

上越市市民意見公募手続条例(案)及び逐条解説(案)

は市民からの意見があった部分

(目的)

第1条 この条例は、上越市自治基本条例(平成20年上越市条例第3号。以下「自治基本条例」という。)第22条第3項の規定に基づき、パブリックコメント(以下、「意見公募手続」という。)の実施に関し必要な事項を定めることにより、市の政策の立案等の各段階において市民との情報共有を図るとともに、市民参画を推進することを目的とする。

【趣旨】

- この条は、この条例が規定している内容の概要と制定の目的を明らかにするものである。

【解釈・運用】

- この条例は、平成20年4月に施行された上越市自治基本条例(以下「自治基本条例」という。)第22条の規定に基づき、市民との情報共有を図り、市民参画をより一層推進するため、現在、要綱に基づき実施しているパブリックコメントについて、条例を根拠とする制度に移行するため制定するものである。
- 要綱では「市民との協働」をパブリックコメントの目的としていたが、自治基本条例において、市民が自発的かつ主体的に市の政策の立案及び見直しの各段階における意思形成にかかわることを「市民参画」と明記し、パブリックコメントを市民参画の推進を図るための制度と位置付けていることから、この条例の目的を「市の政策の立案等の各段階において市民との情報共有を図るとともに、市民参画を推進すること」とするものである。

(定義)

第2条 この条例において「意見公募手続」とは、市の基本的な計画、重要な条例の立案等の各段階において、これらの案の趣旨、内容その他必要な事項を公表し、当該案について広く市民から意見を募り、提出された意見を尊重し、意思決定を行うとともに、当該意見に対する市長等の考え方を公表する一連の手続をいう。

2 前項に定めるもののほか、この条例において使用する用語は、自治基本条例において使用する用語の例による。

【趣旨】

- この条は、この条例を解釈する上での共通認識を持つため、重要な用語の意義を明らかにするものである。

【解釈・運用】

(第1項)

- この項は、意見公募手続について定義するものである。
- 意見公募手続は、次の前提と①～④の4つの行為で構成される。

(前提)

市の基本的な計画、重要な条例の立案等の各段階において、

(手続)



- i 計画等の案の趣旨、内容その他必要な事項を公表し、
- ii 公表した案について広く市民から意見を募り、
- iii 提出された意見を尊重し、意思決定を行うとともに、
- iv 意見に対する市長等の考え方を公表する。

- 「立案等」とは、自治基本条例第2条第4号に規定する立案及び見直しのことをいう。
- 「趣旨、内容その他必要な事項」については、第4条第3項に定めている。
- 「意見を尊重し」とは、提出された意見について計画等に反映するよう、真摯に検討を行うことをいう。
- 「考え方を公表する」とは、提出された意見について計画等に反映するよう真摯に検討した結果、計画等の案を修正する場合には修正後の案と修正した理由を、計画等の案を修正しない場合には修正しない理由を明らかにすることをいう。

(第2項)

- この項は、この条例において用いられる用語の意義は、自治基本条例で用いられている用語と同意義で用いられていることを明らかにするものである。
- この条例における「市民」とは、自治基本条例第2条第2号に規定する「市民」で、市内に住んでいる人、市内で働いている人、市内の学校で学んでいる人、市内にある会社や団体のほか、これらの人及び会社等に準ずると認められるものをいう。
- 「これらの人及び会社等に準ずると認められるもの」とは、個別の事案に応じて判断されることとなるが、例えば、市に生活の本拠がないが、市の区域内に土地を所有している地権者やふるさと納税制度により市へ納税する人や会社などを想定している。
- この条例において「市長等」とは、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から成る市の執行機関を総称したもので、市が設置する公営企業（ガス水道局）は、執行機関である市長に含まれるものである。

- この条例における「市民参画」とは、自治基本条例第2条第4号に規定するもので、市民が自発的かつ主体的に市の政策の立案及び見直しの各段階における意思形成にかかわることをいう。

(対象計画等)

第3条 市長等は、次に掲げる計画、条例等（以下「計画等」という。）の策定若しくは制定、変更若しくは改正又は廃止（以下「策定等」という。）を行うときは、意見公募手続を実施しなければならない。

