

[那覇市「NPO等との協働事業の手引書（仮称）」作成支援事業]

いっぽすすんだ協働 のための手引書

平成22年3月

那覇市

はじめに ～「協働としての」委託等へ～

「NPO等から事業提案があったけど、その後どう進めたらよいの?」、「委託も協働って言われたけどこれまでの委託とどう違うの?」、「協働事業としての委託契約書ってどう作成するの?」、「NPO等との事業費の積算って企業とどう違うの?」など、協働で事業を進めようとする際にこんな疑問がでてきたことはありませんか?

この手引書は、特に委託事業についての手引書となっています。

本文で記述のとおり、市では様々な「協働」の形態があると捉えていますが、この手引書では特に資金が発生する委託事業について焦点を当てたものとなっています。

「なぜ協働なのか?」ということについて一つ言えることは「協働」はあくまでも事業実施の一手段であるということです。その「協働による」事業は、行政のためでもなく、NPO等のためでもなく、那覇のまちに住む市民一人ひとりにとって安心・安全でより住みよいまちとなることを目指して実施するものであるということです。

その協働事業の実施にあたっては、公平性・公正性を保ちつつ一定程度の画一的・単一的なサービスを提供すると同時に複雑化・多様化したニーズへのきめ細かな対応、確実性・安定性を保ちながら、場合に依っては柔軟性・即時性を活かした迅速な対応が可能となるなどの効果が考えられます。つまり「協働」という手段を上手に用い、その効果が $1 + 1 > 2$ となることを期待して実施するものであり、実際にそのような望ましい協働事業の事例も生まれています。

しかし、協働事業の実施が増えていくに伴い課題も浮き彫りになってきています。これらは、双方の言葉の解釈の違い、認識不足、コミュニケーション不足等が要因のようです。これまでの事業との大きな違いは、協働は一方通行ではなく、双方向による意思疎通を十分にしたうえで創り上げていく点にあると考えられます。

市では、「市民と行政との協働の考え方」(平成18年)の中で、「共催・後援」「実行委員会」「補助」「委託」等の形態によるものを「協働」として捉えてきました。

しかしながら、上述したとおり、これまでと同様のやり方では、役割分担がうまく機能せず、期待していた成果が上がらないなど、協働による事業実施の相乗効果が得られない事例も見受けられ、形態を同じくしながらもその手続きをより協働に相応しい手続きの仕方に転換していく必要があります。

本手引書は、NPO等との協働を優遇するためのものでも特別扱いをするためのものでもなく、NPO等と協働による事業を行うにあたって、それぞれの場面に依りて少しでもスムーズに手続きを進めるための手引となればと考えています。

その結果多様な団体がまちづくりにかわり住みよい風格ある那覇のまちになることを期待します。

目 次

ステップ0：協働の理念を考える	
・「協働」とは？なぜ必要か？	6
・協働事業を進める上での課題は？	8
ステップ1：協働事業についての検討	
・協働事業の進め方は？	10
・協働の手法にはどのような形態がある？ 那覇市の協働事例は？	12
ステップ2：協働のパートナーの選定	
・NPOの特長と専門性は？	16
・協働パートナーの選び方は？	18
ステップ3：協働に必要な積算・予算・契約	
・協働事業での資金の考え方は？	20
・協働相手と契約、協定の結び方は？	24
ステップ4：協働事業の評価	
・協働の事業評価の考え方は？	28
資料編	
那覇市における「市民との協働」の流れ	30
行政とNPO等の協働に関するアンケート調査	33
参考文献一覧	47
本事業概要	48
奥付	

手引書利用にあたって

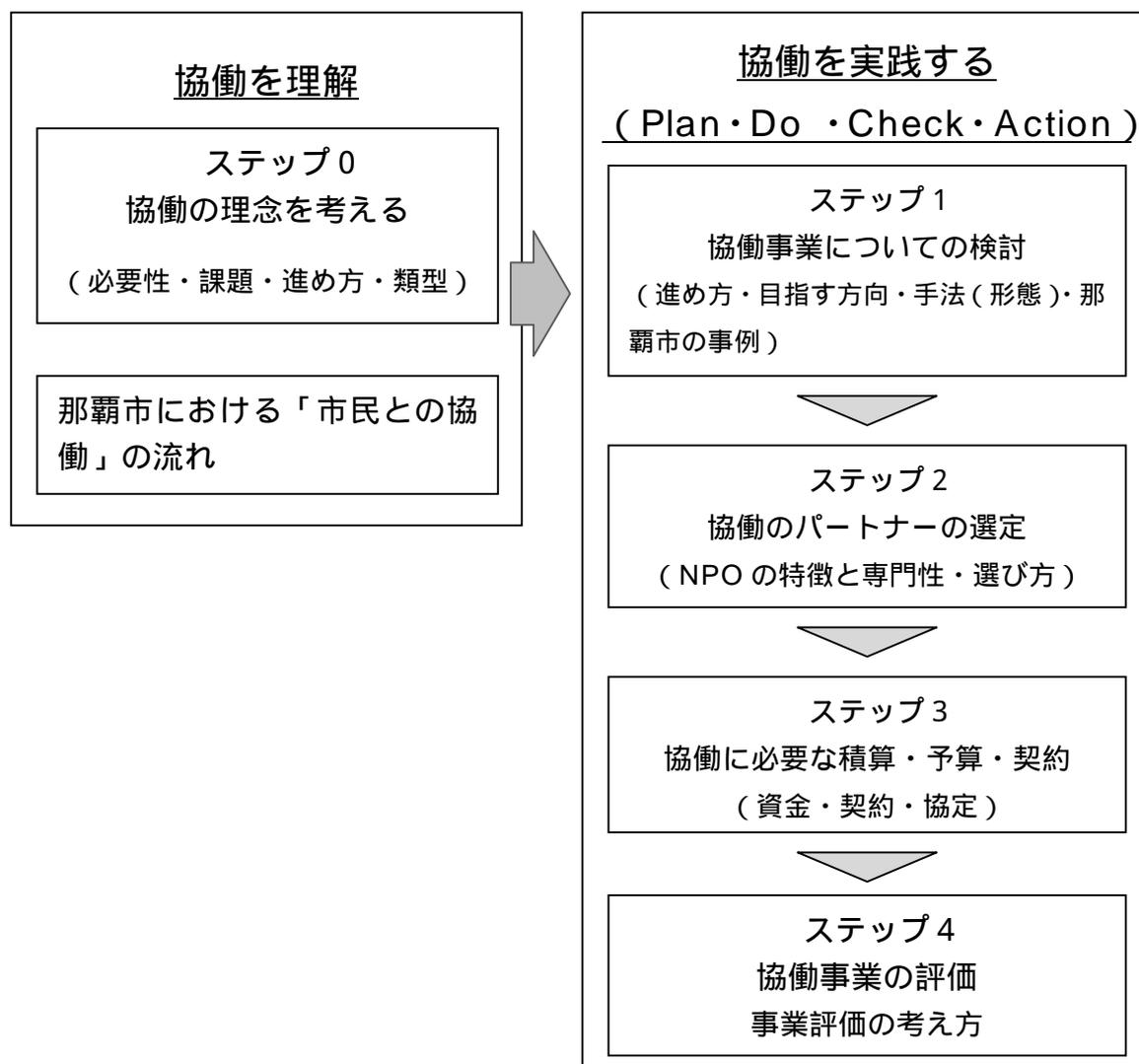
1) 手引書利用にあたっての確認事項

「テーマ型の市民公益活動団体」と「那覇市」の協働の進め方をまとめたものです

市民と那覇市の協働において、そのパートナーとなるのは、自治会（老人会、子ども会等含む）や市民活動団体（NPO 法人、ボランティア団体など）のほか大学や企業などの団体（組織・グループ）から市民個人レベルまで多様ですが、本手引書では、公共サービスの新しい担い手として市民公益活動団体を対象とした協働の進め方をまとめました。

今後は、全てのパートナーが使える手引書となるよう、この協働の手引書を継続的に見直していきます。

2) 有効な手引書活用フロー



ステップ0：協働の理念を考える

「協働」とは？なぜ必要か？

行政だけでなく、住民、事業者、地域団体などのまちづくりを担う構成員が、それぞれ対等で主体的にまちづくりを担っていこうという考え方で、協働とは「同じ目的のために協力して働く」(第4次那覇市総合計画より)ことです。多様化する市民ニーズや身近な課題を地域の力で解決するために、協働事業を取り組み $1+1>2$ である相乗効果が期待できることが重要です。

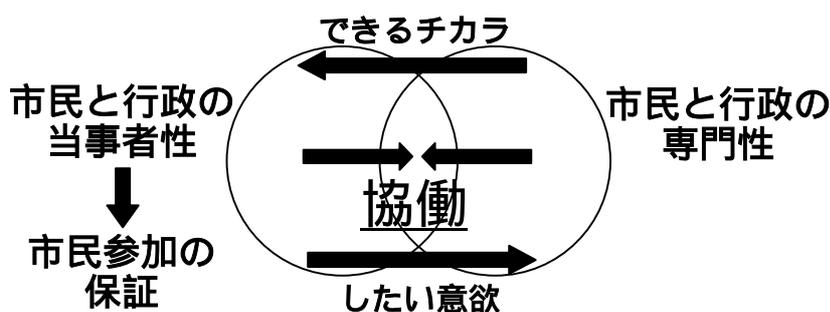
1) 協働が必要とされる背景

那覇市では第3次総合計画より協働のまちづくりを進めています。「協働のまちづくり」が進められるようになった背景には、住民自身によって地域自治を行うという「市民自治の拡充」、生産人口の減少と高齢者の増加に伴う行政による公共サービス提供の限界、行政だけでは多様な公共サービスの提供が困難となってきた「市民ニーズの多様化」などがあります。

2) 協働は目的でなく、共通の目的を実現するための手段

協働すること自体が目的ではなく、行政とNPOの取り組むべき課題が合致した場合に、共通の目的を実現するための手段にすぎません。お互いに協議した結果、共通の目的が見いだせない、実施手法等に合意できない場合には無理に行う必要はありません。

双方の当事者性と専門性が重なりあわないと協働は設立しない



川北秀人 (IIHOE)「自治を回復し、まち・むらの課題を、まち・むらの力で解決するために - 協働の基礎を再確認する - 」 P P 資料

しかし、下記内容が期待できる場合には積極的に協働することが必要です。

- ・きめ細かい対応や専門性の高い対応が必要である。
- ・当事者の参加が必要などの協働に適する事業。
- ・協働相手の特性を活かしてより高い効果が期待できる。
- ・短期的に見れば効果がでなくても、当事者や協働パートナーの育成。

3) 協働事業に期待する効果は？

「市政への市民参画の促進」(15%)

「新たな社会的課題・多様なニーズへの対応」(14%)

協働事業を行うことでの効果について、行政とNPOが共に効果を期待するものとして、「新たな社会的課題・多様なニーズへの対応」が上がっています。行政側の期待が特に大きいものとして、「市政への市民参画の促進」「市民の社会貢献活動の活発化」が上げられました。また、NPO側の期待が大きいものとして、「行政体制の改善」「市民の社会貢献・自己実現の機会の創出」が上がっています。

問8．行政とNPO等が協働で事業を行う効果にはどのようなものがあると思いますか。						
	総計(846票)		行政(705票)		NPO(141票)	
事業実施への住民理解の促進	85票	10%	75票	11%	10票	7%
市民の雇用の創出	31票	4%	27票	4%	4票	3%
市政への市民参画の促進	129票	15%	116票	16%	13票	9%
公共サービスの質の向上	60票	7%	50票	7%	10票	7%
市民の社会貢献活動の活発化	92票	11%	79票	11%	13票	9%
行政体制の改善	77票	9%	58票	8%	19票	13%
市民の社会貢献・自己実現の機会の創出	86票	10%	71票	10%	15票	11%
新たな社会的課題・多様なニーズへの対応	118票	14%	92票	13%	26票	18%
職員の意識改革による事務事業の改善	34票	4%	30票	4%	4票	3%
NPO等と行政の連絡体制の構築	34票	4%	22票	3%	12票	9%
協働による経費の節減	66票	8%	59票	8%	7票	5%
公共施設の利用が可能	22票	3%	15票	2%	7票	5%
その他	8票	1%	7票	1%	1票	1%
特になし	4票	0%	4票	1%	0票	0%

「行政とNPO等の協働に関するアンケート調査」2010年1月 那覇市

ステップ0：協働の理念を考える

協働事業を進める上での課題は？

今回の行政、NPO の協働事業経験者からなるワーキンググループにおいて協働の意識調査の結果をもとに議論し協働事業の主な課題を抽出しました。

協働事業の課題認識が双方にされていない

単発的な協働事業（思いつき協働）

協働事業の積算がわからない

1) 3つのレベルからみた協働の課題

協働事業は、異なる組織同士が一緒に行う事業であるため、事業を推進していく上で様々な問題が生じます。平成21年度那覇市においては、247件の協働事業が取りまとめられました。ワーキンググループで出された協働の課題をそれぞれ「現場レベル(人)」「部門レベル(グループ)」「全庁レベル(組織)」で見ると、各段階における課題が存在しており、現状では、協働事業の推進には現場職員の力量に依存していることが浮き彫りとなりました。

