

特定非営利活動法人(NPO 法人)に
関する全国調査
報告書

Nationwide Survey on
Nonprofit Organizations in Japan
J-JIGS2-NPO
An Interim Report

辻中豊編著

2010年2月

文部科学省特別推進研究『日韓米独中における3レベルの市民社会構造とガバナンス
に関する総合的比較実証研究』(平成17～21年度. 課題番号:17002001)研究報告書

はじめに

本報告書は、10年以上にわたり日本および世界の市民社会組織、利益団体に関する実証的調査研究を行ってきた「団体の基礎構造に関する調査」研究グループ（辻中豊代表）が、筑波大学大学院人文社会科学部研究科を拠点とし、文部科学省科学研究費（平成17～21年度、2005年から2010年春）特別推進研究『日韓米独中における3レベルの市民社会構造とガバナンスに関する総合的実証研究』（課題番号：17002001、辻中豊代表、略称「市民社会構造とガバナンス総合研究（特推研究）」）を得て行った調査研究の報告書の一つ（J-JIGS2-NPO編）である。関連する報告書やコードブックなど刊行物はすでに継続して何冊かを公開してきた。

日本の市民社会の実態調査は平成18年度（2006年）を中心に、（1）自治会・町内会・区会などの近隣住民組織、（2）NPO法人、（3）社会団体（職業別電話帳に掲載されている経済団体、労働組合、公益法人、市民団体などあらゆる非営利の社会団体）に関する調査を行った。また、平成19年度（2007年）以降も、（4）日本の全自治体、すなわち市区町村を対象に調査を行うとともに、（5）韓国、（6）ドイツ、（7）アメリカ、（8）中国の各国に対して同様に市民社会団体に関する調査を企画し、これまでにドイツ、韓国では完了し、アメリカ、中国でも、実態調査をほぼ終えている。

本書は、そのうち、（2）の日本におけるNPO法人に対する全国調査、正式には「特定非営利活動法人（NPO法人）に関する全国調査」（*Nationwide Survey on Nonprofit Organizations in Japan*, 略称 J-JIGS2-NPO）の報告書である。

NPOを対象とした調査は数多く行われているが、この調査は前述の市民社会組織に関する実態調査の一環として行われていることから、J-JIGS-NPO調査といった形式で略称を付与し区別をしている。

以下、簡単に、本プロジェクト全体の、研究開始当初の関心背景、研究全体の目的、研究方法に触れ、さらに研究組織、研究経費の概要など示しておきたい。

1. 研究開始当初の背景とパズル

日本は1970年前後から世界第二の経済規模を40年近く維持してきたが、一方で先進国最小といってよい政府公共部門を持ち、他方で最近10年は世界最悪の累積赤字に悩むといった極端な正と負の側面を呈してきた。また阪神淡路大震災におけるボランティア活動にみられるように活発で自発的な市民（近隣組織）活動が目される反面、NGO・NPOの組織的基盤は国際的に見て脆弱である。よりマクロに見れば、日本はアジアで最初に近代化に成功し、かつ民主主義政治体制を定着させた国であるが、他方で1955年以後極めて長期に亘り（1993-94年を除き）保守政権が継続し、2009年により本格的な政権交代が行われた。このように日本の政治と市民社会の関係はある意味で「パズル」に満ちている。そ

のため国際比較によって、包括的かつ実証的に日本の市民社会構造を位置づけ、市民社会の側から政府、政党やガバナンスとの関係の解明を行うことが日本社会と政治のパズルを解くことになるのではないだろうか。

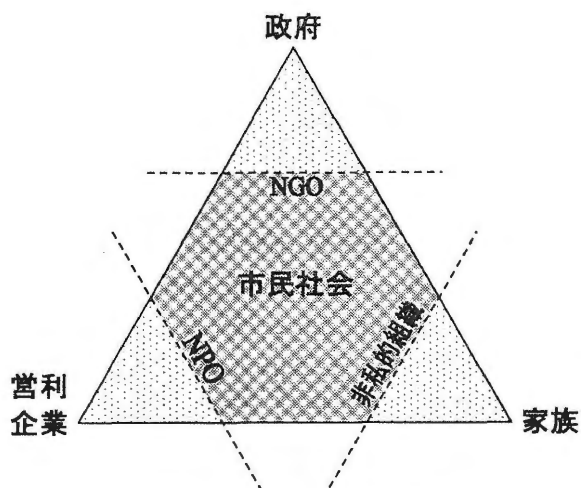


図 1-1 市民社会の位置づけ

ここで私たちは、経験的分析への適用のしやすさという点を鑑み、「家族と政府の間接的な領域であり、そこでは社会的アクターが市場の中で（経済的）利益を追求するのではなく、また、政府の中で権力を追求するのでもない領域」というフランク・シュワルツ（Frank Schwartz）の定義を採用している¹（Schwartz 2003: 23）。図 1-1 は、シュワルツの定義をわかりやすく図にしたものである。政府でもなく、市場（営利企業）でもなく、家族などの親密圏でもない領域、それが市民社会であると考えておこう。

市民社会と他のセクターの接触面を見てほしい。政府との接触面では、政府とは異なる組織であることを明確にするためにそう呼ばれている NGO（Non Governmental Organization、非政府組織）が存在し、市場（営利企業）との接触面では、営利企業とは異なることを明確にするためにそう呼ばれている NPO（Non Profit Organization、非営利組織）が存在し、家族などの親密圏との接触面では NIO（Non Intimate Organization）が位置づけられている。

このような市民社会がなぜ重要になってきているのか。それは他の 3 大セクターの変容と「公共性の担い手」問題が深く関係している。21 世紀に入り、政府は新自由主義政策な

¹ これはシュワルツだけでなく、スーザン・ファー（Susan Pharr）を組織者として行われた「日本の市民社会の状況」国際プロジェクトで共有されたものである。ファーは少し別の言い方で「市民社会は、国家、市場、家族の外側で形成された集団による、持続的で組織された社会活動によって成り立っている」（Pharr 2003: xiii）と述べている。辻中は別のところで「市民社会とは、国家、市場、共同体と相関しつつ現象する、多様な非政府の社会組織による公共的な機能、およびその機能の場（空間）と定義できる」（2002b: 18）とした。しかし、経験的な調査の作業定義としては本稿のようなより明快な立場を取っている。

どの影響や財政逼迫を理由に公共政策から退却、少なくとも財政的な役割を縮小させつつある。営利企業もグローバリズムが進展する中で、特に日本において特徴的であった企業内福祉・企業スポーツなどの多様な公共的な活動を急速に整理し始めた。これに加えて家族という私的な個人の最後の拠り所となってきた親密圏の機能も大きく変容し、家族による福祉や生活保障、教育、安全が十分に供給されなくなっている²。こうしたとき、新たな公共性の担い手として市民社会が注目された、とあってよいだろう。

2. 研究の目的

本研究では、政治と社会の相互作用(ガバナンス)³を解明するため、日本の市民社会の構造を包括的かつ実証的に調査し、米韓独中との5カ国比較を基に日本の特徴を明らかにしようとする。ここで構造とは市民社会組織全般を指し、本研究では3レベル(近隣組織=自治会、社会団体、NPO)に注目し、実態的、比較的、歴史的に徹底的な実証研究を行い、現代日本市民社会の構造的パターンを発見しようとする。

3. 研究の方法

本研究では、国際比較によって日本の市民社会構造を包括的かつ実証的に明らかにするために、5カ国での3レベルの実態調査(サーベイ)と、ガバナンスとの連関の理論的分析が必要とされる。とくに、実態調査は、日本での全数調査(一部標本調査)をはじめ、各国では標本調査と事例調査(一部)を行うなど、調査対象ごとに適した調査方法を開発し用いた。また事前に予備調査を行って各国の実情を反映させるとともに、日本での調査との比較が可能となるように調査を設計している。さらに、ガバナンスを詳細に検討するために、日本では特にすべての市区町村を対象とした調査(質問紙調査)を実施している。

4. 研究成果

データなどについては下記を参照していただきたい。順次一層体系的で利用者本位の公開を図っていく予定である。本報告書とは別にコードブックが作成(辻中豊編『特定非営利活動法人(NPO法人)に関する全国調査コードブック Nationwide Survey on Nonprofit Organizations in Japan, J-JIGS2-NPO Codebook』筑波大学2009年8月)されているのでそれと併せて参照していただきたい。

(<http://tsujinaka.net/tokusui/> <http://tsujinaka.net/tokusui/data.html>)。

² こうした政府や営利企業、さらに家族による公共的役割の縮小、それ自体、実証的な研究によって検証される必要がある。印象的には緩やかな縮減が観察しうる。

³ より詳細なガバナンス概念の検討は辻中・伊藤編(2010)および辻中・伊藤編(2009)を参照。

5. 研究組織

研究代表者

辻中 豊 (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・教授)
比較市民社会論、政治過程論。全般統括、市民社会・ガバナンスの比較分析。

研究分担者

波多野 澄雄 (筑波大学・副学長、大学院人文社会科学研究所・教授)
日本政治外交史、国際関係史。日本市民社会の歴史分析。

坪郷 實 (早稲田大学・社会科学総合学院・教授)
比較市民社会論、ドイツ政治。日独の比較市民社会分析：ドイツ調査結果分析。

崔 宰榮 (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・講師)
公共政策工学、計量分析。市民社会の比較計量分析：関連 11 カ国調査データの整備と分析。

大西 裕 (神戸大学・大学院法学研究科・教授)
現代韓国政治、行政学。日韓の比較市民社会分析：韓国調査結果の分析。

森 裕城 (同志社大学・法学部・教授)
日本政治、選挙研究、利益団体。日米の比較市民社会分析：日本の社会団体調査。

小嶋 華津子 (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・講師)
現代中国政治、中国社会分析。日中の比較市民社会分析：中国調査企画実施。

◎坂本 治也 (関西大学・法学部・准教授) 本報告書の共編者。
現代日本政治、ソーシャルキャピタル、NPO。市民社会の理論分析：日本の NPO 調査データ分析。

Dadabaev, Timur (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・准教授)
国際関係、比較政治、中央アジア。市民社会の比較分析：関連調査比較。

伊藤 修一郎 (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・教授)
地方自治、行政組織論、政策過程。日本の市区町村調査やガバナンス。

竹中 佳彦 (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・教授)
政治史、現代日本政治論。日本の諸調査。

近藤 康史 (筑波大学・大学院人文社会科学研究所・准教授)
政治理論、比較政治。比較分析、理論的検討。

研究協力者(国内、主要メンバー)

筑波大学：伊藤修一郎、竹中佳彦、近藤康史(3名はいずれも平成20年度より研究分担者)、鈴木創、中村逸郎、大友貴史、三輪博樹(平成20年度より研究員)。学習院大学：村松岐夫(教授)。

◎山本英弘研究員：(日本学術振興会、平成18年度より筑波大学 常勤研究員、平成22年度より山形大学講師)。本報告書の共編者。

その他：筑波大学「比較市民社会・国家・文化特別プロジェクト」研究員(平成17年度～平成19年度)、筑波大学 大学院 人文社会科学研究所 博士後期課程など大学院生(久保慶明、柳至、吉田秀和など全体で約10名)、濱本真輔(平成21年度より日本学術振興会特別研究員)、横山麻季子(平成19年度より北九州市立大学講師)。東紀慧非常勤研究員。

研究協力者(海外、海外調査実施・分析のための協力チーム主要メンバー、それぞれが独自に組織を構成。)

- 1) 韓国: 廉載鎬 高麗大学政府学研究所所長 (韓国調査リーダー)
- 2) 米国: Robert J. Pekkanen ワシントン大学国際大学院准教授、Steven Rathgeb Smith (the Nancy Bell Evans Center on Nonprofits & Philanthropy 所長, the Electronic Hallway, Nancy Bell Evans Professor of Public Affairs, President of the Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action)、Joseph Galaskiewicz (Professor of Sociology, University of Arizona. The immediate Past President of the Association for Research on Nonprofit Organizations and Voluntary Action)、Susan J. Pharr ハーバード大学日米研究所長、T. J. Pempel カリフォルニア大学教授
- 3) ドイツ: Gesine Folijanty-Jost マーチン・ルター・ハレ大学日本研究所長 (調査リーダー)、Jana Lier 研究員
- 4) 中国: 北京大学公民社会研究所: 李景鵬所長 (中国調査リーダー)、Yuan Ruijun 同准教授、Chu Songyan 同准教授

また、既遂調査や追加調査に基づき日本との比較に協力する海外共同研究者は次のとおり。

- 5) トルコ: Aykut Kansu 元イスタンブール・ビルギ大学教授
- 6) ロシア: William V. Smimov ロシアアカデミー国家と法研究所教授
- 7) フィリピン: Cherry Ballescas フィリピン大学セブ校準教授
- 8) ブラジル: 近藤 Edson 謙二ブラジル・カソリック大学教授
- 9) バングラデシュ: Ms. Fahat Tasnim バングラデシュ、ラジャヒニ大学助教授
Mr. Shakil Ahmed 筑波大学大学院 人文社会科学研究科
- 10) ウズベキスタン: 市民社会研究所 Dr. Qodir Djuraev 主任研究員

6. 科研費の経費 (直接経費)

年度	研究経費交付額 (千円)	支出額 (千円)
平成 17 年度	14,900	14,900
平成 18 年度	87,180	87,180
平成 19 年度	40,300	40,300
平成 20 年度	37,300	37,300
平成 21 年度	21,100 (予定)	21,100 (予定)
総計	200,780 (予定)	200,780 (予定)

7. 謝辞

こうした大規模な調査研究を遂行するに当たって、多くの組織での関係者、研究者、スタッフの助力を得ている。

まず、プロジェクト自体を可能とした文部科学省の関係者各位 (特に審査や毎年の進捗状況評価に当たった審査部会の構成メンバー、担当学術調査官であった鈴木基史氏、増山幹高氏、研究振興局学術研究助成課) に感謝したい。同様に現在の担当である日本学術振興会の関係各位 (審査部会の構成メンバー、研究事業部) にも感謝したい。毎年の研究実

地審査、進捗状況審査、中間評価などでの厳しいコメントは学術的な面で私たちに熟考を促し、いくつかの修正や発展を導いた。

さらに、研究スペースや関連研究への助成を惜しまなかった筑波大学にも心から感謝申し上げたい。関連研究プロジェクトとしての筑波大学「比較市民社会・国家・文化」教育研究特別プロジェクト以来、この特別推進研究に対しても、岩崎洋一（前）学長、山田信博（現）学長始め、多くの関係者から一貫して物心両面での暖かい支援を頂いている。

大規模調査には、それに丁寧に応えてくれた調査対象団体の皆様なしには成り立たない。本（サーベイ）調査には、5000以上のNPO法人のデータが含まれ、5000人以上の方々に参加協力していただいたことがわかる。心から感謝申し上げます。

特別推進研究の正式メンバー、協力メンバー、スタッフの皆さんに感謝する。メンバー以外にも多くの研究者や大学院生が関与し、協力を惜しまなかった。感謝申し上げます。研究室スタッフとしては、館野喜和子、安達香織（以上、現在の非常勤職員）、東紀慧（元）研究員、原信田清子、近藤汎之、栄門琴音、佐々木誓人（以上、元非常勤職員）の日々の努力に心から感謝する。

最後に、本報告書の編集に共同して当たってくれた坂本治也氏（関西大学）と山本英弘専任研究員に感謝する。彼らの清新でエネルギッシュなリーダーシップと努力なしには、本報告書が現在のような形でまとまることはなかった。

2010年2月15日

辻中豊（筑波大学大学院教授、特別推進研究 研究代表者）

特定非営利活動法人(NPO 法人)に関する全国調査 報告書

目次

はじめに

1. 現代日本の NPO の実態調査	1
2. NPO 調査の意義と実施プロセス	21
3. NPO のプロフィール	31
4. NPO の政策関心と利益表出	49
5. NPO と行政との関係	77
6. 政治過程における NPO : 影響力, ロビー戦術	95
7. NPO のネットワーク	111
8. NPO と情報	127
9. NPO 内部の相互作用	143
10. NPO と社会団体の比較	155
11. 知見の要約と今後の展望	183
引用文献	205
付録	211
1. NPO 調査票	
2. 各章の質問活用表	

執筆者紹介

一編者一

辻中 豊	(筑波大学大学院人文社会科学研究科 教授)	1, 11 章
坂本 治也	(関西大学法学部 准教授)	1, 2, 9, 10, 11 章
山本 英弘	(筑波大学大学院人文社会科学研究科 研究員)	1, 2, 3, 7, 11 章

一執筆者 (五十音順) 一

京 俊介	(日本学術振興会特別研究員, 大阪大学)	4, 10 章
久保 慶明	(筑波大学大学院人文社会科学研究科 博士課程)	5 章
権 妍李	(筑波大学大学院人文社会科学研究科 博士課程)	6 章
濱本 真輔	(日本学術振興会特別研究員, 筑波大学)	6 章
朴 仁京	(筑波大学大学院人文社会科学研究科 研究員)	8 章

第1章 現代日本のNPOの実態調査

辻中豊・坂本治也・山本英弘

1. はじめに

近年、日本の政治・行政の現場では、NPO（民間非営利組織）の存在感が日増しに大きくなりつつある。ローカル・レベルの福祉・環境・教育・まちづくりといった政策領域を中心に、NPOは公共サービスの新たな担い手として、あるいは公共問題に関する政策提言者として、活発な活動を行っている。また一般市民にとっても、NPOは新たな市民参加の場として認知されたといっていよう。2009年に誕生した民主党を中心とする鳩山由紀夫首班の連立政権は「新しい公共」という考え方を打ち出し、NPOなど新しい市民活動組織の期待とその強化策を政権の主要な柱の一つとして打ち出している¹。

周知のようにNPOの存在は、1995年阪神・淡路大震災における被災者支援ボランティア活動、および1998年特定非営利活動促進法（通称NPO法）の制定を重大な契機として、広く社会に知られることとなった。バブル経済崩壊後「失われた10年」といわれた1990年代、深刻な経済不況と政治不信が続く2000年代を経て、閉塞感に満ちていた日本の状況下において、新しく登場してきたNPOの活動に寄せられる期待と希望の声は大きいものがあった。

実践上で高まる期待に並行する形で、学術的な営みとしてのNPO研究も、この10数年間で着実に進展してきた。経済学、経営学、社会学、行政学、法学、社会福祉学などを中心に、NPOに関連した多数の書籍・論文が刊行されたのはもちろん、1999年には国内初の本格的な学会である日本NPO学会も創設され、一定の研究ネットワークが構築された。また、各地の公共政策大学院や政策系学部といった教育機関においても、さまざまなNPO関連科目が設置され、カリキュラムに組み込まれることが多くなってきている。

このようにNPO研究は日進月歩の現状であることは間違いないが、一方で既存研究では十分解明されていない重要テーマも依然として残されている。例えば、NPOはさまざまな旧来の市民社会組織とどのように異なり、どのような比較優位を有しているのか（=NPOと旧来型市民社会組織の違い）。あるいは、NPOは議員、政党、官僚、行政機関、自治体首長、マスメディアといった諸アクターとどのような関係を持ち、日本の政治過程・政策過程にいかな

¹ 「新しい公共」円卓会議、2010年1月25日内閣総理決定により設置、また1月29日づけの施政方針演説を参照。

る影響を与えているのか（＝NPO の政治過程・政策過程との接点。換言すれば NPO の政治学的分析）。これらの問いに十分な実証的証拠をもって答える研究は極めて少ない。

このような研究上の空白を埋めるべく、筑波大学大学院人文社会科学研究科を拠点とするわれわれの研究プロジェクトチーム（辻中豊代表）は 2006 年 12 月～2007 年 3 月の期間に、特定非営利活動法人に対する全数調査である「特定非営利活動法人（NPO 法人）に関する全国調査（略称 J-JIGS2-NPO 調査）」を実施した。本調査は、政治学者による初の本格的な NPO 法人調査として研究上の大きな意義を有する。また、本調査は文部科学省科学研究費特別推進研究『日韓米独中における 3 レベルの市民社会構造とガバナンスに関する総合的比較実証研究』（平成 17～21 年度、辻中豊代表、課題番号：17002001）における日本国内の市民社会組織実態調査の一環として実施されたものであり、ほぼ同時期に行われた

（1）自治会・町内会・区会などを対象にした近隣住民組織調査、（2）職業別電話帳に掲載されている多様な非営利団体を対象にした社会団体調査、（3）全基礎自治体を対象にした市区町村調査などととも、日本の市民社会組織とガバナンスの関係構造を徹底的に解明することを狙いとして設計されている²。

本報告書では、まず NPO 法人調査の結果をできるだけ余すところなく正確に記述することに努め、さらに政治学の観点から注目されるべき諸現象（関心政策・価値、政治過程との接触面、ロビー活動、行政との関係、組織間関係、情報力、団体内部の相互作用など）を単純なクロス集計の結果から解釈・分析していくことを主なねらいとしている。

本章では、次章以下で行われる個別分析の前段作業として、総論的な議論の整理を行う。具体的には、NPO 概念の整理、本調査における NPO の定義・分析対象、本報告書の分析視角・方針、などについて順次検討を加えていきたい。

2. NPO とは何か—NPO 概念の整理—

かつて日本語には「NPO」という言葉は存在しなかった。そして、実は海外においても「NPO」という呼び方自体は、現在もほとんど普及していない³。「NPO」という用語は、特定非営利活動法人 NPO サポートセンター理事長・法政大学法学部教授の山岸秀雄が、1980 年代末視察で訪れた米国において「発見」した非営利市民団体（nonprofit organizations）の

² 私たちの J-JIGS2 調査全体の概要、ねらい、研究成果については、辻中ほか（2007）、辻中ほか（2009）、辻中・森編（2010）、辻中・伊藤編（2010）を参照。また、各調査のコードブックや調査報告書も既に多数刊行されている。

³ これは NGO と比べた場合、とりわけそうである。NGO は後述のように国連憲章 71 条によって、経済社会理事会に NGO（政府ないし政府間協定によって設置された団体でない）との協議制度がある（辻中 2002：14）。そのため NGO 概念は広範に普及している。21 世紀に入り、NPO も次第に nonprofit organizations の日本発の略称として日本以外の国でも普及し始めている。

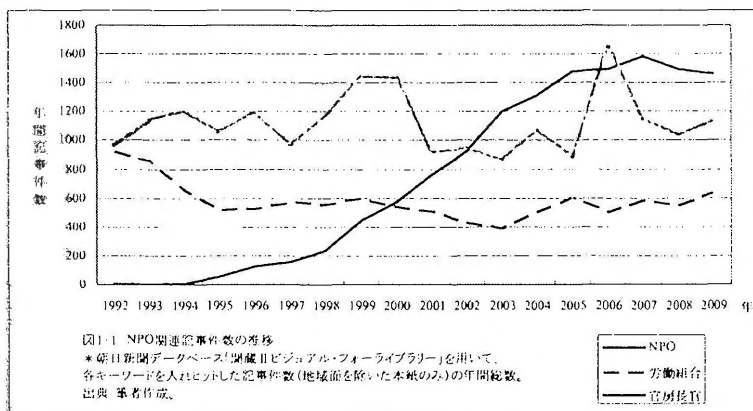
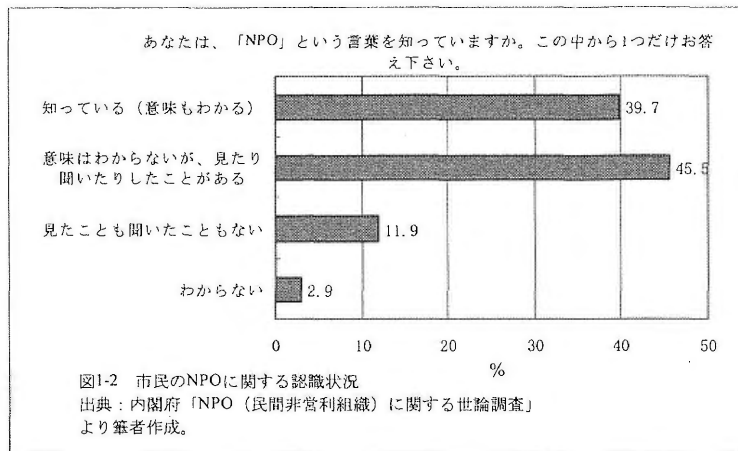


表1-1 2009年1年間のNPO関連記事件数

首相	7346
民主党	6413
自民党	4733
知事	3398
内閣	2831
国連	2545
厚生労働省	2275
インターネット	2269
アメリカ	1799
NPO	1462
官僚	1400
トヨタ自動車	1380
財務省	909
公明党	787
経団連	353
農協	324
医師会	302
自治会or町内会	296
市民社会	44

出典：朝日新聞データベース「開蔵Ⅱビジュアル・フォーライブラリー」を用いて、筆者作成。



存在から着想を得て、当時興隆しつつあった日本の市民活動団体の新たな名称として意図的に導入を図った、いわば日本独特の略称・呼称である（辻中 1998、山岸 2000）。一方、米国では「NPO」という略称は用いられずに、単に nonprofit organizations や nonprofits と呼ばれるのが通例である。また同等の存在をとらえる言葉は、イギリスでは「ボランティア組織（voluntary organizations）」ないし「チャリティ（charity）」、フランスやEUでは「社会的経済（économie sociale）」と呼ばれており、各国の歴史的・文化的事情によって呼称やカバーされる範囲はそれぞれ微妙に異なっている点には注意を要する（川口 2005）。

1990年代以降の日本において、NPOは各種の学術論文や新聞・テレビなどのメディアで徐々に取り上げられるようになり、日常語として普及・定着し始めた。図1-1は朝日新聞の紙面上で「NPO」というキーワードが登場する記事の年間総件数の推移を示したものである。これを見れば、NPOという言葉はNPO法が制定された98年を境に急速に広まっていったことがわかる。2005年以降ほぼ横ばいに推移しているが、現在の年間総件数はおよそ1500件前後（1日当たり平均約4件）である。これは比較のために併記した「官房長官」や「労働組合」の件数を大きく上回っている。いまやNPOの文字を新聞で見かけない日はない、といっても過言ではない。また、表1-1にはさまざまな主要キーワードの2009年1年間の総記事件数を示したが、これらと比較してみても、NPOがいかに社会的・政治的に重要なアクターとしてメディアに認知されているかがうかがい知れよう。

このようにNPOという言葉が世間一般に広く知られるようになったことは確かである。しかし一方で、この概念に含まれる意味内容や対象物が具体的に一体何であるのかについては、未だ不明確であり、確固たる共通理解は存在していない。

1つの象徴的なデータを紹介しよう。内閣府が2005年に実施した「NPO（民間非営利組織）に関する世論調査」（全国20歳以上の者3000人を対象、有効回収率62.1%）では、「あなたは、『NPO』という言葉を知っていますか」という設問が存在する。回答では、「見た

ことも聞いたこともない」と答えた人が全体の 11.9%とかなり少数である一方で、「知っている（意味もわかる）」と答えた人は 39.7%に留まり、45.5%の人が「意味はわからないが、見たり聞いたりしたことがある」と答えている（図 1-2）。つまり、およそ 6 割の人々にとって NPO は、内実がよく分からない曖昧模糊とした概念に留まっている。

NPO 概念をめぐる錯綜と混乱は、一般人に限らず、学術研究の世界においても同様に見られる傾向である。日本における代表的な NPO 研究者・活動家である山岡義典は、「そのような背景のある NPO という言葉ですが、現実に日本で使われている意味は、実に多様です。人によっても、また同じ人でも時と場合によって、その指し示す対象が異なることがあります」と指摘している（山岡 2005：6）。

そこで以下では、既存の NPO の多様な定義・用法についてまず全般的な整理を行い、さらに NPO の隣接概念である NGO やボランティアの定義およびそれらと NPO との異同について確認していきたい。

（1）経済学者による最広義の NPO 定義

最広義の NPO 定義として、経済学者による定義がある。山内（2004：22）は、NPO を「収入から費用を差し引いた利益を関係者に分配することが制度上または事実上できないような民間組織」と定義する。具体的には、学校・病院・老人ホームなどを経営する事業体、助成財団、環境・人権・平和など社会問題に取り組む市民団体、国際援助・交流を行う国際団体、政治団体、宗教団体、労働組合など、多種多様な組織・団体が NPO に含まれる。

この定義において重要な要件とは、事業などで得た利潤を利害関係者に分配しないという「非営利性」（換言すれば、「非分配制約」）と、政府や公営企業ではないという「非政府性」である。この 2 つに力点が置かれるのは、経済学者は従来中心的な財やサービスの生産・供給主体と考えられてきた民間営利企業ないし政府との対比の上で、第 3 の部門（the third sector）として NPO の実態を広くとらえようとするためである。つまり、伝統的な経済学の見方からすれば、政府ではないが、利潤の最大化も目的としない民間組織は、新しい「謎」めいた経済主体として浮かび上がってくるのである。

それゆえ経済学的定義においては、「非営利性」と「非政府性」をもった組織であれば、福祉事業体や助成財団のような公共的・社会的な目的をもって活動する組織（＝公共奉仕・公益型）であろうが、業界団体や同窓会のような会員向けサービスに特化した組織（＝会員奉仕・共益型）であろうが、すべて NPO に含まれることになる（山内 1997：1-4）⁴。

⁴ ただし、米国社会での一般的な用法においては、nonprofit organizations はもっぱら公共奉仕・公益型の組織・団体のみを指し、会員奉仕・共益型の組織・団体が nonprofit organizations と呼ばれることは少ない（経済企画庁編 2000：130、山岡 2005：7）。

(2) サラモンによる国際的な NPO 定義

上記の経済学的定義よりはやや狭い定義として、レスター・サラモンによる有名な国際的 NPO 定義がある。この定義は、サラモンらジョンズ・ホプキンス大学の研究グループが中心となって行っている非営利セクター国際比較研究プロジェクト (The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project) において、NPO セクターの国際比較調査に用いるために考案されたものである。その具体的な要件とは、以下の 5 点である (Salamon and Anheier 1997)。

- ①組織化されていること (*organized*) : ある程度制度的・社会的・継続的な実体をともなうものであること。あまりに私的なサークル、一時的な運動体などは除外される。
- ②民間であること (*private*) : 政府から制度的に分離されていること。また、政府の実効的な支配下に置かれていないこと。なお、政府から補助金などの支援を受けたり、理事会メンバーに政府の役人がいたりすること自体は問題ではない。
- ③利潤を分配しないこと (*non-profit-distributing*) : 生み出された利潤を組織の所有者や管理者に還付しないこと。なお、事業によって利潤をあげること、ある期に出た利潤を組織の社会的使命 (ミッション) のために再投資すること自体は問題ではない。
- ④自己統治であること (*self-governing*) : 自らの活動を統制できる能力と内部規約があること。
- ⑤自発的であること (*voluntary*) : 意味のある程度にまでボランティアな参加があること。ただし、組織スタッフの大半がボランティアである必要性や、組織収入の大半がボランティアな寄付で成り立っている必要性はない。

経済学的定義との相違点として、ボランティアな参加という「自発性」が要件に入っている点が注目される。ただし実体としてみれば、経済学的定義と国際的定義の間で、把握される組織・団体の範囲にそれほど大きな違いは存在しないといつてよい。両者はともに広義の NPO 定義としてとらえられる。

(3) 日本国内で普及している狭義の NPO 定義

日本国内で実務者やマスメディアを中心に普及している定義として、狭義の NPO 定義がある。内閣府国民生活局ホームページによれば、NPO とは「ボランティア活動などの社会貢献活動を行う、営利を目的としない団体の総称」であり、「法人格の有無を問わず、様々な分野 (福祉、教育・文化、まちづくり、環境、国際協力など) で、社会の多様化したニーズに応える重要な役割を果たすことが期待される存在であるとされる⁵。

この定義の具体的な範囲は、従来から内閣府国民生活局が用いてきた概念である「市民活動団体」の範囲とほぼ重なり合う。「市民活動団体」とは、「継続的、自発的に社会貢献活

⁵ 内閣府国民生活局 NPO ホームページ (<http://www.npo-homepage.go.jp/about/npo.html>) 2009 年 12 月 10 日取得。

動を行う、営利を目的としない団体で、特定非営利活動法人及び権利能力なき社団（いわゆる任意団体）である。また「市民活動団体」には、地域性の強い自治会・町内会や青年団・老人クラブなどの地縁組織、共益性の強い同好会・同窓会や趣味・スポーツ団体、行政からの委嘱によって活動している消防団や民生委員協議会、社団法人・財団法人・社会福祉法人・学校法人・宗教法人・医療法人などの各種公益法人等（広義の公益法人）、商工会議所、商工会、協同組合などの法人格を有する団体、宗教団体、政治団体などは含まれないとされる（内閣府国民生活局編 2009：2-3）。

狭義のNPO定義の最大の特徴は、団体組織の「非営利性」、「非政府性」、「自発性」に加えて、団体活動の「公益性」ないし「社会貢献性」が重視される点であろう⁶。また、定義上に具体的な基準の明示はないものの、旧来から存在してきた公益法人等は一切除外されることから、団体組織の「新興性」や「グラスルーツ（草の根団体）性」が暗に重視されていることがわかる。

なぜ日本では、経済学的定義や国際的定義よりもかなり限定的な狭い範囲の団体のみを指して「NPO」と呼ぶ独特の慣行が定着したのだろうか。1つの大きな理由として、新しく登場してきた市民の自発的な公益活動を総称する用語として、1960～70年代のNIMBY型（Not In My Back Yard、自分の庭では嫌だ、つまり「住民エゴ」的な）住民運動やイデオロギー色の強い反体制的市民運動とは異なる、まったく新しいイメージの言葉が必要とされていた、という歴史的事情が挙げられる。70年代半ば頃からローカル・レベルを中心に叢生してきた環境、まちづくり、在宅福祉、女性などに関する公益活動を自発的に展開する各種市民団体は、それ以前の既成の市民運動体とは活動分野、活動スタイル、組織運営のあり方などの点で大きく異なっていた。それらは当初、「ボランティア団体」、「市民活動団体」、「市民公益団体」、「ネットワークング」などと自称・他称されることもあったが、最終的には米国の組織継続性・公式性を有する市民公益活動団体（内国歳入法上の501(c)3団体）を想起しやすく、清新なイメージをもつ「NPO」が好まれるようになった（高田 2004, 雨森 2007）。

当初「市民活動促進法案」という名称であったNPO法案が国会審議の最終局面で一部の保守政治家の強い反対によって「特定非営利活動促進法案」へと改められたように、日本では「市民」という言葉はそれだけ過剰反応を引き起こしやすい価値的・論争的概念であり（山口 1992）、無用の反発や誤解を避けるという意味でも「NPO」概念は好都合であったと考えられる。

⁶ 「公益性」に着目すれば、狭義のNPOは、Berry (1977) が「組織の構成員や活動家に選別的・物質的利益を与えない何らかの集合財の獲得を追求する団体」と定義した「公共利益団体（public interest group）」と機能的に近い存在といえる。

(4) 最狭義の NPO 定義

最後に日本国内のみで通用する最狭義の NPO 定義として、特定非営利活動促進法に基づいて法人格を取得した特定非営利活動法人のみを「NPO」とする定義がある。周知のように、同法 2 条 1 項では「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つて、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」との規定があり、別表において保健・医療・福祉、社会教育、まちづくり、環境保全、災害救援、国際協力など 17 (2003 年 5 月の法改正以前は 12) の具体的な活動内容が掲げられている。また同条 2 項では、特定非営利活動法人とはこれら 17 の特定非営利活動を行うことを主たる目的とする非営利団体で、宗教活動、政治活動または選挙活動を行わないもの、との規定がなされている。

一部の研究者や活動家の間では、特定非営利活動法人のみを「NPO」と呼ぶのは適切ではないという見解が根強く存在する (山岡 2005 : 6)。しかし一方で、特定非営利活動法人の範囲は法的に明瞭に確定できるため、「NPO=特定非営利活動法人」と定義すれば NPO の存在が実証的にとらえやすい、という分析上の利点がある。実際、既存の「NPO 実態調査・分析」と称するものの大半が、特定非営利活動法人だけを具体的な分析対象としているのはそのためである。つまり最狭義の NPO 定義は、操作的な定義としては優れた一面があるといえる。

(5) NGO・ボランティア概念の定義と NPO 概念との異同

NGO は、non-governmental organization の略語であり、言葉どおりには「非政府組織」であるが、特別な場合を除いて営利企業や政党は含まれないのが通例である。NGO という言葉は NPO よりも古い歴史をもち、日本でも 1960 年代あたりから使われ始めているが、その由来となったのは国連憲章第 71 条の規定である。同条は国連の経済社会理事会と非政府機関代表との協議参加制度について定めたものであり、その中で NGO という用語が用いられている。この国連憲章の規定に影響を受けて、その他の国際的な諸機関や各種会議においても同様の NGO 協議制度が設けられている (辻中 2002, 新川 2005a)。

NGO 概念に含まれるのは「非政府性」と「非営利性」をもつ団体であることから、NGO と広義の NPO はほぼ同一の概念とあって差し支えない。ただし呼称としては、NPO 概念が広く普及した今日においても、人権・平和・環境・国際協力・国際交流・開発などに関する国際的団体ないし国内団体の一部では、NGOの方がより好まれる傾向が見受けられる。その理由は、上述したような歴史的経緯が存在するためである。

ボランティアとは、歴史的には徴兵に対する「志願兵」に由来する言葉であり、現在は「ボランティアリズムを具現する人々」を指す言葉として用いられている。ボランティアリズムとは、強制ではなく自由意思によって自然に生まれたものという「自発性」、何かを得たいという動機づけではなく無償のサービス提供が前提という「無償性」、自己を犠牲にしても他

者や社会のために尽くすという「利他性」という 3 つの特徴から成る理念である。さらに近年では「先駆性」「補完性」「自己実現性」といった特徴も含まれるようになっていく。以上のようなボランティアの発露の帰結として、ボランティアは「熱意をもった素人」であることが多いともいえる。

ボランティア概念は、日本では NPO 同様に輸入された言葉であり、同様の活動をさす「社会奉仕」概念のもつ半ば義務的な含意をこえるために意図的に導入された。1970 年代頃から福祉の分野で「福祉ボランティア」として用いられ始め、1990 年代前半には郵政省の「国際ボランティア貯金」、あるいは「国連ボランティア」や「海外ボランティア」などの用法で広く知られるようになった。そして、1995 年が「ボランティア元年」と呼ばれるように、阪神・淡路大震災におけるボランティアの目覚ましい被災地救援活動は世間の大きな注目を集め、後年の NPO 活動の発展や NPO 法制定の重大な契機となったことは周知のとおりである（田尾 2004）。

ボランティアと NPO はどのように異なるのであろうか。まず指摘できるのは、ボランティアは担い手を指す概念であるのに対し、NPO は組織を指す概念であり、両者の焦点は明確に異なることである。つぎに、NPO の担い手としてボランティアが一定数含まれることは確かであるが、他方で NPO は有給の専従スタッフを多数抱えており、事業体として一定の収益活動も行う存在である。つまり、ボランティア概念に含まれる「無償性」や「熱意をもった素人」というニュアンスは、必ずしも実態としての NPO には当てはまらない⁷。それゆえ、NPO の事業体としての性質、あるいは組織の継続性や専門性を強調したい一部の論者には、「NPO=ボランティア」との「誤解」が広まる風潮を批判する向きもあがる（山内 2004 : 17-18、山岡 2005 : 13）。

3. 本調査における NPO の定義と分析対象

以上見てきたように、NPO には多様な定義と用法が存在する。それぞれの定義・用法が日本に存在するさまざまな種類の団体・法人格とどのように対応するのか、またわれわれ JIGS プロジェクトはそれらにどのようにアプローチするのかを図でわかりやすく示したものが図 1-3 である。以下、この図に基づきながら説明を行いたい。

まず、JIGS プロジェクトでは経済学的定義や国際的定義による広義の NPO を「市民社会組織 (civil society organizations)」と呼んで概念的に区別している。周知のように市民社会は多義的・論争的概念であるが (Schwartz 2002, 山口 2004)、経験的分析を行う上ではできる

⁷ ただし、「有償ボランティア」や「プロフェッショナル・ボランティア」などの言葉が新たに出現しているように、ボランティア概念の方でも近年は「無償性」や「熱意をもった素人」といった特徴は弱まってきているようである（田尾 2004 : 20）。その意味では、ボランティア概念と NPO 概念が意味する内容は目下近似しつつあるといえよう。

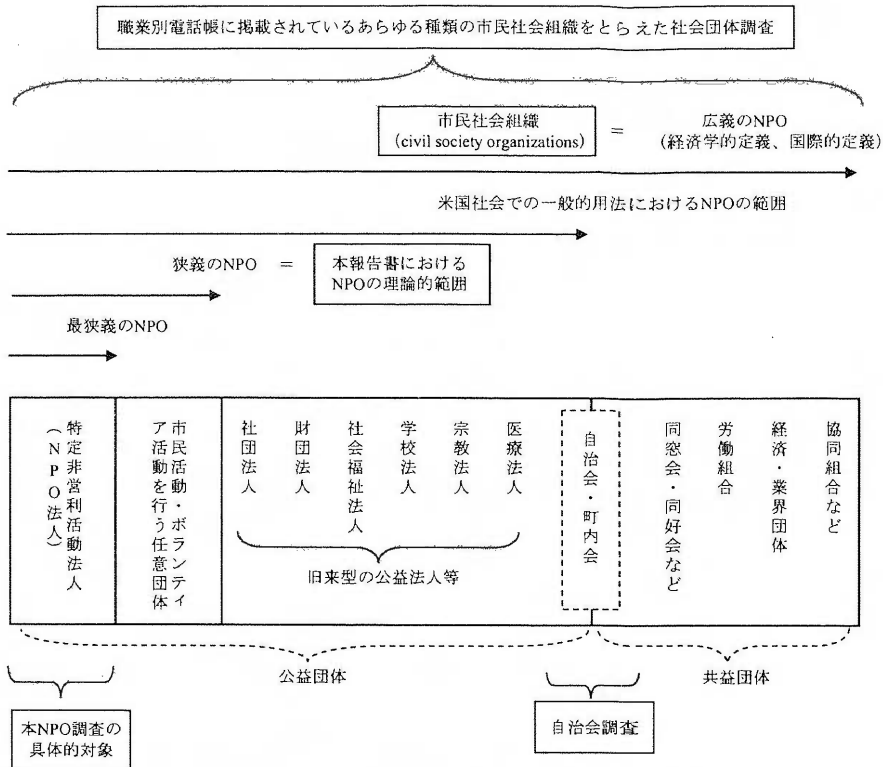


図1-3 NPO概念に含まれる団体・法人格の範囲とJIGSプロジェクトの関係
 出典：経済企画庁編（2000：130）をベースに独自の修正を加えて筆者作成。

限り広い範囲を含むように定義されるべきである。つまり、市民社会とは「非政府のアクターが自分たちの利益のための社会活動以外に、より広い公共性・公共財を追求する機能（活動）であり、およびその機能の場」である。そして、実際の調査上は、政府、営利企業、家族以外の社会組織全般を市民社会組織とみなして調査対象とするという包括戦略をわれわれは採用している（辻中 2009a：8-9）。

われわれが定義する市民社会組織と広義のNPOは、ほぼ同一範囲の団体・法人格を含むと考えられる。つまり、協同組合・労働団体・同好会のような共益団体、財団法人・社団法人・社会福祉法人のような旧来型の公益団体（基本的に学校法人と医療法人を除く）、共益団体と公益団体の狭間に位置すると思われる自治会・町内会などの地縁諸組織、市民活動・ボランティア活動を行う任意団体やNPO法人のような新興の公益団体などである。

JIGSプロジェクトでは、日本に存在する全市民社会組織の構造と活動実態をできる限り網羅的かつ系統的に把握するべく、社会団体調査を実施している。社会団体調査は、日本全国の職業別電話帳（iタウンページ）に登録されている「組合・団体」およそ9万団体を

母集団として郵送法によって行われた全数のサーベイ（質問紙）調査である。われわれは1997年にも東京と茨城の電話帳掲載団体を対象にした同様の「第一次社会団体調査（J-JIGS1調査、詳細は辻中編 2002 を参照）」を実施しているが、今次の社会団体調査はその範囲を全国レベルに拡大した第2回調査に該当し、正しくは「第二次社会団体調査（J-JIGS2 調査）」と呼ばれるものである。

この社会団体調査の結果の詳細については別稿に譲るが（辻中・森 2009、辻中・森編 2009、2010）、同調査によってわれわれは、日本に存在する「市民社会組織＝広義のNPO」の全体像に、現存するどの団体調査よりも最接近できたものと考えている。

ただし、社会団体調査はあくまで職業別電話帳に掲載されている団体だけをとりえたサーベイ調査である。当然ながら、固定電話を保有しない団体、何らかの理由で電話番号の公知を拒否する団体などは、この調査には含まれないことになる。とくに、日本の市民社会構造の重要部分を成し一般市民にとっても身近な参加の場と考えられる、自治会・町内会などの伝統的な地縁諸組織、あるいは市民活動・ボランティア活動を行う任意団体やNPO法人などの新興の運動体などが電話帳調査によっては十分把握されないことは大きなマイナス点であった⁸。この欠点は、97年に第一次社会団体調査を実施した当初よりわれわれ研究チーム内で認識されており、将来的に克服すべき課題点であった。

そこで、文部科学省科学研究費特別推進研究を得て2006～2007年に実施した日本の市民社会組織実態調査においては、全国レベルの社会団体調査に加えて、異なる母集団による自治会調査とNPO調査という2つのサーベイ調査を同時並行的に別途実施することとなった。この2つの調査によって、社会団体調査では十分すくい上げられなかった自治会・町内会や狭義のNPOの存在を包括的にとらえていくことを企図したのである（表1-2）⁹。

自治会調査は、自治会、町内会、町会、部落会、区会、区など多様な名称で存在する近隣住民組織（以下、自治会と略す。子ども会や老人会などの機能別・対象別組織は含まれない）を対象とする初の全国調査である。全国でおよそ30万団体存在すると推計される自治会の母集団情報は現在に至るまで体系的に整備されておらず、入手可能なデータベースは存在しない。そこで、自治会は市町村との関わりが強いことから、調査対象となる自治会情報の入手や調査票の配布・回収は、各市町村の協力を得て行った。その分析結果の詳細は既刊の辻中ほか（2009）に譲るが、同調査によって社会団体調査では十分把握されなかった、また社会学などにおける先行調査においても断片的・限定的にしか分析されてこ

⁸ ただし、一部の自治会・町内会やNPO法人は電話帳に掲載されており、社会団体調査においても一定数は調査対象に含まれている。このうちNPO法人に関しては、社会団体調査Q10で「あなたの団体には法人格がありますか。ある場合は、該当する名称をご記入ください」という設問があり、それで「特定非営利活動法人」や「NPO法人」と回答した団体を数えることで実数が把握できる。それによれば、社会団体調査の全回収サンプル15791団体のうち581団体（3.7%）がNPO法人であると推定される。

⁹ 表1-2には、市民社会組織に対して各自治体側がいかなる認識をもっているかを調査した市区町村調査の情報も併記した。この調査では、市民活動、環境、福祉、産業振興の4部署への、それぞれ独立した調査が含まれる。詳細は、辻中・伊藤編（2009、2010）を参照。

表1-2 JIGSプロジェクトにおける日本の市民社会組織関連調査の概要

区 分	社会団体調査	自治会調査	NPO調査	市区町村調査
	(JIGS2)	(JIGS2-NHA)	(JIGS2-NPO)	(JIGS2-LG)
調査期間	2006.12～2007.3	2006.8～2007.2	2006.12～2007.3	2007.8～2007.12
母集団数(a)	91,101 ⁱ⁾	296,770 ⁱⁱ⁾	23,403 ⁱⁱⁱ⁾	1,827 ^{iv)}
調査対象地域	日本全国	日本全国	日本全国	日本全国
調査方法 (配布・回収)	郵便	郵便	郵便	郵便
調査票配布数(b)	91,101	33,438	23,403	7,308 ^{v)}
回収数(c)	15,791	18,404	5,127	4,550 ^{vi)}
回収率(c/b)	17.30%	55.00%	21.90%	62.20%
抽出率(c/a)		6.20%		
調査内容	団体の概要、活動内容、行政・政党との関係、他団体との関係、組織の課題・意見、行政の政策評価、リーダーの特徴など			市区町村の概要、住民自治制度、行政サービス、各種団体との関係、政策形成過程、自治体運営への意見など

注) i) NTT番号情報(株) iタウンページ, <http://itp.ne.jp/servelet/jp.ne.itp.sear.SCMSVTop>, 2005年12月時点。

ii) 総務省自治行政局行政課「地録による団体の認可事務の状況等に関する調査結果」2003年7月。

iii) 内閣府および各都道府県のホームページからNPO法人数をカウントした(2006年1月～5月)。

iv) 2007年3月現在。 v) 1,827自治体の4部署に配布。 vi) 4部署の総回収数。

出典：筆者作成。

なかった、自治会の活動実態やそれが地域ガバナンスに与える影響などを初めて総合的かつ体系的に描き出すことに成功した、とわれわれは考えている。

NPO 調査は、上記のような経緯から、固定電話を所有しない可能性が高く電話帳にはあまり掲載されていない「新興性」や「グラスルーツ性」を有する市民中心の公益団体、具体的には市民活動・ボランティア活動を行う任意団体とNPO法人の双方を含む狭義のNPOを対象にした調査として、当初は構想されていた。

しかしながら最終的には、最狭義のNPOであるNPO法人のみを対象にした全数のサーベイ調査を行うこととなった。調査対象から法人格を有さない任意団体を外し、NPO法人のみにターゲットを絞り込んだのは、以下の2つの理由による。

第1に、現時点では任意団体である各種の市民活動団体(以下、任意市民団体と略記)に関する適切な母集団情報が得られる包括的な団体リストやデータベースが存在していないためである。調査時点でNPO法人だけでも全国で約2万3千団体が存在しているが、任意市民団体はその数倍ないし数十倍は存在していると推計され、その全容把握は決して容易な作業ではない。各自治体や内閣府が「NPO」の一部として把握している任意市民団体、あるいは『環境NGO総覧』や『国際協力NGOダイレクトリー』などの各種団体名鑑に掲載されている任意市民団体などから把握できるだけ把握して、それを母集団とみなすという方法も一時は検討したが、いずれの方法によっても調査バイアスの問題が避けられない

ため、結果としては断念した¹⁰。

第2に、NPO 法人だけを調査することによっても、「新興性」や「グラスルーツ性」を特徴とする狭義の NPO の世界はある程度うかがい知ることができると考えられるからである。日本の市民社会組織を広く見渡した時、大きな「断絶線」は狭義の NPO とそれ以外の団体との間に存在するように思われる。すなわち、NPO 法人と、図 1-3 の経済・業界団体や労働組合のような共益団体、自治会、旧来型の公益法人等との間における存立・行動様式上の差異は大きい、NPO 法人と任意市民団体との間における存立・行動様式上の差異は比較的小さいといえる。

確かに、任意市民団体と比べて、NPO 法人はメンバー数・組織財政・活動量・活動範囲などが概して大きく、組織の制度化も比較的高いレベルにある（内閣府国民生活局編 2009：158-161）¹¹。また、所定の手続きをとって行政機関によって認証される必要があり、認証後も所轄官庁から、（旧来の公益法人制度と比べれば弱いながらも）一定の監督・指導を受ける法人格という面から考えて、行政との密接な関係構築を忌避する団体は NPO 法人格をあえて取得しない可能性が考えられ、結果として NPO 法人は、任意市民団体と比べて、社会変革志向やアドボカシー志向がより弱い可能性もある。

そのような差異は確かに存在するものの、「組織規模・制度化の低さ」と「社会変革・アドボカシー志向の強さ」という点は、例えば旧来型の公益法人等と比べた場合には、NPO 法人にも当てはまると予想される特徴なのであり、NPO 法人と任意市民団体の差異はそれほど大きなものではないといえる。両者はともに狭義の NPO を構成するものとして、ゆるやかな連続体を成しているのである（図 1-4）。換言すれば、NPO 法人の実態を包括的に把握することによって、狭義の NPO の世界、ひいては任意市民団体の未知なる実態をも一定の範囲内で推論することが十分可能である、とわれわれは判断している。

もちろん JIGS プロジェクトでは、今後機会さえあれば、任意市民団体、あるいはより強い社会変革・アドボカシー志向を有する市民運動体や社会運動体、インフォーマルな私的サークル・クラブなどまで含めた「グラスルーツ団体」全体を包括的に調査することも視野に入れている。この点は今後の重要な研究課題である。

¹⁰ この点、一橋大学の社会学者を中心にした研究グループは、団体の機関誌（ミニコミ）やホームページ、市販の団体名鑑などを丁寧にフォローすることによって任意市民団体を可能な限り把握し、それらに対する郵送サーベイ調査を実施している（町村編 2009）。この研究はわれわれが踏み込まなかった部分に一定の光を当てており、われわれの調査を補完するものとして貴重な研究成果である。しかしながら、その調査範囲は東京、神奈川、千葉、埼玉の1都3県に限定されており、対象の包括性の面でやや不満が残るものとなっている。逆にいえば、任意市民団体の十分な把握はそれだけ難しい作業だということであろう。

¹¹ さらにつけ加えるならば、活動分野にも若干の違いがある。芸術・文化振興関係の団体は任意団体であることが比較的多く、逆に障害者福祉関係の団体では NPO 法人であることが比較的多いという傾向が見られる。しかしながら、全体として見れば、両者の間で活動分野に大きな違いは存在しないとみてよい（内閣府国民生活局編 2009：158）。

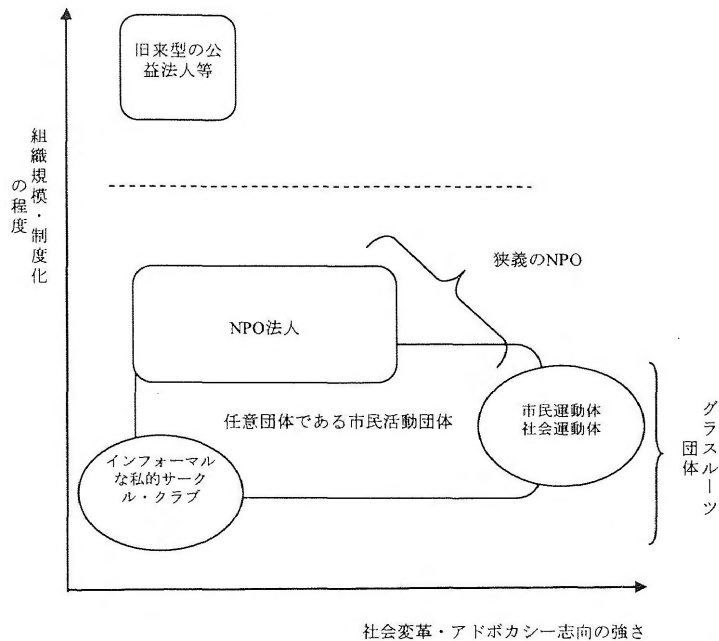


図1-4 旧来型の公益法人等、NPO法人、任意団体である市民活動団体の関係
出典：筆者作成。

以上をまとめると、本報告書において「NPO」概念で理論的にとらえようとするものは、任意市民団体とNPO法人から成る狭義のNPOの世界である。以下、特段の断りがない限り、「NPO」とは狭義のNPOを指す。ただし、実際にわれわれが実施した「NPO調査」は最狭義のNPO、すなわち全NPO法人を具体的な調査対象とするサーベイ調査である。調査データに基づいて議論している部分は、すべてこのNPO法人の実態調査によるものであることに留意されたい。また、広義のNPOである多様な市民社会組織は、別途実施した社会団体調査と自治会調査によって把握される。さらに、狭義のNPOを含めた全市民社会組織と各自治体の相互作用の実態については、市区町村調査によっても明らかにされる。NPOの多様な定義・用法とJIGSプロジェクトの対応関係を簡潔に説明すれば、以上のとおりとなる。

4. 本報告書の分析視角・方針

冒頭でも述べたように、従来のNPO研究は経済学、経営学、社会学、行政学、NPO実務家などの背景を持った研究者を中心に進められており、政治学者による本格的な調査・分

析はほとんど存在していない。その意味で、本報告書は NPO の政治学的分析の嚆矢となるものといえる。本節では、本報告書が採用する基本スタンスとなる「NPO の政治性」という分析視角、および全体の分析方針について説明していきたい。

4. 1. NPO の政治性

NPO は、時に「ノン・ポリティカル・オーガニゼーション (non-political organization)」の略称だと誤解されることがあるように、一般的には「政治とは無縁な組織」「政治的にニュートラルな存在」としてとらえられることが多い。また、実際に NPO と関わっている人々の中にも、政治と距離を置こうとする人が少なくない (柏木 2008 : 3)。

このような認識が生じる背景には、いうまでもなく NPO 法上の規定の存在がある。NPO 法 2 条 2 項 2 号ロとハでは、NPO 法人は「政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とするものでないこと」、「特定の公職 (公職選挙法 (昭和二十五年法律第百号) 第三条 に規定する公職をいう。以下同じ。) の候補者 (当該候補者になろうとする者を含む。) 若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とするものでないこと」と定められている。また同法 3 条 2 項では、NPO 法人を「特定の政党のために利用してはならない」ことが明記されている。NPO が政治活動や選挙活動に関わることは、少なくとも法的規範としては望ましいことではないといえる¹²。

しかしながら、NPO は実態としても本当に「非政治」的な存在だといえるのだろうか。われわれは決してそうではないと考えている。實際上 NPO は、さまざまな形で政治過程・政策過程と接点を持ち、一定の政治的機能を果たしている。また、関心政策や政策選好、あるいは政党との接触状況などから考えて、一定の党派的傾向をも有している。

例えば、NPO 法制定過程、動物管理法改正過程、自然エネルギー促進法立案過程、NPO の優遇税制措置制度創設過程、公益法人改革過程などの事例において、NPO は独自の情報力と専門知識を生かしながら、個々の政治家、議連、自民党政調部会、党税調、政府税調、中央省庁などに対して積極的な働きかけと政策提言を行い、同時に大衆集会、署名活動、マスメディアの利用などの手段を通じた世論喚起も行うことによって、政策立案・決定過程に多大な影響を与えたことが知られている (尾野 2002, 小島 2003, 柏木 2008)。

こうした NPO の政治過程・政策過程との関係局面は、NPO 研究においては「アドボカシー活動」と「カタカナ」で表現されることが多く、あたかも非政治的行為であるかのようにニュートラルに描かれるきらいがある。しかしながら、政治学的にとらえ直すならば、これは紛れもなくロビー活動 (lobbying) であり、社会の利害・要求を政治に伝達する利益

¹² ただし、政治活動に関しては、団体活動の「主たる目的」に掲げなければ、NPO 法人が政治活動に関係した諸事業を行うことは NPO 法的に可能である (一方、選挙活動は一切できない)。また、NPO 法の規定はあくまで組織に関する規定であり、NPO 法人に関わる個人が自主的に行う政治活動や選挙活動までを禁じているわけではない (柏木 2008 : 18-20)。

表出機能を担っているものと解釈できる。つまり、NPO も政治的アクターである利益団体・圧力団体としての一面を有しているのである（新川 2005b）。

また近年、一部の政治家や政党の側が、NPO を新たな支持団体や新たな人材供給源とみなして、NPO との連携を強化していこうとする動きも見られる。民主党は結党当初の 1998 年より NPO 局（当初は NPO 委員会）という内部部局を設置しており、NPO との政策懇談会・意見交換会・勉強会などを頻繁に開催して連携を深めている。さらに、NPO 出身者を公認候補として擁立したり、秘書・政策スタッフとして登用したりすることも増えてきている¹³。一方、自民党（の多数）は、当初こそ NPO を「反自民勢力の一部」とみなして、NPO にあまり関心を示さなかったが、旧来の支持団体の集票力低下や無党派層の増大という流れの中で、次第に考え方を改めるようになった。2004 年 1 月には党内の組織本部に「NPO・NGO 関係団体委員会」を新設して、NPO を「独自のネットワークを持ち、大企業の退職者ら政治意識の高い無党派層が集まる」新たな支持団体と位置づけて、支持基盤として積極的に取り込んでいくようになっている¹⁴。いまや政治家や政党の側は、NPO を非政治的な存在などとは認識していないのである。

さらに、地方政治に目を向けると、むしろ NPO による積極的な市民参加が求められているともいえる。近年、現代福祉国家体制の行き詰まりに伴い、公共サービスの供給および地域経営を、政府（ガバメント）による独占的な役割ではなく、多様な主体（ステイクホルダー）による相互行為として捉える「ガバナンス」に注目が集まっている（Rhodes 1997、山本 2004, 2008）。そして、一般市民から構成される NPO は、このようなガバナンスを担うステイクホルダーとして活躍することが期待されている。このことは行政の業務委託を受けたり、行政サービスを補助・補完するばかりでない。政策形成に関与し、行政などとともに地域経営の方針を決定することが求められているのである。

実際に NPO の地方レベルの政策過程への参加状況については、数多くの事例研究が行われている（坪郷編 2003, 2006、武智編 2004 など）。また、前述の市区町村に対する全国調査データの分析からは、NPO の政策過程の各段階への参加が一定程度みられており、それにより地方政府が多元化する傾向にあることが示されている（辻中・伊藤編 2010）。

以上の事実が示しているように、NPO 活動の当事者たちに明確な自覚はなくとも、実際上 NPO は政治過程・政策過程と一定の接点をもつようになっているのであり、NPO を政治的な機能を有する存在としてとらえていくことは十分可能である。

NPO と政治の関係構造について、既存研究では事例分析で接近することがほとんどであり、その全容は必ずしも十分実証的に明らかになっていない。この点、われわれが行った包括的な NPO 調査は、NPO と政治の関係構造に関する貴重な基礎データを提供することになる。NPO はどのような手段を用いてロビー活動を行っているのか。旧来の市民社会組織

¹³ 朝日新聞 2004 年 6 月 16 日付朝刊、同 2005 年 1 月 28 日付朝刊、同 2009 年 7 月 17 日付朝刊。

¹⁴ 朝日新聞 2004 年 3 月 26 日付朝刊。

と比べて、NPO の政治過程・政策過程との関わり方にはどのような特徴があるのか。どのようなタイプの NPO がとくに政治と積極的に関わる傾向をもつのか。これらの点を実証的に明らかにしていく上で、本 NPO 調査のデータはきわめて有益なものとなろう。

4.2. 分析方針

本報告書では、基本的に NPO 調査の設問ごとの単純集計結果と基礎的なクロス集計結果に基づき、調査データの分布を確認する方針をとっている。これに対して、NPO の実態や機能をより詳細に解明するためには、理論的仮説をたててそれを検証するスタイルで分析を進めたり、より高度な分析手法を用いてデータの構造を詳細に解明したほうがよいという批判もあるだろう。しかし、本報告書は NPO 調査データに基づく最初の成果物であり、まずは調査データの分布そのものを虚心にみて発見できることを整理

表1-3 NPOの活動対象範囲

	度数	%
市町村レベル	2535	49.4
都道府県レベル	1237	24.1
広域圏レベル	432	8.4
全国レベル	597	11.6
世界レベル	310	6.0
小計	5111	99.7
不明	16	0.3
合計	5127	100.0

することが重要だと考えている。このようなデータが示している事実をしっかりと確認することなくして、仮説構築も高度な分析も成り立ち得ないからである。データから得られる特徴をしっかりと把握することで、さらなる研究の展開が可能になる。

基礎的なクロス集計分析は、主として 2 つの基準を用いている。第 1 に、活動範囲である。NPO が取り組むイシューや活動水準を規定する重要な要因だと考えられる。例えば、地域の活性化に取り組む NPO であれば活動範囲は地域レベルであるだろうし、国際的な問題に取り組む団体であれば活動範囲は世界レベルに広がるだろう。また、市町村レベルで活動する団体であれば、主として接触する行政政府は市町村であり、中央政府の諸アクターにはアクセスできないものが多いと考えられる。これに対して、全国レベルで活動する NPO はさまざまなアクターと連携しながら活動することが可能であり、それにより活動も大きく展開することができるかもしれない。

本調査では、Q9 で NPO の活動範囲について 5 つのレベルで質問している。表 1-3 には、その分布を示している。市町村レベルが全体の 49.0% で、およそ半数を占めている。次いで多いのが都道府県レベルで 24.3% である。複数の都道府県にまたがる広域圏レベルで活動する団体は 8.4% と多くはないが、ここまでの地方レベルの範囲で活動する NPO は全体の 8 割に相当する。これに対して、全国レベルで活動するのは全体の 11.5%、世界レベルでは 6.5% と少ない割合である。

第 2 にクロス集計の基準とするのは活動分野である。NPO がどのような分野で活動するのかによって、求められる活動も、関わり合う外部主体も異なるだろう。また、組織構造や会員構成にも差があるかもしれない。例えば、介護・福祉サービスを中心に活動する NPO であれば、

表1-4 主たる活動分野（Q11）の再分類の仕方

新しい分類名 (度数, 全体の%)	NPO法で定められた17の活動分野名 (度数, 全体の%)
保健福祉系 (N=2,075, 40.5%)	= 1. 保健、医療又は福祉の増進を図る活動 (N=2,075, 40.5%)
教育文化系 (N=1,171, 22.8%)	= 2. 社会教育の推進を図る活動 (N=201, 3.9%)、4. 学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動 (N=507, 9.9%)、11. 子どもの健全育成を図る活動 (N=463, 9.0%)
地域づくり系 (N=618, 12.1%)	= 3. まちづくりの推進を図る活動 (N=557, 10.9%)、7. 地域安全活動 (N=61, 1.2%)
環境災害系 (N=593, 11.6%)	= 5. 環境の保全を図る活動 (N=572, 11.2%)、6. 災害救援活動 (N=21, 0.4%)
経済産業系 (N=306, 6.0%)	= 12. 情報化社会の発展を図る活動 (N=93, 1.8%)、13. 科学技術の振興を図る活動 (N=37, 0.7%)、14. 経済活動の活性化を図る活動 (N=71, 1.4%)、15. 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動 (N=67, 1.3%)、16. 消費者の保護を図る活動 (N=38, 0.7%)
人権国際系 (N=245, 4.8%)	= 8. 人権の擁護又は平和の推進を図る活動 (N=73, 1.4%)、9. 国際協力の活動 (N=131, 2.6%)、10. 男女共同参画社会の形成の促進を図る活動 (N=41, 0.8%)
団体支援系 (N=69, 1.3%)	= 17. 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 (N=69, 1.3%)

* その他、DK・NA=50 (1.0%)

表1-5 活動分野と活動対象範囲

	市町村レベル	都道府県レベル	広域圏レベル	全国レベル	世界レベル	N
保健福祉系	64.4	20.4	5.3	7.8	2.1	2073
教育文化系	39.1	26.7	10.9	16.1	7.1	1165
地域づくり系	56.3	23.5	8.7	9.4	2.1	618
環境災害系	37.9	29.8	11.1	13.3	7.8	593
経済産業系	27.5	31.0	14.7	20.3	6.5	306
人権国際系	17.2	20.9	9.4	11.9	40.6	244
団体支援系	40.6	36.2	4.3	17.4	1.4	69
全体	49.6	24.2	8.5	11.7	6.1	5111

単位：%

主な活動は福祉事業であるし、サービス提供先の人々とかかわりながら活動する。これに対し、人権意識を喚起することを目的としたNPOであれば、一般市民にはたらきかける活動を行ったり、政策過程に主張を反映させるといった活動が中心的になるだろう。

NPO法では17の活動分野が設定されている。本調査ではQ11で主たる活動分野と従たる活動分野について質問しているが、17分類でクロス集計を行うと結果が煩雑でわかりにくいように、ケース数が極端に少ない分類も現れる。そのため、分野間の近接性を考慮しつつ、「保健福祉系」、「教育文化系」、「地域づくり系」、「環境災害系」、「経済産業系」、「人権国際系」、「団体支援系」の7分類にまとめ直した上で見ていくことにしたい。表1-4は、17分類をどのように再分類したのかを示すとともに、それぞれの分類の分布も示している¹⁵。

¹⁵ このような分類を採用するに至ったのは、分野の近接性ととも分析結果が明瞭であったためである。ただし、理論的に明確な理由があるわけではないので、今後再検討する余地

保健福祉系が最も多く 40.5%である。続いて教育文化系が 22.8%、地域づくり系が 12.1%、環境災害系が 11.6%となっている。経済産業系(6.0%)、人権国際系(4.8%)、団体支援系(1.3%)は NPO 全体から見ると少数である。

続いて、活動分野別に活動範囲をみてみよう(表 1-5)。団体は活動する分野によって活動範囲が規定されていることがわかる。保健福祉系と地域づくり系は市町村レベルで活動する団体が半数を超えており特に多い。これらの団体が取り組むイシューは地域社会と密接した問題であることが多い。これに対して、環境災害系、経済産業系、団体支援系は都道府県レベルがやや多い。また、教育文化系と経済産業系は全国レベルで多く見られる。さらに、人権国際系はイシューの性質を表し、世界レベルで活動する団体が 40.6%と非常に多く見られる。

以上の予備的な分析から、本報告書でクロス集計の基準とする 2 つの変数は、カテゴリによって分布が大きく異なることがわかる。そのため、度数分布で NPO 全体について論じるときには、こうした分布の偏りに注意する必要がある。また、度数分布だけでは見落とししてしまう NPO の多様性について、クロス集計表の分析結果から捉えていくことができる。

なお、次章以降の分析では、度数分布は調査データに対する回答状況そのものを示すために、DK・NA(非回答・無回答)も含めた分布を示している。これは調査結果をしっかりと把握し、各質問の妥当性を検討するためには、どのくらい回答が得られているのかという情報も不可欠だと考えるからである。DK・NA が多い質問は、NPO にとってセンシティブなものであったり、答えにくいものであると考えられる。したがって、どのような質問を忌避する傾向にあるのかは NPO の現状を表す重要な情報だと考えられる。もともと、クロス集計においては、実質的なカテゴリ間の比較を重視することとし、DK・NA を除いた割合の比較を行っている。

4.3. 報告書の構成

本報告書は全 11 章から構成される。次章以下で展開される議論について、ここで簡単に触れておこう。

2 章「NPO 調査の意義と実施プロセス」(坂本・山本)では、NPO に関する先行調査研究を概観した上で、本調査の意義を明確にする。さらに、本調査の実施プロセスについても説明する。

3 章「NPO のプロフィール」(山本)では、NPO がどのような組織的特徴をもつのかを、地理的分布、設立年、設立理由、会員数、スタッフ数、財政規模、メンバーの特徴などの観点から概観する。

4 章「NPO の政策関心と利益表出」(京)では、NPO の政策関心と利益表出に焦点を当てた分析を行う。NPO が表出する利益・価値には一体どのような特徴が見られるのか、NPO

がある。

は政府や企業、そして旧来型の一般的市民社会組織とは異なる、新しい利益や価値を表出する活動を行っているのか、NPO 間でも利益や価値の表出の仕方に違いは見られるのか、といった点が問われる。

5章「NPO と行政との関係」(久保)では、NPO と行政の多様な関わりの実態を明らかにしていく。一口に行政といっても、国、都道府県、市町村という3つの政府レベルに応じて、行政組織の規模や形態は大きく異なる。また、さまざまな活動分野によっても、NPO—行政関係の様相は異なる。従来の研究では十分に留意されていなかった各政府レベル間の違いおよび活動分野の違いを意識しつつ、この章ではNPO—行政関係を多面的に分析していく。

6章「政治過程におけるNPO—影響力、ロビー戦術—」(権・濱本)は、既存研究では十分問われてこなかった日本の政治過程におけるNPO の位置づけ・特徴について検討する。具体的には、NPO が認識・評価する自己の影響力および政治過程における他アクターの影響力、政策実施・阻止の経験、政治や行政に対するロビー活動の実態などを解明していく。

7章「NPO のネットワーク」(山本)では、NPO と外部主体のネットワーク構造を包括的に描き出す。団体設立時の支援、政治・行政エリートへの接触可能性、NPO リーダーの交際範囲、他の法人との競合関係、さまざまな政治的・社会的アクターとの協調—対立関係、自治会との連携志向などの多様な切り口から、NPO が外部主体とどのように関わっているのかを明らかにしていく。

8章「NPO と情報」(朴)では、NPO の情報収集と情報発信・伝達の実相を把握する。NPO は情報という資源をどこから調達し外部主体に向けてどのように発信・伝達しているのか、また近年の情報通信技術の進展はNPO の情報戦略にどのような影響を与えているのか、といった点を検討する。

9章「NPO 内部の相互作用」(坂本)では、NPO 内部で行われる相互作用の実態を分析する。NPO には、社会改善機能の担い手としての役割と並んで、市民同士の身近な結びつきの場ないし市民参加の場としての役割もある。団体内部の参加・交流状況や組織運営の現状を探ることによって、NPO はどの程度身近な結びつきの場ないし市民参加の場として機能しているのかを明らかにしていく。

10章「NPO と社会団体の比較」(京・坂本)では、本NPO 調査と社会団体調査において共通で用いられた質問項目の回答データを用いることによって、NPO と社会団体を総体的に比較する。先行研究では、行政組織や営利企業との比較においてNPO の特徴が語られることが多く、一般的な市民社会組織(=社会団体)と比べて、NPO がどのような特徴や比較優位性を有しているのかを問う視点は乏しかった。ゆえに、NPO と一般的な市民社会組織が、さまざまな組織的・機能的特徴や行動パターンの面でどの程度異なり、どの程度異ならないのかを実証データに基づきながら分析する本章の試みは貴重なものといえる。

11章「知見の要約と今後の展望」(坂本・山本・辻中)では、各章の分析から得られた知見をまとめつつ、本調査の結果からわかる日本のNPO の特徴について検討する。さらに、本調査の結果を踏まえて、今後の研究において追究すべき課題についても考察していく。

第2章 NPO 調査の意義と実施プロセス

坂本治也・山本英弘

1. 先行調査研究のレビューと本調査の意義

実践的な関心が高い NPO をめぐっては、これまでもさまざまな行政機関や研究機関によって数多くのサーベイ調査が実施されてきた。既存の調査研究はどのような特徴を有し、NPO のどの側面をとらえようとしてきたのか。また残された課題とは何か。そして、それら先行調査研究に対して、われわれが実施した NPO 調査はどのような研究上の意義を有するのか。本節では NPO に関する主要な先行サーベイ調査をレビューすることによって、以上の点について説明していきたい。

先行サーベイ調査は調査対象や調査内容などから、おおむね以下の6つのタイプに分類できる（表 2-1 参照）。

①総合実態調査

NPO 関連政策を所管する内閣府国民生活局は NPO の現状や活動実態を総合的に把握するために、毎年「市民活動団体等基本調査」を実施している。同調査は、基本的には全国の NPO 法人を対象に行われるものであるが、4年毎に行われる大規模調査では NPO 法人に加えて任意団体である市民活動団体も調査対象としている。基本となる調査内容は例年、活動概況、組織運営、スタッフ構成、財政状況、法人格取得意向などに関してであるが、大規模調査を実施しない年度には、情報発信（平成 19 年度調査）、行政との連携・協働（平成 18 年度調査）など、特定テーマに重点をおいた設問が置かれることもある。

内閣府国民生活局と同様に、全国の NPO 法人を対象にした総合実態調査を手がけているのは、経済産業研究所（RIETI）である。同研究所は、2002 年～2006 年の期間に毎年大規模なアンケート調査を実施した（2003 年までは全数調査）。RIETI 調査では、内閣府調査に比べて、財務・資金調達状況に関してより詳細な質問項目が設けられている。

②特定施策関連

各行政機関などが所管・推進する特定施策に強く関連づけられた調査も多数実施されている。内閣府国民生活局は、NPO 法人に対する市民や企業からの寄附を促すために 2001 年 10 月に導入されながらも利用状況が芳しくない「認定特定非営利活動法人制度」

表2-1 NPOに関する主要サーベイ調査

調査主体	調査名称	調査実施時期	調査対象	配布数	有効回収数(率)	主な調査内容	出典
(1) 総合実態調査							
内閣府国民生活局	平成20年度市民活動団体等 基本調査	2008年11月～ 2009年1月	全国のNPO法人と任意団 体である市民活動団体 (計70,986団体)	10,000 (うちNPO法人 3,000、任意団体 7,000)	4,379 (うちNPO法 人1,200、任意団体 3,179) (46.0%)	活動内容、組織運営、リーダ ー、財政 状況、団体の情報、外部支援、法人格 取得意向	内閣府国民生活局「平成20年度市民 活動団体等基本調査報告書」
内閣府国民生活局	平成19年度市民活動団体基 本調査	2008年2月～3月	全国のNPO法人	5,000	1,469 (32.3%)	活動状況および組織運営、情報森羅の 状況、人材確保のための取組、活動を 支援する資金を得るための取組、NPO 法人に対する行政の支援策	内閣府国民生活局「平成19年度市民 活動団体基本調査報告書」
内閣府国民生活局	平成18年度市民活動団体基 本調査	2007年1月～2月	全国のNPO法人	3,000	1,019 (34.0%)	活動状況および組織運営、行政との協 働・連携について、行政からの資金受 け入れについて、今後の行政との協 働・連携について	内閣府国民生活局「平成18年度市民 活動団体基本調査報告書」
経済産業研究所	2006年NPO法人活動実態調 査	2006年12月	全国のNPO法人	12,000	2,636 (23.0%)	NPO法人の概要、代表者、事務局ス タッフの構成、団体活動の概況、財務 状況、資金調達状況	経済産業研究所「平成18年度『NPO 法人の活動に関する調査研究(NPO 法人調査)』報告書」
(2) 特定施策関連							
内閣府国民生活局	平成20年度特定非営利活動 法人の実態及び認定特定非 営利活動法人制度の利用状 況に関する調査	2009年1月～3月	①全国のNPO法人、②す べての認定NPO法人	①15,000、 ②92	①2,240 (16.0%)、 ②45 (49.5%)	法人の概要について、活動および財政 状況について、認定特定非営利活動法 人制度の利用状況、公益法人制度改革 について	内閣府国民生活局「平成20年度特定 非営利活動法人の実態及び認定特定 非営利活動法人制度の利用状況に関 する調査報告書」
内閣府男女共同参画局推 進課	女性の再チャレンジに関す るNPO実態アンケート調査	2008年11月～12 月	全国のNPO法人	35,049 (全数調査)	3,840 (11.0%)	事業目的および内容、人材運用の実態 と課題、組織内における男女共同参 画の実態、男女共同参画センター等との 連携、協働関係	内閣府男女共同参画局推進課「女性 の再チャレンジとNPOについての調 査報告書」
労働政策研究・研修機構	NPO法人における能力開発 と雇用創出に関する調査	2004年1月	全国のNPO法人	14,003 (全数調査)	3,495 (25.0%)	団体活動者の構成、有給職員の雇用状 況、有償ボランティアの活用状況、人 材運用や資金に関する考え、団体の 概要	労働政策研究・研修機構(2007)
(3) 行政部局対象							
経済産業研究所	2006年地方自治体調査	2007年1月～2月	すべての地方自治体(都 道府県、市区町村)	1,841 (全数調査)	894 (48.6%)	財政状況、NPO関連部署の有無、NPO への委託事業の実況、NPOへの支援状 況、NPOとの協働状況	経済産業研究所「平成18年度NPO法 人の活動に関する調査研究(地方自治 体調査)報告書」
明治大学経営学研究所お よびアーバン・コミュニ ティプラットフォーム	地域づくりにおけるNPO・ 自治体の協働の事業化・制 度化・システム化の現状に 関する全国自治体アンケ ー卜調査	2004年12月～ 2005年1月	全市および東京都の特別 区のNPO・市民活動担当 課	735 (全数調査)	378 (51.4%)	NPOとの協働状況について、NPOとの 協働を進めるための所内体制につい て、中間支援組織の位置づけについ て、指定管理者制度について	明治大学経営学研究所・アーバン・ コミュニティプラットフォーム「地 域づくりにおけるNPO・自治体の協 働の事業化・制度化・システム化の 現状に関する全国自治体アンケート 調査報告書」
関西社会経済研究所・東 北開発研究センター	自治体のコミュニティ・ NPO活動支援に関する実態 調査	2004年7月	すべての都道府県、市・ 特別区、町、政令指定都 市の区	2,773 (全数調査)	1,080 (38.9%)	制定されている主な条例、住民自治組 織・NPOの現状、住民自治組織・NPO に対する施策・参画制度、中間支援組 織の有無	関西社会経済研究所・東北開発研究 センター(2005)

