

平成26年度 第4回江別市市民参加条例制定委員会 会議録（要点筆記）

日 時：平成27年1月16日（金） 18:30～21:00

場 所：江別市役所本庁舎 西棟会議室

出席委員：石黒匡人委員、小杉伸次委員、田口智子委員、山元規子委員、千葉正和委員、
西田敏子委員、松谷貞雄委員（計7名）

欠席委員：深瀬禎一委員

事務局：企画政策部米倉次長、総務部総務課福島課長、政策推進課千葉課長、中島主査、
阿部主査、長谷川主任

会議概要

1 開会

2 議事 江別市市民参加条例（素案）の検討について

【パブリックコメント結果報告】

質疑・意見等無し

【資料説明】

- ・江別市市民参加条例（素案）検討資料②
- ・資料1 他市政策提案書様式
- ・資料2 他市政策提案制度の運用状況

【質疑】

<第11条>

○西田委員

アンケート結果は個別に広報か何かで市民にお知らせしているのか。

○事務局

アンケート調査について、全庁的に統一された運用上のルールは今のところない。ホームページで結果を公表したり、計画策定にあたってのアンケートであれば、できあがった計画書に資料としてアンケート結果を添付するなどの方法で公表しているが、現状ではアンケート結果を公表しなければならないという取り決めはない。そこで、今回の条例の素案では、アンケート結果を公表しなければならないという規定を盛り込んでいる。

○田口副委員長

パブリックコメントの提出意見No. 22で「アンケートは市民意見の提出ではないので削除」という意見があるが、どのような意図なのか。

○事務局

パブリックコメントは書面で意見をいただき、それに対する市の考え方を公表するとい

う手続であり、個別の意見の意図は書面から読み取るしかない。

○石黒委員長

逆に、市が素案の中にアンケート調査の規定を盛り込んだ理由を確認したい。

○事務局

市民アンケートは、施策の推進や計画の策定など市政執行にあたって市民ニーズを把握する重要な手段と考えているが、アンケートの回答率は現状ではあまり高くない状態である。そこで、アンケート調査が市民参加の一環であり、できるだけたくさんの市民意見を取り入れる機会であるという認識を市民と共有したいという想いで規定したものである。

○石黒委員長

素案第2条のアンケート調査の定義を見ると「市長等が市民の意向を把握するため」の方法となっており、市民の主体的な参加と言えるのかという疑問は確かにある。

もう1つ危惧されるのは、素案第4条で市民参加の対象事項を定めているが、市民参加の対象となった場合にアンケート調査だけ実施しても市民参加を求めたことになってしまうのではないかということである。ただ、素案の考え方では、市民参加を求める場合はより適切な手法を選択し、場合によっては一つではなく複数の手法を組み合わせることになっていると理解しているので、アンケート調査も市民参加手法の一つとして規定して問題ないのではないかと思う。

○田口副委員長

アンケート調査の使い方にもよるが、できるだけ幅広く市民意見を聴取する場合には有効な手法であること、また第11条第1項で「その目的を明らかにすること」と明記されているため、市民参加の一つの手法としてよいのではないかと考える。

○石黒委員長

アンケート調査にも様々な手法があるが、条文の中ではそのことについて何も規定していない。ある部署が特定の関係者の意向を確認するようなものも、ここで言うアンケート調査に含まれるのか。