	協働の課題
現場レベル (人)	<ul style="list-style-type: none"> ・ NPO に対して委託 = 下請け ボランティア = 無償 の意識がある ・ 互いの組織に対する理解度、信頼度が低い ・ NPO 活動の専門性が評価されない ・ 協働のパートナーの決め方がわからない ・ 理解のある職員の異動があると協働事業が滞る ・ 職員がボランティアになってしまう
部門レベル (グループ)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 単発的な協働事業が多い ・ 解決すべき課題が共通認識のないまま事業が進むことがある ・ NPO 側からの協働事業の提案窓口がない
全庁レベル (組織)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 積算根拠がない ・ 協働事業の評価方法がない

2) 協働の進め方についての課題は？

「事業課題が共通認識されないまま進んでいる」が 39% (行政：40%、NPO：37%)

問9．協働を進めていく上で、早急に解決が必要だと思われる課題はなんですか。						
	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
協働の進め方について						
事業課題が共通認識されないまま進んでいる	120票	39%	101票	40%	19票	37%
1年限りの事業で継続性がない	58票	19%	47票	19%	11票	21%
協働事業の企画段階から参画できていない	41票	13%	27票	11%	14票	27%
行政とNPO等の役割分担が明確でない	83票	27%	79票	31%	4票	8%
無回答	4票	1%	0票	0%	4票	8%
行政とNPO等の立場関係について						
お互いが信頼関係を築けていない	54票	18%	48票	19%	6票	12%
協働という認識ではなく発注者と下請けの関係	64票	21%	49票	19%	15票	29%
行政の担当者が協働=ボランティアだと思っている	72票	24%	63票	25%	9票	17%
お互いの組織の情報公開が進んでいない	33票	11%	30票	12%	3票	6%
協働のパートナーの存在・所在がわからない	32票	10%	29票	11%	3票	6%
行政、NPO等のつながりの場がない	47票	15%	35票	14%	12票	23%
無回答	4票	1%	0票	0%	4票	8%
契約関係について						
事業費(人件費、諸経費など)の積算が曖昧	75票	25%	58票	23%	17票	33%
責任の所在が不明確	114票	37%	105票	41%	9票	17%
協働事業の内容に応じた契約の雛型がない (資金の分担、支払方法、疑義の対応など)	109票	36%	91票	36%	18票	35%
無回答	8票	3%	0票	0%	8票	15%
協働に対する仕組みについて						
職員が異動したら白紙になる	42票	14%	29票	11%	13票	25%
職場の協働に対する理解や職員に対するフォローが足りない	102票	33%	89票	35%	13票	25%
NPO等の活動時間が行政の執務時間外で対応に苦慮する	50票	16%	47票	19%	3票	6%
協働を推進するためのマニュアルがない	48票	16%	43票	17%	5票	10%
成果を次に生かす工夫がない、評価がない	54票	18%	46票	18%	8票	15%
無回答	9票	3%	0票	0%	9票	17%
無効回答	1票	0%	0票	0%	1票	2%
その他						
その他	12票	4%	12票	5%	0票	0%

「行政とNPO等の協働に関するアンケート調査」2010年1月 那覇市

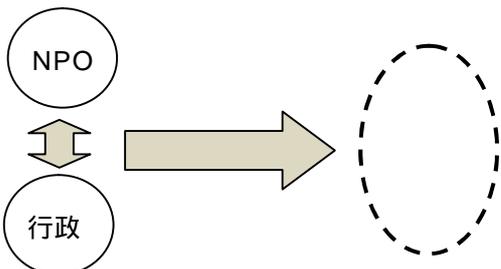
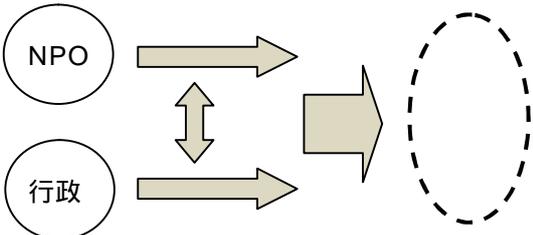
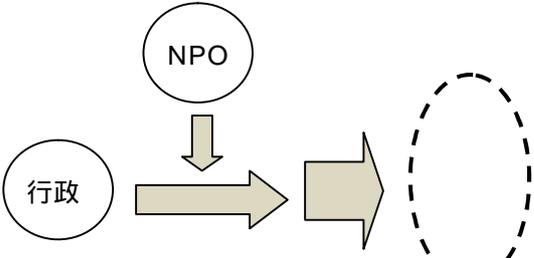
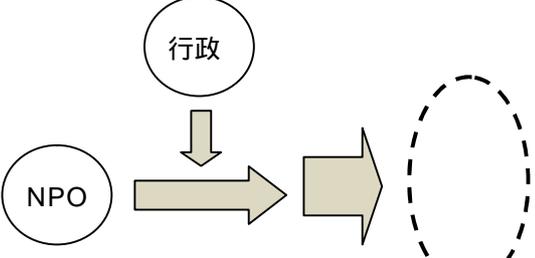
ステップ1：協働事業についての検討

協働事業の進め方は？

双方が協働事業をスタートする際は、その課題に対する認識や事業開始までの経緯が、協働事業開始後の関係に大きな影響を与えます。予算が伴う事業と伴わない事業では、協働で進める際のスケジュールが異なってきます。

1) 協働が生まれる経緯による類型化

協働事業がスタートする経緯は4つに分類できます。それぞれに特徴があるので、どのような協働のはじめ方をするかその手法を検討する必要があります。

<p><u>スタートから協力型</u></p> 	<p><u>相互単独から協力型</u></p> 
<p>特長：協働をはじめる前に、目的や考え方、進め方について相互に共有された上で、スタートする。 主な手法：実行委員会形式、共催</p>	<p>特長：それぞれが単独で開始した事業・活動について、目的や考え方、進め方を共有して進める。すべてを共通化せず、相互単独の部分が残る場合もある。協働の終了後も、それぞれが単独で継続する可能性がある。 主な手法：同じ川でNPOと行政が別個に実施してきた清掃活動を、合同で実施するなど。</p>
<p><u>行政主導（NPO協力）型</u></p> 	<p><u>NPO主導（行政協力）型</u></p> 
<p>特長：行政が概要を決定し、NPOに参加を呼び掛ける。市民の自発性や、NPOの意思決定への関与は、制限されることが多い。 主な手法：事業委託</p>	<p>特長：NPOが先行して取り組む事業・活動に、行政が参加する。市民の自発性が高く、共感が得られやすい。 主な手法：補助・助成、後援</p>

「協働のための企業・自治体の視点からのNPO評価調査報告書」2004年1月 財団法人地球産業研究所

2) 予算の有無による協働事業の進め方

協働事業を実施するうえで、予算の有無によってその進め方は大きく異なります。予算措置が必要でない場合は、お互いの事業タイミングが合えば実施に踏み切ることができます。しかし、行政側で予算要求する必要がある場合は、協働事業を実施するまでも多くの時間を要します。

行政における1年を通した
予算編成の流れ



3) 予算を伴う協働事業の方向性

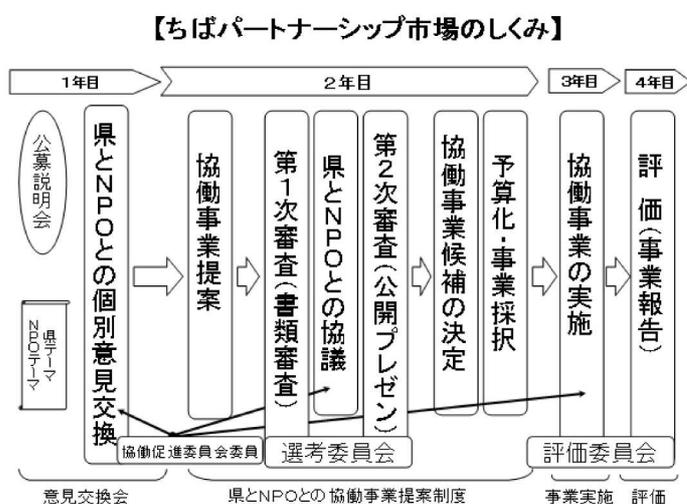
協働事業に対して行政が継続して資金負担をいつまで続けるのか？また、事業の運営形態の目標をどこにおくのかは難しい問題です。全ての協働事業に対して一律ではなく、事業の性格によって異なります。

事業の自立性？ 対価と事業がめざす運営形態		
必要な資金の負担	例	目指す運営形態
受益者・利用者からの対価収入により、収益が見込める。(対価自立事業)	スポーツ・芸術文化活動 / 主婦・障がい者の企業 / 環境配慮製品・サービス / (リサイクル、有機農業など)	NPOの自主・単独事業へ
受益者・利用者から対価も取れるが、継続には外部からの補助が必要。(補助継続事業)	フリースクール / 伝統文化財の維持・継承 / 里山保全 / 難アクセス他の公共交通 / 介護保険事業 など	NPOによる事業経営の効率化を進めつつ、行政からの補助は続ける。
基本的人権の保障上、不可欠な事業であり、受益者・利用者からの対価による継続は困難。(基本的人権保障事業)	ホームレスの緊急支援 / 子どもの電話相談 / 途上国への開発協力 / DV被害者の支援 / 医療情報の翻訳・通訳 など	社会的な課題解決の先駆者としてNPOが先行しており、行政サービスとして法制化する必要あり。

川北秀人 (IIHOE)「自治を回復し、まち・むらの課題を、まち・むらの力で解決するために - 協働の基礎を再確認する - 」 P P 資料

協働ちょっとその前に！(コラム)

千葉県においては、ちばパートナーシップ市場という仕組みがあり1年目に協働事業の公募説明と意見交換、2年目に審査と予算要求、3年目に事業実施、4年目に事業評価と、一つの協働事業を実施する上で4年の時間を取っています。



「千葉県パートナーシップマニュアル」(平成19年12月 千葉県)

ステップ1：協働事業についての検討

協働の手法にはどのような形態がある？

那覇市の協働事例は？

協働事業を進めていく上で、取り組みの形態は多岐にわたります。協働相手に求める事項や、費用対効果を検討しながら、事業過程に応じて取り組みます。本手引書では、協働の手法を「情報交換・情報提供」「助成」「後援」「共催」「委託」「実行委員会・協議会」という6つに分類しました。

1) 協働の手法

沖縄県が毎年行っている協働実績調査によると、市町村の協働件数 363 件の内 240 件と約 66% が那覇市で実施されており他市町村に先駆け協働事業が取り組まれています。沖縄県の調査で分類されている協働形態で那覇市の協働実績をみると、名義貸しと思われる「後援」が 142 件と最も多く、20 件前後で「共催」「補助」「委託」「事業協力」と続きます。

那覇市と他市町村協働形態一覧表

	那覇市（件）	沖縄県内市町村（件）
政策提言	2	3
委託	20	63
補助	22	37
共催	27	50
実行委員会・協議会	4	9
後援	142	149
事業協力	16	41
情報提供	1	4
講師等	5	6
その他	1	1
合計	240	363

「NPOとの協働実績調査」平成20年度 沖縄県

2) 活動領域による類型

NPOの活動領域と行政の活動領域に平成18年につくられた那覇市「市民と行政との協働」の考え方」に示された協働の内容を落とし込んだものです。

NPOの活動領域		行政の活動領域		
A	B	C	D	E
NPOが単独で主体的に活動する領域	NPOが主体的に活動し、行政が後援、資金・場所の提供などで支援する領域	NPOと行政が対等な関係でパートナーシップを組み活動する領域（協働の本質）	行政が主導し、市民参加や協力を求める領域	行政が単独で責任を持って対応すべき領域
NPO 単独	など	など	など	行政単独
		← 協 働 →		
<p>「市民と行政との協働」の考え方（平成18年5月 那覇市）</p> <p>B</p> <p>場所、設備等の使用にあたっての便宜の供与 情報等の提供、コーディネート 補助・助成・奨励金等の拠出 後援</p> <p>C</p> <p>負担金の拠出 共催事業（イベント、実行委員会への参加等） 連携事業（関係団体と合同の街頭指導など） 行政事業・事務の委託（請負委託、管理・運営委託、許可等の処分権の委任を含まない） 行政業務の委任（許可等の処分権（の一部）も委ねるもの、指定管理者制度など）</p> <p>D</p> <p>審議会等への有識者の活用 広聴・意見聴取等への市民等の参画（市民委員会、アンケート、パブリックコメント等） 行政サポート・ボランティアの機会設置（クリーン指導員、学習支援ボランティア、体育指導委員、など）</p>				

