

第1章 情報共有、市民参加の必要性等

1 なぜ情報共有と市民参加が必要なのか

「札幌市自治基本条例」の重要なポイントは、「情報共有」と「市民参加」ですが、市政推進にあたってこれらが重要である理由は次のとおりです。

(1) 資産を活用したまちの個性づくり

まちが成熟していく過程においては、誰もが満足できる生活空間づくりのために、道路や公園、各種施設など、ハード的な部分のサービスを充実させる必要がありました。

しかしながら、札幌市ではこうしたハード部分の整備がおおむね終了しており、これからは、先人が築いたこれらの資産を十分に活用しながら、市民みんなで札幌独自の文化・芸術を育み、まちの個性を作っていくことができる仕組みが必要となっています。

(2) 市民ニーズの多様化、高度化

少子高齢化の進展や社会経済情勢の変化、個人の価値観やライフサイクルの変化などにより市民ニーズは多様化、高度化しており、新たな課題も次々と出現しています。

札幌市はこれまで地域社会の変化などに対応しながら、さまざまな市民ニーズを満たすべく努力をしてきましたが、更に複雑・高度化を続ける市民ニーズのすべてに、行政だけで対応することは能力的にも財政的にも困難であるため、必要な情報を的確に提供し、しっかりと理解を得た上で、市民一人ひとりが潜在的に持つ活力を大いに発揮していただき、まちづくりに活かしていただくことができる仕組みが必要となっています。

(3) 事業の選択と集中

市民一人ひとりが求める公共サービスの優先順位や希望する内容には違いがありますが、社会経済情勢の変化などから札幌市の財政は今後とも非常に厳しい状況が継続することが予想されます。

限られた財源では、従来のように「あれも、これも」はできず、「あれか、これか」について選択することが必要であり、まちづくりの方向性やその実現に向けた具体的な政策、施策、事業の内容や費用、効果などについての的確な情報を提供した上で、できるだけ多くの市民が納得して政策、施策、事業を選択することができるようにする仕組みが必要となっています。

(4) 地方分権などの進展

地方分権の進展により権限が拡大し、自治体の責任において独自の政策を実行することが可能になっています。

国が定めたフレームや制度に基づき事業を実施していくうえでは、その根拠等について自治体が直接説明を求められることは多くはありませんでしたが、自治体が自らの判断で政策を決定していくにあたっては、これまで以上に透明性の確保が求められ、市民への適切な説明責任を果たすために、企画立案・計画、実施、評価・改善の各段階において適切な情報提供を行っていくことが必要となっています。

また、交通、環境、福祉などさまざまな分野で近隣自治体と広域的な連携・協力が必要となっており、政策の立案や事業の実施などにおいて、地域特性や市民の意思をこれまで以上に幅広く反映させていくことが必要になっています。

これらのことから、札幌市の個性を活かし、札幌市民の暮らしや地域特性により適したまちづくりを進めるためには、市民一人ひとりの意見や考えがしっかりと反映される仕組みが必要となっています。

(5) 市民の参加意欲の拡大への適切な対応

市民の皆さんは、低成長など社会経済情勢の変化、環境問題の深刻化、少子高齢化の進展への対応など、公共サービスを国や自治体が一元的に管理、執行する仕組みには限界があることを認識してきました。

そのため、多くの方々は、従来のような選挙の投票行動などの間接的な参加だけでなく、直接的な参加の必要性を認識するようになってきています。

また、自分たちが持つさまざまな知識やノウハウを活用し、自ら課題を発見し、解決方法を探り、それを実践することに喜びや満足感を実感する方々もこれまで以上に増加してきています。

このような市民の皆さんの直接的な参加意欲を受け止め、市民の知恵や活力を結集し、まちづくりに活かす仕組みが必要となっています。

2 条例上の位置づけなど

自治基本条例では、「情報共有」と「市民参加」について次のとおり規定しています。

いずれも、『政策の立案』『実施』『評価等』の各段階で適切に行うこととしています。



(1) 基本原則

条例第5条においては、まちづくりの基本原則として「市民参加で行われること」及び「必要な情報を共有すること」を定めています。

(まちづくりの基本原則)

第5条 まちづくりは市民の参加により行われるものとする。

2 市及び市民は、まちづくりを進めるために必要な情報を共有するものとする。

3 市は、市民の信託に基づき、公正かつ誠実に市政を運営する責任を負うものとする。この場合において、市は、市政への市民参加を推進し、市民の意思を尊重するものとする

第5条は、市民、議会、市長と職員が市民自治によるまちづくりを進めるにあたって必要となる基本的なことを規定したものです。

第1項の市民参加の原則は、暮らしやすいまちを、市民が考え、話し合い、活動することにより創られていくこと、また、まちづくりのうち、市民が議会と市長に信託している市政についても、市民の参加によって進められることを規定しています。

