

平成29年度 周南市市民参画推進審議会答申書

平成29年11月

周南市市民参画推進審議会

共に。
周南市

はじめに

平成19年4月に施行された周南市市民参画条例（以下「条例」という。）は、市民が市政に参画するために必要な基本的事項を定め、市民と市が情報を共有し、共に力を合わせて協働のまちづくりを進めていくための基本ルールとして位置づけられています。

本審議会は、条例施行時から毎年度、市の市民参画実施状況の報告に対して、市民参画の適正な運用及び市民参画を推進する上で必要な事項等について、継続した審議を行い、評価をすることによって市民参画の推進に努めてきました。

このたび、市における市政への市民参画の実効性をさらに高め、推進していくため、周南市市民参画推進審議会において、平成28年度市民参画実施状況に基づき、様々な視点から市が行う市民参画の手続きについて検討を行いました。

平成29年度 諮問事項

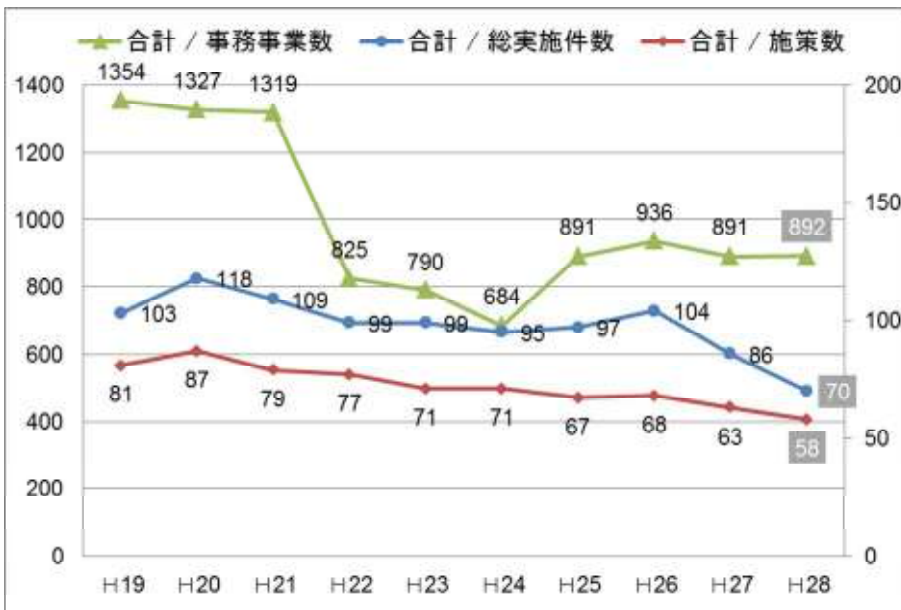
- (1) 第15条第2項第2号に規定する市民参画の実施状況の評価に関する事項
- (2) 第15条第2項第4号に規定する市民参画の方法の研究及び改善に関する事項
- (3) 第15条第2項第5号に規定するこの条例の見直しに関する事項

1. 市民参画実施状況に対する全体評価

市が取り組む施策には、事業の企画立案から事業実施に至るまでの段階があり、市は、条例に基づき、それぞれの段階に適した市民参画の手法を適切に実施しています。

市において、平成28年度に市民参画に取り組んだ施策数は58施策でした。前年度と比較すると5施策の減少です。市民参画を行った総実施件数は70件で、前年度と比較すると16件減少しています。【図1参照】

【図1】市民参画実施状況の推移



※事務事業数

市が実施した事務事業数
施策を実現するため、市が直接実施するものや、補助金などを交付して実施するものがある。

※総実施件数

パブリック・コメント、審議会など市が市民参画等を実施した件数。
(施策数1件に対して複数の市民参画の手法を実施する場合を含む。)

※施策数

市が市民参画に取り組んだ施策の総数。

一方で、事務事業数をみると、条例を制定した平成19年以降減少傾向にありますが、ここ数年は横ばいになり、概ねそれに連動した形で市民参画に取り組む施策数も減少していますが、事務事業数に対して市民参画を実施した施策数の割合を見た場合、条例制定当時と比較して大きな変化はないと考えられます。【図2参照】

