

# 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

## はじめに

今日、価値観の多様化や社会を取り巻く環境の変化にともない、一人ひとりの生活や地域の個性に合った社会づくりに、みずから主体的に取り組む人々が増えてきています。こうした人たちは、ボランティアなど個人として活動するだけでなく、社会貢献活動団体として同じ志や意欲を持つ人たちとともに積極的に地域活動に取り組んでいます。

一方、少子高齢化の進行や地球環境保全意識の高まり、経済のグローバル化、国際化の進展など、時代は大きな転換期を迎える中、行政には様々なニーズに的確に対応し、効果的、効率的なサービスの提供が求められています。

また、分権型社会への移行が進むことにより、地域の個性を生かした、知恵と工夫による地域づくりが、ますます大切となっています。

こうした中、社会の変化を的確にとらえ、さまざまな課題に柔軟に対応していくためには、積極的に社会貢献活動に参画しているNPOと企業、行政が対等な立場で連携・協働していくことが大変重要であります。

県では、社会に貢献しようとするNPOの活動を促進するための環境整備に努めるとともに、NPOと企業、行政の協働を推進することにより「誇れる郷土 活力ある山梨」の実現を目指しています。

このため、パブリック・コメント等で寄せられた県民の皆さんからの幅広いご意見を踏まえて、「NPOとの協働を推進するための基本方針」を策定いたしました。

この方針による取り組みが着実に進み、多彩な連携と協働のもと、誰もがいきいきと暮らせる豊かな地域づくりが、更に促進されることを期待しています。

## 目 次

### はじめに

#### 第1章 NPOとは

1	NPOとは何か	1
2	NPOの要件	2
3	NPO活動の特性	4
4	NPOの社会的役割	7

#### 第2章 NPOとの協働

1	基本的な考え方	8
2	協働のねらい	9
3	協働とは	9
4	期待される効果	9
5	協働の形態	10
6	協働の具体例	11

#### 第3章 協働を推進するための基本事項

1	対等性の確保と相互理解	12
2	自立と自主性の尊重	12
3	目的共有と役割分担	12
4	情報公開	12
5	環境づくり	12

#### 第4章 協働の具体的手順

1	協働事業の検討	13
2	協働形態の選択	13
3	協働相手の選定	13
4	協働事業の実施	14
5	協働事業の評価	14

#### 第5章 協働を進めるための環境づくり

1	協働のための環境整備	15
2	NPO活動の支援	15
3	市町村との連携	15

### 資料

1	県内のNPO法人認証状況
2	県内知事認証NPO法人活動分野
3	全国のNPO法人認証状況 NPOメモ
4	NPOの活動の内容
5	特定非営利活動促進法(NPO法)のあらまし
6	山梨県内のNPO法人一覧

