

しが協働モデル

研究会報告書 -概要版-



県とNPOが協働を行う時に読む本

しが協働モデル研究会

はじめに

「しが協働モデル研究会」の報告書をお届けします。

私たちは、平成 16 年5月に活動を始めて以来、「協働」に取り組んでいく際のルールや仕組みについて、この1年間、研究・検討を重ねてきました。

この間の検討において、「協働」の重要性については、改めて確認をしてきたわけですが、それに留まらず、今回の報告それ自体が、NPO側からの提案により、NPOと県とが対等なパートナーシップに基づいてつくりあげてきた「協働」の成果であるということが重要です。

現在、滋賀県内では、協働に関する認識や議論、実践が徐々に進んできていますが、協働は始まったばかりであり、まだまだその理解や広がりの方では不十分な状況にあります。

今後、さまざまな分野や場面でこの報告書で提案された手法がそれにふさわしい分野で活用され、NPOと行政との協働により、地域の公共的な課題やニーズへの対応が促進されていくことを願ってやみません。

なお、この指針は、現時点での協働を推進するための事項をまとめたものですが、協働の取り組みが進み深まっていく中で、さらによりよいものとしていくためには、定期的にNPOと県で見直しの機会を設けるなど双方の不断の努力が必要です。

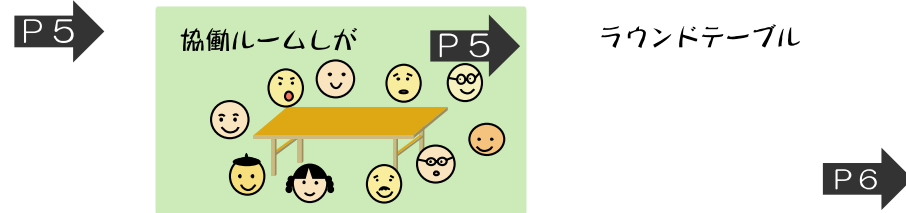
平成17年3月22日

しが協働モデル研究会座長 新川 達郎

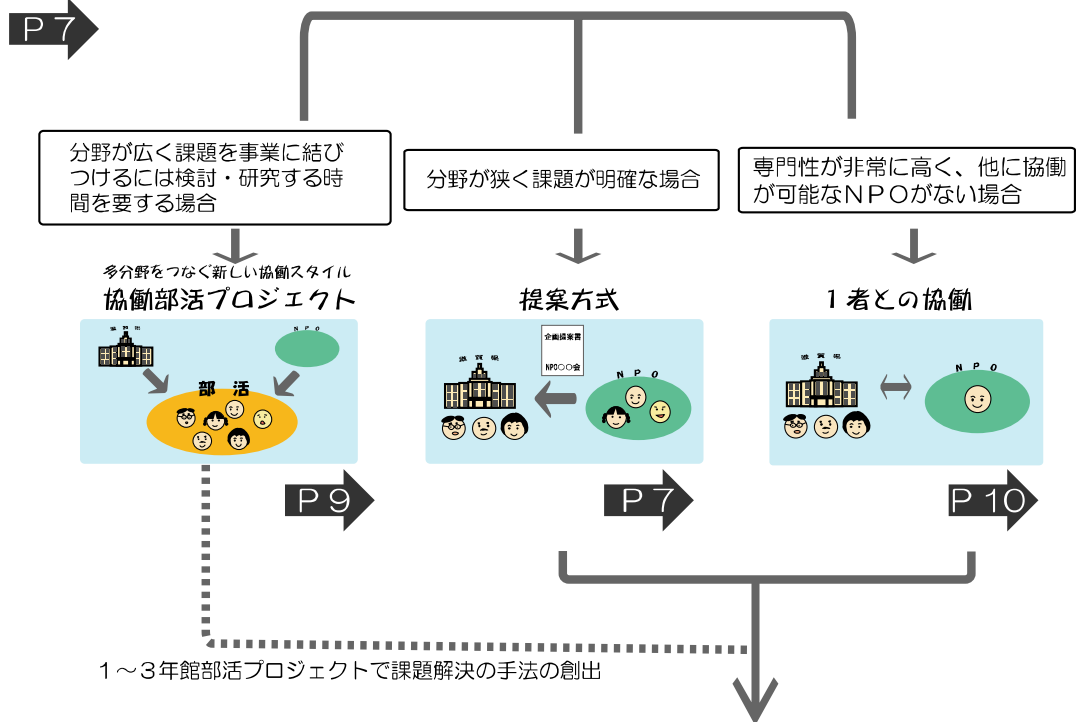
協働モデルの全体像(もくじ)

