

まちづくり NPO 法人の運営および活動の実態に関する研究

平原 拓哉

1. 研究の背景と目的

1998年に特定非営利活動促進法(以下、NPO法)が成立したことにより、市民活動主体である特定非営利活動法人(以下、NPO法人)は更なる発展を遂げてきた。NPO法では、「まちづくりの推進を図る活動」が特定非営利活動の1つとして掲げられ、まちづくりにおいてもNPO法人が一定の役割を果たすことが期待されている。

一方、1960年代に公害・日照問題などの反対運動として始まったまちづくり運動も、近年では市民主体型のまちづくり活動の必要性が叫ばれるようになった。しかし、まちづくりには高い専門性が必要とされることから、市民主導で行うことは容易ではなく、市民の専門性を補完する組織が必要である。その組織としてNPO法人が注目され、豊かな地域社会を実現するためにも「まちづくりの推進を図る活動」を行うNPO法人(以下、まちづくりNPO法人)の成長が期待される。

まちづくりNPO法人が成長するためには、法人の活動や運営の現状を把握することが必要である。まちづくりNPO法人を対象にした研究では、その多くが事例報告的な内容であり、全体像を把握した研究は無い。そこで、本研究では、全国のまちづくりNPO法人に対してアンケート調査を行い、運営および活動の実態について全国的傾向を把握することを目的とする。

2. NPO 法人の概要

NPO法人とは所轄庁に認証され、法人格を付与された組織のことであり、特定非営利活動を行うことを主な目的とする。特定非営利活動とは広く社会一般の利益に寄与することを目的とし、NPO法で定められた17分野に当てはまる活動のことである(表1)。その1つに「まちづくりの推進を図る活動」も含まれるが、この活動を行うNPO法人数は平成16年12月31日現在、7898である

特定非営利活動の種類	反応数
保健、医療又は福祉の増進を図る活動	11298 (56.6)
社会教育の推進を図る活動	9395 (47.1)
前各号に掲げる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	8614 (43.2)
まちづくりの推進を図る活動	7898 (39.6)
子どもの健全育成を図る活動	7770 (38.9)

※特定非営利活動のうち、多く行われている活動の上位5つのみを挙げた。この他、「環境の保全を図る活動」など12分野存在する。尚、()内は全体に対する構成比

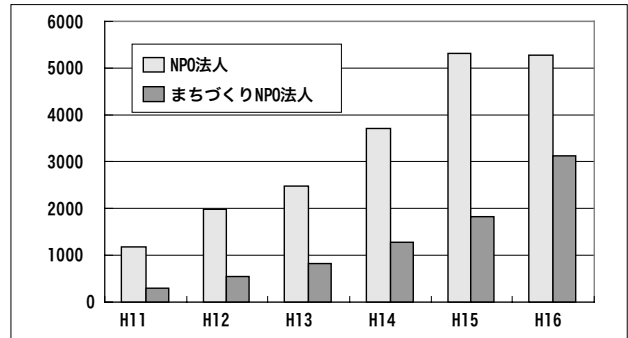


図1 NPO法人の認証数の経年変化

る。」全てのNPO法人の4割近くとなり、NPO法人によるまちづくりが広くかつ盛んに行われていることを窺わせる。また、NPO法が施行されてから現在までの認証数の経年変化を見ると、近年、急速に増加していることが把握できる(図1)。日本には未だ法人格を取得していない、任意団体も多数存在すると言われることや(*1)、NPO法が成立して10年にも満たないことを考慮すると、現在は、NPO社会を形成する成長段階といえる。

3. アンケート調査の概要

まちづくりNPO法人の運営及び活動の実態を調べるために、Webを利用したアンケート調査を平成16年11月16日～12月13日に行った。アンケートサイトを掲載したWebサイトの告知をする必要があるため、調査対象となる法人は全国のまちづくりNPO法人のうちE-mailアドレスが把握できた法人とした。E-mailアドレスをNPO法人のデータベースや当該法人のHPから調査した結果、2645となった(表2)。

