

# 第2回市民自治推進会議

## 会 議 録

日 時：2020年6月26日（金）午後3時開会  
場 所：札幌市役所本庁舎 地下1階 3号会議室

## 1. 開 会

○事務局（柴垣市民自治推進課長） 定刻となりましたので、ただいまから、第2回市民自治推進会議を開催いたします。

私は、市民自治推進課長の柴垣です。

本日は、ご参集いただきまして、誠にありがとうございます。

本日の会議は、当初、5月27日に開催の予定でございましたが、新型コロナウイルス感染症の拡大に関する先行きが見通せないという状況でございましたので、開催を1か月ほど延期させていただいたところでございます。

委員の皆様におかれましては、日程の確保等にご協力いただきましたことに改めて感謝を申し上げます。ありがとうございました。

さて、前回3月18日に開催いたしました第1回会議では、これまでの市民自治推進会議における議論の状況や札幌市の市民参加の主な取組などについて、資料に基づき説明をさせていただきました。第2回目となる今回は、市民参加条例の検討に向けた七つの視点に沿った資料のほかに、前回の会議で委員の皆様からご要望のありました資料を準備いたしましたので、議事に沿って事務局から説明をさせていただきます。

それでは、早速、議事に移りたいと思いますので、石黒座長、どうぞよろしく願いいたします。

## 2. 議 事

○石黒座長 皆さん、こんにちは。今日もよろしく申し上げます。

早速、議事を進めていきたいと思えます。

今回は、市民参加条例の制定につきまして、前回の会議で委員の皆様からいろいろなご発言をいただきました論点について、事務局で用意していただいた資料を基に検討してまいりますと考えております。まずは、お手元の次第に沿って事務局から資料の説明をしていただいてから質疑という形で進めていきたいと思えますので、よろしく申し上げます。

それでは、事務局からお願いいたします。

○事務局（植木推進係長） それでは、事務局よりご説明をさせていただきます。

私は、市民自治推進課推進係長の植木と申します。どうぞよろしく願いいたします。

それでは、座って説明させていただきます。

今回は、次第に記載しておりますとおり、資料1から5までご用意しておりますが、それ以外に、前回の会議で要望がございました第3次市民自治推進会議の報告書、計2冊ございますが、こちらを併せて用意させていただきましたので、今後の議論において参考にいただければと思えます。

それでは、次第に沿って進めます。

初めに、令和2年2月22日に市民自治推進課で開催しました市民自治を考える市民ワークショップですが、そのテーマが市民参加に関する内容でしたので、その概要について

ご説明いたします。

それでは、資料1の「市民自治を考える市民ワークショップ」をご覧ください。

資料の表紙には、これまでのワークショップの開催歴を記載しています。このワークショップの実施理由ですが、自治基本条例第31条において、市は市民自治によるまちづくりに関する施策制度がこの条例の趣旨に沿って整備、運用されているかを評価し、必要に応じて見直しを行うための仕組みを整備しなければならないと規定しています。

市民自治を考える市民ワークショップは、この評価の仕組みの一つとして、市民自治に関するテーマについて広く市民意見を伺う機会を設けるために毎年1回実施しているものです。

開催歴の一覧を見ていただきますと分かる通り、これまで様々なテーマで開催しておりますが、直近の令和元年度については、今回の市民自治推進会議で市民参加条例を検討課題とすることがありましたので、市民参加の将来像についてどう考えるかというテーマを設定いたしました。

それでは、報告書をご覧いただきたいと思いますが、資料編も含めると60ページ近くになりますことから、主な概要についてご説明させていただきます。

まず、報告書の1ページから2ページ目にかけて開催概要を掲載しています。

無作為抽出した2,000人の市民に参加案内を送付いたしまして、応募者の中から抽選により参加者を選出し、今年の2月22日土曜日に26人の市民の方に参加いただいてワークショップを開催いたしました。

次に、7ページ目をご覧ください。

まず初めに、ワークショップ司会のコーディネーターの方から、そもそも市民参加とは何かについて、市政への参加とまちづくり活動への参加の二つに分けて、具体的な事例を挙げて説明しました。

続いて、資料の13ページをご覧ください。

ここでは、なぜ市民参加が必要なのかということについて参加者に考えてもらいました。資料の14ページ以降に主な意見を掲載していますが、こちらを見ますと、市政への参加については、「必要なことではあるが、参加の機会やきっかけとなる情報が不足している」「意見を出しても公平に反映されていない」といった意見などが出ていました。

続いて、18ページをご覧ください。

ここでは、これからどのような市民参加の在り方が考えられるかということで、様々なアイデアを出していただきました。

市政への市民参加については、資料の19ページに記載されておりますので、ご覧ください。

SNSやダイレクトメール等の活用や市民意見の反映結果の発信など、複数の観点から意見が出されておりました。

続いて、資料の33ページになります。

こちらにはワークショップ全体についてまとめた考察を掲載しております。市政への参加につきましては、次の34ページにまとめられております。本日は時間の都合上、内容の詳細までは触れませんが、お時間のある時にご覧いただきたいと思います。

資料1の市民自治を考える市民ワークショップの開催報告については以上でございます。

○石黒座長 資料1につきまして、簡単にご説明いただきました。

今のご説明、あるいは資料の中で触れられてない点も含めて、ご質問、ご意見、何でも結構ですので、ございましたらご発言をお願いいたします。

(「なし」と発言する者あり)

○石黒座長 それでは、ずっと進んでいって、最後に全部を通して、ご質問も併せて検討、議論していきたいと思いますので、資料1はひとまずここまでとします。

次に、前回の会議で説明があった市民インターネットアンケートについてですが、事務局から説明をお願いいたします。

○事務局(植木推進係長) それでは、事務局から説明させていただきます。

今度は、資料2の「市民インターネットアンケート調査」です。

この資料については、前回の会議で委員の皆様提供しておりましたが、会議の中で、自由記載欄の意見についても見てみたいとのご要望がありましたことから、改めて用意させていただきました。

このアンケートでは、設問の中で「その他」を回答として選択した場合、その内容を具体的に記載するようお願いしています。また、一部には自由記載回答だけの設問もあります。

今回は自由記載のあった設問につきまして、明らかに回答の趣旨が重複しているものや設問の趣旨から外れているものを省略した上で内容を掲載させていただきました。

主なところをご紹介しますので、アンケートの4ページ目の下段をご覧ください。

下段のQ13番ですが、こちらにまちセンを利用して不満に思ったことがあるかとの設問があります。

回答の中には、「いろいろなパンフレットが置いてあるので、とても役に立ち活用中である」といったものがありますが、一方で、「何をしているのか分からなさそう」「雰囲気暗い」といったものもあり、回答された方の率直な思いが記載されています。

9ページ目をご覧ください。

一番上段のQ31ですが、市政に参加したいと思えるためには、どのような条件が必要かという設問です。ここでは、「市政に意見を出した後の経緯を知りたい」といった意見などが出ています。

その他の設問でも様々な自由意見が出ておりますので、こちらについては後ほどご覧いただければと思います。

私からの説明は以上でございます。

○石黒座長 ありがとうございます。

この資料2につきまして、特に自由記載欄の部分の説明をいただきました。

これについて、ご質問やご意見あるいは確認されたい点などでも結構ですので、ございましたらお願いいたします。

(「なし」と発言する者あり)

○石黒座長 それでは、繰り返しになりますが、こちらも全体と併せて質問があればしていただきたいと思います。

続きまして、資料3に行きます。

こちらは、前回の会議で、市民参加条例はどういうイメージなのか抱けないということがあるので、先行している先進自治体の例を紹介していただきたいということが出ていました。それから、札幌市でどういう条例、その他内規等があるかということがあったと思います。

これは資料3-1と3-2ということで分かれておりますけども、それぞれについて、事務局から説明をお願いいたします。

○事務局(植木推進係長) それでは説明させていただきます。

まず初めに、資料3-1になります。こちらは、他の自治体で制定している市民参加条例などについて取りまとめたものとなります。

今回は神奈川県厚木市、そして、政令市である静岡市、京都市、熊本市、千葉市の計五つの市について条文を掲載したものをご用意いたしました。

最初のページの表紙の目次をご覧いただきたいのですが、まず初めに、市民参加条例を定めていながら、なおかつ自治基本条例についても併せて定めている三つの市、厚木市、静岡市、熊本市について、自治基本条例の条文の中で市政への市民参加を定めている部分を抜粋して掲載してみました。

こちらについては、資料の1ページ目から2ページ目になりますので、ご覧いただければと思います。

これらの市は、市民参加条例についても別に定めておりますので、自治基本条例の中では基本的な市政への市民参加について触れているものになっていることがうかがえるかと思えます。比較した中では、厚木市の条例が、項目数が比較的多くなっていると思われるところでございます。

