

## 平成21年度第1回宝塚市パブリック・コメント審議会議事概要（要旨）

**1 開催日** 平成21年4月27日（月）午前10時～12時

**2 開催場所** 宝塚市役所 3-3会議室

**3 出席者** 委員7名、市長、事務局職員3人

### **4 議事内容（概要要旨）**

#### 1 開会

○市長 （あいさつ）

○事務局 （職員紹介）

#### 2 議事

##### **（1）諮問**

○市長から、宝塚市諮問第9号を朗読の上、諮問文書の中川会長に手交した。

##### **（2）平成21年度の審議会スケジュールについて**

○事務局 （資料の確認・スケジュールの説明）

##### **（3）パブリック・コメント条例の見直しについて**

#### ア 議員提出議案の取り扱い

○ 追加資料となっている「実施機関について」に書いてある案のA、Bというのは、この審議会としての意見はこうだったということが出ている。

A案 議長が必要と認めたときはパブリック・コメントに付することができる

B案 議長が出席議員の過半数の同意を得てパブリック・コメントに付することができる

A案では、議長の責任が重た過ぎるという話があった。

B案では、何でも例外なくパブリック・コメントに付せというのは乱暴だろうということと、12分の1で議員提出案件が出せるので、少数派が多数派を牽制するためにパブコメを乱発させることも可能ではという意見があったので、それに対するブレーキとしてはB案ではないだろうかという話があった。

○議会事務局の見解としては、否定的な答えが返ってきている。

『実施主体としての観点から』では、「提案時はあくまでもいわゆる議員の私案段階のものであり、その段階のものを議会の意思としてパブリック・コメントを行うことはなじまない」、「本来的には、議員が議案提案を行うに当たって、パブリック・コメントを行わずとも、市民の代表として十分住民の意向等を調査研究することが求められているものである。また委員会の審査においても公聴会を開催し、市民や知識経験者の意見をもとに議案等の審査ができる権限が付与されている。」と。『議会の存立意義の観点から』では、「執行機関をチェックするため直接住民が選んだ議員で構成されるものである。議会が行う議案審査は、住民になりかわって行うものだから、審査結果は住民の総意となる。また、審査の過程で必要により議案の修正を行うことも地方自治法で認められている。仮に議員提案に係るものを議会がパブコメにかけるという想定をしたら、事前審査の性格を帯びる恐れもあり、議会の持つ本来の審査機能を損なう恐れがある」ということで、全くなじみませんという回答である。

- こんなふうに議会から正式に言われれば、我々としてはそれに対して、ああしろこうしろということとはできない。むしろこう回答させることによって議会の意識向上につながれば、それで結果はよかったわけで、これが議会の本来の考え方だと思う。
- 確かに議会は住民から選ばれたもので、ただそうは言っても、個別の案件について個々のすべてを白紙委任したわけではなく、議会であっても、こういう制度を利用してよりよい議会の論議に役立てられるのであれば、もう少し考えてもいいのではないかという気がする。議会側も、住民の意向調査等は十分やっていると言うが、パブコメ制度を前向きにとらえてもいいのではないかと思う。
- すべてパブコメなしにしまうと、余りパブコメにかけたくないと思うような案件が逆に議員提案として出されないかという危惧もある。市長提案であればパブコメにかけべき案件であっても、これは内々で調べてまとめ上げていきたいというときに、市長提案が議員提案という形をとる危険性はゼロではない。
- 一応市民から選ばれた議員だが、ある程度議員にも責任を持ってもらわないといけないことがたくさんある。市のいろいろな会議の中で、議員も審議会などに出ているが、大した意見は言わず、案がまとまって提出された時点で反対されるというようなことになったこともある。ある程度は議員も責任を持ってもらいたい。
- 議員も、提出案件に対してさらに市民の意向をもう一回再確認する、自分が思っ

いることをもう一回トレースするというような考え方で、前向きにとらえていくべき。だから、必ずパブコメにかけなければならないという形ではなしに、もう少し前向きにうまく利用すべき。

