

地方政府に対する NPO のアドボカシーと協働

——「新しい公共」の実証分析——

坂 本 治 也

- I. 「新しい公共」と政府—社会関係の再構成
- II. NPO の公共的役割とアドボカシー・協働
- III. NPO によるアドボカシーと協働の現状
- IV. アドボカシーと協働の規定要因
- V. アドボカシーと協働の帰結—むすびに代えて—

I. 「新しい公共」と政府—社会関係の再構成

周知のとおり、現在の民主党政権下では、「新しい公共」が重要な施政方針の1つとして掲げられている。2009年9月の政権交代後、最初に首相を務めた鳩山由紀夫は、衆議院本会議での初の所信表明演説（2009年10月26日）において、「新しい公共」を重要政策課題として取り上げた¹⁾。その後、鳩山内閣の下では「新しい公共」円卓会議の設置（2010年1月）や同会議による「新しい公共」宣言の策定（同年6月）、続く菅直人内閣の下では、「新しい公共」推進会議の設置（同年10月）や改正NPO法の成立（2011年6月）など、「新しい公共」に関連した具体的な政策展開が次々に行われてきた。もっとも2011年9月に新たに発足した野田佳彦内閣の下では、これまでのところ「新しい公共」についての目立った動きは見られず、やや失速気味の感もある。しかし、民主党政権が存続する限り、今後多少の軌道修正があったとしても、基本的には「新しい公共」路線が踏襲されていくものと考えられる。

そもそも「新しい公共」とはいかなるコンセプトなのであろうか。「新しい公共」円卓会議が策定した「新しい公共」宣言では、「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場」が「新しい公共」と定義されている。そして、その場においては、国民、市民団体や地域組織、企業やその他の事業体、政府などが、一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働することが必要とされるという。さらに、政府に関していえば、「社会のさまざまな構成員が、それぞれの立場で『公共』を担っていることを認識し、それらの公共の担い手の間で、どのような協力関係をもつべきか、委託・受託の関係はいかにあるべきかを考え」、「その上で、対等の立場で対話と協働を進めていくべき」で

あり、「そうした対話の場も活用し、さらに、思い切った制度改革や運用方法の見直しなどを通じて、これまで政府が独占してきた領域を『新しい公共』に開き、そのことで国民の選択肢を増やすことが必要」であるとされる。

このような「新しい公共」の考え自体は、多くの論者が指摘しているように、実はそれほど目新しいものではない。ほぼ同様の見方は、「平成 16 年版国民生活白書」（副題は、「人のつながりを変える暮らしと地域—新しい『公共』への道」）で言及されているように、自公政権時代からすでに培われてきたものである。また地方レベルでは、国に先行する形で以前より広く普及している考え方でもあり、「大和市新しい公共を創造する市民活動推進条例」（2002 年 6 月制定）に代表されるように、市民活動推進条例や協働推進条例、自治基本条例などの形ですでに各地で一定の制度化が図られている。さらにいえば、「新しい公共」というタームこそ用いられていないものの、コミュニティ、市民参加、民間活力（民活）、ボランティア、フィランソロピー、市民公益活動、ガバナンスなどの文脈で議論されてきた内容とも、かなりの部分重複するところがある。その意味で「新しい公共」の動きは、過去 30 年近くの間、脈々と議論が続けられてきた「政府—社会（公私）領域の再編成」という一大テーマの流れに沿うものであって、まったく新しい潮流を生み出すものというより、過去の潮流をさらに強化していくものだといえよう。

この「新しい公共」が重要な政策理念として、今後も日本の政治・行政を大きく規定していくのだとすれば、政府—社会間の関係はより一層深化ないし相互浸透していくことになるであろう。なぜなら、「新しい公共」宣言で謳われているように、この理念の下では、政府と社会はそれぞれが公共主体としての責任を自覚しつつ、対等の立場で「対話と協働」を積極的に推進していかなければならないからである。

では、政府—社会間の「対話と協働」は、どのようにすれば促進していくことができるのだろうか。この素朴な疑問に対する答えは、政府—社会間の役割分担や協力関係についての議論が多数行われている割には、まだそれほど自明ではないように思われる。しかし、「対話と協働」を推進する要因を解明することなくしては、たとえ「新しい公共」が「正しい」政策理念であったとしても、それを追求していくことは困難になる。目指すべき理想像が確固として存在していたとしても、それに近づくための適切な方法や手段が分からなければ、決して理想の状態には到達できないからである。したがって、われわれは「対話と協働」に関する規範的な言説だけに拘泥するのではなく、その推進要因についての客観的な事実認識と理論構築を深めていく必要がある。

そこで本稿では、1つの試みとして、「新しい公共」の主たる担い手として注目されている NPO に焦点を絞り、NPO と地方政府間における「対話と協働」の実態およびその規定要因について、NPO 側の行動パターンを分析することで明らかにしていきたい。具体的には、NPO 法人によるアドボカシーおよび行政との協働の現状把握、アドボカシーと協働の規定要因の探究、さらにはそれらが地方レベルの行政運営に与える影響について、サーベイ・データを用いた定量的分析を行っていきたい。これらの作業を通じて、「新しい公共」の可能性と課題を考える一

素材を提供するのが、本稿の目的である。

II. NPO の公共的役割とアドボカシー・協働

NPO の 3 つの公共的役割

NPO は 1990 年代以降、日本の市民社会の中に定着してきた新興の市民活動団体である²⁾。NPO の存在は、1995 年の阪神・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 年の特定非営利活動促進法（NPO 法）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。今日では、NPO はローカル・レベルの福祉・環境・教育・まちづくりといった領域を中心に、多彩な活動を展開している。内閣府および都道府県が認証する NPO 法人の総数は、2011 年 7 月末現在で 43,116 団体を数える³⁾。これは、旧来型の公益法人である財団・社団法人あるいは社会福祉法人の総数を大きく上回る数であり、全国に点在するコンビニエンスストアの店舗数とほぼ同程度の多さである。

このように各地で叢生する NPO 活動に対して、政府の側、とりわけ地方政府は大きな関心と期待を寄せている。財政難やニーズの多様化などの環境要因の変化を受けて、地方政府は従来のような行政機構を通じた対応だけでは、十分な公共サービスの提供や満足度の高い地域経営を次第に行えなくなってきた。そうした中、市民によるボランティア活動として、公共サービスを補完・代替・支援してくれる NPO は、地方政府の側からすれば貴重な存在である。それゆえ、NPO は「新しい公共」の主たる担い手、あるいはローカル・ガバナンス（山本編 2008；辻中・伊藤編 2010）の主力として位置づけられることが多い。

NPO が果たす公共的役割については、無論さまざまな形を想定しうが、Young（1999）によれば、政府との関係性を軸に考えれば大きく 3 つのパターンに類型化できるという。

第 1 に、補完的役割（supplements）である。NPO は政府によって十分供給されない公共財の需要を独自に満たす。政府の提供する公共サービスは公平性を有するものの、本質的に中位投票者の選好に沿った平均的なニーズにしか応えることができない。それに対し、NPO は政府の画一主義的な対応では充足されない市民の個別的なニーズにも柔軟に対応することができるのである。

第 2 に、相補的役割（complements）である。NPO は政府とお互いに不足している部分を補い合う相補的なパートナーシップを構築し、政府と協力して公共サービスの提供を行う。パートナーシップの形態は、実際には、政府が企画立案し資金を提供するプログラムに NPO が実行者として関わる政府主導的なタイプ⁴⁾もあれば、計画段階から政府と NPO がアイデアを出し合い共同で企画運営していく、より対等性が強いタイプのものもあり、一定のグラデーションがある。しかし、いずれの場合でも、NPO が政府と何らかの形でパートナーシップないし契約的關係を結んで共同で事業を行うという点において、相補的役割は、政府から独立して行われる補完的役割とは明確に性質が異なるものといえる。

第 3 に、敵対的役割（adversaries）である。NPO は政府の政策を批判し、より望ましい政策

のあり方について自らの立場からの提言を行う。NPO はしばしば新たな政策課題や価値観を「発見」したり、マイノリティ・弱者についての先駆的な問題意識をもったりする。そして、既存の政策体系において十分配慮されていない課題・価値・利害・権利などが政策過程でより多く汲み上げられるように、自らの意見を議会・行政・公衆などに広く投げかけていく。そのような働きかけによって、NPO は社会変革の実現に寄与するのである。

以上の NPO が果たす 3 つの公共的役割は、いずれも NPO の存在意義の根幹に関わる重要なものである。しかし、政府—社会間の「対話と協働」という観点から検討する本稿においては、とりわけ相補的役割と敵対的役割の 2 つを考察していくことが重要となる。なぜなら、この 2 つの役割においては、NPO は必ず政府と何らかの形で接点をもち、一定の相互作用を行うことになるからである。

アドボカシーと協働

NPO が相補的役割と敵対的役割を果たしていく際に、具体的に求められる行動がアドボカシーおよび行政との協働である。

アドボカシー (advocacy) は、広義には「ある集合的利害を代表して、制度的エリートの決定に影響を与えるために行われる何らかの試み」(Jenkins 1987: 297) と定義される。換言すればアドボカシーは、何らかの公共利益の実現に向けて、政策形成過程に対して行う要求、主張、提言、働きかけなどを指す。これは、政治学の文脈ではむしろ「ロビイング」や「ロビー活動」と呼び変えた方がなじみ易いかもしれない。確かにアドボカシーとロビイングは、機能的にはほぼ同等の用語として考えることができる。ただし、若干のニュアンスの違いもある。アドボカシーと呼ばれる活動は、もともと女性、子供、患者、人種的・宗教的・文化的マイノリティなどの社会的弱者や少数派の意見を代弁したり、その権利を擁護したりするために、弁護士などによってボランティアに始められた活動を指した。ゆえに、弱者の権利回復や権利保護を訴えるニュアンスが、アドボカシーの場合にはより濃厚に含まれている (新川 2005a)。

アドボカシーは、要するに政策決定に影響を及ぼすために行われる要求や提言であるわけだから、基本的には議会や行政機関に対する直接的な働きかけの形態をとる。ただし、政策エリートに対するアクセス回路をもたない場合などにおいては、草の根アドボカシー (grassroots advocacy) の形態がとられることもある。これは、社会全体に主張・提言を行うことによってまず世論形成を目指し、有権者や社会運動体などを動員することで間接的に政策形成過程に影響を及ぼそうとするタイプのアドボカシーである (Reid 1999) ⁵⁾。

