

## 利益団体と市民社会の国際比較研究の展望

— 日本発の JIGS プロジェクトの来歴と展開 —

辻 中 豊

筑波大学人文社会系 教授

久 保 慶 明

琉球大学法文学部 准教授

### 1. JIGS プロジェクトとは

筑波大学では1997年に団体基礎構造研究会を組織し、Japan Interest Group Study プロジェクト（以下、JIGS）を開始した。JIGS とは、サーベイ調査による、日本を基点とした、利益団体と市民社会の経験的な多国間比較研究である。1997年の日本調査（J-JIGS1）を皮切りにして、2013年までに15カ国（そのうち日本は3度、韓国・アメリカ・ドイツ・中国は2度）で調査を実施してきた（図1、表1）。

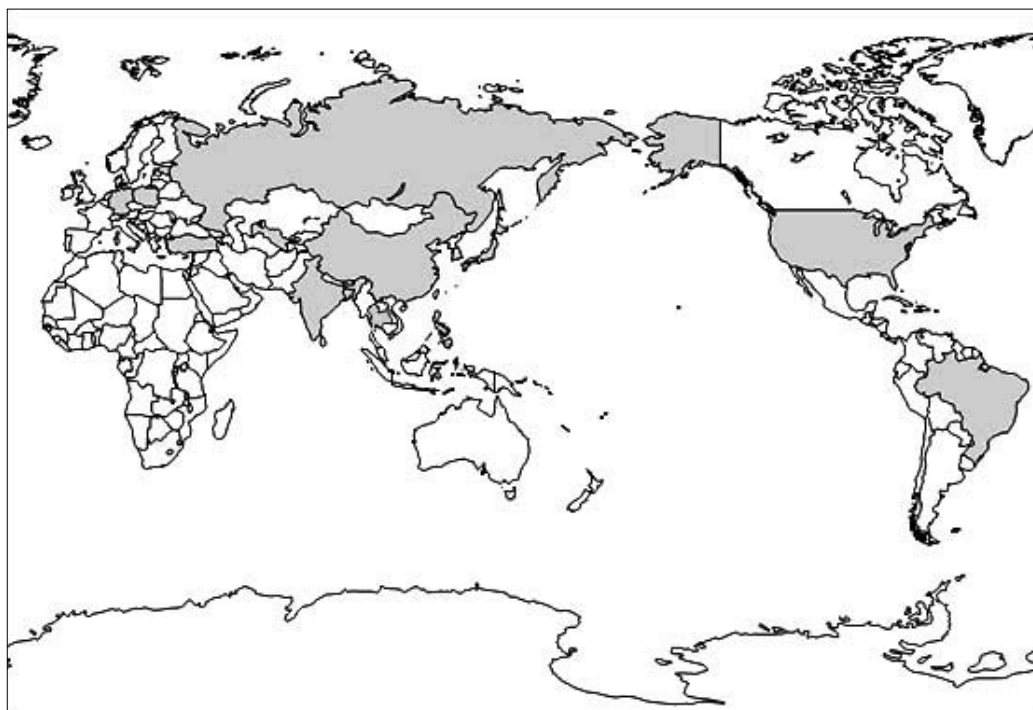


図1. JIGS プロジェクトの調査対象国（2013年12月時点）

表1. JIGS プロジェクトの概要

Country	Year	Data Source / Survey Method	Population	Sample(a)	Valid Response(b)	Return Rate(%) (b/a)	Regions (Valid Return Sample)
1.Japan	'97	Classified telephone directory/ mail	23,128	4,247	1,635	38.5	Tokyo (1,438) Ibaraki (197)
2.Korea	'97	Classified telephone directory / mail	11,521	3,890	493	12.7	Seoul (371) Kyonggi (110)
3.USA	'99	Classified telephone directory / mail	7,228	5,089	1492	29.3	Washington, D.C. (748) North Carolina (752)
4.Germany	'00	Classified telephone directory and list of influential interest groups made by Hoppenstedt (think tank) / mail	4,806	3,100	885	28.8	Berlin (643) Halle (154)
5.China	01-02 '03-04	"Social Groups" officially registered at the Municipal or District/Country Civil Affairs Bureau / mail	9,536	8,897	2858	32.1	Beijing (627) Zhejiang (1,782) Heilongjiang (449)
6.Russia	'03-04	Registered Organizations (NGO) Database / mail	2,974	1,500	711	47.4	Moscow (411) Saint Petersburg (300)
7.Turkey	'03-04	Regional survey investigation based on telephone directory / interview	15,730	3,146	841	-	Ankara (334) Istanbul (507)
8.Philippine	'04-05	Securities and Exchange Commission (SEC), Philippine Foundation Center (PFC) / interview	44,051	5,172	1014	18.5	Manila (855) Cebu (159)
9.Brazil	'05-06	Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), organization directory / interview	275,895	2,609	2014	77.2	Belem (193) Belo Horizonte (390) Brasilia (1,132) Goiania (115) Recife (170)
10.Bangladesh	'06-07	Organization directory (registered at the government or institutions) / mail and interview	29,528	5,915	1509	25.5	Dhaka (1,005) Rajshahi (504)
11.a Japan (2 <sup>nd</sup> )	'06-07	Classified telephone directory/ mail	91,101	91,101	15791	17.3	Nationwide Survey Japan
