

NPOとの協働の手引書(案)

平成 22 年 1 月

名古屋市市民経済局地域振興課

はじめに

協働の背景

高度情報化社会における市民意識の変化

これまで行政情報やまちづくりに関する専門的な情報については行政側に偏っていたが、情報化社会の進展により、市民がまちづくりに関する専門的な情報を独自に入手できるようになったことにより専門的な知識や能力を持った市民や、まちづくりに対する高い意識を持った市民が独自に公共的な活動を行うような市民意識の変化がおこっている。

市民ニーズの質的な変化

まちづくりにおいて都市基盤が一定程度整備された現在、地域課題や市民ニーズが細分化され、専門化・複雑化している。それらの課題の中には、公平・公正・平等にサービスを提供する行政では効果的・効率的に解決することが難しいものも少なくない。

行政による公共サービスの量的質的限界

行政を中心とした公共サービスへの社会的ニーズが増大する一方、景気は依然として低迷していることから、地方自治体の財政状況は厳しい状況が続いており、公共サービスに量的限界がある。また、市民の価値観が多様化する中で、よりきめ細かい公共サービスの提供を求められているが、市民ニーズの専門化・複雑化等により提供する公共サービスには質的限界がある。

NPOの台頭

社会的課題が多様化・複雑化し、従来の地縁型組織だけでは解決困難なテーマ型の課題が増加する中で、広域的で志を同じくした者たちで特定の課題に焦点を当て取組む非営利組織であるNPOが広がってきた。行政や企業が十分に対応しきれない市民ニーズを拾い上げ、迅速・柔軟に対応することが可能である。今後、質的にも量的にも拡大し、多様な事業展開をすることが期待されている。

市民参画型、市民協働型の都市経営

地方分権型の行政制度への検討が進められており、それぞれの地域の独自性を活かしたまちづくりが求められるようになってきた。真の分権社会の実現のためには、市民一人ひとりが主体的にまちづくりの政策立案段階から参画していくことが重要であり、そのための仕組みづくりが求められています。

第1章 NPOを理解する

1 NPOとは

市民の自主的な参加による自発的な活動で、営利を目的としない公益性を有する活動を行う団体

(※ 市民活動促進基本指針 平成13年12月)

(1) NPOの定義・要件

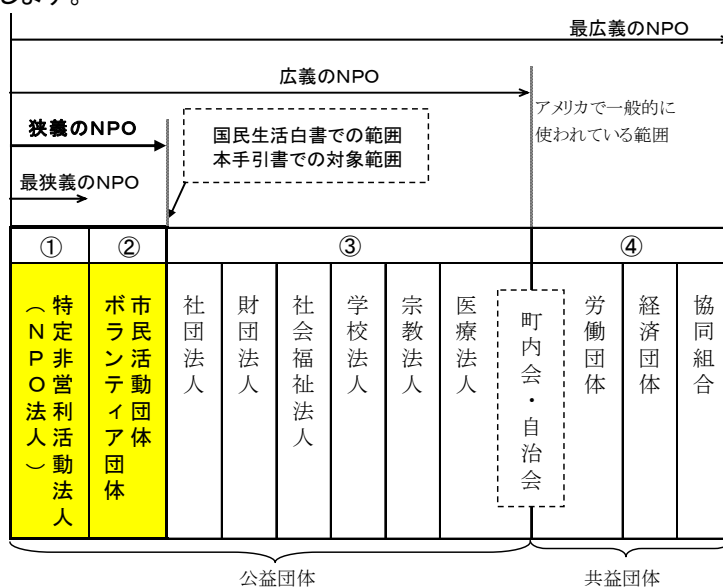
NPOとは、Non-Profit Organization の頭文字をとった略で、直訳すると「非営利組織（団体）」となります。つまり、NPOは利潤の追求を目的とした企業とは異なり、営利を目的としない組織ということです。また、非営利という点では行政機関もNPOと同様であることから両者を区別するため、NPOは営利を目的とせず市民が主体となって継続的に社会的使命（ミッション）の実現を目指し、不特定多数の者の利益のために公益活動を行う「民間非営利組織」といえます。

