

## 第3回・第4期第3回宝塚市協働のまちづくり促進委員会

### 協働契約のあり方検討部会 オンライン会議 議事録

開催日時	令和3年5月28日（金）18：30～19：30
開催場所	オンライン会議及び書面会議併用 (傍聴場所：市役所3階 3-3会議室)
次 第	1 開会 2 今年度の事務局体制について 3 議事 （1）今後部会において検討を進めていく具体的な内容について 4 その他 5 閉会
出席委員	1 オンライン会議出席委員 久会長、足立委員、飯室委員、平原委員、沖野委員、檜垣委員 2 書面会議出席委員 加藤委員、喜多委員、松川委員、田中委員、中山委員、柴委員
開催形態	公開（傍聴人0名）

#### 1 開会

事務局から、本日の出席者は 6名、書面会議（予定）で7名、宝塚市協働のまちづくり促進委員会規則第5条第2項に規定する過半数の出席要件を満たしているため、会議が成立していること、及び傍聴希望者は0名であることを報告した。

#### 2 今年度の事務局体制について

事務局から、人事異動に伴い、吉岡課長・川上職員が異動、後任で新城課長・石谷職員が着任したことを報告した。

#### 3 議 事

##### （1）今後部会において検討を進めていく具体的な内容について

事務局より、第1回・第2回の協働契約のあり方検討部会で確認された内容について、配布資料に基づき説明を行った。意見の内容は以下のとおり。

##### （2）今回の議事内容

ア（会長）今後この部会でどのようなことを議論していくか、目指すべきゴールについて議論をしていきたい。最終的なターゲットをどのあたりにするのかということについて議論をできればと思う。

既にいくつかの市で、協働契約のためのガイドラインを用意している所があり、市役所内で共有をしながら進めていこうという動きがある。宝塚も最終的にはガイドラインを紙ベースでまとめる前提で盛り込むべき内容を議論していけばポイントを絞った議論ができるのではないかと思っている。

(会長より、滋賀県草津市まちづくり協働課が作成した「市民と職員のための協働契約ハンドブック」について、資料を見ながら説明)

協働についての説明や背景、協働の対象、市民公益活動団体の説明、協働の原則、協働事業の進め方、協働事業のパートナーの見つけ方については、既に宝塚市の「協働の指針」で記載している部分であり、今回は、契約書・仕様書作成のポイントやリスクへの対応（事故等が発生した時にどこが主体的にどのように対応していくのか段階ごとの対応方法）や事業費の積算、間接費の積算について等の部分について議論をしてまとめていければと思っている。

また、団体の選定方法（「企画競争方式」「特名随意契約による選定」「価格競争による選定」）について議論が必要である。

「特名随意契約」はある団体を指名して契約を結ぶ方法、「企画競争方式」は内容を提案してもらい提案内容で高い点数を取ったところと契約を結ぶ方法、「価格競争による選定」は仕事の内容が決まっているもので、同一内容の仕事に対して一番提示金額の低い所と契約する方法である。協働を安価で進めてしまうと質が確保できなくなり相乗効果が期待できなくなるので、価格だけで決めては協働は難しいという文言が記載されている。

協働契約のやり方については今後しっかりと議論をしていく部分になるが、従来の委託と何が違うのかというと、従来の契約は市が内容を決めてその内容を行ってくれる業者を決めていくという方法に対し、協働契約は最初から市民公益活動団体等（協働団体）と市と一緒に考え、権利・義務・責任を分担していくという方法である。主体間関係からみると、従来の契約は、契約上では対等な関係であるが全てにおいて委託者主導となるものに対し、協働契約の場合は、市と協働団体は対等な関係（対等の原則）にある。契約書・仕様書についても、従来の契約の場合は、委託者（行政）が項目を定め受諾者（事業者）が承認する形をとるのに対し、協働契約は双方が対等の立場で業務を行うことが明記され、項目は市と協働団体の協議により決定するものである。

事業費の積算をどのように行うかについては、今まで無償ボランティアで行ってもらうことの多かった市民公益活動団体との関係を変えていくために、質問形式で、市民公益活動団体であっても人件費が必要である旨説明がされている。人件費の積算の目安について、一般的な事務などに携わられる場合は最低賃金で見積もりをすること、専門的な業務に携わられる場合は市場価格を参考に社会通念上妥当な金額で積算するようにと記載されている部分がポイントであり、市民公益活動団体でも専門的な仕事をする場合はそれなりの金額を支払ってもらう必要がある旨記載されている。

間接経費については、直接費の2割を上限として請求することができる旨記載されており、団体の事務所や総務人件費、団体を成り立たせるために必要な費用等をとることができる。どうして、市民公益活動団体に間接費が必要なのかといった根拠も記載されている。

