

〈研究論文〉

N P O法制定と自治体社会教育行政の課題

——社会教育団体とのパートナーシップをめぐって——

手 打 明 敏

NPO法制定と自治体社会教育行政の課題 ——社会教育団体とのパートナーシップをめぐる——

手 打 明 敏

はじめに

1949(昭和24)年に制定された社会教育法の第2章は「社会教育関係団体」であった。現行社会教育法第2章に位置づいている「社会教育主事」の規定は、1951年に挿入されたのである。つまり、戦後社会教育は社会教育団体を重視していたことを示している。このことは、一面では戦前日本の社会教育の特徴であった「団体主義」の温存であったとみることもできる。戦後社会教育行政は、戦前の「団体主義」から「施設主義」に転換したとされるが、それは理念のレベルであって、現実には団体利用による社会教育行政という実態がみられる。しかし、1998(平成10)年の「非営利活動促進法」(以下、NPO法と表記する)の制定により、社会教育行政と社会教育団体との関係は、それまでの社会教育関係団体という枠をこえて拡がりつつある。

本稿では、社会教育関係団体をめぐる戦後社会教育論を整理し、NPOを含めた社会教育団体との連携・協力関係(パートナーシップ)の構築にあたっての社会教育・生涯学習行政の課題を明らかにする。

1. 「社会教育関係団体」概念の問題点

社会教育関係団体という用語は、社会教育法の中で用いられることによって戦後一般化したものであるが、その概念は必ずしも明確ではなく、関係団体の認定は行政当局の恣意にまかされている部分大きいといえる。こうした社会教育関係団体のあいまいさは、社会教育法制定当時から認識されていた。

寺中作雄は『社会教育法解説』(昭和24)の中で、関係団体とみなすためのカギは「団体目的が社会教育を行うことにあること」を明示していればよく、さらに「たとい定款や規約に明らかに規定しないでも、社会通念として社会教育を行うことを主たる目的とするものと認められるもの」は関係団体であると説明している。それ故、「厚生事業、警察事業、社会事業等を主目的とする団体で、副次的に社会教育の事業を行う団体は関係団体には含まれない」¹⁾ということであった。

日本社会教育学会が、「社会教育関係団体論」に学会として取り組んだ成果が「自治体と住民の学習計画」(『日本の社会教育8集』, 1964年)である。本書の中で藤田秀雄は、「社会教育関係団体論」について次のように論じている。

「教育基本法第2条、第7条、および社会教育法第3条によれば、行政機関は、特殊な団体に対してではなく、あらゆる社会教育活動にたいして援助すべきものである。社会教育関係団体という概念を法によって規定し、しかもその団体をとくに助長するということは、国民が自主的な形であらゆる場所でおこなう社会教育活動を差別するものといわねばならない。すなわち、団体主義とは、関係団体と小集団を差別し、関係団体の活動と、他の団体のおこなう社会教育活動を差別するものであり、社会教育行政におけるアパルトヘイトだといわねばならない」²⁾。

藤田秀雄は、社会教育法は従来の行政機関と関係団体との関係、すなわち利用、動員するという関係をたち切るものではなかったと指摘している。結局、行政が団体を利用、動員しよう

とすることから必然的に団体主義が必要とされ、その結果として小集団を排除し、個々の活動ではなくて、特定の団体と手を結ぶという関係が行政との間で形成されていったのである。

千野陽一もまた、社会教育関係団体の性格を規定した社会教育法第10条の解釈について、「たとい定款や規約にあきらかに規定しないでも、社会通念として社会教育を行なうことを主たる目的とするものと認められるもの」という以上に具体的な解釈が、政府筋からあきらかにされていないため、社会教育関係団体認定の基準は地方公共団体においてもまちまちなのが実情であると認定の曖昧さを指摘している。結果的に、社会教育関係団体の概念が「行政の便宜上の概念」⁹⁶であるというそしりをまぬがれることはできないと批判している。

