

N P Oとの協働を進めるための ガイドライン

盛 岡 市

平成16年9月策定

平成17年4月改正

NPOとの協働を進めるためのガイドライン

目次

1	NPOとの協働についての基本的な考え方	
(1)	ガイドライン策定の趣旨	1
(2)	協働の定義	1
(3)	協働の意義	1
(4)	協働の原則	3
(5)	協働に適した事業	3
2	NPOとの協働の進め方	
	協働事業の基本的なフローチャート	5
(1)	協働事業の検討	6
	協働事業の導入に向けたチェックシート	7
	協働事業の検討フローチャート(NPOから提案があった場合)	8
(2)	協働形態の選択	9
(3)	協働相手の選定	11
	協働相手の選定に向けたチェックシート	11
	企画提案方式による選定フローチャート	12
(4)	協働事業実施前の最終チェック	13
(5)	協働事業の実施	13
(6)	協働事業の評価と見直し	13
3	協働事業の推進体制	
(1)	協働を全庁的に進める体制の確立	15
(2)	職員の意識向上・人材育成	16

1 NPOとの協働についての基本的な考え方

(1) ガイドライン策定の趣旨

NPOとの協働を進めるためのガイドラインは、「NPO活動促進のための基本方針（以下「基本方針」という。）」において基本目標として掲げた「市民との協働のまちづくり」を推進するため、NPOとの協働の進め方について具体的な事務手順を示し、全庁的な協働体制を確立することを目的として策定したものです。庁内の各事業担当部署は、本ガイドラインに基づき、協働を推進していくこととなります。

本ガイドラインにおいては、基本方針と同様、NPOの範囲を「特定非営利活動法人（NPO法人） 市民活動団体 ボランティア団体」と定義します。また、町内会等については、市と密接に関わりながら活動を展開していることから、町内会等がNPO活動をする場合においては、NPOの範囲に含めることとします。

本ガイドラインは、NPO法人関係者や市職員で構成するワーキンググループにより策定を進めてきましたが、NPOとの協働の伸展などに合わせて、ワーキンググループや庁内、NPO関係者などからの意見をもとに随時内容の見直しを行うこととします。

(2) 協働の定義

本ガイドラインにおいては、「協働」を次のように定義します。

それぞれが個別に活動するより、高い成果をあげるために



共通の目的に対して、お互いの特性を認識し、尊重しあいながら、対等な立場で協力して活動すること。

協働は、それ自体が目的ではなく、「目的を達成するための取組手法の一つ」であることを認識する必要があります。

(3) 協働の意義

ア 市民にとっての意義

柔軟できめ細やかな公共サービス

これまで、行政単独では困難であった社会的ニーズや地域的課題の把握

が可能となり，柔軟できめ細やかな公共サービスを受けられることとなります。

社会貢献等の機会の拡大

社会貢献や自己表現の意欲を生かす機会が拡大することにより，新たな連携による生きがいの発見など，心の豊かさの向上につながります。

市民が主体となる社会の形成

協働が地域社会の中で，理解と関心を得ながら展開されていくことにより，行政の意思決定に積極的に参加していこうとする「自治」の意識が高まり，市民が主体となった社会の形成が図られます。

新たな雇用機会の創出

事業展開の多様化が図られることにより，地域社会の中で新しいマーケットが開拓される契機となる可能性があり，新たな雇用機会を生み出すなど，地域社会の活性化が期待できます。

イ N P O にとっての意義

N P O 活動の活発化

N P O 活動の場が広がることにより，社会的な使命を実現する機会が増え，N P O 活動の活発化につながります。

N P O に対する理解・評価の向上

協働による活動成果により，N P O に対する行政・市民の理解や評価が高まる機会となります。

より質の高い活動の展開

行政がもつ情報や組織を活用することにより，より質の高い活動を展開することが可能となります。

ウ 行政にとっての意義

市民ニーズに合った公共サービスの提供

N P O のもつ柔軟性や迅速性，専門性などの特性を施策に反映することにより，市民ニーズに合った公共サービスの提供が可能になります。

行政規模の適正化

効率的な役割分担を通じて，行政の役割・サービスのあり方が変化していくことにより，行政規模の適正化が図られます。

(4) 協働の原則

ア 自主性・主体性の尊重

NPOは地域課題に積極的に取り組む市民同士が結びついて組織化されたものであり、行政の視点・価値観にとらわれず自主的かつ自己責任のもとで活動していることを理解し、尊重します。