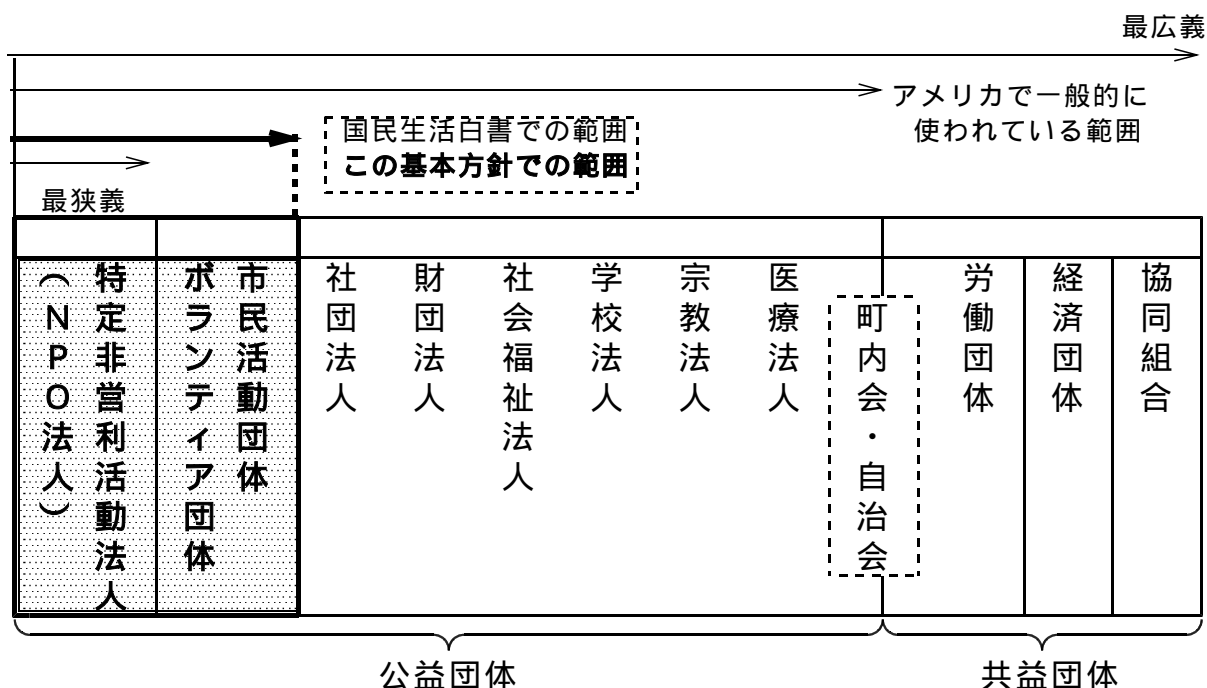
# 第1章 NPOとは

## 1 NPOとは何か

NPOとは、(Non-profit Organization)の略で、民間の非営利組織のことで社会的な課題に主体的に取り組んでいる団体を指します。

この基本方針では、NPOを「不特定かつ多数のものの利益の増進のため、非営利かつ継続的な活動を行う民間の組織」とし、次の図の特定非営利活動法人(NPO法人)と、市民活動団体・ボランティア団体を対象範囲としています。

NPOに含まれる団体の範囲



NPOに含まれる単体の範囲は、狭義から広義まであり、国内や海外においても統一されていません。

まれに地縁組織である町内会や自治会をNPOに含めるときがあります。

参考：平成12年版「国民生活白書」(経済企画庁編)

## 2 NPOの要件

### (1) NPOは社会貢献を目的とする民間団体

NPOは、「自分を生かしたい」「社会に役立ちたい」「地域をもっと豊かにしたい」など、それぞれの多様な価値観に従って、社会に貢献していくことが活動の理念となっています。

営利を目的とせず、個人の思いや願いを実現するために、社会のために価値のある共通の使命を持って、活動している民間団体です。

NPO・企業・共益団体の理念の違い

	NPO	企業	共益団体
活動理念	社会的使命	利益	共益

共益団体とは、会員の福利厚生など会員間の利益の追求を主な目的とした団体のこと

### (2) NPOは組織、ボランティアは個人

同じ社会貢献を目的として活動する主体として、ボランティアがありますが、NPOとの違いは、まずNPOは組織であるのに対して、ボランティアは個人であるということです。

