

新たな市民参加の仕組みについて (答申)

2025 年(令和7年)5月

第5次市民自治推進会議

(目次)

はじめに	1
第1章 札幌市における市民参加の現状と課題	1
1. 現状	1
2. 課題	1
第2章 目指す仕組みと検討の基本方針	2
1. 目指す仕組み	2
2. 検討の基本方針	2
第3章 「成人の日行事の在り方」検討プロセスの検証	3
1. 目的と概要	3
2. 各取組の概要	4
3. 各段階の検証結果	5
4. 検証を踏まえた市民参加の仕組みの方向性	8
第4章 サイレントマジョリティへのアプローチモデルの構築と適用	9
1. 目的と概要	9
2. 各層へのアプローチ方法	9
第5章 政策形成プロセスモデルの構築と適用	10
1. 目的と概要	10
2. 意見収集ループ	11
3. 議論ループ	13
4. 確認フェーズ	14
5. 2つのモデルの相互関係	14
第6章 持続可能な市民参加の仕組み	15
1. 目的と概要	15
2. 継続的な参加を促す仕組み	15
3. 中長期的な意識醸成の仕組み(若年層の参加促進策の実施)	16
4. 市民参加の推進体制の整備	16
第7章 提言	17
終わりに	18

はじめに

札幌市では、人口減少や少子高齢化が進行し、持続可能な市政運営の確立が喫緊の課題となっている。これまで直面したことのない行政課題が生じることも予想される中で、限られた行政資源を最大限に活用するためには、市民との協働を通じて実効性の高い政策を構築していくことが重要である。

また、情報技術の急速な進展やライフスタイルの変化により、市民が行政へ意見を伝える方法や機会も多様化しつつある。こうした状況を踏まえ、市民参加手法も、その目的や意義を確認しながら、より効果的な仕組みへと発展させていく必要がある。

とりわけ、政策形成過程においては、市民の多様な意見を的確に把握し、意思決定の透明性を確保することで、多くの市民の理解を得られる政策を構築することが極めて重要である。

しかし、現状の政策形成のプロセスには、市民意見を十分に把握できていない、あるいは、市民議論が不十分という指摘がなされることもある。

本答申では、こうした課題認識のもと、市長の諮問により、「よりの確な市民意向の把握や市民意見を市政へ反映するための手法」を検討し、新たな市民参加の仕組みを提案する。

第1章 札幌市における市民参加の現状と課題

1. 現状

- 札幌市では、市民の意見を政策形成に適切に反映するため、アンケート調査、パブリックコメント、ワークショップ等の手法を活用してきた。これらの手法は、市政に対する市民の意見を行政の意思決定のプロセスに取り入れる手段として一定の役割を果たし、政策形成過程の透明性の向上に寄与している。
- しかし、社会環境の変化や市民の価値観の多様化に伴い、従来の市民参加手法だけでは対応が難しい課題も浮かび上がっている。特に、「何らかの理由で意見を発信する機会が限られている、または政策形成の場に十分に関与していない市民（以下、『サイレントマジョリティ』）の声をどのように把握し、政策に反映させるかが大きな課題となっている。

2. 課題

- 会議では、現行の市民参加手法の課題を、次のとおり整理した。

① サイレントマジョリティの意見の取り込み

これまでも市民参加の機会は提供されているが、実際に参加し、意見を表明する市民は限られていると考えられる。このため、既存の枠組みを生かしつつ、現状では把握することが難しいサイレントマジョリティの意見も含め、政策へ反映することが求められる。

② 市民意見を収集するタイミングの偏り

現状の政策形成プロセスは、パブリックコメントのように政策案が固まった最終段階で市民の意見を求めることが中心になっている。その後の手続きにかけられる時間の制約等もあり、寄せられた意見をもとに政策を大幅に変更することは困難であり、実質的に市民参加の影響力が限定されてしまっている。

また、市民が政策形成の過程に継続的に関与する機会が限られており、一度参加しても、その後のプロセスに関与することが難しい構造になっている。

- 整理した課題を踏まえると、これまでの取組では、政策形成プロセスに市民が参加することのできるタイミングに偏りが見られ、それに伴って、市民が政策の全体像を把握し、広い視点で意見を述べる機会も限られていると考えられる。
- また、市民参加の機会が限定的であることから、全体としてバランスの取れた意見を汲み取れていない可能性がある。

第2章 目指す仕組みと検討の基本方針

1. 目指す仕組み

- 前章の状況を踏まえ、より多くの市民が社会全体の視点を持った上で意見を表明することのできる環境を整え、その意見を札幌市が抱える課題解決に向けて活用していくことが求められる。
- そこで、本答申では、「札幌市全体や将来を見据えた意見を持つ市民が増え、市民と行政がともに課題解決に取り組むことができる仕組み」の構築を目標に掲げ、そのための具体的な方策を提案することとしたい。

2. 検討の基本方針

- 会議では、上記の仕組みを実現するため、以下の方針に基づいて検討を進めた。

① 全体像の共有と情報提供の工夫を促進する

- ・ 市民が政策に関して、その背景や意義を正確に理解していなければ、的確な意見を述べることは不可能であることから、政策の全体像を整理した上で意思決定の

前提となる情報を適切に提供し、複数の選択肢がある場合は、メリットやデメリットも併せて明示する。

- ・ 情報の内容を分かりやすく整理し、様々な考え方に対応するため、多角的な情報を適切なバランスで準備し、正確に伝える。
- ・ 政策をより身近に感じてもらうために、実際の体験談や具体的な事例(エピソード情報)の活用や担当者の顔が見えるような形で発信する工夫を行う。

