

立命館大学 歴史都市防災研究所 第4回定例研究会

「都市縮小期を迎えた歴史都市・京都におけるNPO活動に関する考察」



大橋弘明

(C部会)

2020年10月10日

NPOの活動種類

特定非営利活動促進法(NPO法)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の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することを目的として、平成10年12月(1998年)に施行。内閣府所管。NPOが市民の身近な存在として、多様化する社会のニーズに応じていくことが期待されている。NPO活動とは、不特定かつ多数のものの利益に寄与することを目的とし、以下の表に示すの20種類の分野に該当する活動がある(以下、活動種類と呼ぶ)。

号数	活動の種類	法人数		シェア	
		全国	京都市	全国	京都市
第1号	保健、医療又は福祉の増進を図る活動	29,834	450	13.1%	11.9%
第2号	社会教育の推進を図る活動	24,342	431	10.7%	11.4%
第3号	まちづくりの推進を図る活動	22,406	339	9.9%	8.9%
第4号	観光の振興を図る活動	3,043	50	1.3%	1.3%
第5号	農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動	2,603	27	1.1%	0.7%
第6号	学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動	18,129	359	8.0%	9.5%
第7号	環境の保全を図る活動	13,370	224	5.9%	5.9%
第8号	災害支援活動	4,131	56	1.8%	1.5%
第9号	地域安全活動	6,117	88	2.7%	2.3%
第10号	人権の擁護又は平和の活動の推進を図る活動	8,582	170	3.8%	4.5%
第11号	国際協力の活動	9,161	202	4.0%	5.3%
第12号	男女共同参画社会の形成の促進を図る活動	4,713	74	2.1%	2.0%
第13号	子どもの健全育成を図る活動	23,892	333	10.5%	8.8%
第14号	情報化社会の発展を図る活動	5,591	86	2.5%	2.3%
第15号	科学技術の振興を図る活動	2,758	63	1.2%	1.7%
第16号	経済活動の活性化を図る活動	8,908	142	3.9%	3.7%
第17号	職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動	12,658	211	5.6%	5.6%
第18号	消費者の保護を図る活動	2,965	53	1.3%	1.4%
第19号	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	23,601	435	10.4%	11.5%
第20号	前各号で掲げる活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市の条例で定める活動	278	0	0.1%	0.0%

出所：内閣府 (<https://www.npo-homepage.go.jp/about/npo-kisochishiki/nposeido-gaiyou>)

(計) 227,082 3793

研究の背景（京都市の状況）

- 近年では、京都市も都市縮小期を迎えており、その人口動向、社会経済活動や財政状況の変化は、NPO活動に対して少なからず影響を及ぼしている。
- 人口的には、国勢調査によると、平成22年の147.4万人から平成27年の147.5万人に微増し、顕著な人口減退期を示していないものの、市全体としては人口停滞期にあり、都市内での居住分化の過程で人口減少が顕在化している地区が生じている。高齢化率は、平成7年の14.6%から平成22年の23.0%に増加し、高齢化の進捗とともに社会的に孤立しやすい高齢単身世帯の増加が見られる。特に、東山区の人口減少や高齢化が著しい。
- 経済的には、脱工業化の中で製造業の事業所数や従業者数は減少しているとともに、外国人観光客数の増加によって観光客の総数は増加しているが、都市中心部においても年間商業販売額は減少傾向にある。
- 財政的には、京都市の一般財源（市税・地方交付税等の総計）は平成12年以降減少傾向にあり、宿泊税導入以前ではあるが、市税収入は逡減あるいは停滞している。
- 今後、人口・世帯所得の減少、不動産価値の低下が継続すれば、市税収入の大部分を占める市民税及び固定資産税での減収が予測され、京都市の財政は増々厳しくなると予測される。また、コロナ禍による今後の動向も懸念される。

研究の意義

- 縮小都市(Shrinking Cities)に関する研究は、世界的に2000年代に入って活発化してきている(Hattori, Kaido and Matsuyuki, 2017; Mallach, Haase and Hattori, 2017; Oswalt and Rieniets, 2006; Wiechmann and Pallagst, 2012)。しかし、都市縮小期における歴史文化都市に関する研究、特にローカルレベルでの活動(NPOによるものを含む)に関する研究は、数少ない。
- 最近の研究動向には、次のような二つの傾向がある。第一に、縮小都市の現象自体を捉えることから、その現象の因果関係を解明するとともに、問題や課題に対処するための政策に関する議論へと展開してきている(Großmann et al., 2013)。第二に、縮小都市とは、グローバル化の影響への考察がメインであったが、グローバル及びローカルの両レベルでの相互作用が顕在化した現象であると捉えることによって、地域に密着した活動が着目され始めている(Cunningham-Sabot et al., 2014; Martinez-Fernandez et al., 2016)。
- 国内外の縮小都市に関する研究は、脱工業化時代の地域間再編による経済的衰退とそれに伴う人口流出、郊外化によるインナーシティ問題、人口減少下における空き家問題など依然として研究内容は限られている。海外における都市縮小期の歴史保全に関する研究として、アメリカ合衆国のラストベルト地帯の縮小都市を対象としたものがある(例えば、Campo, 2016; Mallach, 2011; Markowicz, 2013; Ryberg-Webster, 2016; Ryberg-Webster and Kinahan, 2017)。それらの対象都市は、脱工業化による衰退が著しい工業都市であり、長い歴史の中で様々な有形・無形の歴史文化資産が蓄積されている歴史都市・京都市とは根本的に異なる。

NPO法制定のきっかけ

NPO法は、阪神・淡路大震災のボランティアがきっかけで制定。また、近年では、内閣府は、「NPO等の運営力強化を通じた復興支援事業」を実施し、岩手県、宮城県、福島県を対象に交付金を交付し、NPOの基礎的能力強化や東日本大震災の被災地の復興等に向けた取組を支援し、中長期的な被災地の復興や被災者の支援の促進が図られている。

ボランティア活動 NPO法のきっかけに

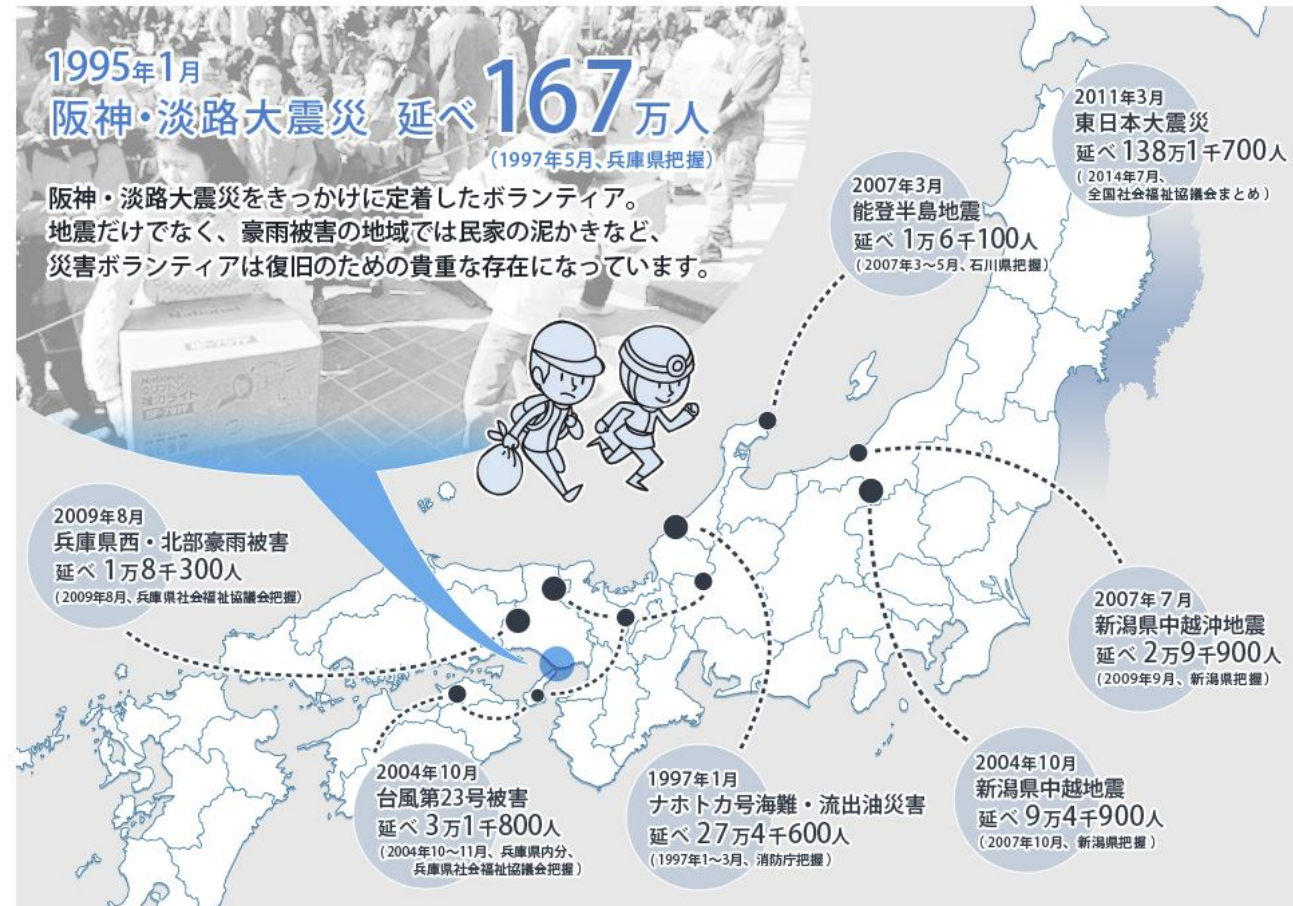
震災後、様々な分野でボランティア活動をはじめとした民間の非営利団体による社会貢献が活発になりました。これらの団体が簡易な手続きで法人格を取得する道を開くため、特定非営利活動促進法（NPO法）が生まれました。

広がる被災地のボランティア活動

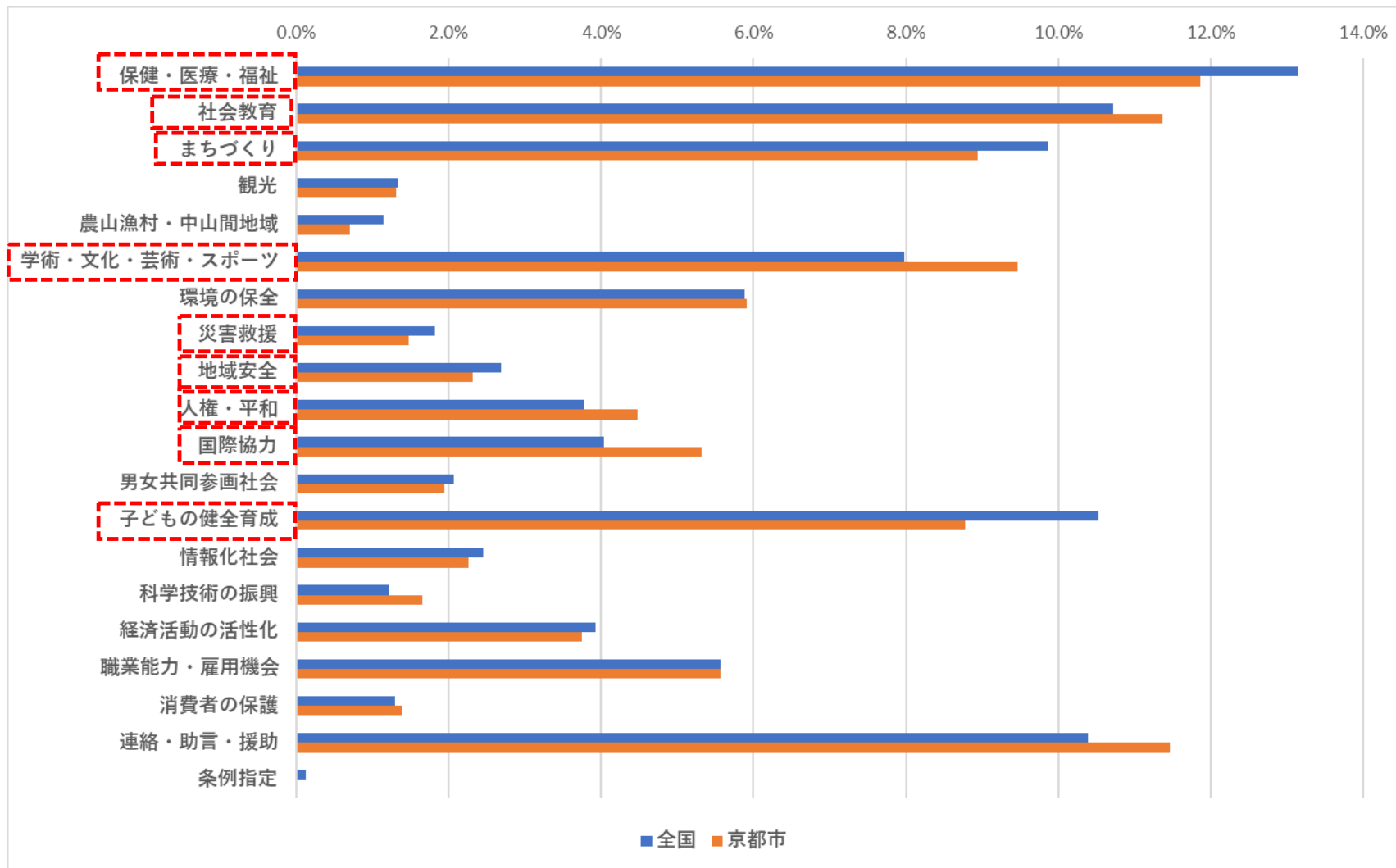
阪神・淡路大震災をきっかけに定着したボランティア。地震だけでなく、豪雨災害の被災地など、活動の場は広がり、復旧・復興に欠かせない存在になっています。こうした市民活動を支援する機運が高まり、自治体がさまざまなボランティア助成金制度を設けています。災害時の緊急支援、そして息の長い活動に向けて、ノウハウの確立やコーディネーター(人材)の配置と育成、資金・資機材の調達などさまざまな課題があります。

