

第2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 6月26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 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>・条例に追加する協議会の名称を、「地域自治協議会」とする。</li> <li>・地域自治協議会の定義については、条例第2条第8号を新設する。条例の条文との整合性をふまえ、「住民」ではなく、「市民」の文言を使用する。</li> <li>・地域自治協議会を規定する条文は第8条の2を追加する形で条文化を検討する。</li> <li>・市民提案制度については、参画と協働に基づく提案制度であることがわかる名称にする。</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	<ul style="list-style-type: none"> <li>・奈良市自治連合会の役員改選に伴い、梅林委員に代わり中口委員（奈良市自治連合会副会長）の就任を報告した。</li> </ul>
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	本日より本格的な審議となる。本日と次回で、改正が必要かどうかを含めて結論を得ていきたい。案件であるが、まずは地域自治協議会を条例に位置づけるかどうかと、それをどこまで規定するかについて決める。要綱や規則をどのような形にするか、

堀内課長	<p>また、条例本体の中の位置付けについての議論も必要である。条例本体の言葉の定義をどうするか。今は地域自治協議会についての具体的な定義がないので、条例に新設しなければならないし、条例のどの位置に新設するかということもある。</p> <p>もう1つはNPO関連で、市民提案制度の議論を行いたい。今後の議論の方向性を決めていきたい。</p> <p>早速だが、案件の「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」、事務局からご説明をお願いしたい。</p> <p>「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、資料1～5の説明をさせていただく。前回までの審議会大きく2つ、地域自治協議会とNPO政策について、市民参画及び協働によるまちづくり条例の改正の議論をしていただいた。</p>
澤井会長	<p>今回はこれまでの論点を整理させていただき、ワークシート式の資料としている。他市の事例を左欄に、中央欄には本市条例と加筆している条文案を下線で表記している。右欄には、条例として改正するか否か、また規則として設置するか、共に定めない場合として、破棄欄を作っている。また、ワークシートの参考資料として他市の条文を付けている。続いて資料6として、条例見直しに関する事務局案を提示させていただいた。ご審議をお願いしたい。</p> <p>ありがとうございます。それでは資料に基づき審議を進めたいと思う。検討課題として地域自治協議会についての定義の例が挙げられているが、この段階でご意見はあるか。</p>
全員	－意見なし－
澤井会長	この段階ではなかなか出にくいと思う。資料6が事務局の案なので、先に事務局から説明をお願いしたい。
事務局	<p>それでは、事務局案について説明させていただく。資料1～5のワークシートは各検討項目を条文化したものであり、資料6は条文に書かせていただくものである。もしくは要綱、規則の分類で記載させていただいたほうが良いのではないかと思い、事務局案を提示させていただいている。</p>
澤井会長	資料6の左欄「条例改正案」は、奈良市自治連合会の中間報告書からの引用か。
事務局	<p>そのとおりである。資料6の条例改正案については、自治連合会の中間報告書の文言を掲載させていただいている。右欄に事務局素案を示させていただいており、下線部分についてこれから議論していただきたい。</p>

事務局案としては「市民」の表現を「住民」、さらに「団体を構成員とし」の部分「多様な主体が構成員となり」という文言に変えたほうが良いのではないかと考え、そのように掲載させていただいている。また、自治連合会からの中間報告書では、「新設」として第〇〇条で地域自治協議会の詳細について5項が記されているが、事務局案としては既存の第6条の次に第6条の2として「地域自治協議会の役割」を追加することによって、自治連合会からの中間報告書の第1項～第5項に対応できるのではないかとということで提案させていただいている。なお、詳細については条例に掲げるのではなく、要綱もしくは規則という形で検討していただきたい。以上ご審議のほどよろしくお願いしたい。

澤井会長 前提条件として、自治連合会の中間報告書を受けて、それを条例化するかどうか、また条例化するとしたらどこまでするか、そしてその場合どのような表現にするかについてまで議論していただきたい。

この資料6の事務局素案についてであるが、「条例追記」とは市自治連合会の「新設 第〇〇条」の部分分解し、条例に追加する分については第6条の2という形で続けた上で、詳細は要綱に落とすとの提案になっている。以上、ご意見をいただきたい。

室委員 まず1つ目は、「地域自治協議会」という用語についてだが、我々が議論していた頃から「まちづくり協議会」など、色々な呼称があったが、この名称で良いのか改めて確認が必要である。

2つ目は、条例改正案で2行目の「地域の市民」となっているところを事務局素案では「地域の住民」に変えているのにも関わらず、第6条の2では、後段に「市民は市長の認定を受けて」と書いてある。意識的に「住民」に変えているようだが、少しちぐはぐな感じがする。これについても議論したい。

澤井会長 まずは、「地域自治協議会」そのものの名称についての議論か。  
室委員 それはここでOKが出ればそれで良い。議論をせず通ったような気がしたためである。

澤井会長 「地域自治協議会」という名称は、自治連合会で議論されたのではないか。

中口委員 自治連合会として「地域自治協議会」の名称に決めさせていただいたいきさつを申し上げる。当初は、まちづくり協議会という案が出ていたが、各地区では「まちづくり」という言葉が既に各所で使われており、氾濫しすぎている感があることから、

