

栃木市パブリックコメント手続条例の解説

(目的)

第1条 この条例は、栃木市自治基本条例（平成24年栃木市条例第27号）第28条第3項の規定に基づき、パブリックコメント手続に関し必要な事項を定めることにより、市政における透明性の向上、公正の確保及び市民の参画の促進を図り、もって開かれた市政運営と協働のまちづくりを推進することを目的とする。

【解説】

第1条では、この条例の目的について定めています。

栃木市自治基本条例第28条では、市民生活に大きな影響を及ぼすような重要な条例の制定改廃、重要な計画や施策の策定等に際し、その案を事前に公表し、市民の皆さんから意見をいただき、その意見に対する市の考え方を公表するとともに、頂いた意見を考慮して意思決定を行わなければならないことが規定されています。

これら一連の手続については、栃木市では平成22年度に栃木市パブリックコメント制度実施要綱（以下「要綱」という。）を制定し、これに基づき行ってきたところでありますが、平成24年度に制定した自治基本条例第28条第3項に、パブリックコメント手続については別に条例で定めるとする規定に基づき、この条例が制定されました。

なお、この手続は、政策等の内容をより良いものとするために、市民から意見を募集し、市が意思決定を行うための参考とするものであり、賛成・反対の各意見の多寡で意思決定の方向を判断する住民投票のような制度ではありません。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 実施機関 市長（水道事業管理者の職務を行う市長を含む。）、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、公平委員会、固定資産評価審査委員会及び消防長をいう。
- (2) 市民等 次に掲げる者をいう。
 - ア 市内に住所を有する者
 - イ 市内に事務所又は事業所を有する個人及び法人その他の団体
 - ウ 市内に存する事務所又は事業所に勤務する者
 - エ 市内に存する学校に在学する者
 - オ 市税の納税義務者
 - カ アからオまでに掲げるもののほか、実施機関が行う政策等に利害関係を有する者

【解説】

第2条は、この条例で使用する用語の定義について定めています。

第1項第1号の「実施機関」は、市長（水道事業管理者の職務を行う市長を含む。）、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、公平委員会、固定資産評価審査委員会及び消防長とします。なお、議会はパブリックコメント手続を経て意思決定をした政策等の案の審議機関であることから、この制度の実施機関に含めないこととします。

第1項第2号の意見を提出できる「市民」とは、自治基本条例第3条第1号に定める「市民」のほか、幅広く有益な意見を求めるため、「要綱」でも定めていた「市税の納税義務者」及「政策等で定める内容に利害関係を有するその他関係者」を含むものとします。

（パブリックコメント手続）

第3条 実施機関は、次条に規定する政策等について、その趣旨、内容その他必要な事項を公表し、広く市民等からの意見を求め、当該意見を十分に考慮して意思決定を行うとともに、意見に対する考え方を公表する一連の手続（以下「パブリックコメント手続」という。）を実施しなければならない。

【解説】

第3条は、市民生活に重要な政策等を定めるにあたり、政策等の案及び関連する資料等を公表した上で、市民から当該政策等の案に対する意見を募り、提出された意見を政策等の策定に生かし、かつ、結果の公表等を通じて市としての説明責任を果たすための手続をパブリックコメント手続として定めています。

（対象）

第4条 パブリックコメント手続の対象は、次に掲げるもの（以下「政策等」という。）とする。

- (1) 次に掲げる条例の制定、改正又は廃止
 - ア 市政に関する基本方針を定める条例
 - イ 市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える条例
 - ウ 市民等に義務を課し、又は権利を制限することを内容とする条例
- (2) 市政に関する基本構想及び事業の基本方針の策定、重要な変更又は廃止
- (3) 大規模な公共事業及び主な公共施設に係る基本的な計画の策定、変更又は廃止
- (4) 市の基本的な方向性等を定める憲章及び宣言の策定、変更又は廃止
- (5) 前各号に掲げるもののほか、パブリックコメント手続が必要であると実施機関が認めるもの

【解説】

第4条では、パブリックコメント手続の対象となる政策等について定めています。

政策等がパブリックコメント手続の対象であるかどうかは、計画等の担当課が、この条例の趣旨および規定に基づいて判断します。その判断（この制度を行わない場合も含む）の説明責任は、計画等の担当課が負います。

