

熊本市市民参画と協働の推進条例解説書



平成24年4月

熊本市

熊本市市民参画と協働の推進条例の解説

本市は、政令指定都市への移行に向け、大変重要な時期を迎えています。

このような中、市民と行政がより良いパートナーとして、協力して日本一住みやすく暮らしやすいまちづくりに取り組むためには、市民の皆さんに信頼される市政運営を行うとともに、市民参画と協働によるまちづくりを推進していくことが必要です。

そこで、本市では、第6次総合計画において「自主自立のまちづくり」を掲げ、「自分たちのまちは自分たちで創る」という考え方のもとに、自治の基本理念や自治運営の基本原則を定めた「熊本市自治基本条例」の理念を市政運営において具現化していくため、「市民参画と協働の推進条例」を策定することとしました。

策定に当たっては、まず、立案の段階から市民参画を実践するため、自治基本条例に基づき設置した「熊本市自治推進委員会」に、条例に盛り込むべき項目と内容の取りまとめを依頼し、平成22年10月、市長への答申をいただきました。そして、この答申と多くの市民の皆様からのご意見を踏まえて条例を策定し、平成23年4月、施行に至りました。

この条例の施行により、本市では、自治会、NPOなどまちづくりにかかわる団体や市民、事業者等が、活動や生活を通して蓄えた豊かな社会経験、知識などを市政やまちづくりに活かすことができるよう市民参画の機会を拡充するとともに、協働の仕組みを構築し、より一層の「市民が主役の市政・まちづくり」に取り組んでまいります。

目次

第1章 総則（第1条 - 第3条）	P 2 ~ P 7
第2章 市民参画（第4条 - 第11条）	P 8 ~ P 20
第3章 協働（第12条 - 第15条）	P 21 ~ P 23
第4章 コミュニティ活動（第16条 - 第21条）	P 24 ~ P 27
第5章 市民参画と協働の検証（第22条）	P 28
第6章 雑則（第23条）	P 29
附則	P 30

第1章 総則

第1章は、3条で構成し、条例の目的、用語の定義、情報共有を定めています。

(目的)

第1条 この条例は、熊本市自治基本条例（平成21年条例第37号）第31条の規定¹に基づき、本市における情報共有を前提とした参画と協働を拡充推進するための基本的な事項を定め、もって住民自治²の一層の推進を図ることを目的とする。

【説明】

第1条は、本条例に規定する内容を明らかにし、達成すべき目的を定めたものです。

自治基本条例では、自治の基本理念³及び市民・市議会・行政の役割と自治を推進するための基本的な事項を規定し、本市の恵まれた自然環境や歴史遺産、九州の中央といった地理的条件など様々な特性を生かした「個性豊かで活力に満ちた社会の実現を図る」ということを最終目的としています。

市民参画と協働の推進条例は、自治基本条例の目的や理念に基づき、自治運営の基本原則⁴により市政・まちづくりが行われるよう、情報共有を前提として参画の機会を拡充し、協働の取組を充実することにより、住民自治をさらに推進していくことを目指しています。

【参考】

1 「熊本市自治基本条例」（第31条の規定）とは、次のとおりです。

（参画と協働によるまちづくり条例）

第31条 参画と協働を拡充推進するための基本的な事項については、別に条例を定めるものとします。

2 「住民自治」とは、地方公共団体において、その団体としての意思決定が、住民の意思と責任に基づいて行われることです。

3 「自治の基本理念」（自治基本条例第3条）とは、次のとおりです。

- (1) 市民の福祉の増進
- (2) 主権者である住民の意思を適切に反映した信託に基づく市政
- (3) 一人ひとりの人権の尊重

- (4) 情報共有、信頼及び協働による市政・まちづくりの推進
- (5) 市民の自発的及び積極的な参画による市政・まちづくりの推進
- (6) 将来にわたる持続可能な社会の実現
- (7) 国及び県との対等な関係のもとでの自立した市政の推進

4 「自治運営の基本原則」(自治基本条例第4条)とは、次のとおりです。

- (1) 情報共有の原則 市政・まちづくりに関する情報を共有すること。
- (2) 参画の原則 参画により市政・まちづくりが行われること。
- (3) 協働の原則 協働により市政・まちづくりが行われること。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 参画 施策の立案から実施及び評価までの過程に主体的に参加することをいう。
- (2) 協働 同じ目的のために、それぞれが対等な立場に立ち、役割と責任を担い、協力することをいう。
- (3) 市民 次のいずれかに該当するものをいう。
 - ア 本市の区域内に住所を有する者
 - イ 本市の区域内に通勤し、又は通学する者
 - ウ 本市の区域内で事業を営み、又は活動する個人及び法人その他の団体
- (4) 市長等 市長、教育委員会、選挙管理委員会、人事委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、公営企業管理者及び消防長をいう。
- (5) パブリックコメント 市の計画、条例、規則、制度等(以下「計画等」という。)の素案、選択肢、論点等(以下「素案等」という。)を施策の立案過程において広く公表し、市民が多様な意見、情報、専門的知識等(以下「意見等」という。)を提案し、又は提供する機会を設け、市民から提出された意見等を考慮して計画等の検討を行うとともに、検討結果についても広く公表する一連の手続をいう。
- (6) 審議会等 市政運営上一定の役割を担う組織化された機関であって次に掲げるものをいう。
 - ア 地方自治法(昭和22年法律第67号)第138条の4第3項¹及び地方公営企業法(昭和27年法律第292号)第14条²の規定に基づき、法律又は条例の規定により設置された附属機関
 - イ 市政運営上の意見の聴取、交換、懇談等を行うため市長等が設置した懇談会等
- (7) ワークショップ 特定のテーマや課題に対応するため、具体的課題の抽出及び解決等について、集団による共同作業や話し合いを通じて意見等の集約を図る手法をいう。
- (8) コミュニティ活動 地域又は共通の関心によってつながった多様な組織及び集団が身近な課題を解決するために行う活動をいう。
- (9) 地域コミュニティ活動 身近な地域の課題を解決していくとともに、社会を多様に支え合う自主的で自立的な地域のコミュニティ活動をいう。
- (10) 市民公益活動 前号に規定する活動のほか、公共の利益や社会貢献を目的として自主的に活動する市民活動をいう。

