

答 申 書

平成14年度 市民参加手続の
実施・運用状況について

(一層の市民参加推進に向けての提言)

平成15年12月

石狩市市民参加制度調査審議会

目 次

はじめに	1
平成14年度市民参加手続の実施・運用状況に関する評価	2
1 実施・運用状況の全般について	2
(1) 「花川地区通学区域変更に関する検討」	2
(2) 「グランドプラザ条例の制定(利用条件)」	2
(3) 「公共施設使用料の改定及び新設について」	3
(4) 土砂採取を目的とした農地の一次転用に係る指導基準	5
(5) 水田転作に係る助成金(転作奨励補助金)を加味した標準小作料の設定	5
2 審議会等の会議予定の公表、会議録作成及び傍聴状況について	6
(1) 審議会等の会議予定の公表状況について	6
(2) 会議録の作成・公表状況について	7
(3) 傍聴状況について	7
3 市民参加制度に関する市職員の意識について	7
一層の市民参加推進に向けての提言事項	9
1 提言の基本的な考え方	9
2 審議会等機能の充実と活性化	9
(1) 考 察	9
(2) 提言事項	10
3 パブリックコメント手続の活性化について	11
(1) 考 察	11
(2) 提言事項	11
4 その他市民参加手続の充実及び市民意見の積極把握等	11
(1) 考 察	11
(2) 提言事項	12
おわりに	13

はじめに

平成13年9月に「石狩市行政活動への市民参加の推進に関する条例（市民の声を活かす条例）」が制定され、同年12月に当審議会が設置されてから早くも2年が経過し、我々第1次審議会委員の任期も終わろうとしている。この間の当審議会の活動状況とその成果について概観しておきたい。

まず、13年度には3回の審議を経て、同条例の施行規則の制定方針について答申し、同規則の制定を受けて平成14年4月から条例は全面施行される運びとなった。平成14年度は、2回の審議会を開催し、初年度における市民参加手続の実施・運用状況について適宜モニタリングし、問題事例を調査・検証するなどして議論を深め、来るべき諮問に備えた。平成15年7月14日に石狩市長から「平成14年度市民参加手続の実施・運用状況について」が諮問された。同日の審議を含め、8月26日、11月27日の3回の審議を経て、石狩市における一層の市民参加推進を期してこの答申及び提言事項を取りまとめることができた。

もとより、当審議会に課せられた主たる「ミッション（使命）」は、条例第28条第3号に規定された上記の諮問事項に対する評価である。しかしながら、「評価」は次なる「改善」に着実に結び付いてこそ活かされるものとの認識から、今回の答申及び提言内容は、今後の市民参加制度の改善に向けての方向性を示唆するに留まらず、市の各機関に対して具体方策の検討とその実行をも求めるものとなった。また、答申と提言とが必ずしも明確に分離されていないのもこの理由によるものである。

この答申及び提言を取りまとめるに当たり、その審議プロセスの全般を通じて、活発かつ真摯な議論を交わして戴いた委員各位に感謝申し上げたい。志摩副会長は、審議会運営の良き補佐役であるとともに、豊富な行政経験に基づく適切な助言を戴いた。また、佐藤（豊）、佐藤（幸）、山田、門谷、北村の5委員は、それぞれの推薦団体における市民活動を背景とした厚みのある議論を展開して戴いた。さらに、近藤、能村、服部、池川、酒井、辻の6委員におかれては、評価・検証に市民の視点と感性を反映させるといった公募委員本来の役割を存分に果たされたばかりか、常に新たな視点を提起し、論点整理をされるなど議論を活性化して戴いた。野、吉田の2委員は、市役所幹部職員の立場に囚われることなく、提言事項の実効性を高める方向での発言を戴いた。

最後に、この我々15名の審議会委員の、そして5万6千余人の石狩市民の市役所に対する「想い」をお汲取り戴いた上で、改善に向けての具体的な工程と目指す成果などを明らかにする形で応えられることを期待する。

