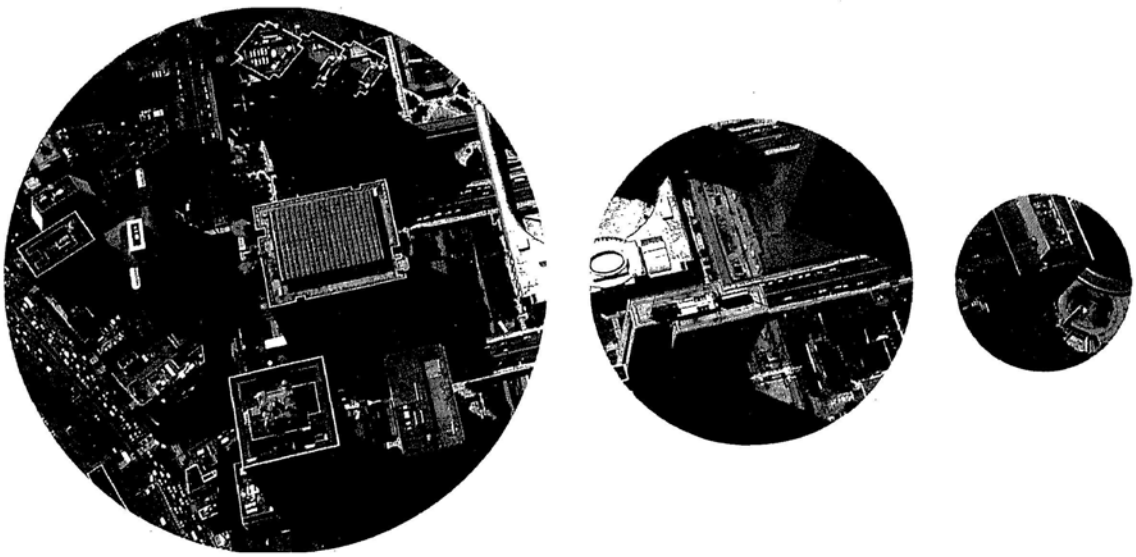
第三次 団体の基礎構造に関する調査（日本・社会団体調査）
報告書

Cross-national Survey on Civil Society Organizations and Interest Groups in Japan, 3rd
J-JIGS3 (Japan Social Association Survey)
Interim Report



辻中　豊 編著

2015年3月

独立行政法人日本学術振興会　科学研究費補助金基盤研究(S)
『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』
(平成22～26年度.課題番号：22223001)研究報告書

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

Cross-national Survey on Civil Society Organizations

and Interest Groups in Japan, 3rd

J-JIGS3

(Japan Social Association Survey)

Interim Report

辻中豊編著

2015 年 3 月

独立行政法人日本学術振興会　科学研究費補助金基盤研究（S）
『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』
（平成 22～26 年度. 課題番号 22223001） 研究報告書

はじめに

「団体の基礎構造に関する調査」研究グループ(辻中豊代表、略称：団体基礎構造研究会)では、10 年以上にわたり日本および世界の市民社会組織、利益団体に関する実証的調査研究を行ってきた。現在は筑波大学人文社会系、人文社会国際比較研究機構、国際比較日本研究センターに拠点を置いている。

本報告書は、独立行政法人日本学術振興会基盤研究Ｓ(平成 22～26 年度、2011 年から 2015 年 3 月)『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』(課題番号：22223001、辻中豊代表、略称：基盤Ｓ)による成果である。2009 年と 2012 年、二度にわたる政権交代という政治変動はなぜ起きたのか。その背後では、どのような社会変容が生じていたのか。また、政治変動は社会にどのような影響を与えたのか。基盤Ｓでは、政治変動と社会変容の関係を立体的に描き出すことを目的として、頂上レベルの圧力団体調査、政策ネットワーク調査、市民社会組織調査、有権者調査という４つの異なる調査を企画した。

本報告書は、以上の４調査のうちの市民社会組織調査、すなわち「第三次 団体の基礎構造に関する調査(日本・社会団体調査)」(Cross-national Survey on Civil Society Organizations and Interest Groups in Japan, 3rd [Japan Social Association Survey])の結果を報告するものである。本調査は、Japan Interest Group Study (JIGS)と名付けられた世界 15 カ国の市民社会の実態調査の一環として位置づけられ、1997 年に東京都と茨城県の社会団体を対象に実施された「団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS1)」、2006 年から 2007 年にかけて全国の社会団体を対象に実施された「第二次 団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS2)」に続く実態調査(サーベイ)ということになる。

以下、基盤Ｓ研究開始当初の背景、目的、方法、研究組織、および研究経費等の概要を示す。

１．研究の背景と目的

日本における政権の変動、公共政策の変化といった一連の政治変動は、どのような衝撃を、政策過程や市民社会に与えるのだろうか。本プロジェクトでは、複数の調査を行い立体的に検証することを目指している。政治構造が実質的に変化したとすれば、最初に中央政府や政党と緊密な関係を有し利益の確保に努力する圧力団体の態度に変容が生じ、それとともにアクター間の政策ネットワークが変容し、さらに分権改革とともに地方政府や草の根の市民社会に波及すると予想される。

本研究は順次、１)頂上レベルの圧力団体、２)政策ネットワーク、３)地方政府・市民社会を体系的に調査し、頂上団体、政策ネットワーク、市民社会の３レベルから日本政治の構造変動と政治・社会関係の変容を比較政治的に解明することを目的とする。

世界の学界において、政治と社会の相互規定性やそれによる変動は常に議論されるが、比較実証され、検証されることは少ない。時系列的な比較やいくつかの側面からの立体的な実証研究も稀である。今回は、2009 年以後の現代日本を素材にそれを行う。

２．研究の方法

国際的に「一党優位政党制以後」および 10 カ国以上の市民社会比較、さらに既存の日本市民社会・地方政府データから、仮説を設定する。次いで、頂上レベルの圧力団体調査、地球環境政策ネットワーク調査、市民社会組織と有権者の調査を各年に行い、諸仮説を比較によって検証していく。

３．研究成果

下記のウェブサイトで順次公開している。

http://cajs.tsukuba.ac.jp/

４．研究組織

研究代表者

辻中 豊(筑波大学・人文社会系・教授)

比較市民社会論、政治過程論。全般統括。

研究分担者

森 裕城(同志社大学・法学部・教授)

日本政治、選挙研究、利益団体。サーベイ調査全般。

坪郷 實(早稲田大学・社会科学総合学術院・教授)

比較市民社会論、ドイツ政治。日独比較、環境政策分析。

大西 裕(神戸大学・大学院法学研究科・教授)

現代韓国政治、行政学。日韓比較、頂上団体調査分析。

小嶋 華津子(慶応義塾大学・法学部・准教授)

現代中国政治、中国社会分析。日中比較、政治変動分析。

坂本 治也(関西大学・法学部・准教授)

