



# 基本編

## ～協働の基本を知ろう～

ここでは、協働とはどのようなことなのか、協働することによってどのような意義があるのか、といった協働についての基本的な知識を学びます。

### 1. 本手引書における協働の定義 .....

そもそも、協働とは一体、どういうことなのでしょう。ここでは、本手引書で扱う「協働」という言葉について、下記のように定義します。

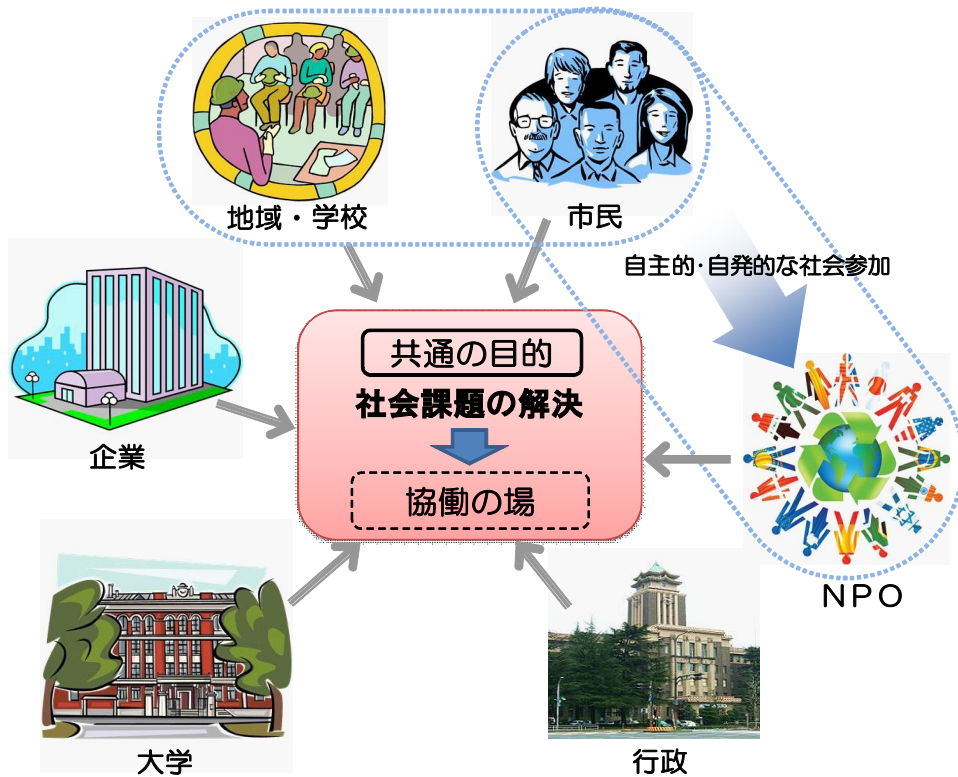
**複数の主体が、それぞれの自主性・自発性のもとに相互協働とは... の特性を認識・尊重しながら役割分担し、公共サービスを提供するため、協力・協調すること**  
(「NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて(提言)」より)

本市のまちづくりを担う主体には、NPOや行政以外にも、企業や大学、地域などが多様に存在します。これらの主体のうち、複数が共通の目的に向かって連携・協力し、相乗効果を生み出すことで、社会的課題・地域課題の解決へとつなげていくことが、「協働」ということになります。「複数の主体」\*としているのは、二者で対応できない課題も、三者以上になることで解決へ至ることも考えられるからです。



\*本手引書では、NPOと行政の協働を中心としていますが、最近増加しつつあるNPOと企業の協働についても注目し、それぞれの特性や意義、NPOと企業の協働を促進するための行政の役割についてもP.25以降で説明します。

《協働のイメージ》



ここに注意！

『協働することが目的？』

協働を進めていく上で注意しなくてはいけないことは、「協働することが目的ではない」ということです。協働は、あくまで社会的課題を解決するための1つの手段にすぎません。より良い「まちづくり」のために、協働という手段を選択し、それにより実施した結果が協働事業なのです。社会的課題を解決していくためには、協働よりも他に有効な手段があるかもしれません。そのようなときには、協働にとらわれることなく、最も有効な手段によって社会的課題を解決することが必要です。

