

博士論文（要約）

論文題目 NPO 法制定・改正をめぐる政策過程と社会運動
——ロビイング戦略・組織間連携・帰結の分析

氏 名 原田 峻

目次

第1章 問題設定と対象の概要	1
1-1. 問題設定と本論文の構成	
1-2. NPO法・認定NPO法人制度の概要	
1-3. NPOとNPO法に関する先行研究	
第2章 分析枠組みと研究方法	20
2-1. 本論文の分析枠組み	
2-2. 本研究が用いる時期区分	
2-3. 研究方法	
第I部 NPOの法人格をめぐる運動（1993～1998年）	
第3章 NPO法制定をめぐる政策参加者連合と立法運動	30
3-1. NPO法制定に関与した政策参加者連合	
3-2. 政策参加者連合の登場（第I期）	
3-3. 政党と省庁連絡会議の拮抗（第II期）	
3-4. 与党3党間の対立と妥協（第III期）	
3-5. 与党3党と民主党の修正協議（第IV期）	
3-6. 参議院自民党からの抵抗と法案の成立（第V期）	
第4章 NPO法制定期における立法運動の分野内・分野間連携	42
4-1. NIRA研究会、東京ランポ、PAN、WACの組織化過程（第I期①）	
4-2. シーズ設立に向けた動き（第I期②）	
4-3. 第I期の連携をもたらした要因	
4-4. 分野間連携の一時的な拡大とその要因（第II期）	
4-5. 分野間連携の拮抗とその要因（第III期）	
4-6. 分野間連携の部分的な拡大とその要因（第IV期）	
4-7. 法案成立を前にした包括的な連携（第V期）	
第5章 NPO法制定期におけるシーズのロビイング戦略	63
5-1. シーズ結成前後のロビイング戦略	
5-2. 第II～V期におけるシーズのアウトサイド戦略	
5-3. 第II～V期におけるシーズのインサイド戦略	
5-4. NPO法制定期におけるシーズのロビイング戦略の背景	
第6章 NPO法制定をめぐる政策志向的学習の変遷	81
6-1. 政策志向的学習の開始（第I期）	
6-2. シーズ試案と第一次与党合意（第II期）	
6-3. 第二次与党合意（第III期）	
6-4. 市民活動促進法案の衆議院通過（第IV期）	
6-5. 特定非営利活動促進法案の成立	

第Ⅱ部 NPOの優遇税制をめぐる運動（1999～2011年）

第7章 NPO法改正をめぐる政策参加者連合と立法運動……………	96
7-1. NPO法改正に関与した政策参加者連合	
7-2. NPO議員連盟の登場と弱体化（第Ⅵ期）	
7-3. 拒否権プレイヤーとしての税調・財務省連合	
7-4. 税調・財務省連合の後退と「新しい公共」連合の台頭（第Ⅶ期）	
7-5. 「新しい公共」連合の弱体化とNPO議連の再始動（第Ⅷ期）	
7-6. 3つの政策参加者連合間の駆け引きと政策ブローカーの動き（第Ⅸ期）	
第8章 NPO法改正期における運動の地域間連携……………	109
8-1. 先行する紐帯としての、第Ⅰ～Ⅴ期における運動の中央-地方連携	
8-2. 第Ⅵ～Ⅹ期における中央-地方の運動間連携	
8-3. 連携における中央-地方の相違	
第9章 NPO法改正期におけるシーズのロビイング戦略……………	120
9-1. NPO法改正をめぐるシーズと連絡会のロビイング戦略の概要	
9-2. アウトサイド戦略の相対的低下と持続	
9-3. インサイド戦略の維持と深化	
9-4. NPO法改正期におけるシーズのロビイング戦略の背景	
第10章 NPO法改正をめぐる政策志向的学習の変遷……………	132
10-1. 認定NPO法人制度の制定（第Ⅵ期）	
10-2. 認定NPO法人制度の漸次的改正（第Ⅶ期）	
10-3. 市民公益税制PT中間報告書の発表（第Ⅷ期）	
10-4. 市民公益税制PT報告書と平成23年度税制改正大綱の発表（第Ⅸ期）	
10-5. NPO法改正・新寄付税制の成立	
第11章 運動にとっての帰結、イシューにとっての帰結……………	141
11-1. イシューにとっての帰結	
11-2. 運動にとっての帰結	
終章 本論文の結論・意義と今後の課題……………	153
引用文献……………	161
Appendix1 本論文が用いたデータの概要……………	166
Appendix2 NPO法制定・改正年表……………	171
謝辞……………	177