具体的には、NPOは以下のような要件を備えています。

- ① 市民の自主性・自発性に基づく活動であること
- ② 不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与する目的を持つ活動であること
- ③ 非営利であること(営利を目的としない、利益を関係者間で分配しない)
- ④ 行政機関の一部でないこと(民間・非政府の立場)
- ⑤ 政治活動や宗教活動を主な目的としない活動
- ④ 組織であること(団体名、構成員、意思決定のルール)
- ⑤ 参加したい市民に対して開かれた活動である

◆ 本書におけるNPOの定義

この手引書では、NPOとは「狭義のNPO(特定非営利活動法人、ボランティア団体、市民活動団体)」を指すこととします。



参考:平成12年度「国民生活白書」(経済企画庁編)

◆ NPOの非営利性

よく誤解されることですが、NPOは「非営利組織」なのだから有料で講座を開催するなど、収益事業は出来ないのではないかという疑問を耳にします。

しかし、「非営利」というのは、無償という意味ではありません。営利組織の代表である株式会社では、利益が出た時に配当金を株主に還元する仕組みになっていますが、NPOの場合は活動によって生み出された利益を構成員(会員や役員)に分配しない、つまり「非分配」という仕組みになっています。

したがって、NPOの利益は、団体事務所の家賃や光熱費など必要経費に使われ、余った利益は事業拡大や設備投資など次の活動に投資されることとなります。むしろ、事業が赤字続きでは、継続的な組織運営が困難となり、社会的使命を達成することも出来なくなりますので、一定の利益を得ることは必要なことと言えます。

なお、NPOがスタッフを雇用し労働の対価として賃金を支払うことは、利益分配ではなく活動の必要経費とされており、一部の役員が報酬を受け取ることも認められています。

(2) NPOの特性

NPOは、多様性、柔軟性、先駆性など様々な特性を持っており、行政の持つ公平性や企業の利潤追求といった行動原理にとらわれず、地域課題に対して迅速で先駆的な取り組みができます。これらの特性を理解することで、より効果的なNPOとの協働が可能となります。

① 多様性・個別性

NPOは、多様化・複雑化する社会的課題に個別に対応し、独自の価値観で活動を展開しており、幅広い分野において多種多様な社会サービスを生み出しています。

高齢者世帯への支援活動

社会との関わりが希薄になりがちな一人暮らしの高齢者などへの配食サービスや余暇活動・生涯学習の支援、介護の必要な人を一時的に預かり家族に介護休息を提供するなど制度の枠を超えて、誰もが安心して暮らせるまちづくりやネットワークづくり、地域福祉の質の向上など地域の実情に合わせて各団体の特徴を活かした多様で個別的な活動をしています。

伝統文化の普及・啓発活動

この地域の伝統文化にかかる問題を改善し、持続可能な伝統文化の実現を目的に、一般市民を対象とした伝統文化の理解・知識を深めるための体験会を実施するなど、発見と継承に向けた市民への普及・啓発事業を実施しています。

② 柔軟性・機敏性

NPOは、制度的な枠組みや公平性にとらわれず、必要などころに必要な方法でサービスを提供します。時機や状況に応じて臨機応変に対応できる機敏性と柔軟性を持っています。

災害救援活動等

東海豪雨等の大規模災害時に見られるように、被災者への生活関連物資の調達・配給等のほか被災地で発生する被災者ニーズに機敏に対応した救援活動を行っています。

平常時には災害発生時に備えた地域のネットワークづくりや災害ボランティアセンターを運営するボランティアコーディネーターの育成等を行うとともに、市民の防災意識の向上を図る取り組みも柔軟に行っています。

③ 先駆性・開拓性

NPOは、独自の考えで自発的に取り組むことから、行政が制度的に対応しにくい新しい社会的な課題に対して、実験的に取り組むことが可能です。このような先駆的な活動の中には、後に社会の理解や賛同を得て行政によって制度化される場合もあります。

子どもへの虐待防止活動

虐待されている子どもと、虐待してしまう親のための電話相談や、児童相談所などとの連携による虐待への介入や救助・援助など先駆的な活動に取り組んでいます。

流通困難な食品の有効活用

包装の痛み等で品質には問題がないが市場での流通が困難になり商品価値を失った食品を企業から無償で提供してもらい、生活困窮者に供給することで企業は廃棄費用を抑制できるだけでなく、福祉活動に貢献する取り組みが企業価値の向上にもつながっており、活動を通して社会全体の利益増進に寄与しています。