② 多様な市民意見を把握する

- ・ 市民参加の推進に当たっては、サイレントマジョリティの意見を把握し、表面化することが求められることから、多様な市民が主体的に市政に参加したくなるような仕組みを構築する。
- ・ 無作為抽出や統計的サンプリング調査を活用し、市民全体の意見の傾向を把握するとともに、年齢、性別、居住地域、職域等の属性毎の意見の違いを分析し、適切に活用することで、多様な視点を踏まえた政策を立案する。

③ 政策形成過程への参加を推進する

- ・ 市民参加の意義を高めるためには、政策の意思決定に市民が関与できる機会を増やすことが重要であることから、政策の方向性を検討する段階から市民の意見を丁寧に聞き取り、反映するための環境を整備する。
- ・ 結論のみならず、検討過程を市民と共有し、透明性を確保することで、行政の意思決定に対する市民理解を促進するとともに市政の信頼向上を目指す。

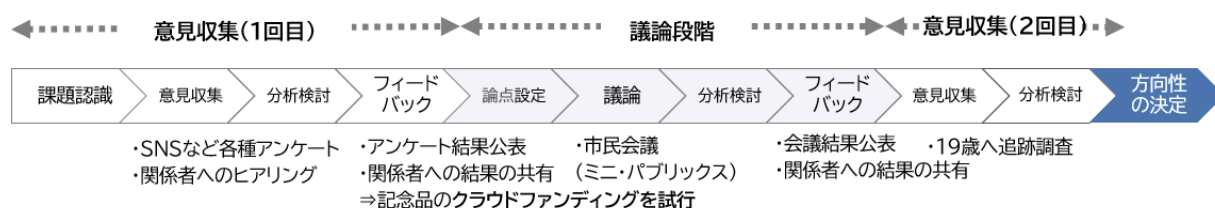
第3章 「成人の日行事の在り方」検討プロセスの検証

1. 目的と概要

- 市は、市民参加の新たな仕組みづくりの一環として、市政課題である「成人の日行事の在り方」の検討をテーマとして扱い、検証することとした。
- 成人の日行事は、主催する各区成人の日行事実施委員会(以下、「関係者」)の高齢化や担い手不足といった人員確保の問題や、協賛金の確保が困難になっている等財源確保の面で課題を抱えていることから、行事の最適な形を模索するための検討が必要とされていた。
- この課題を解決するために、市民参加のプロセスが政策形成にどのような影響をもたらすのかという検証とサイレントマジョリティの参加を促す手がかりを探ることとした。

- 本検討では、市民へのアンケート調査や関係者への聞き取り等を行う意見収集の段階と、収集された意見をもとに市民同士が議論する段階を設定し、意見をまとめた上で、政策の方向性を導き出すプロセスを試行した。（プロセスの全体像は図 3-1 参照）
- 具体的な手法としては、主に以下の3つを用いた。
 - ・ 意見収集段階
 - ① 市公式 L I N E や X(市広報部公式アカウント)といった SNS を活用したオンラインアンケート(以下、「S N S アンケート」)
 - ② 住民基本台帳を用いて無作為に抽出した市民に調査票を送るアンケート(以下、「無作為抽出アンケート」)
 - ・ 議論段階
 - ③ 無作為に選ばれた市民が市や行事の関係者からの情報提供をもとに参加者同士が議論する市民会議

図 3-1 プロセスの全体像(第9回会議資料を加工)



2. 各取組の概要

(1) 意見収集の段階

- アンケート調査は市民会議の前後の2回に分けて行われた(第1回は令和6年5月 22 日～6月 14 日、第2回は令和6年12月 23 日～令和7年1月 10 日)。
- 第 1 回アンケートは、市民会議の基礎資料として市民の意見や考え方の傾向を把握することを目的とし、以下の方法を組み合わせて実施した。
 - ・ 19 歳の市民3千人への無作為抽出アンケート(回答は紙とオンライン)
 - ・ 市内の大学に通う大学生へのアンケート調査(回答は紙とオンライン)
 - ・ S N S アンケート
- 関係者へのヒアリングは、第1回アンケートと並行して実施された(令和6年5月～7月)。関係者である計14団体から、市が直接もしくはアンケートの形式で、行事の運営上の課

題や市への要望等を聞き取る形で行われた。その後も関係者には、市が作成した資料によって取組の進捗が適宜共有された。

- 第2回アンケートは、第1回で無作為抽出アンケートの対象となった19歳を2グループ（A群とB群）に分けて追跡調査を行った。A群には第1回アンケート調査結果（概要）を、B群には第1回アンケート調査結果（概要）に加えて市民会議結果（概要）を確認してもらい、その上で両者の回答を比較することで、市民会議の結果が回答に与える効果を検証した。

(2) 議論の段階

- 市民会議は、今後の仕組みの構築に活かすため、2つの形式（ミニ・パブリックス型と同世代議論型）で試行され、各1日行われた（令和6年10月27日、11月4日）。各会議で出された成人の日行事に関する意見をとりまとめたほか、情報提供や議論を行ったことによる参加者の意識の変化を、会議当日の複数回のアンケートによって検証した。
- ミニ・パブリックス型は、年齢、性別、職業、居住区等の属性が市の縮図となるように構成された市民41名を6グループに分けた上で議論を行い、異なる視点の交流を促進することを目的とした。一方、同世代議論型では、年代ごとの人数が一定となるように選んだ市民41名が参加し、10代から70代の年代ごとのグループに分かれて意見を交わした後、異なる年代を混成したグループで議論を行った。
- 会議の参加者には、政策の全体像の理解を促すため、会議開催前に知識の共有を目的として送付した資料や、会議当日に放映した情報提供の動画を通じ、成人の日行事に関するさまざまな情報や市の将来推計人口、財政状況、他都市事例等をレクチャーした。
- 参加者同士の議論が公平で円滑に行われるよう、テーブルファシリテーターが各グループの議論を支援した。また、議論の合間に行われた全体会議では、グループごとに出された意見や疑問に対する市や関係者の考えの共有が行われた。