	「地域自治協議会」の方がわかりやすいのではないかということになった。
中川副会長	自治連合会でコンセンサスが得られているのならその名称がベストだと考える。中口委員がおっしゃったように、「まちづくり」という言葉はあいまいである。駅前再開発も「まちづくり協議会」を作ってやっているし、土地区画整理でも「まちづくり」の言葉を使っている。「まちづくり」という言葉はハード作りなのか、住民のネットワーク作りなのかあいまいなのである。「まちづくり」という言葉が氾濫しているので「まちづくり協議会」は使わない方が良いというのが私の立場である。また、「地域活動協議会」という言葉は大阪市が使っていて、その他、「市民自治協議会」「住民自治協議会」などを使っている自治体もあるが、奈良市の場合は奈良市独自の名前として、「地域自治協議会」という表現が他の自治体と混濁しないという点で良いと思う。
澤井会長	自治連合会の中で既に議論されてきているので、それを尊重するということもある。「地域自治協議会」の名称でいこうと思うがいかがか。
室委員	「地域自治協議会」が駄目と言っているのではない。議論をしないで通り過ぎるようでは困るので、ここで確認したいだけである。この名称には賛成している。
澤井会長	では次に、自治連合会案では「市民」になっているが、事務局案ではそれを「住民」にした理由をお聞かせいただきたい。
事務局	条例に引用されているのはすべて「市民」になっているが、今回の地域自治協議会のカテゴリーでは「市民」だけでなく市民公益活動団体などもこの協議会に参画されることが想定されるため、「市民」よりも大きなカテゴリーである「住民」ではどうかと提案させていただいた。文言的に「市民」で統一するのは問題ではないが、協議会の構成について考える際に、「住民」という言葉ならどうかとの提案である。
中川副会長	条例で「市民」を定義していた。その定義では) 解釈上、住民票を持っている者以外も含まれていたはずである。
澤井会長	「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例」の第2条3項に、市民とは「市内に居住し、通勤し、又は通学する者をいう」とある。
中川副会長	であるならば、事務局素案の定義に書かれている「その地域の住民」という言葉は、いわゆる地方自治法上の「住民」という意味ではなく、法人市民も含むから「住民」にしたということ

だと思う。他の「市民」は全部、外国人市民も通勤通学者も入っていることが、元から承知のことであるという論理だろう。この「住民」とは言ってみれば、「個人市民」といった意味で使われているのだと思う。

また、資料6の「住民」と資料1、2のワークシートの真ん中の欄の(8)では「その地域の市民」とそのまま残っているのだが、資料6の方が事務局案として確定版であると考えて良いか。

堀内課長 そうである。資料1、2の真ん中の欄は自治連合会の中間報告書案である。

中川副会長 これは自治連合会の中間報告なのか。

堀内課長 そうである。自治連合会の中間報告書案を中央欄に掲載させていただいている。それが、事務局案の資料6の左側と連動している。

澤井会長 そうすると新たに「住民」の定義が必要になってくると思う。「市民」の定義はあるが、「住民」の定義はこの条例にはない。

中川副会長 これは「住民」に変える必要があるのか。

事務局 個人的には「市民」が良いと思う。ただ、定義を書かせていただいた上で、今後も「市民」か「住民」かという意見が出てくると思われるので、その際にどのように定義付けがされているかを明確にしたほうが良いと思い提案させていただいた。

中川副会長 条例本体の中に市民は「市内に居住し、通勤し、又は通学する者をいう」と規定しているので、条例通りにいけば「市民」が良いと思われるのだが。「住民」にしたとしても「個人市民」を意味すると解釈してくれるかどうかは疑問である。かえって「住民」の定義は何かとなりかねないので、わざわざ変えなくても良いのではないか。どのようないきさつでこうなったのか。

堀内課長 先ほどから中川副会長がおっしゃっているように、今のまちづくり条例の中では「市民」と定義がされている。担当から説明があったように、1つの検討材料としてこのようなことも考えられると提案させていただいた。この審議会で、従来の条例通りでいいということなら、改めて「住民」に変えなくても良い。1つの投げかけをさせていただいたという状況である。

中川副会長 私が確認したかったのは、条例本体の第2条の書きぶりの「市民」自体が、現実には「住民」になっているということである。だからここでは変える必要はないというのが私の考えである。

澤井会長 それでは「市民」ということにする。ただ、条例改正の際の解釈の中で「住民」との関係は書いておいた方が良い。でない

また混乱する恐れがある。

－渡邊委員入室－

室委員

まあ、どこでも、「市民」と「住民」がどう違うのかという議論はある。条例上、「市民」にも狭い意味の「市民」と、広い意味の「市民」がある。そういうことを踏まえて「市民」で良いのではないか。あえて、そこを狭い意味の「市民」として、それとは別に「住民」という用語を使うと、また住民の定義について説明しないといけなくなる。それはいかがなものかと思い、疑問点として挙げさせていただいた。

澤井会長  
中川副会長

「住民」ではなく「市民」にするということによろしいか。もう一度確認するが、市民参画及び協働によるまちづくり条例の「市民」の定義自体が、実態的には法律上の「住民」になっている。あえて、ここで「住民」と掲げたら、余分な議論を呼ぶし、また定義でごちゃつく可能性がある。ただでさえ外国籍住民を入れるのかどうかなどと言う人もいるわけで、その議論を再燃させることはない。

