

NPOと行政との協働に関する指針

平成20年2月

群馬県

目 次

はじめに（指針策定の趣旨）	1
1 一般的なNPOの概念	2
2 NPOと行政との協働とは	3
3 「協働」の背景と必要性	5
4 「協働」のパートナーとしてのNPO	8
5 「協働」の効果	10
6 「協働」の原則	12
7 「協働」の進め方	14
8 協働推進のための環境整備	23

はじめに（指針策定の趣旨）

時代の大きな変わり目を迎え、私たちの生活やこれを取り巻く環境も大きく変化し、「公」という概念の捉え方にも変化が出てきています。

これまでは、公と私、あるいは官と民という2つの相対する概念で捉え、「公」の領域は「官（＝行政部門）」が専属的に担うという考え方が主流でした。

しかしながら、住民ニーズの多様化に伴い、官の限界が指摘されるとともに、地域の課題解決や活性化に取り組むNPOなどの社会貢献活動が活発になり、さらには営利企業が社会貢献活動に取り組む事例が見られるなど、多様な主体が「公」の領域を支えている実態が顕著になってきています。

もはや「公」の領域は、従来の発想では捉えきれない状況にあり、「官が支える公」 - 「民が支える公」 - 「私」といった発想で考えていくことが必要となっています。

特に民間の非営利組織であるNPOは、従来の公共サービスでは十分に対応できなかった課題に対して大きな成果を上げており、新たな「公」を担う中心的な存在として注目されています。

すべての県民が誇りを持てる「ふるさと群馬」を築いていくためには、異なる特性を持つNPOと行政が、共に「公」を担う主体であるとの考えに立って協働を進め、お互いの役割を見直し、相乗効果を発揮していくことが重要となります。

群馬県では、平成18年1月に学識経験者、NPO関係者、行政職員がNPOと行政との協働に関する基本的な考え方について共に考える場として「群馬県協働のあり方研究会」を設置しました。この研究会において、群馬県におけるNPOと行政との協働のあり方について議論を進め、平成19年3月に、研究会としての議論の結果を提言としてまとめていただきました。

県としては、この提言を指針原案になるものと位置づけ、庁内に指針策定のための検討組織を設けるとともに、職員参加の円卓会議等を開催し、議論を行ってきました。また、県民の皆さんには、提言に対する感想などをお願いするとともに、指針案についてパブリックコメントを実施するなどして、広く意見を求め、議論を展開し、策定を進めてまいりました。

この指針は、以上のプロセスを経て、群馬県におけるNPOと行政との協働の基本的な考え方やルールなどを示すとともに、今後の協働推進の環境整備の方向性を明らかにするために策定したものです。

「協働」について考える際の資料として、県職員をはじめとする行政関係者、NPO関係者の方々など多くの方に御活用いただくとともに、「協働」を実践する各段階においても、NPOと行政の関係者が「協働」の原点に立ち返る場所として活用していただきたいと思っております。

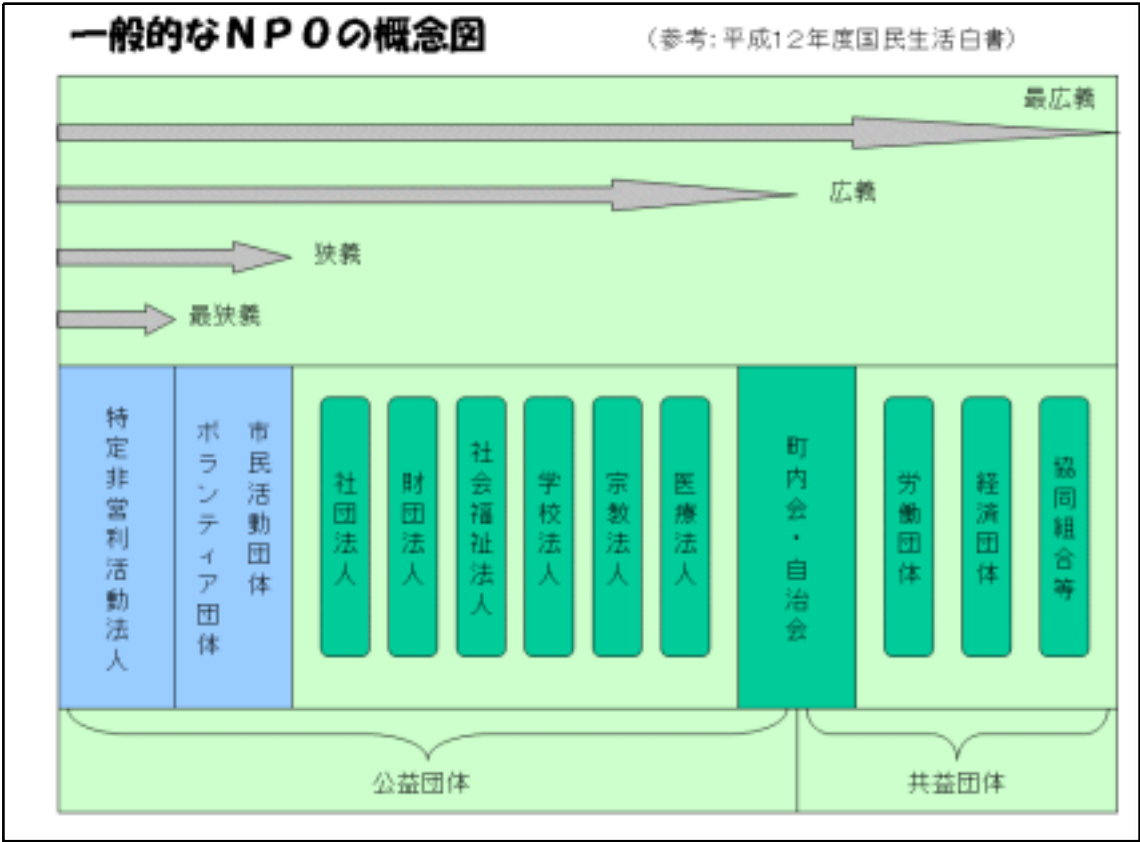
1 一般的なNPOの概念

NPOとは、英語の「Non-Profit Organization」の頭文字をとった言葉で、日本語では「民間非営利組織」などと訳されています。

「民間」ということばは、行政や行政の強い影響下にある団体（特殊法人等）も非営利の組織であることから、これらと区別するために付けられています。「非営利」とは、利益を上げてはいけないということではなく、利益が生じた場合に構成員で分配せずに、団体の目的に沿った活動に充てることを意味します。また、「組織」とは、一定の体制を整えて継続的に活動する人の集まり（団体）であることを意味しています。

NPOと一口に言っても、厳格な定義があるわけではなく、様々な捉え方があります。最も狭く捉えた場合には、特定非営利活動法人（NPO法人）を指すことが多い（最狭義のNPO）のですが、平成12年度版の国民生活白書などでは、ボランティア団体などを含めて捉えています（狭義のNPO）。

より広く、社団法人、財団法人、社会福祉法人など各法律で定められた法人のほか、町内会などの住民自治組織も含む捉え方（広義のNPO）や、さらに生活協同組合、労働組合、経済団体などの共益団体を含む捉え方（最広義のNPO）もあります。