④ 批判性・提言性

市民や地域のニーズが多様化するなか、生活のあらゆる場面で様々な活動を継続的に行っているNPOは、その活動を通じて発見した課題やニーズを解決するために、新しい公共サービスの必要性を、企業や行政などと異なる視点から提言する役割を担うことができます。

まちの魅力づくりのための情報発信研究活動

地域に点在する貴重な文化資源や魅力を再発見し、発信していくと同時に、史跡散策路を整備する中で、わかりやすい案内サインとは何かを研究し、新たなサインづくりを計画することを目的に活動しています。

ワークショップなどにより、NPO、市民、行政、専門家といった様々な立場から意見を出し合うことで、市民の目線に立ったサイン計画ができます。

⑤ 専門性

NPOの社会的使命に共感し、職域を越えて様々な経験や専門知識を持った人材が集まり自発的な活動が継続的に行われることで、その活動分野における実践・専門的な知識やノウハウが蓄積、社会的課題に対する専門的な取り組みが可能となります。

社会教育の推進活動

市民のネットワークにより、様々な専門的知識を持った人々による相互の学びあいの場として、自立支援や社会復帰、パソコンやインターネット、各種体験学習や研修会など、様々なニーズにあわせたきめ細やかな活動が行われています。

⑥ 地域性・広域性

NPOは、活動の契機となる発想が生活現場にあることが多く、地域の課題やニーズを的確に把握し、住民の視点から活動しているため、優れた現場感覚を有しています。

また、行政は活動地域に制限があるのに対し、NPOは市町村といった行政区域の枠にとらわれず、広域化する市民ニーズに柔軟に対応することができます。

河川周辺環境改善活動

市内を流れる堀川、新堀川、中川運河、庄内川を中心に、まつり・イベントの開催、情報誌の発行、河川清掃や河川環境の保全調査、まちづくり体験プログラム等を通して、地域環境の改善を図り、まちづくり並びに自然保護への理解促進に向けて広く市民や各分野の専門家と交流を行っています。

⑦ 当事者性

活動への参加者には、その社会的活動の当事者が含まれることが多く、その課題を解決しようとするとき当事者性を有しており、きめ細やかな活動を行うことができます。

がん患者への支援活動

がん患者とその家族らを対象に、自らもがんの体験者であるスタッフが医学的な専門知識に基づいた確かな情報を提供するとともに相談、助言、交流、学習機会などの事業を通じて、特に乳がん子宮がんなど女性特有のがんに関する治療及び生活上の問題の改善を図り、患者らの社会的な生活の質の向上を目指しています。

⑧ 自主性・自立性

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ため、活動や組織運営において自主性・自立性を確保し、他の団体に従属せず外部から関与やコントロールを受けません。

この自主性・自立性はすべてのNPO活動に共通する基本かつ一番重要な特性です。

(3) NPOの構成

NPOには、法人格を取得して有給職員を抱える大規模な団体から、ボランティアで構成される小規模なグループまで多様な形態の団体が存在します。NPOの組織を支えている人たちとその役割について紹介します。

●役員

NPOにおける役員とは、理事長・理事や幹事を指します。企業の役員とは異なり無給であることが一般的です。(NPO法では役員総数の3分の1以下なら支払可能)

●職員・ボランティア

団体の実務を行うのは、職員やボランティアです。その勤務形態は常勤・非常勤、有給・無給さまざまであり、専従の有給スタッフで組織されているNPOや無償のボランティアを募って事業を実施しているNPOなどがあります。

●会員

役員や職員のように直接的に事業にかかわる人たちとは別に、会員制度を設けているNPOもあります。会員には総会で議決権を有する正会員(NPO法では「社員」)や寄附・協力のみをする「賛助会員」などがあります。

◆NPOとボランティアの違い

NPOと同様に社会貢献活動を目的とする主体として、ボランティアがあります。両者の違いは、NPOが「組織」で活動するのに対して、ボランティアは「個人」で活動するということです。NPOが社会的使命(ミッション)の達成を目的に組織として活動するのに対し、ボランティアは自己実現や自己満足のために活動する場合があります。