【図2】事務事業数に対する市民参画実施施策数(%)の推移

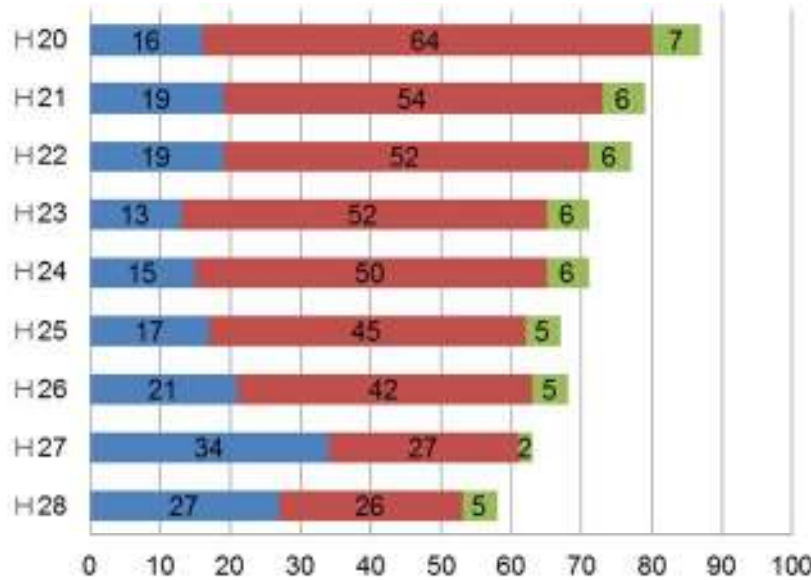


※事務事業数：実施施策数

事務事業数に対して、市民参画に取り組んだ施策数の割合。
年度によって増減はあるものの、条例制定当時とほぼ同数となっている。

次に、市民参画に取り組んだ施策の条例条項別推移を比較してみると、平成28年度については、市民参画に取り組んだ58施策中、条例第6条第1項各号に該当する施策が27件に対し、条例第6条第3項及び第14条に基づいて市民参画に取り組んだ施策が26件と、全体の約半数近い施策が対象となっています。このことから、市では条例第6条第1項各号に掲げる施策以外にも積極的に市民参画に取り組んでいると判断できます。【図3-1、図3-2参照】

【図3-1】市民参画条例条項別施策数の推移①

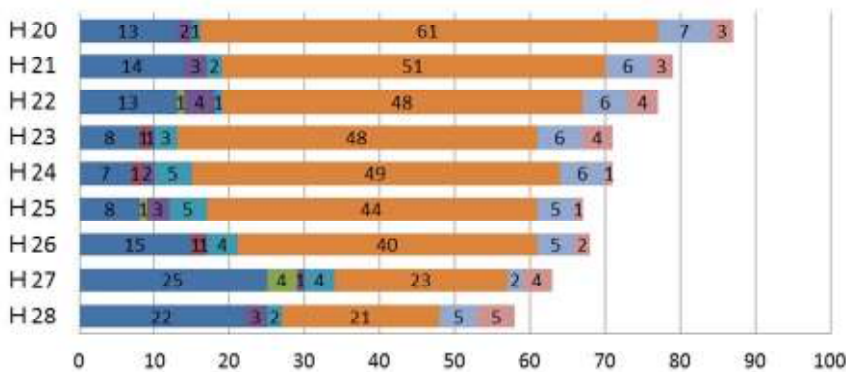


| | H20 | H21 | H22 | H23 | H24 | H25 | H26 | H27 | H28 |
|----------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| ■ 第6条第1項各号 | 16 | 19 | 19 | 13 | 15 | 17 | 21 | 34 | 27 |
| ■ 第6条第3項及び第14条 | 64 | 54 | 52 | 52 | 50 | 45 | 42 | 27 | 26 |
| ■ その他の法令 | 7 | 6 | 6 | 6 | 6 | 5 | 5 | 2 | 5 |

※条例第6条第1項

1. 市の基本構想、基本計画その他市政の基本的な事項を定める計画の策定または変更
2. 市の基本的な方針を定める条例の制定又は改廃
3. 市民に義務を課し、又は市民の権利を制限する条例の制定又は改廃
4. 広く市民に適用され、市民生活や事業活動に直接、重大な影響を与える制度の導入又は改廃
5. 広く市民が利用する大規模な公共施設の設置に関する計画等の策定又は変更

