



# 『ロビイングの政治社会学』『避難と支援』 の自著紹介と、今後に向けて

原田 峻

(コミュニティ政策学科教員)

## 1. はじめに——2018～2020年度に取り組んだこと

筆者は2014年度から2017年度までコミュニティ政策学科に助教としてお世話になったのち、金城学院大学（名古屋市）での3年間の勤務を経て、2021年度から再びコミュニティ政策学科に准教授として着任した。2014年度にも『まなびあい』に「新任教員の研究紹介」を書かせていただいたことがあり、いわば「出戻り教員」である私が再度「新任教員」を名乗るのも憚れるが、せっかく執筆機会をいただいたので、本稿では助教退職後に刊行した成果を中心に筆者の研究をご紹介したい。

筆者の専門分野は社会学で、中でも地域社会学・社会運動論・NPO論を専門にしている。大学院生・助教時代からこの10年ほど、①NPO法制定・改正をめぐるロビイング、②東日本大震災・福島原発事故後の広域避難者支援、というテーマを中心に研究を進めてきた。加えて2017年度から、③脱原発・反安保法制デモ参加者の計量分析の共同研究にも関わっている。

2018～2020年度はこの3つのテーマについて、それぞれ著書として成果をまとめることに注力した。①は筆者の博士論文のテーマであり、2016年に学位取得した博士論文を加筆修正して、原田（2020a）として刊行した。②は東日本大震災の発生以来、西城戸誠氏（早稲田大学）と共同で取り組んできたテーマであり、その成果を西城戸・原田（2019）として刊行した。また、避難者支援の現場で得られた知見をもとに、日本の社会的排除の諸問題を海外に紹介する論文集にて、「原発避難者いじめ」をテーマに執筆した（Harada 2019）。③についても、共同研究の成果をまとめた共著書にて、単身のデモ参加者の特徴を分析した（原田 2020b）。これらの成果の中で原田（2020a）と西城戸・原田（2019）について、以下で詳しく紹介していきたい。

## 2. 『ロビイングの政治社会学』の自著紹介

近年、狭義の利益団体に限定されない市民団体のロビイング（アドボカシー）が活性化し、潜在的な社会問題に対していかに公論を形成して社会を変えていくか、という政治参加のあり方を提起している。その中で本書が着目するのが、特定非営利活動促進法（NPO法）である。1998年に制定・施行された同法によって、福祉・教育・まちづくり・文化・環境・国際協力などの分野で市民団体が法人格を簡易に取得できるようになり、今では全国で5万以上のNPO法人が活動を展開している。また、2001年に「認定NPO法人制度」が制定・施行され、一定の要件を満たしたNPO法人は「認定NPO法人」の認定を受けて、その寄付者が税制優遇を受けられることとなった。当初は認定を受けるための基準が高かったが、2011年に抜本的に改正され、現在では全NPO法人のうち1千団体以上が認定NPO法人（もしくは特例認定NPO法人）を取得している。そして、NPO法のもう一つの特徴は、1998年の法制定から2011年の抜本改正に至る一連の過程の背後に、数多くの市民団体のロビイングが存在しており、中でも「シーズ＝市民活動を支える制度をつくる会」（シーズ）という立法運動に特化した団体を登場させたことがある。最近でも2016年に、同団体のロビイングのもとNPO法の4度目の改正がなされている。つまりNPO法は、法律の内容面だけでなく、その制定・改正過程という手続き面でも、市民参加のあり方を問うものであった。

にもかかわらず、ロビイングについての政治学の研究では市民団体が軽視され、社会学の研究では政策過程がブラックボックスとして扱われてきた。また、NPOに関する研究ではNPO法の存在を自明視する傾向にあった。それに対して本書では、政治学と社会学を架橋しながら、NPO法をめぐる20年以上の政策過程と社会運動の動的な相互作用を描くことを目指した。

筆者がこの研究に着手したのは、2011年初頭、「政権交代と社会運動」研究会にNPO法改正担当としてお声がけいただいたことと、認定NPO法人まちぼっとの「NPO法制度の制定過程の記録保存と編纂」事業に調査スタッフとして加えていただいたことがきっかけであった。この2つのプロジェクトを通して、博士論文のテーマとしてNPO法の制定と改正を並行して研究することとなった。研究方法として、NPO法制定・改正に関与した国会議員・国会関係者・経済界関係者・市民団体関係者の40名弱にインタビューを実施した。また、「NPO法制度の制定過程の記録保存と編纂」事業の一環として収集・整理した、シーズ事務所や堂本暁子事務所の所蔵資料を使用した。この他、シーズのニュースレター・ホームページや、関係者の記述した著書・論文等を収集するとともに、2011年以降にはNPO法に関連する集会・シンポジウムに参加して資料を収集した。

