

## 21世紀20年の環境変化は 団体世界の活動を停滞させたか

—JIGS 調査間（東京地区）比較分析からみた団体行動様式の変化—

辻中 豊\*・戸川 和成\*\*

表1 日本における「団体の基礎構造に関する調査（JIGS）」の概要

区分	「団体の基礎構造に関する調査」			
	JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS4
調査期間	1997.3～1997.5	2006.12～2007.3	2012.11～2013.3	2017.2～2017.3
母集団数(a)	23,128	91,101	33,340	9,719
調査対象地域	東京・茨城	日本全国(悉皆)	岩手・宮城・山形・福島・茨城・東京都・愛知・京都府・大阪府・福岡・沖縄の計11の都道府県	東京・茨城
調査方法(配布・回収)	郵便	郵便	郵便	郵便・インターネット
調査票配布(b)	4,247	91,101	16,746	4,400
回収数(c)	1,635	15,791	3,296	1,303
回収率(c/b)	38.5	17.3	19.7	29.5
抽出率(c/a)	0.1	17.3	9.8	13.4
調査内容	団体の概要、活動内容、行政・政党との関係、他団体との関係、組織の課題・意見、行政の政策評価、リーダーの特徴など			

出所)筆者作成

注 調査対象団体の母集団は、NTTタウンページ株式会社の職業別電話番号の「組合・団体」欄の団体が該当する。

### 1. 日本における JIGS 調査の概要

筑波大学を拠点として1997年から団体基礎構造研究会（代表：辻中豊）は、Japan Interest Group Study プロジェクト（以下、JIGS と表記）を開始し、日本をはじめとした世界の社会団体と市民社会に関して経験的な多国間比較研究を行ってきた<sup>1</sup>。日本では1997年から2017年まで、のべ4度の「団体の基礎構造に関する調査（JIGS 調査と表記）」

を行い、日本の利益団体（市民社会組織）<sup>2</sup>の存立様式、行動様式に関する実証的研究を行ってきた<sup>3</sup>。表1は、4調査の概要を指し、本分析の主要なデータである。

JIGS 調査は、NTT タウンページに記載されている「組合・団体」欄の団体を母集団として、東京と茨城を対象とした JIGS1調査から、枠組みを日本全国に拡張した JIGS2調査、そして、東日本大震災の影響を念頭に全国11

\* 筑波大学教授

\*\* 博士後期課程

1 JIGS プロジェクトの来歴とこれまでの展開については、CAJS（国際比較日本研究センター）のHPに載せている『JIGS プロジェクトの来歴と展開』を参照されたい（<http://cajs.tsukuba.ac.jp/result/>、平成29年12月27日アクセス）。

2 市民社会組織、利益団体、利益集団の違いは辻中（2002：20-27）を参照。なお、本稿は辻中（2002）の定義に依拠し、外部から把握出来、一定の継続性を持ち公共性を追求する組織を市民社会組織、その内、政治・政策関心を有した組織が利益団体（辻中 2002：23）である。本稿では自己利益を追求する利益団体も公共性を追求する市民社会組織と実態としては同義のものとして扱っている。

3 日本における JIGS1～JIGS3調査に関する主な報告書としては辻中編（2002）、辻中・森編（2010）、辻中編（2015）がある。併せて参照されたい。

都府県に限定した JIGS3調査を行ってきた。そして、2017年には再度、東京・茨城対象の JIGS4調査を行った。

タウンページは、固定電話を登録している団体の総覧を示しており、日本に存する全ての組織化された団体を網羅しているわけではない。しかし、辻中・森 (2010:346) で指摘したように、日本の調査環境の現状では最も情報が網羅された団体の補足方法といえる。なお、JIGS1では紙媒体のタウンページを母集団としたが、JIGS2以降はインターネット上で公開されている i タウンページを用いている。また、悉皆調査である JIGS2を除き母集団から調査対象数の抽出に関しては無作為抽出法で行っている<sup>4</sup>。

2016年10月13日時点において、タウンページ掲載団体数 (N=13,091) は10年前の JIGS1調査時 (1997年、N=23,128) に比べて半減している。日本の市民社会組織の機能は、特定非営利活動法人 (NPO 法人) 制度や公益法人制度改革などの新しい制度化が進展し、注目されている。しかし、掲載団体数は減っている。辻中・山本・久保 (2010:62-63) によれば、1997年以降、団体の財政状況は著しく後退し、2002年以後は底を打っている<sup>5</sup>。加えて、山本 (2016:56) は圧力団体調査結果から、圧力団体の活動を支える会員および資金等のリソースの縮小を指摘した。

以上は、基礎レベルを含む全体像であるが、政策過程のアクターレベルでは、村松・久米 (2006) の編著『日本政治変動の30年』は2000年以降、官僚・議員の「利益集団政治

離れ」を指摘する。村松・久米 (2006) は1976-1980年の間で実施された第一回官僚調査、議員調査、団体調査から続く第二回官僚、議員、団体調査 (1985年~1994年の間に実施) と、第三回官僚、議員、団体 (圧力団体) 調査 (2001~2004) の結果をもとに日本政治の30年を振り返り、官僚・議員からみた利益集団政治の変化を明らかにしている。それによれば、第一回団体調査 (1980) に比べ、1994年、そして2003~2004年にかけて団体の分類を問わず、自己影響力の主観認知は大きく後退し、減少傾向にあること (村松 2006:15)、また議員からみた場合、国会議員の社会的支持基盤の一つである議員の「関連する団体」との接触頻度は1987年から2002年にかけて後退しているという。そして、小泉政権以降、議員の関心は地元利益より改革志向に転じてきているという (品田 2006:98-101)。

さらに、官僚調査では官僚の志向は1985-1986年調査から2001年調査にかけて市民参加を積極的に評価しているが (曾我 2006:151)、役割意識が「行政主導から政治主導へ、そして社会協調から社会隔絶へ」転じており、行政と団体との協力意識に対する賛意を示す割合 (賛成+どちらかといえば賛成) が10ポイント以上も後退している (曾我 2006:152-153)。以上は、村松・久米 (2006) 時の政治からみた社会に対する態度をまとめたものであるが、議員、官僚総じて社会との距離を置こうとしており、2000年代の政治の共通した特徴として、利益集団との接触が大

4 特に、JIGS3では団体カテゴリー別層化二段階無作為抽出法、JIGS1および JIGS4では単純無作為抽出法によって調査対象団体が決められている。なお、タウンページの「団体・組合」欄の中には重複して掲載されていたり、調査対象として適切ではない部署、販売所、施設、葬祭場が含まれる。そのため、JIGS2調査以降、不適切な場合を除外している。但し、JIGS1調査の母集団にはそれが除かれていないことに留意されたい (回収率に影響する可能性があるが、実際には他の調査より高い)。

5 2009年以後、事業所統計から経済センサスに変わり、調査自体にも変化があるためか、団体数、従業者数ともに増大しその後停滞した。総務省統計局『事業所統計』、2009年以後は『経済センサス』各年版。また団体財政も同様の推移を示し、2012まで急増し、その後減退している。内閣府経済社会研究所『民間非営利団体実態調査報告書』各年版。

大きく後退したのである<sup>6</sup>（曾我 2006：165）。

加えて、辻中（2016）らは、2012年の第三次圧力団体調査に次ぐ、第四次圧力団体調査を実施し、全国的団体の行動様式を分析している。それによれば、団体間の協調関係は減少傾向（山本 2016：73）にある一方で、大多数の全国団体は複数の政党との関係を持っている（濱本 2016：122）。また、団体から政治家への接触は2009年の政権交代直後までに増加している（久保 2016：139）。

一方、団体—行政関係は、政策予算での協力関係、人的交流（委員派遣・ポスト提供）等の行政との積極的関係は4時点調査比較からさらに減少している。また、行政機関から団体に対する相談割合をみると、内閣府や文部科学省、経済産業省、国土交通省から団体への相談頻度は増加傾向にある一方、他の省庁機関の相談比率は減少傾向にある（久保 2016：138）。第三次官僚調査および議員調査からみた官僚・議員の利益集団政治離れの傾向は、第四次圧力団体調査結果からは、官僚の相談接触について一部、支持されるが、予算編成や税制改正以外の日常的行政過程では官僚の有効性が継続している（久保 2016：141）。政党・議員との関係は増大しており、団体からみた評価は既存の調査結果とは異なる結果を示している。

また、全国的団体だけではなく、市民社会組織（団体基礎構造）全体をこれまで調査してきた JIGS 調査（JIGS2）によれば、団体—行政関係は密になっている（森 2010：152-153）。

辻中豊らは、以上の政策過程での結果を踏まえ2017年に JIGS4 調査を実施した。1997年から20年をへた2017年まで、基礎レベルでの団体—行政関係、団体—政党関係はどのように変化し、そして、どのような側面が継続し

ているのか。本稿ではこれまで行われてきた JIGS1 から JIGS4 を10年の間隔（JIGS1 対 JIGS2、JIGS2 対 JIGS4）で整理し、団体の存立様式・行動様式の継続・変化についてみていきたい。それは、日本政治の20年を社会の側から理解する、貴重な分析となる。なお、本稿では、回答結果は東京都に限定して表を作成した。茨城県の結果は、ケース数の関係で個別の団体分類の結果を反映させることが難しいからである。茨城県の結果を本文中では取り扱わない場合があることを留意事項として挙げておきたい。

## 2. 存立様式の経年変化

全国的団体調査では、団体リソースは大きく減少した可能性が高く、市民社会組織の内部構造も変化が想定される。本稿では、JIGS 調査データに基づき、団体のプロフィール、団体の設立年数、会員構成、資金源から団体の存立様式の変化について順にみていきたい。

### 2-1 団体プロフィールの変容

表2-1は JIGS 調査の中でグルーピングされた団体種別の分布割合を示したものである。JIGS 調査では、表に示した13の団体に分類している。この分類は、JIGS1当時は10分類に分かれており、この枠組み自体は V.O.Key Jr. などアメリカでの先行研究のアイデアに基づいており、それを採用した村松ら（圧力団体調査（1980年）に基づくものである。

辻中・森・平井（2002：84）が改良加えてできた13団体の大分類は、著名な Walker（1991）の4大分類に整理される場合もある。ジャック・ウォーカーは団体の会員要件として、団体の目的・理念に応じた資格条件（職

6 大きく後退しているのは、官僚・議員の接触機会だけではない。意識について、官僚では「団体との接触の弊害」は「少ない」と回答する割合が1976-77（1985-86）から2001年にかけて30%→30%→17%と減少している（笠：252）。

業や属性）の有無を分類基準に設定した。それによれば、産業分野や職業免許等の資格要件が必要な団体のうち、経済的利益を求める団体を「営利セクター」、公共サービスに関わるものを「非営利セクター」としている。

そして、会員要件を課さない団体を「市民セクター」とし、上記3つのセクターの混合団体が「混合セクター」である。営利セクターは農林水産業、経済・業界、労働の各団体が、非営利セクターは専門家、教育、行政関係、福祉の各団体が、市民セクターには政治、市民、スポーツ関連、学術・文化の各団体が該当する。

表2-1 団体分類の経年変化

団体分類	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化		
	N	%	N	%	N	%	97-07	07-17	97-17
農業団体	35	2.5	107	6.0	51	5.5	3.5	-0.5	3.0
経済団体	273	19.5	493	27.5	265	28.8	8.0	1.3	9.3
労働団体	110	7.8	104	5.8	62	6.7	-2.0	0.9	-1.1
教育団体	123	8.8	104	5.8	38	4.1	-3.0	-1.7	-4.7
行政関係団体	136	9.7	99	5.5	66	7.2	-4.2	1.7	-2.5
福祉団体	65	6.1	101	5.6	67	7.3	-0.5	1.3	1.2
専門家団体	135	9.6	121	6.7	46	5.0	-2.9	-1.7	-4.6
政治団体	29	2.1	25	1.4	9	1.0	-0.7	-0.4	-1.1
市民団体	60	4.3	79	4.4	95	10.3	0.1	5.9	6.0
学術・文化団体	40	2.9	243	13.6	125	13.6	10.7	0.0	10.7
スポーツ関連団体	40	2.9	80	4.5	48	5.2	1.6	0.7	2.3
宗教団体	12	0.9	9	0.5	6	0.7	-0.4	0.2	-0.2
その他	325	23.2	227	12.7	41	4.5	-10.5	-8.2	-18.7
合計	1403	100	1792	100	919	100			

出所)筆者作成

団体分類に関して、次の様に分布は変化している。JIGS1当時の最頻値（以下、モードと称す）は経済団体<sup>7</sup>（19.5%）が最も多く、次いで、行政関係団体（9.7%）が多い。JIGS2調査結果も同様に経済団体（27.5%）がモードであるが、学術・文化団体（13.6%）が10ポイント（以下、pと略す。）程度増加し、行政改革の影響を受けてか行政関係団体の数が減少している。学術・文化団体（13.6%）が比較的多いのはJIGS4調査結果からも確認できるが、2017年からの特徴として、市民団体（10.3%）の数が2007年に比べて5.9p程度上昇していることが注目される。20年の変化を受けて、学術・文化団体、市民団体が増加していったといえる。

次に、団体の政策関心に関する変化をみていきたい。表2-2は政策関心について、JIGS1調査から得られた結果の比率を基準として降順に並べたものである。政策関心の時系列変化をみると、次の傾向が伺える。まず、JIGS1当時では、厚生・福祉・医療に対する関心は高水準であり、2017年調査結果は9.7p程度減少しているが、関心度はなお高い。次に、環境の比率が高く、JIGS1当時では34.1%であったが、JIGS2結果では26.1%、JIGS4時では22.6%と、のべ11.5p程度減少し