【図3-2】市民参画条例条項別施策数の推移②



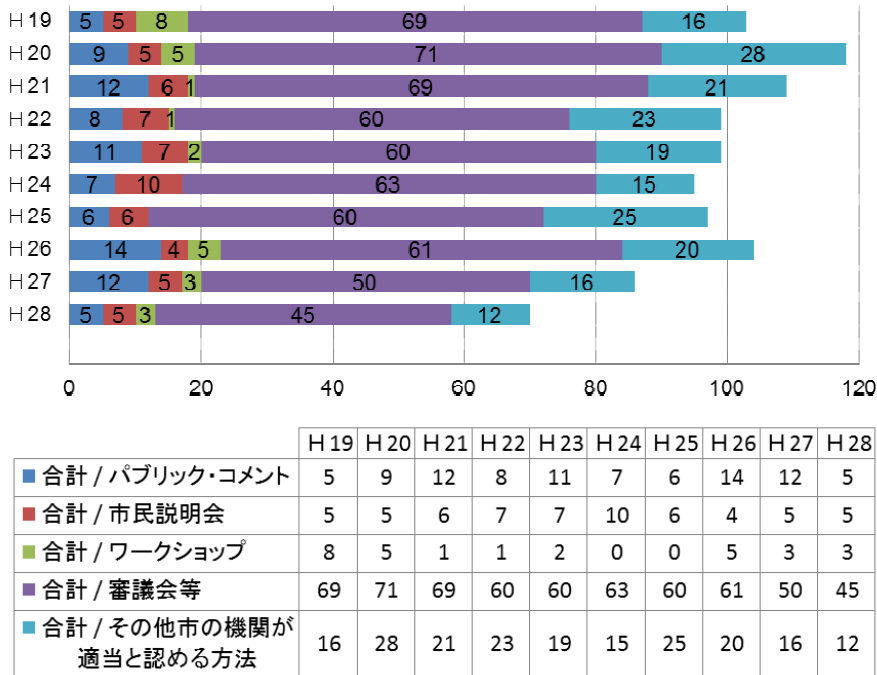
| | H20 | H21 | H22 | H23 | H24 | H25 | H26 | H27 | H28 |
|------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| ■ 合計 / 第6条第1項第1号 | 13 | 14 | 13 | 8 | 7 | 8 | 15 | 25 | 22 |
| ■ 合計 / 第6条第1項第2号 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| ■ 合計 / 第6条第1項第3号 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 4 | 0 |
| ■ 合計 / 第6条第1項第4号 | 2 | 3 | 4 | 1 | 2 | 3 | 1 | 1 | 3 |
| ■ 合計 / 第6条第1項第5号 | 1 | 2 | 1 | 3 | 5 | 5 | 4 | 4 | 2 |
| ■ 合計 / 第6条第3項 | 61 | 51 | 48 | 48 | 49 | 44 | 40 | 23 | 21 |
| ■ 合計 / その他の法令 | 7 | 6 | 6 | 6 | 6 | 5 | 5 | 2 | 5 |
| ■ 合計 / 第14条 | 3 | 3 | 4 | 4 | 1 | 1 | 2 | 4 | 5 |

2. 市民参画の手法別の実施状況に対する評価

市民参画総実施件数を手法別に見た場合、市では審議会等の手法を用いた実施件数が70件中45件と全体の約6割を占めています。

施策の各段階における市民参画の手法について、どの場面でどの手法を活用することが最も適しているのか、検討を行いながら実施する必要があります。【図4参照】

【図4】総実施件数の市民参画の手法内訳の推移



◆ 「パブリック・コメント」の実施状況に対する評価

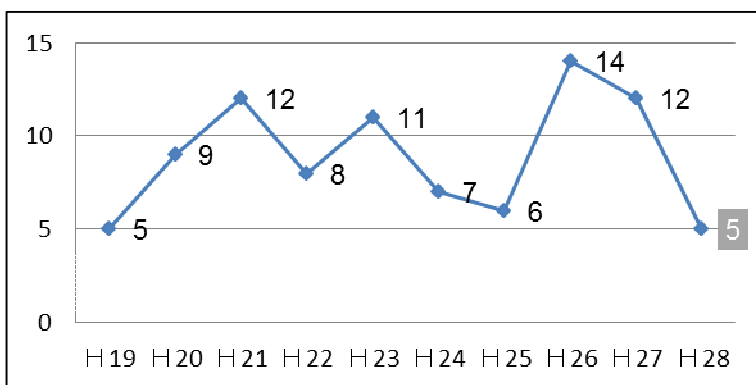
■ 現状分析

「パブリック・コメント」については、平成28年度の実施件数は5件でした。前年度と比較して7件減少しています。【図5-1参照】

また、意見提出人数は8名、意見提出数は86件でした。前年度と比較すると意見提出人数が19名減少、意見提出数は143件減少しています。【図5-2参照】

減少理由としては、パブリック・コメントを実施する大きな施策や計画の策定・見直しが少なかったため、また、市民にとって大きな関心のある施策が実施されなかったためと考えられます。