現代日本政治、ソーシャルキャピタル、ＮＰＯ。市民社会分析。

近藤 康史(筑波大学・人文社会系・准教授)

政治理論、比較政治。比較分析、理論的検討を中心に。

竹中 佳彦(筑波大学・人文社会系・教授)

政治史、現代日本政治論。歴史的分析、サーベイ調査分析。

Dadabaev, Timur(筑波大学・人文社会系・准教授)

国際関係、比較政治、中央アジア。比較分析全般。

山本 英弘(山形大学・地域教育文化学部・准教授)
政治社会学。調査全般、計量分析。
崔 宰栄(筑波大学・人文社会系・准教授)
公共政策工学、計量分析。計量分析全般。
濱本 真輔(北九州市立大学・政策科学部・准教授)
政治過程論。調査分析全般。
久保 慶明(琉球大学・法文学部・准教授)
地方自治、政治過程論。調査分析全般。
柳 至(琉球大学・法文学部・准教授)
行政学、地方自治。調査分析全般。

5. 科研費(直接経費)

2010 年度　7,700 千円
2011 年度　31,700 千円
2012 年度　21,600 千円
2013 年度　47,100 千円
2014 年度　8,100 千円

6. 謝辞

まず、前プロジェクトである特別推進研究に引き続き、調査研究の継続を可能とした日本学術振興会に感謝する。研究スペースや関連研究への助成を惜しまなかった筑波大学、ならびに同大学国際比較日本研究センターのメンバーにも感謝したい。調査企画段階では、日本政治学会年報委員(2012-Ⅱ号)、および東日本大震災学術調査委員会「政治政策」班委員の先生方から多くのご助言を頂いた。とくに、河村和徳氏(東北大学情報科学研究科准教授)は、質問票について丁寧なコメントを頂いた。ここに記して謝意を表する。

調査は、それに丁寧に応えて下さる調査対象団体の皆様なしには成り立たない。本調査では、3,296 団体の皆様に貴重なお時間を割いてご協力頂いた。心より御礼を申し上げたい。本調査を精力的に準備した久保慶明琉球大学准教授には特段の感謝をしている。最後に、小橋洋平研究員、菊池啓一元研究員、阿部弘臣研究員、田川寛之研究員、舘野喜和子非常勤職員、小杉香非常勤職員、そして大倉沙江、竜聖人、和嶋克洋の大学院生各氏にも深く感謝の意を表したい。

2015 年 3 月
辻中 豊

筑波大学学長特別補佐
人文社会系教授
基盤研究Ｓ研究代表者

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

目　次

はじめに

第Ⅰ部　総論

1．データからみた利益団体の民意表出
　　—有権者調査・利益団体調査・圧力団体調査の分析— 3
2．JIGS3 調査の概要 27
3．団体の組織属性 35

第Ⅱ部　団体—政治関係

4．政権交代期の利益団体・政党関係：政党間および地域間の比較 49
5．政権交代期の利益団体と政党：団体間の比較 78
6．団体—政党間におけるギブアンドテイク関係
　　—戦後の経団連・自民党を事例として— 104
7．官民関係の諸相—融合関係の持続と変容— 122
8．民主党政権下における社会団体のロビイングと影響力 140

第Ⅲ部　比較

9．地域間比較の視座 161
10．三大都市圏における団体政治の動向 171
11．地域間比較からみる農林水産業団体 189
12．経済・業界団体—東京都と茨城県の３時点比較 205
13．福祉団体の存立・行動様式とその変化：３時点の時系列比較を通して 224
14．NPO・NGO の対政党関係における変化—３時点の比較を中心に 239

附録

調査票 257

執筆者紹介

—編著者—

辻中 豊	（筑波大学人文社会系教授）	はじめに・第２章

—執筆者（執筆順）—

森 裕城	（同志社大学法学部教授）	第１章
久保 慶明	（琉球大学法文学部准教授）	第１・２・３・10 章
小橋 洋平	（筑波大学人文社会系非常勤研究員）	第２・12 章
菊池 啓一	（アジア経済研究所研究員）	第２章
山本 英弘	（山形大学地域教育文化学部准教授）	第３・８章
阿部 弘臣	（筑波大学人文社会系非常勤研究員）	第４・５章
蒔田 純	（筑波大学人文社会系非常勤研究員）	第６章
柳 至	（琉球大学法文学部准教授）	第７・９章
和嶋 克洋	（筑波大学人文社会科学研究科博士課程）	第 11・12 章
大倉 沙江	（筑波大学人文社会科学研究科博士課程）	第 13 章
李 炅澤	（筑波大学人文社会系非常勤職員）	第 14 章

◆第Ⅰ部　総論

第１章
データからみた利益団体の民意表出[1]
―有権者調査・利益団体調査・圧力団体調査の分析―

森裕城・久保慶明

1　社会における利害を政治に反映するもの

日本国憲法の前文は、「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動し」という文言から始まり、「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであつて、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」と「国民主権とそれに基づく代表民主制の原理を宣言し」ている（芦部 2011：36）。このような憲法を有する日本の政治を、民意の問題を中心として考察するに当たっては、政治過程の諸局面の中でも選挙過程に着目することが重要なことは言うまでもない。しかし、選挙だけで国民の民意が政治に表出されるわけでないことは、多くの場面で議論し尽くされてきたことである。その理由を列挙すれば、第１に選挙は定期的にしか行われない、第２に有権者に提示される選択肢が限られている、第３に選挙過程で重要な役割を担うはずの政党政治が一部で機能不全を指摘される状態にある、となろう。

こうした中で、近年注目されているのが各種の世論調査である。世論調査が頻繁に行われることにより、定期的にしか実施されない選挙の限界が、一定程度克服されることになった。とはいえ、次のような本質的な問題が残されているように思われる。第１に世論調査も設問のあり方によって結果が異なるところがあり、国民の民意に関わる事柄のすべてがそれによって把握できるというわけではない。第２に新しい技術の普及に伴う新しい問題も随所で指摘されており、近年では、回答率の低下が世論調査の信憑性を下げている。テレビの生放送やインターネットを活用した企画の導入によって、直接民主制に近い政治が実現すると期待する向きもあるが、そのために越えなければならないハードルは多数あるのが実情である（小川 2006）。

選挙・政党政治の機能不全、世論・メディア政治の未成熟という現状において、我々は、依然として政治過程において集団や団体が果たす民意表出機能に着目し続ける必要がある。シャットシュナイダーが述べたように、伝統的に政治学は、利益団体・圧力団体政治を選挙政治・政党政治・世論政治の不完全性を補完するものとして捉えて

---

[1] 本章は、森裕城・久保慶明「データからみた利益団体の民意表出：有権者調査・利益団体調査・圧力団体調査の分析」『年報政治学 2014-I 民意』として公刊した原稿であるが、科学研究費を利用した本報告書の趣旨に鑑み、一部修正のうえ掲載したものである。