11.b Japan NPO	'06-07	Registered Organizations (NGO) Database / mail	23,403	23,403	5127	21.9	Nationwide Survey Japan
11.c Japan NHA	'06-07	Registered Neighborhood Associations (MP) / mail	296,770	33,438	18404	55	Nationwide Survey Japan
12. a Germany Club and Society	'07-08	Classified telephone directory / mail	4,657	2,660	497	18.7	Berlin (354) Halle (82) Heidelberg (61)
12. b Germany Interest Group	'07-08	Lobbying list and list of influential interest groups made by Hoppenstedt (think tank) / mail	13,717	1,960	312	15.9	Nationwide Survey Germany
13. Korea (2 <sup>nd</sup> )	'08-09	Classified telephone directory / mail	112,917	29,422	1008	3.4	Nationwide Survey Korea
13. Korea NPO	'08-09	Organization directory (NGO) / mail	7,030	7,030	425	6	
14. China (2 <sup>nd</sup> )	09-11	Organization directory (registered social organizations) / Mail and conference	23,038	2,120	1251	59	Beijing (305) Zhejiang (558) Heilongjiang (388)
14. China NEU	09-11	Organization directory (registered people-run non-enterprise units) / Mail and conference	21727?	2,021	1271	62.9	Beijing (370) Zhejiang (444) Heilongjiang (457)
14. China Foundation	09-11	Organization directory (registered foundations) / Mail and conference	298?	277?	118	42.6?	Beijing (65) Zhejiang (33) Heilongjiang (20)
15. a USA Seattle	'08-09	Organization directory (comprehensive non-profit orgs) / mail, web, phone	8,524	4,297	1501	34.9	Seattle(858), King County
15. b USA Washington D. C.	'09-10	501(c)3 and 501(c)4 / mail, web, phone		3,300	571	17.3	D.C. (237) Maryland (133) Virginia (201)
16. a Uzbekistan NPO	'07-08	Organization directory / mail	1,541	1,541	400	26	Nationwide Survey Uzbekistan
16. b Uzbekistan NHA	'07-08				602		Nationwide Survey Uzbekistan
17. Estonia	'09	Classified phone directory / web	1,662	1,662	344	20.7	Nationwide
18. Poland	'09-10	Organization directory (REGON)	22,361	3,000	261	8.7	Mazowieckie (128) Lubelskie (56) Dolnoslaskie (77)
19. a India Non-Profit and Civic Sector	11-12	List made by a peek organization / mail (including e-mail)	3,000	3,000	487	16.2	Delhi
19. b India Profit Sector	12	Organization directory (registered at the government or institution) / mail (including e-mail)	4,968	1,559	251	16.1	Delhi

