

第2章 市民まちづくり活動と第3期基本計画策定以降の社会動向

第1 市民まちづくり活動とは

「札幌市市民まちづくり活動促進条例」では、「市民まちづくり活動」を『市民が営利を目的とせず、市内において町内会、自治会、ボランティア団体、特定非営利活動法人(以下「NPO法人」という。)等又は個人により自発的に行う公益的な活動』と定義しています。

札幌市内には、地域のまちづくりの中核を担ってきた単位町内会が約2,200、連合町内会が90³あるほか、札幌市内の認証NPO法人は約900、任意団体を含めたさぽーとほっと基金登録団体及び市民活動サポートセンター登録団体を統合すると約1,900にのぼり、これらの団体が、保健・医療・福祉の推進、まちづくりの推進、文化・スポーツ・観光・経済等の振興、子どもの健全育成など、様々な分野のまちづくり活動が展開されており、また、企業による社会貢献活動も広がりを見せているところです。

また、個人や家庭でも、前述の団体等が行うまちづくり活動への参加をはじめ、環境負荷や将来のまち、次世代への配慮など公益的観点から自発的に行われているごみの分別・減量化や脱炭素等の取組、さらには、市民まちづくり活動を資金面から支える寄付行為等も広がりを見せています。



このように、「市民まちづくり活動」の主体は、団体、企業から個人まで広範にわたり、これらの主体が営む『快適な生活環境の確保、地域社会における安全及び安心の推進など、暮らしやすいまちを実現するための公共的な活動』は、全て「市民まちづくり活動」と言うことができます。

² ここでいう「市民」とは、市内に住所を有する人、市内で働き、若しくは学ぶ人及び市内において事業活動その他の活動を行う人若しくは団体を指す

³ 連合町内会数は、各地区連合町内会連絡協議会等を構成する連合町内会(中間連町)を加えると110

第2 市民まちづくり活動をめぐる全国の動き

1 非営利活動の多様化

平成10年12月1日の「特定非営利活動促進法」（以下「NPO法」という。）の施行から25年、特定非営利活動法人（以下「NPO法人」という。）の数は平成29年度の51,866法人をピークに減少に転じ、令和5年度の法人数は5万を割り込む可能性もあります。

株式会社東京商工リサーチによる「2020年『NPO法人』新設法人調査」（出典：株式会社東京商工リサーチウェブサイト <https://www.tsr-net.co.jp>）によると、新設NPO法人数は設立数がピークだった平成24年（2012年）の3,860法人から、8年連続で減少し、令和2年度（2020年）は1,342法人とピーク時の3分の1、前年比15%減とコロナ禍による影響がうかがわれる結果となっています。

NPO法人の減少の要因としては、役員の高齢化や世代交代が進んでいないことがあげられます。加えて、平成18年の公益法人制度改革により公益的な活動に取り組むための法人格の選択肢が増え、一般社団法人や一般財団法人のほか、労働者協同組合法（令和4年10月1日施行）によって新たに非営利の法人格と位置付けられた「労働者協同組合⁴」など、ますますその選択肢は広がっています。

また、内閣府には「成長と分配の好循環」と「コロナ後の新しい社会の開拓」を目的に、「新しい資本主義実現本部」が令和3年度に設置され、社会的課題を解決する経済社会システムの構築に向け、インパクトスタートアップ⁵に対する総合的支援や社会的課題を解決するNPO・公益法人等への支援、孤独・孤立対策推進法（令和6年4月1日施行）に基づく官民の支援体制強化などを進めていくとしています。「経済財政運営と改革の基本方針2023（骨太方針）」においても、寄付やベンチャー・フィランソロフィー⁶を促進するなど公的役割を担う民間主体への支援強化、公益社団・財団法人制度改革（2024年法改正予定）、伴走支援の充実等の「民間公益活動を促進するための休眠預金等に関する資金の活用に関する法律」の見直し、NPO法に基づく各種事務のオンライン化促進などの環境整備、地方創生SDGs官民連携プラットフォームの活用など官民による協働の促進といった取組が掲げられています。

