


令和3年3月2日

流山市長 井崎 義治 様

流山市市民参加推進委員会

委員長 吉永 明弘 

市民参加制度のありかたについて（建議）

このことについて、当委員会において慎重に審議しましたところ、別紙のように提案いたしますので、市民参加制度の改善を検討するよう建議します。

流山市の市民参加制度の  
ありかたについて  
( 建議 )

令和 3 年 3 月

流山市市民参加推進委員会

## 目 次

|   |                      |   |
|---|----------------------|---|
| 1 | はじめに                 | 1 |
| 2 | 市民参加制度のありかたについて      | 2 |
|   | ( 1 ) 市民参加制度の抱える問題点  |   |
|   | ( 2 ) 市民参加制度の改善点について |   |
| 3 | 各委員からの提案             | 3 |

## 1 はじめに

流山市市民参加条例は、流山市自治基本条例第16条（市民等の市政に関する手続その他必要な事項については、別に条例で定めます。）の規定に基づき、市民等の市政への参加（以下、「市民参加」という）の手続その他必要な事項を定め、「市民自治を推進する」ことを目的に、平成24年6月に施行されました。

市民参加は行政の政策形成段階において、市民の意見を政策に反映するための大切な制度です。

市民参加条例が施行されて8年が経過し、施行当初と比較し、市民参加の重要性が一層理解され、様々な手法を用いて市民自治が推進されてきました。

その一方で、条例や運用ルールに拘束されて形式的で実質性に欠ける市民参加も少なからず存在し、より実質的な市民参加の実現のために、条例の運用のありかたについて見直す必要があると考えます。

また、市民参加は市民のためのものであり、市政に対し市民が関心を持ち能動的に関与することの重要性を啓発し、市民参加意識を一層醸成していく必要があります。

これらを踏まえ、流山市における市民参加制度のありかたについて、以下の通り建議します。

## 2 市民参加制度のありかたについて

### (1) 市民参加制度のかかえる問題点

市民参加制度の目的は、市の行政（事業案件）に関する多様な市民ニーズや意見を掘り起こし、それらを反映した政策（案）の策定・決定プロセスにおいて、市の考え方と市民の意見が乖離しないよう、様々な手法を用いて市民の参加を促進することです。

その具体的な運用として、市民参加条例第6条に基づいて事業の内容や実施時期を考慮した適切な手法を選択することが求められ、また市民も市政に参加する機会が保障されています。

しかしながら市民参加条例が施行されてから8年が経過し、市側・市民側双方に下記の問題点が顕在化してきています。

#### 【市側の問題点】

条例や運用ルールに拘束され、対象事業に対する市民の関心度に関わらず市民参加制度が一律に適用されているため、市民参加のプロセスや手法の選択が形式的になり、市民参加促進のための本来の機能が十分に活かされていないと思われます。

また、市民参加の実施に関わる業務は時間的、事務作業的にも負担が大きく、職員からはコストパフォーマンスに疑問をもつ意見も聴取されました。

#### 【市民側の問題点】

市民の市民参加制度に対する認知度が低く、これまでの市民参加の実施結果においては、事業内容によって関心の高い事業もあるものの、パブコメ等意見の表明は大半が少数にとどまっています。

この原因は、市民が理解しやすい情報提供や、市民参加制度に対する市民の認知・関心度を高める取組みが不十分であること等が考えられ、市民にとって市政に参加することができるという意識が乏しく、結果的に市民参加に対する意欲が醸成され難い現状となっています。

したがって、これらの問題点を踏まえ、市民参加条例における市民参加制度の運用ルールの見直しや柔軟な運用、ならびに市民への情報発信を工夫する等、実質的な市民参加のための改善案を提案します。

## (2) 市民参加制度の改善について

市民参加条例に基づく市民参加制度の運用ルール見直しについて  
過去の市民参加手続の実例の整理・分析、他自治体の市民参加制度の事例検証、条例や運用ルールの一律的な適用の見直し、対象事業の特性に応じた制度の柔軟な運用等を検討してください。例えば、対象事業における市民生活への影響力の強弱、政策立案における市民の意識・ニーズ把握の必要度、市民との協働による計画立案の試みなどを勘案し、市民参加実施の是非や手法の複数選択の緩和等を検討してください。

