

令和2年11月13日

三田市立高平幼稚園 PTA

会長 牲川 慶 様

三田市オンブズパーソン 津田 和之



令和2年9月17日付で

申立てのありました意見等の

通知しました発意に基づく

調査結果につきまして、三田市オ

ンブズパーソン条例第14条の規定により次のとおり通知します。

意見等申立ての趣旨	三田市立幼稚園再編計画の策定において、条例に従った適切な市民参加の手續きが取られていないため、『再編計画（案）』を手續き無効としていったん取り下げるよう勧告されたく調査を申し立てます。
調査の結果	1 はじめに、申立ての趣旨について次の点を補足する。 (1) 申立人は、本件の申立て理由として、次の点を意見等申立書に記載している。 「三田市立幼稚園再編計画（案）」（以下「本件計画案」という。）は、将来にわたって当該地域社会に与える影響の大きさからのみならず、市全体の教育施設の配置バランスを大きく変更するものであることから、三田市まちづくり基本条例（以下「基本条例」という。）の定める「市の重要な計画」（第16条）であるといえます。したがって、本件計画案については、企画立案の段階から市民が参加できるようにしなければなりません。 (2) さらに、以上に掲げる事項をもとに、申立人との面談で聴取した本件申立ての趣意を補足すると次のとおりである。 ア 三田市市政への市民参加条例（以下「市民参加条例」という。）では、7条において市民の意見を聴く手續の対象となる事項を定め、8条において各種市民の意見を聴く手續の種類及び内容を列挙している。 そして、市は、本件計画案に関し、同条例8条6号に定める意見交換会手續を実施するとともに、同条2号に定めるパブリックコメント

手続を実施する予定である。これは、本件計画案が同条例 7 条 2 号に規定する「市政における基本的な事項」であるとして実施するものであり、同条例が基本条例に基づくものであることからすれば、同時に、市が本件計画案を基本条例 16 条に定める「市の重要な計画」に該当するとみなしているといえる。

イ しかしながら、本件計画案の策定手順について、基本条例 16 条に該当する計画であるにもかかわらず、企画立案の段階での市民参加手続が実施されておらず、同条の規定が遵守されていない。したがって、市は、本件計画案を取り下げるべきである。

ウ また、本件計画案に関連する「三田市立幼稚園のあり方に関する基本方針」（以下「基本方針」という。）策定時に実施したパブリックコメントにおける意見、本件計画案に関する P T A との懇話会における意見等が各計画等に全く反映されていないこと、本件計画案に係る説明会が単なる案の説明に終始し、市民からの意見に対する返答も「持ち帰り検討する。」ばかりであることなどからもわかるとおり、幼稚園のあり方をめぐる市の態度は非常に不誠実であり、市民が提出した意見をどう検討したのか、どこが判断しているのかといった点が不明である。

エ 一方で、中学校の再編については、三田市立学校再編計画（第 1 次計画）策定の際に説明会が開催されるとともに、地域、保護者等を委員とする地域協議会も設けられ、現在も市と市民が議論を重ねているところであり、幼稚園の再編も同じように話を進めることができないのかという思いがある。

オ 以上のようなことから、今後、幼稚園のあり方の検討にあっては、地域のニーズを理解したうえで、そのニーズを反映させるような手続が取られるとともに、市民が参加し、しっかりとした検討がなされる形となることを希望する。

2 以上に掲げる申立人の主張に対し、市幼児教育振興課及び政策課に事情聴取し、市教育総務課へ確認したところは、次のとおりである。

(1) 基本条例 16 条に定める企画立案の段階から市民が参加すべき「市の重要な計画」とは、各分野の個別計画のもととなる重要な基本的な計画のことをいう。

市立幼稚園の再編統合においては、基本条例 16 条に該当する教育分野における基本的な計画である「第 2 期教育振興基本計画」（以下「基本計画」という。）及び同計画に基づく基本方針を策定し、これらを踏まえた個別具体的な幼稚園の再編統合に関する計画案である本件計画

案を示したところである。

つまり、市立幼稚園の再編統合に係る基本的な計画は基本計画であり、本件計画案は、基本条例 16 条に定める市の重要な計画には該当しない。

(2) ただし、市立幼稚園の再編統合は、市民の生活に重大な影響を及ぼす事項であることから、市民参加条例 7 条 1 項 5 号に該当するものとして、令和 2 年 9 月 19 日から同年 10 月 11 日までの間に市内 7 か所で同条例 8 条に定める意見交換会手続を行い、同年 11 月中旬からは同条に定めるパブリックコメント手続を行う予定である。

