

「こんなはずじゃなかった」を防ぐ 行政とNPOの手のつなぎ方

～知っておくべき3つのポイント～

特定非営利活動法人 津市NPOサポートセンター 理事長 川北 輝



発行所
三重県地方自治研究センター
三重県津市栄町2丁目361番地
(一助)三重県地方自治労働文化センター内
TEL059-227-3298
FAX059-227-3116
http://www.mie-jichiken.jp/
info@mie-jichiken.jp

地域社会を取り巻く状況は、極めて厳しい状況にあります。それは、誰も経験したことのない、人口減少、少子高齢化の時代です。当然、地域の課題は多様化・複雑化していきます。のんきに「私のまちは、まだまだ大丈夫だろう」と考えていると、間に合わなくなるということを、まずは受け止める必要があります。

さて、新たな課題に対処するためには、新たな仕組みが必要です。その仕組みには、自治体だけでなく地域住民や企業の助けが必要です。地域が衰退する前に「協働」の仕組みを構築することができるかどうか、それが地域の明暗を分ける事に繋がります。

鍵を握っているのは「地域自治組織（まちづくり協議会）」という仕組みです。ですが、「中間支援組織」の存在を忘れてはいけません。自治体や地域自治組織が、NPOや企業との協働を考えたときに、最も頼りになるパートナーであることは間違いないからです。今回は、今後必ず必要となるであろう「NPOとの協働」について考えた時、それが真に成功するためのヒントを探ることにしたいと思います。

■最初に

はじめまして。*1 特定非営利活動法人 津市NPOサポートセンターの川北と申します。私のような若輩者が本誌で執筆させていただいていいのかなと思いつつ、「本音で気軽に（面白く）書いてくださいね」

とおっしゃっていただいたので、思いつくことをざっくばらんに書かせていただきます。軽くてまとまりのない文章ですが、大目に見て下さい。

私がテーマとして書かせていただくのは、「NPOと行政の協働」についてです。軽い話だと前フリしたのに、なかなか固いテーマです。

NPOに限らず、様々なセクターや個人が協働した方が良く考えています。私が、私自身、*2 NPOの中間支援組織で働く者として、NPOと行政の間に挟ま...立つ機会が多いので、今回はNPOと行政の協働について、私なりの経験や考えを踏まえて書かせていただきます。読み物として「なるほど。そんな見方もあるのね。」ぐらいで読んでいただくと幸いです。

*1 特定非営利活動法人 津市NPOサポートセンター

平成19年10月に設立。津市市民活動センターの指定管理業務をはじめ、各種相談やNPOの運営支援、講座やイベントの開催、クラウドファンディング支援、コミュニティビジネス支援、コミュニティづくり活動、市民活動に関する情報の受発信、デザインに関する勉強会などを行っている。

*2 NPOの中間支援組織とは、NPOを支援するNPO。NPOからの運営面の相談、行政・企業とNPOの仲介役、新しい仕組みの提案や実施、講座やイベントの開催、政策提言などを行う。三重県では指定管理事業を請け負っている中間支援組織も多い。津市NPOサポートセンターは、津地域で活動するNPOを対象とした中間支援組織。



行政、NPO、金融機関等が協働して開催したソーシャルビジネス講座

部署が、関係部署とNPOをつないで事業を実施するといったものです。当時の取り組みとしては画期的なものだったと記憶しています。当然ですが、良い成果・効果が出たものもあれば、上手く成果や効果につながらなかったものもありました。もう終わった話なので支障はないと思いますが、個人的にこの事業の最大の特徴であり、最大の難所だったのは、NPO側から提案が出され、協働についての理解が不足しているまま各部署にも振られている可能性があったことだと考えています。

良いケースだと「NPOと協働することで良い取り組みができた」という気づき、悪いケースだと「面倒な話がやってきたから適当に話を聞こう」という消化試合です。行政と

三重県では平成15年度～平成24年度まで「NPOからの協働提案事業」というものが公募されてきました。端的に言えば、NPOサイドが三重県と協働して行いたい事業を提案し、公募の担当