### 市民参加関連業務の効率化について

職員が高いモチベーションの下に実質的な市民参加を推進できるように、市民参加関連業務の時間的負担の軽減や事務作業の簡略化を検討してください。

### 市民の市政に対する参加意識醸成の取組みについて

市民参加への関心や参加意欲を高め、市民参加制度の必要性和重要性を認識してもらうために、より一層の活発な啓発活動を検討してください。例えば、各部署の市民参加推進のための活動や優良事例の広報での掲載、市のSNS等を通じた市民参加の実施状況や活動の掲載等を検討してください。

## 3 各委員からの提案

市民参加制度の改善に係る具体的な取組みについて、別紙付属資料にて各委員より提案いたします。ぜひ、改善を検討する上での参考にしてください。

流山市市民参加推進委員会

委員長 吉 永 明 弘

副委員長 和 田 登志子

秋 山 ちなみ

坂 井 信 弘

森 達 也

高 山 智 之

# 各委員からの提案

---

市民参加制度改善のための具体的な取組みについて、各委員より提案いたします。ぜひ、改善を検討する上での参考にしてください。

## 【委員からの提案】

市民参加が「かけ声」で終わってはなりません。市民参加の形骸化を防ぐために、以下の提案をいたします。

市民の意見が聴かれていること、市民からの意見に responding していることをアピールしてください。意見を反映した結果こうなった、という例を示すのもよいでしょう。市民側としては、自分の意見がきちんと聴かれ、応えられている実感がほしいものです。そうでないと市民参加の意欲がわかなくなります。

プロジェクトに対して、後になって市民から不満の声があがったならば、そこには市民参加の失敗があります。プロジェクトの各段階で情報公開をし、市民の十分な理解があることを確認することが必要です。

パブコメなどの正規ルートの声はもちろんのこと、非正規の（インフォーマルな）ルートからの声もないがしろにはなりません。インフォーマルな市民の声もきちんと記録しておくべきです。

最後に、医療現場ではインフォームドコンセントが普及しており、患者の同意がない場合には手術をしてはいけないことになっています。同様に、市民の理解が得られていないプロジェクトはやってはいけない、というつもりで市政を運営していただきたいと思います。

## 【委員からの提案】

新型コロナで大きく生活様式が変わった2020年をきっかけとして、市民が身の回りの生活に目を向ける良い機会が得られそうな気がしています。

市政が破綻してしまった市の破綻への道すじ・破綻してしまってから被る市民の苦悩を市民に提供し、常に自分の生活の場である流山市の財政状況と市政・行政の取り組みに市民が目を向けて参加していく重要性を訴えながら、市民参加意識を醸成していく必要性を感じています。

経常収支比率の意味や安全の水準、危険な状況へのベクトル変化をいち早くとらえる方法など、市民と共に市政を見守っていかないと、老朽化した都市機能をメンテナンスしながら健全に発展させていくことが難しい時代になってきている事を議員、職員はもちろんの事、市民一人一人も理解していないといけません。目先の利益でなく、広い視野を持って流山市の立ち位置も把握し、国レベルでも、地球レベルでも、破綻する事のない節度ある生活が求められています。流山市が愛すべき故郷として、子供たちが自分たちで発展させていこうと積極的に取り組む魅力ある場所となるよう働きかけていく



ことは重要です。そういった意味からも、市民参加の重要性を今一度流山市役所市民一丸となって再認識できる機会を持つべきと考えています。

故郷、流山市が破綻せずに恒久的に発展していく為に市民が取り組むべきことを示す。例えば、市民として、流山市の経常収支率にきちんと目を向けて市の取り組みが正しいものであるか見守り、時には意見し、日々の生活で無駄をなくす努力をする必要性を訴える。

毎年、前年度の経常収支は〇月〇日号の広報(直近は令和2年11月21日)に掲載すると決めて、中学校の社会の授業や学級活動でその見方と市の財政や取り組みを見守る重要性と方法を取り扱い、市民参加の方法を学ばせる。市の破綻がいかにも市民生活を苦しめるかを教え、市民としての権利と義務を学ばせると同時に、自己破産等の経済的破綻を招かないようにしていく。また、国家や地球の破綻をきたさない生活を意識できるようにしていく。