○パブリック・コメントにかけることを制度的に義務づけるという方向ではなくて、パブリック・コメントを利用することができる、というぐらいの位置づけでいいのでは。

○直接住民が選んだ議員というが、それだけで「我々は代表者だからパブコメしなくていい」という正当な理由にはならない。市長だって市民が選んでいる。すべての議会の議決をパブコメにかけろと言っているわけではない。基本的な条例等、大きな問題・基本的なことだけは聞いてもいいのではないか。議会は議会基本条例を独自につくれるのでパブコメをやっていないが、少なくとも住民の意見は聞くべきだろう。議会というのは、政党拘束等がある。そういう点からすると、一定の大きな問題等についてはかけるべき。本件のパブリック・コメント条例も議員提案でできていて、余り議論せず作られた。その結果5年たったから見直しということになっている。これを作る時点でパブコメにかけていれば、また違った形の条例ができたのではないかと思える。議会は自分のところで提案して、自分のところで賛否を問うので、やはり独善に陥る危険性というのはある。それをコントロールできるというのが、やっぱりこういうパブコメ制度である。パブコメを義務づけるのか、公聴会と義務づけるのか、どちらにしてもとにかく市民の意見を聞く機会を特に義務づけることが議会には必要になってくる。

○当審議会の意見としては、議会がパブコメをしなくていいという意見は少数。

市の自治基本条例ができたなら、議会にも議会基本条例が要るぞということで議会基本条例をつくっていく自治体がふえてきている。多くの町とか県とか市の議会基本条例の作り方は、住民と対話して、パブリック・コメントをしてやっている。議会基本条例などのような根本的な条例や、議員倫理条例などの議会の根本的なルールの確立に関することをつくるときは、市民的な倫理規範というものの上に立脚してパブリック・コメントしなければいけない。議会では「住民の意向等を調査研究することが求められている」というけれども、実際にやっているのかが問題。「直接住民が選んだ議員で構成されるものである」というのは市長も同じ。市長も同じように公聴会をやったり、このようにパブリック・コメントをやっている。

- パブコメにかけるべき、根本的あるいは重要な事項というのは何なのかという線を引きなければいけない。それにかかわることであれば、パブリック・コメントにかけるべきではないとルール化するということがこの審議会の総意とする。
- 議員提出提案（資料）を見たときに、これ市民に関係あるのではないかと、市の基本的なことに関係あるのではないかとという案件が出てきている。最低限それはパブコメにかけていくべきじゃないかなというふうを感じる。議員提案になったら免除されるというのはやはりおかしい。
- （資料）副市長定数条例の一部改正、市会議員の政治倫理条例一部改正条例、市長等倫理条例などこれらもパブコメにかけて欲しかった案件。
- 1つ目に、議会は「提案時はあくまでもいわゆる議員の私案段階のものである」というが、首長が大きな計画をつくったり、条例を提案しようとする時もあくまでも首長の私案段階のものであることは同じ。2つ目に「住民の意向等を調査研究、公聴会の開催が求められている」と言うけれども、実際に積極的にこれがされているかが問題。3つ目に「直接住民が選んだ議員で構成される」とあるが、それは首長も同じ。4つ目に「事前審査の性格を帯びる恐れもあり」というのがわからない。事前審査というのは、議会における公開の審査以前に、内々で行政と議会との間で予備調整したりすることをおおむね意味している。これは市民に公開するわけなので、事前審査とは全く意味が違う。結論として、制度的に重要な案件については、パブリック・コメントの制度に載せること、議会も合流することを希望する。制度化することによって議会に対する市民の信頼性が一層増すと我々は考える。
- 市民がもっとかかわれる、声を出せる機会をつくるのも議会としての責務。
- 前に確認した、これからのパブリック・コメント条例の性格を「説明責任の条例」ではなく、「市民と行政の参画と協働の条例」という位置づけに積極的に置きかえていくべきだという方向にも沿っている。議会ももっと住民・市民と一緒に参画協働の議会をやっていく、ということになればパブコメは使うべき。
- そうすることによって、今まで市民から余り意見が上がってこなかったものに関してももう少し興味を持って意見が出されてくるのでは。
- この条例ができて5年たったときに見直しをしようということになっている。5年たったということで、この審議会はやっぱり徹底した論議を市民に見せる必要があると思う。そこは論議は冷静に整理をして問題点はここにありということのはっ

