

議会改革検討委員会

第13回報告書

【報告事項】

公聴会、参考人制度の活用ルール化の検討

平成30年 6月28日

川崎市議会議会改革検討委員会

1 検討結果

当検討委員会では、本件について調査・検討を行ったところ、公聴会及び参考人制度については、制度の趣旨に鑑み、今後とも必要に応じて積極的に活用していくべきであるとの内容で意見が一致し、検討委員会としての結論に至った。

2 議論の概要

(1) 公聴会、参考人制度について

- ・ 公聴会は、一定の手續に基づいて、広く利害関係者または学識経験者等の意見を聴取するための制度である。公聴会の開催に当たっては、議長は日時、場所、案件など、必要事項を公示する必要がある。公聴会で意見を述べる公述人の人選に際しては、賛否の一方に偏ることのないよう、公平性に配慮しなければならないとされている。これらのことから、公聴会は開催までの手續等に相当の期間を要するため、時宜に即した機動的な対応が行いにくい側面がある。

また、公聴会は任意に開催可能だが、町または字の新設等の議案に対し住民に異議がある場合の、住居表示に関する法律の規定に基づく公聴会と、心身の故障または非行等を理由とする選挙管理委員、監査委員、人事委員会委員の罷免の同意に係る地方自治法等の規定に基づく公聴会については、開催の義務がある。

- ・ 参考人制度は、簡単な手續により直接市民の意見を聴取する方法を設けるため、平成3年に制度化されたものである。

参考人は、議会が調査等のために出頭を求め、これに応じて本会議または委員会に出頭して意見を述べる者のことである。参考人の出頭を求めるときは、議長は、参考人に日時、場所、案件など、必要事項を通知しなければならない。

- ・ 本市議会における公聴会の開催事例は、平成元年に、宮前区における町区域（菅生ヶ丘）の新設の議案について、住居表示に関する法律に基づき開催した例が唯一である。また、任意での公聴会の開催はこれまでなく、本市議会ではこれに代わるものとして、聴聞会を開催する扱いとしている。聴聞会は法的根拠がなく、平成11年の下水道使用料の改定に係る条例改正議案以降、開催されていない。
- ・ 参考人制度については、平成9年の市民委員会における外国人市民代表者会議の正副委員長招致が初めての例であり、その後毎年、委員会に同正副委員長を招致している。その後、平成21年に制定された川崎市議会基本条例では、市民の意見及び知見を審査等に反映させるため、公聴会及び参考人の制度等の活用を努めることを規定し、平成24年には地方自治法の改正により、本会議においても公聴会の開催や参考人の招致が可能となった。

こうした状況の中で、本市議会では、平成28年に教育長候補者を本会議における参考人として初めて招致し、平成29年には、大都市税財政制度調査特別委員会において大学教授の招致を行った。

- ・ このように、本市議会では、公聴会の開催事例は少なく、参考人招致の実施事例は増加傾向にあるものの、これらの制度の更なる活用に向けて検証が必要と思われる。

(2) 他都市の状況調査に基づいた協議

- ・ 他の政令指定都市における公聴会の開催状況を見ると、平成元年以降に開催の実績がある都市は本市を除くと横浜市のみであり、内容は本市と同じく住居表示に関する法律の規定に基づくものであった。
- ・ これに対し、参考人制度については、政令指定都市の半数以上が積極的に活用している状況であった。
- ・ 公聴会は、前述のとおり、開催に際して日程や場所の公示など一定の手続を経る必要があり、また、公述人についても賛成者と反対者の一方に偏らないよう選出しなければならないなど、事前準備の負担が非常に大きいことから、活用事例が極めて少ないものと推測される。
- ・ 一方、参考人制度については、比較的簡易な手続により実施が可能であるため、各都市においても積極的に活用されてきたものと思われる。

