

# 協働推進ガイドブック



# 協働推進ガイドブック

## CONTENTS

I	協働推進ガイドブックの目的	49
II	協働の基本的な考え方	50
1	協働を推進する背景	50
2	協働に期待される効果	52
3	協働とは	53
4	協働のパートナー	54
III	協働を推進するために	56
1	協働の基本原則	56
2	協働の領域	57
3	協働に適した事業	58
4	協働の形態	60
5	協働のパートナーの選定	65
6	協働事業の進め方	66
7	振り返り評価と今後への反映	69
8	調布市における協働事業の取組事例	70
IV	参考資料	79
1	協働を進めるための職員の意識改革	80
	NPOと協働する行政職員の8つの姿勢	
2	市民と行政の協働に関する調査報告書抜粋版	83

## I 協働推進ガイドブックの目的

社会や生活様式の変化による市民の価値観やニーズの多様化，さらには地方分権が進展するなかで，市が，市民ニーズに対応し，より質の高い行政サービスを提供していくためには，市民，NPOをはじめとする各種団体，企業や教育機関といったあらゆる主体と協働して，まちづくりを進めていくことが求められています。

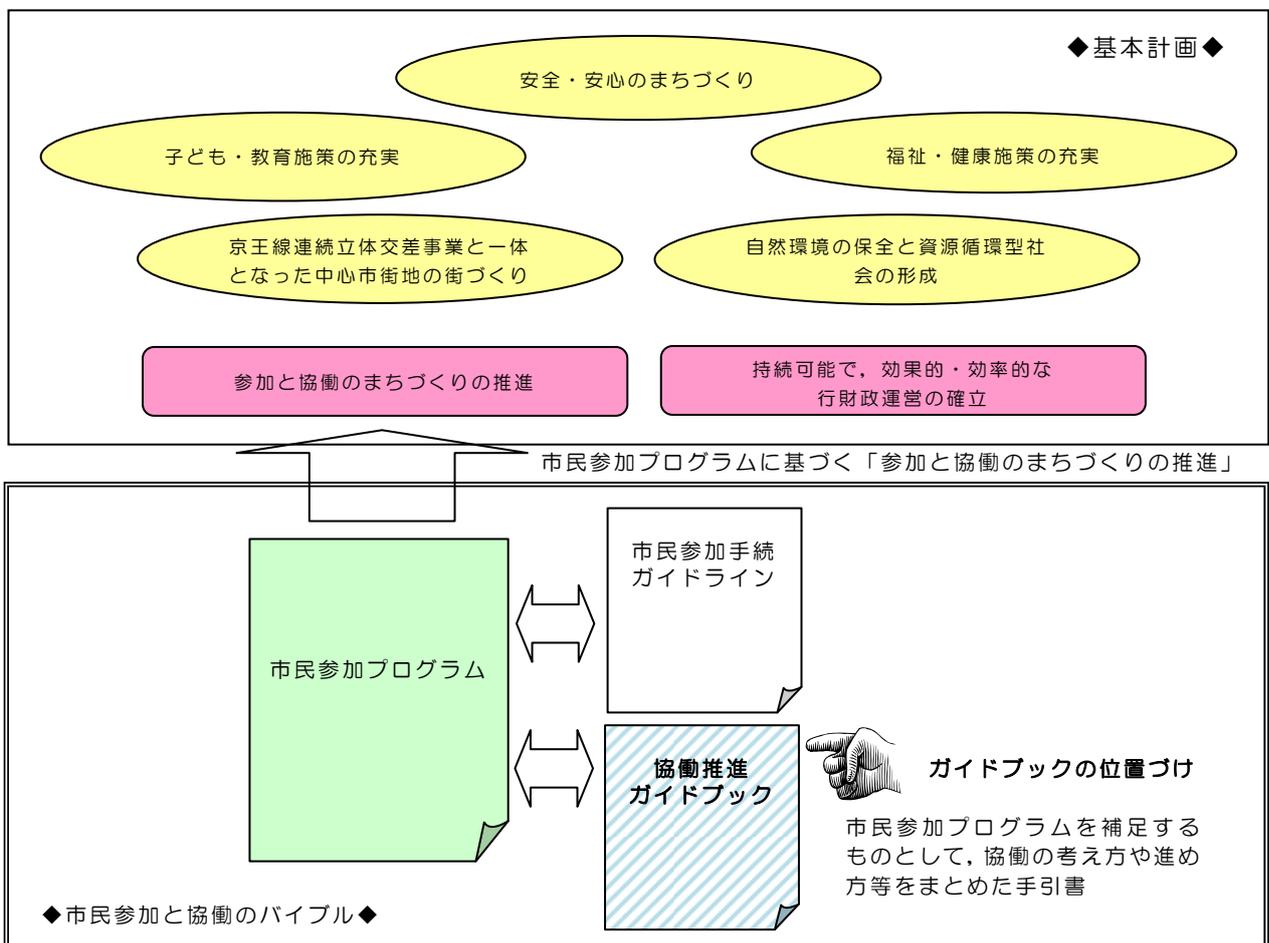
調布市では，平成 16 年度に参加と協働の基本的なルールとして「調布市市民参加プログラム（以下，「市民参加プログラム」という。）」を策定し，積極的に市民意見を施策に反映させるとともに，市民等との協働により施策の展開を図ってきました。

平成 19 年度にスタートした基本計画においても，「参加と協働のまちづくりの推進」は，「持続可能で，効果的・効率的な行財政運営の確立」と共に，まちづくりを進めるうえでの基本的な考え方として位置づけられています。

今後，さらに協働の取組を進めるには，市職員が協働についての理解を深め，取り組むことが必要です。

このため，この「協働推進ガイドブック」は，市職員が協働のまちづくりを実践していくうえで，どのように取り組み，どのように進めればいいのかといった時に，協働の考え方や進め方の手引書として活用するために作成したものです。

### 【協働推進ガイドブックの位置づけイメージ】



## Ⅱ 協働の基本的な考え方

### 1 協働を推進する背景

---

#### (1) 市民ニーズの多様化

少子高齢化，環境への関心の高まり，教育の充実，防災・防犯，魅力あるまちづくりなど，社会の変化や個人の価値観，ライフスタイルの変化等に伴い，市民ニーズは多様化，複雑化しており，市が多岐にわたる市民ニーズに一律に伝えていくことが難しくなっています。多様できめ細やかなサービスの実現のためには，市のみで実施するのではなく，他の主体と連携・協力することが必要となっています。

#### (2) 地方分権の進展

平成 12 年の地方分権一括法の施行に伴い，国から地方への権限委譲が進むなか，地方自治体が自ら発想し，自らの責任で実行するという地方分権の社会を迎えています。創意工夫によるまちづくりを推進し，活力ある地域社会を目指すため，さまざまな主体と市が協力しながら，施策を展開していくことが求められています。

#### (3) 社会貢献活動への意識の高まり

特定非営利活動促進法（NPO法）の施行，企業のCSR，教育機関（大学等）の社会貢献への取組，さらには，「自分たちのまちは自分たちでつくる」といった市民のまちづくり意識の高まりなど，社会貢献活動への意識は高まっており，地域社会のさまざまな主体が「新しい公共」※1の担い手として期待されています。

また，「団塊の世代」の定年退職に伴い，今後，まちづくりへの参加に高い意識を持った市民が増加することが予測され，地域のまちづくりの担い手として活躍が期待されています。

#### (4) 民間活力の活用

調布市では，経済状況の影響等により，市税をはじめとする一般財源が減少し，財政の弾力性を表す経常収支比率が高い数値で推移するなど，財政の硬直化が懸念されています。限られた予算の中で多様な市民ニーズに対応し，質の高いサービスを提供するには，行財政改革の推進や健全財政の維持に努めるとともに，行政サービスに民間の知恵と活力を生かすことが必要となっています。



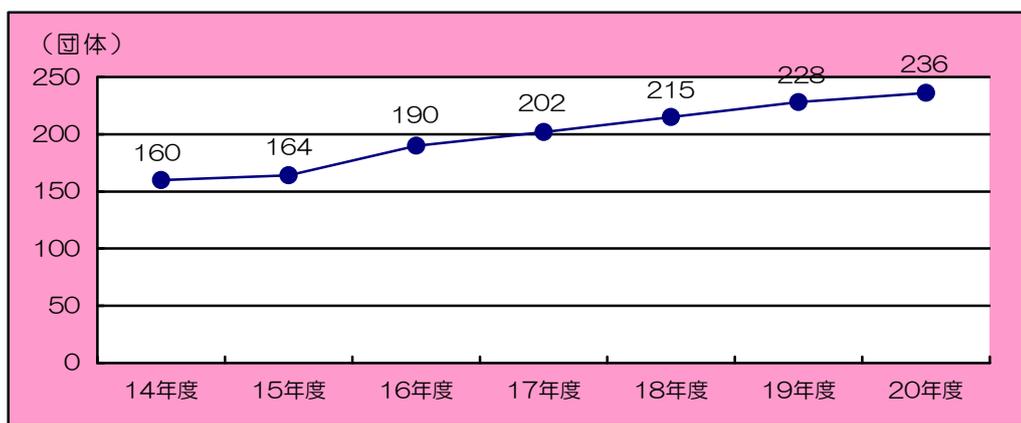
【新しい公共】※1

従来、公共サービスは行政が担うものとの考え方が一般的でしたが、市民ニーズが多様化、複雑化するなかで、行政が多岐にわたる市民ニーズに一律に responding していくことが難しくなっています。

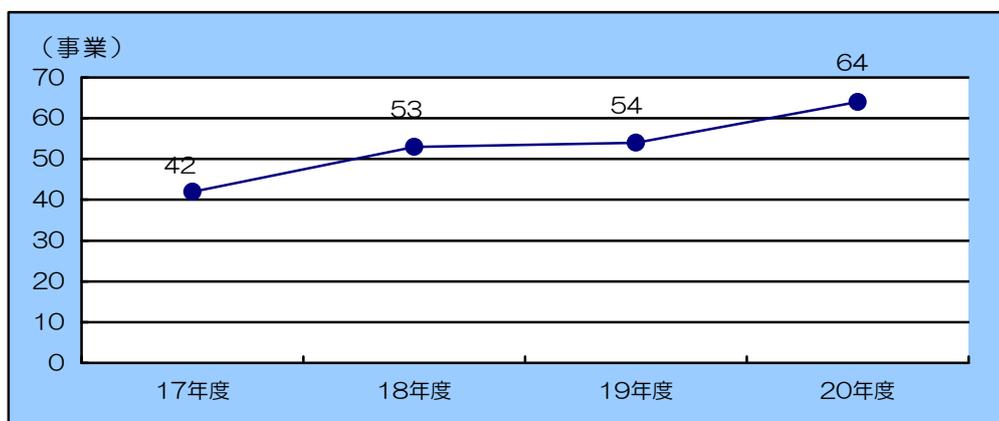
そうしたなかで「公共＝行政」ではなく、市民、NPOをはじめとする各種団体、企業や教育機関といったあらゆる主体がそれぞれの役割と責任を果しつつ、共に公共を担っていくという「新しい公共」という考え方が生まれてきました。

