

## 第5章 先行事例

### 第1節 地域自治組織との協働

#### 1 伊賀市

人口：99,066人(2012年2月29日現在)

面積：558.17平方キロメートル

合併：平成16年11月1日、上野市・伊賀町・島ヶ原村・阿山町・大山田村・青山町の6市町村が合併

#### (1) 地域自治組織の概要

伊賀市は、地域自治の取り組みについて「伊賀市自治基本条例」（以下、「基本条例」という。）の第4章「住民自治のしくみ」において、第21条（住民自治の定義）から第37条（住民自治活動を補完する行政機関の設置）まで、12箇条にわたり詳細に規定している。

地域自治組織は、基本条例第24条の住民自治協議会の定義・要件で規定されており、名称は「住民自治協議会」である。ここで、住民自治協議会とは、

共同体意識の形成が可能な一定の地域において、そこに住むあらゆる人が自由に参加でき、地縁団体や目的別団体などとともに、身近に地域の課題を話し合い、解決できるよう、地域住民により自発的に設置された組織で、各号に掲げる要件を満たすものをさす。ただし、一つの地域は、複数の住民自治協議会に属することができない。

と定められており、その要件とは、

- ① 区域を定めていること。
- ② 会員には、その区域に住む又は活動する個人、団体、事業者等であれば、誰でもなれること。
- ③ 組織設置の目的が、その区域に住む又は活動する個人、団体、事業者等の相互の連絡・親睦、地域環境の整備など良好な地域社会の形成に関するものであること。
- ④ 目的・名称・区域・事務所の所在地・構成員の資格・代表者・会議などを明記した規約を定めていること。
- ⑤ 組織全体の運営に当たる役員や代表者は、地域、性別、年齢、国籍などに配慮し、民主的に選出されたものであること。

の5項目である。

基本条例の逐条解説によると、区域としては「小学校区」を基本としているが、学校の統廃合があるため、「共同体意識の形成が可能な一定の地域内」とし、地域住民が決定すべきものとしている。この区域は、市内全域で37地区（旧村）あり、1地区だけまだ住民自治協議会が設立されていない<sup>98</sup>。

要件の第2項に会員について規定されており、その区域に住むまたは活動する個人、団体、事業者等であれば誰でもなれる。

基本条例第25条には、住民自治協議会が設立された場合、その代表者が市長に届け出ること、市長は、当該協議会を市長の諮問機関および市の重要事項に関する当該地区の同意・決定機関とすることが規定されている。つまり、伊賀市の住民自治組織は、当該地域を代表する組織として位置づけられている。

また、基本条例第26条には、地域自治協議会の権能として「答申権」、「提案権」、「同意権」、「決定権」の4項目が規定されている。整理すると表5-1の通りである。

表 5-1 伊賀市住民自治協議会の権能

答申権	市長の諮問に応じ、当該地区に係る市の総合計画の策定および変更等重要事項に関して調査審議し、市長に答申することができる。
提案権	当該地区において行われる住民に身近な市の事務の執行等について、組織として市長に提案することができる。
同意権	当該地区において行われる住民生活とかかわりが深く、重大な影響がおよぶと考えられる市の事務について、あらかじめ同意を得るものとする。
決定権	市の事務（たとえば公園の管理、公の施設の指定管理）の中で地域が実施した方が効果的と考えられるものは協議会の意思決定を受けて受託するようにする。

出所：中川幾郎編『コミュニティ再生のための 地域自治のしくみと実践』学芸出版社、2011年、

98ページを参考に作成

住民自治協議会の組織は、運営委員会と実行委員会から構成される。運営委員会は、自治会（区）や各種団体（PTA、ボランティア団体、NPO など）、企業、公募による住民などで構成されており、組織運営にあたっての方針や重要な事項について審議・決定していく機関である。実行委員会は、事業を実施するにあたって、活動の分野や目的（福祉、環境、教育、防災など）に応じて設置される組織である。

住民自治協議会の財源は、当初、均等割25%、人口割75%で総予算額を配分する方式の「地域交付金制度」があったが、2007年4月より地域活動支援事業補助金制度が施行され新しい制度に移行した。この補助金は、伊賀市の将来像と目標である「ひとが輝く 地域が輝く」自立と共生のまちの実現を確実なものとし、自治基本条例に基

<sup>98</sup> 伊賀市ホームページによる。(http://www.city.iga.lg.jp/kbn/62621/62621.html 2012年3月21日閲覧)

づき市民の自主的なまちづくり活動を支援し、個性的で魅力あふれる地域づくりを推進することを目的としている<sup>99</sup>。

事務局は、市民センターの職員がしているところと、住民が担当しているところがある。

## (2) 特徴・その他

伊賀市は、2004年11月に6市町村（上野市、伊賀市、島ヶ原村、阿山町、大山田村、青山町）が合併し発足した。中川と辻上によると、住民自治協議会の設置に向けた議論は、根拠となる自治基本条例の検討が合併協議の一環として進められた。この自治基本条例の検討にあたり、住民自治の充実によって議会の役割が大きく変わらざるを得ないとの観点から、「議会機能検討作業部会」を設置し、新市における議会の役割や議会改革の方向性を明らかにしている<sup>100</sup>。

