

*N P O*との
協働の手引き

平成 1 6 年 3 月

福 島 県

■□ 目 次 □■

はじめに	1
趣旨	1
NPOとの協働とは	3
コラム「NPO法人の課題」	7
第1章 協働の考え方	8
1 協働の定義	8
2 なぜ協働するのか	9
3 協働の効果	10
4 手法としての協働	12
第2章 協働の実践に向けて	13
1 事前のチェックポイント	13
2 協働のルール	15
3 協働の形態	17
コラム「協働と事業委託に関するジレンマ」	21
第3章 協働事業の実施	23
一般的な協働事業の流れ	23
1 事業の検討	24
2 形態の検討	25
3 相手方の選定	26
コラム「協働の相手がないときは？」	26
4 NPOとの契約に際しての留意点	30
5 事業の実施	32
6 事業の評価	33
7 フィードバック	35
第4章 協働事業の推進	36
1 協働により優れた成果が期待できる事業	36
2 協働事業になじむ事業分野	43
先進的な協働事例	45
参考資料・様式	56
用語解説	61

はじめに

趣旨

21世紀を迎え、少子高齢化や余暇の増大に伴う人々の価値観やライフスタイルの変化、情報化の進展や経済の低迷、グローバル化など社会状況が大きく変化する中で、介護の問題、地域社会の活力の低下、地球規模での環境問題など、社会的な課題やニーズは複雑・多様化の一途をたどっています。

これまでの行政主導による課題の解決策は、これらの多様な地域課題の解決には有効に機能しないことが多く、市民の参加による、あるいは市民が主体となったアプローチが問題解決への新たな手法として着目されています。

しかし、市民参加のまちづくりなど、一部でNPOと行政等との協働による事例はあるものの、協働による過去の蓄積は少なく、十分なノウハウを持っていないのが現状です。

また、協働（パートナーシップ）の名前だけが一人歩きし、ルールを決めずに進め、結果が曖昧な形で終わっているケースや、NPOが行政の下請けになっているケースもみられ、委託や補助といった契約の形態を含め、NPOと行政等との協働のあり方について、きちんと整理していく必要があります。

このような中、県では、平成15年3月に策定した「福島県におけるNPOとの協働に関する指針」において、ボランティア・NPOとの連携・協力が県民福祉全体の向上に重要であると位置づけ、公共的サービスを向上させ、活力ある地域社会を創出するためには、NPOとの協働が当面の重要な課題であることを示したところです。

この手引きは、指針に基づき、ボランティア・NPOが本来持つ社会的な役割及びボランティア・NPOとの協働の重要性を確認することから始め、事業協働における基本的な考え方や各種施策を協働の視点に立

はじめに 趣旨

ち、改めて見直すための協働事業の選定基準などを示すことにより、ボランティア・NPOとの協働の推進についての全庁的な共通認識を図り、協働を推進することを目的として作成しました。

内容としては、行政の事務担当者がNPOとの協働に携わる際に役立つよう、今後NPOと行政等がパートナーシップのもとに協働を進めていく場合の関係のあり方について考え方を整理するとともに、過去の協働事例の検討・分析を行い、公共的サービスにおける協働可能な事業の実践のためのノウハウ（具体的な手法や運営方法等）についても紹介しています。

この手引きの趣旨が多くの職員に理解され、福島県内でたくさんの協働事例が生まれるとともに、市町村においても、住民参加を実現するひとつの手法としてNPOとの協働を考える際に参考としていただき、地域社会と、NPO・行政など公共を担う組織が活性化する一助となれば幸いです。

なお、この手引きは平成15年度の実情を踏まえて作成したものであり、福島県における協働事業の推進状況や事業協働に関わる社会状況の変化などに柔軟に対応し、改訂していくものとします。

NPOとの協働とは

【NPOに対する理解】

NPOとの協働を検討する前に、相手となるNPOを知ることが必要です。

一緒に何かに取り組もうというのに、相手のことが分かっていない、理解しようとしなければ、パートナーシップは生まれません。NPOとの協働を進めるうえでは、「NPOに対する理解」が最大の前提になります。

NPOとは何かを理解して、それぞれのNPOの設立目的や活動内容などを事前に把握し、また行政側からも必要な情報を積極的に、わかりやすい言葉や手法を使って提供し、相互理解に努めることが何よりも必要です。

用語解説



NPOとは〈P62〉



【NPOの定義】

「福島県におけるNPOとの協働に関する指針」（以降は単に「指針」と表記します）では、NPOを「公共的な領域において、社会的な課題を解決することを目的とし、組織の使命への賛同者やボランティアなどの力を運営の基本に据えて活動する組織体」と定義し、具体的にはNPO法人及び公益を目的とする任意団体を指しています。

この手引きにおいても指針の考え方を踏襲しますが、わかりやすく実体を表現するため、「市民が主体となって、自発的かつ継続的に社会貢献活動を行う、営利を目的としない組織」をNPOの定義とします。なお、宗教活動・政治活動を主たる目的とするものや選挙活動を目的とするものなどはNPOから除外します。

※「営利を目的としない」とは、無償で活動を行うということではありません。企業では、利益が出ると株主等に分配が行われますが、NPOは、利益（収入から経費を差し引いた利益）が出ても構成員（役員や会員など）に分配しないで、本来の目的である社会貢献活動に充てていくという原則で成り立っています。これが「営利を目的としない」（非営利）の意味で、NPOが団体として利益を上げてはいけないということではありません。組織を維持し、活動を継続・拡大していくために、サービスの提供などによって利益を上げているNPOは少なくありません。

※本来、協働の目的は、「住民にとってよりよいサービスを提供するためにはどのようにすればよいか」という視点から既存の事業を見直すことにあります。この手引きでは協働の相手方としてNPO法人や任意団体等に焦点をあてていますが、公益法人や町内会などの地縁団体、積極的に社会に貢献しようとする個人などとも連携・協力して、よりよいサービスの提供を目指して柔軟に対応することが必要です。

【NPO法人の現状】

特定非営利活動促進法（NPO法）が平成10年3月に成立し、同年12月に施行されてから5年が経過し、全国では1万5千以上のNPOが法人格を取得しています（平成16年2月末現在）。申請に対する認証率が99%を超える非常に簡易な法人化ということもあり、とくに最近の増加はめざましく、ひと月に500近くのNPOが内閣府や全国の都道府県で認証され、法人として登記されています。

その7割近くはNPO法施行後に設立された団体が占めており、これはNPO法施行のひとつの成果を示すものといえることができます。しかし一方で、長くボランティアとして地道な活動を行ってきた団体等が、その活動を組織化し、さらに継続・発展させていくための法人格取得という、ボランティア活動団体等の社会的な地位の向上のための認証の数をはるかに上回っていることは、法制定時の想像を超えたことであつたようです。

NPO法人の多くは、資金面での基盤が強いとは言えず、年間事業収支は、その3分の2が1000万円以下の規模でとなっています。

また、このようなNPO法人に対する資金的な支援策として、平成13年から税制優遇措置が設けられています。これは、国税庁長官の認定により、特定の要件を満たすNPO法人に対する寄付を控除の対象にするというものですが、認定要件が非常に厳しく、優遇措置の認定を受けることができたNPO法人（認定NPO法人）は、全国で23だけです（平成16年3月12日現在）。

用語解説



NPO法人の認証〈P63〉

【福島県のNPO法人】

福島県では、179のNPOが法人格を取得しており、現在も急速な増加傾向にあります。認証申請する団体の半数以上は、それまでの活動実績を持たない、法人格を得てから活動を開始しようとする団体ですが、これは新たな社会的取り組みをスタートするにあたり、きちんとした組織としての形を整え、少しでも社会的な信用を得て円滑に活動を進めるためと考えられます。

これまで県内では、正しく認証申請を行って不認証となった事例は1件もありませんが、一方、税制優遇措置を受けるために必要な国税庁長官の認定を受けたNPO法人（認定NPO法人）もひとつもなく、NPOの法人化の容易さと認定NPO法人の要件の厳しさを如実に表しています。

NPO法人の定款に記載された活動分野別では、「保健・医療・福祉」が最も多く、次いで「子どもの健全育成」「まちづくり」「社会教育」の順となっており（参考資料1「福島県認証NPO法人地域別分野別表」）、これは全国的に見た比率と大きな違いはありません。

また、活動の本拠地がある市町村別では、都市部への集中傾向が顕著であり（参考資料2「福島県認証NPO法人市町村別件数表」）、これも全国的な傾向となっています。このNPO法人の都市集中傾向は、NPO法人の活動にある程度の広域性を期待できることを考えても、市町村レベルでのNPO法人との協働実現を困難にしているといえることができます。

なお、福島県認証のNPO法人の一覧表は、県のボランティア・NPOのホームページ（<http://www.pref.fukushima.jp/npo/>）に掲載しており、随時最新の情報に更新していますので参考としてください。

※NPO法人数、不認証件数、認定NPO法人件数、NPO法人の分野別比率などは、全て平成16年3月11日現在のものです。

コラム

○NPO法人の課題

NPO法人の存在は都市部を中心に認知されつつあり、その活動は着実に広がってきています。特に行政はNPO法人の「公益性」と、地域に密着した活動から期待される「地域性」などに着目し、各種事業の発注に際してもNPO法人へのシフトが目立ってきています。しかし、NPO法人への事業委託の増大には、行政の財政難からくる「安価性」を求めた結果という面があり、「協働」をうたってはいても、事実上は単なる「下請け」となっているケースが多くなっていることも事実です。

NPO法人の多くは、ボランティア活動など地域に根ざす市民活動をもとに設立されたものとして考え、行政はそこに優位性を見いだして事業委託を進めてきました。しかし「安上がりの下請け」としての安易なNPOへの事業委託は、NPOの視線を「地域」から「発注者」に向けさせ、結果的にNPO法人の独立性を損ない、その存在価値さえ揺るがせかねない危険をはらんでいます。

さらに最近では、NPO法人を名乗る団体による詐欺や恐喝被害の訴えも数多く報じられ、暴力団などの反社会的な組織の隠れみのや、企業による販売促進策の一つとしてNPO法人が設立される動きも目立ってきており、せっかく認知されてきたNPO法人の「公益性」に対する社会的な信用が損なわれる事例が出てきています。

内閣府でもこのような状況を重く受け止め、平成15年12月25日からNPO法の運用方針を改正し、NPO法人の活動について「その活動を懸念する様々な情報」があった場合には、NPO法人自らが市民に対して自主的にその説明を行うよう要請することとしました。

市民の活動は市民によって支えられるべきという原則に則った改正であり、今、NPO法人は、自らの活動の成果やその会計実態等を市民に対して明らかにしていくことが求められています。

用語解説

NPOの活動分野の内容〈P64〉

第1章 協働の考え方

1 協働の定義

指針では、協働を「それぞれの組織体の主体性・自主性を前提としつつ、相互の存在意義を認識し、尊重し合い、相互に持てる資源を出し合い、対等の立場で共通する目的の実現に向け公共的サービスを提供する活動」と定義しています。

協働に携わる主体は、よりよい地域社会の実現を目指して住民の「ニーズ」に応えようとする組織であることが重要な要件です。この手引きにおける協働の定義は、そのような組織を相手方として、「社会的な利益の追求のために、共通の目的である課題解決に向けて、それぞれの特性を理解しながら、対等の立場で連携・協力すること」と表現します。



2 なぜ協働するのか

社会の成熟化に伴い、人々の価値観が多様化する中で、心の豊かさを尊重し、社会に貢献することや自己を豊かにすることに関心や意欲を持ち、様々な分野の地域課題に自発的に取り組もうとする市民の活動が、年々活発になっています。その活動は、市民個人としての取組にとどまらず、市民同士が結びついたグループや団体として、組織性をもって多彩に展開されています。

また一方では、地方分権が進み、住民自治による地域経営が求められるなかで、行政や企業と異なる価値観を持ち、積極的に地域の課題に携わろうとする市民の活動が、「公共性」の新たな担い手として注目されています。

NPOは、こうした市民による活動組織であり、企業などの他の組織とは様々な違いをもっています。NPOは市民活動をより計画的、持続的に行なうことを可能にして、地域社会づくりの主体となり、また、行政にとっての直接的な協働のパートナーとなります。

行政とは異なる様々な特性を有しているNPOと行政が協働することにより、地域の課題解決や自律した地域社会づくりがより効果的に進められるとともに、協働による取組を通じて、互いの組織や活動の活性化が図られ、特に行政における仕事の見直しや職員の意識改革につながるものが期待されています。