- なぜ今協働なのか? P1
- NPOと協働をする意義 P2
- それぞれの役割 P2
- 協働に必要なことは P3
- よりよい協働のために P4

協働の入り口



協働のしくみ



協働の取り組みが決まっている場合はここから始めます

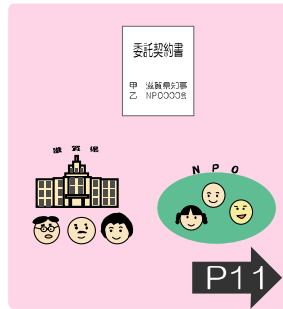
協働のかたちを判断

どのかたちで協働を行うのが最も効果があるのか

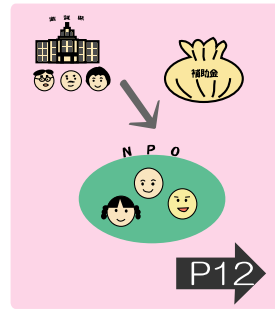
協働のかたち

P11

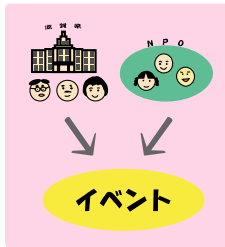
委託



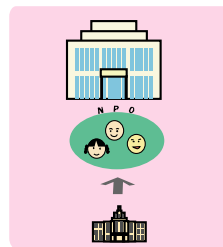
補助



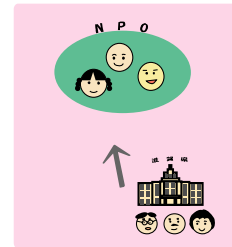
共催



指定管理者制度



後援



協働を支える

P15

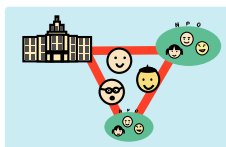
協働推進ボード

協働の評価など

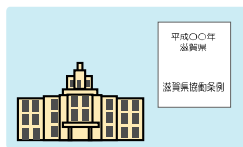
P15



中間支援



条例



情報化



資金



今後の活用の方向

P17

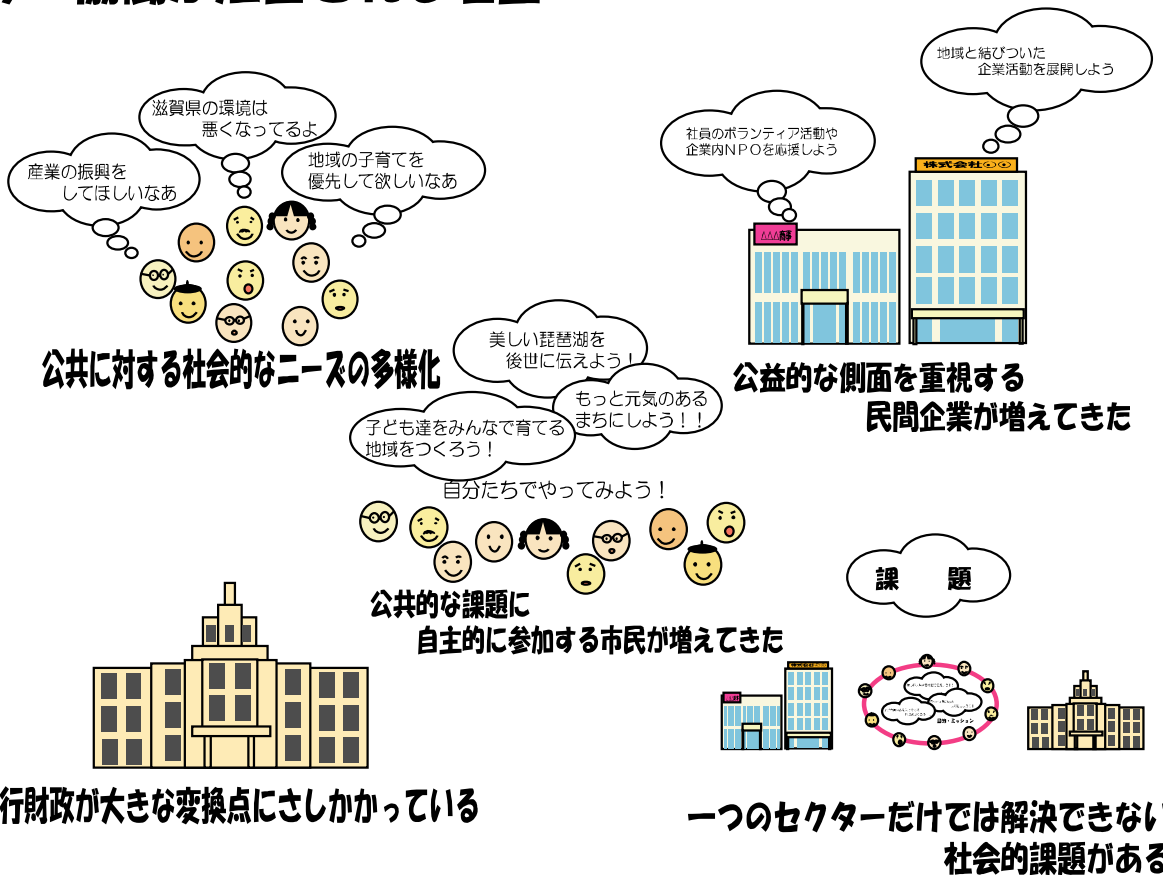
なぜ今協働なのか？

近年、協働という言葉がよく使われるようになってきました。協働という考え方が広がってきた社会的背景としては、次のようなことがあげられます。

- ① 公共サービスに対する社会的なニーズ（要求）が多様化している。
- ② 行財政が大きな変換点にさしかかっている。
- ③ 企業等民間は営利の追求だけでなく公益的な側面も重視するようになってきている。
- ④ 公共的な課題の解決に自主的・自発的に参加をする市民が増えてきた。
- ⑤ 一つのセクターだけでは解決できない社会的課題がある。

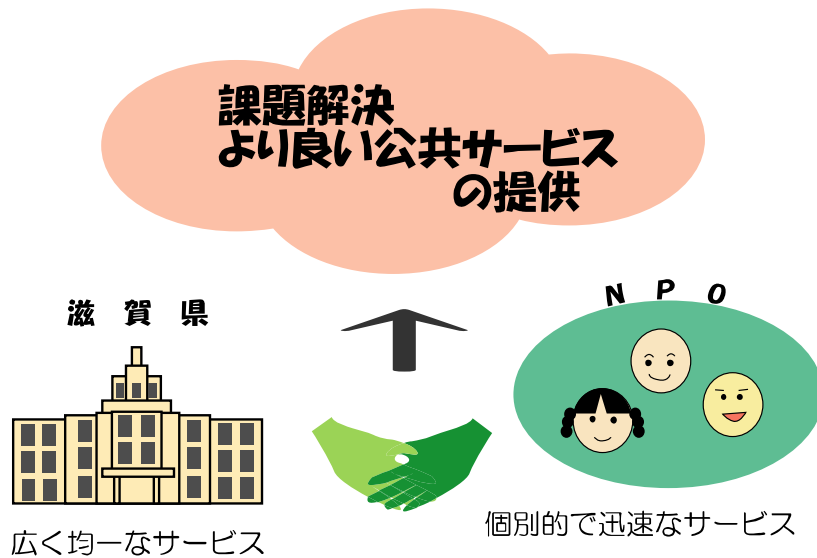
県としては、市町村、地縁団体、民間企業を含めてあらゆる主体と公共分野において協働を行っていく必要があります。その中で、NPOは、公共的な課題の解決に自主的・自発的に参加をする市民の組織であり、協働の主体の1つとして大きな存在です。

今 協働が注目される理由



NPOと協働をする意義(協働とは?)