○事務局

たとえば、ある施設の利用者だけを対象とするような母数が少ないアンケート調査もあるが、そういったものもここで言うアンケート調査に含める考えである。

○石黒委員長

条文では「市長等」がアンケートを実施する場合を規定しているが、部や課といった組織が実施するアンケートは含まないのか。

○事務局

「市長等」とは執行機関のことであり、部や課といった組織が実施する場合は、「市長等」が実施することになるため含まれる。

○千葉委員

江南市と草津市も同様のアンケート調査についての規定があるようだが、人口規模はど

れくらいか。

○事務局

平成26年4月1日時点で、江南市は101,235人、草津市は128,017人である。

<第12条>

○山元委員

一般の市民はこのような条例に馴染みがないため、解説の中でもよいので江南市や苫小牧市のように公表方法を記載した方がよいのではないか。

○事務局

解説に記載することは可能であるが、具体的な公表方法については規則に定めることを想定している。

○松谷委員

広報えべつはかなりの市民が見ている。わざわざ市役所の情報公開コーナーまで見に来る人はほとんどいないので、広報紙が一番有効だと思う。

○石黒委員長

解説の記載だと、市民参加手続を実施したものを公表することになっており、素案第6条で市民参加手続の対象外となったものは公表されないのではないか。条文は「市民参加の実施状況を取りまとめ、これを公表する」となっているため、実施したものだけ公表するという規定ではないと思う。実施予定案件や市民参加手続の対象外となった案件も公表すべきではないか。次の検討事項である市民参加推進会議等のチェック機関を設けないのであれば、なおさら必要である。

<市民参加推進会議等の設置>

○小杉委員

自治基本条例検討委員会の提言書では、条例の条文自体については修正すべき事項はないが、条例の認知度が低いことや運用の仕方について提言がなされたという理解でよいのか。

○石黒委員長

その通りである。自治基本条例の見直しを検討する中で、市民参加がどのように進められてきているかということについても検討した。4年を超えない期間のうちにまた自治基本条例の見直しがあることから、その際に市民参加条例の見直しも一体的に行うということを考えているため、別の独立した機関の設置は素案では想定していないということである。

○小杉委員

条例の見直しは4年に1度の大掛かりなものだが、この推進会議というのは常時チェックする機関ということになる。

○石黒委員長

条例に推進会議等の設置が規定されている安城市や草津市ではどのように運用されているのか。

○事務局

パブリックコメントの実施回数や提出意見数、アンケートやワークショップの実施状況、附属機関等の委員公募状況などを報告し、運用の仕方について意見をいただくものによる。

○石黒委員長

条例自体の見直しという大掛かりなものではなく、市民参加手法の周知や募集の仕方といった運用面の細かい部分をチェックしていくものであれば、特に制度の導入初期には有効性があると考えられる。ただ、第12条で市民参加手続の実施状況の公表の規定があるため、一定程度のチェックは働くと考えられるし、会議の運用にはコストがかかるというデメリットもある。

○山元委員

必要性はあると思うが、とにかく今の段階では周知の方法をより工夫していくことの方が重要であると考えます。

○千葉委員

山元委員と同意見である。自治基本条例との整合性を取るためにも、現段階では会議の設置に時間とプロセスが必要と考える。

○田口副委員長

問題があれば4年ごとの見直しの際に検討するというのも一つの方法だと思う。

○石黒委員長

それでは素案のとおり規定しないということにしたい。

<政策提案>

○西田委員

市としては市民から政策提案をしてほしいのか。このような制度を導入すると、手続が煩雑になり過ぎるのではないかと。

○事務局

要望や陳情は広聴制度の枠組みの中で現在でも受け付けており、回答も行っている。他市の事例を調べても、既存の広聴制度と政策提案の違いがあまり明確ではなく、制度設計が困難であるというのが実情である。他市の事例では、政策提案として受け付けるものを、条例骨子案や計画案の形まで作り込んだもので提案を受けた市の機関が容易に政策化できるほどの内容とし、広聴制度との差別化をしているところもあるが、市民が政策等の案として作り込むのはかなりハードルが高いため、陳情や要望といった広聴制度を利用するケースがほとんどのようである。

○田口副委員長

実際に制度を設けることによって、かえって市民にとってハードルが高いものとなり、そのために他市の運用状況の資料にあるとおり、ほとんど利用されないという結果に繋がっているのではないかと懸念している。重要なのは市民が自分の意見をきちんと伝えることができ、それがどのようにフィードバックされるかということであるので、条例のスタート時期においては急に歩みを早めて新たな制度を導入するのではなく、他の制度の熟度を高め、今後の検討課題としておいた方がよいのではないかと考える。

○千葉委員

陳情や要望に対してきちんとフィードバックされ、変化が見えることがやはり市民としては重要である。政策提案となるとハードルが高くなってしまい、一部の市民しか提案できなくなり、平等ではなくなってしまう恐れがある。ただ、現状の陳情・要望という広聴制度だけにしてしまうのではなく、政策提案とまで仰々しくうたわなくても運用提案や市民の声といったような形で規定できれば理想的ではないかと考える。

