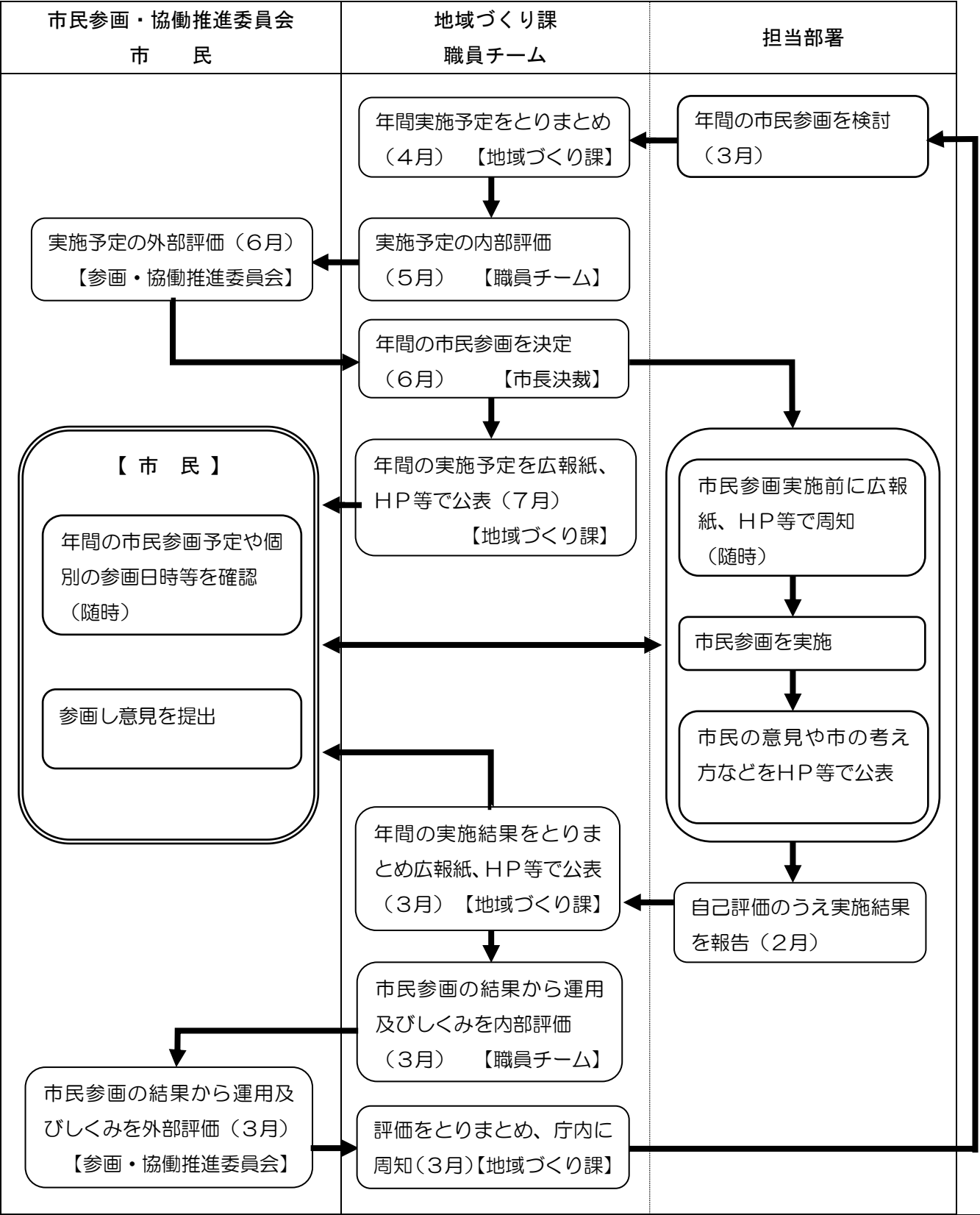


旧	新
はじめに 平成20年4月に施行された花巻市まちづくり基本条例（以下「基本条例」といいます。）により、花巻市における市政への参画(※1)について規定がなされました。 これまで市では、パブリックコメントやワークショップなどの方法を用いて、市民参画による市政の推進を図って参りましたが、それぞれの計画等に応じて、担当部署の考え方により時期、方法を定めて実施してきました。そこで、市民(※2)と市の執行機関(※3)が共通の考え方のもと市民参画を進めるため、市民参画・協働推進委員会（以下「推進委員会」といいます。）において具体的な運用の検討をしていただき、平成21年8月に市長に対して提出された答申を基本に、さらに市民参画・協働推進職員チーム（以下「職員チーム」といいます。）において検討を重ねて参りました。 このガイドラインは、基本条例第12条に基づき、市の執行機関が市政への市民参画を推進するため、基本的な事項をまとめたものであり、このしくみを運用・検証した後に市民参画に関する条例の制定を目指すものです。 （市政への参画） 第12条 市の執行機関は、まちづくりに関する重要な計画の策定及び変更並びに条例等の制定改廃に当たっては、市民が自らの意思で参画できる方法を用いて、市民が意見表明する機会を保障するものとします。 【用語解説】 ※1 参画 市民が、主体的にまちづくりに参加し、その意思決定にかかわることをいいます。 ※2 市民 市内に在住する者、市内で働く者、学ぶ者、通勤するもの及び市内で事業を営むものをいいます。 ※3 市の執行機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいいます。 I 市民参画の必要性 近年、地方分権の進展により、自治体はさまざまな政策を主体性をもって実行できるようになってきました。また、市民にとっても市政がより身近なものとなり、自分たちのまちを自分たちでつくり育てる機運が高まってきています。 市民の間には地域の中で助け合い、支え合う、昔ながらの「結い」の心が受け継がれていますが、少子・高齢化の進行や合併による広域化、高度情報化や経済の変化など社会環境の大きな変化に伴い、それぞれの意識や価値観は多種多様になってきています。 市ではこれまで、様々な変化に対応しながら、市民の各種ニーズに応じて参りましたが、限りある財源の中で、さらに複雑多様化するニーズに対応するためには、市民が自主的に参画し、意見を表明できる機会を保障するしくみが必要となってきています。 II 市民参画を進めるために 市民参画を進めるためには、市民がまちづくりに主体的に参画できるよう、参画のきっかけ作りや参画機会の提供を行います。 また、分かりやすい情報を提供することで、市民と情報の共有化を図り、信頼関係のもと市民参画を進めるものとしします。	