

研究ノート

まちづくりにおける NPO と
自治体の協働に関する研究大 原 昌 明
鈴 木 克 典

もくじ

はじめに

第1章 NPO 法人の概況

第1節 NPO 法人制度の現況

第2節 まちづくり NPO の特徴

第2章 まちづくり的側面から見た協働

第1節 まちづくり協働の位置づけと類型

第2節 サンプル調査から見た特徴

第3章 財政的側面から見た協働

第1節 サンプル法人の収入構造

第2節 サンプル調査から見た特徴

おわりに

はじめに

近年、地方自治体の多くにおいては、行財政改革の影響から財政難に伴う都市計画、いわゆるまちづくりを計画通りに遂行・推進できなくなり、住民サービスが停滞している自治体が多くなってきている。特に北海道においては、夕張市が財政再建団体に認定されるなど、財政状況が思わしくない自治体が非常に多く、どの自治体においても深刻な問題となっている。このように自治体におけるまちづくりが疲弊する状況の中、特定非営利活動法人、いわゆる NPO 法人が何らかの形で自治体におけるまちづくり活動（行政サービス）

の役割の一端を担うところが多く見られるようになってきている。

NPO の活動における最大の目的は、ミッション（活動目的）の遂行にある。そして、その継続的な活動のためには財政的側面の充実が最大の課題となっている。特に、本研究で焦点を当てているまちづくり分野においては、その活動や対象の広範囲さ、規模などの問題から、財政的側面の充実は重要な課題となっている。

また、地域におけるまちづくりは、特に近年、自治体（行政）と住民を中心とした地域社会、特に様々な分野に特化した専門家組織である NPO との協働が重要となってきた。そしてその協働の形態や内容は、地域によって大きく異なる。さらに、自治体からの人的・財政的支援の有無によって、その NPO の活動が大きく影響を受けることになる。したがって、まちづくり分野における NPO 活動を分析するには、財政的側面と都市計画（まちづくり）的側面の両面のアプローチからの研究が必要となってくる。

既存研究においては、その会計問題や会計制度的課題を中心とした研究はあるものの（たとえば [大原, 2007] [大原, 2008]）、まちづくり分野に限定した財政的側面に関する研究は乏しい。また、自治体との協働関係を

中心とした都市計画的側面の分野においては、視点・アプローチの異なる非常に多く研究が行われてきた(たとえば[市原]・[岩切]など)。これに対してNPO活動の必要不可欠な両輪ともいえる2つの側面からの統合した形での分析・研究は、その境界領域的な特徴から現在までのところ皆無に等しいといわざるを得ない。

本研究は、まちづくりにおけるNPO法人与自治体の協働関係について、総合的な研究の端緒として、サンプル調査・分析を行うことを目的として行ったものである。具体的には、北海道内においてまちづくりの特徴的な活動を行っているNPO法人を抽出し、そのミッションを遂行するための財政的側面、とりわけ収入状況を明らかにするとともに、その活動内容や自治体との協働関係・位置づけについて調査・分析を行ったものである。

なお、構成上の都合から、はじめにNPO法人制度全体の概要を概観する。次に、サンプル調査対象となったNPO法人の活動内容を紹介し、最後に当該法人の財政的側面、とりわけ収入構造について紹介する。

第1章 NPO法人の概況

第1節 NPO法人制度の現況

1. 認証数の推移

特定非営利活動促進法(NPO法)が施行されてから、ちょうど10年を経過した。

NPO法は、その第1条で「この法律は、特定非営利活動を行う団体に法人格を付与すること等により、ボランティア活動をはじめとする市民が行う自由な社会貢献活動としての特定非営利活動の健全な発展を促進し、もって公益の増進に寄与することを目的とする。」と規定し、それまでボランティアな組織に留まっていた市民活動団体を、ボランティアな性格を持ちながらも、組織として法の下での権利義務関係を有し、固有のミッションを追

求する活動組織として位置付けた。そして、市民活動の発展を促進することを法の下で明示した。

NPO法人数は、1999年2月に全国第一号の法人(ふらの演劇工房)が北海道で誕生して以来、現在(2008年8月末)に至るまで、3万5千を超える法人が活動を行っている。この数は、公益法人数と比べれば、社団法人12,530、財団法人12,118、計24,648法人(2005年10月1日現在)を約10,000上回る数である[『公益法人白書平成20年度版』, p. 9]。

ところで、NPO法人認証数の推移を示したのが図表1である。

これによれば、2003年以降、毎年約5,000法人規模で増加してきていることがわかる。一方、制度開始以来、不認証数は499団体、解散数は2,219法人であり、2007年から2008年の伸びがやや鈍化しているものの、多くの市民活動団体が、日本中で活動を展開していることが見て取れる。

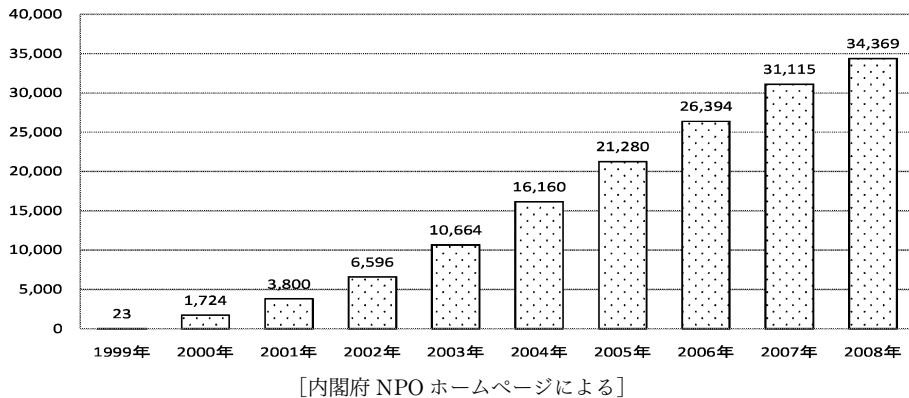
2. 活動分野

NPO法では、特定非営利活動として17の分野を掲げている。法人認証を受けようとする団体は、定款において、17分野のうち最低一つの分野を明示する必要がある。とはいえ、多くの法人は、複数の分野で活動しているのが実態である。