○山元委員

私もハードルを高くする必要はないと考える。陳情や要望は各課で受けているのか、それともどこかのセクションで一括して受けているのか。

○事務局

広報広聴課で一括して受けている。個人から寄せられた意見については、広報広聴課から各所管に回付し、各所管で対応を検討した上で回答するという流れとなっている。団体等から寄せられた意見については、各所管で対応を検討した結果を市長にまで報告して判断を仰いだ上で回答するという運用となっている。

○山元委員

陳情・要望として寄せられた別々の意見同士をあわせると政策提案に近いものになることもあるかと思うが、現状ではおそらくそういったことは確認せず、個別の事案ごとの対応で終わっているのではないかと考える。組み合わせることで政策に繋がるような意見をうまく拾い上げる方法があればよいと思う。

○事務局

市の内部では情報共有のシステムがあり、市民の声や陳情・要望として受けた意見を全職員が閲覧することができるようになっており、意見に関連する担当部局以外の者も業務の参考として事業や施策に活かしていくという運用となっている。

○石黒委員長

より使いやすい運用方法を検討したり、周知の方法を工夫したりするなど、既存の制度を充実させることで市民が意見を出しやすくすることが重要であり、条例の中に政策提案制度を規定するのは尚早であるという意見が大勢のようである。

○小杉委員

市民の要求は複雑多様化しており、執行機関も市民のニーズがなかなか分らない状況にあるため、政策提案を通じてコミュニケーションを図れるのではないかと考えていた。資料にある他市の事例を見ると提案件数が少ないが、これは政策提案書自体が濫用防止

規定の要素を含んでいるためである。それで当初は政策提案の規定を設けるべきと考えていたが、委員の皆さんの意見を伺っていると、他の広聴制度などの代替手段で足りるという意見が大勢のようであり、また他市の実情として制度の利用が少ないということもあるため、敢えて政策提案の規定を設けなくてもよいと考える。

○田口副委員長

政策提案というシステムそのものについては、すべての委員が賛成だと思うが、やはり重要なのは市民参加の手法を市民に浸透させて、より多くの市民の方から意見を吸い上げることができるシステムを確立することであり、現時点ではまだ条例に規定せず今後の検討課題としておいた方がよいと考える。

○千葉委員

この部分が一番重要だという想いがある。市民参加条例ができたときに、市民にインセンティブとして提示できるのがこの政策提案の規定と考える。他市の例のように敷居の高い政策提案でなくてもよいので、江別市で既に取り組んでいる陳情や要望を含め、市民の声を聴く内容を規定で盛り込めればよいと考える。

○石黒委員長

条例に政策提案の規定を盛り込まないことについては了承するが、既存の広聴制度等をより充実させていくことが重要だという趣旨を報告書の中で提言することにしたい。

<第13条>

○小杉委員

規則は立法機関ではない市長がつくるものであるため、本来は条例を施行するために必要な手段についてのみ規定するものである。そうでなければ委任立法になってしまい、立法機関ではない市長が条例の趣旨を実質的に変更できてしまうという重大な問題がある。規則に様々な規定を盛り込もうと考えているのではないかと推測するが、できるだけ条例を施行するのに必要な手続規定に限るべきである。

○事務局

市民参加条例自体が、自治基本条例に基づいた市民参加の手続を規定する条例であるので、市民参加条例の規則としてはさらにその具体的な細かい手続を規定することを想定している。

○石黒委員長

条例の中身を変えてしまうような規則は理論的には当然無効ではあるが、現実には政省令で法律の中身を実質的に変更してしまうようなケースがあるので、これについても報告書の中で提言することとしたい。市民参加の制度として成熟していない部分が多いため、運用が非常に重要になってくることから、自治基本条例および市民参加条例の趣旨や目的を踏まえた規則をきちんと定めて運用していくことが重要だということを提言したい。