NPOとボランティアの比較

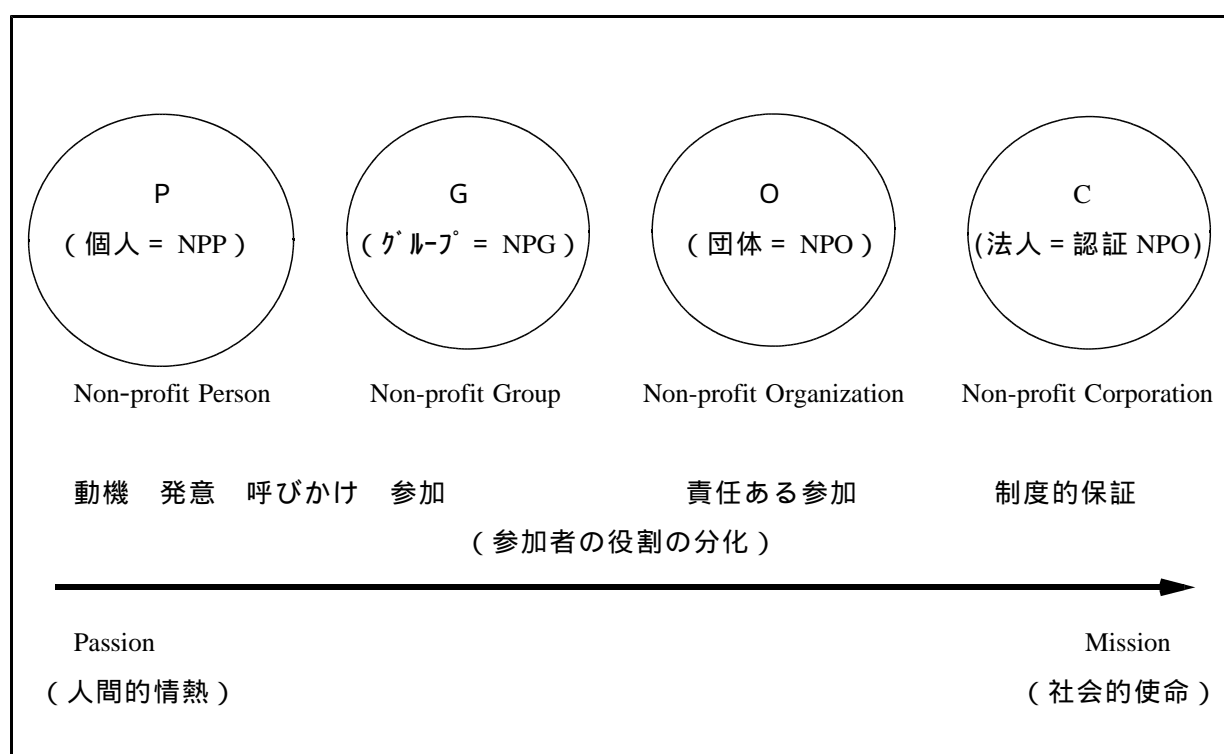
区分	NPO	ボランティア
組織 / 個人	組織	個人
目的との関係 評価・責任性	目的（社会的使命）達成を第一義とします。目的の達成度がその評価であり、責任性も問われます。	自己実現や自己満足のための活動もあります。
収益・報酬との関係	収益をあげますが非営利です。活動費やスタッフの人員費に充てますが、構成員に分配しません。	原則的に無報酬で、収益を目的としません。
収益活動の必要性	組織維持のために必要な場合が多く、重要です。	原則としてありませんが、あっても付随的です。

ボランティアは個人と言っても、通常、集団（グループ）で活動する  
 場合が少なくありません。この段階では、できるときに、集まれる人  
 が集まって活動するなど、自由な時間の範囲での活動が中心となりま  
 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の、運営のルール（規約）を定め、対外的  
 にグループを代表する者を選任したり、常に活動ができる専従のスタ  
 ッフを置くなど、継続的に事業が行える事業体（＝組織）としての性  
 格を有するようになります。

この段階に至ると、一般的に、NPOと扱われるようになります。

### 組織化の一般的な過程



参考：ぎょうせい発行「NPO実践講座 - いかに組織を立ち上げるか」

(編著：日本NPOセンター山岡義典)

### **(3) N P Oは非営利**

「非営利」とは、活動の結果、収益が得られても、それを自らが掲げる社会的な目的のための活動に再投資していくことであり、構成員の間で分配しないことを言います。

N P Oが有償でサービスを提供したり、有給スタッフを雇ったりすることは、継続的な事業活動のためには必要なことと言えます。

### **(4) 自主性・自立性**

N P O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とすれば、活動や組織の運営において自主性・自立性を有し、外部から強制、コントロールされていないことが重要となります。