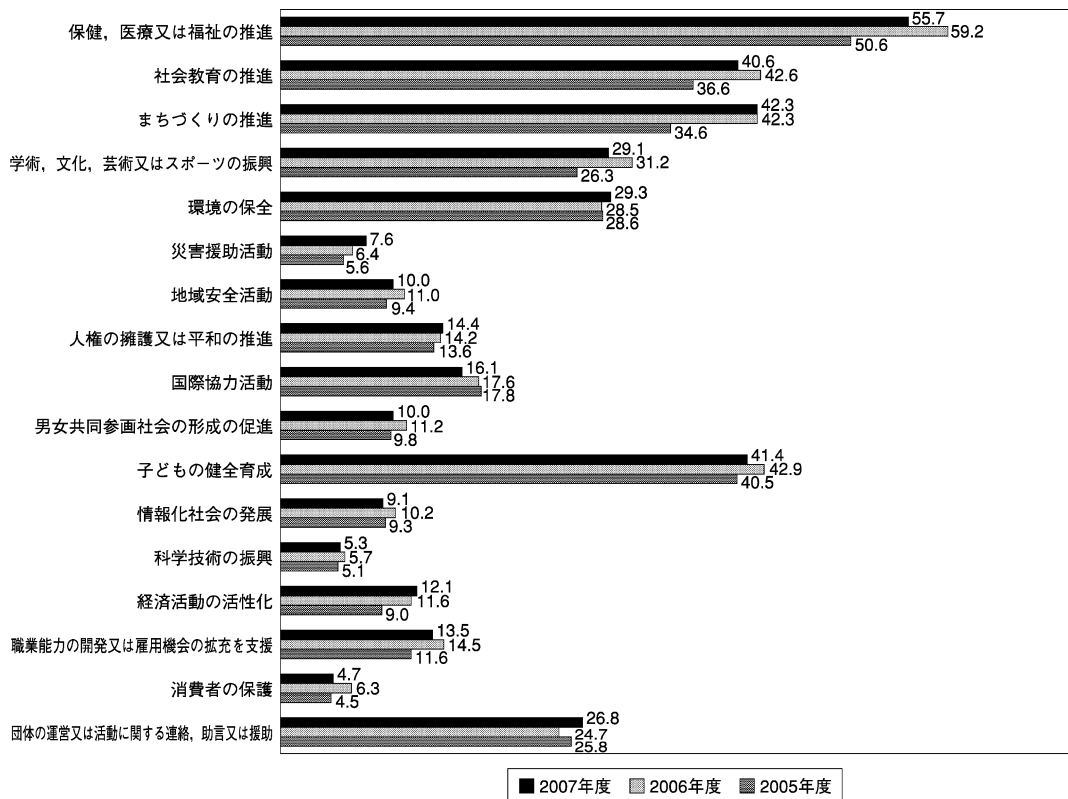
図表2は、内閣府が毎年実施している「市民活動団体基本調査報告書」(以下、基本調査)のうち、2005(平成17)年度から2007(平成19)年度の3年間の主な活動分野を一覧表示したものである。

これによれば、2007年度調査でやや割合が減少しているものの、「保健・医療・福祉の増進」を主な活動分野にしている法人がもっとも多い。次のグループは、「社会教育」「まちづくり」「子どもの健全育成」となっている。

図表 1：NPO 認証数の推移（各年 3 月末）



図表 2：主な活動分野



[内閣府国民生活局「市民活動団体基本調査報告書」の一部を抜粋・組みかえて作成]

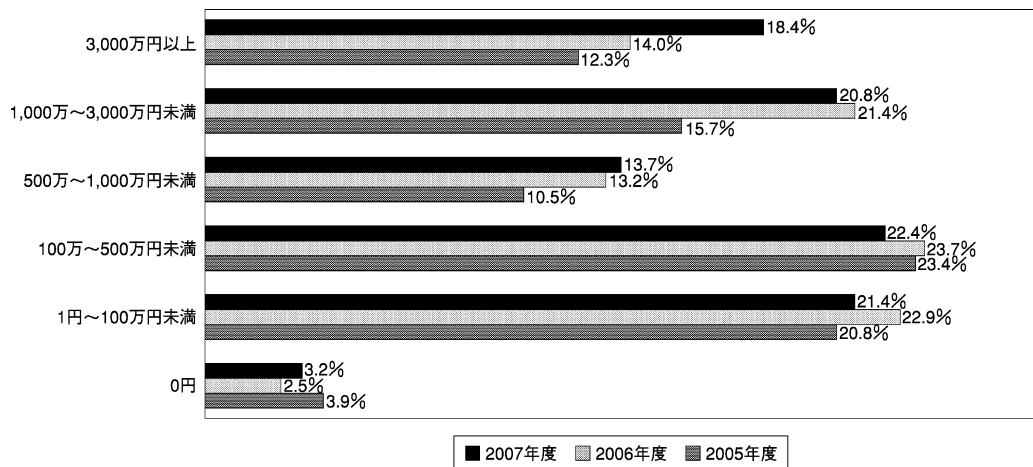
3. NPO 法人の収入規模

さて次に、基本調査から、NPO 法人の収入規模を概観したい。

年間の収入規模は図表 3 のようになっている。

これによれば、年間収入について、500 万円以上の法人が年々増加傾向にあることがわかる。とりわけ、3,000 万円以上の法人が増えており、一般的な傾向として法人の収入規模が大きくなっているように思われる。他方で、

図表3：年間の収入規模



[内閣府国民生活局「市民活動団体基本調査報告書」の一部を抜粋・組みかえて作成]

100万～500万円未満、あるいは1円～100万円未満の法人も依然として20%ほどあり、0円と回答した法人も見られる。

基本調査によれば、一法人あたりの平均値は、2005年度2,147万円、2006年度1,745万円、2007年度2,400万円である。これだけではNPO法人全体の収入規模が増加しているとは判断できないが、基本調査による中央値を見れば、2005年度365万円、2006年度484万円、2007年度603万円となっており、収入を増やしている法人が増加しているといえる。

第2節 まちづくりNPOの特徴

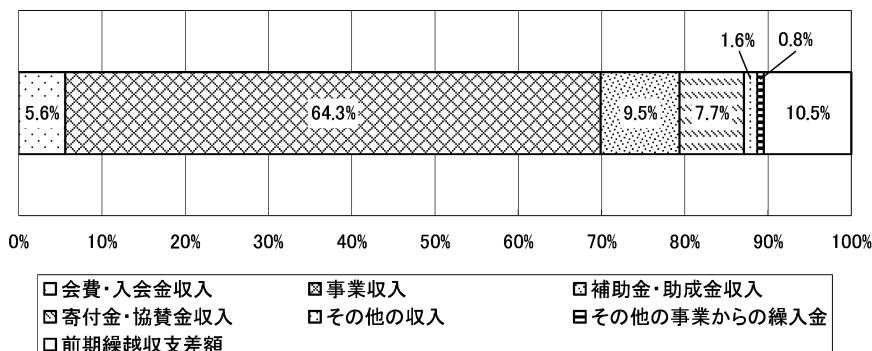
先に引用した内閣府の調査では、NPO法人全体の集計結果は示されているものの活動分野ごとの集計は示されていない。

そこで、ここでは、RIETI（産業経済研究所）が行った「2005年NPO法人アンケート調査結果報告」（以下、結果報告）に基づき、⁽¹⁾ まちづくりNPOの収入構造を概観したい。

1. 収入内訳の特徴

まず、NPO法人全体の収入構造を見ると、図表4のとおり、事業収入が64.3%と一番多く、次いで、補助金・助成金が9.5%、寄付金・

図表4：全体の収入構造



[RIETI「2005年NPO法人アンケート調査結果報告」により作成]

協賛金が 7.7%となっている（前期繰越収支差額を除く）。

これに対して、まちづくり NPO の収入構造は、図表 5 のとおりである。

これによれば、全収入に占める事業収入の割合が 55.4%と、全体の収入構造に比べて、8.9%少ない。一方、会費収入や補助金・助成金収入の割合がやや多くなっている。

NPO 法人の活動は、大きく分けると、事業系とキャンペーン系（非事業系）に分けることができる。たとえば、事業系活動の代表は、保健・医療・福祉の活動を行っている NPO 法人（以下、福祉系 NPO）である。