第1号アの「市政に関する基本方針を定める条例」とは、市政全般についての基本理念や基本方針などを定めるものをいいます。

第1号イの「市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える条例」とは、その条例が制定又は改廃されること等に伴い、市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与えるものをいいます。従って、行政内部のみに適用される事務分掌条例、職員給与条例などは除かれます。

第1号ウの「市民等に義務を課し、又は権利を制限する条例」とは、市民等に対し、具体的に「〇〇しなければならない」という義務を課したり、あるいは「〇〇してはならない」と行為を制限したりするもので、広く市民に適用される規制を定める地方自治法第14条第2項（注1）に基づく条例をさします。

第2号の「市政に関する基本構想及び事業の基本方針の策定、重要な変更又は廃止」とは、「総合計画」「都市計画マスタープラン」など全市域を対象として将来の市の施策展開の基本方針や進むべき方向、その他基本的な事項を定める計画等のことをいい、構想、計画、指針、マスタープラン等その名称を問いません。

第3号の「大規模な公共事業及び主な公共施設に係る基本的な計画」とは、市民生活に広く影響を及ぼす事業や市民が利用する公共施設（市庁舎等）又は共用施設（会館、公園等）の基本的な計画をいいます。

第4号の「憲章、宣言等」とは、市民憲章や非核平和都市宣言のように市政全般についての理念等を定めるものをいいます。

第5号については、対象に該当しないものであっても、手続の趣旨・目的から見て必要と判断する場合は、積極的に手続を実施するよう努めます。

（注1）地方自治法第14条第2項

普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めのある場合を除くほか、条例によらなければならない。

(適用除外)

第5条 前条の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当するときは、実施機関は、パブリックコメント手続を実施することを要しない。

- (1) 法令等により意見の聴取に関する定めがあるとき。
- (2) 法令、上位計画等により内容の決定に関して実施機関の裁量の余地が少ないと認められるとき。
- (3) 地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関する内容を定めるとき。
- (4) 緊急又は軽微な変更と認められるとき。
- (5) 審査会、審議会、調査会その他の附属機関がパブリックコメント手続に準ずる手続を経て報告、答申等をしたものを尊重して決定した政策等について、実施機関がパブリックコメント手続を実施する必要がないものと認めるとき。

【解説】

第5条では、形式的には対象となるものであっても、市民その他関係者の権利又は義務に直接関係しないもの、パブリックコメント手続を実施することが適当でないものなどについては、適用除外として、この条例によるパブリックコメント手続を行わないことを原則としました。

第1項第1号 策定しようとする政策等の内容や性質に応じて、法令や他の条例で、縦覧等別の市民に意見を求める手続が定められているものがあります。この場合は、この条例の手続よりもそれらの法令や他の条例に定められる手続を優先させます。

第2号 国や県などの定める法令、上位計画等により内容について定められ、実施機関の裁量の余地が少ないと認められるときは適用としません。

第3号 地方税や使用料・手数料などの納付すべき金銭について定める条例等は原則として適用除外としています。これは、地方自治法第74条第1項(注2)の条例の制定改廃直接請求権の規定において、住民であってもその制定改廃を求めることができないことから、同様に対象としないことを原則としています。

第4号 「緊急」とは、災害や事故などの非常事態発生時に被害の発生や拡大を防止し市民等の生命や健康を守るために緊急に条例や規則を定める場合や、この手続に要する経過時間中にその効果が損なわれる場合など、パブリックコメント手続を行う時間がないものをいいます。

「軽微」とは、基本的な事項や考え方に大幅な改正を伴わない場合や、市民生活又は事業活動に影響がない場合をいいます。

第5号 附属機関等がこの条例に定める手続に準じた手続を経て策定した答申等を受けて実施機関が意思決定を行う場合には、同様の手続を繰り返すことは効率性や費用対効果の観点から好ましくないと考えられることから、改めてこの制度を適用することはしないこととします。

(注2) 地方自治法第74条第1項

普通地方公共団体の議会の議員及び長の選挙権を有する者は、政令の定めるところにより、その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、普通地方公共団体の長に対し、条例（地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除く。）の制定又は改廃の請求をすることができる。

（政策等の案の公表）

第6条 実施機関は、政策等の立案をしようとするときは、最終的な意思決定を行う前に、意見の提出先、提出のための期間（以下「意見提出期間」という。）、提出方法その他意見を求める上で必要な事項を定め、当該政策等の案を公表しなければならない。