本文

本論文には、以下の頁において、調査対象者の個人情報保護の観点からインターネット公表に不適切な箇所がある。

33 頁、35 頁、37-40 頁、43-50 頁、52-56 頁、58 頁、60-61 頁、63-67 頁、71-72 頁、74-83 頁、85 頁、88-90 頁、93 頁、99-100 頁、102-107 頁、109 頁、111-112 頁、117-118 頁、126-130 頁、132 頁、137-139 頁、148-150 頁

また、本論文に加筆修正を加えて以下の書籍として刊行済みであり、出版社との契約によって本論文の全文公表はできない。

原田峻，2020，『ロビイングの政治社会学：NPO 法制定・改正をめぐる政策過程と社会運動』有斐閣．（ISBN: 9784641174559）

参考文献一覧

- 安立清史, 2008, 『福祉 NPO の社会学』東京大学出版会.
- 秋山訓子, 2011a, 「市民が政治を開くとき: NPO 法改正の本質は何か(上)」『世界』823: 52-59.
———, 2011b, 「市民が政治を開くとき: NPO 法改正の本質は何か(下)」『世界』824: 49-56.
- Amenta, Edwin and Neal Caren, 2003, “Political Consequences of Social Movements,” David A. Snow, Donatella della Porta, Bert Klandermans, and Doug McAdam. Malden eds., *The Blackwell Encyclopedia of Political and Social Movements*, Blackwell,
- Andrews, Kenneth, and Bob Edwards, 2004, “Advocacy Organizations in the U.S. Political Process,” *Annual Review of Sociology* 30: 479-506.
- Banaszak, Lee Ann, 2005, “Inside and outside the state: Movement insider status, tactics, and public policy achievement,” David Meyer, Valerie Jenness and Helen Ingram eds., *Routing the opposition: social movements, public policy, and democracy*, University of Minnesota Press, 149-176.
- Baumgartner, Frank, Jeffrey Berry, Marie Hojnacki, David Kimball and Beth Leech, 2009, *Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why*, The University of Chicago Press.
- Binderkrantz, Anne, 2005, “Interest Group Strategies: Navigating Between Privileged Access and Strategies of Pressure,” *Political Studies* 53(4): 694-715
- Birkland, Thomas, 1997, *After disaster: Agenda setting, public policy, and focusing events*, Georgetown University Press.
- Burstein, Paul, Rachel L. Einwohner and Jocelyn A. Hollander, 1995, "The success of political movements: A bargaining perspective," J. Craig Jenkins and Bert Klandermans eds., *The politics of social protest: Comparative perspectives on states and social movements*, University of Minnesota Press, 275-295.
- 堂本暁子, 2000, 「NPO 法の立法過程——環境 NPO の視点から」鳥越皓之編『環境ボランティア・NPO の社会学』新曜社, 164-174.
- 藤岡美恵子・越田清和・中野憲志, 2006, 「なぜ国家か、なぜ社会変革か——NGO の可能性と『限界』」, 藤岡美恵子・越田清和・中野憲志『国家・社会変革・NGO——政治への視線/NGO 運動はどこへ向かうべきか』新評論, 13-40.
- 藤井敦史, 2010, 「NPO とは何か」, 原田晃樹・藤井敦史・松井真理子『NPO 再構築への道——パートナーシップを支える仕組み』勁草書房, 1-25.
- 藤田研二郎・富永京子・原田峻, 2014, 「社会運動の連携研究におけるモデル構築の試み——『戦略的連携——連携形成と社会運動』を手がかりに」『書評ソシオロギス』10: 1-26.
- Gamson, William, 1990, *The Strategy of Social Protest, second ed.*, Belmont: Wadsworth.
- Goldstone, Jack, 2004, “More Social Movements or Fewer? Beyond Political Opportunity structures to Relational Fields,” *Theory and Society*, 33: 333-365.
- Habermas, Jürgen, 1992, *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. Frankfurt am Main: Suhrkamp (=河上倫逸・耳野健二訳, 2002, 『事実性と妥当性——法と民主的法治国家の討議理論にかんする研究(上・下)』未来社.)
- 原田晃樹, 2010, 「NPO と政府との協働」, 原田晃樹・藤井敦史・松井真理子『NPO 再構築への道——パートナーシップを支える仕組み』勁草書房, 26-53.
- 原田峻, 2010, 「『住民運動』と『市民活動』の連続性をめぐって——垂水区団地スポーツ協会の事例から」, 『ソシオロギス』34: 125-148.
- 原田峻・高木竜輔・松谷満・申瑛榮・樋口直人・稲葉奈々子・成元哲, 2011, 「政権交代と社会運動——問題関心の表明と論点整理の試み」『中京大学現代社会学部紀要』5(2): 109-141.

