

NPO・ボランティア団体との協働指針

平成18(2006)年3月

広島県

目 次

協働についての考え方

1	策定の趣旨	1
2	協働の必要性	2
3	NPO・ボランティア団体との協働の推進に向けた取組みの方向性	
	(1) 推進のための課題解決	4
	(2) 協働の仕組みの構築	4
	(3) 市町の協働に関する取組みの促進	5
4	NPO・ボランティア団体との協働についての基本的な考え方	
	(1) NPO・ボランティア団体とは	6
	(2) 協働の意義・効果	8
	(3) 協働の領域	10
5	協働の基本原則	
	(1) 相互理解・尊重の原則	11
	(2) 対等の原則	11
	(3) 相互変容の原則	11
	(4) 目的共有の原則	11
	(5) プロセス共有の原則	12
	(6) 責任の明確化と時限的な関係の原則	12
	(7) 情報公開の原則	12
	(8) 公平性の確保の原則	12

協働事業の進め方

1	事業目的の共有・企画段階への参画	13
2	協働事業の選定	14
3	協働形態の選定	14
4	相手方の選定	17
5	事業の実施	18
6	事業の評価	18

協働推進のための県の取組み

1 全庁における協働の推進	19
2 NPO・ボランティア団体の活動環境の整備	20
3 県と市町との連携	20
4 県と企業との連携	20

〔 参 考 〕

○ NPO等との協働指針検討会議設置要綱	21
○ NPO等との協働指針検討会議委員名簿	22
○ NPO・ボランティア団体との協働指針策定経過	23

協働についての考え方

1 策定の趣旨

本県では、既に388の特定非営利活動法人*1が設立され、ボランティア数*2も16万人を超え、福祉や安全・安心なまちづくり、防災や環境保全などに向けた公益活動が活発化し、県民の皆さんの知恵と力の結集～「協働」への取り組みも始まっています。

このように、様々な立場の県民が互いの違いを認め、多様な価値観を尊重し合いながら、自ら公共課題の解決に向けて取り組むことは、本県が目指す「活力と安心、希望のある『元気な広島県』の実現」につながるものです。

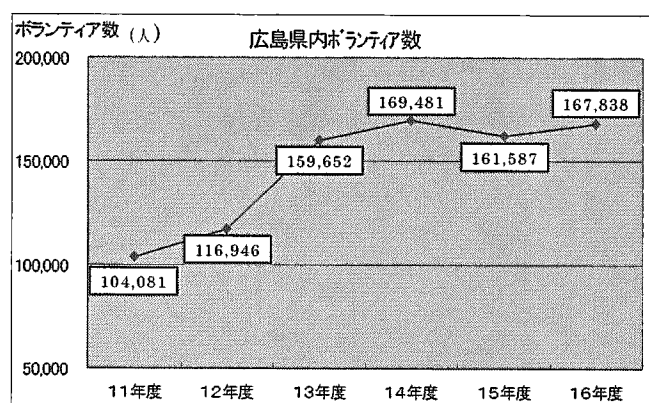
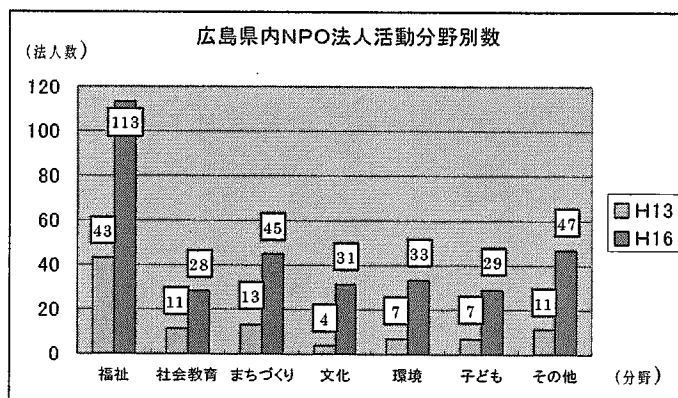
そこで、さらに協働を進めるとともに、より良い協働のかたちを創るためには、NPO・ボランティア団体や行政、企業関係者など、価値観や行動原理の異なる多元的な主体が相互理解を図るための基盤が必要であると考え、県とNPO・ボランティア団体との協働に関する基本的考え方を指針としてまとめました。

県では、「新たな総合計画」*3の中でも、県民、企業、学術・研究機関、NPO、地域公益団体*4など多様な主体の参画と知恵の結集による「協働連携」を県政運営の基本姿勢の一つとして掲げ、新たな協働連携の仕組みの構築に取り組んでいくこととしています。

NPO・ボランティア団体は、社会に対する課題意識を持つ人が自発的に公共課題の解決に向けて取り組むがゆえに、柔軟で多彩な活動が展開されており、市民*5が主体となった社会システムを創る上での原動力として期待されています。

そのため、この指針では、県とNPO・ボランティア団体との協働を中心に整理していますが、住民に身近で直接的な公共サービスの担い手である市町をはじめ、企業関係者においても活動の参考にしていただければ幸いです。

協働は、お互いを理解することから始まります。この指針は、県・市町・企業とNPO・ボランティア団体との関係づくりの第一歩として整理したものであり、今後、協働を推進する中で、さらに議論を深め、改善を加えてまいります。



- *1 388の特定非営利活動法人
平成18(2006)年2月末時点の広島県認証法人数(所轄庁変更、解散を反映させた数)
- *2 ボランティア数
社会福祉法人広島県社会福祉協議会・広島県ボランティアセンター発行「広島県ボランティアセンター年報」による。
- *3 「新たな総合計画」
本県の政策の方向や取り組むべき施策などを明らかにした県政運営の中期的指針(平成18～22年度)
- *4 地域公益団体
農業協同組合、社会福祉協議会、商工会議所、商工会、消防団など地方行政と密接に関連した公益的活動を行う団体
- *5 市民
ここでは市や町という行政区単位の市民ではなく、責任と自覚を持ち地域で活動する個人を意味します。

