

平成 30 年 5 月 29 日現在

機関番号：34416

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2014～2017

課題番号：26780098

研究課題名(和文) NPO政策をめぐるミクロレベルの政治行動に関する実証的研究

研究課題名(英文) An Empirical Study on the Micro-Level Political Behavior of Diet Members and Citizen Groups Concerned with the Nonprofit Policies

研究代表者

坂本 治也 (Sakamoto, Haruya)

関西大学・法学部・教授

研究者番号：30420657

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：なぜNPO政策は近年の日本において推進されているのか。本研究ではこの問いに対し、国会議員または市民団体を分析単位とするミクロデータを用いた分析によって、「どのような属性をもつ国会議員がNPO政策を推進するのか。なぜ彼らはNPO政策を推進するのか」、「どのような属性をもつ市民団体がロビイングに成功するのか。どんな戦略が有効なのか」を明らかにすることを試みた。分析の結果、選挙に強く、当選回数が多い議員が「昇進」動機に沿ってNPO政策に関与していること、また活動年数や財政規模が大きく、行政への資源依存度が中程度の市民団体ほど国政へのロビイングに成功していること、などが明らかとなった。

研究成果の概要(英文)：Recently, we witnessed the proliferation of new citizen groups that are called “NPOs” in Japan. The gradual transformation of nonprofit policies since 1990s definitely influenced the strengthening Japanese NPOs. However, we do not have a clear answer yet as to why the NPO policies has been promoted.

This study examined the micro-level political behavior of Japanese Diet members and citizen groups concerned with promoting the NPO policies. Based on the multivariate analyses of an original data set about Diet members and the Japanese Third Sector Survey 2014, this study revealed following facts; First, Diet members try to engage in the NPO policies for their own political career up, not for vote-seeking. Second, citizen groups who have legitimacy and independent financial resources tend to be successful in their advocacy. Third, the effect of public funding on advocacy is nonlinear and fits an inverted U-shaped model.

研究分野：政治過程論、市民社会論

キーワード：NPO NPO政策 議員行動 ロビイング アドボカシー 市民社会

1. 研究開始当初の背景

市民社会を実証的に分析する従来の研究は、大別すれば以下の3つのタイプに分類することができる。

第1に、市民社会の現状についての記述的分析である。具体的には、市民社会が現在どのような状態にあるのか、過去と比べてどのように変化しているのか、各国ごとの市民社会の違いはどのような点に求められるのか、などを分析する研究である。代表例としては、Putnam (2000)、Salamon et al. (2004)、Salamon (2012)、辻中・森編 (2010)などが挙げられる。

第2に、市民社会が政治・経済・社会のパフォーマンスに与える影響の因果的分析である。具体的には、市民社会組織の数の多さやその活動が、民主化、政府の統治パフォーマンス、経済発展、人々の健康状態、災害復興などにどのような影響を与えているのかを分析する研究である。市民社会の「効用」を捉える研究ともいえる。代表例としては、Putnam (1993)、Diamond (1999)、Kawachi et al. (2007)、Aldrich (2012)、稲葉 (2007)、坂本 (2010)などが挙げられる。

第3に、政治が規定する法制度が市民社会に与える影響を分析するものである。具体的には、政治体制、政治制度、福祉国家体制、団体活動規制、法人格付与制度、税制などが市民社会組織の発展や活動量などにどのような影響を与えているのかを分析する研究である。代表例としては、Zimmer (1999)、Skocpol (2003)、Pekkanen (2006)、O'Halloran (2011)、Ju and Tang (2011)、重富 (2002)などが挙げられる。

以上のような主流の研究潮流に対して、「市民社会の発展を促す法制度は、誰によって、どのような理由・動機で、推進されるのか」という点を分析する研究は、これまでのところ十分な蓄積がなされていない。

