

大阪市地域活動協議会と住民自治発展の課題

佃 孝三

(一般社団法人大阪自治体問題研究所・研究員)

2014年7月

一般社団法人 大阪自治体問題研究所
〒530-0041 大阪府大阪市北区天神橋1丁目13番15号

大阪市地域活動協議会と住民自治発展の課題

一般社団法人大阪自治体問題研究所研究員 佃 孝三

《 要 約 》

大阪市の地域活動協議会（以下「地活協」）政策を、主に「地活協に対する中間支援事業の実態」と「地域活動協議会規約と伊賀市住民自治協議会規約比較」から、市における住民自治の課題を探ってみると次の点が明らかになった。

第1は、住民自治は、自由や平等を前提にした住民の自主性、自立性、コミュニケーション力など9点の基底的要素が混然一体として発揮される政治的活動である。ところが、市は財政的支援、中間支援事業を通じて市の制度的枠組みをまず提示し、その枠組みに当てはめることで施策の実現を図った。市の住民自治に対する特徴的な姿勢が表れている。

第2に、地活協規約上も自治、政治に関する活動制限を加えていることである。これを伊賀市住民自治協議会規約と比較するとこの点が鮮明である。同時に住民自治を発展させる観点で策定された伊賀市自治基本条例が持つ自治体政策の重要性が改めて認識された。この点を踏まえると、伊賀市を参考に速やかに見直しに着手することが求められる。

第3に、住民の小さな困りごとや地域問題を住民間での対話、議論、学習を通じて、地域課題に練り上げ、住民間での解決、自治体や国を通じた解決へ至る過程を理解し、不確定に発生する地域問題を住民と自治体が柔軟に対応する地域政策の制度設計が求められる。

地活協制度が発足から2年余り、住民と市が住民自治発展の観点に立って漸進的改革に取りかかる出発点に立っている。

はじめに

本論は、一般社団法人大阪自治体問題研究所と大阪経済大学柏原研究室が、2013年11月から2014年6月の期間に行った大阪市地域活動協議会調査報告から、第1章「地域活動協議会に対する大阪市の中間支援事業」、第2章「地域活動協議会規約と伊賀市住民自治協議会規約比較」、第3章「大阪市の地域活動協議会政策の問題点から見た住民自治発展の課題」を取り上げ、まとめたものである。本論の概要版として『おおさかの住民と自治』2014年5月号、特集I「大阪市『地域活動協議会』から考える - 住民自治の展望」を合わせて参考にしていただきたい。

なお、地域活動協議会の定義、調査の経緯、ヒアリング調査、アンケート調査などの詳細については、関連する調査報告の柏原誠、栗本裕見両氏の論文を参照いただきたい。

なお、地域活動協議会の定義、調査の経緯、ヒアリング調査、アンケート調査などの詳細については、関連する調査報告の柏原誠、栗本裕見両氏の論文を参照いただきたい。

但し、後段の報告のために地域活動協議会の定義を紹介しておく。

「地域活動協議会」とは、校区等地域を単位として、地域住民の組織をはじめ、ボランティア団体、NPO、企業など地域のまちづくりに関する様々な市民活動団体が幅広く参画し、民主的で開かれた組織運営と会計の透明性を確保しながら、防災・防犯、子ども・青少年、福祉、健康、環境、文化・スポーツなど様々な分野において、地域課題に対応するとともに地域のまちづくりを推進することを目的として形成された連合組織をいう（地域活動協議会に対する補助金の交付の基準に関する要綱、定義、第2条1項より）。

第1章 大阪市地域活動協議会に対する中間支援事業

本章の経緯

本章では、大阪市が実施した2012・2013年度の地域活動協議会（以下「地活協」）に対する中間支援事業の内容を取り上げる。調査方法は、当時の中間支援事業者である大阪コミュニティ協会と大阪市役所市政改革室、地活協、まちづくり団体、地活協アンケートを基に、主に大阪コミュニティ協会の事例を中心に置き、大阪市の中間支援事業の問題点を指摘している。以下の内容は、先の『おおさかの住民と自治』2014年5月号、特集I「大阪市『地域活動協議会』から考える - 住民自治の展望」の「中間支援事業 - 大阪コミュニティ協会」の本文をそのまま引用し、付記として「2014年度中間支援事業の動向」を付け加えた。そのままの引用理由は、大阪コミュニティ協会の内容確認を受けて掲載したものであることによる。但し、語尾は本論の形式に合わせて修正した。

1 中間支援事業 - 大阪コミュニティ協会

大阪市の地域活動協議会への支援

大阪市は、地活協設立（市では形成）に向けて、①財政的支援、②中間支援組織による支援を行っている。ここでは主に、②中間支援組織の委託事業者である大阪市コミュニティ協会の取材と、地活協、地域まちづくり支援員の取材とを合わせて、第1に、中間支援組織による中間支援事業の内容、第2に、中間支援組織を通じた地活協設立と運営支援に関わる地域団体や地域の変化、第3に中間支援事業の問題点を報告する。

因みに、大阪市ホームページでは中間支援組織による支援を次のように述べている。

「新たな地域コミュニティ支援事業（市民局事業）」として「地活協の形成支援及び地域の自律運営にかかる積極的支援を行うことにより、新たな市政改革プランにおける大きな公共を担う活力ある地域社会づくりを実現するために、中間支援組織を活用します」

ここで重要な点は、2012年7月の市政改革プランを根拠に開始されていることである。

地活協への中間支援事業

次に中間支援事業内容と事業者を見ていく。中間支援組織は、市内を5ブロックに区分し、公募型プロポーザルにより決定した受託事業者で、各ブロックの「まちづくりセンター（統括機能）」に、2012年10月からスーパーバイザーを配置し、また各区に設置する「まちづくりセンター支部」に、10月からアドバイザーを、11月から地域まちづくり支援員を配置するというものである。

補足すると、①スーパーバイザーは、ブロックごとの「まちづくりセンター（統括機能）」で、ブロックを統括し、②アドバイザーは、区ごとに設置する「まちづくりセンター支部」で、地域まちづくり支援員を指導、助言し、③地域まちづくり支援員は、会議等運営の知識やノウハウを有する者、また、地域活動の実績を有し、地域事情に精通した者等が、事業者により公募・採用され地域支援に当たる。

次に具体的な業務内容を紹介する。

(1)地活協の形成支援では、2項目があり、形成に向けた合意形成のコーディネートに加え、地域課題やニーズ、住民意識を把握するための調査、分析等を設定している。

(2)地活協の自律的運営にかかる積極的支援では、7項目が設定され、「ア 幅広い市民参画の促進、地域における担い手育成や人材への助言・指導」「オ 地域課題をビジネス手法で解決するための情報提供や専門相談機関等への連絡等」「キ NOP等法人化に向けた情報提供や申請手続きの助言・指導」がある。