用語解説



NPOと他の組織との違い〈P65〉

3 協働の効果

NPOとの協働には、一般的に、次のような効果があります。

①多様化する住民ニーズに行政がより適切に応えられるようになる。

NPOの視点からの提案、専門性、柔軟性、先駆性などといった特徴を県行政の事業に取り入れることにより、県行政のサービス提供力が向上します。地域の問題や、県民のなかなか見えにくいニーズ、行政だけでは対処できない問題などに、県行政としても取り組んでいけることとなります。

②住民の地域経営能力をアップする。

分権型社会では、自ら地域・社会の問題を主体的に解決していくことも重要な自治の一部です。協働により、住民がサービスを受けるだけの側から、自ら社会サービスを生み出す主体になれる可能性が増大し、住民の地域経営能力がアップします。また、自治の主体としての意識（自己責任）が高まって、民間の活力が強化されていくこととなり、コミュニティの再構築を促進することにもつながります。

③行政への住民参加を促進する。

NPOとの協働は、行政への住民参加を促進します。行政の事業にNPOが参画し、NPOを通して、多くの住民が行政の事業に参画することが期待でき、一方通行ではない施策の実施につながります。また、行政になかったアイデアやノウハウが得られることにより、新しい行政手法が生まれる可能性もあります。

④行政の構造改革を促進する。

協働を促進することは、行政の透明性や説明責任に関する認識を高め、事業の必要性や役割の見直しにつながっていきます。ま

た、NPOを通して地域のニーズや社会状況の変化を素早く取り入れることが可能となり、行政職員の意識改革を促します。また、公共サービスの提供主体が多元化し、競争原理が導入されれば、行財政改革の可能性が拡大していくことも期待できます。

用語解説



協働により期待される効果〈P68〉



4 手法としての協働

行政だけで実施することにこだわるのではなく、NPOの特性を生かすことで、住民ニーズにきめ細やかに対応した公共的サービスを提供することが、協働を進める最も基本的な目的です。

しかし、協働は、それ自体が目的ではなく、「目的を達成するための手法の一つ」であることを認識する必要があります。

NPOと行政は、ともに公共的サービスの提供者ですが、取り組もうとする内容等により、協力し合い、協働により大きな成果をあげられるものもあれば、対立・競合することもありますし、あるいはそれぞれの取り組みに全く関連性がない場合もあります。

協働にあたっては、公共的サービスの質の向上、あるいは行政の効率化、NPOの社会的使命の効果的実現など、協働によって期待される効果について十分に意識しながら、協働による解決が効果的である課題に対して積極的な導入を検討すべきです。どのような課題に対しても協働しなければならないのではなく、協働は効果的かつ効率的に課題を解決するための手法の一つなのです。

用語解説



NPOと行政との関係〈P69〉



第2章 協働の実践に向けて

1 事前のチェックポイント

協働により課題解決を図ることがふさわしいかどうかを考える際には、次のような視点をもって検討することが必要です。

①対等の関係が築けるか。

- ・単なる下請けとしての機能、あるいは「無償」「低価格」を期待していないか。
- ・情報の共有が図れるか。

※何にもまして情報の共有は重要です。情報の共有は、協働により取り組む課題解決に向けて対等の条件で考え、協力・連携して実践するために不可欠な条件であることを常に意識する必要があります。

用語解説



対等の関係〈P70〉



②実施主体は適切か。

- ・ N P O と行政との協働が必要か。行政が責任を持って対応すべき事業ではないか。あるいは民間の活動による自主的解決に任せるべき課題ではないのか。
- ・ それぞれの主体が役割を果たすのに十分な技能や体制を持っているか。

※一般にN P O は専門性を持っており、逆にいえばその専門分野以外のことに関しては不得手といえます。協働の相手方としてどのようなN P O がふさわしいか、活動実績等を踏まえた選定が必要です。

③N P O の特性を生かせるか。

- ・ それぞれの主体が課題解決に果たすべき役割を整理しているか。
- ・ それぞれの特性を生かし、単独で実施するより質の高いサービスが提供できるか（相乗効果）。

※N P O に期待できる具体的な特性は次のようなものです。

- ・ 個別的で多様なサービスの提供
- ・ 新たな課題に対する創造的で先駆的な取り組み
- ・ 社会の変化への柔軟で機敏な対応
- ・ 現場を踏まえた専門的な関わり
- ・ 市民の声を集約した問題提起、政策提言

用語解説



N P O の活動の特性 〈P71〉

2 協働のルール

NPOとの協働を進めるにあたっては、相互に守らなければならない次のようなルールがあることを理解することが重要です。これらのルールが持つ意義を正しく理解し、実践していくためには行政、NPO双方の意識改革が求められます。

①目的の共有

それぞれが主体として取り組むべき役割や責任分担、あるいは一体となって取り組むべき内容などを明確にしながら、協働を円滑に進めるためには、協働によって達成しようとする目的を互いに共有し、協働の過程においても合意形成を行いながら実践していく必要があります。そのためには、必要であれば軌道修正にも対応できるよう、相互の情報を常に出し合い、絶えず目的を再確認しながら協働を進めていくことが重要です。

②自主性の尊重

NPO活動は、活動者の自己責任において行われている、完全に自主的な活動であることを理解し、その主体性を尊重することが必要です。NPOの主体性を損なうことはその特性を損なうことに直結し、協働の意義を失うことにもなりかねません。

③対等の関係

NPOとの協働においては、既存の（特に行政独特の）慣習や考え方にとらわれないNPOの自由な意思に基づく活動が重要な意味を持つため、NPOと行政はお互いが上下の関係ではなく、横の関係を保つことに心がける必要があります。協働の実践にあたっては、NPOと行政は地域づくりの当事者として同格の立場であることを常に意識することが必要です。

④相互理解

基本的な理解が無ければ、協働は双方にとって単なる負担の増加にしかありません。効果的な協働の実現には、その前提として相互理解が欠かせません。行政は、NPOの特性や能力、社会的役割、その活動のあり方、行政との違いなどを正しく理解しておく必要があります。また、NPOにも、行政の仕組みや施策に対して理解を促進していくことが求められます。

⑤情報の公開

情報の公開は相互理解の前提となるだけではなく、説明責任を遂行し、協働についての社会的な理解を得るために必要不可欠な要素です。また、次の協働の取り組みに関して、より効果的な実践が可能となるよう、さらには新しいNPOの参入機会を確保する意味でも、協働のプロセスや結果などについて、常に情報の公開に努めることが重要です。



3 協働の形態

協働にあたってはNPOも行政も主体性を持って進めていくことはもちろんですが、どのような協働事業にどのような役割で関わっていくか、またどちらが中心的な存在となって進めていくか等により様々な形態が考えられます。以下に代表的な例を挙げますが、今後新たな協働形態が生まれる可能性もあります。例示にとらわれず、事業における各々の役割分担から最も効率的で効果的な協働となる形態を柔軟に検討することが重要です。

①共催

NPOと行政がともに事業主体となり、連名で事業を実施します。共同で企画し、共同で事業運営に参画します。比較的短期間の事業で多くとられる形態です。

【留意点】

- ・ 企画段階から目的を明確にし、必要な情報を共有して「目的の共有」を図ることが大切です。
- ・ 双方とも対等な事業主体であるため、責任の所在が不明確になるおそれがあります。どちらか一方の主導で進めたり、依存的にならないよう、あらかじめきちんと役割分担を行い、責任の所在を明確にすることが必要です。
- ・ 経費負担などの取り決めも重要です。経費負担や役割分担の内容を明らかにするため、協定書を作成することが有効です。
- ・ 「安上がり」や「無償」を期待するのではなく、異なる立場からの視点で必要な経費の見直しを行うことにより、経費の節減を実現していきましょう。

②実行委員会、協議会

NPOと行政等で構成された組織体である「実行委員会」や「協議会」等が事業主体となります。特定の目的を達成するために、その関係者により組織され、比較的長期間にわたる事業で多くとられる形態です。

【留意点】

- ・双方の意見が事業に反映されるようになっている必要があります。
- ・企画段階から目的を明確にし、必要な情報を共有して「目的の共有」を図ることが大切です。
- ・構成員は、それぞれに主催者としての社会的責任があることを強く認識して事業に取り組む必要があります。
- ・相互の役割分担、経費負担などの取り決めが重要です。
- ・取組が長時間にわたる場合は、事業に関する情報を共有するため、随時、話し合いを行って進捗状況や課題等について確認することが大切です。

③情報交換

事業に関する提案や住民ニーズや施策に関する意見の把握等のために、NPOと行政が相互に情報交換を行うことも協働の一形態です。全ての協働のルールにつながる「情報の共有」研究会や懇話会のほか、相互に意見交換することを前提とした説明会等の開催もこの形態の協働と考えられます。

【留意点】

- ・お互いの持つ情報を提供し合うことによって、より効果的な施策や事業展開につながる情報交換が可能となります。
- ・お互いの立場を尊重し、建設的な意見交換を行うことが情報交換の最も大切なポイントです。

④政策提言

行政の施策に対するNPO独自の企画や代案の提案を受け、その施策内容に関してともに検討を行うことです。政策提言（「アドボカシー」とも言われます）は、NPOにとって非常に重要な活動のひとつであり、これがNPOの生命線であるとする団体も多いようです。NPOの有する専門的な知識・技術や、地域に密着した活動経験から得た蓄積を背景とした提案は、より住民の立場に近い視線からのものであり、行政にはない視点や発想を得られる可能性があります。

【留意点】

- ・ NPOに行政内部で通常行われている手続きや書式をまず求めるのは誤りです。形にとらわれず、提案の内容について理解に努めなければなりません。
- ・ 内容によっては、行政としての対応が難しい場合もあるかもしれませんが、その場合でも、対応できない理由を明らかにするなど、提言に対して率直に受け止め、前向きに取り組もうとする姿勢が求められます。
- ・ NPOも、行政との積極的な情報交換を行い、施策の意義やその背景を理解したうえで、自らの特性を生かした建設的で具体性のある提言をすることが求められます。



⑤事業委託

行政が責任を持って担うべき分野として考えられている領域において、NPOの持つ専門的なノウハウや柔軟性、先駆性などの特性を生かし、より効果的な取組が可能な場合に、行政がNPOに業務を委託する協働の形態です。この場合、NPOが遂行すべき業務は義務として契約書や仕様書に明記されることとなりますが、事前の十分な情報交換や契約前の打ち合わせ等により、契約書、仕様書にNPOの特性や能力を取り入れる内容を盛り込むことが可能となり、より有効な市民ニーズに沿った事業の執行が期待できるようになります。

NPOとの協働に関しては、NPOの特性を生かすため、プロポーザル方式による随意契約の選定方法が多くとられます。

また、通常の業務委託とはやや異なりますが、協定書などを取り交わして、公共施設の維持管理業務の一部を地域住民などが構成するボランティア団体に担っていただく事例もあります。

【留意点】

- ・委託では、事業に関する責任は委託者である行政が負うこととなりますので、確実な履行のため、委託先の選定には一定の要件が必要となってきます。
- ・NPOへの委託は、業務の内容にマッチした特性を持つNPOを、適切に選定することが必要です。
- ・選定の原則は競争入札ですが、様々なNPOの特性を生かし、優れたノウハウを持つ団体を選定するために、プロポーザル方式を導入することが効果的な場合があります。
- ・低価格性のみを求めてNPOへの事業委託を考えることは、NPOとの協働の意義そのものを失うことにもつながり、避けるべきです（P7 コラム「NPO法人の課題」参照）。

用語解説



公共施設の維持管理に関する
地域住民との協定〈P74〉

コラム

協働と事業委託に関するジレンマ

NPOを相手方として協働する、あるいは事業委託するという行為の陰には、次のような2つのジレンマがあるといわれています。

- ① 行政は民主主義的システムに基づき、多数による決定を根拠として行動すべきなので、社会（有権者）の一部の代表でしかないNPOに対して、施策の企画立案に関する発言権は認められない。
- ② 公金を支出する際にはそれが有効に使われるよう責任を負っているので、委託事業の実施時などには受託者であるNPOの活動を行政の監督下に置かなければならない。

確かに、少数意見が多数意見を退けて決定権を持つことは許されませんし、事業に向けて発揮するNPOの自由な（行政の想像の範囲を超えた）活動の全てについて行政が責任を負うことは難しいかもしれません。ただ、現実これを徹底しようとすれば、おそらく非常な労力とコストが必要となり、そもそもNPOと協働し、事業を委託する意義も失われてしまいます。