「新しい公共」を進めていくためには、「協働」という手法を用いて、互いに連携・協力することが必要であり、この取組により、きめ細やかで多様な公共サービスの実現が可能となります。

【調布市で公益的な活動を行っているNPO等団体数】



【調布市の協働事業数の推移】



## 2 協働に期待される効果

協働に期待される効果は、次のようなものが考えられます。

### (1) 市民の多様なニーズへの対応

市民の多様なニーズへの対応は、市のもつノウハウや人員等の資源だけでは対応できない状況にあります。したがって、市の施策について市とは異なるノウハウや情報、経験、人材、機動力等をもっている他の主体と協働しながら事業を推進していくことにより、多様化、複雑化する市民ニーズに対応し、質の高いサービスを提供することができます。

### (2) 市の体質改善

ニーズに応じたサービスの提供が求められているなか、他の主体と協働することにより、市と異なる仕事の進め方や考え方等、事務事業を違った視点からみることができ、職員の意識改革や事務事業の見直しの機会を得ることができます。

また、協働により、各主体との役割分担が明確になり、事務事業の改善が図られるなど、行財政改革が進む契機となります。

### (3) 自治意識の高まり

協働が進むことで、地域で活動する主体の活性化が図られ、その主体の活動に参加する市民が増えるなど、市民の社会参加の機会を広げることにつながります。また、市政への関心が高まるとともに、自分のまちは自分たちでつくろうといった自治意識が高まり、市民が主役のまちづくりが実現できます。



#### ◆それぞれの立場から見た主な効果◆

### 「みんながつくる・笑顔輝くまち調布」の実現

市 民	協働のパートナー	市
① 多様で柔軟な公共サービスの享受	① 各主体が持つ社会的使命の実現	① 市民ニーズにあったサービスの提供
② 市民参加社会の広がり（生きがい活動の創出）	② 社会的理解、信用の高まり	② 職員の意識改革による事務事業の効率化、質的向上
③ 市政への関心の高まり	③ 公共サービスの担い手として社会貢献の実現	③ 地方分権時代にあった特色あるまちづくり
④ 自治意識の高まり	④ 組織財政基盤の安定化	④ 効果的・効率的な行財政運営の確立

### 3 協働とは

市民参加プログラムでは、「協働」を次のように定義しています。

市のさまざまな施策の実現に向けて、市民・市民活動団体・NPO等と市が対等の立場に立ち、共通の目標に向かってそれぞれの役割と責任を自覚し、お互いが協力しあって取り組むこと



#### 協働は目的ではなく手段です！

協働は、それ自体が目的ではなく「市民主体のまちづくりや市民により良いサービスを提供するため」に取り組む手法の一つです。

協働を間違えて解釈すると、協働のパートナーに負担を強いることにもつながります。そのため、上記の定義を念頭に協働に取り組むことが重要です。

#### コラム1 参加と協働の違いとは？

簡単に言えば・・・

参加・・・市民が主体的に行政運営に関わること  
協働・・・さまざまな主体と市が連携・協力して取り組むこと



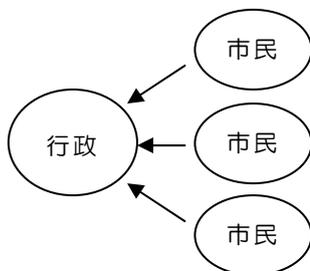
その主な特徴を挙げると次のとおりです。

#### 【参加】

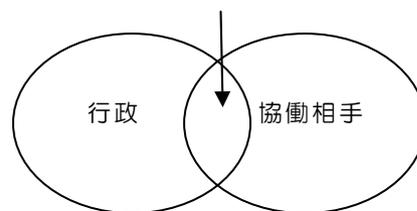
- 1 市民が個人として行うことが多い（行政と個人の関係が多い）
- 2 行政が呼びかけて行うもの
- 3 意思決定に関わるものが多い（Plan 段階が多い）
- 4 実施主体は行政

#### 【協働】

- 1 市民が主体を通して行うことが多い（組織対組織の関係が多い）
- 2 目的の重なる部分で行うもの
- 3 サービスの実施に関わるものが多い（Do 段階が多い）
- 4 実施主体は行政と協働相手の両者



目的の重なる部分で連携・協力



しかし、これはあくまで特徴であり、参加と協働の明確な区分は難しいこともあります。例えば、成人式の実行委員会のように Plan 段階から「協働」する事例もあれば、多摩川クリーン作戦のように Do 段階で市民の「参加」を得るものもあります。共通して言えることは、参加も協働も、そこに市民の主体的な関わりがあるという点であり、自治を進めるうえで、参加と協働は両輪と言えます。調布市では、市民参加プログラムでの規定を基に参加と協働をとらえています。

## 4 協働のパートナー

---

市のまちづくりに関わるすべての人や団体が協働のパートナーとなりえます。  
本ガイドブックでは、次の4つの主体を協働のパートナーとして想定します。

### (1) 市民

調布市において、社会貢献活動を行う市民

福祉、環境、子ども、防災、防犯など、自らが生活する地域に関することについて、高い意識や関心を持つ市民が増えており、そうした市民と連携・協力することで相乗効果のあるまちづくりが期待できます。



### (2) NPOをはじめとする各種団体

#### ア 目的型組織

社会的な課題を解決するため、営利を目的とせず、不特定多数の利益を増進することを目的として組織的・継続的に活動するNPO法人、ボランティア団体、市民活動団体などです。

#### イ 地域型組織

住みよい地域社会を築くために、地域住民の連携を深めながら、日常的・基礎的ニーズに対して活動する自治会や自治会連合会のほか、地域において社会的な必要性から組織される地区協議会、健全育成、学校開放、子ども会、老人クラブなどです。

### (3) 企業

企業や商店などの事業者、商店会や商工会議所などの団体

企業は営利を目的とした活動が中心であるため、採算が見込めない公益的なサービスを提供することは困難です。しかし、近年はCSR (Corporate Social Responsibility：企業の社会的責任) という概念の広がりにより、利益の追求のみならず、地域と連携した社会貢献活動を行っている企業も増えています。

また、その活動が最終的には利益につながるものだとしても、市の施策の実現のために目的が合致するものであれば協働することができます。

### (4) 教育機関

大学や小・中・高等学校など

学校教育基本法の改正や少子化による特色ある大学づくりへの取組などを背景に、大学はその知的資源を地域社会へ生かす活動に取り組んでいます。また、小・中・高等学校においても地域ボランティア活動への意識が高まっています。

※調布市の相互友好協力協定大学

電気通信大学、明治大学、桐朋学園、白百合女子大学、東京外国語大学、  
東京慈恵会医科大学

## コラム2 NPOって

NPO（Non profit Organization）とは、福祉・環境・教育・まちづくり・人権・平和などの分野において、社会的な課題を解決するために、不特定多数の利益を増進することを目的として組織的・継続的に活動する民間の非営利組織を指します。NPOに含まれる団体の範囲は、NPO法人（特定非営利活動法人）をはじめ、法人格を持たないボランティア団体、さらには自治会等の地域型組織も広い意味ではNPOに含まれます。（概念図参照）このように、NPOには狭義から広義の概念があり、全国的にも統一された定義はされていません。

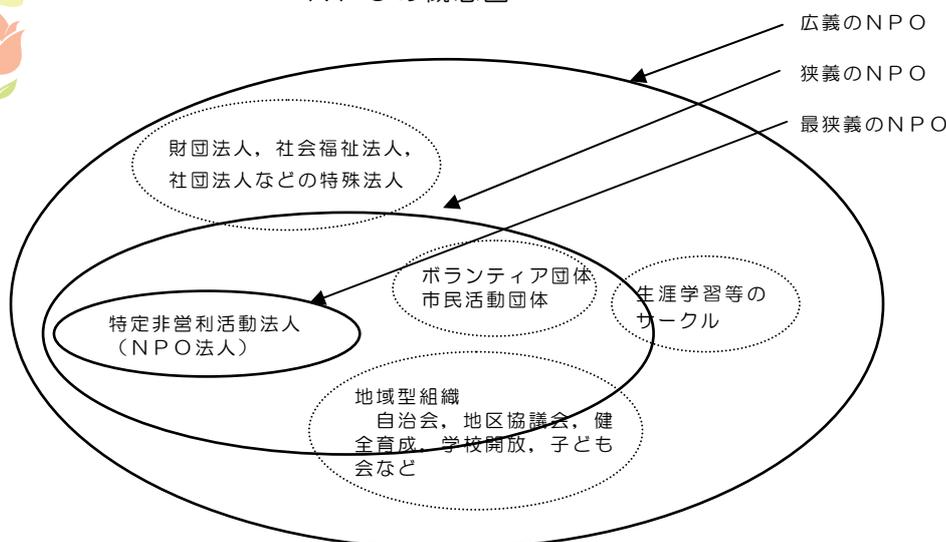
なお、「非営利」とは、無償で事業活動を行うことではなく、利益（剰余金）を団体の構成員に配分しないことを意味します。したがって、NPOがスタッフに給与等を支払うことは、利益の配分には当たらず、NPOは、有償でサービスを提供したり、金銭のやり取りを伴う事業も行うことができます。

NPOの主な特性としては、次のことが挙げられます。

- (1) 先駆性：市では対応が困難な新しい課題に、先駆的な取組を行うことができる。
- (2) 柔軟性：制度的な枠組みにとらわれることなく、市民ニーズに柔軟に対応したサービスを提供できる。
- (3) 機動性：制度的な枠組みにとらわれることなく、必要に応じて迅速に対応することができる。
- (4) 専門性：NPOはミッション（使命）を達成するために、特定分野における高い専門性を持っている。



NPOの概念図



### Ⅲ 協働を推進するために



#### 1 協働の基本原則

協働で大切なことは、市と協働のパートナーが連携し、協力関係を築きながら、市単独では生み出せない効果を発揮するように取り組むことです。

そのため、協働事業では、以下の基本原則を、市と協働のパートナーが共通認識として持ちながら進めていく必要があります。

##### (1) 目的共有の原則 ～目指すところ是一緒～

市と協働のパートナーは、何のために協働するのか、協働事業によって達成しようとする目的を共有し、合意形成を行うこと。

##### (2) 対等・相互理解の原則 ～双方が主役～

市と協働のパートナーとは、上下関係ではなく対等な関係であるとの認識に立ち、対話を通じてお互いの立場や特性を理解し、信頼関係の形成に努めること。

##### (3) 自主性・自立性尊重の原則 ～特性を生かす～

市と協働のパートナーは、協働の目的と公益性に反しない限り、お互いの特性が十分に発揮されるように、お互いの自主性・自立性を尊重すること。

##### (4) 役割・責任分担の明確化の原則 ～節度ある関係～

市と協働のパートナーとの協議により、お互いの特性を生かせるよう、あらかじめ適切な役割分担を行い、役割に応じて責任を分担することを明確にしておくこと。

##### (5) 情報の共有と公開の原則 ～みんなに見える関係～

市と協働のパートナーは、協働事業を円滑に進めるため、協働事業における情報の共有に努めること。また、市民に対し、協働事業のプロセスや成果に関する情報の公開に努め、その透明性を確保すること。

