

## I なぜ協働が必要なのか

### 1 市民活動・市民協働を取り巻く現状・背景

#### 市民活動の活性化

自分たちでできることから解決または改善していこうと率先して行動する市民が増えています。大阪市内には、市内にのみ事務所を有している NPO 法人（特定非営利活動法人）だけで約1300団体あり、法人格を持たないボランティアグループや地域で活動している団体を含めると、非常に多くの団体が、福祉や環境保護、青少年育成、まちづくり、国際協力など様々な分野で、行政とは違った角度から、多彩なアプローチで課題の解決に取り組んでいます。

#### 多様化・複雑化する住民ニーズ

地域を取り巻く環境の変化に伴い、地域では、単身高齢者の増加、孤独死・児童虐待、住宅・事業所の密集等に伴う複雑な利害調整を必要とするような深刻な課題も増えるなど、住民ニーズは多様化・複雑化しています。

#### 行政の現状

行政が中心となって担う公共サービスの内容は、公平・平等の観点から、画一的に行うことが基本といえます。

住民のニーズが多様化・複雑化するなかで、サービスの受け手が選択できる環境を設定するなど、行政も住民のニーズへの的確な対応に努めていく必要がありますが、すべての課題を行政だけで担うと、地域ごとの状況に応じて解決することが難しくなる結果、ムダも多くなり、行政が肥大化し、結局は市民の負担が増えていくことが考えられます。

#### 地域コミュニティへの期待

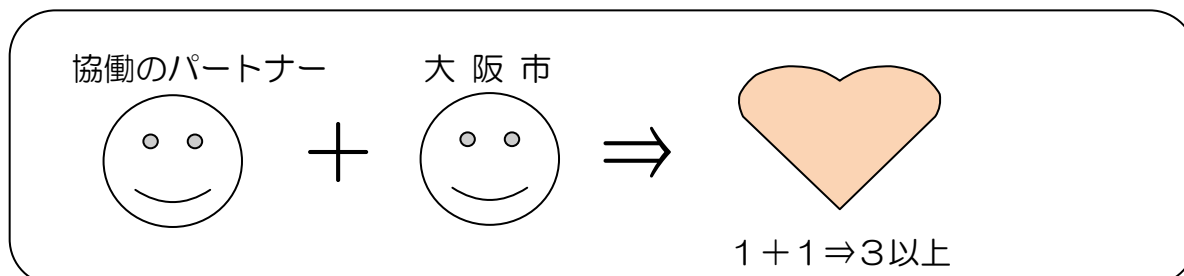
拡大し続ける「公共」を担っていく活力ある地域社会を実現するためには、社会の基盤である地域コミュニティを再生し、身近な地域の中で生活課題等の解決に取り組める豊かなコミュニティをめざしていくことが必要とされており、その担い手として、地域社会、地域コミュニティを構成する人々の力には、これまで以上に期待が寄せられています。

#### 多様な協働の取組が求められています！

活力ある地域社会の実現には、行政、市民、地域団体などの市民活動団体、企業など、地域社会のたくさんの担い手がさまざまな場面で協働し、それぞれが長所を發揮し補い合い責任をもって社会全体で公共を支える取組を進めることが必要とされています。

## 2 協働がめざすもの！

協働のパートナーと行政が協力して取り組み、お互いの違いを活かし、単独で行うよりも高い効果を得ることで、それぞれが責任をもって社会全体を支えていくことを目指しています。



### 「協働」とは

☆経験や立場、情報源の異なる者が、共通の目標に向けて各々の能力や労力、資源などを出し合い、**対等な立場**で協力して取り組むこと

### 《ポイント》

“同質・同一”になることでなく、異質性（相互の特性）を保ちながら、主従の関係になるのではなく、それぞれの違いを活かしあえる関係をつくりだすことが大切です。（＝対等な立場）

### 「協働のパートナー」とは

☆市民活動団体

（地域住民の組織、ボランティア団体、NPOその他の市民活動を行う団体）

☆企業、学校等も、その活動内容によっては、協働のパートナーになります。

## 3 協働の方向性

大阪市、大阪市民の抱える課題を自らのこととして捉え、自ら解決のために活動する市民活動団体等が増えることで、地域社会の新しい担い手が生まれ、よりよい大阪市になっていくことを目指しています。