はじめに 平成20年4月に施行された花巻市まちづくり基本条例（以下「基本条例」といいます。）により、花巻市における市政への参画(※1)について規定がなされました。 これまで市では、パブリックコメントやワークショップなどの方法を用いて、市民参画による市政の推進を図って参りましたが、それぞれの計画等に応じて、担当部署の考え方により時期、方法を定めて実施してきました。そこで、市民(※2)と市の執行機関(※3)が共通の考え方のもと市民参画を進めるため、市民参画・協働推進委員会（以下「推進委員会」といいます。）において具体的な運用の検討をしていただき、平成21年8月に市長に対して提出された答申を基本に、さらに市民参画・協働推進職員チーム（以下「職員チーム」といいます。）において検討を重ねて参りました。 このガイドラインは、基本条例第12条に基づき、市の執行機関が市政への市民参画を推進するため、基本的な事項をまとめたものであり、このしくみを運用・検証した後に市民参画に関する条例の制定を目指すものです。 （市政への参画） 第12条 市の執行機関は、まちづくりに関する重要な計画の策定及び変更並びに条例等の制定改廃に当たっては、市民が自らの意思で参画できる方法を用いて、市民が意見表明する機会を保障するものとします。 【用語解説】 ※1 参画 市民が、主体的にまちづくりに参加し、その意思決定にかかわることをいいます。 ※2 市民 市内に在住する者、市内で働く者、学ぶ者、通勤するもの及び市内で事業を営むものをいいます。 ※3 市の執行機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会及び固定資産評価審査委員会をいいます。 I 市民参画の必要性 近年、地方分権の進展により、自治体はさまざまな政策を主体性をもって実行できるようになってきました。また、市民にとっても市政がより身近なものとなり、自分たちのまちを自分たちでつくり育てる機運が高まってきています。 市民の間には地域の中で助け合い、支え合う、昔ながらの「結い」の心が受け継がれていますが、少子・高齢化の進行や合併による広域化、高度情報化や経済の変化など社会環境の大きな変化に伴い、それぞれの意識や価値観は多種多様になってきています。 市ではこれまで、様々な変化に対応しながら、市民の各種ニーズに応じて参りましたが、限りある財源の中で、さらに複雑多様化するニーズに対応するためには、市民が自主的に参画し、意見を表明できる機会を保障するしくみが必要となってきています。 II 市民参画を進めるために 市民参画を進めるためには、市民がまちづくりに主体的に参画できるよう、参画のきっかけ作りや参画機会の提供を行います。 また、分かりやすい情報を提供することで、市民と情報の共有化を図り、信頼関係のもと市民参画を進めるものとしします。