Webを利用したアンケートシステムは、CGIスクリプト(*2)を使用し、アンケートサイトへの法人以外のアクセスを拒否し、法人の回答をWebサーバーで保存する仕組みとなっている。回答形式は選択式(単数・複数)で、一部、自由記入により回答を得た。また、集計結果に関しては回答を頂いた法人に限り公開し、その旨を、配布したE-mailで伝えた。このことが、回答するインセンティブになったと考えられ、有効回答数は627で、回収

表2 アンケート調査の回答数

E-mail配布数(調査対象法人)	総回答数	有効回答数	有効回収率
2645	681	627	23.7%

表3 調査項目

アンケート調査項目		
属性	属性	組織の設立時期
		地域への関わり方
運営の実態	財政状況	組織の規模
		年間収入
	人材	収入の内訳
		メンバーの専門性
	外部組織との連携	事務局スタッフの有無
現在、連携をとっている外部組織		
課題	情報発信	
	組織体制としての課題	
活動の実態	活動内容	活動資金の確保
		活動地域数
		活動範囲
		具体的活動内容(行為)
		まちづくりのテーマ(目的)

率は23.7%であった(表2)。

調査項目は表3の通りで、まず、法人の属性、続いてまちづくりNPO法人の運営の実態を表す財政状況、人材、外部組織との連携、組織体制・活動資金についての課題、最後に活動の実態を表す活動内容について質問した。

4. まちづくりNPO法人の運営および活動の実態

本節では、アンケート調査で得られた結果を示すが、以降の表では特に断りが無い場合、全体数は627で、表中の()内は全体に対する構成比を表すこととする。

4.1 調査に回答頂いた法人の属性

調査に回答を頂いた法人の属性についての結果を表4に示す。まず、設立時期を見ると、1999～現在までに設立された団体が7割以上であった。次に、組織の規模を見ると、「10名未満」、「10～19名」が多く、29名未満の組織が7割を占める。調査に回答頂いた法人は比較的小規模な組織といえる。また、法人が活動地域に対してどのような立場で関わっているかを尋ねたところ、「専門家集団」が最も多く、次いで「専門家かつ地域の住民集団」が多い結果となり、全体の6割以上は何らか

表4 調査に回答頂いた法人の属性

項目	カテゴリ	反応数
組織の設立時期	1960年代	10 (1.5)
	1970年代	15 (2.2)
	1980年代	25 (3.7)
	1990～1994年	37 (5.5)
	1995～1998年	66 (9.8)
	1999～現在	474 (70.5)
組織の規模	10名未満	212 (31.5)
	10～19名	206 (30.7)
	20～29名	85 (12.6)
	30～49名	54 (8.0)
	50～99名	44 (6.5)
	100～499名	20 (3.0)
	500名以上	6 (0.9)
関わり方	専門家集団	225 (33.5)
	地域の住民集団	80 (11.9)
	専門家集団かつ地域の住民集団	187 (27.8)
	専門家集団でも住民集団でもない	54 (8.0)
	上記の選択肢に当てはまらない	81 (12.1)

表5 財政状況

項目	カテゴリ	反応数
年間収入	0円	13 (2.1)
	1～100万円未満	132 (21.1)
	100～500万円未満	180 (28.7)
	500～1000万円未満	64 (10.2)
	1000～2000万円未満	89 (14.2)
	2000～5000万円未満	45 (7.2)
	5000万円以上	26 (4.1)
	まだ年間活動を行っていない	33 (5.3)
	答えられない	45 (7.2)
収入構造	事業収入中心型	185 (29.5)
	会費中心型	95 (15.2)
	補助・助成金中心型	37 (5.9)
	寄付金中心型	13 (2.1)
	バランス財源型	202 (32.2)
	事業収入との組み合わせ型	42 (6.7)
	他の2つの組み合わせ型	16 (2.6)
	不明・無効値入力	37 (5.9)

