

下関市市民協働参画条例

(平成15年3月26日 下関市条例第2号)

逐条解説

下関市

市民部市民活動課

(名称)

下関市市民協働参画条例

【解説】

市民参画条例(仮称)策定審議会(以下「策定審議会」という。)から提言された名称を用いました。

本条例がめざす市民参画の中心をなすものは、市民と市民、市民と行政の「協働」であり、そのことが一見してわかるような条例名称がふさわしいとの意図から命名されたものです。

なお、提言では、この条例をより市民に親しみやすいものにするため愛称を募集することが提案されており、本条例が制定され次第、周知活動の一環として愛称の募集を実施したいと考えています。

(前文)

私たち下関市民は、「海峡の恵み」と「歴史の心」に育まれた「明日への希望に燃えているまち下関」をこよなく愛しています。先人の努力の賜物であるこのまちを、「ひかりかがやく快適環境都市・しものせき」として築き上げ、未来の世代に引き継いでいきたいと願っています。

世の中の大きな流れの中で、私たちは、今、教育、保健、医療や福祉等子どもから高齢者までにかかわる問題、また、地域の安全、災害対策、環境保全やコミュニティづくり等住みよい環境づくりにかかわる問題、さらに、人権、男女共同参画、文化やスポーツ等人々の生き方にかかわる問題等市民生活に密接にかかわる分野で様々な問題に直面しています。

市民の価値観が多様化、個性化している今日、これらの問題を自らの課題として受けとめ、市民一人ひとりが「社会のために何ができるか」と問い直し、自らの責任と役割を明らかにしながら、その解決に取り組んでいくことが大切になっています。

下関市は、「市政の主人公は市民である」という基本理念の下に、各種の審議会や運営委員会を設置するとともに、直接市民と話し合いの場を持つ等広く市民の意見を求め

る努力を続けています。

一方、市民の間においては、NPO活動(民間非営利組織活動)やボランティア活動、地域のコミュニティ活動等の市民活動を通して、「何かをしなければならない」という社会的使命感をもった活動が少なからず展開されています。

私たちは、このような状況を踏まえ、市民と行政、市民と市民が対等の関係において、それぞれの英知を集め実践力をつなぎあい、「協働」する「市民参画」という新しい社会システムを築き、「ひかりかがやく快適環境都市・しものせき」を創造することを願ひ、この条例を制定します。

【趣旨】

本条例の趣旨を多くの市民の方に理解してもらうため、前文を設けました。条例制定の背景、市民を取り巻く諸課題と解決の方向や、本市がめざすべき新しい社会システム等について表明しています。

【解説】

この前文は、なぜ今この条例を市民と行政が協力してつくろうとするのかという想いをわかりやすく伝えて欲しいという策定審議会の提言の趣旨を踏まえ作成しました。このため、若干長めの文章になるとともに、従来の条例には見られない表現や文体(「ですます調」)を用いました。

地方分権の時代を迎え、各地域は、その権限が増す反面、自らの責任と判断で、自らの道を切り開いて行くことが強く求められています。

このような中、先人から引き継いだ貴重な地域資源を有効活用し山積する諸課題を解決するには、市政の主人公である市民一人ひとりが、他人任せではなく自らの責任と役割分担を明らかにするとともに、市民と市民、市民と行政が互いにその立場の違いを認め合い、下関市のまちづくりのため、友好的な関係のもとに協力して行動(=協働)し市民生活のあらゆる場面で快適な都市・下関を築くことが求められています。

幸いにも、本市においても行政プロセスへの市民参加や、ボランティアやNPO活動など、市民自身の生活体験と実践から得た知識と知恵を活かそうとする新たなまちづくりの動きが出ています。

この条例は、このような動きをさらに確実なものとし、市民と行政、市民と市民が協働してまちづくりを行う市民参画型社会システムを築くための基本的なルールを明らかにしようとするものです。

(目的)

第1条 この条例は、市民参画という新しい社会システムの推進に関する基本理念及びその実現に関する基本的な事項を定め、市民、市民活動団体、事業者及び市が、良きパートナーとして役割を分担し、公益の増進を協働して図ることにより、快適な環境を有する都市の創造に資することを目的とする。

【趣旨】本条は、条例の目的を明らかにしたもので、条例解釈の指針となるものです。

【解説】この条例は、市民、市民活動団体、事業者及び市が良きパートナーとして役割を分担し、まちづくりのための公益の増進を協働して行う市民参画という新しい社会システムを推進するための基本理念と、その実現に関する基本的な事項を定めることを目的としています。

Q1.この条例により議会の役割は変化するの？

A1.本条例のめざす市民参画は、市民の声を行政プロセスにより反映させるための仕組みです。したがって、市民全体の代表である議会と執行部の関係(=市政運営の両輪)が変化するものではありません。

Q2.この条例における市民の範囲は？

A2.この条例における「市民」は、市内に居住する個人及び市内に所在する法人が基本ですが、施策の内容によっては、本市に住所を有しない通勤・通学者等も対象とする必要が生じることも想定されるため、あえて定義していません。具体的な市民の範囲は、個々の施策を実施する段階で、本条例にのっとり各実施機関が決定することになります。

Q3.この条例における「公益」とは？

A3.この条例における「公益」は、「不特定かつ多数のものの利益」(第2条第3号)を示します。しかしながら、直接的には、特定少数者の利益に資する場合であっても、間接的には社会全体の利益(間接的な公益)に資する場合を含むものです。例えば、特定難病患者を支える活動が、ともに支えあう地域社会づくりに貢献していることなどが挙げられます。

Q4.「快適な環境を有する都市」の意味は？

A4.「快適な環境を有する都市」は、公衆衛生などの環境分野にとどまらず、教育・文化、医療・福祉、産業・経済など市民生活を取り巻くあらゆる分野において快適な状況を有する都市を意味しています。

Q5.本条例は、いわゆる自治基本条例にあたるのでは？

A5.自治基本条例として定まった形がある訳ではありませんが、先行事例を見ますと、まちづくり全体の理念、組織や予算、政策決定のルールなど行政内部及び対外的事項を含む市政全般の規範となるものです。これに対し、本条例は、行政プロセス(施策の立案、実施、評価という一連の過程)への市民参加と、まちづくりの主人公である市民の社会的貢献的な活動を促進するための基本的なルールを定めようとするもので、自治基本条例のように市政全般の規範となるものではありません。

Q6.この条例をつくることによって何が変わるの？

A6.この条例は、従来からあった行政プロセスへの市民参加（市民と行政の協働）と、よりよいまちづくりへ向けた市民の活動（市民と市民、市民と行政の協働）の流れを強化するための仕組みです。したがって、実際に地域社会をよりよい方向に変化させるための、わかりやすく使いやすい道具ができたと考えます。