そこで、福祉系 NPO の収入構造を見ると、図表 6 のようになっている。

RIETI の調査報告によれば、福祉系 NPO

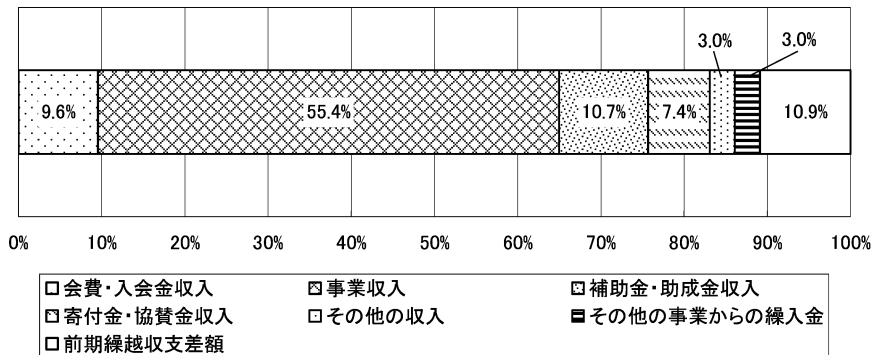
の収入構造は、会費・入会金収入や補助金・助成金収入の割合が少なく、事業収入が 74.2%と全体より約 10 ポイント高くなっている。

他方、まちづくり NPO は、環境 NPO などと同様に、キャンペーン系 NPO の代表である。すなわち、キャンペーン系 NPO は自らのミッションにいかにより多くの賛同者を得るかが鍵であり、事業収入もさることながら、会費や寄付金、補助金や助成金に対する依存度が高くなる傾向にある。まちづくり NPO と福祉系 NPO の事業収入の差は、20 ポイント近くもの開きがあり、その差は歴然である。

2. 収入源別特徴

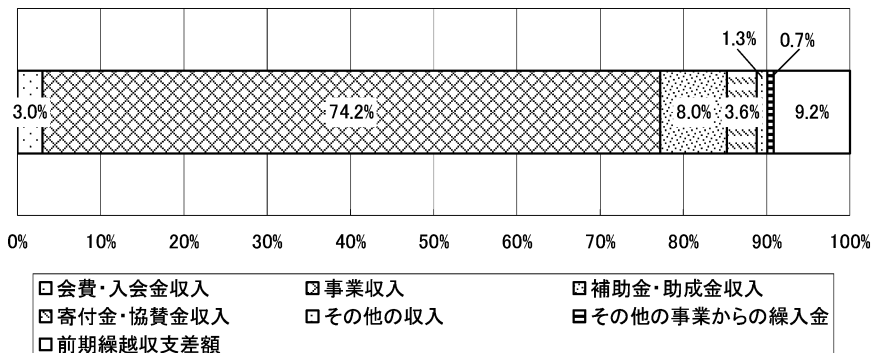
さて次に、RIETI の調査報告から、NPO 法人の主たる収入源を事業収入および補助金・

図表 5：まちづくり NPO の収入構造



[RIETI「2005 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」により作成]

図表 6：福祉系 NPO の収入構造



[RIETI「2005 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」により作成]

助成金収入に分けて、その内訳がどのようになっているかをまとめたい。

図表7は、事業収入がいかなる源泉に基づいているかを示したものである。

これによれば、NPO 法人全体の事業収入のうち、もっとも多いのが認可事業（たとえば介護保険制度による事業）、ついで自主事業、行政の委託事業の順になっている。

この傾向とまちづくり NPO との収入源泉を比較すると、まちづくり NPO では、自主事業による収入が最も多く、次いで行政の委託事業、民間の委託事業の順となっており、認可事業はわずか5%程度しかない（図表8）。

また、福祉系 NPO の収入源泉と比較すると、さらにその違いが明らかになる。

福祉系 NPO では、認可事業が65%を占め

ており、まちづくり NPO とはその割合に大きな差異が見られる（図表9）。

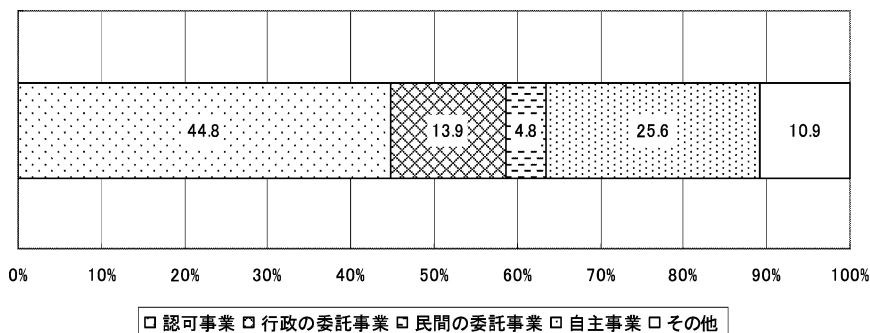
今度は、補助金・助成金収入の源泉を比較してみる。

NPO 法人全体では、行政の補助金が60%、助成団体の助成金が30%となっている（図表10）。

これに比べて、まちづくり NPO の場合、行政の補助金が約33%、助成団体の助成金が約43%と、行政ばかりではなく、民間の助成団体も重要な収入源となっていることがわかる（図表11）。

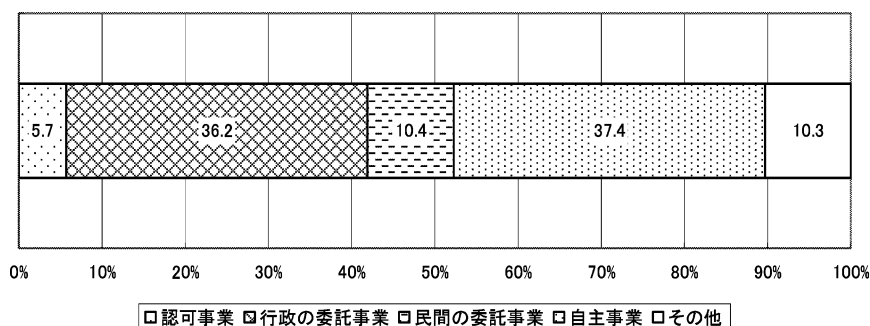
一方、事業系 NPO の代表である福祉系 NPO では、行政の補助金が約74%を占め、まちづくり NPO との差が歴然である（図表12）。

図表7：全体の収入源別特徴：事業収入



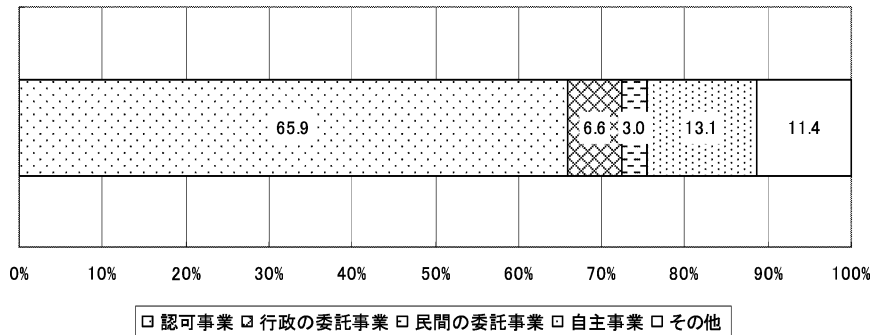
[RIETI「2005年NPO法人アンケート調査結果報告」により作成]