現在の5ブロック委託事業者、委託期間、委託費は表のとおりである。

表 5ブロック委託事業者、委託期間、委託費

委託事業者	第1ブロック（北区・都島区・福島区・淀川区・東淀川区）	（代表者）大阪市社会福祉協議会・りそな総合
	第5ブロック（阿倍野区・住之江区・住吉区・平野区・西成区）	研究所(株)・上記区の社会福祉協議会グループ
	第2ブロック（此花区・港区・大正区・西淀川区）	（代表者）大阪市コミュニティ協会・都市防災
	第4ブロック（東成区・生野区・旭区・城東区・鶴見区）	研究所・NPOサービスグラント共同体
	第3ブロック（中央区・西区・天王寺区・浪速区）	三菱UFJリサーチ&コンサルティング(株)
委託期間	2012年10月1日～2014年3月31日まで	
委託費	約9億5千万円	

*東住吉区は中間支援対象外

出所)大阪市ホームページより作成

大阪市コミュニティ協会の取材から見た地活協と地域の変化

第2・4ブロックの委託事業者である大阪市コミュニティ協会共同体での事例を紹介する。

大阪市コミュニティ協会は24区に支部を持ち、区民のつどい、コミュニティづくりの行事・事業や、区民センター・ホール・会館等の管理受託を行い、2012年度事業費は約16億円（事業報告より）の事業を展開している。

本中間支援事業は、全体として1年余りの期間で、まずは地活協を立ち上げることが主な取組みである。そのため、地域団体に設立目的を理解してもらうことが一番大切で、従来の団体ごとに行われている、例えば子どもの見守り、防犯パトロールなどの活動を地域全体の取組みとして横につなげ、統合していくことである。また、活動に伴って各団体に交付されていた市補助金も統合され、これに応じて活動の事業費を見直すことも課題である。当初は2014年度から市補助金を2分の1とすることが決められていたが、地域活動が盛んなところで補助金カットが問題となり、「やる気がなくなる」などの意見を受け、事実上4分の3補助になった経緯がある。補助金問題を含め、地域団体の横の連携を図る取組みは決して順調とは言えない。例えば、建前上地域住民全体の組織であるとしながら、既存の地域団体に構成されているところ多くが、個人は活動に参加できても、団体の運営や意思決定にまで及んでいない。現在は、既存の地域団体が連携する段階としても、今後、新しい団体、個人の参画が課題となる。ここには、短期間で地活協を立ち上げなければいけないという期間設定と補助金カット問題があることを考慮する必要がある。従って、既存の地域団体をもとにまずは地活協が立ち上げられたと考えるべきだろう。

そのような実態の中、港区、鶴見区では先進事例が見られる。港区では、「港区将来ビジョン」で防災、防犯、地域福祉の3分野で区役所のガイドラインが作られており、“シビルミニマム”的な分野では地活協で策定されるビジョンに対して区役所が統括する仕組みになっている。鶴見区では、何回かのワークショップなどで時間をかけてゆっくりと話し合う中で地活協の意味が理解され、これまでのことを見直し、どんなまちを目指すべきか、地域として何が必要かなど、皆で将来ビジョンを共有して創る取組みがなされた。特に、榎本地域、緑地域は地活協の手本になっていると言われている。

中間支援事業の事例

先に述べたように、中間支援事業は3事業者が受託し、それぞれの特徴を生かし支援を行っている。従って、中間支援事業は大阪市や区で一律な支援が展開されているわけではない。そこには各地活協を形成する地域の歴史や団体、住民などの特性も加わり、中間支援事業の手法と合わせて地域差が生じる。後述する商店街、企業、文化、交通などの地域資源もその特性のひとつである。

ここではまず、大阪市コミュニティ協会の中間支援事業の特徴を紹介する。大阪市コミュニティ協会は、都市防災研究所とサービスグラントで共同体を組み支援に特色を出している。例えば、先の港区の場合、都市防災研究所が東南海・南海地震に備えて実際の地域の地形に基づいて津波を想定し避難ルー

トを考えることや、高層、低層住宅の住民交流を図っている。同様に西淀川区でも防災対策に取り組んでいる。

サービスグラントでは、プロボノ（日々の仕事を通じて培ったプロフェッショナルなスキルを提供することにより、地域やNPOの抱える課題解決を支援するボランティアチーム）を生かして、地域集会所の運営、子育て支援、広報紙・ホームページづくり、会計事務などの支援に取り組んでいる。外部の企業や専門職の30・40歳代の人に関わることで地域の再発見と課題解決の方向が見えてくると言う。また、普段地域と縁のないプロボノ参加者も「新しいふるさとができたようだ」と喜んでいると言う。特に、若い世代が参画するまちづくりの分野として、プロボノに加えて、地活協の構成員が行うパソコン操作が注目点である。会計処理や広報紙・行事ポスター作成などでパソコン操作が必要となり、若い世代の活躍の場が生まれ、発言力も大きくなるという。

他の中間支援事業者、例えば、大阪市社会福祉協議会とりそな総合研究所、区社会福祉協議会のグループでは、特色を「地域編集」として打ち出している。「地域編集」とは、地域のビジョンを実現するための課題を洗い出し、その課題を住民が共有し、地域の企業やテーマ型NPOなどのパワー（“強み”）とコーディネートし、地域課題の解決を図るという手法である。まずは地域住民による地域課題と地域資源の洗い出しと共有が求められる。と言っても、従来からの地域振興会、地区社協などの組織以外に、どのような地域資源（企業、商店街、NPOなど）があるかによって、取組みのレベルが異なってくる。一概に、地域課題の発見や地域資源の発掘といっても容易ではない。これまでそのような認識や取組みのない地域や団体に、地活協を設置したので、次に地域課題の発見だと性急に求めても進むものではない。それ以前の問題として補助金に関する会計上の手続きの問題で、補助金対象範囲や書類の作成で地活協の会計担当者が区との間で右往左往している現状があり、さらに、行事に伴ってアンケートを実施し、事業評価が義務付けられていることなど、初めての対応に追われているという。

取材を通じた中間支援事業の問題点

大阪市コミュニティ協会では、中間支援事業の現状を次のように考えている。

第1に、先進的な地活協では団体間の交流が始まり、若い人が会計報告づくりに携わるなど世代間交流も生まれている。第2に、プロボノなどの外部の人材の参加が刺激となって、団体間の横の連携による議論が進み、新たな団体や新住民が参加する地域のあり方を探り、地域活動を創ることが最大の効果であるように、中間支援の具体的な業務が見えてきたこと。第3に、中間支援事業者への業務委託で地活協に対する多様なサポートが可能になった。