NPOの間に立つ「協働コーディネーター」がいたとは言え、行政内でどれだけ協働に関する意識が高まっていたか、そしてNPO側もどれだけ相手の共感を引き出せる材料を持っていたのが重要だったのではないかと考えています。

もともと、違う組織同士が手を組むため、短期間で高い効果を出すのは難しいこともありですが、いくつかのポイントを抑えておくだけで効果的な協働事業になる可能性が飛躍的に高まります。

今回はその中で3つのポイントについて書きます。これで、明日、急な協働案件が起こってもなんとか乗り切れる…かもしれません。

さて、3つのポイントに入る前に、2点、抑えておきたいことがあります。「それなら5つのポイントでいいじゃないか」と思われる方もいるでしょう。正論です。しかし、いまからお伝えする2点は、協働する前段階の話なので、協働を行う上で押さえておきたいポイントと分けて考えることにしたいと思います。

■「協働」することはスタートゴールではない

まず「協働」は目的ではなく、何かしらの課題を解決するための「手段」であるということを確認したいと思います。

これを読んで「何を当たり前のことを」と呆れられている方もいると思います。そういった方にはこれから先の文章、全てが釈迦に説法に



なってしまう可能性がある。先にお詫びしておきます。

この長所を生かし課題解決に臨む手段です。しかし、NPOと協働をすることがゴール(または美学、もしくは数値目標)になっている取り組みも存在します。課題解決の第一につながるのであれば、NPOでなくとも、企業やその他の組織、個人と手を取り合うことも必要です。誰と何件協働したのかではなく、どのような「課題」が解決されたのかが大切です。「協働」は1つの手段に過ぎません。最初にこれを共通の認識にしたいと思います。

■NPOは安い労働力ではない

2点目は、NPOというものに対する誤解です。NPOは「Not Profit Organization」の略で、「(民間)非営利組織」を意味します。この「非営利」という言葉が大きな誤解を生む原因の1つになっています。

非営利とは、利益を団体の構成員に分配しないことです。資金を募り、商品やサービスを開発して販売

都道府県別 NPO 法人数

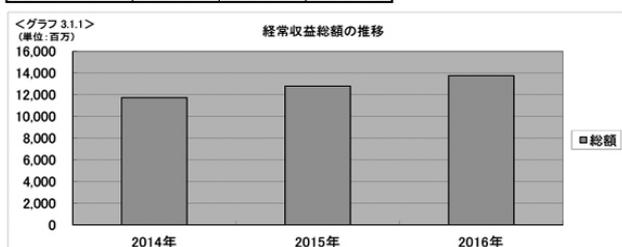
三重県認証のNPO法人数は、全国の都道府県のうち、第22位に位置している。
* 法人数は、内閣府「所轄庁別法人数 (2017/3/31現在)」データより、都道府県別に集計。
参照: 内閣府 <https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-zyuri>

NO.	所轄庁	法人数	NO.	所轄庁	法人数
1	東京都	9,468	25	滋賀県	596
2	大阪府	3,574	26	沖縄県	578
3	神奈川県	3,528	27	奈良県	541
4	兵庫県	2,204	28	大分県	506
5	埼玉県	2,136	29	長崎県	491
6	北海道	2,133	30	岩手県	486
7	千葉県	1,999	31	山梨県	461
8	愛知県	1,964	32	愛媛県	456
9	福岡県	1,803	33	山形県	439
10	京都府	1,376	34	山口県	431
11	静岡県	1,266	35	宮崎県	429
12	長野県	999	36	青森県	405
13	福島県	901	37	和歌山県	390
14	広島県	881	38	香川県	386
15	鹿児島県	874	39	佐賀県	375
16	群馬県	870	40	富山県	367
17	茨城県	816	41	石川県	363
18	岡山県	808	42	徳島県	353
19	宮城県	805	43	秋田県	342
20	岐阜県	778	44	高知県	325
21	熊本県	752	45	鳥取県	284
22	三重県	717	46	鳥取県	278
23	新潟県	709	47	福井県	244
24	栃木県	639	合計		51,252