出典：山岡義典「時代が動くとき 社会の変革とNPOの可能性」ぎょうせい
 那覇市「市民と行政との協働」の考え方 に加筆

3) 協働の手法別にみる効果と注意点

手法	概要	協働の効果	注意点
情報交換・情報提供			
情報等の提供、コーディネート 公聴・意見聴取等への市民等の参画	NPOと行政の双方が持っている情報を積極的に提供し合い、活用する手法	<ul style="list-style-type: none"> ・行政はNPOの情報を得ることにより、地域の課題や市民のニーズの詳細が把握可能になる。 ・NPOは行政の情報を得ることにより、活動の幅や可能性が広がる。 ・情報を共有化することにより、それぞれのネットワークを活用でき、効率的な情報収集が可能になる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・対等な立場で意見交換を行うようにする。 ・情報を求めるだけでなく、行政からも積極的に情報を提供するよう、心がける。
助成			
補助・助成・奨励金の抛出	NPOが行う事業に金銭または物品を支援することで公益を実現する手法	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOの活動の幅や可能性が広がる。 ・行政は、その活動の必要性を認め、団体の自主・自立的な活動を促すことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・助成の目的・趣旨・助成基準を明確にしておく。 ・助成金が有効に使われたか評価を行い、公表する。
後援			
後援	NPOが行う事業に金銭または物品以外を支援することで公益を実現する手法	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOの活動が社会的信用性を高め、活動への市民の理解が深まる。 ・行政もその趣旨に賛同しているという意思表示ができる 	<ul style="list-style-type: none"> ・後援する目的、効果を共有する。 ・単なる名義後援とならないよう配慮する。 ・実施後は成果報告を求める。内部検討段階手法の検討
共催			
共催事業	NPOと行政が主催者となって共同で一つの事業を行う手法	<ul style="list-style-type: none"> ・企画段階からの協働が可能。 ・話し合いを多く重ねることで、相互理解が深まり、行政とNPOの信頼関係を築くことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・どちらか一方の主導で進んだり、役割分担に偏りが生じないように協議を行う。 ・NPOにも主催者としての責任が求められることを確認しておく
委託			
行政事業・事務の委託 行政業務の委任	行政が実施責任を負う事業をNPOに委託して実施する手法	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOの持つ専門性・先駆性により、行政にはない創造的かつ先駆的な企画や取り組みが期待できる。 ・NPOの専門性・柔軟性が発揮されることで、きめ細い多様なサービスを提供できる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOが単なる行政の下請けとならないよう、十分な協議や調整を行う。 ・NPOを委託先とする合理的説明が必要である。 ・継続し委託する場合、財源依存することなく、NPOの独自性や自立性を損なわないよう配慮する。
実行委員会・協議会			
審議会等への有識者の活用	NPO・市民・企業・行政で構成された「実行委員会」や「協議会」が主催者となって、事業を行う手法	<ul style="list-style-type: none"> ・企画段階からの協働が可能。 ・NPOの専門性や独自ネットワークを活かすことができる。 ・話し合いを多く重ねることで、相互理解が深まり、行政とNPOの信頼関係をきづくことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・集団で意思決定をするため、責任が分散化し、曖昧になる可能性があるため役割分担・経費分などを明確にしておく。 ・NPOにも主催者としての責任が求められることを確認しておく。

「仙台協働本」(平成17年1月 仙台市)

4) 那覇市における手法別協働事例

No	事業名	パートナー	所管課
共催事業			
事例 1	なはカーフリーデー事業	NPO法人しまづくりネット	都市計画課
	「中心市街地の活性化は移動の問題であり、交通は行政だけでも民間だけでも解決することはできない」という共通の問題意識を行政・NPOが共に行う勉強会の中で見出していき、市民が車なしで移動できる街を体験できるイベントを継続的に行っている。		
行政事業・事務の委託			
事例 2	学校教育支援ボランティア	学校教育支援ボランティア ゆうゆう会	教育委員会 学校教育課
	定年退職した元教員によるNPOが授業の進捗についていけない子など、個別の関わりが必要だが学校の先生だけでは関わりきれない部分へのサポートを学校に入り込んで行っている。元教員という資格とスキルを生かし、教育委員会はNPOと学校のコーディネート役を担っている。		
事例 3	那覇市リサイクルプラザ 啓発事業	アースの会	環境政策課
	ごみ減量に関する啓発活動スペースの活用方法を市職員と市民が話し合うことからスタートし(平成7年)その後、啓発事業としてNPOへ委託している。講座や見学者のガイドをプラザオープン当初から関わっているNPOスタッフの専門スキルによって高い専門性を持って行っている。		
事例 4	「公園愛護会」制度による末吉公園の維持管理	沖縄自然環境ファンクラブ	公園管理室
	末吉公園内の湧水を活用したせせらぎづくり(ビオトープ空間整備)をNPOと行政が協働で行い、そのエリアの管理を公園愛護会にNPOが登録する形で行っている。多様な市民が訪れる公園の管理に市民が参画し、管理だけでなく末吉の森の環境学習や体験の機会にもつながっている。		
行政業務の委任			
事例 5	古波蔵児童館の管理運営	社会福祉法人ポプラ福祉会	子育て応援課
	指定管理者制度によって民間組織が児童館の運営を行っている。地域密着の運営方針と過去の古波蔵地域での取り組みが「地域の特色が生かされた運営と地域の子どものたちの実情に合わせた居場所づくり」を実現している。		
事例 6	繁多川公民館一部業務委託	NPO法人なはまちづくりネット	教育委員会
	繁多川公民館の講座等の一部業務を社会教育を専門スキルとして持つNPOへ委託している。		
事例 7	那覇市NPO活動支援センター管理運営業務	NPO法人まちなか研究所わくわく	市民協働推進課
	那覇市内の市民活動・NPO活動支援を指定管理者制度の中で行っている。NPOの活動支援を当事者であり、中間支援ノウハウを持つNPOが担うことで、ニーズに近く、専門性の高いサービス提供を実現している。また、NPOに対する行政との協働の推進役も担っている。		
事例 8	(日常の活動の中での連携)	那覇市障がい者地域活動協議会	障がい福祉課
	個別の地域活動支援センター(障害者自立支援法の施行に伴い、小規模作業の多くは地域活動支援センターへ移行)では調整が難しい仕事のサポートや13ある地活センターと行政の情報交換、連携の機会づくりを行っている。複数のNPOの協働の器として協議会が機能している。		
事例 9	災害救援ボランティア推進会議	那覇市社会福祉協議会	福祉政策課
	災害時に支援を要する要援護者の助け合いネットワークをつくっていくことは、行政だけでは不可能であり、社会福祉協議会や民生委員、自治会、NPO、企業等との協働の中でしか実現できない、という認識から会議体を組織し、その中で小地域での避難訓練などの取り組みを行っている。		

ステップ2：協働パートナーの選定

NPO の特長と専門性は？

“NPO”は、Non Profit Organization の略で、直訳すると「非営利組織」となりますが、民間で公益かつ非営利の活動を継続する組織を言います。

「民間」：官から独立し、依存しない運営（自発性・自律性が本質）

「活動」：考える・話すだけでなく、行動して実現する

「組織」：目的を共有するチーム

（目的の共有が、責任の共有と、役割の分担を可能にする）

「公益」：「共益・私益」= 利己ではなく、利他

（「不特定多数」ではない！求められ、開かれているか）

「非営利」：「営利」= 収益を分配するのではなく、社会や活動に再投資する。

（「収益性の有無」ではなく、「収益の使途」の問題！）

1) 活動分野からみるNPOの専門性

NPOは、多様化する地域課題に対して課題解決に取り組むテーマ型の組織です。その活動分野は多様で、専門性やノウハウを持っています。沖縄県内のNPO(NPO法人を含む)を調査した結果、「保健・医療・福祉」の団体が一番多く全体の3割を占めています。それぞれの団体のもつ専門性と協働事業に求められる専門性が協働パートナー選定のポイントとなります。

活動分野	団体数	割合	活動分野	団体数	割合
保健・医療・福祉	92	30.5%	人権	14	4.6%
環境保全	49	16.2%	スポーツ	13	4.3%
子ども	31	10.3%	情報化社会	4	1.3%
まちづくり	29	9.6%	男女共同参画	2	0.7%
学術・文化・芸術	22	7.3%	科学技術の振興	1	0.3%
国際協力	16	5.3%	経済の活性化	4	1.3%
社会教育	12	4.0%	消費者保護	1	0.3%
平和	8	2.7%	職業能力開発・ 雇用機会の拡充支援	4	1.3%
合計団体数				302	100.0%

「おきなわ市民活動NPO便利帳2010」2010年3月 那覇市（NPO活動支援センター）

2) NPO法人と任意組織

NPO法人とは、NPOの中でも特定非営利活動促進法によって法人格を有する団体をさします。協働事業において法人格を持っていることは、組織体制についての判断材料の1つにはなりますが、協働パートナーとしての必須要件ではありません。協働事業を実行できる力があるかを見てもみる必要があります。

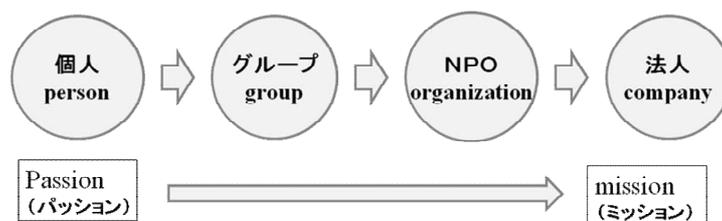
沖縄県内におけるNPO法人は453団体（平成21年3月現在）が活動しています。1998年3月に成立し、同年12月に施行されました。特定非営利活動を行うことを主たる目的とした団体に所轄庁が認証によって法人格を付与します。NPO法人は、設立後毎年、事業報告書や収支計算書などを所轄庁に提出して情報公開をしなければなりません。

NPO法人になるための要件は、 営利を目的としないこと 社員（総会で議決権を持つ正会員のこと）の資格の得喪（入会したり退会すること）に関して、不当な条件を付さないこと 10人以上の社員がいること 役員として3人以上の理事と1人以上の監事がいること 役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の3分の1以下であること 宗教活動や政治活動を主たる目的としないこと 特定の公職者（候補者を含む）又は政党を推薦、支持、反対することを目的としないこと 暴力団でないこと、暴力団又は暴力団員の統制の下にある団体でないこと

協働ちょっとその前に！（コラム）

NPOの運営は、市民が自発的に行う活動であることから組織の運営方法、事業規模、かかわる人たちもそれぞれ異なります。ボランティアの人たちが運営を担っているところもあれば、有給スタッフが運営を担っているところもあります。また、その団体が設立してからどの過程にいるかによっても異なってきます。立ち上げ期の団体や、ボランティアベースで事業運営をしているところは比較的、事業規模が小さい団体が多いため、組織運営も個人に依存しがちで管理的なコストもかかりません。また、組織の規模が大きくなると、事務所などの管理的な部分にもコストがかかります。

【組織化の一般的な過程】



（NPO実践講座-いかに組織を立ち上げるか- 山岡義典編著 ぎょうせい発行）

ステップ2：協働パートナーの選定

協働パートナーの選び方は？

協働で事業効果を得るためには、事業目的にもっとも適したパートナーを見つけ出す必要があります。

また、そのパートナーの選定にあたっては、

協働パートナーと事業効果に何を求めるか明確にする
選定方法の決定

選定基準・方法・結果等を公表する、というプロセス
が重要になります。

1) 協働パートナーと事業効果に何を求めるか明確にする

事業の目的に適したパートナーを選定するためには、事業の効果や協働する相手に求めることをリストアップしながら、事業を遂行するために必要な要件を明確にする必要があります。そこからパートナーを選ぶ基準に落とし込んでいきます。パートナーの選定基準については、事業推進能力だけではなく、組織体制についても選定の基準となりえます。

2) 選定方法の決定

事業の内容、協働の手法によって、選定方法は異なりますが、選定には公平かつ公正な手続きを踏まなければなりません。

「委託」という協働手法をとる場合、その委託先の選定方法は、右図のような方法が考えられます。金額面だけを重視するのではなく、選定基準に基づいてNPOの専門性や企画力、ネットワーク力等も重視する必要があります。また、様々な団体の可能性を知ることからも、提案審査型（プロポーザル方式）が有効な方法といえます。

競争 入札	一般・指名	金額を最重視
	総合評価 落札 (工事)	金額とその他の条件
随意 契約	見積り 合わせ	金額を最重視 (例)競争入札と同様
	特命	特定のNPOを選定 (例)特別な専門性が必要 事業実施可能なNPOが1つしか存在しない場合
	審査 提案型	企画提案を募り、審査により選定

「仙台協働本～協働を成功させる手引き～」より加筆修正

随意契約

1 随意契約によることができる限度額等

- (1) 工事又は製造の請負 130万円 (2) 財産の買入れ 50万円 (3) 物件の借入れ 40万円
(4) 財産の売払い 30万円 (5) 物件の貸付け 30万円 (6) 前各号に掲げるもの以外のもの 50万円

～那覇市契約規則より～

総合評価落札方式：那覇市が発注する建設工事の請負契約において、価格に加えてその他の条件が最も有利なものをもって申し込みをした者を落札者とする方式

～那覇市建設工事競争入札に係る総合評価落札方式(特別簡易型)試行実施要領より～

3) 選定基準・方法・結果等を公表する

「選定基準」「選定方法」「選定結果(選定理由・非選定理由・採点結果なども含む)」等の情報を公表することは、「公平性の確保」だけの理由ではありません。応募した団体にとって、優れていた点や足りなかった点を把握する機会となり、団体の成長に生かされます。選り捨てるのではなく、「NPO活動を育てる」協働選定という観点からも重要なものです。

【参考】選定の基準項目例

団体の活動目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共性・社会性 ・ 自発性・自主性
活動実績 (過去2年程度)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共性・社会性(受益者数) ・ 自発性・自主性 ・ 団体の目的に沿った活動実績 ・ 行政との協働事業の実績
現在の活動状況	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公共性・社会性(受益者数) ・ 自発性・自主性 ・ 先駆性・創造性 ・ 将来性・継続性 ・ 活動の伸び(以前との比較 団体の将来性)
団体の組織体制	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会員数・専従スタッフ数 ・ 事務局体制の整備状況 ・ 専門的知識・技術を有するスタッフの有無
団体の財政状況	<ul style="list-style-type: none"> ・ 適正な経理状況(帳簿類の整備など) ・ 収支の健全性・安全性 ・ 収入確保の安定性 ・ 収益事業費(総事業費に占める。本来事業費の割合)の妥当性
団体の運営	<ul style="list-style-type: none"> ・ 透明性(事業報告等の積極的な情報公開など) ・ 独立性(特定の個人や団体、企業等との過度なつながりの有無) ・ 自主性(積極的な広報活動、活動拠点の有無など) ・ 将来性(活動実績の伸びなど)
団体の能力	<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業の実施能力の有無 ・ 企画力の有無 ・ 政策や事業提案能力の有無 ・ 損害賠償、リスク負担など、非常時における対応能力の有無
その他 (基本的事項)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会的義務の遂行 ・ 宗教、政治活動の実施の有無 ・ 行政との協働事業への意向の有無