○事務局

補足であるが、当委員会は市民参加条例について検討していただくものであるが、でき

れば条例制定後にも委員会を開催し、規則についても報告あるいは検討していただく機会を設けたいと考えている。

【江別市市民参加条例検討員会意見集約表の確認】

<第1条>

○石黒委員長

市民参加条例は自治基本条例を具体化するための条例であり、市民参加条例全体に自治基本条例の趣旨が及ぶということが第1条の趣旨であるはずだが、その部分が少し弱いのではないかと思う。「自治基本条例の規定に基づき」となっているが、「自治基本条例に基づき」策定しているのである。こうすることで、すべての場面で実質的に市民参加を推進していくための条例だという雰囲気になる。

○小杉委員

「市民参加の手續に関し必要な事項」となっているが「必要または有益な事項」とすればもっと広がる。

○石黒委員長

あるいは、「市民参加を推進するための手續に関し」とするなど。

○小杉委員

「自治基本条例に反しない一切の事項を定めることができる」など、色々な規定の仕方があるが、素案の意図を尊重したいとは思ふ。

○石黒委員長

確かに最終的に条文の中に盛り込むのは難しいかもしれないので、報告書の中に、市民参加条例の運用にあたってそのことが一番重要であるので意識して運用してほしいということを記載したいと思う。

<第2条>

○山元委員

用語の定義の規定について意見を述べたのは、自治基本条例と併せて見なくても、市民参加条例だけを見れば分かるようにした方がよいという意図であるので、解説の中に自治基本条例での定義が引用されて記載されるのであれば、市民参加条例の条文自体は素案のままでも修正案でもどちらでも構わないと考える。

○石黒委員長

それでは修正案のような条文として、解説の中に自治基本条例での定義を引用する形とするように報告書をまとめることにする。

<第4条>

○石黒委員長

条例運用等に対する提言の前段については、本日、市民参加の状況の公表のところでも

意見が出ていた内容であるため、報告書に盛り込むこととする。

○小杉委員

後段の外部団体等へ出資する場合のことについては、問題提起として発言しただけであるので報告書に記載しなくてよい。

○石黒委員長

第2項の「市民参加の対象としないものとする」という文言はこれでよいか。他市では「市民参加を求めないことができる」というような文言になっている。江別市の素案の「しないものとする」という表現だと、市民参加を推進するという方向とは反対のニュアンスに捉えられるという懸念がある。

○小杉委員

第1項についても、第1号から第4号以外についても市民参加を求めることが有り得るというような規定を検討しなくてよいか。

○事務局

「市民参加を求めないことができる」とした場合は、市が自由に判断できる裁量規定になるため、市に裁量を持たせるかどうかの問題である。素案の考え方としては、市に裁量を持たせたとしても、実際の運用上は対象とするかどうかを判断するのが困難なことから裁量規定とはしなかった。

○石黒委員長

他の委員の意見があれば素案のままとするが、なければ「市民参加を求めないことができる」とする規定について検討したい。

<第5条>

○石黒委員長

全体を通して課題となっている周知に関する内容であり、各委員異論はないと思うので報告書に記載することとする。

<第7条>

○石黒委員長

これも周知方法等に関する内容であるので、報告書に盛り込むことには異論はないと思う。個別に条文ごとに記載するか、あるいは周知に関する留意点として一つにまとめて記載するかは検討する。

<第9条>

○石黒委員長

これも周知や市民にとっての分かりやすさに関する内容であるので報告書に記載することとしたい。

<第10条>

○石黒委員長

条例の規定に関して、条文の見出しを「市民説明会等」ではなく「市民説明会及びワークショップ」にしてはどうか。

○田口副委員長

前回の議論ではもう1つ、見出しはそのままにして、第1項と第2項の「市民説明会又はワークショップ」の部分を「市民説明会又はワークショップ等」としてはどうかという意見もあった。現状は市民説明会とワークショップしか想定していないが、今後、新たな手法が出てきた場合にも対応できるよう、幅を持たせておいた方がよいのではないかという意見である。

○事務局

第5条第6号で「前各号に掲げるもののほか、市長等が適当と認める方法」と規定しており、この部分で市民説明会やワークショップに類する手法が出てきた場合に対応できると考えている。

○石黒委員長

そうすると、第10条で幅を持たせた規定にしなくても、第5条第6号で対応できるため、第10条の条文には「等」を入れなくてもよいということであるので、見出しにワークショップの文言を追加することとする。

条例運用等に対する提言については、このまま記載することとする。

3 その他

次回委員会の日程について

4 閉会