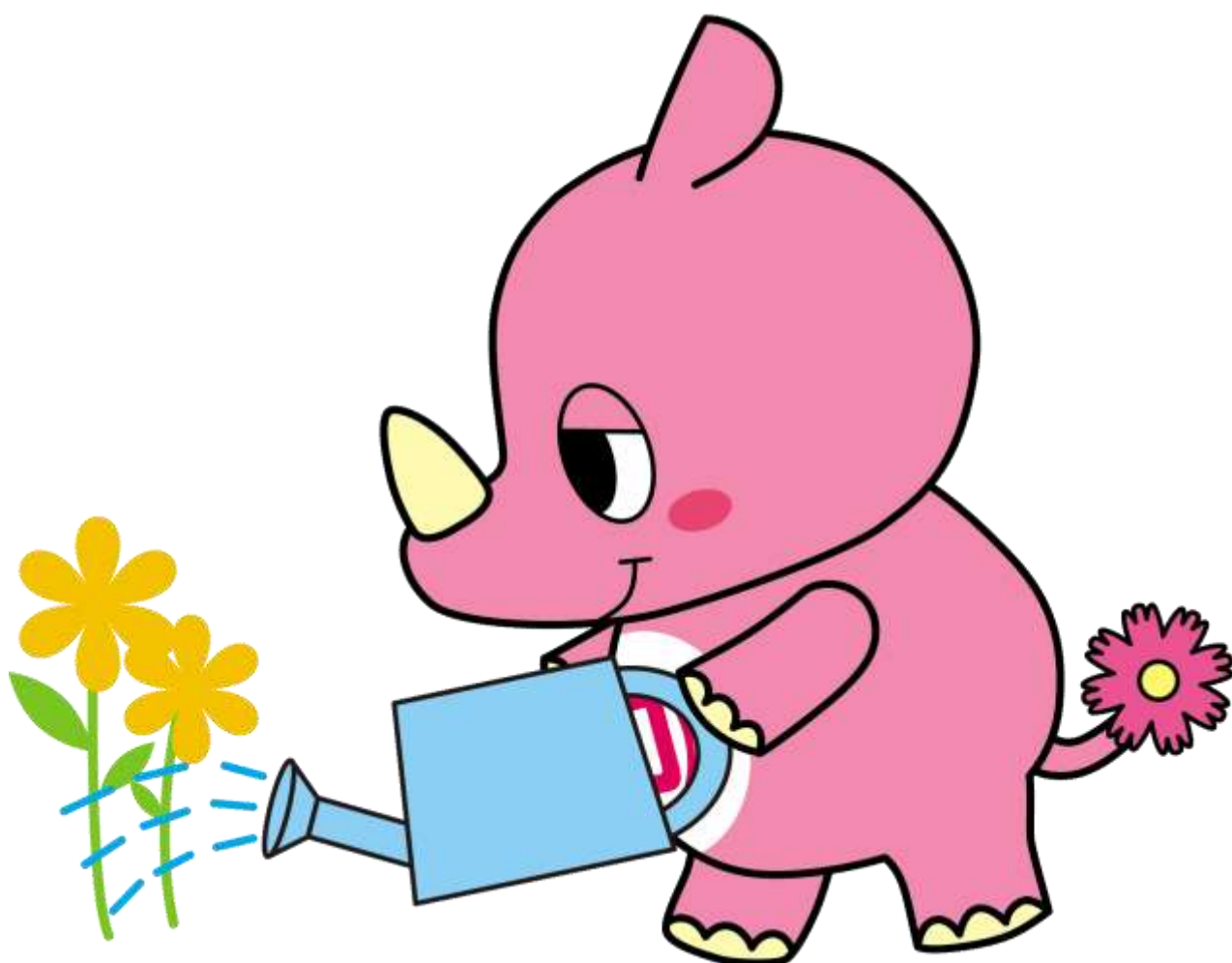


印西市協働の手引き



平成27年6月

印 西 市

目 次

目 次

| | | |
|---|----------|----|
| 1 | 本書を作った理由 | 1 |
| 2 | 本書の使い方 | 1 |
| 3 | 協働とは | 2 |
| 4 | 協働の効果 | 4 |
| 5 | 協働事業の進め方 | 5 |
| 6 | 協働の手法 | 6 |
| 7 | 協働の実務 | 8 |
| 8 | 協働の評価 | 9 |
| 9 | 協働の事例集 | 11 |

1 本書を作った理由

印西市では、「市民と共に歩み育むまち」の実現に向け、市民活動推進条例を平成16年7月より施行し、市民活動の活性化と協働の取り組みを推進する体制を整えてきました。

平成18年3月には、全庁的な協働の取り組みを推進するため、市民と行政が協働を進めていくにあたって基本となる考え方やルールをまとめた『市民活動団体（NPO等）との協働を進めるためのガイドライン』（以下、ガイドライン）を策定しました。ガイドラインは、市民活動団体（NPO等）と市職員が協働事業を実施する際の実務マニュアルとして、百科事典的な使い方を想定して作成されたものです。

