

N P O（民間非営利団体）との協働指針

平成 16 年 3 月

福井県

第1章 はじめに	1
1 策定の社会的背景.....	1
2 策定の趣旨.....	1
3 本県の取組と現状.....	2
第2章 協働の基本的考え方.....	4
1 協働の意義.....	4
(1) 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.....	4
(2) 県政への県民参加の促進.....	4
(3) 行政サービスの効率化、スリム化と行政体質の改善.....	4
2 協働するN P Oの範囲.....	5
3 協働の基本原則.....	6
(1) 相互理解の原則.....	6
(2) 対等の原則.....	6
(3) 自主性尊重の原則.....	6
(4) 目的共有の原則.....	6
(5) 責任明確化と時限化の原則.....	6
(6) 情報公開の原則.....	6
4 協働の範囲.....	7
5 協働事業の形態の選択.....	8
(1) 委託.....	8
(2) 政策形成過程への参画.....	8
(3) 共催.....	9
(4) 実行委員会.....	9
(5) 事業協力.....	10
(6) 情報提供.....	10
(7) 後援.....	10
(8) 補助.....	11

第3章 協働事業の選定基準.....	12
1 協働の視点.....	12
(1)ニーズはあるか.....	12
(2)県民サービスの向上、行政の効率化につながるか.....	12
(3)対象事業の分野で活動するNPOはあるか.....	12
(4)県が実施すべきか、NPOの特性が活かせるか	12
2 協働にふさわしい事業.....	12
(1)地域の実情に合わせる必要がある事業.....	12
(2)きめ細かで柔軟な対応が求められる事業.....	13
(3)広く県民の参加や実践を求める事業.....	13
(4)県民が主体的に関与することが望まれる事業.....	13
(5)NPOの専門性が発揮できる事業.....	13
(6)これまで行政が取り組んだことのない先駆的事業.....	13
第4章 協働相手の選定基準.....	14
(1)事業の遂行能力.....	14
(2)活動内容、実績.....	14
(3)運営の透明性.....	14
第5章 協働事業の評価と推進体制.....	15
1 協働事業の評価.....	15
(1)評価の視点.....	15
(2)評価結果の共有と活用.....	15
2 協働事業の推進体制.....	15

第1章 はじめに

1 策定の社会的背景

少子・高齢化や国際化、高度情報化、環境問題の顕在化など社会経済情勢の急速な変化や、人々の価値観やライフスタイルの変化に伴い、県民のニーズも複雑、多様化しています。

一方、財政状況が悪化している中でも、県にはこうした多様なニーズに的確に対応した効果的、効率的なサービスの提供が求められています。

このような中で近年、まちづくりや福祉、環境保全、子ども達の健全育成など様々な分野で、NPO（民間非営利団体）やボランティア（個人で自発的に社会貢献を行う者）などによる活動が活発になってきました。

特に阪神・淡路大震災や福井県に大きな被害をもたらしたロシアタンカー重油流出事故災害をきっかけに、社会的な問題に対して自主的に活動するNPOの存在が注目されてきました。

さらに、平成10年12月に「特定非営利活動促進法（NPO法）」が施行され、「自分たちの地域の課題は自分たちで解決する」という県民の自主性、自発性と自己責任を基調とする公共の課題解決の原動力として、NPOの活動が広がりました。

また、期を一にして、地方分権や規制緩和により、県民の参加と自己責任による地域社会づくりが可能になってきました。

多様化する県民のニーズに応じたきめ細かい柔軟なサービスを提供し、県民参加の県政を推進するには、NPOやボランティア、さらには地域コミュニティ（地域住民の共同体意識に基づき活動する団体）との連携、協働の推進が求められています。

2 策定の趣旨

この指針は、NPOとの協働について県の基本的な考え方を示すものであり、県の協働に関する基本原則や各種施策を、協働の視点に立って見直すための協働事業選定基準等を明らかにするものです。