2 協働の必要性

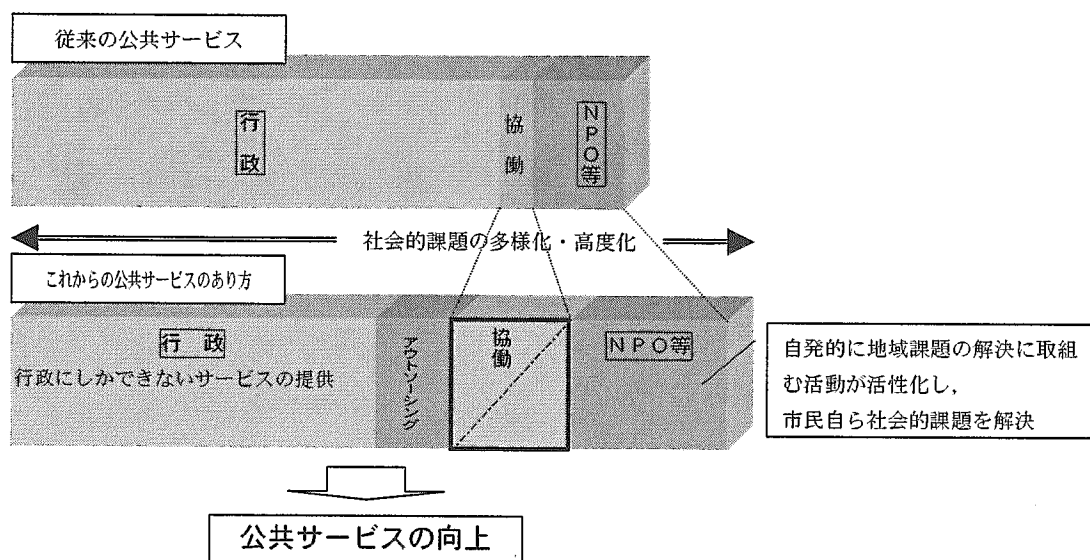
＜公共のあり方に関する変化＞

少子高齢化や人口減少、社会の成熟化など社会構造は大きく変化しています。多様化・高度化する県民ニーズにきめ細かく応えるためには、従来の「公共的なことはすべて行政が行うべき」との考え方を換え、県民、NPO・ボランティア団体、企業など地域にかかわるすべての主体が担い手として積極的に社会参画し、また、それぞれが責任を果たすことにより社会全体で公共・公益を担うことが求められています。

市町村合併など全国に先駆けて分権改革を推進している本県では、合併後の市町が住民自治組織の自主的な活動と協働・連携しながら、活力あるまちづくりに取り組んでいけるようその仕組みの構築が必要であり急がれています。こうした中、地域の特徴ある教育や福祉を地域住民自らが自発的な活動として継続して取り組んでいくために、自治振興区や地域コミュニティが中心となって活動し、さらにコミュニティ型 NPO 法人を設立する動きも広がってきています。

また、協働による領域においては、多様な主体と行政がネットワークを形成し、「新しい公共」*6を担っていく必要があります。そこでは、多様な主体が役割分担に基づき、相互に強みを生かし弱みを補い合い、補完し合う関係となります。このような領域を広げていくことが重要であり、また、協働の取組みを積み重ねることは、NPO・ボランティア団体の成長を促し、公共サービスに占めるNPO・ボランティア団体が担う割合を増していくことにつながります。

企業においても、企業価値が「経済・財務指標」だけではなく、「社会指標」や「環境指標」も含め評価されるようになってきたことなどを背景に、企業の社会的責任（CSR*7）として、社会的課題の解決への公共的役割が期待されるようになってきています。



*6 「新しい公共」

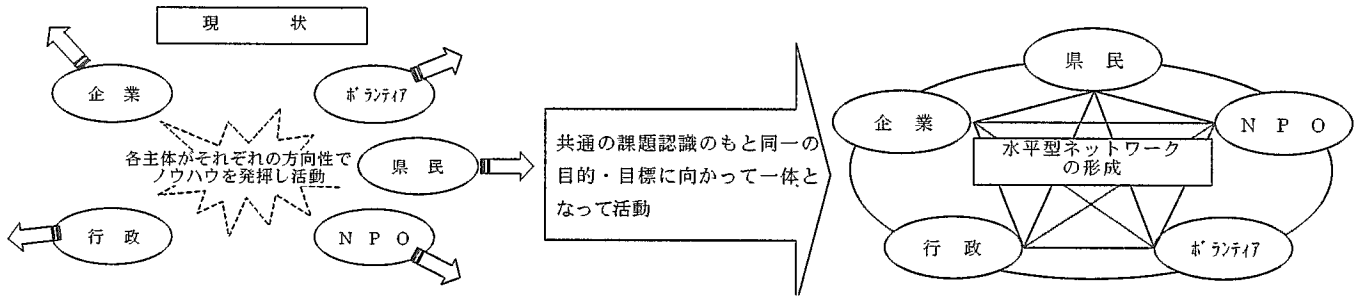
平成16年版国民生活白書では、「国や地方公共団体といった「官」が創りあげてきた単一の「公共」に対して、福祉やまちづくりなどにおける特定の課題に関心を持ち目的を共有する人々が自発的に活動して創り出す「公共」はいくつもあり、それらが複層的に存在するような状況は新しい形の「公共」と言えるのではないかと記載されている。

*7 CSR

Corporate Social Responsibility の頭文字をとった表現

<行政手法の変化>

協働による領域においては、行政自体も、多様な主体の資源を持ち寄り問題の解決を図る水平型ネットワークスタイルへの変革が求められています。そして、その基本として多様な主体とのパートナーシップの構築が必要です。



今後は、県民やNPO・ボランティア団体など多様な主体と協働して担う公共サービスの領域を広げ、多様な主体がそれぞれの個性や能力に応じ、本領を発揮していくことが、より豊かな社会形成を導く鍵となります。

このため、各関係主体の独自性や自主的な取組みを相互に尊重しつつ、共通の目的や目標を持ち、相乗効果を高められるような新たな協働の仕組みを構築していきます。

3 NPO・ボランティア団体との協働の推進に向けた取組みの方向性

これまで行政が中心となり、公平性・一律性を重視した公共サービスを実施してきましたが、多様化する県民ニーズに応えていくためには、多元性・地域性を重視した公共サービスに転換していく必要があります。

このため、「専門性」、「柔軟性」、「多様性」などの特性を持ち、地域社会における多元的なまちづくりの担い手となるNPO・ボランティア団体との協働の推進に向けて、次のことに取り組むことが必要です。

(1) 推進のための課題解決

ア 情報の共有化

NPO・ボランティア活動の活発化（活動への参画，サービスの利用）や協働事業の推進のためには，NPO・ボランティア団体や協働に関する情報の公開，情報の共有化が必要です。

イ 行政職員の意識改革

県民の視点，県民の生活を出発点とし，公共サービスの質的改善を実現するため，NPO・ボランティア団体も公共サービスの担い手であることを理解し，公共サービスは行政のみが担うべきといった意識を変えていく必要があります。

事業の実施にあたり，NPO・ボランティア団体との協働事業として実施できるものについては協働へ向けた取組みを積極的に推進することによって質の向上を図り，県民にとってより満足できるものとなるよう再構築していくことが必要です。

ウ NPO・ボランティア団体の自立

協働のためには，NPO・ボランティア団体の企画力，組織力，事業力，財務管理能力などが求められます。しかし，民間の研究所が実施した調査*8によれば，NPO法人が活動を行っていく上での課題として，「資金不足」，「人材不足」という項目の割合が高くなっています。協働を実現するためには，NPO・ボランティア団体が自立していることが必要であり，NPO・ボランティア団体へ資金が循環する仕組みと人材育成につながる支援が必要です。

協働の取組みを積み重ねることは，NPO・ボランティア団体自身の成長にもつながります。

また，NPO・ボランティア団体を支援するための中間支援組織*9とのより一層の連携を図っていくことが求められています。

(2) 協働の仕組みの構築

行政とNPO・ボランティア団体が共に考え共に行動するためには，お互いを知る場づくり，評価方法を始めとした共通理解を深めるための手順のさらなる検討や協働事業の積み重ねによる手法の改善を行い，協働の仕組みを構築していくことが必要です。

