
市民参画手続マニュアル

平成19年4月

(令和7年3月改訂)

熊本市

はじめに

本市では、地方自治の本旨に基づく自治を推進するため、平成22年4月1日に自治基本条例を制定し、『情報共有』、『参画』、『協働』を自治運営の基本原則として、市民、議会、行政の三者により市政・まちづくりに取り組んでいます。

さらに、本市は平成24年4月に政令指定都市に移行し、地域の特性を生かした「区ごとのまちづくり」が進められています。これまで以上に、市民の皆さんと行政が共に「自分たちのまちは自分たちでつくる」という考え方に立ち、協力・連携してまちづくりに取り組むことで、市民の皆さんと行政双方の「地域力」や「自治力」の高まりに繋がっていくと考えています。

私たち職員には、市民の皆さんと対話し、十分に「情報を共有」しながら、「市民の視点」に立ち、「市民の皆さんとともにまちづくりを進める」ということ、そして、市民の皆さんから出される多様な意見の集約を行い、より質の高い施策や事業を展開していくことが求められています。

本市では、すべての事業において、各種市民参画の手法を活用し、市民の皆様のご意見を各種施策・事業に反映させる事に努めることとしています。職員の皆様には、これまでの業務のやり方を振り返っていただき、担当される個々の事業について、市民の皆様にご意見をいただく必要がないか、改めて問い直していただきたいと思います。

このマニュアルは、今後、より一層、市民参画の取り組みが活発に行われるよう、市民参画の概念やその具体的手法等を理解し、各種施策・事業に活用・実践していくために作成されています。市民参画の実践をとおして、P I の考え方や市民参画の手法を市民の皆様・職員双方が理解し、試行錯誤のうえ経験を積み重ねていながら、熊本市における市民参画・協働による市政・まちづくりを推進していきましょう。

目次

はじめに	1
マニュアルの使い方	4
マニュアルの活用にあたって.....	4
マニュアルの効果的な活用方法	5
1. 市民参画の基本理念	6
(1) 参画とは.....	6
(2) 市民参画の目的とは	7
(3) 市民参画の原則	8
2. 情報共有の推進	12
(1) 情報共有の必要性.....	12
(2) 情報共有を進めるにあたり	12
(3) 効果的な情報提供.....	14
3. 市民参画の事務手続きの概要	16
(1) フローチャート	16
(2) 市民参画の対象事業.....	17
(3) 市民参画プロセスの設計	18
(4) 市民参画プロセスの公表.....	22
(5) 市民参画の手法の実施	22
(6) 実施結果の公表	24
4. 市民参画の手法と事例	25
(1) 基本的な市民参画の手法.....	25
(2) 取組み事例	36
様式集.....	47

- コラム 1 参加と参画 6
- コラム 2 PI という考え方 7
- コラム 3 Win-Win の関係を築くために 7
- コラム 4 事業にかかる費用や時間的コストの共有 8
- コラム 5 早期の市民参画、市民参画の目的の共有が問題発生回避の鍵 9
- コラム 6 「意見を聴くこと」「説明すること」が意見の集約につながる 10
- コラム 7 苦情ばかり！？ 11
- コラム 8 反対することが目的の人の参加が多い！！ 11
- コラム 9 市民参画になじまない事業もあるのでは？ 17
- コラム 10 ある程度進捗している事業についても市民参画が必要か 19
- コラム 11 どの範囲の誰と話すべきなのか？ 20
- コラム 12 時間や手間がかかるのではないかと 21
- コラム 13 市民参画を実施する予算がない 21
- コラム 14 市民同士の対立になったら 23
- コラム 15 声が高い少数者の影響 23
- コラム 16 市民参画の設計チェックリスト 24
- コラム 17 市民参画をどのように進めればよいかわからない 25
- コラム 18 市民の参加者が少ない 25
- コラム 19 討論・意見集約に用いる手法の種類 35

マニュアルの使い方

マニュアルの活用にあたって

4

- このマニュアルは「熊本市市民参画と協働の推進条例」に基づき、様々な市の施策における市民参画の手法を実施するために、市民参画の詳細な基準及び手順を定めたものです。
- このマニュアルは、実務に沿い実用的に活用できるよう、市民参画の事務的手順を中心にまとめています。そのため、市民参画の実施にあたっては、条例の趣旨、理念を十分に把握した上で、マニュアルを活用してください。
- 熊本市における市民参画の件数は、以前と比較して増えてはいるものの、まだまだ十分とは言えません。さらに工夫することでこれまで以上に市の施策へ市民の意見を取り入れていくことができます。これが絶対という市民参画の進め方は現段階ではありません。みなさんが創意工夫して市民参画を実施することで、市民参画をより活発にさせていくことができます。ぜひ結果に臆することなく多様な市民参画を実施してください。
- すべての事業において市民参画の手法を活用し、各種施策・事業を実施すべきですが、まずは、市民参画の実践を通してP Iの考え方や市民参画の手法を市民・職員双方が理解し、経験を積み重ねていくことが大事です。このマニュアルを活用し、熊本市における市民参画・協働を推進していきましょう。
- マニュアルも市民参画が実施されていく中で、発展的に改良していく必要があります。これはマニュアルに取り入れるべきだというものなど、市民参画の推進に必要な情報を積極的にお寄せください。ともに考えていきましょう。
- 技術的な部分やノウハウに不安があるなど市民参画の進め方が分からない場合は、地域政策課にご相談ください。

マニュアルの効果的な活用方法

- 本市では「熊本市市民参画と協働の推進条例」に基づき、すべての事業を対象に市民参画の実施に努めることとし、特にパブリックコメントを実施する案件、政策会議の審議事項となる案件（一部を除く）については、必ず市民参画を実施することとしています。
- このマニュアルは、すべての方が最後まで読む必要はありません。事務の流れに応じ、次のような疑問が生じた場合に所要箇所をお読みください。

5

市民参画とは？	1章1節を参照 p6
市民参画の目的とは？	1章2節を参照 p7
市民参画の原則とは？	1章3節を参照 p8
情報共有って必要？	2章1節を参照 p12
情報共有で気をつけることは？	2章2節を参照 p12
情報提供したい	2章3節を参照 p14
市民参画の手続きの流れについて知りたい	3章1節を参照 p16
市民参画の対象について知りたい	3章2節を参照 p17
市民参画のプロセスを設計したい	3章3節を参照 p18
市民参画のプロセスを公表したい	3章4節を参照 p22
市民参画の手法を実施したい	3章5節を参照 p22
市民参画の実施結果を公表したい	3章6節を参照 p24
市民参画の手法について知りたい	4章1節を参照 p25
事例を参考にしたい	4章2節を参照 p36

1. 市民参画の基本理念

(1) 参画とは

6 参画とは、「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」を言います。つまり、市民参画とは、市民と情報共有を図り、それぞれの価値観を見極め、調整しながら、柔軟に施策や事業を展開していくことを言います。

市民参画は、施策や事業の立案・実施にあたり、「構想や計画を策定するかどうか決定する段階」・「事業の構想段階」・「事業の計画段階」・「事業の実施・運用段階」といった、あらゆる過程において市民が主体的に参加することが重要で、「従来の市民参加」より幅広いニーズ把握が見込めます。代表的手法として、シンポジウム、地域説明会、検討委員会、ワークショップ、パブリックコメント、アンケート等があります。

参加と参画

普通の参加と何が違うのでしょうか。

例えば、お祭りで考えてみます。お祭り当日に、会場にいて盆踊りに参加する。これは通常、参加といいます。一方、参画はお祭りの計画段階から、話し合いに参加して、計画を立て、準備をしていくことをいいます。つまり、参加者が、個人の意思や判断で計画の段階から積極的に意見しながら計画の立案等に主体的に参加するということです。

PI という考え方

市民参画や協働において、PI という考え方があります。

PI とは、パブリックインボルブメントの略語です。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。

市民参画においては、この「巻き込む」ということを念頭に、積極的に手法の選択や実施時期の検討を行っていきましょう。

コラム 2 PI という考え方

Win-Win の関係を築くために

Win-Win とは、「自分も勝ち、相手も勝つ（それぞれが満足する結果を得ること）」という考え方です。つまり、すべての関係において常にお互いの利益を求め、お互いに満足できる合意や解決策を打ち出すための考え方です。

利害関係のある市民同士又は市民と行政との対峙ではなく、市民と市民が、そして市民と行政とがWin-Win の関係を築くことが大切です。

コラム 3 WIN-WIN の関係を築くために

(2) 市民参画の目的とは

市民参画は、実施することが目的ではなく、市民の皆さんと行政のよりよい信頼関係のもと、市民参画・協働の取り組みを通じて、市民の皆さんの満足度の高いまちづくりを進めていくことが目的です。この目的が達成できるよう、[【\(3\)市民参画の原則 p8】](#)に留意し、適切な時期に適切な市民参画を実施していくことが重要です。

また、市民参画には次のような効果が期待できます。

- ① 市民の皆さんのニーズを反映した計画の策定
- ② 市民の皆さんのニーズ反映による、事業の質の向上
- ③ 事業のプロセスと実施内容について、市民の皆さんとの合意形成
- ④ 事業の運用等に対する市民の皆さんと行政との協働の仕組みの創設

(3) 市民参画の原則

① プロセスを共有すること

事業を進めていくにあたって、「事業の構想さえ知らなかった」、「勝手に進めている」といった批判が起こる場合があります。

8

このため、どのような経緯で計画の検討がなされ、どの段階で、どのような手法で情報提供がなされるのか、最終的には誰が決定するのか、事業にかかる費用や時間的コストはどうか等、今後の進め方について、最初の段階で、市民の皆さんと行政双方の関係者がプロセスについて認識を共有しておくことが重要です。