その後、策定から10年近くが経過し、市民ニーズの多様化・高度化や少子高齢社会の一層の進展により、地域課題に取り組む市民主体のまちづくりはますます重要性を増し、市民と行政の双方に、協働への理解や共感のさらなる広がりが求められています。

こうした社会の要請に応え、ひとりでも多くの方にガイドラインが活用されることを目的に、印西市ではこの度、ガイドラインのエッセンスをわかりやすく凝縮した『印西市協働の手引き』を策定したものです。

2 本書の使い方

この手引きは、ガイドラインの内容を基に、「協働」の基本的な考え方や取り組みの方法を簡潔にまとめたもので、**対象は市職員及び協働に関わる市民の方**を想定しています。

協働に対する個々の状況（レベル）に対応した構成となっているので、どこから読めばいいかわからないという方は、以下の例を参考にしてください。

▼ 現在の状況（A～E） ⇒ 対応する内容

- | | | |
|---|----------------------|--------------------|
| A | そもそも「協働」とは何なのかを知りたい | ⇒ 「3 協働とは」（2頁） |
| B | 「協働」を行う意味や効果を知りたい | ⇒ 「4 協働の効果」（4頁） |
| C | 「協働」の取り組みを検討している | ⇒ 「5 協働事業の進め方」（5頁） |
| D | 「協働」の手法やパートナーを検討している | ⇒ 「6 協働の手法」（6頁） |
| E | 「協働」事業を具体的に進めている | ⇒ 「7 協働の実務」（8頁） |

各章では、それぞれの状況（レベル）で疑問に思われることが多いポイントについて、Q & Aで解説しています。また、さらに詳しい内容については、各章の冒頭にガイドラインの該当ページが記載されているので、そちらをご参照ください。

本書の最後には、印西市内で実際に行われた協働事業の事例を紹介しています。新たな協働事業のヒントやイメージづくりに、ご活用ください。

3 協働とは

(ガイドライン2～6p 第2章1～6より抜粋)

「印西市市民活動推進条例」(以下、「条例」)では、「協働」を「市民等と市がそれぞれの役割を自覚し、自主的な行動に基づき、対等な立場で互いに協力及び連携しながらまちづくりをすすめることをいう。」と定義しています。

協働のパートナーとなる「市民等」とは、まちづくりの主役である「市民」、市民活動を行うことを目的とする「市民活動団体」、営利を目的とする事業を行う個人又は法人のうち、市民活動を行う「事業者」の多様な主体を指します。