3. 各段階の検証結果

(1) 意見収集段階の検証結果

- 第1回アンケートでは、成人の日行事に関する意見が世代ごとで異なり、特に実施主体、場所、財源に関する意見が分かれていることが明らかになった。これらは、市民会議で議論するための論点の設定に活用された。

- 加えて、クラウドファンディングを活用する意見が多く寄せられたため、情報を関係者にフィードバックしたところ、白石区と豊平区の2区が実際にアイデアを取り入れ、クラウドファンディングを試行した(令和7年1月12日の成人の日行事では、集まった寄付金を活用して参加者へ記念品を配布した)。
- また、SNS アンケートは、約3週間の調査期間内に、30代から50代を中心に5千件を超える意見を収集することができた。
- 第2回アンケートでは、市民会議の結果を知らせたB群は、その影響を受けた可能性が示唆された。例えば、「自分が運営に関わってもよい」と考える割合がB群の方が高い傾向にあることは、市民会議の結果として主催者に新成人を加える意見の割合が多かった影響によるものと推測される(回答者数が限定的であり、統計的な有意性については慎重な評価が求められる)。

(2) 議論の段階の検証結果

- 各論点への意見は、いずれの形式も次のような結果となった。
 - ・ 実施主体は、地域と行政と新成人による実行委員会と答えた割合が最も多い
 - ・ 場所は、区ごとの開催と答えた割合が最も多い
 - ・ 財源の確保は、市の補助を増やすべきと答えた割合が最も多い
- 上記の結果を受け、市は「若者の参画の促進」と「クラウドファンディング等の新たな財源を確保」に向けた具体的な方策の検討を始めることとした。なお、市にとって、こうした結論は検討の開始当初に想定していなかったものであり、段階的に意見をまとめ上げ、柔軟に政策に取り入れた結果と言える。
- ミニ・パブリックス型は、多様な市民が参加し、意見を交わすことで、成人の日行事や各論点に対する個人の認識に変化がみられた。ただし、若年層の参加者からは、同世代の参加者とも話したかったという趣旨の意見も数件寄せられた。
- 同世代議論型では、ミニ・パブリックス型と同様に、個人の認識に変化が見られた。さらに、議論を通じて年代ごとの考え方の違いが明確になり、それぞれの世代が持つ価値観への相互理解を深める機会になった。なお、リラックスした雰囲気の中で活発な議論が交わされていたことから、同じ年代で考えを共有し、確認しあうことによって「仲間意識」が形成されたことが影響した可能性がある。
- 一方、課題としては、若年層の申し込みの人数が少なかったこと、実施後のアンケートでは情報提供のバランスに関する項目の評価が低かったことが挙げられた。

(3) プロセス全体の効果の検証結果

- プロセス全体の効果やサイレントマジョリティの参加促進のために有効と考えられる手法を以下のとおり整理した(詳細は図 3-2 参照)。

① 透明性の確保

市民の意見を集めるだけでなく、そのプロセスを公開し、政策決定に至るまでの流れを明確に示すことで、意思決定の透明性が高まった。

② 多角的な分析の実現

意見収集の各段階で異なる手法を組み合わせ、属性ごとの意見を把握した上で収集することで、従来よりも多様な視点から内容を分析することが可能となった。

③ 段階的な意見の整理と新たな視点の取り込み

行政が最初から政策の方向性を決めるのではなく、段階的に意見を収集し、整理しながら政策をかたちづくることで、市民が主体的に意見を深めていくことが可能となった。また、アンケートの意見を基にクラウドファンディングの試行に至ったように、想定していなかった新たな視点を柔軟に取り込める点も本プロセスの強みである。

④ 無作為抽出によるアプローチ

無作為抽出を活用し、幅広い市民が参加できる機会を創出することは、市政に参加するきっかけとして有効であることが示された。

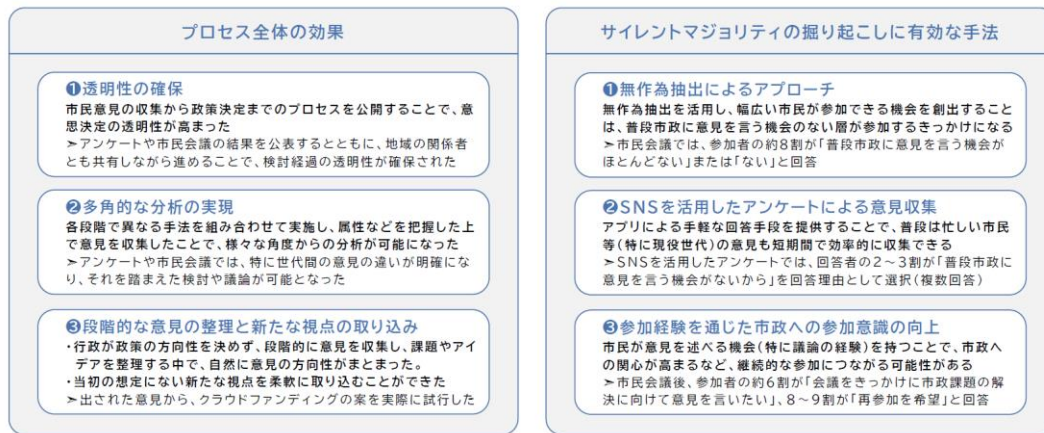
⑤ SNS を活用したアンケートによる意見収集

スマートフォンを通じて手軽に回答できる仕組みを整えることで、普段忙しい現役世代の意見を短期間で収集できることが実証された。

⑥ 参加経験を通じた市政への参加意識の向上

市民が一度でも意見を述べる機会を得ることは、市政への関心が高まり、継続的な参加につながる可能性があることが示唆された。

図 3-2 プロセスの効果(第9回会議資料から抜粋)



