



RIETI Discussion Paper Series 16-J-036

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

坂本 治也  
関西大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

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

坂本治也（関西大学）

要 旨

本稿は、補助金収入や委託事業収入といった政府からの公的資金収入に財政面で依存することが市民社会組織によるアドボカシー（政策提言、唱導）に及ぼすのかについて、日本の事例を題材に検討を加える。

政府への財政的依存とアドボカシーの関係についての先行研究では、「政府への財政的依存がアドボカシーに悪影響を与える」とする「悪影響」説と、むしろ逆に「好影響を与える」とする「好影響」説が併存する形で存在しており、議論が収束していない。

本稿では、既存の研究が見落としてきた、「市民社会組織に対する政府の自律性の程度」と「政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響」という 2 点に着目することにより、新しい理論枠組みを提起したい。本稿が理論上の仮説の検証に用いるのは、独立行政法人経済産業研究所が実施した平成 26 年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」のデータである。この包括的なデータを用いることにより、より普遍的な知見がもたらされることになる。

定量的分析の結果、1) 政府の自律性の高低によって政府への財政的依存がアドボカシーに与える影響の方向性は異なること、2) 政府への財政的依存は、ある一定レベルまではアドボカシーに好影響を与えるが、一定レベルを超えると逆にアドボカシーに悪影響を与えるようになる、という逆 U 字型の影響をアドボカシーに与えること、が明らかとなる。

キーワード：アドボカシー、ロビイング、補助金、事業委託、サードセクター、NPO

JEL classification: D72, L30, L31, L38

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

\*本稿は、（独）経済産業研究所におけるプロジェクト「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」の成果の一部である。本稿の分析に当たって（独）経済産業研究所から平成 26 年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」の提供を受けたことにつき、同研究所の関係者に感謝する。また本稿で行った研究の一部は、JSPS 科研費 26780098 と平成 25 年度関西大学在外研究費の助成を受けたものである。本稿執筆に際し、関西学院大学の善教将大氏と山野瞳氏から有益なコメントと助言を頂いた。記して感謝申し上げる次第である。

## 1. 問題設定と本稿の概要<sup>1</sup>

本稿は、補助金収入や委託事業収入といった政府からの公的資金収入に財政面で依存することが市民社会組織によるアドボカシー（advocacy：政策提言、唱導）に及ぼすのかについて、日本の事例を題材に検討を加えるものである。

政府への財政的依存とアドボカシーの関係については、非営利組織研究においてこれまで多くの研究が蓄積されてきた。とりわけ米国の非営利組織を分析対象とした実証研究では一定の進展が見られる。しかしながら、後述するように、「政府への財政的依存がアドボカシーに悪影響を与える」とする説（以下、「悪影響」説と呼ぶ）と、むしろ逆に「好影響を与える」とする説（以下、「好影響」説と呼ぶ）、という相異なる2つの説が併存しており、実証結果も「好影響」説を支持するものが一応多いものの、一部には「悪影響」説を支持するものも存在し、議論は今のところ収束していない。

そこで本稿では、既存の研究が見落としてきた2つの点に着目することで、議論の収束に向けた一定の貢献を成したい。

第1に、市民社会組織に対する政府の自律性の程度である。後述するように、先行研究が依拠する諸理論のうち、資源依存理論とパートナーシップ理論は、それぞれ暗黙のうちに、政府の自律性の程度についての仮定を置いているが、その仮定は両理論の間で正反対である。つまり、資源依存理論は政府の自律性が高い状態を仮定しているのに対し、パートナーシップ理論は政府の自律性が低い状態を仮定している。それゆえに「政府の自律性が実際にはどの程度あるのか」を考慮することによって、資源依存理論とパートナーシップ理論のどちらがより妥当性を有するのかが変わってくるのである。政府の自律性の視点を踏まえると、なぜ「悪影響」説と「好影響」説が併存する状況が現出するのかを理解できるようになる。このように、本稿は政府の自律性の程度が無視できない重要な文脈要因であることを示す。また、政府の自律性を考えるうえで、日本の中央政府と地方政府の比較は重要な貢献を成す分析素材となり得ることも併せて指摘したい。

第2に、政府への財政的依存がアドボカシーに与える影響を非線形的（nonlinear）にとらえることである。従来の実証研究は基本的に、政府への財政的依存がアドボカシーに与える影響を線形的（linear）にとらえてきた。しかしながら、政府への財政的依存とアドボカシーの関係は線形的というよりも、むしろ逆U字型の非線形的関係にあるのではないかと本稿は主張する。つまり、政府への財政的依存度は、一定レベルまではアドボカシーに

---

<sup>1</sup> 本稿は、(独) 経済産業研究所におけるプロジェクト「官民関係の自由主義的改革とサードセクターの再構築に関する調査研究」の成果の一部である。本稿の分析に当たって(独) 経済産業研究所から平成26年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」の提供を受けたことにつき、同研究所の関係者に感謝する。また本稿で行った研究の一部は、JSPS 科研費 26780098 と平成25年度関西大学在外研究費の助成を受けたものである。本稿執筆に際し、関西学院大学の善教将大氏と山野瞳氏から有益なコメントと助言を頂いた。記して感謝申し上げる次第である。

対して好影響を与えるが、一定レベルを超えると逆に悪影響を与えるようになる。このように非線形的関係を想定する方が適切であるのは、まさに「好影響」説と「悪影響」説が依拠する諸理論がすべて正しいことに由来する。本稿では、量的データの検証において、1) 総収入に占める公的資金収入の割合を7つにカテゴリ化したダミー変数として用いる、2) 同割合の二乗項を回帰式に投入する、という2つの処理方法によって、非線形的な関係の存在を明らかにしたい。

上記の2つの点に着目することによって、「好影響」説と「悪影響」説の双方の視点を踏まえた、より包括的かつ体系的な理論枠組みの構築を目指すことが本稿の目的である。

以上のような理論上の仮説を検証するうえで、本稿が用いるのは、独立行政法人経済産業研究所が実施した平成26年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」（以下、サードセクター調査と呼ぶ）である。サードセクター調査は、日本に存在するさまざまな団体規模、活動分野、法人格の団体を最も包括的に調査した団体サーベイである。このデータを用いることによって、特定の活動分野や法人格に限定して検証されていた従来の実証研究の欠点を大きく改善することが可能となる。このデータによって、政府への財政的依存と市民社会組織によるアドボカシーの関係についてのより普遍的な知見が示されることになるだろう。

本稿は以下の構成をとる。「2. 先行研究の整理とその問題点」では、政府への財政的依存とアドボカシーの関係を問うた先行研究の知見を整理し、残された問題点を指摘する。「3. 理論枠組みと検証データの検討」では、「政府の自律性の程度」と「非線形的影響」の2点に着目した本稿の理論枠組みを説明し、仮説の検証に用いるサードセクター調査の特徴について紹介する。「4. データによる検証」では、本稿の仮説を検証するために、サードセクター調査のデータを用いた定量的分析を行う。「5. 結論と今後の課題」では、本稿で得られた知見をまとめ、その知見の政策的含意を検討し、今後に残された課題を指摘する。

## 2. 先行研究の整理とその問題点

### 2. 1. アドボカシーの定義と意義

アドボカシー (advocacy) はさまざまな文脈で多義的に用いられる概念である。しかし、広義には「公共政策や世論、人々の意識や行動などに一定の影響を与えるために、政府や社会に対して行われる団体の働きかけ」と定義することができる。具体的には、①直接的ロビイング (direct lobbying) : 議員や行政機関に対する直接的な陳情・要請、②グラスルーツ (grassroots) ロビイング : デモ・署名活動・議員への手紙送付などに代表される、団体の会員や一般市民を動員する形での政府への間接的働きかけ、③メディアへのアピール : メディアへの情報提供、記者会見、意見広告の掲載など、④啓発 (public education) ・世論

形成：シンポジウムやセミナーの開催、統計データ公表、書籍出版、選挙啓発など、⑤他団体との連合形成<sup>2</sup>、⑥裁判闘争、といった活動形態を指す(Reid 1999, 2000; Avner 2013)<sup>3</sup>。

「社会アクターによる市場での利潤追求や国家における権力追求が行われず、国家と家族の間に存在する領域」(Schwartz 2002: 196)と定義される市民社会に存在する、非営利組織、協同組合、ボランティア組織、半官半民のグレーゾーン組織といったさまざまな団体によるアドボカシーは、現代デモクラシーの維持・向上にとってきわめて重要な役割を担っている<sup>4</sup>。なぜなら、市民社会組織によるアドボカシーによって、社会に存在するさまざまな問題の所在が明らかとなり、通常の選挙過程では十分政府に伝達されない人々の要求や利害が政策過程に表出されることになるからである(Truman 1951; Berry 1977; 辻中 1988)。さらには、時として暴走したり腐敗したりする政府から個々の市民の自由や自律を擁護するという意味においても、政府から自律した市民社会組織が政府に対する批判・監視の側面を有するアドボカシーを行っていくことは重要である(Cohen and Arato 1992; Geissel 2008; 坂本 2010)。アドボカシーは政治エリートや一般市民の意識・行動を変えることにより、最終的には政治的競争の構図や公共政策の変化をもたらす。アドボカシーという「入力(input)」は、ともすれば経済界・富裕層などの一部の人々の利益確保に偏りがちな民主主義システムの「出力(output)」をより望ましい方向に軌道修正する役割を担っているのである(Reid 1999; Jenkins 2006)。

## 2. 2. 政府への財政的依存とアドボカシーをめぐる理論

アドボカシー研究において1つの重要な論点となってきたのが、政府への財政的依存とアドボカシーの関係である。そもそもアドボカシーは、自律した団体が自らの追求する理

---

<sup>2</sup> 政治学では①を「インサイド・ロビイング」、②～⑤を「アウトサイド・ロビイング」と呼ぶ分類も一般的である(Kollman 1998; 山本 2010; 坂本 2012b)。

<sup>3</sup> アドボカシーとロビイングは、意味内容や用法の面でかなり重複のある類似概念である。しかし、以下のようなニュアンスの違いもある点には注意を要する。1) ロビイングは政治学の利益団体研究において古くから用いられてきた概念であるのに対し、アドボカシーはここ20年あまりの非営利組織研究において多用されるようになった概念である。2) ロビイングは主として公共政策に影響を与えることを念頭に置いた概念であるが、アドボカシーは公共政策に限定されず、世論や人々の意識・行動に影響を与えることをも包含する概念である。3) ロビイングは団体メンバーの自己利益増大・確保のための働きかけを想定しがちであるのに対し、アドボカシーは必ずしも団体のメンバーとは限らない「弱者・マイノリティ」の(潜在的)利益を代弁するための働きかけを想定しがちである。

<sup>4</sup> 非営利組織研究におけるアドボカシー研究では、ほとんどの場合、一定の法人格を有する非営利法人(米国では主として501(c)3法人、日本では主として特定非営利活動法人)のアドボカシーの意義だけが強調される。しかし、狭義の非営利法人以外の、協同組合、社会福祉法人、学校法人、医療法人、地縁団体、任意団体などによるアドボカシーも、同様の機能を果たす可能性があることは明らかである。したがって、本稿では狭義の非営利法人に限定せず、より広く市民社会組織ないしサードセクター組織全般の観点から、アドボカシーの意義を説明する。このようなスタンスは、政治学における市民社会論の研究ではむしろ一般的といえる。

念・ミッションにしたがって自由意思に基づいて行われることが望ましい。そうでなければ、アドボカシーによって、広く知られていない社会問題の存在をアピールしたり、多様な要求・利害を政策過程に表出したり、政府を批判・監視したりすることは不可能になるからである。

しかしながら、実際には多くの市民社会組織は安定的な収入基盤を構築するために、寄付、補助金、助成金、収益事業収入といった形で、外部アクターから資源を得る必要がある。結果的に、財政面で自律しているというよりは、外部アクターに大きく依存していることが多い。とりわけ、多大な資源を有する政府に財政的に依存する傾向が強いことが知られている (Saidel 1991; Anheier 2005; 田尾・吉田 2009)。そして、政府への財政的依存が組織運営面に引き起こす諸問題 (例: 委託疲れ、行政の「下受け」化現象、ガバナンスやミッションの変容など) については、これまでの非営利組織研究において数多くの議論が行われてきたのは周知のとおりである (Smith and Lipsky 1993; Alexander et al. 1999; O'Regan and Oster 2002; Guo 2007; Moulton and Eckerd 2012; 田中 2006, 2011; 後 2009)。このように、「概して政府への財政的依存度が高い市民社会組織が、果たして本当に自由闊達にアドボカシーをすることができるのか」という問いが生じてきたのは、必然的なことといえる。

