



Title	地域まちづくりのための基金を活用した社会教育的支援の可能性
Author(s)	大瀬, 秀樹; Ohse, Hideki
Citation	北海道大学大学院教育学研究院紀要, 116, 101-116
Issue Date	2012-08-29
DOI	https://doi.org/10.14943/b.edu.116.101
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/49948
Type	departmental bulletin paper
File Information	Ohse.pdf



地域まちづくりのための基金を活用した 社会教育的支援の可能性

大瀬 秀樹*

The Possibility of Support by Social Education Utilizing a Fund for Community Development

Hideki OHSE

【目次】

- 1 はじめに
- 2 札幌市市民まちづくり活動促進条例制定の意義
- 3 札幌市市民まちづくり活動促進基金（さぼーとほっと基金）の特徴
- 4 さぼーとほっと基金による助成事業を通じたまちづくり活動団体の育成支援
- 5 基金の社会教育的機能と今後の可能性

【要旨】

札幌市は、2008（平成20）年4月、市民による自発的なまちづくり活動を総合的に支援するためのルールについて定めた「札幌市市民まちづくり活動促進条例」を制定・施行し、この条例に基づき、NPO、ボランティア団体、町内会・自治会等による自発的なまちづくり活動を財政的に支援する画期的な「市民まちづくり活動促進基金（愛称「さぼーとほっと基金」）」を設置した。

この基金は、単なる資金面からの支援制度でなく、支援対象となるNPO等の基金登録から助成までに至る一連のプロセスにおいて、当該団体のリーダーの意識変化をもたらし、団体が行う活動の公共的展開を促進するという社会教育的な機能を有している。本論文では、基金における各社会教育的機能を浮き彫りにするとともに、今後のNPOセクターの発展を支援するインキュベーターとしての可能性について考える。さらには、基金に関わる職員等諸主体の力能向上についても考察する。

【キーワード】

「基金」、「まちづくり（地域づくり）」、「市民まちづくり活動」、「NPO」、「中間支援」、「新しい公共」

1 はじめに

本論文では、札幌市における市民活動促進の主要施策である「札幌市市民まちづくり活動促進基金」（愛称「さぼーとほっと基金」）を取り上げながら、同基金を活用した社会教育的支

* 札幌市教育委員会生涯学習推進課生涯学習係長（社会教育主事）

援について考察し、今後のまちづくり活動支援において、基金が果たす社会教育的側面での働きについて考えていきたい。

そこで、まずは、基金の根拠となる市民まちづくり活動促進条例の概要を紹介した後、基金の仕組み及び社会教育的な機能について析出し、基金の発展的可能性について考察していきたい¹。

2 札幌市市民まちづくり活動促進条例制定の意義

(1) 制定に至るまで

1995(平成7)年に発生した阪神淡路大震災を契機として、NPOやボランティアの果たす社会的役割の重要性に対する共通理解が全国に広まったことにより、1998(平成10)年12月にはNPO法人の設立を法的に保障する特定非営利活動促進法(通称NPO法)が制定、施行されるに至った。

このような変化を受けて、札幌市においてもNPOに対する支援の強化を図っていくために、1999(平成11)年6月に「札幌市市民活動プラザ」(現在の札幌市市民活動サポートセンターの前身)を開設し、同年11月に市民活動の促進について協議する全庁横断的組織である「市民活動促進調整委員会」を設置した。

2000(平成12)年には、市内の市民活動を促進するための方針(構想)を策定するために、外部委員により構成される「市民活動促進検討委員会」が、前述の調整委員会とともに市民活動促進の基本方針についての協議を行い、翌年2001(平成13)年に「市民活動促進に関する指針」が策定された。

同指針には、市民活動の全市の拠点施設として市民活動サポートセンターの整備、地域活動の拠点として連絡所²を位置付ける旨が掲げられている。その後、市民活動サポートセンター検討会議(市民と職員の合同会議)での議論を経て、2002(平成14)年に同サポートセンター整備のあり方に関する報告書がまとめられ、2003(平成15)年9月に「札幌市市民活動サポートセンター」³がオープンした。サポートセンターは、札幌駅北口に面したアクセス性の良い市民活動の拠点施設として、情報提供・相談、交流支援、研修・学習支援(講座)、団体活動支援(場・設備の提供)といった諸機能を有し、各種事業を実施している。(サポートセンターの開館に伴い市民活動プラザは閉館した。)

サポートセンター設置以降は、サポートセンター登録団体数も毎年増加し続け、地域のまちづくり活動数も増加していった。その一方、市民活動が更に力を付け、まちづくりの推進力となっていくには、資金面、人材面、施設面等でまだまだ解決すべき課題があるというのが行政及びNPOサイドの共通認識であった。

そうした中、札幌市は今後、市民の理解と協力のもとに市民活動を促進するための基本原則である市民活動促進条例を策定することとし、条例策定に向けた基本的な考え方について協議する10名の市民及び専門家により構成される「市民活動促進条例検討協議会」を2005(平成17)年8月に設置した。同検討協議会は、10ヶ月にわたる議論を行い、2006(平成18)年5月にその成果を提言書⁴としてまとめた。

その後、札幌市は、同提言書をもとに幅広い市民意見を聴きながら協議を重ね、2006（平成18）年9月に（仮称）札幌市市民活動促進条例素案を作成・公表し、2007（平成19）年2月の定例市議会に条例案を提出したが否決⁵となり、同条例案の修正を経て、2007（平成19）年12月の定例市議会に再度提案し可決された後、翌年の2008（平成20）年4月に「札幌市市民まちづくり活動促進条例」（以下「条例」という。）として施行された⁶。

（2）条例⁷の主な内容と意義

条例は全17条から構成される。まず、条例第1条「条例の目的」において、「市民まちづくり活動の促進についての基本理念を定め、市民、事業者及び市の役割を明らかにするとともに、市民まちづくり活動の促進に関する施策の基本的な事項を定めることにより、市民、事業者及び市が協働してまちづくりを担い、豊かで活力ある地域社会の発展に寄与する。」と定められている。