(3) なお、三田市立中学校の再編統合について具体的に記した三田市立学校再編計画（第 1 次計画）は、基本計画及び同計画に基づく三田市立学校のあり方に関する基本方針を踏まえた計画であり、本件計画案と同様に基本条例 16 条に定める市の重要な計画には該当せず、市民参加条例 7 条 1 項 5 号に該当するものである。

このことから、平成 30 年 12 月に計画案を示した後、平成 31 年 2 月には同条例 8 条に定める意見交換会手続を行い、そのなかでの意見等を踏まえ、その後の進め方を検討した結果、同年 12 月から現在に至るまで、同条に定めるその他の手続である三田市立上野台中学校及び八景中学校再編地域協議会による協議を行っている。

3 市の機関から事情を聴取し、確認した点も含め検討した結果、オンブズパーソンとしての結論は、次のとおりである。

(1) 基本条例 16 条への該当について

ア まず、基本条例 16 条では、1 項において「総合計画、市の重要な計画及び条例（以下この条及び次条において「計画等」といいます。）の案を作成しようとするときは、企画立案の段階から多様な手法を用いて市民が参加できるようにしなければなりません。」と規定し、企画立案の段階からの市民の関与を定めている。

そのうえで、2 項において「計画等を策定しようとするときは、計画等の案と関連する資料を公表し、広く市民の意見を求めなければなりません。」として、企画立案の段階から市民が関与して策定した計画等の案についても、案策定後に市民の意見を求めなければならないことを規定している。

イ 一方、基本条例に基づき市政への市民参加の手続その他必要な事項を定める市民参加条例においては、7 条 1 項各号に市民意見を聴く対象となる事項を列挙している。

そのなかで、同項2号では「市の総合計画その他市政における基本的な事項を定める計画等の策定、変更又は廃止」と、同項3号では「市政における基本的な事項を定める条例の制定、改正又は廃止」と規定し、市の計画及び条例に関する対象事項を定めている。

加えて、同項では、1号、4号及び5号においてその他の対象となる事項を定め、5号では「前各号に掲げるもののほか、市民の生活に重大な影響を及ぼすおそれがあると市長等が認める制度、事業等の策定、変更又は廃止」と規定している。

ウ 以上のことから、基本条例及び市民参加条例においては、市の計画、事業等のなかには、総合計画のように基本条例16条に該当するものであって、企画立案の段階及び計画案策定後に市民参加の手の実施を必要とするものと、同条には該当しないまでも市民参加条例7条1項に該当するものとして、段階は指定せず、市民の意見を聴く手続を実施することのみを必要とするものが存在することを前提としていると解される。

エ そして、基本条例16条の「重要な計画」又は市民参加条例7条1項5号の「重大な影響を及ぼすおそれがあると市長等が認める制度、事業等」のいずれに該当するか、若しくは、該当するかどうかの判断については、市長等に一定の裁量の余地があると考えられるところ、三田市立学校再編計画（第1次計画）や市におけるその他のこれまでの計画等策定に関する基本条例及び市民参加条例の解釈及び運用等を勘案すると、本件計画案が市民及び地域に及ぼす影響の大きさに鑑みても、基本条例16条には該当しないとする市の解釈、本件計画案策定における手続に誤りがあるとまではいえないと判断する。

よって、基本条例16条の規定により、本件計画案を取り下げ、企画立案段階から市民の意見を聴く手続をとる必要があるとは認められない。

(2) 市民参加条例の規定による手続

ア 本件計画案は、基本条例16条には該当しないものの、市民参加条例7条1項5号に該当すると認められることから、同条例に基づく市民意見を聴く手続が適正になされる必要がある。

イ 市民参加条例では、8条において、市民意見を聴く手続として、①附属機関により、市民意見を聴く手続（1号）、②パブリックコメン

ト手続（２号）、③意向調査手続（３号）、④ワークショップ手続（４号）、⑤公聴会手続（５号）、⑥意見交換会手続（６号）、⑦その他の手続（７号）の７つの手続が規定されている。そして、９条１項において、市長等に対して、対象事業の内容等を考慮した上で、８条に定める市民意見を聴く手続を選択し、実施することを義務づけるとともに、同条３項において、１対象事業につき、２以上の市民意見を聴く手続を実施するように努めることを求めている。

ウ 本計画案について、市は、市民参加条例８条の市民意見を聴く手続のうち、２号のパブリックコメント手続と６号の意見交換会手続の２つを実施することとしており、上記２（２）のとおり、これまでに市内７か所で意見交換会手続を行うとともに、今後、パブリックコメント手続を行う予定としている。

