

名古屋市・NPO提案公募型協働事業

⑤市民活動団体と行政（名古屋市）の成熟した協働社会をめざした事業

市民活動団体と行政が共に行う研究ワークショップ事業

協働の手引書作成への基礎がため
事業報告書

平成19年2月

主催：名古屋市(担当課 市民経済局地域振興課)

企画・運営：特定非営利活動法人ボランタリーネイバース

目次

1 研究ワークショップの概要	2
2 研究ワークショップのまとめと提言	4
一 なぜ、協働なのか	5
二 名古屋市の協働の現状と課題	9
三 課題解決の提案	14
四 NPOとの協働の手引書作成に向けた提案 組み込むべき骨子とは	17
五 他政令指定都市の協働推進の施策・体制の概況.....	25
3 事業の成果と課題	29
4 付属資料	
研究ワークショップ参加者名簿	31
(アンケート結果 他都市の協働推進の施策・体制)	32

1 研究ワークショップの概要

1 研究ワークショップの背景と目的

「名古屋市新世紀計画2010」では、計画を実現していく上で「市民と行政のパートナーシップが必要だ」とあり、既に色々な部署において協働が実践されているが、全庁的に参考に出来る統一的・総合的な「協働の手引書」がなく、その作成が望まれる状況がある。そこで、本事業では、こうした「協働の手引書」の作成に向けて、NPOと名古屋市職員が、協働に関する現状と課題を協議しながら協働の手引書に盛り込むべき骨子を明らかにし、もって手引書作成に向けての基礎がためを行うことを目的とした。

2 研究ワークショップの進め方

- 1) 名古屋市で行われてきた協働の議論、県内外の資料・調査報告等を踏まえて、論点を整理し、「協働」についての議論を深めた。
- 2) 全5回ワークショップを行った。初回は行政職員も出席の上、市民活動団体からの問題提起・論点提起を行い、第2～4回目で行政側が現状・課題を整理し、最後に協働議論するという形で進めた。
- 3) ワークショップ参加者については、市民活動団体を受託団体である特定非営利活動法人ボランティアネイバーズが、名古屋市職員を市民経済局地域振興課が、各局企画調整担当を通じて、局の中で協働実績等を積んでいる課の職員の参加を依頼した。

●市民活動団体…10団体、 ●名古屋市職員 20名 (巻末に名簿添付)

回	日時/会場	地域/参加団体数	主な討論内容
1	12月25日(月)13:00~16:00 名古屋市西庁舎12階 16会議室	市民活動団体10団体 名古屋市職員17名 事務局5名	①市民活動団体側は、協働について何を課題に感じているか ②手引書に組み込みたい視点・項目は何か
2	1月16日(火)13:30~15:45 あいちNPO交流プラザ	名古屋市職員18名 事務局4名	①第一回目WSの議論について ②他県市町の「協働の手引書」の参照 ③協働について、課題の掘り下げ
3	1月25日(木)9:30~11:30 名古屋市西庁舎12階 入札室	名古屋市職員 (Aグループ9名) 事務局2名	①名古屋市の協働の環境・施策について ②手引書の位置づけについて ③手引書に盛り込むテーマ・項目について
4	1月31日(水)9:30~11:30 あいちNPO交流プラザ	名古屋市職員 (Bグループ8名) 事務局2名	①名古屋市の協働の環境・施策について ②手引書の位置づけについて ③手引書に盛り込むテーマ・項目について
5	2月6日(火)9:00~12:00 あいちNPO交流プラザ	市民活動団体10団体 名古屋市職員12名、 事務局5名(W参加)	①なぜ、協働なのか ②名古屋市の協働の現状と課題 ③課題解決に向けて

4) ワークショップの議論について記録作成し、共有しながら議論を進めた。

5) この事業は以下の体制で行った。

①受託団体

(特) ボランティアネイバーズ理事長	大西光夫……統括責任・報告書監修
同 事務局長	三島知斗世……主担当・報告書作成
同 インターン	松本小牧(豊明市職員) WS記録・他市調査補助 山本厚子(愛知県職員) WS記録補助

②名古屋市・本事業協働部所

市民経済局地域振興課長	山本 正雄
同 主幹	関山 友康
同 主査	平工 弥生
同	徳永 智明、永瀬 由梨

6) この事業は、以下のスケジュールで行った。

調査期間 ; 2006年9月21日～2007年2月28日(本稿提出/修正終了 3月15日)

3 研究ワークショップの議論とまとめ方

◎議論のまとめ方について、以下のように定めた。

研究ワークショップ中盤で、協働実務の技術だけではなく、全庁的な理解や推進体制がなければ協働が進まない点を指摘する声が多く出された。

これを踏まえ、この事業では、手引書に盛り込む項目に加え、「名古屋市における協働の必要性」「協働の現状と課題」「課題の解決策」を整理し、報告書にまとめることとした。

「手引書」部分は、この中の解決策の一つとして、協働の手引書に組み込むべき骨子を提示し、来年度以降の作成・活用に向けた土台を提出するものである。

2 研究ワークショップのまとめと提言

■提言書の構成

一 なぜ、協働なのか

- 1) 社会変化による必要性
- 2) 新しい行政の役割、運営からの必要性
- 3) 担い手としてのNPOの台頭

二 名古屋市の協働の現状と課題

- 1) 2010 計画で「協働」を提示したが、具体的計画が欠如
- 2) 協働を進める体制の脆弱さ
- 3) 目的をよりよく実現する上で「協働」手法を検討するという考え方が未定着
- 4) 協働を進める、実りあるものにするノウハウの不足、或いは共有されていない
- 5) アンケート調査に見る名古屋市職員の意識の問題
(補足資料) 名古屋市におけるNPO・協働施策の経過

三 課題解決の提案

- 1) 体系的な協働施策、協働推進の指標の必要性
- 2) 協働推進のための体制の整備（推進体制、ノウハウの蓄積と公開）
- 3) 協働の本来の意義を踏まえたPDCAサイクルの構築
- 4) 協働実務のノウハウを身につけるための手引書の作成
- 5) 職員の意識、理解向上に向けた研修

四 協働の手引書作成に向けた提案 ～組み込むべき骨子とは～

- 1) 手引書の位置づけ
- 2) 協働を理解する（協働の定義、意義、原則など）
- 3) NPOを理解する（NPOの概要、実態、多様性）
- 4) 協働をうまく進める（事業の協働の適性検討、協働形態の選択、相手の選定、協働の枠組みの協議、実地段階の留意事項、事業終了と評価、ノウハウの継続）
- 5) 資料編（Q&A、協働事業一覧、協働のケーススタディ＝テーマ設定程度）

五 付属資料

他都市の協働推進の施策・体制の概況

一 なぜ、協働なのか

協働することで、よりよい地域づくりが可能になる

- * 多様化・複雑化する社会ニーズに対する、多様な解決主体の組み合わせ・特色の活かしあい
- * 多様な住民が価値観・個性・人格を尊重され、共生する地域をつくる
- * 地域の特色・魅力が継承・発展し、多様な人材が社会参加できる元気で個性ある地域づくり
- * 地域の課題を市民が自分たちの課題として受けとめ、身近なレベルで解決する自治解決力の強化

2 行政には、公共サービスの直接提供者から条件整備者への転換が求められる

- * 行政による直接対応が難しい領域の見極めと新たな対応の検討
- * 「高次元での目的達成」「行政経営」両者の視点からのPDCAサイクルにおける実施主体の見直しと協働の検討
- * 限られた行政資源による、複雑化する社会ニーズへの対応
- * 行政/NPOによるサービスのよりよい役割分担・協力関係の構築
- * 地域課題に有効に機能するための業務スタイルの見直し、庁内調整や予算編成

3 台頭しつつある民間非営利公益活動とNPOの力を活かす視点と仕組みが必要である。

- * NPOの発展の実態
- * 多様な領域における協働の可能性
- * 公共の担い手としてのNPOの可能性
 - ・ 採算の低い分野・顕在化していないニーズにおける社会貢献
 - ・ 市民参画・市民教育の促進力
 - ・ 地域課題の解決に有効なノウハウ、ネットワーク
- * 切実な地域ニーズを把握している草の根団体との協働の検討・開発
- * 協働による市民力の発揮と社会インパクトの増大

