

社会貢献活動団体との協働マニュアル

平成 1 4 年 3 月

東京都生活文化局

このマニュアルは、平成 13 年 8 月に策定した「東京都における社会貢献活動団体との協働～協働の推進指針～」を受けて、事業実施部署が実際に協働を行う際の参考となるように、社会貢献活動団体に関する基本的な説明や協働を進める手順等を示したものです。

各局・室・庁においては、都民サービスの一層の充実を図るための手段として、「協働の推進指針」及び「協働マニュアル」を参考にして、各事業における協働手法の導入を積極的に検討してください。

なお、このマニュアルも、「協働の推進指針」と同様、協働を推進する中で生じる課題や社会環境の変化を踏まえ、必要に応じ、内容の見直しを行います。

平成 14 年 3 月

生活文化局

目次

社会貢献活動団体との協働マニュアル

第1章	社会貢献活動団体との協働とは	1
1	社会貢献活動の活発化の背景	1
2	協働とは	2
3	なぜ協働するのか	2
4	協働によって期待される効果	3
	行政、企業、NPOのサービスの特徴	3
5	「東京都における社会貢献活動団体との協働～協働の推進指針～」	4
	NPOから寄せられた意見	5
第2章	社会貢献活動に関する基礎知識	6
1	社会貢献活動	6
	「社会貢献活動団体」とは	6
	「NPO」とは	6
	「非営利」の意味	7
	「NGO」とは	7
	NPOの多様性	7
	「ボランティア」と「NPO」の違いを知る	8
2	特定非営利活動法人（NPO法人）制度	10
	NPO法人制度の概要	10
	法人格取得の対象となる団体	10
	NPO法人の情報公開	11
	法に沿ったNPO法人運営	11
	NPO法人の収益事業	11
	所轄庁について	11
	NPO法人の社会的信用	12
	NPO法人の現状	12
	「認定NPO法人」の税制優遇措置	13
3	社会貢献活動団体の特性	14
	期待されているNPOの役割	15
第3章	協働事業を行う際の留意点	16
1	相互理解と尊重	16
2	公平性の確保	16
3	協働相手を選定する際の留意点	16
	事業遂行能力の確認	16
	事業目的の共有化	16
	目的達成のための相互協力の意志	16
	事業における責任	16
4	協働事業や協働相手の見直しを行うことの確認	17

中間支援組織	18
東京ボランティア・市民活動センター	18
第4章 協働事業の進め方	19
協働事業の手順（概要）	19
第1 協働事業の検討	22
1 協働になじむ事業	22
2 協働事業の検討	22
3 事業目標の設定	23
新規の協働事業の導入に向けたチェック項目一覧（例）	24
既存事業の協働化に向けたチェック項目一覧（例）	25
東京都における事業手法としての「協働」の推進	26
第2 協働形態の選択	27
1 事業目的・内容にふさわしい協働形態の選択	27
(1)共 催	28
(2)実行委員会・協議会	29
(3)事業協力	30
参 考 協定書の一例	31
(4)委 託	33
競争入札への参加	33
NPOと契約する際の注意点	35
NPOへの委託の問題点・・・NPOの下請化	35
(5)情報提供・情報交換	37
2 その他の協働形態の検討	37
3 協働をしやすい環境づくりのための支援	37
第3 協働相手の選定	38
1 事業場面に応じた協働相手の選定	38
2 公平性の確保と情報公開	38
広く協働相手を募ることが大切です	38
3 適切な協働相手の選定	39
4 選定の際の留意点	39
協働相手の選定基準（例）	40
参 考 提案方式によって事業内容と協働相手を決める場合の手順（一例）	42
第4 協働事業の評価とフィードバック	44
1 事業実施後の評価	44
2 評価の視点	44
3 評価結果の活用	44
第5章 市民活動担当総合窓口の取り組み	46
1 協働を全庁的に推進していく体制の整備	46
2 協働を推進するための取り組み	47
第6章 協働の理解促進に向けて	48

第7章 協働 Q & A	NPOや協働を理解するために.....	50
< 資料 1 >	NPO法人の活動事例.....	56
< 資料 2 >	庁内協働事業例.....	58

ボランティアの参加・協力マニュアル

1	ボランティアの参加・協力の形態.....	67
	(1) 専門ボランティア.....	67
	(2) 一般ボランティア.....	68
2	ボランティアの参加・協力の進め方.....	69
	進め方 1 ボランティアの参加・協力は、その目的、ボランティアの特性等を理解した上で導入する.....	69
	進め方 2 活動プログラムの検討段階から、ボランティアの参加を促進する.....	69
	進め方 3 事業を進める際には、ボランティアとの意志疎通を図り、日常的に連携する.....	70
	行政サービスにおけるボランティアの位置づけ.....	70
	進め方 4 ボランティアが活動しやすい環境整備を行う.....	70
	ボランティアルーム.....	70
	ボランティアの責任とボランティア保険.....	71
	進め方 5 ボランティアとともに事業を見直し、今後の事業を改善する.....	71
	進め方 6 事業の安定性・継続性を高めるために、ボランティア自らのグループづくりを支援する.....	72
	参 考 ボランティアの受け入れ要綱の一例.....	72
	< 参考文献 >.....	73
	< NPO関係のホームページ >.....	73

第1章 社会貢献活動団体との協働とは

1 社会貢献活動の活発化の背景

(人びとの社会参加意欲の高まり)

社会の成熟化に伴い、「物質的豊かさ」から、生きがいや自己実現などの「心の豊かさ」志向へと人びとの意識が変化し、余暇時間も増大しました。そのため、高齢者をはじめとする多くの都民が自らの意欲や能力を社会で活かしたいと、社会貢献活動を行うようになりました。

(行政・企業活動等の限界と市民セクターの発展)

人びとの生活構造や価値観の多様化、少子・高齢社会への移行など社会が大きく変化し一層複雑化する中で、都民ニーズは多様化しています。行政だけでこうしたニーズの全てに対応することは、行政の肥大化に繋がり、また財政・組織など行政の持つ制約から現実的にも困難です。

そのような中、「行政セクター」「企業セクター」に並ぶ「市民セクター(第3のセクター)」として、自主的な参加・活動を基本とするボランティアやNPOによる社会貢献活動の役割や重要性が認識されはじめました。

(阪神・淡路大震災におけるボランティア・NPOの活躍)

1995年の阪神・淡路大震災におけるボランティアやNPOの目覚ましい活躍は、人びとのこれらに対する関心を高め、社会貢献活動を始める契機ともなりました。

(「特定非営利活動促進法(NPO法)」の成立)

平成10年12月には「特定非営利活動促進法(NPO法)」が施行され、任意団体であったNPOも法人格を取得できるようになり、サービス提供主体として特定非営利活動法人(NPO法人)の活躍の場も広がってきています。

(求められる行政と社会貢献活動団体との協働)

こうした社会変化の中、行政にも、より都民ニーズに沿うために、社会貢献活動の専門性や柔軟性、機敏性などの特性を活かすことができるサービスにおいて、社会貢献活動団体と協働することが求められています。

2 協働とは

社会貢献活動団体と行政との協働は、「相互の立場や特性を認め、共通する課題の解決や社会的目的の実現に向け、サービスを提供するなどの協力関係」をいいます。

(協働事業の例)

- ・ N P O 法人と協定を結び都立公園の花壇管理を行う。
- ・ N P O と実行委員会を組織しイベントを実施する。
- ・ N P O 法人に委託してエイズ電話相談事業を行う。

3 なぜ協働するのか

(1) 協働によって多様な都民ニーズへの対応が可能となります

都民の多様化するニーズには、法律や予算に基づいて公平・均一的なサービスの提供を中心として行う行政や利益追求を目的とする企業だけでは、十分な対応が難しくなっています。

一方、公益・非営利の分野で、自主的・自発的な社会貢献活動が活発になっています。

こうした社会の変化の中、都民に直接的な関わりがある行政サービスにおいて、社会貢献活動団体と協働し、その専門性や柔軟性、機敏性などの特性を活かすことで、より利用者のニーズに沿ったサービスの提供が可能になります。

(2) 協働は行政の体質改善につながります

現在のサービス内容や手法などを検討することにより、社会貢献活動団体と協働する方が都民ニーズにより合致することが明らかになる場合があります。

また、協働する際には、社会貢献活動団体の考え方や活動にも直接触れ、社会貢献活動団体と行政の仕事の進め方の違いなどがわかります。

このようなことから、事業のあり方や職員の意識などに関し、協働は、行政の体質改善につながる契機となります。

4 協働によって期待される効果

（行政にとっての効果）

社会貢献活動団体の特性を活かすことにより、多様化するニーズに対応できる。

異なる発想・行動原理を持つ組織との協働によって、行政体質の改善の契機となる。

事業の見直しなどにより、行政の効率化が図られる。

（社会貢献活動団体にとっての効果）

自らの特性を活かしながら、理念や使命をより効果的に実現することができる。

会計処理や事業報告などを適切に行う必要が生まれ、責任ある体制でサービスが提供できるようになる。

協働領域の広がりによって、新たな活動の場が広がる。

（都民にとっての効果）

きめ細かで柔軟なサービスを受けられるようになる。

行政への関心が高まり、都政が都民に身近になる。

多様なキャリアを持つ都民の活躍の場や新しい雇用の機会が拡大する。

行政、企業、NPOのサービスの特徴

- ・ 行政：平等性・公平性・継続性・安定性などの特性があります。多くの人々に長期間にわたって同様なサービスを提供できますが、多様な都民ニーズに個別に対応することは困難です。
- ・ 企業：自発性・機敏性・先駆性などの特性を持ち、消費者の多様なニーズに対応することができますが、利益の確保が活動の基本であることから、ニーズがあっても採算の取れないサービスの提供は困難です。
- ・ 社会貢献活動団体：自発性・先駆性・多様性・専門性・機敏性・地域性・個別性などの特性があり、多様な住民ニーズに、柔軟かつ迅速に対応することが可能です。しかし、継続性や安定性に欠ける部分があります。

5 「東京都における社会貢献活動団体との協働～協働の推進指針～」

東京都では、全庁的に協働を進めるため、平成13年8月に「東京都における社会貢献活動団体との協働～協働の推進指針～」を策定しました。

指針では、協働を、事業を行う手法の一つとして位置づけ、協働事業の検討・実施・評価それぞれの場面で可能なところから進めるなど、事業の実態に即して弾力的に取り組むことが必要としています。

「協働の推進指針」の概要

協働事業の検討

指針1
協働にふさわしい事業の検討や既存事業の見直しにおける協働

事業実施局

・新たな協働事業の検討や、既存事業の協働化に向けての検討において、協働の手法を取り入れます。

生活文化局

・社会貢献活動団体に関する情報の収集・提供を行います。

協働事業の実施

指針2
効率的で効果的な協働形態の選択

事業実施局

・効率的で効果的な協働となるよう、適切な協働の形態を選択します。

生活文化局

・協働マニュアルを作成するとともに、協働の新しい形態や他の自治体での協働の事例などの情報を提供します。

指針3
事業に最も適した協働相手の選定

事業実施局

・社会貢献活動団体の活動内容・実績、事業遂行能力、財政状況等を検討し、事業目的に最も適する協働相手を選定します。

生活文化局

・適切な協働相手が選定できるよう、社会貢献活動団体に関する情報の収集・提供を進めます。

協働事業の評価

指針4
協働事業実施後の評価とフィードバック

事業実施局

・協働事業実施後、社会貢献活動団体の特性を活かしたかなどの評価を行い、意見交換をします。

・評価結果のフィードバックを行います。

生活文化局

・事業実施局が評価しやすいよう、協働事業評価チェックシートを作成します。

協働を進めるための体制・環境づくり

指針5
情報の公開と協働推進体制の整備

事業実施局

・各局は、総合窓口と連携・協力しながら、協働事業を推進していきます。

生活文化局

・協働事業や社会貢献活動団体の情報の一元化、情報公開、各局との調整のため、総合窓口を設置します。

指針6
協働に関する職員の理解促進

事業実施局

・各局は、総合窓口と連携して、社会貢献活動団体や協働に関する職員の理解を深めます。

生活文化局

・職員の理解を深めるため、公開講座の実施や職員のボランティア活動の推進などを行います。

NPOから寄せられた意見（「市民活動団体の協働に関する意識調査」結果）

生活文化局では、平成13年10月にNPO法人及び任意団体を対象にして、「市民活動団体の協働に関する意識調査」を実施しました。NPO側から見た主な協働のメリット・デメリット・課題は、調査結果によると下記のようになっています。

〔協働のメリット〕

- 社会的信用が増す。
- 財政的な支援が得やすくなる。
- 財政的に安定する。
- 行政情報が入手しやすくなる。情報が共有化できる。
- 広報・宣伝がしやすくなる。
- 広く一般に認知される。
- 活動の範囲が広がる。
- 公共施設が利用しやすくなる。
- 同種の活動を行う団体との交流が図られる。
- 行政に団体の活動を理解してもらえらる。

〔協働のデメリット〕

- 活動が制約される。
- 手続きが煩雑で事務量が増える。作成書類が多い。
- 時間の拘束が多くなる。
- 行政との折衝に時間がかかる。
- 決定に時間がかかる。
- 予算が少ない。
- 市民や団体から、行政寄りとみられがち。
- 行政への要望・提言がにぶる。
- 団体の自主性が乏しくなる。

〔協働の課題〕

- 共通の目的の設定。
- 行政の認識・理解の不足。
- 情報公開。
- 情報の共有化。
- 政策立案の段階からの協働。
- NPOに対する行政の理解の促進。
- 協働のあり方、支援方法の明確化。
- 行政の積極的な対応。
- 活動資金の確保。
- 団体のレベルアップ。
- 行政とNPOの役割の明確化。
- 活動の場所の不足。
- 行政の担当者が変わる場合の十分な引継ぎ。
- 団体の実績に対する正しい評価。
- 協働に応えていける人材の確保。
- 対等な立場の確立。

第2章 社会貢献活動に関する基礎知識

1 社会貢献活動

「社会貢献活動団体」とは

社会貢献活動とは、「営利を目的とせず、公益の増進に寄与することを目的として、市民が主体的に取り組む活動」を指します。

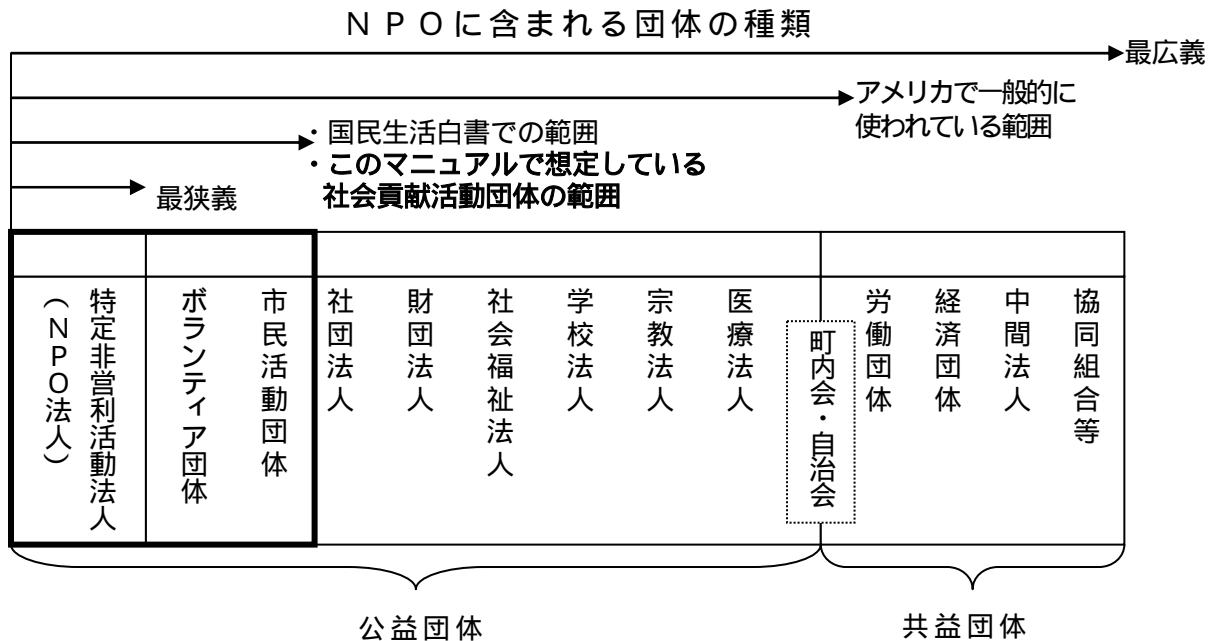
社会貢献活動団体は、「社会貢献活動を継続的に行う民間非営利団体」のことであり、宗教活動や政治活動を主な目的とする団体、特定の個人や団体の利益を目的とする団体は含まれません(「協働の推進指針」より)。