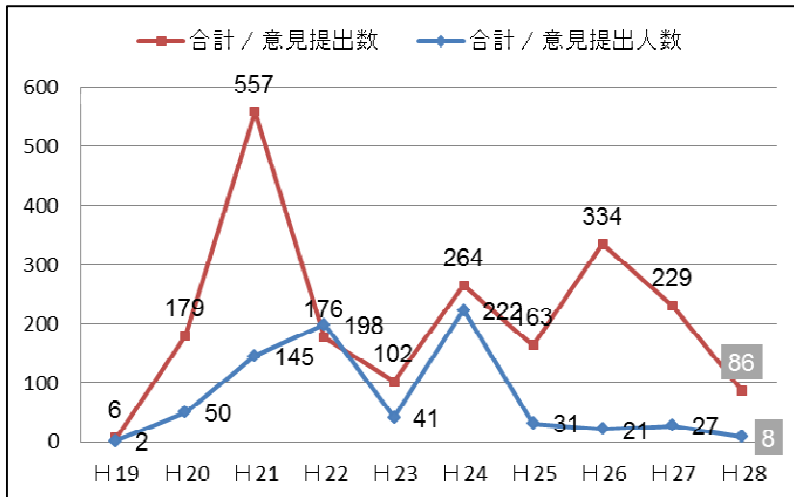
【図5-1】「パブリック・コメント」実施件数の推移



※パブリックコメント

市の機関が施策を定めるとき、その原案を公表して、書面等により広く意見を求め、その意見の概要、意見に対する市の機関の考え方を公表する方法。

【図5-2】「パブリック・コメント」意見提出状況の推移



■ 評価

平成25年度から平成28年度に着目した場合、意見提出人数と比較して、意見提出数がかい離している傾向にあります。これは、1人当たりの意見提出数が増加していることを示しています。

多くの意見が提出されていることは評価できますが、パブリック・コメントの本来の趣旨からすると、多数かつ幅広い立場の市民から意見が提出されることが重要であることから、市民説明会の開催など異なる手法を併用し、事業内容やパブリック・コメントを実施する旨を広く市民に周知する方法についての検討が必要です。

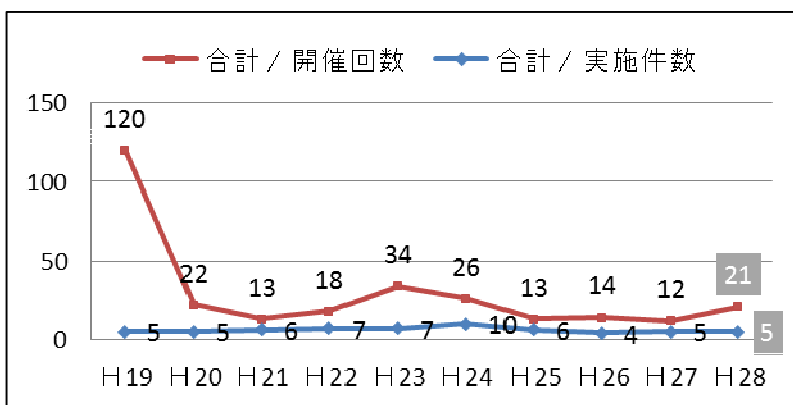
◆ 「市民説明会」の実施状況に対する評価

■ 現状分析

「市民説明会」については、平成28年度の実施件数は5件でした。前年度と比較して実施件数は横ばいですが、開催回数については9回増の21回開催されています。【図6-1、図6-2参照】

市民説明会の実施件数については、平成19年以降ほぼ横ばいで推移していますが、参加者数については、年度ごとの増減が見られます。理由としては、施策によって市民の関心度に差があるため、と考えられます。

【図6-1】「市民説明会」実施状況の推移



※市民説明会

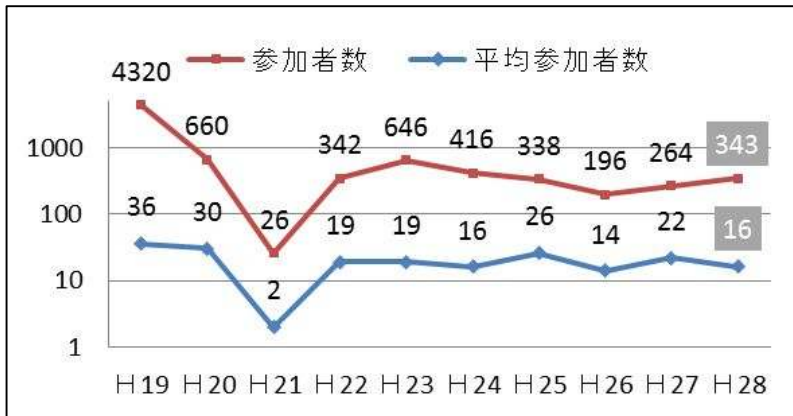
市の機関が施策を定めるとき、市民に事前に考えを説明し、市民の意見等を聴取し、または討議する方法。