先行研究では、「政府への財政的依存がアドボカシーに悪影響を与える」とする「悪影響」説と、むしろ逆に「政府への財政的依存がアドボカシーに好影響を与える」とする「好影響」説の双方が存在し、それぞれについていくつかの理論的根拠が説明されてきた。以下では、それぞれについて順次振り返ってみることにしたい。

### 1) 「悪影響」説の理論的根拠

「悪影響」説は、以下の2つの理論的根拠に基づく。第1に、資源依存理論 (resource dependence theory) である。資源依存理論の見方によれば、ある組織が組織存続のために必要な資源の提供元を外部アクターに依存している場合、その組織は資源へのアクセスを確保するために、重要な資源提供元である外部アクターの要求や期待に沿うような行動を採るようになる (Pfeffer and Salancik 1978)。この見方を政府と市民社会組織の関係に当てはめれば、補助金収入や委託事業収入などの形で政府からの公的資金収入に財政的に依存する市民社会組織ほど、政府の意向に反した行動は採りにくくなり、政府が快く思わないようなアドボカシーを行うことに抑制的になるはずである。仮に当該組織がそのようなアドボカシーを行った場合、政府は補助金削減や委託打ち切りなどの「制裁 (sanction)」手段を発動する可能性がある。組織存続にとって大きな損失となる「制裁」を恐れるがあまり、政府への財政的依存が高い組織ほど、アドボカシーに抑制的になるのである (Chaves et al. 2004; Evans et al. 2005; Neumayr et al. 2015)。さらに、政府への財政的依存が高い組織ほど、今後も補助金収入や委託事業収入を安定的に確保したいと考えるために、組織の有する限られた物的・人的資源を、補助金や委託事業獲得のための内部組織体制の構築 (結果とし

て組織は官僚制化・専門職化する)や委託事業実施の方に優先的に振り分ける傾向がある<sup>5</sup>。したがって、その分だけアドボカシーに振り分けられる資源量は少なくなるために、アドボカシーが行われにくくなるのである (Smith and Lipsky 1993; Alexander et al. 1999; Chaves et al. 2004)。

第2に、法的規制誤解論である。米国においても、日本においても、市民社会組織、とりわけ何らかの税制優遇措置や寄付控除適用資格をともなう法人格を有する団体が政治活動を行うことには、一定範囲内で法的規制がかけられている。しかし、全面的に禁止されている特定の候補者や政党を支持または反対する選挙活動を除けば、実際上は大半のアドボカシー活動は合法的に行うことができる。これは、政府から補助金・助成金や委託事業収入を得た場合でも事実上同様である<sup>6</sup>。しかし、団体の政治活動を規定する法的規制の枠組みはきわめて複雑であり、多くの団体の運営者は制度規定を正しく理解していない。ゆえに、「政府から何らかの公的資金収入を得た団体は、アドボカシー活動を行うことが全面的に禁止されている」という誤解から、政府への財政的依存はアドボカシーに悪影響を与える可能性がある (Berry 2003; Chaves et al. 2004; Leech 2006)。

## 2) 「好影響」説の理論的根拠

「好影響」説は、以下の3つの理論的根拠に基づく。第1に、資源増大理論である。徴税という手段によって強制的に資源を集めることができる政府は、常に潤沢な資源を有する存在であり、正統性 (legitimacy) の面でも群を抜いた存在である。ゆえに、政府から公的資金収入を得ている団体ほど、安定的な収入源を確保できるために、財政力は拡大し、組織の専門職化 (professionalization) を図ることができる。また、政府との関わりの実績によって、団体の社会的信用力も向上させることができる。このようにして得た財政力、組織の専門職化、社会的信用力は、団体がアドボカシーを行う能力を高めるものである。したがって、政府への財政的依存はアドボカシーに好影響を与えるのである (Bass et al. 2007; Mosley 2011; Neumayr et al. 2015; 後 2009)。

第2に、利益獲得理論である。概して団体は、利益を与えてくれる環境に消極的に反応するというよりは、むしろ積極的に環境に働きかけて、環境をコントロールしようとする、いわば「利益団体としての本能」を有している。それゆえに、政府への財政的依存が高い団体ほど、政府からの利益提供を将来にわたって確保し、同時にさらなる利益獲得を目指して、積極的に政府に働きかけを行うインセンティブを有することになる。したがって、

---

<sup>5</sup> これは政府に限らず、企業や上位団体、大口の寄付者など、何らかの外部アクターに資源面で大きく依存している団体全般に当てはまるロジックといえる。非営利組織研究では、非営利組織の自律性確保という観点から、外部への資源依存、換言すれば偏った収入源の問題がつねに議論されてきた (石田 2008; 後 2009; 馬場ほか 2010; Moulton and Eckerd 2012)。

<sup>6</sup> 日本における非営利法人の政治活動規制の現況については、岡本 (2011)、山岡 (2011)、三木 (2015) が有益な見取り図を与えてくれる。

政府への財政的依存が高い団体の方が、より積極的に政府に対してアドボカシーを行う可能性がある (Smith 1999; Chaves et al. 2004; Leech 2006)。

第3に、パートナーシップ理論である。現代国家においては、市民社会組織が政府に資源面で依存しているのと同程度に、政府も公共サービスの供給局面や政策立案過程において市民社会組織の力量に大きく依存している。市民社会組織が政府に一方的に寄りかかる依存関係というよりも、両者は相互に依存しあうパートナーシップ関係にある、と見る方が適切といえる。ゆえに、政府から補助金や委託事業収入を得ている団体は、政府とまったく無関係の団体よりも、政府から「公共の担い手のパートナー」としてより認められている存在であり、政府に対してより大きなバーゲニング・パワーを有している、と考えられる。また、政府とパートナーシップ関係を形成することによって、団体は政府内部とのネットワークを構築することができ、そのネットワークはアドボカシーを行う際にチャンネルとして機能する。さらには、政府とのパートナーシップ関係を維持する中で、政策知識や法制度上の不備、政治的争点に触れる機会がより多くなるために、アドボカシーへの関心が自然と高まる。以上のように、政府への財政的依存が高い団体は、政府との間に相互依存的なパートナーシップ関係を形成している団体であり、それゆえにアドボカシーにより積極的な団体であるといえる (Saidel 1991; Salamon 1995, 2002; Chaves et al. 2004)。

## 2. 3. 実証研究の知見<sup>7</sup>

先行研究では、明示的であるか否かを問わず、基本的には上記の5つの理論的根拠に依りながら、米国の非営利組織に関する量的データを用いたクロスセクショナルな分析を中心にして、さまざまな実証分析が行われてきた。それらの分析結果の多くは、「好影響」説を支持するものである。つまり、公的資金収入が多い団体ほど、アドボカシーをより積極的に行う傾向があることが示されている (Salamon 2002; O'Regan and Oster 2002; Chaves et al. 2004; Bass et al. 2007; Nicholson-Crotty 2007; Leroux and Goerdel 2009; Mosley 2011; Moulton and Eckerd 2012; Pekkanen and Smith 2014; 坂本 2012a, 2015)。

他方、公的資金収入がアドボカシーに与える統計的に有意な影響は見られない (=両者は無関係であるとする「無関係」説) と結論づける研究も一定数存在している (Leech 2006; Suárez 2009; Garrow and Hasenfeld 2014; Neumayr et al. 2015)。

以上に対して、「悪影響」説を支持する結果はそれほど多くは見られない。イスラエルの社会サービス領域の非営利組織96団体について検証した Schmid et al. (2008)、公的資金収入は攻撃的な (aggressive) タイプのアドボカシーにだけネガティブに作用することを示した Nicholson-Crotty (2009)、公的資金収入はアドボカシーの強さ (intensity) には有意な影響を与えないが、アドボカシーの範囲 (scope) には悪影響を与えることを明らかにした Guo

---

<sup>7</sup> 本節の先行研究レビューは、Neumayr et al. (2015) が行った包括的なレビューを大いに参考にした。



and Saxton (2010) などが存在する程度である。このように定量的な実証分析の結果から「悪影響」説を支持するものは比較的少ないといえる。

しかしながら、定性的な実証分析では「悪影響」説を支持するものが多く (Smith and Lipsky 1993; Alexander et al. 1999; Sandfort 2005)、非営利組織の実務家の間でも「悪影響」説の依拠する資源依存理論や法的規制誤解論への共感が広く存在している。その意味では、「悪影響」説を支持する声も根強く残っているといえる。

## 2. 4. 先行研究の問題点

以上見てきたように、先行研究ではいくつかの理論的根拠が示される一方で、実証分析の結果は一貫しておらず両義的であり、「悪影響」説、「好影響」説、「無関係」説の一体どれが正しいのかをめぐる議論は今のところ収束していない。

なぜ実証分析の結果が一貫せずに両義的なのであろうか。Neumayr et al. (2015) が指摘するように、分析に用いられる指標の非一貫性、あるいは分析対象となる団体の地域性や活動領域の違いが与える影響も大きいといえる。つまり、1) 従属変数であるアドボカシーをどのように測定するのか (アドボカシーの実施の有無か、アドボカシーに割かれる資源投入量か、またどのようなタイプのアドボカシーを分析対象に含めるのか)、2) 独立変数である政府への財政的依存度をどのように測定するのか (公的資金収入の額か、総収入に占める割合か)、3) どのような地域・活動分野の団体を対象としたデータを用いるのか、は研究によってそれぞれ異なっている。そのような指標や分析対象の違いが、相矛盾する実証結果が生み出されることの原因になっている可能性は確かに高い。

しかし、本稿はこれらの指標や分析対象の問題とは別に、理論的にも先行研究が見落としてきた重要な論点があると考えられる。この点については、次章で詳しく見ていくことにしよう。

## 3. 理論枠組みと検証データの検討

### 3. 1. 本稿の理論枠組み

政府への財政的依存とアドボカシーの関係についての実証分析の知見が両義的であるのはなぜか。この問いに答えるために、本稿は先行研究が見落としてきた以下の2つの理論的視点を提起したい。それは、「市民社会組織に対する政府の自律性の程度」と「政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響」の2点である。以下、それぞれについて詳しく見ていこう。

## 1) 市民社会組織に対する政府の自律性の程度

すでに確認したように、「悪影響」説は資源依存理論と法的規制誤解論を、「好影響」説は資源増大理論と利益獲得理論とパートナーシップ理論を、それぞれ理論的根拠としている。これら理論のうち、資源依存理論とパートナーシップ理論の考え方は、実は「市民社会組織に対する政府の自律性の程度」について、それぞれ暗黙の前提を置いていると考えられる。

資源依存理論で説明される、政府の意向に反したアドボカシーを行った団体に対して行われる政府の「制裁」は、政府が市民社会組織からある程度自律的でなければ、容易に採り得る手段とはいえない。したがって、「制裁」を実際に行ったとしてもその後の政策立案・実施過程で困難な状況に陥らない程度には、政府が市民社会組織から高い自律性を有した存在であることが、資源依存理論の説明の中では暗黙のうちに仮定されているのである。

他方、パートナーシップ理論では、政府の自律性について、まったく逆方向の暗黙の前提が置かれている。パートナーシップ理論においては、政府の自律性はある程度低いことが想定されている。であるからこそ、政府とパートナーシップ関係を持っている団体は、政府に対してバーゲニング・パワーを有し、より積極的にアドボカシーにコミットしようとするわけである。仮に政府の自律性が十分に高ければ、政府とパートナーシップ関係を持っている団体の言い分を素直に聞く必然性は政府の側にはなくなってしまうはずである。

このように考えれば、市民社会組織に対する政府の自律性の程度<sup>8</sup>は、政府への財政的依存とアドボカシーの関係を左右する、無視できない重要な文脈要因であることがわかる。つまり、政府の自律性が十分に高い場合には、「悪影響」説の資源依存理論の因果メカニズムが強く作用し、逆に「好影響」説のパートナーシップ理論の因果メカニズムはそれほど作用しなくなる。反対に、政府の自律性が十分に低い場合には、資源依存理論の因果メカニズムがそれほど作用しなくなり、逆にパートナーシップ理論の因果メカニズムが強く作用するようになる。また、政府の自律性が中程度の場合は、資源依存理論もパートナーシップ理論も、どちらの理論の因果メカニズムもそれほど強くは作用しなくなることが予想される。このように、政府の自律性の程度によって、「悪影響」説が支持されやすい状況になるのか、逆に「好影響」説が支持されやすい状況になるのか、あるいは「無関係」説が支持されやすい状況になるのか、が変わってくるのである（図1）。