- 長谷川公一, 2003, 『環境運動と新しい公共圏——環境社会学のパーспекティブ』有斐閣.
- 初谷勇, 2001, 『NPO 政策の理論と展開』大阪大学出版会.
- 非営利法人格選択に関する実態調査委員会, 2015, 「非営利法人格選択に関する実態調査」.
- 日暮雅夫, 2008, 『討議と承認の社会理論——ハーバーマスとホネット』勁草書房.
- 堀田力・雨宮孝子編, 1998, 『NPO 法コンメンタール——特定非営利活動促進法の逐条解説』日本評論社.
- 市村浩一郎, 2008, 『日本の NPO はなぜ不幸なのか?—「社会をよくする」が報われない構造を解く』ダイヤモンド社.
- 今瀬政司, 2011, 『地域主権時代の新しい公共——希望を拓く NPO と自治・協働改革』学芸出版社.
- 伊藤道雄, 2004, 「日本の国際協力 NGO の歴史とネットワーク化の流れ——日中戦争被災民支援から政府のパートナーへ」, 今田克司・原田勝広編『連続講義 国際協力 NGO ——市民社会に支えられる NGO への構想』日本評論社, 15-37.
- 上川龍之進, 2014, 「民主党政権における予算編成・税制改正—民主党の『与党化』と『自民党化』」, 伊藤光利・宮本太郎編『民主党政権の挑戦と挫折—その経験から何を学ぶか』日本経済評論社, 119-169.
- 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.
- 加藤紘一, 1999, 『いま政治は何をすべきか——新世紀日本の設計図』講談社.
- 北村亘, 2007, 「三位一体改革と全国知事会」, 『大阪市立大学法學雑誌』 54(2): 913-960.
- Kingdon, John W., 1995, *Agendas, alternatives and public policies*, second ed., Harper Collins College.
- 公益法人協会調査部, 2012, 「公益法人制度改革施行から 3 年、一般法人の今をみる」, 非営利法人データベースシステム, (2015 年 12 月 31 日最終取得, <http://nopodas.com/contents.asp?code=10001005&idx=100933>)
- 小島廣光, 2003, 『政策形成と NPO 法——問題、政策、そして政治』有斐閣.
- , 2014, 「公益法人制度改革における参加者の行動」, 『札幌学院大学経営論集』 6: 31-96.
- Kollman, Ken 1998, *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*, Princeton University Press.
- Kriesi, Hanspeter, & Maya Jegen, 2001, “The Swiss energy policy elite: The actor constellation of a policy domain in transition,” *European Journal of Political Research* 39(2): 251–287.
- 久保田滋・樋口直人・矢部拓也・高木竜輔編, 2008, 『再帰的近代の政治社会学——吉野川可動堰問題と民主主義の実験』ミネルヴァ書房.
- 熊代昭彦編, 1998, 『日本の NPO 法——特定非営利活動促進法の意義と解説』ぎょうせい.
- 李妍焱, 2002, 『ボランティア活動の成立展開：日本と中国におけるボランティア・セクターの論理と可能性』ミネルヴァ書房.
- 町村敬志, 1985, 「都市社会運動における構造と主体——社会運動のロマンティシズムをこえて」, 『思想』 737: 158-175.
- , 2009, 「市民活動団体の形成基盤——重層する「出来事」の創発性」, 町村敬志編『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越えて』平成 17 年度～平成 20 年度科学研究費補助金(基盤研究(B))研究成果報告書, 53-82.
- 松原明, 2010, 「NPO による公共政策形成・実施」小池洋次編『BASIC 公共政策学 第 10 巻 政策形成』ミネルヴァ書房, 203-228.
- Meyer, David, 2005, "Social movement and public policy: Eggs, chicken, and theory," David Meyer, Valerie Jenness and Helen Ingram eds. , *Routing the opposition: social movements*,