※開催回数

市民説明会を開催した回数。

(実施件数1件につき複数回開催した場合を含む。)

【図6-2】「市民説明会」参加者数の推移



■ 評価

平成28年度の市民説明会の実施件数に対する開催回数が増加した理由としては、都市施設調査事業による都市計画道路の見直しに関する意見交換会及び、集約型まちづくり推進事業による立地適正化計画制度と都市機能の考え方に関する意見交換を市内全域で複数回実施したためと考えられます。

このように、土地利用施策といった市民生活に広く影響を及ぼすものについては、市民の関心が高いため、地域住民への説明の機会を重ね、事業内容の理解を深めるとともに、意見の集約に努めていくことが重要です。

また、市民説明会については、開催する旨を広く市民に周知するとともに、多くの市民に影響があるようなテーマについては、できるかぎり開催することとし、施策について分かりやすく説明するなどの配慮をしていく必要があります。

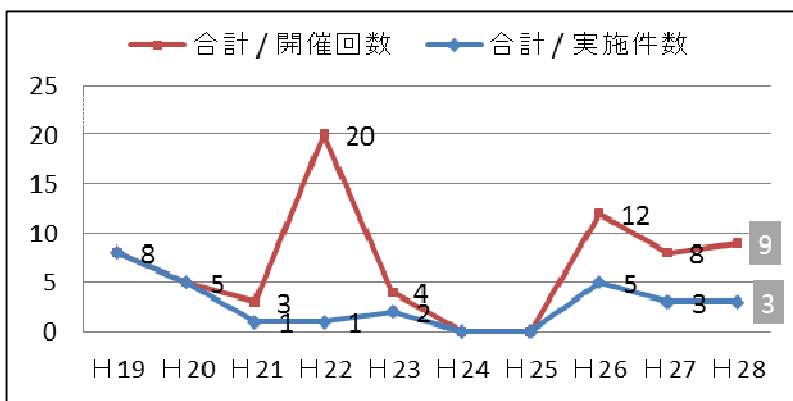
◆ 「ワークショップ」の実施状況に対する評価

■ 現状分析

「ワークショップ」については、平成28年度の実施件数は3件、開催回数は9回でした。前年度と比較すると、実施件数は横ばいでしたが、開催回数は1回増、参加者数については138名増加しました。【図7-1、図7-2参照】

これは、市民生活に直接的に影響する、施設の整備に関するワークショップを実施したためと考えられます。

【図7-1】「ワークショップ」実施状況の推移



※ワークショップ

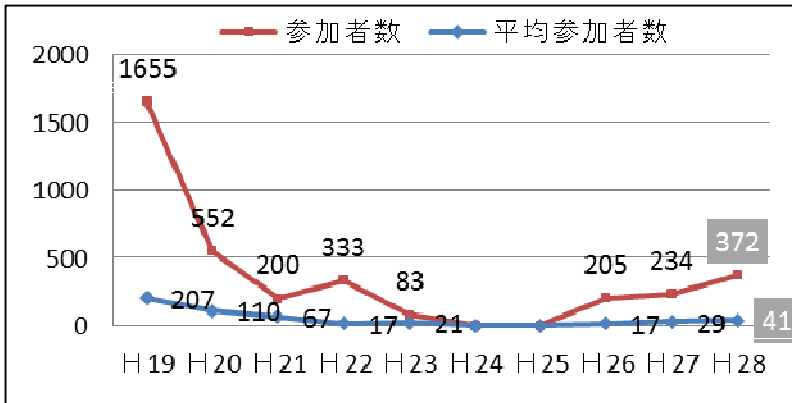
市の機関が施策を定めるとき、市民と市の機関又は市民同士が問題点を共有し、認識しながら、相互に議論、共同作業などを通して、案を作り上げていく方法。

※開催回数

ワークショップを開催した回数。

(実施件数1件につき複数回開催した場合を含む。)