JIGS の目的は、市民社会で活動する諸集団の動向を明らかにすることによって、各国の政治構造を解明することにある<sup>1</sup>。国家と対になっている市民社会を描くことによって、市民社会と相互作用している国家自体を描くのである<sup>2</sup>。市民社会とは、「家族と政府の中間的な領域であり、ここでは社会的アクターが市場の中で（経済的）利益を追求するのではなく、また、政府の中で権力を追及するのでもない領域<sup>3</sup>」を指す（図2）。

JIGS の調査設計は、利益団体論と市民社会論という2つの分析視角に依拠している。これは戦後の日本政治研究のトレンドと軌を一にする。かつての日本研究では、経済成長を支えた一因として、経済団体や業界団体が国家権力との関係において果たす役割に注目が集まった<sup>4</sup>。その後1990年代に入ると、市民社会論への注目が高まった<sup>5</sup>。1990年代の後半に始まった JIGS は、こうした2つの分析視角を継承しながら、日本以外の国々でも共通の枠組みで調査を実施した<sup>6</sup>。日本を基点とした国際比較研究によって、社会集団の実態に迫ることを企図したのである。

国際比較分析からは、既に多様な知見が得られている。プロジェクトの起点である日本の特徴を中心に紹介すると、まず、団体設立のピークが多くの国では1980年代から90年代以降であるのに対して、日本では第二次世界大戦直後の1940年代末から1960年代頃までに設立された団体が数多く残存している。また、経済団体や労働団体など営利系の団体が多い。組織資源の面では、ア

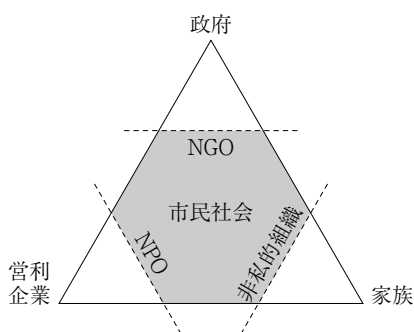


図2. 政府、営利企業、家族、市民社会の関係

- 1 辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』（木鐸社、2002年）、18頁。
- 2 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、2010年）、3頁。
- 3 Frank Schwartz and Susan Pharr (eds.), *The State of Civil Society in Japan* (Cambridge : Cambridge University Press, 2003). Cf. 重富真一「NGO のスペースと現象形態 第3セクター分析におけるアジアからの視角」『レヴァイアサン』31号（2002年）、38-62頁；Victor A. Pestoff, *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society* (Aldershot, U.K.: Ashgate Publishing, 1998) (藤田暁男・川口清史・石塚秀雄・北島健一・的場信樹『福祉社会と市民民主主義 協働組合と社会的企業の役割』日本経済評論社、2000年)。
- 4 たとえば Chalmers Jhonson, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975* (Stanford : Stanford University Press, 1982) (矢野俊比古監訳『通産省と日本の奇跡』TBS プリタニカ、1982年)。
- 5 たとえば Schwartz and Pharr (eds.), *The State of Civil Society in Japan* (Cambridge University Press, 2003); Robert Pekkanen, *Japan's Dual Civil Society: Members Without Advocates* (Stanford : Stanford University Press, 2006) (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、2008年)。
- 6 Yutaka Tsujinaka and Robert Pekkanen, "Civil Society and Interest Groups in Contemporary Japan", *Pacific Affairs*, Vol.80, No.3 (2007), pp. 419-421; 辻中・森編『現代社会集団の政治機能』、第1章。

アメリカと同様に団体会員が多い一方で、個人会員や常勤スタッフは少ない<sup>7</sup>。国体の政治的な影響力という点では中位程度に位置する。

このような知見を得てきた JIGS は、なぜ、どのような経緯を経て、大規模な国際比較研究へと発展したのか。今後、JIGS はどのような方向へと向かうのか。本稿では、JIGS の来歴と展開を紹介しながら今後の展望を見据えてみたい。