表6 組織の人材

項目	カテゴリ	反応数
メンバーの専門性	建築	231 (36.8)
	都市計画	149 (23.8)
	不動産	87 (13.9)
	土木	118 (18.8)
	造園	77 (12.3)
	農林業	97 (15.5)
	自然・環境	199 (31.7)
	医療・保健	121 (19.3)
	福祉	183 (29.2)
	教育・育児	217 (34.6)
	法律	98 (15.6)
	金融・経営	135 (21.5)
	芸術・文化	161 (25.7)
	情報	213 (34.0)
行政	200 (31.9)	
スタッフ	常勤有給	229 (36.5)
	常勤無給	100 (15.9)
	非常勤有給	122 (19.5)
	非常勤無給	139 (22.2)
	スタッフはいない	160 (25.5)

※表4.5.6の網掛け部分は構成比が30%以上のもの。また、表6においては、複数選択で回答を求めたため、合計は100%にならない。

の専門性を持ち活動を行っていることが把握できる。

4.2 まちづくりNPO法人の運営の実態

<財政状況>

財政状況については年間収入、収入の内訳から決定した収入構成の単純集計を表5に示す。まず、年間収入を見ると、「100万～500万円未満」が最も多く、1000万円未満が6割以上を占める。逆に2000万円以上は1割程度であることから、全体的にその経済規模は小さいといえる。次に、収入構造については収入の内訳から算出した。「バランス型」とは事業収入、会費、補助金・助成金、寄付金から同程度の収入を得ている場合であり、「事業収入との組み合わせ型」とは事業収入と他の1つの財源から同程度の収入を得ている場合、「他の2つの組み合わせ型」とは事業収入以外の財源2つから同程度収入を得ている場合である。結果を見ると、「バランス型」が最も多く、次に「事業収入中心型」であった。「バランス型」には事業収入も含まれることからサービスの対価として金銭を得る法人が多いといえる。

<組織の人材>

人的資源については、メンバーが持つ専門性、専従の事務局スタッフの有無についての単純集計を表6に示す。まず、メンバーの専門性を見ると、「建築」が最も多く、建築分野の関心の高さが伺える。全体的には、どの分野も1割を越え、まちづくりNPO法人には様々な専門性を持った人材が集合している。次に、専従の事務局スタッフの有無を見ると、「常勤有給」が最も多く、「常勤無給」と合わせると、5割以上となり、半数以上の法人で常勤のスタッフを配置している。このことから少なくとも半数以上の法人が、1つの事業体として常時活動しているといえる。逆に約1/4の法人が「スタッフはいない」と回答している。これらの法人では運営や活動の時間以外で事務をしなければならず、活動の規模

表7 外部組織との連携

項目	カテゴリ	反応数
連携している外部組織	自治体	460 (73.4)
	民間企業	273 (43.5)
	財団法人	169 (27.0)
	小・中学校	181 (28.9)
	公社	40 (6.4)
	商工会議所	120 (19.1)
	NPO	391 (62.4)
	TMO	26 (4.1)
	大学等の研究機関	223 (35.6)
	ボランティアグループ	267 (42.6)
	地域の住民組織(町会等)	214 (34.1)
	上記以外	86 (13.7)
とっていない	21 (3.3)	

表8 情報発信の手段

項目	カテゴリ	反応数
情報発信の手段	印刷物発行	412 (65.7)
	屋外広告	35 (5.6)
	紙面広告	73 (11.6)
	テレビ・ラジオ等	106 (16.9)
	貴法人のHP	503 (80.2)
	貴法人以外のHP	152 (24.2)
	イベント	322 (51.4)
	インターネット広告	66 (10.5)
	シンポジウム開催	213 (34.0)
	地域通貨やエコマネー	31 (4.9)
	グッズ販売	39 (6.2)
	町会等への積極的参加	69 (11)
	その他	61 (9.7)
情報発信はしていない	12 (1.9)	

表9 組織体制・資金の課題

項目	カテゴリ	反応数
組織体制としての課題	人材不足	308 (49.1)
	専門性やスキルの向上	216 (34.4)
	グループ内の信頼	34 (5.4)
	正会員確保	244 (38.9)
	賛助会員確保	276 (44.0)
	活動拠点確保	119 (19.0)
	意思統一	122 (19.5)
	モチベーションの低下	92 (14.7)
	事務局体制の整備	300 (47.8)
	組織運営の効率化	175 (27.9)
資金	メンバーの偏り	105 (16.7)
	その他	53 (8.5)
	資金の確保は課題である	586 (93.5)
	資金の確保は課題ではない	41 (6.5)