協働を必要とする背景には、主に以下の社会的課題への対応が挙げられます。

①市民ニーズの多様化・高度化

画一的な行政サービスからきめ細やかな公共サービスの提供へ

②少子高齢社会の到来

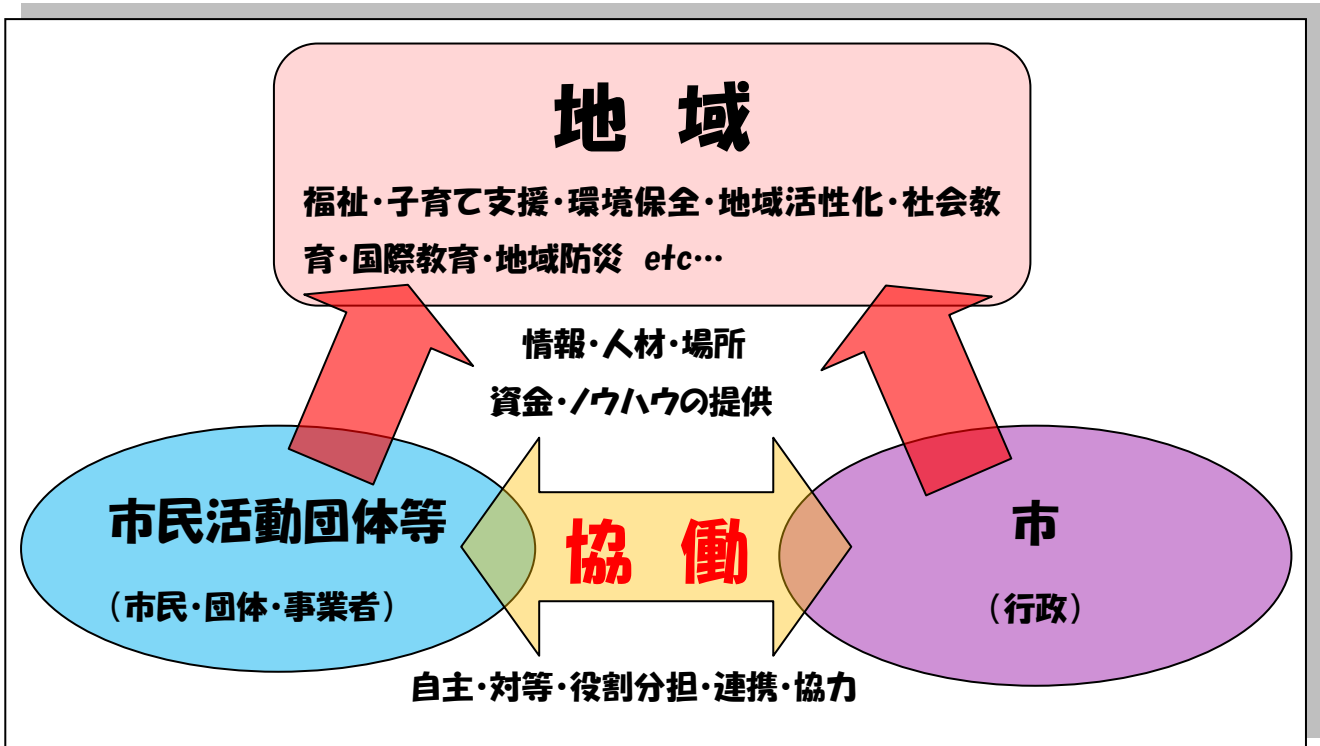
共に支え合う地域コミュニティの再構築へ

③行政運営の見直し

地方分権の拡大、自治体財政の硬直化に伴う従来型の公共サービスからの転換

こうした社会的要請に対し、行政と協働して公共サービスを提供する新たな担い手として期待されているのが、行政にない特性や能力を持つNPO・市民活動団体なのです。(以下、事業者も含め協働の主体となりうる団体を「市民活動団体等」と呼びます。)

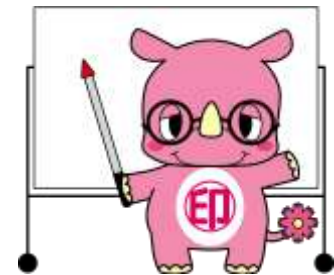
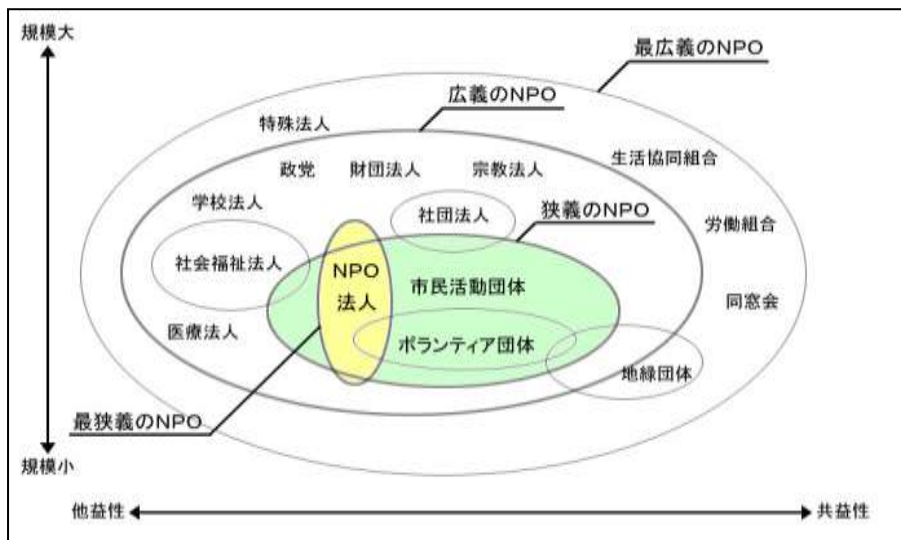
市との協働のイメージ



Q1：NPOってなに？

A：「NPO」（エヌ・ピー・オー）とは、Non-Profit-Organization（訳：非営利団体、民間非営利組織）と訳される英語の頭文字からとったものです。日本では一般的に、「社会貢献活動を行う営利を目的としない民間団体」の総称として使われています。

こうした法人格の有無や活動の種類を問わない広義のNPOに対し、もっとも狭い意味では、「特定非営利活動促進法（NPO法）」に基づき、都道府県（政令市）又は国により認証され、法務局への法人登記を済ませた「特定非営利活動法人（NPO法人）」を指すこともあります（下図「NPOに含まれる団体の種類」参照）。



Q2：市民活動ってなに？

A：印西市の条例では、「市民が互いに協力し、地域社会のさまざまな課題に向かって主体的、自主的に取り組む営利を目的としない開かれた活動をいう。ただし、宗教又は政治に関する活動を主たる目的とするもの及び選挙に関する活動を目的とするものを除く。」と定義されています。