一般的な公益団体と共益団体の分類

公益団体：主に不特定かつ多数の利益に寄与する活動を行う団体

共益団体：主に会員内部での相互扶助等を前提とした活動を行う団体

2 NPOと行政との協働とは

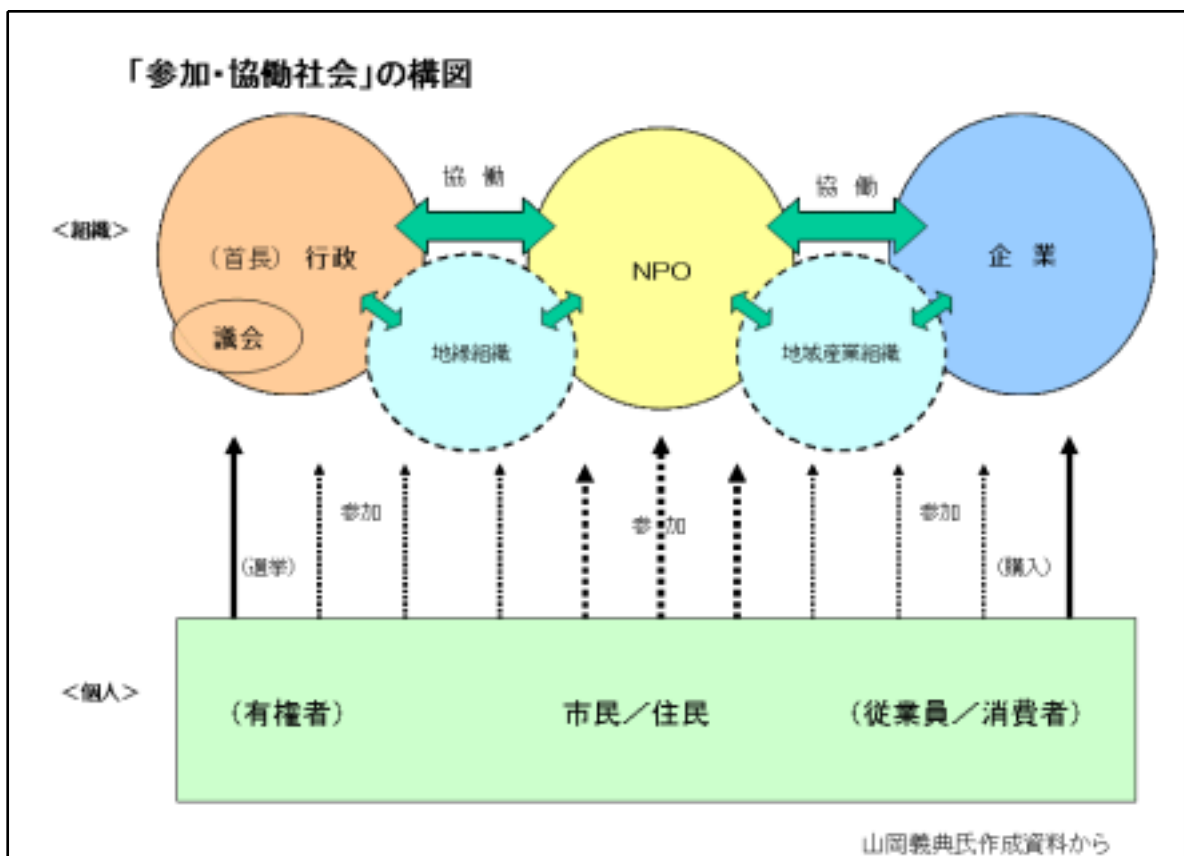
< 「協働」の様々な捉え方 >

近年、福祉、地域づくり、環境問題など様々な分野において「協働」ということばが使われており、「協働」が地域社会を考えていく上での一つの重要なキーワードになっています。

「協働」には厳格な定義があるわけではなく、場面に応じて実に様々な使われ方がされています。

広くは「参加」も含む考え方で、県民が個人として行政の施策に参加・協力することも含めて使用される場合や、NPOなどが自らの目的や使命感に基づき単独で「公」の分野で活動していることを「協働」と表現している場合もあります。

また、「参加」というものは、ある主体がNPOや行政が行う活動や取組に加わることを言い、「協働」とは、お互いを自立した主体として認め合い、対等な関係を維持しつつ連携・協力することであるという考え方もあります。さらに、「協働」を組織対組織の関係における連携・協力であるという考え方もあります。



< N P O と行政との協働とは >

「協働」ということばは様々な意味で使われていますが、この指針では、営利を目的としない主体間での連携・協力のかたちを整理するとの考えに立ち、N P O と行政との協働を中心的なテーマとし、N P O という組織と行政という組織の関係を念頭に置くこととします。

主体としての関係は、組織対組織の関係ということになりますが、具体的なプロセスの中においては、「協働」はN P O の関係者と行政職員との個人対個人のやりとりを基礎にかたち作られていくものであるということをお忘れはいけません。

「協働」というもののイメージから導き出されるキーワードとしては、「相互理解」¹、「役割・責任分担」²、「共通の目的・目標」³、「連携・協力」⁴、「相乗効果」といったものが挙げられます。こうしたことを踏まえ、この指針では、「N P O と行政との協働」を「N P O と行政が、相互の自主性・主体性を尊重し、互いに理解し合い、役割・責任分担しながら、共通の目的・目標に向かって連携・協力し、相乗効果を上げていくこと」と定義することとします。（以下、この指針では、この定義による「N P O と行政との協働」を指すものとして「協働」ということばを使用することとします。）

なお、ここで注意しなければならないことは、「協働」は手段であって、目的ではないということです。この点を押さえつつ、「協働」の背景・必要性、パートナーとしてのN P O、「協働」の効果、原則、進め方という順で考えていくこととします。

3 「協働」の背景と必要性

< 「協働」の背景 >

「協働」というキーワードが世に出てきた時代背景としては、少子高齢化、人口減少、格差の拡大、財政危機など、今まさに変革の時代、危機の時代を迎えているということが挙げられます。

時代の大きな変わり目を迎え、私たちの生活やこれを取り巻く環境も大きく変化し、「公」というものの捉え方にも変化が出てきています。

これまでは、公と私、あるいは官と民という2つの相対する概念で捉え、「公」の領域は「官(=行政部門)」が専属的に担うという考え方が主流であり、行政は、公共サービスは行政が担うものとして、その活動領域を拡大してきました。そういった流れの中で、住民の側にも行政任せの風潮が見られ、コミュニティの形骸化なども事実として生じてきました。

しかしながら、時代が変わり、社会的ニーズが多様化するなど、公共サービスが必要な領域も変化してきている今日、法律や予算に基づいた画一的な行政のサービスだけでは、十分な対応が難しくなっています。

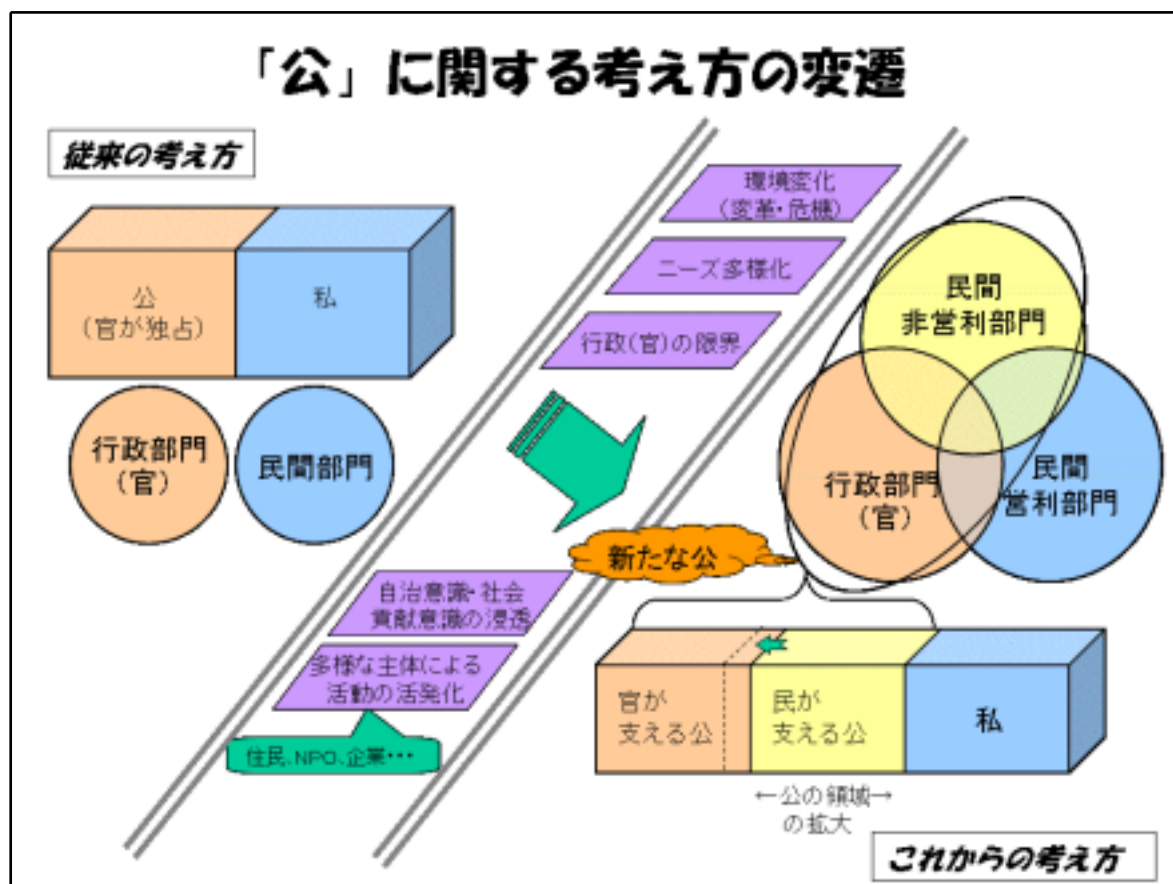
一方、地方分権や規制緩和等によって分権型社会への移行が進むにつれ、自分たちが考えている豊かな社会を実現するためには、「行政に任せているだけでは実現しない」、「自らが「公」の分野での政策形成過程に参画し、行動しなければならない」という意識が高まっています。

