

地方公共団体における「新しい公共」の 担い手との協働に関する調査（中間報告）

地方公共団体のうち、行政のビジョンに「新しい公共」の担い手と政府との関係を位置付けているものについて、その位置づけ及び具体的な協働の取組を把握し、「新しい公共」と行政の関係のあり方の議論に資することを目的として実施しているところ。

平成23年2月23日

第3回政府と市民セクター等との公契約等のあり方等に関する
専門調査会

目次

<提案型事業の活用>

- 滋賀県(提案型事業の実施、NPOへの委託マニュアルに基づく委託の実施)
…P. 1
- 東海市(協約を締結した市民団体を対象とした提案型事業の実施)
…P. 2
- 川崎市(提案型事業の実施、NPO、ボランティア団体等を対象としたルールに基づく協働事業の実施)
…P. 3
- 我孫子市(提案型公共サービス民営化制度の実施)
…P. 4

<委託の活用>

- 石巻市(民間企業と競合する場合のNPOへの特例措置の廃止)
…P. 5

<指定管理者制度の活用>

- 大野城市(コミュニティセンターの指定管理者としてのNPOの指定)
…P. 6

滋賀県の事例

<県のビジョンにおける市民セクターの位置づけ及び協働の取組>

総合的 ビジョン

滋賀県基本構想(平成19年12月に県議会で議決、対象期間:平成19~22年度)

自治会やボランティア、NPO(※)などが行う様々な活動を通じて、防災、防犯、地域の行事や伝統文化の維持・継承、日常生活における助け合いを促す仕組みづくりを行い、地域での多様な支え合いを再生、発展させる。

(※)民間非営利組織。政府や私企業とは独立した存在として、地域の諸課題の解決などを目的に公共的・社会的な公益活動を行う組織・団体。

協働の 指針 考え方

県民の社会貢献活動促進のための基本的な考え方(平成11年7月策定)

- ・ 人々の多様なニーズに応じるためには、多種多様なサービスを様々な供給主体が提供する中から、自由に選択・決定できることが大切。そのためには、行政がこれまでの公共的サービスのあり方を見直し、活動団体とのパートナーシップのもとに協働していくことが重要。
- ・ 社会貢献活動に対しては、直接的な支援にウェイトを置くのではなく、支援機関の充実など環境整備等につながる間接的な取り組みを進めていく。活動団体のノウハウを活用することによって行政サービスの充実、効率化につながる場合は、行政サービスを委託することも社会貢献活動を支援することとなると考えられる。

対話の 仕組み

意見交換と出会い・ネットワークづくりの場

協働ふらっとカフェ:設定されたテーマについて、同じ地域課題を抱える当事者を含む多様な主体が対等な立場で意見交換し、自主的な課題解決への気づきを促す。

具体的な課題についての協議の場

しが協働ル〜ム:県職員とNPO関係者等が具体的な課題(琵琶湖の再生プロジェクト等)について協議。

個別の 事業 実施の 手引き

「多様な主体との協働を進めるためのマニュアル」(平成22年3月)

県職員が、コミュニティ・NPO・企業などの多様な主体と委託・補助等により協働する際のマニュアル。

- ・ 委託を行う場合は、県が協働の相手方を選定する際に、企画提案公募で審査に基づき行うことが望ましいとしている。(2年以上にわたって同じ相手方に委託する場合は、初年度の事業評価等によりその根拠を明確にすることが必要。)
- ・ 特に、NPOの特質(専門性、先駆性、自主性)を活かして委託を行うことが望ましい場合は、「NPOへの委託マニュアル」を参考に、NPOからの企画提案を公募。

協働事業 実施の ための 制度

滋賀県協働提案制度(事務局:県民活動課)(平成21年度創設)

