

八王子市市民参加条例の適切な運用 について（答申）

平成30年11月

八王子市市民参加推進審議会（第5期）

平成30年11月22日

八王子市長 石森 孝志 様

八王子市市民参加推進審議会
会長 小林 勉

八王子市市民参加条例の適切な運用について（答申）

平成 28 年 12 月 20 日付 28 八経広発第 45 号により、八王子市市民参加推進審議会は、下記諮問事項について諮問を受けました。以来、私たちは、2 年にわたり、全 9 回の会議を開催し、本市における市民参加推進の状況について、情報収集や関係部署との意見交換を行い、さらなる市民参加の推進を図るための方策を議論してきました。

このたび、私たちは、次のとおり意見を取りまとめましたので、答申します。

〈諮問事項〉

市民参加条例の運用状況の検証とより効果的な運用について

目 次

I	はじめに	1
II	市民参加条例の運用状況の検証とより効果的な運用について	2
第 1	今なぜ市民参加なのか	2
第 2	本市における市民参加の現状と課題	5
第 3	市民参加条例のより効果的な運用について	10
1.	市民と市とのコミュニケーションにおける課題認識	10
(1)	市職員の意識改革の必要性	10
(2)	市民の参加意識に対するアプローチの必要性	10
(3)	市民と市職員が対話する機会の必要性	12
2.	具体的な取り組みについて	14
(1)	職員の意識改革のための方策	14
(2)	市民と市職員が対話する機会を増やす取り組み	15
(3)	若い世代へのアプローチ	15
ア	小中学生へのアプローチ	15
イ	高校生や大学生へのアプローチ	16
ウ	若者全体へのアプローチ	16
(4)	I C Tを活用した市民と市とのコミュニケーションの活性化	17
III	おわりに	19
	(以下省略)	
	附属資料	
1.	諮問書	附- 1
2.	第 5 期八王子市市民参加推進審議会委員名簿	附- 3
3.	審議経過	附- 4
4.	八王子市市民参加条例	附- 5
5.	八王子市市民参加条例施行規則	附- 9
	参考資料	
1.	平成 27 年度市民参加に関する実態調査まとめ	参- 1

I はじめに

平成 20 年 10 月 1 日に八王子市市民参加条例が施行され、本年で 10 周年を迎えた。

この間、職員研修等の意識啓発の機会を重ねてきたことで、市職員の間で本条例に対する認識が広がり、あらゆる機会を捉えて積極的に市民参加を実施する意識が、ある程度浸透してきたと言える。さらに平成 27 年 4 月に中核市に移行したことで、「自分たちのまちのことは、自分たちで決める」という自治の観点からも、本市の行政運営における市民参加の重要性がより高まることとなった^(注1)。

昨年の市制 100 周年の節目に際しては、市民と市との協働により「全国都市緑化はちおうじフェア」をはじめとした様々な記念事業が行われ、本市の「市民力・地域力」が発揮される場面が多く見られるとともに、その力の高まりが感じられた。この本市が誇る「市民力・地域力」と中核市としての行政権限を効果的に組み合わせ、次の 100 年に向け、市民参加と協働によるまちづくりをさらに進めていく必要がある。

また、これからは、市民参加とまちの魅力の関係性についても、意識していくことが大切になってくる。私たちが、自分たちのまちに魅力を感じ、まちに愛着を持つことは、市政やまちづくりに参加する原動力になる。そして、市政やまちづくりに参加すると、まちに対する愛着や誇りが一層深まり、そうした市民が増えることが、結果としてまちの魅力をさらに高めることにつながるという好循環が期待できる。

こうした市民参加の活性化とまちの魅力の向上という好循環を生み出し、市民参加の効果を実感してもらうには、いったい何が必要になるのか。市民参加条例の施行から 10 年を迎える今こそ、「市民が参加したいと思う魅力的なまちをつくる上で必要なことは何か」という視点から、市民参加の促進を図っていく意味をもう一度見つめ直すことが重要であろう。

本審議会ではこうした問題認識のもと、これまで行われてきた手法ごとの実施件数や参加人数などといった参加の「量」の検証はもとより、市民参加条例の実効性をより高めるため、市民参加によって何が達成されたのかという「成果」や「効果」といった、市民参加の「質」を高める視点での検証に重点を置きながら、市民参加条例の運用状況の検証とより効果的な運用について検討を重ねてきた。以下に、「第 1 今なぜ市民参加なのか」を整理し、「第 2 本市における市民参加の現状と課題」及び「第 3 より効果的な運用について」において、その検討結果を述べる。

^(注1) 市街化調整区域の沿道集落におけるまちづくりや屋外広告物のルールづくりなど、都から移譲された事務権限を活用した新たな市民参加によるまちづくりも市内各所で始まっている。

Ⅱ 市民参加条例の運用状況の検証とより効果的な運用について

第1 今なぜ市民参加なのか

近年、我が国の多くの都市自治体では、超高齢社会・人口減少社会の到来、それに伴う税収減による厳しい財政状況と自治体職員数の削減、また、住民間のつながりの希薄化による地域コミュニティの衰退などにより、従来の社会システムが十分に機能しなくなりつつあるという現実直面している。地域へのきめ細かな公共サービスの維持が困難になる状況も見られるようになってきたことは、既存の行政システムのいわゆる「制度疲労」と行き詰まりを示す典型である。こうした中、地域のニーズを的確に捉え、効果・効率的に行政サービスを提供するために、行政への市民参加が注目されるようになってきた。

本市の動向に目を向けると、2001年に市民会議方式による基本構想・基本計画の策定が発表され、2年間の策定期間を経て2003年に『八王子ゆめおりプラン』を成立させている。これは、八王子市として初めて本格的に市民参加で基本計画を策定した取り組みであり、そのプロセスには公募市民に加えて市の若手職員が加わり、市民と行政の「協働」による計画策定が進められた点で、本市での市民参加における転換点となった。

この『ゆめおりプラン』の中では、「参加」と「協働」について、次のような定義がなされている。

参加: 評価、計画、実施の各段階において、さまざまな形(労力、知恵、情報、場所、資金提供等)で市民が市政運営にかかわること

協働: まちづくりなどの場において、市民と行政が一定の役割と責任分担を前提に、狭義には実行段階、広義には評価・計画・実施の各段階で手を携えて社会目的の実現に向けてとりくむこと

ここでは「参加」と「協働」を、市民と行政(市)の互いの役割と責任分担という視点から定義している。

その際、取り違えてはならないのは、「参加」や「協働」は、「安上がりの行政」を実現するためのものではないという点である。東日本大震災以降、コミュニティへの関心が高まり、その可能性に期待する声を多く耳にする一方、行政によって補完性の原則に基づいた機能分担、役割分担が強調されるあまり、それに対する拒絶反応を示す声もまた目立つようになってきている。あくまでも住民やコミュニティ

が、主体的にその役割を考え、認識していくことを礎とした市民と行政との関係の再構築が求められている。

市の職員も改めて従来型の行政主導の行政運営では、分権時代の多様な行政ニーズへの対応は、困難であるという認識に立つ必要がある。

市民参加の概念については、アメリカの社会学者アーンスタインが8段階の梯子^{はしご}の概念で分かりやすく説明している（図―1・左「アーンスタインの8段梯子」）。

梯子の最下段は、「世論操作」の段階と位置付けられ、参加の名を借りた権力者による支配・統制の状態とされる。「不満回避策」とともに、実質的には参加不在の状態である。次の段階では、「情報提供」、「相談」などがあり、6段目の「パートナーシップ」から「権限移譲」へと続く段階で、ようやく住民の権利として参加が認められる。最上段は住民が主体となって主導する段階であり、アーンスタインは「住民の参加とは、住民に対して目標を達成できる権力を与えること」と定義している。

「アーンスタインの8段梯子」は、市民参加の先に市民自らが自治を担うという「住民自治」を見据えている。まず、八王子市ではどのレベルの市民参加や住民自治を前提としようとしているのか、もっと明確にする必要があるのではないか。

さらに「アーンスタインの8段梯子」を、日本の現在の地方自治における市民と行政との相互関係に着目して再構成したものに「参加の5段階」というものがある（図―1・右）。

ここでは、「アーンスタインの8段梯子」のうち、上位2段の「7．権限委任」と「8．市民による管理」は、市民が権力を完全に有する状況であり、行政への参加の範囲を超えるものとして含めていない。また、アーンスタインが「非参加」とし、現在の日本でも参加と認識されていない下位の2段、「1．世論操作」と「2．不満回避策」も除外している。

そして、残る4段階のうち、「5．懐柔策」と「6．パートナーシップ」の間には大きなギャップがあることから、この間に「意味ある応答」という段階を新たに設定している。「意味ある応答」とは、市民と行政の間で透明な形での議論が成立している状態であり、具体的には、行政が市民の意見に正面から答え、市民の疑問に対して納得できるよう十分な説明を行うとともに、必要に応じて市民意見に基づく計画や事業の大幅な変更や見直しを行うなど、誠実な対応をすることであるとしている。