こうしたことにより、地域の課題解決や活性化に取り組むNPOなどの社会貢献活動が活発になり、さらには営利企業が社会貢献活動に取り組む事例が見られるなど、多様な主体が「公」の領域を支えている実態が顕著になってきています。

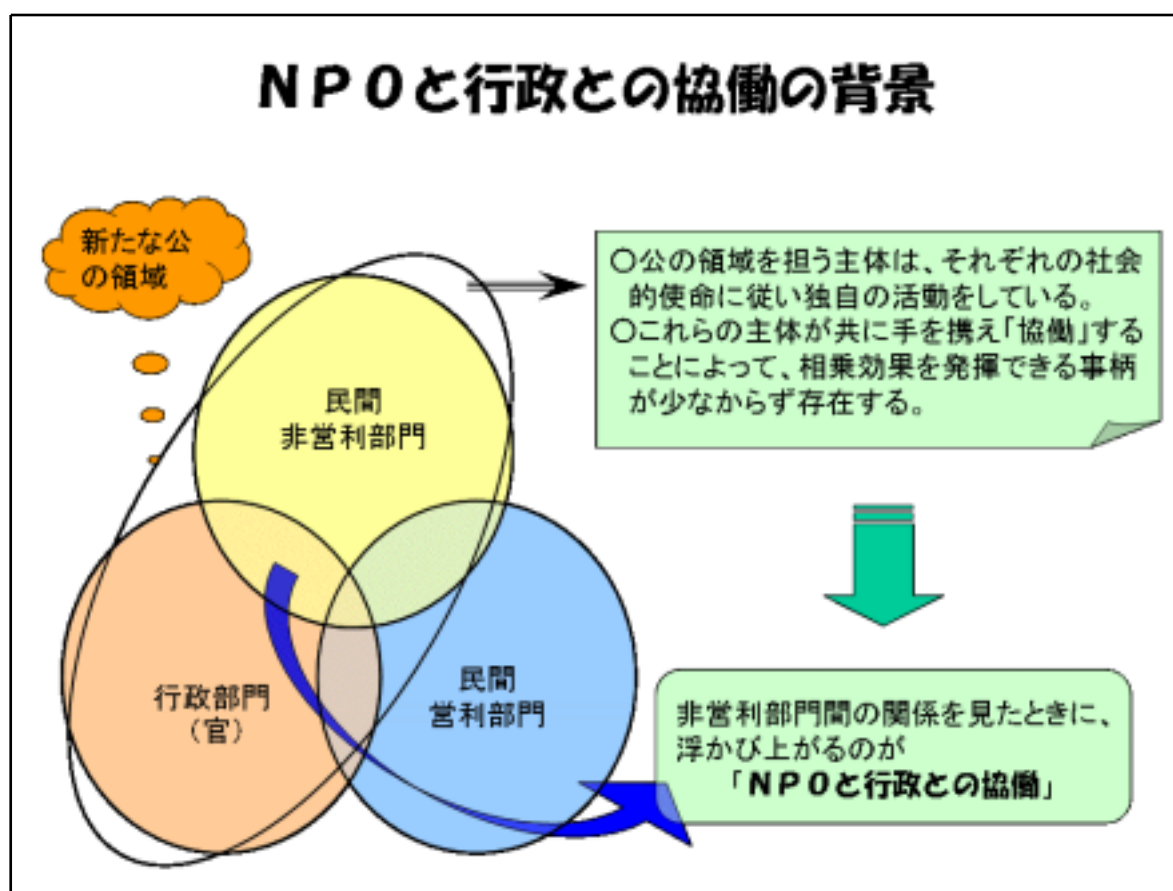
もはや「公」の領域は、従来の発想では捉えきれない状況にあり、「官が支える公」 - 「民が支える公」 - 「私」といった発想で考えていくことが必要となっています。

特に民間の非営利組織であるNPOは、従来の公共サービスでは十分に対応できなかった課題に対して大きな成果を上げており、新たな公を担う中心的な存在として注目されています。

「公」に関する考え方の変遷



NPOと行政との協働の背景



< 「協働」の必要性 >

行政が公平や均一というところに社会的価値や行動規範を置いて活動するのに対し、NPOは個性や多様といったところに社会的価値や行動規範を置いて活動しており、それぞれ行動やサービスの特性も異なります。(下記「3つの社会セクターの比較表」参照)

そのため、基本は、NPOと行政それぞれが自らの社会的な使命に基づいて独立して活動するということになりませんが、共に「公」を担う非営利部門であるということから、「協働」を進めることによって単独で取り組むよりも高い効果を発揮できる事柄も多いのではないかと考えています。異なる特性を持つ行政とNPOとが、それぞれの長所を活かしながら「協働」を進め、相乗効果を発揮していくことが重要と考えます。

これにより、安心して暮らせる豊かな社会を実現することにつながりますし、自治の基本ともいえる自己決定・自己責任を基調とする地域社会の実現にもつながるものと考えます。

3つの社会セクターの比較表

セクター (社会的主体)	行政	NPO	企業
体現・追求する 社会的価値	公平・平等	生活・生命・ 共生・個性	利潤追求・競争
行動規範、 サービスの特性	均一・画一	個性・自主・ 選択・多様・ 交代可能性	対価性・ Give and Take

「NPO基礎講座(編著:山岡義典氏(ぎょうせい))」掲載資料を基に作成

4 「協働」のパートナーとしてのNPO

様々なNPOの捉え方がある中で、群馬県ではどのような組織が「協働」の相手方（パートナー）として考えられるでしょうか。

ここでは、一般的なNPOの概念を、公益と共益との位置関係、運営への住民参画の度合いという2つの軸から整理して考えることとします。これにより「参加」の要素を内包した形での「協働」の潜在的な可能性を導き出すことができるのではないかと考えます。

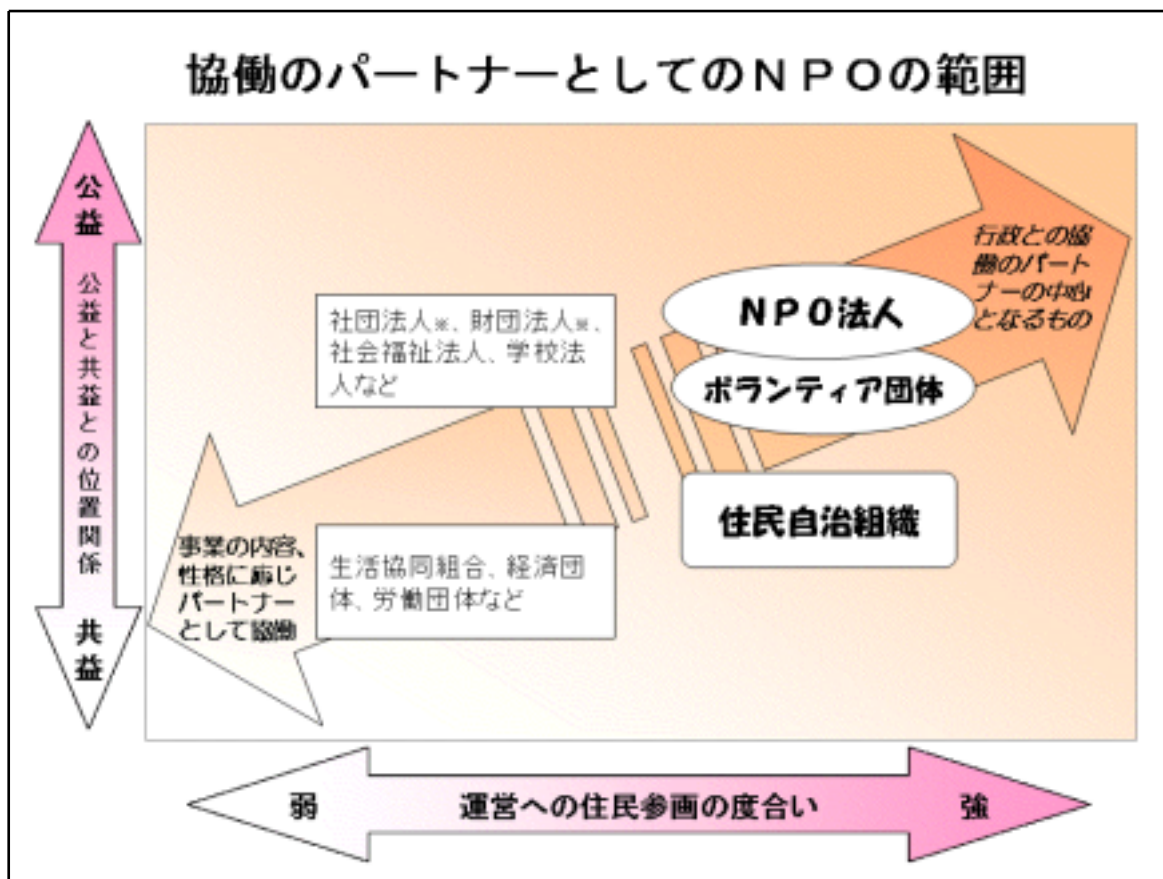
この考え方によれば、「協働」のパートナーの中心としては、一般的に公益性が高く、運営への住民参画の度合いも強いNPO法人とボランティア団体が挙げられます。また、共益的な側面もありますが、住民参画の度合いの強い住民自治組織もパートナーの中心的な存在として浮かび上がってきます。

