

# **別府市協働のまちづくり推進条例**

## **逐条解説**

**平成27年4月**

**別府市議会**

## 目 次

前文	・ ・ ・ ・ 3
第 1 条 目的	・ ・ ・ ・ 4
第 2 条 定義	・ ・ ・ ・ 5
第 3 条 基本理念	・ ・ ・ ・ 7
第 4 条 市民の役割	・ ・ ・ ・ 8
第 5 条 市の役割	・ ・ ・ ・ 9
第 6 条 基本施策	・ ・ ・ ・ 10
第 7 条 委員会の設置	・ ・ ・ ・ 11
第 8 条 行政サービスにおける参入機会の提供	・ ・ ・ ・ 12
第 9 条 中間支援人材の育成	・ ・ ・ ・ 13
第 10 条 施策の評価	・ ・ ・ ・ 14
第 11 条 実施状況等の公表	・ ・ ・ ・ 15

## 前条の施策（前文）

少子高齢社会、人口減少、地域のつながりの低下、生活スタイルの変化など、私たちを取り巻く環境は大きく変わってきています。それに伴い、地域の課題も、ますます多様化・複雑化しています。

これまで、私たちのまち別府市では、自分たちの暮らす地域は自らの手でよくしていこうという市民による自主的な地域社会での取組が活発に行われてきました。

これからも、いままで以上に市民が互いに協力しながら地域の課題の解決を図り、質の高い地域づくり、まちづくりを実現したいと思います。

私たち市民が生き生きとして、心豊かに暮らせる地域を築き、だれもが胸を張って誇れる、魅力と活力のあふれる「別府のまち」を次の世代に引き継ぐことを心に誓い、ここに「別府市協働のまちづくり推進条例」を制定します。

### 【趣旨】

条例を制定するに至った社会的な背景と地域の課題、条例に込められた思いを前文として記しています。



## (目的)

第1条 この条例は、協働のまちづくりの推進に関する基本理念を定め、市民及び市の役割を明らかにするとともに、協働のまちづくりの推進に関する基本的事項を定めることにより、協働のまちづくりを総合的かつ計画的に推進し、もって魅力と活力のあふれる地域社会の形成に資することを目的とします。

### 【趣旨】

本条は、この条例の目的が、「協働のまちづくり」を推進することで、魅力と活力のあふれる市民主体の地域社会の実現を目指すことを明らかにしたものです。

### 【解説】

近年、ますます本格的な少子高齢化や人口減少の時代を迎え、地域のつながりは低下し、人々のライフスタイルの変化に伴う市民のニーズの多様化・複雑化など、わたしたちを取り巻く環境は大きく変化してきています。

これまで地方自治体は、公共サービスの担い手として広く公平で均一的なサービスの提供を行ってきましたが、最近では、市民の多様化・複雑化したニーズに応じる柔軟できめ細やかなサービスが求められるようになってきています。

しかしながら、地方自治体の財源と人員は限られており、この限られた状況にある市の公共サービスのみでは、社会の変化に伴って生じた「新たな課題」に対応することが非常に難しくなっています。

一方、自分たちの住む地域を自らの手でよくしていこうという市民による活動が中心となった地域社会への取り組み（市民活動）が非常に活発に行われています。

このような変化の中、市民と市が互いに手を取り合うことで、よりよい地域づくり、まちづくりを実現していくことが必要となってきました。

そこで、市民と市がこれまで以上に連携を深めながら、それぞれの互いの立場を理解し、尊重し合いながら、対等な関係で、またそれぞれの得意分野で力を出し合い、地域の特性を生かした「協働のまちづくり」を進めることが大切です。

平成23年3月に策定された第3次別府市総合計画においても、市民と市との協働のまちづくりに向けての取り組み方針を掲げるとともに、市が取り組むことや市民に期待することを明示しています。また、平成26年6月には、「別府市協働指針 みんなでつくるこれからの別府市」も策定されました。

市による、協働のまちづくりの推進の取り組みは一步一步進んでいますが、先進的な自治体と比較すると、更なるスピードアップが必要と考えています。本条例は、別府市議会の行財政議会改革特別委員会で議論され、提案されるものです。本条例の制定により、市による協働のまちづくり推進のための様々な取り組みが強化されることとなります。

## (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、当該各号に定めるところによります。

- (1) 市民 住民、自治会等の地縁組織、NPO 法人等の市民活動団体、また、大学や企業等も含めた全ての人や団体（法人その他の団体）をいいます。
- (2) 協働のまちづくり 地域の課題を解決するために、市民と市又は市民が相互に協力して行う公共的又は公益的な活動をいいます。