堀内課長

今の議論は、条例制定の時にさせていただいているので、ここは「市民」で結構である。

福尾委員

第6条の2に「市民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」と書いてあるが、例えば、参考資料1の伊賀市の条例の条文だと、「住民自治協議会が設立された場合、その代表者は、市長に設置の届出をする」と書いてある。事務局案を設置の届出ではなく「認定」という形にしたことについての考え方をお聞かせいただきたい。

事務局

事務局としては今後起こりうる財政支援のことを考慮している。財政支援を行う上で、届出だけではなく「認定」ができるかどうかという考えがあつてのことである。

中川副会長

補足説明したい。伊賀市の場合は、自治基本条例第24条の中に成立要件が載っている。事務局案の場合はそれがどこにもないので、条例の中に「設立することができる」とだけ入れるしかない。細部に関する成立要件は、市長が規則で定めて設立を認めるとそういう形にせざるを得ない。だから違うということである。伊賀市の場合は条例にいくつも成立要件が書かれており、それがクリアされているかを審査するだけとなっている。

室委員

第6条の2の下にある要綱に関して、今、議論をして良いのか。していただいて結構である。

澤井会長

室委員

条例にどこまで書くかだが、中間報告書よりも短くし、詳細については要綱で定めるというのが事務局案である。第6条の2

に「市長の認定を受けて」と書かれているが、要綱の性格上、細部を要綱にしてしまうのはあまり良くないと思う。それならば規則であるべきではないか。

中川副会長  
堀内課長

事務局はどう思われるか。

室委員が言われたように、規則に定めていくのがベストと考える。事務局としては、今後の運営を考えると要綱の方で対処できたとは思っている。しかし、この審議会の中で議論していただき、規則で定める方向で進めることになれば、その形で検討させていただく。とりあえず今は事務局でそのような案が出ているので提案させていただいた。

中口委員

ちょっと意見が分かれそうだが、自治連合会の立場から申し上げると、できるだけ活動しやすい条例でないと実行性がないと思う。現にこの条例ができてもう5年になろうとしているが、あまり協働に関する動きを実感できていない。なぜそうなったのか、その原因を考え直す必要がある。

一言で言えば、自主的な活動がやりにくかったからである。だから、いい加減なという意味ではなく、できるだけ現場が動きやすい条例にしていきたい。実質的な弊害が出てくれば、その時点で改正をしていけば良いのであって、始めからあまりにもガチガチのものを作って、ハードルを上げてしまうと、ぼしゃってしまう可能性が高い。まずは、できるだけ協議会を立ち上げやすいものがある。詳細については条例ではなく要綱、規則、細則などでしていただければ、我々としてはありがたい。

澤井会長

中間報告の条例改正案と事務局素案を比較して、どちらが市民にとってわかりやすいかを議論するというのも1つの方法だと思う。

室委員

中口委員の活動をとやかく言っているわけではない。わかりやすく活動しやすい条例になるのは良いと思う。しかし、条例を簡単にして、その要件を要綱に委ねるというやり方はあまりよくない。特に住民の権利を制限したり義務を課したりするようなことは条例に定めなければならない。この場合はそういうものではないことはわかってはいるが、あまり要綱といっても、要綱には拘束力がない。立法政策については中川副会長の方が専門であるが、対外的に責任を生むという意味では、最低限、規則にするのが望ましい。

澤井会長

この議論の前に確認をしておくが、定義については自治連合会の中間報告書の案を採用するというところでよろしいか。

全員

－異議なし－

澤井会長 問題なのは地域自治協議会の詳細を条例にどこまで書くかだが、事務局案だと第6条の2に書かれている。条例第6条は「市民公益活動団体は、自己の責任の下に・・・努めるものとする」とあり、その後に「地域自治協議会の役割」としてこの条文を入れる。しかし、地域自治協議会は肝だから、第6条の付加条文と位置付けて良いのか、もっと独立条文にした方が良いのではないか。どこに入れたら良いか迷うところだ。

室委員 おっしゃることはもっともだと思うが、第6条と第6条の2とは全然関係がなくてもいい。一般人は第6条の2は第6条の続きというか、第6条の下にあるものと思うだろうが、立法上は枝葉が付いていても前条と関係なくて良い。事務局案のように第6条の2で簡単に規定しておくということには賛成している。賛成した上で、細部についてはどうかなという問題提起である。

澤井会長 それについてはいかがか。

中川副会長 事務局と事前に協議したのだが、今、室委員のおっしゃったことは大きな問題であるので、ここは弁護士である辻中委員の意見を伺いたい。市民に権利を与えたり義務を課したり、反対に権利を剥奪したり義務を免除したりすることは、国の場合は法律に依らなければならないし、自治体の場合は条例に依らなければならない。その点をふまえ、事務局案の第6条の2の文言で権利や義務を謳ったことになるのかというのがお聞きしたいことの1つである。

一方で、まだ移行期の段階だから、地域自治協議会にあまり大きな権利を与えるわけではないし、あるいは義務を課すわけでもないで、この程度の書きぶりでも仕方がない、あるいはやむを得ないとの考え方もある。例えば伊賀市の場合は一定の権利を団体に与えているので、条例に定めている。一方で、こちらの第6条を見ると市民公益活動団体の権利義務を謳った条文ではない。そのバランスから考えると、第6条の2の書き方をこれ以上突っ込むことは少し難しい。

