

## 茅ヶ崎市市民参加条例の解説（骨子案）

※**ゴシック太字**部分は、前回意見交換会（11/14開催）以後変更を加えた部分

### （目的）

第1条 この条例は、茅ヶ崎市自治基本条例（平成21年茅ヶ崎市条例第35号）の目的及び自治の基本理念にのっとり、同条例第16条第5項の規定により市民参加に関し必要な事項を定めることにより、市政への市民の意見の反映を推進し、もって市民による自治の確立を図ることを目的とする。

【趣旨】 条例の目的、この条例が取り扱う範囲を確定するとともに解釈や運用の基準となる規定です。

【説明】 この条例は、茅ヶ崎市自治基本条例の第1条に規定する目的及び第4条に規定する自治の基本理念にのっとり、市民参加の基本的な規定である同条例第16条第1項から第4項までの規定を踏まえ、同条第5項の規定の委任を受け、市民参加に関し必要な事項を定める条例です。市民参加に関し必要な事項を定めることにより、市政への市民の意見の反映を推進し、もって市民による自治の確立を図ることを目的としています。

### （定義）

第2条 この条例において使用する用語は、茅ヶ崎市自治基本条例において使用する用語の例による。

【趣旨】 この条例で使用する用語の意義を定めるものです。誰が読んでも同様の解釈となるようにするため、規定します。

【説明】 この条例において使用する用語は、茅ヶ崎市自治基本条例において使用する用語の例によることとしています。この条例が茅ヶ崎市自治基本条例第1条の目的や同条例第4条の自治の基本理念を前提とし、同条例第16条第1項に定義する市民参加に関し具体的な内容を定めるものであることから、同条例と同じ用語の意義として解釈することとしています。

### （基本原則）

第3条 市民参加は、市民の意見が市政に反映されることを基本として行われるものとする。

2 市民参加は、市民と市の信頼関係に基づいて行われるものとする。

3 市民参加は、市民と市が市政に関する情報を相互に共有することにより行われるものとする。

【趣旨】 茅ヶ崎市における市民参加の基本原則を定めるものです。市民の意見の市政へ

の反映、市民と市との信頼関係、市政に関する情報の相互共有の3つを市民参加の基本原則として位置付けています。

【説明】 第1項の「反映」とは、影響が他に及んで現れることをいい、「基本」とは、物事がそれに基づいて成り立つような根本をいいます。このことから、市民参加は、市民の意見が市政に現れることを根本として行われることとなります。しかしながら、全ての市民の意見が必ず全ての市政に反映される訳ではありません。判断・行動の基本として市民の意見の反映を念頭に置きますが、反映できない事案もでてきます。

第3項の「情報」は、市民参加の前提となる情報共有を定めており、情報共有の基本的な規定は、茅ヶ崎市自治基本条例の第12条第2号や第14条に置かれています。

#### （市の責務）

第4条 市は、市民参加をしやすい環境の整備に努めるとともに、市政に関する情報を積極的に市民に提供し、主体的な市民参加を促進するものとする。

2 市は、市民参加の促進に関し必要な調査研究に努めるものとする。

【趣旨】 市民参加に関する市の責務を定める規定です。

【説明】 茅ヶ崎市自治基本条例の第16条第3項では、市に対する市民参加をしやすい環境の整備に関する規定を置いています。第1項の前段では、この規定を重ねて確認的に規定をするとともに、同項の後段では環境の整備に大きな関連を有する情報の提供について定め、主体的な市民参加を促進することとしています。市民参加は外部から強制されるものではなく、市民の自由な意思に基づいて行われるものです。このことを確認するために「主体的」という文言を置くとともに、参加をうながし進めるとい趣旨で「促進」という規定をしています。

