

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（中間報告）

平成26年1月22日

奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会

－ 目 次 －

中間報告にあたって・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 1
1. 中間報告・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 2
(1) 見直しの判断材料	
(2) 主な論点	
(3) むすび	
2. 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会が出された意見（抜粋）・・・	P 4
(1) 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例について	
(2) 条例制定後の検証	
(3) 地域コミュニティ政策について	
①奈良市の現状について	
②地域コミュニティ政策全般について	
③地域自治協議会について	
④規定の仕方	
⑤結論として	
(4) NPO（市民公益活動団体等）政策について	
①（仮称）市民提案制度について	
②非営利公益市民活動促進基金について	
③結論として	
資料・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P 7
(1) 平成25年度 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会の開催状況	
(2) 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会委員の名簿	

－ 中間報告にあたって －

地方分権が進み、社会経済の状況が変化してきたことにより、市民生活もさまざまな課題に直面しています。また、多様化した市民ニーズに応えるためには、行政だけでは限界があり、様々な主体が「参画」と「協働」を通して、共にまちづくりを進める体制をつくっていく必要があります。

奈良市では、市民参画及び協働に関する様々な取り組みをより具体的に市民の間に広げ、恒久的に奈良市の仕組みとして定着させるため、平成21年7月1日に奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例が施行されました。

本条例は、施行後5年を超えない範囲で条例の規定について検討し、「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会」の意見に基づき見直しを行うこととしていたため、本審議会は、本年度これまで5回の審議会を開催し、本条例に基づく施策の取り組み状況を調査しながら、条例の見直しの必要性について審議を重ねて参りました。

具体的には、主として「地域コミュニティ政策」と、「NPO政策」の2点を中心に議論を進めましたが、特に「地域コミュニティ政策」については、奈良市自治連合会の中に設置された『地域自治協議会検討委員会』において議論が進められており、平成26年2月に中間報告が出されることになったため、当審議会としてはその議論の経緯を見守り、地域の機運の醸成状況を見た上で、引き続き本条例の見直しに係る議論を行っていくべきであると考えています。

このため、今回の本審議会の意見の表明は「中間報告」という形にさせていただきました。最終的な「提言」は、地域自治協議会検討委員会の報告を見たうえで行いたいと考えています。

平成26年1月22日

奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会
会長 澤井 勝

1. 中間報告

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

(1) 見直しの判断材料

本審議会では、①「奈良市の地域コミュニティの現状と課題」、②「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例に基づく取り組みの状況」、③「他自治体の動向」の3つの視点から検証し、検討を行いました。

まず、①「奈良市の地域コミュニティの現状と課題」については、奈良市自治連合会をはじめとする市民公益活動団体関係者からのご意見をいただきました。

次に、②「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例に基づく取り組みの状況」については、奈良市市民参画及び協働によるまちづくり推進計画や協働事業調査に基づく地域活動推進課や地域教育課などの事例報告をもとに、本条例制定後から4年間の奈良市における「参画」及び「協働」に対する取り組み状況について検証を行いました。

そして、③「他自治体の動向」については、中核市及び先進的な事項を盛り込んでいる自治体の条例を参考にするとともに、近隣の先進市の視察や聞き取り調査を通して検討項目を整理し、他自治体における諸制度の概要や具体的な取り組み内容の比較を行い、議論を深めました。

(2) 主な論点

現行条例は、本市のまちづくりの基本理念と基本原則を定め、その実現のために果たすべき市の責務をはじめ、市民、市民公益活動団体、事業者及び学校の役割について定めています。奈良市では今後、地域コミュニティの充実・強化を図ることが重要となってきます。まちづくりの具体的指標の一つとなるべき地域コミュニティ政策について条例でうたうべきではないかという本審議会での議論をきっかけに、奈良市自治連合会の中に、地域自治組織による地域コミュニティづくりを旨とした「地域自治協議会」を設置するための検討委員会も立ち上がりました。これと並行して行政においても、地域内の諸団体が連携を強化し、地域住民が地域課題に対する解決策や地域ビジョンを自ら企画立案し、地域づくりを実践していけるような仕組みや具体的な政策が必要です。併せて、地域と行政が連携していけるよう、市役所内の連携システムの強化や、地域からの要望について行政の窓口が一本になるような行政内部の仕組みの再構築も必要であると考えます。