○対象事業の類型

①応募型 県がテーマを提示して募集する事業 ②創造型 自由な発想で多様な主体から提案される事業

- ・ 個人・団体から協働事業を募集し、採択されれば基本的に提案者が随意契約で事業を実施(注)。委託、補助、共催等どの手法で行うかを提案者が選択して提案。(注)個人提案の採択事業は実施団体を別途募集。

- ・ 「滋賀県基本構想」の戦略・施策に合った提案かを確認する相談会を開催(「応募型」は任意、「創造型」は必須。)し、学識経験者、中間支援組織、企業関係者、行政からなる審査委員会で審査の上、選考。
(事業候補の例)「企業人を市民活動に誘(いざな)おう!」協働プロジェクト(平成23年度実施事業候補)等

東海市の事例

<市のビジョンにおける市民セクターの位置づけ及び協働の取組>

総合的
ビジョン

東海市基本構想(第5次東海市総合計画 対象期間:平成16~25年度)

「元気あふれる 快適都市」を実現していくためには、まちづくりの主役である市民、地域、NPO、企業などとの協働が欠かせない。
誰もが満足できるまちにしていくためには、それぞれの立場で役割と責任を分担し、東海市を共に創っていくことが必要。

(38の生活課題(施策)、99のまちづくり指標を策定し、その指標の目標値と、それを達成するために8つの主体(個人・家庭、NPO・市民団体、コミュニティ・町内会、企業・農協・商工会議所、学校、市、国・県、その他)が果たすべき役割の大きさとしての役割分担値を設定)

協働の
考え方
指針

とうかい協働ルールブック2006(平成18年10月)

- 生活課題の解決、改善のためには、行政だけでなく、個人・家庭、町内会・コミュニティ、NPO・市民団体、企業など、民間のさまざまな主体の努力が不可欠。「まちづくり指標」に付けられた役割分担値は、それぞれの主体に期待されている役割の重さを数値で示すもので、行政と地縁組織やNPO(※)との協働のための道具としても有益。
- 協働の意義:自立型地域社会の構築、多様化する市民ニーズへの対応、公共サービスの質の向上、NPOと行政の意識改革
(※)ボランティアグループ・任意団体、特定非営利活動法人、地縁組織(コミュニティ、町内会・自治会など)

政策企画・立案への
参画のルール

全ての市民を対象

公募委員46人(委員の任期は2年)からなる「まちづくり市民委員会」が、38の生活課題(施策)を評価し、改善していくために必要な事業を市へ提案・提言。(毎年実施)

NPOを対象

NPO等の非営利法人のみを対象とした政策企画・立案への参画制度はなし。

個別の事業
実施のルール

委託・補助のルール

NPO等の非営利法人のみを対象とした補助制度はなし。

まちづくり協働推進事業(総務部 市民協働課担当)

総合計画で定められた生活課題を解決する企画提案を市民団体から募集し、採択されれば提案者が委託(随意契約)により事業を実施。

- 応募資格:「とうかい協働ルールブック2006」に署名した、5人以上で構成される団体であり、定款又は規約を有し、責任者が明確であり、団体として独立した経理を行っていること。
- 選定方法:事業担当課による事前ヒアリングを経て、外部審査員・市職員で構成される審査会で審査・選考を行う。一次審査は書類審査、二次審査では公開により実施。

協働のための
制

(実施事業例) 地域防災リーダー育成事業(任意団体)、育児休業ママの子育て講座開催事業(特定非営利活動法人)

川崎市の事例

<市のビジョンにおける市民セクターの位置づけ及び協働の取組>

総合的
ビジョン

新総合計画「川崎再生フロンティアプラン」対象期間：平成17年度～（10年程度）

- 平成17年度から概ね10年間を目標年次とする「川崎市基本構想」とこれに基づく3カ年の具体的な取組内容を示した「実行計画」で構成。⇒ 基本構想の中の基本政策の一つに「参加と協働による市民自治のまちづくり」を掲げ、その実現を目指す取組の一つとして、「協働のルール」の策定が盛り込まれた。