（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、それぞれ当該各号に定めるところによる。

（1）協働 共通の目的を達成するために、互いの立場の違いを認識し、及び協力して行動することをいう。

（2）市民参画 市民及び市民活動団体（以下「市民等」という。）が市の施策の立案、実施及び評価の各段階に自発的かつ自律的にかかわること並びに市民等がまちづくりのために協働することをいう。

（3）市民活動 自主的かつ主体的な営利を目的としない活動のうち、特定非営利活動促進法（平成10年法律第7号）別表に掲げる活動又は地縁に基づき地域社会の維持及び形成を図る活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。

（4）パートナーシップ 協働を実現するための友好的な協力関係をいう。

（5）市民活動団体 組織的かつ継続的に市民活動を行うことを主たる目的とする団体であり、その活動が次のいずれにも該当しないものをいう。

ア 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とするもの

イ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするもの

ウ 特定の公職（公職選挙法（昭和25年法律第100号）第3条に規定する公職をいう。以下同じ。）の候補者（当該候補者になろうとする者を含む。）若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、若しくはこれらに反対することを目的とするもの

エ 営利を目的とするもの

（6）事業者 市内において営利を目的とする事業を行う個人又は法人をいう。

（7）実施機関 市長、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会及び公営企業管理者をいう。

【趣旨】

本条例で用いられる、基本的な用語である「協働」、「市民参画」、「市民活動」、「市民活動団体」、「パートナーシップ」、「事業者」および「実施機関」の意義を明らかにするものです。

【解説】

1 「協働」¹とは、まちづくりという共通の目的を達成するために協力して行動することです。この場合、互いの立場の違いを認めるということが重要です。

2 「市民参画」とは、市民等（市民、市民活動団体）が、施策の立案、実施、評価という行政プロセスに参加すること及び、市民等が相互に協働してまちづくりを行うことです。

3 「市民活動」とは、市民の自主的・自発的な様々な活動のうち、本条例では、特定非営利活動促進法（いわゆるNPO法）別表（参考1）に掲げる活動や自治会等の地縁活動などの不特定かつ多数のものの利益（＝公益）の実現をめざすもので、社会貢献的な活動（＝社会・地域の課題解決を目的とした活動）をその対象としています。

このほか生涯学習、趣味の活動など個人の私的な領域にかかわるものや、同窓会や各種協働組合のような構成員相互の利益を目的とした共益的・互助的な活動も広い意味では市民活動ですが、本条例の主眼は、協働してまちづくりを行うということであることから対象外としました。

¹ 「協働」と「共同」では、共通の目的を達成するという意味では同じですが、「共同」は同じ立場にたって同じ力を共に出し合うということが強調されることが多いために、まちづくりに関しては「協働」という言葉が主として用いられています。

<参考1：NPO法別表に掲げる活動>²

子どもの健全育成を図る活動
保健、医療又は福祉の増進を図る活動
社会教育の推進を図る活動
まちづくりの推進を図る活動
学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
環境の保全を図る活動
災害救援活動
地域安全活動
人権の擁護又は平和の推進を図る活動
国際協力の活動
男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
情報化社会の発展を図る活動
科学技術の振興を図る活動
経済活動の活性化を図る活動
職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
消費者の保護を図る活動
前号に掲げる活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

4 「パートナーシップ」とは、まちづくりを協働して進めるにあたっての市民と行政、市民と市民との関係で、友好的な協力関係がその基本です。

5 「市民活動団体」とは、宗教活動、政治活動、選挙運動的活動及び営利を主たる目的としない団体で市民活動を継続的に行う団体であり、法人格の有無は関係ありません。

Q7. 宗教活動を対象外としたのはなぜですか？

A7. 宗教活動を行うことは、憲法20条に保障されているとおり自由ですが、本条例で市が財政的支援等を行うことは、憲法89条前段で制限されておりふさわしくないという趣旨から対象外としました。

Q8. 政治活動を対象外としたのはなぜですか？

A8. 政治活動の自由は、民主主義の根幹にかかわる重要な活動であり「集会、結社、表現の自由」を保障した憲法21条の趣旨から十分に尊重する必要があります。しかし、政治活動の自由を尊重する観点から、管理監督については、行政の介入を極力避けるため、特に慎重な配慮が求められています。市民の公益的な活動一般を対象とする本条例にはふさわしくないとの趣旨から除外したものです。

² 「特定非営利活動促進法の一部を改正する法律」が第155回臨時国会に提出され、平成14年12月11日に成立しております（議員立法）。改正法の施行日は、附則で平成15年5月1日と定められており、ここでは改正後の別表を掲載しております。

Q9. 選挙運動的な活動を対象外としたのはなぜですか？

A9. 「特定の公職」とは、公職選挙法3条に規定されている衆議院議員、参議院議員並びに地方公共団体の議会及び長の職をいう。これらのものや、政党を支持または推薦する選挙運動的な活動に対しては、たとえ従たる目的であっても行政が支援することはふさわしくないとの趣旨から除外しました。