では、なぜ協働し、事業委託できるのでしょうか？
一般的な考え方の一つに次のようなものがあります。

NPOの政策提言活動は、行政にとって単なる参考でしかなく、企画立案に関する発言権を認めているわけではない。

また、委託事業は「実施前」「実施」「実施後（評価）」の3つに分けて考えることができ、委託しているのは「実施」の部分（受託NPOを決定したときから業務完了まで）のみで、行政は「実施前」において事業目的を定め、「実施後」において成果を測定・評価し、（必要であれば事後措置を行って）次の事業へ反映させるという作業によって事業目的の達成を確保しているのだから、責任は果たしている。

したがって、NPOとの協働・事業委託においても、行政の意志決定により行政の責任において事業を実施していると考えられ、問題は無い。

しかし現実には、法や規則で定められた決定機関が全ての決定を行うことは難しいでしょうし、事業の成果とはいってもその測定は非常に困難です。事後措置にしても、事によれば取り返しのつかないことになっている可能性もあります。

結局のところこのジレンマは、難問としてさらに深く追求し続けるのではなく、原理的に解決が難しいと認識したうえで、様々なケースでよりベターな策を考え続ける、そんな考えるヒントとしてとらえた方がいいようです。

⑥後援

NPOが自発的に取り組む事業に対して、行政が「後援」などの形で名を連ね、その事業の有意性を行政が評価していることを積極的に表します。通常、後援の場合は金銭的支出を伴いません。

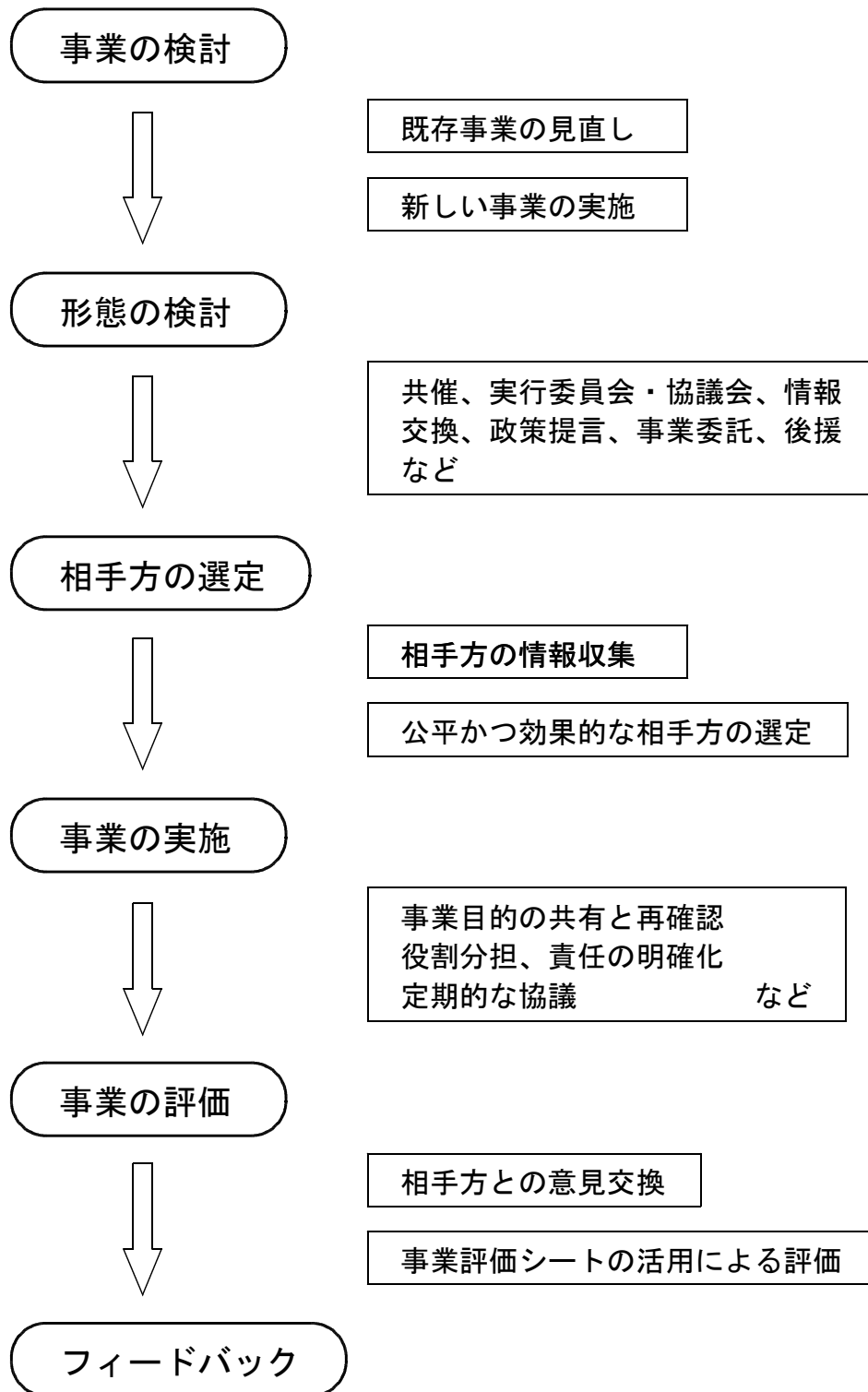
【留意点】

- ・後援を行うことは、その事業に対しての関わりを対外的に公表することになります。事業内容を理解し、責任をもって判断しなければなりません。
- ・行政による評価や認知は、NPOの活動に対する社会的な信頼性を高める効果が期待できます。
- ・行政も、地域との密着性や住民からの親しみを高める等の目的で、NPOからの後援を受けることにはメリットがあります。



第3章 協働事業の実施

一般的な協働事業の流れ



1 事業の検討

NPOと行政との関わりは、事業によって協力できる場合もありますし、競合し、あるいは対立してしまう場合もあります。

協働は、NPOと行政が協力・連携して取り組むことにより、それぞれが単独で取り組むよりもより質の高い効果を得ることを目的とする事業手法ですから、「協働事業検討シート」（参考様式1）を活用するなどにより、協働による効果的な事業執行の可能性について積極的に検討していく必要があります。

また、事業の対象となる地域の住民や各種団体、NPOと意見交換を行うなどにより、ニーズの把握や協働の幅を広げることに努めるべきです。

事業の検討には、既存事業を協働事業化する場合と、新しい協働事業を実施する場合がありますが、それぞれの検討にあたっては次のような視点をもつことが必要です。

①既存事業の協働事業化

- ・ 協働により事業効果が向上するか
- ・ 事業効果に比してコストが大きすぎないか
- ・ 県民の事業参画につながるか

②新しい協働事業の実施

- ・ 行政が実施すべき事業か
- ・ 県民のニーズに合致しているか
- ・ 協働により効果が向上する事業であるか
- ・ 事業効果に比してコストが大きすぎないか
- ・ 県民の事業参画につながるか

2 形態の検討

協働の目的は、まず事業目的を効果的に実現することですから、NPOとの協働で事業に取り組む場合、最も効率的な形態を選択することが重要です。そしてその形態にふさわしい役割分担や経費負担、責任の所在等を明確にする必要があります。

共 催	実行委員会、協議会
情報交換	政策提言
事業委託	後 援
など	

※「協働する相手がいない」という理由で協働が進まないとされている事例が多く見られますが、相手方の存在を確認してから協働を検討するのではなく、事業の効果的なあり方について多面的に考えるという意味で、協働によるメリットはないか、どのような相手方とどのような形態で協働できれば効果的かなどについて常に考え、点検することが重要です。

3 相手方の選定

適切な協働相手方の選定は、効果的な協働を行うために非常に重要な要素です。NPOの活動は様々で、ミッションを同じくするNPOでも、その達成のために選ぶ手法・手段は多くの場合異なっています。NPOとの協働事業を効果的に実施していくには、まず多様なNPOの中から、事業目的や内容に照らして最も適していると考えられるNPOを選定することが必要です。

また、事業の内容や協働の相手方によっては、採るべき協働の形態が限定される場合がありますので、形態の検討と相手方の選定は平行して行うことが必要となります。

コラム

協働の相手がいないときは？

協働に適していると判断し、事業を実施しようとしても適切な協働相手が存在しないこともあります。このような場合、無理に協働することは意味がありません。強引に、形のみを求めて協働事業としても、最悪の場合には高いコストと低い効果を生み、もし当事者の満足感を得られても、県民の視点からは有意義とは言えない事業ととらえられる結果になりかねません。

協働の相手方が見あたらない場合は、どのような相手とどのような形態で協働すればより良い事業効果が得られると考えられるかを整理し、情報収集を続けていって、新たな協働相手となるNPOが出現してから再度協働事業の検討を行うべきです。

また、適切な協働相手が存在しないからという理由で、行政が積極的に関与して、あるいは実質的に行政自身がNPOをつくり、これを協働の相手方として検討していくということは、協働のメリットの根幹をなす「自主性・自立性」をNPOから奪う結果となることがあり、協働の観点からは、その意義においても事業効果においても大きな疑問があるといえます。

NPOはこれからの地域を変える新たな社会の担い手、原動力として注目されてきていますが、現状では無条件で信頼できるとまでは言えませんし、必ず住民ニーズに応える活動をしているという保証也没有ありません。

一般的な契約などの場合と同様に、法的な根拠を明確にし、公平で透明性の高い選定を心がけることは当然ですが、NPOの組織構成や活動に関しては、常にその情報を収集し、相手方の選定に役立てていかなければなりません。

①相手方の情報収集

協働の相手方の選定に際しては、NPOの活動実績や、事業執行能力を重視しなければならないのは当然ですが、協働事業によっては、NPOがどの程度、どのようにして住民ニーズを把握しているか、高い事業企画能力を備えているかなどについても確認することが必要です。協働相手の選定の基準は次のようなものとなることを考えられますが、個々の事業の特性を踏まえたうえで、必要に応じて取捨選択し、各事業実施担当部署で総合的に検討して選定することになります。

また、生活環境部県民環境総務領域県民文化グループには、福島県認証のNPO法人に関する情報（NPO法で提出が義務づけられている実績報告書や新聞記事のスクラップなど）を蓄積していますので、検討・選定の資料として積極的に活用してください。

なお、相手方の選定に関して、NPOの法人格の有無は、原則的には問題とはなりませんが、契約を伴う場合などには相手方として法人格が求められることがありますので、あらかじめ確認が必要です。

協働相手の選定基準（例）

- ◆事業目的と活動内容（実績）の整合性
 - ・団体の活動目的や経験・実績などと協働事業の目的との整合はとれているか
- ◆事務事業執行能力
 - ・年間を通して継続的に活動を行っているか
 - ・事業を執行するための組織人員体制は整っているか（責任者、専門職員、連絡体制の整備など）
 - ・類似する事業の経験はあるか、実績は良好か
 - ・必要なときに必要な事項を書面としてまとめることができるか
- ◆財政状況
 - ・組織の収支が健全であり、経理は適切におこなわれているか
 - ・会費や寄付金などによる収入がある程度確保されているか（地域の理解、支援を得ているか）
- ◆組織運営状況
 - ・事業報告や決算報告など、団体運営に関する情報を公開しているか
 - ・団体の意思決定機関や監査機能などが機能しているか（事実上個人や他の団体の意思により運営されていないか）
 - ・会員数やその構成が不自然でないか（多数の賛同者があるか、共益的な組織で事実上他者を排除していないか）
 - ・自らの活動に関して総括し、自己評価をしているか

など

②公平かつ効果的な相手方の選定

NPOとの協働においても、他のいかなる案件とも同じように、相手方の選定に際しては公平性を確保しなければならないことは当然であり、この観点から選定基準や選定方法、協働事業の内容などを広く情報公開する姿勢が必要です。

また、協働の形態にかかわらず、可能な限り相手方は広く募ることに配慮すべきです。現状では、NPOの活動実態の把握が比較的困難であるため、協働の相手方が特定のNPOだけに偏ってしまうおそれもあり、これは特定のNPOの既得権化にもつながって効果的な協働を阻む要因となる可能性があります。協働の相手方選定の基本は「公募」であると言えます。