分析枠組みとしては、政策過程論におけるアドボカシー連合論と、社会運動論

における政治過程アプローチ（政治的機会論）および運動の連携・戦略・帰結の議論を組み合わせて、独自の枠組みを構築した（図1）。この図に沿って、本論である第2章から第10章では、各時期における運動の構造変容と、政策過程、運動戦略、さらに他団体との連携を分析し、運動をめぐる政治的・社会的条件とその帰結がいかなる変遷を辿ってきたのかを解明した。

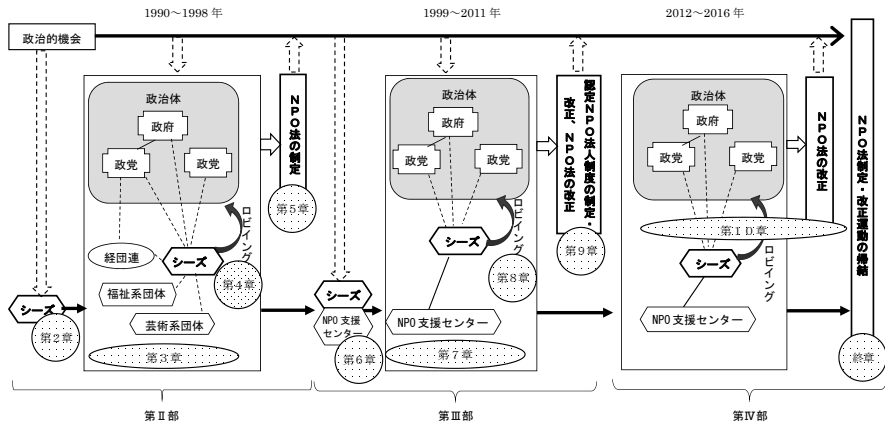


図1 『ロビイングの政治社会学』の分析枠組みと章構成  
出典：原田（2020）、40ページを改変

第I部では、1990年代初頭から1998年のNPO法制定までを対象とし、運動の形成過程を明らかにしたのち（第2章）、政治と運動および運動内部のせめぎ合い（第3章）、運動のロビイングの戦略（第4章）、これらの政策的帰結（第5章）を明らかにした。第II部では1998年から2011年のNPO法改正・新寄付税制成立までを対象とし、運動の再編成過程を明らかにしたのち（第6章）、政治と運動および運動内部でのせめぎ合い（第7章）、運動のロビイングの戦略（第8章）、これらの政策的帰結（第9章）を明らかにした。さらに第10章では、2016年のNPO法改正に至る、政治と運動および運動内部の関係性と、シーズのロビイング戦術、政策的帰結を明らかにした。最後に終章で、ロビイングがもたらした帰結について、NPO法というイシューにとっての帰結と、運動にとっての帰結に分けて改めて考察し、本書の結論を述べた。

本書の意義は、これまで個別に議論されてきた、政策過程と社会運動のロビイング・組織間連携・帰結を総合的に分析したことにある。社会運動がロビイングを行うことで、他の政策参加者との相互作用や運動間の競合と連携が起こり、その帰結として政策志向的学習が生まれる。この流れが一方ではなくサイクルとして運動に何度もフィードバックして、中長期的に運動とイシューにとっての帰

結を生み出す、という時間軸を本書で描くことができた。また、NPO法制定・改正をめぐる立法運動の詳細な分析により、1990年代から2010年代にかけての同時代分析として、政治体の境界線上にいる社会運動の姿を描き出すことができた。

ただし本書では、NPO法制定・改正の短期的な帰結は分析できたが、中長期的な帰結については仮説的な考察に留まっている。NPO法人制度・認定NPO法人制度が市民社会に及ぼした影響は何だったのか、本書の知見を元の実証的に考察していく必要がある。また、NPO法が市民団体のロビイングのもと制定・改正された背景には、党派を越えて賛同を得られるイシューとなっていたことがうかがえる。NPO法以外のイシューとの比較分析を行うことで、ロビイングについての理論的知見をさらに深めていく必要がある。これらの課題については、今後の研究で発展させていきたい。

