

第3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7月15日(火) 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奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例の見直しについて 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、 渡邊 新一 委員 【計9人出席】
	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主幹、 高塚地域教育課主幹 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 0人、報道関係者 0人）
決定事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域自治協議会の定義に関する条項については、事務局修正案（資料1）の文言を採用する。</li> <li>・地域自治協議会の役割に関する条項については、改正案1（資料2）の文言を採用する。</li> <li>・地域自治計画については、認定要件として規則に定める。</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奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例の見直しについて	
<b>〔質疑・意見の要旨〕</b>	
澤井会長	今日は引き続き、条例案の改正について議論したい。まずは事務局より資料の説明をお願いしたい。
堀内課長	奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例の見直しについてお手元に資料を配布させていただいている。前回の審議会で審議した内容について整理させていただいた。資料1は地域自治協議会の定義について、前回の事務局案の、「住民」を「市民」に訂正した。資料2については、地域自治協議会の役割についての条文を第8条の2に位置付けた。役割については、事務局

案として2案を提示させていただいている。改正案1では、前回、素案第2項と第3項の内容が類似しているというご指摘をいただいたので、第2項にまとめて記載した。素案第3項にある「地域自治計画」については、規則または要綱で定めていきたいと事務局としては考えている。同じく改正案2は、素案第2項と第3項を第1項とまとめ、第2項と第3項の内容を「住民自治の推進」という表現でまとめさせていただいた。また、前回ご審議いただいた「委任事項」については、改正案1、2とも追記させていただいている。以上、条文の改正にあたり、前回の審議内容を基に修正させていただいた。なお、参考資料として、「地域自治協議会に関する規則」の事務局案も配布させていただいている。地域自治協議会の条例改正に関する資料は以上である。

澤井会長

資料1の定義について、「住民」を「市民」に修正したというのは良いと思う。資料2の役割については、前回の議論で辻中委員から指摘があった第2項と第3項の類似した項目を事務局でまとめていただいた結果、2つの案を提示されているが、それについては議論しなければいけない。

まず、改正案1は、第1項で「市長の認定を受けて地域自治協議会を設置することができる」。それから第2項、第3項を統合して、「地域自治協議会は、民主的で透明性のある運営を行い、主体的に地域づくりを進めるものとする」としている。

一方、改正案2の方では、3項を第1項にまとめて、「市民は、地域の課題解決や地域一体となる住民自治の推進に努めるものとする。その推進にあたり、市民は地域自治協議会を設置し、市長の認定を受けるものとする」という文言になっている。

室委員

改正案1では、「市長の認定を受けて地域自治協議会を設置することができる」と、市長の認定を受けることが前提になっている書き方だが、改正案2では逆に、「市民は、地域自治協議会を設置し、市長の認定を受ける」に変わっている。どちらかといえば改正案2の方が良いと思うが、ここは意識的に変えられたのかということを確認したい。また、改正案2の理由の中程に※印で「住民自治」の説明として「住民自身の手により、その責任で自治体の行政を行うこと。」と書いてあるが、これは少し意味が分かりにくい。この説明が「住民自治」になるのかどうか、やや変な感じがする。これについて少し説明していただきたい。

堀内課長

改正案1と改正案2の「市長の認定を受けて・・・設置する」

と「設置し、市長の認定を受ける」という箇所については、この場で議論していただくために意図的に変えている。事務局としては改正案1の認定を受けて設置するという形で考えているが、委員の皆さんのご意見を伺うためにこのような資料を作らせていただいた。また、「住民自身の手により、その責任で自治体の行政を行うこと。」という文言については、最終的には地域自治協議会は1つの行政機関というイメージがあるので、こういった表現にさせていただいている。

室委員 それは少しおかしい。「住民自治」がこういう自治体行政を行うというのは、単なる説明にしてもおかしいと思う。

中川副会長 これは外した方が良いのではないか。

堀内課長 イメージしていただくために資料に付けさせていただいたが、今おっしゃったように、意味合い的にあまりにもわかりにくいということであれば、この部分は外す方向で検討させていただく。

澤井会長 これについては記載は不要であろう。他にご意見はあるか。

室委員 その他の参考資料の地域自治協議会の規則（案）についての説明をお願いしたい。

堀内課長 参考資料についてだが、自治連合会の中間報告書に規則案が網羅されているので、今のところ審議会では、条例に盛り込む、地域自治協議会の定義と設置について議論していただき、方向性がある程度出され、最終的な条文が確定できた時に規則について議論していただきたいということで掲載した。今後、条例改正案が固まれば、規則もこのような方向で検討を進めさせていただきたいと考えている。中身についてはご審議いただきたい。

室委員 参考資料1の地域自治協議会の規則の1ページの第2条の「設置」では、資料2の改正案1と同様に「市長の認定を受けて」設置という形になっている。また、3ページの第3条第3項にいきなり「第9条の規定による」とあるが、第9条が何を指すのか。さらに、4ページの第5条、第6条など、この辺りの文言はこなれていないので少しわかりにくい。

堀内課長 参考資料1の規則案は、参考資料として提示させていただいている。第2条の「設置」についても、一応、改正案1を採っているが、それは今後議論していただけたらと考えている。わかりにくい部分もあるかと思うが、ある程度、自治連合会の中間報告書案に対応させている。今後も考えていきたい。参考資料1については本日のところはあくまでも参考資料と捉えていただ