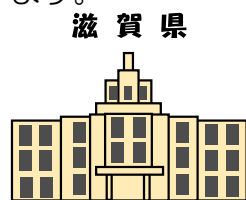
NPOと県は、公共という分野を担うセクターですが、その成り立ちや目的は違っています。しかし、それぞれが単独では対応できず、一緒に組んだ方がより効果があがる社会的な課題や公共サービスについては、それぞれの特性を活かし、役割分担や責任を明確にした上で、共通の目標に向かって連携・協力して活動を進めていくことで、大きな成果を得ることが期待できます。



協働は地域を活性化し、魅力あふれた滋賀の創造につながります。

それぞれの役割

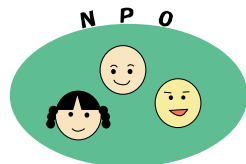
協働を行う場合、一つの事業を協力してやっていくということ以外に、協働への取り組み方や協働による改革など、それぞれの役割を果たしていくことが求められます。



滋賀県

県の役割

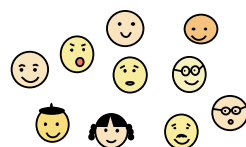
- ・ 協働情報の受発信
- ・ 全ての事業についての協働の検討と横断的取り組み
- ・ 県職員の意識改革



NPO

NPOの役割

- ・ 情報公開、運営の透明性、県民への説明責任
- ・ 行政のルールへの理解と守秘義務等の履行
- ・ 協働についての積極的な情報提供と学習



県民の役割

- ・ 協働事業への積極的な参画・支援

協働に必要なことは

協働というのは、お金を払って外部にやってもらう「アウトソーシング」ということではなく、チームを組んで一緒に取り組みましょうというのが基本です。

その場合に必要なことはどのようなことでしょうか。

どちらか一方が上で一方が下という立場で行うことができるでしょうか？

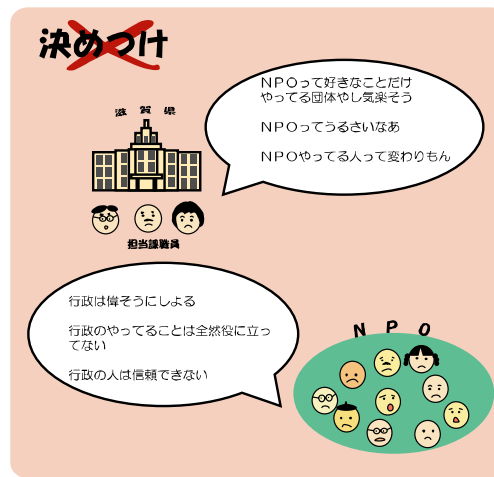
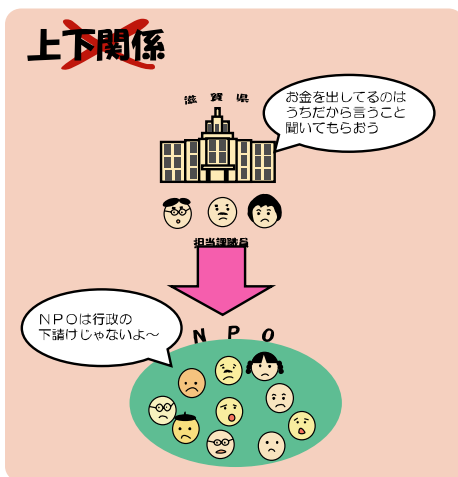
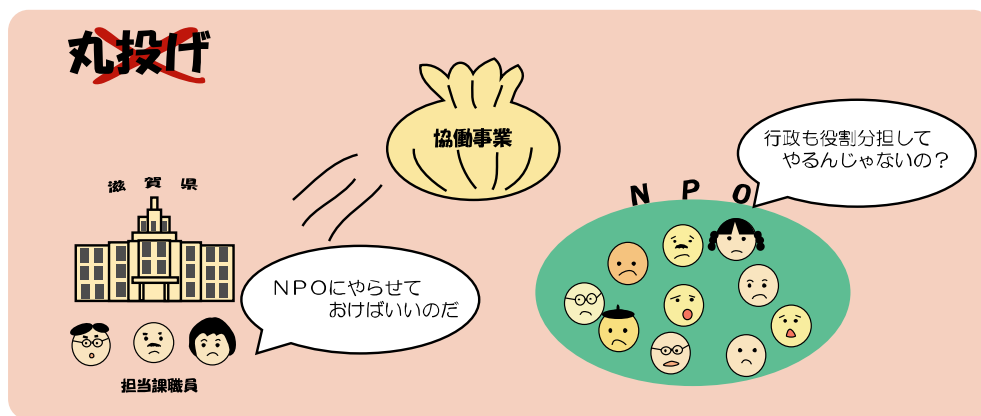
相手とよく話もしないで相手はこうだと決めつけていてチームを組んでやっていけるでしょうか？

また、協働というのは、そもそも、全く違う考えや立場、文化を持った組織どうしが協力していくということなので、考え方の違い、発想の違い、見方の違いなど様々な食い違いが生じてきます。しかし、その違いこそが新たな取り組みの原動力であり、違いを認め合いながら、お互いの良い点を活かしていくことこそが協働に必要なことです。

＜協働のための7つのキーワード＞

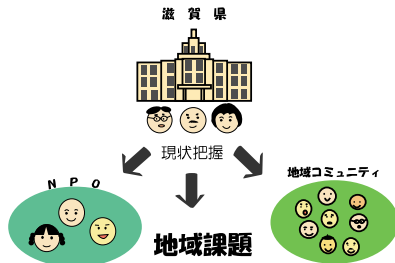
自立、自主性の尊重、対等、話し合い、目標・プロセス・成果の共有、情報公開、参入機会の確保