続きまして、3ページ目をご覧ください。

3ページ目以降につきましては、五つの市について、市民参加条例と条例の施行規則を掲載いたしました。なお、熊本市については条例の施行規則を定めておりません。

また、後ほど改めて触れますが、千葉市については、条例の制定経緯がほかの自治体と少し変わっておりまして、以前は自治基本条例を持たずに市民参加条例を単独で持っていたのですが、つい最近の令和2年4月1日に、もともとあった市民参加条例に市民自治についての要素を加えて条文を改正して、新たに自治基本条例の形とした事例となっております。

ます。

では、初めに、資料の3ページ、厚木市の市民参加条例から見ていききたいと思います。

厚木市では、市民参加条例を自治基本条例で定められた市民参加をどのように実施していくかを定めた手続条例であると位置付けております。

まず、第2条におきまして、条例で定めている市民参加の各手法についての定義付けを行っています。パブリックコメント、意見交換会、市民会議、ワークショップ、意向調査の五つの市民参加手法について、後段の条文で具体的な実施手続を定めています。

続いて、4ページをご覧ください。

第6条、市民参加の手続についてですが、厚木市では、自治基本条例の第29条第1項各号に定める行為、これは、条例等の制定や改正、廃止、計画の策定や改定、廃止、その他重要な政策等の策定について、原則としてパブリックコメントの実施を義務付けています。

また、参加条例の第6条第5項では、パブリックコメントのほかに、他の参加手法により市民参加の手続を実施しなければならないとしています。これはどういうことかという、パブコメを含めたさらに複数の市民参加手法の実施をこの条例で義務付けているというものになっています。

もちろん例外規定も設けていますが、こうした条文から厚木市が市民参加手続をかなり重要視していることがうかがえるものとなっています。

続いて、資料の5ページからです。

第10条から第15条で、市民参加の各手続について個別に定めています。

6ページをご覧ください。

下段の方にあります第17条の第1項では、市民参加手続の実施状況についての点検及び評価の実施と、その結果の公表について定めております。

また、第2項ではこの点検と評価について、札幌市で言うまさに市民自治推進会議のような、学識経験者や公募委員で構成された附属機関である自治基本条例推進委員会を実施することを定めています。

この点検や評価の詳細については、後ほど、資料5を説明する際に改めてお話ししたいと思います。

続いて、資料の7ページをご覧ください。

こちらからは条例の施行規則を掲載しています。

ここでは、それぞれの市民参加手続についてさらに詳細を規定しています。また、第2条では、複数種類の市民参加手続を実施するに当たっての実施回数の基準について細かく定めていることがうかがえます。

この基準によりますと、例えば、条例の制定、改廃については、パブコメの実施に加えて、さらに、それ以外の二つの市民参加手続を実施するようとしています。例えば、施設の設置に係る計画の策定だと、パブコメに加えて、さらにほかの一つの市民参加手続を

実施することが定められています。

厚木市はこれで終わります、資料の11ページ目をご覧ください。

2か所目の事例として、静岡市の条例になります。

静岡市については、先ほどの厚木市のように、市民参加条例の中で具体的な市民参加手続の定義付けは行っておりません。

資料の12ページ目をご覧ください。

第7条第2項で、市民参画手続は規則で定める方法により行うものとするとして、詳細の規定は条例施行規則に委ねています。

また、第7条第1項では、施策の内容等を勘案して、市民参画が必要であると認める場合には、市民参画手続を実施するものとしています。

13ページをご覧ください。

上段にあります第10条ですが、こちらでは、市民に義務を課し、または権利を制限する条例の制定、改廃を行うときなどについて、市民参画手続の実施を義務付けるとしていますが、ここで定めるもの以外については、義務付けまではされていないものとなっています。

次に、16ページをご覧ください。

こちらは、静岡市の条例施行規則になります。

ここでは、第2条で、市民参加の各手続についての定義付けを行っています。また、次の17ページになりますが、第5条以降では、各手続の具体的な詳細について掲載しているなど、市民参加条例の本体では定めていない詳しい内容を施行規則で規定するものとなっています。

静岡市は、こちらで終わります。

続きまして、資料の21ページをご覧ください。

こちらは、京都市の市民参加条例になります。

この条例は、全部で14条と比較的コンパクトにまとまったものとなっています。また、市政への市民参加だけではなく、市民のまちづくり活動の要素も取り入れたものとなっています。そのため、内容としては、市民参加の各手続の詳細に関する定義付けは行っておりません。

具体的な手続等については、22ページになりますが、第7条の附属機関等の会議の公開や、次の23ページの第9条の市政への市民参加の手続、この辺に少し定められている程度となっております。

京都市におけるそもそもの市民参加条例の制定の背景ですが、京都市では、市民参加条例制定以前の平成13年から、もともとは市民参加推進計画ということで、市民参加の取組を総合的、計画的に推進するための計画を策定、運用しておりまして、市民参加条例については、この計画を担保して実効性を持たせるために制定されたものになっています。

条例を制定してから、条例を実践するための計画や施策を定める自治体が一般的に多い

中で、京都市は、言わば逆の順序で条例が制定されたものとなっています。

この市民参加推進計画の存在は京都市の大きな特徴となっております、市民参加条例の第6条にもそのことが定められています。

それでは、資料の24ページをご覧ください。

京都市の条例施行規則になります。こちらにつきましても、主にパブリックコメントの手續を中心としまして、市民参加に関する詳細事項についてコンパクトにまとめられたものとなっております。

京都市につきましては、ここで終わります。

次に、資料の26ページになります。

こちらは熊本市の条例になります。

条例の構成としましては、まず、第2条で市民参加の各手續に関する定義付けを行いまして、第5条では、市民参画機会の設定を義務付けする事例について列挙しています。

特に重要な市民参画の方法としましては、28ページになります。

こちらに第10条のパブリックコメント実施の詳細、また、次の29ページには、第11条として審議会等の設置の詳細を定めておりますが、熊本市は他の市と異なりまして、条例施行規則を定めていないことから、ほかの市民参加手續についての詳細は、特段定められていないものになっています。

熊本市は、条例とは別に「市民参画手續マニュアル」という職員向けのマニュアルを作成しております、このマニュアルの中で市民参加手續の詳細な基準や手順を定めています。

ちなみに、職員向けマニュアルというのは、「P I」という言葉、「パブリック インボルブメント」の略ですけれども、直訳しますと、地域住民、事業者、関係団体、利害関係者、すなわちパブリックについて関与、仲間に入れる、巻き込むということで、インボルブメントするという考え方に基づいて策定しているということでございます。

熊本市の市民参加の考え方では、頻繁にこのP I、「パブリック インボルブメント」という言葉が使用されております。

熊本市につきましては以上になります。

続きまして、31ページ目をご覧ください。

資料3-1の最後は、千葉市の条例です。

冒頭で少しお話しさせていただきましたが、千葉市では、もともとは、「千葉市市民参加及び協働に関する条例」という市民参加条例を平成20年に制定していました。

しかしながら、今後、さらに市民が主体となって地域の実情に合ったまちづくりに取り組み、将来に引き継ぎたいと思えるまちを実現するためということで、市民参加条例に規定されている市民参加と協働という考え方に、新たに市民の自治的な活動という要素を加えまして、それらを通じて地域の実情に合ったまちづくりに取り組むことを市民自治として規定することとしました。



さらに、まちづくりにおける市民の役割や市の責務についての条文に必要な変更を行うとともに、町内会や自治会、市民活動団体などの役割について新たに規定する条例の改正を行いまして、つい先日の令和2年4月1日付で、自治基本条例的な位置付けになります「千葉市市民自治によるまちづくり条例」を施行したものとなります。

これについては、既存の市民参加条例を改正して自治基本条例にするという形の手法となりますので、他の自治体ではあまり見られないものかと思われます。

なお、千葉市においては、当初は「(仮称)私のまちづくり条例」と題しまして、市民参加条例とは別に、新しい条例を制定することを検討していたそうですが、新条例と既存の市民参加条例との関係を改めて整理した結果、市民と市が関わる市民参加や協働、市民自治の内容を規定する条例を、別個のものとするよりは一体化することで、市民と市との関係全体を俯瞰できるようにするとともに、これまで、市民参加と協働の推進により培ってきた市民自治の下地との連続性や発展性を確保して、切れ目のない対策の展開につなげることが適当だという考え方から、既存の市民参加条例を改正する形をとったそうです。

こうした経緯がありますので、以前の市民参加条例に規定されていた市民参加手続等に関する条文は、改正された条例にほぼそのまま引き継がれております。

では、具体的に条文を見ていきます。

まず、資料3 1 ページの下段の第2条になりますが、こちらの定義付けにつきましては(3)で市民参加について書かれています。また、次のページの(10)には、パブリックコメント手続について書かれています。こういった市民参加条例でよく示されている内容に加えまして、(2)などには市民自治の要素が新たに加えられています。

次に、少し飛びますが、34ページをご覧ください。

市民参加の手続につきましては第12条から定められておりまして、パブリックコメントや附属機関の委員に関する条文が続いています。

37ページをご覧ください。

こちらは千葉市の条例施行規則になります。

内容としましては、市民参加手続の各手法についての詳細を定めている条文がほとんどを占めておりまして、条例本文にあるパブリックコメントや附属機関のこと以外に、ワークショップ、意見交換会、アンケート調査など、その他の手法についても施行規則の中で詳細を規定しています。

