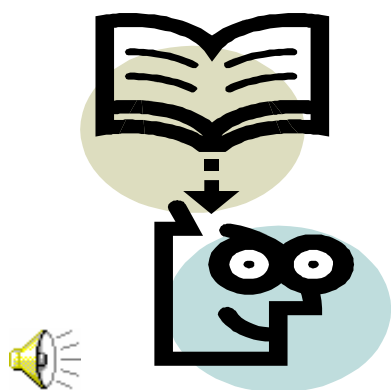




市民参画推進の手引



平成14年11月

(平成20年10月一部改訂)

目 次

1	市民参画の必要性と前提条件	
1. 1	市民参画の必要性	1
1. 2	市民参画のための前提条件	3
2	市民参画の進め方	
2. 1	市民参画の具体的方式	4
2. 2	市民参画の段階的な活用	1 2
2. 3	市民参画の支援システム	1 2
3	審議会等の委員の公募に関する指針	1 4
4	市民参画実施報告書について	1 5

1 市民参画の必要性と前提条件

1. 1 市民参画の必要性

(1) 多様化・高度化する市民ニーズへの対応

本市では、少子・高齢化、国際化、高度情報社会の急速な進展、地球的規模での環境保全意識の高揚などを大きな社会環境の変化ととらえ、また、市民の価値観も「ものの豊かさ」から「心の豊かさ」へと変化しており、複雑化・多様化・高度化する市民意識に対応する必要が出てまいりました。

市民意識や価値観の変化に応じた施策を展開するには、的確に市民ニーズを把握し、施策に反映することが必要であり、その方法の一つとして市民の市政参画があります。どのような内容の市民ニーズを把握したいか、また、どのような分野に市民の意見を生かしたいかといった目的によって参画の方法は異なりますが、幅広く市民の意見を集め、十分に分析し、行政施策に反映していかなくてはなりません。



(2) 円滑な事業の遂行

事業の計画策定段階から市民が参画することは、市民ニーズに対応した計画の策定を可能にします。早い段階から市民がそれぞれの事業の目的や内容等について理解できるため、行政も計画策定後の事業を円滑に実施できます。

(3) まちづくりの主体者意識の向上

住みよいまちをつくるには、市民が各々まちづくりの主体者として、自立的・自発的に行動できなければなりません。計画策定の段階から市民の参画を促すことによって、まちづくりの主体者としての自覚が生まれます。このことによって、自分の住んでいる地域に愛着が生まれるため、課題を認識し、主体的に課題解決する行動を促すきっかけにもなり、これまで以上に、自分たちの住んでいる地域を住みよいまちに発展させることができます。

(4) 行政への直接的な意思の反映

間接民主制において、市民の意思や意向は、議会によって反映されます。しかし、多様化・高度化する市民ニーズや地域固有の問題などに対応するため、多くの市民の声を直接行政施策に反映させる必要があり、市民参画は、間接民主制の補完手段となります。

(5) 市民と行政の協働

本市では、市民と行政がそれぞれ主体者として、協働してまちづくりを進めることをテーマの一つにしています。そのために、まずは両者がどのような役割を担っているのかということ相互理解し、協働し合う必要があります。最近、地域づくり委員会やボランティア活動に対する市民の関心も高まっています。市民と行政の役割分担と相互補完する信頼関係を築き、市民と行政の協働によるまちづくりを実現していかなければなりません。



1. 2 市民参画のための前提条件

(1) 情報公開と情報提供

市民に情報を公開することは、市政への信頼の確保や公正な行政運営、市民サービスの質的な向上にもつながります。

市民と行政の協働によるまちづくりを進めていくためには、市が保有する情報を公開するばかりでなく、積極的に市民に提供して共有化を図り、市民が市政に関心がもてるようにすることが必要です。そのために、行政の動き、各種の審議過程、市政の課題等を市報や電子媒体等を利用し、提供していきます。