このように、非営利活動の形態が多様化し、今後は連携・協働の形も変化が求められ、一つの目的のもと、プロジェクトに多様な主体が参画する、コレクティブ・インパクト⁷といった活動も増えていくものと推察されます。

2 地球規模のリスクへの対応

新型コロナウイルス感染症は、中国で発見されてから瞬く間に全世界に広がりました。令和2年（2020年）のはじめに国内で初めて感染者が確認されて以降、我が国全体に感染が拡大し、全国的に緊急事態宣言が決定されるなど度重なる行動制限を受け、感染リスクを抑えるために非接触・非対面で

⁴ 組合員が出資をし、それぞれの意見を反映して組合の事業が行われ、組合員自らが事業に従事することを基本原理とする組織

⁵ 「社会課題の解決」と「持続可能な社会」の実現を目指して設立された起業や新規事業の立ち上げのこと

⁶ 成長性の高い非営利組織や社会的企業に対し中長期に亘り資金提供と経営支援を行うことで事業の成長を促し、社会課題解決を加速させるモデル

⁷ 企業・行政・NPO・自治体などから集まったメンバーが、社会課題の解決のために知識や技術を持ち寄り、連携協力することで集合的（collective）なインパクトを最大化すること、あるいはその枠組を実現するためのアプローチのこと

の行動様式が求められ、市民まちづくり活動も、行動(外出)の抑制や施設の利用制限等によって、対面による相談や見守り、交流の場を設けることを通じた支援活動が自粛を余儀なくされました。

一方、コロナ禍の中、急速なデジタル化が進み、SNSを活用した情報発信等により全国的・全世界的な動きとつながりやすくなり、また、これまで時間や場所の制約によって活動に参加しにくかった人にとって、参加しやすい環境となることも期待されています。

さらに、令和4年に入ってから、ロシアによるウクライナ侵攻の影響によって国際情勢が不安定となり、それに伴う原油価格や物価高騰によって、市民の生活や経済活動にも重大な影響が及び、困窮する市民等を支援する活動へも期待が高まっています。

近年、地球規模の気候変動(地球温暖化)に起因するとも言われる豪雨などの自然災害等が頻発し、災害ボランティア活動や平時からの備えの重要性が再認識されるとともに、脱炭素などSDGs(持続可能な開発目標)の視点を踏まえた取組が広がっています。

3 寄付・財政的支援をめぐる動き

(1) ふるさと納税

令和5年8月1日付ふるさと納税に関する現況調査結果(総務省自治税務局市町村課)によれば、令和4年度のふるさと納税受入れ実績は、全国で約9,654億円(前年比1.2倍)、約5,184万件(同1.2倍)と過去最高を更新し、5年前(平成30年度)と比べて金額は約1.9倍、件数は約2.2倍に飛躍的に増加しています。また、まちづくり・市民活動を使途として選択できる自治体数も866団体に及んでいます。

(2) 休眠預金の活用

平成29年4月に「休眠預金等活用法」が施行され、10年以上取引のない預金等を社会課題の解決や民間公益活動の促進のために活用する制度が始まりました。特に解決すべき必要性が高い社会課題として「子ども・若者」、「生活困難者」、「地域活性化等」の3分野を重点的に支援し、助成規模は4年間で139億円に達しています。また、新型コロナウイルスの感染拡大を受け新たな支援枠(コロナ枠)が設けられ、さらに令和4年度にはウクライナ情勢に伴う原油価格・物価高騰の影響への対応も加えた支援枠の拡充が行われ、累計で130億円、通常枠と合計すると269億円の支援が行われています。

制度開始から5年毎の見直しが規定されており、令和5年6月30日に公布された改正法では、法第1条(法の目的)にソーシャルセクター⁸の担い手の育成を明記し、資金面に加え、人材や情報面の伴走支援など非資金的支援による団体の能力強化が加わりました。

