

裁判所を通じたロビイング：

主要団体による裁判所の利用とその特徴に関する分析

大倉 沙江

1. 問題の所在：ロビイングの手段としての裁判所

日本の政策形成を理解する上で、裁判所は必ずしも注目されてきたとは言えない（大沢1988：68-69）。その背景には、日本では、裁判所が政策過程に及ぼす影響が小さいと考えられてきたことや（大沢1988：68）、立法府・行政府との抑制・均衡関係のなかで司法府自身が自己の役割をかなり限定的に理解してきたことも無関係ではない（田中2000：232）。実際、日本の裁判所は違憲審査権や行政訴訟への管轄権など与えられた権限を積極的には行使せず、消極的な判決を下すことが多かった（建林・曾我・待鳥2008：259-260）。

裁判所がそのような態度を取る背景として、次のような要因が指摘されている。一つ目に、政権党は政治任用された最高裁判事とその元にある最高裁事務局を通して裁判官の人事管理が可能であり、裁判官が政権党の意向に反するような判決を下した場合、人事の面で不利益を与えることができる。そのため、裁判所は政権党の選好に反してまで原告に有利な判決を下す意思を持たなかった（Ramseyer and Rosenbluth1993=1995；ラムザイヤー・ラムスセン1998；Ramseyer and Ramussen 2001、2006）。二つ目に、大量の訴訟を処理することが求められているにも関わらず、個々の裁判官に十分なスタッフなどの資源が配置されておらず、裁判所が実質的に権限を行使し難い環境にあることも影響している（建林・曾我・待鳥2008：260-261）。さらには、国会で多数を握っている限りにおいて、政権党は裁判所の決定を容易に覆すことができる（ラムザイヤー2011：206）。ただし、公害、解雇、賃貸借契約に関わる裁判では、政権党の政策選好と異なるにも関わらず、裁判所が政策的な判断を下したこともある（フット2006：289-290）。このような事例を踏まえると、日本の裁判所は、「一定の独立性をもとに、ある程度の政策影響力を行使し

てきた」と理解される（建林・曾我・待鳥2008：264）¹。

他方、裁判の勝訴判決が直接的に政策形成に与える影響と、裁判を起こすことである社会問題が注目を集めたり、ある個人や集団の利益が表出し、その結果間接的に政策形成に与える影響を区別する論考もある（船橋1985；長谷川1989；Kostiner2003；大塚2005；宮澤2005など）。大塚浩（2005）は、消費者運動、市民オンブズマン運動、医療過誤訴訟支援運動、反原子力運動の事例分析を行った。この結果、勝訴（勝訴的和解を含む）が政策形成に与える影響はほとんど存在しない一方で、裁判が政治エリートを含む社会に対する異議申し立ての場として利用されており、強力な社会運動の組織的基盤と相まって、政策形成 / 変更に一定の影響を与えることがある点が明らかにされた。重要な点は、裁判が異議申し立ての場として利用される場合、裁判を起こす側も勝訴判決を得る困難性を十分自覚した上で、あえて議論拡大の戦略として訴訟を利用している点である。彼らは、司法府とその影響力を黙目的に信頼しているわけではなく、社会や政治エリートに対して働きかけを行うための、コントロールされた戦略的な手段の一つとして裁判を利用している。

以上の研究では、イシューによってはある程度の影響力を持ち、社会的な問題を政策過程に乗せるという役割を果たす裁判所の姿が明らかにされてきた。裁判を起こす側もまた、裁判の結果というよりは、社会に対する問題提起や政党や行政に対するロビイング²の手段としての役割を裁判に期待している。その意味では、裁判の結果とそれに基づく直接的な影響力の小ささのみから、政策過程における裁判所の役割を軽視することはできない。

しかし、果たしてどのような特徴を備えた者があえて裁判所を利用するのかという点について、実証研究は次のような問題を抱えてきた。他方で、法社会学者を中心とした、優れた事例研究が蓄積されているものの、特定の事柄に関するものに限

1 裁判を社会運動の戦術の一つとして捉える議論でも、その政策過程への影響力については、おおむね批判的あるいは懐疑的な立場をとるものが有力であり、その困難性が強調されてきた（大塚2005）。訴訟が持つ政策形成過程への影響に懐疑的な立場をとる者の言葉を借りれば、裁判の政策形成への影響を期待する立場は“the hollow hope（空虚な希望）”に過ぎず（Rosenberg1991）、裁判官の独立などのいくつかの条件が整わない限りは「いかなる現実的可能性も存在しない」（宮澤1992）。

2 石生義人（2002：164）の定義によると、ロビー活動とは、「政策アクター（政治家・官僚）の政策決定・執行に何らかの影響を与えるために行われる利益団体の意図的活動すべてを意味する」。

定されている（長谷川1989、1993、2003；Rosenberg1991；Kidder and Miyazawa 1993；大塚2005；Paris2001など）。また団体研究を行う政治学者によって、サーベイ調査に基づいた量的な研究が行われてきたものの（村松・伊藤・辻中1986；辻中1988；森・辻中2002；平井2010）、政治過程に対する裁判所の影響力が小さく評価されていたこととも関連し、質問項目自体が限定的であり、裁判所を利用するアクターの行動面は捉えられていなかった。総じて、特に団体の政治的な活動に関する研究は立法府や行政府に対する働きかけに関するものが多く、司法府と団体の関係を分析したものはほとんど存在しない（村松1998）。しかし、団体利益の公平な実現化のためには行政よりも裁判所の方が適していると指摘されている通り（村松1994：212-213）、政治参加のルートを検討し、日本の権力構造を総体として考えるためには、裁判所についても更なる分析が必要である。

そのような点に対し、本稿では、政策分野や活動領域を限定せずに、全国レベルで活動する団体に対して調査を行った「第四次団体に関する調査」のデータを用いて、裁判所を利用する団体の分析を行う。以下、第二節において、先行研究を検討し、裁判所とそれを利用する団体に関する議論の論点を整理する。第三節から第六節では、第二節で得られた論点について検討を行っていく。

2. 先行研究と分析手法

裁判所を利用するアクターの特徴に関しては、主として法社会学の分野で研究が蓄積されてきた。具体的には、裁判所の政策形成機能が紛争解決機能に対してかなりのウエイトを占めている「現代型訴訟」（大沢1988：74）として、検討されている。他方、政治学の分野では、団体が働きかける対象の一つとして、行政府や立法府との比較の文脈で研究が行われてきた。本節では、どのような特徴をもったアクターが裁判所を利用するのかという点について、先行研究を検討する。

（1）裁判所を通じたロビイングの実相

事例分析に基づいた研究では、裁判が政策形成に対してもつ影響力は別の問題として、政策形成や司法的救済を求めた裁判所の利用自体は活発であると捉えられてきたように思われる。例えば、田中成明（1996：166）は、いわゆる「現代型訴訟」について、次のように述べ、その存在感を指摘している。

八十年代以降、全般的に、原告の期待通りの判決が得られない訴訟が目立つようになり、司法的救済は厚い壁につきあたった観がある。だが、裁判所の以上のような消極姿勢にもかかわらず、本来なら立法・行政レベルで解決されることが多い政策がらみの紛争や要求についても、裁判所に持ち込まれるケースは着実に増える傾向にある。

同様に、大塚浩（2005：76）は、「日本では、訴訟の政策形成機能に関するこれらの多くの批判的パースペクティブにもかかわらず、訴訟をその戦略として動員しつつ国・自治体や市場など多様な局面で政策の変更を目指す運動はむしろ活発な展開をみせてきている。」と指摘している。

他方、政治学の分野では、行政府・立法府との比較の文脈で司法府を捉えており、やや異なった見方が示されてきた。村松岐夫・伊藤光利・辻中豊（1986）は、1980年に全国レベルで活動する主要な団体に対して行った調査データに基づいて、これらの団体が、三権の中で自らの団体の要望を守るために最も有効だと認知している働きかけ先を検討した。この結果によると、日本の圧力団体・利益団体にとって働きかけ先として信頼できるあるいは有効であるのは、行政/立法であると認識されており、一部の労働組合や市民団体を除いて、裁判所が有効であると見なす団体はほとんど存在しないことを明らかにしている。

また、森裕城・辻中豊（2002）は、1996年から1997年にかけて東京都・茨城県で活動する市民社会組織に対して行われた調査のデータに基づいて、団体が有効だと認知する働きかけ先の分析を行っている。この結果、市町村・県・広域圏などの活動範囲に関わらず、行政→政党→裁判所という順に最も有効と認知されていることを明らかにした。