1 社会変化の下で、社会ニーズに対する新たな解決方法が求められる →多様な解決主体による分業・協働の必要性

- * 社会ニーズの多様化、多元化（例：個別ケースへの対応、心の豊かさ志向等）
- * 地域ぐるみのまちづくりの必要性（例：安心・安全のまちづくり）
- * 新たな社会問題の発生と、先駆的な対応・解決の必要性
- * 家族・コミュニティの絆の希薄化による、社会的な対応の必要な課題の増加
- * 地方分権・住民自治の振興

1 社会変化による必要性

◎市民生活を取り巻く社会環境は急速に変化し、地域課題や社会ニーズが複雑化・多様化する中で、行政や既存の団体だけでは解決できない問題が増え、問題解決のための新たなアプローチが必要になり、市民活動の特性の発揮が求められている。また、新たな社会問題に対して、先駆的に発見・対応・解決していく必要性も増している。従って、多様な解決主体による分業・協働を行い、自分たちのまちの課題に自分たちで対応する自治力の向上がより重要になってくる。

- * 少子高齢化が進行し、家族・コミュニティあり方が変容する中で、安心していきいきと暮らしていくための**社会ニーズが拡大**している。
- * 市民生活におけるニーズは、基本的な生存にとどまらず、**ゆとり・心の豊かさを志向**するようになってきた。個性・多様性の尊重、当事者への理解・共感・精神的な支え、自己実現・社会参加の機会といった、新しいサービスの質が問われており、ニーズを出発点とするNPOの特色が活かせる領域が多い。
- * 制度上のサービスだけでなく、一人暮らしの高齢者を近所の住民が日常的に見守るなど、**地域での助け合い・支えあい**が今後ますます重要になる。
- * 災害時対応、犯罪増加を背景に、**安心・安全のまちづくりへの関心**が高まる中、地域ぐるみでの取り組みの必要性が増している。
- * 経済格差が広がり、家族やコミュニティの絆が希薄化する中で、児童虐待、引きこもり・ニートの若者、DV被害者、といった社会問題が顕在化してきている。これら**新しい社会問題**を発見し、先駆的に対応・解決していく主体を育てる必要がある。
- * 在住外国人の増加など住民像が多様化する中、**少数者のニーズ**を発見し、その解決策を彼らと共に考えるアプローチが必要である。
- * 様々な地域課題を、自分たちの問題として身近なレベルで解決し、自分たちのまちをよくする**自治解決力の向上**が今後の地域づくりに重要になる。

2 新しい行政の役割・運営からの必要性

◎増大する社会ニーズに対して、名古屋市としてよりよく対応していくためには、行政のキャパシティを見極めると同時に、市の責任を放棄することなく地域課題に取り組んでいけるように、新しい行政の役割に転換していかなければならない。つまり、今後、行政には「サービスの条件整備者」としての役割が一層重要になってきている。

- * 許認可や課税など行政独自で行う領域も存続するが、NPOの特徴を活かすことで、**行政が単独で行うよりも効果的な展開、高次元での目的を達成できる可能性があるか**を検討し、多様な形での協働を実現していくことが目指されるべきである。

- * 行財政改革・財政の健全化を進める中で、「市が行うべきことは何か」といった視点から**公的関与のあり方の検証**が行われている。**実施主体の点検**をする中で、NPOへの委託と同時に、広い意味での協働の可能性について、検討することを、事務事業実施のPDCAサイクルに組み込んでいくべきである。
- * 名古屋市行政のマンパワーも、この10年間で33,310人から、28,631人と約15%減少している。団塊世代の大量離職もあり、**少ない人数で、複雑化する社会ニーズに対応**していくために、職員の業務スタイルを、従来の専門的なサービス供給者から、サービスがよりよく提供される仕組みづくりを担う**条件整備者へ転換**することが必要である。
- * 制度上・予算上の枠から、少数者へのサービスや柔軟な対応を**行政サービスとして直接対応することが難しい領域が増えており**、こうしたサービスを提供する仕組みをつくる役割は一層重要になってくる。
- * サービスの変化に対して、**行政とNPOが双方への理解がないまま重複したサービスを提供**している例もあり、協働を行うことで、よりよい役割分担や協力関係を見出していくことが有効になる。
- * 多局間調整や中期的展望に基づく予算編成のあり方等、地域課題に対して**多様な主体を組み合わせて行政がより有効に機能する**ために、行政の仕組みの変革も求められている。

3 台頭しつつあるNPOを活かす仕組みの必要性

◎名古屋市では、県平均よりNPO法人数は多く、任意団体も含めてNPOは多方面で活躍しており、社会ニーズ・地域課題に対して市民自らが参加し、取り組んでいる実態がある。自治の土壌が育ってきている。NPOが持つ力を“新しい公共の担い手”として位置づけ、より社会的インパクトが発揮できるような協働の仕組みが必要である。特に、名古屋市のNPOは活動内容・組織体制とも多様であるため、協働に際しては、目的や団体の状況を理解し、各々の特色を活かせるような多様な展開が必要とされる。

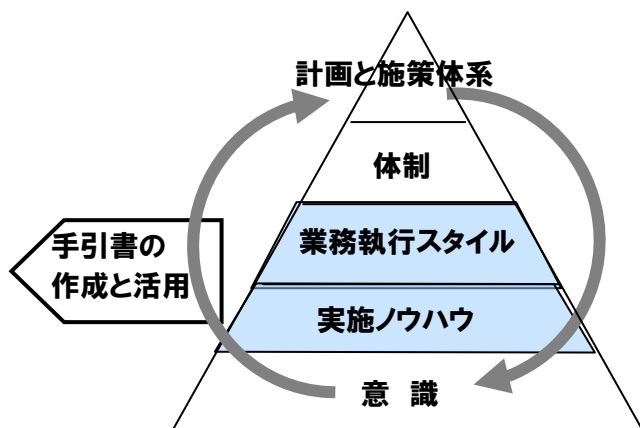
- * 名古屋市は、約500のNPO法人が存在し、法人格を持っていない任意団体の数は、直接の調査はないが、その10倍近くにのぼると推計され、**市民自治の担い手は多く存在する**。
- * 愛知県全体平均よりも、名古屋市では、より多様な領域でNPOが活躍している傾向が強く、**協働はより多くの部局が受けとめるべき課題**である。
- * NPOは、社会貢献のミッションを持ち、市民のニーズ・目線に基づいて、**採算性の低い分野、顕在化していないニーズ**に対しても、情熱・共感を持って活動を継続してきた。その結果、子どもの虐待防止、外国人住民の人権、子育て支援、高齢者・障害者福祉など様々な分野で名古屋の**社会に貢献してきた**。
- * NPOには、新しい生き方を提示する、自己実現の場を提供する、市民参画を促進する、地域・世代間の交流を促進するといった機能があり、NPOの発展と**市民参加・参画、市民教育の促進とは相乗関係がある**。
- * NPOは市民ニーズの細かな把握、ニーズに添ったサービス開発や事業計画づくりなど、

今後の公共サービスにとって有効なノウハウを備えている。

- * 課題解決のためのフットワークの軽さ、専門家も含めた人脈、他地域の事例把握など、**ネットワークに優れた団体も多く**、地域課題の解決に有効なリソースを持つ。
- * 従来からの、区政協力委員など**地域団体**による、コミュニティベースでの取り組みも重要であるが、役員の高齢化、市民ニーズの多様化・複雑化に伴い、テーマ性・専門性を持った**NPOとの協力が必要な場面が増えてきている**。両者の連携も子育て・高齢者福祉の分野で部分的に見られるが、出会い・問題意識の共有の場が少ない。
- * **地域の特色・魅力**の継承・発展・創造・発信など、個性あるまちづくりは、公正・平等を旨とする行政だけではうまく進まない。「特色ある区づくり推進事業」等で実施された市民と行政のパートナーシップ手法（成果及び課題）が、他事業にも反映されるとよい。
- * 2007年以降の数年間、団塊世代が定年を迎える。その中の一定の割合は、市民活動に参加することが想定され、豊かな社会経験を持った**人材の確保により、より活発な活動展開も期待される**。
- * 市内のNPO法人は、財政規模が大きい団体も多いが、500万円以下の小さな団体も67.8%と県平均の65.2%と比べても多い*。多くの団体は小さな規模からスタートするが、**小さな団体・新しい団体は切実な地域ニーズを最も敏感に感知している存在**でもあり、これらの団体も含めた、**多様な協働が検討されるべき**である。
- * NPOは、社会実験的に自分たちで取り組んできた経験を生かし、より社会に貢献したいという意欲を持っている。例えば、名古屋市の環境分野でも、**ゴミ減量や東山の森づくりでNPOと行政との協働が機能することで、社会的インパクトのある成果が生まれた**。こうした市民力が発揮できる協働の仕組みが多くの分野で求められている。

