

(仮)

印西市協働のガイドライン

(概要版)



平成27年○月

印 西 市

目 次

目 次

1	策定の経緯	1
2	協働とは	2
3	協働の効果	4
4	協働事業の進め方	5
5	協働の手法	6
6	協働の実務	8
7	協働の評価	9
8	協働の事例集	1 1

1 策定の経緯

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』を策定しました。本ガイドラインは、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。

策定から10年近くが経過した現在では、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、ひとりでも多くの市民と市職員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『(仮)印西市協働のガイドライン（概要版）』を策定したものです。

2 協働とは

詳しくは、ガイドライン 2～6 p 第 2 章 1～6 へ⇒

「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

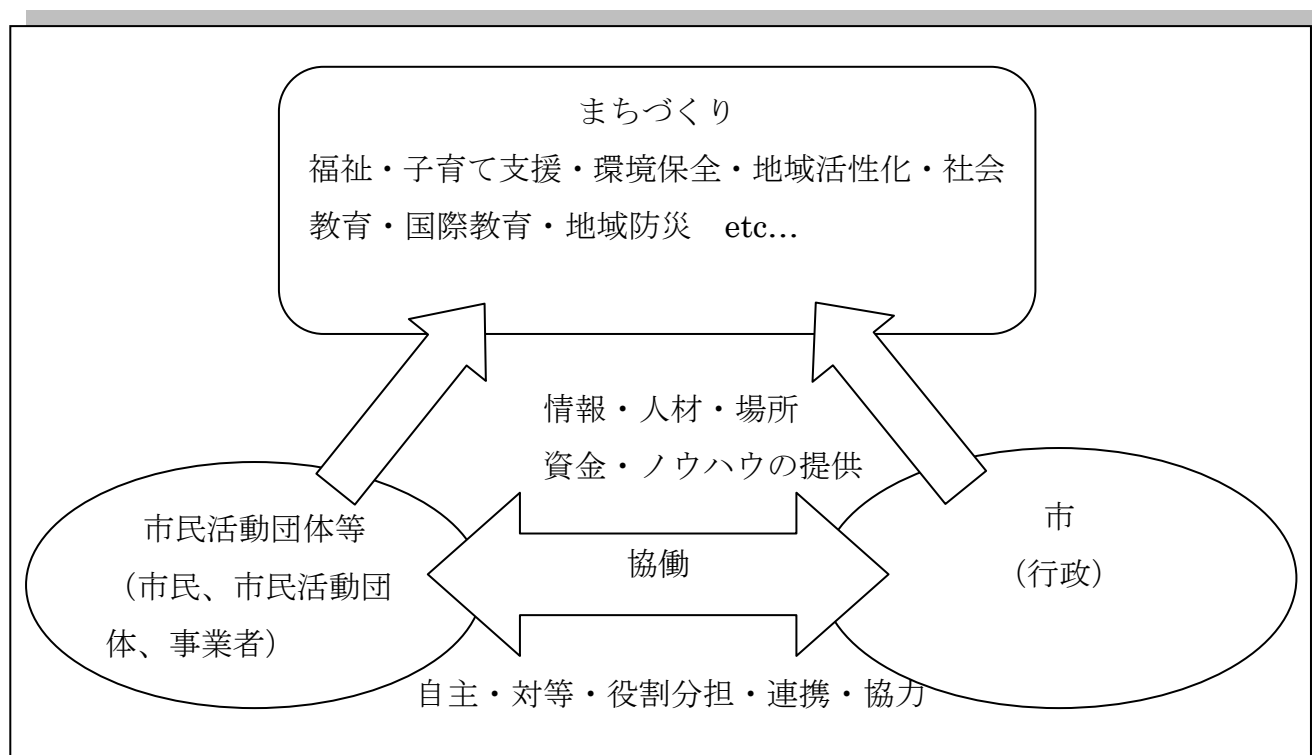
共に支え合う地域コミュニティの再構築へ

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 N P O ・市民活動団体なのです。（本ガイドラインでは、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。）

