

第1章 協働事業を始める前に

1 みやざき協働事業マニュアルの使い方

1-1 ポイントを押さえることで、協働が始まる

行政職員の方は、住民の方に満足していただき、自分にも充実感がある仕事をするために、このマニュアルを使ってください。

行政職員には、NPOにも行政にもプラスになるような仕事ができるように、自分の行動や思考を変えることが求められています。

ではどのように、自分の行動・思考をどう変えるのかを、このマニュアルで提案しています。協働という言葉聞いたこともない行政職員でも、NPOのスタッフの顔も名前も知らない行政職員でも、このマニュアルを手にして、その行動・思考の一部を変えるところから、それぞれの現場で、協働が始まります。

1-2 NPOと行政の「共通の目的」を確認する

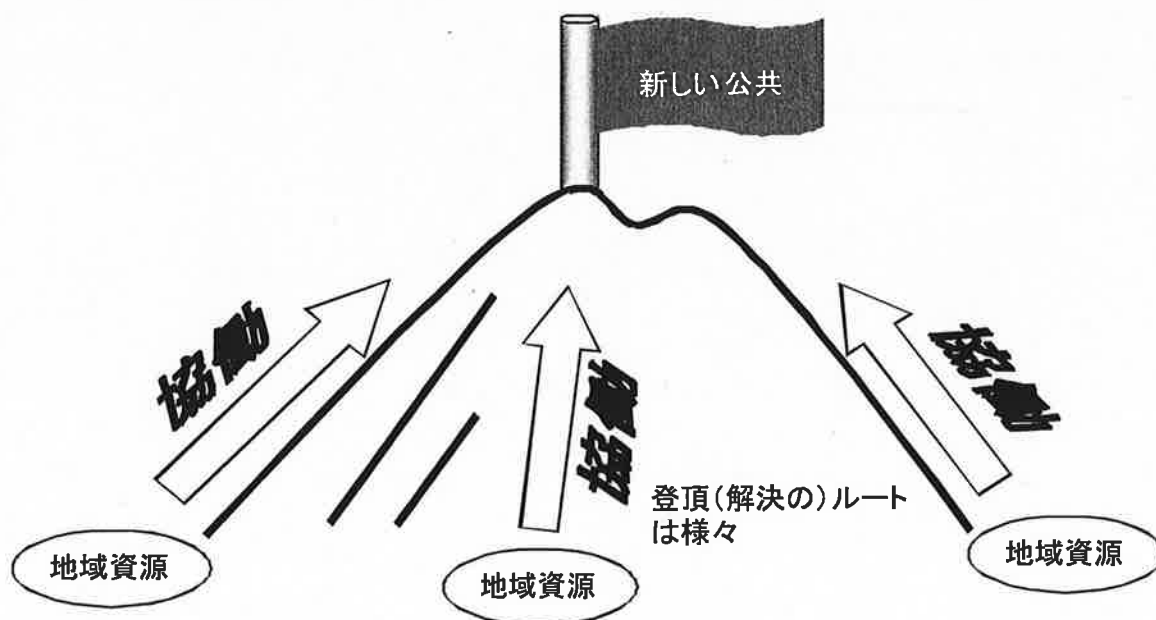
協働とは、「NPOや行政等が、お互いの立場や特性を認識・尊重しながら、共通の目的を達成するために協力・協調すること。」です。

行政が、従来の行政のルールどおりにNPOに業務委託したり、補助事業の対象団体にNPOが含まれるだけでは、協働事業にはなりません。行政の施策目的は達成されても、NPOの使命（ミッション）を達成する上でプラスになるとは限らないからです。

行政が必要以上に用途を制限する補助要項を実施すると、NPOの特性である先駆性や柔軟性、専門性が十分に生かされないことになり、行政にとってもマイナスです。



協働には 画一的なマニュアルはない



2 初めての協働事業

2-1 「協働事業3点セット」を使えば、協働ができる

みやざき協働事業マニュアルは、3つのシートの活用を提案しています。これは、NPO提案公募型事業のモデル事業として、NPOパートナーシップ創造事業を実施した際に、2年目の平成19年度から使用しています。初年度の平成18年度の試行の結果、まず、①契約書を交わす前に「事前確認シート」(資料編P7)をNPOと行政で交換して、共通の目的等を明確にしておくこと、②委託契約の範囲外の事項や関係者との役割分担等を整理した「協働事業確認書」(資料編P18)を作成すること、③NPOと行政の双方で事業を評価し、改善点を「ふりかえりシート」(資料編P10)にまとめて、次年度に申し送りすることを実施しました。この3つを、「協働事業3点セット」として、委託以外の補助、共催、事業協力に必要な応じて活用すれば、協働事業ができます。

