

草津市市民参加条例に関する提言書

平成24年8月

草津市市民参加条例検討委員会

はじめに

草津市は平成23年6月に、市政運営のルールブックとなる「草津市自治体基本条例（以下「基本条例」という）」を制定しました。そのなかで、市政運営の原則のひとつに「市民参加」を掲げ、併せて、市民参加の具体的な手法や仕組みの詳細について別途に条例を定めることと規定しています。その基本条例の規定を受け、草津市市民参加条例検討委員会が設置されました。

私たちは「草津市市民参加条例」の内容についての提言を取りまとめるために、平成24年2月から8月にかけて、計8回に及ぶ会議で検討を重ねてきました。基本条例が求める「市政への市民参加」についての検討はもとより、学識者委員からの話題提供や、各委員からの活発な議論により、「市民参加」という言葉がそもそも意味する幅広い内容についても意見が交わされてきました。

それらの議論や検討の成果は、例えば、政策過程の諸段階で求められる「市民参加」の手法を類型で示すことに現れています。このように、私たちは、「市民参加」の機会の拡大と運用の拡充が重要であるとの認識のもと、将来的な「市民参加」の可能性に配慮しました。

「草津市市民参加条例」は草津市の「市民参加」のさらなる広がりをつくる大切な礎石となることから、行政におかれましては、ここに取りまとめた提言書の内容を踏まえ、条例の制定に向けて、引き続きご尽力されますことをお願いいたします。

平成24年8月

草津市市民参加条例検討委員会
委員長 真山 達志

目 次

草津市市民参加条例に関する提言

1. 条例の考え方と役割について.....	1
2. 用語の定義について.....	3
3. 市民と行政の役割について.....	4
4. 市民参加の手続き（対象と手法）について.....	5
5. 市民参加の推進について.....	7
市民参加の効果別・政策過程の段階別にみる、市民参加の要請に関する表.....	8

資料編

草津市市民参加条例検討委員会設置要綱.....	9
草津市市民参加条例検討委員会での検討経過.....	10
草津市市民参加条例検討委員会 委員名簿.....	11

草津市市民参加条例に関する提言

1. 条例の考え方と役割について

「草津市市民参加条例」は、「市政への参加」を円滑に進める手続きを定めるものとして、自治体としての草津市の上位規範である「草津市自治体基本条例」に基づいて定めるものです。その一方で、そもそも草津市のまちづくりは、草津市に関わりを有する多様な市民が主体者となって行うべきものですので、「市民参加」という言葉は「市政への参加」に限定されない、幅広い活動を指し示します。

したがって、「市民参加条例」は、幅広い「市民参加」を進める上で、とりわけ重要性が高いと考えられる「市政への参加」の効果を期待しながら、自治体として備えるべき要件を規定するものです。

本委員会では、こうした「市民参加」と「市民参加条例」の関係について、前文に明示する必要がありますと考えます。その上で、条例の役割については「草津市自治体基本条例」が規定する内容に限った内容を記載することが適切です。

(前文)

(自治体基本条例において謳われている市民参加)

草津市は、市政運営における最も基本となる上位規範として草津市自治体基本条例を制定し、その基本原則の一つとして「市民参加」を謳っています。

(市民参加の重要性)

私たち草津市民は、積極的に市政に参加することにより、私たちが持つ経験や知識を市政に生かし、地域コミュニティ活動をはじめとした様々なまちづくりの活動を通じ、草津がよりよいまちになるための担い手として行動することが大切であると考えます。

(市政への信頼と期待)

市政運営においては、市民の有する多様性が尊重され、それを踏まえた市民参加が推進されることが重要であり、市民が積極的に市政に参加することによって、市政への信頼関係をつくることができます。また、市政運営における「市民ニーズの把握」「合意の形成」「計画・成果のパブリック・チェック」「情報の共有・相互理解・交流」といった効果も大いに期待されるところです。

(市民参加条例の制定の宣言)

このことから、草津市自治体基本条例のもと、市政への参加の権利を有する市民が、より積極的に市政に参加できるよう、必要な手続きについて規定する「草津市市民参加条例」をここに制定します。

(目的)

- 【1】 この条例は、市政への市民参加が円滑に機能するよう、必要な要件や手続きなど基本的な事項を定めるものです。

2. 用語の定義について

条例の名称にも含まれている「市民参加」についての考え方は既に前文に係る提言内容に示した通りです。したがって、この条例でいう「市民」とは、草津市にかかわる人が可能な限り包摂されることが重要であり、個人以外に組織や団体も含むべきものです。

(市民の定義)