また、合併協議の中で、住民自治を早期に実現させ、市民活動をより一層推進していくため、（仮称）市民活動支援センターを設置する必要性が指摘され、「伊賀市市民活動支援センター検討委員会」を設置し「伊賀市市民活動支援センター設置に関する報告書」が2004年にまとめられている<sup>101</sup>。

この支援センターは、伊賀市自治基本条例に規定（第36条）されており、総合計画等にも機能の充実が明記されている。また、図5-1にもあるように住民自治協議会への支援や「地域まちづくり計画」の策定支援も行っている。

伊賀市の住民自治協議会の取り組みは、合併協議の始まった2001年から2004年まで、650回以上の説明会等が開催されており、延べ参加者数は2万人を超えているという<sup>102</sup>。新しい地域自治の仕組みを始めるにあたって、市民への説明がこのように丁寧になされたことについては、同様な取り組みをする自治体の参考となる。

---

<sup>99</sup> 伊賀市ホームページ (<http://www.city.iga.lg.jp/ctg/62623/62623.html> 2011年11月2日閲覧)

<sup>100</sup> 中川幾郎・辻上浩司「伊賀市における住民自治の取り組み」コミュニティ政策学会編『コミュニティ政策』2005年、第3号、122-125ページ

<sup>101</sup> 伊賀市市民活動支援センター検討委員会『伊賀市市民活動支援センター設置に関する報告書』（伊賀市、2004年）、を参照。さらに、伊賀市では、設置後4年経過した時点で、支援センターについて見直している。（伊賀市市民活動支援センター運営委員会『伊賀市市民活動支援センターに関する提言』伊賀市、2009年）

<sup>102</sup> 中川幾郎・辻上浩司「伊賀市における住民自治の取り組み」コミュニティ政策学会編『コミュニティ政策』2005年、第3号、125ページ

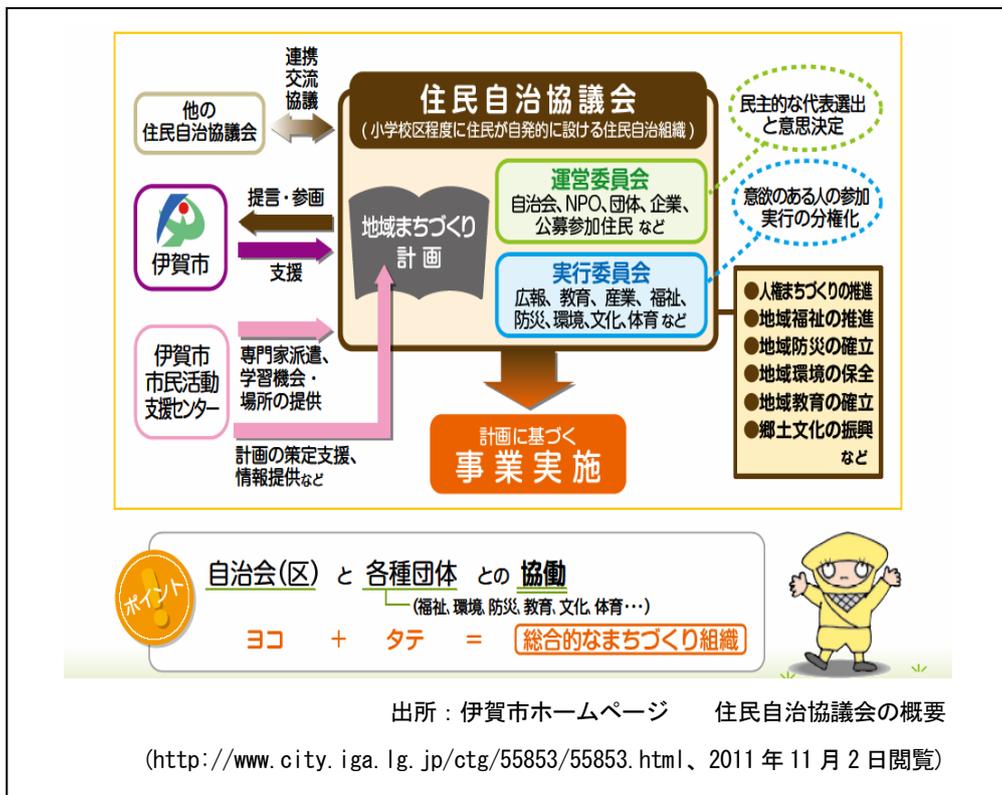


図 5-1 伊賀市住民自治協議会の概要

## 2 東近江市<sup>103</sup>

人口：117,203人(2012年3月1日現在)

面積：388.58平方キロメートル

合併：平成17年2月11日、1市4町（八日市市・永源寺町・五個荘町・愛東町・湖東町）が合併

平成18年1月1日、東近江市、蒲生町、能登川町と合併

### (1) 地域自治組織の概要

東近江市の地域自治組織は、「東近江市協働のまちづくり推進要綱」（以下「推進要綱」という。）に基づいて設置されており、名称は、「まちづくり協議会」である(第2条)。推進要綱によると、まちづくり協議会の定義は「市内の一定の地域を活動範囲とし、多様な市民の参加により当該地域の課題解決、地域の個性を生かした魅力あるまちづくり等の活動を行うまちづくり団体で、市の認定を受けたもの」である。東近江市のまちづくり協議会は、「まちづくり団体」としての位置づけであり、地域を代表す