「NPO」とは

NPO (Nonprofit Organization) とは、民間の非営利組織のことで、福祉や環境、国際協力、人権問題などの社会的な課題に、市民が主体的に取り組んでいる組織を指します。

NPOに含まれる団体の範囲については、狭義から広義まであり、国内でも海外でも使われ方は統一されていません。平成12年版国民生活白書(経済企画庁編)では、下図のような範囲が示されています。

このマニュアルにおける社会貢献活動団体は、下図の「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」を指します。



まれに地縁組織である町内会や自治会をNPOに含めるときがある。

参考：平成12年版国民生活白書(経済企画庁編)

「非営利」の意味

「非営利」とは、「無償」で事業活動を行うことではなく、利益（剰余金）を団体の構成員に分配しないことを意味しています。

したがって、民間の非営利組織が有償でサービスを提供したり、金銭のやりとりを伴う事業を行ったり、有給のスタッフを擁したりすることは一般的です（コラム9ページ参照）。

「NGO」とは

NGO（Non-Governmental Organization）とは、非政府組織のことを指し、一般的にはNPOとほぼ同じ意味ですが、特に、国際協力など地球規模の問題に取り組む組織を指す場合に使われることが多いようです。

NPOの多様性

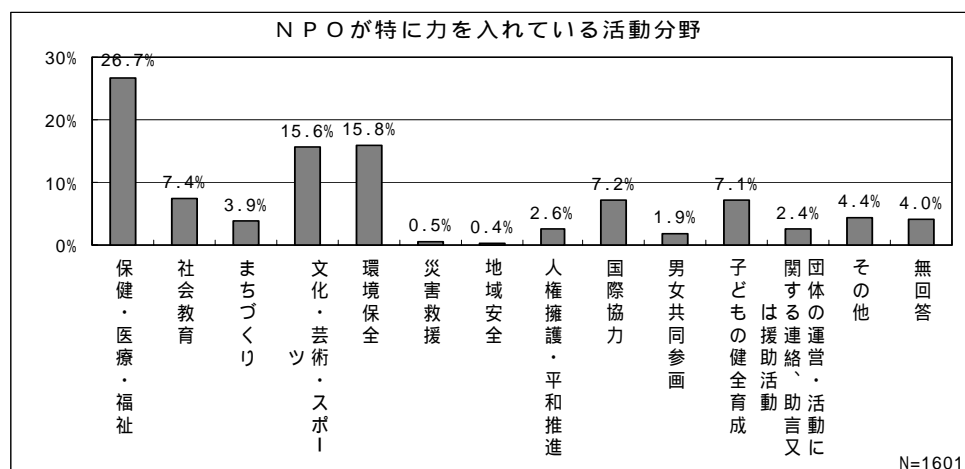
NPOの活動分野、財政・組織の規模、活動実績、事業遂行能力などは様々で、その実態の把握は簡単ではありません。

例えば、NPO法上、活動分野は12に分けられていますが、その事業内容を見ると様々な活動があります（「NPO法人の活動事例」56ページ参照）。

これらの多様性に加え、団体の中には、行政と一定の距離を置いて活動するものや必要以上に行政との関係を望むものなどもあり、全ての社会貢献活動団体が協働の相手になりうるわけではありません。

平成13年度に行った都の調査（都内に事務所を持つNPOを対象に実施）によると、財政規模の小さな団体が多く、NPO法人の半数は「1,000万円未満」、任意団体の半数が「100万円未満」となっています。また、NPO法人でもほぼ半数は常勤の有給職員がいない状況です。

協働を行う場合には、NPOの活動目的や団体の運営状況などの多様性をよく理解することが不可欠です。



「ボランティア」と「NPO」の違いを知る

ボランティア = 個人、NPO = 団体

社会貢献活動の担い手として、ボランティアやNPOがあります。ボランティアは社会貢献活動を行う個人のことであり、NPOは継続的に社会貢献活動を行う団体のことを指します。

NPOの場合、その運営や活動に、必ずしもボランティアが参加している必要はありません。

また、これまで、ボランティア団体を含むNPOは、任意団体がほとんどでしたが、NPO法の施行によって、新たにNPO法人が社会貢献活動の担い手として登場しました。

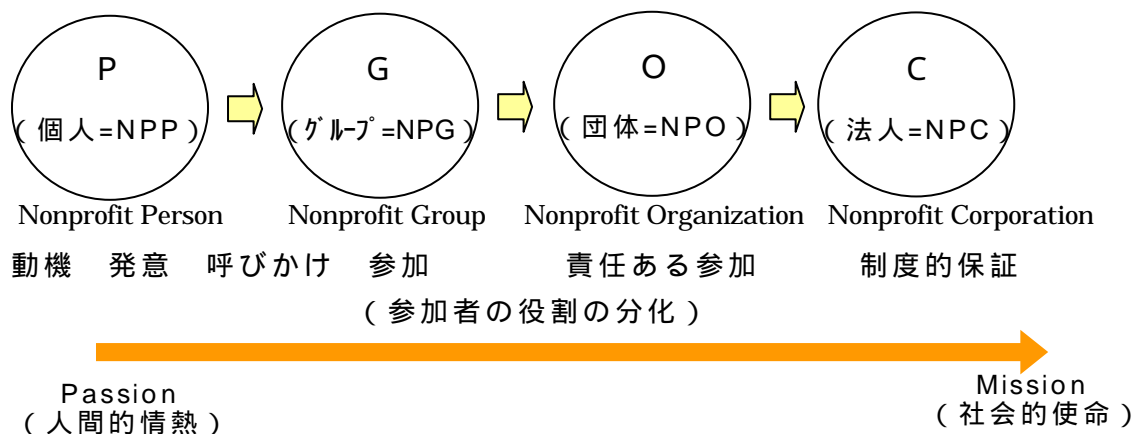
組織化の流れ

ボランティアとは個人のことを指し、ボランティアが集まってボランティアグループができます。グループが組織化されることによって、ボランティア団体と扱われることが多いようです。

代表者がいる、規則がある、事務局があるなど、組織としての継続性を有しているかどうかで、ボランティアグループとボランティア団体を分ける場合があります。

ボランティア団体は、NPOに含まれますが、その運営や活動をボランティアのみが担っている団体を指すのが一般的です。

組織化の一般的な過程



出典：「NPO実践講座 - いかにお組織を立ち上げるか」(編著：日本NPOセンター 山岡義典、発行：ぎょうせい)

NPOの「非営利性」とボランティアの「無償性」

社会貢献活動団体がサービス提供主体として継続して活動していくには、一人ひとりの活動に加えて、専門知識と経験を持った専任スタッフによる組織的な活動が必要となってきます。

そのためには、少なくとも組織の形態をとるとともに、事務所や専任スタッフを置くことが必要となることから、運営費や人件費などの経費を得るための有償活動が大切になってきます。有償活動には、有料のシンポジウム開催や、本や物品の販売、有料サービスの提供など、いろいろな形がありますが、ここで、団体の非営利性とは何か問題となります。

非営利性は、ボランティア活動の無償性とは性質を異にします。ボランティア活動の「無償性」は、活動者が個人の労力に対する報酬をもらわないことを意味します。これに対して、「非営利性」は、団体にかかる考え方で、活動や組織維持に必要な経費を団体として稼ぎ、そこで得た収入から専任スタッフへの給料等を支出しますが、そこでの剰余金を構成員（役員・会員等）間で分配しないことを意味します。

ボランティアとNPOの違い

項目	ボランティア	NPO
概念	個人	組織
目的	社会貢献 個人の社会参加・生きがい	組織的に社会的課題の解決を目指す
収入	原則として無報酬 (市場の賃金よりも低い報酬を受け取るような「有償ボランティア」という考えもある。)	会費や事業収入を、活動費やスタッフの人件費、管理費等に充てるが、構成員には分配しない
資金源		会費収入、事業収入、補助金、寄付金等

NPOの非営利性に関する誤解 - ボランティアとNPOの混同

NPOの非営利性についてよく見られる誤解は、公共施設の貸出時に見られる「シンポジウムを有料で行うのはお金を稼ぐことだから、皆さんの活動は市民活動とはみなせません」といった考え方です。これは、団体の非営利性とボランティア活動の無償性を混同している例です。

また、ボランティアとNPOを混同している例として、“NPOの職員はボランティアだから、給料をもらうのはおかしい”といった考え方があります。行政がNPOに事業を委託する際にも、「NPO = ボランティア団体」と誤解して、「無報酬で活動するのだから人件費は必要ない」と考えてしまうケースが見られます。

NPOが継続的に質の高い事業を行っていくためには、専門知識や経験を持った職員が必要であり、職員を雇用した場合には、NPOが給料を支払うことが必要となります。こうしたことから、NPOが新たな雇用の主体のひとつと考えられているのです。今後、NPOが事業主体として力をつけ、継続的に専門的な活動を行っていくには、NPO職員の存在が不可欠であり、これにより雇用の機会が増すこととなります。

2 特定非営利活動法人（NPO法人）制度

NPO法人制度の概要

これまで民間の非営利組織は、法人格を取得することが困難だったため、団体名で契約できないなど活動する上で不都合が生じていました。

このため、民間の非営利組織が法人格を取得できる途を開き、社会貢献活動の健全な発展を促進し公益の増進に寄与することを目的として、平成10年12月に「特定非営利活動促進法（NPO法）」が施行されました。

法人格取得の対象となる団体

NPO法により法人格を取得することが可能な団体は、「特定非営利活動」を行うことを主な目的とし、次のような要件を満たす団体です。

- ・ 営利を目的としないこと。
- ・ 社員（正会員など総会で議決権を有する者）の資格の得喪について、不当な条件をつけないこと。
- ・ 10人以上の社員がいること。
- ・ 報酬を受ける役員数が、役員総数の1/3以下であること。
- ・ 宗教活動や政治活動を主目的としないこと。
- ・ 特定の候補者、政党を推薦、支持、反対することを目的としないこと。
- ・ 暴力団、又は暴力団若しくはその構成員の統制下にある団体でないこと。

・ 「特定非営利活動」とは、次の（1）と（2）の両方にあてはまる活動のことです。

（1）法第2条の別表に掲げる活動に該当する活動

< 別 表 >

- 1 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- 2 社会教育の推進を図る活動
- 3 まちづくりの推進を図る活動
- 4 文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- 5 環境の保全を図る活動
- 6 災害救援活動
- 7 地域安全活動
- 8 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- 9 国際協力の活動
- 10 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- 11 子どもの健全育成を図る活動
- 12 以上の活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動

（2）不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする活動

NPO法人の情報公開

法人の情報公開として、毎年（毎事業年度）、事業報告書や決算書類などを作成し、定款などとともに関係者が閲覧できるよう、法人の事務所に備え置くことになっています。また、法人から提出されたこれらの書類は、生活文化局都民協働部市民活動推進課NPO法人係でも閲覧できます。

閲覧書類

事業報告書、財産目録、貸借対照表、収支計算書、役員名簿、前年に報酬を受けたことのある役員の氏名を記載した書面、10人以上の社員の氏名及び住所居所を記載した書面、定款、登記簿謄本の写し

法に沿ったNPO法人運営

例えば、社員総会を年1回以上開催することや、役員変更、定款変更などをした場合は、東京都へ届出や認証申請を行うこととなります。役員の数や親族等の役員就任などに関して制約があります。また、会計は、法に規定する「会計の原則」に従って行わなければなりません。

NPO法人の収益事業

法人は活動の資金や運営費の経費にあてるため、特定非営利活動の事業に支障のない範囲で収益事業を行うことができますが、収益事業の会計は、本来の活動に関する会計から区分しなければなりません。

また、NPO法上の収益事業と税法上の収益事業は必ずしも一致しません。例えば、特定非営利活動に係る事業であっても、法人税法施行令第5条第1項に定める33業種の収益事業に該当すれば法人税等が課税されます。

所轄庁について

NPO法人の所轄庁は、その事務所が所在する都道府県の知事です。また、複数の都道府県に事務所を設置している法人の所轄庁は、内閣総理大臣となります。

東京都のNPO法人の窓口は、生活文化局都民協働部市民活動推進課NPO法人係となっています。

なお、生活文化局では、NPO法人格の取得の申請手続きや法人の管理運営を行うためのマニュアルとして「特定非営利活動法人ガイドブック」を作成しています。

NPO法人の社会的信用

- NPO法人制度は“行政のお墨付き”を与えるものではない -
NPO法では、設立について「認証」という文言を使用しており、その性質は“準則主義に近い認可主義”であると言われています。

所轄庁は、書面により審査を行い、団体が認証の基準を満たしているときは認証しなければなりません。

また、法では団体の資産や活動実績を認証の要件としていないことから、財団法人や社団法人の場合とは異なり、実績のない団体であっても容易に法人格を取得できます。

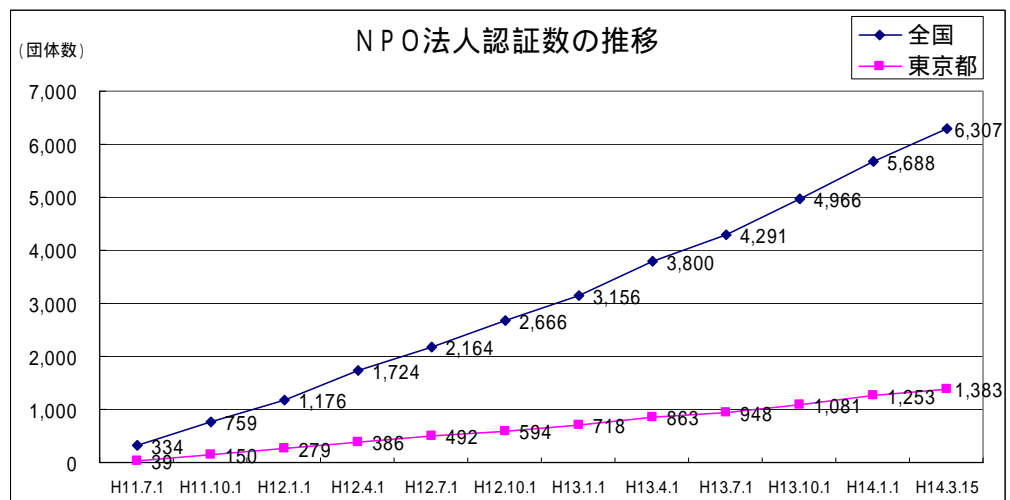
市民が行う自由な社会貢献活動は、行政による監督ではなく、市民によってチェックされることが望ましいとの考えから、NPO法では法人の情報公開を義務づけるとともに、縦覧・閲覧制度を取り入れています。

これらのことからわかるように、この法人制度は、所轄庁が「お墨付き」を与えるというものではありません。個々のNPO法人の信用は、法人の活動実績、情報公開等により、自らが築き上げることにあります。

NPO法人の現状

平成14年3月15日現在、全国のNPO法人認証数は6,307団体、東京都知事認証数は1,383団体となっています。

東京都知事認証のNPO法人数及び個々の法人の認証年月日、代表者氏名、主たる事務所の所在地、電話番号、定款に記載された目的、活動の分野については、生活文化局のホームページ (<http://seikatubunka.metro.tokyo.jp>) で見るすることができます。



「認定NPO法人」の税制優遇措置

市民活動団体を育成し活性化する観点から、平成13年度税制改正において、「国税庁長官の認定を受けたNPO法人」(認定NPO法人)に対して寄附を行った個人又は法人における所得税、法人税及び相続税の特例措置(税制優遇)が創設され、平成13年10月1日から施行されました。

