

奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例の一部改正骨子(案) に対する意見募集の結果

奈良市では、令和元年9月2日から9月30日までの間「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例の一部改正骨子(案)」を公表し、案に対する意見を募集しました。

ご意見をいただきありがとうございました。意見募集の結果について、いただいた意見の概要とこれらに対する市の考え方を示します。

1 意見の提出状況

(1) 意見の提出者数 個人 4 人

(提出方法別内訳)

持参 0 人

電子メール 4 人

(提出者属性別内訳)

市内に住所を有する人 4 人

(2) 意見の件数 2 5 件

(意見の対象別内訳)

・各条文に関する意見 1 2 件

・全体に関する意見 1 0 件

・その他の意見 3 件

2 意見の概要及び市の考え方

いただいた意見の概要及び意見に対する市の考え方は次のとおりです。

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
地域自治協議会の定義	1	<p>「共同体意識」なるものが何を意味するのか。条例本文に定義もされず、あまつさえ、この「追加」初めて用いられる用語である。どこかの条例からの引用にも見えるが、条例第2条(7)には「市内の一定の区域」という表現があり、まずこれとの整合性が問題となる。従って(案)にある「共同体意識の形成が可能な一定の地域」が何を指すのか全く不明である。奈良市ホームページでは「おおむね小学校区を活動エリア…」という説明があるが、先の表現(定義)がこれに合致する根拠も何も示されていない。たまたま全市的に小学校区が分布、配置されているに過ぎない。「可能な」とは言い得て妙で、「共同体としての意識」が成立していなくても可能であれば良いという全くいい加減なものではない。「可能」が「現実」ならなくても良いわけか。</p>	<p>「共同体意識」とは、同じ地域の中で暮らしをともにし、生活習慣等を通じて深く結びついている人々が共有している「同じ地域の一員という意識」のことを意味しています。また、既に施行している「奈良市地域自治協議会の設置及び認定等に関する要綱」では、地域自治協議会はおおむね小学校区を区域とすることとしています。</p> <p>しかし、ご指摘の通り、「共同体意識の形成が可能な一定の地域」では読み手によって解釈が変わる可能性があるため、よりわかりやすい表現に変更します。</p>
	2	<p>共同体意識…具体性に欠ける →「課題や目的が共通認識できる」とか、踏み込まないと分かりにくい。</p>	
	3	<p>「一定の地域」…わかりにくい。これだと地域を住民側が任意に形成できてしまう。 →原則「小学校区に一つ」ではなかったか？率直に書いてはどうか。</p>	

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
地域自治協議会の定義	4	<p>「その地域の…その他の多様な主体」とあるが、そもそも、「多様な主体」はなにか。「主体」(条例第1条にも「それぞれの主体」という表現がある。)について定義もなく、意味、用法とも理解しがたい。因みに、かの広辞苑では、主体とは、①天子のからだ、②根底にあるものイ性質・状態・作用の主ロ主観と同意味、③集合体の主要な構成部分、とある。いずれの意味・用法なのか理解しての用語とはとても思えない。</p> <p>また、条例第1条には、市民(第2条の定義では「者」とあり個人と読める。)、市民公益活動団体事業者及び学校が行う…とあって、「その他」などというものはない。定義もされない、「その他の多様な主体」とは一体何か。第2条の定義を超え、いわば何でもありということではない。</p>	<p>「多様な主体」とは、「それぞれの意志に基づいて行動する様々な個人や団体」を指しており、特定のものを指すものではありませんが、ご指摘を受け、他の表現方法に変更します。</p>
	5	<p>「その地域の」意味するところも不分明である。事業者であれば法人登記されている、NPO法人なら本部の所在地、それらに関わる「市民」がおればやはり何でもありである。(そういえば、条例第2条(7)には「ボランティア団体その他の団体」なる表現もある。)</p>	<p>「その地域の」は、前述の「共同体意識の形成が可能な一定の地域」を指しています。</p> <p>「共同体意識の形成が可能な一定の地域」の表現と併せて、よりわかりやすい表現に変更します。</p>
	6	<p>「学校」についても、上記のようにホームページでの説明では「市立の小学校」が想定されているように見えるが、第2条(5)には「学校教育法に規定する学校、専修学校、各種学校」であり、第8条では「教育若しくは研究の成果等を社会に還元し…」と、小学校、幼稚園(子ども園は法制上微妙。)に該当等するものかどうか。そもそも、仮に小学校として「学校」とは何を指すのか。校長をトップとする教育機関(其の「主体」は市職員である。)、PTAにしてもTはTeacherであるし。たまたま「一定の地域」内に大学などがあればそれも含むのだろうか。そこに通う教職員や学生も「市民」なのだから職域団体や、学生団体なども含むのだろうか。市のホームページには「子ども会」も書いてあるからそうらしい。</p>	<p>この条例において、「学校」とは、あくまで教育機関としての学校について定めるものです。</p> <p>なお、第8条の規定は、「学校は、教育若しくは研究の成果等を社会に還元し、<u>又は施設を地域に開放し、まちづくりに参画する等地域と深く交流し、連携し、協働するとともに、市民公益活動の活性化に努めなければならない。</u>」となっており、小学校や幼稚園においては、教育成果の還元は該当しない部分も考えられますが、施設開放やまちづくりへの参画等によって地域との連携協働に努めることとなっています。</p>
	7	<p>この項の最後に「市長の認定を受けて設置する」のは誰なのか。明確な主語もなく、条例の条文とは思えない。</p>	<p>地域自治協議会の定義として、第2条各号と同様の表現方法により、「市長の認定を受けて設置するもの」としており、問題ないものと考えます。</p>