---

<sup>8</sup> 政府の自律性の程度という変数は、市民社会側から見れば団体の「競合性」という観点からもとらえられるかもしれない。政府が頼りにできる団体が複数存在し、団体間での競合性が高く、政府にとってのパートナーとなり得る存在が容易に取り換え可能な状況下では、政府の自律性は高い。逆に、競合性が低く、パートナーの取り換えが容易ではない状況下においては、政府の自律性は低い。

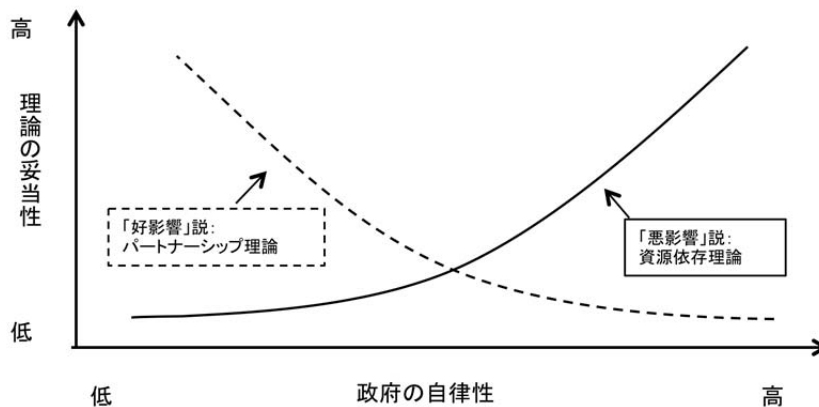


図1 政府の自律性と理論の妥当性の関係

以上を踏まえると、以下のような2つの仮説を導出することができる。

**仮説1 a:** 市民社会組織に対する政府の自律性が高い状況下においては、政府の意向に反したアドボカシーを行った団体に対して政府による「制裁」手段が発動される可能性が高まるために、政府への財政的依存度が高い団体ほど、「制裁」を恐れてアドボカシー活動に抑制的になる。

**仮説2 a:** 市民社会組織に対する政府の自律性が低い状況下においては、政府とパートナーシップ関係を持っている団体ほど政府に対してより多くのバーゲニング・パワーを有するために、政府への財政的依存度が高い団体ほど、アドボカシー活動をより積極的に行う。

以上の仮説を検証する上で、日本の事例は有意義な分析素材となる。なぜならば、中央政府と地方政府で、政府の自律性の程度は大きく異なるからである。

政治学や行政学の世界ではよく知られているように、日本は先進諸国の中でも最小といえるほど公務員数が極端に少なく、また対GDP比で見た場合の政府歳出規模も小さい、「小さな政府」である（久米・河野 2011; 前田 2014）。それゆえに日本の行政組織は、中央であれ地方であれ、乏しい行政資源を埋め合わせるために、積極的に社会の側に浸透していき、さまざまな社会資源を活用しようと試みてきた。村松（1994）は日本の行政システムの特徴を「最大動員システム」という概念で説明しているが、まさに日本の政府は社会資源の動員なくしては円滑な行政運営がままならない「小さな政府」だったといえる。その意味では、国際比較の観点でいえば、総じて日本の政府は市民社会組織との相互依存関係が強く、政府の自律性は低いととらえられるかもしれない。

しかしながら、日本の政府の特徴を考える際に、もう1つの注目すべきポイントとして、中央省庁の官僚制の強さを無視することはできない（伊藤 1980; 飯尾 2007）。伝統的に中

央省庁の官僚制は、資源動員のために深く社会に浸透していく一方で、補助金・助成金交付、許認可権限、法的規制、行政指導、外郭団体設置といった手段を用いることで、市民社会を巧妙に統制してきた。また、審議会や懇談会・研究会といった意見交換のネットワーク、あるいは出向や天下りといった人的交流手段を用いて、市民社会の積極的な協力・支持を引き出すことにも成功してきた（辻中 1988; 森 2010; 濱本・辻中 2010）。そのような官僚制の強さは、中央省庁の巧みな人材管理術によって支えられてきた部分も大きい。中央省庁は最も優秀な大卒人材をリクルートし、特異な人事システムによって競争させることで彼らを鍛え上げ、少人数ながらも有能な人材を最大限活用することに成功して来たといえる（稲継 1996）<sup>9</sup>。

以上のような中央省庁の官僚制の強さを考慮すると、日本の中央政府は確かに市民社会組織と一定の相互依存関係を有してはいるものの、その関係性は対等というよりも常に官僚制が優位に立つ形で形成されてきており、中央政府の市民社会組織に対する自律性はそれなりに高い、と判断することができよう。

他方、日本の地方政府は、中央政府よりも高い水準で市民社会組織と相互依存関係を構築する必要があり、自律性の点ではより低い状態にあると考えられる。日本の地方政府は、福祉政策や教育政策に代表されるように政策実施主体としてより大きな役割を背負わされており、その活動量はきわめて大きい。しかし、その割には保有する行政資源量や権限が概して乏しい。地方政府の資源不足の傾向は、近年の地方分権改革によって地方政府の役割が増大していく中で、また長引く不況や少子高齢化、過疎化、ニーズの多様化という状況の中で、より強まっている。そのような困難な状況下で、地方政府は自治会・町内会などのコミュニティ組織やさまざまな市民活動団体の手を借りて、それらと連携しつつ、ローカル・ガバナンスを担っていく必要性に強く迫られている（村松 1994; 辻中ほか 2009; 久保 2010; 北山 2011）。実際、地方政府レベルにおいてこそ、政府と市民社会組織との間の協働（collaboration）は強力に推進されている（辻中・伊藤編 2010; 坂本 2012c, 2012d）。また、利益団体研究においても、団体はローカルレベルにおいてこそ、活発なロビイング活動を行い、政策に対する影響力を行使する可能性が高いことが明らかとなっている（坂本 2012a, 2012b; 山本 2012）。以上を踏まえると、日本の地方政府の市民社会組織に対する自律性は低い、と判断することができる。

---

<sup>9</sup> もっとも、近年の官僚制批判や政治主導に向けた諸改革の流れの中で、中央官僚はかつてほどの強さを有していない、とみなすことも可能かもしれない（村松・久米編 2006; 稲継 2007）。議員・政党との関係においては、公務員制度改革や内閣人事局創設によって、官僚の自律性がかつてより弱化しているのは確かである。市民社会組織との関係においては、特定非営利活動促進法や公益法人制度改革関連3法の成立・施行によって、主務官庁制が部分的に解体されたことの影響が大きい（ただし、社会福祉法人、医療法人、学校法人など特定省庁が所管し指導・監督する非営利法人制度は残存している面もある）。しかし、それでもなお、中央官僚の市民社会に対する自律性は、地方官僚のそれと比べると、相対的に高い水準にある、と本稿は考えている。

上記のように、自律性という点において好対照を成す日本の中央政府と地方政府の事例を比較することによって、本稿の仮説1と仮説2の検証が可能になると思われる。つまり、以下のような日本の文脈に沿った仮説を考えることができる。

**仮説1b**：政府への財政的依存度が高い団体ほど、中央政府（国）に対するアドボカシー活動に抑制的である。

**仮説2b**：政府への財政的依存度が高い団体ほど、地方政府（自治体）に対するアドボカシー活動をより積極的に行う。

## 2) 政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響

従来の実証研究は基本的に、政府への財政的依存がアドボカシーに与える影響を線形的（linear）にとらえてきた。つまり、政府への財政的依存が単調減少的にアドボカシーに悪影響を与えるのか、それとも逆に、政府への財政的依存が単調増加的にアドボカシーに好影響を与えるのか、を検証してきただけにすぎない。

しかしながら、「悪影響」説と「好影響」説のそれぞれが依拠する理論がすべて正しいものだと仮定すれば、政府への財政的依存とアドボカシーの関係は線形的というよりも、むしろ非線形的（nonlinear）になると考えた方がより適切である。双方の説が依拠する理論は、資源依存理論、法的規制誤解論、資源増大理論、利益獲得理論、パートナーシップ理論の5つであるが、このうち資源依存理論の想定する因果メカニズムは、単に政府からの公的資金収入があるというだけで作用するものではなく、団体の総収入に占める公的資金割合が相当程度高い（＝政府への財政的依存度が高い）場合にのみ作用する、と考えるのが妥当であろう（図2）。

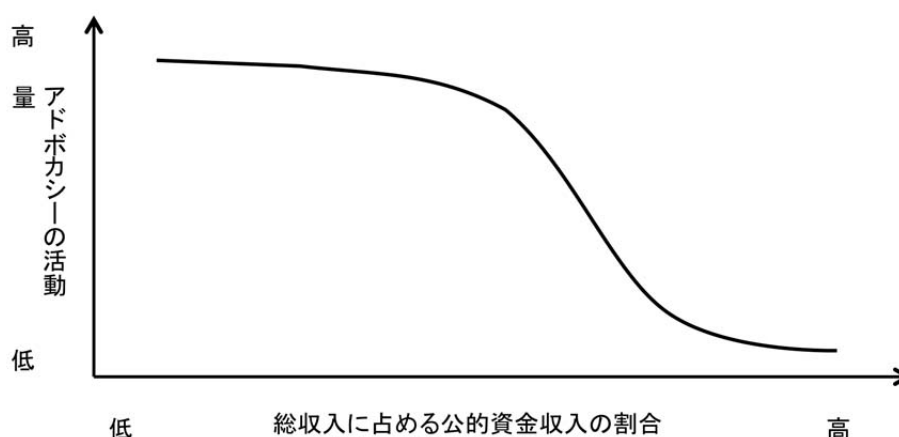


図2 資源依存理論の予測する政府への財政的依存とアドボカシーの関係

したがって、政府への財政的依存度が一定の範囲内にある場合には、資源依存理論はそれほど強くは当てはまらないために、その分だけ他の理論、とりわけ「好影響」説の理論の効果が強く作用する。その結果、政府への財政的依存度の増加がアドボカシーに好影響を与える状態が観察されることになる。

他方、政府への財政的依存度がある閾値を越えると、資源依存理論の効果が強く作用するようになり、「好影響」説の理論の効果は打ち消される結果、政府への財政的依存度の増加がアドボカシーに悪影響を与える状態が次第に観察されるようになる<sup>10</sup>。このように考えれば、政府への財政的依存とアドボカシーの関係は線形的な関係としてとらえるよりも、むしろ逆U字型の二次関数的な関係としてとらえた方が適切であることがわかる（図3）。

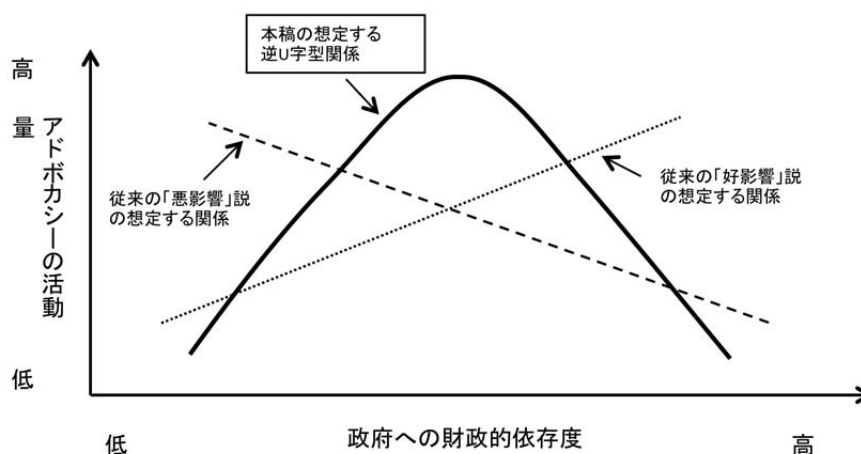


図3 政府への財政的依存とアドボカシーの逆U字型関係

上記のような政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響の存在を実証するために、本稿では以下の仮説を検証する。

**仮説3**：政府にまったく財政的に依存していない（＝政府からの公的資金収入が0）団体と比べると、低水準の政府への財政的依存がある団体の方がアドボカシー活動をより積極的に行う。

<sup>10</sup> さらに考えると、そもそも法的規制誤解論、利益獲得理論、パートナーシップ論は、市民社会組織が政府と関わりを持つか否かが重要な分岐点となる理論といえる。つまり、団体の公的資金収入が0か0より大きいのがアドボカシーに与える影響の面では重要なポイントとなるのであって、政府への財政的依存度が高まるにつれてアドボカシーに与える影響がさらに増大するわけではない。したがって、政府への財政的依存度が高まるにつれて、これらの理論の説明力は相対的に低下していき、資源依存理論の説明力が相対的に高まっていくことが予想される。