業務委託契約など、公金支出が必要となる契約は一般価格競争が原則ですが、NPOの数々の特長を有効に活用することで効果的な事業執行を図る協働事業においては、価格競争のみの契約はなじまないことがあります。

このような場合でも、プロポーザル方式を導入するなどして、可能な限り公平性・透明性を確保する必要があります。

また、これまでにない視点による全く新しい事業を実施する場合などには、その業務を履行できるNPOがひとつに特定されるようなことも想定されますが、企画提案書を提出してもらうなどの方法で、履行能力の審査や事業成果イメージの確認などは行わなければなりません。

なお、情報交換や政策提言など、契約行為を伴わない協働の事例もありますが、参加機会の公平性の確保に努めなければなりません。

4 NPOとの契約に際しての留意点

NPOは、契約手続きや契約そのものに関して、行政や企業のような経験や知識をもっていないこともあります。事業委託を行うなど、協働事業を円滑に進めるためにNPOと契約を交わすにあたっては、単に契約書の案を示すだけではなく、次のような事項に留意が必要です。

①支払い方法

NPOと契約手続きを行うに際しては、相手は契約の経験が少ない可能性があることを念頭に置きましょう。契約の前に、契約の条件や支払いの方法について十分に説明し、理解を得ておくことが必要です。通常、行政との委託契約では業務完了後の精算払が原則ですが、NPOの財政状況等にも配慮して、必要な場合には概算払、前金払などの方法も検討するなど、特に支払い方法については事前の協議の中で確認しておくことが必要です。

②仕様書に則った事業執行

NPOは、状況の変化があれば、事業内容が変化することは当然と考えることがあります（これがNPOの特質のひとつ「柔軟性」の源となっています）。必要であれば適宜修正していくという姿勢が重要であることは当然ですが、事業委託ではむやみに事業内容を変更することはできないこと、仕様書に則った事業執行が必要であることについて事前に理解を得ておきましょう。

③事業内容と事業費の整合

契約手続きの経験が少ない相手の場合、積み上げではなく事業費の総額を枠として考えて事業を進めてしまうことがあります。個々の事業内容に対応する費用を積み上げたものが総事業費であり、事業の執行にあたっては、個々の事業内容とその費用との整合が求め

られていること、そしてその結果として事業全体と総事業費が整合することを理解してもらわなくてはなりません。

④「協働」の確認

NPOを相手方とする契約に特別な形式の契約書が必要なわけではありません。しかし、当事者同士の利益だけではなく、社会的な利益を考えて行う事業であることを相互に確認しておく意味で、「協働」の考え方に基づく契約であることを明記することなども検討しましょう。



5 事業の実施

ここまでの検討や選定を行ったうえで、実際にNPOと協働事業を実施するに際しては、次のような事項に留意する必要があります。個々の事業内容に照らして特に重要であると考えられる事項については、事前に文書化して取り交わし、相互に確認しておくことが望ましいと考えられます。重要な事項を曖昧なままにせず、役割分担を明確化することにより、後日問題が発生することを防ぐことができます。

協働事業実施に関する留意事項

- ◆事業目的の共有と再確認
 - ・ 事業目的に関して、細かい部分においても認識に差はないか
 - ・ 事業目的が変質していないか
 - ・ 目的と手段がすり替わっていないか
- ◆目的達成のための相互協力関係の確認
 - ・ 事業目的達成のために相互に協力する意志があるか
 - ・ 相互の関係に問題が生じた場合は、双方が十分に協議して問題の解決に向けて努力することを確認（協議しても協力関係を再び築けない場合には、協働の関係を解消すべきである）
- ◆責任の明確化
 - ・ 不測の事態があった場合の責任の所在について、双方で協議しておく
- ◆役割分担の再確認
 - ・ 事業実施前から双方がある程度明確なイメージをもっているはずだが、相互に食い違いのないよう整理し、再確認する
 - ・ 事業実施時には、双方とも誠実に対応する
- ◆費用負担の確認
 - ・ 特に契約によらない場合、費用負担の考え方を明確にする
- ◆協働関係の時制限の確認
 - ・ 相互に協力する関係をいつまで継続するか明確にする（相互依存関係や特定のNPOの既得権化を防ぐ）
- ◆事業実施中の定期的な協議の実施
 - ・ 事業実施中に、定期的に双方で協議する場を設ける
 - ・ 事業の実施に際して発生する諸問題を共有する。

など

6 事業の評価

協働のレベルアップのためには、一つ一つの協働事業の結果を評価し、次の協働事業の企画・実施へとフィードバックさせていく積み重ねが重要であり、協働事業の実施後においては、その事業の結果について、NPOと行政の双方でそれぞれ評価を行うことが必要です。

このとき、お互いの評価についての意見交換を行うことによって、評価の客観性、合理性を高めることができるとともに、双方の課題が明確になります。

一般的な事業の評価項目に、協働事業の目的や協働形態の選択、相手方の選定などの妥当性、事業執行方法などの改善点、費用対効果、協働という手法を選択したことの適否などの協働の観点からの評価項目を加えて、個々の協働事業の結果について評価を行います。

評価の結果、協働事業を実施する上での問題点が明確になった場合は、それを改善するための対策を考えていく必要があります。

評価は、事業実施担当部署と協働相手方とが意見交換を行ったうえで「協働事業評価シート」（参考様式2）などを利用して行います。また、その結果は情報公開することによって、今後の協働事業の改善に役立てることが望まれます。

①相手方との意見交換

評価のための意見交換の視点としては、次のような事項が重要です。

協働事業評価に関する意見交換の視点

◆協働の適否

- 単独で実施するよりも効果が高い事業となったか
 - ・ともに社会全体の利益である「公益」を判断し、実現していくという枠組みの中で、事業が実施されたか。
 - ・事業を実施する共通の目的が明確にされ、共有されたか。
 - ・双方が主観的にも客観的にも自立し、対等な関係であったか。
 - ・双方の対話と合意の過程が重視されたか。
 - ・双方の関係や協働の過程の情報公開が行われたか。

◆事業の実施

- 双方の特性や立場を生かすことができたか。
 - ・双方の役割分担を明確にしたか。その役割分担を果たしたか。役割分担は妥当であったか。
 - ・双方の費用分担を明確にしたか。その費用分担を果たしたか。費用分担は妥当であったか。
 - ・双方の責任の所在を明確にしたか。その責任を果たしたか。責任の所在は妥当であったか。

◆協働の形態

- 選択した協働形態は事業目的の達成にふさわしいものだったか

◆協働の相手

- 選定した相手は適当だったか
 - ・相手の選定過程（基準、方法、理由）は適当だったか
 - ・選定基準は明確にされていたか。
 - ・選定方法は妥当であったか。
 - ・選定理由は明確であったか。
 - ・選定基準や選定方法、選定結果の情報公開が行われたか。
 - ・協働事業に関連するNPOの情報収集に努めたか。

◆成果の把握

- 事業目的は達成されたか。
 - ・事業の成果はあったのか。それを双方で確認したか。
 - ・資金や人材、情報などの資源が適切に使われたか。

など

②「協働事業評価シート」の活用による評価

事業が完了し、その評価の段階においても、行政の視点で一方的に評価を下すのではなく、協働相手と十分な意見交換を行うことが必要です。

どうしても事業の実施が中心となり、評価はおろそかにされがちですが、その結果を反映させることにより、失敗を繰り返さず、次の事業の改善に結びつけることが可能となる重要な作業です。

「協働事業評価シート」（参考様式2）を有効に活用し、協働の当事者双方が評価を行って、その結果を共有し、今後に向けてさらに検討を深める機会としましょう。

7 フィードバック

評価結果は、次の協働事業の企画や実施にフィードバックし、協働事業や協働方法、協働の相手について、絶えず見直すことが必要です。

協働事業の実施後には、評価に基づいて問題点や利点を明らかにし、それを次の協働事業実施に反映させ、常に改善していく姿勢を心がけましょう。

また、長期にわたって継続していく事業の場合には、特に協働事業の内容や協働相手の見直し、協働関係を継続する理由などについて、評価結果を踏まえた対応が求められます。

第4章 協働事業の推進

1 協働により優れた成果が期待できる事業

NPOの特長を生かした協働が期待できる事業は、積極的に協働を進めていくことが必要です。その中でも、特にNPOとの協働に馴染みやすい事業については、可能な限り協働によって進めていくよう努めましょう。

特に次のような事業は、NPOの特長により優れた協働成果が期待できますので、積極的にNPOとの協働により事業を進めるべきです。

①多くの人々の参加を求める事業

全てのNPOには、ボランティアとして地域住民が参画していることから、NPOとの協働を進めることは、多様な地域住民の直接的な行政参画につながる効果があります。また、NPOは広範な人的ネットワークを有していることがあり、これをイベントや啓発事業、公的施設の企画運営等の場面で生かすことが期待できます。

特に公的施設の事業企画や運営などの分野では、専門知識やノウハウ、ボランティア性をもったNPOとの協働により質的なサービスの向上や多くのリピーターをつくることが期待でき、施設の活性化を見込むことができます。

また、様々な人々がNPO活動に参画する機会をつくり、自己実現の場を提供することにもつながります。

【協働事業の事例】

- 美術館と美術館の支援活動市民団体とが協力して、鑑賞講座や講演会、実技講座やワークショップなどを企画・開催

し、市民がより広く美術に親しむ機会づくりを行う。

- 博物館のボランティア経験者がNPOを組織し、新たに博物館ボランティアを希望する人向けに、博物館と連携して研修棟を行い、ボランティアのレベルアップを図る。
- 選挙の棄権防止を呼びかける街頭啓発キャンペーンを、県や市町村と選挙ボランティアとが計画段階から協力して実施する。
- 県道沿線の住民と建設事務所とが道路管理に関する協定書を取り交わし、道路点検や歩道の清掃・除雪などを協力して行うこととした。清掃・除雪作業などは住民が自主的にを行い、建設事務所は必要な機材の貸与や住民が管理にかかわっていることを告知する看板の設置などを行う。
- NPOと大学、県の共催により、地域活性化シンポジウムを開催し、それぞれがパネルディスカッションや講演などにより地域のまちづくり活動と大学、県の研究機関などが連携し、地域のあらゆる資源を活用して地域活性化を図ることの重要性をアピールする。
- 障害者のコミュニティサロンの設置について、NPOや福祉有識者で構成する検討委員会により企画原案を作成し、市が開設する。利活用については、企画委員会を母体として新たに組織された運営委員会が企画を担当し、実際の運営にあたってはNPOが事務局を務め、ボランティアを募る。

②きめ細かで柔軟な対応が求められる事業

行政には、広域にわたり均質なサービスを安定的に提供するとともに、個々のニーズにも応じた柔軟な対応を行うことが求められてきています。サービスの対象者の実情をとらえ、その多様なニーズに応えることが重要とされる事業は、NPOの特長を生かすことにより、優れた成果が期待できます。

【協働事業の事例】

- 行政書士や社会保険労務士などが構成するNPOと県とが、交通事故に伴う治療・損害額、各種制度の紹介や活用方法などについて相談に応じる、無料交通事故相談会の開催を共同企画し、NPOを中心としてボランティアを募って実施運営にあたる。
- 不登校や引きこもり解決支援の効果的な施策を検討するため、市教育委員会がフリースクールを運営するNPOや過去に不登校経験を持つ人との施策検討会を開催し、相談会の開催や自宅訪問の実施、子育て支援フォーラムの開催などの事業を実施していくことを決定。来年度の事業実施に向けて、具体的な事業内容や役割分担などについて検討・協議を続けていく。
- 福祉事務所が主催する、高校生など10代の若者を対象とした「若者のためのセクシュアリティ講座」にピアカウンセリングを導入することとし、高校生や大学生など同年代者で構成するカウンセリングサークルとともに講座の運営及びフォロー・ケアを行っていく。

③地域の実情にあわせる必要のある事業

NPOには、地域に根ざした活動や特定の者を対象とした事業を行っている団体が多いことから、特にその地域固有の問題があり、その問題に関わるような事業を実施する場合には、地域の実情に通じ、また常に地域特有の問題を意識しているNPOと協働することで、よりよい結果を得ることができると考えられます。