## 2. 協働の意義は？ .....

協働が必要になってきた背景や協働という言葉の意味は理解できたでしょうか。では、協働することに、どのような意義があるのでしょうか。ここでは、その意義について考えてみましょう。

### ① 小さな自治活動のきっかけ

市民がNPOを通じて、よりよいまちづくりを目指して自発的に地域課題の解決に関わることで、自治意識や課題解決能力を高めていくことが期待できます。

また、多くの市民が、協働というきっかけにより小さな活動を体験することで、市民自らの選択と責任に基づいて課題を解決し、まちづくりを進める自立した地域社会を構築していくうえの基礎となります。

### ② 市民が参加するまちづくり

NPO活動の活性化や、NPOと行政の協働が進むことによって、市民の社会貢献や自己表現・自己実現の意欲を活かす場を拡大することができます。

### ③ 新しい「気づき」

NPOとの協働によって、これまで困難であった新たな地域課題や社会的ニーズの発掘が可能となり、必要とされる新たな公共サービスの創出や課題解決に結びつけることができます。

.....

④ 利用者の立場に立った公共サービスの提供-----

協働によって、公共サービスの提供方法の見直しや改善、さらには、NPOの特性を活かした利用者本位の公共サービスの提供が促進され、公共サービスの質や効率性が向上します。

⑤ 関わる人々の意識を変える-----

協働の実例を積み重ねる中で、「公共サービスはもっぱら行政が提供する」というこれまでの考え方が見直され、なるべく住民に身近な場で問題解決がなされるべきという「補完性の原則」※に基づく新たな行政の役割が明らかになることで、よりよい公共サービスを実現するための担い手の多様化が進められます。



ここに注意！

『協働すると経費削減になる？』

協働は、経費削減のためや市が果たすべき役割・責任の軽減のために行うものではありません。

NPOは利益の獲得を目的としないことから、営利企業と比較すると低コストでサービスを提供することができたり、行政の既存のシステムを見直すことで行政サービスの効率化を図ったりすることができ、結果的に経費の削減につながることはあります。しかし、あくまで、協働の目的は、社会的課題・地域課題を解決することであり、経費削減はその二次的結果であるということを忘れてはいけません。

※決定や自治等をできる限り小さい単位で行い、できないことのみを大きな単位の団体に補完していくという概念。市民自らが解決を図ることを基本とし、地域だけで解決できない課題は、市との協働で、それでも解決できない課題は市や県、国など行政が取り組むということ。



### 3. 協働を進める際の基本的原則とは？・・・・・・・・・・・・・・・・

協働により効果的に新たな社会的課題に対応していくためには、NPOと行政の双方が基本的原則※（協働するための前提条件）を理解し、それを常に意識しながら進めていくことが重要です。

ここでは、その基本的原則について、NPOと行政に共通して求められるもの、行政に求められるもの、NPOに求められるもの、とに区分し、その具体的な進め方も交えて解説します。

#### （1）NPOと行政共通の姿勢

NPOと行政に共通して求められる姿勢としては、以下の5つがあげられます。

##### ① 目的・目標の共有

何のために協働するのかという「目的」と、いつまでにどれだけの成果をあげるのかという「目標」を相互に共有しましょう。



こんな取り組みはいかが？――――

##### 『共同作業ノススメ』

目的・目標の共有のために、NPOと行政の「共同作業」を行きましょう。

協働事業の目標を設定する際に、事業の目的と協働によるメリット（期待する効果）や、行政の事業としてできることできないことをあらかじめ明確にした上で、事業の着手前にNPOと何度か打合せをするなど、計画段階からNPOと「共同作業」を行います。事業計画をNPOと連名で作成することなどにより、両者が知恵を出し合うことができ、よりよい目標の設定や共有が期待できます。