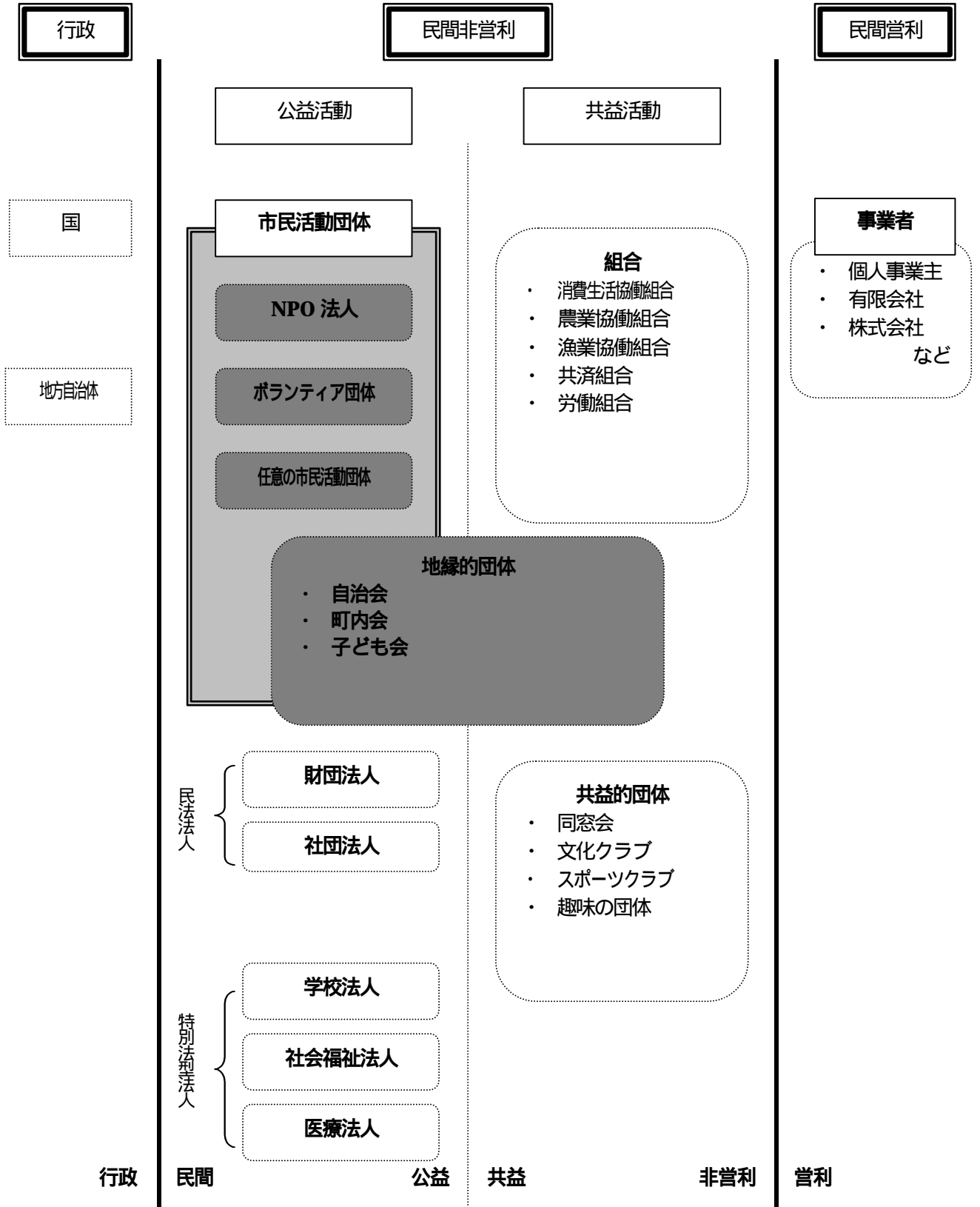
Q10. 営利活動を対象外としたのはなぜですか？

A10. 営利活動を行うこと自体は、職業選択の自由として憲法22条に保障されていますが、本条例の市民活動は、公益であることから、専ら利益を構成員に配分することや、財産に還元するような活動を本条例で支援の対象とすることはふさわしくないとの趣旨から除外しました。

6 「事業者」とは、第6条(事業者の配慮)の主体としての事業者を定義したものです。法人、個人を問いません。

7 「実施機関」とは、第8条の市民参画の対象となる施策を実施する主体を定義したもので、下関市公文書公開条例における実施機関から議会を除いたものです。議会を除外したのは、本条例における市民参画は、行政プロセスをその対象としていることからです。

<参考2：市民活動をめぐる団体、法人等の関係概念図>



『協働のデザイン』（世古一穂,2001.2,学芸出版社）,久留米市、福岡市等の資料から作成

(基本理念)

第3条 市民等及び市は、協働の関係を構築し、相互のパートナーシップが確立された市民参画型社会の実現及び発展に努めるものとする。

2 市民等及び市は、市民参画を推進するため、それぞれの有する情報の提供及び共有に努めるものとする。

3 市は、市民参画に対する市民意識の醸成及び市民活動の促進に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、市民、市民活動団体及び市が協働して、市民参画型社会の実現及び発展するにあたっての基本理念について定めたものです。

【解説】

基本理念には、次の5つのキーワードがあります。

「協働関係の構築」

互いの立場の違いを認識し、協力してよりよいまちづくりのために行動することです。

「パートナーシップの確立」

互いに友好的な関係でよりよいまちづくりのために協働することです。

「情報の提供及び共有」

市民参画、市民活動の基礎となる情報を相互に提供するとともに、共有することです。

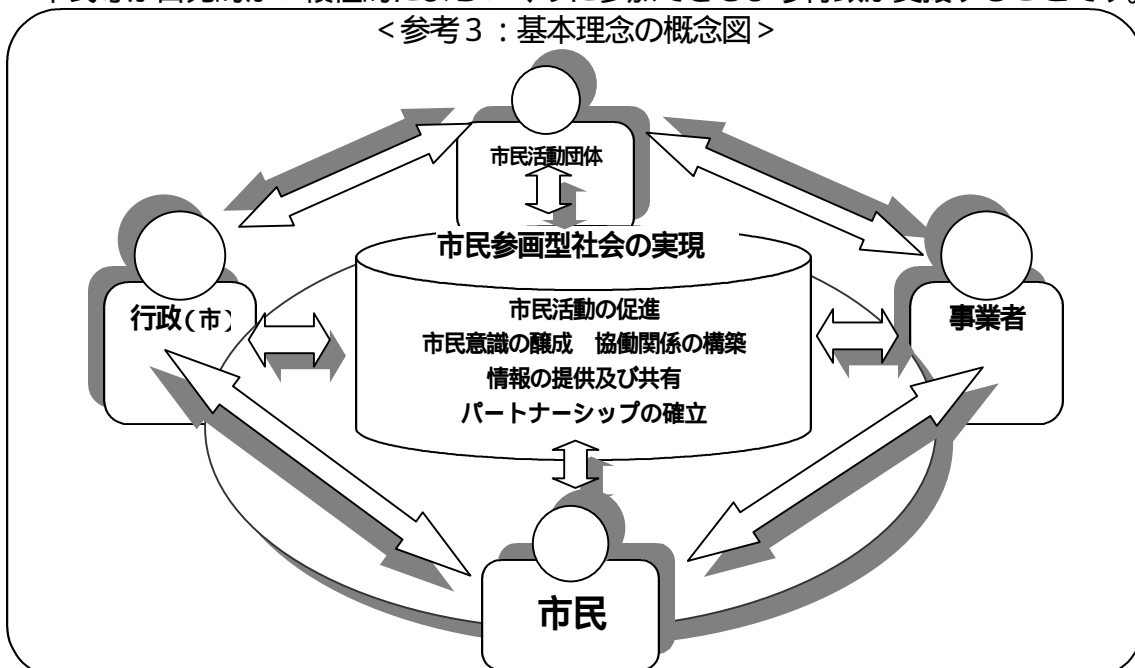
「市民意識の醸成」

まちづくりの主体は、市民自身であり、自らが、主体的かつ積極的にまちづくりに参加することが必要だという意識を市民の間に醸成することです。

「市民活動の促進」

市民等が自発的かつ積極的にまちづくりに参加できるよう行政が支援することです。

<参考3：基本理念の概念図>



(市民の責務)

第4条 市民は、前条の基本理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、自発的かつ自律的に市民参画に関する理解を深め、自らが暮らす社会に関心を持ち、身の回りの事について、自ら出来る事を考え、行動するとともに、進んでまちづくりへの参加に努めるものとする。