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
地域自治協議会の役割	8	<p>「民主的で透明性の確保された」とあるが、具体的に何を意味するのか、何をもち「民主的で透明性の確保された」とするのか全く不明である。具体的には「規則」で定めるといふのであれば。規則(案)も示されるべきである。</p>	<p>規則において、協議会において意思決定を行うための機関を設置し、民主的な運営をすること、会議は原則公開とすることなどを定めることを考えています。なお、規則(案)への意見募集は考えておりません。</p>
	9	<p>市からの補助金、交付金等の扱いについても全く不明である。</p>	<p>補助金、交付金等の取り扱いについては、現在検討しているところであり、条例で規定することは考えておりません。</p>
	10	<p>「市民等」とは何なのか、これまた初めての用例で、「等」の意味する者が何であるか不明の条文はあり得ない。因みに、ホームページには、「区域に居住し、又は活動する市民等」という表現があり、(通勤、通学のしほりもない。どこの人間でも、地域内の組織で活動していればいいらしい。)、 「地域の住民の誰もが希望すれば協議会の活動に参加できる」という表現もある。(ここは「住民」。「開かれる」と「参加する」では内容が違うと思うが。)</p>	<p>「市民等」という表現について、よりわかりやすい表現に変更します。</p>
	11	<p>8条は(学校の役割)について記載されているものであって、8条の2などの表現で、追記できるものではない。 9条(地域自治協議会の役割)として新たに設け、以降、条の番号ははずらす。</p>	<p>新たに条を挿入する場合、「〇条の2」とするのは条ずれを防ぎ、他の条例・規則等への影響を最小限にするために一般的に用いられる手法です。「8条の2」については、8条に従属しているわけではなく、地域自治協議会の存在意義を軽視しているわけではありません。</p>
	12	<p>なぜ8条の2として(学校の役割)の個所に追加されるのか? 今後、地域を束ねる大きな窓口となる協議会であるなら9条(地域自治協議会の役割)として、記載すべき。以下の条の数字が全部ずれていく手間を惜しんでいるのであろうが、地域自治協議会の存在意義を軽視している。 それに伴い、9条以下の文言すべてに、地域自治協議会を書き加えなければ、定義を追加した意味がない。 地域自治協議会に対しての市の取組姿勢の熱意の無さが見える気がします。</p>	<p>今回公表したのは一部改正案の骨子のみであり、第2条(8)、第8条の2のほか、関係する条文すべてに地域自治協議会を追加することを予定しています。</p>

