

- 20) 川崎市社会教育委員会議編『社会教育施設における市民活動の支援と連携のあり方について（答申）』川崎市教育委員会事務局生涯学習部生涯学習推進課，2000年
- 21) 田中雅文「NPOに対する社会教育行政の支援」佐藤一子編著『NPOと参画型社会の学び—21世紀の社会教育』エイデル研究所，2001年，pp.95-97
- 22) 実藤秀志『中間法人ハンドブック 設立・運営・会計・税務のすべて』税務経理協会，2001年，p.1
- 23) 「町内会，PTAも法人に」学習情報部「みらい」編集チーム編『すみだの生涯学習情報 みらい』No.83，特定非営利活動法人すみだ学習ガーデン，2001年9月。記事には事実誤認もあるが，つぎの告知はNPOと中間法人との関係を示していて興味深い。「すみだ学習ガーデンでは，NPOサポートセンター事業を行っており，区民の皆様のご相談に応じておりますが，この『中間法人』についても，ご相談をお受けします」。
- 24) (22) 前掲書，p.1
- 25) (12) 前掲書，p.23
- 26) (13) 前掲書，pp.150-155
- 27) 北沢栄『公益法人—隠された官の聖域—』岩波新書，2001年，p.191
- 28) 広井良典『定常型社会 新しい「豊かさ」の構想』岩波新書，2001年，古沢広祐『地球文明ビジョン「環境」が語る脱成長社会』NHKブックス，1995年，小松隆二『公益学のすすめ』慶應義塾大学出版会株式会社，2000年などを参照のこと。なお，小松は直接「共益」について論じているわけではない。
- 29) 水野篤夫「NPO・社会教育関係団体と社会教育の可能性—NPOの活動は社会教育を変えるか—」日本社会教育学会編『地方分権と自治体社会教育の展望』（日本の社会教育第44集）東洋館出版社，2000年は示唆に富む。

註・引用文献

- 1) 西尾幹二編著『「教育基本法見直し会議」緊急報告 すべての18歳に「奉仕義務」を』小学館文庫, 2000年, pp.31-32。この提言を含む「日本人へ」と題された第1分科会のまとめには、「誰があなた達に、炊き立てのご飯を食べられるようにしてくれたか。だれがあなた達に冷えたビールを飲める体制を作ってくれたか。そして何よりも、誰が安らかな眠りや、週末の旅行を可能なものにしてくれたか。私たちは誰もが、そのことに感謝を忘れないことだ」(p.32)といった表現も見られる。ここからは個人主義的な生きがいとは読みとれても、自発的な社会参加へとつながる発想を見出すことは難しい。
- 2) 新村出編『広辞苑 第五版』岩波書店, 1998年, p.1487
- 3) 藤田秀雄「第一二章 社会教育関係団体」日本社会教育学会編『現代社会教育の創造 社会教育研究30年の成果と課題』東洋館出版社, 1988年, pp.576-577
- 4) 大蔵隆雄「VI 社会教育関係団体」小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書, 1964年, p.206。大蔵のいう社会教育集団(会・サークル・グループなど)そのものは、必ずしも見過ごされてきたわけではない。むしろ、積極的に注目されてきたともいえる(思想の科学研究会編『共同研究 集団 サークルの戦後思想史』平凡社, 1976年など)。しかし「認定」を境にして集団が選別されることへの指摘は、本稿においてとりわけ重要である。
- 5) (3) 前掲書, p.580
- 6) 碓井正久・倉内史郎編著『改訂 新社会教育』学文社, 1996年, p.53
- 7) 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房, 1986年, p.156
- 8) 室俊司「PTA団体論」三井為友編『日本PTAの理論』(日本の社会教育第12集) 東洋館出版社, 1969年, p.52
- 9) 同上, p.54
- 10) 同上, pp.58-61
- 11) 電通総研編『NPOとは何か 社会サービスの新しいあり方』日本経済新聞社, 1996年などは、その典型のひとつといえる。
民間非営利組織
- 12) 総合研究開発機構『市民公益活動基盤整備に関する調査研究』総合研究開発機構, 1994年
- 13) 総合研究開発機構『市民公益活動の促進に関する法と制度のあり方—市民公益活動基盤整備に関する調査研究(第2期)』総合研究開発機構, 1996年
- 14) (12) 前掲書, p.1
- 15) 同上, pp.4-5
- 16) 各地での山岡の講演をまとめたのが、山岡義典『時代が動くとき 社会の変革とNPOの可能性』ぎょうせい, 1999年である。
- 17) 同上, pp.171-177。別の場所ではこれに「対象団体の範囲」を加えて七項目とし、NPO法第2条別表に掲げた12項目に入りきらない団体の例として「市民オンブズマン」と「生産関係の分野」を挙げて、今後この項目を増やしていく運動の必要を指摘している(同上, pp.165-166)。本文中では項目名のみ前者からとり、説明については両者の解説をふまえて要約した。
- 18) (13) 前掲書には、非営利団体法人化のための民法改正試案が載せられている(pp.38-60)。
- 19) 東京都立多摩社会教育会館編『平成11年度調査研究事業報告書 NPOと社会教育』都立多摩社会教育会館, 2000年, はじめに