事業にかかる費用や時間的コストの共有

「事業にかかる費用や時間的コスト」、「プロセス」等については、市民の皆さんと行政の関係者が認識を共有しておく必要があります。特に、事業費については、いくら支出できるのかを、早い段階で市民の皆さんと確認を行っておく必要があります。

コラム 4 事業にかかる費用や時間的コストの共有

② 市民参画の結果と意思決定の違いを明確にすること

市民参画は、市民の皆さんから幅広くアイデアや意見を収集し、市民の皆さんの意見を反映させて事業等の高質化や合意形成の円滑化を図るためのものであり、市民参画の結果だけで計画の可否を決定するものではありません。「市民意見の反映」とは、市民の皆さんの関心や利害を把握し、多様な意見を調整し、まとめていくということです。

計画案は、政策の優先順位、技術的な視点、市民の皆さんの意見等の要素を事業の実施主体（担当部署、案件によっては、議会や首長）が総合的に判断し、責任を持って決定するもの（場合によっては、事業を実施しないことも含めて）であることをあらかじめ表明しておく必要があります。

早期の市民参画、市民参画の目的の共有が問題発生回避の鍵

構想段階の初期であれば、事業や計画を中止するという総合的な判断もあり得ると考えます。しかし、計画当初の構想段階から市民参画の手法を導入し、市民の皆さんのニーズを把握することで、計画が進んでいる段階での反対や、事業の必要性についての議論の後戻りを避けることができると考えます。

施策によっても異なりますが、市民から反対が多いであろう施策も、市民参画の手法を積極的に導入し、市民への配慮を行うことによって、より質の高いものにできると考えます。

また、市民参画というのはあくまでも計画・事業に対して、市民の皆さんの理解を深め、意見をできるだけ反映していくことが目的であり、実施主体（担当部署）が総合的に責任を持って判断するものであることを、当初の段階からはっきりと表明しておく必要があります。

コラム 5 早期の市民参画、市民参画の目的の共有が問題発生回避の鍵

③ 市民参画は段階的に実施すること

事業の段階で市民参画を実施しようとする際には、その事業の基となっている計画等が市民参画のプロセスを経ていなければ、事業自体の可否が議論されることにもなりかねません。

議論を後戻りさせることなく、効率的に進めていくためには、構想・計画を策定するかどうか決定する段階から、それぞれの段階に応じて適切な市民参画の手法を選択して行うこととなります。

また、事業目的を明確にし、市民の皆さんとともに考えていく姿勢をもって臨むことが必要です。

なお、既に計画の段階を過ぎ、事業の実施・運用段階に入っている場合においても、その段階で可能な市民参画の手法を選択し、出来ることから実施するという必要も必要です。

④ 実現すべき成果や評価の視点を共有すること

具体的な計画案を示す場合、直接的な利害関係も明らかになることから意見が対立することが考えられます。このような場合、議論が個別の利害に捉われないよう、事業の目的、達成目標等について、市民の皆さんと行政双方の関係者で認識を共有することが必要です。

また、最終段階では、いくつかの案の中から絞っていくという場合もあります。このため、「何をもって評価するか」という視点を、市民の皆さんと行政双方の関係者で共有しておく必要があります。

⑤ 説明責任を果たすこと

市民の皆さんの意見に対して、「できる」あるいは「できない」についての説明だけでなく、進行上の問題点や評価に対する説明等、行政としての説明責任を果たすことも市民参画の重要な要素です。

「Go Listen(出かけて行って話を聴く)」という考え方があります。特に、事業に対して関心や利害のある市民の皆さんに説明責任を果たすためには、地元に向いて、直接市民の皆さんの話を聴く、対話する姿勢も必要です。

「意見を聴くこと」「説明すること」が意見の集約につながる

意見の集約方法については、技術的にいろいろな手法がありますので、その場に応じて適切な手法を導入することが必要となります。また可能な限り時間をかけて意見の集約を試みる等、少数の人の意見であっても無視しないという姿勢は大切です。

また、意見の集約を試みても、結果的に、取り入れられない意見もありますので、結果や理由を広く周知していくことが必要です。

コラム 6 「意見を聴くこと」「説明すること」が意見の集約につながる

苦情ばかり！？

最初は苦情だけを言う市民の方もいらっしゃるかもしれませんが、できるだけ丁寧に誠実に対応することにより、お互いの信頼関係を構築する基礎になることもあります。また、対話を重ねると、他の市民の方から苦情だけではなくきちんと議論を進めたいという意見がでてくる例もあります。

どちらにしても、対象者全員と行政とで、最初に、進め方も含めたプロセスを共有することが大事になってくると考えます。

コラム 7 苦情ばかり！？

⑥ 十分な情報の共有に取り組むこと

市政・まちづくりは、「知る」ことから始まります。市民の皆様が自ら考え行動するには、市政に関する現状や課題などについて、様々な情報を得てそれを十分に理解しておかなければなりませんし、地域の課題や要望を十分に把握していなければ、行政は地域のニーズに沿った、魅力的で快適に暮らせるまちづくりを進められません。市民参画・協働で市政・まちづくりを進めていくためには、情報を共有することが不可欠です。

反対することが目的の人の参加が多い！！

「反対する」には反対する理由があるはずで、対話を通じて反対の裏にある利害や関心を理解し、解決策を探るという作業が必要になります。

また事業・計画の初期の段階であれば柔軟に対応できる部分もあるはずですので、早い段階からの市民参画の導入は有効だと思われます。

コラム 8 反対することが目的の人の参加が多い！！

2. 情報共有の推進

(1) 情報共有の必要性

市民参画の原則でも、「十分な情報の共有に取り組む」とあるように、市民参画を進めるにあたっては、市民の皆さんとの情報共有が前提となります。

市民参画の手続きにおいて、市民の皆さんと課題を共有し、意見をいただき、合意を形成していくためには、適切な時期に必要な情報を的確に伝えること、また積極的に地域の情報を掴んでいくことが重要です。

熊本市自治基本条例では、情報共有について規定しています。

熊本市自治基本条例第25条

(情報共有の原則)

第25条 市長等及び市議会は、市政に関する情報が市民との共有財産であることを認識し、これを市民に開示するとともに、積極的かつ迅速な提供に努めます。

2 市民は、市長等及び市議会に対し、まちづくりに関する情報の積極的な提供に努めます。

3 市長等は、市政・まちづくりに関する情報を提供する仕組みを整備します。

(2) 情報共有を進めるにあたり

情報の共有とは、ステップを踏みながら、より深化していくものと考えます。

まず、最初の段階は、「情報を認識する」という段階です。様々な広報媒体により情報を入手するなど、互いの情報の存在について認識するという共有の段階です。

次の段階は、「情報の内容を理解する」という段階です。知りえた情報について、その内容に興味を抱き、より詳しい情報を探求し習熟しながら、情報が伝えようとしている目的等を正確に理解するという段階です。

最後は、「(情報に対する)互いの考え方を共有する」という段階です。情報の中身を自分自身のこととして捉え、危機感や課題を認識することで、具体的な取り組みに向けた共感が生まれる段階です。

このように、情報の共有には、情報を入力して、その内容について、少しずつ、理解を深め、最終的に自分自身のこととして認識することができるという深化のプロセスがあります。この段階に至って、はじめて、情報の発信者側である行政と受信者である市民の皆さんとが目標を共有し、実践的な活動に繋がると考えます。（『情報共有の深化のプロセス』のイメージ図 参照）

情報共有の深化のプロセスを意識した、情報発信の工夫と情報の理解を深める為の具体的な活動を行って、市政・まちづくりに対する、市民の皆さんの興味関心を高める必要があります。

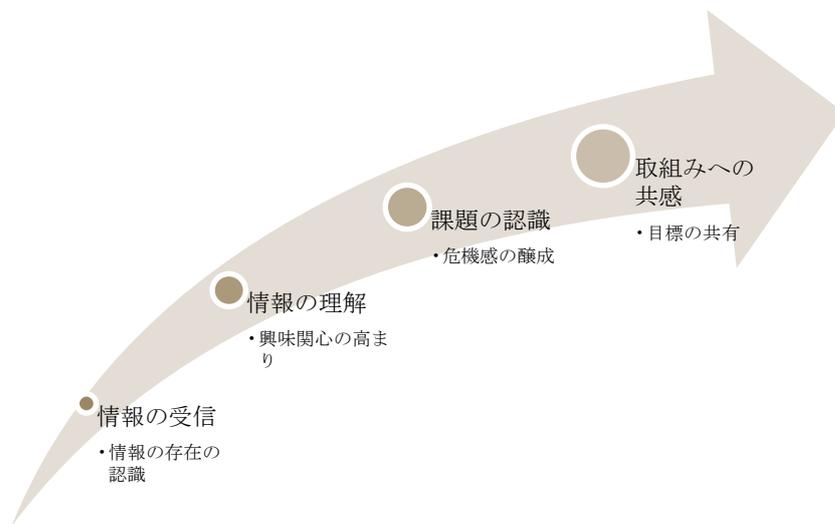


図 1 『情報共有の深化のプロセス』

(3) 効果的な情報提供

情報提供の時期と内容

情報提供は、事業の段階に応じて必要な情報を届けることが重要です。

段階	求められるもの	情報の例
前決定（構想や計画を策定するかどうか決定する段階）	基本的な考えや理念等に対する合意形成、意識共有ができるよう、事業の構想や計画に着手する前提となる重要な事実の発生や状況の変化、経緯などの背景や前提条件（期間・予算・法的な制約）、検討すべき事項を明確に示す必要があります。	<ul style="list-style-type: none"> • 基礎的な情報 統計、地域カルテ情報、予算、関係法令等、検討スケジュール等 • 考え判断するための情報 背景、現状と課題・論点 重要な事実、市民ニーズ
事業の構想段階	事業の必要性や公益性、事業の概要について検討できるように、現状分析や専門的な意見、比較検討できる情報を提供する必要があります。	<ul style="list-style-type: none"> • 考え判断するための情報 専門的知識、これまでの意見（アンケート意見等） 比較検討材料（他都市事例、経年変化、他の選択肢等） • 市民参画の手続き情報 事業の概要 市民参画プロセス情報 委員募集、意見募集情報
事業の計画段階	構想段階よりも、さらに事業の計画内容を精査することができるようにする必要があります。	<ul style="list-style-type: none"> • 実施・運用に関する情報 決定した条例、計画、制度、事業等の内容 市民に求める取組の内容 施設等の概要、利用方法 工事のスケジュール等 • 評価・改善に関する情報 実施結果・成果 施設の利用率等 アンケート、市民意見
事業の実施・運用段階	市民が事業の内容等をしっかりと理解し、もれなく制度を利用できるように、場合によっては、協働で事業を実施していくことができるよう、これまでの構想や計画案、運用上の制約、設定等を具体的に示したり、行政と市民の役割分担を明確にしたりする必要があります。 さらには、次の改善に向け、事業実施後の結果や成果等を示しておくことも必要です。	<ul style="list-style-type: none"> • 実施・運用に関する情報 決定した条例、計画、制度、事業等の内容 市民に求める取組の内容 施設等の概要、利用方法 工事のスケジュール等 • 評価・改善に関する情報 実施結果・成果 施設の利用率等 アンケート、市民意見