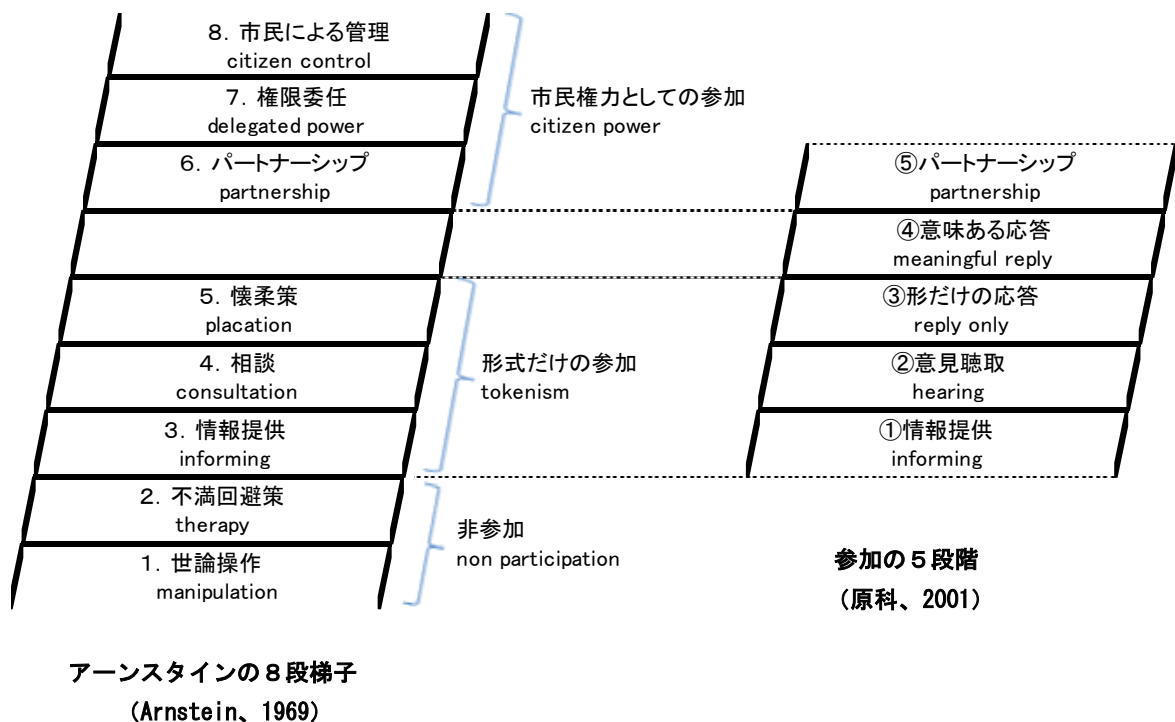
その上で計画や条例等の策定においては、市民にも一定の責任を求める「パートナーシップ」の段階までを求めることまでは難しいことがあり、その場合は「意味

ある応答」の段階を目指すべきであるとの見解が示されている。

このように整理したとき、八王子市の市民参加の現状は、いかなる段階に位置するといえるだろうか。市民の意見に対して「意味ある応答」がなされ、市民と市の間に議論が成立しているのか、それとも一方通行の情報提供や形ばかりの意見聴取の段階に留まっているのか。

結論を先んじて言えば、本審議会の中では、本市の市民参加の多くが「形式的な市民参加」に留まっているという疑念を完全に払拭するのは難しい段階にあるとの見解が共有された。

そこで本答申では、これまでの条例の運用状況を総括し、より多様な市民が市政に参加する上で必要な環境整備について、「本市における市民参加の現状と課題」と「より効果的な運用について」という2点から所見をまとめた。



図—1 参加の段階モデル

(原科幸彦『市民参加と合意形成』(2005、学芸出版社) p. 33 の図を一部修正)

第2 本市における市民参加の現状と課題

本審議会は、条例施行後の平成20年12月に第1期が始まり、各期2年間の任期で審議を行い市の諮問に対して答申を行ってきた。

表―1は、これまでの4期にわたる過去の答申で改善を求めた主な事項とそれに対する市の対応をまとめたものである。

表―1 市民参加推進審議会（第1～4期）の答申で市に改善を求めた主な事項及び市の対応

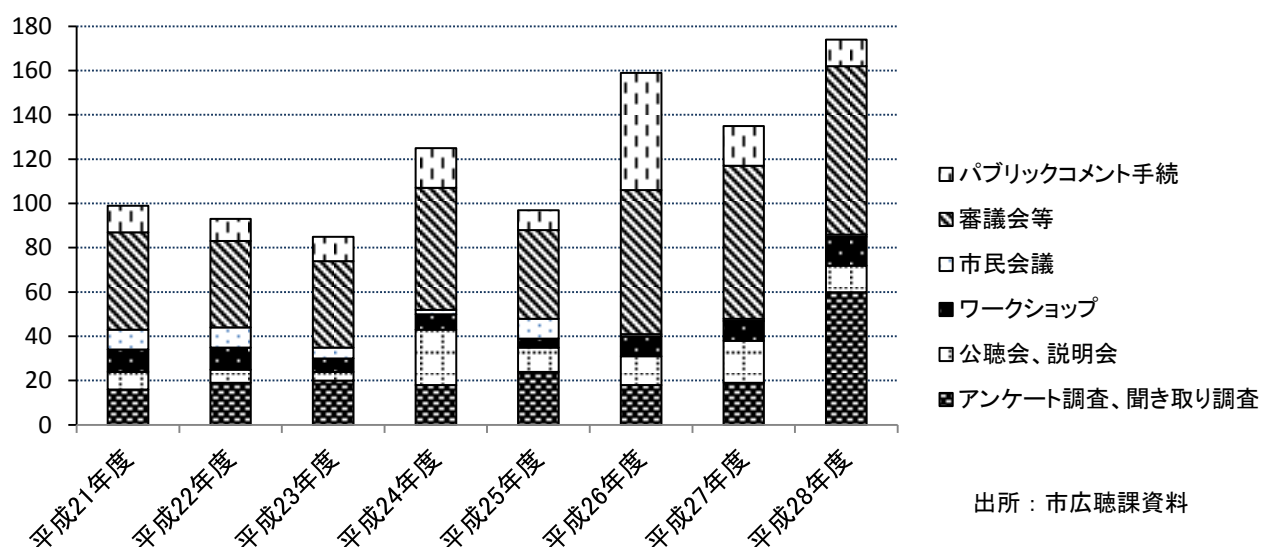
期 (答申提出)	改善を求めた主な事項	市の対応
第1期・ (平成22年 9月)	①全体に関すること ・新しい層の参加を促すため無作為抽出による市民討議会の開催やパソコンを活用し自宅で参加できる電子会議を開催することも有効だ。	・基本構想、基本計画を検討する市民会議に、無作為抽出方式で公募した委員が参加（平成22年度） ・電子会議は課題が多いため導入していない。
	②審議会・市民会議・ワークショップ ・市民参加を推進する上で、市報のほかホームページや他のメディアとの役割分担及び相互参照を図ることが必要である。	・市ホームページに市民参加に関する統一的なページを整備（平成23年度）
	・ワークショップはさらに活用すべきであり、そのための職員研修を行うべき。	・毎年実施している「市民参加と協働の研修」でワークショップを実施しているほか、職員課が主催する研修でも実施している。
	③アンケート調査、聞き取り調査等 ・集約された庁内のアンケートデータや、調査結果等をデータベース化して図書館などで閲覧、利用できるようにすることも検討されてよい。	・アンケート調査結果をまとめて公表するページをHP上に作成（平成23年度） ・オープンデータの取り組みを開始し、アンケート結果を含む様々なデータを統一的なルールで公表（平成26年度）
第2期・ (平成24年 11月)	①気軽な参加からはじまる市民参加 ・「これくらいのことならできそうだ」と感じ、市民参加のきっかけとなるようなメニューを増やすのが肝要である。	・立案段階だけでなく、事業実施段階での市民参加や協働を積極的に推進し、誰もが参加しやすい事業を展開している。 ・従来から実施していた施設見学会を、市民参加の入り口とする事業として実施

	②参加者の報酬について ・無報酬の市民参加の場合でも、交通費などの実費弁償の導入が必要ではないか。	・実費弁償については、統一基準等の策定には至らず、各所管の判断で実施している。
	③市民との情報共有について ・市政にあまり興味のない市民の心にも届くような工夫が必要である。 ・あらゆる世代、あらゆる立場の市民のニーズに合うよう、多様な媒体を活用しながら、市民と市で情報共有が図れる環境が必要である。	・広報はちおうじでパブリックコメントの募集や市民委員公募等の記事を目立たせるアイコン表示を開始（平成 25 年度） ・SNS（フェイスブック及びツイッター）の市公式アカウントの運用を開始（平成 25 年度）し、パブコメの周知等にも活用 ・「八王子コミュニティ活動応援サイトはちコミネット」を開設（平成 27 年度）
	④既存の参加手法について ・第 1 期審議会の答申に見られる「市民討議会の導入の検討」など、新たな市民参加手法の積極的な活用が期待される。	・市政モニター制度に無作為抽出方式での募集を導入（平成 26 年度） ・附属機関・懇談会等の市民委員等公募に無作為抽出方式を導入（平成 28 年度）
第 3 期・ （平成 26 年 11 月）	①パブリックコメントについて ・「パブリックコメント」という言葉自体が市民に浸透していない。市民の感覚をとらえたわかりやすい周知をしてほしい。 ・パブリックコメントと併せて説明会を実施する際は、「〇〇説明会」ではなく、「〇〇について話し合しましょう」といったテーマ設定で行ってはどうか。	・パブリックコメントの半期ごとの実施予定の公開を開始（平成 27 年度） ・パブリックコメントに寄せられた意見を実施期間中に公表する取り組みを開始（平成 27 年度） ・説明会やワークショップは、各所管でネーミング等を工夫して実施している。
	②市民参加事業の評価について ・市民参加を実施した結果について、各所管の自己評価に加えて、第三者による評価を進める必要がある。	・第 4 期審議会から、市民参加実施所管を審議会に呼び評価及び意見交換の機会を持っている。（平成 27 年度）
	・市民参加による事業実施後に「参加した市民」の満足度調査と「事業を担当した職員」の意識調査を行ってはどうか。	・市民の満足度調査は、無作為抽出方法による市民委員等公募制度参加者へのアンケート調査等を実施した。（平成 29 年度） ・市職員の意識は、市民参加実態調査で、「市民参加について感じた課題」を記載してもらったほか、ヒアリング等で把握している。