平成15年12月

石狩市市民参加制度調査審議会
会 長 佐 藤 克 廣

平成14年度市民参加手続の実施・運用状況に関する評価

1 実施・運用状況の全般について

条例全面施行の初年度から、45案件について58の市民参加手続が実施され、延べ約1,300人も市民がこれらの手続に参加された事実は、特筆すべき成果と言えよう。その内訳は、パブリックコメント手続が9案件に対し3人が意見を提出し、ワークショップ3案件に対し176人が参加、審議会等に対する31の諮問・計画策定及び提言依頼に対し303名の審議会委員が参画、4案件について行われた縦覧・意見書提出手続への意見提出はなかったものの、その他意見交換会等の手続に793人の市民の参加といった状況である。

これらの手続に関連して行われた条例・規則等の制定・改正は、「市民プール条例」をはじめ実に63を数え、また「ごみ減量化計画」をはじめとする策定・改定がなされた計画等は12に及んでいる。

ここで、条例、規則の規定に基づき市民参加手続が適正に実施されたかどうかを、対象案件及び手続内容の妥当性から検証してみると、総じて適正な実施・運用がなされているものの、以下の事例については、当審議会として問題点を指摘した上で、速やかな改善実行を望むものである。

(1) 「花川地区通学区域変更に関する検討」

事例の概要 平成14年6月6日に開催された「第1回市立小学校及び中学校通学区域審議会」に「南線小学校児童数の増加に伴う適正な通学区域について」を諮問し、4回にわたる審議を経て、同年11月14日付けで同審議会から「平成15年度からの通学区域変更を実施する」旨の答申を得たものの、保護者や地域住民といった利害関係者に対する情報開示の遅れなどから、これらの十分な理解が得られず、結果的にその実施時期を1年間延期することとなった。

改善の視点 この事例の問題は、市民参加手続の案件によって最も大きな影響を受ける利害関係者の特定を見誤ったことにあると考えられる。これらの利害関係者に対する効果的かつ多角的な情報提供のあり方、提供の時期とその情報の確からしさとのバランスについて十分留意すべきである。

(2) 「グランドプラザ条例の制定（利用条件）」

事例の概要 経営不振に陥っていた民間施設、(旧)石狩グランドプラザを市の公共施設として買い取ることを決定し、その条例化に当たり平成14年4月1日から5月2日を期間としてパブリックコメント手続を実施した。この際に示された市の原案では、施設名称を「石狩グランドプラザ」とするとしており、この原案に賛同する市民意見が提出されたにもかかわらず、同原案を撤回し、議会への条例提案では「石狩市民プール」とした。

改善の視点 この事例は、市の原案を十分な内部協議を経ずに公表したことから

起こったものである。市が公表した原案をパブリックコメント手続の結果を踏まえ、
ずに変更することは、当該手続の意義を損なうことにもなることから、
今後は、全庁的な意思統一の上で原案の作成を行うべきである。

(3) 「公共施設使用料の改定及び新設について」

事例の概要 昭和60年以来続いていた公共施設使用料の一斉見直しをするに
当たり、平成14年4月18日に開催された「第1回使用料、手数料等審議会」に
「石狩市使用料条例に係る公共施設使用料の一部改正及び新設について」を諮問し、
6回にわたる審議を経て、同年11月14日付けで同審議会から答申を得た。

その中で、使用料の減免規定については、「全施設の料金に共通して適用するも
ので減免事項、減免率も概ね妥当なものと判断します。この運用に当たっては公平
性の確保のためにも安易にこの規定の拡大解釈を行うことのないよう十分留意す
るとともに、減免該当団体となる定義付けを明確にする必要があるものと判断しま
す。」とされていた。

この答申を受け、庁内の検討機関である「使用料、手数料等検討委員会」におい
て検討し、減免規定は「答申の主旨に沿って各条例の施行規則において定めること
とします。」と、その検討結果を公表した上で、同年12月議会に一連の関係条例
案を提案し、議案どおり議決された。