2 実施機関は、前項に規定する政策等の案の公表に当たり、次に掲げる事項を記載した資料を添えて政策等の案を公表するものとする。

(1) 政策等の案を作成した趣旨

(2) 市民等が政策等の案を理解するために必要な資料

3 意見提出期間は、第1項の規定による政策等の案の公表の日から起算して30日以上とするものとする。

【解説】

第6条では、政策等を立案しようとするときに、公表すべき政策等の案と同時に公表すべき事項を定めています。対象となる政策等を公表するに当たっては、市民がその事案について内容を十分理解し、適切な意見を提出できるように、関係資料及び関連情報を合わせて提供することとします。

第1項の「意見の提出先」は、実施機関担当課となります。「提出方法」は第8条で規定しています。

第2項第1号の「趣旨」とは政策等を定めることになった経緯や政策等の方向性をいい、第2号の「理解するために必要な関連資料」とは、次に掲げるものから、実施機関が必要に応じて準備することとします。

① 当該政策等の概要（政策等の案の内容を簡潔に示すもの）

② 根拠となる法令

③ 計画の策定または改訂にあつては、上位計画の概要

④ 当該政策等の実施によって生じることが予測される影響の程度及び範囲

⑤ 付属機関などで審議された概要もしくは、報告、答申の内容

⑥ 公聴会等が出された意見の内容

第3項において「意見提出期間」を30日以上（土日祝日など閉庁日も含めて）としているのは、意見を提出できるだけの十分な準備期間が必要であること、国や他の自治体の多くが30日以上としていることによるものです。

なお、周知の方法としては、広報紙への掲載及び報道機関への情報提供（プレスリリース）を行うこととします。公表の方法としては、ホームページで

の公表のほか、市民が一定の場所へ行き、一定のものを見ればこの条例に定める手続をとっている政策等を知り得る体制が望ましいため、最低限、対象事案の所管課、総合支所及び大宮・皆川・吹上・寺尾・国府公民館（支所機能のある公民館）、市政情報センターでの閲覧又は配布を行うこととします。

また、上記の方法のほか、SNS（フェイスブックやツイッター）での情報発信、説明会の開催など、積極的な周知に努めるものとします。

（意見提出期間の特例）

第7条 実施機関は、30日以上意見提出期間を定めることができないやむを得ない理由があるときは、その理由を明らかにして、30日を下回る意見提出期間を定めることができる。

【解説】

第7条においては、意見提出期間の特例について定めています。

第6条第3項において、意見提出期間は30日以上と定めていますが、例えば、原因となった法令改正が、その施行までに十分な準備期間を設けておらず、この条例に基づくパブリックコメント手続を実施すると施行に間に合わなくなる場合のように、やむを得ない外部の要因により30日の期間が確保できない場合は、この条で定めるとおり、理由を明らかにした上で意見提出期間を短縮することができます。また、あまりにも時間的余裕がないときは、第5条第4号の規定によりパブリックコメント手続を実施しないこともあります。

なお、「やむを得ない理由」とは、前述のとおり法令の制定改廃や災害など外部の要因を想定し、実施機関が適切な事務処理を行っているにもかかわらず、30日以上意見提出期間が設けられないのが前提であって、事務の遅延など、実施機関の責めによることまでを許容するものではありません。

（意見の提出）

第8条 意見の提出の方法は、次に掲げる方法によるものとする。

- (1) 実施機関が指定する場所への書面の提出
- (2) 郵便
- (3) ファクシミリ
- (4) 電子メール

(5) 前各号に掲げるもののほか、実施機関が適当と認める方法とする。

2 意見を提出しようとする市民等は、原則として住所及び氏名（法人その他の団体にあつては所在地、名称及び代表者の氏名）その他意見を提出した者を特定できる事項を明らかにするものとする。

【解説】

第8条では、意見提出の方法について定めています。

第1項第1号では、市民が郵送等によらず直接意見を提出することを想定

しています。各号で定める公表の方法以外にも、工夫を凝らし市民意見を求めることが望まれます。

第2項については、原則として住所、氏名を明らかにすることが求められていますが、提出された意見の具体的な内容の確認の必要性などから、連絡先を明らかにすることも考えられます。市民が意見を提出する際に氏名及び住所の明記を意見の受付条件とするのは、意見提出に係る責任の所在をはっきりさせることと、匿名とした場合に適切でない意見や集団票のような偏った意見が出てくる恐れがあるためであり、政策案等の公表に際しては、その条件を明示することとします。