【説明】

第2条では、本条例で使用する重要な用語の意味を説明しています。

第1号の「参画」とは、施策の立案から実施及び評価までの過程において、意見や提案を行うことや具体的な行動を通じて、主体的（自らの意思・判断により行動すること）に参加することをいいます。

第2号の「協働」とは、住民と行政、地域団体と事業者、市民活動団体と行政など、それぞれ異なる主体が、同じ目的のために、対等な立場に立ち、役割と責任を分担し合い、お互いの特性等を尊重しながら、協力していくことをいいます。

第3号の「市民」は、「本市の区域内に居住地その他生活の本拠を有している個人」（自治基本条例では「住民」と定義）のほか、「市内の事業所に通勤する人や市内の学校に通学する人」、さらに、「市内の事業者・地域団体・市民活動団体等」を含むこととしています。これは、地域社会が抱える様々な課題の解決やまちづくりを進めていくためには、本市に係る幅広い人々の参画と協働が必要であるという考えからです。ただし、熊本市自治基本条例第5条「市民の権利」において、当然のことではありますが、ただし書きで「法令上で保有できないものについては除く」と規定しており、例えば参政権は、「通勤・通学者」「事業者・地域団体・市民活動団体等」にはなく、また住民であっても「20歳未満の住民」にはありません。

第4号の「市長等」とは、地方自治法第138条の4に規定する「市の執行機関」（市長及び教育委員会他、地方自治法第180条の5に列記されている各種行政委員会）に、独立した権限を有する公営企業管理者（上下水道事業管理者、交通事業管理者、市民病院事業管理者）と消防長を加えたもので、一般に「行政」と言われるすべてを網羅したものです。

第5号の「パブリックコメント」とは、計画等を素案の段階で広く公表し、市民の多様な意見を求め、できる限り反映させていく手続きをいいます。なお、「計画等」の例としては、「総合計画」「地域保健福祉計画」「公的オンブズマン条例」「家庭ごみ有料化」などがあります。その実施等について詳しくは、第9条と第10条で説明しています。

第6号の「審議会等」とは、市政運営上一定の役割を担う組織化された機関であって、組織化とは執行機関と密着、構成員が固定、常設(概ね1年以上)されていることをいいます。本市には、審議会等の基本的区分として附属機関と懇談会等の2つの区分があり、例えば、附属機関には「自治推進委員会」や「情報公開・個人情報保護審議会」、懇談会等には「節水推進パートナーシップ会議」や「障害者自立支援協議会」などがあります。

第7号の「ワークショップ」とは、学びや創造、課題解決やトレーニングの手法で、参加者が自発的に作業や発言をおこなえる環境が整った場において、ファシリテーターと呼ばれる司会進行役を中心に、参加者全員が体験するものとして運営され、類似事例や様々な関連情報をもとに、課題解決に向けて意見等を集約していく手法をいいます。

第8号の「コミュニティ活動」は、地域を基盤として、あるいは共通の関心によってつながった町内自治会等の地域団体や特定非営利活動法人（NPO法人）、ボランティア団体等による身近な課題を解決するために行う活動をいいます。

第9号の「地域コミュニティ活動」は、第8号に定めるコミュニティ活動のうち、身近な地域の課題を解決していくとともに、社会を多様に支え合う自主的で自立的な地域団体による市民活動をいいます。主に校区自治協議会、自治会、PTA、防犯協会等による活動があります。

第10号の「市民公益活動」は、地域コミュニティ活動のほか、NPOやボランティア団体、事業者等が、公共の利益や社会貢献を目的として環境や福祉など様々な分野における課題解決のため自主的に行う市民活動をいいます。

【参 考】

1 「地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第3項」とは、次のとおり。

普通地方公共団体は、法律又は条例の定めるところにより、執行機関の附属機関として自治紛争処理委員、審査会、審議会、調査会その他の調停、審査、諮問又は調査のための機関を置くことができる。ただし、政令で定める執行機関については、この限りではない。

2 「地方公営企業法（昭和27年法律第292号）第14条」とは事務処理のための組織について定めており、条文は次のとおり。

地方公営企業を経営する地方公共団体に、管理者の権限に属する事務を処理させるため、条例で必要な組織を設ける。

(情報共有)

第3条 市民及び市長等は、市民の参画(以下「市民参画」という。)と協働を拡充推進するため、情報共有に努めるものとする。

2 市長等は、市政に関する正確でわかりやすい情報を迅速に提供し、これを市民が容易に得られるよう努めるものとする。

【説明】

第3条は、市民と行政、市民同士の情報の共有について定めたものです。

「自治運営の基本原則」(自治基本条例第4条)の一つである「情報共有」については、市民参画及び協働の前提となるものであるため、総則に定めています。

第1項では、市民が保有しているまちづくりに関する情報も市民参画と協働の拡充推進に必要であることから、市民と行政、市民同士が積極的に情報を提供し合い、情報共有に努めることとしています。

第2項では、行政は情報を受け取る相手方の状況に応じて情報提供の方法を工夫することとしています。具体的には、市政情報プラザでの閲覧や市のホームページへの掲載以外にも市政だより等の広報紙、報道機関への情報提供、直接対話等の手段を適切に活用し、情報を提供するよう努めることとしています。

第2章 市民参画

第2章は、8条で構成し、市民が市政・まちづくりに参画しやすくするための基本的事項及び特に重要な参画の方法（パブリックコメント、審議会等）を定めています。

（市民参画の拡充推進）

第4条 市長等は、積極的に市民参画の機会を設け、市民の意見等を施策へ反映するよう努めるものとする。

2 市民及び市長等は、信頼関係の下自らの役割と責任を認識し、積極的に市民参画に取り組むよう努めるものとする。

【説明】

第4条は、市民参画の拡充推進について基本的な考え方を定めたものです。

第1項は、より多くの市民が市政・まちづくりに参画できるよう、行政は市民に対し積極的な市民参画の機会を作り、様々な市民の意見を的確に把握して総合的に検討し、有益な意見やアイデアを積極的に市政に反映することを定めています。現代の潜在化する市民意見や市民ニーズに対応するためには、市民からの問題提起を待つのではなく、行政が自ら市民の中に積極的に入っていき、問題点を発掘していくことが必要になります。