	けたらと思う。
室委員	参考資料2は「地域自治協議会の支援に関する規則（案）」と示されているが、これも最終的に参考資料1の「地域自治協議会に関する規則」と一本化するという方向で考えておられるのか。
堀内課長	参考資料2については、申し訳ないが事務局としてもまだ具体的には決めかねている。こちらは引き続き検討し、ある程度できた時点で提案させていただきたい。
室委員	今後、条例改正を経て取り組みが進んでいくことになる。実際に小学校区単位で地域自治協議会づくりが始められるにあたり、まずは地区自治連合会が中心となって他の団体に呼びかけて集まっていただき、皆で色々と考えながら協議会を作り上げていく、ということだと思う。どのように協議会づくりを進めて行っておられるのかがわかるように、もう少し審議会でもイメージが共有できるような説明を補足してほしい。
澤野井参事	昨年の7月に市の自治連合会で地域自治協議会検討委員会が立ち上げられ、本年2月に中間報告書が出された。今年度、自治連合会の事業計画を立てる中で、進んでいる地域はさらに取り組みを進めていくとともに、まだ中間報告書そのものが地域に十分根付いていない部分もあるので、毎月の定例会で時間を十分取って、その必要性から議論していただいている。まずは自治連合会の中にしっかりと根付かせていくという方向で進めさせていただいている。市もまちづくり推進係が地域コミュニティ実態調査を今後実施するとともに、他団体への協力を依頼しながら、ファシリテーター研修をしていき、コミュニティ政策を双方から作り上げていこうという動きになっている。自治連合会も昨年度に引き続き、毎月の目標を立てて進めておられる。
中口委員	ただ今、参事より説明していただいたような状況である。中間報告書は事務局と相談してまとめたものであるが、それについてご存知なのは市民のうちほんの一部なので、自治連合会に並ぶような規模の社会福祉協議会や自主防災防犯組織、民生児童委員協議会など他の団体には、自治連合会からというより、庁内の他の担当部署より呼びかけをしていただきたいと思います。各地区の自治連合会がリーダー的な立場にならざるを得ないとしても、我々が独断でというのではなく、庁内に検討委員会を設置されたので、各部署から呼びかけをしていただく。我々も行政もそのような考えのもと、全庁挙げての体勢で取り組んでいただきたいと思います。自治連合会では研修などもしており、協議会

澤井会長  
中川副会長

について皆が無関心というわけではないが、この件に関する認識が進んでいる地区とそうでない地区がある。全体の底上げをしようということで、独自の勉強会や講師の先生を迎えての講習会などを計画しており、今年度スタートしたところである。

この点については追々議論することになる。

条例の議論に話を戻すが、「地域自治計画」については、中間報告書の素案第3項、また参考資料1の規則でも、中間報告書案では第2条の「認定の申請」に入っていたが、これが事務局案では条例、規則のいずれも外されている。その理由は何か教えてほしい。申請の前段階で地域自治計画を作成するのはハードルが高いと思われて事務局案では外されたのではないかと私は推測している。

しかし、地域自治計画を外すならば、参考資料1の事務局案の第3条「認定の手続き」にある(1)～(6)の書類では認定、不認定の判断基準が不明確にならないか少し危惧される。先行している多くの自治体では、地域自治計画を作ることが、明確な認定条件になっているのだが、事務局案ではなぜ外されたのか。

それから、資料2の改正案1の「認定を受けて・・・設置」と改正案2「設置し、市長の認定を受ける」のいずれの書きぶりが良いかについてだが、この議論はあまり必要ないと考える。あくまでも協議会は市長に認定された段階でその設置が認められるのであって、それまでは、任意の団体に過ぎない。認定されなければスタートできない。先ほど室委員がおっしゃったのは、自然的な権利能力なき社団をどの程度の成熟段階で認定するのかという話だと思うが、いずれの段階でも設置というのは認められない。市長が認定して初めて設置となるので、その議論は必要ないと考える。

さらに、資料2の改正案2のように「住民自治」という言葉に置き換えるのは、非常に議論を呼ぶおそれがあるのでやめた方が良い。学説上、団体自治の定義は明確であるが、住民自治の定義については非常に混乱しており、一般的な定義付けができる学者はいない。団体の直接統制権が住民自治であるというのが法律学者の見解である。つまり、首長の解職請求権、議員の解職請求権、議会の解散請求権、条例の制定改廃請求権が住民自治であると言っている人が多い。しかし、それは住民自治の一部でしかないというのが行政学者である私の考え方である。行政学者と法律学者の間でも住民自治の言葉は混乱している。

だから「住民自治」という言葉は使わない方が良い。改正案1の「地域の課題解決を図り、地域一体となって住みよい地域をつくるため」という方が非常にわかりやすく良いので、私は改正案1を支持するが、改正案1ではなぜ「地域自治計画」を外したのかをお答えいただきたい。

堀内課長 地域自治計画については、要綱か規則で明記することを検討していると先程説明させていただいたが、地域が協議会の設立前に作成するには内容的に難しい面がある。また、条例に明記するとなれば、地域自治協議会の認定、設置に関する文言にも関係してくる。事務局では、任意の団体をまず地域が作り、その体制がある程度固まった時点で認定の申請をするのではないかという議論があった。中川副会長がおっしゃったように、認定と同時に設置ということならば、事務局としても改正案1で進めさせていただきたいが、他の委員の方のご意見もお聞きしたい。地域自治計画を条例改正案から外した理由としては、進めていく上でハードルが高いと考えたからである。事務局としては要綱か規則に盛り込むという形で考えている。

中川副会長 少し説明がおかしくないか。参考資料1の2ページの規則案第2条に「認定の申請」がある。その右に第3条「認定の手続き」があるが、これは一連のものか。第2条「認定の申請」の申請書類には「地域自治計画」が入っているが、申請とは別に「認定の手続き」もするのか。

堀内課長 それは規則の方で・・・。

中川副会長 私は参考資料1の左側が中間報告書案で、右側が事務局案だと理解している。

堀内課長 おっしゃる通りである。

中川副会長 右欄の事務局案では「当該年度の事業計画及び予算書」があるが、左欄の中間報告書案にあった「地域自治計画」がなくなっている。先程、地域自治計画については規則の方で記載するとおっしゃったが、事務局案の規則からは地域自治計画が外されているが。

堀内課長 現時点では参考資料という形でお示しさせていただいているので入っていない。

中川副会長 今、申し上げたことを再度申し上げたい。勝手に地域自治協議会を名乗ることは許されないのである。だから地域自治協議会は市長に認定してもらって初めて設置できるというのは当たり前の話と考える。地域自治協議会を勝手に名乗って市長に申請しても認定してもらえない。例えば、私の名前で「旧