しかし、教育委員会生涯学習部社会教育課が、社会教育関係団体の支援と社会教
育の振興を図る目的で、「石狩市社会教育関係団体登録要綱(平成15年2月1日
施行)」を制定し、同要綱に基づき登録された団体等が減免規定における「社会教
育関係団体」として流用される結果となった。なお、当該要綱の制定に際して担当
課は、平成15年1月28日開催の「第2回社会教育委員の会議」に同要綱(案)
を報告している。この会議で、委員の一人から「減免措置などを受けられるとな
ると登録する団体が増えてくると思われる。予算措置で困ることはないのか。」とい
う質問に対しては、「今回は施設使用料の減免措置なので、歳出の面では直接影響
を受けることはない。」と答えている。

以上のことから、教育委員会が2月17日付けで制定した一連の関係規則(市長
部局規則との整合性を図るため3月27日付けで一部改正)では、次頁の表のと
おり減免対象の範囲が拡大規定(下線部分)されることとなった。

また、市長部局の一連の関係規則等(平成15年3月末)は、今回の公共施設使
用料の減免措置が、全施設の料金に共通して適用するものであるという趣旨から、
先に制定された教育委員会の関係規則との整合性を図らざるを得ない状況となり、
これらと同様に「使用料、手数料等審議会」の答申及びその検討結果の公表と異な
る規定をすることとなった。

【減免規定の標準パターン】

項	区分	減免率	
1	市が公用で使用する場合	10 / 10	
2	市内の社会教育関係団体が本来の活動のために使用する場合	(1) 文化協会、体育協会 <u>その他教育委員会が別に定める全市的な団体が主催する場合</u>	10 / 10
		(2) スポーツ少年団、こども会 <u>その他中学生以下の教育を目的とする団体のうち、その構成員の8割以上が中学生以下の団体が使用する場合</u>	
		(3) 文化協会または体育協会に加盟している団体が使用する場合 (4) 前号の加盟団体に登録している団体が使用する場合 (5) 前各号に掲げるもののほか、 <u>教育委員会が別に定める団体が使用する場合</u>	5 / 10
3	市内の幼稚園及び保育所(市が設置するものを除く。)が公益を目的として使用する場合	10 / 10	
4	教育委員会が別に定める福祉関係団体が本来の活動のために使用する場合	10 / 10	
5	市内の自治会及び町内会使用する場合	(1) 連合町内会連絡協議会使用する場合	10 / 10
		(2) 前号に掲げるもの以外の団体が使用する場合	5 / 10
6	身体障害者等(介助者を含む。)が一般開放個人使用をする場合	10 / 10	
7	その他教育委員会が認める場合	(1) 公益性が認められる場合で教育委員会が別に定めるもの	10 / 10
		(2) 前号に掲げるもの以外のもの	5 / 10

(注)市長部局の関係規則においては、上記表中の「教育委員会」が「市長」となる。また表中6の項の規定は、施設によって置かれない場合もある。

改善の視点 使用料に関する法体系は、条例、規則及びこれらの委任を受けて市長が定める減免対象団体の基準・指定までが一連の体系をなし、かつ、市民にとって最も関係するのは、詳細の基準や指定内容であることから、条例の趣旨に照らしても、これらの基準等は一般的に条例第5条別表1の項(1)に掲げる「減免等について定める規定」に該当し、その制度改廃には原則として市民参加手続が必要であると考えられる。しかし、この要綱を単体として見た場合は、教育委員会が社会教育法に基づき指導・助言・援助を行う団体の範囲を定めるのが本来趣旨であるから、それ自体は「減免等について定める規定」には当たらないとも解釈できる。

この事例に見られる問題構造は、審議会等の事務局担当部局（企画財政部）と事案担当部局（教育委員会）との間の認識と行動様式の違いが深層にあるものと考えられる。このことから全庁的な情報の共有化を図るとともに、関連団体の既得権領域を堅守するといった、旧態依然とした縦割り型の行動様式からの脱却が図られるよう教育・研修が必要と考えられる。