きた。「民主政治の古典的な手段が完全であるならば、多数者になる能力、あるいは意思のない組織化された少数者にすぎない圧力団体による政治のための場所がないであろうことは明らかである。理論とか紙上で総選挙において表現されているように、多数による政治とか、あるいは世論または政党による政治などについて語ることは非常に容易である。しかし、数万点にもおよぶ公共政策や政治活動のいずれを取っても、事実上、一体なにが世論であり、多数の意思であり、多数党の政策であり、あるいは選挙の判定なのであろうか。大抵、結論的な解答がでない。圧力団体が活動しているのは、まさにかかる疑惑と混乱の地帯である」(Schattschneider 1942=1962：226)。

本稿ではこうした伝統的な視点を維持しながら、集団や団体によって表出される民意とは何か、表出されない民意とは何かを探っていく。具体的には、①人々はどの程度組織化されているのか、②組織化の現状にはどのような偏りが見られるか、③現存する団体はどの程度政治にアプローチしているか、④そこに構造的な偏りは発生していないか、といった問題群を、日本の調査データを用いて実証的に検討することを目的とする。

本論に入る前に、利益集団・利益団体・圧力団体という用語が意味するものを明確にしておきたい（辻中 1988：14-17、辻中編 2002：第 1 章)。これらの用語は、必ずしもその相違が意識されずに用いられてきたが、近年ではその用語法も確立されつつある。それを本稿の具体的な課題に即してまとめよう。

まず「利益集団」だが、これは組織化されているかいないかを問わず、特定の利益の共有が推定される人々の集まりを指す用語である。たとえば、サラリーマン、学生、女性、高齢者、都市住民…といった人々には、一定の態度の共有や利益の共有が存在する。このような状態にある人々のことを、利益集団と呼ぶのである。3 つの用語の中で、利益集団という用語は対象とする範囲が一番広いと言える。

これに対して「利益団体」は、利益集団の中でも、継続的でかつ形式的な規則を有している実体的な組織を指す（ただし中央政府や自治体などの国家関連領域の団体、企業などの市場関連領域の団体、伝統的共同体関連領域の団体は、一般的に除外される)。本稿の文脈では、この社会に存在する利益集団のどの部分がどの程度利益団体化しているか、利益集団の利益団体化を推進する要因、抑制する要因は何かというあたりが大きな論点になる。

最後に「圧力団体」だが、これは利益団体の中でも、政府の諸決定と実施に影響を与えようとする団体を指す。ただ、利益団体と圧力団体を明確に区別することは難しい。なぜなら、恒常的に圧力団体として行動する団体もあれば、何か問題が発生したときにだけ圧力団体として行動する団体もあるからである。したがって、利益団体と圧力団体の区別はより柔軟に捉える必要があり、社会過程に存在する利益団体が政治過程や政策決定過程に圧力団体として参入するのはどのようなときか、その活動の活性化や停滞化を規定する要因は何か、という点が観察のポイントになる。

2　日本人の組織関与の現状

本節が焦点を当てるのは、有権者調査で明らかになった日本人の組織化の現状である。データから見る限り、日本社会では急速に脱組織化が進んでおり、利益団体世界が縮小しつつある。ここでの具体的な論点は、どの程度の人々が実際に組織に所属し、その活動に関与しているのか、その分布にはどのような偏りがあるか、である。

（1）日本社会における脱組織化の趨勢

特定の利害を共有する人々が、具体的な組織を持つに至るプロセスについては、多くの政治学・社会学・経済学者が議論してきた（辻中 1988；丹羽 1996；辻中・山本・久保 2010）。マクロなレベルでは、社会変動が起これば自ずとそれに合わせて組織化が起こるというベントリーやトルーマンの議論（Bentley 1908=1994；Truman 1951）がある一方で、高度に組織化がなされている社会では、既存の勢力が新興の動きを抑制する働きをすると捉えるロウィの議論がある（Lowi 1979=1981）。ミクロのレベルでは、集合行為の困難さを指摘したオルソンの議論が有名であるし（Olson 1965=1983）、その流れを継いでリーダーとフォロワーの間で成立する交換に着目したソールズベリの議論（Salisbury 1969）、あるいは外部環境からの支援の有効性に目を向けたウォーカーの議論などがよく取り上げられる（Walker 1983; King and Walker 1991）。以上は利益集団・利益団体の研究史で必ず触れられる研究であるが、非決定権力論、資源動員論、政治的機会構造論、寡頭制論、エリートデモクラシー論、市民社会論といった現代政治学・社会学の主要理論も、集団の組織化とそこで介在する権力の問題を何らかの形で取り上げてきた。

こうした古典的な議論に触れて再認識しなければならないのは、ひとつの国の団体世界を政治学の立場から考察するにあたっては、現存する団体だけでなく、団体化する手前の人々、すなわち組織化されていない人々の動向をも常に視野に入れていく構えが求められる、という点であろう。

では、現代の日本において、量的に見てどの程度の人々が組織化されているのだろうか。そして、組織化されている利害にはどのような偏りが生じているのだろうか。以下では、こうした諸点を有権者調査のデータで確認していく。

表 1 は、有権者に対する世論調査（明るい選挙推進協会）の中で判明した人々の団体加入率の推移である。「非加入」をみると、どの時代にも有権者の 2 割から 3 割が団体に加入していないことがわかる。特に近年は団体加入率の低下傾向が生じており、1970 年代の水準かそれを下回っている。中でも注目されるのは、加入単位が個人であることの多い婦人会・青年団、労働組合での低下傾向である。唯一加入率の上昇が明確なのは同好会・趣味グループである。こうした結果を踏まえれば、現存する団体の