1995年は「ボランティア元年」

全国から駆けつけた多くのボランティアたち。当初の主な役割は食糧・物資配給、高齢者らの安否確認、避難所運営でしたが、仮設住宅への入居が進むにつれて、引っ越し作業の手伝いや支援が必要や高齢者や障害者のケアへと変わりました。一方、組織の維持が難しくなったり、活動費用のねん出が難しくなったりして解散するボランティア団体もありました。ボランティア活動そのものをどう支えるのかという課題が示されました。



NPOの活動種類別シェア（全国と京都の相違）

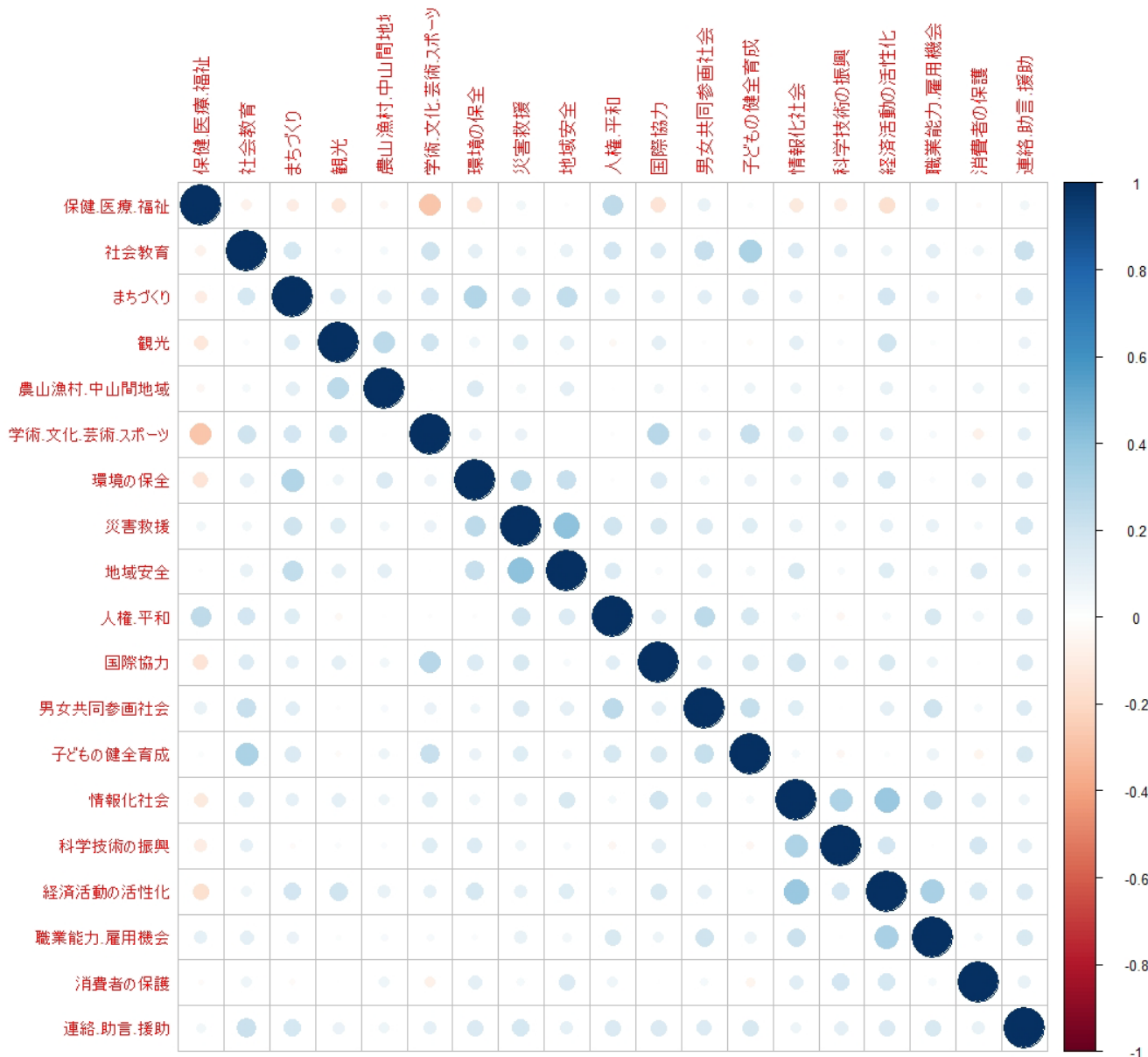


京都市には、847のNPOがあり、平均で4.5分野の活動種類に登録している。

	全国	京都市
平均	11354.1	189.65
分散	83115112.09	22692.55526
観測数	20	20
ピアソン相関	0.979918687	
仮説平均との差	0	
自由度	19	
t	5.566720344	
P(T<=t) 片側	1.13926E-05	
t境界値 片側	1.729132812	
P(T<=t) 両側	2.27853E-05	
t境界値 両側	2.093024054	

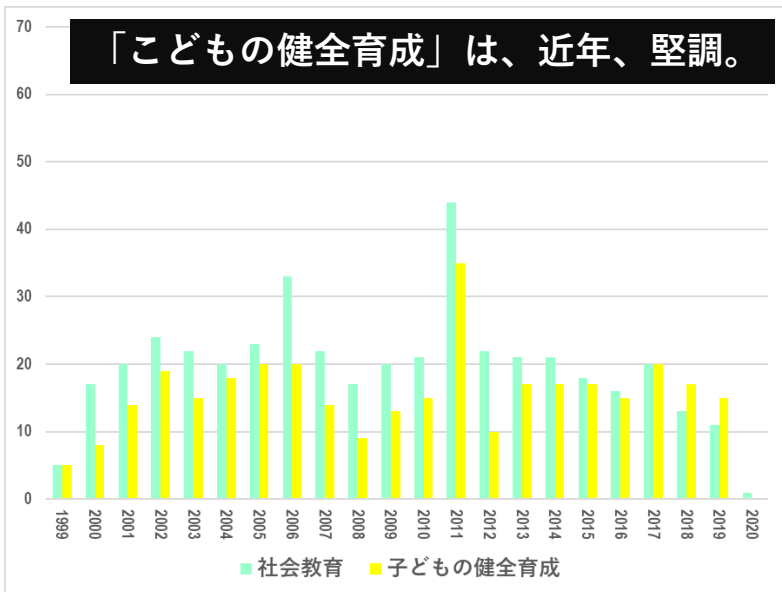
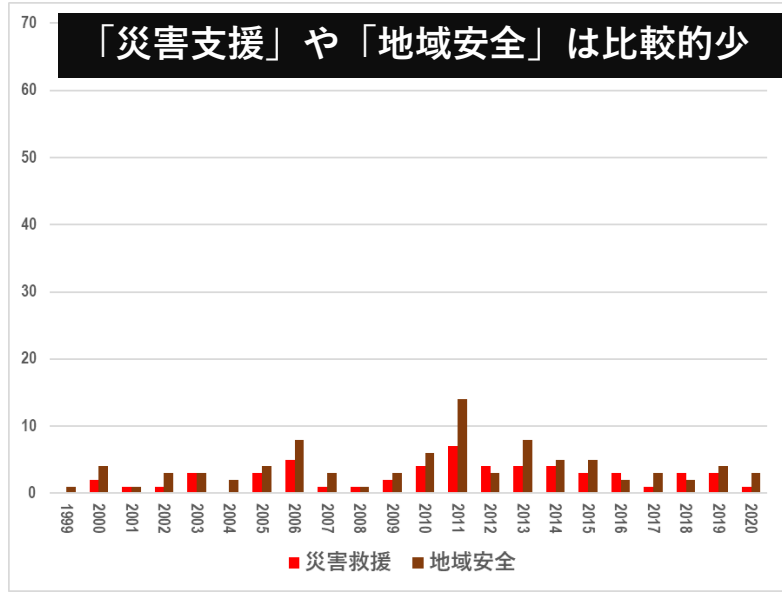
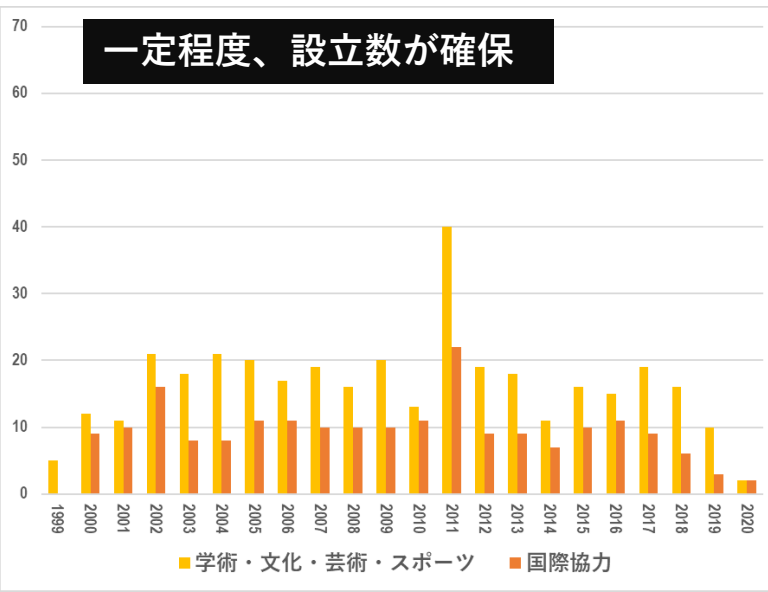
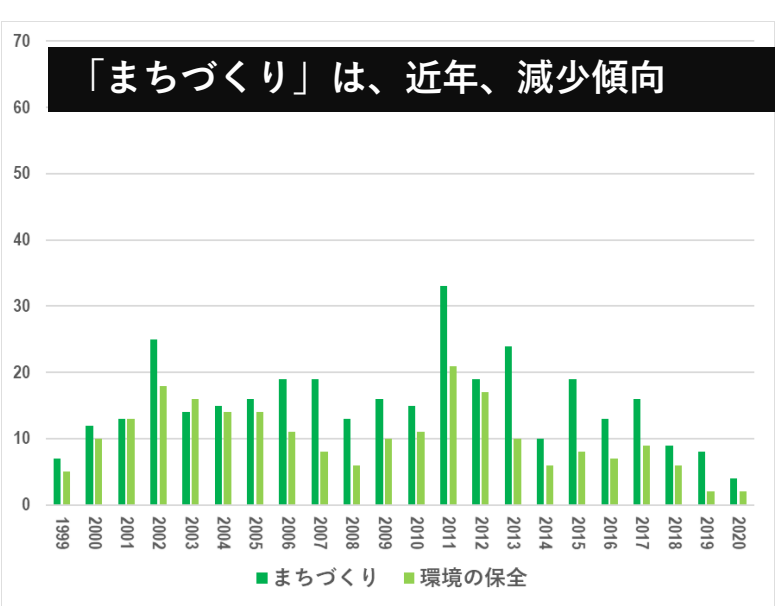
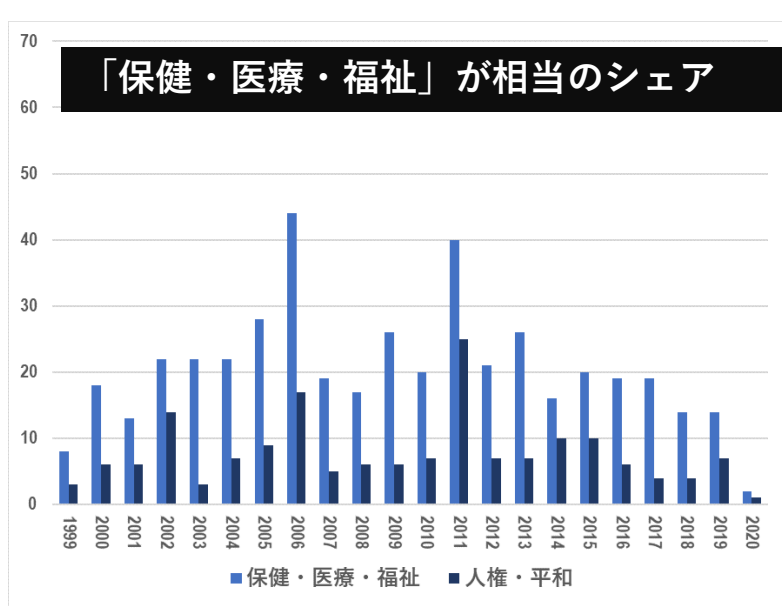
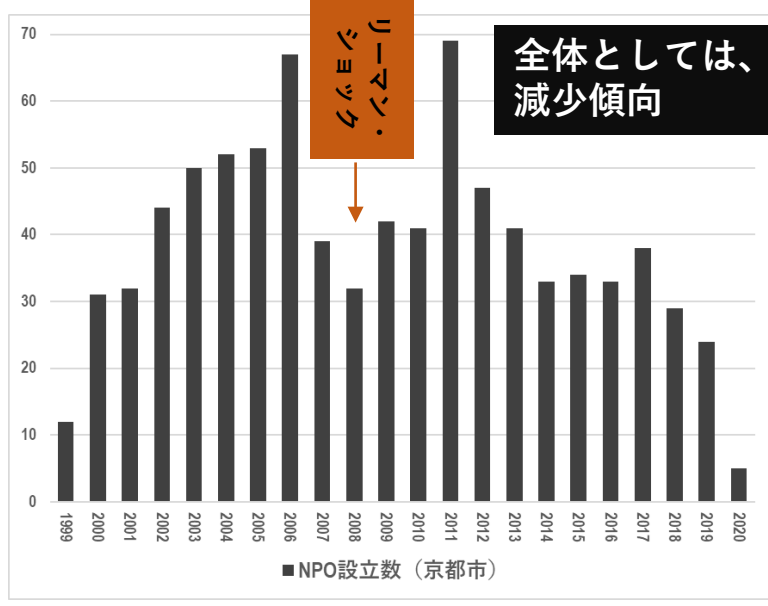
注：一つの法人が複数の活動分野の活動を行う場合があるため、合計はNPO法人数とは一致しない。上記の表は、2020年7月1日時点による。