**仮説4**：政府にまったく財政的に依存していない団体に比べると、高水準の政府への財政的依存がある団体の方がアドボカシー活動に抑制的になる。

**仮説5**：ある一定の閾値までは政府への財政的依存度が高い団体ほど、アドボカシー活動をより積極的に行うが、その閾値を越えると依存度が高い団体ほど、アドボカシー活動に抑制的になる。

### 3. 2. 検証に用いるデータの紹介

以上の仮説を検証するために、本稿が用いるのは、独立行政法人経済産業研究所が2014年9～11月の期間に実施した平成26年度「日本におけるサードセクターの経営実態に関する調査」のデータである。

同調査は、総務省「平成24年経済センサス活動調査」の調査票情報を用いて、「会社以外の法人」（163,837団体）と「法人格をもたない団体」（29,542団体）のうちで単独事業所であるものを抽出し、これを母集団としている。そして、その母集団から経営組織別、法人格別に層化したうえで26,000サンプルを無作為抽出し、それらの事業所に対して調査票を郵送して回答してもらった郵送調査方式で実施された調査である<sup>11</sup>。なお、調査票の回収数は6,625件、回収率は25.5%である<sup>12</sup>。これらの回収サンプルのうち、活動休止中の団体、すでに解散した団体などを除き、現在活動している団体は6,309である。本稿では6,309団体のうち、団体財政関連の変数で明らかな外れ値を持つ団体、および昨年度（平成25年度）1年間の総収入額が0円の団体を除外し、残った5097団体を直接の分析対象としている。

サードセクター調査は、日本に存在するさまざまな団体規模、活動分野、法人格の団体を最も包括的に調査した団体サーベイである<sup>13</sup>。この調査のデータを用いることによって、特定の活動分野や法人格に限定して検証されていた従来の実証研究の欠点を大きく改善することが可能となる。また、団体のアドボカシー活動の状況を国レベルと自治体レベルに分けて把握するのに適切なくつかの設問が含まれており、本稿の仮説を検証するうえで最良のデータセットと考えられる。

---

<sup>11</sup> 回答者は郵送で返送せずに、web上での回答（調査票は同一）を任意で選択することもでき、実際約2割程度の回答はweb方式によって行われた。

<sup>12</sup> 調査概要や調査票の詳細については、経済産業研究所ウェブサイト掲載の情報（[http://www.rieti.go.jp/jp/projects/research\\_activity/np02014/](http://www.rieti.go.jp/jp/projects/research_activity/np02014/) 2016年1月31日アクセス）を参照。また、調査の主な知見については、後（2015）、喜多見（2015）、坂本（2015）を参照。

<sup>13</sup> ただし、宗教法人については調査対象外とされている。また、独自の事業所を持たない小規模の草の根団体は、母集団情報にそもそも含まれていないため、十分捕捉できていない。

## 4. データによる検証

### 4. 1. 変数の操作化

本稿の仮説を検証するために、サードセクター調査のデータを用いた定量的分析を以下で行っていく。従属変数、独立変数、統制変数は、それぞれ以下のような形で操作化した。

#### 1) 従属変数：アドボカシー活動の水準

すでに見たようにアドボカシー活動には、直接的ロビイング、グラスルーツロビイング、メディアへのアピールなど、いくつかのタイプがある。また、働きかける対象も議員、政党、行政機関、テレビ・新聞記者、一般市民など、さまざまである。多様なアドボカシー活動の実態をできるだけ幅広くとらえるために、本稿ではサードセクター調査の設問のうち、「行政に対する直接的な働きかけ」（問 39）<sup>14</sup>、「政治や行政に要求や主張をする際に用いるロビイングの手段・行動」（問 41）、「政策・方針の実施や修正・阻止に成功した経験」（問 42）という 3 つの設問への回答を用いたい（具体的なワーディングや回答選択肢は補遺を参照されたい）。

「行政に対する直接的な働きかけ」の回答は、日本の文脈においてきわめて重要な直接的ロビイング対象だと考えられる行政官僚への働きかけ（森 2010; 山本 2010; 坂本 2012a）の状況をとらえるのに適したデータである。単純集計結果は、表 1 に示すとおりである。中央官僚への働きかけはかなり低調であるのに対し、自治体官僚への働きかけは半数以上が「ある程度」以上の頻度で行っており、かなり活発な状態にあるといえる。

表 1 行政官僚への直接的働きかけ（％）

	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
中央省庁課長クラスへの直接的働きかけ	86.7	7.8	4.9	0.6	0.0	4028
自治体課長クラスへの直接的働きかけ	28.1	20.7	37.2	10.2	3.9	4776

「政治や行政に要求や主張をする際に用いるロビイングの手段・行動」の回答は、16 種類のアドボカシーの活動状況をとらえたものであり、行政官僚以外の、政党、メディア、一般市民を対象にしたアドボカシーや、団体会員や一般市民を動員する形でのグラスルーツロビイングを広くとらえるのに適したデータである<sup>15</sup>。本稿では、この設問への解答を探

<sup>14</sup> 元の設問では、「大臣など中央省庁の幹部クラス」や「首長など自治体の幹部クラス」についての働きかけも尋ねているが、その頻度は少ないため、本稿ではより頻度が高い課長クラスへの働きかけを、中央省庁でも自治体でも分析対象とする。また、元の設問では「現在」と「10 年前（2004 年）」に分けて尋ねているが、本稿で用いるのは「現在」の回答である。

<sup>15</sup> ただし、啓発・世論形成や裁判闘争の側面をとらえた設問が存在しない点は、このデータの限界である。サードセクター調査には、その他の設問にも啓発・世論形成や裁判闘争



索的因子分析（抽出法：最尤法、プロマックス回転）にかけ、初期固有値が1以上である4つの因子を析出し、それぞれ「動員型因子」、「中央陳情型因子」、「メディア戦術型因子」、「自治体協働型因子」と解釈した（表2）。各団体のグラスルーツアドボカシーの水準は「動員型」に、中央の政党や官僚に対する直接的ロビイングの水準は「中央陳情型」に、メディアへのアピールの水準は「メディア戦術型」に、自治体とパートナーシップ関係を形成しつつ行われる直接的ロビイングの水準は「自治体協働型」に、それぞれ表現される、と考えることができる。これら4因子の因子得点をそれぞれ従属変数として用いる。

表2 探索的因子分析による4つのロビイング・パターンの析出

	1	2	3	4
	動員型	中央陳情型	メディア戦術型	自治体協働型
①与党との接触(電話、会見など)	.030	.900	-.069	-.005
②野党との接触(電話、会見など)	.037	.863	.029	-.088
③中央省庁との接触	-.201	.394	.309	.170
④自治体との接触(電話、会見など)	.044	.059	-.165	.667
⑤政党や行政に発言力をもつ人との接触	.196	.319	-.069	.337
⑥政党や行政の法案作成の支援	.043	.298	.138	.272
⑦技術的、専門的情報や知識の提供	-.145	-.061	.004	.868
⑧パブリック・コメント	.177	-.021	.194	.418
⑨手紙、電話、電子メールなどで働きかけるよう 会員に要請	.402	.022	.148	.230
⑩請願のための署名	.795	.040	-.088	-.054
⑪集会への参加	.839	-.015	-.067	.026
⑫直接的行動(デモ、ストライキなど)	.501	.062	.245	-.230
⑬マスメディアへの情報提供	.035	-.059	.581	.218
⑭記者会見による立場表明	-.026	.103	.812	-.171
⑮意見広告の掲載(テレビ、雑誌、新聞)	.072	-.066	.647	-.028
⑯他団体との連合の形成	.419	-.118	.169	.186
因子寄与率	37.6%	5.6%	4.3%	3.3%

抽出法:最尤法、プロマックス回転。

の側面をとらえたものは存在しない。

「政策・方針の実施や修正・阻止に成功した経験」の回答は、単にアドボカシーをするだけでなく、アドボカシーによって実際に政策に影響力を行使した経験を問うたものであり、インパクトのある実効的なアドボカシー活動の水準をとらえるのに適したデータである。さらには、少なくとも団体がアドボカシー活動を実施する以前には、政府は興味をもっていなかった、あるいは否定的に思っていた政策を政府に実施させたり、政府が推進しようとしていた政策を修正・阻止したりした経験を問うたものであるため、政府の意向に反した内容をともなうアドボカシー活動の水準をとらえるのに適したデータともいえる。つまり、「悪影響」説の資源依存理論が想定する「政府の『制裁』を恐れるあまり、政府の意向に反したアドボカシーを抑制する」という因果メカニズムを検証するうえでは、より妥当なデータと考えられる。なお、表3に示されるように、国の政策に対する影響力行使の成功経験は低いのに対して、自治体の政策に対するそれは比較的高いことがわかる。

表3 政策・方針の実施や修正・阻止に成功した経験 (%)

	成功経験なし	成功経験あり	N
国の政策・方針の実施	95.0	5.0	4215
国の政策・方針の修正・阻止	95.2	4.8	4201
自治体の政策・方針の実施	87.4	12.6	4295
自治体の政策・方針の修正・阻止	89.0	11.0	4266

## 2) 独立変数：政府への財政的依存度

団体の政府への財政的依存度を把握するために、本稿ではサードセクター調査問36の「昨年度1年間の収入実績（単位：万円）」の各回答を用いた。具体的には、「もらった収入（会費、寄付収入等）」項目のうちの「政府行政セクター（補助金、助成金等）」と、「稼いだ収入（事業収入）」項目のうちの「政府行政セクター（事業委託、指定管理者制度、バウチャー制度、その他の合算値）」<sup>16</sup>を合算し、年間の「公的資金収入」額とした。そして、「公的資金収入」額を年間の総収入額で除することにより算出される「年間総収入に占める公的資金収入の割合」を政府への財政的依存度を示す指標として用いることにする。

「年間総収入に占める公的資金収入の割合」の分布は、表4に示すとおりである。政府から一切の公的資金収入を得ていない団体が全体の35.6%存在するのに対し、年間総収入のすべてが政府からの公的資金収入である団体も全体の9.2%存在している。また、公的資金収入割合が低水準（0～20%未満および20～40%未満）の団体は全体の18.9%であるのに対し、公的資金収入割合が80～100%未満と高水準の団体は全体の22.0%である。なお、全体の公的資金収入割合の平均値は41.6%である。これはサラモンらによる「ジョンズ・ホ

<sup>16</sup> 事業委託、指定管理者制度、その他の事業収入の回答で欠損値であるものはすべて「0円」とみなしたうえで、合算値を算出している。

プキンス比較非営利セクタープロジェクト (Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project)」で算出された日本の非営利組織における「団体年間収入に占める政府からの収入割合」の推定値 45%と近似しており、さらに先進国平均の推定値 48%よりも小さい(Salamon at al. 2004: 33) <sup>17</sup>。

また、公的資金収入のうち、補助金・助成金収入のみで総収入に占める割合を算出したものと、事業収入のみで総収入に占める割合を算出したものを比較すると、事業収入のシェアの方が大きいことがわかる。加えて、より「市民性」が強い団体とみなされる「(公益・一般)財団・社団、特定非営利活動法人、各種協同組合、任意団体(地縁団体含む)」と、行政官庁による一定の指導監督下に置かれる「社会福祉法人、学校法人、医療法人(社会医療法人含む)、職業訓練法人、更生保護法人、公法人(特殊法人、独立行政法人、認可法人など)」でサンプルを分割してデータ分布を見てみると、明らかに後者の方が公的資金収入に強く依存していることがわかる。これは Pekkanen (2006) が指摘した日本の市民社会の二重構造的性をよく表すものであろう。さらには、活動年数や団体財政規模(年間総収入額)によっても、公的資金収入割合の分布は異なることがわかる。総じて、活動年数が短い団体、団体財政規模が大きな団体ほど、政府への財政的依存度は高いといえる。

表 4 年間総収入に占める公的資金収入の割合 (%)

	0%	0~20%未満	20~40%未満	40~60%未満	60~80%未満	80~100%未満	100%	割合の平均値	N
全体	35.6	11.8	7.1	6.8	7.5	22.0	9.2	41.6	5084
* 政府からの補助金・助成金等のみの割合	56.8	20.8	7.0	5.1	3.7	4.7	1.9	14.8	5091
* 政府からの事業収入のみの割合	59.2	7.7	4.0	3.3	4.7	15.1	5.9	26.7	5089
財団・社団・特活法人・協同組合・任意団体のみ	45.9	13.9	6.7	5.9	7.4	15.2	5.0	30.3	3336
社福・学校・医療・職業訓練・更生保護・公法人のみ	8.2	6.2	7.2	7.7	7.4	42.6	20.8	73.4	1396
活動年数5年以下のみ	30.3	8.1	5.4	3.2	8.6	27.6	16.8	52.6	185
活動年数30年以上のみ	39.1	14.4	8.3	7.4	6.8	18.0	6.1	35.1	2799
年間総収入1000万円以下のみ	58.2	10.2	5.9	6.1	6.0	7.4	6.2	22.7	1145
年間総収入1億円以上のみ	22.6	12.7	7.0	7.0	6.8	31.3	12.6	53.8	1563