(2) 行政手続・行政運営の透明性の確保

行政が市民の信頼を得るためには、行政手続や行政運営の透明性を確保する必要があります。

本市には、「行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって市民の権利利益の保護に資すること。」を目的とした行政手続条例があります。この条例を適正に運用し、行政の意思決定について、その内容・過程を市民に明らかにし、公正と透明性を確保します。

(3) 職員の意識改革

市民参画を進めていくためには、すべての職員が市民と協働してより良いまちをつくっていこうという意識が必須であり、そのために従来の考え方を変えることが必要です。

(4) 参加できる時間・場所の設定

市民参画を進めていくためには、多くの市民が参加しやすい時間の設定と場所の確保が必要です。

(5) 市民との連携

住みよいまちづくりは、市民が主役で進めなければなりません。これまで、実行委員会などを組織して市民と職員が協働でまちづくりをしてきました。市民参画を進めるためには、今後も市民と連携していくことが必要です。



2 市民参画の進め方

2. 1 市民参画の具体的方式

(1) アンケート方式

① 概要

この方式は、各種事業の行政計画策定段階で、最もよく用いられる方式です。対象は、各種行政計画の対象と概ね一致しますが、例えば、「有識者アンケート」、「観光客アンケート」など市外の人々の意見・意向などを把握することもあります。

② 調査方法

ア 配票・回収とも郵送で行う場合

イ 配票は郵送で行い、回収は地域住民（自治会長等）や関係者などが行う場合

ウ 配票・回収とも一定の場所（公民館、学校、市役所、イベント会場など）で行う場合（その場で書いてもらい回収する場合と後日持参してもらった場合があります。）

エ 配票は地域住民や関係者が行う、若しくは一定の場所で行い、回収は郵送で行う場合

オ 訪問による場合

カ 電子媒体で回答する場合

アンケートを行うに当たっては、対象者に対して、少なくとも調査の目的、対象、期間、配票・回収方法、問い合わせ先など明確に示しておく必要があります。

調査対象を無作為に抽出し、調査する場合は、一般的には住民基本台帳から抽出しますが、年齢構成割合や地域別人口割合を調査対象の抽出にすることも可能です。

③ メリット

調査の際に、目的（各種行政計画策定の目的等）を周知することにより、広報的な機能を持たせられます。

郵送による場合や電子媒体による場合は、市民が自分の都合の良い時間や場所で回答できるため、回答者の負担感を軽減できます。また、配票は郵送で行い、回収は地域住民や職員が行う場合は、一般的に回収が高い傾向にあり、また、返信郵送料が削減されます。このほか、配票・回収とも一定の場所で行う場合や訪問による場合でも、一般的に回収率は高くなります。

④ 留意事項

配票・回収とも郵送で行う場合は、一般的に他の方法に比べて回収率が低くなる傾向にあるため、回収率を高めるために督促状（調査協力へのお礼を兼ねたもの）を配布することもあります。この場合は、督促状配布に係る経費を確保する必要があります。

訪問調査は、用紙を持参し、かつ、口頭でも説明するので、趣旨が伝わりやすく、回収率も高い方法です。なお、調査員である証明書等の提示が前提です。また、職員が調査員として訪問調査を行うことが難しい面もあり、実際には外部協力者（市が依頼した調査員等）が行う場合が多くなりますので、その際の経費について確保しておく必要があります。

電子媒体で回答してもらう場合では、一般に回答者の属性が自己申告であるため、対象者の属性を明確にしたい場合は不適當な方法であり、市民や市民以外の人々から幅広く意見を聞きたい場合に効果的な方法です。

⑤ 本市の事例

「広域合併についての意識調査」、「総合計画策定時の意識調査」など。



(2) ヒアリング方式

① 概要

団体・グループや個人に対し聴き取りする方式であり、アンケート方式と並んで各種行政計画の策定過程でよく用いられている手法です。聴き手としては、職員が行う場合や外部協力者（市が依頼した調査員）が行う場合などがあります。