面、インターネットによる事業、財務内容などの情報公開を義務付ける。

北沢の意欲的な提案も、公益法人の治療を急ぐあまりNPOへの締めつけを強めてしまうものになっている。③における「公益性」の判断・認定を「チャリティ委員会」（仮称）に委ねるのは、認可よりも認証を、できることならば準則主義を、という目標をたててすすめられたNPO法の精神に逆行することになってしまう。ここで注目したいのは④なのである。公益性を認められなかった既存の公益法人は、その内実にあわせて衣替えをせよという提案なのだ。そして並べられる衣装として営利法人、独立行政法人、中間法人、そして本来の公益法人としてのNPOが用意されるということになる。

ここでは基準にてらしてマルかバツかとするのではなく、あれでなければこれという選択肢を並べてみせたことがとても重要なことである。これによって小さなサークルから大きな公益法人までをあえて集団という言葉でとおして呼び続けてきたことの意味が見出せる。集団への法人格の付与ということに注目することで大小さまざまな集団を相互に比較する視座が見出せたといえるのではないだろうか。もちろん実際に法人格を取得するか、しているかどうかが問題なのではなく、どのような法人格に相当するかを測ることができるということが重要なのである。

おわりに～アソシエーションの析出

前節までの検討により、さまざまな規模と形態による人びとの集団、すなわちアソシエーションが、法人格の擬似的な序列化という操作をつうじて私たちの目の前に現れてきた。この過程のことを溶液から結晶が出てくる状況を指して使われる「析出」という言葉を用いて、アソシエーションの析出と呼びたいと思う。結晶は溶液の温度が下がることによって析出されるが、アソシエーションも福祉国家の情熱が冷めることによって、行政の庇護をはなれた自立や自己責任という課題を背負って現れてくるという側面をもつ。

社会保障と完全雇用を実現させた福祉国家から、これからの社会がどこへ向かうべきなのかという問いにこたえようと、いくつもの市民社会のビジョンが提示されている。²⁸⁾ そのいずれにおいても論じられているのが公益と共益の担い手のあり方なのである。

この小論では、無数のアソシエーション相互の配列についてラフスケッチを描いてみたにすぎない。それぞれのアソシエーションの活動の内実在即して、学習という角度から切り込んでいく²⁹⁾作業は、また別の機会にゆずることにしたい。

比較してまず目に付くのは根拠法の多様さである。それぞれの法人格を比較の同一平面上にのせる、という意味からも中間法人という概念を導入することの有効性がわかる。また、中間法人の定義にある「社員に共通する利益を図る」ことは、「不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与する」公益活動とは、目標のはっきりと異なるものであり、これを共益的な活動といえることができる。公益という場合、仲間うちの利益だけを追求するという意味に捉えて公益性が低いあるいはないと評価されかねないが、それでは一面を見たことにしかならない。公益の追求のもうひとつの側面は互助、すなわち助けあいということである。ここで先に紹介した室の認識枠組みを応用してみると見通しが開けてくる。つまり集団の外部への有志性を発揮するのが「公益」活動であり、集団の内部への網羅性を発揮するのが「共益」活動だといえるのではないだろうか。実際には母集団の相対的な大小によって意味づけの難しい場合が出てくるであろうが、大きくはズレてはいないと思われる。この評価基準を用いて各法人の活動目的を公益か共益かに分類し、一覧に加えておいた。

