

市民と市職員の皆様へ

市民と市との協働事業における  
宝塚市 委託契約ガイドライン

知って！ 守って！  
ガイドライン！



まちキョン

宝塚市・宝塚市協働のまちづくり促進委員会

## 目次

1	はじめに .....	1
2	ガイドラインの対象となる委託契約 .....	2
3	お伝えしたいポイント .....	2
4	契約の前に .....	3
5	契約において気を付けること .....	4
6	契約の後は .....	9

### 用語解説・資料編

※本文中に【注(数字)】のマークがある用語は、用語解説・資料編の中で説明しています。

# 1 はじめに

社会情勢の変化により、市民の価値観や地域課題が多様化していく中、すべてのニーズや課題に市だけで対応していくことは難しくなっており、今後ますます、市民と市が共に力を合わせながら「協働」でまちづくりを進めていくことが求められます。

市民と市との協働事業<sup>注1</sup>には「共催」「後援」「委託」「補助・助成」等の様々な形態があります。中でも「委託」で事業を行う場合は、市民と市との間に契約行為が発生するため、特有の複雑さや難しさがあります。

そのため、宝塚市と宝塚市協働のまちづくり促進委員会は、「委託」においても、お互いが対等な立場で「対話」によるコミュニケーションを大切にしながら、理解し合い、気持ちよく協働事業を進めていけるよう、このガイドラインを作成しました。

このガイドラインは「宝塚市協働の指針<sup>注2</sup>」の考え方を基に作成しており、協働の指針と同様、市民を「個人としての市民、自治会<sup>注3</sup>、まちづくり協議会<sup>注4</sup>、地域団体<sup>注5</sup>、市民活動団体<sup>注6</sup>、中間支援団体<sup>注7</sup>、事業者」としますが、事業者と市との委託契約に比べ、市民活動団体といった非営利で活動する団体と市との委託契約はあまり馴染みがないことから、特に非営利団体に関する記載内容を充実させています。

## 委託は協働の形態の1つ

「委託」は、あくまで市民と市との協働事業の1つの形態です。すべての協働事業が「委託」を目指す必要はなく、事業目的や内容に応じた協働の形態を選択することが大切です。



## 2 ガイドラインの対象となる委託契約

宝塚市協働の指針において、協働とは、「事業の主体になる市民や行政が、企画から評価まで全ての段階で参画し、互いに責任を持って、役割を分担しながら、協力して事業を実行すること」としています。

この協働の定義を踏まえ、このガイドラインでは、市民と市との協働事業における「委託」契約の内、事業内容を市民と市で協議して決めていくことができる「プロポーザル方式」と「特名随意契約」による委託契約（p.4の5-（1）を参照）を対象とします。

## 3 お伝えしたいポイント

市民と市職員は、お互いに立場や違いがあります。

お互いが気持ちよく委託契約を進めていくため、このガイドラインでお伝えしたいポイントは次のとおりです。

### 市民・市職員への共通のポイント

市民と市職員がお互いの立場や違いを理解し、事業内容の検討・実践・振り返り等の様々な場面において「対話」によるコミュニケーションを大切にすること

### 市民へのポイント

公金で事業を行う際に求められることや、市の契約のルールなどを知ること

### 市職員へのポイント

市民への委託のメリット、非営利とは何か、非営利団体の経費の考え方などを知ること

### 「協働」する目的を忘れずに

よりよいまちづくり、市民の幸せな生活の実現のために協働事業を実施するという目的を忘れずに、よりよい事業となるように取り組みましょう。



このページ以降、各項目の見出しに、

主に市民に読んでほしい内容には **市民**

主に市職員に読んでほしい内容には **市職員**

市民と市職員の双方に読んでほしい内容には **市民** **市職員**

と記載していますので、参考にしてください。

## 4 契約の前に

### (1) 市民への委託のメリットってなに？ **市職員**

市民が持つネットワークや専門的知識・経験・技術などを事業の中で生かしていくことで、以下のようなメリットが期待できます。

- a 市だけで行うよりも柔軟でかつ市民の視点で事業を実施することができ、より市民ニーズに対応した事業結果につながります。
- b 市民との信頼関係を築くことができ、今後の業務に生かすことができます。
- c 市政への市民参画の促進につながります。