② メリット

聴き手と調査対象者が直接面接することから、相手に調査の趣旨を説明しやすく、かつ、対象者の意見を詳しく聞くことができます。また、市民と行政との交流を深めるきっかけとなります。

③ 留意事項

ヒアリングでは、対象者の選定からはじまって、場所の確保、時間の調整、対象者の出欠確認などが必要です。また、一度にヒアリングできる時間、内容にも限りがあるため、あらかじめヒアリング内容を十分検討する必要があります。

(3) モニター方式

① 概要

公募した市民を登録し、市政などに関する意見を聴取したり、関連会議への出席を求めたりするもので、ある一定期間のなかでヒアリング対象となる市民・団体等の意見を複数回以上求めるものです。

② メリット

様々な立場の市民の意見を聴取することができ、行政では考えつかなかった意見や把握しにくかった実態を知ることができます。また、市民の意見を十分に聴いたり、議論することが可能であるため、より市民の立場に立った行政運営ができます。市民としては、自分の意見を行政に直接述べることができることから、参加したという充実感があります。

③ 留意事項

マンネリ化を避けるため、モニターの選定方法について検討する必要があります。また、一般的に、成人市民をモニターとして募集していますが、小・中学生や高校生、大学生、市内事業所に勤務する市外居住者などをモニターとして活用するなど、幅広い層の意見を聴取することもできます。

④ 本市の事例

「消費者モニター」など。

(4) 意見、作文、アイデア等の募集方式

① 概要

テーマを決めて、市民から意見、作文、アイデアなどを募集するものです。募集方法は、市報、チラシ、ポスター、ラジオ、テレビ、電子媒体などで広報するほか、学校、事業所、各種団体等に呼びかける方法もあります。

② メリット

作文の場合は、具体的な意見や考えを読みとることができます。イラストやアイデアの場合は、印象深い優れた作品や思いがけないアイデアを発掘することができます。

イラストの場合は、計画書や概要版・パンフレット等に作品を掲載することによって、市民の関心が高まり、市政への市民参画を促すことにも役立ちます。

道路や公共施設などの愛称名の募集などは、愛称が広く市民に親しまれることから、近年採用する事例が増えています。

また、各種行政計画の策定委員会など選出方法として、作文を募集する場合があります。

③ 留意事項

テーマによっては、応募数の確保が困難な場合もあり、内容に応じた募集方法を選択する必要があります。

作品の選考にあたっては、あらかじめ選考基準を明確にしておかないと選考結果に苦情が出される場合もあります。また、選考から漏れた作品の取扱い（返却するのか、何らかの方法で活用するのか等）についても検討しておく必要があります。

④ 本市の事例

「鍬ノ町23街区の名称募集」など。



(5) シンポジウム・フォーラム方式

① 概要

シンポジウム、フォーラムとも、公開の場で意見を述べ議論する形式です。シンポジウムとは、一つのテーマについて何人かのパネリスト（講演者）が意見を述べ、議論する討論会のことであり、フォーラムとは、公開の討論会や座談会のことです。シンポジウムやフォーラムを開催する場合、

その企画から運営までを市民の手に委ねる（実行委員会方式）方式も増えつつあります。

② メリット

多くの人の意見を聞くことができ、かつ、議論に参加できるため、多くの人々の意識を高め、共通認識ができる機会となります。シンポジウム、フォーラムを数回にわたり開催すれば、市民の意識啓発を継続的・発展的に行うことができ、計画趣旨等の宣伝効果が得られます。

③ 留意事項

開催場所の確保、開催日時の設定、討議テーマの設定、パネリストの選定について、十分に検討する必要があります。また、開催会場のロビーにパネル展示やビデオ映写を行うなど、参加者の関心を集めるような仕掛けをしておくことも重要です。