なお、同条例８条２号のパブリックコメント手続は「市長等が対象事項の案等を公表して、広く一般の意見を求め、提出された意見の概要及び当該意見に対する市長等の考え方等を公表する手続」と、同条６号の意見交換会手続は「市長等が対象事項について案を説明し、市民と市長等が当該案について意見を交換することを通じて市民意見を聴く手続」と規定されており、それぞれ市民との意見交換及び市民の意見に対する考え方を示すことが市長等に求められている。

また、同条６号の意見交換会手続については、市の定めた運用の手引きによれば、「市長等が対象事項について案を説明し、市民と市長等が当該案について意見を交換することを通じて市民意見を聴く手続の一つとして定めるものです。なお、既に確定した計画について実施する「説明会等」については、本号の意見交換会手続には含みません。」と規定している。

そして、この運用の手引きの規定は、市民参加条例８条６号の意見交換会手続の趣旨を明らかにするとともに、意見交換会手続が、市側の策定した計画案について、一方的に説明し、それに対する意見を求めるという形式的なものにとどまらず、市民の意見を真摯に聴き、市長等と市民が対等な立場で相互に意見交換を行うなど、実質的な意見交換会の場となることを求めたものであると認められる。

エ こうした中で、本件計画案に関しては、市民参加条例８条に定める市民意見を聴く手続のうち、意見交換会手続とパブリックコメント手

続の2つを行うことが予定されていること、意見交換会手続については、既に7か所で実施されたこと、当該交換会のなかで出された再度の意見交換会開催の要望に対して、市が開催することを約束したことから、今後改めて意見交換会が開催される予定であることが認められる。

また、意見交換会手続等これまでの本件計画案に係る市民とのやり取りのなかで、市は、本件計画案は案であって、市民意見を聴きながら最終的な内容を検討していくこと、市長からは丁寧に、何度でも地域の方と話をするように指示を受けていることを表明しており、再度の意見交換会開催を約束した事実は、その意向の表れであると考えられる。

オ 以上を踏まえれば、市民参加条例7条、8条及び9条に基づく市民意見を聴く手続は、現在進行中であるが、現時点において、市のこれまでの対応が同条例の規定に違反するとまでは認められない。

カ しかしながら、申立人は、これまでの幼稚園再編に関する市の対応について、市民の意見を反映させる姿勢が全く見られないものであると感じたことから、本件計画案に対する意見についても十分反映されるのかどうか疑念を持ち、幼稚園再編が市によって一方的に進められることを危惧しているのであり、このように申立人が考えることについては、一定理解できるところである。

また、幼稚園が地域の教育の柱の一つと位置づけられることや地域の重要なインフラとしての役割を果たしていることから、それ故に、申立人の幼稚園の再編計画について市民の意見を十分に聴いて反映してもらいたいとする立場は、もっともな面があるといえる。

このように、現状にあつては、これまで実施された市民意見を聴く手続に関する市の認識と申立人の評価には乖離が見られるところであるが、当該市民意見を聴く手続はいまだ完了しておらず、今後、その乖離を埋めることは、市の対応はもちろんのこと、市と申立人を含む市民の相互の協力により可能であると認められる。

キ 以上のことから、市にあつては、市民主体のまちづくりという基本条例の理念のもと、今後、申立人の疑念等を払拭するためにも、実施予定である幼稚園再編に関する再度の意見交換会が、一方的に案を説明し、それに対する意見を求めるといった形式的なものではなく、市

民の意見を真摯に聴き、市長等と市民が対等な立場で相互に意見交換を行うなど、実質的な意見交換会となるよう、また、これまで開催した意見交換会での意見を持ち帰って検討した結果を踏まえた場となるよう開催手法等を検討願いたい。

そして、今後、必要に応じて、市立中学校再編に関する進め方と同様に、パブリックコメントや意見交換会手続以外にも、地域、保護者などと協議を行う協議会を設置するなど、多様な市民の意見を聴く方法を検討し、市民と十分に理解を深めながら、本件計画案の確定に向けて取り組んでももらいたい。

最後に、申立人に対して、念のため、あえて一言付言すると、市民参加条例は、計画案の策定にあたって、意見交換会などを通じて、市民意見を聴くことを定めるものの、そこで出された市民意見に市が拘束されることまでを定めるものではないことに十分に留意しつつ、市と協力・連携していくという視点に立って、市との意見交換や協議などを進めてもらいたい。