協働でのNG



よいよい協働のために

・現状を踏まえる



NPOと県との協働による問題解決には、滋賀県内の地域コミュニティの実態やNPO、ボランティアなどのグループの状況をよく見極め、協働による解決に向けて、その仕組みづくりに十分配慮する必要があります。

📎 行政は、これまでも様々な事業を進めてきましたが、協働の視点からやり方を見直してみれば、これまで以上の成果が期待できます。

・県民の視点でしくみの見直し

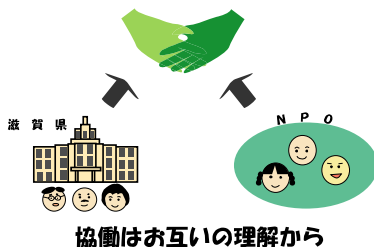


行政を中心に考えるのではなく、地域コミュニティ、NPOなど県民の活動を中心にしたしくみを考えることが必要になります。

📎 県民には様々な視点があります。県民の視点で進めるには、多様なNPOや地域コミュニティとの関わりが必要になります。

NG いつでも同じNPO いつでも同じコミュニティとの関わりでは県民の視点とは言えません。

・相互理解に時間をかける

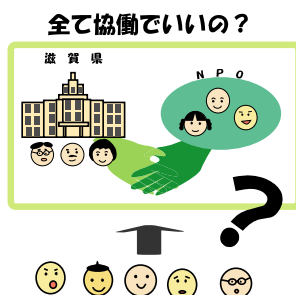


協働を進める時に、急いで行うとうまくいきません。お互いの役割分担や責任の所在の確認、目的の共有化にはかなりの時間を要します。

まずは、お互いに理解をしい、小さな成果からコツコツと達成していくことで将来の大きな成果に結びつけることができます。

🌻 最初に理解しあえたら後はスムーズ。

・協働は万能薬？



協働は全ての社会問題を解決する万能薬ではありません。協働は様々な手法の中の一つであるという認識が必要です。

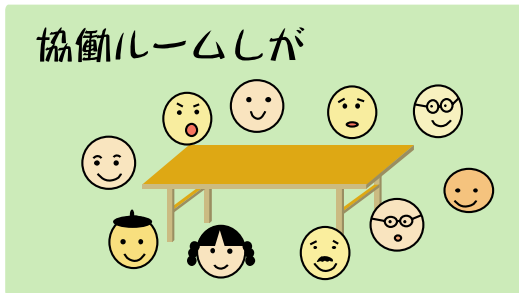
NG 協働のための協働をしても県民の理解は得られません。

協働の入り口

協働の入り口となる協議のテーブル

NPOと行政が協働を行う場合、最初にどれだけ双方で話し合いがきちりできているか、ということが後の協働をスムーズに進められるかどうかの大きな鍵になります。

- ・ 協働ルームしが



NPO、行政のどちらからでも課題解決のために協議のテーブルを作ることができる仕組みです。

協働ルームしがでは、今後どのような協働をすすめていくかを話し合う場です。協議を行った上で次のステップである「協働のしくみ」のうちどの方法でやるのが一番効果的かを判断します。

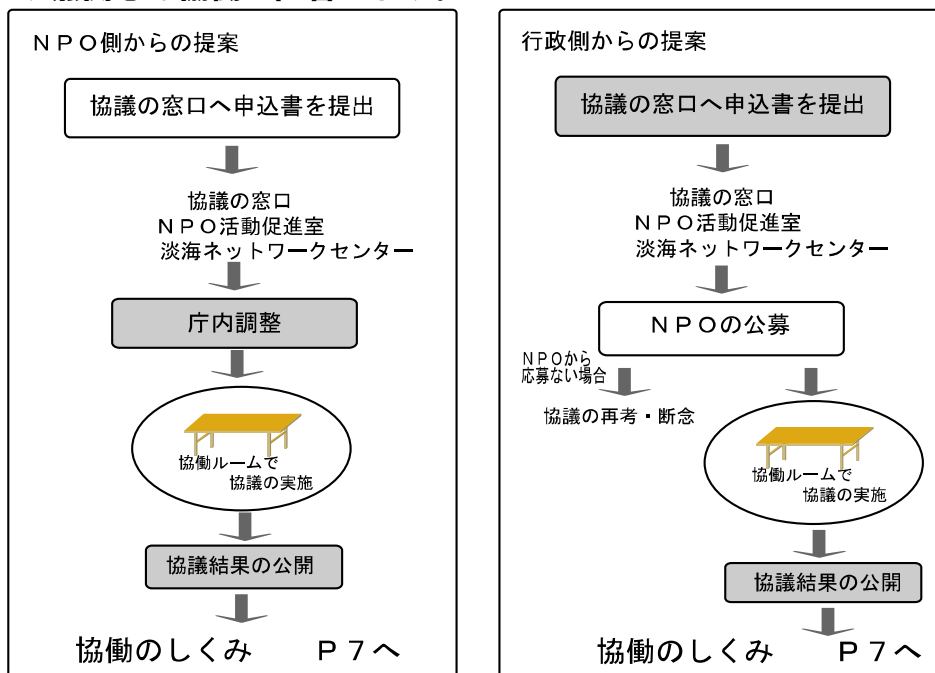
📎 協働ルームしがのポイント

- ① 協議での合意事項が実現できない場合は、その理由を相手方に説明する必要があります。
- ② 少数意見を大切にし、色々な意見を出し合う工夫をする必要があります。

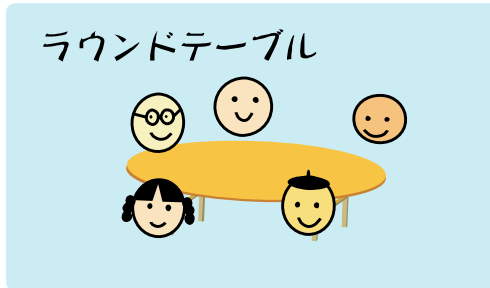
🌻 協働ルームしがのルール

- ① 協議はNPOと行政が対等の立場で行います。
- ② 時間と場所はNPOが参加しやすい設定をします。
- ③ 協議内容の記録は必ず取ります。
- ④ 協議内容や合意事項は両者で確認し公開をしていきます。
- ⑤ 協議を引き続き開催する時は、次回の協議事項を確認することが必要です。