(6) 講習会・研究会・勉強会方式

① 概要

限られたテーマについて検討する場合に、有効かつ必要な方式です。市民、行政のほか、企業、大学など異なる立場の人が課題を共有し、学習や議論を深めていく方法です。

② メリット

限られた人数で学習や議論を深め、意見をまとめていくことができます。互いの立場を認めるプロセスを通じて、ネットワークや行政との信頼関係が醸成されます。

③ 留意事項

出される結論も重要ですが、テーマについて議論を重ねて改善方策等を導き出そうとすることが重要です。

また、人材育成のため、研究成果を行政に反映させるため、など目的を明確にして、フォローをきめ細かく行っていく必要があります。



(7) サロン方式

① 概要

サロンとは、大広間や文化的・社会的集まりという意味です。市民参画

の手法としては、自由参加による自由討議の場という意味になります。

ワークショップと同様に、あるテーマについて任意の市民が参加し、自由な討議を重ねることによって、多種多様な意見を効率的に集約できます。

② メリット

自由討議のため屈託のない議論が展開でき、その結果として合意形成できれば、出席者同志の信頼感が生まれます。また、当初の目的終了後も地域の問題を話し合う場として存続させ、事業実施段階における市民参画のきっかけづくりとして機能させることもできます。

③ 留意事項

サロンでは、自由討議を促すため、出席者の肩書きをはずすなどの工夫が必要です。自由討議のため、意見の食い違いや議論が散漫になる可能性もあります。

また、当初は、実態に即さない議論になることもありますが、うまく調整して市民との間に信頼関係を築く配慮が必要です。

(8) ワークショップ方式

① 概要

ワークショップとは、地域の現状把握からはじまり、地域の問題点や課題の整理・分析し、計画の方向性の提言や計画案・設計案づくりなどを行うのに適した手法で、市民参画の画期的な方法として注目されています。住民がそれぞれの立場で意見を出し合う場合でも、時間を無駄なく使って、平等かつ合理的に意見をまとめられる方法であります。ワークショップには計画策定（ソフト）と具体的な施設づくり（公園などハード）があり、基本的に考え方も進め方も同じです。将来像や方向性といった夢を語る部分から具体的な計画内容や設計提案してもらうこともあります。

具体的には、カードを使ったグループディスカッションや実際に図面に絵を描き込んでいく方法など、参加人数や目的に応じて様々な進め方があります。また、これらを組み合わせて数回にわたって集まり、プランをまとめていく場合もあります。ただ聞いて意見を述べるだけの会議と違って、実際に参加者が手や身体や頭を使って作業を行うため、誰もが建設的な意見を出しやすいように工夫されています。

② メリット

誰もが参加でき、かつ、発言力の強い意見ばかりが通ることがないため、参加者全員の満足度が高く、市民と行政が同じ土俵で話し合うことができ、市民の信頼感が得やすくなります。参加者は、自分たちの意見やアイデアを計画策定や施設づくりに活かすことができるため、終わった後の運営を円滑に進めることができます。

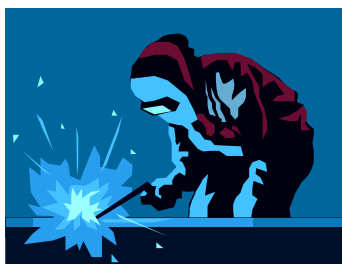
③ 留意事項

主催側には、楽しく話し合え、スムーズに進行させるなど、ある程度の力量が求められるため、その技術を習得した人材の確保・育成が必要です。また、今までになじみがない方法だけに行政内部での理解と協力が必要です。

ワークショップでは、決定の権限は与えられていないため、その果たすべき役割や議論、提案等の範囲及びその成果の活用方法などといった点を開催前に十分に参加者に説明し、理解してもらう必要があります。

④ 本市の事例

「天童古城西まちづくり委員会によるまちづくり」など。



(9) パブリック・コメント方式

① 概要

計画の策定や決定過程で、市報による広報やインターネットなどの電子媒体を通して、課題の把握や計画等に対して広く意見を募集し、その意見を考慮して計画の修正を含めた検討を行うものです。