### 【趣旨】

本条は、本条例で用いる基本的な用語である、「市民」及び「協働のまちづくり」の定義を明らかにしたものです。

### 【解説】

多くの協働条例では、「住民」「NPO」「事業者」などと細分化しつつ、協働主体の役割を定めていますが、本条例ではそれらをすべて含めて「市民」としています。それは、協働の主体にはあらゆる個人や組織がなりうるという考えに基づき、広義の「市民」という考えをとっているからです。

本条例における「全ての人」には、一般的な条例で定義されているように「別府市内に在住または市内に勤務している個人」という制限も加えていません。様々なかたちで、別府市と関わりを持つ人や団体をいいます。これは、観光都市別府はそのような市民の力だけで発展してきたことでは無いという考えが基本にあるからです。協働のまちづくり推進のためには、観光客や別府を愛する市外在住者を含めた市内外のみなさまの叡智を集めて活動することが必要だと考えています。

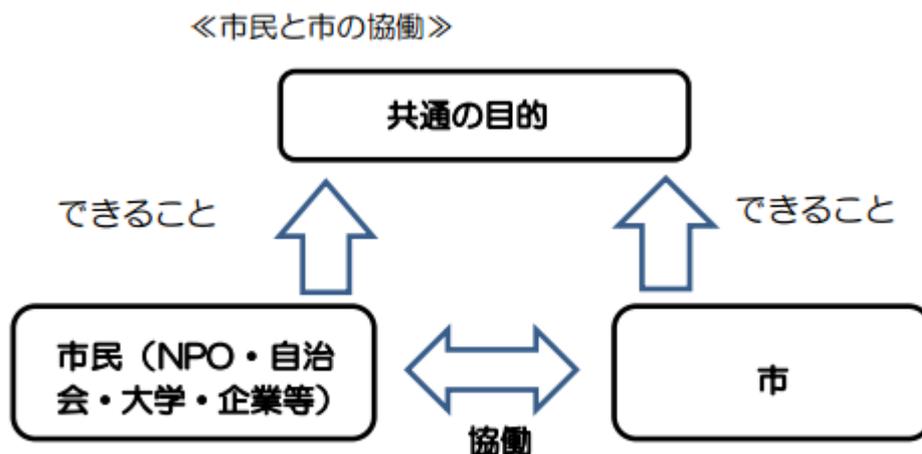
「市民」は、個人だけでなく様々な組織や団体も含まれます。法人格の有無や営利非営利は関係なく、市内外において事業を行う団体は全て該当します。具体的には、以下のような団体が考えられます。

- ① 地縁組織 自治会、老人クラブ、婦人会、PTA等地域内で組織され、地域の課題解決に向けて活動する組織
- ② 市民活動団体 NPO法人、任意の市民活動団体、ボランティア団体など、営利を目的とせず、不特定多数の利益の増進に寄与することを目的に活動する組織
- ③ 企業 主に営利を目的とする組織体。（現在は地域社会の一員として様々な企業が、企業の社会的責任という概念から社会貢献活動に取り組んでいます。）
- ④ 公益法人 営利を目的としない公益的な法人
- ⑤ 大学 文化・健康・福祉・環境・観光等あらゆる分野で地域の課題について研究し、解決に向けた実践や技術提供を行う大学等の研究機関

「協働」とは、市民と市、または市民と市民それぞれが自主性・主体性を持って、責任と役割を分担し、互いの特性を尊重し、対等な立場で、共通の目的を達成するために連携・協力することです。すなわち別府市にかかわりのあるさまざまな人たちが、別府市をより住みよいまちにするために、知恵と力を出し合い、相互に協力し合いながら取り組んでいくまちづくりのことを「協働のまちづくり」としています。

「協働のまちづくり」には、さまざまな形態があります。例えば、自治会と市の協働を考えると、自治会の活動に対して市が協力していくもの、反対に市主導の事業に自治会の参加を求めるもの、自治会と市が計画段階から連携、協力して事業実施を行うものなどがあります。また、市と一緒に活動することだけでなく、共通の目的や課題に対して目指す方向が同じならば、考え方や行動は違っていても協働といえます。この協働の関係は、市との関係だけでなく、市民相互の関係といったような形態も考えられます。（「協働のまちづくり」の基本理念に関しては第3条に更に詳しく記載されていますので、そちらをご覧ください。）

