

第11章 市民活動団体を取り巻く舞台のかたち

——変化する政治的背景と活動アリーナの変容——

町村 敬志

市民活動団体を取り巻く状況は1990年代以降大きく変化をした。冷戦終結以降、経済的グローバリゼーション、新自由主義など国境を越える動きが日本国内の政治・経済・社会を翻弄する。規制緩和が進み、政府に代わって企業や市民社会の各種アクターの果たす役割が拡大するなか、特定非営利活動促進法が制定され（1998年）、NPO法人の数は増加の一途をたどった。他方で、国・自治体の「構造改革」は格差や排除などの問題を引き起こし、また市民セクターの「動員」という事態を招いたと指摘される。一連の変化は市民活動団体によってどのように受け止められているのか。また、市民活動団体は他の主要機関・組織とのどのような関係を取り組んでいるのか。この章では市民活動団体が活動する舞台の成り立ちについて検討する。

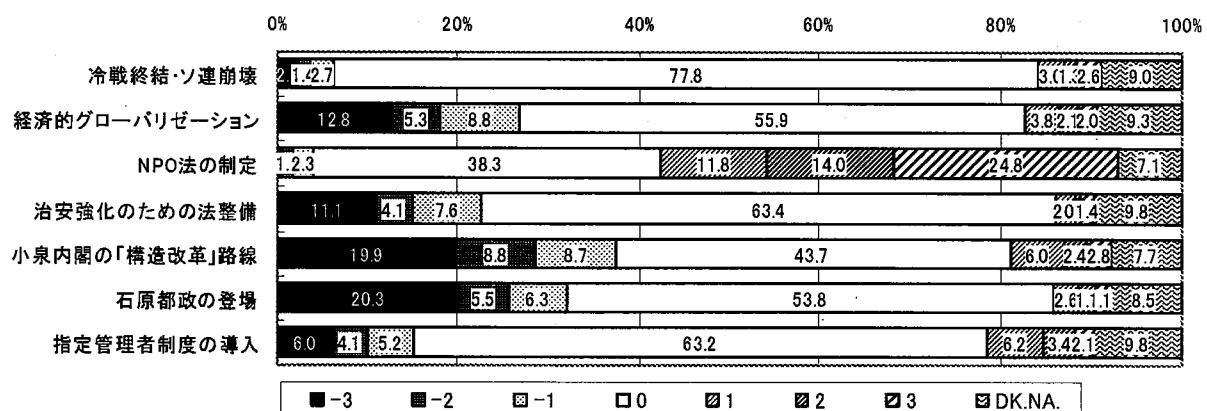
11-1 変化する時代背景——グローバリゼーションと新自由主義の台頭

1990年代以降の変化を考える場合、見落としてならないのは、ローカル、ナショナル、グローバルという異なる水準の出来事が相互に連関しあいながら、私たちの日常生活の背景を形作るようになってきたという事実である。日本の市民セクターもその例外ではない。本調査では7つの出来事について、自らの団体の活動にどのような影響を及ぼしたと感じているかを尋ねた。回答は、もっとも「悪い影響」を-3、もっとも「良い影響」を3とする7点尺度による。団体結成前に起きた出来事については「その後の影響」として答えていただいた。

回答結果を図11-1に示した。総じて「0点」が半数以上を占める中で、「NPO法の制定」からはプラスの影響を、「小泉内閣の『構造改革』路線」からはマイナスの影響を、それぞれ受けたと答えた団体が比較的高い割合を占めた。これら一国レベルの出来事に続き、ローカル・レベルの出来事である「石原都政の登場」、グローバル・レベルの出来事である「経済的グローバリゼーション」がいずれもマイナスの影響面で高い割合を示す。

では、この影響の評価点は団体の特徴とどう関係しているか。出来事の多くが1990年代以降のものであること考えれば、団体の結成時期との関係をまず問う必要がある（図11-2）。最近結成の団体ほど、どの項目でも平均点が高い。そのなかで特に目をひくのが、「NPO法の制定」

図11-1 「近年の出来事が団体に及ぼした影響」に関する評価点（-3～+3）（n=931）



「小泉内閣の「構造改革」路線」「石原都政の登場」の影響評価に関して、1990年代前半以前に結成された団体とその後に結成された団体の間で明確な差がみられることである。「改革」登場以後に結成された団体にマイナスの影響を感じる団体が少ないので、タイミングからみて当然と言えるのかもしれない。むしろこれからを注視していく必要がある。

影響の差異は、図11-3にあるように「団体の性格（自己定義）」とも深く関係している。結成時期の概して古い「社会運動団体」でマイナスの影響評価が大きく、逆に「NPO」と自己定義する団体では、「NPO法の制定」を除き、影響の存在じたいがあまり意識されていない。

はたしてここから、市民活動団体における「政治的保守化」や「新自由主義への適応」という結論を引き出すことはできるであろうか。否定的影響を感じる団体とそうした意識をもたない団体の中間には、「市民活動団体」や「NGO」など多様な団体がさらに存在する。結論を出すためにはこれらを含めた詳細な検討が必要であろう。だが、市民活動団体の活動圏の成り立ちが、大きな変化に直面していることは以上からも確認することができる。

図11-2 「近年の出来事」の影響に関する評価

—結成年ごとの平均点—

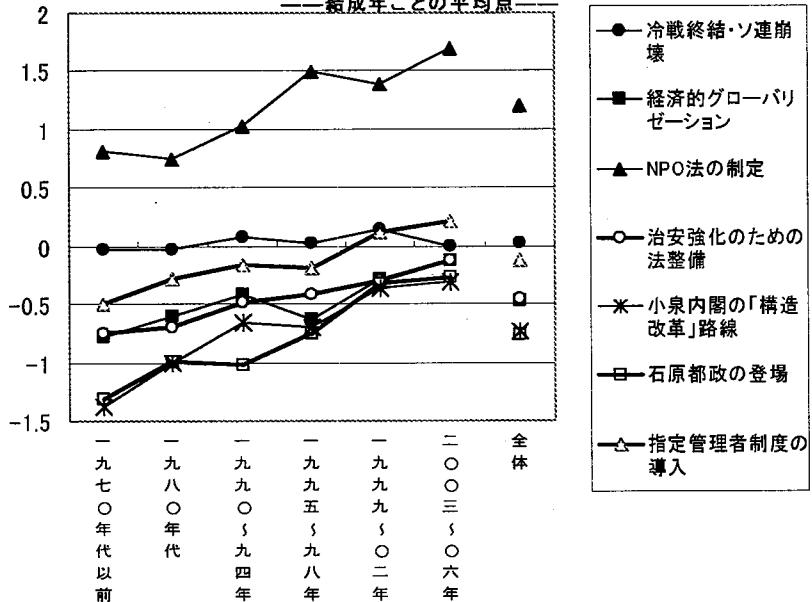
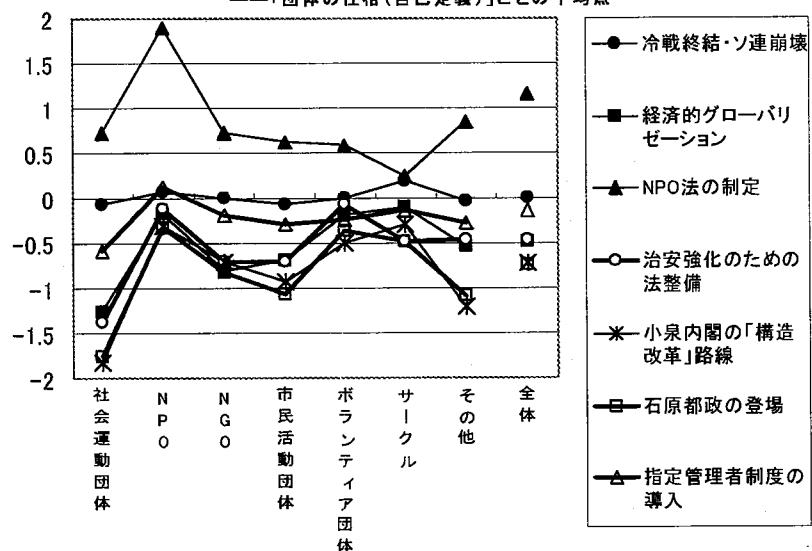


図11-3 「近年の出来事」の影響に関する評価

—「団体の性格（自己定義）」ごとの平均点—



11-2 市民活動団体の活動アリーナ

では、市民活動団体による活動の圏域はどのように構成されているのだろうか。また、そこでは、多様な機関・組織を対象にどのような関係が展開しているのか。本調査では、各団体に対して、政府・行政機関、企業、政治家・政治団体・議員等など7つの機関・組織との間で、過去3年間に計10種類の「関わり方」の経験があるかどうかを尋ねた（問25）。

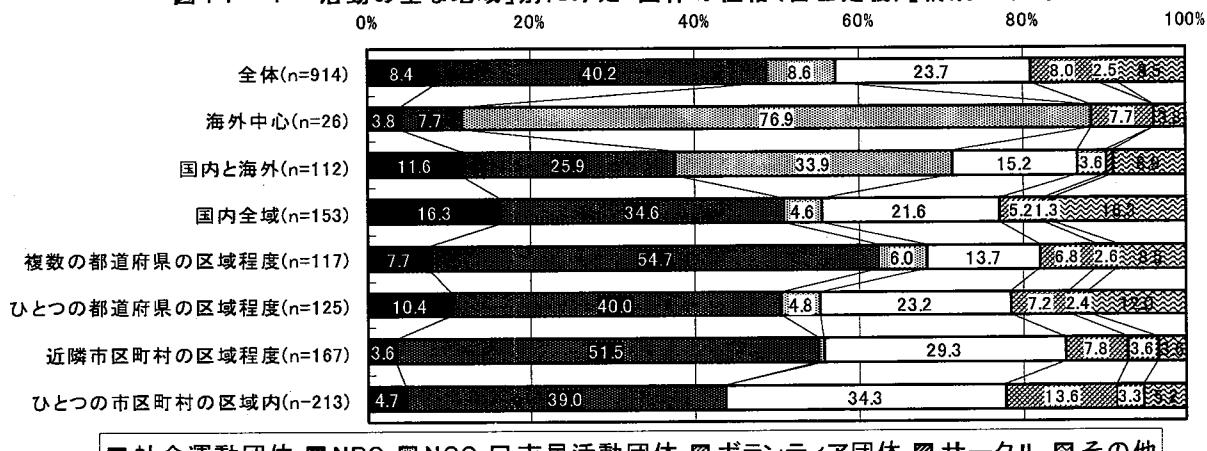
結果は表11-1にあるように、計70の組み合わせのうち、「市区町村」の「主催イベントに参加した」の39.8%を筆頭に、30台の団体が経験した項目が計3個、20%台が計10個あった。ただし、この数字は全体の単純平均に過ぎない。図11-4にもあるように、「活動の主な地域」ごとに団体のタイプは大きく異なっている。たとえば「海外中心」では「NGO」が圧倒的多数を占め、ローカルになるほど「市民活動団体」と「NPO」の割合が大きくなる。また「社会運動団体」は「国内全域」で相対的に大きな位置を占める。したがって、こうした活動の舞台に応じて、市民活動団体と機関・組織との「関わり方」にはさまざまなバリエーションが生まれている。この関わりの舞台のことを「活動アリーナ」と呼ぶことにしよう。

表11-1 政府・行政機関・企業等との過去3年間の関係——「ある」と答えた団体の比率(%)

(n=931、15%以上の団体が「ある」と答えた項目について斜字体で表記)

関係対象の機関・組織	左記機関に対して					左記機関から				
	主催イベントに参加した	勉強会・審議会に参加した	共同事業や委託事業を実施した	要望書・意見書を提出した	直接交渉や街頭活動を実施した	助成を受けた	活動・事業資金の提供を受けた	活動場所・機材の貸与を受けた	情報を提供を受けた	頼を受けた
市区町村	39.8	37.2	22.6	28.7	10.8	22.1	27.5	29.4	14.7	4.0
都・県	21.9	22.8	12.0	21.3	8.3	12.1	9.5	21.2	9.0	2.1
中央省庁・政府	11.6	14.3	6.3	21.6	10.3	6.6	2.4	13.9	7.4	2.3
企業	6.8	6.8	7.6	6.0	3.0	16.0	7.8	7.7	6.0	0.5
国際機関・外国政府	6.1	4.5	1.7	6.4	2.5	1.5	0.4	5.0	2.7	0.2
マスコミ・出版社	4.7	2.6	2.0	8.5	1.7	0.4	0.4	7.2	33.1	0.1
政党・政治団体・議員	6.4	9.0	1.3	17.8	8.1	0.8	1.5	13.0	8.3	0.3

図11-4 「活動の主な地域」別にみた「団体の性格(自己定義)」構成比(%)



