

上越市パブリックコメント条例（案）及び逐条解説（案）

（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、この条例が規定する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の一つ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。

【検討内容】

- 手続の名称については、この条例の制定に当たり実施した市政モニターへのアンケートやこの条例の策定のために実施した市民検討会において、カタカナ表記の「パブリックコメント」は分かりにくいという意見が多かった。しかし、自治基本条例第22条の見出しで「パブリックコメント」の用語を用いていることや、自治基本条例の制定過程で設けられた「みんなで創る自治基本条例市民会議」の班別討議の中で「意見公募手続」とすると、広報じょうえつの意見募集などと混同しやすいことから、「パブリックコメント」の用語を用いた方が分かりやすいとの意見であった。
- 市としては、本市における自治の最高規範である自治基本条例において「パブリックコメント」の用語を用いていること及び自治基本条例42条第2項において「他の条例、

規則等の制定、改正及び廃止並びに法令の解釈及び運用に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合性を図らなければならない」と義務付けられていることから、この用語を用いるべきと考える。

- ただし、市民にこの制度の周知、浸透を図るために、運用の段階において「パブリックコメント（意見公募手続）」と補記することとする。
- また、運用の段階において補記する「意見公募手続」の名称を決めるのに当り、「意見公募手続」と「意見提出手続」という2つの案を検討したが、「意見公募」は、市長等が主体となって「公募」するものと、「意見提出」は、市民が主体となって意見を「提出」するものと考え、この制度が、市長等が案を公表し、最終的な意思決定を行うものであることから、市長等が主体となる「意見公募手続」の名称を使用することとした。

(定義)

第2条 この条例において「パブリックコメント」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、市長等がこれらの案の趣旨、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、パブリックコメントについて定義するものである。
- パブリックコメントは、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、

(行為)



- 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。
- 「意思決定を行う」とは、提出された意見について真摯に検討を行った結果、計画等の案を修正するか否かを含め計画等の最終的な案を決めることをいう。
- 「考え方を公表する」とは、意思決定を行った結果、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、パブリックコメントを実施しなければならない。

- (1) 市の憲章、宣言又は基本的な計画若しくは指針
 - (2) 市の理念又は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又は規則（金銭の徴収に関するものを除く。）
 - (4) 整備に要する費用の見込み額が1億5,000万円以上である施設の整備に関する基本構想又は基本計画
 - (5) 行政手続法（平成5年法律第88号）及び上越市行政手続条例（平成8年上越市条例第47号）に規定する審査基準若しくは処分基準又は同法及び同条例の規定により公表する行政指導指針
 - (6) その他パブリックコメント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、パブリックコメントの対象としない。
- (1) 緊急を要するもの
 - (2) 法令等により縦覧その他パブリックコメント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規定の整理、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パブリックコメント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、パブリックコメント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、特定の理由によりパブリックコメント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「憲章」とは、市政全般又は市政の特定の分野において根幹となる原則をいう。現在、制定されているものとしては、上越市市民憲章、上越市民ごみ憲章、上越市民みどりの憲章がある。
- 第1号の「宣言」とは、市政全般又は特定の分野において外部に表明する方針をいう。現在、制定されているものとしては、非核平和友好都市宣言、地球環境都市宣言、男女

共同参画都市宣言がある。

- 第1号の「基本的な計画若しくは指針」とは、市政全般又は市政の特定の分野における基本となる考え方や進むべき方向、採るべき方策等を定めるものをいう。現在策定されているものとしては、以下のものがある。

総合計画、新市建設計画、国民保護計画、地域防災計画、交通安全計画、環境基本計画、男女共同参画基本計画、人にやさしいまちづくり推進計画、食育推進計画、総合教育プラン、公共建築物ユニバーサルデザイン指針など

- 第2号の「市の理念又は基本方針を定める条例」とは、市政全般又は市政の特定の分野における基本となる考え方や進むべき方向、採るべき方策等を定める条例をいう。現在、制定されているものとしては、以下のものがある。

上越市自治基本条例、上越市人権を尊び部落差別などあらゆる差別をなくし明るい上越市を築く条例、上越市人にやさしいまちづくり条例、上越市食料・農業・農村基本条例、上越市景観条例、上越市みんなで防犯安全安心まちづくり条例、上越市地域自治区の設置に関する条例、上越市男女基本参画基本条例、上越市環境基本条例、上越市子どもの権利に関する条例、上越市食育推進条例、上越市情報公開条例、上越市個人情報保護条例、上越市オンブズパーソン条例など

- 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い、具体的には、次に掲げるものをいう。

上越市自然環境保全条例、上越市特別用途地区建築条例、上越市景観条例、上越市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例、上越市生活環境の保全等に関する条例、上越市文化財保護条例、上越市大規模開発行為の適正化に関する条例、上越市都市公園条例、上越市水道事業給水条例、上越市水道水源保護条例、上越市個人情報保護条例、上越市情報公開条例及びこれらの条例の施行規則など

- 第3号の「金銭の徴収」とは、市税（国民健康保険税を含む。）、分担金、使用料、手数料などの徴収のほか、介護保険料、保育料などの法令に基づく各種負担金、加入金や過料も含め、すべての金銭徴収に関することをいう。

- 第2号及び第3号の規定により、以下の条例や規則は、パブリックコメントの対象としないこととなる。

1 市長等の機関について定める条例及び規則（上越市行政組織条例、上越市住所表示審議会設置条例、上越市特別職報酬等審議会条例など）

2 職員及び職員の給与、勤務条件について定める条例及び規則（職員定数条例、公益

法人への職員派遣等に関する条例、職員の勤務時間・休暇等に関する条例、一般職員の給与に関する条例、職員の旅費に関する条例など)