資料3-1については以上になります。

続きまして、資料3-2につきましても併せてご説明させていただきたいと思えます。

こちらは、札幌市における市民参加に係る条例や要綱等を掲載した資料となっています。

札幌市には、今現在、市民参加条例はありませんので、まずは、自治基本条例の全条文を掲載したものをご用意しました。

札幌市では、このほかに市民参加に係る取組を実施していく上で、要綱という形で具体的な方法や手順等を定めているものがあります。ここでは、附属機関等の設置及び運営に

関する要綱、そして、パブリックコメント手続に関する要綱の二つを掲載させていただきました。

この自治基本条例の条文の中に定めている市民参加の部分につきましては、後ほど、資料5の説明においても触れる予定でございますので、ここでは割愛させていただきます。

それでは、資料3-2の9ページ目をご覧ください。

ここに、附属機関等の設置及び運営に関する要綱を掲載しておりますが、第5条をご覧ください。

第5条では、附属機関の委員の選任に当たって人材が広く確保されるよう、同一の附属機関における在任期間が6年を超えないように制限することや委員の公募制等についても定めております。

続きまして、資料の11ページ目をご覧ください。

こちらからは、パブリックコメント手続に関する要綱を掲載しています。パブコメを実施しなければならない場合の規定や意見の募集期間、受付方法等、具体的な手続についての規定などをこの要綱で定めているところです。

札幌市では市民参加条例は制定しておりませんが、このように、自治基本条例と個別の要綱等により市民参加の取組を実施しているところとなっております。

資料3-1と3-2についての説明は以上となります。

○石黒座長 ありがとうございます。

ただいま資料3-1と3-2について説明していただきました。

それ以外でもいいのですが、ご質問、ご意見、確認なされたい点など、何でも結構ですので、ございましたらお願いいたします。

説明の中で、自治基本条例があるところで市民参加条例を定めているところとして、厚木市、静岡市、熊本市があるということでご紹介いただきました。それから、京都市と千葉市は自治基本条例はなく、市民参加条例を制定しているということです。自治体によっては制定の経緯も違う、それから、自治基本条例の存在についても違うということがあります。例えば、条例の中で市民参加の手法の傾向をきちんと規定しているところと、規定していないけれども、規則等で規定しているというように、それぞれのところで違いがちょっとあるということです。

大きくは、これをやるときに、どういう種類の市民参加手続を取らなければならないかということ、条例と規則のセットで規定しているのが大体の傾向と言えると思います。

何かご質問や確認なされたい点はございますでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

○石黒座長 細かいことについて確認させてもらいたいのですけれども、厚木市の条例だと、市民参加手続には、パブリックコメントの手続が原則という内容になっていると思ったのですが、ほかのところは必ずしもそういう訳ではないということでしょうか。

○事務局（植木推進係長） ほかの自治体では、市民の権利を制限するなど、比較的重要度が高いものは義務付けているところが多いと思いますが、それ以外のものは、必ずしも義務付けないとしているところが多いと思われま

○石黒座長 ありがとうございます。

皆さんから、資料3-1、3-2に関しては、よろしいでしょうか。

○鈴木委員 内容に直接関することではないのですが、資料3-2で、附属機関等の要綱についてご説明していただきましたが、札幌市の附属機関は幾つくらいあるのですか。正確ではなくてもいいのです。その中で、市民参加の規定が図られていると思うのですけれども、どういうものがどれくらいあるのかを教えていただければ幸いです。

○事務局（植木推進係長） 今、手持ちの資料に附属機関についての詳細なものがございませんので、どこまでお答えできるかということはあるのですが、第1回市民自治推進会議でお示しした資料6でご説明させていただくと、附属機関等の設置状況としまして、令和元年度の機関数が95となっておりまして、また、公募の委員について、公募委員制を導入している機関数は、そのうちの28ということで、割合で言うと29.5%となっております。

○石黒座長 ほかに何かございますでしょうか。

○宮本委員 資料3-2に、札幌市の市民参加に関する条例や要綱が三つ挙げられています。他の自治体の市民参加条例に載っている参加の手法は、パブコメ以外に、例えば、フォーラムやワークショップ、意見交換会などいろいろあると思うのですが、札幌市では、現時点で表に出ている市民参加の手法に関して触れている資料などは特段ないという理解でよろしいですか。

○事務局（植木推進係長） ほかの自治体で定めている市民参加条例などにある手法としまして、要綱といったものではないのですが、本来、職員向けにつくられたマニュアルで、「職員のための情報共有・市民参加推進の手引き」というものを作成しています。ホームページにも掲載しておりますが、この中で市民参加の様々な手法について掲載しています。

○宮本委員 一般市民向けに見るものは特段ないということですね。

○事務局（植木推進係長） そうですね。この手引は、「職員のため」としてはいますが、職員向けと言いつつも対外的にホームページなどで公表しているということは、市民の皆様にもある程度見ていただきたいという前提の下になっていると思います。ただ、市民の皆様向けと明確に打ち出したものはございません。

○宮本委員 ありがとうございます。

○石黒座長 ほかに、質問やご意見など、何でも結構ですので、確認なされたい点をお願いいたします。

○武岡委員 確認ですが、以前の市民自治推進会議の資料に、政令指定都市の中で、自治基本条例がなく、市民参加条例があるところが11市ということでした。自治基本条例はあるけれども、理念的なことを書くことに留めていて、具体的なことは市民参加条例に

委ねているところが8市ということでした。

政令指定都市は20市ありますが、札幌市以外の19市はそういう割合だということでしたが、今日の資料3-1にある静岡市と熊本市は、その8市のうちの2市な訳ですね。

○事務局（植木推進係長） まず、熊本市につきましては、自治基本条例がありまして、静岡市についても自治基本条例に相当するものがあります。また、それぞれに市民参加条例もあるということは間違いございません。

8市については、申し訳ありませんが、今は当時の内訳の資料が手元にない状況です。

○武岡委員 そうすると、自治基本条例はあるけれども、理念だけで、ほかは市民参加条例に委ねているところはあと6市ある訳ですね。

静岡市と熊本市を選ばれた理由はどのようなものでしょうか。

○事務局（植木推進係長） 私どもで、今の状況を調べたところ、市民参加条例を定めていて、かつ自治基本条例を定めているのはこの2市でした。

当時の8市の内訳は、再整理して見直さなければ正確なお答えができませんので、別途確認させていただきたいと思います。

○石黒座長 確認していただくということです。

ほかの点も含めて関連することでも結構ですので、ございますでしょうか。

先ほど説明いただいた千葉市のことですが、市民参加条例に当たるものがあつたけれども、それを全面改正して、現在は自治基本条例に当たる条例の中で参加手続のことも含めた条例になっていると紹介いただきました。その条例の名称が「千葉市市民自治によるまちづくり条例」という名前になっているということです。

その前の名前は、「千葉市市民参加及び協働に関する条例」という名前で、それを全面改正して、自治基本条例に当たる内容を盛り込んだという理解でよろしいですか。

○事務局（植木推進係長） はい。

○石黒座長 ほかに何かございますか。

○鈴木委員 資料3-1の33ページに、千葉市のまちづくり条例の条文が載っていますが、その中くらいに、地域運営委員会とあるのですけれども、これは条例にうたってあるので、それなりにきちんと位置付けされた委員会だと思います。この参加メンバーなどについて、もし、今日お分かりにならなければ、可能であれば確認しておいていただきたいと思います。よろしくお願いします。

○事務局（植木推進係長） 千葉市で作成している条例の逐条解説的なものがございまして、それによりますと、地域運営委員会は、地域の様々な団体が構成されているものということです。

また、地域運営委員会について定めている第7条の趣旨は、違う分野で活動する団体が円滑に連携していくために、まずは、お互いの活動内容について情報を共有することが重要ですということが背景にあります。

また、この地域運営委員会は地域の様々な団体が集まって構成されているので、各構成

団体が単独で取り組むよりも、多様な課題に対応できることが考えられるということで、課題の解決につながる企画の立案や他の団体との連携や市と協働した具体的な取組の実施などが大切といったところがうたわれています。

札幌市の例で言いますと、まちづくり協議会に非常に近いものと捉えて概ね間違いないと思われます。

○石黒座長 今の点に関連して、もし分かればということでもいいのですが、千葉市が今の条例になる前からそういうものがあつたのか、全面改正でこの条例ができるときに組織をつくることにしたのか、もしご存じでしたら教えていただきたいと思ひます。