3) 公益法人その他の問題

民法第34条を設立根拠とする「公益法人」(社団法人および財団法人)は、いま厳しい批判にさらされている。活動が本当に公益事業であるかどうか問われているのだ。精力的な取材によって、人びとにはあまり知られていなかった公益法人の実態をえぐりだした北沢栄の具体的なレポートの中身にはここではふれられないが、北沢の提起する「根治のための処方箋」はみずから「劇薬型」と称する根本的な制度改革案である。²⁷⁾

- ①主務官庁制を廃止し、内閣府に「チャリティ委員会」(仮称)を設け、各省庁と機関委任を受け、二〇〇〇年四月以降は地方分権一括法により自治体の事務として実施する都道府県に代わって公益法人の設立審査・認定・登録と指導監督を一元的に同委員会が行うこととする。
- ②「公益性」の定義・基準を新たな法律で明記する。
- ③「公益性」の判断・認定はNPOを含め「チャリティ委員会」(仮称)で一括して行い、NPOと同一の判断基準とし、「公益性が高い」と認定された場合の税制優遇措置も同一とする。
- ④公益事業として適当でない、と認定された既存の公益法人には、営利法人化、独立行政法人化、中間法人化、解散の四通りのいずれかの対応を法に基づいてとらせる。
- ⑤「公益性」を認定・登録された事業は、自動的に税の減免措置を受けられるようにする半

表 公益法人・中間法人の比較一覧

法人名	根拠法	設立の要件	※活動目的
社団法人	民法	許可	公益
財団法人	民法	許可	公益
学校法人	私立学校法	認可	公益
宗教法人	宗教法人法	認可（認証）	公益
医療法人	医療法	認可	公益（共益）
社会福祉法人	社会福祉事業法	認可	公益
土地改良区	土地改良法	認可	共益
地縁による認可団体	地方自治法	認可	共益
労働組合	労働組合法	準則	共益
マンション管理組合法人	建物の区分所有 に関する法律	準則	共益
政党	政党交付金の公 布を受ける政党 等に対する法人 格の付与に関す る法律	準則	共益
※特定非営利活動法人 （NPO法人）	特定非営利活動 促進法	認証	公益
※中間法人	中間法人法	準則	共益

（総合研究開発機構『市民公益活動の促進に関する法と制度のあり方—市民公益活動基盤整備に関する調査研究（第2期）—』1996年，pp.150-155より作成。

※は、大島が付け加えた）

ける市民活動の支援と連携のあり方について（答申）²⁰⁾から、①市民活動のすそ野を広げる主催事業、②自主的な学習活動の支援、③市民活動の環境づくりという三つの提案を紹介している。²¹⁾ 有志性を基調としたNPO法人が活躍の範囲をひろげるほど、既存の社会教育行政にとって脅威と感じられるという状況を、ひとつひとつ解決していかなければならないだろう。

こんどは網羅性の高い集団を対象とする法律の検討に移ろう。

3. 中間法人法

1) より身近な法人格

中間法人法は2001年6月に公布されたばかりのごく新しい法律である。中間法人は第2条で「社員に共通する利益を図ることを目的とし、かつ、剰余金を社員に分配することを目的としない社団であって、この法律により設立されたものをいう」と定義される。法人の種類は二つあり、個々の社員が法人債務の支払い責任を負う無限責任中間法人と、社員が当該責任を負わない代わりに300万円以上の基金を拠出しなければならない有限責任中間法人がある。法案提出理由によれば、法人化の対象になるのは公益も営利も目的としない団体、例えば大学の同窓会やPTAなどである。²²⁾ 他にも町内会・自治会や業界団体なども対象となる。²³⁾ また、中間法人の設立は登記だけでできるが、税制上の優遇措置はうけられない。法人設立のメリットは、預貯金や不動産などの財産を法人名義で維持管理できることにある。²⁴⁾ NPO法が制定前から人びとの関心を集めていたのに比べると、中間法人法はあまり注目されていない。しかし、業界団体や同窓会といったこれまで位置づけのしにくかった集団に、町内会やPTAなどととも法人格を与える道を開いたことの意味は大きい。