※表7, 8, 9の網掛け部分は構成比が30%以上。尚、表9の「資金」項目以外は複数選択で回答を求めたため、合計は100%にならない。

が拡大するに連れて、運営や活動に支障を来すことが考えられる。

＜外部組織との連携＞

外部組織との連携については、連携している外部組織、情報発信の手段についての単純集計を表7、表8に示す。まず、連携している外部組織では、「自治体」、「NPO」など、同じ公益を目指して活動する組織と連携を取る割合が非常に高い。次に、情報発信の手段を見ると、「法人のHP」、「印刷物発行」など安価に製作でき、活動内容を詳細に紹介できる手段が多い。次いで、「イベント」、「シンポジウム開催」が高いが、これらは情報発信になるだけでなく、情報を受信する現場でもあり、非常に有意義であるからと考えられる。

＜組織体制・活動資金の課題＞

組織体制・活動資金の課題について、単純集計を表9に示す。まず、組織体制としての課題を見ると、「人材不足」、「事務局体制の整備」が多い。事務局体制の整備には人材が必要なことから、多くの法人で人材に関する課題が深刻化しているといえる。次に、資金を見ると、「課題である」と回答した法人が9割を越える。以上のことから、まちづくりNPO法人の多くは、経営資源の中心といえる資金、人材に課題を抱えており、本来の活動を十分に行える体制が整っていないと考えられる。

4.3 まちづくりNPO法人の活動の実態

本来、活動とは目的、行為、場所の項目が組み合わされて、1つの活動となるが、上記の組み合わせは無限に存在することは容易に予想できる。従って、本アンケートでは、まちづくりNPO法人の活動内容を活動場所、具体的な活動内容（行為）、法人の抱えるテーマ（目的）についてそれぞれ質問した。

＜活動場所＞

活動場所については、活動地域数、活動範囲の単純集計を表10に示す。まず、活動地域数を見ると、「1つ」とした法人と、複数とした法人も約半数存在する。次に

活動範囲を見ると、「市程度」、「県程度」とした法人が多く、比較的広い範囲で活動を行っている。

表10 活動場所

項目	カテゴリ	反応数
活動地域数	1つ	346 (55.2)
	2つ	59 (9.4)
	3～5つ	127 (20.3)
	6～9つ	25 (4.0)
	10以上	70 (11.2)
活動範囲	住居・マンション	3 (0.5)
	街区程度	3 (0.5)
	町丁目程度	4 (0.6)
	地区程度	21 (3.3)
	町・村程度	48 (7.7)
	区程度	27 (4.3)
	市程度の範囲	182 (29.0)
	県程度の広さ	158 (25.2)
	全国レベル	82 (13.1)
定まらない	99 (15.8)	

※網掛け部分は構成比が30%以上

＜法人が抱えるテーマ＞

まちづくりNPO法人が活動上抱えるテーマについての単純集計を表10に示す。これを見ると、「地域活性化(町・村おこし)」が最も多く、次いで「コミュニティづくり」という結果となった。NPO法人の多くは地域に視点を合わせ、地域を活性化または地域社会を形成する目的を持っていることが把握できる。この2つに続いて「環境共生・循環型まちづくり」、「健康・福祉のまちづくり」が多く、現代社会が抱える環境問題、高齢化社会・福祉問題に取り組んでいる結果と言える。一方で、

表11 まちづくりNPO法人が抱えるテーマ

項目	カテゴリ	反応数
法人が抱えるテーマ	住まいづくり	54 (8.6)
	住環境の整備、保全又は改善	91 (14.5)
	地域活性化(町・村おこし)	270 (43.1)
	歴史環境・景観・街並みのまちづくり	115 (18.3)
	環境共生・循環型まちづくり	177 (28.2)
	水と緑、花又はオープンスペースのまちづくり	80 (12.8)
	コミュニティづくり	207 (33.0)
	健康・福祉のまちづくり	155 (24.7)
	中心市街地または商店街の活性化	86 (13.7)
	マスタープラン作成	33 (5.3)
	その他	68 (10.8)
	まちづくり・地域づくり活動は行っていない	41 (6.5)