平井由貴子（2010）は、市民社会組織に対して行われた調査データに基づき、八か国の比較を行った結果、トルコは裁判所を最も働きかけ先として回答する団体が多いことを指摘し、団体の働きかけ先として裁判所の存在を軽視することはできないと指摘している。ただし、2006年～2007年に日本全国の市民社会組織を対象として行った調査に基づく分析では、行政に対する信頼の高さが特徴であり、裁判所に対する信頼は低調であることを明らかにしている。政治学者によるこれらの研究は、裁判所は、国際比較の観点からは決して軽視はできないものの、国内に目を移せば、頂上団体レベルでみても、市民社会レベルでみても、優先的に選択される接触先ではないことを明らかにしている。

ただし、これらの研究は相互に矛盾しているというよりは、同じ現象の別の側面をみた可能性もある。辻中らによる研究は、行政府や立法府との比較のなかで司法府の劣位を指摘ものであり、裁判所に働きかけを行う団体の有無を捉えたものではない。日本では高い紛争処理機能を備えた行政府が存在する中で、裁判所を優先するアクターが量的には少なかった。しかし、裁判所それ自体に目を移すと、政治エリートや社会に訴えるための手段として裁判所を利用する者が存在しているということの意味するのかもしれない。

（２）裁判所を利用するアクターの特徴

それでは、裁判所を利用するアクターは、どのような特徴を備えた存在として記述されてきたのだろうか。裁判所は行政や政党に対して直接接触できなかつたり、その決定に不満を持つ者が行使し得る手段であり、民主主義を成り立たせる一つの機能としても注目されてきた（田中1974a、1974b；伊藤1995）。具体的な事例に目を移すと、大沢秀介（1988）は、昭和44年12月に第一次訴訟が提起された大阪国際空港公害訴訟を例に挙げながら、いわゆる現代型訴訟が生じている背景として、次の二点を指摘している。即ち、（１）社会体制、経済体制の急激な変化、（２）これまでの政治過程では現代の国民の不満を上手く解消できないため、裁判所を活用することの可能性にかけてみようという認識が強まったことである。特に、二点目に関して言えば、現在の社会・経済体制のなかで少数派であり、自分たちの利益が政治過程にうまく反映されていないと不満を持つ人々が存在したとしても、いつか自分たちが主流派になれるという希望があったり、政治エリートが自分たちの利益に対する的確に対応すれば解決される。しかし、現実の問題の多くはそのようにならず、不満は不満として蓄積される。さらに、多くの場合、そのような人々は、政党、官僚機構、有力な労働組合や宗教団体などの圧力団体を通じて政治過程に自らの要求をのせることができない。そのため、裁判所を通じての紛争の解決や政治的な主張の認知の実現が、残された戦略として浮かび上がってくる。

宮澤節生（1994a、1994b）は、大沢の議論をより日本の文脈に当てはめ、自民党・政府にアクセスできる者は、そうでない者に比べて、政策過程やその執行過程においてより大きな影響力を持ち得ると指摘している。

また、田中成明（1996）は、四大公害訴訟や森ミルク中毒事件などの例を挙げながら、権力を伴う公的機関が市民の社会生活に広く配慮・介入する社会経済環境の

もとで、個別具体的な利益の実現が政策のあり方と不可分に結びついていることを指摘した。その上で、裁判所を利用する人々の特徴を「ほとんどの現代型訴訟は、このような政治構造のもとで不当に権利・利益を侵害され要求・意見を無視されていると考える人々によって、やむをえず、迂回的ではあるが、“最後の手段 (ultima ratio)” として提起されている。」と端的にまとめている。同様に、Kidder and Miyazawa (1993) では、政策形成に影響を与える目的というよりは、政策形成過程への他のアクセスルートが閉ざされている者が、残余的な手段として、司法の消極姿勢を承知しつつあえて訴訟に訴え出ざるを得ないという認識を示し、裁判所の消極性を批判している。

なお、このような残余的な手段としての裁判という見方に対して、大塚浩 (2005) は、訴訟は期待できる効果をおおむね予測した上で、少なくとも間接的な効果が期待できる場合に、選択的に起こされることが多く、訴訟はいつもやむを得ず最後の手段として選択されるという理解は適切ではないと指摘している。

いずれにしても、以上の議論をまとめると、行政や政党・政治家といった政治エリートに対して容易には接触ができなかったり、自らの利益や権利が侵害されていると考える者たちが、裁判所を利用して、政策過程に対して影響力を持つとするとされている。具体的には、(1) 政治や政策に対する満足の程度、(2) 行政・立法に対する接触可能性が分析の焦点であり、これらの要素がより充たされていない場合、裁判所を利用する可能性が高まると考えられている。

しかし、以上の研究では、どのような特徴を備えたアクターが、裁判所を利用するのかという問題に関して、次の二点が明らかになっていない。一つ目に、裁判所を利用するアクターの実相については、事例研究と量的調査の間でやや見方が異なり、合意がとれていないように思われる。特に、量的には、行政府・立法府との比較の観点から捉えられているものの、実際の行動面についてはデータ上の制限があり、十分に検討されてきたとはいえない。二つ目に、裁判所を利用するアクターの特徴については、事例研究の蓄積があるものの、その総体を捉えた実証的な研究は行われていない。しかし、村松岐夫 (1994) によって団体利益の公平な実現化のためには行政よりも裁判所の方が適していると指摘されている通り、団体の政治参加のルートを検討し、日本の権力構造を総体として考えるためには、裁判所についてもより詳細な分析が必要である。以上の点を踏まえ、本稿では、どのような特徴を持つ団体が、裁判所を利用するのかという点を分析課題とする。

（3）分析の手法³

本稿では、団体と裁判所との関係について実証的に捉えるために「第四次団体に関する調査」（以下、第四次圧力団体調査と呼ぶ）のデータを利用する。同調査は、「政治構造変動と圧力団体、政策ネットワーク、市民社会の変容に関する比較実証研究」（辻中豊筑波大学教授代表）の一部として「団体の基礎構造に関する調査」研究グループ（略称：団体基礎構造研究会）によって、2012年5月から8月の期間に実施されたものである。全国規模で活動する団体の活動実態などを把握する目的で、675団体を対象として実施された。調査方法は、政治との関係に関する項目は面接調査で、組織の概要等に関する項目は留置調査で行い、最終的に298団体（回収率44.1%）から回答を得ている（ただし、そのうち17団体は留置調査が欠票となった）。本研究は、団体基礎構造研究会からデータの提供を受けて、行うものである。

（a）圧力団体調査の調査対象

データとして利用する第四次圧力団体調査の調査対象について、説明を加えたい。同調査は、全国規模で活動する主要な団体として政治や行政との関係性を把握することを課題として行われたものであり、京都大学を中心とする研究グループが過去三度にわたって行われてきた調査（圧力団体調査）を参照として実施された。なお、第一次は1980年、第二次は1994年、第三次は2003-2004年に行われている。

第四次圧力団体調査の調査対象は三つの観点から選出されている。一つ目は、政府との関係であり、参議院議員に関係するかどうか、国会に出席した経験を持つかどうか、審議会等に委員を派遣しているかどうか、税制改正要望を提出しているかどうか、という四つの基準である。二つ目に、過去三回の団体調査の協力団体である、三つ目に、調査者の判断で、上記二つの基準から漏れている重要団体を五つ（公益財団法人日本生産性本部、新しい日本をつくる国民会議、公益財団法人日本財団、日本会議、特定非営利活動法人言論NPO）を追加した。なお、調査対象を確定するために用いた資料は表1に示した通りである。

3 調査対象等も含めて、より詳しい調査の過程については、辻中・久保（2014）を参照とされたい。

表1 調査対象を確定するために用いた資料

項目	時期	資料
参議院議員選挙推薦・経歴関係	2007年参議院議員選挙 2010年参議院議員選挙	『朝日新聞』関連記事 『日本経済新聞』関連記事 『国会便覧』（日本政経新聞社）各号
国会出席（公述人・参考人・証人）	2007年9月1日 ～2011年8月31日	『国会会議録』検索システム
審議会等委員派遣	2008年、2010年	審議会総覧（2008年） 審議会総覧（2010年）
税制改正要望提出	2010（平成22）年 税制改正要望	各省政策会議ウェブサイト
第1次から第3次調査の回答団体	1980年、1994年、 2003-4年	村松岐夫『政官スクラム型リーダー シップの崩壊』（東洋経済新報社、2010 年）資料2 団体調査の対象リスト
その他		調査者の判断

出典：辻中・久保（2014）、p.3。

(b) 裁判所と団体の関係

第四次圧力団体調査には、団体と裁判所の関係の実態を捉えるために適した設問として、次のような設問が用意されている。これらの設問を用い、団体がどの程度、どのような手法で裁判所を利用しているのかという現状を把握する。

- ・あなたの団体の主張をとおしたり、権利、意見、利益を守るために、最終的には政党（ないし議会）、行政、裁判所のどれに働きかけることがより有効だと思いますか。現在、2009年の政権交代直後、政権交代前について、重要な順にあげてください。
- ・あなたの団体では、過去10年間に、団体として訴訟を提起したことがありますか。
 - 1 実際に訴訟を提起したことがある
 - 2 訴訟の提起にはいたらなかったが、提起を検討したことがある
 - 3 ない
- ・あなたの団体は、会員である団体や個人、あるいは、ほかの団体や個人が当事者である訴訟を支援することがありますか。（「頻繁にある」～「全くない」までの四段階尺度）

