

機関番号：32683

研究種目：若手研究 (B)

研究期間：2008～2010

課題番号：20730106

研究課題名 (和文) 市民参加が民主主義の機能に及ぼす政治的効果に関する研究

研究課題名 (英文) The effect of citizen participation on democratic performance in Japan

研究代表者

中谷 美穂 (NAKATANI MIHO)

明治学院大学・法学部・専任講師

研究者番号：60465367

研究成果の概要 (和文)：本研究は市民参加がもたらす政治的効果を実証的に検討することを目的としたものである。具体的には横浜市明るい選挙推進協議会の活動参加者に対する意識調査を行い、投票啓発活動への参加を通じた意識変化ならびに、その効果に影響を与える要因について検討したものである。分析の結果、参加を通じた政治意識の向上が見られており、その効果の程度は活動に対する評価と活動組織に対する評価によって異なるという知見が得られた。

研究成果の概要 (英文)：This study examines the effect of participation in the voluntary activity for promoting fair elections in Yokohama city on political attitudes. The analysis indicates that participation in the activity was associated with statistically significant increases in interest in politics and voting. Also, we find that the participants who highly appreciate the activity and the relationship with other members tend to reply that they became more interested in politics and voting through the activity.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	500,000	150,000	650,000
2009年度	1,600,000	480,000	2,080,000
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
年度			
年度			
総計	2,900,000	870,000	3,770,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・政治学

キーワード：政治意識、地域活動、政治的社会化、有権者教育

1. 研究開始当初の背景

(1) わが国では、行政が民間企業や市民とともに協治を目指すガバナンスという言葉が注目されて久しい。とりわけ地方自治レベルにおいてはローカル・ガバナンスのあり方が模索されている。この背景には右肩上がりの経済が期待できず、むしろ財政的には非常に厳しい中で、少子高齢化の進展や環境への配慮、地域安全の確保など行政需要は増加し

ており、これらを全て行政が負担できないことなどが挙げられる。

(2) ガバナンスという概念は、さまざまな領域において異なった意味合いを有しているが、ここでは行政と市民との関係に注目し、「公共の問題の解決をはかるため、市民と行政とがパートナーシップを形成し、市民が政策過程に参加できるようなシステムを形成

すること」とする。ここで言われるところの「参加」は、政策形成から政策実施、政策評価といった政策過程の一連のサイクルへの参加であり（中邨章「行政、行政学と「ガバナンス」の三形態」『年報行政研究』39、2-25、2004年。）、また市民と行政とが対等な関係で目的を共有し、相互補完関係を持つ意味でのパートナーシップによって担われるものである（真山達志「地方分権の展開とローカル・ガバナンス」『同志社法學』54(3)、909-932、2002年）。多くの自治体が公共問題の解決に当たって市民や企業、NPOとパートナーシップを築いていく方向に進んでいく動きは、先に述べたようなガバナンスの議論が出てきた背景をかんがみれば不可避と考えられる。

(3) しかしながら、ひとたび民主主義理論における政治参加をめぐる対立を考えると、手放しでこの市民参加の機会の拡大を容認するわけにはいかない。民主主義論においては市民参加の拡大について長きに渡って対立する議論が存在する。市民参加の拡大を望む参加論者は、人々は参加を通じて社会的人間として成長し公的事柄に関心を持つようになるなどの教育的効果を主張する。他方、市民参加の拡大に懸念を示す代議制論者は、市民参加の拡大が政府の効率性や安定性を脅かすと主張する。そして未だにこれらの論争は終結していない。またこれらの主張は実証的データによって十分検討されてきたとは言いがたい状況にある。

2. 研究の目的

上記のような背景に鑑み、本研究では、市民参加の機会の拡大が代議制論者の主張するとおり民主主義の機能を損なうのか、あるいは参加論者の主張するように機能を向上させるものなのかを実証的に検証することを目的とする。またどのような場合により効果が生じうるのかという点についても実証的な知見を提示することを目的とする。

3. 研究の方法

(1) 平成20年度は、平成21年度に実施する意識調査の準備を行った。具体的には、次年度の調査対象を選定するため、予算編成過程における市民参加を実施している大阪府池田市総合政策課ならびに複数の地域コミュニティ推進協議会会長の方に対するインタビューを行うとともに、大規模な市民の参加による活動（約5000名）が行われている横浜市明るい選挙推進協議会の活動について横浜市選挙管理委員会と協議の場を持った。調査対象者の人数、調査実施環境、調査

