

交野市  
職員向け

# 協働のハンドブック



交野市



# はじめに

本市を取り巻く社会環境は、少子高齢化、核家族化、情報化の発展など、市民のライフスタイルや価値観の変化により、複雑化・多様化する市民ニーズに行政だけで対応するには限界がある状況になっています。

また、地方分権の進展により、地方自治は、自己決定・自己責任のもと、地域の特性を活かしたまちづくりが求められています。

一方、地域では、身近な課題に対し、様々な特性を持った市民活動団体等により、市民ニーズに対応した活動が展開されています。

このような中、本市では「協働する“かたの”」を行動指針に据え、平成23年3月に第四次交野市総合計画みんなの“かたの”基本構想を策定しました。

基本構想には、まちづくり全体の仕組みが描かれていますが、市民、事業者及び団体等と行政の個々の「協働」については、詳しく描かれていないことから、「協働」の認識が、それぞれの担い手によって異なることとなります。

とりわけ、行政職員は、市民等と様々な協働事業を行なっておりますが、各課の職員の対応によっては、差が生じてしまいます。

そのため、本ハンドブックでは、行政職員が共通認識のもと、「協働」機会に同じ対応が図れるよう標準化し、今後の事務事業に生かしていただきたいと考えております。

平成28年10月13日 協働のハンドブック策定委員会

# もくじ

1. 協働ってなに？(P.4)
2. 協働ってどうやって進めるの？(P.5)
3. 協働するかはどうやって決めるの？(P.6)
4. どんな事業が協働に適してるの？(P.7-8)
5. 協働事業に適したパートナーは？(P.9)
6. パートナーの特性って？(P.10)
7. パートナーの選定ってどうやるの？(P.11)
8. 協働するときに気を付けることは？(P.12)
9. 事業の実施方法って？(P.13)
10. 事業を振り返ろう！（事業評価）(P.14)

## 参考資料

- チェックシート(P.16)
- 交野市の協働事例(P.17)
- 協働のハンドブック Q&A(P.18-20)

# 1. 協働ってなに？



協働とは、『市民、団体、事業者及び行政がまちづくりに関わる協力者として、それぞれの特性や能力を活かして、地域課題の解決に向けて取組むこと』です。

本ハンドブックは職員向けですので、行政と一緒に協働事業を進める市民、団体、事業者等のことを『パートナー』と呼んでおります。

「きょうどう」の意味を理解しておきましょう。

- ★「協働」…立場も活動も違うが、課題や目的が同じ
- ★「共同」…立場も活動も同じ
- ★「協同」…立場が異なるメンバーが同じ活動をする

## なぜ協働が必要なの？

少子高齢化や、社会状況の変化などから市民ニーズが多様化・高度化し、市民個人の努力や行政だけでは対応が難しくなってきたからです。

また、まちづくりへの市民意識の高まりも、協働が必要となっている背景となっています。

## 2. 協働ってどうやって進めるの？



基本的に下の手順で協働を効果的に進めましょう。

ただし、ケースによっては必ずしもその手順どおり進むわけではありません。

① 課題の発生

課題の発生には突発的なものや、計画や予算などで初めから規定されている事業などが考えられます。

まずは状況をよく理解し、できるだけ正確・迅速に協働事業として適しているか分析する必要があります。

② 協働の必要性の検討 (P.7-8)

③ パートナーの選定 (p.9-11)

④ 事業の実施 (P.12-13)

⑤ 振り返り(事業評価) (P.14)

# 3. 協働するかは どうやって決めるの？



- パートナーと行政が、
  - 双方の特性等に応じて、
  - それぞれの能力を持ち寄り、
  - 効率的かつ効果的に地域課題を解決するため、
  - 多くの市民参加を得ながら、
- 多様な市民ニーズに対応した公共サービスの質と量が提供できる事業。  
それが協働の対象事業となります。

協働事業を決定する際には、次のことを検討してください。

①

• 協働にふさわしいものか

②

• なぜそのパートナーと協働するのか

③

• 協働することで何を実現させたいのか

④

• 効果はあるのか

# 4. どんな事業が協働に適してるの？



パートナーが行っている取組みや事業には、社会性や公共性を持つものが多いです。

行政だけでは解決できない課題や、市民だけでは解決できない課題に対して、お互いに協力し補い合って解決へ向かっていくように取組みましょう。

協働事業は、「ひと・もの・かね」といった資源を有効活用するため、パートナーとその資源をバランス良く分担することによって、さまざまな市民ニーズに対応した公共サービスの提供が図られます。