一人一人が、家庭や市、国や地球の構成員で有り、気付いたことや心配事は互いに、相談したり意見したりしながら、より健全で安心な生活を維持していかれるよう日々努力することが大切。

そのために、流山市では、行政が正しい方向で行われるよう、日々、ホームページや広報、イベントや案の縦覧等を通じて情報提供を行い、アンケートや意見交換会、パブリックコメント、市長への手紙等で意見を伺う事を行っているという事を、今一度呼びかけるようにしてみたいかと思っています。

広報ながれやまの定番記事の年間予定を年度初めにホームページに公表していただくと、市民も活用しやすいと思われます。庁内では周知の事実でも市民は把握していない事も多くあると思われます。新しい市民が増えているこの時期に解りやすい情報提供を再構築してみると良いと思われます。

市役所職員の業務を圧迫していると職員が感じているパブリックコメントの準備から報告までの作業は簡略化の必要が有りそうです。ただ、市民への情報提供や案の提示は議員への資料提供と共通で準備できるようなので、どの部分で市役所職員の仕事を圧迫しているのか更なる調査をして、検討する必要を感じています。次期市民参加推進委員会に向けて、現在までの活動を振り返ると共に、市民参加条例の手法と選択の見直しに対する提言を行ってはいかがかと提案いたします。

事業を始めるにあたってのアンケート、イベントや意見交換会を開催して市民の意見や協力を求める事は効果的で、今後も市民参加の手法として積極的に取り入れたい手法です。

今後、市民が参加したくなる意見聴取の方法を積極的に考案していかれたら良いと考えます。

なんびとも、がんばりながら、れんけいし、

やくわりはたして、まんぞくできる、しみんせいかつ

## 【委員からの提案】

私が市民参加に携わる前、このように市民参加が行われていることを知りませんでした。やはり普通に日常を生活している市民にとっては、市は何をどのようにどんなことをしているのか？知ろうとしてもなかなか知ることができません。

結局流山市で普通に生活している一般市民にとっては、市民参加については未知の世界だと思えます。

ですからせっかく市や職員が頑張っている「成果」を市民が分かるように、各部署の成果を簡略にわかりやすくまとめ1年の成果を市報などに掲載し、市が市民のために何をしているのか知ってもらうことが大事。それを知れば、おのずと市民の市民参加の意欲を向上させられると思えます。(市民参加すれば自分の意見を聞いてもらえると言う結果を提示する)

それには、市長や流山市の SNS を上手く使い、現在行われている市民参加の状況や結果を頻繁に促すことも大事だと思えます。

(市民の皆さんは、市長の Facebook とか結構見えています)

本来コロナ禍にならなければ、他市の市民参加推進委員などを視察し、勉強会を設ける計画でしたが、それもこの現状では難しくなり断念せざる負えない状況です。しかし、前から本委員会内でも京都市の市民参加の成功例及び活動が活発なのが話題になっていると思えます。

ホームページでその様子を見る限り、多くの市民を巻き込んで市の職員、および市民参加推進委員とディスカッションを行っているようです。

このようなディスカッションを行う、行わないはともかく、議事録とは別にこのようなチラシを本委員会やコミュニティ課などで作成し、SNS などで「今何が流山市の中で行われているか、行っているか」を市民に知ってもらうことが大事なのではないでしょうか？

ぜひ、できることからでも1つ1つやって欲しいと思えます。



同時に、京都市の市民公募委員サロンのように、市民参加推進委員と市民からの公募委員で市民参加プロジェクトチームを作り、流山市の市民参加向上に役立てて欲しいと思います。

以上のことから、以下3点の要望を致します。

#### 1. SNSなどを活用したリアルタイムの宣伝

- ・流山市 TOP ホームページへの掲載
- ・市長や流山市の Facebook や Twitter への掲載

これらは、市報とは別にリアルタイムで今日あったことを速報で掲載する方が今の人には効果があると思います。

#### 2. 成果がわかるかわら版

- ・市報よりグッと引き下げて課ごとに何をやっているか、やったか、達成したか一目でわかるかわら版の発行

#### 3. 市民参加プロジェクトの設置

- ・コミュニティ課、市民参加推進委員及び市民からの公募委員で作るプロジェクトチーム

### 【委員からの提案】

#### 1. 現状の問題点

条例や運用ルールに拘束され、プロセスや手法が画一的で形骸化し、効率性や効果が不十分である。

行政サイドは市民参加に関わる業務のコストパフォーマンスに対して疑問を感じ、一方市民サイドは自治行政への関与の実感が乏しく、実質的な市民参加のレベル（達成感や満足度）が低い。