### 《ここが大切》

「協働でやること」だけに意義があるわけではありません。

大阪市が関わって事業を行い、また、市費を使って取り組む以上は、他の事業や取組みと同様に、大阪市や各区の現状、大阪市や各区の抱える課題を調査分析したうえで、市民のニーズに合った事業、大阪市や各区の現状・課題に沿った取組みを行う必要があります。

そういった取組みが、協働で行うことでよりよい効果を発揮する場合に、協働という方法を取るようになります。

## Ⅱ 協働で行う事業の形態

### 1 形態の選択

市民活動団体と大阪市とが協働で事業を実施する際には、それぞれの事業に適した事業の形態を選ぶ必要があります。

事業の形態には、「委託」「補助・助成」「共催」などがありますが、それぞれのどのような事業の場合に、どのような形態で行うのがふさわしいのでしょうか。

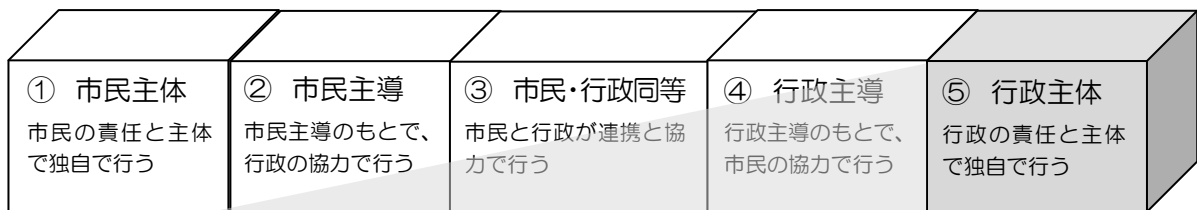
協働を進める際には、次のような着眼点を考慮して、形態を検討してください。

#### (1) 事業主体に応じた形態の検討


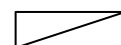
市民活動団体が主体的に取り組んだ方がより良い成果を生み出せるのか、大阪府が主体的に取り組んだ方が適切なのかという視点を持ち、事業の主体を整理したうえでふさわしい事業の形態を検討してください。

【市民の領域】

【行政の領域】



(資料)「NPO基礎講座」(著書：山岡義典)の分類を参考に作成

-  = 行政は実施又は実施予定(望ましい)領域
-  = 市民活動団体が実施又は実施予定(望ましい)領域

②から④の部分に「協働」で取り組むことが望ましい事業があるといえます。

②から③の一部の「市民活動団体主導の事業」については、事業の内容や大阪市として関与する度合に応じて、「後援名義」「共催」「実行委員会」といった形態を選択し、「活動の場所の提供」や「広報協力」などの協力や、その経費についても、大阪府が全額負担するのではなく、「分担金」「補助・助成」といった、その事業にふさわしい形態を選択する必要があります。

③の一部から④の「行政主導の事業」については、同じく事業の内容や大阪府として関与すべき度合に応じて、「共催」「実行委員会」「委託」といった形態を選択し、その経費についても、全額負担となる「委託」の形態がふさわしいのか等を検討することが必要です。

#### 【事業主体の整理】

事業の形態を検討する際には、まずは、「大阪市が取り組まなければならない事業」であるか、「市民活動団体が主体的に取り組んでいる事業」であるかという視点から、事業の主体について整理する必要があります。

協働事業に限らず、事業企画や予算要求を行うにあたっては、各事業分野における法令・施策等に基づく取り組みであるなど「大阪市が取り組まなければならない事業」であるかを検討し、事業の必要性を整理する必要があります。

また、補助等の支援を行うにあたっては、「市民活動団体が主体的に取り組んでいる事業」であるかも確認のポイントとなってきます。

こういった視点を持って事業の主体を整理した後に、それぞれの事業にふさわしい形態を検討してください。

#### (2) 継続事業でも毎回の確認を！

同じ事業でも、「市民の領域」から「行政の領域」へ移っていく事業や、その逆へ移っていく事業があります。

例えば、とても先駆的で、初年度は市民活動団体が主導で行う事業だったのですが、何年か実施するうちに社会での認知が進み、行政が主体的に取り組むべき課題となることが考えられます。

#### 《ここが大切》

「協働」で取り組む場合、協働のパートナーとの関係は、主体がどちらであっても、経費負担の多少にかかわらず、対等な立場で臨むことが大切です。

対等な立場とは、“同質・同一”になることでなく、異質性（相互の特性の違い）を活かしながら、主従の関係になるのではなく、それぞれの違いを活かしあえる関係をつくりだすことです。