※複数選択で回答を求めたため、合計は100%にならない。

41の法人が「まちづくり・地域づくり活動は行っていない」と回答している。特定非営利活動の種類において、「まちづくり」と記していても、まちづくりを行わない法人が少なからず存在するという結果となった。

＜具体的な活動内容＞

具体的活動内容についての単純集計を表11に示す。これを見ると、最も多いものは「知識の普及など社会教育活動」であり、次いで、「調査活動」、「イベント企画調整」となり、学術的な活動が高い割合となっている。逆にハード的な活動である、「建設活動」、「土地開発活動」などは非常に少ないことが把握できた。

続いて、法人が抱えるテーマと具体的活動内容のクロス集計を表13に示す。法人が抱えるテーマでは、「まちづくりを行っていない」、「その他」と回答した法人は除いて集計した。その結果全体数は549となった。また、具体的活動内容は特徴のある項目だけを集計した。

表12 まちづくりNPO法人の具体的活動内容

項目	カテゴリ	反応数
具体的な活動内容 (行為)	研究活動	210 (33.5)
	調査活動	263 (41.9)
	建築設計	42 (6.7)
	建設活動	20 (3.2)
	土地開発活動	12 (1.9)
	保全活動	116 (18.5)
	政策提言	166 (26.5)
	技術支援	137 (21.9)
	コーディネート	208 (33.2)
	中間支援	191 (30.5)
	イベント企画調整	257 (41.0)
	イベント管理運営	229 (36.5)
	基金活動	30 (4.8)
	知識の普及等社会教育活動	281 (44.8)
	建築物以外の整備活動	33 (5.3)
	法的な相談・アドバイス	53 (8.5)
	法律以外の相談・アドバイス	111 (17.7)
	コンサルティング活動	171 (27.3)
	まちの将来像提案	158 (25.2)
	情報ツールの整備	91 (14.5)
まちのルール・条例作り	45 (7.2)	
公共・民間施設の管理・運営	70 (11.2)	
ナショナルトラスト	13 (2.1)	
資金・物資・情報等の援助	44 (7.0)	
人や労力の提供	103 (16.4)	
その他	154 (24.6)	