（c）裁判所を利用する団体の特徴

裁判所を利用する団体の特徴については、裁判所を利用する団体とそうでない団体との比較分析を行う。特に、先行研究で、裁判所の利用を促す要因として指摘されている政策や政治に対する満足の種類、政治エリートに対する接触可能性という二つの要素に注目し、裁判所を利用する団体の特徴を析出する。なお、操作化の手法については、本文中で詳しく行うが、ここでは、利用した主な指標を示す。

政策や政治に対する考え方や満足の程度

- ・【政策選好】次にいろいろな意見があげられています。それぞれについて賛成と思われませんか、反対と思われませんか。次の尺度でお示してください。（「賛成」～「反対」までの五段階尺度）
- ・【政治に対する満足度】次にあげる歴代政権をどのように評価していますか。「非常に評価している」を10、「どちらともいえない」を5、「全く評価していない」を0とする尺度にあてはめて、10点満点でお示してください。

政治エリートに対する接触可能性

- ・「あなたの団体が政党に働きかけをする場合、どの政党と接触することが多いでしょうか。」「あなたの団体が行政に働きかけをする場合、次のそれぞれの役職の方とどの程度接触されるでしょうか。」（「非常に頻繁」～「全くない」までの五段階尺度）

接触の種類

- ・【一般的な関係】「あなたの団体と国の行政機関との一般的な関係についておたずねします。あなたの団体は、次にあげる（1）～（7）の事項にあてはまりますか。それぞれお答えください。」（二値変数）
- ・【補助金・助成金】「あなたの団体では、次にあげる（1）～（6）の事項について、国の行政機関と関係がありますか。それぞれについてお答えください。」の中の「補助金や助成金などの交付を受けている。」（二値変数）
- ・【情報源】「あなたの団体が活動する上で必要な情報源として、次にあげる組織や人はどの程度重要ですか。」（「非常に重要」～「全く重要でない」の五段階尺度）
- ・【人事交流】「現在、あなたの団体の役員や会員の中に現職の国会議員、もしくはは

元国会議員の方がいますか。」「あなたの団体の事務局職員や役員の中に国の行政機関出身の方がいますか。」（それぞれ二値変数）

3. 主要団体と裁判所の基礎的な関係

裁判所を利用する団体の特徴を検討する前に、主要団体と裁判所の基礎的な関係を確認したい。この点を検討する方法はいくつか存在する。一つ目は、三権の中で裁判所の有効性を問う方法であり、二つ目は実際の行動面から裁判所の利用の有無を問う方法である。第四次圧力団体調査には、接触先として三権の優劣を問うた設問と、実際の行動面については、団体として訴訟を提起したことがあるか、また団体として他者の裁判を支援するかどうかを尋ねた設問がある。本節ではこれらの設問を用いて、団体と裁判所の関わり方を把握する。

（1）三権の中の司法

まず、団体の裁判所との関係を、行政府・立法府との関係の中で捉えてみたい。この点は、「あなたの団体の主張をとおしたり、権利、意見、利益を守るために、最終的には政党（ないし議会）、行政、裁判所のどれに働きかけることがより有効だと思われますか。現在、2009年の政権交代直後、政権交代前について、重要な順にあげてください。」という質問に対して「最重要」な主体、「2番目」に重要な主体を回答してもらった結果から把握できるだろう。時期によって大きな差がなかったため、表2では、「現在」（民主党政権下）の結果について示している。

裁判所が最も重要であると回答したのは1.7%、二番目に重要であると回答したのは4.5%である。それに対して政党（ないし議会）と行政がほぼ50%ずつで拮抗する結果となっている。つまり、自分の団体の利益や主張を守るためには、政党や行政に働き掛けることがより有効であり、裁判所は相対的に劣後すると考えられている。裁判所に限定してみれば、行政府・立法府よりも働きかけ先としての優先度が下がるという特徴が継続していることが確認できる。

表2 三権に対する信頼

	最重要		二番目	
	%	度数	%	度数
政党（ないし議会）	46.5	112	45.3	91
行政	51.9	125	50.2	101
裁判所	1.7	4	4.5	9
合計	100.0	241	100.0	201

（2）団体としての提訴

団体としての提訴経験の有無は、「あなたの団体では、過去10年間に、団体として訴訟を提起したことがありますか。」という質問に対して、「1. 実際に訴訟を提起したことがある」、「2. 訴訟の提起にはいたらなかったが、提起を検討したことがある」、「3. ない」という3つの選択肢から回答してもらった結果から把握できる。表には示さないが、91.6%の団体が訴訟を提起したことがなく、7.6%が実際に訴訟を提起したことがあり、0.7%が訴訟の提起を検討したことがある（N=275）。つまり、全国レベルで活動する団体の中で、自ら提訴するという形で実際に裁判所を利用したことがあるのは1割弱であり、9割以上の団体はそのような方法では裁判所を利用したことがないことが確認できる。

なお、この設問では、自由回答の形式で、（1）どのような事項について訴訟を提起したのか、（2）相手はどのような個人あるいは団体であったのかを最大二つまで挙げてもらっている。表3は、19団体から23の事柄に関する回答を得た結果を、裁判の相手ごとにその具体的な内容を例示したものである。

裁判の相手は、43.5%が企業、34.8%が国や自治体などの公的機関であり、この二つで8割弱を占める。裁判の内容についてみると、労働問題は、相手に関係なく広く裁判で争われている。また、企業に対しては、TV番組の海賊版の販売差し止めやホテルの使用許可に関わる裁判など経済活動に伴う裁判が提起されている。重要な点として、国や自治体などの公的機関に対して、政策変更に対する補償を求めた裁判や、政策自体の是非を問い、その差し止めを求める裁判が起こされている点である。具体的には、規制緩和に伴う不利益に対する補償や、政策的な保護・認定が裁判で求められている。

つまり、量的にみると、自ら提訴する団体は全体の1割弱であり、自ら団体として提訴するという手法を通して、利益を実現させようとする団体は多くはない。た

だし、その裁判の中には、経済活動に関わる裁判だけでなく、政策変更に伴う不利益の賠償を求める裁判や、政策自体の是非に関して判断を求める裁判も含まれており、裁判所を通して自らの利益を実現させようとするアクターの存在が確認できる。

表3 裁判の相手と内容

裁判の相手	度数	%	裁判の内容
国、自治体などの公的機関	8	34.8	【労働問題】 国立病院が独立行政法人に移行する際に生じた賃金切り下げや雇止め等に対する裁判 【政策の変更や政策変更に伴う補償を求める裁判】 拉致認定を求める訴訟、タクシーの規制緩和に対する国家賠償請求、家宅捜索に対する国会賠償請求 【その他】 無許可専従問題、障害者情報公開、公立学校共済組合の運営に関する裁判 など
企業	10	43.5	【労働問題】 不当解雇、雇用合理化問題、労働争議 【経済活動に係る裁判】 TV中継番組の海賊販売事件、舞台写真の無断使用出版、ホテルによる会場使用拒否 【その他、不明】 名誉毀損、損害賠償請求 など
NPO法人、組合など	4	17.4	【労働問題】 不当解雇、不当労働行為 【経済活動に係る裁判】 建物明渡等請求、管理費未払金の請求 など
不明	1	4.3	【その他】 情報公開請求 など
全体	23	100.0	

（3）他者の裁判支援

団体が裁判所を利用する他の方法として、他者が行う訴訟を支援するという方法が存在する。この点は、具体的には、「あなたの団体は、会員である団体や個人、あるいは、ほかの団体や個人が当事者である訴訟を支援することがありますか。」という質問に対して、「1. 頻繁にある」、「2. ある程度ある」、「3. あまりない」、「4. 全くない」の四段階で回答を得た結果から把握することができる。

表4に示した通り、訴訟支援が「頻繁にある」のは4.26%、「ある程度ある」のは18.09%、「あまりない」14.54%、全くない63.12%であった。つまり、訴訟支援を「全く」行ったことがないのは、全体の63.12%であり、訴訟支援を行ったこと

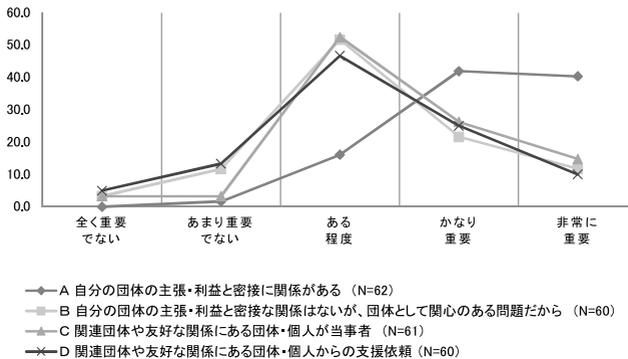
があるのは36.88%（「あまりない」、「ある程度ある」、「頻繁にある」の割合の合計）、
「ある程度以上」行ったことがあるのは22.34%であることがわかる（「ある程度ある」
と「頻繁にある」の割合の合計）。