大阪市コミュニティ協会の指摘は先進的な事例を含む1年余りの段階として理解できるが、一方で取材やアンケート調査を通じて見えてきたのは、一般的な地活協の現状は、地活協を立ち上げたばかりで、これからどう組織を活用し、事業（行事）を見直して行くかという段階である。特に、補助金カットという期限付きの設立を迫られるなかで（2012年度中に地活協を立ち上げた場合は、2013年度は

全額補助される)、形成支援が補助金確保の目的と化して、十分な議論もできずに立ち上げ、行事に伴う会計手続きや事業評価に戸惑っている。それは地活協だけではなく地域まちづくり支援員や中間支援事業者も同様であると感じられた。

取材を通じた中間支援事業者の問題点として次の点を挙げるができる。

第1に、市・区より短期間で地活協の形成支援が求められ、形成支援（地活協立ち上げ）がまず優先され、十分に地域の団体や住民の参画のもとに議論し、合意形成の上で地活協を立ち上げることができなかった。

第2に、中間支援事業者の形成支援が、同時並行の取組みとして、補助金を2分の1とするガイドラインに沿った財政的支援を前提に進められたため、地域団体の反発を受け、中間支援の大きな課題となってしまったことである。

第3に、形成支援の段階でも苦慮している状態に加えて、自律運営にかかる積極的支援が求められ、この点を含めて中間支援事業者の事業評価対象になっていることである。特に、「エ 自主財源の獲得に向けた助言・指導」、先の「オ 地域課題をビジネス手法で解決する情報提供」「キ NPO等法人化に向けた助言・指導」などは、この短期間でどれほどの地活協で可能か、議論の余地のある“過大な目標”と思われる。

第4に、このような状況の中、区と地活協の間で中間支援事業者、特に公募等で採用された地域まちづくり支援員の方が、市と区の方針と地活協の現状の間で板挟みの状態となり、専門性を生かす余裕がないことである。

第5に、受託事業者に常に付きまとう問題であるが、市の取材では中間支援の目的は専門のノウハウを生かすためと答えているが、取材を通じて感じたことは、市の受託事業者として市・区の制度設計、人的対応力への問題点などを指摘しづらいことである。そのような点も含めて中間支援事業者の力量不足として事業評価対象になってしまう恐れがあるからである。委託発注者の市・区を含めた事業評価が求められるのではないか。

最後に、地域の人々や団体が従来から取組んできた行事や活動を、地域や社会状況に合わせて柔軟に見直せと言われても、その前にそれらに使命感や責任感を持って続けてきた人達の思いをまずくみ取ることが大切である。このような使命感や思いが今日まで地域の活動を支えてきたことを理解することなしに、地活協設立により見直しの対象というのは、使命感や思いの否定を意味し、市の「新たな地域コミュニティ支援事業」は空転することになるのではと、取材を通じて強く感じられた。

地活協の立ち上げ、運営支援を始めて1年半余り、地活協には当然温度差がある。市によれば、2014年度には24区に中間支援事業者を一任すると言う。それは反面、市の取組みや地活協の現状に問題が多く、区の自主性に任さざるをえないことを表してもいる。従って、例えば中間支援事業者の審査基準のステップ5「地域課題のビジネス手法による解決」やステップ6「法人格の取得」を性急に課題と

せずに、地活協の実状に合わせて、ゆるやかに進められる課題として中間支援事業を位置付ける必要がある。

2 付記 2014年度中間支援事業の動向

先述のように、2014年度中間支援事業は区が所管することになった。2014年1月に10区合同などの形式で「平成26年度各区における新たな地域コミュニティ支援事業公募型プロポーザル実施説明会」が開催された。その時の資料「中間支援組織を活用した地域活動協議会の自律運営に向けた支援について（区役所・市民局）」（本資料は全区用とされている）では、「平成26年度以降の支援事業のあり方」として次のように述べている。

「平成26・27年度は地域活動協議会にとって大事な時期であり、そのためには、中間支援組織を活用のうえ、事務局機能の強化など、各地域の運営ニーズに即した丁寧な支援に取り組み、将来にわたって持続可能な運営基盤ができている状態をめざします。」

決定された受託事業者は、過去から継続している大阪市コミュニティ協会や同協会を中心とするグループ、またいくつか新しい受託事業者となっている。市から区への移管と新しい受託事業者も参入し、今後どのように住民、行政、事業者が協働していくか継続調査が求められる。

第2章 大阪市地域活動協議会規約と

伊賀市住民自治協議会規約の比較

1 規約比較の観点

2014年1月に大阪市地域活動協議会（以下「地活協」）に対して、一般社団法人大阪自治体問題研究所と大阪経済大学柏原研究室が共同で実施するアンケートの準備検討作業として、大阪市の各区ホームページより地活協規約にどのような問題点があるかを探ってみた。これは地活協の憲法である規約の扱いと同時に、規約が法に基づく法治主義的観点の認識度、重点度を映し出すものであるとの仮説に基づき検証を試みたものである。同様に、伊賀市の住民自治協議会規約の検討と、大阪市地活協規約との比較も試みた。理由は次の点にある。①大阪市の地活協に対する補助金と同様に伊賀市では地域包括交付金を導入していること。②伊賀市住民自治協議会が市から業務を受託し、その業務を関連するNPOに委託できる規定を設けていること。大阪市のコミュニティビジネス、ソーシャルビジネスなどの自主財源の確保を求めていることに関連するため。③伊賀市が自治基本条例に基づき住民自治協議会を規定し、

支援していること、対して大阪市の場合、市政改革プランから始まっていることから、財政支援を含む自治体との関係を比較してみることにした。但し、ここでは規約とその規約上関係する市の条例、要綱を検討したに過ぎない。規約と活動実態の事実確認については、別途活動実態の調査が必要と考える。

ところが、特に大阪市の場合、一般的なホームページ利用者が検索する方法で地活協規約を区ホームページから検索する段階で困難を生じた。

その第1は、大阪市は区を5ブロックに区分しているが、第2ブロック（此花・港・大正・西淀川）と第5ブロック（阿倍野・住之江・住吉・東住吉・平野・西成）では、地活協の活動は文章、写真でイベントごとに紹介しているが、規約、役員、部会などの組織に関する規約は発見できなかった。これは規約により組織を規定する法治主義観点よりも活動を区民に知らせることを優先したためと推測できるが、市、区に確認していないので確証はない。