本条における「協働のまちづくり」の定義には、営利を主たる目的とするものや、個人の趣味的な活動は含まれません。



## (基本理念)

第3条 協働のまちづくりの推進は、市民及び市が対等の立場に立って、各々の自由な意思に基づいて行うものとします。

2 協働のまちづくりの推進は、市民及び市が互いに理解を深め、それぞれの役割や責任の分担を明確にして行うものとします。

3 協働のまちづくりの推進は、市民及び市がお互いの自主性を尊重し、主体性を持って行うものとします。

4 協働のまちづくりの推進は、情報公開の下で、公平かつ公正に行うものとします。

### 【趣旨】

本条は、市民と市が協働のまちづくりを推進するに当たっての基本的な考え方を明らかにしたものです。

### 【解説】

協働のまちづくりを推進には、市民と市は共通する課題や社会的目的の実現のために、対等な関係を維持しながら進めていくことが重要です。市は市民との関わりの中で、必要以上に干渉したり、支援したりすることで、上下関係や従属意識へ変質してしまう可能性があることに留意すべきです。一方、市民は、市からの支援に依存することなく、自立して、目標に向かって活動していくことが必要です。

協働のまちづくりの推進には、市民及び市がそれぞれの特性を互いに理解しあい補完しあう事が有効です。例えば、市は、常に公平に行動することが原則であるのに対して、市民活動団体は、ある意味公平ではなくても一部の特定の人を対象にして行動することができます。同じ活動に取り組むにしてもその方法に違いを持たせることができます。互いに理解しあい、それぞれの役割や責任の分担を明確にして連携・協力することが大切です。

協働のまちづくりの推進には、市民及び市がお互いの自主性を尊重し、主体性を持って行うことが必要です。地域の課題解決を一方向的に押し付けることや、誰かがやるだろうという姿勢では前に進みません。例えば、「別府湾をきれいにしたい」という課題に対して、市民はアンケート調査やごみ拾いなどの独自の活動を展開し、市は環境に優しい洗剤の普及を図っていたとします。それらの取り組みを通じて、環境のための勉強会が開催され、それまで市が気づかなかった問題点を市民が指摘することによって、新たな環境政策が始まるかもしれません。それぞれにおける行動は異なっても、「別府湾をきれいにしたい」という共通の目標のもと、市民及び市が主体性を持って動いていることで協働のまちづくりは推進されます。

協働のまちづくりの推進には、市民および市は、情報を積極的に公開し、高い透明性を保ちながら公平かつ公正であることが大切です。

## (市民の役割)

第4条 市民は、前条に規定する基本理念に基づき、自らが暮らす社会に関心を持ち、身の周りのことについて、自らできることを考え、行動するとともに、協働のまちづくりに進んで参加し、又は参画する意識を持つよう努めるものとします。

2 市民は、その特性を生かしながら協働のまちづくり活動を行うとともに、広く市民の理解を得られるように努めるものとします。

### 【趣旨】

本条は、協働のまちづくりを推進する主体としての市民の果たすべき役割と責務について明らかにしたものです。

### 【解説】

市民によるまちづくりの取り組みは、社会の様々な課題などに対して、自主的、自発的に行われています。これらの取り組みは、それぞれ個々の団体内だけに留まるものではなく、他の市民との関わりをもって存在するものです。従って、その活動がより多くの市民に広く理解され、また、受け入れられるように努力することは、取り組みを行う市民の役割として大変重要なことです。



## (市の役割)

第5条 市は、協働のまちづくりの推進に関する施策を総合的かつ計画的に実施するものとします。

2 市は、協働のまちづくりを推進するため、市民及び市がそれぞれの役割を担い、地域の課題を共有することができるよう必要な措置を講じることに努めるものとします。

### 【趣旨】

本条は、協働のまちづくりを推進する主体として、市の果たすべき役割と責務として明らかにしたものです。

### 【解説】

協働のまちづくりは、特定の分野における取り組みではなく、あらゆる分野において必要とされる取り組みです。市は特定分野に限定された施策でなく、あらゆる分野における施策として総合的かつ計画的に実施されることが必要であることを定めています。協働のまちづくりを推進する上で市が最初に行うべきことは、市民と市がそれぞれの役割分担を理解しながら地域の課題を共有していくことです。市は、そのために必要な措置を講じることが求められています。