アリーナ水準ごとに各団体はどのような「関わり方」を示しているのか。図11-5の計7つのグラフは、「団体の性格（自己定義）」分類のうちの主要な5類型について、各「関わり方」への関与率を対象機関ごとに図示したものである。たとえば「市区町村」との関わり方をみると、「市民活動団体」と「NPO」がともに高い関与率を示す。ただし「NPO」がもっぱら「協働」的な側面の関わりに限定されているのに対し、「市民活動団体」は「要望書・意見書を提出」などの面でも高い関与率を示す。「社会運動団体」は対象のいかんに關係なく直接行動の面で一貫してアクティブな特徴を見せる。「海外」に活動の中心がある「NGO」は、「国際機関・外国政府」と幅広い関わりがあるのに加え、「企業」からの「資金援助」「場所提供」、「マスコミ・出版社」からの「意見聴取」等でも分厚い関わりを見せており。

図11-5 「関わり方」の対象・形態別にみた政府・行政機関・企業等との関与率（%）
——主要な「団体の性格（自己定義）」別——

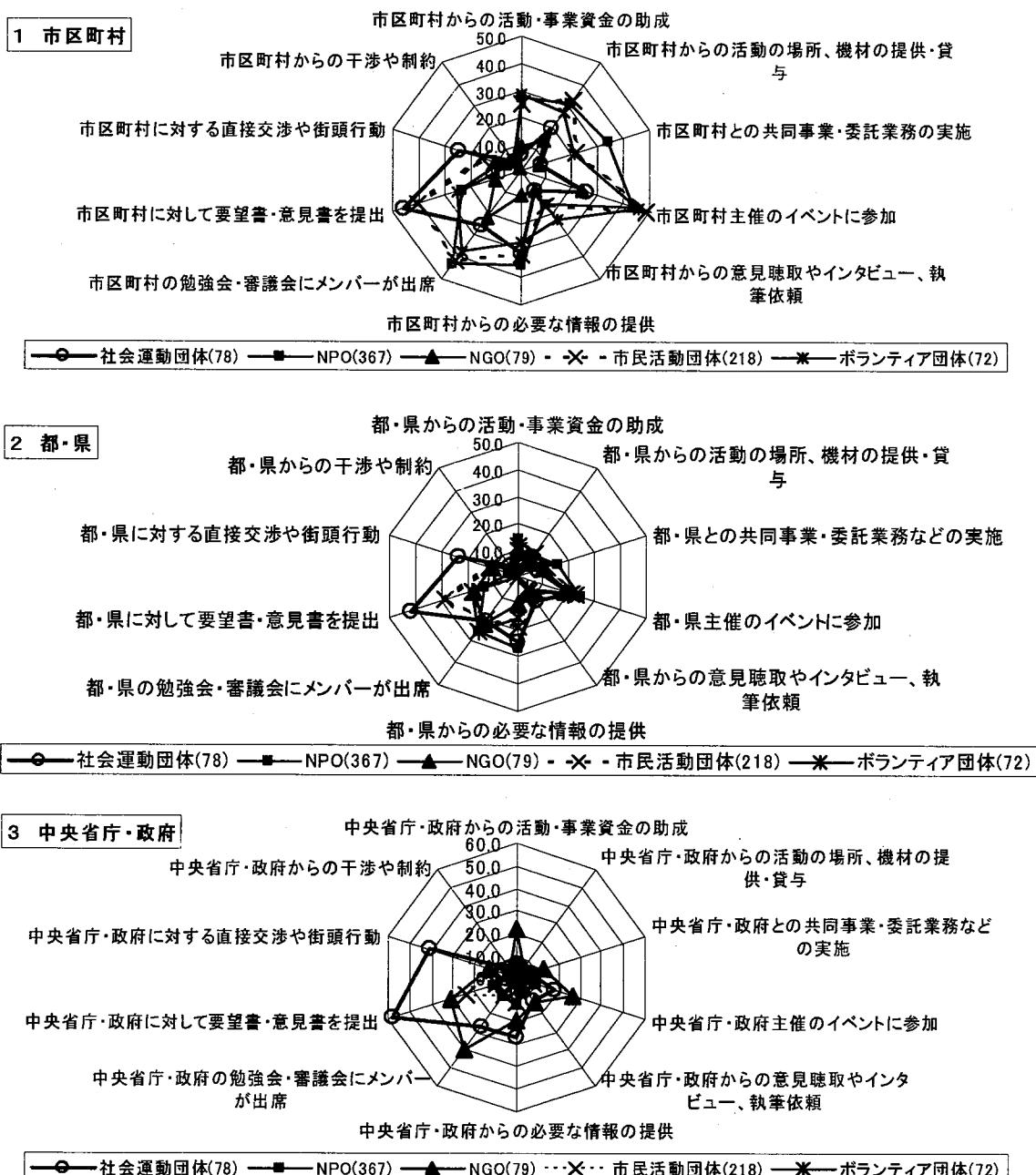
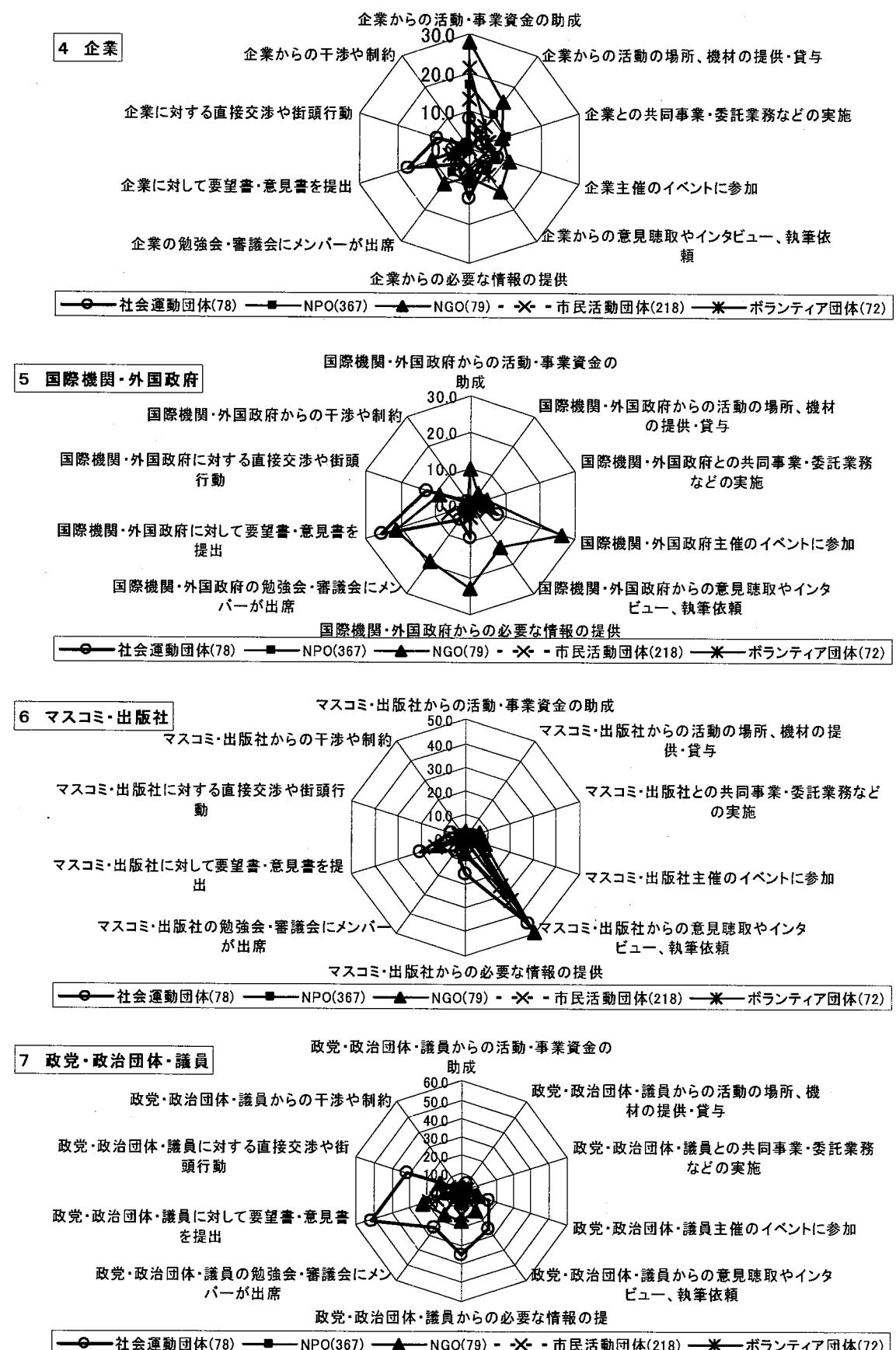


図11-5 「関わり方」の対象・形態別にみた政府・行政機関・企業等との関与率(%) (続き)



注) 凡例中の「団体の性格(自己定義)」別の団体数(括弧内)は問25前半への回答者数。

類型ごとの団体数には差があるため、関与率の高さがそのまま当該「関わり方」内における各団体の多寡を表すわけではない。しかし、各機関・組織と市民活動団体が織り成す活動アリーナの隠れた構造を教えてくれている。

11-3 変化する＜構造と権力＞と市民活動団体の新しい役割

以上、おもな結果を概観してきた。分析はまだ始まったばかりだが、ここまで結果を要約するならば、市民活動団体が関わる活動の重層的なアリーナに関して、図11-6のような模式図を仮説的に描き出すことができる。異なるレベルごとに、特徴的な市民活動団体と諸機関・組織との間には、支援、協力、協働、助言、提言、異議申し立てなど多様な関わり方が展開している。それらの具体的な内容については事例分析も含め今後さらに深めていくことにしたい。

新自由主義やグローバリゼーション、各種の「改革」の動きとは、こうしたアリーナ内部でそれを統制する力として展開するだけでなく、決定のアリーナ相互の関係、アリーナ全体の構成を、市場中心主義的な論理の下で再編させていく力として作用している。こうした決定のアリーナとは、始めから「ある」のではなく、それ自体絶えず「構築されていく」対象だということを忘れないようにしたい。重要なことは、この再構築されつつあるアリーナとそこにおける関わり方の構造を、市民の立場から民主的にコントロールしていく基盤をいかに用意できるかという点にある。広義の市民活動団体はそこで中心的な役割を担っていくことができる。

本章で見たように、市民活動団体とは言っても、団体によりその性格には大きな差がある。本報告書の各所で明らかにされた団体の分化とは、変化する社会的政治的背景に対する市民セクター側の「創造的な適応」なのか、「抵抗」なのか、それとも「変質」や「後退」なのか。この点に関して、事実に基づく冷静な分析はぜひとも欠かせない。しかし大切なのは、一つひとつの団体の変化を問題とするだけでなく、多様な市民活動団体の世界内部における分業や補完、協業、対抗の形態がいかにその豊かさを増しているかを確認することである。不定形で遍在する権力に対して一枚岩では抗することはできない。引き続き、変化の中におかれた市民活動団体の動態について分析を深めていきたい。

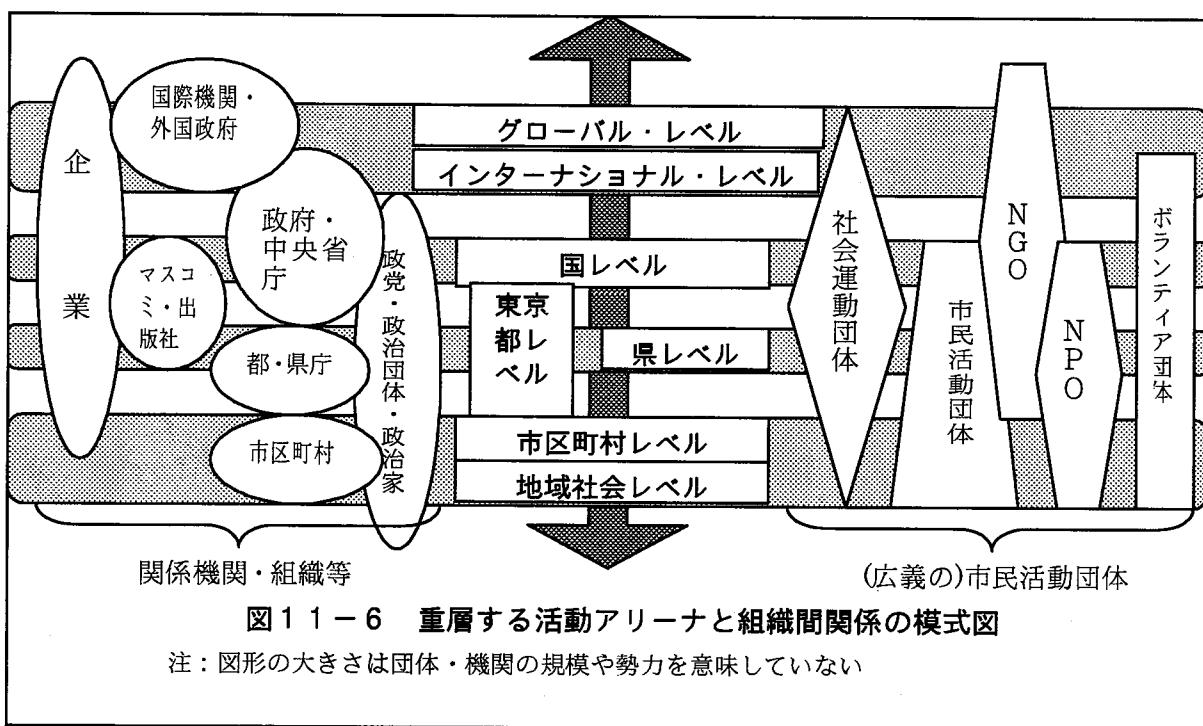


図11-6 重層する活動アリーナと組織間関係の模式図

注: 図形の大きさは団体・機関の規模や勢力を意味していない

第12章 市民活動団体と行政・企業との関係

村瀬 博志

公共セクターの縮小や市場セクターの強化が叫ばれる現在、市民社会は大きな変化に直面している。では、市民社会を構成する各種の団体は、行政や企業との関係において、みずからの存在をどのように位置づけているのか。こうした問い合わせも本調査の大きな関心のひとつである。本章では、行政や企業との関係において、団体がみずからの活動をどのように捉えているのかに注目し、この問い合わせを検討しよう。