2 市民は、基本理念にのっとり、自発的かつ自律的に市民活動に関する理解を深め、その活動の発展及び促進に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、市民の市民参画及び市民活動に対する役割を定めています。

【解説】

市民は、自らが暮らすまちをよりよいものにするため、まちづくりに対する理解と関心を持つとともに、自主的な判断と責任のもと自らができる範囲で進んでまちづくりに参加することが求められています。

(市民活動団体の責務)

第5条 市民活動団体は、基本理念にのっとり、自発的かつ自律的に市民参画に関する理解を深め、市民参画型社会の実現及び発展に寄与するよう努めるものとする。

2 市民活動団体は、基本理念にのっとり、自発的かつ自律的に自らの活動の公益性を検証するとともに、情報を市民に提供することにより、市民活動についての市民等の理解の促進に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、市民活動団体の市民参画及び市民活動に対する役割を定めています。

【解説】

社会的貢献(公益)の実現を目的とする市民活動団体は、近年まちづくりの推進主体として注目を集め、様々な場面で活躍が期待されています。しかし、その期待を裏切らず、より多くの市民の力を結集し、目的を達成するためには、常にその活動が公益に値することを自ら証明することが求められています。

このためには、組織や活動に関する情報の提供を自ら進んで行うことが重要です。

(事業者の配慮等)

第6条 事業者は、市民参画に対する理解を深めるとともに、その発展の寄与に努めるものとする。

2 事業者は、市民活動の果たす役割の重要性への理解を深めるとともに、市民活動の支援に配慮するよう努めるものとする。

【趣旨】

本条は、事業者に対して市民参画及び市民活動に対する役割を定めています。

【解説】

事業者については、義務ではなく配慮を求めています。事業者の本来の目的は営利であり、直接的にまちづくりへの貢献を求めることは無理があります。

しかしながら、間接的な貢献は可能との考えから、本条例では事業者に対し「配慮」という役割を期待しているものです。具体的には、市民参画、市民活動への理解を示すこと及び、まちづくりへの人材（従業員等）、活動の場所や資金の提供などが想定されます。

(市の責務)

第7条 市は、基本理念にのっとり、市民参画が図られるよう努めるものとする。

2 市は、基本理念にのっとり、市民活動を促進するための環境整備に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、市の市民参画及び市民活動に対する役割を定めています。

【解説】

市は、立案から評価までの行政プロセスに市民の参加が得られるよう努めるとともに、場所、人材、情報の提供や財政的支援など市民活動を促進するための環境整備に努めるよう求められています。

(市民参画の対象)

第8条 市民参画の対象とする実施機関の施策は、原則として次のとおりとする。

(1) 市の基本構想、基本計画その他施策の基本的な事項を定める計画等の策定又は変更

(2) 広く市民に適用され、市民生活に重大な影響を及ぼす制度の導入又は改廃

(3) 公共の用に供される大規模な施設の設置に係る基本計画等の策定又は変更

2 実施機関は、前項各号に掲げる施策以外の施策についても、市民参画を図ることができる。

3 実施機関は、前2項の規定にかかわらず、次の各号のいずれかに該当するものは、市民参画の対象としないものとする。

(1) 定型的又は経常的に行うもの

(2) 軽易なもの

(3) 緊急に行わなければならないもの

(4) 市内部の事務処理に関するもの

(5) 法令の規定により実施の基準が定められており、当該基準に基づき行うもの

(6) 市税の賦課徴収及び分担金、負担金、使用料、手数料等の徴収に関するもの(地方税法(昭和25年法律第226号)第5条第3項又は第7項の規定により別に税目を起こす場合を除く。)

(7) 前各号に掲げるもののほか、これらに準ずるもの

【趣旨】

本条は、各実施機関が、市民参画の対象とする施策を決定する際の指針を定めています。市民生活に重要な影響を及ぼすか否かが判断のポイントです。

1項では、原則として常に対象とすべき施策を、2項では、それ以外の施策でも対象とすることができることを、3項では、1、2項の対象施策であっても、対象とすることがふさわしくない場合を明らかにしています。

【解説】

本市では、これまでも多くの分野で、直接・間接的な手法を用い市民参加による施策を進めてきましたが、これらは制度的なものではなく、いつ、どのような施策に、どのような方法で参加できるかが市民にとって必ずしもわかりやすい状況ではありませんでした。

このため、各実施機関が実施する施策のうち、どのようなものを市民参加の対象とすべきかについての基本的な考え方を明らかにすることにより、市民が行政プロセスへ参加しやすくしようとするものです。

個別の施策が、本条に該当するか否かの判断は、各実施機関が本条例の趣旨にのっとり、当該施策を対象にすることによって得られる市民のメリットとデメリットを質、時間、経費など総合的に比較検討して決定することになります。なお、決定に伴う説明責任は、各実施機関が負うものです。

1 第1項第1号

本号は、市の基本的政策にかかわる計画等の策定及び変更は、**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（基本構想、基本計画）³、これらに基づく医療・福祉、教育・文化、男女共同参画など各分野における計画や行政改革大綱などの施策に関する基本的な指針の策定及び変更を想定しています。

政策目標とその達成手段となる施策等について総合的かつ網羅的に示した計画や政策の基本的方向を示す指針等は、市民生活に大きく影響を及ぼすとともに、その実現は、行政のみならず市民の理解と協力が不可欠です。

このため、これらのプロセスへの市民の参加を図ることにより、より深い理解と協力を得ようとするものです。

策定のみならず、変更への参加を求めるのは、その改廃が市民生活に大きな影響を及ぼす場合が想定されるためです。

2 第1項第2号

本号は、広く市民に適用される制度を導入または、改廃する場合を対象にすることを定めています。

市民の生活に幅広くかつ重大な影響を及ぼすことが想定される条例などの制度の改廃にあたっては、市民の参加を求める必要があることを表明しています。

具体的には、環境分野や男女共同参画などにおける基本的政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が想定されます。このほか想定されるものとしては、開発や建設などに際し、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要綱などがあげられます。

³ 総合計画とは、地方自治法（第2条第4項）により定めることとされている基本構想と、これに基づく基本計画からなるもので、現在は第四次下関市総合計画（平成13年度～平成22年度）に基づいて市政を運営しています。

3第1項第3号

本号は、直接また間接に市民生活に及ぼす影響が大きいと想定される大規模な公共施設の設置にかかる基本計画等を対象とすることを明らかにしたものです。具体的には、市役所、支所、図書館やごみ処理施設などその便益が広範な市民に及ぶ大規模な施設の設置についての基本的な計画や利用条件などがその対象となります。