(表2-1 つづき)

調査主体	調査名称	調査実施時期	調査対象	配布数	有効回収数(率)	主な調査内容	出典
(4) 特定地域対象							
宮城県環境生活部NPO活動促進室	平成20年度宮城県NPO活動実態・意向調査	2008年11月～ 2009年1月	宮城県に事務所を置くNPO(NPO)法人、任意の市民活動団体およびボランティア団体	1,220	542 (45.9%)	団体の概要・活動内容・財政状況・行政からの支援についての認識、中間支援施設・NPO支援施設の活用について、パートナーシップの確立について、法人格取得に関して	宮城県環境生活部NPO活動促進室「平成20年度宮城県NPO活動実態・意向調査報告書」
町村敬志	首都圏の市民活動団体に関する調査	2006年9月	団体の機関誌、市販の団体名鑑、1都3県および内閣府所轄のNPO法人一覧から抽出された首都圏のNPO、566団体	3,566	931 (26.1%)	法人格の有無・種類、活動内容や取っている争点、団体の組織上の特性(規模、制度化の度合いなど)、団体自体が自らをどのような性格をもった「集団」として自己定義しているか	町村編(2009)
(5) 特定分野対象							
電力中央研究所	環境保全分野におけるNPO・市民団体を対象とする質問紙調査	2008年1月～3月	「環境NGO総覧」やウェブサイトで独自に抽出した環境・エネルギー問題に取り組むNPO法人や任意団体1,220団体	1,220	380 (31.1%)	団体の基本属性、活動全般の特徴、協働における役割分担・課題、政策過程への関与	馬場ほか(2009)
NTTデータシステム科学研究所	情報化時代における地方自治のあり方調査	2003年9月～10月	「まちづくりの推進に関する活動」を主な活動分野とするNPO法人	500	145 (31.9%)	行政との関係について、市民参加の場における役割について、会員・非会員とのコミュニケーションについて、NPOの役割について、議会・議員との関係について	岩崎編(2004)
(6) その他							
市民フォーラム21・NPOセンター	全国NPO法人に対する行政寛からの事業委託に関するアンケート調査	2002年11月～ 2003年5月	全国のNPO法人	6,826 (全数調査)	1,526 (25.1%)	団体概要、法人格取得経緯について、事業委託に対する考え方、事業委託経緯について	市民フォーラム21・NPOセンター(2003)
労働政策研究・研修機構	NPO活動と就業に関する実態調査	2005年7月	労働政策研究・研修機構編(2007)が実施した2つの団体調査双方で回答のあったNPO法人(1,011団体)で活動する有給職員およびボランティア	12,565	2,200 (17.5%)	活動形態、活動形態、人事・資金について、NPO活動に対する考え方、他の仕事の経験、基本属性	労働政策研究・研修機構編(2007)
内閣府国民生活局	NPO(民間非営利組織)に関する世論調査	2005年8月	全国20歳以上の者	3,000	1,863 (62.1%)	NPOに関する周知度と期待、NPO活動への参加実態および意欲、NPOに関する情報提供の実態、NPOなどに対する信頼、NPO法人に対する信頼、NPOの課題、行政に対する要望	内閣府大臣官房政府広報室「NPOに関する世論調査」(民間非営利組織)に関する世論調査

および2008年12月に施行された「新しい公益法人制度」に対するNPO法人の認知・態度を探るために、「平成20年度特定非営利活動法人の実態及び認定特定非営利活動法人制度の利用状況に関する調査」を実施している（2004年にも同様の調査を実施）。

内閣府男女共同参画局推進課は、男女共同参画や女性の再チャレンジ支援推進の一環として、「女性の再チャレンジに関するNPO実態アンケート調査」という大規模全数調査を実施している。同調査では、NPO法人内における男女共同参画の実態や男女共同参画センターとの連携・協働関係について重点的に調査が行われている。

労働政策研究・研修機構は、NPOへの就労促進、NPO発展のための人材開発といった労働政策の観点から、「NPO法人における能力開発と雇用創出に関する調査」という全数調査を実施している。同調査では、NPO法人に関わる有給職員や有償ボランティアなどの賃金制度や人材運用面について詳細な質問項目が設けられている（労働政策研究・研修機構編 2007）。

③行政部局対象

NPOを新たなローカル・ガバナンスの担い手として位置づけている各自治体は、NPOに対してどのような認識をもっているのか。また、自治体のNPOに対する支援策（中間支援組織・施設の設置を含む）、自治体とNPOの連携・協働はどのように進展しているのか。これらの点を明らかにする自治体サーベイ調査も数多く実施されている¹。

経済産業研究所は、すべての地方自治体（都道府県、市区町村）を対象にした「2006年地方自治体調査」において、NPO関連部署の有無、NPOへの委託事業の現況、NPOへの支援状況、NPOとの協働状況などに関する調査を行っている。同様の調査は、明治大学経営学研究所およびアーバン・コミュニティプラットフォームや関西社会経済研究所・東北開発研究センターなどによっても実施されている。

④特定地域対象

各都道府県や各市では、自らの地域に限定したNPO調査を多数実施している。例えば、宮城県環境生活部NPO活動促進室は、宮城県内に事務所を置くNPO（NPO法人、任意の市民活動団体およびボランティア団体）を対象にした「平成20年度宮城県NPO活動実態・意向調査」を行っている。同調査は、県内に存在するNPOの現況、NPOの行政に対する認識・要望などを把握することを目的としている。

また研究者による特定地域を対象にした調査も存在する。町村敬志を代表者とする研究グループは、団体の機関誌、市販の団体名鑑、1都3県および内閣府所轄のNPO法人一覧から抽出された首都圏のNPOを対象にした調査を2006年に実施している（町村編 2009）。

¹ 1章で述べたように、JIGSプロジェクトにおいてもNPOを含む市民社会組織全般と自治体の関係構造を探るための市区町村調査を別途実施している。

⑤特定分野対象

特定の活動分野の NPO だけを対象にした調査が実施されることもある。電力中央研究所は、独自に抽出した環境・エネルギー問題に取り組む NPO 法人や任意団体を対象にした調査を行っている（馬場ほか 2009）。同様に、NTT データ・システム科学研究所は「まちづくりの推進に関する活動」を主な活動分野とする NPO 法人を対象にした調査を行っている（岩崎編 2004）。いずれの調査でも、当該 NPO の活動状況を全般的に把握することに加えて、NPO と行政や政策過程との接点を探る設問が存在するのが特徴的である。

⑥その他

その他、特筆すべき調査として以下のものがある。市民フォーラム 21・NPO センター（代表理事：後房雄 名古屋大学教授）は全国の NPO 法人を対象に、行政からの事業委託の現状およびそれに対する認識を探ることに特化した「全国 NPO 法人に対する行政からの事業委託に関するアンケート」を実施している（市民フォーラム 21・NPO センター 2003）。

労働政策研究・研修機構は、NPO 法人で就業する有給職員およびボランティアを対象にした「NPO 活動と就業に関する実態調査」を行っている。これは、NPO 活動に従事する人々の意識・基本属性や人事・賃金についての考え方を明らかにするという点でユニークな調査である（労働政策研究・研修機構編 2007）。

内閣府国民生活局が 2005 年に実施した「NPO（民間非営利組織）に関する世論調査」は、全国 20 歳以上の者を対象にした調査であり、一般の人々の NPO に対する認識、および NPO への関わり状況を明らかにする貴重なサーベイである。

以上のように、さまざまな切り口で NPO の活動実態に迫ろうとするサーベイ調査がこれまでも多数実施されている。既存の調査研究の特徴と残された課題を指摘するならば、以下の 4 点にまとめられるであろう。

第 1 に、全国の NPO 法人を対象にした全数調査は、法人数が少なかった時期を除けば、あまり実施されていないことである。これは主に調査費用の問題が影響していると推測されるが、結果として回収サンプル数が多くても 3000 程度に抑えられることの原因となっている。

第 2 に、NPO 全体の状況をとらえることに主眼を置いた調査研究が多く、NPO 間の差異があまり明らかにされていないことである。NPO 間では本来、活動分野・活動範囲・規模などの面で多様性が存在する。しかし、十分なサンプル数が確保されていないことも影響して、そのような下位類型にサンプルをブレイクダウンして NPO 間の比較分析が適切な形で行われることはそれほど見受けられない。

第 3 に、NPO とその他の市民社会組織の関係を探ったり、両者を比較したりする視点が乏しいことである。1 章で指摘した NPO 概念をめぐる錯綜と混乱の影響もあって、協同組

合・労働団体・同好会のような共益団体、財団法人・社団法人・社会福祉法人のような旧来型の公益法人等、自治会・町内会などの地縁諸組織とNPOとはどのような関係にあるのか、あるいは両者の存立・行動様式上の違いはどのようにとらえられるのか、を明らかにするような調査研究はあまり存在していない。

第4に、財政や人材管理など内部マネジメントについての関心が高い反面、NPOが外部の諸組織・アクターに対してどのような接点・認識・相互作用を有しているのかについての関心が低いことである。もちろん、都道府県や市区町村などの自治体とNPOの関わりの実態については、かなりの程度調査・分析が進んでいる。しかしながら、それ以外の国会議員、地方議員、政党、中央官庁、官僚、国際機関、マスメディア、学者・専門家といった諸組織・アクターとの関わりの実態については、特定分野のNPOを対象にした岩崎編（2004）や馬場ほか（2009）を除けば、ほとんど明らかにされていない。換言すれば、NPOがローカル・レベル以外の政治過程・政策過程とどのように関係しているのかについて、既存の調査研究は多くを語らないのである。

これらの特徴と課題を有する先行の調査研究に対して、われわれが実施したNPO調査はつぎのような特徴と利点をもつ。

まず、本NPO調査は2006年時点での全NPO法人に対する全数調査であり、調査票配布数23,403、回数サンプル数5,127はいずれも過去最大級の規模を誇っている。十分なサンプル数を確保することにより、先行の調査研究ではそれほど行われなかった活動分野・活動範囲・規模などの下位類型にサンプルをブレイクダウンした上でのNPO間の比較分析が可能となる。それによって、さまざまなNPO間の差異が明らかになることが期待される。

つぎに、本NPO調査はJIGSプロジェクトで同時期に別途実施した社会団体調査と共通の設問が多数配置されており、両調査間でデータ結果の比較が可能である。また一部の設問については、自治会調査や市区町村調査の設問とも密接にリンクしている。同一の研究プロジェクトで得られた複数の調査結果を総合的に分析することによって、先行の調査研究では十分解明されなかったNPOとその他の市民社会組織の関係、あるいは両者の存立・行動様式上の違いを明らかにすることができる。

最後に、本NPO調査は政治学者による初の本格的なNPO法人調査として、政治学的な観点からの設問を数多く含んでいる。例えば、政治家・政党・官僚・中央省庁・マスメディアなどとの接触状況、政治機関に対する信頼、ロビー活動、政策関心、政策満足度、政策への影響力、国レベルを含む政策執行への関わりなどに関する設問である。これら設問によって、先行の調査研究では十分問われなかったNPOの政治過程・政策過程における接点や影響力などを論じることが可能となる。

以上のように、われわれが実施したNPO調査は、先行の調査研究の不足点を補い得るものであり、研究上の大きな意義を有するものと考えられる。

2. 調査の設計と実施

2.1. 調査票の構成

まずは調査票の構成についてである。1章で述べたように、NPO調査は、新興の運動体としてのNPOの存立様式と活動実態を捉えられるように設計されている。調査票は48の質問項目からなり、枝質問を含めると約400項目から構成される。質問内容を大別すると、団体の概要、団体の内部構成、活動内容、行政・政党との関係、他団体との関係などである。調査票は付録に掲載しているののであわせて参照されたい。

また、本プロジェクトでは、1997年の「団体の基礎構造に関する調査（JIGS調査）」と今回NPO調査と同時に行った「社会団体に関する全国調査（JIGS2調査）」において、職業別電話帳（タウンページ）を母集団情報とし、多様な社会団体についての調査を行っている（辻中編 2009b; 辻中・森編 2009, 2010 参照）。NPO調査を実施した目的の1つとして、新たな制度により法人格を取得した非営利団体について調査し、既存の社会団体と比較することで、日本の市民社会構造をより明確に捉えることがあった。そのため、NPO調査はJIGS調査と比較分析が可能なように設計されている。表2-2には、NPO調査の各質問項目の内容を示すとともに、JIGS2調査との質問項目の対応関係を示している。

表2-2 NPO調査の質問項目（JIGS2調査との対応）

NPO	JIGS2	概要	NPO	JIGS2	概要
Q1	Q1	団体所在地	Q32	Q29	一般向けの活動
Q2	Q2	団体設立年	Q33	Q34	働きかけの手段と頻度
Q3		法人格取得年	Q34	Q35	影響力行使の成功経験<実施>
Q4		所轄官庁	Q34	Q35	影響力行使の成功経験<修正・阻止>
Q5	Q4	会員数	Q35		行政と比べNPOの優位な点
Q6	Q5	職員・スタッフ数とその類型	Q36		一般論として、現在のNPOと行政の関係
Q7		団体設立理由	Q37		NPOが関わるべき政策過程
Q8		利益の実現対象	Q38		NPOに対する各種意見への立場
Q9	Q11	活動する地理的範囲	Q39	Q36	一般会員の活動参加頻度
Q10	Q12	上記地域内での影響力	Q40		会員への連絡手段
Q11		活動分野(主・従)	Q41	Q37	会員同士の交流の程度
Q12	Q8	関心のある政策や活動分野	Q42	Q38	団体の運営形態
Q13	Q9	団体の目的・活動	Q43	Q40	会員の職業構成比率
Q14	Q13	各種意見に対する立場	Q44	Q39	会員の大卒割合
Q15	Q14	設立時資金援助の有無と援助元	Q45	Q41	予算
Q16	Q15	情報の取得元	Q45	Q41	国や自治体からの補助金
Q17	Q16	接触可能な対象	Q46	Q42	回答者の最終学歴
Q18	Q17	行政機関との関係	Q47	Q43	回答者の交際対象
Q19		所轄官庁からの働きかけ	Q48	Q44	政治的位置づけ(保守・革新)
Q20	Q21	相談を受ける対象と頻度	Q3	Q44	団体の位置付け(支部・本部等)
Q21	Q18	行政への直接的働きかけの対象と頻度	Q6	Q7	会員の条件
Q22		地方議会議員との関係	Q7	Q10	団体の分類
Q23	Q20	政党への働きかけと頻度	Q10	Q19	法人格の有無とその種類
Q24	Q22	信頼できる主張先	Q19	Q24	行政への間接的働きかけの対象と頻度
Q25	Q23	国・自治体の政策への満足度	Q24	Q25	団体の利益を全国的に代表する団体
Q26		統合する法人や組合	Q25	Q30	上記「有」の場合、その団体の影響力
Q27	Q26	各種団体の影響力	Q30	Q31	最近の選挙での支持・推薦
Q28	Q27	各種団体との関係性(協調・対立)	Q31	Q32	07年衆院選に際し政党からの働きかけ
Q29		自治体・町内会との関係への希望	Q32	Q33	選挙活動
Q30		上記で「連携」をの望む場合、その理由	Q33	Q33	予算編成での働きかけ(国)
Q31	Q28	過去3年のマスコミへの登場	Q33	Q33	予算編成での働きかけ(自治体)

2.2. 調査の方法

(1) 調査の準備

続いて、本調査の実施上のプロセスについて触れておこう。NPO 調査は、2006年1月～2008年7月にかけて実施した。調査の準備（母集団の情報収集・確定、調査票の作成等）、調査の実施、補完調査の実施の3つのプロセスに分けられる（図2-1参照）。以下では、調査のプロセスごとに実施方法を述べていく。なお、調査の概要については表2-3に要約している。

1章で述べているように、本調査は任意団体を含めたNPO全体を捉えることを目的としているものの、実際には法人格をもたない任意団体の母集団情報を入手することができなかった。そのためNPO法人を対象を絞って調査を行っている。まず、2006年1～5月に内閣府（<http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>）および各都道府県ホームページに掲載されているすべてのNPO法人リストから各団体の情報（名称、住所、主な活動分野）を収集した。その結果、内閣府と各都道府県を合わせてNPO法人数は26,368団体が存在することが判明した。

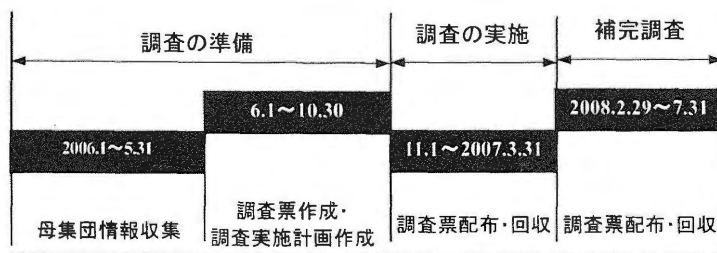


図2-1 NPO調査の日程

表2-3 NPO調査概要

NPO調査	
母集団	<ul style="list-style-type: none"> データ・ソース：内閣府・各都道府県のNPO法人リスト 全国組織数ⁱ(a)：23,403
調査概要	<ul style="list-style-type: none"> 調査期間：2006年11月～2007年3月 調査対象地域：日本全国 サンプル抽出：全数 調査方法：郵便による配布・回収 配布数(b)：23,403 有効回収数(c)：5,127 回収率(c/b)・抽出率(c/a)：21.9%
調査内容	<ul style="list-style-type: none"> 団体の概要、団体の内部構成、活動内容、行政・政党との関係、他団体との関係など
補完調査	<ul style="list-style-type: none"> 調査期間：2008年2月～7月 調査対象(e)：団体ID認知3,136団体(団体ID自己申告回答) 有効回収数(f)：1,604、回収率(f/e)：51.1% 補完調査内容：政党、行政、裁判所のうち、どこに働きかけるのが有効か Q27（影響力）、Q28（協調関係）のアクター追加：中央省庁の官僚

ⁱⁱ 全国組織数(a)は、母集団情報収集団体(d)より、解散や転居などにより調査票が還付された団体を除外した後の確定値である。

(2) 調査の実施

調査票配布は2006年11月から準備を始め、12月8日から3度に分けて、郵送によって全数の26,368団体に配布した。なお、調査票を配布したうち、2,965団体は解散や転居による住所不明により郵便が還付された。これらは調査不能であり、これを除いた母集団の規模は23,403である。2007年1月9日に、はがきにて回答のあった団体へのお礼と未回答の団体への再依頼を行った。そして、2007年3月末まで回収し、最終的には5,127団体から回答を得た。

回収率は21.9%であり、通常の個人に対する郵送調査と比較してみると低い。ちなみに、同時期に調査を行った社会団体調査の回収率は17.3%である。この理由として、一般に言われるように社会調査に協力が得られにくい社会環境になりつつあることや、NPO法人を対象としたアンケート調査が数多く行われているため回答者が負担になったことなどが考えられる。あるいは、NPOと政治とのかかわりについての質問など、本調査には回答が難しかったり、センシティブな質問が多く含まれているからかもしれない。今後、調査を行う際には、もう少し焦点を絞って的確な質問を設ける必要がある。しかしながら、団体に対する質問紙調査は蓄積が少ないため、どのくらいの回収率が相場なのか、また、一般市民に対する調査と同様の方法論でよいものかは未知である。このような団体調査の方法論の検討と開発も今後の課題として残される。

また、上記のように調査票は内閣府および各都道府県のリストに掲載されている全団体に配布した。サンプリング理論に基づくならば、大規模サンプルをとることで非標本誤差（サンプリング理論に基づかない様々なエラー）を大きくするよりも、適正なサンプル数を設定してランダムサンプリングし、回収率を向上させるように努めたほうが望ましいと考えられる。しかし、日本全国47都道府県に所在する団体の全貌を幅広く記述し、団体分類や活動範囲などでデータを分割していくとサンプル数が小さくなってしまい、詳細な分析に耐えなくなってしまう恐れがある。そのため、本調査では非標本誤差によるバイアスの恐れがあるものの、より多くのサンプルを採取できる全数配布を行った。なお、辻中編（2009c）では、母集団となるNPO法人リストと本NPO調査のサンプルについて、地理的分布と活動分野の分布の比較を行い、両者に大きな相違がないことを確認している²。

(3) 補完調査の実施

NPO調査をはじめ、社会団体調査、自治会調査、海外における市民社会組織調査を行っていく過程で、社会団体とNPOとの比較によって日本の市民社会を捉えるうえで欠かせな

² ただし、NPO調査回収サンプルのほうが、東京都の団体の割合が5ポイント程度少ない。また、3章で示すように、NPO法人のリストを用いた埴淵（2007）の結果と比べて、人口100万人以上の大都市の団体が少ない傾向にある。

い、いくつかの重要な質問項目が外れてしまった。通常、対象者を匿名としている調査では、回答後に質問の追加や補完を行うことは困難であるが、今回は後述のように 3,136 団体の ID がわかっており、極めて大規模な今回の調査をより完全なものにするため、あえて補完調査を行うこととした。なお、同様の補完調査は社会団体調査においても実施している。

補完調査は 3 つの質問項目からなる。第 1 に、有効な働きかけ対象についてである。これは、団体の主張をとおしたり、権利、意見、利益を守るために、働きかける有効な対象（政党ないし議会、行政、裁判所）がどれかを尋ねた質問である。これは、立法、行政、司法の三権のうち、団体がどれを最も有効な要求ルート（標的）とみているのかを分析する上で、重要なものである。当初はこの質問も調査票に掲載する方針であったが、紙幅の関係から割愛した。しかしながら、この質問は諸外国における市民社会組織調査でも用いており、国際比較の観点から日本の市民社会と政治社会との接合面を捉えるうえではやはり不可欠であると再考するに至った。

第 2 に、中央省庁の官僚の影響力についてである。政治過程において、様々な団体・集団および政治的エリートのうち、どのようなアクターが影響力を発揮しているのかについての団体の認識を捉えるために、NPO 調査では、各アクターの政治に対する影響力を評価する質問を設けた。Q27 では、26 アクターについて評価を求めている。しかし、この広範な 26 アクターの中に、行政機関のトップとして「首相官邸」が設けられているものの、「中央省庁の官僚」という項目が欠落してしまった。これは全くの編集エラーによって、この重要なアクターが消失してしまったものである。言うまでもなく実質的な行政府の影響力を見るためには、具体的な行政活動に携わるアクターを考慮する必要がある。

第 3 に、団体と中央省庁の官僚との協調－対立関係についてである。前述の影響力評価と同様の理由から、「団体と各アクターとの協調－対立関係（Q28）」においても中央省庁の官僚を追加した。

補完調査の対象は、本調査において調査票末尾に団体 ID を任意に記載した団体である。ID 番号は調査結果報告のハンドアウトを希望する団体に任意で記入を求めたものである³。このような団体は 3,136 団体（回答サンプルの 61.2%）である。2008 年 2～5 月に調査票を郵送で配布し、FAX での返答を依頼した（回収は 7 月まで）。最終的に 1,604 団体から回答を得た（回収率 51.6%）。

補完調査に回答した団体は、本調査に回答した団体のうち、自ら ID 番号を記入し、さらに補完調査の追加的質問にまで回答をしたという点から、調査に対して非常に好意的な団体であると考えられる。しかし、辻中編（2009b）では、団体の様々な特性について NPO 調査回答サンプルと比較しているが、あまり大きな相違は確認されなかった。

³ あらかじめすべての調査票に整理番号をつけておく方法も考えられるが、プライバシーに対して敏感な回答者に配慮し、このような方法をとらなかった。

第3章 NPOのプロフィール

山本英弘

1. はじめに

本章では、NPO がどのような特徴をもつ組織なのか、そのプロフィールを概観する。具体的には、まずはどのような地域に存在し、どのくらいの範囲を対象に活動しているのか、いつ頃に設立したものが多くのか、会員数や予算といったリソースはどのくらい保有しているのか。どのような会員から構成されているのかなどといった点を確認しておきたい。

NPO は新興の市民社会組織として注目されているが、このような団体は全国各地に同じように叢生しているだろうか。それとも、都市部など一部の地域に偏る傾向があるのだろうか。また、NPO の新しさが取り上げられるが、今日ある NPO はいつ頃に設立したものが多くのだろうか。さらに、NPO は様々な活動を行ううえで十全な組織基盤をもっているのだろうか。それとも、日本の市民社会組織についてしばしば指摘されるように組織基盤が脆弱であったり、リソースに乏しかったりするのだろうか。このような NPO の諸特徴を明らかにすることは、NPO の様々な活動についてみていくうえでの基礎となるのと同時に、変わりつつある日本の市民社会を捉えるうえで不可欠な作業である。

2. 地理的分布

2.1. 都道府県別法人数

まずは地理的分布からみてみよう。これまでの NPO の所在地については都市部に集中していることが指摘されている（埴淵 2007 など）。もしそうだとすれば、新しい市民社会組織の台頭といっても都市部に限定された現象であり、全国的な動向とはいえないのかもしれない。本調査データにおける NPO の所在地もやはり都市部に集中しているのだろうか。ここでは母集団とした NPO 法人リストにおける所在地分布もあわせて検討しよう。

表 3-1 は、NPO の所在地を都道府県別に示したものである（調査票 Q1）。なお、母集団の情報は、調査の実施に際して情報収集した 2006 年時点のものであり¹、現在（2010 年）

¹ 2 章でも述べたように、内閣府や各都道府県の認証 NPO 法人リストから情報収集した際には、26,368 団体が存在した。しかし、調査時点までに移転や解散などにより所在不明な団体があったために、ここで提示する 23,403 団体となっている。

表3-1 都道府県別のNPO数

	回収サンプル（全体）			母集団		
	度数	%	抽出率	度数	%	人口10万人あたりの数
北海道	267	5.2	28.9	925	4.0	16.6
青森県	56	1.1	29.8	188	0.8	13.3
岩手県	75	1.5	31.5	238	1.0	17.5
宮城県	94	1.8	25.6	367	1.6	15.6
秋田県	43	0.8	34.1	126	0.5	11.3
山形県	57	1.1	29.4	194	0.8	16.2
福島県	80	1.6	26.1	306	1.3	14.8
茨城県	82	1.6	25.5	321	1.4	10.8
栃木県	64	1.3	22.8	281	1.2	14.0
群馬県	88	1.7	21.5	410	1.8	20.3
埼玉県	178	3.5	20.6	863	3.7	12.2
千葉県	212	4.2	20.6	1,027	4.4	16.8
東京都	793	15.5	16.1	4,934	21.1	38.7
神奈川県	312	6.1	20.7	1,506	6.4	17.0
新潟県	107	2.1	31.9	335	1.4	14.0
富山県	50	1.0	35.7	140	0.6	12.6
石川県	48	0.9	27.1	177	0.8	15.1
福井県	41	0.8	26.1	157	0.7	19.1
山梨県	18	0.4	17.0	106	0.5	12.0
長野県	154	3.0	30.2	510	2.2	23.4
岐阜県	111	2.2	32.8	338	1.4	16.1
静岡県	143	2.8	27.1	527	2.3	13.9
愛知県	194	3.8	23.0	845	3.6	11.5
三重県	100	2.0	24.4	409	1.7	21.8
滋賀県	75	1.5	26.2	286	1.2	20.4
京都府	136	2.7	19.9	683	2.9	25.9
大阪府	334	6.5	19.1	1,751	7.5	19.9
兵庫県	191	3.7	21.4	891	3.8	15.9
奈良県	53	1.0	26.2	202	0.9	14.3
和歌山県	63	1.2	19.3	327	1.4	32.1
鳥取県	15	0.3	20.3	74	0.3	12.3
島根県	41	0.8	31.3	131	0.6	17.9
岡山県	69	1.4	22.8	303	1.3	15.5
広島県	68	1.3	22.9	297	1.3	10.3
山口県	54	1.1	23.4	231	1.0	15.7
徳島県	44	0.9	32.1	137	0.6	17.1
香川県	26	0.5	17.8	146	0.6	14.5
愛媛県	49	1.0	24.1	203	0.9	14.0
高知県	43	0.8	25.9	166	0.7	21.3
福岡県	160	3.1	21.1	759	3.2	15.0
佐賀県	41	0.8	23.4	175	0.7	20.3
長崎県	48	0.9	21.3	225	1.0	15.5
熊本県	54	1.1	16.7	323	1.4	17.7
大分県	54	1.1	21.7	249	1.1	20.8
宮崎県	42	0.8	28.2	149	0.6	13.1
鹿児島県	58	1.1	21.9	265	1.1	15.3
沖縄県	23	0.5	11.5	200	0.9	14.6
DK・NA	19	0.4				
合計	5,127	100	21.9	23,403	100.0	18.3

注) 抽出率=調査サンプルにおける各都道府県のNPO数
 /母集団における各都道府県のNPO数

のものとは異なることに留意されたい。ちなみに、2009年5月末現在でNPO数は37,562団体であり、調査時点よりも大幅に増加している（内閣府 NPO ホームページ <http://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html> より）。

調査で回収したサンプルをみると、最も多いのが東京都で全体の15.5%を占めている。母集団で東京都の占める割合が21.1%であることから、調査サンプルでは東京都の団体がやや少ないといえる。次に多いのが大阪府で6.5%である。これは母集団でも7.5%であり、ほぼ同じ割合となっている。このほか、神奈川県(6.1%)、北海道(5.2%)、千葉県(4.2%)、愛知県(3.8%)、兵庫県(3.7%)、埼玉県(3.5%)と続く。母集団においても同様の傾向を示している。このように、大都市を含む都道府県でNPO数が多い。中でも東京都は他県と比べて突出して多いことがわかる。この結果から、やはりNPOは都市部に多いことがわかるが、人口が多ければNPO数が多いというのは当然ともいえるので、母集団のNPO数を対象に人口10万人あたりの数を算出した。全国では人口10万人につき18.3団体のNPOが存在する。都道府県別にみると、やはり東京都が最も多く38.7団体である。しかし、次に多いのは和歌山県の32.1団体で、以下、京都府25.9団体、長野県23.4団体、三重県21.8団体、高知県21.3団体と続く。東京都以外のNPO数の多い道府県は、神奈川県で17.0団体、北海道で16.6団体、愛知県で11.5団体など、人口の影響を取り除くと決して多いわけではないようである。

続いて、調査サンプルが母集団のNPO数の何%くらいに相当するのか（抽出率、全数調査なので回収率とも一致）をみてみよう。全国では21.9%である。すなわち、本調査はNPO全体の2割程度を捕捉している。最も高いのは富山県の35.7%である。このほか30%を超えているのは、秋田県(34.1%)、岐阜県(32.8%)、徳島県(32.1%)、新潟県(31.9%)、岩手県(31.5%)、島根県(31.3%)、長野県(30.2%)となっている。これに対して、沖縄県(11.5%)、東京都(16.1%)、熊本県(16.7%)と若干低い県もある。このように都道府県において抽出率が異なることは、調査結果をみていくうえで留意しておかなければならない。

2.2. 市区町村人口別 NPO 数

都道府県別の分析からは、NPOは東京に集中しているものの、人口規模を考慮すればそれ以外の都市部を含む道府県では必ずしも多いとはいえないようである。ここではさらに、市区町村の人口規模別にNPO数の分布をみることで検討してみよう。表3-2に、市区町村の人口規模別にNPO数を示している²。ただし、東京23区は行政区の人口規模が小さくても大都市部だと考えられるため、人口区分とは別のカテゴリとして示している。また、人口に比してNPO数が多いといえるのかどうかを確認するため、それぞれの人口区分が総人

² 市区町村の人口については『統計でみる市区町村のすがた』2008年版をもととし、合併市町村については適宜修正を加えたものである。

口に占める割合も示している。

全体として、人口規模の大きい市区町村に NPO が多いといえる。東京 23 区に所在する NPO は 11.7%、人口 100 万人以上の都市では 16.4%であり、大都市部だけで 3 割を占めている³。さらに 30 万人以上の特例市クラス

表3-2 市町村人口規模別のNPO数

	市町村人口規模別のNPO数		
	度数	割合 (%)	市区町村人口シェア (%)
3万人未満	411	8.0	18.5
3-10万人	1,032	20.1	20.6
10-30万人	1,139	22.2	20.9
30-100万人	1,042	20.3	18.0
100万人以上	839	16.4	15.2
東京23区	602	11.7	6.6
DK・NA	62	1.2	0.0
合計	5,127	100.0	100.0

まで含めると全体の半数に達する。人口シェアと比べると、東京 23 区では高い割合であり、30-100 万人と 100 万人以上は同程度である。一方で、人口 3 万人未満の町村部は総人口の 18.5%を占めているものの、NPO は 8.0%しか存在しない。NPO はやはりある程度以上の都市部に集中しており、非都市部では少ない傾向にある。しかし、都道府県別の分布でも確認したように、人口のシェアを勘案しても多いといえるのは東京だけのようである。

表 3-3 はさらに NPO の活動範囲別に市町村人口規模をみたものである。市町村レベルで活動する団体は小規模都市に多い。人口 10 万人未満 (3 万人未満+3-10 万人) で全体の 4 割弱を占めている。これに対して、都道府県レベルでは 30-100 万人が最も多く、3 割程度である。都道府県全域を対象とする団体は県庁所在地など県を代表する都市に集中していることがうかがえる。全国レベルと世界レベルの団体は、100 万人以上の都市と東京 23 区に多く、あわせると半数を超えている。全国を視野に収めて活動したり、国際的に活動するうえで首都東京に所在することが有効なのだと推察できる。以上の結果をまとめると、NPO はそれぞれの活動範囲における中心地に所在していることがわかる。

表3-3 活動範囲別にみる市町村人口規模

	3万人未満	3-10万人	10-30万人	30-100万人	100万人以上	東京23区	N
市町村レベル	10.7	26.9	26.5	18.7	11.9	5.4	2,517
都道府県レベル	5.6	16.1	21.3	29.8	20.0	7.1	1,214
広域圏レベル	6.8	12.7	17.9	19.3	25.0	18.2	424
全国レベル	5.7	12.0	14.7	12.5	19.8	35.3	592
世界レベル	3.3	11.2	16.4	15.8	23.4	29.9	304
全体	8.1	20.4	22.5	20.5	16.6	11.8	5,051

単位：%

³ 埴淵 (2007) では、NPO 法人リストに基づいて、東京 23 区も含めた 100 万人以上の市区町村で NPO 法人の 4 割を占めていることが報告されている。これに比べると、本調査の結果は 100 万人以上の都市部の割合が低い。先に表 3-1 で東京都の団体が母集団である NPO 法人リストと比べて少なかったことも勘案すると、本調査データは都市部の NPO を過少に捕捉しているかもしれない。

表3-4 活動分野別にみる市町村人口規模

	3万人未満	3-10万人	10-30万人	30-100万人	100万人以上	東京23区	N
保健福祉系	9.0	21.2	23.5	20.6	16.5	9.1	2,056
教育文化系	6.7	21.1	22.0	19.1	16.6	14.5	1,160
地域づくり系	11.3	25.3	21.2	17.9	14.6	9.8	604
環境災害系	9.4	18.8	24.9	21.1	15.5	10.1	584
経済産業系	4.3	14.2	17.5	23.8	21.2	18.9	302
人権国際系	3.7	12.3	18.5	23.0	20.2	22.2	243
団体支援系	1.4	7.2	29.0	30.4	17.4	14.5	69
全体	8.2	20.4	22.5	20.5	16.6	11.9	5,018

単位：%

続いて表 3-4 では、活動分野別に市町村人口規模をみている。特徴的なところでは、地域づくり系で小規模都市（3万人未満、3-10万人）が多く、36.6%を占める。これに対して、経済産業系、人権国際系、団体支援系では小規模都市で少ない。経済産業系と人権国際系では100万人以上と東京23区の大都市で多いが、団体支援系では10-30万人と30-100万人の中規模都市で多い。団体支援系は一定程度の規模があり、地域の中核となる都市において、様々な団体を支援したり、団体間を媒介（インターメディアリ）していると推察できる。

3. 設立年

NPO や市民活動が大きな注目を集めたのは、1990年代中葉以降である。震災ボランティア活動などを契機として盛り上がりを見せ、98年のNPO法制定へとつながる。現在存在するNPOは、このような市民活動が目される過程で形成されたものが多いのだろうか。それとも、以前から任意団体として活動していた団体がNPO法の制定を受けて、法人格を取得したのだろうか。NPOの設立年をみていくことで検討しよう。

表3-5はNPOの設立年と法人格取得年の分布を示したものである⁴（調査票Q2）。当然のことながら本調査が対象とする法人格をもったNPOが登場するのはNPO法制定後の98年以降である。1989年以前に設立された団体は全体の10.7%に過ぎず、ほとんどの団体が90年代以降に設立されている。団体設立のピークは2003～2005年と、現存するNPOの多くは設立して5年以内程度の団体が多いことがわかる。法人格取得についても、設立年と対応して2003～2005年に取得した団体が多い。ちなみに、設立と同年に法人格を取得したNPOは全体の48.1%とほぼ半数を占めている。設立後1年で法人格を取得した団体は12.9%、3年で22.7%であり、多くの団体が設立時点か、設立後の早い段階で法人格を取得している。

⁴ これはあくまで現存するNPOの設立年であり、いわば人間の場合の人口ピラミッドと同様のものである。設立したものの、解散したり消滅した団体が数多くあるものと考えられるため、設立年そのものを正しく表しているわけではないという点には注意が必要である。

このように最近設立した団体が多い理由として、NPO 法制定など市民活動を支援する動きが強まったことが考えられる。しかし一方で、NPO は組織基盤が脆弱であるため活動を継続していくことが難しく、古くに設立した団体が残っていないのかもしれない。また、NPO 法人格取得を機に、これまでの市民活動団体の名称を変更したり、組織を改編していることもあるだろう。

このような設立年の特徴を探るために、続いてどのような理由で団体を設立するに至ったのかをみていこう(調査票 Q7)。表 3-6 は、設立の理由について 1 つだけ

回答するように求めた結果を示している。市民活動の発展が 46.9%と半数弱を占めている。ここから市民活動が NPO 法人格の取得を機に衣替えした団体が多く、設立年が最近なのもそのためだと考えることができる。中には組織としての体裁を整えずに有志で活動していた人々が、NPO 法や福祉分野での介護保険法などの諸改革に伴って、組織基盤を整備したということもあるだろう。

表3-5 NPOの設立年

	設立年		法人格取得年	
	度数	%	度数	%
1989年以前	548	10.7		
1990	59	1.2		
1991	56	1.1		
1992	63	1.2		
1993	70	1.4		
1994	89	1.7		
1995	90	1.8		
1996	119	2.3		
1997	117	2.3		
1998	174	3.4	14	.3
1999	233	4.5	216	4.2
2000	365	7.1	341	6.7
2001	379	7.4	406	7.9
2002	502	9.8	609	11.9
2003	677	13.2	922	18.0
2004	693	13.5	1,039	20.3
2005	652	12.7	1,053	20.5
2006	185	3.6	400	7.8
2007	5	.1	13	.3
DK・NA	51	1.0	114	2.2
全体	5,127	100.0	5,127	100.0

表3-6 設立の理由

	度数	%
市民活動の発展	2,403	46.9
政策への不満	171	3.3
公的サービスへの不満	460	9.0
特定の問題が発生	113	2.2
行政の勧め	460	9.0
NPO法の制定	755	14.7
その他	667	13.0
DK・NA	98	1.9
全体	5,127	100.0

表3-7 活動分野と設立理由

	市民活動	政府不満	サービス不満	特定の問題	行政の勧め	NPO法の制定	その他	N
保健福祉系	43.4	2.5	15.4	1.7	8.2	15.4	13.4	2,034
教育文化系	50.0	3.2	6.2	1.6	8.7	16.7	13.7	1,152
地域づくり系	56.5	3.5	5.3	3.0	12.9	10.6	8.3	605
環境災害系	52.3	5.4	1.9	3.1	9.8	13.8	13.6	579
経済産業系	41.3	6.6	5.3	3.6	9.9	16.8	16.5	303
人権国際系	50.2	4.1	4.9	4.1	5.3	15.6	15.6	243
団体支援系	49.3	1.4	5.8	2.9	11.6	11.6	17.4	69
全体	48.0	3.4	9.2	2.1	9.1	15.0	13.2	4,985

単位：%

設立理由として続いて多いのが NPO 法の制定であり、14.7%である。法人格が取得できるようになったことで設立した団体も一定程度みることができる。このほか、公的サービスへの不満と行政の勧めも 9.0%みられる。行政が直接 NPO の設立を促している点には留意しておきたい。

続いて、活動分野別に設立理由をみてみよう（表 3-7）。どの分野でもそれほど理由に相違はみられない。保健福祉系で公的サービスに対する不満が多いことが特徴的である。行政が主として供給する現状の福祉サービスでは不十分であるために、自らサービスを供給しようという団体が多いことがわかる。それ以外は顕著な差はみられないものの、行政の勧めを受けた団体は、地域づくり系、団体支援系、環境災害系でわずかながらに多い。なお、詳細は 7 章で述べるが、これらの団体は設立時に自治体から支援を受けたものが多い。

4. 組織規模

4.1. 会員数

組織にとって最も基本的な属性が規模である。規模の大きな組織は多くの資源を保有し、様々な活動を行うことができる。また、規模の大きい組織ほど多くの会員に支えられていることから社会的な影響力も大きいものと考えられる。そこで、NPO の組織規模（会員数）を確認しておこう。

表 3-8 は、NPO の設立時と現在における個人会員数の分布を示したものである（調査票 Q5）。設立時をみると、1～24 人が最も多く全体の 55.1%を占めている（DK・NA を除くと 61.5%。以後、カッコ内は同じ）。次に多いのが 25～49 人で 13.9%（15.5%）であり、合わせると 7 割程度である。現在においてもやはり 1～24 人が最も多く 35.9%（38.9%）であり、25～49 人も 19.0%（20.5%）と多い。このように、NPO の多くは会員数が 50 人にも満たない小規模な組織なのである。

もともと、設立時と比べると、規模の大きい NPO が増えていることがわかる。会員数 1～24 人の NPO は 20 ポイント程度割合が低下しているのに対して、それよりも大きいカテゴリでは現在の方が高い割合を示している。

特に、設立時に 100 人以上の法人は 9.8%（10.9%）だったのが、現在では 20.8%（22.5%）である。

より詳しく、個々の NPO における設立時と現在（調査時点の 2007 年）の会員数の変化をみてみよう（表は割愛）。設立時と比べて会員数が増加した団体は全体の 66.5%、

表3-8 NPOの会員数（個人会員）

	設立時		現在	
	度数	割合(%)	度数	割合(%)
0人	95	1.9	36	0.7
1～24人	2,825	55.1	1,842	35.9
25～49人	714	13.9	973	19.0
50～74人	344	6.7	561	10.9
75～99人	115	2.2	262	5.1
100人～	501	9.8	1,066	20.8
DK・NA	533	10.4	387	7.5
合計	5,127	100.0	5,127	100.0

減少した団体は全体の14.1%、変わらない団体は19.4%である。全体の7割近い団体が会員数を増加させている。さらに、会員数が2倍以上になったという団体は全体の34.0%である。ここから、NPOがまだまだ成長セクターであるといえることができる。

ちなみに、現在の個人会員数の平均値は203.53人であり、中央値は34人である。仮にすべての団体に平均値の会員数があると考えると、調査時点での全23,403団体で約476.3万人がNPOに加入していると推計できる。これは日本の総人口の3.7%程度である。なお、中央値をもとに計算すると、79.6万人となる（総人口の0.6%程度）。

続いて、表3-9は、設立時と現在における団体会員数の分布を示したものである（調査票Q5）。どちらの時点についても欠損回答（DK・NA）が7割弱と非常に多い。これは回答に対する拒否のほかに、団体会員がいない法人の多くは回答欄を空白のままとぼしたためと考えられる。そうだとすると欠損回答を0とみなすと、団体会員がいない法人は設立時で83.4%、現在で79.8%と非常に多い。また、団体会員がいたとしても、1~9団体が最も多い。ここから、NPOには個人単位で加入するものであり、団体ごと加入するケースは少ないといえる。なお、設立時と比べると、団体会員数についても現在のほうが多いことがみとれる。

NPOの会員となっている団体には、どのくらいの個人会員がいるのだろうか。調査では、会員となっている団体に所属している人々の総数を質問している（調査票Q5）。表3-10は、その分布を示したものである。団

体会員と同じく、欠損回答および0人が8割程度と非常に多い。回答している中では1~24人が多く、10%弱である（会員数を1人以上と回答している団体の中では、設立時55.6%、現在44.4%）。団体会員内の個人をみても小規模な傾向にある。もっとも、100人以上についてはやや多くみられ、現在のほうが割合が大きい（会員数を1人以上と回答している団体の中では、設立時24.0%、現在32.5%）。

ところで、活動範囲が大きい法人ほど対象とする活動も幅広いだろうし、より広い地域から会員を

表3-9 NPOの会員数(団体会員)

	設立時		現在	
	度数	割合(%)	度数	割合(%)
なし	706	13.8	504	9.8
1~9団体	526	10.3	693	13.5
10~19団体	126	2.5	188	3.7
20団体以上	202	3.9	345	6.7
DK・NA	3,567	69.6	3,397	66.3
合計	5,127	100.0	5,127	100.0

表3-10 団体会員内の所属者

	設立時		現在	
	度数	割合(%)	度数	割合(%)
0人	662	12.9	551	10.7
1-24人	494	9.6	508	9.9
25-49人	98	1.9	140	2.7
50-74人	55	1.1	86	1.7
75-99人	28	0.5	37	0.7
100人以上	213	4.2	371	7.2
DK・NA	3,577	69.8	3,434	67.0
合計	5,127	100.0	5,127	100.0

表3-11 活動範囲別にみる個人会員数（現在）

	市町村レベル	都道府県レベル	広域圏レベル	全国レベル	世界レベル
平均値	85.5	99.5	135.2	948.1	253.7
下位1/4	15.0	15.0	15.0	16.0	20.0
中央値	30.0	32.0	35.0	46.0	44.0
上位1/4	71.0	80.0	102.0	160.8	140.0
N	2,346	1,145	393	550	295

単位：人

表3-12 活動分野別にみる個人会員数（現在）

	保健福祉系	教育文化系	地域 づくり系	環境災害系	経済産業系	人権国際系	団体支援系
平均値	140.4	345.8	221.9	145.0	231.5	167.6	61.4
下位1/4	14.0	15.0	16.8	20.0	12.0	20.0	14.0
中央値	30.0	39.5	33.0	40.0	22.0	45.0	30.0
上位1/4	80.0	110.0	67.3	86.0	59.8	120.0	62.0
N	1,896	1,074	586	556	288	235	63

単位：人

募るために組織規模も大きいものと考えられる。そこで、表 3-11 に NPO の活動範囲別に個人会員数（現在）の平均値と四分位数を示した⁵。

平均値ははずれ値の影響を受けて大きな値となっているので、四分位数をもとに考察しよう。どのレベルの団体も下位 1/4 の団体の規模は 15 人程度であり、やはり小さい団体が一定程度を占めていることがわかる。中央値や上位 1/4 の団体では全国レベルや世界レベルの団体の規模が大きい。しかし、全国や世界規模で活動していても中央値は 40 人程度と、半数以上の団体は 50 人未満であり、上位 1/4 でも会員数は 150 名程度である。活動範囲ごとにみても日本の NPO はおしなべて小規模であるといえる。

続いて活動分野別にみてみよう（表 3-12）。四分位数でみると、下位 1/4 では 15～20 人程度とあまり変わらない。中央値をみてもどの領域も 30～40 人程度とやはり小規模である。上位 1/4 では教育文化系と人権国際系が 100 人以上で多い。先にみたように、これらの団体は全国レベルや世界レベルで活動している団体が多いこととも関連している。なお、経済産業系は規模が小さい傾向がみてとれる。しかし、詳細は割愛するが、これは他の団体よりも団体会員が多いため⁶、一概に小規模だということとはできない。

⁵ 団体会員数については、欠損回答が多いため表の掲載は割愛する。なお、欠損を除いて分析した結果および欠損を 0 とみなして分析した結果のいずれも、個人会員数の場合とあまり変わりはない。すなわち、活動範囲が大きいほど会員数は多いが、それほど明瞭な差はみられない。

⁶ 団体会員数について 0 と欠損回答を除き、団体会員数が存在する団体の中だけで集計すると、10 人以上団体会員がいる割合は経済産業系は 53.1%に対して、全体では 43.6%である。

表3-13 NPOのスタッフ数

	常勤スタッフ数		非常勤スタッフ数		ボランティアスタッフ数		総スタッフ数	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
0人	988	19.3	620	12.1	652	12.7	77	1.5
1人	954	18.6	655	12.8	330	6.4	100	2.0
2-4人	1,430	27.9	1,230	24.0	714	13.9	340	6.6
5-9人	594	11.6	761	14.8	592	11.5	593	11.6
10-19人	221	4.3	579	11.3	802	15.6	918	17.9
20人以上	73	1.4	334	6.5	715	13.9	1,005	19.6
DK・NA	867	16.9	948	18.5	1,322	25.8	2,094	40.8
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

4.2. スタッフ数

多くの団体には、一般会員のほかに、団体の運営や活動を中心的に担うスタッフがいる場合が多い。特に常勤スタッフは団体活動に専従する人々であり、このような人々がいる団体ほど活発に活動を展開することができる。表3-13は、NPOの常勤、非常勤、ボランティアスタッフ数それぞれの分布を示したものである（調査票Q6）。

常勤スタッフがないという団体は19.3%（DK・NAを除くと23.2%。以後、カッコ内は同じ）と、一定程度の団体は専従者を置かずに活動している。常勤スタッフがいる場合でも、1人である団体が18.6%（22.4%）、5人未満（1人+2～4人）で46.5%（56.0%）と多くの団体が少数のスタッフで運営している。10人以上（10-19人+20人以上）の団体は5.7%（6.9%）とほとんどみられない。

非常勤スタッフについても常勤スタッフと全体的な分布はあまり変わらない。しかし、0人が12.1%（14.8%）とやや少なく、10人以上が17.8%（21.8%）と一定程度みられる。ボランティアスタッフについては20人以上が29.6%（39.9%）と多くみられる。これはNPO法で無報酬役員を一定数以上置くように定められていることによるものと考えられる。

総スタッフ数は、常勤、非常勤、ボランティアスタッフの合計である。0人という団体はほとんど存在せず、5人未満の団体も少数である。10-19人および20人以上の団体が多い。DK・NAを除くとこれらの団体は63.4%を占める。このように、NPOには常勤スタッフは多くないものの、非常勤スタッフやボランティアスタッフが加わることで活動を維持していることがわかる。

5. 財政規模

5.1. 収入額

会員と並んで主要なリソースである財政についてみてみよう。NPOについては、俗に500万円と2,000万円が財政に関する区切りと言われている。すなわち、500万円以上の収入が

ある団体は有給スタッフを雇用することが可能であり、2,000万円以上の収入がある団体は財政的に自律して活発な活動が展開できる（田中 2008）。

表3-14は、収入の総額の分布を示している（調査票 Q45）。0-49万円が12.9%、50-99万円と合わせて100万円未満が19.4%（DK・NAを除いて27.1%、以下カッコ内は同じ）であり、収入規模の小さな団体が一定程度みられる。1つの区切りとされる500万円未満の団体は、全体の38.9%（54.4%）と多くの団体が財政的にも脆弱だといえる。これに対して、もう1つの区切りである2,000万円については、13.8%（19.2%）と一定程度みられる。しかし、全体の分布としては財政規模の小さい団体に偏っている。

続いて、NPOの活動範囲別に財政規模をみてみよう。表3-15は、それぞれの活動範囲について収入の平均値と四分位数を示している。四分位数をみると、市町村レベルで活動している団体の収入が多いことがみてとれる。それ以外では、全国レベルや世界レベルといった活動範囲の大きい団体ほど財政規模が大きい。

さらに、表3-16で活動分野別にみると、保健福祉系の財政規模が大きいことがわかる。他の団体が下位1/4で50～70万円程度であるのに対して、保健福祉系の団体では150万円である。また、中央値でも他団体の200～300万円に対して約800万円である。保健福祉系の団体は市町村レベルで活動する団体が多く、そのために先に表3-15でみたように市町村レベルで活動する団体の財政規模が大きいと考えられる。なお、保健福祉系に次いで、教育文化系と団体支援系も財政規模が大きいことがみてとれる。

表3-14 NPOの収入額

	度数	割合(%)
0-49万円	662	12.9
50-99万円	331	6.5
100-199万円	399	7.8
200-499万円	603	11.8
500-999万円	505	9.8
1000-1999万円	457	8.9
2000万円ー	707	13.8
DK・NA	1,463	28.5
合計	5,127	100.0

表3-15 活動範囲別にみる収入額

	市町村 レベル	都道府県 レベル	広域圏 レベル	全国 レベル	世界 レベル
平均値	1611.7	1208.6	1248.2	2239.2	1856.6
下位1/4	92.5	65.0	76.3	85.3	88.2
中央値	490.0	270.0	309.0	428.0	350.0
上位1/4	1800.0	992.8	1184.8	1305.3	1313.3
N	1,789	881	320	440	228

単位：万円

表3-16 活動分野別にみる収入額

	保健福祉 系	教育文化 系	地域 づくり系	環境 災害系	経済 産業系	国際 人権系	団体 支援系
平均値	2123.1	1569.0	848.0	780.0	987.4	1953.2	1482.0
下位1/4	150.0	70.0	50.0	50.0	40.3	60.0	77.5
中央値	808.5	300.0	210.0	206.5	212.5	230.0	470.0
上位1/4	2355.3	1098.8	830.0	600.0	791.7	820.0	1800.0
N	1,412	868	464	442	216	183	53

単位：万円

表3-17 収入の内訳(金額)

	会費・入会金		事業		委託手数料		行政からの補助金		補助金		その他	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
0万円	145	2.8	302	5.9	813	15.9	842	16.4	625	12.2	414	8.1
1-24万円	1,718	33.5	404	7.9	124	2.4	239	4.7	472	9.2	525	10.2
25-49万円	575	11.2	205	4.0	63	1.2	116	2.3	201	3.9	210	4.1
50-74万円	286	5.6	198	3.9	80	1.6	94	1.8	143	2.8	147	2.9
75-99万円	103	2.0	68	1.3	40	.8	30	.6	63	1.2	73	1.4
100万円以上	684	13.3	1,620	31.6	621	12.1	552	10.8	421	8.2	466	9.1
DK・NA	1,616	31.5	2,330	45.4	3,386	66.0	3,254	63.5	3,202	62.5	3,292	64.2
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表3-18 収入の内訳(総収入に占める割合)

	会費・入会金		事業		委託手数料		行政からの補助		補助金		その他	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
なし	104	2.0	259	5.1	771	15.0	801	15.6	583	11.4	375	7.3
20%未満	2,205	43.0	697	13.6	393	7.7	524	10.2	857	16.7	967	18.9
20-40%	358	7.0	365	7.1	136	2.7	195	3.8	215	4.2	195	3.8
40-60%	245	4.8	327	6.4	118	2.3	128	2.5	103	2.0	111	2.2
60-80%	174	3.4	314	6.1	118	2.3	114	2.2	82	1.6	73	1.4
80-100%	414	8.1	832	16.2	205	4.0	111	2.2	79	1.5	111	2.2
DK・NA	1,627	31.7	2,333	45.5	3,386	66.0	3,254	63.5	3,208	62.6	3,295	64.3
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

5. 2. 収入の内訳

続いて、収入の内訳についてみてみよう。NPO の収入源として、会員からの会費収入や事業を行うことで得る収入が考えられる。特に、近年、社会問題の解決を目的として収益事業に取り組む社会的企業が注目を集めているように、公益事業によって継続的に収入を得ることが NPO の 1 つの活動モデルといえるだろう。このほかに、行政からの業務受託による手数料や補助金、あるいは民間企業や財団からの補助金・助成金や寄付といった外部資金も考えられる。

表 3-17 は NPO の収入の内訳ごとに金額の分布を示したものである。DK・NA（無回答）が非常に多いことが目に留まる。特に、委託手数料、行政からの補助金、補助金、その他は 6 割以上が欠損回答である。これは費目に該当するものがない場合、0 と記入すべきところを空欄のままにしている回答者がいたためと考えられる。

金額をみると、会費・入会金は 50 万円未満（1-24 万円+25-49 万円）の団体が 44.7%（DK・NA を除いて 65.3%、以下カッコ内は同じ）である。会員から得る収入はそれほど高額ではないようである。続いて事業収入であるが、これは 100 万円以上が 31.6%（57.9%）と最も多い。手数料収入や補助金は前述のように欠損回答が非常に多い。また、ないという団体も 10%以上（DK・NA を除いて 40%程度）と多い。これらの外部支援を受けていない団体が多いといえるだろう。一方で、これらの収入が 100 万円以上ある団体も 10%程度（30%程度）みられる。

続いて、表 3-18 では収入の各費目が総収入に占める割合を示している。会費・入会金の

占める割合が 1-19%という団体が 43.0% (63.0%) と多くの割合を占めている。会費を主たる収入源としている団体は少ないようである。事業収入については、1-19%の団体が 13.6% (24.9%) と一定程度みられるものの、80%以上の団体も 16.2% (29.8%) みられる。NPO には事業収入で賄っている団体も少なからある。委託手数料や補助金については収入があったとしても 1-19%と占める割合が小さい団体が多くみられる。金額では手数料や補助金で 100 万円以上収入のある団体もある程度みられたが、総収入において高いウエイトを占める団体は少ないようである。

続いて、活動範囲別と活動分野別に各費目が収入総額に占める割合をみてみよう。前述のように、調査票においては欠損回答が非常に多く目立った。これは費目に該当するものがない場合、0 と記入すべきところを空欄のままにしている回答者がいたためと考えられる。そこで、収入の内訳の合計金額と収入総額を比べて誤差が 10%以内である場合、空欄に 0 を入れることとした。もちろん、このような場合でも回答拒否による空欄である可能性が残されることには留意しなければならない。

表 3-19 は、活動範囲別に各費目の収入に占める割合の平均値を求めたものである⁷。会費・入会金は、活動範囲が大きくなるほど占める割合が大きい。民間企業や財団からの補助金も同様の傾向がみられる。これに対して、事業収入は市町村レベルで最も多く、活動範囲が大きくなるほど割合が小さくなる。委託手数料や行政の補助金についても、活動範囲が小さいほど割合が大きい。地方レベルの団体ほど事業や委託業務に基づいて活動しており、全国や世界レベルの団体は会員や外部からの支援によって活動しているようである。

さらに、活動分野別にみてみよう。表 3-20 は、同じく各費目の占める割合の平均値を、NPO の活動分野別に示したものである。目に留まるのは、保健福祉系の団体で会費・入会金の割合が小さく、事業収入の割合が大きいことである。表 3-17 でみたように、保健福祉系の団体は他の団体よりも財政規模が大きいことが特徴的であったが、それは事業からあがる収益だと推察することができる。

表 3-19 活動範囲別にみる収入の内訳の平均値

	会費・ 入会金	事業収入	委託手数料	行政の 補助金	補助金	その他	N
市町村レベル	18.1	42.6	12.9	12.1	6.4	7.8	1,715
都道府県レベ	28.0	32.7	12.9	9.0	8.3	9.1	831
広域圏レベル	27.2	37.6	11.4	6.0	9.0	8.8	307
全国レベル	33.5	36.2	5.5	4.6	9.3	10.9	408
世界レベル	32.1	25.9	5.1	4.5	17.8	14.6	218
全体	24.0	38.0	11.4	9.5	8.1	9.0	3,479

単位：万円

⁷ 表 3-18 でみたように、各費目の収入に占める割合は小さい値に偏っているため、平均値は各費目を過剰に代表していることに注意しなければならない。

表3-20 活動分野別にみる収入の内訳の平均値

	会費・ 入会金	事業収入	委託手数料	行政の 補助金	補助金	その他	N
保健福祉系	16.1	50.2	8.1	11.9	6.7	6.9	1,345
教育文化系	28.6	33.9	11.2	8.2	8.3	9.8	835
地域づくり系	28.9	27.6	16.3	9.3	8.1	9.9	439
環境災害系	28.7	24.6	15.7	9.0	10.3	11.7	416
経済産業系	32.4	37.2	11.8	4.5	5.2	9.0	203
人権国際系	31.1	24.0	9.4	5.4	17.4	12.8	172
団体支援系	21.4	30.7	29.7	5.9	7.1	5.0	50
全体	24.0	38.1	11.4	9.5	8.1	8.9	3,446

単位：万円

委託手数料については団体支援系が最も多く、地域づくり系や環境災害系も多い。表 3-8 でみたように、これらの団体は行政からの勧めで設立した団体が多いこととも関連していると考えられる。この他、民間からの補助金は人権国際系で多い。表 3-20 でみたように世界レベルの団体で補助金の割合が高いことと整合的である。国際的な問題は国内の事業や行政支援で賄えるものではなく、賛同者の支援によって支えられているといえるだろう。

6. 会員の特徵

6.1. 職業の構成

NPO は市民が自由に結成できる任意の団体であり、個々の市民が団体の理念や活動内容に共鳴して加入するものである。とはいえ、このような市民活動を自発的に行おうとする人々には社会的属性になんらかの特徴があるのではないだろうか。NPO 調査では、団体会員の職業構成と学歴について質問している。それをもとに、団体がどのような人々によって担われているのかを検討していこう。

表 3-21 は NPO の職業構成を示している（調査票 Q43）。調査では、それぞれの職業について会員に占める割合（%）で尋ねている。この質問についても、DK・NA（無回答）が非常に多い。これは、ある職業に該当する会員がいない場合、0 と記入すべきところを空欄にしてあるためだと考えられる。特に、農林水産業従事者と学生では DK・NA が 7 割と非常に多い。なし（0%）という回答も 1 割程度と比較的多くみられることから、これらの人々を会員にもつ NPO は少ないようである。

それ以外の職業ではあまり分布が変わらない。20%未満が最も多く、20%程度（DK・NA を除くと 40～50%程度）である。NPO は様々な職業の人々から構成されているといえる。しかし、社会全体での職業分布を勘案すると、常勤被雇用者と自営・会社経営者や専門職の分布が変わらないということは、職業的にみて高い地位にある人々が占める割合が高いとも考えられる。

表3-21 NPOの職業構成

	農林漁業従事者		自営・会社経営者		常勤被雇用者		専門職	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
なし	529	10.3	132	2.6	147	2.9	178	3.5
20%未満	624	12.2	1,408	27.5	927	18.1	1,225	23.9
20-40%	168	3.3	658	12.8	776	15.1	586	11.4
40-60%	57	1.1	248	4.8	389	7.6	230	4.5
60-80%	17	0.3	131	2.6	266	5.2	151	2.9
80-100%	26	0.5	223	4.3	203	4.0	320	6.2
DK・NA	3,706	72.3	2,327	45.4	2,419	47.2	2,437	47.5
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	退職者		主婦		学生		その他	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
なし	172	3.4	167	3.3	488	9.5	310	6.0
20%未満	1,114	21.7	1,063	20.7	589	11.5	575	11.2
20-40%	765	14.9	858	16.7	109	2.1	221	4.3
40-60%	329	6.4	370	7.2	46	0.9	99	1.9
60-80%	237	4.6	234	4.6	31	0.6	57	1.1
80-100%	255	5.0	330	6.4	36	0.7	89	1.8
DK・NA	2,255	44.0	2,105	41.1	3,828	74.7	3,776	73.6
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

活動範囲別や活動分野別にみると職業分布に相違はあるだろうか。ここでも収入と同じく、空欄であるものも該当する職業の会員がいない（0%）とみなして分析する。ただし、各団体についてそれぞれの職業項目の割合を合計すると100%から大きくかけ離れた値になるものがみられる。これらの団体についての回答は欠損とみなして、合計が80～120%の範囲内になるものを分析に用いている。

表3-22では、活動範囲別に各職業の占める割合の平均値を示している⁸。大きな差はみられないが、自営業・会社経営および専門職は市町村レベルで少ないことがわかる。職業的地位の高い人々はある程度広域の活動に参加しているようである。これに対して、退職者や主婦は市町村レベルや都道府県レベルで割合が高い。日常生活を地域社会で過ごす人々ほど地域社会に密着した活動に従事する傾向があるといえる。

続いて、活動分野別に職業分布をみてみよう。表3-23は同じく各職業の平均値を示したものである。自営業・経営者は地域づくり系と経済産業系で多い。会社経営者として地域や経済の活性化という問題に取り組む人々が多いようである。このほか、退職者は環境災害系で多く、主婦は保健福祉系で多いことがみてとれる。

⁸表3-21でみたように、各職業の占める割合は小さい値に偏っているため、平均値は各値を過剰に代表していることに注意しなければならない。

表3-22 活動範囲別にみる職業構成（割合の平均値）

	農業等	経営者	被雇用者	専門職	退職者	主婦	学生	その他	N
市町村レベル	3.7	12.0	17.7	12.9	19.7	25.3	2.6	5.9	2,183
都道府県レベル	2.7	17.3	17.7	17.1	18.6	17.1	3.1	6.4	1,062
広域圏レベル	4.0	18.4	20.1	18.3	14.1	14.6	3.6	6.9	374
全国レベル	2.8	19.3	19.2	23.6	13.0	13.5	4.1	4.1	507
世界レベル	2.5	19.5	16.7	20.4	14.6	13.7	5.0	7.4	261
全体	3.3	15.1	18.0	16.1	17.9	20.3	3.1	6.0	4,387

単位：％

表3-23 活動分野別にみる職業構成（割合の平均値）

	農業等	経営者	被雇用者	専門職	退職者	主婦	学生	その他	N
保健福祉系	2.0	9.4	16.1	18.9	17.3	26.9	1.5	7.8	1,747
教育文化系	2.2	13.6	21.9	14.6	14.5	21.2	7.3	4.6	997
地域づくり系	6.5	25.9	17.3	12.6	18.3	12.8	1.6	4.9	560
環境災害系	6.2	17.9	18.3	11.8	27.8	11.5	2.5	3.6	522
経済産業系	3.7	26.9	17.8	18.8	15.6	9.7	2.5	4.7	279
国際人権系	3.1	17.2	18.1	16.0	14.5	19.0	4.3	7.6	198
団体支援系	2.3	21.5	14.6	15.6	20.1	14.1	1.7	9.5	55
全体	3.3	15.1	18.0	16.1	17.9	20.3	3.1	6.0	4,358

単位：％

6.2. 学歴の構成

学歴についてはどうだろうか。表 3-24 は各団体に占める大卒の割合を示している（調査票 Q44）。大卒が全くいないという団体は 9.3%（DK/NA を除くと 11.7%、以下カッコ内は同じ）であり、ほとんどの団体に大卒者がいる。大卒者が占める割合は 10%刻みの階級で見るとほぼ一様であり、50%以上を占める団体は 33.2%（39.9%）である。大卒者は団体によって様々な割合であるといえる。これに対して調査への回答者（団体リーダー）の学歴をみると（表 3-25、調査票 Q46）、大卒（大学院卒含む）が 55.2%（57.6%）と、会員の学歴構成からみると大卒者の割合が高い。

もっとも、活動範囲や活動分野で見ると分布の様相は異なっている。表 3-26 は活動範囲、表 3-27 は活動分野別に大卒者割合が 50%以上の団体の割合と、調査回答者（団体リーダー）の大卒者割合を示している。表 3-26 から、団体の活動範囲が大きいほど大卒者の占める割合が大きいことがわかる。市町村レベルの団体では 34.9%

表3-24 大卒以上の割合

	度数	%
なし	477	9.3
1-9%	532	10.4
10-19%	446	8.7
20-29%	435	8.5
30-39%	280	5.5
40-49%	398	7.8
50-59%	289	5.6
60-69%	303	5.9
70-79%	404	7.9
80-89%	388	7.6
90-100%	318	6.2
DK・NA	857	16.7
合計	5,127	100.0

表3-25 調査回答者（団体リーダー）の学歴

	度数	%
中学校	110	2.1
高校	1,339	26.1
短大・高専	668	13.0
大学	2,551	49.8
大学院	327	6.4
DK・NA	132	2.6
合計	5,127	100.0

であるのに対して、全国レベルと世界レベルではおよそ70%が大卒である。同時に、大卒以上のリーダーも多くなる。

表 3-27 では、保健福祉系で会員に占める大卒者の割合が小さく、35.6%である。これに対して、経済産業系や団体支援系はおよそ70%が大卒である。リーダーについても同様であり、保健福祉系で大卒者が少ない。ここから、地域レベルで活動する保健福祉系の団体では高学歴者の占める割合があまり高くないことがわかる。

表3-26 活動範囲別にみる大卒者が50%以上を占める団体の割合および団体リーダーの大卒割合

	%		N	
	会員	リーダー	会員	リーダー
市町村レベル	34.9	49.6	2,090	2,471
都道府県レベル	55.3	63.6	1,029	1,205
広域圏レベル	66.8	64.0	380	425
全国レベル	69.4	67.0	507	581
世界レベル	75.4	72.4	256	301
全体	49.2	57.6	4,262	4,983

表3-27 活動分野別にみる大卒者が50%以上を占める団体の割合および団体リーダーの大卒割合

	%		N	
	会員	リーダー	会員	リーダー
保健福祉系	35.6	49.5	1,699	2,014
教育文化系	61.2	63.1	973	1,139
地域づくり系	52.0	60.2	533	608
環境災害系	52.0	62.7	505	586
経済産業系	68.4	68.6	269	303
国際人権系	66.7	64.6	201	237
団体支援系	70.7	76.1	58	67
全体	49.2	57.7	4,238	4,954

7. 本章のまとめ

本章では、調査サンプルであるNPOの基本的な属性について検討してきた。分析から明らかになった点をまとめておこう。

- (1) NPOの地理的分布をみると、都市部に集中している。しかし、人口規模を勘案してもなおNPOが多く集中しているといえるのは東京のみである。活動範囲別にみると、NPOは範囲内の中心都市に所在しているものが多い。活動分野別では、地域づくり系が小規模都市、団体支援系が中規模都市、経済産業系と人権国際系が大都市に所在するものが多い。
- (2) NPOのほとんどが90年代以降に設立されており、団体設立のピークは2003～2005年である。法人格取得についても2003～2005年に取得した団体が多い。設立の理由として最も多いのが市民活動の発展である。市民活動がNPO法人格取得を機に衣替えした団体が多く、設立年が最近なものそのためだと考えることができる。
- (3) NPOの多くは個人会員にして50人にも満たない小規模なものである。もともと、設立時と比べると、規模が拡大しているNPOが多い。

- (4) NPO の多くが 5 人未満の少数の常勤スタッフで運営されている。非常勤スタッフとボランティアスタッフも加わることで活動が維持されている。
- (5) NPO の多くが 500 万円未満の収入額であり、財政的に脆弱である。活動範囲別では市町村レベルで活動する団体の収入額が大きい。また、活動分野別にみると、保健福祉系の財政規模が大きい。
- (6) 収入の内訳をみると、事業収入は金額が大きい傾向にある。活動範囲では地方レベルの団体ほど事業や委託業務の割合が大きく、全国や世界レベルの団体は会員や外部からの支援の割合が大きい。活動分野別にみると、保健福祉系の団体で事業収入の割合が大きい。委託手数料については、団体支援系、地域づくり系、環境災害系が多い。民間からの補助金は人権国際系が多い。ここからみられる 1 つの特徴として、地方レベルで活動する保健福祉系団体が事業収益をあげていることがわかる。
- (7) NPO は様々な職業の人々から構成されている。社会全体での職業分布を勘案すると、会社経営者や専門職といった職業的にみて高い地位にある人々が占める割合が高いとも考えられる。
- (8) NPO の会員の学歴構成は団体によって様々である。団体リーダーは、会員の学歴構成からみると大卒者の割合が高い。団体の活動範囲が大きいほど大卒者の占める割合が大きい。また、会員についてもリーダーについても、地域レベルで活動する保健福祉系の団体では高学歴者の占める割合があまり高くない傾向にある。

以上の諸点から、日本の NPO は 1990 年代半ば以降の市民活動の台頭の影響を受けて設立（ないしは市民活動団体が制度化）した新興の団体である。しかし、人員や資金といったリソースは潤沢とはいえず、活動基盤は脆弱である。また、市町村レベルなど狭い範囲で活動する団体が多い。Pekkanen (2006=2008) は、日本の市民社会の特徴として 4 つの小ささ（人員、財政、スタッフ、活動範囲）を挙げているが、現状の NPO にはそのいずれも当てはまるといえる。このような NPO の組織としての弱さは、活動等にも影響を及ぼしているものと考えられる。

もっとも、NPO 数は年々増加しているし、調査からも会員数が設立時と比べて増加している傾向にあることなどから、今後、大きく成長していく可能性も秘めている。

第4章 NPOの政策関心と利益表出

京 俊介

1. はじめに

本章では、NPOの政策関心と利益表出に焦点を当てた分析を行う。一般的にNPOには、以下のような利益や価値を表出することが期待されているといえる（山本ほか 2002：190-191）。すなわち、行政や企業に先んじた活動を柔軟に展開するという、先駆的な役割。行政や企業の論理とは異なる独自の価値観を達成することにより、多面的な価値を確保する役割。第三者の立場から社会に対する監視機能を果たす、既存社会に対する批判者としての役割である。本章の分析では、NPOが表出する利益・価値には一体どのような特徴がみられるのかを明らかにする。はたしてNPOは、政府や企業、そして旧来型の一般的市民社会組織とは異なる、新しい利益や価値を表出する活動を行っているのだろうか。そして、NPO間でも利益や価値の表出の仕方に違いはみられるだろうか。

ところで、NPOの活動がどのような方向性をもって行われているのかという現状（あるいは行われていくべきかという期待）については、デビッド・コーテンのNGO世代論を引用しながらNPOによる社会変革がどのような形で行われていくかを見出そうとした、田中弥生の研究が参考になる（コーテン 1995；田中 2008）。田中によれば、NPOはその組織としての「世代」に応じて、問題意識やそれに基づく活動が徐々に大きなものになっていく。第1世代では、事業の対象者となる人のニーズに対応して食料や医療サービスなどの不足している物資やサービスを提供するといった活動を行う。しかし、それはいわば対症療法的な活動であるため、その問題の根本的な解決にはならないことに気づく。そこで、第2世代に達したNPOは、地域の人々がその物資やサービスを自分たちで調達できるようになるための支援となる活動を行う。第3世代に達したNPOでは、こうした問題を生み出している社会システムの改革を目指して制度や政策の変革を求めるアドボカシー活動が行われ始める。さらに第4世代に達したNPOは、変革の対象を一国から国際社会に広げ、国際機関等と交渉するといった活動を行うとされる。これらの「世代」の特徴をまとめたものが表4-1である。

以上のような議論に基づいて考えた場合、現在の日本のNPOはどの「世代」にいて考えられるだろうか。また、NPO間で違いはみられないだろうか。さらに、次の「世代」へと発展していくことは期待できるだろうか。本章は、NPOの政策関心と利益表出に関するデータを用いて、これを明らかにしていくことを試みる。

表 4-1 NGO の 4 つの世代とその戦略（出所：コーテン 1995：145）

	第1世代 救援・福祉	第2世代 地域共同体の 開発	第3世代 持続可能な システム開発	第4世代 民衆の運動
問題意識	モノ不足	地域社会の後進性	制度・政策上の制約	民衆を動かす力をもったビジョンの不足
持続時間	その場限り	プロジェクト期間	10-20年	無限
対象範囲	個人ないし家庭	近隣ないし村落	地域ないし一国	一国ないし地球規模
主体	NGO	NGOと地域共同体	関係するすべての公的・民間組織	民衆と諸組織の様々なネットワーク
NGOの役割	自ら実施	地域共同体の動員	開発主体の活性化（触発）	活動家・教育
管理・運営方向性	供給体制の管理・運営	プロジェクトの管理・運営	戦略的な管理・運営	自己管理・運営的ネットワークの連携と活性化
開発教育のテーマ	飢える子供たち	地域共同体の自助努力	制約的な制度と政策	宇宙船地球号

本章では、NPO の政策関心と利益表出に関する全体的な傾向を示すとともに、活動の地理的範囲や活動分野ごとに利益や価値の表出の仕方にどのような違いがあるかを分析していく。加えて、団体のもつイデオロギー¹によって利益や価値の表出の仕方にどのような違いがみられるのかという点についても、部分的にはあるが検討する。一般にイデオロギーには、ある価値基準で諸価値を整理する「価値体系」(value system) としての機能があるとされる（蒲島・竹中 1996：15）。したがって、団体のイデオロギーは、どのような価値に重きをおくかに関係し、それゆえどのような政策に関心をもつか、あるいは、どのような価値や利益を表出するかということにも関係する可能性が高く、分析する意義があるといえよう。

本章の構成は以下の通りである。1 節では、NPO の活動分野の特徴を明らかにする。2 節では、NPO の政策関心について分析する。3 節では、NPO がどのような目的をもって活動しているのかを明らかにする。4 節では、NPO が一体どのような範囲の人々の利益の実現を目指して活動しているのかをみる。5 節では政策への満足度を扱う。6 節では、NPO が行政機関に比べてどのような点を自身の優位点だと考えているのかを明らかにする。7 節では、NPO が政策策定のどの段階に関わるのがよいと考えているのかという点について分析する。8 節では、NPO がどのような意見およびイデオロギーをもっているのかを明らかにする。最後に、本章の分析から得られた知見をまとめる。

¹ 厳密に言えば設問で尋ねているのは回答者のイデオロギーであり、団体そのもののイデオロギーではない可能性もあるが、団体が等質なメンバーによって組織されていると仮定するのであれば、それを団体のイデオロギーと読み替えることも全く不適切とはいえないだろう（竹中 2009：67）。

2. 活動分野

NPO が活動する分野には一体どのような特徴があるのだろうか。Q11 では、NPO 法に定められた活動分野から、主たる分野と従たる分野を尋ねている。

表 4-2 は活動分野の度数分布である。主たる活動分野からみていこう。40.5%もの団体が主たる活動分野に「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」をあげており、続いて多いのが、「環境の保全を図る活動」11.2%、「まちづくりの推進を図る活動」10.9%、「学術、文化、芸術、スポーツの振興を図る活動」9.9%、「子どもの健全育成を図る活動」9.0%である²。従たる活動分野については、多い順に、「まちづくりの推進を図る活動」15.4%、「子どもの健全育成を図る活動」13.5%となっている。