動向を民意そのものと捉えることには慎重であるべきと言わざるを得ない[2]。

表 1　団体分類別にみる有権者の団体加入率の推移（明るい選挙推進協会の調査）

	72 年	76 年	79 年	80 年	83 年	86 年	90 年	93 年	96 年	00 年	03 年	05 年	07 年
自治会・町内会	52.0	57.1	60.5	64.9	67.5	69.7	67.6	67.3	66.5	47.8	41.3	46.1	40.4
婦人会・青年団	17.1	13.8	14.9	11.7	12	11.4	13.1	10.6	9.8	9.2	6.9	7.2	6.6
PTA	17.2	17.9	18.7	15.6	17.3	16.5	14.3	12.0	11.8	8.2	7.3	7.6	7.6
老人クラブ	---	---	---	---	---	---	---	7.1	8.8	8.4	9.6	8.7	8.7
農林水産団体	8.8	7.9	9.9	9.7	10.3	9.4	10.6	8.0	5.3	5.0	3.5	5.4	4.3
労働組合	11.5	10.0	10.4	12.2	12.1	11.0	8.2	8.3	7.6	5.0	3.7	4.4	4.5
商工組合	6.4	6.2	5.4	5.8	7.3	5.1	6.9	5.0	4.5	4.2	4.1	2.6	2.8
宗教団体	3.7	4.9	4.4	5.5	3.9	4.3	3.6	3.5	3.7	2.9	2.9	3.3	3.5
同好会・趣味	8.0	9.3	10.4	10.1	14	11.7	17.1	12.3	14.2	15.7	12.1	13.9	14.1
市民団体・NPO	---	---	---	---	---	---	---	1.5	1.0	1.6	1.2	1.1	2.2
その他の団体	1.9	1.8	2.3	2.3	1.9	1.3	0.4	0.6	0.7	0.8	0.8	1.4	1.1
非加入	**25.6**	**25.3**	**21.4**	**18.2**	**15.4**	**17.0**	**18.3**	**19.1**	**20.0**	**31.9**	**38.3**	**34.1**	**36.4**
不明・わからない	1.2	0.9	0.3	0.8	1.0	0.6	0.5	0.1	0.3	0.7	1.2	0.4	0.9

老人クラブと市民団体・NPO は 93 年から調査項目に加わった

さらに注目されるのは、日本社会の脱組織化の趨勢が年齢層別に異なる様相を呈していることである。大雑把な傾向を把握するために、1972 年、1983 年、1993 年、2003 年調査の結果（明推協データ）を活用して表 2 を作成した。特に脱組織化が進んでいるのは若い世代である。たとえば 20-24 歳では、2003 年の時点で 4 人に 3 人が団体に加入していない。こうした層が年齢を重ねていけば、日本社会全体として脱組織化がさらに進む可能性がある[3]。

表 2　年齢層別にみる有権者の団体非加入率の推移（明るい選挙推進協会の調査）

	20-24	25-29	30-39	40-49	50-59	60-69 (60-)	70-79	80-	全体
1972	45.6	37.4	16.7	16.4	22.4	35.7	------	------	25.6
1983	37.9	30.1	11.8	8.0	11.6	14.9	21.7	37.0	15.4
1993	53.4	43.5	21.4	12.0	15.1	16.5	15.6	27.3	19.1
2003	75.6	66.3	48.4	35.9	33.0	33.9	27.0	39.6	38.3

[2] その後の団体非加入率の推移は、2009 年 39.9%、2010 年 39.0%、2012 年 40.0%とほとんど変化していない。明るい選挙推進協会のウェブサイトを参照。
http://www.akaruisenkyo.or.jp/060project/066search/（2014 年 1 月 31 日現在）。

[3] 後述するように、我々の研究チームが 2013 年に実施した有権者調査では、団体非加入率は 21.4%であり、明るい選挙推進協会の調査結果よりも低い結果となった。ワーディング等調査手法の違いが影響したものと考えられる。もっとも、世代別にみると 20-24 歳 49.2%、25-29 歳 54.2%、30-39 歳 25.7%、40-49 歳 22.2%、50-59 歳 15.8%、60-69 歳 14.2%、70-79 歳 9.7%、80 歳以上 9.8%であり、若年層の加入率が低いという点は共通する。

（2）組織関与のグラデーション

以上は団体所属の問題である。ここで注意しなければならないのは、個人の団体加入と団体活動への参加は、必ずしも一致するわけではないという点である。たとえば日本には数多くのボランティア団体やグループが存在するが、そこで活動する人は団体メンバーに限られず、メンバー以外が参加する場合も少なくない。その一方で、団体に加入している全ての人がその活動に積極的に参加しているとも考えにくい。地域の自治会や町内会を例にとれば、ほとんどの世帯が加入していたとしても、その活動に積極的な世帯と消極的な世帯が存在しているのが一般的だろう（辻中・ペッカネン・山本 2009）。また、現在は団体に加入していなくても、将来的に加入したいと考えているかどうか、という問題にも注意を払いたいところである。団体に加入したいと考えている人が多ければ、その団体は将来的に発展することが見込まれるだろうし、加入したいという人が少なければ、その団体は衰退していくかもしれない。このように、個人と団体の関わりはいくつかの基準に沿って段階的に捉える必要がある。

これらの諸点を明らかにするため、我々の属する団体基礎構造研究会（代表・辻中豊筑波大学教授）は、2013 年 12 月に有権者調査を実施した。表 3 に示したのは、団体加入と活動参加の程度である。団体加入については、過去の加入経験や今後の加入意欲についても答えてもらった。活動参加については、その程度が把握できるように設問を作成した[4]。

まず、団体加入と活動参加を比べると、日本人の団体活動への参加は団体加入よりも低い数値が計測されている。いわゆる「幽霊会員」が各種の団体に存在することがうかがえる。唯一の例外は趣味・スポーツ団体であり、加入者と積極的な活動参加者がほぼ同程度である。ただし、団体未加入者の中にも活動参加者が全くいないわけではない。団体加入と活動参加を規定する要因は、今後、探求されるべき論点である。

次に、団体に加入したいと思っている人はどの程度いるのだろうか。団体加入について「機会があれば加入したい」（2）と答えた人の割合をみると、趣味・スポーツ団体、婦人会・青年会・消防団・老人クラブなどで多い。他の団体で注目されるのは福祉団体と学術・文化団体である。規模は小さいものの、現在の加入者（4）よりも多くの人が「機会があれば加入したい」と答えている。教育団体、専門家団体、市民団体

---

[4] 設問の設計に際しては、山本英弘先生（山形大学）からご助言いただいた。団体加入の質問は「あなたは、ここにあげる（A）～（P）のような団体にメンバーとして加入していますか。また、加入してみたいと思いますか」、活動参加の質問は「加入しているかどうかは別として、あなたはこのような団体の活動に参加したことがありますか」である。回答選択肢は表 3 の註に示している。

なお、本調査の概要は以下の通りである。標本抽出は層化 3 段無作為抽出法によった。調査地点を抽出した後、電子住宅地図に基づき 4,000 世帯を抽出し、調査員が指定された世帯に訪問し、調査対象である 20 歳以上の方に調査を依頼した。調査は 2013 年 12 月に実施して 1,199 人から回答を得た（回収率 30.0%）。

も同様の傾向にある。全体からみて割合は小さくとも、各団体からみれば小さくないインパクトを持つように思われる。各分野での組織化が今後どの程度進むのか、継続して観察する必要があろう。