○事務局（植木推進係長） この組織がもともとあつたものなのかどうかということとは詳細部分になりますので、改めて確認してお答えしたいと思ひます。

○石黒座長 ありがとうございます。お願いします。

ほかにいかがでしょうか。

（「なし」と発言する者あり）

○石黒座長 それでは、全体を説明して検討していく中で、最後にいろいろな質問が出てくるかと思ひますので、そのときをお願いできればと思ひます。

次に、資料4となります。

こちらについての説明をお願いいたします。

○事務局（植木推進係長） 続きまして、資料4を説明させていただきます。

資料4-1と4-2につきまして、併せて説明させていただきます。

まずは、A3判横のカラーの資料4-1をご覧ください。

こちらにつきましては、平成27年度に開催されました市民自治推進本部会議で、会議当日に配付されていた資料となります。

市民自治推進本部会議とは、副市長や関係局長等で構成された札幌市の内部会議で、市民自治によるまちづくりを実現するための具体的な取組を市役所全庁を挙げて進めていくことを目的としまして、毎回様々な議題を取り上げております。

今回は、市民自治、市民参加の取組につきまして、十分進んでいるのか、それともまだ不足しているのかなど、札幌市としてどう評価しているのかの一端が分かる資料ということでお示しするものになります。

この資料は文字が非常に多くて分かりにくいかと思ひますので、赤字の部分をご覧ください。

まず、資料の左上に、「局・区実施プランにおける市民自治の取組は確実に定着している」との記載があります。また、資料右側の中段にある出前講座の実施状況の欄については、出前講座は「市民に定着した取組となっている」との記載があります。

そして、資料の右下にあるパブリックコメントの実施状況の欄には、「制度についての市民周知は着実に進んでいるものと考えられる」との記載があります。

平成28年度以降は資料の形式が変わっており、この資料と同内容のものは作成されて

いないのですが、こうした記載から、自治基本条例の制定から10年以上経つ中で、札幌市では、市民参加を含む市民自治の一連の取組については、市民に定着し、概ね順調に進んできたと評価していると言って差し支えないと考えています。

しかし、全く課題がないという訳ではなく、本部会議の中では、町内会やNPOなどで活動している人たちは自主的に行動しているが、そうではない大多数の人たちに対してはどうアプローチしていくかが重要という趣旨の話も出ております。そのため、これまで以上に市民自治、市民参加の取組を深めていくことが必要だと認識しているところでもあります。

続きまして、資料4-2をご覧ください。

こちらは、札幌市の行政評価制度に基づき、市が実施している事業について各事業の所管局にて自己評価を行った結果を記載した事業評価調書というものになります。

行政評価制度とは、札幌市が施策や事業を成果重視の観点から評価して、その改善や見直しを行うとともに、市政に関する情報を市民へ提供するための仕組みでございます。今回の資料の評価調書というものは、法令で市に実施が義務付けられていて、市の裁量が及ばない法定経費など、一部の事業を除いた全ての事業を対象に作成し、市ホームページで公表しております。

今回、資料としてご用意したものは、評価内容について市民参加の要素が含まれている事業を抜粋したものになります。

まず、資料4-2の1ページ目ですが、事業名の欄に行政評価制度推進費とありますけれども、これは行政評価自体を実施するための事業です。

行政評価については、札幌市の自治基本条例の第19条で、市民の視点に立った外部評価を取り入れるものとする旨を定めています。このため、市民ワークショップを開催して市の事業への改善提案などを行っていただいております。市政への市民参加が実施されているものとなっております。

評価内容については、資料の裏面の2ページ目をご覧くださいなのですが、こちらの下段に今回の評価という欄がございます。ここではA評価がついておりまして、見直しの必要はないということになっています。

その理由の一つとして、ワークショップの参加者の満足度が比較的良好であるためとされており、この事業における市民参加の取組については、市として一定の評価をしていると捉えております。

続いて、資料の3ページ目になります。

こちらは、札幌市の広報誌である広報さっぽろの発行に関する事業ですが、評価内容は裏面の4ページ目を見ていただきたいと思います。

中段の対象者の満足度という欄に、広報誌面に市民目線・市民感覚を取り入れるために、市民意識調査などの市民参加の取組を実施し、その結果を踏まえて企画、編集を行っているとの記載があります。

誌面内容の採点結果は概ね適当であると評価しておりまして、この市民参加の取組は効果を上げているという認識がうかがえます。

続いて、資料5ページ目になります。

こちらは、ホームページによる市政情報の提供や出前講座の実施など、広報一般に係る事業になります。

これらの取組は市政に対する市民の理解を深めるということで、市政への関心を持っていただくことにつながるものであります。裏面の6ページの中段に評価の判定がございしますが、それぞれの評価の判定を見て、札幌市として一定の評価を得られていると捉えております。

7ページ目に、事業評価調書の見方についての資料を添付しましたので、後ほど併せてご覧いただければと思います。

資料4-1、4-2の説明については以上であります。

○石黒座長 ありがとうございます。

それでは、資料4-1と4-2の説明について、それ以外に関連することなど何でも結構ですので、ご質問、ご意見がございましたらお願いいたします。

○皆川委員 市民自治の評価についての資料だと思うのですが、今の説明を聞く限り、市民参加を含めた市民自治の推進については定着しているという評価だと思うのです。この推進会議のテーマである市民参加条例を検討するに当たっては、市民自治の実態の評価は着実に十分定着しているけれども、認知度が低いから市民参加条例の制定が必要ではないかという整理でよろしいのでしょうか。

○事務局（植木推進係長） 今のお話ですが、ご説明しましたとおり、市民自治、市民参加の手続きは概ね定着してきているという評価はございますが、必ずしも認知度が低いから必要という訳ではなく、自治基本条例以外にも市民参加条例を制定することにより、何らかの良い効果があるのではないかと、それも必要だろうというご意見が出ることによるものかと思われま。

○皆川委員 第1回会議のときに、評価についてぜひまとめてくださいというリクエストをしたのですけれども、市民参加条例を制定するために、どこが欠けているからその制定が必要なのだという評価はされていますか。

○事務局（植木推進係長） 市民参加の評価に当たりましては、この分野は具体的にこうであるという明確・詳細なところには至っていないのが実情と考えております。

○皆川委員 そういう状況で市民参加条例の中身を新たに考えるに当たって、何に留意してその中身を考える必要があるのですか。それを全くなしにして、言葉が悪いですけれども、何でもいいからつくろうということなのですか。

○石黒座長 事務局の札幌市で市民参加条例をつくったほうがいいのか、いかがでしょうかという形では全然ないと思うのです。自治基本条例の条文自体に「条例等」という形で、中心的な名前として条例が挙げられているので、自治基本条例自体は、市民参加

条例のような内容の条例を制定すべきと考えているのではないかと思います。しかし、現実にはありません。ただ、「等」となっているので、必ず条例をつくれという自治基本条例ではないのです。でも、「条例」という名前をわざわざ上げて、その制定に向けて取り組んでいくことを前提にしているようです。

しかし、メリットもあるけれども、デメリットもあるということで、前期の市民自治推進会議では結論が出ませんでした。そのため、今期に引き継いで検討して、我々の中でやっぱり制定すべきであるとなれば、必ずやるかどうかは分かりませんが、それを受けて、どういう内容のものをつくっていくかということ、別の組織をつくって検討していくことになると思います。

ですから、我々として、こういう内容の市民参加条例をつくるべきだということまで判断できれば、言えることはあると思いますけれども、そこまで言えなくても、市民参加条例を制定すべきであるという結論になれば検討していくと思います。あるいは、現在はちょっと無理ですとか、つくるべきではないという人もいるかもしれないし、いろいろな意見があると思いますけれども、市としては、それをここで検討してもらいたいということだと思うのです。市で、何かの考えやこういう方向でやりたいけれども、どうでしょうか、検討してくださいという形ではないと思うのですけれども、どうでしょうか。

○宮本委員 恐らく、なぜ必要かという、「なぜ」そのものもここで話し合うことではないかと思っていました。事務局のほうでということではなくて、なぜ必要なのか、必要ではないのか、それは認知度のために必要なのか、手法をもっと具体的に書くから必要なのかという「なぜ」そのものもここで話す内容かと思います。それがなければ、必要ないのではないかということになり得るのではないかと思って聞いていました。

○石黒座長 ありがとうございます。

皆川委員から、さらに何か確認なされたいことはありますか。

○皆川委員 制定するのであれば、なぜ必要なのか、その目的も含めてここで議論するという整理であれば全て理解できます。それでよろしいのでしょうか。

○石黒座長 そう理解していますけれども、ほかの委員の皆さん、あるいは事務局で、それは違う部分がありますということがあれば、補足なり訂正なりしていただければと思います。

ほかの委員の方からご意見などはいかがですか。

○池田委員 何を目的にしたらいいのか、なぜつくらなければいけないのかということがここで審議されるという部分については、今の推進委員会ではすごく難しい局面で、我々が経験した中での意見しか言えないので、市民からもっと広く意見を求めると良いと思います。市民の方は何が必要なのか、何を求めているのか、災害なのか、まちづくりなのかという部分について、市役所の方のご協力を得ながら、ある程度のたたき台をつくらなければ、個人的な意見だけで終わってしまうので、非常に難しいと思います。