NPOの活動種類における相関関係（京都市）



- 「保健・医療・福祉」は、「学術・芸術・スポーツ」や「経済活動の活性化」とは相容れない。しかし、「人権・平和」とは相容れる。
- 「社会教育」は、「子どもの健全育成」と相容れる。
- 「まちづくり」は、「環境の保全」と相容れる。
- 「観光」は、「農村・中山間地域」と相容れる。
- 「災害支援」は、「地域の安全」と相容れる。
- 「学術・文化・芸術・スポーツ」は、「国際協力」と相容れる。
- 「情報化社会」は、「科学技術の振興」と「経済活性化」と相容れる。
- 「職業能力・雇用機会」は、「経済活性化」と相容れる。

活動種類別のNPO設立数の時系列変化（京都市）



自治会・町内会&NPOおうえんポータルサイト (京都市)

NPO法人情報詳細

◀ 一覧に戻る

▶ 条件を変えて検索

名称	
主たる事務所の所在地	
目的	この法人は、洛西地域の町づくりのため、地域文化および子どもの健全育成、地域福祉の充実、地域環境の保全と改善に努めるための文化事業を行い、これらを通して地域社会に貢献することを目的とする。
活動の種類	保健・医療・福祉 まちづくり 学術・文化・芸術・スポーツ 環境の保全 子どもの健全育成
事業	○音楽会、映画会、絵画展、読書会、講演会、ボランティア等の文化事業を行う。 ○他の文化諸団体との協力・共同の関係を築く。
認証日	1999.08.04
設立日	1999.08.11
資料の閲覧	定款 事業報告書 平成28年度 事業報告書 平成29年度 事業報告書 平成30年度

2018年度会計 収支計算書

2018年1月1日から2018年12月31日まで

科 目	金 額	
I 収入の部		
1 会費・入会金収入		
会費	4,800	
賛助会費	0	4,800
2 事業収入		
参加費(子供プログラム)	25,500	
その他(書籍売り上げ)	0	25,500
3 寄附金・補助金収入		
助成金	0	
寄付金	5,000	5,000
4 その他の収入		
雑収入	560	
利息	0	560
当期収入合計(A)		35,860
前期繰越収支差額		105,089
収入合計(B)		140,949
II 支出の部		
1 事業費		
講師料(子供プログラム)	0	
会場費(子供プログラム)	12,800	
材料費、他(子供プログラム)	36,773	
保険料	0	
交通費	0	
その他	9,000	58,573
2 管理費		
事務通信費	108	
青少年育成協会年会費	0	
ネパール復興寄付金	0	
当期支出合計(C)		58,681
当期収支差額(A)-(C)		△22,713
次期繰越収支差額(B)-(C)		82,268

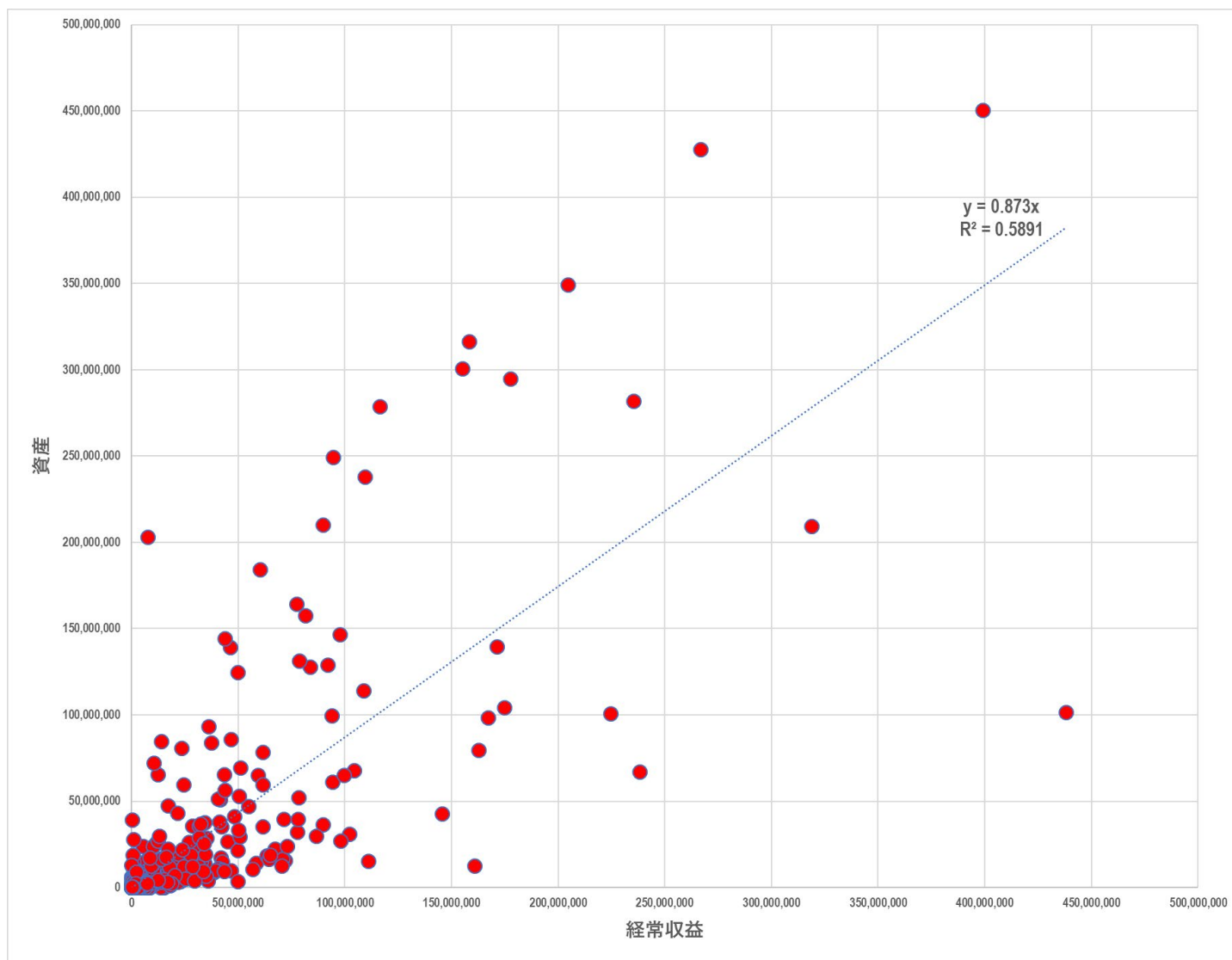
2018年度 貸借対照表

2018年度貸借対照表

科 目	金 額	
I 資産の部		
1. 流動資産		
現金預金		
現金 現金手許有高	20,927	
普通預金(京都銀行)	61,341	
流動資産合計		82,268
2. 固定資産		
(1) 有形固定資産		
有形固定資産計	0	
(2) 無形固定資産		
無形固定資産計	0	
(3) 投資その他の資産		
投資その他の資産計	0	
固定資産合計		0
資産合計		82,268
II 負債の部		
1. 流動負債		
流動負債合計	0	
2. 固定負債		
固定負債合計	0	
負債合計		0
III 正味財産の部		
正味財産合計		82,268
負債及び正味財産合計		82,268

平成30年度での経常収益と資産の関係

資産：平成30年度貸借対照表 (Balance Sheet [BS])