##### (6) 評価・検証の原則 ～やりっぱなしで終わらない～

事業の実施後には、馴れ合いの関係にならないためにも、協働事業のプロセスや成果等を振り返り、課題や改善点を洗い出して、協働事業を継続するか否かも含めて検証し、次の協働に生かすこと。(協働のパートナーと相互に評価することが望ましい)



## 2 協働の領域

公共の領域には、「各主体（市民、NPO、企業、教育機関）の主体性と責任のもとに行う領域」、「市の主体性と責任のもとに行う領域」、「各主体と市がそれぞれの主体性のもとに協力する領域」など、さまざまな領域が存在します。

こうしたさまざまな領域の中で、協働にふさわしい領域は、公益の実現という目的を共有でき、協力できる部分です。

次に示す図は、協働の領域をモデル的に表したものです。この図では、B、C、Dが協働にふさわしい領域となります。

←----- 公共の領域 ----->

各主体	協働の領域			市
	B	C	D	E
行各 う主 領体 域の 主 体 性 と 責 任 の も と に	力各 に主 よ体 つの て主 行体 う性 領の 域も とに 市 の 協	の各 も主 と体 にと に協 力市 す各 るそ るれ 領の 域そ の 主 体 性	力市 をの 得主 な体 が性 らのもと 行に う各 領主 域体 の 協	領市 域の 主 体 性 と 責 任 の も と に 行 う

※各主体（=市民、NPO、企業、教育機関等）



### 3 協働に適した事業

協働のまちづくりを推進するには、「市の主体性と責任のもとに行う領域」以外の事務事業について、協働の視点を取り入れることが大切です。特に、市が単独で実施するよりも協働により、相乗効果が期待できる事務事業については、積極的に協働を進めることが求められます。

また、従来から「市の主体性と責任のもとに行う領域」と考えられている事務事業であっても、固定的に考えず、市民ニーズや社会の変化に合わせて、柔軟に対応していくことも必要です。協働に適した事業を検討する際のキーワードを次に示します。



#### (1) きめ細かく柔軟に対応する必要がある事業

市が行うサービスは、市全体に公平・公正に安定的な提供が求められるものに加え、個別のニーズに応じて柔軟な対応が求められるものがあります。

個々の実情に応じて、きめ細かく柔軟に対応することが求められる事業については、協働によって、具体的なニーズに対応した、より満足度の高いサービスの提供が期待できます。

具体例：子育て支援事業、高齢者支援事業、障害者支援事業など

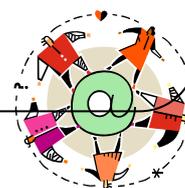
取組例：図書館資料の音訳・点訳・布の絵本製作、中高年のための初心者パソコン教室など

#### (2) 多くの市民の参加や協力を求める事業

他の主体と協働することによって、多くの市民がスタッフやボランティアとして参加できるものや、各主体の持つ人的ネットワークやアイデアを生かせるもの等、さまざまな事業が想定されます。特に、イベント事業では、さまざまな人々に参加の機会を与え、地域社会への関心を高めることや自己実現の場を提供することにもつながります。

具体例：イベント、講演会、啓発事業など

取組例：児童青少年フェスティバル、調布市成人式など



#### (3) 地域の実情を踏まえて実施する事業

社会貢献活動を行う各主体は、地域の課題解決に向けた活動を行っている場合が多いため、市が地域のニーズに応じた事業や地域に根ざした事業を実施する場合は、地域の特性を熟知した主体と協働することより、高い事業効果が得られるとともに、自治の向上にもつながります。

具体例：地域防災・防犯、環境保全、道路や公園等の清掃など

取組例：地域防犯パトロール、崖線緑地保全活動、公遊園等清掃協力など

#### (4) 各主体が当事者性を発揮し、主体的に活動する事業

サービスを必要と感じる人々が自らそのサービスの提供者となって、主体的に活動している主体があります。こうした主体と協働することで、優れた現場感覚が発揮され、よりの確に市民ニーズに対応したサービスが可能となります。

具体例：地域防災・防犯，地域の美化活動，コミュニティ施設の管理運営など

取組例：地域の防災訓練，野川クリーン作戦，ふれあいの家管理運営など

#### (5) 特定分野において専門性や希少性が必要とされる事業

特定の分野を対象に継続的に活動を行っている主体は、専門性の高い知識、経験、人的ネットワーク等を持っています。こうした主体の特性を生かすことで、市には発想できないようなアイデアを盛り込んだ効果的な事業が期待できます。

具体例：調査研究事業，相談事業，歴史事業など

取組例：地域情報化基本計画推進事業調査研究業務，市民が語る私の戦争体験など

#### (6) これまで市が取り組んだことのないような先駆的な事業

社会的な課題に対して、各主体が先駆的に取り組んでいるような場合には、その主体のスキル（技術）ややり方を生かす形で協働することにより、新たな市民サービスの提供が望めます。

この際、市が気付きにくいニーズに対して行われる活動の情報をつかみ、その先駆性をどう引き出せるかがポイントになります。地域で何が求められ、どのような活動が行われているか、常にアンテナを張り、情報をキャッチして、市の施策とマッチングしていくことが必要です。



## 4 協働の形態

協働と一口に言ってもさまざまな形態が考えられ、事業の内容、目的等に応じて適切な協働形態を選択する必要があります。

協働の形態は、「共催」、「実行委員会」、「事業協力」、「指定管理者」、「業務委託」、「情報交換・情報提供」、「補助・助成」などがあります。

### (1) 共催

#### ア 概要

共通目的の達成のために、市と協働のパートナーの両者が主催者となって事業を行う形態です。

#### イ 効果

- ・協働のパートナーの特性やネットワークを生かした事業展開ができる。
- ・協働のパートナーを通じ市民意見を反映した事業が実施できる。
- ・相互理解や協力関係が促進される。など

#### ウ 留意事項

- ・企画段階からの協働を図り、事業の目的や情報の共有化を図る。
- ・事業実施前に相互の役割・責任分担、経費負担等について明確にする。
- ・共催という位置付けを確認し、どちらかに依存的にならないようにする。
- ・「調布市後援等に関する取扱要綱」に定める手続を行う。など

### (2) 実行委員会

#### ア 概要

市民や団体の代表者等と市で構成された「実行委員会」や「協議会」が主催者となって、事業を行う形態です。

#### イ 効果

- ・さまざまな市民等の参加が可能であり、構成員の専門性や地域性、ノウハウやネットワークを生かすことができる。
- ・相互理解や協力関係が促進される。
- ・構成員の交流・連携が図れ、市民活動の活性化につながる。など

#### ウ 留意事項

- ・事業実施前に役割・責任分担、経費負担等について明確にする。
- ・構成員間において目的と情報の共有化を図り、十分な合意形成を行う。など

### (3) 事業協力

#### ア 概要

共催，実行委員会以外の形態で，市と協働のパートナーがお互いの特性を生かし，一定期間，継続的な関係のもとで事業を実施する形態です。一方が主導的に実施する事業に対し他方が補完的に協力するものや，両者が共同実施するものなど，さまざまな形態が考えられます。

#### イ 効果

- ・相互の特性が生かされ，効果的・効率的に事業を行うことができる。
- ・市と協働のパートナーとの継続的な協力関係が構築される。など

#### ウ 留意事項

- ・事業実施前に相互の役割・責任分担，経費負担等について明確にする。
- ・対等な立場という位置づけを確認し，どちらかに依存的にならないようにする。
- ・十分な話し合いにより，事業の目的や情報の共有化を図る。など

### (4) 指定管理者

#### ア 概要

市が協働のパートナーを指定管理者として指定し，管理権限の委任により公の施設の管理運営等の業務を代行する形態です。

#### イ 効果

- ・協働のパートナーの特性が生かされ，効果的・効率的に事業を行うことができる。
- ・運営方法，資金の提供方法等，明確な役割・責任分担が行える。など

#### ウ 留意事項

- ・議決行為であるため，指定管理者の選定は明確な基準により行う。
- ・定期的な話し合いの場を持ち，情報の共有化を図るとともに，必要に応じて改善を講じる。など



## (5) 業務委託

### ア 概要

専門性、先駆性、柔軟性などといった特性を持つ協働のパートナーに業務委託し、より効果的な取組を進めるための形態です。

### イ 効果

- ・協働のパートナーが持つ特性・能力を生かすことで、市にはない創造性や先駆性が期待でき、ニーズにあった市民サービスの提供が可能となる。
- ・専門性・柔軟性が発揮され、きめ細やかなサービスを提供できる。など

### ウ 留意事項

- ・事業責任、事業成果物の帰属先は、市にあることを確認して実施する。
- ・委託料は協働のパートナーに資金を拠出する一手段としてとらえ、市の下請けや安価な委託先という意識を持たない。など

## (6) 情報交換・情報提供

### ア 概要

市と協働のパートナーの両者が持っている情報を意見交換等により、提供・共有し、活用し合う形態です。協働事業の提案を受けたり、協働事業に関する意見を聞いたりもします。

### イ 効果

- ・情報を提供し合うことで、情報収集の効率化、情報の共有化が図られ、効果的な協働事業の企画・立案を行うことができる。
- ・共有する地域課題の解決につながる事業展開が可能となる。
- ・協働のパートナーは、市の情報を得ることで活動の幅や可能性が広がる。など

### ウ 留意事項

- ・調布市情報公開条例に基づき、参考となる資料や情報を積極的かつ分かりやすく提供する。
- ・両者がお互いの立場を尊重し、対等な立場で、建設的な意見交換を行う。など



## (7) 補助・助成

### ア 概要

協働のパートナーが主体的に行う公益性の高い事業に対して、申請に基づいて資金提供を行う形態です。

### イ 効果

- ・市が対応しにくい先駆的な事業の実施が可能となり、市民にとってサービスを受ける幅が広がる。
- ・活動資金を提供することで、副次的に、協働のパートナーの財政基盤が安定し、自主性や自立性を更に高めることができる。など

### ウ 留意事項

- ・補助金依存により、協働のパートナーの自主性・自立性を損なう危険性があるため、期間を限定するなどの配慮が必要
- ・事業内容を一緒に協議・検討し、協働のパートナーに任せきりにしない。
- ・単なる育成・財政支援という考えではなく、補助・助成を通じて、共通の目的を達成する手段ととらえる。など

## (8) その他の形態

主な協働の形態として 7 つの形態をあげましたが、これにこだわることなく、共通の目的を達成するための新たな協働形態を検討し、導入することも大切です。

また、支出方法が委託料や補助金の場合、その性質上、成果物がどちらかに帰属してしまいます。そのため、より対等な関係を保つためには、協定等に基づく「負担金」として支出するなど、支出方法についても検討が必要です。



協働の形態は、協働をより効果的に進めるための形態であり、上記の形態で実施しているからといって、直ちに協働になるわけではありません。  
協働は、「協働の定義」に基づき、「協働の基本原則」を踏まえて実施するものという前提を忘れてはいけません。