「仙台協働本～協働を成功させる手引き～」平成17年1月 仙台市

ステップ3：協働に必要な積算・予算・契約

協働事業での資金の考え方は？

ここでいう「資金」とは、行政側からみれば「委託料」、NPO等側からみれば「事業費（事業実施のために必要な経費）」です。「資金」には、特定の事業のために支出する「直接費」と、特定の事業のためだけではないが事業を行うのに必要な団体の共通経費である「間接費」、さらに「管理運営費」があるということをもとに認識しておきたいと思います。

直接費【特定の事業のために支出するもの】
直接事業費（材料費、謝金、会場費、資料代、会議費、交通費等）
直接人件費（事業を遂行する人の給料、法定福利費、交通費）
間接費【特定の事業のためだけではないが、事業を行うのに必要な団体の必要経費】
間接事業費（水道光熱費、消耗品費、通信費、家賃、リース料、減価償却費、保険料等）
間接人件費（事務作業、コーディネート、会計、報告に携わる人の給料、法定福利費等）
管理運営費
人件費（理事長給料、退職積立金、法定福利費、交通費等）
会議費、研修費、広報費、備品の維持管理費、交際費、寄付金、修繕費、減価償却費等
専門家への謝金、総会、理事会等関連費
内部留保

「大阪府におけるNPO協働事業の契約実務および会計の実態調査」報告書
/ 社会福祉法人大阪ボランティア協会NPO推進センター（関西NPO会計実務研究会チーム）

1) 協働事業の資金の考え方の背景

協働事業を進めるうちに、行政からNPO等へ委託をする際、双方でその委託料額積算の考え方について相違があるために事業実施がスムーズにいかないという現状が見えてきました。

委託は、委託する事業の成果物の引渡しをもって完了とするもので、委託料についての用途を細かく指定するものではありませんが、やはり仕様書に見合う事業費を積算しようとするときに額の多少について双方に相違がでてくるものと思われます。

積算の際の考え方の違いは、主に「人件費単価」と「管理運営費」にあるようです。行政側も予算や予定価格を積算する際に、NPOの人件費の単価設定や諸経費率などの基準がないため、どのように積算すればよいかなどの意見があります。また、NPO側からは専門性という面をもっと評価してほしいという意見があります。

また、「管理運営費」については、直接事業を実施し、収益事業を主としない行政側からすると取り入れづらい考え方になっているようです。

2) 協働事業の person 費

person 費とは、「経費のうち、給料・諸手当など人の労働に対して支払われる経費」です。(大辞林 第二版より)

まず、person 費はNPO等が取り組む事業としては、ソフト的事业が多く、分野も多岐にわたり多様であり、個別性、専門性、当事者性、特殊な技術や資源を必要とする(NPOの専門性 P16)ということ を考慮します。

また、法人格を有する団体にとっては、社会保険(医療保険・年金保険・雇用保険・労働者災害補償保険)が義務的経費として発生することになります。

2-1) 那覇市における事例

【事例1】企画運営事業(管理施設無し)

受託団体 A: 法人格有、活動歴 16 年、年事務所有

直接 person 費		管理運営費
企画、総合調整、報告書作成 記録、連絡調整、資料作成、報告書作成 庶務、会計 記録、資料作成、フォーラムの補助	主任スタッフ 副スタッフ A 副スタッフ B 臨時補助スタッフ	10%

【事例2】体験学習の企画運営事業(管理施設無し)

受託団体 B: 法人各有、活動歴 11 年、事務所有、事業に係るスタッフ person 費は謝金として計上

直接 person 費		管理運営費
事務局スタッフ	平日従事者/土日従事者	25000 円×12ヶ月 事務手当として、約 10%相当

【事例3】指定管理事業

受託団体 C: 法人格有、活動歴 6 年、事務所有

直接 person 費		管理運営費
管理運営全般について総括する常勤 NPO マネジメントの専門的知識・経験を有 する者 職員	センター長(専門ス) 専門スタッフ A 専門スタッフ B 補助スタッフ	10%

【事例4】イベント・啓発の企画運営事業

受託団体 D: 法人格無、活動歴 6 年、事務所無

直接 person 費		管理運営費
管理運営全般について総括する常勤 公民館運営の知識・経験を有する者 職員勤務要員	責任者 副責任者 勤務要員	事務手当 10%

2 - 2) 人件費にかかわる課題

ア) 団体運営形態の多様性

NPOの活動は、非営利＝無償などとの行政側の誤解や、常勤や非常勤スタッフ、会員、ボランティアなど多様な人々に支えられています。そのため、諸経費の基礎となる事務局の運営形態も事務所の有無等、団体により様々であり画一的に考えるのは難しいのが現状です。

また、契約事例やNPOの実績自体がまだ少なく、企業と一律の積算基準を適用していくことにも抵抗があるようです。

NPO等との協働事業についても、合理的かつ適切な積算ができるよう、事例を積み重ね、今後も積算の方法を検討していくことが必要です。

イ) パートナーの決定方法

現状では、行政がNPOをパートナーとして選定する際、公募による随意契約(企画提案)が多いと思われます。これは、NPOセクター自体の規模が小さく、その担い手を育成するという趣旨を含んでいるところもあります。しかしながら将来的に、公共を担う様々な事業体が増えてくるとNPOとそれ以外の事業体とを区別することは難しい状況になってくると考えられます。その際には、実施する事業の目的や効果を熟慮した上でパートナーの決定方法を検討する必要があります。

ウ) 独自の根拠説明

NPO側も人件費や管理運営費の積算の正当性を「主張できる姿勢」と「説明できる」根拠を持つことが必要です。

3) 協働事業の管理運営費

3 - 1) 管理運営費の考え方と必要性

NPOが事業委託を受ける際、あるいは、行政がパートナーとしてNPOを決定しようとするとき、NPOが事業を遂行するだけの力量があるか、信頼できる団体かどうかを判断するのは難しい面もあります。

その判断の要素として、理事会、総会が機能している、内部牽制作用が働く組織となっているかが重要になってきます。そのうえで利用者満足度を高め、新規事業開発のマーケティングを行い、市民の理解を得るための情報発信を行っていること、などNPOとしての使命を遂行するための様々な管理運営に対する努力も団体を継続的に維持してゆくためには必要不可欠です。

近年、NPO等への委託が増加している一方で、受託すればするほど団体が疲弊して弱体化していくというような声も聞こえてきます。そうならないように「団体の基盤を強化し継続させ、今後の活動につなげるため」の費用が「管理運営費」です。

3 - 2) 管理運営費に関わる課題

NPOのあり方として、事務局がボランティア的に運営されている場合もあるが、事業の

継続性が求められる場合には、受託する団体もそれなりに組織力が必要となってきます。そのための管理運営費が重要であるならば、その金額がいくらなのかを算出しておくことが必要になってきます。

管理運営費の額も一律に設定できるものではなく、団体や事業規模によって幅が出てくるものと考えられます。その金額を導き出すことは容易ではないが、団体自身がそれを算定してみることも必要だと考えます。

協働ちょっとその前に！（コラム）

「間接費にも根拠がある？」

1990年代半ばに、すでに何年もの活動の実績がある団体が、国から委託事業を受託した際、「管理運営費」の計上を認めるよう交渉したが、結局は認められなかった。ならばと、その団体は、電話による国の担当者との通話は一切受け付けず、また、担当者がその団体の事務所に訪れた際にも立ち入らないよう求めるなど、徹底して「管理運営費」がかかっていることと、それを負担しないとうなるかを相手に意識させるようにした。このほかにも、打合せの際の資料作成費や相手方の事務所を訪れる際の交通費、見えにくい部分では、人件費を支給した場合の社会保険労務関連の事務の費用など、管理運営費がなければ、事業も団体も適切な運営はできない。

では、管理運営費はどれぐらいかかるのか。いくつかの団体が、数年間の実績をもとに地道に算出した結果、やはり事業費の10%から30%という数値が出たが、団体や事業によっても幅があることがわかったという。

～「行政とNPO等とのシンポジウム」基調講演川北秀人氏より～

ステップ3：協働に必要な積算・予算・契約

協働相手と契約、協定の結び方は？

NPOと行政が協働による事業を実施していく際には、「対等な関係」を保ちつつ「役割分担を明確」にしていくような契約を締結することが求められます。

1) 協働事業の契約

協働として分類してきた形態の中で公的資金を支出しようとする際、その事業の目的によって予算費目としては多くは「委託料」か「補助金」のいずれかとして支出することになると思います。

双方には、支出手続きにも差がありますが、「委託料」を支出する際には「委託契約」を締結して支出します。「協定書」という形で締結をする場合も、当事者の約束・合意（＝契約）の内容を示したもので「契約」にあたり、それ以外にも「合意書」、「覚書」、「確認書」等々表題は様々ですが法的効果に差異はなく、状況・内容にあう表題が使用されます。

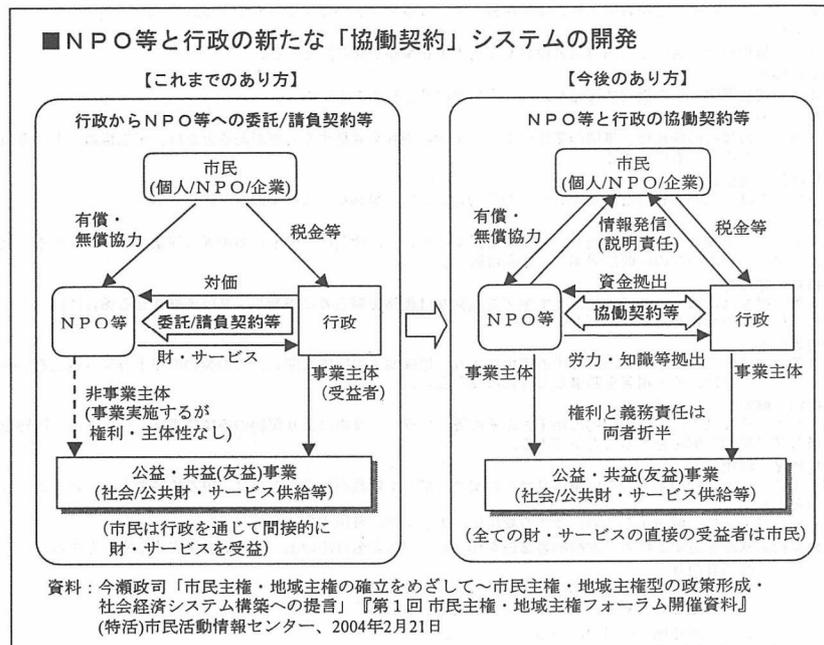
ちなみに、単年度の約束ごとであれば「契約」、複数年度であれば「協定書」などと使い分けているところもあるようです。

2) 従来型の委託契約の課題

協働の形態が委託の場合は、実務的には従来とおりの「委託契約」という形にしかならず、その中でより協働の理念が実現できる委託契約のあり方を考えるかということになります。

これまでと違う点として、「双方向」ということを考える必要があります。せっかく事業実施に至るまでの計画・企画段階では双方でやりとりがなされてきたものを、いざ実施する段階で契約（書）の内容が主従関係になるようでは協働による事業として充分とはいえません。

これまでは、事業主体は行政であり、NPOは事業を実施するが権利主体性は限られ下請けの立場であるというような声も聞こえてきました。従来型がネックになっているのは、NPOと行政が権利・権限等の面から「対等」な関係になれない。事業を進める差異に受託者NPOが意思決定権を持たない（委託者の行政が中心にもつ）ことから、NPO自身の持ち味を十分に発揮できない。成果物等の権利（著作権等）が行政のみに帰属するようになっているため、その成果をNPOとして今後の事業に充分活かさない、などがあると言われています。



「NPOと行政のパートナーシップは成り立つか」(2006年9月 東京ボランティア・市民活動センター)

3) 那覇市における協働事業協定書

那覇市においても協働事業の委託契約書(協定書)の内容について、より「協働」すなわち、「対等な関係」「責任分担」「役割分担」等を意識した内容が盛り込まれるようになってきています。参考までに、その一部を抜粋してみます。

～那覇市の協働事業協定書より抜粋～

(遵守事項) 協働事業をすすめるにあたっての留意点として、「市民と行政との協働の考え方」(2006年5月那覇市)を遵守事項として盛り込んでいます。

(遵守事項)

第3条 甲と乙は本協定を締結するのにあたり、「市民と行政との協働の考え方」(2006年5月那覇市発行)の「7つの留意点」に準じ、以下のことを遵守しなければならない。