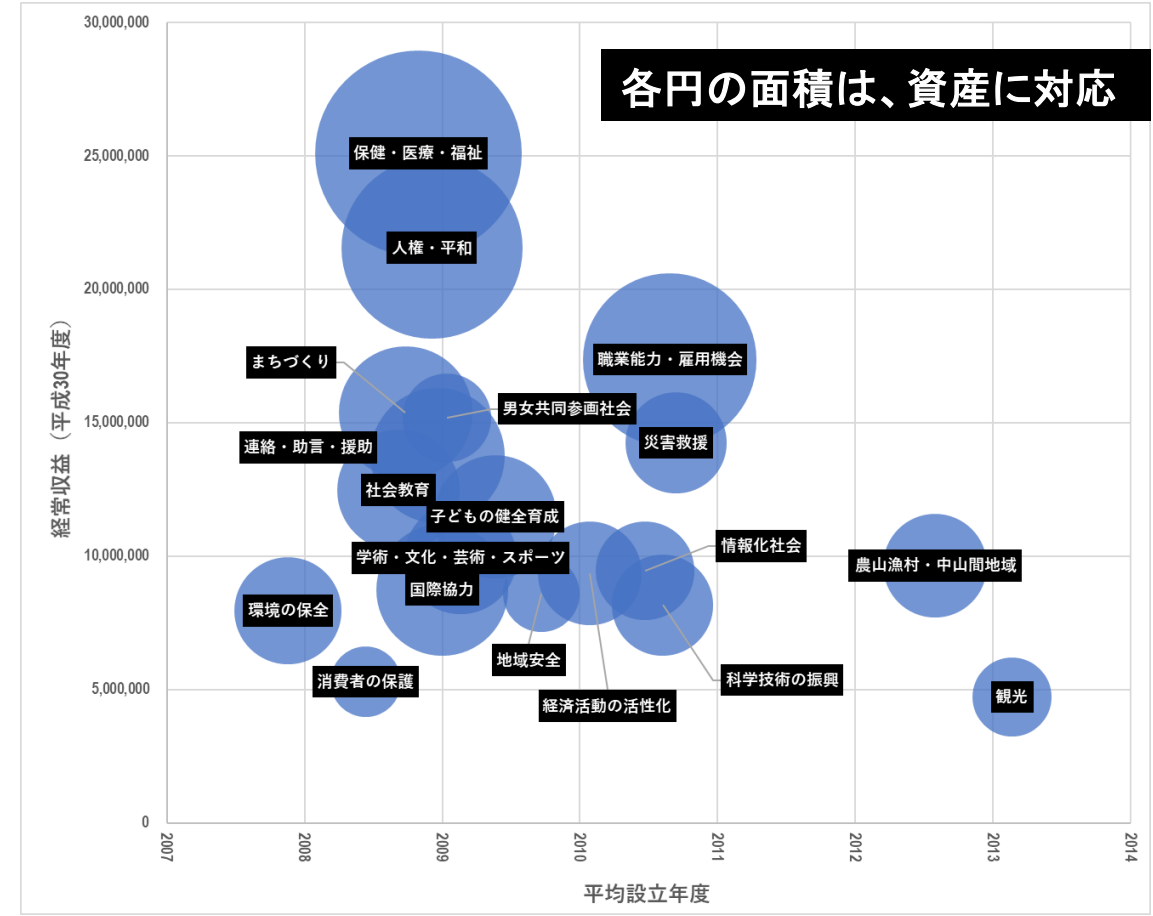
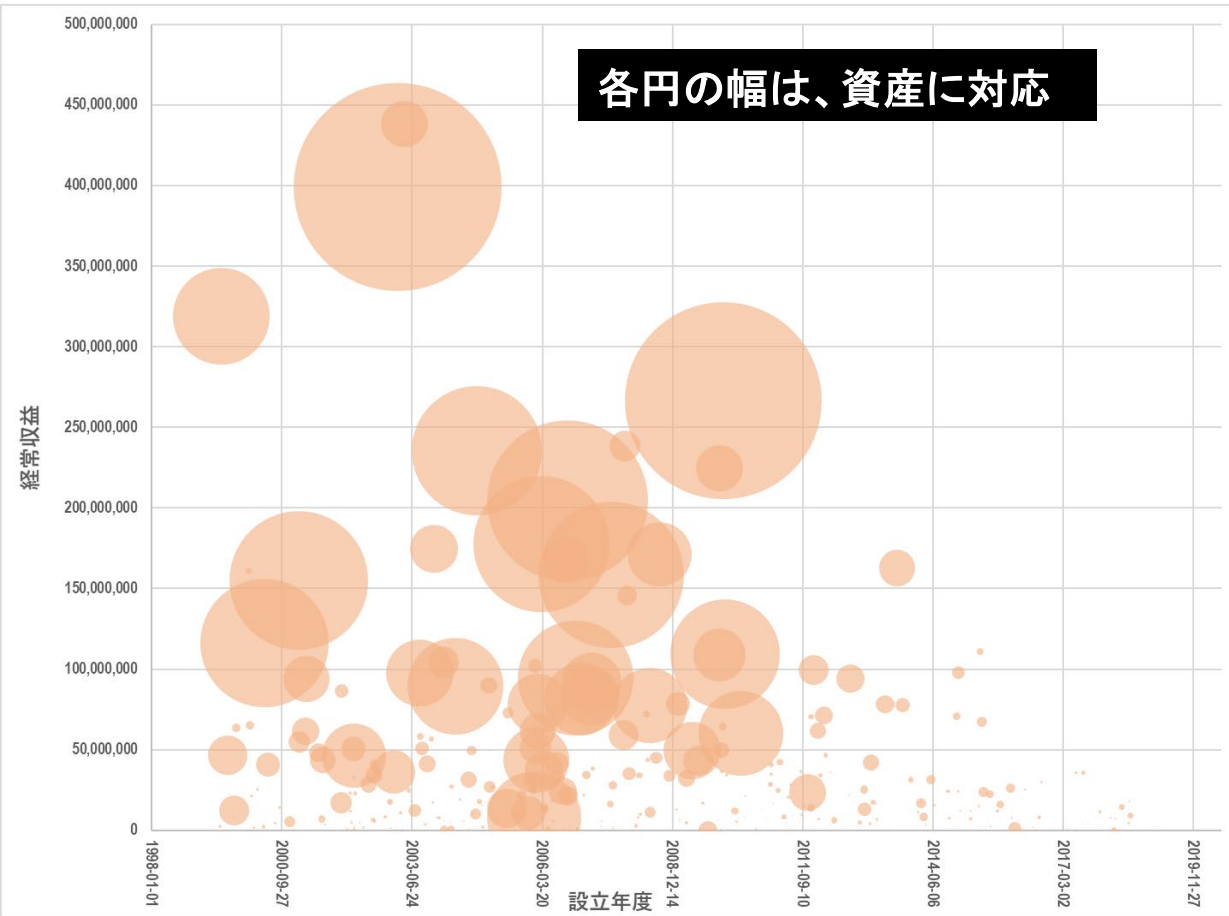
経常収益：平成30年度収益計算書 (Profit and Loss Statement [PL])

- 経常収益と資産には、一定程度、相関があり、経常収益が確保できているNPOは、比較的資産形成に繋がっていると推測される。
- 同時に、バラつきがあることにも留意する必要があり、活動種類との関係も含めてさらなる考察を行う必要がある。

注

- NPO法人の事業報告書は、3年間のみ公開保存のため、伸び率を把握することは難しい。
- 今回は、経常利益ではなく、経常収益を用いている。また、純資産ではなく、資産(負債+純資産)を用いている。そのため、ROEのような分析は行っていない。
- 経常収益及び資産については、PL及びBSで不備があると考えられるものなどは今回除くこととし、総数847のうち、711を対象としている。

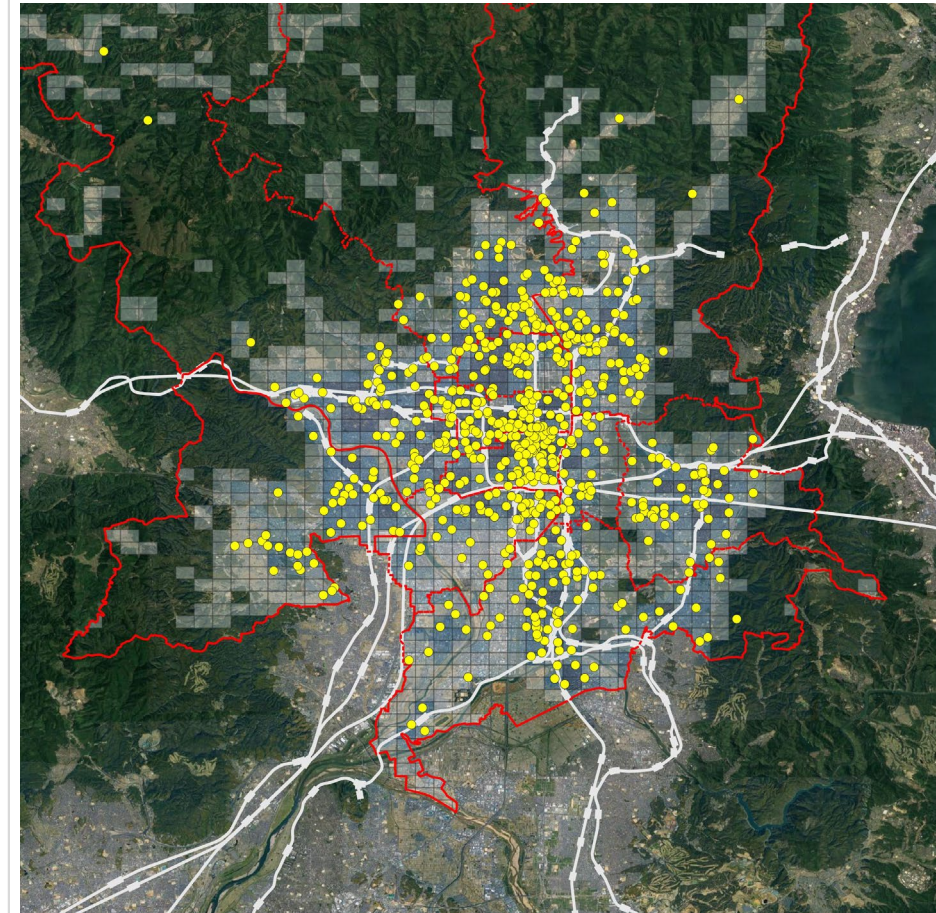
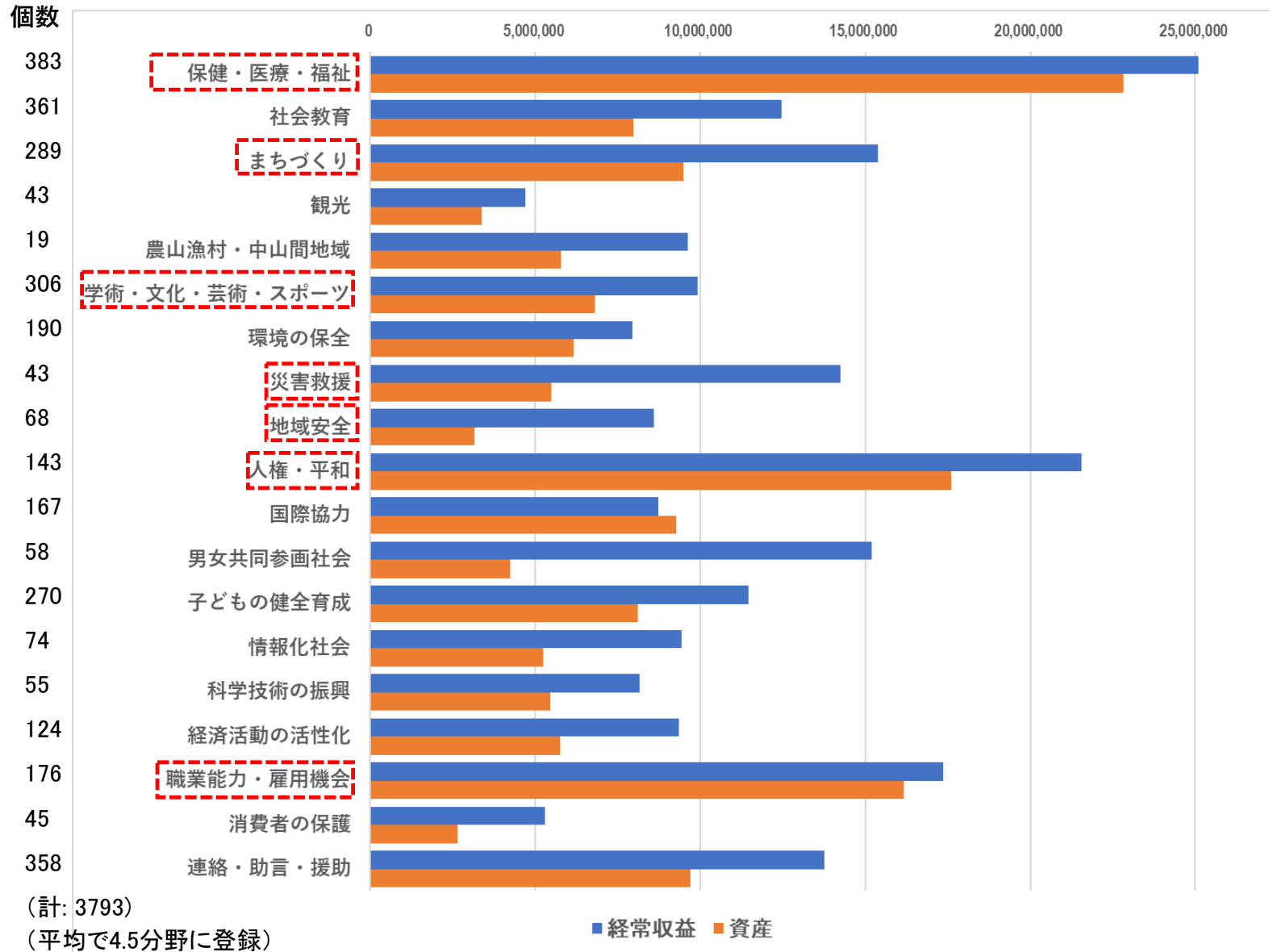
設立年・経営規模・活動種類の関係（京都市）