4. 検証を踏まえた市民参加の仕組みの方向性

○ 本検証を踏まえた市民参加の仕組みの方向性を以下のとおり整理し、次章以降で具体的な仕組みを提示する。

① 意見収集の多様化と効果的なアプローチ手法の導入

サイレントマジョリティの市政参加を促すため、状況に応じて、SNS アンケートや無作為抽出アンケート、市民会議等を効果的に活用することが必要である。

➤ 第4章で具体的なモデルを提示

② 新たな政策形成プロセスの導入

政策の方針を検討する段階から多様な意見の収集を行うとともに、その情報を踏まえて議論を行うことにより、政策形成の柔軟性を確保しながら方向性を決定する仕組みを整えることが求められる。

➤ 第5章で具体的なモデルを提示

③ 市民参加の持続性の確保等

継続的な参加につなげる取組や、情報提供とフィードバックの仕組みの確保に加え、その実効性を担保するためのルール作りが重要である。

➤ 第6章で具体的な方策を提示

第4章 サイレントマジョリティへのアプローチモデルの構築と適用

1. 目的と概要

- 本章で提案するサイレントマジョリティへのアプローチモデルは、市民を市政への関心度と行動意欲により4層に分類することで、各層の特徴に応じた効果的なアプローチを行い、より多くの意見を政策形成に取り入れるものである(表 4-1 を参照)。

2. 各層へのアプローチ方法

- 市民の市政への関心度や行動意欲は固定的なものではなく、テーマや状況によって変動することが考えられる。例えば、あるテーマには関心が薄くても、別のテーマでは積極的に意見を表明する市民もいる。また、負担が少なければ参加する方、自身にとって魅力的な条件があれば参加する方等、その背景にはさまざまな理由があると推測される。
- 上記の観点から、本モデルでは、市民を「積極参加層」「潜在参加層(負担軽減型)」「潜在参加層(きっかけ型)」「沈黙層」の4層に分類し、それぞれの特徴に適した手法を活用し、より効果的に市政への参加を促進する。
- また、継続的なアプローチを通じて、市政への関心が高まり、より上位の層へと移行する可能性もあることから、積極参加層のみならず、潜在参加層や沈黙層にも長期的に働きかけることが重要となる。特に、市政への関心を持つきっかけを提供し、徐々に関与の幅を広げることで、市民全体の参加意識を醸成する視点が求められる。
- なお、今後は、対面での議論に抵抗のある市民も想定し、デジタルプラットフォームの活用や、オンラインとオフラインを組み合わせた議論の手法の導入も検討されるべきである。

表 4-1 層別の特徴と適切なアプローチ手法(第9回会議資料を加工)

市民層	特徴	市政への関心	行動意欲	主なアプローチ手法	備考
積極参加層	自ら進んで市政に関わり、意見を発信する意欲が高い	高	高	・手法全般	参加の継続につながる方策が必要。
潜在参加層 (負担軽減型)	テーマに関心がある場合や、方法が手軽で負担が少ない場合に参加する可能性がある	中～高	中	・SNS アンケート ・無作為抽出アンケート ・市民会議	参加負担を下げる工夫や回答率向上の対策が必要。
潜在参加層 (きっかけ型)	参加依頼や魅力的な条件や周囲の勧め等のきっかけがあれば参加する可能性がある	低～中	中	・SNS アンケート ・無作為抽出アンケート ・市民会議	参加しやすいテーマ設定や情報提供の充実が必要。市政の関心度を高める方策が必要。
沈黙層	参加が想定されない	不明	低	潜在参加層へのアプローチを基本に、十分なサンプル数を確保することで掘り起こし、意見を把握	直接的な参加は難しいため、中長期的な意識醸成の方策が必要。

第5章 政策形成プロセスモデルの構築と適用

1. 目的と概要

- 本章で提案する政策形成プロセスモデルは、政策形成の段階を「意見収集ループ」「議論ループ」「確認フェーズ」に分け、各段階を通じて、政策の方向性を柔軟に調整しながら、市民の意見を反映するものである(図 5-1 を参照)。
- なお、本モデルは、全ての事業に適用するわけではなく、札幌市自治基本条例の趣旨に照らして、市民参加が必要と判断される場合に実施することを基本とする。