*2005年度7月時点で愛知県に提出されたNPO法人667団体(内、名古屋市内に事務所を置く法人335団体)の事業報告書から出した数値。(「NPO財務分析会計支援事業」(愛知県主催・(特)ボランティアネイバースより)

二 名古屋市の協働の現状と課題



右図及び下表は、協働を推進していく上での名古屋市の現状と課題、及び課題解決に向けての提案を整理したものである。このように、協働の推進は、個人の業務・意識のみならず、計画・施策・体制面から、名古屋市全体で取り組むことが不可欠である。「NPOとの協働の手引書」作成と同時に、協働を進めるための体系的な施策と体制の整備を、早急に進める必要がある。

名古屋市の現状と課題 ⇒ 二	課題解決への提案 ⇒ 三
<p>1 2010計画で「協働」を提示したが、具体的計画が欠如</p> <p>「協働を進める」という明確な意思表示の欠如 協働について実施計画の不在 協働の指標の不在</p>	<p>1 体系的な協働施策、協働推進の指標の必要性</p> <p>「NPOとの協働」を明確に打ち出す 協働を進めるための基準・モデル・予算措置 「協働の効果」「市民力向上」を指標化</p>
<p>2 協働を進める体制の脆弱さ</p> <p>協働手法を検討する視点がない 協働の目的・成果について議論がない 協働による効果について評価が行われていない</p>	<p>2 協働推進のためのインフラ整備</p> <p>全庁的に旗振り役になれる推進本部の設置 NPO側の協働コーディネーターの活用 区まちづくり推進室、区社協の位置づけ見直し 協働の情報蓄積、研究と情報発信</p>
<p>3 目的をよりよく実現するために「協働」手法を検討するという考え方が未定着</p> <p>協働手法を検討する視点がない 協働の目的・成果について議論がない 協働による効果について評価が行われていない</p>	<p>3 協働の本来の意義を踏まえたPDCAサイクルの構築</p> <p>PDCAサイクルへ協働手法の検討を定着化 中期的な目標の明確化と協働相手との共有 意見交換の実施 共同の評価システム確立</p>
<p>4 協働を進める、実りあるものにするノウハウが不足、或いは共有されていない</p> <p>NPOの情報不足、調べ方を知らない 協働に必要な能力が不明確 人事異動時で、情報共有がうまくされていない</p>	<p>4 協働実務のノウハウを身につけるための手引書の作成・活用</p> <p>NPOとの協働の手引書の作成 手引書を活用した事前協議、事後評価</p>
<p>5 市職員の意識の問題</p> <p>協働を知らない、意識していない職員の多さ 協働経験の有無による、意識格差 全庁的・体系的な研修の不在</p>	<p>5 職員の意識、理解向上に向けた研修</p> <p>協働の基本理念の理解の徹底 体系的・戦略的な協働に関する研修 意識変容に結びつくような研修</p>

1 2010 計画で「協働」を提示したが、具体的計画が欠如

- * 協働のまちづくりを進める上で、「上位計画がある」⇒「協働方式をとる時に、手引書を活用する」のが本来の姿である。が、「今後名古屋市は協働を進めていく」という**はっきりとした意思表示が欠けている**。
- * 「2010 計画 第3次実施計画案」において「つながる元気、ひろがる協働」となっており、今後の協働に対する期待の大きさが感じられるが、「NPOとの協働」について展開されていない。「協働を進める」「NPOをエンパワメントする」点が**実施計画レベルに落とし込まれていない**。
- * 協働の**指標が示されていない**。

2 協働を進める体制の脆弱さ

- * 名古屋市は地域振興課にNPO担当を置いているが、**全体の協働の担当は誰もいない**。「協働」について事務分掌や特記事項や課・係名のどこにもでてこない。
- * 対して、同じ政令指定都市である横浜市では、市民協働推進部を設置。職員が22名（地域活動推進課（自治会担当）7名、協働推進課8名、市民活動支援担当課6名、部長1名）いる。県内でも協働を推進する部署を置いている市町村があるのに比べて遅れている。
- * 各部局とNPOとの協働事業を進める上で、**横を貫くコーディネーター的部局**の存在が望まれるが、現在は独立した部署もなく、機能するにいたっていない。特に、平成16年になごやボランティア・NPOセンターが指定管理者になり、職員は本庁へ引き上げた後、本庁に向けてコーディネーターを果たす担当がいなくなった。
- * 区役所の位置づけが明確になっていない点も、地域レベルでの協働の推進を難しくしている。本来は、地域の問題は区役所が窓口であるのが適当で、実際にも区の規模が通常の自治体レベルであるのに、区役所の役割が位置づけられていない。**区としての戦略や方針をつくる自立性や予算権限もないために、協働事業が組み立てられない状況にある**。

3 目的をよりよく実現するために「協働」手法を検討する考え方が未定着

- * 新しい変化にどう対応するかという意識が薄く、行政課題を解決するために、従来手法だけでなく、「**協働**」という**手法を取り入れるという視点に欠けている**。特に、管理職など、NPOとの協働の実体験が多くない層にとって、この手法はなじみが薄く、市として戦略的に協働を進める上で壁になっている可能性がある。
- * どの事業を協働で行っていくか、市の中に**行動基準がない**。
- * 協働によって「市民に対して何ができるのか」を軸にすえた議論が行政・NPO側双方とも充分できておらず、**成功のイメージや成果指標が共有できていない**。特に、単純なアウトプット数値化できないものに対して、不明確である。

- *協働の**評価がなされていない**。協働を取り入れたことにより事業目的達成度がどう変化したか振り返りがなされていない。お互い、何がメリットになったのか、Win-Winになったのか確認されていない。
- *何のための協働なのかの位置づけがないために、**単なる下請けでNPOの特性を活かさない委託事業**が存在している。(この点は、NPO側の課題もあり、公共的課題に対し、どう貢献できるかを考慮せずに、協働に着手する例も見られる)

4 協働を進める、実りあるものにするノウハウが不足し、共有されていない

- *協働相手について、どんなNPOがあるのかの情報をもっていない。調べ方がわからない。
- ***NPOの持つ特色**(専門性、幅広いネットワーク、情報収集力など)についての情報・理解が不足しており、単なる「動員」「お手伝いの確保」として協働が行われることが多い。
- ***協働に必要な能力が明確化されていない**。協働を実りあるものにするためには、行政、NPO共に力量をつけることが必要だが、特に行政側は、調整力、ファシリテート能力、新規開拓していく起業家精神などが課題となる。
- *職員の**人事異動で情報の共有がうまくされていない**ケースが多く、協働の現状やNPOの現場に対する認識が不足し、物事を進める上で支障が起きる。市に「協働する」という確立された概念がないため、協働を継続する上での基本的要素が意識されず、引継ぎがされないケースが起こる。

5 市職員の意識の問題 (「なごやかトーク」の事前アンケートを元に)