通例、法制度の創設や変更の過程分析は、政治学、とりわけその下位分野である政治過程論の領域で取り扱われることが多い。しかし、研究蓄積が多い福祉政策、環境政策、女性政策(一例として、Pierson 1995; Schreurs 2003)などに比べると、市民社会政策の創設・変更の過程分析は、後述する日本の文脈の特定非営利活動促進法(NPO法)の制定・改正過程の分析を除けば、政治過程論の研究者によっても十分取り組まれていない現状にある。

「市民社会の発展を促す法制度は、誰によって、どのような理由・動機で、推進されるのか」を解明することは、単に研究上の欠落を埋める以上の意義をもちうる。実務上、市民社会の活性化を求める声は日増しに大きくなっている。市民社会の活性化につながる法制度の推進が何によって規定されているのかが明らかになれば、法制度の整備をより一層進めるための手がかりが得られること

になる。その結果として、市民社会の活性化はより達成されるようになる。そのように考えれば、市民社会をめぐる法制度の推進要因を解明することは一定の実務上の意義も有するといえよう。

周知のように、日本の市民社会をとりまく法制度環境は、1998年のNPO法の成立によって劇的な変化を遂げた。NPO法の成立によって、かつては国家によって厳格に規制されていた団体の法人格付与制度、あるいは行政官庁による団体への監督・統制の仕組みは大幅に緩和された。その結果、日本においても、市民によるボランティアな団体活動が大きく成長するようになった。NPO法は、1998年の成立以後も、数次の改正がなされており、認定NPO法人制度の創設や寄付税制の拡充など、市民活動団体の発展をさらに促すような法制度への変更がなされた。さらに、NPO法成立のインパクトは、明治以来の民法旧34条に基づく(旧)公益法人制度の改革を促し、実際2006-08年の公益法人制度改革へと結実したことも見逃すことができない点である。明らかに、NPO法の制定・改正は日本の市民社会全体の発展を促す重大な制度変更であった。

では、NPO法の制定・改正は、誰によって、なぜ、推進されたのか。この問いに答えるための研究は、すでに一定の蓄積がある。たとえば、「改訂・政策の窓モデル」に基づきながらNPO法制定過程を過程追跡した小島(2003)、55年体制の崩壊と小選挙区制比例代表並立制への変更がもたらした政党間競争の激化の影響を指摘したPekkanen(2006)は、その代表的研究といえる。

NPO法の制定・改正を説明する先行研究においては、政治的機会構造を規定するマクロレベル要因の影響が強調されることが多い。具体的には、阪神大震災や東日本大震災といった偶発的大災害の発生(松並2002; 原田・成2011)、NPOに親和的な政党が与党となった自社さ政権や民主党政権の成立(小島2003; 原田・成2011)、選挙制度の変更(Pekkanen2006)、政策理念としての新自由主義の浸透(渋谷2004; 渡戸2007)などの要因である。

これらの要因は、いずれもNPO法の推進要因として一定の重要性をもつことは明らかである。他方で、それら要因に着目するだけでは十分説明がつかない事実もある。たとえば、NPOに親和的な政党とはみなされない自民党、日本維新の会(維新の党)、みんなの党などにもNPO法推進に積極的だった議員がいたこと、あるいはNPOに親和的な政党とみなされる民主党や社民党の中にもNPO法推進に強い関心を示さない議員もいたことは、マクロレベル要因を見るだけでは十分説明がつかない。同様に、自社さ政権や民主党政権の下において、夫婦別姓制度導入などの女性政策がそれほど進展しなかったこと、還元すれば女性団体のロビイングは成

功せず、NPO 政策を求める市民団体のロビイングだけが一定の成功を収めたことも十分説明がつかない。

これらの事実を説明するためには、「NPO 法推進に積極的であった議員はどのような特徴を有していたのか」、「なぜそれらの議員は NPO 法推進に関与したのか」、「なぜシーズ = 市民活動を支える制度をつくる会に代表される市民団体のロビイングは成功したのか」を明らかにする必要がある。つまり、NPO 政策をめぐるマイクロレベルの政治行動の解明が研究課題として残されている。

2. 研究の目的

以上の研究上の背景を踏まえ、本研究では、個々の政治家要因と団体要因という2つのマイクロレベルの要因に着目しつつ、NPO 政策の推進がなぜ可能となったのかを分析することを目的とした。