② メリット

多くの人が時間や場所に制限されず、自由に意見を述べることができます。

③ 留意事項

わかりやすく興味を持てるような情報を提供して、多くの意見が提出されるように事前に十分に準備する必要があります。

(10) 公聴会・住民説明会

① 概要

公聴会とは、行政が広く市民の意見を求め、それに市民が意見を述べる形式で、一般に法律上開催を義務づけられた公式的な意見聴取の場を指します。

一方、住民説明会は、一般に行政が市民に対し事業決定の前に考えを説明し、市民の意見を聴取したり、議論したりすることです。住民説明会は、全市民を対象にしたり、地権者などの利害関係者や特定地域の住民を対象にするなど目的によって範囲を決めることができます。

② メリット

一同に集まってもらっている関係者に説明ができ、かつ、関係者から意見を聴取することができます。関係者である出席者は、説明を受け、意見を述べるだけで良いので参加しやすい方法です。

③ 留意事項

公聴会や住民説明会の開催は、場所の確保、会場の設営、資料作成、会議録の作成などの作業に時間を要します。行政が説明し、出席者はそれに対して意見を述べる形式のため、一般的には、議論の場というより広く意見を聴く会議になります。

出席者は、その場で説明を受け、意見を求められても即座に答えることはできないこともあるので、何らかの形で後日意見を聴取することも検討する必要があります。



(11) 審議会・委員会・協議会・懇話会

① 概要

審議会は、複数の委員で構成される合議制の機関で、法令、条例、要綱等に基づき、行政の基本となる計画や制度の運営などについて審議し、答申するものです。

委員会・協議会は、審議会と類似するもので、特定の事業について、広く利害関係者や学識経験者の意見を聴取するものです。

懇話会は、審議会や委員会・協議会とは別に、行政運営上の方向性や課題について自由な意見交換、懇談等の場として活用するものです。

② メリット

審議会は行政が一定の委員を選任し、委員の合議による答申を受けることから、会議運営及び審議過程の民主制の確保、学識経験者等の専門知識の導入、関係者の利害の調整などができます。

③ 留意事項

これらの会議の委員が固定化することのないように、若手委員を入れたり、公募市民を入れるなど、会議の活性化を図ることが必要です。

懇話会は、市長が学識経験者、市民などから自由に広範な意見を聞くの

が基本であるため、テーマを明確にして自由な意見を求めることに努め、無理に意見の集約をしないことが必要です。

2. 2 市民参画の段階的な活用

(1) 計画策定時等における参画

計画策定や事業決定前においては、様々な方法での市民の参画を求めることは、市民の事業に関する理解を促し、市民の多様な意見を各種の計画や事業に反映させることができます。方式によっては、市民に理解を得ることを目的とする場合や個人的あるいは地域・グループなどの市民の意見を集約する目的のものがあり、その利用についても、事業等の内容によって選択する必要があります。

(2) 実施中等における参画

事業決定し事業実施中においても、シンポジウムやフォーラムによって一層市民の理解を促進させるため、サロン方式やワークショップによるより具体的で詳細な提案（例えば、公園造成では、樹木・遊具の種類や配置など）を求めるために実施します。

(3) 事業完了時（管理運営）における参画

事業の完了後においても、利用形態や維持管理について、サロン方式やワークショップを活用して、市民同士で対話し、市民と行政の互いの役割分担を合意することによって協働関係を築いていきます。また、アンケート調査などを行い、事業の効果や市民の満足度が調査でき、今後展開する事業や見直しの参考とすることができます。

2. 3 市民参画の支援システム

(1) 地域づくり委員会の活動支援

① 概要

自らが住んでいる地域を自らが学習し、地域課題の掘り起こしや各種課題を解決するため行動し、より良い地域を築き上げる地域づくり委員会が組織されています。

各地域の地域づくり委員会の活動がさらに積極的に円滑に活動できるように、行政の連携支援組織として天童市地域づくり推進行政会議を設置しています。

② メリット

自分たちの地域に直接関わる具体的な課題を対象にすることから、自らの住んでいる地域をこのように築いていきたいとの意思を持って主体的に行動しています。そのため、地域の特色あるまちづくりを促進することが、できます。