協力の得やすさなどを考慮し後者に対する調査を依頼することとした。また次年度における調査の準備として文献調査を行うとともに、調査項目を作成し調査実施に備えた。

(2) 平成21年度は、横浜市明るい選挙推進協議会の推進員・推進委員約5千名を対象とした意識調査を実施した。「横浜市明るい選挙推進協議会」は、選挙管理委員会と協力し、「きれいな選挙」と「積極的な投票参加」のよびかけを行う団体である。現在横浜市内の全18行政区で活動が行われている。調査方法としては、18区の推進員ならびに推進委員に対する郵送調査を行った。7月に調査票を郵送し（発送数）、回収数は3145通であり、調査の回収率は全体で61.7%、18区においても1区を除いてすべて5割を超える結果となった。これらのデータを整理するとともに、活動に参加している人の属性傾向、活動に対する意識傾向、活動の効果に対する主観的認識、政治意識等について予備分析を行った。これらの結果概要については、2010年1月に行われた横浜市・区明るい選挙推進大会で報告を行うとともに、都筑区選挙フォーラム、鶴見区明るい選挙推進大会において区別の集計結果を含めて報告を行った。

(3) 平成22年度は、前年度実施した横浜市明るい選挙推進協議会推進員・推進委員約5千名を対象とした意識調査の詳細な分析を行い、得られた知見について2010年度日本選挙学会研究会にて「参加の効果—横浜市明推協推進員等に対する意識調査結果から」と題して報告を行った。また地域活動に知見を還元するため、横浜市選管、横浜市明るい選挙推進協議会とともに報告書（『社会参加に関する共同調査結果報告書—横浜市明推協推進員等に対する意識調査—』）を作成し全18区の選管に配布した（9月）。さらに上記知見について各区の推進員ならびに区民に還元するべく、横浜市明るい選挙推進リーダー研修会（11月）、戸塚区選挙啓発講演会（12月）、瀬谷区選挙啓発講演会（2011年2月）にて発表した。

4. 研究成果

(1) 本研究の主要な成果としては、以下の2点に分かれる。まず1点目としては、全国に存在する明るい選挙推進協議会の活動実態について、横浜市という限定はあるが、その構成員に対する意識調査を行うことで、活動参加者の属性、意識、活動の在り方に対する要望等を幅広く調査できたことが挙げられる。折しも、2009年9月に民主党を中心とした政権に移行してからは、総務省明るい選挙推進費が事業仕分けの対象となり、明るい

選挙推進活動の意義や活動の活性化が問われている状況にある。このような事態に対して、本研究の調査結果は、活動参加者自身が、活動に対してどのような意義や改善点を感じているのか、活動を通じてどのような成果が得られたと感じているのか等を尋ねており、今後の活動を考える上で重要な調査結果を示すことができたといえる。以下、簡単に結果概要を述べる。

①属性傾向：参加者の属性傾向としては、年齢と居住年数に偏りが存在した。年齢については、70歳以上の割合が最も多く45.8%であり、続いて60代の36.2%、50代の11.7%と続き、40代以下は5.3%とかなり低い状況であった。また回答者の居住年数で最も回答が多かったのは、「現在の区に30年以上居住している」との回答であり、全体の65%を占めた。これらの結果から、横浜市の明るい選挙推進協議会の活動は、地域に長く住む高齢の方々によって主に担われている活動と言える。

②活動に対する意識：「明推協」推進員等となったきっかけを尋ねたところ、「自治会・町内会による推薦」との回答が最も多く、回答者の8割が選択した。次いで「所属団体による推薦」が16%であった。また、「明推協」の啓発活動への参加状況については、それぞれの活動に対して、概ね5~6割の参加がなされていることが分かった。さらに、各活動が「投票率の向上」にどの程度役立っているかを尋ねた結果、「区民まつり」(59.8%)が最も高く、「講演会の実施」(58.1%)、「せんきょフォーラム」(52.9%)「啓発物品の作成と配布」(50.2%)が続いた。

③活動に対する要望：各区の「明推協」活動に対する満足度を尋ねたところ、肯定的な回答（「満足している」「ある程度満足している」）が49.1%である一方、否定的な回答（「満足していない」「あまり満足していない」）も41.9%存在していた。どのような点に改善点を感じているかを尋ねた結果、推進員等の年齢構成や選出方法の偏りの改善に要望を持つ回答者や、推進員等同士の学習の場、コミュニケーションの促進、地区別組織による活動の必要性等に要望を持つ回答者が過半数以上存在することが判明した。