したがって、現状の制度と運用ルールの見直し、および改善計画案の立案と実行に着手する必要がある。

#### 2. 制度改善の目的

市民参加促進業務が効率的、効果的に実施され、市民の自治行政への関心と参加意欲を昂めることによって、実質的な市民参加の向上を目指す。

#### 3. 改善の方法に関する提案

これまでの市民参加活動の実例を統計的に整理し、実態を定量的・定性的に解析することにより、問題点と改善点を客観的、論理的に把握する。  
例えば

- (1) パブコメの意見総数と事業計画に反映した意見件数の相関

- ( 2 ) パブコメ、説明会、アンケートへの応募者、参加者、回答者の属性分析（ジェンダー、世代、居住地域、居住年数、etc）
- ( 3 ) 事業案件のテーマ・性格（教育、環境、料金改定等々）と市民参加度合（パブコメ、説明会等への応募、参加件数等）の相関
- ( 4 ) 情宣活動の効果の解析（パンフレット、資料の作成量と閲覧度合の相関等）

#### 他自治体の調査

- ( 1 ) 近隣自治体の調査
- ( 2 ) 規模、性格や特徴が類似した自治体の調査
- ( 3 ) 市民参加及び制度が先進的で活発な自治体の調査

例えば、京都市が一例として挙げられるが、優れた点について参考にし、導入するという観点だけでなく、背景や土壌の相違点(\*)を見極め、自治体の特性に応じた市民参加の促進や制度設計を検討することも重要かと思う。

( \* ) 京都市は 1200 年の都であり、新興の郊外都市とは全く異なる歴史的背景がある、リベラルな志向の市民が多い、人口千人当たりの職員数が多い（11.3 人、流山市は 5.1 人）等々。

#### 市民参加条例の改正（二段階論）

- ( 1 ) 条例改正の方向性並びに改正効果を事前検証することを目的として、市民参加手続きの柔軟な運用と実験的な試行を期間限定（1 年間）で実施する。
- ( 2 ) その結果に基づき、効率性、効果、市民参加意欲の向上が期待できる条例改正案（あるいは / および運用細則）を策定する。

##### <二段階とする理由>

いきなり条例改正に着手しても、その内容が実質的な市民参加につながるかどうか確信を持ち得ないし、また改正に関わる市議会への上程や審議のプロセスを考慮すると、事前準備が欠かせないと思われます。

#### 市民参加プロジェクトの実施

- ( 1 ) 市が実施する事業において、計画立案・修正、プロパガンダとプロモーションの実行、事業効果の検証等の業務への市民の参加を目的とする（小）プロジェクトチーム（PJ）を設置する。
- ( 2 ) PJ は一般市民公募と審議会委員等の経験者による数名の構成とする。
- ( 3 ) PJ に費消可能な少額の予算を賦与する。
- ( 4 ) PJ は事業展開の主体である行政組織の指揮下に帰属するが、定められた任務の範囲内で、PJ に一定の裁量を賦与すると同時に、PJ の運営に対する責任意識を持たせる。
- ( 5 ) PJ 終了後、結果を書面にて市に報告し、市民に公開する。