### (2) お互いの立場や違いを理解しましょう **市民** **市職員**

市は、全市民のために公平、平等を原則として活動しており、法令などに基づいて契約のルール（p.4「5 契約において気を付けること」を参照）を定めています。

市民には、それぞれに様々な特徴（目的・規模・実績・得意分野等）があります。こうした立場や違いを、お互いが丁寧に説明するとともに、理解し合いながら、契約にのぞむことが大切です。

### (3) 市と契約する市民に求められること **市民**

市からの委託事業は、「公金」を使って実施することになるため、透明性を確保し、公益を担う責任と自覚を持ち、市民ならではの専門的知識・経験・技術、そして問題解決のためのネットワークを備え、事業を遂行することが求められます。

なお、事業内容によっては法人格を必要とする等の一定の要件を求められることがあります。

## 将来のために法人化は必要？

法人化には「社会的信用の向上」「不動産の団体での登記が可能となる」「個人資産と団体資産を明確に分けることができる」「契約などにおいて、法人として責任を負うため、代表者個人で責任を負うことがなくなる。」などのメリットがあり、事業や団体の継続性や安定性、信用性を高めていくことにもつながります。ぜひ、NPO 法人<sup>注8</sup>等の法人格の取得を検討してください。

## 5 契約において気を付けること

### (1) 受託者の選定方法

市民

市職員

市が行う契約は、公金を財源とする性質上、法令を遵守し、透明性や公正性、経済性（競争性）、履行の確保に十分に配慮しなければなりません。そのため、原則は価格競争によって受託者を選定します。

しかし、協働の事業においては、価格競争よりも、市民の専門的知識・経験・技術、そして問題解決のためのネットワークを重視する方がより高い事業効果を発揮する場合があります。価格競争によらず、受託者を選定する方法として、主に以下の2つがあります。

#### ■ プロポーザル方式

業務の内容が技術的に高度なものや、専門的な技術が求められるような業務（契約の目的や性質上、質を追求する必要があるもの）であって、広く提案を募り、最も優れた提案者を選定する方法です。

#### ■ 特名随意契約

契約の目的若しくは性質その他特別な事情により契約の相手方が特定されるとき又は災害の発生等により緊急を要する場合に特定の二者を選定する方法です。

「プロポーザル方式」や「特名随意契約」といった方法を含む「随意契約<sup>注9</sup>」は、地方自治法で定められた場合にのみ認められています。また「特名随意契約」の場合は、市において、一者しかないと判断した理由を明らかにすることが必要です。

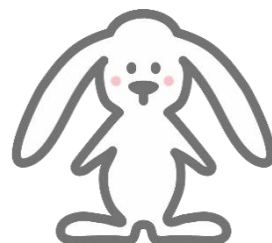
## (2) 事業内容等の決め方

市民

市職員

- ア 協働においては各主体が企画から参画し、協力して進めていくことが大切です。  
~~プロポーザル方式や特名随意契約により契約を行う場合、双方が協議しながら事業内容(仕様)を決めていくことができます(※)。仕様書<sup>注10</sup>の決定に当たっては事業内容は、~~協働の効果を最大限に発揮するためにも、対話を大切にし、十分に意見交換を重ねながら仕様を決めていきましょう。市は、意見交換の内容を踏まえて仕様書<sup>注10</sup>を作成しましょう。

市においては財源などに限りがあり、市民も人材などに限りがあります。お互いの立場や違いを理解し、事業内容を検討しましょう。



~~※—プロポーザル方式の場合は、企画提案内容について市で審査を行ったうえで選定された候補者と協議をし、仕様書<sup>注10</sup>を作成していきます。~~

- イ 以下のこと等についても話し合い、決まったことは契約書に記載しましょう。

- a 成果物は何か
- b 成果物がどちらに（又は双方に）帰属するのか
- c 役割分担・責任分担はどうするか
- d 実績報告の時期・内容

- ウ 事業終了後に、事業目的の達成状況をどのような基準で振り返るかについても、事前に話し合い、共通認識を持っておきましょう。

### (3) 事業費の積算

市職員

定めた仕様書を元に、必要な経費を適切に積算することで、事業の中で市民の専門的知識・経験・技術などを十分に発揮してもらうことにつながり、結果として、事業の効果が高まることが期待されます。市は事業費を積算する際、市民が適切に事業を遂行できるよう、下記のア・イを参考に必要な全ての経費を算入しましょう。