## 2. 利益団体論としての JIGS の源流

JIGS プロジェクトの代表を務める辻中豊は、研究生生活を始めた当初、市民運動の政治学に関心を寄せていた。かつて1960年代後半から1970年代に、社会で「市民運動」や「市民」という用語が流行した時期があった。しかしながら、松下圭一が都市型社会における市民自治論を確立し、高島道敏が運動の政治学を模索したのが1970年代中葉であったことからわかるように、当時はまだ、市民社会の経験的な研究を展開する状況にはなかった。

大学院で取り組んだのは政治過程論だった。ベントリー (Arthur F. Bentley) の政治過程論の研究を契機に<sup>8</sup>、キー、Jr (V. O. Key, Jr.) やオルソン (Mancur Olson)、レイプハルト (Arend Lijphart)、プレッサス (Robert Prethus)、シュミッター (Philippe C. Schmitter) ら多様な理論研究に取り組む一方で、頂上レベルの圧力団体のサーベイ調査にも取り組んだ<sup>9</sup>。その中で先行研究として念頭に置いていたのは、日本の政治学者が蓄積してきた集団・団体研究だった。

第二次世界大戦後、日本国憲法は結社の自由を制度的に保障した。これを受けて、社会では労働組合や農業協同組合など多様な団体が数多く再編あるいは設立された。この団体噴出現象を前にして、政治学者たちは個別の組織を対象とした事例研究を展開した。丸山眞男、辻清明、岡義武、石田雄、田口富久治、升味準之輔、永井陽之助、阿利莫二、松下圭一、篠原一、小林直樹らが代表的である。彼らの問題意識は、戦後噴出した団体をいかに近代化 (= 西洋化) し、西洋的な意味での民主主義を確立するかという点にあった<sup>10</sup>。

1960年代から70年代にかけては、脱工業化を志向したアドボカシー団体が福祉分野などで設立された。この時期に団体研究に取り組んだのが、三宅一郎、大嶽秀夫、村松岐夫、蒲島郁夫、伊藤光利らである。辻中豊もその一端を担った。彼らは、高度成長期を経た日本の政治過程構造が、保守-革新、資本主義-社会主義のイデオロギー対立では捉え切れない「新しい何か」に変質したという認識に立って経験的な研究を行った。

この時期の研究の最大の特徴は、事例研究の限界をサーベイ調査と集計データ分析によって乗り越えようとしたことである。たとえば三宅一郎らは、イングルハート (Ronald F. Inglehart) らによる国際比較研究の一環として、日本の主要団体リーダーを含む、エリートレベルでのサー

7 辻中豊・山本英弘・久保慶明「日本における団体の形成と存立」辻中・森編『現代社会集団の政治機能』、33-64頁；辻中豊・崔宰榮・久保慶明「日本の団体分布とリソース 国家間比較と国内地域間比較から」辻中・森編『現代社会集団の政治機能』、65-89頁。

8 辻中豊「ベントリー政治過程論の成立・挫折・転回 (1)・(2 完)」『阪大法学』110号；111号 (1979年)。

9 学術書として、村松岐夫・伊藤光利・辻中豊『戦後日本の圧力団体』(東洋経済新報社、1986年)；辻中豊『利益集団』(東京大学出版会、1988年)。

10 辻中豊『利益集団』(東京大学出版会、1988年)、35-38頁。

バイ調査を実施した<sup>11</sup>。村松岐夫らは、圧力団体論に依拠して、頂上レベルで活動する約250団体を対象としたサーベイ調査を実施した<sup>12</sup>。村松らの圧力団体調査は、1980年に第1次調査を行った後、1994年の第2次調査、2003年の第3次調査、そして筑波大学チームによる2012年の第4次調査へと展開していった。