※あくまでも例であり、事業の内容や目的、性質等に応じて、適宜判断して情報を提供していきましょう。

情報提供のポイント

①目的を確認

- ・「お知らせ」「考え、判断してもらう」、「行動につなげる」
- ・目的の確認は、情報の「内容」と「性質」を勘案して行う

市の制度やサービス内容をお知らせする

- ・市の施策や制度の概要
- ・市民サービスの利用方法

市民に考え、判断してもらう

- ・課題、現状、背景
- ・検討経過

市民の自主的・自立的な行動につなげる

- ・防犯・防災情報
- ・環境対策情報
- ・まちづくり支援情報

15

②対象者を確認

- ・興味関心が高いと思われるターゲット層の見定め
- ・事業への参加意識や関心を高めることに効果があるかなど、十分に考慮して対象者を絞り込む。
- ・対象者に応じて、提供方法、表現方法も考慮

③伝えたい・伝えるべき内容を確認

- ・情報提供の目的と対象者によって伝えたい内容のポイントを絞る
- ・事業の目標を明確に示す
- ・事業の具体的なコンセプトを分かりやすく発信

④提供時期を確認

- ・情報発信する時期についても十分に意識し、見極めることが必要。社会情勢や流行、季節など情報への関心が高まるタイミングを計る
- ・情報提供の目的と対象者に応じた適切なタイミングを確認

⑤具体的な提供方法を工夫

- ・効果的で、対象者に届きやすい広報媒体を選択
- ・できるだけ複数の広報媒体を選択し、効果的に組み合わせて発信

⑥表現の仕方を工夫

- ・「ちょっと見てみよう」と思わせる、目を引く工夫をすることが大切
- ・情報にインパクトを持たせる構成・内容を工夫
- ・タイトル、内容の簡潔なまとめ、関心をひくようなフレーズの工夫
- ・図表や写真などを効果的に活用

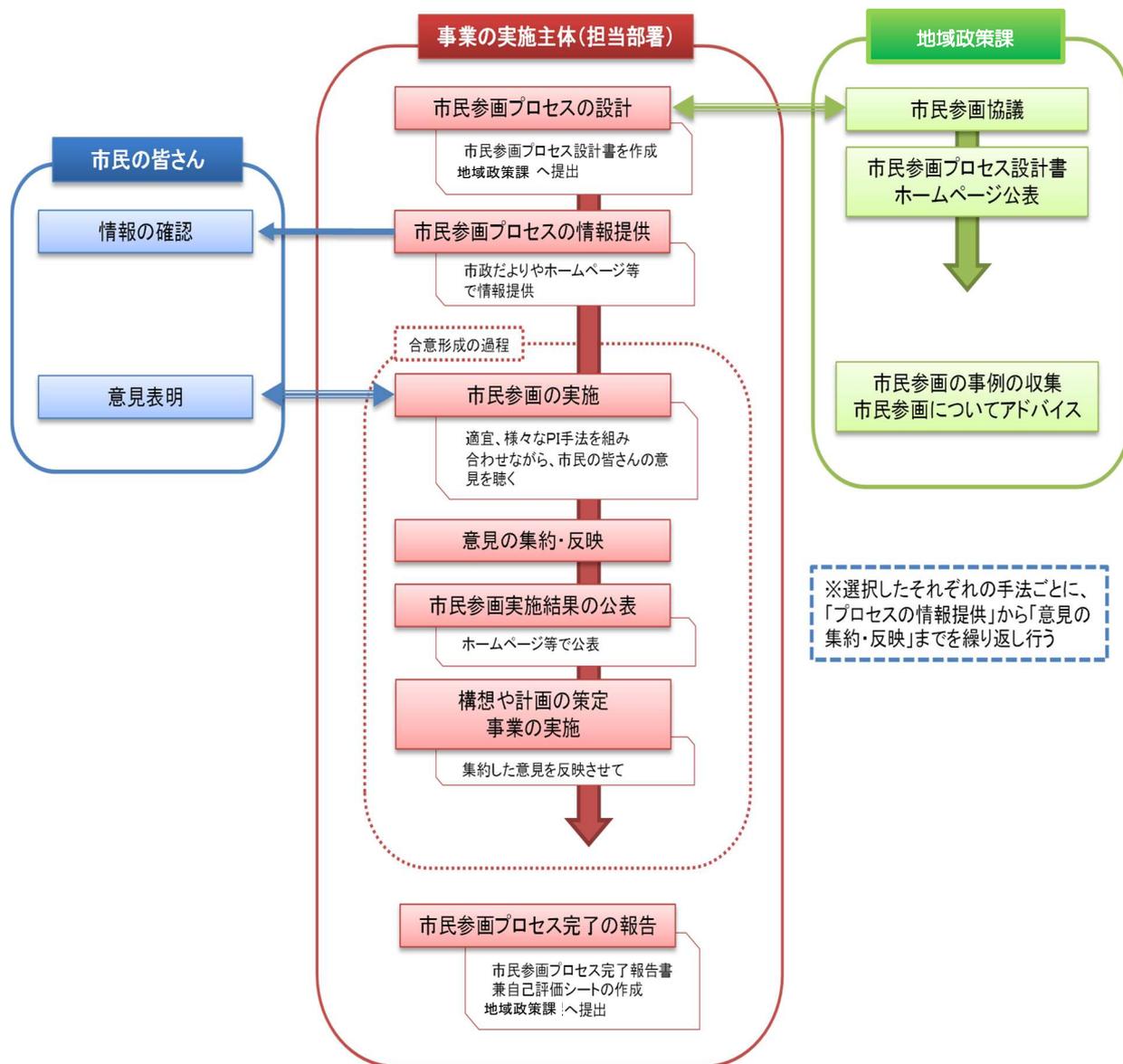
⑦「評価」を受け「改善」

- ・対象者に内容がしっかり伝わったか、理解されたか確認し、改善していくこと

3. 市民参画の事務手続きの概要

(1) フローチャート

16



(2) 市民参画の対象事業

熊本市市民参画と協働の推進条例第5条の規定に基づき、すべての事業を対象として、市民参画を実施することとします。

市民参画になじまない事業もあるのでは？

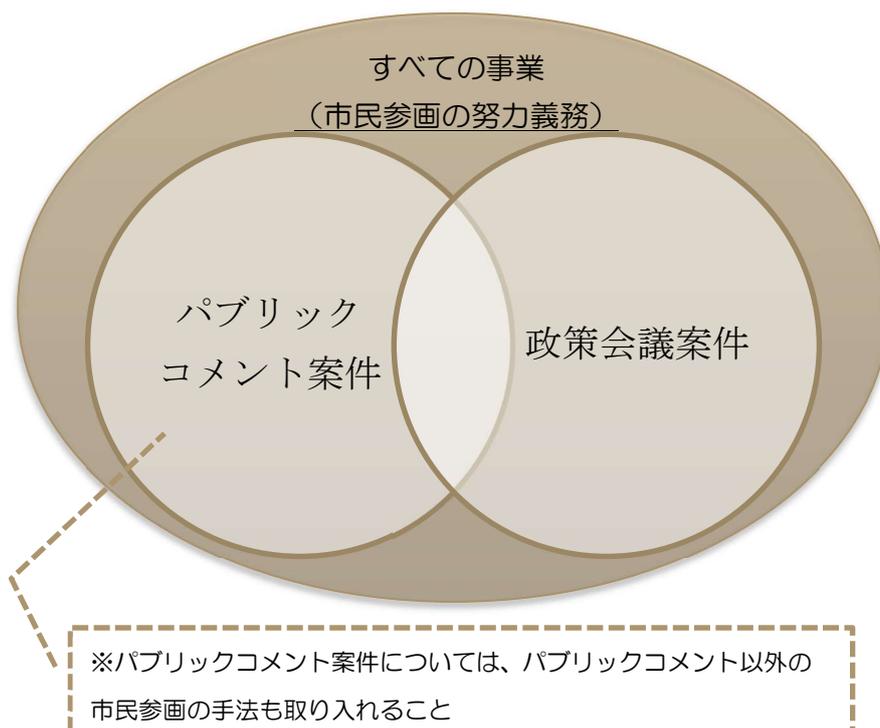
市が行う事業は、基本的には市民の皆さんのニーズを踏まえて実施することを前提としていますので、時期、対象者、手法を適宜判断した上で、何らかの形ですべての事業が対象になると思われます。