なお、裁判支援を行う団体（「あまりない」、「ある程度ある」、「頻繁にある」の
いずれかに該当した団体）に関しては、その理由を、図1に示した四つについて、
どの程度重要であるか回答してもらっている。いずれの理由についても、八割以上
の団体が「ある程度」以上重要であると回答するが（「ある程度」、「かなり重要」、「非
常に重要」の割合の合計）、特に、「A 自分の団体の主張・利益と密接に関係がある」
については、実に98.4%の団体が「ある程度」以上重要であると回答している。「か
なり重要」以上に限定しても（「かなり重要」と「非常に重要」の割合の合計）、八
割以上の団体が該当している。つまり、他者の裁判支援を行う団体は、特に自らの
団体の利益や主張の実現を目的として他者の訴訟支援を行うことがわかる。

表4 他者に対する裁判支援の有無

	全くない	あまりない	ある程度ある	頻繁にある	N
訴訟支援有無	63.12%	14.54%	18.09%	4.26%	282

図1 他者の裁判を支援する理由



以上の結果をまとめると、次のようになる。まず、行政府・立法府との比較でみ
ると、裁判所は最も効果的あるいは二番目に効果的な接触先としては認識されてい
ない。しかし、政策の変更や補償を求めて訴訟を提起するアクターも存在し、また
他者の裁判支援という広い文脈みれば、自らの団体の利益を主張するために裁判所
を利用したことがある団体も4割弱存在している。つまり、量的には限定的ではあ

るものの、政策変更を求めて自ら裁判所に訴える団体も存在し、さらに他者に対する裁判支援という広い文脈で見れば、利益を主張するために裁判所を利用するという現象はより広く観察できるのである。

4. 裁判支援型団体の析出とその「支援」の様相

前節では、団体と裁判所との関与の方法を検討し、自らの団体の持つ主張や利益を実現するために、他者の裁判を支援するという方法が最も多くの団体に用いられることを確認した。本節では、この他者の裁判支援に関わる設問に対する回答結果を用いて、団体ごとの裁判所の利用の強弱を把握し、それによって「裁判支援型団体」の析出を行う。さらに、（1）財政規模、（2）職員数、（3）専門性を持った人的資源、（4）訴訟経験の有無という指標を用い、裁判支援型団体の行う「裁判支援」の実相とその組織的基盤を検討する。

（1）裁判支援型団体の析出

他者の裁判支援に関わる設問については前節でも検討を行っているが、具体的な処理は表5の通りである。つまり、他者に対する裁判支援活動が「ある程度ある」もしくは「頻繁にある」と回答した団体を「裁判支援型団体」、「あまりない」もしくは「全くない」と回答した団体を「裁判支援をしない団体」と分類した。その結果、全体の22.34%が「裁判支援型団体」であり、残りの77.66%が「裁判支援をしない団体」であると分類される⁴。

4 なお、比較対象としての「裁判支援をしない団体」の特徴についても、少し触れておきたい。これらの団体が裁判をしない理由としては、（1）他者の裁判を支援しなくても自分で訴訟ができる、（2）行政や与党に対して影響力を持つため、裁判に訴える（あるいは支援する）必要がない（十分なリソースを持ち、選好を持たない）、（3）裁判を支援したいが、できない（リソースがない）、（4）支援するリソースも選好もあるが、する機会がなかったなどいくつかの場合が想定できる。四つの類型には、異なる性質の団体が含まれており、裁判支援をしない理由をリソースや選好の有無と合わせて検討する必要がある。しかし、本稿では、質問票の限界から、このような裁判支援をしない団体の凝集性については今後の課題としたい。

表5 操作化の手法

他者の裁判の支援の強弱（「あなたの団体は、会員である団体や個人、あるいは、ほかの団体や個人が当事者である訴訟を支援することがありますか。」）	頻繁にある（4.26%、N=12）	⇒ 【裁判支援型団体】 （22.34%、N=63）
	ある程度ある（18.09%、N=51）	
	あまりない（14.54%、N=41）	⇒ 【裁判支援をしない団体】 （77.66%、N=219）
	全くない（63.12%、N=178）	

なお、当然のことながら、他の団体や個人による「訴訟を支援する」という質問項目が含意する範囲は広い。裁判を行うための費用の負担・援助、弁護士の紹介などの直接的な支援から、著名人がしばしば行うような裁判への支持・協力の表明、裁判で勝訴するための学習会の開催など間接的な支援も含まれる。いずれの種類「訴訟支援」が最も標準的な方法であるのかという点については、次項で検討を行う。

（2）裁判支援型団体による「支援」の様相

裁判を行うためには、いくつかのコストを支払う必要がある。そのコストが支払えない場合は、訴訟を起こすことすらできないという意味でも、裁判を支える組織的な基盤は重要である。このコストとして、代表的なものは、弁護士を雇用するための金銭のコストであろう。さらに、弁護士を探したり、どのような枠組みで誰を訴えるのかなどという、訴訟を起こすためのノウハウも重要な資源となる⁵。

（a）財政規模

組織の財政規模を知るために、団体の年間の支出額の分布をみてみよう（表6）。裁判支援型団体は、29.0%が5,000万円以下の費用で1年間の活動を行っており、70%程度が4億円未満で活動している。一方、訴訟支援を行わない団体の中で、5,000万円以下で活動しているのは12.8%であり、4億円未満で活動している団体も46.6%に過ぎない。つまり、訴訟支援をする団体は、そうでない団体と比較して、やや財政規模が小さいことが確認できる。

（b）職員数

次に正規職員数をみてみよう（表7）。裁判支援型団体では、22.8%が0人、

5 このコストを考える上では、長谷川（1989）を参照した。

45.6%が1～9人で活動しており、10人以上が活動しているのは、合計で30.6%である。一方、裁判支援をしない団体では、10.1%が0人、39.9%が1～9人であり、10人以上の正規職員を抱える団体も合計で51.0%に上る。つまり、裁判支援型団体の方が、10人以下で活動する団体の割合が高いことがわかる。

次に、訴訟支援の有無ごとに、非正規職員数の分布を確認したい（表8）。裁判支援型団体の30.2%が非正規職員0人、45.3%が1～3人で活動しており、10人以上で活動する団体は7.5%に過ぎない。他方、訴訟支援をしない団体では、25.4%が0人、1～3人が39.9%、10人以上で活動をする団体も19.7%存在する。つまり、裁判支援型団体は、裁判支援をしない団体と比較して、3人以下で活動する割合が10%程度高く、10人以上で活動する割合は10%程度低い。

さて、以上の結果からは、裁判支援型団体は、裁判支援をしない団体と比較して、やや正規職員数が少なく、やや非正規職員数が多いという人的資源によって活動している様子が伺える。

表6 年間の支出額

	～5000万円	5000万円～1億円	1億円～2億円	2億円～4億円	4億円～6億円	6億円～10億円	10億円～50億円	50億円～100億円	100億円以上	N
訴訟支援あり	29.0%	6.5%	16.1%	19.4%	9.7%	3.2%	3.2%	6.5%	6.5%	31
訴訟支援なし	12.8%	10.1%	9.5%	14.2%	14.9%	14.2%	14.9%	4.1%	5.4%	148
全体	15.6%	9.5%	10.6%	15.1%	14.0%	12.3%	12.8%	4.5%	5.6%	179

表7 正規職員数

	0人	1～9人	10～49人	50～99人	100人以上	N
訴訟支援あり (a)	22.8%	45.6%	22.8%	1.8%	6.1%	57
訴訟支援なし (b)	10.1%	39.9%	38.4%	5.6%	7.0%	198
全体	12.9%	41.2%	34.9%	4.7%	6.3%	255
差 (a) - (b)	12.7%	5.7%	-15.6%	-3.8%	-1.0%	

表8 非正規職員数

	0人	1～3人	4～6人	7～9人	10人以上	N
裁判支援あり (a)	30.2%	45.3%	9.4%	7.5%	7.5%	53
裁判支援なし (b)	25.4%	39.9%	9.8%	5.2%	19.7%	173
全体	26.5%	41.2%	9.7%	5.8%	16.8%	226
差 (a) - (b)	4.8%	5.4%	-0.4%	2.3%	-12.1%	

