

この30年の市民セクター

～2つの大地震と2つの非営利法人制度の確立の中で

ながれ

山岡 義典 (やまおか よしのり) / 市民社会創造ファンド 理事長

この30年は、経済的に見れば「失われた30年」の只中にあった。金利の低下と円安が続き、多くの分野で日本の国際的地位は下がり、貧富の差が拡大して貧困問題が顕在化した。その傾向は3年にわたるコロナ禍で一段と顕著になった。

そのような通奏低音の中で、市民セクターにとっての大きな節目となったのが2つの大地震の発生と2つの非営利法人制度の確立であった。

●2つの大地震が日本社会にもたらした意味

1995年1月17日未明、神戸を中心に大都市直下型の大地震が発生した。阪神・淡路大震災である。死者・行方不明者は6千4百人、全壊（焼失含む）家屋は1万1千棟。近代的なビルや都市インフラの被害も目立った。発災とともに近畿圏をはじめ、各地から多くの若者たちがボランティアに駆けつけ、ボランティア元年とも言われた。そしてそれらの支援活動を企業も応援した。

その16年後、2011年3月11日の昼下がり、三陸沖でプレート型の大地震が発生した。東日本大震災である。三陸海岸に大津波が押し寄せ、死者・行方不明者は1万8千4百人、全壊（流出含む）家屋は12万2千棟。それぞれ阪神・淡路の3倍と12倍になる。津波はさらに福島第一原発の冷却電源を直撃し、3基の原発がメルトダウンして広域にわたる放射線被害をもたらした。これまで日本になかった人工災害である。原発被災地の住民は直後に県内や県外各地に長期避難し、今も帰還困難な状況が続く。

発災直後の緊急支援やその後の復興支援あ

るいは長期避難支援に、各地から様々な思いでボランティアや市民団体が駆け付け、また被災地やその周辺では多くの新たな市民団体が誕生した。企業や行政とのさまざまな協働の仕組みも実現した。

これらの大震災の前後には、各地で地震や豪雨による自然災害が発生し、それらの救援活動の経験から、市民団体の災害支援力は大きく鍛えられた。右往左往しながら各地各様の経験が共有され、緊急時対応のノウハウが日本社会に蓄積されてきた意味は大きい。

●2つの非営利法人制度の確立

1998年12月1日、特定非営利活動促進法が施行された。90年代になって、これまでの公益法人制度とは異なる新しい非営利法人制度の必要性が叫ばれ、市民団体が議員たちとともにその立法に向けて動き出していた。そこに阪神・淡路大震災が発生し、立法の動きが加速された。紆余曲折を経て1998年3月に成立、いわば市民立法（市民参加型の議員立法）とも言うべき成立過程であった。

その目的は、様々な論議を尊重し総括する形で第1条に「ボランティア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」（下線は筆者）と記されている。法律名と法人格名は当初の「市民活動」から「特定非営利活動」に変換されたが、目的はあくまで「市民が行う活動」を対象とするわけで、内実的には市民活動促進法であり市民活動法人である。

その後、付帯決議をもとに寄付税制も確立し、既存の任意団体が法人化することによっ

て力をつけるとともに、多くの新しい市民団体が法人格を得て活躍してきた。企業や行政との協働も進み、各地・各分野で中間支援組織が設立された意義も大きい。

その施行の10年後、2008年12月1日には公益法人制度改革関連3法が施行された。110年続いた明治民法による主務官庁主導の公益法人制度が大転換し、登記のみで設立可能な一般法人（社団法人と財団法人）の仕組みが誕生した。それとともに、その中から一定の認定委員会の議を経て公益法人（社団法人と財団法人）の認定を得ることができるようになった。既存の公益法人（社団法人と財団法人）は、施行後5年までに新制度の一般法人か公益法人に仕分けされた。

この公益法人制度改革で最も多く活用されたのが一般法人、なかでも一般社団法人であった。特に東日本大震災後に支援活動を始めた新しい団体にとっては、迅速に法人格が得られる一般社団法人は使い勝手がよかった。法人格を取得することで、企業や行政との協働も促進されるからである。

●市民セクターの動向と今後

少し観念的な話になるが、市民セクターには市民運動と市民活動と市民事業が含まれる。「運動」は社会への訴えかけを基本とし、政府や企業を動かすための臨機な行動、とりわけアドボカシー（権利擁護／政策提言）が重要になる。「活動」は必要と思ったことは自らが実践することを基本とし、仲間を呼びかけて持続的な組織運営をすることが求められ、市民の参加や企業や行政との協働の視点も重要になる。「事業」はモノやサービスの供給を通じて現在のニーズに対応することを基本とし、初期投資と対価収益によって組織を維持する経営能力が求められる。これらの区分はそれぞれ別のものというより、重点の

強弱の違いと考えた方がよい。そしてその重点は、時代状況や制度・政策によってシフトする。

日本の市民セクターの動きをやや強引に振り返ると、1960-70年代の20年は市民運動の力がついた時代、1980-90年代の20年は市民活動の力がついた時代、2000-10年代の20年は市民事業の力がついた時代と言える。そして2020年代に入り、「新しい市民運動」の力がつき始めたように見える。「新しい」と言うのは、活動と事業の経験を踏まえた上での運動ということである。

これまでの30年は、運動の弱まりとともに活動が強くなり、更に事業の強まりも経験し、新たな運動の時代に至った時代と言える。先に見た2つの大地震の発生と2つの非営利法人制度の確立は、深いところで関係しながら推移した。

それぞれの団体や分野の30年の歴史を、そのような視点から振り返ってみるのも意味がある。特に今後のことを考える場合、まだ兆に過ぎない「新しい運動」をどう強めて実態化し、30年代に続く動きにできるかどうかの一つの重要な課題になるであろう。

●「環境文明21」の今後への期待

この30年、「環境文明21」は大きな歩みを重ね、貴重な実績を積み上げ、多彩な立場の人々との繋がりを築いてきた。これらの財産を、どう生かして今後を展望するか。

その一つの視点が、「新しい市民運動」という発想ではないか。8年前に創設された「グリーン連合」は、まさにその前触れともなる動きであった。このようなネットワーク組織の土台を強化するとともに、その創設や運営の経験を栄養素にして独自のイメージを具体化し、「環境文明21」ならではの先を見据えた試行錯誤に挑戦されることを期待したい。