【協働事業の事例】

- 県と市町村、NPOが協働し、地域の実情にあった、時間的・金銭的負担が軽くて中小企業でも気軽に参加できる環境管理企画の創設・運用を行う。
- リサイクル・リユース推進活動団体と町とが協力して、空き家や廃校施設の有効活用や芸術への理解向上、国際交流の推進などを目的として、創作活動拠点を提供し、海外の芸術家を招聘して芸術作品を創作してもらう事業を企画・実施する。
- 河川流域（上・中・下流）の住民と行政及び関係企業が一体となって、河川流域環境保全運動に取り組む。
- 自然公園の管理を、長く環境保護活動を行ってきた地元の環境保護活動団体に委託する。
- 教育経験者などで構成するNPOが実物見本や紙芝居、人形劇などの「食育」の企画を行い、市教育委員会とともに、子ども達が健全で豊かな食生活を送るために必要な「食事の自己管理能力」を持つことを目的としてカリキュラムを作成する。

④地域住民が当事者性を発揮し、主体的に活動する事業

事業の実施にあたって、地域に根ざすNPOが実施に関わることで当事者性が発揮され、より質の高い事業展開が期待できることがあります。

※当事者性とは、サービスを必要としている人々（当事者）が、自ら提供者となることで、よりの確なサービスが提供できることをいいます。

【協働事業の事例】

- 市教育委員会と地域の青少年健全育成推進組織が協働して、子供たちの登下校の安全を確保するためにパトロール隊を組織する。
- 「食育」を推進するNPOと町教育委員会の取り組みに、農山村振興活動を行う市民団体と県が協力し、給食をとおして地域の風土から生まれた郷土料理や地産地消について学べるパンフレットを作成し、子ども達に配布した。
- 公園の一部を地域の市民団体に貸し出して、市民団体の発想によって公園の改造を住民の手で行ってもらい、市民参加の公園整備事業を実施した。子どもが安心して遊べる雑木林や草地づくりなど、付近住民が自分たちの庭を育てる感覚で公園の整備・維持管理に携わり、大きな愛着を感じることのできる公園づくりが可能となった。

⑤特定分野において専門性が発揮できる事業

NPOは、特定の分野を対象に継続的な活動を行っていることから、高度な専門知識や人的ネットワーク等を有している場合があります。内容に応じて、適当なNPOに企画立案から参画してもらうことで、こうしたNPOの専門性を取り込んだ、優れた事業にすることが可能になります。

【協働事業の事例】

- 公共施設のユニバーサルデザイン化について、建築設計の専門家などが構成するNPOとともに検討する。
- 県鳥獣保護センターと野生動物保護活動を行う市民団体や獣医師会などが連携・協力し、野生動物救急車の稼働や命の大切さについての啓発活動についての検討などを行う。
- 行政と災害ボランティア活動団体とが協力し、災害発生に備えて平常時にどのような準備をしておくべきか、災害発生時に被害の拡大を最小限にとどめるための対応方法などの危機管理意識の啓発に取り組む。
- 税理士や会計士、会計事務の経験者などが構成するNPO及び各地の中間支援NPOと協働し、NPOを対象とした公益法人会計セミナーを企画・実施する。
- 農道空港施設の多目的利用について、市と飛行文化普及を目指すNPOとが協力して検討を進め、少年少女の航空教室やダム水没地域の空中観察、災害時の救援拠点としての機能整備など多彩な事業を実施する。

⑥これまで行政が取り組んだことのない先駆的な事業

行政に先駆けて地域の課題に先駆的に取り組んでいるNPOは多数あります。行政がこれまで経験したことがないような事業に着手しようとする場合には、協働によりそのようなNPOのノウハウを課題解決に生かすことが効果的です。

【協働事業の事例】

- 不登校や軽い自閉症に悩む児童を対象として、農山村での自然学校などを運営しているNPOと協力し、自然や動物とのふれあいを通して社会性を取り戻す事業を企画する。
- 神経内科医や臨床心理士、音楽関係者などで構成するNPOと村とが、痴呆の高齢者などを対象として、音楽に触れることで脳に刺激を与え、運動機能の回復などを目指す音楽療法を村の介護老人福祉施設で継続的に実施できるよう施設職員の研修を行う。



2 協働事業になじむ事業分野

次のような事業分野においては、現時点でもNPOとの協働が推進できると思われます。このような事業の実施にあたっては、協働できるNPOがあれば、速やかにNPOとの協働で実施するよう努めましょう。

①専門性のある広報・啓発事業

NPOのもつ高い専門性を活かした広報・啓発誌づくりや幅広い県民への情報提供などは、NPOのもつ専門的知識や幅広い人的ネットワーク等を生かせることから、速やかにNPOとの協働を進めるべき事業といえます。

②各種イベント開催事業

柔軟性や企画の斬新さが求められるイベントは、優れた企画力、行政にない視点をもつNPOと協働により、大きな成果が期待できる事業形態の一つです。企画段階からNPOに参画を求めることで、行政ではなかなか思いつかない発想や幅広い県民を巻き込んだ事業展開の可能性があります、速やかにNPOとの協働を進めるべき事業です。

③講習会、講座等開催事業

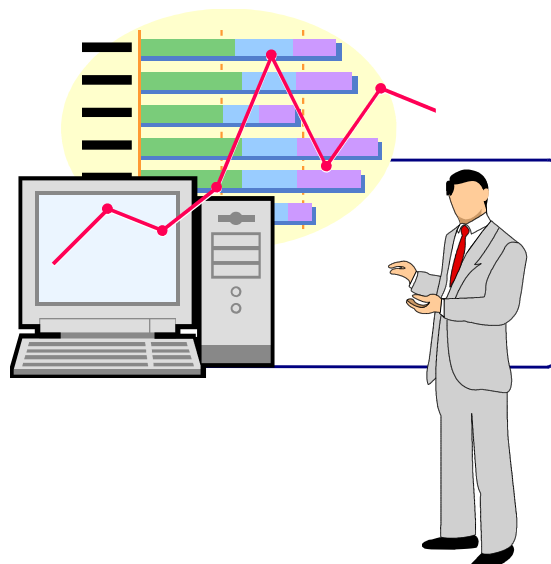
多くのNPOは、その活動分野において優れた専門知識を有し、また地域で独自に行う啓発事業等の経験を持っています。講習会や講座等の開催は、このようなNPOのもつ専門知識と豊かな経験・ノウハウを直接的に生かすことができる事業分野であり、速やかにNPOとの協働を進めるべき事業です。

④相談・助言事業

NPOがその活動を地域で展開するなかで、自然な形で独自に行うことが多い分野です。活動分野に関する専門知識を生かし、行政では対応できないきめ細かで柔軟な対応が期待できます。地域での活動の中での様々な経験を直接生かすことができる事業分野であり、速やかにNPOとの協働を進めるべき事業です。

⑤調査、研究事業

NPOのもつ専門性に加え、独自の人的ネットワークやボランティア等の資源を十分に活用した、きめ細かな調査研究成果が期待でき、速やかにNPOとの協働を進めるべき事業分野といえます。主に中間支援組織が得意とする分野ですが、特定の分野における把握力が重要な調査等については、それぞれの分野で活動しているNPOと協働できます。



先進的な協働事例

宗谷ふれあい公園利用者協議会の設置	46
みやぎスマイルロード・プログラム	47
河川アダプト導入モデル事業	48
NPO活動環境整備モデル事業	49
「かながわボランティア活動推進基金21」協働事業負担金事業	50
「グラウンドワーク三島」の環境改善運動	51
提案型公募事業	52
「近隣計画委員会」の設置	53
「再生戦略計画」	54
CCT (Compulsory Competitive Tendering 強制競争入札) の導入 ..	55

宗谷ふれあい公園利用者協議会の設置

地 域：北海道
形 態：実行委員会、協議会
概 要：

- ◆10年に北海道立宗谷ふれあい公園が開園され、翌11年に利用者主体の活動を促すため、稚内土木事務所が事務局となり、地元稚内市と公園利活用に関心の高い市民有志により当公園利用者協議会を設置しており、公園内でのワークショップとして自然観察会やふれあいポテト・ファーム等の行司を企画・運営している。
- ◆これら一連の活動の結果、市民の中に公園利活用の機運が広がってきつつあることから、14年に事務局を稚内市に移すとともに、公園利活用に関心の高い様々なグループをメンバーに加え、さらにより良い公園づくりのための活動が盛んに行われている。

役割分担：

- ◆道立宗谷ふれあい公園利用者協議会の有志数名からなる企画委員会が行司の企画・立案、運営を手がけており公園管理者である道は公園行事として認知し、公園施設の利用及び広報周知等の協力・支援を行っている。H15以降は企画委員会のほか、利用者協議会の構成団体が企画する行事についても公園利活用に資するものについて、同様の取り扱いにより、公園施設の利用促進を図っている。

課 題：

- ◆市民側から公園の利活用の機運が広がってきており、当面の間は活発な活動が期待される状況にあるが、公園利用者協議会の中心になっている企画委員の人数が少ないことや、継続的な活動のマナーを避けるためには、多様な企画とそれを実行できるメンバーが必要なことから、さらに活動のすそ野を広げていく必要がある。
- ◆また、利用者協議会の自主財源をもたないため、広報等公的機関が支援できるものについて、道が今後とも支援し続ける必要がある。

みやぎスマイルロード・プログラム

地 域：宮城県

形 態：事業委託

概 要：

- ◆13年12月、継続的に道路愛護活動を実施していた3団体により「宮城県版アドプト・プログラム」として試行的に実施した。
- ◆14年度からは、「宮城スマイルロード・プログラム実施要領」を策定した上で、路線を限定せずに県管理道路全体で一般公募を開始した。
 - ◆活動内容は道路清掃、道路緑化（路肩除草や害虫駆除を含む）歩道除雪等が主体。
 - ◆15年7月末現在、40団体等（登録人数1,545人）、道路延長48,100メートル（36路線）となっている。
 - ◆参加団体の内訳は、町内会や老人クラブ趣味のサークル等の団体が27と最も多く、そのほかに個人5人、学校2校、企業6社となっている。

役割分担：

- ◆スマイルサポーターの認定事務処理を含めた事務取扱では、活動回数を概ね年6回（最低でも年4回）、活動区間の延長は、個人参加の場合は100メートル以上、団体参加の場合は500メートル以上と規定した。ただし、道路沿いの花壇等の整備を主体とする場合は、それ以下でも認めることとしている。
- ◆行政の支援内容としては、県ではボランティア傷害保険への加入や活動団体の表示板の設置等、市町村はゴミ袋の支給や収集したゴミの回収等を行うほか、県広報誌や県政情報番組等により積極的なPR活動も実施している。

課 題：

- ◆これまでは参加団体数を増やすことを主眼として積極的なPR活動等を実施してきたが、認定された団体へのその後のフォローが不十分であった。今後は当プログラムを地域に根ざした制度として定着させていくために、行政（県や市町村）と参加団体、あるいは参加団体相互の交流の場を確保し、官民一体となった協働体制の構築を進めていく必要がある。そのため、15年度から参加団体向けの通信誌（みやスマ通信）の発行や意見交換会を実施することとしている。

河川アダプト導入モデル事業

地 域：山形県
形 態：事業委託
概 要：

- ◆14年度から、住民と行政がパートナーとしてともに河川管理を行う新たな試みとして、アダプト・プログラムを活用した本事業を実施している。
 - ◆ 県管理の河川、海岸の清掃や植栽等の環境美化活動、河川公園の管理などの維持管理活動、チラシの作成などの地域への啓発活動、河川環境学習や水辺に親しむためのイベント等、多岐にわたる活動を行ってもらう団体に助成金を交付するもの。
 - ◆ 14年度は44団体が認定を受け、河川や海岸の環境美化活動や維持・管理活動が活発に行われた（河川・海岸数36、事業実施河川延長55,650メートル）。
 - ◆ 15年度は新規団体が46、継続団体42の計88団体が認定を受け、活動を行っている。

役割分担：

- ◆活動団体と県、市町村が「山形県アダプト導入モデル事業にかかる協定書」を締結し、それぞれの役割分担を明確にしている。
 - ◆ 県は、活動団体に対する助成、活動団体名が記載された看板（アダプトサイン）の設置、県民へのPRなどの支援、市町村は活動団体が回収したごみの適切な処理、市町村民へのPRなどへの支援をそれぞれ行う。
 - ◆ 活動団体は活動計画に従った活動を行い、河川・海岸環境を常に清潔で良好な状態に保つよう努める。

