

第4回 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会 会議録	
開催日時	平成26年8月28日(木) 10時00分～12時00分
開催場所	奈良市役所 北棟6階 第22会議室
議 題	1 開会 2 案件 ①地域自治協議会に関する条例改正案及び規則について ②地域コミュニティ実態調査について ③市民提案制度(奈良市協働政策提案制度)について 3 その他 4 閉会
出席者	委 員 澤井 勝 会長、中川 幾郎 副会長、 伊藤 俊子 委員、中口 則弘 委員、辻中 佳奈子 委員、 中川 直子 委員、福尾 和子 委員、室 雅博 委員 <b>【計8人出席】</b>
	事務局 今西市民活動部長、澤野井市民活動部参事、 堀内協働推進課長、園部地域活動推進課地区調整主幹、 松田地域教育課長、 事務局(協働推進課まちづくり推進係)
開催形態	公開(傍聴人 2人、報道関係者 0人)
決定事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域自治計画の要件、詳細については要綱で定める。</li> <li>・地域コミュニティ実態調査を送付する際に、趣旨を説明したものを添付する。</li> <li>・地域自治協議会のPRをする際に、市だけではなく、連合会も地域自治協議会を検討していることを伝える。</li> </ul>
担当課	市民活動部 協働推進課 まちづくり推進係
<b>議事の内容</b>	
1 開会	
2 案件	
①地域自治協議会に関する条例改正案及び規則について	
<b>〔質疑・意見の要旨〕</b>	
澤井会長	前回到引き続き、本日も条文の改正、そして規則についてご議論いただきたい。まずは案件1について、事務局より資料の説明をお願いしたい。
堀内課長	案件1の説明をさせていただく。資料1から資料3の地域自治協議会に関する条例改正案及び規則について、前回審議していただいた内容を整理させていただいている。 資料1は、「地域自治協議会の定義」について、表の左欄に前回

提示した改正案を、右欄には法制チェックを済ませた最終案を載せさせていただいている。左右を対照させてご覧いただくと、条文2行目、「学校」の後に入れていた「及び」という文言を外させていただいた。

次に資料2は、「地域自治協議会の役割」について、左欄に前回審議していただいた結果、採用となった改正案1を載せている。右欄は法制チェックを済ませたものである。こちらも左右を対照させてご覧いただきたい。上の見出しについては、「地域自治協議会の役割」から「地域自治協議会の設置」に変えさせていただいている。これまでの審議会では、条例第5条から第8条に市民、市民公益活動団体、事業者、学校それぞれの主体の役割を定めており、その次に第8条の2として「地域自治協議会の役割」の項を追加するのが良いという結論を出していただいた。その後、法制に確認を取らせていただいたところ、条文の内容から見て、「地域自治協議会の役割」ではなく「地域自治協議会の設置」が妥当であるとのことだったため、そのように変更させていただいた。また、他にも軽微な修正をさせていただいている。

また第3項は、規則に関する委任事項となっており、それに基づく規則案が資料3である。左欄は前回参考資料1で示したもので、右欄は法制チェックを済ませたものを載せさせていただいている。主な修正箇所は、規則の名称を「地域自治協議会に関する規則」から「地域自治協議会の設置に関する規則」に修正させていただいた。運営等に関しては事務局としては規則ではなく運営基準等で別に定めることを考えている。また、第3条「認定の手続き」の2行目から3行目、「市長に提出しなければならない」としていたものを「市長に申請しなければならない」と修正させていただいている。申請に必要な書類としては、第4号に「地域自治計画」を追加させていただいている。なお、地域自治計画の詳細については、要綱等で別途要件を整える必要があると考える。また地域自治計画を別途、細則に定めることもできる。地域自治協議会の条例改正案及び規則制定に関する資料についての説明は以上である。

澤井会長

ありがとうございました。それでは案件1の審議に入りたい。まず資料1であるが、地域自治協議会の定義について第2条第8号に新たに追加するわけであるが、前回の事務局修正案について、今回は法制の確認をしていただいた上での提案となっている。これについてご意見はあるか。

室委員 先ほど、法令審査会のチェックを受けたとおっしゃったが、本当にチェックを受けたのか合点がいかない。条例案の第2条で、「及び」を消しているが、法制執務では「その他」と「その他の」とでは全然意味が違う。そういうことを踏まえて、チェックされたのかが気になる。

澤井会長 それは規則に連動するものになっているかという意味か。

室委員 法制チェックを受けたとおっしゃったが、何か合点が行かない。第2条の意味をわかった上で「及び」を抜いたのか気になる。

堀内課長 法令審査会にかけたのではなく、庁内の法制担当部署に相談させていただいた。実際に条例改正を行うならどういった文言がベターかを確認してもらい、それを載せさせていただいた。

室委員 法令審査会のチェックを受けたわけではないということか。

堀内課長 そこまではしていない。

澤井会長 その他ご意見はあるか。他になれば、この提案で確定をしたいがよろしいか。

全員

－異議なし－

澤井会長

ありがとうございました。第2条の定義に関する条文についてはこれで確定とする。

次に資料2の「地域自治協議会の役割」について、第8条の2を新たに追加するということであるが、これについて何かご意見はあるか。

全員

－異議なし－

澤井会長

特になければ、これでいきたいと思う。よろしくお願ひしたい。次に資料3の規則（案）について、ご意見はあるか。

室委員

規則については市長が制定されるわけだが、我々審議会としては、地域自治協議会をどういうプロセスで進めていくかということをもっと議論する必要があると思う。第3条第1項第4号に「地域自治計画」という文言が入ったことは良いと思うが、具体的にこの計画がどのくらいの計画を指すのかよくわからない。