研究開始当初の具体的なリサーチ・クエスチョンは、以下の2点であった。第1に、なぜ特定の政治家は NPO 政策推進を志向するのか、である。この問いに答えるために、NPO 政策推進を志向する政治家とそうでない政治家との間にはどのような体系的な差異が見られるのかを国会議員データの定量的分析を通じて検討する。理論的には合理的選択論に依拠しつつ、NPO 政策推進がどのようなロジックによって個々の政治家の行動に結びついているのかを検討する。

第2に、NPO 政策推進過程で「シーズ = 市民活動を支える制度をつくる会」のロビイングはなぜ成功したのか、である。NPO 政策推進過程において、シーズは一貫して NPO 側のキーマンの存在になってきた団体である。シーズは、かつて反体制的存在であると捉えられてきた市民活動を政策過程のインサイドに結びつけ、市民活動にとって都合の良い制度変更を引き出すことに成功した立役者といえる。本研究では、シーズのロビイング戦術にはどのような特徴があり、なぜそれは成功しやすいのかを、関係者への聞き取りや過程追跡などの質的方法によって分析する。とくに、2013年5月からスタートしたロビイングのための NPO 連合組織である「NPO 政策連絡会議」の動きは重要と考えられ、注意深く観察を続けていく。

3. 研究の方法

「なぜ特定の政治家は NPO 政策推進を志向するのか」を明らかにするために、(1)NPO 議員連盟に所属する議員の名簿(2015年2月時点)、(2)『国会議員要覧』(平成27[2015]年2月版)に収録されている全国国会議員の年齢、所属政党、当選回数、経歴などの属性データ、(3)俵(2016)に収録されている日本会議国会議員懇談会、神道政治連盟国会議員懇談会、みんなで靖国神社に参拝する国会議員

の会、の3つの保守系議員連盟への所属状況のデータ、という3つのデータソースから各国会議員を単位とするデータを収集・整理し、独自のデータセットを構築した。

理論的には、合理的選択論に立脚し、「再選」仮説、「昇進」仮説、「政策」仮説という3つの仮説を立てて、各議員の NPO 政策の推進態度を定量的分析によって検証する、という方法を採用した。

「シーズ = 市民活動を支える制度をつくる会」のロビイングはなぜ成功したのか、を探るために、NPO 法推進で関与した国会議員、政党スタッフ、国会職員、NPO 関係者へのインタビュー調査を合計8名に対して実施した。また、文献・資料調査も継続的に実施することで、NPO 政策の過程を分析した。

4. 研究成果

第1の研究成果として、「議員行動と NPO 政策 NPO 政策を推進するのは誰か」(2018年日本 NPO 学会報告論文)を挙げることができる。

この論文では、「NPO 政策の推進に関与する国会議員はどのような特徴をもつのか。なぜ NPO 政策を推進するのか」を、合理的選択論の理論枠組みと独自に構築した国会議員を単位とするデータセットを用いた定量的分析によって明らかにした。

分析の結果、(1)NPO 政策は票にならない政策であるため、選挙に弱く再選動機の高い議員ほど関与せず、逆に選挙に強く再選動機の弱い議員ほど積極的に関与する傾向があること、(2)NPO 政策は昇進のための業績誇示の成果を得やすい政策であるため、昇進への意欲が高い当選回数が多い議員ほど、NPO 政策に積極的に関与する傾向があること、(3)(自民党所属議員に比べて)民主党・公明党・社民党・共産党所属の議員、自民党岸田派に所属している議員は、より NPO 議連に所属する傾向があること、といった点が明らかとなった(図1)。