（c）専門性を備えた人的資源

他方、職員の専門性という観点からは、やや異なった裁判支援型団体の姿が浮かび上がる。この点は、具体的には、「あなたの団体には、法務を担当する職員がいますか。」「あなたの団体には、顧問弁護士がいますか。」という質問に対して、「1. いる」、「2. 今後雇用する予定」、「3. いない」の3つの選択肢からそれぞれ回答してもらった。表9に示したのは、「1. いる」と回答した割合である。

法務担当職員は、訴訟支援の有無によって大きな差はみられない。一方、顧問弁護士がいると回答した割合は、裁判支援型団体で51.7%、訴訟支援をしない団体で32.0%であり、訴訟支援をする団体で約20%多い。裁判支援型団体は、訴訟を起こすために、（あるいは提起されたときのために、）このような資源を恒常的に抱えていると推測できる。

（d）ノウハウの有無

訴訟に関するノウハウを持っているかどうかという点は、（1）会員に対する法務支援サービスの有無、（2）団体としての訴訟経験の有無から推測できるだろう。会員に対する法務サービスの有無については、「あなたの団体では、会員に対して法務の支援をしていますか。」という質問に対して「1. 支援している」、「2. 支援していない」の2つの選択肢から選択してもらった。同様に、団体としての訴訟経験の有無は、「あなたの団体では、過去10年間に、団体として訴訟を提起したことがありますか。（あなたの団体では、過去10年間に、団体として訴訟の提起を受けたことがありますか。）」という質問に対して、「1. 実際に訴訟を提起したことがある（実際に訴訟の提起を受けたことがある）」、「2. 訴訟の提起にはいたらなかったが、提起を検討したことがある（訴訟の提起にはいたらなかったが、通告を受けたことがある）」、「3. ない」の3つの選択肢から回答してもらった。表10に

表9 専門性を備えた職員

	法務担当職員	顧問弁護士	N
訴訟支援あり	6.8%	51.7%	59
訴訟支援なし	7.0%	32.0%	200
全体	6.9%	36.4%	259

註1：Nは法務担当職員のものを示している。

註2：法務担当職員、顧問弁護士がいると回答した割合である。

示したのは、1 と回答した団体の割合である。

実際に訴訟の提起を受けたことがある団体の割合は、訴訟支援の有無に関わらず、1割に満たない。一方、団体として訴訟を提起したことがある割合は、裁判支援型団体で22.8%、訴訟支援なし団体で2.5%と前者で20%程度多い。同様に、会員への法務支援の有無についても、裁判支援型団体で43.9%、訴訟支援なし団体で15.6%と、裁判支援型団体で30%程度多い。この結果からは、裁判支援型団体が裁判に際して必要なノウハウの蓄積があることが推測できる。

以上の結果から、裁判支援型団体の行う「裁判支援」の内容をまとめると、次のようになる。財政規模は訴訟支援をしない団体と比べて小さい。正規職員はやや少ない一方で、非正規職員はやや多いという人的資源の配置が特徴的であるが、恒常的に法的問題が相談できる顧問弁護士を雇用する割合は高く、専門的な資源は充実している。また、団体として訴訟を提起したり、会員への法務支援をしたりしており、訴訟を起こすためのノウハウや法的支援のための枠組みも確立している。この結果からは、団体が行う「裁判支援」とは、ノウハウなどの技術提供を基調としている様子が伺える。

5. 裁判所を利用する団体の特徴：政策選好・考え方

第五節と第六節では、裁判支援型団体と裁判支援を行わない団体の比較を通して、裁判支援型団体の特徴を把握する。第五節では、政策選好・考え方や政策に対する満足の程度と裁判所の利用の有無の関係を検討する。第四次圧力団体調査では、いくつかの争点に対する団体の態度や、歴代政権に対する団体の評価を問うた設問がある。本節では、これらの設問を用いて、裁判支援の有無ごとに、団体の考え方の違いを検討していく。

表10 裁判に関わるノウハウ

	訴訟を提起 したことがある	訴訟の提起を 受けたことがある	会員への法務 支援をしている	N
訴訟支援あり	22.8%	8.8%	43.9%	57
訴訟支援なし	2.5%	4.0%	15.6%	203
全体	6.9%	5.0%	22.1%	260

註1：Nは訴訟提起をしたことがあるのものを示している。

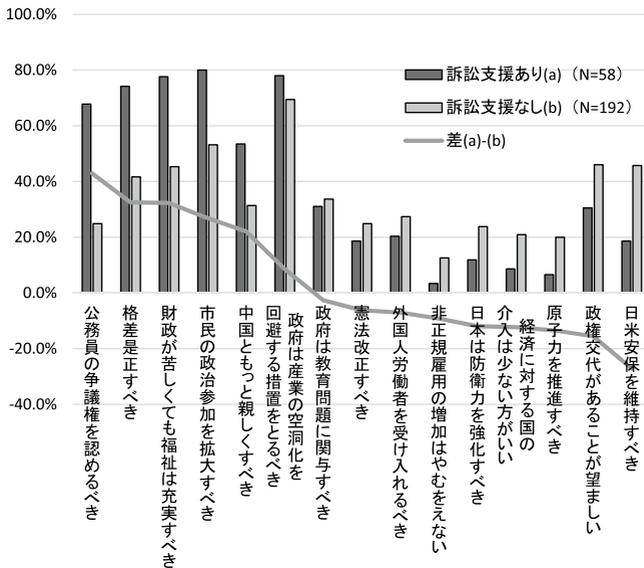
註2：それぞれ、該当する団体の割合を示している。

（１）政策選好・考え方

裁判支援型団体の考え方は、「次にいろいろな意見があげてあります。それぞれについて賛成と思われますか、反対と思われますか。次の尺度でお示してください。」という質問に対して「1. 賛成」、「2. どちらかといえば賛成」、「3. どちらともいえない」、「4. どちらかといえば反対」、「5. 反対」の五段階で回答してもらった結果から把握できるだろう。「いろいろな意見」とは図2に挙げた15項目の意見である。

図2は、賛成（「1. 賛成」、「2. どちらかといえば賛成」と回答した団体の割合の和）と回答した団体の割合を示している。訴訟支援をする団体をみると、公務員の争議権を認めるべき（67.8%）、格差是正（74.1%）、福祉の充実（77.6%）、市民の政治参加の拡大（80.0%）、中国ともっと親しくすべき（53.4%）、産業空洞化の回避（78.0%）では支持する割合が高くなり、非正規雇用の増加はやむを得ない（3.4%）、防衛力強化（11.9%）、国の経済に対する介入の縮小（8.6%）、原子力の推進（6.6%）では支持する割合が低くなる。

図2 各争点に対して「賛成」と答えた団体の割合



註：Nは「格差是正すべき」のものを示している。

特に、裁判支援をしない団体との比較でみると、公務員の争議権（訴訟支援あり67.8%、支援なし24.9%）、格差是正（訴訟支援あり74.1%、支援なし41.7%）、福祉充実（訴訟支援あり77.6%、支援なし45.3%）、市民の政治参加の拡大（訴訟支援あり80.0%、支援なし53.2%）、中国ともっと親しくすべき（訴訟支援あり53.4%、支援なし31.4%）、防衛力強化（訴訟支援あり11.9%、支援なし23.8%）、国の経済に対する介入の縮小（訴訟支援あり8.6%、支援なし20.9%）、原子力を推進すべき（訴訟支援あり6.6%、支援なし20.0%）、政権交代があることが望ましい（訴訟支援あり30.5%、支援なし46.0%）、日米安保の維持（訴訟支援あり18.6%、支援なし45.7%）については、支持の程度の差が10%以上に広がる。

以上の結果からは、裁判支援型団体は、概ね、格差の是正や福祉の充実といった大きな政府を志向する選択肢に対する支持が高く、非正規雇用の増加、国の経済に対する介入の縮小といった小さな政府を目指す路線に慎重な態度をとっている。特に、裁判支援を行わない団体との比較でみると、格差是正、福祉の充実、市民の政治参加の拡大といった選択肢では温度差が明確になり、小さな政府の実現や自由競争を求めるような社会への変革に対して慎重であるという裁判支援型団体の選好の特徴が際立ってくる事が確認できる。

（2）歴代政権に対する評価

上記のような政策選好・考え方を持つ裁判支援型団体は、1980年代以降の政治をどのように評価してきたのであろうか。この点を、「次にあげる歴代政権をどのように評価していますか。『非常に評価している』を10、『どちらともいえない』を5、『全く評価していない』を0とする尺度にあてはめて、10点満点でお示してください。」と問うた結果から確認したい。「次にあげる歴代政権」とは、表11に示した八つの政権である。

表11には、点数の平均値とその差を示した。差は、訴訟の有無による歴代政権の平均点の差を算出した結果である。訴訟支援型団体は、訴訟支援をしない団体と比較して、管政権、鳩山政権の評価はやや高いものの、その他の政権に対する評価は総じて低いことがわかる。とりわけ、中曽根政権、小泉政権、橋本政権、野田政権に対する評価は目立って低く、裁判支援をしない団体と比較して、それぞれ-2.3点、-2.1点、-1.6点、-1.3点の評価を与えている。上述した争点賛否で観察された団体の考え方を踏まえると、規制緩和や経済自由化など新自由主義的な改革に対