12-1 市民活動団体の活動と行政・企業との関係

さまざまな団体と行政・企業との関係は、長年にわたって問われてきたテーマである。このテーマを問うために、本調査では「貴団体の活動は行政（企業）も行っているか」「貴団体の活動は行政の責任で行うべき仕事か」「貴団体の活動は企業の責任でも行える仕事か」（団体票・問26）といった団体の活動に関する意識を尋ねた。つまり、各団体がみずからの活動を行政・企業との関係においてどのように捉えているのかに注目した。

表12-1 貴団体の活動は行政・企業も行っているか (n=849)

		企業	
行政	行っている	行っていない	合計
行っている	30.9	26.1	57.0
行っていない	7.4	35.6	43.0
合計	38.3	61.7	100

表12-2 貴団体の活動は行政の責任で行うべきか／企業の責任でも行えるか (n=775)

		企業	
行政	行える	行えない	合計
行うべき	32.4	27.1	59.5
行うべきでない	11.7	28.8	40.5
合計	44.1	55.9	100

上の二つの表は、こうした問い合わせの結果を示したものである。表12-1によると、団体の活動を行政も企業も行っていると答えた団体は約30%、行政も企業も行っていないと答えた団体が約35%だった。また表12-2をみると、団体の活動は行政の責任で行うべき／企業の責任でも行えると答えた団体が3割強、行政が行うべきでない／企業には行えないとしたものが3割弱となっている。このように、行政も企業も行っていない活動、または行政が行うべきでない／企業には行えない活動に取り組んでいるという意識、つまり市民によって（のみ）行われる・行うべき活動という意識が、回答団体のなかに一定の割合でみられる。

それでは、団体の活動に基づくこうした意識はどのように分布しているのだろうか。以下では「団体の活動を行政・企業も行っているか」（団体の活動領域意識）、「団体の活動を行政の責任で行うべきか／企業の責任でも行えるか」（団体の活動規範意識）のそれぞれと、団体の活動分野・団体の性格との関連を検討する。

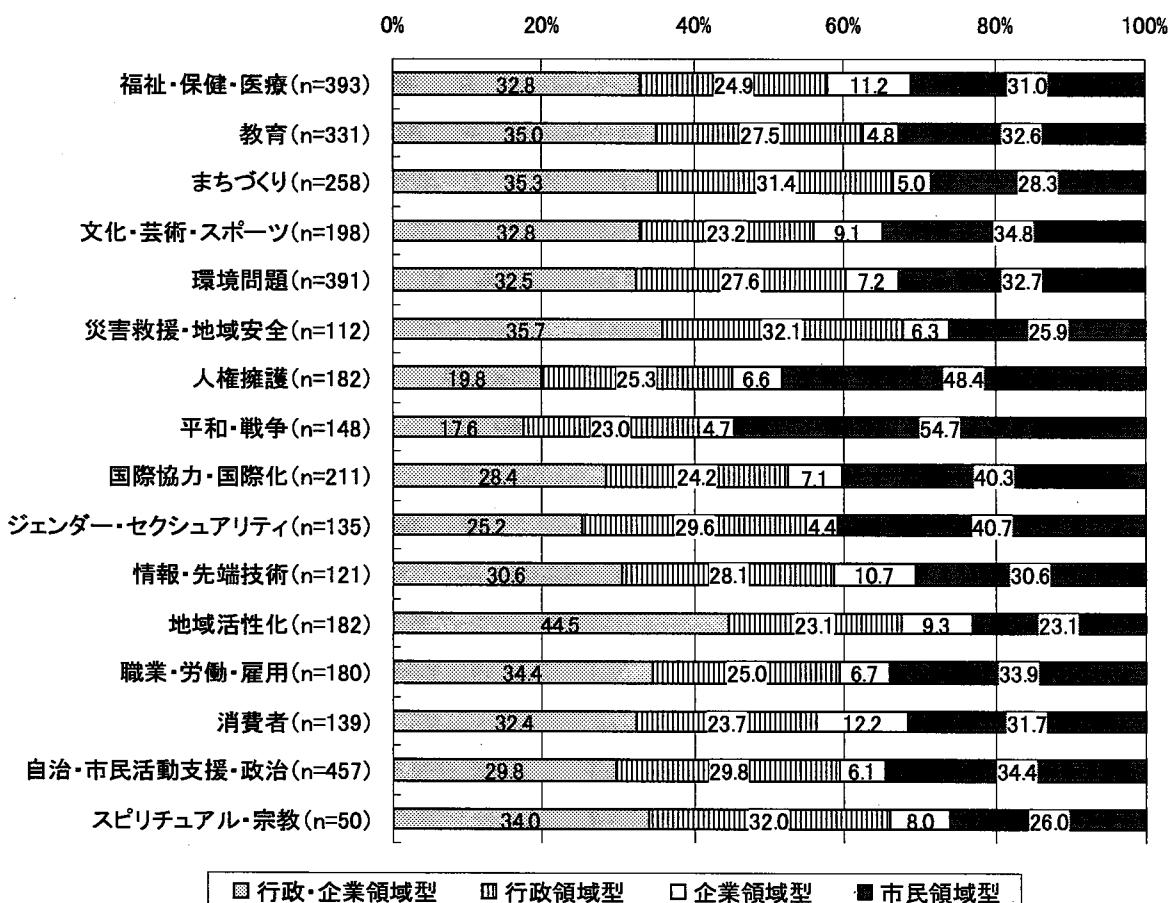
12-2 団体の活動領域意識と活動分野

ここでは「貴団体の活動を行政・企業も行っているか」の回答（表12-1）に基づき、団体を以下の四つのパターンに分類する。

- 団体の活動を行政も企業も行っている→「行政・企業領域型」
- 団体の活動を行政も行っているが、企業は行っていない→「行政領域型」
- 団体の活動を行政は行っていないが、企業も行っている→「企業領域型」
- 団体の活動を行政も企業も行っていない→「市民領域型」

たとえば行政・企業領域型として「行政・企業と協働して環境問題に取り組む団体」などが考えられる。こうした団体に加えて、「行政・企業も活動しているものの、その取り組み方に不満があるために、みずから環境活動を行う団体」も行政・企業領域型には含まれるだろう。このような活動の動機はここでは括弧に入れて、団体の活動が行政・企業の領域においても行われているかどうかだけに準じて団体を分類する。次に、団体が取り組む活動分野（団体票・問5）ごとに、活動領域意識の分布をみていく。

図12-1 活動分野ごとの活動領域意識の分布



上の図によると、「教育」「まちづくり」「災害救援・地域安全」「地域活性化」といった活動分野では行政・企業領域型の占める割合が高い。行政領域型も「まちづくり」「災害救援・地域

安全」で3割以上と高い比率になっている。企業領域型はもともとの数自体が少ないが、「福祉・保険・医療」「情報先端技術」「消費者」といった活動分野では1割以上の割合である。一方、「人権擁護」「平和・戦争」「国際協力・国際化」「ジェンダー・セクシュアリティ」といった活動分野では、市民領域型の比率が4割以上となっている。

12-3 団体の活動規範意識と活動分野

続いて、「貴団体の活動を行政の責任で行うべきか／企業の責任でも行えるか」の回答（表12-2）に基づき、団体を以下の四つのパターンに分類する。

- 団体の活動を行政の責任で行うべきで、企業の責任でも行える→「行政・企業責任型」
- 団体の活動を行政の責任で行うべきだが、企業には行えない→「行政責任型」
- 団体の活動を行政は行うべきでないが、企業の責任でも行える→「企業責任型」
- 団体の活動を行政が行うべきでないし、企業は行えない→「市民責任型」

先にみた活動領域意識が「団体の活動を行政・企業も行っているか」という行為に準ずるのに対して、「団体の活動を行政の責任で行うべきか／企業の責任でも行えるか」行政・企業の責任という規範意識に即したものである。つまり、団体の活動を行政で行うべきでないし、企業は行えないと答えた団体は、市民によって（のみ）みずから活動を行うべきだという意識をもつといえる。

次項の図12-2は、こうした団体の活動規範意識と活動分野との関連を示したものである。先にみた図12-1と比べると、多くの活動分野において分布が均一的になっている。それぞれの活動規範意識に注目していくと、「災害救援・地域安全」「地域活性化」「消費者」といった活動分野では行政・企業責任型の占める割合が高い。行政責任型は「まちづくり」「人権擁護」「職業・労働・雇用」といった活動分野で比率が高い。企業責任型はもともとの数自体が少ないが、「文化・芸術・スポーツ」「地域活性化」といった活動分野では15%近くの割合になっている。一方、「人権擁護」「平和・戦争」「国際協力・国際化」「ジェンダー・セクシュアリティ」といった活動分野では、市民責任型の占める割合が35%以上になっている。

表12-3 活動領域意識・活動規範意識別の活動分野に占める割合（上位三つ）

活動領域意識

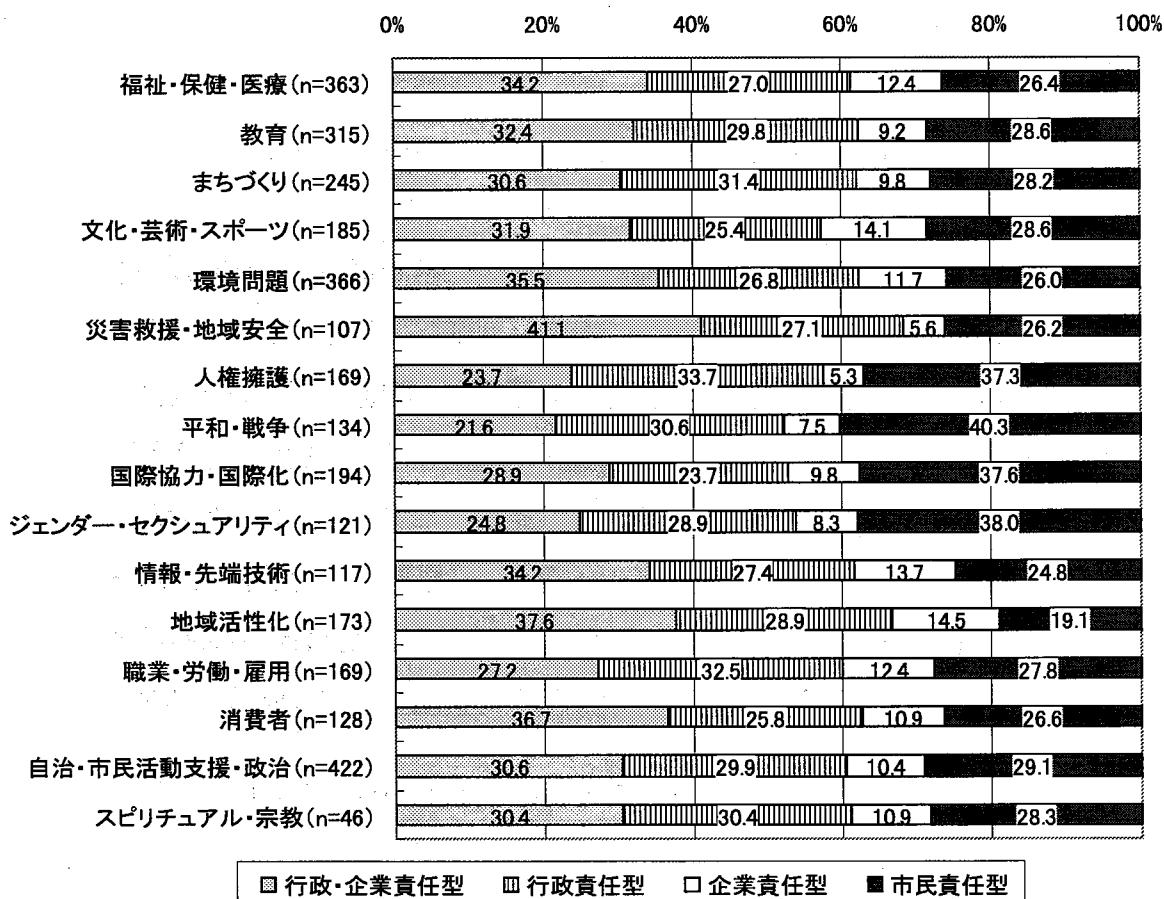
行政・企業領域型	行政領域型	企業領域型	市民領域型
地域活性化(44.5) 災害救援・地域安全 (35.7) まちづくり(35.3)	災害救援・地域安全 (32.1) 人権擁護・宗教 (32.0) まちづくり(31.4)	消費者(12.2) 福祉・保健・医療(11.2) 情報・先端技術(10.7)	平和・戦争(54.7) 人権擁護(48.4) ジェンダー・セクシュアリティ(40.7)