(3) 検討委員会における議論の結論

- ・ 議員は市民の代表者として、日々の活動を通じて市民意見の把握、集約を行った上で議会審議に臨んでおり、これらの活動によって、市民意見を市政に反映させるよう努めている。

その一方で事案によっては、市民の意見を議会として直接聴取することが望ましい場合や、専門的知識を有する学識経験者等の知見を聴取し、より充実した議会審議につなげることが望ましい場合などもあると考えられる。そのような場合においては、市民から直接意見等を聴取することができる公聴会や参考人制度は、議会における議論をより充実させる観点から、非常に有用なものと考えられる。

- ・ 制度の活用にあたっては、事案の内容に応じて個別にその必要性を検討するべきであり、活用の是非については実施主体となる委員会等の判断を尊重するべきである。
- ・ 以上のとおり、今回、検討委員会の協議事項として取り上げたことにより、公聴会や参考人制度などの市民意見を聴取する制度について、改めてその意義、有用性を確認することができたものと考えている。他都市においては、常任委員会、特別委員会等の様々な場面で活用されていることから、それらも参考にしつつ、今後とも必要に応じて、本制度を積極的に活用していくべきであるとの結論に至った。

検討項目「公聴会、参考人制度の活用ルール化の検討」に関する 提案要旨（みらい）

例年、文教委員会の外国人市民代表者会議で参考人招致を実施しているが、地方自治法に規定されている公聴会や参考人制度を活用することについて、他都市の事例を参考に制度の有用性やその効果について検討を行いたい。

公聴会及び参考人制度

(地方自治法第115条の2の規定による)

- 公聴会・・・公の機関が一定の事項について判断し、または決定する場合に、広く利害関係者または学識経験者等の意見を聴き、その参考にするために設けられた制度。本会議または委員会で公聴会を開くとき、議長はその日時、場所及び意見を聴こうとする案件その他必要な事項を公示する。公聴会に出て意見を述べるものを「公述人」といい、その人選については、本会議で公聴会を開く場合にあっては議会が定め、委員会で公聴会を開く場合にあっては委員会で決定する。人選に際しては、賛否公平に選定することを要し、当該案件に対して賛否両論があるときは、一方に偏らないよう配慮する必要がある。

公聴会の開催は原則として義務的なものではないが、①町または字の新設等の案に対し、住民に異議がある場合の町または字区域の新設等の議決事件、②心身の故障または非行等を理由とする選挙管理委員の罷免または監査委員若しくは人事委員会の委員の罷免の同意に係る公聴会は義務的なものであり、本会議または当該事件を付託された委員会において、必ず公聴会を開かなければならない。(ぎょうせい「地方議会運営事典」より抜粋)

<本市議会における公聴会の開催例>

- ・平成元年3月22日 第4委員会

宮前区における町区域の設定(議案)「菅生ヶ丘」新設に伴う、住居表示に関する法律第5条の2第6項に基づく公聴会

- 参考人・・・議会が本会議または委員会において地方公共団体の事務に関する調査または審査のため必要があると認めるときに出頭を求め、これに応じて本会議または委員会に出頭して意見を述べる者のこと。参考人の出頭を求めるときは、議長は、参考人にその日時、場所及び意見を聴こうとする案件その他必要な事項を通知しなければならない。参考人が出頭せず、または意見を述べなかつたとしても、これに対する罰則はない。また、参考人には出頭に要した実費を弁償しなければならない。(ぎょうせい「地方議会運営事典」より抜粋)

<本市議会における参考人招致の実施例>

- ・平成9年6月17日 市民委員会「川崎市外国人市民代表者会議の年次報告」
⇒外国人市民代表者会議正副委員長を参考人招致し報告を受ける(以降、例年実施)
- ・平成28年第1回定例会(第5日)「川崎市教育委員会の教育長の任命について」
⇒教育長候補者を参考人招致し所信表明を実施
- ・平成29年9月25日「大都市における税財政制度の諸問題に関する調査・研究について」
⇒専修大学経済学部教授を参考人招致し説明を受ける