	③市民の意見を吸い上げる工夫を ・SNSのコメントは市民の貴重な「生の声」であり、市民の関心や意見をリアルタイムで把握することができる。 ・市職員は積極的に現場に足を運び市民と接する機会を増やすとともに、地域活動にも率先して参加してほしい。	・SNSによる市民意見の収集について、庁内のSNS運用ルール検討会で検討している。 ・市民と接する機会を増やすことや地域活動に参加することの大切さを新任職員研修や市民参加の研修等で周知している。
	④市民が参加したくなる工夫を ・ワークショップなど自由に発言できる方法を取り入れ、ファシリテーション等のスキルを持った市民や職員が、参加者と一緒に会議をつくることを検討すべき。	・職員課が実施する人財育成研修で、ファシリテーション技術を学ぶ研修を充実し（平成29年度）、その他の研修でも課題解決型のグループワーク等を実施している。
第4期 (平成28年11月)	①市民参加手法の選択について ・複数の市民参加手法を組み合わせることは性別、年代、地域などの偏在化を是正する上で有効。特徴的な事例や新たな工夫をした事例の情報を蓄積し、積極的に庁内に周知してほしい。	・特徴的な事例や新たな工夫については、市民参加の実態調査で把握し、研修等で周知しているほか、平成29年度に発行した『パブリックコメント手続ガイドライン』に記載し、庁内で共有している。
	②周知効果を踏まえた市民参加について ・案件の内容に応じてターゲットとする市民層を明確にし、その市民にどう情報を届けるか、参加しやすい環境を整えるために何ができるかという視点で工夫を。	・市民参加の実態調査を改善し、各所管が明確な目的を持って市民参加の方法を選択し、実施できるよう意識付けを図った。（平成29年度）
	③市民参加の検証方法の改善について ・パブリックコメントで提出された意見の反映状況を明らかにしてほしい。	・現状では、提出される意見には、事業の実施の中で長期的に反映していくものが多く、一律の基準で反映状況を示すことが困難であるため、実施していない。
	・市民参加を評価する視点を明確に。	・今期審議会では、市民参加実施所管のヒアリングを市と審議会の課題共有を目的に実施したため、評価は実施していない。
	④実施段階や検証段階における市民参加の推進について ・政策立案段階で参加した市民に対して計画の進捗状況に関する報告機会を設けるなど継続的な情報提供を。	・『パブリックコメント手続ガイドライン』に記載し、市民参加の研修においても周知している。

以上のように本審議会の答申を受け、市は市民参加を進めるための様々な取り組みを着実に進めてきた。

また、図一2は、市民参加の庁内実態調査で把握している市民参加条例に挙げられている6つの市民参加の方法の実施件数の推移をグラフにしたものである。各年度にバラつきがあるものの概ね増加傾向で推移しており、市民参加条例に則して各所管が市民参加に積極的に取り組み、量的には十分とも言える市民参加ができている点において、運用に「一定の成果」はみられると言って良い。



図一2 市民参加実施件数の推移（平成21～28年度）

しかしながら、市民参加の質的な部分に目を向けたとき、昔ながらの行政主導でまちづくりや計画づくりを進める文化が抜けきっていないのではないだろうか。

今期の審議会では、パブリックコメント手続の実施状況を検証した。

パブリックコメント手続は、最終段階の素案に対して市民に意見を求めることから、提出された意見を反映して素案を大きく見直すことが難しいという機能的な限界がある。また、寄せられる意見の多くが、計画や条例に対する意見というよりは、具体的な事業の進め方についての意見であり、その場合、「今後、事業を進める上で参考とします。」といった回答になってしまう。しかし提出された意見の多くが反映できない現状では、意見を出した市民としても、徒労感が残るだけではないだろうか。

こうした状況に陥る最大の原因は、市民が「パブリックコメントに意見を出せば

反映してくれる」という期待をしている一方で、上述のパブリックコメント手続の機能的な限界や、どの部分に対する意見であれば反映の余地があるかといった情報が十分に市民に伝わっておらず、市民と市とのコミュニケーションにギャップが生じていることにある。

また、今期は、市民参加の課題を把握するため、市民参加実施所管に対するヒアリングを実施した。その際、審議会委員から、ワークショップを実施した目的や、関心度が低い市民も含めたより幅広い市民に参加してもらう工夫などを聞いたことに対して、明確な答えを聞くことができなかった。このことは、過去の答申の「市政にあまり興味のない市民の心にも届くような工夫も必要」（第2期答申）、「市民参加手法の組合せや時期を選択した理由、また期待する効果などを明らかに」（第4期答申）といった指摘が、残念ながら市職員の間で十分に理解されておらず、市民と市の距離が必ずしも縮まっていない懸念を抱かせるものだった。

市民参加条例では、市民と市が「互いに信頼し、共感する」ことを基本原則としている。その意味で市民と市とのコミュニケーションが市民参加の前提であるが、現状では、個々の市職員の市民参加に対する意識が不十分なために、最も大切な市民とのコミュニケーションが成立していないことが多いのではないだろうか。

このことが、八王子市の市民参加が形式的な段階に留まっていると感じさせる最大の要因であり、その問題を是正していく上では、市民と市との「コミュニケーション」を活性化し、コミュニケーションギャップを埋めていくことが、今後の取り組むべき最重要課題として指摘できる。

第3 市民参加条例のより効果的な運用について

市民参加条例のより効果的な運用に向け、市民と市とのコミュニケーションを活性化する上で、いかなる課題認識と対応策が必要となるのか。本審議会での検討結果をもとに以下に具体的に述べていく。

1. 市民と市とのコミュニケーションにおける課題認識

(1) 市職員の意識改革の必要性

地方分権が進展する中、自治体は住民にとって最も身近な政府であり、その職員には諸種の課題が起きる地域社会の最前線に踏み込み、そうした現場に積極的に関わろうとする意欲が求められる。

これまでの自治体職員と地域住民の関係性においては、住民側からは、自治体が自分たちを単なるマンパワーと見て、雑多な業務の下請けをお願いされるのではないかという懸念を持つ一方、職員側は、行政職員ということで地域の多くの仕事が押し付けられてしまうのではないかと懸念を持ち、地域との関わりに二の足を踏むような現状があった。こうして、双方が疑心暗鬼になりつつ、相互に業務を押し付け合う構図に陥りやすい関係性になりがちであった。これからの職員にはそうした関係からは一定程度の距離を置き、もつれ合うしがらみを解きほぐす役割こそが求められる。

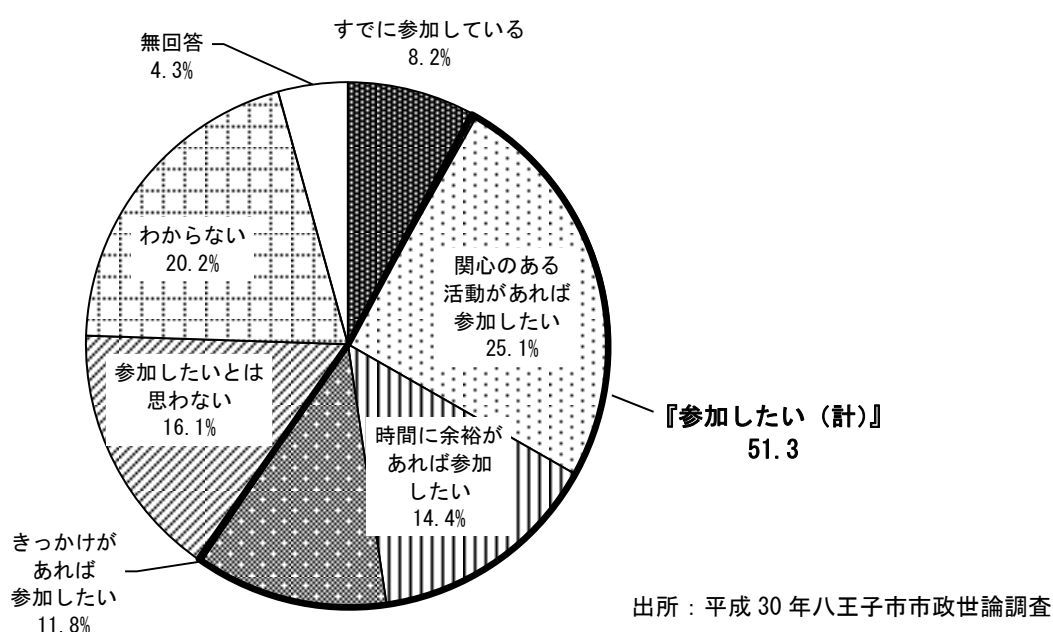
また、庁内では縦割りの組織で処理されている行政領域も、現場ではそうした縦割り行政とは無関係に、領域横断的に多様な問題が日々発生している。分権時代の職員は、地域から発せられる諸種の陳情や要求を自分の組織の業務の範囲内で処理するのではなく、こうした庁内の縦割り行政組織を横断的につなぎ、課題解決へと導く役割が求められている。

八王子市が中核市に移行した意義とその中で市職員が果たすべき役割を市職員が自ら考え、現在行っている事業を市民の視点から常に見直し、積極的に市民と向き合う、そうした市職員一人ひとりの意識改革が最も必要となっている。