活動規範意識

行政・企業責任型	行政責任型	企業責任型	市民責任型
災害救援・地域安全 (41.1)	人権擁護(33.7)	地域活性化(14.5) 文化・芸術・スポーツ (14.1)	平和・戦争(40.3) ジェンダー・セクシュアリティ(38.0)
地域活性化(37.6)	職業・労働・雇用(32.5)	情報・先端技術(13.7)	国際協力・国際化(37.6)
消費者(36.7)	まちづくり(31.4)		

注：括弧内は全体に占める割合（図12-1、図12-2を参照）。

図12-2 活動分野ごとの活動規範意識の分布



前項の表12-3は、図12-1と図12-2に基づき、活動分野に占める割合（上位三つ）を活動領域意識・活動規範意識別に示したものである。表によると、行政領域型と行政責任型では、上位群の活動分野に違いがみられる¹。これは、行政も行っている活動分野と行政の責任で行うべき活動分野との乖離を示しているよう。具体的な活動分野を挙げると、「人権擁護」「職業・労働雇用」は行政責任型の上位群に入っているが、行政領域型の上位群には入っていない。それに対して、市民領域型と市民責任型の活動分野の上位群はあまり違いがない。つまり、「人権擁護」「平和・戦争」「国際協力・国際化」「ジェンダー・セクシュアリティ」といった活動分野では、市民によって（のみ）行われる・行うべきだという団体の意識が強くみられる。

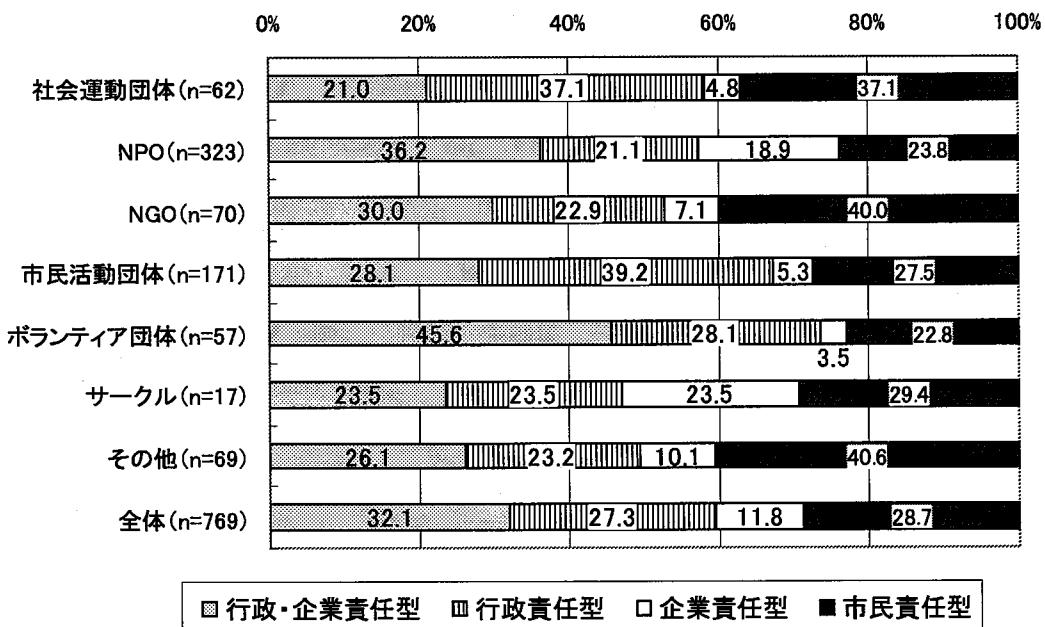
12-4 団体の活動規範意識と団体の性格・運営資金調達の考え方

次に、団体の活動規範意識と団体の性格（自己定義）（団体票・問1）との関連についてみていく。次項の図12-3によると、みずからを「社会運動団体」と定義する団体では、行政責任型と市民責任型が同率で一番高かった。「NPO」と定義する団体では行政・企業責任型がもっとも多く、「NGO」では市民責任型の比率が一番高い。「市民活動団体」では行政責任型が、「ボランティア団体」では行政・企業責任型がもっとも多かった。「その他」と定義する団体は

¹ 行政領域型では活動分野の割合の第二位が「スピリチュアル・宗教」になっているが、これは「スピリチュアル・宗教」の度数の少ないことが影響していると考えられる。

市民責任型の比率が高いが、これは「その他」に患者団体や消費者団体などが含まれているためと考えられる。このように、「社会運動団体」「NGO」「その他」と定義する団体において、市民責任主体型が一番多くみられた。

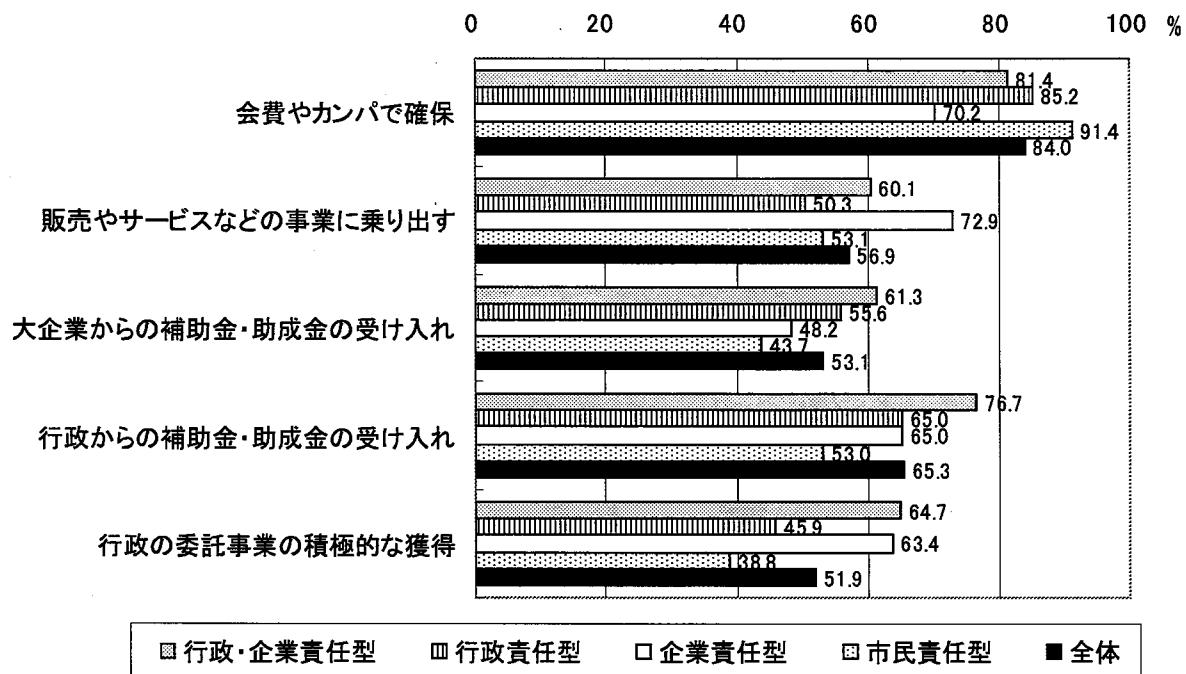
図12-3 団体の性格(自己定義7区分)ごとの活動規範意識の分布



また、団体の活動規範意識を運営資金調達の考え方という点からも検討しておこう。本調査では運営資金調達に関する五つの考え方に対して、「賛成」「どちらかといえば賛成」「どちらかといえば反対」「反対」「議論されたことはない」の五段階で尋ねた（団体票・問18）。次項の図12-4は、それぞれの活動規範意識をもつ団体が、運営資金調達の考え方に対する賛成度を示したものである。「団体の運営資金は会費やカンパで確保すること」という意見では市民責任型の割合が一番高く、9割以上が賛成している。「物品販売やサービス提供などの事業に乗り出すこと」では企業責任型の賛成が7割以上でもっとも多く、行政責任型が最小である。「大企業からの補助金・助成金を受け入れること」「行政からの補助金・助成金を受け入れること」「行政の委託事業を積極的に獲得すること」ではいずれも行政・企業責任型の比率が一番高く、市民責任型が一番低い。これらの結果をまとめると、行政・企業責任型（団体の活動を行政の責任で行うべきで、企業の責任でも行える）は行政や企業からの補助金・助成金、行政の委託事業に肯定的である一方、市民責任型（団体の活動を行政が行うべきでないし、企業は行えない）は会費やカンパといった自助・自立志向が強いと考えられる。

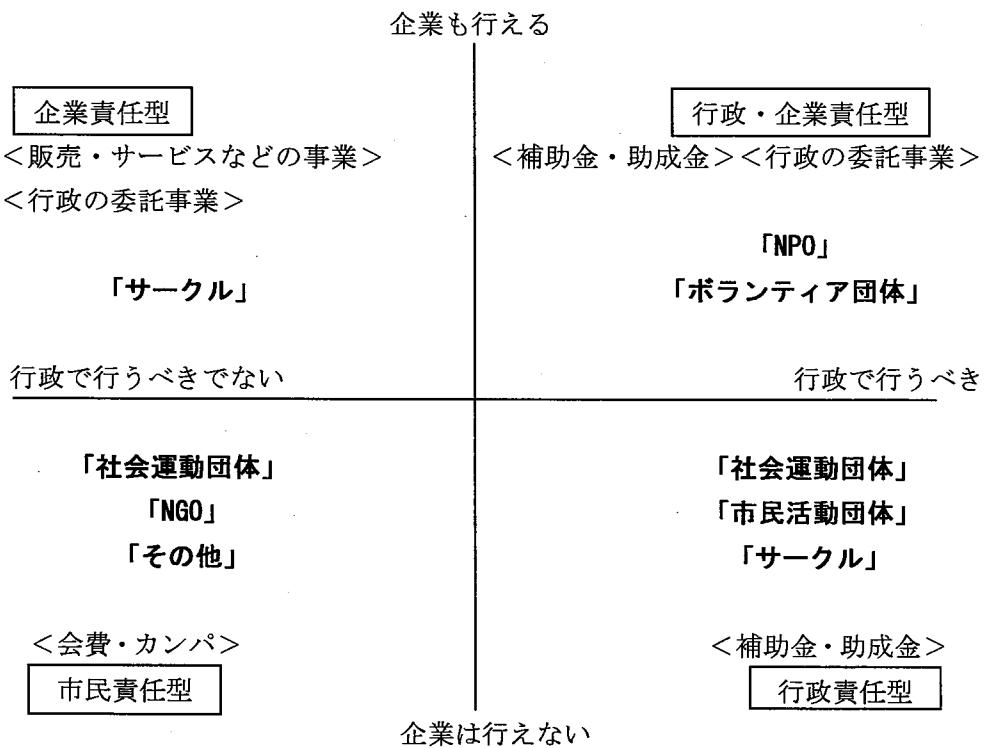
最後に、図12-3と図12-4に基づき、市民活動団体（自己定義7区分）を対比的に位置づけた（図12-5）。みずからを「社会運動団体」「NGO」「その他」と定義する団体は市民責任型の割合が高く、会費やカンパで運営資金を確保することに賛同する。一方、「NPO」「ボランティア」と定義する団体では行政・企業責任型の比率が高く、行政や企業からの補助金・助成金の受け入れ、行政の委託事業の獲得に肯定的である。また行政や企業からの補助金・助成金に肯定的な行政責任型では、「社会運動団体」「市民活動団体」の割合が高くなっている。