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
	1	<p>今回の改正骨子(案)は条例の制定趣旨・基本原則を変質させるものである(8)において「多様な主体が一体となって…」とあるが、そもそも、第4条(まちづくりの基本原則)の(2)には「互いに対等な関係を保ち、相互の自主性を尊重しつつ、協働によるまちづくり…」、(3)には、「それぞれの特殊性及び果たすべき役割を自覚して、互いに役割を分担し、かつ、連携し、協働して…」とある。</p> <p>地域内の「その他の多様な主体」を一体化して運営することは、このような地域内の諸組織の連携、協働のあり方とは全く異なるもので、制定趣旨・基本原則を変質させるものに他ならない。</p>	<p>地域自治協議会は、既存の各種団体が、対等な関係を保ち、それぞれの自主性を尊重しながら、1つの協議体として連携・協働するための仕組みであり、条例の制定趣旨・基本原則に沿ったものであると考えています。</p>
全体	2	<p>地域自治協議会設置は地域にとってメリットはない。</p> <p>奈良市ホームページによれば、「少子高齢化によって活動の担い手が少なくなっていくことを考え」、地域自治協議会のような地域の団体(主体じゃないんだ)が「まとめて課題解決に取り組む体制・仕組み」が必要で、「重複する活動を一本化することにより、各団体の負担が軽減」との説明文があるが、本当に、ここに示されるような組織の代表が集まって、新たに組織・会議を定期的に開くようになれば、今まで以上に地域の負担が増えるばかりで、今でも少ない「担い手」を減らす効果しかあり得ない。屋上屋を重ねるような施策は、今でも危うい地域住民の「犠牲的な」活動への意欲を減殺するだけである。「重複する活動の一本化」が必要なら、関係の団体で話し合えばすむ。「地域自治計画」の策定などこの暇人がするというのだろうか。地域の課題解決ではなく、あらたに課題を押しつけ、地域の負担増を招くだけである。</p>	<p>地域自治協議会の設立によって、確かに新たな会議が必要となることも想定されますが、一方で、今の各種団体の会議の開催方法を見直したり、活動内容を広く公開することで地域内から新たな担い手を発掘していただくことで、今の担い手の方々の負担を減らすことにつながると考えています。</p>
	3	<p>この地域自治協議会の問題と市からの補助金、交付金等の扱いの変更(窓口の一本化、締め付け、減額等)が関連している懸念がある。</p> <p>現に、今年度から、各自治会への交付金が自治連合会を窓口一本化されている。</p>	<p>市から各種団体への補助金、交付金等の地域自治協議会への一本化については、地域の各種団体の負担軽減の方法の1つとして検討していますが、締め付けや減額を目的としたものではありません。</p> <p>なお、「各自治会への交付金が自治連合会を窓口一本化されている」との事ですが、申請書の配布・回収のみを地区自治連合会に依頼しているものです。</p>

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
全体	4	<p>・意見の骨子 いずれの条項についても、反対する。改正の必要がなく、逆に弊害が予想される。</p> <p>・理由 (1)新しい制度を創設する場合には、その必要性ともたらされる効果についての十分な検討が必要である。勿論、その制度によりもたらされる負の側面の検討も欠かせない。効果という面では、費用との対比も重要である。同じ目的の為に、他に手段がないのかの検討も必要である。ところが、市民参画及び協働によるまちづくり審議会の議事録を見る限りそのような検討が十分されたとは到底思えない。</p>	<p>市民参画及び協働によるまちづくり審議会では、平成25年度から、条例見直しをきっかけに地域コミュニティ政策についての議論をはじめており、地域コミュニティ活性化の1つの手段として、地域自治協議会の取組を進めています。</p> <p>必ずしも他の手段を排除するものではなく、また、市が強制的に地域自治協議会の設立を進めるものでもありません。</p>
	5	<p>(2)この制度を言い出したのは、奈良市自治連合会のようなものであるが、そこでの主な関心事はどのようにしてこの組織を立ち上げるかという方法論であり、何故必要か、どのような効果が現れるのかについては積極的に議論されていない。理由として言われるのは、自治会の加入者が減って来ているというだけであり、そこから地域自治協議会という屋上屋を重ねる組織を持ち出すのは、あまりにも議論が飛躍しており理由とならない。</p>	<p>地域自治協議会の効果については、1. 地域の課題やビジョンを共有し、地域一体で活動することができる。 2. 情報をオープンにすることで、地域づくりの担い手が発掘できる。 3. 他の団体の活動や役割を知ることにより、地域で重複している活動の見直しができ効率化を図ることができる。 4 多様化する住民ニーズに、きめ細かく応えることができる。などを想定しています。</p> <p>地域自治協議会は屋上屋を重ねるものではなく、地域内各種団体の連携・協働の仕組みとして進めているものであり、これを進めることで、上記の効果が期待できるものと考えています。</p>