認定NPO法人

認定NPO法人とは、NPO法人のうち、その運営組織及び事業活動が適正であること並びに公益の増進に資することにつき一定の要件を満たすものとして、国税庁長官の認定を受けたものです。

< 認定の要件 >

基本的事項

適切な情報公開、事業内容の適正性、運営組織の適正性、経理の適正性、相当な業績の持続可能性など。

活動実態に着目した要件

- ・ 総収入金額のうち寄附金総額の割合が1/3以上
- ・ 寄附者、受益者、活動範囲のいずれかが一市町村を超える広がりがあること
- ・ 事業活動の50%以上が会員等に対する財・サービスの提供活動(対価を得ないものを除く)等でないこと など。

3 社会貢献活動団体の特性

協働を具体的に検討していくには、以下のような社会貢献活動団体の特性を十分理解する必要があります。

自発性：自らの価値観に基づいて自発的に取り組むことから、行政の方針や支援あるいは営利につながるかどうかにとらわれることなく、独自の行動をとることができます。自発性は、すべての活動に共通する基本的な特性といえます。

先駆性：独自の考えで自発的に取り組むことから、制度的には対応しにくい新しい社会的課題に先駆的に対応することができます。このような先駆的な対応は、一定の社会的な理解が進めば制度化され、行政による対応に移行することもあります。

（活動例）難民支援、在日外国人支援、不登校児への取組など

多様性：自発的に取り組む様々な活動があれば、結果的に提供される社会サービスは多様なものになり、そのことによって受益者の選択肢は豊かになります。また、この多様性が社会サービスの競争を生み、社会サービスの水準の向上に寄与する側面もあります。

（活動例）地域福祉、芸術文化など

専門性：自発的な取り組みが継続的になされれば、その分野における実践的な知識が蓄積され、社会的課題への現場を踏まえた専門的な取り組みが可能になります。また、もともと専門性のある人材が、その専門性を活かして活動に参加するケースも多くあります。

（活動例）環境保全活動、地域福祉、海外協力など

機敏性：制度的な枠組みや公平原則にとらわれないことから、誰からの指示を待つまでもなく、時機に応じて機敏に発言し、行動することができます。しかし、この機敏性が時として現場に混乱をまきおこすこともあるので、ボランティアやNPOのコーディネーションも重要になってきます。

（活動例）災害時の救援活動など

地域性：活動の発想が生活現場にあることが多いため、行政区域や行政施策のタテ割にこだわることなく地域の課題解決に取り組み、必要と思われるところに必要と思われる社会サービスを提供することができます。

（活動例）環境保全、まちづくり、地域文化の振興、地域福祉など

国際性：政府の支配のもとにない民間の活動であるため、国家の枠や制約を超えて、平和の実現や人権擁護の観点から重要と思われること、地球社会に必要と思われることに自由に取り組むことができます。また、民間組織の国際的なネットワークが、国家間では伝わりにくい情報の交流を促し、国際的な課題解決に寄与することもあります。

（活動例）環境保全、平和・人権活動など

期待されているNPOの役割

「行政セクター」、「企業セクター」に並ぶ「市民セクター」の担い手としてNPOの活躍が注目されています。NPOに期待されている役割として以下のようなものがあります。



第3章 協働事業を行う際の留意点

1 相互理解と尊重

行政と社会貢献活動団体はその立場や特性が異なります。協働の目的は、都民サービスの充実にあり、協働を行うには、社会貢献活動団体の立場や特性をよく理解し、活かしていくことが不可欠です。そして、社会貢献活動団体側にも、行政の特性を理解してもらうことが必要です。

また、協働する際には、社会貢献活動団体がその特性を発揮できるように、その自主性を尊重することが必要です。

2 公平性の確保

社会的に信頼のおける相手と効果的な協働を行うには、情報公開や組織運営・経理の適正性、活動実績等の客観的基準による協働相手の選定などにより、協働事業における公平性を確保する必要があります。

そのためには、協働の相手先の選定基準や選定方法、協働事業の内容を公開するなど、協働事業をより開かれたものにしていく必要があります。

3 協働相手を選定する際の留意点

事業遂行能力の確認

社会貢献活動団体の実態は、規模、組織力、経験、運営状況など様々であり、その事業遂行能力も千差万別です。このため、的確な情報収集などに努め、協働事業を確実に実施できる団体を選定することが重要です。

事業目的の共有化

社会貢献活動団体は、幅広い分野で、多様な理念・使命に基づいて主体的に活動しています。協働するときは、協働の相手となる団体と事業目的が共有できるかどうか重要です。

目的達成のための相互協力の意志

行政と社会貢献活動団体が、共有化された事業目的の達成のために、相互に協力する意志があることが重要です。

事業における責任

行政と社会貢献活動団体それぞれが、都民に対して責任を持って協働事業を進めることが重要です。

4 協働事業や協働相手の見直しを行うことの確認

同一団体との協働を安易に継続すると、互いに依存感が高まって、事業の効果的な展開を困難にしたり、さらには、特定の団体の既得権益化につながる恐れもあります。そのため、協働事業を行う際は、協働相手を含めた事業の見直しを絶えず行うことが大切です。

協働相手や協働事業の見直しには、事業目標・役割分担・責任・事業期間等について、相互に確認しておくことが必要です。

このような基本的な合意事項は、協定書として文書で確認することで、あいまいな部分をはっきりさせ、後で問題が起こらないようにすることができます。

この協定に基づき、一定期間の協働の後、協働で得られた成果を互いに評価し合い、目標達成の状況等を意見交換する中で、協働関係の維持あるいは見直し、または、解消を判断していきます。

また、実際に協働を行う際には、具体的な事業目標や目標の達成予定時期、役割分担、予算等をまとめた活動計画書を作成することも有効です。

この計画書等は、社会貢献活動団体から出してもらうだけでなく、そのテーマに関して行政としてどう対応できるかの点も含めて、双方で協議しながら作成します。

事前に相互で確認しておくべき事項（例）

- ・ 事業目標
 - ・ 事業内容
 - ・ 役割分担
 - ・ 責任
 - ・ 事業期間
- など

活動計画書で取り決めておく事項（例）

- ・ 具体的な事業目標
 - ・ 具体的な役割分担
 - ・ 活動内容
 - ・ 事業期間
 - ・ 予算
- など

中間支援組織

NPOの運営・活動に関する連絡・助言・援助を行う団体のこと。NPO法上では、別表に掲げられた特定非営利活動のうち12番目の「以上の活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡、助言又は援助の活動」を主として行う団体がこれにあたります。

NPOがまだ揺籃期にある日本社会では、中間支援組織が、市民活動と行政、企業など多様なセクターを仲介し、支援・連携を行うなど、市民活動促進のためのインフラとして大きな役割を果たしています。

都内には、いくつかの全国的な活動を行う中間支援組織があり、市民活動に関する情報提供、相談、調査・研究、ネットワークづくり、普及啓発などの事業を行っています。また、特定の地域や分野に限定して支援活動を行う中間支援組織もあります。

東京都が運営費を補助している「東京ボランティア・市民活動センター」も中間支援組織のひとつです。

東京ボランティア・市民活動センター

東京ボランティア・市民活動センターは、福祉や環境など分野を限定せずに社会貢献活動を支援する総合的・広域的な民間の中間支援組織です（設置運営：社会福祉法人 東京都社会福祉協議会）。

NPO法人の設立・運営に関する相談や専門的人材の育成をはじめとして、様々な分野の団体との交流やネットワークづくりを行っています。

東京都生活文化局では、東京ボランティア・市民活動センターへの運営費補助を行っており、センターと連携して社会貢献活動を支援しています。

主な事業内容

- ・ ボランティア・市民活動に関する情報提供
 - ・ ボランティア・市民活動に関する相談
 - ・ 調査・研究
 - ・ ボランティア・コーディネーター等の研修
 - ・ NPOに対する研修
 - ・ NPOのネットワーク化支援
 - ・ ボランティア・市民活動に関する普及啓発
 - ・ 活動の場・機材の提供
- など

〒162-0823 東京都新宿区神楽河岸 1-1 セントラルプラザ 10階
(飯田橋駅下車すぐ)

Tel 03-3235-1171

FAX 03-3235-0050

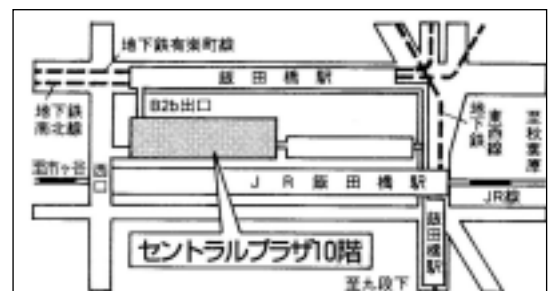
HP <http://www.tvac.or.jp/>

開所時間

月曜・祝祭日・年末年始を除く毎日

火～土曜日 9:00～21:00

日曜日 9:00～17:00



第4章 協働事業の進め方

この章以降は、社会貢献活動団体をNPOとして説明していきます。

協働は、協働事業の検討・実施・評価のそれぞれの場面で、可能なところから進めるなど、事業の実態に即して弾力的に取り組むことが必要です。

協働事業の手順（概要）

協働事業の検討

・新たな協働事業の検討

検討の視点

- ・ 行政が実施すべき事業か
- ・ 予定する協働事業に都民の高いニーズがあるか
- ・ 協働によって、迅速性・弾力性・専門性などを発揮したサービスを提供できるか
- ・ 協働する場合の費用と行政が直接実施する場合の費用の比較 など

・既存事業の協働化の検討

検討の視点

- ・ 協働によって、より都民ニーズにあったサービスの提供ができるか
- ・ 協働によって、サービスの質・量が高まるか
- ・ 実施方法は効率的か など

・事業目標の設定

検討の際には、以下のような方法が有効

- ・ 「協働の導入に向けたチェック項目（例）」を活用する
- ・ NPOの意見を聞く
- ・ 行政評価制度を活用する（知事本部所管）
チェック項目：「NPO等と協働することで、より効果的・効率的にならないか」 など

協働形態の選択

・適切な協働形態の選択

協働形態の種類

- 共催
- 実行委員会・協議会
- 事業協力
- 委託
- 情報提供・情報交換
- その他

協働相手の選定

・適切な協働相手の選定

協働相手の選定基準（例）

- ・活動実績（過去2年間）
- ・NPO法人としての法に基づく義務の遂行
- ・活動内容
- ・事業の実施能力
- ・財政状況
- ・団体運営の透明性
- ・団体運営の安定性
- ・会員数・事務局体制 など

選定の際の留意点

- ・公平性の確保
- ・事業遂行能力の確認
- ・事業目的の共有化
- ・目的達成のための相互協力の意思
- ・事業における責任
- ・協働事業や協働相手の見直しについて相互に確認

NPO法人等の情報提供 （生活文化局）

- ・分野毎のNPO法人名簿
- ・個々のNPO法人の定款・事業報告書等の閲覧

行政との協働意向を持つ社会貢献活動団体についての情報提供 （生活文化局）

- ・協働意向のある団体のプロフィール・活動実績等

協働事業の実施

実施時のポイント

- 共催
 - ・事業の検討段階から協働し、事業目的の明確化と情報の共有化を図る。
 - ・相互の役割分担、経費分担等を取り決めておく。
- 実行委員会・協議会
 - ・共催と同様。
- 事業協力
 - ・協定書では、目的、役割分担、責任、経費分担、協定の有効期間等を取り決めておく。
- 委託
 - ・提案方式では、NPOの専門性などの特性が発揮された企画が期待できる。
- 情報提供・情報交換
 - ・お互いの立場を尊重し、建設的な意見交換を行う。

協働事業の評価

- ・ 事業実施後の評価

協働事業評価チェックシート
(生活文化局提供)等の活用

評価項目

- ・ 目標設定の妥当性
- ・ 協働という手法を採用したことの適否
- ・ 採用した協働形態の妥当性
- ・ N P Oの持つ特性の発揮度
- ・ 協働相手の妥当性
- ・ 情報交換など意志疎通度
- ・ 目標達成度
- ・ 費用対効果 など

フィードバック

- ・ 協働事業や協働相手の見直し

協働の継続

協働内容の見直し

協働相手の見直し

第 1 協働事業の検討

1 協働になじむ事業

行政とNPOは、ともに公益・非営利の領域で活動していますが、事業により、協力できる場合もあれば、対立または競合する場合もあります。一般的には、行政とNPOそれぞれが独自に活動していますが、事業によっては協働することで、サービスの質や量をさらに高めることができます。

協働は、事業を行う手法のひとつであることから、協働そのものを目的とするのではなく、以下のような協働になじむ事業に導入します。

協働になじむ事業

協働という事業手法は、都民の生活に直接的な関わりがあり、NPOの特性を活かせる事業に適しています。

例えば、以下のような、NPOの機敏性や先駆性、専門性などの特性を活かしやすい公共施設のサービス事業など、都民に身近な事業の場合に有効と考えられます。

- ・ 都立公園の花壇の管理を地域住民により組織された団体が行うなど、公共の施設のサービスにNPOの地域性や柔軟性を活かすことで、その施設を都民が利用しやすくなる場合
- ・ 行政単独では対応しにくい分野において、先駆的に活動しているNPOと協働することで、事業効果をあげられる場合
- ・ 行政にはない専門性を持つNPOと協働することで、行政の足りない部分が補われ、都民ニーズに応えることができる場合
- ・ 災害時において、機敏性を持つNPOと協働することで、迅速な対応ができる場合

2 協働事業の検討

協働事業の検討には、

新たな協働事業を検討する場合

既存事業を協働化に向けて検討する場合

があり、これらの検討においては、NPOとの協働の手法を取り入れることが有効です。

具体的な検討方法として次のようなものがあります。

- ・ 「協働の導入に向けたチェック項目（例）」を活用する
新規の協働事業を検討したり、既存事業を協働化に向けて検討したりする際は、注意すべき視点を示した「チェック項目一覧（例）」（24～25 ページ）を活用してください。
- ・ N P O の意見を聞く
協働事業を検討する場合は、N P O の意見を聞くなど、協働の手法を取り入れていくことが有効です。

協働の手法の例

- ・ 行政の事業担当者とその分野で活躍するN P O で、意見交換会を行う。
- ・ 先駆的・専門的に課題解決に取り組んでいるN P O の意見を聞く。
- ・ 日常的に社会的課題の解決に取り組んでいるN P O の活動から都民ニーズを把握する。
- ・ 審議会や検討会等においてN P O に参加を求め、意見を聞く。
- ・ インターネット等を活用して協働事業の企画案を公募する。
- ・ 行政の方針や事業についての情報をインターネットで公開し、N P O から広く意見を募る。 など

- ・ 行政評価制度を活用する
行政評価を実施する際などに、協働化の視点から既存事業を検証し、見直すことが有効です。
評価の際、「N P O 等と協働することで、より効果的、効率的にならないか」という視点からも既存の事業を検証し、見直していきます。
自己検証システムにおいても、同様の視点を取り入れ、各事業を点検することになっており、協働の手法の導入を検討する際に活用できます。

3 事業目標の設定

協働事業を検討・実施する場合は、都民ニーズを的確に把握した上で、事業の具体的な目標を設定することが必要です。

事業目標を設定する際に、日常の実践活動を通じて都民の多様な声を聞いているN P O から意見を聞くことも、都民ニーズを把握する有効な手段のひとつです。

新規の協働事業の導入に向けたチェック項目一覧（例）

都が実施すべき事業か？

- ・民間、区市町村などで実施すべき事業ではないか検討します。

予定する協働事業に都民の高いニーズがあるか？

- ・都民ニーズを的確に把握し、その事業に対する高いニーズがあるか検討します。
その場合、日常の実践活動を通じて都民の多様な声を聞いているNPOから意見を聞くことも、都民ニーズを把握する有効な手段です。