2) 法人格にもとづいた市民活動の分類

NPO法のところで検討した山岡らの調査研究では、NPO法人の適切な位置づけを見出すために、日本における公益法人および非営利法人制度の比較、²⁵⁾ 公益法人・中間法人の比較²⁶⁾という作業をすでに行っていた。後者における法人名と根拠法、および設立の要件を一覧してみたい。また、本稿でとりあげた特定非営利活動法人（NPO法人）と中間法人も加えた（表 公益法人・中間法人の比較一覧）。

NPO法は条文において新しい社会像を指し示しているのみならず、その制定過程においても関係者にこれまでにない経験の機会を与えた。前出の山岡はこれを6点に整理している。¹⁷⁾

- ①議会と市民による立法：議員立法であったこと。議員の背後で市民団体が提言や発言をし、それに議員が応えるようにして法案を作成した。
- ②主務官庁から所轄庁へ：省庁間調整を廃して、団体の活動の中身と直接関係のないところで所轄するようにした。
- ③許可から認証へ：従来の社団法人や財団法人で行われている、官庁と交渉を繰り返した末に与えられる許可を、書面が整っていれば形式上の要件を審査するだけの認証とした。
- ④機関委任事務から団体委任事務へ：政令を出して都道府県に下ろすかわりに、都道府県の議会にはっきりした関与をもとめ、自ら条例をつくるようにした。
- ⑤情報公開の制度化：事業報告書や決算報告書などを所轄庁と法人の事務所に備え置き、閲覧させることをつうじて、役所による監視から市民による監視への移行をはかった。ただし、所轄庁の監督による認証取り消しが残ってしまった。
- ⑥税制に関して：寄付金控除制度を盛り込むことができなかった。

以上のように、NPO法は自治体にも分権社会の当事者として応分の負担を求め、団体委任事務や議員立法の実験といった側面も持っている。そして法律づくりにかかわってきた人びとの見据える目標は民法の改正である。¹⁸⁾

3) 団体の認証と社会教育へのインパクト

法律の制定過程そのものが市民公益活動の実践であったといえるNPO法において、前出の別表を見るかぎり社会教育はその項目のひとつにすぎない。ところが社会教育行政の側からNPO法人に向けられる眼差しには力がこもっている。たとえば、東京都立多摩社会教育会館の平成11年度調査研究事業報告書「NPOと社会教育」は冒頭から不安の色を隠さない。

「このNPO法の施行、NPO法人の登場・誕生は、社会教育行政の施策展開や公民館をはじめとする社会教育施設の運営に大きな問いかけを行いつつあります。

社会教育行政は、NPOを施策対象に含める必要があるのでしょうか。社会教育施設の現場では、どのような問題が生じ、また、どのような対応が必要となってくるのでしょうか。さらに今後のNPOの展開の中で、多様な学習機会が量も質も豊富に提供されるようになると社会教育の行政・施設はどのように変わっていくのでしょうか」¹⁹⁾

これに直接答えたものではないが、田中雅文は川崎市教育委員会議による『社会教育施設にお

年11月の設立以来、市民活動およびNPO法の意義と役割について各地で講演を繰り返してきたのである。¹⁶⁾

2) NPO法の特徴

まずはNPO法の目的と特定非営利活動の定義について、条文から確認しておこう。第1条では、「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」としている。ここでは法人格の付与が市民の行う自由な活動、すなわち有志性にもとづいた活動を促進するとして積極的に位置づけられていることがわかる。また公益とは行政によってもたらされるだけでなく、市民の活動によって増進されるという認識も示されているのである。つづく第2条では、「この法律において『特定非営利活動』とは、別表に掲げる活動に該当する活動であって、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするものをいう。(以下略)」とし、次の12項目が掲げられている。

別表（第2条関係）

- 一 保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- 二 社会教育の推進を図る活動
- 三 まちづくりの推進を図る活動
- 四 文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- 五 環境の保全を図る活動
- 六 災害救援活動
- 七 地域安全活動
- 八 人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- 九 国際協力の活動
- 十 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- 十一 子どもの健全育成を図る活動
- 十二 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