N P O法では、社会貢献活動を行う団体の活発な活動を促進することを目的に、設立や運営に際しての行政庁の裁量を制限しています。

## **3 N P O活動の特性**

N P Oの活動や提供するサービスには、次のような特性があります。これらの特性を理解し、十分に生かせる協働を行う必要があります。

### **(1) 多様性**

N P Oは、社会的課題の多様化・複雑化に対応して、独自の価値観に基づき、幅広い分野で取り組みを行います。様々な課題に取り組むN P Oの活動は多様な社会サービスを生み出します。

具体例：「高齢者への介護サービス」

介護保険の対象となるサービスだけではなく、高齢者一人ひとりのニーズに合わせた「配食サービス」や「話し相手」といった精神的支援など、ふれあいや心の交流を大切にした多様な介護サービスを提供している。

## (2) 専門性

NPOには、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豊富に存在することが多いと言えます。また、活動が継続的に行われることで、その分野における専門性やノウハウが蓄積されていきます。

具体例：「パソコン教室の開催」

各分野で活躍してIT技術をマスターした有志が核となり、パソコンに関する知識や豊富な経験を生かして、シニアや主婦、子どもを対象とした「パソコン教室」や「訪問指導」、ホームページの作成代行などを行っている。

## (3) 先駆性

目前にある課題を何とかしようとして行動する点で、行政などが制度的に対応しにくいような社会の新しい課題に、先駆的に取り組むことができます。

こうした先駆的な活動の中には、後に、社会の理解や賛同を受けて、行政が事業化したり、制度化するものもあります。

具体例：「民間女性シェルターの運営」

夫や恋人などからの女性に対する暴力（DV＝ドメスティック・バイオレンス）が社会問題化するなかで、夫や恋人からの暴力から逃れるための「シェルター（緊急一時避難所）」を設置運営し、DVに直面する女性の差し迫ったニーズに対応する。

## (4) 柔軟性

NPOは、必要と思われるところに必要な方法でサービスの提供を行います。その時々状況に応じて、臨機応変に行動できる柔軟性を有しています。

具体例：「被災者支援活動等」

阪神・淡路大震災等の災害時に見られるように、生活関連物資の調達・配給等のほか、被災地で突如発生する被災者ニーズに対応する救援活動を行う。

また災害時に備えたネットワークづくり、ボランティアコーディネーターの育成など、日頃から防災意識の向上を図る取り組みも行っている。



## (5) 地域性

地域のニーズを的確に汲み取り、住民の視点から活動しており、優れた現場感覚を有しています。

また、その活動は、行政区域を超えて、必要なところへ必要なサービスを提供することができます。

具体例：「子育て支援事業」

少子化、核家族化、女性の就労機会の増加といった「子育て」を取り巻く社会状況が深刻化するなかで、地域のなかで同じ課題を抱えた子育て中の親を対象とした学習・相談の場の提供や育児情報の発信、育児支援者の養成など、市町村の枠を超えた地域で安心して子どもを生き育てていける環境づくりと多様な育児支援を行っている。

### N P O、行政、企業の比較

	N P O	行 政	企 業
組織理念	必要性	公平・平等	利益の最大化
行動規範	共 感	法律・規則	採算性
行動源泉	自 発	権 限	市場原理
行動特性	柔軟・多様	均一・画一	競 争
受益対象	部分的	全体的	選択的
行動範囲	地域・海外	行政区域	国内外

## 4 NPOの社会的役割

NPOには、次のような社会的役割が期待されています。

### (1) 自己実現、生きがい創造の場

知識や経験、資産等を持つ個人や企業等が、自らの価値観に合ったNPOを選択し、ボランティアとして参加、あるいは寄附等でNPOの活動を支えることを通じて、自らの思いを実現し、生きがいを創造していく場として役割を果たします。