第2は、5ブロックに地活協設置支援のために中間支援組織として3事業者が、新たな地域コミュニティ支援事業を行っているが、ホームページへの規約等の掲載、規約の力点の置き方に影響は見られないと考えられる。理由は、第1ブロックの中間支援事業者である大阪市社協、りそな、ブロック内社協グループは、第1ブロックにおいては規約等の掲載を行っているが、第5ブロックでは検索はできなかった。この点は中間支援事業者に規約の扱いを調査してみる必要がある。さらに、支援としての取組みの優先度も反映されているかもしれない。また、区のホームページの様式に規定されていると考えられる。どのような情報を公開するかは、既にどのような様式を設定するかで決定されている。ホームページの様式にも注意を向ける必要がある。

第3に、区のホームページはブロック単位に様式の類似性が見られるが、同一ブロック内でも区により相違がみられる。例えば、区間で転居などの移動を行う場合、手続きや制度の検索と理解に戸惑いを生じる恐れがある。ホームページの市単位での様式の統一が望ましいと考える。

では、大阪市の7地活協規約の問題点を見ていく。但し、市岡については準備会規約案しか検索できなかったので別扱いとする。但し、準備段階の協議会のあり方が特徴的に示されているので別に取り上げる。以下、6地活協、市岡、大阪市のまとめの順で問題点を指摘し、次に伊賀市桐ヶ丘住民自治協議会規約の特徴と大阪市の6地活協の規約との比較を試みる。

2 大阪市6地活協規約の問題点

大阪市6地活協規約の問題点をおおよその規約の順序に従って指摘していく。但し、6地活協で必ずしも規約の順序が統一されているわけではない。

自治的・政治的な議論を排除する活動禁止規定 - 市補助金要綱からの抑圧

地活協規約が始まってすぐに注目すべき条文がある。それは「次に掲げる活動を行わない」とする4項目の条文である。表「大阪市地域活動協議会部分抽出による規約の一覧（伊賀市事例を含む）」の注2

に掲載してあるが、ここでは上福の第4条「活動分野」の第2項の条文を引用する。同様の規定は西船場・天王寺連合・勝山・中宮にもある。

2 本会は、次に掲げる活動は行わない。

- (1) 営利を目的とする活動
- (2) 宗教の教義を広め儀式行事を行い、信者を教化育成することを目的とする活動
- (3) 政治上の主義を推進し、指示し、これに反対することを目的とする活動
- (4) 特定の公職の候補者若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動

問題は(3)(4)の条文である。身近な地域課題解決には、住民間よるものと、自治体、国などの公的機関によるものがある。住民間の努力で解決できないものは自治体の施策として、地域課題として位置付け対応した方がよい。それは自治体による制度の新設、修正の適用に基づく解決である。行政や議会を通じた正統性を確保する手続きを経ることによって、公共性が担保され、身近な地域課題が自治体における普遍的な地域社会の問題であると認知されることにもなる。結果、同様の問題に苦しむ他の地域住民の労力を軽減し、地域問題の解決を図り、社会的に貢献することとなる。

一方、国や自治体の制度、首長の政策によって住民の生活や地域課題は大きく影響を受ける。常にプラスの影響でなく、マイナスの影響もある。このような場合に地域課題解決に向け、政治的議論や行動、意思表示は不可欠である。それは、住民の当然の権利であり、自治の営みである。

以上の観点から(3)(4)の条文による活動禁止規定に基づく地活協活動の拘束は、地域課題発見や解決のため必然的に行われる地活協内部の自治的、政治的な議論や対話などの営みを自ら抑制することにつながることを意味している。結果、地域課題の発見力、解決能力や住民の自治力が衰退することになり、連動して自治体の自治力、行政力を低下させることにつながる。

さらに、この条文が「地域活動協議会に対する補助金の交付の基準に関する要綱」の第4条の条文をそのまま準用していることである。同時に、第3条「基本原則」では、「地域活動協議会に対する補助金の交付は、(略)地域課題に対応するとともに地域のまちづくりを推進するといった地域経営を行う場合に、その準行政的な機能にかんがみ、他の市民活動団体に対する補助金の交付と異なる観点から実施するものとする」と規定している。この「準行政的な機能」を巡っては多様な解釈が可能だが、ひとつ言えることは、住民と行政が対等な関係に位置付けられていないこと、また、市民団体を差別化する、差別化している観点が読み取れることである。

一番の問題は、大阪市が補助金要綱と地活協規約を通じて地活協活動に権力的に制限を加え、統制することである。民主主義、住民自治を涵養すべき責務を有する自治体にあるまじき姿勢である。誤った大阪市の市政改革の一端をここに見ることができる。ここでの論点は、第3章でさらに詳しく検討してみる。

団体のための組織 - 会員構成と種別

表に見られるように地活協は主に区域の団体で構成され会員と定められている。個人の扱いは福島では準会員として入会できるが、総会への参加は認められていない。会員を個人に認めている勝山・中宮

では、勝山は正会員として、中宮は個人も団体も対等に入会が可能である。だが、中宮には総会での表決権の条文はない。団体と個人の表決権は平等であるのかは読みとれない。

団体のみの地活協は、区域の住民の意思、意見をどのように反映し、活動や地域課題に対応しようとしているのか、疑問が残る。まず、いずれかの団体に加入することを強制しているとも考えられる。中宮の場合も「別表に定める地域まちづくりのために活動を行う団体及び個人（以下「会員」という。）をもって構成する」という条文は、あらかじめ個人が特定されている恐れがある。なぜなら、入会の規定（表では会員取得）が規約には見られず入会の申請、許可要件が不明であるため、会員となれる可能性が分からない。

議決機関と執行機関の分離

地活協では、議決機関と執行機関の分離を行っているが、必ずしも明確に分かれているわけではない。通常は総会を議決機関、役員会、部会を執行機関としている。西船場・天王寺連合では、総会の代わりに運営委員会を設置しているが、西船場では運営委員会は議決と執行を兼ね、役員会は会計、事務調整に限定している。

また、勝山では役員会の代わりに理事会を設置している。勝山では理事報酬や費用弁償、借入金などの項目があり、他の地活協と性格を異にしている。

事業計画・予算・決算

事業計画・予算、事業報告・決算は、大阪市の補助金との関係があり総会・運営委員会の議決、承認などの通常の規定が設けられ、内容の公開、閲覧が可能となっている。この部分は全ての地活協で共通性が見られる。

会費と剰余金

会費は2団体、団体拠出金1団体、残りは会費の負担がなく、市補助金を活動資金の主な財源としていと考えられる。会費を徴収している上福では剰余金の分配を禁止し、勝山では次年度繰越としている。他の協議会では予算額を全て執行するのか扱いが不明である。先の市補助金交付要綱でも繰越や剰余金の扱いの規定がない。補助額が活動に見合っているのか、執行が適切か、例えば、補助金額に合わせて事業計画が作成されているなどの問題が考えられるし、逆に執行額に応じた補助金が交付されていること考えられる。活動禁止内容や予算・決算の議決等に共通性が見られるのに比較して、実際の会計処理で、自主財源である会費・団体拠出金と補助金の関係など不明確なのは疑問である。実際の地活協の予算・決算を調査してみる必要がある。