※ 事業高50万円以下の事業や事業協力については、簡易版事前確認シート(資料編P9)の使用も可能です。NPOと行政で共通の目的や役割分担等を明確にしておくことで、委託契約の範囲外の事項や関係者との役割分担等を整理し事業効果を高め、より県民へのサービスの向上をはかる事を目的にします。また、協働事業をよりいっそう推進しより簡易な手続きでの協働を行うことができます。

2-2 協働には、画一的なマニュアルはない

このマニュアルでは、協働の定義を「NPOや行政等がそれぞれの主体性、自発性のもとに、お互いの立場や特性を認識・尊重しながら、共通の目的を達成するために協力・協調すること。」とします。

協働とは、行政がNPOと一緒にルールをつくり、そのとおりにやればよいというものではありません。画一的なマニュアルどおりにするのが協働ではなく、個々の事業の現場で、それぞれに積み上げたものを、結果として、NPOと行政のスタッフが、「協働」と認識できる瞬間から始まるのが、協働です。

「あの時から協働が始まった。」そんな誰かの偶然を、誰でも経験できる必然にするために、協働をすすめる現場のプロセスを、協働事業の進め方のルールとして、できるだけ一般化しようとしているのが、みやざき協働事業マニュアルです。

2-3 委託、補助、共催、事業協力で、事前確認シートを使う

事前確認シート(資料編P7)は、委託事業だけでなく、補助事業や共催、事業協力にも活用できます(簡易版事前確認シート(資料編P9)の使用も可能です)。

補助事業について、NPOや地域団体を対象に公募する自治体が増えてきました。行政と実施団体が打合せ等を行い、協力して実施する事業については、協働事業と位置づけて、事前確認シートで、役割分担等を整理することもできます。

共催は、NPOと行政が、ともに主催者となって、ひとつの事業を行うものです。役割分担と責任分担を明確にするために協働事業協定書等を結ぶ必要がありますが、事前確認シートで、不測事態への対応等を具体的に整理することもできます。

事業協力は、NPOの主催事業に行政が協力したり、行政の主催事業にNPOが協力するものです。それぞれの主催事業に、相互に協力することもあります。依存や押しつけが生じないように、協働事業確認書(資料編P18)を交わし、事前確認シートで役割分担等を整理することもできます。

2-4 ふりかえり(評価)と申し送り(改善)を共有する

全て計画どおりにできるのは、ハードルの低い協働かもしれません。組織文化の異なるNPOと行政が協力するのですから、お互いに「こんなはずではなかった。」と思うことがあっても当たり前です。

うまくいかなかったことを、組織として、習慣的に改善する方法があります。それは、評価(ふりかえり)を改善のチャンスと考え、次の機会には、こんなふうに事業を進めた方がいいというヒントを、申し送り事項として、NPOと行政で共有することです。

宮崎県が協働事業で使っている、ふりかえりシート(資料編P10)は、各項目ごとに、「ふりかえり」「改善点」「申し送り」を記載します。事前確認シートと同じ項目について、「申し送り」を記載し、改善することを、組織の習慣にすることができます。

3 そもそもNPOとは

3-1 NPOとは

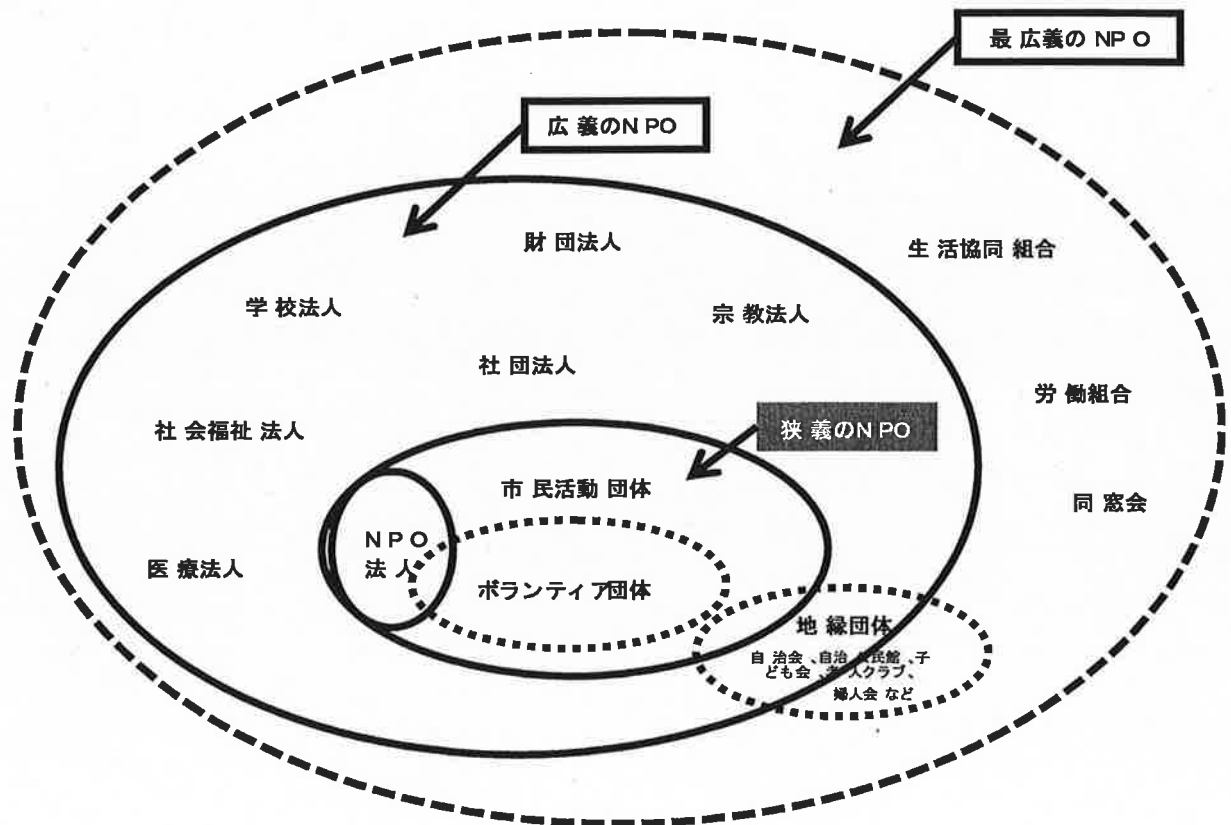
NPO (Non Profit Organaization) とは、民間の非営利組織のことです。