改善プロジェクトチームの立ち上げ  
市民参加制度の改善と実質的な市民参加の促進を目的として、庁内に組織横断的なPJを設置し、改善計画を立案する

## 【委員からの提案】

### 1) 市民参加制度の運用基準の見直し

一律適用から対象事業の特性に応じた運用へ

対象事業を下記要素でランク分けし、制度の運用方法を変える

市民生活への影響の強さ・広さ

政策立案における市民の意識・ニーズ把握の必要性の高さ

市民との協働による計画立案の必要性の高さなど

重要度Cランクの事業は市民参加の対象としないことができる

市民参加手法の複数選択ルールの緩和（Aランクは複数、BCランクは1つで可）

パブリックコメントの活用ルールの策定

政策決定に反映できない（素案の修正ができない）時点では実施しない

賛否を問うことになるような案件（例：料金引き上げ）には実施しない

### 2) 市民参加制度の浸透定着のための広報の強化

広報ながれやま特別版（年1回の市民参加特集）

1年間の市民参加対象案件の実施結果の一覧

市民参加の優良事例の紹介

- ・協働型案件（例：新設校の施設計画立案ためのワークショップ）
- ・多くの意見が反映されたパブコメ実施案件
- ・参加市民と担当市職員の声 など

市民参加に限定した市民への情報提供

市民参加の実施計画・結果や応募申込に関する情報を適時提供する

- ・登録者へのメール配信やTwitterの活用

### 3) PDCA確立のための実態把握、効果検証

市民参加に対する市民の行動・意識変化の把握

市民参加案件ごとのホームページ閲覧や資料ダウンロードなどの行動の測定

市民参加の浸透状況に関する市民調査（例：3年ごと）

< 調査の目的・用途 >

- ・市民参加の一層の浸透定着を図るための具体的な課題を抽出する
- ・市民参加の認知・評価・参加経験と市政関心度や行政評価との関係性を分析し、市民参加推進の意義を明らかにする