表2-2 関心政策の経年変化

関心政策(概要の割合)	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化					
	全体N	N	%	全体N	N	%	全体N	N	%	97-07	07-17	97-17
<東京>												
厚生・福祉・医療	1426	512	35.9	1803	542	30.1	923	243	26.3	-5.8	-3.8	-9.6
環境	1426	486	34.1	1803	470	26.1	923	209	22.6	-8.0	-3.5	-11.5
産業振興	1426	425	30.7	1803	549	30.4	923	249	27.0	-3.3	-3.4	-6.7
文教・学術・スポーツ	1426	430	30.2	1803	391	21.7	923	223	24.2	-8.5	2.5	-6.0
国際交流・協力・援	1426	402	28.2	1803	308	17.1	923	142	15.4	-11.1	-1.7	-12.8
財政	1425	399	28.0	1803	320	17.7	923	91	9.9	-10.3	-7.8	-18.1
消費者	1426	390	27.3	1803	299	16.6	923	113	12.2	-10.7	-4.4	-15.1
金融	1425	373	26.2	1803	275	15.3	923	69	7.5	-10.9	-7.8	-18.7
労働	1426	333	23.4	1803	324	18.0	923	135	14.6	-5.4	-3.4	-8.8
通商	1426	329	23.1	1803	230	12.8	923	59	6.4	-10.3	-6.4	-16.7
地域開発	1426	285	20.0	1803	268	14.9	923	110	11.9	-5.1	-3.0	-8.1
通信・情報	1425	270	18.9	1803	188	10.4	923	76	8.2	-8.5	-2.2	-10.7
土不・建設	1426	244	17.1	1803	264	14.6	923	105	11.4	-2.5	-3.2	-5.7
地方行政	1426	241	16.9	1803	272	15.1	923	96	10.4	-1.8	-4.7	-6.5
運輸・交通	1426	223	15.6	1803	219	12.1	923	88	9.5	-3.5	-2.6	-6.1
科学技術	1425	219	15.4	1803	245	13.6	923	91	9.9	-1.8	-3.7	-5.5
農林水産業	1426	217	15.2	1803	218	12.1	923	95	10.3	-3.1	-1.8	-4.9
外交	1426	140	9.8	1803	95	5.3	923	26	2.8	-4.5	-2.5	-7.0
司法・人権	1426	136	9.5	1803	126	7.0	923	65	7.0	-2.5	0.0	-2.5
平和・安全保障	1426	110	7.7	1803	145	8.0	923	64	6.9	0.3	-1.1	-0.8
治安	1426	100	7.0	1803	111	6.2	923	38	4.1	-0.8	-2.1	-2.9
その他	1426	64	4.5	1803	62	3.4	923	63	6.8	-1.1	3.4	2.3

出所)筆者作成

注：比率の母数は全体のNを指す。

7 各調査において、経済団体と経済業界団体など用語法が若干異なる場合がある。

ている。一方で、JIGS4調査結果からは産業振興（27.0％）に対する関心が強い。産業振興、文教・学術・スポーツに対する関心は比較的関心が高い。

しかしながら、国際交流・協力・援助、財政、消費者、金融に関わる政策の関心度は減少している。つまり、経済や暮らしの生活に関わる消費や、金融政策に対する関心は薄れてきていることが伺える。また、通商等の貿易に関わる関心の減少も著しい。

表からは政策全般に対する関心が薄れており、団体の政策離れが明瞭である。

では、団体の活動目的はどのように変化していったのだろうか。表2-3は政策関心と同様にJIGS1当時の調査結果の比率を降順に整理したものである。それによれば、まず、情報の提供が調査年に関わらず7割を占め、情報の提供は団体の重要な目的である。次に、教育・訓練・研修を目的とする団体も過半を占める。これらはあまり変化がない。

他方、JIGS1当時は経済的利益の追求を目的とする団体が34.6％であったのに対して、JIGS2では28.8％に減少し、その一方で、啓蒙活動を志向する団体が増えている。JIGS1当時では27.6％だが、JIGS2時には34.4％に増加し、その後、徐々に啓蒙活動を志向する団

体が8.2p程度増加している。一方、経済的利益を追求する団体は11.7pも減少し、同様に生活・権利の防衛を目的とする団体の比率は、JIGS1当時の26.3％から、JIGS2時に21.0％と5.3p程度減少している。しかし、会員以外に情報を提供することを志向する団体の比率は漸増し、5.0p程度増えている。

結論的には、生活・権利の防衛や、経済的利益の追求の政治的目的を志向する団体は減少傾向にある。また、行政への主張、要求はJIGS2調査結果から14.4pも減っている。その一方で、情報を提供し、啓蒙活動や教育等の研修を主な目的とするサービス・情報提供型団体が増えている。換言すれば、団体が活動を通して得た地域情報や課題に対する知識は求められており、暗黙知の活用を志向する団体が増加傾向にある。

それを示唆するように、JIGS1調査結果では、一般向けサービス提供が18.0％であったが、JIGS2時には23.6％に増加し、JIGS4時結果でも漸増し、のべ10.9p以上増加している。つまり、団体は政治的目的が減じている反面、サービス提供および情報提供を志向する団体が増加している。しかしながら、政策案の提言および補助金等の斡旋、また行政上の便宜に関する比率等の行政を遂行する団体の

表2-3 活動目的の経年変化

活動の目的(該当の割合)	JIGS1			JIGS2			JIGS4			経年変化		
	全体(N)	N	%	全体(N)	N	%	全体(N)	N	%	97-07	07-17	97-17
<東京>												
情報提供	1426	1064	74.6	1803	1387	76.9	924.0	707	76.5	2.3	-0.4	1.9
教育・訓練・研修	1426	830	58.2	1803	1011	56.1	924.0	512	55.4	-2.1	-0.7	-2.8
経済的利益	1426	494	34.6	1803	519	28.8	924.0	212	22.9	<b>-5.8</b>	<b>-5.9</b>	<b>-11.7</b>
啓蒙活動	1425	394	27.6	1803	621	<b>34.4</b>	924.0	331	35.8	<b>0.8</b>	<b>1.4</b>	<b>8.2</b>
生活・権利の防衛	1426	375	26.3	1803	378	21.0	924.0	198	21.4	<b>-5.3</b>	0.4	-4.9
会員以外に情報提供	1426	305	21.4	1803	506	<b>28.1</b>	924.0	244	26.4	<b>6.7</b>	<b>-1.7</b>	<b>5.0</b>
一般向けサービス提供 <sup>注1)</sup>	1425	256	18.0	1803	426	23.6	924.0	267	28.9	5.6	5.3	<b>10.9</b>
〃(有償サービス)	-	-	-	1803	238	13.2	924	149	16.1	-	2.9	-
〃(無償サービス)	-	-	-	1803	279	15.5	924.0	189	20.5	-	5.0	-
政策案の提言	1426	245	17.2	1803	360	20.0	924.0	136	14.7	2.8	<b>-5.3</b>	-2.5
補助金等の斡旋	1425	155	10.9	1803	166	9.2	924.0	104	11.3	-1.7	2.1	0.4
行政上の便宜	1426	135	9.5	1803	135	7.5	924.0	53	5.7	-2.0	-1.8	-3.8
資金助成	1426	95	6.7	1803	113	6.3	924.0	75	8.1	-0.4	1.8	1.4
行政上への主張・要求	-	-	-	1803	634	35.2	924.0	194	21.0	-	-14.2	-
その他	1423	206	14.5	1803	160	8.9	924.0	31	3.4	-5.6	<b>-5.5</b>	-11.1

出所)筆者作成

注)比率の母数は全体のNを指す。±5p以上の変化について太文字で表している。

1)一般向けサービスについて、JIGS2・4=有償サービスと無償サービスの合算値

志向は後述するが、減少していない。以上の観察により、政治的目的の減少が確認された。しかし、表2-4の整理によれば、政治目的のいずれかを志向する団体（1-5点）は半数程度存在し、総合的にみれば、利益集団という側面が薄れたわけではない。これまで志向していた経済的利益の追求、生活・権利の防衛を目的とした団体が減少しようとも補助金等の斡旋や行政上の便宜、政策提言という団体は一定程度存在している。

## 2-2 団体の形成と経年変化

JIGS 調査では、団体がいつ設立されたのか、団体の「設立年数」を尋ねている。表2-5は、団体の設立年数分布の変化をまとめたものである。それによれば、最頻値は一貫して1946-1955年の占領期に設立された団体

となっており、旧来の団体が一貫して残存している。但し、その比率は22.4%→18.9%→16.3%と減少傾向にあり、6p程度減少している。次に、JIGS2調査結果では、1996-2005年に設立された団体が増加し、0.4%→11.5%→12.8%と10p以上増えている。日本では占領期に設立された旧来の団体が残存している一方、「アソシエーション革命」と言えるような新しい団体が増加傾向にある。しかし、1996-2005年の時期に設立された団体を除いて、団体比率は総じて減少している。では、団体分類でみた場合、どのような変化が伺えるか。

表2-6は、設立年数分布を団体分類別に整理したものである。表（左）は、1997-2007年の変化を、表（右）は、2007-2017年の経年変化の結果を示す。正の数は上昇値、負の

表2-4 政治的目的5指標の経年変化

	政治的目的5指標得点						経年変化		
	JIGS1	JIGS2	JIGS4	JIGS1	JIGS2	JIGS4	97-0707	07-17	97-17
0	621	751	376	43.6	41.7	40.7	-1.9	-1	-2.9
1	474	633	339	33.3	35.1	36.7	1.8	1.6	3.4
2	215	292	160	15.1	16.2	17.3	1.1	1.1	2.2
3	75	82	37	5.3	4.5	4	-0.8	-0.5	-1.3
4	23	28	8	1.6	1.6	0.9	0	-0.7	-0.7
5	16	17	4	1.1	0.9	0.4	-0.2	-0.5	-0.7
合計	1424	1803	924	100	100	100	-	-	-
1-5得点	803	1052	548	56.4	58.3	59.3	1.9	1.0	2.9

出所)筆者作成  
注) 政治的目的=生活・権利の防衛・補助金等斡旋、行政上の便宜、政策案の提言、啓蒙活動の得点

表2-5 設立年数分布の経年変化

	JIGS1						JIGS2						JIGS4						経年変化																																																											
	1945	141	146	74	10.5	8.2	8.1	-2.3	-0.1	-2.4	1946-1955	301	337	148	22.4	18.9	16.3	-3.5	-2.6	-6.1	1956-1965	232	292	124	17.2	16.4	13.7	-0.8	-2.7	-3.5	1966-1975	262	301	137	19.5	16.9	15.1	-2.6	-1.8	-4.4	1976-1985	179	251	100	13.3	14.1	11	0.8	-3.1	-2.3	1986-1995	225	243	138	16.7	13.6	15.2	-3.1	1.6	-1.5	1996-2005	6	204	116	0.4	11.5	12.8	11.1	1.3	12.4	2005-2017	7	71		0.4	7.8	0.4	7.4
合計	1346	1781	908	100	100	100																																																																								

出所)筆者作成

表2-6 団体分類別設立年数の経年変化

	JIGS1とJIGS2の比較								JIGS2とJIGS4の比較							
	<東京>		設立年(10年間隔)						<東京>		設立年(10年間隔)					
	1945	1946	1956	1966	1976	1986	1996	2006	1945	1946	1956	1966	1976	1986	1996	2006
1 農業団体	6.5	-16	-5	-2	14.1	-8.5	10.5	-	-3.4	-5.4	-6	6.2	-4.9	13.7	-4.4	4.1
2 経済団体	-2.4	-2.1	1.8	-5.1	0.3	0.6	6.6	-	0.1	-8	2.7	0.8	-1.7	1.4	1.9	2.9
3 労働団体	-2.7	-13	-7.1	6.4	5	-0.6	9.8	-	-3.2	4.6	-12	0.2	-3	7.8	0.4	4.8
4 教育団体	-2.6	-7.1	1.8	-7.8	0.1	1.2	14.4	-	-1.7	1.6	-6.3	-3.4	5.4	-2.8	-6.3	13.5
5 行政関係団体	-4.9	-7.1	-9.2	3.1	5.7	2.1	10.2	-	1	13	3	-9.3	-1.2	-13	-2.6	9.1
6 福祉団体	-2.4	-6.4	6.7	-4.8	-2	-7.9	16.9	-	-4.6	1.1	-14	0.5	0	4.5	3	9.1
7 専門家団体	-5.8	2.9	1.8	-11	3	-7.9	16.8	-	-5.9	-5.7	-6	5	-16	5	2.9	20.5
8 政治団体	-10	-5.8	13.1	-2.3	3.3	-9.9	12	-	0	-8	-20	3.1	-13	-28	43.6	22.2
9 市民団体	4.3	4.8	-10	0.7	-7.8	-20	26.9	-	5.6	-6.7	-7	-4.6	3.4	7.4	-6.9	8.7
10 学術・文化団体	-15	8.6	-7.6	-1.1	-0.8	5.1	10.8	-	2.1	-8.2	-0.7	2.9	-4.8	0.8	3	4.9
11 スポーツ関連団体	-0.8	-2.6	5.6	-1.9	4.3	-1.6	9	-	2.5	2.9	2.4	-21	-9	3.8	3.8	14.4
12 宗教団体	-6.7	-19	11.1	12.2	-10	12.2	0	-	-17	55.6	-11.1	-22	0	-5.5	0	0
13 その他	-	-	-	-	-	-	-	-	9.2	2.9	-1.7	-14	-9.6	-2.7	2.8	13.5