(2) 市民の学習活動に対する支援

① 概要

地域いきいき講座は、地域づくり委員会や各自治会などの地域の組織・グループの要請に基づき、担当職員が地域に赴き、住民に対して行政情報の提供や地域の課題に対する専門的アドバイスをを行っています。

② メリット

地域住民にとっては行政情報や専門的な知識・技術を学ぶことができ、地域主体のまちづくりが円滑に進んでいます。また、職員は、まちづくりの協働者としての市民と交流、議論することにより、資質向上につながります。

(3) 広聴活動

① 概要

広聴活動として、市民相談室、地域懇談会、市政への提言を行っています。

市民相談室では、市への苦情や意見などの行政相談のみならず、近年は民事的な相談にも応じています。地域懇談会では、年1回各地域に出向いて地域の課題や市政全般、将来像などについて話し合っています。市政への提言は、はがき・ファックス・電子メール等多様な媒体により市政への提言や意見をいただくものです。提言の状況は、市報や広聴事業年次報告「市民のこえ」などでお知らせしています。

② メリット

地域懇談会は、市民と市長が直接懇談し、地域固有の課題などについて話し合うことができます。市政への提言は、はがき、ファックス、電子メールなどで気軽に提出することができます。

3 審議会等の委員の公募に関する指針

1 目的

積極的な市民参画を促すため、審議会等の委員に市民公募制を取り入れ、市政の一層の透明性と市民との協働によるまちづくりに寄与する。

2 対象となる会議

審議会、委員会、懇話会を対象とする。

3 公募対象者

市内に住所を有する個人又は法人の構成員

4 公募委員の割合 20%以下

5 この指針は、平成12年2月に通知された審議会の附属機関の設置等に係る指針に加えて実施する。



4 市民参画実施報告書について

(1) 市民参画実施報告書の提出について

- ① 市民参画の効果と状況把握のため、担当する課等の長が、実施報告書を作成し、部等の長を経由して、総務部長へ提出をする。
- ② 実施報告書は、年2回（9月末日と2月末日まで）提出する。

(2) 実施報告書の記入の仕方

- ① 「1 事業名」については、対象となる事業名を記入する。
- ② 「2 事業期間」については、対象となる事業の実施期間について記入する。
- ③ 「3 事業の予算」については、対象となる事業の予算について記入する。
- ④ 「4 参画方式」については、次の項目について記入する。なお、記入にあたっては、できるだけ「実施時期」ごとに記入するものとする。
 - ア 「実施時期」については、実施(開催)した時期(年月日等)を記入するとともに、事業の進行状況（計画策定段階、計画実施段階、管理・運営段階など）を記入する。
 - イ 「方法と内容」については、実際に用いた市民参画の手法及び具体的内容を記入する。（複数でも可）
 - ウ 「成果」については、市民参画により得られた成果を記入する。
- ⑤ 「5 委員等の状況」については、構成メンバーの総人数と構成メンバー中の女性の人数を記入し、実施にあたっての報酬について、該当するものに○を付ける。
- ⑥ 「6 委員等の公募」については、委員等の選定に市民公募制を用いた場合に記入することとし、公募の方法、公募の人数及び構成メンバーの総人数に占める公募の人数の割合を記入する。

(市民参画実施報告書様式)

平成____年____月____日

部等の長

市民参画実施報告書

課 等 名 _____

課等の長名 _____ (印)

1 事業名 (_____)

2 事業期間 (____年____月____日 ~ ____年____月____日)

3 事業の予算 (_____ 千円)

4 参画方式

実施時期	方法と内容	成果

5 委員等の状況

(1) 構成メンバーの総人数 _____ 人 (うち女性の人数 _____ 人)

(2) 報酬の有無 有・無

6 委員等の公募 (委員等の選定に市民公募制を用いた場合に記入すること。)

(1) 公募の方法 _____

(2) 公募の人数 _____ 人 (公募委員の割合 _____ %)