第2項は、市民参画を効果的に推進していくため、市民と行政、市民同士が良好な信頼関係を築き、積極的に市民参画に取り組むよう定めています。市民の参画は、あくまでも自主的、自発的に行われるものであり、決して義務として強制するものではありませんが、市民は、「市全体の利益」を念頭において、自分が表明する意見や行動に責任を持つことが求められます。市民参画の制度や仕組みを構築しても、それを市民と行政が効果的に使いこなさなければ、望ましい市民参画は実現されません。そのためにも、市民が市政・まちづくりに関心を持ち、市民と行政が、より良い市政・まちづくりを目指すという共通の目的に向かって役割と責任を認識し、建設的な意見が出る気運を高めしていくことが大切です。

(市民参画の対象)

第5条 市長等は、次に掲げる事項を行おうとする場合は、市民参画の機会を設けなければならない。

- (1) 市の総合計画その他市の基本的な施策を定める方針又は計画の策定又は変更
- (2) 市民の権利義務、生活、事業活動等に重大な影響を及ぼすような条例、規則等又は行政指導指針等の制定又は改廃
- (3) 前2号に掲げるもののほか、一定の範囲で市民の生活、事業活動等に重大な影響を及ぼすような施策に関する事項の策定又は変更

2 市長等は、前項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当する場合は、市民参画の機会を設けないことができる。

- (1) 軽易な変更等であるとき。
- (2) 法令の規定により施策の実施の基準が定められており、当該基準に基づき行うとき。
- (3) 市税の賦課徴収その他金銭の徴収等に関するとき。
- (4) 組織、人事その他市長等の内部の事務処理に関するとき。
- (5) 施設、設備等の設置及び管理運営に関する条例、規則等又は行政指導指針等の制定又は改廃を行うとき。
- (6) 緊急その他やむを得ない理由があるとき。

3 市長等は、前項第6号の規定により市民参画の機会を設けなかった場合において、市民からその理由を求められたときは、当該市民に対し、これを説明しなければならない。

4 市長等は、予算に関する事項その他の第1項各号に該当しない事項においても、市民参画の機会を設けるよう努めるものとする。

【説明】

第5条は、市民参画の対象について基本的な考え方を定めたものです。第1項は市民参画を実施すべき事項、第2項は対象外となり得る事項、第3項は「やむを得ない」など対象外とする理由の説明、第4項は第1項以外の市民参画に努める事項を規定しています。

第1項は、どのような事項を市民参画の対象とすべきかについて規定しています。

第1号では、市の総合計画をはじめ基本的な施策にかかわる方針や計画の策定・変更は、市民生活に及ぼす影響が大きいことから市民参画の対象とすることとしています。

具体的には、総合計画やこれに基づく環境や福祉など各分野における基本計画、大規模な公共施設等の設置にかかる計画、行政改革大綱などの施策に関する方針等を想定しています。大規模な公共施設等とは、広く一般市民が使用する会館、ホール、公園などの施設等をいいます。また、策定のみならず、変更においても市民参画の機会を設けるのは、その変更が市民生活に重大な影響を及ぼす場合を想定しているためです。

第2号では、市民の権利義務、生活、事業活動等に重大な影響を及ぼす条例や規則等、行政指導指針等の制定・改廃を対象としています。なお、規則等は規則・規程・訓令等、行政指導指針等は要綱や指針等を示しています。具体的には、環境や福祉など各分野における基本的な施策の方向を定める条例や、行政罰などを課すことにより、市民の権利義務を大きく制約することとなる条例などを想定しています。このほか、パチンコ店の建築に関する指導要綱など、公益の見地から財産権などの私権の行使を制限する内容を含む各種の指導指針等があげられます。

そのほか、**第3号**は、対象が極めて限定される事案を除き、一定程度以上の範囲で市民の生活、事業活動等に重大な影響を及ぼすような施策に関する事項の策定・変更を対象としています。対象が極めて限定される事案の例として、数世帯程度に影響のある小規模な開発や市道整備などは、関係者に対する説明や意見聴取などの個別対応が必要であり、市民参画すべき事項としてはなじまないと考えられます。

第2項は、前項の規定にかかわらず、市民参画の対象としないことがあり得る場合を明らかにしています。対象外とする場合の観点には、法令による制約、緊急性などがあり、**第1号**の「軽易な変更」となる事項については、市民への影響の範囲や程度、時間、経費などを総合的に検討し、行政が判断することになります。また、**第5号**に施設、設備等の設置や管理運営に関する条例、規則、要綱等の制定・改廃を規定していますが、修繕など維持管理行為に関するものなど義務的な業務や、市営住宅のように利用者が限定されているものなど、対象とすることがふさわしくないものも多くあるためです。このため、市民の関心が極めて高い場合を除き、市道、普通河川、市営住宅、上下水道の整備などの公共事業は対象としないことがあり得ると考えられます。ただし、この場合でも、関係者に対する説明や意見聴取などの個別対応は行うことになります。

なお、**第6号**の「やむを得ない理由」とは、緊急以外の天災など不可抗力による場合を想定しています。

第3項は、前項第6号に該当する場合、緊急その他やむを得ない理由に関し、個別の問い合わせに対応し説明しなければならないとしています。

第4項では、予算に関する事項など第1項各号以外の事項についても市民参画の機会を設けるよう努めることとし、市民参画の実施範囲や手法等は、市民ニーズや実施効果、時間、経費などを総合的な視点で検討し、行政が決定することになります。

(市民参画のための手法)