【2】 この条例でいう市民とは、市内に住所を有する人または組織・団体、及び、市内で働く・学ぶ・活動する人または組織・団体をいいます。

付帯事項 年齢・性別・障害の有無・国籍など、市民が有する多様性について尊重することは、「市民」を定義する上での前提であり、市民参加においては、市民の多様性についての配慮が求められるということを逐条解説に含めるものとする。

3. 市民と行政の役割について

「市民」を広く定義することから、「市民の役割」については、様々な市民像を前提とし、条文では抽象的な表現に留めることが適切と考えます。また、参加する市民に求められる一定の責任・責務は、参加を实践する過程での対話を通じて高まります。そのため、市民参加の敷居を高くしないためにも、敢えて市民の責任・責務を強調することを避けることが適切と考えます。

一方、「行政の役割」については市民の市政への参加の手続きが円滑に行われるよう担保する規定であることから、必要な論点を整理して条文化する必要があります。具体的には、社会的包摂の立場から多様な市民が公平に参加の機会を得ることができるよう条件・環境を整えることを第一の責務とし、「ア. 市民意見の尊重・市政への反映」「イ. アの経過と結果に係る説明」「ウ. 個人情報の保護」「エ. 市民参加の領域拡大・手法開発」「オ. 市民参加の進捗状況の説明」についての責務を負うことを明記すべきであると考えます。

(市民の役割)

【3】 市民は、地域社会の担い手の立場から、お互いの立場を尊重しつつ、市政への参加に努めるものとします。

付帯事項 市民の責任・責務については、逐条解説のなかで言及すべきであると考えます。

(行政の役割)

- 【4】**
- 1 行政は、市民の誰もが円滑に市民参加の機会を得ることができるよう、必要な環境整備と情報提供に努めるものとします。
 - 2 行政は、市民参加の手続きを経た市民からの意見等を十分考慮し、市政への反映に努めるものとします。
 - 3 行政は、市民参加の手続きを経た市民からの意見等を考慮した結果について、市民に対してわかりやすく説明するものとします。
 - 4 行政は、市民参加の手続きにおいて、個人情報の保護を徹底するものとします。
 - 5 行政は、既に市民参加の対象であるもの以外についても、参加手法の開発等を含めて市民参加の対象とするよう努めるものとします。
 - 6 行政は、市民参加の進捗と達成について評価し、市民に対してわかりやすく説明するものとします。

4. 市民参加の手続き（対象と手法）について

「市民参加の対象」として、「市民生活に影響を与える条例や計画などの制定時」について、広く市民参加の対象と捉えることが適切と考えます。ただし、この条例が示す対象が、行政が最低限行う必要があるものであることを明記する必要があります。また、行政の判断により「対象事項としないことができるもの」についても、これを明記するとともに、対象事項としない場合には、その理由を説明することを記載する必要があります。

「市民参加の手法」については、「市民ニーズの把握」「合意の形成」「計画・成果のパブリック・チェック」「情報の共有・相互理解・交流」といった市民参加に期待する効果に対して、適切なコストで最大の効果を得るという視点が求められます（表参照）。

その上で、課題発見から評価までの政策過程の各段階において、「市民参加の効果」を勘案した適切な手法による市民参加を実施することが重要であることから、そのガイドラインを想定するとともに、必須となる内容について規定することが求められます（表参照）。

（市民参加の対象）

- 【5】 1 以下に示すものについて、市民参加の最低限の対象とすることとします。
- ① 総合計画など草津市の基本的な事項を定める計画等の策定や変更を行うとき
 - ② 草津市の基本的な方針を定める条例や市民に義務を課したり権利を制限したりすることを規定する条例の制定や改定、廃止を行うとき
 - ③ 広く市民の公共の用に供される大規模な施設の設置に係る計画等の策定や変更を行うとき
 - ④ 市民生活に大きな影響を及ぼす制度の導入や改定、廃止を行うとき
- 2 上記のうち以下に示すものについては、行政の判断により対象事項としないことができるものとします。その場合には、行政は、その理由を市民に説明することとします。
- ① 内容の変更等が軽易な場合
 - ② 改定や変更等を緊急に行わなければならない場合
 - ③ 法令の規定により実施の基準が定められている場合
 - ④ 草津市の内部の事務処理等に関する場合

（市民参加の手法）

- 【6】 1 市民参加の手法は、市民参加に期待する効果を、適切なコストで最大に得られるよう図ることとし、以下のような類型によるものとします。
- ① アンケートなどの「市民ニーズの把握」の効果が期待される手法
 - ② 審議会や委員会などの「合意の形成」の効果が期待される手法
 - ③ パブリックコメントなどの「計画・成果のパブリック・チェック」の効果が