(2) 市民の参加意識に対するアプローチの必要性

一方で、市と市民のコミュニケーションを推進するためには、市職員の意識だけではなく、市民の意識に対するアプローチも必要である。

市は、平成 29 年から市政世論調査で「市民協働によるまちづくり^(注2)」への参加意向を把握している。本年の調査結果(図—3)では、「すでに参加している」(8.2%)という市民が 1 割近くに留まる一方、「関心のある活動があれば参加したい」(25.1%)、「時間に余裕があれば参加したい」(14.4%)、「きっかけがあれば参加したい」(11.8%)を合わせると 5 割強 (51.3%) となり、多くの市民が何らかの条件が整えばまちづくりに『参加したい』という意向を持っていることがわかる。これらの市民は、関心を持ってもらえる参加の機会を提供したり、参加の「きっかけ」を提供したりすることができれば、参加してもらえる可能性がある。



図—3 市民協働によるまちづくりへの参加意向

市民参加条例では、「市民が自発的、自主的に、かつ、自由に参加すること」を基本理念に掲げているが、市は市民が自発的、自主的に参加してくれるのを「待つ」姿勢から、市の側からこうした潜在的な参加意向のある市民に積極的にアプローチしながら、市民の自発性、自主性を引き出す「攻め」の姿勢へと転換することが求められている。

具体的には、これまで市政に参加したことのない方に参加のきっかけを提供する無作為抽出方式による募集や、市職員が市役所を飛び出して市民に声をかけ、幅広

(注2) ここでの「市民協働によるまちづくり」について、市政世論調査の設問では、パブリックコメントや市民委員への応募などで市民が市政に参加すること、地域の防犯・防災活動や環境美化活動を町会・自治会と市が協働で実施すること、市と市民が八王子まつり等のイベントを協働で開催することなどを例示し、幅広い概念を意味するものとして説明している。

い市民に参加してもらうオープンハウス^(注3)のような取り組みをさらに拡大することが有効である。

また、市民に市政やまちづくりに市民の意見を取り入れることの必要性を理解してもらうことや、自分たちの住んでいるまちを、自分たちでつくっていくという意識を広げていくことにも積極的に取り組んでいく必要がある。

こうした取り組みは、長期的な視点で特に小中学生を含めた若い世代を中心に働きかけていくことが効果的である。昨年度の市制 100 周年記念事業では、子どもたちの提言を中心に構成したビジョンフォーラム^(注4)や、小中学生を対象に八王子のまちの魅力や未来について考える絵画コンテストや作文コンテストを実施し、かつてない規模で積極的に子どもたちの市民参加を進めた。これらの取り組みを決して一過性のものとすることなく、100 周年のレガシー（遺産）として、子どもたちの市民参加をさらに広げていくことが大切である。

（３）市民と市職員が対話する機会の必要性

市は、過去 2 回の基本構想・基本計画の素案策定を市民会議方式で行っており、そこでは、公募市民とともに、市職員もその一員として参加し、市民と市職員が同じ目線で議論をしてきた。市民会議に参加した市民は、市民会議が解散した後も、継続的に市政に関心を持ち、参加・協力をしている。また、参加した市職員も「八王子のことを深く考える方と知り合えたことは自分の中での大きな財産になった。」
「市職員として期待に応えられるよう熱く頑張らなくてはいけないと感じた。」といった感想を持ち、職員の意識啓発という面でも大きな効果があった。

市民と市とのコミュニケーションを活性化するためには、このように市民と市職員が直接、顔を合わせて対話をする機会を増やしていくことが必要である。

市は、平成 30 年 4 月に、2 回目の無作為抽出方式での市民委員公募を行ったが、今回、初の取り組みとして、7 月に説明会とワークショップを開催した。ワークショップでは、市が策定を進めている町会等の地域活動に関する条例について、市の職員がファシリテーターとなり、意見交換を行う一つの市民参加の機会として実施した。参加者の感想の中には、説明会や参加者同士の意見交換の機会を設けたこと

(注3) パネル展示やリーフレット等資料の配布により、政策や事業に関する情報を提供する場を設け、1 対 1 の説明をする手法。市は、平成 29 年度に「公共施設マネジメントオープンハウス」を実施。駅周辺等の人通りの多い場所に説明用パネルを設置し、声掛けなどで関心を示してくれた市民に公共施設の現状と課題、「公共施設等総合管理計画」の概要などについて対話型で説明し、アンケートを行った。

(注4) 市は平成 29 年度に市制 100 周年記念事業の基幹事業として、これまでの 100 年の成果を「まなび（振り返り）」、次の 100 年の発展に向けたビジョンを「むすび（共有）」、次世代に八王子の夢と希望を「つなぐ（継承）」をコンセプトに、8 つのテーマについて未来への提言を行うビジョンフォーラムと「子どもミライフォーラム」を開催した。

を歓迎する声とともに「市役所の職員との距離がとても近くなった。」という声があった。このことは、多くの市民にとって、市役所は、「たまにしかに行かないところ」であり、市職員も距離を感じる存在であることの裏返しとも言える。

また、前述のオープンハウスの取り組みにおいても、市職員の声掛けに応じて説明を聞いた市民から、「一般的な説明会だと発言しにくいので、こうした対話型の取り組みは良い。」といった感想が寄せられている。

これらの市民の声から、市民と市職員が対話する機会に対して一定のニーズがあると捉え、こうした機会をさらに増やすことに市として組織的に取り組んでほしい。

2. 具体的な取り組みについて

以上の課題認識を踏まえ、市が取り組むべき具体的な方策について（１）職員の意識改革のための方策、（２）市民と市職員が対話する機会を増やす取り組み、（３）若い世代へのアプローチ、（４）ＩＣＴを活用した市民と市とのコミュニケーションの活性化の４点にわたって、具体的な提案を行う。

（１）職員の意識改革のための方策

職員の意識改革を進めるため、市民参加を全庁的な重要課題ととらえて、職員の市民参加に対する意識をブラッシュアップするための職員研修にさらに積極的に取り組むことが望ましい。

市が、毎年実施している市民参加と協働に関する研修において、平成 29 年度には、これまでの市職員による講義中心の内容を見直して、中核市としての権限を活用した地域主体のまちづくりの成功事例として、市内小津町での取り組みを、町会長と市職員との双方の立場から紹介した。参加した職員からは、「職員と地域が協働で課題解決に取り組む上で大切なことを学ぶことができた。」「協働が大切と言われるよりも、こうした一つの事例を学ぶことで意識が変わった。」といった声が寄せられた。このような、市民と職員のコミュニケーションの成功事例を庁内に周知していくことは、今後市民と職員のコミュニケーションを活性化していく上では、大変有効であり、今後も積極的に実施してほしい。

研修の実施方法としては、すでに実施しているワークショップのほか、ワールドカフェ^(注5)や部課長も参加するラウンドテーブルディスカッション^(注6)など、様々な市民参加の方法を研修の中に積極的に取り入れ、市民参加の実践にも役立つ内容にしてほしい。また、研修の内容を映像化し、研修に参加できなかった職員にも内容を共有できるような工夫も有効である。

集合研修のほかにも市民参加に関する意識を日常的に高めるための方策も検討してほしい。

例えば、自分自身の市民参加に対する姿勢や意識に問題がないかをセルフチェッ

^(注5) 多くの参加者が一堂に会し、各テーブルに少人数が座り、にぎやかなカフェのように互いがくつろいで会話を楽しみ、席を移動することでアイデアが交換しながら、新たな発想や刺激を生み出していく手法。

^(注6) 学会や研究発表会等で採用される手法で、テーマについての話題提供者（発表者）と議論の参加者が円卓を囲み、座り順といった上下関係なく自由に意見を交換する。円卓の周辺にオブザーバーとしての参加者の席を多く設け、質問や意見等を発言し議論に参加できる形式とする場合もある。

クできるような仕組みをeラーニング^(注7)を活用して構築することも有効である。その際、職員の市民参加に対する意識調査も併せて実施すると、研修の成果を把握でき、職員の意識改革に必要な方策を検討するための資料にもなるだろう。

(2) 市民と市職員が対話する機会を増やす取り組み

市民と市職員が対話をする機会を拡充し、コミュニケーションを活性化するための具体的な方策に取り組んでもらいたい。

まずは、従来から実施している市民参加の機会に、市民と市職員が対話するためのひと手間を加えることを心がけてほしい。例えば、ワークショップを実施する際には、市職員も可能な限りグループに参加者として加わってもらいたい。また、説明会を実施する際には、質疑応答の時間を十分にとることはもとより、場合によっては、説明終了後に参加者が小グループに分かれ、職員も加わった意見交換など行うことも検討してはどうか。

さらに、より小単位で市民と市職員がコミュニケーションを図るためには、職員がもっと地域に足を運ぶことが必要である。具体的には、地域で行われる会議への出席や、より小単位での地域説明会の開催、出前講座の推進などに取り組んでほしい。こうした取り組みは、市が地域の課題を把握し、政策に反映させていく上でも有効である。

市では、職員の自主研究グループを支援する制度や、部署を横断するプロジェクトチームをつくる取り組みがあるとのことだが、こうした取り組みを発展させ、市職員の中で、特定の領域の課題解決にかかわるような「実践コミュニティ^(注8)」をつくり、市民と一緒に課題解決に取り組んではどうだろうか。

(3) 若い世代へのアプローチ

ア 小中学生へのアプローチ

小中学生に市政を身近に感じてもらうためには、ワークショップなどを通して、市民参加の楽しさをまず実感してもらうことが大切である。小中学生のうちから、市政や地域の課題について考えるワークショップなどに慣れ親しんでおくことで、