- public policy, and democracy*, University of Minnesota Press, 1-26.
- Meyer, David and Nancy Whittier, 1994, "Social Movement Spillover," *Social Problems*: 41(2): 277-298.
- 道場親信, 2006, 「1960-70年代『市民運動』『住民運動』の歴史的位罫——中断された『公共性』論議と運動史的文脈をつなぎ直すために」『社会学評論』57(2): 240-58.
- 宮川公男, 2002, 『政策科学入門 第2版』東洋経済新報社.
- 宮崎刀史紀, 2003, 「文化政策へのまなざし——入場税撤廃運動の変遷と意義」, 『文化経済学』3(3): 89-97.
- 村瀬博志, 2008, 「「市民社会」の再編成を捉えるために——〈社会運動の同定問題〉の再考を通して」, 『ソシオロゴス』32: 114-129.
- 中野敏男, 1999, 「ボランティア動員型市民社会論の陥穽」, 『現代思想』27(5):72-93.
- 中澤秀雄, 2004, 「争議のサイクルとレパトリーから見る社会変動」, 曾良中清司・長谷川公一・町村敬志・樋口直人編『社会運動という公共空間』成文堂, 25-52.
- , 2005, 『住民投票運動とローカルレジーム——新潟県巻町と根源的民主主義の細道,1994-2004』, ハーベスト社.
- , 2007, 「地方自治体『構造分析』の系譜と課題——『構造』のすき間から多様化する地域」, 蓮見音彦編『講座社会学3 村落と地域』東京大学出版会, 169-205
- 内閣府, 2015a, 「NPO統計情報」, 内閣府NPOホームページ, (2015年12月31日最終取得, <https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni>)
- , 2015b, 「認定NPO法人制度の主な改正の経緯」内閣府NPOホームページ, (2015年12月31日最終取得, <https://www.npo-homepage.go.jp/about/seidokaisei-keii/ninteiseido-keii>)
- 仁平典宏, 2005, 「ボランティア活動とネオリベリズムの共振問題を再考する」, 『社会学評論』56(2): 485-499.
- , 2011a, 『ボランティアの誕生と終焉』名古屋大学出版会.
- , 2011b, 「ボランティアと政治をつなぎ直すために——ネオリベリズム以降の市民社会と敵対性の位置」『ボランティアリズム研究』1: 13-24.
- 日本NPOセンター編, 2007, 『市民社会創造の10年——支援組織の視点から』ぎょうせい.
- 西城戸誠, 2008, 『抗いの条件——社会運動の文化的アプローチ』人文書院.
- 西山志保, 2010, 『改訂版 ボランティア活動の論理——ボランティアリズムとサブシステム』東信堂.
- Obach, Brian, 2010, "Political Opportunity and Social Movement Coalitions: The Role of Policy Segmentation and Nonprofit Tax Law," Van Dyke, Nella and Holly J. McCammon eds., *Strategic Alliances: Coalition Building and Social Movements*, University of Minnesota Press, 197-218.
- Oberschall, Anthony, 1973, *Social conflict and social movement*, Englewood Cliffs.
- 小笠原慶彰・早瀬昇編, 1986, 『ボランティア活動の理論2 活動文献資料集』大阪ボランティア協会.
- 小熊英二, 2012, 『社会を変えるには』講談社.
- 岡本仁宏, 2011, 「NPOの政治活動の活性化に向けて」『ボランティアリズム研究』1: 3-12.
- 岡本仁宏編, 2015, 『市民社会セクターの可能性——110年ぶりの大改革の成果と課題』関西学院大学出版会.
- 大阪大学大学院国際公共政策研究科NPO研究情報センター編, 2014, 『NPO・市民活動図書目録1995-2014』日外アソシエーツ.
- 大藪俊志, 2007, 「政策過程分析モデル」, 懸公一郎・藤井浩司編『コレク政策研究』成文堂, 195-220.
- Pekkanen, Robert, 2006, *Japan's Dual Civil Society: Members Without Advocates*, Stanford University Press. (=2008, 佐々田博教訳『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.)