イ 先駆性・多様性の尊重

NPO活動は、行政では取り組みにくい分野で活動しているものや現在行政サービスとなりえていないもの、潜在的な市民ニーズを反映した活動、独自の専門的な活動分野を持つもの等その内容は多彩であり、その先駆性、多様性を尊重します。

ウ 客観性・透明性の確保

NPOに対して特別の枠をつくって協働するのではなく、公開審査やプレゼンテーション等により競争原理を導入し、社会の仕組みの中で参入機会の平等を確保し、市民への説明責任を果たします。

また、協働を開かれたものにするため、協働推進策全般についても政策形成・執行過程での情報公開に努めます。

エ パートナーシップの確立

NPOと行政が対等な横の関係を保ち、相互の長所や短所を理解し、尊重することにより、適切な役割分担を明確にしたうえで、共通目的達成に向けて取り組みます。

(5) 協働に適した事業

ア きめ細やかな対応が求められる事業

行政は公平性・平等性を強く求められるため、サービスが画一的になる傾向が強く、現在の多様化したニーズへの対応が困難である場合があります。柔軟性や機敏性をもつNPOとの協働により、個人あるいは地域の実情に配慮した事業を展開できる可能性があります。

イ 多くの人々の参加が有効な事業

多くの市民の支持を受けているNPO、広範なネットワークを有するNPOとの協働により、多くの市民参加を期待する事業を効果的に展開できる可能性があります。

ウ 高い専門性が求められる事業

NPOは、その活動分野における専門知識やノウハウを蓄積していることが多く、こうしたNPOと企画段階から協働することにより、行政単独では発想できないアイデアを盛り込んだ効果的な事業を展開できる可能性があります。