### (2) 公共的サービスの提供と提言

県民や地域のニーズが多様化する中、地域に根付き、生活のあらゆる場面にわたって様々な活動を継続的に行うNPOは、行政とは違う新たな公共的サービスの提供主体として期待されるとともに、その活動を通じて発見したニーズを解決するために、新しい公共的サービスの必要性を提言する役割も担います。

### (3) 地方自治の推進役

地域の課題に主体的に取り組むNPOには、従来のコミュニティー組織（自治会・町内会等）と連携・協力しながら、新たな地域社会の形成・変革主体として、分権型社会における地方自治の推進役を担っていきます。

### (4) 雇用創出の場、新しい働き方の実現主体

NPOが継続的に質の高いサービスを提供していくためには、活動や組織の運営を支える有給の専従スタッフの存在が不可欠になってきます。

この点で、自分に合った働き方や地域に貢献できる仕事を提供していけるNPOは、「雇用創出の場」「新しい働き方の実現主体」としての役割を担います。

### (5) 行政のパートナー

人々の社会的ニーズが多様化している現在、同じ公益性を追求するNPOと行政は、互いにその特性を認め合い、役割分担をすることで、社会の課題を共に考え、解決していくパートナーとなります。

## 第2章 NPOとの協働

### 1 基本的な考え方

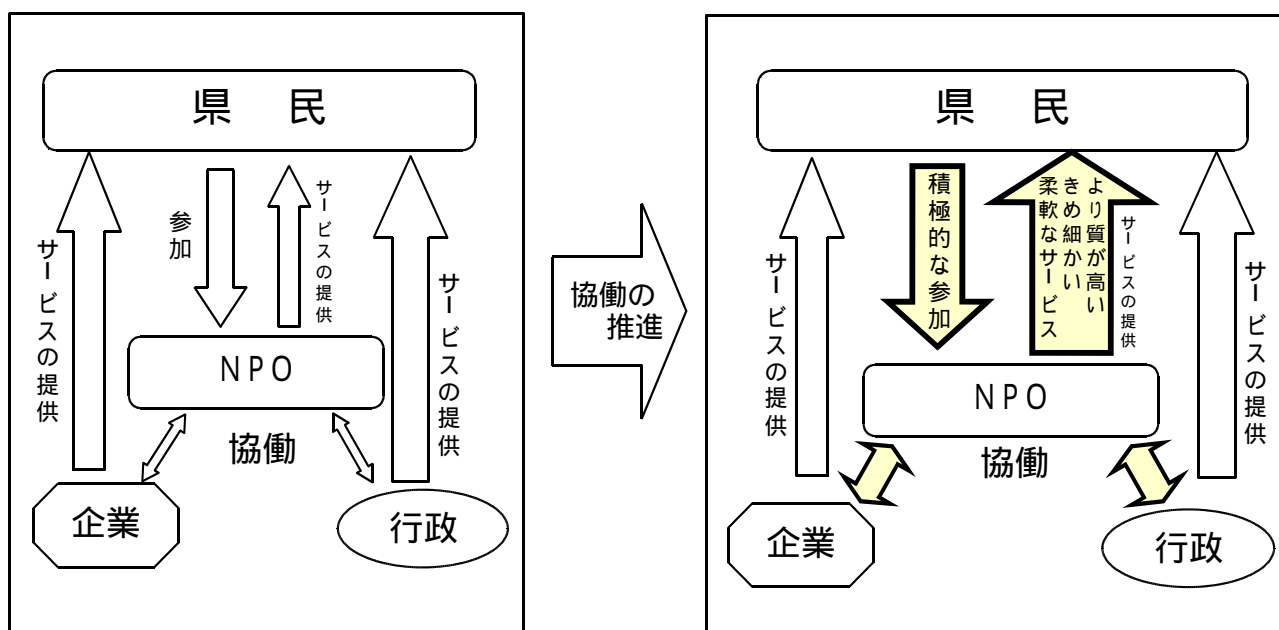
県民はサービスの「受け手」であり、公共的サービスの提供を担ってきたのは主に行政でした。しかし、現在、県民はサービスの「受け手」から、主体的なサービスの「提供者」として生まれ変わりつつあります。