（４）土砂採取を目的とした農地の一時転用に係る指導基準

事例の概要 「第３５回農業委員会総会（平成１４年４月２６日）」において「土砂採取を目的とした農地の一時転用に係る指導基準」を制定する方針が決議されたことから、農業委員会は、前年１２月１日に制定した「砂利採取を目的とした農地の一時転用に係る指導要綱」の検討を担当した元特別小委員会のメンバー（農業委員；７名）に当該基準（案）の検討を依頼した。この元特別小委員会のメンバーは、同年６月３日開催の会議で、農業委員会事務局が作成した当該基準（案）を検討し、農業委員会は同年６月２４日付けで当該基準を公布するとともに、同日付けで施行した。

指導基準の内容は、土砂採取を目的として農地の一時転用をしようとする者（申請者）に対する行政指導の基準のほか、土地所有者の責務についても規定している。

改善の視点 当該指導基準の制定は、条例第５条別表４の項でいう「行政指導の内容となるべき事項の決定」に当たるものだが、その制定に際し義務付けられている市民参加手続がなされていない。この場合、どのような緊急その他やむを得ない理由があったのか、また、何らかの事後公表（周知すべき者に対する周知を含む。）はなされたのかについて事情聴取をした上で、機関の長に対し、具体的な再発防止策の提示を求めるべきである。

（５）水田転作に係る助成金（転作奨励補助金）を加味した標準小作料の設定

事例の概要 農業委員会は、平成１３年度に上記の小作料の設定について、農業委員会の諮問機関である「標準小作料設定協議会」に諮問したが、その答申は平成１４年度以降に保留されていた。平成１５年３月１８日の同協議会に、事務局が（案）として報告したところ、これが承認される形で答申が出され、農業委員会はこの答申に基づき平成１５年度を期限とする標準小作料を設定した。

改善の視点 事実上の諮問が条例施行前であったとしても、答申の検討結果の公表は条例の規定に基づいて行われるべきであると考えられる。担当部局（農業委員会事務局）は条例に対してどのような認識を持っているのかなどについて意見聴取をした上で、機関の長に対し、具体的な再発防止策の提示を求めるべきである。

2 審議会等の会議予定の公表、会議録作成及び傍聴状況について

(1) 審議会等の会議予定の公表状況について

条例第14条第2項に規定する公開による審議会等の会議予定の公表については、公表媒体別に見ると、市ホームページへの掲載が会議開催の平均11.9日前、また市掲示板(「あい・ボード」)による掲示が同9日前となっており、概ね所期の運用がなされている。

しかしながら、公開すべき審議会等会議総数101件に対して、その約11%に当たる11件について条例違反があった。その状況を事務局担当部局別に見ると、違反比率において市民部(50.0%)が最も高く、教育委員会生涯学習部では違反件数(5件)、違反比率(20.8%)ともに高い結果となっている。これら違反事例のうち、7件はいずれも当該審議会等の第1回会議の開催時において発生したものであり、事務局担当者が条例・規則の運用に不慣れであったためとの好意的な解釈もできるが、「第3回男女共同参画推進委員会(企画財政部)」、「第3回新農業進行計画策定協議会(経済部)」及び「第2回文化財保護審議会(教育委員会生涯学習部)」に至っては、制度・手続の存在は既知であったことから、怠慢の誹りは免れ得ないものである。

また、この事態を受け、当審議会は事務局に本年8月26日の第2回審議会の開催までにそれぞれの審議会等の事務局担当課長職から「会議予定の公表ができなかった理由」及び「再発防止対策」について聴取した上で、それらをまとめた資料の提出を求めた。この資料を見ると、実効性のある再発防止対策が講じられていると思われる審議会等は「男女共同参画推進委員会」のみであり、その他の問題審議会等の事務局担当課長職の意識レベルは依然として低いことが窺える。このことは、条例制定を契機に「行政活動への市民参加」に先進的に取り組む自治体管理職として相応しくないばかりか、審議会等の審議の透明性の確保、市民に対する説明責任にも問題が生じることになる。