とりわけ、設置のための認定を受けるにはこれだけの書類を用意しなければいけないということになるが、実際に地域自治協議会の立ち上げの際には、場合によっては認定の手続きを2段階にする必要もあるのではないか。ひとまず仮の認定を取って、その後地域自治計画を作ることでもできるようにしておき、計画の作成についても、例えばその地域の歴史や現状を把握した上でどんな課題があるか、どんなビジョンを持って進めていくか、といったことを決めていく。最初からこれだけの書類を持って

来ないといけないという形では、話が進まないのではないだろうか。

もう1つは、規則（案）には認定に関する記述が2ヶ所あるという点である。第3条の第1項には「設置のための認定」について記し、第3項には「規則の第7条の規定による支援を受けようとする協議会は市長の認定を受けなければならない」という形で「支援を受けるための認定」について記されているため、設置と支援それぞれのために、2度も認定を受けないといけないような書きぶりになっている。また、第3条の第1項で、「設置するための認定」を「市長の認定（以下『認定』という。）」とくくっているのに、第3項では違う意味で「認定」という言葉を使っている。

地域自治計画をいつの時点でどこまで作り上げていくのかという問題と、第3条第3項の「支援」については、おそらく毎年度の財政支援等になると思うが、そのわりにあまりにもあっさり書かれている点。そして、「設置のための認定」と「支援を受けるための認定」と、ダブル認定の制度になっている点もある。以上の点から、地域自治計画と支援の内容に関しては、この審議会でもう少し議論しなければならないのではないかということをお願いしたい。

澤井会長

認定が「設置のための認定」と「支援を受けるための認定」の2段階になっているということであるが、これについては、具体的なあり方がちょっとわからないということもある。

また、地域自治計画についてのご指摘があったが、地域自治計画それ自体の姿がよくわからないので、作る時には地域にとってかなりハードルになりそうであるとのことである。このことについてご意見はあるか。

中口委員

室委員のおっしゃる通りで、私としてもこの地域自治計画の作成についてはかなり難しいと思っている。今までの習慣もあって、ある意味、行政からの指導に基づいてやってきたわけであるが、地域特性のある計画を我々だけで作るというのはやはり難しく、そのためには我々にアドバイスしていただける人材の支援が欲しい。執行猶予というか、申請の際には大まかなもので申請し、例えば1、2年以内により具体的なものを再提出するなど、余裕を持った制度が望ましい。実務をする立場としてはそのように思う。

もう1つ、規則第7条に「交付することができる」とあるが、これは逆に言うと、支援しなくても良いというようにも捉える

ことができるので、「交付しなければならない」という文言に変えていただけたらと思う。我々がこの取り組みを進めていくための裏付けとして、「このような制度なので、地域住民の皆さん、ぜひやりましょう」と言えるような文言にしていきたい。現状では、「これなら市は交付金を出さなくても良いのではないか」と住民から言われそうである。以上である。

澤井会長  
辻中委員

その他ご意見はあるか。

第3条の「認定の手続き」についてだが、第3条第1項に「協議会を設置するため、市長の認定を受けようとする場合は」申請が必要と定められており、その次に必要書類が挙げられている。第2項にはその申請について市長が認定、不認定を通知することになっている。この通知する相手が「当該協議会」となっているが、実際には認定されることで協議会になるのであり、この通知の相手がよくわからない。

また、先ほど室委員がおっしゃったように、第3条第3項の「市長の認定」が第3条第1項の「市長の認定」と同じものか違うものかがわからない。

さらに、第6条の「認定の取り消しの事由」の条文がよくわからない。第1項の「条例第8条の2に規定する協議会として適当でないと認めるときは」の文言を受けて、その後に「認定を取り消す」といった行為に関する文言が入るものだと思うのだが、実際には「該当するときとする」となっている。また、これは、設置した後に取り消すことを想定した規定だと思うが、設置の時点でこれに該当する場合はどうするのか。設置した後に取り消すことができるのであれば、「取り消す」という言葉がどこにもないのはおかしい。第6条第1項と第2項がわかりにくいし、読みにくいと感じた。

堀内課長

規則案についてのご意見をいただいているが、前回の参考資料をもとに、いただいたご意見をふまえ、実際に規則として定めるならば、どのような文言が良いのか法制担当課に確認してもらったものを今回提示させていただいた。しかし、今ご意見をいただいた点について、再度検討させていただきたい。支援の方法については表記の仕方もある。

また、認定の文言について、流れとしては第3条の第1項と第3項の認定は同じであると思うが、その辺りも含めて整理させていただきたい。なお、「地域自治計画」は、四角の枠で囲んでいるとおり、要件などについては別に定めていく必要があると思われるので、中口委員がおっしゃったように、さらに整理し

	ていく必要があると思う。以上である。
室委員	それから、中口委員がおっしゃった、第7条の「交付金等による支援」について「交付しなければならない」とした方が良いとのご意見だが、法制執務上断定的に書くことはあり得ないので、それは少し難しいかもしれない。「交付することができる」というのは法制執務上やむを得ないと思う。そこは何とかご理解いただきたいと思う。
澤井会長	「交付するものとする」にすれば良いのではないか。
室委員	確かにそうである。
中口委員	それで結構である。
福尾委員	重複するが、第3条第3項の条文で「認定」という言葉を使わなければいけないのか。また、この条文の内容から言えば、第3条ではなく、第7条の「交付金等による支援」に載せた方が良いのではないか。「認定」という言葉にこだわった結果、第3条に付けられているような気がする。また、先ほどの「交付しなければならない」という言葉は私も表現が少し強いと思う。以上である。
澤井会長	第3条第3項に「認定」という言葉を使うかどうかである。
堀内課長	他都市の例を参考にして提示させていただいているのだが、再度確認して修正させていただく。
澤井会長	認定が二重になっているのはわかりにくいので、避けた方が良い。
室委員	補足させていただきたい。認定が2種類あるというのは紛らわしく、「設立のための認定」は良いと思うが、「支援のための認定」については、法制執務では例えば「承認」という言葉に換えることもできる。また、冒頭に申し上げたように、地域自治協議会についてはもっと具体的なプロセスや期間を整理しないと具体的な内容は決められない。
中川副会長	室委員から鋭いご指摘をいただいた。まず、第3条第3項の「市長の認定」についてであるが、これはおそらく、認定された協議会でなければ支援は受けられないという意味だと思う。だから、認定を受けた協議会でも支援を受けようと思ったら、もう一度認定を受けなければいけないという意味ではないと思う。これは文言の処理が不適切であるということである。法制確認済みと書いてあるので、私も大船に乗った気分だったが、もう一度しっかりと確認するよう法制担当課に依頼していただきたい。例えば、「以下、『認定協議会』という」という言葉をつないでいけば、認定の手続きを二度もしないといけないという誤