図12-4 団体の活動規範意識と運営資金調達の考え方



注：数値は各設問における「賛成」「どちらかといえば賛成」の割合。

図12-5 市民活動団体（自己定義7区分）と行政・企業との関係



第13章 団体リーダー層の政治意識

—〈保守－革新〉の現在—

丸山 真央

本章では、首都圏の市民活動団体のリーダー層が、政治や経済、社会に対してもつ意見や価値観を検討する。ここではとくに政治意識を中心にみていく。彼らの意識はどのような政治的対立軸に規定されているのか。戦後の政治を特徴づけてきた〈保守－革新〉という対立軸は今、どのような意味をもっているのか。「社会運動団体」や「NPO」といった団体の性格（自己定義）ごとにそのリーダー層の意識にどのような特徴があるのかもあわせてみてみよう。

なお、第1章で述べたとおり、調査の方法上、回答者をただちに首都圏の市民活動団体リーダー層の縮図とみなすことには慎重さを要する。また、自己定義による団体の性格づけは、法制度上の区分と一致しない場合もある（団体の性格（自己定義）は、「NPO」「市民活動団体」のように「」を付けて標記する）。こうした点に注意しながら、以下で順に検討していこう。

13-1 政治意識

(1) 保守－革新

個人票問5「あなたは、保守か革新かと聞かれればどちらですか」と尋ねたところ、全体では「保守」は14.2%しかおらず、「革新」が54.3%（「どちらかといえば」を含む。以下同）で過半数を占めていた（図13-1）。有権者全体を対象にした近年の各種調査に比べて、革新層の割合がきわめて高い。また、「どちらでもない」が有権者全体に比べると少なく、明確な保革の自己イメージをもつ人の割合が高いのもリーダー層の特徴といえる。

団体の性格ごとにみると、「社会運動団体」「市民活動団体」と回答した団体のリーダーに革新層が多く、「NPO」「ボランティア団体」に保守層が多い。「革新」を1点、「どちらかといえば革新」を2点、「どちらでもない」を3点、「どちらかといえば保守」を4点、「保守」を5点として団体の性格ごとに平均点を出すと、「社会運動団体」<「市民活動団体」<「サークル」

図13-1 〈保守－革新〉の意識(%)

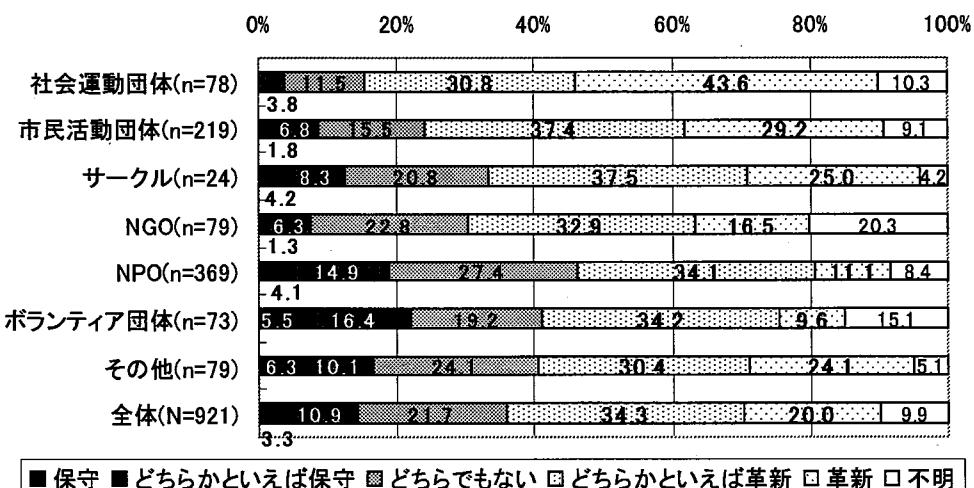
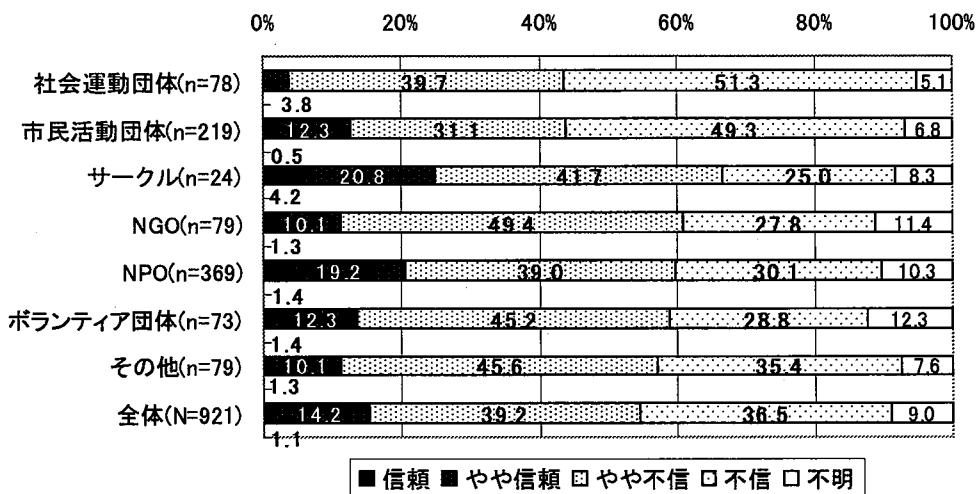


図13-2 政治的信頼感(%)



<「NGO」<(全体 2.37)<「NPO」<「ボランティア団体」となる。

(2) 政治的信頼感

政治への信頼の有無を、個人票問 6⑪「国民の意見や希望は、国の政治に相当程度反映されている／ほとんど反映されていない」から近い意見を選ぶ形で尋ねた(図13-2)。信頼感ありとした人は全体の15%程度で、なしとした人はその5倍強もいた。団体の性格ごとの違いをみると、「NPO」や「サークル」とした団体のリーダーでは2割強が信頼感ありとした一方、「市民活動団体」では約1割、「社会運動団体」ではわずか4%弱だった。

13-2 政治・経済をめぐる新しい価値意識

(1) 大きな政府か、小さな政府か

市場経済が社会のさまざまな領域に及ぼす影響力を強めるなか、政治と経済のあり方をめぐって対立があらわになる場面が増えている。(保守一革新)、あるいは右派一左派では説明しきれないとされる新しい対立軸についてみていく。まず、「大きな政府か、小さな政府か」とい

図13-3 経済活動への公的規制は、
A「少ない方がよい」か、B「ある程度必要」か(%)

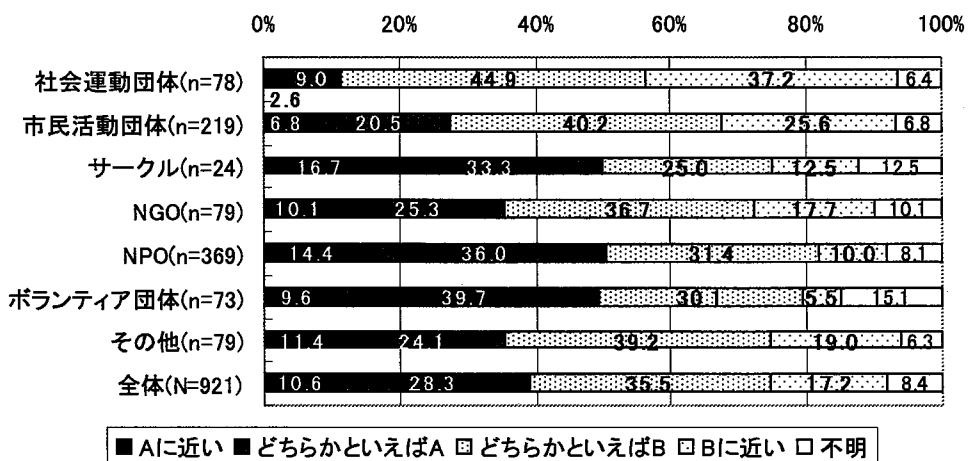
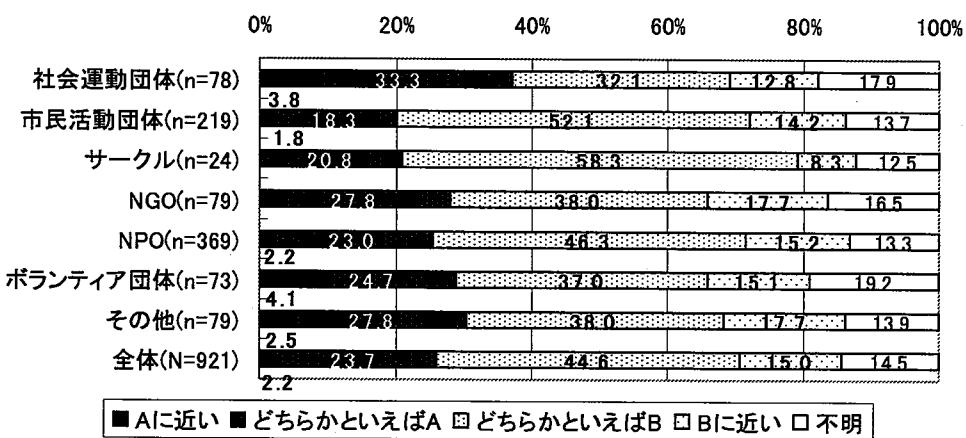


図13-4 政府が赤字に陥ったときは、
A「赤字国債(地方債)を発行してもサービス水準を維持すべき」か、
B「収入不足に応じてサービス水準を下げるべき」か(%)



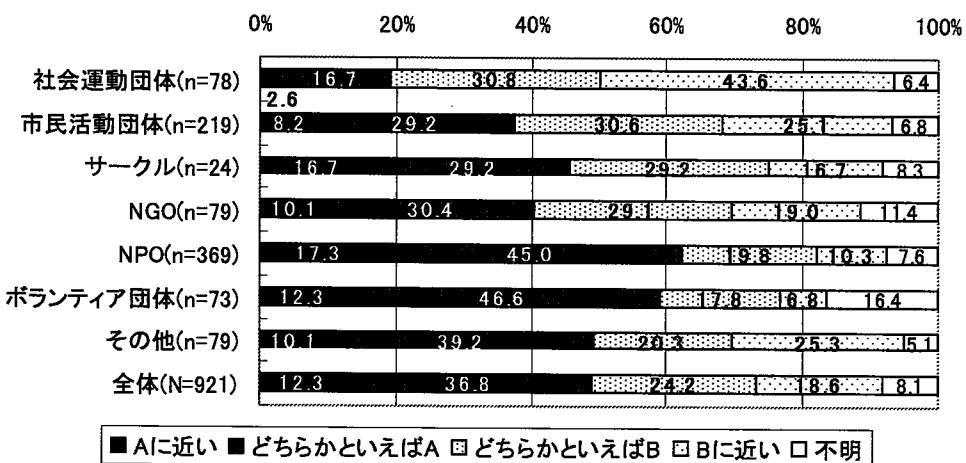
う政府のあり方をめぐる対立は、この代表的なひとつである。個人票問 6②「経済活動への公的規制は、なるべく少ない方がよい／やはりある程度必要」から近い意見を選んでもらった(図 13-3)。全体では、公的規制を必要とする「大きな政府」派は 5 割、少ない方が良いとする「小さな政府」派は 4 割で、意見は二分されている。団体の性格ごとの特徴をみると、「ボランティア団体」「NPO」「サークル」と答えた団体のリーダー層に「小さな政府」志向が顕著なのに対し、「社会運動団体」「市民活動団体」「NGO」では「大きな政府」志向が多数派だった。

また、政府の借金が膨らむなか、個人票問 6⑫「政府が財政赤字に陥ったときは、赤字国債(地方債)を発行してもサービス水準を維持すべき／収入不足に応じてサービス水準を下げるべき」との対立についても尋ねた(図 13-4)。全体では「サービス引き下げ」を求める「財政健全化」派が約 60%、「国債」派は 25%程度だった。団体の性格による差はみられなかった。

(3) 競争と格差

社会のさまざまな場面で、競争原理による活性化がめざされるようになるにつれて、その功罪、とりわけ格差が生じること・広がることの是非をめぐって議論が盛んに行われるようにな

図13-5 競争は、A「社会の活力や勤勉のもと」か、
B「格差拡大など問題が多い」か(%)