この市民活動を行うことを主たる目的とする団体が、「市民活動団体」であり、狭い意味でのNPOと同じ意味でも使われています。

Q3：「営利を目的としない」の意味は？

A：「営利を目的としない（＝非営利）」は、「ボランティア」と同じ意味を指す、「無報酬」や「無償」とは違います。「無報酬」とは、『個人が、労働の対価として金銭的な対価（賃金）をもらわないこと』、「無償」とは、『企業などが消費者に対し、金銭的な対価（代金）をもらわずに物品やサービスを提供すること』を意味します。

一方、「非営利」とは、『活動で得た利益を設立者や構成員などの関係者に配分しない』という意味で、収益を上げてはいけないという意味ではありません。活動で得た利益（＝収益事業）を市民活動や新たな事業の資金にすることは、一般的に認められています。収益事業の例としては、物品の販売、有償サービスの提供、事業所の運営、公共施設の管理委託などが挙げられます。

4 協働の効果

(ガイドライン6～9p 第2章6～9より抜粋)

市民活動団体等のもつ先駆性、共感性、専門性、柔軟性、地域性、啓発性などといった特性を生かし、市民と市の双方がお互いに自立した関係を保ちながら、適切に役割分担して事業に取り組むことで、新たな可能性と効果が期待されます。

協働の効果（メリット）の例

- 多様な市民ニーズへのきめ細やかな対応、市民の満足度向上
- 行政への市民の参画、市民参加の促進
- サービスを受ける側から提供する主体へ、市民の自助力が向上
- 行政の透明化や説明責任、事業の見直しの必要、市民と市の意識改革

協働ノート～はじめの一步～

○あなたの考える地域の課題を簡潔に書き出してみましょう。

○その課題を解決すると、どのような地域になりますか。（協働の効果）

○その課題に関わる関係団体・企業や行政の部署を書き出してみましょう。

5 協働事業の進め方

(ガイドライン10～17p 第3章より抜粋)

STEP1 目的や効果の検討



- 事業を任せきりにしない。
- 市民への周知や参加の機会を設ける。

STEP2 形態の選択



- もっとも適切な協働の手法（6条）を選択。
- 複数のパートナーとの異なる形態も検討。

STEP3 相手方の選択



- 実施事業にもっとも適したパートナーを選択。
- 公募の場合は事業の内容を明確に。

STEP4 事業の実施



- 基本的に協働にそぐわない事業はない。
- 協働の効果や効率を十分検討。

STEP5 事業の評価



- 双方の評価に加え、第三者の評価も。
- 結果は市民へ公開。

STEP6 事業の見直し

- 評価に基づき事業を見直し（再設計）。



Q4：市民活動団体等と行政はどういう関係にあるの？

A：市民活動とは、「市民の、市民による、市民のため」の活動であり、市民活動団体等は元来、市の施策達成や協働を行うために活動しているわけではありません。

市民活動団体等と市はともに公益的な役割を担っていますが、それぞれの社会的使命や目的は同じではありません。双方は独自の価値観があり、必ずしも協力関係にあるわけではないことを最初に理解する必要があります。

協働の取り組みを進めるにあたっては、双方がその特性（欠点も含め）をきちんと理解し、目指す目標に向かって協働することが最良の方法であることを確認した上で、明確な役割分担に基づいてパートナーシップを結ぶことが大切です。

6 協働の手法

(ガイドライン18～31p 第4章より抜粋)

協働には、その目的や内容により様々な手法があります。事業のプロセスや、事業目的、協働のパートナーとの関係などから、もっとも効果的な手法を選択することが大切です。

協働の主な手法（具体的な事例は11～13頁）

| | |
|-----------|--|
| 情報交換・意見交換 | 団体と市が日常的にコミュニケーションを図り、双方がもっている情報を継続的に提供、活用しあう形態。 |
| 企画立案への参画 | 市が事業を企画立案する段階で、団体からの意見や提案を受け、市の事業に団体の特性や能力を生かす形態。 |
| 事業協力 | 団体と市が、お互いの資源（人材、資源、情報など）を提供して目標や役割分担を取り決め、一定期間、継続的な関係のもとで事業を協力して行う形態。 |
| 実行委員会 | 団体と市、またはその他の主体が新たにひとつの主催者組織を立ち上げ、事業を行う形態。 |
| 共 催 | 団体と市のそれぞれが主催者となって、共同でひとつの事業を行う形態。事業の実施責任や成果は構成するそれぞれの主体が共有します。 |
| 後 援 | 団体が主催する事業について、市にとってもその実施が市の目的と合致する場合、「印西市」や「印西市教育委員会」などの後援名義の使用を認め、事業を支援する形態。 |
| 補 助 | 団体が行う事業について、市が目的を共有できる場合に、市がその資金の一部を補助するものです。事業の最終的な責任や成果は原則として実施主体である団体に帰属します。 |
| 公共施設等の提供 | 公共性の高い活動を行う団体に対し、公共施設等の使用を許可する形態。ただし、その実施に際しては公平性や透明性を損なわないよう十分留意する必要があります。 |
| 委 託 | 市が行うべき行政サービスの一部を、行政がもたない優れた特性や能力を有する第三者に契約をもって委ねる形態。事業の最終的な責任や成果は委託者である市に帰属します。 |
| 公の施設の管理運営 | 地方自治法による「指定管理者制度」により、公の施設の管理運営をNPOや民間事業者等が行う制度。 民間事業者が有する専門的な能力を活用することで、効率的な施設運営や、市民サービスの向上を図ります。 |