図表8：まちづくり NPO の収入源別特徴：事業収入



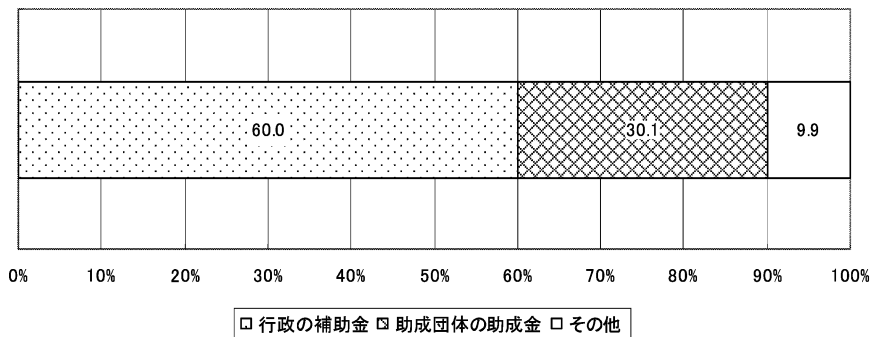
[RIETI「2005年NPO法人アンケート調査結果報告」により作成]

図表 9：福祉系 NPO の収入源別特徴：事業収入



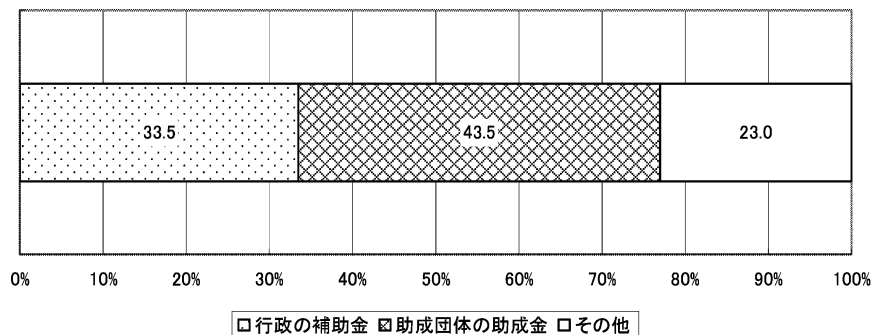
[RIETI「2005 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」により作成]

図表 10：全体の収入源別特徴：補助金・助成金収入



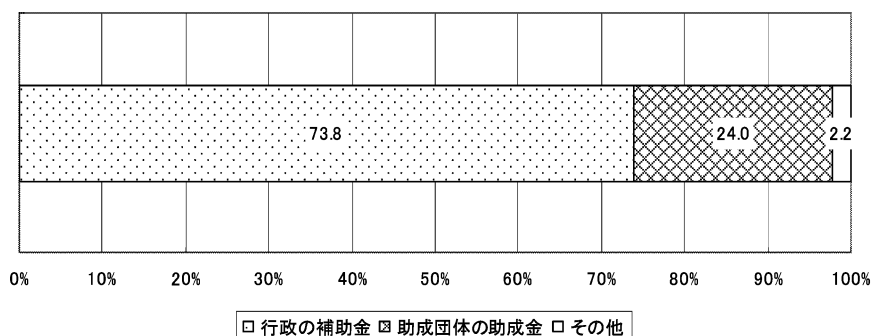
[RIETI「2005 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」により作成]

図表 11：まちづくり NPO の収入源別特徴：補助金・助成金収入



[RIETI「2005 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」により作成]

図表 12：福祉系 NPO の収入源別特徴：補助金・助成金収入



[RIETI「2005 年 NPO 法人アンケート調査結果報告」により作成]

第2章 まちづくり的側面から見た協働

第1節 まちづくり協働の位置づけと類型

1. まちづくりにおける協働

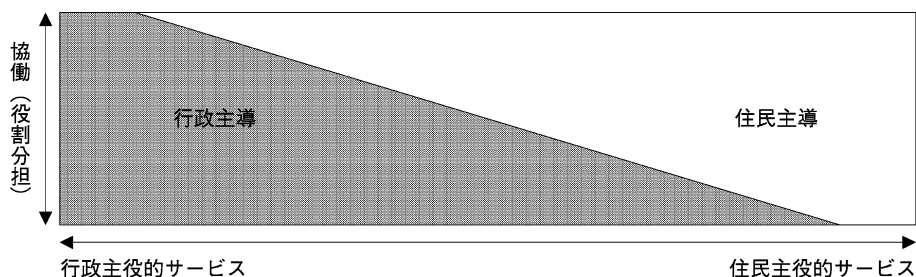
住民の行政サービスに対するニーズの多様化により、行政サービス・コストが肥大化し、行政によるサービス提供が限界にきている。そのような状況の中で、行政サービスでは提供できないサービス、そして行政では気づかないニーズへの対応を中心に、NPO やボランティア団体等の公共サービスの新しい提供者が登場してきている[「パートナーシップの実践」pp.11-12]。

また、まちづくりという視点に立つと、近年は行政サービスという枠に留まらず、地域住民自らが主導し担い手となっているサービス（活動）も増加していることから、まちづくりにおける住民（行政以外の地域住民・

NPO・ボランティア・企業等の全てを含む）の位置づけが非常に重要となっている。特にまちづくりにおけるサービスは、公的な意味合いが非常に強いことから、営利を追及する一般企業では基本的に対応し切れないことが多く、NPO やボランティア団体(町内会等の地域住民による地縁的組織を含む)等の非営利的組織の存在が非常に大きくなってきている。

そして、それらの活動は、縦割りで明確に区別されるのではなく、そのまちづくりのサービス（行政が主役的なサービス⇔住民が主役的なサービス）の内容により、図表 13 のまちづくりにおける担い手の概念図で示した行政主導⇔住民主導において、適宜行政・住民協働を実施するというのが、近年のまちづくりにおける大きな流れとなっている。

図表 13：まちづくりにおける担い手の概念図



2. まちづくりにおける NPO の位置づけの類型化

今回、まちづくりにおける NPO と自治体の協働に関する調査にあたり、北海道内におけるまちづくり活動を行っている NPO の位置づけの類型化を行い、それらの中で代表的かつ特徴的な活動を行っている 4 つの NPO の調査を行った。