(3) クラウドファンディングなど民間資金の活用

近年、プロジェクトを実現するため、インターネットを通じて比較的少額な資金を不特定多数の

⁸ 社会課題解決を目的とした組織・団体の総称

人から幅広く集めるクラウドファンディングの手法が浸透し、企業等がプロジェクトの製品などをリターンとして渡すことで支援金を募る購入型クラウドファンディングに加え、NPO・非営利団体の資金調達としての寄付型クラウドファンディングも活発に行われるようになりました。クラウドファンディングは、資金調達の側面に加え、広報ツールとしての側面も持っています。インターネットを通じて、団体のこれまでの活動やミッションやビジョンなどを伝えることができ、より多くの方に団体を知ってもらい事業を拡充するきっかけとなります。

また、ふるさと納税事業者と連携し、自治体の地域課題解決に資金を集めるガバメントクラウドファンディングも337団体(18.9%)の自治体で行われており(令和5年8月1日付総務省自治税務局市町村課)、佐賀県や静岡市、千葉市などがこの仕組みを個別のNPO法人等の活動の支援に活用しています。

自治体だけではなく、企業とNPO法人をつなぎ支援する仕組みとして、「NPO法人・企業向け寄附募集・支援管理者システム」を運営し、システムを通じて企業からのクラウドファンディングによる寄付を募る企業も現れ、企業等出資者に対し、NPO法人の信頼度等を評価・認証するグッドガバナンス認証マーク(公益財団法人日本非営利組織評価センター)を活用する例もあります。

その他、SIB(ソーシャルインパクトボンド)⁹やPFS(成果連動型委託)¹⁰など、課題解決に民間資金や民間のノウハウを活用する様々な手法が広がっています。

第3 札幌市の現状

第3期基本計画策定以降、札幌市では令和4年10月に「第2次札幌市まちづくり戦略ビジョン(ビジョン編)」を策定し、社会の変化に対応する総合的な施策展開を図っているところです。戦略ビジョンは、向こう10年間を見据えた札幌市の最上位の総合計画として位置づけられており、社会経済情勢の変化を見込んだ上で、その対応方針を示す内容となっています。

これからの少子高齢化と人口減少社会の到来を見据えるとともに、今般の新型コロナウイルス感染症の感染拡大による人々の行動変容やデジタル化の進展など、今後、世界の社会経済情勢も大きく変わっていくことが見込まれており、こうした状況を的確に捉え、様々な環境の変化を見通しながら対応していくことが求められています。

札幌市は、魅力的なこのまちを次の世代に引き継いでいくため、SDGsの視点を踏まえ、持続可能なまちづくりを進めていく必要があり、市民、企業、行政などの多様な主体が札幌市の目指すべきまちの姿とまちづくりの方向性を共有し、共に取り組んでいくこととしています。

1 町内会・自治会の現状

少子化、超高齢社会など、これまで経験したことのない時代の転換点を迎え、子育てや高齢者の見守り、非常時の助け合いといった様々な場面において、地域の絆の重要性が増しています。しかし、

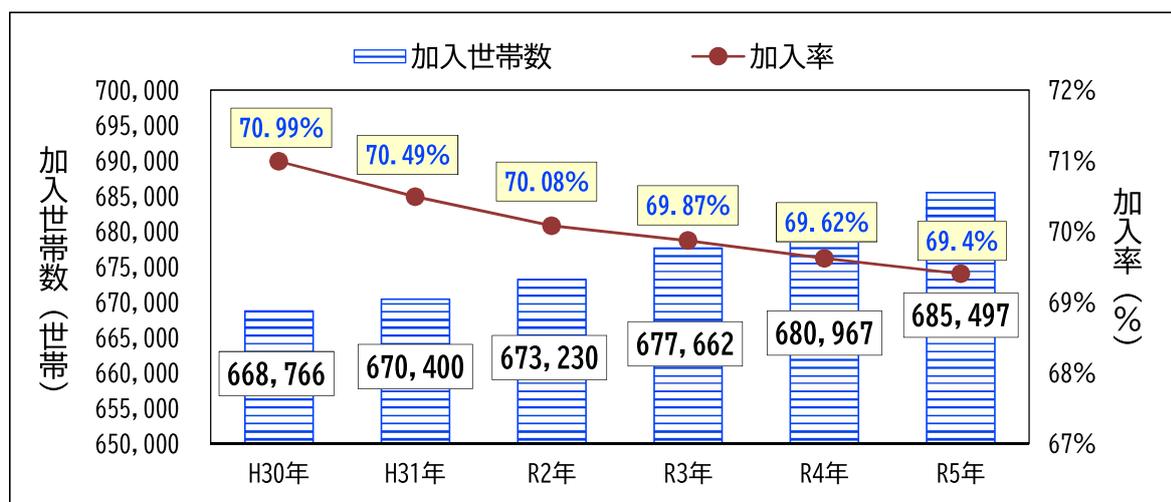
⁹ 民間資金を活用して革新的な社会課題解決型の事業を実施し、その事業成果(社会的コストの効率化部分)を支払う原資とすることを旨とするもの