改善の視点 「市民参加手続運用マニュアル」の整備・改定時における職員説明会の開催等は適宜実施されているが、制度運用の周知徹底と職員意識のレベルアップに結びついておらず、組織的な弛緩状態にある。このことから、本条例が石狩市の行政運営上の基幹条例の一つであることに鑑み、個別の市民参加手続の実質的な企画立案・実施責任者である管理職員の全てを対象とする必須研修を速やかに実施するなどの措置を講じられたい。なお、その際には、問題事例のケース・スタディ等、個別の失敗を組織全体の教訓として改善に活かす「ナレッジ・マネジメント^(注)」の視点が不可欠である。

(注)社員が業務で得た個別の知識やノウハウを企業全体で一元管理・共有し、問題解決や新商品開発に役立てようとする経営手法。最近では、企業だけでなく、行政経営改革の先進自治体においてもその導入が拡大している。

(2) 会議録の作成・公表状況について

条例第15条において「会議録の作成」が規定されているが、その公表までは義務付けられていない。しかし、市民等に対する積極的な情報公開の観点から、会議開催後概ね1ヶ月以内を目途に市役所1階の「情報公開コーナー」の各審議会等専用ファイルに会議録を備付け公開する運用がなされてきたところである。

この運用目標に対する実績は、会議開催後、会議録の備付けまで平均43.2日を要する結果となった。この中で、「第1回文化財保護審議会」の243日間を筆頭に160日間以上を要した審議会等が5つあるなど、事務局担当部署によっては市民等に対する速やかな情報公開に対する意識レベルに差異が窺える。

改善の視点 正当な理由なき情報公表の遅れは、情報価値そのものを減ずるばかりか、市民に対する行政の信頼感を損なうことにもなりかねない。特定課題に対する集中審議が行われるケースはともかく、上記目標の徹底について全庁的な認識の共有化が図られるよう、研修の充実・徹底が望まれる。

(3) 傍聴状況について

公開制の会議1回当たりの平均傍聴者数は、0.81人であり、傍聴者数が多かった審議会等のベスト3は、「第3回通学区域審議会(15人)」、「第4回同審議会(14人)」及び「第3回使用料、手数料等審議会(12人)」である。いずれも市民生活に密接に関連するとともに関心の高いテーマを扱ったケースである。ここで、通学区域審議会の傍聴者数が多いことは、前述のとおり問題事例として関係者の関心が急激に高まったことによるもの推察される。

改善の視点 傍聴者数は、当該審議会あるいはそこで論議される市の行政活動に対する市民の関心度を表すバロメーターの一つでもあることから、傍聴者に対する利便提供に万全を期すとともに、効果的なPR方法について検討すべきである。例として、公募委員の募集をする際に、時期が合えば、当該審議会の傍聴を積極的に呼びかけ、実際の傍聴者には、その感想や審議会の機能・役割についての認識を確認するといった試みも一考である。

3 市民参加制度に関する市職員の意識について

平成15年6月に実施された「市民参加制度に関する市職員アンケートの結果」を見ると、まず、その回答率の低さ(19.8%：派遣職員等を除く)が当該審議会で大きな議論を呼んだ。課長職及び主査職はそれぞれ28.6%、27.5%の回答を寄せているものの、部長職では回答者は僅か3名(16.7%)と低調であった。

また、市民参加手続に関わった者を対象に聴いた「プラス効果」の設問(複数回答可)に対して、「議会や市民等への説明が容易になる」と答えた者が18.6%、「決定に対するお墨付きがえられた」と考えている者が14.0%に登っている。このことは、条例第3条第2項に掲げる基本原則の一つ、「行政活動への市民参加