以上のようなアドボカシー活動を行うことによって、NPO は政府との関係において敵対的役割を果たしているのである。

他方、協働は一般的に「特定の目的を達成するために、複数の主体 (個人・集団) がそれぞれの異なる能力や役割を相互に補完しつつ、対等の立場で継続的に協力すること」(西尾 2004: iii)、「様々な主体が、主体的、自発的に、共通の活動領域において、相互の立場や特性を認識・尊重しながら共通の目的を達成するために協力すること」(「あいち協働ルールブック 2004」)

などと定義されるが、「協働とは何か（何であるべきか）」をめぐっては、日本ではさまざまな議論が行われており（たとえば、荒木 1990；江藤 2000；市民フォーラム 21・NPO センター 2003；山口 2006；後 2007；松下 2009）、現時点では一義的な定義を得ることは難しい。

協働の定義づけをめぐる諸説をここで詳細に検討する余裕はないが、大まかに総括すれば、どの説においても「複数の主体間における協力関係」を協働の本質的要素の 1 つとすることに概ね異論はないものの、協働主体の範囲（誰が協働の担い手か）、目的の共有（何を協働の目的とすべきなのか）、主体間の関係の対等性（主従ではなく対等な関係が存在するのか）、責任主体の所在（誰が責任をもつべきなのか）、事業・生産の共同性（どこまで共同で事業・生産を行うのか）などをめぐって見解の相違がみられることが多い。また、行政—市民社会間で行われる事業委託を協働とみなすかどうかをめぐって、「事業の目的や内容があらかじめ行政のみによって決定されている事業委託は、協働とは呼ぶべきではない」とする否定的な見解がとりわけ強調されることが多い⁶⁾。

規範論として「何をもって協働とするべきか」を厳格に追究して、協働の定義に含まれるものを限定していくことには、もちろん一定の意義があると考えられる。しかし、協働を分析概念として実証研究で用いていく際には、最初にあまり狭い定義づけを行ってしまうのは得策ではない。むしろ、定義を広くとったうえで、さまざまな形態・性質で現れる「協働」現象を包括的に把握し、そのうえで、それぞれの「協働」現象がどのような要因によって推進されるのか、あるいはそれぞれの「協働」がどのような帰結をもたらしているのかを実証的に検討していくことの方がより重要である⁷⁾。

そこで本稿では、協働の定義として「特定の公共的な目的を達成するために、能力や役割が異なる複数の主体が協力して行う営み」という広義の定義を採用したい。そのうえで、政府—社会間の「対話と協働」という観点から検討する本稿では、NPO と行政の間で行われる協働に焦点を絞って分析を進めていきたい⁸⁾。

NPO—行政間で行われる協働は、具体的にはさまざまな形態で行われる。たとえば、政策過程の企画立案（Plan）—実施（Do）—評価・改善（Check・Action）の段階に沿って考えれば、①企画立案過程：情報交換、意見交換、施策・事業の共同企画立案、②実施過程：委託、補助、事業共催、後援、事業協力、③評価・改善過程：事後評価、などの形がありうる（「あいち協働ルールブック 2004」）。本稿では、NPO 側に着目して協働の現状やその推進要因を考えるために⁹⁾、行政側のイニシアティブの比重が大きい NPO に対する補助・後援などの協働形態は扱わないが、そのような協働の形態も実際には存在するということは、ここで確認しておきたい。

以上のような行政との協働を行うことによって、NPO は政府と協力して公共サービスを提供する相補的役割を果たしているのである。

Ⅲ. NPO によるアドボカシーと協働の現状

では、NPO によるアドボカシーないし行政との協働は、現状ではどの程度行われているので

あろうか。本稿では、NPO のアドボカシーと協働を実証的にとらえるために、J-JIGS2-NPO 調査（以下では、NPO 調査と略記）のデータを用いたい。同調査は、筆者自身も一員として加わった日本の市民社会組織の実態を包括的に調査・分析する JIGS2 プロジェクト¹⁰⁾の一環として、2006 年 12 月～2007 年 3 月の期間に実施されたものであり、調査時点での全 NPO 法人 23,403 団体を対象にした悉皆の全国調査である。調査方法は、郵送法による質問紙調査であり、最終的に 5,127 団体から回答を得た（回収率 21.9%）¹¹⁾。以下では、この調査データを用いて分析を進めていきたい。

NPO 調査では、NPO のアドボカシーや行政との協働の実態をとらえるのに適した設問として、つぎのものが存在する。

- ・アドボカシーを行うことを主な目的・活動に挙げる団体
団体の主な目的・活動として、「国や自治体に対して主張や要求を行う」「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」「公共利益を実現するために啓蒙活動を行う」を挙げる（それぞれ二値変数、複数回答可）。
- ・行政に対するアドボカシー
国、都道府県、市町村それぞれに対して「政策提言をしている」（二値変数）。
- ・議会に対するアドボカシー
都道府県議会、市町村議会それぞれについて「議員に対して政策提言をしている」（二値変数）。
- ・行政との協働
国、都道府県、市町村それぞれに対して「有償で委託業務をしている」「フォーラムやイベントを共同で企画・運営している」「政策決定や予算活動に対して支持や協力をしている」「政策執行に対して援助や協力をしている」「上記の他に無償で行政の支援をしている」「審議会や諮問機関へ委員を派遣している」「行政の政策執行に対してモニタリングしている」（それぞれ二値変数）。

これら設問に対する回答データを用いて、以下ではまずアドボカシーや行政との協働の現状を記述してみよう。

アドボカシーの現状

図 1 は、NPO によるアドボカシーの現状をまとめたものである。まず、アドボカシーを行うことを主な目的・活動に挙げる NPO の割合をみてみれば、「国や自治体に対して主張や要求を行う」22.6%、「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」21.4%、「公

地方政府に対する NPO のアドボカシーと協働（坂本）

「公共利益を実現するために啓蒙活動を行う」32.6%、上記のいずれか1つ以上を挙げたのが50.0%である。このように、直接的なアドボカシーでいえばNPO全体の約2割、公衆に働きかける啓蒙的なアドボカシーでいえば約3割という割合で、NPOはアドボカシーに関連する内容を主な目的・活動に掲げているのである。

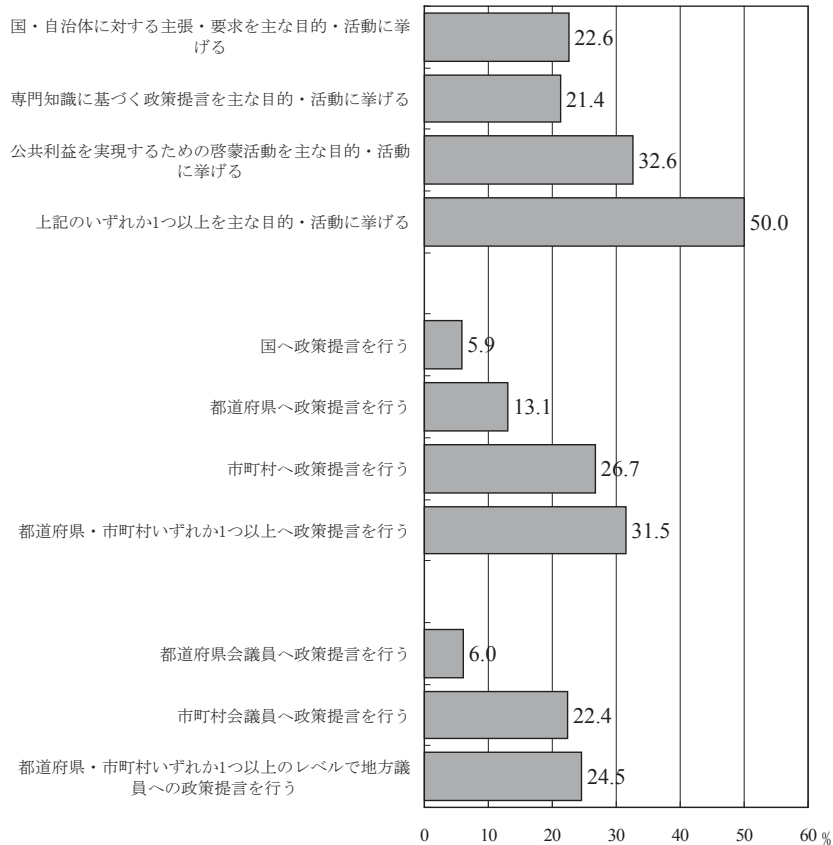


図1 NPOによるアドボカシーの現状
(N = 5,127)

つぎに、実際にとられる行動としてのアドボカシーの実態をみてみよう。行政に対して政策提言を行っているNPOの割合は、国に対しては全体の5.9%、都道府県に対しては13.1%、市町村に対しては26.7%、都道府県・市町村いずれか1つ以上に対しては31.5%である。実際に行政に対してアドボカシーを行っているNPOは全体の2～3割程度にとどまっており、現状ではそれほど多くのNPOが行政へのアドボカシーに関与しているわけではないことがわかる。また、NPOのアドボカシーは市町村>都道府県>国の順でより活発に行われていることもわかる。これは、市町村レベルを活動範囲とするNPOが多い事実から考えても当然の結果といえる¹²⁾。

同様のことは、議員に対する政策提言についてもいえる。都道府県議会に対する政策提言

を行っているのは NPO 全体の 6.0%、市町村会議員に対する政策提言は 22.4%、いずれか 1 つ以上に対して政策提言を行っているのは 24.5%であり、多くの NPO は議会に対するアドボカシーに関与していないといえる。また、市町村議員 > 都道府県議員の順（国については調査されていない）でより活発に行われていることも確認できる。以上より、行政・議会いずれの場合においても、NPO がアドボカシーを仕掛ける対象は、もっぱら市町村レベルであると結論づけることができる。

ところで、市町村レベルにおいて、行政に対するアドボカシーと議会に対するアドボカシーはどのような相互関係にあるのだろうか。行政にアドボカシーを行う NPO は、議会に対してもアドボカシーを行っているのだろうか。それとも、行政にアドボカシーを行う NPO は行政にだけ、議会にアドボカシーを行う NPO は議会にだけ、という風に、両者の間で一定の「棲み分け」が生じているのだろうか。この点を調べたものが、表 1 である。

表 1 市町村レベルにおける行政へのアドボカシーと議会へのアドボカシーの関係

		議会への政策提言	
		無し	有り
行政への政策提言	無し	62.8% (N=3,221)	10.5% (N=539)
	有り	14.8% (N=760)	11.8% (N=607)

これをみれば、行政のみに政策提言を行っているのが NPO 全体の 14.8%、議会のみに政策提言を行っているのが 10.5%、両方に政策提言を行っているのが 11.8%であることがわかる。行政のみにアドボカシーを行う NPO はやや多いものの、行政と議会両方にアドボカシーを行う NPO、あるいは議会のみにアドボカシーを行う NPO も、それなりの割合で存在しているといえる。