また、適切な役割分担を事前に明確にすることで、「ひと・もの・かね」の資源など、一方的な偏りが解消されることにより、持続可能な取組みとして進めていくことができます。

※「ひと」・・・市職員やパートナーを含め、事業に関わる“労力”

※「もの」・・・市が管理する施設、備品や、パートナーが持つ備品等を含め、事業に必要な“物品”

※「かね」・・・市の補助金、助成金や、パートナーが収集する会費、受益者負担等を含め、事業に必要な“資金”

## 代表的な協働形態や手法

### 主催・委託

行政が責任を持って担うべき事業を、パートナーに委託することや、協力を得ながら進める協働の形態や手法です。

パートナーが持つ特性が発揮されることで、行政にはない創造性や民間的発想が期待でき、きめ細やかなサービスの提供が可能となります。

なお、単に経費削減等の効率化を目的とした請負型の委託は協働事業ではありません。

### 共催・負担

パートナーと行政が共に主体となって事業を行う協働の形態や手法です。

お互いが対等の立場で、「ひと・もの・かね」の役割分担を明確にして事業を実施することができます。

### 後援・補助

パートナーが実施する事業を支援するため、後援名義の使用許可を行ったり、財政的な支援を行うことで公益を実現する協働の形態や手法です。

事業に対する理解や関心、社会的信頼が増すことが期待できます。

事業の実施主体であるパートナーの自主性、自立性が尊重されます。

P.17に交野市の協働事例にその他形態も紹介していますので、ご参照ください。

	行政	協働			パートナー
		行政の責任と主体性により独自に事業を行う領域	行政が主体性を持ち、パートナーが協力して事業を行う領域	お互いの特性を活かし、協働し合い、事業を行う領域	パートナー主体のもと、行政が協力して事業を行う領域
形態		主催	共催	後援	
手法		委託	負担	補助	

# 5. 協働事業に 適したパートナーは？



協働事業を効率的、効果的に進めるためには、事業目的に適した協働相手を見つけることが重要です。次ページの『パートナーの特性』をよく理解し、市民ニーズに見合った公共サービスが提供できるのか見極めるようにしましょう。

## 協働相手を見つけるには・・・

### ① 情報収集

日頃から地域コミュニティ活動や市民活動団体等の取組みにアンテナを張り、情報収集に努めましょう。

- ・ 地域コミュニティや市民活動団体等が発信する情報を収集する。
- ・ 地域コミュニティや市民活動団体等が開催する催し等に参加し、企画力や事業運営力等の能力を情報として蓄積する。
- ・ 各課が実施する協働事業の内容を把握し、その所管課から協働相手の企画力、事業運営力等の情報を収集する。

### ② 他の組織の活用

- ・ 市民活動所管課・ボランティアセンターに相談する。
- ・ 地域ポータルサイト「織姫ねっと」内の市民活動団体の情報を収集する。
- ・ 市役所別館1階 市民活動ルーム「みんカフェ」で情報を収集する。

### ③ 市の情報を活用

- ・ 指名登録業者から検索

# 6. パートナーの特性って？

	特徴	長所	短所
地域コミュニティ	一定の区域に居住する住民で構成されます。大半は任意団体ですが、法人格（認可地縁団体）を有する地域もあります。	地域の子育て活動や、防犯、防災活動、環境美化、福祉活動など、公共領域の活動を展開しており、独自の「ひと・もの」を循環させるネットワークを持っています。	コミュニティはその地域のみを活動領域としているため、居住地域のみに関心が集まり、市全体の流れ等が把握しにくい場合があります。
NPO法人 市民活動団体	営利を目的とせず（非営利）、身近な地域課題の解決を図ることを目的に活動しています。	自主的であり、かつ様々な分野における専門性と機動性を持ちあわせており、また、柔軟な発想による先駆性、市民ニーズに迅速に対応できるなどの特性があります。	財政面で脆弱である場合があります。
教育機関	教育・専門的な研究活動を行っています。	授業の一環として、地域と連携した取組みも進められており、学生たちの斬新な発想や行動力があります。また、指導者の専門的知識・知恵があります。	活動には教育機関の方針による一定の制限がかかる場合があります。
事業者	事業活動は、基本的に営利を目的としています。最近では、大企業を中心に事業者の社会的責任という概念の広がりにより、地域と連携した社会貢献活動等を展開する事業者も増えてきています。	自発性・機動性・専門性・先駆性等の特性を持っています。	中小・零細の事業者が多い本市では、まだまだ浸透していない状況です。ニーズがあっても採算が見込めないサービスの提供を行うことは困難であります。
行政	住民福祉の増進を目的に、市民に対する均一的な公共サービスの提供を行っており、その原則は、平等性、公平性といった特性を持っています。	官公庁等とのネットワークがあり、公共空間を所有しています。また、法的許認可についての情報を持っています。	個々の市民ニーズに対する対応には追従できない場合があります。