	中川大字地区地域自治協議会」というものを作ったとしても、市長に認定してもらうことはできない。地域自治協議会は「認定」地域自治協議会として成り立った時点で設置されるわけであって、実態的には設置されていても条例上は存在しないのである。だから資料2の改正案2の「設置し、市長の認定を受ける」という書き方は意味がない。
室委員	中川副会長のおっしゃることはわかるが、頭から認定を制限するというのはやはりおかしいと思う。
中川副会長	それは違う。公的な支援を受けるのだから、歯止めは必要である。
室委員	それならば「認定を受けなければ地域自治協議会を名乗ってはならない」といった文言をどこかに入れておけば良いのではないか。
中川副会長	そういうことではない。公共的に支援を受けることは税金を使うという意味で、そのためには担保が必要と言っているわけである。勝手に名乗ると誤解を招くと言っているのである。
室委員	それはわかった上で言っている。卵が先かニワトリが先かという話である。
中川副会長	私は当たり前の話だと思う。勝手に名前を名乗るのは結構だが、認定された団体かどうかを明確にしようという話である。認定がなければ条例上は設置されていないこととして扱うということである。
室委員	もう少し緩やかに言えば、「認定を受けなければ支援が得られない」ということだ。
中川副会長	条例上はそうなるだろう。住民の権利義務に関わることは条例事項だから慎重に考えないといけない。団体を作るのは市民の自由であるが、その団体に公金を使うにあたっては一定の説明責任を負うということを担保する条例であるから、そこは慎重にしなければならない。
室委員	反対しているわけではないが、微妙な部分である。あまり押さえつけるような表現はしない方が良いという意味で申し上げた。
中川副会長	押さえつけるつもりはなく、改正案2の「設置し、市長の認定を受ける」という文言は論理的に成り立たないのである。自分たちで作ったことを設置とは認めない。作るのは自由だが、市長に認定された地域自治協議会を設置したと世間に公言するのはやめてほしいということである。
澤井会長	改正案1の第1項の「市長の認定を受けて地域自治協議会を設

澤野井参事

置する」という定めの方が良いということである。

現在は49の地区自治連合会がある。中口委員の地区は佐保台地区自治連合会であるが、市内の別の地区には七条地区自治連合会という似た名前の連合会がある。名前だけを見ると佐保台地区自治連合会と同様に小学校区単位の連合会に思えるが、地域活動推進交付金交付要綱に基づく交付金は49の地区自治連合会にしか出していない。七条地区自治連合会は防災防犯活動等精力的に活動されているが、交付要綱に定める交付金の支給対象としていない。

今後、概ね小学校区に1つの公共的団体がその活動する地域を他の協議会と重ならないように設置されることを考えれば、混乱を生むような名称にならないようにした方が良いと思う。新たに設置される場合は市に申請し、市が公共的な団体と認めた上で、しっかりと支援していくという形が良いと考えている。これまでの経緯を考えると、「連合会」や「協議会」といった色々な名前の組織が地域に乱立しているところがあるので、そこは集約していきたい。まず認定をして設置する。ただしその地区には、認定された団体は1つしか設置できないという形が市としてはありがたく、その方向で検討すべきだと考えている。

中川副会長

室委員がおっしゃっている意味がまだ少しわかっていないのかもしれないが、名前は自由に付ければ良いと思う。私が言っているのは条例上の公式名称であって、認定された地域自治協議会を市長の認定なしに勝手に作れないということを徹底していただきたい。論理的には、認定された時点で設置されたとみなすということになる。実態的に存在するのを承認するというのもわかるが、設置というのは認定された時点で設置とするということであるので、改正案2はおかしいということになる。

今西部長

おそらく、室委員がおっしゃっているのは、改正案1であれば、市長の認定を受けないと設置することはできないが、改正案2であれば、認められる、認められないは別にして、設置という市民の動きがまずあって、その後認めてもらえるということではないか。

中川副会長  
室委員

そういうことか。プロセスからすればその流れが当然である。今、部長がおっしゃった通りである。認定を受けようとするところだけの条件を揃えて申請しないといけない。その際には、認定を受けていないのに地域自治協議会と名乗って書類を出すということになる。

中川副会長

名前を付けるのは自由だが、認定されていないのなら、条例上

今西部長	<p>は存在しないということである。</p> <p>手続き上だけのことだと思う。文言については中川副会長がおっしゃるように改正案1の方が良いと思う。また、地域自治計画については私も気になっていて、その詳細については要綱や規則で定めれば良いとしても、その根拠については条文に何らかの形で入れておく必要があるのではないか。根拠のみ条例に記し、「詳細については規則、要綱で定める」としておかなければ、規則や要綱に地域自治計画について書かれていても、条例上の位置付けが不透明である。</p>
澤井会長	<p>問題は、地域自治計画を認定の条件にするかどうかだが、やはり少しハードルが高く感じる。まず認定を受けてから地域自治計画を作っていくという流れが普通ではないかと思う。地域自治計画は条例に位置付けるが、認定のための書類にはしないという感じが妥当ではないか。</p>
室委員	<p>同感である。ただ、地域自治計画は基本的な部分である。地域自治協議会を作っていくにしても、自分たちの地域をどのようにしていくか、プラン作りを中心に結集して作業していくので、本当のところは一番大事である。しかし、設立前にそれを出せというのはたぶん無理であろう。そういった意味では、申請書類から削るのはやむを得ないが、地域自治協議会の設立の際には地域自治計画という手順は、大事にしてほしい部分ではある。</p>
中口委員	<p>これを実際に進めていく自治連合会の立場から申し上げる。法律的なことはわからないが、認定を受けてから設置が認められるということだが、認定を受けるためには、組織としての何らかの計画を出さないと認定されないのではないか。先ほど室委員がおっしゃっていたように卵が先か、ニワトリが先かの論議ではあるが、認定を受けるには、何らかの計画を示して初めて認定を受けられるのだと思う。条例的には申請して設置となるが、実行する側からすれば、ある程度の形を作ってそれを提出することで初めて認定をもらえるのではないかと思う。</p>
澤井会長	<p>つまり、参考資料1「地域自治協議会に関する規則（案）」の2ページ、事務局案の第3条に、市長の認定を受けるための提出資料として、規約、構成員名簿、役員名簿、事業計画、予算書などがあるが、そこに地域自治計画も明記するということか。</p>
中口委員	<p>そうである。</p>
辻中委員	<p>結局、事務局案の第3条に挙げられたこれだけのものを整えて、認定を受けた時点で、条例に基づく地域自治協議会が設立されたことになる。逆に言うと、この要件を満たさないと認められ</p>