協働によって、サービスが充実するか？

- ・NPOの迅速性・弾力性・専門性などの特性を活かすことで、都民ニーズに合ったサービスを提供できるか検討します。

ボランティアの参加・協力によって、サービスの質が高まるか？

- ・NPOとの協働ができない場合でも、ボランティアの参加・協力によって、柔軟性のあるサービス提供が可能にならないか検討します。

協働する場合と行政が直接実施する場合の費用対効果はどうか？

- ・協働する場合と行政が直接実施する場合において、事業効果と経費負担を比較します。

対象事業の分野で活動するNPOが存在するか？

- ・対象事業の分野で活動実績があり、協働相手となる可能性があるNPOが存在するか確認します。

協働のメリットとデメリットを比較し、メリットの方が大きいのか？

- ・NPO等と協働した場合に想定される具体的なメリット・デメリットの比較を、効率性・公平性などの面から行います。

既存事業の協働化に向けたチェック項目一覧（例）

都が実施すべき事業か？

- ・民間、区市町村などで実施すべき事業ではないか検討します。

既存の事業に都民の高いニーズがあるか？

- ・事業開始時からの社会状況の変化などを踏まえ、現在も事業に対する高い都民ニーズがあるか検討します。

迅速性、弾力性、専門性などのNPOの特性を活かして、より都民ニーズに合ったサービスの提供ができないか？

- ・都民ニーズに適合した制度・仕組みになっているか、NPOとの協働によって、より都民ニーズに合ったサービスを提供できないかを検討します。

ボランティアの参加・協力によって、サービスの質が高まるか？

- ・NPOとの協働ができない場合でも、ボランティアの参加・協力によって、柔軟性のあるサービス提供が可能にならないか検討します。

協働することで、経費負担に比べ事業効果が高まるか？

- ・協働する場合と行政が直接実施する場合において、事業効果と経費負担を比較します。

協働によって、サービスの質・量が高まるか？

- ・NPOの特性を活かすことで、現在よりも都民サービスの質や量が高まるかを検討します。

協働により効率性が高まるか？

- ・行政が直接行うよりも、NPOと協働する方がより効率性が高まるかを検討します。

対象事業の分野で活動するNPOが存在するか？

- ・対象事業の分野で活動実績があり、協働相手となる可能性があるNPOが存在するか確認します。

協働のメリットとデメリットを比較し、メリットの方が大きいのか？

- ・NPO等との協働に移行した場合に想定される具体的なメリット・デメリットの比較を、有効性・コスト改善・公平性などの面から行います。

東京都における事業手法としての「協働」の推進

東京都では、平成 13 年 8 月に「東京都における社会貢献活動団体との協働～協働の推進指針～」を策定し、全庁的に協働を進めています。

知事本部の策定した自己検証システムにおける自己検証シートにおいては、事業のチェック項目として、「NPO等と協働することで、より効果的・効率的にならないか」という視点も取り入れており、協働事業の導入を検討する際に活用することができます。

また、平成 13 年度の知事通達における「平成 14 年度に実施すべき重要施策の立案に当たっての基本方針」では、「民営方式やPFIの導入、NPOとの連携などにより、一層効果的で効率的な施策の実施が可能な場合には、その観点から立案する。」との方針が示され、重要施策の立案が行われました。

これを受け、平成 14 年度予算見積りにあっても、こうした観点が重要であり、各局の検討を促進すべきとの意向が財務当局から示されました。

このように、東京都では、事業を行う一つの手法として、NPOとの協働を推進しています。

第2 協働形態の選択

1 事業目的・内容にふさわしい協働形態の選択

協働形態を選択するにあたっては、事業目的の実現のために、最も効率的で効果的な形態を選択することが重要です。あわせて、どのような形態であっても、その役割分担や経費分担を明確にする必要があります。

協働に向いている事業例

先駆性、専門性、地域性などのNPOの特性を活かせる事業の例としては、以下のようなものが考えられます。

サービスの企画・提供

- ・相談事業
- ・情報提供事業
- ・研修の企画・実施
- ・普及啓発事業
- ・イベントの企画・運営

公的施設の企画・運営管理

- ・公的施設の運営管理（公園、コミュニティ施設など）
- ・公的施設における事業の企画・実施

調査・研究

- ・実態調査
- ・データベースの作成

このマニュアルにおける主な協働形態と該当ページ

- (1) 共催・・・・・・・・・・・・・・・・・・28 ページ
- (2) 実行委員会・協議会・・・・・・・・・・29 ページ
- (3) 事業協力・・・・・・・・・・・・・・・・・・30 ページ
- (4) 委託・・・・・・・・・・・・・・・・・・33 ページ
- (5) 情報提供・情報交換・・・・・・・・・・37 ページ

(1)共 催

概要

NPOと行政等が主催者となって共同で一つの事業を行う協働形態です。

協働の効果

- ・ NPOの持つネットワークを活かした企画によって、プログラムが充実する。
- ・ 事業計画・実施にあたりNPOの持つ専門的な知識を活かすことができる。
- ・ 都民の立場からの事業の企画・実施が可能になる。
- ・ 都とNPO、住民の協力関係が促進される。
- ・ NPO相互の連携が図られる。

留意点

- ・ 都民のニーズに精通したNPOが企画に参加できるようにする。
- ・ 事業の検討段階から協働し、事業目的の明確化と情報の共有化を図る。
- ・ 事業内容について、企画・計画段階でNPOとの十分な協議を行う。
- ・ 企画・計画段階におけるNPOの関与度を高め、当事者意識の向上を図る。
- ・ 相互の役割分担、経費分担などを取り決めておく。
- ・ NPO側にも主催者としての社会的責任が求められることを確認しておく。
- ・ イベント等におけるトラブルの防止等についての意識を徹底する。

協働事例

子育てひろば（共催）

大阪府大阪市

都市での子育ては、孤立しがちであり、また、子どもが集団で遊ぶことも少なくなってきました。そのような親子やこれから親になる青年男女が気軽に参加し、情報交換・交流ができる場を、子育て支援事業を行っているNPO法人と共催で提供しています。

(2) 実行委員会・協議会

概要

NPOと行政等で構成された「実行委員会」・「協議会」が主催者となって、事業を行う協働形態です。

協働の効果

- ・ 行政にはない専門性やNPOの持つネットワークを活かすことができる。
- ・ 参加団体の持つ互いのノウハウが活用され、交流・連携が図られる。
- ・ 都とNPOとの信頼関係の構築につながる。
- ・ 関係者が抱える課題についての共通認識に基づいた運営ができる。
- ・ NPOが地域社会との橋渡し役となり、地域住民に身近な事業となる。

留意点

- ・ 事業の検討段階から協働し、事業目的の明確化と情報の共有化を図る。
- ・ 相互の役割分担、経費分担などを取り決めておく。
- ・ 団体の自主性を尊重する
- ・ NPO側にも主催者としての社会的責任が求められることを確認しておく。
- ・ 経費の節減・効率的執行に努める。
- ・ 前例踏襲によってメンバーが長期にわたって固定されると、実行委員会の硬直化や活動の低下を生じる恐れがあるので、必要に応じ見直しを行う。

協働事例

TOKYOファミリー体験広場（実行委員会・協議会）

生活文化局都民協働部

青少年の健全育成を目指す各種団体が中心となって、子どもたちに様々な体験と触れ合いの機会・場所を提供して異世代間の交流を図り、東京都が推進している「心の東京革命」の取組を広く都民にPRします。

「子どもの水辺」再発見プロジェクト（実行委員会・協議会）

教育庁、建設局、環境局

平成14年度からの完全学校週5日制の実施に向け、「川に学ぶ」観点から、教育庁、建設局、環境局などが連携して調査・検討し、「子どもの水辺」として選定登録し、子どもたちの河川の利用を促進して地域における子どもたちの体験活動の充実を図ります。都道府県レベルで子どもの水辺連絡会を設置して地域を選定し、地域レベルで協議会を設置して登録及び活動の支援を実施します。

(3)事業協力

概要

共催や実行委員会・協議会以外の形態で、NPOと行政との間で、それぞれの特性を活かす役割分担を取り決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協力して行うことを「事業協力」とします。

協働の効果

- ・NPOの専門的ノウハウを活用できる。
- ・地域に密着した団体が協力することにより、住民の注目が高くなる。

留意点

- ・協定書では、目的、役割分担、責任、経費負担、協定の有効期間のような項目を取り決めておくことが必要。
- ・相手方団体とよく話し合いを行った上で、協定書の内容を決める。
- ・NPOとの信頼関係を構築するようにする。
- ・協定書に基づいて事業を実施している段階でも、相互の情報交換を行うようにする。

協定書で取り決めておく事項（例）

- ・事業目的
- ・事業内容
- ・役割分担
- ・責任
- ・活動計画書の作成
- ・事業期間
- ・協定の有効期間 など

NPOの育成などを目的とする補助は、NPO支援と言えます。しかし、行政が対応しにくい先駆的・実験的な事業などに対して、経費等を補助することは、事業協力とも考えられます。その場合にも、補助条件、選考基準、事業報告書等の情報公開を行って事業の透明性を高めるとともに、同一団体に対する長期間の補助・助成は避け、常に対象団体の見直しを行うようにします。

参 考 協定書の一例

に関する協定

(目的)

第1条 この協定は、NPO*** (以下「甲」という)と東京都(以下「乙」という)の間で
に関して必要な事項を定めるものである。

(業務分担)

第2条 甲及び乙の業務分担は、次のとおりとする。

(1) 甲の業務分担

ア

イ

(2) 乙の業務分担

ア

イ

(経費負担)

第3条 甲及び乙は、第2条の業務分担に基づく経費を負担する。

(活動計画)

第4条 甲及び乙は、毎年度当初に、協議して年間の活動計画を作成する。

(事業報告)

第5条 甲及び乙は、毎年度末、協議して事業報告書を作成する。

(甲の責務)

第6条 甲は、.

(乙の責務)

第7条 乙は、.

(協定の有効期間)

第8条 協定の有効期間は、平成 年 月 日までとする。

(疑義の発生)

第9条 甲は、その活動に際し、疑義が生じたときは、乙と協議する。

(協定書)

第10条 甲と乙は双方この協定書に署名、捺印の上、各1通ずつ保管する。

附則

(施行日)

この協定は、平成 年 月 日から施行する。

平成 年 月 日

甲 住所
NPO***
代表者 . . . 印

乙 住所
東京都
代表者 . . . 印

商店街空き店舗活用推進事業（事業協力）

産業労働局商工部

商店街の空き店舗を活用して、NPO法人と商店街、行政が協働し、高齢者へのパソコン教室や給食サービス等の事業を実施しています。

商店街が空き店舗をコミュニティ施設としてNPO法人に貸し、運営を委託することにより、高齢者をはじめ地域住民にやさしい商店街としてPRし、商店街のCI戦略の一環とします。

商店街に発生した空き店舗を有効活用することは、商店街にとっては地域住民や高齢者など、新たな顧客の拡大に繋がり、NPO法人にとっても活動の場が確保され、双方にメリットがあります。

保育ルーム（事業協力）

衛生局大塚病院

入院患者の家族が面会に伴って連れてきた子どもを預かる保育ルームを、NPO法人と協力して、週1回開いています。

飼い主のいない猫との共生モデルプラン（事業協力）

衛生局生活環境部

人と猫との共生に向けて、地域でのルールを作り、住民主体でNPO及び行政が協働していく仕組みを構築します。これを試行的に行う地域の取組みを「モデルプラン」として、その地域を「モデル地域」に指定し、合意形成に向けて区市町村及び都が支援を行います。

災害救助犬の出動に関する協定の締結（事業協力）

東京消防庁警防部

各種災害時に人命検索活動に従事するため、複数の災害救助NPOと、災害救助犬の出動に関する協定を締結しています。

新しい協働例... アドプトシステム

アドプトシステム（アドプトプログラム）とは、住民がその地域にある道路や河川などの公共施設の里親（adopt：養子縁組）となって清掃や植生管理などを行い、行政は必要な用具の貸与や傷害保険の負担、活動団体の掲示、敷地や施設の一部を活用させることなどのインセンティブを与えるもので、まちづくり参加を広げる手法の一つとして注目されています。

(4)委 託

概要

行政がNPOに対して、協働になじむ業務を委託する協働形態です。

この協働形態では、NPOと委託契約を結ぶこととなりますが、入札への参加など契約上の取扱は、原則として、企業と同様です。

業務委託による協働では、NPOは、契約書、仕様書等に定められた債務を履行する義務を負うこととなります。

協働の効果

- ・ NPOが持つ専門性・先駆性が発揮されることで、都民ニーズに合ったサービスが実施できる。
- ・ NPOの持つ専門性などの特性が発揮された企画が期待できる。

留意点

- ・ NPOの持つネットワークや行政にはない専門性・先駆性などの特性を活かすことができる事業を委託する。
- ・ 単なる行政の下請化を避け、NPOの自主性が発揮された効果的な事業が可能となるよう、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。
- ・ 入札での指名選定は、「指名基準」によるが、あわせて事業遂行能力の確認を十分に行う（確認方法は40ページ参照）。
- ・ 特定の団体の既得権益化につながらないように、随意契約を行う場合は、その理由を明確にし、都民等から、選定方法、選定理由等の説明を求められた場合には、十分な説明を行う。
- ・トラブルを回避するためにも、仕様書の内容（条件、期限など）や契約の進め方などを団体によく説明し、十分に理解してもらう。
- ・ 契約の円滑な履行のために必要な場合には、情報提供や情報交換を行い、契約履行状況の的確な把握に努める。
- ・ 契約の履行に当たってプライバシー保護が必要な場合は、仕様書に明記した上で、その徹底を図る。

競争入札への参加

契約の委託先の選定は、入札により決定するのが原則ですが、都の入札に参加するためには、「競争入札参加有資格者名簿」に登録することが必要です。

東京都では、2年毎に「定期受付」を行うほか、「随時受付」も行っています。名簿登載は、NPO法人、任意団体であるNPOを含め、どの事業者でも可能です。（登録事務は、財務局経理部契約第二課で行っています。）

委託契約の方法

委託しようとする事業を行うことのできる主体が、複数存在する場合には、競争入札によって委託先を決定します。企業によっても当該事業の実施が可能な場合には、NPOだけを対象として、競争入札を実施することはできません。

事業の性質上、NPOによってしか事業の目的を達成できない場合には、NPOを対象として競争入札を実施することや提案方式や特命により随意契約を行うことも考えられます。

随意契約は、競争入札を原則とする契約制度の例外であり、随意契約とする理由を明確にした上で、具体的な方法には以下のようなものがあります。

複数のNPOから企画を公募する場合（42ページ参照）

事業の内容から、複数のNPOのうち特定の1団体を選定し、契約する必要がある場合に、団体が提案した企画を審査して、事業に最も適した団体を選定する方法（提案方式）があります。

留意点

- ・「提案方式」は、これを採用することによって事業の適正な執行を図ることが可能であり、他の方法では十分な効果が期待できない場合に行う。
- ・予定価格が1,000万円を超える委託契約で提案方式を採用しようとする場合には、「委託等随意契約業者選定委員会」（庶務担当は、財務局経理部契約第二課）に付議する。
- ・提案方式の実施に当たっては、次の点に配慮する。
NPOからの自由な発想による企画がなされるよう、事業概要はできる限り骨格的なものにしておく。
選定に当たっては審査機関を設置するなど、透明性の確保に配慮する。
当該業務の履行方法や履行体制など、当該NPOの事業遂行能力等も十分審査する。
提案方式を行う際には、公募型を採用するなど、多くのNPOに参入の機会を与えるようにする。

協働相手となりうる団体が1団体しかない場合

当該事業を履行できるNPOが特定1団体に限られている場合は、その理由を明確にして契約を締結します。

留意点

- ・発注者は、事業内容に関する基本仕様を示し、NPOの履行内容・方法、履行能力等について十分審査すること。
- ・当該事業を実施できるNPOが特定1団体であることを明確にすること。

NPOと契約する際の注意点

多くのNPOは行政との契約の経験がないことから、契約方法や支払い方法、仕様書・契約書について事前によく説明をし、十分に理解してもらうことが大切です。

また、見積書についても、科目や単価、積算について適切であるかどうかを精査することが必要になります。

NPOへの委託の問題点・・・NPOの下請化

NPOとの協働が注目される中、自治体のNPOへの業務委託の事例が多くなっています。

しかし、必ずしも協働の理念に基づいた望ましい形の委託事例ばかりとは言えません。

確かに、NPOの活動はボランティアに支えられていることが多く、結果的に人件費を始めとするコストを抑えられるという側面はあります。しかし、このようなコスト削減のみを目的とした委託は、NPOを下請化しているにすぎません。

