

# 「盛岡市におけるNPOと自治体との協働に関する調査」

## 結果の概要

＜平成 19 年 2 月＞

### I 調査の概要

#### 1 目的

盛岡市におけるNPOと盛岡市各課(施設)の協働への認識や取り組み状況を把握し、今後、協働を推進するための検討材料とする。

#### 2 調査方法

盛岡市 全課(施設)にメールで調査用紙を配布し、市民活動推進課で回収した。

NPO 市内に事務所を持つNPO法人・任意団体に郵送で調査用紙を配布し、郵送で調査用紙を回収した。

#### 3 調査期間 平成 18 年 12 月 4 日(月)～12 月 18 日(月)

#### 4 調査対象 盛岡市 122 課・施設

盛岡市内に事務所を持つNPO等 132 団体

#### 5 回収結果

##### (1)回答数

	対象数	回収数	回収率
盛岡市	122	103	84%
NPO等	132	51	39%

##### (2)NPO等の内輪

###### 1)法人内訳

法人種別	対象数	回収数	回収率	回答内訳率
NPO法人	96	32	33%	63%
任意団体	30	15	50%	29%
公益法人	6	4	67%	8%
計	132	51	39%	100%

## 2) 分野内訳

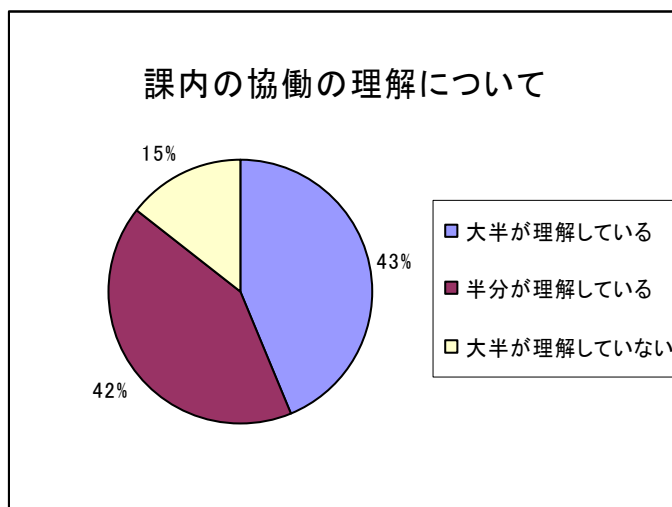
分野	対象数	回収数	回収率	回答内訳率
保健、医療、福祉の増進	37	15	11%	29%
社会教育の推進	8	5	4%	10%
まちづくりの推進	14	6	4%	12%
学術、文化、芸術、スポーツの振興	20	3	2%	6%
環境保全	14	8	6%	16%
災害救援活動	3	2	2%	4%
地域安全活動	1	1	1%	2%
人権擁護、平和の推進	2	0	0%	0%
国際協力	4	3	2%	6%
男女共同参画社会の形成の推進	1	1	1%	2%
子どもの健全育成	13	3	2%	6%
情報化社会の発展	1	0	0%	0%
経済活動の活性化	2	1	1%	2%
職業能力の開発、雇用機会の拡充の支援	1	0	0%	0%
消費者の保護	2	1	1%	2%
市民活動団体への支援	6	2	2%	4%
その他	3	0	0%	0%
計	132	51	39%	100%

## II 調査結果の概要

### 1 盛岡市への調査結果概要

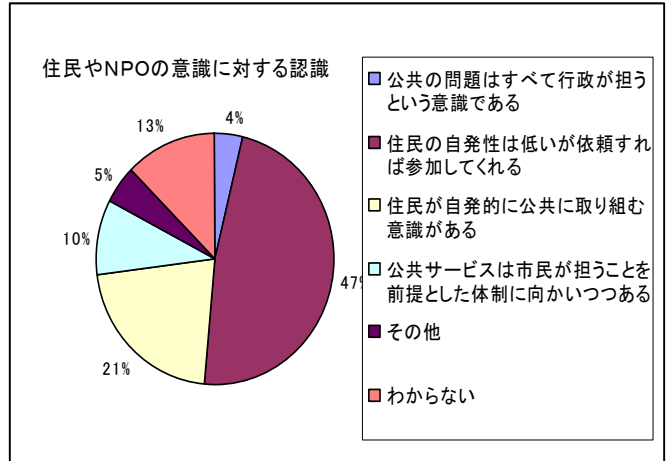
#### (1) 協働についての理解と意識(問1～2)