もう1つ気になるのは、第6条の2の後段に、「地域自治協議会の権限については別に規則で定める」という文言を入れればかろうじて逃げられるかという感じである。つまり、要綱で行けるということは権利義務に関わらないからだという論理になる。そのあたりのご見解を辻中委員に伺いたい。

辻中委員 事務局案を見たときは、要綱ではなく規則にすべきではないかと思った。今の段階は移行期でありこれでも良いが、今後、何



	かできるようになっていくと、規則の方が良いのではないか。おそらくそうなれば改正も必要になると思うので、規則で決めておいて時期を見て改正するという形が良いと思う。
	また、追加する位置だが、第6条の2より第5条の2の方が良いのではないかと思う。
中川副会長	第5条の2にして第6条の前に置くということか。
辻中委員	第6条と同じようなレベルだが、主体が市民かなと考えた。
室委員	逆に言えば、第8条の次に入れても良いのではないか。
澤井会長	そう思う。新しく入れるということだ。
室委員	第5条～第8条で市民、市民公益活動団体、事業者、学校の役割の規定があって、その条文の次に地域自治協議会の役割を規定することになるわけだから、第8条の次に第8条の2に入れるという方法もある。
澤井会長	その方が良い。その上で要綱でどこまでやるか、規則かという議論がある。
中川副会長	なるほど。もちろん市民公益活動団体も学校も事業者も一緒になって協議会を作るという理由からか。第8条の次に入れた方が良いかもしれない。
辻中委員	私も同意見である。
澤井会長	もう1つの問題は要綱案である。資料6の文言はまだ素案の段階で権利関係等詳細な規定が入っておらずあいまいなので、議論しにくい。伊賀市が条例に定めているのはわかったが、他都市はどうなっているのか。
中川副会長	丹波市も条例で定めている。例えば、条文に「地域自治協議会の設置に関し必要な事項は別に定める」と書いて委任条例にしておき、それを規則で受けるというのは法律的には可能だと思う。
	しかし、条文に委任事項が書かれていないと、規則で権利義務に関することは謳えない。条例本体に委任規定を入れておけば良いと思うがいかが。事務局が気にしておられるのは、NPO団体とのバランスだと思う。NPOについては今はそんなに詳細に書かれていない。市民公益活動団体に対してもさほど詳しく書かれていないので、ここは別途、議論しないといけませんが、今は地域自治協議会について集中的に決めた方がいい。バランスも今はあまり考えない方がよい。
澤井会長	事務局案の第6条の2の書きぶりだが、先ほど中口委員がおっしゃったように、読んだ時に協議会がどんなことをするのかかわからない。むしろ市長の認定に力点があるので、そちらに目

が行く。自治連合会の中間報告書案の第1項から第5項の方が、読んだ時に協議会が何をするのがよく分かる。もちろん、文言については「活動方針を決める」といったものが必要かもしれないし、また条例としては他と違う書き方ではあるが、これをもっと生かして良いのではないか。その後、第6項に委任規定を入れ、設置の必要な要件については規則にする。条例に考え方を入れ、具体的な内容については規則にした方が良い。やはりできるだけ市民の議論を受け入れた方が良いのではないか。

中口委員

審議会の認識と自治連合会の認識のレベルは違う。実施する現場の人間としては、自治連合会だけが理解していてもできない。地域に帰って皆さんに呼びかけをしないといけない段階である。条例としてはこういう難しい包括的な文言で良いと思うが、我々としてはものを言えるような基礎が必要である。ただ、条例にそんな細かいことを列記すると却ってややこしいことになる。だから我々だけが理解するのではなく、一般市民にも理解してもらえるように、それなりのわかりやすい表現というか、要綱やレベルの高い規則などに表現を変えていく。そういう程度にとどめてもらいたい。

辻中委員

澤井会長がおっしゃったように、文言については中間報告書案の方がわかりやすく、市民が見ても何となくわかるようなものになっている。条例にここまでわかりやすいものを入れられるのかという疑問はあるが、入れられるならこの文言の方が良い。また、第2項と第3項は同じような内容が書かれているように感じる。第1項は地域自治協議会の設置について書かれていて、第2項と第3項は地域ごとの進め方だが、第2項の「民主的に」と第3項の「市民の意見を集約したうえで」という文言は似ているので、うまくここをまとめて1項にした方が良い。

また第4項の「必要な支援を行う」についても、条例第9条第2項に市は市民公益活動団体等に「必要な支援を行う」とあるが、この規定には地域自治協議会は入れないのか。

それから、第4項と第5項は市が行うことなので、これを第8条の2に入れるべきかどうかは考えたほうが良いと思う。

堀内課長

今、ご審議いただいて、中間報告書案の方がわかりやすいとのご意見があるが、辻中委員からのご提案については、今すぐにはご返答ができないので、条例の条項とも照らし合わせて、もう少し検討させていただきたい。