協働の領域と手法の関係

| NPO・市民活動の領域 | | | 行政の領域 | |
|----------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------------------------|-----------------------|
| A | B | C | D | E |
| 市民活動団体等の責任と主体性によって独自に行う領域。 | 市民活動団体等の主体性の下に行政の協力によって行う領域。 | 市民活動団体等と行政が双方の主体性の下に協力して行う領域。 | 行政の主体性の下に市民活動団体等の協力によって行う領域。 | 行政の責任と主体性によって独自に行う領域。 |
| 協働の手法 | | | | |
| | 後援(行政) | 共催 | 後援(団体) | |
| | 補助 | 事業協力 | 委託 | |
| | | 実行委員会 | | |

Q5：協働のパートナーはどう探せばいいの？

A（市民の方へ）：市民活動団体等が市と協働事業を実施する場合、協働するパートナーを選定する必要があります。まず市の担当部署に相談するのが近道ですが、担当部署についての情報が乏しい場合は、市の協働担当部署（市民活動推進課）や市民活動支援センターに相談してください。

A（市職員へ）：市各部署が協働による事業の実施を計画している場合は、その事業内容に見合った団体を選定する必要があります。選定にあたっては、条例に定められた市民活動団体等登録団体や、市民活動支援センターの登録団体を参考にすることができます。

A（市民の方・市職員へ）：印西市では、市民や市各部署が協働の機会を提案できる「企画提案型協働事業」（9・13号）を毎年実施しています。市（市民）との協働事業を検討している場合は、制度の活用を積極的に検討してみてください。

Q6：協働事業でパートナーと決めておくべきことは？

A：まず、お互いの立場が違うことを双方がよく理解してから、目的や理念を共有し、協働のルールを明確にした上で取り組むことが重要です。協働の手法や取り組み方により、責任の所在や成果の帰属が異なる点にも注意が必要です。

トラブルを未然に防ぐためには、「協定書」などを交わすことも有効です。協定には、「業務の目的」、「役割分担」、「経費負担」、「実施方法」、「事業計画」、「守秘義務の誓約」、「著作権」、「成果の帰属」、「責任の所在」、「契約期間」、「支払いの方法」、「トラブル時の対応」、「双方の責務」などを決めておくといでしょう。

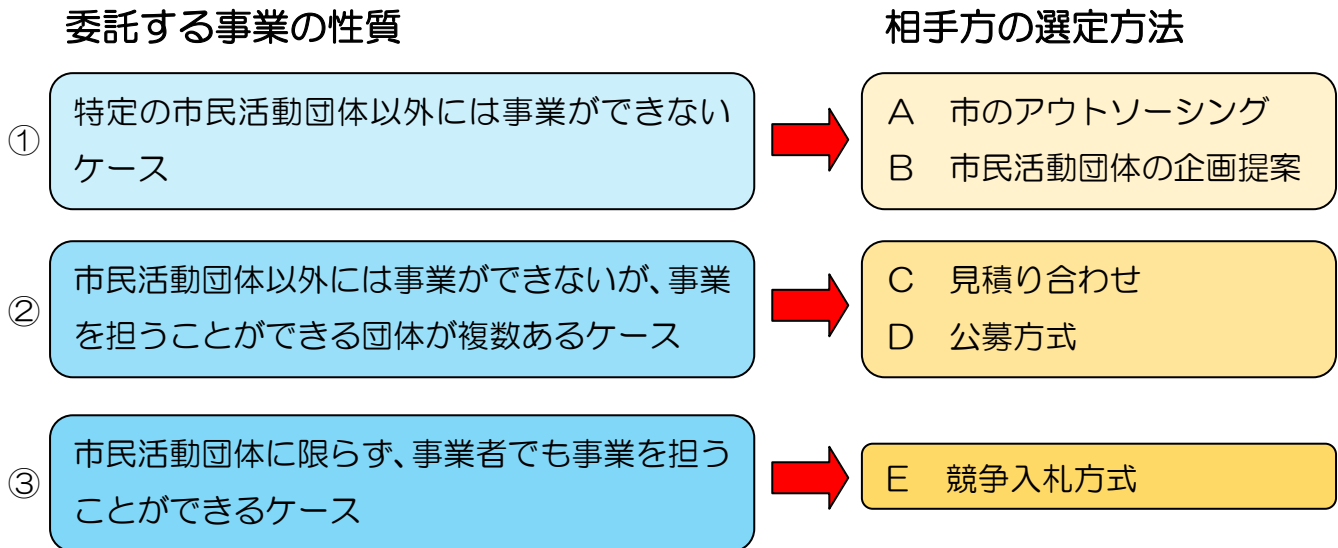
協働のルールが曖昧のまま事業を始めると、事業の進行に支障がでてくるおそれがあります。事業開始前に、双方が十分に納得、合意するまで意見交換し、信頼関係を構築することが大切です。