エ 行政が着手したことのない先駆的な事業

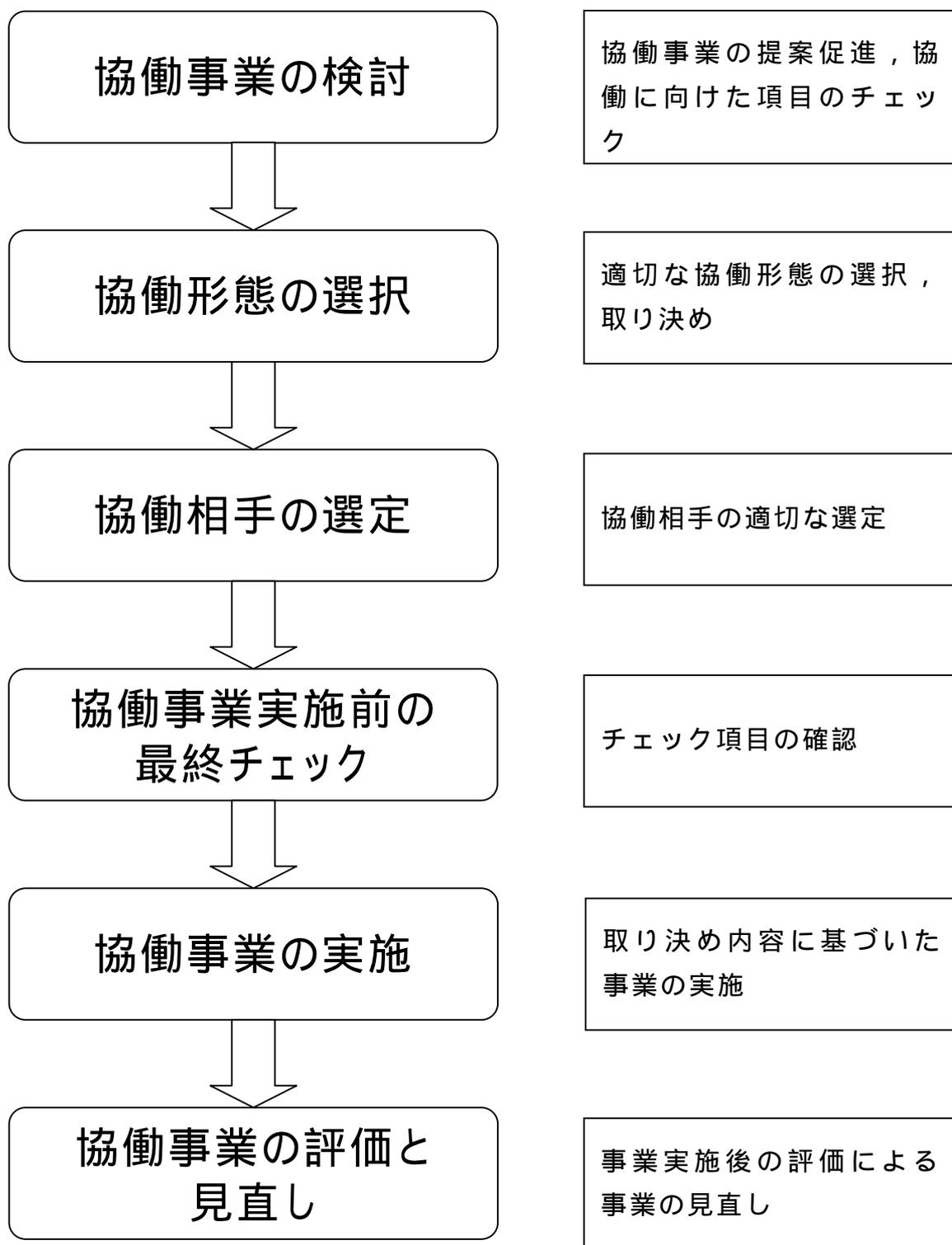
制度的に対応が難しいような新しい社会的課題へ対応しようとする場合、すでに独自の考えで同様の課題に取り組みノウハウを蓄積しているNPOと協働することにより、行政単独では対応が難しいような分野において、より効果的な事業を展開できる可能性があります。

オ 当事者性を発揮し、主体的に活動することが求められる事業

NPO活動に関わる人は、自らの経験を動機に活動を始めるケースが多く、問題に対する高い当事者性を持っており、自らが活動する分野に関して優れた現場感覚を有しているため、NPOとの協働により、より効果的な事業を展開できる可能性があります。