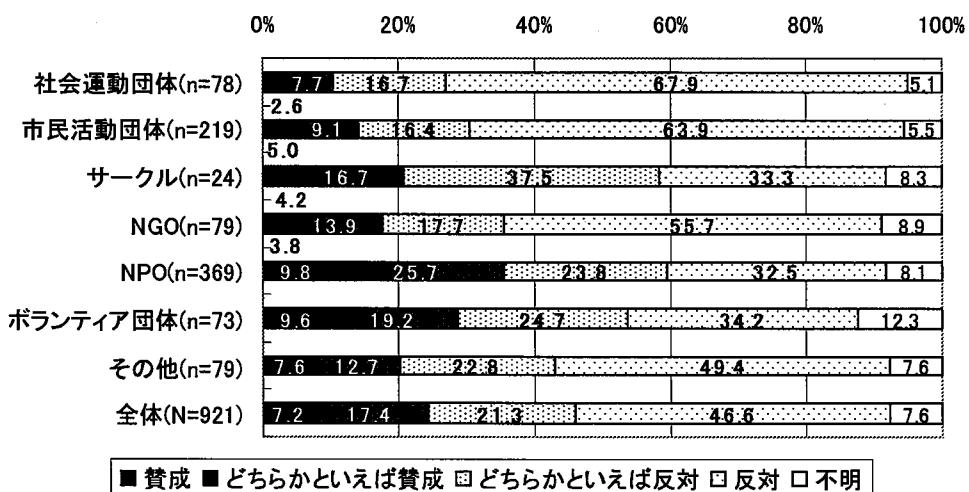


っている。個人票問 6①「競争は、社会の活力や勤勉のもとになる／格差を拡大させるなど問題のほうが多い」から近い意見を選んでもらった（図 13-5）。全体では、競争肯定派（「社会の活力のもとになる」）と否定派（「問題の方が多い」）は拮抗している。団体の性格ごとにみると、「ボランティア団体」や「NPO」とした団体のリーダーでは、過半数が競争を是としている。これに対して「社会運動団体」や「市民活動団体」では否定派が多かった。

（3）環境・リスクをめぐって

環境やリスクが問われるようになるなか、それらと経済発展のバランスをいかにとっていくか。この代表的な論点として原子力発電の是非を問うた（個人票問 6④「原子力発電の推進に賛成／反対」）。全体では、原発反対派が 7 割に上った（図 13-6）。団体の性格別にみると、「ボランティア団体」「NPO」といった団体のリーダーでは賛成派が 3 割に上ったのに対し、「社会運動団体」「市民活動団体」では 1 割程度しかいなかった。

図 13-6 原子力発電への賛否（%）



13-3 政党支持と政治的争点

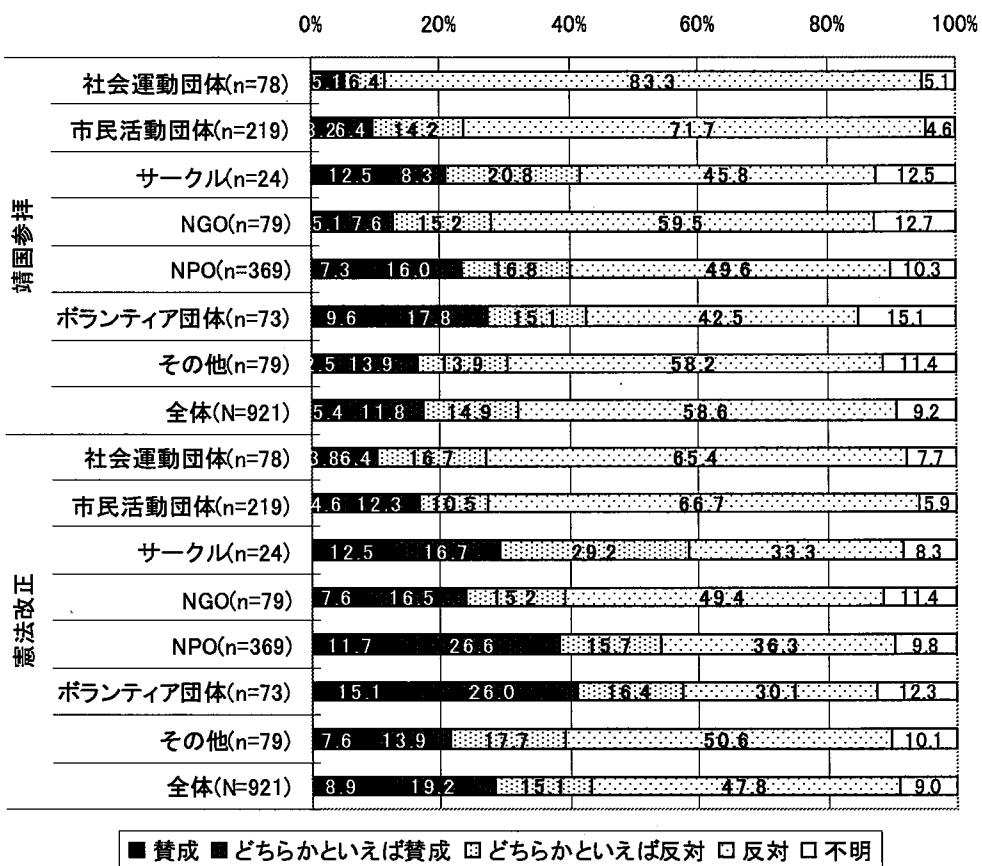
（1）政党支持

個人票問 7「あなたは普段、どの政党を支持していますか」との質問文で、選択肢から支持政党を選んでもらった。表 13-1 によると、全体で最も多かったのは民主党支持である。これに自民党、社民党、共産党、生活者ネットと続く。ただし、「支持政党なし」が 37.9%で、民主党支持層の 2.5 倍、自民党の 3 倍もいる。団体の性格別にみると、「社会運動団体」「市民運動団体」とした団体のリーダーには、無党派に次いで社民、共産党支持が多く、「ボランティア団体」「NPO」では、無党派に続いて民主党、自民党支持が多かった。

表 13-1 団体別にみたリーダー層の支持政党（%）

社会運動団体	市民活動団体	サークル	NGO	NPO	ボランティア団体	その他	全体
無党派 35.9	無党派 38.4	無党派 33.3	無党派 39.2	無党派 34.4	無党派 41.1	無党派 46.8	無党派 37.5
社民 17.9	社民 16.4	自民 20.8	民主 13.9	民主 20.6	民主 16.4	民主 12.7	民主 15.0
共産 14.1	共産 12.3	民主 12.5	自民 11.4	自民 17.1	自民 15.1	自民 10.1	自民 12.4
民主 7.7	民主 9.1	社民 12.5	社民 8.9	ネット 6.8	社民 5.5	社民 8.9	社民 9.4
ネット 7.7	ネット 7.3	共産 8.3	共産 6.3	社民 4.3	共産 4.1	共産 7.6	共産 7.3
自民 5.1	自民 6.4	公明 4.2	ネット 5.1	共産 3.5	公明 2.7	ネット 6.3	ネット 6.4
その他 2.6	その他 3.2	ネット 4.2	その他 2.5	その他 2.7	ネット 2.7	その他 1.3	その他 2.5
公明 0.0	公明 0.5	その他 0.0	公明 1.3	公明 1.9	その他 1.4	公明 0.0	公明 1.3
不明 9.0	不明 6.4	不明 4.2	不明 11.4	不明 8.7	不明 11.0	不明 6.3	不明 8.3

図13-7 政治的争点への賛否(%)



(2) 政治的争点をめぐる態度

近年の政治的争点として、個人票問 6⑦「総理大臣の靖国参拝」と同⑧「憲法の改正」の賛否をみてみよう(図13-7)。全体では、靖国参拝賛成派が17.2%しかおらず、反対派の73.4%に大きく引き離されている。改憲も賛成28.1%、反対62.9%で、反対派が際だっている。各種の世論調査では、調査主体により結果に差があるものの、靖国参拝、改憲のいずれの争点でもこれほど反対派が圧倒していることはない。

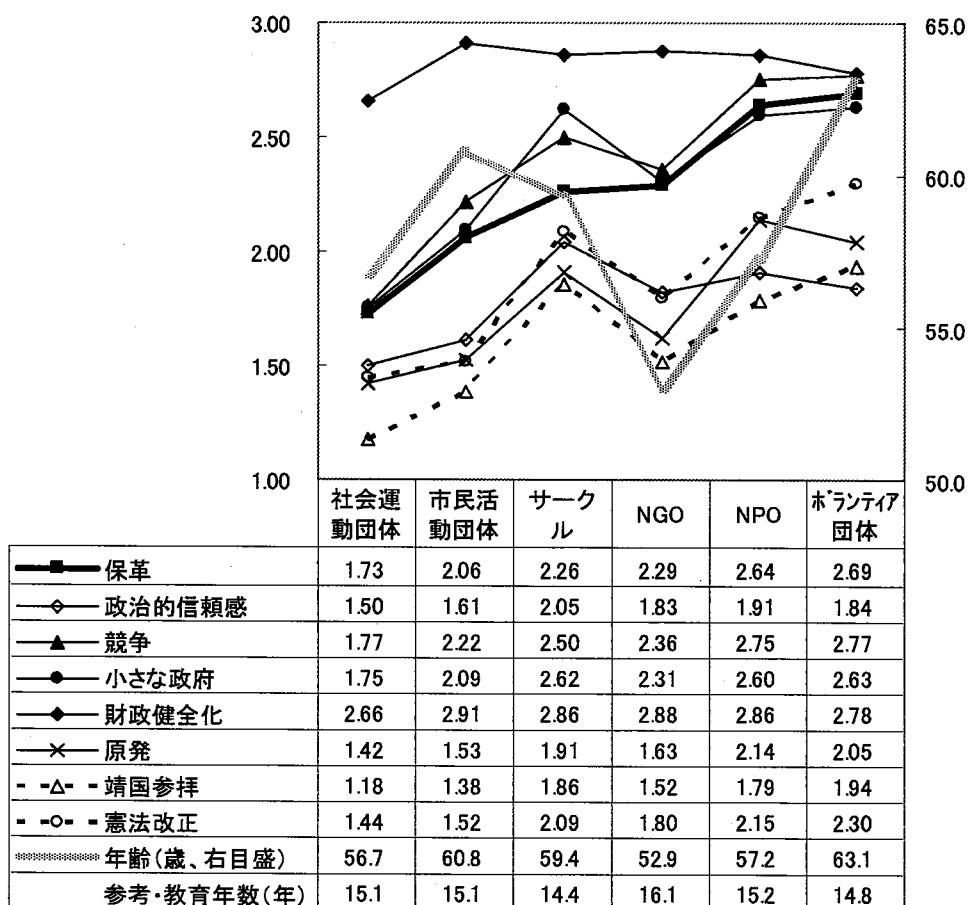
団体の性格ごとに特徴をみると、「社会運動団体」や「市民活動団体」と答えた団体のリーダーでは、靖国参拝賛成が1割しかいないのに対し、「ボランティア団体」「NPO」では2~3割に上った。改憲だとこの違いはより際立っており、「社会運動団体」「市民活動団体」では賛成が10%台だが、「ボランティア団体」「NPO」では40%前後に上っている。

13-4 小括——〈保守一革新〉図式の根強さと団体特性による政治意識の分岐

以上の検討結果をまとめよう。ここでは、本章でみてきた政治意識と政治的争点態度に関して、それぞれを得点化し(「どちらかといえば」を含めて回答に1~4点を割りあてた。保革のみ1~5点。点数が高いほど賛成・意識が強いように調整済み)、自己定義による団体の性格づけに応じて、それぞれの団体の平均得点を出した(図13-8)。

これによると、「財政健全化」志向を除く他の政治意識・争点態度には、団体による違いに、ある共通の傾向がみられる。「社会運動団体」「市民活動団体」と自己定義した団体のリーダーたちは、革新的で、政治不信が強く、反競争・「大きな政府」への志向性をもっており、首相の

図13-8 団体の性格別にみた政治意識と争点態度の平均得点(点)



靖国参拝や改憲に否定的である。これに対して、「ボランティア団体」「NPO」と自己定義した団体のリーダーたちは、「社会運動団体」や「市民活動団体」のリーダーたちに比べて、保守的で、政治をある程度信頼し、競争・「小さな政府」志向をもっており、靖国参拝や改憲に肯定的な態度を示している。「NGO」とした団体のリーダーたちは、保革を除いて、「社会運動団体」や「市民活動団体」のリーダー層の傾向に近い。「サークル」のリーダーたちは、保革を除くと、「ボランティア」や「NPO」のリーダー層に近い。

団体リーダー層の政治意識は、「大きな政府か、小さな政府か」「競争の是非」「環境・リスクと経済成長」といった新しい価値意識も含めて、〈保守一革新〉という対立軸によって今も強く規定されており、政治的争点に対しても〈保守一革新〉の亀裂に沿った態度決定を行っているといえる。しかし同時に、それぞれが所属する団体の性格に応じて、リーダーたちの政治意識や争点態度には、一定の差もはつきりとあらわれている。