- *なごやかトークの一環で行った名古屋市職員アンケート(回収 1,250名交通局・上下水道局を除く行政職員のみならず全職員)では、**職員全体の3分の2が「協働」という言葉自体を「よく知らない」と**答えている。
- *「名古屋市では**協働が進んでいると思うか**」という問には、**職員の43.6%が「わからない」と**答えている。同じ問に、協働を経験した職員の約半数は、ある程度進んでいると答えている。他方、**NPOは、「進んでいない」という見方が7割に達**しており、乖離が見られる。
- ***協働を経験した職員としていない職員との間の意識の差が大きく**、職員全般でみると「NPOと協働する」ことについて意識が形成されていない。また、部署間の差も存在した。
- *今年から新任職員に行われている以外は、協働の意識形成のための**全庁的・体系だった研修の機会がない**。
- *協働について、全庁共通認識がなく、自分の部署に引き寄せて考える職員が少なく、**担当者任せ**の傾向が高い。

●なごやかトーク事前アンケートより（市職員N=1,250名、協働経験職員207名、NPO=34名）

問 「協働」という言葉を…	職員全体	協働経験職員	NPO
1よく知っている	8.48%	42.03%	47.06%
2ある程度知っている	23.76%	49.76%	38.24%
3聞いたことはある	35.68%	6.28%	8.82%
4知らない	31.12%	1.45%	5.88%
5無回答	0.96%	0.48%	0%

問 市全体として「協働」は進んでいると思うか…	職員全体	協働経験職員	NPO
1とても進んでいる	0.40%	1.45%	0.00%
2ある程度進んでいる	18.56%	47.83%	11.76%
3あまり進んでいない	28.72%	37.68%	52.94%
4ほとんど進んでいない	7.84%	1.45%	20.59%
5わからない	43.60%	11.11%	14.71%
6無回答	0.88%	0.48%	0%

補足資料 名古屋市におけるNPO・協働施策の経過

	NPO 関連施策	その他
H7 年度	名古屋市ボランティア情報センター開設	1 月：阪神淡路大震災
H10 年度	「市民活動団体に関する実態調査」（区政課）	12 月：特定非営利活動促進法施行
H11 年度	12 月：「名古屋市NPO懇話会報告書」発行（H11 年 4 月から作業。区政課）	
H12 年度	9 月：「名古屋市新世紀計画 2010」発表（行政・市民のパートナーシップ提唱） *パートナーシップ手法を取り入れた特色ある区づくり推進事業開始	
H13 年度	11 月：「パートナーシップのまちづくりシンポジウム」開始。（地域振興課） 12 月：「市民活動促進基本指針」（地域振興課） 3 月：「市民活動推進センター（仮称）開設準備委員会」報告書（中田寛委員長）	
H14 年度	4 月：「なごやボランティア・NPO センター」開設（正職員 4 名、嘱託 5 名体制） 9 月：「なごやボランティア・NPO センター企画委員会」設置（～H16 年 3 月。渡部勝委員長） 2 月：「特色ある区づくり推進事業」検証報告書（地域振興課）	
H15 年度	7 月：「NPO と行政の協働の仕組みづくりに向けて」（市民活動促進委員会＝雨森孝悦委員長）	
H16 年度	8 月：「なごやボランティア・NPO センター」が指定管理者による運営となる。（正職員 4 名は本庁へ）	4 月：あいち協働ルールブック 2004 策定
H17 年度	3 月：手引き「市民との協働」～特色ある区づくり推進事業から～（地域振興課）	
H18 年度	12 月：「なごやかトーク」（広聴課。職員・市民アンケート実施） 12 月～3 月：NPO 提案型協働事業「市民と行政の協働のマニュアル作成のための論点整理ワークショップ」（地域振興課）	

- 「協働」については、平成 12 年度から（「2010 計画」）提唱されている。実施計画においても、「第 1 次実施計画—パートナーシップでひらく新時代—」、「第 2 次実施計画—『協働なごや』で元気発信—」、「第 3 次実施計画案—つながる元気、ひろがる協働」、となっているが、文章内では、ほとんど「NPO」や「協働」について展開されていない。
- 平成 16 年「なごやボランティア・NPO センター」の指定管理者への移行に伴い、正職員が本庁に引き上げた。本庁での NPO の専従担当体制は、1・2 名程度。センター運営費用が半減以下になった。

- 平成 18 年になって、「なごやかトーク」及び「協働マニュアル作成の論点整理」の取組み過程で、職員・NPOアンケートが実施され、実情が見えてきた。

三 課題解決の提案

1 体系的な協働施策、協働推進の指標の必要性

- * 総合計画等においても、名古屋市の今後のまちづくりは、**協働で行うことを明確に述べる**。その中の「市民の力」について、地縁団体のみでなく、「NPO」とも協働していく点を**明確に述べる**。
- * 「なごやかトーク」における、協働経験者を対象としたアンケートでも、協働を進めるためには、「協働を進めるルールを策定する」という答えが 43.48%にのぼる。協働する相手の選定基準、モデル事業の設置、協働事業の予算化など、**協働を進めるための全体の仕組みを整備する**。
- * 協働が事業として顕在化するよう、**予算的裏づけ**を行う。当初は局の中で優先順位が低くなるという現状を踏まえて、モデル的な「別枠」を設けることも検討する。
- * 社会福祉協議会、国際センターなど、外郭団体がある部署においては、行政、**外郭団体、NPOの各々の役割と協働のあり方について方針を定め**、協働の糸口となる意見交換の場を設け、協働推進のために積極的な役割を果たすよう役割の見直しを行う。
- * **体系的な協働を進めるためには、全庁的な旗振り役**が必要であり、他部局を把握・調整するための協働担当部署を設置することを検討するとよい。
- * 行政評価の**指標に、「協働による効果」「市民自治力の向上」**の項目を入れる。

2 協働推進のための体制の整備

- * 本庁に協働担当部署を置く。特に、協働が根づくまでは、**体系的な協働を進めるために、リーダーシップがとれる全庁的な旗振り役が必要**であることから、他部局を把握・調整するために「推進本部」「コーディネーター機能」を強化する（前掲／総務局に協働担当部署を設置してはという意見もあった）。「NPO支援」についても、人員・予算を確保する。
- * 協働推進の核を置いた上で、協働推進の理事を設け、**全庁にわたった推進会議等**を設置し、協働についての情報共有や調整、進捗確認などを行う。
- * NPO側の窓口としてもなごやボランティア・NPOセンターに**NPO側の立場から協働についてのコーディネートを行う**担当員を置く。両者が連携して協働に関わる相談に対応する体制を持つ。
- * 協働の推進のために、行政とNPOの対話の促進、NPOの力量向上、NPO間のネットワークの形成、市民ニーズや地域課題の解決策に関わる調査などの観点から、**中間支援NPOを積極的に活用**する。
- * 区役所の**まちづくり推進室の中にNPOとの協働を促進する係を置き**、地域に密着した協働をマッチングさせる役割を担う。地域ニーズを把握し、事業として確立したものとNPO

のマッチングだけでなく、充足されていない地域ニーズへの取り組みとして協働手法を促進することを視野に入れる。その一環として、区レベルで協働をテーマとした意見交換を進めていく。**中長期的には、区ごとに地域課題と取り組みは異なるため、区に予算権限を持たせ、**地域に根づいた協働事業の核になるような条件整備をする。

- * 区レベルの協働の核としては、社会福祉協議会の事業部分を整理し、**本来の協議会的役割を強化**した上で、NPOと行政をつなぐコーディネーター役を担うことを検討する。
- * 区レベルでのNPO支援センターの設置を検討する。
- * **協働担当部署は、協働の実績と評価の情報蓄積し、**関係部署に情報発信する。また、協働に関わる経験を共有できるようなHPを立ち上げも検討する。
- * **NPO側も、より実りある協働についてのノウハウを蓄積していくために、共に学習する、評価する研究集会等**を持つ。