### 3. 『避難と支援』の自著紹介<sup>1</sup>

2011年3月11日の東日本大震災・福島原発事故によって生じた問題の1つに、長期・広域におよぶ避難が挙げられる。2012年3月時点で被災3県以外に約27万人が避難し、避難生活が長期化する中で、多くの人びとが避難元のコミュニティと受け入れ先のコミュニティの狭間で「帰りたいけど帰れない」状態に置かれることになった。これらの広域避難者に対して、全都道府県で避難者を支援する団体が立ち上がり、各地の行政と民間による支援の取り組みが喚起された。ただし、長期・広域の避難においては、従来の復興支援と異なり避難者の生活再建の見通しが立ちにくいだけでなく、避難者の生活再建とコミュニティの復興が必ずしも連動しておらず、避難者のニーズも極めて複雑化・多様化している。そのため各地の支援者は、どのような支援をどのように実施するか、試行錯誤を繰り返してきた。

広域避難に関する社会学的研究としては、主に地域社会学者や環境社会学者が、(1) 原発事故・原発避難に伴う構造的な「被害」に関する研究、(2) 避難者たちの生活世界に関する研究、(3) 避難元コミュニティに関する研究、(4) 避難先コミュニティにおける支援の研究、を蓄積してきた。このうち(4)が、筆者の立場である。

筆者は、2011年3月のさいたまスーパーアリーナの避難所ボランティアをきっかけに、埼玉県内の避難者支援調査を開始した。それ以降、西城戸誠氏と共同で、埼玉県内の避難者向け情報誌『福玉便り』の発行や、支援団体・当事者団体・行政関係者の連絡会議「福玉会議」の運営、NPO法人埼玉広域避難者支援センターの運営などに関わりながら、避難者とその支援体制に関する調査研究を継続してきた。本書は、2011年3月から2018年8月時点までの調査をもとに、埼玉県における広域避難者支援を総合的に分析したものである。調査方法としては、支援現場との関わりの中で立場を変化させながら、インタビュー、質問紙調査、参与

観察、アクションリサーチを組み合わせる調査を実施してきた。

分析枠組みとしては災害社会学の議論を踏まえて、「時間軸」と「社会的単位」という2つの軸で、避難者支援の変遷を分析した。前者については、東日本大震災・福島原発事故の災害過程をもとに、「緊急避難期」（2011年3月）、「避難生活の開始期」（2011年4月～2012年3月）、「避難生活の長期化期」（2012年4月～2017年3月）、「避難生活の超長期化期」（2017年4月～）に区分した。後者については、地域社会学の「ローカルガバナンス」と環境社会学の「順応的ガバナンス」の議論を参照しながら、避難当事者、支援者、行政といった社会的単位を設定した。

この枠組みに沿って、本書の第2章では「緊急期」、第3章では「避難生活の開始期」、第4章では「避難生活の長期化期」、第5章では「避難生活の超長期化期」について、それぞれ埼玉県における公的支援と民間支援を分析し、各期のローカルガバナンスを考察した。例えば「避難生活の超長期化期」のローカルガバナンスは、図2のように描かれる。埼玉県では、埼玉県労働者福祉協議会、震災支援ネットワーク埼玉、『福玉便り』編集部（のちにNPO法人埼玉広域避難者支援センターに移行）を中心に、行政や各種団体・専門家と連携しながら、個別相談・支援、交流会、情報誌『福玉便り』の発行、などを実施してきた。こうした支援を重層的に実施しながら、多様な背景・立場の避難者に対して、まずはその選択を肯定しつつ、なるべく間口の広い支援を実施することが目指されてきたといえる。