第2項では、市は、主体的な市民参加の促進のために必要な調査研究に努めるという基本的な方針を定めています。

#### （市民の権利）

第5条 市民は、市に対し、市民参加の機会の提供を求めることができる。

【趣旨】 市民参加に関する市民の権利を定める規定です。

【説明】 従来は市が専ら行ってきた市民参加の機会の提供を、市民から求めることができることとしたものです。この権利を具体化したものが第9条（意見交換会等、アンケート、ヒアリング等）第3項、第11条（政策提案）の規定です。

#### （市民参加の対象）

第6条 市民参加の対象は、市政全般とする。

【趣旨】 市民参加の対象を定める規定です。

【説明】 市民参加の対象は市政全般としています。この条例は、茅ヶ崎市自治基本条例

第16条第5項の委任を受けて定める条例ですが、その前提には、同条例第5条（市民の権利）の規定があり、同条第2項では「市民は、市政に参加する権利を有する。」と規定していること、同条例第12条第3号では「市政は、市民の参加の下に運営されること。」と規定していること等に鑑み、市民参加の対象を市政全般とすることとしたものです。

（市民参加の推進の時期）

第7条 市は、条例の制定、改廃、運用若しくは評価又は政策の策定、改廃、実施若しくは評価のいずれの過程においても、市民参加を推進するものとする。

【趣旨】 市民参加の推進の時期を定める規定です。

【説明】 茅ヶ崎市自治基本条例第16条第1項では、市民参加とは、「市民が条例の制定、改廃、運用若しくは評価又は政策の策定、改廃、実施若しくは評価の過程に参加することをいう。」と定めています。本条は、条例や政策の①制定、策定②改廃③運用、実施④評価の4つのいずれの行為の段階においても、市は、市民参加を推進するという一定の方向性を示しています。条例や政策について、市としてこの4つの行為のいずれにおいても市民参加を推進する（押し進める、発展させていく）という方針を定めています。

（市民参加の方法）

第8条 市長等が実施する市民参加の方法は、次のとおりとする。

- (1) 意見交換会、公開討論会、シンポジウム、説明会その他特定の問題に関し成果を得ることを目的として行う集会
- (2) アンケート
- (3) ヒアリング（特定の問題に関する市民の意見、意向等を直接聴き取り、調査することをいう。）
- (4) パブリックコメント手続（市長等が条例又は政策の案を公表して広く市民に意見を求め、提出された意見の概要及びこれに対する市長等の考え方を公表する一連の手続をいう。以下同じ。）
- (5) 政策提案手続（第11条に定めるところにより提出された政策の案の概要及びこれに対する市長等の考え方を公表する手続をいう。）
- (6) 審議会等（審議会その他の附属機関又はこれに類するものをいう。以下同じ。）の委員への市民の選任
- (7) その他市長等が適当と認める方法

【趣旨】 市長等が実施する市民参加の方法を規定しています。

【説明】 市長等が実施する市民参加の方法を各号列記したものです。これは、市民参加の方法を限定的に理解する趣旨ではなく、従来実施してきた市民参加の方法を整理し、例示的に列挙しているものです。

第1号の「特定の問題」とは、一般的・抽象的な政策課題等ではなく、個別的・具体的に特に指定した問題や課題をいいます。第7号の方法としては、例えば

ワークショップ、モニター、作文・イラストの募集など、これまで茅ヶ崎市で実施されてきた様々な方法が考えられます。これらの方法にとらわれず、広く市民の参加が得られような多様な方法を検討していくという趣旨を規定しています。

また、現在市が実施しているワークショップや試行的に開催している市民討議会などを含め、その他さらに有効な手法について第4条第2項の規定に基づき調査研究を重ねていく必要があります。そして、今後のこの条例の検証の中で、必要に応じた規定の改正の可能性もあるところです。

なお、本条以下の具体的な市民参加の方法に係る手続に関する規定は、市長等に限り適用されるものであり、議会には適用されないこととなります。

(意見交換会等、アンケート、ヒアリング等)