※基本的原則については、平成16年に愛知県が作成した「あいち協働ルールブック」においても示されています。その基本的原則は、作成段階からNPOと一緒に議論を行い、県内のNPOと行政との共通ルールとして広まっています。

② 相互理解

互いの立場や特性に違いがあることを認識しながら対話を進めることで、相互理解を深め、信頼関係をつくりあげていきましょう。



こんな取り組みはいかが？

『会員になって年1回は活動参加』

相互理解を深めていくために、「会員になって年1回は活動に参加」するのはいかがでしょうか。

NPOが主催（共催）する講座やイベント等に年に1回は参加するようにし、活動目的や実態を肌で感じるようにします。このような活動参加を通じて、NPOと行政との考え方の類似点や相違点を理解することができ、より幅広い視点から施策や事業を検討することができるようになります。

③ 対等の関係

NPOと協働で事業を行う際、行政の下請けという感覚ではなく、相互の自主性・自立性を尊重し合い、対等な関係のもとで協働を進めましょう。



こんな取り組みはいかが？

『最低限のルール決め』

対等の関係を築いていくために、「最低限のルール決め」をしましょう。

相互の役割分担や人件費割合など、双方が守るべき最低限のルールをあらかじめ決めておくことにより、お互いが安心して話し合いをすることができ、対等な関係で協働を進めていくことができます。

NPOの皆さんへ

『組織力のアップを目指しましょう』

NPOと行政が相互に自主性を持ち、対等の関係で協働するためには、ある程度の組織力や団体運営力が必要となります。なごやボランティア・NPOセンター等の講座を活用するなど、組織体制の強化に努めましょう。

## ～協働の基本を知ろう～

### ④ 透明性の確保

協働事業の企画・立案・実施・評価の一連の流れを通じて、事業に関する情報をできる限り市民に公開することで、透明性を確保しましょう。

その際、個人情報等の保護に十分配慮しながら、情報公開条例の規定に則った公開に努めましょう。



こんな取り組みはいかが？

#### 『プロポーザルやコンペ方式による競争と選定基準の明確化』

透明性を確保していくために、委託や補助・助成等といった手法により協働を進める際には、「プロポーザルやコンペ方式による競争と選定基準の明確化」に心がけましょう。

プロポーザル及びコンペ方式については、P.44 で後述しますが、広く企画提案を募りその選定基準等を明確にすることで、協働相手の選定における公正さが確保でき、社会に対する説明責任を果たすこともできます。

### ⑤ 評価の実施

目標とした成果が得られたかどうか、協働の効果が生まれたかどうかについて、NPOと行政が相互に評価・点検し、明らかになった課題を次の協働に活かすことで、市民への説明責任（アカウンタビリティ）を果たしましょう。



こんな取り組みはいかが？

#### 『参加者アンケートと自己評価』

評価を実施していくために、「参加者アンケート」を活用しましょう。

事業終了時に参加者に対してアンケートを実施し、事業の満足度を把握することで、効果を客観的に測定することができ、自己評価との比較も可能となります。事業前にアンケートを実施して、事業後のアンケートと比較してもよいでしょう。また、参加者以外の市民に対しても、広く事業の周知を行い、モニター制度等による評価を活用することで、事業の活性化も期待できます。



## (2) 行政の姿勢

行政に求められる姿勢としては、以下の2つがあげられます。

### ① 組織横断的な連絡調整

組織横断的な課題にも十分取り組めるように、行政組織間の連絡調整に努めましょう。



こんな取り組みはいかが？

『協働事業の事例発表会』

組織横断的な連絡調整を進めるために、「事例発表会」の実施も効果的です。

自らの分野だけでは解決が難しい課題でも、他分野と連携することで解決策が見つかったり、似たような課題を抱えている部局と話をすることで不安が和らいだりするものです。組織の垣根を越えて連絡を取り合うことで、多種多様な課題に取り組めるようになります。

### ② NPOに対する適切な理解と配慮

有給職員を雇用し、事業体として活動しているNPOもあれば、無報酬で活動する個人が集まったボランティア団体もあり、NPOの実態は多様です。それぞれの団体の特徴に配慮した協働のあり方を模索しましょう。また、NPOの中には、行政との協働に関わらない団体もあることを理解しましょう。