澤井会長

では、次回には整理して再度案を作成していただく。できれば

	自治連合会の中間報告を生かす形でお願いしたい。あと、委任規則にどこまで書くかである。
堀内課長	澤井会長がおっしゃったように、第6項の委任規定についても含めて検討させていただきたい。
室委員	少し確認させてほしい。この事務局案で第6条の2の後半に認定要件を書いていないという問題もあるが致し方ないかと思う。 ただ要綱か規則かというのは一番大事なところである。また、要綱の中に自治連合会の中間報告書案の文言が書き込まれていない。条例の第6条の2や要綱の部分にもう少し中間報告書案の文言を書き込む作業が必要である。
澤井会長	位置については第8条の2にするかどうかだが、その辺りが良いのではないかという議論があったのでそれも生かしていただく。それでは以上でよろしいか。一応、第2条と新設条文について、次回審議会では詳細を詰めて行きたいと思う。
全員	－異議なし－
澤井会長	次にNPO政策の議論も含め、市民提案制度や市民公益活動団体の登録の例文が挙がっているが、これらについてご意見をいただきたい。まずは事務局から説明をお願いしたい。
事務局	先ほどの資料と同じような形にしている。資料2～5までは全てを条文化した場合の文言を示させていただいた。また、資料6の事務局案については、要綱、規則の形として提案させていただいている。 ただ、総体的に見て規則か要綱かという議論はしていただきたい。今、事務局より提示させていただいている案は、個別の項目から見て、規則、要綱に分けた形の資料になっている。 まず、以前から議論していただいている「市民提案制度」について、条例に定める案と、それとは別に事務局案としては「市民提案制度に関する要綱」という形で提案させていただいている。 「市民公益活動団体の登録」については登録に関連する現行条例の文言を左の欄に載せ、レベル的に規則に定めるのが良いのではないかと考え、「市民公益活動団体の登録に関する規則」として提案させていただいている。 同じように、「説明責任」、「第三者評価」、「基金運用」については、以前から条文にある規定に加え、それに関する施行規則として設定する形で提案させていただいている。なお、先ほどから申し上げているように、個別に要綱、規則で提案させていた

だいているので、総体的にどうするかはご議論いただきたい。

澤井会長 資料2が市民提案制度に関する条例改正案、資料3が登録に関する条例改正案。資料6の事務局案ではそれらを条例ではなく要綱あるいは規則に換えるという提案か。

堀内課長 そうである。

室委員 1つ確認したい。要綱と規則の問題は先程も申し上げたのでここでは置いておく。市民提案制度は現行条例で第13条第1項の後半の部分に「市民、市民公益活動団体及び事業者が市政に多様な形で参画できるための仕組みを整備すること」とある。これを受けて、資料6に「市民提案制度に関する要綱」があるが、これだけの制度を設けるのにすごく簡単だと感じる。

また、それに関連して、その下の「市民公益活動団体の登録に関する規則」とのつながりがよくわからない。市民、市民公益活動団体、事業者、及び学校、多様な団体があるのに、意見を出したり参画したりするのに市民公益活動団体だけが登録をしなければならないのか。事業者も学校も同様ではないか。「前条の参入機会を得ようとする場合は・・・登録を受けなければならない」とあるが、なぜ登録が必要なのか。例えば市民提案であれ、行政提案であれ、あるいはある事業を入札する場合は当然、入札の要件を満たさないといけないというのはわかるが、何か意見や提案をするだけで登録をしないといけないということに関して、イメージが少し湧かない。

澤井会長 これについて説明はあるか。

事務局 登録と市民提案制度の関連については、市民提案制度を受けて、どのような登録団体に提案していただくか、していただかないかという趣旨になっている。室委員がおっしゃったのは、市民公益活動団体だけがなぜ登録するのかということだと思うが、市民提案制度の詳細はまだ決まってない。市民を対象にするのか、事業者も対象にするのか、もしくは市民公益活動団体に入るが自治連合会も対象にするのか。誰を対象にした提案制度にするのか今の段階では詳細が決まっていないので、このような形になっている。提案制度の対象を市民にも開放するのならば、この登録の文言については変えるよう検討しないといけない。

室委員 そのように区分けするのもおかしいと思う。提案できるのは市民だけとか、事業者は登録は不要だが市民公益活動団体だけ登録が必要というのは、少しピンとこない。

堀内課長 この資料の趣旨について担当から説明させていただいたが、昨年から地域自治協議会とNPOに関する支援について並行して

条例を改正できるよう進めている。地域自治協議会については中間報告書の案を用いて改正する方向でご意見をいただいている。市民提案制度と登録については資料2から資料3に列記させていただいている。仮に条例に謳うとするならば、他都市を参考にした場合、こういう条文になるだろうということである。しかし、事務局としては、現行の条例をそのままにし、市民提案制度や登録制度については、要綱や規則で定める形で進めたいと考えている。提案制度そのものについても、まだはつきりどのようなものかは検討段階であり確定していない。そういった理由でこの資料を示させていただいている。

渡邊委員

事業者の立場から言わせていただくと、以前あった市民企画事業でも、実態があるのかないかわからないような団体からも提案が出てきたことがあった。この方々はこういった団体か不明瞭な場合があった。企画を採用し、執行段階になった時に、話し合いをするのだが、途中から話し合いに来ない、あるいは話し合いが全くつかないといったことがあった。その時のことをふまえると、ある程度、実態がある団体というのが提案ができる前提条件になると思う。以上のように、あまりに規定を大きくしてしまうと上手く行かなかったという事例があるので、ある程度きっちりやっていただきたい。