解は防げるのではないか。

次に第6条の書き方であるが、辻中委員がおっしゃったように、わかりにくい。「認定の取り消し」についての規定なのだが、「条例第8条の2に規定する協議会として適当でない」という文言がわかりにくいので、もう少し説明を入れた方がよい。適当でないから結果的に認定を取り消すということだとは思っているのだが。そう言いながら、第2項に「前項の規定により認定を取り消したときは」と書かれているので、第1項で認定取り消しの予備条件をもう少しうまく説明できればこの問題は解消できるかと思う。

それから、「地域自治計画」は前は規則案に入っていなかったが、前回の議論を踏まえて入れていただいた。地域自治計画の要件、詳細の説明は要綱等で担保すれば良いというのは賛成である。地域自治計画について規則に具体的に書いてしまうと身動きできなくなってしまうので、ある程度弾力的にしておかないといけない。また、他市でできても奈良市ではできない場合や、奈良市内でも地区によっては条件の一部が担保できないという場合もあり得るので、表現は柔らかくしておいた方がよい。ここで言う「地域自治計画」は、完成品のように出さなくても良いと思う。例えば、市の総合計画には基本構想というものがある。今後10年間でこういうまちづくりをする、それを受けて前期5年、後期5年の基本計画を作り、さらに年次ごとの実施計画で担保する。だから、その基本構想の部分にあたるような、いわば基本大綱がしっかりと描けていたら第1ラウンドはOK。ただし、設立後1、2年以内に基本計画を作成することを義務付けるといった形にしておけば良い。

基本構想や基本計画の策定にあたっては、金銭的支援やコンサルタントの派遣、学習会の開催など、行政も支援する必要がある。こういった有形無形の支援があるということを、規則には書かなくても制度として用意し、住民に示してあげることが大事である。根拠は要綱でも何でも構わないが、制度的にこういった支援をすると示しておかないと、先ほど中口委員がおっしゃったように地域住民の不安は大きいだろう。住民は当然計画づくりに慣れていないので、そのためにワークショップや研修など住民を安心させる仕組みを固めておかないといけない。わかりやすく言うと、総合計画は大きな三角形で示され、一番上の切り取った部分が基本構想、その下を支えるのが基本計画、そして一番下が実施計画というのが一般的なパターンである。

室委員	<p>地域自治計画についてもその手法を採るのが良いのではないかと考える。</p>
澤井会長	<p>辻中委員や中川副会長もおっしゃっていたが、この第6条第1項の書き出しは通常は条例に書く。「前項の認定を受けた協議会を適当でない」と市長が判断したときは、認定を取り消すことができる」と条例に書いておき、具体的にはそれがどのような場合に当たるかを規則で書くというようにである。それを規則と一緒に書いてあるので、ややわかりにくい表現になっている。ついでに申し上げると、規則第1条で条例に括弧書きで法令番号を入れているが、この部分に「以下『条例』という。」という表記がないのに、その後2ヶ所「条例」という記述が出てくるなどおかしい箇所が散見するので申し上げた。</p>
中川副会長	<p>議論のポイントは既に委員の皆さんに出していただいている状況である。しかし、どのように修正すべきか具体的な提案も今ある程度出されたので、その修正をふまえたものを承認するということがいかか。このままではちょっと承認できないので、条例改正と規則制定の形で進めることには変わりはない。いずれにしても、規則については審議会ですらに中身を詰めていかなければならない。</p> <p>地域自治計画も、「計画」となると作成も難しく、住民の腰も引けてしまうだろう。例えば、地域自治「計画」ではなく、地域自治「構想」としたほうが良いのかもしれない。地域自治協議会ができる時には、基本構想、基本計画、実施計画の3つの柱からその方向性が決まってくるのではないかと。参考資料として配っていただいている八尾市山本小学校区まちづくり協議会の「わがまち推進計画」は確かにすごいと思う。設立申請の際にこのレベルの計画の提出を求めるのはちょっと難しいと思う。基本構想、基本計画、実施計画のうち、基本構想の提出を求めるといって良いのではないかと。</p>
伊藤委員	<p>逆に言えば、基本構想すらないのは、将来的にしんどいということである。将来こういったまちにしていきたいというイメージが皆で一致していないのに、ただ単にバラバラと連合したというのでは困る。でもあまり詳しいものを出せといわれると地域が困る。その中間を採るのが良い。</p> <p>地域住民の1人として、地域自治計画の作成はどんなに難しいことなのかと聞いていたが、山本小学校区まちづくり協議会のわがまち推進計画11ページの活動・行事分類表を見たところ、私の地区ではほぼ8割の事業・活動をいずれかの団体が行って</p>

いる。皆で集まり自分たちでやっている活動をまとめていくということがイメージできる。もちろん地域自治協議会とは少し違うのかもしれないが、地域に対し地域自治計画や方針をしっかりと示していただきたい。