17

コラム 9 市民参画になじまない事業もあるのでは？

【市民参画の実施方針（抜粋）】

1. すべての事業を対象として、市民参画を実施することに努めることとする。
2. 次の事項については、市民参画を実施しなければならない。
 - (1) パブリックコメントを実施する案件（市民参画と協働の推進条例第9条該当）
 - (2) 政策会議の審議事項となる案件（政策会議に関する訓令第2条該当）
3. 前項の規定にかかわらず、所管課において、市民参画の実施が難しいと判断した場合は、地域政策課と協議し、実施の可否を決定するものとする。



(3) 市民参画プロセスの設計

市民参画プロセスの設計とは、どのような手法を、どのような時期に、どのような市民を対象に行うのかを事業の段階毎に計画することをいいます。市民参画プロセスの設計に際しては、「市民参画プロセス設計書（様式1）」を作成し、地域政策課との協議が必要です。市民参画プロセスの設計の際は、事業スケジュール作成や予算要求と同時に行うことを心掛けてください。

<市民参画プロセス設計・市民参画協議にあたって>
 市民参画協議では以下の観点を協議していきます。市民参画プロセス設計にあたっては、これらの協議観点に注意しながら設計を行いましょ。う。
 それぞれの段階における市民参画実施の目的・内容は明確になっているか。
 対象者は、市民参画実施の目的・内容に対応しているか。
 市民参画の手法は、市民参画実施の目的・内容に対応しているか。
 実効性について意識しているか。
 市民の検討時間を考慮したスケジュールか。

①まずは、事業がどの段階にあるか確認

年	市民参画実施の目的及び内容	対象者	市民参画の手法	
			事業説明・情報提供等	討論・意見集約等
構 想 や 計 画 を 策 定 す る か	②事業全体のスケジュールを確認	③市民参画を行う目的を確認	⑤意見を聴くべき対象者を決定	⑥意見を聴くべきタイミングを決定 ⑦目的や対象者、事業段階、スケジュール等に合致した手法を決定
事 業 の 構 想 段 階	④提示する案や具体的に何を聴くのか等の内容を確認			
事 業 の 計 画 段 階				
事 業 の 実 施 ・ 運 用 段 階				

※決裁後のデータを地域政策課に文書管理システムにて提出してください。

① 段階

「構想や計画を策定するかどうか決定する段階」「事業の構想段階」「事業の計画段階」「事業の実施・運用段階」それぞれの段階において、対象事業や必要に応じて、最も適切と思われる手法を組み合わせ実施します。

特に、計画そのものに、市民の皆さんの反対が予想される事例では、「構想や計画を策定するかどうか決定する段階」から、事業目的を明確にし、市民の皆さんとともに考えていく姿勢をもって臨むことが必要です。

19

ある程度進捗している事業についても市民参画が必要か

これまで事業を進めている部分については難しいかもしれませんが、今後進捗していく部分について可能な限り、又は部分的にでも市民参画の手法を導入することはできます。

コラム 10 ある程度進捗している事業についても市民参画が必要か

事業の段階

構想や計画を策定するかどうか決定する段階

- ・構想や計画の必要性や公益性を確認し、構想や経過を策定するまでの段階

事業の構想段階

- ・事業の必要性や公益性を検討し、事業の概要（施設であれば、位置・配置・規模等）について、事業目的に照らし合わせ検討を加え、案を作成するまでの段階

事業の計画段階

- ・事業の構想段階で形成した案を踏まえ、事業の計画内容（施設であれば、施設配置、レイアウト等）を精査する段階

事業の実施・運用段階

- ・事業の計画段階で形成した案を踏まえ、事業実施運用に向けた制度設計を行う段階

② 対象者

対象事業の内容や段階に応じて、地域住民、事業者、関係団体、利害関係者等市民の皆さんが対象になります。

どの地域の住民が対象なのか、全市民が対象なのか、どの関係団体が対象なのか等、意見を聴いておくべき対象者を確認し、対象事業の内容や段階に応じて、対象者を、適切に判断することが必要です。

特に広い地域に関係する構想や計画については、広域の住民に報告やコメントの機会を設ける等の配慮も必要です。

どの範囲の誰と話すべきなのか？

市民の皆さんといっても、非常に利害関係の深い人からとりあえず情報が欲しい人まで様々です。案件の規模や性質によって対象者は異なりますが、それぞれの対象者を想定し、多様な市民参画の手法を用意することが重要になります。

コラム 11 どの範囲の誰と話すべきなのか？

③ 市民参画実施に伴うスケジュール管理と予算

市民参画の内容によっては、時間と予算を要することも考えられるため、スケジュール管理や予算については十分に配慮する必要があります。

スケジュール管理

市民参画を実施するにあたって、スケジュール管理は、特に重要です。

工事を実施する場合を例にとると、当年度設計、次年度工事というスケジュールで実施しようとしても、市民参画の手法を用いた意見集約終了後、実施設計・積算を行うということになると、工事の予算を計上する時期に間に合っていないのが現状のようです。

条例案の検討、計画の策定、工事を実施する場合等、市民参画を実施する時間や予算を計上する時期等を考慮した上で、事業の実施主体（担当部署）において、事業全体のスケジュールを管理していくことが必要です。

また、時間の制約があり、意見集約に十分な時間が事実上取れない場合においても、その期間中において可能な範囲で、丁寧な説明を行い、意見を求めていく姿勢が大切です。

時間や手間がかかるのではないか？

これまで以上に厳しい限られた予算で事業を行っていく中、市民のニーズに応じ、効率的に事業を進めていくには必要な手続きです。事業当初に全体的な市民参画のプロセス設計を行い、そこまで見込んで事業期間を設定することが必要です。事業全体をみた場合、事業が途中で止まるより、当初から丁寧に市民参画の手法を導入していったほうが大幅に手間や事業期間が短縮される効果があります。

コラム 12 時間や手間がかかるのではないか？

市民参画と予算について

事業の予算要求にあたっては、早い段階から市民参画を実施し、市民の皆さんのニーズを確認しておくことが必要です。

また、シンポジウムやワークショップ開催経費（行政以外のファシリテーターが必要な場合や会場使用料等）等市民参画に必要な経費は、予算化しておく必要があります。

市民参画と予算措置との関係は、今まで「予算措置→市民参画→事業実施」でしたが、今後、「市民参画に必要な経費の予算措置→市民参画→事業実施に関する予算措置→事業実施」というスケジュールも考えられます。

市民参画を実施する予算がない

パブリックミーティングやホームページを活用して意見を聴く等、やり方を工夫することで予算をかけない方法もあります。また、事前にプロセスを設計し、スケジュール管理を行っていくことで、計画的に予算を執行していくことも可能です。しかし、当初の予定通りにいかないことも想定されますので、財政部局との調整が必要です。

コラム 13 市民参画を実施する予算がない

(4) 市民参画プロセスの公表

市民参画のプロセスは、熊本市ホームページにて公表いたします。市民参画のプロセスが決定しましたら、できるだけ速やかに地域政策課へ「[市民参画プロセス設計書（様式1）](#)」のご提出をお願いします。

また、事業担当課においても、市民参画を実施する際は、市民参画の内容について事前に広く周知をしておくことが必要です。

(5) 市民参画の手法の実施

市民参画の手法を使って、広く市民の意見を聴き、その集約や調整を行い、事業等に反映させていくこととします。各手法の実施に当たっては、[【4.市民参画の手法と事例 p25】](#)を参考にしてください。

市民参画の進行・調整役の必要性

市民参画は、多様な意見を調整しながら集約していくものです。特に、市民の皆さんと直接意見交換するようなワークショップやパブリックミーティング等においては、多様な意見を調整し、まとめながら上手く進めていくために、ファシリテーションという手法があり、中立的な立場にたつファシリテーターと呼ばれる調整・進行役の存在が重要な役割を持つこととなります。

職員には、「聴く力」「聴いたことをまとめる力」と併せて、このようなファシリテーターとしてのスキルを身につけていただき、市民の皆様より、多くのご意見を引き出していく必要があります。ただし、公平性が強く求められるケースや多くの参加者が見込まれるケースの場合には、中立性や専門性を担保する意味から、行政以外のファシリテーターの確保も必要となります。

市民同士の対立になったら

意見が対立した場合に、多数決で決着するというようなことはできるだけ避けなければなりません。対話を通じて互いの利害関心を探りながら、市民の皆さん全体での最大の利益を得るような答えを探す努力が必要です。

コラム 14 市民同士の対立になったら

声が高い少数者の影響

集団で物事を思考する際には、「声が高い少数者の影響」という落とし穴があります。声の大きな人、よく知っている人の意見だけで決まってしまうことです。議論の内容について関心が高く、自分の考えを持つことは良いことですが、自分の意見を押し通したり、他者の意見を否定したりすることがあってはなりません。こうなると、他の人たちが思考を停止し、意見を出さなくなってしまいます。

このような場合には、「対立したら休憩をとる」、「論点整理の板書」、「議論のフレームワーク化」などファシリテーションの工夫が必要です。このように、ファシリテーションの役割は様々な市民の方の意見をまとめていく上で重要です。職員にとって、ファシリテーション技術の習得は必須の要件と言えます。

コラム 15 声が高い少数者の影響

事業段階ごとの留意点

構想や計画を策定するかどうか決定する段階

- ・可能な限り早い時期に、効果的な方法で情報提供を行い、市民参画を進めていくことが必要
- ・情報共有を目的とした手法を選択し、合意形成や意識の共有を行う。また、その後の構想や計画策定のための資料となる意見を収集するようなことも必要。

事業の構想段階

- ・事業の概要について説明し、事業実施の有無も含め複数案提示をする
- ・具体的に事業の概要を検討できる手法を選択

事業の計画段階

- ・事業の具体的な内容、設計等を検討していく。
- ・より具体的に検討できるような情報を提供すること。
- ・具体的に検討できる手法、また、決定した構想や計画を周知し意見を求めることができる手法を選択