第9条 市長等は、条例の制定、改廃、運用若しくは評価又は政策の策定、改廃、実施若しくは評価の過程において、前条第1号から第3号まで又は第7号に掲げる市民参加の方法のうち、適切かつ効果的であると認められるものを実施するよう努めなければならない。

2 前項の場合においては、市長等は、必要に応じて複数の方法を実施するよう努めるものとする。

3 市民は、特定の問題に関し、市長等に対して第1項に規定する市民参加の方法の実施を求めることができる。

【趣旨】 市長等の市民参加の方法の実施の努力義務及び市民からの市民参加の方法の実施について規定しています。

【説明】 第1項においては、市長等は、条例や政策の①制定、策定②改廃③運用、実施④評価の4つの段階において、Ⅰ意見交換会、公開討論会、シンポジウム、説明会等ⅡアンケートⅢヒアリングⅣその他適当と認める方法の4つの方法のうち、より多くの市民参加の機会を提供するために適切かつ効果的な方法を実施するよう努めなければならないこととしています。

第2項では必要に応じて複数の方法を実施するよう努めることも規定しています。

第3項においては、特定の問題に関し、市民からも市民参加の方法の実施を求めることができることとしています。これは、第5条（市民の権利）を具体化する規定の1つです。

(パブリックコメント手続)

第10条 市長等は、次に掲げる行為をしようとするときは、パブリックコメント手続を実施しなければならない。

(1) 基本的な政策を定める計画、行政の各分野における政策の基本的な事項に関する計画又は行政の各分野における政策の基本的な方針の策定又は改廃（以下「策定等」という。）

(2) 基本的な制度を定める条例、義務を課し又は権利を制限する条例その他市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える条例の制定又は改廃（以下「制定等」

という。)

(3) 市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える規則（地方自治法（昭和22年法律第67号）第138条の4第2項に規定する規程を含む。以下同じ。）の制定等

(4) 審査基準（行政手続法（平成5年法律第88号）第2条第8号ロに規定する審査基準をいう。）、処分基準（同号ハに規定する処分基準をいう。）又は行政指導指針（同号ニに規定する行政指導指針をいう。）（以下「審査基準等」という。）の策定等

2 前項に規定するもののほか、市長等は、必要があると認めるときは、パブリックコメント手続を実施することができる。

3 次の各号のいずれかに該当するときは、第1項の規定は、適用しない。

(1) 緊急を要するためパブリックコメント手続を実施することが困難であるとき。

(2) 市税若しくは保険料の賦課徴収又は分担金、使用料、手数料その他の金銭の徴収に関する条例又は規則（新たに市税の税目を起こす場合に係るものを除く。）の制定等をしようとするとき。

(3) 条例又は規則の改正をしようとする場合で、その内容が当該条例又は規則で定めている基本的な制度、義務を課し又は権利を制限する事項その他市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える事項の内容を変更するものでないとき。

(4) 審査基準等であって、法令若しくは条例の規定により若しくは慣行として、又は市長等の判断により公にされるもの以外のものの策定等をしようとするとき。

(5) 意見聴取の手続が法令又は条例により定められているとき。

(6) 審議会等においてパブリックコメント手続に準ずる手続を実施して策定した報告等に基づいて策定等又は制定等をしようとするとき。

(7) 市長等の裁量の余地がないと認められるとき。

(8) 他の執行機関が既に策定等又は制定等をしている計画、方針、条例、規則又は審査基準等（以下「計画、条例等」という。）と実質的に同じ内容のものの策定等又は制定等をしようとするとき。

(9) 軽微な改定又は改正に係るものであるとき。

(10) その他市長等が規則で定めるとき。

4 市長等は、前項各号のいずれかに該当することによりパブリックコメント手続を実施しないで計画、条例等の策定等又は制定等をしたときは、その理由を公表するよう努めなければならない。