○皆川委員 私の勝手なイメージだったのですが、市民自治推進に関する評価をお



願いしたときに、今のところ、自治基本条例はあるけれども、その条例の効果は非常に薄いということでしたので、あちこちにかなり問題があるという評価が出てくると思っていました。

しかし、出てきたものを見ると、確実に定着しているという内容だったので、どこが問題なのですかというところが聞きたいところで、どこが問題なのかも我々で考えるのだということであれば、それはそれで納得できますということです。

○柴田委員 先ほどの話では、検証では評価が高いということでしたが、そこら辺を評価している方はどなたですか。

○事務局（植木推進係長） 先ほど示しました資料4-1については、素案は私ども市民自治推進課の所管で取りまとめているものですが、中身につきましては市長や副市長などが参加された本部会議の中で使用された資料となっております。

○石黒座長 池田委員がおっしゃったように、かなり重い問題ということは間違いないという感じがします。このメンバーで検討していく中で結論を出すのはとても難しいということになれば、どういうことがないと判断できないのかということとをさらにまとめて、これを決めるためにはこういうことをやる必要があるという提言といいますか、報告を出すことになろうかと思えます。

前期のときに視点を整理してもらっている訳ですが、それを我々が受け継いでさらに検討を続けることとなります。その視点の整理はいいとしても、それをどう判断するかということについて、もっと別の手法や何かをしなければ判断できないのではないかという結論になれば、そういう報告になると思えます。

ほかの委員の方はどうでしょうか。

○柴田委員 私の記憶ですと、前回は、市民参加条例自体は資料がなければ判断しかねるということで資料をいただいた訳です。しかし、全般を見ますと、自治基本条例でも認知度が非常に低いので、市民参加条例をつくるということになったと思えます。この問題は、自治基本条例の第21条の7項に、市民参加を進めるために必要な条例等をつくらなければいけないという文言があるから出てきているのではないかと思っています。

自治基本条例自体の認知度が非常に低いところに、この市民参加条例をつくったところで、市民に対して実際にどういう説得力、効果があるのかと疑問に思っています。

そういうことで、まず、市民には、自治基本条例をはじめとして理解を深めることを徹底される。それから、私たちが市政に参加しているのだよということも市民に理解してもらわなければ意味がないのではないかと思えます。

○石黒座長 ありがとうございます。

先ほど、皆川委員から、資料4-1を見ると、定着しているし、問題ないと思っているという感じのお話があったと思えます。市役所として、自治基本条例の各条項に基づくいろいろな取組についてどう評価しているかということまでは分からないと思えます。

今回は市民参加条例の制定の可否について検討していくということで始まっている訳で

すが、市民参加条例を制定すべきかということとともに、自治基本条例の第21条に基づいて、どういう取組をやっているかということも入っています。

しかし、この後で、ほかの条項も含めて、自治基本条例の条項の見直しが必要かどうかということや自治基本条例に基づく取組として十分なのかどうかということ、不足しているところはないかということなどを検討していきますので、その中で幾つかの問題が出てくるのではないかと思います。

皆さんには、それぞれに生活している場面や仕事をされている場面で、こういうことが必要ではないかと思われているところがおありではないかと思います。その中の自治基本条例と関わるところで、こういうところはもっと改善する必要があるということがあれば、それを提言というか、報告することになると思います。

今、柴田委員からお話もありましたし、今日いただいている資料にもありましたが、札幌市の自治基本条例の認知度の数値が下がっていたと思います。そういうことからすると、今ご指摘いただいたように、これでいいのかということ、どういう取組をしていく必要があるのかという検討をしていくことになると思うのです。

そういういろいろな問題と切り離して市民参加条例をつくるべきかどうかということを検討して、そもそも結論が出せるのかということところは確かにあると思います。

○宮本委員 先ほど、皆川委員から、何のために必要なのか、必要ないのかという質問がありました。その議論をここですることに関しては、鈴木委員と武岡委員のお二人から、その認識でいいのかどうかということ、これをまず確認いただきたいと思います。

その後で、何のためにという話ができると思うので、ちょっとお聞きしたいと思いました。

○石黒座長 お二人の意見をお聞きしたいということですね。

○皆川委員 それは、総意としてということですか。

○宮本委員 そうです。

○石黒座長 どういうことを答えてもらいたいかということ、これを把握できていますか。

○鈴木委員 必要かどうかも含めてということですか。

○宮本委員 なぜ必要なのかの「なぜ」というところをこの委員会で話をするものの認識が合っているかどうかということ、ということです。

○事務局（柴垣市民自治推進課長） 前回も私からお答えさせていただいているのですが、市民参加条例をつくるかつくらないかというご提案を事務局からしている訳ではなくて、自治基本条例の第32条に、5年を超えない期間ごとに、自治基本条例に掲げている条項全てをちゃんと評価、チェックしなさいという規定があります。

そして、第21条の7項に、市民参加を進めるために必要な条例等を整備するものという規定があるということで、2次会議でも3次会議でも市民参加条例の是非について検討していただいているという段階なのです。

3次会議の段階では、石黒座長がおっしゃったように結論までは出なくて、検討する視

点までは整理しました、次は第4次会議にバトンを渡しますという形になって、今、皆さんにご検討、議論をしていただくということです。ですから、この第4次会議で結論を出すか出さないかも含めて、全部ありだと思ふのです。次の第5次会議に渡すよということもありだと思ふます。

そういう中で、池田委員がおっしゃったように、こういう面の材料をもうちょっと集めたほうが良いということであれば、在任期間中でできることはやりたいというふうに考えております。市民参加条例についてご検討をしていただくという理由は、そういうことになってございます。

○石黒座長 ありがとうございます。

今、補足説明いただいたところを含めて、まず、確認しておいたほうが良いというところはございますでしょうか。

宮本委員から、武岡委員、鈴木委員に確認したいということは、今の補足で解消されましたか。

○宮本委員 今、事務局のお話を聞いて、そういうことだったのかという私の気付きがあったので、2人にお聞きしなくても大丈夫です。必ずしもその話をする必要はないということが分かりました。

○石黒座長 ありがとうございます。

お二人から、質問やご確認なされたい点、ご意見なりがあれば言っていただきたいと思います。ほかの人も含めていかがですか。

○鈴木委員 あくまでも今日の資料の感想ですが、今あったお話にも一部つながると思ふますけれども、先ほど、定着しつつあるというお話がありました。確かに、いろいろな参加形態での市民参加が指標としても徐々に伸びていますので、定着しつつあるという評価はもっともだと思ふます。

そうはいつても、私もこれまでに町内会などにいろいろな形で関わっていますけれども、伸びているとは言いつつ、そのレベルがどうなのかという議論があると思ふます。先ほどの認知度もそうですけれども、私は、必ずしも条例自体の認知度はなくても、市民参加が図られていれば、ある意味、それはそれでいいという意見を持っています。しかし、札幌市民は200万人弱いる訳で、その中でどこを目指すかということがあると思ふのですが、どれくらいの人が市民参加に積極的に参加しているとか、どれくらいの人が市民活動に触れているのかという意味では、まだまだだと思ふのです。

ですから、市民参加は伸びつつあるけれども、さらにそれを促進するという意味では、効果があるないを含めて、市民参加条例などを制定することによって市民参加がさらに促進、活性化されるのであればつくるべきでしょうし、そんなに効果がないと思われるのであれば現状でもいいという話になると思ふのです。そのようなことをこの会議で少し検討していければいいかと思っています。また、現状の条例の下にあるいろいろな課題なども整理すべきだと思ふます。

今日は、資料の中に他市のいろいろな条例が出てきて、それについて感想を持ったのですけれども、パブコメだけではなく、例えば、ワークショップなどが条例の中にきちんと位置付けられているものもありました。また、情報公開などをして、多様な手法で市民と接しなければいけないということもきちんと位置付けられているものもありました。

これは、今回の市民参加条例を検討するに当たって、このことをきちんと位置付けていて、市としても市民にきちんと寄り添っていく姿勢を取らなければいけないと言っていると思うのです。条例をつくるのであれば、そういうものを取り込んでいけば、結構いい条例ができるのではないかと思います。

ワークショップですとか、いろいろありましたね。メモってはいたのですが、資料が多いのでどこにあるかが見つからないのですけれども、以上のような感想を持ちました。

○柴田委員 私は、第1回目のときに、理解度が低く、市民参加条例たるものは資料がないとよく判断できないと言ったのですが、今回提出していただいた資料をまた読むと、これは難しいなと思いました。

第3次会議の七つの視点にあったように、市民参加条例という条例でなくても、もっと市民に分かりやすく、これに参加するぞという意欲を本当に持たせる形に持っていけないのかと思いました。しかし、条例をつくったから、札幌市はこれでステータスが上がったのだということでは全然ないと思うのです。効果がなければ意味がないと思うので、そこら辺は市民目線に立って考えたほうが良いと思うのです。