公共施設は、大なり小なり市民生活に影響を与えますが、市民参画の対象とするものは、重大な影響を及ぼす大規模施設に限定しています。市営住宅のように利用者が限定されているもの、道路、河川、港湾など法令等による技術基準があり裁量の余地が小さいものや、修繕など維持管理行為にあたるものなど費用対効果の見地から対象とすることがふさわしくないものなどが多くあるためです。

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、上下水道や市管理港湾など、通常の公共施設の整備は対象外となります。

4第2項

本項は、1項各号以外の施策についても市民参画の対象とすることができることを明らかにしています。

1項各号に掲げるものは、原則として各実施機関は、市民参画の対象としなくてはなりません。これら以外の施策にあっても地域の人々の知識と知恵を活用するほうがよりスムーズで効果的な事業成果が得られる場合が多いものと考えられます。

このため、各実施機関は、条例の趣旨にのっとり1項各号以外の施策についても対象とすることができることとしたものです。

5第3項

本項は、前2項に該当する場合であっても市民参画の対象としない場合を明らかにしています。対象外とする場合の観点、費用対効果、緊急性、法令による制約などです。

各号について、具体的な例をあげれば

1号	定期的・経常的に行うもの	修繕などの維持管理行為など
2号	軽易なもの	計画などにおいてその趣旨を大きく変えることにならない一部の変更など
3号	緊急に行うもの	災害時の応急復旧など
4号	市内部の事務処理	予算編成、人事や組織など
5号	実施の基準が定められているもの	法定受託事務 ⁴ に関する処理基準や建設に伴う技術基準など

また、6号は、税の賦課徴収、分担金、負担金、使用料、手数料については地方自治法第74条において直接請求の対象外とされているため新たな税目を起こす場合を除いて対象外としたものです。

⁴ 法令によって国から市に処理を委任された事務（第一号法定受託事務）と、県から市に委任された事務（第二号法定受託事務）のことを指します。機関委任事務の廃止に伴って設けられたものです。

(市民参画の方法)

第9条 実施機関は、説明会の開催、アンケートの実施、ワークショップの開催、審議会の設置、パブリックコメントの実施等の方法により効果的な市民参画の実現に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、実施機関に対し効果的な市民参加が実現するよう努力義務を定めています。また、具体的方法にどのようなものが想定されるか例示しています。

【解説】

施策の内容、段階に応じ効果的な市民参画が可能となるような方法を採用することを、実施機関に求められています。

- 1 「説明会」とは、特定の課題等について、参加者に対し直接的な対話を行うことにより、理解や協力を得ようとするものです。本市では、これまでも道路などの公共施設整備に際しての地元説明会や、ゴミ収集方法の変更など制度の施行や改廃に伴う関係者への説明会などを適宜実施しています。
- 2 「アンケート」とは、特定の課題等について、特定集団（全部または一部の市民）の意識や意見を統計的手法により把握・分析しようとするものです。本市では、これまでも総合計画やそれに伴う各種の基本的な計画策定（男女共同参画プラン、いきいきシルバープランなど）、地域整備計画の策定（中心市街地活性化計画など）や市民活動の動向把握（NPO・ボランティアに関する調査）などに際し頻繁に行っています。
- 3 「ワークショップ」⁵とは、特定の課題等について、価値観の異なる参加者が、相互の対話や協働作業を通じて解決を図ろうとするものです。本市では、これまでも第四次総合計画策定、公園、児童館、支所、リサイクルプラザの建設や運営、市民参画条例（仮称）策定などハード・ソフトを問わず様々な施策のプロセスで採用しています。
- 4 「審議会等」とは、学識経験者や関係者（関係機関、市民等）などの特定のメンバーが、特定の課題等について検討するとともに、考えをまとめ答申や提言などを行うものです。ここではいわゆる審議会等（第14条の附属機関等と同義）を言い、法令や条例よるもの及び私的諮問機関を含みます。本市では、平成13年4月1日現在216設置されています。
- 5 「パブリックコメント」⁶とは、現在、国、県（山口県は実施要綱により平成14年4月1日から導入）等で導入されている制度で、各種施策を実施する際に、市民等の意見の提出を求めるものです。本市においては、制度的な実施ではありませんが、環境基本条例及び、本条例策定に際し、素案等を示し市民等の意見を求めました。なお、本市における制度的な導入については、要綱実施に向けた準備を進めています。

⁵ ワークショップは辞書によると研究集会や作業場などの訳がありますが、本条例に使われている内容とは若干異なるため、通常用いられているようにカタカナ表記としました。

⁶ パブリックコメントについては、現在、辞書等で定まった訳がないため、カタカナ表記としました。国等では、意見提出手続きという呼び方をしている例があります。

(市民参画の方法の公表)

第10条 実施機関は、できる限り早い時期に、市民参画の方法について公表するよう努めるものとする。

【趣旨】

本条は、市民参画の実施方法等の公表時期についての指針について定めています。

【解説】

効果的な行政プロセスへの市民の参加を期するには、どの施策に、いつ、どのような方法で参加できるのかについての情報ができるだけ早期に提供される必要があります。

しかしながら、施策には、様々な種類(ハード・ソフトなど)と段階(企画・実施など)があり、一律に時期を定めることは、かえって不都合な場合が想定されます。

このため、本条では、実施機関は、各施策の状況に応じた適切な時期(=できるだけ早期)の公表に努めるものとしています。

Q11. 公表の方法についてどのように考えていますか？

A11. 各実施機関は、市民参画の対象とする施策の項目、内容・概要を明らかにするとともに、参加の方法、時期及び条件などを定め、広報誌(含む市政ニュース)への掲載、報道機関への発表、インターネットの利用、担当窓口や関連公共施設での掲示又は閲覧などの方法により公表することとなります。

(留意事項)

第11条 実施機関は、市民参画の方法を実施するときは、次の事項に留意するものとする。

- (1) 効果が期待できる手法を講じること。
- (2) 市民等が幅広く参加できる手法を講じること。
- (3) 高度な専門性を有する施策にあつては、当該施策に関し深い知識を有する市民等の参加が得られるようにすること。
- (4) 地域性を有する施策にあつては、当該施策の対象となる地域の市民等の参加が得られるようにすること。
- (5) 営利を目的としたものの関与を排除すること。

【趣旨】

本条は、市民参画の方法を実施する際、実施機関が留意すべき事項を明らかにしています。

【解説】

- 1 1号は、市民参画の方法は、施策の種類段階に応じて、最も効果的な手法を選ぶことが必要であるという基本的な考え方を述べています。場合によっては、複数の手法を講じることにも必要です。しかしながら具体的な手法選択にあたっては、費用対効果の観点からの検討が不可欠です。
- 2 2号は、特定の個人や団体に偏らないような手法に配慮すべきことを定めています。
- 3 実際に地域に生活する市民等の中には、高度な専門的な知識を有する方が多数存在します。3号はそのような力を活用すべきことを定めています。
- 4 特定地域に関する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等の意見を聞き検討することが不可欠です。4号はこの点を定めています。
- 5 行政プロセスへの市民参加は、まちづくりという公益の実現のために行われるもので特定利益の実現のために行われるものではありません。5号はこの点について定めています。