表11 歴代政権に対する評価

	訴訟支援あり (a)			訴訟支援なし (b)			差 (a) - (b)
	度数	平均値	標準 偏差	度数	平均値	標準 偏差	
野田 佳彦 政権 (民主党・国民新党連立)	54	3.2	2.7	246	4.6	2.1	-1.3
菅 直人 政権 (民主党・国民新党連立)	53	4.0	2.1	245	3.8	2.0	0.2
鳩山由紀夫 政権 (民主党・社民党・国民新党連立)	53	4.5	2.4	244	3.7	2.2	0.8
小泉純一郎 政権 (自民党・公明党連立)	53	2.5	2.7	241	4.7	2.7	-2.1
橋本龍太郎 政権 (自民党・社会党・さきがけ連立)	51	3.2	2.3	237	4.8	2.1	-1.6
村山 富市政権 (自民党・社会党・さきがけ連立)	51	3.9	2.0	236	4.6	1.7	-0.8
細川 護熙 政権 (非自民8党連立)	50	3.9	2.0	236	4.6	1.7	-0.6
中曽根康弘 政権 (自民党単独)	50	2.9	2.5	236	5.2	2.5	-2.3

して不満を持っており、そのような政治的決断を下した政権を総じて低く評価していると推測される。

以上の結果から、裁判支援型団体の政策選好・考え方をまとめると、次のようになる。裁判支援型団体は、格差是正など大きな政府を志向した考えを支持し、小さな政府や自由競争を支持する意見に対して慎重な態度をとっている。また、歴代政権に対する評価は総じて低いが、とりわけ新自由主義的な政治的決断を行った政権に対する評価は低い。この結果から確認できるのは、自由競争等に慎重な考え方を持つ裁判支援型団体が、自らの考え方と距離のある政治的決断をする政治に対して不満を抱いている点である。特に、歴代政権に対する評価の低さには、政治・政策に対する不満の強さが反映されているように思われる。

6. 裁判所を利用する団体の特徴：政治エリートに対する接触可能性

第六節では、裁判支援を行う団体の二つ目の特徴として、政党・政治家や行政への接触可能性との関係を検討する。第四次圧力団体調査では、行政や政党などの政治エリートと接触できるかどうか、まだ接触できるとすればどのような種類（補助

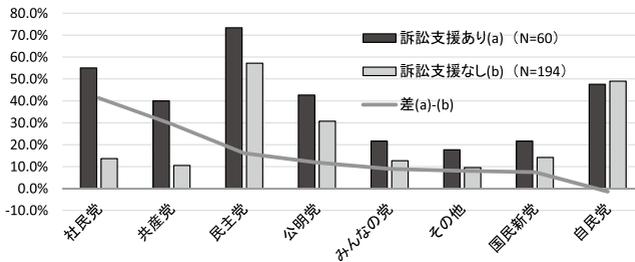
金、情報、人事交流など）の接触が可能であるのかを問うた設問がある。本節では、これらの設問を用いて、裁判支援の有無ごとに、政治エリートとの接触可能性と接触の種類の違いを検討していく。

（1）行政 / 政党に対する接触可能性

政党との接触可能性については、「あなたの団体が政党に働きかけをする場合、どの政党と接触することが多いでしょうか。」という質問に対して、図3に示した各政党に対してどの程度接触できるか問うた設問から確認できる。接触の程度は、「1. 非常に頻繁」、「2. かなりの程度」、「3. ある程度」、「4. あまりない」、「5. 全くない」の五段階で回答してもらった。なお、現在（民主党政権下）と2009年の政権交代前（自民党政権下）の二時点について回答を得たが、大きな差はみられないため、ここでは現在（民主党政権下）のデータを利用している。

図3は、各政党に対して、接触すると回答した団体（「1. 非常に頻繁」、「2. かなりの程度」、「3. ある程度」と回答した団体の割合の和）の割合を示している。訴訟支援の有無に関わらず、政権党になる見込みの高い政党（民主党・自民党・公明党）に対しては接触する割合が高い。一方で、訴訟支援の有無で差が出るのが、社民党、共産党に対する接触である。裁判支援型団体の55.0%が社民党に接触するのに対して、訴訟支援をしない団体では13.7%に過ぎない。また、裁判支援型団体の40.0%が共産党に接触するのに対して、そうでない団体は10.5%のみである。同様に、公明党、民主党でも裁判支援型団体の方が、10%以上高い。自民党に対しても、裁判支援をしない団体と同程度には接触している。総じて、裁判支援型団体は、左派的な政党に対して接触できる割合が高いことがわかる。

図3 政党へ接触ができる団体の割合



註：Nは「民主党」のものを示している。

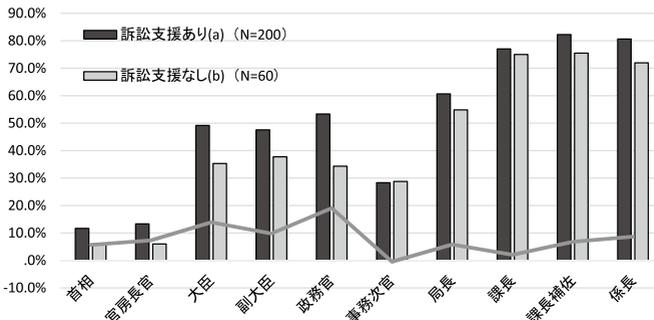
次に、行政との接触可能性を確認したい。この点は、「あなたの団体が行政に働きかけをする場合、次のそれぞれの役職の方とどの程度接触されるでしょうか。」という質問に対して、「1. 非常に頻繁」、「2. かなりの程度」、「3. ある程度」、「4. あまりない」、「5. 全くない」の五段階で回答してもらった結果から確認できる。なお、政党の場合と同様に、現在（民主党政権下）のデータを利用した。

図4は、行政のそれぞれの役職の方に対して、接触すると回答した団体（「1. 非常に頻繁」、「2. かなりの程度」、「3. ある程度」と回答した団体の割合の和）の割合を示している。訴訟支援の有無に関わらず、より現場に近い役職の方が接触の割合が高いことがわかる。また、訴訟支援の有無ごとにとみると、事務次官を除いては、裁判支援型団体の方が、接触が多いことが確認できる。特に、大臣（訴訟支援あり49.2%、支援なし35.3%）、副大臣（訴訟支援あり47.5%、支援なし37.7%）、政務官（訴訟支援あり53.3%、支援なし34.3%）では、訴訟支援をする団体の方が10%～20%程度多い。総じて、裁判支援型団体の行政に対する接触可能性は、訴訟支援をしない団体と遜色ないか、それ以上であることが確認できる。

（2）接触の種類

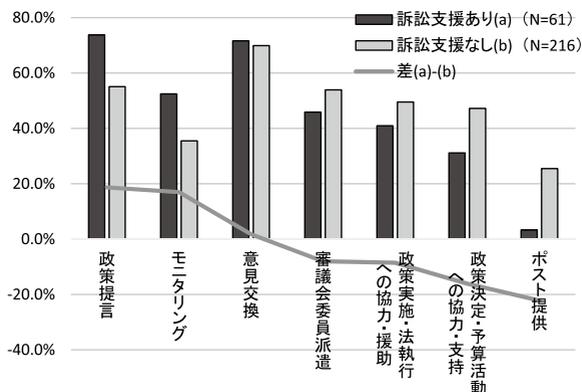
ただし、接触といってもその内容は問題となるであろう。行政との関係については、次のような質問から探ることができる。まず、接触の内容に関しては、「あなたの団体と国の行政機関との一般的な関係についておたずねします。あなたの団体は、次にあげる（1）～（7）の事項にあてはまりますか。それぞれお答えください

図4 行政職員に対して接触ができる団体の割合



註：Nは「首相」のものを示している。

図5 行政機関との接触の内容



註：Nは「政策決定・予算活動への協力・支持」のものを示している。

い。」という質問に対して、「1. あてはまる」、「2. あてはまらない」で回答してもらった結果から検討したい。(1)～(7)の事項とは、図5に掲載している7つの活動のことである。この7種の中には、モニタリング、政策提言など行政への対抗・監視という側面が強い種類の活動と、審議会委員派遣、実施執行協力、ポスト提供など行政との交流・協力の側面を捉えたものがある。図5は、それぞれの活動について「1. あてはまる」と回答した団体の割合を示している。