こんな取り組みはいかが？

『活動報告会や現場見学会の開催』

NPOに対する適切な理解と配慮を深めるために、「活動報告会や現場見学会の開催」も効果的です。

協働可能なNPOを集めた活動の報告会などのイベントを行ったり、他部局も含めた事業実施の現場見学を行ったりすることで、多様なNPOの存在や協働の実態を感じることができるようになります。



## ～協働の基本を知ろう～

### (3) NPOの姿勢

NPOに求められる姿勢としては、以下の2つがあげられます。

#### ① 守秘義務

協働の過程で知り得た個人情報等その秘匿が必要な情報については、守秘義務を果たす必要があります。



こんな取り組みはいかが？

#### 『契約時の再確認』

NPOが守秘義務を果たすために、「契約時の再確認」を行いましょう。

契約する際に、守秘義務に関する内容を明記し、共に条項を確認することで、個人情報などの守秘義務の重要性を再確認でき、情報漏えいを防ぐことにつながります。

#### ② 公の資金を使う自覚と責任

協働にあたって、市民から預かった税金である公の資金を使う場合にはそのことを自覚し、使途について市民に対する説明責任(アカウンタビリティ)を果たす必要があります。



こんな取り組みはいかが？

#### 『会計規則や法律の説明会』

NPOが公の資金を使う際に自覚と責任を持つため、「会計規則や法律の説明会」はいかがでしょうか。

公金がどのような手続きによって支出されているのか、なぜそうした手続きを取る必要があるのかを知ってもらうために、地方自治法の予算関連の条項や、市会計規則の説明会をすることで、全市民がその事業にかかる費用を負担していることを理解してもらえます。

### NPOの皆さんへ

#### 『もとをたどれば市民の税金』

行政と協働する際、行政が用意する資金は、もとをたどれば市民の税金からきています。税金を使って活動をする以上、なぜその活動に対して税金を使うことになるのか、またその用途について、具体的に説明できるようにする責任があります。この説明責任を忘れずに協働を進めていきましょう。



#### POINT！

#### 『協働はなごやメシ？』

今や全国的な人気を博しているなごやメシ。天ぷらとおにぎりを結びつけた天むすや、小倉あんとトーストの出会いが絶妙な小倉トーストなど、その意外な組み合わせが魅力的ですが、NPOと行政の協働って、このなごやメシに、ちょっと似ている感じがしませんか？

NPOと行政は、同じ目的に向かっていても、その捉え方や活動方法が異なる場合もあり、ちょっとしたことで大きな誤解やすれ違いを招きかねません。そのため、NPOと行政はまったく性質の異なるものだとして協働を敬遠しがちになることもあります。ただ、それでも、それぞれの違いを乗り越え、お互いにその違いを活かすことで、相乗効果による円滑な事業の実施や大きな事業の効果が生まれることもあります。なごやメシのように思い切ってトライしてみることで、意外な魅力が発見できるかもしれません。