Ⅲ 市政への市民参画のしくみ

1 市民参画の基本的な流れ

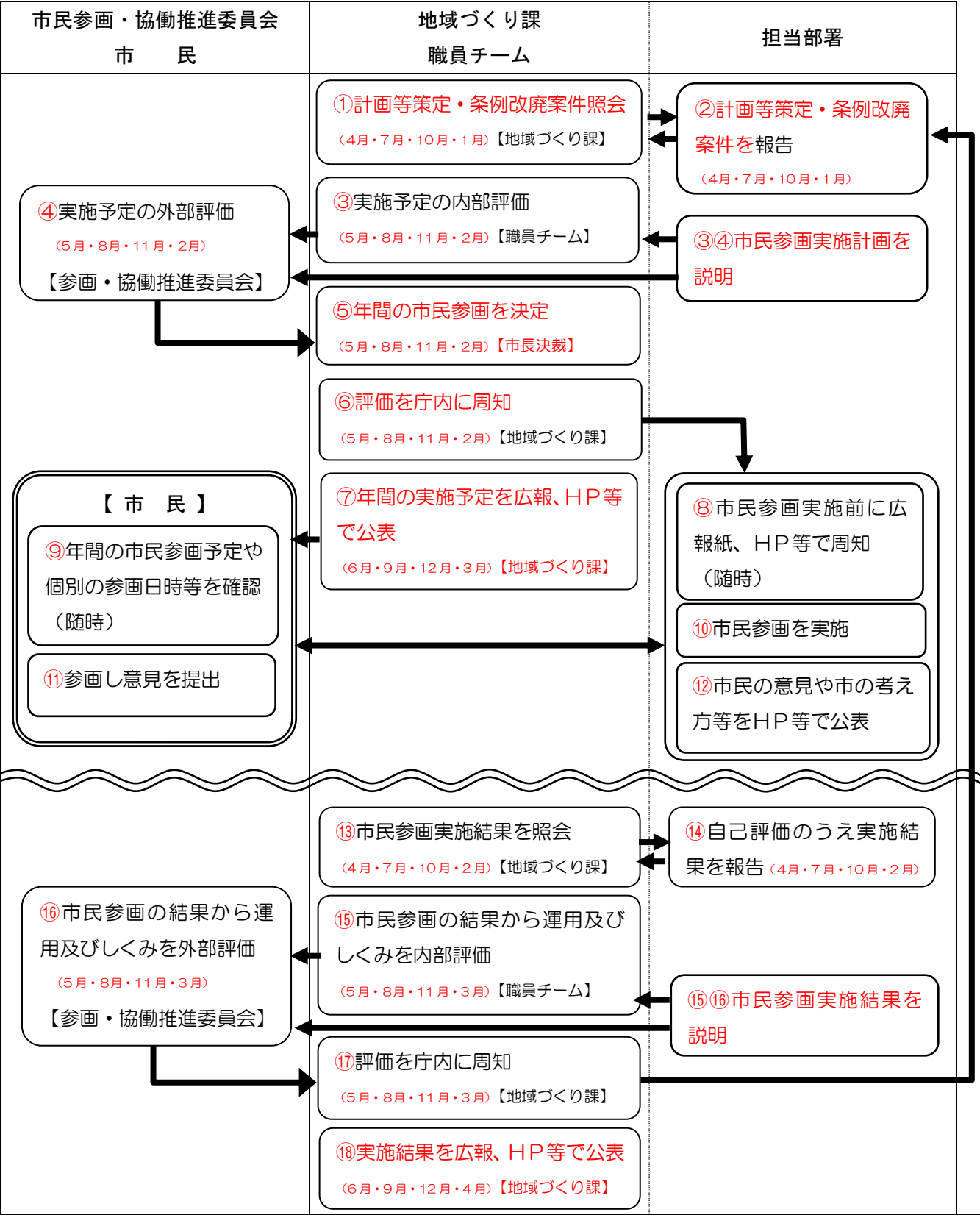
市民参画を行うに当たっては市民が参画しやすく、意見を表明しやすいしくみとするため、実施予定の公表、市民参画の実施、結果の公表及び評価を繰り返し、より良い市民参画のしくみとしていきます。



