

意見書

～第9期における審議のまとめ～

令和3年（2021年）12月

旭川市市民参加推進会議

目 次

はじめに	P 1
1 意見提出手続の考え方	P 2
(1) 意見の求め方について	P 2
ア 施策内容の周知	
イ 配布資料	
ウ 実施の効果的な働きかけ	
(2) 提出意見の取扱い	P 3
(3) 実施の判断・方法	P 3
ア 専門性の高い施策	
イ 理念的な施策	
ウ 実施の目的	
2 意見提出手続事務の見直し	P 4
(1) 適正な実施	P 4
ア 市民参加プロセスの定式化	
イ 事前の十分な検討	
ウ 実施結果の分析・報告	
(2) 意見の求め方	P 5
ア 意見提出手続 Q & A の配布	
イ 対象外意見の取扱いと提出先の明示	
(3) 回答方法	P 6
(4) 提出意見の取扱い	P 6
ア 匿名意見	
イ 無関係意見	
ウ 賛否のみの意見	
おわりに	P 7

はじめに

平成15年4月に施行された旭川市市民参加推進条例に基づき、本市の市民参加に関する基本的事項を調査審議するために設置された旭川市市民参加推進会議（以下「推進会議」という。）は、令和2年2月に委嘱された委員をもって第9期目となりました。

今期については、前期となる第8期から「市民参加の取組結果について、きちんと評価することが大事である」との提言を受け、まず1年目では、本市における市民参加の現状、特に意見提出手続の実態を把握するため、令和元年度に実施した意見提出手続について、取組方法や実施の効果について個別の評価を行いました。

また、その評価結果を「評価書」としてまとめ、市に提出いたしました。

この1年目の取組を通じて、旭川市の意見提出手続の現状や課題を把握することができたため、2年目ではそれらの課題解消に向け、さらに一步踏み込んだ取組として、意見提出手続事務の見直しを行いました。

本意見書は、こうした2年間の取組において確認された旭川市における市民参加の課題や改善点等を、第9期の推進会議の取組結果として市へ提起するものであり、第1章では意見提出手続に取り組む際に留意すべき事項について、第2章では意見提出手続事務の具体的な見直し案を提案しています。

この意見を基に、市においては一層の取組に努められ、本市における市民参加が更に推進されることを期待します。

令和3年12月

旭川市市民参加推進会議
会長 小松 恵美子

1 意見提出手続の考え方

(1) 意見の求め方について

これまでの意見提出手続を見ていると、提出された意見が施策に反映されたものはそれほど多くありません。これは、市が期待する意見と実際に提出される意見にずれが生じていることが原因であると感じます。

反映できる意見が少ないということは、提案される施策がよく練られている一方で、提言すべきポイントを市民が理解できず、どのような意見であれば施策に反映できるのだろうかという疑問の現れでもあります。

「御意見をください」という漫然とした聞き方では、市民は具体的にどのような意見を求められているのか分からず、結果として要望的な意見が多く出されてしまいます。問題点や課題が明らかになれば、市民としてどうしたいのか、どうして欲しいのかということ提案することはできると思います。意見を求める際には、市としてどのような意見が欲しいのかを整理し、どういう方針で意見を求めているのか分かるように募集する必要があります。

また、市民に施策についてどれだけ考えてもらえるかは、市と市民とがどれだけ情報を共有しているかにも関係します。意見提出手続は意見数の多寡を問うものではありませんが、市民からより多くの意見を期待するためには、日頃から相応の情報を提供する必要があります。

ア 施策内容の周知

意見を言うためには、まず内容を知っていることが大前提であり、中身を知らないことについて意見は出せません。

意見提出手続を機会に施策内容を知ってもらうという考えもありますが、意見提出手続の実施に合わせた説明会の開催や、日頃から出前講座を行うなど、意見を求める前にまず施策の内容を知ってもらうことが必要です。

イ 配布資料

意見提出手続の際に配布されている資料を見ると、どれも難しすぎて量が多いと感じます。市役所内部の検討資料が基になっているようですが、読解するのに苦勞しますし、量が多くて読む前に嫌になってしまうものも多く、そのまま市民向けとすることは馴染まないと思います。