- (1) 対等な関係
甲と乙が対等の関係にあること。
- (2) 自己の確立
甲と乙が自らの立場(特性や能力や責任)がわかっているということ。
- (3) 相互理解
甲と乙が、お互いの違いをよく理解していること。
- (4) 共通の目的
甲と乙が共通の目的が何であるかを認識して共有すること。
- (5) 公開性
甲と乙の関係が外部に開かれたものであり、情報の共有ができること。
- (6) 自己変革
甲と乙が協働する上で、互いに相手の価値観を理解し、それに触発されて、自らを変えていく姿勢を持つこと。
- (7) 時限的な関係
甲と乙の協働の関係は、あくまでプロジェクト単位であること。長期短期の別は問わないが、プロジェクトの終了に応じて関係が見直され、継続の必要があれば更新されるものであること。

(本業務の範囲)両者で合意したそれぞれの役割分担や責任分担について、契約書(協定書)とは別に、仕様書に明文化していきます。それにより、各々が提供する資源が明確となっていきます。*費用分担

(本業務の範囲)

第8条 甲及び乙の業務の範囲は、別紙仕様書に定める通りとする。

(情報公開)「情報公開」を原則として、必要に応じて「守秘義務条項」、「個人情報保護条項」を定めます。

(情報公開)

第13条 甲または乙は、那覇市情報公開条例の趣旨にしたがい、本業務の情報の公開に関し必要な措置を講じるよう努めなければならない。

2 甲は、乙が保有する本業務に関する情報であって、甲が保有していないものについて、情報公開条例に基づく開示請求があった場合は、乙に対して甲に当該情報を提出するよう求めることができる。

3 乙は、前項に基づく情報提出の請求を受けた場合は速やかに応じなければならない。

(著作権の帰属先)契約の実施に伴って生じた成果の帰属は、協働事業であることを考慮して原則として双方に帰属するとする考え方を示します。権利の帰属を両者対等としています。

(著作権の帰属先)

第14条 乙が制作した著作物に関する著作権その他の権利の帰属については、当該著作物が、著作権法第2条第1項第1号に該当する場合には、著作権法の定めるところによる。ただし、乙が著作権を有する場合、甲は、乙と協議の上、利用することができるものとする。

(協定の解除)従来は、「乙は」すなわちNPO側に理由がある場合のみの契約解除等が定められていたが、この協定書では「甲及び乙は」と明記し責任分担を対等としています。

(協定の解除)

第17条 甲及び乙は、それぞれ協定の相手方が次の各号のいずれかに該当すると認められるときは、協定を解除することができるものとする。

(1) 相手方が協定に違反し、かつ相当の期間を定めて催告しても、当該違反の状態が解除されないとき。

(2) 相手方が自らの責めに帰する事由により業務を履行しないとき又は履行の見込みがないと明らかとなるときかつ相当の期間を定めて催告しても、当該業務不履行の状態が解除されないとき。

2 甲及び乙は、前項に基づいて協定の解除を行おうとする際には、事前にその旨を通知した上で、次の事項について相手方と協議を行わなければならない。

(1) 協定の解除の理由

(2) 協定の解除の要否

(3) 協定の解除までの猶予期間の設定

(4) その他必要な事項

(解除による損害賠償)

第18条 甲及び乙は、第17条の規定により協定を解除されたことにより相手方に損害を与えた場合は、その損害を賠償しなければならない。

(不可抗力による協定の解除)

第19条 甲または乙は、不可抗力の発生により、本業務の継続等が困難と判断した場合は、相手方に対して協定の解除の協議を求めることができるものとする。

2 協議の結果、やむを得ないと判断された場合、甲及び乙は協定の解除を行うものとする。

3 前項における解除によって乙に発生する損害・損失及び増加費用は、合理性が認められる範囲で甲が負担することを原則として甲と乙の協議により決定するものとする。

NPO と行政の「協働契約書」の開発普及にむけて
今瀬政司(特定非営利活動法人市民活動情報センター 代表理事)

■「〇〇〇事業」に関する協働契約書
(NPO等と行政の協働契約書のひながた)

某行政を甲とし、某NPO等を乙として、甲と乙は、「〇〇〇事業」について、次の条項により協働契約を締結するものとする。

(契約の目的)

第1条 甲と乙は、事業主体として、「〇〇〇事業」(以下「協働業務」という。)を協働して実施するものとする。

(処理の方法)

第2条 乙は、別紙の仕様書により、甲と協働して、協働業務を処理するものとする。

(契約料)

第3条 契約料は、金〇〇〇円(消費税額及び地方消費税額を含む)とする。

(契約期間)

第4条 契約期間は、協働契約締結日から〇〇〇年〇月〇日までとする。

(契約の内容の変更)

第5条 この契約の締結後、事情の変化により、契約の内容を変更する必要があるときは、甲乙協議の上、書面によりこれを定めるものとする。

(契約料の支払)

第6条 甲は、乙から請求書を受理した日から30日以内に、契約料を乙に支払うものとする。

(権利の帰属)

第7条 この協働業務を通じて新たに発生する成果についての権利は、甲と乙の両者に帰属するものとする。但し、甲又は乙のおのおのに既に帰属する権利は除く。

(権利の譲渡等)

第8条 甲又は乙は、この契約によって生ずる権利又は義務を第三者に譲渡し、又は承継させる場合には、この契約の相手方の承諾を得なければならない。

(損害賠償)

第9条 甲又は乙は、その責めに帰する理由により、協働業務の実施に関し、この契約の相手方又は第三者に損害を与えたときは、その損害を賠償しなければならない。

(契約の解除)

第10条 甲又は乙は、この契約の相手方がその責めに帰する理由により契約の条項に違反したときは、違約金の徴収又は契約の解除をすることができる。

(契約書の解釈)

第11条 この契約の定めのない事項又はこの契約に関して疑義が生じたときは、甲乙協議の上、これを定めるものとする。

2 前項によって、解決するために要する費用は、甲乙平等に負担する。

この契約の締結を証するため、本契約書2通を作成し、甲乙記名押印の上、各1通を保有するものとする。

〇〇〇年〇月〇日

甲 所在地 〇〇〇〇〇〇
組織名 某行政 代表者役職・名前 〇〇〇 〇〇〇

乙 所在地 〇〇〇〇〇〇
組織名 某NPO等 代表者役職・名前 〇〇〇 〇〇〇

■「〇〇〇事業」仕様書

1. 事業名 / 2. 事業目的 / 3. 協働業務内容 / 4. 実施期間・スケジュール
5. 実施方法(手法・体制) / 6. 事業費用(予算内訳) / 7. 事業成果

※この協働契約書が、従来の委託・請負契約書と異なる主な点は、第1条で甲乙を共に事業主体としている点、第7条の権利の帰属など条項全般で甲乙両者を対等としている点、守秘義務条項を無くし情報公開を原則としている点(プライバシー侵害情報等は勿論別)などである。

資料：今瀬政司「市民主権・地域主権の確立をめざして～市民主権・地域主権型の政策形成・社会経済システム構築への提言」『第1回 市民主権・地域主権フォーラム開催資料』(特活)市民活動情報センター、2004年2月21日

「NPOと行政のパートナーシップは成り立つか」(2006年9月 東京ボランティア・市民活動センター)

それ以外にも、協定書に「契約の目的」、「課題認識の共有」、「目的の共有」、「費用の分担」等を明記して両者の対等性確保することを試みている事例(かながわボランティア活動支援基金21)もあります。

ステップ4：協働事業の評価

協働の事業評価の考え方は？

事業のふりかえりや評価は改善のチャンスです。

評価の結果の良い、悪いを論評するだけでなく、次年度に協働事業の成果や目標を達成するために何が足りなかったか？ふりかえり改善に結びつけるための機会です。那覇市にはまだ協働事業の評価の仕組みはありません。改善に結びつけるための評価プロセスをつくり活かす仕組みをつくっていかねばなりません。そのためには、以下が重要になってきます。

何のために評価するのか（目的）

何を評価するのか（対象）

誰が評価するのか（主体）

どのように評価するのか（手法）

評価結果の公表をどうするか（情報公開）

1) 何のために評価するのか（目的）

協働事業の評価には、次のような目的が考えられます。

- ・ 協働の成果や課題を明らかにすること
- ・ 地域課題や市民ニーズにより適切に応え、受益者や市民に対する事業成果をより大きなものにしていくこと
- ・ パートナー双方や、これから協働事業に取り組もうとしている者等の協働事業の改善へつなげていくこと
- ・ パートナースhipにおける相互理解の促進と対等性の確保がされていたか、また協働による相乗効果が発揮されたか検証すること
- ・ 評価結果をパートナー双方や受益者や市民に公表し透明性を確保すること

「千葉県パートナーシップマニュアル」(平成19年12月 千葉県)

2) 何を評価するのか(対象)

評価の視点としては、協働を進めるプロセスにおける「内部検討段階」「協議段階」「実施・終了段階」などの実施プロセスに対するものと、事業の成果に対するものが考えられます。

数字で拾えるものだけを評価対象にするのではなく、上記の評価の目的のために必要な評価項目をそれぞれの事業でつくっていくことが必要です。数字で表しにくいものを数値化する努力や状態の変化を文章化するなどの工夫が必要です。

3) 誰が評価するのか?

評価には、事業を実施した市及びパートナーが自らを評価する「自己・内部評価」やお互いを評価する「相互評価(他者評価)」、サービスを受けた市民等や第三者機関が評価する「外部評価」があります。また、評価するメンバーに公募市民等が入ることにより、より客観性と透明性が高まります。

外部の評価委員会を設置する場合は、評価のための新たな機関を設けることも可能ですが、事業に開始前から関わっている当該事業のパートナー選定に関わった審査会等の機関が評価まで実施する方法なども考えられます。

4) どのように評価するのか(手法)

評価の方法は事業によって異なってきます。どの事業段階において誰がどのような評価を行うかあらかじめ決めておく必要があります。どちらか一方が評価するのではなく、お互いが評価し合える仕組みが必要です。

評価実施の時期	事業開始前、事業実施中、事象終了後など
自己評価の仕方	自己評価チェックシートなど評価ツールを作成するか、など
相互評価の仕方	評価会議(ふりかえり会議)を行う、パートナーチェックシートを交換・確認など
外部評価の仕方	評価機関の設置、メンバー構成など

委託などの手法を取る場合、行政職員が事業の現場から遠ざかることがあります。日頃から協働事業の現場には足を運び、現場でしか見ることや聞くことのできない声を拾うことは重要です。

5) 評価結果の公表をどうするか(情報公開)

透明性の確保や市民の支持を得るためにも、ホームページや広報などで、情報公開を行うことが必要です。改善点を次の展開へ反映させることが重要です。市内部でのデータベース化などを行い、他部課も利用できるような評価の情報を蓄積し、いつでも活用できるよう整備することが必要です。

資料編

那覇市における「市民との協働」の流れ

1) 「市民協働」の位置づけの経緯

「市民協働」という言葉に着目して本市のこれまでの施策を見ていくと、平成10年の第3次総合計画においてはじめて「協働」という言葉が公に使われています。

都市像には、「市民との協働が、那覇市のまちづくりの基礎」として、自治組織やNPO、事業者と行政との対等な関係を築き、まちづくりをすすめてきました。

那覇市における「協働」への取り組み		
平成10年	(1998)	第3次総合計画
平成11年	(1999)	協働型まちづくり推進のための答申
平成18年	(2006)	「市民と行政との協働」の考え方
平成19年	(2007)	NPOとの協働実績調査(沖縄県) 市民協働推進課設置
平成20年	(2008)	協働推進員設置
平成21年	(2009)	第4次総合計画

その具体的な協働型まちづくりの促進施策として、平成11年、市民セクターが活動しやすい環境づくりが課題であるとの認識の下、「協働型まちづくり推進のための答申」によって「那覇市NPO活動支援センター」及び「那覇市NPO活動支援基金」を設置しました。

具体的施策を推し進める中、さらに協働を推進する上で明確な対象や方向性が不明瞭であったとの問題意識により、平成18年には那覇市における市民と行政との協働のありかたについての行政運営の指針「市民と行政との協働の考え方」を策定しました。

当指針は、本市における「協働」のイメージを整理した上で、協働を進める際の留意事項を示し、市民と行政との協働に取り組む那覇市の考え方を説明するものとなっています。

庁内組織としては、平成19年度に、市民との協働を推進し、地域自治の拠点作りのため「市民活動課」を廃止して、「市民協働推進課」を設置し強化しました。平成20年度には、各課に「協働推進員」を設置し市民協働推進課と連携を密にして市民との協働推進に関する事務を行う目的で推進体制を整えてきました。

2) 協働のまちづくりは、「目的」から「行政運営の姿勢(手段)」へ

第4次那覇市総合計画(H20年~H29年)では、「なはが好き!みんなで創ろう、子どもの笑顔が輝くまち~亜熱帯の自然と文化が息づく、自治・協働・平和都市をめざして~」をまちづくりの基本理念をとし、6つの都市像を目標に市民との協働によりまちづくりを進めていくことを宣言しています。

具体的には、基本構想中まちづくりを進める行政運営の姿勢・視点として次のように明記しています。

行政は、協働社会の実現に向け、協働の理解を深め、市民に分かりやすく情報を公開し、市政の目標を市民と共有し、同時に、政策や施策、事業において、計画・実施・評価・改善のプロセスへ市民及び多様な主体の参画をすすめる。

3) 「協働によるなはのまちづくり憲章(案)」の制定へ

「協働によるなはのまちづくり憲章」は、平成20、21年度に実施された「なはまち講座」の受講生(市民と市職員)が2年間かけて学びと実践を行い、話し合うことで市民と行政が協働によってまちづくりを進めていくために、大切なこと、心掛けるべきことを言葉として綴ったものです。