これを受けて、第2条では、条例の支援対象となる「市民まちづくり活動」について、「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等又は個人により自発的に行う公益的な活動」と規定されている。「市民まちづくり活動」とは、町内会に代表される地縁団体とNPOに代表されるテーマ型団体（アソシエーション）の両者による公益的な活動を含意している。また、第2条では、団体そのものでなく、活動に着目した定義となっており、企業による社会貢献活動も条例の支援対象に含まれている。

条例の中では、市民まちづくり活動に対する4つの支援策として、情報、人材の育成、活動の場、財政の各支援を定めている。この中で最も注目される財政的支援については、条例の中で特に具体的に規定されている。

まず、第13条において、市は市民まちづくり活動に対する寄附が積極的かつ気軽に行われるような環境づくりを行うという趣旨が書かれている。このことを実現する仕組みが「市民まちづくり活動促進基金」（以下「基金」という。）である。次に条例第14条では、基金の設置による寄附文化の醸成が謳われており、「市は、市民まちづくり活動に係る寄附文化の醸成に資するとともに、市民まちづくり活動の促進に関する財政的支援に活用するため、（途中省略）市民まちづくり活動促進基金を設置する。」とある。この基金は、市民・企業からの寄附を積み立て、それを原資として市民まちづくり活動の助成に充てるというものである。なお、第15条第2項において、「市長は前項の助成を行うに当たっては、札幌市市民まちづくり活動促進テーブルの意見を聴かなければならない。」と規定されている。この促進テーブルは条例に基づく附属機関（審議会）として、基金からの助成に際して意見を述べたり、審査を行ったりする役割を有する。後述するように、この促進テーブルの活動は助成を受ける団体への助言・指導を含むため、基金と連動して社会教育的機能を発揮しているといえる。

（3）条例と市民まちづくり活動促進基金の関係

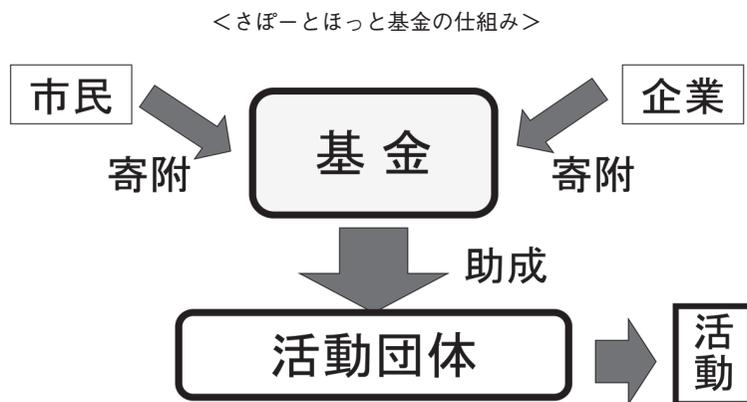
前述のとおり条例の規定に基づき、札幌市は条例施行と同時（2008年4月）に基金を設置した。基金は、条例の趣旨である市民まちづくり活動の支援を財政的な切り口から、「総合的」に行うツールとして機能している。この「総合的」が意味するところは、単なる資金の援助ではなく、財政的支援に至るプロセスの中で多様で段階的な社会教育的諸支援の仕掛けを持つ制度ということなのである。これについては、以降で明らかにしていきたい。なお、条例

及び基金の所管は市長部局である市民まちづくり局市民自治推進室市民活動促進担当課となる。

3 札幌市市民まちづくり活動促進基金（さぼーとほっと基金）の特徴

(1) 基金の仕組み

先述のとおり、基金は、札幌市が市民・企業等から寄附⁸を募り、NPO、ボランティア団体、町内会などが行うまちづくり活動に助成を行う仕組みである。基金では集まった寄附⁹をその都度切り崩しながら助成金に充てており（取り崩し型）、市からあらかじめ積み立てられた原資の運用益を活用するタイプ（運用型）ではない。



(2) 基金への寄附方法

寄附先は4種類あり、①登録団体を指定して行う寄附（団体指定寄附）、②17の活動分野¹⁰から1つ選択して行う寄附（分野指定寄附）、③年間の重点活動テーマ¹¹を指定して行う寄附（テーマ指定寄附）、そして④何も指定しないで行う寄附（非指定寄附）といった方法がある。

基金への寄附は自治体への寄附となることから、税の優遇措置の対象となり、個人の場合、一定金額以上の寄附を行ったときに、所得税の所得控除、住民税の税額控除の対象となり、法人の場合、法人税法上、全額損金算入の対象となる。このことが、特に企業から寄附を引き出す有効なインセンティブとなっている¹²。

(3) 助成について

まちづくり活動団体が基金から助成を受けたい場合には、あらかじめ基金に登録¹³することが必要となる。登録の要件としては、NPO、ボランティア団体、町内会・自治会等、市民まちづくり活動を主に行う団体であること、本拠及び活動区域が市内にあること、構成員が10名以上いること、1年以上の活動実績を有することなどがあり、これらを証する書類を提出し、審査会である「市民まちづくり活動促進テーブル審査部会」¹⁴による厳正な審査を経て認められた団体が登録することができる。（ただし、まちづくり活動を始めて間もない団体を

助成する「スタートアップ助成」については非登録団体が対象となる。）

助成の種類は4種類あり、①寄附で選択された基金登録団体に対して助成を行う団体指定助成、②寄附で選択された分野の事業に対して行う分野指定助成、③寄附で選択された活動テーマに関する事業に対して行うテーマ指定助成、そして④まちづくり活動を始めて1年以内の団体に対して助成するスタートアップ助成がある。