表3　団体所属と活動参加（2012年有権者調査）

N=1,199　＊選択肢は下記	団体加入					活動参加				
	1	2	3	4	不明	1	2	3	4	不明
地域住民組織（町内会・自治会・区会など）	21.5	4.8	6.8	65.6	1.3	26.4	20.2	33.4	19.7	0.4
婦人会・青年会・消防団・老人クラブ（会）	65.8	10.2	8.1	13.8	2.1	75.2	11.6	7.4	5.5	0.3
ＰＴＡ	43.5	6.8	33.8	14.1	1.8	48.9	37.4	7.1	6.3	0.3
同窓会	39.9	8.3	21.9	28.3	1.5	45.2	31.8	14.7	7.9	0.4
農林水産業団体	93.9	1.3	0.9	2.1	1.8	96.0	1.9	0.8	0.8	0.6
経済団体（商工会議所・経営者協会・業界団体など）	90.2	2.5	1.9	3.8	1.7	93.7	3.0	1.8	1.1	0.5
労働団体（労働組合）	81.9	2.8	8.9	5.0	1.4	86.0	9.3	3.3	1.1	0.3
教育団体	92.8	3.2	1.1	1.3	1.6	95.4	2.8	0.5	0.7	0.6
福祉団体	89.2	4.8	1.4	2.7	2.0	94.2	2.7	0.8	1.9	0.3
専門家団体	93.5	2.4	0.4	1.4	2.3	96.7	1.3	0.7	1.0	0.4
政治家の後援会	90.8	1.6	3.3	2.8	1.5	92.7	4.8	1.3	0.9	0.3
その他の政治団体	95.7	1.2	0.6	0.5	2.0	97.3	1.8	0.3	0.2	0.4
市民団体	92.7	2.8	1.5	1.1	1.9	96.2	2.2	0.5	0.5	0.6
学術・文化団体	90.3	4.6	1.3	1.8	2.0	94.8	2.5	1.1	1.2	0.4
趣味・スポーツ団体	59.3	12.6	10.2	16.6	1.3	69.7	12.8	3.2	13.9	0.3
宗教団体	91.6	0.6	1.0	5.6	1.3	92.9	2.1	1.4	3.2	0.4

上段：団体加入
1＝加入したことはないし、これからも加入しないと思う
2＝加入したことはないが、機会があれば加入したい
3＝これまでに加入していたことがある
4＝現在加入している
下段：活動参加
1＝参加したことはない
2＝これまでに参加したことがある
3＝現在参加しているが、消極的な活動にとどまっている
4＝現在参加していて、積極的に活動している

3　現存する利益団体の存立様式

本節では、前節とは視点をかえて、現存する団体を観察対象とする。具体的には、日本社会にはどのような団体が存在するのか、そこで発生している偏りは何を示唆しているのかを議論する。

（1）JIGS調査の知見の紹介

政治過程における団体の行動を論じるにあたっては、団体に関する基礎的情報の収集それ自体が重要になる。団体基礎構造研究会は、1997年、2007年、2012年にJIGS調査（Japan Interest Group Study）と称する団体調査を行ってきた。1997年のJIGS1調査では、東京都と茨城県の職業別電話帳（いわゆる『タウンページ』）に掲載されている団体から、無作為に抽出された4,247団体に調査票を郵送して1,635団体から回答を得た（回収率38.5%）。2007年のJIGS2調査では、全国の職業別電話帳に掲載さ

れた、91,101 団体全てに調査票を郵送して 15,898 団体から回答を得た（回収率 17.5%）。2012 年の JIGS2 補足調査では、東京都や茨城県など 11 都府県を対象地域として、JIGS2 調査の対象となった団体の中から無作為に抽出された 14,477 団体に調査票を郵送し、3,296 団体から回答を得た（回収率 22.8%）。以下ではそれぞれ、JIGS1 調査、JIGS2 調査、JIGS2 補足調査と略称する。

表 4　団体分類分布（JIGS2）

	N	%	2012 有権者調査での加入率
農林水産業団体	2,695	17.0	2.1
経済・業界団体	3,948	24.8	3.8
労働団体	1,150	7.2	5.0
教育団体	562	3.5	1.3
行政関係団体	832	5.2	
福祉団体	1,152	7.2	2.7
専門家団体	830	5.2	1.4
政治団体	330	2.1	2.8
市民団体	694	4.4	1.1
学術・文化団体	584	3.7	1.8
趣味・スポーツ団体	451	2.8	16.6
宗教団体	133	0.8	5.6
その他	1,941	12.2	
不明	596	3.7	
合計	15,898	100.0	

これらの調査に共通する発見は、現存する団体の分布には大きな偏りが見られることである。それを端的に述べれば、①生産セクターの優位、②古い団体の優位ということになる。それぞれ調査結果の要点のみを記そう[5]。

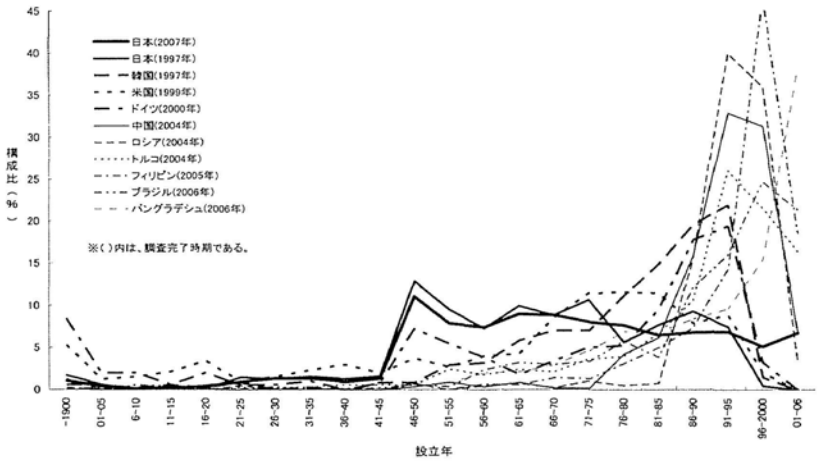
社会の中に無数に存在する団体には、どのような種類があるだろうか。団体の分類方法には様々なものがあるが、JIGS 調査では団体自身が関心を有する政策分野ごとに団体を分類していく方法を採用している。JIGS2 調査では、調査に回答した団体の 9 割が、経済・業界団体、労働団体、農林水産業団体、専門家団体、教育団体、行政関係団体、福祉団体、政治団体、市民団体、学術・文化団体、趣味・スポーツ団体、宗教団体の 12 分類のどれかに該当するという回答を得た（表 4）。経済・業界団体、農林水産業団体といった生産セクターの比重が群を抜いて高いことがわかるだろう。日

[5] このほか、日本では団体の保有する組織資源が他国に比べて少ないことも明らかになっている（Pekkanen 2006=2008；辻中・崔・久保 2010）。

本人の職業構成との乖離が注目される。また紙幅の都合で図表は省略するが、国際的にみると、日本における営利セクターの割合は、アメリカ、ドイツ、韓国など JIGS 調査対象国の中で最多であることがわかっている（辻中・崔・久保 2010：69-71）。