#### ア 直接費

直接費とは、事業の実施に直接的に必要な費用をいいます。想定される主なものは、以下のとおりです。

#### <想定される主な直接費>

項目	内容
人件費	事業従事者の賃金など
報償費	講師、ボランティアへの謝金など
使用料／賃借料	会場費／物品等の借用費など
消耗品費	文具／日用品など
印刷製本費	コピー代／冊子等の印刷代など
役務費	郵便代、通信費、保険料など 但し、日常の運営にかかる経費は除く
食糧費	団体構成員以外が関わる会議でのお茶、コーヒー代程度
交通費	電車賃・タクシー代など
その他事業に必要な経費	事業実施に必要な上記以外の経費





**Q. 市民活動団体等の非営利団体になぜ人件費を支払う必要があるの？ また、目安はあるの？**

A. 非営利（＝営利を目的としない）とは「お金を稼いではいけない」という意味ではなく「事業で稼いだ利潤を構成員で分配しない」という意味です（事業費に再分配します）。

契約の相手方となる市民活動団体等の非営利団体も事業者等と同様にその成果には一定の品質が求められており、その事業の遂行に必要な人件費は当然見積もられるべきで、非営利だからといって無償または低報酬での奉仕を求めることは適切ではありません。業務量や難易度、専門性などを踏まえ、市場価格も参考にしながら、事業者等と契約する場合と同様に、適切な金額で積算する必要があります。

人件費として、県が定める「最低賃金」で安易に積算していませんか？ 業務内容に応じて、適切な人件費を積算しましょう！



**イ 間接費**

間接費とは、事業の実施とは直接関連しない付随的な費用のことをいいます。具体的には事務所を管理運営していくために必要な人件費、家賃、光熱水費、研修費、通信費、消耗品費、減価償却費等の費用のうち、当該業務に関して必要となる費用の合計額のことをいいます。

**Q. 市民活動団体等の非営利団体に間接費は必要なの？**

A. 市民活動団体等の非営利団体は組織として活動するので、事業実施のための直接費のほかに、事務所の維持費や、総務スタッフに支払う経費など、事業を間接的にサポートするための間接費が必要です。

**Q. 間接費積算の目安は？**

A. 事業内容に応じて、合理的な根拠のもと、事業者等と契約する場合と同様に積算することが必要です。

Q. 団体の前年度決算に繰越金（剰余金）が発生しているが、積算する事業費を減額する必要がある？

A. 団体の繰越金（剰余金）は、団体の足腰を強くするために努力して生み出したものであり、事業の維持・拡大、市場環境や社会情勢の変化に適切に対応するため、また、感染症や災害など想定外の事態で一定のリスク対応を行うためにも必要なものです。そのため、市側は、団体の繰越金（剰余金）に応じて事業費を積算するのではなく、あくまで、事業内容の遂行に必要な経費を積算することが必要です。

NPO 法人についても、事業で稼いだ利益を今後の事業費に再分配するために、繰越金として計上することは認められています。



#### (4) 必要な事業費を認識しましょう

市民

積算する市の認識はもちろん、市民側においても、事業を実施するのに必要な経費がいくらかかるのか、適切に把握することが必要です。市への見積書の提出等の際は、(3)を参考に、直接費や間接費も含めた必要な事業費を適切に見積もり、安請け合いとにならないよう心がけましょう。

#### (5) 契約の締結

市民

市職員

市民から市へ見積書を提出し、双方が合意すれば、契約を締結しましょう。折り合いがつかない場合は、もう一度、双方で話し合っ、事業内容（仕様）を再検討しましょう。

話し合いを重ね再検討しても、双方が合意できない場合は、勇気を持って断ることも考えましょう。



## 6 契約の後は

### (1) 実践

市民

市職員

ここまで書かれてきたことに気を付けて契約を結ぶことができた後は、双方が一緒に決めてきた内容に基づいて、協働で事業を実践していきましょう。実践の中でも、日頃からコミュニケーションをとり、進捗を確認し合いながら進めていきましょう。