事業の実施・運用段階

- ・市民との協働による実施・運用につながるよう、十分な情報共有を図ることが必要
- ・実施の結果の周知や評価を行う。

(6) 実施結果の公表

市民参画のプロセスの実施結果は、熊本市ホームページにおいて公表することとします（市民参画と協働の推進条例第8条参照）。

事業が完了したら、市民参画のプロセスの実施結果について、できるだけ速やかに「[市民参画プロセス完了報告書兼自己評価シート（様式2）](#)」を作成し、地域政策課へご提出をお願いします。

市民参画の設計チェックリスト

市民参画の実施にあたり、今一度、下記項目をチェックしてみましょう。

- 目的や対象者等を意識した情報提供ができているか。
- それぞれの段階における市民参画実施の目的・内容は明確になっているか。
- 対象者は、市民参画実施の目的・内容に対応しているか。
- 市民参画の手法は、市民参画実施の目的・内容に対応しているか。
- 実効性のある市民参画の手法の組み合わせについて意識しているか。
- 市民の意見の集約・事業への反映についての検討時間を考慮したスケジュールか。

4. 市民参画の手法と事例

(1) 基本的な市民参画の手法

市民参画は、対象事業の内容、段階、関係者の範囲等に応じて、適宜、様々な手法を組み合わせで行います。

その代表的な手法については、【[市民参画の手法一覧 p26](#)】を、それぞれの手法の詳細な内容については、【[市民参画の手法の詳細内容 p28](#)】をご確認ください。また、具体的な手法の活用については、【[\(2\)取組み事例 p36](#)】をご参照下さい。

市民参画をどのように進めればよいかわからない

市民参画は、事業（案）が完全に固まっていない、初期の段階から、説明会やワークショップなどを積極的に行い、市民の皆さんに事業に参画してもらうことが重要です。事業内容に応じて、事業の段階や対象者に応じた市民参画の手法を選択し組み合わせながら実施してください。

最初は手探りの部分もあるかと思います。研修や実践を通して経験を重ね、継続的に改善を図っていきましょう。

コラム 17 市民参画をどのように進めればよいかわからない

市民の参加者が少ない

まずは、頑張って参加の呼びかけを行きましょう。さまざまな手段を用いて市民参画を行っているという情報発信を続ける努力が必要です。

また、手法の再検討も必要です。その際には、「Go Listen（出かけて行って話を聴く）」ということも再考してみましょ。自ら出向いて話を聴くような市民参画の手法を用いることで、意見を出すことに躊躇がある市民の皆さんの関心や懸念・利害等を知ることができます。

コラム 18 市民の参加者が少ない

市民参画の手法一覧

事業説明、情報提供等



①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の皆さんに積極的に提供するもの



②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、市民の皆さんが気軽に参加でき、事業の説明や情報提供を受ける機会を設けるもの



③現地見学会

- ・市民の皆さん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



④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



⑤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、市民の皆さんに広く配布するもの



⑥出前講座

- ・市民の皆さんの要請に応え、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



⑦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



⑧ 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



⑨ 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



⑩ パブリックミーティング（市民との意見交換会）

・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



⑪ 市民意見の募集

・計画等を素案の段階で公表し、市民の皆さん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）



⑫ 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、市民の皆さんのニーズ、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



⑬ アンケート

・広く市民の皆さん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

市民参画の手法の詳細内容

① ホームページ、市政だより等による積極的な広報活動

①目的	○市民の皆様が事業の各段階において十分な情報を提供することで、市の方針や計画等に対する興味感心を高めていただき、参画の意識を醸成する。
②手法の特徴 注意すべきこと	<p><ホームページ></p> <p>○随時、必要なタイミング（段階）において、広範囲の市民の皆さんへ情報を発信することができる。</p> <p>○情報の要点等について分かり易く説明できるとともに、チラシやパンフレットなどの資料についても添付して発信することができる。</p> <p>○市民の皆様が情報を求める（検索する）必要があるため、情報に辿りつくことができない事もある。</p> <p><市政だより・区だより></p> <p>○戸別配布により、広範囲の市民の皆さんへ定期的に情報を発信することができる。</p> <p>○戸別配布により、行政区内の市民の皆さんへ、身近な地域の情報などを発信することができる。</p> <p><その他></p> <p>○ホームページ、市政だよりに加え、新聞、雑誌、TV、ラジオなど様々な広報媒体を効果的に組み合わせて情報を発信することで、情報を必要とする市民の皆さんへ届け易くなる。</p>
③実施の タイミング	○適宜
④対象者	<p>○すべての市民の皆さん</p> <p>○関係する地域住民</p>
⑤提供する情報	<p>○市政の方針や計画に関する情報</p> <p>○市民生活に大きく影響を及ぼすような情報</p> <p>○イベントの告知やまちづくり活動の紹介</p>
⑥適用事業類型	○方針・計画の策定 ○市民生活と密着した事業の実施

② オープンハウス

①目的	<p>○市民の皆さんが、参加しやすい環境のもと、とりまとめられたレポートや関連する調査等に関する正確な情報を提供する</p> <p>○会議形式の行事に参加しにくい市民の皆さんに機会を提供し、幅広く情報提供する</p>
②手法の特徴 注意すべきこと	<p>○説明会等大勢の前で発言することに苦手意識のある市民も参加しやすい</p> <p>○市民の皆さんは、都合の良い時間に立ち寄り、必要な情報だけを得ることができる</p> <p>○市民は担当の行政スタッフに対して質問し、コメントカードやアンケートによって意見を述べることができる</p> <p>○ボード等に参加者の意見を残すことで、市民の皆さんが他の参加者の意見を知ること</p>
③実施の タイミング	○適宜
④対象者	○すべての市民の皆さん
⑤提供する情報	○その時点で議題とすべき事項の詳細な情報
⑥把握できる情報	○提示した情報に関する市民の皆さんの意見や疑問
⑦適用事業類型	○条例案の検討 ○方針・計画の策定 ○公共施設整備

③ 現地見学会

①目的	○現地を見ることで市民の皆さんの理解を深める
②手法の特徴 注意すべきこと	○地域や施設の実情を直接訪問することで、市民の皆さんが理解を深めることができる
③実施の タイミング	○適宜
④対象者	○関心がある市民の皆さん
⑤提供する情報	○見学対象となる地域や施設に関する情報
⑥把握できる情報	○現地を訪問したことに対する意見、感想
⑦適用事業類型	○公共施設整備

④ シンポジウム

①目的	○市民の皆さんの関心を高め、認知度を高めること
②手法の特徴 注意すべきこと	○一度に多くの人に参加でき、幅広く情報を伝達する等の効果が期待できる ○講演会等により、市民が一般的な動向等を把握することができ、施策等への理解促進に役立つ
③実施の タイミング	○市民参画のプロセスの節目（成果を発表するとき等）等
④対象者	○一般参加は、市民の皆さん
⑤提供する情報	○その時点で議題とすべき事項の詳細な情報
⑥把握できる情報	○その時点で、施策等に対する市民の皆さんの関心度等 ○当該事業そのものへの感想
⑦適用事業類型	○条例案の検討 ○方針・計画の策定

⑤ ニュースレター・パンフレット

①目的	○市民参画の実施状況や調査等のレポート等関連する情報を広く市民の皆さんに伝える
②手法の特徴 注意すべきこと	<p><ニュースレター></p> <p>○市民参画の実施状況や調査等のレポート等関連する情報をコンパクトにまとめて提供することができる</p> <p>○定期的に出すことを基本とするが、必要に応じ適宜作成することができる</p> <p>○戸別配布、関係行政機関の公共施設等での陳列等により、広範囲の市民の皆さんが定期的かつ迅速に情報を得ることができる</p> <p><パンフレット></p> <p>○市民参画の実施状況や調査等のレポート等関連する情報をコンパクトな印刷物として提供することができる</p> <p>○情報の要点等について分かり易く入手できるとともに、印刷物として手元に残すことができる</p>
③実施の タイミング	○ニュースレター：最新の情報を定期的に発行 ○パンフレット：提供する情報の密度等を勘案し、適宜発行
④対象者	○すべての市民の皆さん ○関係する地域住民
⑤提供する情報	○その時点で議題とすべき事項の詳細な情報
⑥把握できる情報	○市民参画で提供する情報全般 特に、アンケート等調査の事前告知・結果報告や関連イベントの紹介・結果報告
⑦適用事業類型	○効用施設整備 ○市民生活と密着した事業の実施

⑥ 出前講座

①目的	○市民の皆さんへの情報提供 ○市民の皆さんの関心を高め、認知度を高めること
②手法の特徴 注意すべきこと	○市民の皆さんが、参加しやすい時間や場所を自ら企画し、設定できる ○小グループでの申し込みになるため、意見が表明しやすい
③実施の タイミング	○適宜
④対象者	○関心がある市民の皆さん
⑤提供する情報	○その時点で議題とすべき事項の詳細な情報
⑥把握できる情報	○事業に対する意見、要望、提案
⑦適用事業類型	○市民生活と密着した事業の実施 ○窓口業務などその他

⑦ 地域説明会

①目的	○市政方針などについて、職員が直接分かり易い説明を行うことで、市民の皆さんの理解をより深める。
②手法の特徴 注意すべきこと	○職員が地域の公民館などに訪問することで、市民の皆さんが参加しやすくなる。 ○地域に直接訪問することで、市民の皆さんが身近な課題として、捉えやすくなる。 ○市民の皆さんと職員との問答で理解が深まる。 ○説明会の対象者にとって、開催日時や場所等、参加しやすい場の創造に心がけること。
③実施の タイミング	○適宜
④対象者	○関心がある市民の皆さん
⑤提供する情報	○その時点で議題とすべき事項の詳細な情報
⑥把握できる情報	○事業に対する意見、要望、提案
⑦適用事業類型	○市民生活と密着した事業の実施