寄附から助成に至るまでの流れは、助成の種類に応じて次のようになる。

団体指定助成については、団体指定寄附があった場合に行われ、指定された団体は事業を計画し、申請書類（事業計画書、収支予算書等）を提出すると、促進テーブル審査部会が書類審査を行った後、事業が認められれば助成金が支払われるという流れになる。このときの助成金額は、事業計画書及び収支予算書等から判断して予算を節約できるかなどの審査結果に基づき決まる。

分野指定助成及びテーマ指定助成については、特定の分野あるいは年間テーマに対して一定程度の寄附金が集まったら、これらにかかる事業の募集が行われる。事業募集後、登録団体から申請された事業を促進テーブルが書類審査及びプレゼンテーションの審査を行い、選ばれた事業の団体が助成金を得ることができるといふ流れとなる。この場合、促進テーブルでの審査により寄附金が振り分けられるので、寄附者の意思はできるだけ尊重されながらも、各団体にほぼ全額が助成される場合もあれば、何割か減額された金額が行く場合もある。

基金からの助成は、活動（事業）費に対して行われ、家賃、光熱水費、スタッフの給料等の経常経費（団体の運営経費）は対象とならない。また、助成を希望する団体が事業を申請する際、新規事業だけでなく、既存事業を拡充するような内容でも可能である。というのは、春に事業募集が行われ、助成を得られるのが実際には夏以降になるので、それから新たに事業を考えると時間がなく、しかも中途半端な事業しか実施できないことが予想されることと、現実的に団体が申請のたびに新しい事業のアイデアを出すのは難しいことからである。

このように、基金助成は、これまでの事業を更に発展させる契機となり、活動団体が市民ニーズや公益に適う活動を考え実施することを通じて、公共の担い手としての自覚を促していく。さらに、事業の審査での質疑応答は、現在抱える活動上の課題・問題点や今後に向けた活動の展望などについて考えるきっかけとなる。

4 さぼーとほっと基金による助成事業を通じたまちづくり活動団体の育成支援

(1) 基金における社会教育的機能

基金の仕組みの中には、いくつかの社会教育的機能が埋め込まれており、このような機能は、基金登録から助成を受けるまでの一連のプロセス（図A）において存在する。このことについて事例も交えながら次に述べる。

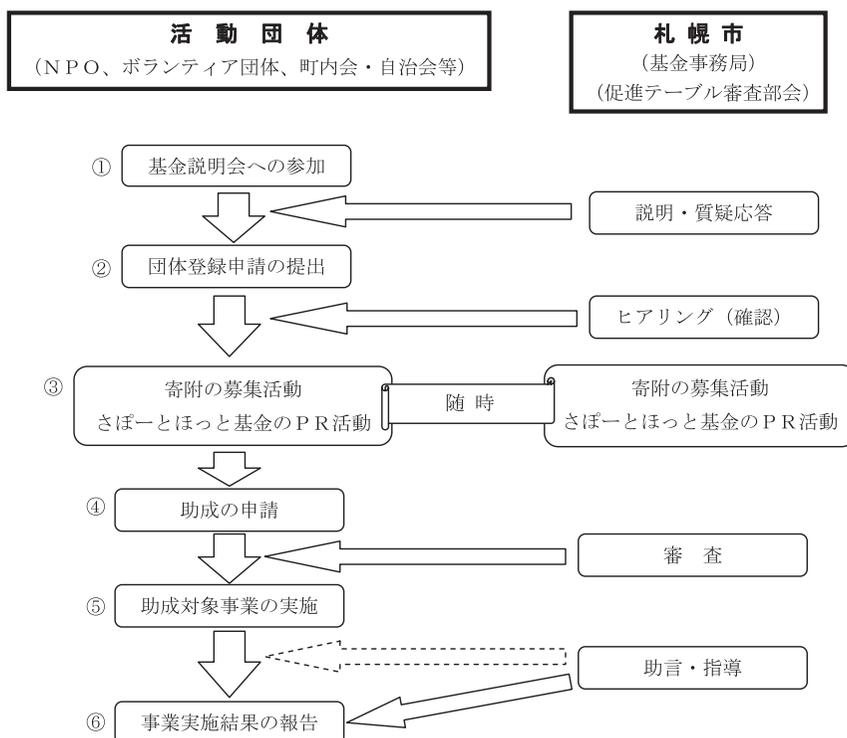
① 基金説明会

まず、毎年3、4月頃に「基金説明会」が開催され、基金の概要、仕組み、提出書類等に

についての基本的な説明が行われる。当説明会には、基金の登録希望団体が参加することが想定されており、基金の趣旨、登録の方法、寄附から助成に至るまでの流れ、助成の種類、助成の申請方法等について市の事務局（市民活動促進担当課）から説明がなされ、後半で質疑応答が行われる。

この質疑応答の過去の事例では、劇場運営を行うNPOからは家賃や人件費は助成対象なのかや、ナショナル・トラスト活動をしているNPOからは土地の購入はどうかなど、活動そのものに関わる具体的な質問が出された。このような質疑と応答のやり取りを通じて、自らの活動を振り返ったり、基金をどのように団体の活動に活かしていくのかについて考えるきっかけになったりしている。

また、「基金説明会」の冒頭では、条例に規定する「市民まちづくり活動」とは何かといった本質的かつ前提的な講義を行っている。ある自然体験活動NPOからは、「自分たちが行っている活動の本来の意味を確認する上で大変重要な内容である。」と評していたことから、まちづくり活動における公共性、さらに言えば市民的公共性について学ぶ機会となった参加者がいたことがうかがえる。



図A<活動団体が基金から助成を受けるまでの流れ>

② 団体登録申請の提出

活動団体は基金説明会に出席した後、所定の書類（団体概要書、事業報告書、収支決算書、定款等）を市に提出する。提出された書類については、市の方で中身をチェックし、書き漏れや誤記があれば、連絡し指導することとなる。過去の例を見ると、ほとんどの