(参考)

地方自治法（抜粋）

〔公聴会及び参考人の出頭〕

第115条の2 普通地方公共団体の議会は、会議において、予算その他重要な議案、請願等について公聴会を開き、真に利害関係を有する者又は学識経験を有する者等から意見を聴くことができる。

② 普通地方公共団体の議会は、会議において、当該普通地方公共団体の事務に関する調査又は審査のため必要があると認めるときは、参考人の出頭を求め、その意見を聴くことができる。

川崎市議会委員会条例（抜粋）

（公聴会開催の手続）

第22条 委員会が、公聴会を開こうとするときは、議長の承認を得なければならない。
2 前項の承認をしたときは、議長は、その日時、場所、意見を聴こうとする案件その他必要な事項を公示する。

（意見を述べようとする者の申出）

第23条 公聴会に出席して意見を述べようとする者は、文書であらかじめその理由及び案件に対する賛否を、その委員会に申し出なければならない。

（公述人の決定）

第24条 公聴会において意見を聞こうとする利害関係者及び学識経験者等（以下「公述人」という。）は、前条の規定によりあらかじめ申し出た者及びその他の者の中から、委員会において定め、議長を経て、本人にその旨を通知する。

2 あらかじめ申し出た者の中に、その案件に対して、賛成者及び反対者があるときは、一方にかたよらないように公述人を選ばなければならない。

（公述人の発言）

第25条 公述人が発言しようとするときは、委員長の許可を得なければならない。

2 前項の発言は、その意見を聞こうとする案件の範囲をこえてはならない。

3 公述人の発言がその範囲をこえ、又は公述人に不穏当な言動があるときは、委員長は発言を制止し、又は退席させることができる。

（委員と公述人の質疑）

第26条 委員は、公述人に対し質疑をすることができる。

2 公述人は、委員に対し質疑をすることができない。

（代理人又は文書による意見の陳述）

第27条 公述人は、代理人に意見を述べさせ、又は文書で意見を提示することができない。ただし、委員会が特に許可した場合は、この限りでない。

（参考人）

第28条 委員会が参考人の出席を求めるには、議長を経なければならない。

2 前項の場合において、議長は、参考人にその日時、場所、意見を聴こうとする案件その他必要な事項を通知しなければならない。

3 参考人については、第25条（公述人の発言）、第26条（委員と公述人の質疑）及び第27条（代理人又は文書による意見の陳述）の規定を準用する。

川崎市議会会議規則（抜粋）

第11章 公聴会及び参考人

（公聴会開催の手続）

第99条 会議において公聴会を開く議決があったときは、議長は、その日時、場所、意見を聴こうとする案件その他必要な事項を公示する。

（意見を述べようとする者の申出）

第100条 公聴会に出席して意見を述べようとする者は、文書であらかじめその理由及び案件に対する賛否を、議長に申し出なければならない。

（公述人の決定）

第101条 公聴会において意見を聴こうとする利害関係者及び学識経験者等（以下「公述人」という。）は、前条の規定によりあらかじめ申し出た者及びその他の者の中から、議会において定め、議長から本人にその旨を通知する。