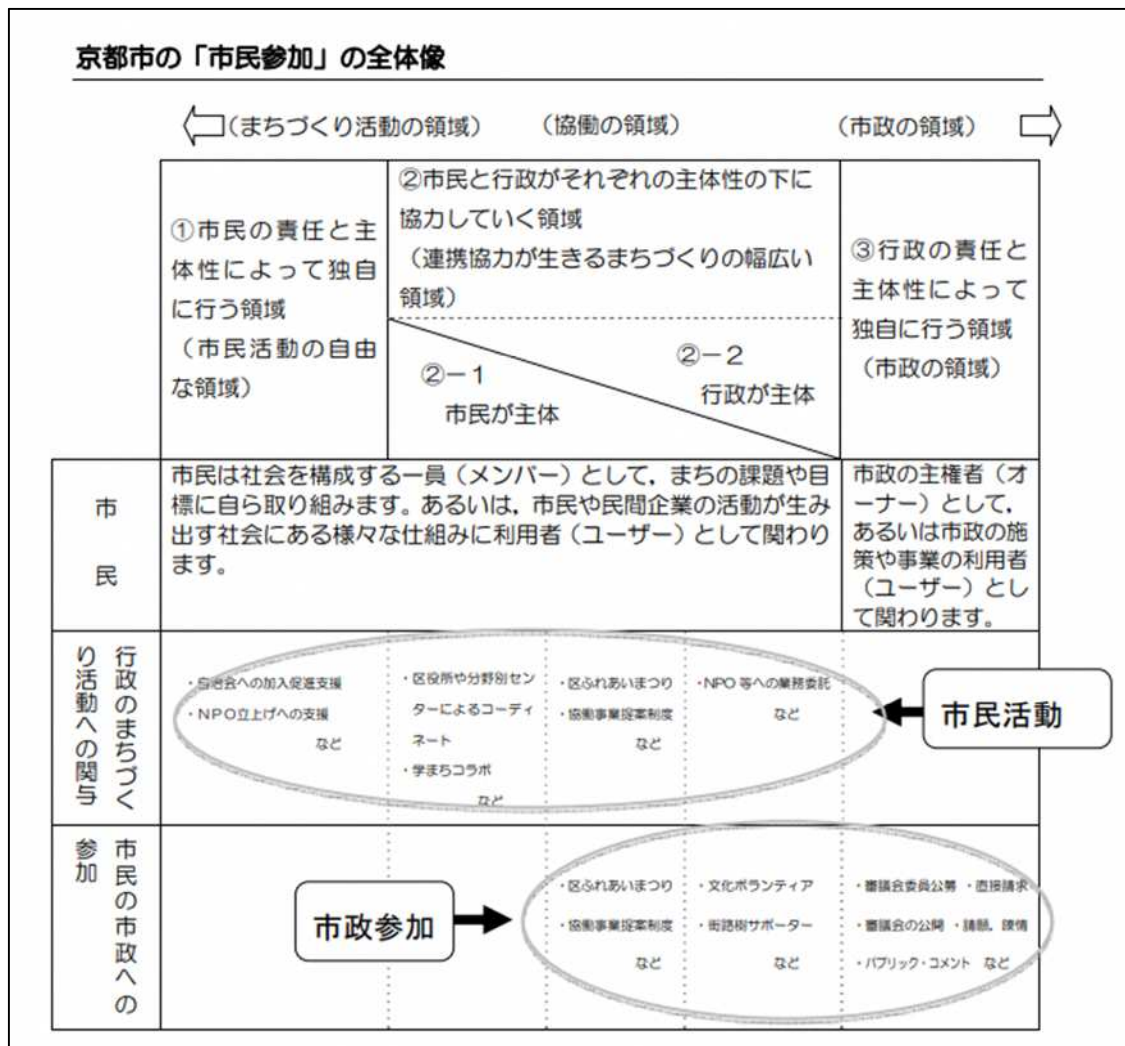
パブコメの質的評価（年次で分析）

政策決定に反映した意見・今後の政策検討に有益な意見・その他に分類

## 【委員からの提案】

私は、根本的には私の家族や近しい人たちが安心・安全そして楽しく暮らせる地域に住みたいと思っており、勝手ながら現在住んでいる流山市を多くの市民にとってそのような地域にしたいと思っている。そのためには、「自分達の地域は自分達で作る」という意識を根付かせ、できる限り周りのことは自分達で解決できる環境を作り、解決しきれない部分を市役所に支えてもらうという形を作るのがベストだと考えている。イメージは以下図2に示す京都市の「市民参加」の全体像に示された構造がバランスよく実現されている状態が理想と考える。

図2．京都市の「市民参加」の全体像



出典：職員のための市民参加推進の手引き、京都市市民参加フォーラム

[https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/cmsfiles/contents/0000219/219022/tebiki\\_1.tebiki\\_2.pdf](https://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/cmsfiles/contents/0000219/219022/tebiki_1.tebiki_2.pdf)

私が市民参加推進員になった理由は、市役所に過度に依存する私自身を含む市民に問題を感じたところにある。この状況が続けば、市民の自己解決能力は低下し、市役所への依存度は増す。そのことにより市役所の負担は増え行政サービスの質は低下、結果として市民の満足度は低下すると思っている。市民満足度の低下は将来的には若年層の流出につながり、人口増を前提に作られたこのエリアの環境を減少

していく高齢者で支えなければならない苦しい状況につながる。現在国内の多くの地域が抱えている課題に流山市も直面してしまう。

2019年4月12日に第1回市民参加推進委員会に1委員として参加させて頂いてから約1.5年経過し今思うことは以下3点。

- 市役所の市民参加業務を評価・改善指導を主とする市民参加推進委員の存在意義はある。これまでの活動は市民が市政に参加する権利を確保する上で結果を出していると思う。
- しかしながら、「1」で指摘したような状況下にある職員の皆さんに対しての評価・改善指導だけでは、今以上の市民参加推進を実現するのは困難だと思う。権利を約束する条例は既に存在し、職員もできる限りのことをしている。
- 寄り添うべきは市民であり、現行条例を生かし、市民参加を市民自ら能動的に行う仕組みづくりを市民が実施していかなければならない。その実現への問題は、市民の間で市民参加とその必要性について認識がされていないことにあると思う。

市民に市民参加とその必要性について認識してもらうには、市民参加の実践を伴う市民による市民に対する啓蒙活動だと思う。啓蒙活動は以下の体制・内容で行うのがよいのではないか。

- コミュニティ課の支援を受ける公募市民から構成されるプロジェクトチーム（以下、PJ）を組成（市民参加推進委員会の中でサブグループを作ってもよいと思う）
- 同チームにより市民参加を改めて定義し市民に共有すると共に、特に図2で言うところの市政参加の実践をし、結果を市民に共有する。以下に例をいくつか挙げる。
  - ◇ 例：政策提案
    - PJの中で1つ課題を特定し、既存の枠組みを利用し実際に政策提案することで、その過程を市民に共有する。これで何かを変えることができればベスト。
  - ◇ 例：予定されている市民参加業務への参加
    - パブリックコメントやアンケート等、PJメンバーが実施されている市民参加業務へ参加し、その内容と結果（どのように活動内容が計画



等に反映されたのか?)を市民に共有する。

◇ 例 : 出前講座の実施

- P Jが市民参加業務を予定している課にリクエストし、出前講座を実施する。そして、それをオンラインで市民に共有する。