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
	-	<p>(3)市のホームページのお知らせページに、地域自治協議会の説明が掲載されている。その中に「どうして必要な？つくと何かいいことがあるの？」という項には次のように書かれている。</p> <p>「例えば、地域の防災対策に取り組むとき、障がい者支援や高齢者支援など、あわせて考えるべきテーマがたくさんありますが、さまざまな分野で活動している団体が連携・協力することで、より効果的に課題を解決することが出来ます。今後、少子高齢化によって活動の担い手が少なくなっていくことを考えれば、地域の団体がまとまって課題解決に取り組む体制・仕組み作りが必要です。」</p> <p>つまり、①1つの課題に取り組む場合にも、さまざまな分野で活動している団体が連携・協力することで、より効果的に課題を解決することが出来という、連携の必要性。②活動の担い手が少なくなっていくから、地域の団体がまとまって課題解決に取り組む体制・仕組み作りが必要であるという2点が示されている。</p>	(市ホームページの記載内容についての説明のみ)
全体	6	<p>(4)① 各種団体の連携が地域の課題解決に有効であることはその通りであるが、課題ごとに関係する団体が連携すれば済むことであり、地域のあらゆる分野の団体を予め1つにまとめる必要はない。現に、私が居住する神功地区では、必要なときに必要な範囲で各種団体の連携が行われている。あるテーマについて、ほぼ関係のない分野を扱う団体の方とまで連携しようとするれば、付き合わされる側の負担感が一層大きくなるであろう。更に、一からの説明が必要になるなど運営に手間がかかることになるであろう。</p> <p>また、関係者が増えれば増えるほど会議等の日程調整が大変である。且つ、構成団体の民主的運営の観点からは地域自治協議会で何かを決める場合にはそれぞれの構成団体会員の意見を聞く必要がある。その結果、物ごとを迅速に進めることが出来なくなる。また、明らかに各加盟団体役員との会議出席回数が増えるので、役員負担が確実に増える。</p> <p>一線を退いたメンバーの多い団体と現役で働いたり子育てしているメンバーの多い団体とでは、会議開催に適する曜日、時間帯も異なる。</p> <p>②で、活動の担い手が少なくなっていくからと言われていいるのであるが、役員負担を増やすことは、ますます担い手を減らすことになる。市自治連合会が新任自治会長宛研修会の機会に実施されたアンケート調査によると、自治会の課題として最も多くの方(おそらく4割超?)が「役員のなり手がない」をあげておられました。このアンケート結果に照らしても、役員負担を増やすような施策はとるべきでないと言わざるを得ません。必要ときに必要な連携をすれば、役員負担増をおさえつつ同じ目的を達成できるのである。</p> <p>現状の自治会や自治連合会でも役員のなり手がないと言われているのに、それよりもかなり大きな規模で、且つ扱う分野も各段に広がる地域自治協議会という団体の役員のなり手は一層少なくなると考えるのが自然ではないでしょうか。</p>	<p>地域自治協議会づくりの取り組みをきっかけとして、役員に負担が集中しないようにするにはどうすればよいかを各種団体交えて話し合っていただき、会議のあり方や役員の選出方法を見直すことも1つだと考えます。</p> <p>ただ単に地域自治協議会という新しい組織をつくるだけでは、ご指摘のように屋上屋を重ねてしまう可能性もあるため、役員負担軽減や既存の各種団体の会議や事業のあり方等、地域の方々が議論しながら進めることが重要であると考えます。</p>