これにより、NPOと県が地域社会づくりにおけるお互いの特性や自主性を尊重し合い、それぞれの目的に応じて役割や責任が十分発揮できるようパートナーシップ、フレンドシップを構築していくことができます。

なお、町内会や自治会、地域コミュニティとの協働は市町村レベルでかなり浸透しており、そのルールもある程度確立していることから、今後とも市町村と連携して県民の自主的な地域活動との協働を推進することが必要です。

本県にとってNPOとの協働はまだ端緒についたばかりですが、協働の蓄積や社会情勢の変化等に合わせ、必要に応じて見直していくものとします。

3 本県の取組と現状

県では、NPO法の趣旨を踏まえ、社会貢献活動の支援についての基本的な考え方や施策の基本的事項を定めた「福井県県民社会貢献活動支援条例」を平成12年4月に制定し、さらに、この条例に基づき「福井県県民社会貢献活動支援基本計画」を平成12年9月に策定し、社会貢献活動の支援に関する施策を総合的かつ計画的に推進しています。

基本計画に掲げた「人材の育成」「活動拠点の整備」「財政基盤の整備」「広報ならびに情報の収集および提供」「交流の促進」に関する各種施策を展開する中で、平成13年3月にNPO支援の拠点である「ふくい県民活動センター」を開設するなど、県民の社会貢献活動の促進を図るための支援を行ってきました。

本県では、平成13年度からNPO法に基づく設立認証申請が増加しており、平成16年1月31日現在、認証を受けた法人数は101法人となっています。全国では、15,151法人となっており、絶対数ではまだまだ少ないといえます。

しかし、人口10万人当たりの認証数は全国6位です。これは、総務省が行った平成13年度社会生活基本調査（5年毎に実施）において、ボランティア活動の行動者数が人口10万人当たり全国7位であったことからも明らかのように、社会貢献活動に非常に関心が高い県民性の表れだと考えられます。

NPO法人の活動分野から福井県の特徴をみると、平成15年12月31日現在では、保健、医療、福祉分野を掲げている法人は全国的には全体の58.1%を占めていますが、本県では42.4%と少なくなっています。

これは、老人福祉施設等の整備や市町村、社会福祉協議会の在宅介護の体制が比較的進んでいることが考えられます。

まちづくりの活動を掲げているN P O 法人は全体の43.4%を占めており、これは全国平均の39.2%に比較して高い比率になっています。

都市部での商業地域の郊外化や、農山村部での過疎化に対する県民の危機意識が高いことと、地域活性化に対する思いが強いことの表れだと考えられます。

法人の事業規模でみると、平成16年1月31日現在では100万円未満の法人が全体の48.5%を占めています。事業展開においては、まだまだ小規模な法人が多く、本県のN P Oは発展段階にあるといえますが、社会教育や環境の保全、子どもの健全育成等の様々な分野で専門性と地域性を發揮し活躍しているN P Oも多く、新たな公共の担い手として注目されています。

第2章 協働の基本的考え方

1 協働の意義

この指針での「協働」とは、「それぞれの主体性、自発性のもとに、相互の立場や特性を認め、公共の領域において共通する課題解決や目的の実現に向けて、対等の立場で共に考え、共に汗を流して働くこと」をいいます。

協働には次のような意義が認められることから、協働の視点に立って事業を見直し、協働を推進していくことが重要です。

（1） 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、均一的、画一的になり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。

NPOは柔軟性や即応性といった特性があり、その多くは活動を通じて地域のニーズを的確に把握しており、特定の領域において高い専門性を有しています。

個々のNPOの特性を活かした協働を進めることで、きめ細かで柔軟なサービスの提供が可能になります。

（2） 県政への県民参加の促進

多様な県民によって組織されているNPOが調査、計画立案などに参画し、様々な角度からの考え方を踏まえて行政施策を実施することは、県政への県民参加の促進につながり、自己責任を基調とした新しい社会づくりや、地域コミュニティの再生が図られます。

