

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>

<市民と市職員の皆様へ>

地域コミュニティ・市民活動団体と市との

協働事業における契約ガイドライン(素案_修正版)

1 なぜガイドラインが必要?

(1) 背景(協働のまちづくりを推進するための仕組みづくりの宝塚市の取組状況)

ア 宝塚市協働の指針の策定

宝塚市では、協働の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に、平成25年(2013年)に宝塚市協働の指針を策定しました。協働の指針では、市民や行政が参画と協働の考え方でまちづくりを円滑かつ効果的に実施できるように、共通の認識と原則などを定めています。

(★部会説明用: 文書については協働の指針から引用しています。)

イ 協働のマニュアルの策定

誰かが公共的な課題に気付いた場合、それらの課題解決に至る事業に結び付け、課題を解決する道筋を付けるためのマニュアルとして、平成28年(2016年)に協働のマニュアルを策定しました。協働のマニュアルでは、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いのか取り組みの段階ごとに解説しています。

(★部会説明用: 文書については協働のマニュアルから引用しています。)

ウ 宝塚市協働のまちづくり推進条例の制定

市民の主体的なまちづくり活動及び地域コミュニティの活動を促進するために必要な事項を定めた宝塚市協働のまちづくり推進条例を令和3年(2021年)に制定しました。この条例において、「市は、自治会、まちづくり協議会、市民活動団体等と連携してまちづくりを推進する。」と定められており、今後、自治会・まちづくり協議会などの地域コミュニティや市民活動団体と市との協働事業はさらに増加・充実していくことが期待されます。

<地域コミュニティとは>

市民としての自主性と責任を自覚した個人及び家族を構成主体として、地域性と各種共通目標をもった、開放的でしかも構成員相互に信頼感のある集団(自治会やまちづくり協議会など)です。

<自治会とは>

市内の一定の区域に住民を有する者の地縁に基づく団体であり、「市民にとって最も身近な地域の集まり」です。

コメントの追加 [a1]:

【5/12 作業班】

対象は「市民と市」とする

コメントの追加 [a2]:

【3/22 部会】

9 ガイドライン案の1ページに今までの経緯をきちんと書いてもらっているが、もう少しポイントだけに絞っていただいた方が読みやすい。

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>

<まちづくり協議会とは>

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です。おおむね小学校の通学区域を活動の範囲としています。

<市民活動団体とは>

ボランティア団体やNPO法人等、特定の課題解決を目的として自発的かつ自主的に活動する、営利を目的としない団体です。

【各用語の説明は「宝塚市協働のまちづくり推進条例説明資料」を参照しています】

(2) **協働事業における「契約」**

ア **契約行為における注意点をまとめたものがない**

協働の形態の一つとして、委託等の「契約」行為を伴うものがあります。今後、地域コミュニティ・市民活動団体と市との協働事業が増加・充実していくことが期待される中で、「契約」という形も増えていくことが想定されますが、これまで、策定・制定してきた「宝塚市協働の指針」「協働のマニュアル」「宝塚市協働のまちづくり推進条例」において、地域コミュニティ・市民活動団体と市との契約行為における注意点等を記載したものはありませんでした。

イ **契約の事例が少ない**

地域コミュニティ・市民活動団体と市との契約の事例は、事業者と市との契約に比べると少なく、双方にとってあまり馴染みがありません。

ウ **ガイドラインの策定**

双方がお互いの特性や気を付けるべき点などを知ること、協働事業における「契約」が円滑に進んでいくよう、このガイドラインを策定しました。

<本ガイドラインのねらい>

市民にとって・・・公金で事業を行う団体として求められることや、市が行う契約のルールなどを知る

市職員にとって・・・地域コミュニティ・市民活動団体の特性や、事業に必要な経費の考え方などを知る

コメントの追加 [a3]:

【5/12 作業班】

- ①委託契約に的を絞ったうえで、従来の契約という枠組みの中でのガイドラインとしてまとめていく
- ②協働の形態内の「委託」を対象とする

コメントの追加 [a4]:

【3/22 部会】

7、8、20、33

※文字数オーバーのため文書割愛。ご意見一覧を参照。

コメントの追加 [a5]:

【3/22 部会】

23 2ページ(2)イに「契約の事例が少ない」という記載があるが、「協働の原則にのっとった契約ができない」という記載もあるとよい。

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>

2 契約の前に・・・

(1) 地域コミュニティ・市民活動団体との協働のメリットってなに?【市】

市が実施する事業の中には、営利を目的とした事業者が参画しにくいものもあります。こうした事業において、地域や市民生活に根差した活動を行っている「地域コミュニティ・市民活動団体」と協働し、各団体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、より柔軟でかつ市民ニーズに対応したサービスの提供につながることが期待されます。また、市民の市政への参画の促進にもつながります。

(2) 市と契約する団体に求められること【地域コミュニティ・市民活動団体】

市と契約して事業を実施するという事は、公金を使うということです。そのため、透明性や公益を担う覚悟のほか、地域コミュニティ・市民活動団体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、事業の目的を理解し、責任を持って業務を遂行できる団体であるかが求められます。

また、契約にあたって、**法人格を必ずしも求められるものではありませんが、業務の性質によっては一定の要件(※)を求められることがあります。**

※ 法人格を有しない団体と請負契約を行う際は、団体に以下の要件を確認できることを必須としています。

- ① 団体としての組織を備えていること。
- ② 多数決の原則が行われていること。
- ③ 構成員の変更に問わず団体が存続すること。
- ④ 代表者の選出方法、総会の運営、財産の管理等団体としての主要な点が確立していること。

<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」「責任の所在が明確になる」などのメリットがあります。事業や団体の継続性や安定性、信用性を高めていくためにも、NPO法人等の法人格の取得を検討しましょう。

3 契約において気を付けること

(1) 契約の方法【地域コミュニティ・市民活動団体、市】

ア 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)等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

コメントの追加 [a6]:

【3/22部会】

28 3ページ(2)の「※法人格を有しない団体と請負契約を行う際は、団体に以下の要件を確認できることを必須としています。」という記載があるが、この点については「一定の要件を求められることがあります」とするのではなく、必須であるとした方がよいということを前回は提案した。

コメントの追加 [a7]:

【3/22部会】

29 3ページの「将来のために法人化は必要?」という箇所において、「責任の所在が明確になる」という記載があるが、分かりにくいと思った。会長が「個人で契約するとその責任が個人にいく。法人になれば解決する。」旨のお話をされたことに基づいて記載されていると思うので、いっそのことそのとおり書いてもらった方が、団体が危機感を持つことになるのでよいと思う。

コメントの追加 [a8]:

【3/22部会】

7 きちんと話し合うことを大切にしましょうということをガイドラインに記載いただけたらと思う。仕様や予算を考えていくときなども話し合いの中できちんと積み上げていこうという部分を記載してほしい。話し合いをすることで良い結果が生まれるというところをきちんと書き入れると分かりやすいと思う。

8 私が宝塚市と結んでいる契約の事業は、すべて市としっかりと話し合いながら進めていく形となっている。市民活動団体自体も自ら「話し合いをしてください」と言うような契約ができる形になっていけばいいと思う。そういった姿勢になるようなガイドラインができたと思う。

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>
争による「一般競争入札」としています。

イ しかし、協働の事業においては、価格競争よりも、地域コミュニティ・市民活動団体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、受注者を選定する方法として、主に次の2つの方法があります。

■ 特名随意契約による選定

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時又は災害の発生等により緊急を要する場合の選定方法です。

■ プロポーザル方式による選定

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。

(2) 事業内容の決め方【地域コミュニティ・市民活動団体、市】

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。特名随意契約やプロポーザル方式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。協働で事業を実施する効果を最大限に発揮するためにも、十分に意見交換を重ねながら事業内容を決めていきましょう。

価格競争による契約を行う場合においても、事業内容に関連する地域コミュニティ・市民活動団体から参考意見を得るなど、課題やニーズ、必要な経費等をしっかり調査した上で事業内容を決めていきましょう。

コメントの追加 [a9]:

【3/22部会】

30 4ページ(2)「事業内容の決め方」の箇所において、「企画から参画し」と記載があるが、これに加え、成果の帰属や役割分担・責任分担の項目も設けていただき、従来の契約と異なると記載いただいたほうがよい。