3 協働の本来の意義を踏まえたPDCAサイクルの構築

- * 解決すべき、地域課題・行政課題をはっきり把握した上で、事業実施の目的をよりよく実現するために単体実施がよいのか、NPOとの協働が適しているかを検討する。企画検討、協議、実施、終了と評価・公開、見直しといった**PDCAサイクルの中に、**事業目的をよりよく実現するという観点から、「協働手法」の採用、及びNPOとの「協働」の必要性・可能性を検討することを定着させる。
- * 事業の実施主体の検討を徹底すると同時に、**どんなタイプの事業が協働で実施しうるか情報収集や事例蓄積**を行う。
- * 事業の課題・目的・成果目標を明確にした上で、協働が適しているかを判断する。特に、成果目標については、「**市民に対してどんなメリットが生まれるか**」を重要視すると共に、**3～5年の時間軸を考え、**高次元での目的達成を目指す。この中期的な見通しを協働相手とも共有し、その上で、年度単位の事業を積み上げる・
- * 地域課題についての情報収集、視野を広げ、深めるために、**NPOとの意見交換**を行う。意見交換については、なごやかトークの事前アンケートでも協働を進める上で必要なこととして最上位にあげられている。意見交換会や、NPOが日常的に市職員とコミュニケーションがとれる仕組み、提案型協働事業など、多様な仕組みをつくる。
- * **協働の評価システムを確立する。**まず、過去のNPO提案型協働事業から、効果や課題を測定する指標づくりを試みる。

●なごやかトーク事前アンケートより（市職員N=1,250名、協働経験職員207名、NPO=34名）

問 協働を進める上で必要なことは	協働経験職員	NPO
1 協働による事業を増やす	17.87%	29.41%
2 庁内における協働に関する情報の共有化を進める	35.75%	23.53%
3 協働を進めるルールを策定する	43.48%	35.29%
4 職員の意識改革を図る	31.88%	32.35%
5 市民啓発、市民の意識改革を図る	29.95%	14.71%
6 協働の相手方(市民、企業、NPO等)との意見交換を積極的に進める	47.83%	67.65%
7 市の情報を積極的に公開する	15.94%	29.41%

8	職員の協働に関するスキルアップを図る	29.47%	20.59%
9	協働に関する各種制度の見直し	14.98%	*****
10	その他	4.83%	2.94%
11	わからない	0.48%	2.94%

4 協働実務のノウハウを身につけるための手引書の作成

- * 「協働事業の検討の仕方」「協働相手についての情報収集の仕方」「NPOが持つ特色」などを理解し、実りのある協働をする上での基本的な事柄を記載した「**NPOとの協働の手引書**」を作成する。
- * 協働の手引書は、実際に機能するかを検証しながら、**適宜見直し・修正を加える**ことを前提に作成する。
- * 手引書を使い、NPO・行政の双方が、事業実施前の**協議を行ったり、実施後の評価**を行う。
- * 協働の手引きは、実務ノウハウと共に、「なぜ、協働なのか」という根本理解を促す内容や協働事業の事例レポートも組み込む。
- * 人事異動があっても、情報の共有がされるよう、**基本的な引継ぎ事項・方法を確立**する。

5 職員の意識、理解向上に向けた研修

- * 「仕事をやらせてやっている」「利用する」という意識にならないよう、「公共的な共通の目的のために相互に尊重しあい、協力して活動する」という**協働の基本理念への理解を徹底**する。
- * NPOとの協働をテーマに、新任研修、中堅職員、幹部職員向けなど、全庁的に協働を進める上の人材育成が図れるように、**体系的・戦略的にターゲットを設定しながら研修**を行う。「NPOとの協働の手引書」を活用して職員研修を行う。
- * 既にある「NPOへの短期派遣研修」について、事前のNPO理解、事後評価も含めて、協働を推進する人材研修につながるよう内容を再検討する。また、短期派遣を経験した職員を他で行う協働の研修に活用するなど、**個別で行われていた人事研修を「協働を進める」という視点から位置づけを再検討**したり、発展活用をする。
- * NPOと市職員が意見交換を行うような研修を行ったり、協働することの必要性、具体的にどのような分野で協働できるかなどを話し合うなど、できるだけ実践に役立ち、**NPOの顔が見え、市職員の意識の変容に結びつくような研修**を行う。
- * ワークショップ・ファシリテーション、コミュニケーション力など、**協働現場で必要となる力量に関わる研修**も行う。

四 協働の手引書作成に向けた提案 ～組み込むべき骨子とは～

0 はじめに

*名古屋市が目指すまちの姿

安心・安全、交流と共生、環境、福祉、子育て、教育などの課題の解決や、個性・元気のあるまちづくりを、NPOと協働し、市民の力を活かして進めていく

*協働が必要になった背景

社会ニーズの増加・多様化・複雑化の中の、行政が行う公共サービスの量的・質的限界
財政緊迫化の中で、社会ニーズに対応するための行政の役割の転換
NPOの台頭と市民自治の推進の必要性

*手引書のねらい

協働、NPOについての正しい理解
事業目的をよりよく実現する上で「協働」手法を検討するという考え方の定着
協働を実施するにあたっての実務ノウハウの共有

*手引書の位置づけ

協働事業担当者向けの実務マニュアル
事業の決定・予算化を行う上での考え方の指針
協働をテーマとした職員研修のテキスト
NPO・行政間の理解の共有と協議の土台

1 協働を理解する

1-1 協働の定義

「複数の主体が、共通の目的をよりよく達成するために協力して活動すること」

*NPOと行政との協働の場合、「対等の関係であること」「相互の立場や特性を認識・尊重すること」が必要であり、「相乗効果を生み出すこと」「住民自治力を向上させること」が目指される

1-2 協働の意義

1-2-1 協働の意義

- ①社会ニーズの個性化・多様化・複雑化や、新しい社会ニーズへの対応
- ②市民主体の地域課題の解決・地域づくりの促進
- ③公共サービスの確保・効率化・質の向上
- ④「補完性の原則」に基づく市民と行政の新たな役割への転換

1-2-2 行政、NPOにとっての協働の意義

1) 行政にとっての協働の意義

- ①必要な公共サービスの確保
- ②新しい公共政策の創出
- ③市民ニーズの詳細・的確な把握
- ④人的・資金的コスト削減
- ⑤事業の効果の向上

2) NPOにとっての協働の意義

- ①公共政策化することによる、対象の拡大・一般普及化
- ②事業に必要な資金の確保
- ③組織体制の見直し・向上
- ③社会的信用の向上

1-3 協働を進める際の原則

1-3-1 協働を進める際の原則

- ①目的・目標・期待される効果についての認識の共有
- ②自主性・自発性の尊重
- ③対等の原則
- ④特性に応じた役割分担の明確化
- ⑤透明性確保・情報公開
- ⑥評価の実施

1-3-2 行政、NPOに求められる基本姿勢

1) 行政に求められる基本姿勢

- ①縦割り分掌、事業年度にとらわれず、事業の目的達成への視点を持つ
- ②意見交換・現場訪問を行い、NPOの実態への理解を深める
- ③NPOが持つ多様性を理解し、組織体制等に応じた協働を促進する
- ④異なる主体と協働を進める上でのスキルの習得
- ⑤健全で適正な価格提示
- ⑥透明性と説明責任

2) NPOに求められる基本姿勢

- ①社会貢献・社会還元の意識を持ち、事業目的達成への視点を持つ
- ②自らのミッション・特性を活かした協働を行う
- ③事業遂行のための事業推進力・運営力の向上を図る
- ④公共事業を担うことへの自覚と責任を持つ
- ⑤一方的な要求・批判だけでなく、建設的な意見交換・提案を行う

1-4 協働の種類

1-4-1 協働形態を検討する際の視点

1) 協働が始まる経緯 (★図示)

- ①スタート当初から協力するパターン

- ②各々が単独で始めた事業から、協力する内容が生まれるパターン
- ③行政が概要を決定し、NPO参加・協力・実施を呼びかけるパターン
- ④NPOが先行して取り組んだ事業が行政の参加・協力を得るパターン

2) 活動領域による類型



- ①NPOが単独で主体的に活動する領域
- ②NPOが単独で主体的に活動し、行政が後援、資金、場所提供などで支援する領域
- ③NPO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
- ④行政が主導し、NPOの協力により市民参加などを求める領域
- ⑤行政が単独で責任を持って対応する領域

3) 将来展望による類型

- ①制度化・政策化で行政が担う
- ②市場化・民営化でNPOが担う
- ③協働の継続（行政、NPO双方が担う）

4) 協働手法による類型

- ①情報交換・意見交換
- ②施策・事業の企画立案
- ③後援
- ④共催
- ⑤実行委員会・協議会
- ⑥事業協力
- ⑦委託
- ⑧補助・助成
- ⑨その他