- (1) 市の憲章、宣言並びに基本的な計画及び指針
- (2) 市の理念、基本方針を定める条例
- (3) 市民に義務を課し、又は権利を制限する条例及び規則（金銭の徴収に関するものを除く。）
- (4) 市長が別に定める規模以上の施設の整備に関する基本構想及び基本計画
- (5) 行政手続法（平成5年法律第88号）第5条第1項及び上越市行政手続条例（平成8年上越市条例第47号）第4条第1項に規定する審査基準
- (6) 行政手続法第12条第1項及び上越市行政手続条例第11条第1項に規定する処分基準
- (7) 行政手続法第36条及び上越市行政手続条例第33条の規定により公表する行政指導指針
- (8) その他意見公募手続を実施することが適当と市長等が認めるもの

2 前項の規定にかかわらず、次に掲げる計画等は、意見公募手続の対象としない。

- (1) 緊急を要するもの
- (2) 法令等により縦覧その他意見公募手続と同等の効果を有すると認められる手続を義務付けられているもの
- (3) 法令、他の条例等の制定改廃に伴う字句の改正その他市民生活、事業活動等に影響を及ぼさない軽易なもの
- (4) 地方自治法（昭和22年法律第67号）第74条第1項の規定による直接請求の手続を経て制定改廃する条例

3 市長等は、前項各号のいずれかに該当することにより意見公募手続を実施しないときは、速やかにその理由を公表しなければならない。

【趣旨】

- この条は、意見公募手続の対象案件を明確にし、市長等にその実施を義務付けるとともに、特定の理由により意見公募手続を実施しない場合にあっても、その理由の公表義務を明らかにするものである。

【解釈・運用】

(第1項)

- 第1号の「市の憲章、宣言、基本的な計画、指針」とは、上越市市民憲章、上越市民ごみ憲章、地球環境都市宣言、非核平和友好都市宣言、総合計画、上越市地域福祉計画など、市政運営の基本となる理念や方針を定めるものをいう。
- 第2号の「市の理念、基本方針等を定める条例」とは、上越市自治基本条例、上越市情報公開条例、上越市環境基本条例などのように、市の理念や基本方針を定める条例をいう。
- 第3号の「市民に義務を課し、又は権利を制限する条例及び規則」とは、罰則を定める条例など市民の権利や生活に重大な影響を及ぼす条例及び規則をいう。
- 第3号の「金銭の徴収」とは、市税、分担金、使用料、手数料などの徴収をいう。
- 第4号の「施設」とは、専ら市民が利用する建物、道路、橋梁、公園、河川などの施設のほか、市役所の庁舎など市が発注して整備する建物及び工作物をいう。
- 第4号で「基本構想及び基本計画」としたのは、基本的な構想や計画を策定する初期の段階にパブリックコメントを実施することで、施設の位置や機能の配置等に市民の意見を反映することができるようにする必要があるからである。
- 第5号の「審査基準」とは、行政手続法及び上越市行政手続条例に規定するもので、申請により求められた許認可等をするかどうかを判断するために、市長等が定めなければならない基準のことをいう。
- 第6号の「処分基準」とは、行政手続法及び上越市行政手続条例に規定するもので、市民に不利益な処分をするかどうか又はどのような処分とするかについて判断するために、市長等が定めなければならない基準をいう。
- 第7号の「行政指導指針」とは、行政手続法及び上越市行政手続条例に規定するもので、市長等が行政目的を実現するために行う指導、勧告、助言等の内容をいう。

(第2項)

- 第1号の「緊急を要するもの」とは、例えば廃棄物の行政代執行をすぐに実施するために処分基準を定める場合など時期を逸することで効果が薄れてしまったり、或は効果がなくなってしまうような場合をいう。
- 第2号の「法令等により縦覧その他意見公募手続と同等の効果を有すると認められる手続」とは、都市計画法（昭和43年法律第100号）第17条の規定により実施する都市計画の案の縦覧などをいう。
- 第3号の「法令、他の条例等の制定改廃に伴う字句の改正その他市民生活、事業活動等に影響を及ぼさない軽易なもの」とは、法律や政省令、県条例等の改正に伴う字句や条項の変更など市民生活や事業活動などに影響を及ぼさないものをいう。
- 第4号の「直接請求の手続を経て制定改廃する条例」とは、市民の発意により議会に提案される条例であり、市長等が修正を行うことができないことから、意見公募手続の対象としないものである。

(第3項)

- この項は、第2項の理由に該当することにより、意見公募手続を実施しない場合に、その理由の公表を義務付けることで市長等の説明責任を明記したものである。

(計画等の案の公表)