市民公益活動団体であっても一般の事業者と同じように間接費・人件費をもらわないといけないということが明記されているので、草津市では、NPO・市民公益活動団体と契約を結ぶ際は、ガイドラインに基づいて動いている（令和2年4月～）。最終目標として、ガイドラインという目標を共有しておけば、どのような内容を盛り込むべきか、どのような説明文を付け加えていけばいいのかということがより明確になるので、この部会でもそのような目標を置いて議論してはどうか。

- イ 前回の意見の中には、NPO法人だけではなく、今後、まちづくり協議会や自治会でもまちづくりを担っていくことになると事務所や人件費が必要という記述があったので、協働契約をすることになったときに、どうしたらしいのか迷わなくていいように、見ればやり方がわかるガイドラインを作つておく必要がある。草津市のようなガイドラインを作ろうと思うと、市の契約課職員との協議も必要になるかと思う。市民協働推進課ができる部分と契約課が担当する部分が違うのであれば、一緒に関係各課とも協働して、「契約」までしっかりと持つていけるガイドラインを作つていければと思う。
- ウ（会長）今までと違う契約の仕方が発生する場合もあるので契約課とも連携を図りながら進めていきたいという話があったが、事務局としてはこれから連携を図つていくことでよかったです。
- エ（事務局）契約課も入つていかなければ話が進まない部分もあると思っているので、会議の進捗状況を見ながら、契約課も本部会に参加してもらえるよう依頼をしようと思っている。
- オ 最終的な結論として、草津市のようなガイドラインをまとめていくという方向性はいいと思う。草津市と宝塚では状況が異なると思うが、ガイドラインの守備範囲はどのあたりにするのか。まちづくり基本条例とそれに基づく協働のまちづくり推進条例があり、その中の「公共的領域」の「市民と行政の領域」の話かと思うが、そこに関係するのは市民活動団体や業者や一般の市民も入るので、協働の契約とまとめる際に、宝塚市ではこの部分であるといったものが論理の中で必要ではないかと思う。
- 宝塚市は今までの歴史の中で、まちづくり協議会や自治会の事務所は用意してこなかった。他市でまちづくり協議会を作った時には公民館を利用したりしているが、宝塚の場合は使わないことを前提にやっている。事務所経費を出すとなつてもそういう活動をしていないので、宝塚市にあったやり方を考えていく必要があると考えると、整理する課題が多いと思う。
- カ（会長）草津以外の市町村でも協働のガイドラインを作つておらず、書いている内容も少しずつ違う。

(会長より、兵庫県尼崎市の協働契約のホームページを見ながら説明)

協働契約の種類として、「委託」「補助金」「負担金」と分けています。草津市のガイドラインは、協働契約「委託」型になる。一方で、宝塚も今まで市民活動に補助金・助成金を出してきたかと思うが、それは「補助金」型になる。そして、様々な事業を協働で行う時に、団体側と行政側（負担金）が折半して支出する形の大きく分けて3つがあると尼崎市では定義がされている。

補助金で今までやっていたものも、尼崎市では協働契約の一つという入り口をしている。草津市は「補助金」と「契約」を分けて考えている。それぞれの市によって、どのようなものまで協働契約の概念の中に入れるのかも異なっており、お金の出す内容・相手も宝塚には宝塚の特徴があるので、部会で議論をして、宝塚にふさわしい内容を決めていく必要がある。

本日は、このような整理が必要、このような内容を盛り込む必要がある等についての議論をし、次回以降、一つずつ一緒に考えていく必要がある。

PTAも市や教育委員会からお金が流れてくることがあったと思うが、今後どのような形で、名目もはっきりさせてお金を渡しするかという関係も協働契約の中で整理ができれば、しっかりととしたお金の出し方ができる事になると思う。

- キ 自身が参加している協働の活動を見ていると、宝塚市の下部組織のようであり、独立した組織にも関わらず、微に入り細に入り市に報告しなければいけないのか、そこは自分たちで考えて判断してもよいのではないかと思うことがある。
- ク (会長) 文化財団でもどのような形式や法律でお金が出ているのかということも議論の対象であり、NPOと文化財団のお金の出し方の根拠は同じなのかということも議論をしておく必要がある。NPO法人と社会福祉協議会・文化財団は何が違うのかについて、この部会で議論をし、違う根拠があればガイドラインに載せておかなければならぬし、同じであれば、お金の出し方も同じにしてもらわなければならぬ。
- ケ 根本が知ることができるのでないかと思っている。契約というと構えてしまう部分もあると感じているので、具体的にこうしたらしいというガイドラインがないと、一步も前に進まないかと思うので、是非そういう形で。ただ、ゴールをどこに持っていくのかということが難しい。宝塚のゴールをこの部会で話をしていければいいと思う。
- コ 市からの補助金は、民生委員・児童委員連合会（以下、民児連）へではなく、各地区の民生委員・児童委員協議会（民児協）に補助金として出ている。また、各民児協と市で契約書が交わされており、契約書の中には、民児協が行うべき事柄が書かれてあり、その内容に対していくらの金額と明記されている。今日の話を聞いて契約書がどういった契約の形態なのか今後勉強して、精査していきたい。
- サ (会長) 草津市のガイドラインでいうと、民児協と市の契約書の内容を市が一方的に決めて民児協に依頼するというものであれば、従来型の契約になる。お互いが話し合って内容を決めているものについては協働契約になる。様々な団体との契約関