- 経常収益の確保や資産の形成ができているNPOの設立年度は2011年以前のものが多い。事業が平成30年度まで継続していることから経営的に健全であると推測される。
- 近年に設立されるNPOは経営規模が小さい。

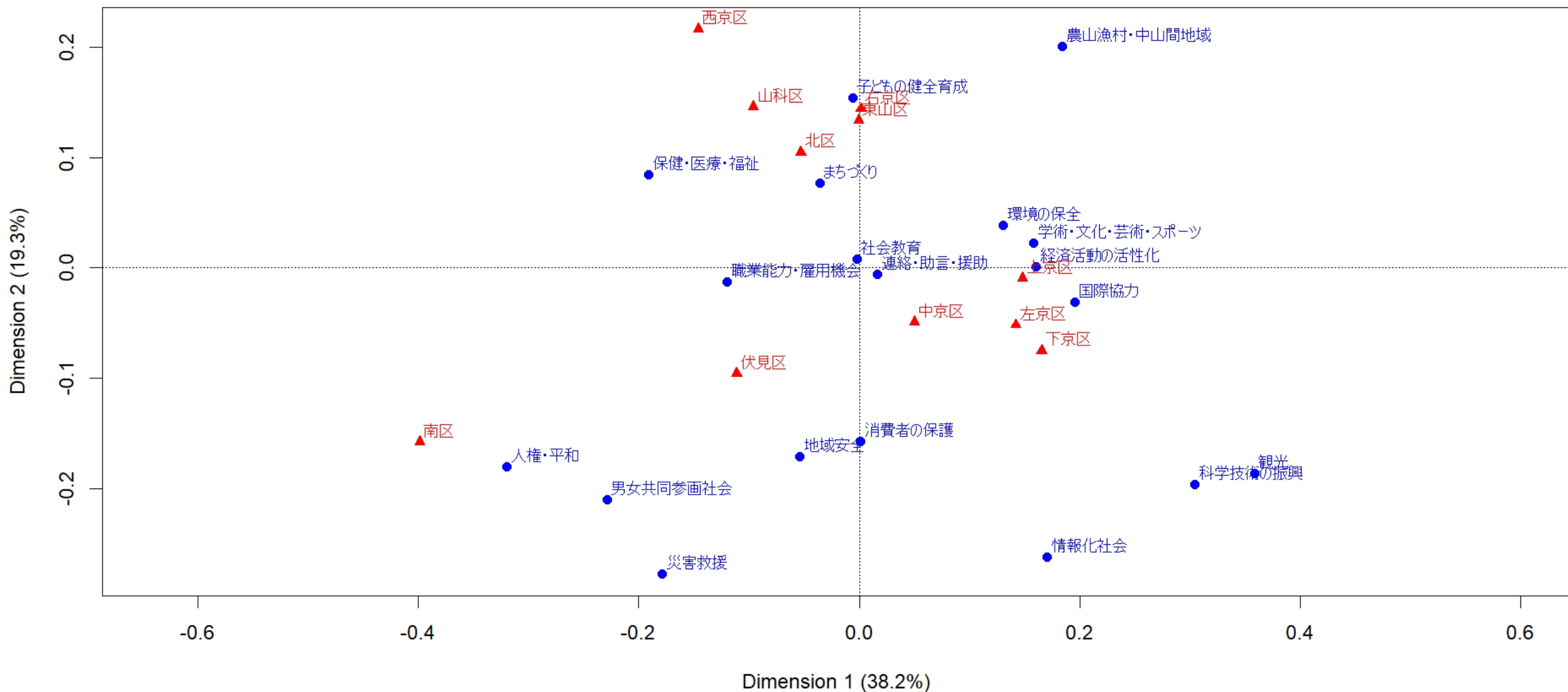
- 「保健・医療・福祉」や「人権・平和」は、経常収益や資産が大きい。しかし、継続的に設立されているにも関わらず、近年では、幾分、経営規模は小さくなっている。
- 「災害支援」(や「地域安全」)は、経営規模が小さい。
- 最近では、「農村漁村・中山間地域」や「観光」が設立されているが、経営規模が小さい。

活動分野別の経常収益と資産の関係（京都市）

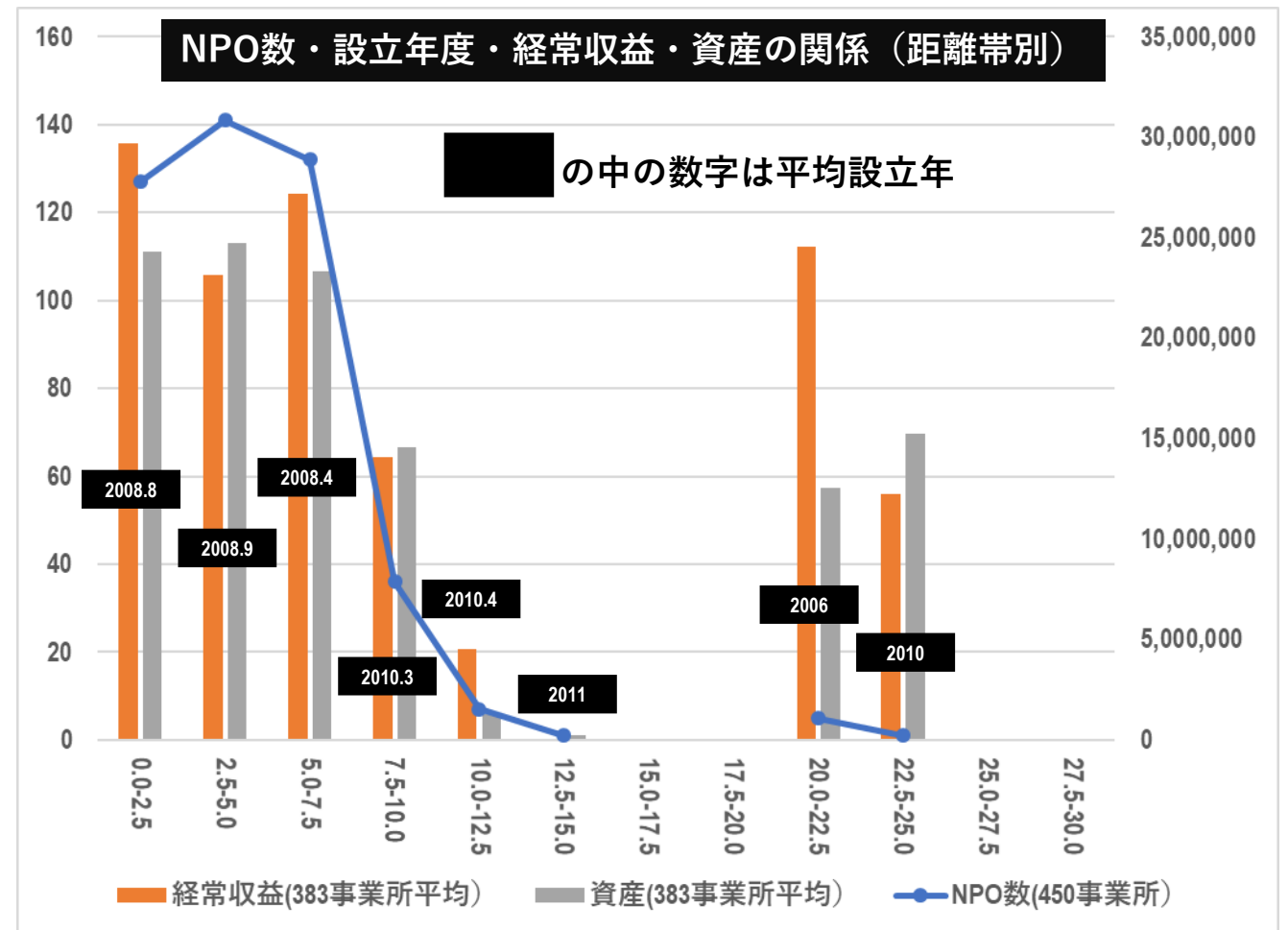
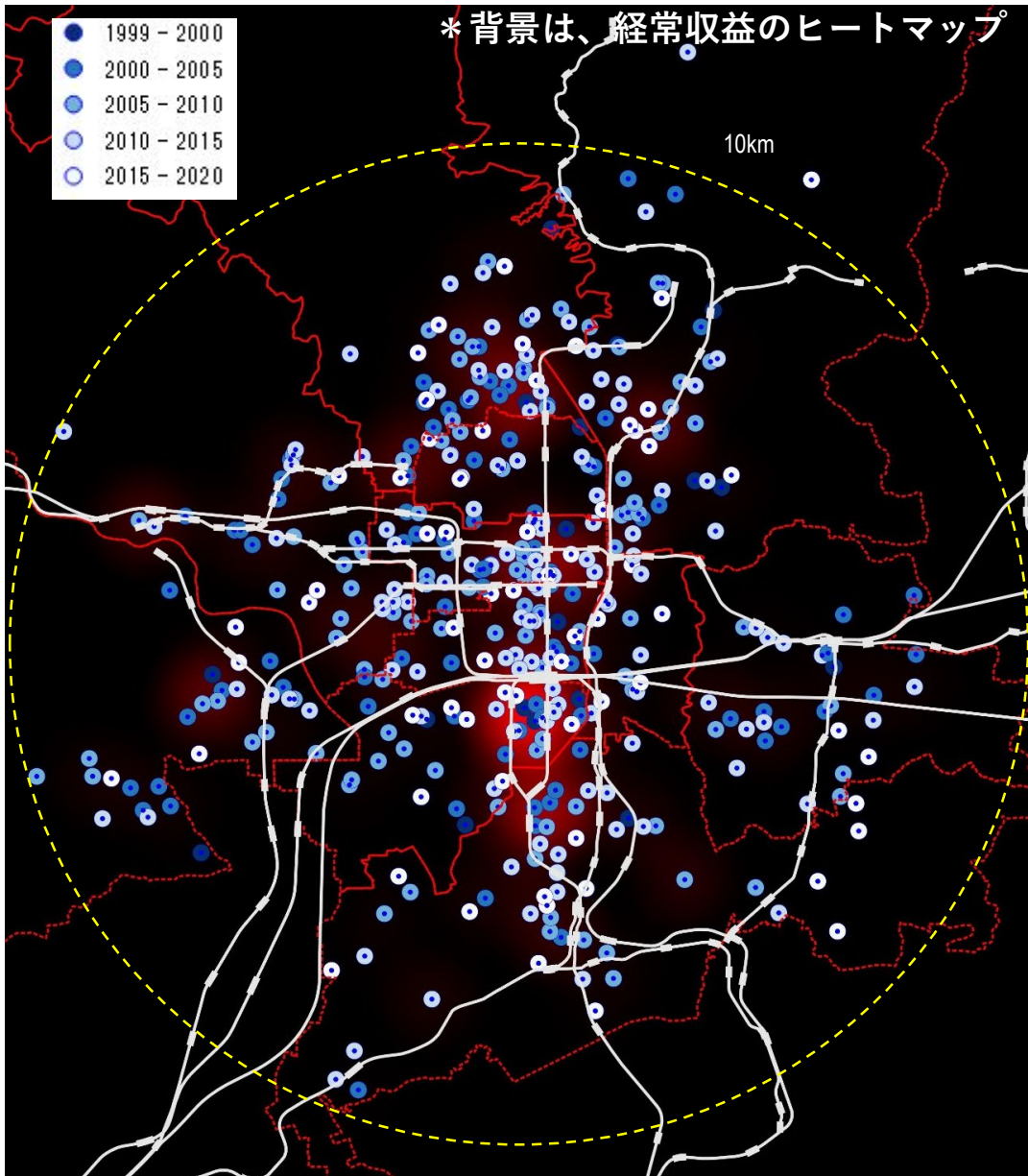