協働のイメージ

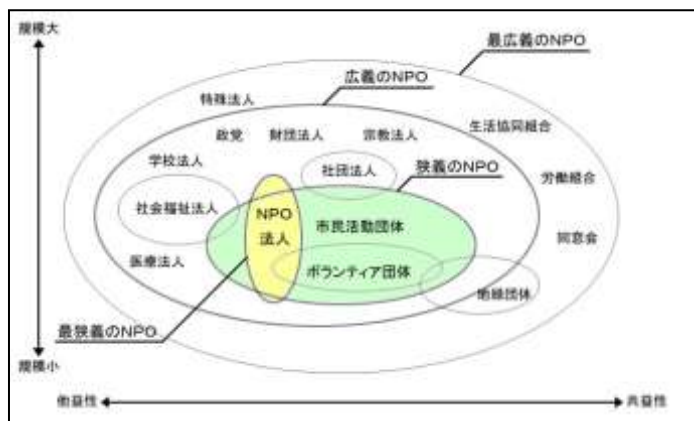


Q：NPOってなに？

教えて！

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）。



Q：市民活動ってなに？

教えて！

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。

Q：「営利を目的としない」の意味は？

教えて！

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。

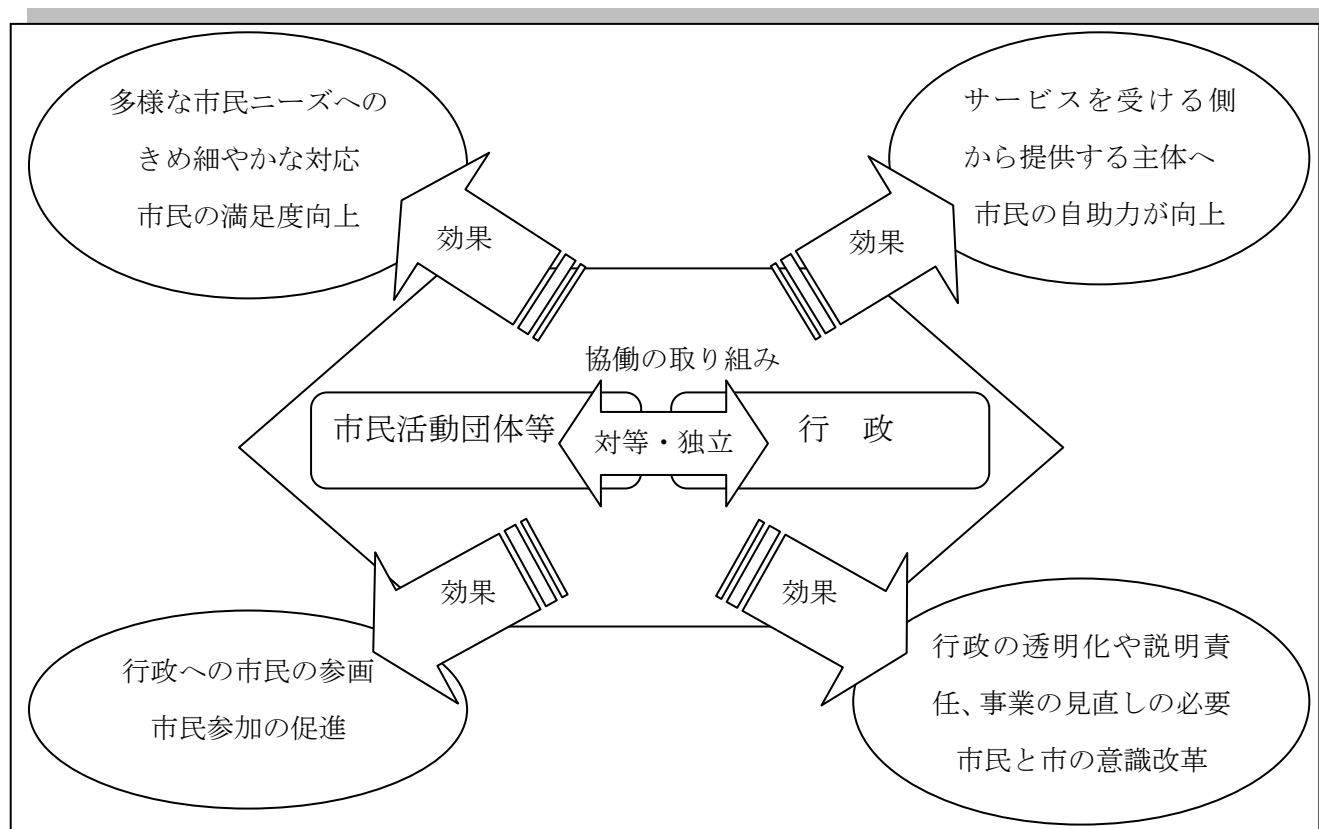
収益事業の例としては、物品の販売、有償サービスの提供、事業所の運営、公共施設の管理委託などが挙げられます。