藤田秀雄はこのようなあいまいな社会教育関係団体概念を行政が用いた背景には、「戦前からの団体主義（特定の団体と行政機関が関係を結ぶことによって、社会教育をすすめていこうとする社会教育行政の考え）」が、ここに引きつがれた⁹⁷と推定している。藤田は社会教育関係団体のあいまいさを止揚するには、「いかなる種類の、いかなる信条の団体が主催するものであろうとも、それが教育（学習）活動、スポーツ・レクリエーション活動であるかぎり、平等に自由権をみとめ、助成していくべき（社会権の保証）ではなかろうか。（ただし、宗教団体の場合は、憲法89条の関係で問題がある）」⁹⁸と論じている。

II. 社会教育関係団体と補助金をめぐる問題

1959年4月30日に、「社会教育法の一部を改正する法律」が公布され、社会教育関係団体に対する補助金支出禁止を規定した第13条が削除され、新たな第13条がもりこまれた。この補助金をめぐる問題は1959年の社会教育法改正の重要な争点であり、さまざまな論者によって言及された。

法改正によって社会教育関係団体に対する補助金支出を正当化した政府側は、第13条を憲法第89条に抵触させないために、憲法第89条の教

育の事業にしめされた法制局意見（昭和32年2月22日付）を援用しつつ、「社会教育に関する事業のうち、文化・芸術・体育・レクリエーションはもとより、団体間の相互連絡・調整、機関誌発行、資料作成配布、展示会・展覧会開催などは、法制局意見にいう教育の事業ではないとして、これらの事業について補助金を支出するのは違憲ではない」⁹⁹という法解釈をおこなったのである。

藤田秀雄は、社会権的教育権の立場から、憲法等89条の条文はひとまずおいて考えると、自主的文化活動に補助金を支出することはかならずしも不当であるといえないと論じている。その際、補助金支出によって民間の活動（団体）の自由権がおかされない保障が必要なことはいうまでもないと断った上で、「貧弱な行政のおこなう学級・講座等に多額の予算をついやすよりは、内容の充実した民間の学習・スポーツ活動に援助するほうが、わが国の国民の立場にたつ、ほんらいの社会教育発展にとってはるかに有効である」¹⁰⁰と主張している。

他方、政治学者松下圭一は社会教育関係団体に対する補助金支出についての「国民の学習権」論にもとづく解釈を含めて、戦後社会教育行政理論に対して「自由な市民の文化活動」という観点から批判をおこなった。松下圭一によれば、「社会教育関係団体」という規定はまさに団体主義という戦前からの行政手法の温存であったのであり、「この規定は市民文化活動ないし市民文化団体の「選別」を意味することになるため、なくすべきだった」¹⁰¹のである。1959年の社会教育法改正によって新たに盛り込まれた「新13条」には、「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」するために、認定・補助、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、ひろく討論されているのだろうか」¹⁰²という点で基本的な問題があると指摘している。松下圭一は、市民自治論の立場から「市民は、自由な市民文化活動をしているのであって、社会教育行

政によって保障される「学習権」を行使ないし「権利としての社会教育」をおこなっているのではない¹⁰⁰と述べて、市民と行政との関係は「行政が市民を教育ないし指導・援助するのではなく、市民が行政ないし制度・政策を革新するという逆転の関係」¹⁰¹がおきうる状況にあると主張している。それ故、「教育」あるいは「指導・援助」によって市民文化の形成を追求しようとする戦後の社会教育行政は、問題設定自体がまちがっていたのであると論じている¹⁰²。

