



1. 背景

パブリックコメントとは、行政機関が何らかの政策決定を行う前に、政策の案または資料を公表し、一定期間を設けて国民・住民の意見を募集し、提出意見の採否を理由とともに公表する手続きのことである。

この手続きは国から始まり、現在、34の都道府県もパブリックコメントを実施している。

現在までに、パブリックコメントの運用上の問題点や恣意性がはさむ可能性については明らかになってきた。

しかし、実際にパブリックコメントがどの程度行われ、どのような結果になっているのか。また、意見が素案にどのような影響を与えているかは明らかにされていない。

2. 目的

本研究の目的は2つある。

都道府県におけるパブリックコメントの実施状況の把握

パブリックコメントの「募集期間」「公表方法」「募集方法」「意見数」「変更数」「回答への対応を示すもの」にどのような傾向があるのかを把握すること。また、それは「都道府県別」「系統別」「条例・計画等別」による違いがあるのかを把握すること。

意見が素案に与える影響の把握 滋賀県琵琶湖レジャー条例・計画に着目して

意見が素案に与える影響として、琵琶湖レジャー条例・計画のパブリックコメントでどのような変更がされたかを把握すること。

3. 意義

都道府県におけるパブリックコメントの実施状況、意見が素案に与える影響の例を示すことで、現在のパブリックコメントの実態を把握でき、パブリックコメントの存在意義を考える参考資料となる。

4. 方法

実施状況について：インターネット

比較項目：「都道府県」「系統」「計画・条例」「募集期間」「公表方法」「提出方法」「意見数」「変更数」「回答の対応を示すもの」

比較方法：「都道府県別」「種類別」「条例・計画等別」

項目間比較：「募集期間と意見数」「変更数と意見数」

影響について：インターネット、ヒアリング（滋賀県琵琶湖レジャー担当の方）

インターネットにより、琵琶湖レジャーのパブリックコメントの背景・目的等の基礎的情報を得る。そして、どのような内容の意見が素案を変更されているかを知る。また、ヒアリングによってその変更の理由を知る。

5. 結果

5-1. 都道府県におけるパブリックコメントの実施状況

募集期間、意見数、変更数、公表方法、提出方法、回答の対応を示すものの実施状況を表1に示す。

1) 募集期間、2) 意見数、3) 変更数の共通に言えること

募集期間、意見数、変更数は系統別、条例・計画等別はあまり関係なく、都道府県別に違いがあると言える。しかし、都道府県別の傾向から離れた案件も見られることから個々の案件の特徴による違いも大きい。

1) 募集期間と2) 意見数の相関

募集期間と意見数をともに公表している697の案件に対しての相関関係を見る。

相関係数は約0.02となり、相関があるとは考えられないので、募集期間が長いと意見数が多くなるとは言えない。

しかし、募集期間が10日付近では意見数が少なく、60日以上の分布では意見数が多いとは言えない。

このことから募集期間は10日以上で、60日以下の長すぎない期間が適切かと考えられる。

2) 意見数と3) 変更数の相関

意見数と変更数をともに公表している713の案件に対しての相関関係を見る。

相関係数は約0.07となり、相関があるとは考えられないので、意見数が多いと変更数が多くなるとは言えない。

しかし、意見数の多さに関わらず変更数が10個以下である案件がほとんどを占めることから、案件の

変更数は意見数と関係なく、案件本来が変更数の上限を持っているのかもしれない。

	実施状況	平均	標準偏差	最も多い幅	特徴
1)	募集期間	28.1日	7.5日	28日以上35日未満で全体の約60%	29日、30日、31日で全体の約50%。14日、20日、21日は周りと比べ割合が高めとなる。
2)	意見数	126.5件	1557.4件	1件以上51件未満で全体の約60%	0件が全体の約10%。0件の割合が高く、5件ごとに割合がなだらかに少なくなっていく。
3)	変更数	2.6箇所	6.7箇所	0箇所ですべての約60%	0箇所の割合が飛びぬけて高く、1箇所(9%)から3箇所(3%)と半減し、後はなだらかに少なくなっていく。
4)	公表方法				ホームページへの掲載 84% 窓口配布 57%
5)	提出方法				郵便 90% 電子メール 90% ファクシミリ 88% 直接提出 1%
6)	回答の対応を示すものの				18%の案件が公表。特に、新潟県、熊本県、長崎県、岩手県、神奈川県、は全体の50%以上の案件が回答の対応を示すものを付けている。