NG 「NPOは信用できない！」という決めつけや「うちの仕事ではない」という無関心は協働を阻害します。



・ラウンドテーブル



NPOと行政が協働に関する課題の抽出のために、情報交換し、議論をすることができる場です。

ラウンドテーブルでは、結論を出すのではなく課題の抽出を行うことを目的とし、NPO・行政だけでなく多様なメンバーで自由に話し合います。

📎 ラウンドテーブルのポイント

- ① ラウンドテーブルの開催事務局はNPO活動促進室または淡海ネットワークセンターとします。
- ② テーマはあらかじめ設定しておきます。
- ③ 開催は、定期的に月に1回開きます。
- ④ ラウンドテーブルの状況は、「協働ネットしが」で公開されます。
- ⑤ メンバーの選定は、幅広く意見を出していただけるような構成になるよう工夫する必要があります。

NG 現状をしっかりと把握しないで、感覚だけの意見は問題を解決に導きません。

協働のしくみ

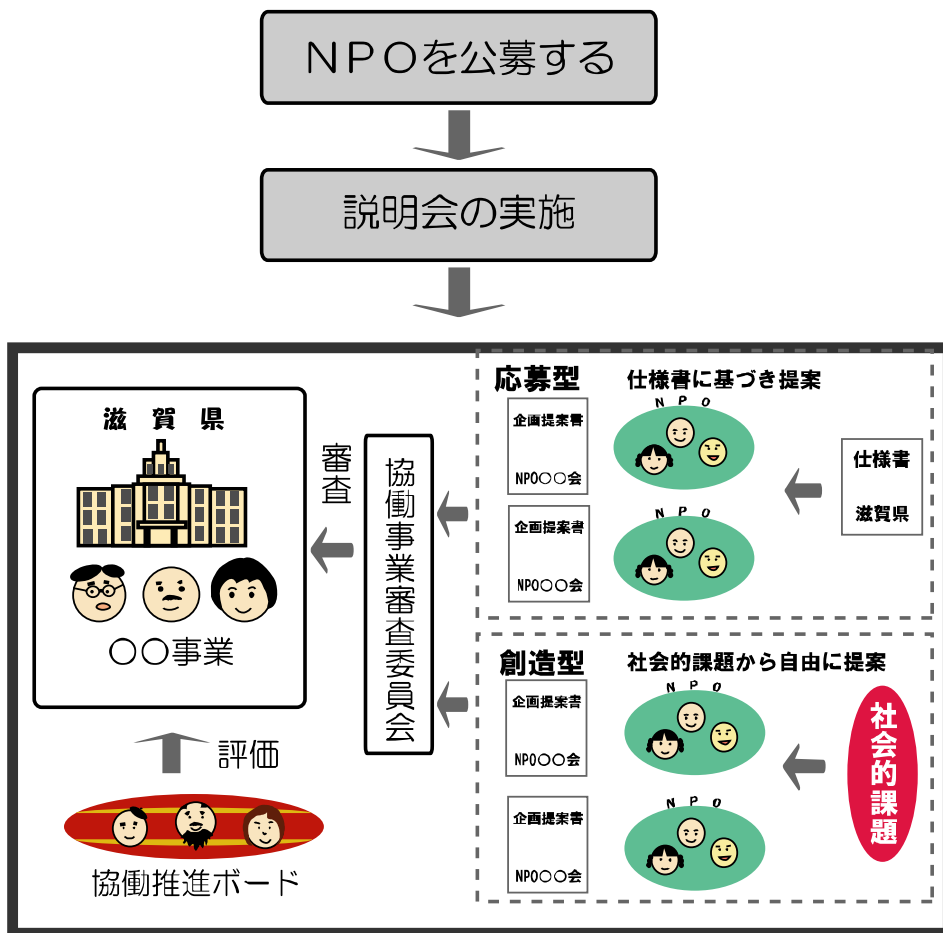
協働の仕組みを使ってよりよい協働へ

協働には、行政の縦割りでは対応できないものもあれば、縦割りで対応した方が有効であるものもあります。また、課題により、すぐに対応しなければならないものもあれば、じっくりと時間をかけて企画から練り上げていかなければならないものもあります。そのため、仕組みは、分野の広がりや緊急性の有無により様々なパターンが考えられます。課題に応じて、適切な仕組みで対応していくことが求められます。

・提案方式

協働事業の企画や事業計画をNPOからの提案に基づき行う方法。
NPOの持つ柔軟な発想や専門性・先駆性を活かします。

提案方式



提案方式とは・・・

提案方式には、行政が設定した課題に基づきNPOの提案を募集する**応募型**とNPOの自由な発想で応募できる**創造型**の2種類があります。

応募型の場合は、行政側が大枠の仕様書を準備しておく必要があります。提案方式の事業については、「協働ネットしが」の協働情報で担当課が公開していきます。

提案方式のポイント

- ・ 事業の実施に際しては、NPOからの提案を最大限に尊重します。
- ・ 協働事業の提案の責任はNPOが負います。
- ・ NPOと行政がともに協働も目的を共有し達成に向けて努力をします。
- ・ 提案の募集段階から事業結果までのプロセスを公開します。

提案方式の効果

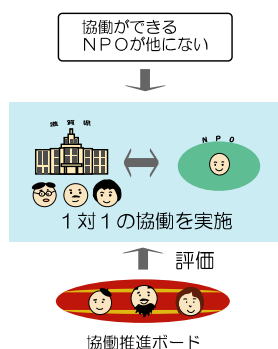
既存の事業では対応できない課題に対し、NPOの発想やノウハウを直接施策に反映することができます。

NG 「提案はタダ」という発想では協働はうまく進みません。

→(提案を求める場合は、提案料(企画料)を予算で見えておくことも必要です。)

1者との協働は難しい??