7 契約の実務

(ガイドライン32～41p 第5章より抜粋)

協働事業に取り組むにあたっては、契約行為を必要とする場合があります。特に、「企画立案への参画」、「事業協力」、「実行委員会」、「公の施設の管理運営（指定管理者制度）」などの方式で実施する場合は、事業の実施前に協定書を締結することが大切です。

「委託」（6条）により事業を実施する場合は、以下のようにまとめられます。



Q7：委託契約にあたって特に気をつけることは？

A（市民の方へ）：委託契約においては、「印西市契約事務規則」を遵守してください。

A（市職員へ）：委託契約では、受託者（市民活動団体等）を行政の下請け化する例が見受けられます。委託といえども、協働事業では市民活動団体等が特性や能力を最大限発揮できる環境を整えることが、市の重要な責務です。

A（市民の方・市職員へ）：上記AからDのケースでは、「随意契約」で契約することになります。公平性や透明性を確保し、選定の経緯や理由を市民に十分説明できるよう基準の明確化に努める必要があります。

Q8：契約の段階で、話しかみあわなくなってしまったのですが？

A（市民の方へ）：契約には様々なルールや専門用語があり、事業を受託する以上、市民側もそれらを正しく理解し、契約書や仕様書に定められた内容を信義にしたがい誠実に履行する義務が生じます。しかし、不明な点はいまいにせず双方が納得するまで確認することが大切です。印西市でも数多くの協働事業が行われているので、そういった実績をもつ団体と情報交換することも有益でしょう。

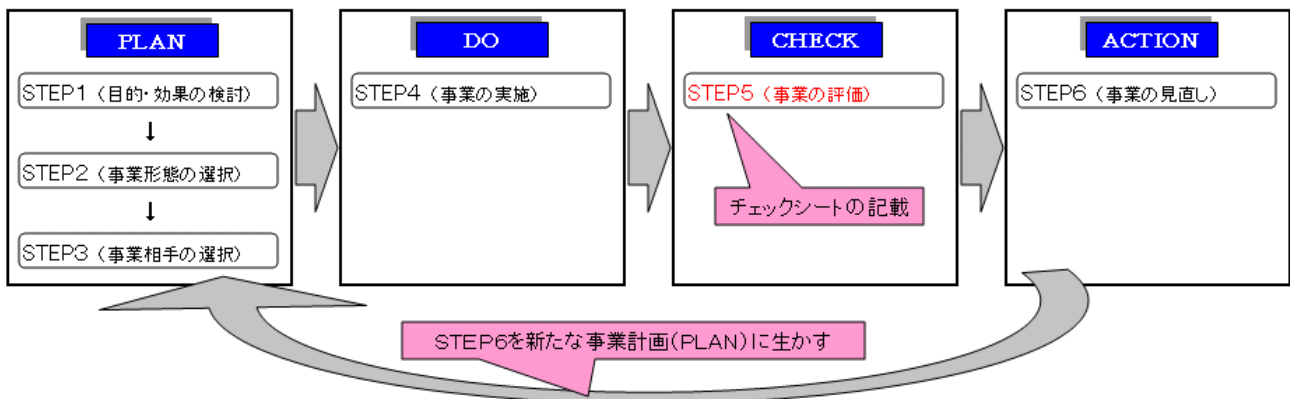
A（市職員へ）：市民との協働を円滑に実施するためには、市の丁寧な対応が求められます。契約手続きに不慣れな市民活動団体等には、わかりやすい言葉で理解が深まるまで十分に説明しなければなりません。委託事業では最終的な責任や成果が市に帰属することも説明する必要があります。

8 協働事業の評価

(ガイドライン42～50p 第6章より抜粋)

協働事業の評価は、市民ニーズへの対応や地域課題解決への取り組みという事業本来の目的をどの程度達成できたかという観点から実施します。評価の結果を事業の改善につなげることも重要な目的です（下図「P-D-C-Aサイクル」参照）。