この憲章(案)は平成22年3月20日に実施された「なはのまちを考える実践講座フォーラム」において、受講生から市長へ提案されました。今後、市では他の指針等と整合性を図り協働の基本理念として制定していく予定です。

協働による那覇のまちづくり憲章(案)

~笑顔が輝くまちのために~

私たちは、よりよい那覇のまちを目指して、協働によるまちづくりをすすめます。協働とは、お互いにできることを持ち寄り、楽しみながらまちづくりに参加することです。

そのためには信頼関係が不可欠であり、それを築くための場を大切にします。協働によりお互いに支え合い、人と人とのつながりを広げていきます。そのために次のルールを定めます。

協働には誰でも参加することができる。
協働に参加する者は、目的を共有する。
協働に参加する者は、平等で対等である。
協働に参加する者は、役割を分担する。
協働に参加する者は、お互いを理解し、尊重し合う。
協働に参加する者は、情報を提供し合い共有する。
協働の過程や結果は、記録に残し、公開する。
協働の過程や結果をふり返し、そのあり方を見直す。
この憲章は、必要に応じて見直す。

「協働によるなはのまちづくり憲章（案）」の構成

「協働によるなはのまちづくり憲章」は、タイトル、前文、条項の三つで構成されています。

タイトル：タイトルとサブタイトルの2部構成になっています。タイトルは、協働によるまちづくり全体の原理原則を表現しているために「憲章」という表現を用いました。さらにサブタイトルで協働によるまちづくりの目標を、総合計画の表現を使い表しています。

前文：前文とは、憲法にもあるとおり法令などの条文の前に置かれ、その法令制定の由来、趣旨、基本原理、制定者の決意などを述べたものです。それは、各条文の解釈の基準となる重要なものです。今回の憲章では、次の3つの観点を中心に、前文として文章化しました。

・協働によるまちづくりが目指す目的・協働の定義（性格）・協働によって得られる成果

条項：条項は、協働をすすめていく手順が時系列順となるように並べています。

（協働は循環していくことが共通の認識で、この条項も循環すると考えています）

4) 磨き続ける仕組み

本市における「協働のまちづくり」は、それ自体が目的から、行政運営の姿勢すなわち手段へと位置づけられています。協働の基本理念的な「協働によるなはのまちづくり憲章(案)」やNPO等と行政との協働をよりよく推進するための「いっぽすすんだ協働の手引書」は、社会情勢の変化に応じて、今後も振り返りながら手を加え磨き続けていく必要があります、憲章や手引書を活かす仕組みづくりが今後不可欠であると考えています。

たとえば、仙台市では、仙台市市民公益活動促進委員会（以下、委員会）が条例（「仙台市市民公益活動の促進に関する条例」）により設置されています。この委員会は、仙台市におけるNPOやボランティアをはじめとする市民の自発的で公益的な活動の促進を目指し、総合的な施策の推進を図るため、広範で専門的な意見を聴く目的で設置されているものです。委員会委員名簿、審議概要、審議経過、議事録（要旨）は、仙台市のホームページ上で情報公開されています。

2010年1月25日

那覇市「NPO等との協働の手引書(仮称)」作成支援業務

行政とNPO等の協働に関するアンケート調査

報告書

2010年1月

那覇市(市民文化部 市民協働推進課)

業務受託:特定非営利活動法人まちなか研究所わくわく

<調査概要>

(1)目的

本調査は、行政とNPO等との協働に関する意識調査を行い、協働による事業実施の相乗効果が得られるための「NPO等と協働事業の手引書(仮称)」(案)を作成することを目的に行う。

(2)調査方法

調査対象	行政	NPO
母集団	2119人	110人
調査期間	2009/12/7 ~ 2009/12/25	2009/12/4 ~ 2010/1/8
調査方法	イントラネット	郵送

(3)回収結果

調査対象	行政	NPO
発送数	2119件	110件
回収数	254件	52件
回収率	12.0%	47.2%

<分析概要>

問1 . (認知・必要性)

85%の人が協働の言葉を知っており必要と思っている。

協働については回答者全体の85%の人(行政84%・NPO90%)が言葉を知っており必要と思っている。行政においては必要と思わない(協働経験有2%・経験無5%)声もある。

問2 . (協働の進捗)

市全体の協働事業の進捗は「どちらともいえない、わからない」が半数

46%の半数近くは「どちらともいえない、わからない」と協働事業の進む

NPOの協働経験者には「とても進んでいる」が1%。「ある程度進んでいる」が32%、合わせて33%が進んでいると回答している。また協働経験に関係なく21%(協働経験有20%、経験無21%)の人が「進んでいない」と考えている。

問3 . (協働が進んでいない理由)

進んでいない理由は、NPOでは「行政、NPO等ともに協働の意識が浸透していない」、行政では意見交換や協働のノウハウの仕組みがない

協働が進んでいない理由は、行政とNPO、協働事業経験の有無によってバラつきがみられた。

・行政の協働経験がある場合は、「協働のノウハウ」や「労力」と「市の方針」といった事業推進していく上で実務的な仕組みが構築されていないところに理由を上げている。

・一方その他の属性については「協働の意識が浸透していない」「意見交換の場、事業提案の場がない」といった意識や意見交換といった協働事業前段階の仕組み部分に理由が上げている。

行政 (313票)	経験有 (105票)	1	行政に協働のノウハウがない	19%
		2	協働には時間や労力がかかり過ぎる	15%
		3	協働を進めるための市の基本的な考え方が示されていない	12%
	経験無 (208票)	1	行政、NPO等ともに協働の意識が浸透していない	15%
		2	意見交換の場、事業提案の場がない	14%
		3	協働を行う力量(ノウハウや資金)を持ったNPO等が少ない	12%
NPO (39票)	経験有 (27票)	1	行政、NPO等ともに協働の意識が浸透していない	22%
		2	協働を進めるための市の基本的な考え方が示されていない	22%
		3	意見交換の場、事業提案の場がない	19%
	経験無 (12票)	1	協働を行う力量(ノウハウや資金)を持ったNPO等が少ない	25%
		2	NPO等には協働の意識が浸透しているが、行政には浸透していない	17%
		2	意見交換の場、事業提案の場がない	17%
		2	行政、NPO等ともに協働の意識が浸透していない	

問4 .(今後、協働事業を進めたい分野)

協働を進めた方がいい事業分野は、「まちづくりの推進」と「子供の健全育成」17%
今後、協働を進めた方がいい事業分野は、「まちづくりの推進」と「子供の健全育成」17%、その次に「環境の保全」13%で行政、NPOともに最も高かった。4番目は行政では「地域安全」(15%) NPOでは「保険、医療又は福祉の増進」が13%であった。

問5 .(今後の協働事業への関わり)

NPOでは今後の協働事業への関わりたい意欲は88%
52%が協働事業に関わってみたいと思っているが、行政：45%、NPO：87%と少し差が生じた。NPOにあっては84%(経験有91%、経験無85%)と今後の協働事業への関わり意欲が見られた。行政では協働経験有61%、経験無36%となっており、協働経験がない行政職員の多くは、「わからない」40%か「そうは思わない」21%となり積極的な意思は見られなかった。

問6 .(協働事業を進めるために行政に必要なこと)

行政に求めるのは「行政職員の意識改革」(13%)
「協働の相手方との意見交換を積極的に進める(企画段階)」(12%)
行政は「協働の手引書(マニュアル)を作成する」(11%)「行政職員の協働に関するスキルアップを図る」(10%)といった職員に対するサポートメニューを求めている。
NPOは「協働事業を提案できる仕組みをつくる」(12%)「協働による事業を増やす」(10%)といった協働事業を実施する機会を求めている。

問7 .(協働事業を進めるためにNPOに必要なこと)

NPOに求めるのは「活動の安定性や継続性を高める」(22%)
行政、NPOともに協働事業を進めるうえでNPOに必要なことは、
「活動の安定性や継続性を高める」(22%)「組織運営力を高める」(18%)といった組織マネジメントについてあげられた。
行政からは「トラブルが発生した場合の責任体制をつくる」(11%)
NPOからは「行政への提案力を高める」(16%)といったのが上がっている。

問8 .(協働事業の効果)

協働事業の効果は、「新たな社会的課題・多様なニーズへの対応」(14%)「市政への市民参画の促進」(15%)
行政における協働経験の違いは、協働経験があるほうが「新たな社会的課題・多様なニーズへの対応」(経験有18%・経験無10%)となり、意識変革より協働の現場での効果を上げていた。
また、同様の調査を県で実施(第一回WG)では、県職員、市町村担当職員では、「県民の社会貢献・自己実現の機会創出」(県63%・市町村51%)となり過半数を集めており、「新たな社会的課題・多様なニーズへの対応」(県32%・市町村27%)となっている。

問9 .(早急に解決が必要だと思われる課題)

協働の進め方についての課題は、「事業課題が共通認識されないまま進んでいる」が39% (行政：40%、NPO：37%) で最も高かった。

協働の進め方についての課題は、「事業課題が共通認識されないまま進んでいる」が39% (行政：40%、NPO：37%) で最も高かった。その次に、「行政とNPO等の役割分担が明確でない」が27%(行政：31%、NPO：8%)で行政側の課題認識がたかった。一方NPOの側は「協働事業の企画段階から参画できない」(行政：13%、NPO：28%)であった

行政とNPO等の立場関係についての課題は、「協働という認識ではなく発注者と下請けの関係」が25%(行政：22%、NPO：31%)であった。行政側では「お互いが信頼関係を築けていない」(行政：26%、NPO：13%)が高かった。NPO側では「行政、NPO等のつながりの場がない」(行政：9%、NPO：22%)であった。

契約関係についての課題は「責任の所在が不明確」32%「協働事業の内容に応じた契約の雛型がない(資金の分担、支払方法、疑義の対応など)」34%「事業費(人件費、諸経費など)の積算が曖昧」30%とそれぞれにばらけた。

協働に対する仕組みについての課題は、「職場の協働に対する理解や職員に対するフォローが足りない」が33%で最も高かった。その次に、「成果を次に生かす工夫がない、評価がない」が18%(行政：18%、NPO：15%)であった。

協働経験がない人からは推測でしかこたえることができないと意見もあった。

< 集計結果 >

問1. あなたは「協働」という言葉について知っていますか。また必要と思いますか。

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
	票数	割合	票数	割合	票数	割合
知っており必要と思う	260票	85%	213票	84%	47票	90%
知っているが不要と思わない	11票	4%	11票	4%	0票	0%
知らないが不要と思う	31票	10%	27票	11%	4票	8%
知らないので不要と思わない	4票	1%	3票	1%	1票	0%

問2. 市全体で、行政とNPO等との協働事業は進んでいると思いますか。

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
	票数	割合	票数	割合	票数	割合
とても進んでいる	2票	1%	0票	0%	2票	4%
ある程度進んでいる	99票	32%	81票	32%	18票	35%
どちらともいえない、わからない	141票	46%	123票	48%	18票	35%
あまり進んでいない	45票	15%	36票	14%	9票	17%
進んでいない	18票	6%	14票	6%	4票	8%
未回答	1票	0%	0票	0%	1票	2%

問3. (問2. で“あまり進んでいない”または“進んでいない”と答えた方にお伺いします)

行政とNPO等との協働事業が進んでいない理由についてどう思いますか。当てはまる上位3つを選択。

	総計(352票)		行政(313票)		NPO(39票)	
	票数	割合	票数	割合	票数	割合
NPO等には協働の意識が浸透しているが、行政には浸透していない	26票	7%	23票	7%	3票	8%
行政には協働の意識が浸透しているが、NPO等には浸透していない	4票	1%	4票	1%	0票	0%
行政、NPO等ともに協働の意識が浸透していない	47票	13%	39票	12%	8票	21%
協働を進めるための市の基本的な考え方が示されていない	40票	11%	33票	11%	7票	18%
意見交換の場、事業提案の場がない	48票	14%	41票	13%	7票	18%
行政に協働のノウハウがない	44票	13%	41票	13%	3票	8%
協働を行う力量(ノウハウや資金)を持ったNPO等が少ない	38票	11%	32票	10%	6票	15%
協働には時間や労力がかかり過ぎる	36票	10%	34票	11%	2票	5%
お互いにメリットがない	3票	1%	3票	1%	0票	0%
協働で行うべき事業が少ない	16票	5%	15票	5%	1票	3%
協働で事業する必要性がない	2票	1%	2票	1%	0票	0%
協働事業実施後のサポートがない	28票	8%	27票	9%	1票	3%
その他	10票	3%	9票	3%	1票	3%
わからない	10票	3%	10票	3%	0票	0%

問3 - 1 問3. で“その他”を選択した方は、具体的にその理由をご記入ください。

市民と行政のただの話し合い終わっている。実践できるノウハウがないと思う。
行政、NPOともに協働の意識は浸透していると思うが、お互いの思う協働について目的や意義目指す方向が共有出来ていないと思う。
NPO に良いイメージはない。ただ、行政のお金が欲しいだけで、たいした行動はやっていないし、しられていない。
すでに、各種団体は、それなりの協働を果たしている。
協働についてのルールが明確にされていない。どこからどこまでが行政がやって、どこからどこまでがNPO等がやるのか、担当職員の役割はどこまでか等々基本的なことを最初で取り決めることの重要性が浸透していない。
NPO にとって協働が無償奉仕になることが多い。
市によって異なる。宜野湾市などでは全く動きがない。
協働で何を行うのか？まずは地域づくりではないかと考える。あまりにも広範囲に協働を考えすぎていると思う。
行政が実施していない施策をNPO等が行っているので、行政がNPO等に依存している。
行政とNPOの、協働に対する認識が違う。共通理解が充分ではない。
行政のあり方を市職員が見えていない(若しくは、目の前の業務に追われて忘れている)
職員の定数が減らされる中、協働には時間や労力がかかるが、それを効率よく行う職員の力量や仕組みが足りない。また、活動時間の違いの弊害もある。