出所)筆者作成



数は減少値を指し、10p 以上の変化は太文字で表している。まず、JIGS1と JIGS2の比較（左表）から、1996-2005年の設立団体は団体分類を問わず上昇している。特に市民団体（26.9）、福祉団体（16.9）、専門家団体（16.8）の増加幅が大きい。次に、一貫して占領期の1946-1955から1956-1965年に設立された戦後期の団体の減少が激しい。市民団体は1986-1995年期の団体が大きく減少している。

次に、右表によれば、専門家団体（20.5）スポーツ・関連団体（14.4）、教育団体（13.5）の数が大きく増加している。つまり、新しい団体は専門家団体や教育団体、そしてスポーツ・関連団体といえる。

一方で1946-1955年、1956-1965年期中に設立された団体数は分類に問わず総じて減少していることが顕著に伺えるが、特に、労働団体（-11.6）、福祉団体（-13.7）、政治団体（-20.0）、宗教団体（-11.1）の減少が著しい。また、1976-1985年期中では専門家団体（-15.7）、政治団体（-12.9）の減少が大きく、1986-1995年期中では行政関連団体（-12.8）、スポーツ関連団体（-16.0）の減少比率が大きい。このように、比率の減少が大きい団体が幾つか存在しているのに対して、経済団体、学術・文化団体の数は変わらず、一貫して維持している。

以上より、JIGS1と JIGS2結果の比較から1996-2005年期の団体は分類問わず、大きく増加しているが、それ以降は2006-2017年期中に設立された専門家団体、スポーツ・関連団体の数が多い。

### 2-3 会員構造の変化

では、次に会員の規模および構造についてみていきたい。表2-7はその推移を（1）個人会員数～（5）非常勤スタッフ数の表に整理して、調査期間別にまとめたものである。第一に、（1）個人会員数は一貫して、100～499人がモードである一方、会員数が「なし

表2-7 会員数・スタッフ数の推移

(1)個人会員数							
<東京>	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化 97-07 07-17 97-17
	N	%	N	%	N	%	
現在：個人会員数							
0人	62	7.0	127	10.8	112	17.0	3.8 <b>6.2</b> <b>10.0</b>
1～49人	109	12.4	205	17.4	128	19.5	5.0 2.1 7.1
50～99人	74	8.4	122	10.4	59	9.0	2.0 -1.4 -0.6
100～499人	209	23.8	265	22.5	137	20.9	-1.3 -1.6 -2.9
500～999人	95	10.8	95	8.1	51	7.8	-2.7 -0.3 -3.0
1,000～4,999人	185	21.0	210	17.9	99	15.1	-3.1 -2.8 -5.0
5,000～19,999人	87	9.9	97	8.2	43	6.5	-1.7 -1.7 -3.4
20,000～99,999人	37	4.2	41	3.5	20	3.0	-0.7 -0.5 -1.2
10万人以上	22	2.5	14	1.2	8	1.2	-1.3 0.0 -1.3
合計	880	100	1176	100	657	100	
出所)筆者作成							
(2)所属人数							
<東京>	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化 97-0707-1797-17
	N	%	N	%	N	%	
現在：所属人数							
0人	56	14.5	37	7.0	26	4.6	-7.5 -2.4 -9.0
1～99人	37	9.6	82	15.4	112	20.0	5.8 4.6 10.4
100～499人	52	13.4	92	17.3	110	19.6	3.9 2.3 6.2
500～999人	36	9.3	38	7.2	49	8.7	-2.1 1.5 -0.6
1,000～4,999人	64	16.5	101	19.0	122	21.7	2.5 2.7 5.2
5,000～19,999人	68	17.6	83	15.6	70	12.5	-2.0 -3.1 -5.1
20,000～99,999人	31	8.0	53	10.0	40	7.1	2.0 -2.9 -0.9
10万人以上	43	11.1	45	8.5	32	5.7	-2.6 -2.8 -5.4
合計	387	100	531	100	561	99.9	
出所)筆者作成							
(3)会員団体数							
<東京>	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化 97-0707-1797-17
	N	%	N	%	N	%	
現在：会員団体数							
0	71	10.4	76	7.5	104	17	-2.9 6.1 8.2
1～9	78	11.5	132	13.0	85	14	1.5 0.6 2.1
10～19	57	8.4	115	11.4	70	11	3.0 -0.2 2.8
20～29	40	5.9	84	8.3	43	7	2.4 -1.4 1.0
30～49	90	13.2	140	13.8	73	12	0.6 -2.1 -1.5
50～99	96	14.1	145	14.3	74	12	0.2 -2.5 -2.3
100～249	122	17.9	155	15.3	93	15	-2.6 -0.4 -3.0
250以上	127	18.6	165	16.3	83	13	-2.3 -3.0 -5.3
合計	681	100	1012	100	625	100	
出所)筆者作成							
(4)常勤スタッフ数							
<東京>	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化 97-0707-1797-17
	N	%	N	%	N	%	
現在：常勤							
0人	94	7.5	80	4.8	74	9.7	-2.7 4.9 2.2
1人	166	13.3	284	16.9	164	21.6	3.6 4.7 8.3
2人	188	15.0	314	18.7	122	16.0	3.7 -2.7 1.0
3～4人	253	20.2	359	21.4	151	19.8	1.2 -1.6 -0.4
5～9人	259	20.7	305	18.2	127	16.7	-2.5 -1.5 -4.0
10～29人	185	14.8	235	14.0	83	10.9	-0.8 -3.1 -3.9
30～49人	37	3.0	50	3.0	13	1.7	0.0 -1.3 -1.3
50～99人	30	2.4	26	1.6	15	2.0	-0.8 0.4 -0.4
100人～	38	3.0	23	1.4	12	1.6	-1.6 0.2 -1.4
合計	1250	99.9	1676	100	761	100	
出所)筆者作成							
(5)非常勤スタッフ数							
<東京>	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化 97-0707-1797-17
	N	%	N	%	N	%	
現在：非常勤							
0人	383	45.6	266	22.8	137	22.5	## -0.3 ##
1人	189	22.5	293	25.1	136	22.4	2.6 -2.7 -0.1
2人	90	10.7	168	14.4	68	11.2	3.7 -3.2 0.5
3～4人	57	6.8	138	11.8	63	10.4	5.0 -1.4 3.6
5～9人	61	7.3	127	10.9	62	10.2	3.6 -0.7 2.9
10～29人	37	4.4	117	10.0	102	16.8	5.6 6.8 12.4
30～49人	7	0.8	31	2.7	20	3.3	1.9 0.6 2.5
50～99人	8	1.0	19	1.6	18	3.0	0.6 1.4 2.0
100人～	7	0.8	9	0.8	2	0.3	0.0 -0.5 -0.5
合計	839	100	1168	100	608	100	
出所)筆者作成							

(0人)」と答えた割合は7.0%から17%と10p増加しており、会員の規模は縮小している。また、500～499人以上の規模を持つ団体や1000人以上規模を持つ団体の数が減っている。

一方、(2) 所属人数をみると、JIGS2調査結果から「なし(0人)」の割合が-9.9p減少している。しかし、1～99人が10.4p程度、100～499人は6.2p増加し、5千人～2万未満の規模の団体比率が-5.1p減少している。また、JIGS1調査結果では5千人以上2万人未満がモードであったが、JIGS2、JIGS4では1千人規模がモード、JIGS4では1～99人の比率が2割程度と存在しているが規模の縮小は間違いない。

そして、(3) 会員団体数をみると、「なし(0人)」と答えた割合が増え、250団体を会員とする団体の規模は-5.3p減退している。モードは「なし(0人)」と回答した団体であり、(4) 常勤スタッフ数の特徴は10人以上の常勤スタッフ数を抱える団体比率が総じて減少傾向にある。最後に、(5) 非常勤スタッフ数では、常勤スタッフ数が減少傾向にあることと対応するように、非常勤を雇用する団体が増加している。例えば、一貫して非常勤スタッフが一人と回答する団体がモードであることを除き、非常勤スタッフを「10～29人」抱える団体の比率は4.4% →10.0%

→16.8%と大きく上昇している一方、「なし(0人)」と答えた比率は45.6% →22.8% →22.5%と-23.1pと減少傾向にある。非常勤スタッフを抱える団体が増えた要因の検証は細かく分析する必要があるが、傾向値の趨勢をみれば、財政状況の変化に呼応しているだろう。

#### 2-4 予算および収入源の変化

これまで、団体の組織リソースの個人会員数、団体会員数、常勤職員数の変化について捉えてきたが、次いで、予算規模の経年変化をみていきたい。

予算規模を質問する形式は調査年により若干異なる。JIGS1調査では左表に整理した予算規模のカテゴリを、JIGS4では右表に整理した予算規模のカテゴリを団体の代表が選択する形式で尋ねている。一方、JIGS2では予算規模を万円単位で、直接記入法で尋ねている。そのため、経年変化をみるためには、JIGS2で得られた予算規模のデータを、JIGS1とJIGS4のカテゴリにそれぞれリコードして分析を行った。表2-8はその詳細を示している。表2-8よりJIGS1からJIGS2にかけて、予算規模の分布に大きな変化は生じておらず、3千万円から1億円未満が最頻値となっており、次いで、1千万円～3千万円未満の比率が大きい。つまり、中規模の団体が4割程度を

表2-8 予算規模の推移

	JIGS1		JIGS2		経年 変化 97-07		JIGS2		JIGS4		経年 変化 07-17
	N	%	N	%			N	%	N	%	
現在：収入(単位：万円)						現在：収入(単位：万円)					
0～99万	23	1.7	34	3.1	1.4	0	12	1.1	21	2.5	1.4
100～299万	43	3.3	50	4.5	1.2	1～249万	63	5.7	63	7.5	1.8
300～499万	58	4.4	46	4.2	-0.2	250万～499万	55	5.0	43	5.1	0.1
500～999万	72	5.5	91	8.3	2.8	500～999万	91	8.3	84	10.1	1.8
1,000～2,999万	267	20.3	212	19.3	-1	1,000～1,999	112	10.2	113	13.5	3.3
3,000～9,999万	318	24.1	312	28.4	4.3	2,000～2,999	100	9.1	73	8.7	-0.4
1億～2億円未満	182	13.8	132	12.0	-1.8	3,000～4,999	147	13.4	91	10.9	-2.5
2億～10億円未満	230	17.5	165	15.0	-2.5	5,000～1億円未満	165	15.0	112	13.4	-1.6
10億円以上	125	9.5	57	5.2	-4.3	1億円以上～2億円未満	132	12.0	92	11.0	-1
						2億円以上	222	20.2	143	17.1	-3.1
合計	1318	100.1	1099	100		合計	1099	100	835	99.8	

出所)筆者作成



占めているという状況は変化していないが、緩やかに予算規模の少ない団体が増えている。その一方で、1億円以上の資本を持つ団体比率は緩やかに減少し、10億円以上の予算規模を持つ団体は-4.3p程度後退している。続いて、JIGS2からJIGS4を比較してみた場合、緩やかに予算規模は減少している。例えば、予算規模：1万～2千万の比率が増加しており、分布の形状は緩やかに規模縮小に傾いている。

では表2-9より、収入の内訳からみた主な減少項目をみていきたい。なお、JIGS1当時は、収入の内訳について、尋ねていないので、表に記載されていない。JIGS2調査から設問項目収入の内訳：①行政の補助金、②会費・入会金、③事業収入、④委託手数料、⑤募金・補助金、⑥その他収入を尋ねている。表1-5は、それぞれの内訳が収入に占める比率をリコードし、整理したものである。それによれば、①行政の補助金は2007年時に比べて「なし(0)」と答えた割合が28.0p上昇しており、補助金行政の後退が挙げられる。加えて、総収入の1/4未満(1～25%)を補助金で賄う団体比率が-18.8p程度と大きく減少している。次に、団体会員からの②会費・入会金を収入源とする団体についてみると、ほとんどすべての収入の内訳が会費・入会金で賄っている団体が増えている。その一方で、自前で賄うことのできる会費・入会金は無し(0)と回答した団体比率が大きく増加し、13.6pも上昇している。続いて、③事業収入について、JIGS2では、ほとんど事業収入が少ない団体(1～25%)比率が30.8%であったのに対し、JIGS4調査結果では23.8%と7.0p減少し、事業収入も減っている。さらに、事業収入がない団体が大きく増えている。④委託手数料は事業収入と同様の傾向を示しているが、委託手数料はさらに「なし(0)」と答えた団体比率が高く、8割を占める。募金・補助金、その他収入の傾向は表を参照さ