図 5-1 政策形成プロセスモデル

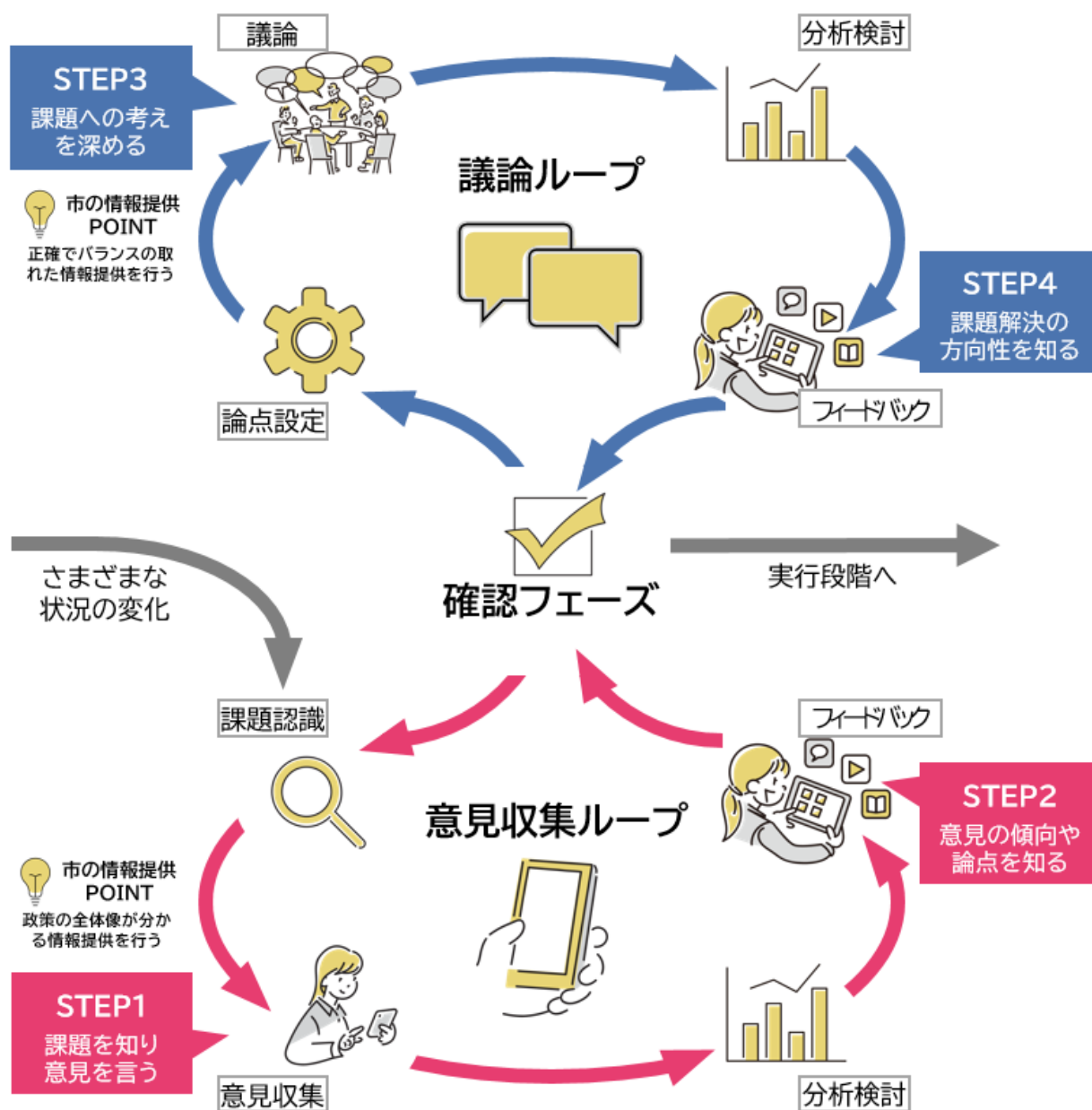
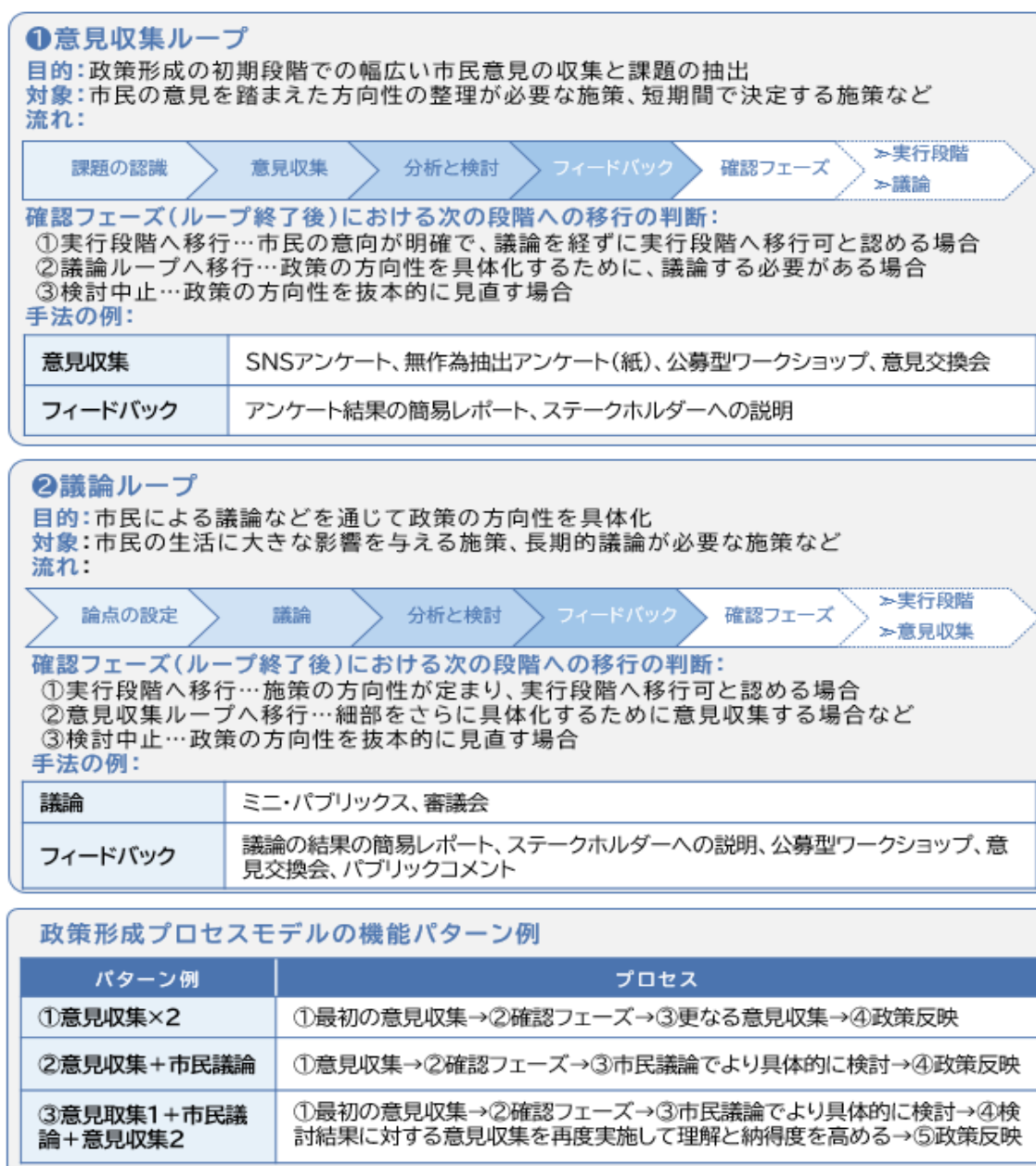