松下圭一の行政と市民（市民文化団体）の関係をめぐる社会教育行政批判には傾聴に値する面があるが、そのことは社会教育研究者にとってはすでに問題として認識されていたところでもある。藤田秀雄は、1960年代後半の時点における社会教育団体と行政との関係について「団体に依存しなければならぬ社会教育行政部局のぜい弱性をなくす努力は、各種民間団体との関係を正常化するひとつの道である」¹⁰³と指摘し、社会教育団体側が行政に対して主体性を確立していくことを主張している。松下圭一の『社会教育の終焉』論の問題は、自由な市民文化活動をしている「市民」をア・プリオリに指定出来るのかということである。戦後社会教育研究は、社会教育職員の実践に依拠しながら、自由な市民文化活動を担いうる「市民」の形成を促すような社会教育団体と行政との関係を探求してきたのではないか。小川利夫は補助金問題の法的解釈について「国民の学習権」理念に立脚して、「団体の自主的学習・文化活動を公的に援助・奨励するという積極的側面、その法的根拠として重要な意義をもつという新しい側面もあわせて評価しておくこと」¹⁰⁴が重要であると指摘している。

しかしながら社会教育関係団体に対する補助金問題は理念的レベルにとどまり、行政実務の観点からの積極的な解釈は見られなかった。1960年代半ばの次のような指摘は、当時の補助金問題をめぐる理論的な膠着状況を示している。

「ヨーロッパ諸国においては、ノーサポート・ノーコントロールであるよりも、サポート・バット・ノーコントロール（金は出すが

口は出さない）の原則こそ国民の利益と幸福を増進する道であるとしてその政策がとられていることを考える場合、わが国においても、将来社会的な条件が許すならば、憲法第89条の規定を含めてこの問題が再検討される時期がいつかは来ることが予想されるのである」¹⁰⁵。

久しく進展をみせなかった社会教育団体に対する補助金をめぐる問題に新たな展開を促したのが、1998年のNPO法の制定であった。NPO法制定に伴って、行政とNPOの関係がパートナーシップという観点から論じられるようになった。そうした論議が、社会教育団体と行政との関係について、いかなる影響をもたらしつつあるかを、つぎに検討することにしよう。

Ⅲ. NPO法の制定とパートナーシップ論

1) 社会教育関係団体をめぐる現代的課題

1990年代に入り、NPO法制定のもとで社会教育関係団体に対する関心が高まっている。

佐藤一子は「社会教育法第3章（第10条から14条）の「社会教育関係団体」の規定にもとづいて、従来国および地方公共団体の社会教育行政がおこなってきた社会教育関係団体への助言、援助、補助金交付などの支援の枠組みと実態が、特定非営利活動促進法との関連によってどのようにとらえ直されるのか」¹⁰⁶と問題提起をおこなった。佐藤は、1959年の社会教育法「改正」によって、「公の支配に属さない教育団体への補助金の交付を禁止した憲法第89条への抵触を指摘されながら、実質的には社会教育関係団体への補助金交付をつうじて行政が社会教育関係団体を認定するという事態」¹⁰⁷が作りだされ、それによって各都道府県、市町村の社会教育行政と連携する団体が限定される傾向が定着していったとみている。非営利団体の法人化は、このような慣行を見直し、社会教育団体を社会教育という固有領域によって類別して線引きすることの矛盾を顕在化させたというのである。

2) 「NPO」と「パートナーシップ」の概念

これまで、「NPO」、「パートナーシップ」について定義することなく用いてきたが、NPO

法制定下の社会教育団体と行政との関係を考察するに当たって、これらの概念が重要になってくるので、ここで、これらの概念の定義をおこなっておくことにしよう。

①NPOの定義

NPO法によれば、NPO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」団体であって、都道府県または経済企画庁（当時）によって認証された団体ということになる。1998年の法律制定時には12の活動が列記されていた¹⁰⁰。12の活動は以下のとおりである。

- ①保健、医療又は福祉の増進を図る活動
- ②社会教育の推進を図る活動
- ③まちづくりの推進を図る活動
- ④文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動
- ⑤環境の保全を図る活動
- ⑥災害救援活動
- ⑦地域安全活動
- ⑧人権の擁護又は平和の推進を図る活動
- ⑨国際協力の活動
- ⑩男女共同参画社会の形成の促進を図る活動
- ⑪子どもの健全育成を図る活動
- ⑫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