^(注7) eラーニング（イーラーニング）とは、情報技術を用いて行う学習のこと。市職員が使用する情報端末には、eラーニングシステムが導入されており、業務の合間の時間等を活用して研修を受講することができる。また、このシステムは、研修終了後にテストやアンケートを行う機能も備えている。

^(注8) 「実践コミュニティ（Community of practice）」とは、あるテーマに対する関心を共有し、持続的な相互交流を通じてその分野の知識や技能を深めていく集まりのこと。Lave& Wenger [1991] が提唱した。

大人になっても市民参加へのハードルが低くなることも期待できる。

市長部局と教育委員会が積極的に連携し、子どもの意見を積極的に聴き市政に反映させるという姿勢をもって、学校と連携したワークショップなどの取り組みを進めてほしい。

また、小中学校では、パソコンを使った授業をする機会も増えており、このような機会を利用して、市政に関するアンケートに回答してもらったり、市民参加の大切さを学ぶゲームのようなものを体験してもらう方法もある。

イ 高校生や大学生へのアプローチ

高校生や大学生の参加を進めるにあたっては、地域の活動に参加し、様々な人と交流することで学べることや、参加することで得られる充実感など、参加することのメリットを積極的に伝えていくことが大事である。

高校生や大学生の参加を求める側にとって大事なことは、学生たちに単なるマンパワーとして参加してもらうのではなく、生徒・学生たちの意見を尊重し、「一緒に考えよう」「案を出してよ」と呼びかけ、企画段階からの参加を求めていることである。そうすることで、生徒・学生たちに、より大きな充実感を感じてもらうことができ、そのことがさらに活き活きとした真剣な活動への参加につながるだろう。

大学との連携については、これまでいろいろな形で大学と地域との敷居を下げる取り組みが広がってきており、大学から地域へのアプローチも増えている。市では、大学コンソーシアムの取り組みのほか、いくつかの大学と個別の包括連携協定を結んでおり、その中で、学生に対して地域と行政についての講座を行うなどの取り組みを広げていってほしい。

また、市と高校が連携する取り組みは、大学との連携に比べると、それほど進んでいない。国は「地方創生に資する高等学校改革」として、高校生と地域課題のマッチングを効果的に行う仕組みの構築を目標に掲げており^(注9)、今後、市としても積極的に市内の高等学校と連携して地域課題の解決に取り組んでほしい。

ウ 若者全体へのアプローチ

今、小学生から大学生まで、公務員は安定した職業として人気がある。こうした

^(注9) 国は、「地方創生に資する高等学校教育」として、本年3月に公示された新たな高等学校学習指導要領（2022年から実施）を踏まえ、「高等学校と市町村、地元企業、大学等が連携し、高校生に地域課題解決等を通じた探究的な学びを提供する仕組みを構築」することとしている。（文部科学省ホームページより）

関心を是非参加に結びつけるような取り組みができると良い。例えば、イベントなどで子どもたちに公務員の仕事や市民参加を体験してもらう機会ができれば、親世代も含め、市政に対する関心を広げることが期待できる^(注10)。

市ではすでに中学生の職場体験や大学生のインターンシップを受け入れているが、こうした取り組みは、若い世代に市政に関心を持ってもらい、市民参加につなげるチャンスでもある。単に業務を体験してもらうだけでなく、政策や事業に対する意見を聴く機会を是非積極的につくってほしい。

一つのアイデアとして、市民参加をすれば、こういうまちになるというイメージを若者や子どもたちが持てるよう、学生や専門学校生の協力を得てマンガやイラストを活用した冊子をつくってはどうか。市制 100 周年記念事業では、小中学生を対象に八王子の魅力や未来の八王子についての絵画・作文コンクールを行った。こうした取り組みは、子どもたちはもとより親世代にも市政に関心を持ってもらう上でとても有効である。一過性のものに終わらせず、今後も市政や市民参加をテーマにしたコンクール等を継続的に実施することも検討してほしい。

(4) ICTを活用した市民と市とのコミュニケーションの活性化

即時性や双方向性などの特長を持つ ICT は、市民と市とのコミュニケーションを活性化するツールとして大きな可能性を持っている。

市は、様々なツールを活用した情報発信を行っているが、残念ながら、利用者数があまり伸びていないことが、共通の課題となっている。

SNS を利用している若者の多くは、タイトルだけざっと目を通して自分に必要な情報があればリンク先を見る。そのため、まずは継続的に情報を見てもらえるようアカウントをフォローしてもらうことが必要だ。一度、知ってもらえれば、ツールの特性上そこから拡散はしやすい。

SNS のようなデジタルの取り組みの利用をこれまで以上に広げていくためには、「デジタルはアナログをもって活かされる」という視点で、アナログによるコミュニケーションを組み合わせることが有効である。

例えば、地域での説明会や、市民向けのスマートフォン・パソコン教室などの機会に、市の SNS アカウントに登録してもらったり、市政に関するインターネットアンケートを体験してもらうことで、新たな利用者の拡大につなげることができる。

(注10) 市が実施している「児童館・こどもシティ」は、子どもたちが実際の店舗でのアルバイト体験を通して、遊びながら社会の仕組みを学べるイベントである。こうした取り組みに市の業務や市民参加の体験を含めることも可能かもしれない。

また、スマホの操作方法を孫が祖父母に教えるように、子どもや学生が高齢者に教えるような場をつくることができれば、幅広い年齢層がコミュニケーションをとる機会になり、新たな地域のつながりづくりとなる可能性がある。

I C Tは、多くの人とリアルタイムに双方向のコミュニケーションがとれることに特徴があり、例えば、市の説明会等を多くの人に視聴してもらうために動画配信をしたり、市内小中学校の教室と市役所をインターネットで結んでテレビ会議をするような取り組みも可能である。

また、オンラインのアンケートを活用すれば、郵送によるアンケートよりも簡単にかつ低コストで市民の意見を聴くことができる。こうした取り組みをもっと広げてはどうだろうか。

Ⅲ おわりに

マーケティングの領域では消費者自身も気付いていない本音を捉えるために、相手の立場に立って、その気持ちや潜在ニーズを推察する洞察力を重要視し、「インサイト力」という用語を使うことがある。この用語を市民参加の文脈になぞらえれば、市民の「知りたいポイント」や「聞きたいポイント」を推察し、「参加したいポイント」に訴えていくこと。また、パブリックコメントやアンケート調査などから寄せられる市民の声から、市民の気持ちや潜在ニーズを推察し、政策に結びつけていく力が、これからの市職員に求められるインサイト力と言えるだろう。

インサイト力を高めるためには、「発問の技術」が必要である。市民に対する問いかけ方次第で的確なレスポンスが返ってくるし、逆に返ってくるはずのものも来なくなる。

発問の考え方に「ASK」というものがある^(注11)。直訳するとアスクとは「尋ねる」ということだが、ここでは、Accept、Seek、Know の頭文字をとったもので、どんな意見でもまず、一回受けとめ（Accept）、お互いに接点を探し出し（Seek）、その結果、お互いに気づき合いわかりあって（Know）、物事を進めていくということを示している。

市職員は、市民の意見を最初から突き放すのではなく、まず共感して受け止めてほしい。そして一緒に落としどころを探し、最後はお互いに気づき合うプロセスを目指してもらいたい。このことを全職員が意識すれば、八王子の市民参加は、すぐにでも変わっていくだろう。

本答申では、市民と市職員のコミュニケーションを改善していく上では、まず職員の意識改革が必要であるとの立場に立ち、市職員が取り組むべき改善策を中心に提案してきた。その一方で、私たち市民の意識改革も当然のこととして必要である。

市には、市民から日々多くの意見、要望、苦情が寄せられており、その中には市の対応を責める攻撃的なものや、執拗に個人的な要望を繰り返すものも少なくないと聞く。こうした市民の声に日常的にさらされることで、市職員は、いつしか市民に対して防衛的になり、無意識のうちに市民との間に壁を築いてしまうことも事実としてあるのではないだろうか。

時には、市民から市に厳しく意見する場面があったとしても、それは、あくまでも市民と市が「互いに信頼し、共感する」という市民参加の基本原則に則ったものでなくてはならない。「市民が変える、市民が変わる^(注12)」という市民参加条例のスタート地点を改めて確認しておきたい。

市民参加条例制定 10 年の節目を迎え、「市民と市との協働によるまちづくり」を八王子の

^(注11) 栗田 正行『「発問」する技術』（東洋館出版社、2017 年）

^(注12) 八王子市市民参加のしくみづくり検討委員会『八王子市の市民参加のしくみについて（提言）—八王子市市民参加のしくみづくり検討委員会 検討報告書—』（2006 年）

新たな「文化」としていく一歩を踏み出す上で、本答申がその一助となれば幸いである。

最後に、本審議会を円滑に進めることができたのも、事務局に膨大な資料や情報を収集していただいたおかげである。ここに記して職員の皆様の献身的な支えに御礼申し上げる。

附 属 資 料

1. 諮問書 附- 1
2. 第 5 期八王子市市民参加推進審議会委員名簿 附- 3
3. 審議經過 附- 4
4. 八王子市市民参加条例 附- 5
5. 八王子市市民参加条例施行規則 附- 9