NPO が活動対象とする地理的範囲と活動分野の間にはどのような関係があるだろうか。表 4-3 は団体の地理的活動範囲と主たる活動分野のクロス表である。「市町村レベル」において、「保健、医療又は福祉の増進を図る活動」をあげる団体は半数以上もの割合を占めている (53.0%)。これを主たる活動分野とする団体の割合は「全国レベル」まで各レベルの 1

表4-2 活動分野の度数分布

活動分野	主たる活動分野		従たる活動分野	
	度数	%	度数	%
保健・医療・福祉	2,075	40.5	276	5.4
社会教育	201	3.9	466	9.1
まちづくり	557	10.9	790	15.4
学術・文化・芸術・スポーツ	507	9.9	264	5.1
環境保全	572	11.2	302	5.9
災害救援	21	0.4	65	1.3
地域安全	61	1.2	94	1.8
人権擁護・平和推進	73	1.4	186	3.6
国際協力	131	2.6	117	2.3
男女共同参画	41	0.8	67	1.3
子どもの健全育成	463	9.0	692	13.5
情報化社会の発展	93	1.8	85	1.7
科学技術の振興	37	0.7	63	1.2
経済活動の活性化	71	1.4	144	2.8
職業能力の開発・雇用機会拡充	67	1.3	196	3.8
消費者保護	38	0.7	58	1.1
団体運営に関する連絡・助言・援助	69	1.3	208	4.1
DK・NA	50	1.0	1,054	20.6
N	5,127	100.0	5,127	100.0

² 「情報化社会の発展を図る活動」、「科学技術の振興を図る活動」、「経済活動の活性化を図る活動」、「職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動」、「消費者の保護を図る活動」については、平成 14 年 (2002 年) の特定非営利活動促進法改正 (翌年施行) により追加された項目である。これらを主たる活動分野とする団体の割合が低いことには、このような背景が影響しているものと思われる。

表4-3 地理的活動範囲と主たる活動分野

	保健・医療・福祉	社会教育	まちづくり	学術・文化・芸術・スポーツ	環境保全	災害救援	地域安全	人権擁護・平和推進	国際協力
市町村レベル	53.0	2.6	12.9	7.2	8.9	0.1	0.9	0.8	0.5
都道府県レベル	34.5	4.7	10.3	9.2	13.8	0.7	1.5	1.9	1.1
広域圏レベル	25.7	4.7	11.2	15.0	14.7	0.7	1.4	2.1	2.3
全国レベル	27.3	7.3	7.5	16.3	12.7	0.7	2.4	1.4	1.9
世界レベル	14.1	3.9	4.3	17.4	13.8	1.3	0.0	4.6	27.2
全体	40.9	3.9	11.0	10.0	11.3	0.4	1.2	1.4	2.6

	男女共同参画	子どもの健全育成	情報化社会の発展	科学技術の振興	経済活動の活性化	職業能力の開発・雇用機会拡充	消費者保護	団体運営に関する連絡・助言・援助	N
市町村レベル	0.4	8.3	1.4	0.0	0.8	0.8	0.3	1.1	2,519
都道府県レベル	1.1	11.4	1.7	0.8	2.1	2.0	1.1	2.0	1,227
広域圏レベル	0.9	10.0	2.3	1.2	3.0	2.8	1.2	0.7	428
全国レベル	1.7	8.3	4.1	1.7	1.4	1.5	1.9	2.0	589
世界レベル	0.7	5.9	1.0	3.6	1.3	0.0	0.7	0.3	305
全体	0.8	9.1	1.8	0.7	1.4	1.3	0.7	1.4	5,068

単位：%

表4-4 地理的活動範囲と主たる活動分野（7類型）

	保健福祉系	教育文化系	地域づくり系	環境災害系	経済産業系	人権国際系	団体支援系	N
市町村レベル	53.0	18.1	13.8	8.9	3.3	1.7	1.1	2,519
都道府県レベル	34.5	25.3	11.8	14.4	7.7	4.2	2.0	1,227
広域圏レベル	25.7	29.7	12.6	15.4	10.5	5.4	0.7	428
全国レベル	27.3	31.9	9.8	13.4	10.5	4.9	2.0	589
世界レベル	14.1	27.2	4.3	15.1	6.6	32.5	0.3	305
全体	40.9	23.0	12.2	11.7	6.0	4.8	1.4	5,068

単位：%

位を占めているものの、地理的範囲が拡大するほどにその割合は低下する傾向にある。また、「まちづくりの推進を図る活動」についても、地理的範囲が拡大するほどに低下する傾向がみられる。

反対に、「学術、文化、芸術、スポーツの振興を図る活動」と「人権の擁護又は平和の推進を図る活動」、「科学技術の振興を図る活動」については、その割合は地理的範囲が拡大するほどに上昇する傾向にある。また、「国際協力の活動」は「市町村レベル」～「全国レベル」では各レベルで2%ほどの割合しか占めていないが、「世界レベル」では27.2%で1位を占めている。主たる活動分野の割合の構成で見れば、活動の地理的範囲を「国内」とする団体と「世界」とする団体の間で大きく分かれるといえよう。

活動分野は17もあり、全体の傾向がつかみにくいため、主たる活動分野を7類型に集約し³、それを団体の地理的活動範囲とクロスさせたものが表4-4である。主たる活動分野が「保健福祉系」と「地域づくり系」の団体の割合は、活動範囲が広がるほど小さくなる傾向が強い。「教育文化系」や「経済産業系」の団体の割合は、活動範囲が広がるほど割合が大きくなる傾向にあるが、そのピークは「全国レベル」にある。「環境災害系」の団体は「市

³ 類型化の方法については1章を参照。

町村レベル」でのみ割合が小さく（8.7%）、他のレベルでは14%前後を維持している。「人権国際系」の占める割合は、「市町村レベル」～「全国レベル」では非常に小さいものの（1.7～5.4%）、「世界レベル」ではかなりの割合（32.5%）を占めている。「団体支援系」については、地理的活動範囲との体系的な関係がみられない。

3. 政策関心

NPO のもつ政策関心にはどのような特徴があるか。Q12 では、関心のある政策や活動分野について、あてはまるもの全てと最も重要なものを1つだけ尋ねている。表4-5は最も関心のある政策についての度数分布表である。最も多いのが「厚生・福祉・医療政策」であり（39.4%）、それに「環境政策」10.3%、「文教・学術・スポーツ政策」8.8%、「教育政策」8.2%が続き、表4-2であげた主たる活動分野の分布と傾向が一致する。

表4-6は団体の地理的活動範囲と最も関心のある政策のクロス表である。表4-3であげた主たる活動分野のときと同様、「市町村レベル」で「厚生・福祉・医療政策」を最も関心のある政策としてあげる団体が圧倒的に多く（52.7%）、地理的範囲が広がるごとにその割合は低下するも、「全国レベル」まで各レベルの1位を占めている。逆に、地理的範囲が拡大するほど割合が上

昇する傾向がみられるのは、「教育政策」と「文教・学術・スポーツ政策」である。ただし、そのピークは、「教育政策」では「広域圏レベル」に、「文教・学術・スポーツ政策」では「全国レベル」にある。「環境政策」については、「市町村レベル」でのみ割合が小さく（8.5%）、他のレベルでは11%以上の割合を占めている。「世界レベル」を活動範囲とする団体では「国際交流・協力・援助政策」をあげる割合が非常に高く（37.1%）、ここでも「国内」を対象とする団体と「世界」を対象とする団体との間で分布の傾向が大きく異なっている。

表4-5 最も関心のある政策の度数分布

最も関心のある政策	度数	%
財政	52	1.0
金融	26	0.5
通商	8	0.2
産業振興	55	1.1
土木・建設・公共事業	102	2.0
運輸・交通	66	1.3
通信・情報	75	1.5
科学技術	34	0.7
地域開発	174	3.4
外交	6	0.1
平和・安全保障	33	0.6
治安	29	0.6
司法・人権	55	1.1
教育	421	8.2
女性	53	1.0
地方行政	149	2.9
労働	54	1.1
農林水産業	133	2.6
消費者	36	0.7
環境	529	10.3
厚生・福祉・医療	2,022	39.4
国際交流・協力・援助	178	3.5
文教・学術・スポーツ	452	8.8
団体支援	138	2.7
その他	91	1.8
DK・NA	156	3.0
N	5,127	100.0

表4-6 地理的活動範囲と最も関心のある政策

	財政	金融	通商	産業 振興	土木・ 建設・ 公共事 業	運輸・ 交通	通信・ 情報
市町村レベル	1.4	0.3	0.1	0.9	1.6	1.2	1.2
都道府県レベル	0.8	0.7	0.2	1.2	2.6	1.0	1.5
広域圏レベル	0.2	0.5	0.0	2.2	3.4	2.2	1.9
全国レベル	1.2	1.0	0.5	1.6	3.0	2.6	3.0
世界レベル	0.0	0.7	0.3	0.7	0.0	0.3	1.0
全体	1.0	0.5	0.2	1.1	2.1	1.3	1.5

	科学 技術	地域 開発	外交	平和・ 安全保 障	治安	司法・ 人権	教育
市町村レベル	0.1	4.5	0.0	0.4	0.4	0.8	6.4
都道府県レベル	0.7	2.7	0.0	0.2	0.6	1.7	10.5
広域圏レベル	1.0	2.9	0.2	0.7	0.7	1.7	12.0
全国レベル	2.1	2.4	0.0	1.2	0.9	0.7	11.7
世界レベル	2.3	2.0	1.7	3.3	1.0	1.0	6.0
全体	0.7	3.5	0.1	0.7	0.6	1.1	8.4

	女性	地方行 政	労働	農林水 産業	消費者	環境	厚生・ 福祉・ 医療
市町村レベル	0.7	3.3	0.5	1.8	0.3	8.5	52.7
都道府県レベル	1.6	3.9	2.3	3.8	1.2	13.0	35.0
広域圏レベル	1.2	2.4	2.4	5.3	0.7	14.0	24.1
全国レベル	1.6	1.6	0.3	3.0	1.4	11.1	28.6
世界レベル	1.0	0.3	0.3	1.3	0.7	12.9	10.6
全体	1.1	3.0	1.1	2.7	0.7	10.7	40.7

	国際交 流・協 力・援 助	文教・ 学術・ スポー ツ	団体支 援	その他	N
市町村レベル	0.9	7.8	3.0	1.3	2,469
都道府県レベル	1.1	8.9	2.4	2.2	1,204
広域圏レベル	3.1	11.1	2.9	3.1	415
全国レベル	3.0	12.7	2.4	2.4	574
世界レベル	37.1	11.3	3.0	1.3	302
全体	3.6	9.1	2.8	1.8	4,964

単位：％

表 4-7 は複数回答の質問形式になっている関心のある政策についての度数分布表である。関心をもつ団体が最も多い政策は、「厚生・福祉・医療政策」50.6%であり次いで多い順に、「教育政策」31.3%、「環境政策」24.8%、「文教・学術・スポーツ政策」20.6%、「地方行政政策」18.4%、「地域開発政策」17.8%、「団体支援政策」17.4%となっている。前4者（「厚生・福祉・医療政策」、「教育政策」、「環境政策」、「文教・学術・スポーツ政策」）は最も関心のある政策でも相対的に高い割合を占めているが（それぞれ39.4%、8.2%、10.3%、8.8%）、

後三者（「地方行政政策」、「地域開発政策」、「団体支援政策」）の割合は低く（それぞれ2.9%、3.4%、2.7%）、多くの団体が最も関心のある政策以外に関心をもっている政策としてあげたことがわかる。主としてローカル・レベルで活動するNPOにとって地域に関する政策は重要であり、また、団体が活動していくうえでは団体支援に関する政策も重要である。それゆえ、それらの政策がNPO団体にとって最も関心のある政策に次ぐ重要性をもっているのだといえよう。

表4-8は各団体が回答した関心のある政策の合計数を集計したものである。関心のある政策を1つだけ回答した団体が45.2%を占め、数多く（7つ以上）あげた団体はあまり多くない（9.3%）ことがわかる。

表4-9は団体の地理的活動範囲と関心のある政策の合計数のクロス表である。特に「市町村レベル」と「都道府県レベル」において関心政策数の平均値が低く、活動範囲が広がるほど関心のある政策の数が多い傾向にあることが読み取れる。地理的な活動範囲が広がれば、団体が直面する問題も多くなり、それゆえより多くの政策に関心をもつようになるのだと思われる。

表4-10は団体の主たる活動分野（7類型）と関心のある政策の合計数のクロス表である。「保健福祉系」の団体の過半数（51.5%）が、関心をもつ政策の数を1つしかあげておらず、関心のある政策数の平均も2.6と非常に低い。多くの「保健福祉系」の団体が「市町村レベル」を地理的活動範囲としていることを考慮すると、「保健福祉系」では地方レベルで福祉活動に専念している団体が多いといえる。逆に、「団体支援系」の団体は関心をもつ政策の数が多く、その平均値は他の類型の団体に比して極めて高い5.4である。関心のある政策を13個以上あげた団体も13.0%存在し

表4-7 関心のある政策の度数分布

関心のある政策	度数	%
財政	522	10.2
金融	140	2.7
通商	93	1.8
産業振興	321	6.3
土木・建設・公共事業	369	7.2
運輸・交通	298	5.8
通信・情報	297	5.8
科学技術	211	4.1
地域開発	913	17.8
外交	118	2.3
平和・安全保障	275	5.4
治安	159	3.1
司法・人権	495	9.7
教育	1,605	31.3
女性	452	8.8
地方行政	942	18.4
労働	487	9.5
農林水産業	567	11.1
消費者	338	6.6
環境	1,273	24.8
厚生・福祉・医療	2,593	50.6
国際交流・協力・援助	616	12.0
文教・学術・スポーツ	1,058	20.6
団体支援	892	17.4
その他	133	2.6
N	5,127	

表4-8 関心のある政策数の度数分布

関心のある政策数	度数	%
0	34	0.7
1	2,318	45.2
2~3	1,182	23.1
4~6	1,117	21.8
7~9	313	6.1
10~12	97	1.9
13~	66	1.3
N	5,127	100.0

表4-9 地理的活動範囲と関心のある政策数

	0	1	2~3	4~6	7~9	10~12	13~	平均	N
市町村レベル	0.7	46.7	24.7	20.2	5.4	1.6	0.6	2.75	2,535
都道府県レベル	0.3	47.1	20.3	22.0	6.7	2.2	1.4	3.01	1,237
広域圏レベル	0.0	38.4	22.7	26.4	7.9	2.1	2.5	3.41	432
全国レベル	0.5	42.9	24.3	22.1	6.0	2.0	2.2	3.18	597
世界レベル	0.0	40.3	20.0	27.1	6.8	2.9	2.9	3.47	310
全体	0.5	45.3	23.1	21.8	6.1	1.9	1.3	2.96	5,111

単位：％

表4-10 主たる活動分野（7類型）と関心のある政策数

	0	1	2~3	4~6	7~9	10~12	13~	平均	N
保健福祉系	0.3	51.5	23.9	17.4	4.8	1.3	0.8	2.6	2,075
教育文化系	0.6	43.7	23.4	23.0	5.9	1.9	1.5	3.0	1,171
地域づくり系	0.8	40.0	18.0	28.5	8.1	3.2	1.5	3.5	618
環境災害系	0.5	40.6	24.8	25.5	6.4	1.0	1.2	3.0	593
経済産業系	0.7	37.6	25.5	24.8	7.5	2.3	1.6	3.3	306
人権国際系	0.4	40.0	20.4	24.5	10.2	4.1	0.4	3.4	245
団体支援系	0.0	34.8	17.4	20.3	7.2	7.2	13.0	5.4	69
全体	0.5	45.4	23.0	21.8	6.1	1.9	1.3	3.0	5,077

単位：％

ている。「団体支援系」の団体は、様々な団体の活動に関する連絡・助言・援助の活動を行う団体であり、その活動の特性ゆえ、多くの種類の政策に関心をもつものと推測される。

4. 活動目的

NPO はどのような活動目的をもっているだろうか。Q13 では団体の主な目的と活動について複数回答形式で尋ねている。

表4-11は団体の活動目的の度数分布表である。「会員に情報を提供する（以下、会員への情報提供）」が57.7%と最も多く、「会員に教育・訓練・研修を行う」43.3%、「一般向けに有償でサービスを提供する（以下、一般向けの有償サービス）」38.0%、「情報を収集し、会員

表4-11 活動目的の度数分布

活動目的	度数	％
会員への情報提供	2,956	57.7
会員の生活・権利の防衛	874	17.0
会員の教育・訓練・研修	2,219	43.3
会員への補助金の斡旋	231	4.5
会員への許認可・契約の便宜	140	2.7
行政への主張・要求	1,159	22.6
会員以外への情報提供	1,742	34.0
専門知識に基づく提言	1,096	21.4
啓蒙活動	1,669	32.6
他の団体や個人への資金助成	112	2.2
一般向けの有償サービス	1,947	38.0
一般向けの無償サービス	1,506	29.4
その他	431	8.4
N	5,127	

以外の組織・団体・個人に提供する（以下、会員以外への情報提供）」34.0%、「公共利益を実現するために啓蒙活動を行う（以下、啓蒙活動）」32.6%が続く。会員を対象とした活動が上位を占めていることから、NPO の活動は第一には会員の利益のために行われていると

いえよう。ただし、「一般向けの有償サービス」や「会員以外への情報提供」、「啓蒙活動」など、公共利益につながるような活動目的もかなりの割合を占めている。NPO は会員の利益の実現を主たる目的としながらも、公共利益の実現を目的とする活動を行っているといえる。

表 4-12 は団体の地理的活動範囲と活動目的のクロス表である。どの活動範囲のレベルにおいても、「会員への情報提供」と「会員に教育・訓練・研修を行う」は上位を占めており、地理的活動範囲の大きさを問わず、NPO の活動が第一には会員の利益のために行われているといえよう。ただし、「市町村レベル」では他の活動範囲のレベルに比べてその割合が低く、「市町村レベル」で活動する団体が他とは異なる目的をもって活動していることがうかがえる。

それが顕著に表われるのは、「市町村レベル」では「会員の生活や権利を防衛する」や「一般向けの有償サービス」の割合が大きいことと、反対に「会員以外への情報提供」や「専門知識に基づく政策案を会員以外の組織・団体・個人に提言する（以下、専門知識に基づく提言）」、「啓蒙活動」の割合が小さいということである。上述した通り、「市町村レベル」では福祉活動に専念する「保健福祉系」の団体が多数を占めている。ここでのデータからも、「市町村レベル」では、会員の生活を助けるための有償の福祉サービスを提供することを活動の目的としている団体が多いことが示されたといえよう。

表 4-13 は団体の主たる活動分野（7 類型）と団体の活動目的のクロス表である。「保健福祉系」では、「会員の生活や権利を防衛する」（全体が 17.1%であるのに対して 28.6%）と「一般向けの有償サービス」（全体が 38.3%であるのに対して 47.4%）が他の種類の団体に比して高い割合を占めている。「市町村レベル」を活動範囲とする団体の半数以上が「保健福

表4-12 地理的活動範囲と活動目的

	会員への情報提供	会員の生活・権利の防衛	会員の教育・訓練・研修	会員への補助金の斡旋	会員への許認可・契約の便宜	行政への主張・要求	会員以外への情報提供
市町村レベル	52.0	20.8	37.2	3.9	2.4	20.5	24.1
都道府県レベル	61.4	16.1	48.7	6.1	3.2	26.4	41.6
広域圏レベル	65.7	12.5	49.8	4.2	4.2	21.8	46.1
全国レベル	67.3	12.2	53.4	4.7	2.3	26.1	49.2
世界レベル	60.6	6.5	43.5	3.5	2.9	20.6	40.3
全体	57.8	17.1	43.3	4.5	2.7	22.7	34.1

	専門知識に基づく提言	啓蒙活動	他の団体や個人への資金助成	一般向けの有償サービス	一般向けの無償サービス	その他	N
市町村レベル	13.9	26.5	1.3	44.4	27.6	9.4	2,535
都道府県レベル	27.5	39.9	1.9	33.1	33.3	7.0	1,237
広域圏レベル	29.2	35.2	4.2	37.5	30.1	6.3	432
全国レベル	33.0	40.7	2.3	32.0	32.7	6.2	597
世界レベル	26.1	34.5	7.4	17.7	21.3	13.2	310
全体	21.4	32.6	2.2	38.0	29.4	8.4	5,111

単位：%

表4-13 主たる活動分野（7類型）と活動目的

	会員への情報提供	会員の生活・権利の防衛	会員の教育・訓練・研修	会員への補助金の斡旋	会員への許認可・契約の便宜	行政への主張・要求	会員以外への情報提供
保健福祉系	55.3	28.6	40.5	3.8	3.1	22.4	28.1
教育文化系	56.6	7.6	55.7	3.5	1.4	15.5	33.5
地域づくり系	60.0	9.9	32.2	4.9	3.2	28.0	40.8
環境災害系	62.7	7.4	41.1	5.4	1.3	30.4	35.6
経済産業系	61.4	13.4	47.7	7.8	5.9	19.0	47.1
人権国際系	60.4	14.7	38.0	4.1	3.3	29.4	40.8
団体支援系	68.1	5.8	43.5	20.3	5.8	31.9	76.8
全体	57.8	17.1	43.4	4.5	2.7	22.7	34.2

	専門知識に基づく提言	啓蒙活動	他の団体や個人への資金助成	一般向けの有償サービス	一般向けの無償サービス	その他	N
保健福祉系	16.2	26.6	1.5	47.4	24.8	9.0	2,075
教育文化系	18.1	28.1	2.6	39.5	34.9	6.7	1,171
地域づくり系	26.4	44.0	1.3	29.4	31.9	7.0	618
環境災害系	31.0	52.1	2.2	21.9	29.2	9.9	593
経済産業系	32.4	25.5	0.7	40.5	32.7	8.5	306
人権国際系	26.1	33.5	6.9	15.9	30.6	13.5	245
団体支援系	40.6	55.1	13.0	31.9	42.0	2.9	69
全体	21.4	32.7	2.2	38.3	29.5	8.4	5,077

単位：%

祉系」の団体であることを踏まえれば、「市町村レベル」を活動範囲とする NPO には、一般向けに有償で保健・福祉に関するサービスを提供する団体が多いといえる。

ここで注目すべきは、「団体支援系」がもつ活動目的のパターンが他の種類の団体とは全く異なっていることであろう。様々な団体の活動に関する連絡・助言・援助を行うという活動の性質から、「会員に国や自治体からの補助金や奨励金を斡旋する」（全体が 4.5%であるのに対して 20.3%）や、「会員以外への情報提供」（全体が 34.2%であるのに対して 76.8%）、あるいは「他の団体や個人に資金を助成する」（全体が 2.2%であるのに対して 13.0%）を活動目的としてあげる団体の割合が他の種類の団体に比べて高いことは当然であろう。しかしながら、同時に、「国や自治体に対して主張や要求を行う（以下、行政への主張・要求）」（全体が 22.7%であるのに対して 31.9%）や「専門知識に基づく提言」（全体が 21.4%であるのに対して 40.6%）、「啓蒙活動」（全体が 32.7%であるのに対して 55.1%）といった、いわゆるアドボカシーに属するものを活動目的としてあげる団体の割合も、他の種類の団体に比べて高い。「専門知識に基づく提言」の中には「団体支援系」の本来の活動としての他の団体への提言も含まれ得るが、「啓蒙活動」を活動目的としてあげた割合と併せて考えれば、「団体支援系」の団体は他の種類の団体よりもアドボカシー活動により積極的であるといえよう。

ここで、イデオロギーの違いによって団体の活動目的がどのように異なるかを明らかにすることを試みるが、先にその質問項目の概要と度数分布表を示しておこう。

Q48 では団体の責任者である回答者のイデオロギーを、1 が最も革新的で 7 が最も保守的と

する7件尺度で尋ねている。表4-14は度数分布表である。革新寄り(1~3)が40.9%、中立(4)が36.0%、保守寄り(18.6%)となっており、全体的に革新寄りの割合が高い。

表4-15は回答者(団体の責任者)のイデオロギーと団体の活動目的のクロス表である。回答者が革新寄りである団体ほど「行政への主張・要求」や「会員以外への情報提供」、「啓蒙活動」を活動目的とする割合が高い⁴。

表4-14 回答者のイデオロギーの度数分布

回答者イデオロギー	度数	%
革新	293	5.7
2	658	12.8
3	1,146	22.4
中立	1,845	36.0
5	585	11.4
6	231	4.5
保守	138	2.7
DK・NA	231	4.5
N	5,127	100.0

表4-15 回答者のイデオロギーと団体の活動目的

	会員への情報提供	会員の生活・権利の防衛	会員の教育・訓練・研修	会員への補助金の斡旋	会員への許認可・契約の便宜	行政への主張・要求	会員以外への情報提供
革新	59.0	29.0	44.4	5.8	3.1	30.4	38.9
2	62.2	21.9	43.6	4.0	2.4	29.9	37.1
3	59.2	16.5	45.6	4.1	2.6	24.3	35.9
中立	56.0	16.5	42.0	4.8	2.3	20.2	32.8
5	57.4	12.0	45.3	4.3	3.2	20.9	34.4
6	55.0	16.0	41.1	4.8	5.6	19.9	27.3
保守	49.3	12.3	37.0	5.1	5.1	15.2	22.5
全体	57.7	17.3	43.4	4.5	2.8	23.0	34.1

	専門知識に基づく提言	啓蒙活動	他の団体や個人への資金助成	一般向けの有償サービス	一般向けの無償サービス	その他	N
革新	27.3	36.5	2.7	43.0	28.7	7.8	293
2	23.7	37.4	1.4	44.7	29.3	7.8	658
3	22.9	36.8	1.7	43.9	30.5	6.9	1,146
中立	18.8	29.5	2.3	36.7	28.3	9.7	1,845
5	21.9	28.9	3.1	32.1	29.9	8.2	585
6	22.1	31.2	2.6	24.7	29.9	7.4	231
保守	18.8	28.3	2.2	20.3	31.9	8.7	138
全体	21.4	32.7	2.2	38.3	29.3	8.4	4,896

単位：%

5. 活動の対象となる人々の範囲

NPOはどのような範囲の人々の利益の実現を目指しているのだろうか。Q8ではどのような人々の利益の実現を目指しているのかを複数回答方式で尋ねている。

⁴ また、回答者が革新寄りである団体ほど「会員の生活・権利の防衛」と「一般向けの有償サービス」を活動目的とする団体の割合も高くなるが、これは数において多くを占める「保健福祉系」において革新寄りのイデオロギーをもつ団体の割合が高いことに起因すると考えられる。

表 4-16 は活動対象となる人々の範囲の度数分布表である。「地域住民」が 79.3%と最も多く、次いで「団体のメンバー」29.2%、「団体の顧客、サービス受益者（以下、顧客・受益者）」28.2%、「日本中の人々」24.3%の順に多い。

表4-16 活動の対象となる人々の範囲の度数分布

活動の対象となる人々の範囲	度数	%
地域住民	4,065	79.3
顧客・受益者	1,447	28.2
メンバー	1,496	29.2
寄付者・援助者	547	10.7
日本中の人々	1,245	24.3
特定の国や地域の人々	287	5.6
世界中の人々	498	9.7
その他	544	10.6
N	5,127	

表 4-17 は団体の地理的活動範囲

と活動の対象となる人々のクロス表である。「地域住民」は「市町村レベル」～「広域圏レベル」で最も高い割合を占め、その割合は地理的活動範囲が広がるほど小さくなっている。「日本中の人々」は「市町村レベル」ではわずか 8.7%であるが、その割合は地理的活動範囲が広がるほど高くなり、「全国レベル」では 1 位（72.7%）を占めている。

ここで興味深い傾向を示しているのが、「世界レベル」の団体と「広域圏レベル」の団体である。「世界レベル」では、「世界中の人々」（全体が 9.7%であるのに対して 57.4%）や「特定の国や地域の人々」（全体が 5.6%であるのに対して 39.4%）が、他の地理的活動範囲のレベルよりも高い割合を占めている。他方、「顧客・受益者」（全体が 28.3%であるのに対して 14.5%）や「団体のメンバー」（全体が 29.2%であるのに対して 24.8%）の割合は他の地理的活動範囲のレベルよりも低く、「寄付者、援助者」の割合は高い（全体が 10.7%であるのに対して 15.5%）。ここから、「世界レベル」の団体とは、他の地理的活動範囲の団体に比して、寄付者等の利益の実現に配慮しながらも、国際的な公共利益の実現を目指す団体であるといえるだろう。

「広域圏レベル」の団体は、「世界レベル」の団体と同じく「寄付者、援助者」の割合は高いが（全体が 10.7%であるのに対して 14.1%）、逆に「顧客・受益者」（全体が 28.3%であるのに対して 37.5%）や「団体のメンバー」（全体が 29.2%であるのに対して 35.9%）の割合が他の地理的活動範囲のレベルよりも高い。ゆえに、寄付者等の利益の実現に配慮しながら、メンバーや顧客の利益の実現を目指す団体であるといえる。

表4-17 地理的活動範囲と活動の対象となる人々の範囲

	地域住民	顧客・受益者	メンバー	寄付者・援助者	日本中の人々	特定の国や地域の人々	世界中の人々	その他	N
市町村レベル	90.4	29.4	26.5	9.8	8.7	1.8	2.7	9.0	2,535
都道府県レベル	84.1	27.6	33.5	9.7	23.8	4.6	7.0	13.4	1,237
広域圏レベル	72.5	37.5	35.9	14.1	41.9	6.0	13.4	11.6	432
全国レベル	49.6	25.5	28.8	11.2	72.7	5.9	17.8	12.4	597
世界レベル	37.7	14.5	24.8	15.5	36.8	39.4	57.4	7.4	310
全体	79.4	28.3	29.2	10.7	24.3	5.6	9.7	10.6	5,111

単位：%

表 4-18 主たる活動分野（7類型）と活動の対象となる人々の範囲

	地域住民	顧客・受益者	メンバー	寄付者・援助者	日本中の人々	特定の国や地域の人々	世界中の人々	その他	N
保健福祉系	81.2	35.9	27.9	10.0	15.5	2.0	4.8	13.4	2,075
教育文化系	78.5	27.5	33.6	13.2	31.3	5.0	12.1	9.8	1,171
地域づくり系	92.7	18.6	24.1	8.6	23.6	3.9	6.5	5.0	618
環境災害系	79.9	17.0	28.8	9.6	37.1	6.4	18.7	7.4	593
経済産業系	67.0	31.7	35.0	8.8	29.7	4.9	7.8	12.4	306
人権国際系	48.6	11.8	22.4	13.5	28.2	39.6	30.2	10.6	245
団体支援系	81.2	42.0	49.3	18.8	27.5	8.7	4.3	8.7	69
全体	79.4	28.3	29.3	10.7	24.3	5.5	9.7	10.6	5,077

単位：%

総じて、活動の地理的範囲と主として活動対象となる人々の地理的な範囲は概ね一致しているが、主として公共利益を重視するか、あるいは団体のメンバーや顧客の利益を重視するか、という点では、活動の地理的範囲ごとに特徴がみられるといえよう。

表 4-18 は団体の主たる活動分野（7 類型）と活動の対象となる人々の範囲のクロス表である。全ての活動分野の類型において、「地域住民」が 1 位を占めている。ここでは主たる活動分野を類型化しているが、類型化しない場合においても、「特定の国や地域の人々」が「国際協力の活動」分野で 1 位であることと、「科学技術の振興を図る活動」分野で「日本中の人々」が 1 位であることを除いて、「地域住民」が 1 位である。それゆえ、NPO の多くは、その活動分野を問わず地域密着型であるといえよう。

「団体支援系」において、「顧客・受益者」（全体が 28.3%であるのに対して 42.0%）と「団体のメンバー」（全体が 29.3%であるのに対して 49.3%）、「寄付者、援助者」（全体が 10.7%であるのに対して 18.8%）の割合が他の類型よりも高いことは注目に値する。「団体支援系」の団体は、他の類型の団体に比べ、寄付者等の利益の実現に配慮しながら、メンバーや顧客の利益の実現を目指す団体であるといえる⁵。

表4-19 回答者のイデオロギーと活動の対象となる人々の範囲

	地域住民	顧客・受益者	メンバー	寄付者・援助者	日本中の人々	特定の国や地域の人々	世界中の人々	その他	N
革新	77.5	33.1	27.0	9.6	30.4	5.5	16.0	10.2	293
2	79.3	33.3	33.7	12.3	27.4	5.2	10.2	10.8	658
3	81.2	31.2	30.5	10.6	23.1	5.8	8.8	10.6	1,146
中立	79.4	25.3	28.0	10.9	24.0	5.3	9.6	10.4	1,845
5	77.4	28.4	27.7	9.2	21.7	5.5	8.2	11.8	585
6	82.7	26.8	26.8	9.5	22.5	7.4	8.2	9.5	231
保守	79.0	15.9	26.1	9.4	23.9	8.0	8.0	8.0	138
全体	79.6	28.4	29.1	10.7	24.3	5.6	9.6	10.6	4,896

単位：%

⁵ 既に指摘した「広域圏レベル」の団体と似た特徴であるが、団体支援系の団体が広域圏レベルに多く含まれているわけではない。

表 4-19 は回答者（団体の責任者）のイデオロギーと活動の対象となる人々の範囲のクロス表である。「地域住民」を活動対象とするか否かはイデオロギーとはあまり関係がない。また、革新寄りのイデオロギーをもつ団体のほうが、保守寄りのイデオロギーをもつ団体と比べて、「顧客・受益者」、「団体のメンバー」「日本中の人々」、および「世界中の人々」を対象とする割合が高いという傾向がみられる。逆に、わずかではあるが、保守寄りのイデオロギーをもつ団体のほうが、「特定の国や地域の人々」を対象とする割合が高いという傾向がみられる。

6. 政策への満足度

NPO は政策に対してどれほど満足しているのか。政策に満足する、あるいは不満をもつ団体はどのような特徴をもっているのだろうか。Q25 では国や自治体の政策に対する満足度について、政策全般と団体自身の活動分野について尋ねている。

表 4-20 は政策への満足度の度数分布表である。全体的に「非常に不満」と「不満」と回答する団体の割合が、「非常に満足」と「満足」よりも圧倒的に高い。そのなかでも、自治体の政策よりも国政に対する不満が特に大きいことがわかる。

表 4-21 は団体の地理的活動範囲と政策への満足度のクロス表である。なお、「非常に不満」および「不満」と回答した団体を「不満側」として集約し、「非常に満足」および「満

表4-20 政策への満足度の度数分布

政策満足度	国政全般		自治体政策全般		国政関心政策		自治体関心政策	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
非常に不満	1,065	20.8	761	14.8	1,155	22.5	881	17.2
不満	1,727	33.7	1,645	32.1	1,773	34.6	1,694	33.0
ある程度	1,412	27.5	1,753	34.2	1,253	24.4	1,600	31.2
満足	99	1.9	166	3.2	166	3.2	260	5.1
非常に満足	14	0.3	19	0.4	24	0.5	39	0.8
DK・NA	810	15.8	783	15.3	756	14.7	653	12.7
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表4-21 地理的活動範囲と政策への満足度

	国政全般		自治体関心政策		国政関心政策		自治体関心政策		N
	不満側	満足側	不満側	満足側	不満側	満足側	不満側	満足側	
市町村レベル	68.5	2.0	56.7	4.5	70.5	3.1	57.3	7.4	2,115
都道府県レベル	61.7	3.3	52.2	4.9	64.5	4.5	54.1	6.9	1,045
広域圏レベル	59.7	3.2	54.3	4.0	60.2	7.9	58.7	7.3	370
全国レベル	61.6	2.6	56.5	2.9	64.9	6.0	63.7	4.0	498
世界レベル	58.8	3.9	56.8	2.6	62.1	5.4	60.1	4.1	279
全体	64.7	2.6	55.4	4.3	67.0	4.4	57.5	6.7	4,307

単位：%

足」と回答した団体を「満足側」として集約した数値を示している。活動範囲による政策への満足度の差は、「国政全般」と「国政関心政策」への不満が「市町村レベル」で高いほかは、ほとんどみられない。これは以下の分析で明らかにするように、「市町村レベル」で多数を占める「保健福祉系」の団体が政策に対して不満をもっていることに由来するものと思われる。

表 4-22～表 4-25 は団体の主たる活動分野（7 類型）と政策への満足度のクロス表である。表 4-22 は国政全般への満足度とのクロス表である。「非常に不満」および「不満」と回答した団体が全体では 64.7%を占めているが、「保健福祉系」では 73.9%、「団体支援系」では 70.3%と、他の類型の団体よりも高い。特に「保健福祉系」では、「非常に不満」と答えた団体が 31.9%と、他の類型の団体に比して極めて高い。逆に「団体支援系」では「非常に不満」は 17.2%とあまり高くないが、「不満」が 53.1%と際立って高い。「保健福祉系」の団体が国政全般に対して強い不満を抱いているのに対し、「団体支援系」の団体は、他の類型の団体よりも不満をもつ傾向が強いが、「保健福祉系」の団体に比べるとその程度は穏やかであるといえる。

表 4-23 は自治体政策全般への満足度とのクロス表である。不満側の団体が全体では 55.4%であるのに比して、「保健福祉系」では 61.0%と高い。しかしながら、国政全般に対するものと比べると不満の程度は小さいといえよう。

表4-22 主たる活動分野（7類型）と国政全般満足度

	非常に不満	不満	ある程度	満足	非常に満足	N
保健福祉系	31.9	42.0	24.6	1.2	0.2	1,794
教育文化系	23.0	35.9	38.5	2.4	0.2	957
地域づくり系	15.2	37.6	44.3	2.3	0.6	521
環境災害系	18.0	42.4	36.2	3.3	0.2	484
経済産業系	16.7	38.8	38.8	5.3	0.4	245
人権国際系	22.0	39.9	32.6	4.1	1.4	218
団体支援系	17.2	53.1	28.1	1.6	0.0	64
全体	24.7	40.0	32.7	2.2	0.3	4,283

単位：%

表4-23 主たる活動分野（7類型）と自治体政策全般満足度

	非常に不満	不満	ある程度	満足	非常に満足	N
保健福祉系	20.6	40.4	36.2	2.6	0.2	1,800
教育文化系	19.0	34.1	42.5	4.2	0.2	965
地域づくり系	11.1	35.2	46.1	6.6	0.9	531
環境災害系	13.7	38.4	43.1	4.1	0.6	489
経済産業系	13.9	38.0	40.8	5.7	1.6	245
人権国際系	15.2	37.8	43.8	2.3	0.9	217
団体支援系	10.9	40.6	43.8	4.7	0.0	64
全体	17.5	37.9	40.4	3.8	0.4	4,311

単位：%

表4-24 主たる活動分野（7類型）と国政関心政策満足度

	非常に不満	不満	ある程度	満足	非常に満足	N
保健福祉系	35.5	40.8	21.0	2.2	0.4	1,812
教育文化系	24.1	40.0	31.7	3.6	0.5	962
地域づくり系	15.7	39.1	39.6	5.1	0.6	530
環境災害系	17.1	41.9	35.3	5.2	0.4	496
経済産業系	16.4	39.6	33.6	9.6	0.8	250
人権国際系	23.4	40.1	30.2	4.5	1.8	222
団体支援系	15.6	53.1	28.1	3.1	0.0	64
全体	26.5	40.6	28.6	3.8	0.6	4,336

単位：％

表4-25 主たる活動分野（7類型）と自治体関心政策満足度

	非常に不満	不満	ある程度	満足	非常に満足	N
保健福祉系	22.6	40.2	32.6	4.1	0.5	1,846
教育文化系	21.4	34.9	36.6	6.1	1.0	990
地域づくり系	13.0	34.6	41.1	10.2	1.1	547
環境災害系	16.3	36.2	39.0	7.3	1.2	508
経済産業系	15.9	38.0	36.8	7.8	1.6	258
人権国際系	16.1	41.5	37.9	3.1	1.3	224
団体支援系	18.2	43.9	33.3	4.5	0.0	66
全体	19.7	37.9	35.8	5.8	0.9	4,439

単位：％

表 4-24 は国政関心政策への満足度とのクロス表である。不満側の団体が全体では 67.1% であるのに対し、「保健福祉系」では 76.3% であり、特に「非常に不満」の割合が高い（全体が 26.5% であるのに対して 35.5%）。また、「経済産業系」の団体は「満足」と回答した団体の割合が高い（全体が 3.8% であるのに対して 9.6%）。

表 4-25 は自治体関心政策への満足度とのクロス表である。不満側の団体が全体では 57.6% であるのに対し、「保健福祉系」では 62.8%、「団体支援系」では 62.1% と、高い割合をみせている。ただし、「保健福祉系」における「非常に不満」と回答した団体の割合は、国政関心政策におけるそれと比べると小さい。また、「地域づくり系」の団体では「非常に不満」と回答した団体の割合が他の種類の団体より低く（全体が 19.7% であるのに対して 13.0%）、「満足」と回答した団体の割合が相対的に高い（全体が 5.8% であるのに対して 10.2%）。

以上をまとめると、「保健福祉系」の団体は国政・自治体、全般・関心政策問わず、他の種類の団体に比べて政策に強い不満を抱く傾向がある。ただし、その不満は、全般・関心政策問わず、自治体政策よりも国政に対してより強い傾向にある。「団体支援系」の団体は国政全般と自治体関心政策に他の種類の団体に比べて強く不満を抱く傾向にあるが、その不満の強さは「保健福祉系」の団体が国政に対してもつ不満に比べれば穏やかなものであるといえる。

表 4-26 は回答者のイデオロギーと自治体政策全般への満足度のクロス表である。回答者が革新寄りのイデオロギーをもっているほど、政策に不満をもつ傾向がある。逆に、保守

表4-26 回答者のイデオロギーと自治体政策全般満足度

	非常に不満	不満	ある程度	満足	非常に満足	N
革新	39.1	32.4	25.3	2.1	1.1	281
2	23.5	43.0	30.2	2.8	0.5	597
3	14.6	42.8	39.3	3.2	0.2	1,024
中立	16.2	37.2	43.3	2.9	0.4	1,510
5	7.4	35.1	52.1	5.4	0.0	499
6	13.6	25.8	49.0	11.1	0.5	198
保守	17.1	26.5	45.3	9.4	1.7	117
全体	17.2	38.0	40.6	3.8	0.4	4,226

単位：%

寄りのイデオロギーをもつほど、「満足」と回答する団体の割合が高くなる傾向にある。また、中立よりやや保守寄り（7段階の5）のイデオロギーをもつ団体では「非常に不満」が小さい（全体が17.2%であるのに対して7.4%）。このイデオロギーをもつ回答者は、現在の政策がこのイデオロギーの位置にあると想定しているために、強い不満をあまりもたないのだと推測されよう。なお、国政全般、国政関心政策、自治体関心政策についても同様の傾向がみられたため、それらについての表は省略する。

7. 行政機関と比較しての優位点

NPOは自分たちが行政機関と比べてどのような優位点をもっていると考えているだろうか。Q35では、公共的なサービスを提供する上で、行政機関と比べてNPOが優位な点を重要な順に3つ尋ねている。

表4-27はNPOの優位点の度数分布表である。団体がどの優位点を重視しているかについて総体的に把握するために、1位を3点、2位を2点、3位を1点として合計した重みづけ得点の分布も付け加えている。1位では、「旧弊や慣習に縛られない先駆的な活動ができる（以下、先駆的な活動）」（36.9%）や、「受益者のニーズに柔軟に対応できる（以下、ニーズに柔

表4-27 NPOの優位点の度数分布

NPOの優位点	1位		2位		3位		重みづけ得点*	
	度数	%	度数	%	度数	%	得点	%
先駆的な活動	1,890	36.9	518	10.1	709	13.8	7,415	24.1
効率的なサービス	362	7.1	609	11.9	499	9.7	2,803	9.1
ニーズに柔軟に対応	1,443	28.1	1,467	28.6	647	12.6	7,910	25.7
ニーズに迅速に対応	409	8.0	1,023	20.0	718	14.0	3,991	13.0
公平なサービス	306	6.0	410	8.0	666	13.0	2,404	7.8
多元的な価値観	282	5.5	558	10.9	815	15.9	2,777	9.0
腐敗や汚職の危険が少ない	127	2.5	122	2.4	512	10.0	1,137	3.7
DK・NA	308	6.0	420	8.2	561	10.9	2,325	7.6
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	30,762	100.0

*1位を3点、2位を2点、3位を1点として計算

表4-28 地理的活動範囲とNPOの優位点（重みづけ得点）

	先駆的な活動	効率的なサービス	ニーズに柔軟に対応	ニーズに迅速に対応	公平なサービス	多角的な価値観	腐敗や汚職の危険が少ない	合計
市町村レベル	24.3	10.2	29.8	15.6	8.7	7.6	3.7	100.0
都道府県レベル	27.0	10.4	28.4	13.3	7.4	10.2	3.4	100.0
広域圏レベル	27.8	7.8	27.5	13.0	7.6	12.8	3.5	100.0
全国レベル	28.7	9.5	22.7	11.3	10.2	12.4	5.2	100.0
世界レベル	29.9	8.3	19.8	10.6	8.4	16.4	6.6	100.0
全体	26.1	9.9	27.8	14.0	8.5	9.8	4.0	100.0

1位を3点、2位を2点、3位を1点として計算

単位：％（活動範囲の各レベルの合計得点に占める割合）

表4-29 主たる活動分野（7類型）とNPOの優位点（重みづけ得点）

	先駆的な活動	効率的なサービス	ニーズに柔軟に対応	ニーズに迅速に対応	公平なサービス	多角的な価値観	腐敗や汚職の危険が少ない	合計
保健福祉系	22.6	8.7	31.7	17.2	9.4	6.7	3.9	100.0
教育文化系	28.2	9.8	27.8	12.2	7.5	10.9	3.8	100.0
地域づくり系	29.5	11.8	22.8	11.1	8.1	12.9	3.9	100.0
環境災害系	30.7	11.4	22.3	9.6	7.5	13.5	5.0	100.0
経済産業系	24.6	12.8	25.8	15.5	9.5	8.3	3.5	100.0
人権国際系	26.6	7.8	26.3	13.6	7.4	13.4	4.9	100.0
団体支援系	31.9	9.2	24.0	10.9	4.5	16.3	3.2	100.0
全体	26.1	9.8	27.9	14.1	8.4	9.7	4.0	100.0

1位を3点、2位を2点、3位を1点として計算

単位：％（活動範囲の各レベルの合計得点に占める割合）

軟に対応）」(28.1%)の割合が高い。また、それに加えて「受益者のニーズに迅速に対応できる（以下、ニーズに迅速に対応）」が2位と3位で上位を占めている。重みづけ得点においては、得点の高い順に「ニーズに柔軟に対応」、「先駆的な活動」、「ニーズに迅速に対応」となっている。以下、NPOが重視している優位点についての総体的な把握を行うために、重みづけ得点のみを分析に用いることとする。

表4-28は団体の地理的活動範囲とNPOの優位点（重みづけ得点）のクロス表である。地理的活動範囲が広がるほど、「先駆的な活動」と「多角的な価値観を表現できる（以下、多角的な価値観）」の割合は高くなる傾向がある。他方、「ニーズに柔軟に対応」と「ニーズに迅速に対応」の割合は低くなる傾向がみられる。地理的な範囲が広がれば、多様な価値観を表出することと新しい活動が実現できる反面、顧客のニーズには対応しにくいことを、NPO団体は認識しているといえよう。

表4-29は団体の主たる活動分野（7類型）とNPOの優位点（重みづけ得点）のクロス表である。「保健福祉系」の団体は、他の類型の団体に比べ、「ニーズに柔軟に対応」（全体が27.9%であるのに対して31.7%）と「ニーズに迅速に対応」（全体が14.1%であるのに対して17.2%）の割合が高く、「先駆的な活動」（全体が26.1%であるのに対して22.6%）や「多角的な価値観」（全体が9.7%であるのに対して6.7%）は低い。「保健福祉系」の団体は、一般向けのサービス提供を主たる活動目的としているが、そういった団体は、行政機関と比べてときのNPOの優位点をニーズへの柔軟かつ迅速な対応にあると考えているといえる。他

表4-30 回答者のイデオロギーとNPOの優位点（重みづけ得点）

	先駆的な活動	効率的なサービス	ニーズに柔軟に対応	ニーズに迅速に対応	公平なサービス	多面的な価値観	腐敗や汚職の危険が少ない	合計
革新	29.1	7.9	26.5	14.0	7.4	11.1	4.0	100.0
2	29.9	7.7	27.4	13.6	6.2	11.2	4.0	100.0
3	27.7	8.7	28.7	13.9	6.6	10.7	3.8	100.0
中立	24.0	10.6	28.6	14.2	9.6	9.1	3.9	100.0
5	24.6	11.2	26.5	14.4	10.7	8.0	4.5	100.0
6	24.2	13.2	26.5	13.0	9.2	9.3	4.5	100.0
保守	25.3	12.1	22.3	15.3	12.3	8.4	4.3	100.0
全体	26.1	9.8	27.8	14.0	8.5	9.8	4.0	100.0

1位を3点，2位を2点，3位を1点として計算

単位：％（活動範囲の各レベルの合計得点に占める割合）

方、「団体支援系」の団体は、他の種類の団体に比べ、「先駆的な活動」（全体が 26.1%であるのに対して 31.9%）と「多面的な価値観」（全体が 9.7%であるのに対して 16.3%）を優位点としてあげる傾向が強い。「保健福祉系」の団体とは逆の傾向がみられる。

表 4-30 は回答者のイデオロギーと NPO の優位点（重みづけ得点）のクロス表である。イデオロギーによってあまり大きな差はみられないが、保守寄りのイデオロギーをもつほど「効率的なサービスを提供できる」や「公平なサービスを提供できる」を優位点と考える傾向や、革新寄りのイデオロギーをもつほど「先駆的な活動」や「多面的な価値観」を優位点と考える傾向がみられる。これは、保守寄りのイデオロギーをもつ団体が NPO を政策執行の補完あるいは下請けと位置づけているのに対し、革新寄りのイデオロギーをもつ団体は新しい価値を表出するものと位置づけていることを意味しているといえよう。NPO の「行政の下請け化」については賛否両論あるが、革新寄りの団体があくまで NPO の優位点を行政の下請け以外のものに求めているのに対し、保守寄りの団体はむしろこれを肯定的に捉えているといえよう。

8. 関与する政策策定段階

NPO は、NPO が政策策定のどの段階に関わるのがよいと考えているだろうか。Q37 では、一般的にいつて NPO が政策策定のどの段階に関わるのがよいと思うのかを尋ねている。

表 4-31 は度数分布表である。「政策の計画立案」には 62.7%の団体に関わるのがよいと考えており、以下、「政策の評

表4-31 NPOの政策へのかかわりの度数分布

NPOの政策へのかかわり	度数	%
計画立案	3,216	62.7
決定	798	15.6
執行	1,594	31.1
評価	2,300	44.9
関わるべきではない	743	14.5
N	5,127	

表4-32 地理的活動範囲とNPOの政策へのかかわり

	計画立案	決定	執行	評価	関わるべきではない	N
市町村レベル	62.2	15.0	30.2	43.1	14.5	2,535
都道府県レベル	64.8	17.4	32.6	47.3	12.9	1,237
広域圏レベル	67.4	16.4	32.4	49.8	12.5	432
全国レベル	60.6	13.4	32.2	42.2	16.6	597
世界レベル	58.4	15.5	29.0	49.0	19.0	310
全体	62.9	15.6	31.1	44.9	14.5	5,111

単位：%

表4-33 主たる活動分野（7類型）とNPOの政策へのかかわり

	計画立案	決定	執行	評価	関わるべきではない	N
保健福祉系	61.6	16.0	28.3	46.5	13.6	2,075
教育文化系	58.9	13.3	29.6	41.0	17.8	1,171
地域づくり系	65.7	15.5	36.6	43.7	13.6	618
環境災害系	69.6	16.5	35.2	45.0	11.5	593
経済産業系	66.3	15.4	35.9	45.4	14.4	306
人権国際系	58.4	19.6	30.2	50.2	18.8	245
団体支援系	84.1	23.2	42.0	62.3	5.8	69
全体	62.9	15.6	31.2	45.0	14.5	5,077

単位：%

価」44.9%、「政策の執行」31.1%と続くが、「政策の決定」に関わるのがよいと考える団体の割合は15.6%と低く、「政策と関わるべきでない」と答えた団体も14.5%を占めている。NPOが政策の計画・立案段階に関わることは多くの団体がよいと考えているが、政策の決定については政府の仕事と考えているのだろう。

表4-32は団体の地理的活動範囲とNPOの政策への関与に対する意見のクロス表である。地理的活動範囲の大きさによる差はあまりみられないが、「世界レベル」では「政策と関わるべきではない」と考える団体の割合が他の地理的範囲のレベルよりも高い傾向にある。「世界レベル」を活動範囲とする団体がある特定の政府の政策に関わることは難しいためであると推測される。

表4-33は団体の主たる活動分野（7類型）とNPOの政策への関与に対する意見のクロス表である。「団体支援系」の団体は、他の団体に比べ、全ての段階で関わるのがよいと考える団体が多く、「政策と関わるべきでない」と答えた団体の割合も低い⁶。特に「政策の計画立案」については全体より20ポイント以上も高く（全体が62.9%であるのに対し84.1%）、既に述べたように「団体支援系」の団体が政策への不満を他の類型の団体よりも強くもつ傾向があることを考え併せると、不満のある現状の政策をNPOの関与により満足いくものに変えていこうと考えているのではないかと推察される。

⁶ ただし、他の類型に比べてサンプル数が少ないことには注意が必要である。

表4-34 回答者のイデオロギーとNPOの政策へのかかわり

	計画立案	決定	執行	評価	関わるべきではない	N
革新	75.1	25.6	38.2	49.1	9.9	293
2	76.6	19.5	35.9	54.3	10.6	658
3	72.4	16.9	33.9	53.2	11.3	1,146
中立	56.7	13.6	26.9	40.8	17.8	1,845
5	57.9	12.8	33.7	41.4	15.7	585
6	56.7	11.3	27.7	39.4	20.3	231
保守	49.3	18.1	33.3	34.8	22.5	138
全体	64.1	15.8	31.5	45.8	14.8	4,896

単位：％

表 4-34 は回答者のイデオロギーと NPO の政策への関与に対する意見のクロス表である。革新寄りのイデオロギーをもっているほど、NPO が政策策定に関与するのがよいと考える割合がどの政策策定の段階についても高くなる傾向がある。逆に、「政策と関わるべきではない」とする割合は低くなる。革新寄りのイデオロギーをもつ団体のほうが、政策策定に関与し、現状を変革していこうとする意識が強いことが推察される。

9. 意見・イデオロギー

NPO はどのような意見やイデオロギーをもっており、それは活動範囲や活動分野によってどのように異なっているのだろうか。Q14 は 12 の意見をあげ、それに対する団体としての立場を賛成～反対の 5 件尺度で尋ねている。

表 4-35 は意見に対する団体の立場の度数分布表である。賛成もしくは反対に分布が偏る質問が 12 のうち 9 ある。残りの 3 つのうち、「経済社会に対する国家の関与は少なければ少ないほどよい」については半数以上（53.2%）が「どちらともいえない」を選んでおり、「政府は経済の非効率な部分を保護しすぎている」についても「どちらともいえない」が 41.5%を占めていることからわかるように、多くの団体が賛成または反対の立場を表明していない。団体間で賛否が分かれているのは「安全を守るためには、国民の自由が多少制限されてもしかたがない」のみであるといえよう。賛成または反対に分布が偏る質問からは、総じて、NPO が既存の価値体系に反対しているという傾向がみられる。それは、伝統的な国家中心のガバナンスに懐疑的であり、その裏返しとしてより強い地方分権志向や参加民主主義志向を有し、経済的利益重視の風潮に批判的な態度をとるというものである。

表 4-36 は団体の主たる活動分野（7 類型）と意見に対する立場のクロス表である。なお、「反対」と「どちらかといえば反対」と回答した団体を「反対側」として集約し、「賛成」と「どちらかといえば賛成」と回答した団体を「賛成側」として集約した数値を示している。

表4-35 意見に対する立場の度数分布

意見に対する立場	評価基準としての 政策の効率性		行政は能率より 調整		主要課題は 所得格差の是正		国の経済への 関与の縮小	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
反対	122	2.4	242	4.7	98	1.9	232	4.5
どちらかといえば反対	278	5.4	472	9.2	248	4.8	572	11.2
どちらともいえない	1,936	37.8	2,351	45.9	1,740	33.9	2,728	53.2
どちらかといえば賛成	1,361	26.5	1,203	23.5	1,396	27.2	860	16.8
賛成	1,037	20.2	469	9.1	1,273	24.8	370	7.2
DK・NA	393	7.7	390	7.6	372	7.3	365	7.1
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	非効率部分の 過剰保護		主要課題は 地域間格差の是正		経済成長より 環境保護の政治		国民の政治参加 拡大	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
反対	282	5.5	83	1.6	46	0.9	12	0.2
どちらかといえば反対	514	10.0	195	3.8	223	4.3	47	0.9
どちらともいえない	2,130	41.5	1,537	30.0	1,804	35.2	652	12.7
どちらかといえば賛成	1,094	21.3	1,703	33.2	1,611	31.4	1,640	32.0
賛成	700	13.7	1,226	23.9	1,125	21.9	2,463	48.0
DK・NA	407	7.9	383	7.5	318	6.2	313	6.1
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	安全のための 自由制限		権限の自治体への 委譲		国や自治体への 国民の意見の反映		企業の社会貢献	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
反対	534	10.4	24	0.5	921	18.0	4	0.1
どちらかといえば反対	742	14.5	90	1.8	1,525	29.7	20	0.4
どちらともいえない	1,649	32.2	996	19.4	1,855	36.2	327	6.4
どちらかといえば賛成	1,297	25.3	1,857	36.2	322	6.3	1,148	22.4
賛成	563	11.0	1,832	35.7	167	3.3	3,365	65.6
DK・NA	342	6.7	328	6.4	337	6.6	263	5.1
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表4-36 主たる活動分野（7類型）と意見に対する立場

	評価基準としての 政策の効率性		行政は能率より 調整		主要課題は 所得格差の是正		国の経済への 関与の縮小	
	反対側	賛成側	反対側	賛成側	反対側	賛成側	反対側	賛成側
保健福祉系	9.4	49.6	12.9	39.2	6.4	61.8	18.0	24.6
教育文化系	8.3	45.4	16.3	30.2	9.3	51.5	16.7	27.5
地域づくり系	7.5	53.6	16.9	34.6	5.5	48.7	13.9	27.6
環境災害系	6.8	57.6	16.3	34.1	8.1	52.2	17.6	23.8
経済産業系	7.7	56.1	20.4	30.6	7.0	53.9	14.8	27.6
人権国際系	9.1	53.7	13.0	39.1	8.3	57.6	18.1	24.1
団体支援系	7.5	46.3	16.2	30.9	5.9	67.6	14.9	28.4
全体	8.5	50.6	15.1	35.3	7.3	56.1	16.9	25.8

	非効率部分の 過剰保護		主要課題は 地域間格差の是正		経済成長より 環境保護の政治		国民の政治参加 拡大	
	反対側	賛成側	反対側	賛成側	反対側	賛成側	反対側	賛成側
保健福祉系	20.1	36.9	5.5	64.3	5.2	55.0	1.0	87.0
教育文化系	14.0	38.8	7.5	57.3	5.5	55.0	1.4	81.8
地域づくり系	12.6	38.9	4.8	63.4	7.4	51.4	1.7	84.6
環境災害系	15.8	36.6	5.9	62.5	2.1	78.6	1.6	86.2
経済産業系	12.7	44.7	5.7	60.5	7.7	42.6	1.1	84.2
人権国際系	20.5	37.6	3.9	55.8	9.4	60.1	1.3	85.8
団体支援系	23.5	32.4	4.4	72.1	7.2	58.0	0.0	92.8
全体	16.9	38.0	5.8	61.8	5.6	56.9	1.2	85.3

表4-36 主たる活動分野（7類型）と意見に対する立場(続き)

	安全のための 自由制限		権限の自治体への 委譲		国や自治体への 国民の意見の反映		企業の社会貢献		N
	反対側	賛成側	反対側	賛成側	反対側	賛成側	反対側	賛成側	
保健福祉系	30.4	33.6	2.9	74.4	53.9	10.0	0.4	93.1	1,908
教育文化系	26.5	38.0	2.0	76.5	49.3	10.7	0.7	91.3	1,076
地域づくり系	19.7	43.7	1.4	82.0	48.9	9.9	0.5	92.2	584
環境災害系	20.3	50.7	1.8	79.4	46.2	11.5	0.7	93.5	547
経済産業系	22.3	48.1	3.8	79.9	47.6	9.4	0.3	91.8	285
人権国際系	33.9	35.2	1.3	73.6	53.9	8.2	0.0	96.2	231
団体支援系	33.3	31.9	2.9	87.0	66.2	4.4	0.0	97.1	67
全体	26.7	38.8	2.4	76.9	51.1	10.1	0.5	92.7	4,698

単位：%

「政府の主要な課題は国民間の所得格差の是正である」という意見に対する立場については、全体として賛成側の団体が多いが（56.1%）、「団体支援系」ではその割合が10ポイント以上も高い（67.6%）。

「政府は経済の非効率な部分を保護しすぎている」という意見に対する立場については、全体としては「どちらともいえない」が4割以上を占めており、反対側の団体は16.9%であるが、「保健福祉系」・「人権国際系」・「団体支援系」では反対側の団体の割合が少し高く、それぞれ20.1%、20.5%、23.5%である。逆に「経済産業系」では賛成側の団体の割合が高い（全体が38.0%であるのに対して44.7%）。

「政府の主要な課題は地域間格差の是正である」という意見に対する立場については、全体としては賛成側の団体が61.8%を占めているが、「団体支援系」においては72.1%と10ポイント以上も高くなっている。ただし、「どちらかといえば賛成」が多く（表には示されていないが、57.4%）、「賛成」の割合は低いため（表には示されていないが、14.7%）、強く賛成する立場というわけではない。

「どちらかといえば経済成長よりも環境保護を重視した政治を行ったほうがよい」という意見に対する立場については、全体としては賛成側の団体が多数だが（56.9%）、「環境災害系」ではその傾向がより強く、全体よりも20ポイント以上も高い割合（78.6%）の団体が賛成側の立場を示している。逆に「経済産業系」では、賛成側の団体は42.6%と10ポイント以上も低い（その分、「どちらともいえない」の割合が高い）。環境保護重視か経済成長重視かについては、NPOのなかでも活動分野ごとに若干ではあるが意見が分かれる傾向にあるといえる。

「安全を守るためには、国民の自由が多少制限されてもしかたがない」という意見に対する立場については、賛否が分かれる傾向にあるが、「環境災害系」と「経済産業系」においては賛成側の団体がそれぞれ50.7%、48.0%と、全体（38.8%）よりも10ポイント近く高い割合の団体が賛成の立場を示している。逆に、「人権国際系」と「団体支援系」においては、反対側の団体の割合が高い（全体が26.7%であるのに対して、「人権国際系」は33.9%、「団体支援系」は33.3%）。特に「団体支援系」では「反対」と回答する団体の割合が高い

表4-37 団体の活動範囲と回答者のイデオロギー

	革新	2	3	中立	5	6	保守	N
市町村レベル	5.6	13.5	23.7	38.2	11.0	5.2	2.8	2,435
都道府県レベル	5.1	12.8	23.6	38.0	13.0	4.7	2.8	1,174
広域圏レベル	7.2	15.3	25.3	33.4	13.4	3.1	2.4	419
全国レベル	7.1	14.4	20.6	38.2	11.9	4.3	3.6	563
世界レベル	8.8	11.9	22.4	36.7	13.3	4.4	2.4	294
全体	6.0	13.5	23.4	37.7	11.9	4.7	2.8	4,885

単位：%

表4-38 主たる活動分野（7類型）と回答者のイデオロギー

	革新	2	3	中立	5	6	保守	N
保健福祉系	6.3	14.2	23.3	39.5	10.1	4.5	2.1	1,980
教育文化系	6.2	14.2	23.5	35.7	13.4	4.4	2.7	1,122
地域づくり系	3.7	10.4	23.1	39.4	12.2	7.4	3.9	597
環境災害系	5.6	11.7	23.7	38.1	13.6	3.3	4.2	575
経済産業系	6.6	13.4	23.1	35.5	15.2	4.5	1.7	290
人権国際系	8.0	15.5	22.6	32.7	11.9	5.3	4.0	226
団体支援系	7.7	12.3	32.3	26.2	13.8	6.2	1.5	65
全体	6.0	13.4	23.4	37.7	12.0	4.7	2.7	4,855

単位：%

（表には示されていないが、全体が11.1%であるのに対して17.4%）。

「政府の権限のうち可能なものは自治体に委譲したほうがよい」という意見に対する立場とのクロス表である。全体として賛成側の団体の割合が高いが（76.9%）、「地域づくり系」（82.0%）、「団体支援系」（87.0%）で特にその割合が高い。これらの団体は自治体との関係が密接であり（5章参照）、それらの団体のリーダーは自治体関係者とのネットワークをもっている（7章参照）。自治体と連携して地域づくりや団体活動の活性化に関する活動を行うなかで、それらを実現するためには自治体への権限委譲が必要であるという認識が生まれてきたのかもしれない。

「国民の意見は国や自治体の政治に反映されている」という意見に対する立場については、全体として反対側の団体の割合が高いが（51.1%）、「団体支援系」では特に高く、10ポイント以上も高い66.2%の団体が反対する立場を示している。

以上、主たる活動分野（7類型）と意見に対する立場とのクロス表をみてきた。そこから明らかになったのは、多くの質問においてNPO全体で賛成または反対へ偏る傾向があるなかで、「団体支援系」の団体が他の種類の団体よりもさらに賛成または反対へ偏る意見をもつ傾向が強いことである。特に、地方分権を進めることへの賛成や、現状として国民の意見が政治に反映されていないことに対する不満が強く表われている。

表4-37は団体の地理的活動範囲と回答者のイデオロギーのクロス表である。最も革新的（7段階の1）と回答する団体の割合が、地理的活動範囲が広がるほど高くなる傾向はわずかながらみられるものの、イデオロギーの分布に地理的活動範囲による差はあまりないと

いえる。

表 4-38 は団体の主たる活動分野（7 類型）と回答者のイデオロギーのクロス表である。「団体支援系」は革新寄りが 52.3%と、全体（42.8%）よりも 10 ポイント近く高い。

10. まとめ

本章の分析から得られた主たる知見をまとめておこう。

- (1) 40%以上の団体が主たる活動分野として「保健・医療・福祉」をあげており、「市町村レベル」に限ればその割合は 50%を超えている。また、「世界レベル」を活動範囲とする団体は、国内を活動範囲とする団体に比べ、活動分野の分布の特徴が異なる。主たる活動分野を 7 つに類型化すると、「保健福祉系」と「地域づくり系」の団体は地理的活動範囲が狭いほど割合が高く、逆に「教育文化系」と「経済産業系」の団体は地理的活動範囲が広いほど割合が高くなる傾向がみられる。「人権国際系」の団体の割合は「世界レベル」でのみ高く、「団体支援系」の団体の割合は地理的活動範囲とは体系的な関係がみられない。
- (2) 40%近くの団体が「厚生・福祉・医療」を最も関心のある政策としてあげており、主たる活動分野と同じく、「市町村レベル」に限ればその割合は 50%を超える。そして、ここでも「世界レベル」を活動範囲とする団体は、他の地理的範囲のレベルの団体とは異なる特徴を有する。また、「保健福祉系」の団体が関心をもつ政策の数は少なく、「団体支援系」の団体が関心をもつ数は多い。
- (3) NPO は第一に会員の利益の実現を目的としているが、公共利益の実現も目的として活動している。また、「市町村レベル」では会員の生活を助けるための有償の福祉サービスの提供を活動目的とする団体が大きな割合を占めている。さらに、「団体支援系」の団体は他の類型の団体に比べてアドボカシー活動に積極的であることが明らかになった。
- (4) 団体の地理的活動範囲と主として活動対象となる人々の地理的な範囲は、概ね一致しており、その意味で NPO は地域密着型であるといえる。しかしながら、主として公共利益を重視するか、あるいは団体のメンバーや顧客の利益を重視するか、という点では、活動の地理的範囲ごとに特徴がみられた。「世界レベル」で活動する団体は公共利益を重視する傾向があるのに対し、「広域圏レベル」の団体はメンバーや顧客の利益の実現を重視する傾向があるといえる。
- (5) 全体的に政策に対して不満をもつ団体が多いが、「保健福祉系」の団体は国政・自治体、全般・関心政策問わず、他の類型の団体よりも強い不満を抱く傾向がある。

そして、その不満は、自治体政策よりも国政に対して強い。「団体支援系」の団体も他の種類の団体に比べて不満をもつ傾向が強いが、「保健福祉系」の団体が国政に対してもつ不満に比べれば穏やかなものであるといえよう。また、革新寄りのイデオロギーをもつ団体ほど政策に不満をもつ傾向がある。

- (6) 団体の地理的活動範囲が広がるほど、多様な価値観の表出と新しい活動を優位点とする一方で、顧客のニーズには対応しにくいという認識がある。また、「保健福祉系」では、顧客のニーズへの対応を優位点とするが、多様な価値観の表出と新しい活動を優位点とはしない。「団体支援系」ではこれと逆の傾向がみられる。さらに、革新寄りのイデオロギーをもつ団体ほど、新しい価値を表出できることを優位点とし、保守寄りのイデオロギーをもつ団体ほど、政策執行の補完を優位点と考える傾向がある。
- (7) 政策の計画立案段階に関わるのがよいと考えている団体は半数以上いるのに対し、政策決定に関わるのがよいと考える団体の割合は低く、関わるべきでないと回答する団体も一定割合いる。「世界レベル」で活動する団体では関わるべきでないと考える割合が高い。他方、「団体支援系」の団体は積極的に政策に関わるのがよいと考えており、この類型に属する団体が政策への不満を強くもっていることを考慮に入れば、不満のある現状の政策を変革していこうとしているのではないかと推測される。
- (8) 意見に対する団体の立場については、極端に意見が分かれるということのみならず、多くの質問においてNPO全体で賛成または反対へ偏る傾向がみられた。それらを総合すれば、NPOは既存の価値体系に対して反対する意見をもっているといえよう。また、「団体支援系」の団体は、他の種類の団体よりもさらに地方分権の推進への賛成や国民の意見が政治に反映されていないことに対する不満を強くもつ傾向があることが明らかになった。

さて、冒頭で紹介した「世代」論に基づいて考えた場合、日本のNPOはどのように捉えられるだろうか。全体の40%以上が一般への福祉サービスの提供を主たる活動目的とする「保健福祉系」の団体であり、その多くはローカル・レベルを主な地理的活動範囲としている。そのため、日本のNPOの多くは、公的セクターと市場セクターからの供給のみでは不足するサービスを補うための活動を行う「第1世代」に属するものであるといえよう。

本章の分析からは、団体の地理的活動範囲が広がるほど実際のサービス提供から社会変革のためのアドボカシーへと活動内容が変わる傾向がみられ、これが「世代」論の示唆する状況と一致するかもしれないということは既に指摘した(本章3節)。では、活動対象とする地理的範囲が広い団体は「第3世代」以上に属するような、発展したNPOであると単純にみなしてよいのであろうか。答えは否である。なぜなら、日本のNPO団体の多くは

設立からの年数が非常に浅く、「世代」論が想定しているような「第1世代」からの発展を経験していないとみられるからである。日本のNPO世界では、実際的なサービス提供に終始する「第1世代」に属する団体が大多数を占めており、他方、より大きな視野をもとうとする団体のアドボカシー活動は、ローカル・レベルにおける問題解決を「世代論」が想定するような段階的な形では経験していないことから、社会を変革させるほどの実効性をもたない、空虚なものになってしまう危険性をもつ。

では、日本のNPOについては、実際的なサービス提供と実効性をもたないアドボカシーを行うだけの存在に終わってしまうという、悲観的な展望しか抱けないのだろうか。それについても答えは否である。その理由は、「団体支援系」の団体の存在にある。この類型に属する団体は、他の団体の活動支援を通じてサービス提供の現場についての経験を有していると推測され、かつ、本章の分析からも明らかにしたように、現状の政策に対する強い不満をもち、積極的なアドボカシー活動を行おうとしている。サービス提供型のNPOは、地域の問題を認識していたとしても、日々の活動で忙殺されてアドボカシー活動を行うことは難しいだろう。他方、地域の問題を認識する機会のない団体のアドボカシーは実効性をもたないものに終わってしまう。地域の問題を汲み上げつつ、実効性をもつアドボカシー活動を行うことのできる可能性をもっているのは、地域の問題を認識する機会をもちつつアドボカシー活動を積極的に行おうとしている「団体支援系」に属する団体であろう。日本のNPO全体のなかでその数はわずかにすぎないが（全体の1.3%）、その存在が日本のNPOを次の「世代」へと発展させる鍵を握っているといえよう。

第5章 NPO と行政との関係

久保 慶明

1. はじめに

本章では、NPO と行政との関係（以下、NPO－行政関係）をまとめる。NPO は様々な場面で行政と関わり合っている。まず、NPO 法人格の取得を希望する団体は、特定非営利活動促進法（以下、NPO 法）のもと、内閣府あるいは都道府県の認証によって法人格を取得する。法人格を取得した NPO に対しては、内閣府あるいは都道府県が所轄官庁となり、様々な規制や指導を行う。

具体的な活動に際しても、NPO と行政は様々な関わりを持つ。福祉分野を例にとると、NPO は福祉サービスの提供主体（エージェント）となっていることが多い。サービスを提供する際に NPO は、地域の社会福祉協議会や住民自治組織だけでなく、自治体の福祉担当部局と連携している。行政の側では、補助金の交付などを通して NPO への支援を行う一方、NPO によるサービス提供活動への指導や監督を公式、非公式に行っている。

その一方で、このように NPO がエージェントとして活動する状況下においては、行政が施策を実施する際、NPO の意向を無視することができなくなると考えられる。この点、NPO は行政活動に関わる重要な利害関係者（ステイクホルダー）となっているといえることができる。

このように NPO（および他の市民社会組織）と行政との関わりは、エージェントとステイクホルダーという 2 つの視座から、複眼的に捉えることができる。JIGS2 調査チームは地方におけるこのような関係を「ローカル・ガバナンス」と捉え、市区町村調査（2007年に実施）の結果をもとにして、その実態を明らかにした（辻中・伊藤 2009, 2010）。本章では NPO 調査の結果をまとめながら、ローカル・ガバナンスの一端である NPO－行政関係を NPO の側から明らかにしていく。

もちろん、これまでに NPO を対象として行われた調査においても、NPO－行政関係の実態は明らかにされてきた（たとえば田中 2006；経済産業研究所 2007）。しかし、それらの先行調査では、NPO－行政関係の多様性についての検討が十分でなかった。たとえば、日本の行政は国、都道府県、市町村という 3 つの政府レベルに応じて、行政組織の規模や形態が大きく異なっている。そのため、全国レベルで活動する団体、都道府県レベルで活動する団体、市町村レベルで活動する団体など、各 NPO の活動範囲に応じて行政との関わり方が異なっている可能性がある。さらに、NPO 法に列举された 17 分類にみられるように、NPO の活動分野は単一の政策分野に限定されるものではなく、極めて多岐にわたっている。

NPO-行政関係を捉える際には、このような行政と NPO 双方の多様性を考慮する必要がある。

そこで本章では、国・都道府県・市町村という各政府レベル間での比較と、活動分野別の比較を行うことによって、NPO-行政間の多様な関わりを検討していく。1 節では、NPO 法が定める所轄官庁（内閣府・都道府県）との関わりをみる。2 節では、NPO が活動する際に行政（国・都道府県・市町村）とどのような関わりを持っているかをまとめる。3 節では政党への働きかけと対比しながら、NPO が行政にどの程度働きかけているのかを明らかにする。4 節では行政と NPO の関係等に対する現状認識と意見を概観し、5 節で本章の知見をまとめる。なお、一部の設問では調査設計上、都道府県と市町村を「自治体」としていることをお断りしておく。

2. 所轄官庁からの働きかけ

はじめに、所轄官庁との関わりを確認していこう。

NPO 法が定める所轄官庁は、内閣府と各都道府県である（第 9 条）。調査対象 NPO における所轄官庁の内訳（Q4）を示した表 5-1 をみると、内閣府 315・都道府県 4,746（無回答 56）となっている。全体の

9 割以上が都道府県の所轄 NPO である。これを念頭に置きながら、所轄官庁との関係をみていこう。

表 5-2 には、所轄官庁からの働きかけ（Q19）を該当率の高かった順に示している（複数回答可）。事業報告の提出要請が最も多く 38.5%となっている。他の項目は 10%に満たない。その中で、活動業務に関する提案 9.0%、口頭での指導 6.6%、書面での指導 6.0%などが多い。

表5-1 所轄官庁

	度数	%
内閣府	315	6.1
都道府県	4,756	92.8
DK・NA	56	1.1
N	5,127	100.0

表5-2 所轄官庁からの働きかけ

	事業報告の提出要請		活動業務に関する提案		口頭での指導		書面での指導	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
あり	1,973	38.5	461	9.0	336	6.6	310	6.0
なし	3,154	61.5	4,666	91.0	4,791	93.4	4,817	94.0
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	立ち入り検査		その他		活動内容の改善命令		定款違反の指摘	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
あり	201	3.9	98	1.9	97	1.9	21	0.4
なし	4,926	96.1	5,029	98.1	5,030	98.1	5,106	99.6
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表5-3 活動範囲と所轄官庁からの働きかけ

	事業報告の 提出要請	活動業務に 関する提案	口頭での 指導	書面での 指導	立ち入り 検査
市 町 村	42.0	9.2	7.8	8.5	5.8
都 道 府 県	38.8	11.3	6.4	4.5	2.7
広 域 県	31.9	8.2	5.6	4.2	3.3
全 国	31.5	5.8	3.1	2.4	1.0
世 界	32.5	6.2	5.5	3.2	0.6
全 体	38.6	9.0	6.6	6.1	4.0

	活動内容の 改善命令	定款違反の 指摘	その他	N
市 町 村	2.6	0.5	2.0	2,513
都 道 府 県	1.6	0.4	1.8	1,223
広 域 県	1.2	0.2	3.0	429
全 国	0.7	0.2	1.5	588
世 界	0.6	0.6	0.6	308
全 体	1.9	0.4	1.9	5,061

単位:%

活動範囲別に集計した表5-3をみると、事業報告の提出要請では市町村42.0%を筆頭に、活動範囲が狭くなるほど該当率が高くなっている。同様の傾向は、活動内容の改善命令、口頭での指導、書面での指導、立ち入り検査、活動業務に関する提案でもみられる。全般に、活動範囲が狭くなるほど所轄官庁からの働きかけが活発になるといえよう。

このような傾向にある理由を推察すると、NPO側と所轄官庁、双方の要因が考えられる。NPO側では、地方レベルで活動するNPOは全国レベルに比べて組織運営が脆弱であることが考えられる¹。官庁側では、内閣府に比べて都道府県の方がNPOへの監督を厳しく行っている可能性がある。今後検討を進めるべき課題であろう。

3. 行政との関わり

つぎに、市町村、都道府県、国との関わりを詳しくみていこう。市区町村調査では約5割の地方政府において、NPO・市民団体が審議会・懇談会に参加したり、行政活動を支援したりしていることが明らかとなった（山本2010）。ここでは各NPOを単位として検討していく。Q18では、市町村、都道府県、国のそれぞれとの間で、8項目について関わりがあるかどうかを質問した（複数回答可）。表5-4に度数分布表を示している。