堀内課長

ありがとうございます。以前の審議会でも、平成21年度まで市民企画事業があったことはご説明させていただいた。その運用時に、一部の部署に提案が偏ったことや予算的なこともあって、今は募集はさせていただいていない。先ほど渡邊委員から貴重なご意見をいただいたが、今後、市民提案制度について検討していく上で、本日審議をお願いしたいのは、条例に盛り込むか、あるいは規則、要綱かということである。具体的な規則案や要綱案を用意させていただいていない中で、大変申し訳ないがご議論いただきたい。

澤井会長

市民提案制度もそうだが、市民公益活動団体の登録についても、議論するのが初めてのことで少し戸惑いがある。条例として反映させるのかどうか、位置付けがまだない。その辺りをどうするかという点が1つである。何らかの仕組み自体はあった方がよいと思うがいかがか。

中川副会長

質問である。資料6の「市民公益活動団体の登録に関する規則」に「前条」とあるのだが、具体的に何を指しているのか。

事務局

この規則は、横須賀市の市民協働推進条例における登録に関する条項の文言を引用させていただいている。「前条」というのは

	この条例の第10条にあるので第9条にあたる。誤りであるので「前条」という言葉は削除していただきたい。
澤井会長 事務局	どこまで削除か。 引用した条文のままなので、訂正するなら「前条の」という言葉を削除していただきたい。訂正後の文言は、「市民公益活動団体は、次に掲げる・・・」という形になる。
中川副会長	承知した。では確認させていただきたいことがある。市民公益活動団体は現実には3層ある。第1層が法人格のない団体で、皆が集まって組織され、実態的には存在するが、権利能力なき社団の状態。第2層が法人格を取ろうと取るまいと奈良市で登録されたNPO団体。第3層は法人格を持っているNPO団体。実はその上に認定NPO法人という第4層があるが。 このようにクラスがあるのだが、奈良市としては法人格のあるなしに関わらず登録してもらえば、奈良市のNPO支援のネットワークに入れるし、一定の連絡も回るし、様々な支援も受けやすくなる。そのためにこの登録制度を示されているという理解で良いか。
堀内課長 中川副会長	おっしゃる通りである。 それならば、「登録を受けなければならない」という書き方は少しきつい。
室委員	もともとは、事業者自身が参入できる機会をしっかりと設けようという風潮の中、渡邊委員も関わってこられたことで、この辺りが改善されてきた。実際にどの程度なされたかは別として、条文化されたために改善につながったのである。事業者は入札があるので登録はもちろん必要だが、市民公益活動団体が意見や提言、提案をする段階で、頭から登録が必要とされるのは納得できない。
渡邊委員	市民企画事業の審査委員をやった時は様々な提案があったが、ほとんどが公金を使って行う事業だったため、やはり登録は必要である。きたまちの観光案内所など一部は成功しているが、提案の実施にはかなりの出資が必要となる。ガワだけ作って運営が上手くいかなければ、そのお金が無駄になる可能性がある。その辺りも、その方々がお金の運用もしっかりなさっている方々なので成功している。お金が関わっていなければ良いが、関わっている場合は、発案した事業主に委託されるのだから。入札がされるわけではないので、そのお金がちゃんと使われているかどうかについては検証しなければならない。
澤井会長	登録制度について他都市の事例があるのか。

事務局	<p>三田市など様々ある。また、第1回の審議会に出した資料になるが、資料3の1で豊中市、箕面市、西宮市、神戸市、大津市を提案制度の例として挙げている。</p> <p>その内、大津市では結構活発にされており、16事業が自由テーマ型の事業で指定テーマ型が3事業。このうち実施されているのは自由テーマ型の3事業である。またパワーアップ・市民活動応援事業として採択されているのは14事業で、計17事業である。他の自治体では、豊中市、箕面市、西宮市、神戸市で5事業ほど採択されている。</p>
澤井会長	<p>市民提案制度についての検討を継続的にやっていく必要があると思うが、そこに登録制に関する議論も必要ともなれば、それがどのように働くのかという点で議論が足りないと思う。今の大津市の事例は提案制度の事例であって、登録制度とは関係ないようだが。</p>
事務局	<p>提案制度の中で登録制までは謳っていないが、前提として団体登録はされている。</p>
澤井会長	<p>さっき中川副会長がおっしゃった定義だと3層構造ということだが、通常補助金を交付する場合には法人格を持っていることなどの条件がある。それを登録制という形にすると窮屈になる。登録の際には登録の可否に関する審査も必要となってくるのだが、その論点がない。</p>
中川委員	<p>資料3に挙げられている横須賀市の市民協働推進条例第10条の「前条の」という文言が気になる。何が書かれていたのか説明いただきたい。</p>
事務局	<p>この資料には挙げていないが、横須賀市の市民参画協働に関わる活動の文言が第9条に挙がっている。</p>
中川委員	<p>そういった前提があるので、「登録を受けなければならない」という結構厳しい文言になっているのかなと思った。単なる参画の機会を得ようとする場合にはそこまではどうなのかという気がする。</p>
中川副会長	<p>箕面市の事例を説明すると、いわゆる法人格がない団体もパートナーとして認めたいという趣旨から登録制度を取り入れた。つまり、むしろ法人格のない団体を救済するために入れたのであって、排除するためではない。パートナーシップを結んで何をするかという大きく分けて2つある。1つは、市民公益活動をしているならば助成金、補助金が出せるということである。補助金が欲しいときには、少なくとも登録されている団体でなければ認めないということである。「『補助金をください』と行</p>