この指針では、NPO法人、ボランティア団体及び住民自治組織を「協働」のパートナーとしてのNPOの中心的存在として位置づけます。

このことは、ここに挙げた3類型に該当する団体すべてが、即、「協働」のパートナーとなるということではなく、類型としてその潜在的な可能性が高いということを意味しています。個々の取組におけるパートナーの決定要素は、事業の内容や性格、団体の活動内容などによって異なります。

なお、最適な「協働」のパートナーという観点から見れば、社団法人、財団法人などのいわゆる公益法人や生活協同組合などの共益団体についても、事業の内容や性格によっては、「協働」のパートナーとしての適格性を有している場合もありますので、個別具体的に考えていくことが大切です。

また、地域全体として「協働」のパートナーとなりうる主体を育て、支援していくことの重要性も視野に入れておく必要があります。



「社団法人」「財団法人」

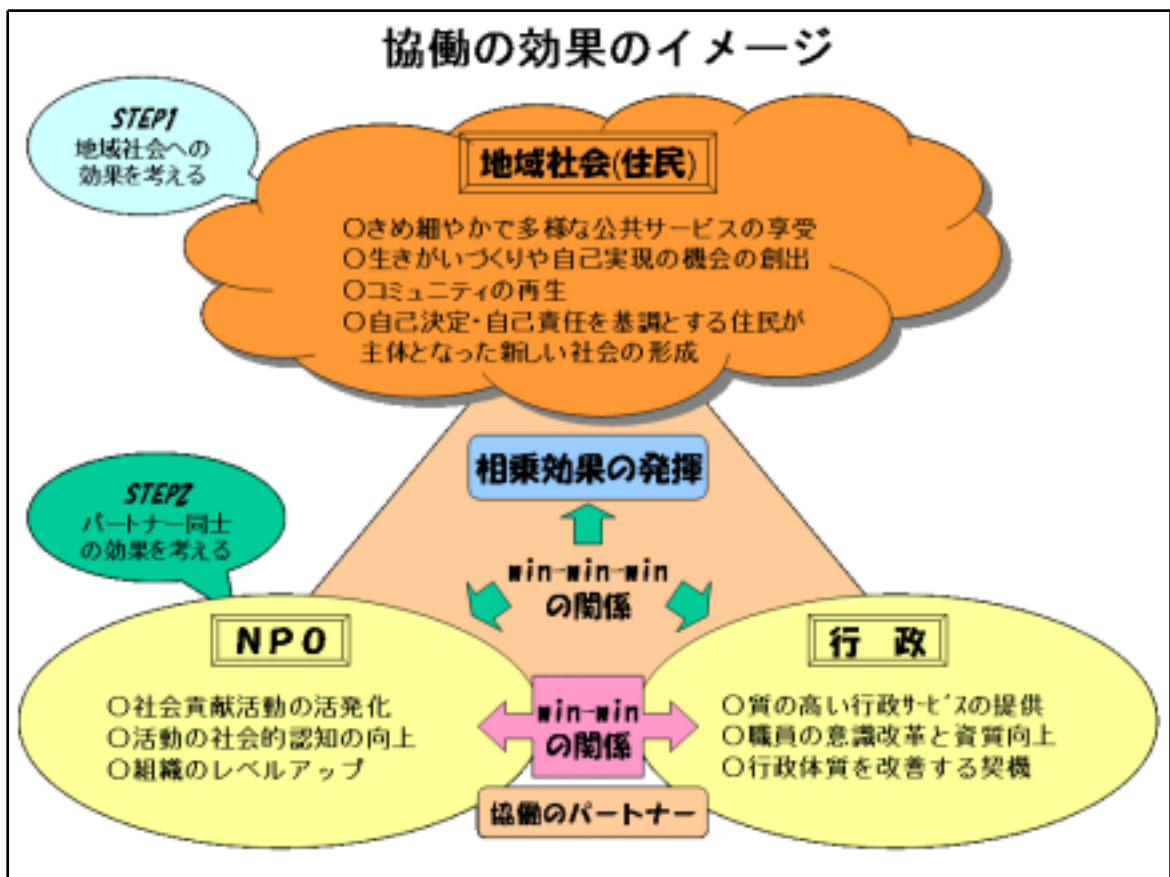
平成20年12月に施行される制度改正に伴い、公益法人の枠組みは大きく変容する。新たな制度の下での公益法人についても、運営への住民の参画を前提に、NPO法人などと同趣旨の活動を行う場合には、協働のパートナーの中心になるものとして分類される可能性もある。

5 「協働」の効果

NPOと行政は、共に「公」を担う主体ですから、まず双方が、協働という手法を用いることにより、広く地域社会全体に高い効果をもたらすことが可能であるということを念頭に置く必要があります。これは、NPO、行政それぞれが持つ特性を出し合って協働することで、単独で事業を実施する場合に比べ、より高い効果（相乗効果）を発揮し、それを地域社会全体に還元していくということです。

その上で、協働の主体（パートナー）であるNPOと行政の双方によい結果（成功）をもたらす関係（win-winの関係）を構築していくという考え方が重要となります。

地域社会（住民）、NPO、行政の三者の関係を一言で表現すれば、win-win-winの関係と言ってよいかも知れません。それぞれにもたらされる具体的な効果を見れば、次のように整理できるでしょう。



win-win(-win)の関係

ある事柄に関わる主体それぞれによい結果(成功)をもたらす関係。全員を満足させるのに十分な結果があるはずだという考え方である。

(1) 地域社会(住民)にとっての効果

- ・ きめ細やかで多様な公共サービスの提供を受けることができます。
- ・ 社会貢献活動に参加する機会が増え、生きがいづくりや自己実現の機会の創出に結びついたり、コミュニティの再生にもつながります。
- ・ 住民と行政との距離が縮まり、自治の基本ともいえる自己決定・自己責任を基調とする住民が主体となった新しい社会の形成につながります。

(2) NPOにとっての効果

- ・ NPOが自らの社会的使命をより効果的に実現する機会が増え、活動の場が広がり、社会貢献活動の活発化につながります。
- ・ 社会貢献活動への地域住民の理解を得やすくなり、社会的認知を高められます。
- ・ 異なる発想・行動原理を持つ行政との協働を通じて、運営基盤の強化や政策提言能力の向上など組織のレベルアップを図ることも可能となります。