今日の自治体においては、概して行政—市民間の結びつきだけが強化される傾向がみられ、議会—市民間の結びつきは選挙過程を除けば依然としてそれほど強くなっていない。そのような状況の下で、行政—市民間の結びつきだけがあまりにも強くなりすぎると、市民の代表機関である議会の正統性が損なわれることになりかねないことを危惧する見解がある（江藤 2004；新川 2005b）。

しかし、ここで明らかになった NPO のアドボカシーの実態をみれば、そのような危惧が当てはまらないケースも実際にはあることがわかる。なぜなら、行政に対してアドボカシーを行う NPO は、同時に議会に対してもアドボカシーを行う可能性がそれなりにあるためである。市民参加は、行政なら行政、議会なら議会、という風に必ずしも「棲み分け」的に行われるのではなく、

行政と議会両方に対して同時進行で行われることもありうる。この点は押さえておきたい事実である。

行政との協働の現状

つぎに NPO による行政との協働についてみてみよう。図 2 は、行政との協働の現状をまとめたものである。これをみれば、アドボカシーの場合と同様、市町村＞都道府県＞国の順でより活発に行政との協働が行われていることがわかる。また、市町村の結果についてみれば、最も多くの NPO が行っている協働の形態は、「有償による業務委託」（29.5%）であり、それに続くのが、「フォーラムやイベントを共同で企画・運営している」（25.5%）、「無償で行政の支援をしている」（23.2%）、「審議会や諮問機関へ委員を派遣している」（18.2%）などである。協働を行う主体間の関係がそれほど対等であるとはみなされない有償業務委託が最も高い割合で行われていることは確かであるが、他方で対等性の要素がより強いと考えられるフォーラム等の共同企画・運営もそれなりの割合で実施されている点は強調されるべきであろう。以上に対して、「行政の政策執行に対してモニタリングしている」（6.9%）、「政策決定や予算活動に対して支持や協力をしている」（10.3%）などを行う NPO はそれほど多くはない。政策決定や政策評価に関わる協働は、現状ではそれほど進展していないということであろう。

以上のように行政との協働を行う NPO の割合は、協働の形態によってそれぞれ異なっているが、ここで扱ったすべての協働形態のいずれか 1 つ以上を行っている NPO の割合を算出すると、国レベルで 9.9%、都道府県レベルで 28.9%、市町村レベルで 57.8% となる。市町村においては、過半数以上の NPO が何らかの形で行政との協働に関わっていることがわかる。すでにみたアドボカシーの結果と比較すれば、明らかに行政との協働の方がより多くの NPO で行われているといえる。

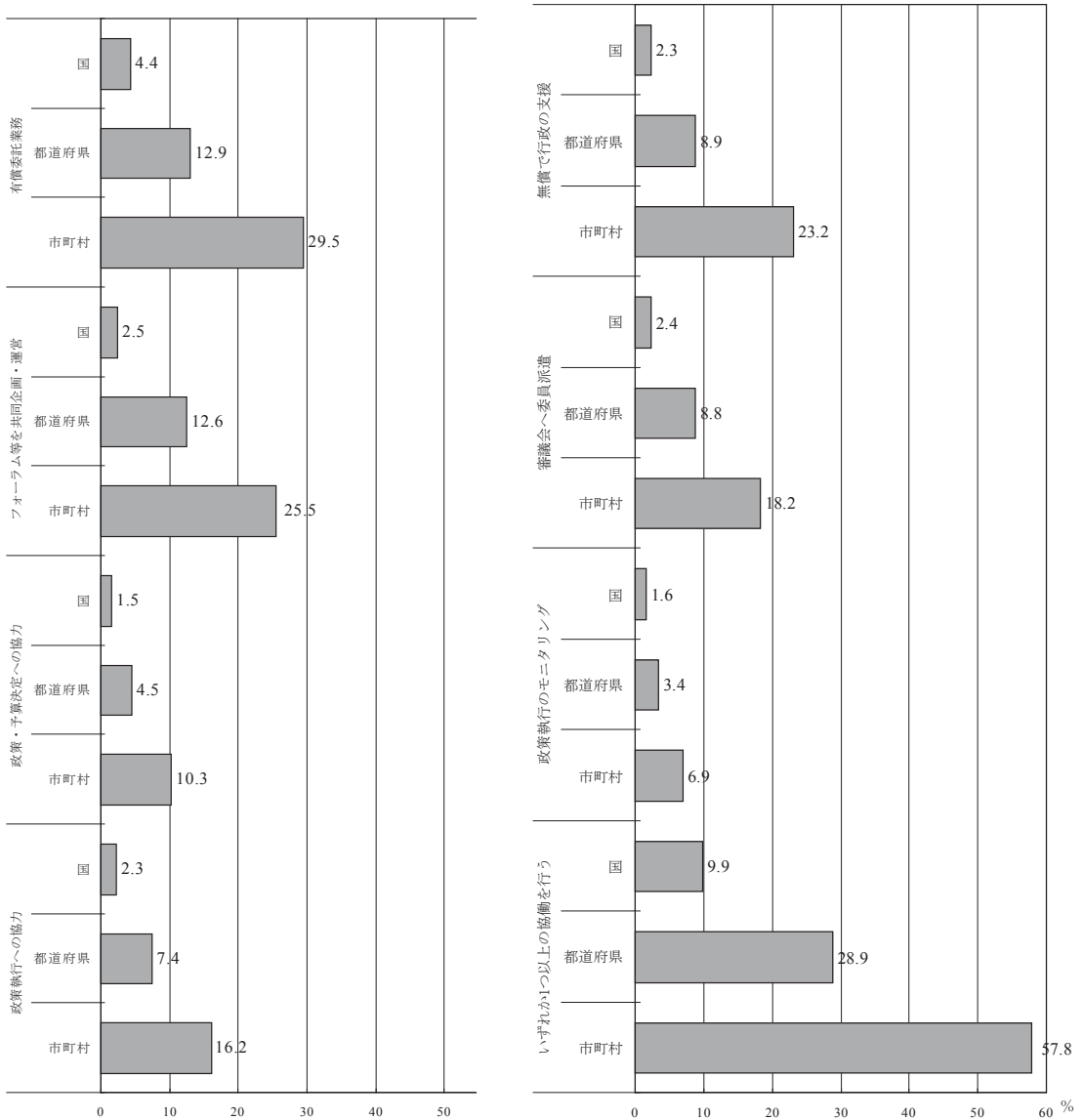


図2 NPOによる行政との協働の現状 (N=5,127)

アドボカシーと協働の関係

では、アドボカシーと協働はどのような関係にあるのだろうか。アドボカシーを行うNPOは行政との協働も行っているのだろうか。それとも、アドボカシーを行うNPOはアドボカシーだけ、他方で行政との協働を行うNPOは行政との協働だけ行っているのだろうか。市町村レベルにおいてこの点を調べたものが、表2である。

表2 市町村レベルにおけるアドボカシーと協働の関係

	行政との協働	
	無し	有り
行政か議員への政策提言	無し	35.7% (N=1,831)
	有り	6.5% (N=332)
		27.1% (N=1,390)
		30.7% (N=1,574)

表より、市町村レベルにおいて、アドボカシーも協働も共に行わないのは NPO 全体の 35.7%、行政との協働だけ行うのは 27.1%、アドボカシーだけ行うのは 6.5%、アドボカシーと行政との協働の双方を行うのは 30.7%、それぞれ存在していることがわかる。アドボカシーを行っている NPO は、大半が同時に行政との協働を何らかの形で行っており、アドボカシーだけを単独で行う NPO はかなり少数派である。逆に、行政との協働を行っている NPO の場合は、同時にアドボカシーを行うケースも約半数程度はみられるが、残りの半数はアドボカシーを行わず、行政との協働のみに関わっている。つまり、行政との協働が必ずしもアドボカシーの「呼び水」になるわけではないのである。この結果からうかがえるように、アドボカシーと協働は必ずしも同時並行的に行われるわけではなく、協働だけを行う NPO が全体の 3 割弱ほど存在している点には留意が必要である。

他方、市町村レベルでアドボカシーも協働も共に行わない NPO が全体のおよそ 3 分の 1 程度¹³⁾ 存在している事実にも注目しておきたい。これらの NPO は基本的に市町村とは無関係に活動を行っており、政府—社会間の「対話と協働」に資するところが少ない団体といえる。しかし、「新しい公共」の理念を実現していくうえでは、このような NPO の割合をより少なくしていく努力が求められるのである¹⁴⁾。

IV. アドボカシーと協働の規定要因

NPO によるアドボカシーや行政との協働を規定するのは、一体どのような要因なのだろうか。その規定要因が明らかになることによって、初めてアドボカシーや協働の政策的制御は可能となり、さらには「新しい公共」の理念を実現していく道も開かれることになる。それゆえ、アドボカシーと協働の規定要因の探究は重要な作業と考えられる。

しかしながら、日本の NPO を扱った先行研究では、アドボカシーと協働の規定要因の探究はそれほど本格的に進められているわけではない。まず、アドボカシーの規定要因をとらえようとする研究は、管見のかぎり皆無といってよい。他方、行政との協働の規定要因については、一定の研究蓄積が存在する。たとえば、現場観察から導き出された知見として、NPO 活動促進

のための基盤整備（資金・資材・情報・場の提供）、協働を行ううえでのルール・基準づくり、参加の時代に適応した職員意識変革などを、協働の推進要因として強調する見解がある（牛山 1998；大石田 2001；新川 2004；山口 2005）。また、体系的な実証分析としては、パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP：事業委託、指定管理者制度、民営化、PFI、市場化テストなど）の推進要因を自治体のマクロ統計データの計量分析から明らかにした山内・石田・奥山（2009）、自治体職員意識調査の結果から職員同士の協働意欲の規定要因を分析した小田切・新川（2007b）などがある¹⁵⁾。

このように、行政側の心理・行動に着目することで協働の規定要因を明らかにしようとする研究はそれなりに進められている感があるものの、他方で、NPO側の心理・行動に着目して協働の規定要因を解明しようとする研究は、現時点ではほとんど存在していない。

しかし、多くの自治体で協働推進のための制度枠組みがすでに一定の範囲内で整備・構築され、同時に自治体職員の間で協働推進についてのコンセンサスも比較的高くなってきている現状においては、むしろNPO側の心理・行動にこそ着目する必要性が高いといえる。図2で示したように、NPOの中には、行政との協働に積極的に関与する団体と一切関与しない団体が混在している。そのようなNPO間でみられる協働の「差」を規定する要因は何かを追究していくことで、NPO—行政間の協働をより一層推進するためには、どのような手段・方法が求められるのかにより深く理解できるようになると思われる。