(情報の提供と共有)

第12条 市民等及び市は、市民参画を推進するため、相互に情報を提供し、及び共有することに努めるものとする。ただし、情報の提供及び共有に当たっては、個人情報の保護に配慮するものとする。

2 実施機関は、市民参画を推進するため、市政に関する情報を、適切な時期に、適切な方法により市民等に提供するよう努めるものとする。

【趣旨】

本条は、市民参画の前提となる情報の提供及び共有についての考え方を明らかにしています。

【解説】

- 1 1項では、市民と行政、市民と市民が協働してまちづくりを進めるには、それぞれが有しているまちづくりに関する様々な情報を互いに(=双方向に)提供し、共有することが必要なことを表明しています。その際、当然のことですが、個人の情報が侵害されないようにすることが必要です。
- 2 2項では、1項を受け、行政(実施機関)に対し、より効果的な情報提供を行うよう努力義務を課しています。現在、本市では、この一環として財務会計のバランスシート・事務事業評価、本条例の策定過程等の公表、生涯学習出前講座の実践などの情報提供を行っていますが、今後も市民の判断材料となる情報の積極的な提供が重要と考えます。

(広聴)

第13条 実施機関は、市民参画を推進するために、手紙、電子メール等による提案、質問等の受付、アンケートの実施、直接的な対話の実施等の方法により、市民等の意識の把握及び意見の聴取に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、実施機関における広聴の方法及び考え方について明らかにしています。

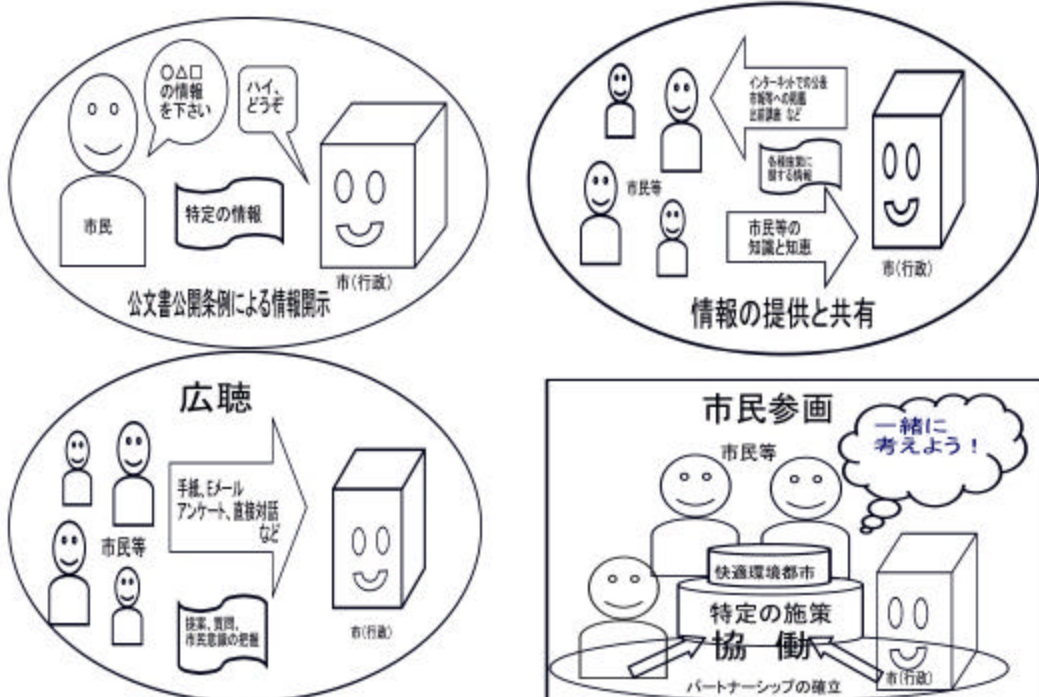
【解説】

市民参画は、市民参画の対象となった施策に対して、限られた市民等の参加によってのみ実現するものではありません。真の意味での市民参画を実現するためには、各実施機関は、参加の機会に恵まれない者の意見や意識、市民参画の対象になっていない施策に対する提案や質問など、より幅広い市民の想いや考えを常に把握しておく必要があります。本条では、手紙、電子メール、アンケートや直接の対話などを例示していますがこれらに限られるものではありません。

<参考4：平成13年度広聴活動の現状（広報広聴課ベース）>

市長への手紙（含むEメール）	707件
要望陳情の受付	68件
ふれあいティータイム	5回

<参考5：情報開示、情報の提供と共有、広聴などの概念図>



(附属機関等の委員)

第 14 条 実施機関は、附属機関等（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 138 条の 4 第 3 項の規定に基づき設置する審議会その他の附属機関及びこれらに類する合議制の組織をいう。以下同じ。）の委員を委嘱し、又は任命しようとするときは、一部又は全部の委員を公募により選出された委員（以下「公募委員」という。）とするとともに、男女比率、年齢構成、在期数及び他の附属機関等の委員との兼職状況等を勘案して選考するものとする。

2 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、附属機関等に公募委員を含まないことができるものとする。

- (1) 法令の規定により委員の構成が定められている場合
- (2) 専ら高度な専門性を有する事案を取り扱う場合
- (3) その他公募に適さない事案を取り扱う場合

【趣旨】

本条は、附属機関等（いわゆる審議会等）の委員の選任に際し、留意すべき事項について明らかにしています。

【解説】

学識経験者や関係者で構成する附属機関等は、行政プロセスにおいて重要な役割を担っており、市民参画を実現する重要な方法の一つとして位置づけられています。本市においても 216 の審議会等（平成 13 年 4 月 1 日現在）が設置されています。このうち公募委員の比率は 2.8%（平成 13 年度）、女性委員の比率は 17.3%（平成 13 年度）となっています。

1 項では、附属機関等をより市民参画の視点から機能させるには、委員選任にあたって次の事項に注意する必要があるとしています。

- 市民の意見を反映させるという観点から原則として公募委員を含むこと
- 男女共同参画の推進の観点から男女比率について検討すること
- 幅広い世代の意見を反映させるという観点から年齢構成について検討すること
- 特定の人への偏りを避ける観点から在期数及び兼職状況を検討すること