協働と呼べる委託を目指すには、企画段階からNPOの意見を反映したり、効果を十分に検討した上、提案方式を採用したりすることで、NPOの専門性・地域性を活かせる事業内容にしていくことが必要です。

行政側の財政的な負担軽減のみを目的として委託するという考えではなく、NPOの専門性や組織原理などを尊重し、活かしていく姿勢が協働においては重要です。

録音図書のデジタル化（委託）

教育庁中央図書館

資料の軽量化と劣化防止を図り、視覚障害者の利便性を高めるため、「録音図書のデジタル化」を、DAISY（デジタル音声情報システム）の技術を持つNPO法人に委託しています。

高齢者在宅サービスセンター事業（運営委託）

東京都杉並区

学校余裕教室の活用による通所介護（デイサービス）施設を整備し、施設ごとに運営をNPO法人に委託しています。受託団体は、プロポーザル方式で決定し、センターごとに事業内容に特色がみられます。今後、介護保険報酬による自主的運営に移行していく予定です。

介護保険なんでも相談会（委託）

東京都八王子市

介護保険導入時の混乱期に、介護保険の周知及び制度の充実を図るため、高齢者福祉の増進に取り組むNPO法人に委託して、介護保険サービス及び生活支援サービス等、高齢者施設全般にわたる相談受付窓口を設置しました（実施期間：平成12年9月～平成13年3月）。

土・日曜日の対応なども含め、行政の立場でなく市民の立場で、きめこまやかな対応を行いました。

(5) 情報提供・情報交換

概要

行政が、NPOから協働事業の提案を受けたり、都民ニーズや協働事業に関する意見を聞いたりする協働形態です。

協働の効果

- ・双方が持っている情報を提供し合うことにより、情報収集の効率化、情報の共有化が図られる。
- ・問題認識を共有化し合うことにより、新しい政策の形成と事業展開が可能となる。

留意点

- ・NPOと行政がお互いの立場を尊重し、建設的な意見交換を行う。
- ・行政とNPOとの信頼関係を構築するようにする。
- ・対等な立場による議論を行う。
- ・NPOから出された意見を事業に反映する。

協働事例

鶴見川の整備に伴う意見交換会（情報提供・情報交換）

建設局南多摩東部建設事務所

自然環境豊かな町田市を流れる鶴見川について、地域に親しまれる河川整備を行うため、関係自治体と地域の市民団体が集まり、意見交換を行っています。

2 その他の協働形態の検討

より高いレベルの事業成果を得るために、前述した形態にとらわれず、それぞれの事業に最もふさわしい形態を検討し導入することも必要です。

3 協働をしやすい環境づくりのための支援

共催や事業協力のような協働の形態では、役割分担を明確にし、必要な場合には、都が協働事業を行うための機材や場などを提供することやボランティアルームを整備するなど、さまざまな形で、協働をしやすい環境をつくることも必要です。

第3 協働相手の選定

1 事業場面に応じた協働相手の選定

協働事業の検討や実施の場面により、協働の相手は異なる場合があります。事業の検討段階では、都民ニーズを十分に把握し、事業の企画能力のあるNPOを選定することが望ましいといえます。

一方、実施段階では、円滑な実施という観点から、事業遂行能力のある相手を選定することが必要です。

2 公平性の確保と情報公開

社会的に信頼のおける相手と効果的な協働を行うには、情報公開や組織運営・経理の適正性、活動実績等の客観的基準による協働相手の選定などにより、協働事業における公平性を確保する必要があります。

そのためには、協働の相手先の選定基準や選定方法、協働事業の内容を公開するなど、協働事業をより開かれたものにしていく必要があります。

また、依存関係や既得権益化を避けるには、協働相手を含めた事業の見直しを絶えず行うことが大切になります。そのため、事業目標・役割分担・責任・事業期間等を明確にし、協働相手や協働事業の内容を見直すことを協働の相手先に予め確認しておくようにします。

広く協働相手を募ることが大切です

協働形態が事業協力であれ、委託であれ、協働相手となるNPOは広く募る必要があります。

NPOの活動内容や財政規模は様々で、その実態の把握が困難なことから、いままで繋がりがあった団体としか協働しないということになりがちです。

しかし、そのような“閉じられた協働”では、特定の団体の既得権益化につながったり、優れた活動実績のあるNPOの新規参入を阻害したりすることになってしまい、効果的な協働とはなりません。

このようなことを回避するためには、協働の相手先の選定基準や選定方法、協働事業の内容をインターネット等で公開するなど、協働事業をより開かれたものにしていく必要があります。

3 適切な協働相手の選定

NPOは、様々な組織規模で多様な活動を行っていることがその特徴のひとつです。NPO法人の年間の財政規模は数万円から十数億円と幅が広く、事業遂行能力、活動実績、運営状況など多種・多様な法人が存在しています。

協働の相手を具体的に決定する際には、数多くのNPOの中から活動実績を検討して絞り込むことが有効です。その上で、事業遂行能力や財政状況などを検討し、協働事業を着実に進め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。

4 選定の際の留意点

事業遂行能力の確認

NPOの実態は、規模、組織力、経験、運営状況など様々であり、その事業遂行能力も千差万別です。このため、活動に関する情報収集に努め、協働事業を確実に実施できる団体を選定することが重要です。

事業目的の共有化

NPOは、幅広い分野で、多様な理念・使命に基づいて主体的に活動しています。協働するときは、協働の相手となる団体と事業目的が共有できるかどうか重要です。

目的達成のための相互協力の意志

行政とNPOが、共有化された事業目的の達成のために、相互に協力する意志があることが重要です。

事業における責任

行政とNPOそれぞれが、都民に対して責任を持って協働事業を進めることが重要です。

以下は、選定の基準となる項目を例示したものです。個々の事業の性質等に応じて、これらの中から適当と思われる項目を採用してください。

協働相手の選定基準（例）

活動実績（過去2年間）

（NPO法人の認証に際しては、活動実績は一切問わず、書類のみで審査されます。そのため、NPO法人との協働を考える場合、公益的な活動を着実にしているかなど、活動実績を見て判断することが必要となります。）

NPO法人としての法に基づく義務の遂行

- ・適切な内容の事業報告書等の提出
- ・納めるべき税金（国税、地方税）の納付
- ・必要な書類の作成

活動内容

- ・協働対象事業と共通する事業実施経験の有無（ノウハウ、専門性等）
- ・行政目的と一致する公益性のある活動内容
- ・財政状況にあった活動実績
- ・受益者数

事業の実施能力

- ・年間を通じた継続的・安定的な事業実施
- ・事業計画の人員・事業経費等の妥当性（今までの実績との比較）
- ・行政との協働事業経験の有無

財政状況

- ・適切な経理（適切な帳簿、監査など）
- ・収支の健全性
- ・収益事業費の妥当性
（総事業費に占める本来事業費の割合 ex. 認定NPO法人の場合 80%）
- ・財政的な裏付けのある協働事業計画の策定

団体運営の透明性

- ・事業報告書、経理状況等の積極的な公開
（収入源、取引、報酬・給与、寄付の募集等に関する事項などの適切な情報公開）
- ・自己評価又は第三者評価の実施の有無

団体運営の安定性

- ・寄付金等の幅広い募集など、安定的な収入の確保

会員数・事務局体制

- ・多くの会員による支援
- ・会員の偏向の有無（企業、特定団体など）
- ・事業を十分に行うことができる事務局体制の整備

その他基本的事項

- ・NPO法などの法律を逸脱した活動の有無（苦情・指導の有無）
- ・宗教・政治活動の実施の有無
- ・特定の個人・団体との過度なつながりの有無
（営利法人、宗教・政治団体への寄付・助成を行わない、法人の構成員、寄附者又はその親族に特別の利益を与えない）

NPO法に基づく閲覧制度の利用

東京都認証及び東京都に事務所を持つ内閣府認証のNPO法人については、生活文化局都民協働部市民活動推進課で次の書類を閲覧できます。

閲覧書類

事業報告書、財産目録、貸借対照表、収支計算書、役員名簿、前年に報酬を受けたことのある役員の氏名を記載した書面、10人以上の社員の氏名及び住所居所を記載した書面、定款、登記簿謄本の写し

参考 提案方式によって事業内容と協働相手を決める場合の手順（一例）

対象事業の決定

協働になじむ事業であることが条件となります。

NPOから自由な発想による企画がなされるように、事業概要はできる限り骨格的なものにしておきます。

応募資格の決定

NPOを公募する場合、必要に応じて応募資格要件を定めておきます。

例えば以下のような要件が考えられます。

応募資格（案）

- ・ 特定非営利活動法人（NPO法人）または社会貢献活動を行う任意団体であること。
- ・ 対象事業と共通する事業を行った経験があること。
- ・ 都内に事務所を有し、都内で活動していること。
- ・ 活動実績が2年以上あること（任意団体時の活動実績も含む）。
- ・ 宗教活動や政治活動を主たる目的とした団体でないこと。
- ・ 特定の公職者（候補者を含む）、または政党を推薦、支持、反対することを目的とした団体でないこと。 など

審査員の選定

審査員は、対象事業の内容によって異なりますが、行政、学識経験者、NPO関係者等をバランス良く選定し、審査の公平性を確保することが必要です。

募集要項の作成

以下のような事項について募集要項で定め、希望団体に配布します。その際、NPOが事業趣旨や契約方法をよく理解した上で参加できるよう、わかりやすい言葉を使うようにします。

募集要項で定める事項（案）

- ・ 事業趣旨
- ・ 応募資格
- ・ 委託額
- ・ 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 など

公募方法

インターネット・広報紙の活用や応募説明会の開催により公募し、多くのNPOに参入機会を確保するよう努めます。

また、中間支援組織の協力を得て、対象事業の分野で活躍しているNPOを推薦してもらい、コンペに参加してもらう方法も考えられます。

その際、審査の公平性・透明性を確保するため、審査基準や審査方法を公開するようにします。

提出書類

提出書類は、事業企画書（事業に必要な経費の見積を含む）の他に、団体の定款や名簿、2年分の事業報告書、収支計算書・貸借対照表又は財産目録などを添付してもらい、団体の事業遂行能力も確認します。

審査

審査には、書面審査や公開審査（プレゼンテーションなど）があります。

どちらか一方のみで選定する場合もあれば、第一次審査は書面で行い、第二次審査でプレゼンテーションによる採点を行って、団体を選定する方法もあります。

審査基準としては以下のようなものが考えられます。

審査基準（案）

- ・応募資格要件を満たしているか
- ・団体の組織体制や運営能力の確認
- ・事業趣旨と企画が合っているか
- ・NPOの特性を活かした企画になっているか（専門性や地域性など）
- ・企画に新規性があるか（既存事業との類似点と相違点）
- ・事業目的の達成に効果的な企画になっているか
- ・他のNPOや都民への波及効果が期待できるか
- ・企画の実行性は十分か（取組手法、人的資源の有無、活動実績等）
- ・予算の積算は妥当か（積算根拠、金額等）
- ・プレゼンテーションによる事業のPR度 など

第4 協働事業の評価とフィードバック

1 事業実施後の評価

協働事業実施後においては、具体的なサービス内容に関する目標を達成できたかなど、「協働事業評価チェックシート(平成14年度作成予定)」などを利用して評価します。事業実施の担当部署とNPOが意見交換を行い、その評価結果を次の事業に反映させていきます。

2 評価の視点

一般的な事務事業の評価項目に加え、協働の評価項目には、NPOの特性を活かしたか、協働形態や協働相手の選定は適切だったかなどの項目を入れていきます。

特に、同一団体との協働が継続して行われる場合、互いの依存感の高まりにより団体の自主性・自発性を損なったり、特定の団体の既得権益化を招いたりするなどの弊害が生じやすくなります。こうした弊害を防止するよう、協働事業が効率的・効果的だったかなどの視点で評価をしていきます。

3 評価結果の活用

評価の結果、課題があることが明らかになった場合は、次の協働事業の検討・実施の場面で改善しなければなりません。

総合的な視点からの評価を行い、その結果に基づき、協働事業や協働相手を見直すことが必要です。

協働事例

NPO評価システム研究事業

三重県

全国5つのインターメディアリーNPOと環境省のパートナーシップ機関と三重県で、プロジェクトチーム「評価システム研究会」を立ち上げ、協働でNPO評価システムの開発を行っています。

「評価システム研究会」は、NPOと行政の協働評価・NPO組織評価・事業評価について、研究をしています。

「協働事業評価チェックシート」に想定される評価項目

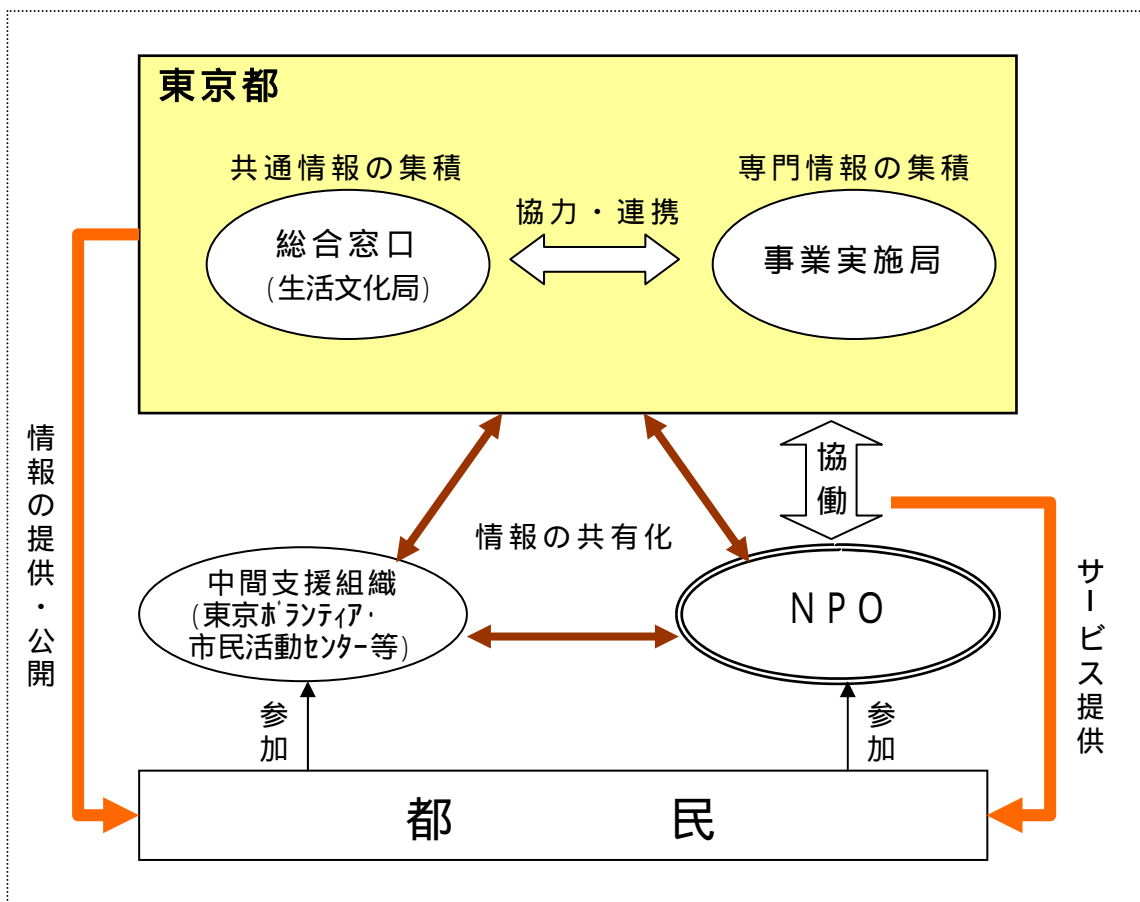
- ・ 目標設定の妥当性
- ・ 協働という手法を採用したことの適否
- ・ 採用した協働形態の妥当性
- ・ N P O の持つ特性の発揮度
- ・ 協働相手の妥当性
- ・ 情報交換など意思疎通度
- ・ 目標達成度
- ・ 費用対効果
- ・ その他

第5章 市民活動担当総合窓口の取り組み

1 協働を全庁的に推進していく体制の整備

各部署で協働を着実に進めるには、全庁的に協働を推進していく仕組みが必要となります。生活文化局都民協働部市民活動推進課に、市民活動に関する総合的な窓口(総合窓口)を設置するとともに、各局と協力・連携しながら、協働事業を推進していきます。