地域限定的な活動と情報の公開性

地活協は限定された区域と活動を設定している。本来小学校程度の区域を対象に活動する地活協だから、その目的を徹底したように会員、総会、運営委員会、役員、情報公開など他の区域からの参加を排除する規約となっていると考えられなくもない。地活協の目的では、区域団体が主でその活動の中に区

域住民が参加する条文と読める。団体に属さない個人の住民や他の区域の住民は活動への参加は許されるが、議決や執行に参加する権利を排除しているといえる。その意味から、住民個人を参加者と規定し、他の地域との協働、連携を考えない内向きの閉鎖性が読み取れる。地活協は規約上、民主的で開かれた組織であるとは言い難いのではないか。

閉鎖性を示す市岡

先の開かれた組織ではない事例として、市岡の準備会規約（案）を見るとその点がよく分かる。但し、準備会規約（案）として割り引いて考える必要がある。

規約（案）では、会員を振興町会、区域社協の団体に限定し、団体代表は会長が選任し、総会の代表も会長が決める内容となっている。その後規約（案）はどのように修正されたかは不明だが、準備会段階での閉鎖性と有力者支配の一端をうかがわせるものといえないか。

大阪市のまとめ - すみやかな見直し

大阪市の6地活協、1準備会の規約から見る限り、民主的で開かれた組織とは言い難い。一部の団体、個人により形成され、市の補助金制度に対して予算・決算・事業計画などの手続きを整備した規約の姿が見えてくる。さらに、補助金という財源で地活協の活動や言論、意思表示を縛る大阪市の姿勢が明らかである。皮肉なことに、市岡の準備会規約（案）の目的にのみ、条文に「住民自治の仕組みである『地域活動協議会』の本格的な形成に向け」と「住民自治」の文言が使われている。今後の大阪市の取組みの見直しと地活協の改革が求められるのみである。

3 伊賀市桐ヶ丘住民自治協議会規約の特徴と大阪市との比較-自治基本条例の重み

表を参照しながら、先に大阪市の地活協で指摘した問題点の項目に従って、伊賀市桐ヶ丘住民自治協議会（以下「桐ヶ丘」）の規約（2014年1月に市ホームページよりダウンロードしたもの）の特徴を述べ、さらに大阪市との比較を行っていく。なお、伊賀市住民自治協議会については以下「住民自治協議会」とする。

目的に見る主体と活動

桐ヶ丘の規約第3条（目的）には「地域内において、住民相互の連帯を深め住民の創意工夫と責任のもと、地域内の自治会、各種団体、事務所ならびに地域内に存在する個人の参加、協力、親睦を図り（以下略）」と規定されている。ここではまず「住民の創意工夫と責任のもと」とまず住民が主体に位置付けられ、次に団体と地域住民が並列に規定されているのが特徴である。

さらに、活動は「桐ヶ丘地域内とする」と活動の地理的範囲だけを規定し、但し書きには「他の協議会と協力して活動する場合はこの限りでない」と規定されている。この条文は、次の第5条（事業）の16項目の条文で活動内容が規定される関係となっている。

この目的と活動の範囲で大阪市の地活協規約と桐ヶ丘の規約で大きな相違がみられる。

第1は、桐ヶ丘の場合住民が主体で、団体、事業所、地域住民の参加がある。一方、大阪市地活協の場合は団体が主体で、住民（個人）は参加する対象であること。主体が住民か、団体かは大きな相違である。先にも触れたように、団体が主体の場合、団体への加入を強制することになる。

第2は、桐ヶ丘の場合、活動は地理的な範囲を規定しているだけで、なおかつ他の住民自治協議会との協力・連携も定めている。また、活動内容は事業として、例えば、第5条（1）自治会及び各種団体との連絡調整に関する事、（3）交通安全の推進に関する事などと規定している。ここまでは大阪市の活動区域や活動分野と同様であるが、桐ヶ丘の場合、他の住民自治協議会との協力・連携を規定し、住民自治協議会を外に開かれた組織として位置付けている。しかし、大阪市では他の地活協との協力・連携は規定に見られず、唯一の存在である地活協として限定されている。

第3は、最大の相違で、大阪市の見られるような禁止活動の条文がないことである。禁止活動は改めて大阪市の地活協と市の閉鎖的で、非民主的で、抑圧的な姿勢を再確認するに十分な材料といえる。

では、伊賀市の場合どうか。大阪市の補助金要綱に見られる市からの補助金などの関係がどのようになっているかを見ていく。

桐ヶ丘の場合、伊賀市と「まちづくりに関する基本協定」を締結している。この基本協定は、伊賀市自治基本条例に基づき、地域分権を進め、伊賀市独自の自治の推進及び確立のために締結されたものだ。第2条で、桐ヶ丘と伊賀市が協働で取組む業務が規定され、（1）必須業務 - 行政が行うよりも効率的かつ効果的な業務を伊賀市が桐ヶ丘に依頼する、（2）選択業務 - 地域の自主性を尊重し、地域の主体性や個性を生かす業務を、桐ヶ丘が伊賀市から受託する、と規定されている。

その上で、桐ヶ丘と伊賀市が協働で取組むべき業務について「伊賀市住民自治協議会の財政支援に関する要綱」に基づき地域包括交付金が交付され、さらに自治基本条例に基づき必要な支援が規定されている。ここには大阪市の見られる活動を拘束する内容は見られない。逆に、地域の主体性や個性を生かし住民の自治を推進する姿勢が表れている。次に、伊賀市自治基本条例の住民自治協議会に関する条文を見てみる。

伊賀市自治基本条例に見る住民自治協議会の規定

伊賀市自治基本条例では、第26条（住民自治協議会の権能）、第27条（住民自治協議会への支援）が規定されている。第26条では、「市長は、住民自治協議会の答申を尊重しなければならない」「市長は、住民自治協議会の提案を尊重する」「市長は、住民自治協議会のその決定を尊重する」に見られるように、住民自治協議会の意思を尊重する条文となっている。第27条の支援に関しても（1）住民自治

の活動拠点の提供、(2) 住民自治活動に対する財政支援、と規定されている。自治基本条例は第4章に「住民自治のしくみ」を設け、章冒頭の21条に「住民自治の定義」を謳い、住民自治を推進し、確立する姿勢を鮮明にしている。