これらの幅広い内容をまとめて特定非営利活動としてくくることができるのは、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とする、という大きな方向性において共通しているためである。とりわけ「不特定かつ多数のものの利益」という文言は、後出の中間法人との比較において重要である。

都道府県から法人の認証を受けた団体数は、2001年10月には5000を突破している。NPO法はその特異な制定過程において多くの議論をよび、人びとの知るところとなった。しかし論点は法律論や組織のマネジメントに流れがちであった。¹¹⁾ 本稿でも法人格という点に注目するもののそれは集団の身にまとう衣装の選択肢のひとつとしてであり、法の技術よりも法の精神とその集団への浸透という側面を見てゆくことにしたい。こうした筆者の視点に近いところから発言を続けてきたのは山岡義典である。山岡はNPO法成立以前の1994年に「市民公益活動基盤整備に関する調査研究」¹²⁾、1996年に「市民公益活動の促進に関する法と制度のあり方」¹³⁾という二つの報告書をまとめている。

前者において市民公益活動の定義をしているので確認しておきたい。市民公益活動とは、「民間非営利活動の一部で、その中でも特に多くの市民の自主的な参加と支援によって行われる自立的な公益活動」¹⁴⁾と定義している。また、市民公益活動の意義を行政や企業との関係を中心に7点にまとめている。¹⁵⁾

- ①本来的に行政や企業に任すことのできない、あるいは行政や企業では出来ない活動を新しい時代に則して組織化すること
- ②多数の団体が多様な価値観によって行動することにより、行政や企業だけでは実現しにくい多元的な社会を実現すること
- ③行政や企業では取り組みにくい先駆的・冒険的な活動を行ったり、行政や企業の行動を第三者^{ママ}の立場で監察し独自の問題提起を行うことにより、新しい社会状況を切り開き、自己変革できやすい社会にしていくこと
- ④金銭や名誉よりも自らの志や社会への貢献を大切にす人々にとっての、自己実現の機会となること
- ⑤行政や企業での就業システムとは異なる職務形態や就業形態を出現させ、活動に参加する人々を通じて新しい職業観ひいては人生観を生みだすこと
- ⑥以上のような働きを通じて、地域社会の再構築、日本社会のゆるやかな変革を可能にすること
- ⑦これらの活動を背景にして世界の人々からの信頼を得ることにより、国際社会での新しい立場の確立を可能にすること

ここに示された意義とは、実証的な調査によって明らかになったものというより、活動をつうじてこうしたいこうありたいという願望を多分に含んでいる。それだけに一つひとつの指摘によって喚起されるイメージは明快である。さらに山岡は日本NPOセンターの事務局長として、1996

ひろく討論されているのだろうか」⁷⁾と厳しく問いかける。社会教育行政はこれに答えなければならぬ。

2) P T A団体論からの示唆

社会教育関係団体の一例として、P T Aに注目してみたい。このP T Aという集団のもつ興味深い性格を論じた室俊司の記述をたどりながら、論点を拾い出すことにしよう。室は戦後民主化政策の一環として、強力な行政指導のもとに結成されていったP T Aの組織原理に内包された「理念としての『有志性』(任意加入)と現実としての『網羅性』(全員自動加入)という矛盾」⁸⁾を指摘する。しかしP T Aの「有志性」をア prioriに前提として現実を批判するかわりに、「網羅性」の持った意味を各時代ごとに跡づけようとする。1950年代には「社会への第一歩」として、家父長制大家族と「ムラ」状況のもとにあった多くの日本女性にとってP T Aは家庭から社会への唯一正当のルートであり、自己啓発と社会的訓練の最大場であったと評価している。1960年代になって家庭が核家族中心となり社会へのルートが数多くあるようになっても「課題への第一歩」として啓蒙の機会に意義を認めている。ところがこの網羅性も制度化し、硬直化するおそれをつねに抱えている。「網羅主義が制度化したP T Aの会員はすべて、P T Aという組織ルートに固定化された父母大衆でしかなく、極端ないい方をすれば、一方に『年中行事化』した社会教育行政があった場合、その事業の動員源としてしか存在しないのである」⁹⁾という姿は、行政にとって都合の良い社会教育関係団体の典型である。