きりとさせないと、審議会の審議に対する責任も果たせないという観点もある。そのこのところはきちんとした論議をしたい。

○もともと市民参画の原点に市民参加条例というのがある。7年前にできたが、この条例は非常に全国に先駆けていた。しかしその細則とか、市民が実際に参加できる具体的な道筋がなかった。市民参加条例を担保するものとしてできたのがこのパブリック・コメント条例である。しかしそれはあくまで担保であって、本体ではない。市民参加条例をもっと精緻にして、道筋をつけるということに、宝塚市はパワーを注ぐべき。条例を生かす方向で動けなかったところを反省すべきで、根本は市民参加条例である。

○まちづくり条例等、いろんなパーツはある程度かなり早い時期に宝塚市は着手しておられるが、時代の変化が激し過ぎて、もう既にみんなオールドファッションになっている。他市など、今はもう「意思形成過程から決定、実行、評価、調整、すべての過程における参加、それを参画と言う」とちゃんと定義されるころまで来ている。だから、宝塚市の「自治基本条例」が要る。もうみんな時代遅れになってしまっているからもう一度やり直しが必要では。自治基本条例をつくって、そこでパーツとしての情報公開、パブリック・コメント、住民投票、行政評価、外部監査みたいなものをいっばいはめ込んで、参画協働をその中心にもう一度据え直して条例改正する。そうすればこのパブリック・コメント条例がものすごく生き生きと位置づいてくる。そこで、「市」の中に議会も含むわけですから、当然自治基本条例の精神にのっとった参画協働の対象は、選挙管理委員会も、行政委員会も、首長部局も、議会もみんな入ることになる。そうすればこんな議論はせずに済む。

○議員提出議案については、今のような方向性で、この審議会としての意見とする。

## イ 料金改定の取り扱い

○現実としてすべてを対象とすることはできないという現実があることは前に話した。西宮市の考え方を参照したところ、市税、使用料、手数料、その他の金銭の徴収に関するもの、または補助金その他の金銭の給付は原則対象外になっている。ただし、市の機関が必要と認めるものは実施できるということになっている。

○法定料金、特別料金は除外できる。例えば審議会や協議会が設置されていないものこそむしろパブコメにかけるべき。自動的に決まるような税金等は除外してもい

い。

- パブコメにかけたときに、どういう層から意見が出てくるかによって随分変わってくる。安い方がいいという意見と、もっと取れという意見があって初めてパブコメの意義がある。そういった意見の聴取の仕方を市として考えていただければうまくいく。料金というのは負担するほうは安い方がいいのに決まっているので。
- 育成会の使用料なども、パブコメであれば育成会を使っている人と使っていない人たち、あと待機児童で別のところに行かないといけない人と様々な立場の人の意見が出てくる。やはりパブコメは必要なのではないかと感じる。同じ市民でありながら、片や使えるが、片や使えない、また必要ない、という様々な立場の違いで、意見が違ってくる。
- パブリック・コメント自体が賛否を問う制度ではない。賛否を問うのは住民投票になる。例えば学童保育が5,000円がいいのか6,000円がいいのかではなくて、この学童保育制度とはこういうもので、この料金はこういう根拠で決めていますと説明してもらって、それに対して、どういう根拠で決めてるのかその根拠がわからないとか、根拠が違うのではないかというような意見を出してもらうのがパブコメである。
- 西宮の条文をそのまま使ってみたらどうかというのがこの委員会での結論になる。
- 西宮市の書き方ではわかりづらいので、何かいい書き方があればいいが。要するに、結論は「市税、使用料、手数料、その他金銭徴収に関するもの、または補助金その他金銭の給付に関するものであるときは原則除外」だけれども、「市の機関が必要と認めるものは対象になる」という弾力条項で拾い上げる。その「必要と認めるもの」とは、話に出てきたような保育料金・学童保育料金など市の独自上乗せ給付があるものとか、あるいは市の超過負担をもって料金設定をしているものとか、そういうものを入れておいたらわかりやすい。