- Sabatier, Paul A., 1988, An advocacy coalition model of policy change and the role of policy orientated learning therein, *Policy Sciences*, .21: 129-68.
- Sabatier, Paul A. and Christopher M. Weible, 2007, The advocacy coalition framework: Innovations and clarifications, Sabatier, Paul A. eds. *Theories of the Policy Process*, 2nd ed., Westview Press, 189-222.
- Sabatier, Paul A. and Jenkins-Smith, Hank eds., 1993, *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, Westview Press.
- Sabatier, Paul A. and Jenkins-Smith, Hank, 1999, The advocacy coalition framework: An assessment, Sabatier, Paul A. eds. *Theories of the Policy Process*, Westview Press, 117-68.
- 齋藤力夫・田中義幸編, 2013, 『NPO 法人のすべて——特定非営利活動法人の設立・運営・会計・税務 (増補 9 版)』税務経理協会.
- 坂本治也, 2012a, 「政治過程における NPO」, 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著『現代日本の NPO 政治——市民社会の新局面』木鐸社, 109-147.
- , 2012b, 「NPO の政治的影響力とその源泉」, 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著『現代日本の NPO 政治——市民社会の新局面』木鐸社, 149-182.
- 坂本治也・辻中豊, 2012, 「NPO 政治の分析視角」, 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著『現代日本の NPO 政治——市民社会の新局面』木鐸社, 23-48.
- 社団法人経済団体連合会, 1996, 『社会貢献白書 (1996 年)』日本工業新聞社.
- 渋谷望, 2004, 「〈参加〉への封じ込めとしての NPO 市民活動と新自由主義」, 『都市問題』95-8:35-47.
- 市民活動センター神戸編, 1995, 『みみずく いきづき まちが いろづく——KOBE・市民活動ネットワークのつくりかた』市民活動センター神戸.
- Skocpol, Theda, 2003, *Diminished Democracy*, University of Oklahoma Press. (=河田潤一訳, 2007, 『失われた民主主義——メンバーシップからマネージメントへ』慶應義塾大学出版会.)
- 曾良中清司・長谷川公一・町村敬志・樋口直人編, 2004, 『社会運動という公共空間——理論と方法のフロンティア』成文堂, 1-24.
- 総務省, 2015, 「人口推計 (平成 26 年 10 月 1 日現在)」, 総務省統計局ホームページ, (2015 年 12 月 31 日最終取得, <http://www.stat.go.jp/data/jinsui/2014np/index.htm>)
- 須田春海, 2001, 「市民立法の考え方」市民立法機構『市民立法入門——市民・議員のための立法講座』ぎょうせい, 2-27.
- シーズ・市民活動を支える制度をつくる会, 2008, 『解説・NPO 法案——その経緯と争点 (第三版)』.
- 橋幸信, 2002, 『知っておきたい NPO 法——市民が行う自由な社会貢献活動の発展を目指して (改訂版)』財務省印刷局.
- 橋幸信・正木寛也, 1998, 『やさしい NPO 法の解説』礼文出版.
- 高田昭彦, 1998, 「市民運動から市民活動へ,そして NPO へ——NPO 法案を生み出した市民運動の新しい展開」, 『アジア太平洋研究』16: 95-116.
- , 2004, 「市民運動の現在——NPO・市民活動による社会構築」, 帯刀治・北川隆吉編『社会運動研究入門——社会運動研究の理論と技法』文化書房博文社, 80-110.
- 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.
- , 2011, 『市民社会政策論——3. 11 後の政府・NPO・ボランティアを考えるために』明石書店.
- 谷勝宏, 1999a, 「議員立法の有効性の事例研究——NPO 法の立法過程を通して (一)」『名城法学』48(4): 59-112.
- , 1999b, 「議員立法の有効性の事例研究——NPO 法の立法過程を通して (二)」『名城法学』49(1): 55-132.
- 田尾雅夫, 1999, 『ボランティア組織の経営管理』有斐閣.
- Tarrow, Sidney, 1998, *Power in Movement: Social Movements and Contentious Politics*, second