平成12年度版『国民生活白書』は、NPOを「1）NPO法に則して認証されたNPO法人、2）そのような法人格を取得していない市民活動団体やボランティア団体、二つの類型を含むもの」¹⁰¹として捉えているが、本稿においてもNPO法によって認証された団体のみを捉えるだけでは、今日、生起している多様な市民の自発的な学習・文化・スポーツ活動を捉えたことにはならないと考えるので、『国民生活白書』の区分にしたがって、NPOを捉えることにしたい。

また、社会教育・生涯学習にかかわるNPOは、なにも上記でいう⑥に限ることはできないであろう。本稿では、②から⑫の各活動自体の中に学習活動や教育活動を含んでいるのであれば、社会教育団体としてみなすことができるという立場に立っている。

②パートナーシップ

パートナーシップについては、単に自治体とNPOが協力するという程度の意味で使われる場合もあるが、ここでは「非営利・公益活動の分野における共通の課題領域に関して、行政とNPOが目的意識を共有し、相互に自立しつつ、相手方の特性を認識・尊重して、対等関係で協力・協調して活動していくこと」¹⁰²と捉えておきたい。パートナーシップを「協働」と訳すことが多いが、本稿では文献からの引用を除いては、上記の定義にある行政とNPOとの関係を示している「連携・協力」という訳を使うことにする。

NPOと社会教育行政とのパートナーシップについて考察する前に、NPOとのパートナーシップに先駆的に取り組んでいる地方自治体の政策を見ておくことにしよう。

3) パートナーシップ型行政

1995年1月に発生した阪神淡路大震災後の被災地における災害救援活動に示された市民によるボランティア活動が契機となって、ボランティア活動が急速に多様な分野に浸透していったという意味で、この年を日本における「ボランティア元年」¹⁰³と呼ぶ人もいる。このような実践的な面とともに、アーンシュタイン（S. Arnstein）が1969年に提唱した「住民参加のはしご論」¹⁰⁴にみられる「市民参加論」や松下圭一らの主張する「市民自治論」などの理論的後押しもあって、わが国社会にボランティア活動が急速に受け入れられていった。今日、行政のみでは地域住民の要求に見合ったサービスを提供することは困難な状況に陥っていることが明らかとなってきた。このような中で、住民参加型行政という考え方も拡がりつつある。例えば横浜市では、「パートナーシップ型行政」が模索されている。パートナーシップ型行政とは、「市民への一方的なサービスの提供ではなく、時間をかけて様々な市民と十分な対話をしながらつくりあげていく行政のスタイル」¹⁰⁵である。

その際に重要な点は、市民と行政の対等な関係であり、市民と行政の双方向性である。つま

り、パートナーシップ型行政の要件は、施策の目的に対応して行政ができることと市民が行うことを見極め、相互に分担し連携・協力する関係をつくることであり、市民と行政の双方向性については、従来のように行政が一方向的に「サービスを与える」²⁴⁾ことではなく、双方向で情報のやりとりや意見交換を図り、それぞれの立場を主張しながら理解し合える関係づくりが重要であるということである。

今日、行政とのパートナーとしてNPOを位置づけることが多くなってきたが、横浜市職員の松下啓一は、その際に注意しなければならないことは、NPOが行政の経費節減のための代替機関となる危険性を秘めていることであると指摘している²⁵⁾。自治体の中には、NPOが行政の単なる代替機関とならないための仕組みづくりが試みられている。例えば「横浜市における市民活動との協働に関する基本方針」(平成11年3月)では、次のように規定している²⁶⁾。