また，全県的に協働の仕組みを構築するためには，庁内体制の整備とともに，県・市町・団体相互間の協働の推進に向けた調整が必要です。

*8 民間の研究所が実施した調査

中国電力(株)エネルギー総合研究所「中国地域におけるNPO法人の現状と課題」(経済調査統計月報 2005.11)

*9 中間支援組織

行政，企業など情報，人材，資金などの提供者とNPO・ボランティア団体との仲立ちをする組織

(3) 市町の協働に関する取組みの促進

公共サービスの提供にあたっては、住民に最も身近で総合的な行政主体である市町の役割が大きく、市町における協働に関する取組みが必要です。

[参考] 県内の市町における協働への取組み状況（NPO・ボランティア団体との協働に特化したものではない。）

取組み区分	市町数	市町名	条例・指針名
条例の制定	1	呉市	呉市市民協働推進条例
指針等の策定	2	竹原市	竹原市協働のまちづくり推進プラン
		福山市	福山市協働のまちづくり指針
手引きの作成	1	広島市	市民と行政の協働に関する職員用手引き

4 NPO・ボランティア団体との協働についての基本的な考え方

(1) NPO・ボランティア団体とは

NPOはNon Profit Organizationの略で、一般的に「民間非営利組織」と訳されており、福祉や環境問題、子どもの健全育成など社会的な課題に取り組んでいる団体を指します。

NPOの概念としてどのような団体を含むかについては、次の図のとおり最狭義から最広義まであり、統一された使い方はありませんが、この指針では、「不特定かつ多数の人の利益の増進のため、自主的・自発的に社会貢献活動を継続して行う、営利を目的としない民間団体」と定義します。具体的には特定非営利活動法人^{*10}及び任意団体であるボランティア団体・市民活動団体（狭義のNPO）を指しますが、一般的に「NPO＝特定非営利活動法人」と認識されることが多いことから、「NPO・ボランティア団体」という表現を使用します。

ここで「営利を目的としない」とは、収益事業を行わないということではなく、事業で得た利益を構成員で分配しないということであり、スタッフが労働の対価として賃金を受け取ることや活動の対象者から対価を受け取ることを否定するものではありません。

また、地域の特徴ある教育や福祉を地域住民自らが自発的に継続して取り組んでいくために、自治振興区や地域コミュニティが中心となって活動し、さらにコミュニティ型NPO法人を設立する動きも広がってきています。このような新しい住民自治組織の活動は公益性が高いことから、性格的にこの指針のNPO・ボランティア団体の概念に含まれます。

<コミュニティ型NPO法人の設立事例>

【美北たかの会：平成16（2004）年3月1日設立】

旧高野町地域において、子どもの健全育成、教育・文化・スポーツの振興、地域経済の活性化を図ることを目的とし、大学等就学者への奨学金助成やまちおこしイベントである雪合戦大会への助成などを実施する法人として自治振興区が中心となって設立

【福祉ステーションただのうみ：平成16（2004）年4月23日設立】

竹原市忠海地域において、JR忠海駅と介護予防拠点施設の複合施設である「ふれあいステーションただのうみ」を福祉・観光等のまちづくり拠点施設として管理運営する法人として地域コミュニティが中心となって設立

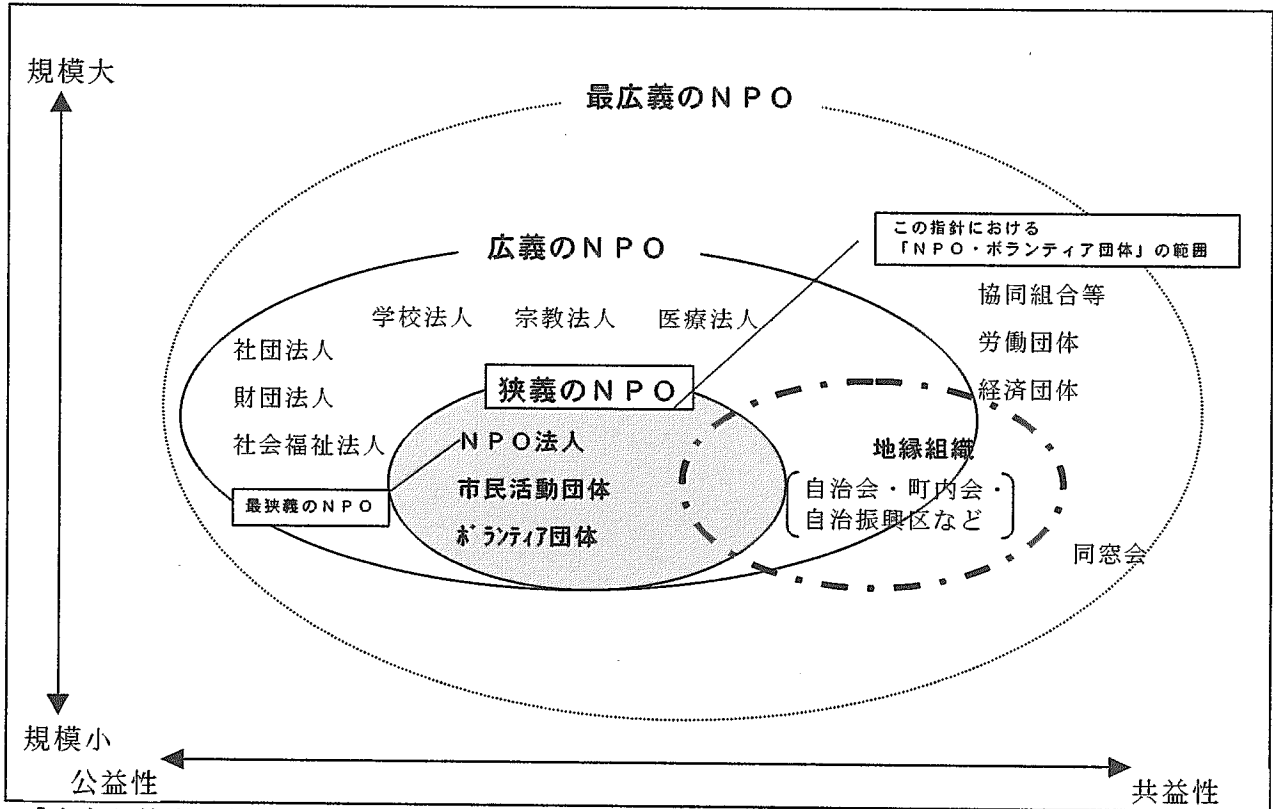
*10 特定非営利活動法人

特定非営利活動促進法により設立の認証を受け、法人格を取得した団体です。「認証」とは、民法の公益法人の「許可」とは異なり、法定要件が整っている場合には認証しなければならず、準則主義に近いものです。団体に関する情報を公開することで、団体の評価を市民に委ねています。