表2-9 収入源の推移

	JIGS2		JIGS4		経年変化 07-17
	N	%	N	%	
<b>①補助金</b>					
なし	241	52.3	648	80.3	<b>28.0</b>
1-25%	146	31.7	104	12.9	<b>-18.8</b>
26-50%	42	9.1	34	4.2	-4.9
51-75%	22	4.8	11	1.4	-3.4
76-100%	10	2.2	10	1.2	-1.0
合計	461	100	807	100	
<b>②会費・入会金</b>					
なし	25	2.7	132	16.3	<b>13.6</b>
1-25%	273	29.1	198	24.4	-4.7
26-50%	208	22.2	141	17.4	-4.8
51-75%	165	17.6	104	12.8	-4.8
76-100%	268	28.5	237	29.2	0.7
合計	939	100	812	100	
<b>③事業収入</b>					
なし	60	7.4	256	31.5	<b>24.1</b>
1-25%	248	30.8	193	23.8	-7.0
26-50%	173	21.5	115	14.2	-7.3
51-75%	144	17.9	99	12.2	-5.7
76-100%	181	22.5	149	18.3	-4.2
合計	806	100	812	100	
	JIGS2		JIGS4		経年変化 07-17
	N	%	N	%	
<b>④委託手数料</b>					
なし	246	64.4	686	84.3	<b>19.9</b>
1-25%	85	22.3	80	9.8	<b>-12.5</b>
26-50%	27	7.1	27	3.3	-3.8
51-75%	13	3.4	7	0.9	-2.5
76-100%	11	2.9	14	1.7	-1.2
合計	382	100	814	100	
<b>⑤募金・補助金</b>					
なし	234	56.4	590	73.2	<b>16.8</b>
1-25%	127	30.6	143	17.7	<b>-12.9</b>
26-50%	29	7	30	3.7	-3.3
51-75%	12	2.9	18	2.2	-0.7
76-100%	13	3.1	25	3.1	0.0
合計	415	100	806	100	
<b>⑥その他収入</b>					
なし	99	18.6	570	70.9	<b>52.3</b>
1-25%	312	58.8	174	21.6	<b>-37.2</b>
26-50%	54	10.2	19	2.4	-7.8
51-75%	30	5.6	11	1.4	-4.2
76-100%	36	6.8	30	3.7	-3.1
合計	531	100	804	100	

出所)筆者作成

りたい。

以上の結果をまとめると、まず、補助金行政の停滞が挙げられる。さらに、自前による会費・入会金、事業収入、委託手数料、募金・補助金の規模の縮小があげられる。予算規模の変化は、補助金の縮小および運営リソースの後退を表している。

## 2-5 ネットワーク・リソースの変化

団体が動員するリソースは会員、職員、資金だけではない。これまでのJIGS研究の知見からもわかるように組織の他団体関係の密度も重要である（辻中・崔・久保2010：83）。団体は行政に働きかけるだけでなく、自団体と重なる領域で、協力関係を築いて活動している。

JIGS調査では、これまで自団体と、団体分類に分けられる団体や政治的アクター等との関係性について、協調的から対立的という尺度を用いて、7段階評価を行っている。そのうち、本稿では中間（4点）より協調的（5点～7点）と回答した団体比率を用いて他団体との協調的関係性の時系列変化をみていきたい。なお、JIGS2、JIGS4では、表2-10の表に整理された団体・機関以外の団体・組織（自治会・町内会やNPO、また都道府県や市区町村の自治体など）に対する評価も尋ねているが、本稿では、JIGS1調査時に尋ねられた項目の時系列比較を念頭に置いて分析して

いることに留意したい。

表2-10によれば、次のことが伺える。団体の労働団体、農林水産業団体、経済・経営者団体との関係（協調的）はJIGS1当時の水準から大きく変化していない。しかしながら、政治的アクターの官僚、政党との協調的関係は大きく変化している。例えば、官僚と協調的と答えた団体比率はJIGS1調査結果時には34.3%であったのが、JIGS2調査結果<sup>8</sup>時には46.5%に変化し、12.2pも増加しているが、JIGS4調査結果時には23.3%に減少し、のべ約11.1pの減少傾向を示している。このことから団体と中央省庁との協調的関係は1997年時に比べて大きく後退している。

次いで、政党との関係は、それとは異なる傾向を示している。JIGS1時には24.7%の団体が協調的だと回答しているのに対して、JIGS2では、33.0%、JIGS4時には36.8%に変化し、12.1p増加している。つまり、利益集団の議論の中で、「政党か行政か」という議

表2-10 他団体関係：協調的関係

他団体関係：協調的

	JIGS1			JIGS2			JIGS4			経年変化		
	全体N	協調的 <sup>注1</sup> %	N	全体N	協調的 <sup>注1</sup> %	N	全体N	協調的 <sup>注1</sup> %	N	97-07	07-17	97-17
労働団体	979	172	17.6	1192	203	17	289	83	11.2	-0.6	-5.8	-6.4
農業団体	958	97	10.1	1198	181	15.1	-	-	-	5.0	-	-
経済・経営者団体	986	299	30.3	1269	477	37.7	523	179	34.2	7.4	-3.5	3.9
官僚	1001	343	34.3	505	235	46.5	253	172	23.2	<b>12.2</b>	<b>-23.3</b>	<b>-11.1</b>
政党	979	241	24.7	1201	391	33	481	177	36.8	8.3	3.8	<b>12.1</b>
大企業	978	244	25	1173	258	22	291	93	12.6	-3.0	-9.4	<b>-12.4</b>
マスコミ	1001	308	30.8	1212	323	26.6	744	298	40.1	-4.2	<b>13.5</b>	9.3
文化人・学者	993	328	33	1199	382	31.8	-	-	-	-1.2	-	-
消費者団体	979	238	24.3	-	-	-	-	-	-	-	-	-
福祉団体	965	281	29.1	1201	305	25.3	-	-	-	-3.8	-	-
NGO・市民運動・住民運動団体	957	213	22.2	1185	222	18.7	-	-	-	-3.5	-	-
婦人・女性運動団体	957	177	18.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-
自治体	991	369	37.3	1220	438	35.9	507	173	34.1	-1.4	-1.8	-3.2
外国の政府	933	97	10.4	1141	85	7.5	353	35	4.9	-2.9	-2.6	-5.5
国際機関	940	154	16.3	1153	191	16.6	343	64	8.9	0.3	-7.7	-7.4
外国の利益団体	923	63	6.8	1159	177	15.4	-	-	-	8.6	-	-

出所)筆者作成

注 比率の母数は全体のNを指す

1:選択肢5:少し影響力あり～7:非常に影響力ありの合算値

2:JIGS1＝農業団体、JIGS2・JIGS4＝農林水産業団体

3:JIGS1＝経済・経営者団体、JIGS2＝経済・業界団体、JIGS4＝大企業系の経済・業界団体と中小企業系の経済・業界団体の合算値

4:JIGS1＝政党、JIGS2・JIGS4＝与党と野党の合算値

5:JIGS1＝文化人・学者、JIGS2・JIGS4＝学術・文化団体

6:JIGS1＝自治体、JIGS2＝都道府県と市区町村の合算値、JIGS4＝知事と市区町村長の合算値

8 官僚の影響力評価および、官僚との対立－協調関係については、JIGS2調査の補完調査によって尋ねて得られた結果を示す。

論が存在し、JIGS1調査時には、「団体の政党ばなれ（辻中 2002：155）」が指摘されているが、協調関係からみると、JIGS4では官僚よりも政党とのほうが協調的な関係性を築いている。また、森（2010：153）は、団体－行政関係の諸相に関する分析から「③団体と行政との間に一定の溝が生まれる側面（改革の時代の反映）」の側面は確認できなかったと指摘しているが、JIGS4調査結果によって、改革の時代に伴う団体世界の変化の諸相をみることができるかもしれない。

また、団体－企業関係をみると、大企業との関係（協調的）はJIGS1時25%、JIGS2時には22.0%と微減しているが、JIGS4時には12.6%と12.4pも大きく減少し、営利アクターとの関係性にも変化が生じている。一方、マスコミとの関係をみると、JIGS1時には30.8%、JIGS2時には、26.6%に微減した。しかし、JIGS4時では、40.1%と13.5pも増加し、団体とマスコミに関係性が密になってきたことが伺える。

さらに自治体との関係は国家レベルでみた中央省庁や政党との関係とは異なる傾向をみせており、団体－自治体関係は後退することなく協調的關係性の水準は維持されており、比較的他のアクターに比べて協調的關係の比率が高水準の位置を推移している。

また、外国の団体や国際機関との関係性は20年の変化を経て微減している。以上の結果をまとめると、団体全体でみた場合、団体分類に基づく団体との関係性に大きな変化をみることができない。個別にみていく必要がある。しかし、団体全体を通して政治的アクターとの関係性には変化が生じている。つまり、中央省庁の官僚よりも政党との関係が協調的であり、行政との協調関係は大きく後退している。一方で、自治体行政との関係性は国政とは異なり、団体－自治体関係は比較的高水準の位置を推移しながら、協調関係を築いてきたといえる。これは地方分権に伴う団

体－自治体関係の協調志向の高まりを示しているかどうかは、今後更なる検証が求められるが、上記の様な政治的アクターとの関係性に大きな差異をみることが出来、JIGS4調査では改革の時代に伴う変化の兆しを確認できた。また、団体－企業関係をみた場合、大企業との協調関係は大きく後退している。さらに団体－マスメディア関係の水準は上昇しており、団体はマスメディアとの関係を協調的に築いてきたといえる。

これまでは、他団体との協調関係について、それぞれのアクターに対する協調關係の傾向を確認してきた。それでは、次に、団体が協調關係にあるグループの数に変化は生じているのだろうか。政治的アクターとの関係や企業との関係、そしてマスコミ関係等の比率に大きく変化しており、団体が持つ協調的關係のリソースには変化が生じているのではないだろうか。筆者は、表2-10のアクターのうち、3調査で一貫して調べてきたアクターに対する協調的關係の数（協調的であると回答した数）を合計して合計9点の合算指標を作成し、表1-7に示すカテゴリに整理してまとめた。ここでのアクターとは、労働団体、経済・業界団体、官僚、政党、大企業、マスコミ、自治体、外国の政府、国際機関を指し、働きかけを行う団体との関係性を指している。表2-11によれば、基本的に、モードは協調的なグループが1-2グループの団体の比率であるのに対して、次いで、なしと答えた比率である。しかしながら、時系列的変化をみると、分布の形状は緩やかに「なし」、ある

表2-11 団体別協調グループ数の推移

	JIGS1		JIGS2		JIGS4	
	N	%	N	%	N	%
なし	325	29.9	431	29.3	230	34.5
1-2	384	35.4	635	43.1	261	39.1
3-4	233	21.5	275	18.7	120	18.0
5-6	99	9.1	102	6.9	45	6.7
7-9	45	4.1	29	2.0	11	1.6
合計	1086	100	1472	100.0	667	99.9

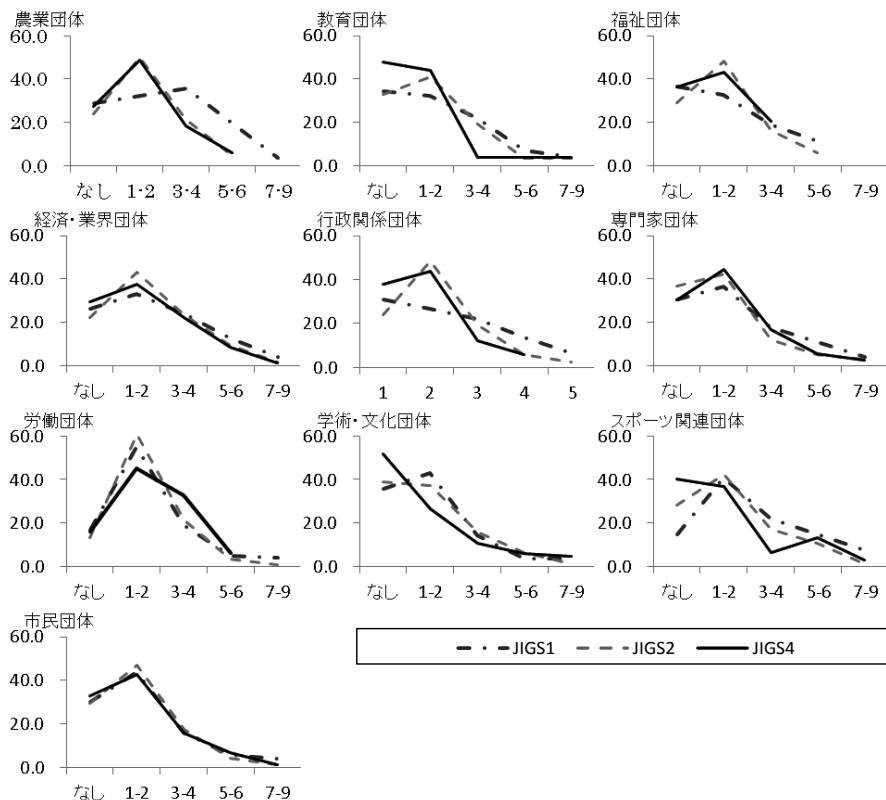
出所)筆者作成

いは「1-2グループ」の方に傾いており、協調的グループが3以上の団体の比率が減少している。つまり、団体全体をみた場合、協調的関係の数は緩やかに減少している。

では、この傾向は団体分類別にみた場合、どのような特徴を有しているのだろうか。団体分類別に協調的グループの数の推移を整理前述した団体分類の枠組みに準拠しながら、したものが図2-1である。図2-1の団体を整理し、協調関係の数の推移をみると、次のことが伺える。まず、左端の農業団体、経済・業界団体、労働団体の営利セクターのう

ち、1-2がモードであるという特徴がみられるが、農業団体が、JIGS1当時、3-4グループ数がピークであったが、JIGS2以降、1-2グループがピークとなり、協調関係数が減少している。また、経済・業界団体はJIGS2の水準を下回る一方、労働団体は分布の形状が大きくJIGS2以前の調査に比べて1-2のグループが後退している反面、協調的グループ数が増加し、3-4グループの協調関係はJIGS2以前に比べ、JIGS4調査結果の比率が20p程度上回っている。つまり、営利セクターのうち労働団体は協調関係数が増える中、経済業界