室委員

私が冒頭に申し上げたのもそういうことである。地域自治協議会を作るために各団体に集まれと言っても、何のために集まるのかということになる。「この地域のことを改めて考えてみませんか」と呼びかけ、その地域の歴史と現状を踏まえてビジョンづくりをしないといけない。そこで初めて「地域自治協議会を作ろう」と共通認識を持つことができる。だから、認定申請の際に「地域自治計画を出さなければいけない」とするのは少し難しいし、その意味では申請を2段階にする方が良い。基本構想、基本計画、実施計画といったステップ的な考え方もあると思うが、そういった点をさらに詰めていかないといけない。

澤井会長

そこは意見が一致していると思う。規則にどこまで書くかということと規則の解説が必要だということである。それを今後議論していきたい。

修正点を踏まえて規則案を整理させていただくと、まず第3条については、第3条第1項第4号の「地域自治計画」に注釈を付けることが必要であること。次に、第3条第2項の「当該協議会」については、この時点ではまだ成立していないのではないかというご指摘。さらに、第3条第3項に「認定」という文言を使わないようにしたらどうかというご意見があった。それから、第6条の「認定の取り消しの事由」については、その書き方について条例との兼ね合いで再度検討していただく。最後に、第7条の「交付することができる」は、「交付することとする」くらいにしておく。以上の修正点を含めて規則案として承認しておき、なおかつ今後引き続き議論をしていくということではよろしいか。

全員

－異議なし－

中川副会長

澤井会長がおっしゃった形で私からもお願いしたい。加えて、法制部局に伝えていただきたいのだが、第3条第2項の4行目、「当該協議会」とあるが、この時点では認定されていないため、「当該申請団体」や「当該申請を行ったもの」等そういった書き方があったと思うので、そのように修正していただきたい。また、第6条については「条例第8条の2に規定する協議会が、次の各号のいずれかに該当するときは、市長は認定を取り消すことができる」とすればスッキリいくのではないか。その方が、

	次の第2項「前項の規定により認定を取り消したときは」という文章で受けることができる。「適当でない」と認めるといふ、この書きぶりはややこしい。検討していただきたい。
堀内課長	いただいたご意見をもとに、関係部署と調整し修正させていただきたい。
辻中委員	この規則は設置に関するものであり、それはそれで良いが、存続については、何か規定は要らないのか。例えば、申請時には当該年度の事業計画や予算書を出す、次年度以降は計画を出す必要はないのか。
中川副会長	次年度以降はない。
辻中委員	認定されたらその後は勝手にやって、届出等の必要はないということか。
中川副会長	他市の場合、認定後の届出は必要としていない。ただし、毎年度交付金を受けるためには報告書等を出さなければならないし、公金の支出になるため市の監査権が及ぶ。だから、市が直接監査することがないように内部に監査委員を設けるようにしてもらおう。
室委員	もう1つ追加で申し上げたい。支援については、多くは金銭的側面になると思うが、各種団体に渡している交付金等を一本化するのか、あるいは現状のままにするのかといった点や、支援の期限を3年あるいは5年と定めるサンセット方式にするのか否かといった点など、その辺りも検討していただきたい。
中口委員	今、我々としてはありがたい言葉をいただいた。行政的には単年度予算であるが、実務者としては、ある程度余裕を持てるよう、繰り越しも可能とするのが望ましい。また、現在各種団体に各担当課から直接出されている補助金等をこの協議会に一括して出し、そこから配分するという手法も視野に入れているが、現時点ではそこまでは難しいと思う。ゆくゆくはそうしないという意味がないとは思いますが、現時点ではそれぞれの活動は認めながらも、この組織を立ち上げていくという方法が良いのではないか。将来的には各地区に小さな「市役所」ができ、行政サービスを代行するようなものとして、地域特性のある活動ができるよう、一括して受けたお金を配分することができたら理想である。もちろんお金が関わることでもあるし、各種団体の既得権があるのでなかなか難しいとは思いますが、そうでなければこの取り組みの本来の意味は出てこないと思う。
澤井会長	方向性の議論である。これについてはまだまだご意見もあると思うので、今後引き続き議論していきたい。案件1の条例改正

案と規則についての議論は以上とする。

2 案件

②地域コミュニティ実態調査について

〔質疑・意見の要旨〕

澤井会長 次に、案件2の地域コミュニティ実態調査について、資料の説明をお願いしたい。

堀内課長 地域コミュニティ実態調査についての進捗状況を報告させていただく。地域コミュニティの実態や課題を把握し、今後の連携や支援のあり方を検討するため、当初はアンケート調査のみの実施を予定していたが、併せてワークショップも実施させていただくことになった。対象となるのは市民公益活動団体約500団体で、偏りが出ないように1地区から選ばれる団体数に上限を設けたうえで無作為に抽出する。主な調査項目は組織の概要、活動内容、活動にあたっての課題、他団体との連携等についてである。資料4はアンケート調査票の案で、今回の審議会ではこの設問内容について議論していただきたい。

次に、ワークショップについては資料5にあるように、地域性を考慮していくつかの地区を選び、その地区の市民公益活動団体の代表者を対象に、地域の課題とその解決に向けたワークショップを実施して、課題の発見とその解決方法を考えていくというものである。さらにアンケート結果とともに検証し、地区に応じた課題の解決方法や地域自治協議会の設立に向けたプロセスの類型化を図っていきたい。地域コミュニティ実態調査については以上である。

澤井会長 アンケートの質問項目、ワークショップの中身についてご意見はあるか。

室委員 このアンケートは市民公益活動団体宛てなのか。自治会は入っていないか。

事務局 自治会が入っている団体もある。

室委員 当然、送り状を書かれると思うが、アンケートの趣旨をきちんと書いたほうが良いと思う。この調査票だと多くの方は返答してくれないだろう。

それから、資料5のワークショップ案だが、言葉としてはやはり丁寧語を使ったほうが良いと思う。もう1点はアンケートの送り状の話にも関係するが、一番下に「参加者の協働に対する機運を高める」と書いてあるように、奈良市だけではなく奈良市自治連合会も入れたほうが良いのではないか。最後の2行を「奈良市と奈良市自治連合会が地域自治協議会を検討していること