【参考】委託料（13節）と補助金・助成金（19節）の主な違い

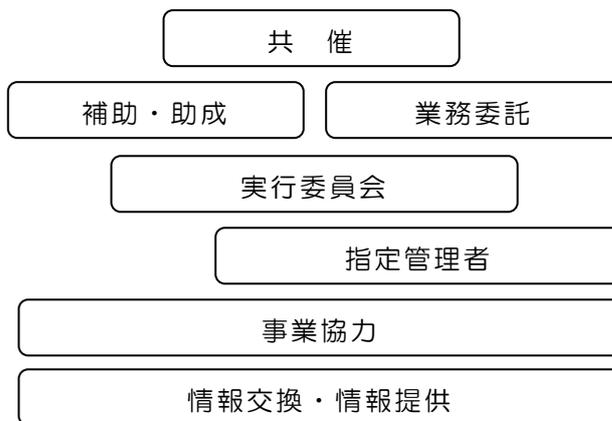
	委託料	補助金・助成金
概要	市が行うべき事業を市が直接実施せず、他の主体が代行するもの	他の主体が主体的に行う事業に対して、市が公益上の観点から資金提供するもの
事業主体	市	補助・助成を受ける主体
事業成果	市に帰属	補助・助成を受ける主体に帰属

◆協働の領域と協働の形態の関係イメージ◆

←----- 公共の領域 ----->

各主体	協働の領域			市
	B	C	D	E
A	B	C	D	E
各主体の主体性と責任のもとに行う領域	各主体の主体性のもとに市の協力をよって行う領域	各主体と市がそれぞれの主体性のもとに協力する領域	市の主体性のもとに各主体の協力を得ながら行う領域	市の主体性と責任のもとに行う領域

※各主体（＝市民，NPO，企業，教育機関等）



## 5 協働のパートナーの選定

協働によって、市民ニーズに対応し、これまでよりも質の高いサービスを提供するためには、最もふさわしい主体を協働のパートナーとして選択することが必要です。

協働のパートナーの選定に際しては、次のようなポイントに留意しながら、適切に選定します。協働事業の透明性を確保するためにも、公募やコンペ、競争入札等により、公平・公正な選定が行えるように工夫し、選定方法や結果については公開していきます。

### ◆選定のポイント◆

#### (1) 活動内容・活動実績

- ア その主体の活動や事業目的と市の施策や事務事業との関連性はあるか
- イ 活動に公益性があるか
- ウ 活動分野におけるノウハウや専門性を有しているか
- エ 経験と実績は豊富か など

#### (2) 組織・運営体制

- ア 継続的・安定的に事業を実施できるスタッフ、事務局体制はあるか
- イ その主体自らの事業計画、予算、スタッフ等に妥当性があるか
- ウ 他の団体等との協力体制やネットワークを有しているか など

#### (3) 運営状況

- ア 財務状況が健全であり、安定性はあるか
- イ 会員や関係者に活動の情報を公開しているか
- ウ NPOの場合、定款、規約等の有無、定款等に基づく総会、役員会の開催、監査等の運営が適正に行われているか など

#### (4) その他

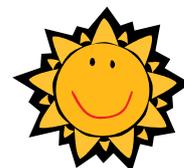
- ア 市税等の公金を使うという自覚があるか
- イ 特定の個人や団体、企業等と過度な関係がないか
- ウ 協働事業の目的達成のために相互に協力する意思があるか
- エ 総合的に事業遂行能力があるか など



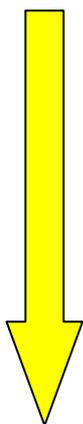
## 6 協働事業の進め方

協働事業の進め方は、事業の内容によってさまざまですが、次に示す標準的な進め方を参考にして、市と協働のパートナーがそれぞれの段階で十分に話し合いながら進めていくことが大切です。

### (1) 協働事業の手順と留意事項

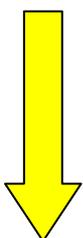


#### 手順1 協働に適した事業の検討及び決定



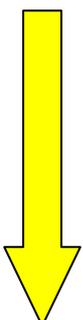
- ・58 ページ「3 協働に適した事業」を参考に、市が単独で実施するよりも他の主体と連携・協力することで相乗効果が期待される事業について、協働で実施できないか検討し、協働事業化を決定する。
- ・他の主体からの企画・提案があった事業についても、市の施策の実現に有効か、協働事業にふさわしいか検討し、協働事業化を決定する。
- ・検討の際、当該事業分野で活動する主体と、協働事業の可能性について率直に意見交換することが望ましい。
- ・協働の定義（53 ページ）、協働の基本原則（56 ページ）を再確認する。

#### 手順2 効果的・効率的な協働形態の選択



- ・60 ページ「4 協働の形態」を参考に、事業の内容や性質、目的等に応じて適切な協働形態を選択する。
- ・協働の形態は、一つの事業に複数の形態をとることもある。
- ・検討の際、当該事業分野で活動する主体と適切な形態について率直に意見交換することが望ましい。

#### 手順3 最適な協働のパートナーの選定

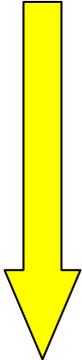


- ・さまざまな主体の中から、活動内容、実績、公益性、事業遂行能力、安定性、財務状況、組織体制等に留意しながら、最適な協働のパートナーを選ぶ。  
（65 ページ「5 協働のパートナーの選定」を参照）
- ・公平・公正な選定が行えるように工夫し、選定方法や結果を公開する。
- ・協働のパートナーに、協働の定義（53 ページ）、協働の基本原則（56 ページ）、協働することの主旨、市が求めるものをしっかりと伝え、理解してもらう。



## 手順4

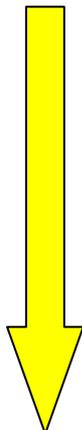
### 協働事業の実施



- ・事業の実施前に、事業の目的や役割・責任分担、資金の支出時期など、事業の遂行に必要なことについて、十分に話し合い、合意形成する。その際、書面により取り交わしを行うことが望ましい。
- ・事業実施後の評価のために、どのようなデータが必要なのか、事前に協働のパートナーと協議しておく。
- ・事業実施中も、情報を共有しながら事業を実施する。
- ・事業が1年を超える場合は中間報告を行い、必要に応じて、見直しを図る。

## 手順5

### 評価と改善



- ・協働事業評価シート（69ページ）を使い、協働事業の振り返りを行う。その際、協働のパートナーと話し合いの場を持ち、相互に評価することが望ましい。
- ・評価結果に基づいて、協働事業の課題を検証し、事業の内容、進め方、協働のパートナー、協働の形態など、必要な見直しを行い、次の協働に生かす。
- ・協働事業の概要、評価結果を市民へ公表する。
- ・評価結果について、市民から意見があった場合は、次の協働に生かすよう努める。

## 手順6

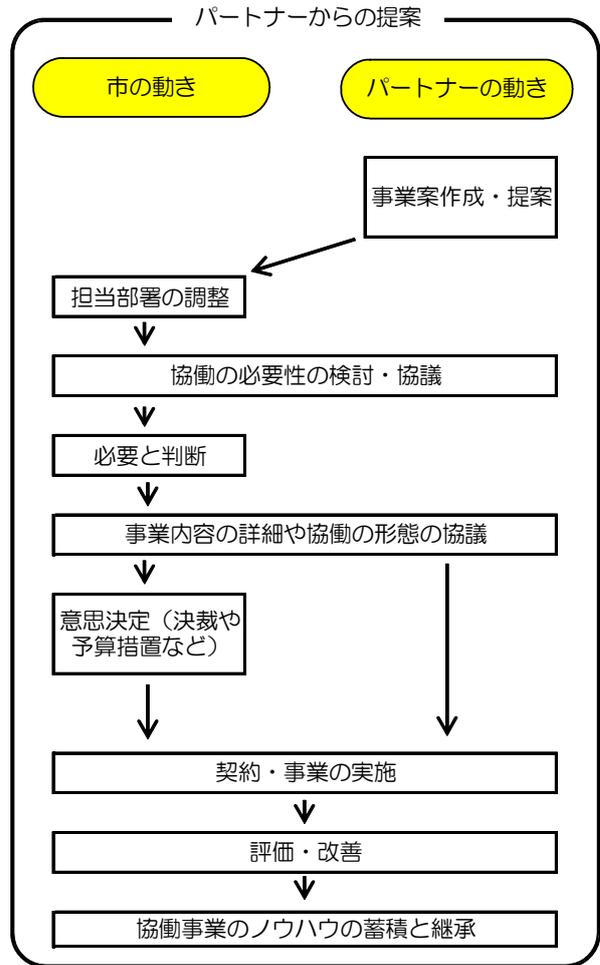
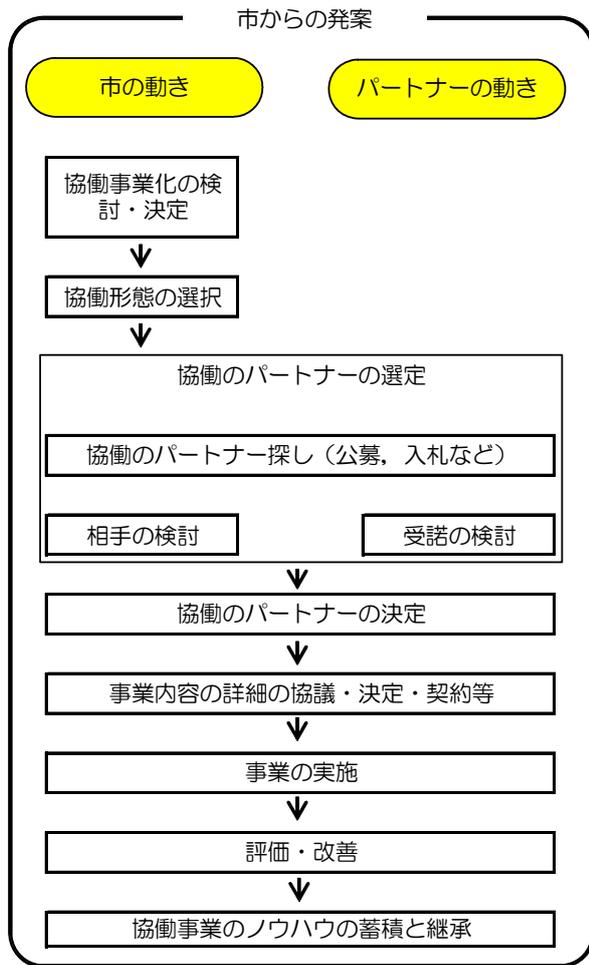
### 協働事業のノウハウの蓄積と継承

- ・協働事業の結果は、毎年、「市民参加プログラム実践状況報告書」としてまとめ、協働事業のノウハウを蓄積、継承する。



協働では、協働のパートナーを育成する意識も必要です。  
特に、NPOをはじめとする各種団体は、市民のボランティアな精神に支えられている団体も少なくありません。協働を通じ、そうした団体の自主性・自立性を育み、活動力を高めていくことで、団体が発展するとともに、より良い協働につなげていくことができます。

◆協働事業の標準的な進め方のイメージ◆



## 7 振り返り評価と今後への反映

事業の実施後は、協働事業の課題や改善点を次の協働に生かしていくため、以下の協働事業評価シートを使い、評価・検証を行います。この時、協働のパートナーにも同じシートを使って評価してもらうよう心がけます。

評価結果については、協働事業の透明性を高め、市民の理解を得るためにも、ホームページ等で公表します。評価結果について、市民から意見があった場合は、次の協働に生かすよう努めます。