京都市NPOの空間分布

行政区と活動種類の対応分析（京都市）



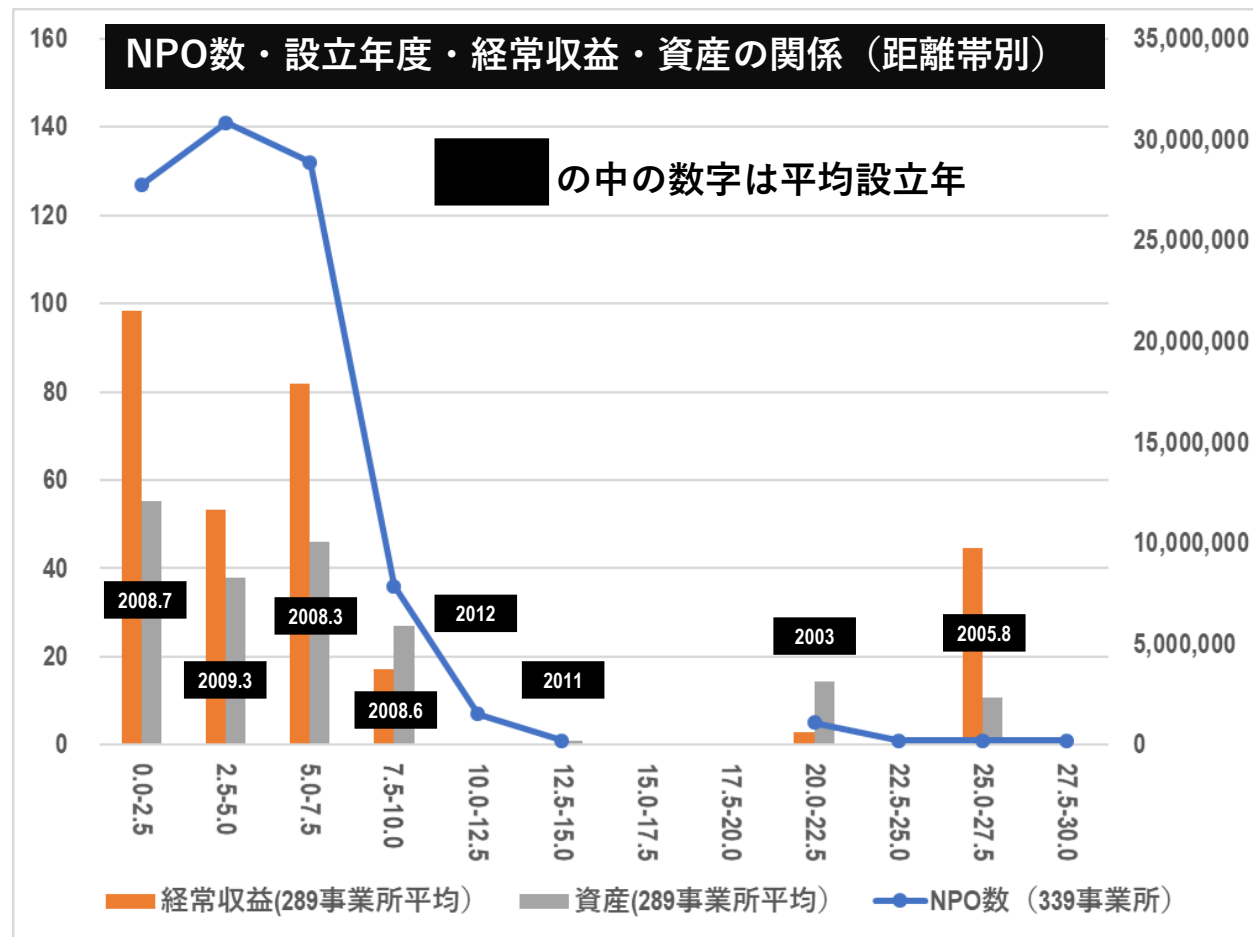
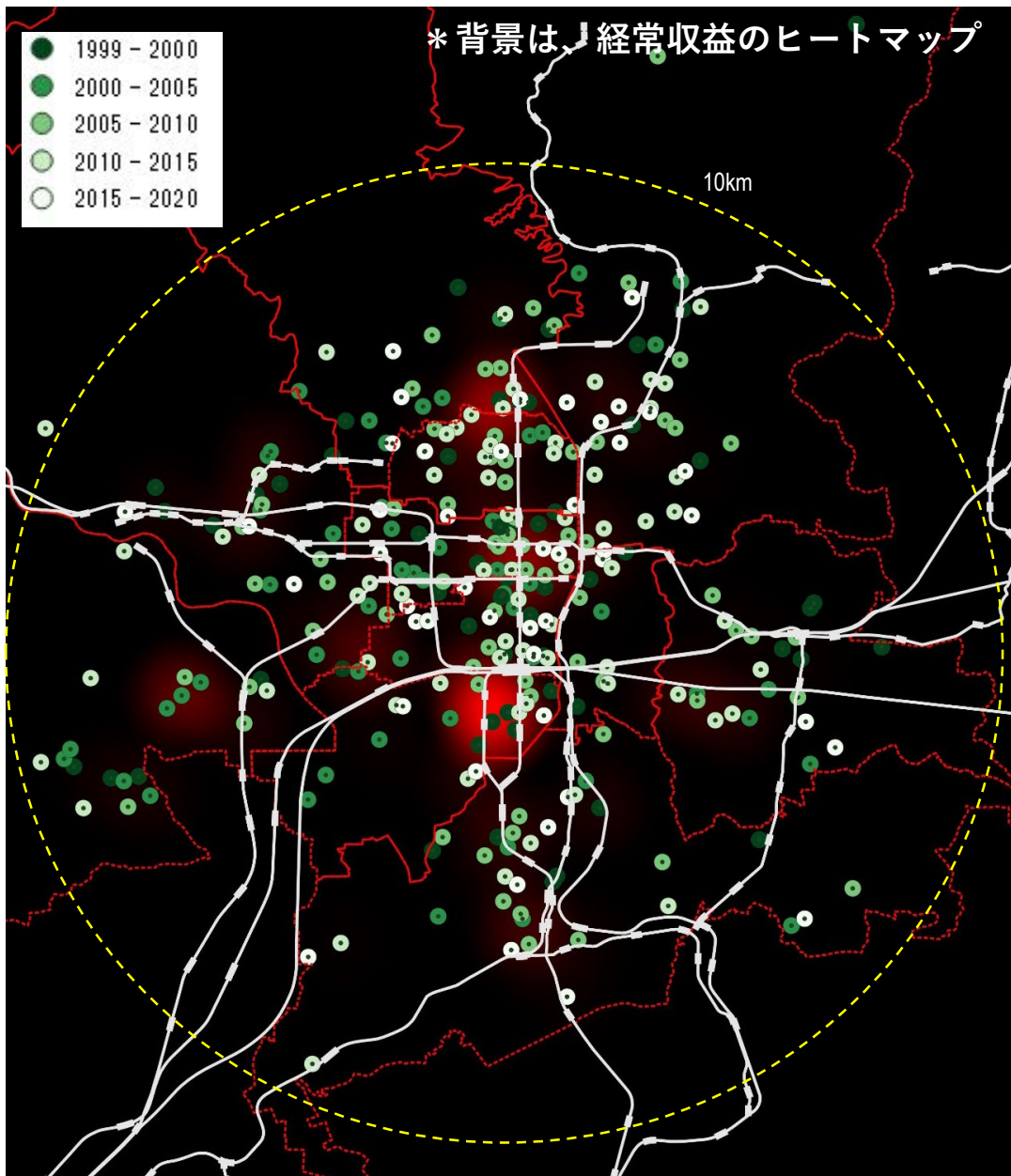
「保健・医療・福祉」に関するNPOの空間分布（京都市）



*人口重心に近い西本願寺を中心として距離帯を設定した。

注：「設立年に応じた距離帯別の立地動向」、「中心部から距離に応じた経営状況（経常収益・資産の規模）」、「拠点数を含めた拠点形成の度合い」に着目する必要がある。

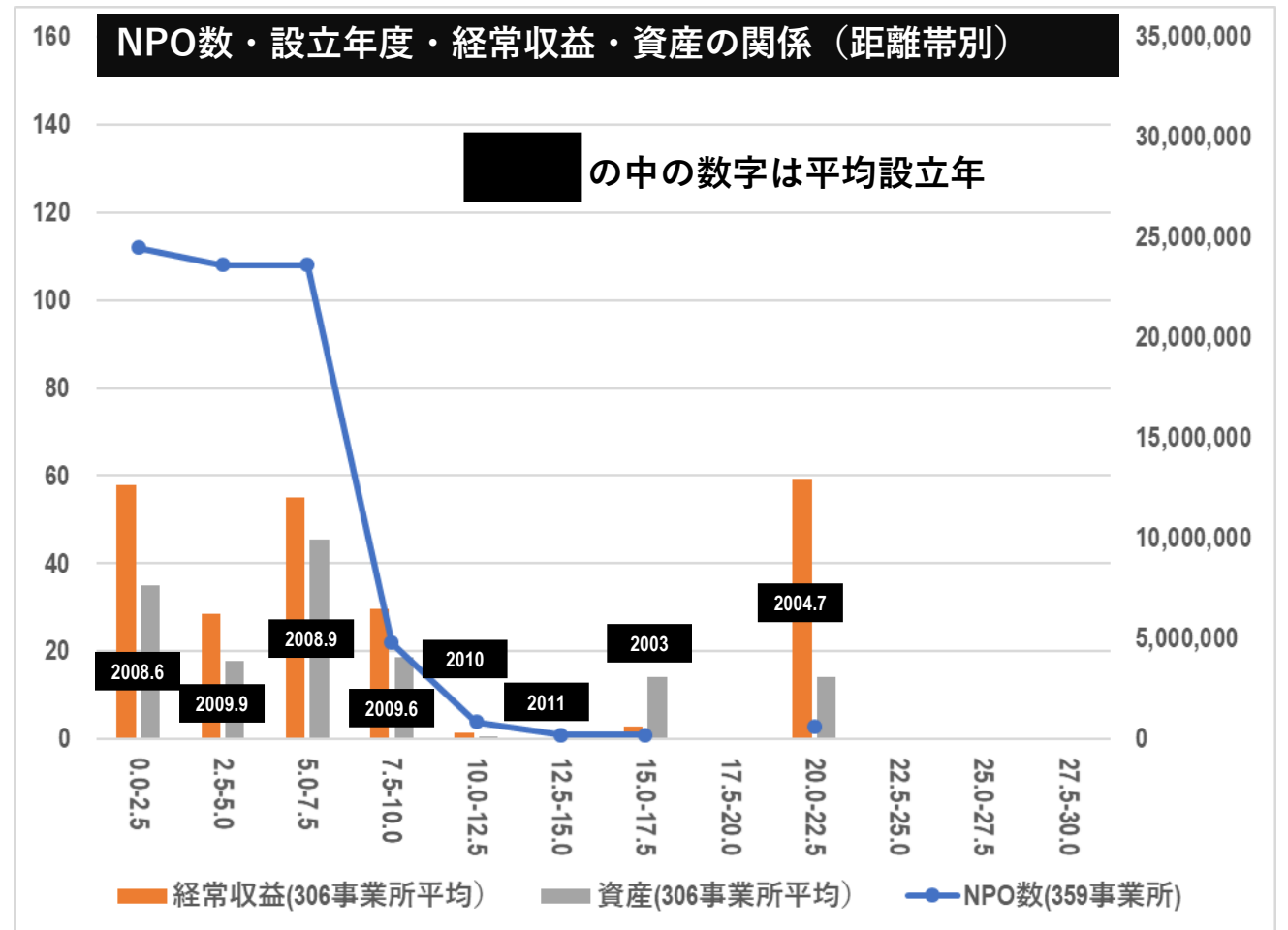
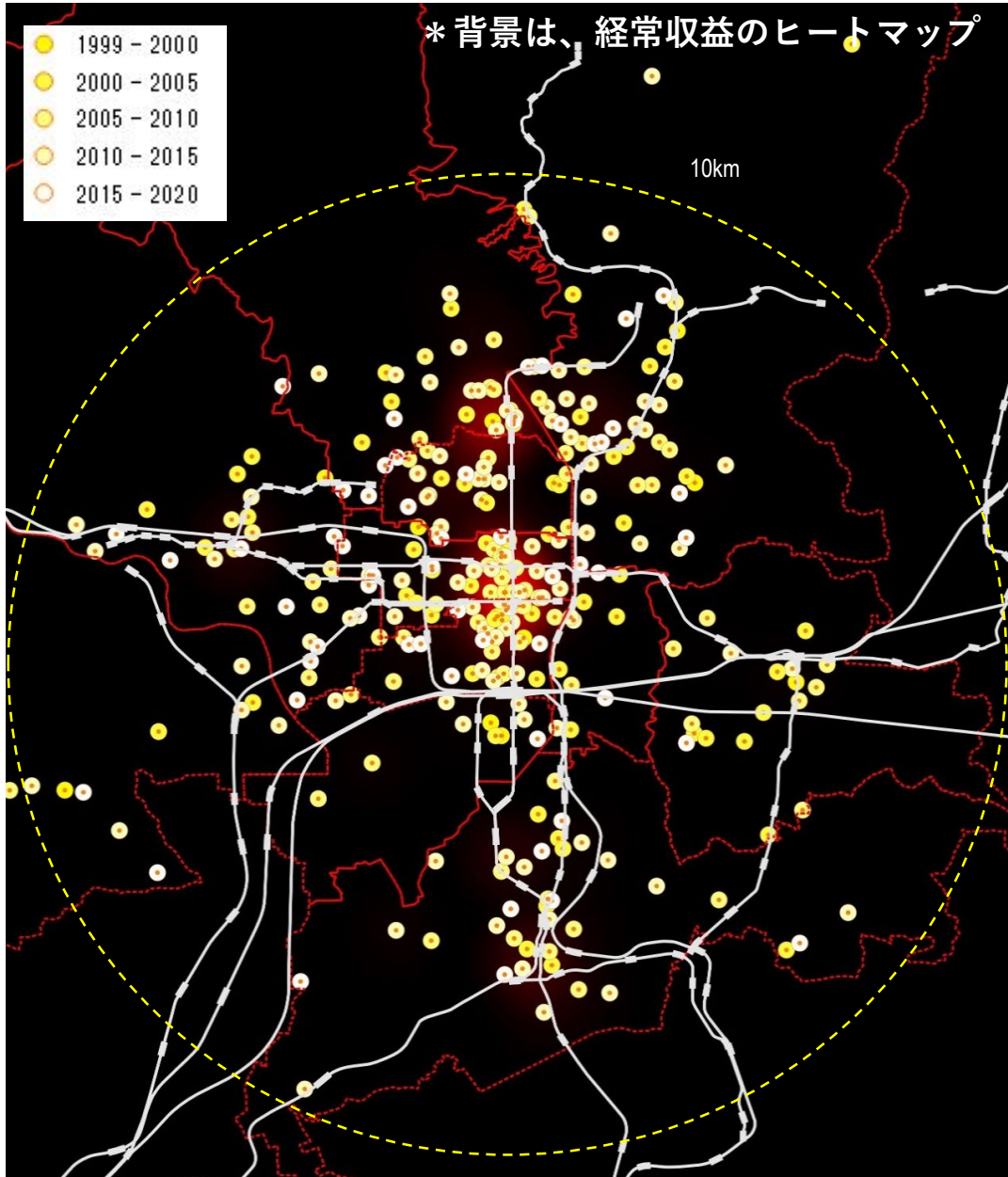
「まちづくり」に関するNPOの空間分布（京都市）