さらに、こうした公共領域でのNPO活動の活性化は、新しい雇用の機会が提供されることにもつながります。

（3） 行政サービスの効率化、スリム化と行政体質の改善

NPOは営利を追求するものではなく、社会的課題を自発的に解決しようとする使命（ミッション）に基づいて活動します。

協働を推進していくことで、事業によっては行政や営利組織に比べ同じコストで満足度の高いサービスの提供が可能になります。

また、行政とは異なる発想や行動原理を持つ組織であるNPOと協働するこ

とは、事業のあり方や職員の意識などに関し、行政の体質改善の契機となります。

2 協働するNPOの範囲

NPOはNon-Profit Organizationの略で、一般的に「民間非営利団体」と訳されており、営利を目的とする団体（企業）に対して、営利を目的としない民間団体の総称を指す言葉です。

NPOの概念としてどのような団体を含むかについては、国内外で様々な考えがあり、統一された使い方はありません。

この指針で協働の対象とするNPOは、平成12年度版国民生活白書で議論の対象としているNPOの範囲と同様、非営利で不特定多数のものの利益を目的として、継続的、自発的に社会的活動を行う民間の団体とします。

具体的にはNPO法に則して認証されたNPO法人およびそのような法人格は取得していないボランティア団体や市民活動団体を指します。

3 協働の基本原則

NPOとの協働事業を進めるに当たっては、次の原則を踏まえる必要があります。

(1) 相互理解の原則

組織の成り立ちや意思決定の方法など相手の組織の違いを十分理解し、お互いを尊重することが重要です。

双方がその特性や違いを理解し合うことにより、それぞれの役割を明確にすることができます。

(2) 対等の原則

お互いが同じ課題解決の当事者であり、対等なパートナーであるという意識を強くすることが重要です。双方が依存したり指示したりしないよう事業を遂行する必要があります。

現実的には、資金、情報などが県に集中している状況を踏まえたうえで、立場の対等性を尊重しながら協働します。

(3) 自主性尊重の原則

本来のNPO活動は自主的かつ自己責任のもとで行われています。

協働に際しては、NPOの持つ柔軟性や即応性などの長所を十分活かすことが大切であり、そのために県は、個々のNPOの自主性を尊重していきます。

(4) 目的共有の原則

公共的課題の解決や公共サービスの高度化が目的であり、NPOや県の利益が優先されることがあつてはなりません。達成しようとする目的の共通理解を深めたうえで事業を開始することは当然ですが、実施の各段階で、常に協働の目的が何であるかを再確認しながら、取組の軌道修正にも即応できるように事業展開を図ることとします。