図2-1 団体分類別協調数の時系列変化



出所) 筆者作成

団体、農業団体は協調関係数が減少している。

次に、非営利セクターとして、教育団体、行政関係団体、福祉団体、専門家団体をみると、1-2グループがモードである傾向は営利セクターと一致しており、1-2グループ数がモードである。但し、営利セクターよりもわかりやすく、JIGS1当時に比べて、協調関係数が大きく後退し、分布の傾きが左に移動している。

そして、市民団体の学術・文化団体、スポーツ関連団体は、他の団体と比べて、JIGS1当時に比べ、なしの比率が大きく増加し、本稿であげた9つのアクターとは協調的な関係が無関係である団体が増している。その一方で、市民団体については、他の団体と比べて全く比率の変化が生じていない。他の団体は協調関係数が後退傾向であるのにも関わらず、市民団体は一定の協調関係を維持しているという結果を示している。

### 3. 団体の政治化に関する経年変化

#### 3-1 行政の外延

村松（1994：3-4）によれば、日本の行政は省庁内部のリソースを少なく稼働させ、省庁ごとに行政組織を超えた民間組織とのネットワークを構築することによって、社会全体

の資源を活用し、目的に向かって能率的に動こうとしており、その特徴を「最大動員システム」としている。つまり、行政は省庁内部だけでなく、「行政の外延（森・足立 2002：121）」に位置する団体を捉え、ネットワークを活用しながら統治しており、行政と関係を持つ団体は行政の機能を遂行する役割も持っている（森 2002：121）。では、行政が社会に浸食する度合いは過去20年の中でどのように変化しているのだろうか。まずは、「行政の外延」としての団体-行政関係からみていきたい。

JIGS 調査では、行政関係団体の程度を把握することができ、表2-1によれば、行政関係団体は1997年から微減してはいるが、一定程度存在している。また、行政関係団体とは別に、団体の志向する目的として、「補助金の斡旋」および「行政上の便宜」について尋ねており、これらを志向する団体は行政機能を遂行する団体といえる。その推移について、表2-3からは、補助金等の斡旋は、2017年調査結果では11.3%程度存在し、行政上の便宜を目的とする団体は7.5%と微減しているが、その水準に変わりはない。さらに、行政機能を遂行する団体を団体分類別に整理し、過去からの傾向をみたものが表3-1である。

森・足立（2002：122）は、JIGS1調査結果

表3-1 行政の外延-行政機能の分散化

目的:補助金斡旋										目的:行政上の便宜									
JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化			JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化				
N	%	N	%	N	%	97-07	07-17	07-17	N	%	N	%	N	%	97-07	07-17	07-17		
全体	154	11	166	9.3	102	11.2	-1.7	1.9	0.2	全体	133	9.5	135	7.5	53	5.8	-2.0	-1.7	-3.7
農業団体	7	20	19	17.8	5	9.8	-2.2	-8.0	<b>-10.2</b>	農業団体	5	14.3	14	<b>13.1</b>	5	<b>9.8</b>	-1.2	-3.3	-4.5
経済団体	59	21.6	76	15.4	52	19.7	-6.2	4.3	-1.9	経済団体	52	19.0	64	<b>13.0</b>	29	<b>11.0</b>	-6.0	-2.0	-8.0
労働団体	15	13.8	7	6.7	1	1.6	-7.1	-5.1	<b>-12.2</b>	労働団体	10	9.1	9	8.7	4	6.5	-0.4	-2.2	-2.6
教育団体	8	6.5	3	2.9	3	7.9	-3.6	5.0	1.4	教育団体	2	1.6	6	5.8	1	2.6	4.2	-3.2	1.0
行政関係団体	10	7.4	13	13.1	12	18.5	5.7	5.4	<b>11.1</b>	行政関係団体	10	7.4	11	11.1	5	7.7	3.7	-3.4	0.3
福祉団体	3	3.5	8	7.9	3	4.5	4.4	-3.4	1.0	福祉団体	2	2.4	4	4.0	1	1.5	1.6	-2.5	-0.9
専門家団体	16	11.9	6	5	4	8.7	-6.9	3.7	-3.2	専門家団体	6	4.4	7	5.8	2	4.3	1.4	-1.5	-0.1
政治団体	4	3.8	2	8	0	-5.8	-8.0	<b>-13.8</b>	政治団体	6	<b>20.7</b>	1	4.0	0	0	<b>-16.7</b>	-4.0	<b>-20.7</b>	
市民団体	2	3.3	9	11.4	7	7.4	8.1	-4.0	4.1	市民団体	3	5	1	1.3	1	1.1	-3.7	-0.2	-3.9
学術・文化団体	3	7.5	4	1.6	8	6.5	-5.9	4.9	-1.0	学術・文化団体	1	2.5	3	1.2	1	0.8	-1.3	-0.4	-1.7
スポーツ関連団体	3	7.5	8	10	3	6.7	2.5	-3.3	-0.8	スポーツ関連団体	0	0	3	3.8	2	4.4	3.8	0.6	4.4
宗教団体	0	0	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0	宗教団体	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0.0	0.0	0.0
その他	24	7.4	11	4.8	4	10	-2.6	5.2	2.6	その他	36	11.1	12	5.3	2	5.0	-5.8	-0.3	-6.1

出所)筆者作成

から、また森（2010：142）は JIGS2調査結果から行政機能を遂行する団体は行政関係団体に問わず、一定程度存在していることを明らかにしているが、それは JIGS4調査結果からも読み取ることが出来、行政機能の分散化は変わらず確認される。しかし、時系列比較の結果から、行政機能を遂行する団体の内部構造に変化が生じている。まず、変わらない傾向として、補助金斡旋のモードは営利セクターが担っており、調査年によって変動はみられるが、概ね農林水産業団体、経済団体が担っている。しかし、過去20年の変化をみると、農林水産業団体の比率は-10.2p と大きく減少し、行政関係団体が占める割合（11.1）が大きく増加している。また、これまで JIGS2結果では全体水準を上回る団体が4つ程度存在していたが、JIGS4結果では経済団体・行政関係団体のみとなっており、分散された分布に偏りが生じている。

続いて、行政上の便宜を志向する団体について、まず、モードが営利セクターであることに変わりはなく、政治団体の後退傾向が著しいが、分布に大きな変化はなく、行政機能の分散化が行われている程度に調査年の差はみられず、行政の資源を補完する存在として団体は役割を担っていることが伺える。

### 3-2 国・自治体関係

続いて、団体-行政の個別の関係の変化についてみていきたい。行政は団体に規制を敷き、民間への関与を強める一方で、補助金による方向付けを行っている。また、団体は、政策決定や予算活動に対して協力や支持、また政策執行に対する援助を行い、行政のその一部の機能を補完している。加えて、行政は少ない資源を補うために、団体との意見交換の機会を設け、団体の暗黙知を得ようとし、また、団体は自らが審議会の委員として構成されることにより、利益を行政に働きかける役割を担っている。これまで JIGS 調査では、

その動向について、行政活動の程度（規制行政・補助金）、団体活動の程度、（政策決定への協力・支持、政策執行への協力・援助）、相互交流の程度（意見交換・ポスト提供）、人的交流の程度（ポスト提供・審議会委員派遣）を尋ね把握してきた。JIGS2調査結果では、団体-行政関係の規定路線として、行政の包摂の程度が強く、次いで、行政との相互交流の程度が高く、団体活動や人的交流の程度は低水準であるという傾向が得られている（森 2010：143）。つまり、行政は団体に対して包摂が強く民間への関与が大きい存在であった。

では、この傾向は、2017年調査結果で、どのように変化しているのだろうか。

表3-2によれば、まず、行政活動の程度（規制行政・補助金）について、次のことがいえる。調査年に関わらず、規制行政のうち行政主導はモードであり、45.7% →49.1% →47.3%の水準を推移している。次いで、許認可を受ける関係については、JIGS1調査時には38.3%であったのが、JIGS2調査時には48.0%に上昇し、約9.7p 程度増加し、JIGS4調査時でも44.1%と、JIGS1当時の5.8p 程度増加した水準を推移している。

さらに、法的規制は33.5%から JIGS2調査時には45.6%と12.1p 程度増加し、国の民間に対する関与は大きくなっている。なお、規制行政（許認可、法的規制、行政主導）については、上記3項目すべてに該当する団体の割合を表3-2に整理しているが、国・自治体問わず、大きく上昇しており、行政の民間に対する関与は大きいことが伺える。また、本稿では表に示していないが、上記3項目の組み合わせを整理しており、行政主導のみの比率は JIGS1から JIGS2にかけて緩やかに減少している。また、自治体では、上記3項目のいずれの規制も受けていない団体の比率は近年、大きく減少しており、その傾向からも団体に対する規制の強まりを意味している。



表3-2 国・自治体関係

国・自治体との関係(該当の割合)		JIGS1			JIGS2			JIGS4			経年変化			
		全体N	N	%	全体N	N	%	全体N	N	%	97-07	07-17	97-17	
国	許認可	1401	536	38.3	1803	865	48	749	330	44.1	9.7	-3.9	5.8	
	法的規制	1401	469	33.5	1803	822	45.6	749	337	45.0	<b>12.1</b>	-0.6	<b>11.5</b>	
	行政主導	1401	640	45.7	1803	886	49.1	749	354	47.3	3.4	-1.8	1.6	
	協力・支持	1401	200	14.3	1803	279	15.5	749	137	18.3	1.2	2.8	4.0	
	意見交換	1401	504	36.0	1803	667	37	749	284	37.9	1.0	0.9	1.9	
	審議会派遣	1401	187	13.3	1803	288	16	749	114	15.2	2.7	-0.8	1.9	
	ポスト提供	1401	121	8.6	1803	213	11.8	749	37	4.9	3.2	-6.9	-3.7	
	政策執行協力	-	-	-	1803	362	20.1	749	123	16.4	-	-3.7	-	
	モニタリング	-	-	-	1803	118	6.5	749	71	9.5	-	3.0	-	
	積極的關係	1401	629	44.8	1803	808	44.7	749	333	44.4				
	規制行政	1401	270	19.3	1803	594	32.9	749	226	30.2	13.6	-2.7	10.9	
	自治体	許認可	1385	310	22.4	1803	330	18.3	650	231	35.5	-4.1	<b>17.2</b>	<b>13.1</b>
		法的規制	1382	268	19.4	1803	314	17.4	650	210	32.3	-2.0	<b>14.9</b>	<b>12.9</b>
行政主導		1383	369	26.7	1803	380	21.1	650	227	34.9	-5.6	<b>13.8</b>	8.2	
協力・支持		1382	140	10.1	1803	182	10.1	650	74	11.4	0.0	1.3	1.3	
意見交換		1381	337	24.4	1803	375	20.8	650	146	22.5	-3.6	1.7	-1.9	
審議会派遣		1381	130	9.4	1803	185	10.3	650	53	8.2	0.9	-2.1	-1.2	
ポスト提供		1379	41	3.0	1803	63	3.5	650	23	3.5	0.5	0.0	0.5	
政策執行協力		-	-	-	1803	225	12.5	650	62	9.5	-	-3.0	-	
モニタリング		-	-	-	1803	74	4.1	650	37	5.7	-	1.6	-	
積極的關係		1379	430	31.2	1803	475	26.3	650	183	28.2				
規制行政		1382	155	11.2	1803	191	10.6	650	143	22.0	-0.6	11.4	10.8	

出所)筆者作成

注) 積極的關係:協力、意見交換、審議会参加、ポスト提供の合算値

規制行政:許認可、法的規制、行政主導すべてに該当する割合

加えて、自治体では、国レベルの水準を下回るが、許認可は JIGS1 調査結果では 22.4%、しかし JIGS2 調査時には 18.3% と 4.1p 程度後退している。しかしながら、JIGS4 調査結果では 35.5% と、自治体レベルでも規制は強まっている。また、法的規制、行政主導についても同様の傾向を示しており、特に自治体では 2007 年からの変化が特徴的である。

では、次に団体活動の程度についてみていきたい。意見交換の水準は調査年に関わらず高い。一方、協力・支持の関係は 15% 程度を推移しており、JIGS2 調査から、政策執行の援助を尋ねておるが、JIGS4 調査結果では 16.4% と、協力・支持の水準と同程度である。一方、自治体レベルでは、意見交換の程度は 2 割に留まり、国レベルを下回っている。

さらに、相互交流の程度はどのように推移しているだろうか。審議会派遣は一定程度存在しているが、ポスト提供の動きは微動して

いた。つまり、JIGS1 当時には 8.6% 程度であったが、JIGS2 時には 11.8% と微増した一方、天下り等の問題が起きて以降、JIGS4 調査時では 6.9p も減少し、4.9% の比率しか行われていない。自治体も同様の傾向を示し、ポスト提供の水準は極めて低い。

JIGS2 調査結果と同様に、JIGS4 調査結果からも、行政の包摂という側面が基調にあり、次いで、団体側の活動、相互交流の順となっている。

では、対行政関係のうち行政との協力・支持の関係、意見交換、審議会参加、ポスト提供等のいずれを行う団体の比率、すなわち団体と行政との積極的關係の総量はどの程度存在しているのだろうか。表 3-2 によれば、国家レベルでは、対行政への積極的關係は 44.0% 程度存在し、4 割の団体はいずれかの関係を築いている。そして、国レベルの關係は自治体との關係の程度よりも高く、自治体

との積極的關係は緩やかに減少している。

### 3-3 規制行政・補助金・人的交流

行政は、規制を敷いて団体に方向付けを行うだけではなく、補助金として、援助することによっても団体を方向付ける。また、村松（1994：62-63）は、天下りは民間の関与の大きさの大小によって差がでることを指摘している。JIGS1調査結果では、天下りの背景には規制行政の存在があることを明らかにしている（森 2002：132）が、JIGS4調査結果からもその傾向は何えるのだろうか。表3-3の整理した、規制行政×補助金行政の關係、規制行政×ポスト提供の關係からみていきたい。なお、表3-3は国、自治体レベルに分けて団体－行政關係に関する指標の相互をクロス集計し、それぞれが該当する割合の時系列変化を示したものである。