⑧ 検討委員会

①目的	○市政方針や各種計画を作成するにあたり、学識経験者を始めとして、より専門的な見地より考察し具体的な素案の作成等を行う。
②手法の特徴 注意すべきこと	○その分野に精通する専門家により協議が行われることで、より高度な内容の施策等を策定することができる。 ○様々な分野の専門家の意見を、一つの会議で聞くことができるため、偏りのない施策等を展開していくことができる。 ○委員数に限りがあり、一部の市民しか参加できないため、他の市民参画の手法とも組み合わせるなど工夫を行うこと。
③実施の タイミング	○方針、計画等の素案について検討を始める時
④対象者	○方針、計画等の内容の専門家或いはその分野に通じる皆さん
⑤提供する情報	○策定する施策等などの概要や策定に向けた課題に関する情報
⑥把握できる情報	○具体的な施策等の骨子や課題
⑦適用事業類型	○方針・計画の策定

⑨ ワークショップ

①目的	○参加者相互の意見交換を通じて多様な視点を共有化し、協調・協働作業を通して課題を創造的に検討する
②手法の特徴 注意すべきこと	○通常、特定テーマを検討対象とした話し合いとなるため、特定テーマの課題検討や、ケーススタディの検討で有効 ○施策等にどのような形で反映させるのか事前に検討しておくこと。 ○ファシリテーターの活用が必要
③実施の タイミング	○地域の視点からの課題や留意点等を汲み取ることが必要な場合等に実施
④対象者	○関心がある市民の皆さん
⑤提供する情報	○ワークショップでとりあげて欲しい課題に関する情報
⑥把握できる情報	○設定した課題に対する意見、要望、提案
⑦適用事業類型	○条例案の検討 ○方針・計画の策定 ○公共施設整備 ○市民生活と密着した事業の実施

⑩ パブリックミーティング（市民の皆さんとの意見交換会）

①目的	○市民参画の実施主体（担当部署）が市民の皆さんに対して、事業の内容や現状等についての情報を提供する
②手法の特徴 注意すべきこと	○正確な情報を伝えることができる ○市民の皆さんと十分なコミュニケーションをとることができる。 ○席等の配置方法（対立式にしない）についても配慮 ○必要に応じてファシリテーターの活用も必要
③実施の タイミング	○事業の内容や現状等についてとりまとめられた情報等を提供する時
④対象者	○すべての市民の皆さん
⑤提供する情報	○とりまとめられた事業の内容や現状等の情報
⑥把握できる情報	○提示した情報に関する市民の皆さんの意見や疑問
⑦適用事業類型	○市民生活と密着した事業の実施

⑪ 市民意見の募集

①目的	○市政の重要課題や政策に市民意見を反映させるとともに、行政の説明責任を果たすことで、市民の皆さんの市政への参画を促進し、開かれた市政の推進に資することを目的とする
②手法の特徴 注意すべきこと	○素案を市の窓口、市ホームページ等で公表 ○手紙、メール、FAXで意見提出 ○提出された意見の取扱結果を、素案を公表した場所で再度公表 ○対話の場ではないため、市民同士の合意形成を図ることが難しいことから、他の手法と組み合わせるなど工夫をすること。 ○市民参画と協働の推進条例第9条の規定により、市民参画を実施する場合は、パブリックコメントを含めて実施する
③実施の タイミング	○計画等の素案に関する意思決定を行う前
④対象者	○すべての市民の皆さん
⑤提供する情報	○素案すべて ○素案の概要（計画策定の趣旨、目的、背景、要点等を記載したもの） ○その他素案を理解するために必要な資料
⑥把握できる情報	○提示した情報に関する市民の皆さんの意見や疑問
⑦適用事業類型	○条例案の検討 ○方針・計画の策定

⑫ グループヒアリング

①目的	○市民の皆さんの意見を把握すること ○属性（グループ）毎のニーズの傾向を把握すること
②手法の特徴 注意すべきこと	○市民の皆さんは、ニーズ、期待等をアンケートよりも詳細に発言することができる ○メンバーが互いに影響しあうことから単独のインタビューよりも発言しやすい
③実施の タイミング	○課題や留意点等を汲み取ることが必要な場合等
④対象者	○すべての市民の皆さんからの無作為選出者および関係者の代表等
⑤提供する情報	○インタビューのテーマ ○とりまとめられたレポート及び関連する調査等の中でテーマに関連する公表済みの情報
⑥把握できる情報	○テーマに対する市民の皆さんの意向
⑦適用事業類型	○窓口業務その他

⑬ アンケート

①目的	○市民の皆さんの意見を把握すること
②手法の特徴 注意すべきこと	○郵送等の手段により比較的簡単に不特定多数の市民意見を把握することができる。 ○街角アンケートのように不特定多数の場合、住民基本台帳を利用して抽出した市民の場合、特定のグループ等を対象とする等、様々な対象者が考えられる。 ○アンケートの設問が誘導的ではないか等、内容には十分な検討を行うこと。
③実施の タイミング	○広く市民の皆さんの意識を把握する際
④対象者	○すべての市民からの無作為選出者および関係者の代表等
⑤提供する情報	○アンケート調査のテーマ ○テーマに関連する情報
⑥把握できる情報	○テーマに対する市民の皆さんの意向
⑦適用事業類型	○方針・計画の策定 ○公共施設整備 ○市民生活と密着した事業の実施 ○窓口業務その他

討論・意見集約に用いる手法の種類

討論・意見集約等を目的とした手法は、下の図のように、どのような意見を求めるかによって種類できます。

意見の集約では、個人の意見を「みんなの意見」「市民の意見」に高めることが求められます。会議・討論型では、意見がまとまらなかったとしても、議論の過程から全体の方向性を図ることができるなど、意見募集型より意見集約の効果が高いと考えられます。

意見集約の効果が高まるよう、事業の段階に応じて、複数の手法を組み合わせるよう心がけましょう。

コラム 19 討論・意見集約に用いる手法の種類

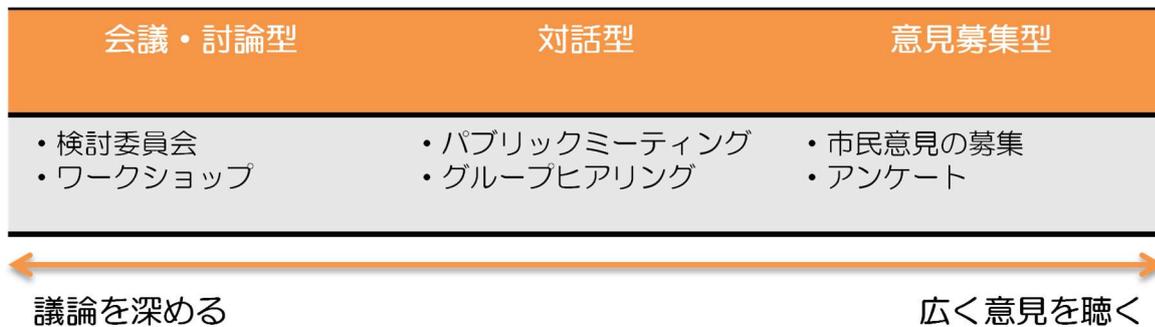


図 2 討論・意見集約手法の種類

(2) 取組み事例

事例1 自治基本条例見直し

<取組みの概要>

自治基本条例では、本市の自治の在り方をより進んだものとしていくために、条例施行後4年を越えない期間ごとに条例の見直しを行い、適切な措置を講じることとしています。（条例第42条（改正前39条））この規定に基づき、条例の見直しを行いました。

<活用した市民参画の手法>



<経過>

(1) 構想段階（アンケート調査、検討委員会）

条例の見直しにあたっては、見直しの必要性や改正すべき項目など、市民意識を把握する必要があります。

そのため、市政・まちづくりへの参画・協働に対する意識や地域コミュニティの現状、住民自治の浸透など、条例に規定する市政・まちづくりの取り組みや理念について2000人市民委員会（アンケート）に付議し意見の収集を行いました。

併せて、自治基本条例を基幹条例とする自治推進委員会（検討委員会）へ条例の見直しについて諮問を行い、計5回に渡り審議が行われ、見直しに係る項目と内容について答申をいただきました。



市民意見の主なものとしては、平成24年4月の政令指定都市移行により、5つの行政区が設置されたことで、市民により身近なところで、各区の魅力と特性を生かした、まちづくりを進めていく必要があるというものでした。

そのようなことから、区制を生かした本市の自治推進のあり方の観点から、条例の見直しを進めることといたしました。



(2) 計画段階（検討委員会）

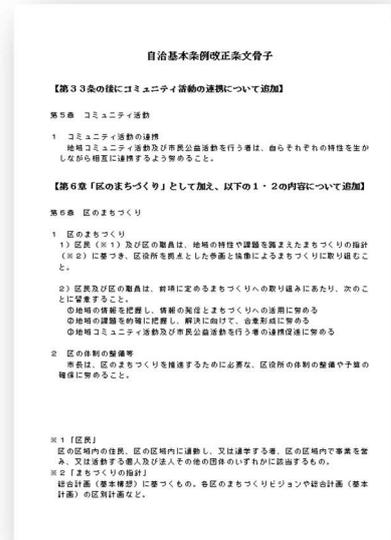
自治基本条例の改正条文骨子を作成することを目的に、自治基本条例見直し委員会（検討委員会）を平成25年12月に設置いたしました。委員会では、2000人市民委員会でのアンケート結果や自治推進委員会からの答申を十分に尊重しながら計7回に渡り審議が行われ、改正条文骨子の策定が進められました。