また、社員（正会員など）の資格について、不当な条件をつけてはならず、誰でも自由に参加できる開かれた組織です。

【NPOの概念図】

「NPO」という言葉が意味する範囲を示すため、各民間非営利団体を規模・性格により位置付けたものです。



「広島県社会貢献活動に対する支援の基本方針」(平成12(2000)年3月)の概念図を修正

【NPO・ボランティア団体の特性】

NPO・ボランティア団体は「自主性」、「先駆性」、「専門性」、「迅速性」、「柔軟性」、「多様性」など様々な特性を持ち、行政の公平性や企業の利潤追求という行動原理にとらわれず、社会的課題に対して迅速で先駆的な取り組みを行うことができることから、公共サービスや自治の担い手として大きな役割を果たしていくものと期待されています。

社会的主体	追求する社会的価値, 行動原理	行動特性	サービスの受益範囲
行政	公平・平等 (法令)	均一性・画一性	全体的 (画一・平均)
企業	利潤追求 (競争)	能率性・採算性	選択的 (対価に応じて)
NPO・ボランティア団体	社会的使命 (共感)	自発性・多様性	部分的 (個別・多様)

(2) 協働の意義・効果

ア 協働の定義

この指針では、「協働とは、組織や行動原理の異なる主体が、相互理解と信頼を前提とし、共通の課題を解決したり目的を実現させるために、お互いを尊重しながら一緒に考え、それぞれの資源や特性を持ち寄り、対等の立場で協力して取り組むこと」と定義します。

イ 協働の意義・効果

NPO・ボランティア団体と協働を行う意義は、単独では得られない公共課題の達成における「相乗効果」を創出することにあります。

また、活動を通じて共に学び、共に育ち、共に変わることで、お互いの組織や活動内容を改善向上することが大切です。

NPO・ボランティア団体の活動は、社会に貢献することを目的とするとともに県民の社会参画の場でもあり、NPO・ボランティア団体との協働を積極的に推進することによって、次のような効果が期待できます。

(ア) 県民の多様なニーズに対するきめ細かで柔軟なサービスの提供

多様化する県民のニーズに対して、公平性・一律性にとらわれがちなこれまでの行政サービスでは対応が困難な場合があります。

専門性・先駆性を持ち県民ニーズの迅速な把握や柔軟な対応が可能なNPO・ボランティア団体と協働することで、行政にない発想を盛り込んだきめ細かで柔軟なサービスの提供が可能になります。

<例>

【青少年ケア・サポート事業】

〔概要〕NPOへの委託を通して、目標を見出していない青少年に対し、高齢者への運動指導等の体験をさせ、青少年の社会参画の拡充を図る事業

〔効果〕・スポーツ指導を専門とするNPOのノウハウを活かし、高齢者が扱いやすい特性ゴムボールを使ったストレッチ体操や座ったままできるソーラン踊りなど、青少年が指導者として参加することが可能で、高齢者の運動能力に合った多くの人気プログラムを作成することができた。

- ・NPOの特性である柔軟な対応が、ロック調のソーラン節「南中ソーラン」の踊りを取り入れるなどの青少年の個性に合った事業展開へとつながった。
- ・事業を実施したNPOは、本事業で築いたネットワークとプログラムを活用し、介護予防のための健康づくり教室など自主事業を展開し、活動を広げている。

【暴力被害者相談・支援体制整備事業】

〔概要〕配偶者等からの暴力(DV)による被害者への支援の充実を図るため、NPOが行う被害者ケア、シェルターの立上げ、DV相談支援市町職員等研修会に要する経費に対して補助

〔効果〕・継続的なアフターフォローとして、NPOの自助グループのファシリテーター*11としての活動が、被害者の自立支援に結びついた。

- ・NPOによるシェルターの立上げにより、NPOの自主的活動が広がるとともに、県の一時保護委託先の拡大につながった。
- ・日頃から被害者の生の声を聞いているNPOが研修会の講師を務めることにより、研修参加者のDVに対する理解が深まった。

【震災救援時の連携】(緊急対応)

〔概要〕新潟県中越大震災の救援活動を現地で行うNPOから協力依頼を受け、NPOが集めた救援物資について運送会社と連携して現地へ輸送

〔効果〕・現地でしか分からない必要な救援物資を迅速・安価に届け、救援活動を支援することができた。

*11 ファシリテーター

話し合いの促進者、集団で問題解決していく場面での支援者

(イ) 県政への県民参画の推進

多様な県民によって組織されているNPO・ボランティア団体が企画立案などに参画し、行政と協働することは、県政への県民参画推進につながるものであり、県民ニーズや地域の実情を反映した行政を推進することが可能になります。

<例>

【NPOフォーラム開催事業】

〔概要〕NPOに対する県民の理解を深め、NPO活動への参加機会の拡充を図るNPOフォーラムの企画・運営をNPOに委託

〔効果〕・NPOから企画を募集し運営を委託することにより、NPOの魅力を分かりやすく伝える内容とすることができた。
・NPOのネットワークを活用することにより、多くのNPOが参加し多彩な魅力を発信することができた。

【環の応援団支援事業】

〔概要〕市町と連携して行う自主的かつ継続的な廃棄物抑制等の取組みで、他のモデルとなるような環境保全活動に対して助成

〔効果〕・地域に密着したNPOの環境保全の取組みを促すことにより、行政から押し付けられたのではなく地域住民が自らの問題として考えることにつながり、廃棄物排出抑制及びリサイクルの推進に関する意識が向上した。
・NPOの環境保全活動の活発化を図ることができた。

(ウ) 行政サービスの質の向上と行政体質の改善

社会的課題を自発的に解決しようとするミッション（社会的使命）に基づいて活動するNPO・ボランティア団体と行政が協働することにより、行政が単独で行う場合よりも、より質の高い効果や望ましい結果を得ることが可能になります。

また、行政とは異なる特性を持つNPO・ボランティア団体と協働することは、行政の事業のあり方や職員の意識を変えていくことの契機となり、行政の体質改善の実現にもつながります。

<例>

【「ひろしま 観る・知る・学ぶ」作成事業】

〔概要〕広島県内の身近な地域文化を広く県民に紹介するため、募集・選考・冊子作成をNPOに委託

〔効果〕・知名度は高くないが、県民の生活の中で「広島らしさ」を表しているもの、広島気候・風土の中から生まれた自然の景観、さらに広島生まれ、広島を舞台に地道に活動された方々など、身近で親しみやすいものを広島の魅力として発見し学ぶことができる冊子を作成することができた。

【青少年教育施設体験活動等企画運営】

〔概要〕少年自然の家等における自然体験活動プログラムの企画・運営をNPOに委託

〔効果〕・自然体験活動の専門的な知識や技能を有するNPOが企画・運営することにより、地元の達人とふれあいながら昔ながらの製法でものづくりに挑戦するプログラムを企画されるなど、多様で専門的な内容のプログラムを実施することができた。