Ⅲ 市政への市民参画のしくみ

1 市民参画の基本的な流れ

市民参画を行うに当たっては市民が参画しやすく、意見を表明しやすいしくみとするため、実施予定の公表、市民参画の実施、結果の公表及び評価を繰り返し、より良い市民参画のしくみとしていきます。



２ 市民参画の対象 （１）市民参画の対象となる、基本条例第１２条に定める重要な計画等とは次のいずれかに適合するものをいいます。 ア 市の基本構想、基本計画その他の基本的な事項を定める計画の策定又は変更 総合計画など政策の基本方針、基本事項を定める計画あるいは福祉、環境などといった行政分野ごとの施策展開の基本方針、基本事項を定める計画を策定又は変更することをいい、構想、指針、方針等の名称は問わないものとします。 また、計画の内容が基本的な事項を定め、かつ、具体的な施策や事業を併せ持つ計画は重要な計画に含まれるものとします。 【例：総合計画の基本構想・基本計画、地域防災計画、都市計画マスタープラン、男女共同参画基本計画、生涯学習振興計画、教育振興基本計画、スポーツ振興計画、環境基本計画、地域福祉計画、次世代育成支援行動計画、農業振興地域整備計画、污水处理基本計画、消防計画】 イ 市政に関する基本方針を定める条例の制定、改正又は廃止 市政全般及び市政の個別分野における市の基本理念や基本的な方針、基本的な事項を定める条例を制定、改正又は廃止することをいいます。 【例：まちづくり基本条例、男女共同参画推進条例、環境基本条例】 ウ 市民生活に重大な影響を及ぼす制度の導入、変更又は廃止 市民生活に重大な影響を及ぼすと認められ、かつ、条例に基づいて行われる一定のしくみを導入、変更又は廃止することをいいます。 ただし、変更は、その条文が市民生活に重大な影響を及ぼす内容とする場合に限るものとします。 【例：情報公開制度、個人情報保護制度】 エ 市民に義務を課し、又は市民の権利を制限することを内容とする条例の制定、改正又は廃止 市民に義務を課し、又は権利を制限することにより市民生活に重大な影響を与える条例を制定、改正又は廃止することをいいます。 ただし、改正は、その条文が義務を課し、又は権利を制限することを内容とする場合に限るものとします。 【例：火災予防条例、文化財保護条例】 オ 公共の用に供される重要な施設の建設計画の策定又は変更 建設の趣旨が市全域にかかわり、多くの市民が等しく利用できる建物を新築、改築又は改修する場合の基本計画、基本設計を策定又は変更することをいいます。 また、改修は規模や機能を大幅に変更する場合に限るものとします。 【例：体育館、運動公園、図書館】 カ 特定の地域を対象としたもので、次のいずれかに該当するもの 市民参画に当たっては、その地域の市民を対象とします。	２ 市民参画の対象 （１）市民参画の対象となる、基本条例第１２条に定める重要な計画等とは次のいずれかに適合するものをいいます。 ア 市の基本構想、基本計画その他の基本的な事項を定める計画の策定又は変更 総合計画など政策の基本方針、基本事項を定める計画あるいは福祉、環境などといった行政分野ごとの施策展開の基本方針、基本事項を定める計画を策定又は変更することをいい、構想、指針、方針等の名称は問わないものとします。 また、計画の内容が基本的な事項を定め、かつ、具体的な施策や事業を併せ持つ計画は重要な計画に含まれるものとします。 【例：総合計画の基本構想・基本計画、地域防災計画、都市計画マスタープラン、男女共同参画基本計画、生涯学習振興計画、教育振興基本計画、スポーツ振興計画、環境基本計画、地域福祉計画、次世代育成支援行動計画、農業振興地域整備計画、污水处理基本計画、消防計画】 イ 市政に関する基本方針を定める条例の制定、改正又は廃止 市政全般及び市政の個別分野における市の基本理念や基本的な方針、基本的な事項を定める条例を制定、改正又は廃止することをいいます。 【例：まちづくり基本条例、男女共同参画推進条例、環境基本条例】 ウ 市民生活に重大な影響を及ぼす制度の導入、変更又は廃止 市民生活に重大な影響を及ぼすと認められ、かつ、条例に基づいて行われる一定のしくみを導入、変更又は廃止することをいいます。 ただし、変更は、その条文が市民生活に重大な影響を及ぼす内容とする場合に限るものとします。 【例：情報公開制度、個人情報保護制度】 エ 市民に義務を課し、又は市民の権利を制限することを内容とする条例の制定、改正又は廃止 市民に義務を課し、又は権利を制限することにより市民生活に重大な影響を与える条例を制定、改正又は廃止することをいいます。 ただし、改正は、その条文が義務を課し、又は権利を制限することを内容とする場合に限るものとします。 【例：火災予防条例、文化財保護条例】 オ 公共の用に供される重要な施設の建設計画の策定又は変更 建設の趣旨が市全域にかかわり、多くの市民が等しく利用できる建物を新築、改築又は改修する場合の基本計画、基本設計を策定又は変更することをいいます。 また、改修は規模や機能を大幅に変更する場合に限るものとします。 【例：体育館、運動公園、図書館】 カ 特定の地域を対象としたもので、次のいずれかに該当するもの 市民参画に当たっては、その地域の市民を対象とします。
---	---