課 題：

- ◆事業を開始して2年目を迎え、全県的な広がりを見せているが、当面は河川アダプトというシステムの普及啓発と、裾野を広げることを主眼におくべきだと考えている。
- ◆しかし、予算上の制約と、3年間のモデル事業となっていることから、16年度の新規認定団体を最後に助成金を廃止する予定。
- ◆その後は現物支給を検討しているが、各認定団体の活動継続と新規団体の参加によるシステムの普及拡大に向けた取り組みを進める必要がある。

NPO活動環境整備モデル事業

地 域：福島県

形 態：事業委託（政策提言）

概 要：

- ◆公募型委託事業。NPO活動の促進のために今何が必要かを県内NPO法人を対象として提案を公募し、県が事業委託して実施するソフト事業である。
 - ◆ 審査は全ての応募について書類審査及び公開プレゼンテーション審査の2つを行うこととした。また、審査基準を事前に公開し、書類審査結果（点数）も公開審査前に公開、公開審査は一般者観覧を可能とし、公開審査当日のうちに審査結果（点数及び採択企画）を発表、審査の決め手となったポイントなども公表するなど、透明性と迅速性の確保に力を注いだ。
 - ◆ 8件の応募の中から1件を採択、NPOのためのWeb総合情報ポータルサイト運営と各種スキルアップ実践講座開催（全14回）を柱とする事業を実施することとした。
 - ◆ 事業委託期間は15年9月から16年3月まで。

役割分担：

- ◆県と受託者が事前協議のうえ、仕様書の中で事業目的と最低限の成果指標を設定。県は県の広報媒体等を使って各事業ごとにPRを行う。受託者であるNPO法人ふくしまNPOネットワークセンターは、Webサイト運営と講座開催のほか、独自のルートを使用してPRを行うなど、事業目的に沿って最大限の成果を目指す。
- ◆委託事業完了後には、事業運営によるノウハウを生かし、受託者の独自事業としてWebポータルサイトの運営や各種講座の自主開催などに取り組んでいくこととなっている。

課 題：

- ◆委託事業完了前であるが、ポータルサイトの利用、実践講座への参加いずれも低調である（利用・参加者のコメントはほとんどが良好）。PRについては全NPO法人にほぼ毎月直接通知を送るなど徹底しているが、参加に結びつかない。
- ◆不参加の理由で最も多いのは「忙しい」。本業とNPO活動とのほかに、さらに何かをするのは時間的・体力的に難しいが、長期的な視野で活動にプラスになることを理解してもらう必要がある。また、プレゼンテーション能力講座など、活動資金獲得に直接結びつく講座内容をさらに充実させていくことも重要と思われる。

「かながわボランティア活動推進基金 21」協働事業負担金事業

地 域：神奈川県

形 態：政策提言、共催

概 要：

- ◆「かながわボランティア活動推進基金 21」（13年4月）による、県とボランティア団体等が協働して行う公益目的の事業において、双方での協議に基づいて役割を分担し、そのうち県の役割に応じた部分の負担金を支出する。
- ◆対象となる事業は、「（県とボランティア団体の）両者が対等な立場でパートナーシップを組んで行えば相乗効果が期待できると考えられる事業」と明記されている。
- ◆事業主体の一員としての「負担金」であり、委託金や他の事業主体が行う事業に支出する補助金や助成金とは異なる。なお、かながわボランティア活動推進基金 21 には、別に補助金の制度も存在する。
 - ◆負担金の対象経費は、負担金の交付を受けようとするボランティア団体等が、負担金の交付対象事業の実施に直接要する次の経費である。
 - （1）人件費 給料手当、臨時雇賃金、謝金、福利厚生費、旅費交通費など
 - （2）物件費 消耗什器備品費、消耗品費、修繕費、印刷製本費、燃料費、光熱水料費、賃借料、保険料、通信運搬費など
 - （3）固定資産取得支出 車両運搬具購入、什器備品購入など
 - （4）その他 委託費、雑費など

役割分担：

- ◆各協働事業ごとにボランティア団体と県の担当部署が協定書を取り交わし、役割分担（費用負担）を明確にする。
- ◆活動主体はボランティア団体と県の双方である。

課 題：

- ◆協働事業負担金の同一事業への交付は最大5年までとなっており、協働事業負担金終了後の自立化や施策加藤が検討課題となっている。

「グラウンドワーク三島」の環境改善運動

地 域：静岡県三島市

形 態：情報交換、政策提言

概 要：

◆「水の都・三島」の水辺自然環境の再生と改善を目的として、8 市民団体により「グラウンドワーク三島実行委員会」を結成、水辺環境改善に取り組んでいる（11年にNPO法人格取得）。現在では20の市民団体のほか、数多くの企業や団体、三島市も参加して、住民、行政、企業がパートナーシップをとりながら地域の環境改善活動を行うグラウンドワーク・トラストとして活動している。

◆ 主な活動内容は、休耕田を利用した公園づくり、定期的な河川清掃、水辺環境の保全、市への政策提言など

役割分担：

◆グラウンドワーク三島及び構成する市民団体が主体となって、様々な活動の企画・実践を行っている。

◆行政は資金援助、参画する企業の確保のほか、スタッフ会議で市民と同等の立場で参加する。

◆企業は資金援助だけではなく、河川の清掃活動などの実践面でも参加している。

課 題：

◆NPO法人としての組織体制の充実強化。

◆ほかの市民団体とのネットワークの拡大、ノウハウの蓄積と信頼の構築。

◆事業の拡大と、助成・高齢者等の人材発掘。

提案型公募事業

地 域：大阪府

形 態：政策提言、事業委託

概 要：

- ◆大阪府が解決すべき課題をテーマとして設定し、市民活動やボランティア活動などを実施しているNPOなどの団体からその解決のための事業を募集する。書類による審査とプレゼンテーションによる公開型審査において事業実施団体を決定し、事業委託により事業を実施し、課題の解決を図る。
- ◆NPOの事業企画能力を活用する事業であるが、特に次の2点が特徴となっている。
 - ◆積極的に府政の課題をテーマとして掲げ、その解決策を公募するもので、府が現在悩んでいる問題に直接的にNPOの能力を活用しようというものである。
 - ◆事業実施にあたっては、中間支援組織（テーマによって毎年異なる（※1））の支援を受けることとなっており、サポート機能を持つNPO支援組織が、行政とNPOの協働の間に入って調整を行う。
 - ◆中間支援組織は、事業実施中のNPOからの相談に対するアドバイスのほか、採択事業決定前の応募者に対する応募書類の作成アドバイスや受付なども行っている（このサポートに要するコストは別途大阪府が負担している）。
 - ◆1事業あたり最大120万円で2事業採択（15年度）。

※1 中間支援組織と年度ごとのテーマ設定

年度	中間支援組織	テーマ	備考
15	財団法人大阪府都市整備推進センター	「木造密集市街地における住民のまちづくり意識の向上」	
14	特定非営利活動法人多文化共生センター	「在住外国人とともにつくる安全・安心なまちづくり」	
13	社会福祉法人大阪ボランティア協会	「国際」・「環境」・「NPO支援・ボランティア活動活性化」	2001国際ボランティア年

役割分担：

- ◆必要な場合は仕様書に明記する。事業の成果は府に帰する。

課 題：

- ◆事業テーマの設定により府の施策との整合性は高くなるが、NPOの特性を十分に生かした自由な提案を求めにくい部分がある。

「近隣計画委員会」の設置

地 域：アメリカ合衆国・ワシントン州シアトル市（人口約50万）

形 態：情報交換、政策提言、事業委託

概 要：

- ◆ 市内に設定された38の計画区域ごとに、住民のボランティアからなる「近隣計画委員会」が組織され、計画の作成と市への提案を行う。
 - ◆ 近隣計画委員会は自治会（※1）等とは異なる組織であり、住民構成等を踏まえ、各分野から代表者が最低1名ずつ参加するよう配慮されている。
 - ◆ また、課題別に検討会を設け、誰でも参加できるようになっており、検討会を含めた参加人数は、一区域に200人、市全体で3～5千人程度。
 - ◆ 委員会が提案した計画の一部は市のマスタープランの一部として公定され、また、個別施策の実施状況の管理も委員会が行う。
 - ◆ CDBG（コミュニティ開発包括補助金（※2））を原資とし、区域代表者の会議で各区域への予算配分を決定する。配分額は一区域当たり平均1千万円前後であり、委員会が直接管理しているが、重要な案件については、アンケートや住民投票の結果をもとに決定する。
 - ◆ 計画の一部は「ネイバーフッドマッチングファンド（※3）」を通じてNPOを活用・育成して実現する。

※1 自治会

シアトル市では、学校区単位に94の自治会（5千人～1万人程度）が設けられており、公共施設の管理等を行っている。

※2 コミュニティ開発包括補助金（Community Development Block Grant）

アメリカ連邦政府から市、郡、州などの地方自治体に交付されるまちづくり補助金制度。1974年創設。使途については自治体の裁量が大きい、「市民参加」が義務づけられており、NPOからの事業提案を審査してNPOへの補助として支出しているところも多い。この制度を活用し、地方公共団体と住民、地元の民間事業者が参加してコミュニティの再生計画を作成し、協調して行動したり、推進・開発組織を設立する事例が出てきた。

①使途の広範さ（道路、公園、上下水道等のインフラ整備のほか、住宅、歴史的建築保全、保育所、高齢者支援等も対象となる。）

②機械的配分（連邦政府による個別詳細な審査を廃止し、貧困、人口動向、住宅水準等のデータにより機械的に地方公共団体に交付。）

③民間支援の容認（補助金支給や基金設置による低利融資等も可能。）

※3 ネイバーフッドマッチングファンド

地域活動に対して市が支出する補助金。支出額は団体が自ら提供するサービスや資金、物資等に見合った額とされており、500ドルから10万ドルまで幅がある。使途も多様であり、街路樹、遊び場、コミュニティスクール等の設置のほか、地域団体設立資金への補助等も行われている。原資はCDBG。

「再生戦略計画」

地 域：アメリカ合衆国・カリフォルニア州サンフランシスコ市（人口約70万人）

形 態：政策提言

概 要：

- ◆総額約300万ドルの補助金（エンパワーメントゾーンプログラム（※1））を市内4地域で均等配分し、各地域で「再生戦略計画」を策定。計画には「中低所得者向けの住宅供給」、「教育用コンピュータの整備」といった具体的事項が盛り込まれ、補助金活用のガイドラインとなることから、関係者が作成に積極的に参加している。
- ◆「再生戦略計画」に基づき、地域内の各地区の代表者（住民、商業者、NPO等）25人で構成される委員会が、地域活性化のための施策を提案。さらに、NPOが具体的な事業内容を提案。
 - ◆ ある地域ではNPOから87の事業が提案され、その中から委員会が30事業を採択し、NPOが補助を受けて事業を実施。
 - ◆ 補助金の支給は事業開始時のみとされており、その後は自律的事业として運営されることが求められる。

※1 エンパワーメントゾーンプログラム（1993年創設）

衰退している地域の活性化を支援するために支給される補助金。経済成長は地域のあらゆる層の関係者が参加することにより実現されるという考え方のもとに、地域の低所得者の技能修得や住宅確保、衰退している地場産業の再生等様々な施策に活用されており、現在全米で100余りの地域が指定を受けている。

CCT (Compulsoly Competitive Tendering 強制競争入札) の導入

地 域：イギリス

形 態：事業委託

概 要：

- ◆自治体の事務事業を入札にかけることを義務づけ、自治体の担当機関も民間企業やNPOと同じ資格で競争する強制競争入札制度を導入（1980・昭55）。
- ◆一部の単純労務から始まったが徐々に拡大され、地方政府法によって道路清掃やごみ収集、学校・福祉施設の給食などについて義務づけられるようになり、さらに1992年の法改正によって公共住宅サービスなどのほか、財政管理などの地方自治体内部の非常に専門性の高い中核的業務まで対象となった。
- ◆この結果、自治体がコスト意識を高め、民間企業と同じように入札で勝てる組織を目指して、組織の効率化が図られた。
- ◆また、地域住民のニーズに応えるようなサービスの改善を目指し、サービス現場への権限委譲など意志決定機関の分散が進み、レスポンスの優れた組織構造となった。

課 題：

- ◆価値観が変わり、住民のニーズよりもコストを重視する傾向が生じた。
- ◆コスト圧縮は現場に最も影響し、実際にサービスの提供にかかわる労働者の労働環境や雇用条件が悪化した。