諸外国では、行政、民間企業と並ぶ社会活動の第3の担い手として、NPOが大きな役割を果たしています。日本でも、これからさらに活力ある地域社会を作っていくために、NPOが欠かせない存在となっていくことが期待されています。

日本では、これまで、市民が公益的な法人として活動するためには、財団法人や社団法人、社会福祉法人など、諸官庁の許可や認可を受けなければなりませんでした。

平成10年12月1日施行の特定非営利活動促進法（NPO法）は、10名以上の会員と組織運営に必要な書類（法律で決められています。）を整えて都道府県などに申請し、認証（書類が法律の要件を充たしているかの確認）を受ければ、法人格が取れる法律です。

NPOに含まれる団体の範囲は、国内でも海外でも様々ですが、このマニュアルでは、特定非営利活動法人（NPO法人）及び法人格を持たないボランティア団体その他の市民活動団体を指すこととします。（狭義のNPO）



3-2 NPOのスタッフは、みんなボランティアではない

NPO法人の要件である「非営利」は、無償で活動を行うことではなく、株主配当のような利益分配を行わない（非分配制約）ということです。

NPO法人が、スタッフに給料や賞与等を支払うことは利益の分配には当たりません。

役員総数の3分の1以内であれば、給料ではなく役員報酬を支払うことも可能です。有償でサービスを提供することもできます。

3-3 NPOは、当事者の視点から、先駆的・専門的に問題解決

NPOは、行政に求められる公平性や、企業が持つ利潤追求という価値観に縛られることはありません。NPOの使命（ミッション）を達成するために、先駆的・専門的に課題に取り組み、柔軟性、機動性、地域性を発揮して、課題解決を図ります。

行政や企業は、このようなNPOの特性を理解して、十分に生かされるよう、企画段階から協働に取り組むことが大切です。

①先駆性（公的制度では対応できない新しい課題への試験的な取り組み）

〔例〕不登校児が社会性を身につけるための自然学校を運営するNPO

②柔軟性（制度的な枠組みにとらわれない、住民ニーズに柔軟に対応したサービス提供）

〔例〕子育て相談や子どもの一時的預かりサービスを行うNPO

③機動性（制度的な枠組みにとらわれない、必要に応じた迅速な対応）

〔例〕災害ボランティア活動を行うNPO

④専門性（独自のネットワーク等を生かした特定分野への専門的な取り組み）

〔例〕野生動植物の調査・研究を行うNPO

⑤地域性（行政区画等にとらわれない、地域の課題・特性に応じた活動）

〔例〕地域の風土や文化資源を生かしたまちづくりを行うNPO

4 「新しい公共」は協働で

4-1 住民の視点に立った公共サービスを提供する

地域の課題を解決するため、社会的使命を持ち、継続的な活動を行うNPOは、単に、公共サービスの隙間を埋めるだけでなく、公共の新たな担い手として期待されています。

公共は、行政が独占的に担うという従来の方針に対して、住民が、公共サービスを受けるだけでなく、自らが公共サービスを担い創り出す主体であるという「新しい公共」の考え方が広がってきました。

4-2 生存権を保障する公共は行政で

これまでの「公共」は、国家や地方自治体が担うものでした。憲法25条の生存権的基本権（社会権）を保障する義務として、国や地方自治体がする仕事が公共と言われてきました。