第2項の情報共有の原則は、第1項の市民参加の原則の前提です。市民がまちづくりや市政について適切に行動し、判断するためには、その判断材料となる情報が適切に提供されている必要があることから、市と市民がまちづくりに必要な情報を共有することを原則とするものです。

第3項の信託と責任の原則は、市政は市民の信託に基づくこと、そして市は公正かつ誠実に市政を運営する責任を負うことを定めるものです。

市政を運営する議会と市長等は、市民の信託にこたえる立場として、市政を公正かつ誠実に運営しなければならないとともに、市政運営にあたっては、市民参加を進め、市民意思を尊重しなければならないことを定めています。

なお、自治基本条例においては、「参加」とは、「市や民間団体などが実施するまちづくりに関する講演会や行事に参加すること」、「市に対してまちづくりに関する意見、提案をすること」、「地域のまちづくり活動やボランティア活動などに参加する」など幅広い参加の場面を想定しています。

(2) 市民の権利

第6条及び第7条は条例の理念や目的を実現するために必要な「まちづくりに参加する権利」と「市政の情報を知る権利」について規定しています。なお、条文にある「すべての市民」とは、市民一人ひとりに権利があることを表しています。

(まちづくりに参加する権利)

第6条 すべての市民は、まちづくりに参加することができる。

(市政の情報を知る権利)

第7条 すべての市民は、市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができる。

まちづくりに参加する権利（第6条）

第6条に規定している参加する権利の対象となる「まちづくり」は、「市政」と「市民自らの活動」の両方を含んでいます。

まちづくりへの参加を権利として明確にすることにより、多くの市民がまちづくりに関心を持ち、参加が広がることも期待した条文です。

「市政」への参加の権利を規定することは当然のことですが、「市民自らの活動」については、それぞれが自主的に行っているものであり、条例に定めるまでもないという考え方もあります。

しかしながら、札幌市の自治基本条例においては、市民が自主的に進めるまちづくり活動が不当に妨げられることがあってはならないことを明確にするため規定しているものです。

なお、この権利を保障するために、市民が行うまちづくり活動への支援を「市民によるまちづくり活動の促進(第23条)」、「青少年や子どものまちづくりへの参加(第24条)」、「身近な地域におけるまちづくりの推進(第28、29条)」で規定しています。

市政の情報を知る権利（第7条）

市民が市政に参加し、正しい判断を行うためには、その材料として十分な情報を持っていることが不可欠であることから、市民が市政に関する情報について、公開又は提供を求めることができることを定めているものです。

なお、「まちづくり」に参加するために必要な情報には、「市政情報」

と「市民が持っている情報」がありますが、本条においては、「市政情報」についてのみを「知る権利」の対象としています。

これは、市民が持っているまちづくりの情報は有益ではあるものの、市民どうして「知る権利」を主張し合うことは、適切でないと考えられるためです。

また、「公開又は提供を求めることができる」とは、市民からの直接の求めに応じて情報提供することや、市民が知りたいと思ったときに、市のホームページや配置される資料などで入手できるようにしておく環境整備も含まれています。

インターネットの普及により、情報の入手が容易になってはいますが、膨大な量の情報が氾濫しているともいわれていますので、市民の視点に立った情報発信や整理が重要です。

なお、この権利を保障するために、「情報公開」(第 25 条)、「情報提供」(第 26 条)を定めているとともに、これらに伴う「個人情報の保護」(第 27 条)に関する規定を置いています。

(3) 行政運営の基本

第 16 条においては、「市民参加」と「情報共有」を基本として行政運営を行うことを定めています。

(行政運営の基本)

第 16 条 市長等は、市民参加と情報共有を基本とした、効率的で、公正かつ透明性の高い行政運営を行わなければならない。

2 略

本条は文字通り、行政を運営していくにあたって、「市民参加」と「情報共有」を基本とすることを定めているもので、市役所のすべての仕事は、常にこれらを念頭に置いて実施することが必要です。

(4) 情報共有

情報共有については、第 26 条に規定しています。

(情報提供)

第 26 条 市長等は、まちづくりに必要な情報について、速やかに、かつ、分かりやすく市民に提供するよう努めるものとする。この場合において、市長等は、まちづくりに必要な情報の収集及び適切な管理に努めなければならない。

2 市長等は、政策の立案、実施、評価等の各段階における情報を、適切な情報伝達手段により、市民に積極的に提供するものとする。

第26条では、市長等は、市民が地域のまちづくり活動や市政へ参加をするにあたって必要な情報について、速やかに、分かりやすく市民に提供するよう努めることとし、そのためには、このような情報の収集とその適切な管理に努める必要があることを規定しています。