NPOは、組織維持のために財源を確保する必要があり収益活動を行う場合が多く、その収益は活動費やスタッフの人件費に充てることとなりますが、非営利のため構成員で分配することはありません。一方、ボランティアは原則的に無報酬で収益を目的としません。

ボランティアは、個人で活動するといっても一般的には集団やグループで活動する場合が多く、時間に余裕がある場合に集まり活動するなど、自由な時間の範囲内での参加が中心となります。これらのボランティアグループが、地域や社会の期待に応じて継続的・安定的に活動するために運営上の規約や意思決定のルールを定め、対外的にグループの代表者を選任するなど活動が継続的に行える組織体制を有する段階になると、一般的にNPOといわれる団体となります。

(4) NPOの収入

組織を運営するためには資金や人材が必要であるという点では、NPOも企業も同じです。ただし、NPOの場合は地域社会において有益な活動を展開し、ミッション(社会的使命)を広く浸透させることが目的であり、企業のように収益をあげることが優先される訳ではないことから、事業収入だけで組織の運営経費を賄うことが困難な場合が多いため、事業収入だけでなく、組織の活動趣旨に賛同する会員・支援者からの会費や寄附、行政・企業からの助成金や補助金によって運営費を確保していく必要があります。

(5) 特定非営利活動法人（NPO法人）（平成10年12月1日施行）

この法律は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与することなどにより、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進することによって公益の増進に寄与することを目的としています。

都道府県知事又は内閣総理大臣（複数の県に事務所を置く場合）の認証により法人格を取得した団体を、特定非営利活動法人又はNPO法人といいます。法人格の取得により、団体名義での契約締結や、土地の登記など団体が「権利能力の主体」となり、団体自身の名義において権利義務の関係を処理することが可能となります。

◆特定非営利活動法人（NPO法人）となるための要件

特定非営利活動促進法に基づきNPOが法人格を取得するためには、以下の要件を満たすことが必要です。

- ア) 特定非営利活動を行うことを主たる目的とすること
- イ) 営利を目的としないものであること
- ウ) 社員（総会で議決権を有する者）の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと
- エ) 役員のうち報酬を受け取る者の数が、役員総数の3分の1以下であること
- オ) 宗教活動や政治活動を主目的とするものでないこと
- カ) 特定の公職者（候補者を含む）又は政党を推薦、支持、反対することを目的とするものでないこと
- キ) 暴力団でないこと又は暴力団若しくはその構成員の統制の下にある団体でないこと
- ク) 10人以上の社員を有するものであること

出典 特定非営利活動促進法のあらまし（改訂版） 内閣府国民生活局

また、この法律における「特定非営利活動」とは以下の要件を満たすものをいいます。

- ① 特定非営利活動促進法第2条第1項別表に該当する活動であること
- ② 不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的としていること

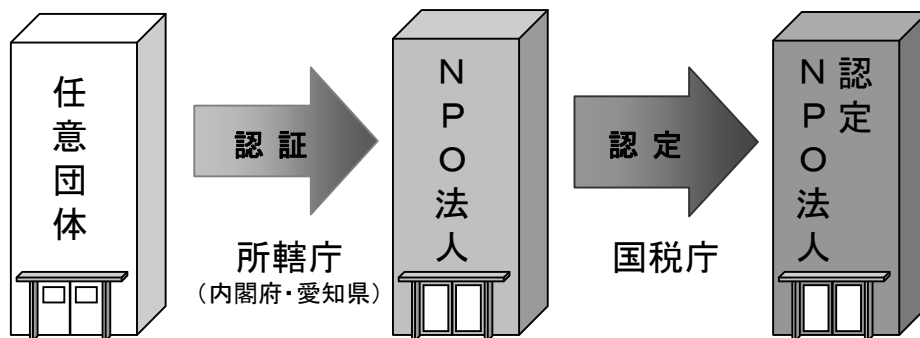
◆NPO法の17分野一覧（特定非営利活動促進法 第2条第1項別表）

- 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推進を図る活動
- 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 ①～⑯の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