協働の考
え方・指針

自治基本条例（平成17年4月施行）

- 自治運営の基本原則として、「情報共有の原則」、「参加の原則」、そして「協働の原則」を定めた。
- 「協働」の定義（第3条）、協働推進の施策整備等（第32条）を明文化した。
（参考）平成13年9月に「市民活動支援指針」を策定し、市民活動支援の原則等を明示した。

政策企画・立案へ
の参画のルール

川崎市協働のルール検討委員会（平成18年4月～平成19年1月）

- 川崎市新総合計画に掲げる協働のまちづくりの推進を図るため、協働型事業の拡充を進める仕組みづくりとしてのルール検討を目的として設置。
- 委員は、学識者及び公募で選ばれた市民の計5名。

個別の事業
実施のルール

協働型事業（※1）のルール（平成20年2月策定）

市民活動団体（※2）と協働で行う事業について、その原則（①目的の共有、②対等の関係、③相互理解、④役割分担と責任範囲の確認、⑤公開性・透明性、⑥成果の振り返り）及び事業企画、実施、評価・検証の各段階について、市民と行政がお互いに尊重するものとして定めたもの。

（※1）協働型事業：市民活動団体と行政が協働で行う公益的事業で、行政単独で実施するより市民活動団体が加わることでより一層の価値を生み出す場合や、市民活動団体が実施する事業に行政が加わり公的資源（場、資金、人材等）を投入することでさらに価値を生み出す場合に実施する事業。

（※2）市民活動団体：ボランティアをはじめ、市民が自発的、継続的に参加し、社会サービスの提供など、第三者や社会の課題解決に貢献する、営利を目的としない活動を行う団体。

協働のための
制度

協働型事業の推進

市民向け、職員向けの協働型事業のルールの説明会の実施や、協働型事業の事例集の作成等により協働型事業を推進

- 企画提案型事業：地域の課題解決のために、各区において市民活動団体等から企画を募集し、採択されれば、提案者が「協働型事業のルール」に基づいて委託等により協働で事業を実施する制度。
- 公募により協働相手を選定し、選定した協働相手と企画段階から委託内容等について調整し、委託契約書の締結にあわせ、「協働型事業のルール」における協働型事業の原則を尊重することを約束した協定書の締結を推奨。
- 平成22年度は185事業を本ルールを適用して行う協働型事業として実施。

（実施事業例）子育て情報誌発行事業（平成20年度委託事業）、公共スペースでのオープンカフェ運営事業（平成20年度委託事業）

我孫子市の事例

<市のビジョンにおける市民セクターの位置づけ及び協働の取組>

総合的
ビジョン

「我孫子市第三次総合計画」(対象期間:平成14~33年度)

- ・ 経済状況の変化、急速な少子高齢社会への移行などの社会構造の変化、地方分権の進展による市民と市の新たな関係づくりに向けた対応が迫られる中、独創的な魅力あるまちを市民と市の協働で築いていく。

協働の
考え方・
指針

我孫子市の「協働」の定義・NPO(※)と行政の「協働のまちづくり」の類型(平成13年2月)

- ・ 我孫子市の協働の定義:「性格(団体の目的、長所・短所など)の異なる主体が、対等な立場で、それぞれの長所を活かして、共通の目標に向けて協力すること」。
 - ・ NPOと行政の協働のまちづくりの類型:「自主事業・連携型」、「市事業への参画型」、「共同事業型」の3つの類型。
- (※)NPO:民間非営利組織。

「NPOとの協働を实りあるものにするための7つの原則」(市職員向け)(平成16年5月)

- ・ 市民と行政がより良いパートナーシップを築き、それぞれが責任を果たしながら協働のまちづくりを進める上での7つの原則(①NPOとの共通の目標を明確にすること、②NPOの特性を理解すること、③市民参加やNPOへの委託を協働のモデルだと思わないこと、④「金」を出したら「口」も出すこと、⑤協働の評価は第三者から受けること、⑥職員一人ひとりが市役所の代表であるという自覚を持つこと、⑦市民感覚を持った市役所になること)。