をPRし、参加者の協働に対する機運を高める」とした方が良い。奈良市自体が大上段に出過ぎるとなかなか進まないし、もちろん奈良市自治連合会が出過ぎるのも良くない。奈良市と奈良市自治連合会が一緒になって、協力を依頼するという方向性のほうが良いと思う。

澤井会長

ポイントは2つある。1点目はこのアンケートが何のためのものかという説明や地域自治協議会のPRが必要であるということである。もう1点は、ワークショップは奈良市だけがやっているのではなく奈良市自治連合会と一緒にやっているとした方が地域も参加しやすいということである。奈良市主催だと市への要望ばかりになってしまうということもありうるし、そういうことも含めPRに工夫が必要である。

中川副会長

先ほど室委員が指摘されたことはもっともであり、その通りにしていただくのが良いと思う。事務局でもアンケートを送る際に鑑を付けるということは考えておられるであろうが、今回は鑑を資料として付けずに、アンケートの設問について審議会の意見を聞きたかったのではないかと思う。「こういった設問が欠けている」「こういうことを聞くのはまずい」といった意見があれば指摘していただきたいということなのだと思う。

またワークショップについては、奈良市とともに奈良市自治連合会の名前も入れておいた方が絶対良いと思う。その方が、住民にとっては身近な感じになり、現実感が湧くからである。

それから、立ち入ったアドバイスではあるが、ワークショップの進め方について、委員の皆さんにも知っておいていただきたいので申し上げる。現在、K市でも同様の取り組みをしており、対象は小学校単位ですべてモデル的に、山手型、海手型、新興の住宅地型、旧来の住宅地型、団地型など、5つ、6つの地区パターンから選んでやっている。そこでわかったことは、ワークショップにはしっかりとしたファシリテーターを入れないと、住民だけではストレス発散大会のようになりがちで、何の実りもないということである。最初に現状の把握や課題の発掘をするのだが、「地域の絆がなくなってきた」「役員が高齢化、固定化している」「後継者が出てこない」「皆がよそよそしくなった」「子どもの姿が見えない」など、どの地域でも共通の課題や不満が出てくる。しかし、次にその課題に対してどうしたら良いのか考えようという第2ステップになっても、まだ言い足りない愚痴ばかりが続き、策が出てこないまま時間切れで終わってしまうということが結構あった。だからその自治体の場

合、それはやめようということで、最初から設計して、第2ステップに入る時に指示を出してファシリテーターに引っ張ってもらった。そうすることでようやく動きが変わったと思う。例えば8人1グループで、そのうちの7人が現状に対する批判をしているときに、「もうそのくらいで良いでしょう」とは言いにくくなる。カードを出していく手法でも、「これだけカードも溜まったので次に行きましょう。その辺りで良いでしょう」と、ぐいっとリードしないといけない。ファシリテーターは職員の中にもできる人もいると思うが、職員がやると「指図するのか」と怒る市民もいるので、できれば避けた方が良い。

もう1点申し上げたい。K市の場合、まったく何も手が入っていない、つまり行政の支援もないし、住民の気づきもないが、別に事故もなく住民が過ごしている地域があり、そのような段階を「ゼロ段階」と定義している。ゼロ段階にもAタイプとBタイプがあって、Aタイプは現状のままでも住民が満足している地域。Bタイプは既に大変なことになっているのに地域に力がなく自治が崩壊しているような地域。A、Bどちらも自覚が生まれようがないのは、自治会など住民団体がいないからである。AもBもそのまま放置しておくとも将来大変なことになるため、この2つのタイプに対して行政がどのように支援を行っていくべきか委員会で制度設計をしていこうとしている。

K市は今までその話を抜きにしてきており、第1段階は「ラウンドテーブル形式で皆で話し合しましょう」。第2段階は「地域計画を作りましょう」。第3段階は「認定まちづくり協議会に持って行きましょう」という3つのステップで10年間やってきたが、結局7つのモデル地区だけしかできなかった。全部で150ほどの小学校区があるのである。その理由はゼロ段階における行政支援のあり方についての設計ができていなかったからである。第1段階までは住民の自主性だろうと行政は手出ししなかったが、そこに大きな問題があったという反省がある。第1段階では行政からコンサルタントやアドバイザーを送ったり、第2段階では計画づくりの専門家の支援を受けられ、第3段階では金銭的支援を受けられる。しかし、第1段階に行くまでにすごく大きな壁がある。そのための支援制度を考えようというのが今年度以降の課題である。また、その反省をT市が参考にされており、T市ではゼロ段階の支援、結成段階の支援結成した後の支援までを考えている。

先ほど補助金の話が出ていたが、補助金についても様々な研究

室委員	<p>がある。この取り組みが全市的にうまくいけば、全ての補助金を廃止して交付金に切り替えることは可能だが、その時期はいつになるかわからない。だからモデル校区に関しては、全ての補助金の交付金化が可能かどうか検討、調整することが必要である。K市はそれをしようとして「統合補助金」という過渡期の制度を入れたが、あくまでも補助金なのであまり有効性がない。イケイケで使えるようにしているが、補助金の支給元の各部局はそれでも縄張り意識が捨てられていない。現場では「自由に使ってください」という形になっているのに、各部局が「報告書が欲しい」と言う。補助金をまとめて50万円としても、10万円ごとの報告書を各部局がそれぞれ求めるので、仕事量としては変わっておらず、あまりうまくいってないように思える。そういった意味で、補助金よりも交付金の方が良いと思う。年度をまたいで使えるし、貯蓄しても繰越金にしても良い。補助金は残ったら返還しないといけない。そういった点も並行して研究していく必要がある。参考にさせていただければと思う。補足させていただきたい。ファシリテーターの件については中川副会長の意見に賛成である。誰がファシリテーターをするのかという問題と、ファシリテーターもベテランになればなるほど、自分のペースでまとめ上げようとするおそれもあるということも考慮しないといけない。</p>
辻中委員 事務局	<p>この資料5は誰に配るものなのか。 資料5は内部資料である。資料5がワークショップの案内等に使うものではない。</p>
辻中委員 澤井会長 中口委員	<p>内部資料ということなら承知した。 その他ご意見はあるか。 ワークショップの主催者を奈良市だけではなく、奈良市自治連合会も加えるとのことだが、地域自治協議会について、現時点では地区社協や自主防、万青などの他団体にはあまり知られていない。PR不足を感じているところであるが、地域ミーティングなど地域で各団体が集まった時に、協議会についての話が出ている地区もあれば出ていない地区もある。だから「奈良市自治連合会と一緒にやってやりましょう」と、地域自治協議会のPRも兼ねてするのはありがたい。 また、奈良市自治連合会でも以前アンケートを行ったが、やはりアンケート用の回答になっている。それがはたして実情なのか、それを活かせる回答になっているのかが疑問な部分もある。だから、アンケートはできるだけ多くの団体に出していただき、</p>