(3) 協働の領域

NPO・ボランティア団体は、特定の分野を対象とした専門的な活動や地域に密着した活動を行っており、その活動領域は、行政の活動領域と重なる部分や極めて近い部分があります。

NPO・ボランティア団体と行政の活動領域が重なる領域においては、NPO・ボランティア団体、行政が単独で事業を行うよりも、双方の特性を生かして協力・協調して行うことにより、より大きな効果や望ましい結果が得られる場合があります、こうした領域が協働に適した領域と言えます。この領域は固定的なものではなく、社会状況によって変化していくものです。

次の図のとおり、NPO・ボランティア団体と行政の活動領域のうち、それぞれが独自に行うべきA、E以外のB、C、Dにおいて協働が可能であり、行政が実施する公共サービスを見直し、協働する活動領域を広げていくことが重要です。

NPO・ボランティア団体の領域 ←	協働領域			→ 行政の領域
A 自発的・先駆的活動を行うNPO・ボランティア団体による独自の領域	B NPO・ボランティア団体の主体性の下に行政が協力する領域 <協働形態> NPO・ボランティア団体が主体となって行う事業に対して行政が後援・支援する事業等	C NPO・ボランティア団体と行政がそれぞれの主体性の下に特性を生かし合い事業を行う領域 <協働形態> NPO・ボランティア団体と行政が共催や実行委員会などにより事業を行ったり企画立案段階から協力して行う事業等	D 行政が主体性をもって事業を行い、NPO・ボランティア団体が協力や参加を行う領域 <協働形態> 行政が事業の大枠を決めて実施する事業や、NPO・ボランティア団体から施策の提言を受けて行政が実施する事業等	E 行政の責任と主体性によって独自に行う領域

5 協働の基本原則

NPO・ボランティア団体との協働事業を実施するに当たっては、単なるアウトソーシングではなく、多元性・地域性を重視した公共サービスへ転換していくために協働を進めるといった観点に立ち、NPO・ボランティア団体の特性を生かした事業としていくことが重要です。

そのためには、次の基本原則を踏まえる必要があります。

(1) 相互理解・尊重の原則

お互いの違いや特性を認め、長所・短所を認識した上で、それを相互に補い合うという意識・姿勢が必要です。

また、対話と情報の共有を通じて相互理解に努め、信頼関係を築くことが、目的の達成や事業の遂行を一層効果的に進める役割を果たします。

<協働事業調査等に寄せられた意見>

- 「協働」という名目で安価な労働力としてNPOを使うのではなく、市民参画社会、市民主体のまちづくりという流れで「協働」を捉えるべきであり、行政はNPOの意義、協働の意義を認識する必要がある。(NPO・協働事業調査)
- 対話を通じた相互理解がなければ、互いの違いは不信感を生むだけで、協働の相乗効果は期待できない。(県・協働事業調査)
- 協働を進めるために必要なのはやはり信頼関係の構築である。そのためには、双方が違いを理解しなければならない。(NPO・タウンミーティング)

(2) 対等の原則

能力や資源の対等ということではなく、双方が同じ課題解決の当事者であり、対等なパートナーの関係であることを常に意識することが重要です。

NPO・ボランティア団体は独立した組織であり、主体性・自主性を尊重した対等な関係を保持する必要があります。

<協働事業調査等に寄せられた意見>

- 行政が枠を決めた事業の委託先としてNPOを捉えるのなら、それは既存の枠を越えた新しいサービスの創造や市民の自治力を高めていくことにはつながらず、協働ではない。(NPO・協働事業調査)
- 企画段階から対話があり、対等の立場でプランづくりを行って初めてNPOと協働する効果が生まれるのであり、単なる委託が協働であるかは疑問である。(NPO・協働事業調査)
- 市民が公益を担おうとする志を尊重し、効果的に社会のニーズに応える事業を共に創ることに協働の大きな意義がある。そのためには、真に対等な立場でなければならない。(NPO・タウンミーティング)

(3) 相互変容の原則

協働を通じて、「共に学び」、「共に育ち」、「共に変わる」という姿勢や意識で行動する必要があります。

<協働事業調査等に寄せられた意見>

- 協働事業と言いながらNPOに任せきりになっており、県にノウハウや成果が蓄積されないのは惜しい。(NPO・協働事業調査)
- 定例的な関係者ミーティング等を開催し、事業改善策などについて一緒に話し合い、対応していくことが必要である。(NPO・協働事業調査)
- 協働で実施した事業を評価し、事業の見直しや職員の意識改革につなげていくことが重要である。(行政職員・タウンミーティング)

(4) 目的共有の原則

お互いが課題認識と達成しようとする目的の共通理解を深めた上で事業を開始し、実施の各段階で協働の目的を再確認しながら事業展開を図る必要があります。

(5) プロセス共有の原則

協働事業の企画立案，実施，評価の各段階において，県とNPO・ボランティア団体とが対等に協議する機会を設けるなどにより，協働事業のプロセスを共有することが必要です。

(6) 責任の明確化と時限的な関係の原則

お互いが自立した存在として役割分担や責任の所在を明確にするとともに，事業の期限を設定することで緊張感を持って協働を進めていく必要があります。

(7) 情報公開の原則（透明性の確保）

協働する相手方の選定基準や選定方法，実施のプロセス，成果に関する情報などを県民に公開することにより，その関係の透明性を確保することが必要です。

(8) 公平性の確保の原則

協働事業に参画する機会は様々な主体に公平に開かれていなければなりません。

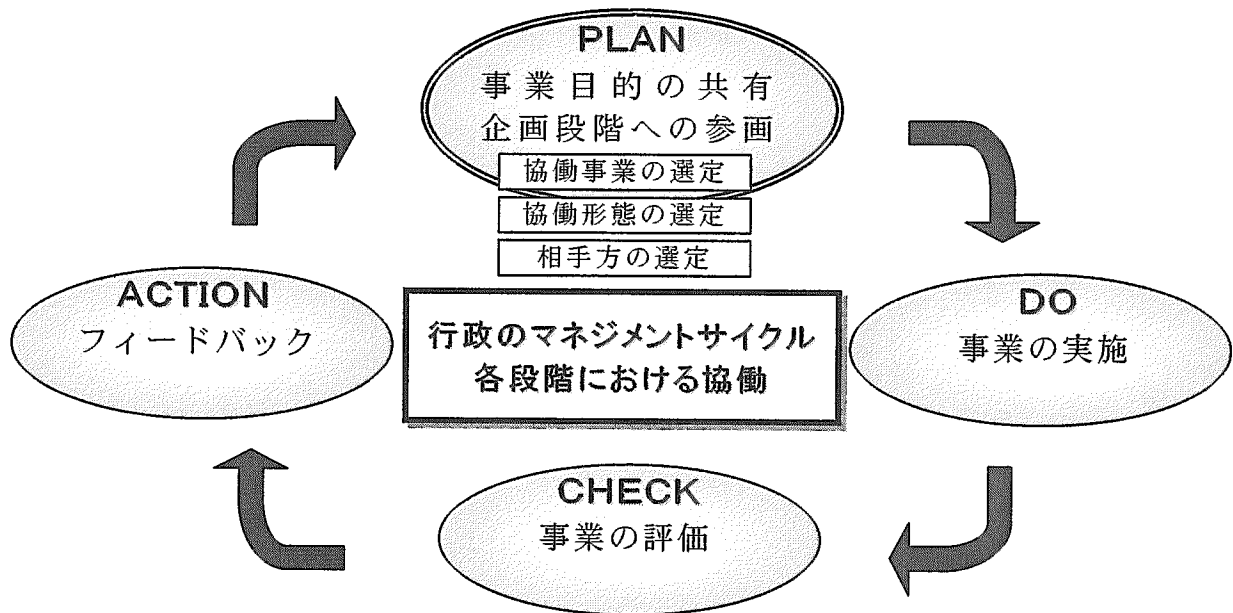
また、協働相手の選定や協働事業の評価などは、広く理解を得られるような基準に基づいて行われる必要があります。