### 【協働事業評価シート】

A：できた（適切） B：どちらともいえない C：できなかった（要改善）

		評価項目	A	B	C	
◆基本項目◆						
・事業名：						
・事業目的・概要：						
・協働のパートナー：						
・協働の形態：						
・部課名：						
協働の基本原則	①目的共有	・事業の目的は、共有しましたか				
	②対等・相互理解	・対等な関係で事業を実施しましたか	/	/	/	
		・対話を通じてお互いの立場や特性を理解し、信頼形成できましたか				
	③自主性・自立性の尊重	・お互いの特性が発揮できるように、自主性・自立性を尊重しましたか				
		④役割・責任分担の明確化	・お互いの特性が生かされる役割・責任分担をしましたか			
	⑤情報の共有と公開	・両者間で、進捗状況や事業に関する情報の共有はできましたか	/	/	/	
		・協働事業のプロセスや成果に関する情報は公開しましたか				
	⑥評価・検証の原則	・プロセスや成果を振り返り協働事業を評価・検証しましたか	/	/	/	
		・課題や改善点などを協働のパートナーと意見交換しましたか				
	協働事業の実施	①協働事業の選択	・協働事業として実施したことは適切でしたか	/	/	/
			・協働形態の選択は適切でしたか			
			・協働のパートナーの選択は適切でしたか			
②円滑な事業実施		・重要事項は確認し合いながら事業を進めましたか	/	/	/	
		・会議や打ち合せなど、定期的な意見交換の場を持ちましたか				
		・役割・責任分担を共に果しましたか				
③事業の達成		・協働事業の目的は適切でしたか	/	/	/	
		・協働事業の目的は達成できましたか				
		・市単独で実施するより、市民サービスは向上しましたか				
		・市職員の意識改革や事務事業の見直しにつながりましたか				
		・地域社会の活力を引き出せましたか				

## 8 調布市における協働事業の取組事例

### 協働事例 1

事業名	野川クリーン作戦	協働のパートナー	第六中学校地域教育懇談会
協働の領域	各主体と市がそれぞれの主体性のもとに協力する領域（C領域）	協働の形態	事業協力

#### ●事業概要

第六中学校、国領小学校、調和小学校のPTAが協力し、野川河川敷の一斉清掃を行う。市は、清掃器具の提供、ごみの運搬処理を行う。

#### ●きっかけ・ねらい

野川の汚染が進み、地域住民から美化活動の提案が出された。

市民が当事者性を発揮し、主体的に活動する事業として、地域住民と市との役割分担のもと、清掃活動が行われるようになった。

小中学校のPTAが中心となり、子どもたちも参加する清掃活動であり、環境美化とともに、子どもの教育、地域コミュニティの一環ともなっている。

#### ●役割分担など

##### 【第六中学校地域教育懇談会】

- ・ 日程の調整，参加者の呼びかけ，清掃活動

##### 【調布市】

- ・ 軍手，ゴミ袋等の提供，集まったゴミの運搬処理

#### ●成果・課題など

##### 【成果】

- ・ 野川の環境美化が向上した。
- ・ 市民自らが美化活動に取り組むことで、地域のモラルが向上し、ポイ捨て等の不法投棄が減った。
- ・ 子どもの道徳教育、地域コミュニティの醸成にもつながった。

##### 【課題】

- ・ 特になし

## 協働事例 2

事業名	調布市成人式	協働のパートナー	成人式実行委員会
協働の領域	各主体と市がそれぞれの主体性のもとに協力する領域（C領域）	協働の形態	実行委員会

### ●事業概要

公募及び市内大学等からの推薦によって、新成人と同世代の若者を募り、成人式実行委員会を組織し、成人式第2部のアトラクションの企画や運営を行う。

### ●きっかけ・ねらい

各地で成人式離れや参加する若者の行動が問題となっていた頃、若者のニーズをとらえた成人式を開催するために、若者主体の実行委員会を組織し企画・運営を行うようになった。

柔軟なアイデアを生かし、楽しく、思い出に残る成人式とするとともに、青少年の健全な育成が図られる。

### ●役割分担など

#### 【市民】

- ・企画立案、アトラクション出演者への依頼、準備・運営、当日従事、後片付け

#### 【調布市】

- ・事務局、会場の手配、記念品等の発注・準備、運営、当日従事、後片付け

### ●成果・課題など

#### 【成果】

- ・若者のニーズをとらえた成人式となり、参加率が上昇した。
- ・実行委員会に参加した経験が、若者の成長につながった。
- ・成人式大賞の優秀賞を受賞し、調布市の成人式が対外的にも評価された。

#### 【課題】

- ・実行委員会方式のため、参加できる人数に限りがある
- ・実行委員会に参加する若者に主体性を持たせるため、事務局（市）の関わり方のバランスに配慮が必要

### 協働事例 3

事業名	地域コミュニティの活性化	協働のパートナー	調布市自治会連合協議会
協働の領域	各主体の主体性のもとに市の協力によって行う領域（B領域）	協働の形態	補助・助成

#### ●事業概要

自治会をはじめとする地域コミュニティの活性化に取り組む調布市自治会連合協議会の活動に対し、必要な支援を行うことにより、地域コミュニティの活性化及び市民の連帯感の向上を図る。

#### ●きっかけ・ねらい

自治会加入率の低下や役員の高齢化が進む中、自治会の活性化に取り組む調布市自治会連合協議会と地域コミュニティの醸成を進める市において、意見交換を重ね、コミュニティの活性化という共通目的と役割分担を確認し、補助制度を創設した。

地域コミュニティの核となる自治会が活性化することで、地区協議会の設立も促進され、地域の連帯感の向上が図られる。

#### ●役割分担など

##### 【調布市自治会連合協議会】

- ・単一自治会に対する支援・助言，地域防災訓練の実施，自治会への加入促進など

##### 【調布市】

- ・補助要綱に基づく補助金の提供，その他活動の側面的サポート

#### ●成果・課題など

##### 【成果】

- ・自治会懇談会・意見交換会の実施により，自治会運営の課題を共有できた。
- ・自治連協のサポートによる地域防災訓練の開催により，地域住民の主体性や地域連携の必要性を効果的に伝えられた。
- ・自治会活動の課題・問題を熟知した自治連協が啓発を行うことで，行政主導より，より決め細やかな啓発を実施することができた。

##### 【課題】

- ・地域コミュニティの醸成は，すぐに成果の上がるものではないため，継続的に事業を行う必要がある。

#### 協働事例 4

事業名	ふれあいの家管理運営	協働のパートナー	ふれあいの家の運営委員会（各所）
協働の領域	市の主体性のもとに各主体の協力を得ながら行う領域（D領域）	協働の形態	指定管理者

#### ●事業概要

地域住民で組織する「ふれあいの家運営委員会」を指定管理者として指定し、ふれあいの家の使用申請、承認、利用料金の受領、鍵の受け渡し、軽微な修繕等、地域住民による施設の管理運営を行っている。

#### ●きっかけ・ねらい

地域のコミュニティ施設として、地域のニーズに応じた管理運営を行うことや、親近感のある施設提供を行うことで、市民が気兼ねなく安全に利用できるような施設とする。

地方自治法改正により指定管理者制度が創設されたことに伴い、施設の管理運営を地域住民で組織する「ふれあいの家運営委員会」に委任することで、地域に根ざした管理運営を行う。

#### ●役割分担など

##### 【ふれあいの家運営委員会】

- ・使用申請受付、料金收受、案内、鍵の受け渡し、軽微な修繕等の施設の管理運営

##### 【調布市】

- ・高額修繕への対応、機器類の保守点検、光熱水費等の支払い、管理状況の把握、運営についての方向性の検討

#### ●成果・課題など

##### 【成果】

- ・受付日や料金設定など市民ニーズに即した運営が行われるようになった。
- ・問題に対し素早い対応が可能になった。
- ・地域住民が管理運営に関わることで、施設が大切に使用されるようになった。

##### 【課題】

- ・運営委員の固定化・高齢化
- ・利用率向上のための広報・PR方法の検討

## 協働事例 5

事業名	中高年のための初心者パソコン教室	協働のパートナー	調布パソコンサークル
協働の領域	各主体の主体性のもとに市の協力によって行う領域（B領域）	協働の形態	共催

### ●事業概要

50歳以上のパソコン初心者や未経験者を対象に、パソコンのスイッチの入れ方から、文字入力、インターネット、Eメール、案内状の作成などを習得することを目的にパソコン教室を開催する。

### ●きっかけ・ねらい

平成11年に学校施設の有効活用について第14期調布市まちづくり市民会議から答申が出され、特にパソコン教室の開放が望まれた。パソコンが一般世帯に普及し始め、パソコン操作の習得に対するニーズが高まっていたこともあり、教育委員会生涯学習推進室で「中高年のための初心者パソコン教室」（以下「教室」という）を企画し、市民ボランティアのインストラクターを募った。この市民ボランティアが「調布パソコンサークル」（以下「サークル」という）を結成し、第1回～第4回までは教育委員会の主催で教室が開催されたが、第5回以降は市とサークルとの共催で行なわれている。市としてもホームページ等で情報発信をする上でパソコン操作の初歩については習得の機会を提供する必要がある、学校施設の有効活用と市民活動の支援の意味からも協働で教室を実施している。

### ●役割分担など

#### 【パソコンサークル】

- ・資料づくり、メニュー構成、講師、アドバイザー等当日の運営全般

#### 【調布市】

- ・市報掲載、参加受付、会場の手配、パソコン機器の用意

### ●成果・課題など

#### 【成果】

- ・民間のパソコン教室には参加しづらいという中高年のパソコン操作に対する学習意欲が高まった。
- ・パソコンサークル会員も教える立場として、より知識を深め、自らも学び続けている。
- ・サークルとの共催により、アドバイザーの多数配置など決め細やかな対応が出来ている。

#### 【課題】

- ・約40回の実施により応募者が減少しつつあり、今後は内容や形態の変更が求められる。

## 協働事例 6

事業名	崖線緑地保全活動	協働のパートナー	凸凹森の会、若葉の森の会
協働の領域	市の主体性のもとに各主体の協力を得ながら行う領域（D領域）	協働の形態	事業協力

### ●事業概要

市民による植生を生かした下草刈や樹木のせん定等の緑地保全活動により、崖線の美観と快適な空間を保持し、市民にその良さを知ってもらうとともに、緑化と自然環境保全の大切さを理解してもらう。

### ●きっかけ・ねらい

崖線緑地の整備に伴い、市民参加として開催したワークショップに集まった市民が、市民の会をつくり、整備後の崖線保全に取り組むこととなった。

整備計画から携わる市民が主体的に崖線緑地の管理を行うことにより、高い環境意識のもと、良好な環境保全が行える。

### ●役割分担など

#### 【環境保全団体】

- ・下草刈、樹木のせん定、清掃など（月1回）
- ・子どもを対象とした環境学習の開催（年2回）

#### 【調布市】

- ・消耗品・器具類の提供、職員の参加、協力者呼びかけ・環境学習開催等の市報掲載

### ●成果・課題など

#### 【成果】

- ・地域住民の意見が取り入れられた保全活動が行える。
- ・市民が有する専門知識が生かされる。
- ・自分たちのまちの自然は自分たちが守るといった意識が高まる。