団体は1回の提出では済まず、2回以上の再提出となることが多い。この指導は、団体が国等の様々な助成金一般に関する書類の書き方のコツを学ぶ良い機会となっている。

団体登録の様式の中でも、「団体概要書」¹⁵は活動団体の自己PR欄を設けるなど、団体自らの活動を振り返り、今後に向けた考えを再確認できる仕掛けとなっている。この「団体概要書」は個人情報に関する内容を除き、全て市のホームページで公開されるので、寄附者が寄附する際の参考資料になるとともに、広く市民に活動をアピールする重要な媒体となるものである。そういう意味では、団体登録申請書類の記載を通じて、団体が外部に向けての情報発信あるいはプレゼンテーションに役立つ学習効果も想定される場所である。

③ 寄附の募集活動及び基金のPR活動

登録が認められた団体（登録団体）は基本的には助成の募集があるまで待つこととなる。助成の募集は寄附が集まってから行われるので、必ずしも計画的な助成募集が行われるわけではないが、今のところ一定金額の寄附が順調に集まってきているため、分野指定助成の募集は年度内に3回行われている状況である。テーマ指定助成についても今のところ分野指定と同程度実施されている。ただし、団体指定助成は、特定の団体を指定した寄附が行われない限り実施されない。団体指定については、一定程度の活動実績のある団体に寄附が集まる傾向があるため、NPOの中でも比較的規模が大きく、名前が知られている団体に助成が行われやすい。

そこで、より多くの団体が助成を受けるためには、寄附が来るのを待つという受け身の姿勢ではなく、登録団体自ら主体的に寄附を集める活動や基金を広める姿勢が求められる。それは団体自体にも大きなメリットをもたらす。団体が企業に対して活動の紹介や実績に関する売り込みを行い、団体の社会的意義を理解してもらった上で寄附を集めるという一連の活動が、団体の社会的認知の獲得や活動のスキルアップという学習効果にもつながる。また、助成された事業が一定の社会的成果を生み出せば、寄附者にとっても寄附のし甲斐が感じられ、継続的な寄附（寄附のリピーター）に結び付くとともに、その成果が広く知れ渡れば、新たな寄附者の開拓となるなど、団体の資金源の安定的確保につながってくる。

さらに、このような寄附募集は団体同士が連携して行うことにより、NPOセクター全体の社会的認知の増大と底上げになってくるといえる。それも個々の団体への寄附募集だけでなく、基金そのものを積極的にPRすることにより、基金の公共的役割を知ってもらい、そこに登録している団体の公共性・社会的役割の重要性を普及することになると考えられる。それがまたNPOセクターに対する市民からの支持につながってくる。

実際、団体によっては、寄附を自ら募集する活動を精力的に行い、寄附のリピーターとなる企業を獲得しているところも出てきている。また、基金登録団体にもなっている各NPOの代表者等により構成される札幌市市民活動サポートセンター市民活動相談員6名（うち5名は異なる団体に所属）の各々は、関係する講座・研修やイベント等の中で基金のPRを積極的に行っているとともに、窓口に来た相談者に対して基金を適宜紹介するなど、基金制度に関する普及促進を様々な機会を捉えて行っている。

このような動きが他の多くの団体にも広がり、これから先、基金登録団体がお互いに横に連携して基金をPRする活動を行うといった協働した動きにまで発展することが今

後の課題といえる。

なお、次の資料にあるように、一度寄附を獲得した団体が寄附者に対して事業結果を報告するなど、感謝の気持ちを伝えることにより、同じ寄附者が再び寄附することが期待される。それが団体と企業をより強固に結び付かせることとなり、さらにはそこからお互いの情報やノウハウの交流が始まり、全く異なる新たな関係性構築へと向かうことも考えられるところである。これについては、基金が持つ新たな可能性についての多角的検討とともに、ソーシャル・ビジネスやコミュニティ・ビジネスの創造に社会教育が果たす役割の観点からも研究が必要である。

資料くさぽーとほっと基金 団体登録・助成の手引き＞(抜粋)

団体指定助成の交付決定を受けた時

さぽーとほっと基金は、市民や事業者の皆さんが、市民のまちづくり活動を支えるという「まちづくりの“札幌スタイル”」を実現する仕組みです。

その原資は、皆様の活動に共感し、応援したいという市民や事業者の皆さんの寄付によって支えられています。

このため、寄付される方々の熱い思いを受け止めて、継続的な信頼関係を築いていくことが何よりも大切です。

寄付からまちづくり活動へ、そして、大きな成果が生まれ、活動に共感して再び寄付へという「まちづくりの好循環」を確立するため、助成を受けた団体は、次の点について、留意をよろしくお願いいたします。

〔助成を受けた方へのお願い〕

■感謝の気持ちを伝えましょう。

はがき1枚でも結構です。まず、今回、助成が決まったことの礼状を出しましょう。この際、団体の会報、パンフレットなどがありましたら添付し、助成を受けた事業の実施予定などをお知らせいただくと、なお一層効果的です。

■活動を知ってもらい、見てもらいましょう。

助成で行う事業が、もし、参加可能なイベントなどであれば、開催の案内(招待状)を出しましょう。助成事業のチラシ、ポスターなどの作成時には、「協力〇〇〇〇」などの表記を行い、作成したチラシなどを送付することで感謝が伝わります。また、助成事業以外も、日頃の活動をお知らせすることで理解が深まります。

■事業の確実な実施と結果の報告をしましょう

助成を受けた事業が終了したときは、すぐに、その結果の報告をお願いします。

寄付金の助成で、どのような成果があったかを、しっかり伝えましょう。

以上のような配慮により、支援者の皆様の理解がさらに広がるとともに、信頼関係構築につながります。ご理解とご協力をお願いいたします。

④ 助成の申請

特定の団体を指定した寄附またはある分野を指定した寄附があった場合、当該助成を希望する登録団体は、「助成金交付申請書」等の必要書類を提出しなければならない。必要書類（助成金交付申請書、団体概要書、事業計画書、収支計画書）の提出が市にあったら、市の担当課及び促進テーブル審査部会は速やかに書類の審査を実施する。