(3) 行政にとっての効果

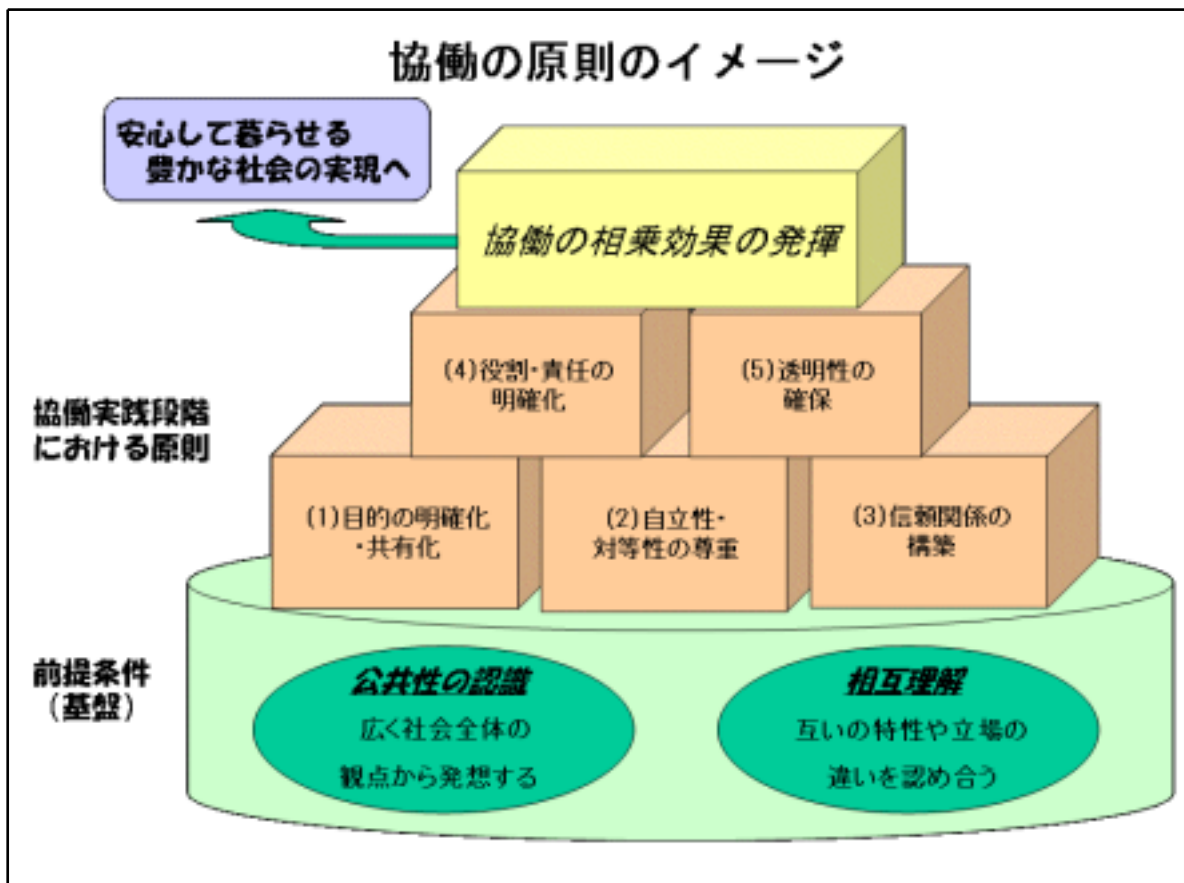
- ・ 企画段階から協働を行うことで、NPOの様々な特性やノウハウを行政施策に取り入れ、きめ細やかで、住民ニーズに沿った行政サービスを提供することができます。
- ・ 行政とは異なる特性をもつ組織であるNPOの考え方や活動に直接触れることで、職員の意識改革と資質向上につながります。
- ・ 行政の事業のあり方や組織のあり方などの見直しにつながり、行政のスリム化など行政の体質を改善する契機とすることができます。

6 「協働」の原則

協働の効果をより高め、相乗効果を発揮していくためには、NPOと行政の双方が協働の原則を理解し、それを遵守していく必要があります。

まず、協働の前提条件（基盤）としては、NPOと行政は「公」を担う主体であることを踏まえて、私的な利害ではなく広く社会全体の観点から発想すること（公共性の認識）が必要です。また、併せて、それぞれの組織や行動原理など特性や立場が異なるという点を認識し、相互に理解し合うこと（相互理解）が必要です。

その上で、協働によって何をを目指すのかなど、NPOと行政とが協働を実践する段階で必要となる次の具体的な原則を押さえていくことが重要です。



(1) 目的の明確化・共有化

具体的な取組を考えるに当たっては、「協働」という手法を用いる意味、目的を明確に持つ必要があります。すべての事柄に「協働」という手法がなじむわけではないので、「協働」ありきではなく、個別具体的に判断していくことが大切です。

そして、NPOと行政の双方が協働することの目的をしっかりと共有することが重要です。

(2) 自立性・対等性の尊重

「協働」は、自立した主体間で成立するものであり、それぞれが組織として自立していることが不可欠となります。自立した主体同士が、対等なパートナーの関係であることを常に意識し、「協働」を推進することが求められます。

特に、行政側は、NPOの特性が活かされるよう、その自主性を十分に尊重し、過度な干渉や一方的なルールの押し付けがないよう注意しなければなりません。

(3) 信頼関係の構築

「協働」の実践プロセスにおいては、協働の前提として必要な「相互理解」を基盤としつつ、NPOと行政が十分なコミュニケーションを図り、情報を共有し、相互の信頼関係を築いていくことが必要です。

また、お互いに高め合いながら、時には共に自らを変えていくこと（自己変革）も必要であると考えておかなければなりません。

(4) 役割・責任の明確化

NPOと行政の双方が、自らの得意とする部分を担うなど、しっかりと役割を分担し、協働を進めていくことが必要です。また、それぞれの責任の所在や範囲を明確にしておくことも重要です。

(5) 透明性の確保

パートナーとしての参加機会の平等など、協働における公平性を確保するため、協働のプロセスにおける情報は、できるだけ公開して透明性を図ることが必要です。

また、協働の関係がむやみに固定化、長期化し癒着が生じないように、時限性などにも考慮しながら、双方が事業の進捗や効果をきちんと管理し、互いに緊張感を持って協働を進めることが重要です。

7 「協働」の進め方

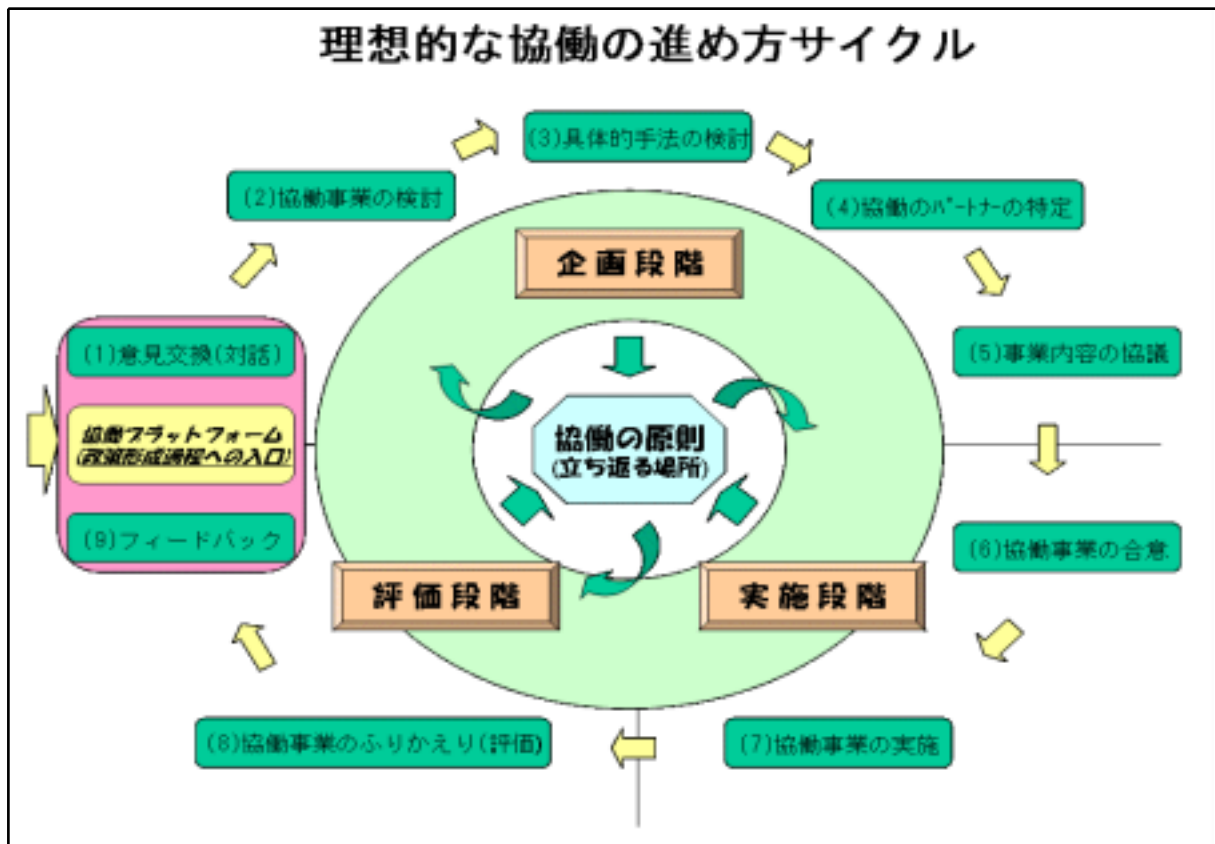
< 協働の進め方サイクル >

効果的な協働を進めていくためには、先に整理した協働の原則を中心に置きつつ、NPOと行政の双方が参画を前提として各プロセスの中で自らの役割を果たしていくことが必要です。これを理想的なサイクルとして考えれば、下図のように示すことができます。