#### 【課題】

- ・メンバーの固定化を避け、より多くの方が参加できるようにする。

## 協働事例 7

事業名	ちょうふ市民討議会 2009	協働のパートナー	ちょうふ市民討議会実行委員会
協働の領域	各主体と市がそれぞれの主体性のもとに協力する領域（C領域）	協働の形態	共催，実行委員会

### ●事業概要

サイレントマジョリティの意見を把握する新たな手法であり，住民基本台帳から無作為に選出された参加者がまちづくりの課題をテーマに討議を行う。開催に向けては，公募市民，（社）調布青年会議所，市の三者で実行委員会を組織し，協働によって，市民参加の機会をつくる。

### ●きっかけ・ねらい

（社）調布青年会議所の事業提案により，パートナーシップ協定を締結し，公募市民を加えた実行委員会を組織し，企画から実施，評価・検証までを行った。市民参加機会を行政ではなく，市民も一緒になって創出することで，中立性が確保されるとともに，市民の主体性をより高めることが期待できる。

### ●役割分担など

#### 【実行委員会】

費用負担は，調布青年会議所と市が協定に基づき負担

役割分担は，実行委員会での協議の中で偏りのないように分担。主に，住民基本台帳からの抽出，会場手配，資料印刷は市が担い，事務局機能，謝礼金，弁当等の手配は青年会議所が担う。

### ●成果・課題など

#### 【成果】

- ・市民と共に企画することで，市民の視点に立った企画を行うことができる。
- ・参加者への謝礼金の支払い，弁当の用意など行政では実施しにくいサービスが行える。
- ・中立的な立場での開催により，和やかな雰囲気づくりが行えるとともに，市民の主体性を喚起できる。
- ・費用を分担したことで，責任意識を同じレベルで共有できる。

#### 【課題】

- ・参加者が，この討議会をきっかけにまちづくりに継続して関わる仕組みが必要

## 協働事例 8

事業名	フリーマーケットの開催	協働のパートナー	NPO法人 ちょうふ自立応援団
協働の領域	各主体と市がそれぞれの主体性のもとに協力する領域（C領域）	協働の形態	業務委託

### ●事業概要

市役所前庭を会場に，市内在住・在勤を対象として出店者を募集し，年間16回程度（雨天中止）フリーマーケットを開催している。

### ●きっかけ・ねらい

家庭で不用となった衣類，雑貨等を直接取引する場を設け，環境に優しく賢い消費活動を啓発するとともに，ごみの減量，リサイクル意識の向上を図る。

NPO法人に運営を委託するので，柔軟性・専門性・団体のネットワーク等の特性が活かされ，円滑な運営が行える。

### ●役割分担など

#### 【ちょうふ自立応援団】

- ・問い合わせ対応，出店応募抽選・結果発送，会場準備，当日運営

#### 【調布市】

- ・会場の手配，出店者募集・開催案内の市報掲載，その他PR

### ●成果・課題など

#### 【成果】

- ・ほぼ毎月開催のため，認知度も高く，毎回来場者で賑わい出店者も定員枠を超えるほどの応募があり，定着したイベントとして，リサイクル向上に寄与している。
- ・NPO法人の特性が活かされ，きめ細やかで，アットホームなイベントとなっている。
- ・NPO法人のネットワークが活かされ，地域の人的資源がうまく活用されている。

#### 【課題】

- ・京王線連立事業により，会場が調布駅前広場から市役所前庭に変更となり，通りがけなどの潜在的な来場者が減少した。
- ・会場変更に伴い，スペースが縮小し出店者数も減少した。



#### IV 参考資料

- 1 協働を進めるための職員の意識改革  
NPOと協働する行政職員の8つの姿勢
- 2 市民と行政の協働に関する調査報告書抜粋版

## 1 協働を進めるための職員の意識改革

協働を進めるためには、少なからず職員の意識改革が必要です。

ここに掲載する「NPOと協働する行政職員の8つの姿勢」は、全国の200を超える都道府県及び市町村で構成するNPO活動推進自治体ネットワーク内に設置された「協働を進めるための行政職員の意識改革研究会」が作成したものであり、これからの時代の行政職員にはこうあって欲しいという、標準的な姿勢を描いたものです。

この研究会には、調布市も参加し、協働の時代に相応しい職員像を検討して参りました。調布市職員の皆さんもこの8つの姿勢を参考に、普段の自分を振り返ってみましょう。

### NPOと協働する行政職員の8つの姿勢

作成：NPO活動推進自治体ネットワーク

協働を進めるための行政職員の意識改革研究会

（研究会参加自治体：千葉県柏市，東京都調布市，静岡県，愛媛県松山市，佐賀県）



#### その1

公共は「官」だけが担うのではなく、NPOや企業などさまざまな主体と共に担う意識を持つこと

#### 【解説】

公共を担うのは「官（役所）」だけですか？

高齢者介護，不登校，ニートなど，いろんな課題がどんどんやってきます。公共ニーズはこれからも減ることはなく，むしろ増えていくでしょう。行政だけで公共を考えるのは限界なのです。

こうした課題に個別，具体的にひとつひとつ最初に向きあうのは行政よりもNPOではないですか？

これからの「公共」は，行政だけでなく，NPO，企業等，様々な主体が共に担うことが満足度の高い公共サービスにつながります。「分散型社会」の到来なのです。

#### その2

協働とは特別なことではなく，チャレンジであり，失敗を恐れない意識を持つこと

#### 【解説】

これまでも市民とともに取り組んできた事業はたくさんあるでしょう？ですから「協働だから」と気負わず，これまでの業務の延長線上に「協働」があると考えればよいのです。

とはいえ，NPOとの協働で取り組む事業は，新たなニーズに対応する課題，経験したことのない手法など，「はじめて」のことが多いはずです。

前例がないことに不安を感じても，市民のためには「失敗上等」というくらいの気持ちで，一歩踏み出し，挑戦しようとする意識を持つことが，よりよい公共サービスの創出につながるのです。

### その3

ニーズは、現場に足を運び、当事者の生の声に耳を傾けてこそわかるという意識を持つこと

#### 【解説】

皆さんはどのくらい現場のことをご存知ですか？

NPOはひとつひとつの個別の課題に向きあいます。相談を受けたり困った人がいたら、何とかしたいという思いで取り組みます。そこには必ず現場があります。

相談に来られると「余計な業務が増える」みたいな感じで対応していませんか？

「意識のある行政職員」という言葉をよく耳にします。「意識のある行政職員」＝「現場を知る行政職員」ではないでしょうか？「百聞は一見にしかず」「事件は現場で起きているんだ！」

今日、庁舎内にいられるのは残り何時間！くらいの気持ちで、ネクタイをはずし現場に出かけましょう！！

### その4

協働相手とは対等である。本音で語り合えてこそ、協働であるという意識を持つこと

#### 【解説】

協働は一緒に考え、一緒に実施していくのですから、行政とNPOは対等でなければならないのです。

対等な立場とは、下に見ず、おもねることなく、NOと言える関係、本音で語れる関係ではないでしょうか？

対等であることを忘れて、NPOに対して、一方的に意見を押し付けたり、逆に全てお任せになっていたことはありませんか？

何回も対話を重ねあって初めて本音が語り合うことができます。それにより、お互いの特性や違いを理解することができ、お互いの特性が活かされた協働に結びつくのです。

### その5

協働の現場では、自らの責務として率先して行政内部で連携し相乗効果を得ること

#### 【解説】

NPOは、自分たちが取り組むべきだと感じた課題に対し活動します。その課題は、行政の一つの部署では完結しないことの方が多いと思います。

ひとつひとつの組織、部署がやれることには限界、制約があります。別々にやるよりも、一緒にやった方が効果が高いから「協働」するのです。

こうした相乗効果を生むために、自らの責務として組織の枠を超えて、率先して他の部署などと連携していきましょう。きっと、高い達成感が得られるはずです。



## その6

協働には十分なコミュニケーションが必要であり、共感するには時間がかかるという意識を持つこと

### 【解説】

皆さんは、市民の方々との対話にどのくらいの時間をかけていますか？対話により余計な仕事が増えると思っていませんか？まずはじっくりと相手の話に耳を傾けてみましょう。受け止める姿勢、傾聴が重要です。

否定するのではなく、肯定できる部分を見つけるのです。必ず何か気づきがあるはずで

す。  
協働を行うには十分な話し合いが基本です。今まで協働の経験が少なかったのですから、時間がかかって当たり前なのです。時間をかけ、とにかく話し合っ、お互いの意見をぶつけ合うことで、協働を実現することができるのです。

## その7

情報は市民のものであり、市民のために活用してこそ価値がある

### 【解説】

統計データ、国の通知・通達など、行政には膨大な情報が集まります。こうしたさまざまな情報は、「求められたら出す」ことで「良し」と考えていませんか？

情報は「求められたら出す」のではなくて、市民のために「情報を使う」、「使ってもらう」ことにより公益を実現するのです。

情報共有は協働の過程では非常に大切です。互いの持つ情報が同じでなければ、相手なぜそのように考え、行動したのかさえ分からないと思いませんか？

## その8

協働できない理由を探すのではなく、受益者のためにどうしたら実現できるのかを考えること

### 【解説】

NPOから提案があったときに、一部の疑問だけで協働はできないと判断したことはありませんか？

一部のことで全てを否定することは、受益者である市民から質の高いサービスを受ける機会を奪うことになりませんか？

「どうしたら受益者のために実現できるのか」という「YES」からの視点を持ちましょう！

また、行政とNPOの協働だけが「質の高いサービスが提供できる」という二者の視点だけではなく、受益者のためになっているかという第3の視点も持ちましょう！



## 2 市民と行政の協働に関する調査報告書抜粋版

平成 18 年度に調布市市民活動支援センターでまとめた「市民と行政の協働に関する調査報告書」の抜粋版を掲載します。

本調査は、協働を進めるために、どのような環境整備が必要かを探ることを目的に、市内で活動する非営利団体（NPO）を対象にアンケート調査を実施したものであり、非営利団体（NPO）側の協働に関する意識や傾向を把握できる内容となっています。

本編は、調布市市民活動支援センターのホームページに掲載されています。

URL：[http://chofu-npo-supportcenter.jp/menu\\_info/index.html](http://chofu-npo-supportcenter.jp/menu_info/index.html)

### ◇市民と行政の協働に関する調査報告書抜粋版◇

#### CONTENTS

1 はじめに	86
2 調査にご協力いただいた団体	88
3 調査の概要	
(1) 調査目的, 調査対象, 調査手法	89
(2) 調査結果の概要	90
4 集計結果分析	
(1) 選択回答内容について	93
(2) 自由回答内容について	95
5 調査結果からみえてくる協働の意義, 現状と課題	98





2006年12月

市民と行政の協働に関する調査報告書  
(抜粋版)

調布市市民プラザあくろす市民活動支援センター

## 1 はじめに

最近、「協働」という言葉が新聞やテレビなどマスコミでもさかんにとりあげられています。このような分野にほとんど関心がない人でも一度は「協働」という言葉を耳にしたことがあるのではないのでしょうか。