訴訟支援の有無によって傾向に違いがみられるが、裁判支援型団体の方が多いのが、政策提言、モニタリング、意見交換という、行政に対する対抗・監視型の活動である。特に、政策提言（訴訟支援あり73.8%、支援なし55.1%）、モニタリング（訴訟支援あり52.5%、支援なし35.5%）では、訴訟支援をする団体の方が20%程度多い。一方、裁判支援型団体の方が少ないのが、審議会委員派遣、実施執行協力、政策予算協力、ポスト提供という、団体との協調・交流の側面が強い活動である。特に、政策予算協力（訴訟支援あり31.1%、支援なし47.2%）、ポスト提供（訴訟支援あり3.3%、支援なし25.5%）では、裁判支援型団体の方が15%～20%程度少ない。以上の結果からは、裁判支援型団体の行政との関与の内容は、対抗・監視型の活動を中心としており、人事交流や予算活動への支持・協力といった協調的な活動には淡泊な様子が伺える⁶。

6 接触の方向も訴訟支援の有無でやや異なる。この点に関しては、「あなたの団体は、国の行政機関が政策を作ったり、執行する時に、相談を受けたり、意見を求められたりする

（３）政党・行政と団体をつなぐリソース

それでは、裁判支援型団体はどのようなリソースを通じて政治や行政とつながりをもっているのか。以下では、補助金・助成金、人事交流、情報源について確認したい。

表12は、（１）国の行政機関から補助金・助成金をもらっている団体の割合、（２）表に挙げた政治エリート（中央省庁・地方自治体・与党・野党）を情報源として重視している団体の割合、（３）表に挙げた政治エリート（現職の国会議員、元国会議員、行政機関出身者）が役員や会員の中にいる団体の割合を、訴訟支援の有無ごとに示した結果である。

表12 政治エリートと団体をつなぐ資源

	補助金・助成金	情報源				人事交流			N
		中央省庁	地方自治体	与党	野党	現国会議員の役員・会員	元国会議員の役員・会員	行政機関出身の職員・役員	
訴訟支援あり (a)	18.4%	88.3%	83.6%	85.0%	85.0%	20.0%	21.8%	15.5%	60
訴訟支援なし (b)	28.8%	97.1%	77.5%	76.5%	70.9%	8.7%	13.3%	46.0%	210
差 (a) - (b)	-10.4%	-10.4%	6.1%	8.5%	14.1%	11.3%	8.6%	-30.5%	

註1：補助金・助成金については、「当てはまる」と回答した割合。

註2：情報源については、「ある程度」以上（「ある程度重要」、「かなり重要」、「非常に重要」）と回答した割合の和。

註3：人事交流については、「いる」と回答した割合。

註4：Nは情報源の「中央省庁」の結果を示している。

訴訟支援の有無に関係なく割合が高いのは、情報源としての政治エリートとの関係であり、7割以上の団体が「ある程度」以上重要であると回答している。団体が情報を介して政治とつながりを持っていることが確認できる。訴訟支援の有無ごとにもみると、裁判支援型団体に関しては野党を、訴訟支援をしない団体については中

ことがありますか。」という質問に対して、「1. 非常に頻繁」、「2. かなりの程度」、「3. ある程度」、「4. あまりない」、「5. 全くない」の五段階で回答を得た結果から確認できるだろう。表には示さないが、ある程度以上（「1. 非常に頻繁」、「2. かなりの程度」、「3. ある程度」と回答した団体の割合の和）の割合でみると訴訟支援の有無で大きな差はみられない。しかし、かなり頻繁以上（「1. 非常に頻繁」、「2. かなり頻繁」と回答した団体の割合の和）でみると、訴訟支援をする団体では16.4%（N=61）に対して、訴訟支援をしない団体では29.5%（N=217）であり、訴訟支援をする団体で10%以上少ない。つまり、訴訟支援をする団体は、そうでない団体に比べてやや行政からの相談の頻度が少ないことが確認できる。

央省庁を情報源として重視している。また、国の行政機関から補助金・助成金をもらう団体の割合は、訴訟支援の有無に関係なく3割に満たないが、特に、裁判支援型団体は、そうでない団体に比べて10%以上、補助金・助成金をもらう割合が低い。

人事交流に関しては、総じて5割には満たないものの、訴訟支援の有無ごとに差がみられる。訴訟支援をする団体の20.0%に現職の国会議員の役員・会員が参加しているのに対して、訴訟支援をしない団体では8.7%であり、10%以上訴訟支援をする団体の方が多い。ただし、表には示さないが、国会議員の所属政党は訴訟支援の有無ごとに差がみられる。裁判支援型団体に所属する国会議員の中で社民党出身議員の割合は54.5%であり、訴訟支援を行わない団体の18.2%と比べて35%以上多い（訴訟支援ありN=11、なしN=11）。他方、自民党に目を移すと、裁判支援型団体は22.2%であるのに対して、訴訟支援をしない団体については78.9%であり、50%以上少ない（訴訟支援ありN=9、なしN=19）。

また、行政機関出身の職員・役員についても、訴訟支援をしない団体の方が顕著に多い。訴訟支援をしない団体の46.0%に行政出身の職員・役員が参加しているのに対して、訴訟支援をする団体では15.5%に過ぎない。以上の結果からは、訴訟支援を行う団体が、情報や人事交流というリソースを介して野党を中心とした政治エリートと接触している一方で、行政からの補助金・助成金や行政職員との人事交流といったリソースを介した関係は特に希薄である様子が伺える。

さて、以上、裁判支援型団体と行政や政治家・政党との関係について検討を行ってきた。以上の結果からは、裁判支援型団体は、そうでない団体と比較して、政治エリート（政権党、官庁）に対する接触可能性自体は遜色ない水準であるという点が確認できた。ただし、接触先、接触の方法などを細かく検討すると、差異は存在する。政党への接触をみると、自民党への接触は、裁判をしない団体と同程度であるものの、社民党・共産党への接触量が相対的に多い。また、官庁への接触方法をみると、モニタリングなど対抗・監視型の活動は多いものの、ポスト提供などの交流・協力型の活動量は少なかった。また、リソースを介した繋がりをみても、情報や人事を通じた野党との繋がりが中心であり、行政からの補助金・助成金や行政との人事交流は特に低調であった。総じて、政治エリートに対して接触はできるものの、特に、対抗系の活動に注力している裁判支援型団体の姿が明らかになったように思われる。

7. 結論と含意

本稿では、第四次圧力団体調査のデータを用い、団体と裁判所の関係について実証的に把握することにつとめた。具体的には、団体と裁判所の基礎的な関係を確認したあと、裁判所を利用しない団体との比較分析を通して、裁判支援型団体の特徴を検討した。まず、全国レベルで活動する団体と裁判所との関係に関して得られた知見は次の通りである。

1. 三権の中で、裁判所を接触先として最も有効であると回答したのは1.7%、二番目に有効であると回答したのは4.5%であり、政党（ないし議会）または行政が有効であると回答した団体がほぼ50%ずつで拮抗している。
2. 過去10年間に、7.6%の団体が団体として実際に裁判を提訴したことがあり、91.6%の団体は提訴したことがない。提訴したことのある団体の提訴の相手は、国・自治体などの公的機関が約35%を占めており、経済活動に関わる裁判だけでなく、政策の修正や賠償を求めた裁判も行われている。
3. 36.88%の団体が、他の個人や団体の裁判の支援を行ったことがあり（「あまりない」、「ある程度ある」、「頻繁にある」の割合の合計）、その中でも22.34%の団体が「ある程度以上」の頻度で支援を行っている（「ある程度ある」、「頻繁にある」の割合の合計）。その理由として、八割以上の団体が、自分の団体の利益や主張と密接に関係があるためと回答している（「かなり重要」、「非常に重要」の割合の合計）。
4. 裁判支援を行わない団体と比較すると、裁判支援型団体は5,000万円以下で活動する割合が3倍程度多く、正規職員を雇用していない団体の割合も2倍程度多い。他方、顧問弁護士を雇用する団体の割合も20%程度多く、訴訟を提起した経験や会員への法務支援を行う団体の割合も高い。

更に、裁判支援型団体の特徴について得られた知見は、次の通りである。

1. 裁判支援を行わない団体と比較すると、裁判支援型団体は、「格差是正」、「財政が苦しくても福祉を充実すべき」といった、大きな政府を目指す意見に対して賛意を示す割合が高く、「経済に対する国の介入は少ない方がいい」といっ

た自由競争や小さな政府路線を支持した質問に対しては反対と回答する割合が高くなる。

2. 裁判支援型団体は、それ以外の団体と比べると、菅政権と鳩山政権に対する評価はやや高いが、それ以外の政権に対する評価は総じて低い。特に、中曽根政権、小泉政権、橋本政権、野田政権の評価は顕著に低く、裁判支援をしない団体と比較して、それぞれ-2.3点、-2.1点、-1.6点、-1.3点の評価を与えている。
3. 裁判支援型団体は、全ての政党と全てのレベルの行政職員に対して、裁判支援を行わない団体と遜色ない水準で接触が可能である。特に、社民党、共産党、民主党、公明党に対しては接触する割合が高い。
4. 接触の種類をみると、裁判支援型団体は、そうでない団体と比較して、政策提言やモニタリングといった対抗・監視型の活動を行う割合が高く、政策決定・予算活動への協力・支持やポスト提供といった協力型の活動を行う割合は低い。また、政治エリートと団体とをつなぐ資源という側面からみると、裁判支援型団体は、それ以外の団体と比較して、行政からの補助金・助成金をもらう割合が10%程度少なく、行政機関との人事交流も、30%程度少ない。