以上のように、日本のNPO研究では、アドボカシーと協働の規定要因の探究が十分進められているとはいえない現状にある。そこで本稿では、一定の理論蓄積が存在する米国の非営利組織¹⁶⁾研究や個人レベルの政治参加研究の知見を援用しつつ、NPOのアドボカシーと協働を説明する理論を試論的に構築していきたい。

NPOのアドボカシーと協働を規定する要因には本来さまざまなものが考えうるが、本稿では先行理論との関係で、とくに重要と思われる3つの要因に焦点を絞って検討を行っていききたい。3つの要因とは、政治・行政への信頼、行政への依存度、ネットワークの広さ、である。

政治・行政への信頼

近年多くの先進民主主義国で、政治・行政に対する人々の信頼が低下する現象がみられる。とくに日本では、中央政府においても地方政府においても、不信の傾向がより強くみられる。そのような状況認識の下、深刻な政治・行政不信を解消するための方策が多方面で議論されている（Pharr and Putnam 2000；田中・岡田編 2006；菊地 2010）。

政治・行政への信頼の喪失は、納税義務感や遵法意識の低下、取引コストの増大、公職者を目指す優秀な人材の減少、政治体制の正統性低下などのマイナス面を引き起こすといわれるが（Nye 1997；Warren 1999）、同時に、個人レベルの政治参加の低下を招く一要因にもなるという（Chen 1992）。政治・行政への信頼の高低が個人レベルの政治参加に一定の影響を及ぼすことについては、日本人の世論調査データを用いての検証も行われており、信頼が参加の促進要因となる（＝不信が参加の阻害要因となる）点がデータから確認されている（山田 2002；善教

2010)。

この政治・行政への信頼という変数は、NPO のアドボカシーと協働を規定する一要因としても考えることができる。なぜなら、政治・行政への信頼をもたない NPO の場合には、「信頼できない議員や行政職員に、アドボカシー活動を通じていくら熱心に政策変更の必要性を説いたところで、聞き入れてもらえる可能性は少ない。そんな徒労に終わることをしてもコストだけがかかって意味がない」という心理が働き、アドボカシーに取り組む意欲が低下する、ないしは「発言 (voice)」を選ばずに「離脱 (exit)」(Hirschman 1970) することが予想されるからである。同様に、行政との協働についても、「信頼できない行政職員と協働を行ったとしても、行政側に都合の良いように利用されるだけに違いない。それゆえ、NPO 側にとって利するところが少ない協働には関わらないほうがよい」という心理が働くために、信頼の欠如が協働意欲の低下につながるものが想定される。以上から、本稿では政治・行政への信頼を、NPO のアドボカシーと協働の規定要因としてとらえたい¹⁷⁾。

行政への依存度

米国の非営利組織研究では、資源調達面において行政への依存度が高いことが非営利組織のアドボカシー活動にいかなる影響を及ぼしているのか、を問うことが研究上の 1 つの焦点となっている。そこでは、財源や情報などの面で行政への依存を深めることがアドボカシーを阻害するのか、あるいは逆にアドボカシーを促進するのかが、理論上の対立がみられる。

「阻害」説に立つ研究では、総じて 2 つの因果メカニズムが強調される。第 1 に、補助金や事業委託の形で行政から収入を得ている非営利組織ほど、行政側に快く思われない行動を起こして、補助金や事業委託を打ち切られてしまう恐れを抱き、アドボカシーに自己抑制的になってしまう。第 2 に、行政からの補助金や委託金を主要な収入源とする非営利組織ほど、委託業務の実施や内部の組織管理に大半のエネルギーを割くようになるため、独自のミッションに基づいたアドボカシーに熱心ではなくなる¹⁸⁾。以上のような因果メカニズムに基づいて、「阻害」説は行政への依存度の高さがアドボカシーの阻害要因となることを指摘している (Smith and Lipsky 1993 ; Alexander *et al.* 1999)。

他方、「推進」説に立つ研究では、非営利組織—行政間の相互依存関係の存在が強調される。非営利組織が資源調達面で行政に依存するのと同程度に、行政も公共サービスの供給局面において非営利組織の力に大きく依存しており、両者は相互に資源を依存し合っている状態にある。そのような相互依存関係の存在を考えた場合、行政の側も非営利組織のアドボカシーをある程度受容していかざるを得ない側面がある。また、行政と相互依存関係を形成している非営利組織ほど、アドボカシーを行うのに有利な政治的機会 (political opportunity) を得ることにもなる。以上のような因果メカニズムから、「推進」説では行政への依存度の高さがむしろアドボカシーの推進要因となることが指摘されている (Chaves *et al.* 2004 ; Mosley 2011)。以上のように、「阻害」説と「推進」説いずれにおいても、行政への依存度が非営利組織のアドボカシー活動に何らかの影響を及ぼす可能性が説かれている。

他方、協働の規定要因に関しては、米国の非営利組織研究において古くより最も強調されてきたのは、資源依存理論 (resource dependency theory) である。これは、組織内に安定した自前の資源調達基盤が欠如している非営利組織ほど、組織外からさまざまな資源 (金銭・人員・情報・社会的信用など) を得るためにより積極的に協働を行う、とする理論である (Pfeffer and Salancik 1978 ; Saidel 1991 ; Sowa 2009)。

この理論にしたがえば、資源調達面で行政を含む外部アクターに依存する部分が小さく、自前で資源調達できている非営利組織ほど、協働にあまり関与しないことが考えられる。逆に、収入面で行政からの補助金や委託金などに大きく依存している非営利組織ほど、行政との間に協調的な関係を構築して、その収入源となるルートを確実なものとするために、行政側が望んでいる協働に積極的に関与していくことが考えられる (Guo and Acar 2005)¹⁹⁾。

以上のように、米国の非営利組織研究では、資源調達面における行政への依存度とアドボカシーや協働との連関が広く指摘されているが、この理論視角は日本のNPOのアドボカシーや協働を考える際にも十分適用可能なものだといえる。

ネットワークの広さ

NPOは概して組織基盤が脆弱であり、活動資源を自前で十分に調達することは困難である。そこで、不足している資源を補うべく、他のNPO、自治会、市民団体、財団・社団法人、社会福祉法人、議員、行政、大学など、多様な外部アクターとの相互連携のネットワークを積極的に構築している。多様なネットワークを通じて、NPOは活動資源や情報を集め、組織生存の可能性を高めたり、単独では遂行不可能な事業に取り組んだりしているのである (川野 2004; 田尾・吉田 2009)。そして、NPOが有する豊かなネットワークは、NPO独自の「強み」の源泉にもなっている (浅野 2007)。

ネットワークの広さは、NPOによるアドボカシーや行政との協働を促進する一要因にもなると考えられる。なぜなら、多様な外部アクターとの間に形成されるネットワークは、情報伝達経路として機能し、情報収集・分析にかかるコストを低減する効果をもつからである。

いうまでもなく、NPOがアドボカシーや行政との協働を実施するうえでは、政策知識や制度の仕組みなどに関して、多くの情報を集め、それに対して的確な分析を加えたうえで、どのように行動すべきかの判断を下す必要がある。また、そもそもアドボカシーや行政との協働の機会についての正しい情報が得られない場合は、NPOがそれらのアクションに関わることはきわめて困難となる²⁰⁾。

外部とのネットワークを豊富に有するNPOの場合には、以上のような情報が自然と耳に入ってくる、ないし情報を効率的に集めることが可能になるため、それほど大きな情報収集・分析コストをかけずに、アドボカシーや行政との協働に関わることができると考えられる。ゆえに、ネットワークの広さは、アドボカシーや行政との協働の促進要因となるのである。

上記のような「ネットワークが情報コスト低減に役立ち、参加を促進する」という理論は、個人レベルの政治参加研究において「ソーシャル・ネットワーク・モデル」として古くより指

摘され実証が積み重ねられてきたものであり、今日では確立された理論の1つとなっている（La Due Lake and Huckfeldt 1998; Ikeda and Richey 2005; 松林 2009）。本稿は、このソーシャル・ネットワーク・モデルを NPO の世界にも援用することを試みる。

その他の規定要因

本稿では、上記に示した政治・行政への信頼、行政への依存度、ネットワークの広さ、という3つの変数を、NPO のアドボカシーおよび行政との協働の規定要因として重視するが、これらの他にも規定要因の候補となるべき変数は多数存在している。

たとえば、団体規模や財政力が大きく、専門的なスタッフが多く、活動歴が長い NPO ほど、物的・人的資源、専門知識、経験などを豊富に有することになるために、アドボカシーに積極的になることが考えられる。逆に、団体規模や財政力が小さい NPO ほど、活動資源獲得を目指して、行政との協働を活発に行うことも考えられる。他方、団体が有する政治的選好が革新的である NPO の方が、より参加民主主義志向を有し、アドボカシーや行政との協働に積極的に関与することも予想される。以上のように、NPO の基礎的属性、政治的選好、政策志向などが、アドボカシーや協働の規定要因となる可能性が考えられる。

そこで本稿では、村松・伊藤・辻中（1986）、石生（2002）、西澤（2004）、Chaves *et al.*（2004）、Guo and Acar（2005）、Child and Grønbjerg（2007）、Gazley（2010）、Mosley（2011）などの先行研究を参考に、NPO のアドボカシーや協働に影響を及ぼすその他の規定要因として、基礎的属性、政治的選好、政策志向を表わす以下の変数をとらえ、統制変数として分析に投入することにしたい。

【基礎的属性】

- ・ 団体規模
- ・ 財政力
- ・ 団体の専門職化の度合い
- ・ 団体活動歴
- ・ 団体所在地の都市規模
- ・ 活動分野

【政治的選好】

- ・ 保革イデオロギー
- ・ 政府との協調／対立意識

【政策志向】

- ・ 政策関与規範（「政策に関わるべき／関わるべきでない」意識）

操作化の手順

NPO によるアドボカシーおよび行政との協働の規定要因を探究すべく、以下では市町村レベ

ルにおける行政に対するアドボカシー、議員に対するアドボカシー、および行政との協働を従属変数とする回帰分析を行う。分析モデルとしては、以下に示す従属変数および独立変数を取り上げた。そして、それぞれの変数についてNPO調査から適切な指標を選び出し、概念の操作化を行った。従属変数はいずれも二値変数であることから、ここでは二項ロジスティック回帰を行う。

【従属変数】

- ・ 行政に対するアドボカシー＝市町村に対して政策提言をしているかどうか。
- ・ 議員に対するアドボカシー＝市町村議会議員に対して政策提言をしているかどうか。
- ・ 行政との協働＝市町村レベルで行政に対して以下の関係をもっているどうか。「有償で委託業務をしている」「フォーラムやイベントを共同で企画・運営している」「政策決定や予算活動に対して支持や協力をしている」「政策執行に対して援助や協力をしている」「上記の他に無償で行政の支援をしている」「審議会や諮問機関へ委員を派遣している」「行政の政策執行に対してモニタリングしている」「上記いずれか1つ以上の協働を行っている」。