【趣旨】 パブリックコメント手続の対象、適用を除外する場合などを具体的に定めるとともに、適用を除外した場合の理由の公表に努めることを規定しています。

【説明】 第1項第1号の「基本的な政策を定める計画、行政の各分野における政策の基本的な事項に関する計画又は行政の各分野における政策の基本的な方針」とは、総合計画、総合計画に位置付けられた総合計画を支える個別計画及びこれらに準ずる計画等、将来の市の施策の展開の基本となる方針や市が進むべき方向その他の基本的な事項を定める計画等のことをいいます。構想、計画、プラン、指針等その題名は問いません。

第1項第2号の「基本的な制度を定める条例」とは、市政全般や個別分野における基本理念など市の進むべき方向性を定める条例をいい、「義務を課し又は権利を制限する条例」とは、地方自治法第14条第2項に基づいて定める市民の権利義務に関し影響を及ぼす条例をいい、「市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える条例」とは、市の基本的な政策や制度に関する条例又は市民に義務を課し又は権利を制限する条例以外のもので、市民に広く適用され、市民生活に重大な影響を与える条例をいいます。例えば、大規模な公共施設の設置条例等がこれに該当します。

第1項第3号の「市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える規則」とは、市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える条例の委任に基づいて定める規則等、法形式においては規則であるものの内容面から条例と同等の取扱いをすべきものをいいます。

第1項第4号の「審査基準」「処分基準」「行政指導指針」については、それぞれ行政手続法の定めるところによります。

第3項第1号の「緊急を要するためパブリックコメント手続を実施することが困難であるとき」とは、パブリックコメント手続の実施に伴う所要時間の経過などにより、その効果が損なわれるなどの理由で、パブリックコメント手続を実施する余裕がない場合をいいます。具体的には、災害などに緊急に対応する必要がある場合のほか、実施する時間的余裕のないことが合理的に説明できる場合に限られます。

第3項第2号の「市税若しくは保険料の賦課徴収又は分担金、使用料、手数料その他の金銭の徴収に関する条例又は規則（新たに市税の税目を起こす場合に係るものを除く。）の制定等をしようとするとき」とは、地方税法第5条の規定により新たに市税の税目を起こそうとする場合を除き、金銭徴収に関する条例又は規則の制定等をしようとする場合をいいます。金銭徴収に関する事項については、地方自治法第74条第1項において「地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収」が条例の制定または改廃の直接請求の対象とされていないことを踏まえ、パブリックコメント手続の対象としていません。また、介護保険料や国民健康保険料についても、他の方法により市民の意見の聴取の機会は設けられていることから、対象から除外することとしています。しかしながら、地方税法第5条の規定に基づき新たに市税の税目を起こす場合については、その重大性に鑑みパブリックコメント手続の対象としています。

第3項第3号の「条例又は規則の改正をしようとする場合で、その内容が当該条例又は規則で定めている基本的な制度、義務を課し又は権利を制限する事項その他市民生活又は事業活動に直接かつ重大な影響を与える事項の内容を変更するものでないとき」とは、同項第9号に規定する「軽微な改定又は改正に係るものであるとき」には該当しないが、条例又は規則そのものが、①基本的な制度に係る事項②権利義務事項③市民生活等に直接重大な影響を与える事項のいずれかを所管事項としている場合における一部改正であって、当該改正の内容が①から③までのいずれにも該当しない場合をいいます。

第3項第4号の「審査基準等であって、法令若しくは条例の規定により若しく

は慣行として、又は市長等の判断により公にされるもの以外のものの策定等をしようとするとき」とは、行政手続法第3条第2項第6号の規定するところによります。これは、Ⅰ法令の規定により公にされる審査基準等Ⅱ慣行として公にされる審査基準等Ⅲ制定機関の判断により公にされる審査基準等のこれら3つに該当しない審査基準等を定める場合をいいます。具体的には、犯罪防止のために事業者に対して一定の措置を設けること等を定めた処分基準又は行政指導指針であって、公にすることにより市民の安全が害されるおそれがあるもの、不利益処分的前提となる情報収集のために行う検査、監査、取締りに当たって、検査機関等の職員が正確な事実を把握するための留意点、指導内容等を定める行政指導指針であって、公にすることにより当該監査等の目的が達成できないものなどを想定しています。このように、求めがあっても提示せず、公にはしない審査基準等を定める場合をいいます。