盛岡市においては、協働の定義と意義について、43%の課(及び施設、以下省略)が「大半の職員が理解している」、42%の課が「半数程度の職員が理解している」と答えており、概ね、協働の定義と意義が理解されてきたと思われる。その一方で、15%の課では、「大半の職員が理解していない」と答えており、今後も、「協働」についての啓発が必要だと思われる。



また、現在の盛岡市における住民やNPOの意識について、約半分(47%)の課で「住民の自発性は低いものの、行政の依頼があれば参加してくれる住民やNPOが存在する」と答えており、さらに21%は「行政からの依頼がなくとも、住民やNPOが自発的に公共の問題に取り組もうとする意識があり、活動している」と認識している。

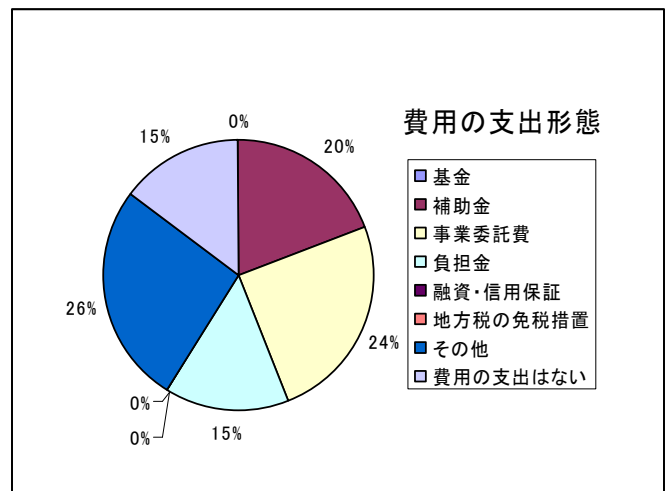
また、自由記載では、意識の地域差も指摘されていた。



## (2) 協働の実施状況(問3~4)

盛岡市では、34%の課がNPOとの協働を行っており(内2%が過去に実施)、66%の課が実施していない。

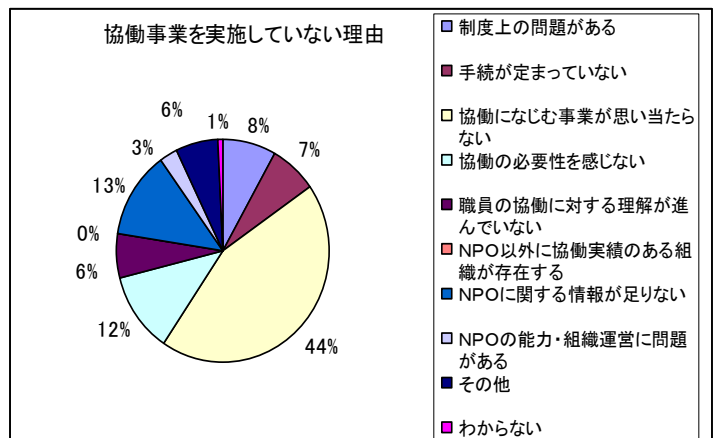
協働を始めた時期に関しては、1960年がもっとも古く、開始年度の記載のあった32事業の開始年度を平均すると1992年となるが、2000年以降に開始された事業が17事業と、半分以上の事業は2000年度以降の開始となっている。また、協働を始めた経緯としては、「行政が対応してこなかった公益的的事业に取り組むNPOを支援した」「行政とNPOが対等の立場で企画立案や事業活動を行う仕組みを創設した」が各29%となっている。