<sup>103</sup> 以下の記述は、東近江市ホームページを参考にした。

(<http://www.city.higashiomi.shiga.jp/kyodo/machikyouto.html> 2012年2月22日閲覧)

る組織ではない。

このことは、この推進要綱の目的が、「市民自治及び市民参加並びに市民と市の協働についての基本的な事項を定め、市の役割を明らかにするとともに、市が行う施策を通じて市民活動の促進及び協働の推進を図り、もって活力ある地域社会の創造に寄与すること」としていることから明らかである。

つまり、市民活動団体と同様に協働のまちづくりを行う団体であり、伊賀市の住民自治協議会とは違う性格のものであり、東近江市のまちづくり協議会は、第3章第2節の地域自治組織の類型に基づき分類すると、推進要綱や東近江市まちづくり協議会構成図の例(図5-2)からI型(図3-3)になる。

東近江市のまちづくり協議会は、市内全域にあり、旧八日市市では8地区のコミュニティセンターおよび公民館単位に設置されており、小学校の統廃合により小学校区とは一致していないところもある。また、旧6町では支所の区域(合併前の旧町)を単位に設置されている。したがって、まちづくり協議会により区域の大きさに差がある。

構成員は、各まちづくり協議会の規約を見ると、すべての住民が構成員になっているところと、各種団体の役員や賛同者等一部の住民で組織されているところがある。

権能については、推進要綱には規定されていない。前記定義にもあったように「多様な市民の参加により当該地域の課題解決、地域の個性を生かした魅力あるまちづくり等の活動を行う」ことが期待されている。

まちづくり協議会に設置する協議機関等の名称は統一されておらず、協議機関として「評議委員会」や「役員会」、「総会」等が設置され、事業組織として「委員会」や「プロジェクト」、「専門部会」が設置されている。

まちづくり協議会の財源は、市からの交付金・補助金・委託料、自主財源、事業収入、協賛金などである。市からの交付金は、2010年度から、均等割50万円＋人口割(@100円)である。また、以前からあった「いきいき市民活動事業補助金」の制度が改変され、2010年度からまちづくり協議会も対象になった公募提案型補助金制度になった。この制度には、まちづくり協議会を対象とした「まちづくり協議会支援」と、市民活動団体やNPOなどを対象とした「市民公益活動支援」の2種類ある<sup>104</sup>。交付金の支給要件として、「地区まちづくり計画」の策定が義務付けられているので、全ての地域で計画が策定されている。

事務局は、支所・コミュニティセンター内に設置されており、12地区(市内全域は14地区ある)で事務員を雇用している。また、コミュニティセンターの指定管理者になっているまちづくり協議会が増加している。

<sup>104</sup> 活動支援制度については、東近江市ホームページ「活動補助」を参照した。

(<http://www.city.higashiomi.shiga.jp/category/2-19-1-0-0.html> 2012年2月22日閲覧)

## (2) 特徴・その他

市内 14 地区のまちづくり協議会相互が交流し、活動の情報及び課題を共有することで、相互の理解と協力を深め、各地区まちづくり協議会が切磋琢磨し、更なる広がりをもったまちづくり活動を展開することを目的とする。「東近江市内まちづくり協議会連絡会」が 2007 年に設立され、毎年 1 回、代表者会議の後交流会や活動発表が行われている<sup>105</sup>。