(提出意見の考慮義務)

第9条 実施機関は、意見提出期間内に実施機関に提出された意見(以下「提出意見」という。)を十分に考慮し、意思決定をしなければならない。

【解説】

第9条は、提出された意見を十分に考慮して政策等を定めるという実施機関の責務を規定しています。

パブリックコメントの制度は、第1条に規定しているとおり、開かれた市政運営や市民の市政への参画、協働のまちづくりを目的とするものですので、意見を受け取ったら終わりではなく、提出された意見を公共の福祉や公益上の観点から、又は財源の問題や他の政策等との関係も含めて検討し、政策等に反映可能なものは反映し、一つ一つの意見に対して市の考え方を十分説明するところまで完結して初めて制度としての意義があると言えます。

(結果の公表等)

第10条 実施機関は、前条の規定により意思決定をしたときは、提出意見の概要(提出意見がなかった場合はその旨)及び提出意見に対する実施機関の考え方並びに政策等の案を修正したときは修正内容を速やかに公表し、説明しなければならない。

2 実施機関は、提出意見のうち、公表することにより第三者の権利又は利益を害するおそれがあるものについては、その全部又は一部を公表しないことができる。

3 実施機関は、パブリックコメント手続を実施したにもかかわらず政策等を定めなかったとした場合は、その旨(別の政策等の案について改めてパブリックコメント手続をしようとする場合にあってはその旨を含む。)を速やかに公表するものとする。

4 実施機関は、第5条各号のいずれかに該当することによりパブリックコメント手続を実施しないで政策等を定めた場合は、当該政策等の公表とともに、政策等の名称、趣旨及びパブリックコメント手続をしなかった理由を公表するものとする。

基本的な手続きを定めています。

第1項では、公表する事項を定めております。公表の方法はホームページによるものが必須となりますが、第6条で規定したとおり政策等の公表や意見募集の公表の際に、対象事案の所管課や総合支所及び市政情報センターでの閲覧又は配布を行うこととしていますから、結果の公表についても同様な方法で行うことが望ましいと考えます。

パブリックコメント手続は、第1条に掲げる目的の達成のために、市における情報収集源の拡大と多様化を図るもので、いわゆる住民投票のような案の賛否を問うものではありません。賛否の結論を示しただけの意見に対しては、実施機関の考え方を示さない場合があります。

また、提出された意見は、類似の意見をまとめて公表することがあります。

「提出意見の概要」、「実施機関の考え方」並びに「修正内容」については、対象事案の公表と同様の方法で、3か月程度を目安に公表します。

第2項については、提出された意見の中に個人が識別できる情報や第三者への中傷、又は情報公開条例の非公開情報に当たる事項や公序良俗に反することが含まれるなど、公表すること自体が適切でない内容が含まれる場合に、その意見の全部又は一部を公表しないことができると規定しています

第3項については、パブリックコメントを実施した後で政策等を定めないことになった場合も、その旨を公表しなければならないと規定しています。取りやめになった理由などを明らかにすることで、市民への説明責任を果たそうとするものです。

第4項については、第5条各号の理由によりパブリックコメントを実施せずに政策等を定めた場合は、その政策等を公表するとともにその理由をわかりやすく明らかにする必要があります。

(実施状況の公表)

第11条 実施機関は、各年度のパブリックコメント手続の実施状況を市長に報告するものとする。

2 市長は、速やかに前項の規定による報告を取りまとめて公表するものとする。

【解説】

第11条では、パブリックコメント手続の実施状況を公表することを定めています

第2項の市長による公表は、市民等がこの制度の実施状況を容易に知ることができるようにするため、実施状況の一覧表を作成し、原則として市ホームページ等に一定期間公表します。

(委任)

第12条 この条例に定めるもののほか、パブリックコメント手続の実施について必要な事項は、市長が定める。

【解説】

この条例のほか、制度の実施について必要な事項は、各実施機関が定めま
す。

附 則

この条例は、公布の日から施行し、同日以後に実施するパブリックコメン
ト手続について適用する。

【解説】

パブリックコメント手続制度を速やかに実施するため、本条例の議決後公布
の日から施行することとし、適用は公布の日以後に実施するものからとします。