(6) 認定NPO法人制度

NPO法人への寄附を促すことにより、その活動を支援することを目的とした制度で平成13年10月にスタートしました。認定NPO法人になるためには、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る必要があります。

認定NPO法人になると、寄附者や認定NPO法人に対する税制上の措置があります。それ以外にもNPO法人が認定を受けるために経理や組織のあり方を見直し、より一層進んだ情報公開や適切な業務運営を行うことで、組織の内部管理が充実し、社会からの認知度や信用が高まるメリットといったがあります。



※ NPO法人の規模の大小に関わらず、認定を受けることが可能です。

◆ 新しい社会活動の担い手

社会活動の担い手という観点からNPOは、行政(第1セクター)、企業(第2セクター)と並ぶ三番目のセクターを形成しています。

第1セクターである行政は、安定的で平均的なサービスを提供できる反面、迅速な行動と柔軟な対応が不得意です。第2セクターである営利企業は、利潤追求が目的で、その副次的効果として製品やサービス、雇用機会の提供を通じて社会貢献活動を担っているといえます。企業の行動原理は利益が上がるかどうか基準であり、第1セクターとは逆に機動性に富んだサービスの提供が可能である反面、安定的・平均的なサービス提供が困難といえます。

そこで、民間組織でありながら、利潤の追求を目的とせず、多様化・個性化する市民ニーズに対応する形で、もっぱら公益的な活動を担う新たな担い手としてNPOへの期待が高まっています。これからの社会では、これら3つのセクターがバランスよく機能していくことで、より豊かで活力のある社会が構築されていくものと考えられます。

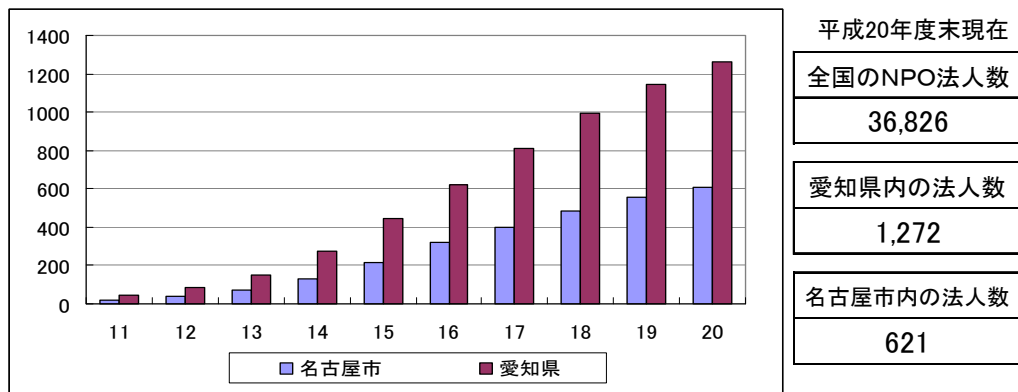
	主体	理念	価値観	行動原理	サービスの質
第1セクター	国 地方公共団体	公益	社会的使命	平等・公平	画一的・平均的
第2セクター	企業	私益	経済的価値	利潤追求	対価に応じて
第3セクター	公益法人	公益 共益	社会的使命 (経済的価値)	公平・効率	平等的+対価的
	NPO		社会的使命 (個人的・経済的価値)	機動性	個別・多様

(出典 自治体NPO政策 松下啓一著 ぎょうせい)

2 市内のNPO法人の状況

地域課題が複雑化・多様化する中で、「自分たちのまちは自分たちでよくしていこう」という考えが市民に浸透し、生活の中にゆとりや心の豊かさが求められる中で、自己実現や社会参画を望む声が強くなっていることから、多様な領域で活発にNPOの活動が実施され、年々その数も増加しています。

◆名古屋市及び愛知県内のNPO法人数の推移(単位:団体数/年度)



◆名古屋市内の活動分野別・各区別のNPO法人数(平成20年度末現在)