○石黒座長 ありがとうございます。

ご意見やご質問はまだあると思いますけれども、今出てきている内容は資料5にも関わってくる内容だと思いますので、資料5を説明していただいて、それについての質疑と併せて、今までの全体を含めた質疑、ご意見をいただくことにしていきたいと思います。

次に進みたいと思うのですが、よろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

○石黒座長 ありがとうございます。

それでは、資料5の説明をお願いいたします。

○事務局(植木推進係長) それでは、資料5につきまして説明させていただきます。

資料5は、第3次市民自治推進会議で整理されました市民参加条例を検討するに当たっての各視点で言及されている着眼点に基づいて、検討の参考となるであろう資料をまとめたものになります。

それでは、資料1 ページ目の視点1から順番にご説明してまいります。

検討の視点1は、自治基本条例に関する現状として、現在ある札幌市の自治基本条例は、そもそも認知度が低いため、条例の中に市民参加に関する規定があることも十分に知られていないということ踏まえた上で、市民参加条例の在り方を検討していく必要があるというものです。

ここでは、自治基本条例の認知度が実際にどの程度であったかということ年度別に整

理しましたので、ご覧いただきたいと思えます。

資料にあるとおり、自治基本条例の認知度として、①平成23年度、②平成26年度、③令和元年度の認知度調査の結果をそれぞれ並べてみました。

資料中段の括弧内にございますとおり、そもそも年度によって調査方法や調査人数自体が異なっておりますので、完全に同じ前提による結果という訳ではないのですが、それでもある程度の参考になるのではないかと考えております。

結果としましては、年を経るごとに条例の認知度が低下しているものとなっております。これは、推測になりますが、自治基本条例を制定した直後は、広報さっぽろなどの各種メディアでそのことを積極的にPRしていたでしょうから、認知度が比較的高く、年を経て条例自体がメディアに取り上げられる機会が少なくなるとともに、認知度も下がっていったのではないかとと思われるところです。

なお、資料の下段に掲載していますが、平成23年度の調査で、自治基本条例を何から知ったかという質問について、最も多い回答が「広報さっぽろ」となっている結果が出ております。

続いて、資料の2ページ目をご覧ください。

こちらの視点2、市民参加条例の特徴と考えられる事柄です。

これはまず、①市民にとっての分かりやすさとして、市民自治という言葉よりも市民参加というほうが市民にとって分かりやすく、市民に周知を図る上でも市民参加を表題としたほうが効果的であるというものです。

そして、②総括性として、札幌市で実施している様々な市民参加の取組について、一目で総括するものがないが、市民参加条例等を設けることで全体的に市民参加制度を見渡すことが可能になるというものです。市民参加条例のことを考えるに当たっては、こうした特徴を踏まえておくようにというものになっております。

①については、恐らく大半の方がそのように思われると考えますが、今回、こちらで資料として作成したものは、②の総括性について実例を示したものになります。

資料に掲載しておりますのは、厚木市のホームページです。ご覧いただくと分かるとおり、市民参加条例のホームページに条例で定めている様々な市民参加手続が一目で見渡せるように掲載されています。

このことは、市民参加条例を設けることで、市民参加制度を全体的に見渡せることが具現化された一例と言えられると思えます。

続いて、資料の3ページをご覧ください。

視点3、自治基本条例との整合性です。

自治基本条例の素案を起草するときに当たっての議論では、将来的に市民参加条例をつくっていくとの想定もなされていましたが、同時に自治基本条例自体にも市民参加に関する規定を盛り込んでおくべきという意見もあったことから、現在のような自治基本条例の条文となっております。

市民参加条例の検討に当たっては、自治基本条例で規定されている市民参加の事項と矛盾等が生じないように、整合性について留意する必要があるというものです。

そのためには、自治基本条例でどのような市民参加について定めているのかということを理解しておく必要がありますが、今回、資料として自治基本条例で市民参加について規定している第21条の条文につきまして、具体的にどのような市民参加の取組に対応しているかを掲載いたしました。

太字で記載している部分が、第21条の条文に対応する具体的な市民参加の取組内容になります。

まず、第2項で、市は政策の立案、実施、評価等の各段階において、市民の参加を進め、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と定められていますが、ここで言う政策の立案、実施、評価等というのは何を表しているのかを太字で示しています。立案の段階というのは、公募による審議会等への市民参加ですとか、パブリックコメント制度などが挙げられます。

実施の段階は、市民が市の行事等の事前準備や、当日の担い手として参加するといったことがありますし、市が市民団体等に事業運営を委託することも、結果的に市民が市政に参加することになります。

評価等の段階としては、事業終了後のアンケート調査や、外部の有識者等で構成された行政評価委員会による外部評価などが挙げられます。

第4項については、幅広い市民参加を促すための附属機関の仕組みを、先ほど、資料3-2の中で説明したとおり要綱で定めております。

第5項ですが、こちらも先ほど、資料3-2で説明しておりますパブリックコメントに関する要綱で対応しているところです。

第6項は、市政に関する市民からの提案について、これを反映する仕組みを整備するというものであり、札幌市では、インターネットによる市政提案や市の広聴窓口に寄せられる意見や提案等について、関係する部局に送付する手順等の仕組みを内部規定により定めています。

また、主な意見等の検討結果について、「みんなの声を市政に生かします」という市のホームページで公開しているところです。

第7項は、まさに市民参加条例制定の検討に係る条文ですが、札幌市では市民参加を進めるために、既にお話ししたパブコメ等の市民参加制度に係る要綱等の策定や、市職員向けの市民参加推進のマニュアルを作成、運用するなど、市民参加条例以外の仕組みについて整備しているところです。

続いて、資料の4ページをご覧ください。

視点4、目的や将来像の明確化です。

市民に市民参加の意識を浸透させるためには、それによって札幌市が何を目指していくのかを示すことが必要であり、市民参加条例をつくるのであれば、その内容もさることな

がら、市民に分かりやすく、条例の目的や将来像を示すことが肝要というものです。

資料では参考としまして、自治基本条例の条文中に定めている目的や将来像について抜粋して掲載しました。

自治基本条例の前文では、昭和38年に市民の総意として制定された札幌市民憲章の言葉に触れた上で、「大都市でありながら一人一人の思いや声が調和の中で生かされる、市民自治を実感できるまち札幌を目指します」と将来像を示しております。

さらに、第1条で、条例の目的について定めているところです。

また、市民に分かりやすく示すための手法として、札幌市自治基本条例については、以前に委員の皆様にもお渡ししましたが、イラスト等を使用したパンフレットを作成しております。市の各施設で配架したり、ホームページに掲載するなどして周知しています。市民参加についても、このパンフレットの中で説明しているところです。このほかに、出前講座による説明も実施しております。

ページの下段には、他都市における市民周知について、キャッチコピー的な表記をしている事例などを参考に掲載いたしました。

第3次市民自治推進会議の議論におきましても、条例を市民の方に理解してもらうには、各種の会議や行事などのときに、毎回、標語やキャラクターなど、工夫して印象付ける取組をしていくことなどについて言及されているところであります。

続いて、5ページの視点5、市民にとっての効果や課題の検証です。

第3次推進会議の中で、他都市における市民参加条例を制定したことによる効果や課題の調査結果が示されていましたが、それらは主に行政側から見た内容となっていました。

このため、市民にとってどのような効果や課題があるかについても検証することが望ましいとされたものです。また、市民参加条例は、自治基本条例と密接に関係するものであるから、札幌市において、自治基本条例が施行されて市民にどのようなメリット等が出ているかも併せて検証すべきというものです。

市民参加条例を制定したことによる市民にとっての効果については、幾つかの他都市を当たってみたのですが、これを客観的に示すような適当な資料はなかなか見当たりませんでした。

今回、資料に掲載しておりますのは、第3次推進会議でお示した内容の再掲になりますが、他の自治体に対して、市民参加条例制定による市民への効果や課題について、どう考えるかをアンケート調査したものです。

独立した市民参加条例を策定しているのは、一般型条例の欄になりますが、最も多いのは、行政の取組に対する市民の理解が深まったというものです。参加する市民の数が増えたといった、ある意味、明確な結果が出ているという回答の割合は高くないものとなっております。条例制定による効果の測定については、難しいところもある様子が見えます。

一方、札幌市における自治基本条例の制定効果等については、平成18年10月の

条例制定後に実施された主な取組等について資料に掲載いたしました。

また、条例制定による市民にとってのメリットや効果については、一つはこの資料に掲載したように、条例制定を契機として、様々な情報共有、市民参加の仕組みの充実が図られたことがあると認識しております。

また、本日の冒頭で紹介した市民ワークショップに参加された市民の方に、アンケートを実施しております。

ここで、ちょっとお手数でございますが、最初にご説明した資料1を見ていただければと思います。

27ページをご覧ください。

こちらは、ワークショップ参加者へのアンケート結果ですが、市民参加への関心が高まったとの回答が76.9%となっております。こうした取組により市政やまちづくりへの市民参加の意識を高めることにもつながっているものと考えています。