経験や立場、情報源の異なる者が、協力して取り組むところに、協働の効果が期待されます。

## 2 形態ごとの留意事項

協働の留意点は、基本的には、どの場合であっても同じですが、ケースによって、少しずつ「協働の進め方」や「特に注意する点」が変わってくるといえます。

ここでは、市民活動団体と大阪市のどちらに協働での取組みへの主体性があるかに着目して、整理します。

また、着眼点や留意点をイメージしやすくするために、事例を挙げて共有したいと思います。

## ケース1 市民活動団体に主体性がある場合

### ケース

市民活動団体が本来の活動目的を達成するために、大阪市へ協働を求める場合

(例) ☆市民活動団体から自発的に提案がある場合

☆大阪市から特にテーマを定めず提案を募集する場合

### 協働のメリット

大阪市 : 大阪市がまだ取り組んでいない先駆的な課題を知ることができる。

市民活動団体 : 市民活動団体だけで取り組むよりも効果的に行うことができる。

### 注意するポイント

大阪市が協働することがふさわしい事業であるかの確認し、どのように検討して判断したかを、できる限り明らかにすることが必要です

- ・公益性があるか
- ・市民、区民のニーズにマッチしているか
- ・大阪市が市民活動団体等と共に取り組む意義や根拠があるか 等

### 協働の形態

市民活動団体が主となって行う活動であるため、大阪市からの協働の形態としては、「共催」「補助」「後援名義」といった支援する形態が考えられる。

### 協働の事例

事例1 ミンナ DE カオウヤ 【新しい公共支援事業】 (市民局)

事例2 いつでもどこでも「すみ博」開催事業 (住吉区)

事例3 ターミナル地下鉄駅のバリアフリー案内マップ作成配布事業  
【市民活動推進基金助成事業】 (市民局)

### 《ケース1の着眼点》

市民活動団体が、大阪市や各区の現状・課題、市民のニーズを考慮した提案を行っている必要があります。これらに沿っていない場合、どんなに良い提案でも、大阪市として協働することは難しく、協働は成立しません。

また、提案を審査・選定する大阪市側も、現状・課題・市民ニーズをよく理解しておく必要があります。

## ケース2 大阪市に主体性がある場合

### ケース

大阪市の課題を、市民活動団体と協働する方法で解決しようとする場合

(例) ☆解決したい課題をテーマとして掲げて『事業提案』や『協働のパートナー』を公募する場合

☆課題解決のために欠くことのできない市民活動団体を特定し協力を依頼して協働する場合

### 協働のメリット

大阪市 : 大阪市だけで取り組むよりも、より効果的に行うことができ、また、大阪市と違った視点の取り組み方を得ることができる。

市民活動団体 : 特に協働のパートナーを特定する場合は市民活動団体が当事者でもあることが多く、市民活動団体の抱える課題の解決にもつながる。

### 協働のポイント

協働のパートナーを公正に選び、その理由をできる限り明らかにしたうえで、協働で行う目的が達成されるように、目的や意義を共有し、不測の事態でも対等な協議によって対応するなど、二人三脚の体制で進めていくことが必要です。

- ・ 協働のパートナーの選び方は的確か
- ・ 目的や意義を十分に理解しあえているか

### 協働の形態

大阪市が主となって行う活動であるため、大阪市からの協働の形態としては、主に「委託」する形態が考えられる。

### 協働の事例

- |     |                       |        |
|-----|-----------------------|--------|
| 事例4 | NPOレベルアップ講座事業         | (市民局)  |
| 事例5 | こともが元気！市民活動支援事業       |        |
|     | 【市民活動推進基金・区役所市民協働型事業】 | (中央区)  |
| 事例6 | 子育てを応援する担い手育成事業       | (西淀川区) |
| 事例7 | 青色防犯パトロールカーによる巡視・巡回事業 | (平野区)  |