* 人口重心に近い西本願寺を中心として距離帯を設定した。

注：「設立年に応じた距離帯別の立地動向」、「中心部から距離に応じた経営状況（経常収益・資産の規模）」、「拠点数を含めた拠点形成の度合い」に着目する必要がある。

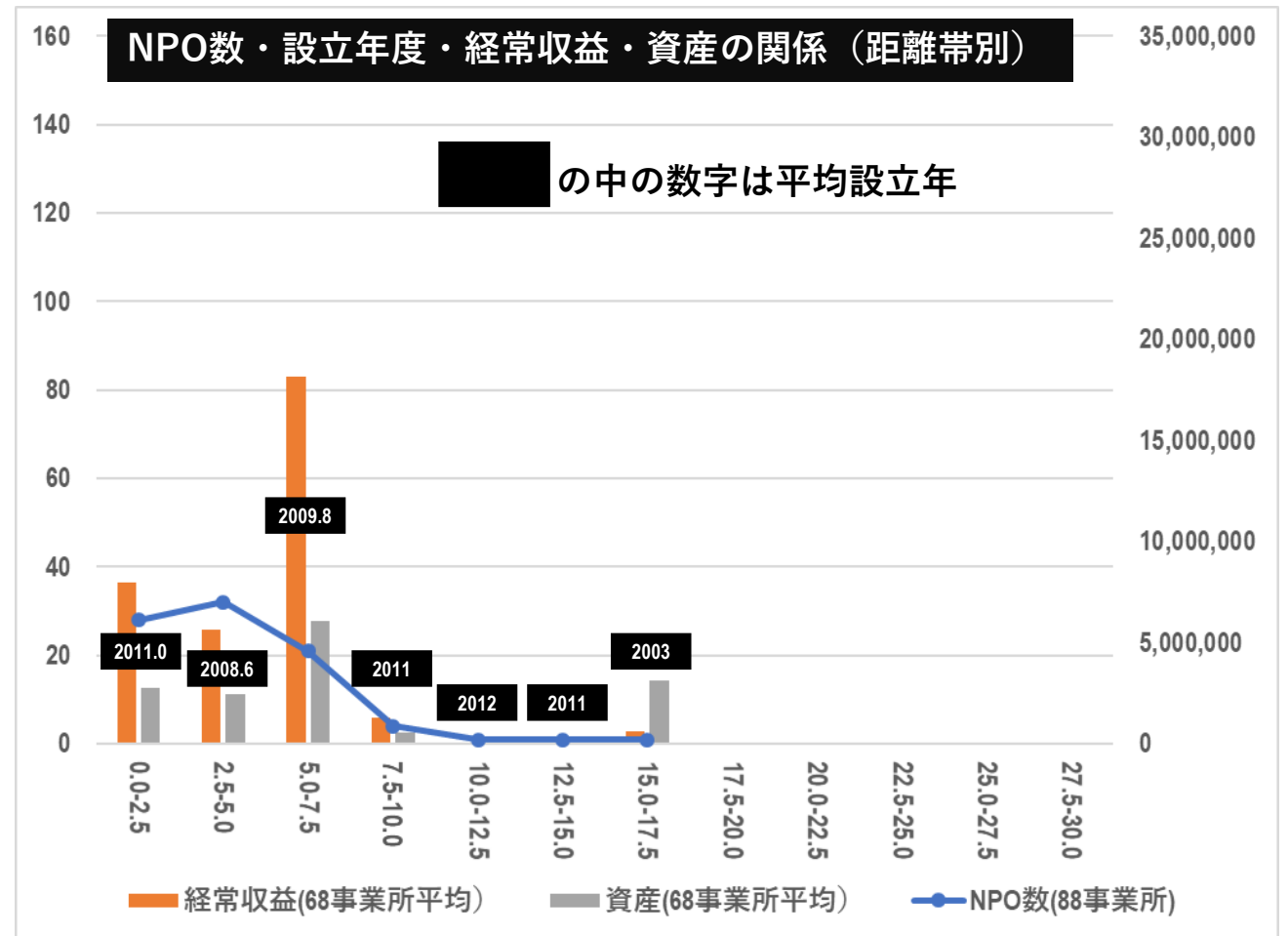
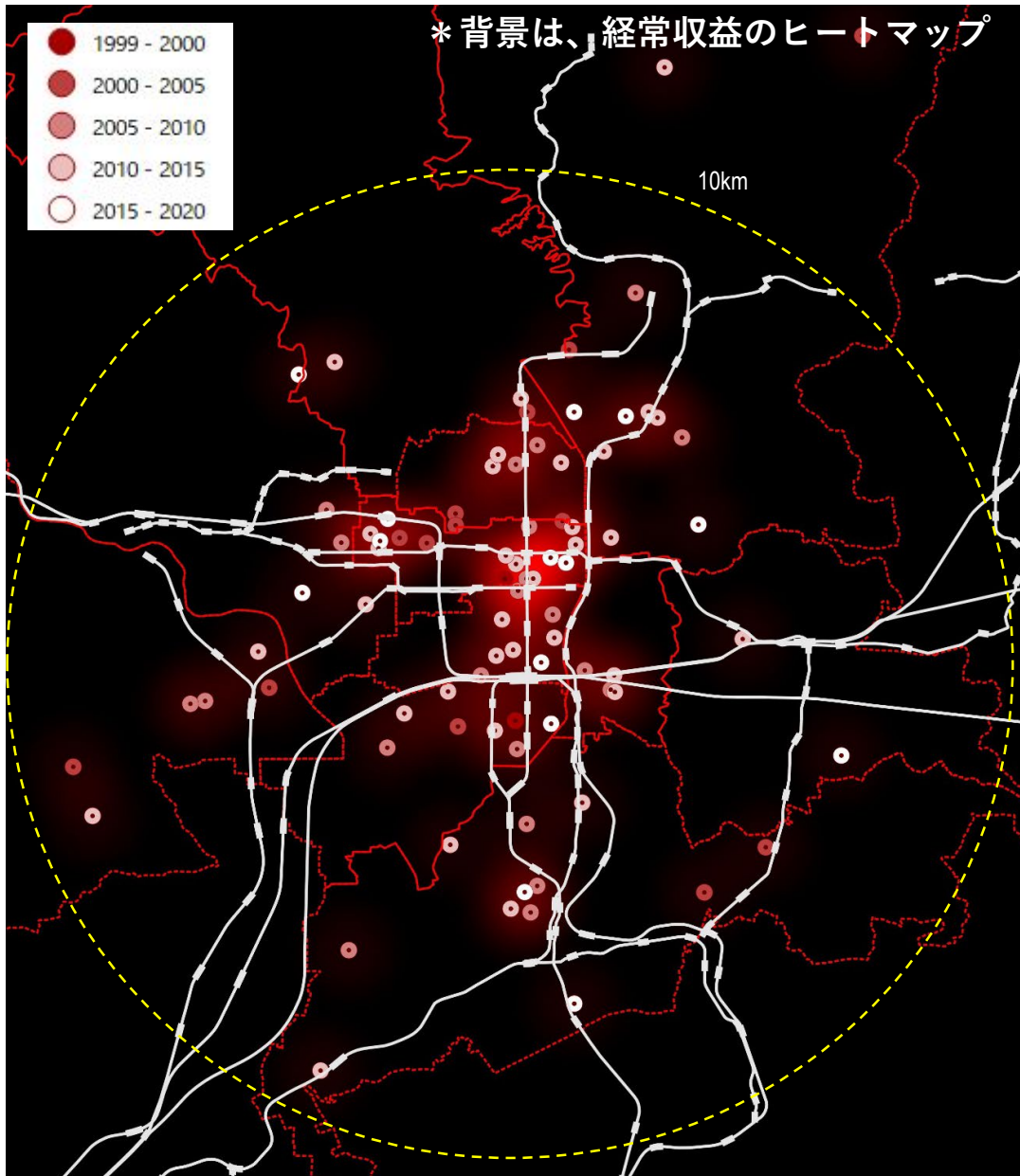
「学術・文化・芸術・スポーツ」に関するNPOの空間分布（京都市）