類型化にあたっては、サービス内容の性格をさらに詳細に分類し、2 つの軸に対して位置・性格づけを行うことにより行った。

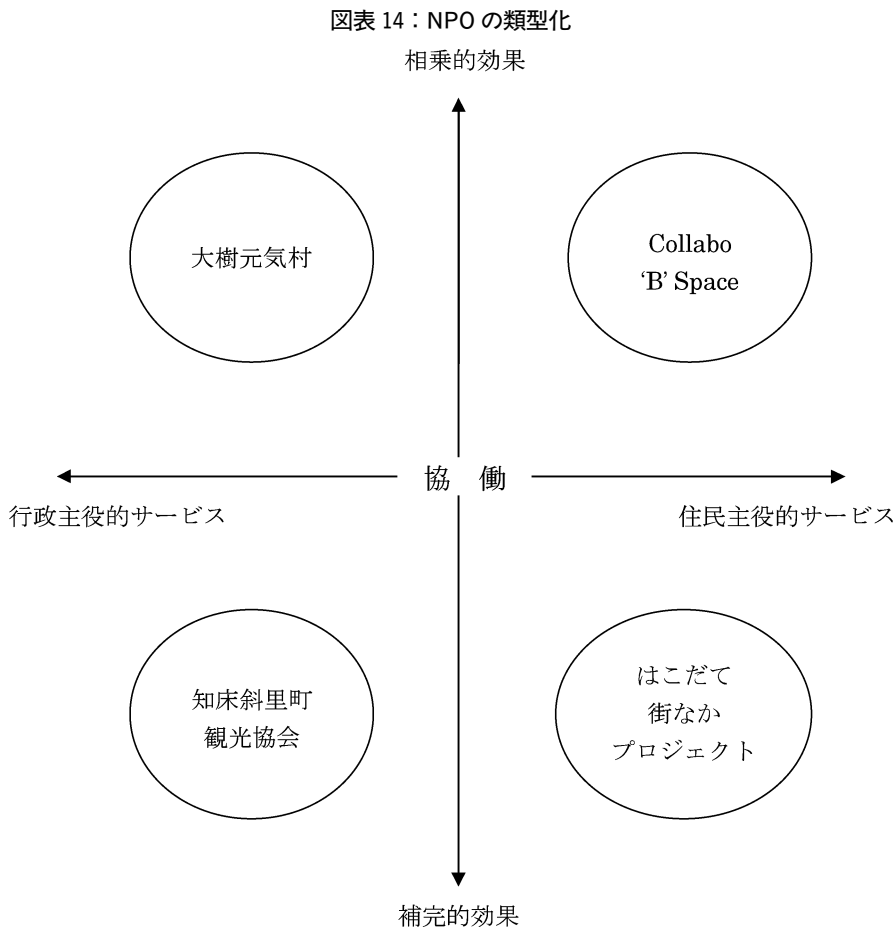
1 つ目の軸（横軸）としては、まちづくりサービス内容の性格付けで、「行政主役的サービス⇔住民主役的サービス」として、行政が主役的に行うべきサービスと NPO を含む住民が主役的に行うべきサービスの強さにより

軸の設定を行った。

2 つ目の軸（縦軸）としては、NPO によるまちづくりサービスの行政サービスにおける位置づけで、「補完的效果⇔相乗的效果」として、行政サービスの補完（不足を補う）的な意味を持つのか、相乗（+α）的な意味を持つのかで軸の設定を行った。なお、この軸に関しては、自治体への依存度に大きく影響することから、直接的・比例的ではないものの収入構造（第 3 章参照）にも大きく関係する軸となっている。

以下に、調査を行った 4 つの NPO の類型化について示す（図表 14）。

大樹元気村は、現在の自主事業としてスノーシューハイキングなどのイベント的な事業も行っているが、大きな計画として大樹元



気村構想を実施している。この大樹元気村は、楽しく暮らせる村づくりを目指したものであり、福祉や農業サービスなどを含めたものであることから、「行政主役的サービス」の意味合いが濃いと判断した。そして、その構想は行政が行っている基本的な福祉・農業サービスではなく、また自らが経営する有限会社インカルシペ白樺の社会貢献部分をNPOが担っており、全般的にそれに伴う収入の割合が多いことから、「相乗的効果」という位置づけの判断を行った。

はこだて街なかプロジェクトは、「からち(空地)に花を咲かせようプロジェクト」を活動の中心に据え、「居住サポート調査(未接道敷地・狭小宅地活用プラン)」、「西部地区空き家・空き地相談室」などの函館市からの業務委託を受け、行政が対応できない活動をするという位置づけである。これらの事業は、空き地を中心とした敷地に関する活用や居住促進など民間のサービスである不動産事業的な業務を行っていることから「住民主役的サービス」の意味合いが濃いと判断した。またこれらのサービスは、自治体の業務委託による収入が多いなど、対象としている西部地区全体の空き地対策的意味合いが濃いことから、「補完的効果」と判断した。

協働のまちづくりサービス Collabo 'B' Space は、「フリーペーパー事業」、「ポータルサイト構築事業」、「ホワイトスイーツプロジェクト」を行っており、その事業内容から「住民主役的サービス」と判断した。またこれらの事業は、まさしく行政のサービスとは性格を異としており、収入の大部分が自主事業による収入であることから「相乗的効果」と判断した。

知床斜里町観光協会は、その名称の通り、知床斜里町地区の観光協会の業務を行っており、「知床ファンタジスタ」、「知床番屋祭」などの自主事業を行い、道の駅うとろ・シリエトクの指定管理事業も受託している。実施事

業は自主事業であるものの、元々自治体に所属していた観光協会がNPOとして独立した組織で、地元の主要産業である観光業における協会として町全体の共通のイベントとして実行していることから「行政主役的サービス」の意味合いが濃いと判断した。また、これらの事業は上記でも述べたように地元の主要産業である観光業の事業として行っており、「補完的効果」と判断した。

第2節 サンプル調査から見た特徴

本研究で対象としたNPO法人におけるまちづくり活動について以下に述べる。

1. 大樹元気村

2006年10月20日にNPO法人大樹元気村設立準備会総会を開催し設立に向けて活動を始めた。そして、2007年3月6日に北海道より設立認証を受け、3月24日に登記を行っている。

目的は、定款の第3条に定義されており、「この法人は、北海道大樹町の自然と共生し、環境を大切にしながら、子どもたちからお年寄りまで交流できる福祉の「むらづくり」を推進する。大樹元気村の「むらづくり」を通じて、自然と共生した様々な体験学習や農業、林業の生産活動、生産されたものの加工による特産品開発、インターネットなどを活用した情報発信など、地域社会と連携すると共に、住環境を整備し、新たなコミュニティをつくり、持続できる元気村を創造することを目的とする。」としている。

そして、事業の中心である元気村づくりに関して構想を策定している。その策定案によると、元気村は大きく①ビレッジハウスエリア、②福祉・教育エリア、③リタイヤハウス・シルバーハウスエリア、④コウハウスエリアの4つのエリアから構成される（「元気村新聞」第1面）。

各エリアの概要は以下の通りである。

① ビレッジエリア

グループハウス、託老ホーム、託児所、遊歩道、住民農園、高齢者生きがい農園、いちご摘み取り園から構成される。

② 福祉・教育エリア

特定有料老人ホーム、グループホーム(鍼灸院)、自由学校、ショートステイセンター・レクリエーションホール、作業所、売店、管理棟・スタッフハウス、音楽・喫茶、水源、駐車場から構成される。

③ リタイヤハウス・シルバーハウスエリア

自然遊住型シルバーハウス、レストラン、理・美容院(オシャレスalon)、イベントホール、公園、遊歩道、芝テニスコート、駐車場

④ コウハウスエリア

コウハウジング、寺子屋、コモンハウス、植林、放牧養豚・地鶏、遊歩道、駐車場から構成される。

2. はこだて街なかプロジェクト

函館市西部地区を対象として、住み続けるための街なか再生を目的として、2001年9月に建築・不動産関係者などで「街なか居住促進研究会」を発足し、その後「はこだて街なか研究会」という民間団体として、街なかのフィールドワークや施策立案を行っていた。