つまり、県民の思いを活動につなげる仕組みとして、また公共の分野におけるサービスの新しい提供者として、NPOにその役割が期待されています。

こうした、公共の分野におけるサービスの新しい提供者NPOは、行政や企業とともにお互いの特性を認識しあいながら対等な立場で協力しあい、社会的課題解決に取り組むことで、より良い社会づくりの担い手として貢献できます。

NPO、企業、行政など、それぞれがお互いを尊重してパートナーシップを結ぶことが協働の基本であり、地域づくりの重要なパートナーとして大変意義深いものがあります。

協働のイメージ図



## 2 協働のねらい

地域の多様なニーズに柔軟に対応し活躍しているNPOと対等な立場で役割分担を明確にし協働を進めることにより、県民が自主的・自立的に活動、活躍する機会の増大と、誰もが生きがいのもてる地域づくりを目指します。

## 3 協働とは

この基本方針では、「NPO、企業、行政のそれぞれの自立性・主体性のもと、互いの特性を認め合い、生かしながら、対等な立場で、共通の目的を達成するため連携・協力すること」とします。

## 4 期待される効果

NPO、行政、企業それぞれが持つ「力」(人、物、資金、アイデア、情報など)を出し合い実施する協働は、それぞれが独自に事業を行う場合に比べ、より高い成果を上げることができます。

### (1) 県民にとって

NPOにはボランティアなど多くの県民が関わっています。協働により多くの県民が県政に参画することとなり、県民自らが公共的サービスの提供主体となることで、県が行う事業やサービスについての県民の議論が深まります。

きめ細かで柔軟なサービスを受けることができます。

多彩な知識や経験を持った県民が活躍できる場や雇用の機会が創出されます。

### (2) NPOにとって

行政や企業との協働によって、自らが掲げる理念や目的をより効果的に実現できるようになります。

社会的な理解や評価が得られるとともに、財源なども得ることができ、組織としての体質強化につながります。

協働の積み重ね、協働領域の広がりにより、新たな活動の場が広がります。

### (3) 企業にとって

NPOとの協働によって、より効果的な社会貢献活動を実現することができます。

NPOとの協働を通じて、地域社会との結びつきを強化することができます。

企業のイメージアップにつながります。

#### (4) 行政にとって

政策立案、企画、事業実施にあたって、柔軟な発想と多様で専門的なノウハウを持つNPOが参画することにより、質の高い行政サービスを創出し、多様化する県民ニーズに対応することができます。

異なる価値観や行動原理を持つNPOとの協働によって、職員の意識改革や行政の体質改善につながる契機となります。

事務事業の見直しにつながり、行政の効率化を図ることができます。

### 5 協働の形態

協働の形態は、協働事業を行うにあたってのNPO、企業、行政の関わり方で、次のような手法があります。

協働事業を行う場合は、事業の目的、内容、実施方法などに合わせて、NPOの持つ多様性や専門性などの特性を効果的に生かすことのできる協働の形態を選択する必要があります。