このプロセスをもう少し詳細に説明すると、まず市の事務局で書類の内容を確認し、不足や不備があったら団体に修正を指示する。その後、促進テーブル審査部会による審査会を開催し、団体指定助成については、書類のみの審査を行うが、分野・テーマ指定助成については、書類審査に加えて、団体から事業について公開のプレゼンテーション（事業説明）を行ってもらい、促進テーブルでの審査の際、委員からそれぞれの専門的な見地から意見を述べてもらう¹⁶。このプレゼンにおける促進テーブル委員と団体代表者とのやり取りは、提出された事業が独善的ではない、社会的評価に耐えうるものなのかという観点での質疑応答の意味があり、団体にとって自らの活動における公共性が検証され、今後の活動の展開にも活かされる学習的側面を内包している。

何回か助成を受けた経験がある団体の場合、助成に関わる必要書類を作成する際、市民や地域のニーズを踏まえた事業の必要性という考えが強まる傾向にあり、団体が実施したい事業というだけでなく、広く市民の要求や地域の課題を反映させた要素を事業に加味するという公共的役割を意識した姿勢がうかがえるようになる。このように、助成の審査会の中に、学習的契機が存するがゆえに、知らず知らずの間に団体（リーダー）の意識が公共的变化¹⁷を遂げることが起こる。

⑤ 助成対象事業の実施

首尾よく助成金を獲得することができた団体は、速やかに事業を開始し、年度内に終了させなければならない。市民まちづくり活動団体の活動の自由性と主体性を保障する観点から、原則活動そのものには市や促進テーブルは干渉しないが、団体から求められた場合や適宜必要に応じて助言・指導することはできる¹⁸。

ただ、実際には事業の途中で助言等を求めてくる団体はほとんどなく、事業をどのように実施するかは、実質的には団体の意思と裁量に委ねられるといえるが、市民のニーズや地域の課題に対応した事業実施の重要性については、年度当初の「基金説明会」の中で説明し、事業の企画・実施にあたり常に意識に置いてもらうよう団体をお願いしている。

ところで、過去に市の基金担当職員が基金助成により実施している環境活動NPOの事業に体験参加したことがある。この参加は、職員とNPOの情報交流とともに、職員がNPOの活動実態に触れる機会ともなった。これは具体的には当該NPOが行う「カミネッコ」¹⁹を用いた植樹活動の一環として、紙ポットの組み立て作業を基金担当職員がこのNPOのスタッフ及び協力企業の社員と一緒に行ったものである。作業しながらの会話や終わった後の様々な裏話は、とりわけ職員にとって何物にも替え難い貴重な体験となり、最前線で活躍するNPOの実態を知るなど、極めて学習的意義が大きかったといえよう。このように助成対象事業への職員参加は職員及びNPOの非定形的な相互学習といえるが、将来的には職員研修化するなどの不定形教育への発展の可能性もあると思われる。

⑥ 事業実施結果の報告

1) 報告書の提出

助成を受けた団体は年度内に事業を終了し、終了から概ね2ヶ月以内に事業実施結果報告書を市に提出することとなる。提出された報告書は市が内容等を審査し、必要に応じて、今後の事業実施や活動の展開に向けた助言を担当者から行うようにしている。特に市の事務室に来庁して報告書を提出しに来た場合には、口頭で報告を聞いて（ヒアリングして）、報告書の内容を確認した上で気が付いた点や今後改善を要する点などについて来庁者に直接助言・指導を行うようにしている。

過去に、ある農作物開発活動（農業改良活動）NPOの代表者が報告書を提出しに来たとき、その内容があまりにも専門的過ぎて一般には難解だったため、もう少し市民にもわかる表現に改めるよう指導したことがある。当該NPOはこの指導の前には広く市民に活動を知らしめる必要性をあまり意識していなかったとのことであったが、この指導をきっかけに、自分たちの活動の社会的認知を得るためにも、できるだけ活動を知ってもらう努力を行い、賛同者を募ることが大切であるということに気付いたとのことであった。

このように、報告書の提出をもって団体に対する助成は終わりというのではなく、その後の団体の活動の継続化や公共への貢献の点からフォローアップが必要と考え、このような意図的な働きかけを行っている。これは正に活動を行う者の公共的意識変化及び団体の活動の公共的展開²⁰を促進する社会教育的な支援の一環といえることができる。

2) 「まちづくりフェスタ」²¹での活動発表

年に1回開催されるまちづくりイベント「まちづくりフェスタ」（札幌市主催）では、助成を受けた団体が自らの団体及び活動のPRと助成事業の成果に関する発表を行う。差し詰めNPO屋台村さながら、各団体が市民活動サポートセンター会場にブースを設け、実演を交えての活動報告、製作物品の紹介・販売、ミニ体験コーナーなど、団体が趣向を凝らして実施している。

このフェスタでは、団体が自ら各ブースの内容を企画・実施するため、事業の企画力・運営力に結びつく実践的学びともなっている。また、フェスタは団体と市民との出会いの場となり、ブース出展の団体が市民との直接的なやり取りを通じて市民ニーズを理解する（学ぶ）機会となるとともに、様々な団体が一堂に会する場であることから、団体同士の情報交流（相互学習）を活発に行い、新たな事業展開や今後の団体間の連携へのきっかけとなっている。

(2) 基金を通じた社会教育的効果の意義

これまで見てきたように、基金における団体登録から助成に至るまでのプロセスに社会教育的機能が組み込まれており、登録団体が基金に関わると必然的に何らかの教育的作用に触れるようになっている。

しかしながら、基金が発揮するこのような社会教育的機能は社会教育を前面に出して行っているわけではないので、その意味で機能発揮に制約があり、各機能単体では限定的な効果といえる。