再び、資料の5ページ目にお戻りください。

一番下段になりますが、そのほかの効果としましては、市民の方から時々いただく市政に対するご意見などとして、「自治基本条例にはこのように書かれているのだから、もっとこのように何々すべきだ」といった内容をいただくことがございます。

こうしたことは、自治基本条例というものが、市民が市政に対する意見等を述べる際の拠りどころ、根拠として働いているということの表れであり、条例制定の効果と言えると思っております。

続いて、6ページをご覧ください。

視点6、実効性の確保に関する課題です。

これは、市民参加条例を運用していくに当たり、十分なチェック体制を築くためには、大きなコストがかかる可能性も踏まえて検討が必要というものであり、前回の第1回会議の中でも委員の皆様から課題に挙げられていた視点となります。

札幌市において、市民参加条例を制定した際に、どの程度のチェックレベルであれば、どれくらいの事務負担が増えるかというものを正確に算出することはなかなか難しいのですが、今回の資料には、札幌市における事業規模がどの程度になるかということを示すことを考えてデータを掲載してみました。

まず、資料の最初の項目の札幌市の事業規模ですが、ここに挙げておりますのが札幌市で実施している行政評価における事業数です。

これは、先ほど資料4-2で説明した、自己評価による事業評価調書を作成する事業で、全589事業あります。

そして、この事業評価調書の中には、当該事業において市民参加を実施したかどうかを自己評価でチェックするための項目欄が設けられているのですが、この589ある評価対象事業のうち、市民参加を実施したとチェックしていたものが286事業あったところです。



視点3の中でも説明しましたが、市民参加には、企画時から実施、評価等まで3段階の時期があって、行政評価ではどの段階の市民参加なのかということもチェックしております。資料にありますとおり、結果として、事業の実施時期に市民参加を行っている事業が最も多くなっているところです。

また、資料の中段に記載しておりますのは、令和元年度市民参加の実施結果の数字です。

札幌市では、毎年度当初にその年に予定している市民参加機会を設けている事業等や、前年度に実施した市民参加を行った事業等の一覧表を作成して、市のホームページなどで公開しています。

今回、令和元年度の取組事業で市民参加の機会を設けていたものが177件ありました。先ほど挙げた行政評価での事業数より少なくなっておりますが、行政評価のほうは、当該事業に対して日頃から市民の声が寄せられているものを市民参加としてカウントしているなど、対象が幅広くなっておりますので、数に差が出ているものと考えております。

では、次の項目のチェック体制の視点です。

先ほど説明しましたように、市民参加を実施した事業数を数えると、それなりに多く見込まれることとなりますが、他都市の例を見ても、必ずしも全事業を事細かにチェックしているという訳ではありません。

このため、チェック体制の検討に当たっては、例えば、市民参加条例で市民参加を義務付けるとした取組だけをチェックするのか、それとも市民参加に努めるものとするといった取組までチェックするのか、また、チェックに当たっては、例えば、外部委員によるチェック体制とするのか、市役所内部でチェックする所管課を設けて行うのか、それとも、各課の自主点検に委ねるのかといった、様々なレベルの方法が考えられると思われま

す。6ページ下段から7ページにかけては、他都市のチェック体制を参考に掲載しています。

また、8ページから23ページにかけては、他都市で作成しているチェックに関する資料等を抜粋して添付しておりますので、併せて順番にご説明いたします。

まず、6ページ下段の(1)厚木市です。

厚木市では、条例等の制定、改廃や重要政策の策定などは、実施予定、実施結果の両方について、札幌市で言う市民自治推進会議のような学識経験者や公募委員で構成された外部の委員により、点検や評価を実施しています。

資料の8ページから厚木市での点検結果報告書を抜粋したものを添付しておりますので、ご覧いただければと思います。

中段の2番「点検結果について」の(1)で市民参加手続の結果の点検と、(2)市民参加手続の予定の点検について記載しています。

資料の10ページになりますが、ここに点検結果の一覧表を載せておきまして、今回、抜粋した資料では、この10項目について点検・評価が行われています。

この評価に当たっては、事務局側で項目ごとに実際の市民参加手続の実施内容をファイルにつづって、委員の方に見てもらっているようでして、物によっては1項目当たりが数

冊のファイルに及ぶこともあるそうです。

委員の方は、例えば、ホームページで、どのように市民参加のことを紹介しているのか、パブコメの期間はしっかりと確保しているのかとか、市民参加手続が適切に行われているかどうかを一つ一つチェックしているということです。

また、11ページ目は、実施予定の点検の一覧表になります。

これについては、12ページに掲載している概要資料を項目ごとに作成し、委員の方に適切かどうかを評価してもらっているということです。

また、13ページにもありますとおり、市民参加手続を省略するものについても、こうした一覧表にまとめて委員が確認しています。

8ページにお戻りください。

下段の3番「条例に係る提案」にございますとおり、点検や評価に合わせて、毎回、委員から市民参加手続に関する提案がなされています。こうした提案を受けて、実際に改善に生かされた例を聞いてみたところ、例えば、市民等を対象としたアンケート調査について、それまで調査客体の母数が統一されていなかったところ、一定の基準を設けるようになったなど、改善案の事例があるということでありまして、こうしたことも市民参加条例の制定による成果の一つと言えらると思います。

では、7ページにお戻りください。

上段の(2)の静岡市になります。

静岡市では、毎年度、市民参画手続の実施予定と前年度の実施状況を一覧表にまとめて公表していますが、この内容について学識経験者や公募委員で構成された外部の委員に毎年度報告しています。厚木市のように市民参加手続の詳細まで確認してもらっている訳ではないのですが、報告内容についての意見をいただいているということです。

続いて、(3)の京都市です。

京都市の特徴として、資料3-1でも触れましたが、市民参加の取組を総合的、計画的に推進するための市民参加推進計画というものを策定しています。

この計画の中で、計画年度中に取り組む市民参加の事業を一覧に明記して、計画の進捗状況について毎年度報告書を作成して公表することを実施しておりまして、言うなれば、個別の事業ではなく、計画の進捗状況の確認が市民参加手続の推進状況の確認になっていると捉えられます。

14ページから、京都市が実際に作成した計画の報告書を抜粋したものを掲載しております。

まず、冒頭の2ページで、これまでの取組や現計画の概要を説明していきまして、16ページから22ページにかけて、各施策で設定している取組についての前年度実施状況や当該年度の実実施計画を掲載しておりますので、後ほど、参考にご覧ください。

ここで、7ページに戻ります。

中段の(4)熊本市です。

熊本市の特徴的な取組としては、市役所の各課で職員1名を市民参画・協働推進員として選任して、毎年市民参画に関する研修を実施することで、各課での事業実施における市民参加の推進に努めているということです。

また、市政運営の基本方針や事業施策については、事前に各担当課で、市民参画プロセス設計書という様式を作成して、札幌市でいうところの私ども市民自治推進課のような、市民参画を所管している部署に提出されており、市民参加手続の実施時期や手法について確認しているそうです。23ページに、市民参画プロセス設計書の様式を参考に掲載しておりますので、ご覧いただければと思います。

見て分かりますとおり、事業のスケジュールや市民参画手続の時期、手法を記載するようになっております。

では、再び7ページに戻ります。

下段の(5)千葉市です。

千葉市の市民参加手続のチェック体制は、(2)静岡市の内容とほぼ同様となっております。まして、学識経験者や公募委員で構成された外部の委員に、毎年度、市民参加の実施計画と前年度実施結果について報告して、意見をいただいているということです。

次に、資料の最終ページ、24ページの視点7、その他をご覧ください。

この視点7はこれまでの視点の総括的なものとなっております。市民参加条例の検討において、そもそもどのようなタイプの条例とするか、現在の自治基本条例の条項で十分かどうか、市政への市民参加について定めている自治基本条例第21条との整合性といったことについて、検討が必要であるというものになっています。

そこで、用意した資料としましては、現在の自治基本条例を策定するに当たりまして、条例素案に盛り込む内容について当時検討していましたが、「市民自治を進める市民会議」の最終報告書から、市政への市民参加について定めている自治基本条例第21条の基になった部分を報告書から抜き出してみましたので、ご覧いただきたいと思います。

この文中で趣旨と思われる部分に下線を引かせていただきましたが、一番下段の最後に記載されている部分が現在の自治基本条例第21条第7項で、「市は、市民参加を進めるために、必要な条例等を整備するものとする」という条文にこの考えが反映されているものとなっております。

資料の説明は以上でございます。

○石黒座長 ありがとうございます。

先ほど、現在の時点のある程度のお考えみたいな意見も出てきましたが、今日決めるということではありません。次回に結論が出ればそれでいいのですけれども、出ない場合でも一定の方向を確認した上で、さらに自治基本条例全体をやってから最終結論を出しましょうということになるかもしれません。今日は、情報がもうちょっと必要だということであるいろいろな情報を出していただいて、それを踏まえてどう考えるか、どう対応すべきかということを検討していくということでした。