(ア) 義務を課し、又は権利を制限する内容の条例や一定のしくみを定める条例の制定、改正又は廃止 ただし、改正は、その条文が義務を課し、又はその権利を制限する場合に限るものとします。 (イ) 公共の用に供される地域の主要な建物を新築、改築又は改修（規模や機能の大幅な変更に限る）する場合の 基本計画、基本設計の策定又は変更 【例：悪臭公害防止条例、振興センター、学校】 キ 上記に掲げるもののほか、特に必要と認められるもの 上記ア～カに該当しないもので、市民生活に重大な影響があり、市の執行機関が市民参画を実施することが 特に必要であると認めるものをいいます。 (2) 次のいずれかに該当する場合は市民参画の対象から除外できるものとします。 ア 軽微なもの 引用する法令の改正に伴い条例の用語を改正するものや、上位計画の変更により一部の表現を変更するもの など、政策的な判断を要しないものをいいます。 イ 緊急に実施しなければならないもの 災害又は不慮の事態が生じた場合など、その意思決定に緊急性、迅速性が求められ、市民参画を行ってから では間に合わないもの、効果が乏しいもの、効果が損なわれるものをいいます。 ウ 法令の規定により実施の基準が定められており、その基準に基づき実施するもの 法律及びこれに基づく政省令により、施策の一定の実施基準が定められたものや計画の策定などに関し、法 令で市民参画の具体的な手続きが定められているものをいいます。 エ 市の執行機関内部の事務処理に関するもの 予算編成、人事など市の執行機関が自らの責任と意思で決定すべきものをいいます。 オ 市税の賦課徴収その他金銭の徴収に関するもの 市税の賦課徴収並びに負担金、分担金、使用料及び手数料、その他の徴収をいいます。 地方自治法第74条第1項では、選挙権を有する者の総数の50分の1以上の署名をもって、条例の制定、 改正又は廃止を市長に請求することができるとしていますが、これらの金銭の徴収に関しては、地方自治体の 財政基礎を危うくし、その存在を脅かすおそれがあるとの理由から、請求の対象とされていないため、除外で きるものとしたものです。 ただし、新たに税を課すため条例を制定又は改正する場合は、市の政策的な判断に基づくもので、市民の関 心も高く、市民生活に大きな影響を及ぼすことを考慮し、市民参画の対象とするものです。	(ア) 義務を課し、又は権利を制限する内容の条例や一定のしくみを定める条例の制定、改正又は廃止 ただし、改正は、その条文が義務を課し、又はその権利を制限する場合に限るものとします。 (イ) 公共の用に供される地域の主要な建物を新築、改築又は改修（規模や機能の大幅な変更に限る）する場合の 基本計画、基本設計の策定又は変更 【例：悪臭公害防止条例、振興センター、学校】 キ 上記に掲げるもののほか、特に必要と認められるもの 上記ア～カに該当しないもので、市民生活に重大な影響があり、市の執行機関が市民参画を実施することが 特に必要であると認めるものをいいます。 (2) 次のいずれかに該当する場合は市民参画の対象から除外できるものとします。 ア 軽微なもの 引用する法令の改正に伴い条例の用語を改正するものや、上位計画の変更により一部の表現を変更するもの など、政策的な判断を要しないものをいいます。 イ 緊急に実施しなければならないもの 災害又は不慮の事態が生じた場合など、その意思決定に緊急性、迅速性が求められ、市民参画を行ってから では間に合わないもの、効果が乏しいもの、効果が損なわれるものをいいます。 ウ 法令の規定により実施の基準が定められており、その基準に基づき実施するもの 法律及びこれに基づく政省令により、施策の一定の実施基準が定められたものや計画の策定などに関し、法 令で市民参画の具体的な手続きが定められているものをいいます。 エ 市の執行機関内部の事務処理に関するもの 予算編成、人事など市の執行機関が自らの責任と意思で決定すべきものをいいます。 オ 市税の賦課徴収その他金銭の徴収に関するもの 市税の賦課徴収並びに負担金、分担金、使用料及び手数料、その他の徴収をいいます。 地方自治法第74条第1項では、選挙権を有する者の総数の50分の1以上の署名をもって、条例の制定、 改正又は廃止を市長に請求することができるとしていますが、これらの金銭の徴収に関しては、地方自治体の 財政基礎を危うくし、その存在を脅かすおそれがあるとの理由から、請求の対象とされていないため、除外で きるものとしたものです。 ただし、新たに税を課すため条例を制定又は改正する場合は、市の政策的な判断に基づくもので、市民の関 心も高く、市民生活に大きな影響を及ぼすことを考慮し、市民参画の対象とするものです。
--	--