評価は協働のパートナー（市民活動団体等⇔市）が双方で行うとともに、客観的な立場の第三者に評価してもらうことが必要です。透明性を確保するために、市民へ結果を公表することも大切です（市民活動団体等及び市が自己評価を実施する場合は、ガイドライン47～50の「協働事業チェックシート」を参照）。



Q9：「まちづくりファンド」と「企画提案型協働事業」の違いは？

A：「公益信託印西市まちづくりファンド」は、千葉銀行に基金の管理・運営を委託し、市内の公益活動に助成する制度です。市民によるまちづくりを資金面から支援するもので、市民活動団体の立ち上げ支援、ソフト事業支援、施設等のハード整備支援の3コースがあります。

毎年4月に募集し、助成団体の選定は、学識経験者や市民代表等で構成される「運営委員会」が、原則として公開によるプレゼンテーション方式で審査を行います。

「企画提案型協働事業」は、地域が抱える課題に対し、市民や市各部署から協働で解決に向けた取り組みを広く公募する制度です。公募は毎年6～7月に行い、提案事業については、市の関連部署と協議・検討して提案書を作成し、市の附属機関である「市民活動推進委員会」が公開によるプレゼンテーション方式で審査を行います。最終的に提案事業が採択された場合、市で予算措置を行った後に、市の委託事業として協定書を締結し、翌年度からの事業実施となります。（13の事例）

市民活動団体等でこれらの応募を検討する場合は、その内容をよく確認し、実施したい事業の目的や内容に適した制度を選ぶよう、団体内でよく話し合ってください。質問・相談は、市民活動推進課または市民活動支援センターにお問い合わせください。

<参考> 印西市の市民活動支援関連 HP

<http://www.city.inzai.lg.jp/category/1-9-9-0-0.html>

協働の取り組み チェックリスト

協働事業の実施に向け、空欄に○、△、×をつけて重要なポイントを確認してみましょう。
(ガイドライン10～12p 第3章2を参照)

□市民活動団体等のチェックリスト

| | | |
|----|---|--|
| 1 | 市民ニーズや地域課題の解決に向け、新たな事業を生み出すやる気とノウハウがある。 | |
| 2 | 市との立場の違いを理解しつつ、日ごろから円滑なコミュニケーションを図るよう努めている。 | |
| 3 | 取り組む協働事業は団体のミッションにかなったものである。 | |
| 4 | 市に依存せず、自主性に基ついた事業展開に努めている。 | |
| 5 | 市民ニーズを柔軟に反映させるよう最大限努めている。 | |
| 6 | 先駆性、専門性、迅速性など協働事業の質を向上させるNPOの特性を備えている。 | |
| 7 | 法律や条例、社会通念上のルールにしたがうコンプライアンスを徹底している。 | |
| 8 | 契約や協定にあたり、行政と対等な立場で交渉するスキルの向上に努めている。 | |
| 9 | 年度計画に基づき、計画的に事業を進行する能力がある。 | |
| 10 | 自主的・客観的に事業を評価し、事業の見直しを行うよう努めている。 | |
| 11 | 協働事業は、そのプロセスから市民に広く公開しなければならないと考えている。 | |

□市職員のチェックリスト

| | | |
|----|--|--|
| 1 | 市民活動団体等との違いも理解しつつ、日ごろから円滑なコミュニケーションを図っている。 | |
| 2 | 市民の主体的な関わりや市民参加の促進が求められる事業である。 | |
| 3 | 市民ニーズがより柔軟に反映される必要がある事業である。 | |
| 4 | 先駆性、専門性、迅速性などNPOの特性により、事業の質を高めることが期待できる。 | |
| 5 | 市民活動団体等に十分配慮し、説明の機会や準備期間を確保している。 | |
| 6 | 事業目的に沿って、募集团体の資格要件や応募方法を定めている。 | |
| 7 | パートナーの選択にあたっては、事業目的や効果にしたがって多様な基準を定めている。 | |
| 8 | パートナーの選考にあたっては、公平性や透明性の確保に最大限努めている。 | |
| 9 | 契約や協定にあたっては、相手方が十分に理解できるよう配慮をしている。 | |
| 10 | 事業を適切に進行管理している。 | |
| 11 | 適切な評価制度を導入し、事業の見直しを行っている。 | |
| 12 | 市民に対し事業の全体を公開するよう努めている。 | |

9 協働の事例集

印西市内で数多く行われている市民活動団体等と市の協働事業をいくつかご紹介します。

□事例 1

事業名：いんざい環境フェスタ

協働のパートナー：環境保全団体、廃棄物関係団体⇄市（クリーン推進課、環境保全課）

協働の手法：企画立案への参加

内容：市民一人ひとりの環境保全に対する意識を高めることを目的に、市主催で市内の環境保全団体や廃棄物関係団体と協働し、イオンモール千葉ニュータウンのコスモス広場を会場に啓発イベント「いんざい環境フェスタ」を実施しています。