まずは、前提条件(基盤)となる原則である「公共性の認識」、「相互理解」をベースに据えた上で、協働実践段階における原則を考えることが重要になります。

協働の原則を中心に置くということは、協働のプロセスの中で、立ち返る場所があるということです。実際のプロセスで行き詰まったら、協働の原則に立ち返って考えることによって、協働の目的などを整理することが可能であり、前に進むためのさらなる推進力になります。

はじめから理想的なサイクルをすべて実践することは難しい面がありますので、少しずつ協働の要素を取り入れていくという姿勢が大切です。そうした取組を着実に進めてサイクルとして確立し、らせん(スパイラル)状に積み重ね、高めていくことが重要です。



協働プラットフォーム

プラットフォームという語は、構造全体における底部や基礎部分を指すときにも使用される。ここでは、協働の基礎となる対話・フィードバックなどのプロセスを「協働プラットフォーム」と表現している。

< 具体的な進め方 >

(1) 意見交換（対話）

この段階は、協働のサイクルの出発点であるとともに、サイクルの最終場面である「(9) フィードバック」と併せ、協働の取組を充実させるための「協働プラットフォーム」とも言うべき議論の場であり、政策形成過程への入口でもあります。

ここでは、NPOも行政も公共性を認識しながら、地域社会への効果を第一に考えて方向性を見いだしていくという姿勢で臨むことが重要となります。

ニーズや課題の把握については、NPO、行政それぞれの視点・手法があると思われませんが、この段階から多くのNPOの参画を得て、NPOと行政の双方が把握した情報を基に議論して、社会的ニーズ・課題としての共通認識を持つことが必要です（特に行政は、既存事業がある場合には、その実施状況や問題点を整理しておくことが重要です。）。

こうした共通認識の下で、課題解決に向けた糸口を見いだしていくことが望ましいと考えます。

以上を踏まえれば、この段階そのものを政策形成過程への参画のスタート地点として位置づけ、一つの協働のかたちとして捉えることが可能です。ここでは、次のとおり、政策形成過程への参画についてポイントを整理しておきます。

政策形成過程への参画	地域課題の解決のために、NPOから提言・提案を受けたり、意見交換・情報交換の場や審議会などへの参画を求めるもの	
	効果	<ul style="list-style-type: none">・NPOから事業提案等を受けたり、意見交換会や審議会などにNPO関係者が参画することにより、政策形成への住民参画を促すことができる。・NPOの持つ専門性や先駆性、地域密着性が発揮されるので、新たな行政課題や行政が見落としがちな課題に対応することが可能になる。
	留意点	<ul style="list-style-type: none">・お互いの立場を尊重し、単なる要望や批判にならないよう建設的な方向で議論していくことが重要である。・行政側は、政策形成のプロセスやNPOからの意見・提案の反映の方法などをあらかじめ示しておく必要がある。・寄せられた意見や提案については、計画や施策への反映状況等の情報を返していくことが重要である。

(2) 協働事業の検討

協働は、相乗効果の発揮が重要なポイントであることから、どのような事業が協働になじみ、相乗効果を上げられるのかを考えなければなりません。意見交換（対話）において見えてきた課題解決の糸口を参考にして、事業の大枠を検討していくこととなります。

この際に留意しなければならないのは、協働は目的ではなく手段であるということです。NPO又は行政がそれぞれ単独で実施した方が望ましいものもあるので、意見交換（対話）におけるNPOからの提案などをベースにNPOと行政とが一緒に議論し、協働になじむものであるのかを見極めていくことが必要となります。

< 協働になじむ事業の例 >

- ・ **きめ細かく、柔軟な対応が求められる事業**（個々のニーズに応じた柔軟な対応を行う必要のある事業については、NPOと行政の協働により効果的なサービスの提供が期待できます。）
- ・ **NPOの専門性が発揮できる事業**（特定の分野で継続的に活動しているNPOには、高度な専門知識や人的ネットワーク等が蓄積されており、政策の企画立案段階から参画を求めることでより効果的な施策の展開が期待できます。）
- ・ **多くの住民の参加が望まれる事業**（広く住民の参加を呼びかける事業は、NPOの持つ多彩なネットワークを活かすことができます。住民の行政参加の活性化や住民の自己実現の場を提供することにもつながります。）
- ・ **住民が主体的に関与することが望まれる事業**（NPOが実施することで、住民が主体的に関与する可能性が高まり、当事者意識が高まるため、より質の高い事業効果が期待できます。）
- ・ **地域の実情に合わせる必要がある事業**（NPOは地域に密着して活動を行っている団体が多いことから、地域の特性を踏まえた事業や地域に根ざした事業は協働による効果が期待できます。）
- ・ **これまで行政が取り組んだことのない先駆的な事業**（NPOの中には、行政に先駆けて社会的課題や地域課題に取り組んでいる団体もあり、行政がこれまで経験したことのないような事業に着手しようとする場合には、NPOのノウハウを活かすことで効果的な事業実施が可能となります。）

(3) 具体的手法の検討

協働には様々な手法がありますが、協働事業の具体化に当たっては、事業目的の実現のために最も適切な協働の手法を選択する必要があります。

「協働」の領域については、NPOと行政それぞれの事業への関わりの度合いから見ると、NPOと行政の双方が主体的に関わり協力しあうもの、NPOの主体性の下に行政が支援・協力するもの、行政の主体性の下にNPOが協力するものに大きく分類できます。

主な具体的手法を例示すれば次のとおりですが、協働による相乗効果を最も発揮できるのはどの手法かという視点から手法を選択することが重要です。場合によっては、複数の手法を柔軟に組み合わせたり、新たな手法を用いる可能性も考えられます。

注意しなければならないことは、ここでは「協働」を実践するための具体的な手法として主な類型を挙げているということです。ここに挙げた手法のみを取り上げて、NPOに事業を委託するから、補助金を交付するから即「協働」だということにはなりません。少しずつでも、共に知恵を出し、共に汗をかくという要素を取り入れていくことが必要です。

NPOと行政の活動領域と主な具体的手法の分類

主な協働手法	NPOの活動領域		行政の活動領域			
	NPOが自主的、主体的に行う領域	NPOの主体性の下に行政が支援・協力する領域	協働の領域	NPOと行政双方が主体的に関わり協力し合う領域	行政の主体性の下にNPOが協力する領域	行政が単独で責任を持って行う領域
① 共催			←→←→←→←→			
② 実行委員会・協議会			←→←→←→←→			
③ 事業協力			←→←→←→←→			
④ 補助・助成		←→←→				
⑤ 後援		←→←→				
⑥ 委託					←→←→	

「時代が動くとき（著者：山岡義典氏（ぎょうせい）」の分類を参考に作成

主な具体的手法

共催	NPOと行政等が主催者となって共同で一つの事業を行う手法。	
	効果	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOと行政の双方が主催者という位置づけであり、対等の関係の中で進めていくことがイメージしやすい。また、成果の帰属、経費の負担についても柔軟に対応可能である。 ・NPOと行政それぞれが持っている情報、ノウハウ、ネットワークなどを活用でき、住民ニーズに即した取組が可能である。
共催	留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・企画段階からの十分なコミュニケーションを図り、協定書を取り交わすなどして、事業の目的や役割分担、責任の範囲、経費負担などを明確にしていくことが重要である。 ・NPOと行政の双方が主催者であることから、事業の実施責任や成果は構成するそれぞれの主体が共有するという意識を持つことが重要である。
	NPOと行政等で構成された実行委員会・協議会が主催者となって事業を行う手法	
実行委員会・協議会	効果	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOと行政の双方が実行委員会等（主催者）の構成員となるため、対等の関係の中で事業を進めることがイメージしやすい。また、他の主体が参画することも可能となる。 ・参画主体の持つノウハウが活用され、効率的、効果的な事業展開ができるほか、交流や連携が促進され、新たなネットワークの構築への発展が期待できる。
	留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・構成する各主体間で十分な意見交換を行い、事業の目的と情報の共有を図るなど十分な合意形成を行う必要がある。行政が主導で組織した実行委員会等であっても、役割分担を明確にして、住民主体の運営を心がけることが大切である。 ・構成メンバーが長期にわたり固定されると、運営の硬直化や活動の停滞を招く場合があるので、ふりかえりに基づき、組織の見直しを行うことが必要である。