その結果、「区におけるまちづくり」の章を新たに設け、身近な地域の特性や課題を踏まえた自主的、自立的な活動を、区役所のまちづくりの拠点性を生かして市民と市が協働して推進していくという内容の骨子が示されました。

(3) 実施段階（地域説明会、パブリックコメント）

その後、市民協働推進課において、改正条文骨子に基づき、改正条文（素案）を作成し、パブリックコメントにより広く市民の意見を求めました。

同時に、市民の理解を深める為に、市内17箇所で地域説明会を実施いたしました。同時期に区政推進課において、区役所のあり方について検討が進められていたため、自治基本条例の改正と併せて、区役所



のまちづくり機能を強化するというテーマで、ワークショップ形式による地域説明会を行ったことで、参加者のまちづくりを考える意識が醸成され、多くの貴重なご意見をいただくことができました。



(4) 運用段階（広報活動、パンフレット）

自治基本条例の改正条文（案）につきましては、平成26年第4回定例会において可決され、平成27年4月1日に施行いたしました。条例施行後、市のホームページによる周知はもとより、新たに条例のパンフレットを作成し、校区自治協議会の会合などで、改正内容について説明を行うなど、自治基本条例の理念に基づく市政・まちづくりを進めるために、広く周知を図っています。



事例2 個人市民税の控除対象となる寄附金を受け入れる特定非営利活動法人を指定するための基準、手続等に関する条例の制定

< 制度の概要 >

平成 23 年の地方税法等の改正に伴い、地方自治体（都道府県又は市区町村）が設定した基準に適合し、その条例で指定された NPO 法人への寄附金については、寄附した個人の住民税の寄附金税額控除の対象となる制度（条例個別指定制度）が新設されました。

熊本市では、地域や社会の課題解決の担い手である NPO 法人が寄附を受けやすくなる環境を整備し、NPO 法人の活動のより一層の充実を支援するため、この制度を導入し、平成 27 年 4 月より運用を開始しました。



38

< 活用した市民参画の手法 >

< 経過 >

(1) 構想段階（アンケート）

本条例の制定にあたっては、本市の NPO 法人の実態にあった条例・規則案の作成のため、平成 26 年度 NPO 法人 270 団体を対象にアンケート調査を行いました。

アンケート調査の回収率は約 30% で、寄附の件数や、法人活動に対するボランティアの支援実績など、条例の制定に向けて参考とすべき、貴重な意見を得ることができま

IV 貴法人への広聴の状況についてお尋ねします。

Q 4 貴法人の取り組まれている活動を継続・発展させるために、活動を応援する市民からの寄附は有効だと思いますが、あてはまるものに○をお付けください。【1つだけ】

- 1 有効だと思う
 - 2 どちらかといえば有効だと思う
 - 3 有効だとは思わない
- (理由)

Q 5 貴法人が、平成 24 年度に受け取った個人及び法人からの寄附についてご記入ください。ここでいう寄附には、その NPO 法人の役員及び役員と生計を一にする者の寄附について含めないでください。(寄附が無い場合は、寄附件数に「0」と記入してください。)

区分	寄附件数 (合計)	寄附金額 (合計)	寄附金内訳	
			区分	件数
個人からの 寄附金			1,000 円未満	
			1,000 円～1,999 円	
			2,000 円～2,999 円	
			3,000 円～	

区分	寄附件数 (合計)	寄附金額 (合計)	寄附金内訳	
			区分	件数
法人からの 寄附金			1,000 円未満	
			1,000 円～1,999 円	
			2,000 円～2,999 円	
			3,000 円～	



した。

(2) 計画段階（検討委員会）

また、同年条例案を検討するため、これらの事項に高い識見を有する方や市民の方からの意見聴取の場として、「特定非営利活動法人条例個別指定制度検討委員会」を設置しました。

先に行いましたアンケートの調査結果や内閣府の NPO に関する実態調査の結果を十分に踏まえながら、計 5 回

に渡り審議が行われました。

委員会では、主に「特定非営利活動法人に対する寄附税制に関する考え方」と「寄附金控除の対象とすべき特定非営利活動法人の範囲や指定の考え方」について検討いただき、それらを基本的に反映させた条例案といたしました。

熊本市個人市民税の控除対象となる寄附金を受け入れる特定非営利活動法人を指定するための基準、手続等に関する条例(素案)

【概要版】

募集期間 平成26年12月25日(木)から平成27年1月24日(土)まで

平成23年の地方税法等の改正に伴い、都道府県又は市区町村の条例で指定されたNPO法人への寄附金については、寄附した個人の住民税の寄附金税額控除の対象となる制度が新設されました。

熊本市では、地域や社会の課題解決の担い手であるNPO法人が寄附を受けやすくなる環境を整備し、NPO法人の活動のより一層の充実を支援するため、この制度の導入に向けた検討を進めてきました。

今回、NPO法人を指定する基準等をまとめた条例(素案)を取りまとめましたので、市民のみならずご意見を募集します。

目次

1 背景と目的	・・・P1
2 条例個別指定制度の概要	・・・P2
3 NPO法人の指定の方法	・・・P2
4 条例(素案)骨子	・・・P2

(3) 実施段階(パブリックコメント)

その後、「熊本市個人市民税の控除対象となる寄附金を受け入れる特定非営利活動法人を指定するための基準、手続等に関する条例(素案)」を作成し、パブリックコメントを実施しました。

主な意見として、「財政難に苦しむNPO法人運営当事者として大いに期待したい。」、「寄附に関する基準が低すぎるのではないか。」などがありましたが、条例素案の変更を必要とするものではなかったため、今後の制度設計や具体的な運営において、十分に留意すべき事項といたしました。条例(案)につきましては、平成27年第1回定例会において可決され、平成27年4月1日に施行いたしました。

(4) 運用段階(説明会、広報活動)

制度への理解を促すため、市内のNPO約300団体を対象として、市民活動支援センター「あいぽーと」を会場に、パブリックコメント募集期間中及び条例施行後の計2回、説明会を行いました。

説明会では、まず、市民協働推進課より制度の概要についての説明を行った後、団体との質疑応答を行いました。

質問の内容は、税制優遇の内容のほかに、指定の各基準における「適合・不適合」についての具体的な質問が多く、参加者の高い関心が伺えました。

現在、制度の内容を広く周知するため、ホームページによる広報や市民活動支援センター「あいぽーと」での紹介など、積極的な広報活動をしています。

幾つかの団体から「指定の基準に適合するか」など、具体的な相談が寄せられているところです。



事例3 学校規模適正化基本方針の策定

< 制度の概要 >

全国的に少子高齢化の進展が続いている現状において、子どもの減少による小中学校の小規模化は、学校運営や教育効果等に様々な影響を与えることが考えられ、全国的な課題となっています。

本市においても、現在の児童生徒数は、ピーク時と比較すると約3割の減少となっており、今後も減少傾向にあります。このような状況において、一部の地域では住宅開発による人口流入によって大規模化する学校や山間部等の地域では小規模化する学校がみられるなど、学校の規模に差が生じてきており、子どもたちの教育環境に影響が出てきています。このような諸課題に対応するため、小中学校の学校規模の適正化に取り組むこととしました。

< 活用した市民参画の手法 >



< 経過 >

（1）構想段階（検討委員会、アンケート）

学校規模の適正化については、子どもたちの豊かな心と健やかな体を育成し確かな学力を身につけることを目的に検討を始めました。しかし、学校は長い歴史の中で地域コミュニティの核となる施設であり、また、小学校単位の地域まちづくりの拠点施設であることから、学校規模の適正化には、地域住民の理解と協力を得ながら進める必要があると考えました。

このようなことから、子どもたちのより良い教育環境の確保と教育効果の一層の向上を図ることはもとより、地域の拠点施設である学校の役割など地域の実情を踏まえながら検討するため、有識者や地域の代表者、学校関係者等の外部委員による「学校規模適正化検討委員会」を設置し、学校規模の適正化に向けての対応策を審議していただきました。

検討委員会では、児童生徒、保護者、学校評議員等、約2千人の学校規模に関するアンケート結果や複式学級のある学校を訪問するなど、市立小中学校の現状と課題を踏まえながら学校規模における諸問題等について、計5回に渡り審議され、本市における学校規模の適正化に向けた考えられる対応策をまとめた報告書をいただきました。

検討委員会の報告書では、子どもたちが充実した集団活動を展開し、将来、社会人として必要な人格



形成がなされていくことを優先的に考慮し、学校は一定規模が望ましいとの考えと適正化の対応策については、保護者、地域住民等の理解と協力があって、実現可能となるものとの考えが示されました。

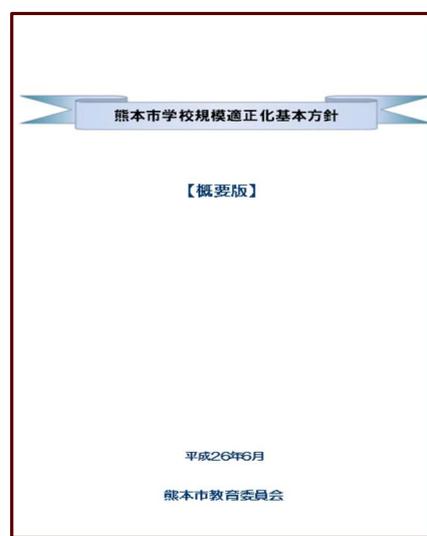
(2) 計画段階（各種団体との意見交換）

その報告書を受け、学校規模の適正化が望ましい小規模校や大規模校のPTA、自治協議会等の代表者及び役員の方々に報告書の内容を説明し、適正化に対する考え方や取り組みについて理解と協力を求めながら、地域における考えや実情等の意見をいただきました。