図 5-2 各ループの説明(第9回会議資料を加工)



2. 意見収集ループ

(1) 意見収集ループの概要

- 意見収集ループは、政策の方向性を検討する段階で、多様な市民の意見を集めるプロセスである。市民のニーズや価値観の傾向を的確に把握しつつ、課題の抽出に役立てることを目的とし、方向性の整理が必要な施策や短期間で決定する施策等を対象とする。
- このループでは、意見を広範に収集するために、SNS アンケートや無作為抽出アンケート、公募型ワークショップ等の特性を考慮し、組み合わせて運用することになるが、単なる意見収集にとどまらず、市政や政策課題に関する基本情報を事前に提供し、市民が公正な視点で意見を述べられる環境を構築することが必要となる。

加えて、意見収集の過程では、市民がどのように自分の意見が活用されるのかを明示し、フィードバックする仕組みを整えることが重要である。

(2) 流れ

- 日常的に寄せられる市民の声に加え、市民意識調査等のデータを活用して現状の課題を認識した上で、意見収集のテーマや手法を設計する。
- 市民と行政が課題を共有し、意見を収集する段階では、情報提供を工夫しながら、SNS アンケートや無作為抽出アンケートを活用して多様な意見を収集する。
- 収集した意見は、行政内部での分析と検討を経て政策の方向性を探る材料とするとともに、その結果を市民や関係者に共有する。

(3) 手法選択の指針

- 意見収集の手法は、政策の目的や対象とする層に応じて適切に選定することが重要である。特に、意見の多様性、公平性、参加しやすい環境の整備、実施のスピードを考慮しなければならない。また、選択する手法は、コストや実施のしやすさに加え、継続的な市民参加の機会として活用できるかどうかについても併せて検討する必要がある。
- 広範な市民の意見を迅速に把握する必要がある場合は、SNS アンケートが適している。この手法は、特に現役世代を中心に多くの回答を短期間で集めることができる。一方で、市民全体の代表性を確保するには、無作為抽出アンケートにより、統計的に偏りの少ない意見を収集することが効果的である。
- 市民同士の対話や意見の深掘りを行いたい場合には、公募型ワークショップが有効であり、直接議論を行いながら多様な視点を共有できる。また、地域ごとのニーズを考慮する必要がある場合には、地域での意見交換会を実施するべきである。
- これらの手法の特徴や適用範囲・メリット・留意点は、表 5-1 に整理している。政策の目的や市民の特性に応じ、適切な手法を選択することが求められる。

表 5-1 主な意見収集方法の比較

手法	特徴	適用範囲	メリット	留意点
SNS アンケート	オンライン上で簡易的な質問を実施	幅広い市民から短期間で意見を収集	低コストで迅速な実施が可能	回答者の偏りに注意が必要
無作為抽出アンケート	統計的に代表性のある市民を対象	市全体の意見傾向を把握	偏りが少なく、市民全体の意見を反映しやすい	実施コストが高く、回答率向上の工夫が必要
公募型ワークショップ	市民が自主的に参加し議論を行う	関心の高い市民による多様な視点の提供	直接対話を通じて深い議論が可能	参加者が限定されやすい
地域別意見交換会	地域ごとの市民が参加する対話の場	地域課題に特化した意見を収集	地域特有のニーズを反映可能	一部の参加者に発言が偏る可能性

3. 議論ループ

(1) 議論ループの概要

- 議論ループは、意見収集ループで得られた意見をもとに議論を深め、政策の方向性を明確にするプロセスである。市民同士が対話し、異なる視点を共有しながら合意形成を図ることで、政策の実効性と納得感を高めることを目的としている。
- このループでは、主に市民会議を活用し、正確な情報提供をもとに、多様な市民が議論し、妥当な政策の方向性を見出すことが期待される。
- もう一つの特徴は、市民同士の対話を通じて意識変容を促す点にある。他者の意見を聞き、議論を重ねることで、個人として新たな視点を獲得し、自身の考えを深めることができる。また、この過程を経ることで市民の政策形成への関心が高まる効果も期待される。