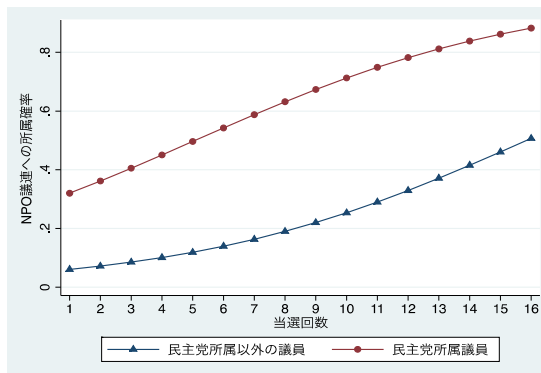


図1 当選回数の限界効果量

これらの知見を踏まえると、市民社会の発展を促す法制度の整備を実現したい者が、ど

のような議員に対して働きかけをすればより有効なのかの指針が見えてくる。選挙に強く、当選回数がある程度重ねている中堅以上のキャリアをもつ、中道左派・リベラルな党派性をもつ議員こそが、もっとも市民社会政策の推進の味方になってくれる可能性が高い。そのような議員への働きかけを強めることで、市民社会政策の推進はより一層実現するかもしれないのである。

この論文で行った議員行動と NPO 政策の定量的分析は、管見のかぎり、他に類例を見ない画期的な成果といえ、現在、査読誌への投稿に向けて準備を進めているところである。

第2の研究成果として、インタビュー記録である「『NPOと政治』インタビュー調査記録(一) 民主党政策調査会 梅坂英樹氏」『関西大学法学論集』を挙げることができる。

これは、民主党政策調査会部長代理(インタビュー当時)の梅坂英樹氏に対して2015年9月9日に実施したインタビュー調査の証言記録である。本人のご了解を得て、資料として公刊することができた。政党がNPOの動きをどう捉え、党内でどう対処しようとしているのか、また集票活動への影響をどう考えているのかの一端をうかがうことができる貴重な資料であり、今後の「NPOと政治」研究に活かされるものとなっている。

なお、インタビュー記録については、その他7名分の蓄積があるものの、内容の整理と精査におおきな時間を要すること、また公開に向けてインタビュー本人の了解が必要であることから、残念ながら現時点では公開資料とするには至っていない。これらについても、今後公刊に向けた努力を重ねていくつもりである。

第3の研究成果として、「政府への財政的依存と市民社会のアドボカシー 政府の自立性と逆U字型関係に着目した新しい理論枠組み」『ノンプロフィット・レビュー』(査読有)を挙げることができる。

研究開始当初、「シーズ=市民活動を支える制度をつくる会のロビイングはなぜ成功したのか」を本研究の主たるリサーチ・クエスションの1つに据えていたが、その後、社会学者の原田峻による一連の定性的研究(原田2015, 2016, 2017, 2018)が登場し、その点に関する総合的・包括的な検討が行われ、インサイド戦術とアウトサイド戦術の併用、組織間連携、政治家や官僚との政策ネットワークの形成といった重要な要因の指摘がかなり説得的に示されてしまったこと、同様の知見を示す明智(2015)、駒崎・秋山(2016)、権(2017)などの論考も登場したこと、分析対象の1つにしようと考えていた「NPO政策連絡会議」の動きが完全に止まってしまったこと、坂本自身もシーズ関係者にインタビューをすることにより同様の結論に辿りついたこと、などの理由から、分析視角を修正する必要性を感じ、シーズに限定せず、包括

的・定量的に市民団体のミクロレベルの政治行動を分析する方向に研究戦略を軌道修正した。

その結果、生み出された成果が上記論文である。同論文では、独立行政法人経済産業研究所の「平成26年度日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」のデータを用いた定量的分析の結果、(1)政府の自立性の高低によって政府への財政的依存がアドボカシーに与える影響の方向性は異なること、(2)政府への財政的依存は、ある一定レベルまではアドボカシーに好影響を与えるが、一定レベルを超えると逆にアドボカシーに悪影響を与えるようになる、という逆U字型の影響をアドボカシーに与えること(図2)を明らかにした。