住民自治協議会の構成 - 団体と個人の扱い

桐ヶ丘の構成は、第1項で、自治会と別表に定める各種団体と桐ヶ丘に住所を置く個人及び事業所で構成すると規定されている。団体と地域住民、事業所が平等に規定されている。第2項で、団体が住民自治協議会の趣旨に賛同するときは、運営委員会の承認を得て構成団体とすることができる。

この第1項の構成要件と第2項の規定には疑問がある。第1項で規定されている住民や事業所は別表に定めがなければ排除されていることになる。別表では個人は有識者と表記されている。事実、第7条(組織)でも、幹事会は有識者(個人)と規定され、第11条(幹事会、運営委員会構成員の有識者(個人)選任)が規定されて、有識者(個人)は幹事会が推薦し、運営委員会で承認を受け選出されると規定されている。地域に住所を置く個人は、第32条(部会の組織)第3項で「個人として各部会の会員となることができる」と規定されている。桐ヶ丘の場合、個人は有識者と認められた場合は幹事会、運営委員会の構成員となることができるが、それ以外は各部会の会員となると区分がなされている。

大阪市の例では団体中心で個人の扱いに問題があると指摘したが、桐ヶ丘の場合も個人の扱いに苦慮していると考えられる。それは団体と個人の権利を同等と扱えるのかという問題である。例えば、総会の代議員権を100人で構成される自治会と一個人を同列に扱えるのかという問題である。桐ヶ丘の場合、第14条(総会の組織)では「総会は運営委員会構成員、並びに部会員の中から選出あるいは、指名された代議員で構成する。代議員の員数は別表4に定める」とされている。別表によれば、部会のみから代議員が選出される。地域住民(個人)は、規約により部会の会員となるので選出や指名により代議員となる可能性がある。同時に活動や個人の経歴により有識者と認められたならば、幹事会、運営委員会の構成員となることが可能である。住民自治協議会における団体と個人の権利に関する扱いとして一つの事例として参考になるものといえるだろう。

議決機関と執行機関の分離

桐ヶ丘では、組織を総会、幹事会、運営委員会、部会で構成している。総会は活動計画の策定と実施事項、予算・決算、規約に関することを審議議決する。幹事会は住民自治協議会の最高執行機関として執行を行い、運営委員会は総会での議決事項や幹事会の審議要請を受けた事項、部会に関する事項を審議議決する。後述する事業計画、予算に見られるように、幹事会と運営委員会の審議を経て総会で議決という経路をとる。大阪市のように総会と運営委員会どちらか一方しかない省略は見られない。基本的な分立構成となっている。

事業計画、予算・決算 - 事業評価に見る柔軟性と自治

桐ヶ丘の事業計画、予算・決算に関しては大阪市と類似し、事業計画、予算は幹事会、運営委員会の審議を経て、総会での議決が必要である。決算も同様の手続きを経て総会での承認が必要である。先に指摘したように、幹事会、運営委員会の複数の機関を通じて審議し総会に至るチェック機能の複数化が大阪市と異なる。

さらに、桐ヶ丘の特徴は「事業実施及び事業計画」の第35条、第36条の条文にある。まず、事業実施には地域住民の参画等が得られるように広報等に努めるとしている。加えて部会は事業実施後、事業の結果を分析し、自己評価を加え幹事会に報告し、承認を得なければならない。そして、幹事会は事業評価が低い場合は、事業の見直し、または廃止を部会に求めることができ、部会はその議決に従う必要がある。事業をマンネリ化させず、常に点検し、部会活動及び住民自治協議会活動の意義と活性化を常に意識し、自らが見直す自治の取組みであり規定といえる。残念ながらこのような自治の規定は大阪市には見受けられない。

情報の公開性

住民自治協議会の運営に関する情報の公開については、桐ヶ丘の住民が、総会、幹事会、運営委員会の議事録、会計帳簿の閲覧を求めたときは、閲覧の義務を規定している。この点は大阪市と同様である。

地域まちづくり計画

桐ヶ丘には第5章に「地域まちづくり計画」の条文がある。伊賀市総合計画、その他各種行政計画と整合性を図り、地域計画を策定するとしている。そのためのプロジェクトチームや特別委員会を設置することができるとしている。また、地域の重要な事項等を計画として策定するためにもプロジェクトチームや特別委員会を設置できるとしている。事実、特別委員会が設置されている。

大阪市の場合、表の西船場にまちづくりビジョン、天王寺連合に地域の将来構想を運営委員会の議決事項としている。しかし、ビジョンや将来構想の策定が規約の活動に明確に規定されているわけではない。

市からの受託事業

次も桐ヶ丘の特徴である受託事業の規定である。第45条には「伊賀市の業務を受託契約に基づき協議会が行うことができる」と定め、その内容は地域内の公共施設などの維持管理となっている。第46条でさらに、住民自治協議会の各種事業を幹事会で必要と認められた場合は、その事業をNPOまちづくり桐ヶ丘等の団体及び事業所に業務を委託することができる、と規定している。

4 大阪市地活協と伊賀市桐ヶ丘との比較まとめ - 伊賀市を範として

ここまで規約に基づいて伊賀市桐ヶ丘と大阪市地活協の比較を行ってきた。桐ヶ丘の規約上の特徴は、ひとつの住民自治協議会の特徴ではなく、伊賀市自治基本条例が背景にあり、その上でまちづくりに関する基本協定の締結があり、桐ヶ丘住民の地域活動の独自性がある。地域住民の自治活動を支える伊賀市の住民自治を推進し確立したいという制度と政策、施策の役割も大きい。大阪市の場合、財政支援、中間支援組織による支援を行っているが、財政支援の内容は先述の抑圧的な内容である。大阪市が地活協に対して市政改革プランに謳われているように「民主的で開かれた組織運営」「自律的な地域運営」を目指すとするならば、その内容にふさわしい財政支援、形成支援と活動支援を行うべきではないか。

大阪市地活協と伊賀市桐ヶ丘の規約からは、第1に、規約に対する考え方が大きく異なる。伊賀市桐ヶ丘には大阪市地活協に比較して詳細な規約が整備され、法治主義の姿勢が見られる。第2に、規約の各条文の背後にある大阪市と伊賀市の住民自治に対する制度、政策等の相違が大きく表れている。例えば、伊賀市では自治基本条例とまちづくり基本協定であり、対して大阪市では市政改革プランと補助金要綱の相違である。大阪市の地活協規約を検討しただけでも多くの問題点が指摘できる。さらに、伊賀市桐ヶ丘の規約と比較すれば大阪市地活協規約の問題点がさらに明らかになり、その隔たりの大きさが分かる。以上の検討を踏まえると、今後、大阪市地活協と大阪市が、伊賀市の住民自治の取組みを参考にして、すみやかに改革に着手することが必然のように感じられるだろう。