2 NPOとの協働の進め方

協働事業の基本的なフローチャート



(1) 協働事業の検討

ア NPOからの提案促進に向けて

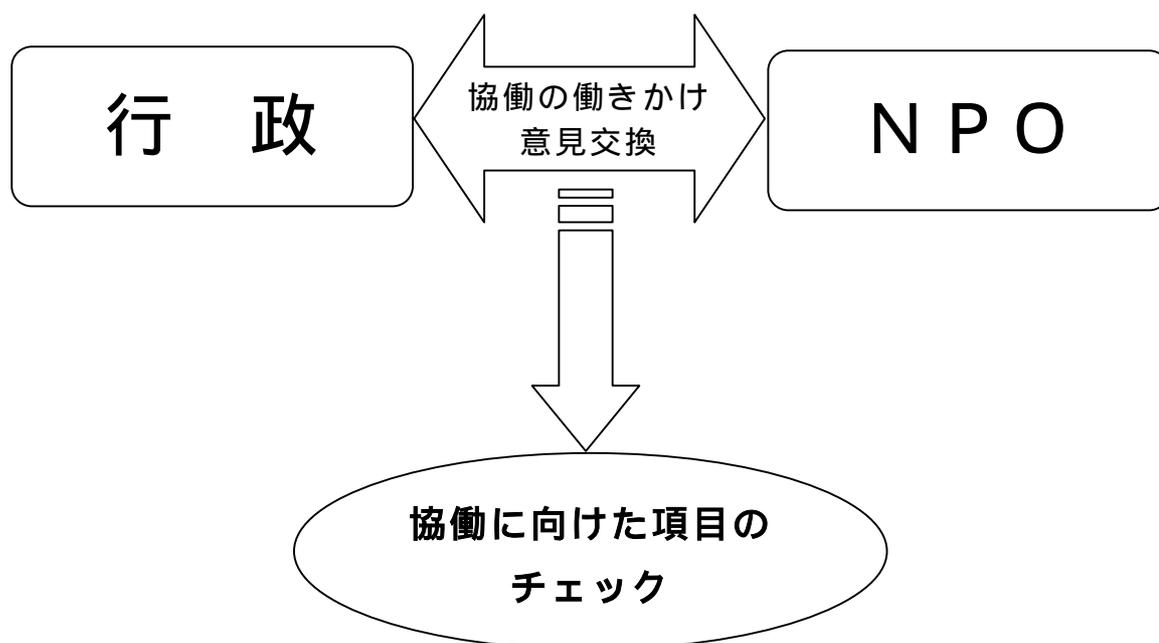
NPOとの協働の可能性を検討する機会は、NPOまたは行政からの働きかけによりつくりられます。NPOが事業提案してきた場合は、前向きな姿勢で提案を受け、提案内容についてNPOと十分協議し、協働を検討することが大切です。また、市が事業を行うに当たっては、常にNPOとの協働の可能性について検討し、積極的に協働を進めていくことが必要です。

このためには、広報紙、インターネット等の活用による市政情報の周知や現行の行政評価制度を活用した事務事業の情報公開を進めるとともに、意見交換会の開催などを通じて、NPOからの提案促進に向けた環境づくりに努めます。

イ 協働に向けた項目のチェック

協働することにより、課題が解決する場合や、より市民ニーズに合ったサービスを効率的に提供できるのであれば、積極的に協働を進める必要があります。

協働の考え方を取り入れて、協働事業の導入を検討する際に、できるだけ容易にかつ客観的に検討できるよう、「協働事業の導入に向けたチェックシート」を活用します。また、NPOからの提案があった場合は、「協働事業の検討フローチャート」も活用しながら、協働に向けた検討を行います。



協働事業の導入に向けたチェックシート

協働事業の導入を検討する場合，おおむね次の項目を参考に，状況により適宜項目の追加等を行ったうえで使用してください。

市民ニーズが高いと判断できますか。

- 市民ニーズの把握方法の妥当性から検証。

市が実施すべき事業ですか。

- 国や県，民間等で実施すべき事業でないかを確認。

協働事業のパートナーとなり得るNPOが存在しますか。

- NPOについての情報収集を行う。

協働により市民サービスが向上しますか。

- 多様性（地域の実情に応じたきめ細やかな対応）
- 専門性（専門的な知識やノウハウの活用）
- 迅速性（意思決定・対応の速さ）
- 先駆性（現行制度では対応が難しい課題への対応）