第3項第5号の「意見聴取の手続が法令又は条例により定められているとき」とは、公聴会、法定縦覧手続等による案の公表及び市民の意見提出に関する事項が法令又は条例で定められている場合をいいます。法令に基づくことなく、市長等の裁量で公聴会等を実施する場合は、この号に規定する場合には該当しません。

第3項第6号の「審議会等においてパブリックコメント手続に準ずる手続を実施して策定した報告等に基づいて策定等又は制定等をしようとするとき」とは、審議会等においてパブリックコメント手続と同様の方法を実施した上で、市長等に対する報告、答申等が行われ、それを踏まえて市長等が意思決定を行う場合をいいます。しかし、実施した方法が、アンケート等である場合や、審議会等の報告、答申等の基本的な事項を大幅に修正して市長等が意思決定を行う場合には、改めてパブリックコメント手続を実施するものとします。

第3項第7号の「市長等の裁量の余地がないと認められるとき」とは、法令やその根拠となる計画等にその内容が詳細に規定されていて市長等の裁量の余地のない場合をいいます。

第3項第8号の「他の執行機関が既に策定等又は制定等をしている計画、方針、条例、規則又は審査基準等と実質的に同じ内容のものの策定等又は制定等をしようとするとき」とは、市長が定めた規則や審査基準等と実質的に同じ内容のものを教育委員会や選挙管理委員会など、市の他の執行機関が制定等をしようとする場合をいいます。

第3項第9号の「軽微な改定又は改正に係るものであるとき」とは、制度等の基本的な事項の改正を伴わないものである場合やその根拠となる計画や法令等の改正に伴い、必然的・自動的に改正を必要とする場合をいいます。

第4項では、市長等は、適用除外事項のいずれかを理由としてパブリックコメント手続を実施しなかったときは、その理由を公表するよう努めなければならないこととしています。

(政策提案)

第11条 市民は、その5人以上の連署をもって、規則で定めるところにより、市長等に対して政策の案を提出することができる。

【趣旨】 市民から市長等へ政策の案を提案することができる仕組みを規定しています。

【説明】 「政策」とは、施政上の方針や方策、目的遂行のための方針や手段をいいます。市政運営に資する方法や手段を政策として捉え、市政に対する個人的な苦情や不服は、対象としていません。また、政策として実現の可能性を持った建設的な提案の提出を想定しています。苦情や不服と区分するための一定の基準や要件が必要との観点から5人の賛同者による連署を求めることとしています。

この規定も、第5条（市民の権利）を具体化する規定の1つです。

なお、政策提案の手續や使用する帳票の様式は、市長等が規則や規程で定めま

（意見等の取扱い）

第12条 市長等は、第8条各号（第5号及び第6号を除く。次項において同じ。）に掲げる方法を実施したときに述べられ、若しくは提出された市民の意見、提案等又は前条の規定により提出された政策の案を尊重しなければならない。

2 市長等は、第8条各号に掲げる方法を実施したときはその旨並びに当該実施した方法により述べられ、又は提出された意見、提案等の概要及びこれに対する市長等の考え方を、前条の規定により政策の案が提出されたときは当該提出された政策の案の概要及びこれに対する市長等の考え方を公表しなければならない。

【趣旨】 市民参加の方法により述べられ、提出された意見や提案を尊重することと、その意見や提案の公表及びこれに対する市長等の考え方の公表を規定しています。

【説明】 「尊重」とは、**価値あるもの、尊いものとして大切に扱うことであり、貴重な意見や提案を大切に預かり、多角的かつ総合的に検討を加え、取り入れるべきところは取り入れ、取り入れられないところはきちんとその理由を説明していくこととなります。**