表 1 募集期間、意見数、変更数、公表方法、提出方法、回答の対応を示すものの実施状況

4) 公表方法

本研究の情報はホームページにより収集したので、ホームページへの掲載は 100%となるはずだが、84%となっている。ホームページで公表しているが記載していない案件は 16%あることから、窓口配布やその他の公表方法も実際に公表はしているが、記載していない案件があると推測される。

また、窓口配布は三重県の 2 つの案件を除き、ホームページへの掲載を明記することが書かれていれば、窓口配布も明記されていることから、窓口配布よりホームページに掲載することの方が重要だと考えている案件が多いと考えられる。

5) 提出方法

直接提出は 1%とごくわずかであったが、公表方法で「ホームページへの掲載」を公表していない案件があることから、実際に直接提出を許可している案件は多いと推測される。

5-2. 意見が素案に与える影響 滋賀県琵琶湖レジャー条例・計画に着目して

まず、琵琶湖レジャーのパブリックコメントの基本的な内容に関わる修正は、「意見が提出されたから変更したのであって、意見が出なければ変更はしなかった」とヒアリングで確認を取った。

レジャー条例・計画の実施状況は表 2 に示した通りである。

また、項目ごとの意見数と変更数を表 3 に示す。表 3 に変更した項目から、レジャー条例では、意見数の最も多かった外来魚の関する項目には変更はなく、別の項目に変更があった。また、レジャー計画では具体的な施策について意見数が多く、変更もあったがこの項目にのみ変更があった。

レジャー条例・計画について、インターネットによる変更内容と変更箇所の結果とヒアリングによる変更内容の変更理由の結果を表 4 に示す。以上の結果から次のようなことがわかった。

1) レジャー条例・計画で共通する点： 行政が見落としていた事実や情報の確認 より具体的に記述を行うことにより記述内容を、分かりやすくしたり、正確な内容とする

行政が見落としていた事実や情報の確認：

変更理由：「事実や情報を見落としていた、わかりやすくするため、記述が簡単であったためより正確な記述に改めた」

変更内容：条例「関係市町村から市町村」「施設を公共施設への表現の変更」

計画「ワームに含まれるフタル酸ジエチルヘキシルには環境に負荷はないと修正」「4 サイクルと 2 サイクルについて適切な表現にする」
等という表現の変更を行うこと。

より具体的に記述を行うことにより記述内容を、分かりやすくしたり、正確な内容とする：

変更理由：「具体的に書けてなかったから」

変更内容：条例「関係事業者に情報提供の責務を追加」

計画「地域協議会に関係事業者を含める」
等という対象の変更を行うこと

2) レジャー条例の特徴： 条例は県の施策の最も基本となる項目であることから、レジャー条例では県の姿勢や条例の目的を明確にするためや、分かりやすくするための修正が行われている

条例は県の施策の最も基本となる項目であることから、レジャー条例では県の姿勢や条例の目的を明確にするためや、分かりやすくするための修正が行われている

変更理由：「県の姿勢や条例の目的をはっきりさせるため」

変更内容：「基本計画でバブコメすることを追加」「水鳥の生息地への配慮を追加」

3) レジャー計画の特徴： レジャー計画は、条例に基づく施策の実施計画の位置づけがあることから、記述の内容をより具体的に修正が行われている

レジャー計画は、条例に基づく施策の実施計画の位置づけがあることから、記述の内容をより具体的に修正が行われている

変更理由：「計画の性格から必要と考え追加」

変更内容：「ブイの数と看板を増やす」「指導監視活動を行うことを追加」「規則やマナーについての広報を追加」「シンポジウムの実施すると修正」「ごみの放置について厳しく取り締まると修正」

表 2 レジャー条例と計画の実施状況

名称	滋賀県琵琶湖のレジャー利用の適正化に関する条例要	(仮称)琵琶湖レジャー利用適正化基本計画(案)
募集期間	2002/6/19～2002/7/18	2003/6/18～2003/7/17
	30日	30日
募集から結果までの日数	63日	55日
公表方法	ホームページ	ホームページ
提出方法	郵便	郵便
	電子メール	電子メール
	ファックス	ファックス
意見数	50411件 (22203件の意見・情報の提出があり、これを分類すると50411件の意見・情報)	637件 (県民等から384件の意見・情報の提出があり、これを項目別に分類すると673件の意見・情報)
意見項目(まとめ)	279件	132件
回答項目(まとめ)	139件	77件
施策に関係のない意見項目	39件	34件
施策に関係のない回答項目	14件	28件
施策に関係のある意見項目	279-39=240件	132-34=98件
施策に関係のある回答項目	139-14=125件	77-28=49件
変更数	12箇所	8箇所