#### ウ 附属機関が準じた手続きを経た政策案等の取扱い

- （前年度第5回で、審議会等で議論しつくした案件についてはパブコメを省略してもいいかというという議論の続き）  
市民が参画している審議会などを經由した案件をパブコメ対象から除外すると、

実施案件が極端に減る。そこで、次のように取り決めできないか。

- ・ 附属機関がパブコメに準じた手続きを経た政策案は適用除外とする。

又は

- ・ 裁量により適用除外を可能とする。

- パブコメに準じたものなどあり得ないとは思いますが、ただ準じたものがあるとするならば、それは除外するのは当然だと思う。2度、3度とかけるのは無駄なこと。
- 前回、横浜市では（横浜は要綱だが）、パブコメの実施機関の中に審議会が入っているという話をした。審議会の段階でもパブコメをやっている。また県の場合にはパブコメを複数回やってもいいことになっている。また横浜市は、しなくていい基準の1つに、審議会等の長が必要ないと判断した場合が入る。
- 審議会によっては委員に市民が入らないものもある。識者だけであって、住民はなしというところがあるので、そういう場合は必要ないのか。その辺の線引きがどうなのかなと思う。
- 市民が入っている、入っていないという形式よりも、むしろ事案が実態的にどれだけ大きい重たい問題かということで考えた方がいい。
- 1つは、審議会の責任でパブリック・コメントをかけるというのもありと認めるとするならば、首長部局としてはもうする必要がないということにしないと、二重、三重の無駄なことをやることになる。次に審議会が会長判断でやる必要がないとした場合は、今度は首長が許可判断しなければならない。その2段階えにならざるを得ないという話だった。審議会における判断の主体性というのを認めていくかどうか。
- 行政手続法上もそうなっている。審議会がパブコメをやったらもう要らない。審議会が実行した場合、首長部局はパブコメの手間が省けるというふうにするべき。だから、審議会がパブコメしないまま答申してきたときに、首長部局としてはパブコメを実行するかどうかに関して、この条例に基づく判断をもう一度加えなければいけない、という方法でいく。
- 国の基準に従うとか、法律的に従うものは除くことにしておいた方がいい。
- 基準づくりに関しては、パブコメするかどうかは原則審議会の判断に委ねる。審議会がやった場合は行政は免責される。審議会がやらなかった場合は、行政はもう一度この条例に基づいて判断を加える。その場合、市の機関が必要と認める

かどうかについての基準を、今回は煮詰められなかった。「こういうものだったらパブコメ要る」という基準を一度次回全部出してみる。西宮型まではつきり書き込むようにしないと、今のままだとあいまいなまま。

- これまで出てきた案件の中で、パブコメにかけた方がいいんじゃないかと思われるものに○、×、△等つける方がわかりやすい。手数料・使用料も含めて。
- 次回それをもう少し精査する。

#### (4) 平成20年度のパブリック・コメント手続の運用、評価について

- 事務局 (20年度の実施案件紹介、評価の仕方の説明)
- 未実施案件の取り扱いについては、条例に「審議会に報告する」とあるが、これも評価の対象になるのか。それから未実施の手続は年度末にやるのか、それとも、しないと決めたときにやるのか。
- 未実施のものはこの評価シートのやり方にはなじんでこない。我々審議会としては、未実施の報告を見せてもらって、意見を出す。
- 今回未実施の案件について、しなかったことの理由が書かれているが、担当課が書かれている理由だけでは、パブコメ条例に規定する「市民の市政への参画」の趣旨をすべて満たすものではない。もっと適切な表現をすべきだった。
- これは未実施案件としてまだやっていませんという事務局からの我々への報告で、正式にまだこの審議会への報告はしていない。後日、この審議会に報告書が出てくるはず。
- 事務局 19年度の時も未実施案件を、いろんな観点からピックアップしていただいた。あれに関しても、例えば事業の廃止であれば、パブコメにかけなくていいのか等議論していただいたので、今回の未実施案件も同じようにもう少し詳しい報告書をいただいて、20年度の評価にどう入れるのか、それをご審議いただきたい。
- 未実施だったら未実施と決めた時点でこの5条の手続にすぐ入ってもらわないといけない。
- それは今度の条文改正に入れるべきことになる。
- それでは今回はこの辺で。次回は5月28日(木)に。