協働の事業内容は非常に多様な分野・活動に広がっていることが読み取れ、事業の形態としては、17%が事業の共催と最も多く、次に16%が事業委託となっている。

事業委託の中で多い業務については、イベントの開催が33%と最も多く、次に自治体の施設運営が27%と、イベント開催と施設運営で半分以上を占めている。

協働事業の業務の位置付けとしては、



もっとも多いのが回答事業の 56%を占める「事業の実施業務」であり、情報収集・情報提供業務 23%、企画・計画立案業務 17%と続き、評価業務は 2%と低い数値となっている。

また、協働事業における費用に関しては、最も多い形態が事業委託費の 24%となっており、以下、補助金・助成金 20%、負担金 15%、また費用負担なし 15%となっている。

### (3) 協働を実施していない理由(問5)

66%の協働を実施していない課に理由を尋ねたところ、複数回答ではあるが、回答者の 72% (49課)が「協働になじむ事業が思い当たらない」と回答し、21%が「NPOに関する情報がたりない」、19%(13 課)が「協働の必要性を感じない」と答えている。

### (4) 今後の協働へ取り組む意義と課題(問6～8)

今後の協働事業への取り組みに関しては、35%が「協働の必要性を感じない」と答えており、「必要性を感じており実施していく」の 32%を上回った。さらに 18%が「必要性は感じるが実施するうえでの課題がある」と答えている。

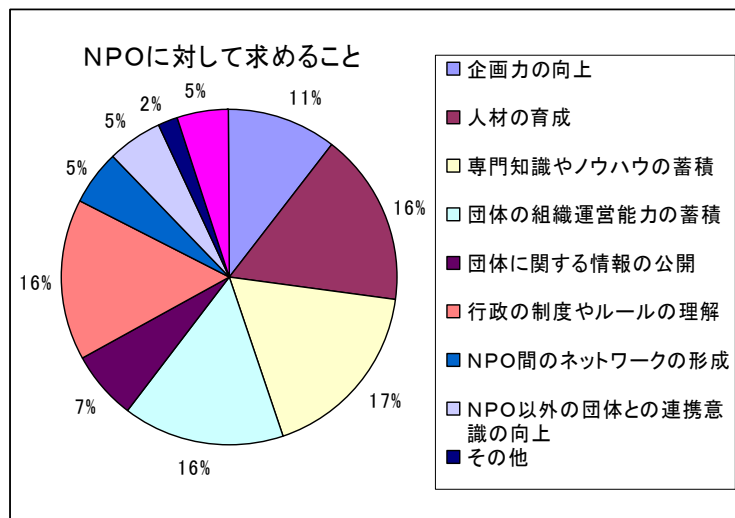
「必要性は感じるが実施するうえでの課題がある」と答えた課の具体的な課題としては、「NPOとなじむ業務がない」「守秘義務や個人情報の管理の問題」「NPO側の能力不足」「財源確保」などといった課題が挙げられた。

NPOとの協働を実施する意義については、回答者の 60%が「住民の地域活動への自発的な参加を促す」、同 55%が「自治体だけでは提供できない多様なサービスを提供できる」と期待を寄せている。

逆に、NPOとの協働を進めていく上で懸念される問題や課題には、回答者の 28%が「役割分担の不明瞭性」を上げている。また、この設問に関しては、その他という回答が回答者の 26%を占め、その理由の大半は、「課の業務が協働にはなじまない」という回答であった。

### (5) 協働を進めていくための要件(問9～10)

今後、協働を進めていくために必要な取り組みとしては、複数回答ではあるが、回答者の 56%が「協働事業を行う目的の明確化」を、同 49%が「NPOへの理解を深めること」を挙げており、NPOに求めることとしては、複数回答ではあるが、回答者の 45%(回答数の 17%)が「専門知識やノウハウの蓄積」、43%(回答数の 16%)が「人材の育成」を挙げている。



(6) 今後の具体的な取り組みについて(問 11)