政にいきなり来られても門前払いしますよ」という意味である。箕面市の登録制度は、あるいは豊中市も同様だが、権利能力なき社団を助けたいからやっている。公金支出の原則として憲法第89条に、公の支配に属しない団体には出してはならないという旨の規定があるので、権利能力なき社団を、少なくとも公の支配に属する段階まで持ってきてあげようということである。

もう1つは、行政から提案してパートナーシップを結ぶという委託事業があり、テーマを決めて指定するという方法がその1つにある。例えば、障がい者の視点から道路調査事業をする団体はないかという場合に、障がい者団体が「では1中学校区だけでもやってみたい」と手を挙げてくれたら、モデル事業として委託料を支出して調査をやってもらおう。

そのような形で事業を引き受けてくれる団体も、少なくとも登録されている団体より上の段階でなければ駄目ということである。ただ、法人格を持っている団体は当然のことながら登録されていてほしいのだが、法人格を持っていても登録されていない団体が出てくると難儀なので、後からでも良いので登録してもらおうよう指導する。登録とはそのような意味のものである。無登録の団体を協働のパートナーから排除するためではなく、救済するためである。

また、権利能力なき社団のNPOの中でも、助成金の申請を甘々でやっているケースがたくさんある。兵庫県民局が県民交流広場事業というのをやっており、今年で終了なのだが、超過課税を財源として各小学校区ごとに1,400万円を5年間で支出している。それと並行して、地域が元気になるための事業、NPOが元気になるための事業などもあるが、助成金を去年もらって、今年最終年度になるために、団体の名称を変えてまた初年度としてスタートしたいという団体が続出した。そういった団体をふるい落とすためには登録制度がなければ無理である。今、難儀している。中身が全く一緒なのに、名称を変えて、役員も少し入れ替えて、また一からやり直すという手法はいかなものか。そういった団体を排除するために考え出されたのがこの登録制度である。

堀内課長

今、中川副会長より登録制度のケースをご説明いただいたが、それを参考にして奈良市でも再度検討したい。また、この件については審議会でも議論していただきたい。

澤井会長

登録制度というより市民提案制度である。



室委員 市民提案制度を制度化してほしいと要望しながら、実際話を聞いていても意外と制度の中身がわからない。組織的にも広報広聴課があるように、市は様々な形で市民からの声を聞いている。だが、それではすくい取れないようなことを、市民や市民公益活動団体、事業者、学校などが提案という形で参画することによっていかにか解決していくかという部分で意義がある。それが明確になっていないので、単に意見や提案を出すのにも、市民公益活動団体は登録しないといけないという規定になっている。どの段階で登録が必要なのか、かなりあいまいな話である。その辺も含めて整理していただきたい。

澤井会長 市民提案制度はいくつかパターンがある。どのパターンを取るかということだ。

室委員 これではあまりにも簡単である。

中川副会長 「市民提案制度」は、正しくは「協働事業あるいは協働政策市民提案制度」である。それをもっとわかるような制度名にした方が良い。「参画と協働に基づく協働事業」、もしくは「政策の協働提案」。そうしないとこのままでは、行政に何でも文句を言ったり、意見に対する答えを市長に求めたりするという状況を防げない。協働事業、あるいは政策協働だという枠をはめておかないといけない。自分では何もしないが、「行政の穴が空いている部分を何とかしろ。これは市民提案だ。」というのがいくらでも出てくる。「市民側の責任はこれで、行政側にやってほしいのはこれ。だから一緒にやろう。」というものこそが市民提案制度の本旨である。そういった面をもっと匂わせないと、「文句の嵐」の中に埋没しかねない気がする。

堀内課長 今、中川副会長がおっしゃったように、枠やテーマに市としての考えをもう少し盛り込んでいく必要がある。先ほどの登録の関係も影響してくるので、再度検討させていただきたい。

澤井会長 あとは各課に協働に関する市民提案が出されているのだろう。

堀内課長 現在、条例に基づき推進計画が定められており、各課の協働による事業数の合計は、現在のところ約90事業である。事業にもよるが、そういった形で行政と関係者との協働を進めている状況である。

澤井会長 その点については、本当に協働になっているかどうかは検証が必要で、実際には委託の丸投げという可能性もある。ただ、予算は各課にある。本当は条例上基金に依存しているという構造になっているのだが、残念ながら基金は空っぽなので、いくら制度を作っても生きない。そのため各課の予算を生かさないと

いけないので、そういった仕組みを考えないといけない。どうやって基金を増やすかを議論しないと、単に制度を作るだけの議論になる。

堀内課長

基金については、条例第19条に規定されているが、以前からそれについてはしっかりと話をさせていただいて、その条例を用いて色々検討していくという流れになっている。ただ、今の時点ではどういった仕組みにするか、条例を生かしてどう進めるかといった具体的な案はなく、お話しする段階にはない。それも含めて事務局で考えていきたい。

澤井会長

ということで、今後も引き続き議論していきたい。今日の審議内容を整理する。

まず、資料6の見直しに関する事務局素案の第2条は第8号を新設する。文章についてはほぼ生かすが、「住民」は「市民」に戻す。「多様な主体の構成員」については議論はなかったが、そのまま事務局案で行く。