まず、表を行方向にみながら項目間での多寡を確認していこう。対市町村では有償業務

¹ 地方レベルに限定したものではないが、組織としてのNPOの脆弱性については、10章において社会团体と比較しながら検討している。

表5-4 NPOと市町村・都道府県・国との関わり

		政策提言		有償業務委託		フォーラム 共催		決定協力	
		度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
対市町村	あり	1,367	26.7	1,514	29.5	1,306	25.5	528	10.3
	なし	3,760	73.3	3,613	70.5	3,821	74.5	4,599	89.7
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
対都道府県	あり	671	13.1	663	12.9	644	12.6	231	4.5
	なし	4,456	86.9	4,464	87.1	4,483	87.4	4,896	95.5
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
対国	あり	305	5.9	227	4.4	130	2.5	78	1.5
	なし	4,822	94.1	4,900	95.6	4,997	97.5	5,049	98.5
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

		執行協力		行政支援		委員派遣		モニタリング	
		度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
対市町村	あり	829	16.2	1,189	23.2	933	18.2	354	6.9
	なし	4,298	83.8	3,938	76.8	4,194	81.8	4,773	93.1
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
対都道府県	あり	379	7.4	454	8.9	450	8.8	173	3.4
	なし	4,748	92.6	4,673	91.1	4,677	91.2	4,954	96.6
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
対国	あり	120	2.3	117	2.3	123	2.4	81	1.6
	なし	5,007	97.7	5,010	97.7	5,004	97.6	5,046	98.4
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

委託 29.5%・政策提言 26.7%・フォーラム共催 25.5%・行政支援 23.2%が2割を超えている。対都道府県では、政策提言 13.1%・有償業務委託 12.9%・フォーラム共催 12.6%が1割を超える。対国ではすべて10%未満であるものの、その中で政策提言 5.9%・有償業務委託 4.4%が上位となっている。3つの政府レベルに共通して、政策提言と有償業務委託において行政と関わりを持つNPOが多いことがわかる。

つぎに表5-4を列方向にみると、いずれの項目も、地方レベルになるほど該当率が高くなっている。たとえば政策提言「あり」の%をみると、国 5.9%に対して、都道府県 13.1%、市町村 26.7%である。地方レベルほどNPOと行政との関わりが多くなっていることがうかがえる。なお図表には示さないが、対市町村では市町村レベルで活動するNPO、対都道府県では都道府県・広域圏で活動するNPO、対国では全国・世界レベルで活動するNPOにおいて、行政と関わりを持つ比率が高い²。当然のことではあるが、各NPOにとって、その活動範囲を所管する行政との関わりは、他のレベルを対象に活動するNPOよりも多くなるのである。

以上の結果は、一方では所管範囲が狭い行政ほどNPOとの関わりが多いこと、他方では

² もっとも、全国・世界レベルで活動するNPOであっても、自治体と関わりを持つNPOも多い。たとえば全国レベルで活動するNPOのうち政策提言を行っている割合は、対市町村 20.3%、対都道府県 15.4%、対国 14.7%となっている。

表5-5 活動分野と行政との関わり

	政策 提言	有償 業務委託	フォーラム 共催	決定 協力	執行 協力	行政 支援	委員 派遣	モニタ リング	N
対市町村	保健福祉系 23.4	31.6	17.1	8.5	13.3	16.0	17.2	6.3	2,075
	教育文化系 22.1	27.8	29.1	7.3	15.3	23.0	15.5	5.2	1,171
	地域づくり系 41.9	35.4	39.0	18.6	23.8	39.0	24.8	7.8	618
	環境災害系 34.6	25.1	34.1	12.3	19.6	34.7	22.8	9.1	593
	経済産業系 20.9	24.5	19.3	8.5	16.3	19.3	9.2	7.2	306
	人権国際系 25.3	20.0	27.8	13.5	13.9	21.2	18.4	9.4	245
	団体支援系 34.8	43.5	42.0	23.2	29.0	33.3	39.1	18.8	69
	全 体 26.8	29.6	25.5	10.3	16.2	23.3	18.2	6.9	5,077
対都道府県	保健福祉系 9.3	10.9	6.7	2.8	4.8	4.4	5.1	2.1	2,075
	教育文化系 10.0	9.1	12.0	3.6	6.1	7.1	7.6	3.0	1,171
	地域づくり系 16.7	15.4	18.3	5.2	9.5	13.9	9.9	3.2	618
	環境災害系 21.6	19.9	20.7	7.4	12.1	16.0	17.5	7.3	593
	経済産業系 16.0	18.0	14.7	7.8	9.5	14.4	9.5	2.6	306
	人権国際系 22.0	13.1	20.4	7.8	11.8	13.9	12.7	6.1	245
	団体支援系 27.5	34.8	36.2	14.5	20.3	21.7	39.1	10.1	69
	全 体 13.0	12.9	12.5	4.5	7.4	8.8	8.8	3.4	5,077
対国	保健福祉系 4.0	1.5	0.6	0.8	1.1	1.0	1.5	0.9	2,075
	教育文化系 3.7	4.4	1.7	1.1	1.4	1.3	1.1	0.8	1,171
	地域づくり系 7.8	7.3	5.2	2.1	3.1	3.6	3.1	2.1	618
	環境災害系 11.6	9.1	6.4	2.7	5.4	4.9	4.9	4.4	593
	経済産業系 8.8	8.5	6.5	2.9	3.6	5.6	3.6	1.0	306
	人権国際系 10.6	4.1	1.6	3.7	6.1	3.7	4.5	3.7	245
	団体支援系 11.6	10.1	2.9	2.9	7.2	1.4	7.2	4.3	69
	全 体 6.0	4.4	2.5	1.5	2.4	2.2	2.4	1.6	5,077

単位：%

狭い範囲で活動する NPO ほど行政との関わりが多くなることを示している。換言すると、地方レベルほど、NPO と行政との関係が相互に密接なものとなっているといえる。

では、活動分野別に行政との関係は異なっているだろうか。表 5-5 をみながら、市町村、都道府県、国のそれぞれについて、特徴的な点をまとめていこう。

対市町村をみると、政策提言では地域づくり系 41.9%、団体支援系 34.8%、環境災害系 34.6% が上位を占める。このうち地域づくり系と団体支援系は、フォーラム共催、決定協力、執行協力、委員派遣の 4 項目の上位 2 位も占めている。それに対して保健福祉系では、フォーラム共催 17.1%、行政支援 16.0% などの各項目で、全体の比率を下回っている。経済産業系や人権国際系でも、保健福祉系と同様に該当率は高くない。

対都道府県をみると団体支援系での該当率が全般に高く、委員派遣 39.1%・フォーラム共催 36.2%・有償業務委託 34.8% など、全 8 項目で最多となっている。また、環境災害系の政策提言 21.6%・フォーラム共催 20.7% など、あるいは人権国際系の政策提言 22.0%・フォーラム共催 20.4% など、全体に比べて比率が高い。これに対して保健福祉系や教育文化系では全般に該当率が低く、たとえば政策提言では保健福祉系 9.3%・教育文化系 10.0% となっている。以上のような傾向は対国との関わりでも概ね共通している。

まとめると、環境災害系・団体支援系では市町村・都道府県・国の全てとの関係が、地域づくり系は特に市町村との関係が密接であるといえる。これらに対して、保健福祉系や

表5-6 委託業務手数料・行政からの補助金の金額

	委託業務手数料		行政からの補助金	
	度数	%	度数	%
0円	813	15.9	842	16.4
1円以上100万円未満	307	6.0	479	9.3
100万円以上500万円未満	308	6.0	274	5.3
500万円以上1,000万円未満	129	2.5	138	2.7
1,000万円以上2,000万円未満	99	1.9	66	1.3
2,000万円以上	85	1.7	74	1.4
DK・NA	3,386	66.0	3,254	63.5
N	5,127	100.0	5,127	100.0

表5-7 活動分野と委託業務手数料・行政からの補助金

		0円	1円～	100～	500～	1,000～	2,000万円	N
			99万円	499万円	999万円	1,999万円	～	
委託業務 手数料	保健福祉系	50.8	16.8	16.6	7.1	5.3	3.5	663
	教育文化系	48.9	17.5	16.8	6.0	5.3	5.5	417
	地域づくり系	40.3	19.5	18.6	9.3	7.2	5.1	236
	環境災害系	36.0	23.4	22.0	7.5	5.6	5.6	214
	経済産業系	46.7	14.4	21.1	10.0	4.4	3.3	90
	人権国際系	57.9	11.8	14.5	6.6	1.3	7.9	76
	団体支援系	30.3	6.1	15.2	12.1	21.2	15.2	33
	全 体	46.8	17.6	17.7	7.4	5.7	4.9	1,729
行政からの 補助金	保健福祉系	43.1	21.4	13.7	10.1	5.8	6.0	784
	教育文化系	47.8	24.1	15.8	6.3	2.2	3.8	448
	地域づくり系	45.7	27.9	17.8	6.5	1.2	0.8	247
	環境災害系	38.2	41.2	14.6	3.0	1.5	1.5	199
	経済産業系	55.7	22.8	10.1	7.6	2.5	1.3	79
	人権国際系	52.5	30.0	10.0	2.5	2.5	2.5	80
	団体支援系	40.7	25.9	22.2	3.7	3.7	3.7	27
	全 体	45.0	25.5	14.7	7.4	3.5	3.9	1,864

単位:%

教育文化系 NPO は、どの政府レベルとの関係も、それほど密接であるとはいえない。経済産業系については、都道府県への行政支援 14.4%や、国とのフォーラム共催 6.5%などが多くなっているものの、全体としてみれば行政との関わりはそれほど多いとはいえない。

つぎに、財政面での関わりをみてみよう。表 5-6 には、行政から受給している委託業務手数料、および補助金の金額を示した。どちらも 65%程度が DK・NA（不明・無回答）となっている。回答のあった残りの約 35%の中では、0 円の割合が高く、委託業務手数料では 15.9%、行政からの補助金では 16.4%となっている。

回答のあった約 35%を対象として、活動分野別に集計したのが表 5-7 である。委託業務手数料では団体支援系での金額が非常に大きくなっており、1,000 万円以上受給する NPO が 36.4%（実数は 12）を占める。逆に 0 円の比率は 30.3%（実数は 10）となっている。団体支援系 NPO は行政と多様な場面で関わっていることが既に明らかとなっているが（表 5-5 参照）、財政面でも行政との関わりが深いことが確認されたといえよう。

環境災害系や地域づくり系でも、委託業務手数料を受給する団体が多くなっている。0円の割合は、全体46.8%に対して、環境災害系36.0%、地域づくり系40.3%となっている。残りの約6割が委託業務手数料を受給しているのである。

行政からの補助金をみると、0円の割合が少ないのが環境災害系38.2%、団体支援系40.7%である。委託業務手数料と同様、行政からの補助金受給額からみても、これらのNPOでは行政との財政的な関わりが深いことがわかる。その一方、地域づくり系については、委託業務手数料とは異なって、全体に比べて特に補助金の受給額が多いとはいえない。

他方、保健福祉系における補助金受給額は全般に多い。500万円以上の3カテゴリを合計すると21.9%（全体は14.9%）となっている。もっとも、保健福祉系NPOと行政との関わりについては、表5-4で特別に多いわけではないことが示された。それにもかかわらず、行政から補助金を受給する団体が多いことは、行政にとって保健福祉系NPOの活動が重要であることを示唆しているように思われる。

4. 政党／行政への働きかけ

ここまで、NPOと行政との具体的な関わりをみてきた。本節では視点を変えて、NPOから行政に対する働きかけの頻度をみていく。NPOからの働きかけが頻繁であるほど、行政へのアクセスが容易であると推察できる。また、NPOからの働きかけが多いことは、行政からの働きかけが多いことを反映しているかもしれない。いずれにしても、NPOから行政への働きかけの頻度を観察することにより、NPO－行政関係の一端を明らかにすることができる。

あわせて、政党への働きかけの頻度についても検討する。政党は行政と並んで、団体が政府に働きかける際の重要なルートの1つである。行政と政党の双方への働きかけを観察することで、NPOが政府に働きかける際、2つのルートをどのように活用しているのかを検討していく。

4.1. 行政への働きかけ

まず、行政への働きかけからみていこう。Q21では中央省庁、都道府県、市町村のそれぞれに関して、「あなたの団体が行政に直接に働きかけをする場合、次にあげる役職の方と、どのくらい面会と電話をしますか。現在と10年前についてお答えください」と質問した。度数分布表を示した表5-8をみると、10年前に関してはどの役職でも約8割がDK・NAであるのに対して、現在に関しては、市町村の課長以上を除いて、概ねどのアクターでもDK・NAが約2割前後である。そのため、ここでは現在の状況を主に確認していく。記述に際しては、働きかけの有無を確認するため「まったくない」の比率に注目する。

まず、「まったくない」の比率が低いのが、市町村の課長クラス21.1%と、市長など市町村の幹部34.7%である。「ある程度」～「非常に頻繁」の3カテゴリを合計すると、幹部には3

表5-8 行政への働きかけの頻度

	市町村				都道府県				中央省庁				
	市長など 市町村の幹部		市町村の 課長クラス		知事など 都道府県の幹部		都道府県の 課長クラス		大臣など 中央省庁の幹部		中央省庁の 課長クラス		
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	
現在	まったくない	1,781	34.7	1,081	21.1	3,022	58.9	2,187	42.7	3,529	68.8	3,266	63.7
	あまりない	815	15.9	750	14.6	498	9.7	705	13.8	209	4.1	321	6.3
	ある程度	1,262	24.6	1,769	34.5	388	7.6	978	19.1	132	2.6	309	6.0
	かなり頻繁	318	6.2	695	13.6	54	1.1	229	4.5	23	0.4	56	1.1
	非常に頻繁	110	2.1	268	5.2	15	0.3	65	1.3	8	0.2	12	0.2
	DK・NA	841	16.4	564	11.0	1,150	22.4	963	18.8	1,226	23.9	1,163	22.7
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
10年前	まったくない	500	9.8	394	7.7	732	14.3	599	11.7	805	15.7	778	15.2
	あまりない	185	3.6	212	4.1	109	2.1	164	3.2	51	1.0	63	1.2
	ある程度	208	4.1	261	5.1	52	1.0	134	2.6	30	0.6	56	1.1
	かなり頻繁	57	1.1	104	2.0	8	0.2	26	0.5	8	0.2	12	0.2
	非常に頻繁	15	0.3	44	0.9	7	0.1	11	0.2	2	0.0	3	0.1
	DK・NA	4,162	81.2	4,112	80.2	4,219	82.3	4,193	81.8	4,231	82.5	4,215	82.2
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

割以上、課長クラスには5割以上のNPOが該当する。市町村に対するNPOからの働きかけが非常に活発であることがわかる。

それに対して、「まったくない」の比率が高いのが、大臣など中央省庁の幹部68.8%である。これに、中央省庁の課長クラス63.7%が続く。「ある程度」以上の3カテゴリを合計すると、幹部は約3%、課長クラスは約7%となっている。概して、中央省庁に働きかけるNPOが少ないことがわかる。

なお、都道府県への働きかけの頻度は、幹部、課長クラスとも、市町村と中央省庁への働きかけの中間程度となっている。以上の傾向は、10年前をみても共通しており、市町村、都道府県、中央省庁の順に働きかけの頻度が少なくなっている。

活動範囲別にみるとどうだろうか。幹部、課長クラスとも共通した傾向がみられたので、表5-9には課長クラスに関して集計結果を示した。表をみると、市町村課長クラスでは、活動範囲が狭くなるほど頻度が多くなっている。「ある程度以上」の3カテゴリの合計をみると、世界レベル36.1%に対して、市町村レベルでは66.2%となっている。

同様に、都道府県課長クラスとの接触は、都道府県レベルで活動するNPOにおいて、中央省庁課長クラスとの接触は全国・世界レベルで活動するNPOにおいて多くなっている。NPO自身が選択した活動範囲は、働きかけの対象となる政府レベルに如実に反映されているといえる³。

つぎに、活動分野別にみていこう。活動範囲別と同様、幹部、課長クラスいずれへの働きかけについても共通した傾向がみられたので、表5-10には課長クラスについてのみ示した。市町村課長クラスへの働きかけが多いのが、地域づくり系と団体支援系のNPOである。た

³ もっとも、全国・世界レベルで活動するNPOであっても、市町村や都道府県に働きかけている点には留意する必要がある。

表5-9 活動範囲と行政への働きかけの頻度（現在）

		まったく ない	あまり ない	ある程度	かなり 頻繁	非常に 頻繁	N
市町村 課長クラス	市町村	17.6	16.2	42.7	16.9	6.7	2,330
	都道府県	22.5	17.3	38.6	16.5	5.1	1,091
	広域圏	28.0	18.5	33.4	12.5	7.6	368
	全国	37.2	15.5	33.0	10.1	4.2	497
	世界	50.2	13.8	23.8	9.7	2.6	269
	全体	23.7	16.4	38.8	15.3	5.9	4,555
都道府県 課長クラス	市町村	64.6	15.5	16.2	2.7	1.0	1,993
	都道府県	34.4	19.2	33.7	10.0	2.7	1,048
	広域圏	41.8	19.4	27.0	8.7	3.0	366
	全国	47.7	18.0	28.9	4.5	0.8	488
	世界	55.6	13.8	23.4	6.1	1.1	261
	全体	52.5	17.0	23.5	5.5	1.6	4,156
中央省庁 課長クラス	市町村	92.0	4.5	3.0	0.4	0.1	1,921
	都道府県	81.9	9.7	7.4	0.8	0.2	949
	広域圏	74.3	11.8	11.3	1.7	0.9	346
	全国	60.5	15.0	19.3	4.6	0.6	481
	世界	64.1	11.2	18.9	4.6	1.2	259
	全体	82.4	8.1	7.8	1.4	0.3	3,956

単位：%

表5-10 活動分野と行政への接触の頻度（現在）

		まったく ない	あまり ない	ある程度	かなり 頻繁	非常に 頻繁	N
市町村 課長クラス	保健福祉系	24.7	18.1	39.5	13.0	4.7	1,865
	教育文化系	25.3	16.0	37.6	14.9	6.1	1,026
	地域づくり系	13.0	14.2	43.3	20.1	9.5	571
	環境災害系	20.6	15.0	40.0	19.2	5.1	525
	経済産業系	31.6	18.4	34.2	10.9	4.9	266
	人権国際系	35.9	13.4	29.2	15.8	5.7	209
	団体支援系	16.7	12.1	37.9	22.7	10.6	66
	全体	23.7	16.5	38.8	15.2	5.8	4,528
都道府県 課長クラス	保健福祉系	61.5	15.3	19.0	3.2	1.0	1,661
	教育文化系	54.1	19.9	20.0	4.7	1.2	953
	地域づくり系	41.8	18.9	29.3	7.6	2.4	498
	環境災害系	36.5	18.2	34.7	9.0	1.6	499
	経済産業系	50.0	12.6	27.6	7.1	2.8	254
	人権国際系	48.5	15.0	22.3	10.7	3.4	206
	団体支援系	32.3	15.4	38.5	10.8	3.1	65
	全体	52.6	17.0	23.4	5.5	1.5	4,136
中央省庁 課長クラス	保健福祉系	88.7	6.1	4.4	0.6	0.2	1,598
	教育文化系	85.9	6.6	5.9	1.3	0.3	914
	地域づくり系	76.6	10.6	11.5	1.1	0.2	470
	環境災害系	67.8	14.6	14.1	3.3	0.2	460
	経済産業系	70.7	10.6	15.4	2.8	0.4	246
	人権国際系	78.1	6.3	12.5	2.1	1.0	192
	団体支援系	81.7	10.0	1.7	5.0	1.7	60
	全体	82.4	8.1	7.8	1.4	0.3	3,940

単位：%

例えば地域づくり系では、「まったくない」の割合が13.0%（全体では23.7%）となっており、残りの87.0%が働きかけを行っている。「ある程度」以上の割合は、全体59.8%に対して、地域づくり系72.9%、団体支援系71.2%となっている。

都道府県課長以上への働きかけも、地域づくり系、団体支援系で多い。それに加えて、環境災害系NPOから都道府県に対する働きかけも多い。環境災害系で「まったくない」の比率は36.5%（全体では52.6%）となっており、残りの63.5%は都道府県の課長以上に働きかけている。「ある程度」以上の割合を合計すると、団体支援系52.3%、環境災害系45.3%、地域づくり系39.4%が上位3位を占める。

中央省庁課長以上への働きかけが多いのが、環境災害系と経済産業系である。経済産業系を例にとると、「まったくない」が70.7%（全体では82.4%）となっており、残りの29.3%が働きかけを行っていることがわかる。「ある程度」以上の割合を合計すると、経済産業系18.7%、環境災害系17.6%が多い。加えて、人権国際系でも15.6%と多くなっている。

これらに対して、保健福祉系や教育文化系のNPOでは、市町村、都道府県、中央省庁のいずれに対しても、働きかけの頻度がそれほど多いとはいえない。表5-5で確認したNPOと行政の関わりと共通した傾向である。この点、保健福祉系や教育文化系のNPOは、政策的要求よりも公共サービスの供給に従事している団体であるため、行政への働きかけを行う頻度が少ないと推察される。

4.2. 政党への接触

つぎに、政党に対する働きかけをみていこう。1章でも指摘したように、NPO法では、NPO法人は政治活動を主な目的にしないこと、選挙活動を目的にしないことを定めている。しかし実際には、NPOが体現する理念や価値を実現するうえで、政党への働きかけは有効な手段の1つであると考えられる。

Q23では「あなたの団体が政党に働きかけをする場合、次にあげる政党とどのくらい接触しますか。現在と10年前についてお答えください」と質問した。新進党は10年前、公明党は現在にのみ存在する政党であるため、質問もそれぞれについてのみ行った。表5-11に示した度数分布表をみると、10年前に関してはDK・NAが約8割と非常に多くなっているのに対して、現在に関してはどの政党でも約2割となっている。そのため、ここでは現在の接触状況を主にみていくこととする。

もっとも、NPO調査が実施された2006～7年は、民主党連立政権への政権交代（2009年8月）が起きる前である。そのため、ここでの「現在」は、自民党と公明党が政権与党、民主党をはじめ他政党が野党であった当時の「現在」であることに留意されたい。

現在の接触状況をみると、どの政党においても「まったくない」が最多となっている。特に、公明党66.3%、共産党67.2%、社民党68.6%、地域政党65.0%で比率が高い。それに対して、自民党57.1%と民主党59.8%ではやや比率が低く、これら2党に対して働きかけを行うNPOが他党に対してよりも多いことがわかる。DK・NAを除いた割合を示すと、

表5-11 政党への働きかけの頻度

		自民党		民主党		新進党		公明党		共産党		社民党		地域政党	
		度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
現在	まったくない	2,930	57.1	3,068	59.8			3,398	66.3	3,446	67.2	3,516	68.6	3,330	65.0
	あまりない	508	9.9	428	8.3			276	5.4	260	5.1	226	4.4	232	4.5
	ある程度	589	11.5	449	8.8			212	4.1	185	3.6	139	2.7	239	4.7
	かなり頻繁	96	1.9	71	1.4			38	0.7	35	0.7	22	0.4	48	0.9
	非常に頻繁	49	1.0	24	0.5			8	0.2	6	0.1	4	0.1	21	0.4
	DK・NA	955	18.6	1,087	21.2			1,195	23.3	1,195	23.3	1,220	23.8	1,257	24.5
	N	5,127	100.0	5,127	100.0			5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
10年前	まったくない	703	13.7	746	14.6	778	15.2			779	15.2	777	15.2	764	14.9
	あまりない	104	2.0	78	1.5	32	0.6			59	1.2	49	1.0	50	1.0
	ある程度	107	2.1	64	1.2	18	0.4			45	0.9	52	1.0	51	1.0
	かなり頻繁	19	0.4	19	0.4	5	0.1			11	0.2	14	0.3	13	0.3
	非常に頻繁	12	0.2	2	0.0	1	0.0			3	0.1	892	17.4	6	0.1
	DK・NA	4,182	81.6	4,218	82.3	4,293	83.7			4,230	82.5	4,235	82.6	4,243	82.8
	N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0			5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表5-12 活動範囲と政党への働きかけの頻度（現在）

		まったく ない	あまり ない	ある程度	かなり 頻繁	非常に 頻繁	N
民主党	市町村	79.1	9.6	9.1	1.5	0.8	1,977
	都道府県	71.5	11.8	14.1	2.0	0.6	973
	広域圏	71.9	11.0	14.5	2.0	0.6	345
	全国	74.0	12.6	10.6	2.6	0.2	470
	世界	76.8	9.7	12.0	1.5		267
	全体	75.9	10.6	11.1	1.8	0.6	4,032
地域政党	市町村	84.8	6.0	6.9	1.6	0.6	1,925
	都道府県	83.8	6.9	7.5	1.3	0.5	925
	広域圏	89.2	5.3	4.6	0.9		323
	全国	92.6	3.4	3.4	0.2	0.5	443
	世界	87.9	8.1	2.8	0.4	0.8	247
	全体	86.0	6.0	6.2	1.2	0.5	3,863

単位:%

自民党に対しては約3割、民主党に対しては約25%のNPOが働きかけを行っている（「あまりない」以上に該当する）ことになる。国政において二大政党の位置を占めつつある両党が、NPOからの働きかけをより多く受けていることを示しているといえよう。

活動範囲別にみると、それほど顕著な傾向はみられない。ただ、その中で民主党と地域政党に関してはやや特徴的な傾向がみられた（表5-12）。民主党への働きかけは、全体に比べると都道府県、広域圏でやや多くなっている。たとえば都道府県レベルでは、「まったくない」71.5%に対して、「ある程度」が14.1%となっている。広域圏でも同様の傾向がみられる。都道府県や広域圏で活動する団体で、民主党への働きかけが多く行われていることは、JIGS2団体調査でも確認された特徴である。NPOであるかどうかを問わず、現在の団体世界全般に共通した傾向であるのかもしれない。

その一方、自民党への働きかけについては、活動範囲別に目立った傾向は確認できなかった（図表は割愛）。換言すれば、どの活動範囲においても、一定のNPOは自民党に対する働きかけを行っているということになる。

表5-13 活動分野と政党への働きかけの頻度（現在）

		まったく ない	あまり ない	ある程度	かなり 頻繁	非常に 頻繁	N
民主党	保健福祉系	75.8	10.3	11.2	2.1	0.6	1,629
	教育文化系	78.7	9.1	10.6	1.3	0.3	925
	地域づくり系	71.5	13.0	12.2	2.0	1.2	492
	環境災害系	76.6	12.2	9.2	1.3	0.7	458
	経済産業系	81.2	6.5	10.6	1.6		245
	人権国際系	69.8	14.6	13.2	1.5	1.0	205
	団体支援系	69.1	12.7	16.4	1.8		55
	全 体	76.0	10.6	11.1	1.8	0.6	4,009
社民党	保健福祉系	88.8	6.6	3.8	0.7	0.2	1,585
	教育文化系	92.0	3.9	3.9	0.2		903
	地域づくり系	90.7	5.8	3.0	0.2	0.2	464
	環境災害系	92.6	4.6	2.3	0.5		435
	経済産業系	92.1	5.0	2.1	0.8		239
	人権国際系	82.2	10.7	5.1	2.0		197
	団体支援系	85.2	9.3	5.6			54
	全 体	90.0	5.8	3.5	0.6	0.1	3,877
地域政党	保健福祉系	83.7	6.3	7.6	1.6	0.8	1,586
	教育文化系	88.1	5.2	5.5	0.9	0.3	890
	地域づくり系	85.1	6.0	7.1	1.5	0.2	463
	環境災害系	88.6	7.2	3.5	0.5	0.2	430
	経済産業系	89.7	4.7	3.8	0.9	0.9	234
	人権国際系	89.8	4.3	3.2	2.1	0.5	187
	団体支援系	79.6	9.3	11.1			54
	全 体	86.1	6.0	6.2	1.2	0.5	3,844

単位:%

地域政党への働きかけについては、全国レベルのNPOで少ないことが特徴である。全体でも86.0%のNPOでは地域政党への働きかけが「まったくない」が、全国レベルではその比率が特に高く92.6%となっている。全国レベルで活動するNPOにとっては、特定の地域を対象に活動する地域政党に働きかける必要性が高くないことを示しているのであろう。

活動分野別にみると（表5-13）、民主党、社民党、地域政党について特徴的な傾向がみられた⁴。民主党に働きかけるNPOは、地域づくり系、人権国際系、団体支援系で多い。働きかけが「まったくない」の比率をみると、全体76.0%に対して、地域づくり系71.5%、人権国際系69.8%、団体支援系69.1%となっている。このうち人権国際系と団体支援系については、社民党への働きかけも多い。「まったくない」の比率は、全体90.0%に対して人権国際系82.2%、団体支援系85.2%である。さらに、団体支援系では地域政党への働きかけも多く、「まったくない」の比率は全体86.1%に対して、団体支援系では79.6%となっている。総じて、団体支援系NPOが特に政党への働きかけに積極的であることがわかる。

表5-10で確認したように、団体支援系NPOは行政に対する働きかけも積極的に行って

⁴ 自民党への働きかけについては、活動範囲別と同様、目立った傾向は確認できなかった。どの活動分野でも、NPOは自民党に対する働きかけを行っているということが出来る。

いる。団体支援系 NPO は、行政・政党の両ルートを活用しながら、政府への働きかけを活発に行っているということができる。

以上みてきたように、NPO は政党への働きかけを確かにしている。しかしながら、政党への働きかけを行う NPO は、最も多い自民党でも約 3 割にとどまっている。その一方、行政に対しては、市町村課長以上への働きかけが最も多く、約 8 割の NPO が行っている。NPO が政府に働きかける際には、行政への働きかけを活用することが圧倒的に多いといえる。この点、政治活動や選挙活動を目的としないこと、という NPO 法の規定が、一定の影響を及ぼしているのかもしれない⁵。

5. NPO—行政関係に関する認識・意見

前節まで、NPO—行政関係を様々な角度から検討してきた。本節では、NPO が行政に対して持っている認識と意見をまとめよう。

5.1. 現状認識

Q36 では、回答者である NPO リーダー

が、NPO と行政が一般的にどのような関係にあると認識しているかを質問した。選択肢は表 5-14 に示した 4 項目である⁶。なお、ここでの認識は、回答 NPO 自身と行政の関係という個別具体的なものではないことに留意されたい。

表をみると、「関わりない」32.8%と「DK・NA」7.1%を除く、全体の約 6 割が NPO と行政の間に何らかの関係性があると認識している。そのうち、行政が NPO を支援 26.0% が最も多く、これに「NPO が行政を支援」18.6%、「おおむね対等」15.4%が続く。行政が NPO を支援する関係にあるという認識がやや多いことがわかる。

もっとも、行政との関係性は NPO が活動する政策分野ごとに異なると考えられ、結果として現状の認識にも相違が生じている可能性もある。そこで、NPO の活動分野別に集計したのが表 5-15 である。

表5-14 NPOと行政の関係性についての認識

	度数	%
NPOが行政を支援	955	18.6
おおむね対等	790	15.4
行政がNPOを支援	1,333	26.0
関わりない	1,684	32.8
DK・NA	365	7.1
N	5,127	100.0

⁵ もっとも、これらの NPO 法の規定があるために、質問に対して政党への働きかけの実態を回答しなかった可能性も残る。

⁶ 調査票での順序は、「おおむね対等」「NPO が行政を支援」「行政が NPO を支援」「関わりない」であったが、調査結果の見やすさを考慮して、本章では順番を入れ替えて表示している。

これをみると、「NPOが行政を支援」は地域づくり系 24.9%や環境災害系 23.0%、「おおむね対等」は環境災害系 20.9%で多いものの、全体に活動分野別の差はそれほど大きくない。それに対して「行政がNPOを支援」という認識は、団体支援系NPO

表5-15 活動分野とNPOと行政の関係性についての認識

	NPOが行政を支援	おおむね対等	行政がNPOを支援	関わりがない	N
保健福祉系	18.8	16.5	26.2	38.5	1,928
教育文化系	18.8	14.7	27.4	39.1	1,077
地域づくり系	24.9	16.3	30.3	28.5	590
環境災害系	23.0	20.9	30.2	25.9	540
経済産業系	20.0	16.9	29.3	33.8	290
人権国際系	15.2	17.3	28.6	39.0	231
団体支援系	22.1	13.2	50.0	14.7	68
全体	20.0	16.6	28.1	35.3	4,724

単位:%

で特に高く 50.0%となっている。その一方、「関わりない」の割合は保健福祉系、教育文化系、人権国際系で4割近くを占める。

このように、NPO リーダーの現状認識をみると、団体支援系ではNPOが行政からの支援を受けていると考える団体が多いのに対して、保健福祉系・教育文化系・人権国際系では、NPOが行政から独立して活動すると考える団体が多い。

ここでNPO-行政関係全般の現状(表5-5参照)や行政への働きかけの頻度(表5-10参照)を振り返ると、団体支援系では全般に行政との関わりが多く、逆に、保健福祉系・教育文化系ではそれほど多くなかった。また、人権国際系では、都道府県や国に対する政策提言、あるいはフォーラム共催を行う団体が多かった。総じて、団体支援系は行政からのNPO支援が現状と認識の双方でみられるのに対して、保健福祉系・教育文化系・人権国際系では行政から独立して活動するNPOの姿が、現状と認識の双方で確認できる。概ね、現状のNPO-行政関係を反映した認識を、各NPOリーダーは持っているといえよう。

5.2. NPO についての意見

ではNPOリーダーは、行政との関係についてどのような意見を持っているだろうか。Q38では6項目に関する意見を質問した。

表5-16に示した集計結果をみると、行政との協働、行政によるNPO支援、企業によるNPO支援、NPO活動領域の拡大の4項目では賛成意見が多く、「賛成」が4~5割を占めている。それに対して、政策執行への協力、行政のNPOへの規制を緩和すべきという2項目では、「賛成」は2~3割と少なく、「どちらともいえない」が3~4割と多くなっている。まとめると、行政との協働や、行政・企業など外部からの支援を受けることに積極的なNPOが多い一方で、政策執行段階での行政との協力や、NPOに対する規制緩和については、やや慎重な意見が多いといえる。

表5-16 行政・企業・NPOの関係に関する意見

	行政との協働		政策執行への協力		行政によるNPO支援	
	度数	%	度数	%	度数	%
反対	78	1.5	175	3.4	46	0.9
どちらかといえば反対	98	1.9	259	5.1	62	1.2
どちらともいえない	976	19.0	1,980	38.6	805	15.7
どちらかといえば賛成	1,224	23.9	1,254	24.5	1,617	31.5
賛成	2,376	46.3	1,026	20.0	2,249	43.9
DK・NA	375	7.3	433	8.4	348	6.8
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	行政によるNPO規制の緩和		企業によるNPO支援		NPO活動領域の拡大	
	度数	%	度数	%	度数	%
反対	91	1.8	34	0.7	23	0.4
どちらかといえば反対	128	2.5	32	0.6	33	0.6
どちらともいえない	1,516	29.6	635	12.4	897	17.5
どちらかといえば賛成	1,374	26.8	1,526	29.8	1,334	26.0
賛成	1,603	31.3	2,547	49.7	2,502	48.8
DK・NA	415	8.1	353	6.9	338	6.6
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表5-17 活動範囲と意見（行政との協働、NPOの活動領域拡大）

			反対	どちらか といえば 反対	どちら とも いえない	どちらか といえば 賛成	賛成	N	
			行政との協働	市	町	村	1.8	1.7	20.3
	都	道	府	1.4	2.0	18.4	27.9	50.3	1,157
	広	域	圏	1.7	1.0	18.2	27.7	51.4	401
	全	国		1.1	3.9	25.7	21.8	47.5	541
	世	界		2.5	3.2	25.0	27.8	41.5	284
	全	体		1.6	2.1	20.5	25.7	50.0	4,743
NPO活動領域の拡大	市	町	村	0.6	0.8	20.3	27.7	50.6	2,386
	都	道	府	0.3	0.7	17.5	29.0	52.4	1,158
	広	域	圏	0.5	0.2	18.0	26.9	54.4	401
	全	国		0.4	0.2	17.6	27.8	54.1	547
	世	界		0.3	1.0	13.9	26.4	58.3	288
	全	体		0.5	0.7	18.7	27.9	52.2	4,780

単位:%

活動範囲別にみると（表5-17）、行政との協働に賛成するNPOは、活動範囲が狭くなるほど増えている。世界レベルでは賛成が41.5%であるに対して、市町村・県・広域圏では約5割となっている。このような傾向は、地域づくり系と団体支援系を除く5分野で見られる。この点、地域づくりや団体支援といった政策分野では、地方レベルでの行政との連携が求められると考えられ、世界レベルで活動する団体であっても行政からの自律志向性が強くないと推察される。

表5-18 活動分野と意見（行政との協働、企業によるNPO支援、NPOの活動領域拡大）

		反対	どちらか といえば 反対	どちら とも いえない	どちらか といえば 賛成	賛成	N
行政との協働	保健福祉系	1.6	2.1	21.8	25.9	48.5	1,918
	教育文化系	1.8	2.4	23.1	24.7	48.0	1,070
	地域づくり系	1.7	1.9	16.5	27.2	52.7	588
	環境災害系	1.3	1.5	16.9	26.7	53.7	551
	経済産業系	1.7	2.4	19.6	27.1	49.1	291
	人権国際系	2.2	1.3	20.5	24.9	51.1	229
	団体支援系	0.0	1.5	13.2	16.2	69.1	68
	全 体	1.6	2.1	20.6	25.8	50.0	4,715
NPO活動領域 の拡大	保健福祉系	0.7	0.7	19.8	27.8	51.0	1,935
	教育文化系	0.6	0.6	19.8	26.7	52.4	1,083
	地域づくり系	0.3	0.7	18.0	28.7	52.2	588
	環境災害系	0.2	0.7	16.0	27.9	55.2	556
	経済産業系	0.0	0.7	15.3	32.3	51.7	288
	人権国際系	0.0	0.9	19.4	26.7	53.0	232
	団体支援系	0.0	1.5	10.3	29.4	58.8	68
	全 体	0.5	0.7	18.7	27.9	52.2	4,750
企業による NPO支援	保健福祉系	0.9	0.6	15.7	31.4	51.4	1,924
	教育文化系	0.5	0.8	11.4	31.1	56.1	1,083
	地域づくり系	0.7	0.7	14.3	31.8	52.6	588
	環境災害系	0.9	0.7	7.9	36.3	54.2	557
	経済産業系	0.4	0.4	14.4	36.1	48.8	285
	人権国際系	0.4	0.4	12.5	25.0	61.6	232
	団体支援系	0.0	1.5	8.8	35.3	54.4	68
	全 体	0.7	0.7	13.3	32.0	53.3	4,737

単位:%

その一方、活動範囲が広がるほど賛成が増えるのが、政策執行への協力、行政によるNPO支援、企業によるNPO支援、NPO活動領域の拡大といった項目である。表5-17にはNPO活動領域の拡大を示した。世界レベルでの賛成58.3%は、市町村レベルに比べると約8ポイント多くなっている。特にこのような傾向が強いのが、保健福祉系、教育文化系、地域づくり系である。これらの分野では、広範囲を対象に活動するNPOを中心として、活動領域の拡大を志向している。

活動分野別にみると3項目で相違がみられた（表5-18）。まず、行政との協働を志向しているのが団体支援系NPOであり、「賛成」が約7割となっている。団体支援系は活動領域の拡大も志向しており、賛成が58.8%を占める。これらは、行政との関わりの多さ（表5-5参照）や、行政がNPOを支援しているという認識の多さ（表5-15参照）を反映した結果といえよう。

その一方、企業によるNPO支援への賛成意見が多いのが人権国際系であり、「賛成」が61.6%にのぼる。表5-15で確認したように、人権国際系NPOでは、現状認識において行政との関わりがないと考える団体が多い。その中で企業によるNPO支援への賛成が多いという表5-18の結果は、政府セクターよりも市場セクターからの支援を、人権国際系NPOが求めていることを示唆している。

6. まとめ

本章では NPO—行政関係を、市町村、都道府県、国に分けて捉えてきた。集計から得られた知見を、活動範囲別、活動分野別に分けて整理しておこう。

活動範囲別

- (1) 所轄官庁からの働きかけは、事業報告の提出要請が最も多く、約 4 割の NPO に対して行われている。活動範囲別にみると、範囲が狭いほど官庁からの働きかけを受ける NPO が多い。
- (2) 国よりは都道府県、都道府県よりは市町村と、地方レベルになるほど行政と関わりを持つ NPO が多くなる。どの政府レベルでも多いのは、行政に対する政策提言や有償の業務委託での関わりである。
- (3) 行政からの委託業務手数料および補助金を受け取っている NPO は、活動範囲が狭くなるほど増える。金額で見ると、活動範囲が狭いほど少額を受け取る NPO が多い一方、全国・世界レベルでは 2,000 万円以上の委託業務手数料を受け取る NPO も多い。
- (4) 政党に働きかける NPO よりも、行政に働きかける NPO の方が多い。特に、国よりは都道府県、都道府県よりは市町村に対する働きかけが多い。
- (5) 行政や企業に対しては、積極的な連携を志向する NPO が多い。ただ、政策執行段階での行政との協力や、NPO に対する規制緩和については、やや慎重な意見が多い。活動範囲別にみると、世界レベルで活動する NPO は、他の 4 レベルに比べて行政との協働志向が弱く、自律的な活動を志向している。

活動分野別

- (6) 環境災害系・団体支援系では市町村・都道府県・国の全てとの関係が、地域づくり系は特に市町村との関係が密接である。その一方、保健福祉系や教育文化系 NPO は、どの政府レベルとの関係も、それほど密接であるとはいえない。ただし、保健福祉系では行政からの補助金を受給する NPO が多い。
- (7) 行政への働きかけが多い NPO は、市町村：地域づくり系、団体支援系、都道府県：地域づくり系、団体支援系、環境災害系、中央省庁：環境災害系、経済産業系、人権国際系である。これらに対して、保健福祉系や教育文化系 NPO では、市町村、都道府県、中央省庁のいずれに対しても、働きかけの頻度が多くない。
- (8) 約 6 割の NPO は、NPO と行政との間に何らかの関係性が成立していると認識している。そのうち、行政が NPO を支援する関係にあるという認識が約半分（全体の約 3 割）を占める。活動分野別にみると、団体支援系では NPO が行政からの支援を受けていると考える団体が多いのに対して、保健福祉系・教育文化系・人権国際系で

は、NPO が行政から独立して活動していると考える団体が多い。

(9) 団体支援系では行政との協働を志向する NPO が多い。団体支援系は活動領域の拡大も志向している。その一方、人権国際系では企業による NPO 支援への賛成意見が多い。

このようにみえてくると、NPO-行政関係は地方レベルで特に密接である。地方レベルの NPO は行政との協働を志向し、実際に所轄官庁からの働きかけや行政との様々な関わりが多い。それに対して世界レベルで活動する NPO は、相対的に行政から自律して活動することを志向している。もともと、世界レベルを対象に活動する NPO であっても、市町村や都道府県と一定の関わりを持ち、働きかけを行っている。この点を踏まえれば、活動範囲の広狭にかかわらず、NPO は活動基盤を特定の地域に置いていると考えられる。

他方、活動分野別にみると、団体支援系 NPO と保健福祉系・教育文化系 NPO が対照的な特徴を持っている。団体支援系 NPO は、政府レベルを問わず行政との関わりが密接であり、行政との協働を志向している。現状についても、NPO は行政からの支援を受けて活動していると認識している。それに対して保健福祉系・教育文化系 NPO は、行政との関わりがそれほど密接ではなく、現状認識としても NPO が行政から独立して活動していると捉えている。これらの結果が示すのは、NPO が活動する政策分野ごとに NPO-行政関係が異なる様相を呈しているということである。

ただ、行政との関係がそれほど深くない保健福祉系 NPO でも、行政からの補助金を受給する団体が多いという特徴がみられた。考えられる理由の 1 つは、保健福祉系 NPO が特定のサービス供給を行う団体であるということである。この点も含め、今後は NPO-行政関係を活動分野別に詳しく検討していく必要がある。

第6章 政治過程における NPO：影響力, ロビー戦術

権妍李・濱本真輔

1. はじめに

本章では、今までの NPO 研究では取り上げられてこなかった、NPO のロビー活動や影響力の諸相を描く。特定非営利活動促進法には、政治活動を主な目的にしないこと、選挙活動を目的にしないことが盛り込まれている¹。しかし、これは NPO の理念上、そして運営を行う上での、政治との関わりまでを否定しているわけではない。

NPO は新興の運動体として、既存の社会システムでは提供されなかった社会サービスを提供する機能とともに、その活動と関連して制度や政策の問題を指摘し、改善に向けて行政や政治に対して提言を行うアドボカシー的機能も NPO の重要な役割として強調されている。多くの利益団体が自己の利益を維持・増進するために、様々なアクターに対してロビー活動を行うように、NPO にとっても社会過程だけでは解決できない公共課題に取り組むために、政治過程に参加している。

かつて、圧力団体や利益団体の分析では、農業団体や経済団体等と市民団体や労働団体の政治過程における位置づけは異なっていた。また、働きかけのルート（行政、政権党、野党という 3 つの働きかけのネットワーク）や手段も異なっていた。以上の政治過程における配置と行動パターンから経験的にセクター団体、政策受益団体、価値推進団体という団体類型が提示された（村松・伊藤・辻中 1986）。ところが、今までの NPO 研究は、行政との関係に焦点が当てられており、政治過程における NPO の位置づけや特徴は明らかになっていない²。

これに対して、本調査では政治過程における NPO の影響力、ロビー活動に関する設問がある。本章ではこのデータを用いて、今までの研究では浮き彫りにされてこなかった政治過程における NPO の全体的様相を把握することに努める。

以下、2 節では NPO の影響力を分析する。より具体的には、NPO が自己の影響力をどの

¹ 特定非営利活動促進法の中で政治活動を規定している部分は、同法第二条第二項第二号のロとハである。ロ、政治上の主義に関しての活動を主たる目的とするものではないこと、ハ、公職選挙法に関連したものを目的とするものでないこと、である。

² 先行研究の中で NPO の影響力を調査した研究として取り上げるなら、自治体のリサイクル政策の基本となるリサイクル条例の制定過程における NPO の影響力を調査したものがある（松下 1998:85-89）。ここでは、自治体の外部主体及び内部主体のうち、どの団体・人が政策決定に影響を与えたかを調査した結果をまとめている。

ように評価しているのか、政治過程における他のアクターの影響力をどう評価しているのかを明らかにする。3節では、NPOのロビー活動を分析する。NPOが政治や行政に働きかけるとき、どのような手段をどの程度用いるのかを中心に分析する。4節では、前節までの結果をまとめるとともに、新しい運動体としてのNPOが既存の政治システムにどこまで踏み込んでいるのか、その現状と特徴を論じる。

2. NPOの影響力

本節ではNPOの影響力を3つの側面から示す。はじめに、自らの団体の影響力を評価した自己認知影響力、次に政策実施や阻止の経験を取り上げる³。最後に、日本政治や関心政策分野における他団体の影響力を評価した結果を示す。

2.1. 自己認知影響力

本調査では、Q10に「Q9（活動対象とする地理的な範囲）でお答えになった地域で、あなたの活動分野において何か政策問題が生じたとき、あなたの団体はどの程度影響力をもっていますか」という設問があり、影響力の程度を「1 まったくない」から「5 非常に強い」の5段階の中で回答を求めた。

	度数	%
まったくない	983	19.2
あまりない	2,025	39.5
ある程度強い	1,433	28.0
かなり強い	399	7.8
非常に強い	174	3.4
DK・NA	113	2.2
N	5,127	100.0

表6-1は、NPOの自己認知影響力を示している。表をみると、「ある程度強い」以上の合計が39.2%となり、NPOは全体的にそれほど自己の影響力を強く評価していない。それではNPOの活動範囲別にみると、どうなるのだろうか。

表6-2は、活動範囲別にNPOの自己認知影響力を示している。自ら影響力があると積極的に答えた「ある程度強い」以上の答えを合計してみると（「ある程度以上」＋「かなり強い」＋「非常に強い」）、どの活動範囲でも概ね40%程度であり、あまり違いはない。

ただ、自己認知影響力が「まったくない」と答えた部分を見ると、市町村レベルが18.7%、都道府県レベルが17.7%、広域圏レベルが21.3%、全国レベルが22.7%、世界レベルが26.1%となり、活動範囲が広がるにつれ、自己の影響力を弱いと認識しているようである。これは、活動範囲が広いほどに様々なアクターが参加しているためであると考えられる。

それでは、団体の活動分野別の自己認知影響力はどのようになっているだろうか。7つの活動分野別に自己認知影響力を見よう。表6-3の活動分野別の自己認知影響力をみると、「ある程度強い」以上と答えた合計(3+4+5)は、団体支援系(53.0%)、環境災害系(47.3%)、

³ 団体の影響力については、村松・伊藤・辻中（1986）、山本（2009）を参照されたい。

表6-2 団体の活動範囲別自己認知影響力

	まったくない	あまりない	ある程度強い	かなり強い	非常に強い	ある程度以上	N
市町村レベル	18.7	40.1	28.2	8.9	4.1	41.2	2,483
都道府県レベル	17.7	41.3	32.1	6.5	2.4	41.0	1,223
広域圏レベル	21.3	45.3	25.4	6.2	1.9	33.5	422
全国レベル	22.7	38.4	27.3	8.0	3.6	38.9	578
世界レベル	26.1	36.3	24.8	8.5	4.2	37.5	306
全体	19.6	40.4	28.6	8.0	3.5	40.1	5,012

単位：%

表6-3 団体の活動分野と自己認知影響力

	まったくない	あまりない	ある程度強い	かなり強い	非常に強い	ある程度以上	N
保健福祉系	18.7	41.1	25.9	9.3	5.0	40.2	2,034
教育文化系	24.1	43.3	25.2	5.2	2.1	32.5	1,145
地域づくり系	17.0	38.3	35.0	8.2	1.5	44.7	611
環境災害系	15.5	37.2	35.9	8.6	2.8	47.3	580
経済産業系	19.6	41.9	28.6	7.6	2.3	38.5	301
人権国際系	22.0	34.3	31.4	8.1	4.2	43.7	236
団体支援系	15.2	31.8	42.4	7.6	3.0	53.0	66
全体	19.5	40.4	28.7	8.0	3.4	40.1	4,973

単位：%

地域づくり系 (44.7%)、人権国際系 (43.7%)、保健福祉系 (40.2%)、経済産業系 (38.5%)、教育文化系 (32.5%) の順に高い。団体支援系と教育文化系を比べると、20.5 ポイントの差がある。このように、NPO の政治的影響力に対する自己認識には、活動範囲よりも団体の活動分野の特徴が反映されているようである。

5章で明らかになっているように、団体支援系、環境災害系、地域づくり系 NPO は自治体との関わりが比較的強く、設立時に自治体から支援を受け、有償業務委託や行政支援などを行っている。もちろん、下請けと捉えられる面だけではなく、政策提言、決定への協力、委員の派遣などの割合も高く、他の分野の NPO よりも政策過程へ参加している。このような行政との関わりが強さが自己認知影響力と関連している可能性がある⁴。

2.2. 政策の実施・阻止の経験

団体は自己の利益を維持・増進するために、予算の成立や特定の政策の実現を望んで働きかけたり、政策の阻止や修正を目指して働きかけたりすることがある。ここでは本調査の Q34 「あなたの団体の活動によって、特定の政策や方針を、国と自治体に〈実施〉または〈修正・阻止〉させることに成功した経験がありますか」という設問から、NPO のより客観的な影響力をみてみよう。

表 6-4 は、政策実施・阻止の成功経験を国政と自治体レベルに分けて示している。DK・NA が 35% 前後あることには注意を要するが、国政と自治体レベルでみると、国政での政策実施経験が 5.3%、阻止が 4.6%、自治体での政策実施経験が 14.7%、阻止が 10.4% を示し

⁴ 行政との関わりを示す項目と自己認知影響力の相関をみると、項目にもよるものの、概ね 0.2 から 0.4 程度の正の相関がみられる。

表6-4 NPOの政策実施・阻止の成功経験

	国政政策実施		国政政策阻止		自治体政策実施		自治体政策阻止	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
経験あり	270	5.3	235	4.6	754	14.7	535	10.4
経験なし	3,020	58.9	2,966	57.9	2,676	52.2	2,719	53.0
DK・NA	1,837	35.8	1,926	37.9	1,697	33.1	1,873	36.5
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表6-5 活動範囲と政策の〈実施〉・〈修正・阻止〉の経験

	国政政策実施	国政政策阻止	自治体政策実施	自治体政策阻止	N
市町村レベル	5.8	5.6	21.7	16.6	1,606
都道府県レベル	7.5	6.1	24.9	19.1	808
広域圏レベル	8.6	7.9	22.7	14.1	290
全国レベル	14.8	13.6	17.5	12.3	386
世界レベル	17.3	14.5	20.2	15.6	197
全体	8.2	7.4	22.0	16.5	3,287

単位：%

註) 数値は政策実施・阻止の経験があるNPOの割合

表6-6 活動分野と政策の〈実施〉・〈修正・阻止〉の経験

	国政政策実施	国政政策阻止	自治体政策実施	自治体政策阻止	N
保健福祉系	8.8	8.3	22.3	17.7	1,310
教育文化系	5.9	5.2	17.5	12.7	760
地域づくり系	6.8	4.1	24.5	16.9	411
環境災害系	7.6	6.4	25.8	17.2	381
経済産業系	7.6	8.8	18.1	14.0	211
人権国際系	19.6	17.0	27.3	21.7	153
団体支援系	8.3	15.2	27.5	20.8	48
全体	8.2	7.4	21.9	16.4	3,274

単位：%

註) 数値は政策実施・阻止の経験があるNPOの割合

ている。国政レベルよりは自治体レベルの方が政策の実施・阻止を成功させた経験が多く、政策の阻止よりも政策の実施の方で成功させた経験が多いことが分かる。今までの市民運動が政策への阻止・反対を前提にした形態を取ってきたことを考える（勝田，2008，110）と、このデータからはNPOが政策の阻止よりは新しい価値や利益を表出する形で活動を展開している傾向が読み取れる。

それでは、政策の実施・阻止の経験は活動範囲別にはどうなっているだろうか。表6-5は、政策の実施・阻止経験に関して「経験あり」と答えた割合を活動範囲別に示している。

国政での政策実施・阻止経験をみると、広域圏レベル以下ではその割合が1割に満たない。ただ、活動範囲が全国、世界レベルになると経験の割合が15%前後まで上昇している。一方、自治体政策の実施に関しては、市町村21.7%、都道府県24.9%、広域圏22.7%、全国17.5%、世界20.2%であり、国政の場合よりも10ポイントから15ポイント高い。また、特徴的な点は、活動範囲の差がほとんどないとともに、どの活動範囲においても自治体の

政策実施の方が阻止よりも5ポイント程度高いことである。

次に、政策の実施・阻止経験をNPOの活動分野別に確認してみよう。表6-6をみると、国政と自治体のどちらでも人権国際系が強みを見せている。また、国政の実施を除いて、団体支援系も全般的に経験の割合が高い。また、自治体レベルでの経験が全般的に高い中、環境災害系や地域づくり系、保健福祉系の団体の場合も自治体政策へある程度影響を与えていることがわかる。しかし、自己認知影響力と同様に、教育文化系と経済産業系の経験は他の活動分野よりも5ポイントから10ポイント程度低い。教育文化系と経済産業系は自治体レベルだけでなく、国政レベルにおいてもその経験が低いことから政治的活動において他の団体より活発でないと考えられる。

2.3. 他団体の影響力の評価

NPOが他の団体の影響力をどう評価しているのかを、政治全般への影響力と自己の団体に関心を持つ政策領域での影響力の二つの領域から分析する。Q27の設問は、「次にあげるグループは、日本の政治にどの程度の影響力を持っていると思いますか。日本政治全般とあなたの団体に関心のある政策領域について、「ほとんど影響力なし」を1とし「非常に影響力あり」を7とする尺度にあてはめて、点数をご記入ください」である。はじめに、政治全般への影響力を見てみよう⁵。

表6-7は各団体、組織などの日本政治全般への影響力を示したものである。補完調査の数字を使用している官僚のみは、DK・NAの割合が他に比べて極端に小さいことには注意が必要である。このような制約を踏まえた上で、7つの尺度の中で、中間よりも高い5、6、7(非常に影響力あり)の合計の上位5位までを見ると、1位が官僚(80.1%)、2位が与党(48.4%)、3位が経済・業界団体(45.1%)、4位が首相官邸(44.3%)、5位がマスメディア(42.3%)となっている。行政機関や政党などが5位の中に3つ入っており、他の団体の中では経済・業界団体が挙げられており、マスメディアの影響力もかなり強く認識されていることが確認された。NPO調査においても、日本政治は政官財と第4の権力とも言われるマスメディアが構成していると認識されているようである。

他に、政治過程においてNPO側から働きかける可能性のある政治アクターとして、野党は24.4%、都道府県は29.4%、市町村は22.2%である。これらのアクターは、それほど影響力があると認識されていないことが分かる。

次に、NPOにとってもっと現実的なレベルでの政治・社会アクターの影響力に関する評価である、関心政策領域における影響力を分析する。果たして、日本政治全般への影響力

⁵ 調査項目のうち官僚は本調査の質問項目から抜け落ちたため、補完調査において追加的に質問した。そのため、他の項目と比べてサンプル数が小さい。補完調査については、2章を参照されたい。

表6-7 日本政治全般への影響力

	1	2	3	4	5	6	7	5+6+7	DK・NA	N
農林漁業団体	14.2	3.9	4.7	13.9	12.6	8.3	8.2	29.1	34.2	5,127
経済・業界団体	9.7	1.4	1.5	8.3	7.4	13.9	23.8	45.1	34.0	5,127
労働団体	12.7	4.6	7.3	17.7	12.5	6.6	4.1	23.2	34.5	5,127
教育団体	9.7	4.5	8.3	20.9	12.3	5.5	4.9	22.7	33.9	5,127
行政関係団体	8.1	2.5	4.4	18.1	13.9	11.0	7.3	32.2	34.7	5,127
福祉団体	8.4	6.0	10.1	20.1	12.4	5.2	5.4	23.0	32.4	5,127
専門家団体	10.6	4.9	8.0	20.9	12.3	5.5	2.8	20.6	35.0	5,127
政治団体	12.0	2.5	4.2	12.7	11.4	11.5	10.6	33.5	35.0	5,127
市民団体	10.5	8.0	11.8	19.4	10.1	3.9	2.0	16.0	34.3	5,127
学術・文化団体	14.0	9.7	12.9	18.8	6.4	2.2	1.1	9.7	35.0	5,127
趣味・スポーツ団体	20.0	11.9	10.9	15.7	4.1	1.5	1.0	6.6	34.9	5,127
宗教団体	18.4	6.4	6.1	13.7	8.4	6.8	5.1	20.3	35.1	5,127
町内会・自治会	24.0	12.2	8.3	13.5	4.3	1.7	1.8	7.8	34.1	5,127
首相官邸	13.7	1.1	0.9	5.0	3.7	8.6	32.0	44.3	34.9	5,127
官僚	2.5	2.2	2.3	10.1	14.0	31.6	34.5	80.1	2.7	1,604
与党	11.2	1.0	0.8	4.8	2.9	9.9	35.6	48.4	33.9	5,127
野党	13.5	4.6	8.2	14.9	12.7	7.1	4.6	24.4	34.4	5,127
都道府県	7.7	3.4	6.5	19.7	15.6	8.4	5.4	29.4	33.3	5,127
市町村	7.8	7.6	10.2	19.5	11.1	5.4	5.7	22.2	32.8	5,127
裁判所	19.2	5.1	5.4	17.9	7.2	6.2	3.4	16.8	35.5	5,127
警察	17.1	5.0	6.4	18.8	9.1	5.1	3.1	17.3	35.4	5,127
大企業	12.2	2.0	2.4	9.5	12.1	15.0	12.1	39.2	34.8	5,127
マスメディア	8.4	1.5	2.2	11.5	14.5	16.2	11.6	42.3	34.1	5,127
暴力団	27.6	9.5	6.3	11.2	5.8	2.4	1.3	9.5	35.9	5,127
外国政府	16.0	2.1	2.8	9.5	9.3	12.6	12.4	34.3	35.3	5,127
国際機関	15.5	2.6	4.1	14.5	11.4	10.8	5.8	28.0	35.3	5,127
外国の団体	19.5	6.7	7.5	17.9	7.3	3.3	1.6	12.2	36.1	5,127

単位：%

註) 官僚について補完調査の結果である。

と比べてその認識に差はあるのだろうか。表 6-8 は、各 NPO の関心政策領域における影響力評価の結果を示している。

はじめに、同じ方式で上位 5 位までを中心に見ることとする。関心政策への影響力が一番強く評価された順位からみると、1 位が官僚 (70.7%)、2 位がマスメディア (30.4%)、3 位が市町村 (29.5%)、4 位が都道府県 (28.1%)、5 位が与党 (27.5%) の順になっている。DK・NA の割合を考慮しても、官僚の影響力が一番高く評価されたという点では、日本政治全般への影響力の場合と変わらない。マスメディアや与党に関して上述した日本政治全般の場合と比べると順位は違うが、5 位以内に入っている。政治全般への影響力の場合と少し違うところは、市町村と都道府県が 5 位以内に入っている点であろう。NPO の場合、活動基盤を地域において、自治体とのパートナーシップを組む機会が多く、市町村や都道府県レベルの行政機関の方針や政策を目の当たりにしているからではないだろうか。

次に、2 つの影響力評価を比べてみよう。表 6-9 は、日本政治全般と関心領域での影響力評価の平均値と順位、平均値の差を示している。表からは、日本政治全般の場合と関心領域での評価が異なることがわかる。

関心領域の場合に、影響力評価が大きく低下しているアクターを取り上げると、外国政府 (-1.5)、首相官邸 (-1.4)、与党 (-1.3)、経済・業界団体 (-1.2)、国際機関 (-1.1)、農林

表6-8 関心政策領域での影響力評価

	1	2	3	4	5	6	7	5+6+7	DK・NA	N
農林漁業団体	25.6	5.1	3.1	8.4	5.5	4.9	5.1	15.5	42.2	5,127
経済・業界団体	15.3	4.1	3.2	11.0	6.5	7.3	10.5	24.3	42.1	5,127
労働団体	21.3	5.3	5.3	12.9	6.2	3.7	2.3	12.2	43.0	5,127
教育団体	13.2	4.8	5.2	14.8	9.5	6.2	5.3	21.0	40.9	5,127
行政関係団体	11.0	3.7	3.8	14.9	10.0	8.5	6.2	24.7	41.9	5,127
福祉団体	11.1	4.7	5.7	13.3	10.4	7.7	9.1	27.2	37.9	5,127
専門家団体	12.8	4.0	4.6	14.8	10.1	7.0	4.1	21.2	42.6	5,127
政治団体	19.6	4.2	4.2	12.2	6.0	5.7	4.5	16.2	43.6	5,127
市民団体	11.7	5.2	6.6	16.2	9.9	5.7	3.3	18.9	41.5	5,127
学術・文化団体	16.9	6.6	7.1	15.2	6.1	3.4	2.1	11.6	42.6	5,127
趣味・スポーツ団体	21.8	7.8	6.4	12.5	4.2	2.3	2.1	8.6	42.9	5,127
宗教団体	29.3	5.8	4.5	8.4	3.5	2.4	2.3	8.2	43.8	5,127
町内会・自治会	19.9	7.3	5.9	12.5	6.2	3.8	3.4	13.4	41.1	5,127
首相官邸	21.6	2.8	2.2	7.0	4.0	4.9	14.2	23.1	43.3	5,127
官僚	2.8	3.6	3.8	17.5	17.7	27.4	25.6	70.7	1.6	1,604
与党	17.3	2.6	2.3	8.0	4.3	6.7	16.5	27.5	42.2	5,127
野党	19.4	4.3	5.6	12.4	7.5	5.0	3.0	15.5	42.7	5,127
都道府県	9.6	3.5	4.5	14.2	11.4	8.6	8.1	28.1	40.0	5,127
市町村	7.6	4.4	5.5	14.5	10.0	8.8	10.7	29.5	38.4	5,127
裁判所	26.8	5.1	3.9	11.9	3.5	2.6	2.3	8.4	44.0	5,127
警察	25.4	5.6	4.4	11.9	4.4	2.5	2.0	8.9	43.8	5,127
大企業	18.6	4.6	3.1	10.1	6.9	7.3	5.9	20.1	43.4	5,127
マスメディア	10.8	2.5	2.9	11.9	10.3	11.7	8.4	30.4	41.5	5,127
暴力団	38.3	5.1	2.7	5.9	2.0	1.0	0.8	3.8	44.2	5,127
外国政府	29.0	3.8	2.7	7.2	4.4	4.8	4.4	13.6	43.7	5,127
国際機関	27.6	3.6	2.8	9.9	5.7	4.1	3.0	12.8	43.4	5,127
外国の団体	29.4	4.8	3.8	11.0	3.5	2.0	1.4	6.9	44.0	5,127

単位：%

表6-9 影響力評価の平均値と順位

	日本政治全般		関心領域		e)c-a
	a)平均値	b)順位	c)平均値	d)順位	
農林漁業団体	4.0		3.0		-1.0
経済・業界団体	5.1	3	3.9	8	-1.2
労働団体	3.7		3.0		-0.8
教育団体	3.9		3.7	9	-0.2
行政関係団体	4.4	7	4.0	7	-0.3
福祉団体	3.9		4.1	5	0.2
専門家団体	3.7		3.7	9	0.0
政治団体	4.3	8	3.3		-1.0
市民団体	3.5		3.6		0.2
学術・文化団体	3.1		3.1		0.0
趣味・スポーツ団体	2.7		2.7		0.0
宗教団体	3.4		2.4		-1.0
町内会・自治会	2.6		3.0		0.4
首相官邸	5.1	3	3.7	9	-1.4
官僚	5.7	1	5.3	1	-0.4
与党	5.4	2	4.1	5	-1.3
野党	3.7		3.2		-0.5
都道府県	4.2	10	4.2	4	0.0
市町村	3.9		4.4	2	0.5
裁判所	3.3		2.6		-0.7
警察	3.4		2.6		-0.8
大企業	4.5	6	3.5		-1.0
マスメディア	4.8	5	4.3	3	-0.5
暴力団	2.5		1.8		-0.7
外国政府	4.3	8	2.8		-1.5
国際機関	3.9		2.8		-1.1
外国の団体	3.0		2.4		-0.7

註) 順位は上位10位までを示している

漁業団体、政治団体、宗教団体、大企業 (-1.0) である。逆に、関連領域の場合に影響力評価を上昇させているアクターを取り上げると、市町村 (0.5)、町内会・自治会 (0.4) などである。

これは順位でみた場合も同様であり、マスメディア、都道府県が順位をあげている。また、日本政治全般ではトップ 10 に入らなかった市町村、教育団体、福祉団体、専門家団体が入っている。本稿において、異なる影響力評価の要因を探ることはできないが、NPO の活動している空間は日本政治全体の影響力構造とは異なるものであることがわかる。

その特徴は、政党よりも行政やマスメディアが優位でありつつも、農業、経済、労働などの利益団体がやや後景に退いていることである。特に、地方自治体と NPO の関心領域に存在する団体が比較的上位に位置している。また、経済団体や大企業の影響力評価が低下しており、NPO が経済的利益とは異なる価値を迫及している面がうかがえる。

3. NPO のロビー活動

前節では、NPO の影響力を複数の側面から捉えてきた。そこから、活動範囲による差はあまりないものの、活動分野による違いが大きかった。では、NPO は実際にロビー活動を行っているのだろうか。また、政治過程を構成する様々なアクターをどのように評価しているのだろうか。

3.1. アクターに対する評価

NPO が政治、行政、裁判所をどれくらい重要と考えているのか、補完調査の結果を利用して確認する。設問は、「あなたの団体の主張をおしたり、権利、意見、利益を守るために、政党（ないし議会）、行政、裁判所のどれに働きかけることがより有効だと思いますか」である（補完調査 Q1）。設問では回答者に現在と 10 年前について、それぞれ 1 位から 3 位までの順位をつけてもらっている。なお、この質問は追加として補完調査において質問したものである。補完調査については 2 章を参照されたい。

表 6-10 は、働きかけの有効性に関する、現在（調査時点の 2006-07 年）と 10 年前についての結果を示している。「B. 10 年前」をみると、DK・NA が 2 割前後存在するものの、行政を 1 位とした NPO が 46.7% を占め、政党（ないし議会）が 34.0%、裁判所が 2.7% となっている。2 位、3 位の分布をみても、行政、政党、裁判所の順に有効性が低下する。調査時点である 2006-7 年の 10 年前（1996-7 年）に関して回答する団体は、1998 年に NPO 法が施行される前から活動していた団体であると考えられるが、そのような団体では、行政が最も有効な対象であったことがうかがえる。

表6-10 有効な働きかけの対象

A. 現在	政治(現在)		行政(現在)		裁判所(現在)	
	度数	%	度数	%	度数	%
1位	367	22.9	1,064	66.3	76	4.7
2位	976	60.8	367	22.9	118	7.4
3位	122	7.6	72	4.5	1,216	75.8
DK・NA	139	8.7	101	6.3	194	12.1
N	1,604	100.0	1,604	100.0	1,604	100.0
B. 10年前	政治(10年前)		行政(10年前)		裁判所(10年前)	
	度数	%	度数	%	度数	%
1位	546	34.0	749	46.7	43	2.7
2位	675	42.1	533	33.2	90	5.6
3位	81	5.0	54	3.4	1,126	70.2
DK・NA	302	18.8	268	16.7	345	21.5
N	1,604	100.0	1,604	100.0	1,604	100.0

次に、「A. 現在」をみても、基本的な傾向は10年前と共通する。1位の比率をみると、行政は66.3%、政党（ないし議会）は22.9%、裁判所は4.7%となっている。ただし、行政を1位とした割合は10年前に比べて約20ポイント増加し（46.7%から66.3%）、逆に政党（ないし議会）を1位とした割合は10ポイント以上減少している（34.0%から22.9%）。政治と行政が比較的拮抗していたのが、行政への働きかけが有効と認識するNPOの割合が増加している⁶。

また、本調査では団体の権利や利益を主張する際の一般的信頼感を質問している。具体的な対象は、国会議員・政党、マスメディア、国際機関などの9つの人や組織、機関である。表6-11の「B. 10年前」をみると、DK・NAの割合が85%と高く、9つの項目間でもほとんど違いはない。これは調査対象の団体5,127のうち、1997年以降設立された団体が8割近く(3,982団体)を占めているからであると推測される。

次に、「A. 現在」の9つの対象に対する信頼感をみると、国会議員・政党と中央省庁への信頼感是他の対象に比べて、やや低い。「まったく信頼できない」と「あまり信頼できない」を合計してみると、国会議員・政党は39.6%、中央省庁は38.3%であり、他対象が2割から3割程度であるのに対して、不信感がやや強い⁷。一方で、「ある程度」以上の合計からみると、自治体（51.3%）、世論（46.6%）、マスメディア（45.6%）、首長（42.5%）の割合が高く、NPOから比較的信頼されていることがわかる。

⁶ 図表は省略するが、どの活動分野でも行政を1位とする比率が高まる一方、政党（ないし議会）を1位とする比率が低下している。特に変化が顕著なのが人権国際系である。10年前に政党（ないし議会）を1位とした比率は57.7%だったものの、現在では29.6%にまで下がっている。

⁷ ちなみに、各対象間の相関係数をみると、0.3から0.7程度の正の相関がみられる。そのため、政治過程を構成する各対象へ信頼感をもっているNPOとそうではないNPOが存在するとみられる。

表6-11 NPOの各種アクターに対する信頼感（現在と10年前）

A. 現在										
	国会議員・政党		中央省庁		地方議員・政党		首長		自治体	
まったく信頼できない	1,017	19.8	1,014	19.8	763	14.9	742	14.5	516	10.1
あまり信頼できない	1,014	19.8	947	18.5	883	17.2	813	15.9	736	14.4
ある程度	1,244	24.3	1,227	23.9	1,570	30.6	1,566	30.5	1,900	37.1
かなり信頼	206	4.0	251	4.9	357	7.0	490	9.6	618	12.1
非常に信頼	52	1.0	42	0.8	76	1.5	121	2.4	113	2.2
DK・NA	1,594	31.1	1,646	32.1	1,478	28.8	1,395	27.2	1,244	24.3
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
B. 10年前										
	国会議員・政党		中央省庁		地方議員・政党		首長		自治体	
まったく信頼できない	259	5.1	260	5.1	210	4.1	212	4.1	169	3.3
あまり信頼できない	211	4.1	209	4.1	211	4.1	171	3.3	182	3.5
ある程度	230	4.5	226	4.4	268	5.2	296	5.8	361	7.0
かなり信頼	44	0.9	35	0.7	58	1.1	85	1.7	79	1.5
非常に信頼	8	0.2	8	0.2	11	0.2	24	0.5	25	0.5
DK・NA	4,375	85.3	4,389	85.6	4,369	85.2	4,339	84.6	4,311	84.1
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
C. 10年前（アクター別）										
	裁判所		マスメディア		世論		国際機関			
まったく信頼できない	907	17.7	580	11.3	518	10.1	918	17.9		
あまり信頼できない	552	10.8	733	14.3	634	12.4	572	11.2		
ある程度	1,291	25.2	1,749	34.1	1,726	33.7	1,374	26.8		
かなり信頼	352	6.9	507	9.9	553	10.8	301	5.9		
非常に信頼	109	2.1	82	1.6	108	2.1	54	1.1		
DK・NA	1,916	37.4	1,476	28.8	1,588	31.0	1,908	37.2		
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0		
D. 10年前（アクター別）										
	裁判所		マスメディア		世論		国際機関			
まったく信頼できない	228	4.4	167	3.3	153	3.0	220	4.3		
あまり信頼できない	118	2.3	184	3.6	161	3.1	115	2.2		
ある程度	256	5.0	328	6.4	335	6.5	281	5.5		
かなり信頼	61	1.2	77	1.5	71	1.4	58	1.1		
非常に信頼	17	0.3	14	0.3	16	0.3	10	0.2		
DK・NA	4,447	86.7	4,357	85.0	4,391	85.6	4,443	86.7		
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0		

3.2. ロビー活動の分布

団体が用いるロビー活動には、請願、陳情、専門知識の提供、デモンストレーションなど実に多様な手段がある。これを大きく分けると政治体内の政治・行政アクターに直接コンタクトをとるインサイド戦術と政治体外で団体会員、世論、一般大衆などにアピールする間接的な戦術としてアウトサイド戦術がある(石生 2002)。NPO にとって多く駆使されるロビー手段にはどのようなものがあるだろうか。用いる手段に活動レベルや活動分野による相違は存在するのか。

では、NPO は実際にどのようなロビー活動を行っているのかを確認しよう。Q33 の設問は、「あなたの団体は、政治や行政に要求や主張する際に、次にあげる手段や行動をどのくらい行いますか」である。これに対し、「まったくない」「あまりない」「ある程度」「頻繁」「非常に頻繁」の5段階で回答を求めている。

表6-12は、NPO のロビー活動の分布を示している。全体的にロビー活動の手段において「まったくない」という回答が多いようにみえる。しかし、ロビー活動をまったく行っていないNPO (ロビー活動の16の項目すべてに「まったくない」と答えたNPO)は全体の9.2%にすぎない。

表6-12 ロビー活動の分布

	まった くない	あまり ない	ある程 度	頻繁	非常に 頻繁	3+4+5	DK・NA	N
インサイド								
政党								
与党と接触	62.3	9.6	8.1	0.9	0.3	9.3	18.8	5,127
野党と接触	63.4	9.8	6.7	1.1	0.2	8.0	19	5,127
行政								
中央省庁と接触	58.8	11.4	9.1	1.8	0.3	11.2	18.7	5,127
自治体との接触	20.1	13.2	33.6	13.4	4.3	51.3	15.4	5,127
パブリック・コメント	45	16.4	15.5	2.3	0.6	18.4	20.2	5,127
その他								
発言力をもつ人との接触	46.2	15.8	15.1	3.6	0.7	19.4	18.6	5,127
法案作成の支援	62.9	10.6	5.6	1	0.2	6.8	19.7	5,127
専門知識などの提供	35.6	13.6	22.5	7.3	1.7	31.5	19.2	5,127
会員による電話・メール等の働き	46.4	15.6	14.5	3.7	1.2	19.4	18.7	5,127
アウトサイド								
一般世論								
請願のための署名	53.7	13.3	11.3	2.2	0.6	14.1	18.8	5,127
集会への参加	40.6	14.9	21.3	4.1	0.9	26.3	18.1	5,127
直接行動	70.9	6.3	2.4	0.5	0.1	3.0	19.8	5,127
マスメディア								
マスメディアへの情報提供	32.6	16	24.6	7.4	1.5	33.5	17.9	5,127
記者会見	65.6	8.9	4.9	0.9	0.2	6.0	19.4	5,127
意見広告	61.8	9.9	7.2	1.5	0.3	9.0	19.3	5,127
その他								
他団体との連合	37.5	15.6	21.9	5.3	1.5	28.7	18.1	5,127

単位：%

そのため、ほとんどのNPOが何らかのロビー活動を行っていると思われる。

具体的にNPOがロビー活動の手段として多く駆使している項目からみると、自治体との接触が一番多く、「ある程度」「頻繁」「非常に頻繁」の合計で51.3%である。これは市町村や都道府県などの地域レベルで活動する団体が多いことを反映している。その次に多く使われているのは、マスメディアへの情報提供や専門知識などの提供、他団体との連合、集会への参加などの手段である。各専門分野の活動を通して情報・専門知識を保有しているNPOの強みが生かされていると考えられる。

他にも多様な手段が駆使されており、発言力を持つ人との接触や会員による電話・メール等の働きかけが19.4%、パブリック・コメントが18.4%、請願のための署名が14.1%を占めているがそれほど高い頻度で行われているとはいえない。また意見広告、法案作成の支援、記者会見、直接行動などの割合は一桁に留まっており、NPOにとってコストのかかる手段はそれほど多く使われていないと考えられる。それでは、以上のロビー活動の分布から確認された内容をNPOの活動範囲ごとに確認しよう。

表6-13は、ロビー戦術の分布を、「ある程度」「頻繁」「非常に頻繁」の割合の合計を活動範囲別に示したものである。活動範囲による違いが明確にみられるのが、中央省庁、自治体といった行政への接触である。中央省庁への接触は活動範囲が広がるにつれて、接触の度合いが上昇し、自治体への接触の場合は活動範囲が狭くなるにつれて、高くなるコントラストが見られる。活動範囲と所管行政機関との関係がここにも反映されている。