今後具体的に取り組みたい事業として、「地域活動支援センターの運営」「放置自転車防止策」「農地や環境保全対策」「社会教育の充実」「スポーツ振興」「NPO間の交流促進」「森林整備事業」「第三者による指定管理者へのモニタリング」などが挙げられていた。一方、「当面、具体的な協働は考えていない」という意見も挙げられていた。

(7) 協働について意見(問 12)

協働についての意見の記載は多くはなかったが、「NPO 活動と向き合う今後の市の方針の明確化」「他部署の協働事業やNPOに関する情報共有の仕組み」「財源確保」「NPOの質の向上」「地域住民の『住民自治』意識の醸成」「住民と行政の協働における役割分担」などの課題が挙げられ、効果的な協働の施策等、各課の協働への姿勢が表現されたコメントが並んでいた。

## 2 NPOへの調査結果概要

(1) 協働についての理解と意識(問1～2)

盛岡市内のNPOにおいては、「行政や企業、他のNPOとの協働経験がある」と答えた35%の団体であり、「協働という言葉聞いたことがある」と答えた団体が31%で、「言葉聞いたことがない」6%を合わせると、4割近い団体が「協働の定義を知らない」と答えている。

NPO側から見た「盛岡市の市民意識」については、56%の団体が「市民の自発性は低いものの依頼があれば参加してくれる市民がいる」と感じている。

(2) 協働の実施状況(問3～6-問4を除く)

現在、41%の団体が盛岡市と協働しており、加えて過去の協働の経験がある団体は12%であった。一方、半数近くの(47%)団体は協働の経験がない。

協働を始めたきっかけに関しては42%が「盛岡市からの要請」であり、「市の公募」の19%を加えると61%が市からの発案である。一方、19%は「団体から盛岡市に事業提案した」となっており、NPO発案の協働事業も生まれている。

事業内容としては、もっとも多いのが、「事業受託」24%であり、次が「資金援助」20%となっている。「事業受託」の内訳としては、「イベント」が46%と最も多い。「資金援助」の内訳としては、「助成金・補助金」が45%、「事業委託費」が30%となっている。

(3) 協働を実施していない理由(問4)

「協働を実施していない理由」としては、実施していないと答えた24団体のうち、50%が「団体の活動目的に合う事業がない」と答え、33%が「協働を始めるきっかけがない」と答えている。

(4) 協働のパートナーとして選ばれた理由(問7)

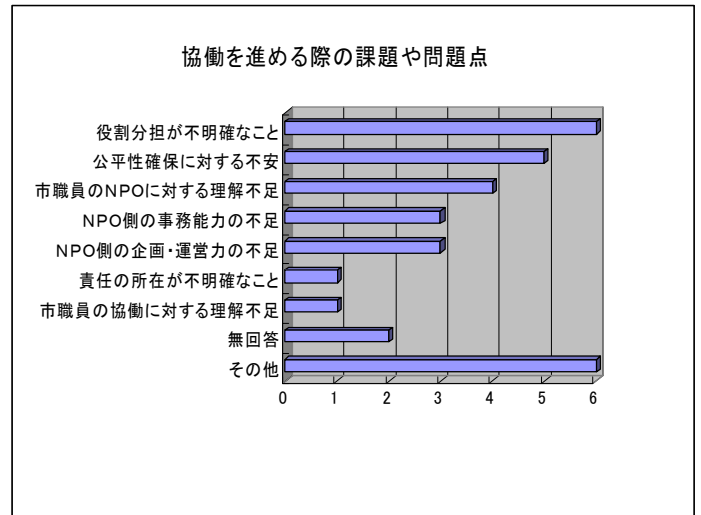
協働経験のある団体に「協働相手に選ばれた理由」を尋ねたところ、複数回答で74%の団体が「活動内容に社会性や公益性があるから」と答えており、次に37%(回答数の15%)が「専門知識やノウハウを有しているから」という回答している。

(5) 協働で得られた成果と課題(問8～9)

