

はじめに

本書は、現代日本の市民社会（ニサードセクター）について独自の調査データにもとづく実証的な分析を行ったものである。日本で初めて試みられた各種法人格の横断的比較を可能にする包括的調査にもとづいて、市民社会の“レントゲン写真”を提供するものと思ってもらえればよい。調査は2010年から2017年にかけて、ほぼ隔年で4回実施された。

永らく官僚主導や中央集権で特徴づけられてきた日本の政府行政は、1990年代以降の政治改革、分権改革、統治機構改革、小泉政権の下での構造改革、政権交代などの一連の動向によって相当の変貌を遂げてきた。数多くの官僚不祥事によって行政への信頼も大きく損なわれた。

日本の市場や企業は、グローバル化の進展や IT、AI などのテクノロジーの進化を背景に、政府規制からも解放されつつ新たな飛躍のチャンスに直面しているはずであるが、バブル崩壊以降の長期停滞から依然として脱却したとはいえない状況である。

こうした政府行政、企業という二大セクターと並べて、NPO セクターないし市民社会という第三のセクターが位置づけられ論じられるようになったのは、日本ではごく最近のことである。それまでは、行政の主務官庁制の下にあった各種公益法人とさまざまな市民団体、任意団体を1つのセクターとみなすという議論にリアリティはまったくなかっただろう。

その転機となったのは、1995年の阪神・淡路大震災後のボランティアや NPO への注目であり、それを背景とした1998年の特定非営利活動促進法の可決・施行であった。それによって通称 NPO 法人、特定非営利活動法人の急増が起り、NPO バブルともいうべき時期が2000年代半ばまで続いた。震災の復興過程における政府行政の活動が失望を招いたことが、NPO への過剰ともいえる期待につながったと思われる。

われわれが本書の基礎になっている「サードセクター調査」を企画した2010年は、こうした NPO バブルが一段落し、NPO に対してより冷静ないし懐疑的

な視線が注がれるようになりつつあった時期であった。過剰な期待や少数の成功事例にもとづく美化とは距離を置いて、NPOの現状、特に経営実態を実証的に把握したいと考えたのである。

また、NPOを政府行政や企業と並ぶセクターとして位置づけるのであれば、それまでのNPOへの期待の枠外に置かれていた各種公益法人もまた調査対象とすべきだと考えた。2006年可決、2008年施行の公益法人制度改革などによって公益法人を縛ってきた主務官庁制の撤廃や緩和が進行していたことや、公益法人のなかにも本来の民間非営利団体として活動している団体も多いことが認識されつつあったことがその背景にあった。なお、こうした対象の拡大にとともに、特定非営利活動法人（以下、略す場合は特活法人）だけをNPO法人と呼ぶ用語法は修正することが不可欠となる。

さらに、アメリカと異なり、日本においてはヨーロッパ諸国と同様に協同組合が大きな存在感をもっており、日本においてサードセクターを語るのであれば協同組合を含めることは不可欠であると考えた。これには、アメリカのNPO論の影響が強かった当時の議論の、日本に即した修正という意味もあった。実際に、消費生活協同組合等と特活法人との連携の事例は増えつつあった。

こうして、特活法人、各種公益法人、一般法人（非営利型）、各種協同組合などを包括するためにあえて「サードセクター」という用語を採用し、それらを対象とする包括的な調査を企画するに至ったわけである（概念的には、任意団体、社会的企業、労働者協同組合なども当然含まれるが、制度的、技術的理由から調査の対象とはできなかった）。

その準備の過程で再認識したことは、主務官庁制という独特の制度のために、個別法人格についてはそれぞれの主務官庁によるある程度の調査データは存在するものの、横断的比較を可能にするような包括的な調査が皆無であるという実態であった。また、個別法人格についての主務官庁による調査では、事業所（学校、病院、保育所、老人ホームなど）への関心が中心で、それらを経営する法人についての関心が著しく弱いという問題点も浮かび上がった。

こうした調査データの分断的状况は、日本のサードセクター自体の分断的状况の反映であったと同時に、セクター意識の形成を阻害する一因でもあったと思われる。

それゆえ、われわれのサードセクター調査は、現に存在するサードセクターの調査ではなく、構築されるべきサードセクターの主要な構成要素に関する調査というべきである。それによって日本のサードセクターが想像以上に分断的で異質な要素の寄せ集めにすぎないという現状が浮かび上がったのは事実であるが、同時に、主務官庁制を脱却した10万団体を超える非営利法人の登場を中心として、1つのセクター形成へと向かう動きもまた萌芽として確実に存在しているということが確認できたことは貴重な収穫であった。

本書が執筆された2018年は、特定非営利活動促進法施行から20年、公益法人制度改革3法の施行から10年という節目に当たる。本書の分析結果が示すのは、これら2つの制度改革が、少なくとも非営利セクターが1つのセクターとして構築されることを促進する大きなインパクトを与えたということである。

具体的内容は本書の各章に譲るとして、こうした本書の分析が日本における市民社会論とサードセクター組織の実務や政策との双方に多少とも貢献できることを期待したい。なお、本書に掲載している図・表のうち、出所を記載していないものはすべて担当執筆者が作成したものである。

2018年は、休眠預金等活用法が施行され、桁違いに巨額の公的資金がサードセクターに投入される準備が進んでいる年でもある。そうした資金が有効に活用されるためには、サードセクター組織の現状と課題をふまえることが必須である。本書がその参考になれば幸いである。

本書の上梓にあたって、日本初のサードセクター調査を可能にし、8年にわたる研究会を支え、出版助成も与えてくださった独立行政法人経済産業研究所(RIETI)とその関係者に心からの感謝を表したい。本当に貴重な機会を頂き、ありがとうございました。

また、この研究会に参加して頂いたメンバーの方々、ゲストとして報告して頂いた方々にもこの場を借りてお礼を申し上げる。なかでも、公益社団法人日本サードセクター経営者協会(JACEVO)からは、研究会の運営や調査票の作成などにあたって貴重な支援を受けた。

なお、本書の一部は、JSPS 科研費26780098、2018年度関西大学研修員研究費の助成を受けて行った研究の成果から成っている。

本書の姉妹編ともいうべきテキストとして、坂本治也編『市民社会論——理論と実証の最前線』（法律文化社、2017年）がある。同書は、市民社会やNPOに関するさまざまな理論と実証研究を体系的に整理した教科書であり、本書の執筆メンバーの多くも参加したものである。本書は、『市民社会論』における先行研究の体系的把握をふまえたうえで、日本の市民社会の現状把握により力点を置きつつ、実証的な分析を多角的に行ったものといえる。市民社会に関する先行研究をより詳しく知りたい読者は、本書と併せて『市民社会論』に目を通して頂ければ幸いである。

最後に、『市民社会論』に引き続いて、編集業務を担当して頂いた法律文化社の上田哲平氏に心より感謝を申し上げたい。9名の執筆者による130点以上の図・表を含む原稿の整理と点検の作業を、上田氏は粛々と進めてくださった。彼の辣腕のおかげで、研究者が伝えたい学術的内容が無事に書物というかたちで世に問われることになった。そのことを今は素直に喜びたいと思う。

2018年12月

編者 後房雄・坂本治也

法律文化社ウェブサイトにおける本書のページ（下記のアドレス）で、「関連資料」として本書内には掲載していない図・表を公開しています。

https://www.hou-bun.com/130other/03991-0_mt.pdf

このページでは「はじめに」「目次」「編者・執筆者紹介」のPDF版も公開しており、自由に閲覧・ダウンロードしていただくことが可能です。