市は会場設営や調整を主に担い、企画の打合せから実施については参加団体が中心となり、各ブースで多くの市民に環境の重要性をPRします。課題解決のテーマを共有し、多様な主体が参画するイベント型の協働事業です。

□事例 2

事業名：公園美化活動支援事業

協働のパートナー：町内会等、地域のボランティア団体、高校ボランティア部、NPO法人、スポーツサークル⇄市（都市整備課）

協働の手法：事業協力

内容：町内会等や地域団体などが、都市公園の清掃や除草、花壇の管理、巡視や点検などを定期的実施する事業です。団体と市で協定を結び、材料費は市が提供し、実際の作業はボランティアで行われています。現在は市内20あまりの公園で実施しています。

市では公園の専門的な維持管理については業者に委託していますが、この事業はそれとは異なり自主的・自発的な美化活動を支援するものです。公園利用者（市民）と管理者（市）の双方にメリットを生み出す協働の取り組みとなっています。



▲ いんざい環境フェスタ



▲ 公園美化活動支援事業

□事例3

事業名：ファミリーサポートセンター事業

協働のパートナー：子育て支援団体（NPO法人）⇔市（子育て支援課）

協働の手法：委託

内容：ファミリーサポートセンターでは、子育ての手助けをしてほしい人と子育てのお手伝いをしたい人が会員となり、相互に援助活動を行っています。「仕事で保育園や幼稚園の迎えが間に合わない」「用事で出かけるので子どもを預かってほしい」ときなどに、有償で援助活動を行う会員を紹介しています。施設は中央駅前地域交流館2号館にあり、公募で選ばれたNPO法人が市から委託を受けて運営しています。

この事業は、NPO法人が企画提案型協働事業に提案した企画がきっかけではじまったものです。市民提案からはじまった協働事業が、市の施策に位置付けられて事業展開していったプロセスは、協働のまちづくりにおける新たな事例として注目されます。

□事例4

事業名：印西市立クリオネクラブの管理運営

協働のパートナー：障がい者福祉団体（NPO法人）⇔市（障がい福祉課）

協働の手法：公の施設の管理運営（指定管理）

内容：市では、障がい児が住みなれた地域の中で、放課後や夏休みなどに友だちや指導員と安全に楽しく過ごしたり、生活指導を行う場を提供しています。そうふけふれあいの里にある施設の管理運営は、市内のNPO法人が行っています。

このNPO法人は、以前から類似の事業を実施してきた実績があることから、特定の団体として指定管理者に選ばれました。団体の特性や活動内容が市の施策にマッチしたことで実現した協働事業です。



▲ ファミリーサポートセンター事業



▲ 印西市立クリオネクラブの管理運営

□事例 5

事業名：里山に不法投棄されたごみの撤去事業

協働のパートナー：環境保全団体（NPO法人）⇔市（クリーン推進課）

協働の手法：委託（企画提案型協働事業）

内容：多くの不法ごみが投棄され、環境悪化が進む武西地区の里山の状況を改善するため、地元のNPO法人が企画提案型協働事業で市に提案したことから実現した環境美化事業です。月1回のゴミ拾いとパトロール、環境調査などにはじまり、目玉企画としてごみの撤去と分別回収がイベント的に実施されました。

この事業の大きな特徴は、ごみは提案団体が人力で分別回収し、市がトラックを使用して収集・処分するなど、役割分担を明確に決めて行った点にあります。1年限定の時限型で効果を挙げた協働の事例と考えられます。

□事例 6

事業名：竹袋調整池と周辺地域の維持管理事業

協働のパートナー：環境保全団体（NPO法人）⇔市（都市整備課）

協働の手法：委託（企画提案型協働事業）

内容：市が管理する竹袋調整池周辺の環境美化を図り地域の憩いの場をつくるため、地元のNPO法人が企画提案型協働事業で市に提案し、継続的に実施している事業です。四季の花を植栽した花畑の整備や定期的な草刈、日々のごみ清掃といった手間がかかる作業をボランティアで実施しており、市は工事費や材料費などを提供しています。

地域住民が主体になって企画実施されているこの事業により、今では「ひょうたん島池」の名称も定着し、NPO法人主催のまつりも地域の中で大きな広がりを見せています。

協働事業が、さまざまな波及効果をもたらしている事例です。



▲ 里山に不法投棄されたごみの撤去事業



▲ 竹袋調整池と周辺地域の維持管理事業



《ご相談・問い合わせは・・・》

印西市役所 市民活動推進課 市民活動支援班

TEL 0476-42-5111 (内線343)

FAX 0476-42-7242

ホームページ・ <http://www.city.inzai.chiba.jp>

メール・ siminkatudou@city.inzai.lg.jp