2007年3月には「ハコダテまちなかオープンスクール」を開催し、全国のまちづくり活動の実践家を招いて、地元の人とともに実際の空き家・空き地の利活用について検討を行った。その後、メンバーも増加し、2005年6月には「NPO法人はこだて街なかプロジェクト」として認証を受け、地域との協働によるまちづくりに取り組んでいる。

なお、実際の事業としては、①空き家・空き地の有効な利活用など街なかの街づくりに関する構想・企画・提案・計画・実践に関する事業として、「からち(空地)に花を咲かせようプロジェクト」、②街なかの魅力発見・魅

力創造に関する事業として「西部地区の歴史を語る建物・敷地マップ作成プロジェクト」、③街なかについてのアンケート調査などによる情報収集、現地調査やまちづくり研究に関する事業として「函館市公民館及び公共施設の利活用促進プロジェクト」、④街なかの調査・研究結果、居住物件などの情報発信と情報交流に関する事業として「西部地区空家・空地相談室プロジェクト」、⑤「居住サポート調査」、⑥「はこだて街なかジャズコンサート加茂紀子と仲間たち From N. Y.」などの事業・活動を行っている[NPO法人はこだて街なかプロジェクト資料及びホームページ]。

具体的に、プロジェクトは以下のような内容となっている。

① からち(空地)に花を咲かせようプロジェクト

西部地区の空き地(未更新地)を春から秋まで借用し、花を咲かせることで町並みの改善と住民の街づくり参加の機会づくりを目的としている。

② 西部地区の歴史を語る建物・敷地マップ作成プロジェクト

函館西部地区の観光案内やマップに掲載されていない、歴史的なスポットや歴史とゆかりのある建物を調査してオリジナルの「歴史を語る建物・敷地マップ」の作成を行う。

③ 函館市公民館及び公共施設の利活用促進プロジェクト

はこだて街なかジャズコンサートの会場として使用した、函館市公民館や市内の公共建物の利用促進計画を検討し、市民への情報発信を行う。

④ 西部地区空家・空地相談室プロジェクト

函館市が行っている西部地区空家・空地相談室が、空家・空地の利活用により円滑に行うために、地域交流まちづくりセンターにて相談(相談業務の委託を受けている)を受ける。

⑤ 居住サポート調査

函館市の委託事業で、未接道敷地、狭小住宅、老朽長屋、老朽住宅(和洋折衷様式)の4タイプについて調査を行い、活用プラン、事業計画、課題点についてまとめ、報告書を作成した。

⑥ はこだて街なかジャズコンサート加茂紀子と仲間たち From N. Y.

西部地区の魅力を音楽という新たな視点によってスポットをあて、街なかを再びわくわくさせる賑わいの場所への再生の支援となり、また会場を西部地区の歴史的な建物を利用することにより、貴重な町の財産の活用、古い建物の利活用が街なかの魅力を発見・創造となり、街づくりの市民参画効果を生み出すねらいがある。

3. 協働のまちづくりサービス Collabo 'B' Space

2006年3月20日に法人として登記を行った。

主な事業としては、①こらぼ編集部が行っている無料情報誌「こらぼ」発行事業、地域限定共通クーポンチケットサービス CO・LLA・PON 事業、②こらぼねっととして行っているブロードバンド推進事業、地域ポータルサイト構築事業、ホームページ製作受託事業、③こらぼ企画として行っているホワイトスイーツフェスタ事業、協働のまちづくり講演会事業、その他イベント企画・支援事業である。

具体的には、ブロードバンド推進事業としてニーズ調査の実施、無料情報誌「こらぼ」の月1回5,000部の発行、牛乳を使ったケーキやプリンなどを集めて(全道各地32店舗)のホワイトスイーツ120種類の販売などを行った。

4. 知床斜里町観光協会

2007年5月28日に法人として登記を行っ

た。

主な事業としては、観光協会としての業務に加えて、自主事業として①知床ファンタジスタ、②知床番屋祭、そして③道の駅うとろ・シリエトクの指定管理事業を行っている。

具体的に、知床ファンタジスタは、2月～3月(2009年は2月5日～3月21日)に実施されるイベントで、オホーツクの海に押し寄せる厳しい寒さを逆に楽しんでしまおうとする冬のイベントで、メインイベントとしてダイナミックな音響とレーザーによる幻想空間を創造する「オーロラファンタジー」の他、オーロラウェディング、ステージイベント、知床ネイチャーフォトコンテストなどがある。知床番屋祭は、10月～11月に開催される祭で、新鮮な海の幸、山の幸でお客さんが食べたいものを炭火で焼いて食べるという祭である。

第3章 財政的側面から見た協働

第1節 サンプル法人の収入構造

今回の調査は、北海道内で特徴的な活動を行っている4法人をサンプリングし、法人の代表者と当該法人が活動する自治体の担当者にヒアリングを行った。各法人の活動の概要および自治体との協働の態様については、第2章で紹介したところであるが、ここでは、各法人の収入の源泉について概観する。

なお、直近の決算書から収入規模別に見ると、大樹元気村は0円～100万円未満、はこだて街なかプロジェクトは100万～500万円未満、Collabo 'B' Spaceは500万～1,000万円未満、知床斜里観光協会は3,000万円以上の法人である⁽²⁾。

1. 大樹元気村

十勝地方大樹町で活動する大樹元気村は、2007年3月20日に法人として成立をし、2008年3月末で2期を経過し現在第3期目である。

決算書によれば、この法人の収入構造は、その全額を会費・入会金収入が占めている。

第2期（2007年4月～2008年3月）には自主事業としてスノーシューハイキング、大樹元気村構想説明会を実施しているが、法人の活動を支えるほどの収入には至っていない。

しかし、この法人の理事長は、第2章で紹介したように、別に有限会社インカルシペ白樺を経営しており、シラカバ樹液の採取・販売、宿泊施設インカルシペの運営を行っている。つまり、有限会社の社会貢献部分を NPO 法人が担っているという関係にある。

2. はこだて街なかプロジェクト

はこだて街なかプロジェクトは、サンプリング法人の中でもっとも古く、2005年6月に法人として成立した。

決算書によるはこだて街なかプロジェクトの収入構造は、図表15のようになっている。

はこだて街なかプロジェクトは、活動開始以来、「からち（空地）に花を咲かせようプロジェクト」を活動の中心に据えている。これに加えて第1期には「居住サポート調査（未接道敷地・狭小宅地活用プラン）」、第3期には「西部地区空き家・空き地相談室」を行っている。

収入構造で見れば、第1期と第3期の事業収入がそれぞれ約66%、約77%となっているが、これは「居住サポート調査（未接道敷地・

狭小宅地活用プラン）」「西部地区空き家・空き地相談室」に対する函館市からの業務委託収入である。

とりわけ、観光都市である函館市の西部地区（函館山を中心とする旧市街）は、観光スポットである反面、利便性の悪さから、空き家・空き地も目立つようになっている。はこだて街なかプロジェクトは、こうした空き家・空き地を調査するとともに、空き地には花壇を整備し（「からち（空地）に花を咲かせようプロジェクト」）、観光都市の景観を保全する活動を行っている。これに呼応して、函館市もはこだて街なかプロジェクトに対して業務委託を行っている。