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
	7	<p>(5)一部の人は、窓口一本化と言われている。地域の窓口は、地域自治協議会に一本化し、行政の方も一本化してもらおう。</p> <p>これは、地域と役所の両方に関所を作るに等しい結果になると思われる。敢えて他団体と連携しなくてもいい課題の方が圧倒的に多いのにそれらを一々地域自治協議会を通すとすれば課題解決に手間ばかりかかり、迅速処理が出来なくなる。更に、中核市である奈良市において、地域から出されるあらゆる種類の課題を一手に引き受けられるような部署を設置できるわけがない。仮にそのような有部署を設けても、そこからそれぞれの課題についての担当部署に割り振りすることしか出来ないであろう。そうすれば、それもまた無用で有害な関所のような機能を果たすことになるでしょう。</p>	<p>地域自治協議会が設立されても、個々の団体は存続されますので、個別の課題で個々の団体として取り組むべきこと、地域全体の課題で地域自治協議会として取り組むべきことは異なると考えます。地域自治協議会は、個々の団体で解決できないことに取り組むなど、個々の団体を補完する役割を担うものと考えます。</p> <p>行政においては、ご指摘のとおりすべてに対応できる部署の設置は困難と考えますが、市職員である「地域づくりコーディネーター」が地域と行政との橋渡し役となり、担当部署との調整を行うこととしています。</p>
全体	8	<p>(6)更に、市からの交付金の一本化と言っている人もいます。今回示されている条例案2条によると構成団体として、市民公益団体、事業者、学校その他多様な主体と書かれている。このような多様な団体の活動内容を把握して予算を割り振りすること等到底できない事であろう。これらを除く、自治会、地区社協、民生児童委員協議会、自主防災防犯協議会にしても、市はそれぞれの団体に期待する活動内容があるから交付金を出しているのであり、それを地域が勝手に他に流用するのは市行政の姿勢を破壊することになる。</p> <p>あまり活動をしていない団体を抱えている地域の人たちからこのような声が出るのであろうが、それぞれの団体の活動を活性化する方向を考えるべきであり、活動していないからそこには予算を付けないというのは、本末転倒である。</p>	<p>ご意見については、今後の参考とします。</p>

項目	意見 No.	意見の概要	市の考え方
全体	9	<p>(7)学校も構成員なり得るように書かれているが、学校とは市の一部署のはずです。しかも、学校としての意思決定の方法についてルールもないのではないのでしょうか。一体誰がどのような立場で責任をもって地域自治協議会の構成員として行動するのでしょうか。</p> <p>今、学校の先生方の加重労働が問題となっています。学校のどなたかが、このような団体の会議に参加したり、活動に参加しなければならぬとすれば一層の加重労働になるのではないのでしょうか。今の、学校の先生方は雑用などが多すぎて、本来の子どもたちに向き合う時間が取りにくくなっていると言われています。そのような観点からも絶対に入れるべきではないと考えます。</p>	<p>学校や地域が抱える様々な課題に対応するためには、学校と地域とが互いに補完しながら、連携・協働することが重要であると考えており、地域自治協議会に学校が参画することは意義のあるものと考えています。</p> <p>地域自治協議会に参画する中で、学校として意思決定を行う場合には、学校の中で決められた手続きを取ることも必要だと考えます。</p> <p>教員の過重労働については十分な配慮が必要だと考えており、学校と地域双方の負担が大きくなるよう、会議の回数や時間設定、役割分担等を検討することが必要であると考えます。</p>
	10	<p>(8)最後に、ボス支配を招くような制度は創るべきでない。</p>	<p>地域自治協議会には議決機関を設置することが定められており、計画や予算の決定には代議員等による議決が必要となります。代表者の独断で物事が決定されるわけではありません。</p>
その他	1	<p>その他(下記項目にも、改正の手を入れ、具体性を持たせることが必要ではないか。)</p> <p>別途、規則で定めるのもよし。</p> <p>①第14条4・・・別に定める。第20条6・・・規則で定める。とあるが、その取り決めがどこで謳われているか不明。明らかにする、作ることが必要ではないか。</p>	<p>①第14条の4 パブリックコメント手続の実施については、「奈良市パブリックコメント手続に関する指針」を定めています。</p> <p>また、第20条の6 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会の設置については、「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会規則」を定めています。なお、両者とも、市ホームページ等で公開をしています。</p>
	2	<p>②第9条 具体的に対応されているように感じられない。市の中で、横につないでいく部署に権限を持たせるなりして、行政も変わろうとしているという一体感を持たせる条項の検討。</p>	<p>ご意見については、今後の参考とします。</p>
	3	<p>③第12条、箱物を増やさないという意向があるが、私たちの地域には、「拠点」と呼べる場所がない。</p> <p>地域自治を検討しているが、要望を上げれば具体的に検討してもらえるのか。条件付きでもよいので、規則化していただきたい。</p> <p>地域が気楽に寄り合い、コミュニケーションをとり、人のつながりを持つことが、成功のカギになると考える。</p>	<p>ご意見については、今後の参考とします。</p>