利益団体論としてのJIGSの源流は、以上のような日本政治学における集団・団体研究にある。特に直接的な先行研究となったのは、村松らの圧力団体調査であった。団体政治の捉え方からはじまって、調査項目、ワーディング、変数の操作、知見の導き方等、圧力団体調査で施された様々な工夫の多くを、JIGS調査は継承した<sup>13</sup>。ただし、市民社会全体を見渡してみると、圧力団体調査の対象は頂上レベルで活動する一部に限定されていた。そもそも日本には、数量的にどのくらいの団体があるのか。どのような性格の団体が、どのような割合で存在し、そのうちのどの程度の団体が政治的に活性化し、圧力活動を行うのか。圧力活動を全く行わない団体は一体どのくらいあるのか。その圧力・影響力活動はいかなるアクセスや態度の特徴をもつのか。こうした問題は政治社会の体制や構造の問題と直結するにもかかわらず、それらの団体を対象とした研究は行われていなかった。そのような状況を打開しようとしたのがJIGSプロジェクトである<sup>14</sup>。

### 3. 市民社会論としてのJIGSの源流

しかしながら、第1次圧力団体調査を用いた『戦後日本の圧力団体』（1986年）や『利益集団』（1988年）が刊行された後、1997年にJIGSプロジェクトが始まるまでには約10年の歳月を費やすことになった。圧力団体、利益集団、NGO/NPO、市民運動の姿を網羅的に捉えるうえで、「信頼に足るデータは何か」という問題を抱えていたため、市民社会の網羅的な研究を展開できずにいたのである。

この間、辻中豊はいくつかの国際的な共同研究に取り組んだ。1989年から91年にかけてコーネル大学で在外研究をした際には、日独比較研究を見据えつつ、カッツェンシュタイン（Peter J. Katzenstein）と日本の国家防衛・国内安全保障政策研究（対テロリズム・過激社会運動政策）に取り組んだ。ノーク（David Knoke）らとの共同研究では、日米独の労働政策ネットワークの研究に取り組んだ。日本労働研究機構での稲上毅らとの共同研究では、ネオ・コーポラティズムの国際比較研究の一環として、基礎的な数量分析に取り組んだ<sup>15</sup>。1992年から1997年には、佐藤英夫を代表とする、「グローバリズムとリージョナリズムの相克——変貌する国際システムと日本の

11 三宅一郎・綿貫譲治編『平等をめぐるエリートと対抗エリート』（創文社、1985年）。

12 村松・伊藤・辻中『戦後日本の圧力団体』。

13 辻中編『現代日本の利益団体・市民社会』、47頁。

14 辻中編『現代日本の利益団体・市民社会』、51頁。

15 Peter J. Katzenstein and Yutaka Tsujinaka, *Defending the Japanese State: Structures, Norms, and Political Responses to Terrorism and Violent Social Protest in the 1970s and 1980s* (Ithaca: Cornell University Press, 1991); David Knoke, Frantz Urban Pappi, Jefferey Broadbent, and Yutaka Tsujinaka, *Comparing Policy Network: Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996); 稲上毅・H. ウィッターカー・逢見徹・下平好博・辻中豊『ネオ・コーポラティズムの国際比較 新しい政治経済モデルの模索』（日本労働研究機構、1994年）。なお、ノークらとの共同研究のきっかけを与えてくれたのは、当時の同僚であった蒲島郁夫（現・熊本県知事）である。

役割」プロジェクトの事務局長を務めた。これらの経験を経て90年代半ばには、日米独韓を対象として地球環境政策ネットワークの国際比較研究——Global Environmental Policy Network プロジェクト(以下、GEPON)——に取り組むことになった。

ちょうどこの時期、辻中豊は「市民運動の政治学」に改めて取り組むきっかけを得た。それは、総合研究開発機構(NIRA)の「次の時代を担う日本の新しい組織とグループに関する研究会」(座長・成田憲彦駿河大学教授)への参加である。研究会の報告書では、日本の新しい集団としてNPO・NGO・市民活動団体の調査研究に取り組んだ<sup>16</sup>。市民社会論としてのJIGSの源流は、このNIRA研究会にある。

このような経験を経て、1990年代の半ば頃、社会過程でのNGO、NPOの実態と政治学的意義の解明に取り組みたいと改めて考えはじめた。徹底的に包括的な、市民社会の組織的な輪切りをしたような把握を行いたいと考えた。そして1997年春、筑波大学に集っていた若いメンバーから成る団体基礎構造研究会を組織し、J-JIGS1を実施した<sup>17</sup>。このときに採用した方法が、職業別電話帳を母集団リストとするサーベイ調査であった。