そこで、検討委員会の報告書と地域での意見等を踏まえ、本市の小中学校の適正な学校規模と具体的な方策等を示した「学校規模適正化基本方針」を作成し、子どもたちの良好な教育環境の整備に取り組むこととしました。

(3) 実施段階（地域説明会、パブリックコメント）

基本方針（素案）については、小規模校等の保護者や校区の関係団体との会合（地域説明会）にて、子どもたちの教育環境の充実を最優先に考えることとしながら、地域における学校の役割も同時に検討され、多くの貴重なご意見をいただくことができました。さらに、パブリックコメントにより広く市民の意見を求めました。



(4) 運用段階（広報活動、地域説明会）

学校規模適正化基本方針（案）については、平成26年6月の教育委員会会議において議決されました。決定後は、市のホームページによる周知とともに、基本方針に基づき適正化の対象となる学校へは、PTAや校区自治協議会等の会合（地域説明会）などで、適正化の必要性と基準及び方策について説明を行っています。また、適正化に取り組むにあたっては、保護者や地域住民の意見・要望を伺いながら、丁寧な説明と理解と協力のもと進めてまいります。

事例4 区役所等の在り方に関する検討

< 取組みの概要 >

区役所設置後3年が経過し、区役所運営に関する様々な課題が見えてきており、また、本市の厳しい財政状況を踏まえた効率的・効果的な行政運営を図る必要がある中、地域において住民自らの創意工夫による自主自立のまちづくりを進めていくためには、住民に最も身近な行政機関である区役所の機能や役割を改めて整理する必要があることから、本庁と区役所の役割分担や連携体制のあり方、出張所等の再編を含めたサービス提供体制の見直し、さらには、まちづくり支援機能の充実に向けた具体策などについての基本的な考え方をまとめた「区役所等の在り方に関する基本方針」（以下、「基本方針」という。）を策定しました。

< 活用した市民参画の手法 >



42

< 経過 >

（1）構想段階（検討委員会、アンケート）

区役所等の在り方に関する検討を行うにあたって、まずは、区役所が設置されたことにより、区役所・出張所等の利用状況が大きく変化していることから、平成24年度の6ヶ月間について、区役所、出張所等などの校区から、どういう用件で来庁しているかを調査し、その結果について、校区ごとの手続きなどに分類し、施設の利用動向を詳細に分析する「区役所等利用実態調査」を平成25年度に実施しました。

平成26年度には、学識経験者やまちづくり実践者などで構成された「区役所等の在り方に関する検討会」を設置し、更なる区のまちづくり体制の強化や市民サービスの向上、効率化の観点から、区役所等の在り方について、検討していただきました。



併せて、区役所等の在り方を検討する際の市民意見の聴取の1つめとして、無作為抽出の10000人の市民を対象とした「区役所等窓口サービス利用調査」（アンケート）を行い、区役所や総合出張所・出張所などが、どのように利用されているか等詳細な利用状況について、さらに分析を行いました。

（２）計画段階（検討委員会、ワークショップ、広報活動）

区役所等の在り方を検討する際の市民意見の聴取の2つめとして、平成26年10月に市内17箇所で「わくわ区ワークショップ～区役所に関する意見交換会～」と題し住民ワークショップを行いました。

ワークショップでは、「区役所等の在り方に関する検討会」による中間報告で示した考え方を自治基本条例の見直しと併せて説明し、市の考え方を知っていただいた上で、現在の区役所等の印象やこれからの区役所等にどうあってほしいか、また、自主自立のまちづくりを進めるにはどのように取り組んでいくべきのかなど住民の皆さんから多くのご意見をいただきました。

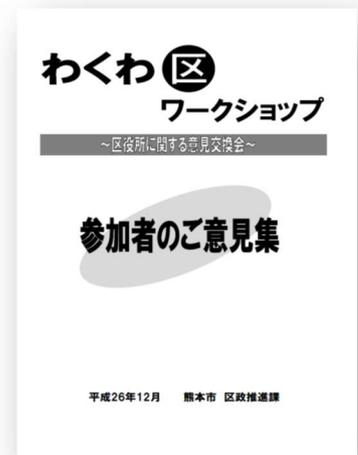
いただいたご意見については、「区役所等の在り方に関する検討会」において報告するとともに、「参加者のご意見集」をホームページに掲載するほか、区役所等の窓口に設置するなど、広く周知を図りました。



（３）実施段階（パブリックコメント）

以上の経過を踏まえ、平成26年12月に、「区役所等の在り方に関する検討会」より「熊本市の区役所等の在り方について」の答申書をいただきました。

この答申をもとに、本市としての基本方針（素案）を決定し、パブリックコメントにより広く市民の意見を募集し、平成27年第1回定例会においてご意見を伺い、平成27年3月に基本方針を策定しました。



（４）運用段階（広報活動）

積極的な広報により基本方針への市民の理解を促すと共に、基本方針を踏まえ、区役所等のまちづくり支援機能の強化や利用者のサービス向上と行政事務の効率化に向け、より具体的な検討を行っています。

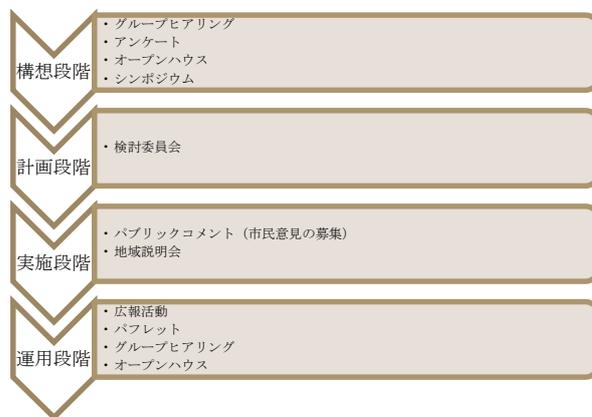


事例5 桜町・花畑周辺地区まちづくりマネジメント基本計画の策定

<事業の概要>

桜町・花畑周辺地区では、民間による再開発事業等が進められている中、両地区の間を通る市道（通称：シンボルロード）を“車中心”から“人中心”の考え方への転換の象徴として歩行者空間化しシンボルプロムナードと位置づけ、コンセプトを「熊本城と庭つづき『まちの大広間』」とした「桜町・花畑周辺地区まちづくりマネジメント基本構想（平成24年3月）」を策定した。この基本構想をデザイン・利活用の両面から検討しその方針や指針として「桜町・花畑周辺地区まちづくりマネジメント基本計画（平成26年7月）」を策定しました。

<活用した市民参画の手法>



44

<経過>

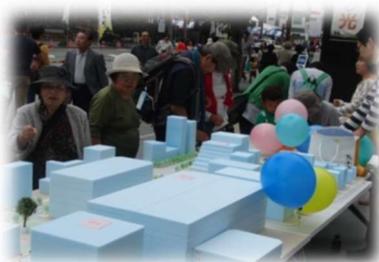
(1) 構想段階（グループヒアリング、アンケート、オープンハウス、シンポジウム）

基本計画の策定にあたっては、基本構想の内容を広く市民等に周知し市民意見を聴取していくことが必要でした。このため市民等がシンボルプロムナードや（仮称）花畑広場、花畑・辛島の両公園といった本地区のオープンスペースや桜町再開発事業によって創出される空間の整備やその利用といった面から、どのようなことに期待しているかを把握



地元の自治会や商店街とのグループヒアリングの様子

するた
街を中
グを実
人市民
や実際
ドを歩
大賑わ



め、地元の自
心にグルー
施すると
委員会（ア
にシンボル
行者空間化
い市でのオ



治会や商店
プヒアリン
もに、2000
ンケート）
プロムナー
する城下町
ーブンハウ

スを行い意見の収集をしました。

城下町大賑わい市におけるオープンハウスの様子

また、これまでの公園と
は違う都市における新たな賑わ
い空間であり、くつろげる空間となる“まちなか広場”についての講演会等（シンポジウム）を実施しました。平成 25 年度は日本そして世界における広場の歴史や仕組みの専門家、また平成 26 年度は利用の側面から県外の芸術祭のプロデューサーにそれぞれ講演等（シンポジウム）を行っていただき、まだ馴染みの薄い広場というものの周知を図ってきました。

(2) 計画段階（検討委員会）

あわせて、学識経験者、周辺民間事業者、行政で構成していた基本構想時の検討委員会に、幅広い視点から検討を行うため、経済団体や警察関係者とともに公募市民を新たに委員に加えしました。その後、平成 25・26 年度の 2 カ年に渡り、計 4 回の審議を行い、桜町・花畑周辺地区のまちづくりにおける空間景観及び利活用・運営管理の両面における方針と指針を示した「桜町・花畑周辺地区まちづくりマネジメント基本計画（素案）」の案を答申いただきました。



桜町・花畑周辺地区まちづくりマネジメント

(3) 実施段階**(パブリックコメント、地域説明会)**

その後、都心活性推進課において基本計画（素案）を作成し、パブリックコメントにより広く市民に意見を求めました。また、平行して「桜町・花畑地区のまちづくり」について、平成 26 年 3 月に策定した「熊本市 MICE 施設整備基本計画」と共に各区において説明会を実施し、貴重なご意見をいただくことができました。

**(4) 運用段階****(広報活動、パンフレット、グループヒアリング、オープンハウス)**

基本計画策定後は、市のホームページによる周知はもとより、リーフレットを作成し、まちづくりに関するグループヒアリングやオープンハウスを



重ねながら、これから順次進められる桜町再開発事業やオープンスペースの整備や運営などの一体的なまちづくりを進めるために、広く周知や意見聴取を図っています。



平成 26 年度 オープンハウスの様子

桜町・花畑周辺地区の一体的なまちづくりを紹介したリーフレットの作成

様式集

様式1 市民参画プロセス設計書

様式2 市民参画プロセス完了報告書兼自己評価シート