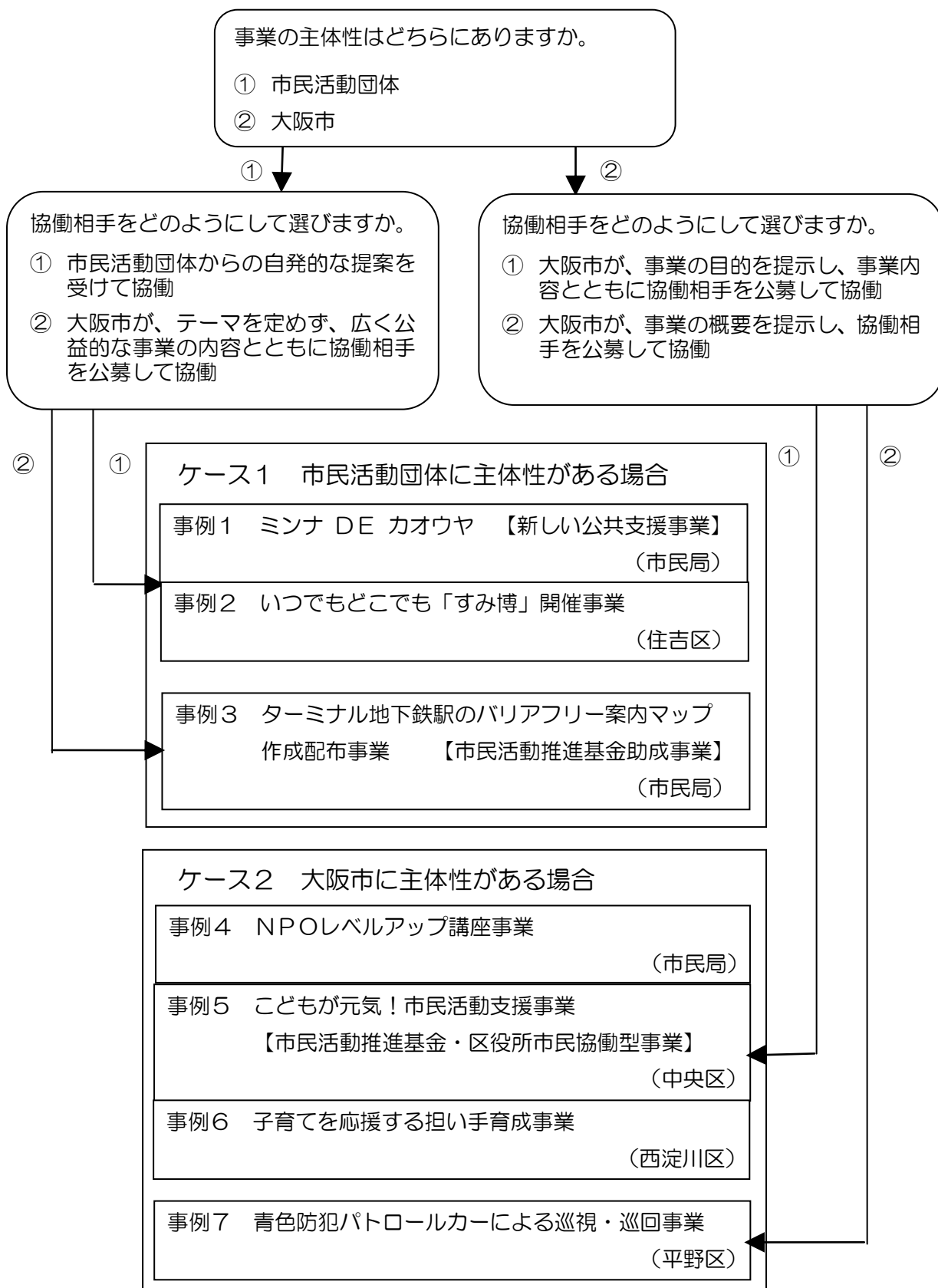
### 《ケース2の着眼点》

大阪市が協働のパートナーや企画提案を的確に選考するため、課題の本質や、目指すべき方向性について、十分に検討しておく必要があります。

また、協働のパートナーが決まった後は、大阪市として持っている「課題への考え方」や「目指すべき方向性」を十分に伝え、目的を共有し、大阪市が協働により解決しようとしている目的を、市民活動団体と一緒に達成していく必要があります。