表6-13 活動範囲とロビー活動の分布

	与党	野党	中央省庁	自治体	有力者	法案作成	専門知識	パブリック コメント	
市町村レベル	8.4	7.3	6.0	63.2	22.5	7.7	32.3	18.7	
都道府県レベル	12.8	11.8	13.7	65.4	25.6	8.1	43.0	26.5	
広域圏レベル	11.2	11.0	17.9	55.7	23.0	7.8	48.6	27.5	
全国レベル	18.4	13.5	33.2	51.5	26.2	12.6	49.3	30.3	
世界レベル	17.4	12.1	31.8	44.9	25.5	9.4	43.4	25.7	
全体	11.5	9.7	13.7	60.7	23.9	8.5	39.0	23.2	
	会員動員	署名	集会	直接行動	マス メディア	記者会見	意見広告	他団体と の連合	N
市町村レベル	19.3	19.0	32.6	3.5	33.0	4.8	9.3	34.7	2,052
都道府県レベル	27.9	18.0	34.9	5.3	47.1	9.7	12.5	37.2	998
広域圏レベル	25.2	13.6	28.0	1.7	45.5	8.6	11.3	35.8	366
全国レベル	30.0	16.4	30.1	3.4	52.4	11.3	13.4	31.9	483
世界レベル	29.4	9.2	26.0	2.4	48.9	12.8	15.6	35.0	259
全体	23.8	17.4	32.1	3.7	40.7	7.6	11.1	35.1	4,158

単位：%

表6-14 団体分野とロビー活動の分布

	与党	野党	中央省庁	自治体	有力者	法案作成	専門知識	パブリック コメント	
保健福祉系	9.6	9.9	8.6	57.8	23.0	7.9	33.8	19.9	
教育文化系	11.3	7.7	11.5	56.1	21.6	6.2	35.6	21.4	
地域づくり系	12.7	9.7	16.5	71.6	28.0	8.9	44.4	27.6	
環境災害系	12.4	10.1	23.8	68.8	24.6	10.5	47.9	26.9	
経済産業系	11.2	9.6	23.9	59.6	25.3	8.1	48.4	22.8	
人権国際系	19.2	15.0	20.1	54.2	25.0	14.0	46.3	33.8	
団体支援系	15.8	12.3	12.3	77.6	37.5	21.1	57.6	40.4	
合計	11.4	9.6	13.6	60.6	23.9	8.4	38.9	23.1	
	会員動員	署名	集会	直接行動	マス メディア	記者会見	意見広告	他団体と の連合	N
保健福祉系	21.0	24.5	36.8	6.0	31.8	5.5	10.3	38.0	1,685
教育文化系	23.2	12.3	23.1	1.5	42.6	7.6	11.7	29.5	958
地域づくり系	25.8	11.5	32.9	1.8	52.4	8.9	13.6	32.0	502
環境災害系	26.5	11.7	32.4	2.1	47.9	10.2	11.0	38.0	477
経済産業系	27.1	9.2	28.8	1.6	43.1	7.6	10.0	29.8	251
人権国際系	32.7	17.6	36.1	6.5	52.4	14.9	11.9	37.6	208
団体支援系	33.3	21.1	36.2	0.0	56.1	12.3	5.3	53.3	57
合計	23.8	17.4	32.2	3.7	40.8	7.6	11.1	35.0	4,138

単位：%

他に、全般的に活動範囲が広がるほど、駆使するロビー手段の割合が高くなっている。専門知識の提供、パブリック・コメント、会員動員、マスメディアとの接触、記者会見などでは割合に10ポイント程度の差がみられ、活動範囲が大きくなるほどロビー活動がより多く実施されていると考えられる。全体的に政党への接触は低い、与党、野党への接触について特に全国レベルと世界レベルで高い傾向を示している。また、署名や集会、直接行動といった世論へのはたらきかけは世界レベルで若干低いのが印象的である。

表6-14は、団体分野ごとのロビー戦術の分布を「ある程度」「頻繁」「非常に頻繁」の割合の合計を示したものである。表をみると、NPOが活動する分野の特徴が浮き彫りになっている。中央省庁と一番多く接触しているのは経済産業系の23.9%、環境災害系の23.8%である。一方、保健福祉系は8.6%で最も少ない。自治体との接触は団体支援系が77.6%、地域づくり系が71.6%で、地域レベルで団体運営に関する連絡や助言、まちづくりや地域安全に携わるNPOは自治体への働きかけを活発に行っているのがわかる。政党との接触は全体的にそれほど多くの割合を占めてないが、与党への接触が19.2%、野党への接触が

15.0%で、人権国際系は政党への接触を他の NPO より多く行っている。

NPO の中で、複数の手段を用いて活発にロビー活動をしているようにみえるのが、団体支援系で、政党や行政に発言力をもつ人との接触が 37.5%、政党や行政の法案作成の支援が 21.1%、技術的、専門的情報や知識の提供が 57.6%、パブリック・コメントが 40.4%、会員動員が 33.3%、他団体との連合が 53.3%であり、多様な手段を高い頻度で使用している。また、人権国際系も与党、野党との接触、パブリック・コメント、会員動員、マスメディア、記者会見、他団体との連合などの手段を多く駆使している。

地域づくり系は自治体との接触で強みを見せる以外にも、与党接触、パブリック・コメント、マスメディアへの情報提供などの手段を積極的に使用している。

一方、保健福祉系は複数の項目（与党、中央省庁、自治体、有力者、法案作成、専門知識、パブリック・コメント、会員動員、マスメディア、記者会見など）で低く、他分野の団体よりロビー活動に消極的である。また、教育文化系もロビー活動の面では消極的にみえる。野党、有力者、法案作成、集会、記者会見、他団体との連合などの面で他の NPO より割合が低い。

4. まとめ

本章では、NPO の影響力、ロビー活動の結果を通して、政治過程における NPO の現状と特徴を把握することに努めてきた。以下では、各節で得られた結果をまとめ、新しい運動体としての NPO が既存の政治システムにどこまで踏み込んで影響を与えているのか、その現状と特徴を論じる。

4.1. 結果のまとめ

2 節では、NPO の政治的影響力、他団体の影響力を分析し、次の 3 点が得られた。

- (1) 自己認知影響力がある程度以上あると回答した NPO は 39.2%であり、国政の政策実施・阻止経験は 8%前後、自治体の政策実施・阻止経験は 20%前後であった。NPO は自己の活動分野における政策問題への影響力に関して、それほど強く評価していない。
- (2) ただし、NPO の関心領域での影響力構造は日本政治全般で想定されているものとは異なる。農業、経済、労働などの利益団体がやや後景に退いている一方で、地方自治体と NPO の関心領域に存在する団体が比較的上位に位置している。
- (3) 以上の様々な影響力評価は NPO の活動範囲ではなく活動分野による違いが大きく、自治体との関わりのある分野で比較的影響力が高くなる傾向がある。

3節では、NPOのロビー活動を分析し、以下の5点が得られた。

- (4) ロビー活動をまったく行わないNPOは全体の9.2%しかなく、ほとんどのNPOはロビー活動を行っている。
- (5) NPOのロビー対象としては、行政（特に自治体）が大きな比重を占めている。また、マスメディアへの信頼感が比較的高いと同時に、接触の経路を確保している。
- (6) ロビーの手段としては、自治体との接触が一番多く、NPOの中には地域レベルで活動する団体の割合が多いことを反映している。他に、マスメディアへの情報提供や専門知識などの提供、他団体との連合、集会への参加などの戦術を多く使用している。
- (7) ロビーの手段は、活動範囲による違いも大きい。自治体との接触は活動範囲が狭くなるにつれて、高くなっている。一方で、活動範囲が広いNPOほど、専門知識の提供、パブリック・コメント、会員動員、マスメディアとの接触などの手段をより多く使用している。
- (8) 活動分野によって、ロビーの手段が異なる。①全般的に積極的にロビーを行う団体支援系、人権国際系。②中央省庁との接触が比較的多い経済産業系。③中央省庁と自治体へのロビーが多い環境災害系。④自治体へのロビーが多い地域づくり系。⑤ロビー活動に消極的な教育文化系、保健福祉系。保健福祉系は署名や集会は比較的多い。

4.2. 政治過程におけるNPOの現状と特徴

本章では、政治過程におけるNPOの活動を分析し、今まで知られてなかったNPOのロビー活動を確認することができた。

今までのNPO研究では非政治的であると印象論的に評価されてきた面もあるが、NPOも政策的関心を持つ団体として、自治体とマスメディアへの接触を中心として、積極的に政治過程に参加している。その上、自治体レベルへの働きかけだけでなく、中央レベルの政治・行政アクターとの接触やロビー活動を行っている団体の存在も確認された。ただし、これは人権国際系、団体支援系などの一部の団体の傾向である。そのため、既存の政治システムにしっかり踏み込んでいるとの評価は難しいが、今後さらに注目すべき動きである。

また、NPOの参加は政策の阻止という拒否権的なものというよりも政策の実施をもたらす側面が強い。NPOは既存の日本政治の影響力構造を意識しながらも、政策的関心領域においては既存の利益団体的価値より、NPOの活動領域に関わる新しい価値をもたらしている可能性を示唆している。ただし、NPOの影響力は自己認知影響力の評価にみられたように、限定的である。

さらに、NPOの政治過程への参加の特徴は、自治体とマスメディアとの関わりとともに、

専門知識の提供、メディアへの情報提供などの手段でも明らかになったように、情報という資源の活用にある。

今後の課題は、次の2つである。はじめに、NPOの影響力評価やロビー活動の要因を探究することである。特に、NPOが所有する組織リソースと団体のロビー活動、影響力の関係が重要である。例えば、団体のリソースの中で、財政的に行政からの事業委託や補助金に依存する団体は政治的活動において消極的であるか否か。財政的に自立している団体は政治的影響力をもっと強く認識しているのか否か。NPOが行政の下請け化しているとの指摘もある中で（田中 2006）、行政との関わりと団体の影響力、ロビー活動の関係を分析することが必要である。

次に、NPOの政治過程への関わり方を政党、行政などの他のアクターとの関係の中で位置づけ、類型化することである。NPOのロビー活動のパターンは多様であり、活動分野による違いが大きかった。これらの違いを経験的に整理し、NPOの多様性を描くことが必要であろう。

第7章 NPOのネットワーク

山本英弘

1. はじめに

NPOは新たな公益の担い手として期待され、公共サービスの供給やアドボカシーなど様々な活動を行っている。こうした活動を行ううえで、行政、他の法人や団体、マスメディアなどといった外部主体と何らかの関わり合いがあるものと考えられる。まず、組織基盤が脆弱だといわれるNPOにとって、外部主体からリソースの支援を受けることは重要である。また、公共サービスを供給する主体として、同じ分野でサービスを供給する行政や他の法人と協力することもある一方で、活動内容や支持者をめぐって競争したり、活動理念が相反するために対立するかもしれない。また、NPOの中には、市民や他の様々な団体を仲介・媒介したり、調整したりするインターメディアリ機能をもつものもある（田中2005）。さらに、NPOが社会問題の存在を知らしめたり、社会に存在する利益や価値を政策過程に反映させようとするとき、政治・行政的エリートやマスメディアとの間にネットワークがあるほど効果的に行うことができるだろう。

本章では、このようなNPOと外部主体との関係に着目し、NPO調査データからみられる関係の実態を描いていく。具体的には、団体設立時にどのような外部主体から支援を受けたか、アクセス可能なエリート・アクターはいるか、団体リーダーの交際範囲などからNPOのもつ関係的資源を探っていく。さらに、他の法人との活動の協働や競合関係、および、協調-対立関係などから団体間関係の性質を吟味する。このほか、自治会・町内会など（以下、自治会）との具体的な関係についても取り上げる。

2. 設立時の支援

NPOをはじめ団体・組織を設立するためには、多かれ少なかれ元手となる資本がなければならない。法人格をもつ団体であればなおさらのことである。リソースは会員が自前ですべてまかなう場合もあるだろうが、行政、民間の企業や財団、他の団体などから何らかの支援を受けることもある。外部主体から設立時に支援を受けるということは、支援元の団体に当該のNPOの理念に対して理解があったり、逆にNPOが支援元の団体の意向に影響されることが考えられる。いずれにせよ、NPOにとって支援元は重要な存在といえるだろう。表7-1は、それぞれの外部主体から設立時に支援を受けたかどうか尋ねた結果をまと

表7-1 設立時の外部からの支援

	国		自治体		企業		専門家		中間支援施設		他のNPO		その他	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
あり	159	3.1	1,616	31.5	551	10.7	830	16.2	765	14.9	1,029	20.1	475	9.3
なし	4,968	96.9	3,511	68.5	4,576	89.3	4,297	83.8	4,362	85.1	4,098	79.9	4,652	90.7
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表7-2 活動範囲別にみる設立時の外部からの支援

	国	自治体	企業	専門家	中間支援施設	他のNPO	その他	N
市町村レベル	2.6	36.2	6.7	11.6	17.8	23.2	9.3	2,535
都道府県レベ	2.9	31.8	11.9	18.4	13.9	19.6	9.1	1,237
広域圏レベル	4.6	29.6	13.7	19.9	13.7	17.1	9.0	432
全国レベル	4.5	21.8	20.1	23.8	10.6	12.9	8.2	597
世界レベル	3.5	15.5	17.7	25.5	6.5	14.8	12.6	310
全体	3.1	31.6	10.8	16.2	14.9	20.1	9.3	5,111

単位：%

表7-3 活動分野別にみる設立時の外部からの支援

	国	自治体	企業	専門家	中間支援施設	他のNPO	その他	N
保健福祉系	2.1	29.3	7.3	14.5	16.9	24.0	10.8	2,075
教育文化系	3.0	29.3	11.4	16.3	14.5	19.1	7.9	1,171
地域づくり系	3.6	40.9	13.4	19.6	13.6	15.7	6.5	618
環境災害系	5.4	35.8	16.9	16.0	13.3	16.2	8.3	593
経済産業系	5.2	30.4	18.6	16.3	11.4	13.1	9.8	306
国際人権系	1.6	26.9	7.8	22.0	11.8	20.4	12.2	245
団体支援系	2.9	36.2	7.2	20.3	15.9	27.5	11.6	69
全体	3.0	31.5	10.8	16.3	14.9	20.2	9.3	5,077

単位：%

めたものである（調査票 Q15）。自治体が最も多く 31.5%の団体が支援を受けている。およそ 1/3 の NPO が行政から何らかの支援を受けて設立している。これに次いで、他の NPO（20.1%）、専門家（16.2%）、中間支援施設（14.9%）などから支援を受けた団体がみられる。なお、これらの主体のどれからも支援を受けていない団体は 26.5%であり、およそ 1/4 の団体は自前で団体を立ち上げている。

それでは、活動範囲と活動分野別に設立時の支援の様子をみてみよう。表 7-2 は、活動範囲別に各外部主体から支援を受けた割合を示したものである。活動範囲が小さいほど自治体から支援を受けたという団体が多い。また、地方レベル（市町村、都道府県、広域圏レベル）では他の主体と比べても自治体から支援を受けた団体が最も多い。その他の外部主体では、中間支援施設や他の NPO からの支援は、地方レベルの団体のほうが受けた経験が多い。これに対して、企業と専門家は全国レベルや世界レベルで多い。

表 7-3 は、活動分野別に各外部主体から支援を受けた割合を示したものである。自治体から支援を受けた団体は地域づくり系、環境災害系、団体支援系で多い。3章でふれたように、これらの団体は設立の理由として行政からの勧めを挙げるものが多かった。このほか、企業からの支援を受けた団体は経済産業系や環境災害系で多い。また、専門家は人権国際系、

団体支援系、地域づくり系で多い。他の NPO は団体支援系や保健福祉系で多い。このようにみると、団体支援系は多様な外部主体から支援を受けていることがわかる。ちなみに、ここで挙げた外部主体のうち 2 つ以上から支援を受けている団体は全体で 24.3%であるが、団体支援系で 32.2%、地域づくり系で 29.2%とやや多い。

3. 他のアクターとのネットワーク

3.1. エリートへのアクセス可能性

続いて、NPO がアクセスすることができる政治、行政、マスメディア等のエリートについてみていこう。これらのエリート・アクターと接触することで、NPO は社会に存在する利益や価値を政策過程に反映させたり、社会に周知させたりすることができる。

表 7-4 は、各エリートにアクセス可能であるかどうかを尋ねた結果をまとめたものである（調査票 Q17）。国会議員にアクセスできる団体は 26.7%、中央省庁の課長以上にアクセスできる団体は 14.6%と、国レベルのエリートにアクセスできる NPO はある程度存在するものの少ない。これに対して、地方議員は 56.1%、自治体の課長以上だと 63.1%、自治体の幹部でも 38.0%と、地方レベルの政治・行政のエリートにアクセスできる団体が多い。地方レベルを活動範囲とする NPO が多いため当然ともいえるが、全体の 6 割程度が政策過程へのアクセス・ルートをもっていることは注目すべき点である。NPO の特徴として非政治性が指摘されることもあるが、政治的要求回路を保持している団体が多くみられるのである。そして、このようなアクセス・ルートの存在が、5章でみた行政との関係や、6章でみたロビイングの基礎となっているものと考えられる。

マスメディアについては、新聞記者が 51.7%、テレビ記者が 26.5%である。新聞記者とアクセスできる団体が半数程度と、マスメディアにもアクセス・ルートをもっている団体が多い。メディアを通して活動内容や主張を広めることが NPO の 1 つの主要な手段だといえる。

続いて、活動範囲別にアクセス可能性を示したのが表 7-5 である。国会議員や中央省庁の課長以上は活動範囲が大きくなるほどアクセス可能性が高い。地方議員や自治体の課長以上では活動範囲が小さいほどアクセス可能性が高い。活動範囲に応じたレベルのアクターにアクセスできるというのはほぼ自明といえるだろう。もっとも、全国レベルや世界レベルであっても地方議員や自治体の課長以上には 4~5 割はアクセスできる。また、自治体の幹部については活動範囲によって相違がみられず、4 割程度がアクセスできる。これらのことから、活動範囲の大きい団体は、地方レベルの政治・行政アクターを含め広範なエリートにアクセス・ルートをもっているといえる。マスメディアについても活動範囲が大きいほどアクセス可能である。特に市町村レベルで活動する団体のアクセス可能性が低いこと

表7-4 エリートとのアクセス可能性

	国会議員		中央省庁の		地方議員		自治体幹部		自治体課長		新聞記者		テレビ記者	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
あり	1,369	26.7	751	14.6	2,877	56.1	1,948	38.0	3,234	63.1	2,653	51.7	1,361	26.5
なし	3,758	73.3	4,376	85.4	2,250	43.9	3,179	62.0	1,893	36.9	2,474	48.9	3,766	73.5
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表7-5 活動範囲別にみるエリートとのアクセス可能性

	国会議員	中央省庁の 課長以上	地方議員	自治体 幹部	自治体 課長以上	新聞記者	テレビ 記者	N
市町村レベル	20.2	6.2	60.5	37.8	65.4	43.7	17.4	2,535
都道府県レベ	30.5	14.7	58.0	41.8	67.5	58.9	33.7	1,237
広域圏レベル	30.1	22.7	50.7	37.0	63.0	61.6	34.5	432
全国レベル	36.0	33.7	43.6	32.5	52.3	59.5	37.2	597
世界レベル	42.9	36.5	46.1	38.1	48.7	61.6	41.9	310
全体	26.8	14.7	56.2	38.1	63.2	51.8	26.6	5,111

単位:%

表7-6 活動分野別にみるエリートとのアクセス可能性

	国会議員	中央省庁の 課長以上	地方議員	自治体 幹部	自治体 課長以上	新聞記者	テレビ 記者	N
保健福祉系	21.5	7.4	56.7	28.9	57.6	40.6	16.7	2,075
教育文化系	26.6	12.7	53.5	38.6	62.0	58.0	33.0	1,171
地域づくり系	36.1	21.7	64.7	56.5	77.0	65.5	36.2	618
環境災害系	29.8	26.1	55.8	47.4	73.0	60.5	33.7	593
経済産業系	27.5	25.5	45.4	35.3	59.2	49.7	26.1	306
人権国際系	38.0	22.0	53.5	40.0	56.3	60.0	33.1	245
団体支援系	34.8	18.8	65.2	53.6	81.2	59.4	40.6	69
全体	26.7	14.5	56.1	37.9	63.2	51.7	26.4	5,077

単位:%

が特徴的である。

表 7-6 は活動分野別にアクセス可能性を示している。国会議員については、人権国際系、地域づくり系、団体支援系でアクセス可能な団体が多い。中央省庁の課長以上では、保健福祉系と教育文化系でアクセス可能な団体が特に少ないことが特徴的である。地方議員、自治体の課長以上、自治体の幹部については、いずれも地域づくり系と団体支援系で多いことが特徴的である。保健福祉系は地方レベルで活動する団体が多いにもかかわらず、自治体幹部にアクセスできる団体が少ない点も注目される。最後に、マスメディアについては、保健福祉系と経済産業系で少ない傾向にある。

全般に、地域づくり系と団体支援系は、政治、行政的エリートへのアクセス・ルートをもっていることが明確にみとれる。5章および6章でみたように、これらの団体は行政との関係が密接であり、さらに、政治、行政的エリートやマスメディアに対するロビイング活動が活発であった。アクセス・ルートを保持していることが実際の主張・要求活動と結びついていることが推察される。なお、保健福祉系は総体的に見てここで取り上げたようなエリート・アクターにアクセスできる団体が少ないことも特徴としてみられる。

3.2. 団体リーダーのネットワーク

団体のネットワークといっても、その基礎にあるのは会員個人のつながりである。特に、設立して間もないものが多く、組織基盤が脆弱であるNPOにおいては、役員などリーダー層の個人的な交際関係も団体にとって重要なリソースだと考えられる。

表7-7は、他団体の役員やエリート・アクターと個人的に知り合いかどうかを尋ねた結果である（調査票Q47）。NPO・市民活動団体の役員と知り合いである団体が最も多く70.5%である。同じ活動団体として、他のNPOや市民活動団体に知り合いがいるのは当然ともいえる（逆にいえば、3割は知り合いがいない）。これに続いて、町内会・自治会長、学者・専門家、自治体の課長以上、地方議員と交際があるという団体リーダーは50%程度である。

表7-7 NPOリーダーのネットワーク

	町内会・自治会		協同組合 理事		同業者 組合役員		NPO・市民 団体役員		政治団体 役員	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
あり	2,960	57.7	1,133	22.1	1,158	22.6	3,616	70.5	896	17.5
なし	2,167	42.3	3,994	77.9	3,969	77.4	1,511	29.5	4,231	82.5
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	自治体の 課長以上		国会議員		地方議員		マスメディ ア関係者		学者・専門 家	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
あり	2,686	52.4	1,023	20.0	2,436	47.5	1,879	36.6	2,792	54.5
なし	2,441	47.6	4,104	80.0	2,691	52.5	3,248	63.4	2,335	45.5
N	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表7-8 活動範囲別にみる団体リーダーのネットワーク

	町内会・自治会		協同組合 理事		同業者組 合理事		NPO・市民 団体役員		政治団体 役員	
	市町村レベル	64.9		21.1		22.2		71.3		17.4
都道府県レベ	56.6		22.7		23.1		73.9		17.7	
広域圏レベル	47.7		24.5		24.1		71.1		14.8	
全国レベル	45.4		23.3		23.8		64.5		17.9	
世界レベル	43.5		22.3		20.0		62.9		20.6	
全体	57.8		22.1		22.6		70.6		17.5	

	自治体の 課長以上		国会議員		地方議員		マスメディ ア関係者		学者・専門 家		N
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	
市町村レベル	51.6		16.2		50.9		27.8		43.0		2,535
都道府県レベ	60.2		22.7		49.9		43.3		61.8		1,237
広域圏レベル	51.4		19.7		41.7		42.1		66.9		432
全国レベル	46.2		26.8		37.0		50.1		70.5		597
世界レベル	42.6		27.7		39.7		50.0		71.6		310
全体	52.5		20.0		47.6		36.7		54.5		5,111

単位：%

表7-9 活動分野別にみる団体リーダーのネットワーク

	町内会・自治会	協同組合 理事	同業者組 合理事	NPO・市民 団体役員	政治団体 役員
保健福祉系	56.6	15.8	21.8	69.7	15.3
教育文化系	54.7	19.1	19.5	68.1	17.2
地域づくり系	72.3	34.0	29.4	74.9	22.0
環境災害系	63.1	33.6	25.3	75.4	19.4
経済産業系	45.4	30.1	24.8	63.7	16.7
国際人権系	49.4	20.0	16.7	71.0	20.8
団体支援系	56.5	27.5	30.4	89.9	24.6
全体	57.8	22.1	22.6	70.6	17.4

	自治体の 課長以上	国会議員	地方議員	マスメディア 関係者	学者・ 専門家	N
保健福祉系	42.8	15.7	45.3	25.4	45.7	2,075
教育文化系	54.8	21.3	46.7	41.2	58.1	1,171
地域づくり系	69.3	26.2	58.9	49.0	57.6	618
環境災害系	63.7	24.1	49.2	45.2	65.9	593
経済産業系	49.0	21.9	39.9	40.2	65.4	306
国際人権系	50.6	20.0	45.7	49.4	58.0	245
団体支援系	68.1	23.2	52.2	46.4	68.1	69
全体	52.3	19.9	47.5	36.5	54.4	5,077

単位：%

NPO のリーダーのネットワークは多様なアクターに及んでいることがわかる。このほか、マスメディア関係者も 36.6%と一定程度みられる。同業者組合役員、共同組合理事、国会議員、政治団体役員は 20%強とあまり多くはない。

表 7-8 は活動範囲別に NPO リーダーのネットワークを示している。町内会・自治会長、NPO・市民団体役員、自治体の課長以上、地方議員は市町村レベルや都道府県レベルで知り合いがいるという団体が多い。ローカル・レベルで活動する団体ほどローカルにおけるアクターと交際があるのは自明ともいえる。これに対して、国会議員、マスメディア、学者・専門家については、活動範囲が大きくなるほど知り合いである団体が多い。市町村レベルの団体で割合が低いのが特徴的である。

表 7-9 は活動分野別にみた結果である。NPO・市民団体の役員は 7 割前後と総じて高いが、団体支援系では 89.9%と非常に高い。団体支援系が支援の対象である団体の役員を知っているのは当然だと考えられる。町内会・自治会長、自治体の課長以上、地方議員、共同組合理事、同業者組合理事については、地域づくり系や環境災害系で知り合いであるという団体リーダーが多い。地域社会全域にかかわる 이슈を扱う団体は、様々なローカル・アクターと連携する必要があるからだと考えられる。このほかでは、保健福祉系ではマスメディアや学者・専門家など知り合いである割合が低いものが目立つ。

4. 他団体との協調と競合

4.1. 他の法人との競合関係

NPO が公共サービスの担い手として活動する中で、他の団体と活動領域が重複したり、活動内容が類似することが考えられる。例えば、NPO 以外にも公益活動に従事するために法人格を取得している様々な団体がある。また、サービスの種類によっては民間企業によって供給されるものもあるだろう。サービスの供給ばかりでなく、NPO は会員や支持者・支援者の獲得においても他の団体と競合することが考えられる。それでは、NPO はこうした他の競合する外部主体とどのような関係を構築しているのだろうか。競争相手とみなして、自らのサービスの魅力を高め、比較優位を築こうとしているのだろうか。それとも、リソースをあまりもたないNPO は他の主体と協調的な関係を形成し、相互に補完しあっているのだろうか。比較的新興の団体であるNPO は、市民社会における公共サービスの供給主体として、既存の法人が活動する領域に新規参入することになる。その際、NPO は既存の法人とどのような関係にあるのかは、市民社会の構造変動を捉える足がかりになるものと考えられる。

NPO 調査では、他の法人格と競争的な関係にあるのか、協調的な関係にあるのか、それとも競合しないのかについて質問している（調査票 Q26）。表 7-10 は、その結果をまとめたものである。NPO 法人と社会福祉法人を除くと、どの法人についても競合しないという回答が多く 4～5 割程度を占めている（DK・NA を除くと 6 割以上、以後、カッコ内は同じ）。また、競合したとしても、どの法人とも協調的な関係であることが多く、NPO とは 48.1%（60.2%）、社会福祉法人についても 30.6%（43.0%）が協調的な関係にある。一方、競争的な関係は非常に低い割合であるが、それでも NPO 法人、社会福祉法人、株式会社で 6～7%（10%前後）と多少見られる。

表7-10 他法人との関係

	NPO法人		財団法人		社団法人		特殊法人		社会福祉法		中間法人		認可地縁団体	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
競争的	313	6.1	161	3.1	165	3.2	117	2.3	318	6.2	87	1.7	99	1.9
協調的	2,464	48.1	1,048	20.4	940	18.3	382	7.5	1,570	30.6	428	8.3	569	11.1
競合しない	1,314	25.6	2,131	41.6	2,208	43.1	2,605	50.8	1,766	34.4	2,555	49.8	2,441	47.6
DK・NA	1,036	20.2	1,787	34.8	1,814	35.4	2,023	39.5	1,473	28.7	2,057	40.1	2,018	39.4
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	労働組合		商工組合		生協		農協		中小企業事業組合		株式会社		その他	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
競争的	57	1.1	57	1.1	55	1.1	80	1.6	64	1.2	377	7.4	54	1.1
協調的	374	7.3	650	12.7	558	10.9	518	10.1	373	7.3	783	15.3	84	1.6
競合しない	2,697	52.6	2,492	48.6	2,556	49.9	2,594	50.6	2,686	52.4	2,126	41.5	580	11.3
DK・NA	1,999	39.0	1,928	37.6	1,958	38.2	1,935	37.7	2,004	39.1	1,841	35.9	4,409	86.0
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表7-11 活動範囲別にみる他の法人との関係

	NPO法人		財団法人		社団法人		特殊法人		社会福祉法		中間法人		認可地縁団体	
	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調
市町村レベル	6.7	63.9	3.4	25.8	4.4	23.5	2.8	8.6	12.2	48.1	2.3	11.8	3.2	19.6
都道府県レベル	9.2	59.8	6.6	32.2	5.3	31.0	5.8	12.3	6.7	43.0	3.9	15.4	4.0	17.7
広域圏レベル	10.5	59.2	6.3	40.5	6.5	34.7	3.7	18.6	4.8	39.4	3.0	16.3	2.2	19.8
全国レベル	5.8	50.4	4.5	38.5	4.3	34.7	1.8	16.6	2.7	30.3	2.4	16.8	2.1	13.3
世界レベル	8.9	52.3	6.2	41.6	7.2	32.3	6.6	22.1	3.8	26.3	2.9	15.7	2.9	18.6
全体	7.6	60.2	4.8	31.4	5.0	28.4	3.8	12.3	8.7	42.9	2.8	14.0	3.2	18.3

	労働組合		商工組合		生協		農協		中小企業事業組合		株式会社		N
	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	
市町村レベル	1.7	10.7	1.5	21.7	1.6	16.2	2.5	16.0	1.9	9.5	12.5	19.2	2,043
都道府県レベル	2.6	12.4	2.2	19.6	2.4	19.9	3.3	16.2	2.6	13.2	10.5	22.4	987
広域圏レベル	2.2	14.4	2.9	24.2	2.2	18.8	2.9	19.1	2.6	19.3	13.1	35.2	333
全国レベル	1.0	13.1	1.6	14.5	0.8	17.4	1.0	15.6	1.8	13.0	10.6	29.5	464
世界レベル	1.0	14.3	1.4	18.4	1.4	18.8	1.4	15.5	1.0	13.1	7.8	35.7	258
全体	1.8	12.0	1.8	20.3	1.7	17.6	2.5	16.3	2.1	12.0	11.5	23.8	4,085

単位:%

註)Nは各項目で異なるが、ここではNPO法人についてのものを示している。

表7-12 活動分野別にみる他の法人との関係

	NPO法人		財団法人		社団法人		特殊法人		社会福祉法人		中間法人		認可地縁団体	
	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調
保健福祉系	8.8	65.6	4.0	27.8	5.0	26.5	3.2	10.3	15.3	58.1	3.0	12.6	3.3	18.5
教育文化系	7.4	56.5	4.7	33.6	3.6	28.0	3.0	11.6	4.1	33.7	2.1	14.1	3.0	16.3
地域づくり系	4.3	55.3	5.4	29.0	4.8	27.4	5.2	13.2	3.5	29.0	2.4	14.5	2.3	24.5
環境災害系	5.9	60.6	6.5	38.0	6.7	32.9	4.8	13.6	2.4	22.0	3.1	14.0	3.1	14.6
経済産業系	9.7	46.3	5.1	31.5	7.5	34.3	3.3	18.1	2.1	27.4	3.9	15.2	3.4	10.9
国際人権系	8.1	59.9	4.4	38.0	3.8	29.7	5.4	16.9	2.4	38.2	2.1	15.6	4.1	19.3
団体支援系	8.3	68.3	7.5	43.4	6.0	34.0	6.4	14.9	5.9	62.7	6.4	34.0	6.0	40.0
全体	7.6	60.4	4.8	31.4	5.0	28.4	3.8	12.2	8.7	43.1	2.8	14.0	3.2	18.4

	労働組合		商工組合		生協		農協		中小企業事業組合		株式会社		N
	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	競争	協調	
保健福祉系	1.9	12.6	1.3	16.7	1.9	17.7	2.8	13.3	2.1	8.9	15.1	19.0	1,685
教育文化系	1.1	10.2	1.3	19.4	1.3	12.2	1.3	13.5	1.3	10.8	9.0	23.5	910
地域づくり系	1.7	7.7	2.5	28.6	1.2	17.8	3.2	21.7	1.7	14.0	8.5	25.9	510
環境災害系	2.2	12.5	2.5	20.4	2.1	24.7	3.5	24.5	3.1	13.9	6.8	30.8	472
経済産業系	2.2	11.6	3.2	23.3	1.1	18.0	1.1	16.0	3.7	20.3	18.1	34.7	227
国際人権系	2.0	24.5	1.3	23.2	2.7	18.7	2.7	16.7	0.7	16.3	5.3	25.8	197
団体支援系	4.1	20.4	6.0	36.0	4.1	36.7	4.2	22.9	4.1	30.6	10.0	36.0	60
全体	1.8	11.9	1.8	20.4	1.7	17.7	2.5	16.3	2.0	12.0	11.5	23.8	4,061

単位:%

註)Nは各項目で異なるが、ここではNPO法人についてのものを示している。

活動範囲と活動分野別にみると、他の法人との関係は異なるのだろうか。ここでは NPO と競争的あるいは協調的である割合が大きい法人について、NPO との関係を示している。なお、競争しないという団体の割合は割愛する。

表 7-11 は活動範囲別に示している。主だった結果をみていこう。NPO 法人、社会福祉法人、商工組合は地方レベルで協調的な関係の団体が多い。これに対して、財団法人、社団法人、株式会社と協調的な関係にある団体は、市町村レベルで少なく、活動範囲が大きいほうが多い。競争関係については全体的に割合が低いこともあり、活動範囲による相違は

あまりみられない。

表 7-12 は活動分野別にみたものである。これについても主だった結果をみていこう。まず、団体支援系がどの法人についても協調的あるいは競合的な割合が高いことが目に留まる。団体支援を目的とする NPO は、他の法人に対しても支援やコーディネートを行っていることがうかがえる。

この他の団体については、NPO 法人および社会福祉法人と協調関係にある団体は保健福祉系で多い。先の結果もあわせると、地方レベルで福祉サービスの供給をめぐる団体間の連携関係をみてとることができる。また、認可地縁団体と商工組合は地域づくり系で協調的である団体が多い。地域づくり系は他の法人についても相対的に協調的である団体が多く、様々なアクターと連携して地域社会全体の問題に取り組んでいると推察できる。

株式会社については、経済産業系と環境災害系で協調的である団体が多い。経済産業系では競争的である団体も一定程度みられる。また、保健福祉系の団体では、株式会社と協調的な関係が少ないのに対して、競争的な関係が多い。福祉サービスの供給をめぐる活動が重複していても、社会福祉法人に対しては協調的な関係も競争的な関係も多くみられるのに対して、株式会社は競争相手と捉える傾向にある。

それ以外では、財団法人については環境災害系と人権国際系、社団法人については環境災害系と経済産業系で多いことがみてとれる。環境災害系も様々なアクターとの相互連携によって活動していることがみてとれる。

4.2. 政治・社会的アクターとの協調-対立関係

続いて、法人ばかりでなく他の様々な政治・社会的アクターと NPO との協調-対立関係をみてみよう。具体的な公共サービスや支持者をめぐる重複や競合ばかりでなく、NPO の中には様々なアクターと役割分担したり、連携したり、理念を共有したりして、協調関係にあるものがある。その一方で、理念が相反するなど対立的な関係にあるアクターもあるだろう。

NPO 調査では、様々なアクターについて協調-対立の程度を7段階で質問している(調査票 Q28)。最も対立的=1 で最も協調的=7 であり、値が大きくなるほど協調的な関係を表している¹。表 7-13 は、各アクターとの協調-対立関係を示している。ほぼすべてのアクターについて中立的という回答が最も多い。これは当該の NPO と実際にかかわりをもたないために、プラスにもマイナスにも評価できないものが多いからだと考えられる。そこで中立的な回答が少ないほど当該の団体と何らかの関係があるとみなすことにすると、行政関係団体、福祉団体、市民団体、町内会・自治会、都道府県、市町村、マスメディアでは中

¹調査票では 26 のアクターについての関係を質問しているが、調査の不備により、この中から中央省庁の官僚というアクターが抜け落ちてしまった。そこで、再調査可能な団体に対して補完調査として追加的な質問を行った。補完調査の詳細については 2 章を参照されたい。

表7-13 各アクターとの協調-対立関係

	農林水産業団体		経済・業界団体		労働団体		教育団体		行政関係団体		福祉団体		専門家団体	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
1 非常に対立	84	1.6	74	1.4	89	1.7	49	1.0	56	1.1	39	0.8	63	1.2
2	32	0.6	49	1.0	46	0.9	35	0.7	31	0.6	27	0.5	30	0.6
3	63	1.2	105	2.0	90	1.8	83	1.6	95	1.9	55	1.1	77	1.5
4 中立的	2,747	53.6	2,657	51.8	2,740	53.4	2,186	42.6	1,961	38.2	1,657	32.3	2,031	39.6
5	224	4.4	271	5.3	202	3.9	590	11.5	677	13.2	691	13.5	592	11.5
6	118	2.3	121	2.4	106	2.1	354	6.9	463	9.0	664	13.0	392	7.6
7 非常に協調	127	2.5	94	1.8	73	1.4	219	4.3	247	4.8	598	11.7	232	4.5
DK・NA	1,732	33.8	1,756	34.3	1,781	34.7	1,611	31.4	1,597	31.1	1,396	27.2	1,710	33.4
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	政治団体		市民団体		学術・文化団体		趣味・スポーツ団体		宗教団体		町内会・自治会		首領官邸	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
1 非常に対立	102	2.0	33	0.6	51	1.0	65	1.3	200	3.9	49	1.0	183	3.6
2	51	1.0	20	0.4	32	0.6	43	0.8	88	1.7	45	0.9	66	1.3
3	92	1.8	69	1.3	71	1.4	71	1.4	99	1.9	63	1.2	89	1.7
4 中立的	2,836	55.3	1,940	37.8	2,325	45.3	2,410	47.0	2,809	54.8	1,973	38.5	2,754	53.7
5	143	2.8	723	14.1	494	9.6	392	7.6	52	1.0	680	13.3	71	1.4
6	63	1.2	463	9.0	263	5.1	251	4.9	28	0.5	476	9.3	26	0.5
7 非常に協調	45	0.9	294	5.7	175	3.4	196	3.8	40	0.8	344	6.7	43	0.8
DK・NA	1,795	35.0	1,585	30.9	1,716	33.5	1,699	33.1	1,811	35.3	1,497	29.2	1,895	37.0
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	与党		野党		都道府県		市町村		裁判所		警察		大企業	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
1 非常に対立	155	3.0	129	2.5	44	0.9	35	0.7	124	2.4	111	2.2	119	2.3
2	78	1.5	46	0.9	38	0.7	41	0.8	46	0.9	41	0.8	71	1.4
3	119	2.3	108	2.1	91	1.8	91	1.8	57	1.1	61	1.2	101	2.0
4 中立的	2,650	51.7	2,713	52.9	1,869	36.5	1,419	27.7	2,870	56.0	2,735	53.3	2,557	49.9
5	170	3.3	193	3.8	814	15.9	891	17.4	69	1.3	175	3.4	262	5.1
6	78	1.5	72	1.4	431	8.4	795	15.5	32	0.6	96	1.9	111	2.2
7 非常に協調	61	1.2	36	0.7	285	5.6	501	9.8	40	0.8	75	1.5	65	1.3
DK・NA	1,816	35.4	1,830	35.7	1,555	30.3	1,354	26.4	1,889	36.8	1,833	35.8	1,841	35.9
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

	マスメディア		暴力団		外国政府		国際機関		外国の団体		中央省庁の官僚	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
1 非常に対立	58	1.1	821	16.0	162	3.2	148	2.9	151	2.9	29	0.6
2	27	0.5	152	3.0	56	1.1	53	1.0	50	1.0	55	1.1
3	70	1.4	97	1.9	55	1.1	52	1.0	53	1.0	102	2.0
4 中立的	1,991	38.8	2,083	40.6	2,732	53.3	2,672	52.1	2,657	51.8	1,028	20.0
5	701	13.7	3	0.1	94	1.8	133	2.6	111	2.2	184	3.6
6	397	7.7	0	0.0	45	0.9	87	1.7	96	1.9	84	1.6
7 非常に協調	180	3.5	11	0.2	45	0.9	60	1.2	87	1.7	37	0.7
DK・NA	1,703	33.2	1,960	38.2	1,938	37.8	1,922	37.5	1,922	37.5	85	1.7
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	1,604	31.3

立的な回答が40%未満（DK・NAを除くと50%程度）であり、相対的にみて少ない。中でも市町村は27.7%と少ない。これは市町村レベルで活動するNPOが多いことの表れであり、さらにNPOが身近な基礎自治体と相互に関係をもちながら活動を行っているともみることができる。

関係の性質をみると、NPOはほとんどのアクターと協調的な関係にある。先に競合関係と協調関係についてみたとおり、NPOは他のアクターと協力・連携しながら活動しているのである。唯一の例外は暴力団であり、最も対立的だという団体が16.0%（25.9%）と多くみられる。これは暴力団を反社会的団体とみなし、それに対する嫌悪感から対立的と答える団体が多いからだと考えられる。

表7-14 活動範囲別にみる各アクターとの協調関係（協調的である5～7点の割合）

	農林水産業 団体	経済団体	労働団体	教育団体	行政関係 団体	福祉団体	専門家 団体	政治団体	市民団体	学術・文化 団体
市町村レベル	12.2	11.9	10.1	31.5	40.9	59.2	31.2	7.4	42.6	22.3
都道府県レベ	16.4	14.6	14.3	35.3	43.0	53.0	42.0	7.9	45.5	28.3
広域圏レベル	18.0	18.8	11	34.9	35.2	42.9	35.1	6.5	39.8	32.7
全国レベル	12.0	18.5	10.1	35.3	33.0	40.4	39.5	8.9	37.0	34.0
世界レベル	13.2	18.4	12.6	30.0	29.9	28.9	35.8	5.9	33.0	40.2
全体	13.8	14.4	11.4	33.1	39.3	52.3	35.6	7.5	41.8	27.4

	趣味・ス ポーツ団体	宗教団体	町内会・ 自治会	首相官邸	与党	野党	都道府県	市町村	裁判所	警察
市町村レベル	24.3	2.9	50.4	2.9	6.6	7.6	39.6	63.8	3.3	10
都道府県レベ	23.3	2.8	38.0	4.3	11.1	10.8	51.1	57.6	6.1	11.5
広域圏レベル	26.2	4.4	31.9	5.6	9.2	9.2	46.3	53.4	5.2	12.2
全国レベル	25.3	4.7	29.4	7.6	13.8	10.4	38.5	48.3	3.5	9.3
世界レベル	26.7	8.1	16.4	6.9	14.5	11.5	38.1	37.4	5.5	10.5
全体	24.5	3.6	41.4	4.3	9.3	9.1	42.9	58.0	4.4	10.5

	大企業	マスメ ディア	暴力団 (対立)	外国の政 府	国際機関	外国の団体	N	官僚	補完調査N
市町村レベル	8.6	30.7	32.6	1.5	3.2	2.9	1,609	13.9	742
都道府県レベ	12.7	40.9	35.6	3.0	6.7	6.4	847	21.7	391
広域圏レベル	20.3	45.8	36.7	3.9	6.4	8.1	305	30.7	137
全国レベル	22.9	43.3	33.9	8.1	10.6	13.3	409	29.4	163
世界レベル	22.9	49.1	32.5	41.7	49.8	52.1	220	31.3	83
全体	13.3	37.4	33.8	5.8	8.7	9.2	3,390	20.1	1,516

単位: %

表7-15 活動分野別にみる各アクターとの協調関係（協調的である5～7点の割合）

	農林水産業 団体	経済・業 界団体	労働団体	教育団体	行政関係 団体	福祉団体	専門家 団体	政治団体	市民団体	学術・文化 団体
保健福祉系	7.4	8.5	12.4	24.5	37.1	71.6	37.2	8.2	40.8	16.2
教育文化系	10.0	12.2	10.4	48.5	38.8	41.9	32.1	5.0	36.8	40.7
地域づくり系	21.4	20.3	7.3	30.3	44.2	39.2	31.8	8.3	46.7	30.0
環境災害系	34.4	22.3	10.2	37.0	41.3	27.3	38.6	8.2	50.5	33.4
経済産業系	11.0	26.4	11.5	25.4	43.2	35.0	34.6	6.9	28.2	23.9
国際人権系	10.3	15.9	18.5	31.1	34.4	35.2	38.9	8.7	44.8	26.1
団体支援系	21.2	33.3	21.2	42.6	50.0	66.1	53.8	15.7	77.2	52.7
全体	13.8	14.5	11.5	33.2	39.3	52.4	35.7	7.6	41.8	27.4

	趣味・ス ポーツ団体	宗教団体	町内会・ 自治会	首相官邸	与党	野党	都道府県	市町村	裁判所	警察
保健福祉系	15.6	3.5	44.4	3.8	9.0	10.1	40.9	57.7	4.9	9.4
教育文化系	43.5	3.7	37.1	3.8	8.3	7.1	38.5	56.8	3.1	9.0
地域づくり系	25.4	2.6	52.2	6.1	9.8	7.4	46.2	64.2	3.1	17.0
環境災害系	21.3	4.9	44.9	4.5	10.9	8.9	50.3	61.7	2.1	8.4
経済産業系	13.0	0.5	24.4	5.0	9.4	6.9	48.1	53.4	7.4	10.9
国際人権系	12.7	6.9	18.8	5.3	11.7	18.8	42.1	44.3	10.7	14.6
団体支援系	46.3	3.9	42.3	6.0	11.5	11.5	60.0	73.2	4.1	6.0
全体	24.5	3.6	41.4	4.3	9.3	9.2	43.0	58.1	4.4	10.4

	大企業	マスメ ディア	暴力団 (対立)	外国の政 府	国際機関	外国の団体	N	官僚	補完調査N
保健福祉系	7.8	28.8	34.1	3.2	4.9	5.6	1,298	14.6	608
教育文化系	14.7	40.8	31.1	4.9	8.1	9.6	770	18.9	360
地域づくり系	14.2	43.4	33.0	2.2	5.2	5.4	444	24.9	181
環境災害系	23.5	48.2	35.6	7.0	10.8	11.2	425	29.6	189
経済産業系	21.5	36.8	30.8	4.6	7.5	7.6	210	29.6	81
国際人権系	14.8	43.6	40.3	35.1	40.9	38.9	174	21.5	65
団体支援系	12.0	52.8	48.9	2.1	12.8	4.3	52	23.1	26
全体	13.3	37.4	33.7	5.7	8.7	9.1	3,373	20.0	1,503

単位: %

活動範囲や活動分野別にみると、各アクターとの関係に相違はみられるだろうか。表 7-14 と表 7-15 では、先にあげた 27 アクターについての結果を示している。なお、表 7-13 から、NPO はほとんどのアクターと協調的であることから、ここでは協調的だという回答（5～7 点）の割合のみを示す。ただし、暴力団だけは対立的だという回答（1～3 点）が多いので、その割合を示している。

表 7-14 で、活動範囲別による協調関係をみていこう。行政関係団体、福祉団体、市民団体、町内会・自治会、市町村については、活動範囲が小さい NPO ほど協調関係にある。身近な基礎自治体とそれに関する団体、および同じく地域レベルで活動する団体と協調関係にあることがわかる。なお、都道府県については、都道府県や広域圏を活動範囲とする団体で協調的であるという割合が大きい。これは活動範囲を管轄する行政府であるため当然だと言える。これらに対して、経済・業界団体、学術・スポーツ団体、大企業、マスメディアについては活動範囲が大きくなるほど協調的である団体多い。また、外国の政府、国際機関、外国の団体については、世界レベルで活動する団体で突出して多い。

さらに表 7-15 は活動分野別に各アクターとの協調関係を示したものである。やはり団体支援系がどのアクターとも協調的であるものの割合が高い（外国のアクターを除く）。多様なアクターの間を媒介するインターメディアリの役割を果たしていることがここからもわかる。暴力団との対立関係も団体支援系で多い。

それ以外で特徴的なのは、保健福祉系の団体で福祉団体、教育文化系の団体では教育団体、趣味・スポーツ団体、町内会・自治会、地域づくり系では市民団体、市町村、環境災害系の団体では農林水産業団体、市民団体、都道府県、市町村、経済産業系で経済・業界団体、都道府県、市町村、人権国際系の団体で外国政府、国際機関、外国の団体と協調的である団体が多くみられる。これらはそれぞれの団体が取り組むイシューに関連した団体であるものが多い。また、人権国際系のみが外国のアクターと協調的な関係にある。先の結果も合わせると、世界レベルで活動する団体の特異な特徴をみてとることができる。

5. 自治会・町内会との関係

自治会・町内会は、古くから日本のほぼすべての地域社会に存在し、地域住民の生活にかかわる様々な活動を行っている。そのため、NPO が公共サービスを供給したり、提言活動を行ううえで、このような既存の地域住民組織と活動が重複する部分があり、そのためにも連携して活動することもあるだろう。

また、自治会・町内会が狭い範囲において地域住民の間の密接な関係を形成するのに対して、NPO はより広範な地域を対象とし、特定の目的や理念のもとに様々な人々が結集している。NPO と自治会・町内会とが連携することで、個々の密接なつながりをもつ集団が

表7-16 NPOと自治会・町内会との関係

	度数	%
連携	4,157	81.1
独立	736	14.4
DK・NA	234	4.6
合計	5,127	100.0

表7-17 自治会・町内会と連携したい理由

	度数	%
地域の情報	1,298	25.3
協力が得られる	1,944	37.9
地域住民との親睦	890	17.4
DK・NA	995	19.4
合計	5,127	100.0

表7-18 活動範囲別にみる自治会・町内会との連携志向性とその理由

	連携	N	地域の 情報	協力が 得られる	地域住民 との親睦	N
市町村レベル	91.6	2,450	31.0	46.2	22.8	2,224
都道府県レベル	84.7	1,181	31.9	49.0	19.1	997
広域圏レベル	79.0	410	33.5	45.2	21.2	325
全国レベル	73.0	562	34.0	45.6	20.4	406
世界レベル	62.6	281	24.4	52.8	22.7	176
全体	85.0	4,884	31.4	47.0	21.5	4,128

単位:%

より大きなネットワークへと接続されることが期待される。このように、NPO と自治会・町内会とがどのように連携できるのかは、日本の市民社会を考えるうえで重要な論点だといえる。

調査ではNPOが自治会との連携を志向しているのか、それとも独立して活動したいかを尋ね（調査票 Q29）、さらに連携を志向する団体にその理由を尋ねている（調査票 Q30）。表7-16は連携志向か独立志向かを尋ねた結果である。全体の81.1%（DK・NAを除くと85.0%、以下、カッコ内は同じ）と非常に多くのNPOが自治会・町内会との連携を志向していることがわかる。ちなみに、辻中・ペッカネン・山本（2009）では、自治会に対する全国調査をもとに、自治会によるNPOとの連携志向性を分析している。それによると、44.9%が連携を志向している。ここから、NPOと自治会の双方ともに連携を志向しているといえるが、NPOの側のほうが志向している団体が多いことがわかる。

それでは、NPOはどのような理由から自治会・町内会と連携したいのだろうか。表7-17から、協力が得られるという回答が最も多く37.9%（47.0%）である。活動面での実際の協力が求められていることがわかる。続いて地域の情報が得られるという回答が25.3%（31.4%）であり、地域住民と親睦できるという回答が最も少なく17.4%（28.6%）である。

続いて、活動範囲別にみてみよう（表7-18）。活動範囲が小さいほど自治会・町内会と連携を志向する団体が多い。町内会・自治会が住民生活に密着した地域レベルで活動する団体であることから当然ともいえる。もっとも、世界レベルで活動する団体でも6割と高い割合で連携を志向している。連携したい理由は活動範囲によってそれほど変わらない。

表7-19 活動分野別にみる自治会・町内会との連携志向性とその理由

	連携	N	地域の 情報	協力が 得られる	地域住民 との親睦	N
保健福祉系	89.2	1,993	34.3	41.5	24.2	1,768
教育文化系	81.6	1,110	24.9	49.6	25.5	903
地域づくり系	91.5	603	32.8	49.5	17.6	545
環境災害系	85.2	569	23.9	61.6	14.5	482
経済産業系	68.6	290	46.5	38.0	15.5	200
国際人権系	68.2	223	27.0	56.6	16.4	152
団体支援系	83.3	66	54.7	39.6	5.7	53
全体	85.0	4,854	31.4	47.0	21.6	4,103

単位：%

表 7-19 で活動分野別にみると、経済産業系と人権国際系が低い、それ以外は高い割合を示している。連携したい理由では、どの団体でも協力が得られるというものが最も多い。中でも、環境災害系と人権国際系の団体で 6 割弱と多くみられる。活動リソースが不足する傾向にある NPO にとって、具体的な活動における自治会との協力が重要なものと考えられている。これに対して、経済産業系と団体支援系では地域の情報が得られるという理由のほうが多い。

6. 本章のまとめ

本章では、NPO と外部の諸アクターとのネットワークを様々な観点から検討してきた。主な知見を下記にとめておこう。

- (1) 外部からの設立支援元としては自治体が最も多く全体の 3 割程度である。地方レベルで活動する団体や、地域づくり系、環境災害系、団体支援系の団体が多い。このほか、他の NPO、専門家、中間支援施設などもみられる。なお、設立支援を受けていない団体は 1/4 程度と、自前で立ち上げた団体も一定程度みられる。
- (2) 政治、行政エリートへのアクセス可能性については、中央レベルのエリートにアクセスできる団体が少なく、地方レベルのエリート・アクターにアクセスできる団体が多い。地域づくり系と団体支援系は、全般に政治、行政的エリートへのアクセス・ルートをもっている。マスメディア関係者に対してもアクセスできる団体が多い。活動範囲が大きい団体で多く見られる。
- (3) NPO のリーダーは、NPO・市民団体の役員、町内会・自治会長、学者・専門家、自治体の課長以上、地方議員と交際があるという団体が多い。ローカル・レベルで活動する団体ほどローカルにおけるアクターと交際がある。地域づくり系や環境災害

系の団体リーダーは知り合いであるアクターが多い。

- (4) NPO と他の法人との関係については全般に競合関係にない団体が多い。相対的にみると、団体支援系、地域づくり系、環境災害系の団体は他の法人と協調関係にある。NPO と社会福祉法人とは協調的な関係にある団体が多い。これらの法人とは、地方レベルで活動する団体や、保健福祉系の団体で協調的なものが多い。
- (5) NPO と様々な政治的、社会的アクターとの関係についてみると、ほぼすべてのアクターについて中立的という回答が最も多い。協調か対立かをみると、ほとんどのアクターと協調的な関係にある。相対的には、行政関係団体、福祉団体、市民団体、町内会・自治会、都道府県、市町村、マスメディアなどと協調的な関係にあるものが多い。団体支援系の団体がどのアクターとも協調的であるものの割合が高いことが特徴的であるが、そのほかはそれぞれの団体の活動範囲や活動分野に応じたアクターと協調関係にある。
- (6) 自治会との関係については、連携を志向する NPO が全体の 85% と非常に多い。特に、活動範囲が小さい団体で連携志向が強い。連携したい理由については、活動に協力が得られるというものが最も多い。

以上の結果から、NPO は外部の様々なアクターとつながりをもち、競合関係や対立関係にあるのではなく、協調・連携しながら活動していることがわかる。とりわけ、地方レベルにおいて、地域づくり系、環境災害系、団体支援系の団体が、自治体や様々な地域の団体と幅広いネットワークを構築している。地域づくりや環境問題あるいは災害対策などのイシューは地域社会全体にかかわる問題であるため、多くのアクターと協調していく必要があるのだろう。また、団体支援系は様々な団体を支援しつつ、相互の間を取り持つインターメディアリ機能を果たしている。近年、行政や市民をはじめとする様々な利害関係者（ステイクホルダー）との相互連携からなる地域運営（ローカル・ガバナンス）が注目されている。これらの団体は地域社会におけるローカル・ガバナンスのステイクホルダーだということができる。このほか、人権国際系は外国政府、団体、国際機関と協調関係にあり、他の団体とは異なるネットワークの中で、国際的に活動している姿が浮かび上がる。

第8章 NPOと情報

朴仁京

1. はじめに

NPOにとって情報とは、行政や一般市民に提供できる資源であると考えられる。同時に情報発信はNPOが市民や企業から資源を調達するための前提でもある。そのため、NPOが誰にどの程度情報提供・情報発信を行っているかを知ることは重要である。また、NPOという組織の活動を行ううえでは、必要な情報を入手し、会員に伝達しなければならない。さらにNPOと情報について論じるうえで欠かせないのが、1990年代以降の情報化の進展である。

本章では、以上のようなNPOと情報にかかわる諸側面について、データに基づいてその実態を把握する。具体的には、まず活動する上での情報をどこから得ているのかを確認する。続いて団体と関連する政策についてどのような人や組織から相談を受けているのか、情報提供の側面をみることによって、NPOがどの程度情報力を持っているのかを検討する。情報発信の側面としてはまず、マスメディアにどの程度取り上げられたのか、続いて一般の人に向けてどのような活動を行っているのかをみる。会員への情報伝達の側面については、会員に対する連絡にどのような方法を用いているのかを検討する。一般向けの諸活動および会員への連絡方法については、どの程度情報通信技術を利用しているのかをも確認する。

2. 情報源

NPOは、活動する上で必要な情報をどこから得ているのだろうか。調査票Q16では、活動する上での情報源について重要な順に3つまで回答を求め、14の情報源を提示している。表8-1は、結果をまとめたものである。割合の高いものを3つまで挙げると、情報源の1位は自治体（全体の26.4%、DK/NAを除くと27.2%。以下カッコ内は同じ）、自団体の会員（15.1%、15.6%）、系列団体（8.6%、8.8%）の順である。2位は自治体（14.7%、16.1%）、協力団体（13.1%、14.3%）、自団体の会員（11.2%、12.2%）の順で、3位は自団体の会員（12.9%、15.4%）、自治体（10.3%、12.4%）、NPO（9.3%、11.2%）の順になっている。

続いて、表8-2は、情報源1位～3位のいずれかに選択した割合を示したものである。

表8-1 情報源

	1位		2位		3位	
	度数	%	度数	%	度数	%
中央省庁	323	6.3	197	3.8	210	4.1
政党	8	0.2	22	0.4	14	0.3
自治体	1,351	26.4	755	14.7	530	10.3
地方議員	32	0.6	87	1.7	92	1.8
学者・専門家	435	8.5	475	9.3	368	7.2
企業	106	2.1	159	3.1	178	3.5
マスメディア関係者	253	4.9	413	8.1	388	7.6
専門・業界紙関係者	306	6.0	425	8.3	362	7.1
系列団体	439	8.6	330	6.4	232	4.5
協力団体	375	7.3	672	13.1	467	9.1
自団体の会員	775	15.1	572	11.2	660	12.9
NPO	313	6.1	392	7.6	478	9.3
町内会・自治会	58	1.1	104	2.0	160	3.1
その他	201	3.9	101	2.0	142	2.8
DK・NA	152	3.0	423	8.3	846	16.5
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表8-2 情報源(1位~3位の合計)

	度数	回答数を分母	
		回答数を分母とした%	回答者数を分母とした%
中央省庁	730	5.2	14.7
政党	44	0.3	0.9
自治体	2,636	18.9	53.0
地方議員	211	1.5	4.2
学者・専門家	1,278	9.2	25.7
企業	443	3.2	8.9
マスメディア関係者	1,054	7.6	21.2
専門・業界紙関係者	1,093	7.8	22.0
系列団体	1,001	7.2	20.1
協力団体	1,514	10.8	30.4
自団体の会員	2,007	14.4	40.3
NPO	1,183	8.5	23.8
町内会・自治会	322	2.3	6.5
その他	444	3.2	8.9
合計	13,960	100.0	N=4975

表からは自治体、自団体の会員、協力団体が重要な情報源であることがわかる。情報源 1位~3位のいずれかに選択したのべ回答数(13,960)でみると、自治体、自団体の会員、協力団体は、それぞれ回答数の18.9%、14.4%、10.8%を占める。一方、回答者数(N=4975)からみると、自治体は5割以上の団体が1位~3位のいずれかに選択し、4割程度の団体が自団体の会員を、3割程度の団体が協力団体を選択している。次いで、学者・専門家、NPO、専門・業界紙関係者、マスメディア関係者などが20%台で続く。行政機関の中では、自治体に比べて中央省庁は情報源としての位置付けが低い。また政党や地方議員は情報源とし

表8-3 活動範囲と情報源(1位)

	中央省庁	政党	自治体	地方議員	学者・ 専門家	企業	マスメディ ア関係者	専門・業界 紙関係者
市町村	4.9	0.0	35.8	0.7	4.1	1.0	4.7	6.4
都道府県	6.9	0.2	26.3	0.7	10.1	2.6	5.1	5.9
広域圏	9.3	0.5	17.1	0.7	10.2	2.9	5.9	6.2
全国	10.2	0.5	10.0	0.5	18.6	4.8	6.2	6.9
世界	6.7	0.3	8.0	0.0	20.4	3.0	4.7	4.0
全体	6.5	0.2	27.2	0.6	8.8	2.1	5.1	6.2
	系列団体	協力団体	自団体の 会員	NPO	町内会・ 自治会	その他	N	
市町村	9.7	7.2	12.8	7.8	1.9	3.0	2,455	
都道府県	10.1	6.8	15.6	5.3	0.5	4.0	1,212	
広域圏	6.7	8.1	20.7	5.5	0.7	5.7	421	
全国	6.4	7.8	20.0	3.4	0.2	4.5	580	
世界	5.0	12.0	22.1	4.3	0.3	9.0	299	
全体	8.8	7.5	15.6	6.3	1.2	4.0	4,967	

単位：%

表8-4 活動分野と情報源(1位)

	中央省庁	政党	自治体	地方議員	学者・ 専門家	企業	マスメディ ア関係者	専門・業界 紙関係者
保健福祉系	7.1	0.0	31.8	0.7	6.5	1.3	3.9	6.6
教育文化系	4.1	0.0	20.7	0.6	11.0	1.3	6.6	6.4
地域づくり系	6.1	0.5	31.7	0.7	7.3	2.3	6.3	6.0
環境災害系	7.1	0.3	26.7	0.7	13.0	3.5	5.2	5.2
経済産業系	9.8	0.3	21.2	0.7	9.1	10.1	5.1	6.1
人権国際系	5.6	0.4	15.8	0.4	10.3	0.4	4.7	4.3
団体支援系	5.9	1.5	25.0	0.0	4.4	0.0	4.4	4.4
全体	6.4	0.2	27.2	0.6	8.7	2.1	5.1	6.2
	系列団体	協力団体	自団体の 会員	NPO	町内会・ 自治会	その他	N	
保健福祉系	12.6	9.1	8.8	7.6	0.9	3.1	2,020	
教育文化系	9.7	5.8	21.3	6.3	1.1	4.8	1,134	
地域づくり系	2.6	5.3	19.7	5.8	3.1	2.6	605	
環境災害系	3.5	6.3	18.8	4.2	0.7	4.9	576	
経済産業系	3.7	5.1	19.2	2.7	0.3	6.7	297	
人権国際系	8.5	15.4	23.5	3.0	0.0	7.7	234	
団体支援系	7.4	10.3	19.1	13.2	1.5	2.9	68	
全体	8.9	7.6	15.6	6.2	1.2	4.1	4,934	

単位：%

での重要度が非常に低い。系列団体、協力団体、NPO、町内会・自治会といった団体の中では、町内会・自治会の重要度が低い。

NPOの情報源は団体の活動範囲によって異なるのだろうか。表8-3は、情報源(1位)を活動範囲別に示している。活動範囲が広いほど、自治体の重要度は低くなる一方、学者・専門家および自団体の会員への依存が高まる傾向にある。また、広域圏レベル以上で中央省庁、企業、協力団体が高くなっている。一方、系列団体は都道府県レベル以下で高くなっている。総じて言えば、活動範囲が広がるにつれて、NPOが取り組む活動の専門性や多様性が増大するため、情報源としてもより多様な相手を求めているものと考えられる。

団体の活動分野別にはどうであろうか。表8-4は、情報源(1位)を活動分野別に示し

表8-5 政策相談（現在）

	国会議員		中央省庁		地方議員		自治体	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
まったくない	3,304	64.4	3,219	62.8	2,336	45.6	1,446	28.2
あまりない	405	7.9	362	7.1	712	13.9	792	15.4
ある程度	244	4.8	345	6.7	906	17.7	1,545	30.1
かなり頻繁	32	0.6	70	1.4	191	3.7	550	10.7
非常に頻繁	12	0.2	17	0.3	57	1.1	209	4.1
DK・NA	1,130	22.0	1,114	21.7	925	18.0	585	11.4
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表8-6 政策相談（10年前）

	国会議員		中央省庁		地方議員		自治体	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
まったくない	746	14.6	752	14.7	595	11.6	471	9.2
あまりない	89	1.7	86	1.7	151	2.9	181	3.5
ある程度	53	1.0	44	0.9	146	2.8	248	4.8
かなり頻繁	13	0.3	13	0.3	39	0.8	81	1.6
非常に頻繁	3	0.1	6	0.1	6	0.1	37	0.7
DK・NA	4,223	82.4	4,226	82.4	4,190	81.7	4,109	80.1
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

ている。人権国際系では情報源として自治体の重要度が低い半面、協力団体および自団体の会員の重要度が高い。自団体の会員は教育文化系でも重要度が高いが、保健福祉系では低い。経済産業系では企業が、団体支援系ではNPOが重要な情報源である。

3. 相談を受ける対象および頻度

以上では、NPOが活動する上での情報をどこから得ているのか、その情報源を考察した。本節では政治行政から団体への働きかけをみることによって、NPOの情報力を検討する。用いるのは行政、議員からの政策相談頻度を尋ねる設問（Q20）である。具体的には、団体と関連する政策について行政、議員からどのくらい相談を受けるかを、現在と10年前（1996年）について質問している。

表8-5は、行政、議員からの政策相談の状況（現在）を示したものである。それぞれの対象について「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」と回答した団体の割合をみると、国会議員が全体の5.6%（DK/NAを除くと7.2%、以下カッコ内は同じ）、中央省庁が8.4%（10.8%）、地方議員が22.5%（27.5%）、自治体が44.9%（50.7%）である。概して国政レベルより地方レベルのアクターから相談を受ける割合が高く、中でも自治体が45%弱（DK/NAを除いて50%程度）で最も高い。

続いて、10年前（1996年）の政策相談の状況をみてみよう（表8-6）。いずれの対象についても欠損回答（DK/NA）が8割強と非常に多い。これは、団体の設立年と関連がある

と思われる。全 5,127 団体のうち、1997 年以降設立された団体が 8 割近く (3,982 団体) を占めるからである。それぞれの対象について「ある程度」「かなり頻繁」

表8-7 政策相談の変化

	低下	変化なし	上昇	N
国会議員	5.0	80.2	14.9	786
中央省庁	3.4	80.5	16.0	786
地方議員	6.0	64.0	30.0	822
自治体	7.5	52.0	40.5	896

単位：%

「非常に頻繁」と回答した団体の割合をみると、国会議員が全体の 1.4% (7.6%)、中央省庁が 1.3% (7.0%)、地方議員が 3.7% (20.4%)、自治体が 7.1% (36.0%) である。政策相談 (現在) と同じく、中央より地方の政治行政から相談を受ける割合が高くなっているが、欠損回答が多いため、いずれの対象についても全体の 1 割に満たない。ただ、欠損回答を除くと割合は一気に高くなり、とりわけ地方議員および自治体は 20~30% 台に上る。

政治行政からの政策相談はどのように変化しているのだろうか。政策相談の変化をみるために、同一団体の「現在」と「10 年前」の回答を比較してみよう。表 8-7 は、1997 年以前に設立された団体 (1094 団体) を対象として、「現在」と「10 年前」の回答 (それぞれ 1~5) の差を求めることによって、政策相談の変化をみたものである。国会議員からの相談を例にして表の見方を説明すると、「現在」と「10 年前」の政策相談頻度に変化がない団体が 80.2%、「現在」の方が高い団体が 14.9%、「現在」の方が低い団体が 5.0% となっている。

全体的に、「10 年前」に比べて政治行政からの政策相談頻度は高まっている。とりわけその傾向が強いのが、地方議員および自治体からの政策相談である。地方議員の場合、政策相談頻度が低下した団体が 6.0%、変化のない団体が 64.0%、上昇した団体が 30.0%、自治体は低下が 7.5%、変化なしが 52.0%、上昇が 40.5% となっており、低下に比べて政策相談頻度が上昇した団体が目立つ。

NPO の政策相談は、団体の活動範囲によって異なるのだろうか。表 8-8 は、団体の政策相談 (現在) を活動範囲別にみたものである。「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」と回答した団体の割合を示してある。活動範囲が広いほど中央レベルのアクター (国会議員・中央省庁) から相談を受ける割合が高くなる。一方、地方レベルのアクター (地

表8-8 活動範囲と政策相談 (現在、「ある程度」以上)

	国会議員	N	中央省庁	N	地方議員	N	自治体	N
市町村	4.2	1,928	5.0	1,925	29.6	2,070	53.7	2,249
都道府県	8.1	980	10.8	975	28.6	1,020	53.6	1,114
広域圏	9.0	345	16.7	354	27.6	355	51.0	386
全国	13.0	478	21.6	486	19.0	484	39.6	510
世界	13.6	258	25.3	265	21.9	265	36.0	275
全体	7.2	3,989	10.8	4,005	27.5	4,194	50.7	4,534

単位：%、「ある程度」+「かなり頻繁」+「非常に頻繁」の割合

表8-9 活動分野と政策相談（現在、「ある程度」以上）

	国会議員		中央省庁		地方議員		自治体	
		N		N		N		N
保健福祉系	5.6	1,613	6.1	1,612	27.5	1,711	46.2	1,827
教育文化系	6.5	933	8.4	931	24.4	964	47.3	1,037
地域づくり系	9.4	477	16.8	476	34.1	507	65.3	565
環境災害系	9.4	458	19.7	473	28.7	478	56.1	529
経済産業系	5.0	240	16.0	243	19.8	252	48.5	272
人権国際系	12.9	194	16.1	193	31.7	202	49.3	215
団体支援系	13.3	60	14.8	61	31.1	61	73.4	64
全体	7.2	3,975	10.8	3,989	27.5	4,175	50.7	4,509

単位：％、「ある程度」＋「かなり頻繁」＋「非常に頻繁」の割合

方議員・自治体）から相談を受ける割合は、全国レベル以上より地方レベル以下で高い。とりわけ自治体は、地方レベル以下でいずれも5割を超える。しかし、全国レベル以上でも自治体から相談を受ける割合は4割弱で、4つの対象のうち最も高くなっている。

続いて、団体の活動分野別に「現在」の政策相談の状況を見てみよう（表8-9）。表は「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」と回答した団体の割合を示してある。国会議員からの相談は人権国際系および団体支援系で割合が高い。中央省庁から相談を受ける割合は、地域づくり系、環境災害系、経済産業系、人権国際系で高い。地方議員からの相談は地域づくり系で割合が高く、自治体からの相談は、地域づくり系、団体支援系で特に高い。概して保健福祉系、教育文化系で相談を受ける割合が低い一方、地域づくり系で高くなっている。

4. マスメディアに取り上げられた回数

情報発信はNPOが市民や企業からヒト、モノ、カネ、情報といった資源を調達するための前提である。市民や企業が資源を提供するためには、NPOの活動目的や事業内容等を知り、共感することが必要だからである（内閣府国民生活局編 2008）。情報発信の側面について、本節ではマスメディアにどの程度取り上げられたのかを検討し、次節では一般の人に向けてどのような活動を行っているのかをみる。

NPOは新聞やテレビなどマスメディアで取り上げられることによって、自らの活動や主張を社会に知らせることができる。それにより新たな会員が加入したり、寄付が増えたりするものと考えられる¹。

表8-10は、NPOが過去3年間にマスメディアに取り上げられた回数を示している（Q31）。全体の8割程度と多くのNPOがマスメディアに取り上げられた経験をもつ。一方、一度も

¹本章はNPOとマスメディアとの関係について、NPOの情報発信の側面に焦点を合わせているが、アクセス可能な対象としてのマスメディアについては7章を、ロビー活動の標的としてのマスメディアについては6章を、参照されたい。

ないという団体が全体の22.2%（DK/NAを除くと23.6%、以下カッコ内は同じ）であり、一定程度のNPOはマスメディアに取り上げられたことがない。取り上げられたことのある団体では5回未満（1～4回）が最も多く32.5%（34.7%）である。ちなみに、取り上げられた回数の平均値は7.4回、中央値は3回である。

表8-10 マスメディアに取り上げられた回数

	度数	%
0回	1,136	22.2
1～4回	1,668	32.5
5～9回	793	15.5
10～19回	752	14.7
20回以上	460	9.0
DK・NA	318	6.2
合計	5,127	100.0

表8-11は、活動範囲別にマスメディアに取り上げられた回数を示している。一度も取り上げられたことがないという団体は市町村でやや多い。全体として活動範囲が広いほど回数が多い傾向にある。広域で活動する団体は、自らの理念や活動内容を人々に広範囲に知らせることができるマスメディアがより重要な存在となるのだろう。

表8-12は、活動分野別にマスメディアに取り上げられた回数を示している。一度も取り上げられたことのない団体は保健福祉系で31.8%と多くみられる。これに対して、団体支援系では9.5%と非常に少なく、ほとんどの団体がメディアに取り上げられた経験をもつ。回数をみても、保健福祉系や経済産業系では5回未満が多いのに対して、団体支援系や地域づくり系は10回以上（10～19回+20回以上）が4割程度と多く見られる。

表8-11 活動範囲とマスメディアに取り上げられた回数

	0回	1～4回	5～9回	10～19回	20回以上	N	平均値
市町村	27.8	38.0	15.8	12.3	6.1	2,372	5.3
都道府県	17.9	34.2	18.8	18.8	10.2	1,163	7.9
広域圏	21.1	29.0	15.5	20.4	14.0	407	9.4
全国	20.4	28.9	15.7	18.4	16.6	560	11.9
世界	21.5	28.6	15.5	18.5	15.8	297	10.9
全体	23.6	34.7	16.5	15.6	9.7	4,799	7.4

単位：%

表8-12 活動分野とマスメディアに取り上げられた回数

	0回	1～4回	5～9回	10～19回	20回以上	N	平均値
保健福祉系	31.8	39.7	14.7	9.5	4.2	1,940	4.2
教育文化系	19.2	32.7	17.5	20.0	10.6	1,094	8.9
地域づくり系	12.8	27.4	20.4	22.9	16.5	594	11.1
環境災害系	14.6	31.6	17.6	19.7	16.5	563	10.1
経済産業系	27.0	37.4	12.5	13.1	10.0	289	6.7
人権国際系	25.9	25.0	20.2	18.4	10.5	228	8.7
団体支援系	9.5	34.9	14.3	27.0	14.3	63	18.3
全体	23.6	34.7	16.5	15.7	9.5	4,771	7.4

単位：%

表8-13 一般向けの諸活動

	懇談会・勉強会など		シンポジウム・イベント		広報誌・ミニコミ誌		HPなどによる情報発信	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
まったくな	860	16.8	947	18.5	1,367	26.7	1,170	22.8
あまりない	848	16.5	774	15.1	809	15.8	592	11.5
ある程度	2,034	39.7	2,015	39.3	1,544	30.1	1,444	28.2
かなり頻繁	738	14.4	757	14.8	662	12.9	859	16.8
非常に頻繁	265	5.2	234	4.6	288	5.6	671	13.1
DK・NA	382	7.5	400	7.8	457	8.9	391	7.6
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

5. 一般向けの諸活動

NPOは、一般の人に向けてどのような活動をどの程度行うのだろうか。調査票Q32では、4つの一般向け活動について、それぞれ5段階で回答を求めている。表8-13は、NPOの一般向けの諸活動を示したものである。

それぞれの活動について「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」と回答した団体の割合をみると、懇談会・勉強会・ミニフォーラムの開催が全体の59.3%（DK/NAを除いて64.0%、以下カッコ内は同じ）、シンポジウム・イベントの開催が58.7%（63.6%）、広報誌・ミニコミ誌の発行が48.6%（53.4%）、ホームページなどインターネットを使った情報発信が58.1%（62.8%）である。全体の約5割が広報誌・ミニコミ誌の発行を行い、約6割が懇談会・勉強会・ミニフォーラムやシンポジウム・イベントを開催し、インターネットを使った情報発信を行っている。半数以上の団体が紙媒体・インターネットを用いた情報発信、懇談会、シンポジウムなど、一般向けに何らかの情報発信を行っていることは注目に値する。

インターネットをはじめとする情報通信技術は、政府や企業に比べて資源に乏しいNPOが低コストで情報収集・情報発信・情報交換することを可能にし、その経営基盤を強化できる可能性を秘めているものとして注目を集めている（山内2000、李・池田・松浦2004）。表8-13からは、インターネットが情報発信の手段として他の一般向け諸活動と同程度、定着していることがわかる。

NPOの一般向けの諸活動は、団体の活動範囲によって異なるのだろうか。表8-14は、団体の一般向けの諸活動を活動範囲別にみたものである。「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」と回答した団体の割合を示してある。広域圏レベル以上でいずれの活動も活発化している。活動別にみると、広報誌・ミニコミ誌の発行は差が小さい。一方、インターネットを使った情報発信は差が大きく、市町村レベルと全国レベルでは30ポイント以上の差がある。

インターネットを使った情報発信を行うには、ホームページの開設および維持・管理など、ある程度情報通信技術を有する人材が必要であると考えられる。本調査には、会員の大卒割合に関する設問（Q44）があるが、会員に大卒者の多い団体ほど、情報通信技術を

表8-14 活動範囲と一般向けの諸活動（「ある程度」以上）

	懇談会・勉強会		シンポジウム・イベント		広報誌・ミニコミ誌		HPなどによる情報発信	
		N		N		N		N
市町村	58.4	2,343	57.8	2,335	52.9	2,305	51.2	2,330
都道府県	68.7	1,144	67.5	1,140	51.3	1,126	67.6	1,139
広域圏	70.5	404	69.6	404	56.8	400	77.1	402
全国	70.9	557	73.0	549	54.6	542	83.1	561
世界	67.9	290	68.6	293	57.7	291	77.7	296
全体	64.0	4,738	63.6	4,721	53.4	4,664	62.8	4,728