※複数選択で回答を求めたため、合計は100%にならない。

表13 法人が抱えるテーマと具体的な活動内容のクロス集計

カテゴリ	全体	研究活動	調査活動	活動	コンサルティン	社会教育普及活動など	まちの将来像提案	イベント企画調整	建築設計	建設活動	保全活動	中間支援	条例の作り	人や労力の提供
全体	549	195 (35.5)	246 (44.8)	157 (28.6)	245 (44.6)	154 (28.1)	239 (43.5)	41 (7.5)	20 (3.6)	116 (21.1)	181 (33.0)	43 (7.8)	97 (17.7)	
住まいづくり	54	31 (57.4)	37 (68.5)	35 (64.8)	33 (61.1)	18 (33.3)	21 (38.9)	20 (37.0)	8 (14.8)	8 (14.8)	14 (25.9)	10 (18.5)	7 (13.0)	
住環境	91	49 (53.8)	67 (73.6)	51 (56.0)	51 (56.0)	40 (44.0)	38 (41.8)	20 (22.0)	10 (11.0)	32 (35.2)	33 (36.3)	17 (18.7)	19 (20.9)	
地域活性化	269	101 (37.5)	118 (43.9)	83 (30.9)	116 (43.1)	104 (38.7)	139 (51.7)	15 (5.6)	7 (2.6)	57 (21.2)	107 (39.8)	31 (11.5)	48 (17.8)	
歴史・景観・街並み	115	54 (47.0)	78 (67.8)	43 (37.4)	64 (55.7)	65 (56.5)	63 (54.8)	17 (14.8)	5 (4.3)	43 (37.4)	50 (43.5)	25 (21.7)	26 (22.6)	
環境共生	177	89 (50.3)	112 (63.3)	75 (42.4)	99 (55.9)	68 (38.4)	88 (49.7)	13 (7.3)	8 (4.5)	84 (47.5)	81 (45.8)	26 (14.7)	30 (16.9)	
水・緑・花	79	37 (46.8)	52 (65.8)	30 (38.0)	40 (50.6)	35 (44.3)	38 (48.1)	10 (12.7)	6 (7.6)	32 (40.5)	41 (51.9)	17 (21.5)	18 (22.8)	
コミュニティ	207	84 (40.6)	102 (49.3)	71 (34.3)	109 (52.7)	74 (35.7)	110 (53.1)	12 (5.8)	9 (4.3)	38 (18.4)	102 (49.3)	25 (12.1)	47 (22.7)	
健康	155	45 (29.0)	52 (33.5)	36 (23.2)	72 (46.5)	36 (23.2)	62 (40.0)	8 (5.2)	6 (3.9)	12 (7.7)	47 (30.3)	14 (9.0)	57 (36.8)	
中心市街地	86	34 (39.5)	51 (59.3)	35 (40.7)	37 (43.0)	46 (53.5)	50 (58.1)	12 (14.0)	4 (4.7)	16 (18.6)	50 (58.1)	18 (20.9)	18 (20.9)	
マスタープラン	33	23 (69.7)	27 (81.8)	21 (63.6)	22 (66.7)	27 (81.8)	21 (63.6)	2 (6.1)	3 (9.1)	12 (36.4)	21 (63.6)	11 (33.3)	7 (21.2)	

※()内は行の全体数に対する構成比。尚、列・行ともに複数選択で回答を得たため、合計は100%にならない。また、網掛け部分は構成比が全体(549)と比較して20ポイント以上のもの。

これを見ると、全体的にはどのテーマも、偏り無く活動を行っているが、住まいづくりでは、他のテーマと比較して、「建築設計」を高い割合で行っていることや、マスタープラン作成では「調査活動」が8割を越えるなど、随所に特徴のある活動が目立つ。他には、歴史環境、景観、街並みのまちづくりや中心市街地・商店街活性化では「まちの将来像提案」が他のテーマより高い、環境共生・循環型まちづくりでは「保全活動」が他のテーマより高い割合を示している。

5. まとめ

現在は、NPO社会を形成する成長段階であり、分析の対象となった法人が設立してからの期間が短いこと、規模が小さいことを踏まえて以下のようにまとめる。

まちづくりNPO法人の多くは、資金不足や人材不足などの課題を抱えながらも、様々な人材、組織との連携を用いて、テーマごとに特徴のある活動を行っている。

また、比較的高い専門性が要求されない地域活性化やコミュニティづくりのテーマで活動する法人が目立つが、高い専門性が要求されるマスタープラン作成や住まいづくりなどをテーマとする法人は少ない。これらのことから、専門性を持つ人材の参加がより多く実現すれば、様々なまちづくりNPO法人の発展が期待できる。

【補注】

(*) 数量的な統計はないが、日本建築学会、計画系論文の「建築紛争解決型専門家集団としてのまちづくりNPO」(澤村明, 2003)の中で、著者の澤村が東京地裁民事第9部長の須藤典明判事から聞いたことを引用した。

(*) Common Gateway Interfaceの略。通常、Webサーバーはブラウザの要求に対して一通りの対応しかできないが、CGIスクリプトを使用するとブラウザの要求に対して様々な対応が可能になる。

【参考文献】

- 山根聡子, 藤田忍, 白政宏通: 住まい・まちづくり分野の特定非営利活動法人における行政とのパートナーシップに関する研究, 日本都市計画学会学術研究論文集, No. 36, pp73-79, 2001
- 財団法人ハウジングコミュニティ財団: まちづくりNPO-成果と展望 -H & C財団の助成事業-, 2003
- 澤村明: 建築紛争解決型専門家集団としてのまちづくりNPO, 日本建築学会計画系論文集, No. 565, pp249-254, 2003