- ed., Cambridge University Press. (=2006, 大畑裕嗣監訳『社会運動の力——集合行為の比較社会学』彩流社.)
- Tilly, Charles, 1978, *From mobilization to revolution*. (=1984, 堀江湛監訳『現代政治革命論』芦書房.)
- Tsebelis, George, 2002, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Russell Sage Foundation. (=眞柄秀子・井戸正伸監訳, 2009, 『拒否権プレイヤー』早稲田大学出版部.)
- 辻元清美, 2005, 『へこたれへん。』角川書店.
- 辻中豊, 1988, 『利益集団』東京大学出版会.
- 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著, 2012, 『現代日本のNPO政治——市民社会の新局面』木鐸社, 109-147.
- 上野淳子, 2011, 「対案提示型まちづくり団体の誕生と展開——空間スケールの移動と制度、資源」山本唯人編『都市空間と市民社会組織の編成に関する研究——首都圏市民活動調査から』平成21年度～平成22年度科学研究費補助金(挑戦的萌芽研究)研究成果報告書, 48-62.
- 後房雄, 2009, 『NPOは公共サービスを担えるか一次の10年への課題と戦略』法律文化社.
- 牛山久仁彦, 2003, 「市民運動の変容とNPOの射程——自治・分権化の要求と政策課題への影響力の行使をめぐって」矢澤修次郎編『講座社会学15 社会運動』東京大学出版会, 157-78.
- , 2004, 「市民運動の変化と制度・政策要求」, 帯刀治・北川隆吉編『社会運動研究入門——社会運動研究の理論と技法』文化書房博文社, 60-79.
- Van Dyke, Nella and Holly J. McCammon eds., 2010, *Strategic Alliances: Coalition Building and Social Movements*, University of Minnesota Press.
- 山岡義典, 1996, 「市民活動団体への法人格付与制度創設に関する最近の動きと市民団体の反応——その1——」, 『日本福祉大学経済論集』13: 95-107.
- , 2001, 「立法過程への市民参加——NPO法」, 市民立法機構『市民立法入門——市民・議員のための立法講座』ぎょうせい, 208-231.
- , 2007, 「特定非営利活動促進法と公益法人制度改革関連3法の立法過程——特に立法への市民参加の観点から」, 小島武司編『日本法制の改革——立法と実務の最前線』中央大学出版部, 549-608.
- , 2011, 「政治とNPO——NPO法における政治規制条項の再検討を通して」『ボランティアリズム研究』1: 25-35.
- 山岡義典編, 2005, 『NPO基礎講座 [新版]』ぎょうせい.
- 山下祐介・菅磨志保, 2002, 『震災ボランティアの社会学——〈ボランティア=NPO〉社会の可能性』ミネルヴァ書房.
- 山本英弘, 2009, 「利益団体のロビイングと影響力——2時点のJIGS調査を比較して」『レヴュアサン』45: 44-67.
- 吉田忠彦, 2007, 「日本NPOセンターの誕生まで」, 日本NPOセンター編『市民社会創造の10年——支援組織の視点から』ぎょうせい, 134-167.
- , 2009, 「日本ネットワーク会議と日本におけるNPO概念の形成」, 『生駒経済論叢』7(1): 699-712.
- 脇坂誠也, 2011, 『平成23年度法改正対応版 とるぞ!! 認定NPO法人—認定NPO法人制度の概要から申請書の書き方まで』特定非営利活動法人シーズ・市民活動を支える制度をつくる会.
- Zald, Mayer N. and Roberta Ash, 1966, *Social Movement Organizations: Growth, Decay and Change*, *Social Forces*, 44(3): 327-341.

論文の内容の要旨

本論文の目的は、特定非営利活動促進法（NPO法）の制定・改正をめぐる立法運動の分析を通して、政策過程と社会運動の動的な相互作用を明らかにすることである。1998年のNPO法制定以降、NPO法人は5万団体以上に増加し、20分野で活動を展開している。この間、NPOについては実践的研究が蓄積される一方、新自由主義との共振を捉える批判的研究等が影響力を持ってきた。その中で、社会運動論からはNPOを運動の制度化として捉えることに活路を見出してきた。だが、いずれもNPO法の存在を自明視する点に限界があった。NPO法はそもそも、シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会（シーズ）等の立法運動のもと制定・改正された点に特徴がある。本論文が着目するのは政治体の境界線上で展開した立法運動であり、市民団体の法人格と税制優遇をめぐるどのような政策過程が進展し、社会運動がどのような戦略を駆使し、政治と運動および運動内部でどのような連携が繰り返し広げられ、どのような帰結をもたらしたのかを明らかにする。