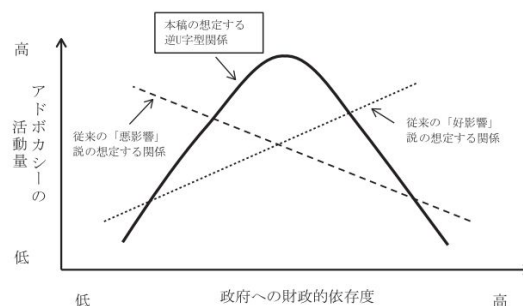


図2 政府への財政的依存度とアドボカシーの逆U字型関係

この知見は、アドボカシー研究や協働研究の従来の学説に新たな視点を加えるものであり、とくに日本で有力な仮説となっていた「行政の下請け」論への反駁という点でも画期的成果となり、すでに他の研究者の論文中でも多数引用されるものとなっている。

第4の研究成果として、「何が寄付行動を促進するのか Randomized Factorial Survey Experiment による検討」『公共政策研究』(善教将大との共著、査読有)を挙げることができる。

本研究課題を遂行する中で、ロビイングを有効にするためには、団体側が一定の金銭資源と正統性を有することが必要であり、そのための手段として寄付集めの推進が求められる、という点に気づかされた。そこで、研究開始当初には想定していなかったが、寄付行動の分析も併せて行っていった。

寄付行動の研究は、日本においては現状ほとんど手がつけられていないテーマである。上記論文ではサーベイ実験を用いた複数要因の相互比較分析を行い、「NPO」という刺激情報が寄付行動にマイナスの影響を与える、という興味深い知見を得ることができた。なお、寄付行動の分析については、後段の成果一覧に示すように、一般・実務者向け講演や一般・実務者向けコラムも複数発表し、実社会への還元にも務めた。

第5の研究成果として、図書である坂本治也編『市民社会論 理論と実証の最前線』(法

律文化社、2017年)を挙げることができる。同著は、邦語文献としては過去最高水準となるような市民社会研究についての総説・概説書を目指し、合計15名の第一線の研究者を集めて、坂本が編者を務めるかたちで編まれたものである。本研究課題で分析したデータ、文献・資料、インタビュー内容が着想のベースとなって執筆されている。同著は、すでに、多数の研究者の論文でも引用される定評ある1冊となっており、同著に対して、日本NPO学会が年間最優秀著作として選出する「第16回日本NPO学会林雄二郎賞」が授与された(2018年6月)。

上記に挙げた主要な研究成果に加えて、後段の成果一覧に示すように、その他さまざまな雑誌論文、書評、学会報告、一般・実務者向け講演、一般・実務者向けコラムといった関連業績も本研究課題の成果として挙げることができる。それらはいずれも、本研究課題を遂行する中で得た知見やデータに基づくものであり、いずれも政治学や市民社会研究、および行政やNPO実務者などに対して一定の貢献や社会還元となるような成果物である。

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6件)

坂本治也、「地方議会選挙と女性政策—選挙公報を用いた試論的分析—」、関西大学法学研究所『地方議会研究の新展開』関西大学法学研究所研究叢書、査読無、第58冊、2018年、19-48。http://hdl.handle.net/10112/13187

善教将大・坂本治也、「何が寄付行動を促進するのか—Randomized Factorial Survey Experimentによる検討—」、『公共政策研究』、査読有、17号、2017年、96-107。

後房雄・坂本治也、「日本におけるサードセクター組織の現状と課題—平成29年度第4回サードセクター調査による検討—」、『RIETI Discussion Paper Series』、査読無、17-J-063、2017年、1-69。
https://www.rieti.go.jp/publications/dp/17j063.pdf

坂本治也、「政府への財政的依存と市民社会のアドボカシー—政府の自立性と逆U字型関係に着目した新しい理論枠組み—」、『ノンプロフィット・レビュー』、査読有、17巻1号、2017年、23-37。
DOI: https://doi.org/10.11433/janpora.17.23

坂本治也、「政府への財政的依存が市民社会のアドボカシーに与える影響—政府の自律性と逆U字型関係に着目した新しい理論

枠組み—」、『RIETI Discussion Paper Series』、査読無、16-J-036、2016年、1-34。
https://www.rieti.go.jp/publications/dp/16j036.pdf