ない。地域自治協議会と名乗っていても、この要件を欠いていては認定されない団体も出てくるということである。

また、私も中間報告書案に挙がっていた地域自治計画が事務局案ではどこに書かれているのかと探していたが、資料2の改正案1の第2項に盛り込むというのでは駄目なのか。「透明性のある運営を行い、」の次に「地域自治計画に基づき」活動をするという文言があっても良いと思う。基本的なところだと思うが、あえて外した理由がわからない。

さらに確認しておきたいのだが、この第2項の「主体的に」の「主体」は地域自治協議会であって市民でないという理解で良いか。また、改正案2の第1項より、改正案1の第1項の方が市民にとってわかりやすいと思う。

それから、改正案1の一番最後の「前項に定める」の「前項」は「前二項」ということか。それを確認したい。

澤井会長  
辻中委員  
堀内課長  
中川副会長

それは資料のどこか。

資料2の改正案1の第3項のところである。

今、辻中委員がおっしゃった通りである。

先ほど、中口委員の話をお聞きして、確かに地域自治計画を申請に必要な書類とするのはハードルが高いというのもわかる。室委員がおっしゃることの趣旨についても切実に感じる。

しかし、認定地域自治協議会になったら、やはり最低5年くらいの中期計画は持っていてほしい。そして、「認定地域自治協議会は、地域自治計画を作らなければならない」という義務規定を入れておき、後で作るのもOKということにするのはどうか。もちろん、それは協議会の力だけではしんどいので、行政も支援しなければいけない。コーチングなしにやるのはやはりハードルが高い。

実は他市で地域自治計画を作ってから認定をするというスタイルをとっているのは、平成の市町村合併でできた市が多い。これは合併問題で鍛えられているからで、以前よりコンサルなどを入れるなどして支援してきたからこそ地域自治計画が策定できたというのが実態である。行政支援がないときついと思う。ただ、このままだと将来的にも地域自治計画を作る必要なしという形になってしまいそうである。

堀内課長

この参考資料1を作成するにあたって、事務局でも色々な意見があった。事務局案の第3条「認定の手続き」で、「(6) その他市長が必要と認める書類」の解釈で地域自治計画についてふれようか、などと議論をした。委員の皆様からのご意見にもあつ

たように、事務局としては、認定の手続きの際には、認定に必要な書類づくりをするために準備会などが組織されることをイメージして、準備会に対し市からもアドバイスをしながら協議会の認定に持っていくことを考えており、このような案を出させていただいた。

室委員 中川副会長のおっしゃった通りである。地域自治計画について、名称はともかくとして規則でふれた方がよい。地域自治協議会を作る目的や、地域の今後目指す姿を明らかにし、その実現に向けて行動していくための指針となるからである。地域の将来構想を作ってくださいということを規則の中に謳うべきだと思う。

福尾委員 確かに合併の時に、向こう2～3年の事業計画や予算書の提出が必要だったと思う。地域自治計画は将来的にこの地域をどうするのかというかなり先の話になる。2～4年間の事業計画があれば、それに代わるのではないかと思うが、いかがか。

中川副会長 合併の場合は新市建設計画が必要であったのである。地域自治協議会の場合、それに当たるのが地域自治計画だと思う。

福尾委員 地域自治計画を作るのが難しいとおっしゃるのであれば、参考資料1の事務局案の「認定の手続き」に必要な書類の1つに「当該年度の事業計画」とあるが、当該年度だけでなく何年か先までの計画を作ることになれば良いのではないか。

中川副会長 それについては同感である。

渡邊委員 役所の感覚で行くと、計画があって予算がつくのがスタートラインとなる。つまり、計画をもって予算を獲得して事業を推進するという流れである。計画がないと、いくら予算を充てるのかということが決められない。こんなことをやりたいので予算を付けて欲しいという要求があって事業が動いていくように感じる。そうでないと、それぞれの協議会にやみくもに配分することになる。公金なのでそこをはき違えると大変である。目標なく100万円配布などというのは簡単だが、そのお金で何をするのか後から決めるということで本当に良いのか。やはり先に計画を決めることが大事である。先にこれをやりたいというのがある、100万円欲しいという方がわかりやすいし、予算も出しやすい。計画がなくては、その予算をどう使うのかわからないし、最終的に決算もあるのでそこでまた議論になる。やはり最初に計画ありきだと思うが、いかがか。

室委員 私が今言っているのは、事業計画とかそういうものではなく、地区のビジョンのことである。それをきちんとして、その中で

この年度でこういうことをやりたい。だから行政も何らかの形で助けてほしいということになる。そういう意味で、地域自治協議会の設立を各地区でどのように進めていくのか、補足説明していただきたいと申し上げたつもりである。

中川委員

地域住民の立場から考えると、地域自治計画という言葉が少しわかりにくい。組織名が地域自治協議会なので、その協議会がこれからどのような取り組みをしていくのか表した計画であるという解釈で良いか。

また、事業計画という言葉には馴染みがあるが、事業計画と地域自治計画がどう違うのかも少しわかりにくい。計画が必要であるというのはわかるのだが、地域自治計画について地域の人々や団体に理解してもらえらば、難しくないのかもしれない。