期待される手法

④市民説明会などの「情報の共有・相互理解・交流」の効果が期待される手法

2 市民参加は、以下の政策過程の諸段階において、必ず実施するものとし、コスト等を勘案したうえで、適切な手法を選択するものとします。

- ①「課題発見」段階での「市民ニーズの把握」
- ②「立案」段階での「合意の形成」「計画・成果のパブリック・チェック」
- ③「実行」段階での「情報の共有・相互理解・交流」
- ④「評価」段階での「計画・成果のパブリック・チェック」

付帯事項 逐条解説において、別添の表を含めることとします。

5. 市民参加の推進について

条例に基づく市民参加の推進と評価については、これを担う外部機関を設置してあたることを望まれます。なお、この外部機関の主要構成メンバーや基本的な機能については逐条解説の中でふれるに留め、別途、要綱等で規定しておくことが適切です。

市民参加の進捗の状況を把握・共有することで、いっそうの市民参加の広がりをつくり浸透を図るため、市民参加の実施状況について毎年度1回程度、公表すべきであると考えます。

これについては、なるべく多くの市民が公表内容を知ることができるようにすることが求められるところであり、表現・周知の工夫に努めるべきことについて逐条解説の中でふれることが適切であると考えます。

(市民参加の推進・評価)

【7】 この条例に基づいて、草津市の市民参加を推進するとともに、進捗状況を評価する外部機関を設置することとします。外部機関の運営等に関して必要な事項は、別に定めることとします。

付帯事項 各種の審議会等における公募委員の数や、男女比率など、会議の設置・運営にかかる一定のルール化を図る必要があります。
外部機関については以下のような想定を含めることが求められます。

[(仮称) 草津市市民参加推進・評価委員会]

- ・市長から諮問を受け、市民参加の推進に係る提言、市民参加の現況に係る評価、市民参加手法等について答申します。
- ・市長からの諮問に応じるほか、自主的な運営のもとで、草津市の市民参加に係る提言を行い、推進に寄与します。

(市民参加の実施状況の公表)

【8】 市民参加のいっそうの広がりをつくり浸透を図るため、市長は、市民参加の進展の程度について、毎年度1回、市民参加の実施状況を取りまとめ、その市民周知に努めることとします。

付帯事項 公表は、年齢・性別・障害の有無・国籍など、市民が有する多様性を踏まえ、多様な情報伝達の方法を用いるよう努めるべきであることを、逐条解説の中で言及する必要があります。

<表：市民参加の効果別・政策過程の段階別にみる、市民参加手法の要請>

(記号の意味) ◎は、市民参加が必ず求められるところ ○は、市民参加があれば、なおよいところ △は、市民参加が、なんらかのプラスの効果が見られる可能性があるところ - は、市民参加が不要と考えられるところ		政策過程の段階				
		課題 発見	立案	実行		評価
				実施	進捗 管理	
市民ニーズの 把握	(手法の例) ・ 市長への手紙など ・ アンケート調査、ヒアリング調査など ・ 自治会、まちづくり協議会、市民説明会、懇談会など ※ ワークショップ手法の活用	◎	○	△	△	○
合意の形成	(手法の例) ・ 自治会、まちづくり協議会、市民説明会など ・ 審議会、委員会、協議会、懇話会など ※ ワークショップ手法の活用	○	◎	△	○	○
計画・成果の パブリック・チェック	(手法の例) ・ パブリックコメントの募集、市民説明会など ・ 審議会、委員会など ・ 評価の公表、市長への手紙など	-	◎	-	-	◎
情報の共有・ 相互理解・交流	(手法の例) ・ 広報活動、市民説明会、交流イベントなど ・ 実行委員会、運営協議会など	△	○	◎	○	○

※ 参加手法の実施にかかるコストについて、予算査定段階で適切に考慮する仕組みを含める必要がある。

草津市市民参加条例検討委員会 設置要綱

(設置)

第1条 草津市における市民参加条例（草津市自治体基本条例（平成23年草津市条例第11号）第8条の規定に基づき市民参加に関して必要な事項を定める条例をいう。）の策定に当たり、市民、各種団体等からの様々な意見および考えを反映させるため、草津市市民参加条例検討委員会（以下「検討委員会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 検討委員会は、市民参加条例に盛り込むべき事項について検討し、提言を行う。

(組織構成等)

第3条 検討委員会は、15人以内で組織する。

2 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱し、または任命する。

- (1) 学識経験者
- (2) まちづくりに寄与する者
- (3) 一般公募により募集した者
- (4) その他市長が必要と認める者

3 委員の任期は、委嘱の日から前条に規定する提言を提出する日までとする。

(委員長)