<p>澤井会長</p> <p>堀内課長</p> <p>澤井会長</p>	<p>その団体の本音を吸い取るようなものであることが大事である。この設問内容については疑問等、まだそこまで至っていないが、地域自治協議会を市民にPRするチャンスなので、そのような文言を入れていただきたいと思う。</p> <p>おっしゃるとおりだと思う。アンケートをもらって初めてそのことを知ったという場合もある。ワークショップを依頼する時もそうだが、時間との兼ね合いがある。</p> <p>できるだけ多くの方にご理解いただけるよう、そして地域自治協議会についての認識を高めていくために、今のご意見も参考にしながら、アンケート、ワークショップを進めさせていただきたい。</p> <p>ではアンケート、ワークショップについては以上とする。</p>
<p>2 案件</p> <p>③市民提案制度（奈良市協働政策提案制度）について</p>	
<p><b>〔質疑・意見の要旨〕</b></p>	
<p>澤井会長</p>	<p>次に案件3の市民提案制度についてについて資料の説明をお願いしたい。</p>
<p>事務局</p>	<p>市民提案制度について説明させていただく。資料6をご覧いただきたい。市民提案制度は大きく分けて2種類あり、1つはテーマ設定型である。行政が地域の課題と認識しているものを提示して、それに基づき提案をいただく形のものである。もう1つが自由提案型で、分野を問わず広く地域の課題の解決を図るためのもので、市民公益活動団体等からの具体的な事業計画を公募するものである。それぞれのメリット、デメリットについては資料6に記載させていただいているとおりで。自由提案型については、奈良市においても平成18年度から21年度まで4年にわたって、「市民企画事業」という名称で募集を行っていた。しかし、提案内容が観光分野や公園の整備など、一部の担当課に偏ってしまっていたことや、提案採択をした各課で個別に予算要求するという仕組みであったため担当課の負担が大きかったという課題がある。前回の審議会ではテーマ設定型と自由提案型の併設タイプが良いという意見をいただいたが、事務局としては、当初はテーマ設定型で実施させていただいて、時期を見て自由提案型も実施するという形にさせていただきたいと考えている。</p> <p>資料7は、市民企画事業の課題をふまえ、今後制度を設計する上で留意すべき点を示した資料である。課題としては、提案される内容が1つの担当課に偏ることがある。観光分野や</p>

公園整備などに偏ってしまったという問題に対する解決策であるが、千葉県や豊中市など、同じように事業の見直しをしている自治体があり、事前に説明会や意見交換会などを頻繁に開き、テーマの偏りをなくすという方法がある。2つ目の課題として提案採択後、各担当課で個別に予算要求するため、担当課の負担が増えたことについては、各課で個別に予算要求するのではなく、例えば協働推進課が一括して予算を確保するなどの方法を採用することで解決できるのではないかと考えている。予算をいかに捻出、確保するかということについては、また今後ご議論いただきたい。

次に資料8は他市の年度別のテーマ設定型と自由提案型の応募件数、採択件数を挙げさせていただいた。資料9は豊中市の協働事業市民提案制度の見直しについての詳細をまとめた資料である。資料の説明は以上である。

澤井会長  
室委員

これらについてのご意見はあるか。

参考資料として、「ガバナンス」8月号の新川教授の「市民提案と公共サービスの再構築」という記事を配付していただいた。記事の前文の「市民提案による協働事業は・・・小さな一歩かもしれないが、従来の行政サービスの提供方式を組み替える領域が広がっていると評価できる。」という文章がすばらしい。全容としては、市民提案制度のこれまでの経過をまとめられた原稿だと思うが、行政側も臆病にならずに市民提案制度にぜひ取り組んで欲しいという思いから配布していただいた。

中川副会長

奈良市は当初はテーマ設定型のみで実施し、時機を見て自由提案型も実施したいということだが、条例で自由提案型もできるようになっていたかどうか忘れたが、皆さんの賛同が得られるなら、ぜひ自由提案型にも思い切って取り組んで欲しいと思う。今回の対象団体となるのは、従来のようなNPO団体だけをターゲットとするものではないということをもっと表に出した方が良く思う。中口委員のように地域自治協議会を立ち上げようと思っている方々が、何らかの形でこの制度を利用できるよう海路を開いて欲しい。地域自治計画の基本構想づくりのモデル事業を募集したり、年次計画を立てて、ゼロ段階、第1段階、第2段階と順番に進めていくような協働モデル事業が、地域自治協議会の申請を予定している団体から出てくると、他の地域の見本にもなって良く思う。そういうルートにも使えるようにしてほしい。当初は行政からのテーマ設定型で行きたいということだが、そういうテーマ設定でぶつけた方が良く