第1章では、本論文の目的を提示し、NPO法・認定NPO法人制度の概要とNPOとNPO法に関する先行研究を整理して、本論文の立場を明確にした。第2章では、政策過程論におけるアドヴォカシー連合論と、社会運動の連携、ロビイング戦略、帰結に関する議論を検討し、本論文の分析枠組みを示した。また、研究方法としてインタビュー調査と文書資料分析の詳細を述べた。そして第3～11章では、1990年代初頭に立法運動が発生してから1998年のNPO法制定までを第I部（第3～6章）、2001年の認定NPO法人制度制定を経て2011年にNPO法改正・新寄付税制が成立するまでを第II部（第7～10章）と区分し、それぞれの政策過程と社会運動の連携、ロビイング戦略、帰結を分析するとともに、第11章で運動の長期的な帰結について考察した。各章の主な知見は以下の通りである。

第3章では、NPO法制定期の政策参加者連合の相互作用を分析した。まず、阪神・淡路大震災前に各連合が揃い（第I期）、震災を機に与党3党、新進党、省庁でせめぎ合いが始まり、省庁連絡会議が退いた（第II期）。1996年秋の総選挙前に自民党が社会党・さきがけに譲歩し（第III期）、総選挙後、民主党も交えて与党3党で修正協議が繰り返し広げられ、衆議院で市民活動促進法案が可決された（第IV期）。参議院では自民党保守派から抵抗が起き、院外から経団連が交渉に当たった。参議院労働・社会政策委員会では全党派による修正協議が行なわれ、1998年3月に特定非営利活動促進法として成立に至った（第V期）。

第4章では、NPO法制定期の立法運動の組織間連携について、シーズと福祉系団体、文化・芸術系団体を分析した。まず、第I期には先行する社会的紐帯として1980年代の市民活動と、アメリカ視察等を通じた理念の共有が連携の要因となった。第II期には省庁連絡会議への反対という理念を共有したが、第III期には争点をめぐって分野間に障壁があり、独自の運動が展開された。第IV期に与党法案の衆議院提出を受け、3つのグループの主張が歩み寄る。そして第V期、法案通過を目前に連立政権解消という危機が存在したときに、大きな連携が形成された。このように、NPO法制定過程が市民団体間の連携を拡大させる契機となっており、その過程で各分野の法人制度への要求や理念の相互理解が図られた。

第5章では、NPO法制定期のシーズのロビイング戦略を分析した。第I期に運動の基盤を固め、第II期以降、アウトサイド戦略として新聞各紙への働きかけや、集会を通じた一般市民への認知拡大等を実施した。インサイド戦略としては政党ヒアリングへの出席と要

望書提出が挙げられるが、さらに非公式の回路を使ったインサイド戦略も実施した。以上の戦略の背景には、国会審議以前からロビイング戦略と目指す法案を定めていたこと、資源として情報公開法運動の経験やアメリカの NPO 法の知識が蓄積されていたこと、政治家から代表性を付与されたことと、自民党・社会党から新たな支持基盤として注目されたことが挙げられる。

第 6 章では、NPO 法制定をめぐる政策過程と社会運動の帰結としての政策志向的学習を分析した。まず第 I 期にさきがけが報告書を発表し、法案の原型となった。第 II 期には議員立法で法案は準則主義とすること等が固まった。第 III 期には、与党 3 党で「公益性」「低廉性」「政治活動の制限」等について議論が展開し、第二次与党合意に至った。第 IV 期は、「政治上の主義」と「政治上の施策」の区別等が合意され、税制優遇措置は附帯決議で妥協がなされた。そして第 V 期に参議院で法案の名称変更、団体委任事務の明記等の修正がなされて、特定非営利活動促進法が成立した。

第 7 章では、NPO 法改正期の政策参加者連合の相互作用を分析した。まず、NPO 法制定後に NPO 議員連盟が登場するが、加藤の乱によって連合間のバランスが崩れ、自民党税調・大蔵省を中心に認定 NPO 法人制度が制定された（第 VI 期）。これ以降、NPO 議員連盟とシーズ、NPO/NGO に関する税・法人制度改革連絡会（連絡会）が、毎年度の税制改正に合わせて働きかけをした（第 VII 期）。2009 年の政権交代によって自民党税調・財務省連合の勢力が弱まり、民主党政権がアジェンダを設定した（第 VIII 期）。民主党政権のみの法改正が困難になると、NPO 議員連盟が再始動し（第 IX 期）、民主党政権・NPO 議員連盟・全国知事会で調整が進められ、衆議院法制局等が政策ブローカーとして働いた。東日本大震災という外的要因を受けながら、シーズを政策ブローカーとして各党の調整が進められ、NPO 法改正と新寄付税制が実現した（第 X 期）。