協働事業の進め方

NPO・ボランティア団体との協働を検討する場合の一般的に想定される手順です。協働事業の実施に当たっては、実施する事業の性格を踏まえ、可能な限り、企画段階からのNPO・ボランティア団体の参加が望まれます。

市町では

地方分権が進展する中、コミュニティの果たす役割が重要になっています。地域住民自らNPO法人を立ち上げ、コミュニティの再生・自立に取り組む動きが見られるほか、地域政策を決定し実行するための各種計画づくりの協議会などにNPOが加わる動きも活発化しています。市町と地域住民が協力して、その地域にふさわしい協働のかたちを探ることが大切です。



各ステップでは次のことに留意して取り組みます。

<各ステップにおける留意事項>

1 事業目的の共有・企画段階への参画

NPO・ボランティア団体と行政が協働して課題解決に取り組むには、双方が地域の課題と解決する目的・目標を共有します。

また、事業の企画に当たっては、NPO・ボランティア団体の先駆的で柔軟な発想が生かされるよう、行政が考える事業を示して協働の相手方を求めるだけでなく、制度の制約等を踏まえ可能な限り、事業の企画段階へのNPO・ボランティア団体の参画を求め、協力して解決の方策を探ります。

こうした企画段階からのNPO・ボランティア団体との協働は、これまでの行政の事業のあり方を変えていくことにつながります。

2 協働事業の選定

公益、非営利という行政サービスと類似領域で活動することの多いNPO・ボランティア団体と行政が協働して事業を行うに当たっては、行政単独あるいはNPO・ボランティア団体単独で行う場合よりも地域や県民にとってより質の高い効果や望ましい結果が得られることが重要です。協働事業を選定するに当たっての主な視点は次のとおりです。

<視点>

- ・協働で取組む方が事業効果がより向上するか。(NPO・ボランティア団体の特性を發揮できるか。)
- ・県民参画の拡大につながるか。
- ・協働する場合と直接実施する場合の費用対効果はどうか。
- ・行政が実施すべき事業であるか。(提案公募型事業の場合)
- ・県民のニーズを満足できるか。(提案公募型事業の場合)

3 協働形態の選定

協働には次のような様々な形態があり、形態ごとに得られる効果や留意点が異なることを考慮し、よりふさわしい形態を選択します。

(1) 情報交換・意見交換

住民ニーズや行政サービス、協働事業に関する意見を聞くことや、お互いの持つ情報を日常的に交換することです。一般的な意見交換の場の設定のほか、フォーラム(集団的な公開討論の手法)やワークショップ(意見交換を通じて解決方法を見出す参加型の会議手法)などの方法もあります。

地域では、住民一人ひとりが自分たちの地域のことは自ら考え、みんなと一緒によりよくしていくこと、そして、行政と協働していくこと、つまり「住民自治」が大切です。

<協働の効果>

- 双方の情報を交換し活用し合うことにより、情報収集の効率化や情報の共有化ができます。
- 考え方の共通点や相違点が明確になり、誤解を避けることができます。
- 専門的な知識や技術に基づく提案や地域・生活の現場からの問題提起を受けることができます。

<留意点>

- 参考となる資料や情報は分かりやすく提供しましょう。
- 社会問題は分野横断的になっていますので、幅広い部局の職員がNPOと意見交換を行いましょう。
- 特定の団体の意見が県民全体の意見を代表するものではないことを認識しましょう。

(2) 施策提言（企画立案への参画）

施策検討に当たって、NPO・ボランティア団体から意見や提言を受ける形態です。各種委員会や審議会などに継続的にNPO・ボランティア団体のメンバーに参画を求める方法や企画コンペ方式で施策提案や事業提案を受ける方法のほか、随時施策についての提案を受けることも大切です。

住民ニーズを把握しているNPO・ボランティア団体が各種計画づくりなどに参画することは、住民とともに施策を推進していくことにもつながります。

<協働の効果>

- 先駆的で地域に密着した提案を生かすことにより、新たな行政課題や行政だけでは見落としがちな課題に対応できます。
- 専門的な知識や技術に基づく創造的で先駆的な提案・意見を受けることができます。
- 行政の政策形成への市民参画を促進できます。

<留意点>

- 提案・意見の募集にあたっては、参考となる資料や情報を積極的かつ分かりやすく提供しましょう。
- NPO・ボランティア団体からの提案や意見は、真摯に受け止めて政策等に反映できるかどうか検討し、提案どおりに反映できない場合には、その理由を分かりやすく説明しましょう。
- 行政側が委員を指名する場合は、選定理由を明確にしましょう。

(3) 共催，実行委員会

<概要>

NPO・ボランティア団体と行政が共に主催者となって、共同して事業を行う形態です。
行政区域を越えて事業を行うこともあります。

<協働の効果>

- 参画団体それぞれが持つノウハウやネットワークが活用されます。
- 県民の視点での事業の企画・実施が可能となります。

<留意点>

- 実施段階になってNPO・ボランティア団体の参画を求めるのではなく、企画段階から、運営、評価に至るまで、可能な限りあらゆるステージ（段階）で協働関係を保ちましょう。
- 参加団体相互の役割分担、経費分担などを取り決めておきましょう。

(4) 事業協力

NPO・ボランティア団体と行政が合意のもとに、双方が持つ人材・情報・ノウハウ等を提供し合い、一定期間、継続的な関係のもとで事業を協力して行うことです。

NPO・ボランティア団体と行政だけではなく、企業とネットワークを組むことも可能です。

<協働の効果>

- 双方の特性が生かされ、単独で行うよりも、より効果の高い事業を行うことができます。
- 地域に密着した団体が協力する場合は、住民の注目度が高くなります。
- 行政にはない専門性やネットワークを生かすことができ、規模の大きなイベント等の実施が可能となり、幅広い市民の参加が期待できます。

<留意点>

- 事業の構想・計画段階から協働し、事業目的の明確化と情報の共有化を図りましょう。
- 十分な話し合いを行った上で、内容（役割分担、経費分担、予算など）を決めましょう。