単位：％、「ある程度」＋「かなり頻繁」＋「非常に頻繁」の割合

表8-15 活動分野と一般向けの諸活動（「ある程度」以上）

	懇談会・勉強会		シンポジウム・イベント		広報誌・ミニコミ誌		HPなどによる情報発信	
		N		N		N		N
保健福祉系	59.1	1,926	53.6	1,903	53.5	1,900	50.9	1,907
教育文化系	64.3	1,070	71.6	1,079	56.6	1,056	72.7	1,081
地域づくり系	70.6	581	74.6	583	51.8	569	66.1	579
環境災害系	69.5	548	72.1	548	54.3	540	67.6	547
経済産業系	62.3	289	54.9	284	34.9	281	73.6	292
人権国際系	72.8	228	68.0	228	57.8	223	74.1	228
団体支援系	77.3	66	76.9	65	66.2	65	85.1	67
全体	64.0	4,708	63.6	4,690	53.4	4,634	62.8	4,701

単位：％、「ある程度」＋「かなり頻繁」＋「非常に頻繁」の割合

活用できる人材がスタッフにも会員にも多く、情報化が進んでいることが予想される。3章では、団体の活動範囲が大きいほど会員に大卒者の占める割合が大きいこと、市町村レベルで多数を占める保健福祉系の団体では高学歴者の占める割合があまり高くないことが明らかにされている。インターネットを使った情報発信が、活動範囲レベルによって差が大きいのは、そのためであると考えられる。なお、NPOの情報通信技術の利用に関連する要因については次節でより詳しく検討する。

団体の活動分野別にはどうであろうか。表8-15は、一般向けの諸活動を団体の活動分野別に示したものである。「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」と回答した団体の割合を示してある。懇談会・勉強会・ミニフォーラムの開催は、地域づくり系、環境災害系、人権国際系、団体支援系で高い。シンポジウム・イベントの開催は、教育文化系、地域づくり系、環境災害系、団体支援系で高い。広報誌・ミニコミ誌の発行は、団体支援系で高い。インターネットを使った情報発信は、教育文化系、経済産業系、人権国際系、団体支援系で高い。全般の傾向として、一般向けの活動は保健福祉系、経済産業系で低く、団体支援系で活発である。

ところで、一般向けの諸活動は、外部の他者への利益提供を活動目的とする団体において活発であることが予想される。本調査には団体の活動目的を尋ねる設問(Q13)があり、その中には会員以外への利益提供と関連する項目が6つある。表8-16は、その6つの活動目的のそれぞれに該当するか否かによって、一般向け諸活動を示したものである。一般向け活動それぞれについて、「ある程度」、「かなり頻繁」、「非常に頻繁」と回答した団体の割合を示している。

表8-16 活動目的（他者への利益提供）と一般向け諸活動（「ある程度」以上）

		懇談会・ 勉強会	シンポジウム・ イベント	広報誌・ ミニコミ誌	よる情報発 信	N
会員以外への 情報提供	有	79.7	75.8	61.3	77.0	1,600
	無	64.1	65.2	55.1	63.3	2,750
会員以外への 専門知識の提供	有	80.5	77.0	57.2	75.3	999
	無	66.6	66.8	57.4	66.3	3,351
会員以外への 資金助成	有	78.9	72.6	68.4	73.7	95
	無	69.6	69.0	57.1	68.2	4,255
公共利益のため の啓蒙活動	有	76.6	77.2	58.9	72.8	1,510
	無	66.2	64.8	56.5	66.0	2,840
一般向けの有償 サービスの提供	有	69.7	67.5	58.9	70.9	1,671
	無	69.9	70.1	56.3	66.8	2,679
一般向けの無償 サービスの提供	有	75.1	76.4	57.9	69.3	1,357
	無	67.4	65.8	57.1	67.9	2,993
全体		69.8	69.1	57.3	68.4	4,350

単位：％、「ある程度」＋「かなり頻繁」＋「非常に頻繁」の割合

表8-16からは、概して会員以外への利益提供を主な目的に掲げる団体は、そうでない団体に比べて、一般向けの諸活動が活発であることがうかがえる。活動目的別により詳しくみると、一般向けのサービスの提供より会員以外への情報提供、専門知識の提供、資金助成、公共利益のための啓蒙活動において、該当する団体がそうでない団体に比べて、一般向けの諸活動が活発である。NPOは情報提供・情報交換、啓蒙活動等を行うために、勉強会やシンポジウムなどを開催し、紙媒体やインターネットを用いた情報発信を行っていることがうかがえる。

6. 会員に対する連絡方法

NPOは会員に対する連絡にどのような方法を用いているのだろうか。調査票Q40では、会員に対する連絡方法について利用頻度の高い順に3つまで回答を求め、8つの連絡方法を提示している。表8-17は、結果をまとめたものである。割合の高いものを3つまで挙げると、1位は電話（全体の32.2%、DK/NAを除くと33.1%。以下カッコ内は同じ）郵便（27.9%、28.6%）、電子メール（20.6%、21.2%）の順である。2位は1位と同じく、電話（31.0%、32.7%）、郵便（24.3%、25.6%）、電子メール（13.8%、14.5%）の順に、3位は口頭（24.4%、28.3%）、郵便（16.6%、19.3%）、電話（15.2%、17.7%）の順になっている。

続いて、表8-18は、会員に対する連絡方法1位～3位のいずれかに選択した割合を示している。表からは電話、郵便、電子メールが会員に対する連絡方法として頻繁に利用されていることがわかる。会員への連絡方法1位～3位のいずれかに選択した回答数(14,269)でみると、電話、郵便、電子メールは、それぞれ回答数の28.2%、24.7%、16.8%を占める。

表8-17 会員に対する連絡方法

	1位		2位		3位	
	度数	%	度数	%	度数	%
電話	1,650	32.2	1,591	31.0	781	15.2
郵便	1,428	27.9	1,245	24.3	850	16.6
電子メール	1,058	20.6	705	13.8	628	12.2
メールマガジン	75	1.5	74	1.4	84	1.6
ホームページ	221	4.3	490	9.6	541	10.6
電子掲示板	17	0.3	29	0.6	43	0.8
口頭	280	5.5	581	11.3	1,250	24.4
その他	262	5.1	151	2.9	235	4.6
DK・NA	136	2.7	261	5.1	715	13.9
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表8-18 会員への連絡方法（1位～3位の合計）

	度数	回答数を 分母とした%	回答者数を 分母とした%
電話	4,022	28.2	80.6
郵便	3,523	24.7	70.6
電子メール	2,391	16.8	47.9
メールマガジン	233	1.6	4.7
ホームページ	1,252	8.8	25.1
電子掲示板	89	0.6	1.8
口頭	2,111	14.8	42.3
その他	648	4.5	13.0
合計	14,269	100.0	N=4991

一方、回答者数（N=4991）からみると、電話は8割ほどの団体が、郵便は7割ほどの団体が1位～3位のいずれかに選択し、電子メール、口頭が40%台で続く。

電子メール、メールマガジン、ホームページ、電子掲示板といったインターネットを使った連絡方法を合わせると、回答数の27.8%を占め、他の連絡手段と比べて同程度の利用頻度を示している。ただし、その中身をより詳しくみると、電子メールおよびホームページの利用が中心で、メールマガジン、電子掲示板の利用は少ない。

前節のインターネットを使った対外的な情報発信に比べると、団体の対内的なコミュニケーション方法として情報通信技術があまり活用されていないようである。ただ、回答の形式が異なるため、断定的なことは言えない。前節のQ32では、一般向け諸活動について5段階で回答を求め、約6割の団体が「ある程度」以上に（「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」）インターネットを使った情報発信を行っていることがわかった。一方、Q40では会員に対する連絡方法として利用頻度の高い順に3つまで回答を求めている。したがって、例えば表8-18で1.8%の団体が電子掲示板を選択したことは、1.8%の団体が会員への連絡に電子掲示板が利用されていることを意味するわけではない²。

²会員に対する連絡方法以外に、情報通信技術の対内的利用を垣間見ることのできる、会員同士の交流の状況を尋ねる設問（Q41）では、メーリング・リストの利用が全体の32.7%、ホーム

表8-19 活動範囲と会員への連絡方法（1位）

	電話	郵便	電子メール	メール マガジン	ホーム ページ	電子掲示板	口頭	その他	N
市町村	40.6	27.6	13.9	1.0	2.2	0.2	8.1	6.4	2,469
都道府県	29.7	31.8	24.8	1.6	3.6	0.5	3.8	4.2	1,214
広域圏	27.2	26.3	28.2	2.6	6.2	0.5	3.8	5.3	419
全国	20.1	28.9	31.2	2.9	11.3	0.3	1.6	3.6	577
世界	16.9	26.8	38.1	1.3	10.3	0.3	2.6	3.6	302
全体	33.0	28.6	21.2	1.5	4.4	0.3	5.6	5.3	4,981

単位：%

しかし、前節ではインターネットが情報発信の手段として他の一般向け諸活動と同程度、定着していることが確認され、本節では会員への連絡方法として他の連絡手段と同程度、利用されていることが確認された。概してNPOの情報化が対外的利用においても、対内的な利用においても、一定程度進んでいると言えるだろう。

NPOの会員への連絡方法は、団体の活動範囲によって異なるのだろうか。表8-19は、会員に対する連絡方法（1位）を活動範囲別にみたものである。活動範囲が広くなるにつれて、電子メールやホームページといった情報通信技術の利用頻度が上昇する。連絡方法別にみると郵便は差が小さい。一方、電話および電子メールは差が大きく、市町村レベルと世界レベルでは20ポイント以上の差がある。活動範囲が広くなるにつれて、電話は使用頻度が減るのに対し、電子メールは使用頻度が上がる。

団体の活動範囲が広まれば、それだけ会員同士の物理的距離も拡大するため、距離が遠くなるほど費用のかかる電話より、低コストの電子メールが利用されていると考えられる。また、3章で分析されているように、団体の活動範囲が広いほど会員に大卒者の占める割合が大きい、会員に大卒者の多い団体ほど、技術を活用できる人材も多く、情報通信技術が利用されていると思われる。

団体の活動分野別にはどうであろうか。表8-20は、会員への連絡方法（1位）を団体の活動分野別に示したものである。保健福祉系は電話の利用度が高く、電子メールの利用度は低い。地域づくり系、環境災害系、経済産業系、人権国際系、団体支援系では、電子メールの利用度が高い。経済産業系、団体支援系は特に電子メールの利用度が高く、郵便の利用度は低い。

保健福祉系で電話の利用度が高く、電子メールの利用度が低いのは、その大半が市町村レベルで活動しているためであろう。それに対し、環境災害系、経済産業系、人権国際系、団体支援系で電子メールの利用度が高いのは、それらの多くが広い範囲で活動しているためであろう。また3章の分析で示されたように、会員に占める大卒者の割合は保健福祉系で低く、経済産業系や団体支援系で高いため、経済産業系、団体支援系では情報通信技術

ページの掲示板の利用が全体の24.9%であった（いずれも「まったくない」～「非常に頻繁」の5段階尺度のうち、「ある程度」以上の回答を「利用あり」とみなした）。なお、NPO内部の相互作用については、9章で詳しく分析されているので、そちらを参照されたい。

表8-20 活動分野と会員への連絡方法（1位）

	電話	郵便	電子メール	メール マガジン	ホーム ページ	電子掲示板	口頭	その他	N
保健福祉系	42.8	30.4	10.3	1.0	2.5	0.1	7.5	5.3	2,013
教育文化系	24.7	31.7	23.6	1.1	6.7	0.4	6.5	5.4	1,139
地域づくり系	31.6	26.1	26.4	1.0	4.8	1.1	2.8	6.2	610
環境災害系	27.5	27.4	28.7	2.9	5.9	0.2	3.1	4.3	581
経済産業系	23.7	16.1	46.4	3.6	4.3	0.3	2.3	3.3	304
人権国際系	21.5	28.3	30.4	2.5	7.6	0.4	3.0	6.3	237
団体支援系	17.9	22.4	43.3	1.5	1.5	1.5	7.5	4.5	67
全体	32.9	28.7	21.2	1.5	4.5	0.3	5.6	5.2	4,951

単位：%

表8-21 収入合計と会員への連絡方法（1位）

	電話	郵便	インターネット	口頭	その他	N
100万円未満	36.6	23.4	31.3	4.5	4.2	981
100万円～500万円未満	30.7	28.4	31.0	4.4	5.5	675
500万円～1,000万円未満	28.5	24.9	34.3	4.5	7.8	309
1,000万円～2,000万円未満	30.1	31.7	28.3	4.8	5.0	498
2,000万円～5,000万円未満	28.6	37.3	22.8	5.4	6.0	689
5,000万円～1億円未満	33.3	35.6	16.0	8.1	7.0	357
1億円以上	28.6	31.6	21.4	9.2	9.2	98
全体	31.8	29.7	27.6	5.2	5.6	3,607

単位：%

を活用できる人材も多く、情報化が進んでいるものと思われる。

続いて、インターネット利用に焦点を合わせて、NPOの情報通信技術の利用に関連する要因をより詳しくみていきたい。ここでいうインターネット利用とは、会員への連絡方法のうち、電子メール、メールマガジン、ホームページ、電子掲示板の利用を合わせたものである。

先行研究ではNPOの情報化を阻害する要因として、人手とりわけ技術を有する人材の不足、資金不足、組織間や組織内部での情報格差、事務局の年齢層の問題（中高年齢者中心の団体での技術を有する人材の不足）などが指摘されている（池田2004）³。

そのうち資金および人手の側面について、本調査の団体の年間収入合計額（Q45）、常勤スタッフ数（Q6）、会員の大卒割合（Q44）に関する設問から検討する。会員の大卒割合は技術を有する人材に関する指標として用いる。上述のように、会員に大卒者の多い団体ほど、情報通信技術を活用できる人材がスタッフにも会員にも多く、情報化が進んでいることが予想されるからである。

表8-21は、会員への連絡方法（1位）を年間収入合計額別にみたものである。表からは、郵便は1,000万円以上の団体で頻繁に利用されているのに対し、インターネットは1,000万円未満の団体で頻繁に利用されていることが分かる。収入の多い団体は会員も多く、資

³ 電子ネットワーク研究会が2000年に実施し、368のNPO法人から回答を得た「NPOにおける電子ネットワーク利用実態調査」による。

表8-22 常勤スタッフ数と会員への連絡方法（1位）

	電話	郵便	インター ネット	口頭	その他	N
0人	25.2	26.1	38.9	3.7	6.0	964
1人	32.3	28.5	32.0	3.3	3.9	934
2人	37.2	27.2	25.8	6.1	3.7	694
3~4人	37.2	30.4	20.7	6.1	5.7	705
5~9人	38.3	33.6	13.8	9.2	5.1	574
10人以上	37.5	29.0	14.8	9.9	8.8	283
全体	33.5	28.8	26.9	5.6	5.2	4,154

単位：%

表8-23 会員の大卒割合と会員への連絡方法（1位）

	電話	郵便	インターネット	口頭	その他	N
0-9%	50.8	22.8	10.1	8.6	7.7	465
10-29%	44.3	30.0	11.8	8.1	5.8	966
30-49%	37.3	33.4	17.4	7.4	4.5	706
50-69%	34.3	28.1	28.5	3.8	5.3	680
70-89%	25.3	25.3	42.5	3.6	3.4	697
90-100%	15.7	18.7	60.3	2.4	2.9	696
全体	34.3	26.8	28.4	5.7	4.8	4210

単位：%

金が豊富なので郵便が使えるのであろう。一方、インターネットは収入の少ない団体で頻りに利用されている。

人手の面ではどうであろうか。表8-22は、会員への連絡方法（1位）を常勤スタッフ数別にみたものである。表からわかるように、常勤スタッフ数が多ければ多いほど、インターネットを利用した連絡方法の割合は減る傾向にある。電話および郵便は常勤スタッフが多い団体で利用頻度が高いのに対し、インターネットは常勤スタッフがいなかったり1人いる団体で、比較的頻りに利用されている。電話および郵便はある程度人手が必要なので、常勤スタッフがいた方が利用しやすいであろう。一方、スタッフ数が少ないほど、比較的手間をかけずに複数の人に連絡できるインターネットを用いた情報伝達の必要性が増すかもしれない。

会員の大卒割合に関してはどうであろうか。表8-23は、会員への連絡方法（1位）を会員の大卒割合別にみたものである。表からは会員の大卒割合が高い団体ほど、会員への連絡方法としてインターネットを利用していることがわかる。こうした事実は、情報通信技術の利用において、スタッフ数のみでなく、技術を活用できる人材の有無が重要であることを示唆している。

コンピューターを所有していなければインターネットは利用できないので、NPOの情報化には資金が重要である。同様に人員も重要である。ただ、そもそもNPOの情報化のメリットは低コストで情報収集・情報発信・情報交換できることにある。

人手および資金不足は、NPOの情報化を阻害する要因として指摘されているが、以上の

考察では、インターネットを利用した会員への連絡方法が年間収入合計額 1,000 万円未満の団体、常勤スタッフ数 0~1 人の団体で、言い換えれば比較的小規模の団体で頻繁に利用されていることがわかった。インターネットはむしろリソースの少ない団体で連絡手段として機能していると言えるであろう。また、会員の大卒割合に関する考察からは、NPO の情報化には、技術を活用できる人材の有無が重要であることもうかがえた。

7. 結果のまとめ

本章では、NPO と情報にかかわる諸側面について検討してきた。分析の結果、以下の諸点が明らかになった。

- (1) NPO の主な情報源は、自治体、自団体の会員、協力団体である。活動範囲が広いほど自治体の重要度は低くなる一方、学者・専門家および自団体の会員への依存が高まる傾向にある。また、人権国際系では協力団体および自団体の会員が、経済産業系では企業が、団体支援系では NPO が重要な情報源である。
- (2) 行政、議員からの政策相談は、現在も 10 年前も、国政レベルより地方レベルのアクターから相談を受ける割合が高い。中でも自治体は、全体の 45%弱（現在）で最も高く、10 年前に比べて政策相談頻度が著しく高まっている。
- (3) 政策相談の現状を団体の活動範囲別にみると、全国レベル以上で中央政治行政から、地方レベルで地方政治行政から相談を受ける割合が高い。活動分野別には、概して保健福祉系、教育文化系で相談を受ける割合が低い一方、地域づくり系で高い。
- (4) 8 割程度と多くの NPO がマスメディアに取り上げられた経験をもつ。活動範囲が広いほど回数が多い。活動分野では、保健福祉系や経済産業系で少なく、団体支援系や地域づくり系で多い。
- (5) 一般向けの諸活動については、全体の約 5 割が広報誌・ミニコミ誌の発行を行い、約 6 割が懇談会・勉強会・ミニフォーラムやシンポジウム・イベントを開催し、インターネットを使った情報発信を行っている。インターネットは情報発信の手段として他の一般向け諸活動と同程度、定着している。
- (6) 一般向けの諸活動は、広域圏レベル以上でいずれの活動も活発化している。団体の活動分野別には、概して保健福祉系で低く、団体支援系で活発である。また、会員以外への利益提供を活動目的とする団体ほど一般向けの諸活動は活発である。
- (7) 会員に対する連絡方法としては、電話、郵便、電子メールが頻繁に利用されている。インターネットを使った連絡方法を合わせると、他の連絡手段と比べて同程度の利用頻度を示している。その中では、電子メールおよびホームページの利用が中心で、

メールマガジン、電子掲示板の利用は少ない。

- (8) 会員への連絡方法においては、活動範囲が広いほど情報通信技術の利用頻度が上がる。また、電子メールの利用は保健福祉系で低く、経済産業系、団体支援系で高い。インターネットを利用した会員への連絡方法は、年間収入合計額および常勤スタッフ数において、比較的小規模の団体で頻繁に利用されている。一方、会員の大卒割合が高い団体ほど、会員への連絡方法としてインターネットを利用している。

情報源および政策相談の状況からは、情報面における NPO と自治体の結びつきが目立った。NPO の最も重要な情報源は自治体であり、半数以上の団体が自治体を情報源としている。政治行政からのアプローチを見ても、自治体から相談を受ける割合が最も高い。6 章では、NPO が政治・政策過程において、自治体と密接にかかわっていること、7 章では、NPO の約 3 割が設立時に自治体から支援を受けていることが示されているが、本章においては、情報面における NPO と自治体の結びつきの強さを確認した。

情報発信については、多くの NPO がマスメディアに取り上げられた経験をもち、一般向けの諸活動を行っていることが確認された。NPO の情報通信技術の利用の考察からは、インターネットが情報発信の手段として他の一般向け諸活動と同程度、定着していること、また、会員への連絡方法としても他の連絡手段と同程度、利用されていることがわかった。こうしたことから、概して NPO の情報化が対外的利用においても、対内的な利用においても、一定程度進んでいると言えるだろう。ただ、活動範囲が広いほど情報通信技術の利用頻度が上がる、リソースの少ない団体で利用頻度が高いといった違いも見られた。

第9章 NPO 内部の相互作用

坂本治也

1. NPO と市民参加

NPO は、さまざまな社会サービスを自ら提供したり、社会問題の解決を公的空間に訴えかけたりする社会改善機能の担い手として期待される存在である。しかしながら、NPO に課せられた役割とは、決してそれに尽きるものではない。

NPO には、市民同士の身近な結びつきの場ないし市民参加の場としての役割もある。地域社会の新しい紐帯として、NPO は人々間の連帯感やソーシャル・キャピタルを高めることに寄与する。また人々は NPO への参加を通じて、自己実現の達成を図り、政治的に社会化される。つまり、NPO はグラスルーツな市民性創造の基盤となり得るのである（島田 2005、伊佐 2008、田中 2008）。

ところで一般的にあって、ある団体・組織が市民にとって身近な結びつき・参加の場として機能するためには、その団体内部の運営方法が重要になってくる。あまりに寡頭的で官僚制化された非民主的組織では、市民を惹きつける魅力をもたなくなってしまうからである。この点、NPO は他の組織と比べて、より民主的な内部運営を行う組織として期待される。なぜなら、NPO は市民の自由意思に基づいて設立され、同時に NPO 法人の場合は特定非営利活動促進法上で一定の団体運営方法を採用することを義務づけられた存在だからである¹。

本章では、以上のような観点から NPO 内部で行われる相互作用の実態を検討していく。具体的には、一般会員の団体活動への参加はどのような形態と頻度で行われているのか、団体内部の対面的交流ないしオンライン上の交流はどの程度存在するのか、団体内部の運営はどの程度民主的に行われているのか、といった点を調査データに基づきながら明らかにしていきたい。

¹ 特定非営利活動促進法は NPO 法人に対して、設立に際し表決権を有する社員を 10 名以上置き、定款を定めること（10 条）、少なくとも毎年 1 回社員総会を開かねばならないこと（14 条の 2）、総社員の 5 分の 1 以上（ただし、割合は定款によって変更可能）から求められた場合、理事は臨時社員総会を招集せねばならないこと（14 条の 3）、各社員の表決権は原則として平等とすること（14 条の 7）、役員に親族等が集中することを避けること（21 条）、役員任期は 2 年以内において定款で定める期間（ただし、再任は可能）とすること（24 条）、定款の変更は社員総会の議決を経なければならないこと（25 条）を義務づけている。ただし、定款に特別の定めのない業務については、理事の過半数をもって決することができる（17 条）、という規定も存在する点には注意を要する。

表9-1 一般会員の団体活動参加

	団体の運営や意思決定に関与する		イベントなど実地活動に参加する		会費や寄付金を支払う	
	度数	%	度数	%	度数	%
まったくない	335	6.5	226	4.4	392	7.6
あまりない	865	16.9	459	9.0	469	9.1
ある程度	2,186	42.6	1,866	36.4	1,898	37.0
かなり頻繁	1,054	20.6	1,640	32.0	1,213	23.7
非常に頻繁	419	8.2	682	13.3	888	17.3
DK・NA	268	5.2	254	5.0	267	5.2
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

2. 一般会員の団体活動参加

一般会員はどのような形でNPO活動に関わっているのだろうか。また、その頻度はどの程度なのであろうか。表9-1は、調査回答者（団体リーダー）が認識する、一般会員の団体活動への参加状況をまとめたものである（調査票Q39）。

総じてNPOの一般会員は、団体の運営や意思決定、イベントなど実地活動、会費・寄付金の支払いなどに、比較的よく関与・参加している状態にある。「ある程度」以上の回答でみれば、いずれの関与・参加形態においても、7割以上の一般会員が積極的な関わりをもっている。ただし、多い順に示せば「イベント参加（81.7%）>会費・寄付金の支払い（78.0%）>運営・意思決定への関与（71.4%）」²となり、団体の運営や意思決定に関わる頻度は他の2つに比べてやや少ないことがわかる。以上のように一般会員の団体活動への積極的参加がみられるのは、他の組織と比べてNPOは概して小規模組織であるために、一般会員がフリーライドしにくいことが影響しているのであろう。

ところで近年の米国では、新興の環境団体のように、一般会員が会費・寄付の支払いだけを行って実質的な参加を行わない「三次結社（tertiary associations）」の台頭が批判的に議論されることがある（Putnam 2000）。日本の新興市民社会組織であるNPOにも、同様の「三次結社」化の趨勢は観察されるのであろうか。つまり、一般会員が会費・寄付の支払いを活発に行うNPOでは、一般会員の実質的な参加はみられないのだろうか。この点を検証したのが、表9-2である。

一般会員の会費・寄付金の支払いが「かなり頻繁」「非常に頻繁」というNPOでは、一般会員のイベントなどへの参加が少ないどころかむしろ非常に活発に行われていることが

² DK・NAの回答を除けば、イベント参加（85.9%）>会費・寄付金の支払い（82.3%）>運営・意思決定への関与（75.3%）、となる。

表9-2 会費・寄付金の支払いとイベントなどへの参加の関係

	イベントなど実地活動に参加する					N
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	
会費や寄付金を						
まったくない	29.5	13.6	32.6	14.9	9.5	390
あまりない	4.7	26.0	39.2	21.1	9.0	469
ある程度	3.6	10.2	53.4	24.9	7.9	1,880
かなり頻繁	0.7	4.3	28.6	58.5	7.9	1,208
非常に頻繁	1.6	4.1	21.0	33.1	40.3	877
全体	4.7	9.4	38.2	33.6	14.0	4,824

単位：%

わかる。逆に、会費・寄付金の支払いがあまりみられないNPOほど、イベントなどへの参加も低調である。詳細な結果は省略するが、団体の運営や意思決定への関与でみた場合でも、同様の傾向がうかがえた。以上から判断すれば、日本のNPOにおいては、会費・寄付金の支払いが実質的な参加を毀損するような事態は確認されず、したがって米国で懸念される「三次結社」化の問題は起こっていないといえる。

一般会員の団体活動参加状況は、さまざまなタイプのNPO間で異なっているのであろうか。以下では、活動範囲別および活動分野別に、一般会員の団体活動参加の様子をみてみよう。

表9-3は、活動範囲別に一般会員の団体活動参加状況を示したものである。運営・意思決定への関与、イベントなどへの参加、会費・寄付金の支払い、いずれでみた場合でも、市町村レベルおよび全国レベルで活動するNPOは、その他のレベルに比べて、若干低調であることがわかる。市町村レベルのNPOで一般会員の団体活動参加が低調なのは、以下でみるように、市町村レベルで多数を占める保健福祉系NPOにおいて一般会員の団体活動参加が低調であることに起因するのであろう。また、全国レベルのNPOで一般会員の団体活動参加が低調なのは、3章の分析で示されたように、全国レベルのNPOは一般的により大きな規模の組織であるためと考えられる。

表9-3 活動範囲別にみた一般会員の団体活動参加

	団体の運営や意思決定に関与する					N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
市町村レベル	7.6	17.8	44.4	21.2	9.0	2,407	74.6
都道府県レベル	5.6	16.5	47.4	22.6	7.9	1,185	78.0
広域圏レベル	6.1	17.0	45.2	23.6	8.1	407	76.9
全国レベル	8.1	20.6	44.5	17.2	9.5	557	71.3
世界レベル	5.1	19.3	40.3	27.8	7.5	295	75.6
全体	6.9	17.8	45.0	21.7	8.6	4,851	75.3

表9-3 活動範囲別にみた一般会員の団体活動参加（続き）

	イベントなど実地活動に参加する					N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
市町村レベル	5.4	10.1	39.1	32.8	12.5	2,414	84.5
都道府県レベル	3.8	7.3	38.3	36.1	14.5	1,185	88.9
広域圏レベル	2.7	7.1	37.1	35.4	17.8	410	90.2
全国レベル	4.7	12.2	36.9	29.9	16.5	559	83.2
世界レベル	4.4	9.8	35.5	36.1	14.2	296	85.8
全体	4.6	9.4	38.3	33.7	14.0	4,864	86.0
	会費や寄付金を支払う					N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
市町村レベル	8.7	10.0	39.5	23.9	17.9	2,407	81.3
都道府県レベル	7.1	9.3	40.1	25.1	18.3	1,189	83.6
広域圏レベル	6.1	9.6	36.6	29.0	18.7	407	84.3
全国レベル	9.6	9.4	37.6	25.1	18.3	553	81.0
世界レベル	6.8	9.1	37.2	27.4	19.6	296	84.1
全体	8.1	9.7	39.0	25.0	18.2	4,852	82.2

単位：%

表9-4 活動分野別にみた一般会員の団体活動参加

	団体の運営や意思決定に関与する					N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
保健福祉系	7.3	20.0	44.2	19.5	9.0	1,959	72.7
教育文化系	6.7	17.6	43.4	24.2	8.1	1,103	75.7
地域づくり系	5.7	14.0	51.6	20.7	8.0	599	80.3
環境災害系	4.3	15.5	48.3	24.5	7.5	563	80.3
経済産業系	9.2	18.4	41.5	20.1	10.9	294	72.4
人権国際系	9.9	16.3	42.5	24.0	7.3	233	73.8
団体支援系	8.8	16.2	38.2	27.9	8.8	68	75.0
全体	6.9	17.8	45.1	21.7	8.5	4,819	75.3
	イベントなど実地活動に参加する					N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
保健福祉系	6.6	11.8	40.2	29.9	11.4	1,957	81.6
教育文化系	2.1	7.8	35.0	35.4	19.8	1,108	90.2
地域づくり系	3.0	6.8	36.6	39.9	13.7	604	90.2
環境災害系	2.3	6.7	36.1	40.0	14.9	565	91.0
経済産業系	8.4	10.0	38.8	32.1	10.7	299	81.6
人権国際系	4.3	11.5	45.7	29.1	9.4	234	84.2
団体支援系	7.4	8.8	38.2	32.4	13.2	68	83.8
全体	4.6	9.5	38.2	33.7	13.9	4,835	85.9
	会費や寄付金を支払う					N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
保健福祉系	9.3	10.9	41.5	22.0	16.3	1,965	79.8
教育文化系	5.7	9.1	36.7	27.5	21.1	1,102	85.2
地域づくり系	7.2	10.2	37.9	28.7	16.0	599	82.6
環境災害系	7.7	7.3	38.7	26.9	19.4	558	84.9
経済産業系	13.1	9.4	37.6	21.8	18.1	298	77.5
人権国際系	6.4	9.0	38.5	26.9	19.2	234	84.6
団体支援系	5.9	4.4	29.4	27.9	32.4	68	89.7
全体	8.1	9.7	39.1	25.0	18.2	4,824	82.2

単位：%

表 9-4 は、活動分野別に一般会員の団体活動参加状況を示したものである。運営・意思決定への関与は、「ある程度」以上の回答でみれば、地域づくり系 (80.3%) や環境災害系 (80.3%) で多く、保健福祉系 (72.7%) や経済産業系 (72.4%) で少ない。イベントなどへの参加は、教育文化系、地域づくり系、環境災害系で「非常に頻繁」「かなり頻繁」との回答が多く、逆に保健福祉系や経済産業系では「あまりない」「まったくない」との回答が多い。会費・寄付金の支払いは、「非常に頻繁」の回答が 32.4% ある団体支援系でとく活発であり、それに続くのが教育文化系である。一方、「ある程度」以上の回答でみた場合、保健福祉系や経済産業系は低調といえる。全般的にみれば、保健福祉系と経済産業系では、一般会員の団体活動参加が低調であることがわかる。これは、そのようなタイプの NPO では例えば介護事業のような役員を中心にした特定事業の遂行に重きが置かれることが多いためであろう。

3. 団体内部の交流

NPO の内部では、一般会員同士の間ないし役員と一般会員の間で、さまざまな交流が繰り広げられる。一口に内部交流といっても、大別すれば 2 つのパターンがある。それは、対面的 (face-to-face) 交流とオンライン上の交流である。いうまでもなく情報化が進展した今日では、伝統的に行われてきた対面的交流に加えて、インターネットなどを通じたオンライン上の交流も盛んである。人々は NPO という場を通じて、2 つのパターンの内部交流機会をもつ。そのような機会は、人々間の連帯感やソーシャル・キャピタルを高め、市民性を陶冶することにつながるため、健全な民主主義の維持・発展にとって重要と考えられる。

では、NPO 内部で行われる交流の実態とは、一体どのようなものなのであろうか。調査回答者が認識する、役員と一般会員の対面的交流、一般会員同士の対面的交流、メール

表9-5 団体内部の交流

	役員と一般会員が顔をあわせて話をする		一般会員同士が顔をあわせて話をする		電子メールのメーリングリストを活用している		ホームページの掲示板を活用している	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
まったくない	96	1.9	221	4.3	2,114	41.2	2,448	47.7
あまりない	661	12.9	935	18.2	930	18.1	995	19.4
ある程度	2,172	42.4	2,136	41.7	873	17.0	803	15.7
かなり頻繁	1,331	26.0	1,086	21.2	458	8.9	315	6.1
非常に頻繁	680	13.3	540	10.5	351	6.8	160	3.1
DK・NA	187	3.6	209	4.1	399	7.8	406	7.9
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

グリストによる交流、ホームページ掲示板上の交流、という 4 つの観点から団体内部の交流状況をとらえたのが、表 9-5 である（調査票 Q41）。

対面的交流とオンライン上の交流で非常に対照的な結果がうかがえる。まず、前者の方から詳しくみてみよう。役員と一般会員の対面的交流および一般会員同士の対面的交流は、多くの NPO で活発にみられる。いずれの対面的交流も、およそ 8 割の NPO が「ある程度」以上と回答し、3 割以上が「かなり頻繁」か「非常に頻繁」と回答している。また、一般会員同士の対面的交流よりも、役員と一般会員の対面的交流の方がより頻繁に行われている。これは、概して役員と一般会員の間では、団体活動に関する日程や役割分担の調整などの実務上の理由から接触する機会が多いためと考えられる。しかし、事務連絡などの用件であったとしても、役員と一般会員が日常的に対面的関係を構築しているという事実は、NPO が一定の民主的な内部運営を行っていることの現れと解釈できよう。

一方、メーリングリストによる交流やホームページ掲示板上の交流といったオンライン上の交流は、多くの NPO でそれほど活発に行われていない。いずれのオンライン上の交流でも、4 割以上の NPO が「まったくない」と回答している。さらに「あまりない」の回答まで含めれば、6 割近くの NPO がオンライン上の交流を行っていないことがわかる。近年の情報通信技術の発達は NPO セクターの急成長を支えたとされるが（山内 2002）、実際の NPO では IT ツールを用いた内部交流が行われることは予想以上に少ないといえる³。なお、メーリングリストによる交流とホームページ掲示板上の交流とを比べると、前者の方がやや積極的に行われているようである。

ところで、ソーシャル・キャピタル研究では、対面的交流とオンライン上の交流の相互関係が議論されることがある。そこでは、団体内部のオンライン上の交流が増加することによって、ソーシャル・キャピタル創出の源泉となる対面的交流は破壊されるのか、それともより強化されるのかが議論の焦点になっている（Putnam 2000）。この点について、NPO のデータからはどのような関係がうかがえるのであろうか。

表 9-6 は、NPO 内部の対面的交流とオンライン上の交流の相互関係を示したものである。メーリングリストによる交流が活発な NPO ほど、一般会員同士の対面的交流も盛んであることが明らかである。詳細な結果は省略するが、この関係は「一般会員同士の対面的交流」を「役員と一般会員の対面的交流」に代えても、あるいは「メーリングリストによる交流」を「ホームページ掲示板上の交流」に代えても、同様にみられるものである。つまり NPO のデータからは、オンライン上の交流が対面的交流を破壊する傾向は確認されない。むしろ、オンライン上の交流の存在が対面的交流をより強化する、ないしは対面的交流の存在がオンライン上の交流をより促進する、という好循環の関係がうかがえるのである。

³ ただし、8 章で示されたように、団体外の一般向けの情報発信手段としてのインターネット利用、あるいは会員に対する連絡手段としてのインターネット利用はそれなりに行われているといえる。

表9-6 対面的交流とオンライン上の交流の関係

		一般会員同士が顔をあわせる					
		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N
メー トリ ング リス の 利 用	まったくない	7.6	22.8	42.0	18.3	9.3	2,109
	あまりない	2.5	21.6	47.1	21.9	6.9	930
	ある程度	2.4	15.8	49.1	21.0	11.7	872
	かなり頻繁	1.1	13.9	40.8	36.0	8.2	453
	非常に頻繁	3.2	9.2	28.2	26.4	33.0	348
全体		4.7	19.4	43.2	21.8	10.9	4,712

単位:%

表9-7 活動範囲別にみた団体内部の交流

		役員と一般会員が顔をあわせる						
		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N	「ある程度」以上
市町村レベル		1.9	14.4	42.7	27.2	13.8	2,444	83.7
都道府県レベル		1.3	10.8	45.3	28.8	14.0	1,200	88.0
広域圏レベル		1.7	12.0	40.3	29.7	16.3	417	86.3
全国レベル		3.5	15.1	49.2	19.8	12.4	571	81.4
世界レベル		2.0	14.7	45.0	27.0	11.3	300	83.3
全体		1.9	13.4	44.0	26.9	13.8	4,932	84.7
		一般会員同士が顔をあわせる						
		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N	「ある程度」以上
市町村レベル		4.4	17.9	43.7	22.5	11.5	2,431	77.7
都道府県レベル		3.3	17.9	45.2	23.9	9.6	1,196	78.8
広域圏レベル		5.0	18.5	38.6	23.5	14.4	417	76.5
全国レベル		6.5	23.8	43.2	16.6	9.9	567	69.7
世界レベル		5.0	24.5	41.6	19.1	9.7	298	70.5
全体		4.5	19.0	43.5	22.0	11.0	4,909	76.5
		メーリングリストの利用						
		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N	「ある程度」以上
市町村レベル		55.0	19.6	14.7	6.0	4.7	2,321	25.4
都道府県レベル		39.4	18.6	21.5	11.3	9.3	1,151	42.1
広域圏レベル		32.6	21.6	22.3	12.3	11.3	399	45.9
全国レベル		30.3	22.6	21.1	15.5	10.5	554	47.1
世界レベル		28.1	17.1	26.0	18.5	10.3	292	54.8
全体		44.7	19.7	18.4	9.7	7.4	4,717	35.6
		HP掲示板の利用						
		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N	「ある程度」以上
市町村レベル		59.0	21.4	14.4	3.5	1.7	2,321	19.6
都道府県レベル		48.2	21.9	18.3	7.8	3.7	1,150	29.9
広域圏レベル		43.7	22.6	16.8	10.8	6.0	398	33.7
全国レベル		39.9	18.7	24.0	10.9	6.5	551	41.4
世界レベル		43.2	18.2	18.8	14.0	5.8	292	38.7
全体		51.9	21.1	17.0	6.7	3.4	4,712	27.0

単位:%

表9-8 活動分野別にみた団体内部の交流

	役員と一般会員が顔をあわせる						N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁			
保健福祉系	1.9	14.3	44.3	25.6	14.0	1,992	83.8	
教育文化系	2.2	13.3	43.2	25.2	16.0	1,125	84.4	
地域づくり系	1.8	12.3	43.4	31.7	10.7	608	85.9	
環境災害系	0.7	10.8	44.4	30.0	14.1	576	88.5	
経済産業系	3.7	13.0	42.3	29.0	12.0	300	83.3	
人権国際系	2.6	12.1	47.8	26.7	10.8	232	85.3	
団体支援系	1.5	26.9	44.8	19.4	7.5	67	71.6	
全体	1.9	13.4	44.0	27.0	13.7	4,900	84.7	
	一般会員同士が顔をあわせる						N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁			
保健福祉系	4.6	19.5	43.5	21.2	11.2	1,983	75.9	
教育文化系	4.5	16.6	40.3	24.5	14.1	1,123	78.9	
地域づくり系	3.8	18.4	45.6	24.4	7.8	603	77.8	
環境災害系	3.0	18.5	47.0	21.8	9.8	574	78.6	
経済産業系	7.4	21.5	42.1	20.2	8.8	297	71.0	
人権国際系	5.6	23.4	45.9	17.7	7.4	231	71.0	
団体支援系	3.0	34.3	40.3	14.9	7.5	67	62.7	
全体	4.5	19.1	43.4	22.1	10.9	4,878	76.4	
	メーリングリストの利用						N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁			
保健福祉系	56.7	19.2	14.6	5.4	4.0	1,891	24.0	
教育文化系	37.4	21.2	21.2	11.2	9.1	1,091	41.4	
地域づくり系	40.0	21.8	19.4	10.3	8.4	582	38.1	
環境災害系	36.4	18.8	23.2	13.1	8.6	544	44.9	
経済産業系	29.7	18.1	17.1	18.4	16.7	293	52.2	
人権国際系	36.2	18.1	23.5	15.8	6.3	221	45.7	
団体支援系	32.3	12.3	21.5	15.4	18.5	65	55.4	
全体	44.8	19.7	18.4	9.7	7.4	4,687	35.5	
	HP掲示板の利用						N	「ある程度」以上
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁			
保健福祉系	62.0	19.9	12.2	3.8	2.1	1,888	18.1	
教育文化系	42.8	22.6	19.4	9.3	5.9	1,095	34.6	
地域づくり系	47.4	23.9	20.4	6.1	2.2	578	28.7	
環境災害系	46.0	21.6	20.7	9.0	2.7	546	32.4	
経済産業系	42.4	21.2	21.2	10.1	5.2	288	36.5	
人権国際系	49.8	17.5	18.8	10.3	3.6	223	32.7	
団体支援系	47.7	12.3	29.2	4.6	6.2	65	40.0	
全体	51.9	21.1	17.0	6.7	3.4	4,683	27.1	

単位:%

活動範囲別あるいは活動分野別にみた場合、NPO 内部の交流実態に違いは生じるのであろうか。

表 9-7 は、活動範囲別に団体内部の交流実態を示したものである。役員と一般会員の対面的交流は、全国レベルの NPO でやや低調である。一般会員同士の対面的交流は、全国レベ

ルと世界レベルの NPO で低調である。他方、メーリングリストによる交流とホームページ掲示板上の交流は、ともに市町村レベルの NPO でかなり低調であり、都道府県レベル以上では活動範囲が大きくなるにしたがって次第に活発になるという傾向が概ねみられる。団体の活動範囲が広まれば、それだけメンバー同士が直接会うことはコストがかかる行為となるために、以上の結果は当然のことといえよう。

表 9-8 は、活動分野別に団体内部の交流実態を示したものである。役員と一般会員の対面的交流は、団体支援系で低調である。一般会員同士の対面的交流は、同じく団体支援系で低調であり、経済産業系と人権国際系でやや低調である。概して団体支援系や経済産業系で対面的交流が低調なのは、3 章の分析で示されたように、そのようなタイプの NPO ではそもそも個人会員が少なく団体会員が多いためと考えられる。他方、メーリングリストによる交流は、団体支援系や経済産業系でかなり活発であり、人権国際系と環境災害系でもそれなりに活発である。逆に保健福祉系は、「非常に頻繁」と「かなり頻繁」の回答を合わせても 9.4% であり、かなり低調といえる。ホームページ掲示板上の交流は、団体支援系、経済産業系、教育文化系、人権国際系、環境災害系で活発であり、逆に保健福祉系で低調である。総じて保健福祉系でオンライン上の交流が低調なのは、それらの多くが市町村レベルを活動範囲としているためであろう。逆に、団体支援系、経済産業系、人権国際系、環境災害系でオンライン上の交流が活発なのは、それらの多くが広い活動範囲をもつためと考えられる。

4. 団体内部の運営

冒頭でも触れたように、NPO が市民にとって身近な結びつき・参加の場として機能するためには、団体内部の運営方法が重要である。では、実際の NPO はどの程度民主的な内部運営を行っているのだろうか。規定に基づいた団体運営、会員全体での団体方針決定、団体活動の専門性、創設者の理念の規定力、運営責任者による問題解決、意見対立時の時間をかけた話し合い、目的・運営方針の浸透、団体情報の共有といった点から団体内部の運営実態を示したのが、表 9-9 である（調査票 Q42）。

団体活動の専門性、創設者の理念の規定力、運営責任者による問題解決などの回答結果に示されるように、NPO 活動には一定の専門的知識・技能が求められ、そのような知識・技能を蓄えた理事・監事などの役員メンバーがある程度活動の中心を占めることは明らかである。また、ほとんどの NPO では規定に基づいた団体運営が行われていることも確かである（特定非営利活動促進法上で要請されているため、当然の結果といえる）。

しかし、だからといって NPO が寡頭的で官僚制化された非民主的組織か、ということでもない。会員全体での団体方針決定（「ある程度」以上の回答でみれば 81.3% [DK・NA

表9-9 団体内部の運営

	規定をもとにして 団体運営している		団体の方針をでき るだけ会員全体で 決めている		団体の活動を行うに は、専門的な知識や 技能が必要である		団体の運営方針は創 設者の理念と不可分 である	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
まったくあてはまらない	46	0.9	121	2.4	119	2.3	204	4.0
あまりあてはまらない	143	2.8	610	11.9	342	6.7	392	7.6
ある程度	805	15.7	1,634	31.9	1,330	25.9	1,471	28.7
あてはまる	1,970	38.4	1,562	30.5	1,619	31.6	1,520	29.6
非常によくあてはまる	1,923	37.5	970	18.9	1,484	28.9	1,235	24.1
DK・NA	240	4.7	230	4.5	233	4.5	305	5.9
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0
	団体の運営責任者 は率先して問題解 決法を提示する		会員同士で意見対 立がある場合、時 間がかかっても話 し合う		団体の目的や運営方 針は会員に浸透して いる		団体についての情報 は会員間で共有され ている	
	度数	%	度数	%	度数	%	度数	%
まったくあてはまらない	38	0.7	115	2.2	28	0.5	37	0.7
あまりあてはまらない	155	3.0	311	6.1	280	5.5	327	6.4
ある程度	1,102	21.5	1,494	29.1	1,808	35.3	1,887	36.8
あてはまる	2,060	40.2	1,926	37.6	1,915	37.4	1,801	35.1
非常によくあてはまる	1,516	29.6	1,000	19.5	876	17.1	834	16.3
DK・NA	256	5.0	281	5.5	220	4.3	241	4.7
合計	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0	5,127	100.0

表9-10 民主的な内部運営と一般会員の参加・交流の関係

	イベントなど実地活動に参加する						N
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁		
体き団 でる体 決だの めけ方 て会針 い員を る全で	まったくあてはまらない	24.6	22.9	35.6	10.2	6.8	118
	あまりあてはまらない	6.8	17.7	44.5	22.7	8.3	600
	ある程度	4.5	10.0	44.6	30.3	10.5	1,607
	あてはまる	2.9	7.1	35.3	41.4	13.3	1,528
	非常によくあてはまる	3.2	5.0	27.8	38.0	26.1	940
	全体	4.5	9.4	38.1	33.9	14.1	4,793
	一般会員同士が顔をあわせる						
	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N	
体き団 でる体 決だの めけ方 て会針 い員を る全で	まったくあてはまらない	29.9	26.5	29.1	11.1	3.4	117
	あまりあてはまらない	10.1	38.0	35.5	11.1	5.1	602
	ある程度	4.3	22.7	49.8	17.0	6.2	1,618
	あてはまる	1.9	14.1	46.1	27.9	10.0	1,546
	非常によくあてはまる	2.0	7.5	34.9	29.9	25.7	949
	全体	4.4	19.0	43.4	22.1	11.1	4,832

単位:%

の回答を除けば、85.1%となる。以下、同様に表記する))、意見対立時の時間をかけた話し合い(同 86.2% [91.2%])、目的・運営方針の浸透(同 89.7% [93.7%])、団体情報の共有(同 88.2% [92.6%])などの回答結果にみられるように、大半のNPOでは会員が運営方針決定に参加し、会員同士の話し合いによる問題解決が重視され、団体の目的・運営方針・情報が会員の間で広く共有されている状態にある。つまり、NPOはかなりの程度民主的な内部運営を行っていると思なすことができる。

では、民主的な内部運営を行っているNPOは、実際に身近な結びつき・参加の場として機能しているのだろうか。前々節でみた一般会員のイベント参加状況、および前節でみた一般会員同士の対面的交流状況のデータを用いて、その点を確認したのが表9-10である。

会員全体での団体方針決定をより積極的に行っているNPOほど、一般会員のイベント参加あるいは一般会員同士の対面的交流が活発に行われていることが明らかである。詳細な結果は省略するが、この傾向は「会員全体での団体方針決定」を「意見対立時の時間をかけた話し合い」「目的・運営方針の浸透」「団体情報の共有」などに代えても、それぞれ同様に確認できるものである。以上より、民主的な内部運営を行っているNPOほど、実際に身近な結びつき・参加の場として機能していると考えられる。

会員全体での団体方針決定、意見対立時の時間をかけた話し合い、目的・運営方針の浸透、団体情報の共有といった民主的な内部運営が行われる度合いは、活動範囲別あるいは活動分野別にみた場合、違いが生じるのであろうか。詳細な結果は省略するが、基本的には活動範囲や活動分野の違いが、民主的な内部運営が行われる度合いに影響することはみられないようである⁴。つまり、どのような活動範囲・活動分野のNPOであっても、かなりの程度民主的な内部運営が行われていると思なすことができる。

5. 本章のまとめ

本章ではNPO内部で行われる相互作用の実態を検討してきた。本章で得られた主な知見を簡単にまとめておこう。

- (1) NPOの一般会員は、団体の運営や意思決定、イベントなど実地活動、会費・寄付金の支払いなどに、比較的良好に関与・参加している。多い順に示せば、「イベント参加>会費・寄付金の支払い>運営・意思決定への関与」となる。
- (2) 一般会員の会費・寄付金の支払いが活発なNPOほど、一般会員の運営・意思決定

⁴ 例外的に、意見対立時の時間をかけた話し合いで「非常によく当てはまる」との回答が人権国際系で全体より5ポイント程度高いこと、および会員全体での団体方針決定で「ある程度」以上の回答が全国レベルの活動範囲をもつNPOで全体より7ポイント程度低いことが確認されるのみである。

への関与やイベント参加は活発である。ここから米国で指摘されるような「三次結社」化は、日本のNPOでは起こっていないことがわかる。

- (3) 一般会員の団体活動参加は、市町村レベルと全国レベル、ないし保健福祉系と経済産業系のNPOで低調である。
- (4) NPO内部では、役員と一般会員の間あるいは一般会員同士の対面的交流が活発に行われている。一方、メーリングリストによる交流やホームページ掲示板上の交流といったオンライン上の交流は、それほど活発に行われていない。
- (5) 団体内部でオンライン上の交流を活発に行っているNPOは、対面的交流も活発に行っている。ここから対面的交流とオンライン上の交流は好循環の関係にあることがわかる。
- (6) 対面的交流は活動範囲が全国レベルのNPO、あるいは団体支援系や経済産業系のNPOで低調である。一方、オンライン上の交流は活動範囲が大きくなればなるほど活発になる傾向がある。またオンライン上の交流は、保健福祉系で低調であり、団体支援系、経済産業系、人権国際系、環境災害系では活発である。
- (7) 大半のNPOでは、会員全体での団体方針決定、意見対立時の時間をかけた話し合い、目的・運営方針の浸透、団体情報の共有といった民主的な内部運営が行われている。また、民主的な内部運営が行われているNPOほど、一般会員のイベント参加や一般会員同士の対面的交流が活発にみられる傾向がある。そして、民主的な内部運営の度合いは、どのような活動範囲・活動分野のNPOであっても、それほど変わりがない。

以上の結果から、NPOは総じて一般会員の団体参加・関与が比較的活発にみられる組織であり、市民にとって身近な結びつきの場ないし市民参加の場を提供する存在となっていることがわかる。もっとも活動範囲や活動分野の違いによって、一般会員の団体参加・関与レベルには一定のばらつきがみられたことも事実である。

また、対面的交流に比べれば、オンライン上の交流は現時点ではそれほど活発になっていないことも判明した。オンライン上の交流は、対面的交流を破壊するどころかより強化する可能性が高いため、今後より活性化させていくことが必要であろう。

そして、民主的な内部運営の存在は、一般会員の活発な団体参加・関与を支えるものとなるため重要である。特定非営利活動促進法上の規定が影響していることもあって、基本的にはどのような活動範囲・活動分野のNPOであっても、一定の民主的な内部運営が行われているといえる。しかし、NPOが市民の広範な参加を惹きつける魅力的な組織となるためには、今後もより一層民主的な内部運営を心がけていくことが必要といえよう。

第10章 NPOと社会団体の比較

京俊介・坂本治也

1. はじめに

本章では、本 NPO 調査と先行して実施された社会団体調査¹において共通で用いられた質問項目の回答データを用いることによって、NPO と社会団体を総体的に比較することを試みる。

従来の NPO 研究では、行政組織や営利企業との比較において、NPO の組織的・機能的特徴や行動パターンの特異性が捉えられることが多かった。逆に、旧来から存在している種々の一般的な市民社会組織と比べて、NPO がどのような特徴や比較優位性を有しているのかを問う視点はかなり乏しかったといえる。また、旧来型の一般的な市民社会組織と新興の NPO の双方を同一の質問項目によって包括的・共時的に捉えた実態調査も、管見の限り皆無であった。それゆえ、今回われわれ研究チームが実施した社会団体調査と NPO 調査の結果を比較する作業は、画期的な研究上の意義を有するといえる。これによって初めて、一般的な市民社会組織（＝社会団体）と NPO の相違点が実証的に明らかになると考えられる。

社会団体と一口にいても、経済団体や労働団体などの分類ができ、その分類ごとに特徴や行動パターンには違いがみられるし、NPO についてもその活動分野ごとに違いがみられる。しかし、本章ではそのようなブレイクダウンは行わず、あくまで NPO と社会団体の総体的な比較を行うものとする。なお、参考として NPO・社会団体それぞれの大きな内訳を示しておく、NPO では、4 章で示したように、主として「保健・医療・福祉」の分野で活動する団体がおよそ 4 割を占めている（NPO 調査 Q11）。これに対し、社会団体では、「経済・業界団体」が最も多く、25.6%を占めており、次に多いのが「農林水産業団体」で、17.8%を占めている（社会団体調査 Q7）。

本章は以下のように構成される。1 節では団体の基本的なプロフィールを比較する。2 節では団体内部の構造について論じる。3 節では団体の利益表出と政策関心に関するデータを扱う。4 節では社会過程における社会団体と NPO の活動をみる。5 節では政治過程における社会団体と NPO の活動を捉える。6 節では政策過程に対する社会団体と NPO の関与の仕方と比較する。最後に本章の知見をまとめる。

¹ 社会団体調査は、職業別電話帳に掲載されている経済団体、労働組合、公益法人、市民団体などのあらゆる非営利の団体（われわれ調査チームはこれを「社会団体」と呼んでいる）を対象にした包括的団体調査である。当然ながら、固定電話を保有しない団体、何らかの理由で電話番号の公知を拒否する団体などは、この調査には含まれない。大半の NPO も同様である。詳細については、既刊の研究報告書である辻中豊編『第二次 団体の基礎構造に関する調査（日本全国・社会団体調査）報告書』を参照。

2. 団体のプロフィール

本節では、団体のプロフィールに関するデータを用いて、NPO と社会団体を比較する。NPO と社会団体の間には、どのようなプロフィールの共通点あるいは相違点があるのだろうか。

表 10-1～3 は団体の所在地の分布である（社会団体調査 Q1、NPO 調査 Q1）。表 10-1 は都道府県ごとの分布である。NPO では社会団体に比べ、首都圏や京都府・大阪府・兵庫県に所在地がある団体の割合が高い。表 10-2 は団体の所在地を市町村、特別区、県庁所在市、および政令指定市で区分したものである。社会団体では県庁所在市にある団体が多く、対して NPO では市部にある団体が多いたまは、あまり大きな違いはみられない。先行研究においては、NPO が都市部に集中して存在するという傾向、換言すれば NPO が地理的に不均等分布する傾向が指摘されてきたが（埴淵 2007）、これは NPO に限らず市民社会組織全般にみられる傾向であるといえよう。

この点をより詳しく明らかにするために、市区町村の人口規模別の団体数をみたものが、表 10-3 である。3 章で検討したように、人口規模の大きい市区町村に NPO が多く、特に人

表10-1 団体の所在地（都道府県）

所在地 (都道府県)	社会団体	NPO	社会団体	NPO	
北海道	6.1	5.2	京都府	1.8	2.7
青森県	1.7	1.1	大阪府	4.5	6.5
岩手県	2.2	1.5	兵庫県	2.9	3.7
宮城県	2.0	1.8	奈良県	0.6	1.0
秋田県	1.4	0.8	和歌山県	0.9	1.2
山形県	1.5	1.1	鳥取県	0.8	0.3
福島県	1.6	1.6	島根県	1.0	0.8
茨城県	1.8	1.6	岡山県	1.8	1.3
栃木県	1.7	1.2	広島県	2.4	1.3
群馬県	1.7	1.7	山口県	1.7	1.1
埼玉県	2.1	3.5	徳島県	1.1	0.9
千葉県	2.3	4.1	香川県	1.2	0.5
東京都	11.4	15.5	愛媛県	1.6	1.0
神奈川県	2.8	6.1	高知県	1.2	0.8
新潟県	3.1	2.1	福岡県	3.1	3.1
富山県	1.2	1.0	佐賀県	0.9	0.8
石川県	1.6	0.9	長崎県	1.4	0.9
福井県	1.2	0.8	熊本県	1.6	1.1
山梨県	0.8	0.4	大分県	1.3	1.1
長野県	3.2	3.0	宮崎県	1.4	0.8
岐阜県	2.2	2.2	鹿児島県	1.7	1.1
静岡県	2.9	2.8	沖縄県	1.3	0.4
愛知県	3.5	3.8			
三重県	1.6	2.0	DK・NA	1.1	0.4
滋賀県	0.9	1.5	N	15,785	5,127

単位：%

表10-2 団体の所在地（市町村等）

所在地（市町村等）	社会团体	NPO
村	1.1	0.8
町	9.3	8.0
市	40.3	46.8
特別区	10.3	11.7
県庁所在市	20.8	12.6
政令指定都市	17.1	18.9
DK・NA	1.1	1.2
N	15,785	5,127

単位：％

県庁所在市は特別区・政令指定都市を除いて集計したもの

表10-3 市区町村人口規模別の団体数

	社会团体	NPO	人口シェア
3万人未満	10.9	8.0	18.5
3万人以上10万人未満	19.8	20.1	20.6
10万人以上30万人未満	20.6	22.2	20.9
30万人以上100万人未満	22.5	20.3	18.0
100万人以上	14.8	16.4	15.2
東京23区	10.3	11.7	6.6
DK・NA	1.2	1.2	
N	15,785	5,127	

単位：％

ロシェアと比べると東京 23 区について高い割合を占めている。社会团体でも同様の傾向がみられるが、NPO は社会团体に比べ、人口 3 万人未満の市区町村でやや少なく、100 万人以上および東京 23 区でやや多い。

表 10-4 は団体の設立年の分布である（社会团体調査 Q2、NPO 調査 Q2）。割合で見ると、社会团体の設立のピークは戦後すぐの時期にあり、その後も 5 年区切りごとにみて全体の 5～9%ずつが設立され続けている。一方、NPO では 1998 年の NPO 法制定直後の時期に大半の団体が設立されたということが確認される。ただし、逆に 90 年代以前に設立された NPO（団体設立が先行し、NPO 法制定後に法人格を取得した団体）も 10% 程度存在している点には注意を要する。

表 10-5～7 は会員数の分布である（社会团体調査 Q4、NPO 調査 Q5）。表 10-5 からは、NPO

では個人会員数が 50 人ぐらいまでの小規模な団体が、設立時も（70.9%）、現在においても（55.6%）、大多数であることがわかる。他方で、社会团体は現在の個人会員数が 100～500 人規模の団体が多く、1000 人を超える規模の団体もかなりの割合（16.9%）を占めている。また、団体会員数（表 10-6）および団体会員の所属合計人数（表 10-7）でみて

表10-4 団体の設立年

設立年	社会团体	NPO
-1945	5.2	0.4
1946-1950	11.6	0.3
1951-1955	9.1	0.4
1956-1960	8.8	0.3
1961-1965	8.9	0.5
1966-1970	8.3	0.9
1971-1975	8.3	1.3
1976-1980	6.7	1.5
1981-1985	5.2	2.1
1986-1990	6.1	4.2
1991-1995	6.2	7.2
1996-2000	5.7	19.7
2001-2005	6.9	56.6
2006-	0.8	3.7
DK・NA	2.2	1.0
N	15,785	5,127

単位：％

表10-5 個人会員数

個人会員数	設立時		現在	
	社会团体	NPO	社会团体	NPO
0人	3.5	1.9	3.2	0.7
1～49人	17.7	69.0	15.6	54.9
50～99人	6.8	9.0	8.6	16.1
100～499人	15.2	8.3	20.4	17.1
500～999人	4.7	0.8	7.4	1.9
1,000～4,999人	6.5	0.6	10.4	1.5
5,000～19,999人	2.2	0.1	4.2	0.2
20,000～99,999人	0.8	0.0	1.8	0.1
100,000人～	0.1	0.0	0.5	0.0
DK・NA	42.4	10.4	27.9	7.5
N	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：％

も、社会団体に比べ、NPO には小規模な団体が多い。

表 10-8 は各団体の常勤・非常勤・ボランティアスタッフ数の分布である（社会団体調査 Q5、NPO 調査 Q6）。NPO では常勤のスタッフを全く抱えていない団体が 19.3%もあるのに対し、社会団体ではその割合は 4.8%にすぎず、1 人以上の常勤スタッフを抱える団体が大多数を占めている。

NPO は常勤スタッフを抱えていない一方で、多くの非常勤スタッフやボランティアスタッフを抱えている。NPO では、1 人以上の非常勤スタッフを抱えている団体が全体の 69.4%、ボランティアスタッフを抱える団体が 61.5%を占めている²。これは特定非営利活動促

進法 2 条 2 項 1 号ロで NPO は「役員のうち報酬を受ける者の数が、役員総数の三分の一以下であること」との規定が存在することが大きな影響を与えていると推測される。

表10-6 団体会員数

団体会員数	設立時		現在	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0団体	4.7	13.8	3.9	9.8
1～9団体	7.9	10.3	9.1	13.5
10～19団体	4.7	2.5	5.7	3.7
20～29団体	2.7	1.3	3.6	2.0
30～49団体	3.4	1.3	4.9	2.1
50～99団体	3.1	0.9	5.1	1.4
100～249団体	3.0	0.3	4.7	0.8
250団体～	2.0	0.1	5.2	0.3
DK・NA	68.5	69.6	57.9	66.2
N	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表10-7 団体会員所属人数合計

団体会員所属人数合計	設立時		現在	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0人	2.4	12.9	2.0	10.7
1～49人	4.2	11.5	4.8	12.6
50～99人	1.8	1.6	2.1	2.4
100～499人	4.5	2.0	5.8	3.6
500～999人	1.6	0.6	2.6	1.0
1,000～4,999人	3.0	1.0	5.2	1.7
5,000～19,999人	1.7	0.3	3.1	0.5
20,000～99,999人	0.8	0.3	1.9	0.4
100,000人～	0.4	0.1	1.1	0.1
DK・NA	79.5	69.8	71.4	67.0
N	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表10-8 職員・スタッフ数

スタッフ数	常勤		非常勤		ボランティア	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0人	4.8	19.3	12.2	12.1	10.2	12.7
1人	21.2	18.6	14.9	12.8	1.5	6.4
2人	17.0	13.9	6.2	10.9	0.9	6.1
3～4人	17.0	14.0	5.9	13.0	1.1	7.8
5～9人	14.3	11.6	7.5	14.8	2.1	11.5
10～29人	10.5	5.3	8.9	14.4	5.0	21.5
30～49人	2.2	0.3	1.4	2.2	1.5	4.0
50～99人	1.5	0.1	0.8	1.1	0.9	2.6
100人～	1.8	0.0	0.6	0.2	1.1	1.5
DK・NA	9.6	16.9	41.6	18.5	75.6	25.8
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

² この点について、社会団体は無回答とする団体が多いが（非常勤スタッフ 41.6%、ボランティアスタッフ 75.6%）、常勤スタッフ数の回答率が高い（90.4%）ことから推測すると、非常勤スタッフやボランティアスタッフが 1 人もいないために数字を書き入れずに空欄にした団体が多いとみてよいだろう。つまり、社会団体の過半数が非常勤スタッフを、大多数がボランティアスタッフを 1 人も抱えていないと推測される。

表10-9 収入内訳

収入内訳	会費・入会金		事業収入		委託手数料	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0円	2.0	2.8	4.6	5.9	10.8	15.9
1～100万円未満	10.0	52.3	6.3	17.1	4.0	6.0
100～500万円未満	18.4	10.0	10.5	13.9	4.4	6.0
500～1,000万円未満	11.1	1.8	6.6	5.4	1.7	2.5
1,000～2,000万円未満	9.5	0.9	5.9	4.7	1.6	1.9
2,000～5,000万円未満	8.3	0.5	6.7	4.9	1.5	1.2
5,000～1億円未満	3.0	0.1	3.8	1.7	0.7	0.3
1億～10億円未満	2.6	0.0	6.3	1.1	0.8	0.2
10億円～	0.3	0.0	1.4	0.0	0.1	0.0
DK・NA	34.8	31.5	48.0	45.4	74.4	66.0
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	行政の補助金		募金・補助金		その他	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0円	9.6	16.4	10.4	12.2	5.2	8.1
1～100万円未満	6.0	9.3	5.1	17.1	8.6	18.6
100～500万円未満	6.3	5.3	3.7	6.4	9.4	6.9
500～1,000万円未満	2.4	2.7	1.2	1.0	3.5	1.0
1,000～2,000万円未満	2.6	1.3	0.7	0.4	2.5	0.5
2,000～5,000万円未満	5.2	1.2	0.5	0.3	2.5	0.4
5,000～1億円未満	1.8	0.1	0.2	0.1	1.1	0.2
1億～10億円未満	2.0	0.1	0.2	0.1	1.4	0.1
10億円～	0.1	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0
DK・NA	64.0	63.5	78.0	62.5	65.5	64.2
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表 10-9～11 は団体の年間収入に関するデータである(社会団体調査 Q41、NPO 調査 Q45)。表 10-9 は収入内訳の分布である。上述したように、個人会員数でみると、NPO には社会団体に比べて小規模の団体が多いことが明らかだったが、会費・入会金収入においても、NPO では 50%以上の団体が 100 万円以内と、非常に小規模である。表 10-10 の収入合計の分布でみても、社会団体の分布のピークが 1000 万～1 億円であるのに対し、NPO では 1～300 万円と 1000～3000 万円にあり、NPO は社会団体に比べて財政規模が小さいことが明らかである。NPO の世界では、年間収入額 500 万円が有給スタッフを 1 人雇えるかどうかの目安であり、年間収入額 2000 万円が財政的自律を確立できるラインだと指摘されるが(田中 2008)、データをみれば約 4 割の NPO が前者の基準を、約 6 割の NPO が後者の基準を、そ

表10-10 収入合計

収入合計	社会団体	NPO
0円	0.6	1.9
1～100万円未満	2.4	17.5
100～300万円未満	4.5	13.4
300～500万円未満	4.2	6.1
500～1,000万円未満	7.3	9.8
1,000～3,000万円未満	14.2	13.7
3,000～1億円未満	14.0	7.1
1億～2億円未満	4.6	1.5
2億～10億円未満	5.4	0.4
10億円～	1.7	0.0
DK・NA	41.1	28.5
N	15,785	5,127

単位：%

表10-11 収入合計に占める各収入内訳の割合

収入合計に占める割合	会費・入会金		事業収入		委託手数料	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0～20%未満	18.7	41.8	16.6	16.4	19.2	21.3
20～40%未満	7.1	7.1	7.6	7.5	2.0	2.8
40～60%未満	6.6	4.8	5.2	6.5	0.9	2.4
60～80%未満	5.9	3.4	4.3	6.4	0.7	2.4
80～100%	12.8	8.0	8.9	16.2	0.7	4.0
DK・NA	48.8	34.8	57.4	47.0	76.5	67.0
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	行政の補助金		募金・補助金	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO
0～20%未満	20.8	24.6	17.7	27.1
20～40%未満	4.1	3.9	1.5	4.3
40～60%未満	3.2	2.6	0.6	2.0
60～80%未満	3.5	2.3	0.4	1.6
80～100%	0.9	2.2	0.4	1.5
DK・NA	67.4	64.5	79.4	63.5
N	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

れぞれクリアしていないことがわかる³。

表10-11は団体ごとの収入合計に占める各収入内訳の割合を計算したものである。会費・入会金が収入合計に占める割合は、NPOでは40%以上の団体で「20%未満」とかなり低い傾向にある。社会団体では、「20%未満」である団体が18.7%とそれなりの割合を示す一方で、「80～100%」と収入の多くを会費・入会金でまかなっている団体も12.8%存在する（NPOでは8.0%）。また、NPOでは16.2%の団体が「80～100%」と収入の多くを事業収入でまかなっており（社会団体では8.9%）、委託手数料が収入合計に占める割合も社会団体よりも概して高い傾向にある。このデータは収入内訳と収入合計のどちらかを回答していなければ欠損値扱いになってしまうため、推論の精度が落ちてしまうという限界はあるものの、以上からNPOには、社会団体に比べて、会費・入会金よりも団体が行う事業から得られる収入によって団体を運営している傾向がみられるといえよう。

NPOの財政的基盤の脆弱性・外部依存性はこれまで多くの先行研究においても指摘されてきたが、一般的な市民社会組織と比べてみても、その弱さは際立っているといえよう。

表10-12は団体の活動範囲の分布である（社会団体調査Q11、NPO調査Q9）。このデータについては、社会団体とNPOとで差はあまりみられない。どちらも多く（70%以上）の団体が市町村

表10-12 団体の活動範囲

活動範囲	社会団体	NPO
市町村レベル	46.4	49.4
都道府県レベル	30.7	24.1
広域圏レベル	5.6	8.4
全国レベル	12.0	11.6
世界レベル	4.3	6.0
DK・NA	1.0	0.3
N	15,785	5,127

単位：%

³ 欠損値が28.5%あることを考慮に入れば、これらの基準を超えていないNPOの割合は実際にはもっと多いことが推測される。

～都道府県のローカル・レベルで活動している。NPO は近年ローカル・ガバナンスの文脈で取り上げられることが多く、その活動範囲のローカル性が強調されることもしばしばあるが、このデータをみればローカル性はNPOに限らず市民社会組織一般でみられる普遍的傾向であることがわかる。

3. 団体内部の構造

本節では、社会団体とNPOにおける団体内部の構造を比較する。具体的には、団体の活動に対して会員はどのように関わっているのか、あるいは、団体がどのように運営されているのかなどの点について、検討を加える。

表10-13は一般会員の団体の活動への参加頻度についての分布である(社会団体調査Q36、NPO調査Q39)。全体的に、NPOでは社会団体よりも一般会員が参加する頻度が高いと回答する団体の割合が高い。特に、「イベントなど実地活動に参加する」については顕著な差を示している。

一般会員の団体の活動への参加頻度は、会員数が少ない団体であるほど高くなる可能性がある。会員数が少ないほど一般会員間、あるいは一般会員と執行部の関係が密接である可能性が高く、それゆえ、より頻繁に団体の活動に参加すると考えられるためである。そこで、社会団体とNPOの間にある違いが団体の会員数における規模の違いに起因するものであるのかどうかを検証するために、社会団体のうちQ4において現在の個人会員数が500人未満であると回答した7,537サンプル(有効サンプル数の47.7%)のみの分布を確認した。すると、「団体の運営や意思決定に関与する」については、NPOの分布にかなり近いものとなった。また、「会費や寄付金を支払う」についても、「非常に頻繁」と「かなり頻繁」の割合が社会団体全体のときよりも高くなっている。これに対して、「イベントなど実地活動に参加する」については依然として分布に差がある。つまり、これらの項目における社会団体とNPOの違いは、前2者については団体の会員数における規模の違いに起因するもの

表10-13 一般会員の活動への参加

一般会員の参加	運営・意思決定への関与			イベント参加			会費・寄付金払い		
	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO
まったくない	9.3	8.9	6.5	9.1	8.7	4.4	12.6	11.6	7.6
あまりない	14.1	13.2	16.9	11.4	11.2	9.0	8.1	8.0	9.1
ある程度	41.9	43.0	42.6	42.3	42.9	36.4	32.3	33.2	37.0
かなり頻繁	17.6	19.2	20.6	20.5	22.1	32.0	16.9	18.4	23.7
非常に頻繁	7.0	7.9	8.2	6.3	6.9	13.3	18.9	20.0	17.3
DK・NA	10.1	7.8	5.2	10.4	8.2	5.0	11.2	8.9	5.2
N	15,785	7,537	5,127	15,785	7,537	5,127	15,785	7,537	5,127

単位：%

表10-14 会員同士の交流

会員同士の交流	役員と一般会員が顔を合わせる			一般会員同士が顔を合わせる		
	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO
まったくない	3.9	2.7	1.9	5.4	3.7	4.3
あまりない	13.1	11.2	12.9	15.3	14.0	18.2
ある程度	44.9	45.2	42.4	42.5	43.4	41.7
かなり頻繁	20.9	23.4	26.0	19.4	21.1	21.2
非常に頻繁	8.7	11.3	13.3	8.3	11.0	10.5
DK・NA	8.5	6.1	3.6	9.2	6.8	4.1
N	15,785	7,537	5,127	15,785	7,537	5,127

会員同士の交流	メーリングリストの活用			HP掲示板の活用		
	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO	社会団体	社会団体 (現在の 個人会員 500人未満)	NPO
まったくない	42.7	42.9	41.2	44.4	46.9	47.7
あまりない	21.2	21.4	18.1	17.8	18.1	19.4
ある程度	15.3	16.1	17.0	17.4	16.9	15.7
かなり頻繁	5.0	5.3	8.9	5.4	5.2	6.1
非常に頻繁	2.5	3.2	6.8	2.2	2.3	3.1
DK・NA	13.3	11.1	7.8	12.8	10.6	7.9
N	15,785	7,537	5,127	15,785	7,537	5,127

単位：%

であり、イベント参加については社会団体とNPOの間に存在する何らかの質的な違いに起因するものと考えられる。

以上からNPOは、一般的な市民社会組織と比べて、団体運営や団体財政の面においてとくに民民的であるとはいえないが、一般会員をイベントなどに動員する力に優れた一面を有していることがわかる。

表10-14は団体における会員同士の交流の頻度についての分布である(社会団体調査Q37、NPO調査Q41)。NPOでは社会団体より「役員と一般の会員が顔をあわせて話をする」頻度が高いと回答する団体の割合が高く、その他の項目についても「非常に頻繁」、「かなり頻繁」と回答する団体の割合が少しではあるが高い傾向にある。

会員同士の交流についても、会員数が少ない団体のほうが活発である可能性がある。そこで、ここでも社会団体のうち現在の個人会員数が500人未満であると回答したサンプルのみの分布を確認した。社会団体とNPOを単純に比較したときに差がみられた「役員と一般の会員が顔をあわせて話をする」については、個人会員数が500人未満の社会団体では社会団体全体よりも「非常に頻繁」、「かなり頻繁」の割合が高くなっているものの、NPOとはまだ若干の差がある。一方、「一般の会員同士が顔をあわせて話をする」については差がなくなるため、社会団体全体とNPOの間にみられた差は会員数の規模に起因するものであったことがうかがえる。「電子メールのメーリングリストを活用している」と「ホームページの掲示板を活用している」については、社会団体全体と個人会員数が500人未満である社会団体の間に大きな分布の差はみられなかった。

表10-15 団体の運営方針

団体運営方針	規定をもとに 団体運営 社会団体 (1991年以降 設立)			方針を会員全体 で決める 社会団体 (1991年以降 設立)			活動には専門的知識・ 技能が必要 社会団体 (1991年以降 設立)		
	社会団体	NPO		社会団体	NPO		社会団体	NPO	
まったくあてはまらない	0.8	1.1	0.9	3.9	4.9	2.4	5.6	6.2	2.3
あまりあてはまらない	0.9	1.6	2.8	7.5	10.0	11.9	11.1	11.1	6.7
ある程度	7.3	9.9	15.7	23.8	25.7	31.9	31.7	29.2	25.9
あてはまる	29.4	30.2	38.4	30.5	28.2	30.5	26.0	26.5	31.6
非常によくあてはまる	55.0	50.2	37.5	25.6	22.0	18.9	17.6	19.0	28.9
DK・NA	6.5	7.0	4.7	8.7	9.2	4.5	8.0	8.0	4.5
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

	運営方針は創設者の 理念と不可分			運営責任者は 問題解決法を提示			会員同士の意見対立 には話し合う		
	社会団体	NPO		社会団体	NPO		社会団体	NPO	
まったくあてはまらない	19.3	16.3	4.0	2.4	2.3	0.7	5.1	4.9	2.2
あまりあてはまらない	14.7	13.2	7.6	4.9	4.9	3.0	8.5	8.8	6.1
ある程度	25.5	26.4	28.7	28.6	27.6	21.5	31.9	30.5	29.1
あてはまる	16.8	19.3	29.6	35.4	36.1	40.2	30.5	30.4	37.6
非常によくあてはまる	11.8	14.3	24.1	19.5	20.2	29.6	13.2	14.2	19.5
DK・NA	11.8	10.6	5.9	9.1	9.0	5.0	10.9	11.2	5.5
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

	運営方針は会員に 浸透している			情報は会員間で 共有されている		
	社会団体	NPO		社会団体	NPO	
まったくあてはまらない	1.4	1.9	0.5	1.8	2.1	0.7
あまりあてはまらない	5.0	5.6	5.5	6.5	8.1	6.4
ある程度	36.0	36.4	35.3	35.8	36.3	36.8
あてはまる	34.0	33.2	37.4	32.0	30.9	35.1
非常によくあてはまる	14.7	13.4	17.1	14.6	12.9	16.3
DK・NA	8.8	9.5	4.3	9.2	9.6	4.7
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

単位：%

団体における会員同士の交流の活発さは、ソーシャル・キャピタル創出の観点から考えれば、きわめて重要である。そして NPO は現在、身近な市民参加の場として捉えられ、「ソーシャル・キャピタルの創造者」としての役割を大いに期待されている(西出 2005)。しかし以上のデータ結果からうかがえば、NPO は一般的な市民社会組織と比べて、この面における優位性をとくに強く有しているわけではないことがわかる。

表 10-15 は団体の運営方針についての分布である(社会団体調査 Q38、NPO 調査 Q42)。社会団体では、「規定をもとにして団体運営している」について「非常によくあてはまる」と答えた団体の割合が半数以上である。一方、NPO では「団体の運営方針は創設者の理念と不可分である」や「団体の運営責任者は率先して問題解決法を提示する」について「あてはまる」および「非常によくあてはまる」と回答する団体の割合が社会団体よりも高く、「会員同士で意見対立がある場合、時間がかかっても話し合う」団体の割合も高い傾向にある。つまり、社会団体では規定に基づいて団体が運営されているのに対し、NPO では幹部(創設者や運営責任者)の意向が重視されるが、意見対立があった場合には話し合いで解決する、という傾向があるといえる。