まず、1. 規制行政×助成行政について、

国レベルでは、規制あり×補助金ありの推移よりJIGS1からJIGS2にかけて規制が厳しくなる一方、助成行政は15.2p程度増加している。つまり、規制と補助金による方向付けは共に働いている。しかしながら、JIGS4調査結果では19.0pも大きく減少し、規制と助成が共に働いていない。さらに、規制あり×補助金なしの比率から補助金を除いた規制行政はJIGS1からJIGS2にかけて16.0pと大きく後退している。つまり、2007年までは規制による方向付けは助成行政を伴っている。

しかしながら、JIGS4調査結果からは、異なる傾向が伺える。つまり、補助金を支給せず、規制を敷く比率（規制あり×補助金なしの比率）が18.3pも大きく上昇している。そして、規制なし×補助金ありの關係は大きく後退し、13.6pも減少している。つまり、2007年から2017年にかけては補助金による方向付けではなく、規制行政によって、国の関

表3-3 規制行政・助成行政・ポスト提供

<国>:	全体N	N	%	全体N	N	%	全体N	N	%	97-07	07-17	97-17
<b>1. 規制行政と助成行政</b>												
(a)規制あり×補助金あり	718	102	14.2	557	164	29.4	671	70	10.4	<b>15.2</b>	<b>-19.0</b>	-3.8
(b)規制あり×補助金なし	718	358	49.9	557	189	33.9	671	350	52.2	<b>-16.0</b>	<b>18.3</b>	2.3
(c)規制なし×補助金あり	718	40	5.6	557	111	19.9	671	42	6.3	<b>14.3</b>	<b>-13.6</b>	0.7
(d)規制なし×補助金なし	718	218	30.4	557	93	16.7	671	209	31.1	<b>-13.7</b>	<b>14.4</b>	0.7
<b>2. 規制行政×ポスト提供</b>												
(a)規制あり×提供あり	1401	108	7.7	1803	202	11.2	749	32	4.3	3.5	-6.9	-3.4
(b)規制あり×提供なし	1401	764	54.5	1803	909	50.4	749	428	57.1	-4.1	6.7	2.6
(c)規制なし×提供あり	1401	13	0.9	1803	11	0.6	749	5	0.7	-0.3	0.1	-0.2
(d)規制なし×提供なし	1401	516	36.8	1803	681	37.8	749	284	37.9	1.0	0.1	1.1
<b>&lt;自治体&gt;:</b>												
<b>1. 規制行政と助成行政</b>												
(a)規制あり×補助金あり	705	67	9.5	557	124	22.3	576	59	10.2	<b>12.8</b>	<b>-12.1</b>	0.7
(b)規制あり×補助金なし	705	196	27.8	557	57	10.2	576	210	36.5	<b>-17.6</b>	<b>26.3</b>	8.7
(c)規制なし×補助金あり	705	74	10.5	557	151	27.1	576	55	9.5	<b>16.6</b>	<b>-17.6</b>	-1.0
(d)規制なし×補助金なし	705	368	52.2	557	225	40.4	576	252	43.8	<b>-11.8</b>	3.4	-8.4
<b>2. 規制行政×ポスト提供</b>												
(a)規制あり×提供あり	1379	33	2.4	1803	49	2.7	650	19	2.9	0.3	0.2	0.5
(b)規制あり×提供なし	1379	481	34.9	1803	452	25.1	650	288	44.3	-9.8	<b>19.2</b>	9.4
(c)規制なし×提供あり	1379	8	0.6	1803	14	0.8	650	4	0.6	0.2	-0.2	0.0
(d)規制なし×提供なし	1379	857	62.1	1803	1288	71.4	650	339	52.2	9.3	<b>-19.2</b>	-9.9

出所)筆者作成

注) 規制行政:許認可、法的規制、行政指導 補助金行政:補助金収入

与が強くなったことが伺える。一方、自治体も国と同様の傾向を示しており、以上の傾向をまとめると、JIGS1からJIGS2の変化では規制による方向付けとともに助成行政が行われていたが、JIGS2からJIGS4調査結果にかけて、補助金の割合は大きく減少している。

では、2. 規制行政×ポスト提供からはどのようなことが伺えるだろうか。まず、国レベルの傾向として、次のことが伺える。JIGS1では、規制あり×提供なしの割合がモード(54.5)となっており、次いで規制なし×提供なし(36.8)の割合が大きい。さらに、規制あり×提供あり(7.7)の割合が大きく、基本的に規制行政の有無にかかわらず、ポストの提供は少ない。

しかしながら、ポスト提供を行っている団体のうち、規制行政を受けている団体の方(規制あり×提供あり)が、そうでない方(規制なし×提供あり)よりもポスト提供が5p程度大きい。JIGS2調査結果は、規制行政を受け、ポスト提供を行う団体は3.5p程度増加して、11.2%程度の水準であった。しかし、JIGS4調査結果より、その傾向は-6.9p程度減少し、4.3%にとどまる。マクロ政治のトレンドは規制緩和を謳っているが、団体世界をみれば、団体に対する規制は1997年以降、強まっており、民間に対する関与は強くなってきているといえる。しかしながら2007年以降、天下りの問題が生じて以来、民間に対する関与が大きくなりつつも、ポスト提供の程度はむしろ減少傾向にある。自治体レベルでも同様の傾向を伺うことが出来、自治体レベルでは2007年以降の規制が厳しくなっており、民間への関与が大きくなりつつも、ポスト提供の程度は少ない。

また、本稿には表として示していないが、協力・支持と意見交換の関係および、委員派遣とポスト提供の関係について調べている。それによれば、調査年に関わらず、行政機関の政策決定や予算の政策形成活動に対しての

協力に関わらず、意見交換の比率が高い。つまり、行政側から少ない資源を補おうとする姿勢に変わりはない。また、委員派遣とポスト提供の関係について、過去一貫して、7割の団体が派遣およびポストの提供を行っていない。人的交流は団体から行政の方向に一方向的といえる。

### 3-4 行政の接触パターン

辻中(2002:24)は利益団体を「政治・政策関心を有した市民社会組織」を利益団体と定義しているが、団体は何らかの利益を媒介して政治に働きかけを行っている。これまで、JIGS調査研究では団体-行政関係の分析から、政治への働きかけるルートとして、「行政か政党か」という分析を行ってきた。それによれば、団体は政治に利益を働きかける際、行政を志向する傾向にあり、JIGS2調査結果からは、行政の団体離れは確認されず、加えて団体が行政に働きかけるルートは、現状維持かむしろ活性化されているとし、村松・久米(2006)が明らかにしているような小泉政権以降の利益集団政治の後退は団体-行政関係の分析からは確認されず、団体-行政関係の緊密化を論じている(森2010:153-154)。

しかしながら、本稿の団体の存立関係の分析から、JIGS4調査結果では、官僚との協調関係が減少している一方で、政党との協調関係が緊密になっていることが伺える。つまり、協調的關係からは団体の行政離れを示し、「行政離れが進み政党と接近しているのか」と考えさせられる。

なお、森(2010:147-148)は、団体は行政に接触するか、政党に接触するかという議論を再起させ、中央省庁と直接的な接触を持つことが厳しい団体であろうとも議員を通じた間接的接触という手段を持ち合わせているとしているが、近年の政党との協調関係の緊密化という傾向は辻中(2016)の分析結果と

一致している。

本節では前述した先行研究の議論を踏まえ、2017年調査結果に基づく、団体の政治的働きかけのルートの変化についてみていきたい。また、政治アクターからの相談・接触の程度から、政治アクターの利益集団離れの傾向が示されるのかみていきたい。

表3-4は、団体が行政に働きかける際、表3-4に整理したアクターに対する直接的に働きかける程度、そして、間接的に国会議員（地元あるいはそれ以外または政策に関わる議員）や地方議員を通じて働きかける程度の変化を示したものである。過去一貫して直接的働きかけの対象として尋ねられてきた項目は「大臣・局長等の中央省庁幹部」であるが、その他の項目は1調査時のみの場合や、他の用語に置き換えられて尋ねられてきており、本稿では、表3-4の注に示した補正処理によって対応させている。

まず、表を俯瞰してみれば、過去の調査に一貫して団体は各アクターに対して一定程度の割合で大臣等の中央省庁幹部に働きかけており、また自治体、議員を通じたルートが確認される。つまり、団体から政治へのルートは多様に存在しており多元主義的政治過程と

関連する現象はJIGS4調査からも伺える。

JIGS1は、大臣・局長以外に、中央省庁の係長（59.5）、課長級職員（58.4）、一般職員（53.9）との接触を尋ねており、大臣・局長の比率（31.5）は国レベルでは最も低い。加えて、JIGS2時になると、大臣・局長に対する働きかけは15.8%と15.7pも低下し、団体側から行政への直接的接触は国レベルで大きく減少している。しかしながら、森（2010：152）の分析によれば、中央省庁課長クラスの接触頻度が高まっており、上級職に対する働きかけが2007年にかけて減少傾向であったといえる。なお、東京よりも特に茨城の集計結果の方が、大臣・局長との接触頻度（ある程度以上）の比率が24.1%→5.6%と大きく後退している。

加えて、表3-5より2017年結果は異なる傾向を表している。つまり、大臣・局長に対する直接的働きかけは36.2%と、2007年時より20.4p程度も回復しており、自民党から民主党政権に代わり、民主党政権が後退して以後、行政に対する働きかけは増加している。但し、これは東京のみの特徴であり、本稿に示していないが茨城では2007年調査結果5.6%→9.0%と中央省庁との接触に増加はみ

表3-4 直接接触・間接接触の量

直接的・間接的働きかけ(行政)

	全体(N)	JIGS1 ある程度以上		JIGS2 ある程度以上			JIGS4 ある程度以上			経年変化		
		N	%	全体(N)	N	%	全体(N)	N	%	97-07	07-17	97-17
<b>直接接触</b>												
国 大臣・局長 <sup>注1</sup>	953	300	31.5	1506	237	15.8	822.0	297.0	<b>36.2</b>	<b>-15.7</b>	<b>20.4</b>	4.7
自治体 自治体(全体) <sup>注2</sup>	1438	544	<b>37.8</b>	1822	574	<b>31.5</b>	942.0	297.0	31.5	-	0.0	-6.3
<b>間接的接触</b>												
国 地元国会議員	1141	241	21.1	1596	478	30	792	185	23.4	8.9	-6.6	2.3
国 地元以外国会議員	1169	337	28.8	1592	465	29.2	788	199	25.2	0.4	-4.0	-3.6
国 首長・地方議員	1095	187	17.1	1567	434	27.7	775	128	16.4	<b>10.6</b>	<b>-11.3</b>	-0.7
政治家経由国政ロビー	1012	233	23.0	1445	489	33.8	743	212	28.5	<b>10.8</b>	<b>-5.3</b>	5.5
国会議員	1064	155	14.6	1389	356	25.6	769	130	17.0	<b>11.0</b>	-8.6	2.4
自治体 地方議員	1147	317	27.6	1400	420	29.9	786	177	22.5	2.3	-7.4	-5.1
政治家経由自治体ロビー	1016	202	19.8	1303	361	27.7	750	158	21.0	<b>7.9</b>	<b>-6.7</b>	1.2

出所)筆者作成

注) 比率の母数は全体のNを指す

1: JIGS1を除き、JIGS2、JIGS4は中央省庁を指す

2: JIGS1は首長、課長の総合値を、JIGS2は自治体幹部、課長の総合値、JIGS4は都道府県、市区町村の総合値を指している。

3: JIGS2では自治体幹部を指す

政治家経由国政ロビー＝地元＋地元以外の国会議員＋首長・地方議員

政治家経由自治体ロビー＝国会議員＋地方議員

られない。

一方、直接接合の自治体は3割強の比率を推移しており、大きな変化はないが、自治体に働きかける団体は一定程度存在しており、協調関係の分析でも示したように自治体との関係に後退はみられず、現状維持である。加えて、茨城の水準は東京の水準を大きく越して、JIGS1調査からJIGS4調査にかけて自治体に対する働きかけの頻度（ある程度以上）は73.7%→64.7%→54.8%と減少傾向にあるが、茨城の団体の過半は自治体に接触していることが伺える。

続いて、間接的働きかけの変化についてみていきたい。まず、JIGS1調査結果時では、国レベルでは地元以外の国会議員（28.8）、地元国会議員（21.1）の順に働きかけ、JIGS2調査結果時では、逆転し、地元国会議員に対する働きかけが増加している。また、首長・地方議員（27.7）の働きかけはJIGS1

調査結果に比べ、10.6pも増加しているが、JIGS4調査結果では大きく減少し、首長・地方議員に対する働きかけは後退している。これは茨城にも同様の傾向をみる事が出来、東京茨城問わず、共通して首長・地方議員に対する働きかけが減っている。また、本稿には掲載していないが、茨城は東京と異なっていて、直接的接触に比べて議員を通じた間接接触の方が総じて高水準である。つまり、直接的接触が間接接触よりも高いという東京の特徴は地方の利益団体とは異なる性質を持っている。

次に、自治体レベルの接触は国会議員より地方議員の役割が重要であり、調査年に関わらず地方議員の存在が大きい。しかしながら、国会議員を対象に働きかける程度はJIGS1以降、JIGS2時には11.0pも増加している。