(5) 責任明確化と時限化の原則

お互いが自律した存在として事業分担や責任の所在を明確にするとともに、事業の期限を限ることで緊張感を持って協働を進めています。

(6) 情報公開の原則

県は、協働する相手方の選定基準や選定方法、事業内容などを公開することにより説明責任を果たし、一定の要件を満たせば誰もが参入できることを確保します。

また、協働の諸原則の実行を担保するためにも、互いに情報を積極的に公開していくことが重要です。

4 協働の範囲

この指針における協働の範囲は、県とNPOがそれぞれの主体性を認め、特性を活かして協力して事業を行える分野とします。

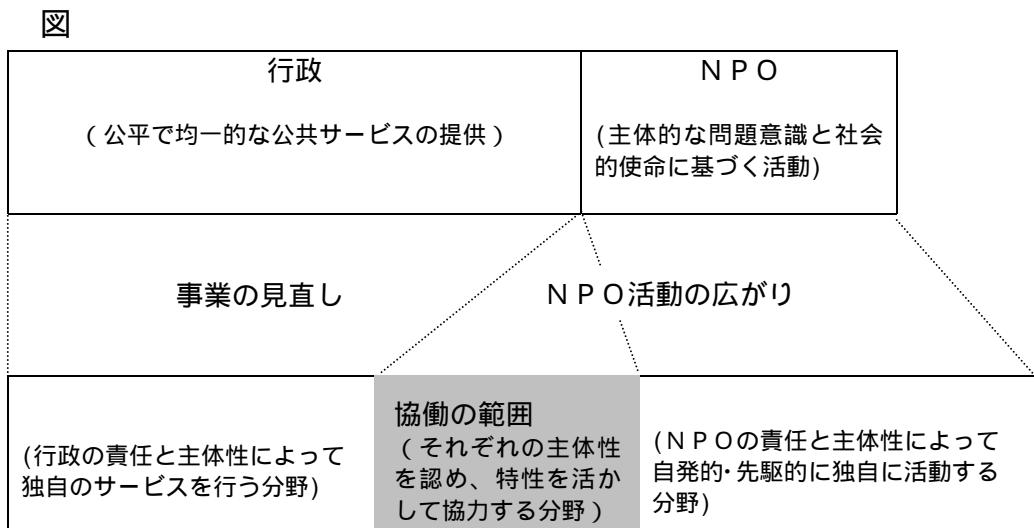
従来は、県民の共通の利益を実現するため公共は行政が担い、行政が行う領域が公共の領域でした。

しかし、県民ニーズの多様化により、公共サービスが必要な範囲も変化していきます。

これからは、県民と行政が連携、協力し、相互に自律し対等の関係で担っていくべきであり、そこでの課題解決の有効な手段として協働が重要になってきています。

公共サービスの新たな担い手であるNPOが成熟度を増していくことや、行政が事業の見直しを行いスリム化を図っていくことで、協働の範囲も変化していきます。

今後の展開をイメージすると図 のとおりです。



5 協働事業の形態の選択

協働には様々な形態がありますが、協働事業の具体化に当たっては、事業目的の実現のため、最も適切な協働の形態を選択する必要があります。その場合、単に効果面や効率面だけではなく、県民ニーズの充足やNPOの自主性確保、特性の発揮などを考慮した協働形態を選択することが重要です。

（1）委託

<概要>

県がNPOに対して、協働にまじむ事業を委託する形態です。

<効果>

NPOの持つ特性が発揮されることにより、より県民ニーズに合ったサービスを提供できます。

<留意点>

効率性やコスト低減の面からのみNPOへ委託を行うことは、単なる行政の下請化につながるおそれがあります。NPOへの委託の是非を十分に検討し、NPOの自主性が発揮された効果的な事業が可能になるよう、仕様書の作成に当たってはNPOの意見を参考にするなどの工夫をすることが重要です。

さらに、事業の実施過程においても、頻繁に情報を交換し、共に知恵を出し合って問題解決に当たることが必要です。

また、同一のNPOに委託期間が長期化する場合は、自律性を阻害することになります。安易な随意契約を避けコンペ方式等により平等性を確保するなど、開かれた形で事業が展開されるようにすることが重要です。