¹⁰ 国又は地方公共団体が、民間事業者等に委託等して実施させる事業のうち、その事業により解決を目指す行政課題に対応した成果指標を設定され、地方公共団体等が当該行政課題の解決のためにその事業を民間事業者等に委託等した際に支払う額等が、当該成果指標の改善状況に連動するもの

近年、居住形態や生活様式の変化などにより、多くの町内会では加入率の低下や役員の高齢化、担い手不足などの問題に悩まれています（【図1】参照）。

今後も安全で安心な暮らしやすいさっぽろのまちを実現していくためには、地域コミュニティ¹¹の中核として、私たちの暮らしを支える様々な活動を行っている町内会・自治会等がますます重要であり、町内会の意義や重要性を、町内会、地域住民、事業者、札幌市が共に認識して共有するとともに、町内会の活動を将来にわたって皆で一体となって支えていくことで、より豊かで明るく暮らしやすいまちを未来の世代に継承していくため「札幌市未来へつなぐ町内会ささえあい条例」を令和5年4月1日に施行し、町内会等の支援に取り組んでいます。

【図1】 町内会加入世帯数及び加入率の推移



<資料> 札幌市市民自治推進室調べ(各年1月1日時点)

2 NPO法人の現状

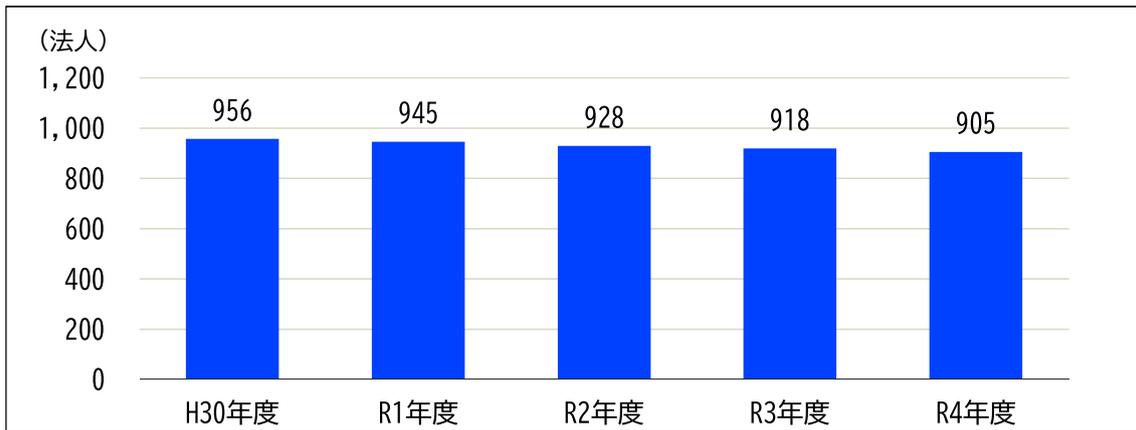
札幌市内のNPO法人数は約900法人で、過去に最大の法人数だった平成30年の956法人と比べて、約50法人減少していますが（【図2】参照）、札幌市の法人数は横浜市、大阪市に次いで政令指定都市で3番目、人口1万人当たりの法人数としても、政令指定都市の中で5番目と高い水準にあります。寄付者が税の優遇措置を受けられる認定・特例認定法人数も、政令指定都市中6番目の18法人あります。