間接接触は議員を通じた働きかけであるか

表3-5 団体分類直接接合・間接接合

JIGS2							JIGS2とJIGS4								
直接接合			間接接合				直接接合			間接接合					
国	自治体		国	自治体	国会	自治体	国	自治体	国	自治体	国会	自治体	地方		
中央省庁幹部	自治体	地元国会議員	非・地元国会議員	自治体幹部	国会議員	地方議員	中央省庁幹部	自治体	地元国会議員	非・地元国会議員	自治体幹部	国会議員	地方議員		
農業団体	15.9	<b>30.8</b>	29.0	29.0	22.7	18.9	23.1	農業団体	<b>33.1</b>	2.5	5.1	2.7	-1.3	-3.1	0.0
経済団体	12.4	<b>29.2</b>	27.1	27.1	21.4	21.2	24.7	経済団体	<b>28.0</b>	1.4	-3.2	-4.0	-6.9	-4.8	-3.3
労働団体	8.7	28.8	<b>40.0</b>	<b>40.0</b>	33.3	30.7	<b>40.0</b>	労働団体	<b>21.9</b>	3.5	5.1	<b>12.0</b>	-6.8	-2.4	5.8
教育団体	25.0	29.8	<b>33.0</b>	<b>33.0</b>	26.1	32.9	31.1	教育団体	<b>1.3</b>	<b>-19.3</b>	<b>-14.8</b>	<b>-11.8</b>	-4.9	<b>-17.7</b>	<b>-12.9</b>
行政関係団体	18.2	<b>41.4</b>	18.0	18.0	22.6	12.5	12.5	行政関係団体	<b>10.6</b>	-2.0	7.0	2.0	6.0	11.5	7.9
福祉団体	9.9	<b>40.8</b>	23.6	23.6	22.1	16.7	24.3	福祉団体	<b>21.4</b>	2.7	3.9	<b>11.0</b>	-6.4	0.3	-5.4
専門家団体	13.2	<b>40.5</b>	23.3	23.3	27.6	24.7	32.6	専門家団体	<b>12.9</b>	<b>-12.2</b>	-1.1	1.0	-6.0	-3.1	-8.3
政治団体	20.0	48.0	<b>82.4</b>	<b>82.4</b>	55.6	62.5	66.7	政治団体	<b>2.2</b>	18.7	<b>-57.4</b>	<b>-82.4</b>	<b>-22.3</b>	<b>-29.2</b>	<b>-0.0</b>
市民団体	15.2	53.2	46.6	46.6	54.1	50.0	<b>53.3</b>	市民団体	<b>14.3</b>	-4.8	<b>-32.3</b>	<b>-27.4</b>	<b>-43.8</b>	<b>-42.0</b>	<b>-32.5</b>
学術・文化団体	10.7	<b>17.3</b>	14.0	14.0	15.6	15.5	14.0	学術・文化団体	<b>14.9</b>	1.9	<b>-10.3</b>	-5.7	-9.1	<b>-10.9</b>	-8.4
スポーツ関連団体	10.0	33.8	<b>37.5</b>	<b>37.5</b>	32.4	33.3	31.3	スポーツ関連団体	<b>17.1</b>	1.6	<b>-20.0</b>	-5.8	<b>-17.0</b>	-8.9	<b>-13.8</b>
宗教団体	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	<b>25.0</b>	宗教団体	<b>-11.1</b>	0.0	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	0.0
その他	12.3	36.1	30.0	30.0	30.1	30.7	31.6	その他	2.3	-4.4	-10.0	<b>-16.1</b>	<b>-21.5</b>	-16.0	-8.7

注)太文字は最頻値  
注)太文字は±10p以上の変化を指す

JIGS4							JIGS1とJIGS4								
直接接合			間接接合				直接接合			間接接合					
大臣など中央省	自治体		国	自治体	国会	地方	大臣など中央省	自治体	国	自治体	国会	地方			
中央省	自治体	地元国会議員	非・地元国会議員	自治体幹部	国会議員	地方議員	中央省	自治体	地元国会議員	非・地元国会議員	自治体幹部	国会議員	地方議員		
農業団体	<b>49.0</b>	33.3	34.1	31.7	21.4	15.8	23.1	農業団体	<b>14.7</b>	<b>-15.3</b>	-5.2	-7.6	-11.9	-5.6	<b>-10.2</b>
経済団体	<b>40.4</b>	30.6	23.9	23.1	14.5	16.4	21.4	経済団体	<b>19.5</b>	-6.8	-1.3	0.8	1.6	-1.4	-5.8
労働団体	30.6	32.3	45.1	<b>52.0</b>	26.5	28.3	45.8	労働団体	<b>17.0</b>	-3.2	<b>10.0</b>	-3.4	-7.7	-2.1	<b>-13.5</b>
教育団体	<b>26.3</b>	10.5	18.2	21.2	21.2	15.2	18.2	教育団体	<b>10.9</b>	<b>-30.2</b>	2.5	1.8	<b>11.0</b>	3.7	5.1
行政関係団体	28.8	<b>39.4</b>	25.0	20.0	28.6	20.4	20.4	行政関係団体	3.8	-3.2	9.4	1.3	<b>18.8</b>	<b>15.2</b>	7.7
福祉団体	31.3	<b>43.3</b>	27.5	34.6	15.7	17.0	18.9	福祉団体	<b>13.7</b>	<b>-16.7</b>	<b>14.4</b>	<b>12.7</b>	4.2	<b>10.1</b>	<b>-14.4</b>
専門家団体	26.1	<b>28.3</b>	22.2	24.3	21.6	21.6	24.3	専門家団体	<b>0.2</b>	-2.1	9.4	-2.5	<b>12.1</b>	<b>13.4</b>	<b>10.4</b>
政治団体	22.2	<b>66.7</b>	25.0	0.0	33.3	33.3	<b>66.7</b>	政治団体	<b>-15.7</b>	<b>11.5</b>	<b>-32.7</b>	<b>-61.1</b>	<b>-27.8</b>	7.0	7.9
市民団体	29.5	<b>48.4</b>	14.3	19.2	10.3	8.0	22.8	市民団体	6.2	-6.6	<b>-21.0</b>	<b>-28.8</b>	<b>-22.3</b>	<b>-12.8</b>	<b>-25.2</b>
学術・文化団体	27.1	19.2	3.7	8.3	6.5	4.6	5.6	学術・文化団体	5.6	4.2	3.7	0.2	6.5	4.6	5.6
スポーツ関連団体	0.0	<b>35.4</b>	17.5	31.7	15.4	24.4	17.5	スポーツ関連団体	4.6	<b>-19.8</b>	<b>-10.1</b>	<b>-10.7</b>	-3.1	<b>-15.0</b>	<b>-14.8</b>
宗教団体	0.0	0.0	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	宗教団体	<b>-8.3</b>	<b>-25.0</b>	<b>13.9</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>25.0</b>	<b>13.9</b>
その他	14.6	31.7	<b>20.0</b>	13.9	8.6	<b>14.7</b>	22.9	その他	-5.3	1.2	4.3	-8.0	2.4	9.5	5.6

出所)筆者作成  
注)太文字は最頻値  
注)太文字は±10p以上の変化を指す

ら、団体のロビー活動である。表3-4には、注に示した通りに国と自治体を分けて「政治家経由国政ロビー」、「政治家経由自治体ロビー」という指標を作成しロビー活動の総合評価を行った。その結果、JIGS2調査結果では、直接的接触よりも国政ロビーを経由した間接接触が高水準であるのに対して、JIGS4調査結果では、直接接触の方が高水準となっており、直接的働きかけの方が多し。また、ロビー活動の比率は、1997年から2007年にかけて高まるが、2017年にかけて減少傾向にある。

それでは、団体分類別にみた場合、どのような傾向を示すのであろうか。表3-5をみてもらいたい。大きな特徴として三つある。まず、JIGS1からJIGS4の経年変化を示す右下の表より、JIGS4調査結果はJIGS2調査結果に比べて、大臣など中央省庁幹部との接触の頻度が総じて増加傾向にある。左下のJIGS4の表をみると、農業団体や経済団体等の非営利セクターの中央省庁に対する直接的働きかけの水準が高く、これまでの基調と一致する（森 2010：148-149）。加えて、経済・業界団体のモードが直接的接触：自治体から大臣等の中央省庁幹部に変化しているように、教育団体も地元国会議員を通じたロビーから直接的に中央省庁へ働きかけるルートにシフトしている。上記の傾向から、2007年から2017年にかけてより、中央省庁に対するルートが開いている。

次いで、JIGS2調査結果では政治団体は地元国会議員がモードであったのに対して、自治体に対する直接的働きかけを行う頻度が増加したように、スポーツ・関連団体、市民団体等の市民セクターの直接的働きかけが増加している。2007年に比べ、2017年調査結果においても市民セクターの動きが注目される。

さらに、JIGS2調査結果では労働団体直接接触が低調で、間接接触が高い（森 2010：同上）傾向にあったが、その傾向はJIGS4調

査結果でも支持される。

他には、福祉団体の働きかけは総じて増加傾向にあり、JIGS2調査結果に比べ、中央省庁に対する働きかけの頻度が大きく増加し、また、地元以外の国会議員を通じたロビーも増加しており、全国的な動きが注目される。また、福祉団体に加え、行政関係団体、専門家団体等の非営利セクターは自治体に対する直接的な働きかけの水準が維持されているが、中央省庁に対する働きかけの増加率は大きく、非営利セクターの中央に対する接近が伺える。一方、専門家団体の働きかけは、行政に対する直接的動きと議員を通じたロビー活動の双方向に伸びているのは興味深い。

### 3-5 政党接触の程度

筆者は、協調関係の分析が団体－行政関係の疎遠化を意味する傾向であるかもしれないとみていたが、直接的接触および間接的接触の傾向から、団体は行政離れをしていないことがいえよう。また、議員を通じたロビーが増加しており、議員との接触も暗に増加していることを示唆している。では、その傾向と同様に、団体の政党接触の頻度も増加傾向であるのだろうか。次は、表3-5より政党接触の傾向をみていきたい。

JIGS 調査では、自民党、民主党、共産党、社民党のそれぞれに対する接触の頻度を一貫して尋ねてきている。過去の分析では、既に自民党優位の接触パターンが確認されているが、それはJIGS4調査でも確認されており、

表3-5 政党接触頻度

		JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化				
		ある程度以上接触 <sup>1)</sup>		ある程度以上接触		ある程度以上接触						
<東京>全体		N	%	N	%	N	%					
自民党	1226	362	29.7	1603	417	26.0	772	212	27.4	-3.7	1.4	-2.3
民主党	1101	109	10	1529	206	13.5	757	116	15.3	3.5	1.8	5.3
共産党	1081	54	5	1490	76	5.1	754	54	7.2	0.1	2.1	2.2
社民党	1093	85	7.8	1488	77	5.1	755	56	7.4	-2.7	2.3	-0.4
全体	1438	428	29.7	1822	500	27.4	942	277	29.4	-2.3	2.0	-0.3

出所)筆者作成  
注) 比率:選択肢3ある程度～5非常に頻繁を合算した割合  
1:比率の母数は全体のNを指す。



団体の2割が接触している。また、民主党との接触はJIGS2調査以降、緩やかに上昇しており、JIGS4調査結果は微増している。それは共産党、社民党にも共通した特徴として確認できる。

加えて、筆者は、自民党から社民党に対していずれかに接触している団体の程度を合算し、政党接触の総含量についてみてみると、JIGS1調査結果時は、全体の19.7%であったのが、JIGS4調査結果時には29.4%に達しており、9.7pも上昇している。つまり、団体は政党に接近したのかという問いについて、表3-5から考えると、団体は行政だけでなく、政党に対しても接近傾向にあることが伺える。

これまでの分析から団体は行政に対しても政党に対しても接近し、働きかけを行ってきたといえる。では、働きかけを行う際の手段は政党と行政への接触・働きかけは組み合わせで行っているのだろうか。あるいはどちらに働きかけるのだろうか。この問題について、表3-6から考えていきたい。

表3-6は、行政接触と政党接触をクロス集計して作成し、行政・政党との「両方接触」、「政党のみ接触」、「行政のみ接触」の比率について、全体、国、自治体レベルに行政を内分してその傾向を整理している。それによ

表3-6 働きかける方向：行政か政党か

国および自治体別接触・政党接触関係										
	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化			
	N	%	N	%	N	%	97-07	07-17	97-17	
<b>&lt;東京&gt; 全体</b>										
全体	両方接触	358	24.9	409	22.4	210	22.3	-2.5	-0.1	-2.6
国	両方接触	266	18.5	264	14.5	138	14.6	-4.0	0.1	-3.9
自治体	両方接触	258	17.9	277	15.2	145	15.4	-2.7	0.2	-2.5
全体	政党のみ接触	70	4.9	91	5	67	7.1	0.1	2.1	2.2
国	政党のみ接触	162	11.3	236	13	139	14.8	1.7	1.8	3.5
自治体	政党のみ接触	170	11.8	223	12.2	132	14	0.4	1.8	2.2
全体	行政のみ接触	522	36.3	564	31	244	25.9	-5.3	-5.1	-10.4
国	行政のみ接触	400	27.8	397	21.8	159	16.9	-6.0	-4.9	-10.9
自治体	行政のみ接触	286	19.9	297	16.3	152	16.1	-3.6	-0.2	-3.8
全体	非接触	488	33.9	758	41.6	421	44.7	7.7	3.1	10.8
国	非接触	610	42.4	925	50.8	506	53.7	8.4	2.9	11.3
自治体	非接触	724	50.3	1025	56.3	513	54.5	6.0	-1.8	4.2