それから、設置と認定のどちらが先かという議論についてだが、地域自治協議会を作るという前提で進めているので、名前的には資料2の改正案1の「認定を受けて・・・設置」という書きぶりが良いと思う。

伊藤委員

私はこの委員の中では、中川直子委員と解釈度は同じ程度だと思う。私も奈良市の女性防災活動で公金をいただいているが、そのために、年度末に「次年度はこういった計画でこれくらいお金が要ります」と申請をしている。あくまでも防災という大きな柱に基づく活動だが、いかに地域住民に参加を促し、一緒に活動していくかなど課題は色々ある。

参考資料1の事務局案の規則にある「当該年度の事業計画及び予算書」についてだが、事業計画がどのようなものかはわかっているのだが、地域自治協議会の事業計画となるとどのようなものかわからない。各種団体がそれぞれ地域でしていることが、地域自治協議会の中の活動として認められるのかどうかという疑問がある。やはり行政にも動いていただきたい。地域が手を挙げないと来てもらえないのかもしれないが、詳しい説明を聞いてそこから皆でやろうということになる。自治連合会が一生懸命やっていたのに大変申し訳ないが、その自治連合会から地域にこの話が下りてくるには、時間がだいぶかかりそうである。私のようにわからない人間でもわかるように、ぜひ行政から地域に下ろしていただければよいご検討いただきたい。

澤井会長

少しずつ問題がはっきりしてきた。地域自治計画の程度は何段階かに分かれている。

地域自治協議会を設置する段階で、行動計画は必要である。今伊藤委員がおっしゃったように、各種団体はそういった事業計画を持って活動されているわけで、地域自治協議会の活動を位置付けるための行動計画も当然必要である。その意味では、当該年度、次年度の予算レベルでの事業は確定していないといけない。したがって行動計画と予算書の提出は必須と考える。そうでなければ協議会に参加する団体が活動しにくくなる。

もう1つは、3～5年という中長期的なスパンでのまちづくりをどうするかというビジョンづくりが必要だが、今はそれがない。各団体の事業計画はあるが、中期的な地域自治計画がないので作らないといけない。その2つの計画に関する議論が混在しているので、分けて議論していかなければならない。それを条例にどう位置付けるかである。

中川副会長

先ほどからずっと悩んでいる。当該年度の事業計画や予算書の作成は、皆で協議して基本的な行動方針が固まらないとできるはずがないのである。簡単に作成しようとするれば、協議会に参画する団体の事業をガバッと集めて合計すれば良いが、それを認めてしまって良いのだろうか。もちろん、集まって協議会を作るだけでも意味はあると思うのだが。

澤井会長もおっしゃったが、方針や計画、そして予算もだが、これらは長期、中期、短期的なものに分かれるのであり、中期的、短期的なものも必要だが、長期的、永続的な基本方針も必要である。自治連合会の中間報告書は良くできており、資料2の素案第3項に「市民の意見を集約したうえで、地域づくりの目標や活動方針等を定めた地域自治計画」と書かれている。

そこで提案だが、認定を受けるためには地域づくりの目標や活動方針など簡単な綱領は出してほしい。5ヶ年の財政計画や予算書などの提出は無理なので、綱領を承認した上で、当該年度の予算書が綱領を反映しているかどうか審査するという形はどうか。そうしないと、ただの寄せ集めの事業計画、予算書で終わってしまう危険性がある。各種団体が集まって協議会を作って、皆で頑張ろうと議論しているわけであるから、当然、各団体の活動が反映され、合成されたものができてくると思う。

その上で地域づくりの目標ができる。例えば、「孤独死ゼロ」や「犯罪を抑止するまちづくり」などの目標がいくつか並んでいても十分立派だと思う。それを実現するために、福祉と防犯の取り組みを組み合わせるとか、生涯学習と医療の取り組みを組み合わせるとか、お互いにクロスオーバーするような総合的な

協力体を作ろうという行動方針が出てくる。その議論が大事で、反映されて客体化されるはずである。無理やり架空の事業計画や予算書を作るといったことにつながらないようにしたい。

そうすると皆が共有できる地域のイメージの提出くらいは認定条件にした方が良くはないか。単年度事業の予算書を出せというのは、全団体の事業をまとめることを考えると非常に困難な作業である。そのプロセスで議論がかなり必要になってくる、そのプロセスが反映されたものを方針にした方が、力がつくと思う。

澤野井参事

参考資料1の2ページ、事務局案は「認定の手続き」であるので、これに基づいて何かを出すということではなく、地域自治協議会を認定しようという意味である。なお、その左欄の中間報告書案の第2条「認定の申請」で、申請書類の1つに地域自治計画を挙げているが、設立の段階で地域から長期ビジョンやスローガンが出てくるだろうとの議論が自治連合会でもされたと理解している。長期的なまちづくりのビジョンがあるからこそ行政に認定してもらえないのではないかということだった。また、地域自治計画という名称が堅いというご意見をいただいたが、他市を見ていると、「まちづくり計画」や「わがまち推進計画」、「地域づくり活動計画」など様々あるので、名称は奈良市になじみやすいものにすれば良いのではないか。認定の手続きにおいて、どういうまちにするかという大きな目標の部分は少なくとも申請書類として出してもらったほうが良いように感じる。

澤井会長

条文的にはどうするか。

中川副会長

「役割」については改正案1で良いのではないか。今の話は規則の中身の話である。条文的には改正案1で良い。このことにこだわるつもりはない。皆さんの議論を聞いていても改正案1で納得されているのではないかと思われる。今日は私が少しオーバーランして規則の議論に引きずり込んでしまったので、その点については反省している。室委員がおっしゃったことなどを集約すれば、自ずから規則に何を記載するかの答えは出ていると思う。今、参事にお答えいただいたように、規則の改正案の第3条「認定の手続き」のところに今の基本方針や、それが反映されるような記述を入れれば良いのではないか。