1者との協働



独自性や専門性が高く、他に協働が可能なNPOが無い場合は、1対1の協働になります。

1対1という協働であっても、プロセスの公開や協働推進ボードによる評価の対象となります。他にどこもその事業ができるNPOがないということを十分確かめ、県民に対し説明責任を果たす必要があります。

1者との協働のポイント

本当に協働の相手は1つしかないのか、NPOでなければいけないのかということを十分に検討してから取り組みます。

NG 「協働できるNPOはここしかない」と決めてしまうことは危険です。

・協働部活プロジェクト-多分野をつなぐ新しい協働-

多分野をつなぐ新しい協働のスタイル 協働部活プロジェクト

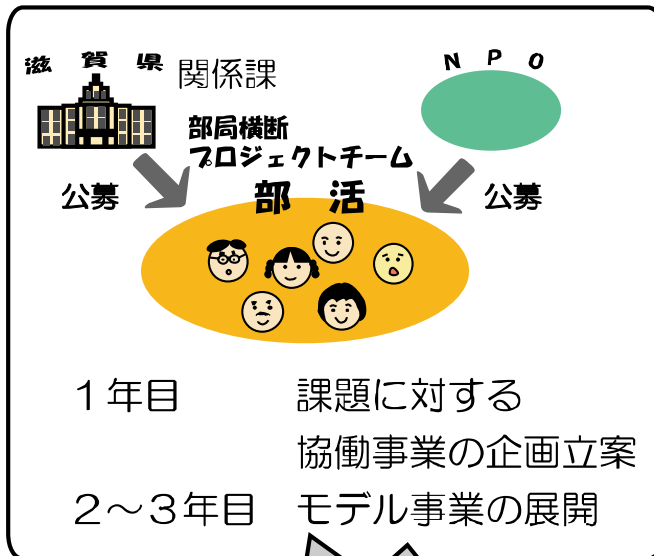
NPO・行政からの
テーマの提案

協働推進ボード



テーマ選定
部活の評価

(協働推進ボードP15参照)



参画

庁内連絡会議

協働部活プロジェクトとは・・・

多くの分野にまたがるテーマについて課題を明確にし、事業化するために時間をかけて練り上げる必要があるものは協働部活プロジェクトで取り組みます。

今までにない、部局横断的な多分野にわたる課題の解決のために課題毎にプロジェクトチームとなる「部」を創設します。

各「部」には部員として、県職員、NPO関係者を中心として企業関係者、一般県民などからも参加できるようにします。

部員である県職員は職務として参加します。

部活の状況は、部活メンバーが「協働ネットしが」の協働部活プロジェクトで公開していきます。

協働部活プロジェクトのポイント

- ・縦割り行政では解決できない課題を解決します。
- ・意欲のある職員、関係課、NPO等のプロジェクトチームにより取り組みます。
- ・多分野にまたがる政策を統合してすすめます。
- ・「部活」のプロセスは公開します。

「部活」の成果

- ・総合的でより良い公共サービスの提供ができます。
- ・参加した職員には、課題解決のスキルが身に付きます。
- ・庁内のみならずNPOとの幅広いネットワークが築けます。

NG 部員として参加する県職員に対して「業務と関係ないのに」という職場の声は部活を阻害します。

→（部員として参加する県職員は職務として自覚と責任を持って参加しましょう）

協働のかたち

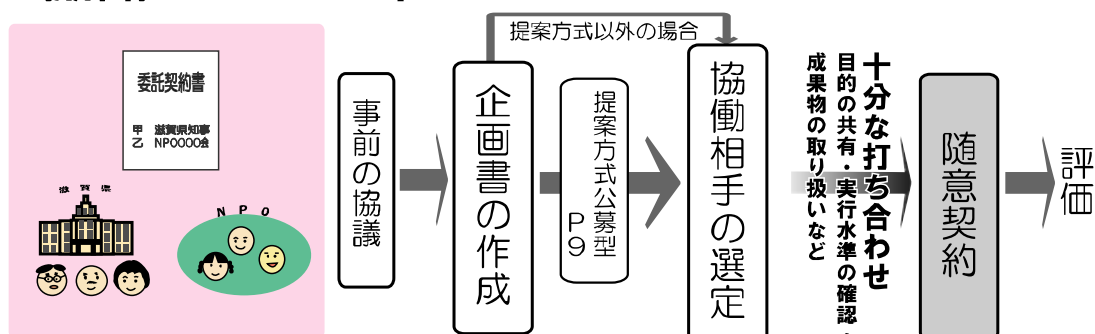
目的にあわせた協働のかたち

協働には委託、補助などお金が動くもの、後援などお金以外の面で応援していくもの、共催のようにNPOと行政が共に主催者となり事業を実施していくものなど様々な形があります。

どの形で協働を行っていくのが一番良いのか十分検討する必要があります。

主な協働の形

協働としての委託



協働推進ボード
事業の評価 アドバイス



協働ネットしが
協働情報で事業の公開
各課、NPOのHPで事業の詳細情報の提供



協働ルーム
事業に行き詰まった場合
再度協議の必要な場合に随時開催

委託とは・・・

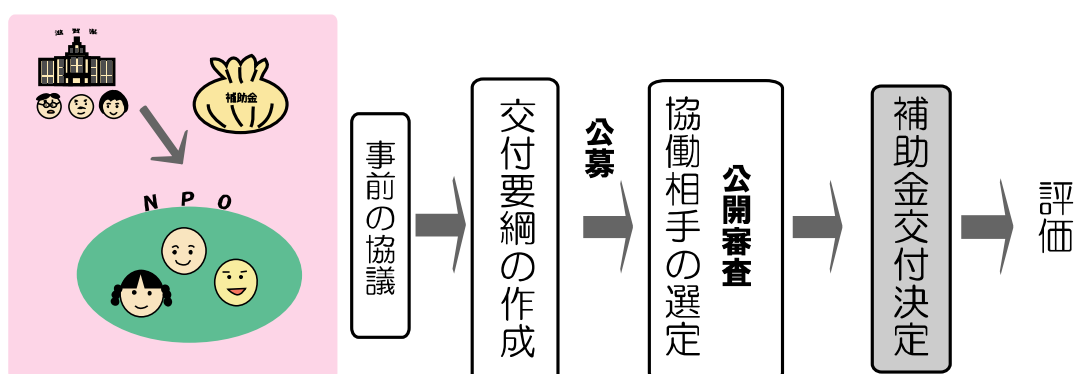
行政が事業主体となり事業を進めるもので実施主体がNPOとなるもの。

📎 協働としての委託のポイント

- ① 協働型の委託には入札はなじまないため企画提案でNPOを公募します。
- ② 事前に役割分担や目的の共有、仕様などについて協議を十分に行います。
- ③ 事業の成果は行政・NPO双方に帰属するようにします。
- ④ 進捗状況は常に把握しておく必要があります。
- ⑤ 透明性を確保するため「協働ネットしが」やその他ホームページ広報などを通じて経過や結果を公開します。
- ⑥ プロセスも含めた評価の視点を持つことが必要です。