第 2 項においては、「政策の立案」「実施」「評価等」の各段階における情報を提供することを定めています。これまで行政の情報は「実施」段階、いわゆる決まった事柄を伝えることが多かったものと考えられ、今後は「政策の立案」や「評価等」の段階の情報をどのように伝えるかについて十分に検討する必要があります。なお、「評価等」の『等』には、評価後の改善・見直しが含まれます。

また「情報伝達手段」とは、市内全世帯に配布する広報さつぽろ、即時性に優れ時間的制約のないホームページ、広いエリアを対象とするテレビ等の利用など報道機関への情報提供、ポスター・パンフレットなどが考えられますが、伝えたい情報の内容や目的、対象者に照らして、適宜適切な手段を活用することが必要です。

『情報共有』についてはこの他、「議会」(第 10 条)や、「総合計画等」(第 17 条)、「財政運営」(第 18 条)、「行政評価」(第 19 条)についてもそれぞれの条文で規定していますし、第 28 条においては、地域における情報共有の支援について規定しています。

(5) 市民参加

市民参加については、第 21 条に規定しています。

(市政への市民参加の推進)

第 21 条 市は、市政への市民参加を保障するものとし、そのための制度の充実に努めなければならない。

2 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。

3 市は、市政への市民参加の機会を設ける場合には、次の事項に配慮するものとする。

(1)実施の時期が適切であること。

(2)効果的かつ効率的な方法によること。

(3)事案に関係する市民又は地域に係る市民が参加できること。

(4)性別、年齢、障がいの有無、経済状況、文化的背景、国籍等により不当に不利益を受けないこと。

4 市長等は、附属機関その他これに類するものについて、その設置の目的等に応じ、委員の一部を公募することなどにより、幅広い市民が参加できるよう努めなければならない。

5 市は、本市の重要な政策の意思決定過程における市民参加の機会の拡大並びに公正の確保及び透明性の向上を図るため、重要な政策案についての意見公募制度を設けるものとする。

6 市は、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ものとする。

7 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。

第 21 条では、市政への市民参加を進め、市民の意見を適切に反映させるための市の取り組みについて定めています。

第 1 項は、市は、市政への市民参加を保障し、市民参加を進めるための制度の充実に努めなければならないことを定めています。例えば、最近では、15 年度からはじめた出前講座や 19 年度からはじめた出前トークなどがその例です。

第 2 項は、市が「政策の立案」「実施」「評価等」の各段階において市民意見が適切に反映されるよう努めなければならないことを定めています。

審議会等への市民委員の公募や意見公募制度（パブリックコメント制度）の運用など、「政策の立案」段階での市民参加は進みつつありますが、今後

は「実施」や「評価等」の段階の市民参加をどのように進めるかについて十分に検討する必要があります。なお、「評価等」の『等』には、評価後の改善・見直しが含まれます。

第3項は、市は、市民参加の原則に基づき、幅広く市民参加の機会を設けることが求められますが、その際に市が配慮すべき事柄について確認的に規定したものです。

このうち「事案に関係する市民又は地域に係る市民が参加できること」とは、次のことをいいます。

対象となる事案に応じ、その当事者や関係者（制度の対象者、施設の利用者等）を適切に把握し、その当事者等が参加できるようにすること。

対象となる事案に応じて、適切に地域の範囲を把握し、その地域にかかわる市民（その地域の住民、その地域への通勤・通学者等）が参加できること。

第4項は、市が審議会に代表される市長等の附属機関やその類似機関について、委員の一部公募や、一人の委員の長期在任あるいは5機関以上の重複選任制限などにより幅広い市民が参加できるよう努めること、第5項は重要な政策案についての意見公募制度(パブリックコメント制度)を設けること、第6項は市民からの提案を市政に反映する仕組みを整備することについて定め、いずれも市民意見の反映について定めています。

第6項では、市民からの提案を市政に反映させる仕組みの整備について定めていますが、現在行われている類似の仕組みとしては、インターネットによる市政提案や市民の声を聞く課・各区広聴係へ寄せられる意見・提案などを「市政相談処理票」として、関係部局に送付している仕組みやこれらの主な意見の検討結果を公開する「みんなの声を市政に生かします」が挙げられます。

第7項は、前項までに掲げるもののほか、市が市民参加をより具体的に進めるための条例や制度を今後、必要に応じて整備していくことを定めています。

『市民参加』についてはこの他、「総合計画等」(第17条)、「行政評価」(第19条)についてもそれぞれの条文で規定していますし、「市民によるまちづくり活動の促進」(第23条)や「青少年や子どものまちづくりへの参加」(第24条)についても規定しているとともに、第28条及び29条においては、地域や区のまちづくりへの支援について規定しています。

また、第31条においては、「市民自治によるまちづくりに関する施策等の評価」への市民意見反映について定めています。