ですから、次回はますます中心的な話になると思うのですが、今日は、残された時間で、資料5を中心に質問、ご意見を出していただいて、残る部分は次回に質問などをしていただいた上で、議論、質疑をしたいと思います。

私が聞きたいのは資料4-1ですが、真ん中に推進本部の会議の資料として、「市民参加」手法別実績ということで、表に数字が出ているのですが、これは、皆さんのところが所管で資料をつくられて、推進本部でそれに基づいて検討することになっているのでしょうか。

この資料はどこが担当されてつくられたのですか。

○事務局（植木推進係長） この資料につきましては、それぞれの市民参加手法に関して、市役所内の各部局から数字を提出していただきまして、私ども市民自治推進課で数字を合計し、取りまとめて作成しています。

○石黒座長 市民参加手法としてばつと並んでいる項目は、皆さんのところが、こういう項目について各部局に実績があるか、あるとしたら何個あるかということを知りたいということでしょうか。

○事務局（植木推進係長） 当時、私どものほうで各部署に照会をかけて、回答を得て集計したという流れになっております。

○石黒座長 この市民参加手法の項目は、少しずつ増えているのでしょうか。

○事務局（植木推進係長） この集計手法につきましては、資料の左上に赤字で「局・区実施プランにおける市民自治の取組は確実に定着している」という記載がありますが、この「局・区実施プラン」というのは、当時、札幌市の総合計画を推進するに当たり、各部局においても、それぞれ独自でどういった取組を行うかといったプランをつくることになっていました。そのときに、プランに挙げているそれぞれの事業について、資料に掲載しているような市民参加の各手法別の実績を報告するようにしていたものです。

現在は、局・区実施プランは策定されておらず、それぞれの部局で資料にあるような市民参加の各手法別の実績を報告することがなくなったことから、ここまで詳細な項目は現時点では集計していないところです。

○石黒座長 ありがとうございます。

それから、先ほど紹介があった職員の手引は、どこの部局が担当してつくられているのでしょうか。

○事務局（植木推進係長） 取りまとめて作成しているのは、私ども市民自治推進課になります。

○石黒座長 それは、確か改訂しているようですね。3次か2次かは分かりませんが、市民自治推進会議で意見があつて、それを受けて改訂したと理解していたのですが、間違えていれば訂正いただきたいと思います。

○事務局（植木推進係長） そちらにつきましては、平成20年に発行されているのですが、現時点で新たな改訂は行われていない状況となっております。

○石黒座長 分かりました。ありがとうございました。

終わりの時間に近いのですが、今日の段階で確認なされたいことがございましたら、お願いします。

○皆川委員 私は、平成30年の市民自治推進本部会議の資料2を持ってきたのですが、その市民参加を評価する項目として、パブリックコメントの実施状況、キッズコメントの実施状況、附属機関の女性委員・公募委員比率の3指標が出ています。

市民自治推進本部会議で市民参加の状況の評価するに当たっては、今時点でこの三つの指標しかないということでしょうか。それとも、それ以外に評価する指標らしきものは幾つか出せますということでしょうか。

もし出せますということであれば、次回の会議までに、どういう項目があって、それについてどのような評価をしていますという資料があると、私たちの議論がすごくやりやすくなると思います。

○事務局（植木推進係長） 市民参加について指標化しているものとしましては、今お話がございましたパブリックコメント、キッズコメント、附属機関の比率になっておりますが、それ以外の市民参加の指標につきまして、こちらで示せるものがあるかどうかを確認させていただき、準備したいと思います。

○皆川委員 ありそうですか。

○事務局（植木推進係長） 市民参加の手法については、先ほどの資料4-1の中でお示しした項目の幾つかに該当するものがございます。これについて集計が可能かどうかということは様々な部局にまたがっておりまして即答できないので、どこまでできるかということを確認させていただきたいと思います。

○武岡委員 時間が迫っておりますので、手短かにいたします。

市民参加条例の検討に向けた視点については、既に前の会議のときに示されていて、その1番に自治基本条例の認知度が低いということが書かれていた訳です。モニターのアンケートの結果によると、知らない人が7割ということで、認知度はやっぱり下がっていると思うのです。ですから、第1の視点として、市民参加条例を検討するかもしれませんが、まずは自治基本条例をしっかり考えることが必要ではないかと思いました。

いろいろな資料を出していただいているのですが、市役所の方から出てくる資料には、こういうこともやっています、ああいうこともやっています、これだけやっていますというふうにならざるを得ないと思います。この市民自治推進本部会議の資料もそうですし、事業評価の内部の調査のものもそうですけれども、職員の方もそうだと思います。市民の方からアンケートやワークショップで出されている意見との間には大分ギャップがあると思うのです。

例えば、まちづくりセンターの位置付けは、条例には非常に重要なものとして与えられていますね。まちづくりセンターを拠点として地域のまちづくりを行うと書いているのですが、まちづくりセンターを利用しないとか使いづらいとか、入りづらいというよ

うに、かなり否定的な意見が多いのです。そういうことはこちらには載っていないと思うのです。ですので、こういった意見もちょっと取り入れていくことが大事かと思いました。

○石黒座長 ありがとうございます。

まさにそういう問題があるので、こういう組織があると思います。そういうことで、お気付きの点や普段から感じていることなどを次回以降の中で出していただいて、今期の市民自治推進会議として自治基本条例の実効性をもっと高めていくといえますか、そのためにこういうことが必要だということを提言できればと思っております。

○宮本委員 私の認識が違っていたら言ってほしいのですけれども、先ほど、今日、この議論をなぜするかという話で、事務局から、第21条で触れられているから毎回議論が必要なのですということを教えていただきました。しかし、それだと意味が分からないというか、書かれているから毎回議論しなければいけないという動機では、そこにいる意味がないと感じます。

私は、第3次からのバトンタッチは確実に来ていると感じています。最後の総括を読んでも、市民参加に関する条例や制度の体系化をする条例が必要であるというバトンが来ていると私は受け止めています。ですので、結論を出さなくてもいいというよりは、必要なのか、要らないのか、判断ができないのか、分からないのでここでは判断できないという選択肢もあると思いますので、次回にこの第4次の会として、その意見をはっきりまとめることが必要だと思います。

○石黒座長 おっしゃるとおり、そういうバトンを受け取っていて、今期で一定の結論を出さなければいけないと思っています。ただ、次回で議論の中で、こういうものだという結論が出てくればいいですし、今期として、こうだという確定的なところまで行けなくても、一定の段階で、みんなの中で、こうかなという方向性が出せるところまで行って、さらに次の回から自治基本条例全体の見直しに向けて検討して、それを踏まえて最終的に結論を出すということになることもあるかもしれません。あるいは、次回で結論が出たのであれば、市民参加条例についてはこうだということで、次に自治基本条例の見直しの関係をやっていくと思いますけれども、我々は一定の結論を出すべく検討していくということで集まっていると皆さんも理解していただいていると思いますが、確認させていただきました。ありがとうございました。

今日は、大部分の資料が出されましたし、もっと聞きたいこともあると思います。次回、検討、議論していく訳ですけれども、その前提としてまだ質問があると思いますから、前回の資料と今回の資料も含めて、そこから質問を出していただいた上で検討していきたいと思っています。

もう一つ、今日の話は、自治基本条例全体を見直すときの第21条の検討のときの資料にもなっています。例えば、市民参加条例がつくられている他所の自治体の紹介をさせていただいた中で、京都市の計画などがありましたが、札幌市は市民参加条例はないけれども、こういう取組はすばらしいから、札幌市でもやるべきだということもあると思いますので、

市民参加条例を制定すべきか否かということだけではなく、第21条の検討も併せてやっている部分も踏まえて、また自由にご議論いただきたいと思います。

また、さらに必要な資料があるということであれば、事務局のほうに申し付けていただければと思います。

まだちょっとお話しされたいこと、お聞きになりたいことがあるかと思いますが、時間も来ていますので、今日のところはこれで終わりとしてさせていただきたいと思いますが、よろしいでしょうか。

(「異議なし」と発言する者あり)

○石黒座長 ありがとうございます。

### 3. その他

○石黒座長 それでは、事務局からお願いします。

○事務局(柴垣市民自治推進課長) どうもありがとうございました。

事務局からの連絡ですけれども、次回の会議につきまして、新型コロナの感染症の収束状況によって変わる可能性もあるのですが、一旦、8月中には実施したいということで予定表を出していただき、調整したいと思います。担当からご連絡させていただきますので、どうぞよろしくお願いたします。

それから、座長からも話がありましたけれども、資料の関係については、今、この場に出ていなくても、随時お気付きがあって、こういう資料が欲しいということがありましたら、こちらに連絡いただければ可能な限り次回の会議には間に合わせたいと思いますので、遠慮なくお申し出いただければと思います。よろしくお願いたします。

事務局からは以上でございます。

○石黒座長 ありがとうございました。

それでは、皆様、よろしいでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

### 4. 閉 会

○石黒座長 それでは、長時間にわたりまして、ありがとうございました。

これで、第2回市民自治推進会議を終了させていただきます。

以 上