坂本治也、「サードセクターと政治・行政の相互作用の実態分析—平成26年度サードセクター調査からの検討—」、『RIETI Discussion Paper Series』、査読無、15-J-025、2015年、1-34。
https://www.rieti.go.jp/publications/dp/15j025.pdf

〔学会発表〕(計3件)

坂本治也、「議員行動とNPO政策—NPO政策を推進するのは誰か—」、日本NPO学会、2018年。

坂本治也、「アドボカシー研究の現状と課題」、日本NPO学会、2017年。

坂本治也、「政府への財政的依存は市民社会のアドボカシーを阻害するのか—平成26年度サードセクター調査からの検証—」、日本NPO学会、2016年。

〔図書〕(計1件)

坂本治也編、法律文化社、『市民社会論—理論と実証の最前線』、2017年、338頁。

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
ホームページ等

http://www2.itc.kansai-u.ac.jp/~haruya/res

earchpage4.html

受賞

第16回日本NPO学会林雄二郎賞(坂本治也編『市民社会論 理論と実証の最前線』法律文化社、2017年に対して、2018年6月)

インタビュー記録 (計1件)

坂本治也、「『NPOと政治』インタビュー調査記録(一) 民主党政策調査会 梅坂英樹氏」、『関西大学法学論集』、査読無、66巻3号、2016年、22-41。

書評 (計2件)

坂本治也、「いまもなお官僚制の世紀なのか? 安全基準をめぐる政策過程と日本の官僚制」、『レヴァイアサン』、査読無、61号、2017年、157-161。

坂本治也、「書評 小田切康彦『行政 市民間協働の効用 実証的接近』(法律文化社、2014年)」、『年報行政研究』、査読無、52号、2017年、120-123。

一般・実務者向け講演 (計7件)

坂本治也、「解説: Randomized Factorial Survey Experiment による日本人の寄付行動の分析」、ファンドレイジング日本 2018、セッション「寄付を科学する」、2018年。

坂本治也、「日本型市民社会の現状と課題」、NPO法人Grassroots Japan主催「グラスルーツスクール」開校式、2018年。

坂本治也、「NPOの社会的価値を考える～市民社会論の視点から～」、東大手の会主催「NPO法制定の意義に学び、NPOの今日の社会価値を創造するセミナー」、2017年。

坂本治也、「『市民社会論 理論と実証の最前線』解題」、関西大学法学研究所第52回シンポジウム「官僚制 vs.市民社会 より良きガバナンスの姿を求めて」、2017年。

坂本治也、「『市民社会論 理論と実証の最前線』解題」、日本NPO学会NPOと政治グループ主催書評会、2017年。

坂本治也、「市民と政治 我々は政治とどう向き合うべきか」、志方公民館高齢者大学、2016年。

坂本治也、「日本の参加デモクラシーの現状分析」、大阪ボランティア協会・市民セクターの次の10年を考える研究会第8回、

2015年。

一般・実務者向けコラム (計4件)

坂本治也、「リスクを好む人ほど寄付をする!? リスク態度と寄付行動の関係」、『ファンドレイジング・ジャーナル・オンライン』、2018年。
<http://jfra.jp/fundraisingjournal/2307/>

坂本治也、「寄付に対する不安感と政治不信」、『ファンドレイジング・ジャーナル・オンライン』、2017年。
<http://jfra.jp/fundraisingjournal/1906/>

坂本治也、「組織離れと組織の政治性」、『日本NPO学会ニューズレター』、査読無、68号、2017年、8-9。
<http://janpora.org/newsletter/pdf/nl68.pdf>

坂本治也、「NPO政治の陥穽?—米国Parent Revolutionの事例から考える」、『ウオロ(Volo)』、査読無、2014年4・5月号、2014年、9。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

坂本 治也 (SAKAMOTO, Haruya)
関西大学・法学部・教授
研究者番号: 30420657

(2) 研究分担者

()

研究者番号:

(3) 連携研究者

()

研究者番号:

(4) 研究協力者

()