本稿では、政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響の存在(仮説3~5)を検証するために、「年間総収入に占める公的資金収入の割合」をそのまま独立変数として回帰式に投入するのではなく、以下のような2つの方法で変数を加工したうえで、それぞれ別個に回帰式に投入する。①年間総収入に占める公的資金収入の割合を7つにカテゴリ

<sup>17</sup> 日本国内の非営利組織研究者の間では、「他国と比べて日本の市民社会組織は政府への財政的依存が過剰すぎる」と否定的にとらえる傾向が見られるが、サラモンらのデータが明らかにしているように国際比較の観点から見れば、実際には先進国としては並程度の依存度である。なお、主要国では米国 31%、イタリア 37%は日本より政府への財政的依存度が低い、ドイツ 64%、フランス 58%、イギリス 47%は日本よりむしろ高い (Salamon et al. 2004: 33)。

化し(同割合が0%の団体、0~20%未満の団体、20~40%未満の団体、40~60%未満の団体、60~80%未満の団体、80~100%未満の団体、100%の団体)、同割合が0%の団体を基準カテゴリとして、他のカテゴリをダミー変数として回帰式に投入する、②総収入に占める公的資金収入割合を標準化した値の二乗項を作成し、一乗項と併せて回帰式に投入する。

### 3) 統制変数

アドボカシー活動の水準に対する政府への財政的依存度の影響を検証するうえで、欠落変数バイアス (omitted variable bias) を取り除くために、本稿では以下のような統制変数も回帰式に同時投入する。

①団体の保有する資源(物的・人的資源、正統性・社会的信用度)を表す変数:団体の活動開始年から2014年までの活動継続年数、年間総収入額(対数変換値)、有給常勤職員数。

②活動地域を表す変数:「活動地域が国内全域」、「活動地域が国内および海外」(それぞれダミー変数。基準カテゴリは、「活動地域が市町村・都道府県レベル」の団体)。

③事業分野を表す変数:主な事業活動分野が「国際・人権・環境分野」、「消費生活分野」、「地域発展分野」、「中間支援分野」(それぞれダミー変数。基準カテゴリは、主な事業活動分野が、「文教・福祉・医療・労働・治安・災害・国土整備・行政運営・企業支援・その他の事業分野」の団体)<sup>18</sup>。これらの事業分野の団体はその他の事業分野に比べて比較的アドボカシー活動が活発であることが先行研究から予測される(坂本 2010; 坂本 2012a)。

④法人格種別を表す変数:法人格が、「一般社団」、「一般財団」、「公益社団」、「公益財団」、「社会福祉法人」、「学校法人(準学校法人含む)」、「医療法人(社会医療法人含む)」、「認定・特定非営利活動法人」、「特定非営利活動法人」、「職業訓練法人」、「更生保護法人」、「消費生活協同組合」、「農業協同組合」、「漁業協同組合」、「森林組合」、「中小企業等組合」、「その他の協同組合」、「信用金庫・信用組合・労働金庫」、「共済組合」、「特殊法人、独立行政法人、認可法人、各種の公法人」、「その他の法人」、「地縁団体(法人格なし)」(それぞれダミー変数。基準カテゴリは、地縁団体を除いた法人格なしの任意団体)。

⑤行政官僚との人的ネットワーク:団体のCEO(組織の日常的運営における実質的最高執行責任者)の過去の職歴が、「国家公務員」あるいは「地方公務員」に該当すれば1、それ以外は0のダミー変数。

---

<sup>18</sup> 事業分野の分類は、サードセクター調査の団体の主な事業分野を問うた問32の回答をベースとしているが、「中間支援分野」のみ、団体の事業活動の性格を問うた問33の回答で「中間支援団体」と答えたものを該当団体とみなしている。

#### 4. 2. 定量的分析の結果

まず、従属変数と独立変数の2変数間の関係を概観しておこう。図4に示されるように、中央官僚への働きかけの水準は、公的資金収入割合が0~20%未満の団体で最も高く、次いで同割合が0%の団体が高い。逆に、同割合が60%以上と高水準の団体では低い。他方、図5に示されるように、自治体官僚への働きかけの水準は、公的資金収入割合が60~80%未満の団体で最も高く、同割合が0%の団体が最も低い。また、同割合が80%以上の団体においても、0%の団体に比べると、より活発にアドボカシーが行われている。

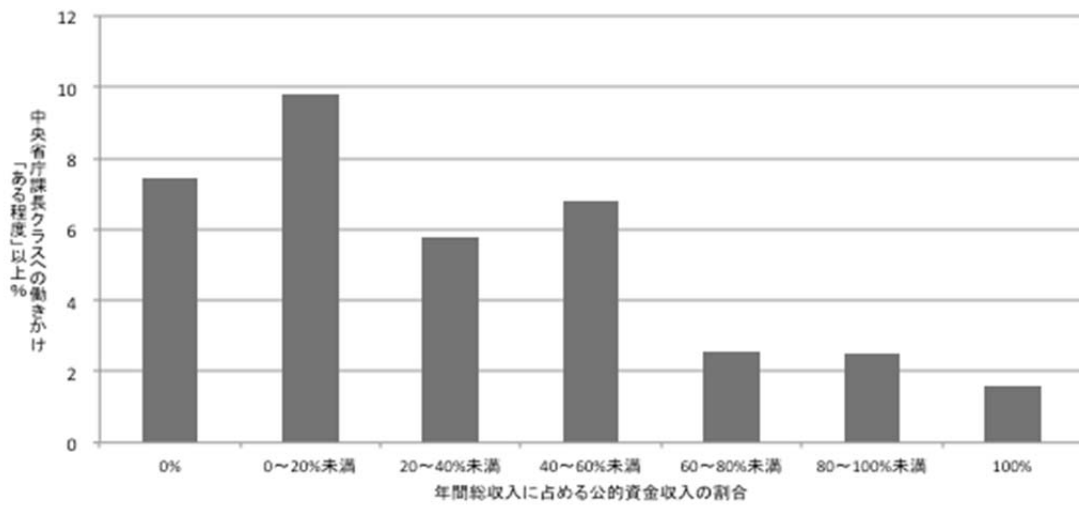


図4 中央官僚への働きかけと公的資金収入割合の関係

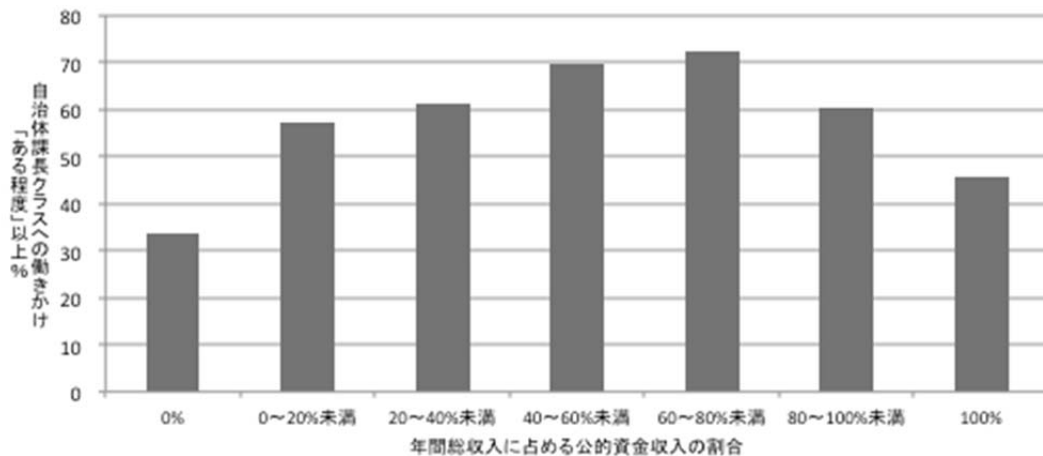


図5 自治体官僚への働きかけと公的資金収入割合の関係

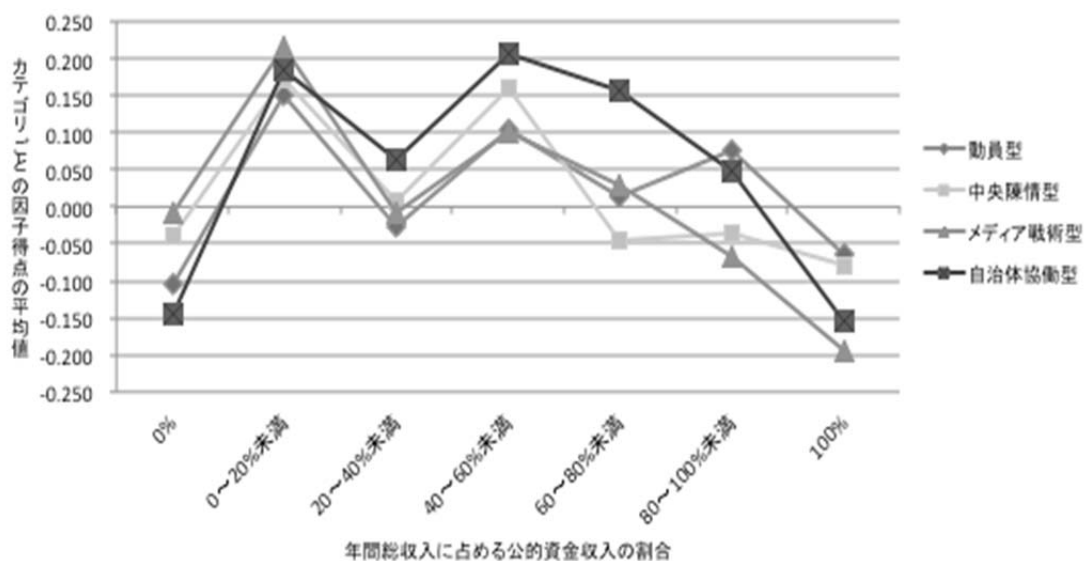


図6 4つのロビイング・パターンと公的資金収入割合の関係

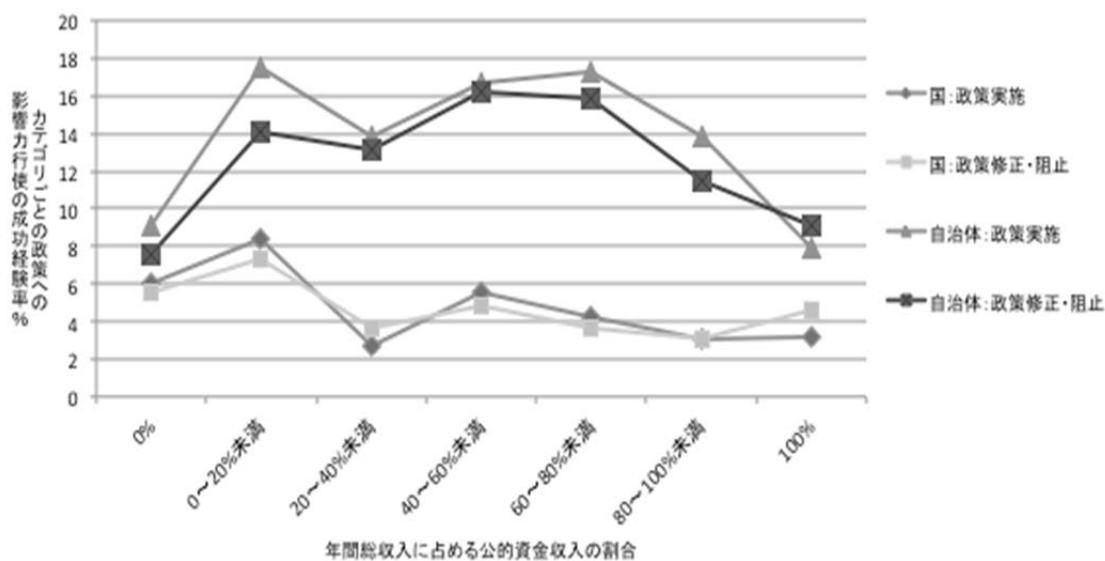


図7 政策への影響力行使の成功経験と公的資金収入割合の関係

図6は、4つのロビイング・パターンの因子得点と公的資金収入割合の関係を示したものであるが、傾向としては基本的にどのロビイング・パターンも同様で、公的資金収入割合が0~20%未満ないし40~60%未満の団体でロビイングの水準は高いが、同割合が60%以上の団体では低い傾向が見られる。とりわけ、メディア戦術型では、同割合が80%以上の団体でロビイングの水準が大きく落ち込んでいる。