第4条 検討委員会に委員長および副委員長を置く。

2 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

3 委員長は、委員の互選によって定める。

4 副委員長は、委員長があらかじめ指名する者とする。

(会議)

第5条 検討委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。

2 検討委員会は、委員の半数以上が出席しなければ、会議を開くことができない。

3 会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは委員長の決するところによる。

4 委員長は、会議の円滑な運営を図るため、必要に応じて関係者の出席、助言および指導を求めることができる。

5 委員長に事故あるとき、または委員長が不在のときは、副委員長が委員長の職務を行う。

6 委員長および副委員長ともに事故あるとき、または不在のときは、あらかじめ指名された委員が、委員長の職務を行う。

(事務局)

第6条 検討委員会の庶務は、総合政策部企画調整課において処理する。

(委任)

第7条 この要綱に定めるもののほか、検討委員会の運営に関し必要な事項は、事務局が定める。

付 則

この要綱は、平成23年12月1日から施行する。

草津市市民参加条例検討委員会での検討経過

開催回	開催日・会場	検討内容等
第1回	平成24年2月17日(月) 市役所8階 大会議室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 委員の自己紹介、事務局の紹介 ○ 草津市市民参加条例検討委員会設置要綱等について ○ 委員長、副委員長の選出について ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 草津市自治体基本条例の概要および草津市市民参加条例の制定方針について ・ 今後の検討予定スケジュールについて ・ 草津市の市民参加の取り組み状況等について ○ 話題提供：真山 達志 委員 テーマ：「地方政府の樹立と市民参加」
第2回	平成24年2月27日(月) 市役所4階 行政委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 話題提供：ポーリンケント 委員 テーマ：「誰が、どのように参加するか？」 ○ 話題提供：山口洋典 委員 テーマ：「学生の地域参加を巡る視点～そもそも市民参加とは…」 ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第1回検討委員会の振返り ・ 意見交換
第3回	平成24年3月23日(金) 市役所2階 特大会議室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第2回検討委員会の振返り ・ 「市民参加条例」と「協働のまちづくり条例」の違いについて ・ 市民参加条例の基本的な考え方の整理
第4回	平成24年5月7日(月) 市役所8階 大会議室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第3回検討委員会の振返り ・ 市民参加の手法について ・ 市民参加の対象について
第5回	平成24年6月11日(月) 人権センター 大会議室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第4回検討委員会の振返り ・ 市民参加の対象について ・ 市民参加の実施（対象と手法のマッチング）について
第6回	平成24年7月5日(木) 市役所4階 行政委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第5回検討委員会の振返り ・ 市民参加条例の検討項目について
第7回	平成24年7月23日(月) 市役所4階 行政委員会室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第6回検討委員会の振返り ○ 確認事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 各項目の提言書のイメージおよび文案について ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 前文について ・ 目的について
第8回	平成24年8月8日(水) 市役所2階 特大会議室	<ul style="list-style-type: none"> ○ 検討事項 <ul style="list-style-type: none"> ・ 第7回検討委員会の振返り ・ 草津市市民参加条例に関する提言書（案）について

草津市市民参加条例検討委員会 委員名簿

分野	氏名	氏名かな	所属等	備考
学識経験者 (3人)	真山 達志	まやま たつし	同志社大学政策学部・大学院総合政策科学研究科教授	委員長
	ポーリン ケント	ぼーりん けんと	龍谷大学理事 龍谷大学国際文化学部長	
	山口 洋典	やまぐち ひろのり	草津未来研究所 総括研究員 立命館大学サービス・ラーニングセンター副センター長 立命館大学共通教育推進機構准教授	
まちづくり 関係 (8人)	小林 達男	こばやし たつお	草津市自治連合会 会長	副委員長
	武部 初代	たけべ はつよ	草津市男女共同参画市民会議 い〜ぶん学舎 代表	
	清水 和廣	しみず かずひろ	草津市社会福祉協議会 会長	
	宮下 千代美	みやした ちよみ	特定非営利活動法人ディフェンス 理事	
	矢原 功	やはら いさお	元 自治体基本条例検討委員会委員	
	山下 季代子	やました きよこ	草津市PTA連絡協議会 代表	
	山田 正人	やまだ まさと	草津青年会議所 理事長	
	山本 恵美	やまもと えみ	元 自治体基本条例検討委員会委員	
市民 (4人)	卯田 早春	うだ さはる	市民委員	
	津村 哲男	つむら てつお	市民委員	
	藤田 加奈子	ふじた かなこ	市民委員	
	三上 勇治	みかみ ゆうじ	市民委員	

(順不同)