協働により，事業の効率化が図られますか。

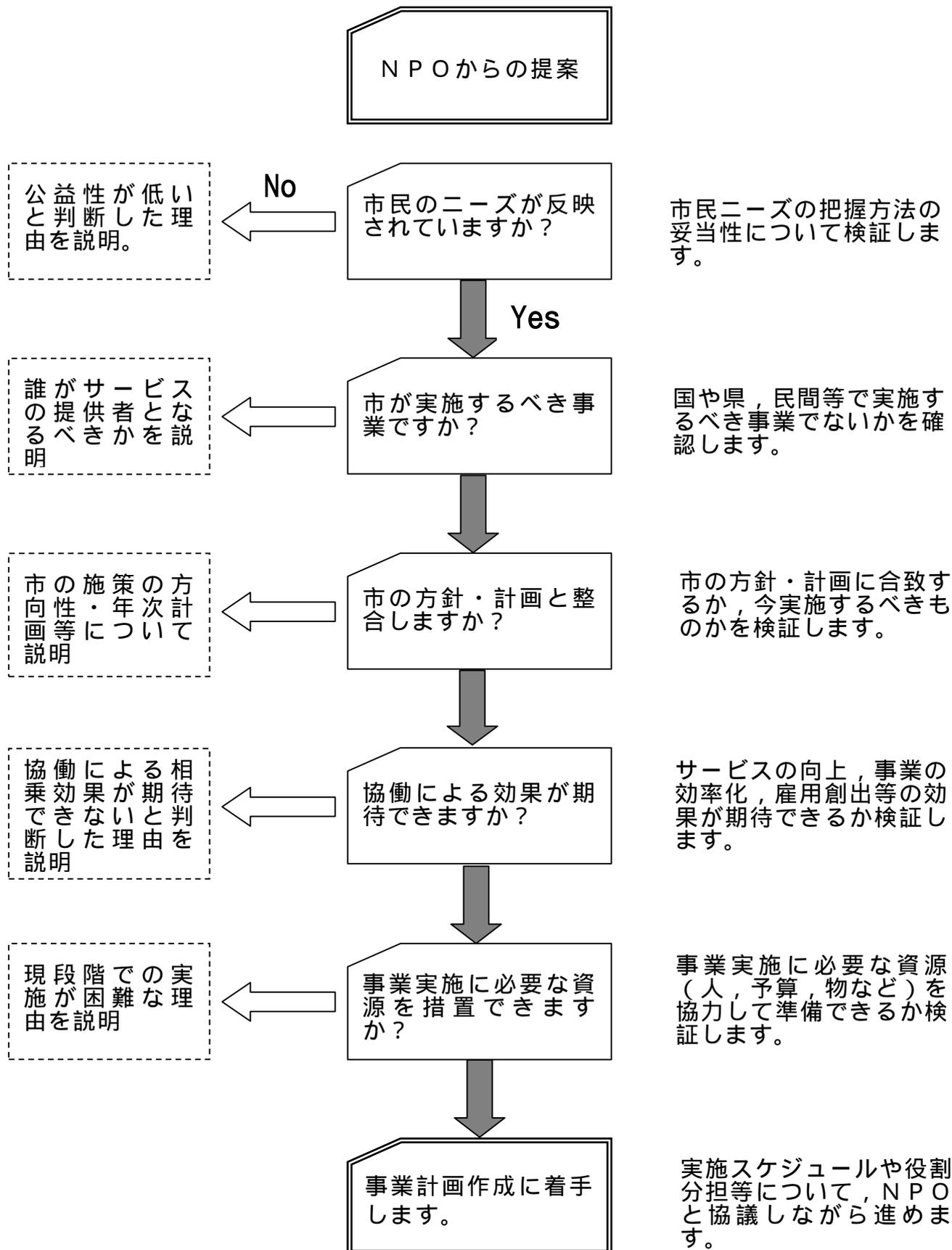
- コスト（低コストで同水準または同コストで高水準のサービス）
- 時間（事業実施に要する時間）

地域社会の活性化につながりますか。

- 市民参加（社会参加の機会）
- 雇用機会（雇用機会の創出）

協働事業の検討フローチャート（NPOから提案があった場合）

おおむね次の項目を参考に、状況により適宜項目の追加等を行ったうえで使用してください。



(2) 協働形態の選択

NPOとの協働には様々な形態が考えられますが、事業目的からみて、最も効果的で効率的な形態を選択し、よりよい公共サービスの提供という視点で検討することが大切です。

また、どの協働形態においても、お互いに十分協議し、役割や経費の分担などについて明確にしておくことが大切です。

代表的な協働の形態としては、 情報提供・情報交換 後援 共催
事業協力 実行委員会等 業務委託 補助などが挙げられます。

協働形態の種類

情報提供・情報交換

NPO・行政それぞれが持っている情報を提供しあうことで、情報の共有化を図ること。行政がNPOから市民ニーズに関する意見を聴いたり、協働事業の提案を受けたりすることも協働の一つと考えられます。