1. 諮問書

28 八 経 広 第 45 号
平成 28 年 12 月 20 日

八王子市市民参加推進審議会会長 殿

八 王 子 市 長
石 森 孝 志

八王子市市民参加推進審議会（第 5 期）への諮問について

貴審議会に別紙のとおり諮問します。

諮 問 書

八王子市市民参加条例の適切な運用を図るため、以下の事項について審議会の意見を求めます。

< 諮問事項 >

市民参加条例の運用状況の検証とより効果的な運用について

< 諮問理由 >

本審議会の任期中の平成 30 年には、条例制定から 10 年の節目を迎えます。

市は、市民参加条例（以下「条例」という。）の運用状況や効果等について継続的に検証し、必要に応じ見直しを行うこととしています。これを踏まえて、市は、これまで審議会から受けた答申を、市民委員等公募への無作為抽出方式の導入やパブリックコメント手続の改善といった具体的な形にして、条例の効果的な運用を図ってきました。

その一方で、より幅広い層の市民参加の推進や「市民参加におけるソーシャルメディアの利活用」などについては、さらに取り組みを進める必要があります。

そこで、これまでの条例の運用状況を総括し、より多様な市民が市政に参加する上で必要な環境整備について、新たな市民参加手法や情報通信技術等の活用なども含めて、意見を求めます。

また、市民参加実施事業の第三者評価として、第 4 期審議会で実施した個別事業評価についても引き続き実施し、条例の適正かつ効果的な運用の観点等からの評価を求めます。

2. 第5期八王子市市民参加推進審議会委員名簿

氏名	ふりがな	所属	区分
西原 俊一	にしはら としかず	市民委員	第11条 第3項1号委員 (公募市民)
西村 禮子	にしむら れいこ	市民委員	
◎小林 勉	こばやし つとむ	中央大学総合政策学部 教授	第11条 第3項2号委員 (学識経験者)
○朝日ちさと	あさひ ちさと	首都大学東京都市環境学部 教授	
大山 健三	おおやま けんぞう	八王子市民活動協議会	第11条 第3項3号委員 (市長が必要 と認める者)
坂本 佳子	さかもと けいこ	八王子IT協同組合	
田中 泰慶	たなか ひろよし	八王子市町会自治会連合会	
山中 美幸	やまなか みゆき	学生 (子ども意見発表会学生リー ダー)	

◎会長、○副会長

3. 審議経過

	場所	審議事項
第1回 (H28. 12. 20)	本庁舎 市長公室	1. 委員辞令交付 2. 会長・副会長の選出 3. 市長からの諮問 4. 審議会の運営について 5. 八王子市市民参加条例について 6. 諮問事項についての意見交換
第2回 (H29. 3. 27)	八王子駅南口 総合事務所 会議室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 今後の議論のポイントの確認 3. 市民参加実態調査の報告
第3回 (H29. 7. 4)	学園都市 センター 第3セミナー室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 市民参加実施所管との意見交換 3. 意見交換の振り返り
第4回 (H29. 10. 24)	クリエイト ホール 第5学習室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 本市におけるパブリックコメント手続の取り組みについて
第5回 (H29. 12. 18)	八王子駅南口 総合事務所 会議室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 若い世代の市民参加を促進する方法について
第6回 (H30. 3. 29)	クリエイト ホール10階 第5学習室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 補足の議論 3. 第4期答申への対応の報告
第7回 (H30. 5. 14)	クリエイト ホール10階 第5学習室	1. 前回の議事概要の確認について 2. グループ討議 ①「市民と行政とのコミュニケーションを推進する方策」 ②「ICTの活用などによる多様な市民の参加を進めるための方策」
第8回 (H30. 7. 5)	クリエイト ホール10階 第5学習室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 答申文案の確認について
第9回 (H30. 10. 15)	八王子駅南口 総合事務所 会議室	1. 前回の議事概要の確認について 2. 答申文案の最終確認について
答申書手交 (H30. 11. 22)	本庁舎 市長公室	1. 審議会からの答申

4. 八王子市市民参加条例

平成20年3月28日

条 例 第 9 号

私たちのまち八王子は、市民と市との協働により、活力にあふれた都市の実現を目指している。

これまで、市政への市民参加は、様々な場で行われてきたところであるが、市民の多様な価値観を地域の特性として活かし、豊かな社会を創造するためには、市民の意見が、市政に的確に反映される仕組みを構築する必要がある。

この仕組みは、市民と市が情報を共有して運用され、市民が自発的、自主的に、かつ、自由に参加することができ、市民と市又は市民と市民が互いに信頼し、共感することを基本原則としなくてはならない。

ここに、市政への参加が市民の権利であり、市民自治の基本原則であることを確認するとともに、市民参加をより一層確かなものとし、市民との協働によるまちづくりを進めるため、この条例を制定する。

(目的)

第1条 この条例は、市民参加に関する基本的な事項を定めることにより、市民の市政への参加を推進することを目的とする。

(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、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 市民 市内に在住、在勤又は在学する個人並びに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をいう。
- (2) 市民参加 政策の立案、実施及び評価の一連の過程において、市民が市政にかかわることをいう。
- (3) 実施機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいう。

(市の責務)

第3条 市は、市民参加を基本とした市政運営を行うものとする。

2 市は、市民参加しやすい環境を整備するものとする。

3 市は、市政に関する情報を市民に分かりやすくかつ積極的に公表し、又は提供するとともに、市民に対する説明責任を果たすものとする。

(市民の責務)

第4条 市民は、責任と自覚を持って市民参加するよう努めるものとする。

2 市民は、互いの立場を尊重し市民参加するよう努めるものとする。

(市民参加の方法)

第5条 この条例における市民参加の方法は、次のとおりとする。

- (1) パブリックコメント手続（政策の立案に当たり、実施機関が、事前にその趣旨、内容その他必要な事項を公表し、市民に意見を求め、政策を意思決定するとともに、提出された意見とそれに対する市の考え方を公表する手続をいう。以下同じ。）の実施
- (2) 審議会等（法令、条例等に基づき設置された審議会、協議会等をいう。以下同じ。）の開催
- (3) 市民会議（会議に参加した市民自身が会議を運営し、報告書、計画書、条例素案等を作成するための会議をいう。）の開催
- (4) ワークショップ（市民と市又は市民と市民が、議論し、また、実際に体験することで、互いの理解を深めるグループによる学びと創造の方法をいう。）の実施
- (5) 公聴会、説明会の開催
- (6) アンケート調査、聞き取り調査その他の広聴活動

(立案過程における市民参加)

第6条 実施機関は、次の各号に掲げる計画、条例等の案の立案過程において、前条各号に定める市民参加の方法（以下「参加方法」という。）のうち、より適切なものを効果的に行うものとする。

- (1) 市の基本構想、基本計画その他施策の基本的な事項を定める計画の策定又は変更
- (2) 市政に関する基本方針を定め、市民の生活若しくは事業活動に直接かつ重大な影響を与え、又は市民に義務を課し、若しくは市民の権利を制限することを内容とする条例の制定又は改廃
- (3) 大規模な公共施設の設置に係る計画等の策定又は変更
- (4) 前3号に掲げるもののほか、実施機関が必要と認めるもの

2 前項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当するものは、市民参加を要しないものとする。

- (1) 緊急に行う必要があるもの
- (2) 法令の規定により実施の基準が定められており、当該基準に基づき行うもの
- (3) 市税の賦課徴収その他金銭の徴収に関するもの
- (4) 実施機関内部の事務処理に関するもの
- (5) 軽易なもの

3 前項第1号の規定により市民参加の対象としなかったときは、その理由を公表しなければならない。

(実施及び評価過程における市民参加)

第7条 実施機関は、前条第1項各号に掲げる計画、条例等が策定された後、その実施及び評価の過程においても、参加方法のうち、より適切なものを効果的に行うものとする。

(パブリックコメント手続)

第8条 実施機関は、パブリックコメント手続を実施しようとするときは、あらかじめ、対象とする事案その他別に定める事項を公表しなければならない。

2 パブリックコメント手続により意見を提出する市民は、原則として住所及び氏名を明らかにしなければならない。

3 パブリックコメント手続における意見の提出期間は、30日以上とし、意見の提出を求める事案の内容に応じて適切に定めるものとする。ただし、緊急の必要がある場合その他やむを得ない理由により30日の期間を確保できない場合は、この限りでない。

4 実施機関は、前項ただし書の規定により意見の提出期間として30日を確保できない場合は、その理由を公表しなければならない。

5 実施機関は、提出された意見の検討を終えたときは、速やかに次の事項を公開するものとする。

(1) 提出された意見の内容

(2) 提出された意見の検討結果及びその理由

6 前各項に定めるもののほか、パブリックコメント手続に関し必要な事項は別に定める。
(審議会等)

第9条 実施機関は、審議会等を設置する場合は、その設置趣旨及び審議内容に応じ、原則として公募により選考された市民を審議会等の構成員とするものとする。

2 実施機関は、審議会等の構成員について、幅広く人材を登用するよう努めるとともに、透明性及び信頼性の高い運営を行うよう努めるものとする。

3 実施機関は、審議会等の会議を公開しなければならない。ただし、公開することにより支障が生じると認められる場合は、この限りでない。

4 実施機関は、審議会等の会議の開催に当たっては、開催日時、開催場所、議題等を事前に公表しなければならない。ただし、緊急に会議を開催する必要がある場合は、この限りでない。

5 実施機関は、審議会等の会議の記録を作成し、これを閲覧に供しなければならない。ただし、八王子市情報公開条例（平成12年八王子市条例第67号）第8条各号に定める非公開情報が記録されているときは、当該情報が記録されている部分については、この限りでない。

6 前各項に定めるもののほか、会議に関し必要な事項は別に定める。

(その他の参加方法)