3 協働の効果

詳しくは、ガイドライン 6～9 p 第 2 章 6～9 へ⇒

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、お互いが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



Q：市民活動団体等と行政はどういう関係にあるの？

教えて！

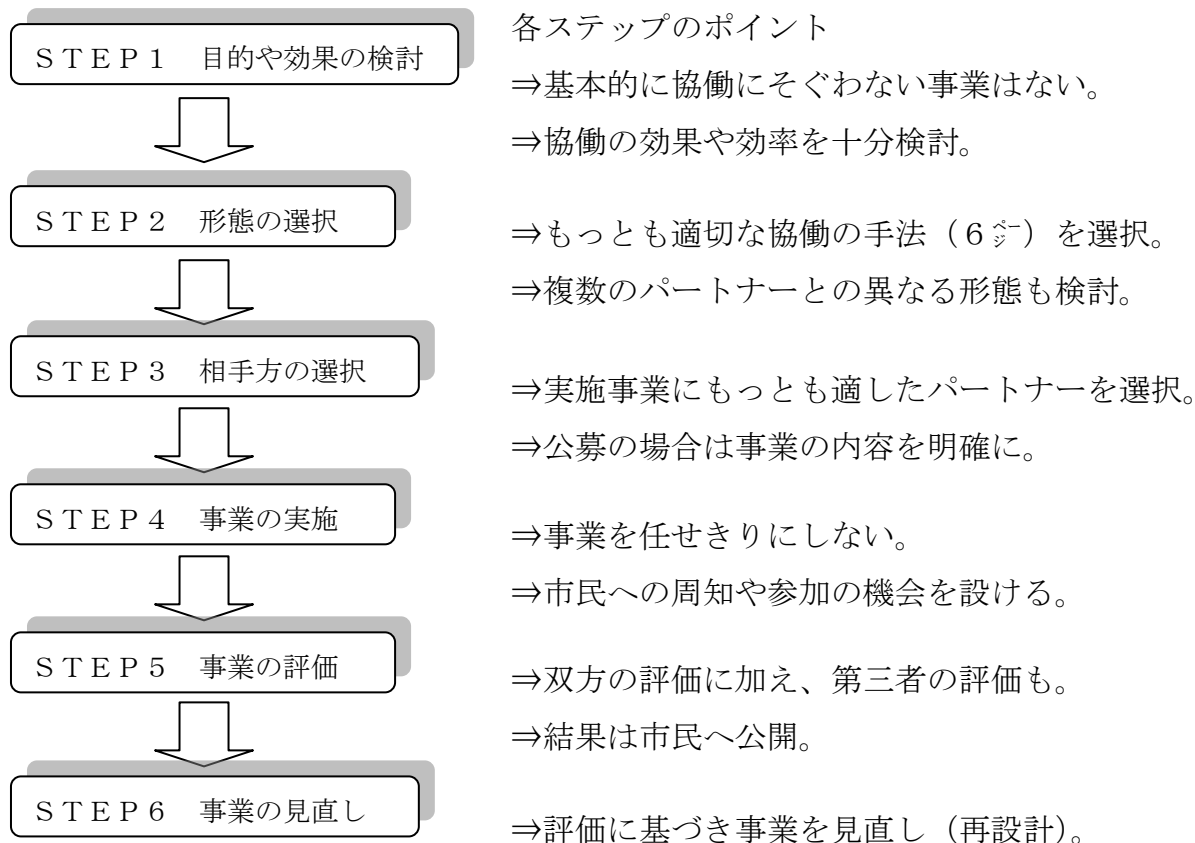
A：市民活動とは、「市民の、市民による、市民のため」の活動であり、市民活動団体等は元来、市の施策達成や協働を行うために活動しているわけではありません。

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、目指す目標にと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。