【図7-2】「ワークショップ」参加者数の推移



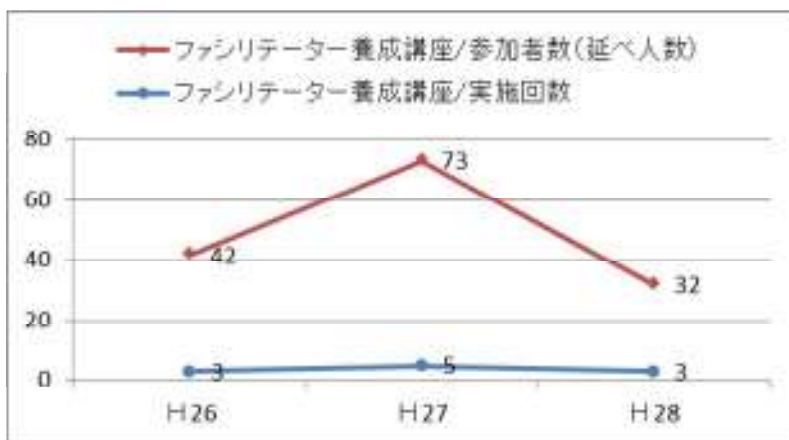
■ 評価

ワークショップの手法は、ファシリテーターの存在により、より効果的な合意形成を行うことが期待できます。そのため、市の各事業において、ワークショップの効果的な活用に向けた理解を深め、取組みの推進を図ることが重要です。

市では、庁内におけるワークショップへの理解を深めるとともに、ファシリテーションスキルを持つ職員の育成を図るためのファシリテーター養成研修を開催するなど、職員のスキルアップに努めることが重要です。

※ファシリテーター養成講座開催実績【図7-3参照】

【図7-3】ファシリテーター養成講座開催実績



※ファシリテーター

各種会議において、議論に対して中立的な立場で話し合いに介入し、議論をスムーズに調整しながら合意形成や相互理解に向けて深い議論がなされるよう促進する役割を担う。

※ファシリテーター養成講座

市では平成26年度より、市職員を対象にファシリテーションスキルを持つ職員の育成に取り組んでいます。

ファシリテーター養成講座を受講した職員は、市の各事業においてワークショップを開催する際にファシリテーターとしてより効果的な合意形成に向けた働きかけを行っています。

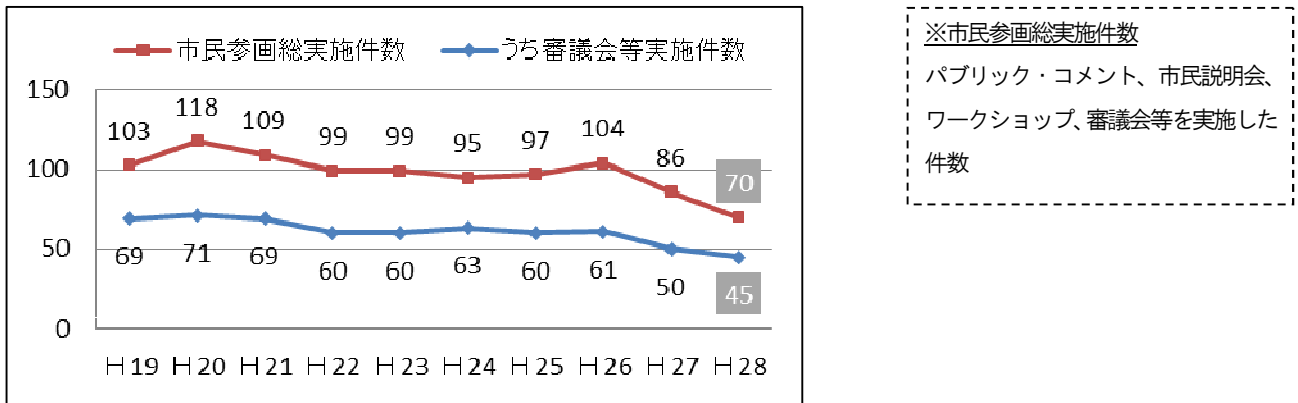
◆ 「審議会等」の実施状況に対する評価

■ 現状分析

「審議会等」については、平成28年度の実施件数は45件でした。前年度に比べ5件減少しています。

審議会等の手法は、審議会、審査会等の附属機関や、市の機関が定める要綱などにより設置された懇話会、研究会等に、市の機関が諮問などを行うことにより意見を求める方法として活用されており、市が実施する市民参画の手法のうち、全体の約6割を占めています。【図8】

【図8】「審議会等」実施状況の推移



■ 評価

審議会等の手法は、市が実施する市民参画の手法として最も多く採用されている手法であり、市の実施する施策について、委員から様々な意見を聴取し、共に考えていくことを目的に開催しています。このため審議会等の運営に当たっては、委員が市をより良くするための視点を持ち、積極的な議論ができるように工夫することが重要です。

審議会等の手法をさらに活性化するためには、審議会に関連する様々な情報や資料を的確に提供し、共有することが前提となります。また、会議の開催に当たっては、時間帯、会議の場所など可能な限り参加しやすい環境整備を行うことが重要です。