は、行政活動を行うに当たり市の機関が負うべき義務と責任を軽減することにつながると解してはならない。」がよく理解されていないことの証左である。

さらに、現時点では「市民参加制度の効果はコストを下回る。」と回答した者の比率が3分の1となっている。市民参加についての考え方の変化では、従前と比較して総じて積極化傾向が窺えるものの、市民参加手続に関わってみて逆に消極化したと回答した者が僅かではあるが存在する。

改善の視点 職員意識のレベルアップは、市民参加手続の適正な実施・運用においても、また、その成果を如何なく発揮させ行政活動のレベルアップを図る上でも不可欠な要素である。こうした「組織的な意識改革」の必要性が叫ばれる中で、決め手となる手法について提言することは難しい面もあるが、前述の管理職必須研修はもとより、職階別研修の充実、さらには、担当課等から市民参加担当に寄せられる相談事例データを庁内LAN（電子掲示板）に掲載するなど、一層のナレッジ・マネジメントを図る必要がある。さらに、市民参加手続の実施・運用とその成果の反映に功績のあった担当課を表彰するなどインセンティブを高めることも一考である。

一層の市民参加推進に向けての提言事項

1 提言の基本的な考え方

この提言の趣旨は、条例第28条第4号の規定に基づき、「行政活動への市民参加の推進に関し必要な事項」について、当審議会が市の各機関に対して建議するものであり、同条第1号及び第2号に規定する条例・施行規則等の改廃までを求めるものではない。確かに、前章で論じたように平成14年度の市民参加手続の実施・運用状況において改善を要すると判断した問題事例等はあったものの、当審議会としての総合的な評価は、制度開始の初年度としてはまずまずの実績・成果を納めていることから、現時点において本制度の規程改正の必要性は見受けられないという基本認識に立つものである。

したがって、今回の提言事項の選定に当たっては、これまで8回にわたる審議会での委員各位の発言内容や辻・酒井両委員から当審議会に提出されたレポートの記載内容の中から、制度の根幹に触れるもの及び長期的な展望に立った取組みを要するものを除き、もっぱら短・中期的な改善事項に絞り込んだ上で、以下に掲げる項目別に整理する方法を採った。

2 審議会等機能の充実と活性化

(1) 考察

条例第11条では、審議会等を「附属機関及びそれに類する合議制の組織^(注)」と規定し、また、第12条では、その構成員には、原則として公募委員を加えること、委員構成の男女比に対する配慮、構成員の氏名、選任区分及び肩書並びに公募委員がない場合はその理由の公表義務について定めている。

(注) 条例の逐条解説、「市民の声を活かす条例の考え方」では、より詳細に「市の機関に置かれる合議制組織でそのメンバーに市職員以外の者が含まれるもののうち、市の機関から依頼された特定のテーマについて調停、審査、審議、調査等を行ったり意見を述べるなどの役割を担うもの」と解説されている。

平成14年度は、「地域省エネルギービジョン策定委員会」など臨時設置のものや「総合開発計画策定審議会」など構成委員がないものを含め49の審議会等が置かれていたが、それらの会議の開催状況には大きな違いが見られる。

一例を挙げると、開催回数の多かった審議会等としては、要介護・要支援の審査判定といった所掌事項の特殊性から年度内に76回もの会議が行われた「地区介護認定審査会」は別格として、2諮問案件に対し9回の審議を行った「行政改革懇話会」、また6回の開催で7諮問案件に対応した「使用料、手数料等審議会」がある。その一方で、年度内を通じて全く開催されなかった審議会等や1回の開催で主たる議題が事務局担当部局からの報告事項のみというものも散見される。前者には、

「中高層建築物紛争調停委員会」や「予防接種健康被害調査委員会」など、具体的な紛争・被害が発生しない限り開催されない性質を有するものがある点は考慮すべきである。しかしながら、後者の例としては、年度末の3月31日を迎えて初めて開られた「青少年問題協議会」では、「地域教育の推進に当たっての現状について」の報告がなされているのみであり、当審議会の評価議論において「開催の時期やその意図の理解に苦しむ。他審議会等との統廃合を検討するか、その設置の必要性があるとするならば抜本的な運営改善が必要ではないか。」との厳しい意見が出されたものもある。