4 協働事業の進め方

詳しくは、ガイドライン10～17p 第3章へ⇒



簡単チェックリスト

協働事業を進める上で、重要なポイントを確認してみましょう。

（参考「ガイドライン10～12p 第3章2」）

- ☐ 市民活動団体等と市は日ごろから相互理解を図っている。
- ☐ 先駆性、専門性など市民活動団体等の特性が生かされる事業である。
- ☐ 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。
- ☐ 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。
- ☐ 市民活動団体等の柔軟性、機動性、迅速性が求められる事業である。
- ☐ 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。
- ☐ 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。
- ☐ 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。
- ☐ 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。
- ☐ 契約や協定を結ぶ際には、双方が十分に了解した上で、契約書等により文書化している。
- ☐ 年度計画に基づき、計画的に事業を進行している。
- ☐ 適切な評価制度を導入し、事業の見直しを行っている。
- ☐ 市民に対し事業の全体を公開するよう努めている。

5 協働の手法

詳しくは、ガイドライン18～31p 第4章へ⇒

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

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				
		共 催		
		事業協力		
		実行委員会		
		後 援 (行政)	後 援 (団体)	
		補 助	委 託	

Q：協働のパートナーはどう探せばいいの？

教えて！

A：市民活動団体等が市との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。市の担当部署についての情報が乏しい場合は、まず市の協働担当部署（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。

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。

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」（10歳）を毎年実施しています。市あるいは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。

Q：協働事業でパートナーと決めておくべきことは？

教えて！

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。

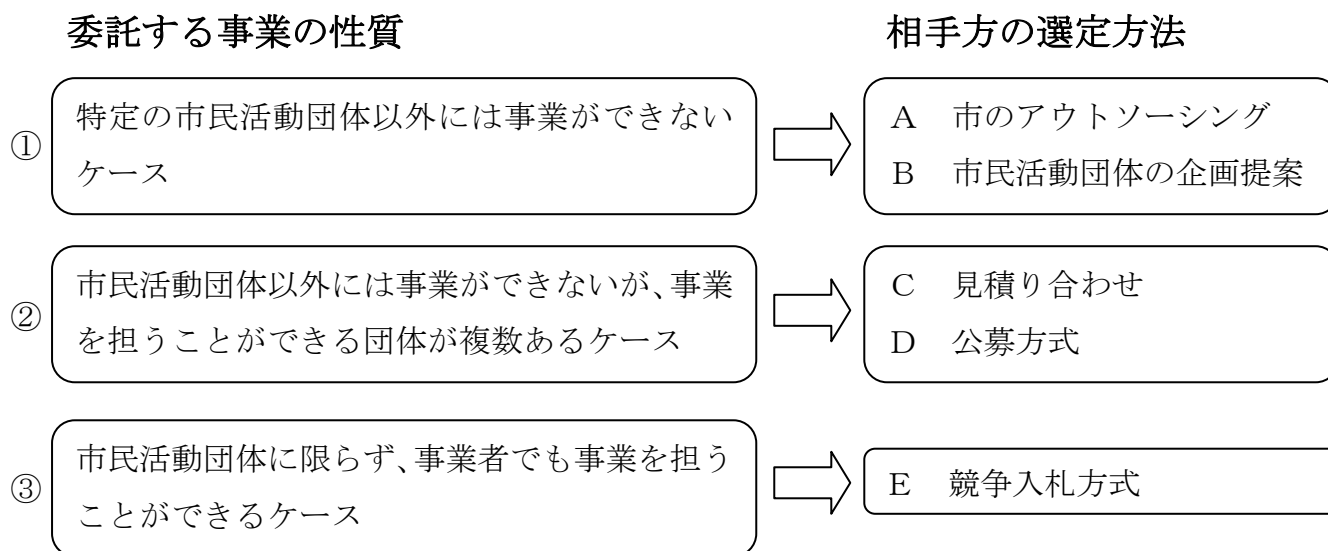
協働のルールが曖昧のまま事業を始めると、事業の進行に支障がでてくるおそれがあります。事業開始前に、双方が十分に納得、合意するまで意見交換しておくことが大切です。

6 契約の実務

詳しくは、ガイドライン 3 2～4 1 p 第 5 章へ⇒

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。「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、なるべく事業の実施前に協定書を締結するようにしてください。