図7は、政策への影響力行使の成功経験と公的資金収入割合の関係を示したものであるが、国と自治体の分布の傾向としては図5の傾向と非常に似かよっている。

以上の2変数間の検証においても、本稿の仮説1～5は概ね支持されることがわかるが、団体の保有資源量や事業分野、法人格など、その他の変数の影響を統制したうえでもなお、仮説が支持されるかどうかを確かめるために、つぎに回帰分析を行った。

第1に、行政官僚への直接的働きかけを従属変数とする回帰分析である。従属変数は5点尺度であり、かつ分布が値の小さい方に偏っているため、リンク関数を負ログ・マイナス・ログとする順序回帰分析を行った。推定結果は、表5に示すとおりである。

第2に、「動員型」、「中央陳情型」、「メディア戦術型」、「自治体協働型」の4つのロビイング活動の水準をそれぞれ従属変数とする重回帰分析（OLS）を行った。推定結果は、表6に示すとおりである。

第3に、政策への影響力行使の成功経験を従属変数とする回帰分析である。従属変数は成功経験の有無を示す二値変数であるため、二項ロジスティック回帰分析を行った。推定結果は表7に示すとおりである。

表5～7の結果から、本稿の仮説がどのように支持されるのかを順次確認していこう。まず、政府の自律性に関する仮説1と仮説2については、国レベルと自治体レベルの好対照ともいえる分析結果の違いから概ね支持されることがわかる。

自治体レベルにおいては、表5のモデルⅢ、表6のモデルⅦ、表7のモデルⅤ、Ⅶの結果に示されているように、公的資金収入割合をカテゴリ化したダミー変数は、ほとんどすべてにおいて係数の符号が正で統計的に有意である。また、表5のモデルⅣ、表6のモデルⅧ、表7のモデルⅥ、Ⅷに示されるように、連続変数として投入した公的資金収入割合（一乗項）の係数の符号も正ですべて統計的に有意である。このように、政府の自律性が低い自治体レベルにおいては、仮説2が想定するように、公的資金収入割合はアドボカシーに対して基本的に好影響を与える関係があるといえる。

他方、国レベルにおいては、表5のモデルⅠ、表6のモデルⅢ、表7のモデルⅠ、Ⅲに示されるように、公的資金収入割合が低水準の場合こそ、自治体レベルと同じように係数の符号が正で統計的に有意な関係も一部で見られるが、公的資金収入割合が高水準の場合には係数は有意ではないか、あるいは符号が負で有意となっている<sup>19</sup>。また、表5のモデルⅡ、表6のモデルⅣ、表7のモデルⅡ、Ⅳに示されるように、連続変数として投入した公的資金収入割合はほとんどすべてで統計的に有意ではないが、表7のモデルⅡでは10%水準ではあるものの係数の符号が負で有意となっている。このように、政府の自律性が高い

---

<sup>19</sup> 表6のモデルⅢの結果のみ、その他の国レベルの結果とやや異なるのは、「中央陳情型」ロビイングは行政官僚よりも政党を対象としたロビイングが中心となる因子であるためであろう。政党は行政官僚に比べると、市民社会組織に対してより自律性が低いアクターなのかもしれない。

表5 行政官僚への働きかけを従属変数とする順序回帰分析

	中央省庁課長クラスへの直接的働きかけ		自治体課長クラスへの直接的働きかけ	
	I	II	III	IV
公的資金収入割合0~20%未満	.318 *		.624 ***	
公的資金収入割合20~40%未満	.388 *		.725 ***	
公的資金収入割合40~60%未満	.494 **		.969 ***	
公的資金収入割合60~80%未満	-.359		1.033 ***	
公的資金収入割合80~100%未満	-.314 +		.778 ***	
公的資金収入割合100%	-.120		.604 ***	
公的資金収入割合(標準化値)		-.103		.405 ***
公的資金収入割合の二乗項		-.356 **		-.475 ***
活動年数	.004 +	.004	.001 +	.002 *
総収入(万円、対数変換)	.179 ***	.185 ***	.056 ***	.067 ***
有給常勤職員数	.004 *	.004 *	.002 *	.002 *
活動地域:国内全域	1.634 ***	1.601 ***	-.774 ***	-.780 ***
活動地域:国内および海外	1.707 ***	1.685 ***	-.680 ***	-.694 ***
事業分野:国際・人権・環境	.397 *	.401 *	.296 **	.334 ***
事業分野:消費生活	.393 *	.370 +	.119	.112
事業分野:地域発展	.122	.116	.500 ***	.515 ***
事業分野:中間支援	.716 ***	.669 ***	.163 +	.161 +
法人格:一般社団	.161	.157	-.087	-.063
法人格:一般財団	-.623 *	-.641 *	-.225 *	-.226 *
法人格:公益社団	-.096	-.063	.086	.115
法人格:公益財団	-.449 *	-.473 *	.091	.082
法人格:社会福祉法人	-.384	-.289	-.044	.013
法人格:学校法人	-.914 **	-.852 *	-.512 ***	-.563 ***
法人格:医療法人	-1.991 **	-1.808 **	-1.618 ***	-1.602 ***
法人格:認定特活法人	.104	.148	-.125	-.109
法人格:特活法人	-.045	-.039	-.044	-.003
法人格:職業訓練法人	.345	.269	-.086	-.089
法人格:更生保護法人	.849 **	.876 **	-.744 ***	-.720 ***
法人格:消費生活協同組合	-.544	-.595	-.160	-.263
法人格:農業協同組合	-.489	-.447	.358	.373
法人格:漁業協同組合	.489	.506	.433 **	.474 **
法人格:森林組合	.037	.068	.469 *	.469 *
法人格:中小企業等組合	.293	.249	-.160	-.185 +
法人格:その他協同組合	.162	.129	.237 +	.228 +
法人格:信金信組労金	.276	.192	-1.671	-1.798 +
法人格:共済	-.936	-1.008	-.196	-.242
法人格:公法人	.175	.184	.410 **	.433 **
法人格:その他法人	.055	.044	-.079	-.096
法人格:地縁団体(法人格なし)	-1.510	-1.508	.378 **	.358 **
CEOが国家公務員出身	.593 ***	.574 ***	-.461 ***	-.487 ***
CEOが地方公務員出身	-.001	-.023	.281 ***	.279 ***
閾値1	3.980 ***	3.693 ***	.669 ***	-.182
閾値2	4.964 ***	4.674 ***	1.320 ***	.466 ***
閾値3	7.263 ***	6.969 ***	2.967 ***	2.113 ***
閾値4	10.421 ***	10.127 ***	4.338 ***	3.486 ***
観測数	3686	3686	4354	4354
-2対数尤度	3233.857	3244.538	11280.240	11308.692
Nagelkerke	.196	.192	.222	.216

\*\*\*p < .001, \*\*p < .01, \*p < .05, +p < .10

順序回帰 リンク関数=負ログ・マイナス・ログ。

基準カテゴリ: 公的資金収入割合=公的資金収入割合0%、活動地域=活動地域が市町村・都道府県レベル、事業分野=文教・福祉・医療・労働・治安・災害・国土整備・行政運営・企業支援・その他などの事業分野、法人格=地縁団体を除いた法人格なしの任意団体。



表6 4つのロビイング活動の水準を従属変数とする重回帰分析

	動員型ロビイング		中央陳情型ロビイング		メディア戦術型ロビイング		自治体協働型ロビイング	
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
公的資金収入割合0~20%未満	.207 ***		.187 ***		.186 ***		.293 ***	
公的資金収入割合20~40%未満	.029		.046		.008		.201 **	
公的資金収入割合40~60%未満	.191 **		.218 **		.145 *		.374 ***	
公的資金収入割合60~80%未満	.119 *		.005		.084		.322 ***	
公的資金収入割合80~100%未満	.152 **		.055		.003		.240 ***	
公的資金収入割合100%	.083		.087		-.054		.142 *	
公的資金収入割合(標準化値)		.053 **		.024		.005		.119 ***
公的資金収入割合の二乗項		-.057 +		-.070 *		-.101 **		-.181 ***
活動年数	.006 ***	.006 ***	.005 ***	.005 ***	.004 ***	.004 ***	.003 ***	.004 ***
総収入(万円、対数変換)	.025 *	.029 **	.049 ***	.052 ***	.036 ***	.039 ***	.041 ***	.048 ***
有給常勤職員数	-.001	-.001	.000	.000	.000	.000	.000	.000
活動地域:国内全域	-.040	-.051	.155 *	.144 *	.219 ***	.211 ***	.131 *	.118 +
活動地域:国内および海外	-.103	-.104	.078	.078	.280 ***	.280 ***	.097	.092
事業分野:国際・人権・環境	.151 +	.154 +	.266 **	.271 **	.362 ***	.362 ***	.358 ***	.361 ***
事業分野:消費生活	-.083	-.080	-.002	.001	.090	.093	.089	.090
事業分野:地域発展	.010	.012	.040	.040	.066	.066	.125 *	.126 *
事業分野:中間支援	.122 +	.122 +	.376 ***	.371 ***	.256 ***	.257 ***	.302 ***	.301 ***
法人格:一般社団	.111 +	.122 +	.067	.074	.097	.106	.217 ***	.232 ***
法人格:一般財団	-.359 ***	-.358 ***	-.331 ***	-.333 ***	-.308 ***	-.308 ***	-.284 ***	-.282 ***
法人格:公益社団	.000	.025	-.005	.018	.026	.045	.030	.057
法人格:公益財団	-.295 ***	-.291 ***	-.258 ***	-.261 ***	-.154 *	-.152 *	-.152 *	-.149 *
法人格:社会福祉法人	.164 *	.180 **	-.142 *	-.124 +	-.133 *	-.108	-.060	-.030
法人格:学校法人	-.093	-.100	-.350 ***	-.341 ***	-.314 ***	-.335 ***	-.299 ***	-.313 ***
法人格:医療法人	-.141	-.145	-.203 *	-.169 +	-.157 +	-.146	-.283 **	-.277 **
法人格:認定特活法人	.220 +	.245 +	-.037	-.028	.258 *	.282 *	.230 +	.260 *
法人格:特活法人	.228 ***	.246 ***	.146 *	.151 *	.141 *	.158 *	.193 **	.219 ***
法人格:職業訓練法人	-.362 **	-.364 **	-.165	-.189	-.227 *	-.231 *	-.193 +	-.194 +
法人格:更生保護法人	-.418 **	-.381 **	-.372 **	-.349 *	-.215	-.190	-.303 *	-.264 *
法人格:消費生活協同組合	.114	.094	-.174	-.197	-.085	-.102	-.126	-.153
法人格:農業協同組合	.727 ***	.756 ***	.108	.134	.349 +	.376 +	.478 *	.517 *
法人格:漁業協同組合	.438 **	.464 ***	.199	.225	.241 +	.260 +	.377 **	.410 **
法人格:森林組合	.208	.212	.015	.026	-.220	-.210	.098	.109
法人格:中小企業等組合	.028	.024	-.030	-.037	-.086	-.088	-.019	-.024
法人格:その他協同組合	-.014	-.017	-.099	-.105	-.178 +	-.181 +	-.073	-.075
法人格:信金信組労金	-.604	-.644 +	-.682 +	-.716 +	-.649 +	-.680 +	-.740 *	-.791 *
法人格:共済	-.582 +	-.612 *	-.627 *	-.653 *	-.497	-.524 +	-.616 *	-.650 *
法人格:公法人	-.330 **	-.324 **	-.214 +	-.203	-.296 *	-.292 *	-.245 *	-.235 +
法人格:その他法人	.499 ***	.498 ***	.237 **	.237 **	.181 *	.177 *	.218 **	.216 **
法人格:地縁団体(法人格なし)	.034	.024	-.174	-.183	-.239 +	-.250 *	-.072	-.083
CEOが国家公務員出身	-.039	-.049	.036	.028	.094	.087	.056	.040
CEOが地方公務員出身	-.104 *	-.106 *	-.084	-.090 +	-.071	-.074	.002	-.002
(定数)	-.520 ***	-.422 ***	-.597 ***	-.500 ***	-.458 ***	-.363 ***	-.666 ***	-.386 ***
観測数	3960	3960	3960	3960	3960	3960	3960	3960
F値	9.954	10.525	6.537	6.763	7.393	7.889	8.637	8.954
調整済みR二乗値	.081	.078	.052	.048	.059	.057	.070	.066

\*\*\*p < .001, \*\*p < .01, \*p < .05, +p < .10

重回帰分析 推定方法:OLS 非標準化係数。

基準カテゴリ:公的資金収入割合=公的資金収入割合0%、活動地域=活動地域が市町村・都道府県レベル、事業分野=文教・福祉・医療・労働・治安・災害・国土整備・行政運営・企業支援・その他などの事業分野、法人格=地縁団体を除いた法人格なしの任意団体。