以上の結果から、団体と裁判所の関与の方法、また裁判支援型団体の特徴は次の二点にまとめられる。一点目は、行政府と立法府との比較の中でみれば、裁判所を有効な働きかけ先とみなす団体はほとんど存在しないという点では、かつて指摘されていた傾向との一致がみられた。ただし、同時に確認されなければならないのは、全国レベルで活動する団体の中には、他者の裁判を支援することを通して裁判所を利用する団体が4割弱存在することである。彼らは、財政規模こそ小さいものの、顧問弁護士などの専門性を備えた職員を雇用し、裁判に関わるノウハウを蓄積している。そして、自らの利益や主張の実現を目的として、他者の裁判の支援を行うのである。つまり、三権の中で優先順位をつけると行政府・立法府の優位性が顕著に観察されるが、行動面としては、裁判支援を通じて利益表出を行う団体の一側面が、相互に矛盾せずに存在していることが本稿では捉えられたように思われる。

二点目は、裁判支援型団体の歴代政権や政策決定への不満の高さと、行政との関係の希薄さである。裁判支援型団体は、それ以外の団体よりも政治に対して厳しい評価を与えており、潜在的に不満を抱えている様子が伺える。これは、先行研究で

指摘されている、政策決定に対して不満を有する者が、事後的な政策の修正や自らの団体の利益の表出を行うために裁判所を利用するという議論と一致する。他方、政治エリートとの接触可能性をみると、裁判支援型団体が決して政党、行政と接触できないわけではないことが確認できる。ただし、接触の種類や接触を媒介する資源に目を移すと、裁判支援型団体は、行政機関に対して対抗・監視型の活動を行う割合が高く、彼らから補助金・助成金を受ける割合や人的資源を媒介して接触する割合が相対的に少ないことが確認された。以上の結果は、政治エリートに接触できない者が、裁判所を迂回して、行政や政治に対して影響を与えようとするという議論は、行政職員に対して関係性が希薄な場合に特に該当する可能性を示している。総じてみると、裁判所を利用する団体は、政治や政策決定に対して不満を抱えている上に、日本の団体にしばしば観察されるような政策執行レベルでの行政との協調的な関係を形成していない。これらの条件が、裁判所を利用する基礎的な条件となっている様子が伺える。結局のところ、裁判支援型団体は、与党や行政が注目しようとしにくい問題、あるいは、それらとは対立するような問題について取り上げようとする、革新的・進歩的な団体を中心であるように思われる。

なお、本稿は、いくつかの重要な課題を残している。一つ目は、時系列での比較である。1990年代後半以降、司法制度改革という裁判所の利用の程度に影響し得る大きな制度変化が生じた。法的基盤の充実を目指したこの改革を経て、裁判所の利用は促されたのか、あるいは変化していないのかという点は本稿では検討されていない。二つ目として、団体が裁判所を通してロビイングを行った結果、政策的帰結に影響力を持つことがある場合には、どのようなメカニズムで影響力を持つことができるのかという点も、重要な論点であるが、本稿では扱っていない。三点目は、調査対象に関する問題である。本稿で利用した第四次圧力団体調査は、全国レベルで活動し、審議会等に出席している大規模な団体を調査対象としている。そのため、日本全体の団体の中では、相対的に規模が大きく影響力があるため、裁判所の利用が魅力的な選択肢として評価されにくい可能性がある。より小規模な団体を対象とした調査も含めて、団体の規模と裁判所の利用の有無の関係については今後の課題としたい。

引用文献

- 石生義人「ロビイング」『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社、2002年。
- 伊藤正己「基本的人権」『憲法〔第3版〕』弘文堂、1995年。
- 大沢秀介「裁判所による公共政策形成」『現代型訴訟の日米比較』弘文堂、1988年。
- 大塚浩「訴訟動員と政策形成 / 変容効果：法運動における訴訟再定位へむけての一試論」『法社会学』63、2005年。
- 建林正彦・曾我謙悟・待鳥聡史「司法制度」『比較政治制度論』有斐閣、2008年。
- 田中成明「裁判における法と政治（一）：司法的政策形成をめぐる」『民商法雑誌』70（4）、1974年 a。
- 田中成明「裁判における法と政治（二）：司法的政策形成をめぐる」『民商法雑誌』70（5）、1974年 b。
- 田中成明「現代型訴訟と政策形成機能」『現代社会と裁判：民事訴訟の位置と役割』弘文堂、1996年。
- 田中成明「現代司法の位置と課題」『転換期の日本法』岩波書店、2000年。
- 辻中豊・久保慶明「調査の設計と実施」辻中豊編『第四次団体にに関する調査報告書』筑波大学、2014年。
- 長谷川公一「『現代型訴訟』の社会運動論的考察：資源動員過程としての裁判過程」『法律時報』61（12）、1989年。
- 長谷川公一「社会運動としての憲法訴訟」『法律時報』65（11）、1993年。
- 長谷川公一「環境運動と新しい公共圏：環境社会学のパスベクティブ」有斐閣、2003年。
- 平井由貴子「団体世界における組織間関係の構図」辻中豊・森裕城編『現代社会集団の政治機能』木鐸社、2010年。
- フット、ダニエル H 「裁判所による政策形成に関する考察」溜箭将之訳『裁判と社会：司法の「常識」再考』NTT 出版、2006年。
- 船橋晴俊「政府・国会・裁判所はどう対応したか」『新幹線公害：高速文明の社会問題』有斐閣、1985年。
- 宮澤節生「新聞で読む法社会学（12）：裁判による権利の形成 2」『法学セミナー』447、1992年。
- 宮澤節生「障害物競争の障害物と出場者」『法過程のリアリティ』信山社、1994年 a。
- 宮澤節生「執行過程の天国と地獄」『法過程のリアリティ』信山社、1994年 b。
- 宮澤節生「政策志向的現代型訴訟の現状と司法制度改革継続の必要性」『法社会学』63、2005年。
- 村松岐夫「政治的環境の変化と行政」『日本の行政：活動型官僚制の変貌』中央公論社、1994年。
- 村松岐夫「圧力団体の政治活動：政党か行政か」『レヴァイアサン』臨時増刊、1998年。
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊「ロビイング」『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社、1986年。
- 森裕城・辻中豊「活動地域別にみた団体の存立・行動様式」辻中豊編『現代日本の市民社会・利益体』木鐸社、2002年。
- ラムザイヤー、ジョン M 「司法」平野浩・河野勝訳『新版アクセス日本政治論』日本経済

評論社、2011年。

ラムザイヤー, ジョーン M・エリック B. ラスムセン 「日本における司法の独立を検証する」
河野勝訳 『レヴァイアサン』 22、1998年。

Kostiner, Idit, “Evaluating Legality: Toward a Cultural Approach to the Study of Law and Social Change”, *Law and Society Review* 37, 2003.

Kidder, Robert L. and Setsuo Miyazawa, “Long-Term Strategies in Japanese Environmental Litigation”
Law and Science Inquiry 18(4), 1993.

Paris, Michael, “Legal Mobilization and the Politics of Reform: Lessons From School Finance Litigation in Kentucky, 1984–1995” *Law and Social Inquiry*, 26(3), 2001.

Ramseyer, John M. and Eric B. Rasmusen, Why Are Japanese Judges So Conservative in Politically Charged Cases? *American Political Science Review* 95, 2001.

Ramseyer, John M. and Eric B. Rasmusen, the Case for Managed Judges: Learning from Japan after the Political Upheaval of 1993, *University of Pennsylvania Law Review* 154, 2006.

Ramseyer, John M. and Frances Rosenbluth, *Japan's Political Marketplace*, Cambridge: Harvard University Press, 1993. (=加藤寛訳『日本政治の経済学』弘文堂、1995年)。

Rosenberg, Gerald N., *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* Chicago: University of Chicago Press, 1991.

謝辞

本研究は「団体の基礎構造に関する調査」研究グループからデータの提供を受けている。データの使用を快諾してくださった辻中豊先生（筑波大学）に感謝いたします。また多くの有益なコメントをくださった匿名の査読者、指導くださいました辻中豊先生（筑波大学）、明石純一先生（筑波大学）、久保慶明先生（琉球大学）にお礼を申し上げます。言うまでもなく、本文中のすべての誤りは、筆者の責任である。

（筑波大学大学院人文社会科学研究科国際日本研究専攻）