協働経験のある団体に「事業目的以外の協働の成果」を尋ねたところ、複数回答で78%の団体が「事業実績が得られた」と答え、59%の団体が「地域やサービスの受け手からの信頼度が上がった」と答えている。

また、「協働事業を進めてきた際の課題点や課題」としては、22%の団体が「役割分担が不明瞭なこと」、19%の団体が「公平性確保に対する不安」を上げている。

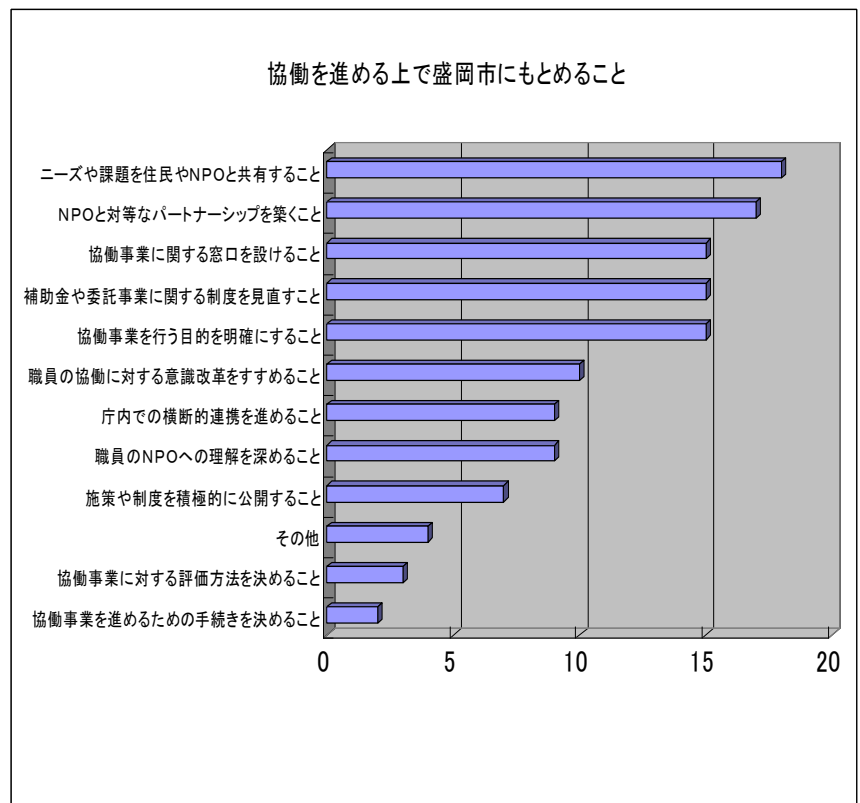
「その他」の具体的な課題としては、「人材不足」「事業評価を共通の場で行いたい」「市民の参加を得ること」などが挙げられていた。



(6) 今後の盛岡市との協働の意識(問10～12)

今後の盛岡市との協働事業について、「必要性を感じており実施していく」と答えている団体が半分(47%)近くあり、35%が「必要性は感じるが実施するうえでの課題がある」と答えている。

「必要性は感じるが実施するうえでの課題がある」と答えた団体が挙げた課題をしてみると、「行政とNPOとの意識のズレ」「行政とNPOとの連携の弱さ」「事業実



施期間の短さ」「NPO側の体制の弱さ」などであった。

「今後、協働を進めていく上で盛岡市に求めること」としては、35%の団体が「ニーズや課題を住民やNPOと共有すること」、33%の団体が「NPOと対等なパートナーシップを築くこと」と答えている。

(7) 協働事業に取り組む際の課題(問 13)

協働に取り組む際の団体としての課題として、複数回答で、団体の 47%が「人材の発掘・育成」を上げ、35%が各「企画提案力の向上」と「団体組織運営能力の蓄積」を挙げている。

(8) 協働についての具体的な取り組み(問 14)