ただし、当時はまだ、この研究が数カ国に亘る調査研究に発展するという展望は持っていなかった。というのは、J-JIGS1は数十万円プラス人力で始め、その後の調査資金調査の用途は全く立っていなかったからである。その後、J-JIGS1は予想以上の成果を上げ、GEPONとともに多くの調査資金を得て多国間比較研究へと展開していった<sup>18</sup>。

#### 4. JIGSの展望

以上述べてきたように、JIGSプロジェクトの方法論上の特徴は、①サーベイによる経験的調査、②社会集団研究による政治構造の解明、③日本を基点とした国際比較研究、という3つにまとめられる。その源流は、利益団体論と市民社会論という2つの分析視角に求められる。直接的な先行研究である圧力団体調査および政策ネットワーク調査と、JIGS(市民社会・団体基礎構造)調査との関係を図式化すると、図3のようになる。

これらを踏まえ、最後に、今後の理論的展望を3つ述べておこう。

第1に、市民社会と政府の相互関係をパターン化し、従来の政治体制論では捉えきれなかった質的な側面をモデル化することである。これまでの調査研究で、自由民主主義体制など同一体制にある国において、政治制度、政治権力の集中度、市民社会における団体分類の分布、団体間の関係、ロビイングの対象などが多様であることが明らかになっている。今後はこれら要素間の組

16 辻中豊「成熟型市民社会とNPO・NGO・市民活動団体」『NIRA政策研究』11巻9号(1998年)、16-23頁。

17 メンバーには、石生義人、崔宰榮、森裕城、三輪博樹らが含まれていた。J-JIGS2では、ロバート・ベッカネン、山本英弘らが新たにメンバーとして加わった。

18 「現代中国を中心とした利益団体および市民社会組織の比較実証的研究」(科研基盤A海外、2000-2003)、「日本・韓国の公共政策・政策過程に関する体系的比較研究」(科研基盤B、2002-2004)、「多元的共生社会に向けた知の再編：多元的共生に関する国際比較」(日本学術振興会、人文社会プロジェクト、2003-2007)、「比較市民社会・国家・文化特別プロジェクト」(筑波大学、特別プロジェクト、2003-2007)、「日韓米独中における3レベルの市民社会構造とガバナンスに関する総合的比較実証研究」(文部科学省、特別推進研究、2005-2009)、「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」(科研基盤S、2010-2015)など。

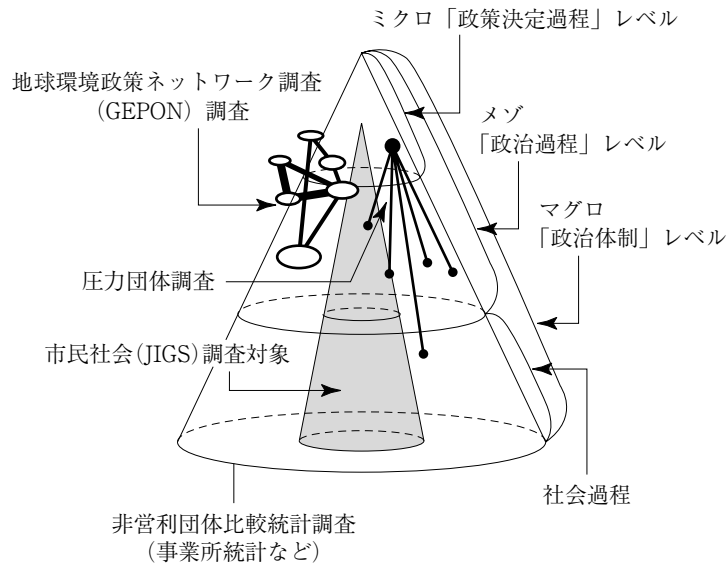


図3. 3つの関連調査の関係

み合わせの類似点と相違点を絞ることが課題である。

第2に、社会変動と政治変動の共変関係をモデル化することである<sup>19</sup>。JIGSでは日本、韓国、アメリカ、ドイツ、中国、ロシアの6カ国で複数回の調査を実施した。複数時点間のデータを政治変動と組み合わせることによって、社会変動と政治変動の共変関係を捉えることができるはずである。1点目として挙げた各要素間の組み合わせを複数時点にわたって捉えることにより、社会変動と政治変動との関係を解明していきたい。