この違いは NPO と社会団体という団体の種類の違いに起因するものであろうか。それとも、NPO が設立からの年数が浅い団体であるために、設立に関わった幹部の意向が重視され、他方で社会団体は設立から時間の経過した団体が多いために創設者と現在の幹部が異なり、それゆえ規定が重視されているのだろうか。どちらの説明が妥当かを検証するため、社会団体のうち Q2 にお

いて 1991 年以降に設立されたと回答した 3086 サンプル(有効サンプル数の 19.6%)のみの分布を確認した。社会团体全体に比べれば、「規定をもとにして団体運営している」について「非常によくあてはまる」と回答した団体の割合が低く、「団体の運営方針は創設者の理念と不可分である」について「あてはまる」および「非常によくあてはまる」と回答した団体の割合が高い。しかしながら、それは NPO のものとは全く異なる分布を示しており、設立からの年数が浅い団体に特有の性質というわけではなく、社会团体と NPO の間に存在する何らかの質的違いに起因するものであることが確認される。この違いは、NPO が目指しているのは創設者が設定した特定の価値に基づくミッションであるということに起因しているのかもしれない。

以上から NPO は、一般的な市民社会組織と比べて、団体運営の制度化がそれほど進んでおらず、団体リーダーやフォロワーの力量や人間関係が団体運営に強く影響する草の根組織の特徴を有していることがわかる。

表 10-16 は会員に占める大卒者の割合の分布である(社会团体調査 Q39、NPO 調査 Q44)。NPOの方が社会团体よりも大卒者の割合が高いことがわかる。また、表 10-17 は回答者の学歴の分布であるが(社会团体調査 Q42、NPO 調査 Q46)、これについても NPOの方が社会团体よりも大卒以上の割合が高いことが確認される。総じて NPO は、一般的な市民社会組織に比べると、高学歴者によって占められる団体といえよう。

表10-16 会員の大卒者割合

大卒者の割合	社会团体	NPO
0～20%未満	21.6	19.7
20～40%未満	15.5	17.2
40～60%未満	10.4	13.2
60～80%未満	7.5	11.5
80～100%未満	8.5	15.4
100%	4.7	6.2
DK・NA	31.7	16.7
N	15,785	5,127

単位：%

表10-17 回答者の学歴

回答者学歴	社会团体	NPO
中学校	2.4	2.1
高校	36.3	26.1
短大・高専	9.0	13.0
大学	45.6	49.8
大学院	2.4	6.4
DK・NA	4.2	2.6
N	15,785	5,127

単位：%

表10-18 会員職業別割合

会員職業割合	農林漁業従事者		会社経営者・自営業者		常勤被雇用者		専門職	
	社会团体	NPO	社会团体	NPO	社会团体	NPO	社会团体	NPO
0～20%未満	11.1	22.7	13.6	30.3	10.0	21.1	12.1	27.6
20～40%未満	2.8	3.3	4.3	12.8	6.2	15.1	2.4	11.4
40～60%未満	1.7	1.1	1.8	4.8	3.3	7.6	0.9	4.5
60～80%未満	1.6	0.3	2.0	2.6	2.2	5.2	0.7	2.9
80～100%未満	2.9	0.4	7.0	2.8	2.6	3.3	1.8	3.4
100%	6.1	0.1	24.3	1.5	3.9	0.7	6.0	2.8
DK・NA	73.9	72.1	47.0	45.2	71.7	47.0	76.1	47.3
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	退職者・年金受給者		主婦		学生		その他	
	社会团体	NPO	社会团体	NPO	社会团体	NPO	社会团体	NPO
0～20%未満	12.2	25.3	10.8	24.1	9.2	21.2	10.4	17.4
20～40%未満	6.0	14.9	4.0	16.7	0.7	2.1	1.8	4.3
40～60%未満	2.2	6.4	1.6	7.2	0.3	0.9	0.7	1.9
60～80%未満	1.2	4.6	0.9	4.6	0.2	0.6	0.3	1.1
80～100%未満	1.1	4.0	0.8	5.2	0.3	0.6	0.5	1.1
100%	0.7	1.0	0.2	1.2	0.1	0.1	2.3	0.7
DK・NA	76.5	43.7	81.7	40.9	89.2	74.5	84.0	73.5
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表 10-18 は団体の会員の職業割合についての分布である（社会団体調査 Q40、NPO 調査 Q43）。社会団体では「会社経営者・自営業者」の割合が高い。会員の 100%が「会社経営者・自営業者」であると回答した団体も 24.3%存在する。これは、社会団体において「経済・業界団体」の割合が高いためであると考えられる。他方、回答率に差があるため推論の精度は落ちるものの、NPO では「常勤被雇用者」、「専門職」、「退職者・年金受給者」、「主婦」の割合が高い傾向がある。NPO の担い手は、一般的な市民社会組織の担い手と比べると、職業的多様性があるといえよう。

4. 利益表出と政策関心

本節では利益表出と政策関心に関するデータを用いて、NPO と社会団体を比較する。NPO と社会団体が表出する利益、および、関心がある政策等にはどのような違いがみられるだろうか。

表 10-19 は最も関心のある政策と関心のある政策（複数回答可）の分布である（社会団体調査 Q8、NPO 調査 Q12）。最も関心のある政策については、社会団体では「農林水産業」、

表10-19 最も関心のある政策と関心のある政策

関心のある政策	最も関心		関心あり	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO
財政	2.7	1.0	23.8	10.2
金融	1.9	0.5	20.8	2.7
通商	1.9	0.2	12.8	1.8
産業振興	12.7	1.1	32.5	6.3
土木・建設・公共事業	6.6	2.0	20.2	7.2
運輸・交通	4.1	1.3	14.0	5.8
通信・情報	0.5	1.5	9.4	5.8
科学技術	0.6	0.7	7.1	4.1
地域開発	1.9	3.4	21.4	17.8
外交	0.2	0.1	4.6	2.3
平和・安全保障	1.1	0.6	9.6	5.4
治安	0.5	0.6	5.5	3.1
司法・人権	0.7	1.1	8.4	9.7
教育	4.8	8.2	19.6	31.3
女性	0.2	1.0	9.5	8.8
地方行政	2.7	2.9	23.2	18.4
労働	6.2	1.1	22.4	9.5
農林水産業	15.8	2.6	25.6	11.1
消費者	1.6	0.7	18.4	6.6
環境	3.1	10.3	28.2	24.8
厚生・福祉・医療	13.9	39.4	28.8	50.6
国際交流・協力・援助	2.0	3.5	10.5	12.0
文教・学術・スポーツ	4.2	8.8	13.1	20.6
団体支援	2.8	2.7	19.2	17.4
その他	2.5	1.8	3.2	2.6
DK・NA	4.8	3.0		
N	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

「厚生・福祉・医療」、「産業振興」の順に、NPO では「厚生・福祉・医療」、「環境」、「文教・学術・スポーツ」の順に割合が高い。ここで、「厚生・福祉・医療」が共通して上位にあることは注目に値する。NPO では保健・医療・福祉関係を主たる活動分野とする団体が4割近くを占めているため、こういった順位になることは当然といえるが、社会団体でも「厚生・福祉・医療」への関心が高いことは興味深い結果であるといえる。

複数回答が可能な関心のある政策については、社会団体とNPOの共通点として、「厚生・福祉・医療」や「環境」、あるいは「地域開発」や「地方行政」について関心をもつ団体が多いことがあげられる。「厚生・福祉・医療」は前述のとおり、社会団体とNPOの双方において最も関心のある政策としてあげる団体が多い。「地域開発」や「地方行政」に関心をもつ団体が多いのは、どちらにおいてもローカル・レベルで活動する団体が多いためであると考えられる。他方、相違点としては、社会団体では、「財政」、「金融」、「産業振興」、「土木・建設・公共事業」、「労働」、「農林水産業」のような、経済産業関係の政策に関心をもつ団体がNPOに比べて多いことが指摘できる。一方、NPOでは、「厚生・福祉・医療」に関心をもつ団体が過半数を占めるほか、社会団体に比べて「教育」や「文教・学術・スポーツ」に関心をもつ団体が多い。

全体の傾向として捉えてみれば、NPOと一般的な市民社会組織の間には、一定の政策的棲み分けが存在するといえる。前者は福祉・環境・教育などの「生活の質（QOL）」に関係する政策、後者は経済産業の発展に関係する政策、にそれぞれ強い関心を有する。両者の政策関心は同一ではない。このことは、NPOにおいて「保健・医療・福祉」を主たる活動分野とする団体が、社会団体において「経済・業界団体」が多くを占めていることに由来すると思われる。

表10-20は各団体が回答した関心のある政策の合計数を集計したものである。NPOに比べて、社会団体は関心のある政策数が多い傾向にある。NPOが自らの団体に関係する少数の政策分野に関心が留まる一方、社会団体はより広く政策に関心をもっていることが推察される。このようにNPOの方が概して単一 이슈型になりやすいのは、NPOが特定の社会的使命（ミッション）を重視する活動体であるためかもしれない。

表10-21は活動目的（複数回答可）の分布である（社会団体調査Q9、NPO調査Q13）。

社会団体では、「会員に情報を提供する」、「会員の生活や権利を防衛する」、「会員に教育・訓練・研修を行う」といった、会員向けの活動を目的とする団体の割合が高い。NPOにおいても会員向けの活動を目的とする団体の割合は高い傾向にあるが、社会団体と比べ、「一般向けの有償サービス」、「一般向けの無償サービス」を目的としている団体の割合が高い。また、「情報を収集し、会員以外の組織・団体・個人に提供する」、

関心のある政策数	社会団体	NPO
0	1.8	0.7
1	33.1	45.2
2~3	21.7	23.1
4~6	24.7	21.8
7~9	9.6	6.1
10~12	4.2	1.9
13~25	5.0	1.3
N	15,785	5,127
政策数の平均値	4.1	3.0

単位：%

「専門知識に基づく政策案を行政や会員以外の組織・団体・個人に提言する」、「公共利益を実現するために啓蒙活動を行う」といった、いわゆるアドボカシー活動に属するとみられる活動を目的とする団体の割合が社会団体に比べて高い点が注目に値する。ただし、「国や自治体に対して主張や要求を行う」については、社会団体において NPO よりも高い割合の団体が目的のすると回答している。

これらをまとめれば、社会団体は、行政に直接訴えかけて会員の利益を実現することを活動の目的とするのに対し、NPO は間接的な訴えかけによって会員の利益に加えて公共利益を実現することを活動目的としている、といえる。換言すれば、社会団体では「利益団体」の性格が強くみられるが、NPO では「公共利益団体 (public interest groups)」(Berry 1977) の性格が前面に出ているのである。

表10-21 活動目的

活動目的	社会団体	NPO
会員への情報提供	73.7	57.7
経済的利益の追求	37.0	-
会員の生活・権利の防衛	28.9	17.0
会員の教育・訓練・研修	53.1	43.3
会員への補助金の斡旋	17.2	4.5
会員への許認可・契約の便宜	11.9	2.7
行政への主張・要求	36.7	22.6
会員以外への情報提供	18.5	34.0
専門知識に基づく提言	13.7	21.4
啓蒙活動	27.0	32.6
他の団体や個人への資金助成	5.2	2.2
一般向けの有償サービス	11.8	38.0
一般向けの無償サービス	15.3	29.4
その他	9.2	8.4
N	15,785	5,127

単位：%

NPO調査では「経済的利益の追求」は選択肢から除外されている

表10-22 意見に対する団体の立場

意見に対する団体の立場	評価基準としての政策の効率性		行政は能率より調整		主要課題は所得格差の是正		国の経済への関与の縮小	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
反対	1.7	2.4	3.0	4.7	0.8	1.9	5.5	4.5
どちらかといえば反対	3.4	5.4	8.3	9.2	3.1	4.8	12.3	11.2
どちらともいえない	36.9	37.8	49.1	45.9	31.0	33.9	52.6	53.2
どちらかといえば賛成	27.4	26.5	22.8	23.5	28.3	27.2	14.4	16.8
賛成	20.4	20.2	6.7	9.1	26.8	24.8	5.3	7.2
DK・NA	10.1	7.7	10.1	7.6	10.0	7.3	9.9	7.1
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	非効率部分の過剰保護		主要課題は地域間格差の是正		経済成長より環境保護の政治		国民の政治参加拡大	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
反対	5.4	5.5	0.7	1.6	1.3	0.9	0.3	0.2
どちらかといえば反対	10.1	10.0	2.5	3.8	5.9	4.3	1.2	0.9
どちらともいえない	47.2	41.5	26.7	30.0	43.6	35.2	20.7	12.7
どちらかといえば賛成	17.6	21.3	33.6	33.2	26.8	31.4	36.0	32.0
賛成	9.2	13.7	26.6	23.9	13.2	21.9	32.5	48.0
DK・NA	10.4	7.9	9.8	7.5	9.1	6.2	9.2	6.1
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	安全のための自由制限		権限の自治体への委譲		国や自治体への国民の意見の反映		企業の社会貢献	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
反対	8.2	10.4	0.7	0.5	12.3	18.0	0.2	0.1
どちらかといえば反対	9.6	14.5	1.9	1.8	24.2	29.7	0.4	0.4
どちらともいえない	31.8	32.2	22.7	19.4	44.3	36.2	10.2	6.4
どちらかといえば賛成	30.2	25.3	36.2	36.2	7.0	6.3	31.1	22.4
賛成	10.8	11.0	29.2	35.7	2.5	3.3	49.6	65.6
DK・NA	9.3	6.7	9.3	6.4	9.6	6.6	8.5	5.1
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表10-23 政策への満足度

政策満足度	国政全般			自治体政策全般		
	社会团体	社会团体 (1991年以 降設立)	NPO	社会团体	社会团体 (1991年以 降設立)	NPO
非常に不満	13.6	15.4	20.8	7.7	9.8	14.8
不満	32.0	32.4	33.7	28.9	29.7	32.1
ある程度	35.8	33.7	27.5	42.1	39.7	34.2
満足	2.7	3.0	1.9	4.4	5.3	3.2
非常に満足	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.4
DK・NA	15.6	15.2	15.8	16.6	15.3	15.3
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

	国政関心政策			自治体関心政策		
	社会团体	社会团体 (1991年以 降設立)	NPO	社会团体	社会团体 (1991年以 降設立)	NPO
非常に不満	15.4	17.4	22.5	9.5	12.0	17.2
不満	32.8	33.0	34.6	29.6	29.7	33.0
ある程度	32.8	31.0	24.4	39.1	36.8	31.2
満足	3.8	3.9	3.2	5.8	7.2	5.1
非常に満足	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.8
DK・NA	14.8	14.4	14.7	15.4	13.8	12.7
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

単位：%

表 10-22 は意見に対する団体の立場の分布である（社会团体調査 Q13、NPO 調査 Q14）。NPO で社会团体に比べて「賛成」と「どちらかといえば賛成」という立場であると回答した団体の割合が多いのは、「行政においては能率よりも調整の方が大切である」、「経済社会に対する国家の関与は少なければ少ないほどよい」、「政府は経済の非効率な部分を保護しすぎている」、「どちらかといえば経済成長よりも環境保護を重視した政治を行ったほうがよい」、「国や自治体の決定に対して、もっと国民が参加できるようにしたほうがよい」、「政府の権限のうち可能なものは自治体に委譲したほうがよい」、「企業は利益追求だけでなく社会貢献も行うべきだ」である。逆に NPO で社会团体に比べて少ないのは、「安全を守るためには、国民の自由が多少制限されてもしかたがない」である。

以上の意見表明の結果からうかがえるのは、既存の価値体系により強く抗議する NPO の姿であろう。つまり NPO は、一般的な市民社会組織と比べて、伝統的な国家中心のガバナンスにより懐疑的であり、その裏返しとしてより強い地方分権志向や参加民主主義志向を有している。また、経済的利益重視の風潮にもより批判的な態度をとっている。

表 10-23 は政策への満足度の分布である（社会团体調査 Q23、NPO 調査 Q25）。全体として政策に不満を感じている団体の割合が高いという点では社会团体と NPO で差はないものの、どの政策においても NPO では「非常に不満」と答えている団体の割合が社会团体よりも高く、概して NPO の方が政策に対して強い不満を感じている傾向があることがわかる。

ところで、一般的に団体活動の経験年数が長くなると、その分だけ実際の政治・政策過程に接する機会が自然と増えてより現実的な政策思考を有するようになり、結果として政策への満足度が高まる可能性がある。もしそうであるならば、表 22 でみられた社会団体と NPO の政策満足度の違いは、両者の質的違いというよりも、単に団体活動の経験年数の違い（概して社会

団体の方が長い）に起因しているだけなのかもしれない。そこで、社会団体のうち 1991 年以降に設立されたと回答した 3086 サンプルのみの分布を確認した。社会団体全体に比べて「非常に不満」と「不満」と回答する団体の割合は高くなるものの、NPO よりは低い。したがって、政策満足度の違いは団体活動の経験年数の長さに起因するものではなく、社会団体と NPO の間に存在する何らかの質的違いに起因するものであることが確認された。

表 10-24 は回答者イデオロギーの分布である（社会団体調査 Q44、NPO 調査 Q48）。社会団体は中立からやや保守寄りに分布しているのに対し、NPO は中立から革新寄りに分布していることが読み取れる。

NPO の一部は、1960～70 年代に発生した、革新勢力と親和性をもつ平和・公害・環境・女性・消費者問題などに関する市民運動体との連続性を有するといわれる（高田 2003）。NPO のイデオロギーが一般的な市民社会組織と比べてより革新的であるのは、そのような歴史的淵源を有し、その伝統が現在も一定程度継続していることを示唆しているのかもしれない。

5. 社会過程

本節では、社会過程における団体の関わり方を捉えるデータを用いて、NPO と社会団体を比較する。社会過程における社会団体と NPO の活動にはどのような違いがみられるだろうか。

表 10-25 は団体が活動する上で必要な情報をどこから得ているのかについての分布である（社会団体調査 Q15、NPO 調査 Q16）。設問は重要な順に 3 位まで選択する形式に

表10-24 回答者イデオロギー

回答者イデオロギー	社会団体	NPO
革新	4.5	5.7
2	5.6	12.8
3	13.2	22.4
中立	38.6	36.0
5	18.6	11.4
6	8.6	4.5
保守	4.4	2.7
DK・NA	6.5	4.5
N	15,785	5,127

単位：%

表10-25 団体の情報源

情報源 (1位)	社会団体	社会団体 (他所に本部・ 支部のない 単一の団体)	NPO
中央省庁	12.9	11.8	6.3
政党	1.2	0.5	0.2
自治体	17.3	23.7	26.4
地方議員	0.6	0.7	0.6
学者・専門家	2.8	3.6	8.5
企業	2.9	3.5	2.1
マスメディア関係者	2.0	2.1	4.9
専門・業界紙関係者	3.9	4.6	6.0
系列団体	33.6	24.3	8.6
協力団体	6.0	7.4	7.3
自団体の役員	10.7	12.1	15.1
NPO	0.5	0.6	6.1
町内会・自治会	0.6	0.7	1.1
その他	2.4	2.2	3.9
DK・NA	2.6	2.2	3.0
N	15,785	6,367	5,127

単位：%

なっているが、1位のみを表に示した。社会団体の多数が重要な情報源としてあげるのは、多い順に「系列団体」、「自治体」、「中央省庁」である。これに対し、NPOでは多い順に「自治体」、「自団体の役員」、「系列団体」である。社会団体が情報源としているのは、まず団体間のネットワークであり、それに加えて地方と中央の行政から情報を得ている。一方、NPOが情報源としているのは、第1に自治体であり、次いで自団体の役員、その次に団体のネットワークであり、社会団体と比べて団体のネットワークとの情報のやり取りが乏しく、行政からの情報に依存している傾向がみられる。

この違いは、社会団体のサンプルの中に、他所に本部がある団体の支部等が含まれていることに起因している可能性がある。団体の支部であれば、系列団体からの情報が最も重要であると回答するのが自然であるためである。そこで、社会団体のうちで「他所に上位団体（本部）や支部・支所がない単一の団体」（社会団体調査 Q3）にあてはまると回答した 6367 サンプル（有効サンプル数の 40.3%）のみの分布を確認した。すると、「系列団体」と回答する団体の割合が、NPO と比べると依然として高いものの、社会団体全体よりも低い。他方、「自治体」と回答する団体の割合は高い。このように、単一の団体であっても社会団体においては団体間のネットワークが重要な情報源として機能していることがわかる。

以上より、一般的な市民社会組織は団体間ネットワークを発達させることによって自前の情報源をある程度確保できているのに対し、NPO ではそのようなネットワークが未発達であるために、行政を中心とした外部諸組織に情報面で依存せざるを得ない状況にあることがうかがえる。今後 NPO セクターの自律性をさらに高めるためには、NPO 間でより多くの情報共有ネットワークを構築し、自前の情報源を確保していく努力が必要といえよう。

表 10-26 は各機関への信頼の分布である（社会団体調査 Q22、NPO 調査 Q24）。社会団体では「国会議員・政党」、「中央省庁」、「地方議員・政党」に対する信頼が NPO よりも高い傾向にある。一方、NPO ではマスメディアや世論への信頼が社会団体よりも高い傾向にある。社会団体が政治権力のインサイダーへの信頼が高いのに対し、NPO ではアウトサイダーへの信頼が高い傾向にあるといえる。NPO においてさまざまな統治機関に対する不信感が社会団体より強くみられるのは、既存の価値体系に対する「抗議者」としての一面が NPO には強く存在しているためと考えられる。

ところで、各機関への信頼は団体活動の経験年数が長くなるにつれて大きくなっていく可能性がある。これは、本章 3 節の政策への満足度のところでも述べたように、一般的に団体活動の経験年数が長くなるとその分だけ実際の政治・政策過程に接する機会が自然と増えて、より現実的な思考・態度をとるようになるためである。だとすれば、表 10-25 でみられた社会団体と NPO の各機関に対する信頼の違いは、両者の質の違いというよりも、単に団体活動の経験年数の違いに起因しているだけなのかもしれない。そこで、社会団体のうち 1991 年以降に設立されたと回答した 3086 サンプルのみの分布を確認した。社会団体全体と比べて、「国会議員・政党」、「中央省庁」、「地方議員・政党」に対する信頼が低下する傾向があるものの、NPO との差は維持される。したがって、この差は団体活動の経験年

表10-26 機関への信頼

機関への信頼 (現在)	国会議員・政党			中央省庁			地方議員・政党		
	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO
まったく信頼できない	12.6	15.0	19.8	14.8	16.1	19.8	11.6	12.9	14.9
あまり信頼できない	18.8	19.2	19.8	19.5	20.7	18.5	16.7	16.9	17.2
ある程度	33.2	30.8	24.3	29.4	28.5	23.9	34.9	33.8	30.6
かなり信頼	7.4	6.2	4.0	6.6	5.5	4.9	8.4	8.1	7.0
非常に信頼	1.8	2.1	1.0	1.2	1.3	0.8	1.8	2.2	1.5
DK・NA	26.3	26.7	31.1	28.4	27.9	32.1	26.6	26.1	28.8
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

	首長			自治体			裁判所		
	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO
まったく信頼できない	10.3	10.8	14.5	8.2	8.4	10.1	16.4	16.7	17.7
あまり信頼できない	14.5	14.8	15.9	13.1	12.5	14.4	11.0	10.4	10.8
ある程度	34.0	34.3	30.5	37.7	38.5	37.1	26.8	28.4	25.2
かなり信頼	12.7	12.7	9.6	14.1	15.1	12.1	8.1	8.3	6.9
非常に信頼	2.9	3.6	2.4	2.8	3.3	2.2	2.5	2.8	2.1
DK・NA	25.8	23.9	27.2	24.1	22.3	24.3	35.2	33.3	37.4
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

	マスメディア			世論			国際機関		
	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO	社会団体	社会団体 (1991年以 降設立)	NPO
まったく信頼できない	13.7	13.3	11.3	11.1	10.9	10.1	18.5	18.1	17.9
あまり信頼できない	19.7	19.2	14.3	15.6	14.5	12.4	13.7	13.4	11.2
ある程度	30.9	31.8	34.1	33.9	35.2	33.7	26.8	28.3	26.8
かなり信頼	4.8	6.9	9.9	6.9	8.7	10.8	4.1	5.2	5.9
非常に信頼	0.6	1.0	1.6	1.1	1.7	2.1	0.7	0.9	1.1
DK・NA	30.3	27.8	28.8	31.4	28.9	31.0	36.1	34.0	37.2
N	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127	15,785	3,086	5,127

単位：%

数の長さ起因するものではなく、社会団体とNPOの間に存在する何らかの質的違いに起因するものであることが確認された。

表10-27は団体・機関の影響評価の分布である(社会団体調査Q26、NPO調査Q27)。関心政策領域における影響評価については、社会団体とNPOで関心政策の分布が大きく異なっており、単純な比較が難しいため、政治全般についてのみ検討することとする。NPOは社会団体に比べ、「経済・業界団体」と「行政関係団体」が政治全般について強い影響力をもつと評価している。また、補完調査の結果によれば、「官僚」のもつ影響力についても社会団体よりも高く評価する傾向がみられる。社会団体では「経済・業界団体」が多いことを考慮に入れると、NPOは社会団体の影響力を高く評価するが、社会団体自身はそれに比べて低い評価をしている、といえよう。ただし、全体としてあまり大きな差があるとはいえない。

表10-28は各団体・機関との協調・対立関係の分布である(社会団体調査Q27、NPO調査Q28)。社会団体はNPOに比べ、「農林漁業団体」、「経済・業界団体」、「行政関係団体」、「与党」、「都道府県」、「官僚(補完調査のデータ)」と協調的であると回答する団体の割合が高い。他方、NPOでは「福祉団体」、「専門家団体」、「市民団体」、「学術・文化団体」、「趣味・スポーツ団体」、「町内会・自治会」、「マスメディア」と協調的であると回答する団体

表10-27 団体・機関の影響力評価

影響力（政治全般）	農林漁業団体		経済・業界団体		労働団体		教育団体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	8.5	14.2	5.1	9.7	8.5	12.7	8.4	9.7
2	5.2	3.9	2.2	1.4	5.4	4.6	6.4	4.5
3	6.4	4.7	2.6	1.5	9.6	7.3	10.2	8.3
中立的	16.6	13.9	10.6	8.3	19.9	17.7	21.5	20.9
5	13.4	12.6	11.3	7.4	13.2	12.5	11.7	12.3
6	10.0	8.3	16.9	13.9	6.3	6.6	4.8	5.5
非常に影響力あり	7.8	8.2	19.3	23.8	3.2	4.1	2.5	4.9
DK・NA	32.0	34.2	32.1	34.0	33.9	34.5	34.5	33.9
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	行政関係団体		福祉団体		専門家団体		政治団体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	4.9	8.1	8.8	8.4	8.6	10.6	8.2	12.0
2	3.6	2.5	7.0	6.0	6.5	4.9	4.0	2.5
3	6.2	4.4	10.9	10.1	10.4	8.0	5.8	4.2
中立的	21.6	18.1	20.8	20.1	22.5	20.9	15.0	12.7
5	14.9	13.9	11.1	12.4	10.5	12.3	12.9	11.4
6	9.6	11.0	4.7	5.2	4.6	5.5	11.4	11.5
非常に影響力あり	4.7	7.3	2.2	5.4	1.3	2.8	7.6	10.6
DK・NA	34.4	34.7	34.6	32.4	35.6	35.0	35.0	35.0
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	市民団体		学術・文化団体		趣味・スポーツ団体		宗教団体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	9.8	10.5	13.1	14.0	18.6	20.0	16.9	18.4
2	9.2	8.0	11.6	9.7	14.0	11.9	8.5	6.4
3	12.6	11.8	13.7	12.9	12.5	10.9	8.5	6.1
中立的	19.7	19.4	18.8	18.8	15.0	15.7	13.9	13.7
5	9.0	10.1	5.4	6.4	3.1	4.1	8.5	8.4
6	3.4	3.9	1.4	2.2	1.0	1.5	5.3	6.8
非常に影響力あり	1.0	2.0	0.6	1.1	0.6	1.0	2.8	5.1
DK・NA	35.2	34.3	35.4	35.0	35.3	34.9	35.6	35.1
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	町内会・自治会		首相官邸		与党		野党	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	25.4	24.0	11.4	13.7	7.2	11.2	9.8	13.5
2	13.9	12.2	1.6	1.1	1.5	1.0	5.5	4.6
3	9.2	8.3	1.3	0.9	1.5	0.8	9.9	8.2
中立的	11.2	13.5	5.1	5.0	5.4	4.8	16.4	14.9
5	3.1	4.3	4.0	3.7	4.3	2.9	12.9	12.7
6	1.2	1.7	9.4	8.6	11.8	9.9	6.8	7.1
非常に影響力あり	1.0	1.8	32.3	32.0	35.1	35.6	4.3	4.6
DK・NA	34.9	34.1	35.0	34.9	33.3	33.9	34.5	34.4
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	都道府県		市町村		裁判所		警察	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	5.2	7.7	6.7	7.8	16.3	19.2	13.6	17.1
2	3.8	3.4	7.8	7.6	6.9	5.1	6.7	5.0
3	7.5	6.5	12.2	10.2	6.0	5.4	6.6	6.4
中立的	21.0	19.7	20.2	19.5	18.1	17.9	19.8	18.8
5	16.6	15.6	11.2	11.1	7.5	7.2	8.9	9.1
6	8.8	8.4	5.1	5.4	5.6	6.2	5.7	5.1
非常に影響力あり	3.8	5.4	3.6	5.7	3.4	3.4	2.8	3.1
DK・NA	33.4	33.3	33.2	32.8	36.2	35.5	35.9	35.4
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

表10-27 団体・機関の影響力評価（続き）

	大企業		マスメディア		暴力団		外国政府	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	8.9	12.2	7.6	8.4	29.3	27.6	14.2	16.0
2	2.6	2.0	2.2	1.5	11.3	9.5	2.9	2.1
3	3.2	2.4	3.2	2.2	6.7	6.3	3.2	2.8
中立的	11.4	9.5	12.0	11.5	10.1	11.2	10.9	9.5
5	14.3	12.1	14.5	14.5	3.8	5.8	10.8	9.3
6	14.8	15.0	15.8	16.2	1.5	2.4	12.5	12.6
非常に影響力あり	9.7	12.1	9.7	11.6	0.7	1.3	9.6	12.4
DK・NA	35.2	34.8	34.9	34.1	36.5	35.9	35.9	35.3
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	国際機関		外国の団体		官僚（補完調査）	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
ほとんど影響力なし	13.7	15.5	18.7	19.5	1.9	2.5
2	3.6	2.6	9.1	6.7	1.4	2.2
3	4.8	4.1	8.6	7.5	2.4	2.3
中立的	15.3	14.5	17.4	17.9	11.7	10.1
5	12.2	11.4	6.0	7.3	18.6	14.0
6	9.8	10.8	2.6	3.3	33.7	31.6
非常に影響力あり	4.6	5.8	1.0	1.6	29.4	34.5
DK・NA	36.1	35.3	36.7	36.1	1.0	2.8
N	15,785	5,127	15,785	5,127	3,604	1,604

単位：%

表10-28 団体・機関との協調-対立関係

協調-対立関係	農林漁業団体		経済・業界団体		労働団体		教育団体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	1.2	1.6	1.9	1.4	1.7	1.7	1.4	1.0
2	0.8	0.6	2.1	1.0	1.7	0.9	1.3	0.7
3	1.3	1.2	2.7	2.0	2.7	1.8	2.0	1.6
中立的	45.0	53.6	37.7	51.8	47.5	53.4	47.5	42.6
5	6.8	4.4	10.6	5.3	5.5	3.9	8.5	11.5
6	6.0	2.3	8.8	2.4	3.9	2.1	5.1	6.9
非常に協調的	10.6	2.5	7.9	1.8	5.9	1.4	3.3	4.3
DK・NA	28.3	33.8	28.2	34.3	31.1	34.7	30.9	31.4
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

協調-対立関係	行政関係団体		福祉団体		専門家団体		政治団体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	0.7	1.1	1.3	0.8	1.4	1.2	1.8	2.0
2	0.8	0.6	1.1	0.5	1.3	0.6	1.5	1.0
3	1.6	1.9	1.9	1.1	1.8	1.5	2.3	1.8
中立的	34.2	38.2	43.3	32.3	46.1	39.6	50.4	55.3
5	15.4	13.2	10.2	13.5	9.5	11.5	7.0	2.8
6	12.2	9.0	7.0	13.0	5.4	7.6	3.2	1.2
非常に協調的	7.2	4.8	4.9	11.7	2.4	4.5	1.6	0.9
DK・NA	28.0	31.1	30.4	27.2	32.1	33.4	32.2	35.0
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

協調-対立関係	市民団体		学術・文化団体		趣味・スポーツ団体		宗教団体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	1.5	0.6	1.8	1.0	2.1	1.3	5.0	3.9
2	1.4	0.4	1.7	0.6	1.8	0.8	3.4	1.7
3	2.4	1.3	2.5	1.4	2.4	1.4	3.4	1.9
中立的	47.4	37.8	49.6	45.3	51.7	47.0	52.7	54.8
5	9.3	14.1	7.1	9.6	5.5	7.6	1.0	1.0
6	4.4	9.0	3.3	5.1	2.5	4.9	0.5	0.5
非常に協調的	2.2	5.7	1.7	3.4	1.8	3.8	0.5	0.8
DK・NA	31.5	30.9	32.2	33.5	32.2	33.1	33.4	35.3
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

表10-28 団体・機関との協調－対立関係（続き）

	町内会・自治会		首相官邸		与党		野党	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	1.8	1.0	6.4	3.6	5.5	3.0	2.8	2.5
2	1.3	0.9	2.5	1.3	2.6	1.5	2.2	0.9
3	1.8	1.2	1.9	1.7	2.1	2.3	4.2	2.1
中立的	43.1	38.5	48.5	53.7	38.6	51.7	47.3	52.9
5	9.5	13.3	3.0	1.4	9.7	3.3	5.7	3.8
6	6.8	9.3	1.7	0.5	6.6	1.5	3.0	1.4
非常に協調的	5.5	6.7	1.1	0.8	3.4	1.2	1.9	0.7
DK・NA	30.2	29.2	35.0	37.0	31.7	35.4	33.0	35.7
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	都道府県		市町村		裁判所		警察	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	1.0	0.9	0.8	0.7	3.2	2.4	3.0	2.2
2	0.9	0.7	0.8	0.8	1.6	0.9	1.6	0.8
3	1.9	1.8	1.6	1.8	1.8	1.1	2.0	1.2
中立的	31.8	36.5	28.0	27.7	55.5	56.0	48.2	53.3
5	15.5	15.9	14.2	17.4	1.8	1.3	6.4	3.4
6	12.8	8.4	15.8	15.5	1.0	0.6	3.6	1.9
非常に協調的	8.6	5.6	12.7	9.8	0.8	0.8	3.0	1.5
DK・NA	27.5	30.3	26.2	26.4	34.4	36.8	32.2	35.8
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	大企業		マスメディア		暴力団		外国政府	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	4.3	2.3	1.9	1.1	26.5	16.0	5.3	3.2
2	3.1	1.4	1.5	0.5	4.5	3.0	2.0	1.1
3	4.0	2.0	2.9	1.4	2.5	1.9	2.0	1.1
中立的	45.7	49.9	46.6	38.8	30.2	40.6	52.0	53.3
5	5.5	5.1	9.2	13.7	0.2	0.1	1.2	1.8
6	2.6	2.2	4.3	7.7	0.1	0.0	0.5	0.9
非常に協調的	1.3	1.3	1.5	3.5	0.2	0.2	0.4	0.9
DK・NA	33.7	35.9	32.1	33.2	36.0	38.2	36.6	37.8
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	国際機関		外国の団体		官庁（補完調査）	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
非常に対立的	4.8	2.9	5.0	2.9	2.5	1.8
2	1.6	1.0	1.7	1.0	4.3	3.4
3	1.8	1.0	1.8	1.0	6.7	6.4
中立的	51.0	52.1	51.3	51.8	53.4	64.1
5	2.6	2.6	2.0	2.2	17.0	11.5
6	1.2	1.7	1.0	1.9	9.9	5.2
非常に協調的	0.8	1.2	0.8	1.7	4.4	2.3
DK・NA	36.3	37.5	36.4	37.5	1.8	5.3
N	15,785	5,127	15,785	5,127	3,604	1,604

単位：%

表10-29 一般向けの活動

一般向けの活動	懇談会・勉強会など		シンポジウム・イベント		広報誌・ミニコミ誌		HPなどによる情報発信	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	31.7	16.8	28.5	18.5	35.4	26.7	32.8	22.8
あまりない	18.5	16.5	17.3	15.1	15.5	15.8	10.6	11.5
ある程度	28.6	39.7	33.0	39.3	25.7	30.1	28.4	28.2
かなり頻繁	8.5	14.4	9.2	14.8	9.4	12.9	12.3	16.8
非常に頻繁	2.4	5.2	2.0	4.6	3.8	5.6	6.4	13.1
DK・NA	10.4	7.5	10.0	7.8	10.2	8.9	9.5	7.6
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表10-30 マスメディアに取り上げられた回数

マスメディアに取り上げられた回数	社会团体	NPO
0回	30.4	22.2
1～4回	22.9	32.5
5～9回	11.3	15.5
10～19回	12.3	14.7
20～29回	2.6	4.3
30～49回	2.5	2.7
50～99回	1.1	1.2
100回	0.6	0.4
101回～	0.6	0.3
DK・NA	15.7	6.2
N	15,785	5,127

単位：％

表10-31 回答者交際

回答者交際	社会团体	NPO
町内会・自治会役員	54.9	57.7
協同組合理事	42.6	22.1
同業者組合役員	45.5	22.6
NPO・市民団体役員	29.7	70.5
政治団体役員	20.0	17.5
自治体の課長以上	52.4	52.4
国会議員	20.9	20.0
地方議員	45.9	47.5
マスメディア関係者	24.8	36.6
学者・専門家	34.0	54.5
N	15,785	5,127

単位：％

の割合が高い。各機関への信頼と同じく、社会团体には権力のインサイダーと、NPOにはアウトサイダーと協調的な傾向がみられる。

表10-29は一般向けの活動を行う頻度の分布である(社会团体調査Q29、NPO調査Q32)。社会团体はどの活動においても3割程度が「まったくない」と回答している一方で、NPOでは社会团体よりも一般向けの活動が頻繁に行われていることがわかる。会員にとどまらず、一般市民に対する啓蒙活動や世論喚起を活発に行なっているという意味で、NPOは外部開放的な組織体質をより強く有しているといえよう。

表10-30は過去3年間にテレビや新聞・雑誌などのマスメディアに取り上げられた回数の分布である(社会团体調査Q28、NPO調査Q31)。わずかではあるが、NPOの方が取り上げられた回数が多い。

表10-31は回答者が公私ともに交際している相手(複数回答可)の分布である(社会团体調査Q43、NPO調査Q47)。社会团体では「協同組合理事」や「同業者組合役員」との交際が、NPOでは「NPO・市民団体役員」や「マスメディア関係者」や「学者・専門家」との交際が多いことがわかる。社会团体とNPOともに同種の団体の役員との交際が多いことは当然としても、NPOではそれに加えてマスメディアや学者・専門家との交際が多いことは注目に値するといえよう。

6. 政治過程

本節では、政治過程に団体がどのように関わっているのかを示すデータを用いて、NPOと社会团体を比較する。NPOは一般的にいわれているように非政治的な団体なのだろうか。

表10-32は各団体が諸アクターと接触できるか(複数回答可)についての分布である(社会团体調査Q16、NPO調査Q17)。社会团体は国会議員と自治体幹部について接触可能性が

高い。他方、NPO は新聞記者やテレビ記者といったマスメディアとの接触可能性が高いことがわかる。

表 10-33 は団体が行政に直接的に働きかける場合に各役職の人物と面会をする頻度の分布である(社会団体調査 Q18、NPO 調査 Q21)。この質問項目においては、社会団体調査で「自治体」と一括りにされていたものが、NPO 調査では「都道府県」と「市町村」に分かれている。

社会団体が接触しやすい市町村を自治体として念頭において回答したと仮定すれば、社会団体調査での自治体と NPO 調査での市町村を比較することができる。しかしながら、そこにはあまり大きな差はみられない。つまり、行政への直接的働きかけのパターンについては、社会団体と NPO に大きな差はないといえる。

表 10-32 でみれば社会団体の方が行政機関に対する接触可能性が高いのに、表 10-33 からは実際に働きかける頻度については差がないことが明らかになった。これは、社会団体は行政機関に対して接触可能であるのに実際には接触していないことを意味する。表 10-23 の政策への満足度を考慮に入れば、社会団体は NPO と比して、政策への満足度が相対的に高いために実際の接触頻度が低い、という推論が成り立つのではないだろうか。

表 10-34 は政党に働きかけをする場合の接触頻度の分布である(社会団体調査 Q20、NPO 調査 Q23)。現在について、社会団体では NPO に比べて、調査時点での政権与党であった自民党と接触する団体が多いものの、民主党を含めたその他の政党との接触では両者の間であまり差がみられない。主要な政権与党であった自民党以外の政党に接触する団体の割合は、社会団体でも NPO でも変わらず 10~20%前後であるという事実は、「団体の一般法則」の現れとして捉えれば大変興味深いものである。本調査は 2006~2007 年に実施されたものであり、データは政権交代前夜の状況を語っているにすぎないが、2009 年の政権交代後、これらの政党接触パターンがどのように変化していくのかが今後注目されよう。

表10-32 諸アクターとの接触可能性

接触	社会団体	NPO
国会議員	45.0	26.7
中央省庁課長以上	19.3	14.6
地方議員	62.4	56.1
自治体幹部	51.1	38.0
自治体課長以上	66.5	63.1
新聞記者	41.0	51.7
テレビ記者	20.2	26.5
N	15,785	5,127

単位：%

表10-33 行政機関への直接的働きかけ

直接的働きかけ (現在)	中央省庁幹部		中央省庁課長クラス		自治体幹部			自治体課長クラス		
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO		社会団体	NPO	
						都道府県	市町村		都道府県	市町村
まったくない	64.6	68.8	58.8	63.7	30.1	58.9	34.7	19.8	42.7	21.1
あまりない	10.2	4.1	12.4	6.3	18.7	9.7	15.9	14.2	13.8	14.6
ある程度	4.9	2.6	7.9	6.0	29.9	7.6	24.6	35.2	19.1	34.5
かなり頻繁	0.6	0.4	1.7	1.1	6.2	1.1	6.2	14.5	4.5	13.6
非常に頻繁	0.2	0.2	0.5	0.2	2.1	0.3	2.1	7.3	1.3	5.2
DK・NA	19.5	23.9	18.7	22.7	12.9	22.4	16.4	9.1	18.8	11.0
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	5,127	15,785	5,127	5,127

単位：%

表10-34 政党との接触

政党接触	自民党				民主党			
	現在		10年前		現在		10年前	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	44.8	57.1	37.3	13.7	56.6	59.8	50.6	14.6
あまりない	16.0	9.9	12.7	2.0	13.3	8.3	10.0	1.5
ある程度	21.6	11.5	18.1	2.1	9.7	8.8	6.0	1.2
かなり頻繁	4.5	1.9	4.5	0.4	2.0	1.4	1.1	0.4
非常に頻繁	2.4	1.0	2.3	0.2	1.4	0.5	0.6	0.0
DK・NA	10.6	18.6	24.9	81.6	17.2	21.2	31.6	82.3
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	共産党				社民党			
	現在		10年前		現在		10年前	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	70.5	67.2	59.3	15.2	68.4	68.6	57.1	15.2
あまりない	5.3	5.1	4.3	1.2	6.9	4.4	5.5	1.0
ある程度	3.0	3.6	2.3	0.9	3.7	2.7	3.2	1.0
かなり頻繁	1.0	0.7	0.9	0.2	1.0	0.4	1.1	0.3
非常に頻繁	0.7	0.1	0.6	0.1	0.7	0.1	0.8	0.0
DK・NA	19.5	23.3	32.7	82.5	19.4	23.8	32.4	82.6
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	公明党		新進党		地域政党			
	現在		10年前		現在		10年前	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	66.4	66.3	56.4	15.2	68.7	65.0	58.3	14.9
あまりない	8.2	5.4	4.6	0.6	5.8	4.5	4.7	1.0
ある程度	4.4	4.1	1.8	0.4	3.4	4.7	2.6	1.0
かなり頻繁	0.7	0.7	0.3	0.1	0.6	0.9	0.3	0.3
非常に頻繁	0.2	0.2	0.1	0.0	0.2	0.4	0.2	0.1
DK・NA	20.2	23.3	36.8	83.7	21.3	24.5	33.9	82.8
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：％

表10-35 政治・行政に要求・主張を行う手段

ロビイング手段	与党と接触		野党と接触		中央省庁と接触		自治体と接触	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	55.8	62.3	63.0	63.4	58.2	58.8	30.5	20.1
あまりない	13.5	9.6	10.8	9.8	12.9	11.4	14.4	13.2
ある程度	11.8	8.1	6.7	6.7	9.5	9.1	29.1	33.6
かなり頻繁	1.8	0.9	1.7	1.1	2.1	1.8	8.6	13.4
非常に頻繁	0.6	0.3	0.7	0.2	0.5	0.3	2.4	4.3
DK・NA	16.5	18.8	17.1	19.0	16.8	18.7	15.1	15.4
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	発言力をもつ人と接触		法案作成の支援		専門知識等の提供		パブリック・コメント	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	48.8	46.2	65.8	62.9	47.5	35.6	54.7	45.0
あまりない	16.5	15.8	10.6	10.6	14.8	13.6	14.3	16.4
ある程度	14.3	15.1	4.8	5.6	16.7	22.5	10.6	15.5
かなり頻繁	2.8	3.6	0.9	1.0	2.9	7.3	1.6	2.3
非常に頻繁	0.7	0.7	0.2	0.2	0.5	1.7	0.4	0.6
DK・NA	16.9	18.6	17.7	19.7	17.5	19.2	18.3	20.2
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	会員による働きかけ		請願		集会		直接的行動	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	56.9	46.4	45.2	53.7	44.1	40.6	68.4	70.9
あまりない	13.1	15.6	14.2	13.3	14.8	14.9	7.1	6.3
ある程度	9.7	14.5	17.3	11.3	18.4	21.3	4.6	2.4
かなり頻繁	2.0	3.7	4.7	2.2	4.5	4.1	1.6	0.5
非常に頻繁	0.8	1.2	2.1	0.6	1.6	0.9	0.7	0.1
DK・NA	17.6	18.7	16.6	18.9	16.6	18.2	17.7	19.8
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

	マスメディアへの情報提供		記者会見		意見広告		他団体との連合	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	49.9	32.6	67.0	65.6	63.9	61.8	47.1	37.5
あまりない	15.7	16.0	9.6	8.9	11.5	9.9	14.1	15.6
ある程度	13.9	24.6	4.7	4.9	5.9	7.2	17.5	21.9
かなり頻繁	2.3	7.4	0.8	0.9	0.8	1.5	3.0	5.3
非常に頻繁	0.6	1.5	0.2	0.2	0.2	0.3	1.1	1.5
DK・NA	17.6	17.9	17.8	19.4	17.7	19.3	17.1	18.1
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：％

10年前（1996～1997年）の政党接触については、その時点で設立されていなかったNPOが多かったためか、NPOにおける回答率が非常に低い（20%未満）。ここではあまり大きな違いはみられないが、しいていえば、NPOでは10年前においても自民党との接触が他の政党との接触に比べて高いことがうかがえる。

表10-35は団体が政治や行政に主張・要求を行う際に用いる手段や行動の分布である（社会団体調査Q34、NPO調査Q33）。全体を通していえるのは、NPOでは社会団体よりも要求を行う際に多様な手段や行動がとられているということである。これは、NPOが一般的にいわれているほど「非政治的」な団体ではないことを意味している。個別にみると、NPOは社会団体と比べ、「自治体との接触」、「専門知識の提供」、「パブリック・コメント」、「手紙、電話、電子メールなどで働きかけるよう会員に要請」、「マスメディアへの情報提供」、「他団体との連合の形成」を使う頻度が高い。社会団体では、「与党との接触」と「請願のための署名」を行うと回答した団体の割合が高い。

7. 政策過程

本節では、政策過程における団体の関わり方を示すデータを用いて、NPOと社会団体を比較する。政策の決定や実施に対する関わり方に、どのような違いがみられるだろうか。

表10-36は、団体の活動対象とする地域において団体の活動分野に関する問題が生じたときに、自身の団体がどの程度影響力をもっている

自己認知影響力	社会団体	NPO
まったくない	11.8	19.2
あまりない	37.0	39.5
ある程度強い	34.4	28.0
かなり強い	10.5	7.8
非常に強い	3.6	3.4
DK・NA	2.7	2.2
N	15,785	5,127

単位：%

と認識しているかについての分布である（社会団体調査Q12、NPO調査Q10）。NPOでは、自己の影響力を「まったくない」と回答する団体の割合が、社会団体よりも高い。NPOでは、自己の影響力については弱いと評価する傾向があることが明らかになった。

表10-37は、団体の活動によって特定の政策や方針を国と自治体を実施させた、または修正・阻止させることに成功した経験の有無の分布である（社会団体調査Q35、NPO調査Q34）。国政については、社会団体の方がNPOよりも成功経験があると答えた団体の割合が少し高いものの、自治体政策についてみればあまり差はみられない。自治体レベルにおいては、自身の団体が政策に影響を及ぼしていると認識しているNPOがある程度の割合で存在している。

表10-38は、団体と行政機関がどのような関係にあるかについての回答の分布である（社会団体調査Q17、NPO調査Q18）。社会団体では、国・自治体ともに、「政策決定や予算活動への協力」と「政策執行に対する協力・援助」をしている団体の割合がNPOよりも高い。

表10-37 政策実施・阻止の成功経験

政策実施・阻止の成功経験	国政実施		国政阻止		自治体政策実施		自治体政策阻止	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
あり	9.8	5.3	10.5	4.6	14.8	14.7	13.6	10.4
なし	66.3	58.9	65.5	57.9	61.8	52.2	62.2	53.0
DK・NA	23.9	35.8	24.0	37.6	23.4	33.1	24.2	36.5
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

表10-38 行政機関との関係

行政との関係	国		自治体*	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO
政策決定や予算活動への協力	9.5	1.5	23.9	12.5
政策執行に対する協力・援助	9.5	2.3	27.1	19.1
審議会等への委員派遣	4.7	2.4	23.8	22.0
行政執行のモニタリング	2.8	1.6	7.8	8.4
N	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%、*NPO調査では都道府県と市町村が分かれているため、どちらかと関係があれば「あり」となるように再コード化した。

表10-39 諸アクターからの相談

相談を受ける頻度 (現在)	国会議員		中央省庁		地方議員		自治体	
	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO	社会団体	NPO
まったくない	62.1	64.4	64.5	62.8	49.3	45.6	35.7	28.2
あまりない	15.5	7.9	13.6	7.1	19.6	13.9	18.4	15.4
ある程度	8.0	4.8	6.6	6.7	15.5	17.7	26.3	30.1
かなり頻繁	1.2	0.6	1.2	1.4	3.2	3.7	7.3	10.7
非常に頻繁	0.5	0.2	0.4	0.3	1.2	1.1	2.2	4.1
DK・NA	12.6	22.0	13.7	21.7	11.3	18.0	10.0	11.4
N	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127	15,785	5,127

単位：%

しかしながら、自治体に対する「審議会等への委員派遣」と「行政執行のモニタリング」については、社会団体とNPOの間に差はみられない。概して社会団体の方が行政機関との距離が近い傾向にあるが、自治体レベルではその差が縮小する傾向にあるといえる。

近年行政の現場においては、NPOが「協働のパートナー」として位置づけられることが多い。しかしながら以上の分析結果をみれば、旧来から存在する一般的な市民社会組織も、NPOと同程度ないしそれ以上に、行政と一定の協働関係にあることがわかる。

表10-39は、議員や行政機関から団体と関連する政策について現在相談を受ける頻度の分布である（社会団体調査Q21、NPO調査Q20）。全体として大きな差はみられないものの、自治体から相談を受ける頻度については、社会団体よりもNPOで「かなり頻繁」あるいは「非常に頻繁」と回答する団体の割合が高い。上述したように、自治体レベルでは社会団体と行政機関との距離とNPOと行政機関との距離の差が国政レベルよりも縮小する傾向にあるが、行政からの相談という点では、NPOは社会団体よりも行政機関と近い関係にあるといえよう。

8. おわりに

本章ではNPOと社会団体を総体的に比較した。各節の分析から得られた知見をまとめておこう。

- (1) NPOは社会団体に比べ、市部や政令指定都市に多く所在しており、設立からの年数が浅い団体が多く、会員数・常勤スタッフ・財政ともに小規模である。また、NPOの活動範囲の中心は市町村～都道府県のローカル・レベルにあるが、これは社会団体でも同様にみられる傾向である。
- (2) NPOは社会団体に比べ、一般会員がイベントに参加する傾向が強い。しかし、会員同士の交流の活発さは両者の間で大差はない。またNPOでは、団体の運営は規定に基づいて行われるというよりも、幹部の意向が重視される傾向にあり、社会団体と比べて団体運営の制度化がそれほど進んでいない。そしてNPOの参加者は、社会団体の参加者よりも高学歴者であることが多く、職業的にもより多様性がある。
- (3) 社会団体が広く経済産業関係の政策に関心をもっているのに対し、NPOは福祉や教育に関する政策に関心を集中させる傾向にあり、一定の政策的棲み分けが存在していることがわかった。また、社会団体は会員の利益を実現することを活動目的にあげる傾向がみられるのに対し、NPOは会員の利益に加えて公共利益を実現することを活動目的にあげる傾向がみられる。意見表明や政策への満足度の違いからうかがえたのは、NPOは社会団体に比べて伝統的な国家中心のガバナンスにより強い不満と不信感を抱いている点である。そして、社会団体はやや保守寄りのイデオロギーを有するのに対し、NPOはやや革新寄りのイデオロギーを有している。
- (4) 社会団体が活動する上で必要な情報を団体間のネットワークから自前で得ているのに対し、NPOは情報を行政などの外部諸組織に依存している傾向がみられた。各機関に対する信頼と協調―対立関係については、社会団体では政治権力のインサイダーへの信頼と協調が、NPOではアウトサイダーへの信頼と協調が存在することが確認された。また、団体・機関の影響力の評価については、あまり大きな差はみられなかった。そして、社会団体に比べてNPOは、より活発にイベント・情報発信などの一般向けの活動を行っており、マスメディアや学者・専門家との交際も多いことが明らかとなった。
- (5) NPOは社会団体に比べて、行政機関および政党との接触頻度において大きく劣るということはない。むしろ政治や行政に働きかけを行う際に社会団体よりも多様な行動をとるという傾向さえみられた。ここから、NPOが従来いわれているように非政治的な団体ではないことは明らかである。
- (6) 全体的に社会団体のほうが行政機関との関係が近く、政策過程にも深く関与しているといえるが、自治体レベルに限っていえばその差は縮小する傾向にあるといえる。

旧来から存在する一般的な市民社会組織と比較することでみてきた、NPOの重要な特徴とは一体どのようなものだろうか。大まかに捉えれば、以下の3点が指摘できる。

第1に、NPOの組織的脆弱性と外部依存性である。総じて日本の市民社会組織は、少ない会員数、少ない専門職員数、少ない予算額、狭い地域における活動という「4つの小ささ(four smalls)」によって特徴づけられるといわれるが(Pekkanen 2006: 27)、その中でも新興のNPOはとりわけ規模が小さく、人的・財的資源に乏しく、組織の制度化・専門職化(professionalization)も進んでいない団体だといえる。そのような組織的脆弱性ゆえに、人的・財的資源や情報を自前で調達できず、外部から獲得する必要性に迫られているのである。また、資源の外部依存性が強いために、会員の職業的多様性や一般向けの活動の活発さにかがえたように、NPOは外部に対してより開かれた組織体質を有しているのである。

第2に、既存の価値体系に対する「抗議者」、あるいは「変革者」としてのNPOの姿である。一般的な市民社会組織に比べて、多くのNPOは日本の政治・社会の現状に対してより強い不満と不信感を抱いている。その矛先は、伝統的な国家中心のガバナンスや経済的利益重視の価値観・風潮に向けられている。代わって、NPOが積極的に推進しようとするのは、私益・共益を超えた公共利益であり、福祉・環境・教育などの「生活の質」の向上であり、市民社会中心のソーシャル・ガバナンス(澤井 2004)である。

第3に、政治過程への新規参入者としてのNPOの姿である。現在NPOはローカル・レベルを中心に、一般的な市民社会組織と比べて遜色ない程度にまで、政治過程と接触し、政策にも一定の影響を与えるアクターになってきている。行動面でみるかぎり、NPOは政治過程のインサイダーになりつつある。しかしながら、認識・態度面でみれば、統治アクターへの信頼や協調関係の結果でうかがえたように、NPOは依然として政治過程のアウトサイダーとしての状態に留まっている。つまり、行動面と認識・態度面で一定のズレが生じているのである。また、メディアとの良好な関係がより強くみられたのも、NPOがまだ政治過程のアウトサイダーであることの証拠なのかもしれない。以上のように両義的な傾向がみられるのは、NPOが政治過程への新規参入者であり、その立ち位置がまだまだ不安定で流動的であるためと考えられる。あるいは、政治過程に深く入り込むことはせずに、社会過程に根差しながら、従来とは異なる価値を政治過程に注入しようとしているのかもしれない。

本章では、社会団体とNPOを総体として捉えた比較を行ってきた。しかしながら、社会団体もNPOも、実際にはその内部でさまざまな多様性がある。例えば社会団体に含まれる、農林水産業団体、経済・業界団体、労働団体、福祉団体、市民団体などは、それぞれ異なる組織の特徴や行動パターンを有する。NPOの中でも、保健福祉系、環境災害系、人権国際系などの間には、さまざまな相違点が存在する。このような下位分類までサンプルをブレイクダウンした上で、さらに詳細な社会団体とNPOの比較を行うことによって、より豊かな知見が産出されることが期待される。この点については、今後の検討課題としたい。

第11章 知見の要約と今後の展望

坂本治也・山本英弘・辻中豊

1. 調査結果から得られた知見

本報告書では、全国調査の単純集計をもとに、NPOの実態について概観してきた。ここで各章の分析から得られた知見をまとめつつ、本調査の結果からわかる日本のNPOの特徴について検討しよう。さらに、本調査の結果をふまえて、今後のNPO研究において追究すべき課題についても考察していきたい。

3～10章までの分析から得られた結果は多岐にわたり、ここでそのすべてを振り返ることはできない。そこで、ここでは内部過程（基礎属性、会員の参加、価値）と外部過程（社会的活動、政治・行政との関係、影響力と政策評価）に分けて、それぞれにおけるNPOの特徴と機能を整理していこう。もともと、NPOといっても多様な活動を行う団体が含まれている。そこで、さらに活動分野ごとに本書の知見をまとめ、NPO世界の多様性を示していきたい。

1.1. 調査結果のまとめ

1) 基礎的なプロフィール

まず、NPOの地理的分布をみると全体的に都市部に集中している。また、活動範囲内の中心都市に所在しているものが多い。NPOが都市部に偏在していることは埴淵（2007）などですでに指摘されているが、本調査でもNPOのこうした地理的特性を再確認したといえるだろう。

設立時期については、ほとんどが90年代以降に設立されており、団体設立のピークは2003～2005年である¹。よく指摘されるように、NPOは市民活動の機運の高まりを受けて、新たに勃興した市民社会セクターだといえることができるだろう。こうした背景には、阪神・淡路大震災を契機としたボランティア活動の活発化、NPO法の制定による市民活動の促進、市民参加型のガバナンスに対する期待などが考えられる。また、Salamon（1994）が指摘す

¹ もともと、NPOの設立理由をみると市民活動の発展というものが最も多いことを勘案すると、既存の市民活動が法人格取得を機に衣替えしたとも考えられる。また、市民団体は組織基盤が脆弱であるため、古くに設立した団体が現在まで継続していないのかもしれない。

るアソシエーション革命の日本における現れだとみることもできるだろう²。

続いて NPO の活動範囲をみると、市町村レベルで活動するものが全体の半数を占める。団体の活動範囲と主として活動対象となる人々の地理的な範囲は、概ね一致しており、NPO は活動範囲の人々の利益を念頭に活動しているといえる。また、会員数では個人会員にして 50 人にも満たない小規模なものが多い。スタッフについても 5 人未満の少数の常勤スタッフで運営されている。収入面でも 500 万円未満の団体が多く、財政的に脆弱である。これらの点から、NPO の現状は Pekkanen (2006) が指摘した日本の市民社会の 4 つの小ささ（活動範囲、会員、専従スタッフ、収入）のいずれにも該当している。また、NPO は一般の社会団体と比べても、これら 4 点がより小さい傾向にある。設立して間もない団体が多いこともあり、まだ発展途上にあるといえるだろう。

NPO の活動分野については、40%程度の団体が主たる活動分野として「保健・医療・福祉」をあげており、「市町村レベル」に限ればその割合は 50%を超えている。なお、市町村レベルで活動し、保健・医療・福祉を主たる活動分野に挙げる NPO は全体の 26.5%とほぼ 1/4 を占めている。このほか、全体として、環境保全、まちづくり、学術・文化・スポーツ・芸術なども比較的多い。

以上の NPO の基礎的なプロフィールを概観すると、Salamon (1981) が指摘したボランティアの失敗が当てはまるとの議論も可能かもしれない³。すなわち、公共サービスの供給主体としてはリソース等が量的に不足しており、活動範囲や対象も狭く、活動分野にも偏りがみられるため個別主義的傾向がある。また、民間からの補助金は少なく、行政からの委託手数料や補助金も収入に対してそれほど大きなウエイトを占めているわけではないが、設立時に自治体から支援を受けている NPO が 3 割程度あることなどをふまえるとパターンリズムに該当するともいえるだろう。このように、公共サービスの担い手として NPO をみるとまだまだ基礎体力を養う必要があるようである。

2) 会員の参加

続いて、組織の内部における会員間の交流や情報交換についてみていこう。まず、NPO の一般会員は、団体の運営や意思決定、イベントなど実地活動、会費・寄付金の支払いなどに、比較的良好に関与・参加している。また、会費・寄付金の支払いが活発な NPO ほど、一般会員の運営・意思決定への関与やイベント参加は活発であり、もっぱら会費を納めることだけが参加となってしまっている「三次結社」化 (Putnam 2000) は、日本の NPO では起こっていないようである。

会員同士の交流については、対面的交流が活発に行われている一方で、メーリングリス

² 辻中・山本・久保 (2010) では、「アソシエーション革命」の不在を JIGS 社会団体データに基づき論じている。NPO の急増は固定電話を持つという操作的定義による社会団体の増加にはつながっていないからである。

³ NPO だけが日本のボランティアを代表するわけではないので、留保が必要である。

トによる交流やホームページ掲示板上の交流といったオンライン上の交流は、それほど活発に行われていない。もっとも、オンライン上の交流を活発に行っている NPO は、対面的交流も活発に行っており、相互の交流関係が好循環関係にある。また、会員への情報伝達という点では、電話、郵便、電子メールが頻繁に利用されている。

インターネット等の電子メディアの利用は活動範囲が広いともに、リソースが小さい NPO ほど頻繁に利用している。ここから、電子メディアは会員間の通信コストを低減させており、リソースの小さい日本の NPO の活動を下支えするものとなっているといえる。

NPO の組織構造については、会員全体での団体方針決定、意見対立時の時間をかけた話し合い、目的・運営方針の浸透、団体情報の共有といった民主的で水平的な内部運営が行われている。こうした傾向は一般の社会団体と比較するとより顕著にみられる。また、民主的な内部運営が行われている NPO ほど、一般会員のイベント参加や一般会員同士の対面的交流が活発にみられる傾向がある。

以上のように、NPO は会員の参加や交流が活発であり、組織運営も民主的に行われている。同じ理念を共有する市民同士の身近な結びつきの機会を提供し、ソーシャル・キャピタルを醸成する場として機能しているといえる（島田 2005, 西出 2005, Nishide 2009）。また、このような連帯の場があることで、市民が政治的社会化され、グラスルーツな市民的公共性や市民性を創造していく基盤となることが期待される（佐藤 2004, 田中 2008）。なお、電子メディアによるコミュニケーションはソーシャル・キャピタルの形成に効果的でないという議論も見受けられるが（Putnam 2000）、ここでの結果からは電子メディアと対面接触はプラスに関連しており、相互にネットワークを強化しているようである。

3) 価値

NPO はどのような価値や理念に基づいているのだろうか。まず団体の目的をみると、会員への情報提供や会員の教育・訓練・研修を挙げる団体が多いが、一般向けの有償サービス、会員以外への情報提供、啓蒙活動など公共利益につながるような活動目的を挙げる団体も多い。会員のケアをしつつ、ともに公共利益に携わるといふ NPO の姿勢をみてとることができる。

公共サービスの担い手としての NPO 自身をどのように評価しているのかをみると、先駆的な活動ができる、ニーズに柔軟に対応できる、ニーズに迅速に対応できるという点を評価している団体が多い。NPO は硬直化した行政サービスに対して、新たなニーズに柔軟かつ迅速に対応できる点を自らの強みと認識しているようである。

様々な政治・社会意識では、政策の効率性重視、行政の調整機能重視、格差の是正、地域間格差の是正、経済成長より環境保護、国民の政治参加拡大、地方自治体への権限委譲、企業の社会貢献について、肯定的な意見をもつ NPO が多い。また、現状において政府が非効率部門を過剰に保護していることや国や自治体に国民の意見が反映されていないと認識している。総じて言えば、NPO は、経済的利益重視の風潮には批判的であり、地方分権や市

民参加型のガバナンスによる効率的な政策形成を求めているということができよう。

以上の結果からは、NPO が公共サービスの担い手として従来の行政サービスでは不十分な点を補完し、さらに新たな価値を表出する志向性をもっていることがわかる。NPO はまさにガバナンスの新しいステイクホルダーと自らを位置付けているといえる。

4) 社会的活動・ネットワーク

NPO は実際に有償、無償のサービスを提供するほか、自らの主張や活動内容を広く一般市民に広めたりするための活動も行っている。こうした活動のうち、懇談会・勉強会・ミニフォーラムやシンポジウム・イベントを開催している NPO は全体の 6 割程度みられる。何か主張や要求すべきことがある際に行われるロビー戦術として、ある程度以上、集会へ参加するという NPO も 25% 程度みられる。これらの社会的活動は、一般の社会団体よりもより活発に行われており、NPO が一般市民に向けての情報発信を重視していることがみてとれる。

このほか、NPO はメディアを介した情報提供も行っている。自ら広報誌やミニコミ誌を発行したり、インターネットを使った情報発信を行っている NPO が半数以上である。さらに、8 割程度と非常に多くの NPO がマスメディアに取り上げられた経験を持ち、新聞記者やテレビ記者と接触可能な団体も多い。ロビー戦術としても、ある程度以上、マスメディアへの情報提供を行っている団体が 3 割以上である。マスメディアが新興の市民団体に好意的であり、市民団体がマスメディアを通じて政治的・社会的に影響力を発揮できるというのはメディア多元主義として知られる政治学の学説であるが（蒲島 1990）、NPO にとってもメディアは政治や社会とつながる重要な回路なのである。

NPO と他団体との関係という点では、公共サービスを供給するにあたり他の団体や行政などと競合することが考えられる。新興の NPO にとっては、従来から公共サービスを供給している他の主体が多ければ、新規参入が難しいことも考えられる。しかしながら、NPO と他の法人との関係については全般に競合関係にない団体が多い。関係があったとしても全般に協調的な関係にあり、競争的關係はあまりみられない。様々な政治的、社会的アクターとの関係についても多くのアクターと中立的な関係にあるが、活動分野が関連する団体や地方自治体などとは協調的な関係にあるアクターが多い。NPO と他団体との関係はそれほど密接なものではないが、それでも活動分野で関わり合う団体とは相互に連携しつつ活動しているのである。

5) 政治・行政との関係

NPO が設立時に支援を受けた主体については地方自治体が最も多く 3 割程度である。また、NPO の主な情報源として 1 位に行政を挙げた団体が 25% 程度、3 位以内に挙げた団体が半数以上である。また、地方自治体の課長以上にアクセスできる団体が半数以上を占め

ている。これらの点から、NPO と地方自治体との結びつきが強いという特徴が見出される。

さらに、行政と NPO との関係を見ると、有償業務委託、政策提言、フォーラム共催で NPO が行政と連携関係がみられる。これは基礎自治体である市町村において最も多く、25%程度である。また、全体の7割の NPO が行政に接触しており、半数以上がある程度以上、地方自治体にロビー活動を行っている。さらに、全体の半数弱の NPO が自治体からの相談を受けており、10 年前と比べても増加している。このように、政策の形成段階でも執行段階でも NPO は、実際に一定程度は行政（自治体）と連携していることがみてとれる。

これに対して政党や議員との関係についてみると、地方議員については半数以上の NPO が接触可能であるものの、実際に政党と接触しているのは3割程度にすぎない。なお、接触先の政党では自民党と民主党が多い。地方議員から相談を受ける団体も2割程度である。

このように NPO は行政との密接な関係がみられる。それは政党、行政、裁判所のうち、行政に働きかけるのが最も有効だという団体が多いことや、ロビーイングの対象をみても地方自治体が突出して多いことにも表れている。

それでは、NPO は行政との関係についてどのような考えを持っているのだろうか。行政との関係のあり方についての意見をみると、行政との協働、行政による NPO 支援、企業による NPO 支援、NPO 活動領域の拡大の各項目では肯定的な回答が多く、政策執行への協力と NPO に対する規制の緩和については中立的な意見が比較的多い。また、政策過程のどの段階に関わるのがよいかについては、形成段階が6割以上であり、評価段階も4割以上だが、執行段階は3割程度である。これらのことから、NPO は行政から支援を受けつつ、ともに政策形成に携わり、地域経営を行っていくという志向をもっているようである。

6) 影響力・政策評価

上記の政治・行政との関係がどのような成果に結びついているのだろうか。ここでは NPO が政策を実施／阻止した経験、主観的影響力認知、政策満足度についてみていこう。まず、政策を実施／阻止した経験については、地方自治体において2割未満とあまり多くない。ただし、これは一般の社会团体と比べてもあまり変わらない割合である。続いて、NPO 自身が政策に及ぼす影響力をどの程度だと認知しているのかをみると、ある程度以上強いと認知している団体は4割程度である。これは一般の社会团体と比べても割合が低い。さらに、政策に対する満足度をみると、国についても自治体についても全体的に政策に対して不満をもつ団体が半数程度を占めている。

このようにみると、NPO は政策過程において十分に影響力を発揮できず、政策に対しても満足していないということがわかる。行政とは、支援、政策提言、政策執行のいずれにおいても一定程度の関係があるものの、その現状に NPO は満足していないようである。

以上の結果から、NPO は市民社会のもつ諸機能のある程度果たしているといえる。組織内部において会員同士の交流を深めることでソーシャル・キャピタルを醸成し、一般市民

に向けての社会的活動も積極的に行っている。また、公共サービスの供給主体として他団体や行政と協調して活動している。さらに、行政に政策提言などを行い、政策形成過程に携わる団体もみられ、その志向ももっている。

一方でNPOはまだ発展途上の段階にあるともいえる。組織基盤は脆弱であり、地方自治体とは密接な関係を持ちながらも、国や政党との関係は弱いものである。また、政策過程において十分な影響力を発揮できていない。

しかし、社会過程に基礎をおいた活動をしながら、政策過程への参加を志向しているところから、今後のNPOセクターの成長如何によっては、市民社会と政治社会を媒介するキー・アクターとなる可能性を秘めている。

1.2. 活動分野別にみるNPO

一口にNPOといっても、活動範囲や活動分野によって特徴の違いがみられる。本報告書では5つの活動範囲と7つの活動分野ごとに特徴を概観してきた。ここではより特徴が明確にみられた活動分野について、分野ごとに特徴をまとめておこう。

A) 保健福祉系

保健福祉系は全体の4割を占めており最も多い。これらの団体は市町村レベルで活動するものが多く、収入全体に占める事業収益のウエイトが高い。また、活動目的においても有償サービスを挙げるものが多い。これらから推察するに、地域に密着しつつ、福祉や介護サービスの事業を行うNPOが多いと考えられる。一般市民に向けた社会的活動は相対的にみて盛んではない。行政から高額補助金を受けている団体が他の活動分野よりも多いものの、行政との相互連携や接触は活発ではない。政策に対する不満は最も高いことから、政治・行政に無関心なのではなく、十分な関与ができていないと考えられる。

B) 教育・文化系

全体の2割強を占め、保健・福祉系に次いで多い。活動範囲は他の活動分野と比較すると広域圏から全国レベルで活動する団体が多い。活動目的は会員の教育・訓練・研修を挙げるものが多い。また、一般市民に向けた社会的活動や会員のイベント参加が比較的活発である。しかし、政治・行政との関係は弱く、政策への影響力が最も小さい。広域的な地域において、会員を中心に共通関心をもつ人々の相互啓発を図っていると推察される。

C) まちづくり系・環境災害系・団体支援系

これらの団体は共通した特徴がみられる。活動範囲は市町村から広域圏の地方レベルが多い。活動目的では、啓蒙活動、他団体への情報提供、専門知識に基づく提言などを挙げ

るものが多い。団体支援系は補助金の斡旋を挙げるものもみられる。また、地方自治体や様々な団体と関係をもっている。とりわけ自治体との関係は密接であり、設立時に自治体から支援を受けたものが多く、さらに政策提言や政策執行への協力も行われている。団体支援系では他の法人と協調的であったり、一般市民に向けた活動も積極的に行っており、様々なアクターを仲介するインターメディアリ機能を果たしている。以上のことから、これらの活動分野の団体は、行政と連携しつつ、さらに他の様々な団体とかかわりながら地域経営に携わっていると推察される。まさに、ローカル・ガバナンスの重要なステイクホルダーの役割を果たしているのである。

D) 経済産業系

活動範囲は相対的に市町村レベルが少なく、都道府県から全国レベルが多い。活動目的としては、他団体への情報提供、専門知識の提供、有償サービスなどを挙げるものが多い。主たる活動対象者として顧客・受益者やメンバーを挙げるものも多い。活動では一般向けの活動が活発ではない。また、中央省庁との接触はやや活発であるものの、全般に政治・行政との関係があまり活発ではない。政策過程における影響力も弱い傾向にある。外部のアクターについては、企業から設立支援を受けている団体や、株式会社と競合あるいは協調関係にある団体が多い。ある程度広域を念頭に、コンサルティングのような活動を行う団体が多いようである。

E) 人権国際系

このタイプは他の活動分野とは全く異なる特徴を有している。まず、活動範囲は世界レベルであるものが多く、外国の政府や団体、国際機関と協調関係にある。政治・行政との関係では中央レベルのアクターとの関係が比較的強く、主に政策提言を行っている。また、マスメディアへの情報提供や集会への参加といった政治体外へのはたらきかけるロビイングを行っている。これらの点から、国際的な問題に対して主としてアドボカシー活動を行う団体が多いといえる。

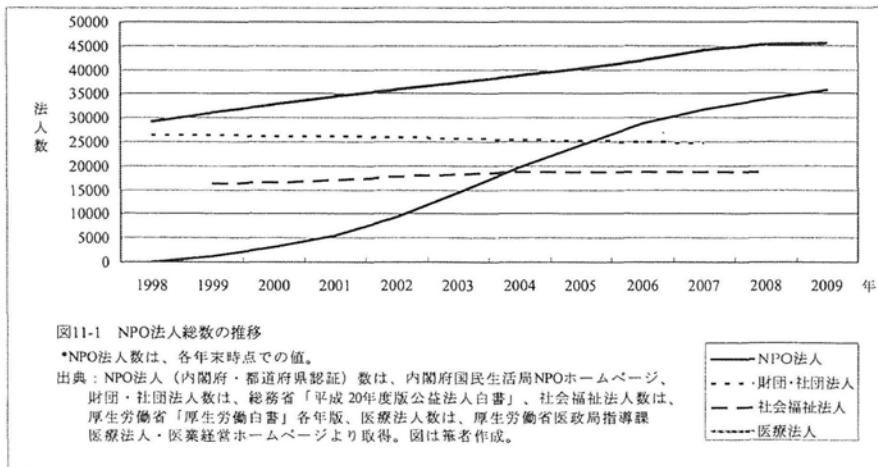
このように、NPO といってもどのような分野で活動するかによって、その性格は大きく異なることがわかる。NPO については、あたかも全体が同じものであるかのように論じられるか、または、個別の分野の NPO を念頭に語られるかのいずれが多いように見受けられる。しかしながら、NPO の実態とその機能を詳細に捉えていくうえでは、それぞれの分野の現状をふまえ、そのなかで NPO がどのように位置づけられるかを検討していく必要があるだろう。

2. 今後の展望と課題

前節にみた本報告書の知見をふまえたうえで、NPOの政治学的分析には今後いかなる研究課題が残されているのだろうか。本節では、既存のNPO研究の成果を参照しつつ、今後の展望を占ううえで重要となる5つの論点について説明していきたい。いずれの論点も先行研究で重要だと指摘されながらも、包括的データによって体系的な検証が行われておらず、未解明の問題として残されているものばかりである。本NPO調査データの分析をさらに進めていくことによって、それら未解明の問題に一定の実証的な解答を与えることができるものとする。

2.1. NPOの形成問題

周知のとおり、この10数年間でNPOの数は爆発的に増加した。明確にカウントできるNPO法人だけを取り上げてみても、1998年以前には一切存在しなかったNPO法人の総数は、2009年12月31日現在で35,720団体（内閣府認証団体と都道府県認証団体の合計）に上っており、11年間で平均すれば1日に約8.9団体が「誕生」というハイペースで増殖を続けている。本報告書の分析からも、98年以降に設立したNPOが大多数を占めていることが示されている。民法旧34条上の公益法人である財団・社団法人の総数が明治以来100年近くの時間をかけてようやく2万5千団体に到達したものと比べると、わずか7年あまりで同数に到達したNPOの成長ペースは驚異的である。もちろん、組織規模や財政などの「質」の問題を考えれば、単純な総数の比較には意味がないかもしれない。しかしながら、少なくとも「量」の面で考えれば、NPOは今日、財団・社団法人や社会福祉法人を凌駕するほどの存在に成長している（図11-1）。



さらに NPO の急成長は、日本の市民社会のマクロトレンドの中でとらえれば、より特異な現象として浮かび上がってくる。別稿（辻中ほか 2007、辻中 2009a、辻中・森編 2010）において詳しく論じたように、日本では NPO 以外の市民社会組織、JIGS プロジェクトの調査対象でいえば社会团体と自治会では、1980 年代後半以降の団体設立数の劇的増加は観察されず、むしろ戦後期から高度成長期にかけて設立された団体が現在も多数を占めている。世界的に見れば、90 年前後の時期に「アソシエーション革命」（Salamon 1994）と呼ばれる団体の噴出期を迎えるのが通例のように観察される（JIGS データ）が、日本ではアソシエーション革命は NPO という市民社会の一部でのみ確認される現象であり、市民社会全体として見れば一種の「戦後体制」が現在も安定的に継続しているのである。さらに、事業所統計で把握される団体財政や団体活動費に目を転じれば、バブル経済崩壊後の不況や国家財政難の余波を受けて、両額とも 90 年代末以降急速に減少・悪化していることが判明している。つまり、団体財政面でみる限り、日本の市民社会はこの 10 年間「冬の時代」を迎えているのである。以上のように、日本の市民社会を巨視的に見れば新規団体数が伸び悩み、市民社会に流入する資源も乏しいという逆境下で、なぜ NPO だけが劇的に成長を遂げたのかは、解明されなければならない大きな謎といえる。