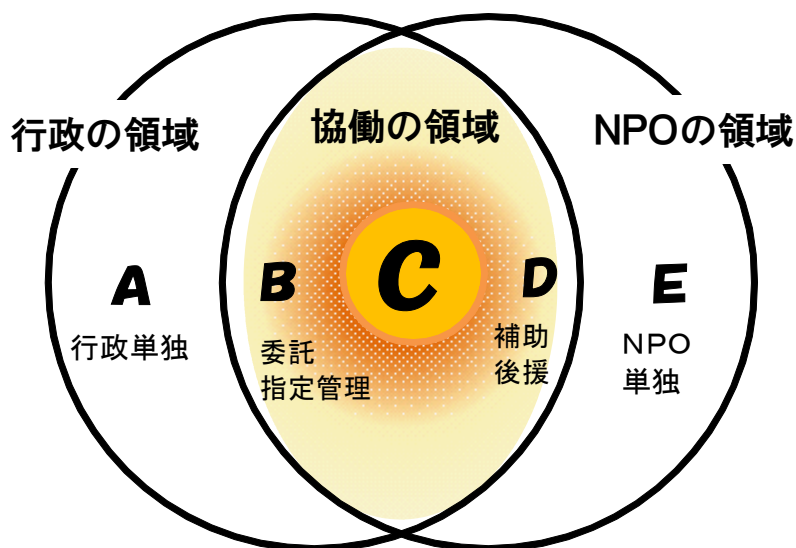
## 4. 協働の類型

協働は、取り組む主体やその目的、ニーズなどによって、様々なバリエーションがあります。

ここでは、その中でも基本的なかたちを「活動領域」と「将来展望」といった2つの視点から類型化し、協働のパターンを学びます。

### (1) 活動領域による類型

NPOと行政の双方はその権限と責任をもって主体的に活動していますが、その活動領域により下図のように分類できると考えられます。



## ～協働の基本を知ろう～

### A 行政が単独で実施する領域-----

法定業務や公平性の観点等から、行政が単独で実施すべき事業です。この領域に属するものは、協働事業には該当しません。

### B 行政が主体となり、NPOの協力により市民が参加する領域-----

行政が主体的な役割を担いながら、NPOがその事業に参加するものです。

**【主な手法】** ・ 従来型の委託                      ・ 指定管理者制度

### C NPOと行政の両者が互いに対等な関係でパートナーシップを組み、活動する領域

NPOと行政が対等な関係でパートナーシップを組み、事業を行うものです。

**【主な手法】**

- ・ 協働で実施（意見交換して仕様書を検討）する委託
- ・ 事業共催
- ・ 多様な人々が社会的課題を持ち寄って実施する意見交換

### D NPOの主体的な活動に、行政が協力する領域-----

NPOが主体的に行う事業に対して、行政が後援をしたり、補助・助成したりするものです。

**【主な手法】** ・ 補助、助成                      ・ 後援  
                    ・ 事業協力                      ・ アダプト制度

### E NPOが単独で活動する領域-----

NPOが単独で自発的に事業を行います。この領域に属するものは、協働事業には該当しません。



## ～協働の基本を知ろう～

### (2) 将来展望による類型

協働事業が将来的にどのようなものになるのか、といった将来展望の視点から類型化すると、以下の3つのパターンがあります。

#### ① 制度化・政策化で行政が担うパターン

##### 【特徴】

協働の取り組みが終了した後、その事業の枠組みが制度化され、行政が主導で実施していくパターン。

#### ② 市場化・民営化でNPOが担うパターン

##### 【特徴】

協働の取り組みが終了した後、その事業の枠組みが市場化・民営化され、NPOが主導で実施していくパターン。

#### ③ 協働を継続（NPO、行政双方が担う）するパターン

##### 【特徴】

協働の取り組みが終了した後、NPOと行政が継続して協働することにより、実施していくパターン。

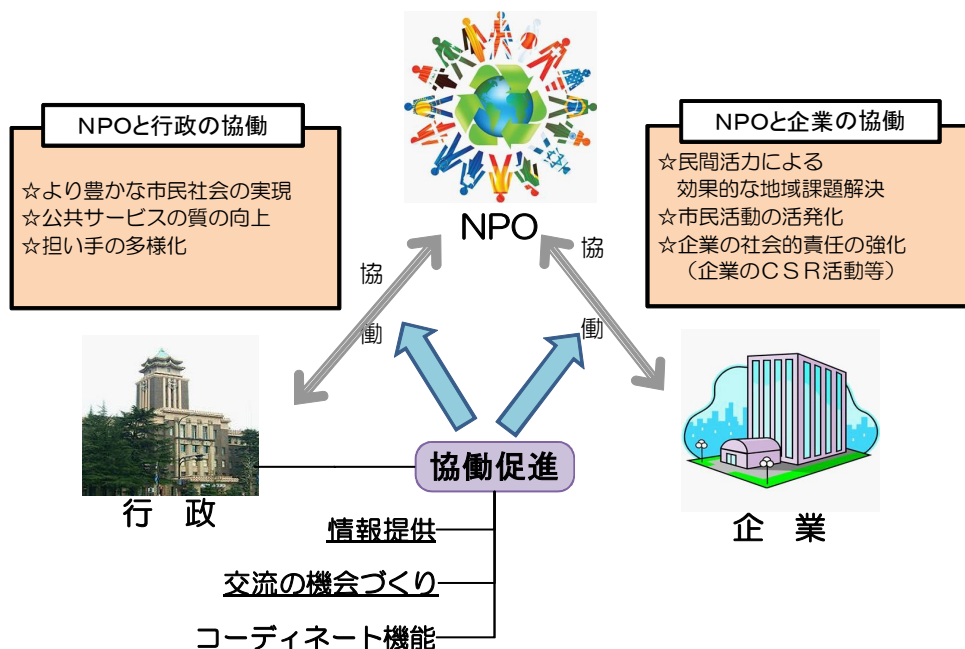


## 5. NPOと企業の協働とは？ .....

### (1) 協働の意義

企業の活動目的は利潤の追求であることから、収益性の少ない活動を行うことは困難と言えます。しかし近年、企業の社会的責任（CSR）という概念の広がりやISO 26000\*の発行等を背景に、企業も地域社会の一員という意識から、NPOと企業の協働により、社会的課題や地域課題の解決に取り組もうという事例が多く見られるようになりました。