2 あらかじめ申し出た者の中に、その案件に対して、賛成者及び反対者があるときは、一方に偏らないように公述人を選ばなければならない。

（公述人の発言）

第102条 公述人が発言しようとするときは、議長の許可を得なければならない。

2 前項の発言は、その意見を聴こうとする案件の範囲を超えてはならない。

3 公述人の発言がその範囲を超え、又は公述人に不穏当な言動があるときは、議長は、発言を制止し、又は退席させることができる。

（議員と公述人の質疑）

第103条 議員は、公述人に対し質疑をすることができる。

2 公述人は、議員に対し質疑をすることができない。

（代理人又は文書による意見の陳述）

第104条 公述人は、代理人に意見を述べさせ、又は文書で意見を提示することができる。ただし、議会が特に許可した場合は、この限りでない。

（参考人）

第105条 会議において参考人の出席を求める議決があったときは、議長は、参考人にその日時、場所、意見を聴こうとする案件その他必要な事項を通知しなければならない。

2 参考人については、第102条（公述人の発言）、第103条（議員と公述人の質疑）及び第104条（代理人又は文書による意見の陳述）の規定を準用する。

- 本市議会では、通常、公聴会に代えて聴聞会を行うことと規定している。
(議会運営の手引き 135)

＜本市議会における聴聞会の開催例＞

- ・平成11年12月16日 まちづくり委員会
下水道料金改定議案審査に伴う聴聞会
- ・平成7年6月26日 第5委員会
上下水道料金改定議案審査に伴う聴聞会 ほか

- 委員会は、必要があるとき、公聴会（聴聞会）によらず、市職員以外の関係者から参考意見を聴取するため、出席を依頼することがある。この場合の委員会は、通常、懇談会としている。(議会運営の手引き 130)

＜本市議会における懇談会の開催例＞

- ・平成17年3月15日 市民委員会
川崎港湾の将来について
- ・平成12年2月18日 総務委員会
羽田空港離着陸機の本市上空の飛行について
- ・平成3年11月21日 第1委員会
請願（ダイヤルQ2問題）について

(参考)

議会運営の手引き（抜粋）

第4章 常任委員会

第3節 運営

- 130 委員会は、必要があるとき、公聴会（聴聞会）によらず、市職員以外の関係者から参考意見を聴取するため、出席を依頼することがある。この場合の委員会は、通常、懇談会としている。

第4節 聴聞会

- 135 通常、委員会は、公聴会に代えて聴聞会を行う。

- 136 聴聞会開催にあたって、委員会は、あらかじめ次の事項を協議する。

- (1) 日 時
- (2) 場 所
- (3) 案 件
- (4) 参考人
 - ア 人 数
 - イ 選定方法
 - ウ 発言時間
 - エ 発言順序
 - オ 参考人に対する質疑
 - カ 参考人に対する配布資料
 - キ 参考人に対する費用弁償
- (5) 傍聴の取り扱いについて
 - ア 議 員
 - イ 理事者
 - ウ 報道関係者
 - エ 一 般
- (6) その他

- 137 参考人に対しては、議長名により、出席依頼状を送付する。

政令指定都市における公聴会及び参考人制度の活用状況 (平成26年度～平成28年度)

1 公聴会

1-1 開催事例の有無

あり	0市	—
なし	20市	*札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、名古屋市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、岡山市、広島市、北九州市、福岡市、熊本市、川崎市

*札幌市…申し合わせ等による公聴会に準ずる会議（聴聞会）を開催した実績がある（平成28年10月「札幌市電車乗車料金条例の一部改正に関する聴聞会」）。

2 参考人制度

2-1 招致事例の有無

あり	15市	札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、相模原市、新潟市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、岡山市、北九州市、熊本市、川崎市
なし	5市	静岡市、浜松市、堺市、広島市、福岡市

2-2 招致対象の会議

本会議	4市	仙台市、千葉市、熊本市、川崎市
議会運営委員会	2市	横浜市、岡山市
常任委員会	10市	さいたま市、横浜市、相模原市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、北九州市、熊本市、川崎市
特別委員会	6市	札幌市、仙台市、横浜市、新潟市、神戸市、岡山市

2-3 招致の回数（平成26年度～平成28年度合計）

1回	3市	千葉市、相模原市、名古屋市
2回	2市	北九州市、熊本市
*3回以上	10市	札幌市(3)、仙台市(19)、さいたま市(30)、横浜市(14)、新潟市(4)、京都市(5)、大阪市(5)、神戸市(25)、岡山市(6)、川崎市(4)