3 事例へのフローチャート

※ 参考になる事例をさがしてみてください。



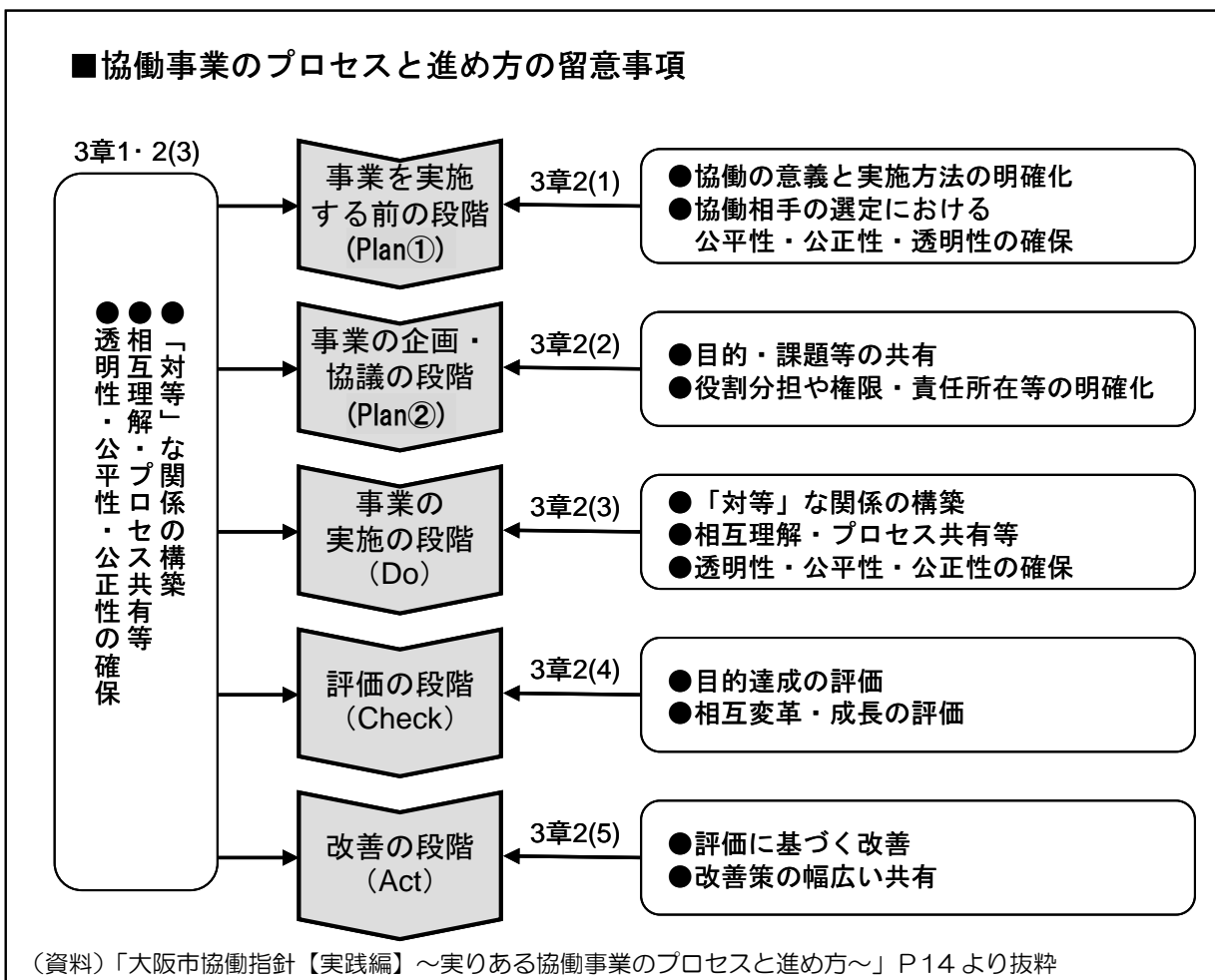
※ 掲載している事例は、協働事業の形態の一部です。事業に応じて様々な形態がありますので、工夫をしながら事業を実施してください



### Ⅲ 協働の事例

協働事業を進める際には、「協働事業のプロセスと進め方の留意事項」の示す主旨に沿って進めていく必要があります。

特にPlanの2段階については、行政主導で行う場合はこの順番が基本となりますが、市民活動団体主導で行う場合は順番が逆になる場合も考えられます。



#### 【各事例の見方】

項目	内容
課題	事業を実施する意義・目的となる「課題」
効果	目的達成の評価の指標となる「効果」
事業の形態	委託・補助・共催・交付金等の事業の実施方法・形態
協働のパートナー	協働のパートナーの概要
事業の概要	事業の概略
パートナーとの出会い	協働のパートナーとの出会い（選定方法）
プロセス	PDCAサイクルに沿った事業の進め方の概要
協働で実施する理由	協働の意義
ここがよかった！	市民活動団体側の実践者の感想