ただ、NPOと行政の関係については、ギヴアンドテイクを基調とする対等な関係である

「協働関係」がいま求められていることから、NPOをはじめとする市民まちづくり活動団体に対する社会教育的支援を行政が行う場合、「支援します」とあからさまに行くと往々にして団体からの反発や不信などでうまく行かないことが起こる。よって、行政が社会教育事業として代表的な研修・講座事業、各種相談支援、指導・助言等を行う場合、それ相応の高度な専門性と力量が求められることから、通常3、4年で異動する行政職員には馴染まない業務であると良く指摘される。

このようなことから、行政が直接実施するいわゆる直営事業（本稿においては基金事業）の場合、副次的あるいは潜在的効果として社会教育の機能を仕組みとして埋め込んでおくことが有効である。そして、基金の各プロセスにおける諸社会教育的機能は単体としては限定的であることを踏まえて、基金事業のプロセスの中に複数の社会教育的な要素を分節的に置いておくことにより、これらを有機的に総合した場合に結果として大きな効果がもたらされることをねらいとする考えである。

もし、社会教育的な支援をNPOに対して顕在化させて行う場合、行政が直接行うよりは、NPOがNPOを支援するという形をとることが望ましい。これは、中間支援（intermediate）NPO²²が各NPOを支援するという図式である。NPO同士が支え合う関係の構築は、NPO間の連携関係の強化、もっといえばNPOセクター形成の観点から重要である。この場合、NPOと行政との関係は、行政の事情や仕組みを良く理解する中間支援NPOを媒介として、行政が他の各NPOと緩やかにかつ必要に応じてつながることを基本とし、NPO全体の公共を代表する立場としての中間支援NPOと行政との連携を通じた「新しい公共」の実現を目指すべきと考える。この中間支援NPOと行政間のコミュニケーション（対話）は市民まちづくり活動促進テーブルといった審議会等の市民参加制度を通じて行う、または双方が参加する実行委員会（共催事業）において行う、もしくは行政とNPOの委託契約のような契約関係（協働事業）を通じて行うなどの方法があると考えられる。この両者の対話の中に共通課題の解決に向けた学び合いと教育的な営為が内在することとなる。

それでは、このような中間支援NPOと行政の直接的な関係における学び合いの営みと、基金におけるNPO（基金に登録された市民まちづくり活動団体）と行政との間接的な関係とはどのように関連付けられるのか、あるいは整合的な説明が可能なのか。このことについては、中間支援NPOが基金登録団体から輩出される可能性を措定すれば説明することができる。

すなわち、基金を通じた社会教育的な作用から、多くの基金登録団体が自覚的に基金の協働的なPRといった連携の必要性を見出し、基金を共通項に登録団体同士がネットワーク（組織化）するプロセスにおいて、自然発生的に中心的な団体が現れ、そこが市により中間支援NPOとして誘発的に育成支援されていくことが想定される²³。いわば基金がインキュベーターとなり基金NPOネットワークが形成され、そこから現出した中間支援NPO（＝複数の団体であることも想定）と市とのコミュニケーションがやがて密になり、お互いの信頼関係も深まっていけば、基金の今後の活用についても、市と中間支援NPOとが協議しながら進めるようになることが考えられる。そうなれば、基金の中長期的活用の観点に立った、地域課題の解決やまちづくりに関する議論に必然的につながっていく。このような中で、両者の対話（学び合い）が活発に行われるようになることにより、先述したNPOと行政との直接的な関係における自覚的な学び合いの関係が結果的に構築されることになる。このような

NPOネットワークの輪が中間支援NPOを中心により一層拡大すれば、このネットワークがゆくゆくはNPOセクターといってよい存在となる可能性を見出せるであろう。

このように、基金を媒介としたNPOと行政のコミュニケーションの活発化及び深まりを通じて、NPOの活動の更なる公共的展開へと架橋され、登録団体も単なる基金の登録団体という存在から、札幌という地域に根ざす公共の実現を意識し、新たな公共性が付与された団体(群)として持続的に発展することが起こり得るのである。こうしたことから、基金が市民まちづくり活動団体、とりわけNPOに対して有する活動支援的・教育的な意義は極めて大きい。

5 基金の社会教育的機能と今後の可能性

(1) 基金の社会教育的機能の促進・強化

基金が持つNPOに対する社会教育的機能は、今まで見てきたように、「基金説明会」、助成の審査、助成対象事業の結果報告の提出などにおいて発揮されてきた。このような社会教育的機能が効果的に発揮されるためには、担当職員による意識的・意図的な働きが重要である。すなわち、担当職員が基金における社会教育的機能を理解した上で、助成対象となるNPOが行う活動の公共的展開を意識しながら基金の運営・活用を図るという考え方が求められる。そうすると、当該職員の社会教育における専門性(知見)が求められ、促進テーブル審査部会から出された助言を噛み砕いて伝える(interpret)役割をはじめ、助成対象団体への市民ニーズ・地域課題の情報提供、基金登録団体同士をつなぐコーディネート、さらには中間支援団体の育成支援など、教育に属する専門的な役割が必要となる。

そのためには職員の専門的育成及び教育的専門性の涵養や社会教育主事資格保有者の配置などが今後の検討課題となろう²⁴。職員の専門的育成に際しては、社会教育専門職員である社会教育主事が中心となり、社会教育専門施設職員(指定管理者の職員も含む)、社会教育関連施設職員(コミュニティ施設職員も含む)、まちづくり担当職員(さぼーとほっと基金担当職員等)などが一堂に会して、定期的に研修会・学習会を開催するといった、横断的・集団的な力量形成の継続的な活動が必要であろう。

(2) 基金の今後の可能性

このように、基金が持つ社会教育的機能により登録団体(NPO)が育成されていけば、その中から中間支援的な団体が創出され、中心的な役割を持つリーダーも同時に生まれるようになるであろう。その際には、これら中間支援団体(具体的にはそのリーダー層)と市との間の対等な関係において、基金を今後どのように発展させていけばよいのかについて話し合い、その内容を踏まえて(理念を共有して)、基金の活用だけに止まらず、協働で基金全体を運営し充実・発展させていく途を模索していく必要がある。