#### 政策提言・政策形成への参画

NPOからの提案を受けたり、審議会・検討会等への参画を求めるなど、計画立案・政策形成過程に意見を反映するもの。

#### 事業協力・事業協定

NPOとの間で、互いの特性を生かす役割分担を定めた協定書を締結するなど、一定期間、継続的な関係のもとで事業を行うもの。

#### 実行委員会・協議会等

NPOが参画した「実行委員会」「協議会」等が主催者となって事業を行うもの。

#### 共催

NPOと共に主催者となり、共同で一つの事業を実施するもの。

#### 後援

NPOが主体的に行う公益性の高い事業等に対して、後援名義の使用を認めることで、信用を付与し、NPOを支援するもの。

#### 補助

NPOが主体的に行う公益性の高い事業等に対して、申請に基づいて資金提供を行うもの。

#### 委託

事業を遂行するのに相応しいNPOを相手方として委託するもの。

#### その他

上記以外にも、多様なニーズに対応して、NPOとの合意のもと双方が持つ人材・情報・ノウハウなどを提供しあい協力する協働の形態には、様々なものが考えられます。

## 6 協働の具体例

協働事業の内容によって、多様性、専門性、先駆性、柔軟性、地域性などのNPOの特性を、より効果的に発揮できます。特性を生かして、より県民ニーズに適した事業を行うことが重要です。

以下の例示を参考にして、協働事業を積極的に開拓していくことが重要です。

事業の内容	効 果	本県での協働の具体例
提案の受け入れや審議会への参画など政策形成に関するもの	高い専門性やノウハウを持つNPOは、県とは違った視点から政策提案をすることが可能です。	・審議会等へのNPOの登用による政策提言
公的施設の管理運営や企画に関するもの	柔軟な発想や当事者性、専門性を生かすことにより、利用者のニーズに対応した企画立案や施設運営が期待できます。	・きれいな川のあるふるさと推進活動 ・県立博物館県民参画事業（わいわいミュージアム 等）
各種イベントに関するもの	斬新な発想や臨機応変の対応が求められるイベントでは、行政が独自に実施するよりも満足度の高い内容となることが期待できます。	・中心市街地商業活性化の拠点運営 ・やまなし農村休暇邑育成事業（都市と農村との交流イベント）
講座・講習に関するもの	自らの専門分野に関して講座・講習を開催しているNPOは豊かな経験とノウハウを持っており、県民ニーズによりよく対応できます。	・ターミナルケア（末期医療）普及啓発事業 ・ホームヘルパー養成訓練研修
相談・助言に関するもの	自らの活動分野に関してさまざまな経験を発揮しながら、きめ細かな対応が可能です。	・外国人児童に対する相談、支援
調査研究に関するもの	専門性、柔軟性などを活用した、きめ細かな調査研究が期待できます。	・レッドデータブックの作成 ・アツモリソウ類増殖事業
広報・啓発に関するもの	NPOの幅広いネットワークが生かせる。また、広報紙づくり等にNPOが専門性を発揮することが期待できる。	・ボランティアボード事業

## 第3章 協働を推進するための基本事項

県民の知恵と創意を生かした地域づくりを実現するためには、NPO、企業、行政それぞれが協働を推進する必要があります。

そこで、協働を推進するにあたって、次の点を基本事項といたします。

### 1 対等性の確保と相互理解

共通の課題を解決していくためには、双方が対等の立場に立って協働することが重要です。

NPO、企業、行政それぞれの行動原理や価値観は異なります。お互いの立場を理解し、その特性を認め、協働することが必要です。

### 2 自主性や自立性の尊重

NPOが有する多様性、専門性、先駆性、柔軟性、地域性などの特性やNPOのネットワークを積極的に生かすことが重要であり、NPOが持つ長所を十分生かすため、その自主性と自立性を尊重する必要があります。

### 3 目的共有と役割分担

協働する事業の目的は、県民の利益です。協働の目的が何であるかを双方が共通理解し、確認したうえで、明確な役割分担のもと、責任を持って協働を進めます。

### 4 情報公開

NPOとの協働にあたっては、協働関係にある両者の関係が、外からよく見える開かれた状態にあることが大切です。協働に関する情報は公開します。

### 5 環境づくり

NPOとの協働を推進するためには、NPO、企業、行政それぞれが協働できる環境づくりを図ることが大切です。

県では、NPO活動の促進支援、全庁的な推進体制の整備、市町村との連携・協力体制の確立などを行い、協働推進のための環境づくりに取り組みます。

## 第4章 協働の具体的手順

NPOとの協働事業をより効果的に実施していくためには、事業の検討・実施・評価の各段階において、対等性の確保と相互理解、自立と自主性の尊重、目的共有と責任性の確保、情報公開などに留意していく必要があります。