第6条 市民参画のための手法は、次に掲げるとおりとする。

- (1) パブリックコメント
- (2) 審議会等
- (3) アンケート
- (4) 説明会
- (5) ワークショップ
- (6) 前各号に掲げるもののほか、市長が別に定める手法

2 市長等は、より効果的で新たな市民参画のための手法について必要な調査研究を行うよう努めるものとする。

【説明】

第6条は、市民が参画するための手法について定めたものです。

第5条の規定に基づき市民参画の機会を設けるときの手法について、具体的に掲げています。

第1項は、本市のパブリックインボルブメント¹に関するマニュアル(PIマニュアル)に基づいて行っている市民参画のための手法を定めています。現在、市長が別に定める手法として13の手法(次頁参照)を用いて市民参画を実施することとしています。行政は、手法の選択、運用にあたっては、市民が意見を提案しやすいよう工夫をすることが必要です。

第2項は、より中立性が高く効果的な新しい手法を取り入れていくため、調査研究・試行していくことを定めています。新たな手法は、試行によって効果が確認できれば、必要に応じて第1項第6号の手法として市長が定めることとなります。

【参考】

1 「パブリックインボルブメント(PI)」とは、直訳すると、「地域住民、事業者、関係団体、利害関係者等」(=パブリック)を「関与、仲間に入れる、巻き込む」(=インボルブメント)ということです。すなわち、PIとは、施策の立案や計画を立てる際に、市民に情報を提供したうえで、価値観を見極め、調整しながら、柔軟に立案を進める、市民参画の理念であり、プロセスのことです。

PIマニュアルに定めている13の手法

ホームページ、市政だより等による積極的な広報活動	・ホームページや市政だより、マスコミ等による広報活動を通じて、事業に関する情報や、関連の催し物の告知、討議の内容等を市民に積極的に提供するもの
オープンハウス	・中心市街地や公共施設等人が集まる場所で、パネルや模型の展示、リーフレット等の資料の配布、ビデオの放映等、市民が気軽に参加でき、事業の説明や情報提供を受ける機会を設けるもの
現地見学会	・市民が事業地域や施設の建設予定地を直接訪問し、関連する調査結果や現状等について説明を聞くための催し
シンポジウム	・著名人、学識経験者による基調講演やパネルディスカッション等を行い、当該事業の目的等に対する理解を深める催し
ニュースレター・パンフレット	・事業に関する情報や討議の内容を、文章や写真で分かり易く印刷物として作成し、市民に広く配布するもの
出前講座	・市民の要請に応え、事業の内容や現状等について事業の実施主体（担当部署）が出向き講座を開催するもの
地域説明会	・事業の内容や現状等について、事業の実施主体（担当部署）が出向き、地域毎に説明会を開催するもの
検討委員会	・有識者、関係者、公募市民等により様々な観点から課題整理や方向性の検討を行うもの
ワークショップ	・特定のテーマや課題に対応するため、グループによる共同作業や話し合いを通じて、課題の抽出や解決策等について、意見の集約を図るもの
パブリックミーティング（市民の皆さんとの意見交換会）	・事業の内容や現状等について、事業の実施主体（担当部署）が説明し、市民の皆さんからの質問や意見を受ける場として開催するもの
市民意見の募集	・計画等を素案の段階で公表し、市民の多様な意見を求め、できる限り政策に反映させていくもの（パブリックコメント等）
グループヒアリング	・市民の中から小グループ（10人前後）を選出し、市民のニーズ、期待等に関するヒアリング調査を実施し意見の集約を図るもの
アンケート	・広く市民の意識を把握するため、多くの人に一定の質問形式で意見をうかがうもの

(市民参画の実施)

第7条 市長等は、前条第1項各号に掲げる市民参画のための手法のうちから、事案の内容等に応じ効果的なものを選定し、これを適切な時期に実施するものとする。

2 市長等は、市民参画を実施しようとするときは、次に掲げる事項に留意するものとする。

(1) 市民の多様な意見等を求めるため、特に必要があると認められるときは、複数の手法を併用すること。

(2) 特定の地域を対象とする施策については、対象となる地域に関わりのある市民が参画できるようにすること。

【説明】

第7条は、市民参画の実施について定めたものです。

市政についての意見等を持っていても、様々な理由により、それを表明することのない市民(いわゆる「サイレントマジョリティ」)が現実には多く存在しますが、このような潜在化する意見等に対して、行政が受身の姿勢をとっていると、広く、正確に市民意向を把握することは困難になるといえます。市民参画の実施については、可能な限り工夫をすることが必要です。

そこで第1項では、第6条第1項各号で規定する手法を用いて、市民参画を効果的な方法で適切な時期に実施することを定めています。具体的な時期としては、施策の立案や実施、評価のそれぞれの過程において市民参画を実施することとします。

第2項は、市民参画を実施する際に行政が留意すべき事項です。第1号では、広く多様な市民の意見を求める必要がある場合は、市民参画のための手法を複数組み合わせるよう定めています。第2号では、地域を特定した施策を実施する際には、直接影響を受けることが想定される市民の意見を聞き検討することとしています。

(公表)

第8条 市長等は、市民参画を実施するに当たっては、次の各号のいずれかに掲げる方法により、あらかじめその目的、実施時期その他必要と認める事項を公表し、実施後は、その結果について公表するものとする。

- (1) 市の窓口での閲覧
- (2) 市のホームページへの掲載
- (3) 市の広報紙への掲載
- (4) 市庁舎その他市の区域内の適当な場所における掲示
- (5) 前各号に掲げるもののほか、効果的に周知できる方法

【説明】

第8条は、参画の事前、事後の公表及び公表手段、内容について定めたものです。

市民参画を実施する際は、その目的や実施時期など必要な事項を事前に市民に向けて周知しておく必要があります。その公表方法は、各号に掲げる方法のうち1つ以上の方法により公表することとしています。なお、「市の窓口」は市政情報プラザ等、「市の広報紙」は市政だより等、「その他」は報道機関への情報提供や地域の回覧板等を示しています。また、実施後の結果についても同様に公表することとしています。