第10条 実施機関は、政策の立案、実施及び評価の一連の過程において、第5条各号に定めるもののほか、より効果的と認められる参加方法がある場合には、これを積極的に用いるよう努めるものとする。

(推進審議会の設置等)

第11条 市民参加条例の適切な運用を図るため、市長の附属機関として、八王子市市民参加推進審議会（以下「推進審議会」という。）を置く。

2 推進審議会は、市長の諮問に応じ、次に掲げる事項を審議する。

- (1) この条例の運用に関すること。
- (2) 新たな市民参加の方法に関すること。
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市民参加の推進に関し必要な事項

3 推進審議会は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱する委員8人以内をもって組織する。

- (1) 公募による市民
- (2) 学識経験者
- (3) 前2号に掲げるもののほか、市長が必要と認める者

4 推進審議会の委員の任期は、2年とし、再任を妨げない。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

5 前各項に定めるもののほか、推進審議会の運営に関し必要な事項は別に定める。

(条例の見直し)

第12条 市は、この条例の運用状況、効果等について継続的に検証し、必要に応じ見直しを行うものとする。

(委任)

第13条 この条例の施行について必要な事項は、市規則で定める。

附 則

この条例は、平成20年10月1日から施行する。

5. 八王子市市民参加条例施行規則

平成20年9月26日

八王子市規則第49号

(趣旨)

第1条 この規則は、八王子市市民参加条例（平成20年八王子市条例第9号。以下「条例」という。）の施行について必要な事項を定めるものとする。

(公表の方法)

第2条 条例の規定による公表及び公開は、次に掲げる方法のうち1以上の方法により行うものとする。

- (1) 八王子市公告式条例（昭和25年八王子市条例第13号）第2条に規定する掲示場への掲示
- (2) 市が発行する広報紙への掲載
- (3) 市のホームページへの掲載
- (4) 市の施設での閲覧又は配布
- (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

(パブリックコメント手続)

第3条 条例第8条第1項に規定する別に定める事項は、次のとおりとする。

- (1) 施策の案を作成した趣旨、目的及び背景並びに施策の案の要旨
 - (2) その他必要な資料
- 2 パブリックコメント手続により意見を提出する者は、条例第8条第2項に規定するもののほか、次に掲げる事項を明らかにしなければならない。
- (1) 施策の案の名称
 - (2) 施策の案に対する意見及びその理由
 - (3) 市内に在勤する者にあつては、当該勤務先の名称及び所在地
 - (4) 市内に在学する者にあつては、当該学校の名称及び所在地
 - (5) 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にあつては、当該事務所又は事業所の名称及び所在地
- 3 パブリックコメント手続による意見の提出は、次の各号に掲げるいずれかの方法により行わなければならない。
- (1) 持参
 - (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、実施機関が指定する方法

(推進審議会の組織及び運営)

第4条 条例第11条第1項に規定する八王子市市民参加推進審議会（以下「推進審議会」という。

）に会長及び副会長を置き、委員の互選により定める。

2 会長は、会務を総理し、推進審議会を代表する。

3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるとき、又は会長が欠けたときは、その職務を代理する。

4 推進審議会は、会長が招集し、会長が議長となる。

5 推進審議会は、委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができない。

6 推進審議会の議事は、出席した委員の過半数をもって決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。

7 推進審議会は、会議の運営上必要があると認めるときは、委員以外の者を会議に出席させ、その意見を聴き、又は資料の提出を求めることができる。

8 推進審議会の庶務は、総合経営部広聴課において処理する。

9 前各項に定めるもののほか、推進審議会の運営について必要な事項は、会長が推進審議会に諮って定める。

(運用状況の報告)

第5条 市長は、毎年度、条例の運用状況を推進審議会に報告しなければならない。

(委任)

第6条 この規則に定めるもののほか、必要な事項は、市長が別に定める。

附 則

この規則は、平成20年10月1日から施行する。

附 則（平成25年8月23日規則第40号）

この規則は、平成25年8月26日から施行する。

参 考 資 料

平成 27 年度市民参加に関する実態調査まとめ

平成 27 年度市民参加に関する実態調査まとめ

【調査及び集計上の留意点】

本調査は平成 27 年度に実施した事業を対象に市民参加の状況について調査した。

市民参加条例の適切な運用を確認するため、市民参加条例 5 条における 6 項目の手法について個別に取りあげた。

【全体の概要】

- | | |
|-------------|--------------------------|
| 1. 調査期間 | 平成 28 年 7 月 14 日～8 月 3 日 |
| 2. 調査方法 | 調査票を送付し、予算の細事業ごとに調査を実施 |
| 3. 調査対象 | 全 138 室課 |
| 4. 市民参加実施所管 | 77 所管 |

部名	市民参加実施状況			部名	市民参加実施状況		
	室課数	実施室課数	実施件数		室課数	実施室課数	実施件数
都市戦略部	3	1	1	環境部	2	2	8
総合経営部	4	1	7	都市緑化フェア推進室	1	1	2
市史編さん室	1	1	1	資源循環部	9	6	12
行財政改革部	4	3	5	水循環部	4	1	4
市民活動推進部	4	4	32	都市計画部	4	4	16
総務部	6	2	7	拠点整備部	5	3	7
市制 100 周年記念事業推進室	1	1	1	まちなみ整備部	7	4	25
財務部	5	1	1	道路交通部	7	2	2
税務部	4	1	1	会計部	2	0	0
生活安全部	2	2	4	選挙管理委員会	1	0	0
市民部	9	2	8	監査事務局	1	0	0
福祉部	10	5	29	議会事務局	2	1	2
医療保険部	9	6	16	学校教育部	8	4	13
健康部（保健所）	3	2	9	生涯学習スポーツ部	6	5	26
子ども家庭部	6	6	26	図書館部	4	3	14
産業振興部	4	3	10				

市民参加合計数	H27	H26	増減
	289	301	△12

市民参加を実施した所管の割合は、平成 26 年度（56.8%）から平成 27 年度（55.7%）にかけて 1.1%減少

1. 市民参加条例第6条に該当する事業における市民参加の実施の有無（1つを選択）

趣旨：市民参加条例第6条に該当するが、市民参加を実施しなかった事業数の把握

項目	事業数
1. 実施なし	0
2. 実施あり	30
合計	30

市民参加条例第6条に該当する事業では、すべて市民参加が実施されていた。

参考：市民参加条例第6条

第6条 実施機関は、次の各号に掲げる計画、条例等の案の立案過程において、前条各号に定める市民参加の方法（以下「参加方法」という。）のうち、より適切なものを効果的に行うものとする。

- （1）市の基本構想、基本計画その他施策の基本的な事項を定める計画の策定又は変更
- （2）市政に関する基本方針を定め、市民の生活若しくは事業活動に直接かつ重大な影響を与え、又は市民に義務を課し、若しくは市民の権利を制限することを内容とする条例の制定又は改廃
- （3）大規模な公共施設の設置に係る計画等の策定又は変更
- （4）前3号に掲げるもののほか、実施機関が必要と認めるもの

2. 市民参加の方法はどのようなものか（複数回答）

趣旨：市民参加の方法の導入状況及び新たな取り組み実施の確認

項目	実施数
1. パブリックコメント手続	18
2. 審議会等	71
3. 市民会議	1
4. ワークショップ	9
5. 公聴会、説明会	19
6. アンケート調査・聞き取り調査	19
7. その他	152
合計	289

審議会等、アンケート調査・聞き取り調査、パブリックコメント手続、公聴会、説明会といった順に多くなっている。

《その他の例》

- ・ 講座や学習活動の企画・運営・講師
- ・ 実行委員会としての参加
- ・ 市施設の管理
- ・ 身近な水辺を守るための清掃活動や環境調査
- ・ 里山保全に関する指導
- ・ アドプト活動（公園、道路）
- ・ 公園予定地の整備
- ・ 違法看板の除却活動
- ・ 青少年活動の応援、国際交流や伝統文化普及、家庭教育、サークル・団体活動のサポート
- ・ 放課後子ども教室の運営
- ・ 教育支援ボランティア
- ・ イベントの企画、運営、広報

3. 事業と採用した市民参加の方法のマッチング

趣旨：事業に応じて適切な市民参加の方法を選択することについて検討する資料とする

項目	実施数
1. 適していた	277
2. おおむね適していたが検討の余地あり	10
3. 適していなかった	0
4. その他	2
合計	289

4. 方法ごとの効果、課題など（自由記述）

パブリックコメント

1. 手法を実施した効果

反映できる意見が得られた(4件)

- ・ 市民の意見を計画（条例）の策定（改定）に反映させることができた。 など

参考となる意見が得られた(3件)

- ・ 市民の意見を計画（条例）の策定（制定）の参考にすることができた。
- ・ 多数の意見を得ることができ、計画の具体化に向けた検討の参考となった。 など

周知効果(3件)

- ・ 条例に直接反映できる意見はなかったが、幅広く条例の周知を図ることができた。
- ・ 対象区域の住民に周知を図ることができた。 など

その他

- ・ パブリックコメントを通じて、素案に対する市民の意見を確認することができた。
- ・ 委員として参加した人以外の意見も聞くことができた。
- ・ 普段は得る機会が少ない市民の意見を把握できた。

2. 課題

- ・ 計画の内容に対する意見ではなく、市に対する要望が主であった。
- ・ パブリックコメントの主旨を理解してもらうこと。
- ・ より多くの意見収集。
- ・ 各施設への資料配付・閲覧の依頼手続を施設ごとに調べる必要があり、膨大な事務量となった。事務改善が必要。（2件）