*3回以上…括弧内は招致の回数の合計。

政令指定都市における公聴会及び参考人制度の活用状況について(平成26年度～平成28年度)

1 公聴会〔地方自治法第115条の2第1項〕の開催について

政令市19市において、開催した事例は、なし。

2 申合せ等による公聴会に準ずる会議(聴聞会)の開催について

政令市19市において、開催した事例は、札幌市のみ。

	①開催事例	②開催した日	③開催した委員会名	④テーマ・案件	⑤出席を依頼された者に関する情報
札幌市	○	平成28年10月17日	第二部決算及び議案審査特別委員会	札幌市電車乗車料金条例の一部改正に関する聴聞会	北海道大学公共政策大学院公共政策学連携研究部教授他2名

3 参考人制度〔地方自治法第115条の2第2項〕について

	①実施事例	②招致した日	③出席した委員会名	④テーマ・案件	⑤参考人に関する情報
札幌市	○	平成27年12月7日	冬季五輪招致・スポーツ振興調査特別委員会	冬季オリンピック・パラリンピック招致について	早稲田大学スポーツ科学学術員教授
		平成28年8月1日 ※平成28年度は他1件	冬季五輪招致・スポーツ振興調査特別委員会	冬季オリンピック・パラリンピック招致について	スキージャンプ選手他1名
仙台市	○	平成27年3月6日 ※平成26年度は他7件	本会議	仙台市教育委員会の教育長の任命について	教育長候補者
		平成27年4月20日 ※平成27年度は他2件	選挙管理委員会の不適切事務等に関する調査特別委員会	自治体職員のモラル(倫理観)とモラル(士気)を高める組織づくりについて	同志社大学政策学部・同大学院総合政策科学研究科教授
		平成28年7月28日 ※平成28年度は他7件	総合交通政策調査特別委員会	今後の仙台市に求められる交通政策のあり方について	東北大学大学院工学研究科教授
さいたま市	○	平成26年9月17日 ※平成26年度は他5件	保健福祉委員会	人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクトについて	環境省自然環境局総務課動物愛護管理室長
		平成27年9月15日 ※平成27年度は他5件	まちづくり委員会	これからの地域公共交通の役割について	埼玉大学大学院教授
		平成28年12月9日 ※平成28年度は他17件	総合政策委員会	請願第48号「公募型プロポーザル方式入札について」	請願者
千葉市	○	平成29年3月15日	本会議	千葉市教育委員会の教育長の任命について(所信表明)	教育長候補者
横浜市	○	平成26年9月22日 ※平成26年度は他5件	市会運営委員会	議会基本条例制定後の活用について	東京財団 研究員
		平成27年11月30日 ※平成27年度は他5件	観光・創造都市・国際戦略特別委員会	2020オリンピック・パラリンピック東京大会に向けた文化プログラムの展開について	文化庁長官官房政策課文化プログラム推進企画官
		平成29年1月23日 ※平成28年度は他1件	こども青少年・教育委員会	少年育成指導官として考えること～ひとりの子供の立ち直りが未来の社会を変える～	福岡県警察本部生活安全部少年課 北九州少年サポートセンター 少年育成指導官
相模原市	○	平成28年3月14日	建設委員会	公共下水道への無断接続等(未賦課、誤賦課及び減免誤り)及び下水道事業受益者負担金の徴収漏れについて	平成21年度土木部長
新潟市	○	平成27年12月17日 ※平成27年度は他1件	農業活性化調査特別委員会	TPP大筋合意と政策大綱の内容について	農林水産省北陸農政局新潟支局長地方参事官
		平成28年12月20日 ※平成28年度は他1件	農業活性化調査特別委員会	農福連携について	新潟市障がい者あぐりサポートセンター長
静岡市	×				
