公開とすることについて法令で定められているもの、江別市情報公開条例第 7 条各号の非開示情報に当たる内容を審議するもの、また、公開することにより、発言した委員が個別に批判にさらされるなど、外部からの不当な圧力や干渉等の影響を受けるおそれがあると認められ、委員が自由で率直な意見の交換ができなくなるおそれがあると判断されるものは非公開とします。

【参考】江別市情報公開条例第 7 条で定める非開示情報

- ・個人に関する情報であって、特定の個人を識別することができる情報
- ・法人に関する情報であって、正当な利益を害するおそれがある情報
- ・人の生命の保護や公共の安全の確保などに支障を来たすおそれがある情報
- ・審議、検討又は協議に関する情報
- ・市の事務事業などの適正な遂行に支障を来たすおそれのある情報
- ・法令などの規定で公開することができない情報

・第 2 項について

多くの市民に傍聴の機会を提供するために、緊急に附属機関等の会議を開催する必要があるときを除き、会議の開催日時、開催場所、議題等を事前にホームページ等で公表することを定めるものです。

・第 3 項について

附属機関等の会議を開催した場合の会議録の作成と、非開示情報を除く公表を義務付けたものです。ただし、非公開とする会議の場合は、会議録の公表をしないことができることを定めるものです。

(パブリックコメント)

第9条 市長等は、パブリックコメントを実施するときは、次に掲げる事項を公表するものとする。

- (1) 対象事項の案及び資料
- (2) 対象事項の案を作成した趣旨、目的及び背景
- (3) 意見の提出先、提出方法及び提出期間
- (4) 前3号に掲げるもののほか、市長等が必要と認める事項

2 市長等は、前項の公表を行ったときは、その日から起算して30日以上期間を設けて意見を求めるものとする。ただし、緊急その他やむを得ない事由があるときは、この限りでない。

3 パブリックコメントにより意見を提出しようとする者は、住所、氏名等を明らかにし、これを提出するものとする。

4 市長等は、提出された意見の概要及び提出された意見に対する市長等の考え方を、非開示情報を除き公表するものとする。

【解説】

・第1項について

パブリックコメントを実施する場合には、あらかじめ、第1号から第4号までに掲げる事項を公表すると定めています。第4号の「市長等が必要と認める事項」とは、提出された意見に対する市長等の考え方の公表時期等があります。

・第2項について

パブリックコメントを実施する場合には、市民が内容を検討する時間を十分確保する必要があることから、意見の提出期間を公表の日から原則30日間以上設けることを定めるものです。

「やむを得ない事由」とは、要因となる法令改正の施行日までに、十分な準備期間が設けられていない場合等、この規定に基づく意見提出期間を設けて施策等を策定すると、法令の施行日に間に合わなくなる場合などがあります。

・第3項について

パブリックコメントにより意見を提出しようとする者は、意見に対する責任の所在を明らかにし、この条例に定める要件を満たしているか確認するため、意見を提出する際に住所や氏名(法人その他の団体にあつては、所在地、団体等の名称、代表者氏名)を明らかにすることとします。

意見の提出方法は、書面の持参、郵送、ファクシミリ、電子メールなどが考えられます。

・第4項について

市長等は、提出された意見とともに、その意見を案に反映するかどうか、また、なぜそのような対応としたかを、非開示情報を除き市のホームページ等で公表することとします。

(市民説明会等)

第10条 市長等は、市民説明会又はワークショップを開催するときは、あらかじめ開催日時、開催場所、開催趣旨等を公表するものとする。

2 市長等は、市民説明会又はワークショップを開催したときは、開催の記録を作成し、非開示情報が記録されている部分を除き、これを公表するものとする。

【解説】

・第1項について

多くの市民に市民説明会又はワークショップに参加してもらうため、開催日時、開催場所、開催趣旨等について、ホームページ等で事前に公表することとします。

・第2項について

市長等は、市民説明会やワークショップに参加できなかった市民とも情報を共有するために開催記録を作成し、非開示情報を除きホームページなどで公表することとします。

(アンケート調査)

第11条 市長等は、アンケート調査を実施するときは、その目的を明らかにするものとする。

2 市長等は、アンケート調査を実施したときは、非開示情報が記録されている部分を除き、その結果について、これを公表するものとする。

【解説】

・第1項について

市民参加手続としてアンケート調査を実施する場合は、調査の目的や調査結果をどのように活用するかなどを、調査対象者に明らかにして行うこととします。

・第2項について

アンケート調査を実施した後、その結果について、非開示情報を除きホームページ等で公表することとします。

(市民参加の状況の公表)

第12条 市長は、毎年度、市民参加の状況を取りまとめ、これを公表するものとする。

【解説】

市長は、毎年度、市長等が行った市民参加の手續の実施状況や取扱い状況を取りまとめて公表するものとします。実施状況を公表することで市民参加の手續が適正に運用されているかどうかを市民が確認できるようにします。

(委任)

第13条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

【解説】

この条例を施行する際に必要な事項は、規則に委任することを規定するものです。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成27年 月 日から施行する。

(経過措置)

2 この条例の施行の際現に着手され、又は着手のための準備が進められている施策、事業等については、なお従前の例による。

【解説】

・第1項について

この条例の施行日を定めるものです。

・第2項について

経過措置として、この条例の施行日より前に既に計画等の策定に着手している事業は、本条例に基づく市民参加の方法を行うと事業実施スケジュールの大幅な修正が必要となることも考えられることから、このような場合は、条例施行前の運用方法によるものとします。