「NPOに委託して事業を行う場合の留意点」

- ・ 入札・契約制度の中で、NPOに積極的に門戸を開くが、事業者の選定・契約にあたっては、NPOだからといって特別扱いはしない。事業の委託先を検討する際は、NPOに委託ありきで考えるのではなく、どこに委託するのが最も適切かを考えることが必要。

個別の
事業
実施の
ルール

提案型公共サービス民営化制度

市の全ての事業(約1000)を公表し、企業・NPO法人・任意団体を含む民間から委託・民営化の提案を募る制度。

提案を検討または希望する場合は、制度の説明や事業担当課との事前協議の場を設け、提案づくりをサポート。

提案は、常任の審査委員(学識経験者と行政職員)と提案の分野毎に任命する専門委員からなる審査委員会で審査の上、

①採用 ②継続協議 ③不採用の3区分。

→審査委員会の評価基準は、①独自性、②市民の利益、③実現性、④団体能力の4項目を満たした提案。

審査委員会での審査結果を踏まえ、市が最終的に実施の決定を行い委託契約を締結する。契約にあたっては地方自治法や関係法令に基づいて行う。

(実績) 平成18年度の第一次募集では79件、平成19年度の第二次募集では6件、第三次募集では15件の提案があり、3回の募集で併せて43件の提案が採用された。提案を実施した件数は、18件(第三次募集は未実施)。

(実施事業の例) 助産師による妊婦対象教室、市民カレッジの企画・運営受託、広報の編集発行。

石巻市の事例

<市のビジョンにおける市民セクターの位置づけ及び協働の取組>

総合的
ビジョン

石巻市総合計画基本構想(平成19年度～平成28年度の10年間)(平成19年3月)

- ・ 市民、行政、企業あるいはNPO(※1)などの多様な主体が、それぞれの特性を活かし、ともに協力してまちづくりに取り組む協働型社会の形成を目指す。
- ・ 地域社会の役割や機能を見直すとともに、NPOなど多様な主体との連携を図り、住み慣れた地域で、子育てや高齢者・障がい者支援、防災など、お互いに支えあいながら生活できる仕組みの構築に取り組む。

(※1: NPO法人及び市民公益活動団体)

協働の
考え方・
指針

石巻市市民公益活動団体(※2)との協働及び支援に関する条例(平成17年4月)

- ・ 市、市民、事業者及びNPOは、市民公益活動が豊かな地域社会の形成に向けて果たす役割を認識し、それぞれの責務と役割のもとに協働し、その発展に努めなければならない。
- ・ 市の責務: 市民が広く市民公益活動に参加し市民公益活動団体の活発な活動を推進するため、支援措置を講ずること。

(※2)市民公益活動団体: 市民が自らの信念と責任に基づき、自発的かつ自立的に行う活動であって、営利を目的とせず、かつ、地域における社会福祉の増進、環境の保全、教育及び文化の向上、まちづくりの推進、国際協力及び交流の推進など市民の不特定かつ多数の利益の増進を目的としたもの

「NPO支援に関する基本方針」(平成17年4月)

NPOの支援に関し、以下の三つの基本方針を提示。

- (1) NPOの特質等の尊重: ①自発性・自立性の尊重、②多種多様性・多元性の尊重、③ミッション優先の認知、④NPOの有償制の認知、⑤NPOのボランティア性を絶対視しない、⑥NPOを特別視しない(事業委託の場合には公共的サービスの担い手として企業や公益法人と同様に扱う)、⑦公金支出を伴うNPO活動のアカウンタビリティの確保
- (2) 行政内部の変革の推進: ①NPOの行政過程への連携推進、②行政職員の意識変革、③NPOへの業務委託推進、④支援策の補助金・助成金制度偏重からの脱却など
- (3) 環境整備の重視