では、人間に寿命があるのと同じように、団体にも寿命があるのだろうか。人間について人口ピラミッドを作図するのと同じやり方で、団体に関しても図が作れないか。JIGS 調査では、調査対象団体に団体の設立年を尋ねており、この項目から当該団体の年齢を知ることができる。図 1 は、現存する団体の中でどの年代に生まれた団体が多いかを示したものである。これを見ると、多くの国では、最近になって設立された団体が多く現存するが、日本だけは特徴的な分布をとっている。戦後直後に設立された団体がきわめて多く残存しており、他国で見られる 80 年代以降の団体設立の波はみられないのである（辻中・崔 2002；辻中・山本・久保 2010）。

図 1　団体設立年の国際比較



出所）辻中・山本・久保 2010：図 2－4

ただし、団体分類別に見ると様相は異なってくる。表 5 は、団体分類別に設立年分析を行った結果である。戦後～高度経済成長期に設立された団体の残存する分類が多い中で、福祉、政治、市民団体は近年になって設立されたものが多い。この表は、団体分類によっては団体の噴出現象が発生していたことを示している。

表5　団体分類別にみる設立年分布（JIGS2、10年単位で集計）　単位：%

	-1945	1946-1955	1956-1965	1966-1975	1976-1985	1986-1995	1996-2007	N
農林水産業団体	6.4	**31.3**	13.6	15.0	8.5	9.8	15.3	2,695
経済・業界団体	3.6	19.8	**29.0**	19.9	13.0	8.2	6.5	3,948
労働団体	3.5	**27.0**	19.1	16.3	8.3	17.0	8.7	1,150
教育団体	8.4	**27.4**	14.8	16.5	10.5	10.7	11.7	562
行政関係団体	2.9	**21.2**	15.0	17.4	17.2	17.7	8.7	832
福祉団体	3.9	12.9	13.1	15.9	13.5	15.3	**25.3**	1,152
専門家団体	6.6	**29.0**	11.6	15.3	13.1	10.8	13.5	830
政治団体	4.2	8.5	8.8	7.3	12.7	24.5	**33.9**	330
市民団体	3.2	9.8	12.7	11.8	9.9	15.0	**37.6**	694
学術・文化団体	12.2	14.7	13.5	12.3	13.9	**19.9**	13.5	584
趣味・スポーツ団体	9.1	**21.5**	13.3	14.6	12.6	14.2	14.6	451
宗教団体	33.8	**20.3**	12.0	9.0	14.3	6.8	3.8	133
その他	4.7	14.8	16.4	21.1	15.0	14.7	13.2	1,941

出所）辻中・山本・久保 2010：表2－2

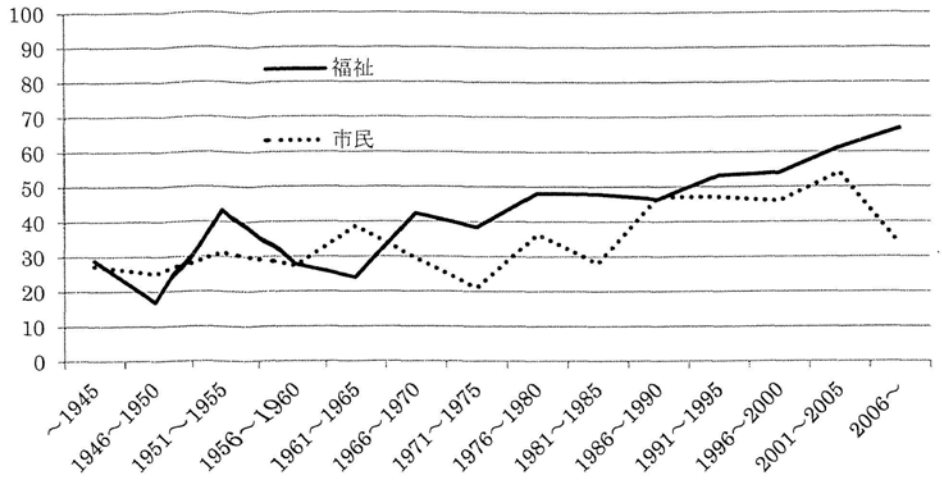
（2）新しく登場した団体に見られる傾向

市民団体や福祉団体といった分類における団体噴出現象はどのような含意を持っているのだろうか。1980年代までの圧力団体研究は、市民団体や福祉団体の持つアドボカシー機能に注目していた。たとえば村松・伊藤・辻中（1986）は、団体を「セクター団体」「政策受益団体」「価値推進団体」の3つに類型化したうえで、価値推進団体には市民団体、政治団体、労働団体が該当し、さらに、政策受益団体の典型である福祉団体も価値推進団体に近いと論じた。ここでいう価値推進団体とは、その団体が持つイデオロギーや価値体系が体制や政策体系のなかに深く根を下していない団体のことである。言い換えれば、市民団体や福祉団体は社会の多元化を担う存在として位置づけられたのである。

しかし、近年増加している市民団体や福祉団体は、必ずしも価値推進を目的とする団体ばかりではない。図2は、調査項目の中の活動目的の設問に対する回答を活用したもので、「一般向けに有償でサービスを提供する」と「一般向けに無償でサービスを提供する」という回答が占める割合の合計を設立年（5年単位）ごとに算出したものである。これを見て了解できるように、近年、一般向けのサービスの提供を目的とする事業型団体の増加が顕著になっている[6]。

[6] 2006年以降の市民団体における数値の低下は、ケース数の少なさ（N=2）が反映している可能性があることを付記しておく。市民団体の80年代半ば以降のケース数を記しておくと、24、25、45、85、2である。

図2　福祉団体と市民団体における事業型団体の設立年



もちろん、この間に価値推進機能を持つ市民団体や福祉団体が設立されてこなかったわけではない。しかし、全体としてみるとサービス提供を目的とする事業型の団体の割合が高まっている。こうした団体の増加を、戦後政治におけるかつての市民団体や福祉団体のイメージに引きずられて、新しい価値を推進する団体が増加したと考えることには慎重になる必要があろう。

（3）ガバナンスの転換が団体に与える影響

市民団体や福祉団体が設立され活動している理由を価値推進という観点から説明できないとすると、どのように説明することができるだろうか。大きく2つの説明が可能だろう。

第1に、政府の財政資源の枯渇である。財政資源が不足する中で、政府は十分な公共サービスを提供できなくなった。営利企業はその間隙を埋める候補となるが、利益を生み出すことのできる事業にしか参入しない。営利性を追求しない団体が公共サービスの提供を担うようになったのである。

第2に、政府による公共政策の転換である。1998年のNPO法人創設や2008年の公益法人制度改革は、団体が法人格を取得しやすい環境を整えてきた。また、政府部門によるさまざまな団体支援策は、団体が組織を形成し維持する際に発生するフリーライダー問題を軽減する役割を果たしてきた。特に福祉団体では政府から支援を受けて設立された団体が多い（表6）。これらの公共政策を通じて、政府は団体の組織化を促してきたものと評価できる。