例えば、特定のテーマや地域単位で市民相互もしくは市民と市が課題を共有できるようなワークショップなどの機会を沢山作っていくことは、協働のまちづくりを推進する上でも大切な取り組みです。

## (基本施策)

第6条 市は、協働のまちづくりの推進のため、次の基本施策を行うものとします。

- (1) 啓発活動及び人材育成の推進のための施策
- (2) 市民と市の相互理解の推進のための施策
- (3) 体制づくりと支援策の推進のための施策
- (4) 環境整備のための施策
- (5) 取組の評価や見直しの推進のための施策

### 【趣旨】

本条は、協働のまちづくりを推進するため市が行う基本施策を示したものです。

### 【解説】

本条は、市が行う基本的な施策について規定しています。実際には、市民や市の職員の中にも協働のまちづくりを推進する事がなぜ必要なのか？という事は、十分に理解されていないのが現状です。そのためには、市民や職員を対象にした研修会やシンポジウムなどの開催、市が発行する印刷物などを通じて、多くの人が理解し、そしてなによりも、「自分も参加して実際に行動を始めてみよう！」と思えるような啓発活動及び人材育成、そして市民と市の相互理解の推進が最初に必要となります。

それらの活動を行いながら、協働のまちづくりの推進を効果的かつ効率的に行うことのできる体制づくりや支援策を考えること、環境整備のための施策を展開することになります。更には、それらの施策や取り組みが有効に機能しているかということの評価し、場合によっては見直していく必要があります。



## (委員会の設置)

第7条 この条例に定めるもののほか、市長の諮問に応じて協働のまちづくりの推進に関する重要事項を調査審議するため、別府市協働のまちづくり推進委員会（以下「委員会」といいます。）を設置します。

2 委員会は、協働のまちづくりの推進に関する重要事項について、市長に意見を述べることができます。

3 委員会は、5名以上10名以下の委員で組織します。

4 委員は、次に掲げる者のうちから市長が委嘱します。

- (1) 市民
- (2) 学識経験者
- (3) 現に協働のまちづくりを行っている市民又はその代表者
- (4) 市の職員
- (5) その他市長が適当と認める者

5 前項第1号に掲げる者は、公募により選考します。ただし、応募がなかったときその他やむを得ない理由があるときは、この限りではありません。

### 【趣旨】

本条は、協働のまちづくりの推進のため「協働のまちづくり推進委員会」を設置する旨を定め、併せて委員会の役割、委員の人数及び構成等について定めるものです。

### 【解説】

本条例の中でも本条の占める意味は大きいものがあります。市民と市が対等な関係で協力しあいながら行うのが協働のまちづくりであるとする、計画段階からの市民の積極的な参加（＝市民参画）を実現して、様々な立場からの意見により市の施策面への反映ができるようにしておくことはとても重要です。

本条で定められている委員会の委員には、公募で選ばれた市民を始め、協働のまちづくりに関しての豊かな知識を有する学識経験者、実際に協働のまちづくりを行ってきた人材、市の職員などが対等の立場で参加します。

## (行政サービスにおける参入機会の提供)

第8条 市は、市民が有する専門性等の特性を生かせる分野において、市民に対し市が行う行政サービスへの参入機会の提供に努めるものとします。

2 市は、前項の規定により市民が行政サービスへ参入するときは、行政サービスの実施に従事する者の権利の保護、労働環境の向上及び社会的価値の実現のための環境の整備に努めるものとします。

### 【趣旨】

法令上市が行うものとされている事務（市サービス）の中には、民間事業者への委託が可能なものも多くあります。そこで、本条は、市民への委託が可能なものについては、積極的に市民が参入する機会を提供することを明記したものです。

### 【解説】

市は様々な行政サービスを提供しています。しかし、市が提供する行政サービスの中には、NPOや企業などの民間組織が担っていくほうがより効果的、効率的になるものも多くあります。税の徴収や個人情報に関わる部分など、市が独自に提供すべきものもありますが、多くの行政サービスは民間やボランティアなど多様な担い手により提供することは可能です。

行政サービスを民間組織へ委託していくような取り組みは従来からも行われてきましたが、これまでは、市が必要に応じて委託する行政サービスを判断し、実施してきました。これでは、十分な参入機会を提供してきたとは言えないのではないかと思います。