	活動分野別	認証件数	所在区別	認証件数
1	保健・医療・福祉	234	千種区	64
2	社会教育	41	東区	46
3	まちづくり	41	北区	50
4	学術・文化・芸術・スポーツ	65	西区	30
5	環境保全	48	中村区	55
6	災害救援活動	4	中区	119
7	地域安全活動	4	昭和区	39
8	人権擁護・平和推進	19	瑞穂区	21
9	国際協力	29	熱田区	20
10	男女共同参画社会の形成	8	中川区	23
11	こどもの健全育成	53	港区	21
12	情報化社会の発展	12	南区	24
13	科学技術の振興	5	守山区	17
14	経済活動の活性化	14	緑区	30
15	職業能力開発/雇用機会拡充	16	名東区	38
16	消費者の保護	10	天白区	24
17	NPOの援助	18	合計	621
	合計	621		

(あいちNPO交流プラザHP、内閣府HPより)

◆NPOの総数について

法人格を持たないNPOの総数を正確に把握することは、非常に困難であると言わざるを得ません。目的を同じくする人たちが集まり「地域課題を解決する会を結成しよう」と意気投合した時点で、NPOが出来上がることになり、それをどこかに届け出る必要もないことからNPO法人のように常時把握するシステムが用意できないというのが理由です。

第2章 NPOと行政の協働の基本的な考え方

1 協働とは

(1) 「協働」の定義

NPOと行政が、それぞれの自主性・自発性のもとに、相互の特性を認識・尊重しながら役割分担をし、公共サービスを提供するため、協力・協調することをいう。

(※ NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて(提言))

本市では、平成12年に策定・公表した「名古屋新世紀計画2010」において「市民の間では、ボランティア活動やNPO活動を通じて主体的にまちづくりに取り組むことにより、自らの暮らす地域を自らの手でより良いものにしようとする動きが活発になってきており、このような主体的な取り組みを支援し、地域課題の解決や市民生活の質的向上をめざして、市民(NPO)・企業・行政が相互に自主性を尊重しながら対等な立場で協働していく」ことの必要性を掲げ、パートナーシップによるまちづくりをすすめてきました。

NPOと行政は、非営利活動を通じて地域課題を解決する存在であり、その社会的使命もより良い地域づくりを目指すものであることから、相互の特性を生かして様々な分野で協力・協調することで相乗効果を生み出し、公共サービスの効率化や質の向上が期待されます。

※「NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて(提言)」平成13年12月に策定された「市民活動促進基本指針」に示された協働のあり方についての基本的な考え方や、協働の実現に向けた市民活動促進の方向性を受け、名古屋市市民活動促進委員会の中で、より具体的に協働を進めるための原則や方法について総合的な検討を行い、平成15年7月に結果をまとめたもの

(2) 「協働」の意義

① 個性化・多様化・複雑化する市民ニーズや新しい社会ニーズへの対応

専門性・先駆性・柔軟性・迅速性などの特性をもち、地域の課題やニーズを把握しているNPOと協働して公共サービスを提供することで、公共サービスの質が向上し、新たな課題や個性化・多様化したニーズへのきめ細やかな対応が可能となります。

② 潜在的な政策ニーズへの対応

顕在化した問題への対処療法的な対策だけでなく、地域に潜在する、あるいは将来発生しそうな問題を未然に解決するという予防的な政策形成力の強化に結びつきます。

③ 市民主体の地域課題の解決・地域づくりの促進

市民により近い目線や立場で活動するNPOと協働することで、行政と市民の橋渡しの役割を果たしながら、市民が主体的にまちづくりに参加できる環境づくりが可能です。

④ 公共サービスの効率化・質の向上

NPOと行政が双方の資源（人材・財源・情報）を効果的に活用し役割分担・責任分担を明確にしながら協働することで、同じコストでより質の高いサービスの提供が可能です。

⑤ NPOと行政職員の意識改革

協働のプロセスを通じて相互のノウハウや事業手法などを学習する効果が生まれ、潜在能力が活性化されます。

(3) NPOと行政の違い

行動原理や組織体制など多くの点で異なる主体が、地域課題を解決する政策づくりのために、お互いの立場を尊重しながら対等に意見を提案し合える環境を作ることが、NPOと行政の協働をすすめる上での第一歩であるといえます。