また、市民公益活動推進のための政策としては、テーマ型の公益活動団体であるNPOの育成も進めていくべきであると考えます。

(3) むすび

本審議会では、これまでの議論の中で、「奈良市の様々な取り組みにおいて市民参画及び協働が少しずつではあるが確実に進められている」ことを確認するとともに、「地域コミュニティ政策」と「NPO政策」についても条例の中に明記すべきであるという結論に至りました。ただ、タイミングについては、地域自治協議会検討委員会の報告を受けた後とすることが適当であろうと考えています。

「参画」と「協働」が一時の流行に終わっては何にもなりません。奈良市が取り組んでいる絶えざる行財政改革を遂行するためにも、この言葉は現在の奈良市にとって非常に大きな意味を持っているということ、もう一度真剣に考える必要があるでしょう。

この条例によって、奈良市の「参画」と「協働」の施策を調査審議する役割を託された本審議会としては、見直し後の条例において「地域コミュニティ政策」と「NPO政策」が両輪となって、参画と協働による奈良のまちづくりを支え、住民と行政の双方が知恵と力を出し合い互いに補完し合いながら、奈良市の活力あるまちづくりを推進していくことを強く願うものであります。

2. 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会が出された意見（抜粋）

（1）奈良市市民参画及び協働によるまちづくり条例について

- ・奈良市ボランティア・NPOとの協働のあり方に関する指針では、ボランティアやNPO団体をベースに議論をしていたが、その後、地域地縁型の市民団体も対象にすべきではないかという意見があり、本条例が策定された。よって、地域地縁型組織もNPO団体も、双方とも協働のパートナーである。
- ・本条例に、コミュニティ支援をどう加えていくかを議論し、コミュニティ支援とNPO支援を併記して扱うことが良いと思う。
- ・今回は、地縁型の頑張っている市民の志を、本条例でどこまで取り入れるかという事を表明できる良い機会である。また、地域地縁型組織とNPOを結び合わせる構想まで奈良市が持っているということを出す機会でもある。
- ・「行政改革」と共に、今後は市民と行政と一緒に「自治体改革」を行っていくという発想である。
- ・参画協働は、奈良市を活性化・再生させていく究極的な手法である。行政経営に市民が参画協働することと、市民社会経営に行政が支援し参加していくことの相互乗り入れが必要である。住民自治の改革と活性化を図るために、住民と行政の双方が力を出し合い相互乗り入れをはかることが、参画協働条例の本義だと思う。

（2）条例制定後の検証

- ・本条例が無ければ市民との参画協働は全く進んでいなかったと思う。そのため、条例の施行は高く評価している。ただ、全国共通の問題であるが、協働担当部署が苦勞している一方で、市民との協働事業が思ったよりも進んでいないという状況にある。
- ・これまで、どのようにすれば、行政内部に協働が浸透するかについて、本推進計画の進捗状況を中心に議論を行ってきた。地域レベルでは前進しているが、第一線で活動している市民には条例が届かなかったと感じる。
- ・現在本条例の見直しをきっかけに、協働推進課だけではなく、地域活動推進課や地域教育課も共に議論していただくまで発展している。今後は福祉の分野にも広げていけるかが課題であると思う。

（3）地域コミュニティ政策について

①奈良市の現状について

- ・奈良市がこれまでに実施してきたコミュニティ政策を、どう活かせば良いか考える必要がある。
- ・住民自治協議会は住民自治が実体化したものなので、住民がリーダーシップをとるのが当然だと思う。市役所が言うから仕方なしにやるということではない。

②地域コミュニティ政策全般について

- ・地域の多様性を重視しながら議論を行う必要がある。
- ・福祉、環境などテーマ別のコミュニティ政策も大切にしたい方がよい。各課でテーマに基づくコミュニティ政策を持つ必要がある。
- ・行政側も、その地域を専門に支援する地域担当職員について考えていかなければならない。
- ・個人個人の立場や地域ごとの文化の違い、行政の仕組みなどを伝える地域コーディネーターの役割も必要である。

③地域自治協議会について

- ・はじめはゆるやかに既存の団体から連携していく。その後、地域をどうしていくかについて、各地区でまちづくり計画のような将来ビジョンをつくる。その上で、市がやること、住民がやること、協働でやることを整理する。将来は、コミュニティビジネスでの地域雇用を生み出したり、地域自治協議会が住民票を発行するような近隣政府をつくることなども考えられる。そのような豊かなコミュニティをつくっていきたい。
- ・中学校区単位では形式的になりやすい。顔も名前も分かり日常的に挨拶を交し、心も分かりあえるのは小学校区単位以下であるため、小学校区単位で行うべきである。
- ・老人会など自治会組織から独立した団体も今後は一緒になり、小学校区を単位にみんなで団結していこうとする考え方である。
- ・幅広く活動しているのが自治連合会であるが、どの地域もリーダーシップをとっている団体が自治連合会というわけではないため、全地域一律に議論することはできない。
- ・現在、地域の各種団体は市役所の個々の課とつながっているが、今後は地域にある団体が連携して一つの組織となって行政に関わっていくことになるため、行政も縦割りではなく横の連携システムをつくることで、効率的・効果的に対応できるようになる。
- ・自治連合会がない地域は、新しく仕組みを作る絶好の機会であり、協議会にも様々なバリエーションがあるということを理解してもらう必要がある。
- ・奈良市自治連合会としても、地域の窓口を一本化して事務局のようなものを作りNPOとも一緒になって進めていきたいと考えている。