戦後から高度経済成長期に至る右肩上がりの時代の公共は、「物質的な公共性」を基礎にしていたため、行政が担うのが当然と考えられてきました。

4-3 地方分権で質的に変わる公共

2000年4月に施行された「地方分権一括法」は、それまでの中央主権的な制度設計から、地方の自立した自治へという大きな変革をもたらしています。

その背景には、超少子高齢社会や国家財政の困窮がありますが、経済成長の結果、国民の要求が「物質的豊かさ」から「精神的豊かさ」へと変化し、個別的で多様なものを尊重するという社会の成熟化をもたらしたという事実もあります。

こうしたことから、国と地方の関係や、地域と地域住民の関係を見直すと同時に、新しい時代に対応した新しい公共領域や、新たな担い手を設定する必要性が出てきました。

4-4 公共領域のサービスは、多様なセクターの協働で

平成15年11月の地方制度調査会の答申（今後の地方自治制度のあり方に関する答申）では、地方分権時代の基礎自治体のあり方について、積極的な権限委譲と住民自治の充実を挙げています。また、「地域における住民サービスを担うのは行政のみではないということが重要な視点であり、住民や、重要なパートナーとしてのコミュニティ組織、NPOその他民間セクターとも協働し、相互に連携して新しい公共空間を形成していくことを目指すべきである。」と記されています。

協働とは、今まで国や地方自治体が一律に担っていた公共領域のサービスについて、多様な主体が、自ら地域のことを考え決定する主体として参画し、他の団体と協力して公共的サービスを実施することです。

多様な主体が自主性や専門性を相互に尊重し、役割や活動領域を分担し、対等な関係で協働を推進することが求められています。

5 協働の戦略 ロードマップ

協働事業に取り組む「きっかけ」は、何でしょうか。たとえば、自治体の直営事業だけでは、地域の課題に対応できない。NPOの事業だけでは、目の前のニーズに対応できない。そんな時に、協働事業という選択肢があることに気づいてください。

ここでは、協働事業の「きっかけ」を、具体的なプロセスに結びつける「協働の戦略」について、具体的な事例を紹介します。

5-1 自治体職員からのアプローチ1（活動団体への補助を、事業支援型に見直したい！）

これまで、たとえば 県1/2、市町村1/2の負担で、モデル的な事業を行う活動団体へ、補助してきました。これから、多様な主体が参画して、公共的サービスを実施するには、どんな戦略が必要でしょうか。

①事業対象を見直す

（補助）対象は、従来の活動団体だけでいいか、他分野で活躍しているNPOを含め、課題解決を図る提案が期待できないかを検討します。県ホームページの「NPO情報コーナー」、県ボランティアセンターのNPO・ボランティア団体情報発信サイト「ぶーら・ポーラ」、日本財団のCANPANブログ等で情報を集め、どんな事業提案が受けられそうかをリサーチします。

②事業展開を見直す

各市町村への補助事業としてモデル的な事業を実施する方がいいか、県内のモデルとなる事業提案をしたNPOに県の事業を委託し、その事例を市町村に広める方がいいかを検討します。

事業成果を参考に、市町村やNPOの事業として実施できるよう情報提供を行うことで、施策目的が達成されるかを確認します。

③他事業のモデル事例を参考に予算案をつくる

NPO提案公募型事業のモデルとして、NPOパートナーシップ創造事業の公募方法等を参考にします。委託料だけでなく、公募審査や、中間ふりかえりに必要な謝金等も積算します。

④予算案を議会に提案したら、公募の準備を始める

県のホームページに公募情報を掲載します。（年間のスケジュールを公表します。）協働事業一覧に、事業概要を掲載します。

5-2 自治体職員からのアプローチ2（広報啓発のパンフ作成を見直したい！）

これまで、事業の広報啓発について、国や他県のパンフを参考に、県の担当職員が原稿を作成し、デザインと印刷を外部発注していました。

これから、情報を届けたい対象者に、本当に必要とする情報を伝えるには、どんな戦略が必要でしょうか。

① 広報のツールを見直す

例年どおり、カラーのパンフを作成する必要があるか、庁内印刷室を活用できないか、ホームページでも情報発信できないかを検討します。

② 発注方法を見直す

需用費の印刷製本費でいいか、委託料にして予算の範囲内で委託可能な業務の仕様ができるかを検討します。

③ 応募対象を検討する

民間企業を対象とした入札がいいか、委託料で、民間企業及びNPOを対象とするか、事業をミッション（社会的使命）のひとつとするNPOを対象とするかを検討します。

④ 応募方法を検討する

金額優先の入札か、企画優先の公募かを検討します。企画優先の公募の場合、委託料の額と比べて過大な仕様にならないよう注意します。