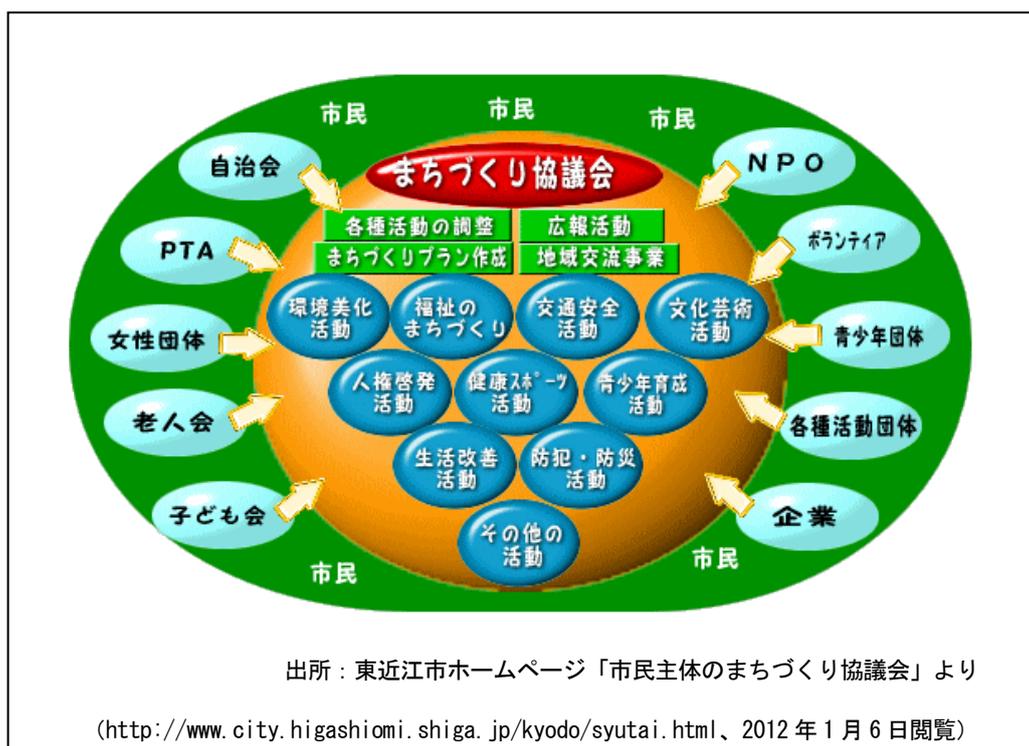


図 5-2 東近江市まちづくり協議会構成図の例

<sup>105</sup> 詳細は、東近江市内まちづくり協議会連絡会のホームページを参照

(http://www.city.higashiomi.shiga.jp/kyodo/renrakukai.html 2012年2月22日閲覧)

## 第2節 市民活動団体との協働

### 1 箕面市

人口：128,897人(2012年2月29日現在)

面積：47.84平方キロメートル

箕面市は、1998年3月に特定非営利活動促進法が成立した後、1999年6月、全国的に先駆けて「箕面市非営利公益市民活動促進条例」を制定、同年10月1日から施行し、NPOとの協働について積極的な取り組みを行っている<sup>106</sup>。以下、箕面市の取り組みについて概観する<sup>107</sup>。

#### (1) 箕面市非営利公益市民活動促進条例

この条例は、1999年6月に制定され、同年10月1日から施行された。

第2条において、「非営利公益市民活動」は、市民が市の区域内において自発的かつ自立的に行う営利を目的としない社会貢献活動であると定義し、さらに、「非営利公益市民活動団体」は、市の区域内に事務所又は活動の拠点を置き、非営利公益市民活動を行うことを主たる目的とする団体をいうと定義している。そして、第3条から第6条において、市、市民、事業者非営利公益市民活動団体の役割を明記している。

また、第8条で、市は、非営利公益市民活動の促進のために必要な助成その他の環境の整備に努めるとし、続く、第9条で、市は公共サービスの実施主体として、その事業の実施に当たっては、非営利公益市民活動団体の参入機会の提供に努めるとしている。非営利公益市民活動団体は、この参入機会を得るために、市への登録手続きが必要である。(第10条)

また、第12条において、非営利公益市民活動の促進に関し、市長の諮問に応じるためと、非営利公益市民活動団体からの意見等について調査審議するため、「箕面市非営利公益市民活動促進委員会」を設置することが規定されている。

#### (2) NPO 条例認定・登録制度

箕面市非営利公益市民活動促進条例第10条に基づく制度であり、公共サービスの事業への参入機会を得ようとする非営利公益市民活動団体の登録・認定制度である。

これは、公共サービスを共有して行こうという団体の意思表示<sup>108</sup>の制度でもある。

#### (3) NPO との協働に関するガイドライン

2003年度に市とNPOの新しい協働のあり方「みのお市民社会ビジョン21」に基づき、

<sup>106</sup> 箕面市は、1997年3月31日に「箕面市まちづくり理念条例」と「箕面市市民参加条例」を制定している。

<sup>107</sup> この項は、箕面市のホームページ「市民活動・ボランティア」を参考にした。

(<http://www.city.minoh.lg.jp/kurashi/volunteer/index.html> 2012年2月22日閲覧)

<sup>108</sup> 「箕面市非営利公益市民活動促進条例」第10条逐条解説を参照

NPO との協働に関して、基本的な考え方や事業の範囲、手法などを定めることによって、全庁的な共通認識を図り、市と NPO の協働を円滑に推進するために取りまとめられた<sup>109</sup>。このガイドラインには、NPO との協働に関する基本的な考え方や協働事業の形態とともに、NPO との委託契約に関する手順が明記されている。

また、ガイドラインの Q&A も策定されており、協働という言葉は知っていても、具体的にどのように進めていけばよいのかわからないという職員にとって、分かりやすい内容になっている<sup>110</sup>。

#### (4) 箕面市非営利公益市民活動促進委員会

この委員会は、促進条例第 12 条に基づき 1999 年 10 月 22 日に市長の諮問機関として、促進条例の具体化について検討するため設置された。また、10 月の発足後、市民活動の促進策について「資金援助」、「事業委託」、「施設提供」などについて 11 回にわたる会議を経て、2000 年 11 月「みのお市民社会ビジョン 21—自治体と NPO の新しい協働のあり方—」を取りまとめている。その後もこの委員会は、毎年 3 回程度開催されており、非営利公益市民活動促進補助金交付状況、協働フロンティア事業（企画提案型協働事業）、NPO に対する今後の資金支援のあり方等について議論されている。