表 3-1 レジャー条例の項目ごとの意見数と変更数

項 目	意見数 (件)	構成比 (%)	意見項目 (件)	回答項目 (件)	変更数 (箇所)
標題(条例名)	3	-	2	1	
前文	3	-	3	1	1
第1 目的	25	-	14	6	
第2 定義	18	-	2	2	
第3 県の責務	3	-	3	3	1
第4 レジャー利用者の責務	2	-	2	1	
第5 関係事業者の責務	4	-	3	2	1
第6 基本計画の策定	4	-	3	2	2
第7 広報・啓発等	9	-	6	4	
第8 県民等の活動の促進	3	-	2	2	
第9 施設の整備	210	0.4	7	4	1
第10 調査研究					
第11 琵琶湖レジャー利用監視員の設置	5	-	5	3	
第12 プレジャーボートの航行を規制する水域	530	1.1	34	21	2
第13 プレジャーボートの航行の禁止					2
第14 停止命令					2
第15 2サイクルの原動機の使用禁止	991	2.0	30	15	
第16 プレジャーボートの操船者の守るべき事項	140	0.3	13	5	
第17 環境配慮製品の開発等	42	0.1	9	2	
第18 環境配慮製品の使用					
第19 環境配慮製品の使用の促進					
第20 外来魚の再放流の禁止	48,141	95.5	93	48	
第21 滋賀県琵琶湖レジャー利用適正化審議会の設置	8	-	6	2	
第22 審議会の組織等					
第23 規則への委任					
第24 罰則	4	-	3	1	
その他のご意見・情報	266	0.5	39	14	
合 計	50,411	100.0	279	139	12

表 3-2 レジャー計画の項目ごとの意見数と変更数

項目	意見数 (件)	構成比 (%)	意見項目 (件)	回答項目 (件)	変更箇所 (箇所)
基本計画全体に対するご意見・情報	6	1	6	2	
「第1 基本的な考え方」関係	1	0	1	1	
「第2 琵琶湖におけるレジャー利用の現状と課題」関係	9	1	6	4	
「第3 琵琶湖におけるレジャー活動の長期的な目標」	32	5	5	3	
「第4 施策の基本方針」	0	-	0	0	
「第5 施策展開の基本方向」	241	36	80	39	8
関連するその他の施策に関するご意見・情報	6	1	5	4	
条例の規定に関するご意見・情報	378	56	29	24	
合計	673	100	132	77	8

表 4 レジャー条例・計画の変更内容と変更理由

条例

変更内容	変更理由	変更数 (箇所)
関係市町村を市町村に変更	表現の変更	指摘のとおりと考え修正
施設から公共施設へ変更		より正確な記述とするため
補助的機関の2サイクル原動機を禁止対象から除外	対象から除外する	規制の趣旨に照らし除外することが適当と考えた
前文の追加	前文の追加	条例の背景を明らかにするため
基本的計画に長期的目標の追加	長期的目標の追加	具体的に掛けていなかったから
情報提供者に関係事業者を入れると変更	対象に入れる	
水鳥の生息地への配慮を追加	パブコメすることを追加	条例の性格から必要と考え追加
基本計画でパブコメすることを追加		
工作物のへの衝突等による燃料の流出防止義務と給油に適切な方法をとることが遵守義務に修正	努力義務から遵守義務へ	各項目についての県民の認識を踏まえ修正
改造を加えたレジャーボートの航行の禁止を遵守義務に修正		
騒音・燃料流出防止を努力義務から遵守義務へ修		
2サイクル禁止の施行期日を短くすると修正	期間を短縮する	

計画

変更内容	変更理由	変更数 (箇所)
4サイクルと2サイクルについて適切な表現に修正	表現の変更	より正確な記述とするため
ワームに含まれるフタル酸ジエチルヘキシルには環境に負荷はないと修正		情報を見落としていたため
地域協議会に関係事業者を含めることを追加	対象に入れる	具体的に書いていなかったから
ブイの数と看板を増やすことを追加	具体的な内容に変更	
指導監視活動を行うことを追加		
規則やマナーについての広報を追加		
シンポジウムの実施すると修正		
ごみの放置について厳しく取り締まると修正		