係がこれまでどうなってきたのかという部分についても整理し、煮詰めていく話かと思う。

文化芸術センターの指定管理選定する際、プロポーザル方式（企画競争方式）で行い、残念ながら文化財団は選ばれなかった。特名随意契約が望ましいのか、プロポーザル方式（企画競争方式）で選定していけばいいのか、文化芸術センターの場合もきちんと議論をしないといけなかつた問題である。現在特名随意契約としているものも、今後も特名随意契約でいけるのかという部分については考えていく必要があるのではないかと思う。

シ 自身の自治会でいうと、運営は自治会費で全て賄い、プラス市の自治会補助金で運営を行っている。それに加えて、公園アドプト制度で市（公園河川課）より、1m<sup>2</sup>あたり24円×公園面積の金額と一律料金が報奨金という形で使用用途を限定せずに支払われている。実態としては色々あるので、市の方が整理する必要があるのではないかと思う。

ス（会長）事務局の方も、どのような団体にどういうお金の出し方をしていて契約がどのようにになっているのかという部分は、調査して整理していく必要があるのでないかと思う。その中で、私たちがどの範囲の内容を取り上げて、議論していくのか検討が必要である。

宝塚市の民児連の事務局は誰が行っているのか。

セ 社会福祉協議会が行っている。そうではない自治体もあるので、社会福祉協議会が事務局を持っているのは宝塚市独自ではないかと思う。

ソ（会長）事務局スタッフがどのような形で動いているのか、広い意味で契約の問題になるため、そういう部分の整理も必要になってくる。

PTA連合会もどのようにお金が流れていくのか、誰が事務局を行っているのか、そういうあたりについてもこの部会の中での議論に入ってくるかもしれない。

タ 宝塚市のPTA協議会では事務局が1人いるが、会費を集めた中から人件費等を支出していたと思う。事務局職員の選考についても、以前はずっと継続雇用していた人に何年も引き続きお願いする形だったが、10年前から少しづつ選考方法が変わってきたと聞いている。

私たちが、協働の活動をする中で活動保険をかけることがあり、保険の名称が多くの場合「ボランティア活動保険」というものになる。「ボランティア」の言葉は無償ボランティアというイメージが強いようで、そうすると、市からの助成がある・県からの報奨金が出ていることと自分たちの活動が結びつかないようなイメージを持たれることが多いように思っている。無償ボランティアをよいものとして、有償ボランティアをよくないものとする空気感があり、例えば事務局を担当している人に謝礼を渡すあるいは間接費用を用意する等そういうことの理解はなかなか進まないのではないかと思っている。今回ガイドラインを考えていく中で、市民の側の課題の一つとして一緒に巻き込んで考えていくべきだと思う。下部組織や上下ではなく、協働のパートナーであり、立場は異なるが立ち位置は同じという

ことがまだまだ市民に浸透していないことが課題の一つであると思う。

チ（会長）市がパートナーとなる団体の仕事について、本来市がやるべきことなのか、あるいは団体が自主的に行うことなのかという認識で関係性が変わってくるのだと思う。そのあたりは協働の指針を作るときにも議論をした部分である。

民児連・PTA 協議会と市の関係とするならば、PTA は親と先生の連合体であり本来会費を集めて自分たちが自主的に活動する団体であり、集めた費用の中から事務局スタッフの給与も払っている。一方で民児連の方は、厚労省大臣から任命を受けた準国家公務員として働いており、法律の中で仕事をしておりその部分の事務局というのは市も一定の責務があり、市が行うのではなく社会福祉協議会を経由して事務局を担ってもらっているというように整理はできると思う。どのようなタイプの活動が、どのような整理をされて、どういう関係を結ばれて、どのような契約になっているのか、論理的に整理できれば、わかりやすくなるのではと思っている。現状がどうなっているのか、それでいいのかどうかも次回以降皆さんのご意見を賜りながら、進めていければと思う。