概要版についても、いわゆる施策案の「解説書」になっているだけのものが見受けられますが、施策の背景や目的、政策形成における意見提出手続の位置付けや、見直しであればその狙いが明確に分かる資料など、期待する意見を見据えたメリハリのある資料の作成が必要です。

ウ 実施の効果的な働きかけ

意見を出すためには、内容を知っていることと同時に、対象に対して興味があることが必要です。意見提出手続の実施は市民に広く周知することが必要ですが、併せて、対象施策に興味・関心を持っている層や、内容に精通する関係団体等に対して積極的に意見提出を働きかけることにより、より多くの適切な意見が期待できると考えます。

(2) 提出意見の取扱い

意見提出手続において自由に意見が言えることは大事ですが、取りまとめに要する業務量を考えると、疑問符が付くような意見の取扱いについては整理する必要があります。

現在は、対象施策と無関係な意見や、記載を必須としている氏名・住所が未記入である匿名意見についても、自発的な市民参加があったものとして多くの場合で「意見」として計上・公表されていますが、旭川市市民参加推進条例・規則を厳格に運用し、これらの意見を「意見提出手続における意見」としては取り扱わないことが必要です。加えて、意見と要望も分けて取り扱うことが望ましいと考えます。

(3) 実施の判断・方法

ア 専門性の高い施策

これまで実施された意見提出手続の中には、規制対象が事業者である施策も含まれますが、このような事業者しか理解できない内容が書かれている資料しかない案件に対して、一体どのくらいの人が意見を出せるのか疑問があります。

意見提出手続の実施については条例で規定されていますが、高度に専門的なものなどについては、より適当な手法で市民参加を行う場合は、意見提出手続は行わないことができるとされています。

専門的な施策においては、市民参加としてまず意見提出手続の実施を考えるのではなく、関連団体や関係者など施策の直接の影響がある周辺を対象とした取組から始め、さらに全市的な意見聴取が必要と判断した段階で意見提出手続を検討することが適当と考えます。

イ 理念的な施策

市民は身近なことについて意見は出せても、スケールが大きなことや抽象的なことについて意見を持つことは難しいと考えます。そのため、理念条例や各種総合計画に関する意見提出手続においては、その施策によってどのような状況や取組がもたらされるのか、または期待しているのか、市民がより具体的にイメージできる説明を提示する必要があります。

ウ 実施の目的

意見提出手続には、施策の内容を知ってもらうきっかけになるという側面や、施策遂行における市民の思いを受け止める場になっている側面もあり、その働きは必ずしも意見聴取だけにとどまりません。また、学識経験者や関係機関などのいわゆる専門家だけが集まって決める方が施策の方向性は早く出せると思いますが、施策形成における意見提出手続の最大の意義は、市民が市政について考えるきっかけになることです。

活発な意見提出が期待できないとあって、一概に意見提出手続を実施しなくてもよいということではありません。そのため、意見提出手続は施策の方向性を踏まえ何を目的とするのかを検討した上で実施する必要があります。

2 意見提出手続事務の見直し

現在の取組における課題の解消に向け、次のとおり事務の見直しを提案します。

(1) 適正な実施

ア 市民参加プロセスの定式化

市民参加プロセスについてある程度の枠組みを作っておくことにより、市としての取組のばらつきの軽減や、一定の水準の確保が期待できます。

また、市民参加においては、構想段階での意見聴取に意味があると考えますが、意見提出手続の中には構想段階での実施が難しいものもあります。そのため、意見提出手続が必須の施策においては、構想段階で何らかの市民参加を経ることを手順として規定することが求められます。

イ 事前の十分な検討

意見提出手続には、実施の対象や資料の設置場所などの規定はあるものの、どのような手順を踏んで実施するのかを決めたものではありません。逆に、条例で実施が規定されているからこそ、その目的を明確にすることなく実施に踏み切るケースが多いように見受けられます。

例えば、事前にどのような市民参加を行うのか、意見提出手続の目的や意見聴取の対象など、意見提出手続の実施に当たって検討すべき事項に関する質問を埋めていく様式（実施シート）を作成し、その提出を求めるようにすれば、全体的な底上げが期待できると考えます。