④活動を通じた成果：他方で、活動を通じた効果を感じている回答者も多く見られた。区の「明推協」活動を通じて得られたもの、すなわち主観的な効果として感じている点を尋ねたところ、「投票参加意欲の向上」を選択した割合が最も高く(69.1%)、次いで「横浜市政に対する関心が高まった」(59.2%)、

「地域の問題への関心が高まった」(56%)が続いた。政治意識の向上が見られたとする回答者が6割弱~7割存在することが分かる。また、回答者の約半数が「地域における人間関係が広がった」(51.1%)、「地域における様々な活動への参加が増えた」(46.6%)と回答していた。

⑤まとめ：以上に述べてきたとおり、活動への入口としては、自治会を通じた参加者が多く、どちらかといえば消極的な参加と言えるが、参加者は概ね5~6割程度の参加をしており、また活動を通じて自分自身に対する効果も高く感じていることが判明した。他方、活動自体には改善点を感じているものが過半数存在し、とりわけ構成員の年齢構成の偏りの問題や、選挙時のみに声がかかるだけの活動ではなく、選挙時以外においても、より小さな区域で実質的な活動を求める回答者も多く存在した。また、推進員同士が互いに活動に対する意見を交わしたり、活動についての勉強の機会を設けたりし、よりコミュニケーションを密にして活動を行う必要性が自由回答欄にて多く指摘された。若い世代に向けた活動を積極的に行うべきとの意見も多数見られた。これらを総合すると、入口としては消極的な参加であるが、同じ時間を費やすのであれば、意味ある活動に従事したいという積極的な気持ちが読み取れる。

(2)次に2点目の成果であるが、本研究の目的である、活動を通じた効果の検討について、調査データを通じて詳細に行った結果、横浜市明るい選挙推進協議会の活動参加者において、活動を通じた政治意識の向上が見られるという結果が得られた。またその効果の程度は、活動内容への評価や、活動組織への評価の程度と関係していることが判明した。以下、詳細を記す。

①横浜市一般有権者との比較：まず、横浜市明推協参加者が、一般有権者に比べて、政治意識において有意に差があるか否かを検討した。検討に際しては、本調査データに加え、横浜市が2009年に実施した『平成19年投票参加状況調査』を使用した。その際、制御変数として2つの調査データに同一項目が存在する年齢、性別、政治関心、政治的有効性感覚を投入した。分析の結果、市政に対する関心、投票率低下危惧の有無、選挙の重要性、政治の重要性等について、性別、年齢、政治関心、政治的有効性感覚を考慮してもなお、推進員の政治意識が高いことが分かった。

②横浜市明るい選挙推進協議会参加者間の比較：次に、どのような参加者ほど、より効果が見られるかについて、客観的指標と主観

的指標を用いて検討を行った。

まず客観的指標であるが、市政に対する関心、政治の重要性、選挙の重要性について、性別、年齢、自治会参加頻度、市政関心、有効性感覚等の制御変数を含めると同時に、活動に対する参加頻度、活動の投票率向上への貢献度評価（活動内容の評価）、活動組織に対する評価を独立変数として分析を行った。その結果、活動内容を評価している人ほど、3つの政治意識が高いことや、活動組織を評価している人ほど、政治の重要性、選挙の重要性を感じている度合いが高いことが判明した。

次に主観的效果については、活動を通じた市政に対する関心の向上、投票参加への意欲の向上、地域問題への関心増加について、影響を与える変数を検討した。その結果、活動内容を評価している人、また活動組織を評価している人ほど、これら3つの主観的效果を感じている程度が高いことが分かった。また性別変数で、女性ほど、投票参加への意欲の向上や市政に対する関心の向上が見られたと回答していることが分かった。

③まとめ：以上述べてきた成果をまとめると、横浜市有権者と比較した場合、推進員である方が年齢、性別等を考慮しても政治意識が高いことが判明した。他者に対する選挙啓発活動が政治や選挙に対する規範意識を高めていることが窺える。ただし、制御変数が少ないため、さらに検討が必要である。また、推進員同士を比較した場合、活動が意味あるものと評価している人ほど、また活動組織において、推進員同士の信頼関係が十分構築されていると評価している人ほど、主観的な効果を感じている度合いが高いことが判明した。ただ単に参加するだけではなく、活動内容と活動組織がいかなるものであるかが、活動を通じて得られる成果において重要であることが分かった。また、今回の調査結果から、女性推進員の方が明推協の活動を通じた政治意識の向上に対する効果をより感じていることが分かった。一般的に男性より女性の政治意識が低いことが各種調査によって知られているが、分析結果は明推協の活動が女性の政治意識の向上に役立っていることを示唆するものであり、大変興味深い結果である。