まちづくり協議会と自治会でいうと、自治会は自治会費をとっているので、一定の原資が確保されている一方で、まちづくり協議会にはそれがない。まちづくり協議会の基本的な財源は補助金だけで十分なのかどうかという部分も議論をすべき内容の1つかと思う。

ツ 自身のコミュニティの場合は、市の助成金・補助金と自治会からの拠出金と半々で行っている。コミュニティの図書館事業は、市の図書館と業務委託しており、契約の際に人件費の金額を申請し市が認める形であり、コミュニティセンターも指定管理事業のため市に申請を出し職員を雇用している。いずれも運営を行い、契約者はまちづくり協議会である。まちづくり協議会によっては、市の補助金だけで行っているところと自身のまちづくり協議会のように自治会の拠出金があるところがある。自分の関わっているケースでみると、様々なケースがあり、まちづくり協議会ごとでも異なる。先程最低賃金の話があったが、宝塚市で雇用している臨時職員の賃金は最低賃金よりもはるかに高い。契約した際にその値段では契約ができず、市の臨時職員の賃金よりも低い金額でしか請け負えなかつたりする。そういうたった金額的・制度的なものはしっかり精査し、統一するのか、もしくは統一せず仕組みだけを制度するのか、課題が多いと思う。

テ（会長）草津市のガイドラインでいうと、それは個々の契約で決定してもらうニュアンスにとどまっている。今どのような形になっているのか、将来どうするのかを議論しておかなければいけない。草津市でいうと、間接費が2割まで取れるので一定プールをしておき、まちづくり協議会の事務はそこから支出する等整理できるのではと思うが、今後、どのような形で明朗会計にしていくのか議論の対象だと思う。

放課後遊ぼう会としては、間接経費は付けられているのか。

ト 間接経費はつけられていない。団体で埋めなければいけないため、赤字になる。

- ナ（会長）それでいいのか議論をしなければならない。NPOをしている立場からいうと間接経費はもらわなければいけないと思っており、草津市のように2割をつけてもらえると助かる。市側として、NPOに委託する場合にどこまで間接費がつけられるかどうか議論をしておかなければならないし、事業者とNPOと地域団体等様々なタイプの団体が様々な仕事をされており、契約ごとに何故そうなっているのか・いないのかについて整理をしていくと、矛盾や整理不足の部分が見えてくるのではないか。今回方向性を共有したので、次回以降ガイドラインの作成を目指して、どのような部分から議論を行っていくのか1つ1つ検討していきたい。
- 二 本日紹介いただいた資料を含め、いくつか共有しておくべき資料について、事務局から委員へ発信を願いたい。前回書面会議で記述した『あいち協働ルールブックの推進に向けて』という資料もあるので、送付願いたい。
- ヌ（会長）これから宝塚で議論するうえで、草津市の内容が一番コンパクトにまとまっていると思い紹介した。他にもいいものを見つけた際は、事務局に連絡いただき、メールで流してもらえれば共有を図れる。事務局もよくできているもの・議論したいものがあれば送ってきてほしい。

## 5 その他

特になし

## 6 閉会

以上

今後部会において検討を進めていく具体的な内容についてのご意見一覧

No	会議	日付	意見の内容
1	契約部会	5月28日	<ul style="list-style-type: none"><li>・協働契約について、市民関係団体が契約についての基本的な考え方やその内容について理解できるマニュアルを策定し、担当部局が研修等の機会を設けてはどうか。 ※市民関係団体への正しい情報提供とそれに対する理解が重要</li><li>・協働のまちづくりについて、その担い手・人材の育成が喫緊の課題かと思うが、公民館や図書館の事業の中でいいメニューを考えればと思う。</li><li>・何故市の事業を委託したり、補助したり、指定管理者制度を導入するのかをしっかり相手方に伝えて理解してもらうことも大切かと思う。</li></ul>
2	契約部会	6月2日	<p>市民の活動内容認識を高めるにはもっと推進する必要があります。 コミュニティ活動の参加、出席率が低いこと。一般市民の活動内容のあり方。補助金の使用検討。見直しの必要性。</p>
3	契約部会	6月3日	<ul style="list-style-type: none"><li>・協働契約のガイドラインの作成を検討してはどうか。</li><li>・ガイドラインの中には、委託、補助、指定管理の違い、定義を盛り込む</li><li>・委託事業においては、間接費を含めたコストの積算基準を明確にすべきである。</li><li>・事業の受託者として必要条件を明確にすることを検討してはどうか。</li></ul>
4	契約部会	6月4日	<p>問題と思っていること、改善したい、困っていることを、より具体的におしえていただけたらと思います。 また、最終的にどのような協働契約をベストとするのか、「るべき姿」を明確にしなければ、すべきこと、計画も立てられないと思います。</p>