#### (5) みのお市民社会ビジョン 21

この報告書は、上記の「箕面市非営利公益市民活動促進委員会」によって、2000 年 11 月にまとめられたものである。この報告書には、市民活動の概念、市民活動の特性、市民活動と行政の関係のあり方、さらに、市民活動の促進策のあり方について詳細に書かれている。また、市民活動団体と行政との橋渡しを行う中間支援団体としての「市民活動支援センター」の必要性や機能についても提言されている。

#### (6) 箕面市非営利公益市民活動促進補助金（NPO 補助金）（2009 年度まで）

この補助金制度は、市民の自発的な公益活動を支援することにより、活動の活発化と団体の自立化を促進し、市民主体のまちづくりの進展に寄与することを目的としたものである<sup>111</sup>。

この補助金の対象団体は、市内に事務所または活動拠点があること、対象者または実施者の多くが箕面市民であること、政治活動、宗教活動を目的としないことの条件に該当する市民活動団体、町内会である。対象事業は、箕面市内で行われ、自発的かつ自立的に行う営利を目的としない公益的な活動である。

補助金の種類としては、団体の立ち上げ時期の事業費として 50 万円（団体設立日か

<sup>109</sup> 箕面市「NPO との協働に関するガイドライン」（2009 年度改訂）2 ページ参照。

<sup>110</sup> 箕面市「NPO との協働に関するガイドライン Q&A」参照

<sup>111</sup> 平成 21 年度 NPO 補助金募集案内

([http://www.city.minoh.lg.jp/katudou/npo/npo\\_hojyokin/bosyuu.html](http://www.city.minoh.lg.jp/katudou/npo/npo_hojyokin/bosyuu.html) 2012 年 2 月 22 日閲覧)

ら3年以内)、団体の主たる目的につながる発展的な事業費として30万円(前記の期間以外)である。いずれも事業に対する補助であり、事業費の90%を限度とするものである。この補助金制度は、2009年度で廃止された。2010年度からは、箕面市立「みのお市民活動センター」が新たな制度として「みのお市民活動支援金」を設置している。

#### (7) みのお市民活動支援金(2010年度から)【みのお市民活動センター】

みのお市民活動センターは、公設民営の施設であり、「特定非営利活動法人市民活動フォーラムみのお」が企画、運営している。このセンターでは、情報収集・提供、講座の開催、相談業務、交流の場の設置、会議の場所の提供や設備の提供、調査研究等の事業を展開している。

みのお市民活動支援金は、「夢の実支援金」として、社会的課題あるいは地域課題の解決に取り組む市民の自発的な公益活動を支援することにより、①地域課題解決に取り組み、市民の福祉の向上をめざす活動を支援することを主たる目的とする、②社会システムを変えていくための、調査研究、政策提案、アドボカシー活動を重視する、③市民活動団体の創出およびエンパワーメントを行うとしている。対象団体は、市民活動団体や町内会等の非営利団体であり、以前の制度と変わらない。

支援金の内容は、「やってみなはれ!コース」として、同一事業について1回限りで、上限は10万円、支援率は90%である。書類選考で支援団体が決定される。

#### (8) 箕面市協働フロンティア事業(企画提案型協働事業)

2008年度から取り組まれている企画提案型協働事業で、非営利公益市民活動団体と市が、非営利公益市民活動団体の創造的な企画提案事業を共同で取り組むものである<sup>112</sup>。

提案できる団体は、箕面市非営利公益市民活動促進条例第2条第2項に規定されている団体で、提案できる事業は、以下の通りである<sup>113</sup>。

- ① 提案団体が事業を企画し、関係課と調整して実施する事業。
- ② 市民活動団体と市がそれぞれ単独で事業を実施するよりも、協働で事業を実施することで相乗効果を生み出すことができ、より大きな効果を市民に還元できる事業。

<sup>112</sup> 「箕面市協働フロンティア事業実施要綱」第1条参照

(<http://www.city.minoh.lg.jp/katudou/npo/frontier/frontier-youkou.html> 2012年2月22日閲覧)

<sup>113</sup> 箕面市平成21年度協働フロンティア事業募集案内

(<http://www.city.minoh.lg.jp/katudou/npo/frontier/bosyuu21.html> 2012年2月22日閲覧)

この提案は、年1回募集され、公開プレゼンテーションの後、「協働事業選定会議」において、選定基準に沿って検討された後、合議により検討結果が市長に報告される。その後、市長が検討結果をもとに協働事業を決定する。選定基準は、公益性、先駆性、発展普及性、実現性、政策整合性、協働効果性の6項目であり、協働事業選定会議のメンバーは、箕面市非営利公益市民活動促進委員会より5人、箕面市より3人、ほかにアドバイザー1人で構成される。

2008年度は、3件の応募があり2件採択されている。2009年度は2件の応募があったが、採択された事業はなかった。

表 5-1 NPO との委託契約及び NPO による指定管理実績

年度	事業数	団体数	契約額 (決算、千円)
1999	14	5	31,260
2000	23	13	95,822
2001	27	15	115,307
2002	34	14	142,899
2003	36	17	113,128
2004	38	20	96,097
2005	32	16	81,704
2006	30	18	59,278
2007	33	19	74,790
2008	34	19	77,992
2009	40	20	80,232
2010	37	21	217,153