2 NPOを理解する

2-1 NPOの概要

2-1-1 NPOの概要

1) NPOの要件

- ①市民の自主性・自発性に基づく活動
- ②不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与する目的を持つ活動
- ③非営利である（営利を目的としない、利益の関係者間の分配しない）
- ④非政府である

- ⑤政治活動や宗教活動を主な目的としない活動
- ⑥組織である（団体名、構成員、意思決定のルール）
- ⑦市民に対して開かれた活動
- 2) NPOの本質
 - ①市民による自発的な問題解決行動である
 - ②「公共」を自ら、他セクターと協力してつくる組織である
- 3) NPOの特性
 - ①個別性・多様性
 - ②機敏性・柔軟性
 - ③先駆性・開拓性
 - ④専門性
 - ⑤批判性・提言性
 - ⑥当事者性・市民の主体性
- （ ★特記① 行政との特性の比較）
 - ★特記② 地縁団体とNPO
 - a) 地縁団体とNPOの特性の比較
 - b) 両者の関係の過去、現在、未来
 - c) 両者の協働の領域と、行政の役割

2-2 NPOの実態

- 1) NPOの台頭の実態
 - ①団体数・増加の見通し
 - ②活動分野
 - ③スタッフ・ボランティア・会員
- 2) 多様性の実態
 - ①財政状況
 - ②区ごとの状況（法人数等）
- 3) 名古屋市におけるNPOと行政との協働の実態
 - ①協働実績

3 協働をうまく進める

3-1 協働の流れ

「協働すべき事業の検討」「協働形態の選択」「協働相手の選定」「協働の枠組みの協議」
 「協働の実施」「協働の終了と評価」

3-2 協働すべき事業の検討

- 1) 現状把握・分析
 - ①現状分析の方法
 - ②NPOとの協働に適した事業とは
 - ③事業の検討のパターン

現状分析に加えて；「協働事例を探す」「NPOと意見交換する」「NPOからの提案を受ける」

2) 課題・目的・成果目標の検討

3) 協働の妥当性の検討

★妥当性の検討についてのチェック項目

本来は誰が行うべきか 目的の達成・解決のために誰の力が必要か 当該分野で活動している団体はあるか 協働でサービスが充実するか 協働で効率性は高まるか メリット・デメリットの比較 等

3-3 適した協働手法の選択

1) 協働手法の選択方法

2) 各協働手法のポイント（事例を簡単に記す）

①情報交換・意見交換

お互いの立場を尊重し、建設的な意見をする 多くの団体と交流する

反映状況をフィードバックする 目的遂行のために、組織横断的に意見交換を行う

②施策・事業の企画立案

早い段階からプロセスを共有し、目的を共有できるようにする 目的遂行に向かって一緒に練り上げる 公平に提案を募る・情報を公開する 反映状況をフィードバックする

③後援

事業の趣旨、目的の公益性を充分理解した上で判断する

④共催

事業目的を明確化し、情報を共有する 役割・経費分担について明確化する

各々の特性を活かし、事業効果を高める努力をする

⑤実行委員会・協議会

事業目的や役割分担の明確化し、情報を共有する

⑥事業協力

相互の特性を活かした役割分担をする 実施段階でも常にコミュニケーションを図る 補助金は透明かつ期間限定で行う

⑦委託

NPOの特性を活用することにより、公共サービスの充実が図られるかという観点の判断を行う（財政負担軽減のみの目的はダメ）

事前及び実施過程において、十分な意見交換・目的・情報の共有を図る

NPOの特性が活かされるよう緩やかな使用内容とする

委託先の選定は公正・公平・透明にする

公共事業を担う責任と重要性を充分説明する

⑧補助・助成

公金を使うことの責任を充分に説明する。

3-4 協働相手の選定

1) 選定基準の明確化

- ①市民活動団体情報の把握
 - ア) 基本情報についての調べ方、活用できるリソース
 - イ) 実態を把握する方法 現場訪問、主催事業への参加、情報交換の機会
- ②公平性の確保と情報公開
- ③協働相手の検討と選定
 - ★企画コンペの進め方
 - ★判断材料となる項目
 - 事業の目的・目標を共有できるか
 - 協働事業と共通する事業の実施経験・専門的知識・ノウハウはあるか
 - 事業遂行能力（実務担当者の人数、能力、継続性・安定性、事務局体制）
 - 財政状況（経理能力、収支の健全性）
 - 団体運営の透明性（事業報告書、決算書類）
 - 会員数
- ④協働相手が見つからない場合
 - ア) 協働相手を育てる視点
 - イ) 段階を経て、対等な協働に発展するケース
- ⑤随意契約
 - 随意契約の留意点
 - 履行内容・方法・履行能力について充分審査する
 - 当該事業を実施できる団体が特定の一団体であることを明確化する
 - 事業実施後、振り返りを行い、事業の継続性、協働相手等について検討する

3-5 協働の枠組みの協議

- 1) お互いの資源を認識し、情報を共有する
- 2) 課題・目的・成果目標を確認・再検討する
- 3) 双方の役割・責任分担を明らかにする
 - ★役割・責任分担の枠組み
 - 実施内容・役割分担（事業実施、渉外、広報、事務局、会計、情報公開）
 - 権限の範囲
 - 責任の所在
 - 経費負担
 - トラブル対応
 - リスク管理
 - その他（成果品の帰属）
 - ★運営レベルに応じた責任分担例
- 4) 契約、協定の締結

3-6 協働の実施

- 1) 事業の進捗管理
- 2) 協働相手との情報交換・コミュニケーション・現場理解
- 3) 中間評価
- 4) 問題発生時の対応

3-7 協働の終了と評価

- 1) 評価シートの記載
- 2) 事業の評価・協働の評価
- 3) 事業の見直し・改善の検討
- 4) 公表・情報公開

★評価シート例

- 協働による実施についての評価
- 協働手法の適正さ
- 目的・目標の共有
- 目標設定の適正さ
- 合意事項の履行
- 目標達成
- コミュニケーション
- 役割分担の適切さ
- NPOの特性の発揮
- サービスの充実への貢献
- 受益者の満足度
- お互いにもたらした効果
- 費用対効果
- 事業の継続性 など

3-8 ノウハウの継続

- 1) 引継ぎの方法
- 2) 「協働」を行うことを名古屋市全体の認識した上での、前任者、後任者の各々の責務

4 協働の発展のための環境整備

4-1 組織・人事の仕組み

- 1) 協働の窓口、調整、コーディネーター役
- 2) 縦割り体制の克服

4-2 予算の仕組み

- 1) 協働推進のためのモデル枠
- 2) NPOからの提案を事業化・予算化する仕組み
- 3) 年度を越えた予算計画と契約
- 4) 負担金・助成金形式の協働事業についての検討。

4-3 ノウハウ・スキルアップの仕組み

- 1) 協働を進める上で必要な能力・姿勢
調整力、ファシリテート力、起業家精神
- 2) 協働を育てる人材育成（研修、NPOへの派遣など）
- 3) 協働の事例の積み上げとノウハウの蓄積・共有化
- 4) 手引書の見直しの仕組み 時期と方法

4-4 その他の仕組み

- 1) 課題別のコミュニケーションの場、意見交換の場
- 2) 小さな団体・新しい団体との接点づくり
- 3) 中間支援 NPO の活用（NPO間のネットワーク化、行政とNPOの対話推進）

5 資料編

5-1 Q&A

- ①市民参加と協働の違い
- ②どんな事業でもNPOと協働すべきなのか
- ③なぜ、NPOと協働するのか
- ④協働とは、NPOに事業委託することか
- ⑤協働は、安上がりか
- ⑥NPO法人しか協働相手になれないのか
- ⑦NPOは、皆、信用できるのか
- ⑧協働と支援はどう違うのか
- ⑨協働する事業について、行政は口を出してはいけないのか
- ⑩特定の団体と協働を継続してもよいのか
- ⑪協働相手がいない場合はどうするのか など

5-2 協働の事例集(注意するポイント含む)