#### ≪NPOと企業の協働と行政の関わりのイメージ≫



\*社会的責任に関する国際規格。ISO 14001 や ISO 9001 のような認証を目的としたマネジメントシステム規格ではなく、組織が効果的に社会的責任を組織全体に統合するための手引(ガイダンス)。2010年11月発行。なお、SR（社会的責任）とは、持続可能な社会への貢献に責任を持つため、組織活動が社会及び環境に及ぼす影響に対して組織が担う責任のこと。CSRとは、そのうち企業が持つ責任を指す（Corporate Social Responsibility）。

## ～協働の基本を知ろう～

### (2) NPOと企業の協働に必要な姿勢

愛知中小企業家同友会のご協力により、企業がNPOと協働するにあたって必要であると考えている条件をアンケートでお聞きしたところ、企業自身は、NPOに対する基本的理解を深め、協働の目的を明確にすることが重要だと考えている一方、NPOに対しては、活動理念が明確であり、情報公開度が高いことを求めているという傾向がみられました。

＜NPOと企業の協働に必要な条件＞

| 企業に必要な条件      |       | NPOに期待する条件         |       |
|---------------|-------|--------------------|-------|
| NPOの基本的理解を深める | 15.9% | 活動理念が明確である         | 15.3% |
| 協働の目的の明確化     | 12.7% | 情報公開度が高い           | 10.3% |
| NPOの情報収集      | 12.2% | 地域住民と密接な関係を有していること | 11.3% |
| 財源の確保         | 7.7%  | コミュニケーション能力があること   | 8.8%  |
| 団体の評価         | 7.3%  | マネジメント能力があること      | 8.2%  |

平成22年11月愛知中小企業家同友会調査

以上のことから、NPOと企業の協働においても、NPOと行政の協働の基本的原則（P.16～P.21 参照）と同様、以下の原則が重要となります。

#### ① 活動理念や目的・目標の明確化、共有化-----

NPOは、企業に対して活動理念を明確にするとともに、NPO・企業双方において、課題意識や協働をする目的・目標を共有することが必要です。また、NPOとの協働を企業の社員育成に役立てる等の発想も大切です。

#### ② 相互理解、対等な関係-----

企業は、社会活動を企業理念や方針に位置付けた上で、交流イベントに参加する等NPOに対する理解を深め、相互の自立性を保ちながら連携することが必要です。

#### ③ 情報公開・収集-----

NPOは、活動の情報公開に努め、企業へ発信するとともに、双方が社会に対する責任強化のため、説明責任を果たすことが必要です。



### (3) 行政の役割

NPOと企業の協働は、社会的課題や地域課題の解決が民間活力により効果的に行われるなどの効果が期待され、その促進のため、行政には以下のような取り組みが求められます。