様々な分野で、今後協働で立ち上げたい事業等についての記載がされている。

### III 考察

#### 1 盛岡市の調査結果について

盛岡市においては、44%の課が「大半の職員が協働について理解している」と答え、42%の課が「半数程度の職員が協働の定義と意義を理解している」と答えていることから、6～7割弱の職員が、「協働」という言葉の定義と意味について理解していると推察できるが、盛岡市は、平成16年9月に「NPOとの協働をすすめるためのガイドライン」を制定し、「市民協働のまちづくり」を進めてきたことを考慮に入れば、職員の協働への理解度としては、やや低い数字ではないだろうか。

次に、実施状況に注目すると、協働に取り組んでいる課は 32%となっており、56%が事業の実施業務であり、施策の立案・計画立案業務に関しては 17%と実施業務の 3 割という結果になっている。このことから、現在の協働は、市の施策に沿った事業をNPOが実施するという内容のものが半分以上といえるのではないだろうか。

逆に、協働を始めた経緯を見てみると、「行政が対応してこなかった公益的的事业に取り組むNPOを支援した」「行政とNPOが対等の立場で企画立案や事業活動を行う仕組みを創設した」が各 23%であり、このような新しい枠組での取り組みが 46%と、「従来の行政が実施してきた事業をNPOに開放した」したという 19%を大きく引き離している。

一方、「協働を実施していない」と回答した課にその理由を尋ねたところ、協働していない課の 72%にあたる 49 課が「NPOとの協働になじむ事業が思い当たらない」と答え、加えて 13 課は「協働の必要性を感じない」と答えている。また、「制度上の問題がある」と答えた課が9課あり、「その他」で具体的に制度上の問題を記載してくれた3課を加えると 12 課で「協働を進めるにあたり制度上の問題がある」と答えている。この3つの回答をあわせると、調査に協力した課の 72%にあたる 74 課では、今後具体的に協働を進めるのが難しい状況であると考えられる。

「貴課では、今後の協働事業についてどうお考えですか？」という回答に関しては、33 課が「必要を感じており実施していく」と答えているのに対し、37 課が「必要性を感じない」と答えており、必要性を感じている課を上回る結果となった。

以上の結果を踏まえると、協働を実践し勧めている3割の課と、既存の業務の中でどのように協働に取り組んでいいのか制度面・財政面含めて戸惑っている課が3割、そして、協働に関して消極的な課が3割と思われる。

今後は、先行して取り組んでいる課の成功事例を共有すると同時に、「協働になじむ事業がみあたらない」と答えた課の業務について、「本当に既存の業務に対して協働になじむ事業がないのか?」「既存の業務の周辺に本来その課が対応しなくてはならない課題でNPO等と一緒に取り組めるものはないのか?」再検討してみることが必要ではないかと思われる。その際、市の内部だけで検討するのではなく、市民やNPO関係者など外部の視点を加えることで、既存の枠組みに縛られない発想が出されることを期待したい。

## 2 NPO等の調査結果について

回収率に関しては、NPO法人より任意団体が高いという結果になった。これは、調査表を送付する際、任意団体に関しては、「明日を築く盛岡市民運動実践協議会」と「盛岡市社会福祉協議会」から送付先について協力を頂いた経緯もあり、調査対象となった団体が、市や社会福祉協議会との連携が取れている実績を持つ団体が多かったと思われる。また、NPO法人に関しては、新しい団体にも調査票を送付したため、回収率が下がったものと推察している。

NPO等で協働の定義や意味がわからないという団体は、「言葉を聞いたことがない」「言葉は聞いたことがある」を合わせて37%を締めた。一方で、協働事業の経験のある団体は35%となっており、「協働」に対する取り組みの二極化を感じる。

協働のきっかけは、市からの要請や公募が60%となっているが、団体からの事業提案も19%あり、NPO側の提案が市に取り上げられる仕組みが出来ているといえる。

実施した協働事業について聞いたところ、協働経験のあるNPOの89%が事業を受託した経験があり、33%が「助成金・補助金」を受けたことがある。また、回答のあった協働事業の中で委託金を含め資金面での支援がある協働事業は44%と半数近くになるが、市の事業への企画への参加、ボランティアでの協力、市との共催事業、後援名義の使用なども、各10%ほどあり、金銭の関わりのない協働が半分以上となっている。