- ① ① 公金を支出したり公の財産を使用して協働する場合
 - ① 社会的公共性があること、
 - ② 報告・検査などにより公費乱用を防止すること、
 - ③ 情報を公開すること
- ② ② 協働にあたっての基本ルール(6つの協働の原則)
 - ① 対等(市民活動と行政は対等な立場にたつこと)、
 - ② 自主性尊重(市民活動が自主的に行われることを尊重すること)、
 - ③ 自立化(市民活動が自立化する方向で協働をすすめること)、
 - ④ 相互理解(市民活動と行政がそれぞれの長所、短所や立場を理解しあうこと)、
 - ⑤ 目的共有(協働に関して市民活動と行政がその活動全体または一部について目的を共有すること)
 - ⑥ 公開(市民活動と行政の関係が公開されていること)

また県レベルでみると、先駆的にNPOとのパートナーシップを展開している三重県では、2002年3月に行政とNPOのパートナーシップによる事業評価のための「NPOと行政の協働事業ふりかえりシート」を作成している²⁷⁾。

4) NPOに対する公的助成

前節で見たように、地方自治体では、NPOとのパートナーシップが自治体政策実現のかぎとなってきたといわれるほど、NPOを無視することができない状況になっている。このような状況を後押しするかたちで、1998年にNPO法が制定された。しかし、松下啓一はNPO支援という観点から見た場合にNPO法には限界性があることを指摘し、自治体においてNPO法を補完し、「NPOを支援する総合的な施策・制度づくりが必要となる」²⁸⁾という観点から、NPO条例の制定を提唱している。この条例づくりの基本的な問題としてNPOに対する公的助成の問題がある。松下啓一によれば、これまではNPOへの支援必要論が先行して、憲法第89条に関わる問題点については、十分な議論がおこなわれてこなかった²⁹⁾。以下では、横浜市職員としてこの問題に取り組んできた松下啓一の見解に依拠して論をすすめたい。

周知のごとく、「公の財産の支出利用の制限を定めた」憲法第89条は、条文の後段において「(公金その他の公の財産は)公の支配に属しない慈善、教育もしくは博愛の事業に対し、これを支出し又は利用に供してはならない」と定めている。この憲法第89条後段の立法趣旨については見解が分かれているが、松下啓一は干渉排除・自主性確保と公費濫用防止の両者を趣旨とする説が妥当であると解釈している³⁰⁾。また、松下啓一はNPO活動は、慈善・博愛・教育活動に当たるという前提で考えていくべきであるとし、「特定のNPOに対して、税の減免をすることも、免除された金額に相当する額の公金を補助金として支出するのと同じ結果となるため、本条の公金の支出に該当する」と解釈している³¹⁾。

つぎに松下啓一は「公の支配」について、次

のような解釈をしている。

「本条の立法趣旨のひとつは、干渉排除・自主性確保であるから、そこから「金は出すと口を出す。だから、金を出さないようにしよう」あるいは「金を出すなら口を出しても良いところへ出そう」という論理ではなく、「金は出しても、干渉をせず、自主性を侵害しない」道をさぐるのが、立法趣旨にかなう。その意味では、本条の立法趣旨を干渉排除・自主性確保と公費の濫用禁止と解する立場から、「公の支配」とは、国等が不当な干渉をせず、私的自由を侵害しないように配慮すること及び公費の濫用をコントロールすることの二つを意味するものと理解することができる。したがって、このような「公の支配」を成立させないかぎり、財政援助を行うことを禁止されると理解すべきではないか³⁹⁾」。

以上の憲法解釈をふまえて、松下啓一はNPOに対する公的助成が憲法適合性を持つ条件は、①「公の支配が成立していること（不当な干渉をせず、私的自由を侵害しないように配慮されていること及び公費の濫用防止システムが確保されていること）」、②「NPOの役割、公的助成の目的・効果等を総合的に勘案して公的助成を行うことが妥当であること」の両者を満たす必要がある⁴⁰⁾という解釈を提示している。

松下啓一の憲法第89条解釈は、実務経験に裏打ちされた、きわめて現実的で説得的な解釈であるように思われる。先に示した「横浜市における市民活動の協働に関する基本方針」（平成11年3月）は、松下啓一の見解に対応している。NPOに対する公的助成について、このような解釈が実務を担っている自治体職員から出されたことは、社会教育・生涯学習行政における社会教育関係団体との「関係」の捉え直しにつながる実務的な手がかりが提示されたといえる。