今西部長

条例の中にはあえて、「地域自治計画」は入れなくて良いということか。

中川副会長

そうである。

堀内課長 今回は参考資料として出させていただいたものだが、第3条の「認定の手続き」については、本日議論したことを盛り込む形で再度検討させていただきたい。

澤井会長 規則案をもう少し整理して次回提示していただきたい。また「役割」については改正案1でいくということで良いか。

全員 ー異議なしー

澤井会長 それでは1つ目のまとめは以上である。続いて市民提案制度について、事務局より説明していただきたい。

堀内課長 資料3の説明をさせていただく。資料3-1は市民提案制度のフロー図、資料3-2は市民提案制度の事務局案、資料3-3は政令市の市民提案制度一覧である。

資料3-1は、左に地域の役割を書かせていただいた。地域は市民・市民公益活動団体・事業者・学校などで構成され、地域課題を考えて提案をしていただく。提案制度の意義としては、相互自立、相互理解、役割分担などがある。中央には、市民提案制度、NPO政策と書かせていただいているが、以前から審議していただいている3つの流れを表記させていただいている。またこの制度の条例以外の対応として、規則または要綱で対応がある旨を書かせていただいている。提案にはテーマ設定型と自由提案型があるが、事務局としてはテーマ設定型で考えている。

テーマ設定型で進めたいという根拠については、資料3-2で提示させていただいた。事業を確実に実行できることを前提として、提案制度を円滑に進めるために参画の意思がある団体に一定の要件を満たすよう登録制を導入したいと考えている。また、導入にあたっては資料にあるようにメリット、デメリットがある。メリットとしては、行政が既に関心のある課題について協働して解決することができる、事業担当者がある程度希望した課題なので、NPO等との合意形成が容易となることなどが挙げられる。デメリットとしては、行政が課題と考えているテーマに限られてしまうことなどが挙げられる。さらに、参考資料の下段には、他都市の事例として千葉県などの例を列記させていただいている。

また、資料3-3は政令市の導入事例で、事業名、概要、導入根拠、事業額、採用等の項目を設けて、整理させていただいている。資料の説明は以上である。

澤井会長 事務局としては、市民提案制度は自由提案型ではなく、市からの提案型の方がテーマが絞りやすいということだが、これにつ

室委員	<p>いてご意見はあるか。</p> <p>前回も言ったが、市民公益活動団体だけが登録制度を必要とするということになっているのが気になる。事業者が提案する場合は登録が要らない。</p> <p>もう一つは、テーマ設定型でやりたいということだが、自由提案型の余地も残してほしい。事例としては豊中市などがテーマ設定型で実施しているが、まだまだ市民には浸透しておらず知らない人も多い。成果を上げようとしても行政からの縛りが強すぎて上手くいかないという話も聞く。提案をフリーにすると色々な要望がありすぎるので、ガードを固くされているのかもしれないが、自由提案型も残していただきたいというのが私の意見である。</p>
渡邊委員	<p>室委員の自由提案型も残してほしいという意見に賛成である。</p> <p>市民として何をしたいか、自ら考えて、「自分たちのまちをこうしてほしい」という提案が出てきて初めて提案が成り立つ。市から、「こうした事業をやりたい」と言われても、「それは要らない」とか、「やりたくない」といった意見もある。市民からの提案で逆に市が気づかされることもあるという意味でも自由提案型を残したほうが良い。市民の考えを拾うという形が良い。</p> <p>例えば鍋屋や手貝の案内所についても、「ここに案内所が欲しい」とか、「桜の木を植えてほしい」というように、行政が気付かない部分について市民から提案があり、「それは良いことだ。お互いに協働してやっていきましょう」と行政も手を貸すのが市民企画事業だった。100%全てが良い提案だったというわけではないが、市と市民が協働して成功した事例もある。市も気づきを得るという意味で、自由提案型が良いと考える。</p>
澤井会長 福尾委員	<p>その他ご意見はあるか。</p> <p>テーマ設定型は市がテーマを決めるということか。今、色々な法改正があるが、本来は市が考えなければならないことを市民に振るということはないのか。</p>
堀内課長 福尾委員 中川委員	<p>そういったことはない。</p> <p>ないのであれば良いと思う。そこが気になった。</p> <p>市の方からのテーマ設定型はあっても良いが、自由な部分も欲しいので、併設型が良い。</p>
澤井会長	<p>併設型が優勢のようである。自由提案型については市はシュリンクしている。以前の市民企画事業における経験もあり、提案に答えきれないのではないかという思いがあるようだ。しかしそれはクリアできるのではないか。予算の枠があり、その範囲</p>

内で公募して採用することになるので、定額補助である。あとは、応募した団体が責任をもって資金手当をするだろう。そういう意味では協働はできるという考え方もある。

渡邊委員

前回はそうだったが、提案が却下されてから後に大きな部局で提案が実現したことがあった。だからテーマにとらわれず意見を聞くだけでもメリットがある。初めはとてもしゃないが予算がかかり過ぎると却下となった提案が、きたまち鍋屋観光案内所という形で後に事業化された。

今西部長

鍋屋観光案内所の場合は、市民企画事業の枠の中で予算が確保できなかったの、市民企画事業での実施は無理になった。というのも、「MINTO機構（一般財団法人民間都市開発推進機構）」という民間の補助機構の補助金を得るためには、その補助金の受け皿として市の何らかの基金が必要であったし、ましてや申請の時点で申請額である1千万円の3倍のお金はその担保として基金に入っていないといけなかった。しかし、実際には受け入れるための基金がなく、その基金について定める条例を改正しようとまでしたが、結局そこに入れた補助金の1千万円の3倍のお金についても、まちづくりに使わなければいけないという制限がかかってしまうので、資金的に無理ということになった。そういった経緯があり、結果的には市民企画事業ではなく市単独事業として予算を付けた。

基本的にはテーマ設定型も自由提案型も必要であるとは理解しているが、最も懸念しているのは、金額ではない。過去のトラウマは、観光部局や公園、都市整備部局など提案が1つの部局に集中してしまうことである。人も減り、予算も減っていく中で、その部分について誰が対応するのかという懸念がある。市の体力がない中で併設型で実施するとなると、他の課から「やめてくれ」という声が挙がる可能性があるので、慎重に制度を検討していきたい。