行政においては、国から地方自治体レベルまで、「協働」という概念は、施策の中心であり、トレンドとなっています。

その背景には、これまで行政が専ら担ってきた公共を市民やさまざまな市民活動団体、企業等が参画し、市民が参加して作る新たな公共をつくりあげていくことが大きな課題となっている社会状況があるからではないのでしょうか。

現代社会において、人々の生活スタイルや価値観が変化する中、社会課題が多様化し、あらたなニーズが次々と生まれています。こうした多種多様なニーズに行政セクターのみでこたえていくことは、財政的にも困難であり、システムの上でも限界となってきます。

そこで、創造性や先駆性、柔軟性をもった民間の非営利セクター（NPO）や営利セクターである企業などさまざまな立場の団体、個人がそれぞれの持ち味を生かし、力を合わせて住みよいまち、豊かな社会づくりに取り組んでいくことが求められていると考えられます。

しかし、そもそも「協働」とはなんなのでしょう？

学問的にはさまざまな研究がなされ、「協働」の本質について議論がされていますが、実際の現場で、「協働」の担い手となる人たち同士は、本当に同じイメージを持って、『対等な関係である「協働』』という実感をもっているのでしょうか？

「協働」を促進し、「協働」することによって、地域社会によりよい効果をもたらすためには、まず、「協働」をそれぞれがどのように捉えているか、どのような形を望んでいるのか、あるいはどのような点ですれ違いが生じるのか、という現状を知り、協働の環境を整えるために何が必要なのか？ということを検証することが重要であると考え、本調査を企画し実施しました。

今回、45の市民活動団体のみなさまに快くご協力いただきました。深くお礼申し上げます。調査結果とともに、各自由回答欄に書き込んでいただいたご意見は貴重なものでありますので、報告書ではご意見を生かすように編集しました。

また、調布市生活文化部市民参加推進室を通じて、調査結果についてのコメントに協力していただいた調布市市民参加推進連絡会幹事会幹事のみなさまにもお礼申し上げます。

この調査結果が、市民活動団体、行政はじめ多くの方々に活用され、今後の

調布市の協働施策に反映され、市民、行政双方に意義ある協働関係を構築する糧となることを願っています。

2006年12月

調布市市民プラザあくろす市民活動支援センター  
運営委員長 坂間元明／センター長 金子日出澄  
調査担当運営委員 杉山典子／和田敏明

## 2 調査にご協力いただいた団体（50音順）

（NPO 法人）

NPO 法人 SGT スポーツ協会、NPO 法人 NPO パソコン家庭教師協会、NPO 法人グリーンテニスクラブ、NPO 法人京王断酒会、NPO 法人市民活動推進協会、NPO 法人全国教育ボランティアの会、NPO 法人たすけあいワーカーズ調布はこべ、NPO 法人地球の緑を守る会 Chofu、NPO 法人調布市地域情報化コンソーシアム、NPO 法人調布市民オペラ振興会、NPO 法人ちょうふ自立応援団、NPO 法人ちょうふどっとこむ、NPO 法人調布ハンディキャブ、NPO 法人調布フィルムコミッション、NPO 法人調布まちづくりの会、NPO 法人調和 SHC 倶楽部、NPO 法人入浴施設衛生管理推進協議会

（社団法人）

社団法人調布青年会議所

（財団法人）

東京 YWCA 国領センター

（任意団体）

上ノ原まちづくりの会、介護保険ちょうふ市民の会、上石原まちづくり協議会、建設ユニオン調布支部「建築センターテクノ・ステージ」、高次脳機能障害者のつどい調布ドリーム、社会芸術、障碍を負う人々・子どもたちと「共に歩む」ネットワーク、深大寺人と緑と犬の会、スペース・クッション、染地かいわい、DADA アフリカと日本の開発のための対話プロジェクト、調布災害時ボランティア・コーディネーターの会、調布市サウジアラビア友好会、調布市精神障害者家族会「かささぎ会」、調布日本語ボランティア、調布の自然学習ボランティア、調布パソコンサークル、調布 WAT、てづくり倶楽部おたすけママ、東京レインボー倶楽部、パソコンサークル・オアシス、バリアフリー映画鑑賞推進団体シティ・ライツ、富士見町地区協議会、緑ヶ丘・仙川まちづくり会議、八雲台小学校地区協議会、わりばしりサイクルグループ「くるりん」

### 3. 調査の概要

#### (1) 調査目的、調査対象、調査手法

①調査目的：「協働」に関する NPO 側の意識を調査し、協働を促進するために、どのような環境整備が必要かを探る。

②調査対象：調布市内で活動する非営利団体 74 団体

(NPO 法人 43 団体／社団法人 1 団体／財団法人 1 団体  
／任意団体 29 団体)

※市内に主たる事務所をおく特定非営利活動法人（NPO 法人）43 団体と社団法人 1 団体、財団法人 1 団体、任意団体 29 団体を対象とした。このうち任意団体については、当センターで把握している 134 団体の中から①活動分野が偏らないこと②組織的運営がなされていること③調査時点で活発な活動展開をしていること、この 3 つの視点で調査対象団体を抽出した。

③調査の手法：郵送によるアンケート調査

④回答団体数：45 団体（74 団体中）

(NPO 法人 17 団体／社団法人 1 団体／財団法人 1 団体  
／任意団体 26 団体)

## (2) 調査結果の概要

### ① 活動年数は5年以上が56%

活動年数の分布をみると、5年以上の団体が56%と最も多い。

### ② 会員数は10～30名が29%

10名以上30名未満の団体が29%、次いで30名以上50名未満の団体が22%で、半分以上の団体が50名未満の中規模団体であった。

### ③ 年間予算100万円以上の団体が40%

年間予算については、100万円以上の団体が40%（18団体）、ついで10万円以上100万円未満の団体が38%（17団体）であった。

### ④ 「協働よく知っている」が67%

「協働についてよく知っている」と答えた団体は全体の67%（30団体）であった。

### ⑤ 「協働経験あり」が64%

これまでに行政と協働した経験のある団体は全体の64%（29団体）であった。

### ⑥ これまで経験した協働の形、多いのは「共催事業」「事業協力」

前項の設問で「協働経験がある」と回答した29団体に、協働形態（共催、補助、委託、実行委員会など）を問うたところ、「共催事業の実施」と「事業協力（スタッフ派遣、会場提供など）」が13件でもっとも多かった。

### ⑦ 協働のきっかけは「自分たちから声をかけた」ケースが多い

協働するきっかけとしては「自分たちから声をかけた」という回答が20件でもっとも多かった。

### ⑧ 協働してよかったことは「資金・人手・会場の協力」と「社会的信頼感の向上」（自由回答）

「資金」、「人手」、「会場や備品」、「広報」など、物質的側面からの支援を受けられたことがよかった、という回答が多く見られた。

また、行政との協働事業をおこなうことで、「社会的信頼感」を得られたという意見も多かった。

⑨ 協働して困ったことは「協働に関する認識のちがひ」（自由回答）

最も多く見られたのが「協働に関する認識の違い」である。「めざすところが必ずしも一致しない」、「規制があり何かと不自由」「独自性・創造性が生かされにくい」「中途半端に終わった」など、協働認識に起因すると思われる意見が多数見られた。

⑩ 「今後、行政と協働したい」が82%

「今後、行政と協働したいですか？」という設問では、全体の82%（37団体）が「協働したい」と回答した。

⑪ 理想の協働形態は、「自分たちの現在の活動を発展」か「自分たちが提案した企画を協力して運営」

協働したいと回答した団体に「どのような形でおこないたいですか？」とたずねたところ、「現在自分たちがおこなっている活動を発展させる」「自分たちが提案した企画を協力して運営する」という回答が圧倒的に多かった。

しかし、これまで経験した協働形態をみると、「共催事業」「補助事業」「事業協力」の順で多く、「事業提案をおこなった」という回答は1件のみである。このことから、協働事業の実施手法について工夫が必要であると考えられる。

⑫ 協働したくない理由は「報告書、決算書など事務処理の煩雑さ」

協働したくない理由で多かったのが「企画書や報告書、決算など事務処理が大変」というものだった。（2団体）

ただ、設問8で、「今後行政と協働したくない」と回答した団体はわずか4団体と少なく、そのうち、これまでに協働経験があるのは2団体、ないと回答したのが2団体であった。

実体験にもとづく書類作成の煩雑さ以外では、そもそも必要性を感じない、という意見があった。

⑬ 協働に際して必要な条件整備は「対等な関係」と「広報協力」

「協働するとしたらどのような条件が整備されていると良いと思いますか？」という設問では、「対等な立場で企画運営ができる」「広報協力を受けられる」と回答した団体がそれぞれ34団体ともっとも多かった。

**⑭ 「行政以外で協働したい団体や組織がある」 78%**

「行政以外で協働したい団体や組織がある」との回答が78%（35団体）で最も多かった。

**⑮ 行政以外で協働したい相手は同じ市民活動団体**

「行政以外で協働したい団体がある」と回答した団体にその相手先をたずねたところ、もっとも多かったのが「市民活動団体」で27団体であった。

その理由として、「団体同士のネットワークをつくることにより、情報交換したり、協力体制がつけれる」、「他団体のノウハウを知りたい」、「角度の違う見方ができる」などの意見が挙がっていた。

**⑯ 市民活動団体の強みは「専門性」、「活動実績（ノウハウの蓄積）」、「ネットワーク」（自由回答）**

特定のテーマに絞って活動をしていることによる専門性の高さと、ノウハウの蓄積、そして継続活動から生まれる他団体とのネットワークや地域とのつながりを自分たちの強みと考えている団体が多い。

**⑰ 「今後行政と協働したい具体的なテーマがある」団体は71%**

「今後行政と協働したいと考えているテーマがありますか？」という問いに対して「ある」と回答した団体は全体の71%（32団体）であった。

## 4 集計結果分析

### (1) 選択回答内容について

#### ① 法人格の有無は「協働」にあまり影響しない

選択肢部分の回答を法人格がある団体、ない団体に分類し集計したところ、法人格の有無によって回答に大きな差異はみられない。このことから、法人格の有無は必ずしも行政と協働するにあたっての必要条件ではないと考えられる。

(設問3) 協働経験の有無		総数	NPO・社団・財団法人	任意団体
1	ある	29	12	17
2	ない	16	7	9
3	無回答	0	0	0

また、設問9の「協働するとしたらどのような形でおこないたいですか？」という問いに対して、「行政が立ち上げた事業に協力する」と回答した8団体のうち7団体が法人格のある団体で、任意団体は「現在自分たちがおこなっている活動を発展させる」と回答した団体が圧倒的に多かった。(17団体)

(設問9) 理想の協働形態		総数	NPO・社団・財団法人	任意団体
1	現在自分たちがおこなっている活動を発展させる	27	10	17
2	まったくあたらしい事業に取り組む	8	4	4
3	行政が立ち上げた事業に協力する	8	7	1
4	アイディアの提供(企画提案)をする	6	3	3
5	自分たちが提案した企画を協力して運営する	22	11	11
6	その他	3	2	1
7	無回答	0	0	0