経常収益に関するデータ

2016年の経常収益総額は、約137.6億円となり、2014年より約20.4億円増加し、2015年より約9.7億円増加している。

経常収益総額	2014年(N=591)	2015年(N=646)	2016年(N=657)
(単位:百万円)	11,728,381,103	12,798,454,361	13,764,210,553



し、対価を得、人件費を含めた必要経費を払い、利益を上げるという流れは企業と同じです。企業のように株主配当はなく、利益を団体の事業に使うことが非営利となります。しかし、どこかでNPOのことを「企業よりも安い労働力」「霞を食って生きている」と見ている人は少なくないでしょう。「NPOだから稼ぐ必要がない」とか「人件費はかからない」という誤解もあるでしょう。

本来はまったくの逆で、地域や社会の課題を解決するために立ち上がったのがNPOです。課題は一朝一夕に解決できるものではありません。そのため、専従職員を置き、調査研究をし、仮説を立て、課題解決に臨む。本来のNPOとは、とても

お金のかかる組織なんです。(NPO自身も自分たちを安売りしてしまふことも止めなければいけないのですが...) NPOは利益分配以外は企業と同じです。「安い労働力」ではなく、対等な立場、そして地域の経済を担う一員として協働に取り組むことで、より良い結果につながるようになるのではないのでしょうか。

図表を見ていただくとわかるように三重県のNPO法人は700を超え、経常収益の総額は137億円に達しました。これは法人格を持つ団体だけのデータなので、任意団体を加えれば団体数は数千を超えると思われる。NPOとより良い協働を行うことは、地域の人的活力と経済的活力につながっていきます。



三重県とNPOが協働して開催した「協創シンポジウム2016」

■ポイント1 本当に課題は共有できているのか

さて、前置きが長くなってしまいましたが、やっと本題です。1つ目のポイントは「解決すべき課題の共有」です。前述した通り、協働は課題を解決するための1つの手段です。では、行政とNPOが手を取りあつて何かを行う時、「解決すべき課題」はどの程度共有されているのでしょうか。

この課題の共有が上手くなされていないければ、向いている方向が違うわけですから協働しても良い効果が出るとは言えません。

例えば、子どもの貧困を解決するために行政とNPOが協働した場合、子どもの貧困のどの部分を解決するという話し合いになっているのでしょうか。当然、子どもの貧困全体が簡単に解決できるわけではないため、ポイント

を絞つての課題解決になることが想定されます。教育や食への支援なのか、居場所づくりに対して行動を起こしていくのか、親（保護者）への支援を行っていく

のか、行政サービスを受けることができているのか、ひとり親家庭の労働環境や離婚後の養育費の未払いなど社会システムを変えることに力を入れていくのか、同じ「子どもの貧困」という単語を使っていたとしても、それが必ずしも同じ意味合いを持つてい

るとは限りません。まずはお互いが解決したい課題を出し合い、その中で、協働によって本当に解決できそうな課題（協働するからこそ解決できる課題）を絞りだしていく必要があります。話し合うことで、課題だと思っていたことが、実は課題ではなかったということがあるかもしれません。

もしも、お互いが上手く課題を把握できなかったり、絞ることができなかった場合は、一緒に調査を行い、その上で課題を共有・設定するのも1つの方法だと思えます。

■ポイント2 思考停止ワードとゴールの設定

先ほどの「課題の共有」がスタートの設定だとすると、次はゴールの設定が必要になります。誰のために、何のために、この協働事業を行い、その結果、どのような地域（社会）を目指していくのか。どの程度の期間、この事業を行って、どこにゴールを設定するのか。少なくともこの辺りをお互い共有しておきたいと思えます。