そのためにも、NPOと行政の特性や違いを正しく理解する必要があります。

① サービスの対象地域と対象者層

NPOが提供するサービスの対象地域と対象者層は、NPOが独自に定めればよく、動内容により変化しますし、サービスの対象者の層も限定することも可能です。

一方、行政の場合は行政区域が限定され、区域内に均等にサービスが行き渡ることが求められ、対象者層についても全ての層が公平に受益できることが必要です。

② 組織規模や形態の違い

NPOは、一般的に専従スタッフが数人という小規模で活動しており、行政組織と比べ脆弱と言わざるを得ません。一人のスタッフが色々な任務を負って活動するケースが多く、行政とは活動の進め方やスピードが大きく異なります。

③ 行動原理の違い

NPOは様々な社会的使命（ミッション）を掲げて自主的に活動しており、スタッフはこのミッションに共鳴して自発的に参加しています。個人の自主性が尊重されることから、行動の自由度はかなり大きいと言えます。そのため、時には組織としての行動を曖昧にし、行き過ぎることがありますが、逆にそれがNPOの長所とも言えます。

一方、行政職員は、法令や予算に基づき行動し人事異動も定期的にあるため、NPO側から見ると担当者が数年毎に代わり、これまでの経験や人間関係が後任者に十分に継承されないことに対するもどかしさを感じることもあり、協働を継続的に実施する場合の課題の一つとされています。

④ 時間感覚の違い

NPOと行政では、事業年度という意識の違いが見られる場合があります。行政職員は年度内で事業を完結させるという意識があるのに対して、NPOはそのような考え方は希薄であり、これはNPOの特性である柔軟性である反面、行政側からは戸惑う原因となる場合があります。また、NPOの活動は週末や夜間に行われる場合も多く、平日の昼間が勤務時間である行政とは活動時間が異なるなど時間感覚の違いに困る場合があります。

2 NPOと行政の協働

(1) 「協働」のメリット

行政単独では解決できない社会課題（NPOが行政・企業に先駆けて取り組んでいる分野や行政の画一的なサービスでは困難な問題）への対応において、NPOとの協働により、きめ細かい公共サービスを効果的・効率的に提供することができるようになります。

また、事業を複数の主体で提供したり競合したりすることで、効率やサービスの質を見直すきっかけとなります。

① 行政にとってのメリット

- ・多様化する市民ニーズへの柔軟な対応と政策形成への新しい発想の導入
- ・NPOから提案・提言を受けることによる事業や組織の見直しや改善
- ・NPOと行政の最適な役割分担による事業の効率性の向上と経費コストの軽減
- ・社会的課題の解決に対する市民参加機会の拡大

② NPOにとってのメリット

- ・政策提言の実現と社会的課題の解決に向けた取り組みの拡大
- ・事業資金の確保
- ・社会的責任のある事業を実施することによる信用力の向上

③ 市民にとってのメリット

- ・柔軟できめ細かな市民サービスの提供
- ・多彩な知識や経験を持った市民の活躍場所や雇用機会の創出
- ・市民の主体的な取り組みによる地域課題の解決
- ・市民の意向を反映した社会の実現

(2) 「協働」をすすめる際の原則

地域社会に対して責任ある事業を協働して円滑に進めるためには、行政・NPOの両者が以下の点に留意する必要があります。

① 目的や期待される効果などの共有

NPOのミッションと行政の目的が一致して初めて協働の大きな効果が得られるため、協働する事業の目的（「何のために行うのか」）を明確にするとともに「いつまでにどのような成果を生み出すのか」という目標をNPOと共有することが重要です。「協働」することはあくまで手法にすぎず「何のための協働なのか」を意識することが大切です。

② 対等の原則

行政は、NPOの自主性・自立性を尊重し、対等の関係を構築することが重要です。実際の事業遂行の場面では一方が他方をリードすることはあり得ますが、その場合でも上下の関係ではなく、横の「対等」な関係であることに留意する必要があります。

③ 相互理解と特性に応じた役割分担の明確化

NPOと行政は、両者の間に違いがあることを認め合い、常に対話を重視しながら、お互いの特性を理解して相互の信頼関係を醸成することが重要です。そのうえで、特性に応じて適切に役割を分担し協働をすすめることが必要です。