(3) 事業費の積算【市】

契約の相手方となる地域コミュニティ・市民活動団体も、事業者等と同様、事業の実施や団体の運営等に係るお金が必要です。協働事業においても、必要な経費を適切に積算することで、事業の中でその団体の特性や専門的知識・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、地域コミュニティ・市民活動団体が適切に事業を遂行できるよう、下記のア・イを参考に必要な経費を算入しましょう。

<『非営利』ってどういうこと?>

市民活動団体は「営利を目的としない(=非営利)団体」ですが、非営利とは「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。)

NPO 法人などの中には、質の高いサービスを安定して提供するためスタッフに賃

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>
金を支払う団体や、組織として運営されるための事務所費等必要な経費も存在します。

ア 直接費

直接費とは、事業の実施に直接的に起因している費用をいいます。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
役員費	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

コメントの追加 [a10]:

【3/22部会】

32 ページの「ア 直接費」の表は草津市のハンドブックからほとんど引用されていると思うが、5、6ページの直接費及び間接費の内容について、例えば、事務機器の減価償却費や間接費の家賃であるとか具体的な項目があるとよいと思った。

コメントの追加 [a11]:

【3/22部会】

31 人件費の積算の話も非常に難しいと思う。事業に応じた能力が必要ということになると、個別の事業において決めていくしかない。市側もパートナー側も事業実施にどれくらいの能力が必要となるのかきちんと把握しておかないと経費の積算も詰まってしまうと思う。

Q 地域コミュニティ・市民活動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 地域コミュニティ・市民活動団体のスタッフも労働への適正な対価が得られなければ質の高い活動を継続することができません。契約の相手方となる地域コミュニティ・市民活動団体も企業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、地域コミュニティ・市民活動団体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、企業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

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>

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、研究調査費、研修費、通信費、消耗品費等の費用のうち、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 地域コミュニティ・市民活動団体に間接費は必要なの？

A 地域コミュニティ・市民活動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、企業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 地域コミュニティ・市民活動団体の繰越金(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【地域コミュニティ・市民活動団体】

積算する市の認識はもちろん、地域コミュニティ・市民活動団体においても、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、人件費や間接費も含めた必要な事業費を適切に見積もり、**安請け合いとならないよう心がけましょう。**

市から提示された金額では質の高いサービスを安定的に提供できない場合は、勇気を持って断ることも考えましょう。

コメントの追加 [a12]:

【3/22部会】

(再掲) 32 5ページの「ア 直接費」の表は草津市のハンドブックからほとんど引用されていると思うが、5、6ページの直接費及び間接費の内容について、例えば、事務機器の減価償却費や間接費の家賃であるとか具体的な項目があるとよいと思った。

コメントの追加 [a13]:

【3/22部会】

(再掲) 33 契約全体の中で気持ち良い契約をするためのガイドラインとして進めた方がよい。ガイドラインには、見合わない契約は断った方がよい旨が記載されており、これは事業者の心構えである。NPO法人が普通の事業者と違うのは、ミッション・ビジョン・バリューを持っているところである。このミッションに基づくと、儲からなくても私たちがやらなければならないという心意気が入っていくということになる。

<『素案_修正版』に3/22部会及び5/12作業班意見をコメントで反映>

4 契約の後は・・・実践、評価、公表【地域コミュニティ・市民活動団体、市】

ここまで書かれてきたことに気を付けて無事に契約を結ぶことが出来た後は、いよいよ事業を実践する段階です。双方で一緒に決めてきた内容に基づき、協働で事業を進めていきましょう。また、実践の後は、双方で評価するとともに、その結果を共有し、公表することも大切です。

協働の事業における実践・評価の進め方や、気を付けるべき点については「協働のマニュアル」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。

コメントの追加 [a14]:

【3/22部会】

34~38

※文字数オーバーのため文書割愛。ご意見一覧を参照。

コメントの追加 [a15]:

【3/22部会】

39 協働のマニュアル等で記載があるにもかかわらずやっていないという事態が生じている現状をどうするかということだと思う。もう少し書き加えるのか、協働のまちづくり促進委員会も関わるような仕組みを作っていくのか、どういう形で書いてあることを担保していくのかについて市役所内でも検討いただき、次回お返しいただけたらと思う。