(2) 流れ

- 意見収集ループで集めた情報を整理し、議論のテーマを設定した後、市民会議等を活用し、具体的な政策案について議論を進める。
- 議論終了後は、その結果を分析し政策の方向性をまとめると同時に、その内容を市民や関係者にフィードバックする。

(3) 手法選択の指針

- 議論ループにおける手法選択は、議論の目的や対象とする市民の特性に応じて適切に行う必要がある。特に、議論の性質によって、開かれた意見交換の場を提供する手法と、合意形成を目指す手法を使い分けることが重要である。
- 特定の議題について深く議論し、合意形成を進める段階では、特に市民会議の活用が有効である。一方、フィードバックの段階では、公募型ワークショップや地域別意見交換会が適している。これらの手法は、関心のある市民が主体的に参加し、意見を共有しながら政策の方向性を確認する機会となることから、政策の目的や市民の特性に応じ、適切な手法を選択することが求められる（表 5-2 を参照）。
- また、参加者の属性を考慮することも重要である。例えば、世代間の考え方を確認しながら議論を促すことが有効な場合は、同世代議論型の市民会議を設けることが有効である。一方で、多世代間での対話や市の縮図の形成を重視する場合は、ミニ・パブリックス型を採用することが望ましい。

表 5-2 主な市民参加手法の比較

手法	特徴	メリット	備考
市民会議(ミニ・パブリックス)	無作為抽出で選ばれた市民同士が、情報提供を受けた上で議論	一般市民の目線での課題の見つめ直し、公平な議論	運営に手間とコストがかかる
審議会	専門家や関係者が政策の方向性を検討	専門的な視点を反映	一般市民の意見が直接反映されにくい
公募型ワークショップ	関心のある市民が特定のテーマについて意見を交換	自発的に参加する市民による意見交換	参加者層の偏りに留意
意見交換会	地域ごとの課題について住民が対話し、意見を共有	地域ごとの課題に特化した議論	地域特有の意見を反映

4. 確認フェーズ

- 確認フェーズは、政策形成プロセスの最終段階であり、市民やステークホルダーの意見を踏まえ、政策の方向性を決定するプロセスである。この段階では、意見収集ループや議論ループで得られた成果を整理し、市民や関係者の意見が政策案に適切に反映されているかを検証することで、政策の実効性を高めることを目的とする。
- 具体的には、アンケートや市民会議、パブリックコメント等の結果を分析し、政策の方向性や妥当性を確認することとなる。特に、市民が政策案の内容や影響を正しく理解した上で、どのように受け止めているのかという観点で確認することが重要である。併せて、ステークホルダーとも意見を共有した上で、その結果を踏まえる必要もある。
- また、政策の最終調整にあたっては、市民の意見を十分に考慮しつつ、予算的制約、実施可能性等を総合的に考慮し、最適な形に調整する必要がある。
- 最終的な判断としては、追加の意見収集(意見収集ループの移行)、追加の議論(議論ループの再実施)、政策決定・実行、検討中止のいずれかを選択する。特に、反対意見や懸念点がある場合には、案の見直しや議論の継続等、柔軟な対応が求められる。
- 政策決定後も、市民へのフィードバックを徹底し、プロセスの透明性を確保することが重要である。どの意見がどのように反映されたのか、または反映に至らなかった理由を明示することで、市民の納得感を高め、行政への信頼向上につなげることができる。

5. 2つのモデルの相互関係

- 各モデルは、それぞれ異なる目的を持ちながらも、相互に補完し合う関係にある。
- 政策形成プロセスモデルの意見収集ループでは、SNS アンケートや無作為抽出アンケートを活用し、議論ループでは、主に市民会議を活用することで、積極参加層と潜在参加層を巻き込みながら深い議論を展開する。

- このように、各段階で、サイレントマジョリティへのアプローチモデルの視点を取り入れることで、多様な意見の収集やバランスの取れた議論を促すことができることから、2つのモデルを組み合わせた新たな仕組みの導入を目指すことが望ましい。

第6章 持続可能な市民参加の仕組み

1. 目的と概要

- 提示した各モデルを安定的に運用するためには、市民が継続的に市政に参加したくなる環境の整備や中長期的な視点から参加意識を醸成することが不可欠である。
- また、行政側の課題として、市民が政策の全体像を把握するための情報提供や、意見が政策に反映された結果を伝えるフィードバックの仕組み、そして、それらを含めて市民参加を実効性のあるものとするためのルールを整備する必要がある。
- 上記を踏まえ、持続可能な市民参加を実現する具体的な方策を以下に提示する。

2. 継続的な参加を促す仕組み

(1) 市民サポーターズ制度

- 市民サポーターズ制度は、市民や団体がサポーターとして市に登録した上で、定期的に市政に関するアンケートへ協力し、結果のフィードバックを受け取ることで、政策形成に継続的に参加したくなる仕組みとして提案するものである。
- 本制度により、積極参加層の継続的な参加を促すとともに、サイレントマジョリティが市政に意見を表明するためのきっかけとすることを目指す。
- なお、参加の負担を軽減するためには、デジタルツールを活用して、オンライン上での意見提出や情報共有を行うことのできる環境を整える必要があることに加え、登録者のモチベーションを維持するためには、画一的な報酬ではなく、さまざまな形式のインセンティブを用意することが望ましい。例えば、アンケートへ回答するごとにポイントが付与され特典と交換できる、電子マネーがもらえる等の工夫を検討する必要がある。

(2) 市民ファシリテーターの育成

- 本取組は、市が認定する市民ファシリテーターが、市民会議やワークショップ、意見交換会等で、市民同士の対話を支援する役割を担うものである。こうした役割を担う市民の存在により、議論の質が向上し、より実効性のある提案が生まれることにつながる。