事業協力	NPOと行政の間で、目標や役割分担を取り決め、協定書を取り交わすなどして、一定期間、継続的な関係のもとで事業を協力して行う手法	
	効果	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOと行政が、協定等を前提として、対等の関係の中で相互に役割を担うことができる。 ・NPOと行政の双方が、得意な分野を担うことが可能であり、それぞれの特性や能力を活かした関係を築くことができる。
	留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・企画段階からの十分なコミュニケーションを図り、協定書を取り交わすなどして、事業の目的や役割分担、責任分担、事業期間などを明確にしていくことが重要である。 ・お互いの得意分野を尊重しながら、役割の違いを明確にして協働を進めることが重要である。
補助・助成	NPOが主体的に行う公益性の高い事業等に対し、その事業等を育成・助長するため、行政が資金面で協力する手法	
	効果	<ul style="list-style-type: none"> ・行政が対応しにくい先駆的・実験的な事業などに対して資金協力することにより、弾力的な公共サービスを提供することにつながる。 ・NPOの自主的な活動を活性化し、多様化・多元化する住民ニーズに適切に応えられるようになる。
	留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・ここに言う補助・助成は、単なる支援事業ではないということを認識し、行政とNPOが課題や目的をしっかりと共有していることが必要である。 ・NPOの自律性を損ね、行政に依存する体質となる危険性があるため、期間を限定するなどの工夫をする必要がある。 ・公開審査やプレゼンテーションの導入など、相手方の選定方法を見直し、競争原理と透明性を確保することが重要である。 ・事業結果報告会の実施など、補助金等が有効に使われたかどうかの事後評価を行うことが必要である。
後援	NPOが行う事業で、行政にとってもその実施が行政の目的と合致するものに対して、行政が後援名義の使用を承認し、事業を支援する手法	
	効果	<ul style="list-style-type: none"> ・行政が後援名義の使用を認めることで、NPOの行う事業の社会的信用が増し、より事業の効果を高めることが期待できる。
	留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・行政側は、NPOの特性を理解し、できる限り多様な公益性を認め、後援を行うよう努めることが必要である。 ・団体に対する後援ではないので、事業ごとに公共性等を判断して行う必要がある。また、公平性や透明性が担保されるよう留意する必要がある。
委託	行政が担当すべき分野の事業を、行政にはない専門性やノウハウを持つNPOに契約をもって委ねる手法	
	効果	<ul style="list-style-type: none"> ・これまで行政が実施してきた取組などに、NPOの持つ専門性、先駆性や独自のネットワークが加味されることになり、住民ニーズに合った公共サービスが提供できる。 ・NPOにとっては、実務経験やノウハウの蓄積、団体の信用度のアップなどを図ることが可能になる。
	留意点	<ul style="list-style-type: none"> ・委託では、NPOと行政が委託契約を締結し、内容は契約書や仕様書に明記されることとなるが、協働の観点から効果が発揮されるよう配慮する必要がある。 ・効率性やコスト削減の面からのみ委託を行うことは、単なる行政の下請け化につながる恐れがある。NPOの特性が発揮され、効果的な事業実施が可能となるよう、人件費や事務費を適切に算出することが必要である。 ・財務のルールでは競争入札が原則とされているが、NPOの特性が活かされる企画提案型を採用入れた随意契約も有効な方法である。 ・NPOに事業を任せきりにするのではなく、双方が積極的に関わりを持ち、意思疎通と信頼関係の確保に努めることが重要である。

(4) 協働のパートナーの特定

協働事業の内容や手法によって、NPOと行政それぞれの関わり方が異なってくるため、協働のパートナーが特定されるプロセスも一様ではありません。

一方のパートナーであるNPOについては、この段階に至るプロセスの中で特定される場合もありますし、できるだけ多くの団体が参加できるように公募を実施して特定される場合も考えられます。

行政側は、この段階では事業の内容などから協働のパートナーとなるべきセクションが特定されていることが多いと思います。さらに協働の効果を高めるため、連携すべきセクションが他にないかなどもう一度検証することが重要です（必要に応じて、NPO・ボランティア推進課がコーディネートします。）

どのような形で協働のパートナーを特定していくにしても、行政側のスタンスとしては、次の点に留意して協働の相手を公平・公正に特定することが重要です。

事業目的の共有

双方がその事業目的達成のため相互に協力する意思を持つこと

事業遂行能力の確認

NPOの専門性、事務処理能力、人員体制、運営状況、財政状況等から事業の遂行能力を総合的に判断していくこと

活動内容の把握

NPOからの情報開示により、団体が本来行う事業と協働事業の目的が一致しているか、組織としての継続性があるかなどを判断すること

公平性と透明性の確保

公募提案型事業や補助・助成事業における協働相手の選定に当たっては、選定基準や選定方法、選定結果などの情報を公開するとともに、第三者を含めた審査機関による審査を経るなどして、公平性と透明性を確保すること

(5) 事業内容の協議

相手方（パートナー）が決まったら、事業内容の詳細をNPOと行政の双方で吟味し、取り組むべき内容の全体像を確定していくことが重要です。

この段階は、NPOと行政が知恵を出し合う集大成の段階となることから、取組の効果等を考えながら、しっかりと協議を進めることが必要となります。NPOからの提案など、ここに至るプロセスで積み上げられてきた事業の枠組みをベースとしつつ、必要に応じて改善するなど、さらに効果を高めようとする姿勢で臨むことが大切です。

また、取り組むべき内容によっては、個人情報の保護等についても十分な協議を行い、取扱いに遺漏のないようにしておくことが必要となります。

(6) 協働事業の合意

最終的な協議の結果、事業としての全体像が明らかになりますが、事業の目的、期限やスケジュール、役割分担、責任の範囲、費用負担、個人情報の取扱いなどの重要事項については、協議により確定したものを文書化しておくことが必要です。

具体的には、協定の締結、補助・助成や後援等の決定、委託契約の締結等が挙げられますが、これらの文面や取扱いについては、協働の原則が担保されるよう留意する必要があります。

(7) 協働事業の実施

この段階は、ともに汗を流す協働事業の実施段階です。実施に当たっては、協働の原則を遵守し、NPOと行政の相互の協力体制の確保に努めることが必要です。

事業実施中においても、定期的な交流、意思確認の機会を設け、相互にふりかえりながら、適切な事業執行に努めることが重要です（ふりかえりの観点については、「(8) 協働事業のふりかえり（評価）」を参照）。また、協働事業に関する情報を積極的に公開し、協働の取組について広く住民に対し明らかにしていく必要があります。

(8) 協働事業のふりかえり（評価）

協働事業を実施したら、協働の観点からそのプロセスをふりかえるとともに、事業の達成状況を評価・分析して次の協働事業に活かしていくことが重要です。

<ふりかえりの手法>

「ふりかえり」は、協働の主体であるNPOと行政が相互に行うことが重要です。当事者がそれぞれふりかえることにより、協働の各プロセスにおける具体的な問題点や課題が抽出され、次の取組に活かすことが可能となります。

具体的には、協働事業ふりかえりシート(P22参照)などを利用して、それぞれの立場でふりかえた後、その結果を重ね合わせ、課題・問題点を明らかにします。

<ふりかえり項目（例）>

まずは、協働プロセスについて、協働の原則に沿ってふりかえることから始めてみましょう。その上で、事業の目的・目標をどの程度達成できたのかを確認し、協働プロセスと達成状況のふりかえりを通じて浮かび上がる全体的な課題・問題点を抽出することが大切です。