#### ② 団体の予算規模によるちがいもわずかにみられる

年間予算10万円未満の団体(4団体)のうち協働経験があるのは1団体で25%にあたる。10万円以上の団体(37団体)では68%にあたる25団体が協働経験ありとなっており、予算規模と協働のとりくみややすさの間に何らかの関係があるかもしれない。

それは、団体の予算規模が協働相手として考えうる、組織基盤の強固さ、運営体制の確立といったことと比例している、といったこともひとつの要因では

ないかと推測される。

	10万円未満	100万円未満	100万円以上	無回答
協働経験あり	1	13	12	3
協働経験なし	3	5	7	1

### ③ 「まちづくり」分野に「協働経験あり」の団体が多い

分野別に協働経験の有無をみていくと、「まちづくり」「芸術・文化」の団体に「協働経験がある」と答える団体が多く、反対に「障害者福祉」の分野では、「協働経験がない」と答える団体が多い。この結果から、活動分野によって協働のしやすさ、難しさが若干あるのではないかと考えられる。

これが、それぞれの分野で取り組むべき事業内容、事業特性に起因するものであるのか、行政セクションの考え方のちがいによるものであるのか、といった点についても、今後、市民と行政が同じテーブルで協働を考えていく上で、探っていく必要があるのではないだろうか。

活動分野	協働経験ありの団体	協働経験なしの団体
1. 自然保護・環境	2	2
2. まちづくり	7	0
3. 高齢者福祉	2	2
4. 障害者福祉	2	5
5. 子ども・教育・子育て	2	2
6. 多文化共生・国際理解	3	1
7. 市民活動支援・推進	2	0
8. IT・パソコン	3	2
9. スポーツ・健康	2	1
10. 芸術・文化	3	0
11. その他	1	1

## (2) 自由回答内容について

自由回答部分は手間がかかるので、あまり記入してもらえないかもしれないと考えていたが、ていねいに記載してくださる団体が多かった。

内容もとても意義深いものが多く、「協働」に対する期待と関心の高さが感じられた。

### ① 協働してよかったことは「資金や人手、会場、広報協力」

当然のことながら、「資金」、「人手」、「会場や備品」、「広報」など、物質的側面からの支援を受けられたことがよかった、という回答が多く見られた。

また、行政との協働事業ということで、「社会的信頼感」を得られたという意見も多かった。

「事業拡大」「視野の広がり」「他者との相互理解促進」という副次的な効果を挙げている団体も多かった。協働した事業にとどまらず、さらに次の段階、広がりへ期待感をもてたということは協働の大きな成果であると考えられる。

### ② 協働して困ったことは「協働に関する認識の違い」

最も強く感じられる点が、「協働に関する認識の違い」ということである。「めざすところが必ずしも一致しない」、「規制があり何かと不自由」「独自性・創造性が生かされにくい」「中途半端に終わった」など、協働認識に起因すると思われる意見が多数見られた。

また、その認識のズレにつながるとも考えられるが、「(行政の) 他課との連携に関する問題」「手続きが煩雑」「スケジュール調整に困った」「報告書や決算書の提出が難しい」など手続き面、体制面に関する課題を挙げている団体が複数みられた。

その他、個人情報保護に対する市民意識の高まりが影響し、「ネットワークが作りにくい」「市の情報公開に限界」などの意見や、「市民が行動を起こすことに限界」などの意見も見られた。

### ③ 行政以外で協働したい団体「すべて」と回答した団体が60%以上

「行政以外で協働したい団体がありますか？」という設問に対し、「ある」と回答した団体が78%（35団体）でそのうち60%を超える団体が、選択肢にある全ての団体と回答している。

行政以外の協働先としてすべてを選んだ団体は、「地域課題を解決していくためには、一団体では限界がある」、「まちづくりは1NPO団体と行政が協働しただけでつくりあげられるものではない」「地域のニーズを解決するには行政だけ

でなく、関連する多くの団体や組織などと協働・共同・協同するのが効果的・効率的である」といった記述をしている。よりよいまちづくりを実現するためには、さまざまな人や団体、企業、そして行政が力を合わせる必要がある、と考えていることがわかる。

個別に「市民活動団体」を選んだ理由としては、「団体同士のネットワークをつくることにより、情報交換したり、協力体制がつけれる」、「他団体のノウハウを知りたい」、「角度の違う見方ができる」というもの。

「企業」という回答も多かったが、具体的なイメージはあまりつかめていない団体が多いようである。

企業と市民活動団体がどのような場面で、どのような形で協働できるかを探りながら、お互いに市民としての立場で、社会課題の解決にともに取り組んでいく関係が育っていくとよいのではないだろうか。

「市民活動支援センター」を選んだ理由として「自分たちでは解決できないことがあるから」、「ボランティアの募集や地域社会との連携が可能になるから」、「公共の施設の利用が可能になる」などが挙がっており、後方支援、環境整備などの役割が期待されていることがわかる。

また、その他として、生涯学習サークルや神社、寺院、事業者団体などが挙げられた。

#### ④ 強みや工夫、アピールできること

「専門性」、「活動実績（ノウハウの蓄積）」を挙げる団体が最も多かった。また、多様な人たちが関わっていることによる「柔軟性」や、「人材が豊富である」、「機動力がある」、という「組織力」「マンパワーの充実度」を挙げる団体も多く見られる。

そしてそのような「組織力」を維持し、人材を育てていく上では、メンバーが「やりがいがあることと思う気持ちを起こし続けること」ができる点を強みと考えている団体もみられる。

市民活動団体にとって、その団体のミッション（使命、理念）の確立は欠かせない。そしてそのミッションに共感しモチベーション高く活動に関わる人たちが支えているからこそ、組織力が培われ、継続的な活動展開が可能になるということではないだろうか。

また、地道な活動実績の蓄積や、多種多様な人たちの関わりによって「地域密着」「ネットワーク」という強みをもっていることが読み取れる。

多くの人に、その活動意義を感じてもらい、共感を得るためには「社会的ニーズとの一致」「参加のしやすさ」が必要であり、複数の団体がそうした要素を強みとして挙げていることから、市民へのアピール力という点も NPO の強みで

あるといえるかもしれない。

その他、「組織や事業の透明性」「効率性」「活動理念」を挙げている団体があった。

また一方では、「市民活動の特性が縛られるため、市民活動に行政の協力は不要」という意見もあった。

#### ⑤ 市民と行政の協働に関する意見

まず多かったのが、「協働事業のあり方」に関する意見。「計画は一緒につくり、実施は NPO（市民）に任せていく、お金や活動拠点などの提供は行政で、運用は効率的な NPO で」という意見をはじめとする、行政と市民との役割分担に関する記述。

また、「協働に値するテーマであるか」「自主財源確保など市民の努力もなされているか」「市民の行政に対する依存心が強すぎないか」などの協働をすすめる上で市民サイドに求められる姿勢や、「協働は同じ場面で一緒に活動するのが基本である」などの協働概念、「協働するテーマを募り、選定した上で参加する団体を募集する」などの協働事業をおこなう上での具体的な実施手法など、協働事業を実施する前提となる考え方、あり方に関する意見が多くみられた。

「協働事業のメリット」についても「地域の活性化につながる」「市民、企業、行政など、立場のちがうセクターがそれぞれの特性を生かすことにより相乗効果があらわれる」という期待を寄せていることがわかる。

逆に、「協働をおこなう上で注意すべきこと」として、「はじめる前に双方でビジョンや役割分担を明確にし、おわった後に反省点を共有する」「営利セクターと非営利セクターの役割、立場を適材適所に組み合わせてすすめていくことが必要」、などの意見がみられた。

「協働事業についての不安」という意見もあった。特に、市民と行政の協働を考えたとき、片方の行政は組織も大きく、財源をもち、力ももっている。それに対して、個々の市民の力は小さく、行政の下請けのような形になってしまったり、数々の制約によってやろうとしていたことができなくなる、という不安を感じていることがわかる。

そのほか、「行政も積極的に意見を述べて欲しい」「行政内部でも横の連携をとって協働を推進してほしい」「実際の現場にでてきてほしい」、という「行政に伝えたい」という内容のものや、「この調査をきちんとフィードバックしてほしい」「以前にも同じような調査があったがそれはどう生かされているのか」といった「調査に関する意見」もあった。

## 5 調査結果からみえてくる協働の意義、現状と課題

### ① 協働の意義

多くの団体の回答内容に行政との協働、また行政以外の団体との協働に積極的な意向があらわれている。

そして、その理由として次のような点が考えられる。

- ①行政や企業が持つ、資金や人材、会場、広報などの協力によって、これまでの自分たちの活動にさらに広がりを持たせることができる
- ②行政と協働することにより社会的信頼感が向上する
- ③多様なセクターと協力しあうことによって、お互いの強みを生かし、弱みを補い合い新たな事業に取り組むことができる
- ④同じ市民活動団体同士、あるいは行政、企業などと協力して事業をすすめることによって、地域におけるネットワークを広げることができる

行政や企業など、多様なセクターを含む他団体との協働によって、あたらしい公共をつくり、よりよいまちづくりをすすめることの重要性を市民活動団体が強く感じていることがわかった。

### ② 協働の現状と課題

今回、調査にご協力いただいた団体の中では「協働経験あり」と回答した団体が6割を超えていた。このことから、調布市が市民参加プログラムの中で定義している「委託」「補助」「共催」「後援」「実行委員会」などの「協働事業」はある程度進んでいると考えられる。

そして、今後、行政と協働したいと回答している団体は8割を超え、具体的に協働したいテーマがある、と回答している団体も7割を超えている。

また、協働する場合の条件としては「対等な立場で企画・運営ができる」と回答した団体が9割を超えている。望ましい協働形態についても「自分たちがおこなっている活動を発展させる」形で、あるいは「自分たちが提案した企画を協力して運営する」形で取り組みたい、という回答が多くみられる。

それらの結果から、市民活動団体との協働を考える際には、必ずしも行政が提案する事業への参加、行政が担っている事業の民間委譲ではなく、市民活動団体みずからが問題意識をもって、自発的に取り組んでいる草の根的な活動にどのように行政が目を向け、協働の取り組みにできるか、ということが重要になってくるのではないかと考えられる。

あるいは、地域の課題に気づいた市民が行政に解決策を提案した場合、それを受け止め、活動を後押しするようなしくみ、一市民活動団体では取り組みが困難な大きな課題であった場合、他の団体と連携できるよう仲介するしくみな

ども必要となってくるだろう。

その場合、これまでの実行委員会形式や委託形式、共催や後援といった協働形態が、市民活動団体の主体性を尊重し、対等なパートナーシップのもと、協働を進めていくことができるものなのか、考えてみる必要があるだろう。そしてその結果、契約の考え方や制度、しくみをあたらしい発想で作りあげていくことがあってもいいのではないだろうか。

一方、行政と市民活動団体が対等なパートナーシップを構築していくためには、市民活動団体にも、活動の公益性や透明性（公開性）、自立性など社会的信頼を得る組織となることが求められるだろう。

そしてその中で、中間支援組織である市民活動支援センターは、市民活動団体や行政、企業など、立場が異なる団体、組織が相互理解を深め、それぞれの特性を生かして連携できるよう仲介したり、新たなしくみを提案するなど、多様なセクターが協働し公共をつくっていくためのプラットフォーム整備に取り組んでいく必要があると考えられる。