- ①スタート当初から協力するパターン
- ②各々が単独で始めた事業から、協力する内容が生まれるパターン
- ③行政が概要を決定し、NPO参加・協力・実施を呼びかけるパターン
- ④NPOが先行して取り組んだ事業が行政の参加・協力を得るパターン

「協働のきっかけ」「協働による効果」「NPO・行政、各々のメリット」「協働がうまく進んだ要因」
「注意するポイント」などを抽出しながら、ケーススタディを取り上げる

5-3 現在行っている協働事業一覧／今後考えられる協働事業のテーマ

5-4 名古屋市におけるNPO・協働施策の経過

五、他政令指定都市の協働推進の施策・体制の概況

0 はじめに

この調査は、名古屋市における協働推進の施策・体制の課題を他の政令指定都市との比較によって客観的に把握し、今後の施策・体制づくりの参考とするため、14市（札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、川崎市、静岡市、京都市、大阪市、堺市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市）に対して実施した＝名古屋市を加えると計15市。

◎調査時期 平成19年2月

◎調査方法 電子メール送返信

◎調査項目

調査票1 NPO担当課及び掌握事務

調査票2 NPOに関する総合的な施策

2-1 NPO支援センター等

2-2 NPOに関する条例、指針、計画、手引き等

2-3 NPOに関する会議等

2-4 NPOに関する職員研修

2-5 NPOに対する補助制度

2-6 その他の施策（調査票2-1～2-6に含まれないもの）

調査票3 NPOとの協働事業の実績

以下では、上記の調査項目の内、今後名古屋市において強化が求められる推進体制について記述する。

1 NPO・協働推進担当課について（名古屋市の回答内容項目を網掛け）

1. 推進組織体制

(1) 協働を全体として推進する課はあるか

ある 8市	ない 7市
-------	-------

*協働推進を統括する課があると回答したのは8市であったが、5大市（横浜市・名古屋市・京都市・大阪市・神戸市）でみると、名古屋市以外の4市（以下、4大市は、横浜市・京都市・大阪市・神戸市を示す）はすべて設置している。

(2) (1)で「ある」場合NPO担当と同じ部所にあるか

ある 7市	ない 1市
-------	-------

*ほとんどの市が協働とNPO担当を同じ部署に設置している。

*部局構造については、名称は異なるが「市民局」の管轄下にある市が多い（9市/15市中）が、「政策局政策企画部（さいたま市）」など、総務・企画系列に置いている市も見られた。

*神戸市では、「市民参画推進局」を設けている。

*京都市は「総合企画局プロジェクト推進室」が市民参加の促進に関する施策の企画及び推進に関することを担当し(=協働担当部局を企画部門に設置)、「文化市民局市民生活部地域づくり推進課」が市民活動支援、市民活動総合センターの運営、災害ボランティアセンターの運営等を行うといった2本立ての構造を持ち、戦略的に協働を進めていることがうかがえる。

(3) NPO 担当と地縁団体担当は同じ部署にあるか

ある 12市	ない 3市
--------	-------

*「ない」と回答をした仙台市も来年度から同じ部署に設置を予定しており、NPO と地縁団体との協働を見据えながら施策を展開しようとしている傾向がうかがえる。

(4) 担当部署以外に、各局に協働担当者を設置しているか

している 0市	していない 15市
---------	-----------

(5) 区役所ごとにも NPO 担当部署を設置しているか

している 4市	していない 11市
---------	-----------

*さいたま、京都、大阪、広島の4市で区役所に NPO 担当部署を設置している。

*神戸市は「設置していない」との回答であったが、行政との協働事業のコーディネートを行う「協働と参画のプラットフォーム」を設置、市民参画推進局市民活動支援課の分室として市役所庁舎24階に設置されたもののほか、現在各区役所に順次設置されている。両者の機能的な棲み分けは、地域課題解決型のまちづくりは区役所で、区を超えるテーマ型のまちづくりや区の後方支援は市民参画推進局で実施している。

2. 人員配置について

(1) 係体制について

- *名古屋市以外のすべての市において、市民活動支援を担当する課、室、係を設置している。
- *横浜市では、協働推進担当として市民活力推進局市民協働推進部協働推進課、市民活動担当として市民活力推進局市民協働推進部協働推進課に市民活動支援担当課長を配置、地縁団体担当として市民活力推進局市民協働推進部地域活動推進課を設置している。

(2) 職員数について

- *NPO 担当・協働を担当する実働職員数について、例えば、4大市では、横浜市で市民活力推進局市民協働推進部協働推進課で14名(兼務なし)、京都市で総合企画局プロジェクト推進室に2.2名+文化市民局市民生活部地域づくり推進課に3.5名=計5.7名(兼務あり)、大阪市で市民局市民部区政課で2.2名(兼務なし)、神戸市で市民参画推進局参画推進部地域力強化推進課に5名+協働と参画のプラットフォーム8名職員=計13名(兼務なし)を配置している。
- *名古屋市では2名に満たなく、15市中最少であり、人員層の薄さが目立つ。

2 NPOに関する条例、指針、計画、手引書について

市民活動を推進していくため、14市において基本方針、指針等策定している（北九州市以外、名古屋市も「市民活動基本方針」を策定）。

市民活動推進に関する条例は7市で制定しており、4大市は全て制定している。（横浜市市民活動推進条例、京都市市民参加推進条例、大阪市市民活動推進条例、神戸市民による地域活動の推進に関する条例）

協働に関わる手引書については、5市で策定している。

また、市民活動支援に関する基本指針から条例、実務的マニュアルに至るまで複数策定し、継続的、段階的に整備している市が複数ある。

これらに対し、名古屋市では、「市民活動基本方針（平成13年12月）」、「NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて（提言）（平成15年7月）」以降は、区づくり関係から、ひきだした協働の手引書が作成されたのみである。今後は、地縁団体のみならず、NPOとの協働について体系的な方針を固め、具体的に推進していく上での計画・手引書等の策定が待たれる。

3 NPOに関する会議について

名古屋市を除いた10市で委員会、会議、審議会等が設置されている（名古屋市では、今回の事業を機に、「市民活動との協働促進に向けた庁内研究会」を臨時的に設置。今後、継続予定）。4大市はいずれも設置している。

構成員は学識経験者、市民活動団体代表者で構成されるものと、庁内職員のみで構成されるものと2通りあり、前者は市民と行政の協働のあり方や、市民活動の推進に関する施策を協議、審議するものであり、後者は、円滑な推進を図るために必要な庁内の連絡調整の場として設置されている。

一例としては、京都市では、市民参加の一層の推進を図るための行政への助言・提案を行い、協働を推進する審議会として、市民、学識経験者等15名からなる「京都市市民参加推進フォーラム」を設置、他方で、市民参加推進計画の実施について、庁内の連絡調整を行う、市長・副市長・収入役・各局区長等からなる「京都市市民参加推進会議」を設置している。

また、大阪市では学識者大阪市市民活動推進審議会を設置し、市民活動の推進について調査審議を行っており、推進計画の策定や基金の検討を行っている。

札幌市では、全庁的に市民活動の促進を図るため組織横断的な検討を加える庁内機関として、副市長及び関係の局長で構成される「市民活動促進調整委員会」を設置。さらに、部長レベルの幹事会や課長レベルのワーキングも設置し、実効的な検討を行っている。

名古屋市においても、継続的に協働施策について検討する委員会等の常設が望まれる。

4 NPOに関する職員研修について

京都市を除く14市において、講座、派遣、参加型研修など様々な方法による研修が行われている。

一例として、大阪市では新任係長研修、新採用者研修、青年職員研修、パワーアップ研修とあらゆる段階の研修を、総額約 460 万円の予算を使って実施しており、協働推進、市民活動に関する職員の意識向上に力を注いでいることがわかる。

また、札幌市は「市民活動 N・POWER ツアー」として、市民活動団体・NPO に対する理解促進を図るため、希望する職員が事務所や活動場所を実際に訪問し、活動を見学・活動に関する話を聞く訪問研修を行っている。各回 1 日で 6 回実施し、17 年度は 46 名の職員が参加している。