しかしながら 2 項では公募委員を含まない場合を明らかにしています。法令（法律、政令、省令）により委員構成が定められている場合（1 号）医療など専門性が高い場

合(2号)や、組織など専ら内部事務に関するものなどのように公募に適さない場合(3号)などです。なお、公募しても応募がない場合も3号に含まれるものと考えます。

また、本条では、公募委員比率、男女委員比率、在期・兼職数について具体的な数値を明記していません。これは、附属機関等の目的、役割が多種多様であること、社会の状況に即応した構成にする必要があり、一律に規定した場合、かえって不都合な事態を招きかねないからです。

したがって、各実施機関は、各附属機関等の目的や選任可能な人材の有無など、実情に応じ臨機応変にその構成を見直す必要があります。

<参考6：第四次下関市総合計画における審議会委員の女性登用率指標>

2000年	16.1%
2005年	20%
2010年	25%

<参考7：審議会等の委員などを公募した事業や施策(平成13年12月調査)>

- ・市民参画条例(仮称)策定審議会
- ・ノーマライゼーションプラン推進業務
- ・個人情報保護業務
- ・第四次下関市総合計画策定
- ・男女共同参画プラン推進業務
- ・男女共同参画フォーラム開催業務
- ・児童環境づくり推進事業
- ・成人の日記念式典
- ・市政モニター
- ・市報「みらい」ボランティア編集通信員
- ・下関市消費生活モニター

(市民活動を促進するための環境整備)

第15条 市長は、市民活動に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、市民活動を促進するための環境整備に関する基本的な計画(以下「市民活動促進基本計画」という。)を策定するものとする。

2 市長は、市民活動の重要性に対する市職員の理解を促進するとともに、第7条第2項の規定に基づく環境整備として、支援における公平性及び市民活動の自律性に配慮しつつ、予算の範囲内で次の事項を実現するための施策の実施に努めるものとする。

(1) 市民活動を促進する情報の収集及び提供

(2) 市民活動の場の提供

(3) 市民活動のネットワーク化の促進

(4) その他市民活動を側面的に支援する助成制度の実施

【趣旨】

本条は、市民活動を活発化させるため行政が支援すべき方策、方向について明らかにしたものです。

【解説】

市民参画は、市民と行政、市民と市民の自発性と自律性による協働によって達成されるものです。このような関係が成立するには、その主体となる市民自身が、市民活動の重要性への理解を深めるとともに、一人でも多くの市民が自らの出来る範囲で市民活動に取り組めることが前提となります。

本市においては、市民活動を促進するため従来から、情報の提供や財政的支援などに努めてきました。平成13年度には、組織面からの見直しとして市民活動を支援する総合的な窓口として市民活動課を設置するとともに、平成14年度には市民が安心して市民活動に取り組めるよう全市民を対象とした市民活動保険を導入したところです。

しかしながら、多くの方々から市民活動を取り巻く環境について次のような意見や要望が寄せられています。

市民活動の現状について理解や判断の前提となる情報を得るのが困難

活動を始めても使いやすい会議の場や作業の場が少ない

活動の輪を広げる機会や場が少ない

活動を支えるための資金が足りない

市民活動促進関連の施策がわかりにくい

市民活動を支援する際の選定基準などがわかりにくい

公共施設での市民活動に配慮(使用料の減免措置など)して欲しい

1 このため、1項では、行政に対し、市民活動促進の環境整備の一環として、市民活動促進策を総合的かつ計画的に実施できるよう「市民活動促進基本計画」の策定を義務付けています。

計画では、市民活動の現状や課題及び既存の市民活動促進策に関する情報を市民の視点から整理統合して提供するとともに、市民活動促進に対する市民のニーズを適確に把握することにより、効果的な市民活動促進策の実施と、施策展開の新たな方向を示すことを想定しています。

2 2項本文では、まず、行政の担当者自身が、ボランティア・NPOや地縁活動といった市民活動がまちづくりのための施策を実施するうえで必要不可欠な要素になっていることを認識することが重要なことを明らかにしています。このためには、職員自身の自覚はもちろんですが、職員への研修や、地縁活動やボランティア・NPO等の市民活動への参加の奨励が重要です。

3 2項各号では、具体的な支援方向として 情報の収集と提供、活動の場、市民活動のネットワーク化及び、財政その他の側面的支援の4点をあげています。

なお、この方向に基づく個別の施策は、予算の範囲内で各実施機関が策定実施することとなります。

< 参考 8 : 現在実施している主な市民活動促進施策 >

- ・市民活動に関するシンポジウム、講演会、交流会等の実施
- ・情報コーナーの設置（市役所1階）
- ・市のホームページに団体情報を掲載⁷（団体紹介シート受付団体）
- ・各種情報の送付（団体紹介シート受付団体）
- ・わがまちづくり支援事業補助金
- ・市民活動保険事業
- ・町民館建設事業等補助金

Q12. 市民活動促進基本計画と他の計画や県民活動促進基本計画との関係は？

A12. この計画は、既存の市民活動促進策等についての情報を網羅的に整理して市民等に提供するとともに、市民活動の現状と課題を把握することにより、効果的な施策展開が図られるようにするもので、他の計画と相反するものではありません。また、現在、県で策定が進められている県民活動促進基本計画とも当然連携を図るものです。

⁷ 平成14年12月末日現在47団体

Q13. 計画策定・推進体制及び計画の期間についてどのように考えていますか？

A13. 計画策定の詳細は、今後の検討課題ですが、策定・推進体制については、本計画が市民活動を総合的、計画的に促進するためのものであることから、直接の担当部局である市民部のみならず全庁的な策定・推進体制で臨む必要があると考えています。また、計画の期間についても未定ですが、当然、総合計画や他の計画との整合性を図る必要があると考えています。

Q14. 市民活動団体等は、本条を根拠に直接、財政的支援等が請求できますか？

A14. 本条を根拠に直ちに請求できるわけではありません。行政が、財政的支援等を行う場合は、単に公益活動だから行うということは無く、あくまでも個別の政策目的があることが前提です。したがって各実施機関は、要綱等で政策目的を明らかにした上で、予算の範囲内で財政的支援等を行うこととなります。

(年次報告)

第16条 市長は、毎年、市民参画及び市民活動の状況について、市議会に報告するとともに、これを公表するものとする。

【趣旨】

本条は、市民参画及び市民活動に関する年次報告の公表について定めたものです。

【解説】

市民参画及び市民活動は、その成果と課題を定期的に確認し、施策や活動の継続や方向修正の判断を行うことが欠かせません。このため、本条では、市民参画及び市民活動の状況を把握するための情報を共有する手段として年次報告書を策定し、議会及び市民に公表することを行政に対し義務付けています。

市民参画の状況については、どのような行政プロセスに、「どのくらい市民参加が得られたのか」、その結果「どのような効果があったのか」や、市民参画を実施するうえでの問題点などについてまとめるとともに、市民活動の状況については、様々の分野におけるボランティア・NPOや地縁活動など活動の状況、市民活動促進策の実施状況やその成果及び問題点などについてまとめることを想定しています。