(パブリックコメントの対象)

第9条 市長等は、第5条第1項各号に掲げる事項のうち広く市民から意見等を求める必要がある事項について市民参画を実施しようとするときは、パブリックコメントを含めて実施しなければならない。

【説明】

第9条は、市民参画の手法のうち、特に重要な手法であるパブリックコメントの対象を定めたものです。

パブリックコメントは、意見等の提出方法として、担当課への文書の持参だけでなく、郵送、ファクシミリ、インターネットを活用した方法などがあり、会場などへ出向かなくとも意見等を提出でき、意見提出に係る市民の負担も軽減されることから、幅広い市民が意見等を提出することができるという利点があります。

そこで、第5条第1項で規定する市民参画の機会を設けなければならない事項のうち、広く市民から意見等を求める必要がある事項については、パブリックコメントの手法を採用することとしています。また、複数の手法を選択する場合は、パブリックコメントと他の市民参画手法を組み合わせることで実施することになります。なお、限定された地域や特定範囲の市民のみが関係する事項¹については、パブリックコメントの手法はなじまないため、「広く市民から意見等を求める必要がある事項」の対象外としています。

パブリックコメントの対象外に関しては、市民参画の対象外に関して定めた第5条第2項及び第3項の規定に準じることとしています。

【参考】

1 「限定された地域や特定範囲の市民のみが関係する事項」としてパブリックコメント以外の手法を用いて市民参画を実施する事例

- ・ 熊本市硝酸性窒素削減計画（意見を求める関係者が特定される）
- ・ 環境工場代替施設に係る焼却炉及び事業方式（該当エリアが特定される）
- ・ 小学校分離校の建設予定地の決定（該当校区が特定される）

(パブリックコメントの実施)

第10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、対象とする計画等の素案等を公表しなければならない。

2 市長等は、素案等を公表するときは、次に掲げる事項を記載した概要を付するよう努めなければならない。

(1) 策定の趣旨、目的及び背景

(2) 素案等の要点

(3) 前2号に掲げるもののほか、市民が素案等を理解するため市長等が必要と認める資料

3 市長等は、パブリックコメントの実施により提出された意見等を考慮して、対象となる計画等に関する決定を行うものとする。

4 市長等は、前項の決定を行ったときは、提出された意見等及びこれに対する市長等の考え方並びに修正した内容(素案等を修正した場合に限る。)を公表しなければならない。ただし、提出された意見等が次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

(1) 賛否の結論のみを示した意見

(2) 対象とする計画等に合致しない意見等

(3) パブリックコメントの実施の際に指定した手続を経ないで提出された意見等

(4) 熊本市情報公開条例(平成10年条例第33号)第7条各号に掲げる情報¹(以下「不開示情報」という。)に該当する意見等

5 市長等は、パブリックコメントを実施したにもかかわらず意見等の提出がなかった場合は、その旨を公表しなければならない。

【説明】

第10条は、市民参画の手法のうち、特に重要な手法であるパブリックコメントを実施するときの公表内容、市民意見を反映した結果の公表などについて定めています。

第1項は、パブリックコメントの対象となる計画、条例、規則、制度等の素案等に関する最終的な意思決定を行う前に、その素案等を公表し、市民の意見を求めなければならないことを定めています。

第2項は、素案等の公表の際には、市民がその内容を理解し、積極的に意見を提出できるよう、行政は必要な資料を用意し、素案等と一緒に公表することとしています。なお、公表すべき資料には、次の事項が含まれるよう努める必要があります。

- ・ 趣旨、目的
- ・ 根拠法令
- ・ 予測される影響
- ・ 論点整理
- ・ 素案等の審議過程（審議会等での審議経過など）

第3項は、パブリックコメントの対象となる計画等に関する決定を行うにあたり、市民から提出された意見等を考慮して計画等を検討し、意見の反映については、行政が責任を持って判断することとしています。

市民の意見等を聴いても、それを実施機関が聴きっぱなしにしたのではパブリックコメント制度としての意義は失われます。そこで、**第4項**では、第3項に基づき計画等を決定する際、期間内に提出された意見等を公表するとともに、その意見等に対する市の考え方や素案等の修正内容を公表することを定めています。ただし、「単に賛成・反対の意見しか提出していない場合」や「単なる苦情や別件に対する意見」、「連絡先が書いていないなど、指定した手続き方法を守らずに提出した意見」については、意見として取り扱わず、また、公表内容に本市の情報公開条例で定める不開示情報が含まれるときは、その部分は公表しないこととしています。

第5項は、意見が無かった場合についても、公表することとしています。なお、パブリックコメントに関する公表については、第8条の規定に基づき公表します。

【参 考】

1 「熊本市情報公開条例」(第7条各号に掲げる情報)とは、次のとおりです。

第7条 次に掲げる情報は、開示してはならない。

(1) 法律、条例その他の法令(以下「法令等」という。)の定めるところにより、開示することができないと認められる情報

(2) 個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。)であって、特定の個人が識別され、又は他の情報と照合することにより識別され得るもの。ただし、次に掲げる情報を除く。

ア 法令等の規定により、何人も閲覧することができる情報

イ 実施機関が作成し、又は取得した情報で、公表することを目的としているもの

ウ 氏名その他特定の個人が識別され得る情報の部分を除くことにより、開示しても、この号の規定により保護される個人の利益が害されるおそれがないと認められることとなる情報

エ 公務員等(国家公務員法(昭和22年法律第120号)第2条第1項に規定する国家公務員(独立行政法人通則法(平成11年法律第103号)第2条第2項に規定する特定独立行政法人の役員及び職員を除く。)、独立行政法人等(独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成13年法律第140号)第2条第1項に規定する独立行政法人等をいう。以下同じ。))の役員及び職員並びに地方公務員法(昭和25年法律第261号)第2条に規定する地方公務員をいう。以下同じ。))の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員等の職及び氏名に関する情報であって、開示しても、当該公務員等の権利を不当に侵害し、又は生活に不当に影響を与えるおそれがないと認められるもの