次に、「新設」の条文は第6条の2という提案だが、これについては第8条の2にずらし、内容としては連合会の中間報告書の条例改正案を生かす形で条文化を検討する。

詳細については要綱ではなく規則に定めることとし、規則の内容は事務局でさらに詰めていただく。中間報告書案だと、「新設」の第〇〇条となっているが、第1項から第5項まで、ご提案のあった部分を整理するとともに、第5項の次に第6項として委任条項を入れていただきたい。主な審議事項はこれよろしいか。条例改正について一步議論は進んだということになる。

室委員  
事務局

その他の資料について説明をいただきたい。

その他の資料について説明させていただく。まず、チラシについてだが、このチラシは六条校区の自治連合会が先日、校区内の住民への地域自治協議会の啓発のため、広報紙に折り込んで配布されたもので、参考資料として配布させていただいた。

もう1つのイメージ図は、これまでの審議の論点をゾーン分けし、整理させていただいたものである。地域自治協議会については、Aゾーン「地域コミュニティ」にあたる議論である。BはNPOに関するゾーン。今どの分野について議論しているか確認できる図になっている。

室委員  
澤野井参事

六条地区はモデル地区に指定されていたのか。

モデル地区ではないが、自治連合会で議論する中で、自治連合会の中間報告書に基づいて先進的に取り組まれている地区である。今年の2月1日に地域自治協議会の設立準備会を立ち上げ

られた。資料は、毎月、地域で議論をする中で、住民への周知を目的に5月発行の「自治連合会だより」に挟み込んで配布されたものである。

室委員  
澤井会長

ここまで取り組まれている地域があるのなら、良いなと思った。それでは続いて、地域コミュニティ実態調査について事務局から説明いただく。

堀内課長

地域コミュニティ実態調査について説明させていただく。この調査そのものは、当初7月の上旬を予定させていただいていたが、事務局内の調査項目等の調整で、時間をいただいております、実施時期は少し先になる。また、スケジュール、調査項目案ができ次第、報告させていただく。

調査目的としては、近年、地域をめぐる環境が大きく変わり、市民のニーズが多様化し、様々な新しい課題が生まれてきている。実情としては、人口減少や少子高齢化、核家族化の影響のほか、コミュニティ意識の希薄化が進んでいる。このことから、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に、今回の実態調査をさせていただく。

澤井会長  
堀内課長

その調査はいつ頃になりそうか。

時期については未定である。当初は7月上旬となっていたが、調査項目を再検討している。決まり次第スケジュールも含めてご提案させていただく。

澤井会長  
中川副会長

他に何かご意見、ご質問はあるか。

イメージ図について先ほど事務局から説明があったが、これを資料として出してほしいと言ったのは私である。この条例はこれまでNPOばかりを対象にしてきた背景があるが、地域コミュニティも住民自治の重要な担い手であるので、参画協働のパートナーとして位置付けるという関係をはっきりさせてほしいという意味で出してもらった。双方とも住民自治のパートナーであり、この条例の中で謳っていくべきなので、相関関係を図で示してもらった。

室委員  
伊藤委員

団体自治の図が少し大きいように感じた。住民自治が小さい。今日、一言もしゃべってないので発言させていただきたい。資料6の事務局案の第2条の定義の中の文言が気になる。地域自治協議会を作るには、「共同体意識の形成が可能な一定の地域において」という文言が頭を駆け巡っている。その意味では、「できないならあなたの地区は共同体意識がないのか」と言われそうである。私の地区では今の段階では地区を盛り上げるための組織は出来上がっていると思うが、条例の文言に関しては、実

	<p>際に取り組みやすい形にしていきたい。取り組みがどの地区でも可能なように方向性はできていると思う。問題はこれがそれぞれの地区にどのような形で下りてきて、その地区に必要なことについて、行政もともに動いていただけるのかどうかである。</p> <p>例えば、自主防災防犯組織でも、立ち上げが早かった地区と遅れた地区があるので、この地域自治協議会も最終的にはすべての地域でできるとっておられると思うが、少ししんどいのかなとも思う。条例の文言によるだろうが、それぞれの地区の団体の事務局がどれだけできるかによるところが大きい。地域に戻って事務局を務められる人をまず探さなければいけないと思っている。「共同体意識の形成が可能な一定の地域」に私の地区もなりたいとは思っている。どうかよろしくお願ひしたい。</p>
澤井会長	頑張っていたきたい。
渡邊委員	1つ確認だが、地域自治協議会は市民公益活動団体に含まれるのかどうか。
中川副会長	含まれるのではないか。
渡邊委員	ということは、市民提案を出して、活動費用を受けることができる団体でもあるということか。
中川副会長	同列に扱うということになる。
澤井会長	他にご意見、ご質問はないか。
全員	－意見なし－
今後の予定	第3回は、平成26年7月15日（火）10時から
資料	<p>【資料1】 条例ワークシート【地域自治協議会】</p> <p>【資料2】 条例ワークシート【市民提案制度】</p> <p>【資料3】 条例ワークシート【市民公益活動団体の登録等】</p> <p>【資料4】 条例ワークシート【基金運用】</p> <p>【資料5】 条例ワークシート【説明責任】</p> <p>【資料6】 見直しに関する事務局案</p>