なぜ NPO はこれほどまでに急速に成長したのだろうか。既存研究で指摘されている点を踏まえつつ、需要面（demand side）と供給面（supply side）に分けて主要な説明要因を列挙するならば、以下のとおりとなる。

【需要面】

①政府によって満たされないニーズの高まり

経済の低成長、財政難、少子高齢化、ニーズの多様化などの背景要因によって、従来の政府が中心となった公共サービス提供では、人々の多様なニーズに十分応えられなくなった。「政府の失敗」や「福祉国家の行きづまり」（「財政難による政府の役割縮小」）で生じた、満たされないニーズに応える存在として NPO が急増した（Weisbrod 1977, Salamon 1994, Pestoff 1998）。

②価値観の変容

友情・愛情・帰属感・自尊心・自己実現を求める脱物質主義的価値観（Inglehart 1977）の高まりによって、「意味」「生活の質（Quality of Life, QOL）」を求めて公共的問題を扱う団体・コミュニティに関わりたい人々が増えた（Berry 1999）。また、企業に代表される旧来型諸組織に忠誠心を示さない「脱組織」的な選好をもつ知識労働者が出現し、彼らの帰属意識を満たし精神的な拠り所になるものとして、より緩やかな結びつきの場である NPO が積極的に求められるようになった（田中 1999）。

【供給面】

③情報化の進展

1990年代以降、インターネットや携帯電話の普及に代表される情報・コミュニケーション技術が発達することによって、情報を収集・交換・発信するためのコストが劇的に低下した。それにより、人的・財的資源が乏しくても、団体設立の呼びかけ、宣伝・アピール、会員獲得、会員とのコミュニケーションを比較的容易に行えるようになった（山内 2004）。また同時期に、国・地方ともに情報公開制度が整備されて政府が保有する情報も引き出しやすくなった。

④偶発的事件によって生じた象徴（symbol）としての正統化

1995年に発生した阪神・淡路大震災において、行政や旧来型の公益法人等は柔軟かつ迅速な対応ができなかったのに対し、多くのNPOやボランティアは機動性に富んだ多彩な救援活動を創造的に展開し、被災地救援・復興活動の中心となって活躍した（本間・出口編 1996, 早瀬・松原 2004）。NPOやボランティアによる同様の活躍は、1997年のナホトカ号重油流出事件や2004年の新潟県中越地震においても大きな注目を集めた。そして、これら偶発的事件・災害時の経験によって、「市民団体」「市民活動」「ボランティア」「NPO」といった言葉は、善イメージや正統性の響きを有する「象徴」となった。象徴としての正統化の契機を経ることにより、NPOを立ち上げたい人々やNPOに関わりたい人々が結果的に増加した⁴。

⑤法制度の変化

日本の団体の法制度は、伝統的に市民社会組織の自由な発展を阻害する規制色の強いものであった。民間非営利の団体が法人格を得るためには、明治期に創設された民法旧34条に規定される狭義の公益法人制度、あるいは各種特別法に規定される社会福祉法人・学校法人・宗教法人などの広義の公益法人制度などに拠る必要があった。主務官庁の許可が得られ、さらにその監督・指導を受け入れることのできる比較的大規模な団体を除いて、市民の自発的な活動体や草の根団体が法人格を得る道は事実上閉ざされていた。

この伝統的な厳しい規制枠組みが大きく変化していく重大な転換点となったのが、1998年に制定されたNPO法である。認証主義を採るNPO法の制定によって、資源に乏しい小規模団体であっても、比較的簡易な申請手続きを行いさえすれば、容易に法人格を取得できるようになった。そして多くのNPOは、NPO法人格を取得することによって社会的信用

⁴ 反面、政治家・企業・暴力団などが自らの行為の正統化のために、NPOという「象徴」を巧妙に利用・悪用するケースも急増している。とくに暴力団関係者が、詐欺・脅迫・賭博などの犯罪行為を行うための「隠れ蓑」としてNPO法人を利用する事例は、大きな社会問題となっている（朝日新聞 2004年10月5日付朝刊）。

を得た存在となり、会員・支援者・寄付金を得やすくなった。また、法的な権利主体としてさまざまな契約・事業も行えるようになった。つまり NPO 法の制定によって、日本の NPO を取り巻く法制度環境は大きく改善したのである（雨宮 2002, 早瀬・松原 2004, Pekkanen 2006）。

さらに NPO 法制定後も、NPO の成長を促すような法制度が次々と整備された。国レベルでは、2000 年の介護保険制度施行（介護保険の指定事業者として NPO 法人が参入可能に）、2001 年の税制改正による認定 NPO 法人制度創設（以後、数度にわたって認定要件緩和の改正が行われる）、2002 年の NPO 法改正（特定非営利活動の範囲拡大、NPO 法人設立の認証申請書類の簡素化、予算に関する制約の廃止など）、2006 年の公益法人制度改革関連 3 法（一般社団・財団法人法、公益法人認定法、関係法律整備法）制定に基づく新しい公益法人制度創設などがとりわけ重要である（金谷 2004, 早瀬・松原 2004, 川北 2007）。自治体レベルでは、「宮城県の民間非営利活動を促進するための条例」（1998 年制定）のような NPO 支援条例、「かながわボランティア活動推進基金 21」（2001 年創設）のような NPO 支援基金制度⁵、「大和市新しい公共を創造する市民活動推進条例」（2002 年制定）のような NPO と行政の協働推進制度、各地でみられる NPO 支援センター・NPO プラザなどの中間支援施設設置など、より多様な手段と内容をもつ NPO 支援・活性化策が積極的に講じられている（大久保 2004）。

以上の NPO の急成長に関する 5 つの説明要因はいずれも重要であり、それぞれどの程度実証的に支持されるのかを本 NPO 調査のデータによって裏付けていくことが必要である。

加えて NPO の形成をめぐるのは、以下の 2 つの点も重要である。

第 1 に、われわれの研究においては、NPO の総体としての成長のみならず、多様な NPO 間でみられる「形成格差」の問題についても検討していく。既存データや本 NPO 調査から示されるように、NPO は保健・医療・福祉の分野でより多く形成され、人権・経済産業関係の分野ではあまり形成されていない。また、都市部に集中しており、農村部ではあまり多くみられない。さらに、ローカル・レベルで活動する NPO は多いのに対して、全国レベルや世界レベルで活動する NPO はあまり存在しない。このような NPO 間の「形成格差」は、一体どのような観点から説明されるのかが実証的に解明されなければならない。

第 2 に、NPO の形成に重大な影響を与える法制度とは「政治によって規定される制度（political institution）」である、という理論視角をわれわれは採用している。JIGS プロジェクトの共同研究者でもあるロバート・ペッカネンがその著書の中できわめて説得的に論じているように、政府が設定する団体活動の規制枠組みや支援策のあり方などは、偶然の産

⁵ この他 NPO に対する金銭面での支援制度としては、市川市の「1%条例」（「市川市納税者等が選択する市民活動団体への支援に関する条例」2004 年制定）がユニークである。これは、市民が支払った税金の 1% を市民自身が指定する NPO が行う事業に使うように指示できる仕組みである（松下・茶野 2006）。

物や社会の要請に応じて自然発生的に現れてくる価値中立的なものというよりも、多様な意図・選好をもったアクターの政治的な争いの産物なのである（Pekkanen 2006）。

この「政治によって規定される制度」という視点に立てば、NPO 法制定はもとより、その後の国レベルのさまざまな制度改変（現在も不十分な形のまま「放置」されている NPO に関する税制優遇措置制度を含む）、あるいは各自治体で展開されるさまざまな NPO 支援策にも、「政治」の要素が色濃く反映されていると考えられる。例えば、NPO 支援条例・指針の制定の有無は自治体間で一定のばらつきがみられるが⁶、ここにも地方政治・行政の意向が強く働いていると予想される。

そして、「政治→法制度→NPO 形成」という因果の流れから逆算すれば、地域別・活動分野別の NPO 形成パターンの違いを分析することによって、法制度を設定した政治的アクターの意図・選好を読み解くこともできるかもしれない。つまり、日本の政治・行政はどのような NPO の成長を望み、どのような NPO の発展を歓迎しないのかが、NPO 形成パターンの違いを細かくみていくことで明らかとなる可能性がある。以上のように「政治によって規定される制度」の理論視角から NPO の形成局面を分析していくことは、われわれの重要な研究課題となる。

2.2. NPO の資源調達と行政依存

あらゆる組織がそうであるように、いったん立ち上がった NPO という組織をその後も維持・発展させていくためには、人材、物品、金銭、情報といった諸資源をどこから安定的に調達しなければならない。しかも NPO の場合は営利を主目的とせず独自の社会的使命（ミッション）を重視する組織であるために、必ずしも財務的にペイしない事業に参入・コミットすることが多く、営利企業に比べれば、資源調達は概して難しい局面となる。それゆえ、いかに戦略的かつ効率的に資源調達を行うのが、NPO マネジメントの鍵を握るといっても決して過言ではない（田尾・吉田 2009）。

NPO の維持・発展のための資源調達という点で、目下最大の論点になっているのは、行政依存の問題である。総じて組織基盤が脆弱である NPO は、国や自治体から補助金・事業委託・情報提供などの形でさまざまな資源を得ることが多い。この現状をどう評価するかをめぐって、否定的見解に立つ者と肯定的見解に立つ者の間で一定の論争が起きている。

否定的見解に立つ田中（2006）は、NPO が行政に依存した資源調達を行うことは「行政の下請け化」につながる恐れがある、として強く批判している。「行政の下請け化」とは、NPO が比較的まとまった資金を得やすい行政からの事業委託を積極的かつ継続的に受託す

⁶ 椎野修平「自治体の NPO 政策」（<http://www.osipp.osaka-u.ac.jp/janpora/shiinodata.htm> 2009 年 12 月 20 日取得）によれば、2009 年 9 月 1 日現在 NPO 支援条例を制定済みなのは 16 道府県のみである（ただし、指針レベルでは全都道府県で制定済み）。また、日本経済新聞社・日経産業消費研究所編（2005）によれば、市区レベルで NPO 支援条例・要綱が制定済みなのは、全体の 21.5%にとどまるという。

ることによって、活動の大半が委託業務の遂行だけになり（＝委託疲れ）、収入面でも大部分が公的資金に依存するようになってしまい、結果として本来の社会的使命に基づいた自主事業ができなくなって、独自の魅力を失った「行政補助団体」「行政の安価な下請け先」のような状態になってしまう現象を指す。下請け化したNPOでは、NPOの真骨頂ともいえる新たなニーズを発見する力や社会を変革する力がなくなり、寄付やボランティアを自主的に集める努力もなされなくなる、という問題が生じている。よって、NPOは行政からの事業委託をあまり受けずに、市民からの寄付・会費・ボランティアによる自主的な資源調達方式にシフトしていくことによって、行政からの自立を目指すべきである、というのが田中の主張である。

田中と同様の見解を示すものとして松下（2005）は、行政がNPOに対して各種の支援・補助を行うことによって、NPOは行政と馴れ合う「外郭組織」に転じてしまうと指摘する。NPOはあくまで市民活動体として行政から自立して独自活動をするべきであり、行政の支援・補助を受けなければ存続できないようなNPOは潰れてもよい、とまで述べている。

一方、肯定的見解に立つ後（2009）は、NPOは「利益の非分配」を原則とした組織であるため外部からの資源調達を本質的に避けられない存在であるとしたうえで、行政からの資源調達も戦略的に行えば、むしろ組織規模や専門性の拡大・成長につながる有益なものであると指摘している。また、独自に行ったNPO法人に対するアンケート調査（市民フォーラム21・NPOセンター 2003）によって、行政からの事業委託を受けた経験のあるNPOは、田中が指摘するような「事業委託のデメリット」ばかりではなく、活動促進・財政拡大・組織専門化・社会的信用上昇などの「事業委託のメリット」をより多く挙げていることを明らかにしている。重要なのは、「自立」だけを最優先するのではなく、行政から資源調達を行いながらも、いかにして意思決定の自律性を確保するのかを考えていくことである、というのが後の主張である。

以上のNPOの資源調達面における行政依存状態をめぐる論争に対して、本NPO調査のデータは一定の実証的基盤を与えることになる。NPOはヒト、モノ、カネ、情報といった資源を調達する上でどの程度行政に依存しているのか、とくにどのようなタイプのNPOで行政依存が進んでいるのか、他の市民社会組織と比べてNPOの行政依存の程度は大きいのか、行政依存のメリット・デメリットはどのような形で現れてくるのか、といった点がわれわれの包括的データを用いることで明らかになると考えられる。

すでに本報告書の分析からも、NPOの設立時に行政から支援を受けているものが3割程度みられることや、行政の委託手数料や補助金を受けている団体がみられることが確認された。今後は、このような行政に対する資源依存関係をさらに詳細に分析し、加えて、資源依存の程度によってNPOの活動がどのように異なるのかを明らかにしていくことが重要である。

また、NPOの資源調達面における行政依存の問題は、日本の行政システムの特徴に関する議論の中でとらえ直すと、より興味深いものとなる。政治学において「ネットワーク国

家」や「最大動員システム」などの議論が指摘してきたように、官民の間における相互依存性や相互浸透性の高さは、日本の行政システムの最大の特徴である（Okimoto 1989, 村松 1994）。

新しく登場してきた NPO もまた、この伝統的な行政システムの中に組み込まれる存在なのか、それとも何らかの逸脱的な現象が観察されるのか、はもう 1 つの重要な論点になり得る。その際、NPO が行政から資源を調達する局面だけでなく、行政が NPO から資源を調達する、という逆の局面の分析も行っていく必要がある。この点については、JIGS プロジェクトの一環として別途行った市区町村に対する全国調査データも利用可能である。この調査では、NPO をはじめ、自治会・町内会、各種の社会団体が政策執行や業務委託にどの程度参加しているのかを質問している（辻中・伊藤編 2010）。現在までの分析結果では、NPO・市民団体に対する業務委託は総体としてみればそれほど多くないものの、行政の資源が不足しており、かつ、パートナーシップの土壌がある自治体では、より積極的に NPO・市民団体に対する業務委託が行われていることが判明している（柳 2010）。今後、このような結果を NPO 調査データの分析結果と総合することで、より実りの多い知見が得られることが期待できる。

2.3. NPO が推進する利益・価値観の固有性

NPO 固有の「NPO らしさ」とは、どのような点に求められるのであろうか。一般的に NPO は、行政や企業と比べて、以下のような特徴をもつといわれる（田中 2002, 山岡 2005）。

- ①先駆性：社会の問題解決のために、先駆的に、時に冒険的に取り組む。
- ②多元性：多元的な価値観をもって、多様な社会サービスを提供する。
- ③批判性：既存社会の問題点を指摘し、批判・変革する。
- ④人間性：心のケアなど、人間性に基づいた社会サービスを提供する。

これらの 4 つの特徴から敷衍すれば、NPO が積極的に推進する利益・価値観とは、(1) 従来なかったような新しい利益・価値観、(2) 多様な利益・価値観、(3) 既存の価値体系に抗議するような利益・価値観、(4) 人間らしさを尊重する利益・価値観だといえることができる。

では、NPO は本当にそのような利益・価値観を推進しているといえるのだろうか。また、行政や企業ではなく旧来の市民社会組織と比べてみても、NPO はより新しく、多様で、抗議的で、人間らしい利益・価値観を志向する存在といえるのだろうか。

管見の限り、この点を実証的に明らかにするような調査・研究は、ほとんど存在していない。ゆえに、本 NPO 調査および社会団体調査のデータを用いることによって、NPO が推進する利益・価値観の実相が初めて明らかになるものと思われる。

本報告書の知見からは、NPO は行政と比較して自らを先駆的でニーズに対して柔軟に対応できると認識している。また、一般的な政治・社会意識からは、NPO が伝統的な国家中心のガバナンスに懐疑的であり、その裏返しとしてより強い地方分権志向や参加民主主義志向を有し、経済的利益重視の風潮に批判的な態度をとることがみてとれた。

もっとも、前述のように NPO が都市部に集中して存在していることには一定の注意が必要である。NPO を新しい価値や利益を注入するものとして期待しても、それは都市部における社会問題を前提にしたものかもしれない。逆にいえば、農村部の利益・価値観が NPO を通じて表出されることは少ないのかもしれない。このように NPO がどの程度地理的に偏った利益・価値観をもっているのかを探ることは、もう 1 つの重要な研究課題となろう。

2.4. NPO と市民

NPO には、社会問題の解決を訴えかけたり、自ら社会サービスを提供したりする役割以外にも、市民同士の身近な結びつきのある場、あるいは市民参加の場としての役割があるとされる。NPO は地域社会の新しい紐帯として、人々間の連帯感を高めるものとなり、参加者にとっての自己実現達成の場となる（伊佐 2008）。また、NPO への参加は、一種の政治的社会的機会（＝「民主主義の学校」）にもなって、グラスルーツな市民的公共性や市民性を創造していく基盤となる（佐藤 2004, 田中 2008）。そして、NPO は自立した市民間の相互信頼と絆を示すソーシャル・キャピタルを生み出すことにも貢献する（島田 2005, 西出 2005）。概して NPO は他の組織と比べて、市民の自由意思に基づいたより小規模な組織であることが多いため、より身近な結びつきのある場ないし市民参加の場として大きな期待が寄せられているといえよう。

しかしながら、NPO が本当に市民にとって身近な自発的結社（voluntary associations）なのかどうかについては、実はそれほど実証的に確固たる証拠が存在しているわけではない。内閣府が 2005 年に実施した「NPO（民間非営利組織）に関する世論調査」では、「あなたは、過去 5 年間に NPO が行う活動に参加したことがありますか」という設問が存在するが、回答者の 91.8% が「参加したことがない」と答えており、役員・スタッフ・会員・ボランティアなどの形で実際に NPO に関わっている人は依然として少数に留まっている。同調査では、NPO に「参加したことがない」と回答した人を対象に不参加の理由も尋ねているが、上位に挙げられた理由としては、「きっかけや機会がない（50.5%）」、「NPO に関する情報がない（29.6%）」、「活動に参加する時間がない（28.8%）」、「NPO について関心がない（19.1%）」、「身近に参加したいと思う NPO がない（10.1%）」などがあり、現時点では NPO はそれほど市民にとって身近な存在になっていないことがうかがえる。

既存の調査研究では、NPO 内部で行われる人的交流状況や会員の参加状況についてそれほど詳細な分析が行われているわけではない。ゆえに、本 NPO 調査はこの点についての貴重な基礎データを提供することになろう。本報告書の分析からは、NPO では会員の団体活動参加が活発であり、会員間や会員と役員との交流もある程度活発であることが判明した。

また、海外で指摘されるような 3 次結社化が生じているわけではないこともわかった。その点で、NPO がソーシャル・キャピタルを醸成し、市民を政治的・社会化する機能をもつことは確かだといえる。今後さらに分析を進め、NPO は本当に市民にとって身近な結びつきのない市民参加の場となり得るのかを明らかにしていくことは、われわれの重要な研究課題である。

2.5. 現代日本の政治過程における NPO

次に現代日本の政治過程における NPO の位置づけをめぐる論点を挙げておきたい。1 章でも述べたように、NPO については時に「ノン・ポリティカル・オーガニゼーション (non-political organization)」の略称だと誤解されることがあるように、一般的には「政治とは無縁な組織」「政治的にニュートラルな存在」としてとらえられることが多い(柏木 2008:3)。しかし、本報告書の分析から、NPO は政治・行政エリートにアクセス可能であり、実際にこれらのアクターと接触し、政策の形成や執行に関与する団体も少なくないことがわかった。

このような結果を受けて、われわれのさらなる研究課題は、NPO の様々な属性(活動分野、活動範囲、リソース量など)や政治・社会環境によって政治・行政との関与がどのように異なるのか、また、他の社会団体と比べると NPO の政治・行政関与にはどのような特徴があるのかを追究することである。

すでに活動分野や活動範囲によって、NPO と政治・行政との関わりが異なることは、本報告書の分析でも示されている。今後は例えば、活動分野による相違が、NPO 活動内容によって政治過程に関わる必要性が異なるからなのか、それともイシューによって政治・行政的アクターの応答性が異なるからなのか、を追究していくことも可能であろう。

また、地方自治体との関係については、地方自治体の側の状況も考慮に入れる必要があるだろう。近年、ローカル・レベルでのガバナンスが注目され、そのなかでも市民の参加が重視されることから、地方自治体では市民参加を促すための様々な制度を整備しつつある。NPO 支援条例や自治基本条例などを制定している自治体も各地でみられる。また、社会経済的環境や財政状況のために市民参加の必要性が高い自治体もあるだろう。このような地方自治体の特性によっても、NPO の政策過程への関与の仕方に相違があるものと考えられる。この点は前述の行政依存ともかかわる論点であり、NPO が行政の下請け的な位置づけにあるのか、それとも、政策形成にも関与し、地域形成の主体となり得ているのかを明らかにしていくことが重要である。

さらに、NPO という新興の市民社会組織が、経済団体、労働団体、福祉団体など、他の市民社会組織と比べて、政治過程においてどのような位置づけにあるのかを探ることも重要な課題である。既存の利益団体研究が明らかにしてきたように、日本の政治過程においては、自民党と経済団体・専門家団体などのセクター団体によって構成される「政権党ネットワーク」、中央省庁と福祉団体・教育団体などの政策受益団体によって構成される「行

政ネットワーク」、野党と労働団体・市民団体などの価値推進団体によって構成される「野党ネットワーク」、という3つのネットワークの存在が伝統的に指摘されてきた(村松・伊藤・辻中 1986)。この団体—政治間の大まかな関係構造は、民間労組の政策過程参入や55年体制の崩壊などによって一定程度変容したとの指摘もあるが(辻中 1996, 村松 1998)、全体として見渡せば、調査時点の2007年ごろまでは基本的には継続しているとみてよい(辻中編 2002, 辻中・森 2009)。旧来から存在する様々な団体が多様な形で政党や行政官庁と強く結びついているところに、NPOという新興のアクターは一体どのように参入しているのであろうか(ないしは、どの程度参入できていないのであろうか)。

NPOは設立年が新しいものが多く、そのためか他の社会団体や町内会・自治会と比較しても政治的関与が弱い、という結果が本調査のサンプルにおいて得られている(辻中ほか 2007)。この結果を受けて、やはりNPOは他の市民社会組織と比べると政治と距離を置いた存在というべきなのだろうか。それとも、設立してある程度の期間が経てば、他の団体と変わらずに政治に関与するのだろうか。あるいは、従来の団体とは異なるかたちで政治に関与しているのであろうか。以上のような問いが今後注目されるべきである。

その他、本報告書の分析結果にみられた特徴的な点として、NPOがマスメディアを介して間接的に主張・要求を行っていることが挙げられる。このことはNPOに限らず市民団体についてもみられる特徴であり(山本 2009)、前述のように従来からメディア多元主義(蒲島 1990)として指摘されてきた点でもある。また、本NPO調査では、NPOが行政や一般への情報の提供を行っていることも確認された。こうした点から、NPOが従来の団体のように政治過程に直接アクセスするのではなく、マスメディアなども利用しつつ、情報や価値を広めていくことで間接的に政治過程に関与していることが示唆される。

なお、1章で触れたように、JIGSプロジェクトでは、本NPO調査と並行して社会団体と町内会・自治会に対する全国調査も行っている。これらのデータを併用することで、上記のNPOの政治的関与の特徴を今後より詳細に明らかにすることができるだろう。

さらに、以上の分析をふまえたうえで、政治的存在としてのNPOが現代日本の政治過程上に登場したことの含意を検討する必要がある。NPOという新たな利益団体の出現は、日本の政治過程のより一層の多元主義化を示す現象として歓迎されるべきものなのだろうか(Berry 1977)。それとも、国家の発展を阻害する新たな既得権ネットワークとして否定されるべきものなのだろうか(Olson 1982)。一般には前者であることが期待されているが、本NPO調査のさらなる分析と今後のNPOの動向をみていく中で、今後議論を深めていく必要があろう。

以上の5つの論点に取り組むことで、政治学的観点から現代日本のNPOの諸特徴をさらに明らかにすることができるといえる。

3. 新しい動向：民主党政権下での NPO に関する政策

最後に、われわれの調査以後の重要な動きを簡単に跡づけておきたい。というのは、われわれの調査は 2006-07 年（安倍晋三首班、自民党・公明党連立政権）に行われたが、その後、福田、麻生政権を経て、2009 年夏には、戦後初めてとあってよい、選挙による多数派の交代、民主党中心の連立政権への移行が生じた。政策体系全体の相違に加えて、NPO に対する態度も、自民党と民主党では相当な開きがあり、そのことが NPO に大きな影響を与える可能性があるからである。

この点は、本調査報告書の課題を超えているので、ここでは事実を把握するにとどめたい。

3. 1. 民主党の NPO 政策を中心とした動向

2009 年 8 月 30 日の選挙直前から、2010 年 2 月までの主たる動向は以下の通りである。

- ・2009 年 7 月 14 日 民主党本部で「市民パワーと民主党の懇談会」を開催、300 人以上の NPO 関係者が参加。直嶋正行政策調査会長
「新しい公共の担い手として、NPO と連携してしっかり（政策）を実現していきたい」と説明（朝日新聞、2009 年 7 月 17 日 4 頁）
- ・2009 年 7 月 27 日 民主党政策集 INDEX2009 を発表。NPO に関連して 3 箇所において政策マニフェストが述べられている。INDEX2009 における表現を抜粋する。

① 「内閣」の項目（1 頁）

「NPO 活動の促進・支援税制」

特定非営利活動法人をはじめとする非営利セクター（NPO セクター）の育成は緊急かつ重要な課題であり、公益法人制度の見直しとあわせて、これらの活動が社会にしっかりと根付くための努力を続けます。現行の特定非営利活動法人に対する支援税制については、認定要件が厳しいために、これを利用することができる「認定特定非営利活動法人」は特定非営利活動法人全体（約 3.8 万法人）の中でわずか 95 法人にすぎません（2009 年 7 月 1 日現在）。認定 NPO 法人制度を見直し、寄附税制を拡充するとともに、認定手続きの簡素化、審査期間の短縮などを行います。

国際 NGO についても、その活動を積極的にサポートする努力を続けます。（※21 頁の「特定非営利活動法人支援税制等の拡充」参照）

② 「財務・金融」の項目（18 頁）

NPO バンク、小規模な共済の負担軽減

市民から資金を集め、福祉や環境などの地域活動に融資する NPO バンクのような小規模・非営利法人について、貸金業法の資産要件の適用除外とします。

営利を目的とせず、保険会社が扱いにくい特定リスクに対応した保険や低廉なリスク移転手段などを提供し、一定の社会的意義を有する小規模・短期の「自主共済」については、規制の厳しい保険業法上の「保険業」とは区別します。

③「税制」の項目 (21 頁)

特定非営利活動法人支援税制等の拡充

官に過度に依存することなく、国民それぞれが公益実現に直接貢献する社会を創造するために、税制で大胆な支援を行います。

認定特定非営利活動法人制度については、要件緩和、認定手続等の簡素化、みなし寄附の損金算入限度額引き上げ、寄附の税額控除制度創設など、支援税制を拡充します。

所得税の寄附優遇税制については、税額控除制度を創設し、現在の所得控除制度との選択制とします。

- ・ 2009 年 8 月 30 日 衆議院総選挙 民主党 308 議席で絶対多数を確保。
 - ・ 2009 年 9 月 16 日 国会は鳩山由紀夫を首班に指名し、同日、民主党、社会民主党、国民新党の連立による鳩山内閣が発足。
 - ・ 2009 年 10 月 26 日 鳩山首相・所信表明演説：「新しい公共」へ言及
 - ・ 2009 年 11 月 30 日 金融庁「貸金業制度に関するプロジェクトチーム」事務局会議がスタート。12 月 7 日の第 3 回会議に全国 NPO バンク連絡会から田中優未来バンク事業組合理事長と NPO 会計税務専門家ネットワーク加藤俊也が参加。
 - ・ 2009 年 12 月 12 日 平成 22 年度税制改正大綱を発表（後述「参考資料」を参照）
- NPO への寄付
- ・ 2010 年 1 月 27 日 第 1 回「新しい公共」円卓会議開催（19 名構成員）
党本部では NPO 関係者の予算要求ヒアリング
 - ・ 2010 年 1 月 28 日 税制調査会に PT が発足（座長 渡辺周総務副大臣）
 - ・ 2010 年 1 月 29 日 鳩山首相・施政方針演説：「新しい公共」への言及。
- そこでの該当箇所を抜粋する。

「新しい公共」によって支えられる日本

人の幸福や地域の豊かさは、企業による社会的な貢献や政治の力だけで実現できるものではありません。

今、市民や NPO が、教育や子育て、街づくり、介護や福祉など身近な課題を解決するために活躍しています。昨年の所信表明演説でご紹介したチョーク工場の事例が多くの方々の共感を呼んだように、人を支えること、人の役に立つことは、それ自体がよろこびとなり、生きがいともなります。こうした人々の力を、私たちは「新しい公共」と呼び、この力を支援することによって、自立と共生を基本とする人間らしい社会を築き、地域のきずなを再生するとともに、肥大化した「官」をスリムにすることにつなげていきたいと考えます。

一昨日、「新しい公共」円卓会議の初会合を開催しました。この会合を通じて、「新しい公共」の考え方をより多くの方と共有するための対話を深めます。こうした活動を担う組織のあり方や活動を支援するための寄付税制の拡充を含め、これまで「官」が独占してきた領域を「公（おおよげ）」に開き、「新しい公共」の担い手を拡大する社会制度のあり方について、5 月を目途に具体的な提案をまとめてまいります。

3. 2. 具体的な課題

このように 2010 年 2 月までの時点では、「新しい公共」という理念の提示と、関連して NPO を強化育成していく寄付税制や NPO バンクなどの政策メニューが提示されている段階

である。今後の論点は、①改正貸金業法の完全施行において、NPO が要望している適用除外の規定が入るかどうかが、②優遇税制の拡充がどのようにはかれるか、である。

鳩山政権下において今後、このような具体的な NPO 政策が実施されていく可能性が強く、それは日本の NPO、市民社会の形に大きな影響を与える可能性がある⁷。

参考資料

平成 22 年度税制改正大綱 本文の該当部分 (80-81 頁から)

7. 市民公益税制 (寄附税制)

〔国税〕

(1) 認定 NPO 法人に係る措置

国税庁が行う特定非営利活動法人 (以下「NPO 法人」といいます。) の認定審査について、2 回目以降の認定は、原則として、書面審査により行うこととし、適正性の確保については、事後的な実地確認により行うこととします。併せて、認定手続の簡素化等を図るため、次の見直しを行います。

- ① 初回の認定を受けようとする NPO 法人のパブリック・サポート・テスト等の実績判定期間を 2 年 (原則 5 年) とすることができる特例の適用期限を 1 年延長します。
- ② 認定 NPO 法人の申請書の添付書類及び各事業年度の報告書類等について、次のとおり簡素化します。
 - イ 寄附者名簿について、初回の認定に係る申請書の添付書類であることを明確化するとともに、各事業年度の報告書類から除外し、5 年間保存することを義務付けます。
(注) これに伴い、上記の保存義務違反を認定の取消事由に追加します。
 - ロ 事業報告書等の所轄庁から入手することができる書類を申請書の添付書類及び各事業年度の報告書類から除外し、国税庁長官が所轄庁からこれらの書類又はその写しの提出を受けることとします。
(注) これに伴い、NPO 法人が特定非営利活動促進法の規定により所轄庁に対し事業報告書等の提出をしていることを認定要件に追加します。
 - ハ 「報酬又は給与を得た役員又は従業員の氏名及びその金額に関する事項」を閲覧事項及び各事業年度の報告事項から除外します。
 - ニ 「社員の親族割合又は特定法人等割合に関する事項」を閲覧事項及び各事業年度の報告事項から除外します。
 - ホ 「財産の運用及び事業運営の状況等」の書類について、2 回目以降の認定申請の際には、既に各事業年度の報告書類に記載した事項の記載を不要とします。
 - ヘ 認定要件の該当性や申請書類の記載内容を確認するための参考書類として NPO 法人が提出を求められる書類をより明確化する観点から、国税庁の「認定 NPO 法人制度の手引」等にその事例を明示するなどの施策を講じます。
- ③ NPO 法人の認定申請の標準処理期間 (6 月) を設定し、これを国税庁のホームページで公表します。

⁷ 最近の NPO の動向に関しては、以下の記事を参照。「地球倫理」がつなぐ共同体 『コミュニティを問いなおす・つながり・都市・日本社会の未来』 広井良典 (朝日、2009/12/13) 会社消滅・起業し雇用作る @島根・奥出雲町 (朝日、2010/01/01) 地域改善お助け人奮闘 コミュニティー・オーガナイザー、各地に 貧困・人権住民の解決促す (朝日、2010/01/01) 「いい介護」僕流の起業 居場所のなさ つながる癒やし (朝日、2010/01/03) 迫られる新たな開国 社会の構成員多様化 (朝日、2010/01/09) 安心社会共助が支え お上に頼らず私たちが担う (日経、2010/01/16) 震災復興新たな段階 街づくり、ソフトに軸足 住民同士の交流広げる (日経、2010/01/16) 社会貢献も収益も (読売、2010/01/31) NPO や企業が地域おこしや福祉、環境といった分野での社会貢献を収益につなげていく「ソーシャルビジネス」の広がり、「新しい公共」税制を支えよ 寄付促進へ税額控除 山内直人 (日経、2010/02/05)

④ 各都道府県庁所在地にある税務署に NPO 法人の認定申請の相談窓口を設けるなど事前相談体制を充実するとともに、審査体制を強化します。

(2) 所得税の寄附金控除の適用下限額の引下げ

寄附金控除の適用下限額を 2 千円（現行 5 千円）に引き下げます。

（注）上記の改正は、平成 22 年分以後の所得税について適用します。

4. 結び

われわれ JIGS プロジェクトでは、国家と市民社会は対になって存在していると考えている。市民社会を描くことは、市民社会の形に影響を与え、市民社会と相互作用する国家自体を描くことに他ならない。つまり、日本の市民社会の現況を多面的にとらえることによって、現代日本の政治の特徴も浮かび上がってくるものと考えている（辻中ほか 2009:201）。だとすれば、日本の市民社会の中で最も新興の動きといえる NPO の世界を分析することは、変貌しつつある日本政治の先端的な変化の様子を照射することにつながるのではないだろうか。NPO 分析によって日本政治の連続と変化をより明確に映し出すこと。これこそが、われわれが行おうとする NPO の政治学的分析の最終目標である。

引用文献

- 雨宮孝子. 2002. 「NPO と法」山本啓・雨宮孝子・新川達郎編『NPO と法・行政』ミネルヴァ書房：28-55.
- 雨森孝悦. 2007. 『テキストブック NPO』東洋経済新報社.
- 池田緑. 2004. 「NPO の『情報化』をめぐる課題と『情報資源』」川崎賢一・李妍焱・池田緑編『NPO の電子ネットワーク戦略』東京大学出版会：171-197.
- 伊佐淳. 2008. 『NPO を考える』創成社.
- 石生義人. 2002. 「ロビイング」辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社：164-189.
- 岩崎正洋編. 2004. 『e デモクラシーと行政・議会・NPO』一藝社.
- 後房雄. 2009. 『NPO は公共サービスを担えるか—次の 10 年への課題と戦略』法律文化社.
- 大久保規子. 2004. 「市民参加・協働条例の現状と課題」『公共政策研究』4：24-37.
- 尾野嘉邦. 2002. 「NPO と政策過程—公共利益団体とイシューネットワーク」『国家学会雑誌』115 (9・10)：1056-1116.
- 柏木宏. 2008. 『NPO と政治—アドボカシーと社会変革の新たな担い手のために』明石書店.
- 勝田美穂. 2008. 「市民運動史のなかの NPO 活動：公共事業をめぐる対立から調和への変容」『法政大学大学院紀要』60：103-119.
- 金谷信子. 2004. 「社会福祉の NPO」山内直人編『NPO 白書 2004』大阪大学大学院国際公共政策研究科 NPO 研究情報センター：43-52.
- 蒲島郁夫. 1990. 「マス・メディアと政治」『レヴアイアサン』7：7-29.
- 蒲島郁夫・竹中佳彦. 1996. 『現代日本人のイデオロギー』東京大学出版会.
- 川北直生. 2007. 「法人制度と公益法人制度改革」山内直人・田中敬文・河井孝仁編『NPO 白書 2007』大阪大学大学院国際公共政策研究科 NPO 研究情報センター：21-31.
- 川口清史. 2005. 「NPO の定義」川口清史・田尾雅夫・新川達郎編『よくわかる NPO・ボランティア』ミネルヴァ書房：2-3.
- 関西社会経済研究所・東北開発研究センター. 2005. 『広域地方政府化とコミュニティの再生に関する研究—各地域の特性を生かした自治システムの再編 (NIRA 研究報告書)』関西社会経済研究所・東北開発研究センター.
- 経済企画庁編. 2000. 『平成 12 年版国民生活白書—ボランティアが深める好縁』大蔵省印刷局.
- 経済産業研究所. 2007. 『平成 18 年度 NPO 法人の活動に関する調査研究 (NPO 法人調査)』.
- 小島廣光. 2003. 『政策形成と NPO 法—問題, 政策, そして政治』有斐閣.
- コーテン、デビッド (渡辺龍也訳). 1995. 『NGO とボランティアの 21 世紀』学陽書房.
- 佐藤一子. 2004. 「NPO の教育力と協働・参画型社会の構築」佐藤一子編『NPO の教育力—生涯学習と市民的公共性』東京大学出版会：1-19.
- 澤井安勇. 2004. 「ソーシャル・ガバナンスの概念とその成立条件」神野直彦・澤井安勇編『ソーシャル・ガバナンス—新しい分権・市民社会の構図』東洋経済新報社：40-55.
- 島田恒. 2005. 『NPO という生き方』PHP 研究所.
- 市民フォーラム 21・NPO センター. 2003. 『事業委託における NPO—行政関係の実態と成熟への課題—全国の NPO 法人への委託実態調査に基づいて』市民フォーラム 21・NPO センター.

- 田尾雅夫. 2004. 「定義、そして、本質を考える」田尾雅夫・川野祐二編『ボランティア・NPOの組織論—非営利の経営を考える』学陽書房：12-24.
- 田尾雅夫・吉田忠彦. 2009. 『非営利組織論』有斐閣.
- 高田昭彦. 2003. 「市民運動の新しい展開—市民運動から NPO・市民活動へ」『都市問題』94 (8) : 69-84.
- 高田昭彦. 2004. 「市民・NPO による『公的空間』の創造—NPO (『公益』を担う市民活動)の新しい展開」『都市問題』95 (8) : 3-34.
- 武智秀之編. 2004. 『都市政府とガバナンス』中央大学出版部.
- 竹中佳彦. 2009. 「団体のイデオロギー」辻中豊・森裕城編『第二次 団体の基礎構造に関する調査 (日本全国・社会団体調査) 報告書』筑波大学：65-147.
- 田中敬文. 2002. 「NPO と行政のパートナーシップ」山本啓・雨宮孝子・新川達郎編『NPO と法・行政』ミネルヴァ書房：184-211.
- 田中弥生. 1999. 『「NPO」幻想と現実—それは本当に人々を幸福にしているのだろうか?』同友館.
- 田中弥生. 2005. 『NPO と社会をつなぐ—NPO を変える評価とインターメディアリ』東京大学出版会.
- 田中弥生. 2006. 『NPO が自立する日—行政の下請け化に未来はない』日本評論社.
- 田中弥生. 2008. 『NPO の新時代—市民性創造のために』明石書店.
- 辻中豊. 1996. 「日本における利益集団システムの変化と今後の展望・課題—利益集団と政党の関係を考えるために」『筑波法政』20 : 89-131.
- 辻中豊. 1998. 「成熟型市民社会と NPO・NGO・市民活動団体」NIRA 研究報告書『次の時代を担う日本の新しい組織とグループ』総合研究開発機構：87-115.
- 辻中豊. 2002. 「世界政治学の文脈における市民社会, NGO 研究」『レヴアイアサン』31 : 8-25.
- 辻中豊. 2009a. 「日本の市民社会とマクロトレンド」辻中豊・伊藤修一郎編『市民社会構造とガバナンス総合研究 全国自治体 (市区町村) 調査報告書』筑波大学：3-22.
- 辻中豊. 2009b. 「変わる『コネ』社会日本—ネットワーク社会の政治と利益団体」伊藤光利編『ポリティカル・サイエンス事始め [第3版]』有斐閣：115-136.
- 辻中豊編. 2002. 『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社.
- 辻中豊編. 2009a. 『第二次 団体の基礎構造に関する調査 (日本全国・社会団体調査) コードブック』筑波大学.
- 辻中豊編. 2009b. 『特定非営利活動法人 (NPO 法人) に関する全国調査コードブック』筑波大学.
- 辻中豊・伊藤修一郎編. 2009. 『市民社会構造とガバナンス総合研究 全国自治体 (市区町村) 調査報告書』筑波大学.
- 辻中豊・伊藤修一郎編. 2010. 『ローカル・ガバナンス—地方政府と市民社会』木鐸社.
- 辻中豊・森裕城. 2009. 「21 世紀日本における利益団体の存立・行動様式—全国社会団体調査 (JIGS2 調査) の分析」『レヴアイアサン』45 : 11-43.
- 辻中豊・森裕城編. 2009. 『第二次 団体の基礎構造に関する調査 (日本全国・社会団体調査) 報告書』筑波大学.
- 辻中豊・森裕城編. 2010. 『現代社会集団の政治機能：利益団体と市民社会』木鐸社, 近刊.
- 辻中豊・崔宰榮・山本英弘・三輪博樹・大友貴史. 2007. 「日本の市民社会構造と政治参加—自治会, 社会団体, NPO の全体像とその政治関与」『レヴアイアサン』41 : 7-44.

- 辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘. 2009. 『現代日本の自治会・町内会—第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』木鐸社.
- 辻中豊・山本英弘・久保慶明. 2010. 「日本における団体の形成と存立」辻中豊・森裕城編. 『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会』木鐸社, 近刊.
- 坪郷實編. 2003. 『新しい公共空間をつくる—市民活動の営みから』日本評論社.
- 坪郷實編. 2006. 『参加ガバナンス—社会と組織の運営革新』日本評論社.
- 内閣府国民生活局編. 2008. 『平成19年度市民活動団体基本調査報告書(市民活動への参加や支援に必要な情報に関する調査)』
(<http://www.npo-homepage.go.jp/data/report23.html>) 2010年1月6日取得.
- 内閣府国民生活局編. 2009. 『平成20年度市民活動団体等基本調査報告書』
(<http://www.npo-homepage.go.jp/data/report24.html>) 2009年12月15日取得.
- 新川達郎. 2005a. 「NGOの定義」川口清史・田尾雅夫・新川達郎編『よくわかるNPO・ボランティア』ミネルヴァ書房: 4-5.
- 新川達郎. 2005b. 「NPOと利益集団・圧力団体」川口清史・田尾雅夫・新川達郎編『よくわかるNPO・ボランティア』ミネルヴァ書房: 24-25.
- 西出優子. 2005. 「ブリッジング型ソーシャル・キャピタルの提案」『季刊政策分析』2(3-4): 5-17.
- 日本経済新聞社・日経産業消費研究所編. 2005. 『全国優良都市ランキング2005-06』日本経済新聞社.
- 埴淵知哉. 2007. 「NPO法人の地理的不均等分布—都市システム論の観点から」『ノンプロフィット・レビュー』7(1): 35-46.
- 馬場健司・三田村朋子・田頭直人. 2009. 『環境保全分野におけるNPO・市民団体の活動—質問紙調査データを用いた協働と政策過程への関与の分析』電力中央研究所.
- 早瀬昇・松原明. 2004. 『NPOがわかるQ&A』岩波書店.
- 本間正明・出口正之編. 1996. 『ボランティア革命—大震災での経験を市民活動へ』東洋経済新報社.
- 町村敬志編. 2009. 『市民エージェントの構想する新しい都市のかたち—グローバル化と新自由主義を超えて(科学研究費補助金研究成果報告書)』一橋大学.
- 松下圭一. 2005. 『自治体再構築』公人の友社.
- 松下啓一. 1998. 『自治体NPO政策—協働と支援の基本ルール「NPO条例」の提案』ぎょうせい.
- 松下啓一・茶野順子. 2006. 『新しい公共を拓くパーセント条例—元気なまちづくりのための政策条例の提案』慈学社.
- 村松岐夫. 1994. 『日本の行政—活動型官僚制の変貌』中央公論社.
- 村松岐夫. 1998. 「圧力団体の政治行動」『レヴェイアサン』臨時増刊号: 7-21.
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊. 1986. 『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社.
- 柳至. 2010. 「地方政府における外部委託の状況」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス—地方政府と市民社会』木鐸社: 77-94
- 山内直人. 1997. 『ノンプロフィット・エコノミー—NPOとフィランソロピーの経済学』日本評論社.
- 山内直人. 2000. 「企画の趣旨と背景」日本NPO学会編『情報革命とNPO』日本NPO学会事務局: ii・iv.
- 山内直人. 2002. 『NPOの時代』大阪大学出版会.

- 山内直人. 2004. 『NPO 入門 [第2版]』日本経済新聞社.
- 山岡義典. 2005. 「NPO の意味と課題」山岡義典編『NPO 基礎講座 [新版]』ぎょうせい: 1-100.
- 山岸秀雄. 2000. 「アメリカ NPO からのメッセージ—社会システムの変革と NPO」山岸秀雄編『アメリカの NPO—日本社会へのメッセージ』第一書林: 9-38.
- 山口定. 1992. 「新市民宣言」山口定・宝田善・進藤榮一・住沢博紀編『市民自立の政治戦略—これからの日本をどう考えるか』朝日新聞社: 3-24.
- 山口定. 2004. 『市民社会論—歴史的遺産と新展開』有斐閣.
- 山本啓. 2004. 「公共サービスとコミュニティ・ガバナンス」武智秀之編『都市政府とガバナンス』中央大学出版部: 101-125.
- 山本啓. 2008. 「ローカル・ガバナンスと公民パートナーシップ: ガバメントとガバナンスの相補性」山本啓編著『ローカル・ガバメントとローカル・ガバナンス』法政大学出版局: 1-34.
- 山本啓・雨宮孝子・新川達郎編. 2002. 『NPO と法・行政』ミネルヴァ書房.
- 山本英弘. 2009. 「社会団体のロビー活動」辻中豊・森裕城編『第二次 団体の基礎構造に関する調査 (日本全国・社会団体調査) 報告書』筑波大学: 337-363.
- 山本英弘. 2010. 「ガバナンス概観」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス: 自治体と市民社会』木鐸社: 39-58.
- 李妍焱・池田緑・松浦さと子. 2004. 「電子ネットワークの戦略的利用の意味」川崎賢一・李妍焱・池田緑編『NPO の電子ネットワーク戦略』東京大学出版会: 11-34.
- 労働政策研究・研修機構編. 2007. 『NPO 就労発展への道筋—人材・財政・法制度から考える (労働政策研究報告書 No.82)』独立行政法人労働政策研究・研修機構.
- Berry, Jeffrey M. 1977. *Lobbying for the People : The Political Behavior of Public Interest Groups*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- Berry, Jeffrey M. 1999. *The New Liberalism : The Rising Power of Citizen Groups*. Washington, DC : Brookings Institution Press. (松野弘監訳. 2009. 『新しいリベラリズム—台頭する市民活動パワー』ミネルヴァ書房.)
- Inglehart, Ronald. 1977. *The Silent Revolution : Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton, NJ : Princeton University Press. (三宅一郎ほか訳. 1978. 『静かなる革命—政治意識と行動様式の変化』東洋経済新報社.)
- Nishide, Yuko. 2009. *Social Capital and Civil Society in Japan*. Sendai: Tohoku University Press.
- Okimoto, Daniel I. 1989. *Between MITI and the Market : Japanese Industrial Policy for High Technology*. Stanford, CA : Stanford University Press. (渡辺敏訳. 1991. 『通産省とハイテク産業—日本の競争力を生むメカニズム』サイマル出版会.)
- Olson, Mancur. 1982. *The Rise and Decline of Nations : Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. New Haven : Yale University Press. (加藤寛監訳. 1991. 『国家興亡論—「集合行為論」からみた盛衰の科学』PHP 研究所.)
- Pekkanen, Robert. 2006. *Japan's Dual Civil Society : Members Without Advocates*. Stanford, CA : Stanford University Press. (佐々田博教訳. 2008. 『日本における市民社会の二重構造—政策提言なきメンバー達』木鐸社.)

- Pestoff, Victor A. 1998. *Beyond the Market and State : Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society*. Aldershot : Ashgate. (藤田暁男ほか訳. 2000. 『福祉社会と市民民主主義—協同組合と社会的企業の役割』日本経済評論社.)
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*. New York : Simon & Schuster. (柴内康文訳. 2006. 『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房.)
- Rhodes, R. A. W. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Philadelphia, PA: Open University Press.
- Salamon, Lester M. 1981. "Rethinking Public Management: Third-Party Government and the Changing Forms of Public Action", *Public Policy*, 29: 255-275.
- Salamon, Lester M. 1994. "The Rise of the Nonprofit Sector", *Foreign Affairs*, 73 (4) : 109-122. (竹下興喜訳. 1994. 「福祉国家の衰退と非営利団体の台頭」『中央公論』109 卷 11 号 : 401-412.)
- Salamon, Lester M. and Helmut K. Anheier. 1997. "Toward a Common Definition", in Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier (eds.), *Defining the nonprofit sector : A cross-national analysis*. Manchester : Manchester University Press: 29-50.
- Schwartz, Frank J. 2002. "Civil Society in Japan Reconsidered", *Japanese Journal of Political Science*, 3 (2) : 195-215.
- Weisbrod, Burton A. 1977. *The Voluntary Nonprofit Sector*. Lexington, MA : Lexington Books.

特定非営利活動法人（NPO）に関する全国調査

開かれた政治が求められる現代社会において、市民活動団体は重要な役割が期待されています。特に、社会を運営するうえで、市民活動団体が政治や行政とどのように協働していくのかは、ガバナンス論として学術的に注目されており、よりよい社会のあり方を考えるうえで重要な課題です。

そこで、筑波大学では、様々な市民活動団体の活動内容や政治・行政との関わりなどの実態を把握し、今後の方向性を探るために、NPO 法人すべてを対象とした大規模な調査を実施することにいたしました。

この調査は、文部科学省の特別推進研究『日韓米独中における3レベルの市民社会構造とガバナンスに関する総合的比較実証研究』の研究助成（平成17年度～平成21年度）によって実施されます。特別推進研究とは、文部科学省が研究者に助成する制度のなかでは最大規模のもので、すべての科学分野を対象に全体で年間20件程度が採用され、数千万円から数億円規模での体系的な調査研究が遂行されています。社会科学分野で採用されるものは年に1、2件です。

貴法人については公表されているNPO法人リストから調べさせていただきました。しかしながら、結果は数値として集計いたしますので、個々の回答者が特定されることはございません。その他にも、プライバシーの保護につきましては、細心の注意を払います。

お忙しいところお手数をおかけしますが、調査の趣旨をご理解いただき、ご協力いただけますようお願い申し上げます。

誠に勝手なお願いで恐縮でございますが、2週間以内にご回答いただき、同封の返信用封筒に入れ、ご投函いただけましたら幸いに存じます。

なお、本調査につきまして、お問い合わせ等がございましたら下記までお願いいたします。

平成18年12月
筑波大学 人文社会科学研究科
教授 辻中 豊
(学長特別補佐)

【問い合わせ先】

筑波大学 人文社会科学研究科
文部科学省特別推進研究グループ
崔宰榮・山本英弘・大友貴史・三輪博樹

〒305-8571 茨城県つくば市天王台1-1-1
TEL : 029-853-5793, 6847, 6512
FAX : 029-853-7454

http://csc.social.tsukuba.ac.jp/tokusui_j.html
E-mail : csginfor@sakura.cc.tsukuba.ac.jp

Q9. あなたの団体が活動対象とする地理的な範囲は、次のどのレベルですか。

- | | |
|-------------------|------------|
| 1. 市町村レベル | 4. 日本全国レベル |
| 2. 都道府県レベル | 5. 世界レベル |
| 3. 複数県にまたがる広域圏レベル | |

Q10. Q9でお答えになった地域で、あなたの活動分野において何か政策問題が生じたとき、あなたの団体はどの程度影響力をもっていますか。

- | | |
|-----------|----------|
| 1. まったくない | 4. かなり強い |
| 2. あまりない | 5. 非常に強い |
| 3. ある程度強い | |

Q11. 次にあげる特定非営利活動促進法で定められた活動分野の中から、あなたの団体の主たる活動分野の番号を1つお答えください。また、従たる活動分野があれば、その番号を1つお答えください。

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. 学術、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. 情報化社会の発展を図る活動

主たる 活動分野	従たる 活動分野
-------------	-------------

--	--

13. 科学技術の振興を図る活動
14. 経済活動の活性化を図る活動
15. 職業能力の開発又は雇用機会の拡充を支援する活動
16. 消費者の保護を図る活動
17. 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

Q12. 国や自治体の政策のうち、あなたの団体に関心のある政策や活動分野はどれにあたりますか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。また、最も重要なものの番号を1つだけお答えください。

- | | |
|-----------------|------------------|
| 1. 財政政策 | 14. 教育政策 |
| 2. 金融政策 | 15. 女性政策 |
| 3. 通商政策 | 16. 地方行政政策 |
| 4. 業界の産業振興政策 | 17. 労働政策 |
| 5. 土木・建設・公共事業政策 | 18. 農業・林業・水産政策 |
| 6. 運輸・交通政策 | 19. 消費者政策 |
| 7. 通信・情報政策 | 20. 環境政策 |
| 8. 科学技術政策 | 21. 厚生・福祉・医療政策 |
| 9. 地域開発政策 | 22. 国際交流・協力・援助政策 |
| 10. 外交政策 | 23. 文教・学術・スポーツ政策 |
| 11. 平和・安全保障政策 | 24. 団体支援政策 |
| 12. 治安政策 | 25. その他 |
| 13. 司法・人権政策 | () |

最も重要

Q13. あなたの団体の主な目的、活動は次のどれにあたりますか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

1. 会員に情報を提供する
2. 会員の生活や権利を防衛する
3. 会員に教育・訓練・研修を行う
4. 会員に国や自治体からの補助金や奨励金を斡旋する
5. 会員に許認可や契約などの行政上の便宜をはかる
6. 国や自治体に対して主張や要求を行う
7. 情報を収集し、会員以外の組織・団体・個人に提供する
8. 専門知識に基づく政策案を会員以外の組織・団体・個人に提言する
9. 公共利益を実現するために啓蒙活動を行う
10. 他の団体や個人に資金を助成する
11. 一般向けに有償でサービスを提供する
12. 一般向けに無償でサービスを提供する
13. その他 ()

Q14. 次にあげる意見に対する団体としての立場をお答えください。

5.賛成 4.どちらかといえば賛成 3.どちらともいえない
 2.どちらかといえば反対 1.反対

A. 政府を評価する基準としては政策の効率性が最も重要である	5	4	3	2	1
B. 行政においては能率よりも調整の方が大切である	5	4	3	2	1
C. 政府の主要な課題は国民間の所得格差の是正である	5	4	3	2	1
D. 経済社会に対する国家の関与は少なければ少ないほどよい	5	4	3	2	1
E. 政府は経済の非効率な部分を保護しすぎている	5	4	3	2	1
F. 政府の主要な課題は地域間格差の是正である	5	4	3	2	1
G. どちらかといえば経済成長よりも環境保護を重視した政治を行ったほうがよい	5	4	3	2	1
H. 国や自治体の決定に対して、もっと国民が参加できるようにしたほうがよい	5	4	3	2	1
I. 安全を守るためには、国民の自由が多少制限されてもしかたがない	5	4	3	2	1
J. 政府の権限のうち可能なものは自治体に委譲したほうがよい	5	4	3	2	1
K. 国民の意見は国や自治体の政治に反映されている	5	4	3	2	1
L. 企業は利益追求だけでなく社会貢献も行うべきだ	5	4	3	2	1

II. あなたの団体と他の団体・組織との関係についておたずねします。

Q15. あなたの団体の設立にあたり、次にあげる組織の支援はありましたか。あてはまるすべての番号に○をつけてください。

- | | | |
|--------|--------------|--------|
| 1. 国 | 4. 専門家 | |
| 2. 自治体 | 5. NPO中間支援施設 | 7. その他 |
| 3. 企業 | 6. 他のNPO | () |

Q16. あなたの団体は、活動する上で必要な情報をどこから得ていますか。次の中から重要な順に3つまでお答えください。

- | | | | | |
|-----------|---------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | | 1位 | 2位 | 3位 |
| 1. 中央省庁 | 7. マスメディア関係者 | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| 2. 政党 | 8. 専門紙・業界紙関係者 | | | |
| 3. 自治体 | 9. 系列団体 | | | |
| 4. 地方議員 | 10. 協力団体 | | | 13. 町内会・自治会 |
| 5. 学者・専門家 | 11. あなたの団体の会員 | | | 14. その他 |
| 6. 企業 | 12. NPO | | | () |

Q17. 次にあげる中にあなたの団体が接触できる人がいますか。あてはまるすべての番号に○をつけてください。

- | | | |
|--------------|--------------|------------|
| 1. 国会議員 | 4. 首長など自治体幹部 | 7. テレビ放送記者 |
| 2. 中央省庁の課長以上 | 5. 自治体の課長以上 | |
| 3. 地方議員 | 6. 新聞記者 | |

Q18. あなたの団体は、国や所在地の自治体とどのような関係にありますか。それぞれについて、次の事項にあてはまる場合は✓をつけてください。

	国	都道府県	市町村
A. 政策提言をしている			
B. 有償で委託業務をしている			
C. フォーラムやイベントを共同で企画・運営している			
D. 政策決定や予算活動に対して支持や協力をしている			
E. 政策執行に対して援助や協力をしている			
F. 上記の他に無償で行政の支援をしている			
G. 審議会や諮問機関へ委員を派遣している			
H. 行政の政策執行に対してモニタリングしている			

Q19. あなたの団体は、これまでに所轄官庁から次のような働きかけを受けたことはありますか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

- | | |
|--------------|---------------|
| 1. 事業報告の提出要請 | 5. 書面での指導 |
| 2. 活動内容の改善命令 | 6. 立ち入り検査 |
| 3. 定款違反の指摘 | 7. 活動業務に関する提案 |
| 4. 口頭での指導 | 8. その他 () |

Q20. あなたの団体と関連する政策について、次にあげる人や組織からどのくらい相談を受けますか。現在と10年前（1996年）についてお答えください。

5.非常に頻繁 4.かなり頻繁 3.ある程度 2.あまりない 1.まったくない

	現在					10年前				
	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
A. 国会議員	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
B. 中央省庁	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
C. 地方議員	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
D. 自治体	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1

Q21. あなたの団体が行政に〈直接的〉に働きかけをする場合、次にあげる役職の方と、どのくらい面会や電話をしますか。現在と10年前についてお答えください。

5.非常に頻繁 4.かなり頻繁 3.ある程度 2.あまりない 1.まったくない

	現在					10年前				
	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
A. 大臣など中央省庁の幹部	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
B. 中央省庁の課長クラス	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
C. 知事など都道府県の幹部	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
D. 都道府県の課長クラス	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
E. 市長など市町村の幹部	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
F. 市町村の課長クラス	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1

Q22. あなたの団体は、地方議会の議員とどのような関係にありますか。都道府県と市町村それぞれについて、次の事項にあてはまる場合は✓をご記入ください。

	都道府県	市町村
A. 団体出身の議員を出している		
B. 議員に対して活動を支援している		
C. 議員に対して政策提言をしている		
D. 議員に対して情報提供を行っている		
E. 議員からの定期活動報告を受ける		
F. 議員を交えた政策の勉強会・懇談会を行っている		
G. その他 ()		

Q23. あなたの団体が政党に働きかけをする場合、次にあげる政党とどのくらい接触しますか。現在と10年前についてお答えください。

5.非常に頻繁 4.かなり頻繁 3.ある程度 2.あまりない 1.まったくない

	現在					10年前				
	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
A. 自民党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
B. 民主党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
C. 共産党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
D. 社民党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
E. 公明党	5	4	3	2	1	/				
F. 新進党	/					5	4	3	2	1
G. 地域政党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1

Q24. あなたの団体の権利や利益、意見を主張するとき、次にあげる人・組織・集団は、一般的にいて、どのくらい信頼できるとお考えですか。現在と10年前についてそれぞれお答えください。

5.非常に信頼できる 4.かなり信頼できる 3.ある程度
2.あまり信頼できない 1.まったく信頼できない

	現在					10年前				
	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
A. 国会議員・政党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
B. 中央省庁	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
C. 地方議員・政党	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
D. 自治体の首長	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
E. 自治体	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
F. 裁判所	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
G. マスメディア	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
H. 世論	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1
I. 国際機関	5	4	3	2	1	5	4	3	2	1

Q25. あなたの団体は、国や自治体の政策に、どのくらい満足していますか。政治全般とあなたの団体の活動分野のそれぞれについてお答えください。

5.非常に満足 4.満足 3.ある程度 2.不満 1.非常に不満

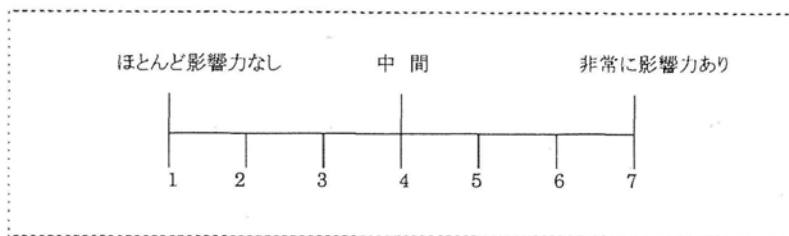
A. 政策全般（国）	5	4	3	2	1
B. 政策全般（自治体）	5	4	3	2	1
C. あなたの団体が関心のある政策（国）	5	4	3	2	1
D. あなたの団体が関心のある政策（自治体）	5	4	3	2	1

Q26. 次にあげる中にあなたの団体と活動において競争する法人や組合はありますか。その法人や組合とは競争的な関係ですか、それとも協調的な関係ですか。

1.競争的 2.協調的 3.競合しない

A. NPO法人		H. 労働組合	
B. 財団法人		I. 商工組合	
C. 社団法人		J. 消費生活協同組合	
D. 特殊法人		K. 農業協同組合	
E. 社会福祉法人		L. 中小企業事業協同組合	
F. 中間法人		M. 株式会社	
G. 認可地縁団体		N. その他 ()	

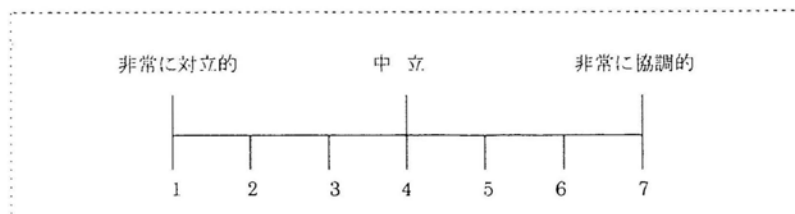
Q27. 次にあげるグループは、日本の政治にどの程度の影響を持っていると思いますか。日本政治全般とあなたの団体に関心のある政策領域について、「ほとんど影響力なし」を1とし「非常に影響力あり」を7とする尺度にあてはめて、点数をご記入ください。



※点数をご記入ください。

	政治 全般	関心の ある政策		政治 全般	関心の ある政策
A. 農林漁業団体			N. 首相官邸		
B. 経済・業界団体			O. 与党		
C. 労働団体			P. 野党		
D. 教育団体			Q. 都道府県		
E. 行政関係団体			R. 市町村		
F. 福祉団体			S. 裁判所		
G. 専門家団体			T. 警察		
H. 政治団体			U. 大企業		
I. 市民団体			V. マスメディア		
J. 学術・文化団体			W. 暴力団		
K. 趣味・スポーツ団体			X. 外国政府		
L. 宗教団体			Y. 国際機関		
M. 町内会・自治会			Z. 外国の団体		

Q28. あなたの団体は、次にあげるグループとどのような関係にありますか。「非常に対立的」を1とし「非常に協動的」を7とする尺度にあてはめて、点数をご記入ください。



※点数をご記入ください。

A. 農林漁業団体		N. 首相官邸	
B. 経済・業界団体		O. 与党	
C. 労働団体		P. 野党	
D. 教育団体		Q. 都道府県	
E. 行政関係団体		R. 市町村	
F. 福祉団体		S. 裁判所	
G. 専門家団体		T. 警察	
H. 政治団体		U. 大企業	
I. 市民団体		V. マスメディア	
J. 学術・文化団体		W. 暴力団	
K. 趣味・スポーツ団体		X. 外国政府	
L. 宗教団体		Y. 国際機関	
M. 町内会・自治会		Z. 外国の団体	

Q29. あなたの団体は、地域社会での活動を行ううえで、自治会や町内会との関係についてどのようにお考えですか。

1. 連携して活動していきたい
2. 連携したいとは思わない（独立で活動したい）

Q30. Q29で「1. 連携して活動していきたい」とお答えの方におたずねします。その理由は次にあげるうち、どれに最も近いですか。

1. 地域の実情やニーズについて知ることができる
2. 活動に際して協力が得られる
3. 地域住民と親睦を深めることができる

Ⅲ. あなたの団体の活動についておたずねします。

Q31. 過去3年間に、あなたの団体はテレビや新聞・雑誌に何回ぐらいとりあげられましたか。

回

Q32. あなたの団体では、一般の人に向けて次にあげる活動をどのくらい行いますか。

5.非常に頻繁 4.かなり頻繁 3.ある程度 2.あまりない 1.まったくない

A. 懇談会・勉強会・ミニフォーラム	5	4	3	2	1
B. シンポジウム・イベント	5	4	3	2	1
C. 広報誌・ミニコミ誌の発行	5	4	3	2	1
D. ホームページなどインターネットを使った情報発信	5	4	3	2	1

Q33. あなたの団体は、政治や行政に要求や主張する際に、次にあげる手段や行動をどのくらい行いますか。Q9 でお答えになった団体の活動範囲を念頭において、お答えください。

5.非常に頻繁 4.かなり頻繁 3.ある程度 2.あまりない 1.まったくない

A. 与党との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
B. 野党との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
C. 中央省庁との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
D. 自治体との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
E. 政党や行政に発言力をもつ人との接触	5	4	3	2	1
F. 政党や行政の法案作成の支援	5	4	3	2	1
G. 技術的、専門的情報や知識の提供	5	4	3	2	1
H. パブリック・コメント	5	4	3	2	1
I. 手紙、電話、電子メールなどで働きかけるよう会員に要請	5	4	3	2	1
J. 請願のための署名	5	4	3	2	1
K. 集会への参加	5	4	3	2	1
L. 直接的行動（デモ、ストライキなど）	5	4	3	2	1
M. マスメディアへの情報提供	5	4	3	2	1
N. 記者会見による立場表明	5	4	3	2	1
O. 意見広告の掲載（テレビ、新聞、雑誌）	5	4	3	2	1
P. 他団体との連合の形成	5	4	3	2	1

Q34. あなたの団体の活動によって、特定の政策や方針を、国と自治体に〈実施〉または〈修正・阻止〉させることに成功した経験がありますか。

【国の政策・方針】 【自治体の政策・方針】

1. 経験あり
2. 経験なし

実施	修正・阻止	実施	修正・阻止
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

IV. NPO に対するあなたの団体のお考えについておたずねします。

Q35. 次にあげる中で、公共的なサービスを提供するうえで、行政機関と比べて NPO が優位な点を、重要な順に3つまでお答えください。

- | | | | |
|--------------------------|----|----|----|
| | 1位 | 2位 | 3位 |
| 1. 旧弊や慣習に縛られない先駆的な活動ができる | | | |
| 2. 効率的なサービスを提供できる | | | |
| 3. 受益者のニーズに柔軟に対応できる | | | |
| 4. 受益者のニーズに迅速に対応できる | | | |
| 5. 公平なサービスを提供できる | | | |
| 6. 多面的な価値観を表現できる | | | |
| 7. 腐敗や汚職の危険が少ない | | | |

Q36. 現在の日本社会における NPO 全般と行政との関係は、次にあげる中で、どれに最も近いとお考えですか。

1. おおむね対等に意見交換や協働している
2. NPO が行政機関を支援する関係にある
3. 行政機関が NPO を支援する関係にある
4. 認証を除いて関わりがない

Q37. 一般的にいて、NPO は政策策定のどの段階に関わるのがよいとお考えですか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

- | | | |
|------------|----------|-----------------|
| 1. 政策の計画立案 | 3. 政策の執行 | 5. 政策と関わるべきではない |
| 2. 政策の決定 | 4. 政策の評価 | |

Q38. 次にあげる NPO についての意見に対する団体としての立場をお答えください。

- | | | |
|---------------|---------------|--------------|
| 5. 賛成 | 4. どちらかといえば賛成 | 3. どちらともいえない |
| 2. どちらかといえば反対 | 1. 反対 | |

A. NPO と行政は対等に協働したほうがよい	5	4	3	2	1
B. NPO は行政の政策執行に協力したほうがよい	5	4	3	2	1
C. 行政は NPO の活動を支援したほうがよい	5	4	3	2	1
D. 行政は NPO への規制を緩和したほうがよい	5	4	3	2	1
E. 企業は NPO の活動を支援したほうがよい	5	4	3	2	1
F. NPO の活動領域は今後ますます拡大したほうがよい	5	4	3	2	1

V. あなたの団体の内部についておたずねします。

Q39. あなたの団体では、一般の会員はどのくらい実際の活動に参加していますか。

- | | | | | |
|----------|----------|---------|----------|-----------|
| 5. 非常に頻繁 | 4. かなり頻繁 | 3. ある程度 | 2. あまりない | 1. まったくない |
|----------|----------|---------|----------|-----------|

A. 団体の運営や意思決定に関与する	5	4	3	2	1
B. イベントなど実地活動に参加する	5	4	3	2	1
C. 会費や寄付金を支払う	5	4	3	2	1

Q40. あなたの団体では、会員に対する連絡にどのような方法を用いていますか。
利用頻度の多い順に3つまでお答えください。

- | | |
|------------|------------|
| 1. 電話 | 5. ホームページ |
| 2. 郵便 | 6. 電子掲示板 |
| 3. 電子メール | 7. 口頭 |
| 4. メールマガジン | 8. その他 () |

1位	2位	3位

Q41. あなたの団体では、会員同士の交流はどのくらいありますか。

5.非常に頻繁 4.かなり頻繁 3.ある程度 2.あまりない 1.まったくない

A. 役員と一般の会員が顔をあわせて話をする	5	4	3	2	1
B. 一般の会員同士が顔をあわせて話をする	5	4	3	2	1
C. 電子メールのメーリングリストを活用している	5	4	3	2	1
D. ホームページの掲示板を活用している	5	4	3	2	1

Q42. あなたの団体では、次にあげる項目にどのくらいあてはまりますか。

5.非常によくあてはまる 4.あてはまる 3.ある程度
2.あまりあてはまらない 1.まったくあてはまらない

A. 規定をもとにして団体運営している	5	4	3	2	1
B. 団体の方針をできるだけ会員全体で決めている	5	4	3	2	1
C. 団体の活動を行うには、専門的な知識や技能が必要である	5	4	3	2	1
D. 団体の運営方針は創設者の理念と不可分である	5	4	3	2	1
E. 団体の運営責任者は率先して問題解決法を提示する	5	4	3	2	1
F. 会員同士で意見対立がある場合、時間がかかっても話し合う	5	4	3	2	1
G. 団体の目的や運営方針は会員に浸透している	5	4	3	2	1
H. 団体についての情報は会員間で共有されている	5	4	3	2	1

Q43. あなたの団体の会員にはどのようなご職業の方が多いですか。おおよそでかまいませんので、割合(%)をご記入ください。

農林漁業 従事者	会社経営者 自営業者	被雇用者 (常勤)	専門職	退職者 年金受給者	主婦	学生	その他 ()
%	%	%	%	%	%	%	%

Q44. あなたの団体の会員には大学を卒業されている方がどのくらいいらっしゃいますか（在学中も含まれます）。
 おおよその割合（%）をご記入ください。

 %

Q45. あなたの団体の昨年度の収入の内訳について、おおよその額をご記入ください。

会費 入会金	団体の 事業収入	行政の委託 業務手数料	国や自治体 の補助金	募金 補助金	その他 ()	合計
万円	万円	万円	万円	万円	万円	万円

VI. 回答者ご自身についておたずねします。

Q46. 回答者ご自身が最後に卒業された学校はどちらですか。

- | | |
|----------|--------|
| 1. 中学校 | 4. 大学 |
| 2. 高等学校 | 5. 大学院 |
| 3. 短大・高専 | |

Q47. 回答者ご自身が、公私ともにおつきあいしている中に、次のような方々はいらっしゃいますか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

- | | |
|-------------------|---------------|
| 1. 町内会・自治会役員 | 6. 県や市町村の課長以上 |
| 2. 協同組合理事 | 7. 国会議員 |
| 3. 同業者組合の役員 | 8. 地方議員 |
| 4. NPO や市民活動団体の役員 | 9. マスメディア関係者 |
| 5. 政治団体の役員 | 10. 学者・専門家 |

Q48. 回答者ご自身は、保守的—革新的と問われれば、どのあたりに位置づけられますか。次の尺度のあてはまる番号をお答えください。



以上で設問は終わりです。ご協力ありがとうございました。

◇調査結果報告を希望される団体は、お手数ですが、お送りした封筒のあて先にあります ID 番号をご記入ください。なお、回答内容と ID 番号を照合することは一切行いません。

ID :

各章における設問の利用

	3章	4章	5章	6章	7章	8章	9章	10章
Q1 所在地	○							○
Q2 設立年	○							○
Q3 法人格取得年	○							
Q4 所轄官庁			○					○
Q5 会員数	○							○
Q6 スタッフ数	○					○		○
Q7 設立理由	○							
Q8 利益の対象		○						
Q9 活動範囲	○	○	○	○	○	○	○	○
Q10 主観的影響力				○				○
Q11 活動分野	○	○	○	○	○	○	○	○
Q12 関心政策		○						○
Q13 活動目的		○				○		○
Q14 政治・社会意識		○						○
Q15 設立支援					○			
Q16 情報源						○		○
Q17 接触可能な対象					○			○
Q18 行政との関係			○					○
Q19 所轄官庁からの働きかけ			○					
Q20 相談を受ける頻度						○		○
Q21 行政への直接的働きかけ			○					○
Q22 地方議員との関係								
Q23 政党への働きかけ			○					○
Q24 諸アクターに対する信頼				○				○
Q25 政策満足度		○						○
Q26 競合する他の法人					○			
Q27 諸アクターの影響力				○				○
Q28 諸アクターとの協調関係					○			○
Q29 自治会との関係					○			
Q30 自治会と連携したい理由					○			
Q31 マスコミに取り上げられた回数						○		○
Q32 一般向けの活動						○		○
Q33 ロビー活動				○				○
Q34 政策実施/阻止の成功経験				○				○
Q35 行政と比べたNPOの優位点		○						
Q36 NPOと行政との関係についての意見			○					
Q37 NPOがかかわるべき政策過程		○						
Q38 NPOに対する意見			○					
Q39 一般会員の活動参加							○	○
Q40 会員への連絡手段						○		
Q41 会員同士の交流							○	○
Q42 組織構造							○	○
Q43 会員の職業構成	○							○
Q44 会員の大卒割合	○					○		○
Q45 収入額	○					○		○
Q46 回答者の最終学歴	○							○
Q47 回答者の交際関係					○			○
Q48 回答者のイデオロギー		○						○
補完Q1 有効な働きかけ先				○				
補完Q2 影響力（官僚）				○				
補完Q3 協調関係（官僚）					○			

研究代表者紹介 辻中豊

1954年 大阪生まれ

1981年 大阪大学大学院法学研究科単位取得、1996年 京都大学博士（法学）。

現職 筑波大学大学院人文社会科学研究科教授（国際日本研究専攻）

Tel : 029-853-6289 Fax : 029-853-7454

E-mail : tsujinak@sakura.cc.tsukuba.ac.jp

主要著書

『戦後日本の圧力団体』（共著）東洋経済新報社 1986年。

『利益集団』東京大学出版会 1988年。

『日本の政治』（共著）有斐閣 初版:1992年 第2版:2001年。

『ネオ・コーポラティズムの国際比較』（共著）日本労働機構 1994年。

『現代日本の市民社会・利益団体』（編著）木鐸社 2002年。

『現代韓国の市民社会・利益団体』（共編著）木鐸社 2004年。

Defending the Japanese State (with Peter Katzstein). Cornell East Asia Program, 1991.

Comparing Policy Networks (with David Knoke, F. U. Pappi, J. Broadbent). Cambridge University Press, 1996.

Interest Group Structure and Regime Change in Japan. CISSM, University of Maryland, 1996.

"From Developmentalism to Maturity: Japan's Civil Society Organizations in a Comparative Perspective." In *The State of Civil Society in Japan*, eds. Frank Schwartz and Susan Pharr. Cambridge University Press, 83-115, 2003.

"Civil Society and Interest Groups in Contemporary Japan." (with Robert Pekkanen) *Pacific Affairs* 80:421-439, 2007.

編者

辻中豊（前掲）

坂本治也（関西大学法学部 准教授）

山本英弘（筑波大学人文社会科学研究科 研究員）

調査参加者

辻中豊（前掲）、森裕城（同志社大学法学部 教授）、崔宰榮（筑波大学大学院人文社会科学研究科 講師）、坂本治也（前掲）、山本英弘（前掲）、小嶋華津子（筑波大学大学院人文社会科学研究科 講師）、坪郷實（早稲田大学社会科学総合学院 教授）、大西裕（神戸大学法学研究科 教授）、伊藤修一郎（筑波大学大学院人文社会科学研究科 教授）、竹中佳彦（筑波大学大学院人文社会科学研究科 教授）、近藤康史（筑波大学大学院人文社会科学研究科 准教授）。

Robert Pekkanen 准教授 (The Henry M. Jackson School of International Studies at the University of Washington)、Gesine Foljanty-Jost 教授 (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg Institut für Politikwissenschaft und Japanologie)、廉載鎬教授 (高麗大学校政治経済大学)、大友貴史 (筑波大学 助教)、三輪博樹、平井由貴子 (外務省)。

濱本真輔 (日本学術振興会特別研究員)、京俊介 (日本学術振興会特別研究員)、久保慶明 (筑波大学人文社会科学研究科 大学院生)。



特定非営利活動法人に関する全国調査 J-JIGS2-NPO 報告書

2010年2月15日

発行者・編著者 筑波大学 辻中豊

印刷所 (株) いなもと印刷

〒300-0007 土浦市板谷6丁目28-8 Tel: 029-826-1221 Fax: 029-826-1080

ISBN 978-4-902869-21-7