出所：箕面市ホームページ「NPO 補助金交付状況の推移（グラフ）」を参考に作成  
([http://www.city.minoh.lg.jp/katudou/npo/npo\\_hojyokin/kouhu/koufu-kettei.html](http://www.city.minoh.lg.jp/katudou/npo/npo_hojyokin/kouhu/koufu-kettei.html))

2012年2月22日閲覧

## 2 豊中市

人口：390,512人(2012年3月1日現在)

面積：36.6平方キロメートル

豊中市は、2001年に「市民公益活動推進委員会」を発足させ、2002年この委員会からの提言を受け「市民公益活動推進指針」を策定した。さらに、2003年には「市民公益活動推進条例」を制定し、市民と行政の協働を進めるための取り組みを進めている。具体的には「市民公益活動推進助成金制度」や「協働事業市民提案制度」、「提案公募型委託制度」が設けられている。以下にその取り組みについて概観する<sup>114</sup>。

<sup>114</sup> この項は、豊中市のホームページ「市民公益活動」を参考にした。

(<http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/index.html> 2012年2月22日閲覧)

## (1) 市民公益活動推進条例

豊中市は、社会経済情勢の大きな変化や市民一人ひとりの価値観・生き方の多様化による地域社会の課題の複雑化や市民ニーズに対応するため、これまでの行政中心の公共運営の仕組みを見直し、地域社会を構成するさまざまな人の参加と協働による新しい公共運営の仕組みをつくり、「市民公益活動」（市民の自主的な社会貢献活動）を推進していくことが必要であるとして、2001年に「豊中市市民公益活動推進委員会」（会長＝慶応義塾大学教授・跡田直澄氏、10人）を発足させた。

2002年11月、この委員会の提言を受けて、2003年3月に「豊中市市民公益活動推進指針」を策定し、さらに、指針がめざす「市民公益活動が拓く豊かな地域社会づくり」を具体的に進めていくために、意見交換会などでの市民の皆さんの意見をふまえながらこの条例を制定している<sup>115</sup>。

この条例は、15条からなり、第3条基本理念に、①市民公益活動団体の自律的發展と各主体の対等な関係づくり、②それぞれの特性を生かし社会全体での取り組みを推進、③市民公益活動団体の自発性・自主性の尊重、④市民参加と情報公開による公平・公正な推進の4項目が挙げられている。そして、第4条から7条に、市民、市民公益活動団体、事業者、市の役割が明記されており、第9条から12条に市の施策として、市民公益活動団体との協働、助成、推進環境の整備、推進体制の整備と職員の人材育成が盛り込まれている。

また、市民や市民公益活動団体、事業者は市の施策について、意見を市長に提出できることになっており、この条例により設置される「豊中市市民公益活動推進委員会」（第8条）に、この意見や市の見解が提出される。さらに、市は毎年度、施策の実施状況をこの委員会に報告し評価を受け、その評価結果に基づき市は必要な措置をとることになっている。そして、これら意見、評価、市の見解を公表することになっている。

## (2) 豊中市市民公益活動推進委員会

豊中市市民公益活動推進条例第8条に基づき、市民公益活動の推進に関する審議・評価等を行う審議会である。この委員会は、2004年4月に発足し、学識経験者、NPOなどの市民公益活動団体関係者、事業者、公募による市民委員で構成され、毎年7から8回会議が開催されている。

この委員会は、条例に基づき次のことを行っている。

- ① 助成の決定の可否について意見を述べること。
- ② 市民公益活動の推進に関する市の施策実施状況を評価すること。
- ③ 市長の諮問に応じて、市民公益活動の推進に関する重要事項を調査審議するこ

<sup>115</sup> 豊中市のホームページ「市民公益活動推進条例」

(<http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/jourei/index.html> 2012年2月22日閲覧)

と。

- ④ 市民公益活動の推進に関する重要事項について、市長に自ら意見を述べること。

### (3) 市民公益活動推進連絡会議（庁内会議）

この連絡会議は、市民公益活動の総合的かつ計画的な推進に必要な体制を整備するため、豊中市の市民公益活動関係課長、総務担当課長、市出資法人事務局長で構成されている庁内の連絡会議である。この会議は、豊中市市民公益活動推進条例に基づいて次のことを行っている<sup>116</sup>。

- ① 市民公益活動団体との協働促進に必要な検討・連絡調整。
- ② 市民公益活動推進施策について述べられた意見内容の調査・検討。
- ③ 市民公益活動の推進に関する施策の実施状況の取りまとめおよびそれに対する市民公益活動推進委員会の意見内容についての調査・検討。
- ④ その他市民公益活動の総合的・計画的な推進に必要な事項についての調査・検討・連絡調整。

### (4) 協働事業市民提案制度

この制度は、市民公益活動団体が、地域の課題を解決するために、市と一緒に取り組むことでより効果が高まる事業を市に提案する制度である。募集事業の要件は、次の4つの要件をすべて満たしている必要がある<sup>117</sup>。

- ① 豊中市内で行われる事業、または豊中市民が主な担い手もしくは参加者である事業
- ② 提案団体が企画し実施する事業。
- ③ 市と協働し適切な役割分担をすることで、より効果が高まる事業。
- ④ 第3次豊中市総合計画における基本構想の方向性に沿った事業。