現在、既に「さぼーとほっと基金をささえる会」が、2009(平成21)年7月1日に発足している。この会は、「企業」「地域」「大学」「行政」で構成されており、市民に気軽に寄付してもらえるような仕組みをつくっていくことを目的に、基金のPRや募金箱の設置など、寄附文化の醸

成に向けた様々な活動を行っている。将来的には、このような会に基金登録団体を代表するNPOが参画することや、基金登録団体のみによる別組織を創設し、基金活用に向けた実務的な協議を行政と行うことも考えられる²⁵。

基金はまだ2008(平成20)年度に始まったばかりであり、平成24年の現時点ではまだ5年目であることから、長い目で今後の行方を見つめていく必要があるが、将来的には、基金を支えかつ基金から助成を受ける当事者である基金登録団体を中心とした市民まちづくり活動団体が、市と協働しながら基金のあり方を考え、そして考えた内容を共に行動に移していくことが求められる。このような市とNPOの関係性の中で、社会教育的な営みについても、行政からNPOというベクトルだけでなく、NPOからNPOへとといったベクトルも加えた、多方向の教育的営みが活発化していくことにより、組織的に更なる公共的实践が希求され、基金及びNPOの活動の次元(ステージ)が段階的に上がる(より一層公共的に展開する)ことになると考えられる。

また、基金とまちづくりフェスタとの関係のように、基金と他の関連事業との接続を増やしていく中で、基金の活用の可能性を拡げるとともに、あわせて基金登録団体の自発的な活動を多方面に引き出して行き、団体及びそのリーダーの主体的力量向上につなげることが社会教育的視点から重要となる。

(注記)

- 1 筆者は平成18~20年度の3年間、担当係長として、条例の策定及び基金の設置に携わっていた。
- 2 連絡所はおおよそ2, 3万人の人口規模に1ヶ所設置されている行政機関で、主に住民票等の証明書の取次ぎ、地域の各種相談の取次ぎ、町内会活動の支援などを行っていたが、平成16年4月にまちづくりセンターに改組し、従来の役割に加えて、まちづくり活動の支援、住民組織のネットワーク化支援、地域課題に関する情報収集・提供などを行っている。現在市内に87ヶ所あり、うち平成24年4月時点で8ヶ所のまちセンが地域自主運営化されている。
- 3 札幌市市民活動サポートセンターは、札幌で活動している様々な分野のNPOやボランティア団体などの市民活動団体を支援する総合拠点である。センター内には、会議コーナー、事務ブース、印刷作業室等を備えており、実際に活動拠点として使用している団体も数多い。また、市民活動相談コーナーにはNPO所属の相談員が6名居り、当番制で活動に関する相談に応じている。
- 4 提言書には、市民、事業者、行政の協働による新しい公共の実現をはじめ、NPOと行政の協働の必要性、資金的支援策として個人市民税の1%支援制度、基金制度、寄附文化創造センターの設置、そして市民、企業、行政が課題を共有する場である市民活動促進テーブルの設置などが盛り込まれている。
- 5 市長提案条例として初めて否決された条例が市民活動促進条例であった。この条例が市長のマニフェストに掲げられ、丁度、条例案提出時に市長選(平成19年4月)が控えていたこともあり、政治的な要因も影響したと思われる。
- 6 再提案条例では、名称を「市民活動促進条例」から「市民まちづくり活動促進条例」へ変更したのをはじめ、「町内会・自治会」等の文言の追加など、微修正を行った。
- 7 条例の骨子は次のとおりである。詳しくは札幌市HPの「市民活動促進」に全文掲載されている。

<札幌市市民まちづくり活動促進条例のポイント>

- 1 条例の趣旨(第1条, 第3条~6条)~豊かで活力ある地域社会の実現のために~
市民, 事業者, 市がお互いの連携・協力により, まちづくりの一翼を担う市民まちづくり活動を支援する。
- 2 条例における「市民まちづくり活動」の定義(第2条)
市民まちづくり活動とは, 「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, NPO等により自発的に行う公益的な活動」である。団体でなく活動に着目し, 幅広い活動を支援する趣旨。
- 3 条例の要点
 - (1) 4つの支援策(第8条~12条)
「情報の支援」, 「人材の育成支援」, 「活動の場の支援」, 「財政的支援」を規定し, 市民まちづくり活動促進のための具体的な施策の実施を目指す。
 - (2) 基本計画の策定(第7条)
4つの支援策を総合的・計画的に実施するため基本計画を策定する。
 - (3) 寄附文化の醸成(第13条)
市民まちづくり活動に対する寄附や募金などが積極的に行われることを奨励し, 市民まちづくり活動のための寄附文化が醸成されるよう, 必要な環境づくりに努める。
 - (4) 基金の設置(第14条~16条)
市は, 市民まちづくり活動に対して必要な財政的支援を行うため, 市民まちづくり活動促進基金を設置し, 市民の寄附が基金を通して市民まちづくり活動を支える。
 - (5) 市民まちづくり活動促進テーブルの設置(第17条)
市民, 事業者, 市が, 市民まちづくり活動の促進に関し, 率直に意見交換し課題を共有する円卓会議として, 市民まちづくり活動促進テーブルを置く。
- 8 寄附金額の上・下限はなく, 寄附者が金額を自ら決めて寄附できる。ただ, 100万円以上の大口寄附の場合には, 基金内に寄附者の名前や企業名等を冠した「冠基金」を設置することができ, その寄附者の指定する分野等の助成に充てることができる。なお, 平成21年4月1日から平成24年3月31日までに, 総計659件, 約2億3,448万円が寄附された。
- 9 さぼーとほっと基金は, 同種の基金を持つ他の自治体にあるような市からあらかじめ原資が積み立てられているものではなく, 基金スタート時点では積立てゼロから始まり, 純粋に寄附のみで運営されている制度である。
- 10 17の活動分野は特定非営利活動促進法の別表に対応しており, 「保健, 医療, 福祉の増進」, 「環境の保全」, 「地域安全」などがある。
- 11 活動テーマは平成20年度から24年度に至るまで, 同じテーマが継続されており, テーマ名は『地域の絆・つながりをつくり, まちを元気にする活動』である。
- 12 企業にとって寄附は税金対策になるとともに, 企業のイメージアップにもつながる。
- 13 平成24年5月1日現在の登録団体数は, 346団体である。その大半がNPOとなっている。
- 14 市民まちづくり活動促進テーブルは市民まちづくり活動促進条例に基づき設置される附属機関(審議会)である。10名の委員から成る本部委員会(全体会)と2つの部会から成り立っており, 部会は基金助成の審査を行う「審査部会」(5名)と市民まちづくり活動促進基本計画(条例の趣旨を具体化するための計画)の進捗を管理する「事業部会」(5名)とから成る。