なお、図13-8には、それぞれの団体のリーダーの平均年齢（全体の平均58.1歳）と学歴（中卒9年、高卒12年、大卒16年、大学院卒18年を割り当てて平均教育年数を求めた。全体の平均15.2年。平均値のみ表示し、グラフは非表示）もあわせて示した。一般に、高齢者ほど保守層が多く、若いほど革新層が増えるとされる。また、学歴が低いほど保守層が多く、高いほど革新層が多いとされる。しかし、団体ごとの〈保守一革新〉の傾向は、年齢や学歴と一致しているわけではない。必ずしも年齢や学歴の効果だけで説明できない団体ごとの特性について、さらに検討を進めていく必要がある。

第14章 持続可能な市民活動の可能性を求めて ——市民活動団体の現状と課題——

神山育美

特定非営利活動促進法（いわゆる NPO 法）が施行されて約 10 年になる。この間 NPO 法は、「課題を抱えた社会を市民の側から変えていく担い手たち」が団体を結成する際の制度的な後ろ盾として一定の成果をあげてきた。しかし一方で NPO 法の施行は、団体間において政府との距離のあり方の違いを顕在化させ、それまで社会運動と呼ばれてきた活動と NPO とを分かつ状況を生み出した。また、新自由主義に基づく市場中心的な改革が推し進められる中で、団体と経済活動との距離が問題として浮上してきている。

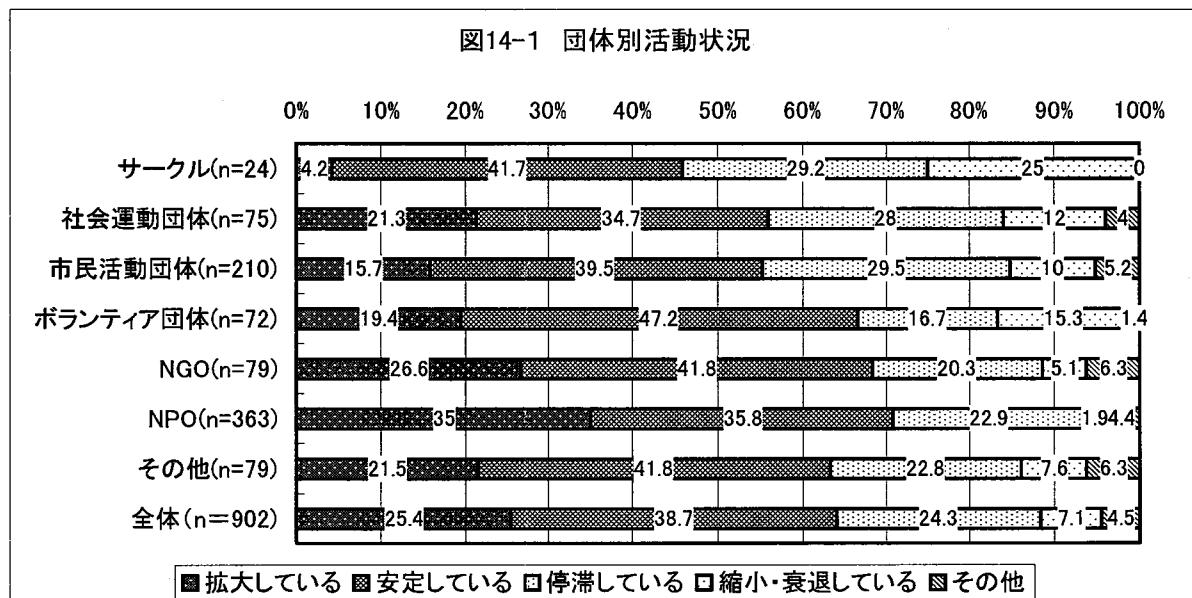
団体の活動を取り囲む状況が変化するなか、それぞれの団体はこれまでの活動をどう捉えているのであろうか。また、活動を継続する上でどのような課題や問題を抱えているのであろうか。本章では、「活動の状況」「活動の評価」「現在抱える課題・問題点」から、団体の現状と課題について考察していく。

14-1 活動に対する認識

(1) 活動の状況

調査では、問 28「貴団体の現在の活動はどのような状況でしょうか」という設問を立て、「拡大している」「安定している」「停滞している」「縮小・衰退している」「その他」の選択肢からひとつ選択してもらった。その結果全体では、「安定している」と回答した団体が最も多い 38.8%、次に多かったのが「拡大している」の 25.3% であった。「停滞している」「縮小・衰退している」と回答した割合は、それぞれ 24.3%、7.0% であった。

では団体別に活動の状況についてみた場合、どのような傾向がみられるであろうか。図 14-1 は、自団体をどのような団体と定義しているかに準拠して分類した団体類型から、活動の状況を示したものである。図から明らかなように、「ボランティア団体」「NGO」「NPO」と定義



している団体においては、「拡大している」「安定している」と回答した割合がそれぞれ、66.6%、68.4%、70.8%と、全体でみた数値 64.1%より高くなっている。「サークル」「社会運動団体」「市民活動団体」と定義している団体は、全体の数値に比べて低い値を示しているが、総じて「拡大している」「安定している」と回答した割合は高い。

「拡大している」「安定している」「停滞している」「縮小・衰退している」の選択肢の内、前2者をポジティブ志向、後2者をネガティブ志向として捉えなおすと、「市民活動団体」は自団体の活動状況をポジティブに捉える傾向があるということができる。また団体ごとにおいても、活動状況をポジティブに捉える傾向が強く、特に「NPO」においてこの傾向が強く現れているのが特徴的である。

(2) 活動の評価

では、市民活動団体は自らの活動をどのような点で評価しているのであろうか。調査票では、問 29「貴団体の活動を①～④のそれぞれの点から評価するとどうなりますか」という設問を用意した。評価項目は以下の通りである。

- 「①団体の活動は、政治・社会的な問題を実際に解決している（政治的・社会的な問題の解決）」
- 「②団体の活動は、参加者のキャリアアップにつながっている（参加者のキャリアアップ）」
- 「③団体の活動は、他団体の過去の活動から多くのことを学んでいる（他団体の過去の活動）」
- 「④団体の活動は、これまでになかった新しい方法やスタイルを生み出している（新しい方法やスタイルの創出）」

図 14-2 は、各設問で「当てはまる」「どちらかといえば当てはまる」「どちらかといえば当てはまらない」「当てはまらない」を選択した割合を示す。図から明らかのように、どの項目に関しても「当てはまる」「どちらかといえば当てはまる」を選んだ割合が 60%を超えており、なかでも「新しい方法やスタイルの創出」で、「当てはまる」「どちらかといえば当てはまる」を選択した割合が最も高い。反対に、「政治的・社会的な問題の解決」「他団体の過去の活動」を選択する割合がやや低い値となっている。

このような評価は、団体の性格によって、どのように異なっているのか。図 14-3 は、各評価項目において「当てはまる」「どちらかといえば当てはまる」を選択した合計の割合を、「団体の性格（自己定義）」別に表したものである。「サークル」に大きなばらつきがみられるが、それ以外の団体では各項目に対して概ね 60～80%の間で推移している。

図14-2 活動に対する評価

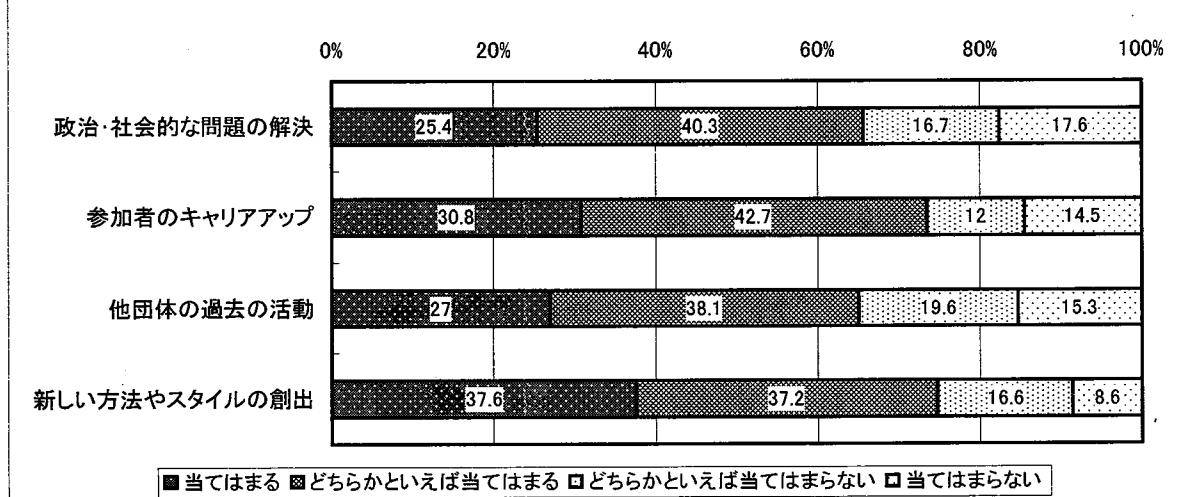
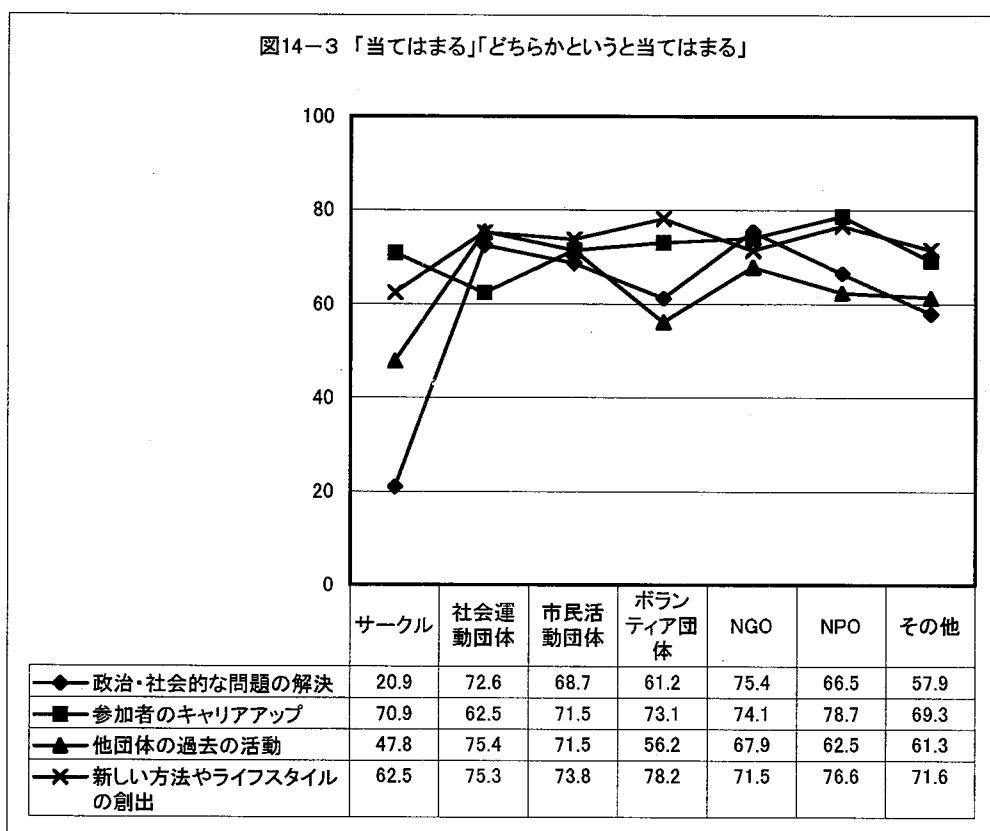


図14-3 「当てはまる」「どちらかというと当てはまる」



まず特徴的なのは、「市民活動団体」と「NGO」が4項目のいずれもで同程度の値を示して点である。これに対して「ボランティア団体」「NPO」「その他」では、4項目が2つに分岐する傾向がある。すなわち、「参加者のキャリアアップ」と「新しい方法やスタイルの創出」が高く、「政治・社会的な問題の解決」と「他団体の過去の活動」がともにやや低い。「社会運動団体」の場合、「参加者のキャリアアップ」のみが相対的に低い一方で、選択される割合が最も少ない「他団体の過去の活動」が他の2項目とほぼ同じくらい高いことが特徴となっている。外部志向的な活動と成員志向型の活動をどう組み合わせるか、またそのどちらに評価のポイントをおくかは、自主性を重んじる市民活動団体にとって重要な選択肢となる。以上の結果も、こうした「振れ幅」を示していると言えよう。