(5) 委託

行政が実施する事業のうち、その性質や内容から事業の有効性、効率性が向上すると認められる場合に、企画立案等のプロセスをNPO・ボランティア団体と共有し、その事業の実施を委ねることです。

教育、文化など専門性が必要な事業について、NPO・ボランティア団体が地域の自然や文化などの資源を活用して行うこともできます。施設の管理などをNPO・ボランティア団体が受託する場合があります。

<協働の効果>

- NPO・ボランティア団体の持つ当事者性や地域性を活かすことで、県民ニーズに合ったサービスが提供できます。
- NPO・ボランティア団体の持つ専門性などが発揮された企画や実施方法が期待できます。
- NPO・ボランティア団体にとって、ミッションに合致する事業を展開する機会が増えます。

<留意点>

- 単なる行政の下請化を避け、NPO・ボランティア団体の自主性が発揮されるよう、仕様書の作成に当たってはNPO・ボランティア団体の意見を参考にするなどの工夫をしましょう。
- 相互の役割分担や責任分担を明確化しましょう。
- 仕様書の内容（条件、期限、個人情報の保護など）や契約の内容について団体に対して事前によく説明しましょう。
- 事業実施に伴うNPO・ボランティア団体の人件費や事務費を適切に積算しましょう。

(6) 補助

NPO・ボランティア団体が主体的に行う公益性の高い事業に対し、その事業を育成するために、行政が資金面で協力する形態です。NPO・ボランティア団体との協働事業として補助を行う場合は、NPO・ボランティア団体と行政が対等な立場で共通の目的を達成するための資金として位置付けることが大切です。

<協働の効果>

- 行政が対応しにくい先駆的・実験的な事業や行政ができないきめ細やかなサービスを提供する事業に対して補助を行うことにより、幅広い県民サービスが提供できます。
- NPO・ボランティア団体の自主的な活動を促進するとともに、財政基盤の弱いNPO・ボランティア団体が活動を継続していくことができます。

<留意点>

- 交付先については公募を原則とし、それによりがたい場合には交付先の選定理由や交付決定の過程、用途等を明確にし、透明性を確保しましょう。また、事業プロセスの透明性も確保しましょう。
- 補助金を継続的に交付すると行政への依存が高くなり、NPO・ボランティア団体の自立性を損なうことにもなり、補助期間や補助率等に制限を加えることも必要です。

(7) 後援

NPO・ボランティア団体が行う事業で行政にとってもその事業の趣旨及び実施が行政の目的と合致する場合、後援名義の使用を認めて事業を支援するものです。

<協働の効果>

○ 行政が後援することで、NPO・ボランティア団体が行う事業の社会的信用が増し、実施効果の向上が期待できます。

<留意点>

○ 事業に対する後援であって、団体に対するものではないので、事業ごとに公益性を判断して行う必要があります。

4 相手方の選定

NPO・ボランティア団体は、活動内容や組織の形態、運営状況など個々に特徴を持っています。そのため、NPO・ボランティア団体に関する情報を広く収集し、質の高いサービスを提供できる企画力や事業遂行能力のある団体を選定します。

また、その選定基準や選定結果を公開し、透明性・公平性を確保します。

(1) 選定基準

選定基準としては、次の要素が考えられますが、個々の事業の特性を踏まえて事業ごとに基準を作成することになります。

ア 協働事業の目的とNPO・ボランティア団体の活動目的の整合性

協働事業の目的とNPO・ボランティア団体が本来行う活動の目的が一致しているか、また、宗教や政治活動を主たる目的とした団体でないことを確認します。

イ 事業の遂行能力

業務執行体制、事務局体制、専門性やネットワーク力などの人的資源や自主財源がNPO・ボランティア団体本来の活動によって確保できているかなどの要素を勘案し、事業ごとの遂行能力を判断します。

ウ 団体運営の健全性

事業報告・決算の公開状況、総会や理事会の開催状況など団体運営の透明性が確保されているかを確認します。

(2) 選定方法等

業務委託契約において協働手法を採る場合は、NPO・ボランティア団体の独自性や柔軟性を生かし事業効果の向上を目的とすることから、プロポーザル方式などにより相手方を選定することが適当です。

協働事業の透明性、NPO・ボランティア団体の参加機会の公平性を確保するため、事業名、選定基準、選定方法、募集要項、選定理由等、選定に関する情報の公開を行わなければなりません。また、第三者を加えた審査会等に諮って決定すれば、より透明性・公平性が高くなります。

5 事業の実施

実施段階においては、次の重要かつ基本的事項について、事前に十分確認し文書化（協定書の締結等）しておきます。事業実施中は、プロセスを共有する工夫をします。

- ① 事業目的
- ② 相互協力関係
- ③ 責任の明確化
- ④ 役割分担
- ⑤ 協働関係の時限性
- ⑥ 事業実施中の定期的な協議の実施

また、事業の実施過程で知り得た個人情報等の守秘義務を果たすことなど、各種法令等の遵守を求めます。

6 事業の評価

協働はそのものが目的ではなく、事業を行うための手段であるので、事業実施後の効果に対する評価等が重要です。

また、協働事業の評価結果を公表することは、事業への県民参加の促進や、他のNPO・ボランティア団体や市町、企業の取組みの促進につながります。

（1）事業評価とフィードバック

協働事業実施後においては、協働事業評価表を作成し、相互で協働事業の目的、協働形態、相手及び事業成果について効果的なサービスが提供できたかどうかを評価し、その結果判明した問題点や利点を次の協働事業実施に反映させ、常に改善していかなければなりません。

このことは、相互理解や信頼関係の構築につながります。

（2）評価の手法と視点

行政とNPO・ボランティア団体が共通の評価項目について各自自己評価を行い、その結果を共有することで、それぞれが気付かなかった問題を発見することが可能となります。

このほか、第三者評価機関の評価や県民参加による評価などが考えられ、協働事業の受益者に対するアンケートの実施などもその一つの方法です。

事業成果の評価とともに、協働の実施プロセスを経たことの評価も明らかにしていきます。

（3）評価結果の公表

評価結果については、協働事業の透明性・信頼性を高め、県民の参加と理解促進のため、県のホームページに掲載するなど広く公表していきます。

協働推進のための県の取組み

「新しい公共」を創り出す様々な活動は既に始まっていますが、その動きをさらに進め確かなものにするため、県は地域における協働という新たな関係をプロデュースする役割を担っていきます。

そのため、県は、NPO・ボランティア団体との協働に向けて次のことに取り組みます。

1 全庁における協働の推進

(1) 協働推進のための庁内体制の整備

協働を着実に進めるためには、全庁的に協働を推進していく仕組みが必要です。そのため、新たに「NPO・ボランティア団体との協働推進会議（仮称）」を設置し、NPO・ボランティア活動及び協働に関する総合窓口機能を担うとともに、関係施策の企画・調整及び取組み状況の評価を行います。