- 第4条 市長等は、意見公募手続を実施しようとするときは、30日以上意見提出の期間（以下「提出期間」という。）を設けて、計画等の案を公表しなければならない。
- 2 前項の規定にかかわらず、やむを得ない理由により30日以上提出期間を設けることができない場合は、その理由を公表して、30日を下回る提出期間を設けることができる。
 - 3 市長等は、第1項の規定による公表をする場合は、公表した計画等の案の内容を市民が理解することができるよう、当該計画等の案を作成した趣旨、目的、概要その他市長等が必要と認める資料を公表しなければならない。
 - 4 市長等は、意見公募手続の実施に関する情報の提供及び公表した計画等の案の説明に努めなければならない。

【趣旨】

- この条は、計画等の案とこれに関する資料の公表を義務付けるとともに、意見提出の期間、実施に際しての情報提供の努力義務を明らかにするものである。

【解釈・運用】

(第1項)

- 意見提出の期間は、行政手続法の規定により国の機関が実施する意見公募手続の期間に倣い、計画等の案を公表した日を含めて30日以上とする。

(第2項)

- 30日を下回る意見提出期間を設けることは、市民参画をする権利を制約することになることから、やむを得ない理由がある場合に限られなければならないが、また計画等の案の公表に併せてその理由を公表しなければならないこととする。
- 「やむを得ない理由」は、政策等の制定期限が法律等で定められている場合など、市民が30日以上意見提出期間を設けることができないと認めることができる合理的な理由でなければならない。

- 市民が意見公募手続の実施を知り、計画等の内容を理解し、それに対する意見を提出するまでに2週間程度の期間が必要であることから、市長等は、30日を下回る意見提出期間を設ける場合には、少なくとも2週間以上の期間を設けるように努めなければならない。

(第3項)

- 「その他市長等が必要と認める資料」とは、計画等の案に関する図面や改正前と改正後の案を比較した対照表など、市民が計画等の案を理解するために参考となる資料のほか、計画等の案の作成経緯を示した資料をいう。

(第4項)

- 意見公募手続の実施に関する情報の提供は、広報じょうえつ、コミュニティFMラジオ放送、報道機関への情報提供、防災行政無線、市のホームページなどで行うこととする。
- 公表した計画等の案の説明は、意見を提出しようとする市民からの問合せに対する回答、市民説明会の開催などにより実施することとする。

(公表の方法)

第5条 市長等は、第3条第3項、前条第1項及びから第3項、第8条並びに第10条の規定による公表は、市役所市政情報コーナー、各区総合事務所、南出張所、北出張所、高田地区図書館、直江津地区図書館、市民プラザ上越、リージョンプラザ上越その他市長が定める場所に備え付け、及び市のホームページに掲載することにより行うものとする。

【趣旨】

- この条は、意見公募手続に係る公表の方法を明らかにするものである。

【解釈・運用】

- 市長等は、意見公募手続を実施しない場合の理由や、意見公募手続を実施する場合の計

画等の案とその資料、30日を下回る意見公募期間を設けた場合の理由について、規則で定める場所と市のホームページで公表するものである。

(意見の提出の方法)

第6条 市民は、計画等の案に対する意見を提出しようとするときは、個人にあつては住所及び氏名を、法人その他の団体にあつては所在地、名称及び代表者氏名を明らかにし、郵便、ファクシミリ、電子メールその他市長が適当と認める方法により意見を提出しなければならない。

【趣旨】

- 本条は、計画等の案に対する意見を提出する方法を明らかにするものである。

【解釈・運用】

- 「その他市長が適当と認める方法」は、本人や代理人が直接、市に意見を記入した文書を持参する方法などが考えられるが、口述による意見の提出は、意見の内容を正確に理解できない恐れがあるため認めないこととする。
- 意見を提出する市民に住所、氏名の提示を求めるのは、必要に応じて意見の内容を確認するためである。
- 意見を提出する市民にも自分の意見に責任を持つ必要があることから、匿名による意見の提出は、認めないこととする。

(意思決定を行う場合の意見の尊重等)

第7条 市長等は、提出された意見を尊重し、計画等の意思決定を行わなければならない。

【趣旨】

- この条は、自治基本条例第22条第2項の規定の確認のため、市長等が意思決定を行う場合における提出意見の尊重義務を明らかにしたものである。

【解釈・運用】

- この項は、提出された意見を採用することを義務づけるものではなく、提出された意見を尊重し、計画等の意思決定を行うことを義務付けるものである。

(結果の公表)