# 7. パートナーの選定って どうやるの？

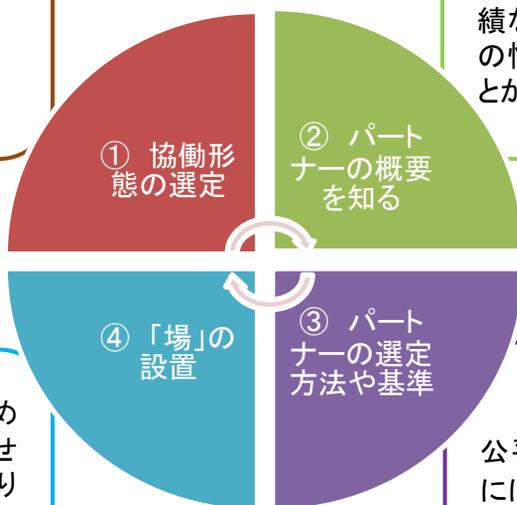


パートナーの選定は、パートナーの特性や能力を考慮するとともに、情報を広く公開することが重要となります。

パートナーに協働事業に参画してもらうときは、事業実施の要因となった地域課題を、よく理解・共感したうえで参加いただけるよう十分に説明を行いましょう。

事業が効率的かつ効果的に実施できる協働形態を選びます。  
(協働形態についてはP.8)

想定されるパートナーの特性や能力(組織力、財務力)のほか、協働事業の過去の実績など、選定するには多くの情報を入手して見極めることが重要となります。



協働事業を推進していくためには、必要に応じて、打合せや会議等の「場」が必要となります。事業実施に向けての決め事(事業の方向性・スケジュール・役割分担等)を決定していくこととなります。

公平・公正な選定を行うためには、選定方法や基準を明確にし、その情報を広く公開しましょう。

※ 事業内容・状況等に合わせて、最も適したパートナーの適切な方法を選定してください。

# 8. 協働するときに 気を付けることは？



パートナーと行政の協働は、それぞれが単独で事業を行うよりも相乗効果が期待される仕組みの中で行わなければなりません。

円滑に協働を進めるために次の5つの原則を理解し、実践しましょう！

## ① 課題の共有

何のために協働するのかという課題を共有することで目標を明確にし、効果的に事業を展開しましょう。

## ② 対等な関係

パートナーと行政は、対等な立場に立ちましょう。上下ではなく、横の関係を保つことを認識しましょう。

## ③ 相互自立

それぞれが当事者意識を持ち、依存することなく自立して、役割分担や責任の所在を明確にしながら協働をすすめましょう。

## ④ 相互理解と自主性の尊重

パートナーの長所・短所等を理解し、パートナーの活動が自主的かつ自己責任のもとで行われていることを尊重しましょう。

## ⑤ 情報の公開

協働の取組み内容や結果について積極的に情報公開し、透明性を確保しましょう。

# 9. 事業の実施方法って？

## ①事業目標・スケジュールの設定

事業開始前に事業目標とスケジュールの設定をしましょう。



## ②事業進捗状況の確認・情報の共有

必要に応じてパートナーとの「場」を設定し、事業の進捗状況や課題等の情報の共有を行いましょ。



## ③役割分担の再確認

事業開始前に役割分担や、連携状況の確認をしましょう。



## ④トラブルへの対応

事業推進にあたってトラブルが発生した場合は、「場」において解決策等を協議しましょう。

# 10. 事業を振り返ろう！ (事業評価)

事業を振り返ること(事業評価)は、協働事業に関わらず、事業の有効性や課題等を検証し、事業の継続性を検討する機会として、大変重要な作業となります。

事業評価がなければ、効果や事業から見える課題等が把握できないため、結果、事業の形骸化等へつながって行くこととなります。

特に、協働事業は、市民、事業者、団体及び行政等の多様な担い手で進められています。「協働」は、課題や環境等によって、本ハンドブックのとおりには進まない場合があります。事業実施前に共有していた、課題や役割分担などを改めて振り返り、チェックシート、成果品、事業報告書等を使ってパートナーと事業の検証を行いましょう。