(ポイント)

お互いの立場を尊重し、建設的な意見交換を行うこと。

後援

NPOが主催する取り組みに対して行政が「後援」という形で名を連ねること。逆に行政主体のイベント等にNPOが「後援」という形で名を連ねることも考えられます。主に金銭的支出を伴わない協働の形態。

(ポイント)

行政からの後援によって、NPOの活動に対する社会的な理解や信頼が増すことが期待できます。

NPOからの後援によって、地域社会との密着性や親しみが生まれることが期待できます。

共催

NPOと行政がともに事業主体となって、共同で短期間の取り組みを行う形態。

(ポイント)

取り組みの検討段階から協働し、目的の明確化と情報の共有化を図ることが大切です。

十分協議のうえ対等な立場で役割分担を行い、責任の所在を明確にして

おく必要があります。

事業協力

NPOと行政が、共催や実行委員会等以外の手法で、たとえば協定書などに基づき役割分担を決めて、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。

(ポイント)

一般的には、目的、役割分担、責任分担、経費分担、有効期限などの項目を取り決めた協定書を締結します。

実行委員会等

NPOと行政で構成された「実行委員会」や「協議会」が事業主体となって、取り組みを行う協働形態。

(ポイント)

取り組みの検討段階から協働し、目的の明確化と情報の共有化を図ることが大切です。

委託

本来行政が責任を持って担うべき分野として考えられている領域において、NPOの有する専門性、柔軟性、先駆性などの特性を活用して、より効果的に取り組みを進めるためNPOに業務を委託する協働形態。

(ポイント)

行政の下請けとしてではなく、行政自らが実施するよりも、よりよい成果をあげられるという判断のもとに行います。

事業実施に関する責任は、原則として委託する行政側が負うこととなります。このため、確実な履行が確保されるよう、委託先の選定に当たってはNPOの事業遂行能力について十分な検討が必要となります。

補助

要綱などに基づく補助金等の行政からの財政支援により、NPOが公益的な事業を行う場合も広い意味での協働形態の一つと考えることができます。

(ポイント)

「育成のための支援」ではなく、共通目的達成のための手段としてとらえれば、協働として位置付けることができます。

先駆性や補完性など、行政が特定のNPOに公金を支出するに足りる合理性が求められます。

(3) 協働相手の選定

NPOは多種多様であり、同様の社会的使命を持ったNPOであっても組織体制や財政規模、活動地域などにおいて、様々な違いがあります。活動内容や実績、事業の遂行能力、財政力、運営の透明性など総合的に判断し、事業に最も適した相手を選定することになります。

選定に当たっては、公平性を確保するため、協働相手の選定基準や選定方法について情報公開するとともに、協働相手の事業遂行能力などを判断するために、「協働相手の選定に向けたチェックシート」を活用します。協働相手の選定後は、その選定結果についても公表するよう努めます。

また、NPOの専門性や先駆性などの特性を生かすためには、企画提案型の発注方式が効果的です。企画提案型の発注方式を実施する際は、「企画提案方式による選定フローチャート」を活用しながら選定を進めます。

協働相手の選定に向けたチェックシート

協働相手を選定する場合、おおむね次の項目を参考に、状況により適宜項目の追加等を行ったうえで使用してください。

事業の遂行能力

- 活動実績報告書
- 協働対象事業と類似する事業実務経験の有無
(専門性、ノウハウの確認)

団体運営の健全性

- 経理の適切性
- 収支の安定性(会費・寄附金などの収入に占める比率等)