表7 政策への影響力行使の成功経験を従属変数とする二項ロジスティック回帰分析

	国:政策実施の成功経験		国:政策修正・阻止の成功経験		自治体:政策実施の成功経験		自治体:政策修正・阻止の成功経験	
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
公的資金収入割合0~20%未満	.108		.104		.743 ***		.579 ***	
公的資金収入割合20~40%未満	-.861 *		-.459		.464 *		.538 *	
公的資金収入割合40~60%未満	-.043		-.028		.784 ***		.877 ***	
公的資金収入割合60~80%未満	-.436		-.401		.765 ***		.795 ***	
公的資金収入割合80~100%未満	-.594 *		-.685 *		.624 ***		.539 **	
公的資金収入割合100%	-.161		.061		.265		.562 *	
公的資金収入割合(標準化値)		-.210 +		-.178		.265 ***		.305 ***
公的資金収入割合の二乗項		.058		.036		-.362 ***		-.422 ***
活動年数	.010 **	.010 **	.013 ***	.013 ***	.009 ***	.009 ***	.012 ***	.012 ***
総収入(万円、対数変換)	.109 *	.104 +	.161 **	.152 **	.065 +	.083 *	.123 **	.133 ***
有給常勤職員数	.003	.003	-.002	-.002	.000	.000	-.005	-.004
活動地域:国内全域	1.118 ***	1.128 ***	.868 ***	.869 ***	-.299	-.330	-.378	-.393
活動地域:国内および海外	.726 *	.767 *	.946 **	.978 **	-.161	-.164	-.510	-.508
事業分野:国際・人権・環境	.577 +	.582 +	-.184	-.168	.774 ***	.765 ***	.537 *	.539 *
事業分野:消費生活	.286	.302	.209	.204	-.693 *	-.685 *	-.505	-.504
事業分野:地域発展	.047	.046	-.398	-.411	.513 **	.517 **	.280	.274
事業分野:中間支援	.431	.423	.553 +	.543 +	.420 *	.426 *	.743 ***	.738 ***
法人格:一般社団	.415	.416	.196	.213	-.017	.038	.186	.218
法人格:一般財団	-1.314 *	-1.297 *	-.970 *	-.939 *	-.830 **	-.808 **	-.638 *	-.634 *
法人格:公益社団	.492	.533	.187	.224	-.439	-.370	-.307	-.265
法人格:公益財団	-1.163 *	-1.161 *	-1.228 *	-1.223 *	-.916 ***	-.889 **	-.930 **	-.930 **
法人格:社会福祉法人	-.227	-.244	.136	.078	-.603 **	-.548 *	-.435 +	-.386
法人格:学校法人	-.925	-1.014 +	-.661	-.670	-1.320 ***	-1.372 ***	-.776 *	-.829 *
法人格:医療法人	-1.367 +	-1.227	-1.380 +	-1.176	-1.251 **	-1.287 **	-1.091 *	-1.014 *
法人格:認定特活法人	-.415	-.391	-.124	-.139	.216	.320	-.214	-.166
法人格:特活法人	.262	.251	.023	-.034	-.005	.065	.221	.245
法人格:職業訓練法人	-.420	-.415	-1.103	-1.133	-1.696 **	-1.681 **	-.745	-.763
法人格:更生保護法人	-1.550	-1.645	.260	.135	-1.237 *	-1.130 *	-1.038 +	-1.015 +
法人格:消費生活協同組合	-18.728	-18.722	-18.804	-18.793	-.310	-.382	-18.954	-19.001
法人格:農業協同組合	-.029	.036	-.694	-.631	-.016	.110	-.075	.011
法人格:漁業協同組合	.188	.189	-1.366	-1.334	.077	.195	.070	.144
法人格:森林組合	-.106	-.051	-.023	.052	-.248	-.249	-.176	-.152
法人格:中小企業等組合	-1.383 *	-1.362 *	-.977 *	-.954 *	-.461 +	-.468 +	-.261	-.263
法人格:その他協同組合	-18.399	-18.410	-1.737 +	-1.740 +	-.436	-.426	-.206	-.202
法人格:信金信組労金	-19.277	-19.265	-19.304	-19.271	-19.564	-19.730	-19.518	-19.625
法人格:共済	-19.097	-19.103	-19.324	-19.295	-19.631	-19.707	-19.636	-19.678
法人格:公法人	-18.317	-18.295	-1.271	-1.242	-.851 +	-.830 +	-2.563 *	-2.539 *
法人格:その他法人	.478	.494	.355	.380	.165	.155	.186	.181
法人格:地縁団体(法人格なし)	-18.123	-18.149	-18.058	-18.076	.058	.040	-.375	-.389
CEOが国家公務員出身	.268	.289	.630 +	.625 +	-.320	-.376	-.657	-.691
CEOが地方公務員出身	-.131	-.145	-.660 +	-.668 +	.215	.190	.020	-.006
(定数)	-4.134 ***	-4.375 ***	-4.600 ***	-4.722 ***	-2.962 ***	-2.377 ***	-3.730 ***	-3.007 ***
観測数	3874	3874	3861	3861	3954	3954	3920	3920
-2対数尤度	1382.315	1389.993	1374.229	1382.708	2875.287	2889.977	2623.831	2627.397
Nagelkerke	.134	.128	.119	.112	.079	.073	.080	.078

\*\*\*p < .001, \*\*p < .01, \*p < .05, +p < .10

二項ロジスティック回帰。

基準カテゴリ:公的資金収入割合=公的資金収入割合0%、活動地域=活動地域が市町村・都道府県レベル、事業分野=文教・福祉・医療・労働・治安・災害・国土整備・行政運営・企業支援・その他などの事業分野、法人格=地縁団体を除いた法人格なしの任意団体。

国レベルにおいては、仮説 1 が想定するように、公的資金収入割合はアドボカシーに対して基本的に悪影響を与える関係があるといえる。

つぎに、政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響に関する仮説 3～5 について見ていくと、表 5 のモデルⅣ、表 6 のモデルⅧ、表 7 のモデルⅥ、Ⅷに示されるように、自治体レベルにおいては公的資金収入割合の二乗項はすべて係数の符号が負で有意である。これらのモデルにおいては、一乗項もすべて係数が正で有意であったことから、逆 U 字型関係についての仮説 5 は、自治体レベルにおいては明確に支持される<sup>20</sup>。なお、逆 U 字型の関係は、表 6 のモデルⅡに示されるように、動員型ロビイングの場合についても成立するようである。他方、仮説 3 については、「公的資金収入割合が 0～20%未満」ダミーの係数は、表 7 のモデルⅠ、Ⅲを除くと、すべて符号が正で有意であるため、概ね支持される。また、仮説 4 についても、表 5 のモデルⅠ、表 7 のモデルⅠ、Ⅲに示されるように、「公的資金収入割合が 80～100%未満」ダミーの係数が負で有意となっていることから、国レベルにおいては概ね支持されるといえる。

以上のように、本稿の仮説は、表 5～7 の回帰分析の結果から基本的にはすべて支持されたといえる。

## 5. 結論と今後の課題

本稿は、補助金収入や委託事業収入といった政府からの公的資金収入に財政的に依存することが市民社会組織によるアドボカシーにいかなる影響を及ぼすのかについて、日本の事例を題材に検討を加えてきた。

本稿は先行研究において見過ごされてきた、市民社会組織に対する政府の自律性の程度、および政府への財政的依存がアドボカシーに与える非線形的影響という 2 つのポイントに着目することで、「悪影響」説と「好影響」説が併存する理由を理論的に説明することを試みた。また、日本における最も包括的な団体サーベイであるサードセクター調査のデータを用いて、本稿の理論仮説が日本のデータから実証的に支持されることを示した。

本稿の知見から、1) 「悪影響」説が支持されるのは、政府の自律性が高い場合、および団体の政府への財政的依存度の程度が高水準である場合であること、2) 「好影響」説が支持されるのは、政府の自律性が低い場合、および政府への財政的依存度が低水準である場合であること、が示唆された。要するに、「悪影響」説と「好影響」説のどちらも本質的に

---

<sup>20</sup> 政府への財政的依存がアドボカシーに与える逆 U 字型の影響において、好影響から悪影響へと変わる閾値（上に凸の二次関数の頂点）は同割合が何%の場合なのかを、最も解釈が容易な表 6 のモデルⅧの推定結果から算出すると、閾値は 55.4%である。つまり、このモデルにおいては、公的資金収入割合が 55.4%を超えるまでは、公的資金収入割合の増加はアドボカシーに好影響を与えるが、同割合が 55.4%を超えると、同割合の増加はアドボカシーにむしろ悪影響を与えるようになる、と推定される。

は正しいのである。ただ、それぞれの説が当てはまりやすい文脈や局面があり、それが両説の間で異なっているだけにすぎない。先行研究では、そのような文脈や局面の理解が浅かったために、議論の混乱が続いてきたといえるかもしれない。本稿の知見によって、政府への財政的依存とアドボカシーの関係についてのより深い理解が可能になったといえよう。

本稿の知見から導かれる政策的含意としては、市民社会組織の政府への財政的依存が過度に高くなりすぎないようにするための政策的配慮が必要である点が挙げられよう。本稿が示したように、政府が補助金・助成金、委託事業、指定管理者制度、バウチャー制度などの形で提供する公的資金は、一定の範囲内であれば市民社会のアドボカシーを促進する効果を持つが、過剰になりすぎると逆にアドボカシーを阻害してしまう効果を持つ。市民社会組織が過度に政府に依存・従属することなく、多様な収入源を確保して自律的に組織運営やアドボカシーをしていけるようにするために、一般市民や企業からの寄付をより一層集めやすくするための税制改正、あるいは民間財団の発達を促すための遺贈寄付制度の推進や休眠口座の活用などが求められるであろう(日本ファンドレイジング協会編 2015)。

最後に残された分析課題を2点指摘しておきたい。第1に、本稿の分析で不十分なのは、政府からの公的資金収入の出所が国なのか、自治体なのか、がはっきりとしていない点である。これは本稿が依拠するサードセクター調査の設問の問題に由来する。サードセクター調査では、団体の収入源を個人、政府行政、企業、他のサードセクターという大括りのセクター間で比較することを念頭に置いているため、政府からの公的資金収入は国からの分と自治体からの分を区別せず、一括して設問で尋ねてしまっている<sup>21</sup>。したがって、本稿においても収入源の出所の特定をしないまま、議論を進めてしまっている。しかしながら、資源依存理論の想定する「制裁」メカニズムを考えるのであれば、「どこから収入を得ている団体が、どこにアドボカシーしているのか」を問う視点は本来欠かせないはずである。これはデータの制約からすぐには解決できない問題であるが、長期的には改善を要するポイントであろう<sup>22</sup>。

第2に、本稿の分析はあくまでクロスセクショナルなものにすぎないため、本質的には内生性(endogeneity)の問題を解消できていない点である。本稿は、政府への財政的依存がアドボカシーに与える影響を検証したわけだが、「好影響」説の利益獲得理論を想起すれば、アドボカシーを行うことによって政府への財政的依存を深める、という逆の因果の関

---

<sup>21</sup> より細かく見れば、自治体も都道府県レベルと市町村レベルとでは本来は違いがある。これはアドボカシーの対象として考えた場合でも同様に当てはまる問題である。自治体を都道府県と市町村に区別せずに、一括して扱っている点も本稿の議論の限界の1つであろう。

<sup>22</sup> ちなみに、米国の非営利組織を扱った先行研究においても、ほとんどの場合、公的資金収入の出所が中央政府なのか、地方政府なのかを区別して、公的資金収入の状況を把握してはいない。米国は連邦制で高度に地方分権的な統治システムであることから、中央政府からの収入はほとんどないためなのかもしれないが、本質的には出所を分けて考えていくべきであろう。

係も十分に想定できる。したがって、内生的な変数である政府への財政的依存の真の因果効果は、本稿の検証結果だけでは十分に明らかになったとはいえないのである<sup>23</sup>。この欠点を克服するためには、中嶋・馬場（2012）が財務分析について行ったようなパネル・データ分析を行うこと、あるいは実験手法（とくに自然実験）、傾向スコア（propensity score）を用いたマッチング、操作変数（instrumental variable）法などを用いた分析を行うことが考えられる。また、政府への財政的依存とアドボカシーの関係をテーマとした過程追跡（process tracing）をともなうケース・スタディは、とりわけ日本では意外にもほとんど蓄積されていないため、ケース・スタディによって本稿の定量的分析の知見を補強するような方法も有望かもしれない。