- また、この取組は市民参加を促す上でも有効であり、特に、市民同士の対話が活発になり、建設的な議論の場が確保されることで、市政に関わる意義を実感する機会が増え、市民の主体的な関与を促進する効果が期待できる。
- なお、市民ファシリテーターは、市民の視点に立ちながら中立性を維持し、議論を進行することが求められるため、専門技術を学ぶ機会の他、登録者同士の交流の場で実践経験や情報交換の機会を提供する等、一定の研修や実践を経験した市民が役割を担う仕組みを整えることが望ましい。

3. 中長期的な意識醸成の仕組み(若年層の参加促進策の実施)

- 市民参加を持続的に発展させるには、学校教育を通じて若年層の市政への関心を高め、積極的な関与を促すことが不可欠である。
- 例えば、行政の仕組みや政策の中身を学ぶだけでなく、小学校や中学校の段階から、具体的な市政課題について考え、話し合うきっかけをつくることが重要である。
- また、高校の授業や大学の講義、ゼミと連携したワークショップや政策研究、若年層のみを対象とした市民会議の実施といった取組も考えられる。
- このように培われた議論の経験は、意見表明の場への参加を促す素地となり、将来の市民参加の基盤形成につながるものと考えられる。また、若年層が市政に関心を持ち、家庭や地域での対話が促進されることで、社会全体の関心が高まることも期待される。

4. 市民参加の推進体制の整備

(1) 情報提供とフィードバックの強化

- 市民参加を実効性のあるものとするためには、市民への十分な情報提供が不可欠である。例えば、各種アンケートや市民会議では、政策の背景や全体像を分かりやすく説明し、市民が適切に判断できるよう配慮することが重要である。
- さらに、意見がどのように政策に反映されたのかを明示するためのフィードバックの仕組みの整備が望まれる。例えば、各種アンケートや市民会議の結果を公表し、行政がどのような判断を行ったのかを説明することで、意思決定の透明性を確保することができる。

(2) 市民参加を推進するためのガイドラインの策定

- 市はこれまでも各種の市民参加の機会を設け、市政への関与を促進しているが、既存の枠組みを活かしつつ、政策形成、実施、評価に至るまでのプロセス全体に市民の声を反映できるようさらなる体制の整備と制度の安定的運用が求められる。
- そのためには、市民参加の基本原則のほか、本答申で提案した各種の手法とその運用ルールを明記したガイドライン(以下、「ガイドライン」)を策定すべきである。また、それが適切に遵守されているかを庁内で確認・評価する体制を整えることが望ましい。
- なお、ガイドラインに盛り込むべき項目例を以下に示すので参考にされたい。
 - ・ ガイドラインの背景、目的、位置づけ
 - ・ 情報共有推進にあたってのポイント、具体的な情報提供方法等
 - ・ 市民参加の推進にあたってのポイント、具体的なルール等
 - ・ 市民の役割と行政の役割
 - ・ 情報共有と市民参加の推進のための指標に基づく達成度の評価
 - ・ ガイドラインの定期的な見直しの方法

第7章 提言

- 本答申の内容を踏まえ、市民参加をより効果的に推進するために以下の提言を行う。
- (1) サイレントマジョリティへのアプローチモデルと政策形成プロセスモデルの活用を検討すること

両モデルを、市政運営の基本的な枠組みとして位置付け、活用を検討すべきである。今後、具体的な政策へ適用することで、継続的な実践と検証を重ね、持続的に活用できる仕組みへ発展させることを求める。あわせて、本答申に掲げる政策形成プロセスを進めることができる組織体制を整備することも検討すべきである。
- (2) 市民参加を推進するためのガイドラインを策定すること

市民参加の基本原則の他、本答申で提案した各種の手法とその運用ルールを明記したガイドラインを策定し、市民及び庁内に広く共有することが適当である。なお、社会情勢や市民ニーズ、新たな技術の進展に応じ、定期的に見直しを行うことが望ましい。
- (3) 市民参加を支える仕組みを整備すること

市民参加を持続可能なものとするため、以下の方策を検討すべきである。

 - ① 市民サポーターズ制度の創設
 - ② 市民ファシリテーターの育成
 - ③ 若年層の参加促進策の実施
 - ④ 情報提供とフィードバックの強化
 - ⑤ ガイドラインの策定(再掲)

終わりに

- 本答申は、札幌市における市民参加の現状と課題を踏まえ、新たな市民参加の仕組みを提案し、その運用方針を示したものである。
- 今後は、従来の手法にとらわれず、政策の方向性を検討する段階から、サイレントマジョリティを含む多様な市民の意見を柔軟に取り入れ、政策形成に適切に反映するプロセスを確立することが求められる。
- また、市民と行政がともに政策をつくり上げる仕組みへと発展させていく必要があり、そのためには、情報提供とフィードバックを充実させ、市民が納得感を持って政策形成に関与できる環境を整える必要がある。
- 市民参加の仕組みは、一度確立すれば完結するものではなく、継続的な見直しと改善を図ることが重要である。今後は、ガイドラインの策定を通じ、より実効性のある制度へと発展させていくことが適当である。
- 市が提言を実践し、評価と改善を重ねながら、市民とともに未来を築いていくことを強く期待する。
- 最後になるが、2年間の短い期間で本答申をまとめるに当たって、共に協力し合うスタンスを絶やさず、委員7名全員が常に自分らしい意見を出すことを促進し、しっかり受け止めながら会議運営に当たっていただいた事務局メンバーに敬意を表するとともに、この会議に参加する機会をいただけたことに感謝したい。