協働の推進体制のイメージ



2 協働を推進するための取り組み

全庁的に協働事業を推進していくために、総合窓口では、「協働の推進プラン」に基づき、以下のような事業に取り組みます。

(1) 以下のような情報を提供します。

東京都知事認証NPO法人に関する情報

- ・ 認証NPO法人一覧
- ・ 分野別NPO法人一覧
- ・ 個々のNPO法人の閲覧書類

都庁内協働事業実施状況調査結果

都内市民活動団体の基礎データ

協働意向のあるNPOの情報

他の自治体における協働事例

その他にも、インターネットやTAIMSを活用して、NPOや協働に関する情報を収集し、庁内に提供していきます。

(2) 職員向けに協働に関する公開講座を実施します。

(3) NPO法人や協働に関する相談に応じます。

第6章 協働の理解促進に向けて

東京都の協働がまだ十分に進んでいない理由の一つとして、行政・NPO双方の情報不足により、お互いの理解が進んでいないことが考えられます。

協働を進めるためには、職員がNPOや協働についての理解を深めることが不可欠です。また、NPOに、行政の考え方や事業の進め方などを理解してもらうことも大切です。

前章までは、社会貢献活動に関する基礎知識と具体的な協働の進め方について記述してきましたが、ここでは、NPOと関わっていく上での留意点について説明します。

(NPOは多様であることを知る)

NPOの活動分野、財政・組織の規模、活動実績、事業遂行能力などは様々です。また、全ての団体が行政との協働を望んでいるわけではなく、行政と一定の距離を置く団体もあれば、必要以上に行政との関係を望む団体などもあり、全てのNPOが協働の相手になりうるわけではないということをよく認識しておく必要があります(コラム7ページ参照)。

(NPOの特性を知る)

NPOの特性として、自発性・先駆性・多様性・専門性・機敏性・地域性・国際性などがあり、それらを理解することが大切です(社会貢献活動団体の特性14ページ)。

(「協働」のきっかけ)

行政とNPOとの関係には、支援や協働などがあります。そのきっかけとして、行政からNPOへ積極的に働きかける場合やNPO側から協働を提案したり支援を要請したりする場合があります。

NPOとの接点は、最初は意見や考え方の衝突や対立、あるいは都への要求から始まる場合もあります。都とNPOは、立場が異なることから、最初はお互いの理解が生まれる場合もあります。

しかし、「協働」のきっかけは、このような緊張関係が始まりになることも少なくありません。相手との出会いを、「協働」が必要な場面でどう発展できるかが重要です。

(言葉の壁を克服する)

行政とNPOはお互いの行動原理や考え方が異なるため、相手の言うことがわからなかったり、相手にこちらの言っていることが理解してもらえないということがあります。不要な行政用語は用いず、行政用語を使う必要がある場合には、相手に理解してもらえるよう説明することが大切です。

(常識はひとつとは限らない)

立場が異なるのであれば、発想が違うのは当たり前であり、その違いを互いに理解し、乗り越え、とらわれずに都民にとってより良いものを見つける努力が必要です。職員が行政の考え方に立つのは当然ですが、市民の発想を理解することは必須です。

(協働になじむ事業)

行政には守備領域があり、社会が抱える課題は行政だけでは解決できません。

しかし、それらの中には、行政とNPOが協力することで、解決できる課題もあります。

例えば、公共施設におけるサービス事業のように、都民の生活に直接的な関わりがあり、機敏性や先駆性、専門性などの特性を活かすことができるような事業は、協働に適していると言えるでしょう。反対に、NPOの特性を活かすことができない事業についてまで、無理に協働を進める必要はありません。

行政とNPOでは、それぞれの得意とするところがあり、お互いの良さを尊重しながら一緒に取り組んだ方が良い結果を生むことがある、というところに「協働」の意義があります。

(相手方となるNPOが存在しない場合には)

協働になじむ事業であっても、その協働の相手方となるNPOが存在しない場合もあります。そのような場合にまで、無理に協働する必要ありません。このような場合は、その分野で活躍するNPOが出現してから、協働について検討すべきです。また、そのために、行政が主導して新たにNPOをつくることもありません。

(協働への取り組み姿勢)

協働は全てを解決する万能薬ではありませんが、協働することで課題が解決する場合やより都民ニーズにあったサービスを提供できる場合があるのであれば、積極的に検討すべきです。ひとつひとつの過程を大事にして、NPOとの関係づくりをしていくことが、NPOと行政との相互理解を深めることになります。

また、協働の経験を持った都職員やNPOが増えることで、都の中でも協働に対する意識や考え方が変化してくるものと考えられます。

第7章 協働 Q & A

NPOや協働を理解するために

(NPOについて)

Q 1 NPOとは何のことですか？

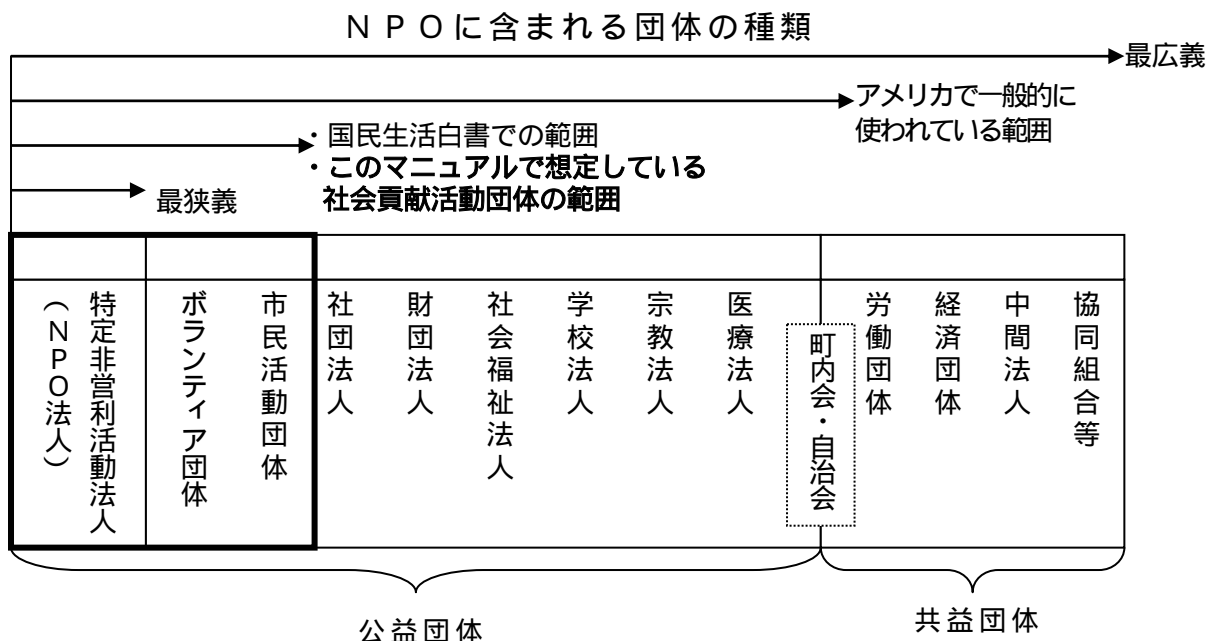
A 1 NPOは民間の非営利組織のことです。

NPO (Nonprofit Organization) とは、民間の非営利組織のことで、福祉や環境、国際協力、人権問題などの社会的な課題に、市民が主体的に取り組んでいる組織を指します。

一般的に使われているNPOの範囲は、狭義から広義まで4つに大別できます。

- ・ 最狭義の使われ方では、NPO法人のみと考えます。
- ・ 日本で多く使われるNPOの範囲は、に加え、法人格を持たない市民活動団体やボランティア団体を含むものです。
- ・ アメリカで一般に使われる範囲は、に加えて、社団や財団、医療法人等も含めたものです。アメリカでは、NPOがGDPの約7%を占めるといわれますが、その場合、私立病院や私立学校も含まれていることに注意しなければなりません。
- ・ 最広義の意味では、労働団体や協同組合など、営利ではない団体をすべて含めます。

このように、NPOの範囲については、国内でも海外でも使われ方は統一されておらず、NPOの概念がわかりにくくなっていることは否めません。このマニュアルでは、の範囲をとっています。



まれに地縁組織である町内会や自治会をNPOに含めるときがある。
参考：平成12年版国民生活白書（経済企画庁編）

Q 2 なぜNPOが注目されるようになったのでしょうか？

A 2 阪神・淡路大震災において、その活動が注目されました。また、平成 10 年に特定非営利活動促進法（NPO法）が成立したことも、大きな理由のひとつです。

行政・企業とは異なる新しいサービスの提供主体として、その活躍が期待されています。

NPOやボランティアなどの社会貢献活動が注目されるようになった理由として、以下のようなことがあるとされています。

- ・“社会のために何かしたい”、“社会に参加したい”という人びとが増加。
- ・行政・企業だけでは対応できない多様なニーズに応える主体として、ボランティアやNPOの活躍に期待が集まっている。
- ・阪神・淡路大震災においてボランティアやNPOが活躍。
- ・平成 10 年に「特定非営利活動促進法」が施行。

などがあります（1 ページ参照）。

Q 3 NPOとNGOは、どこが違うのですか？

A 3 非営利性と非政府性のどちらを強調しているかの違いで、ほぼ同じ意味で使われますが、国際協力系の団体をNGOと言うことが多いようです。

NPO（Nonprofit Organization）は「民間非営利組織」、NGO（Non-Governmental Organization）は、「非政府組織」と訳されます。この二つはほぼ同じ意味ですが、NGOは国連憲章で使われている言葉で、国際協力など地球規模の問題に取り組む組織を指す場合に使われることが多いようです。

（NPO法人について）

Q 4 NPO法はどのような法律ですか？

A 4 民間の非営利組織が、団体として契約や登記ができるように、法人格を付与することを定めた法律です。

今まで民間の非営利組織は、法人格を取得することが困難だったため、団体名で契約できないなど活動する上で不都合が生じていました。

このような団体が法人格を取得できることを定めた法律が、「特定非営利活動促進法（NPO法）」です。

法人格を取得するには、法で定められた「特定非営利活動」を行うことなど、いくつかの要件があります（10 ページ参照）。

Q 5 NPO法人はどんな活動をしているのですか？

A 5 NPO法で定められた 12 分野について、「不特定多数の利益」のために活動していますが、その活動内容はさまざまです。

NPO法では、保健・医療・福祉や社会教育、環境保全など 12 の活動分野が特定非営利活動として定められていますが、NPO法人が取り組んでいる具体的な

活動の内容はさまざまです（「資料1」56ページ参照）。

また、非営利とは、剰余金を社員に分配するのではなく、新たな事業を行うために使うことです。

Q 6 NPOの法人格を持っていない任意団体なのに、NPOと名乗っている団体がありますが・・・？

A 6 「NPO」は法人格の有無を問わず使うことができます。

Q 1 で記載したように、NPOの使い方は人によって異なります。したがって、任意団体でもNPOということはかまいません。

しかし、「NPO法人」という名称は、NPO法に基づいた法人格を得た団体だけしか使用できません。

Q 7 NPO法人は都知事が認証しているから、信用できますよね？

A 7 NPO法人制度は、団体の実績や財政規模を問わず、提出された書面のみで審査する制度なので、要件を満たしていれば認証されます。したがって、行政が団体に対してお墨付きを与える制度ではありません。

NPO法では、所轄庁は、書面により審査を行い、団体が認証の基準を満たしているときは必ず認証しなければなりません。

また、団体の資産や活動実績を要件としていないことから、実績のない団体であっても容易に法人格を取得できます。

これは、NPO法人の活動は、行政による監督よりも、市民によってチェックされることが望ましいという考えに立っているためです。そこで、NPO法では法人の情報公開を義務づけています。

これらのことからわかるように、この法人制度は、所轄庁が「お墨付き」を与えるというものではありません。個々のNPO法人の信用は、法人の活動実績、情報公開等により、自らが築き上げることとなります。

(NPOの非営利性について)

Q 8 ボランティアとNPOはどこが違いますか？

A 8 ボランティアは個人、NPOは団体のことです。また、「NPO = ボランティアの集まり」ではありません。

社会貢献活動の担い手として、ボランティアやNPOがあります。ボランティアは社会貢献活動を行う個人のことであり、NPOは継続的に社会貢献活動を行う団体のことを指します。

NPOの場合、実際は活動の担い手としてボランティアが重要な役割を果たしています。しかし、必ずしもボランティアが参加している必要はありません。

これまで、ボランティア団体を含むNPOは、任意団体がほとんどでしたが、NPO法の施行によって、新たにNPO法人が社会貢献活動の担い手として登場しました。

Q 9 NPOで働いている人は、ボランティアですよね？

A 9 NPO = ボランティア団体ではありません。NPOが専門的・継続的な活動をするには、有給職員が必要となる場合があります。

ボランティアとNPOを混同している例として、“NPOの職員はボランティアだから、給料をもらうのはおかしい”といった誤解があります。行政がNPOに事業を委託する際にも、「NPOは全てボランティアの集まり」と誤解して、「無報酬で活動するのだから人件費は必要ない」と考えてしまうケースが見られます

NPOが継続的に質の高い事業を行っていくためには、専門知識や活動経験を持った職員が必要となります。こうした職員を雇用した場合に、NPOが給料を支払うのは当然のことです。今後、NPOが事業主体として力をつけ、継続的に専門的な活動を行っていくには、専門知識を持つNPO職員の存在が不可欠と言えるでしょう。

Q 10 NPOは非営利組織なのに、有償でサービスを提供していいのですか？

A 10 非営利と無償はちがいます。NPOが有償でサービスを提供することもあります。

「非営利」とは、「無償」で事業活動を行うことではなく、利益（剰余金）を団体の構成員間で分配しないことを意味しています。

したがって、NPOが有償でサービスを提供したり、金銭のやりとりを伴う事業を行ったり、有給のスタッフを擁したりすることは一般的です。

NPOが継続的に専門的な活動をするためには、少なくとも組織の形態をとり、事務所や専任スタッフを持つことが必要となることから、運営費や人件費などの経費を得るための有償活動が大切になってきます。有料のシンポジウム開催や、本や物品の販売、有料サービスの提供など、いろいろな形の有償活動があります。そこで得た収入は、非営利活動や専任スタッフへの給料等に使われますが、構成員（役員・会員等）間で分配することはできません。

（協働の意味と必要性について）

Q 11 協働って最近よく耳にしますが、何のことですか？

A 11 行政とNPOが互いの立場を尊重して、同じ目的を持って、連携・協力することです。

東京都では、行政とNPOとの協働は、「相互の立場や特性を認め、共通する課題の解決や社会的目的の実現に向け、サービスを提供するなどの協力関係」としています。

Q 12 なぜNPOと協働しなくてはならないのでしょうか？

A 12 NPOの地域性や柔軟性、専門性などの特性を活かした協働をすることで、都民ニーズにより対応した行政サービスを提供できる場合があります。

都民に直接的な関わりがある行政サービスなどにおいて、NPOと協働し、その専門性や柔軟性、機敏性などの特性を活かすことで、より利用者のニーズに沿ったサービスの提供が可能となる場合があります。また、協働は、事業のあり方や職員の意識などに関し、行政の体質改善につながる契機ともなります。

Q 13 どんな事業であっても、協働しなければならないのでしょうか？

A 13 NPOの特性を活かすことによって、都民サービスの充実につながるかどうかを、まず検討する必要があります。

協働は事業を進めるための手法のひとつです。行政が行わなければならない事業のうち、NPOの特性を活かすことで、より都民サービスが高まるものについて導入を考えるべきです。協働すること自体が行政の目的ではありません。

(協働の実施について)

Q 14 協働は、NPOに事業を委託することでしょうか？

A 14 委託だけが協働ではありません。共催や事業協力など、事業目的・内容に最も適した協働形態を選択します。

「協働＝委託」と考えがちですが、協働には共催や実行委員会など、いくつかの形態があり、事業目的や内容によって、ふさわしい協働形態も変わってきます。

また、委託を行う場合であっても、NPOが下請化しないよう、NPOのアイデアや意見を取り入れることのできるような形式を取り、NPOの特性を活かす事業にすることが必要です。