3. 協働のまちづくりサービス Collabo 'B' Space

別海町で活動する協働のまちづくりサービス Collabo 'B' Space は、2006年3月に法人が成立した。

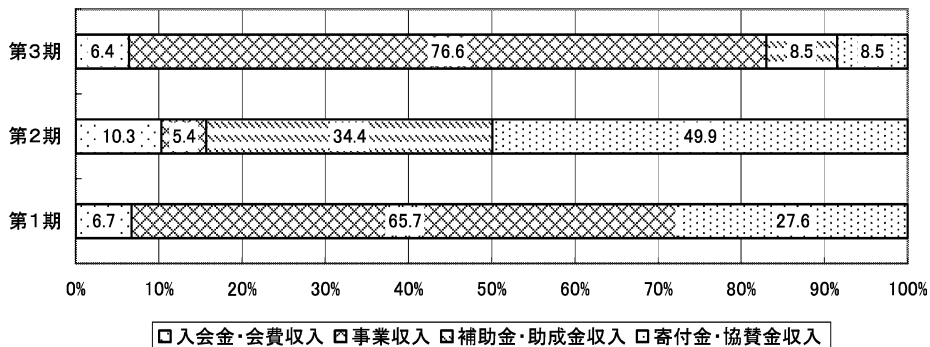
図表16は、決算書による第1期と第2期の収入構造であるが、第1期は設立期であり、収入も少ない。

特徴的な点は、第2期にある。

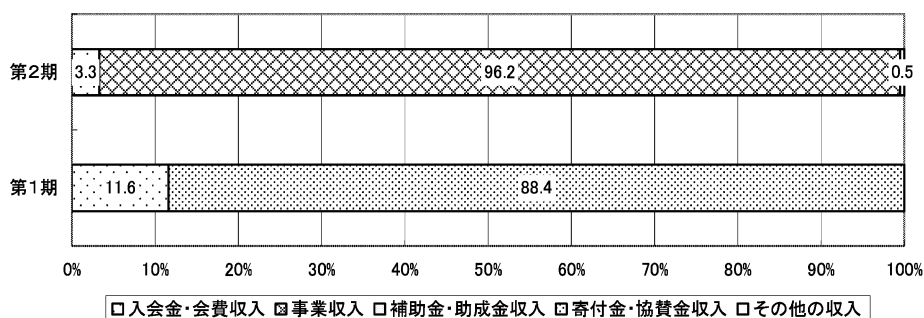
この期には、事業収入（自主事業）が収入の約97%を占めている。

これは第2章で紹介したように、この期から本格的に事業を開始したことによる。第2期には、フリーペーパー発行事業、ポータル

図表15：はこだて街なかプロジェクトの収入構造



図表 16：Collabo ‘B’ Space の収入構造



サイト構築事業、そしてホワイトスイーツプロジェクト事業を展開した。とりわけ、新聞で採り上げられたホワイトスイーツプロジェクト事業（ホワイトスイーツフェスタ）は、この期の収入の約78%を占める大型自主事業⁽³⁾となった。

4. 知床斜里町観光協会

知床斜里町観光協会は、2007年5月に法人として成立した。今回のサンプル調査対象としてはもっとも若い法人である。しかし、今回の調査対象法人の中では、もっとも財政的規模が大きい法人でもある。

この法人のおもな事業は、自主事業としての知床ファンタジア（2月～3月の1ヶ月半、動員数約8万人）、知床番屋祭（10月～11月の1ヶ月、動員数約3千人）、そして受託事業である道の駅うとろ・シリエトクの指定管理事業である。

当該法人の決算書から収入源を見ると図表

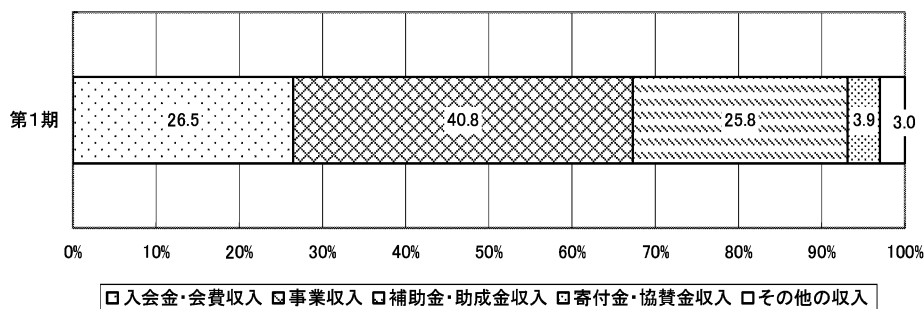
17のようになる。事業収入がもっとも多くなっているが、特徴的な点は、会費・入会金収入と補助金・助成金収入（実際には補助金のみ）がほぼ同じ割合である点である。これは、図表5で見た、まちづくりNPOの収入構造と明らかに異なる収入構造である。

第2節 サンプル調査から見た特徴

今回のサンプル調査は、北海道内各地でまちづくり事業を行っている法人を対象にし、活動開始後間もない法人を対象にした。これは、まちづくりNPOにとって、立ち上げ期の活動がその後の活動に大きな影響を及ぼすと考えたからである。⁽⁴⁾

まちづくりNPOにとって、地元自治体との連携は欠かせない。なぜなら、その活動の場が地元自治体に限定される場合が多いからである。しかも、地域の特性を共有しているため、ある場合にはNPOと自治体が相乗的活動を行い、また別の場合にはNPOが行政

図表 17：知床斜里町観光協会の収入構造



の補完的活動を行うことが期待される。

この点に着目すれば、大樹元気村は、シラカバ樹液の採取・販売を通して、Collabo 'B' Space はホワイトスイーツプロジェクトを通して、それぞれ自治体と相乗的活動を行っていると考えられる。

また、はこだて街なかプロジェクトは、「居住サポート調査（未接道敷地・狭小宅地活用プラン）」「西部地区空き家・空き地相談室」を通して、知床斜里町観光協会も、道の駅うとろ・シリエトクの指定管理者として、自治体の補完的活動を行っていると考えられる。

しかし、財政的側面からこれを見れば、知床斜里町観光協会を除いて自治体との結びつきは強くない。これまでのところ、大樹元気村や Collabo 'B' Space は行政の補助金を得ていない。

もっとも、活動の対象を共有し、自治体と相乗的あるいは自治体の補完的活動を行うからといって、NPO 法人の活動資金の大部分が行政からの補助金で賄われるということには異論も多いだろう。たとえば、内閣府の 2006 年度の基本調査では、NPO と行政とのパートナーシップに焦点を当てたアンケート調査を行っている。その中で、NPO 法人側では、調査対象の 85% が行政から資金の受け入れを望んでいると回答している [内閣府「平成 18 年基本調査」]。一方で、この調査の回答では行政からの補助金に対する手続きの煩雑さや使途の制限に問題を感じている法人も少なくない。加えて、NPO 法人の活動が絶えず補助金頼りであれば、行政の下請的存在になり、その法人が継続した活動を行うことができるかどうかは、補助金が付くかどうかによって左右される結果になってしまうことも考えられる。