78%のNPOが事業目的以外に事業を行った成果としてあげているのが、「事業実績が得られた」であり、59%が「地域やサービスの受け手からの信頼度が上がった」と答えているところから推察すると、行政との協働事業を行うことで、地域から信頼される実績を得たことを成果だと感じているということが読み取れる。

また、協働事業の問題点としては、回答者の22%が「役割分担が不明確なこと」、19%が「公平性の確保」をあげており、市側の調査と同じ課題を挙げている。

今後の、市との協働事業に関しては、47%が「必要性を感じており実施していく」と答えており、「必要性を感じない」と答えたのは2%と、この度の調査に協力したNPOについては、協働に前向きな姿勢であり、協働により市民の参加や参画が進むことを期待しているようだ。

また、「必要性は感じるが実施するうえでの課題がある」と答えた35%の団体は、課題として、「NPO側の運営力・人力の不足」「事業のミスマッチ」「短い事業期間」「市とNPO側との意識の



ズレ」などを挙げており、協働を進めることを前提にした課題が多く見受けられた。

今後、協働を進める上で盛岡市に求めることは、35%が「ニーズや課題を住民やNPOと共有すること」、33%が「NPOと対等なパートナーシップを築くこと」を挙げており、29%の「補助金や事業委託の制度を見直すこと」「協働に関する窓口の設置」などの制度面での対応に加え、市が市民やNPOのパートナーとして視点や課題を共有することを一番に求めていることが読み取れる。

さらに、今後、協働に取り組む上での団体の課題としては、複数回答で、47%が「人材の発掘・育成」、35%が各「企画提案力の向上」「組織運営能力の蓄積」、組織の総合的な能力の向上を求めていることがわかる。

### 3 まとめ

盛岡市では、協働のまちづくりを進めており、協働という言葉の定義や意味は浸透し始めているが、各課の現場では、これまでの業務の枠組みを超える業務としての「協働」に、どう取り組んでいいのか具体的にイメージが湧かず、52%の課が「協働になじむ事業がない」と思い込んでいるように見受けられた。

また、実際に協働に取り組んでいる3割の課でも、実施段階の業務の委託という形態が多く、NPOが企画の立案や、評価に関わることは少ないということが読み取れる。

一方、NPOの側は、協働に対しての経験・実績に関しては、二極分化している傾向はあるが、課題はあるものの8割の団体が「協働の必要性」を感じており、そのために「人材の育成・発掘」「企画力向上」「運営力の向上」を図りたいと思っている。同時に、市に対しては、「ニーズや課題の共有」「対等なパートナーシップ」の構築を求めている。

今後、協働を進めていくためには、市の職員の更なる意識改革に加え、市民やNPOなど外部の視点を加えての市の業務に関する見直しが必要ではないだろうか。協働を始めた経緯を見ると、「行政が対応してこなかった公益的事業に取り組むNPOを支援した」「行政とNPOが対等の立場で企画立案や事業活動を行う仕組みを創設した」という回答が半数近くあったことから見ても、これまでの業務の枠組みの中だけで「協働」を考えれば、まさに「なじむ事業」は限られ、下請け的業務の委託にとどまってしまうのは明白ではないだろうか。今後、市と市民とが共に公共を担う次代の市の業務のあり方を考える作業なしには、「協働」はスローガンとしての存在感しかもちえないと思われる。

盛岡市の今後の業務を共に考える工程こそが、市民の暮らしと市の業務のあり方や民間の役割をともに考える協働のスタートであり、その後の実施段階でのパートナーシップや共通のニーズや課題を共有する場となると同時に、市民がもっと市政に興味を持つきっかけとなるのではないかとと思われる。同時に、公共を担う市民としての市民側の意識改革やNPO側の総合力の向上も必要となってくるとと思われる。