また、テーマ設定型についても募集するテーマを庁内に照会したうえで、大きなくくりの中で募集分野を設定したいと考えている。その中で自由な発想はしていただけたらと思うので、今はこういう状況に落ち着きたいと考えている。

室委員

確認したいのだが、政策提案なのか、あるいは事業提案なのか。「協働政策提案制度」となっているが、どちらかと言えば事業提案のようである。事業提案でなく、あるテーマに関して、「これが大事ではないか」、「これを協議しませんか」といったように、政策を提案するだけでも良いのではないか。その場合はお

	<p>金もかからない。そういった意味で幅広く取り上げてもらった方が良いのではないかと思う。</p>
今西部長	<p>その政策提案を行政が受けた場合、その政策の実施部隊は団体ではなく行政がするというイメージか。</p>
室委員	<p>それを具体的に実施していく段階で、また別の団体が手を挙げるのならば、その団体がしても良いと思う。</p>
澤井会長	<p>それは新しいタイプの提案制度だと思う。</p>
室委員	<p>現状の中で、ある団体が考える課題をどう解決したら良いか、行政と協議をするという意味での提案制度である。</p>
中川副会長	<p>議論を共有するために少し確認させていただきたい。市民公益活動団体の定義についての議論、地域自治協議会もこの中に入れて良いのかという点もあるが、それについては後ですとして、そういった団体が自らの責任において行う公益的活動を行政が認め、その活動に対し助成金や補助金を出すというのが1つのパターンとしてある。これは、阪神淡路大震災以後にNPOの活動に対する助成として各自治体が始めた手法だが、この手法を今、奈良市が採っているのかいないのか、あるいは廃止したのかを1つ目に確認させていただきたい。</p> <p>2つ目に、行政がしたいと思う事業に対して、行政のノウハウだけでは無理なので、市民に力を借りて、行政の責任による委託事業として市民からの提案を公募するタイプがある。これがテーマ設定型であり、行政は委託料という形で支援をするケースが多い。</p> <p>自由提案型とテーマ設定型の違いとして、自由提案型で募集して出てくる提案はどこに行くのかわからないことが多い。テーマ設定型のように委託料を出すのは難しいので、しばらくは助成金で事業を頑張ってもらうことになる。行政は助成金で応援をするが、その支出根拠が法律にも条例にもなく、グレーゾーンであるという事例が結構ある。中には、助成金を出していたが、2～3年後、例えば環境省が交付金を出すと政策決定したことでそのモデル事業に採択され、それ以降助成金から委託料に変わったというケースもある。しかし、一般的に自由提案型はテーマ設定型と違ってその提案がどこに行くかわからないし、あまり決められない。予算のうち、ある部分は補助金、ある部分は委託料という場合もあるので、結構ややこしい。</p> <p>本来ならば、行政はそのややこしさを受けて立たないと、いつまでたっても縦割りのままである。「これはうちの部局ではない」とたらい回しにされると、市民は、「複数部局にまたがる事</p>

業提案はする意味がない。実現しない。」と自粛してしまう。しかし、行政にとって実は横の連携を強くするためのチャンスであり、そのための一石を市民が投じてくれているのだから、受けて立たないといけないのだが、これを担当する参画協働の担当課は非常に体力が要るのである。市民もだんだん苛立ってきてわがままになるし、行政も抵抗し始める。皆がへとへとになる分野である。

今、申し上げた3つの論点、つまり、①市民公益活動に対する助成はどうなっているか、②テーマ設定型について、③自由提案型についてかつてどのように実施し、またそれについてどう評価されているのか、その辺りをもう一度お聞かせいただきたい。その方が皆さんも発言しやすいと思う。

今西部長

市民公益活動助成については、色々な団体から補助金を出してほしいという要請が各課にあり、実際にその課から補助金が出されている事業がある。

また、テーマ設定型での募集は現在していない。

自由提案型については、市民企画事業としてかつて募集をさせていただいていた。プレゼンをふまえ提案の担当課を決め、「市民企画審査委員会」で採択された提案についてのみ、担当課と提案者が協議し、次年度の予算確保をしていくというものだった。その評価というか反省点として、審査委員会で採択されたものの元々その提案に対する予算枠がなかったため、予算要求の際に財政課から「無理だ」と言われたことや、委託料、補助金、直接経費など、その事業費の捻出方法に明確な基準がなく、担当課に苦労がかかったことが挙げられる。

中川副会長

自由型提案は廃止したというわけではないのか。

今西部長

現在は、市民企画事業としての募集はしていない。

中川副会長

やめたということか。

今西部長

観光分野もそうだが、例えば、市の公園を「こんなふうにしてほしい」と、自治会や自治連合会などが要望を出してきているのに、別の団体からも公園について要望が出てきた場合、担当課は、どちらの要望を優先したら良いのか決められないという悩みがある。何年も前から「この公園をこんなふうにしてほしい」と自治会や自治連合会から言われていて、「予算がない」と回答しているのに、「こんなふうにしたい」という別の団体からの要望が先に通ってしまうのはやはり不公平感がある。そういった反省点もあるので、その点は慎重に考えていきたい。