#### ① 情報提供

企業はNPOと協働をしていくために、具体的かつ詳細な活動内容や組織基盤、財務状況などの情報を望んでいます。しかし、現状では、企業が望むほどの内容の情報はあまり提供されていません。

そのため、NPOの活動内容や理念、組織の情報などを広報誌やインターネットなどを総合的に活用し、戦略的にPRしていくことが求められます。

また、NPOと企業との協働がうまくいっている事例等を紹介することも効果的と言えます。

#### NPOの皆さんへ

##### 『自らの情報発信に積極的に取り組みましょう』

企業は、地域活動のパートナーとしてNPOの力を欲しています。そのため、プレゼンの技術を学び、自らアピールするチャンスを活かして積極的なPRを行いましょう。これにより認知度を高め、企業と協働するきっかけをつくることができます。なごやボランティア・NPOセンターなどで実施する講座の活用もおすすめです。

## ～協働の基本を知ろう～

はじめに

NPOを知る

基本編

実践編

環境づくり

事例編

資料編

### ② 交流の機会づくり

NPOと企業との協働が進まない理由の一つとして、両者が会うきっかけが少ないといったことがあげられます。

そこで、民間のパワーを活かしたいテーマ等では、両者の相互理解を深め、協働に向けた意識共有を図るための情報交換会などを積極的に行うことも行政の役割として期待されています。

### ③ コーディネート機能

どのような活動が一緒にできるかわからない、NPOの活動情報がないので、どこに声をかけていいのかわからない、といった企業の声も多く聞かれます。

そこで、行政には、NPOと企業とのニーズをすり合わせ、仲介・調整を行うコーディネーターとしての役割が求められています。

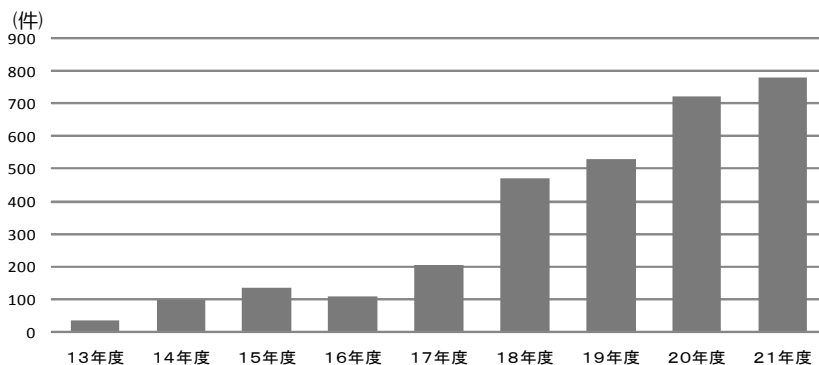


## 6. 本市における協働の現状はどうなっている？

現在、本市では、NPOとの協働はどのくらい行われているのでしょうか。平成21年度における協働事業を対象に、どのような協働が行われているのかみてみましょう。

### (1) 協働事業件数の推移

協働事業の件数は、平成16年には100件程度でしたが、年々増加しており、平成21年度には800件程度になっています。



### (2) 協働事業の内訳

委託や指定管理者制度といった協働の形態別に協働事業の件数をみると、事業協力と後援がそれぞれ27%、委託が20%程度と、この3つで全体の約7割を占めています。

＜形態別の協働事業＞

|         | 事業<br>件数     | 協働の形態 |      |      |       |    |      |     |     |      |
|---------|--------------|-------|------|------|-------|----|------|-----|-----|------|
|         |              | 委託    | 指定管理 | 事業共催 | 実行委員会 | 参画 | 事業協力 | 後援  | 補助金 | アダプト |
| 13年度    | 37           | 22    | 0    | 5    | 1     | 0  | 7    | 0   | 2   | 0    |
| 19年度    | 532          | 129   | 2    | 28   | 22    | 9  | 190  | 104 | 42  | 6    |
| 20年度    | 722          | 158   | 11   | 34   | 36    | 16 | 187  | 230 | 46  | 4    |
| 21年度    | 782          | 149   | 12   | 78   | 33    | 29 | 210  | 210 | 55  | 6    |
|         | 全体に<br>占める割合 | 19%   | 1%   | 10%  | 4%    | 4% | 27%  | 27% | 7%  | 1%   |
| 21-20差引 | 60           | △9    | 1    | 44   | △3    | 13 | 23   | △20 | 9   | 2    |
| 21-13差引 | 745          | 127   | 12   | 73   | 32    | 29 | 203  | 210 | 53  | 6    |