室は住民運動のさかんであった1960年代後の末において、P T Aの運動的側面に依拠した二つの展開方向を示している。ひとつめは生活と教育のむすびつきである。これは教育の問題を、教育問題として限定してとらえるのではなく、生活の問題として広い視野の中でとらえようということである。ふたつめは集団の内部への有志性から外部への有志性への転換である。理念としての有志性を集団の形態として捉えて自己完結するかわりに、集団の形態は網羅的でありながらも活動において有志性を発揮すべきであるということである。¹⁰⁾

次節以降では、有志性および網羅性をそれぞれ特徴とする集団にかかわる法律を検討してゆく。

2. N P O法と市民公益活動論の彫琢

1) 法律の施行まで

特定非営利活動促進法、いわゆるN P O法は1998年3月に公布、同年12月に施行された。国や

を問わないこと、社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とすること、である。これらの条件を満たす集団はすべて、その構成メンバーが自覚しているか否かにかかわらず社会教育関係団体として考えることができる。しかし現実には、これら潜在的な社会教育関係団体のうち、国や自治体に捉えられた一部の団体のみが「社会教育関係団体」として認められているのである。したがって、公認の「社会教育関係団体」に無数の民間に存在する「社会教育集団（ないし社会教育団体）」を対置する大蔵隆雄の「社会教育の本質を民間団体による自主的な社会教育活動におく社会教育法の本質からするならば、この社会教育集団が様々な形で活発な教育活動を行うこと自体が重要なのであって、これが『社会教育関係団体』としてみとめられている団体による活動か否かが問題であるのではない」⁴⁾という主張は記憶されねばならない。

社会教育関係団体は、1959年の社会教育法改正において議論の焦点となった。改正案は第13条を削除して団体に対する補助金支出に道を開こうとしたものであり、文部省は公の支配に属さない団体に対する公金の支出を禁じた憲法第89条にいう教育の事業をきわめて狭く解釈することで原案の通過を図ろうとした。それに対し団体や研究者の側からは、社会教育関係団体の自由をおかすおそれがあるとして反対の声があがったのである。最終的には条件付きで補助金の支出が認められ、現行では「国又は地方公共団体が社会教育関係団体に対し補助金を交付しようとする場合には、あらかじめ、国にあつては文部科学大臣が審議会等（国家行政組織法（昭和23年法律第120号）第8条に規定する機関をいう。第51条第3項において同じ。）で政令で定めるもの、地方公共団体にあつては教育委員会が社会教育委員の会議の意見を聴いて行わなければならない」とされている。これにより前述のノーサポート・ノーコントロールの原則はサポート・バット・ノーコントロールに改められた。改正後の関係団体調査によれば、行政協力や動員が最大の利点として挙げられるように、戦前的な行政と団体との関係が基本的には払拭されずに継続したことが指摘されている。⁵⁾

近年では、「実際に役所と民間団体の関係はそれほど単純なものではないが」と前置きしたうえで現在の制度を「この原則が守られることは、民間の自主的な団体活動の発展のために望ましいことである」とする評価もある。⁶⁾しかし、個々の団体の側からすれば認定の有無のみならず学習内容にもとづいて補助金支出の可否に差が出るなど、制度の運用の複雑さや不透明さこそが問題とされなければならないであろう。自立した市民文化活動という視点から「社会教育の終焉」を論じた松下圭一は「どうして、大海のような市民文化活動ないし市民文化団体のなかから、『社会教育関係団体』ないし社会教育行政系団体を『指導・援助』、つまり『選別』するという『能力』さらに『権限』を、社会教育行政がもつというのであろうか。またその基準は公開され、

るはずである。まずはじめに、成人の学習集団を対象としてきた社会教育研究から、社会教育関係団体に関する議論を概観する。つぎに、1990年代以降の新しい集団の組織原理としてNPOをとりあげ、法制定の過程で鍛えられていった市民公益活動論を明らかにする。さらに、2001年6月に公布された中間法人法のもつ意義について論じる。そして最後に、この10年ほどの間に私たちが目にしてきた事態を、アソシエーションの析出として総括してみたい。「析出」とは本来は化学の用語であり、「溶液または熔融状態から結晶が分離して出てくること。また、電気分解のとき金属が電極に出てくること」²⁾とされる。社会において潜在的にあった集団が、法人格という形を備えて目に見えるようになるという過程を表現しうるものとする。