【独立変数】

- ・ 議員に対する信頼＝地方議員・政党への信頼。本来5点尺度の回答であるが、量的変数とみなす。
- ・ 行政に対する信頼＝自治体への信頼。5点尺度を量的変数とみなす。
- ・ 行政への依存度＝年間収入合計額に占める行政からの委託業務手数料の割合²¹⁾、年間収入合計額に占める行政からの補助金額の割合²²⁾。
- ・ ネットワークの広さ＝回答者(団体リーダー)の交際ネットワークの数。具体的には、町内会・自治会役員、協同組合理事、同業者組合の役員、NPOや市民活動団体の役員、政治団体の役員、国会議員、マスメディア関係者、学者・専門家という8アクターとの間にある交際ネットワーク数(0～8)をカウントし、それを量的変数とみなす。
- ・ 保革イデオロギー＝回答者(団体リーダー)の保革イデオロギー。7点尺度を量的変数とみなす。値が大きいほど保守的、小さいほど革新的。
- ・ 政府との協調／対立意識＝市町村に対する協調／対立意識。NPO調査では、市町村に対する協調／対立意識を7点尺度(1. 非常に対立的—4. 中立—7. 非常に協調的)で尋ねている。ここでは、1～3点の回答を「対立意識あり」、5～7点の回答を「協調意識あり」とみなし、それぞれをダミー変数として扱う²³⁾。
- ・ 政策関与規範＝一般的にNPOが政策過程における計画立案、決定、執行、評価の各段階のいずれかに関わるのがよいと考えている場合を1、それ以外を0、とするダミー変数。
- ・ 団体規模＝現在の個人会員数(対数)。
- ・ 財政力＝年間収入合計額(対数)。
- ・ 団体の専門職化の度合い＝常勤スタッフ数。

- ・団体活動歴 = 団体設立時からの経過年数。
- ・団体所在地の都市規模 = 団体所在地である市町村の人口（対数）。
- ・活動分野 = 団体の主たる活動分野。NPO 調査では、NPO 法上に定められた 17 種類の特定非営利活動の分野から、主たる活動分野を 1 つ回答してもらっている。この回答結果から、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、団体支援系という 7 つのカテゴリ²⁴⁾を作成し、保健福祉系を除いた 6 つのカテゴリ変数を分析に用いる（基準カテゴリは保健福祉系）。

データ分析の結果と含意

表 3、表 4 は二項ロジスティック回帰の分析結果を示したものである。まず、アドボカシーについての分析結果である表 3 からみていこう。行政への政策提言を従属変数とするモデルでは、政治・行政への信頼、行政への依存度、ネットワークの広さを示す諸変数はすべて係数が正で有意であった。これら 3 要因は、やはりアドボカシーを推進する効果をもっているようである。

表 3 市町村におけるアドボカシーの規定要因
(二項ロジスティック回帰)

	行政への政策提言 議員への政策提言	
地方議員・政党への信頼	.154 *	.636 ***
自治体への信頼	.210 **	-.108
年間収入合計に占める委託業務手数料の割合	.008 ***	.003
年間収入合計に占める行政からの補助金の割合	.009 ***	.007 **
交際ネットワーク数	.188 ***	.257 ***
保革イデオロギー	-.094 *	-.137 **
市町村との協調意識	.537 ***	.377 **
市町村との対立意識	.584 *	.997 ***
政策関与規範	1.088 ***	.455 *
現在の個人会員数（対数）	.039	-.007
年間収入合計額（対数）	.023	.063
常勤スタッフ数	.009	.011
団体存続年数	.005	-.001
団体所在地市町村人口（対数）	-.084 *	-.068
教育文化系	-.106	-.326 *
地域づくり系	.821 ***	-.011
環境災害系	.277	-.350
経済産業系	-.350	-.917 **
人権国際系	.261	-.005
団体支援系	.110	-.115
(定数)	-3.026 ***	-2.801 ***
N	1,821	1,821
Nagelkerke R ²	.213	.223

非標準化係数の値。*** は 0.1% 水準、** は 1% 水準、* は 5% 水準で統計的に有意。

統制変数として投入したものでは、保革イデオロギー、市町村との協調意識および対立意識、政策関与規範、団体所在地市町村人口、地域づくり系が有意であった。これらの結果は、「革新的なイデオロギーをもち、市町村との協調意識ないしは対立意識があって、NPO が政策過程に関わるべきだという規範意識をもち、人口規模の小さな都市に所在しており、地域づくり系の分野で活動する NPO ほど、行政に対するアドボカシーを行う可能性が高い」という因果関係の存在を示している。

他方、議員への政策提言を従属変数とするモデルでも、基本的な結果は変わらないものの、自治体への信頼や行政からの委託業務手数料割合が有意ではない。これはアドボカシーの対象が議員であることが影響しているものと思われる。統制変数では、団体所在地市町村人口、地域づくり系が有意ではない一方、教育文化系と経済産業系が係数が負で有意である。これらの活動分野の NPO は、議員に対するアドボカシーが低調であることがうかがえる。

つぎに、行政との協働の分析結果である表 4 をみてみよう。まず自治体への信頼の結果をみると、無償の行政支援を従属変数とするモデル以外のモデルでは、すべて係数が正で有意となっている。反面、地方議員・政党への信頼はいずれのモデルでも有意ではなかった。行政との協働を推進するうえでは、自治体行政への信頼こそが重要であり、地方議員・政党への信頼はそれほど意味を成さないということであろう。

行政への依存度を示す 2 変数のうち、行政からの委託業務手数料割合は、トートロジーを避けるために投入しなかった有償委託業務を従属変数とするモデルを除き、その他のモデルすべてで係数が正で有意であった。また、行政からの補助金割合は、有償業務委託、無償の行政支援、政策執行に対するモニタリングの各モデルでは有意ではないが、その他のモデルではすべて係数が正で有意であった。全般的にみれば、行政への依存度の高さが行政との協働を後押ししている、と解釈して問題ないであろう。ネットワークの広さを示す交際ネットワーク数は、有償業務委託以外のモデルではすべて係数が正で 0.1% 水準で有意であった²⁵⁾。先にみたアドボカシーの規定要因モデルの結果（こちらでも 0.1% 水準で有意であった）と併せて考えると、ネットワークの広さはアドボカシーや行政との協働の推進要因として、とくに重要なものと判断することができよう。

統制変数として投入したものの中では、市町村との協調意識がすべてのモデルで係数が正で有意であり、注目される結果となっている。また、団体所在地市町村人口、地域づくり系も大半のモデルで有意である。これらの結果から、市町村に協調意識をもつ NPO、人口規模の小さな都市に所在している NPO、地域づくり系の分野で活動する NPO ほど、より積極的に行政との協働に取り組む傾向があることがうかがえる。

総じて、政治・行政への信頼、行政への依存度、ネットワークの広さの 3 要因は、NPO によるアドボカシーや行政との協働の推進要因として重要なものであることが、分析結果から基本的には支持されたといえる。この結果の含意は、つぎの 3 つの点について考えられる。

第 1 に、NPO によるアドボカシーや協働をより一層推進するうえでは、政治・行政への信頼を回復することがまず求められる点である。NPO 調査のデータでいえば、NPO 全体の 45.1% が

表4 市町村における協働の規定要因（二項ロジスティック回帰）

	有償業務委託	フォーラム等での共 同での企画・運営	政策・予算決定へ の支持・協力	政策執行への援 助・協力	無償の行政支援	審議会への委員派 遣	政策執行に対する モニタリング	いづれかの協働を 行っている
地方議員・政党への信頼	-.119	-.027	.154	.060	-.094	-.002	-.073	.000
自治体への信頼	.170 *	.291 ***	.405 ***	.455 ***	.128	.269 **	.291 *	.141 *
年間収入合計に占める委託業務手数料の割合	-.001	.009 ***	.012 ***	.007 **	.006 **	.013 ***	.006 *	.017 ***
年間収入合計に占める行政からの補助金の割合	.001	.005 *	.012 ***	.008 **	.003	.012 ***	-.002	.008 **
交際ネットワーク数	.001	.165 ***	.139 ***	.162 ***	.198 ***	.126 ***	.236 ***	.146 ***
保革イデオロギー	-.124 **	-.026	-.190 **	-.152 **	-.022	-.053	-.121	-.079
市町村との協調意識	.559 ***	.456 ***	.982 ***	.744 ***	.730 ***	.740 ***	.480 *	.850 ***
市町村との対立意識	.056	-.056	.927 *	.684 *	.519	.629 *	.352	.214
政策関与規範	.447 **	.256	.507	.370	.332	.750 ***	.470	.515 ***
現在の個人会員数（対数）	-.019	.173 ***	.073	.070	.061	.101 *	.152 *	.067
年間収入合計額（対数）	.292 ***	.057	.027	-.009	-.051	.043	-.108	.065
常勤スタッフ数	.007	-.016	.001	-.001	-.022	-.001	.007	-.008
団体存続年数	-.006	-.001	.002	-.007	.004	.007	.006	-.005
団体所在地市町村人口（対数）	-.107 **	-.120 **	-.139 **	-.117 **	-.059	-.122 **	.018	-.189 ***
教育文化系	.005	.783 ***	-.378	-.098	.298 *	-.096	-.239	.061
地域づくり系	.598 ***	1.211 ***	.822 ***	.444 *	.851 ***	.236	-.525	.962 ***
環境災害系	.095	.828 ***	.324	.188	.799 ***	.303	-.156	.350
経済産業系	-.037	.020	-.523	.119	-.391	-.803 *	-.119	-.367
人権国際系	-.361	.931 ***	.522	.048	.505	.407	.587	-.153
団体支援系	.187	.663	1.101 *	.416	.242	.690	.704	.035
(定数)	-1.630 **	-2.868 ***	-3.816 ***	-2.783 ***	-2.087 ***	-3.093 ***	-4.472 ***	.557
N	1,821	1,821	1,821	1,821	1,821	1,821	1,821	1,821
Nagelkerke R ²	.152	.202	.228	.179	.162	.194	.108	.232

非標準化係数の値。***は0.1%水準、**は1%水準、*は5%水準で統計的に有意。

地方議員・政党に対して不信感（「まったく信頼できない」か「あまり信頼できない」と回答した場合）をもっている。同様に、NPO 全体の 32.2% が自治体に対して不信感をもっている。政府—社会間の「対話と協働」を重視する「新しい公共」の理念を実現していくためには、NPO 側が抱えている政治・行政に対する不信感をまず払拭していくことが急務といえよう。