* 人口重心に近い西本願寺を中心として距離帯を設定した。

注：「設立年に応じた距離帯別の立地動向」、「中心部から距離に応じた経営状況（経常収益・資産の規模）」、「拠点数を含めた拠点形成の度合い」に着目する必要がある。

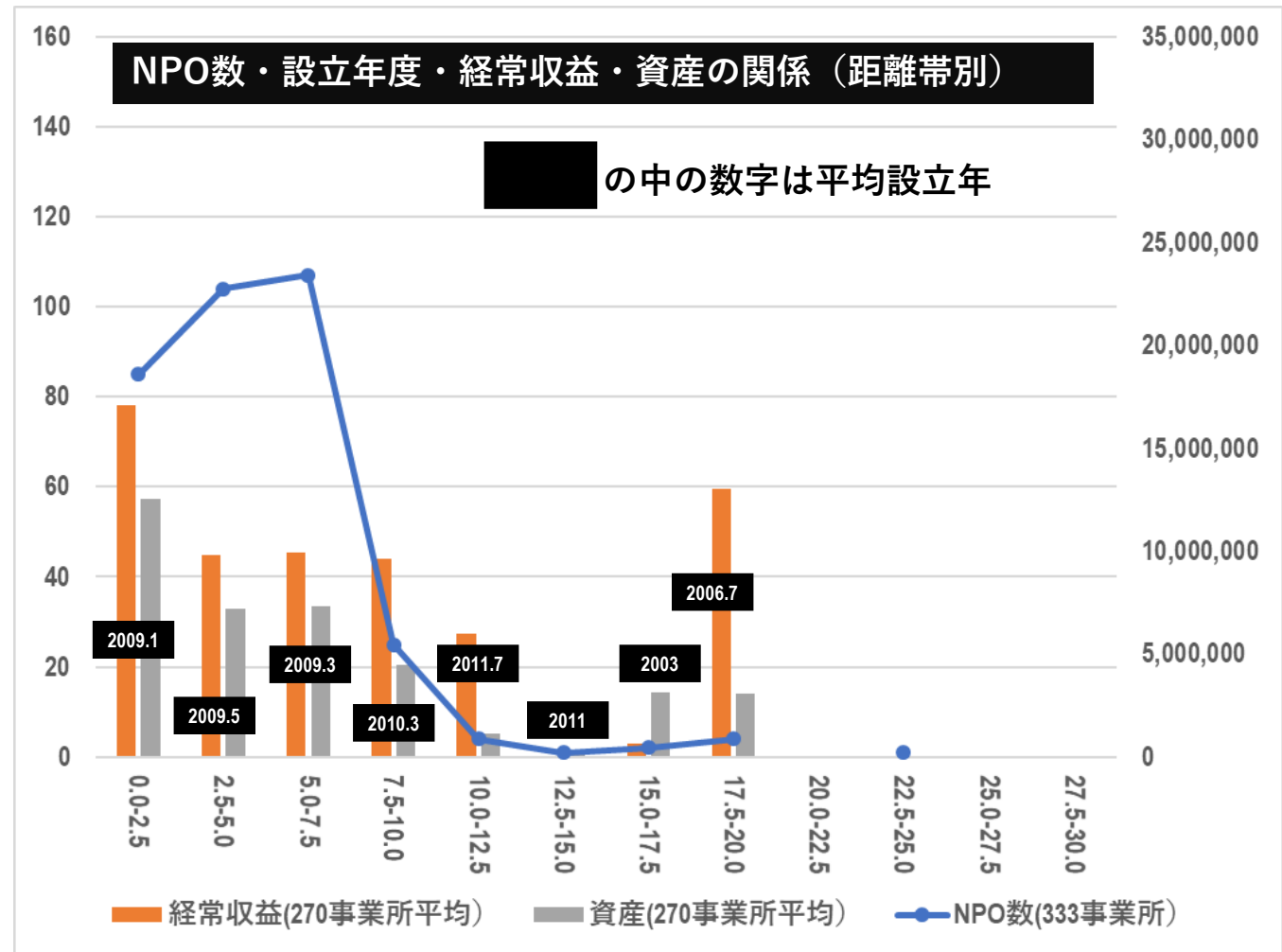
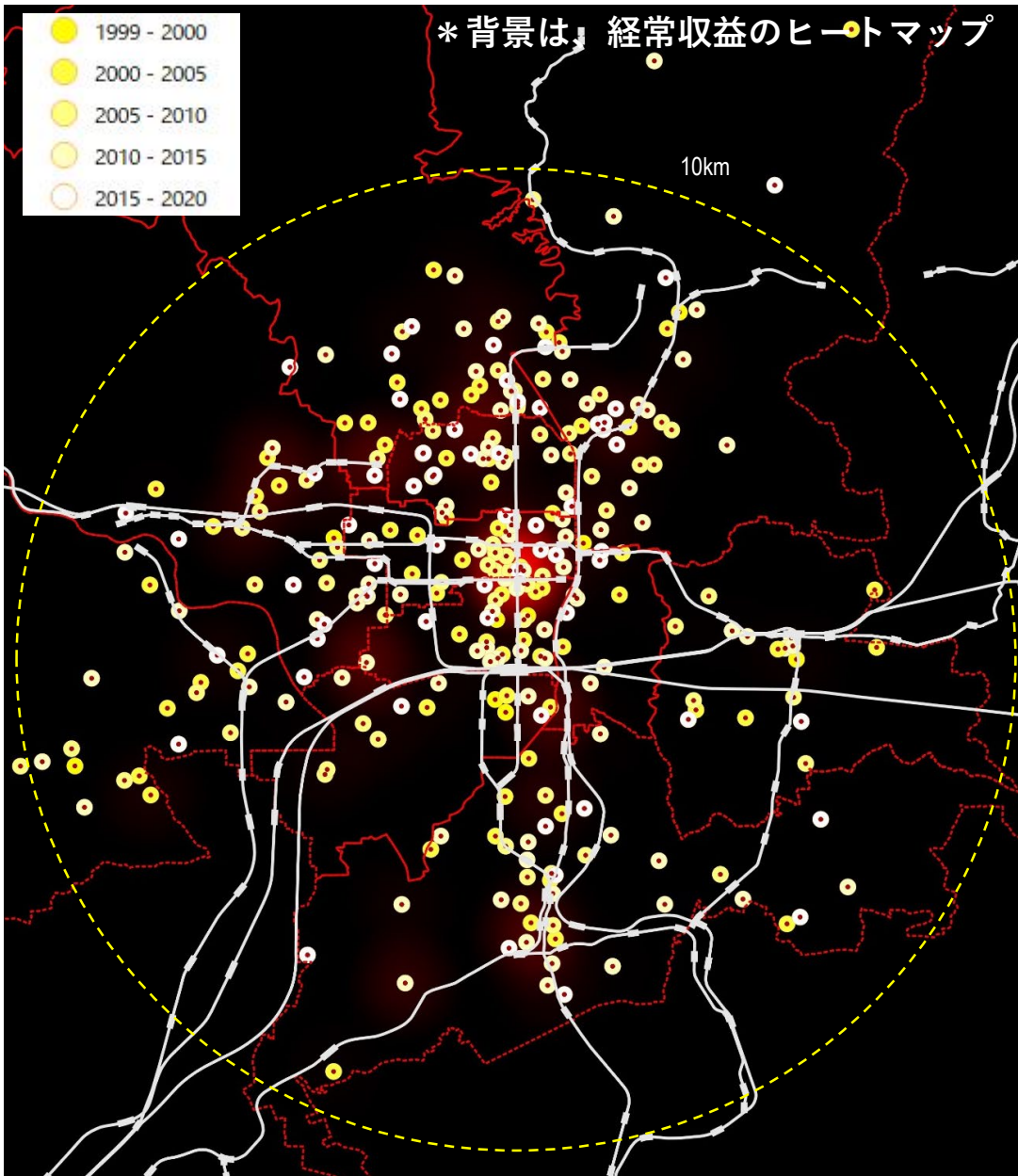
「地域安全」に関するNPOの空間分布（京都市）



* 人口重心に近い西本願寺を中心として距離帯を設定した。

注：「設立年に応じた距離帯別の立地動向」、「中心部から距離に応じた経営状況（経常収益・資産の規模）」、「拠点数を含めた拠点形成の度合い」に着目する必要がある。

「子どもの健全育成」に関するNPOの空間分布（京都市）



* 人口重心に近い西本願寺を中心として距離帯を設定した。

注：「設立年に応じた距離帯別の立地動向」、「中心部から距離に応じた経営状況（経常収益・資産の規模）」、「拠点数を含めた拠点形成の度合い」に着目する必要がある。

5つの活動種類についての簡易まとめ（京都市）

活動種類	設立数 動向	立地 (時間軸)	経営状況	経常収益
保健・医療・福祉	強	強拡散	強	弱分散 (多拠点集中)
まちづくり	中 (減少傾向)	弱拡散	中	強分散 (多拠点集中)
学術・文化・芸術・ スポーツ	中	弱拡散	中あるいは弱	強集中 (少拠点集中)
地域安全	弱	弱拡散	中あるいは弱	弱分散 (多拠点集中)
子どもの健全育成	強	強拡散	中	弱分散 (小拠点集中)

* 他の活動分野にも含めて、Global Moran's I 統計量やLocal Moran's I 統計量などによって、さらに詳細にパターンを整理する予定。

事業報告書から伺える諸問題等（京都市）

事業報告書から抜粋

- 「新規事業は、理事長の病気の為、残念ながらあまり進まず僅か数件に留まりました。」
- 「闘病の為事業してませんでした。」
- 「事業15年。本年は代表が体調を崩し、主だった活動無し。」
- 「京都市の民泊条例の制定に伴い、短期留学生の受け入れが出来なくて、急激な収益悪化となりました。民泊対応の仕様に建物の改修工事を進めるも、台風の影響で10か月ほど遅れて、業績が回復しないままです。」
- 「NPO法人レインボー協会理事長の健康状況が思わしくなく、加療も長引き、長期にわたる事業活動に支障が起きた。また、理事も含め、組織の見直しを行い、少数精鋭に絞り込んだ。海外も含め協力者や支援者による協力により、下記事業が進行できた。」
- 「主に事業を担っていたスタッフが辞め、体制を含め今後の事業方針を検討する機会とし、一年間事業活動を休止した。」

- 「WEB発信事業においては、本法人のホームページ上で定期的に情報発信をし、認知度向上を図った。SNS発信事業においては、インスタグラムにおける本法人のアカウントでの情報発信に努め、認知度向上を図った。その結果フォロワー数は5倍以上に増え、認知度向上に関わる一定の効果は得ることができた。またその情報発信が展示会事業での購買に繋がるなど、販売事業への効果も見られた。」
- 「設立二年目は事業の実施のためクラウドファンディングを実施しました。約300名の方から約480万円の寄付をいただくことができました。」

まとめ及び今後の方針

- 総体的には、NPOの設立数は、近年、停滞気味である。経営規模が大きいものよりも小さなものが多い。
 - 市場の影響も受けて、立地及び経営状況について活動種類別に顕著な差異が生じている。財政状況が厳しくなっているなか、これらの状況を政策に反映する必要がある。
 - 「保健・医療・福祉」に関するNPOは、高齢化の進展の中で、比較的には経営状況が悪化することなく活動しており、郊外での新規設立も見られ、分散傾向がある。この動向は、継続する高齢化の中で一定程度継続するものと考えられる。「まちづくり」に関するNPOは、郊外での新規設立も見られ、郊外で経営できるNPOがあることは望ましいが、経営規模は小さく、さらに実態を精査する必要がある。
 - 「地域安全」や「災害支援」に関するNPOは、阪神淡路大震災や東日本大震災の大規模震災後などに設立が相次ぐことがあるが、NPO法が阪神淡路大震災を契機に制定されたにも関わらず、NPOの設立数は少ない。同時に、経営上、小規模なものに留まっており、今後、災害の多発化が顕著になるなか、この活動を活性化する政策的支援が望まれる。また、経営規模の大きな「災害支援」に関するNPOには、障害者支援も含まれる場合があり、留意を必要とする。
 - 「学術・文化・芸術・スポーツ」については、幾分郊外に分散しているが、経営上中心市街地が有利である。衰退していく郊外での文化的活動を維持するためには、政策的な支援が必要となることが想定される。
 - 「子どもの健康育成」については、郊外での新規設立も見られるが、「保健・医療・福祉」に比べて経営規模は小さく、「保健・医療・福祉」のように需要増に支えられた展開になっていない可能性がある。
-
- 地域別あるいは行政区別にNPO活動の空間分布に差異が生じているなか、人口動向及び社会経済状況の変化がどのように影響しているのかを空間解析を含めて分析を行う必要がある。また、Theory of Spatial Cycle (Klaassen et al., 1981; Berg et al., 1982) などのような理論的構築を視野に入れる。
 - Critical Realism (Sayer, 1992)のアプローチに基づき、数値分析のみならず、インタビューによる分析を行う必要がある。
 - コロナ禍の前後にどのように変化しているのか(特に、経営状況)を考察するため、別途の研究を行う可能性がある。