（2）政策形成過程への参画

<概要>

審議会、協議会等へのNPOの参画や政策形成過程でNPOから意見を求める、県の施策に反映する形態です。

<効果>

高い専門性を持ったNPOや先駆的に課題解決に取り組んでいるNPOと問題意識を共有することにより、県の施策がより効果的なものとなります。

<留意点>

相互理解の原則に立ち、要望や批判だけでなく建設的な意見交換を行うことが必要です。

提言の内容によっては県で対応することが困難な場合もありますが、その際はできない事の理由を明確にするなど、県は真摯にNPOと向き合うことが大切です。

(3) 共催

<概要>

NPOと県が主催者となり、共同で一つの事業を行う形態です。

<効果>

事業計画や実施に当たり、専門性や地域性といったNPOの特性やネットワークを活かすことで、県民ニーズに即応した事業や県にない斬新な発想の事業展開ができます。

NPOと県との相互理解や協力関係が促進されます。

<留意点>

事業の検討段階からNPOの参画を図り、事業目的の明確化と情報の共有を図ることが重要です。

両者が対等の立場で役割分担を負い、協定書等で相互の責任の範囲や経費分担を明確にしておく必要があります。

(4) 実行委員会

<概要>

NPOと県等で構成された実行委員会が主催者となって事業を行う形態です。

<効果>

事業計画、実施に当たり、専門性や地域性といったNPOの特性やネットワークを活かすことで、県民ニーズに即応した事業や県にない斬新な発想の事業展開ができます。

NPOをはじめとした様々な主体の協力が可能です。

参加団体の持つ互いのノウハウが活用され、交流や連携が図られます。

<留意点>

各構成団体間で十分な意見交換を行い、目的と情報の共有化を図るなど十分な合意形成を行う必要があります。

相互に自主性を尊重し対等の立場で役割分担を負い、責任の範囲や経費分担を明確にしておく必要があります。

(5) 事業協力

<概要>

NPOと県との間で、それぞれの特性を活かせるよう役割分担し、一定期間、継続的な関係のもとで協力して取組を行う形態です。

<効果>

相互の特性が活かされ、より効果の高い事業を行うことができます。

NPOとの継続的な協力関係が構築できます。

<留意点>

十分に協議したうえで、両者が対等の立場で役割分担を負い、協定書などで相互の責任の範囲や経費分担を明確にしておく必要があります。

(6) 情報提供

<概要>

県がNPOから協働事業の提案や専門的な知識、活動情報等の提供を受けたり、逆に県の持つ情報等をNPOに提供するなど、情報交換や意見交換を通じて情報を共有する形態です。

<効果>

双方がもつ情報を提供し合うことで、情報収集の効率化や情報の共有化が図られます。

NPOの持つ専門的知識や実地の活動に基づく意見等が反映され、新しい政策形成や事業展開を図ることができます。

<留意点>

双方がお互いの立場を尊重し、対等な立場で建設的な意見交換や情報交換を行うとともに、信頼関係を構築することが必要です。

(7) 後援

<概要>

NPOが行う公益性の高い事業に対して、県が後援する形態です。

<効果>

県が後援することで、NPOの活動の社会的信用が増し、県民から見た活動への理解が深まります。

<留意点>

団体そのものに対する後援ではないので、事業ごとに公益性を判断して行う必要があります。

(8) 補助

<概要>

NPOが主体的に行う公益性の高い事業等に対して、県が資金面で協力する形態です。

<効果>

県が取り組む必要があるにもかかわらず、取り組んでいない事業や、県ができないきめ細かな公的サービスを提供する事業に対して補助を行うことで、多様な県民サービスが提供できます。

<留意点>

NPOの自律性を損ね行政依存の体質とす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ります。

NPOの日常的な運営費は、本来NPOが自主的に確保すべきものであることから、団体支援にあたる運営費補助は避ける必要があります。

第3章 協働事業の選定基準

1 協働の視点

協働事業を選定するに当たっては、まず次の視点により検討します。

(1) ニーズはあるか

県民の高いニーズがあるか、また将来に向けて今取組む必要があるかどうか検討します。ニーズを的確に把握したうえで、事業の効果、期間など具体的な目標を設定することが不可欠です。

(2) 県民サービスの向上、行政の効率化につながるか

単独で行うより協働で取り組む方がサービスの質が高まり、あわせて行財政改革、行政の効率化につながるかといったことを検討します。

(3) 対象事業の分野で活動するNPOはあるか

本県のNPOは発展段階であることから、対象事業の分野で協働の相手となる可能性のあるNPOが存在するかどうかの確認をしておく必要があります。

(4) 県が実施すべきか、NPOの特性が活かせるか

県が実施すべき事業の中で、NPOと県がそれぞれの主体性を認め、NPOの特性である専門性、先駆性、柔軟性、即応性などを活かすことにより、県民に対してより良い行政サービスが提供できる事業かどうか検討します。