思う。今まではどちらかといえば、ニッチなテーマ、隙間型しか協働事業は成立しないということが多く、住民側も諦め始めているが、それではちょっとまずいので、将来の見本となるようなものをテーマ設定型で募集してみたらおもしろいかもしれない。

またNPO側も自分たちの団体の活動資金として使えると思っていると当てが外れるので、自分たちの能力を拓げていくものとして使えると考えていただいた方がよい。指定管理者制度みたいなものではなく、要するに協働事業である。自由提案型の場合、委託事業、補助事業、共催折半事業かどうかは、住民からは分別がつかない。テーマ設定型ならこれは委託事業であると決めることができるが、自由提案型ではこれは民間が責任を取る領域なのか、行政が見落としていた行政の責任課題なのかのわかりにくい。新たな課題を発見してしまう場合もあるし、そういう未知の領域への提案が自由提案型の場合には出てくるのが予想される。

さらに、そういった提案に対応しているうちに行政が挫折する一番のパターンは、複数の部局が一緒になって解決しなければならない課題があった場合である。縦割りのため、担当部局は仕事が降って沸いたみたいな被害者意識を持ってしまう。参画協働担当課が外から余計な仕事を持ってきたと思われて、しだいに皆が口を聞いてくれなくなって、参画協働担当課は力を失って没落していく、というようなパターンが多い。また、いざ提案を採択することになった時に担当課が予算要求しないといけなくなると、「そんなしんどい仕事を誰がやるか」という内部的インセンティブのなさが問題になってくる。手を挙げたものが損をするという構造を打破しないと、この自由提案型は活きない。他市では参画担当部局の熱意や説得で、必死になって提案件数を稼いでいる。その原因は、予算を自分たちで取らないといけないという仕組みにあり、提案のための資金をしっかりとプールしておかないといけない。自由提案型について今年度は最高1千万円まで保証するとか、財政折衝してルール化していかないといけない。提案の予算を取りに行ったら自分の課が得するくらいのもので刺激を与えないと難しい。また、テーマ設定型については予算を確保してからのことなのでそういった問題はないが、テーマ設定型でも各部局を啓発していかないといけない。「うちは関係ない」となると、過去の参画協働事業をしてきた他県他市と同じになる。理想通りには進まない

	という、その原因を分析するべきだと思う。
伊藤委員	市民提案制度そのものをあまりよくわかってない者が質問させていただくのだが、資料6のテーマ設定型のデメリットの説明に「提案者にとって魅力を感じない」とあるが、どういうことか。個人的に少しひっかかる。「魅力」というのは言葉が少し生々しい感じがする。「必要性」等の言葉の方が適切かと思うが。
事務局	事務局より説明させていただく。テーマ設定型は行政内部の側から提案し、実際そのテーマが観光分野であっても本来市民が出したいと思う提案ではなく、行政が委託させたい、市民にやっていただきたいという一方的なテーマになる。市民から見ると一方的ということになり、その魅力に差が生じるので「魅力を感じない」という言葉にさせていただきました。
中川副会長	「提案者」という言葉が変なのではないか。「市民公益活動団体等」ということだと思う。
中川委員	過去の部分がよくわかっていないが、中川副会長に質問させていただきたい。テーマ設定型は単純に行政が出したテーマに合った団体が応募してくるが、自由提案型はその中から全部選ばなくても、市が「おもしろい」「これは考えつかなかった」というものを採択したら良いのではないか。発想は自由にし、受ける側としての枠をしっかりと決めておけば、行政側の方針や枠組みの中で自由提案型も募集できるのではないか。
中川副会長	これについては、過去の提案事例集などを提示いただいた方がわかりやすいと思う。他市で市民提案制度の審査委員もしているが、行政には市民を安上がりで下請けに使いたいという本音があり、どうしてもその本音を捨てられない。失礼な言い方だが、もういいかげんにそこから脱却しないといけない。参画協働の担当部局はわかっているけども原局に行くとなってしまう。その理由は、「何のために市民と協働をするのか」「自分の課に何のメリットがあるのか」という疑問や、「今している仕事だけで精一杯なのに、これ以上市民を巻き込んでいたら仕事の効率が落ちるだけ」といった思いがあるからである。一方、市民側も行政の仕組みを理解しないまま、「こういうことをしないから役所は駄目だ」「できないのは役所のせいだ」と大上段に構えている。それでお互いがぶつかるから完全にディスコミュニケーションになってしまう。参画協働担当課がそれを「お見合い」させていくのだが、感情的になって破談になるものも多い。市民も役所の仕事があんまりわかってない。行政の縦割りが悪いという批判も多いが、縦割りは悪いことばかりでなく、専門性が高く

なり機動力もある。行政側には今の時代に合っていないところもあるが、市民側の勉強不足もあるので、やはり双方勉強して、歩み寄っていくプロセスが必要である。

また、提案が出されたら何でも受けるのではなく、こういった審議会等の専門委員会を設けて予備審査をしたり、ヒアリングしながら話し合ったり、行政が手を結ばせればうまくいくのではないか。NPOセンターなどの中間支援センターにアドバイス機能をどんどん持たせているのがM市である。そういった支援センターが助成金の申請、協働事業提案などについて、全てアドバイスしており、そういう機能が必要である。

また、T市の例だが、市民提案制度で成功した事例がある。道路がユニバーサルデザイン対応になっているか小学校区単位で調査したいと市民団体が提案してきた。その時に道路担当課は「冗談じゃない。調査なんて失礼だ」と怒ったが、その団体が車椅子等で丹念に調査していったら次々に見落としが出てきた。そこで、「これでは駄目だ」と一緒になって調査をしたら、この調査が環境省の目に留まり、交付金の対象事業になり全国モデルになった。今も全中学校区で引き続き実施しており、市道が改善されてどんどんユニバーサルデザイン対応になっていく。これは優れたラッキーな事例であるが、このように見落とされている箇所はたくさんある。