3 市民参画の実施時期

基本条例では、重要な計画の策定及び変更並びに条例等の制定改廃に当たっては、市民参画により市民が意見表明をする機会を保障することを規定しています。

例えば、計画を策定する段階は計画の方向性が決まる重要な段階です。

この段階での市民参画は、計画への理解を促し、市民の意見を最も反映させることができる時期であるため、2以上の方法により市民参画を行い、広く意見を聴くこととします。

なお、計画の推進時や計画期間の終了時においては、市民参画により成果の把握等をできますが、目的や内容に照らし、費用対効果や時期を十分考慮し必要に応じて実施します。

4 市民参画の方法

市民参画には様々な方法がありますが、参画対象である計画や条例等に応じて、次のような方法を組み合わせて行います。

実施に当たっては、市民に対して、十分な周知を図るとともに、随時、実施結果を公表します。

(1) 意向調査の実施

市民アンケート等、あらかじめ用意した設問について、多数の対象者から回答を得る方法をいいます。

この方法は、市民の意見を幅広く聞き取ることのほか、市民の現状・ニーズや客観的な基礎データを把握することができます。

(2) パブリックコメントの実施

計画等の策定過程で、その計画等の趣旨、内容、その他必要な事項を公表し、市民に意見を求め、提出された意見等に対する市の執行機関の考え方をとりまとめ、案の決定に考慮するとともに、その結果を公表する方法をいいます。