### (2) 振り返り

市民

市職員

振り返りは、事業結果を客観的に捉え、課題や改善点を見つけ、次に生かしていくために重要なものです。お互いに事業全体を振り返り、事業をより良いものにしていきましょう。

### (3) 公表

市民

市職員

振り返りを行った後は、その結果をお互いに共有し、公表しましょう。結果を公表することで、事業の透明性を確保でき、社会的認知度の向上にもつながります。

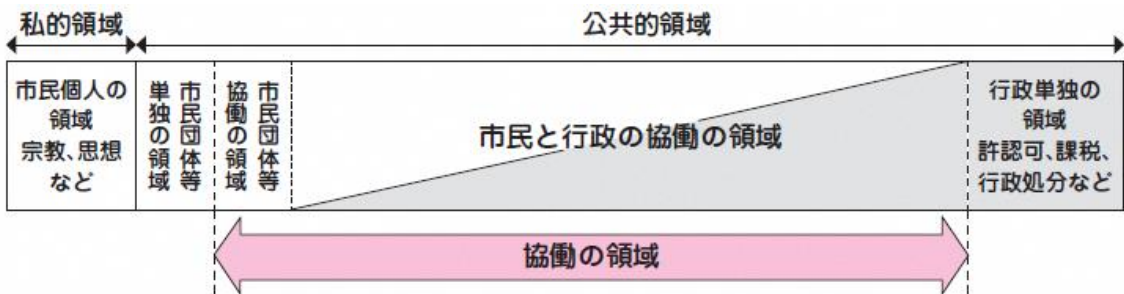
協働の事業における実践・振り返り・公表の進め方や、気を付ける点については「協働のマニュアル<sup>注11</sup> (p.11～p.15)」に記載しています。協働のマニュアルを参考に、連携しながら進めていきましょう。



## 用語解説・資料編

### 1. 協働事業

協働で取り組む事業のこと。協働で取り組む事業は、公共的領域に該当する事業の内、許認可、課税、行政処分など行政が単独で行う領域と市民団体等が単独で行う領域を除いたすべての事業が該当し、幅広い分野で、協働事業を行うことが可能。



(宝塚市協働の指針p3より抜粋)

協働で取り組むことが考えられる事業には、以下のようなものがあります。

#### 地域的な課題

協働が考えられる事業の特徴	事業例
地域の状況を把握している主体を中心に、様々な人や団体で取り組むことが効果的な事業	子ども・高齢者の見守り活動 防犯活動、美化活動 災害発生時の助け合い活動 多世代交流事業 青少年の居場所づくり 地域の活性化
地域の特色を活かし地域固有の課題に取り組む事業	環境保全・再生 景観形成 地域の歴史や観光資源の活用

#### テーマ的な課題

協働が考えられる事業の特徴	事業例
多様な市民ニーズにきめ細かく対応するための事業	高齢者・障がい者の生活支援 子育て支援 多文化共生活動
活動の場や情報を提供するなど、まちづくりの仕組みを確保するための事業	施設の管理運営 地域情報の広報 市民のネットワーク構築
当事者性が高く、専門性が求められる事業	難病患者・家族、介護者への支援 児童虐待等の防止

(「協働が考えられる事業」：宝塚市協働の指針(資料編) p13より抜粋)

## 2. 宝塚市協働の指針

「すべての施策の実行は市民のために」という観点で、取り組みの方向性を一致させ、協力してまちづくりを推進するため、協働の基本原則などを示したものを、平成25年3月に発行。