Q 15 NPOやボランティアが事業を行えば、大幅なコストダウンになりますね？

A 15 協働は、“安上がりに事業を実施するために”行うものではありません。

NPOがボランティアの力を活用しているため、結果として、経費が抑えられることがあるにしても、協働はあくまで「NPOの特性を活かすことによるサービスの向上」が目的です。

したがって、“NPOがやるから人件費は必要ない”、“NPOがやるから経費は行政がやるよりもずっと安くなるはずだ”、などの考えはやめましょう。

このような行政職員の考え方が、NPOの行政に対する信頼を失わせ、効果的な協働を阻害する要因にもなります。

また、NPOの特性を活かすとは言えないような単なる下請け的事业は、協働とは言えません。

Q 16 NPOの実態がよくわかりません。協働相手となるNPOはどのように探せばいいのでしょうか？

A 16 公開されているNPO法人の情報を積極的に活用することが大切です。また、普段から、NPOの活動やNPOからの意見に関心を持つことも重要です。

NPOの活動内容や事業遂行能力はさまざまで、その実態を把握するのは困難ですが、NPO法人については、情報公開が義務付けられているので、事業報告書や収支予算書等から団体の活動実績を知ることができます。

また、普段から仕事に関連する分野のNPOの情報を収集したり、NPOからの意見を取り入れたりすることも必要になってきます。

生活文化局では、NPO法人をはじめとする社会貢献活動団体の活動内容、活動実績、財政規模、組織体制などの情報を提供していきます。

また、東京ボランティア・市民活動センターにおいても、NPOやボランティアに関する情報を提供しています。

Q 17 協働は、特定の団体の既得権益化につながりませんか？

A 17 特定団体の既得権益化を避けるため、協働する前に、協働事業自体の見直しや協働相手の見直しを行うことを確認しておくようにします。

同一団体との協働を安易に継続すると、互いに依存感が高まって、事業の効果的な展開を困難にしたり、さらには、特定の団体の既得権益化につながる恐れもあります。そのため、協働事業を行う際は、協働相手を含めた事業の見直しを絶えず行うことが大切です。

協働相手や協働事業の見直すためには、事前に、事業目標・役割分担・責任・事業期間等について、相互に確認しておくことが必要です。

このような基本的な合意事項は、協定書として文書で確認することで、あいまいな部分をはっきりさせ、後で問題が起こらないようにすることができます。

この協定に基づき、一定期間の協働の後、協働で得られた成果を互いに評価し合い、目標達成の状況等を協議する中で、協働関係の維持あるいは見直し、または、解消を判断していきます。

< 資料 1 > NPO法人の活動事例

活動分野	活動事例
保健、医療又は福祉の増進を図る活動	ホームヘルプ活動、ショートステイ、デイケア、家事援助サービス、老人ホーム訪問、高齢者用食事の配達、介護保険受給申請相談、成年後見人受任事業、リフト付き自動車無料貸出、福祉機器・介護用品等のリサイクル、搬送・移送サービス、ホームヘルパー講習、高齢者の歯科環境改善、高齢者のライフプランづくり、高齢者の生きがいづくり、スコアにこだわらない生きがいゴルフ、生活困窮者への物資支援、入浴サービス、障害者の自立生活支援、エイズ予防コンサート、アルコール依存症家族の交流、障害者の就労・雇用相談、障害者・高齢者パソコン学習会、知的障害児者の合宿、脊髄損傷に関する教育・啓発、福祉犬の育成、チャリティ指圧、非常時の経済支援、高齢者疑似体験研修、障害者を中心とする合唱団の第九コンサート、障害者及び高齢者を中心とした競技会の開催、院内感染・市中感染に関する情報提供、家屋内環境除菌作業、障害者・高齢者への整体、盲導犬普及募金、骨髄バンク事業、太極拳、献血事業、トラウマ（心的外傷）を持つ人のための電話相談、子育て支援、介護犬の紹介、皮膚障害や皮膚変色のある人たちへのメディカルメイクアップ、生活寮、手話通訳士の派遣による聴覚障害者への緊急時の対応、精神障害者共同作業所の設置・運営、難病支援、生前契約・葬送支援・死後事務受託、アロマセラピー、路上生活者や生活困窮者に対する住居の提供、自殺防止のための電話相談、死別体験者の支援、断酒会の開催、障害者・高齢者が利用しやすい旅館・ホテルのマップ作成、孤児院の設立・運営、保育室の運営
社会教育の推進を図る活動	生涯学習、中高年のための英会話教室・パソコン教室、親子の野外活動、研究助成、環境ボランティア体験、子どもたちのワークキャンプ、政策討論会の開催、史跡・歴史見学会、多重債務者へのカウンセリング、留学の相談・支援、ITの普及、次世代の経営・社会リーダー育成、派遣労働などの相談事業、自然農法の指導、不法・有害コンテンツの除去のための勧告、交通事故相談、高齢者への就労の場の紹介、失業者・失業経験者の再就職及び起業のための支援、高齢者等の自分史づくり、消費に関する相談、マナー啓蒙
まちづくりの推進を図る活動	市民版地区計画の作成、過疎における廃校の活用、地域の公園や緑道の管理・運営、まちなみ保存活動、放置自転車防止啓蒙、コミュニティ放送、コレクティブハウジングの計画・運営、コミュニティ活性化
文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	合奏団、重度障害者スポーツ教室、美術工芸展の開催、郷土芸能・邦楽祭典、演劇公演、図書贈呈運動、芸術家育成、剣道指導、親子の童話朗読、映画制作の人材育成、文化財保存技術の研究開発、美術経済市場にのらない芸術家の作品展覧会、お祭り参加事業、オペラ公演、舞台芸術創造活動の推進

活動分野	活 動 事 例
環境の保全を図る活動	原子力に関する研究、建築廃棄物のリサイクル技術の研究、国内外緑化推進、海洋域の生物・生態系調査、環境学習教材の制作、傷害野生生物の救護と野生復帰、猫の繁殖制限と適正飼養、ゴミゼロ活動、植林活動、牛乳パック回収、有機栽培農産物の認証、大気環境・廃棄物処理解決の技術向上、東京の緑トラスト運動、河川敷の清掃、有機農業の普及、廃油のリサイクル活動、非木材紙の普及、市民出資による自然エネルギー発電所の建設と運営、持続可能なエネルギー政策に関する調査研究、野生生物保全活動、環境教育用映像の制作、排気ガス対策、動物実験の実態調査
災害救援活動	災害救助活動、被災地への物資援助、遺体処理、災害情報データベースの作成、救急法の講習、救助犬認定審査会、救助犬による災害捜索活動、防災救援地図作製、耐震防災技術の研究開発
地域安全活動	地域の災害ボランティア育成、河川地域の安全監視活動
人権の擁護又は平和の推進を図る活動	地雷除去支援、難民問題の講演会、同性愛者及び HIV 感染者・エイズ患者に対する電話相談、対人地雷犠牲者への義足寄付
国際協力の活動	途上国への物資・教育・医療援助、国際協力のためのチャリティコンサート、難民の子どもへの保健・教育支援、開発教育、文化交流、日本語教室、留学生支援、奨学金、青少年国際交流、ボランティア通訳研修、国際会議参加、井戸掘り、スタディーツアー、海外の孤児救済養育、スラム街医療援助、ホームステイ生の受入・派遣、日本伝統芸能紹介、文化・芸術の交流を通じた日本と在日コリアンの友好親善活動、難民援護のための救援募金活動、子ども的人身売買廃絶活動
男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	女性のエンパワーメントに関する講習会、男女共同参画社会形成の促進に関する情報の提供・交換、海外活動家受入、女性の生活環境充実のための仲間づくり支援
子どもの健全育成を図る活動	不登校・引きこもり等を体験した青少年のための寮運営、子育て相談、子どものための体験学習、電話による親子相談室、子ども虐待に関する電話相談、不登校児自立のためのデイケア、フリースクール、マタニティから育児プランニングのための講座、養子縁組の理解促進、地域住民による教育プログラム
以上の活動を行う団体の運営又は活動に関する連絡助言、又は援助の活動	NPO 創設・運営・人材育成に関する研修、企業・地方自治体への NPO 関連プログラムの協力、ネットワーキングの促進、人材バンク登録、ボランティア活動者への助言、市民オンブズパーソン活動、情報公開法の活用、国際協力 NGO 間のネットワークの推進、ボランティア・コーディネーター研修

< 資料 2 > 庁内協働事業例

事例 1 玉川上水緑の保全事業

実施部署

環境局自然環境部保全課

事業の概要

玉川上水緑の保全事業の推進に関する事項についての検討、情報交換を行うため、区市、住民、都が協議会を設置・運営する。

そのもとに、地域の実情に応じた草木の手入れについて検討する会議を設け、手入れの内容についての合意形成を図っている。

事業開始年 平成 9 年度

協働の形態 協議会

協働の相手

区市関係住民代表、NPO 46 団体

事業予算額 0 千円

(うちNPOに支出される経費) (0 千円)

事業のきっかけ

玉川上水歴史環境保全地域指定時に、緑の保全計画を策定するために区市、住民、都で構成する会議を設けたことによる。

役割分担

- ・東京都...玉川上水の管理者及び協議会の事務局
- ・NPO...玉川上水の緑の保全に関する意見提出や軽作業への協力

協働の範囲 計画の段階から実施後の評価まで

協働の効果

- ・玉川上水の樹木管理のあり方について、合意形成が図られ、管理が円滑に行えるようになった。
- ・住民団体同士の話し合いが行える場や機会ができた。

配慮した点

玉川上水は約 43 km (内、玉川上水歴史環境保全地域指定延長約 30 km) と延長が長いので、全区間一律に対応することなく、地域の特性を活かせるよう取り組んでいる。

課題

玉川上水の緑に対して抱く価値観は、人によって様々である。そのような状況のもとで、樹木などの手入れをどのように行うかの合意形成を図るためには、関係者間の話し合いが不可欠である。

今後事業を進めるにあたっての考え方・方針

今後は各地区の試行で検討した内容を日常管理に活かしてゆく。

事例 2 空堀川クリーンアップ作戦

実施部署

北多摩北部建設事務所工事二課（建設局）

事業の概要

地元のNPOが主催で多数のボランティアが参加し、年に2回程度、空堀川の清掃を行う。

事業開始年 平成10年度

協働の形態 クリーンアップ作戦当日の物的・人的支援

協働の相手

主催...特定非営利活動法人 空堀川に清流を取り戻す会

協力...青葉町商店会、下堀自治会、美住一丁目第二自治会、川まつり実行委員会

協賛...東京都北多摩北部建設事務所、東村山市役所建設部・環境部、
森永乳業（株）東京多摩工場

事業予算額 軍手の支給・ゴミ処分等で年間8万円程度。
（東村山市役所でゴミ袋を提供）

事業のきっかけ

地元からの働きかけがあったため。

役割分担

- ・東京都...当日参加し、集めたゴミを秋水園（処分場・市環境部）まで運搬。
- ・東村山市...当日参加し、集めたゴミを秋水園（処分場・市環境部）まで運搬、処理。
- ・NPO...企画・当日の活動・後かたづけ等の事業全般

協働の範囲 実施の段階

協働の効果

ボランティアが金銭的に負担となる業務を、都が負担することにより、クリーンアップ作戦が定期的に行き、一定の清掃効果をあげることができている。

配慮している点

ゴミの回収と処分を当日に実施している。日曜日は、ゴミの受け入れ先である秋水園（処分場）は定休日であるが、東村山市役所の協力を得て特別にゴミの受け入れをしている。

課題

今後も、多くの団体がバラバラに活動するのではなく、日時を決めて一斉に清掃することにより、清掃効果とゴミの回収・運搬効率を維持していく。

今後事業を進めるにあたっての考え方・方針

このままNPO主導で、クリーンアップ作戦を続行してもらうよう、協働していく。

事例 3 東京都立芦花公園花の丘ボランティア

実施部署

建設局東部公園緑地事務所事業推進課

(財)東京都公園協会東部支社蘆花恒春園事務所

事業の概要

平成 8 年度に蘆花恒春園(芦花公園)の一部の用地買収が進み出したのを機に、周辺商店街・住民から「花壇や花木を配した花いっぱいの公園に。花壇の管理は、住民参加で。」との要望が出された。

平成 10・11 年度には、1900 m²の花壇を始め、要望内容を受け入れた整備を行った。平成 10 年度は整備予定地に花壇を作り、11・12 年度は計画地に花壇を作り管理を行っている。

東京都は、NPO 法人と協定を締結し、NPO 法人が花壇の種まきや清掃、花壇管理への都民参加の受入等を行っている。

事業開始年 平成 10 年度

協働の形態 事業協力(協定)

協働の相手

特定非営利活動法人 芦花公園花の丘友の会

事業予算額 0 千円

((財)東京都公園協会から花壇材料費等 300 千円の助成を受ける...平成 13 年度)

事業のきっかけ

- ・平成 8 年度に蘆花恒春園(芦花公園)の一部の用地買収が進み出したのを機に、周辺商店街・住民から「花壇や花木を配した花いっぱいの公園に。花壇の管理は、住民参加で。」との要望が出され、樹林公園の計画を変更し、「芦花公園花の丘計画」を策定。
- ・地域住民のグループとして、芦花公園花の丘友の会が結成。平成 11 年には NPO 法人格を取得した。
- ・平成 12 年には、協定書を締結し、NPO 法人と東部公園緑地事務所の役割分担等を明確にしている。

役割分担

- ・東京都... NPO 法人の活動に必要な情報及び施設を提供。
- ・NPO... 花壇の種まきや清掃、花壇管理への都民参加の受入

協働の範囲 計画の段階から実施の段階まで

協働の効果

- ・花壇の管理に約 120 名のボランティア会員と近隣の 4 小学校の生徒が参加している。
- ・近隣のボランティアの手で管理されているため、地域の注目も高く、ボランティアが実施するイベントへの参加者も多くなるなど、公園利用の幅が広がった。

配慮している点

地元からの整備段階からの要望で始まった「花の丘」の計画が、引き続き、地元住民主体で管理されていくように、東京都、公園協会及び友の会の 3 者の信頼関係を高めている。

課題

- ・「友の会」が自立して活動するために、財源の確保が必要である。
- ・ボランティアへの支援方法の検討。引き続き花壇管理を行えるように、花壇材料の支給等の助成方法を検討する必要がある。
- ・NPO 法人資格を取得したが、組織的な運営面でまだ不十分に思われるので、事務所として支援していく必要がある。

今後事業を進めるにあたっての考え方・方針

公園の計画段階から要望を取り入れて整備し、管理にも積極的に取り組むなど、現状では協働の仕組みがうまく働いているが、今後も、継続して活動が進むよう、東京都、公園協会及び友の会の連携を強めていく。

事例 4 エイズ電話相談事業

実施部署
衛生局医療福祉部感染症対策課エイズ対策係

事業の概要

平日の 9 時～21 時と土・日・祝日 14 時～17 時におけるエイズに関する電話相談業務を N P O 法人に委託している。

事業開始年 平成 11 年度

協働の形態 委託

協働の相手

特定非営利活動法人 HIV と人権情報センター
特定非営利活動法人 ぷれいす東京

事業予算額 18,429 千円
(うち N P O に支出される経費) (18,429 千円)

事業のきっかけ

エイズ電話相談を、エイズ患者・感染者が置かれた様々な状況に合わせて、利用しやすい体制とするため、N P O に協力依頼を行った。

役割分担

- ・東京都...最新の医療情報等の提供、相談員への人材育成への支援、連絡会の実施
- ・N P O...エイズ電話相談の実施

協働の範囲 実施の段階のみ

協働の効果

- ・平成 10 年度まで、平日の 9 時～17 時は直営、平日夜間(18 時～21 時)と休日(14 時～17 時)は委託で実施していたが、同一電話番号による受付、相談時間帯の中断をなくすことにより、電話相談件数が伸びている。
- ・N P O の持つ専門性や経験を活かし、都民ニーズにより合ったサービスが可能になった。
- ・行政だけではできない柔軟性のあるサービスを提供できる。