第3章 大阪市の地域活動協議会政策の問題点から見た

住民自治発展の課題

住民自治発展の基底的要素

一般に住民自治は、一定領域の地域課題を住民自身が解決する権利、権限の行使、または憲法や法に基づく選挙権や直接請求権の行使などと言われる。ここでは、住民が自治を展開するうえで住民自身が持っている、または発揮する能力や形成される機能にまで要素を分解してまず考えてみる。しかし、例えば住民を拘束する要件を排除する機能である自由や住民一人一人の権利や権限を平等に行使できる平等の要件などを、住民自治発展の要件に加えると範囲が拡大してしまう。ここでは住民自治を積極的に機能させるうえで、住民が有する、発揮する能力に限定して議論を進める。

まず、住民自治を発展させる住民の能力には次の基底的要素が考えられる。

①自発性、②自主性、③自己決定力権、④実行力、⑤合意形成力、⑥課題発見力、⑦学習力、⑧共感力、⑨コミュニケーション力

これらの基底的要素は、人間の喜怒哀楽に付随して複雑に絡み合っ現れるので、理性的面だけで捉えることには問題がある。常に人間の活動は、喜怒哀楽などの感情と理性が混然一体であると捉える必要がある。

例えば、今何かに困っている人がいるとしよう。その場合、自分の状態を人に伝えるコミュニケーション力がなければ他人に困っている事柄を伝えることはできないし、その困りごとをその場限りのことにしない課題発見力、学習力がなければ、困りごとが社会的な問題であるとする位置付けが理解できない。また、当事者の発言、行動の意味を理解する共感力がなければ、複数の人達に広がっていかない。これらの能力が複雑に統合されて、人と人との共感と連帯ネットワークが広がり、困りごとが議論され、身近な地域問題から、地域課題へと意味付けられ成長していく。その過程で町会・自治会・NPOなどの地域組織や地域活動団体に拡大し、さらに、行政・議会などに伝わり公的な制度、機関へと、小さな困りごとが地域課題へと成長していく。但し、その前の段階で解決されるもの、社会環境の変化で地域課題の優先順位が低下するものや、縮小、停滞、または消滅状態に至るものも出てくる。このように地域社会で発生する問題は、住民間の日常的な営みの過程で、小さな困りごとが複数存在する同一事例の複数化による蓄積と、一人の住民の問題が他者の共感を呼び拡大して社会問題化する場合の、二つにおおまかに大別できる。それらの過程での対話や議論が、住民の自治活動、政治的な活動である。複数の人間の利害調整や意見交換は自治や民主主義、政治的なものの始まりであり、そのような住民個人、住民間の小さな困りごとである地域問題に伴う対話や議論、寄り集まることのエネルギーは、潜在的に、ある時は顕在化し、地域社会に存在し、ある一定規模で、そのネットワークの強度や範囲が動的に変化し、成長、消滅、維持を繰り返している。

大阪市の行政手法＝橋下手法に現れる支配の手法

このような住民自治の基底的要素と地域での動態的事態を考えると、大阪市の地活協政策（新たな地域コミュニティ支援事業）は、住民自治の発展を支援、醸成するというにはあまりにも問題が多いと言わざるを得ない。今回の地活協政策にも典型的に表れているように、中間支援事業と財政支援を同時に進め、先に①財政支援による補助金削減、②規約による活動禁止規定の設定、という枠組みが、市政によって決定されている。大阪市の手法は橋下市長の手法であり、枠組みを先に決定し、実行、選択を迫る手法である。これは「選択肢なき選択の自由の強制」であり、自治から最も遠い手法である。背景には住民に対する信頼の欠如があり、信頼の要件である待つことができない人間観、政治観がある。先の自由という社会、政治環境の基本的条件に制限を加え、さらに住民自治の基底的要素である自発性、自主性、自己決定力、課題発見力、共感力などを抑圧していることが分かる。自治の営みや発展を阻害する地域政策と言えるのではないか。

その一端として、地活協政策が市政改革プランから始まっていることからもうかがえる。2012年7月の市政改革プランでは次のように述べられている。

「新たなコミュニティ支援事業（市民局事業）」として「地活協の形成支援及び地域の自律運営にかかる積極的支援を行うことにより、新たな市政改革プランにおける大きな公共を担う活力ある地域社会づくりを実現するために、中間支援組織を活用します」

ここにはまず市政改革がある。順序は住民自治の営みがあり、次に市政があるのが地方自治の原則である。「住民なき市政はあり得ない」し、「住民の自治なき自律もあり得ない」。橋下市政は、自治体という統治機構の形式を優先させている。

住民自治発展の道筋 - 伊賀市に学ぶ

ここで第2章から伊賀市自治基本条例や桐ヶ丘住民自治協議会の事例を参考に住民自治発展の課題を考えてみる。

伊賀市自治基本条例では、第4章に「住民自治のしくみ」を設け、章冒頭の21条に「住民自治の定義」を次のように規定している。

<住民自治の定義>

1 住民自治とは、共同体意識の形成が可能な一定の地域において、市民が地域を取り巻く様々な課題に取り組み、市民が主役となったまちづくりを行う行動をいう。

2 住民自治活動の主体は、自治会はじめ、ボランティア・市民活動団体、地域の良好な生活環境づくりに貢献する事業者などのほか、まちづくり活動に参加する個人も含まれるものとする。

第26条（住民自治協議会の権能）を規定し、「市長は、住民自治協議会の答申を尊重しなければならない」「市長は、住民自治協議会の提案を尊重する」「市長は、住民自治協議会のその決定を尊重する」と、住民自治協議会の意思を尊重する条文となっている。

第27条（住民自治協議会への支援）では、（1）住民自治の活動拠点の提供、（2）住民自治活動に対する財政支援を規定している。

伊賀市の自治基本条例は、住民自治を推進し、確立する姿勢を鮮明にしているは明らかである。大阪市と伊賀市の住民自治に対する制度、政策等の大きな相違は、伊賀市が自治基本条例とまちづくり基本協定・地域包括交付金により、柔軟性を持って住民自治協議会を制度化しているのに対して、大阪市は市政改革プランと補助金要綱による抑制、抑圧的制度化で対応している相違が鮮明である。今後の住民自治発展の道筋の一つとして伊賀市を範として学び、地活協と大阪市民、市と区が、制度を自ら創る地点に帰り、制度設計を見直し、行政の柔軟な支援を作り直しことがまず求められる。