※2000年4月からは、コスト偏重による課題を解消するため、NPOや民間企業への事業委託は存続させながら、サービスのコストに加えて「質」も重視する新たな方式が全国の自治体で一斉に導入された。これはベスト・バリューと呼ばれる事業目標の達成度について評価するシステムで、効率性とともにサービスの質的な向上を目指して、非常に厳格な基準で地方自治体の業績を評価・監視するもの。評価の際には、ほかの自治体や民間企業、NPOなどとの比較が行われる。

参考資料・様式

参考資料 1	福島県認証NPO法人地域別分野別表……………	57
参考資料 2	福島県認証NPO法人市町村別件数表……………	58
参考様式 1	協働事業検討シート ……………	59
参考様式 2	協働事業評価シート ……………	60

(参考資料1)

福島県認証NPO法人地域別分野別表

(平成16年3月11日現在)																			
活動 法人 数		分 野 別 内 訳																	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	解散 法人 数
		保健・ 医療・ 福祉	社会 教育	まちづ くり	学術・ 文化・ 芸術・ スポーツ	環境 保全	災害 救援	地域 安全	人権・ 平和	国際 協力	男女 共同 参画	子ども の健 全育 成	情報 化推 進	科学 技術 振興	経済 活動 活性 化	職業 能力 開発・ 雇用 機会 拡充 支援	消費 者保 護	NPO 等支 援	
県 北	48	22	20	22	20	14	3	5	6	6	1	21	3	1	4	4	1	26	0
県 中	43	27	22	19	15	17	3	4	6	7	4	24	1		1	4		16	1
県 南	16	11	7	7	6	6	1	0	5	3	1	7						7	0
会 津	27	19	17	17	14	13	2	2	4	5	5	19	1					13	0
南会津	4	1	3	4	3	3	1	2	0	1	0	4	1		2	1	1	3	0
相 双	20	11	9	12	8	12	3	4	2	2	0	10	1		3	2	2	10	0
いわき	21	13	10	10	5	3	1	2	3	2	2	11						8	0
合 計	179	104	88	91	71	68	14	19	26	26	13	96	7	1	10	11	4	83	1

- (注) 1 分野別内訳に示した17の分野は、特定非営利活動促進法(NPO法)第2条別表に掲げられている特定非営利活動の種類である。
2 分野別内訳に計上した数は、各NPO法人の定款に記載された活動分野を集計したものである。
3 各NPO法人が該当する分野は複数にわたることから、分野の合計数は法人数と一致しない。
4 認証数(累計) → 180 (解散法人を含む)
(法人登記手続き中の団体についても、法人として計上した。)

(参考資料2)

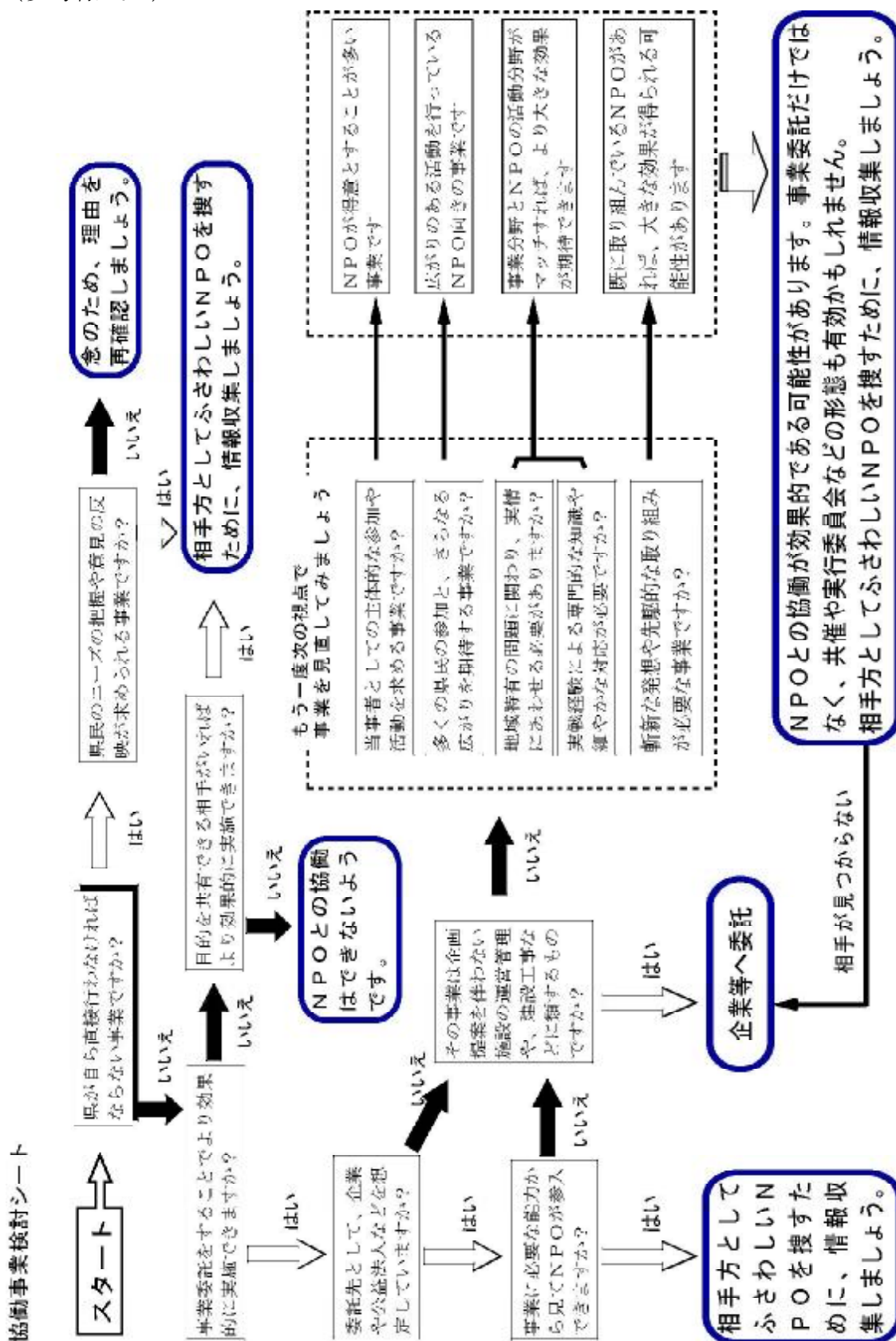
平成16年3月11日現在

福島県認証NPO法人市町村別件数表

福島市	40	会津若松市	14
二本松市		喜多方市	5
桑折町	1	北会津村	
伊達町	1	熱塩加納村	
国見町	1	北塩原村	
梁川町		塩川町	
保原町	2	山都町	1
霊山町		西会津町	
月舘町		高郷村	
川俣町		磐梯町	
飯野町	1	猪苗代町	2
安達町		会津坂下町	2
大玉村		湯川村	
本宮町	2	柳津町	
白沢村		河東町	2
岩代町		会津高田町	
東和町		会津本郷町	
県北計	48	新鶴村	
郡山市	34	三島町	
須賀川市	4	金山町	1
長沼町		昭和村	
鏡石町		会津計	27
岩瀬村		田島町	1
天栄村		下郷町	
石川町	3	館岩村	1
玉川村		檜枝岐村	
平田村		伊南村	
浅川町		南郷村	
古殿町		只見町	2
三春町		南会津計	4
小野町	1	相馬市	9
滝根町		原町市	8
大越町		広野町	
都路村		橋本町	
常葉町		富岡町	
船引町	1	川内村	
県中計	43	大熊町	
白河市	6	双葉町	1
西郷村	4	浪江町	
表郷村		葛尾村	
東村		新地町	
泉崎村		鹿島町	1
中島村		小高町	1
矢吹町	1	飯館村	
大信村		相双計	20
棚倉町	1	いわき市	21
矢祭町		いわき計	21
塙町	1	市計	141
鮫川村	3	町村計	38
県南計	16	県計	179

9市
25町村
34市町村

(参考様式1)



(参考様式2)

協働事業評価シート

A：高い効果 B：満足できる C：問題があった

評 価 事 項	A	B	C
①協働の適否			
単独で実施するより効果的だったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
対等な関係を構築できたか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
②協働の関係づくり			
事前に確認した重要と思われる事項に漏れはなかったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
役割分担は適切だったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
③協働の形態			
事業にふさわしい協働形態だったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
④協働の相手			
協働相手は適切だったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⑤事業の実施			
双方の特性や立場を生かしたか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
円滑に事業実施できたか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
⑥成果			
事業目標の設定は適切だったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
事業目標は達成されたか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
費用から見て十分な効果があったか	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
事業全体としての総合評価	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
コメント（今後に向けての要改善事項など）			

※単に本シートの記入にとどまらず、県とNPOとの双方による意見交換を行い、評価結果を共有するとともに、可能な限り公表し、今後の協働事業推進に役立てる。

用 語 解 説

NPOとは	62
NPO法人の認証	63
NPOの活動分野の内容	64
NPOと他の組織との違い	65
協働により期待される効果	68
NPOと行政との関係	69
対等の関係	70
NPOの活動の特性	71
公共施設の維持管理に関する地域住民との協定	74

NPOとは

‘Non-profit Organizations’の略で、アメリカ合衆国の文化や制度を背景に生まれた概念です。Nonは「非」、Profitは「営利」で「非営利団体」ですが、政府や自治体と明確に区分するために「民間非営利団体（組織）」と訳されるのが一般的です。

また、‘Profit Organizations (for Profit Organizations)’が具体的には「会社」を指すため、アメリカでは企業と比較しての「営利を目的としない団体」や、「会社でない団体」の意味で使われるようです。

同様に、「NPO」という言葉が指すものも、国によって微妙に異なっています。アメリカでは一般に、市民活動団体やボランティア団体のほか、教会や病院、美術館、私立学校、保育園なども含むといわれ、ヨーロッパでは、共済組合や協同組合もNPOとされることが多いようです。

通常日本では、NPO法人やボランティア団体、市民活動団体を指しますが、NPO法が平成10年に施行されてからは、法人格を取得したNPO法人のみを指してNPOと呼ぶこともあり、最も広い意味では、公益法人（社団、財団、学校、病院、宗教団体等）、中間法人（業界団体、同窓会等）、地縁団体なども含めることもあります。

NPOと似た言葉に「NGO」があります。NGOとは（Non-Governmental Organization「非政府組織」）の略で、NPOと同様に、社会貢献活動を行う民間の非営利組織のことを指します。この呼び方の違いは、NPOが株式会社等の営利組織との対比上「非営利」に着目したものであるのに対し、NGOは政府機関との対比上「民間＝非政府」に着目したものであり、組織としての違いはありません。同じ団体でも、国際会議ではNGOとして扱われ、国内では企業ではないということでNPOと呼ばれます。

両者の活動分野は、医療・福祉や環境保全、災害復興、国際協力、人権問題など多方面にわたっていますが、日本では一般的に、NGOは人権・環境・平和など地球規模の問題に国境を越えて取り組んでいる組織に、NPOはまちづくりや介護活動など地域に密着した活動をする団体に対して使われています。

NPO法人の認証

NPO法人を設立するためには、法律に定められた書類を県知事（2以上の都道府県に事務所を置く場合は内閣総理大臣）に提出し、設立の認証を受けることが必要です。認証が決定されれば「認証書」が交付され、これを添付書類として法務局に法人登記することによってNPO法人が成立します

（法人格の取得）。すなわち、県のNPO法人の認証とは、NPO法人を設立するために必要とされる特定非営利活動促進法に定められた要件（法律要件）を満たしていることを、県知事が証明するということになります。この証明（設立認証）がなければNPO法人を設立することはできません。

また、設立認証の申請には、資産要件や実績、経験などは必要なく、書類上の審査だけであるため、申請を行った団体はほぼ全て認証されています。

NPO法人の法律要件

- ・主な活動は17分野（P64 「NPO法人の活動分野」参照）のいずれかに該当する。
- ・不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを主な目的とする。
- ・営利を目的としていない（P66 「NPOと他の組織との違い」（3）参照）。
- ・宗教活動、政治活動を主な目的としていない。
- ・特定の公職の候補若しくは公職にある者又は政党を推薦、支持、反対することを目的としていない。
- ・特定の個人又は法人、その他の団体の利益を目的として事業を行わない。
- ・特定非営利活動に支障をきたすほどに、その他の事業を行わない。
- ・その他の事業で得られた収益は、特定非営利活動に係る事業に充当する。
- ・暴力団ではない。暴力団やその構成員若しくは暴力団の構成員でなくなった日から5年を経過しない者の統制下にある団体ではない。
- ・社員（総会で議決権を有する者）の資格の得喪について、不当な条件を付けていない。
- ・社員は10人以上いる。
- ・役員（理事・監事）総数のうち報酬を受ける者の数は1/3以下である。
- ・役員として理事3人以上、監事1人以上を置いている。
- ・役員は、NPO法で定める役員の欠格事項（復権しない破産者、暴力団の構成員など）に該当していない。
- ・各役員について、その配偶者若しくは三親等以内の親族は2人以上いない。
- ・各役員、その配偶者、三親等以内の親族の数は、1/3を超えていない。
- ・理事又は監事は、それぞれの定数の2/3以上いる。（設立当初はそれぞれの定数を満たしている必要がある。）
- ・会計は、正規の簿記の原則に従って表記されるなど、NPO法で定める会計の原則に従っている。