3 市の財務について定める条例及び規則（議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例、上越市長期継続契約を締結することができる契約を定める条例、財産の交換、譲与、無償貸付等に関する条例など）

- 第4号で「整備に要する費用の見込み額が1億5,000万円以上である施設」としたのは、議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例第2条において、予定価格1億5,000万円以上の工事又は製造の請負に係る契約が議会の議決を要するとされていることと一定の整合を図ったものである。
- 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ためである。
- 第4号の規定により、整備に要する費用の見込み額が1億5,000万円以上である施設については、基本計画又は基本構想の段階でパブリックコメントを実施することから、当該施設に係る条例及び規則についてはパブリックコメントの対象としないこととする。
- 第5号の審査基準、処分基準及び行政指導指針は、自治基本条例第22条第1項に規定する「市の基本的な計画、重要な条例等」に含まれるものではないが、行政手続法の規定により、地方公共団体に意見公募手続を採るよう努力義務が課されていることから、パブリックコメントの対象とするものである。
- 第5号の「審査基準」とは、例えば、集会施設などの公の施設の利用申請に対して承認するかどうかを判断するための基準など、申請に対する許可を行う場合に地方公共団体があらかじめ定めなければならない基準のことをいう。
- 第5号の「処分基準」とは、例えば、営業許可を取り消したり、測量や調査のために民地に立ち入る場合など、市民に不利益な処分をする場合に地方公共団体があらかじめ定めなければならない基準をいう。
- 第5号の「行政指導指針」とは、例えば、一定規模以上の開発行為を行う事業者に対し、開発行為を行う前に道路の形状や排水の経路などを事前に協議するように指導する場合など、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、行政代執行をすぐに実施する必要があるために、処分基準を急遽定めなければならない場合など、時期を逸することで効果が薄れたり、公益を確保することができなくなるおそれのあるものをいう。
- 第2号の「法令等により縦覧その他パブリックコメント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規定の整理、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、例えば、都市計画法と同じ基準で定めている開発行為の許可に係る審査基準を都市計画法の改正に伴って変更する場合や、法律や政省令、県条例等の改正に伴い、単に使用している字句や引用している条項を変更する場合など、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、パブリックコメント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、パブリックコメント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、パブリックコメント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。

【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パブリックコメントの期間に倣い、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り、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ものである。
- 「やむを得ない理由」とは、例えば、法律の成立から施行期日までの期間が短く、30日以上意見提出期間を設けることができない場合などが想定されるが、その理由について市民が納得できる合理的な理由でなければならない。
- 市民がパブリックコメントの実施を知り、計画等の案の内容を理解し、それに対する意見を提出するまでに最低限必要な期間を確保しなければならない。

(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。

(公表の方法)

第5条 市長等は、第3条第3項、第4条第1項及び第3項、第8条並びに第9条の規定による公表は、市役所本庁、各区総合事務所、南出張所、北出張所、高田地区公民館、直江津地区公民館、高田図書館、直江津図書館、上越市市民プラザ、教育プラザ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、パブリックコメント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、パブリックコメントを実施しない場合の理由（第3条第3項）、パブリックコメントを実施する場合の計画等の案とその資料（第4条第1項及び第3項）、意見提出期間を短縮する場合の理由（第4条第2項）や、パブリックコメントで提出された意見に対する市長等の考え方（第8条）、パブリックコメントの実施状況（第9条）を公表するときは、この条に定める施設のほか市民が多く利用する施設に備え付けるとともに、市のホームページで公表するものである。

- 規定にはないが、市長等は、高齢者や障害者など計画等の案の公表されている施設に

赴くことができなかつたり、市のホームページを見ることができない市民に対する計画等の案や資料の提供に配慮するものとする。

(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】

○ この条は、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、原則認めないこととする。ただし、口述による意見提出の場合であっても、その場で面談により職員が記録し、意見を申し出た本人が記録した内容を確認することができる場合には、内容が正確に伝わっていると考えられることから認めることとする。

○ 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は、自治基本条例第6条第2項の規定により自分の意見に責任を持つ責務があることから、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、提出された意見の内容（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。

【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、提出された意見を反映し、計画等の案を修正したときは修正した内容とその理由を、提出された意見を反映しなかったときは反映しなかった理由を公表すること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して賛否だけを表明する意見には、市長等の考え方を公表できない場合もあるものである。
- 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、パブリックコメントの中にあっても、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。

(実施状況の公表)

- 第9条 市長は、毎年度2回、パブリックコメント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、毎年度2回、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、パブリックコメント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、毎年度2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) パブリックコメントを実施した案件名
- (2) パブリックコメントを実施した期間
- (3) 意見を提出した人数及び提出された意見数
- (4) 意見を受けて案を修正した件数
- (5) パブリックコメントを実施した担当課名

(公表した旨の周知)

第10条 市長等は、第3条第3項、第4条第1項及び第4項並びに前2条の規定による公表を行ったときは、公表した旨を周知するよう努めなければならない。

【趣旨】

○ この条は、パブリックコメントを実施しない場合にあつてはその理由、実施する場合にあつては計画等の案とその資料、意見提出期間を短く設定した場合にあつてはその理由、パブリックコメントで提出された意見に対する市長等の考え方、パブリックコメントの実施状況を公表したときは、その旨を周知するよう努めることを義務付けたものである。

【解釈・運用】

○ パブリックコメント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。

(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

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パブリックコメントについて適用する。

【趣旨】

- 附則は、この条例の施行期日を定めたものである。

【解釈・運用】

- この条例の施行期日は、平成21年4月1日とするものである。
- この条例の規定によるパブリックコメントは、平成21年4月1日以後に案を公表する計画等について適用するものとし、平成21年3月31日までに市長等が意思決定を行うものについては、要綱の規定の適用を受けるものである。