(3) 本研究の主な成果について2点述べてきたが、成果のインパクトとしては、現実政治における寄与と、政治学における民主主義に関する議論ならびに政治教育研究に対する貢献、が挙げられる。まず前者については、4(1)でも述べたとおり、現在、全国に存在する明推協では、多かれ少なかれ組織の疲弊と活動の活性化が議論となっている。こう

した議論に対して、一定の知見を提示できたという点が挙げられる。実際に、横浜市の明推協は、本調査結果をまとめた報告書（「社会参加に関する共同調査結果報告書—横浜市明推協推進員等に対する意識調査—」）を踏まえて活動の活性化に乗り出している。

また後者については、本研究の目的でも記載した民主主義論について、参加を通じたプラスの効果が参加者自身の意識レベルで確認されたことから、参加論者の主張する効果について計量的に知見を提示することができ、さらに効果の条件についても知見を得られたことが挙げられる。ただし、代議制論者の主張については十分検討できなかった点や、民主主義の機能に対する効果として、個別参加者の意識レベルでの検討に留まったため、集団としての機能に目を向けることが今後の課題として残る。

加えて、後者に関するもう一つの成果として、日本の政治学では有権者教育や政治教育の効果に関する研究が十分行われていない現状にあるが、本研究はこれに関する知見を提示できたことがある。アメリカでは、地域でのボランティア活動と高校や大学のカリキュラムが連動した、サービス・ラーニングという手法に関心が集まっており、サービス・ラーニングを通じて政治意識の向上が見られるか否か、またどのような条件でより効果が生じるかといった研究が蓄積されつつある。本研究も、明推協活動が有権者教育の場として機能しうるか否か、またその条件について検討したものであり、政治教育に関連する研究として意味ある知見を提示したものと言えるだろう。今後の課題としては、区ごとの実際の取り組みの違いと意識の変化等についても検討していく必要がある。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

- ① 中谷美穂 (2012)「選挙啓発活動と政治意識」『法学研究』92号、2012年1月発刊予定

〔学会発表〕(計1件)

- ① 中谷美穂 (2010)「参加の効果—横浜市明推協推進員等に対する意識調査結果から」日本選挙学会、2010年5月、明治大学

〔その他〕

- ① 中谷美穂・横浜市選挙管理委員会・横浜市明推協推進協議会 (2010)『社会参加に関する共同調査結果報告書—横浜市

明推協推進員等に対する意識調査一』

- ② 中谷美穂 (2009) 「なぜ若者の投票率は低いのか」横浜市戸塚区選挙啓発講演会、2009年11月、戸塚区役所
- ③ 中谷美穂 (2010) 『『明推協推進員等意識調査』結果の概要について』2010年1月、横浜市・区明るい選挙推進大会講演、横浜文化体育館
- ④ 中谷美穂 (2010) 「選挙と政治参加を考える～市民が政治と選挙に関心をもつことの重要性」横浜市都筑区せんきょフォーラム、2010年2月、都筑区役所
- ⑤ 中谷美穂 (2010) 「明推協推進員等意識調査結果の概要について～鶴見区データを中心に～」横浜市鶴見区選挙啓発講演会、2010年3月、鶴見公会堂
- ⑥ 中谷美穂 (2010) 「明推協組織の活性化に向けて～意識調査結果から」横浜市明るい選挙推進リーダー研修会、2010年11月、ウィリング横浜
- ⑦ 中谷美穂 (2010) 『『明推協推進員等意識調査』結果から活動の発展に向けて～戸塚区データを中心に～」横浜市戸塚区選挙啓発講演会、2010年12月、戸塚区役所
- ⑧ 中谷美穂 (2011) 「投票参加の現状と課題」横浜市瀬谷区選挙啓発講演会、2011年2月、瀬谷区役所

6. 研究組織

(1) 研究代表者

中谷 美穂 (NAKATANI MIHO)
明治学院大学・法学部・専任講師
研究者番号：60465367