第8条 市長等は、前条の規定により意思決定を行ったときは、提出された意見の概要（上

越市情報公開条例（平成8年上越市条例第1号）第6条に規定する非公開情報を除く。）
及び提出された意見に対する市長等の考え方を公表しなければならない。

2 市長等は、提出された意見を検討した結果、計画等の案を修正したときは、当該修正した内容を公表しなければならない。

3 第5条の規定は、前2項の規定による公表に準用する。

【趣旨】

- この条は、市長等が意思決定を行った場合において、提出された意見に対する考え方を公表する義務等を明らかにするものである。

【解釈・運用】

（第1項）

- この項は、計画等の案に対して提出された意見を採用しなかった場合の考え方はもちろん、採用した場合の考え方の公表を市長等に義務付けるものである。ただし、単に計画等の案に対する賛否だけの意見には市長等の考え方を公表できない場合もある。

- 上越市情報公開条例第6条に規定する非公開情報を除くこととしたのは、意見公募手続の中にあっても、意見を提出した個人の住所、氏名の個人情報等を保護する必要があるためである。

（第2項）

- この項は、提出された意見を受けて、計画等の案を修正した場合に、当該修正した内容の公表を市長等に義務付けるものである。

（第3項）

- この項は、意思決定をした場合の市長等の考え方の公表の方法について、計画等の案の公表方法と同様の方法によることを定めたものである。

（苦情の申し出）

第9条 市民は、意見公募手続の運用に関し、市長等に苦情を申し出ることができる。

【趣旨】

- この条は、意見公募手続の運用に関し、苦情を申し出ることができる旨を記載したものである。

【解説】

- 意見公募手続の運用とは、次に掲げるものを言う。

- (1) 計画等を意見公募手続の対象とすることとした判断（第3条第1項）
 - (2) 計画等を意見公募手続の対象としないこととした判断（第3条第2項）
 - (3) 計画等の案の公表（第4条）
 - (4) 公表の方法（第5条）
 - (5) 結果の公表（第8条）
- 意見公募手続の運用に関する決定等は、公権力の行使に当たる行為ではないため行政不服審査法及び行政事件訴訟法の適用はないものであり、すでに市長等が行った意思決定について、意見公募手続のやり直しなどを求めることはできないものである。
- 「申し出ることができる。」とは、この条における苦情の申し出が法律的な意味での「請求」ではないこと、すなわち、行政不服審査法に基づく異議申し立て、あるいは審査請求ではないことをいう。したがって、苦情の申し出に対する処理も行政処分ではないので、仮に苦情に対する処理に対して不服がある場合であっても、行政不服審査法に基づく不服申し立て及び行政事件訴訟法に基づく取消訴訟の対象とはならないものである。
- しかし、市民に対する説明責任を果たすことにより、市政運営の透明性の向上を推進するためにも苦情に対しては、迅速かつ誠実な対応に努めなければならないものである。

(実施状況の公表)

第10条 市長は、毎年1回、意見公募手続の実施状況を取りまとめ、公表するものとする。

【趣旨】

- この条は、毎年パブリックコメントの実施状況を公表することを明らかにするものである。

【解釈・運用】

- 市長等は、意見公募手続を実施した結果をその都度公表するものであるが、市長は、毎年1回、その結果について次の項目を取りまとめて公表し、市民に周知するものである。
- (1) 意見公募手続を実施した案件名
 - (2) 意見公募手続を実施した期間
 - (3) 提出された意見数
 - (4) 意見を受けて案を修正した件数
 - (5) 意見公募手続を実施した担当課名

(委任)

第11条 この条例の施行に関し必要な事項は、別に定める。

【趣旨】

- この条は、この条例に定めるもののほか必要な事項については、別に定めることを明らかにするものである。

【解釈・運用】

- この条例の施行に関して必要な事項については、別に規則、要綱等で定めることになるが、市長以外の実施機関から市長に委任をするものである。

附 則

(実施期日)

- 1 この条例は、平成21年4月1日から施行し、同日以後に第3条の規定により実施する意見公募手続について適用する。

(見直し規定)

- 2 この条例は、その運用状況、実施効果等を勘案し、第1条に規定する目的の達成状況を評価した上で、この条例施行の日以後〇年を経過するごとに見直しを行うものとする。