【参考：協働の原則】（宝塚市協働の指針p4より抜粋）

「協働」で事業を円滑に進めるために、協働の担い手である各主体が守るべき8つの原則です。

### 1. 対等の原則

わたしたちは、各主体の間に能力や資源の違いがあっても、対等な関係にあるとして、お互いの立場や意見を尊重します。

### 2. 情報公開・情報共有の原則

わたしたちは、地域の課題や活動情報などまちづくりに関する情報を地域に公開し、共有します。

### 3. 相互理解の原則

わたしたちは、目的や性格の異なる各主体のそれぞれの立場や違いを認め、相互理解を深め、信頼関係を大切にします。

### 4. 自主性・自立性尊重の原則

わたしたちは、各主体の力を最大限活かすために、それぞれの自主性・自立性を尊重します。

### 5. 目的の明確化と共有の原則

わたしたちは、協働しようとする事業の目的を明確にして、共有します。

### 6. 役割分担の原則

わたしたちは、果たすべき役割や責任を調整し、役割を分担して、事業の目的を達成できるように取り組みます。

### 7. 相互変革の原則

わたしたちは、自己の立場や活動に拘り過ぎず、互いに話し合い理解しあって、柔軟に対応し協調して、自己変革をいとわないで活動します。

### 8. 評価・検証の原則

わたしたちは、協働で取り組んだ事業の成果と課題を評価・検証し、その結果を共有して次の事業に役立てます。

### 3. 自治会

市内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体。市内には約280の自治会があり、安全・安心に暮らせるまちづくりに向けて、様々な活動を行っている。

### 4. まちづくり協議会

おおむね小学校の通学区域を範囲とし、地域課題を解決するため、自治会を中核として、地域で活動する個人及び団体の連携を図る組織。市内に20のまちづくり協議会があり、地域課題の解決に向けて、様々な活動を行っている。

### 5. 地域団体

一定の区域内で、地域課題の解決や、魅力あるまちづくりを行っている団体。子ども会、老人会などがある。

### 6. 市民活動団体

特定の課題解決のために、自発的かつ自主的に活動する、営利を目的としない団体。ボランティア団体やNPO法人などが含まれる。

### 7. 中間支援団体

様々な団体の活動情報の提供やつながりをつくり、市民活動の促進を図る機能を担っている団体。社会福祉協議会、地域包括支援センター、NPOセンターなどの機関が含まれる。

### 8. NPO 法人（特定非営利活動法人）

特定非営利活動促進法に基づき設立された法人。不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とした活動（法で定められた20種類の「特定非営利活動」）に主に取り組んでいる。

### 9. 随意契約

競争入札という方法をとらず、発注者が任意に特定の相手方を選んでその者と契約を締結する方法。一定金額以下の契約を締結するときや、契約の性質又は目的が競争入札に適さないとき等、地方自治法施行令第167条の2で定められた場合にのみ認められている。

### 10. 仕様書

契約において、製品やサービスなどが満たすべき条件や内容を明確化し、まとめた書類のこと。一般的には、契約書には双方の権利・義務関係や責任の所在等の事項につ

いて記載し、業務内容などについては仕様書にまとめ、契約書の添付資料とする。

## 11. 協働のマニュアル

宝塚市協働の指針の考え方を基に、実際の活動に当てはめたときにどんな点に気を付けたらよいかを取組の段階ごとに解説したマニュアル。協働の指針の付属書その1として、平成28年4月に発行。

※このガイドライン作成に当たっては、協働契約のあり方検討部会を中心に、宝塚市協働のまちづくり促進委員会において2期にわたって審議がなされました。

### 宝塚市協働のまちづくり促進委員会（第4期）委員名簿

（任期：令和元年9月20日～令和3年9月19日）

	氏名	所属など
知識経験者又は市長が適当と認めたる者	足立 典子 ○	認定NPO法人放課後遊ぼう会
	飯室 裕文 ○	まちづくり活動経験者
	成瀬 文夫 (～令和2年1月26日)	宝塚市民生委員・児童委員連合会
	平原 雅明 ○ (令和2年1月27日～)	
	加藤 富三 ○	まちづくり活動経験者
	喜多 毅 ○	宝塚小学校区まちづくり協議会
	松川 富貴子 ○	宝塚市自治会連合会
	沖野 友子 ○	公益財団法人宝塚市文化財団
	井山 里美 ○	NPO法人女性と子どものエンパワメント関西
	田中 香織 ○	宝塚商工会議所
	中山 光子 ○	認定NPO法人宝塚NPOセンター
	中川 常市 (～令和2年5月17日)	宝塚市自治会ネットワーク会議
	山口 英次 (令和2年5月18日～)	
	檜垣 彰子 ○	まちづくり活動経験者
	久 隆浩 ○(会長)	近畿大学総合社会学部教授
牟田 浩伸	宝塚市社会福祉協議会	
公募による市民	西田 均 (～令和3年4月26日)	市民公募委員
	永崎 正幸	市民公募委員
	小西 喜美代 (～令和3年3月31日)	市民公募委員
市職員	立花 誠 (～令和2年3月31日)	市職員(社会教育部長)
	柴 俊一 ○ (令和2年4月1日～)	
	福永 孝雄	市職員(産業文化部長)