問4. 今後、協働事業で進めた方がいい分野はどれですか。最大3つまで選択。

	総計(926票)		行政(785票)		NPO(141票)	
	票数	割合	票数	割合	票数	割合
保険、医療又は福祉の増進	92票	10%	74票	9%	18票	13%
社会教育の推進	60票	6%	48票	6%	12票	9%
まちづくりの推進	161票	17%	136票	17%	25票	18%
環境の保全	116票	13%	94票	12%	22票	16%
災害救援	44票	5%	40票	5%	4票	3%
人権の擁護又は平和の推進	23票	2%	17票	2%	6票	4%
学術、文化、芸術又はスポーツの振興	37票	4%	31票	4%	6票	4%
情報化社会の発展・科学技術の振興	9票	1%	7票	1%	2票	1%
国際協力・男女協働参画社会の形成促進	13票	1%	11票	1%	2票	1%
職業能力の開発又は雇用機会の拡充	27票	3%	24票	3%	3票	2%
地域安全	122票	13%	118票	15%	4票	3%
子供の健全育成	155票	17%	131票	17%	24票	17%
経済活動の活性化	25票	3%	21票	3%	4票	3%
消費者の保護	13票	1%	11票	1%	2票	1%
市民活動、NPO支援	29票	3%	22票	3%	7票	5%

問5. 今後、市内の協働事業に関わってみたいと思いますか。

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
とてもそう思う	32票	10%	15票	6%	17票	33%
ある程度そう思う	127票	42%	99票	39%	28票	54%
どちらとも言えない、わからない	94票	31%	89票	35%	5票	10%
あまりそう思わない	31票	10%	31票	12%	0票	0%
まったくそう思わない	20票	7%	20票	8%	0票	0%
未回答	2票	1%	0票	0%	2票	4%

問6. 協働事業を進めるために行政に必要なことはなんだと思いますか。考えに近いものを最大4つ。

	総計(1070票)		行政(883票)		NPO(187票)	
行政職員の意識改革を図る	142票	13%	111票	13%	31票	17%
NPO等に対する啓発、意識改革を図る	50票	5%	35票	4%	15票	8%
協働を進めるルール(条例等)を策定する	72票	7%	60票	7%	12票	6%
協働の手引書(マニュアル)を作成する	105票	10%	97票	11%	8票	4%
協働の相手方との意見交換を積極的に進める(企画段階)	129票	12%	110票	12%	19票	10%
協働の相手方との意見交換を積極的に進める(実施段階)	78票	7%	67票	8%	11票	6%
協働事業を提案できる仕組みをつくる	102票	10%	80票	9%	22票	12%
行政職員の協働に関するスキルアップを図る	95票	9%	88票	10%	7票	4%
協働による事業を増やす	58票	5%	36票	4%	22票	12%
団体が自立可能な予算を作成する	70票	7%	51票	6%	19票	10%
庁内における協働に関する情報の共有化を進める	82票	8%	77票	9%	5票	3%
行政の情報を積極的に公開する	66票	6%	55票	6%	11票	6%
その他	13票	1%	9票	1%	4票	2%
わからない	8票	1%	7票	1%	1票	1%

問6-1 問6. で“その他”を選択した方は、具体的にあなたのお考えをご記入ください。

以前に募集していたかと思うのですが「協働事業の職員による提案」とか、また「協働リポーター」などを募って、もっと「協働」をわかりやすくしていくといいと思います。参考になれば下記は適当に検索した横浜市のページです。

<http://www.city.yokohama.jp/me/shimin/tishin/teian/teian.html>

協働事業の募集を一覧するサイトをつくってはどうか。「月日、なイベントへの協力者を募集中!」「今度、な事業を計画しています。経験のある協同実施者を募集してま〜す!」のような掲示板です。協働事業に関する、募集と応募の様子をにぎやかに伝えれば、興味を持つ人も増えるでしょうし、何より、市内での協働事業の統計データも得られるとおもいます。

まずは、いまだどれくらい那覇市が協働しているのかを知りたい。各課で結構やっていると思うが。

時間外の活動等については手当や代休を支給する等、ボランティアではなく、あくまでも業務の一環として扱う明確なルール・体制づくりをして欲しい。

いっぽすすんだ協働のための手引書

協働事業がどのようなものが浸透していないと個人的に思われるので(私も勉強不足で知らない)、協働事業を何故する必要があるのか、どのような利益があるのか、具体的に市民に提示することが事業の推進に繋がるのではないかと思います(もうやっていると思いますが)。
市民との協働はすでに、おこなわれている。これ以上の市民への負担は、望ましくない。無理して、事業を作る必要はない。
市の姿勢、条例の規定を柱にした考え方ではなく、市民が必要としている課題をどの様に解決するのか、その姿勢が必要。
項目の3~8はほぼ同等に必要と思われる。
予算確保できるか? 広告 PR など行政のできることをやって欲しい。
能力のある職員を配置して欲しい。行政組織が縦割の上、担当者が1~2年で異動する、業務に対して良く理解していない職員が多い様に見受けられます。市長の”市民との協働”が、職員には上すべりに理解されている様でとても残念です。
協働による事業の前にまずは地域力を作ることが大切である。地域の環境整備、防犯、青少年健全育成を先にやるべき。財政的にも大きな意義がある。
何かひとつ推進拡大になるような事業を成功させるべきだと思います。そうでないと、行政は動こうとしないと思うので。自分の仕事だけで忙しいので、そういう面倒なこと(行政側にとって)は後回しになっているだけだと思います。
協働の相手方との意見交換、意思の疎通、サービスの統一を図るための話し合いを常時行える環境が必要だと思う。また、協働の相手方の要望に応える臨機応変さ(予算面でも)も必要で、それがないとこちらの業務に支障が出る。

問7. 協働事業を進めるために NPO 等に必要なことはなんだと思いますか。考えに近いものを最大3つ。

	総計(816票)		行政(674票)		NPO(142票)	
活動の安定性や継続性を高める	177票	22%	145票	22%	32票	23%
組織運営能力を高める	144票	18%	123票	18%	21票	15%
企画力を高める	69票	8%	55票	8%	14票	10%
行政への提案力を高める	57票	7%	34票	5%	23票	16%
専門性を高める	81票	10%	64票	9%	17票	12%
協働の手引書(マニュアル)が必要	58票	7%	53票	8%	5票	4%
トラブル等が発生した場合の責任体制をつくる	81票	10%	77票	11%	4票	3%
行政の手続きや制度に関する理解を深める	69票	8%	56票	8%	13票	9%
情報の公開に努める	54票	7%	43票	6%	11票	8%
その他	10票	1%	9票	1%	1票	1%
わからない	16票	2%	15票	2%	1票	1%

問7 - 1 問7. で“その他”を選択した方は、具体的にあなたのお考えをご記入ください。

1誠意、2熱意、3業務にあった条件
NPO 自身が収入を得ることを考えること。そうでなければ、活動の継続性が望めない。
実績。
NPO 自身はいろいろな思いがあり、多様な支出を求めますが、公金で支出できる活動・支出内容に制約があることを理解してもらいたい。
行政にとって協働はボランティアの延長線上ではなく、業務であるという意識をNPO が持つべき。でないと担当職員がつぶれる。

NPOの組織数及び活動内容の紹介等、NPOの活動状況のコマーシャル不足だと思う。
責任感や情熱だけでは長続きしない。活動する上で必要な経費をルールを決めて与えるしくみが必要ではないか。(現状のシステム以外にも)
成果を可視化する。
那覇市では糸満市での企画にも参加している。感謝。
上記に載っていることは全て必須です。
社会の状況や行政の財政状況等を踏まえ、行政が実施しようとする事又は実施する必要があることを、企画・提案すること
行政とNPO等の関係があまりよくわからない。
協働事業を進めるために、なぜNPOが主体のようになっているのかが分からない。

問8. 行政とNPO等が協働で事業を行う効果にはどのようなものがあると思いますか。最大3つまで。

	総計(846票)		行政(705票)		NPO(141票)	
	票数	割合	票数	割合	票数	割合
事業実施への住民理解の促進	85票	10%	75票	11%	10票	7%
市民の雇用の創出	31票	4%	27票	4%	4票	3%
市政への市民参画の促進	129票	15%	116票	16%	13票	9%
公共サービスの質の向上	60票	7%	50票	7%	10票	7%
市民の社会貢献活動の活発化	92票	11%	79票	11%	13票	9%
行政体質の改善	77票	9%	58票	8%	19票	13%
市民の社会貢献・自己実現の機会の創出	86票	10%	71票	10%	15票	11%
新たな社会的課題・多様なニーズへの対応	118票	14%	92票	13%	26票	18%
職員の意識改革による事務事業の改善	34票	4%	30票	4%	4票	3%
NPO等と行政の連絡体制の構築	34票	4%	22票	3%	12票	9%
協働による経費の節減	66票	8%	59票	8%	7票	5%
公共施設の利用が可能	22票	3%	15票	2%	7票	5%
その他	8票	1%	7票	1%	1票	1%
特になし	4票	0%	4票	1%	0票	0%

問8-1 問8.で“その他”を選択した方は、具体的にあなたのお考えをご記入ください。

協働しなければ実現できないサービスの提供。これがいちばん大きいと思います。
NPOは自由に活動できるので、効果的な活動や効率的活動ができる。行政は、その支援を行えば良いと考える。
行政事務の範囲外あるいは未認知(行政が関与すべき課題ではあるが予算を確保していない段階)の課題や、民間では事業採算がとれない課題(分野)への即応できる。
行政は広く浅く、NPOは狭く深く、これらが結びあうことで行政は広く深く県内問題を把握できる。
現場の意見がダイレクトに来るので、発案内容が机上の空論にならずにすむのでは。
協働で働くことの意味や効果がまだ分からないのでなんとも言えません。
市民の行政に対する責任感や地方自治の促進

NPO等が行政に参加することは、その結果に対しても責任を持つことになり、行政に対する依存心や無責任な批判・誹謗中傷が減少し、自身のこととして考えるようになる。

問9. 協働を進めていく上で、早急に解決が必要だと思われる課題はなんですか。各項目から1つ。

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
協働の進め方について						
事業課題が共通認識されないまま進んでいる	120票	39%	101票	40%	19票	37%
1年限りの事業で継続性がない	58票	19%	47票	19%	11票	21%
協働事業の企画段階から参画できていない	41票	13%	27票	11%	14票	27%
行政とNPO等の役割分担が明確でない	83票	27%	79票	31%	4票	8%
無回答	4票	1%	0票	0%	4票	8%
行政とNPO等の立場関係について						
お互いが信頼関係を築けていない	54票	18%	48票	19%	6票	12%
協働という認識ではなく発注者と下請けの関係	64票	21%	49票	19%	15票	29%
行政の担当者が協働=ボランティアだと思っている	72票	24%	63票	25%	9票	17%
お互いの組織の情報公開が進んでいない	33票	11%	30票	12%	3票	6%
協働のパートナーの存在・所在がわからない	32票	10%	29票	11%	3票	6%
行政、NPO等のつながりの場がない	47票	15%	35票	14%	12票	23%
無回答	4票	1%	0票	0%	4票	8%
契約関係について						
事業費(人件費、諸経費など)の積算が曖昧	75票	25%	58票	23%	17票	33%
責任の所在が不明確	114票	37%	105票	41%	9票	17%
協働事業の内容に応じた契約の雛型がない (資金の分担、支払方法、疑義の対応など)	109票	36%	91票	36%	18票	35%
無回答	8票	3%	0票	0%	8票	15%
協働に対する仕組みについて						
職員が異動したら白紙になる	42票	14%	29票	11%	13票	25%
職場の協働に対する理解や職員に対するフォローが足りない	102票	33%	89票	35%	13票	25%
NPO等の活動時間が行政の執務時間外で対応に苦慮する	50票	16%	47票	19%	3票	6%
協働を推進するためのマニュアルがない	48票	16%	43票	17%	5票	10%
成果を次に生かす工夫がない、評価がない	54票	18%	46票	18%	8票	15%
無回答	9票	3%	0票	0%	9票	17%
無効回答	1票	0%	0票	0%	1票	2%
その他						
その他	12票	4%	12票	5%	0票	0%