いずれにしても、法人としての自立という観点からは、全面的に行政の補助金に頼らず、会費・入会金収入や寄付金・協賛金収入、そして自主事業による収入で事業展開すること

が健全なあり方であり、そのことによって事業それ自体も自律的に展開できる。

このことから、まちづくり NPO にとって、まず始めに考えなければならないことは、行政に対する財政的支援ではなく、その活動に対する賛同者を多く集めることであろう。この点では、今回ヒアリングをした 4 法人は、行政との人的交流が見られ、行政に所属していながら個人の立場で NPO 法人の活動を支援するケースもあった。たとえば、今回サンプル調査をした中で、Collabo 'B' Space は、35 名が活動を支えているが（人数はヒアリング時点）、理事長を含め 15 名が町職員である。これは地元行政機関とまちづくり NPO との新たな協働のあり方を示しており、注目に値する事例である。⁽⁵⁾

さらに、継続した活動を行うためには財政的基盤の充実も欠かせない。とりわけ負債残高は、身の丈にあった残高かどうかが重要になる。

今回サンプル調査した 4 法人のうち、直近の決算書ベースで 2 法人が負債ゼロであり、残りの 1 法人も身の丈にあった負債であった。すなわち、3 法人とも資産が少なく、活動も収入構造に見合った中で行っており、負債に依存する必要性がないと判断される。しかし、残りの 1 法人については、正味財産が若干マイナスとなっている。いいかえれば保有資産より負債が上回っているのである。ヒアリング調査時には、決算が行われていなかったため、この点について考慮外であったが、これを当該法人がどのように処理していくのかは注意深く見守りたい。

なお、いずれの法人も、前期繰越収支差額がゼロかそれに等しいこと、また各年度の収入規模に応じてほぼ同額の支出を行っており、したがって当該年度の収支差額（当期正味財産）も少ないことから、ここでの財政的分析では、支出構造については割愛した。

おわりに

第2章でも述べたように、近年、自治体のまちづくり(行政サービス)に対する住民ニーズの多様化等により、自治体の行政サービスが肥大化し、サービスの提供に限界が来ていると言われている。そして、それらの地域においては、①行政では(十分)対応できないニーズ・サービス、②行政以上の対応が求められるサービス、③民間が実施した方がより効果的・効率的な行政サービス等が生じている。そして、それらのニーズやサービスに対応すべく、各地においてNPOを中心とした高い意識をもった組織が、まちづくりにおけるサービスの一端を担うまでに至っている。

しかしながら、欧米などとは異なり、寄付社会が醸成されていない我が国の社会にあっては、いずれのNPOも財政基盤が非常に弱いところが多く、行政の補助・助成事業、委託事業の有無は、組織の存続に大きな影響を与えることも事実である。

本研究は、上記のような状況を前提としてまちづくりにおけるNPO法人という組織と行政である自治体の協働に関して研究を行ったものである。本研究における調査研究を通して、一言で協働とは言っても、行政では補助・助成事業の提供、人的資源・協力の提供、情報やノウハウの提供など多種多様な形が存在し、NPO法人でもその協働の形態・内容が多岐にわたっていることが確認された。本研究においては、4つのサンプル調査であったため、その詳細な類型までには至らなかったが、「まちづくりサービス内容の性格づけ」と「まちづくりサービスの行政サービスにおける位置づけ」の2軸で整理し、まちづくり的側面・財政的側面からの類型化を提示することができた。

今後、まちづくりにおいては住民参画やPI(Public Involvement)が重要視されるのは必至で、まちづくりにおけるNPOの重要性も

ますます高まってくると考えられる。今後の社会において、少なくとも必要なサービスに対しては、しっかりと行政との協働の位置づけとまちづくりにおける役割分担に裏づけされた財政的な支援を検討すべきである。また、NPOなどの事業実施に対しても、自らも自立した財政基盤の構築や事業内容に応じたさらなる専門家集団化などの努力を払う必要がある。

今後の課題としては、詳細な協働の類型化とまちづくりサービスにおける最適な役割分担の分析が挙げられる。

【謝辞】

今回の論文執筆にあたり、調査対象とさせていただいたNPO法人大樹元気村、NPO法人はこだて街なかプロジェクト、NPO法人協働のまちづくりサービスCollabo 'B' Space、NPO法人知床斜里町観光協会、大樹町役場、函館市役所、知床町役場、別海町役場の関係者の皆様には貴重な時間を割いていただき、インタビューに応じていただいた。また、貴重な資料・データの提供をいただいた。ここに記して感謝申し上げます。

【注】

- (1) RIETIは、2006年にもアンケート調査結果を公表しているが、収入の内訳は必ずしも明確ではないため、2005年調査を利用する。またRIETIの調査は、2006年調査が最後の調査である。
- (2) 利用した決算情報は所轄庁に提出された事業報告書等による。
- (3) ホワイトスイーツフェスタは、「ストーリーを付けて付加価値を高める」というコンセプトのもと実施された事業である。
- (4) ちなみに、設立時の正味財産は、はこだて街なかプロジェクトとCollabo 'B' Spaceはゼロ、大樹元気村は15万円であった。また知床斜里町観光協会は約740万円であった。
- (5) もっとも、町職員と民間団体のメンバーが重なっていることによる課題もある。すなわち、地元の他のNPO側から見れば、特別な存在

に見えてしまう。Collabo 'B' Space は町の補助金を受けていないが、補助金を受けることになれば、そこに何らかの作為があったと誤解を招くおそれがある。

[参考文献]

- 市原正隆「まちづくりと地域内分権：特定非営利活動法人まちづくり山岡の実践をととして」『岐阜医療科学大学紀要』第1号（2007年），pp.67-82。
- 岩切道雄『「行政とNPOとの協働」に関する一考察』『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』第7号（2006年），pp.299-310。
- 大原昌明「NPO 法人会計の現状に関する考察：内閣府調査と独自ヒアリング調査に基づいて」『北星論集』第47巻第1号（2007年9月），pp.93-109。
- 大原昌明「NPO 法人会計の論点整理」『産業経理』第67巻第4号（2008年1月），pp.49-56。
- 鈴木克典「まちづくり協議会報告の基本的な考え方」『厚別まちづくり協議会報告書』（2007年5月）
- 全国商店街振興組合連合会「中心市街地・商店街における空き店舗対策の展開」『平成18年商店街近代化研究会報告書』（2007年3月）
- 総務省『公益法人白書平成20年度版』（2008年9月），セブンプランニング（東京官書普及）。
- 大樹村構想策定委員会「元気村新聞」第2号（2007年3月）
- 内閣府国民生活局「平成17年度市民活動団体基本調査報告書」（2006年5月）
- 内閣府国民生活局「平成18年度市民活動団体基本調査報告書」（2007年4月）
- 内閣府国民生活局「平成19年度市民活動団体基本調査報告書」（2008年3月）
- 内閣府 NPO ホームページ <http://www.npo-homepage.go.jp/>（2008年10月5日アクセス）
- （財）北海道市町村振興協会「パートナーシップの実践」（2005年3月）
- （財）北海道市町村振興協会「パートナーシップの実践～事例編～」（2005年3月）
- NPO 法人函館街なかプロジェクト資料（作成日不明）
- NPO 法人函館街なかプロジェクトホームページ <http://www.city.hakodate.hokkaido.jp/toshiken/machidukuri/akiyajyouhou/>（2008年10月5日アクセス）
- RIETI（経済産業研究所）「2005年 NPO 法人ア

ンケート調査結果報告」

<http://www.rieti.go.jp/jp/projects/npo/>
（2008年10月5日アクセス）

本稿は、2007年度北星学園大学特定研究費（共同の特別研究活動）による研究成果である。