それでは、社会教育・生涯学習行政に限って、NPOを含む社会教育団体との連携・協力はどのような現状にあるのか、また、行政担当者はNPOとのパートナーシップをどのように捉えているのか、そしてそこにどのような課題があるのかについて検討することにしたい。

IV. 自治体社会教育行政とNPO・社会教育団体との連携・協力の現状と課題

社会教育関係団体ならびにNPOを含む社会教育団体と自治体社会教育行政との関係をどのように見直していくのかということについて検討すべきデータを、残念ながら、われわれは現時点では持ち合わせてはいない。しかし、自治体社会教育担当者がNPOを含む社会教育団体との間の連携・協力をどのように捉え、どのように構築したいと考えているのかということについては、「社会教育行政とNPOのパートナーシップ構築に関する調査」によって、十分とはいえないがデータを得ているところである⁴¹⁾。ここでは、そのデータをもちいて検討することにする。

NPOまたはボランティア団体等との連携・協力をを行う際に、行政が重視することを聞いたところ、表4-1に示したように、「市民の活力を活かすこと」（44.4パーセント）、「団体が地域づくりの担い手となっていくこと」（39.7パーセント）など理念的レベルでは高い比率を占めている。行政としては市民の活力を活かすことが、結果として「行政サービスの質をより高め」（26.2パーセント）、「行政サービスの補完をしてもらう」（20.0パーセント）ことになり、また地域づくりに貢献するという点を重視しているように思われる。他方、「事業の企画・立案に参加してもらう」（24.5パーセント）、「団体の合意を得て事業を進めていくこと」（14.8パーセント）など、連携・協力をどのように具体化していくのかという点になると比率が下がっている。

それでは、実際に社会教育課・生涯学習課とその所管施設がNPOまたはボランティア団体等との間で、どのような連携・協力関係をもっているかをみると（表4-2）、最も比率が高かったのは「イベントで活動成果の発表を行ってもらう」（32.6パーセント）であった。続いて、「イベントの実行委員会に参加してもらう」（30.3パーセント）、「図書館・博物館等の事業に協力してもらう」（28.8パーセント）、「団体のメンバーを審議会等の委員に選出」（21.5パーセント）というように、NPOやボランティア団体

表4-1 NPOまたはボランティア団体等との連携・協力で行政が重視すること

重視する事項	とても重視 (%)
1. 市民の活力を活かすこと	44.4
2. 団体が地域づくりの担い手となっていくこと	39.7
3. 行政サービスの質をより高めること	26.2
4. 事業の企画・立案に参加してもらうこと	24.5
5. 行政サービスの補完をしてもらうこと	20.0
6. 市(区)政方針を実現すること	19.7
7. 地元を活動拠点にしている団体であること	15.9
8. 団体の合意を得て事業を進めていくこと	14.8
9. 費用対効果を高めること	12.9
10. 財政負担の軽減をはかること	10.9
11. 団体の意向が反映されるようにすること	10.1
12. 活動実績のある団体であること	8.6
13. 連携や協力に関わる経費の負担が少ないこと	3.3
14. 過去に連携・協力の実績がある団体	2.1
15. なるべく行政主導で事業を実施するようにしていること	0.6

表4-2 行政とNPOまたはボランティア団体等との連携・協力関係

関係事項	とてもあてはまる (%)
1. イベントで活動成果の発表を行ってもらう	32.6
2. イベントの実行委員会に参加してもらう	30.3
3. 図書館・博物館等の事業に協力してもらう	28.8
4. 団体のメンバーを審議会等の委員に選出	21.5
5. 団体に対して事務所等の提供を行う	20.6
6. 団体に対して機材の提供を行う	13.9
7. 施設等の利用者懇談会に参加してもらう	13.1
8. 学級・講座等に団体から講師・助言者を派遣してもらう	11.8
9. 団体の活動に関して相談を受けたり・助言をおこなったりしている	11.4
10. 団体に主催事業等の企画・運営の相談をしている	7.1
11. 団体同士のネットワークづくりの支援	6.9
12. 事業費の補助をおこなっている	7.0
13. 主催・共催事業の企画・運営を団体に任せる	5.8
14. 団体に対して各種研修を行っている	4.5