これからの協働のまちづくりでは、そのルールを変えていく必要があります。市民は自身の持つ専門性や地域特性等の特性を活かせる分野があり、市が行っている様々な行政サービスを自分たちが実施する方がより効果的、効率的にできるという事であれば、積極的に市に提案することが求められます。また、市もその提案に対しては真摯に対応し、市民の提案が妥当であると認められれば行政サービスの提供主体を譲っていくこと事も必要になります。

例えば、千葉県の我孫子市では「提案型公共サービス民営化制度」等の取り組みを通じて、従来は市が行ってきた行政サービスの民営化を積極的に進めることで、行政サービスの効率化と質の向上は実現しています。市でもこのような取り組みを通じて、市民と市は協働のまちづくりの効果を実感し、経験を積み、互いに成長していけると考え、条文に決めました。

行政サービスを民間組織へ委託する際に避けるべき事は、単なるコスト削減のための下請け化です。効率性を求めていくことは大切ですが、サービスの質を高めていく事がより重要であり、そのためには従事者の権利や労働環境の整備に配慮していくことも必要です。

## (中間支援人材の育成)

第9条 市は、協働のまちづくりの円滑な推進を図るために市民と市を相互に媒介し、市民の自立と課題解決を支援するための活動を行う人材の育成を行います。

### 【趣旨】

協働のまちづくりを推進するに当たっては、中間支援人材の存在が重要であることから、市にその育成を行うことを義務付ける趣旨の規定です。

### 【解説】

協働のまちづくりを推進するには、効果的、効率的に市民の活動を支援する必要があります。しかし、個々の活動を市が直接支援していくことには困難が伴います。また、市の組織はその性質上、定期的な人事異動なども行われていくので、支援に不可欠な人間関係の構築や細かなノウハウを蓄積していく事に不利な点があります。そのために、市民と市の中に立ち、人間関係やノウハウの蓄積を担うことで効率的かつ効果的な支援を行う事ができる「中間支援人材」が必要です。また、市民相互や市との間に何らかの問題が発生した場合、対等な関係を維持しながら、立場や意見を越えた調整を行う事の必要性からも、優れた中間支援人材を育てることが必要です。そういう意味で、中間支援人材とは、協働のまちづくりの推進のためのエンジンの様なものだとお考えください。

全国各地にも協働のまちづくりを推進するための数多くの中間支援組織が存在しています。しかし、場所と組織だけが揃っても肝心の人がいないと有効に機能することはありません。協働のまちづくりの推進役としての中間支援人材には優れた支援型の人材が必要です。そのためには、あらゆる分野における人材の育成が第一であり、その人材が継続的に活躍できる環境や仕組みを作っていくことが大切です。

## (施策の評価)

第10条 市長は、毎年度、協働のまちづくりの推進に関する施策の実施状況を委員会に報告します。

2 前項の規定による報告を受けた委員会は、その内容を評価し、その結果を市長に報告します。この場合において、委員会は、必要があると認めるときは、市長に意見を述べることができます。

3 市長は、前項の規定により意見があったときは、その内容の調査又は検討を行い、その結果に基づき必要な措置を講じるものとします。

### 【趣旨】

協働のまちづくりの質を高めていくためには、条例の運用状況や施策の効果が適切に評価されることが必要であり、本条でそれを定めています。

### 【解説】

条例を作ったままにしないために、また、施策の効果を判断して市の有する資源を最大限に活用するためには、条例の運営や施策に対する適切な評価を実施していくことが必要です。本条では、評価を委員会が行う事に加え、市長に意見を述べるができることと、市長は委員会からの意見に対して必要な措置を講ずる事を定めています。

協働のまちづくりの推進をより良い取り組みにするためには、様々な施策の効果を図りながら、改善を重ねていく施策評価の取り組みが重要です。

具体的には、各施策に対して計画(=Plan)、実行(=Do)、確認(=Check)、改善(=Action)を行うPDCAサイクルを回し、より効果的で効率的な施策展開を図る取り組みが求められます。

この施策評価も市が単独で行うのではなく、協働環境でスピーディーに進めていく事が大切です。そのため、施策評価の作業を委員会に委ね、市長への報告や必要な措置を求めることとしています。

## (実施状況等の公表)

第11条 市長は、前条第1項の実施状況及びこれについての委員会の評価の結果を公表します。この場合において、同条第2項の規定により意見があったときは、当該意見及びその内容の調査又は検討の結果を付記するものとします。

### 【趣旨】

取組みの評価の結果は、速やかに市民に公表される必要があります。また、前条で定められている委員会による意見があった場合には、市長はその調査結果や検討の結果も含めて市民に公表することとしています。