パブリックコメントは「花巻市パブリックコメント制度に関する指針」に基づき実施します。

この方法は、広く市民を対象としているため、市民が参加しやすく、事前に内容を市民に対して公表することで計画等の方向性が分かるほか、幅広く多様な市民の意見を聞くことができます。

(3) 意見交換会の開催

市の執行機関と市民が直接対面し、住民説明会や公聴会のように市民の意見を聴く方法や、フォーラムやシンポジウムのように意見を交換する方法をいいます。

この方法は、互いの意見を直接聞くことで、双方の考えを明確に知ることができます。また、市の執行機関と市民、市民同士が共通認識を持ち、相互に理解し合える場とすることができます。

(4) ワークショップの実施

様々な立場の市民が参加し、自由な意見を出し合い、お互いの考えを尊重しながら、意見をまとめていく方法をいいます。

この方法は、参加した市民が主体的にかかわれるとともに情報の共有を図ることで、課題を解決するための

3 市民参画の実施時期

基本条例では、重要な計画の策定及び変更並びに条例等の制定改廃に当たっては、市民参画により市民が意見表明をする機会を保障することを規定しています。

例えば、計画を策定する段階は計画の方向性が決まる重要な段階です。

この段階での市民参画は、計画への理解を促し、市民の意見を最も反映させることができる時期であるため、2以上の方法により市民参画を行い、広く意見を聴くこととします。

なお、計画の推進時や計画期間の終了時においては、市民参画により成果の把握等をできますが、目的や内容に照らし、費用対効果や時期を十分考慮し必要に応じて実施します。

4 市民参画の方法

市民参画には様々な方法がありますが、参画対象である計画や条例等に応じて、次のような方法を組み合わせて行います。

実施に当たっては、市民に対して、十分な周知を図るとともに、随時、実施結果を公表します。

(1) 意向調査の実施

市民アンケート等、あらかじめ用意した設問について、多数の対象者から回答を得る方法をいいます。

この方法は、市民の意見を幅広く聞き取ることのほか、市民の現状・ニーズや客観的な基礎データを把握することができます。

(2) パブリックコメントの実施

計画等の策定過程で、その計画等の趣旨、内容、その他必要な事項を公表し、市民に意見を求め、提出された意見等に対する市の執行機関の考え方をとりまとめ、案の決定に考慮するとともに、その結果を公表する方法をいいます。

パブリックコメントは「花巻市パブリックコメント制度に関する指針」に基づき実施します。

この方法は、広く市民を対象としているため、市民が参加しやすく、事前に内容を市民に対して公表することで計画等の方向性が分かるほか、幅広く多様な市民の意見を聞くことができます。

(3) 意見交換会の開催

市の執行機関と市民が直接対面し、住民説明会や公聴会のように市民の意見を聴く方法や、フォーラムやシンポジウムのように意見を交換する方法をいいます。

この方法は、互いの意見を直接聞くことで、双方の考えを明確に知ることができます。また、市の執行機関と市民、市民同士が共通認識を持ち、相互に理解し合える場とすることができます。