# 参考資料



# ＜交野市の協働事例＞

P.8に代表的な形態や手法を紹介していますが、それ以外にも様々なものがあります。

No.	事項	内容	形態・手法	パートナー
1	わいわいネット	市内の公益な市民活動を支援するため、市民活動ルーム「みんカフェ」の運営等を市とパートナーが行います。	共催	市民活動団体
2	かたの環境フェスタ	交野の誇りである良好な環境を堅持し、次世代に引き継ぐことを目的として、かたの環境フェスタの開催に向け、市が会場提供と連絡調整を、市民が企画・運営を行います。	共催	市民活動団体
3	姉妹都市周年事業	カナダ・コリングウッド市との姉妹都市提携を記念する周年事業を、パートナーが行います。	委託	NPO法人
4	交野市まちづくり市民提案型事業	地域で身近に起こるさまざまな課題について、市民活動団体等の発想・地域特性を生かしながら解決を図るための事業に、初期的経費の一部を補助する制度です。	補助	市民活動団体
5	交野いきいきランド等の運営	市が所有する施設の管理を事業者へ委託します。	指定管理	事業者
6	アドプトフォレスト	府が事業者と森林所有者の仲人となり活動場所を決め、活動場所となる市町村と大阪府、森林所有者、事業者等の4者間で、活動内容や役割分担等を含む「4者協定」を結びます。その上で、事業者等は対象地域で間伐や植樹、下草刈りなど森づくりの活動を行います。	アドプト制度	府、事業者
7	交通安全協議会	全国交通安全運動に際し、市内での取り組みを推進します。	情報交換・協力	協議会
8	パブリックコメント	市が条例や規則等を制定しようとするときに、広く公に、意見・情報・改善案等を求める制度です。対象者の意見を事前に聴取し、その結果を反映させることによって、よりよい行政を目指すものです。	パブコメ	市民

# <協働のハンドブックQ&A>

協働のハンドブック(以下「ハンドブック」という。)は何故必要なのですか？

- ・ ハンドブックのP.2及びP.4に記載しておりますので、ご参照ください。

協働事業として行っていますが、ハンドブックと異なる部分があります。ハンドブックに合わせないといけませんか？

- ・ 地域課題や環境、関わるものによって、ハンドブックに記載されている以外にも、さまざまな協働方法があります。しかし、行政としての関わり方やスタンスはハンドブックを基礎として、見直すところは見直しましょう。

市民サービス窓口等の職場でも、協働を考える必要がありますか？

- ・ 市職員は配属される部署に関係なく、協働を理解しておく必要があります。また、市民サービスの向上を図るためには、市民ニーズを反映させる手法として、協働は必要だと思われます。

ハンドブックでわからない事項があれば何処に確認すれば良いですか？

- ・ 市民活動推進所管のみんなの活力課(H28. 10月現在)にご確認ください。

本文中、「地域では、身近な課題に」とあるが、身近な課題とはどのようなことを指しますか？

- ・ 例えば、社会構造の変化である少子高齢化は、地域での空き家の増加、山手地域における買物に行けない高齢者の増加、福祉や教育等の公共施設の適正化などが考えられます。それ以外にもさまざまな課題が起こることが想定されます。

第四次交野市総合計画みんなの“かたの”基本構想(以下「基本構想」という。)を改めて説明してほしい

- ・ 基本構想の所管である秘書・政策企画課(H28. 10月現在)にご確認ください。

他市の協働マニュアルでは協働を定義付けしておりますが、本市のハンドブックでの定義はどこに記載されていますか？

- ・ P.4のおりひめちゃんの吹き出しに記載されております。

協働事業は行政も含め、市民、団体、事業者等と対等な関係のもとで進められると理解しています。ハンドブックで行政以外を「パートナー」と呼ぶのはおかしくありませんか？

- ハンドブックは市職員向けに作成されたものなので、市職員の視点に立ち、あえて区別したものにすぎません。

協働の進め方がわかりません。

- 協働事業の前提となるのは、地域課題です。その課題を行政が独自で解決すべきか、あるいは地域課題に関わるものと役割分担して行う方がより効果的に解決されるものか、よく考えてから進めましょう。