オ 人の生命、身体、健康、財産又は生活を保護するため、開示することがより必要であると認められる情報

(3) 法人その他の団体(国、独立行政法人等及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの。ただし、当該法人等又は当該個人の事業活動によって生ずる人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活への侵害から保護するため、開示することがより必要であると認められるものを除く。

ア 開示することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位、財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの

イ 実施機関からの要請を受けて、公にしないとの約束の下に、任意に提供されたもので、法人等又は個人における常例として公にしないこととされているものその他の当該約束の締結が状況に照らして合理的であると認められるもの

(4) 開示することにより、人の生命、身体又は財産の保護、犯罪の予防及び捜査その他公共の安全及び秩序の維持に支障が生ずるおそれがある情報

(5) 実施機関内部又は実施機関相互の審議、検討又は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれ、不当に市民の間に混乱を生じさせ、又は特定の者に不当に利益を与え、若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの

(6) 監査、検査、取締り、争訟、交渉、契約、試験、調査、研究、人事管理その他実施機関の事務事業に関する情報のうち、開示することにより、当該事務事業の性質上、その適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

(7) 国、他の地方公共団体又は公共的団体(以下「国等」という。)との間における協議、依頼、委任等に基づいて実施機関が作成し、又は取得した情報であって、開示することにより国等との協力関係又は信頼関係が著しく損なわれると認められるもの

(審議会等)

第 11 条 市長等は、審議会等その他これに準ずるものの構成員については、審議会等その他これに準ずるものの設置目的を踏まえ、市民の幅広い層から必要な人材を選定するとともに、公募等により選定された者を積極的に加えるよう努めなければならない。ただし、法令の規定により構成員の構成が定められていることその他の事由がある場合は、この限りでない。

2 市長等は、審議会等その他これに準ずるものの会議（以下「会議」という。）を開催する場合は、開催日時、場所等を公表しなければならない。ただし、緊急に開催するときその他やむを得ない理由があるときは、公表しないことができる。

3 会議は、公開しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

(1) 不開示情報を含む事項について審議等を行うとき。

(2) 前号に掲げるもののほか、公にすることが適当でない認められる事項について審議等を行うとき。

4 市長等は、会議が開催されたときは、速やかに会議録を公表するものとする。ただし、前項各号のいずれかに該当するときは、この限りでない。

【 説 明 】

第 11 条は、市民参画の手法のうち、特に重要な手法である審議会等について、委員選定、公募、会議録の公表など重要な事項を定めています。

審議会等は、その設置目的に応じて学識経験者の専門的な意見や関係者の経験などに基づいた意見を直接聞くことができる重要な市民参画の手法といえます。また、公募委員を選任することにより、市民の視点に立った考え方も施策に反映できる機会を設けることとなります。なお、この条例では、審議会等に含まれない「その他これに準ずるもの」についても対象とし、審議会等と同様に委員選定、公募、会議録の公表などについて規定しています。

第1項は、委員の選任にあたっては、設置目的を踏まえ、広く各界各層及び幅広い年齢層から適切な人材を選出することが重要であり、公募等で選定された者を積極的に加えていくこととしています。なお、社会福祉審議会、国民健康保険運営協議会など、法令等により委員の構成が定められている場合や、高度な専門性を有する事案を扱う場合など、性質上公募になじまないものもあることから努力規定としています。

第2項は、審議会等その他これに準ずるものの会議（以下「会議」という。）の開催日時や場所を事前に公表することとしています。公表については、第8条の規定に基づき公表します。なお、公表しない場合の「やむを得ない理由」とは、緊急以外の天災など不可抗力による場合を想定しています。

第3項は、会議は原則として公開とすることを定めています。ただし、会議によっては、本市の情報公開条例に規定する、法令等の定めるところにより開示することができないと認められる情報、個人に関する情報等の不開示情報に該当する事項などを検討することがあるため、そのような場合には非公開とできることとしています。なお、非公開とする場合は、その理由を明確にしておく必要があります。

第4項は、第3項で非公開とする会議を除き、第8条の規定に基づき会議録を速やかに公表することとしています。なお、会議録は、内容によって市民にわかりやすく要約することもあります。

第3章 協働

第3章は、4条で構成し、市民と行政、あるいは市民同士が協働を行っていく基本的事項について定めています。

(協働の取組の拡充推進)

第12条 市民及び市長等は、それぞれの特性や立場を理解した上で、対等な立場で相互に補完し、協働の取組を拡充推進するよう努めるものとする。

2 協働の取組を行うに当たって、市民及び市長等は、事業ごとの目的及び目標を共有し、事業の協力や協定の締結等の多様な形態のうち、効果的なものにより行うものとする。

【説明】

第12条は、協働の取組の拡充推進について基本的な考え方を定めたものです。

市民、地域団体、NPO、事業者、行政等の多様な主体が互いに連携して、共に「公共」を担っていくという新しい考え方(社会観)を、一般的に「新しい公共」といいます。このような主体が、それぞれの個性や特徴に応じて、公共の利益や社会貢献を目的として活動することが期待されており、例えば、地域に根ざした文化を守り育てる活動や、子どもの安全を守る活動等、市民による地域のための活動を、公共の利益や社会貢献のための活動として理解し、社会全体で応援することが必要です。

第1項は、自治基本条例第29条で定める「協働の原則」を踏まえ、協働で市政・まちづくりに取り組む前提として、市民と行政、市民同士が相互に話し合い、理解し合う機会を持った上で、対等な立場で協力、連携していく必要があることを定めています。

第2項は、協働の取組に当たっては、多様な形態のうち効果的なものを検討し実施することとしています。なお、本市では、「わたしがやる! あなたが始める! まちづくりの羅針盤 ~市民が公益活動に取り組むための指針~」の中で、協働の基本的な形態である6つの形態¹を掲げて取り組んでいます。