1. 社会教育関係団体をめぐる問題

1) 行政と団体の関係の変遷

現行の社会教育法第10条では、社会教育関係団体について「この法律で、『社会教育関係団体』とは、法人であると否とを問わず、公の支配に属しない団体で社会教育に関する事業を行うことを主たる目的とするものをいう」と定義している。社会教育法が1949年6月に制定されるまでは「社会教育団体」という用語が用いられてきた。とりわけ戦前・戦中には行政機関によって社会教育団体が利用・統制されてきたことが、社会教育研究史の総括においても確認されている。³⁾戦後も文部省の方針は変わらず、社会教育法案の作成過程では社会教育団体を法人化し、補助金の交付および財産と寄付金への課税の免除を盛り込もうとしていた。つまり文部省の意図としては法人格の付与によって全国的・全県的な事業をおこなう有力な社会教育団体を特定し、それらに補助金や課税の免除といった便宜を与えることによって社会教育の振興を図ろうとしたのである。しかし、1948年7月の社会教育局長通達「地方における社会教育団体の組織について」（通称ネルソン通達）がCIE（占領軍民間情報教育部）の要求によって出されて、文部省の構想は実現できずに終わる。通達には、社会教育諸団体は官庁の干渉を受けずに自主的に活動すべきであること、また、情報・資料の提供や公共的会合の費用支出以外に行政機関が一切の援助をおこなってはならないこと、すなわちノーサポート・ノーコントロールという原則が示されたのである。これにより社会教育法第13条では「国及び地方公共団体は、社会教育関係団体に対し補助金を与えてはならない」と定められた。

ここで社会教育法第10条の条文を、あらためて確認してみたい。この条文は社会教育関係団体の定義にあたって三つの条件を示している。それは公の支配に属さないこと、法人であると否と

NPO法・中間法人法と社会教育関係団体

——アソシエーションの析出という視点からの一考察——

大 島 英 樹

はじめに

二十世紀最後の約10年間に、私たちはこれまでとは異なる行動と生活の原理を実行にうつす人びとを目の当たりにするようになった。実際のところ、そうした人びとはこれまでにない。しかし、見えにくかったのである。ある時までにはあまり意識されることのなかった人びとのふるまいが、名前を与えられることによって忽然と立ち現れるという体験を、この時代を生きてきた私たちは共通に体験している。そうした言葉を二つとりあげてみたい。それは「ボランティア」と「NPO」である。

阪神・淡路大震災の被災地に若者をはじめ大勢の人びとが駆けつけ、ボランティア元年と呼ばれた1995年を転機として、多くの人びとのボランティアに対する捉え方が変化した。金銭的にも時間的にも余裕のある人たち、あるいは動員による社会奉仕活動というイメージから、あらゆる人びとの生きがいと社会参加の手段のひとつとなったのだ。それはたんに認識の変化にとどまらず、実際の行動としても証明されていった。続いて起こった日本海での原油流出事故でも原油回収に多くの人びとが集まり、現地ではボランティアの宿泊施設確保に困るという事態まで招いた。ところがその後、当時の文部省を中心とする中央教育審議会とは別に、首相主導で作られた教育改革国民会議が2000年7月首相に提出した審議報告には、「奉仕の志」として小中学校で2週間、高校で1カ月間の奉仕活動を義務化し、18歳になったら1年間の奉仕活動を義務づけるという提言が含まれていた。¹⁾ 結果としてこの提言は実現されずすんだものの、ボランティアの持つ個々人の自発性と国家による強制との矛盾を浮き彫りにした。

本稿では、個々人の生きがいと社会参加の手段としてのボランティアという捉え方をも考慮しながら、人びとの任意につくりだす集団が法的にどのように位置づけられてきたかという問題に論点を絞りたい。そこにもボランティアの場合と同じように自発性と制度化のジレンマが見出せ