に対して行政側が協力を求める場合が、比較的高い比率を占めている。他方、団体に対する行政側からの支援としては「団体に対して事務所等の提供を行う」(20.6パーセント)、の比率が高く、続いて「団体に対して機材の提供を行う」(13.9パーセント)であった。このように行政側の団体への支援としてはハード面の比率が高く、他方、ソフト面の「団体の活動に関して相談を受けたり、助言を行っている」(11.4パーセント)、「団体同士のネットワークづくり支援」(6.9パーセント)、「団体に対して各種研修をお

こなっている」(4.5パーセント)は比較的低い比率であった。

つぎに、社会教育課・生涯学習課と社会教育関係団体との関係を見ると(表4-3)、4分の1強の自治体で補助金を抑制する傾向にあるが、「団体に対して情報を提供したり相談に応じたりしている」が24.7パーセントと高い比率を示している。これを、先にみた表4-2と比較すると、行政がNPOから「団体の活動に関して相談を受けたり、助言をおこなったりしている」(11.4パーセント)や「団体同士のネットワーク

表4-3 行政と社会教育団体との関係

関係事項	とてもあてはまる (%)
1. 補助金交付を抑制する傾向にある	27.7
2. 団体に対して情報を提供したり相談に応じたりしている	24.7
3. 共催で事業を実施する。	21.2
4. 団体リーダー研修に対する支援	13.1
5. 主催事業の手伝いを団体に要請する	11.4
6. 団体以外の学習・文化団体との関係を広げている	10.7
7. 団体に事業を委託する	7.7
8. 団体への指導・助言のために社会教育主事が出向く	5.4
9. 団体に対して指導者・助言者を仲介する	4.9
10. 主催事業の企画・運営を団体に任せる	4.5
11. 団体にNPO法人になることを奨励	0.4

づくりの支援として情報交換のための掲示板の設置や交流会の開催をおこなう」(6.9パーセント)事業の比率は低い傾向にある。また、社会教育関係団体のリーダーの資質を高めるための「リーダー研修に対する支援」は13.1パーセントであったが、NPOに対する「各種研修会をおこなっている」は4.5パーセントにすぎない。

このような結果から、社会教育行政担当者と社会教育関係団体との関係に比べて、NPO・ボランティア団体との関係はやや距離があるように思われる。

おわりに

本論で検討してきたように、今日、自治体を取り巻く状況からみて、行政のみで地域住民の要求を満たすことは不可能である。地域住民との間で連携・協力関係を構築して施策を展開することが行政側に求められている。行政は、自らが直接サービスを提供するだけでなく、ボランティアやNPOを含む民間事業者とパートナーシップを構築して公共サービスを実現する「コーディネーター」⁽⁵⁾としての役割をはたすことが求められている。

社会教育・生涯学習行政に限ってみると、今回の調査データからは、行政とNPO、ボランティア団体との連携・協力については、総論賛成、しかし具体的なプランは少なく、現状では、行政の行う事業への参加が中心である。行政側としては、「環境を醸成」⁽⁶⁾という任務を負う立

場を自覚してNPOとの間で常時密接な連絡をとり、必要に応じて然るべき情報提供や専門的助言指導を行うべきである。このように漸進的に経験を積んで、行政職員自身がNPOを含む社会教育団体との連携・協力のメリットを体験することを通じて、社会教育・生涯学習行政とNPO等の社会教育団体との連携・協力関係が構築される展望が切り開かれていくと思われる。とりわけ、社会教育・生涯学習関係職員にとっては、社会教育団体の学習の自由を保障しつつ、必要な支援・協力をおこなうという対応が求められるのである。そうした意味で行政職員の意識改革も必要であり、職員研修についてはこうした観点からの研修内容の充実が求められる。