政治的活動を広く解釈し、住民自治の活動を発展させるべき理由

先の住民自治の基底的な要素を不断に維持し、活性化させるには、住民の学習と実践の持続的な取り組みと、小さな困りごとや地域の問題が発見されることが必要である。小さな困りごとや地域問題は、先に述べたように、潜在化と顕在化、拡大と縮小を繰り返す動的循環状態である。従って、事前に予測

することは困難である。その状態に従うならば、行政の地域政策は柔軟な対応が可能な制度設計が求められ、事後対応から未来対応の制度が必要となる。地域問題の本質は、不確定で、複雑な条件が絡み合うという認識に立てば、行政は住民や地域自治組織をまず信頼し、柔軟な対応が必要である。

その上で、繰り返すが、初期の段階として、身近な小さな困りごとや地域問題解決には、対話、討論、学習を通じて、地域問題を地域課題に練り上げる営みが必要であり、この過程が住民の自治活動の一端である。次に、住民間よる課題と、自治体、国などの公的機関を含んだ課題とに振り分けがなされる。住民間の努力で解決できないものは自治体の施策として、地域課題として位置付けた対応が求められる。それは自治体による制度の新設、修正の適用に基づく解決である。行政や議会を通じた正統性を確保する手続きを経ることによって、公共性が担保され、身近な地域課題が自治体における普遍的な地域社会の問題であると認知されことになる。結果、同様の問題に苦しむ他の地域住民の労力を軽減し、地域問題の解決を図り、社会的に貢献することとなる。初期段階から住民間の対話や討論、学習は、政治的な営みで、自治活動である。

一方、小さな困りごとや地域問題は、国や自治体の制度、首長の政策によって大きな影響を受けている。その影響は、常にプラスの影響でなく、マイナスの影響もある。このような場合に地域課題解決に向け、政治的議論や行動、意思表示は不可欠であることは言うまでもない。それは、住民の当然の権利であり、政治的、自治的の営みである。選挙による意思表示、直接請求行為に至る以前の問題である。

以上の観点から地活協規定の活動禁止規定に基づく地活協活動の拘束や財政支援、大阪市の行政手法は、自治や民主主義の基盤である政治的な議論や対話などの営みを自ら抑圧していることが理解いただけると思う。結果、地域課題の発見力、解決能力や住民の自治力が衰退することになり、連動して自治体の自治力、行政力を低下させることにつながることは先に指摘したとおりである。住民自治の発展のためには政治的な活動を広く解釈し、促進する自治体政策が欠かせない。

最後に大阪市の地活協問題に立ち返ると、制度が始まり2年余り、従って漸進的改革のはじまりと捉える必要がある。その上で、住民は主権者、決めるのは住民であり、市長、知事、議員は一時的・部分的な権限を与えられたにすぎないと認識し、地活協を生かし、権限（決定権・執行権）と財源の拡大を図るなど試行錯誤し、地域の実状に合わせた身の丈に合った地活協を創ることが求められる。

表 大阪市地域活動協議会部分抽出による規約の一覧(伊賀市事例含む)

2014.1現在

名称			活動		会員			総会			決算	議事録	公開
地域活動協議 会名	区名	中間支援事業 者名	目的の主体/ 活動分野	禁止活動	会員種別	会員取得	会員団体代表	役員選任	総会構成	総会表決 権	事業報告・決 算	議事録作成	議事録・会計 等資料の閲覧
上福	福島	市社協・りそな・ 区社協	団体、個人参加/ 地域経済	営利・宗教・政治・ 公職者・政党・注2	目的に賛同し協 働で担う団体	条件無	代表1名	総会	全ての会員	平等	総会議決必要	総会・役員会	区域住民・利害 関係者可
福島	福島	市社協・りそな・ 区社協	団体、個人参加/ 地域経済	営利・宗教・政治・ 選挙	目的賛同の団体 ＝正会員/個 人・企業等＝準 会員	条件無	代表を定める	総会	全ての正会 員団体代表	平等	総会議決必要	総会・役員会	区域住民・利害 関係者可
市岡 注3	港	市コミ協・都市防 災・サービスグラ ント	地域活動団体と 住民/地域活動		振興町会・地区 社協の構成団体		代表は会長が選 任		会長が議事 に必要な代 表を選任可			総会	区域住民可
西船場	西	三菱 UFJ	団体、個人参加/ 予算、決算、広報	営利・宗教・政治・ 公職者・政党・注2	本地域でのまち づくり活動団体	運営委員会で議 決		運営委員会			運営委員会承認	運営委員会・役 員会	区域住民・利害 関係者可
天王寺連合	天王寺	三菱 UFJ	団体と区域住民 /地域コミュニティ	営利・宗教・政治・ 公職者・政党・注2	地域公益活動団 体、別表規定	運営委員会で議 決		運営委員会			運営委員会承認	運営委員会・役 員会	区域住民・利害 関係者可
勝山まちづくり	生野	市コミ協・都市防 災・サービスグラ ント	団体と地域住民 /社会教育、人 権、男女共同参画	営利・宗教・政治・ 公職者・政党・注2	会目的賛同の個 人・団体	条件無		理事等総会	正会員	平等	総会議決必要	総会・理事会	区域住民・利害 関係者可
中宮	旭	市コミ協・都市防 災・サービスグラ ント	団体、個人参加/ コミュニティ、生涯 学習	営利・宗教・政治・ 公職者・政党・注2	別表規定まちづ くり活動団体・個 人		年1回全体集会 開催・注4	総会	会員		総会承認必要	総会	区域住民可
桐ヶ丘 注5	伊賀市	なし	住民の創意工夫 と責任の下、団 体・事業所・個人 の参加協力の	なし、(活動＝交 通安全・男女参 画・ごみ減量・献 血)	地区の団体・住 民・事業所	団体運営委員 会で承認・個人規 定なし	特定の団体が幹 事会を構成、定 数別規定	役員は幹事 会構成員で 互選	運営委員と 部会選出代 議員、代議 員定数有		総会承認・部会 事業評価幹事会 承認	総会	区域住民可

注1 活動分野は、①防災・防犯、②子ども・青少年、③福祉・健康、④環境、⑤文化・スポーツの範疇以外のものを記載する。

注2 活動禁止は、①営利活動、②宗教活動、③政治上の主義を推進し、指示し、これに反対することを目的とする活動、④特定の公職の候補者若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動と規定されている。－上福・西船場・天王寺連合・勝山・中宮

注3 市岡は準備会規約案

注4 中宮では、年1回全体集会の開催が規定されている。但し、公開で行うが成立要件はなく、ホームページなどの電子媒体による公表の代替を可能としている。

注5 桐ヶ丘では、自治基本条例により住民自治協議会が規定され、市と協働で取組む業務に関して基本協定を締結し地域交付金を受けている。また、地域計画を策定でき、市の業務を受託でき、その業務をNPO等に委託できる。