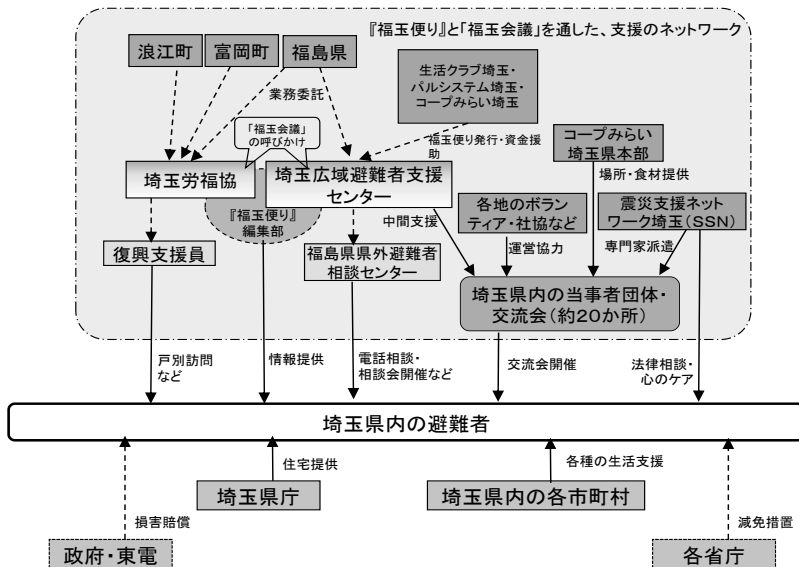


図2 埼玉県における避難者支援のガバナンス（避難生活の超長期化期）

出典：西城戸・原田（2019）、214ページを改編

最後に第6章で、広域避難者支援の課題と、本書の社会調査としての位置づけを考察した。埼玉県では避難者の多様なニーズに対して多様な支援を担保するための「避難者支援のガバナンス」は十分に構築されておらず、公的セクターと私的セクターの領域や責任の所在が曖昧化したガバナンスの典型例である。その大きな原因は、災害対応の中心であるべき行政組織（埼玉県）が、住宅課による県営住宅の斡旋以外、避難者支援全体のガバナンスにほとんど関わっていないためであった。他方で民間団体の支援にも課題がある。広域避難においては避難者のニーズの分散が大きく、そのニーズも変化するため順応的な対応が求められるが、民間支援では過去の経験や組織文化の影響を受けがちで、その経験がマイナスに働く場合もある。そして避難者支援の最大の課題は、支援をいつまで続けて、いつどのように終えるのか、という点である。

また調査方法論として、筆者らは当初は支援と調査を局面ごとに使い分けていたが、やがて現場に深くコミットするようになり、自分たちの「支援」観を再帰的に捉え返すことが必要になった。テーマの特性と現場の磁場のもと、このような関わり方でしか調査は実施できなかった、あるいはこのような関わり方をしたことで多くのデータを得ることができた、といえる。自分たちの経験を再帰的に捉え返しながら、支援現場における「順応性」の成功例／失敗例を析出し、よりよい方法を考えていくことが、筆者らの到達点である。

本書の意義として、7年半のフィールドワークをもとに埼玉県内各地の公的支援と民間支援を網羅的に明らかにしたこと、災害時だけでなく平時におけるローカルガバナンスの議論に貢献したこと、他分野にも応用可能な再帰的な社会調査の方法論を提起したこと、を挙げられる。ただし、この調査は本書脱稿後も続いており、筆者らの支援活動も継続している。避難者たちが見通しの立たない状態に置かれているのと同じように、筆者らもまた、いつまでこの調査・支援を続けるべきか、いつになったら調査が終わりなのかという問題にも直面しており、そこに広域避難者支援というテーマの本質があるといえる。

#### 4. おわりに——今後に向けて

本稿では、原田（2020a）と西城戸・原田（2019）を中心に、筆者の研究を紹介してきた。両書はテーマやアプローチが異なるものの、社会問題を背景に立ち上がる主体の時間軸に沿った展開（プロセス）と、その主体による組織および組織間の連携（メゾレベル）を分析してきた点が共通している。両書の刊行後に読み返してみて、筆者は修士論文で取り組んだ住民運動研究（原田 2010）の問題関心が、形を変えながらその後も自分の中で通底していることに気づかされた。今後の研究においても、同様の関心を新たな研究に発展させていくことになるだろう。

当面の目標としては、原田（2020a）と西城戸・原田（2019）でそれぞれ積み残した課題があり、調査研究を継続している。これらに加えて、現在のコロナ禍において市民活動がどのような問題に直面しており、コロナ禍を経て市民活動がどのように変わっていくのか、ゼミ活動などと運動させながら迫っていきたいと考えている。

以上の関心で研究を続けながら、「社会問題→運動→政策」という、コミュニティ政策学の動的な側面を担っていきたい所存である。

#### 【注】

<sup>1</sup>『避難と支援』は西城戸誠氏との共著書であるが、本稿は筆者の視点で自著紹介しているものであり、西城戸氏と見解が異なる可能性もある。

#### 【文献】

- 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」『ソシオロゴス』34: pp.125-148.
- Harada, Shun, 2019, "Discrimination of evacuees in the wake of the Fukushima nuclear disaster," Yoshikazu Shiobara, Kohei Kawabata and Joel Matthews eds., *Cultural and Social Division in Contemporary Japan: Rethinking Discourses of Inclusion and Exclusion*, Routledge, pp.210-224.
- 原田峻, 2020a, 『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.
- 原田峻, 2020b, 「おひとり様のデモ参加？——個人化・SNS時代における運動の参加形態」樋口直人・松谷満編『3・11後の社会運動——8万人のデータから分かったこと』pp.99-128. 筑摩書房.
- 西城戸誠・原田峻, 2019, 『避難と支援——埼玉県における広域避難者支援のローカルガバナンス』新泉社.