配慮している点

- ・相談員の人材育成への支援
- ・委託先 2 団体間の情報の共有化、能力の均質化
- ・最新の医療情報等の提供
- ・プライバシー保護の徹底
- ・相談者への情報提供の公平性・公正性の確保
- ・受け入れ体制の整備

東京エイズ電話相談連絡会の実施

平成 11 年 4 月から、相談事業のレベルアップを図るため、委託先 2 団体との情報交換、困難事例の対応等に関する連携等も行っている。

課題

人材の確保・育成等

今後事業を進めるにあたっての考え方・方針

引き続きプライバシーの保護に配慮しつつ、都民が気軽に安心して相談できる体制を整備する。

事例 5 都民参加の森づくり事業

実施部署

産業労働局農林水産部林務課
(財)東京都農林水産振興財団森の事業課

事業の概要

森林に親しみたい、また、自分の手で森林をつくっていききたいという都民に対し、保健保安林の一部を活用して、森づくりに参加できる場を設ける。

財団が、都民に呼びかけて、都民による植栽・下刈・つる切り等の森づくりを継続して行うが、森づくり体験の指導をNPO法人に委託している。

事業開始年 平成 11 年度

協働の形態 委託

協働の相手

特定非営利活動法人 森づくりフォーラム

事業のきっかけ

平成 10 年 3 月に実施した「育林事業のあり方に関する都民の意向調査」により、都民の森づくり体験への参加要望の強いことが確認できた。これを受け、都民参加のための保健・保安林の積極的な活用とNPOとの協働を目的に事業を開始した。

事業予算額 1,695 千円

(うちNPOに支出される経費) (943 千円)

役割分担

- ・東京都...森づくりに参加できる場の設定、広報誌などによる都民への呼びかけ
- ・NPO...森づくり体験の指導

協働の範囲 実施の段階のみ

協働の効果

実体験に基づく森づくりの指導や解説が行われ、好評であった。

配慮している点

可能な限り、NPO法人が自らの裁量で動けるよう条件整備する。

課題

NPOのなかでも、経験や考え方で個人差が大きく、こちらの意図が正確に伝わらないことがある。

今度事業を進めるにあたっての考え方・方針

企画立案の段階から参画を求めていくことが理想であるが、将来計画など明確にできないこともあり、その段階には至っていない。

事例 6 鶴見川の整備に伴う意見交換会

実施部署

南多摩東部建設事務所工事課（建設局）

事業の概要

自然環境豊かな町田市を流れる鶴見川について、地域に親しまれる河川整備を行うため、関係自治体と地域の市民団体が集まり、意見交換を行う。

事業開始年 平成 7 年度

協働の形態 情報提供・意見交換

協働の相手

鶴見川源流ネットワーク（4 市民団体が組織される）

事業予算額 0 千円

（うち N P O に支出される経費）（0 千円）

事業のきっかけ

流域の市民の要望を踏まえ、地域に密着した河川整備を行うことを目的として開始された。

役割分担

- ・東京都...意見交換の機会の提供、場の提供
- ・N P O...行政の計画づくりへの参加

協働の範囲 実施の段階から実施後の評価まで

協働の効果

N P O との意見交換の結果を多自然型川づくりなどに活かしている。

配慮している点

できるだけ早い段階で意見交換を行い、結果を実際の河川整備に活かしている。

課題

清掃等ボランティア活動に対する行政支援の仕組み作りを行っていく必要がある。

今後事業を進めるにあたっての考え方・方針

一般市民も含めるなど、より幅広く意見交換を行う場について検討していく。

ボランティアの参加・協カマニュアル

ボランティアの参加・協力マニュアル

行政へのボランティアの参加・協力は、利用者ニーズに即した形で、きめ細かく柔軟にサービスを行える点で優れています。

また、自分の意欲や能力を社会の中で活かしたいと考えている都民に、活躍の場を提供することにもなるので、ボランティアの参加・協力も推進することが大切です。

なお、ボランティアの参加・協力が、将来的にNPOとの協働という形になっていく場合もあります。

1 ボランティアの参加・協力の形態

個人のボランティアと行政の関わり方は、専門ボランティアと一般ボランティアとの2種類に分けることができます。

(1) 専門ボランティア

防災ボランティアなど、豊富な経験や専門性を発揮するための制度。登録や委嘱という方式を取り入れることがあります。

(東京都の専門ボランティア例)

- ・ 防災に関する防災ボランティア
- ・ 文化施設における語学ガイドボランティア

ボランティア事例

東京都防災（語学）ボランティア

生活文化局文化振興部
震災等の大規模な災害時に、語学能力を活用して被災外国人等を支援するために、一定以上の語学力を有する都民や外国人等を防災（語学）ボランティアとして募集選考登録しています。

東京都防災ボランティア（応急危険度判定員）の養成

都市計画局建築指導部
地震後、余震等による二次災害を防止するための被災建築物の応急危険度判定を実施する防災ボランティアの養成等を行っています。

東京都防災ボランティア（被災宅地危険度判定士）の養成

都市計画局開発計画部
地震後、余震等による二次災害を防止するための被災宅地の宅地危険度判定を実施する防災ボランティアの養成等を行います。

東京消防庁災害時支援ボランティアの育成

東京消防庁指導広報部
震災時等に東京消防庁が行う活動のうち、応急救護活動をはじめ、消火や救助活動の支援、災害情報の収集・提供等を消防隊と連携して活動するなど、ボランティアの持つ知識や技術を活かすとともに、平常時からこの向上を推進しています。

(2)一般ボランティア

イベントや美術館・博物館・福祉施設などにおいて、行政サービスを行う際に協力するボランティア。

(東京都の一般ボランティア例)

- ・都立病院におけるボランティア
- ・イベントにおけるボランティア

ボランティア事例

東京都江戸東京博物館ボランティア

生活文化局文化振興部

東京都江戸東京博物館本館では、日本人及び外国人向けに常設展示室での展示ガイドや、団体来館者向けに施設概要、展示の見どころ紹介などの事前案内を行っています。

また、分館であるたてもの園では、園内茅葺き屋根民家の囲炉裏に火を入れ、煙の効果による茅葺き屋根の維持と囲炉裏端の情景再現展示を行っています。また、団体ガイドと随時受付ガイドを行っています。

東京都緑のボランティア登録

環境局自然環境部

東京都における緑づくりについて、ボランティア活動を希望する都民及び活動希望者を受け入れる活動団体の登録・紹介等を行っています。

都立公園ボランティア

建設局公園緑地部

都立公園を都民により開かれた場所とするため、都民との協働により新たな魅力を持った公園づくりを推進していきます(「都立公園ボランティアの設置・運営に関する要綱」)。

大井ふ頭中央海浜公園「せせらぎの森」ボランティア

東京港防災事務所

「都会の中に昆虫の飛び交う豊かな自然を」「子どもたちが直に触れることのできるビオトープの創成を」を目的に、自然観察会の実施や、公園の維持管理作業(除草、清掃等)を行っています。

2 ボランティアの参加・協力の進め方

進め方1 ボランティアの参加・協力は、その目的、ボランティアの特性等を理解した上で導入する

(1) ボランティアの参加・協力の目的の理解

ボランティアの参加・協力の目的は、無償の労働力として事業を安上がりに行うことではなく、

ボランティアの特性を活かしたより良いサービスを提供していくため
ボランティア活動をしたいという都民のニーズに応えるため
であることを理解した上で、導入を検討します。

(2) ボランティアの特性の理解

ボランティアの特性には自主性・自発性・無償性・社会性・機敏性・きめの細かさなどがあり、これらの特性を理解することが大切です。

進め方2 活動プログラムの検討段階から、ボランティアの参加を促進する

イベントの検討段階からの参加や、ボランティアの手による活動プログラムの作成など、ボランティアが自主性をもって、事業に関われるようにします。

ボランティアの募集

ボランティアに対して以下のような事項を明確に示し、広報紙やインターネットなどを活用して広く募集するようにします。

事業名
活動目的
具体的な活動内容
活動に必要な技術・知識・資格
活動時間・活動期間（活動期間、頻度、1回あたりの時間）
活動の開始時期（終了時期）
活動場所
ボランティアの義務（活動報告など）
費用（交通費、ボランティア保険など）
留意点
担当部署

進め方3 事業を進める際には、ボランティアとの意志疎通を図り、日常的に連携する

(1)意志疎通とコーディネート

事業を進める際には、ボランティアとの定期的な話し合いの場を持ち、意見交換を通じてサービスの向上を図ることが必要です。

また、ボランティア側に、コーディネーターのような中心となる人を選んでもらい、グループとして活動してもらうことも重要です。

(2)日常の連携

登録ボランティア制度では、「指示待ち」状態に陥らず、常にボランティアが自主性・自発性を発揮できるような環境づくりが求められます。

登録から実際に活動するまでの待機期間が長くなると、ボランティアとしての意欲が薄れがちになります。このため、ボランティアを対象とする定期的な講習会を開催したり、ニュースレターを発行したりするなど、日頃から連携をすることが大切です。

行政サービスにおけるボランティアの位置づけ

ボランティアは、職員と役割分担しながら、能力や経験を十分に発揮することによって、職員では提供できないサービスを提供するものです。

また、ボランティアは、行政が気付かない問題点を発見する貴重な存在でもあります。ボランティアの新鮮な発想や提言等をサービスに積極的に活かす努力が必要になります。

進め方4 ボランティアが活動しやすい環境整備を行う

(1)ボランティアルームなどの確保

ボランティアルームの整備や活動に必要な用具の貸出を行うなど、ボランティアが活動しやすい環境をつくることが大切です。

ボランティアルーム

ボランティアルームは、ボランティアが業務の間に待機したり、休憩したりするための部屋で、ボランティア同士が交流する場にもなります。

例えば、恩賜上野動物園のボランティアルームは、園の事務棟に近い独立した建物で、ボランティアが自由に休憩や打ち合わせ等に使用できるようになっています。

(2) ボランティア保険への加入

活動中のボランティア自らの事故や損害に備え、ボランティア保険に自己の負担で加入する必要があります。

ボランティアの責任とボランティア保険

行政は、常に事業の主催者として責任があります。一方、ボランティアは、ルールを守らなかったり、注意事項を無視したりしたことによって生じた事故・損害や、利用者の秘密保持をしないことなどのルール違反などに対しては、自らが責任を負うこともあります。

ボランティア活動中の事故には補償がなく、ボランティア側に過失があれば、損害賠償を求められたり、訴訟の対象になる場合もあります。

行政がボランティアの参加・協力事業を行う場合は、ボランティアに保険の加入を義務づけるなど、事業のリスク管理の一環としてボランティア保険を活用してください。

進め方5 ボランティアとともに事業を見直し、今後の事業を改善する

(1) 事業の見直し

NPOとの協働と同様に、サービスの効果やボランティアの参加・協力の内容を見直し、今後の事業改善に活かします。その際、ボランティアの意見も十分踏まえることが大切です。

(2) ボランティアの活動プログラムの見直し

ボランティアの意欲や能力が十分発揮できるよう、活動プログラムを見直していきます。

進め方6 事業の安定性・継続性を高めるために、ボランティア自らのグループづくりを支援する

ボランティア自らが組織化し、行政とNPOという関係になることによって、ボランティアの主体性が強まり、継続的・安定的に事業を行えるようになります。そのため、場の提供など、ボランティア自らのグループづくりを支援することも必要です。

ボランティア事例

東京動物園ボランティア

建設局

「東京動物園ボランティアーズ」は都立動物園の積極的な利用者の有志がボランティア組織を1974年に結成し、園内のガイドを中心にした教育普及活動を実施し、さらにはメンバーの募集までを主体的に行っています。動物園側とボランティアとの協働により新たな魅力を持った動物園づくりが進められています。

参考 ボランティアの受け入れ要綱の一例

東京都 館ボランティア要綱

(目的)

第1 東京都 館のボランティアとして 活動に参加し、当館の教育事業をより一層充実させ、かつ活性化させることを目的とする。

(活動)

第2 当館と観覧者との架け橋として、常設展示の作品解説及び団体観覧者へのオリエンテーション等を行う。

(対象)

第3 ボランティアの対象者は次のとおりとする。

- (1)18歳以上(高校生を除く。)の都民であること。
- (2) に興味があり、かつボランティアとして積極的に活動する意欲があること。
- (3)月に2日から3日程度活動できること。
- (4)当館が実施する研修に参加できること。

(選考)

第4 第3に該当する者を公募して、応募した者の中から当館が選考する。

(登録)

第5 第4により選考した者を研修し、研修を終了した者をボランティアとして登録し、活動してもらう。登録者数は 名程度とする。

(登録期間)

第6 第5による登録期間は1年とする。ただし再登録は妨げないものとする。

(報酬等)

第7 第5により活動してもらうボランティアの報酬等は全て無償とする。
ただし、活動中の事故等を考慮して、ボランティア保険料を館が負担する。

第8 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は館が定める。

附則

第3(1)でいう都民とは、都内在住・在勤・在学者をいう。

この要綱は平成 年 月 日から施行する。

< 参考文献 >

- ・「国民生活白書～ボランティアが深める好縁 平成 12 年版」 経済企画庁編
- ・「NPO 基礎講座 - 市民社会の創造のために」
- ・「NPO 基礎講座 2 - 市民活動の現在」
- ・「NPO 実践講座 - いかに組織を立ち上げるか」
以上 3 冊 編著：日本 NPO センター山岡義典 発行：ぎょうせい
- ・「NPO 法人ハンドブック 特定非営利活動法人設立のための検討事項」
発行：シーズ = 市民活動を支える制度をつくる会
- ・「特定非営利活動法人ガイドブック」東京都生活文化局
- ・「NPO はやわかり Q & A」辻元清美、早瀬昇、松原明著 発行：岩波書店
- ・「公務員のための NPO 読本」 編著：仙台 NPO 研究会 発行：ぎょうせい
- ・「Q & A ここが知りたい NPO 法」 経済企画庁編 発行：ぎょうせい
- ・「NPO 協働マニュアル」平成 13 年 9 月 大阪府
- ・「事業評価システム 2000 Standard」
特定非営利活動法人コミュニティ・シンクタンク「評価みえ」作成
- ・「自治体・公共施設のためのボランティア協働マニュアル」
編著：早瀬昇、妻鹿ふみ子 発行：社会福祉法人大阪ボランティア協会

< NPO 関係のホームページ >

- ・「生活文化局の市民活動（NPO）のページ」
<http://www.seikatubunka.metro.tokyo.jp/index4.htm>
都の市民活動促進・協働推進施策についての情報や、NPO 法人の設立に関する情報、生活文化局が実施した調査結果などを見ることができます。都が認証した NPO 法人のデータも掲載されています。
- ・「東京ボランティア・市民活動センターのホームページ」<http://www.tvac.or.jp/>
ボランティアグループや NPO のボランティア募集、助成金情報、市民活動団体データベース（NPO 法人に限定していません）などが掲載されています。
- ・「内閣府の NPO 関係ホームページ」<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/npo/>
全国の NPO 法人申請・認証数や内閣府認証の NPO 法人の情報、各都道府県の NPO ホームページのリンク集などが掲載されています。

- ・「NPO広場」 <http://www.npo-hiroba.or.jp/>

「特定非営利活動法人日本NPOセンター」が運営するページで、全国のNPO法人の基礎データを検索することができます。団体名だけでなく、都道府県、所轄庁、分野、財政規模などにより団体を検索できるので、個々のNPO法人を知りたい時に活用できます。

- ・「NPOWEB - NPO・市民活動を支援するニュース&情報サイト」

<http://www.npoweb.gr.jp/>

「シーズ = 市民活動を支える制度をつくる会」が運営するページで、NPOに関する最新ニュースやNPO法に関する国の動き、他の自治体のNPO支援の情報などが入手できます。

平成 14 年 3 月

登録番号 (13) 213

社会貢献活動団体との協働マニュアル

生活文化局都民協働部市民活動推進課協働推進係
〒163-8001 東京都新宿区西新宿二丁目 8 番 1 号
第一本庁舎 24 階北側

直通 03-5388-3166 内線 29-515 ~ 516

FAX 03-5388-1331 内線 65-331

ホームページアドレス <http://www.seikatubunka.metro.tokyo.jp>

電子メール partnership@seikatubunka.metro.tokyo.jp