【参考】

1 「協働の6つの形態」とは、次のとおりです。

(1) 情報提供・情報共有

市民活動団体間で、あるいは市民活動団体と行政の間で、協働に関する提案、意見、市民のニーズなどについて、相互に情報を交換すること。

(2) 後援

市民活動団体間で、あるいは活動団体と行政の間で、相互に後援という形で名を連ねること。後援により、その事業に対する社会的な理解や関心、信頼が増す効果があります。

(3) 政策提案

市民活動団体が有する専門的な知識、技術や、地域に密着したきめ細かな活動経験の蓄積をもとに、行政の施策に対して先駆的な企画等を提案すること。

(4) 事業協力

各々の団体がそれぞれの特性を生かし、一定期間継続的な関係のもとで協力して事業に取り組むこと

(5) 共催

共催（合同企画、企画参画）とは、複数の団体が協力し、事業主体（主催者）となって事業を行うこと。なお、市民活動団体間で、あるいは市民活動団体と行政で構成された「実行委員会」や「協議会」という形態も、共催の一種です。

(6) 協定・契約

市民活動団体の柔軟性・機動性・専門性等を活用して、より効果的できめ細かな事業を進めるため、市民活動団体間で、あるいは市民活動団体と行政の間で、協定・契約を結び事業を委ねること。この場合、特に行政は、財政的なコスト削減のみを目的とせず、団体の専門性・特性等を生かした、より良い事業展開が図れること等を、共通の目標としていくことが重要です。

（協働における市民の役割）

第13条 協働の取組を行うに当たって、市民は、社会との調和に努め、活動の充実に取り組むとともに、必要に応じ市長等及び他の市民と連携し、協力するよう努めるものとする。

2 市民は、自主性及び自立性をもって協働の取組を推進するとともに、その取組が広く市民に理解されるよう努めるものとする。

【説明】

第13条は、協働における市民の役割について定めています。

第1項は、協働の取組を行う際、地域団体、NPO、事業者等の市民活動団体は、社会を構成する一員として、法令遵守の徹底や環境の保全などの社会的責任に十分配慮するとともに、地域社会との調和に努め、市政・まちづくりに取り組むこととしています。

第2項は、市民活動団体が自主性と自立性をもって協働に取り組むとともに、市の広報紙等も活用しながらその取組内容の周知を図り、自ら説明責任を果たすことによって他の市民の理解と協力を得ることが必要であることを定めています。

(協働における市長等の役割)

第14条 市長等は、市民の自主性及び自立性を尊重しながら、必要に応じ協働が円滑に進むための環境づくりに努めるものとする。

【説明】

第14条は、協働における行政の役割について定めています。

協働の取組に当たって、市長等は、地域団体、NPO、事業者等の市民活動団体の自主性、自立性を尊重し、市民活動団体が必要とする範囲や内容に応じて協働できる環境をつくることを定めています。具体的には、協働に関する調査・研究、協働ハンドブックの作成などを行います。また、職員研修や職場内での理解促進により、協働の理念を十分理解し市民の視点に立って職務を行う行政職員の養成に努めることとしています。

(協働のための提案)

第15条 市長等は、市民及び市長等が協働の取組を相互に提案するために必要な制度を整備するよう努めるものとする。

【説明】

第15条は、協働のための提案について定めています。

市民と行政が協働の取組を相互に提案でき、市民間の合意形成ができるような制度等の整備に取り組むことを定めています。具体的には、チャレンジ協働事業、ふれあい美化ボランティア制度などの既存制度を充実するとともに、政令指定都市移行後は区のまちづくりにおいて協働の提案ができるような仕組みも検討していきます。

第4章 コミュニティ活動

第4章は、6条で構成し、コミュニティ活動の活発化のための支援に関する基本的事項を定めます。

(自主自立のコミュニティ活動のための環境づくり)

第16条 市民及び市長等は、市民が地域コミュニティ活動及び市民公益活動(以下「地域コミュニティ活動等」という。)を継続して行うための環境づくりに努めなければならない。

【説明】

第16条は、自主的で自立したコミュニティ活動のための環境づくりについて定めています。

価値観やライフスタイルが多様化する中、市民生活において身近な課題が生じた時、まずは自分で解決できる課題は自ら解決に努め、解決困難な場合は近隣住民や同じ関心を持つ人たちと一緒に取り組み、必要に応じて行政と協力、連携して解決していくような「自助・共助・公助¹」による社会の実現が求められています。

本市においては、町内自治会や校区自治協議会など地域団体による地域コミュニティ活動が活発に展開されているほか、環境保全や健康福祉分野などのテーマに基づいたボランティア団体やNPO等の市民公益活動も盛んになってきています。

そこで、この条では、市民が自主性と自立性をもってこのような活動を継続していける環境づくりに、市民と行政、市民同士が協力・連携して取り組むことを定めています。具体的には、市民による地域コミュニティ活動や市民公益活動の支援を目的とした寄附やバザーへの協力、行政による多様な主体のコーディネート等、活動を活発化するための仕組みづくりが考えられます。

行政においては、行政以外の主体が市民公益活動を行いやすいよう、その環境づくりを支援していく役割を担う一方で、行政も一主体として市民公益活動団体と同じ立場に立って目標を共有し、その目標達成のために出来る範囲で活動していくという役割を果たしていく必要があります。

【参 考】

1 「自助・共助・公助」とは、個人（家庭）が自立した生活を送る（自助）ことを基本として、援助の必要な身近な課題は地域や社会的な使命を持った市民活動が支え（共助）、これらの活動では解決の難しい課題や非効率なものについては行政が担う（公助）という考え方をいいます。

（人材の育成支援）

第17条 市長等は、地域コミュニティ活動等に関して市民が広く学べる機会を設けることその他地域コミュニティ活動等を担う人材の育成に必要な環境づくりに努めるものとする。

【説 明】

第17条は、活動を担う人材の育成支援について定めています。

コミュニティ活動に取り組む人材を発掘、育成するため、まちづくりサポーター制度による地域リーダーの育成や、ユアフレンドなど学生ボランティアの育成、庁内の人材育成に関する取り組み情報の一元化などに取り組んでいくことを定めています。また、地域団体やNPOなどが自ら人材育成に取り組めるよう、学習する機会や学習するための情報提供などの支援を行います。