表 6　外部からの設立支援（支援元は複数回答）

	支援あり	支援元（複数回答）					N
		行政	団体	企業	個人	その他	
農林水産業団体	31.4	23.4	10.0	0.6	0.2	0.3	2,495
経済・業界団体	27.0	14.3	12.8	0.7	0.0	0.2	3,687
労働団体	20.5	2.7	17.3	0.3	0.1	0.1	1,061
教育団体	30.3	18.5	9.6	2.1	0.4	0.8	531
行政関係団体	43.6	33.0	10.9	3.0	0.3	0.3	737
福祉団体	42.3	28.5	13.3	1.7	0.3	0.4	1,090
専門家団体	14.8	3.9	10.4	0.6	0.0	0.0	805
政治団体	12.1	0.6	11.1	0.0	0.0	0.3	323
市民団体	26.0	10.2	15.7	1.2	0.8	0.5	650
学術・文化団体	23.6	11.9	8.0	4.0	0.5	0.7	547
趣味・スポーツ団体	20.3	11.8	8.3	1.4	0.0	0.2	434
宗教団体	8.4	0.8	6.9	0.0	0.8	0.0	131
その他	28.1	12.5	14.7	1.5	0.4	0.3	1,818
全体	28.0	15.6	12.3	1.2	0.2	0.3	14,309

単位：%

出所）辻中・山本・久保 2010：表 2−3

ただし、こうした団体の増加は、日本が各種支援に積極的になるのに先駆けて 1980 年代から全世界的に始まっていた。この現象を捉えて、サラモンは「アソシエーション革命」と呼んだ（Salamon 1994）。その背後にあったのは政府部門と民間部門の分業に関するガバナンス観の転換であり、その影響は福祉団体や市民団体のみならず多様な分野に及んでいるものと考えられる[7]。

もっとも、市民社会に対する社会の期待が高まり、政府が制度環境を整備したとしても、団体が形成されるためには、組織化を主導するリーダーの存在が不可欠である（Salisbury 1969）。さらに、形成された団体が活動を続けていくためには、各団体内におけるリーダーの世代交代をいかにして進めるかという問題を避けて通ることは

[7] 具体的には、「新しい公共管理（あるいは経営）」（New Public Management）と呼ばれる行政手法や、「新自由主義」と総称される政治経済思想の普及である。日本が 1990 年代後半から取り組んできた団体支援策も、このようなガバナンス観の転換と軌を一にしている。そのため、新興の市民団体や福祉団体が法人格を取得したり支援策を受けたりする場合、NPM や新自由主義に合致する方向での活動を強いられる可能性が高い。外部からの資源調達は団体内のフリーライダー問題を解決し得るが、資源提供者に団体をコントロールする機会を与えることにつながる。とりわけ政府からの支援を受ける場合、団体は NPM や新自由主義に基づく政策運営に動員される可能性が高い（仁平 2005）。現在、NPO のアカウンタビリティやディスクロージャーを求める論調が強まっているが、この動きは NPM や新自由主義が拡がる中に位置づけることで了解することができる。

できない。現在、世代交代問題に直面する団体の1つは、1998年に法人格が創設されたNPO法人である。対照的に、戦後直後に設立され現在も活動を続ける諸団体は、リーダーの世代交代に成功してきたものと推察される。しかしながら、それらの実態はこれまでに十分解明されてきたとは言い難い。個別団体内におけるリーダーの世代交代という事象は、団体世界の再生産と密接に関わるテーマであり、今後、研究を蓄積していかなければならない[8]。

4　政治過程の中の団体：2009年の政権交代のインパクト

本節では、組織化された利益団体が政治過程の中でどのように行動しているのかに焦点を合わせる。自民党単独政権時代に各種団体は、政治家や行政官僚と共に利益共同体を形成していた。しかし、その構造は2000年代に入るまでに崩れたとされる（村松2010）。2009年には「政治主導」を掲げる民主党政権が誕生し、日本の政治的機会構造は大きく変化した。ここでは、民主党政権下で実施された団体調査の結果を過去の結果と比較しながら、政権交代の影響を検討してみたい。

（1）政党か行政か

最初に検討するのは、政党と行政のどちらに接触する団体が多いのか、という点である。論理的には次の4パターンが存在する。①政党・行政の両方に接触する、②行政だけに接触する、③政党だけに接触する、④どちらにも接触しない。2007年時点の調査結果を確認しておこう。行政を「中央省庁」と「自治体」の双方を含んで捉えると、団体は「行政接触派」と「政党接触派」に分かれるのではなく、「政党・行政両方接触派」と「行政のみ接触派」に大別された。「政党のみ接触派」は全体の1割にも満たなかった。その一方で、行政を「中央省庁」に限定して捉えれば、「両方接触派」「行政のみ接触派」「政党のみ接触派」が同程度の割合となった（森2010a）。

こうした状況は、「政治主導」を掲げる民主党政権の誕生によって、どの程度変化したのだろうか。表7は、東京に所在する団体に限定して、2007年と2012年の調査結

---

[8] 心理学者の新井洋輔は、首都圏のNPO法人に対して2009年に郵送調査を行い（400団体、回収率28%）、次の諸点を発見している（新井2010）。①7割がリーダーの交代を経験していない、②7割がリーダー交代時の引継ぎ内容を検討していない、③9割がリーダー交代時期に関する明確なルールを持っていない。新井の次の言及は、当該領域における団体の今後を考える上で示唆的である。「NPO法成立から10年が経過した現在、主婦層や退職者が中心となって設立されたNPO団体には、運営の中心メンバーの交代時期に来ている団体も多いと思われる。インフォーマルに構成されるNPO団体では、設立メンバーに代わるようなリーダーシップに長けた人物が必ずしもいるとは限らない。スキル継承過程の検討と、円滑な継承方略の発見は、集団の継続と発展に極めて重要な課題であると考えられる」。2008年に創設された一般法人制度を活用する各種の団体も、近い将来世代交代問題に直面することになるだろう。

果を比べたものである。ここでの「行政」は中央省庁に限定している。全体をみると、「非接触」がやや増加傾向にあるものの大きな変化は生じていない。団体分類別にみると、労働団体では「両方接触」が増加、農林水産業団体では「行政のみ」が減少して「非接触」が増加、専門家団体では「両方接触」が減少して「非接触」が増加、行政関係団体では「非接触」が増加、といった変化が生じている。しかしこれらの変化は特定の分類にとどまるものであり、全体の趨勢に大きな影響を与えたとまでは言えない。