もしも可能であれば、次年度以降、この協働事業（または成果）はどのように継続していくのかの話し

合いもしておけると良いですね。

もう少しこのゴール設定に関して掘り下げていきましょう。NPOと一緒に何か事業をしたときに、終わってみれば「こんなはずじゃなかった」というケースがあるのでないでしょうか。

原因はいくつかありますが、そのうちの1つにゴール設定の曖昧さがあるのではないかと考えています。特に「思考停止ワード」によってゴールが設定されているケースです。「思考停止ワード」とは、へよく使われる言葉だけど、よくよく考えてみたらそれってどういう意味？Vという単語です。

今回のテーマに関する具体例を挙げていくと、「地域活性」とか、「子どもたちの笑顔」とか、「賑わい」とか、「次につながる」といった言葉がそれを指します。同じ組織内で使う分には、ある程度背景を共有できているので理解し合えることが多いですし、短い言葉で外部へ発信したいときには有効な単語だと思います。しかし、別組織の人間同士が1つの目的で物事を進めていくときには、厄介な言葉になってしまうことがあります。

例えば「商店街の活性」を目的とした事業を協働で取り組んだとき、誰が、何が、どうなれば、商店街の活性になったと言えるのかまで話し合っていないと、それぞれがイメージする「活性」は異なります。白い画用紙に海の絵を描いてくださ

100通りの海の絵が出来上がってしまします。どのような海の絵を描くのかを具体的にしなければ、皆が近いイメージの絵を描くことはできません。

また、「〇〇を行うことで次に上げることを目的とする」といったゴール設定も、本来だと「次」が決まっていなければ今回の事業を行う意味や効果がありません。しかし往々にして「次」が決まっていないのです。

繰り返しになりますが、誰のために、何のために、この協働事業を行い、その結果、どのような地域（社会）を目指していくのか。この話し合いがなされていないと、皆が各々イメージする正しい道を進み始めてしまします。せっかくお金も時間も使ったのに終わりを迎えたときに「結局アレは何だったのか？」という思いをしなければいけなくなるかもしれません。

■ポイント3 お互いの組織構造を理解しルールや情報共有の仕組みを設けているか？

「協働」を行う最大の特徴は、お互いの長所や得意分野を生かして、一組織ではできなかった課題解決をするところにあります。しかし、お互いの組織構造を理解していなかったため、各々が相手の組織の「できないところ」にばかりに目が行ってしまい、良い効果が生まれなかったという経験はないでしょうか。

NPOは行政に比べれば小さく、吹けば飛ぶような組織です。しかし



三重県、伊勢鉄道、NPOが協働して開催した伊勢鉄道利用促進のイベント

その分、小回り、小回り、深く現場に開わる事ができます。対して行政は、大きな組織で小回りは利きにくいですが、地域を変える大きな力と信頼感を保持しています。

そこで、より良い協働を行いお互いの長所を最大限に生かすため、共通のルールをつくと共に、情報を交換し事業を進めていくための体制や仕組みづくりを整える必要があります。課題解決に全力を注げるよう、ルールと仕組みを揃えて、お互いを尊重し合いながら協働をしていきます。もしもルールや仕組みを揃えることが難しければ、お互いの組織の「意思決定プロセス」や「取り組みに使える時間」などを伝えておくと、組織間の違いで生まれる誤解などを抑えることができます。

同じ公共の利益を目指す組織とはいえ、構造がまったく違う二者なので、それぞれのやり方やペースで協働を進めていても上手くいくはずがありません。不協和音が生じると、どうしても相手の嫌なところ、できないところが目に付くようになります。

より良い協働をしていくためには、NPO側が改善しなければいけない点も多々あります。そもそも、NPO同士が上手く協働し、課題解決をしているのかと問われると素直に「はい」と答えるのは難しいです。協働して成果を出しているNPOもいますが、多くのNPOは、外から見れば似たような活動をしているのに上手く力を合わせられないのが現状だと感じています。NPO自身が自立をし、解決する課題に応じて様々な組織と協働していくためには、場数を踏む必要があります。もしも、行政とNPOが協働する際に、協働相手のNPOの組織基盤が脆弱であれば、そのNPOが自立していかれるかどうか、その辺りも踏まえて事業に取り組んでいただくと、その場だけでは終わらない、未来につながる協働になると思います。