④ 透明性の確保・情報公開

協働を進めるためにはNPOと行政の相互理解を深めることが不可欠であり、信頼関係を構築するためには、行政としても計画の構想段階から積極的に情報を公開していくと同時に、その透明性を確保する必要があります。また、NPO側も行政と協働する事業は、行政の資源（人材、情報等）が投入されるため、積極的な情報公開に努め事業の透明性を確保することが必要です。その際、個人情報保護等に配慮する必要があります。

⑤ NPOの参入機会の拡大と競争原理の導入

行政の行動原理は平等・公平が原則であり、協働する事業内容にもよりますが、協働にあたっては特定のNPOだけを相手方とするのではなく、出来る限り多くのNPOが参入の機会を得られるよう必要な情報を積極的に開示する必要があります。

また、行政が協働の相手方となるNPOを選定する際には、企画案を公募するなど公平な条件のもとで競争原理が働き、健全で適正な事業価格が提示される必要があります。

⑥ 協働の相手方となるNPO

NPOの活動は様々であり同じ目的を持っている団体であっても、その手法はまちまちです。効果的に事業を進めるためには、多様なNPOの中から最も事業に適した団体を選定することが必要です。

協働の相手方となるNPOに求められるポイントは、①活動内容・実績、②事業遂行能力、③財政状況、④運営の透明性、⑤事務局体制があげられ、これらを総合的に検討して選定することが重要です。そのためには、NPOが持つ多様性を理解し、日頃からの情報収集が必要です。また、相手方の選定にあたっては、公平性を図るためその基準について情報を公開するとともに、選定結果を公表することも大切です。

(3) 求められる職員の意識改革

公共サービスは、行政が独占的に担うものだという意識はないでしょうか。NPO活動は行政の施策と相容れないものというイメージを抱いたり、NPO活動を行政の下請的な活動に過ぎないものと考えたりすることがあるかもしれません。

NPOには、組織が小規模で脆弱なものが多く、協働の相手先として多くの面で行政や企業と「対等」とは言い難い部分があるのも事実です。しかしながら、行政と異なる発想で地域に密着したきめ細かいサービスを提供するというNPOの活動が活発化すれば、多様化する市民サービスへの新しい対応の一つとして認識を新たにする必要があります。

限られた財源の中で効率的で質の高いサービスを提供することが求められる中、「NPOとの協働」という新しい切り口で自らの業務を見直し、自己改革を進めることが行政の職員に求められています。

参 考 資 料

名古屋市

1. 市民活動促進基本指針〔平成13年12月〕
2. NPOと行政の協働の仕組みづくりに向けて(提言)〔平成15年7月〕
3. 市民活動団体と行政が共に行う研究ワークショップ事業
「協働の手引書作成への基礎がため事業報告書」〔平成19年2月〕
4. 協働の手引き～特色ある区づくり推進事業から～改訂版〔平成19年3月〕
5. 名古屋市新世紀計画2010〔平成12年9月〕

愛知県

6. みるみるわかるNPO 2004 (NPO入門編)〔平成16年2月〕
7. あいち協働ルールブック2004 ～NPOと行政の協働促進に向けて〔平成16年5月〕
8. 協働ロードマップ策定手順書〔平成21年3月〕

その他

9. NPOとの協働に関する手引書～豊かな地域社会の創造を目指して～〔平成14年3月 石川県〕
10. NPOとの協働を推進するための基本方針〔平成15年11月 山梨県〕
11. NPOとの協働の手引き(職員用)〔平成16年4月 流山市〕
12. 市民と行政の協働に関する職員用てびき〔平成18年3月 広島市〕
13. 協働ってなんだろう?〔平成21年3月 旭川市〕
14. 自治体NPO政策 松下啓一著 ぎょうせい
15. NPOと行政の協働の手引き 新川達郎監修
「NPOと行政の協働の手引き」編集委員会編 社会福祉法人 大阪ボランティア協会
16. 公務員のためのNPO読本 仙台NPO研究会編 ぎょうせい
17. 特定非営利活動促進法のあらまし(改訂版) 内閣府
18. 認定NPO法人制度のしくみ(平成21年度版) 内閣府国民生活局
19. NPOを考える 伊佐 淳著 創成社新書