中川委員 今のご意見をうかがって、余計に自由提案型の方も入れて欲しくなった。自由提案型の方が厳しくてなかなか採択できないように、枠組みも必要だと思うが、そういう自由な発想の中から出てくるものを見たいような気がする。

室委員 以前も発言させていただいたが、奈良県が7～8年前にテーマ設定型で県民と一緒にするものがないか各課に照会をかけて実施した。その時に自由提案型もするべきと提案したがしてもらえなかった。当時の奈良県の職員は、「A県にもB県にも負けているから、せめてC県には負けたくない」と言っていた。C県が協働事業をする時には当初から自由提案型を実施していたので、「なぜ奈良県も自由提案型をしないのか」と聞いたら、もちろん正式な回答ではないが、しんどいからということだった。担当課にとっては余計な仕事という思いがあり、そういった意味で職員の意識改革も必要なのだが、住民と一緒に参画協働のまちづくりを進めるのならば、自由提案型をぜひ取り上げて欲しい。

辻中委員 結局、自由提案型にすると、担当課が思ってもいない仕事をし

中川副会長	<p>ないといけなくなるという思いがあるのだと思う。役所はサービス業ではないし、自由提案型の行政側のメリットもなく、しんどいだけという思いがあるのだろう。そこで協働で実施した事業を評価する仕組みが必要だと思う。例えば、良い事業に対して市長から表彰があるといった方法が良いのではないか。誰かに評価してもらわないと、仕事が増えるし大変なだけで、どこもやりたくないと思ってしまうだろう。</p> <p>今の辻中委員のご意見に触発された。評価方式についてだが、どの部局も市民とつながってはいるが、法律や規制制度で市民協力団体を持っている部局は強い。例えば、公園担当課なら公園愛護会、福祉担当課なら福祉会などの組織があり、そういったところに協働事業の種はたくさん隠れている。しかし、そういった協力団体を持っていない、自治会しかないというところは窓口の先細りという問題がある。市民との連携の穴が小さくなっている状態をどう打破するのかという危機意識を行政に持って欲しい。連携協働できるパートナーシップ事業を開発して、それを通じて「私の部局では、こういったお宝市民が手をつなぎ始めている」という状態に持っていくことが大事である。それが増えていけば、住民と行政のつながりは増えていく。お仲間市民作戦という意識をもっと持つべきである。そういった市民が総人口の1%以上になれば、まちは確実に良くなり始める。そういった視野、発想で庁内に啓発して欲しい。</p>
福尾委員	<p>地域コミュニティ実態調査アンケートについて申し上げたい。今、県のホームページに地域包括ケア関係のアンケート結果が載っている。奈良市の福祉担当課がどのように考えているのかはわからないが、このアンケートを実施するときには、各部局の調べたいことも関わってくるのではないかと思うし、部局共同でアンケートを実施するのはすごく必要なことだと思う。今、法律もすごく変わってきているし、自治連合会に同じようなアンケートを何度も出させるのもおかしい。何らかの関係で共同でアンケートを実施するのが良いのではないかと思う。</p>
澤井会長	<p>話がなかなか前に行かないのはイメージできないからである。資料7は「奈良市市民企画事業」という書き方になっているが、市民提案制度ではないのはなぜか。</p>
事務局	<p>資料7については以前実施していた「市民企画事業」の名称を使っている。資料6については第2回の審議会でも中川副会長から、市民提案制度の名称を「奈良市協働政策提案制度」にしてはどうかと提案があったためである。これは「仮称」を抜いて</p>

<p>澤井会長</p> <p>堀内課長</p> <p>澤井会長 堀内課長</p> <p>澤井会長</p>	<p>おり、事務局としてはこちらの名称を使いたいと思っている。資料7は、以前の市民企画事業の反省点と課題がわかる見出しにしているため、名称をそのようにしている。</p> <p>議論を聞いていて難しい点が多く感じる。基本的には協働の起点はやはり市民だと思う。「一緒にやろう」という市民の意識をどう育てていくかという視点をはっきりさせておかないと何かフワフワする。例えば市民が事業をしたい時の課題として予算の問題や担当課の問題があるが、他にも単年度では終わらない場合があるということも課題である。そういう意味では3年、5年の事業計画を作ってもらうことになる。公園の維持管理などもそうだが、単年度予算主義にとらわれない資金提供なども考えていかないと、行政側の都合だけの制度になってしまう。その辺りの課題も含めて議論を進めた方が良いと思う。</p> <p>事務局としては、当初はテーマ設定型で実施するという案を示させていただいたが、先ほどより自由提案型を併設した方が良いという意見が多いので、再度検討しご提案させていただきたい。</p> <p>それでは、本日の審議は以上である。</p> <p>今後の日程だが、第5回は年内の開催を予定している。地域コミュニティの実態調査アンケート、ワークショップの開催もあり、規則案についていただいたご意見もあるので、ある程度固まり次第、ご連絡させていただく。</p> <p>皆様お疲れ様でした。ありがとうございました。</p>
<p>今後の予定</p>	<p>第5回は、年内開催予定。日程については未定。</p>
<p>資 料</p>	<p>【資料1】市民参画及び協働によるまちづくり条例 改正案 「地域自治協議会 定義」</p> <p>【資料2】市民参画及び協働によるまちづくり条例 改正案 「地域自治協議会 役割」</p> <p>【資料3】地域自治協議会の設置に関する規則（案）</p> <p>【資料4】地域コミュニティ実態調査アンケート票（案）</p> <p>【資料5】地域コミュニティ実態調査ワークショップ（案）</p> <p>【資料6】市民提案制度の概要と奈良市協働政策提案制度の検討</p> <p>【資料7】奈良市市民企画事業の見直しとそれに係る他自治体の事例</p> <p>【資料8】市民提案制度 他市実施状況</p> <p>【資料9】豊中市協働事業市民提案制度の改善に向けた取り組み</p>