中川副会長

これは今日、答えを出さなくても良い問題か。今後も継続して

堀内課長 中川副会長	<p>この議論をして良いのか。</p> <p>おっしゃる通りである。</p> <p>それでは、今西部長が答えてくださった構造的な問題をどのように打ち破っていくかという議論をしてはいかがか。同じ議論を豊中市や西宮市でもしたのだが、壁はどこにあるかというところ、「現局のイニシアチブでやりなさい」という手法がおかしいのである。協働の提案を申し入れられた部局は、まるで災いが降ってくるかのような目に遭う。そこに問題がある。</p> <p>ではどうすれば良いか。2つ方法があって、1つは財政的インセンティブを与えることである。財政部局を何とか説得して、年間2～3千万円の別枠を取っておかないといけない。そうでなければ、現局は自ら財政部局と折衝しないとイケないし、折衝の中で、提案をしてきた団体は正当な団体であると現局自身が説明しないとイケない。非常にしんどく、インセンティブが働かない。</p>
	<p>もう1つは制度的インセンティブとして、どの部局がどれだけ協働事業を実現したか評価してあげないとイケない。それを皆が共有できるような研修をしていくなど、そういったバックアップシステムをいくつも用意しておかないと、自由提案型であってもテーマ設定型であっても将来的にポシャってしまうだろう。豊中市も10年の実績があるが、自由提案型の件数は一貫して減り続けた。昨年、行政内部のテコ入れと市民への啓発周知の両方を行い、半分くらいは件数が戻った。そのあたりのデータを事務局に手に入れていただき、奈良市の場合、制度的にどうすれば良いか、次回議論すべきである。室委員がおっしゃった自由提案型を残してほしいという意見についても、この場では答えが出せないと思う。</p>
堀内課長	事務局案のテーマ設定型について資料を提示させていただいたが、構造的な問題や制度などについても今後議論をしていただくために、次回までに資料を整えたいと思う。
澤井会長	自由提案型も含めて、できるだけ幅広く議論できるようにお願いしたい。他にご意見はあるか。
辻中委員	資料3-2の一番下の「採用市抜粋」のところ、「併」の字があるが、これはテーマ型と自由提案型の両方を実施しているという意味だと思う。これらの自治体の自由提案型の件数がどれくらいあったのか、数値で示した資料があれば見せていただきたい。
堀内課長	今はないが、次回提示させていただく。

澤井会長 それでは、以上でよろしいか。これは継続審議ということにしたい。

室委員 少し話を戻すが、先ほど中川副会長がおっしゃったように、地域自治協議会についてのイメージはまだ一致していないように感じる。具体的にどのようなプロセスで生まれてくるのか十分にわかっていない。一般的な話で終わっている。地域自治協議会ができる過程で、それぞれの団体がどうなるか、行政からの補助金、助成金がどうなるかについても議論は不十分である。即回答とはならないだろうが、将来的に、個別に出されている補助金や助成金を全部一括にするということではないと思う。そのあたりを行政がどう考えているのか、次回にでも見解を出していただきたい。

澤井会長 要するに方向性ということか。

堀内課長 室委員がおっしゃった補助金についてであるが、今は地域自治協議会の設立に向けて各地区で検討していただいております、それぞれの団体の予算をどうするかということについては地域の対応もある。庁内でも補助金の方向性についてはまだ議論していない状況である。

中川副会長 今、室委員がおっしゃった点については、中口委員などはもうイメージされていると思う。もし自由提案型があるならば、「認定地域自治協議会」になる以前の段階であっても、団体の登録さえすれば、例えば地域自治計画の作成を行政と協働してモデル的に行いたいという提案があれば、非常にインパクトになる可能性もある。純粋なNPOだけを提案制度の対象にするということではないので、間口を広げる可能性がある。

堀内課長 そうである。

中川副会長 登録さえすればいい。前回は申し上げたが、登録制は登録しないものを排除するための制度ではなく、法人格のないものを拾い上げるためのものである。これから小学校区単位の地域自治協議会を作っていこうという団体にとっては利用しがいのあるものになる。NPOからの提案が減ってきて地域自治協議会からの提案が増えてくる可能性もある。活用の仕方も含めて、回路を開いたら良いのではないかと。それも含めて展望を出す必要がある。

室委員 今日でなくても良いので、将来的にどのようにしていくのか、考えておいてほしい。そうでないと、伊藤委員がおっしゃったように、自分たちの団体はどうなるのかという話がまた出てくる。

	<p>もう1つややこしいのが、先ほど澤野井参事がおっしゃった、ある地区に2つの団体があるということである。その場合、自治連合会に入っている団体をポツと登録できたらそれで良いのか。認定を求めてきたらそれで良いのか。これはかなり迷うことになる。そのときの助成金や補助金の扱いにも関わってくる。そういったことも将来的にどうするかしっかりと検討してもらった方が良いと思うので、よろしくお願ひしたい。</p> <p>中口委員 室委員が今、我々にとって一番大事なことを発言していただいた。ありがたい。NPOと地域自治協議会は構成する団体が違う。地域自治協議会は自治連合会だけではなく、地域で活動している全ての団体を巻き込んで作られる団体なので、単独の連合会ではないということを前提に考えていただきたい。</p> <p>自由提案型についても我々が提案しても良いことだと思う。テーマ型にしても、地域自治協議会で対応できる内容であれば、NPOに限らず協議会が対応しても良いと考える。ただ、各種団体が各部署からもらっている補助金など、それぞれの団体の既得権があるので、それをまとめるのはやはり大変である。しかし、各種団体が情報交換して地域の解決策をともに考えていく方向で進めて行きたいと現時点では考えている。今すぐに予算を一括するというのは簡単ではない。いずれにせよ、室委員の発言はありがたい。よろしくお願ひしたい。</p> <p>澤井会長 お金の問題が抜けているということである。そのあたりは鋭意議論を進めていただきたい。それでは本日の審議は以上である。今後の進め方について事務局より説明していただきたい。</p> <p>堀内課長 皆様お疲れ様でした。今後のスケジュールだが、変更案を資料4に提示させていただいた。条例改正案については方向性を出していただいたので、法的なチェックをさせていただきたい。また、参考資料の規則については、再度検討して次回の審議会にお出しさせていただきたい。本日はありがとうございました。</p>
今後の予定	第4回は、平成26年8月28日（木）10時から
資料	<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3-1】市民提案制度（協働政策提案制度）フロー図</p> <p>【資料3-2】市民提案制度（協働政策提案制度）事務局案</p> <p>【資料3-3】政令市 協働政策提案制度 一覧</p> <p>【資料4】審議会スケジュール 変更案（平成26年度）</p>