また、各部局内の協働を推進するため、この会議の委員が推進役としての役割を担います。

さらに、NPO・ボランティア団体や協働に関する情報の共有化のため、団体の活動状況、経営状況、スタッフ体制等の情報や協働事例に関する情報の収集・提供を行います。

(2) 行政職員の意識改革

協働を円滑に推進していくためには、行政職員が、NPO・ボランティア団体の社会的役割、特性や実態、そして協働の意義・必要性について十分理解することが必要です。

そのため、この指針の趣旨や先進事例等について研修会などを実施し、職員の理解の促進に努めます。

(3) 提案公募型事業の拡大

協働型の政策形成システムの構築に向けて、NPO・ボランティア団体から自由な発想に基づく事業提案を受け、県とNPO・ボランティア団体が企画段階から協働する提案公募型事業の拡大を図ります。

(4) 評価方法及び第三者評価の検討

協働事業の実践をその後の事業に生かすため、事業実施後は評価を行います。事業そのものの評価と協働というプロセスを経たことによる評価の項目をリストアップした「協働事業評価シート」を作成します。

また、総合的・客観的視点からの事業評価ができるよう第三者評価の方法を検討します。

(5) 実務手引書作成

提案公募型事業の実施方法、協働事業の評価方法及びノウハウ、留意事項等をまとめた実務手引書を作成します。

2 NPO・ボランティア団体の活動環境の整備

(1) 中間支援組織との連携

情報提供についての協力体制を強化するため、NPO・ボランティア団体セクターにおける協働の推進役である中間支援組織と積極的に情報交換を行います。

また、中間支援組織に期待されるネットワークづくりへの支援機能やコーディネーター機能などが発揮され、NPO・ボランティア団体に対する多様な支援が行われるようその活動を促進します。

(2) NPO・ボランティア団体の自立支援

NPO・ボランティア団体が、自立に向け自ら情報公開やマネジメント能力の向上などに向けた取組みを行うことを促進します。

また、公益を担うNPO・ボランティア団体へ資金が循環する仕組みが必要であり、広く行政、企業、県民から資金を拠出するNPOファンドの創設など、NPO・ボランティア団体活動に対する新たな支援システムについて、検討していきます。

(3) 活動場所等について

活動場所の確保が困難なNPO・ボランティア団体に対する活動場所の提供について検討していきます。

また、認定NPO法人制度^{*12}の要件緩和について国に働きかけるとともに、その制度の普及に努めます。

(4) 広報

NPO・ボランティア団体の活動の魅力や意義について広報し、県民のNPO・ボランティア活動への参画や、企業によるNPO・ボランティア団体への支援の広がりをも促進します。

3 県と市町との連携

市町は基礎自治体として住民に身近で直接的なサービスを提供していることから、県よりもNPO・ボランティア団体との協働の領域が広いと言えます。

NPO・ボランティア団体との協働への取組みや先進事例、また、NPO・ボランティア関係施策の情報を収集・提供し、NPO・ボランティア団体と市町との協働が推進されるよう、市町との連携を強化します。

4 県と企業との連携

企業は、良き企業市民として、積極的に社会貢献活動を行うことが期待されており、先駆性と専門性を備えたNPO・ボランティア団体との協働も有効な手法の一つです。

そのため、県は、企業におけるNPO・ボランティア団体との協働に関する先進事例や社会貢献活動に関する情報を収集・提供し、NPO・ボランティア団体と企業との協働を促進します。

*12 認定NPO法人制度

市民や企業からNPO法人への寄附を促していくことを目的に設けられた制度で、一定の要件を満たすものとして国税庁長官の認定を受けたNPO法人に対して寄附をした場合、寄附者は寄附金控除等の税の優遇措置を受けることができます。

平成18年3月1日現在の認定NPO法人は全国で40法人しかなく、広島県認証のNPO法人が認定を受けたことはありません。

[参 考]

NPO等との協働指針検討会議設置要綱

(目的)

第1条 NPO等との協働指針（仮称）について検討するため、NPO等との協働指針検討会議（以下「検討会議」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 検討会議は、次の事項について協議する。

- (1) NPO等との協働指針（仮称）の策定に関する事。
- (2) その他必要な事項

(任期)

第3条 委員の任期は、NPO等との協働指針（仮称）策定の日までとする。

(構成)

第4条 検討会議は、学識経験者、ボランティア・NPO活動の実践者、民間企業関係者、行政関係者等から知事の委嘱する委員をもって構成する。

(役員)

第5条 検討会議に座長及び副座長を置く。

- 2 座長及び副座長は、委員の中から互選する。
- 3 座長は、検討会議を代表し、総括する。
- 4 副座長は、座長を補佐し、座長に事故あるときはその職務を代行する。

(運営)

第6条 検討会議は、必要に応じて座長が招集し、議長となる。

- 2 検討会議は、必要に応じ、議題に関係のある特定の委員だけで開催することができる。
- 3 検討会議は、必要に応じて関係者の出席を求め、説明または意見を聴くことができる。

(庶務)

第7条 検討会議の庶務は、広島県環境生活部管理総室県民文化室において処理する。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、検討会議の運営に関して必要な事項は別に定める。

附 則

この要綱は、平成17年6月15日から施行する。

NPO等との協働指針検討会議委員名簿

氏 名	所 属	備 考
栗島 浩二	県立広島大学経営情報学部経営学科講師	座 長
岡馬 重充	(株)中国新聞社論説委員	副座長
岡崎 理絵	広島市市民局市民活動推進課主査	委 員
壽老長吉郎	北広島町企画課長	
白石 秀樹	中国電力(株)CSR推進部門CSR推進室マネージャー	
新谷 恭規	広島県社会福祉協議会福祉部地域福祉グループ副部長 (兼) 広島県ボランティアセンター所長	
中村 隆行	特定非営利活動法人ひろしまNPOセンター常務理事 (兼) 事務局長	
大原 節雄	広島県環境生活部管理総室県民文化室長	

※ 氏名 五十音順（座長，副座長を除く。）

「NPO・ボランティア団体との協働指針」策定経過

年	月	日	策定経過
平成 17 (2005)	7.	11	NPO・ボランティア活動連絡会議 第1回幹事会
平成 17 (2005)	7.	13	第1回NPO等との協働指針検討会議
平成 17 (2005)	8.	25	第2回NPO等との協働指針検討会議
平成 17 (2005)	10.	15	協働指針を考えるタウンミーティング (福山会場)
平成 17 (2005)	10.	23	協働指針を考えるタウンミーティング (広島会場)
平成 17 (2005)	10.	31	NPO・ボランティア活動連絡会議 第2回幹事会
平成 17 (2005)	11.	30	第3回NPO等との協働指針検討会議
平成 18 (2006)	1.	12	NPO・ボランティア活動連絡会議 第3回幹事会
平成 18 (2006)	1.	18	パブリックコメント (県民意見募集) の実施
			↓
平成 18 (2006)	1.	31	パブリックコメント (県民意見募集) の終了
平成 18 (2006)	2.	9	第4回NPO等との協働指針検討会議
平成 18 (2006)	2.	28	NPO・ボランティア活動連絡会議 第4回幹事会
平成 18 (2006)	3.	6	NPO・ボランティア活動連絡会議