さらに、いわゆる「運営委員会」と称する審議会等では、諮問・提言依頼といった手続がなされることは稀であり、事務局所管からの年間事業計画、同予算等の報告に対する意見聴取に留まっており、その場で出された意見がその後どのように検討され、反映されたのかが確認し難いものもある。こうした「運営委員会」のもう一つの共通項は、「市民図書館協議会」を唯一の例外として年間を通じて傍聴者がいなかった点である。

一方、審議会等側の対応やその構成委員の基本認識を疑わざるを得ないものもある。「文化財保護審議会」は、平成14年6月7日に紅葉山49号遺跡公園化構想の検討：「発寒川遊水地の活用について」を市教育長から同年7月11日を答申期限とする諮問がなされていたにも拘らず、実際に答申がなされたのは翌年2月14日であり、この間、何ら答申時期が遅れる状況についての合理的な説明がなされていない。さらに、答申からその検討結果の公表が比較的長期にわたる場合において努めるべきとされる検討経過の公表もなされていない。

次に、条例第12条関連について考察すると、平成14年度11月1日現在、公募委員がいなかった審議会等は24であり、本年同月同日の公表値では、22審議会と若干の改善傾向が覗え、公募委員がない理由も概ね妥当である。また、男女共同参画社会の実現といった政策課題への対応も、委員の女性登用率が約33.7%と道内都市の水準を遥かに抜き出したものとなっている点は賞賛に値する。

しかしながら、選任区分とその肩書についてつづさに検証すると、この両者の間に整合性が見受けられない事例や審議会等の機能・性質とその委員の選任区分設定との関係が必ずしも明確でないものも見受けられる。このような知見は、同条の規定により公表が義務付けられたことによる成果である一方、事務局担当部局が規程改正などの必要な措置をせずに放置した場合には、早晚市民等から厳しい批判を受けることを強く認識すべきである。

(2) 提言事項

以上の考察から、審議会等機能の充実と活性化の観点から、現設置の審議会等について可能な限り早期に全庁的な総点検を実施した上で、「諮問・答申型」か「広く多用な市民意見の反映を狙い」とするものか、「企画提言型」か、「意向聴取型」か、「一般参画型」か「専門的審議型」かなどの座標軸を設定した上で性質・機能

別に分類し、委員公募のあり方や選任区分及び運営規範についての一定のガイドラインを設ける必要がある。

また、各審議会等委員に対するアンケート調査の自由意見に見られた、特定団体等からの推薦委員の過度な重任・再任に関する疑義に対しても具体的に応える必要がある。さらに、現在、委員長（会長）及びその他２段階の委員報酬のあり方についても「最小の費用で最大の効果」、「責任、能力及び貢献度に応じた対価」といった観点からの検証・改善も必要である。

３ パブリックコメント手続の活性化について

（１）考 察

平成１４年度に実施された９案件についてのパブリックコメント手続では、２３人から６９件の意見提出に留まったものの、その反映（採用）率は約３４．７％と高い。この手続の活性化（市民側の活用）は、行政側の誠実検討による意見反映の度合い、あるいは反映されなかった場合における理由の説明責任をしっかりと果たすことが鍵となろう。

しかしながら、分かりやすい原案の提示の仕方や市民が気軽に意見提出できる方法については、まだ改善の余地がある。

（２）提言事項

パブリックコメント手続の活性化においては、分かりやすく、数多く市民に「問いかけ」を行うことが、意見提出に結びつく意識喚起に有効であると考えられる。このため、現行の全市的な意見募集に加え、市民参加手続のテーマに応じた特定関心層を対象とする小規模なパブリックコメント手続の導入など実施・運用に一層の創意工夫が必要である。