④規定の仕方

- ・無理に地域自治協議会を設立するのではなく、努力目標とするのがよい。ただし、1つの小学校区に1つの協議会になるような歯止めは必要である。
- ・方向性だけ明記する方法もある。
- ・正式名称だけ決めて「地域の総意によって認定された協議会を作ることができる」又は「市長は協議会の条件が満たされていると認定するものとする」と一文だけ書き、細目については「規則によって定める」とする方法もある。

⑤結論として

- ・奈良市自治連合会の中にコミュニティ政策について議論するための『地域自治協議会検討委員会』が設置された。そこで月に1回委員会が開催され、平成26年2月に検討委員会から中間報告が出される。
- ・従って、審議会としては、奈良市自治連合会からの意見を尊重し、『地域自治協議会検討委員会』からの報告を待ってから、本条例をどの様に改正するかについて検討を行うこととする。

(4) NPO（市民公益活動団体等）政策について

①（仮称）市民提案制度について

- ・市民提案制度は、市民の力をどう引き出すかという点で、重要な制度であるので、制度設計も含めて、改めて議論をする必要がある。
- ・形態は、①行政の事業に対する市民の提案、②行政側が市民に逆提案（行政提案型の事業）、③市民社会に対する市民提案の市民公益活動、の3つが考えられる。
- ・市民に行政への参画を促す意味において、シンボリックな事業であり、実施することに意義がある。市民提案型か行政提案型かの別は大きな問題ではない。
- ・市と協働する観点と、コミュニティビジネスを育てる観点の両方を考える必要がある。
- ・協働の啓発と共に実施しないと広がらない。
- ・条例への定め方については、「規則委任」とすれば良い。

②非営利公益市民活動促進基金について

- ・「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり基金」を、地域コミュニティ及びNPOの支援として運用すれば良いと思う。

③結論として

- ・地域コミュニティ政策について条文を追加するタイミングと合わせて、NPO政策についても条文を追加する。
- ・市は、（仮称）市民提案制度や非営利公益市民活動促進基金など、今後NPOの育成についても積極的に行ってほしい。

－ 資 料 －

(1) 平成25年度 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会の開催状況

回	時期	内容	出席委員数	傍聴者数
第1回 委嘱式	5月10日(金)	①市長挨拶 ②会長及び副会長の選出 ③本条例制定の経緯について ④地域での取り組みについて ・地域で決める学校予算事業 ・放課後子ども教室推進事業 ⑤本条例見直しのスケジュールについて ⑥他先進自治体の報告 ⑦本条例見直しの論点について ⑧地域コミュニティ政策について	9人	—
第2回	6月25日(火)	①本条例制定からの総括 ②地域コミュニティ政策について ③NPO政策について ・(仮称)市民提案制度 ・非営利公益市民活動基金	10人	—
第3回	7月30日(火)	①地域コミュニティ政策について ②NPO政策について ・(仮称)市民提案制度	9人	—
第4回	8月29日(木)	①地域コミュニティ政策について ②NPO政策について ・(仮称)市民提案制度	9人	—
第5回	10月30日(水)	①提言について	9人	2人

(2) 奈良市市民参画及び協働によるまちづくり審議会委員の名簿

平成26年1月22日現在

	氏名	職名
会長	澤井 勝	奈良県地方自治研究センター 理事長
副会長	中川 幾郎	帝塚山大学大学院 法政策研究科 教授
委員	伊藤 俊子	奈良市女性防災クラブ連合会 会長
委員	梅林 聰介	奈良市自治連合会 副会長
委員	辻中 佳奈子	弁護士
委員	中川 直子	(株) 奈良シティエフエムコミュニケーションズ (ならどっとFM) 取締役局長
委員	福尾 和子	奈良市社会福祉協議会 事務局次長
委員	室 雅博	(社) 奈良まちづくりセンター 理事長
委員	渡邊 新一	会社役員

敬称略 五十音順