第3に、グローバル化が市民社会に与える影響の析出である。東西冷戦の崩壊後、政治・経済・社会のグローバル化は、各国の市民社会に大きな影響を与えてきた。本稿で述べてきたように、JIGSは市民社会を通して政治構造を解明することを目的としてきたが、その一方で、市場や国際関係と市民社会との関係については十分に捉えられていない。上記2つの課題を解明しながら、市場や国際関係と市民社会との関係性についても分析を進めていく必要がある。

## 参考文献

稲上毅・H. ウィッターカー・逢見徹・下平好博・辻中豊『ネオ・コーポラティズムの国際比較 新しい政治経済モデルの模索』（日本労働研究機構、1994年）。

重富真一「NGOのスペースと現象形態 第3セクター分析におけるアジアからの視角」『レヴァイアサン』31号（2002年）、38-62頁。

19 辻中豊「2大政党制の圧力団体的基礎」村松岐夫・久米郁男編著『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、2006年）、299-323頁；濱本真輔「政権交代の団体-政党関係への影響 2つの比較による検証」『年報政治学』2012-II号（2012年）、65-87頁。

- 辻中豊「ベントリー政治過程論の成立・挫折・転回(1)・(2完)」『阪大法学』110号111号(1979年)。
- 辻中豊『利益集団』(東京大学出版会、1988年)。
- 辻中豊「成熟型市民社会とNPO・NGO・市民活動団体」『NIRA政策研究』11巻9号(1998年)。
- 辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』(木鐸社、2002年)。
- 辻中豊「2大政党制の圧力団体的基礎」村松岐夫・久米郁男編著『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、2006年)、299-323頁。
- 辻中豊・崔宰栄・久保慶明「日本の団体分布とリソース 国家間比較と国内地域間比較から」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、2010年)、65-89頁。
- 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、2010年)。
- 辻中豊・山本英弘・久保慶明「日本における団体の形成と存立」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、2010年)、33-64頁。
- 濱本真輔「政権交代の団体-政党関係への影響 2つの比較による検証」『年報政治学』2012-II号(2012年)、65-87頁。
- 三宅一郎・綿貫譲治編『平等をめぐるエリートと対抗エリート』(創文社、1985年)。
- 村松岐夫・伊藤光利・辻中豊『戦後日本の圧力団体』(東洋経済新報社、1986年)。
- Katzenstein, Peter J. and Yutaka Tsujinaka, *Defending the Japanese State: Structures, Norms, and Political Responses to Terrorism and Violent Social Protest in the 1970s 1980s* (Ithaca: Cornell University Press, 1991).
- Knoke, David, Frantz Urban Pappi, Jefferey Broadbent, and Yutaka Tsujinaka, *Comparing Policy Network: Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996).
- Johnson, Chalmers, *MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975* (Stanford: Stanford University Press, 1982) (=矢野俊比古監訳『通産省と日本の奇跡』TBSブリタニカ、1982年)。
- Pekkanen, Robert, *Japan's Dual Civil Society: Members without Advocates* (Stanford: Stanford University Press, 2006) (=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、2008年)。
- Pestoff, Victor A., *Beyond the Market and State: Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society* (Aldershot, U.K.: Ashgate Publishing, 1998) (=藤田暁男・川口清史・石塚秀雄・北島健一・の場信樹訳『福祉社会と市民民主主義 協働組合と社会的企業の役割』日本経済評論社、2000年)。
- Schwartz, Frank and Susan Pharr (eds.), *The State of Civil Society in Japan* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).
- Tsujinaka, Yutaka and Robert Pekkanen, "Civil Society and Interest Groups in Contemporary Japan", *Pacific Affairs*, Vol.80, No.3 (2007), pp. 419-421.