市民活動の支援は、さまざまな分野に広がっており、今後、活用場面も多岐にわたることが想定されるが、協働を進めていくには、全職員の共通した認識と主体性が大きな要になる。

名古屋市では、NPO に対する理解促進を図るため、短期派遣制度を設けている＝平成 18 年度実績で、15 人×各 2 週間程度。また、新任研修にて、NPO に関する講義が実施されているが、職員に市民活動や協働の進め方を把握する機会を提供するため、全庁的・体系立てた研修を実施していくことが今後の課題である。

3 事業の成果と課題

1 研究ワークショップの成果

名古屋市内外で進められてきたNPOと行政の協働についてのレビューを土台にしながら、名古屋市における協働の現状と課題について、ポイントを整理することができた。

ワークショップのメンバーは、NPO・名古屋市職員共、協働の促進について高い関心・意欲を持ち、各自の経験に基づきながらも、目前の利害を超えて、「なぜ、NPOとの協働が今後の名古屋の地域づくりに必要なのか」について理解が定着した上で、協働を促進する仕組みが作られ、そこに「協働の手引書」が位置づく必要性が論じられた。

この結果、今回のワークショップのまとめ・提言は、手引書に盛り込むべき項目だけでなく、名古屋市にとっての協働の必要性、協働の現状と課題、課題解決に向けての提案を盛り込んだ内容となった。

- 1) 名古屋市民活動促進委員会「NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて（2003年7月）」以来、NPOと行政の協働について、多様な領域・部署の関係者が集まり、議論することができた。
- 2) 1)の関係者間が参画し、手引書の骨子を議論したことで、手引書作成を担当部局任せにせず、作成後も協働を促進するツールとして積極的に活用する姿勢を、NPO・市職員双方が持つ効果が生まれた。
- 3) ワークショップ開始時には、NPO側は総じて、名古屋市における協働の遅れを問題視しており、特に行政側のNPOとの協働を進めるというビジョンの不在や職員の意識の薄さを指摘していた。この点を名古屋市職員側も受け止め、市職員側の研究会（ヒアリング）でも「協働を進めるための根本的な課題とは何か」に基づいた議論を積み上げたことにより、相互の立場の理解に努めながら、協働を促進するステップを共に考えていこうという積極的な議論が展開された。
- 4) 研究ワークショップによって作成されたレポートでは、実務に役立つ「NPOとの協働の手引き書」の骨子と共に、協働の必要性、協働の現状と課題、課題解決に向けた提案がまとめられ、協働を名古屋市に根づかせていくための考え方が整理された。
- 5) 当初の目的であった、協働の手引書の論点については、昨今の協働をめぐる動向、ワークショップの議論、他市での手引書事例を研究することで骨子がまとまり、「協働の手引書」の土台ができた。

2 研究ワークショップの課題

- 1) 事業開始が12月後半で、時間的余裕がない中で開催された。トータルの回数・時間は、計画通りであったが、間隔をあげて実施することができれば、議論をじっくり消化したり、他市事例を調査し論点を補足するなど、より深い議論が展開できただろう。

3 協働事業として行ったことの成果

本事業は、NPO担当部署であり、市民と行政のパートナーシップのまちづくりを進める「特色ある区づくり推進事業」の担当部署でもある市民経済局地域振興課と、NPOとまちづくり活動をサポートする中間支援NPOである、ボランタリーネイバースとの協働で行われた。地域振興課は、名古屋市での協働の議論「NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて（平成15年度）」「協働の手引き～特色ある区づくり推進事業から（平成17年度）」を紹介し、ボランタリーネイバースは、愛知県ほか他市の協働についてのルール・手引書・協働をテーマにした全国調査等から論点を提起しながら効果的な議論にするための土台を作った。また、研究ワークショップの参加者については、地域振興課が行政職員のメンバーを、ボランタリーネイバースがNPOのメンバーの呼びかけを担当した。

- 1) この事業を機に、地域振興課の呼びかけによって各部署 20 名からなる「市民活動との協働促進に向けた庁内研究会」を臨時的に設けられた。今後、継続し、協働推進のための検討・調整・意見交換の核となることが期待される。
- 2) 地域振興課でまとめられた「NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて」「手引き『市民との協働』」を活かしつつ、時代変化や、コミュニティベースの活動との違いを踏まえて協働の進め方の議論を展開することができた。
- 3) ボランタリーネイバースは、県下のNPOと行政の協働についての審議会等への参画、意見交換会の運営、研修実施、調査研究などの経験を活かして、協働についての論点を提起しながら、効果的に研究会を運営していくことができた。
- 4) 地域振興課とボランタリーネイバースが、連携しつつ参加メンバーを呼びかけたことで、領域バランスもよく、協働の議論について高い関心を持つメンバーを集めることができ、それが相互に参加意欲に結びつき、高い出席率・活発な議論に結びついた。
- 5) NPO関係者と市職員が、共に協議するスタイルで論点を整理することで、相互理解が進むと共に、各々の立場からの主張に終わらず協働促進に向けて課題を掘り下げ、総合的な提案へとまとめあげることができた。
- 6) 地域振興課が全面的に関わり、行政職員もNPOも共に議論してまとめた提案書として市に提出することで、提案書を協働促進の施策や体制づくりに向けて活かしていくための条件ができた。

4 協働事業としての課題

- 1) 提案書をまとめたに終わらず、その内容が、協働促進の施策や体制づくりに活かされていくことが重要であるが、現時点で、その道筋がなかなか具体的に見られず、今後どう活かされるのかという不安を示す声も聞かれた。
- 2) 協働の手引書の骨子は作られたが、「今少し協働についての理解が全庁的に定着してから手引書づくりを開始すべき」とする意見と、「手引書づくりをしつつ理解促進を図り、また、手引書の内容は随時見直せばよい」という意見の間でまとまらず、手引書づくり自体の次年度以降の計画が確定していない。

参考資料1

協働の手引書作成への基礎がため ～市民活動団体と行政が共に行う研究ワークショップ事業

参加者名簿 (敬称略)

1 市民活動団体 (団体名 50 音順)

所属組織等 <small>((特)＝特定非営利活動法人)</small>	役割	氏名
(特) 起業支援ネット	代表理事 事業推進局長	関戸美恵子 久野美奈子
(特) 子ども&まちネット	代表理事	伊藤一美
(特) 世界劇場会議名古屋	理事	藤井 克
(特) たすけあい名古屋	代表理事	渡部 勝
中部環境パートナーシップオフィス	チーフプロデューサー	新海洋子
(特) 中部リサイクル運動市民の会	事務局長	和喜田恵介
(特) 名古屋NGOセンター	事務局	門田一美
なごやボランティア・NPOセンター	所長 <small>((特) ボラみみより情報局 代表理事)</small>	織田元樹
東山の森づくりの会	連絡幹事	鬼頭 保
(特) 揚輝荘の会	専務理事	佐藤 允孝

2 名古屋市職員

所属	氏名
市長室国際交流課企画調査係長	安藤 誠
総務局職員部人事課主査 (人事・研修)	佐藤みどり
総務局企画部企画課主査	加藤 実
総務局総合調整部企画調整室主査	渡邊 一紀
市民経済局企画地域振興課市民活動係長	茂谷 誠
市民経済局広聴課公聴係長	仲井 弘志
市民経済局広聴課公聴係	熊谷 尚夫
市民経済局文化振興室企画事業係	水谷 薫
環境局作業課主査	小川 裕次
健康福祉局総務課調査統計係長	南谷 定昭
健康福祉局高齢福祉課地域福祉係長	森下 紀子
子ども青少年局青少年自立支援室主査	小南 欣治
住宅都市局開発調整課企画係長	尾関 史行
緑政土木緑化推進課計画係長	濱中 拓也
上下水道局下水道計画課計画第一係長	愛知 雅夫
交通局乗客誘致推進室ご利用促進係長	坂本登志夫
教育委員会スポーツ振興課社会教育主事	舟橋 純
南区まちづくり推進室主査 (まちづくり推進)	田宮 由美
守山区まちづくり推進室主査 (まちづくり推進)	大塚 一郎
住宅都市局財団法人名古屋都市センター調査課主査	田嶋 仁美