NPOは困っている人を助けたい・地域の課題を解決したいと思いが動いています。しかしお金も時間も人も足りていないのが現状です。そ

改めて3つのポイントをまとめる

と、①「解決したい課題を共有する」、②「ゴールの設定を明確にする」、③「協働を進める上でのルールや仕組みを設ける」ということを書かせていただきました。今回の内容は、行政関係の方が読まれるのかなと思います、そのような視点で書きました。

最後に

の時、自治体の持つネットワークやノウハウ、高い信頼性や大きく地域を変えける力は必ずNPOにとって大きな助けになります。NPOも自治体と同じく自分たちの住む地域を豊かにすることをめざしています。その活動は小さいかもしれませんが。しかし、小さいからこそ行政の支援を受けられない、行政課題とは判断されていない1人の人間の悩みに正面から向き合い、寄り添うことができるのです。

地域や社会の課題は、時代と共に様々な要因が複雑に絡み合っており、表面的に見えているもの

だけを決しても根っこの部分が解決されず、また同じような課題が生まれるということも少なくありません。一組織ができる課題解決には限界があります。今よりも豊かな地域をつくっていくために、行政とNPO、そして様々なセクターや個人が手を取り合って地域社会の課題解決に立ち向かっていく。そんな地域をつくっていききたいですね。

ここまで私の拙い文章を読んでもいただき、誠にありがとうございます。みなさまのお仕事の中で何かのお役に立てていただければ幸いです。

【NPO との協働のためのチェックシート】

- 「協働」することはスタート。ゴールではない。
 - ・企業が利益（将来的な利潤を含め）の追求を求めよう、NPOもミッションの達成を求めています。そのことを理解しましょう。
- NPOは安い労働力ではない。
 - ・NPOと連携する理由が「企業依頼する予算がないから」は間違い。NPOの、その団体の強みを理解して生かしてこそ効果の高い協働につながります。
- ①解決したい課題を共有する。
 - この協働が自治体の総合的な政策のどの部分を担っているのか
 - 自治体は今までどんな施策を行ってきたか
 - NPO が担うミッション（解決したい社会課題）は何か
 - NPO はミッション達成のためにどんな活動を行ってきたか
 - お互い、どこを課題だと考え、それをどう解決していきたいのか
- ②「ゴールの設定を明確にする」
 - どのような状態を成功と判断し、または失敗と判断するのか
 - 誰のために、何のために行うのか
 - いつまでに達成したいと考えているのか
 - めざす効果が充分でない場合、継続的な協働は成立するのか
- ③「協働を進める上でのルールや仕組みを設ける」
 - 連絡や調整は定期的に行える体制なのか
 - 予算はあるのか（または収入を生み出せるのか）
 - 必要に応じ、他の団体やマスコミ、学校関係者の協力は得られるのか

プロフィール

特定非営利活動法人
津市NPOサポートセンター理事長

かわ きた あきら
川北 輝



昭和54年生まれ。津市出身、津市在住。大学卒業後、津市市民活動センター運営委員会事務局次長として就職。事務局長、フリーター、ニートを経て平成21年に現職。平成26年より、みえ市市民活動ボランティアセンターセンター長にも就任。商店街と協働した「ハッピー・ハロウィン・パーティー」、県内NPOと三重県が協働する「市民活動・NPO月間」、県内NPOのデザイナーが協働した「NPOのデザイン力向上のための勉強会」等に携わる。その他に、愛知・岐阜・三重のNPO/NGOをつなぐ「東海市民社会ネットワーク」の事務局、亀山市市民活動何でも相談相談員、コミュニティユースバンクmomo顧問も務める。