また、政策立案へのパブリックコメント手続の積極的な活用を図るためには、実施・運用に際して事案担当部局のみの判断に止まらず、全庁的な立場で推進・調整する専門部署の設置が望ましい。具体的には、市民参加の前提たる「広報・情報公開」及び「広聴・市民参加推進」部門の統合・一元管理が考えられる。

４ その他市民参加手続の充実及び市民意見の積極把握等

（１）考 察

その他市民参加手続の代表例である「ワークショップ」では、公園整備等に関するコンパクトなものについては、一定の成果が認められる。しかしながら、「ごみ減量化のワークショップ」では、その名に反して実態はアイデア募集であり、より費用対効果の高い他の手法等を選択する余地はなかったのかといった例もある。

また、条例第２６条に規定される「市民意見の積極的な把握」では、アンケート調査及び意見交換会など市民と市職員との対話の機会が多く設定されていることから、今後の課題は、分析技法の高度化と具体的な施策展開にどのように活かされたのかといった説明責任を果たすことと考える。

しかしながら、条例第27条の「市民が自発的に提出した意見の取り扱い」について、条例の趣旨等に合致するものであれば、苦情提案等の誠実検討が規定されているが、この条項を所管する「市民の声を聴く課」に寄せられた「提言」の取扱いを見ると、提言として受け止めた意見等の絶対数が極めて少ないこと、意見提出者に対する回答後の市の行政活動への反映状況のトレース（追跡）が不十分などの問題を有している。

（２）提言事項

市民参加手続は、市役所が市民の声を聴きたいときに行われるものであることから、その対極にある「市民が自発的に提出した意見の取扱い」とのバランスを欠くものであれば、市民からは「行政は聴きたいテーマに関する意見のみを聴くのか。それは、余りにご都合主義ではないか。」との批判も出てこよう。条例の趣旨を踏まえ、検討結果の公表を含めたより積極的な対応を望むものであり、前節のパブリックコメント手続の活性化と同じく、「広報・情報公開」及び「広聴・市民参加推進」部門の統合・一元管理が効果的かつ効率的であると考えられる。

おわりに

石狩市における市民参加制度は、実施・運用2年足らずの緒についたばかりのものであるが、その先駆性に関しては、既に全国的な高い評価を勝ち得ている。新聞報道は言うに及ばず、市民参加制度の条例化を扱った学術専門誌における事例紹介や引用も数多く、また、同種の条例制定を目指す自治体からの視察、問い合わせも跡を絶たない。事実、道内においても、既に条例制定がなされた旭川市、目途が立った十勝管内芽室町、制定に向けて方向性が固まった苫小牧市、北広島市などフォロアー（追随者）も出てきている。

この条例の「お目付役」を任じられた当審議会としては、この状況を誇りに思うと同時に、先駆者としての優位性を保ち続けるには、実施・運用の内実が伴ってこそとの「想い」もあり、その難しさを実感している。第1次市民参加制度調査審議会の任期を終えるに当たり、第2次の委員各位には、「決して評価・検証の弓弦を緩めてはならない。」とエールを添え、しっかりとバトンを渡したいと思う。

最後に、この制度を有する市の各機関の長、市職員におかれては、この提言を一過性の苦言として受け止めることなく、市民の声を活かした行政経営の質的向上に尚一層の努力を注がれることを期待する。

平成15年12月

第1次 石狩市市民参加制度調査審議会

会 長	佐 藤 克 廣
副会長	志 摩 達 也
委 員	池 川 英 純
委 員	門 谷 るみ子
委 員	北 村 律 子
委 員	近 藤 ナミ子
委 員	佐 藤 豊 治
委 員	佐 藤 幸 枝
委 員	辻 正 一
委 員	野 昭 夫
委 員	能 村 久美子
委 員	酒 井 照 夫
委 員	服 部 博 子
委 員	山 田 義 晴
委 員	吉 田 保 雄