所属などは令和3年(2021年)9月時点

○は協働契約のあり方契約部会員を示す。



## 宝塚市協働のまちづくり促進委員会（第5期）委員名簿

（任期：令和3年9月20日～令和5年9月19日）

	氏名	所属など
知識経験者又は市長が適当と認めたる者	足立 典子 ○ □	認定NPO法人放課後遊ぼう会
	飯室 裕文 ○ □	まちづくり活動経験者
	平原 雅明 ○	宝塚市民生委員・児童委員連合会
	加藤 富三 ○ □	まちづくり活動経験者
	藤本 眞砂子 ○ □	小浜小学校区まちづくり協議会
	光村 正生 ○ □ (～令和4年(2022年)5月25日)	宝塚市自治会連合会
	山本 敏晴 ○ (令和4年(2022年)5月26日～)	
	沖野 友子 ○	公益財団法人宝塚市文化財団
	井山 里美 ○	NPO法人女性と子どものエンパワメント関西
	田中 香織 ○	宝塚商工会議所
	中山 光子 ○ □	認定NPO法人宝塚NPOセンター
	上西 嘉郎 ○	宝塚市自治会ネットワーク会議
	檜垣 彰子 ○ □	まちづくり活動経験者
	久 隆浩 ○(会長)	近畿大学総合社会学部教授
前園 真由美	宝塚市社会福祉協議会	
公募による市民	津國 千恵子	市民公募委員
	川上 操 ○	市民公募委員
	喜多河 恭子 ○	市民公募委員
市職員	柴 俊一 (～令和4年(2022年)3月31日)	市職員(社会教育部長)
	番庄 伸雄 (令和4年(2022年)4月1日～)	
	福永 孝雄 (～令和3年(2021年)10月14日)	市職員(産業文化部長)
	政処 剛史 ○ (令和3年(2021年)10月15日～)	

所属などは令和5年(2023年)9月現在

○は協働契約のあり方契約部会員を、□は協働契約のあり方検討部作業班員を示す。

## 「市民と市との協働事業における宝塚市委託契約ガイドライン」

### の検討経過

第4期			第5期		
番号	開催回	開催日	番号	開催回	開催日
1	第48回 (全体会)	令和2年6月29日	8	第51回 (全体会)	令和3年10月25日
2	第49回 (全体会)	令和2年7月29日	9	第5回 (部会)	令和3年12月13日
3	第1回 (部会)	令和2年9月28日	10	第52回 (全体会)	令和4年2月14日
4	第2回 (部会)	令和2年12月4日	11	第6回 (部会)	令和4年3月22日
5	第3回 (部会)	令和3年5月28日	12	第53回 (全体会)	令和4年6月2日
6	第4回 (部会)	令和3年7月27日	13	第7回 (部会)	令和4年7月26日
7	第50回 (全体会)	令和3年9月17日	14	第54回 (全体会)	令和4年9月26日
			15	第8回 (部会)	令和5年1月20日
			16	第55回 (全体会)	令和5年3月29日
			<u>17</u>	<u>第58回 (全体会)</u>	<u>令和5年9月6日</u>

※上記 17回に加え、作業班を12回開催。



発行日 令和5年(2023年)●月

---

発行 宝塚市・宝塚市協働のまちづくり促進委員会

事務局 市民交流部 きずなづくり室 市民協働推進課

連絡先 電話 0797-77-2051

[m-takarazuka0004@city.takarazuka.lg.jp](mailto:m-takarazuka0004@city.takarazuka.lg.jp)