提案できる団体は、次の5つの要件をすべて満たしている市民公益活動団体である<sup>118</sup>。

- ① 行政が事務局に参加していない団体。
- ② 豊中市内に事務所がある団体、または豊中市内で市民公益活動を行う団体。
- ③ 地方自治法等の規定に基づき兼業が禁止される者が、役員等組織の意思決定に関与できる立場にある団体でないこと。

---

<sup>116</sup> 豊中市市民公益活動推進連絡会議設置要綱第2条

<sup>117</sup> 豊中市協働事業市民提案制度実施要綱第3条

<sup>118</sup> 豊中市協働事業市民提案制度実施要綱第4条

- ④ 「暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律」に規定する暴力団、「無差別大量殺人行為を行った団体の規制に関する法律」に規定する処分を受けている団体またはその構成員の統制下にある団体ではないこと。
- ⑤ 募集説明会及び事前意見交換会に参加した団体。

審査は、応募書類と公開プレゼンテーションに基づいて行われ、提案事業の実現（成案化）に向けて検討を進めるかどうか決定される。審査基準は、①公益性、②協働性（豊中市総合計画基本構想の方向性との合致）、③実現可能性、④先駆性、⑤発展普及性の5項目である。提案が採択されると、提案した団体と市は、目的や手法について協議して企画書を作成し、協働で事業を実施することになる。この制度の実績は下の表の通りである。

表 5-2 成案化の実績

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度
説明会参加数	24 団体	17 団体	21 団体	6 団体	21 団体	9 団体	14 団体	8 団体
仮申込数	—	—	—	—	—	—	11 事業	5 事業
提案事業数	18 事業	3 事業	6 事業	1 事業	5 事業	2 事業	4 事業	3 事業
成案化事業数	4 事業	1 事業	1 事業	1 事業	1 事業	0 事業	1 事業 1 事業（成案化検討中）	—

出所：豊中市ホームページ「協働事業市民提案制度」

([http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/kyodo/seido\\_kyoudou/index.html](http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/kyodo/seido_kyoudou/index.html))

2012年2月22日閲覧

#### (5) 提案公募型委託制度

この制度は、市があらかじめ詳細な仕様書を作成するのではなく、市が提示する課題に対して、市民公益活動団体などから事業の企画を募り、委託契約を結ぶ制度である<sup>119</sup>。

審査は、応募書類と公開プレゼンテーションに基づいて行われ、提案採用の可否が決定される。審査を通過すると、提案した団体と市は、事業の詳細について協議しながら仕様書を作成し、委託契約を締結することになる。

#### (6) 市民公益活動推進助成金制度

この制度は、市民公益活動全体の推進を図るため、地域社会の課題に取り組む団体

<sup>119</sup> 豊中市ホームページ「提案公募型委託制度」

([http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/kyodo/seido\\_teian/index.html](http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/kyodo/seido_teian/index.html))

2012年2月22日閲覧

が、自律的・継続的に発展していくための支援として、その活動に必要な事業費の一部を補助するものである。この助成金の財源は、市民の寄付金を積み立てた「とよなか夢基金」である。

助成額は、助成対象と条件により2種類あり、「初動支援事業コース」は、市民公益活動を始めようとする団体(取り組んで3年以内)が行う市民公益活動事業であり、助成額は、事業費の4分の3以内(上限10万円)で、1団体2回までである。「自主事業コース」は、市民公益活動を1年以上行っている団体が行う市民公益活動事業で、助成額は事業費の2分の1以内(上限50万円)で、1団体3回までである。

この助成金制度の募集は、年に1回行われ、交付団体の決定は、応募団体による公開プレゼンテーションによる開かれた審査により決定される。

表 5-3 助成金交付実績

	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	2011年度 (予定)
助成金交付 事業数	初：4 自：2	初：1 自：5	初：6 自：4	初：5 自：3	初：6 自：4	初：7 自：9	初：4 自：6	初：7 自：5
助成総額 (円)	957,000	1,521,000	1,825,000	1,597,000	2,001,000	2,187,000	1,761,000	1,933,000

(初：初動支援コース、自：自主事業コース)

出所：豊中市ホームページ「市民公益活動推進助成金制度」

(<http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/kikin/index.html>)

2012年2月22日閲覧)

## (7) その他

上記の取り組みのほか、市民公益活動を持続的に発展させていくために必要な知識・技術を学ぶ機会を提供し、市民公益活動のすそ野を広げていくことを目的とした「マネジメント講座」を実施している<sup>120</sup>。

<sup>120</sup> 豊中市ホームページ「マネジメント講座」参照

(<http://www.city.toyonaka.osaka.jp/top/bousai/npo/katudo/management/index.html>)

2012年2月22日閲覧)

### 第3節 事例分析からの示唆

#### 1 地域自治組織について

##### (1) 地域自治組織の性格

伊賀市の住民自治協議会は、伊賀市自治基本条例の「第4章 住民自治のしくみ」に「住民自治協議会」が規定されている。さらに、伊賀市自治基本条例第26条には、権能も明記されているため、住民自治組織が市政運営の中でどのような役割を担うのかが明確になっている。