前項の趣旨を踏まえて、第2項では公表に関する規定を置いています。

また、本条の規定は、審議会等の場における市民の意見や提案については適用しないこととしています。これは、審議会等に係る意見や提案は、その本来の設置目的や趣旨に鑑み取り扱うべきであり、他の市民参加の方法による意見や提案とは性質が明らかに異なるものであることから、適用しないこととしています。

（審議会等）

第13条 市長等は、審議会等を設置しようとするときは、市民参加の趣旨を踏まえ、市民の多様な意見が反映されるよう努めなければならない。

2 市長等は、審議会等の委員を選任しようとするときは、公募による委員の比率、委員の男女の比率その他の状況を勘案し、市民の多様な意見が反映されるよう努めなければならない。

【趣旨】 市長等は、審議会等の設置目的や趣旨等を勘案する中で、市民参加の趣旨を踏まえ、市民の多様な視点を取り入れるよう努めることとしています。また、委員



の選任に当たっては、公募委員の比率や男女比率等を勘案し、多様な市民の意見の反映に努めることとしています。

【説明】 審議会等の設置者である市長等に、市民参加の趣旨を踏まえ市民の多様な意見が反映されるよう努力義務を課しています。審議会等は、その設置目的や趣旨も様々で、その構成員にも様々に異なる識見が期待されることとなります。多種多様な審議会等の中には、市民が委員として参加しにくいものもありますが、この条例の趣旨を踏まえ、努力義務規定を置いています。

第2項は、委員の選任について定めています。市民の多様な意見を反映するため、公募委員の比率や男女の比率などを勘案した環境作りを努力義務としています。

(条例の検証)

第14条 市長等は、4年を超えない期間ごとに、この条例の施行状況を検証し、その結果に基づき、必要な措置を講じなければならない。

2 市長等は、前項の規定により検証をするときは、第8条各号（第5号及び第6号を除く。）に掲げる方法のうち、最も適切なものにより市民の意見を聴かなければならない。

3 第1項の場合において、市長等は、必要があると認めるときは、学識経験者の意見を聴くものとする。

4 市長等は、第1項の規定により検証を行ったときは、検証の内容及び当該検証の内容に基づき講じようとする措置を公表しなければならない。

【趣旨】 この条例が形骸化しないために行う、この条例の検証について定めています。

【説明】 本条の第1項では、市長等は、4年を超えない期間ごとに、この条例の施行状況を検証し、その結果に応じて必要な措置を講じなければならないことを定めています。

条例の検証に市民の視点を取り入れるため、第2項では、市長等が条例の検証をする際に、市民の意見を聴かなければならないこととしています。

第3項では、市長等は必要に応じ、専門的かつ客観的な視点を取り入れるため、学識経験者の意見も聴くことを定めています。

第4項は、市長等は、検証した内容、これに基づき講じようとする措置を公表しなければならないこととしています。

(委任)

第15条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長等が規則で定める。

【趣旨】 この条例の施行に関し必要な事項の規則への委任を規定しています。

【説明】 この条例の施行に関し必要となる手続や帳票などについては、市長等がそれぞれの規則又は規程で定めることとしています。

附 則

- 1 この条例は、平成26年4月1日から施行する。
- 2 この条例の施行後第14条第1項の規定により最初に行う検証についての同項の規定の適用については、同項中「4年を超えない期間ごと」とあるのは、「この条例の施行の日から3年以内」とする。

【趣旨】 この条例の施行期日と経過措置を規定しています。

【説明】 この条例は、平成26年4月1日から施行することとしています。

第2項では、第14条第1項の規定により行うこの条例の施行状況の検証については、この条例が茅ヶ崎市自治基本条例と密接な関係を有することから、同条例の検証の時期との整合を図るため、施行後の最初の検証については、3年以内に実施することとしています。