NPOの活動分野の内容

特定非営利活動促進法（NPO法）では、NPO法人の活動分野として次の17分野を規定しています。法人格を持たないNPOの活動についても、そのほとんどはこの17分野に含まれると考えられます。

- ①保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- ②社会教育の推進を図る活動
- ③まちづくりの推進を図る活動
- ④学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- ⑤環境の保全を図る活動
- ⑥災害救援活動
- ⑦地域安全活動
- ⑧人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- ⑨国際協力の活動
- ⑩男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- ⑪子どもの健全育成を図る活動
- ⑫情報化社会の発展を図る活動
- ⑬科学技術の振興を図る活動
- ⑭経済活動の活性化を図る活動
- ⑮職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
- ⑯消費者の保護を図る活動
- ⑰以上の各活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

NPOと他の組織との違い

(1) 社会的利益を追求する（会社・公益団体との違い）

NPOは「社会を変えたい」「地域をもっと豊かにしたい」など、それぞれの価値観に従って、社会に貢献していくことが活動の理念となります。つまり、儲かる儲からないに関わりなく、社会のために意味のある共通の使命（ミッション）を持って組織を作り、活動していくのがNPOです。

(2) 継続的に事業を行う組織体である（ボランティアとの違い）

①ボランティアは個人、NPOは組織

同じ社会貢献を目的として活動する主体として、ボランティアがあります。このボランティアとNPOの違いは、まずボランティアは個人の概念であるのに対して、NPOは組織の概念であるということです。

ボランティアとNPOの比較

	ボランティア	NPO
形態	個人	組織
目的と評価の関係 責任性	自己実現や自己満足のための活動もある。	目的（社会的使命）達成を第一義とする。目的の達成度がその評価軸であり責任性も問われる。
収益・報酬との関係	原則的に無報酬。 収益を目的としない。	収益をあげるが非営利。活動費やスタッフの人件費に充てるが、構成員に分配しない。
収益活動の必要性	原則としてなし。 あっても付随的。	組織維持のため必要な場合が多い。重要。

②ボランティアグループとボランティア団体

ボランティアは個人の概念と言っても、通常、個人が集まって集団（グループ）で活動しています。この段階では、できるときに集まって自由に活動

するなど、余暇の範囲内での活動が中心となります。このボランティアグループが、さらにその活動を継続的安定的に行うようになると活動に対する社会的責任を自覚し、運営のルールを定めたり、対外的にグループを代表する者を選任し、常に活動ができる専従のスタッフを置くなど継続的に事業が行える組織（＝事業体）としての性格を有するようになります。この段階に至ると、一般的に、ボランティア団体（＝NPO）と扱われるようになります。このように当初ボランティアグループとして始まった活動も、NPOとして継続的な事業を展開するようになると、ボランティア活動の「無償性」だけでは、NPOの性格の全てを説明できなくなります。

(3) 収益活動は行っても利益を分配しない（非営利性）

NPOが質の高いサービスを継続的安定的に提供していくためには、いつでもサービスの受益対象者のニーズに対応できるよう、事務所を構え、電話やFAXを設置し、専門知識を持った専従の職員を雇用することが少なくありません。そうすると、必然的にその経費を確保するため、サービスの有償化が必要になってきます。この点が、ボランティア活動の「無償性」では説明できないところです。そもそもNPOの「非営利性」とボランティア活動の「無償性」は別の概念です。「非営利」とは、活動の結果、収益があがっても、それを自らが掲げる社会的な目的のための活動に再投資していくことであり、構成員の間で分配しないことを言います。この点で、出資を募り、株主に利益を配当する株式会社と原理的な違いがありますが、介護サービスを有料で提供するなど、NPOは経済的な事業活動（有償事業）を行うことができます。このための職員の人件費や通信費、施設管理費などの費用は全て「経費（利益の分配ではない）」とされ、会費や寄附金だけでは賄えない部分は、事業収入を見込んで運営していくことになりますが、NPOが自立した活動を展開していくためには重要な財源となります。

(4) 独立性を有している

既に民間の非営利法人制度には、民法第34条に基づく財団法人・社団法人等があります。これら従来の公益法人制度は、設立にあたり行政庁の許可制度

があるため、民間非営利組織のなかでも行政の影響を大きく受けていると言えます。平成10年12月に施行されたNPO法は、社会貢献活動を行う団体の活発な活動を促進することを目的に、設立や運営に際しての行政庁の裁量を制限しています。NPOは、自らの価値観に従って自発的に活動し、多様な価値観を創り出すことに社会的な意義があるとするならば、活動や組織の運営において独立性を有し、外部から強制、コントロールされていないことが重要となります。時の行政の意向で、組織の存続や運営のあり方が大きく左右される団体は、独立性があるとは言えません。

協働により期待される効果

NPOとの協働によりメリットを期待できるのは行政側だけではありません。直接的な受益者である住民はもちろんですが、NPO側にも、協働により他の方法では得難い効果が期待できます。

【住民】 地域社会における生活の質と心の豊かさの向上

- ①住民ニーズに対応したきめ細かで柔軟な公共サービスを選択できるようになり、地域社会に暮らす生活の質の向上につながります。
- ②地域社会の中で新たな連携による活躍の場の創造や生きがいの発見など、「心の豊かさ」の向上につながることが期待されます。
- ③NPOの活動が活性化することで、新しい雇用の機会の拡大が期待されます。
- ④行政が身近で参加可能なものとなり、税負担とその使い方への意識が高まります。

【NPO】 NPO活動の拡大と地域の活性化

- ①行政が持つ情報や調査力等の社会的資源を活用しながら、NPOが掲げる社会的な使命をより効果的に実現することができるようになります。
- ②協働領域の広がりによって、新たなNPO活動の場や幅が広がります。
- ③NPOの持つ情報や知識、活動成果等を、住民や行政に伝える機会が増え、NPOに対する住民・行政の理解や評価が高まるとともに、NPO自体の組織や財政基盤の強化・活動の活性化につながります。

NPOと行政との関係

そもそもNPOと行政は、共に異なる組織理念や行動特性を持ち、独自に活動するものです。パートナーという連携・協力関係以外にも、両者には次のような関係が認められます。

(1) 独立した関係

NPOと行政は、地域という同じステージで、互いに独自の組織理念で行動する組織体です。NPOは、そのときの行政の方針に関係なく自らの考え方で活動し、時には行政の方針と反対の行動をとることもあります。

(2) 補完・補充関係

介護保険制度の枠外のサービスなど、公共的サービスの中には、ニーズがあることは明らかでも行政では制度的にサービス提供が困難なものや、苦手として手が出しにくいものがあります。このような場合には、双方のサービスが質的・量的な側面で相互に補完・補充し合う関係になることがあります。

(3) 競争関係

これまで行政のみが担ってきた公共サービスについても、NPOによる同様なサービスが安定的に提供され地域に浸透してくると、行政サービスとNPOによるサービスの選択化・相対化が生じてきます。この場合、行政とNPOとの関係は競争関係と捉えられるケースも出てくることが考えられます。

対等の関係

NPOと行政の協働は、対等の関係を築くことによって成り立ちます。

この「対等の関係」とは、費用の負担や責任を等しく分け合ったり、ある分野における何らかの能力が同じレベルにあるということではなく、NPOと行政の双方が、「自己を確立したうえで主体的に関わる」ことを意味しています。

すなわち協働を行うためにはNPOと行政とが対等の関係を築けなければならず、対等の関係を築くためには、自身の意志や価値観によって活動する主体性をもったNPOの存在が不可欠といえます。

NPOの活動の特性

NPOの活動や提供するサービスには、次のような特性があります（特性ごとに具体例を挙げましたが、それぞれのケースが、他の特性も有している場合がほとんどです）。

(1) 多様性

独自の価値観を掲げるNPOがたくさんできれば、それだけ多様な価値観に基づく社会サービスが生み出されます。サービスの受益者にとっては、多様な選択肢の中から、より自分のニーズに合ったサービスを選択することができるようになります。

具体例：高齢者への介護サービス

介護保険の対象となるサービスだけではなく、高齢者一人ひとりのニーズに合わせた「配食サービス」や「話し相手」といった精神的支援など、ふれあいや心の交流を大切にした多様な介護サービスを提供している。

(2) 専門性

NPOには、その掲げるミッション（社会的使命）に共鳴し、職域を越えて様々な経験や専門知識を持った人材が豊富に存在することが多いと言えます。また、経験を重ねることで、その分野における専門性やノウハウが組織に蓄積されることになります。

具体例：パソコン教室の開催

各分野で活躍してIT技術をマスターした有志が核となり、パソコンに関する知識や豊富な経験を活かして、シニアや主婦、子どもを対象とした「パソコン教室」や「訪問指導」、ホームページの作成代行などを行っている。

(3) 先駆性

社会の大多数の賛成が無くても、また儲かる儲からないに関係なく、今日の

前にある課題を何とかしようと行動する点で、新しい課題に先駆的に対応することができます。

具体例：民間女性シェルターの運営

夫や恋人などからの女性に対する暴力（DV＝ドメスティック・バイオレンス）が社会問題化するなかで、夫や恋人からの暴力から逃れるための「シェルター（緊急一時避難所）」を設置運営し、DVに直面する女性の差し迫ったニーズに対応する。

（4）柔軟性

法律等の制度的な拘束や公平・中立性にとらわれることがなく、その時の状況に応じて、思い立ったらすぐに実行に移せる柔軟性を有しています。

具体例：被災者支援活動等

阪神・淡路大震災や福井県沖ロシアタンカー重油流出事故等の災害時に見られるように、生活関連物資の調達・配給や流出した重油、粉塵等の除去のほか、被災地で突如発生する被災者ニーズに対応する救援活動を行う。また災害時に備えたネットワークづくり、ボランティアコーディネーターの育成など、日頃から防災意識の向上を図る取り組みも行っている。

（5）地域性

地域のニーズを的確に汲み取り、現場の視点から活動しています。さらに少子高齢化など地域の課題が複雑化するなかで、行政施策の縦割りにとらわれることなく横断的に対応し、行政区域を超えて必要と思われるところへとその活動範囲は広がっていきます。

具体例：子育て支援事業

少子化、核家族化、女性の就労機会の増加といった「子育て」を取り巻く社会状況が深刻化するなかで、地域のなかで同じ課題を抱えた子育て中の親を対象とした学習・相談の場の提供や育児情報の発信、育児支援者の養成など、市町村の枠を超えた地域で安心して子どもを生み育てていける環境づくりと多様な育児支援を

行っている。

NPOと行政、企業との特性の比較

	NPO	行政	企業
組織理念	必要性	公平・平等	利益の最大化
行動規範	共感	法律・規則	採算性
行動原理	自発	権限	市場原理
行動特性	柔軟・多様	均一・画一	競争
受益対象	部分的	全体的	選択的
行動範囲	地域・海外	行政区域	国内外

公共施設の維持管理に関する地域住民との協定

1985年アメリカテキサス州で「アダプト・ア・ハイウェイ (adopt-a-high way)」として始まったシステムで、地域のボランティア団体や企業が道路の維持管理などを地域活動として担い、社会貢献の視点から行政業務の一部を手助けするものです。地域のボランティア団体や企業が、高速道路の一部区間について清掃や植栽の管理を担い、行政はその見返りとして維持・管理にあたっている団体等の名を記した看板を高速道路沿いに立てるというもので、行政にとっては経費節減になり、地域団体等にとっては社会貢献を具体的にアピールできるので、双方にメリットがあるシステムといえます。

アメリカでは48の州で導入されており、約130万人がボランティアとして参加しているといわれています。