NPO法人数減少の要因には、コロナ禍を背景とした新設法人の減少や代表者の高齢化や活動の担い手の減少等による法人解散数の増加のほか、NPO法人の設立よりも設立手続きが容易であるなどの理由から、一般社団法人として活動をする団体が多くなってきているという理由もあるため、NPO法人数の減少により、直ちに市民まちづくり活動団体の広がりが無くなったものではないと考えられます。

活動分野としては、令和4年度末時点で、保健、医療又は福祉の増進（579法人）、社会教育の推進（421法人）、まちづくりの推進（406法人）が多くなっており、増加数が多いのは、子どもの健全育成分野の活動です（2013年285法人→2022年379法人）。

¹¹ 本市の一定の区域における地域住民のつながりを基礎とする地域社会をいいます

【図2】 NPO法人数の推移



<資料>札幌市市民自治推進室調べ

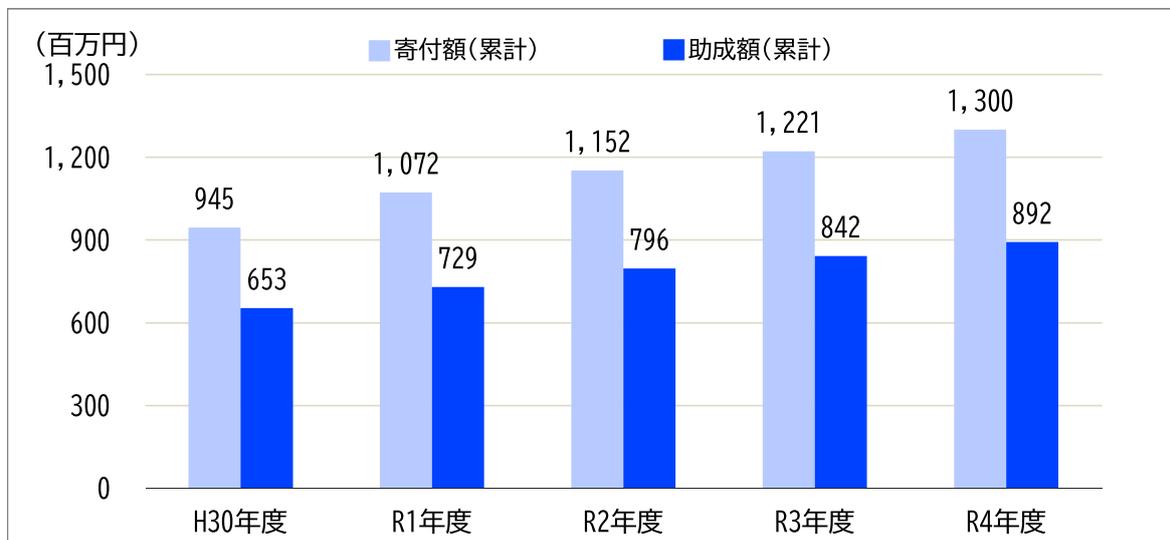
3 市民や企業の連携

市民や企業からの寄付を原資に市民まちづくり活動団体へ助成を行う「さぽーとほっと基金」への寄付は令和4年度末時点で累計13億円を超え、助成は8.9億円となっています。この5年間で寄付件数が大きく増加し、金額も堅調に推移するなど、市民まちづくり活動の一つとして寄付文化が浸透してきています（【図3】参照）。

また、企業と市が締結する協定は、令和4年度札幌市全体で1,268件に及び、企業のまちづくり活動数は15,000件を超えています。SDGsやCSRの考え方の広がりに伴い、地域貢献として市民まちづくり活動に取り組む企業の意識は高まりつつあります。

今後は、第2次まちづくり戦略ビジョンの方針を踏まえ、まちづくりの重要概念である「ユニバーサル（共生）」、「ウェルネス（健康）」、「スマート（快適・先端）」のほか、SDGsの理念を踏まえ、市民、企業、行政、大学などの多様な主体が具体的な目標を共有し、その目標に向かって連携しながら取り組んでいくことができるよう環境を整えていくことが重要と考えられます。

【図3】 さぽーとほっと基金の寄付額及び助成額の推移（累計）



<資料>札幌市市民自治推進室調べ