（活動の場の整備等）

第18条 市長等は、地域コミュニティ活動等を支援するための拠点を整備するとともに、身近な公共施設等を活用し、地域コミュニティ活動等の場の提供に努めるものとする。

2 市長等は、地域コミュニティ活動等の場として民間の施設等を活用できるよう広報及び啓発に努めるものとする。

【説 明】

第18条は、活動の場の整備や民間施設の活用について定めています。

地域団体やNPO、ボランティアなどの活動拠点として「市民活動支援センター・あいぽーと」や「まちづくり交流室」の機能を充実し、地域コミュニティセンター等を地域の核として整備するとともに、事業者や市民と協力・連携を図り、空き店舗など民間施設を活動の場として活用できるよう、広報や啓発に取り組んでいくことを定めています。

(活動資金等の支援)

第19条 市長等は、地域コミュニティ活動等の自立性を妨げない範囲内でその活動に要する資金の助成その他財政的支援に努めるものとする。

【説明】

第19条は、活動資金等の支援について定めています。

行政は、地域団体への助成のほか、NPOやボランティアなど公益性のある活動を行う団体に活動資金等を支援していくことを定めています。具体的には、校区自治協議会や地域公民館の運営補助を行うほか、市民、事業者からの寄附による基金創設、物的支援の仕組みづくりなどを検討していきます。どの程度の支援とするかは、行政からの一方的な支援にならないよう、活動の公益性や自立性に応じた支援を念頭に置いて、個別の制度等で判断していく必要があります。

(施策の総合的な実施)

第20条 市長等は、地域コミュニティ活動等の推進に関する施策を総合的に実施するよう努めるものとする。

【説明】

第20条は、施策の総合的な実施について定めています。

縦割といわれる行政の弊害をなくし、各局各課が行う施策を横断的に体系化して実施するよう取り組むことを定め、庁内推進体制の充実や関係施策の連携強化を図っていくこととしています。

(合意形成)

第21条 市民及び市長等は、それぞれの区の区域及び小学校区等の身近な地域並びに環境保全、福祉の増進等の特定の分野における課題の解決に向けて円滑な合意の形成ができるよう取り組むものとする。

2 市は、それぞれの区の区域における課題の解決に向けた合意の形成ができるよう、必要に応じ、協議の場を設けるものとする。

3 前項に規定するもののほか、市長等は、第1項に規定する合意の形成の過程において必要な支援に努めるものとする。

【説明】

第21条は、課題解決のための合意形成について定めています。

市民参画と協働を拡充推進していくためには、行政を含む多様な主体が様々な課題の解決に向けて合意形成を図ることができる仕組みが必要です。

第1項では、小学校区等の身近な地域を対象とした課題解決に必要な情報を整理・共有(例：校区カルテ)して、地域に関わる市民が合意を形成するための話し合いを行うとともに、区全体で取り組むべき課題の解決や、更には環境問題や福祉、子育てなど様々な分野ごとの課題解決においても、市民と行政が合意形成に取り組むこととしています。

第2項では、区ごとに抱える地域課題の解決のためには、行政だけではなく、区に関係する多様な主体が自主的に様々なアイデアを出し合い、相互に提案していくことのできる仕組みを充実していくことが必要であることから、行政が、それぞれの区の課題解決に向けた合意の形成ができるよう協議の場を設け、第4条第1項に基づき施策へ反映するよう努めることとしています。

第3項では、行政は、相互の意見等が反映された合意が形成されるよう主体の一つとしての役割を担うほか、市民活動団体間の調整役として必要に応じ支援していくこととしています。これまでも「校区自治協議会」や「健康くまもと21」などで取り込まれてきたような市民同士又は市民と行政の協議の場の更なる充実(地域コミュニティセンターの設置、関係協議会や市民検討会議等の設置、開催)などにより、市民の自主的な意見集約の支援を行います。

第5章 市民参画と協働の検証

第22条 市長等は、市民参画と協働の取組に関し進行状況の管理を行うとともに、当該取組の結果を毎年度第8条の規定に準じて公表するものとする。

2 市長等は、市民参画と協働の取組を検証し、その結果を第8条の規定に準じて公表するものとする。

【説明】

第22条は、市民参画と協働の検証について定めています。

市民参画と協働の取組については、自治基本条例第37条に基づいて設置された自治推進委員会で検証し、その検証結果に応じ、行政は既存のルールや制度の見直し改善を図っていく必要があります。

第1項では、総合計画の実施計画において、事業の参画・協働に関する取組状況を管理し、取組の計画や実績を分析するとともに、その結果を第8条の規定に準じて年度ごとに公表していくことを定めています。

第2項では、行政のまとめた参画・協働に関する取組結果をもとに、自治推進委員会で検証し、第8条の規定に準じて公表することを定めています。なお、検証方法や改善策等の内容については、自治推進委員会で協議されることとなります。

第6章 雑則

(委任)

第23条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

【説明】

第23条は、関係するルール等への委任について定めています。

この条例だけでなく、現在、参画・協働にかかわるルールとして、パブリックコメント制度実施要綱や市民協働事業実施要綱など様々な規則、要綱、計画等があります。そのような関係するルールや制度及び個別の事業等を、体系的かつ適切に運用し、継続的に取り組んでいくことを定めています。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成 2 3 年 4 月 1 日から施行する。

(見直し)

2 市長は、この条例の施行後 1 年を目途として、この条例の規定について見直しを行い、適切な措置を講ずるものとする。

附 則

この条例は、平成 2 4 年 4 月 1 日から施行する。

【説 明】

この附則では、この条例の施行期日と見直しについて定めています。

本市では、政令指定都市への移行に伴い、区における参画、協働の機会を推進する観点から「行政が、それぞれの区の課題解決に向けた合意の形成ができるよう協議の場を設ける」という考え方を追加し、改正しています。