注

- (1) 寺中作雄『社会教育法解説』(復刻版) 国土社、1995年、p. 75
- (2) 「自治体と住民の学習計画」(『日本の社会教育8集』、1964年、p. 107)
- (3) 碓井正久編著『社会教育』(教育学叢書16) 第一法規、1970年、p. 288
- (4) 千野陽一他著『現代日本の社会教育』法政大学出版社、1967年、p. 49
- (5) 同上、p. 50
- (6) 碓井正久編著 前掲書、p. 287
- (7) 千野陽一他著 前掲書、p. 51
- (8) 松下圭一『社会教育の終焉』筑摩書房、1986年、p. 154

- (9) 同上, p.156
- (10) 同上, p.175
- (11) 同上, p.191
- (12) 同上, p.214
- (13) 千野陽一他著 前掲書, p.50)
- (14) 小川利夫編『社会教育の法と行政』(講座現代社会教育4) 亜紀書房, 1987年, p.358
- (15) 小川利夫・倉内史郎編『社会教育講義』明治図書, 1964年, p.224
- (16) 佐藤一子『生涯学習と社会参加』東大出版会, 1998年, p.216
- (17) 同上, p.217
- (18) 平成14年12月に法改正された, 17分野に拡充された。
- (19) 『国民生活白書(平成12年度版)』2000年, p.130
- (20) 松下啓一『自治体NPO政策』ぎょうせい, 1998年, p.94
- (21) 『ボランティア白書 2001』社団法人日本青年奉仕協会, 2001年, p.61
- (22) 村橋克彦編著『コミュニティ・ネットワーキングとパートナーシップ』(都市政策研究シリーズNo4) 横浜市立大学経済研究所, 2001年, p.4
- (23) 同上, p.5
- (24) 同上。
- (25) 松下啓一 前掲書, p.104
- (26) 村橋克彦編著 前掲書, p.5
- (27) <http://www1.mienpo.net/kyodosheets/sheet5.html>, なお, ほぼ同じものが『平成13年度三重県委託事業 NPO評価システム研究事業報告書』2002年3月, p.27に収録されている。
- (28) 松下啓一 前掲書, まえがき
- (29) 同上, p.167
- (30) 同上, p.169
- (31) 同上, p.171
- (32) 同上, p.175
- (33) 同上, p.176
- (34) 本調査は, 「社会教育・社会体育行政とNPOのパートナーシップ構築に関する総合的研究」(科学研究費基盤研究(C), 研究代表者 手打明敏)の一環として実施されたものである。調査は全国の700市区を対象に, 2003年7月から9月にかけて実施し, 466市区から回答を得た。最終報告書は2004年度に刊行される予定である。
- (35) 早瀬 昇, 妻鹿ふみ子編著『ボランティア協働マニュアル』大阪ボランティア協会, 2000年, p.33
- (36) 森部英生「教育行政とNPOの連携をめぐる若干の問題」(『社会教育』2001年1月, p.53

**The Enactment on NPO Law and Subjects of Social Educational
Administration in Local Government:
Partnership with The Administration and Social Educational Groups**

Akitoshi TEUCHI

The purpose of this paper is to consider subjects in partnership with an administration and social educational groups.

The contents of the paper are as follows:

1. The Problem of Concept Regarding Social Educational Groups.
2. The Problem Regarding Social Educational Groups and Public Subsidies.
3. The Enactment on NPO Law and Partnership.
4. The Present State of Partnership with The Administration and NPO/social educational groups.

Results are as follows.

- 1) Administration staff must be closely associated with NPO.
- 2) It is most important that administration staff respect the freedom of learning.