## ～協働の基本を知ろう～

次に、支出金額別に協働事業の件数をみると、支出のある事業(委託・補助等)のうち、金額が100万円以下の事業が約8割を占めており、規模の大きい事業はまだまだ少ないのが現状です。また、1事業あたりの支出金額を平成18年度と比較した場合、指定管理者制度を除くと減少傾向にあります。

＜支出金額別の協働事業＞

|         | 事業総数             |                     | 支出金額  |       |        |        |          |          |
|---------|------------------|---------------------|-------|-------|--------|--------|----------|----------|
|         |                  | うち、委託・補助金等支出がある事業件数 | ～10万円 | ～30万円 | ～100万円 | ～500万円 | ～1,000万円 | 1,000万円超 |
| 18年度    | 471              | 149                 | 49    | 51    | 21     | 16     | 4        | 8        |
|         | 支出件数(149件)に占める割合 | 100%                | 33%   | 34%   | 14%    | 11%    | 3%       | 5%       |
| 21年度    | 782              | 250                 | 87    | 62    | 40     | 30     | 16       | 15       |
|         | 支出件数(250件)に占める割合 | 100%                | 35%   | 25%   | 16%    | 12%    | 6%       | 6%       |
| 21-18差引 | 311              | 101                 | 38    | 11    | 19     | 14     | 12       | 7        |

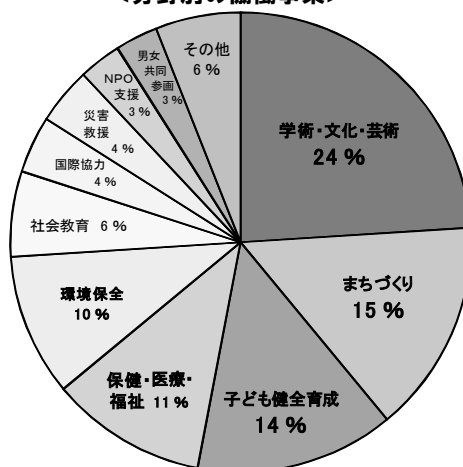
### (3) 協働の分野

協働事業実績を分野別にみると、学術・文化・芸術の分野が一番多く、次いで、まちづくり、子どもの健全育成となっており、この3つの分野で過半数を占めています。

市内のNPO法人の分野別団体数と比較してみると、NPO法人数は、保健・医療・福祉の分野が全体の約4割と、多数を占めているのに対して、協働事業の実績数では4番目という結果となっています。

また、学術・文化・芸術、まちづくり、子どもの健全育成の分野はNPO法人も多く、約3割を占めています。

＜分野別の協働事業＞



21年度全協働事業件数(782件)に占める割合





POINT!

『協働連携を進めていくための取り組み』

本市のNPOを取り巻く特色として、NPOを支援する目的でつくられた中間支援NPOの活動が活発であることがあげられます。また、地域ごと分野ごとに複数のNPOによるグループや団体をつくろうという動きも見られます。

また、最近では、社会人が仕事を通じて培った知識や経験を活かしてNPOに参加する「プロ・ボノ」と呼ばれる社会貢献のカタチが広まり、大学関係者や専門家のNPO活動への参加も広がっています（専門家には、自らの体験を通じて、特定の課題について知識や経験を習得した人々も含まれます）。

NPOと行政の協働を進めるうえでは、こうした団体や専門家のネットワークと連携することで、多くのNPOの情報を把握することができ、より効果的な協働を進めることにつながります。