14-2 団体が抱える課題

(1) 課題・問題点

では逆に、市民活動団体はどのような課題や問題点を抱えているのであろうか。調査では、問31「現在、貴団体が抱えている課題・問題点で、重要だと思われることは何ですか」という設問を立て、計15項目について複数回答方式で答えて頂いた。図14-4は、回答数が多かつた順に団体が抱える課題・問題点を示したものである。図から明らかのように、選択されるのが多い項目と少ない項目がはっきりと分かれる傾向を見て取ることができる。選択割合が最も高いのは、「運営スタッフが不足している」で55.5%、以下高い順に「活動に対する支援者・参加者の数が増えない」50.1%、「団体運営や援助活動のための資金が不足している」「運営スタッフの世代交代が進まない」47.7%となっている。選択される割合が低い項目についてみると、低いほうから順に「海外の団体や外国政府、国際機関との関係作りがうまくいかない」1.5%、「その他」3.1%、「国内の他団体や組織との関係作りがうまくいかない」3.4%、「活動に対する行政の管理・監視が厳しい」3.6%となっている。

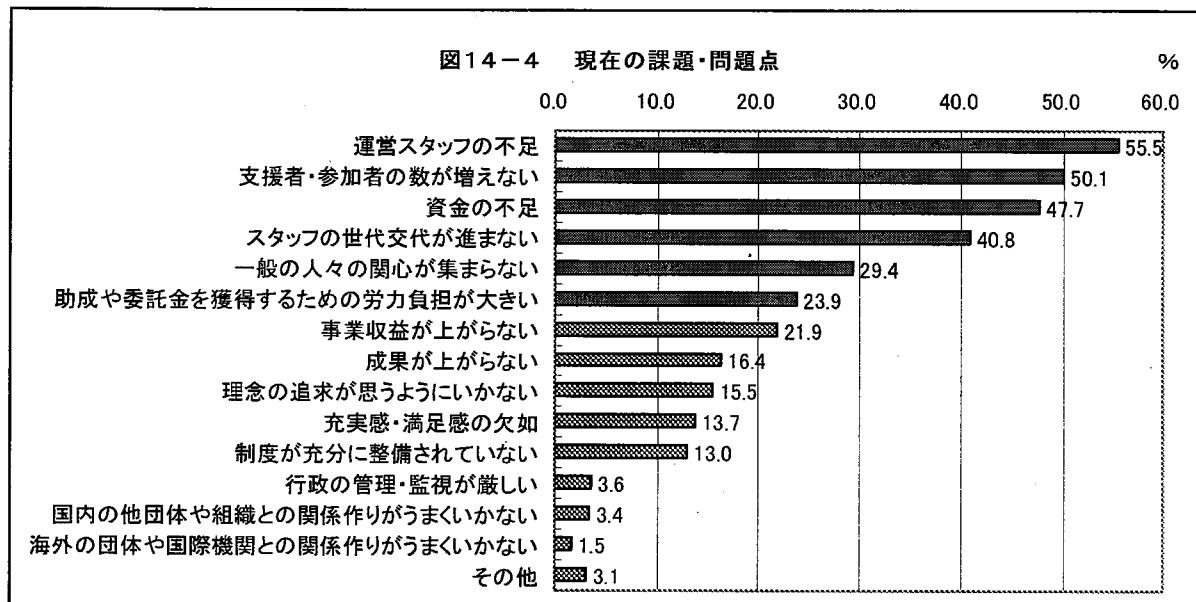


図 14-4 を俯瞰すると、各団体が選択した課題・問題点の項目には、回答のパターンに応じたいいくつかの類似したグループがあるように見受けられる。このことは、個別項目の背後にもう少し構造的な何らかの潜在的要因があることを示唆している。そこで、こうした要因を探り出すため、多変量解析の手法のひとつである主成分分析を行った。

表 14-1 は、課題・問題点の 14 項目（「15. その他」を除く）について、主成分分析（プロマックス回転）を行った結果である。表にもあるように、各団体による回答パターンから 4つ

表 14-1 「課題・問題点」の主成分分析

	因子 1	因子 2	因子 3	因子 4
1. 運営スタッフの不足	0.364	0.220	0.539	0.104
2. 支援者・参加者の数が増えない	0.143	0.380	0.698	-0.027
3. 充実感・満足感の欠如	0.118	0.732	0.112	0.099
4. 一般の人々の関心が集まらない	0.040	0.492	0.368	-0.022
5. スタッフの世代交代が進まない	0.019	0.053	0.756	0.119
6. 資金の不足	0.694	0.132	0.127	0.055
7. 事業収益が上がらない	0.563	0.445	0.052	0.013
8. 助成や委託金を獲得するための労力負担が大きい	0.663	0.059	0.101	0.179
9. 理念の追求が思うようにいかない	0.309	0.582	0.075	0.203
10. 成果が上がらない	-0.102	0.549	0.300	0.283
11. 国内の他団体や組織との関係作りがうまくいかない	0.126	0.200	0.015	0.751
12. 海外の団体や国際機関との関係作りがうまくいかない	0.057	0.111	0.131	0.689
13. 制度が充分に整備されていない	0.494	-0.021	0.078	0.598
14. 行政の管理・監視が厳しい	0.242	0.275	-0.132	0.347
抽出後の負荷量平方和	固有値	2.62	1.42	1.26
	分散の %	18.7	10.2	9.0
	累積 %	18.7	28.9	37.9
				45.3

因子抽出法：主成分分析。回転法：Kaiser の正規化を伴うプロマックス法。因子負荷量 0.5 以上に網掛け。

の特徴的な因子が抽出された。それらは、各項目との関連から、順に「資金問題型」(因子1)、「達成感問題型」(因子2)、「人的資本問題型」(因子3)、「関係資本問題型」(因子4)と解釈することができる。実際の市民活動団体は、その歴史や規模、目的や活動内容に応じてきわめて多様な問題を抱えている。しかし団体の違いを超えて、問題群が4つの基本的なタイプに要約できることは、ひとつの発見と言える。

(2) 「団体の性格（自己定義）」別にみた課題・問題点

では、現在抱える課題・問題点は、「団体の性格（自己定義）」によってどのように異なっているのか。図14-5にもあるように、全体的な傾向としてみると、とくに選択肢番号4～9において団体間にばらつきがある。そこで、選択された割合が最も高い上位5項目と割合が最も低い下位5項目を比較することによって、団体間の相違をもう少し詳しくみていこう。

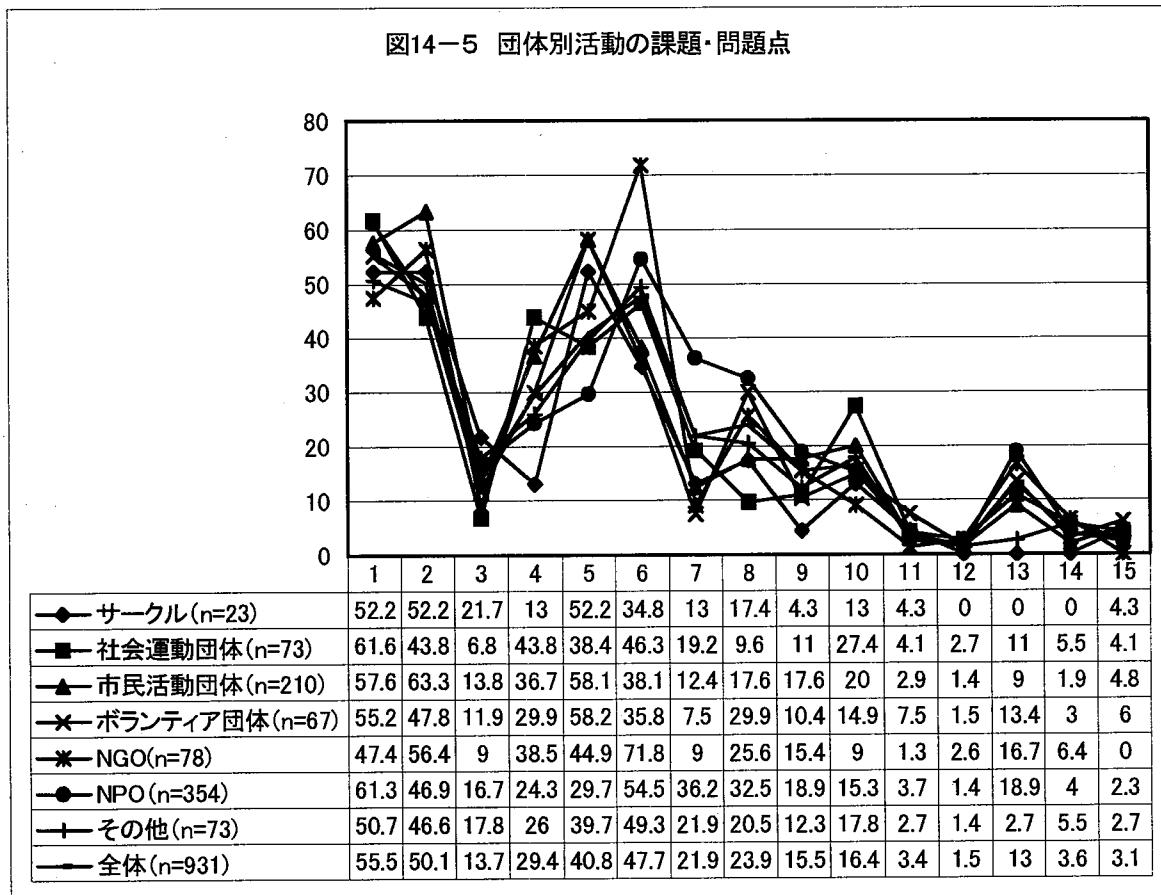


表14-3によると、「NGO」を除く各団体が「海外の団体や外国政府、国際機関との関係作りがうまくいかない」という項目を最も低い順位に位置づけている。また「サークル」「社会運動団体」「NPO」「その他」が、全体の傾向同様、「運営スタッフが不足している」を最も高い順位に位置づけている。これに対して、「市民活動団体」は「活動に対する支援者・参加者の数が増えない」、「ボランティア団体」は「運営スタッフの世代交代が進まない」、「NGO」は「団体運営や援助活動のための資金が不足している」を、それぞれ上位1位として選択している。全体としてみると、上位5位では団体の活動を支える「人」に関する項目が、下位5位では他団体との「関係」に関する項目が選択される傾向が見られる。「達成感」に関わる項目は総じて選択割合は低いが、団体の性格によって差が見られる。たとえば、「社会運動団体」では「成果が上がらない」が他団体よりも高くなっている。

表 14-3 団体別現在の課題・問題点（上位 5 項目・下位 5 項目） *は同率同順位

	サークル	社会運動 団体	市民活動 団体	ボランティア団体	NGO	NPO	その他
上位 1 位	1*	1	2	5	6	1	1
上位 2 位	2*	6	5	1	2	6	6
上位 3 位	5*	2*	1	2	1	2	2
上位 4 位	6	4*	6	6	5	7	5
上位 5 位	3	5	4	4、8*	4	8	4
下位 5 位	11	3	13	7*	7、10*	10	14
下位 4 位	15	14	15	11*	14	14	11*
下位 3 位	12*	11*	11	15	12	11	13*
下位 2 位	13*	15*	14	14	11	15	15*
下位 1 位	14*	12	12	12	15	12	12

14-3 まとめ

以上、市民活動団体の状況と課題について概観をしてきた。今後、分析をさらに深めていきたいが、ここまで範囲で指摘できる事柄を 3 点にまとめておこう。

(1) 市民活動団体は総じて自らの団体活動の現状やその活動意義についてポジティブな評価を行っている。評価点は団体の性格によってやや違いがあるが、「参加者のキャリアアップ」や「新しい方法やスタイルの創出」という点でとくに評価されていることが特徴的である。たとえば「NPO」と自己定義した団体においてこの傾向が強い。反対に、「政治・社会的な問題の解決」という点の自己評価にはばらつきがある。

(2) 市民活動団体が現在抱える課題・問題点として、団体の活動を支える「人」にまつわる項目をあげる団体が多い。また「NPO」に顕著であるが、経済状況に関する項目も上位に位置づけられる傾向にある。

(3) 課題・問題点という点では、団体の性格による違いがより明確になっている。評価点と課題・問題点という一見正反対の項目じたいが、どのように位置づけられ、また認識されているか。団体の性格の違いによるその差とあわせ、検討をしていく必要がある。

序章でも述べられているように、市民活動団体という特定の団体ジャンルがあるわけではない。市民セクターに位置する広範な団体は、その活動の過程において、またとりわけその「自己認識」という点において、いわば結果として自らを多様な市民活動団体の「一部」へと位置づけていく。本章の分析からもわかるように、市民活動団体としての評価点や問題・課題の認識には、団体の性格ごとに違いがある。しかしそこに着目するだけでなく、新しい団体の共通形が、なお緩い形ではあるが確かに姿を現してきていることに、むしろ目を向けることが必要であろう。市民活動団体とは「持続」させていくものなのか。それとも、「創出」していくものなのか。おそらく意見が分かれることだろう。しかし、それらは多くの利点をすでに行為と意識のなかに蓄積してきている。はたしてそれは何か。このことをひとつの宿題としながら、今後さらに今回の調査結果が意味する内容を吟味していくことにしたい。