一方、「委託」（6 章）による事業の実施は、以下のようにまとめられます。



市民活動団体等の留意点 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。

市の留意点 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。

双方の留意点 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てください。

Q. 市と協働したいのですが、委託は責任が重そうで不安です。 教えて！

A. 契約には様々なルールや専門用語がありますが、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。市の委託事業を受けるにはそれなりの責任を伴うことは確かです。

一方で、市民との協働を円滑に実施するためには、市にも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るでしょう。

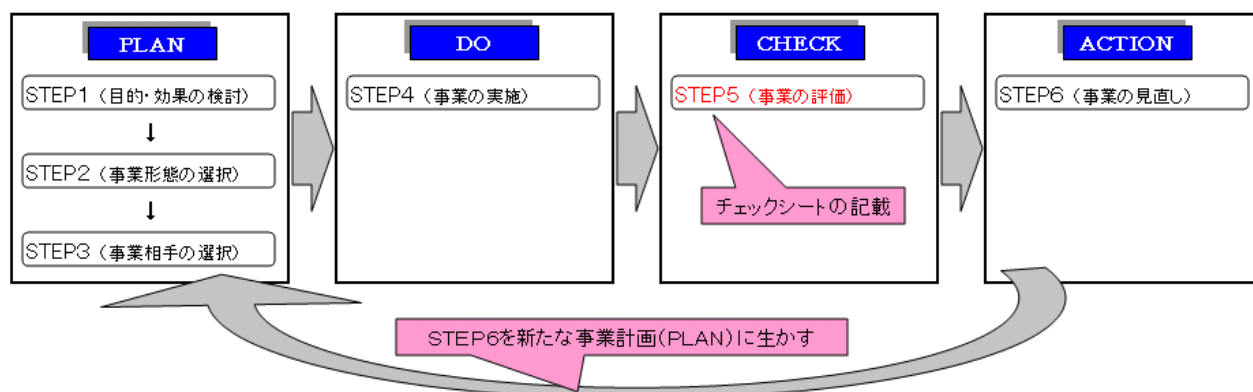
双方が互いの立場を理解して歩みより、十分に合意形成が図られれば、お互い不安の解消や軽減につながるものと思われます。

7 協働事業の評価

詳しくは、ガイドライン42～50p 第6章へ⇒

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。



自己評価のポイント（参考例）

（A…市のチェック項目、B…団体のチェック項目、C…共通のチェック項目）

STEP 1 協働事業の目的や効果の検討

- A 市民など外部への情報提供を適切に行った。
- B 市民など外部への資料提供を適切に行った。
- C 協働を取り入れる理由や、事業目的の明確化、事業効果の分析を的確に行った。

STEP 2 協働事業の形態の選択

- A 事業期間を適切に設定した。
- A 他の市民活動団体等に参入の機会を均等に与えた。
- C 事業の形態を適切に選択した。

STEP 3 協働事業の相手の選択

- A 公正で透明性のある競争原理を導入した。
- A パートナーの選択や役割分担は妥当だった。
- B 市の仕組みや施策をよく理解し、パートナーの選択や役割分担を適切に行った。
- C パートナーを市民活動団体に限定した場合、その明確な理由を説明した。

STEP 4 協働事業の実施

- A 事業の実施を任せきりにせず、実施状況を適切に確認し、進行を管理した。
- B 事業の実施中も、パートナーと適切に中間報告や意見交換を行った。
- C パートナーと十分に意見交換し、考えを共有した上で契約や協定を締結した。

STEP 5 協働事業の評価

- A 地域課題の解決に取り組む新たな公共サービスの担い手育成につながった。
- C パートナー同士で円滑なコミュニケーションを図ることができた。
- C 市民参加の促進や市民がまちづくりの主体となる可能性が広がった。
- C 事業の目的や効果、役割分担は妥当だった。

STEP 6 協働事業の見直し

- C 事業を随時見直している。
- C 評価の過程や方法は適切である。
- C 評価を市民と共有することに努めている。
- C 次の事業にフィードバックする適切な仕組みがある。

Q：「まちづくりファンド」と「企画提案型協働事業」の違いは？ 教えて！

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コースを設けています。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。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。

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>

協働の事例集（2 p 程度）

協働の事例集



《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345）

FAX 0476-42-7242

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

メール・ siminkatudou@city.inzai.lg.jp