団体運営の透明性

- 事業報告書、収支報告書などの積極的な公開

会員数・事務局体制

- 幅広い会員による支援
- 事務局体制の整備

その他

- 市民からの苦情の有無
- 宗教・政治活動等の有無

企画提案方式による選定フローチャート

1. 事業概要の決定

NPOからの自由な発想による企画ができるように、事業概要はできる限り骨格的なものとしします。

2. 応募資格の決定

NPO団体の条件、協働事業の経験、活動実績などの応募資格要件を定めておきます。

3. 審査委員会の設置

設置に際しては、公平性や透明性の確保に配慮します。審査員の選定に当たっては、対象事業の内容により、行政、学識経験者、NPO関係者など、バランスよく選定します。

4. 募集要項の作成

次のような事項について募集要項で定めます。
事業目的 応募資格 事業の実施期間 審査基準
応募方法(提出書類, 応募締め切り) 応募から決定までのスケジュール 契約方法 予算額(上限) など

5. 公募方法

広報紙やインターネットを活用して情報発信します。事業の内容によっては説明会を開催します。

6. 提出書類

提出書類は、企画書や見積書のほか、必要に応じて過去の事業報告書など事業遂行能力を確認できる書類を提出してもらいます。

7. 審査

書面審査やヒアリングなどの方法で行います。

審査基準(例)

- ・ 応募資格要件を満たしていること
- ・ 団体の組織体制や運営能力があること
- ・ 見積書の積算が妥当であること
- ・ 事業目的の達成に向けて、効果的な企画になっていること
- ・ 企画に実効性があること など

8. 審査結果の公表

審査結果は全応募者に通知し、ホームページにも掲載します。

9. 契約の締結

NPOと協議しながら仕様書を作成し、契約の締結を行います。

(4) 協働事業実施前の最終チェック

協働相手の選定後，NPOとの協働事業の実施前においても，次の点について最終チェックを行います。

ア 事業目的の共有

協働事業の根幹に関わる事項であるので，お互いに事業目的が合致しているか，目的の共有を再度確認します。

イ 役割分担の明確化

事業実施に係る双方の役割分担について，再度確認します。

ウ 責任分担の明確化

事業実施に係る双方の責任の所在について再度確認します。

エ 費用負担の明確化

事業実施に係る双方の費用負担について再度確認します。

オ 定期的な協議機会の確保

事業実施前は当然ですが，実施中においても定期的に協議する場を設け，適正な事業遂行が確保されるよう努めます。

カ 協働関係の解消時期の明確化

特定のNPOとの協働関係を安易に継続することは，特定のNPOの既得権化につながる可能性もあることから，協働関係の解消時期を明確化しておきます。

(5) 協働事業の実施

協働事業の実施に当たっては，事前に双方で取り決めた内容を遵守して進めます。

ただし，取り決め内容を変更することにより，事業の目的を効果的に達成できる可能性が高いと判断される場合は，双方十分な協議のうえ，所定のルールにしたがって変更手続きを行うこととします。