審議会等で検討すべき事項は、様々であり、委員の構成については、女性委員の割合、公募委員の割合について、それぞれの審議会等の設置目的に照らして、十分に検討していくことが必要です。

また、審議会等の手法だけにとどまらず、具体的な内容を検討する際は、ワークショップの手法を活用したり、パブリック・コメントにおいて提出された意見を審議会等において検討するなど、複数の手法を活用することで議論を深めることができます。

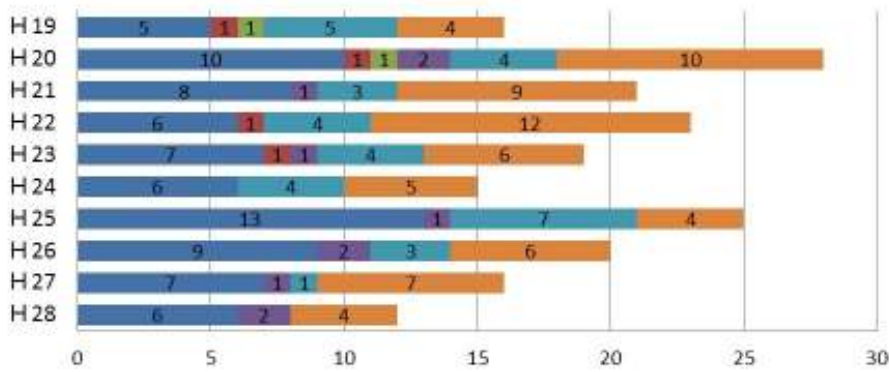
◆ 市の機関が適当と認める方法の実施状況に対する評価

■ 現状分析

条例第7条第5号にある「市の機関が適当と認める方法」については、平成28年度の実施件数は12件でした。前年度に比べ4件減少しています。

市の機関が適当と認める方法として主に活用されているのはアンケートの手法で、平成28年度は、主な内容として、市民の生活実態や生活様式、ニーズを把握するための基礎資料として18歳以上の人を対象としたアンケート調査を実施しています。【図9】

【図9】市の機関が適切と認める方法の実施状況の推移



| | H19 | H20 | H21 | H22 | H23 | H24 | H25 | H26 | H27 | H28 |
|--------------------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| ■合計/アンケート | 5 | 10 | 8 | 6 | 7 | 6 | 13 | 9 | 7 | 6 |
| ■合計/ヒヤリング | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ■合計/フォーラム | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ■合計/シンポジウム | 0 | 2 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| ■合計/意見・作文・アイデア等の募集 | 5 | 4 | 3 | 4 | 4 | 4 | 7 | 3 | 1 | 0 |
| ■合計/その他の方法 | 4 | 10 | 9 | 12 | 6 | 5 | 4 | 6 | 7 | 4 |

■ 評価

平成28年度は、「その他の方法」として、『市長と話そう。「共に。カフェ」』を実施しています。この取り組みは、市内の高校生や中学生、子育て支援グループなど、さまざまな市民が、市長と直接対話し、周南市の未来や身近な課題について意見交換するもので、市政をより身近に感じてもらうとともに、市民のアイデアや提案を共有する取り組みであり、市民と行政が「対話」を通じて共にまちづくりを進めるという点が高く評価できます。

3. 提言

◆ 市民参画実施状況の評価の方法に関する提言

以上の評価結果を踏まえ、今後の実施状況に対する評価のあり方について検討を行いました。

(1) 市民参画対象施策の判断について

個別の案件を市民参画の対象とするかについては、条例に基づいて各担当課が判断をしていますが、その判断の妥当性についての検証を行う必要があります。

(2) 評価の方法について

評価の方法については、定量的な評価に加え、担当課の職員や実際に参画した市民の意見を聞く機会を設ける、市民参画を実施した各課の職員が自己評価を行う、審議会等の委員に無作為でアンケート調査を行うなど、多角的な意見を集約したうえで判断できるよう、定性的評価方法を検討する必要があります。

◆ 市民参画の方法の研究及び改善に関する提言

昨年度の審議会において、市民参画の更なる推進のため、市民参画の方法の研究及び改善について検討し、その結果をガイドラインに反映しました。今年度においても、新たな視点により継続して検討を行いました。

(1) 市民参画制度の周知について

条例制定から10年が経過しますが、条例を制定することだけで市民参画が飛躍的に高まるものではありません。優れた制度であっても、条例があることで市民の意識が劇的に変わるものではないことから、まずは、条例の主旨を正しく理解し、市民へのPRを積極的に行うなど、地道な周知活動に立ちかえることが重要です。