個別の
事業
実施の
ルール

委託のルール(「NPOへの委託の透明性を確保するためのガイドライン」(平成21年4月))

- ・ 平成17年4月に、民間企業と競合する場合の特例措置として、「NPO専用の競争入札参加資格承認制度」を設けた試行版が制定されたが、その後一般企業と同様の競争環境に修正するため、本ガイドラインを改定するにあたり、同制度が廃止された。
- ・ 市の競争入札に参加する場合は、民間企業と同様の手続きに従うこととする一方、NPOを対象とした業務委託の基準を定め、新たに「NPO委託推進業務参加資格承認制度」により、NPOへの委託の推進を図ることとした。
- ・ 「NPO委託推進業務参加資格承認制度」は、庁内で「NPO活動促進検討会議」を設け、各部署がNPOへの委託を希望する業務を同会議に提出し、NPOへ推進すべき委託業務を選定する制度だが、実際には実施実績がなく、各部署が公契約規則に基づいてNPOへの委託を実施している状況である。

大野城市の事例

<市のビジョンにおける市民セクターの位置づけ及び協働の取組>

総合的
ビジョン

第5次大野城市総合計画基本構想(対象期間:平成21~30年度)

- ・ 人やモノなど地域の資源・財産の有効な活用や市民満足度・迅速性・コスト意識の重視など持続可能な地域経営を実現する。
- ・ 自助・共助・公助のバランスがとれ、安定的な市民福祉と持続可能な行政運営を確保できる地域経営の視点に立った、「新たな時代にふさわしいまち」を創る。

協働の
考え方・指
針

コミュニティ条例(平成22年12月)

- ・ (昭和40年代より、市内を4つのブロックに分けた「地区コミュニティ」単位でのまちづくりを進めてきたが、)市民と行政のパートナーシップによるまちづくり等の拠点施設として、地区コミュニティごとに「コミュニティセンター」を設置し、その指定管理者を当該地区コミュニティの住民等で構成するNPO法人又はそれに類する団体とする。

新しいコミュニティのかたち アクションプラン(平成23年1月)

各地区における「自助」、「共助」、「公助」の役割を以下のとおり分担。

- ・ 「自助」の役割: 住民の区連携・連合組織からなるコミュニティ運営委員会
- ・ 「共助」の役割: 地区コミュニティのNPO法人が運営する「パートナーシップ活動支援センター」
- ・ 「公助」の役割: 市役所地域拠点の「地域行政センター」

政策企画・立案への
参画のルール

住民ワークショップ(平成22年2月)

「新しいコミュニティのかたち」について、住民からの問題提起を行うための場として開催。

指定管理者選定のルール

- 大野城市指定管理者選定ガイドライン(平成20年4月)
 - ・ 指定管理者の選定は、原則として公募で行うが、「市のコミュニティ構想に即した市民の協働を推進するコミュニティ施設」等については、特命による選定を可能としている。
 - ・ 特命であるなしに関わらず、選定は、「公共サービス改革委員会」(*)を経て行われる。

(*)行政評価、民間活用、指定管理者の選定・評価に関する事項を審議する機関。公募による市民と経営について専門知識を有する者からなる。

- 「新しいコミュニティのかたち アクションプラン」を実現するため、上記のガイドラインに基づき、各地区のコミュニティセンター(パートナーシップ活動支援センター)は、地区住民等で構成されたNPO法人が指定管理者として運営する。
 - ・ 具体的には、NPO法人が、地域から契約職員・パート職員・有償ボランティア等を優先採用し、コミュニティセンターや学校開放施設の運営管理、地域や市だけで解決できない課題の解決等にあたる。

個別の事業
実施のルール

委託・補助 のルール

NPO等の非営利法人のみを対象とした委託・補助制度はなし。