第 2 に、アドボカシーや協働の推進と資源調達面における行政依存の低減とは、トレードオフの関係にあるかもしれない点である。NPO 研究者や NPO 活動家の間では、民間寄付やボランティアを増やすことによって、NPO は行政依存の状態を脱却していくことが望ましいこととされる一方で、NPO がアドボカシーや協働に積極的に関わっていくことも基本的には推奨されている。しかし、本稿の分析結果を踏まえれば、両者は本来両立しえない目標であるのかもしれない。行政から自立して活動できる NPO ほど、アドボカシーや協働を行う誘因をもたなくなるからである²⁶⁾。この点は、既存の議論ではほとんど意識されていない論点であるだけに、強調されるべきであろう。

第 3 に、アドボカシーや協働をより一層推進するうえでは、NPO が有する情報伝達のネットワークを広げるための努力が必要になってくる点である。そのための手段として、NPO に関係する人と人、団体と団体を結びつける機会となるような場の提供、あるいはネットワーク形成を促進したり、情報収集を手助けしたりするための中間支援組織・施設（インターメディアリ）のさらなる拡充などの方策が考えられるであろう。

V. アドボカシーと協働の帰結—むすびに代えて—

以上、本稿では、「新しい公共」の理念が目指そうとしている政府—社会間の「対話と協働」をより一層進めるためには何が必要なのかという観点から、NPO によるアドボカシーおよび行政との協働の現状把握とその規定要因の分析を行ってきた。

では、NPO によるアドボカシーや行政との協働は、ローカル・ガバナンスに一体いかなる帰結をもたらしているのだろうか。この点を考えることは、「新しい公共」の理念の妥当性を問うことにも連なる重要な作業といえる。この論点について本格的検討を行うには、無論稿を改める必要があるが、本稿を閉じるにあたり、ここで簡単な検討を試論的に行ってみたい。

NPO によるアドボカシーや行政との協働の帰結について、先行研究では、行政との協働の実施が NPO 側の組織発展に与える影響を分析したもの（市民フォーラム 21・NPO センター 2003；小田切・新川 2007a）や、自治体単位のデータ分析から NPO がアドボカシーや協働に関わっている度合いが高い自治体ほど、財政支出を削減したり、公共サービスを充実させたりする可能性が高いことを明らかにしたもの（山内・石田・奥山 2009；伊藤 2010）など、すでに一定の研究蓄積が存在している。いずれの研究でも、基本的にはポジティブな帰結が強調されているといえる。

本稿では、それら先行研究とは違う角度のデータに基づきながら、NPO によるアドボカシーや行政との協働の帰結を検討してみたい。具体的には、アドボカシーや協働を行政職員の側が

どう認識しているのかを分析してみたい。

以下で用いるのは、筆者自身も調査メンバーの一員として関わった「市政の持続と変化に関する自治体職員アンケート調査」（以下、自治体職員調査と略記）のデータである。同調査は、大阪府下の 5 都市（岸和田市、池田市、泉大津市、貝塚市、寝屋川市）の市役所本庁舎の市長部局全正規職員を対象に、2010 年 10 月に実施された行政職員意識調査である。調査方法は、各市役所の人事課に協力を依頼して、調査票を配布し、各課室に設けた回収用封筒に無記名で投入してもらい、期日に人事課に回収してもらう方式をとった。配布数は 2,775、有効回収数は 1,561 であった（回収率 56.3%）。より詳しい調査の概要や主要な調査結果については、調査報告書である松並ほか（2011）を参照されたい²⁷⁾。

自治体職員調査 Q21 では、一般的な住民による選挙参加および地域活動への参加、地域のさまざまな団体が行う行政への協力および行政への意見の伝達、首長や市議会議員による積極的なリーダーシップおよび地域住民などとの連携、などの諸活動が行政運営にどのような影響を与えているのかについて、行政職員自身の認識を 6 点尺度（1. よい影響を与えている～6. よい影響を与えていない）で答えてもらっている。

この設問に含まれている「ボランティア・NPO・市民団体による行政への協力」、および「ボランティア・NPO・市民団体による行政への意見の伝達」についての回答結果は、それぞれ、NPO による行政との協働が行政運営に与える影響、NPO によるアドボカシーが行政運営に与える影響を、行政職員側がどのように認識しているかの指標となりうる。よって以下では、この設問の回答結果を用いて、行政職員は NPO によるアドボカシーや行政との協働の帰結についてどのように考えているのかをとらえていくことにしたい。

表 5 は、自治体職員調査 Q21 の回答結果をまとめたものである。ここでは、6 点尺度で 1～3

表 5 行政職員からみた NPO のアドボカシーと協働の帰結

	行政運営に 好影響を与 えている (%)	N
一般的な住民による選挙への積極的な参加	84.0	980
一般的な住民による地域活動への積極的な参加	90.8	1,043
企業、商工会・農協など各種団体による行政への協力	86.2	971
企業、商工会・農協など各種団体による行政への意見の伝達	77.7	942
自治会・町内会による行政への協力	88.5	1,024
自治会・町内会による行政への意見の伝達	80.7	1,001
首長や市議会議員による積極的なリーダーシップ	71.2	979
首長や市議会議員と地域住民などとの連携	71.0	963
ボランティア・NPO・市民団体による行政への協力	83.6	957
ボランティア・NPO・市民団体による行政への意見の伝達	76.0	942

*6点尺度で1～3点の場合を「好影響を与えている」との回答だとみなす。DK・NAは除く。

出所：市政の持続と変化に関する自治体職員アンケート。

点の回答があった場合、「好影響を与えている」との認識があったとみなし、各項目ごとにその割合を示している（DK・NAは除く）。

表より、「ボランティア・NPO・市民団体による行政への協力」が行政運営に好影響を与えていると回答した行政職員は全体の83.6%、「ボランティア・NPO・市民団体による行政への意見の伝達」が行政運営に好影響を与えていると回答した行政職員は76.0%であることがわかる。

総じて、行政職員はNPOによるアドボカシーや行政との協働を行政運営にとって望ましいものとして受け止めている、と解釈することができよう。ただし、どちらかといえば、アドボカシーよりも行政との協働の方をより歓迎している傾向²⁸⁾がある点は強調されるべきであろう。

さらに、自治会・町内会に対する認識の結果と比較した場合、NPOの方が「好影響を与えている」と回答する職員の割合がやや少ないことも注目される。長年にわたって行政との連携関係を深めてきた自治会・町内会に比べると、NPOによる行政関与はまだ緒についたばかりである。そのため、NPOと行政職員の間で見解の相違が生じてしまうことがしばしばあって、その分、「好影響を与えている」と判断しない行政職員がやや多くなっているのかもしれない。

その他の結果では、「一般的な住民による地域活動への積極的な参加」が行政運営に好影響を与えていると回答した行政職員が90.8%に上っている点が注目される。これは、行政職員の認識では、NPOや市民団体のように一部の市民が団体を通じて行政に関与することよりも、より広範な市民が個々の立場で行政に関与していくことの方がより望ましい、ととらえられていることを反映した結果であると考えられる。

つぎに、「ボランティア・NPO・市民団体による行政への協力」および「ボランティア・NPO・市民団体による行政への意見の伝達」の結果を、職員の属性別にみてみよう。表6は、入庁年度、現在の役職、現在の所属部課、ボランティア・NPO・市民団体との接触状況、ボランティア・NPO・市民団体の政治・政策理解度に対する認識などの違いによって、「好影響を与えている」との回答割合がどのように異なるかを調べたものである。

表より、1981～1990年入庁の職員、課長補佐級の職員、税・財政や経済産業・農業の担当部課所属の職員、ボランティア・NPO・市民団体との業務上の接触がまったくない職員、ボランティア・NPO・市民団体は政治の役割や行政の施策を理解していない（7点尺度で3点以下の回答の場合）と考える職員などでは、ボランティア・NPO・市民団体による行政への協力ないし意見の伝達が行政運営に「好影響を与えている」と認識する職員の割合が、より少ないことが確認される。逆に、2001～2010年入庁の職員、課長級や係員級の職員、総務・企画、市民生活・人権、および福祉の担当部課所属の職員、ボランティア・NPO・市民団体との業務上の接触が月1回以上ある職員、ボランティア・NPO・市民団体は政治の役割や行政の施策を理解している（7点尺度で5点以上の回答の場合）と考える職員では、「好影響を与えている」と認識する職員の割合がより多い傾向がうかがえる。

以上より、NPOによるアドボカシーや行政との協働の帰結についての行政職員の認識は、属性別に一定の相違があることが明らかとなった。これは、「望ましい行政運営のあり方」や「望ましい政府—社会関係のあり方」について、行政職員の間で相異なるイメージがもたれている

地方政府に対する NPO のアドボカシーと協働（坂本）

ことを反映しているのかもしれない。また、接触量の違いに由来する NPO への理解不足が一部の職員の間では生じてしまっていることが影響しているのかもしれない。さらには、現場レベルでは公平性・効率性・継続性を重視する行政側の姿勢と NPO 側の姿勢との間で一定の齟齬をきたしてしまうケースが少なからずあることを意味しているのかもしれない。

表6 職員の属性別にみた NPO のアドボカシーと協働の帰結

	行政運営に好影響を与えている (%)			
	ボランティア・NPO・市民団体による行政への協力	N	ボランティア・NPO・市民団体による行政への意見の伝達	N
全体平均	83.6	957	76.0	942
2001～10年入庁	89.2	231	82.7	226
1991～2000年入庁	85.1	268	76.5	264
1981～1990年入庁	79.2	202	70.4	199
1980年以前入庁	80.8	239	75.0	236
部長・次長級	84.5	58	77.2	57
課長級	88.0	108	79.6	108
課長補佐級	77.6	76	64.9	74
係長級	79.3	208	70.4	203
係員級	86.6	411	80.7	405
その他	80.5	82	72.8	81
総務・企画	88.9	171	80.5	169
税・財政	71.7	127	65.6	125
市民生活・人権	90.3	72	87.5	72
環境	81.5	27	76.9	26
福祉	87.0	216	79.2	212
経済産業・農業	80.0	40	59.0	39
土木	82.6	201	74.6	197
その他	84.0	75	78.4	74
ボランティア・NPO・市民団体と業務上、月1回以上接触する	90.6	213	82.4	210
ボランティア・NPO・市民団体との業務上の接触が全くない	78.7	404	73.0	397
ボランティア・NPO・市民団体は政治の役割や行政の施策を理解している	93.8	384	87.8	384
ボランティア・NPO・市民団体は政治の役割や行政の施策を理解していない	64.0	186	51.6	184

*「ボランティア・NPO・市民団体は政治の役割や行政の施策を理解している」は7点尺度で5点以上、「理解していない」は3点以下の場合。
出所：市政の持続と変化に関する自治体職員アンケート。