NG 「お金を払って委託をしているのだからNPOに言うことをきかそう」という発想は協働を失敗に導きます。

協働としての補助



協働推進ボード
事業の評価 アドバイス



協働ネットしが
協働情報で事業の公開
各課、NPOのHPで事業の詳細情報の提供



協働ルーム
事業に行き詰まった場合
再度協議の必要な場合に随時開催

補助とは・・・

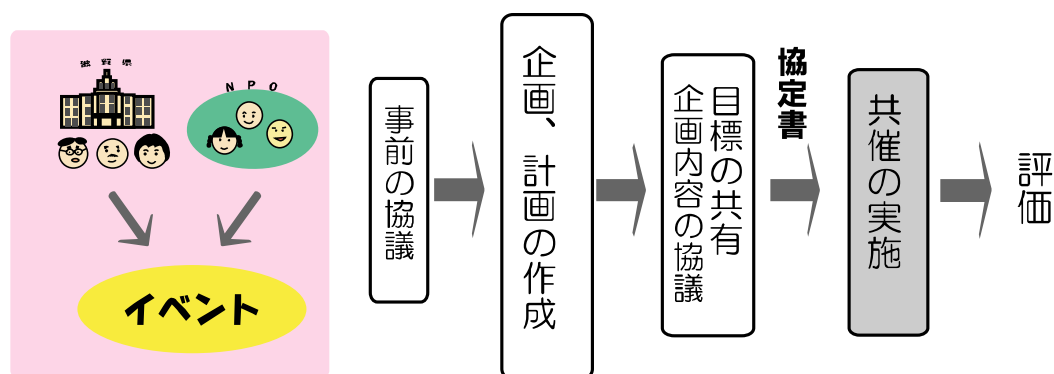
公益上の必要性を認めてNPOが行う事業を支援するために行政が補助金を支出するもの。

📎 協働としての補助のポイント

- ① 補助金の交付要綱は行政だけでなくNPOや協働推進ボード等の意見を取り入れて作成します。
- ② 被補助団体は公募をし、必要に応じてプレゼンテーションを取り入れます。
- ③ 事業の結果は、行政・NPO・第三者が評価し、次回に反映されます。
- ④ 事業全体において透明性と公開性の確保は委託と同じく積極的に行っていきます。

NG 協働としての補助には「毎年決まった補助団体」という発想はありません。

協働としての共催



協働推進ボード
事業の評価 アドバイス



協働ネットしが
協働情報で事業の公開
共催事務局のHPで事業の詳細情報の提供



協働ルーム
企画作成、協議などで活用

共催とは・・・

NPO と行政が共に主催者になり事業を開催すること。イベントが多い。

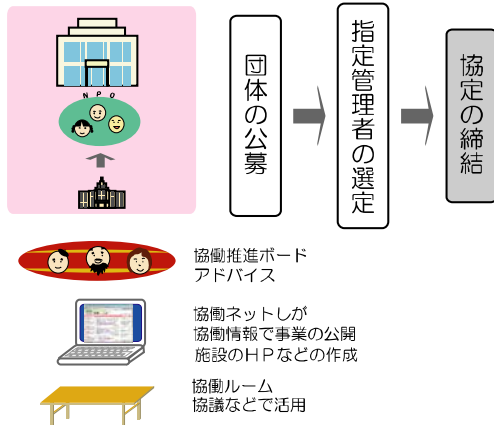
📎 協働としての共催のポイント

- ① 共催をしようとする相手を募集し、外部委員を含んだ選定委員会で相手を決定
- ② 協働ルームしがを利用して協議を重ねます。
- ③ 互いの違いを理解した上で双方が合意できることを実施していきます。
- ④ イベントの開催目的について双方が合意し、成果のイメージを共有します。
- ⑤ 双方の役割分担・評価方法などについて協定書を交わします。



イベント開催のみを目的とするのではなく、プロセスの共有やネットワークの形成などにより更に次ぎの目標に向かっていくことが必要です。

指定管理者制度



指定管理者制度とは・・・

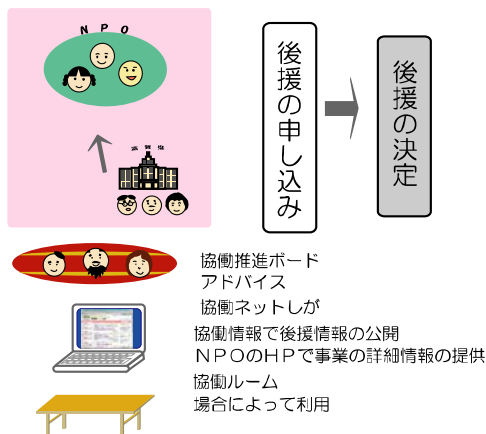
地方自治体が条例の定めるところにより、団体を指定して「公の施設」の管理を行うもの。

📎 協働としての指定管理者制度のポイント

- ① 住民のニーズによりあった公共施設をNPOが管理することにより、NPOの専門性やノウハウなどを活かした、より良いサービスが提供されます。
- ② 設置目的の再確認や見直しのための協議を行います。
- ③ 3年間の指定を原則として公募を行います。