3. 配慮・工夫した点

- ・ 説明会を行い、内容を周知する場を設けた。（3件）
- ・ 計画策定にあたり、多くの市民の意見を聴取するため、パブリックコメントのほか、世論調査や評議会も活用した。
- ・ パブリックコメントについて広く呼びかけるためにフェイスブックを活用した。

4. 今後の改善点

- ・ より多くの市民に関心を持ってもらうためSNS等を活用して周知したい。（2件）
- ・ より多くの意見を得られるよう周知を行いたい。（2件）

審議会等

1. 手法を実施した効果

様々な立場の意見が得られた(22 件)

- ・ 専門関連分野からの委員や市民委員ならではの視点・意見が、事業形成に役立った。
- ・ 委員相互の活発な意見交換、積極的な議論により、計画の実施状況について評価・検証する上での貴重な意見をうかがうことができた。 など

行政側では気付かない意見が得られた(15 件)

- ・ 審議会での議論を通じ、行政側では気が付きにくい、消費者目線や利用者目線で指定管理者に対しての意見が出され効果的であった。
- ・ 審議会での議論を通じ、市の現状や課題が見えた。また、市のみでは気づかない意見も出されて、今後の施策のあり方を考える上で大変参考になった。 など

市民感覚・市民目線の意見が得られた(12 件)

- ・ 公共施設等の効果・効率的な利活用に関して、実際に施設を利用している市民の目線から意見をもらうことで、計画の策定に役立てることができた。
- ・ 市民にとって魅力のある講座開設のため、市民目線の意見が有効であった。 など

行政運営にプラスになった(8件)

- ・ 制度のあり方に活発な意見が出され、制度の見直しに結びついた。
- ・ 施策実施に当たっての関係機関とのネットワークの構築、課題等の共有が図れた。 など

市民の理解が進んだ(2件)

- ・ 地域の方の意見を反映することで計画段階から施設を共に作り上げることができた。 など

住民との信頼関係の構築(2件)

- ・ 協議会を通し周辺住民との関係が現在に至るまで良好に維持されている。 など

その他

- ・ 外部の評価により、公平・公正な評価を得ることができた。

2. 課題

- ・ 資格要件がある公募委員への応募がなく、やむを得ず委員を再任している。
- ・ 懇談会参加者内の女性の割合の増加

3. 配慮・工夫した点

開催日時・開催場所の工夫(20 件)

- ・ 委員と調整し、委員全員が参加しやすい夜の時間帯に設定した。また、場所も駅前とした。
- ・ 審議会の開催時間を夜間に設定するなど、傍聴者が出席しやすいようにした。
- ・ 子育て中の委員が参加しやすいよう、開催場所を八王子駅南口総合事務所とした。 など

委員選定(6件)

- ・ 選考段階で、男性枠、女性枠を設け、女性に積極的に委員になってもらうように努めた。
- ・ 様々な分野から委員を選出することで、幅広い意見を聴取できるようにした。 など

その他

- ・ 最新の行政情報に基づき視察先を選定し、充実した情報の提供に努めている。

- ・ 議事録の公開に当たり、できるだけ多くの市民に情報を提供できるよう、所管課や図書館で閲覧したほか、市のホームページに掲載した。
- ・ 非公開情報の取り扱いや説明の平易化に注意している。

4. 今後の改善点

開催日時・開催場所の工夫(2件)

- ・ 次年度についても、開催時間など参加のしやすさに配慮したい。 など

その他

- ・ 関連する専門分科会間での課題共有などがさらに図られるよう、情報共有を図る。

市民会議

1. 手法を実施した効果

- ・ 多様な市民意見を得ることができた。

ワークショップ

1. 手法を実施した効果

- ・ 活発な意見交換等が行えた。(2件)
- ・ アンケートの結果からは、共感及び賛同のご意見を多数いただいた。(2件)
- ・ 幅広い市民から直接意見を聴くことができた。
- ・ ワークショップにより市民の視点でイベントの企画が行われている。
- ・ 素案策定後、地域主導で事業実施調査等を行う等、事業実施へ向け活動を始めた。
- ・ 積極的に参加し、事業に取り組んでもらえた。
- ・ イベントの実施会場ごとに、特長ある事業の提案があった。

2. 課題

- ・ 男性及び高齢者の発言が多く、幅広い世代に参加・発言してもらうことが課題。(2件)
- ・ 若い世代の参加がなかった。
- ・ 地元事業者への配慮から夜間に時間を設定したところ、会場の確保が難しかった。
- ・ その他個別の事業の課題(2件)

3. 配慮・工夫した点

- ・ 市民に配慮し、参加しやすいよう開催日程及び会場の設定を工夫した。(2件)
- ・ ワークショップでは、参加団体の活動内容や特徴についてわかりやすく提示した。

4. 今後の改善点

- ・ 地域住民だけではなく、企業等の参加も検討したい。
- ・ 参加しやすい日程の設定

公聴会・説明会

1. 手法を実施した効果

参考となる意見が得られた(7件)

- ・ 工事着手前に近隣住民から意見、地域独自の注意点等を聞き、安全な工事实施に役立った。
- ・ 意見をその後の施策展開の参考としたほか、いくつかの提言はすぐに実現できた。
- ・ 賛否を含め様々な意見を直接聞き、その後の検討の参考とできた。 など

市民(住民)に周知が図れた(4件)

- ・ 市の事業について市民の関心を高めることができた。 など

市民(住民)の理解が得られた(3件)

- ・ 素案の内容について、詳しく説明し、理解していただくことができた。 など

その他

- ・ 専門的な知識を要する事業に有資格者が参加する効果が得られた。(2件)

2. 課題

参加者の拡大(4件)

- ・ 幅広い意見を聞くため限られた周知方法の中でいかに興味を持ってもらえるかが課題。
- ・ 男性及び高齢者の発言が多く、幅広い世代が参加し発言してもらうことが課題。 など

その他

- ・ より多くの市民の方に説明できるよう多くの機会を得ることが課題である。
- ・ 説明会開催の周知に時間がかかってしまう。
- ・ 今後も定期的に市が行う取り組みについて発信していく必要がある。

3. 配慮・工夫した点

参加しやすい開催場所・時間の設定(6件)

- ・ 平日夜と休日午前の2回開催し、様々な人が参加できるよう配慮した。
- ・ 検討対象地に近接する会場を設定し、近隣住民が参加しやすいように配慮した。また仕事後に参加できるように時刻を設定した。 など

周知方法の工夫(4件)

- ・ 町会長及び町会会員（回覧等）への積極的な参加を呼びかけた。(3件)
- ・ 広報、ホームページ、ポスター、チラシ、関係者への呼びかけなど、広く周知に努めた。

幅広い層の市民の参加を得るための工夫(3件)

- ・ 徒歩と車のどちらの来場者にも対応できるようにし、幅広い層の参加を促した。(2件)
- ・ 要約筆記・手話通訳を実施したほか、託児サービスを実施した。

その他

- ・ 多数の参加者（発言者）を想定し、混乱を回避するため、発言整理券を配付した。

4. 今後の改善点

- ・ 発言者に氏名を名乗ってもらい、発言に責任を持ってもらうことが必要と思う。

アンケート調査等

1. 手法を実施した効果

市政運営(事業の実施や計画策定など)の参考になった(13件)

- ・ 対象市民の現状やニーズを把握でき、今後の基礎資料として活用できる。
- ・ 幅広く意見を把握したことで、今後の事業展開に非常に参考となった。
- ・ 事業への潜在的な意見や要望を聞く機会としてアンケートは効果的であった。
- ・ 計画策定の基礎資料として、有用であった。

など

施設等の利用者の意見を把握できた(4件)

- ・ 施設の年齢層別の利用状況等を把握することができた。

など

その他

- ・ 今まで市政に関心が薄かった方の参加のきっかけにすることができた。

2. 課題

調査結果の活用(12件)

- ・ 調査結果の施設運営等への有効活用。
- ・ 調査結果を踏まえたサービス提供方法等の検討。
- ・ 対象者の現状を理解した上で、今後どのように施策を実施していくか。

など

回収率の向上(2件)

3. 配慮・工夫した点

回答しやすくするための工夫

- ・ 調査項目等を簡潔にすることにより、回答しやすくした。(2件)
- ・ 車内(はちバス)で回答してもらうため、安全面や回答しやすさを考慮し、用紙をビンゴカードの形式とした。

実態を的確につかむための工夫

- ・ 地域ごとの意見をより精確に把握するため、対象者数を拡大して実施した。
- ・ できるだけ多くの対象者を調査するため、その都度調査対象者を変更している。
- ・ 高齢者の居場所である施設、在宅それぞれに調査対象を設定した。
- ・ 調査実施にあたっては施設の利用が多く見込まれる日を選定した。

その他

- ・ アンケート回答時に、あわせて関連するイベントについての周知も行った。

4. 今後の改善点

- ・ アンケートの有効回収率を増やす必要がある。
- ・ 次回に向けては調査内容(項目)や実施回数などについて十分な検討が必要。
- ・ 回収率を向上させるため、周知方法や内容を精査する必要がある。

八王子市市民参加条例の適切な運用について（答申）

平成 30 年 11 月

八王子市市民参加推進審議会（第 5 期）

事 務 局：八王子市 総合経営部 広聴課

〒192-8501

八王子市元本郷町三丁目 24 番 1 号

電 話：（042）620－7411（直通）

F A X：（042）620－7322

E メール： hachioji@city.hachioji.tokyo.jp

八王子市市民参加推進審議会の議事概要と会議資料は、ホームページでご覧いただけます。

ホームページアドレス

<https://www.city.hachioji.tokyo.jp/shisei/001/002/001/003/p020548.html>