いずれにしても、NPOによるアドボカシーや行政との協働がローカル・ガバナンスにとってあまり望ましくない影響を及ぼす、と考える行政職員が、一定数ながらも存在することは確かであろう。ゆえに、ネガティブな帰結の可能性を視野に入れつつ、アドボカシーや協働がもたらす影響について、いま一度多様な角度から再検討していく作業が求められているといえよう。

付記

本稿は、2011年度日本政治学会研究大会分科会 A-1「住民参加の新展開～可能性と課題」（於：岡山大学、2011年10月8日）において報告した論文を加筆修正したものである。分科会討論者であった伊藤修一郎先生（筑波大学）からは、大変有益かつ的確なコメントを頂いた。記して感謝申し上げたい。

なお本稿は、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、代表者・辻中豊筑波大学教授、課題番号：17002001）、および文部科学省科学研究費基盤研究（C）「多選首長と地方政治行政構造の関連性についての多角的研究」（平成21～23年度、代表者・松並潤神戸大学教授、研究課題番号：21530119）の資金援助を受けた研究成果の一部である。

注

- 1) 鳩山の「新しい公共」についての理念は、つぎの所信表明演説の一節によく言い表されている。「私が目指したいのは、人と人が支え合い、役に立ち合う新しい公共の概念であります。新しい公共とは、人を支えるという役割を、官と言われる人たちだけが担うのではなく、教育や子育て、まちづくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域でかかわっておられる方々一人一人にも参加をしていただき、それを社会全体として応援しようという新しい価値観です」。
- 2) 周知のとおり、「NPO」という言葉には、多様な用法・定義がある。民間非営利組織全般を指す言葉（広義のNPO）として用いられたり、法人格の有無にかかわらず福祉・環境・教育・まちづくりなどの公益的な活動を行う市民団体全般を指す言葉（狭義のNPO）として用いられたりすることもある。しかし、本稿では基本的に「NPO＝特定非営利活動法人（以下、NPO法人と略記）」と定義する。これは、後に触れるように、本稿の分析が依拠するデータがNPO法人を対象としたサーベイ調査であることに由来する。「NPO＝NPO法人」という定義には批判的な見解も存在するが、操作的な定義としては優れた一面がある。なぜなら、NPO法人はその存在が法的に確定できるものであり、実証的かつ体系的に把握しやすい対象となるからである。NPOの定義をめぐる議論について、より詳しくは筆者による別稿（辻中・坂本・山本2010）を参照されたい。
- 3) 内閣府国民生活局ホームページ（<https://www.npo-homepage.go.jp/data/pref.html>）アクセス日2011年9月6日。
- 4) Salamon（1995）が主張する「第三者政府（third party government）」の理論は、まさにそのような側面をとらえたものといえる。
- 5) ただし、本稿では紙幅の関係から草の根アドボカシーの検討は行わない。この点については他日の検討を期したい。
- 6) その批判の背景には、各自治体の協働の枠組みにおいて、実際に事業委託が協働の一形態として位置づけられていることが多い、という現実がある。

- 7) 逆に、最初の段階で定義を狭くとして検討対象を絞り込んでしまうと、本来は「望ましい」帰結をもたらす可能性がある「協働」形態を見逃してしまう恐れがある。ゆえに、先験的に「望ましい帰結をもたらすもの」「もたらさないもの」を決めて、前者だけを「協働」の分析の俎上に載せるという研究戦略は、実証研究においては採用されるべきではない。
- 8) 無論、協働の定義から考えれば、協働は本来、NPO—行政間のみで行われるものではなく、NPO—NPO 間、NPO—企業間、NPO—議会間など、さまざまな主体間で多層的に行われる行為といえる。しかし、それら多様な協働の全容を論じることは、本稿の守備範囲を大幅に超えることなので、ここでは扱わない。
- 9) 本稿が NPO 側にとくに着目するのは、行政側には協働を行うための「受け皿」となる制度枠組みがすでにある程度整備されているからである。つまり、NPO—行政間の協働をより一層推進していくためには、行政側ではなく、NPO 側の積極的な関与こそが求められる、と考えるためである。
- 10) J-JIGS2-NPO 調査および JIGS2 プロジェクトは、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、代表者・辻中豊筑波大学教授）の資金援助を受けた研究成果である。代表者の辻中教授、研究資金を提供していただいた関係機関の各位、ならびに調査にご協力くださった調査対象団体の皆さまに、心より感謝申し上げたい。
- 11) より詳しい調査概要や調査実施プロセスなどについては、辻中・坂本・山本編（2010）を参照。
- 12) われわれの NPO 調査では、団体の活動範囲を答えてもらっているが、その結果によると、49.6 % の NPO が市町村レベルで活動し、24.2% が都道府県レベルで活動している。
- 13) ここでは市町村レベルについてのみ検討したが、国レベルや都道府県レベルで行うアドボカシーや協働を考慮すれば、この割合は無論より少なくなる。上記で検討したあらゆるレベルのアドボカシーや協働を一切行っていない NPO の割合を算出すれば、全体の 26.7% となる。
- 14) もちろん、Young（1999）のいう補完的役割の観点で考えれば、政府と無関係に公益活動を行う NPO こそ、NPO の独自性を最大限発揮できる重要な存在である、と考えることもできる。これに関連して、代表的な NPO 研究者である山岡義典が、座談会にて「協働なんかどうでもいい、という NPO があって初めて非営利セクターは意味を持つてくるのであって、協働相手としてだけ NPO を見てほしくない」という発言をしている点は注目に値しよう（堀田・山岡・谷本 2007：11）。
- 15) より詳しく分析結果を紹介すると、山内・石田・奥山（2009）では、自治体財政の状況（財政状況が良好なほど PPP 推進）、行政改革への積極姿勢、近隣自治体の PPP 導入状況が及ぼす波及効果、首長の属性（就任回数が少なく、民間出身の首長ほど PPP 推進）などが、PPP の推進要因になることが示されている。また、小田切・新川（2007b）では、課長級以上の職位、住民サービス系部署に所属、事務部門系職務歴が長い、私的な NPO 活動への参加経験、業務上での NPO との接触機会の多さなどが、自治体職員の協働意欲を高める要因となることが指摘されている。
- 16) いうまでもなく、NPO 法人制度は日本独自の制度であり、米国では非営利市民団体を規定する法制度として日本とは異なる仕組みが採用されている。「NPO = NPO 法人」という用語法を採用する本稿においては、米国の nonprofit organizations を「NPO」と呼んでしまうと、本来は異質なものである両者を混同してしまう恐れがある。ゆえに、本稿では米国の nonprofit organizations に相当するものについては「非営利組織」という用語を当てている。日本の NPO と米国の非営利組織は、まったく同等の団体として考えるには無理があるが、ともに非営利で公益的活動を行う団体として重なる部分もそれなりに大きい。それゆえ、米国の非営利組織に関する理論は、日本の NPO についても一定の範囲内で適用可能だと筆者は考える。
- 17) ただし、アドボカシーや協働を行った結果、政治・行政への信頼が向上する、という逆の因果の可能性も考えられる点には注意しなければならない。

- 18) このロジックは、日本のNPO研究において指摘される、いわゆる「行政の下請け化」論の考え方と親和的である（田中2006）。
- 19) このように行政との協働に関与していく反面、非営利組織の本来のミッションが疎かにされてしまったり、組織としての自立性が失われてしまったりする、というマイナス面の問題も指摘されている（Gazley and Brudney 2007）。
- 20) 市民フォーラム21・NPOセンター（2003：61）が行ったNPO法人に対するアンケート調査では、行政からの事業委託を受託する意思があったにもかかわらず、受託しなかったNPOの「受託しなかった理由」として、最も多い回答があったのは「事業を提案する方法や担当部局がわからなかったため」であったことが明らかにされている。これはNPO側の情報不足がアドボカシーや行政との協働を阻害していることを示唆するものである。
- 21) この変数は、従属変数の1つである「有償で委託業務をしている」と非常に密接に関連しているため、「有償で委託業務をしている」を従属変数とするモデルでは分析に投入しないこととする。
- 22) NPO調査Q45では、団体の収入合計額やその内訳について尋ねているが、非回答の結果が非常に多く目立った。これは、調査票に直接数値を書き込む設問形式をとったために、本来は「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多くいたためと推察される。そこで、本稿の分析ではサンプル数確保の観点から、空欄の回答には「0」を割当てる処理を行った。無論、空欄の回答は単に回答拒否であった可能性も残されていることには留意しなければならない。
- 23) 協調／対立意識を1次元的な量的変数として扱わないのは、協調意識がある場合と対立意識がある場合の両方において、アドボカシーや協働がより多く行われる可能性が理論上考えられるからである。
- 24) 7つのカテゴリの定義は、以下のとおり。「保健福祉系」＝保健、医療又は福祉の増進を図る活動を主たる活動分野に挙げる。「教育文化系」＝社会教育の推進を図る活動、学術、文化、芸術又はスポーツの振興を図る活動、子どもの健全育成を図る活動のいずれかを主たる活動分野に挙げる。「地域づくり系」＝まちづくりの推進を図る活動、地域安全活動のいずれかを主たる活動分野に挙げる。「環境災害系」＝環境の保全を図る活動、災害救援活動のいずれかを主たる活動分野に挙げる。「経済産業系」＝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のいずれかを主たる活動分野に挙げる。「人権国際系」＝人権の擁護又は平和の推進を図る活動、国際協力の活動、男女共同参画社会の形成の促進を図る活動のいずれかを主たる活動分野に挙げる。「団体支援系」＝特定非営利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を主たる活動分野に挙げる。
- 25) 有償業務委託モデルは、他のモデルと異なって、行政への依存度やネットワークの広さを示す変数が有意ではない。ここから、業務委託はその他の協働形態とはやや異なる論理で行われていることが推察される。業務委託の規定要因については、別途モデル化が必要なのかもしれない。
- 26) 本稿ではNPO調査の設問構成の関係から、アドボカシーの質や内容を考慮した分析は行っていない。しかしながら、仮にその点を考慮した場合、「行政への依存度がアドボカシーの推進要因となる」という本稿の知見は、一定の範囲内で修正しなければならない可能性がある。なぜなら、行政への依存度が高いNPOは、行政側にとって許容できる内容のアドボカシーは行うものの、行政側からみれば不都合な内容を含むアドボカシーはあまり行わないかもしれないからである。逆に、NPOが後者のようなタイプのアドボカシーを行うためには、行政からの自立性がむしろ前提条件となるかもしれない。本稿では十分検討できなかったこれらの点について重要な示唆を与える研究として、伊藤（1997）を参照されたたい。
- 27) 自治体職員調査は文部科学省科学研究費基盤研究（C）「多選首長と地方政治行政構造の関連性についての多角的研究」（平成21～23年度、代表者・松並潤神戸大学教授）の資金援助を受けた研究成果である。