🌻 NPOのミッションと施設の管理運営の目的があっていることが重要です。

後援



後援とは・・・

NPOの行う事業に対して、県が賛同の意思を表すもの。

📎 協働としての後援のポイント

- ① 後援基準の明文化と公開が必要です。
- ② 事業毎に内容を確認し、公益性を評価する必要があります。
- ③ 後援に付随する権利はありません。
- ④ 後援を行った事業の効果の確認を行います。

🌻 後援申請の窓口の一本化や電子申請を検討することも今後考えられます。

協働の支援

協働を直接的に支えるしくみ

協働事業を実施していく時に、アドバイスを与えてもらえたり、事業の評価をしたり、あるいは、協働に関して幅広い情報交換や議論ができるといった協働を直接的に支援するしくみとして、「協働推進ボード」を設置します。

協働推進ボード

協働の評価など



協働の取り組みに対して、事業の選定を行ったり、事業の進め方についてのアドバイスを与えたり、事業の評価基準を作成したりするため、有識者・NPO・県の関係者で構成されます。

協働推進ボードは第3者機関として独立している必要があります。

協働推進ボードは、協議の入り口から事業のかたちまですべての過程で活躍します。



協働推進ボードのポイント

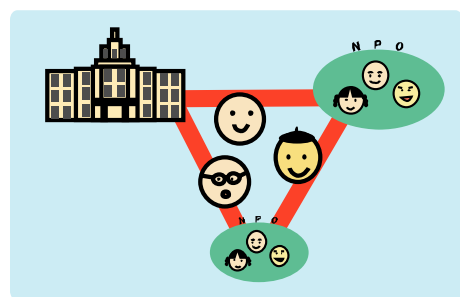
協働推進ボードの委員の透明性や公正さを確保するため、積極的に情報公開を行います。

NG 協働推進ボードの助言を大切にしない協働事業の実施は危険です。

協働を間接的に支えるしくみ

協働を進めていくには、直接的な支援だけではなく、よりよい協働が実施している環境が必要になってきます。NPOの力量をあげるということやNPOが活動しやすい制度づくりがあげられます。

中間支援



行政と行政の文化・行動様式の違いを乗り越えるために、行政とNPOの間でコーディネートする役割が必要になります。




中間支援組織の役割

- ① NPOと行政の間に立ったコーディネーター
- ② 県民の意見を反映するためのファシリテーター

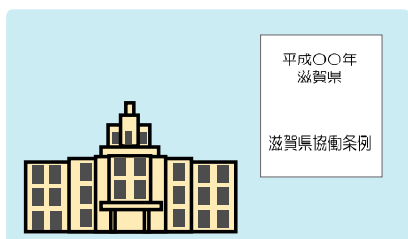
③ NPOの力量形成と成長のための支援組織

④ 地域におけるNPO、企業、行政等によるネットワークの形成や協働環境の整備

 淡海ネットワークセンターだけでなく、民間も含めた地域の中間支援センターの役割も重要です。

条例

全国的な動きとして市民活動促進条例の制定という方法での支援もあります。



- 📎 協働推進のための条例として考えられるもの
- ① 協働のための条例など個別条例による対応
 - ② 自治基本条例など包括的条例による対応
 - ③ その他の各種条例による対応

🌻 条例化については、そのプロセスを重視した十分な議論と共通認識の有無で条例の評価が定まります。

情報化

情報公開はNPOと行政の協働の根幹をなす重要な部分です。

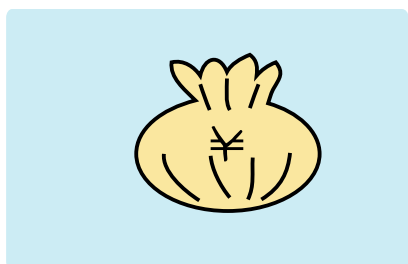


- 📎 協働のための情報化
- ① 協働ネットしがでの情報公開の徹底と担当課への情報のつなぎ方の工夫
 - ② 自治体とNPOの情報の共有化
 - ③ NPOから市民への情報公開
 - ④ 自治体から市民への情報公開

🌻 NPO・行政両者ともにITを駆使した情報発信が必要になってきますが、従来どおりの紙媒体などでの情報発信も必要になります。情報発信の仕方には工夫が必要です。

資金

協働のパートナーとしてのNPOが力量アップするためには資金基盤を確立する必要があります。



- 📎 資金による支援として考えられるもの
- ① 税の減免措置
 - ② 県民基金（ファンド）の設置
 - ③ NPOが資金を借りやすいような融資制度の整備
 - ④ 補助金のあり方の検討
 - ⑤ 寄付にかかる税制の見直し など

🌻 NPOに対して税の優遇措置を行う場合には、公正さを担保するため、第三者機関による評価システムを検討していく必要があります。

今後の活用の方向

よりよい協働を創造していくために、情報公開を徹底しながら、県民、NPO、県が、幅広い議論・意見交換を積み重ね、次の事項に関し実現に向けて取り組んでいきます。

【協働の仕組み】

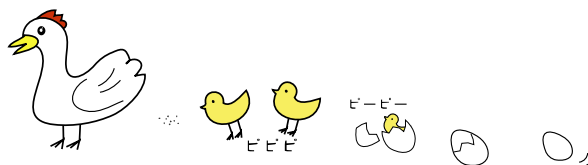
- (1) 協働ルーム・ラウンドテーブルの設置
- (2) 提案方式（応募型・創造型）を順次実施
- (3) 協働部活プロジェクトの取り組み開始

【協働のかたち】

- (1) 委託・補助・イベント共催・後援については、17年度から検討・議論を行い可能な事業から順次実施。
- (2) 指定管理者は可能な施設から順次実施。
(直営施設については状況をふまえ適宜検討)

【協働の支援】

- (1) 既存の制度や仕組みとも整合をとりながら、17年度から広く意見交換や議論を開始。



しが協働モデル研究会

協働事務局

滋賀県県民文化生活部県民文化課NPO活動促進室

〒520-8577 大津市京町四丁目 1-1

TEL 077-528-4633 FAX 077-528-4960

財団法人淡海ネットワークセンター

〒520-0801 大津市におの浜 1-1-20 (ピアザ淡海2F)

TEL 077-524-8440 FAX 077-524-8442