## 補遺

従属変数である「アドボカシー活動の水準」の操作化に用いた平成 26 年度サードセクター調査の設問のワーディングと回答選択肢は、以下のとおりである。

問 39 「行政に対する直接的な働きかけ」：

あなたの組織が行政に**直接的**に働きかけをする場合、次にあげる役職の方とどれくらい面会や電話をしますか。現在と 10 年前（2004 年）についてお答えください。

（役職） 中央省庁の課長クラス、自治体の課長クラス

（現在） 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

問 41 「政治や行政に要求や主張をする際に用いるロビイングの手段・行動」：

あなたの組織は、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れくらい行いますか。（①～⑩それぞれ、あてはまるもの 1 つに○）

（手段や行動）

①与党との接触（電話、会見など） ②野党との接触（電話、会見など）

③中央省庁との接触（電話、会見など） ④自治体との接触（電話、会見など）

---

<sup>23</sup> これは本稿以外の先行研究にもほとんどについて当てはまる問題である。背景には、団体データの場合、財務状況データなどを除けば、パネル・データ（とりわけアドボカシー活動に関するパネル・データ）を入手するのがきわめて困難であることが影響している。

- ⑤政党や行政に発言力をもつ人との接触 ⑥政党や行政の法案作成の支援
- ⑦技術的、専門的情報や知識の提供 ⑧パブリック・コメント
- ⑨手紙、電話、電子メールなどで働きかけるよう会員に要請 ⑩請願のための署名
- ⑪集会への参加 ⑫直接的行動（デモ、ストライキなど）
- ⑬マスメディアへの情報提供 ⑭記者会見による立場表明
- ⑮意見広告の掲載（テレビ、雑誌、新聞） ⑯他団体との連合の形成

（頻度） 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

問 42 「政策・方針の実施や修正・阻止に成功した経験」:

あなたの組織の活動によって、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。（①～④それぞれ、あてはまるもの1つに○）

（対象）

- ①国の政策・方針の実施
- ②国の政策・方針の修正・阻止
- ③自治体の政策・方針の実施
- ④自治体の政策・方針の修正・阻止

（選択肢） 1 成功経験あり 2 成功経験なし

## 参考文献

- 飯尾潤. 2007. 『日本の統治構造—官僚内閣制から議院内閣制へ』 中央公論新社.
- 石田祐. 2008. 「NPO 法人における財源多様性の要因分析—非営利組織の存続性の視点から—」 『ノンプロフィット・レビュー』 8 巻 2 号 : 49-58.
- 伊藤大一. 1980. 『現代日本官僚制の分析』 東京大学出版会.
- 稲継裕昭. 1996. 『日本の官僚人事システム』 東洋経済新報社.
- 稲継裕昭. 2007. 「キャリア官僚リクルートメントの変容—ベストアンドブライテストから見離された霞ヶ関?」 『大阪市立大学法学雑誌』 54 巻 2 号 : 1014-1057.
- 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.
- 後房雄. 2015. 「公共サービス改革の進展とサードセクター組織—社団法人、財団法人の新

- たな展開—」RIETI ディスカッションペーパー15-J-023, 経済産業研究所.
- 岡本仁宏. 2011. 「NPO の政治活動の活性化に向けて」『ボランティア研究』1 : 3-12.
- 喜多見富太郎. 2015. 「サードセクターガバナンスと地方創生」RIETI ディスカッションペーパー15-J-021, 経済産業研究所.
- 北山俊哉. 2011. 『福祉国家の制度発展と地方政府—国民健康保険の政治学』有斐閣.
- 久保慶明. 2010. 「ローカル団体の存立・行動様式」辻中豊・森裕城編『現代社会集団の政治機能』木鐸社: 253-271.
- 久米郁男・河野勝. 2011. 『現代日本の政治 (改訂新版)』放送大学教育振興会.
- 坂本治也. 2010. 『ソーシャル・キャピタルと活動する市民—新時代日本の市民政治』有斐閣.
- 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『現代日本の NPO 政治—市民社会の新局面』木鐸社 : 109-147.
- 坂本治也. 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『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. 2012c. 「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—」『政策科学』19 卷 3 号 : 65-94.
- 坂本治也. 2012d. 「NPO-行政間の協働の規定要因分析—市区町村データからの検討—」日本政治学会編『年報政治学 2012-II 現代日本の団体政治』木鐸社 : 202-223.
- 坂本治也. 2015. 「サードセクターと政治・行政の相互作用の実態分析—平成 26 年度サードセクター調査からの検討—」RIETI ディスカッションペーパー15-J-025, 経済産業研究所.
- 田尾雅夫・吉田忠彦. 2009. 『非営利組織論』有斐閣.
- 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. 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.
- 辻中豊. 1988. 『利益集団』東京大学出版会.
- 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・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.
- 中嶋貴子・馬場英朗. 2012. 「非営利組織の成長性と安定性に関する実証分析—NPO 法人パネル・データを用いた財務分析から—」『非営利法人研究学会誌』14 号 : 69-79.
- 日本ファンドレイジング協会編. 2015. 『寄付白書 2015』日本ファンドレイジング協会.
- 馬場英朗・石田祐・奥山尚子. 2010. 「非営利組織の収入戦略と財務持続性—事業化か、多様化か?—」『ノンプロフィット・レビュー』10 卷 2 号 : 101-110.
- 濱本真輔・辻中豊. 2010. 「行政ネットワークにおける団体—諮問機関と天下りの分析から—」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: 156-179.

- 前田健太郎. 2014. 『市民を雇わない国家—日本が公務員の少ない国へと至った道』 東京大学出版会.
- 三木秀夫. 2015. 「非営利法人における『政治活動』—NPO への誤解と公益不認定問題—」 『公益・一般法人』 895 号 : 4-15.
- 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・久米郁男編. 2006. 『日本政治 変動の 30 年—政治家・官僚・団体調査に見る構造変容』 東洋経済新報社.
- 森裕城. 2010. 「団体—行政関係の諸相—国との関係を中心として」 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 : 135-155.
- 山岡義典. 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.
- 山本英弘. 2010. 「利益団体のロビイング—3 つのルートと政治的機会構造—」 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 : 215-236.
- 山本英弘. 2012. 「ローカル・ガバナンスの中の NPO」 辻中豊・坂本治也・山本英弘編『現代日本の NPO 政治—市民社会の新局面』 木鐸社 : 183-207.
- 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.
- Anheier, Helmut. K. 2005. *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*. New York: Routledge.
- Avner, Marcia. 2013. *The Lobbying and Advocacy Handbook for Nonprofit Organizations: Shaping Public Policy at the State and Local Level*, second edition. St.Paul, MN: Fieldstone Alliance.
- Bass, Gary D., David F. Arons, Kay Guinane, and Matthew F. Carter. 2007. *Seen but Not Heard: Strengthening Nonprofit Advocacy*. Aspen Institute.
- Berry, Jeffrey M. 1977. *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Berry, Jeffrey M. 2003. *A Voice for Nonprofits*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Chaves, Mark, Laura Stephens, and Joseph Galaskiewicz. 2004. Does Government Funding Suppress Nonprofits' Political Activity?. *American Sociological Review*, 69 (2): 292-316.
- Cohen, Jean and Andrew Arato. 1992. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Evans, Bryan, Ted Richmond, and John Shields. 2005. Structuring Neoliberal Governance: The Nonprofit Sector, Emerging New Modes of Control and the Marketisation of Service Delivery. *Policy and Society*, 24(1): 73-97.



- Garrow, Eve E. and Yeheskel Hasenfeld. 2014. Institutional Logics, Moral Frames, and Advocacy: Explaining the Purpose of Advocacy Among Nonprofit Human-Service Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 43(1): 80-98.
- Geissel, Brigitte. 2008. Do Critical Citizens Foster Better Governance?: A Comparative Study. *West European Politics*, 31(5): 855-873.
- Guo, Chao. 2007. When Government Becomes the Principal Philanthropist: The Effects of Public Funding on Patterns of Nonprofit Governance. *Public Administration Review*, 67(3): 458-473.
- Guo, Chao and Gregory D. Saxton. 2010. Voice in, Voice out: Constituent Participation and Nonprofit Advocacy. *Nonprofit Policy Forum*, 1(1), Article 5.
- Jenkins, J. Craig. 2006. Nonprofit Organizations and Policy Advocacy, in Walter W. Powell and Richard Steinberg eds., *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, second edition. New Haven: Yale University Press: 307-332.
- Kollman, Ken. 1998. *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Leech, Beth L. 2006. Funding Faction or Buying Silence? Grants, Contracts, and Interest Group Lobbying Behavior. *Policy Studies Journal*, 34(1): 17-35.
- Leroux, Kelly and Holly T. Goerdel. 2009. Political Advocacy by Nonprofit Organizations: A Strategic Management Explanation. *Public Performance & Management Review*, 32(4): 514-536.
- 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.
- Moulton, Stephanie and Adam Eckerd 2012. Preserving the Publicness of the Nonprofit Sector: Resources, Roles, and Public Values. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(4): 656-685.
- Neumayr, Michaela, Ulrike Schneider, and Michael Meyer. 2015. Public Funding and Its Impact on Nonprofit Advocacy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 44(2): 297-318.
- Nicholson-Crotty, Jill. 2007. Politics, Policy, and the Motivations for Advocacy in Nonprofit Reproductive Health and Family Planning Providers. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 36(1): 5-21.
- Nicholson-Crotty, Jill. 2009. The Stages and Strategies of Advocacy Among Nonprofit Reproductive Health Providers. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38(6): 1044-1053.
- O'Regan, Katherine and Sharon Oster. 2002. Does Government Funding Alter Nonprofit Governance?: Evidence from New York City Nonprofit Contractors. *Journal of Policy Analysis and Management*, 21(3): 359-379.
- Pekkanen, Robert J. 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. )
- Pekkanen, Robert J. and Steven Rathgeb Smith. 2014. Nonprofit Advocacy in Seattle and Washington, DC, in Robert J. Pekkanen, Steven Rathgeb Smith, and Yutaka Tsujinaka eds., *Nonprofit & Advocacy: Engaging Community and Government in an Era of Retrenchment*. Baltimore: Johns Hopkins University Press: 47-65.
- Pfeffer, Jeffrey and Gerald R. Salancik. 1978. *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. New York : Harper & Row.
- Reid, Elizabeth J. 1999. Nonprofit Advocacy and Political Participation, in Elizabeth T. Boris and C. Eugene Steuerle eds., *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*. Washington, DC: Urban Institute Press: 291-325. (上野真城子・山内直人訳. 2007. 「NPO・アドボカシーと政治参加」『NPO と政府』 ミネルヴァ書房 : 264-299.)
- Reid, Elizabeth. 2000. Understanding the Word “Advocacy”: Context and Use, in Elizabeth Reid ed., *Structuring the Inquiry into Advocacy*. Washington, DC: Urban Institute: 1-7.
- 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. 2007. 『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.)
- Salamon, Lester M. 2002. Explaining Nonprofit Advocacy: An Exploratory Analysis. Center for Civil Society Studies Working Paper Series 21. Center for Civil Society Studies, Johns Hopkins University.
- Salamon, Lester M., S. Wojciech Sokolowski, and Regina List. 2004. Global Civil Society: An Overview, in Lester M. Salamon and S. Wojciech Sokolowski eds., *Global Civil Society: Dimensions of Nonprofit Sector*, Volume Two. Bloomfield, CT: Kumarian Press: 3-60.
- Sandfort, Jodi. 2005. Casa de Esperanza. *Nonprofit Management & Leadership*, 15(3): 371-382.
- Schmid, Hillel, Michal Bar, Ronit Nirel. 2008. Advocacy Activities in Nonprofit Human Service Organizations: Implications for Policy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 37(4): 581-602.
- Schwartz, Frank J. 2002. Civil Society in Japan Reconsidered. *Japanese Journal of Political Science*, 3(2): 195-215.
- Smith, Steven Rathgeb. 1999. Government Financing of Nonprofit Activity, in Elizabeth T. Boris and C. Eugene Steuerle eds., *Nonprofits and Government: Collaboration and Conflict*. Washington, DC: Urban Institute Press: 177-210. (上野真城子・山内直人訳. 2007. 「政府による NPO 活動への資金供給」『NPO と政府』 ミネルヴァ書房 : 156-188.)
- Smith, Steven Rathgeb and Michael Lipsky. 1993. *Nonprofits for Hire: The Welfare State in the Age*

*of Contracting*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Suárez, David F. 2009. Nonprofit Advocacy and Civic Engagement on the Internet. *Administration & Society*, 41(3): 267-289.

Truman, David B. 1951. *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*. New York: Knopf.