第 8 章では、NPO 法改正期の立法運動の組織間連携を分析した。まず、先行する紐帯として第 V 期までの連携があり、各地で結成された NPO 支援センターが運動の担い手となった。第 VI 期に連絡会が結成され、当初は分野間の連携が基盤だったが、その後は各地の NPO 支援センターの地域間連携という性格が色濃くなった。そしてシーズと全国各地の NPO 支援センターが、フォーマルかつ短期の連携を、毎年更新しながら続けた（第 VII～X 期）。この機能として、運動への各地の NPO の動員、地元選出議員に対するアジェンダ・セッティング、中央から地方への知識の伝播、がある。ただし、その背後で進んだ法律の履行段階では、地域ごとに異なる運用状況が発生し、その争点を連絡会として一致して取り組むことは困難だった。

第 9 章では、NPO 法改正期のシーズのロビイング戦略を分析した。第 VI 期に税制改正に合わせたロビイングのサイクルが形成され、以降も毎年繰り返された。第 VI・VII 期ではアウトサイド・インサイド戦略が組み合わせられ、アジェンダ・セッティングと政策的履行の監視に力を発揮した。ただし政策決定アリーナにアクセスすることは困難であり、政策達成は部分的であった。その間にアウトサイド戦略は相対的な重要度が低下するが、インサイド戦略は一貫して維持された。そして第 VIII～X 期に民主党政権の政策決定アリーナにも直接アクセスし、議員連盟の再結成にも関与して、目標とする政策を達成した。その背後には、与野党に合わせて要求を調整するシーズのロビイング戦略と、継続的なロビイングによって議員から付与された正統性があった。

第 10 章では、NPO 法改正をめぐる政策過程と社会運動の帰結としての政策志向的学習

を分析した。まず、第Ⅵ期には税制優遇制度が実現したが、認定基準が厳しい等の問題を抱えた。第Ⅶ期には毎年度の税制改正で議論がなされるが、2003年の相対値基準引き下げとみなし寄付金制度導入を除くと抜本改正に至らず、連絡会の要望の一部が徐々に改正されていった。政権交代後、第Ⅷ期に専門家とともに政策志向的学習が進められ、税額控除導入やPST絶対値基準の導入等の大枠が固められ、第Ⅸ期に細部が調整された。第Ⅹ期に寄附金税額控除や絶対値基準が導入され、NPO法改正の政策志向的学習も同時に進展し、認定機関の地方移管や仮認定制度導入等も加わった。

そして第11章では、NPO法制定・改正をめぐる政策過程と社会運動の長期的な帰結について考察を行った。イシューにとっての帰結として、簡便な法人格制度と税制優遇制度を掲げたシーズの運動目標は達成された。ただし、2008年の公益法人制度改革によって一般社団法人も登場し、NPO法人制度が今なおどのような意味を持っているのか、引き続き検証の必要がある。また、分野ごとにNPO法の帰結も異なっており、地域という面では全国に登場しているものの東京一極集中の傾向は強く、分野・地域ごとの比較分析が引き続き必要だろう。運動にとっての帰結として、2011年以降の法改正をめぐる運動は、中央と地方で別々に運動を展開していくこととなった。中央－地方のコンセンサスが取れないまま、中央の団体が強くなり、寡頭制と過重負担が進行したとも言える。

最後に終章で、本論文の結論と意義を整理した。政策過程論にとっては20年間にわたる市民団体と政党・政府等の相互作用を描いた点、社会運動論にとってはロビイング・組織間連携・帰結という枠組みを展開させた点に意義がある。また、1990年代～2010年代の社会運動の同時代分析として、新たな視座を提供できた。さらに、NPO法を再帰的に制定・改正されてきたプロセスとして動的に描いた点に、NPO研究への意義がある。今後の課題としては、NPO法人制度・認定NPO法人制度の及ぼした影響について実証していくこと、他のイシューとの比較を交えて立法運動の知見を深めていくことが残された。