問9 - 1 問9.で“その他”を選択した方は、具体的にあなたのお考えをご記入ください。

複数のNPO(コンサルタントも含め)の中から特定のパートナーを決める方法等、マニュアルづくりが必要。
様々なNPOがあり、中には本来のNPOからかけ離れている団体があることに注意する必要がある。
「非営利活動」として、それぞれの課題に取り組み、社会事業を起こしていく事の重要さと、「競争社会」ではない、「共生社会」の構築(行政と市民活動の連携=「協同」)が必要とされていると思います。
a~dは(必須と書いていたから選んだだけで)どれも本意ではありません。早急におこなうべきことは、「活動の場」の提供だと思います。でも、現在でも結構活動の場はあると思いますので、後はそれをもっとお知らせすること、つまり、「サイトの運営」です！
問9は、課題があることを前提にしていますが、効果のあった取り組みをしてきた職員や、全く関わったことのない職員では、どう答えてよいかかわからないと思います。したがって、私の回答も、推測で答えていますのでご容赦ください。
問9の質問に答えられるほどNPO等との協働、NPO団体について知識が無く、協働によって得られるメリット等をイメージできませんでした。このような職員の知識不足が課題であると感じます。
多様な市民ニーズに対応するには行政だけでは立ち行かない時代になっているにもかかわらず、双方に意識改革が進んでいない。実例を多く作る中で成果をみながら課題への解決をはかっていく。
協働の役割分担が不明確。どう予算措置しよう市民の声を活かしたいのか実戦力が全くないと思う。協働=手段を活かすノウハウなし。
協同を大切にするのなら、庁舎跡地問題に積極的にかかわるべきではないか。安上がり行政を、市民協働といってるような気がする。
NPOの定義・位置付けがあまりよく理解しきれていない。スミマセン m(_)m
自分自身を含めて、協働についての理解が十分でないし、そもそもNPOを除けば市民の側にもほとんど認識がないと思う。まずは行政側を含めて市民への浸透を図っていく必要があると思います。
単なるクレーム処理で終わっている
「問9-a~d」については、部署によって課題がそれぞれあるように思われる。私が先ず必要と思うのは、「庁内協働」だと思う。まだ縦割りで「市民の為！」でなく「自らの課の為！」に仕事をしている気がとても感じられる。
NPOがどこまで実現できるかなどの組織力が評価されていないので、協働する場合の判断材料が乏しい。
もともと市民との協働というシステムを取り入れようとしたのは、財政事情の悪化で市民要求に応えられなくなり、企画調整あたりで市民(NPO)に安くか、ただで事業丸投げをまわらせたのが発端ではないかと思える。職員は予算がないから、NPOに任せればよい。NPOは持ち出しで市の事業をやらされているとお互いに思っているのでは。各部課の「協働大使」に任命された職員から、通常業務も忙しいのに「なんで~こんなものまでやらされる必要があるのか」という怨嗟の声が今でも聞こえてくる。適当に誰かを任命しておけばよいと考える所属長や職員の教育不足で協働事業への共通認識が得られてないように感じる。早急に結果を求められているとしても、拙速に市全体の協働事業を軌道に乗せようとせず、基本的手順書でできるような「各部内のいくつかの所属課に係るモデル事業」を設定し、所属長・職員に「協働は市全体の課題」という認識を持たせ、NPOへも詳細に事業目的を説明し役割分担を理解してもらうことのほうが先ではないかと思う。
問9-bに書いておるとおり、関係がよく分からない。お金を出しているだけとの印象もぬぐえない。
那覇市は地域力が弱いと思う。他の自治体では自治会組織が強く、自治会へ公園管理委任、市道清掃ボランティアを行っている。そのことにより自治体の予算軽減が図れる。広い取り組みの前にまずはそこから始めるべきではないか。
9-aから9-dまで必須と言われると困ります。自分が答えたい内容がないのですから。
現在の市民協働は安上がりの行政運営をするために、市民をボランティアで使うことだと考えている職員がたくさんいる。市民も当然、馬鹿ではないのでそれを感じ取っており、そのため行政が「協同」を言う時に不信感を持っている。先ずは、職員の姿勢、考え

方を改めなければいけないと思う。
職員数が削減され、それに反して業務が増加しているなかで、担当職員の負担が更に増すような取り組みにならないようにして欲しい。
本来は、協働 = ボランティアではないですか？PTA、自治会活動も協働です。ほとんどボランティアではないですか？新たなNPOという雇用創出の手段が協働なんですか？問9 - b、c、dにその他の選択肢がなくやむを得ず不本意な回答をしました。回答を誘導するようなアンケートだから回答者が少ないと思います。
問9-a～dは必須となっているが、協同事業にかかわったことのない職員が課題等判る筈もなく選択できるものが回答にあります。この項目は適当に答えている為参考にしないで下さい。

問10. あなたはこれまでに、協働事業に関わったことがありますか。

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
はい	122票	40%	90票	35%	32票	62%
いいえ	183票	60%	164票	65%	19票	37%
無回答	1票	0%	0票	0%	1票	2%

SQ1. 協働に関わった回数は？

	総計(122票)		行政(90票)		NPO(32票)	
1回	34票	28%	24票	27%	10票	31%
2回～5回	69票	57%	51票	57%	18票	56%
6回～9回	3票	2%	3票	3%	0票	0%
10回以上	16票	13%	12票	13%	4票	13%

SQ2. 関わったことのある協働事業の分野をすべてお答えください。

	総計(228票)		行政(188票)		NPO(40票)	
保険、医療又は福祉の増進	17票	7%	10票	5%	7票	18%
社会教育の推進	19票	8%	16票	9%	3票	8%
まちづくりの推進	60票	26%	52票	28%	8票	20%
環境の保全	34票	15%	28票	15%	6票	15%
災害救援	0票	0%	0票	0%	0票	0%
人権の擁護又は平和の推進	6票	3%	5票	3%	1票	3%
学術、文化、芸術又はスポーツの振興	16票	7%	13票	7%	3票	8%
情報化社会の発展・科学技術の振興	1票	0%	1票	1%	0票	0%
国際協力・男女協働参画社会の形成促進	8票	4%	5票	3%	3票	8%
職業能力の開発又は雇用機会の拡充	2票	1%	1票	1%	1票	3%
地域安全	12票	5%	12票	6%	0票	0%
子供の健全育成	34票	15%	28票	15%	6票	15%
経済活動の活性化	2票	1%	2票	1%	0票	0%

消費者の保護	0票	0%	0票	0%	0票	0%
市民活動、NPO支援	17票	7%	15票	8%	2票	5%

F1. 性別は？

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
男性	191票	62%	166票	65%	25票	48%
女性	109票	36%	88票	35%	21票	40%
無回答	6票	2%	0票	0%	6票	12%

F2. 年代は？

	総計(306票)		行政(254票)		NPO(52票)	
20代	42票	14%	39票	15%	3票	6%
30代	89票	29%	80票	31%	9票	17%
40代	70票	23%	61票	24%	9票	17%
50代	78票	25%	66票	26%	12票	23%
60代以上	22票	7%	8票	3%	14票	27%
無回答	5票	2%	0票	0%	5票	10%

F3. (NPO等の方にお伺いします。)あなたの活動分野は？

	NPO(52票)	
保険、医療又は福祉の増進	16票	31%
社会教育の推進	1票	2%
まちづくりの推進	7票	13%
環境の保全	8票	15%
災害救援	0票	0%
人権の擁護又は平和の推進	3票	6%
学術、文化、芸術又はスポーツの振興	4票	8%
情報化社会の発展・科学技術の振興	1票	2%
国際協力・男女協働参画社会の形成促進	2票	4%
職業能力の開発又は雇用機会の拡充	0票	0%
地域安全	0票	0%
子供の健全育成	5票	10%
経済活動の活性化	1票	2%
消費者の保護	0票	0%
市民活動、NPO支援	0票	0%
無回答	4票	8%

F4.(NPO等の方にお伺いします。)あなたの団体の財政規模は？

	NPO(52票)	
100万円未満	20票	38%
100万円以上500万円未満	13票	25%
500万円以上1000万円未満	6票	12%
1000万円以上5000万円未満	8票	15%
5000万円以上1億円未満	1票	2%
1億円以上	1票	2%
未回答	3票	6%

F5.(行政の方にお伺いします。)あなたの部署は？

	行政(254票)	
総務部	17票	7%
企画財務部	22票	9%
都市計画部	20票	8%
建設管理部	23票	9%
経済観光部	7票	3%
環境部	11票	4%
市民文化部	25票	10%
健康福祉部	27票	11%
こどもみらい部	11票	4%
出納室	1票	0%
教育委員会 生涯学習部	38票	15%
教育委員会 学校教育部	25票	10%
選挙管理委員会	0票	0%
監査委員会	0票	0%
農業委員会	0票	0%
公平委員会	0票	0%
固定資産評価審査委員会	0票	0%
市立病院	0票	0%
上下水道局	0票	0%
議会事務局	0票	0%
消防本部	1票	0%
外郭団体等	0票	0%
未定	26票	10%

参考文献一覧

- ・「仙台協働本」(平成17年1月 仙台市)
- ・「協働ハンドブック」(平成19年3月 八王子市)
- ・「千葉県パートナーシップマニュアル」(平成19年12月 千葉県)
- ・「参加と協働を進める指針」(平成21年3月 佐賀市)
- ・「行政からNPOへの委託事業の積算に関する提言」(2007年10月 NPOと行政の協働に関する実務者会議)
- ・「NPOとの協働実績調査」(平成20年度 沖縄県)
- ・「NPOと行政のパートナーシップは成り立つか」(2006年9月 東京ボランティア・市民活動センター)
- ・「協働のための企業・自治体の視点からのNPO評価調査報告書」(2004年1月 財団法人地球産業研究所)
- ・「第4回 都道府県、主要都市におけるNPOとの協働環境に関する調査報告書」(2009年11月 IHOE)
- ・「大阪府におけるNPO協働事業の契約実務および会計の実態調査」報告書(社会福祉法人大阪ボランティア協会NPO推進センター(関西NPO会計実務研究会チーム))
- ・「NPO実践講座-いかに組織を立ち上げるか-」 山岡義典編著 ぎょうせい発行

協働の手引き作成ワーキンググループメンバー

分 類	名 前	所 属
学識	佐藤学	沖縄国際大学
行政	渡真利雅男	沖縄県県民生活課
NPO	大城喜江子	NPO 法人なはまちづくりネット
NPO	中村司	NPO 法人しまづくりネット
NPO	宮良弘子	アースの会
NPO	系数貴子	NPO 法人おきなわCAPセンター
NPO	藤井晴彦	NPO 法人エコビジョン沖縄
NPO	兼浜克弥	那覇市障がい者地域活動協議会
行政	神谷あけみ	環境政策課
行政	具志堅勝	障がい福祉課
行政	山城いと子	子育て応援課
行政	知花修	都市計画課
行政	吉野剛	学校教育課
行政	佐久川正守	行政経営室

敬称略

事務局

行政	未吉正幸	市民協働推進課
	山城忠信	市民協働推進課
	伊波初美	市民協働推進課
	松田幸枝	市民協働推進課
NPO	小阪亘	NPO 法人まちなか研究所わくわく
	宮道喜一	NPO 法人まちなか研究所わくわく
	久貝昇子	NPO 法人まちなか研究所わくわく 学生インターン

手引書作成フロー & スケジュール					
方針					
<ul style="list-style-type: none"> ・誰が必要としているのか？(当事者性) ・協働の現場で生じている課題は何か(事例検証・見える化) ・どのような内容のマニュアルが必要か？(選択と集中) ・これらに対応できる協働マニュアル(仕組み化) 					
回数	日時	場所	テーマ	内容	参加人数
第1回	11月25日(水) 10:00-12:00	那覇市役所C棟2F 総務委員会室	「協働の課題」 を共有	・協働の到達点と課題 ・行政とNPOからみた協働	学識:2人 NPO:4人 行政:4人 事務局:7人
アンケート	12月7日 ~14日		協働の意識調査	・協働の意識調査 ・行政2115件(イントラ) ・NPO110件(郵送)	NPO:件 行政:
ミニ講座	12月21日(月) 10:00-12:00	那覇市IT創造館	協働を学ぶ 議論する共通の 土台を作ろう	・川北秀人(IIHOE) ・「協働とは何か？なぜ協働か？」 ・中長期計画(協働ロードマップ)	学識:2人 NPO:4人 行政:0人 事務局:7人
第2回	12月22日(火) 10:00-12:00	那覇市役所C棟1F 教育福祉委員会室	協働の 「望ましい状態」 を考える	・アンケート結果発表 ・協働の課題分類 ・仕分け ・目次作り、手引書のスタイル (八王子市の手引書)	学識:2人 NPO:2人 行政:4人 事務局:7人
第3回 (折り返し)	1月26日(火) 10:00-12:00	那覇市役所C棟1F 教育福祉委員会室	課題に対する 「行動計画」 をつくる	・内容の検討 ・掲載内容の確認	学識:2人 NPO:5人 行政:4人 事務局:5人
第4回	2月16日(火) 10:00-12:00	那覇市役所 B棟2F庁議室	協働の課題 「掲載内容と 提案」	・目次案(掲載項目)の確定 ・掲載内容の各論を議論する ・より良い協働のための提案	学識:1人 NPO:2人 行政:2人 事務局:6人
フォーラム	3月7日(日) 13:00-17:00	那覇市職員厚生 会館 ホール	協働シンポジウム	・基調講演:川北秀人(IIHOE) ・パネラー 大城喜江子(NPO法人なはまちづくネット) 具志堅勝(障害福祉課) 末吉正幸(市民協働推進課) 小阪亘(NPO活動支援センター)	31人 21人+10人
第5回	3月16日(火) 10:00-12:00	那覇市役所	協働の課題 「掲載内容」 手引書(案)完成	・手引書(案)最終確認 ・提案事項	学識:2人 NPO:3人 行政:4人 事務局:5人

調査・編集

平成 22 年 3 月

発 行

那覇市（市民協働推進課）/NPO 法人まちなか研究所わくわく

那覇市

〒900-8585 那覇市泉崎 1 丁目 1 番地 1 号

<http://www.city.naha.okinawa.jp/index.html>