パートナーの選定は、行政として法律や条例によって制限があります。協働事業を行うにあたり、法や条例を無視するわけにはいかないのでは？

- 協働事業に関係なく、行政が事業等を進めていく上では、法や条例を遵守しつつ、透明性、公平性を担保しながら進める必要があります。また、全国的な事例としては、公募型方式（プロポーザル）や、市民提案型事業補助金制度など、公平性を担保するため、パートナーを選定する施策や制度化の確立など、必要に応じて進める必要があります。

協働事業として、進めることの判断は誰がするの？

- 地域課題の内容によりますが、行政が責任もって対応すべきものか、あるいは地域課題に関わる地域や団体等と役割分担した方がより効率的かつ効果的に解決が図れるものか、「ひと・もの・かね」の資源を考慮しながら行政として判断するものと考えております。なお、行政が判断する場合においても、地域課題に関わるものの意見を聞くことは重要でありますので、その意見や資源のバランスを考えて判断することになります。

代表的な協働形態として、委託が掲げられておりますが、協働事業として適さないのでは？

- P.8にも記載しているように、単に経費削減等の効率化を目的とした請負型の委託事業は協働事業とは言えません。たとえば、公募型、提案型方式など、地域課題の解決を図るため、その解決方法を広く募集し、審査等を経た後に委託する方法もあります。また、公募型も含め、委託事業の前提となる仕様書などに、地域課題に関わるものの意見を反映した仕様書を作成し、委託するという方法もあります。

地域課題の解決に取り組んでいる団体がすでにおり、その団体と協働事業を進めることが多いのではないかと？

- そのような事例が多いと思いますが、地域課題に関わるものの特性や能力をふまえ、パートナーとして適しているものか見極める必要があります。また、特性や能力をふまえ、他のパートナーを選定した場合でも、地域課題に関わるものの意見を十分に反映する仕組み（会議等の場）を確立しておくことも重要です。

P.11のパートナーの選定方法が記載されておりますが、今一つ理解できません。もう少し詳しく教えてください。

- ・ 基本的なこととしては、地域課題を解決するにあたり、そのパートナーが実際に解決できるのかという実現性(特性や能力)や、パートナーを選定するための公平性(基準や情報公開)、解決手段(ひと・もの・かねの資源)の選定をふまえ、最も適したパートナーを選びましょう。

P.12に気を付けることとして、5つの項目が記載されておりますが、最も重要な項目は？

- ・ いずれも協働事業を進めていく上では重要な項目です。協働事業を進めるそもそもの目的は、地域課題をさまざまな人と適切な役割により解決するということです。協働事業を進めていくうちに、目的が忘れられる場合があり、その結果、一方的な偏りが起こり、持続性や継続性が失われる場合があります。課題や目的などを常に共有しておくことが重要です。

実施方法で注意すべき事項はありますか？

- ・ P.12には事業を進めていく上での原則を記載しておりますが、この前提は、課題や解決方法、役割分担、タイムスケジュールなどの情報を共有する「場」があるということです。協働事業においては、情報を共有する「場」が大変重要となりますので、大小問わず定期的な「場」を開催して、情報共有を図りましょう。

協働事業に関わらず、事業評価は行政として行っているが、協働事業だけの事業評価は必要ですか？

- ・ 協働事業を進める際には、適切な役割や解決策等を事前に共有しておりましたので、それらを振り返る意味も含め、関わるもの同士で評価することで、事業の形骸化の防止や、事業の継続性が図れるものと考えております。

例えば、どのような機会に評価するのがいいでしょうか？

- ・ 事業が終了し、前段で回答した「場」で評価することが望ましいでしょう。例えば、イベント等では、イベント終了後に開催される反省会なども有効です。

行政の事務事業評価とは異なるが、本チェックシートの項目すべてにおいて評価すべきですか？

- ・ 協働事業におけるチェックシートであり、全ての項目を「場」において評価する必要はありません。あくまでも参考として、ご活用ください。

平成28年10月13日 発行

発行 交野市

企画財政部 秘書・政策企画課

地域社会部 みんなの活力課

作成 協働のハンドブック策定委員会