出所)筆者作成

注 国、JIGS1・JIGS2(大臣・局長、課長)、JIGS4(中央省庁)

自治体、JIGS1(首長、課長)、JIGS2(自治体幹部、課長)、JIGS4(都道府県・市区町村)

ば、まず、行政のみの接触が、行政レベルに問わず、JIGS 調査に一貫してモードであることが読み取れる。しかしながら、行政のみの接触は1997年から2017年にかけて後退しており、-10p以上も減少している。一方、政党のみの接触をみると、国レベルでは11.3%→13.0%→14.8%と推移しており、緩やかに上昇している。さらに、自治体レベルでは11.8%→12.2%→14.0%も同様の増加率を示している。つまり、団体の動向としては、行政のみのルートが減り、政党を通じたルートは維持されており、それが行政のルートを補完していることを伺える。行政と接触する際の政党接触の重要性が増したと考えられる

### 3-6 行政・政党からみた団体関係

これまで、団体側からみた行政、政党に対しての直接的働きかけおよび間接的働きかけの傾向を伺ってきた。それによれば、団体は行政に対して直接的な働きかけを積極的に行う一方で、政党に対する接触も増やしていったと考えられる。そして、働きかけるルートは行政志向が強いことに変化はないが、政党に対する働きかけを増やし、行政優位の働きかけでは無くなりつつあるようにみえる。つまり、団体側からみた場合、団体の「行政離れ」は確認されず、行政に積極的に働きかけながら「政党に対しても接近している」といえる。

では、村松(2006)が指摘しているように、団体側ではなく、行政から団体に対する働きかけはどのように変化しているのだろうか。次の視点はこの視点から考えていき

表3-7 相談接触：政党か行政か

行政・政党からの相談・接触												
	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化					
	全体N	%	全体N	%	全体N	%	97-07	07-17	97-17			
<b>&lt;東京&gt;</b>												
中央省庁	1280	367	30.5	1600	468	29.3	862	417	48.4	-1.2	19.1	17.9
自治体	1280	199	15.5	1574	368	23.4	861	390	45.3	7.9	21.9	29.8
国会議員	-	-	-	1586	223	14.0	869	228	26.2	-	12.2	-
地方議員	-	-	-	1561	179	11.5	942	197	20.9	-	9.4	-

出所)筆者作成

注 中央省庁=JIGS1・2; 中央省庁、JIGS4:本省と出生機関合算

自治体=JIGS1・2; 自治体、JIGS4:都道府県と市区町村合算

国会議員=JIGS2:国会議員、JIGS4:地元と地元外国会議員合算

い。

表3-7は、JIGS 調査から得られた、表に整理したアクターから団体に対して相談の程度（ある程度以上）を示している。

JIGS1調査からは中央省庁、自治体について尋ねており、それ以降、国会議員、地方議員の動向を伺っている。表3-7によれば、2017年調査結果の比率はJIGS2調査結果に比べ、どの数値も上昇傾向にあり、詰まるところ、行政からの働きかけは後退していない。中央省庁からの相談は48.4%、自治体からは45.3%の団体が相談を受けている。そして、議員からの相談も増加傾向にあり、国会議員26.2%、地方議員20.9%と一定程度相談を受けている。

これまでの分析と併せると、2006年から2017年にかけて、行政や議員は団体により積極的に接近しており、接触程度を相互に増している。

では、最後に、団体と行政、議員・政党関係は双方向的であるのだろうか。あるいは一方的であるのだろうか。2017年調査結果は、社会経済的变化を受けて、どのように作用しているのか表3-8から本稿の知見をまとめていきたい。表3-8は、団体と行政、議員・政党との関係が双方向的であるか、一方的で政党との関係が双方向的であるか、一方的であ

るかを整理した表である。双方向的関係とは、各アクターに働きかける一方、各アクターから相談を受ける関係を指す。働きかけている団体とは、これまで分析してきた直接的な働きかけを行っている団体と指す。そして、相談を受けている団体とは、表3-7で整理したアクターから相談をある程度以上受けている団体と指す。表3-8は、その関係が、中央省庁、自治体、政党・議員について双方向的（一方的）であるかどうかを指し示した表となっている。

まず、中央省庁との関係について次のことがいえる。JIGS1当時は、団体側からの一方的関係が非該当に次いで、高い傾向にあったが、2017年には双方向的関係がモードとなり、16.9pと大きく増加している。また、自治体についても同様の傾向を伺うことが出来、自治体との双方向的関係が16.8p増加し、団体側からの一方的関係は-16.3p減少し、自治体から団体への一方的関係が14.2pも増加している。つまり、調査結果から、明らかに自治体側からの働きかけは増えたことが伺える。

一方、政党・議員との関係については、行政程ではないが、団体側からの一方的な関係が3.9pと、緩やかに減少し、双方向的な関係が4.7p増加し、政党・議員からの働きかけの程度が8.7p増加している。

以上の結果を踏まえると、行政や議員から団体に対して働きかける程度は増しており、まず、行政の団体離れは確認されなかった。また、行政・議員に対する団体の働きかけは増加しており、双方向から関係性が密になっていることが伺える。

#### 4. 結論

本稿はこれまで行ってきたJIGS 調査に關する比較から社会団体の存立様式および行動

表3-8 行政・政党・議員の双方向的関係

團・自治体および政党・議員との双方向的関係	JIGS1		JIGS2		JIGS4		経年変化	
	N	%	N	%	N	%	97-07	07-17
中央省庁								
双方向	192	16.4	267	16.7	280	33.6	0.3	<b>16.9</b> <b>17.2</b>
一方的: 団体側	246	21	349	21.8	111	13.3	0.8	-8.5 -7.7
一方的: 中央省庁	175	15	201	12.6	137	16.4	-2.4	3.8 1.4
非該当	557	47.6	782	48.9	305	36.6	1.3	<b>-12</b> <b>-11.0</b>
合計	1170	100	1599	100	833	100		
自治体								
双方向	170	11.8	326	20.2	249	28.6	8.4	8.4 <b>16.8</b>
一方的: 団体側	414	28.8	400	24.8	109	12.5	-4.0	<b>-12</b> <b>-16</b>
一方的: 自治体	29	2	42	2.6	141	16.2	0.6	<b>13.8</b> <b>14.2</b>
非該当	825	57.4	844	52.4	371	42.6	-5.0	-9.8 <b>-15</b>
合計	1438	100	1612	100	870	100		
政党・議員								
双方向	-	-	259	15.9	181	20.6	-	4.7 -
一方的: 団体側	-	-	241	14.8	96	10.9	-	-3.9 -
一方的: 政党・議員	-	-	55	3.4	106	12.1	-	8.7 -
非該当	-	-	1078	66	496	56.4	-	-9.6 -
合計	-	-	1633	100	879	100		

出所) 筆者作成

注 團: JIGS1・JIGS2(大臣・局長、課長)、JIGS4(中央省庁)

自治体: JIGS1(首長、課長)、JIGS2(自治体幹部、課長)、JIGS4(都道府県・市区町村)

様式の傾向・志向の変化について分析を行ってきた。その結果、「20年の変化は団体世界の様式を停滞させたのか」という問題に対して、次のことが言える。

まず、存立様式より団体数は過去一貫して経済団体が占める割合が増加している。行政関係団体は2007年から減る一方、市民団体は2007年から上昇している。また、教育団体・専門家団体等の非営利セクターの団体割合は減少傾向にある。以上より、非営利セクターの団体割合は停滞している。さらに、政策関心は、政治・経済に関わる政策関心は大きく後退している。そのことと関連して、団体の目的は経済的利益や生活・権利の防衛等の政治的目的が減り、一方で、一般人を対象としたサービスおよび情報提供を志向する団体が増加している。

さらに、設立年数別団体割合は変化しており、戦後期に設立された団体数が減少している。つまり、日本の特徴であった旧来の団体の残存状況が緩やかに停滞し、新しい団体が増えている。そして、団体リソースである会員数・スタッフ数は減少傾向にあり、予算規模が停滞している。その背景には補助金収入が減っていること、また自ら調達する事業収入の比率が減少しており内部運営が厳しい状況にある。

次に関係（協調関係）リソースについて、官僚・政党との関係が2007年以降、変化している。2017年結果は、官僚との関係に溝が生まれている一方で、政党との距離が縮まっている。協調関係からは行政より政党を志向しているように変化したとみえる。これは辻中（2006）の分析結果と一致する。また、マスコミとの協調関係が増す一方、大企業との関係は後退している。

しかしながら、団体—行政関係、そして団体—政党・議員関係について直接接触、間接接触、そして相談接触の関係からみると、異なる結果を示している。

2017年調査結果によれば、団体から大臣等の中央省庁幹部への直接的働きかけは増している。但し、国政ないし自治体ロビーは減少している。一方、政党接触の全体は緩やかに上昇している。

行政・議員からの相談働きかけをみると中央省庁、自治体、そして議員からの相談は増している。以上の知見は協調関係の結果とは異なる結果を示し、行政志向の維持および政党志向の増大が確認された。

そして、団体の働きかけるルートとしては、行政のみの接触程度は大きく後退し、政党のみの接触ルートが緩やかに上昇しており、関係性からみれば団体の政治性は強まっている。

団体と政党、行政の双方向的関係については、中央省庁、自治体、議員との双方向的関係が増し、団体側からの一方的関係の割合が減じ、行政、議員からの働きかけが増えている。このことから働きかけの関係性は2017年調査結果からは進展および拡大が伺える。以上の議論から「行政の団体離れ」はみられず、むしろ、行政からの相談は増加していること、そして、団体の「政党離れ」は緩やかに解消されており、議員・政党からの相談も増加しており双方向的関係が広がっていることが挙げられる。詰まる所、関係性の議論からは団体世界は停滞しておらず、関係性は増している。

本稿ではJIGS調査結果から、経年変化が意味する近年の動向について分析してきたが、どうして関係性の相互作用がより浸透しているのか、そして、団体の運営構造の後退要因の検証については今後の課題としたい。また、本稿は東京地区全体の利益団体を対象としているが、団体の行動様式の検証には地理的活動範囲の問題があり、より限定して検証していかなければならない。また、本稿では調査時点の比較を通して、20年の変化を捉えており、本来であれば2007年以降の団体の

変容を捉える際には、2012年に実施したJIGS3調査も踏まえた知見が必要であろう。しかしながら、本稿では等しく10年間隔でみた20年の変化に着目しており、これらの詳細な検討は今後の課題としたい。

## 参考文献

- Walker, Jack L. Jr. (1991) *Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements*, The University of Michigan press.
- 笠京子 (2006) 「第4章 日本官僚制—日本型からウェストミンスター型へ」、村松岐夫・久米郁男編『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、pp.223-253。
- 久保慶明 (2016) 「第6章 団体—行政関係の継続と変化」、辻中豊編『政治変動期の圧力団体』、有斐閣、pp.127-158。
- 品田裕 (2006) 「第5章 国会議員の社会的支持基盤とのつながり」、村松岐夫・久米郁男編『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、pp.95-115。
- 曾我謙悟 (2006) 「中央省庁の政策形成スタイル」、村松岐夫・久米郁男編『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、pp.25-47。
- 辻中豊編 (2002) 『現代日本の市民社会・利益団体』、木鐸社。
- 辻中豊・森裕城・平井由貴子 (2002) 「第4章 団体のプロフィール」、辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』、木鐸社、pp.84-103。
- 辻中豊・崔宰榮・久保慶明 (2010) 「第3章 日本の団体分布リソース」、辻中豊・森裕城編『現代市民社会叢書2—現代社会集団の政治機能』、木鐸社、pp.65-89。
- 辻中豊・山本英弘・久保慶明 (2010) 「第2章 日本における団体の形成と存立」、辻中豊・森裕城編『現代市民社会叢書2—現代社会集団の政治機能』、木鐸社、pp.33-64。
- 辻中豊・森裕城編 (2010) 『現代市民社会叢書2—現代社会集団の政治機能』、木鐸社。
- 辻中豊編 (2015) 『第三次 団体の基礎構造に関する調査 (日本・社会団体調査) 報告書』、筑波大学。
- 辻中豊編 (2016) 『政治変動期の圧力団体』、有斐閣。
- 濱本真輔 (2016) 「第5章 団体—政党関係の構造変化—希薄化と一党優位の後退」、辻中豊編『政治変動期の圧力団体』、有斐閣、pp.101-126。
- 村松岐夫 (1988) 『日本の行政—活動型官僚制の変貌』、中公新書。
- 村松岐夫 (2006) 「戦後政治過程における政策アクターの立体構造」、村松岐夫・久米郁男編『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、pp.1-16。
- 森裕城・足立研幾 (2002) 「団体—行政関係：政府と社会の接触面」、辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』、木鐸社、pp.120-138。
- 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『現代市民社会叢書2—現代社会集団の政治機能』、木鐸社、pp.135-155。
- 山本英弘 (2016) 「社会過程における圧力団体—形成・リソース・団体間関係」、辻中豊編『政治変動期の圧力団体』、有斐閣、pp.55-78。

## 【謝辞】

本稿の知見は、これまでのJIGS調査研究

グループが開発・蓄積してきた研究枠組みとその分析結果に基づくものであり、初出の各章の執筆者に多くを負っている。中でも森裕城氏（同志社大学）、崔宰榮氏（筑波大学）、山本英弘氏（山形大学）には本稿の草稿の段階で貴重なコメントを頂いた。記して感謝申し上げます。