東近江市のまちづくり協議会は、東近江市協働のまちづくり推進要綱に規定されており、地域のまちづくりにおける協働の相手として位置づけられている。

草津市は、行動計画におけるまちづくり協議会の仕組みから判断すると、伊賀市に近い地域自治組織である。今後、まちづくり協議会の根拠条例制定時には、伊賀市が参考になる。

##### (2) 地域自治組織の範囲

両市とも概ね小学校区を基本に区域が分けられている。東近江市の場合、旧八日市市以外は、合併前の町単位に設置されている。

草津市も、概ね小学校区単位に13学区(地区)に設置されており、規模については同様な考え方である。

##### (3) 権能

伊賀市には、4つの権能(提案、答申、同意、決定)が条例に明記されている。これらの権能が付与されているということは、地域住民が自分たちの地域のまちづくりについて、自ら議論し意見をまとめ実施あるいは市に提案していくということである。草津市においても、行動計画によると、まちづくり協議会が地域を代表して意見を提出できることになっている。したがって、今までは、行政が町内会やさまざまな団体と説明を行い、地域の意見を聞きながら解決策の妥協点を見つけていたが、これからはまちづくり協議会が地域の意見を取りまとめ市に提案することになる。

そうすると、まちづくり協議会からの提案や答申を受ける行政側の仕組みの整備が必要になる。また、地域からの提案は、行政の仕組みに対応したものではなく、いくつもの組織にまたがった内容になることが予想される。したがって、行政側の窓口の一本化とともに、庁内の連絡調整を行う仕組みの整備が必要になる。

##### (4) 組織構成

いずれの市も、地域自治組織内に協議のための組織と事業実施のための部会・委員会が設置されている。草津市のまちづくり協議会においても同様な組織構成になっている。

協議機関は、地域自治組織の意思決定機関として必要な機関である。また、協議機関の構成員は、公正で透明性が確保された手続きにより選ばれ、まちづくり協議会の運営が民主的に行われる必要がある。

#### (5) 財源(市からの支援)

いずれの市も補助金や交付金が市から交付されている。しかし、独自事業を実施しようとする、市からの交付金だけでは十分な事業ができないため自主財源が必要になるが、先行自治体の地域自治組織の中には、コミュニティセンターを指定管理者になっているところや、学童保育を運営しコミュニティ・ビジネス<sup>121</sup>を行っているところがある。

#### (6) 事業

上記で述べたように、先行自治体の中には地域の課題解決のため、積極的に新たな事業に取り組んでいるところがある。地域の課題解決を行い、暮らしやすい地域を創造していくためには、現在取り組んでいる事業と地域の課題解決のために必要な事業を洗い出し、それぞれの事業について、地域が行うもの、他の主体(行政も含む)と協働で行うもの、行政が行うものに分ける事業の整理が必要である。

両市の地域自治組織は、それぞれの地域のまちづくり計画を策定している。まちづくり計画は、このような地域で取り組むべき事業の整理をしたうえで策定する必要がある。

#### (7) 事務局

継続的に地域自治組織を運営していくためには、やはり自前の事務局が必要である。コミュニティセンターの指定管理を請け負っているところでは、そこに事務所を構え、自前の事務局を持っているところがある。草津市の市民センターもまちづくり協議会による指定管理が予定されているが、事務局の充実とともに、その時期や具体的な業務の内容などについて検討していかなければならない。

#### (8) 支援組織

伊賀市には、住民自治協議会と市民活動団体への支援を目的とする「市民活動支援センター」が設置されている。草津市のコミュニティ事業団も同様な役割を期待されており、伊賀市の「伊賀市市民活動支援センター検討委員会」や「伊賀市市民活動支援センター運営委員会」の報告や提言が参考になる。

---

<sup>121</sup> 「コミュニティビジネスとは、市民が主体となって地域が抱える課題をビジネスの手法で解決し、またコミュニティの再生を通じて、活動の利益を地域に還元する事業の総称」(NPO法人コミュニティビジネスサポートセンターホームページ [http://cb-s.net/?page\\_id=110](http://cb-s.net/?page_id=110) 2012年3月27日閲覧)

## (9) 市民への周知

伊賀市は、第5章でも述べたが、住民自治協議会の発足までに、650回以上の説明会を実施している。合併があったとはいえ、新しい自治の仕組みを導入するにあたって、市民への説明をこのように丁寧な実施されたことは見習わなければならない。

## 2 市民活動団体との協働について

先行自治体では、いずれも協働のパートナーとしての市民活動団体を対象とした協働のための条例が制定されており、制度が体系的に整備されている。草津市においても条例化を行い制度体系を整備する必要がある。

両市とも市民活動団体を対象とした施策が中心であり、財政的な支援は、組織運営ではなく事業への補助に変更し、支給も期限付きである。また、草津市と同様に協働のための提案制度を設けている。先行事例を見ると、支援策の対象は、市民公益活動団体であり、NPOと町内会が含まれている。

両市はいずれも市民活動団体が指定管理者である公設民営の市民活動団体の拠点を整備している。これは、草津市の「まちづくりセンター」に当たるものである。