(4) ワークショップの実施

様々な立場の市民が参加し、自由な意見を出し合い、お互いの考えを尊重しながら、意見をまとめていく方法をいいます。

この方法は、参加した市民が主体的にかかわれるとともに情報の共有を図ることで、課題を解決するための

論議ができ、意見が異なる参加者とも一定の合意を図ることができるほか、参加者の意見やアイデアを活かし良い案とすることができます。 （５） 審議会その他の附属機関における委員の公募 法律又は条例によって設置され、市の執行機関の諮問等に基づき、知識や経験を生かして調査や審議を行う、審議会その他の附属機関の委員を公募し、審議する方法をいいます。 この方法は、学識経験者などの専門的な意見は勿論のこと、公募した委員が加わることにより、市民感覚の意見も出され、より一層の活性化が期待されます。 （６） 上記のほか適切と判断される方法 （参考例） ア 関係団体等からの意見聴取 計画等に関係のある団体、関係者などから直接具体的な意見を聴取する方法をいいます。 イ 市民会議の開催 計画等の策定過程で市民の意見や考え方を反映するための会議を組織し、市民と市の執行機関又は市民同士が、自由な論議により、意見等を取りまとめ提案する方法をいいます。 ５ 市民参画の実施予定及び結果の公表 多くの市民が参画しやすくなるよう、毎年度、市民参画の実施予定及び実施結果をとりまとめ、公表します。 （１） 公表の内容 ア 対象事項の名称 イ 対象事項の内容 ウ 参画の方法及び実施時期 エ 参画の結果（※実施結果公表の場合） オ 担当部署 （２） 公表の方法 ア 市の広報紙への掲載 イ 市のホームページへの掲載 ウ そのほか効果的に周知できる方法 ６ 市民参画の運用の評価 市民にとって参画しやすいしくみとするため、市民参画の実施予定の公表に当たっては、職員チーム及び推進委員会で、ガイドラインに照らし、参画の対象や方法、時期を評価します。	論議ができ、意見が異なる参加者とも一定の合意を図ることができるほか、参加者の意見やアイデアを活かし良い案とすることができます。 （５） 審議会その他の附属機関における委員の公募 法律又は条例によって設置され、市の執行機関の諮問等に基づき、知識や経験を生かして調査や審議を行う、審議会その他の附属機関の委員を公募し、審議する方法をいいます。（応募者がいない場合も含みます。） この方法は、学識経験者などの専門的な意見は勿論のこと、公募した委員が加わることにより、市民感覚の意見も出され、より一層の活性化が期待されます。 （６） 上記のほか適切と判断される方法 （参考例） ア 関係団体等からの意見聴取 （５）で公募枠を設けていない場合、要綱等により設置された私的諮問機関、計画策定のために設置した組織、計画等に関係のある団体、関係者などから直接具体的な意見を聴取する方法をいいます。 イ 市民会議の開催 計画等の策定過程で市民の意見や考え方を反映するための会議を組織し、市民と市の執行機関又は市民同士が、自由な論議により、意見等を取りまとめ提案する方法をいいます。 ５ 市民参画の実施予定及び結果の公表 多くの市民が参画しやすくなるよう、毎年度、市民参画の実施予定及び実施結果をとりまとめ、公表します。 （１） 公表の内容 ア 対象事項の名称 イ 対象事項の内容 ウ 参画の方法及び実施時期 エ 参画の結果（※実施結果公表の場合） オ 担当部署 （２） 公表の方法 ア 市の広報紙への掲載 イ 市のホームページへの掲載 ウ そのほか効果的に周知できる方法 ６ 市民参画の運用の評価 市民にとって参画しやすいしくみとするため、市民参画の実施予定の公表に当たっては、職員チーム及び推進委員会で、ガイドラインに照らし、参画の対象や方法、時期を評価します。
--	---

市民参画の実施後は、担当部署において実施結果を自己評価するとともに、職員チームによる内部評価を行います。 また、職員チームの内部評価を踏まえ、推進委員会では、対象事項に対する市民参画が適切であったか、参画のしくみ全体がうまく機能したかを評価します。 市の執行機関は、評価の結果から必要に応じて見直しを行い、次年度以降の市民参画に反映させるものとします。 7 市民参画の推進体制 市民参画を効果的に実施していくために、職員チームを設置し、全庁的な推進体制のもと、点検・評価及び情報の共有を行います。 また、市の執行機関内部の推進体制に加え、推進委員会においても参画方法の研究・改善等を行うものとします。	市民参画の実施後は、担当部署において実施結果を自己評価するとともに、職員チームによる内部評価を行います。 また、職員チームの内部評価を踏まえ、推進委員会では、対象事項に対する市民参画が適切であったか、参画のしくみ全体がうまく機能したかを評価します。 市の執行機関は、評価の結果から必要に応じて見直しを行い、次年度以降の市民参画に反映させるものとします。 7 市民参画の推進体制 市民参画を効果的に実施していくために、職員チームを設置し、全庁的な推進体制のもと、点検・評価及び情報の共有を行います。 また、市の執行機関内部の推進体制に加え、推進委員会においても参画方法の研究・改善等を行うものとします。
--	--