審査部会のメンバーの所属は、企業、学識経験者、税理士、ボランティア団体、公募市民から成る。

15 団体概要書の様式は次のとおりである。

団 体 概 要 書

記入日	年 月 日
-----	-------

団体名 (★)	(ふりがな)		
団体の電話番号 (★) ⇒ 公開してもよろしい団体のみお書きください!	—		
主たる事務所 (本拠)の所在区 (★)	区	活動に参加している人の数	人
設立年月	年 月	活動開始年月	年 月
ホームページの有無	あり ⇒ (URL) なし		
主な活動地域			
団体の設立目的 (町内会は不要) ※200文字以内			
これまでの主な活動実績 ※200文字以内			
活動分野	下表「活動分野リスト」の該当する番号すべてに○をお付けください。 1 保健、医療、福祉 9 国際協力の活動 2 社会教育 10 男女共同参画社会の形成 3 まちづくり 11 子どもの健全育成を図る活動 4 学術、芸術文化、スポーツ 12 情報化社会の発展 5 環境保全 13 科学技術の振興 6 災害救援活動 14 経済活動の活性化 7 地域安全活動 15 職業能力の開発、雇用機会の拡充 8 人権の擁護、平和 16 消費者の保護 17 前掲の活動を行う団体の運営又は活動に関する助言又は援助の活動		
市民に対する自己PR (活動内容やアピールポイント) (★) ※200文字以内	団体の活動内容やアピールポイントなど、市民に向けてPRメッセージをお書きください。		

- 16 審査会における促進テーブル審査部会委員から発せられた実際の意見の中には、団体から提出された事業そのものに関する質問だけでなく、当該事業を起点として今後の団体の継続的な活動にどう結び付けていくのかといった長期的な視点に立った質問や意見も多く出されている。
- 17 団体のリーダーの意識の公共的变化については、拙稿「市民の文化創造活動と意識変容」(『地域住民とともに』北樹出版、1998年2月)を参照されたし。そこでは、意識の公共的变化として、享受的意識→創造的意識→まちづくり意識と整理している。
- 18 『さぼーとほっと基金団体登録・助成の手引き』には、「促進テーブル委員による助言等」という項目で、「助成対象事業について必要な助言を行うため、促進テーブルの委員が適宜、訪問や連絡することがあります。」と書かれている。
- 19 北海道大学名誉教授の東三郎氏が平成9年に考案した。「カミネッコ」は、再生紙や古紙を素材にした植栽用の紙ポットのことで、ボール紙で出来た材料を折り目にそって六角形に折り、中に水で濡らして絞った古新聞を詰めてつくるポットに苗木を入れ土を詰めると「バイオブロック」が完成する。これで植樹を行うと、根を傷めることなく硬い地盤や凍結土壌でも植栽ができるというものである。

- 20 団体の活動の公共的展開については、拙稿「文化行政と社会教育システム」(『自己教育の主体として』北樹出版、1998年4月)を参照のこと。ここでは、享受的段階→創造的段階→まちづくり段階と整理し、関係団体間のネットワークの次元(質及びレベル)変遷との絡みで説明している。
- 21 平成22年度以降の「まちづくりフェスタ」は、市民活動サポートセンターを会場に、団体の活動発表とブース出展を中心に開催されている。約20のブース出展団体等、事業参加団体は数十団体になる。
- 22 平成13年度『中間支援組織に関する現状と課題に関する調査報告』(内閣府)によれば、中間支援組織の機能・役割として、資源(人、モノ、金、情報)の仲介、NPO間のネットワーク促進、価値創出(政策提言、調査研究)を挙げている。また、「新しい公共支援事業の実施に関するガイドライン」(内閣府)では、「中間支援組織とは、市民、NPO、企業、行政等の間に立って様々な活動を支援する組織であり、市民等の主体で設立された、NPO等へのコンサルテーションや情報提供などの支援や資源の仲介、政策提言等を行う組織をいう。」と定義されている。
- 23 北海道内及び札幌市内には基金登録団体以外に既に中間支援NPOがいくつか存在することを踏まえれば、現実的にはこれら団体との関係について整理する必要がある。
- 24 日本社会教育学会の社会教育・生涯学習関連職員問題特別委員会が作成した『知識基盤社会における社会教育の役割—職員問題特別委員会議論のまとめ—』において、「まちづくりを担当する一般行政職員は、まちづくりの主体形成の支援、住民と行政の協働における学びのコーディネートなどの力量が求められるようになっている。そのため、住民の学習活動の支援など社会教育の基礎知識を習得し、学習をコーディネートする実践力を培う必要がある。」と指摘されている。
- 25 いずれにしても基金の活用を考える組織は、基金助成の公平性・公正性を確保するために、審査会である促進テーブルと別組織にするのが望ましい。