ウ 実施結果の分析・報告

また、先に記載した実施シートに対応する形で報告書を求め、実施課における結果分析を手順に組み込めば、取組の反省が次回取組へと生かされることが期待できます。

(2) 意見の求め方

ア 意見提出手続Q & Aの配布

意見提出手続においては、適切な提出意見をいかに確保するのが課題であり、施策への反映が可能となる意見が増えるためには、市民に施策の内容と合わせて意見提出手続そのものを理解してもらう必要があります。

例えば、制度の趣旨・目的をはじめ、具体的な意見例、施策への意見反映の実例など、意見提出手続において市民が疑問に思うことを易しくQ & A方式で解説した資料を意見募集時に配布するとともに、普段からSNSなどを活用して広く周知します。

そうすれば、意見提出手続がもっと身近なものに感じられ、意見提出する市民の増加も期待できると考えます。

イ 対象外意見の取扱いと提出先の明示

対象案件に全く関係のないことは意見として受ける必要はなく、意見と要望も分けて取り扱うことが望ましいと考えます。そのため、意見聴取のポイントを明示し、それ以外に対する意見は意見提出手続の対象外となることを通知した上で、意見提出手続以外の枠組みでの意見提出方法についても合わせて記載することが考えられます。

(3) 回答方法

個別回答を原則全員から希望者のみに変更する

現在、全ての意見提出者に対し個別回答を行っていますが、公表で足りる場面も多いため、事務の簡素化や経費削減の面からも希望者のみとすることが望ましいと考えます。

(4) 提出意見の取扱い

匿名意見，無関係意見，賛否のみの意見については「意見提出手続における意見」としては扱わず，意見数としての計上や公表を行わない

ア 匿名意見

旭川市民参加推進条例や同施行規則では，意見提出できるものの範囲や，氏名・住所など意見提出の際に明らかにすべき事項が規定されており，これらの規定を厳格に運用することが望ましいと考えます。

また，昨今SNSでよく見られるように，匿名意見は単なる誹謗中傷になりがちです。そのため，個人情報の取り扱いを明らかにした上で，氏名・住所の記入が必須であることについて理解を求め，匿名意見は採り上げない方向で制度を運用する必要があります。

イ 無関係意見

無関係とする線引きの範囲を決めた上で，意見提出手続の意見からは除外します。

なお，除外された意見のうち市政に対する意見と認められるものについては，「自発的な市民参加」があったものとして，個別回答及び施策への反映の検討が必要です。

ウ 賛否のみの意見

意見提出手続は賛否を問う制度ではなく多様な意見の反映を目的とするものです。そのため，多数決の論理を厳格に排除する必要があります。賛否のみの意見については厳密に除外する必要があります。また，賛否を問うのであれば，賛成も反対もどちらも数として現れる方法で問う必要があるため，意見提出手続とは違う手法をとるべきです。

なお，「賛否のみの意見」とは単純に賛成・反対のみを述べた意見を指し，賛否に言及した意見の全てを排除するものではありません。なぜ賛成（反対）と考えるのか，その理由や根拠を付した意見については，当然ながら意見として扱う必要があります。

おわりに

意見提出手続は、広く市民に意見を求める制度であり、市民参加の各種取組の中でも根幹を担う手法の一つです。

その一方で、本市において意見提出手続が制度として確立した市民参加推進条例施行後の早い段階から、その「形骸化」が指摘されてきました。

今期では、意見提出手続をより実質的な取組とするため審議を進めてきましたが、実際の取組の検証を始めてまず感じたのは、市が意見提出手続に期待するものと実際に提出される意見との乖離であり、その結果としての事務の繁雑さでした。

これらの課題解消に向けた事務の見直しを幾つか提案しましたが、効果が確認されるのは実際に取組が始まる来期以降となります。

第10期の皆様には、地域主体のまちづくりの実現に向けた市民参加の一層の充実を目指し、これまでの取組を更に発展させていただくとともに、市民の代表として市が取り組む市民参加に注視いただければと思います。