協働プロセスのふりかえり

協働の原則に沿ったふりかえり

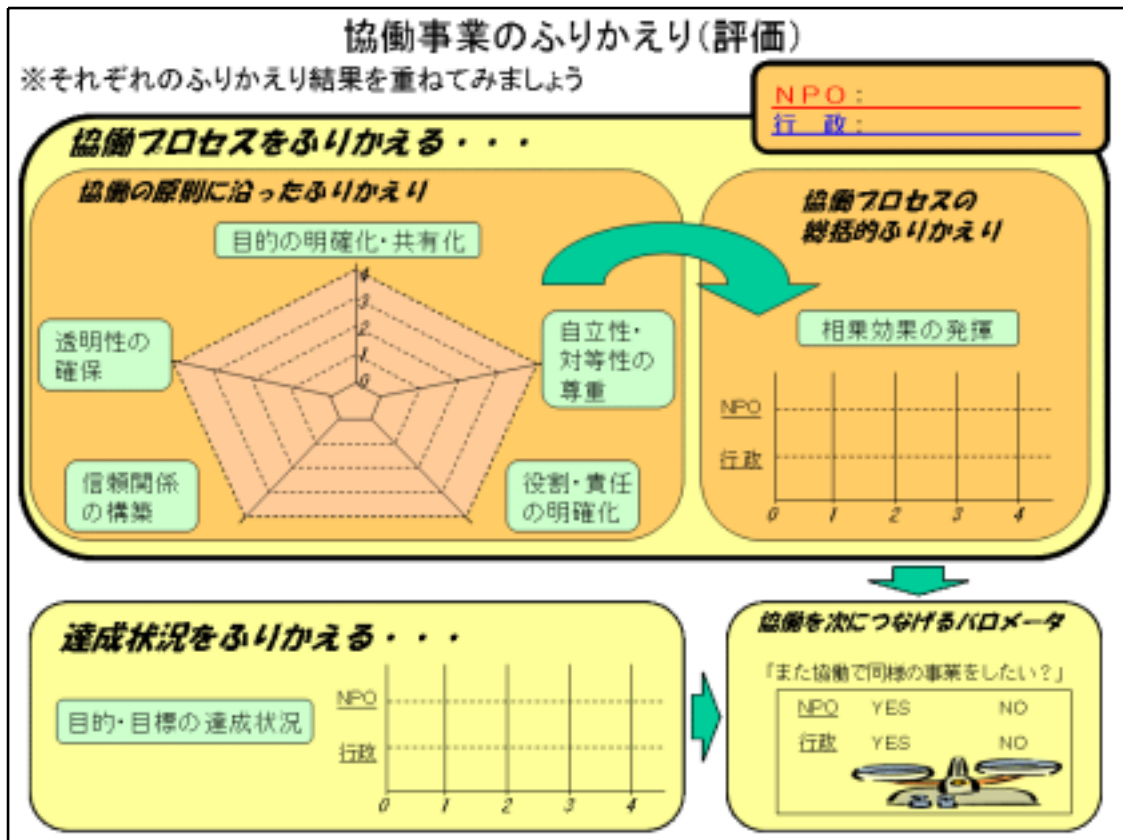
- ・ 目的の明確化・共有化（協働という手法を用いる意味、目的を明確に持ち、双方でしっかりと共有することができたか）
- ・ 自立性・対等性の尊重（双方が自立した対等なパートナーの関係であることを意識して事業を進めることができたか）
- ・ 信頼関係の構築（相互に十分なコミュニケーションを図り、情報を共有し、信頼関係を築くことができたか）
- ・ 役割・責任の明確化（協働の目的を理解し共有した上で、役割分担、責任分担を明確にして協働を進めることができたか）
- ・ 透明性の確保（協働における公平さを確保するため、できるだけ公開して透明性を確保することができたか）

協働プロセスの総括的ふりかえり

- ・ 相乗効果の発揮（双方の特性が活かされ、相乗効果を発揮することができたか）

達成状況のふりかえり

- ・ 目的・目標の達成状況（事業のねらい（目的・目標）を達成することができたか。）



<ふりかえり結果の公表>

協働の主体であるNPOと行政が相互にふりかえった結果は、ホームページに掲載するなど広く公表していくことが必要です。これにより、協働の当事者の目だけでなく広く住民等の目にも触れることになるので、協働事業の透明性・信頼性が高められるとともに、協働への住民参加と理解促進にもつながります。

(9) フィードバック(ふりかえり結果の活用)

NPOと行政双方がふりかえり結果を真摯に受け止め、問題点等を整理し、協働事業の継続の適否、協働事業の内容や協働相手の見直しなどについて、次の協働事業に活かしていくことが重要です。

なお、このプロセスは、(1)の意見交換(対話)と併せ、協働のプラットフォーム(議論の場)の要素として位置づけられるものであり、問題点等をどのように次に活かせるかという観点から議論を行うことが望まれます。

協働事業ふりかえりシート(例)

(参考)

協働の主体であるNPOと行政とがそれぞれの立場でふりかえってみましょう

事業のねらい(目的・目標)と内容を整理してみよう

事業名	
事業のねらい(目的・目標)	
事業概要	

事業のねらい(目的・目標)の達成状況を確認しましょう

項目名	内容	評価	評価の理由等
目的・目標の達成	事業のねらい(目的・目標)を達成することができたか。		
自由記載欄			

達成状況

協働プロセスを協働の原則に沿ってふりかえってみましょう

項目名	内容	評価	評価の理由等
目的の明確化・共有化	協働という手法を用いる意図・目的を明確に持つことができたか。		
自立性・対等性の尊重	双方が自立した対等なパートナーとして協働を遂行できたか。		
信頼関係の構築	相互に十分な信頼関係を築くことができたか。		
役割・責任の明確化	協働の目的を理解し、共有し役割・責任を明確に分担できたか。		
透明性の確保	協働における公平さを確保し、透明性を確保することができたか。		

協働プロセス

協働プロセスを総括的にふりかえると・・・

相乗効果の発揮	双方の特性を活かされ、相乗効果が発揮されたか。		
自由記載欄			

「評価」欄は、次より5段階で記載のこと。2点:ふつう 1点:あまりできなかつた 0点:できなかつた
4点:非常によくできた 3点:よくできた 1点:評価の理由等 0点:評価の理由等 達成状況のそれを記載のこと。
「自由記載欄」は、協働の「課題・問題点」欄は、協働プロセスと達成状況のふりかえりによって浮かび上がった課題・問題点を自由記載欄に記述するが、口メモ欄は、また協働という手法により同様の取組を行いたいかについてYES・NOのいずれかに「理由」を付し、その理由を各欄に記載のこと。

浮かび上がった課題・問題点を整理しましょう

課題・問題点	
--------	--

次につながる取組であったか確認しましょう

次につながる口メモ	また協働という手法により同様の取組を行いたいか。	YES	理由
		NO	

備考

備考	
----	--

8 協働推進のための環境整備

協働という手法の効果を高めていくためには、環境整備（土壌づくり）が必要となります。このため、県として次のような具体的な取組を進めていきます。

(1) 協働を着実に進めるための行政内部の推進体制の整備

協働を着実に進めていくためには、行政内部において、各部局で実施する協働事業の実施状況や協働を進める過程で生じた問題点、各事業のふりかえり結果等についての情報共有を図ることが必要です。

県では、庁内の一定の所属の職員を協働推進スタッフとして位置づけ、全庁横断的な議論の場を設けて定期的に協働事業の取組状況の点検等を行うとともに、協働推進のための調整を行います。

また、NPO・ボランティア推進課は、協働推進の総合的な窓口として、NPOと関係所属との間に立ち調整を図ります。

(2) 協働の理解促進のための取組の充実

協働を進めるためには、まず、行政職員がNPOや協働についての理解を深め、意識を変えていくことが必要です。それに加え、NPOや住民にも行政の特性や事業の進め方などを理解してもらうことが必要となります。

そのため、協働に関する研修・講座等を開催するとともに、協働の実践事例の情報収集・提供などを行うことにより、NPOと行政相互の理解と協働への理解を深めるための取組を進めます。

(3) 協働の実践を図るための取組の充実

協働の取組はまだ緒についたばかりであり、協働実践の積み重ねを図っていくことが重要です。

協働実践の取組を進め、課題・問題点の洗い出しを進めるとともに、それらを踏まえて協働の推進に役立つ資料を作成するなど、次のステップに進めるようにしていきます。

また、協働プラットフォームの具体化として、NPOと行政との意見交換・対話の場を設け、政策形成段階からの協働に向けて取り組みます。

(4) 県・市町村間の連携強化

県は広域自治体として、市町村は基礎自治体として、それぞれの役割に応じて「公」の分野を担っており、NPOと行政との協働に関する情報等を共有するなど、相互の連携を強化することが重要です。

また、県としては、県が持っているさまざまな情報や協働事例等を提供・紹介していくとともに、市町村職員を対象とした研修会への支援など、NPOと市町村との協働が促進されるよう支援していきます。

(5) 協働を浸透させるためのふりかえりの仕組みの充実

協働の考え方を浸透させるためのふりかえりについては、まず、協働の主体であるNPOと行政が相互にふりかえり、その結果を住民に公表していくことが重要です。

「ふりかえりシート」などを活用して、ふりかえりの実践を積み重ねて、次につなげていきます。

また、その次の段階として、第三者が客観的に評価できるようなシステムを構築していくことについても検討します。

(6) パートナー育成に向けた取組の充実

協働のパートナーとしてのNPOは、地域ごと、分野ごとに異なります。地域全体として、「協働」のパートナーとなりうる主体が育つよう支援していくことも重要となります。

こうした観点から、市民活動支援センターなどの中間支援組織と連携して、NPOのマネジメント能力、企画力、情報発信力などの向上に向けた取組を行い、NPOの活動に対する支援を行います。

N P Oと行政との協働に関する指針

平成20年2月

群馬県企画部N P O・ボランティア推進課

〒371-8570

前橋市大手町一丁目1番1号

TEL 027-226-2293

FAX 027-243-7706

E-mail npo@pref.gunma.jp