Q15. 年次報告の時期はいつごろと考えていますか？

A15. 報告の時期としては、情報の収集や取りまとめなどの作業に日時を要することが想定されますが、市民、行政双方の判断材料とするためには出来るだけ早期の報告が必要と考えています。

(下関市市民協働参画審議会の設置)

第 17 条 市長は、市民活動促進基本計画の策定並びに市民参画及び市民活動の状況の評価に関することについて諮問するため、下関市市民協働参画審議会（以下「協働参画審議会」という。）を附属機関として設置する。

2 協働参画審議会は、委員 15 人以内をもって組織する。

3 委員は、次に掲げるもののうちから市長が委嘱し、又は任命する。

(1) 公募に応募した市民

(2) 市民活動団体関係者

(3) 事業者等で構成する団体の関係者

(4) 学識経験者

(5) 市職員

(6) その他市長が適当と認める者

4 委員の任期は、2 年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

5 前 4 項に定めるもののほか、協働参画審議会の運営について必要な事項は、市長が別に定める。

【趣旨】

本条は、市民活動促進基本計画の策定と市民参画及び市民活動の状況の評価について市長が諮問する協働参画審議会の設置について定めています。

【解説】

本条例は、市民と行政、市民と市民が協働してまちづくりを推進するための基本的なルールを定めたものですが、実際の施策や活動の中でうまく機能しなければ、「絵に描いた餅」になりかねません。そこで、策定審議会は、条例自体に、その実効性を市民と行政が協働して確保するための仕組みを設けるよう提言していますが、本条に定める下関市市民協働参画審議会がこれにあたります。

1項は、協働参画審議会の役割を定めたもので、市長は、市民活動促進基本計画の策定と市民参画及び市民活動の状況の評価について諮問することとしています。2項～4項については、委員会の基本的な構成について定めたもので、詳細については5項において市長が別に定めることとしています。

3項は委員の範疇を定めるものですが、1号から4号までは、本条例に登場する主体や関係者であり当然含まれるべきものと言えます。また、5号の市職員については、本条例のめざす柱の一つが、市民と行政の協働であるところから加えたものです。

Q16. 協働参画審議会の具体的な構成については？

A16. 現在時点では、確定しているわけではありませんが、

- ・公募委員については、4～5名程度
- ・学識経験者については、1～2名程度
- ・市民活動団体関係者については、5～6名程度
- ・事業者関係は、1～2名程度
- ・市職員については1～2名程度

を想定するとともに、男女共同参画を推進するため、少なくとも第四次下関市総合計画における2005年度の審議会委員の女性登用率指標である2割程度の女性委員の比率が確保できればと考えています。この他、市民の年齢構成に応じた委員構成等についても配慮する必要があると考えています。

Q17. 施策の評価等は、議会等で行われているのに新たな審議会を設置する理由は？

A17. 協働参画審議会は、市民等の視点から市民参画の状況や市民活動の状況进行评估しようとするもので、評価の主眼は、数値的な達成度合だけではなく協働関係(=状態)の善し悪しの把握が主となるものと考えます。このためには、市民参画・市民活動の直接の主体である市民等自身の評価作業が欠かせません。なお、既存の審議会には、数年間にわたって開催されていないものもありますが、協働参画審議会はそのようなものにならないような運営が必要と考えます。

(適用除外)

第18条 この条例の定めるところにより実施機関が市民参画の方法を実施した場合に、法令又は他の条例の規定に反することとなるときは、その反することとなる限りにおいて、この条例の規定は適用しない。

【趣旨】

本条は、本条例と法令及び他の条例とが反する場合の調整について定めたものです。

【解説】

本条例により、各実施機関が市民参画の方法を実施しようとした場合、法令(= 法律、政令及び省令)の規定に反することとなる場合は、本条例は、その反する部分について適用されません。これは、法令と条例の関係から言って当然のことですが、より明確にするため定めたものです。

また、他の条例との調整については、本条例の市民参画について規定する部分は原則を定めた「一般法」に相当するものであり、「特別法」にあたる他の条例との調整を行うことにより、条例相互間の関係を明確にしようとしたものです。⁸

(条例の見直し)

第 19 条 市は、必要に応じ、この条例の見直しを行うものとする。

【趣旨】

本条は、条例の見直し規定を定めたものです。

【解説】

まちづくりをめぐる状況は、時代とともに大きく変化しており、市民参画のあり方もその状況にふさわしいものに適合させる必要があります。本条は、このような考えから設けられたものです。

Q18. 合併の際には見直す必要がありますか？

A18 . 本条例は、市民参画というある意味で普遍的な内容を対象としており直ちに見直しが必要になるとは現時点では考えていません。

(委任)

第 20 条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が別に定める。

【趣旨】

条例実施にあたっての委任条項です。

【解説】

条例実施に伴う詳細な事については、適宜、規則や要綱等によって明らかにしてまいります。現在、想定しているものは、市民参画の方法の解釈に関するもの、協働参画審議会の設置、運営の詳細にかかるものや、パブリックコメントにかかるものなどです。

⁸ 「一般法」とは、適用の対象が人・物・行為・地域などで制限されず、一般的に適用される法であり、これに対して「特別法」とは、適用の対象が限られるものです。適用対象が「一般法」と「特別法」で重なる場合は「特別法」が優先されます。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、平成15年6月1日から施行する。

(経過措置)

2 この条例の施行の日に既に実施され、又は実施のための準備が進められており、相当の理由により市民参画の方法を実施することが困難と認められる実施機関の施策については、この条例の規定は適用しない。

3 この条例の施行の日に既に設置されている附属機関等の委員の選考については、当該委員の任期の満了等により新たに委員を選考するまでの間は、第14条の規定は適用しない。

【趣旨】本附則は、条例の施行期日及び経過規定を定めるものです。

【解釈】

1 「施行期日」については、本条例の周知期間が必要なことから、公布後2ヶ月程度を経た日である6月1日としました。

2 「経過規定」については、条例施行時において既に準備が進められているなど本条例を文字通り適用することがかえって市民の利益につながらないような場合においては、本条例を適用しないこと、既設の審議会等の委員には、それぞれ任期があり、これらを直ちに選任しなおすことは、費用対効果の面などから現実的ではないことから、任期満了時まで第14条を適用しないことを明らかにしています。

Q19. 本条例の周知はどのようにしますか？

A19. 直接間接様々な周知活動を行いたいと考えています。

直接的な方法としては、条例の愛称募集、市民フォーラムの開催や出前講座の実施など、間接的な方法としては、解説パンフレットの作成、インターネットの利用等を検討しています。なお、点字、音声及び外国語版（英語、ハングル、中国語など）の作成も検討しています。