代表者の松並教授、および科研メンバーの森本哲郎教授（関西大学）、辻陽准教授（近畿大学）、調査実施プロセスでご助力くださった財団法人大阪府市町村振興協会（マッセ OSAKA）の皆さま、ならびに調査にご協力くださった調査対象の各自治体職員の皆さまに、心より感謝申し上げます。

28) これは、企業、商工会・農協などの各種団体や自治会・町内会の結果においても同様に見出せる傾向である。

参考文献

- 浅野昌彦. 2007. 「政策形成過程における NPO 参加の意義の考察—政策実施過程から政策形成過程へ—」『ノンプロフィット・レビュー』7 (1) : 25-34.
- 荒木昭次郎. 1990. 『参加と協働—新しい市民=行政関係の創造—』ぎょうせい.
- 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: 163-189.
- 伊藤修一郎. 1997. 「NPO の戦略と行政の関わり—米国マサチューセッツ州政府とエイズ・アドボカシー NPO の経験に学ぶ—」『都市問題』88 (6) : 103-119.
- 伊藤修一郎. 2010. 「ローカル・ガバナンスの現況と公共サービスへの効果」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: 205-221.
- 牛山久仁彦. 1998. 「民間非営利組織 (NPO) と行政」辻山幸宣編『住民・行政の協働』ぎょうせい: 59-95.
- 後房雄. 2007. 「理念的協働論から契約の設計とマネジメントへ」『自治体学研究』95 : 26-31.
- 江藤俊昭. 2000. 「地域事業の決定・実施をめぐる協働のための条件整備—<住民—住民>関係の構築を目指して—」人見剛・辻山幸宣編『協働型の制度づくりと政策形成』ぎょうせい: 213-275.
- 江藤俊昭. 2004. 『協働型議会の構想—ローカル・ガバナンス構築のための一手法』信山社.
- 大石田久宗. 2001. 「総論 深まる協働」山岡義典・大石田久宗編『協働社会のスケッチ』ぎょうせい: 1-16.
- 川野祐二. 2004. 「協働、パートナーシップ、ネットワーク」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: 182-194.
- 菊地端夫. 2010. 「政府間関係、ガバナンス改革と市民の自治体への信頼」日本政治学会編『年報政治学 2010-1 政治行政への信頼と不信』木鐸社: 85-106.
- 小田切康彦・新川達郎. 2007a. 「行政との協働が NPO へ及ぼす影響—事業委託を例として—」『同志社政策科学研究』9 (1) : 37-50.
- 小田切康彦・新川達郎. 2007b. 「NPO との協働における自治体職員の意識に関する研究」『同志社政策科学研究』9 (2) : 91-102.
- 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 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.
- 善教将大. 2010. 「政府への信頼と投票参加—信頼の継続効果と投影効果—」日本政治学会編『年報政治学 2010-1 政治行政への信頼と不信』木鐸社: 127-148.
- 田尾雅夫・吉田忠彦. 2009. 『非営利組織論』有斐閣.
- 田中一昭・岡田彰編. 2006. 『信頼のガバナンス—国民の信頼はどうすれば獲得できるのか』ぎょうせい.
- 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.
- 辻中豊・伊藤修一郎編. 2010. 『ローカル・ガバナンス—自治体と市民社会』木鐸社.

- 辻中豊・坂本治也・山本英弘. 2010. 「現代日本のNPOの実態調査」辻中豊・坂本治也・山本英弘編『特定非営利活動法人（NPO法人）に関する全国調査報告書』文部科学省特別推進研究報告書、筑波大学：1-20.
- 辻中豊・坂本治也・山本英弘編. 2010. 『特定非営利活動法人（NPO法人）に関する全国調査報告書』文部科学省特別推進研究報告書、筑波大学.
- 新川達郎. 2004. 「協働するNPO・市民活動組織」西尾隆編『住民・コミュニティとの協働』ぎょうせい：48-71.
- 新川達郎. 2005a. 「NPOのアドボカシー機能」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：178-179.
- 新川達郎. 2005b. 「議会制度」今川晃・山口道昭・新川達郎編『地域力を高めるこれからの協働—ファシリテータ育成テキスト』第一法規：249-253.
- 西尾隆. 2004. 「はしがき」西尾隆編『住民・コミュニティとの協働』ぎょうせい：iii - vi.
- 西澤由隆. 2004. 「政治参加の二重構造と『関わりたくない』意識—Who said I wanted to participate?」『同志社法学』55巻5号：1-29.
- 堀田力・山岡義典・谷本有美子. 2007. 「座談会—新たな協働の時代に向けて」『自治体学研究』95：2-13.
- 松下啓一. 2009. 『市民協働の考え方・つくり方』萌書房.
- 松並潤・森本哲郎・辻陽・坂本治也. 2011. 『市政の持続と変化に関する自治体職員アンケート報告書』関西都市行政研究会.
- 松林哲也. 2009. 「社会学的モデルの発展」山田真裕・飯田健編『投票行動研究のフロンティア』おうふう：15-37.
- 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.
- 山内直人・石田祐・奥山尚子. 2009. 「地方自治体におけるパブリック・プライベート・パートナーシップの推進要因」『大阪大学経済学』59（3）：84-105.
- 山口道昭. 2005. 「地域連携における協働ルール」今川晃・山口道昭・新川達郎編『地域力を高めるこれからの協働—ファシリテータ育成テキスト』第一法規：37-87.
- 山口道昭. 2006. 「協働の手法」山口道昭編『協働と市民活動の実務』ぎょうせい：3-47.
- 山田真裕. 2002. 「2000年総選挙における棄権と政治不信」『選挙研究』17号：45-57.
- 山本啓編. 2008. 『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.
- Alexander, Jennifer, Renee Nank, and Camilla Stivers. 1999. "Implications of Welfare Reform : Do Nonprofit Survival Strategies Threaten Civil Society?." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 28 (4) : 452-475.
- Chaves, Mark, Laura Stephens, and Joseph Galaskiewicz. 2004. "Does Government Funding Suppress Nonprofits' Political Activity?." *American Sociological Review* 69 (2) : 292-316.
- Chen, Kevin. 1992. *Political Alienation and Voting Turnout in the United States, 1960-1988*. San Francisco : Mellen Research University Press.
- Child, Curtis D. and Kirsten A. Grønbjerg. 2007. "Nonprofit Advocacy Organizations : Their Characteristics and Activities." *Social Science Quarterly* 88 (1) : 259-281.
- Gazley, Beth. 2010. "Why Not Partner With Local Government ? : Nonprofit Managerial Perceptions of Collaborative Disadvantage." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 39 (1) : 51-76.
- Gazley, Beth and Jeffrey L. Brudney. 2007. "The Purpose (and Perils) of Government-Nonprofit Partnership." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 36 (3) : 389-415.

- Guo, Chao and Muhittin Acar 2005. "Understanding Collaboration among Nonprofit Organizations : Combining Resource Dependency, Institutional, and Network Perspectives." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 34 (3) : 340-361.
- Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, Voice, and Loyalty : Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge, M.A. : Harvard University Press (矢野修一訳『離脱・発言・忠誠—企業・組織・国家における衰退への反応—』ミネルヴァ書房、2005年) .
- Ikeda, Ken' ichi and Sean E. Richey. 2005. "Japanese Network Capital : The Impact of Social Networks on Japanese Political Participation." *Political Behavior* 27 (3) : 239-260.
- Jenkins, J. Craig. 1987. "Nonprofit Organizations and Policy Advocacy," pp.296-318 in Walter W. Powell ed., *The Nonprofit Sector : A Research Handbook*. New Haven : Yale University Press.
- La Due Lake, Ronald and Robert Huckfeldt. 1998. "Social Capital, Social Networks, and Political Participation." *Political Psychology* 19 (3) : 567-584.
- Mosley, Jennifer E. 2011. "Institutionalization, Privatization, and Political Opportunity : What Tactical Choices Reveal About the Policy Advocacy of Human Service Nonprofits." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 40 (3) : 435-457.
- Nye, Joseph S., Jr. 1997. "Introduction : The Decline of Confidence in Government," pp.1-18 in Joseph S. Nye, Jr., Philip D. Zelikow, and David C. King, eds., *Why people don't trust government*. Harvard University Press (嶋本恵美訳「序論—政府に対する信頼の低下」『なぜ政府は信頼されないのか』英治出版、2002年 : 13-37) .
- Pfeffer, Jeffrey and Gerald R. Salancik. 1978. *The External Control of Organizations : A Resource Dependence Perspective*. New York : Harper & Row.
- Pharr, Susan J. and Robert D. Putnam, eds. 2000. *Disaffected Democracies: What' s Troubling the Trilateral Countries ?*. Princeton, N. J. : Princeton University Press.
- Reid, Elizabeth J. 1999. "Nonprofit Advocacy and Political Participation," pp.291-327 in Elizabeth T. Boris and C. Eugene Steuerle eds., *Nonprofits and Government : Collaboration and Conflict*. Washington, D.C. : Urban Institute Press (上野真城子・山内直人訳「NPO・アドボカシーと政治参加」『NPOと政府』ミネルヴァ書房、2007年 : 264-299) .
- Saidel, Judith R. 1991. "Resource Interdependence: The Relationship Between State Agencies and Nonprofit Organizations." *Public Administration Review* 51 (6) : 543-553.
- Salamon, Lester M. 1995. *Partners in Public Service : Government-nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore, Md. : Johns Hopkins University Press (江上哲監訳『NPOと公共サービス—政府と民間のパートナーシップ』ミネルヴァ書房、2007年) .
- Smith, Steven Rathgeb and Michael Lipsky. 1993. *Nonprofits for Hire : The Welfare State in the Age of Contracting*. Cambridge, M.A. : Harvard University Press.
- Sowa, Jessica. 2009. "The Collaboration Decision in Nonprofit Organizations : Views From the Front Line." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 38 (6) : 1003-1025.
- Warren, Mark. E. ed. 1999. *Democracy and Trust*. Cambridge, U.K. : Cambridge University Press.
- Young, Dennis R. 1999. "Complementary, Supplementary, or Adversarial ? : A Theoretical and Historical Examination of Nonprofit-Government Relations in The United States," pp.31-67 in Elizabeth T. Boris and C. Eugene Steuerle, eds., *Nonprofits and Government : Collaboration and Conflict*. Washington, D.C. : Urban Institute Press (上野真城子・山内直人訳「相補か、補完か、敵対か : 米国のNPOと政府との関係

をめぐる理論的、歴史的検証』『NPOと政府』ミネルヴァ書房、2007年：26-60).