6. 結論

6-1. 目的 の結論

- ・「募集期間」の平均は 28.1 日、標準偏差は 7.5、最も広い幅は 28 日以上 35 に見未満で約 60%を占める。
- ・「意見数」の平均は 126.5 件、標準偏差は 1557.4、最も広い幅は 1 件以上 51 件未満で約 60%を占める。
- ・「変更数」の平均は 2.6 箇所、標準偏差は 6.7、最も広い幅は 0 箇所で約 60%を占める。
- ・「公表方法」はホームページへの掲載が 84%、窓口配布が 57%を占める。
- ・「提出方法」は郵便、電子メール、ファクシミリのすべてが約 90%を占める。
- ・「回答の対応を示すもの」は結果を公表している全案件の 18%の案件が公表している。
- ・募集期間と意見数と変更数については、都道府県別に違いがあるが、個々の案件による違いもある。
- ・募集期間と意見数の相関関係はないので、募集期間が長くても意見数が多くなるとは言えない。
- ・意見数と変更数の相関関係はないので、意見数が多くても変更数が多くなるとは言えない。

6-2. 目的 の結論

- 1) レジャー条例・計画で共通する点： 行政が見落としていた事実や情報の確認 より具体的に記述を行うことにより記述内容を、分かりやすくしたり、正確な内容とする
- 2) レジャー条例の特徴： 条例は県の施策の最も基本となる項目であることから、レジャー条例では県の姿勢や条例の目的を明確にするためや、分かりやすくするための修正が行われている
- 3) レジャー計画の特徴： レジャー計画は、条例に基づく施策の実施計画の位置づけがあることから、記述の内容をより具体的に修正が行われている

1 . Background

A public comment is one of the procedure which a governmental agency hears that the opinions of people and residents are. A governmental agency releases the proposal or data of a policy, before performing a certain policy decision. After preparing a fixed period and inviting the opinion of people and residents, a governmental agency is a procedure which releases the adoption or rejection of a presentation opinion with a reason.

Now, after beginning from a country, as for this procedure, the all prefectures of 34 are also carrying out the public comment.

About a possibility that the problem and reliability on employment of a public comment will insert by present, it is becoming clear.

However, it is not clear public comments actually, how many public comments are performed and have brought what result. Moreover, it is not shown clearly what influence the opinion has had on the draft.

2 . Purpose

There are two purposes of this research.

1. Grasp of the enforcement situation of the public comment in all prefectures

Grasp what tendency is in the "collection period", the "official announcement method", the "collection method", the "number of opinions", the "number of change", and "the thing which shows the correspondence to a reply" of a public comment. Moreover, grasp whether it has the difference arising from an "all-prefectures exception", a "system exception", and "exceptions, such as regulations and a plan,."

2. An opinion pays its attention to the grasp-Shiga Lake Biwa leisure regulations and the plan of the influence which it has on a draft. -

Grasp what change was made by the public comment of the Lake Biwa leisure regulations and a plan as influence which an opinion has on a draft.

3 . Result

3-1. The enforcement situation of the public comment in all prefectures

- Standard deviation will be looked at to 7.5 on the 28.1st, and the average of a "collection period" will look at the largest width to 35 the 28th day or more, and will occupy about 60% by the following.
- In the average of "the number of opinions", 126.5 affairs and standard deviation occupy 1557.4 less than by 51 more than per affair, and the largest width occupies about 60%.
- In the average of "the number of change", 2.6 places and standard deviation occupy 6.7 by zero place, and the largest width occupies about 60%.
- As for the "official announcement method", window distribution occupies [printing to a homepage] 57% 84%.
- As for the "presentation method", mail, E-mails, and all the facsimiles occupy about 90%.
- 18% of issue of all the issues that have released the result has released "what shows correspondence of a reply."
- About a collection period, the number of opinions, and the number of change, although a difference is according to all prefectures, there is also a difference arising from each issue.
- Since there is no correlation of a collection period and the number of opinions, even if a collection period is long, the number of opinions cannot be referred to as increasing.
- Since there is no correlation of the number of opinions and the number of change, even if there are many opinions, the number of change cannot be referred to as increasing.

3-2. An opinion pays its attention to the influence-Shiga Lake Biwa leisure regulations and the plan given to a draft. -

(1) The point which is common in leisure regulations and a plan 1. The check of the fact and information which administration had overlooked2. By describing more concretely, the contents of description are made intelligible or it considers as exact contents.

(2) The feature of leisure regulations 1. The correction for [since regulations are the basic items of a prefectural measure most, in order that they may clarify a prefectural posture and the purpose of regulations for leisure regulations] making it intelligible is made.

(3) The feature of a leisure plan 1 . Since a leisure plan has positioning of the enforcement plan of the measure based on regulations, the correction which makes the contents of description more concrete is made.