2 協働にふさわしい事業

NPOの特性を活かし協働を進めるべきであると考えられる事業として、次の事業があります。

(1) 地域の実情に合わせる必要がある事業

NPOは地域の課題を的確に把握しその解決のために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る事業です。

（2）きめ細かで柔軟な対応が求められる事業

県は、広く均一的に安定したサービスの提供を求められており、個別的ニーズに対応するには概して困難なことが多いことから、サービス対象者の実状に合わせる必要のある事業については、NPOの特性を活かせる事業ということができます。

（3）広く県民の参加や実践を求める事業

広く県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。

また、より広く参加を促すことは、県民の県政参画の活性化につながるとともに、県民に対して自己実現の「場」や「きっかけ」を提供することにもなります。

（4）県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、当事者性が発揮されより質の高い事業効果が期待できるものについては、NPOの特性を活かす事業として期待できます。

（5）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、実践的な知識や高度に専門的なネットワークが蓄積されています。政策の企画立案段階から参画を求ることでより効果的な施策の展開が期待できます。

（6）これまで行政が取り組んだことのない先駆的事業

NPOの中には、県が事業に取り組むべき公的サービスの提供について県に先駆けて地域の課題に取り組んでいる団体もあります。県がこれまで取り組んでこなかったこうした先駆的事業に着手する場合、NPOのもつ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。

第4章 協働相手の選定基準

政策を協働で実施する場合、事業の形態により協働の相手方が異なってきます。企画が得意なNPOや事業遂行能力が高いNPOなど、構成メンバーや組織の規模によって個々に特徴をもっています。

そのため、適切なパートナーが選定できるようNPOの情報を収集するとともに、具体的決定の際は事業遂行能力を見極め、県民に質の高いサービスが提供できる団体を選定していく必要があります。

また、協働の相手方を決定するに当たり、その選定基準や結果を公開し透明性を確保することが重要です。

選定基準として次の要素が考えられます。

（1）事業の遂行能力

専門性や業務執行体制、事務局体制、ネットワーク力などの人的資源や自主財源がNPO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ながら、事業ごとの遂行能力の可否を判断することが必要です。

（2）活動内容、実績

NPO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といったことに加え、宗教や政治活動を主たる目的とした団体でないかの確認をとることが必要です。

（3）運営の透明性

総会や理事会の開催状況、決算等の公開状況、定款や規約に基づき運営されているか、暴力団もしくは暴力団の統制下にある団体でないかなど団体運営の透明性が確保されていることが必要です。

第5章 協働事業の評価と推進体制

1 協働事業の評価

協働事業の評価は、協働したNPOと県が相互に点検・評価することが大切であり、これによりNPO側から見た県の課題や県側から見たNPOの課題を明らかにして次の事業に活かしていくことは、NPOと県の相互理解や信頼関係の構築につながります。

(1) 評価の視点

協働の評価の視点は、事業の目的が達成されたかどうか、県単独で行うよりもより効果的なサービスが提供できたかなど有効性や効率性などの一般的な事業の評価だけでなく、協働の形態や協働の相手方の選定は適切だったか、NPOの特性が発揮できたかなどの具体的項目を定め評価することが重要です。

(2) 評価結果の共有と活用

NPOと県が同様の基準で相互に評価することが重要です。このため、事業実施前から事業終了後の評価項目などについて協議を行っておくことが必要です。

また、事業終了後は評価結果について意見交換を行い、事業実施上の問題点を明らかにしておく必要があります。

さらに、協働の評価結果については、NPOと県が共有し、今後の施策等に活用することが重要です。

2 協働事業の推進体制

協働の取組に関しては、今後、この指針を実際の協働のプロセスに反映させていくことが必要です。

そのために、NPO関係者や学識経験者なども含めた協議する場を設けて、協働事業の選定方法や評価を行う仕組等の具体的な検討を行うとともに、県庁内の横断的な連携を図りながらNPOと県の意見交換を行うなど、協働のための推進体制を整備します。

【協働推進の手順】