(6) 協働事業の評価と見直し

事業実施後，現行の評価制度を活用し，目的妥当性，有効性，効率性等の観

点から協働事業の結果について評価します。

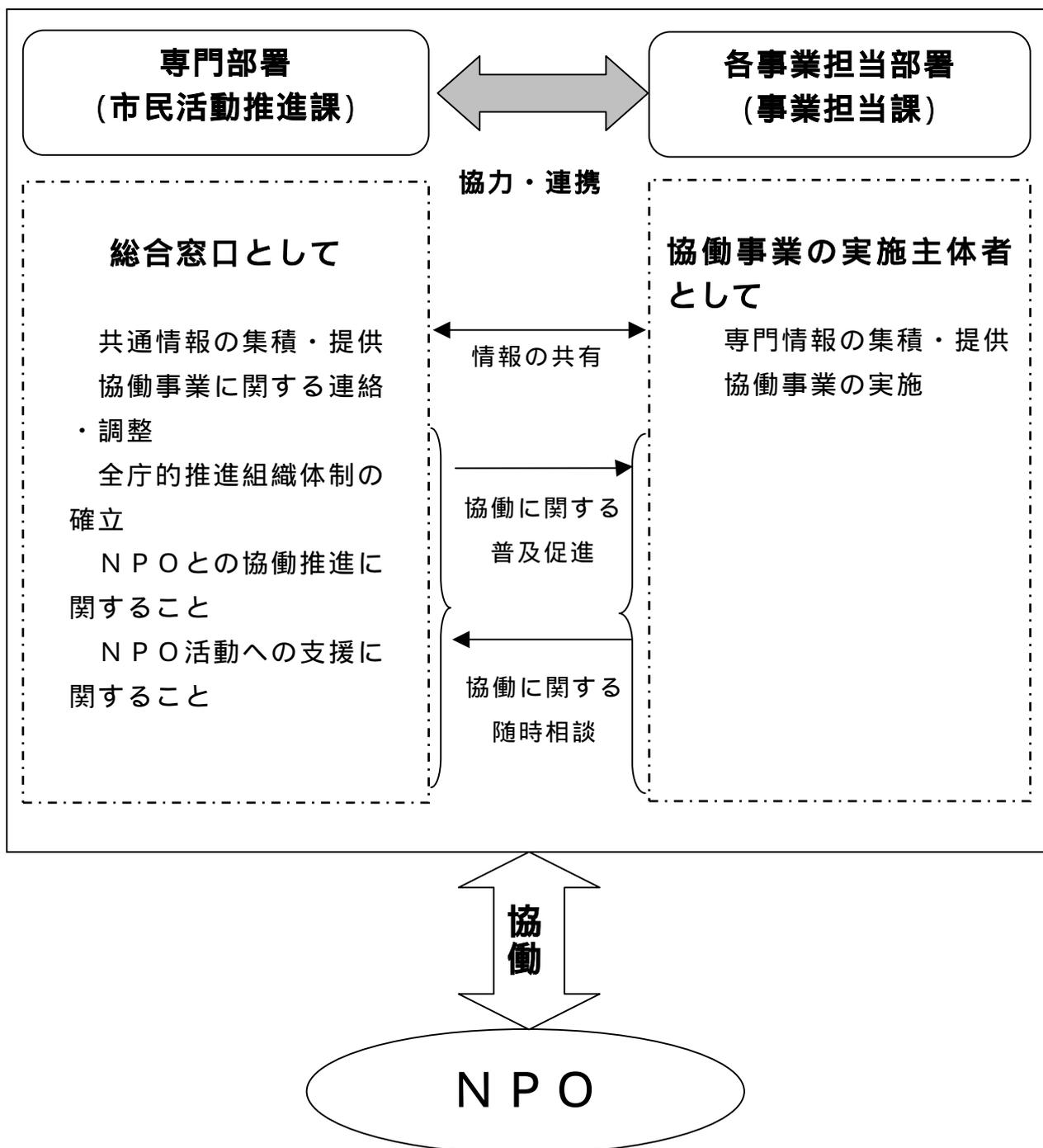
また、改善の余地、問題克服のための課題等についても整理し、絶えず見直しを図り、次の事業に反映させていきます。

3 協働事業の推進体制

(1) 協働を全庁的に進める体制の確立

専門部署（市民活動推進課）と各事業担当部署（事業担当課）との役割分担を明確にし、協力体制のもと協働事業の推進に努めます。

専門部署（市民活動推進課）は総合窓口として、協働事業に関する共通情報の集積や提供、連絡・調整などの取り組みを行います。また、各事業担当部署（事業担当課）は協働事業の実施主体者として、協働事業に関する専門情報の集積や提供を行いながら、協働事業を実施します。



(2) 職員の意識向上・人材育成

各種研修や情報提供を通じて、NPOとの協働推進のための職員の意識向上や人材育成を図り、協働に対する積極的な取り組みを促進します。