(2) 周知方法の改善について

制度の存在を理解することで、市政にどのように関わられるかを市民が選択できるようになることから、「市民参画」そのものの理解を広げるため、分かりやすい表現を利用するとよいでしょう。

周知の方法として、市広報誌の活用、イラスト・マンガなどによるPR、複数の事案をセットにして発信するなどが考えられますが、他にも様々な方法を検討することが必要です。

(3) 新たな市民参画の方法について

現在、事業の企画立案、計画策定、事業実施の段階において市民参画が行われていますが、事業実施後の評価においても市民参画が行われることが必要です。

(4) 若い世代への啓発について

市民参画を推進していくためには、次世代のまちづくりを担う若年層が地域や市政に興味を持つきっかけづくりが重要です。

そのためには、小学生、中学生も含めた青少年との定期的な意見交換や、教育機関との連携により、施策を幅広く知る機会の充実が求められます。

◆ 市民参画条例の見直し及び、今後の審議会のあり方に関する提言

本審議会では、条例の設置から10年が経過したことから、社会情勢の変化を踏まえ、条例の適時性及び更なる市民参画の推進に向けて、今後の審議会のあり方について検討を行いました。

(1) 条例の見直しの必要性について

更なる市民参画の推進のために、時代に合わせて条例を改正する必要があるかという視点で検討したところ、市民一人ひとりが市政に参画するための基本的な取り決めとして、現条例は色あせることなく活着ているとの結論に達しました。必要な事項はガイドラインの改定等により対応が可能であり、現状での条例の見直しは必要なしと判断いたしました。

(2) 審議会のあり方について

市民参画を推進していくためには、審議会のあり方も見直し、レベルアップをしていくことが求められます。市民参画の趣旨を正しく理解するためには、委員として1期2年の関わりだけでは十分とは言えず、また、任期1期目と2期目以降の委員では理解度の差が生じてくるため、この差を埋めることが審議内容の充実につながります。

そのためには、新旧の委員が意見交換できる場づくり、勉強会・情報交換会・報告会などの機会を設ける、または、就任時期を重複させて任期1期目の委員の勉強時間を確保しながら審議に入ることなど、審議に入る前の準備段階の拡充を検討してください。

(3) 審議会の運営について

委員がより意見を出しやすい会議設定として、全体会議のみならず、ワークショップの機会を増やしていくことも必要です。市職員のみならず、市民を対象としたファシリテーター養成講座の計画的、継続的な実施を検討してください。

おわりに

平成29年度、本審議会に対し、市長から諮問が行われ、3つの諮問事項に基づき審議を行いました。

条例設置から10年を迎え、条例の適時性について審議したところ、この条例が急速に変化する社会情勢の中にあっても、色あせることなく、息づいていることを改めて認識することが出来ました。条例制定時に関わっていただいた多くの市民の皆さまに改めて敬意を表します。

市民参画実施状況については、市の各機関は条例の趣旨に基づき、事業の企画立案、計画策定、事業実施に至るまでの段階に応じた市民参画の手法を的確に用いて、市民参画を実施していると判断できます。

また、平成28年度に市民参画の対象として実施した58施策のうち、半数近い26施策については、条例で市民参画の対象として規定されていない施策であり、市の各機関は積極的に市民参画に取り組んでいると判断できます。

これは、条例制定時から市の市民参画を推進しようとする意識が変わることなく、継続されていることを示しており、評価することが出来ます。

一方で、実際に参加・参画した市民の数を見ると、条例設置時から飛躍的に増えているとは言えません。このことは、年度ごとに変化する施策の内容にもよりますが、市民へのPRが不足しているとの指摘もあります。

条例第2条では、市民参画の主体としての「市民」を、市内に住む人、働く人、学ぶ人及び市内に事務所又は事業所を有する者と定義しています。市の実施機関は、各事業の実施に当たって、条例第7条に規定されている各手法の長所、短所を把握した上で、手法のそれぞれの特性が活かされるよう配慮しながら、幅広く周知を行い、市民にいかに関与してもらうかを検討することが必要です。

市民参画条例の前文にある、この条例の理念を広く市民に周知することこそが、市民参画の推進につながるものと考えます。積極的な周知活動の継続に努めてください。

また、市民参画を推進し、市全体に浸透していくためには、市民参画を所管する部署は市政全般に関わる企画総務関係の部門を担当する部署が望ましいとの指摘もあります。

審議会からの意見・提言を基に、市として、この素晴らしい条例を積極的に活用し、市政に関心をもつ市民を増やし、この条例の目指す姿の実現に向けて更なる取組みを進めていくことを期待しています。

平成29年11月17日

周南市市民参画推進審議会
会長 速水 聖子