1	<b>協働事業の検討</b>
---	----------------

事業の検討には、

既存事業を見直す場合

新たな事業を検討する場合 があります。

これらの検討において、NPOの特性が生かせる事業など、協働の視点から事業を検討することが大切です。

また、協働事業を円滑に実施するためには、検討段階からNPOの意見を聞き、内容に反映させていくことが大切です。

2	<b>協働形態の選択</b>
---	----------------

事業目的を達成するために最も効率的で効果的な協働の形態を取り入れることが必要です。

3	<b>協働相手の選定</b>
---	----------------

検討段階の最後には、複数のNPOのなかから、一つあるいは複数の特定のNPOを選定することになります。協働相手となるNPOを選定する際には、次の点に留意することが必要です。

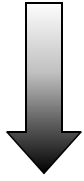
公平性の確保

協働事業の相手方となるNPOは、事業の内容によっては特定のNPOしかない場合もあります。しかし、NPOの裾野が広がるに従って、今後、同様な活動を行うNPOが幾つも存在するということが考えられます。

そのなかから最もふさわしいNPOを選定するためには、協働事



業のプランを公開し、できるだけ多くのNPOに公平に参入の機会を与えていくことが必要です。



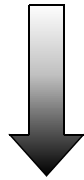
#### 事業遂行能力の確認

個々のNPOは、法人格の有無に関わらず、その活動実績、組織の規模、専門性、人材なども様々です。

このため、責任を持って確実に事業を実施できるNPOを確認することが必要です。

<b>4</b>	<b>協働事業の実施</b>
----------	----------------

それぞれの特性が発揮できるよう、対等な立場での意思の疎通を図り、協働の目的を共有するとともに、事業の具体的な内容やその進め方も共有する必要があります。



役割分担に基づいて、それぞれが責任をもって協働事業を進めることが重要です。

<b>5</b>	<b>協働事業の評価</b>
----------	----------------

協働事業の実施後には、県とNPOが対等な立場で「協働の目的が達成できたか」「より効率的・効果的に行われたか」「NPOの特性を生かしたか」などを項目として事業評価を実施し、その結果を次の事業にフィードバックすることで、より効果の高い事業につなげていくことが重要です。

## 第5章 協働を進めるための環境づくり

NPO活動は、活力ある地域社会を形成するうえで重要なものであり、協働を推進するにあたっては、環境整備やNPO活動の発展に向けた支援に取り組むとともに、市町村との連携を強めていきます。

### 1 協働のための環境整備

県とNPOとの協働を総合的、計画的に推進していくため、協働推進会議（仮称）を設置するなど庁内体制の整備を進めるとともに、具体的な協働事業が円滑に進められるよう、手引き書等の作成や研修会の開催等を通じて職員への啓発・周知に努めます。

また、県民や企業、行政職員等を対象としたセミナー等を開催するとともに、インターネット等を活用して情報提供の充実を図り、NPO活動や協働に対する理解や協働事業の普及・定着を促進します。

### 2 NPO活動の支援

NPOの設立や活動を支援するため、情報の収集発信、相談などの機能と交流の場を県ボランティアセンターに整備するとともに、NPOセミナーやネットワーク交流会、リーダー研修会などを開催し、活動を担う人材の育成や組織運営等に対するサポートなどを実施し、NPO活動を総合的に支援していきます。

また、NPOの健全な成長・発展を促進するための支援のあり方について議論を進め、既存の補助制度の見直しや公益信託等の新たな制度についての研究を進めます。

### 3 市町村との連携

NPO活動やNPOとの協働を推進し、地域や住民等への定着を図るため、市町村との連携を強化していきます。

また、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。