浜松市	×				
名古屋市	○	平成28年4月28日	経済水道委員会	名古屋城天守閣の整備検討について	株式会社竹中工務店名古屋支店総括代理人
京都市	○	平成28年1月6日 ※平成27年度は他4件	教育福祉委員会	児童相談所における児童記録について	京都市会議員
大阪市	○	平成26年10月1日 ※平成26年度は他2件	民生保健委員会	議案第334号 地方独立行政法人大阪市民病院機構に係る中期計画の認可についてなど	地方独立行政法人大阪市民病院機構事務局長
		平成27年6月3日 ※平成27年度は他1件	民生保健委員会	大阪市民病院機構職員の不祥事案についてなど	地方独立行政法人大阪市民病院機構理事長他2名
堺市	×				
神戸市	○	平成26年5月28日 ※平成26年度は他10件	文教子ども委員会	土曜日を活用した教育の在り方	京都府教育庁指導部学校教育課学力担当課長
		平成27年9月9日 ※平成27年度は他2件	大都市行財政制度に関する特別委員会	超高齢社会の到来と大都市制度改革	一橋大学大学院法学研究科教授
		平成28年11月24日 ※平成28年度は他10件	福祉環境委員会	議員提出第17号議案 神戸市人と猫との共生に関する条例の件	神戸市獣医師会会長
岡山市	○	平成26年10月21日 ※平成26年度は他1件	企業会計決算等審査特別委員会	平成25年度岡山市病院事業会計決算及び平成25年度岡山市地方独立行政法人移行準備病院会計決算について	地方独立行政法人岡山市立総合医療センター理事長
		平成28年1月7日	議会運営委員会	岡山市議会テレビ制作放送等に関する業務委託について	岡山放送株式会社社員他12名
		平成29年1月27日 ※平成28年度は他2件	多様性のある社会実現調査特別委員会	個人としての多様性の尊重と、LGBT等の正しい理解について	岡山大学大学院保健学研究科
広島市	×				
北九州市	○	平成26年8月4日 ※平成26年度は他1件	経済港湾委員会	中小企業振興	北九州商工会議所専務理事他6名
福岡市	×				
熊本市	○	平成26年10月1日	経済委員会	「馬屠畜施設の整備方針」並びに「経営運営方針(馬屠畜料金等)」について	株式会社熊本中央食肉センター代表取締役
		平成29年3月24日	本会議	熊本市教育委員会の教育長の任命について(教育長候補者の所信表明)	教育長候補者
川崎市	○	平成26年5月21日	市民委員会	川崎市外国人市民代表者会議2013年度年次報告について	川崎市外国人市民代表者会議第9期委員長他1名
		平成28年3月18日 ※平成27年度は他1件	本会議	川崎市教育委員会の教育長の任命について	教育長候補者
		平成28年5月19日	文教委員会	川崎市外国人市民代表者会議2015年度年次報告について	川崎市外国人市民代表者会議第10期委員長他1名

公聴会及び公聴会に準ずる会議の開催状況

1 公聴会〔地方自治法第115条の2第1項等に基づく〕の開催について

	開催日	開催した委員会	テーマ・案件	出席者
横浜市	平成22年8月26日	市民・消防委員会	保土ヶ谷区仏向町西部地区の住居表示実施に伴う新町名及び新町界における、住居表示に関する法律第5条の2第6項の規定に基づく公聴会	対象区域の住民のうち公述を希望する者〔賛成2人、反対5人〕

2 公聴会に準ずる会議の開催について

	開催日	開催した委員会	テーマ・案件	出席者
札幌市	平成28年10月17日	第二部決算及び議案審査特別委員会	札幌市電車乗車料金条例の一部改正に関する聴聞会	連合北海道札幌地区連合会事務局長ほか 計3人
	平成20年6月5日	議案審査特別委員会	札幌市廃棄物の減量及び処理に関する条例の条例の一部改正等に関する聴聞会	北海道大学公共政策大学院公共政策学連携研究部教授ほか 計6人