表 7　政党か行政か：働きかけ先（所在：東京）

	両方接触	行政のみ	政党のみ	非接触	N
農林水産業団体	24.3	32.7	8.4	34.6	107
	20.0	13.3	10.0	56.7	30
経済・業界団体	16.6	26.2	11.0	46.2	493
	15.4	29.9	10.6	44.1	254
労働団体	15.4	4.8	39.4	40.4	104
	27.1	2.1	33.3	37.5	48
教育団体	24.0	23.1	3.8	49.0	104
	27.0	16.2	5.4	51.4	37
行政関係団体	10.1	36.4	9.1	44.4	99
	2.2	28.9	4.4	64.4	45
福祉団体	15.8	11.9	12.9	59.4	101
	23.3	6.7	10.0	60.0	30
専門家団体	14.9	18.2	19.8	47.1	121
	3.1	21.9	21.9	53.1	32
市民団体	20.3	12.7	22.8	44.3	79
	12.5	3.1	15.6	68.8	32
学術・文化団体	4.9	27.6	3.7	63.8	243
	2.4	19.3	10.8	67.5	83
趣味・スポーツ団体	8.8	18.8	10.0	62.5	80
	15.4	7.7	7.7	69.2	39
その他	13.7	16.7	15.9	53.7	227
	13.0	7.8	11.7	67.5	77
全体	15.0	21.9	13.4	49.7	1,792
	14.2	18.8	12.7	54.3	718

上段：2007 年、下段：2012 年
「ある程度」接触すると回答した団体の合計
政治団体と宗教団体は N が 10 未満のため割愛

（2）団体－行政関係の諸相

「政治主導」を掲げる民主党政権下においても、団体と行政の接触が持続していることが明らかになった。この点を調査データの別の項目で補足的に確認しておこう。

表 8 は、日本全国レベルで活動する団体と国との関係、都道府県あるいは市区町村レベルで活動する団体と自治体との関係を、1997 年、2007 年、2012 年という 3 時点で比較したものである。これをみると、15 年間に団体と行政との関係は全般的に維持あるいは強化されていると言える。

表 8 団体と行政との関係（所在：東京）

	許認可	法的規制	行政指導	意見交換	政策決定への協力支持	審議会への委員派遣	退職後のポスト提供	N
日本全国レベルで活動する団体と国の関係	41.2	35.7	54.8	44.8	17.9	19.9	12.6	672
	58.8	51.3	60.5	48.0	19.9	22.6	16.7	940
	49.5	47.6	54.5	41.7	12.9	19.0	2.9	420
都道府県あるいは市区町村レベルで活動する団体と自治体との関係	42.3	32.9	43.7	30.9	19.0	16.3	7.0	343
	40.7	35.1	45.7	43.0	23.3	24.0	8.9	516
	46.7	40.4	51.6	43.1	21.4	23.4	11.0	364

上段：1997 年、中段：2007 年、下段：2012 年

JIGS1・2 調査で発見された、行政が団体の情報源になっているという点にも大きな変化はない。表 9 は「あなたの団体は、活動する上で必要な情報をどこから得ていますか」という質問に対して、第 1 位に選択した割合を示している。政党と比べた場合、中央省庁の優位性は明らかである。

表 9 活動上の情報源として最も重要なもの（所在：東京）

中央省庁	政党 与党	政党 野党	地方自治体	学者・専門家	企業	マスメディア関係者	専門・業界紙関係者
25.3	0.6		8.4	8.2	3.0	9.2	11.1
29.5	0.9		8.8	9.8	4.3	3.1	4.1
30.8	0.3	0.7	13.2	10.0	4.2	1.4	2.8

系列団体	協力団体	自団体の役員	NPO・NGO	町内会・自治会	その他	N
	12.7	16.0			4.2	1,267
11.2	6.7	17.6	0.2	0.6	2.7	1,749
14.0	7.6	11.3	0.3	0.1	3.2	900

上段：1997 年、中段：2007 年、下段：2012 年

以上のように量的に捉えると、かつての自民党政権時代に形成された団体－行政関係が、経路依存的に持続しているように見える。しかしながら、各分野の事例研究で

は、団体と行政との関係に質的な変化が生じていることが明らかになっている。たとえば福祉、教育、労働といった分野では、ある部分における規制緩和と他の部分での再規制がセットで進行することが指摘されており（須田 2011；高山 2009；五十嵐 2008）[9]、産業、金融等の分野での事例研究も始まっている（秋吉 2012；上川 2012）。また、行政法分野では民営化に伴う規制緩和と再規制が同時に進んできたことが指摘されている（原田 2008）。こうした質的研究に基づく指摘と、本稿のような量的研究による知見の整合性をはかっていく作業は、今後の重要な課題である[10]。

（3）政党接触における自民党の優位

次に検討したいのは、団体はどの政党と接触するのか、という点である。2007 年時点における団体世界全体の基調は自民党の一党優位であった。労働団体の接触対象が社会党から民主党になった点を除けば、55 年体制型のそれとほとんど変わっていなかったという言い方もできる。民主党接触に関しては、地域によっては自民党よりも活発なところもあったが（濱本 2010）、全体としてみれば自民党にも民主党にも接触する両方接触型が全体の 8%ほどを占める程度であった（森 2010b）。

図 3 は 2007 年と 2012 年の接触政党を比べたものである。自民党一党優位の構造は弱体化が進んだものの、2012 年時点でも残っていることがわかる。また、表 10 に示したのは自民党と民主党の両党に接触する団体の割合である。経済・業界団体、労働団体、教育団体、福祉団体で増加している。しかし、全体でみれば変動は 3.4 ポイント増にとどまる。これらの図表は、団体世界全体でみれば自民党一党優位構造が依然として残っていることを示している。

---

9 社会福祉システムの動態を検討した須田（2011）は、競争原理の導入と政府による再規制が両立することを描いている。教育の分野では、比較教育学において「教師、学校、地方自治体は、教育のインプットに関しては多くの裁量を与えられるようになるわけだが、国家は、アウトプット（到達目標や評価方法）に関してはむしろ中央統制を強化している。……日本における教育再編の動きは、膨張する文科省の官僚支配への批判を受ける形で、分権化・縮小化にはじまったものの、後に再中央集権化へと移行する経路をたどった」という議論がある（高山 2009：135 - 138）。労働分野に関しては、五十嵐（2008）が「労働再規制」の動きを早い段階で指摘している。なお、規制構造の変容と官僚制の裁量行使に注目した研究として村上（2013）も参照されたい。

10 Tsujinaka, Ahmed, & Kobashi（2013）では、東京、ソウル、マニラ、ダッカという 4 都市の比較分析を行い、東京では他の 3 都市に比べて、規制的な行政手法と協働的な行政手法が組み合わせて用いられていることを指摘している。

図３　団体分類別政党との接触率（所在：東京）

接触率＝（非常に頻繁＋かなり頻繁＋ある程度）／当該分類団体数×100

JIGS2

	農林水産業 103	経済・業界 447	労働 98	教育 95	行政関係 92	福祉 95	専門家 113	政治 24	市民 68	学術文化 206	趣味・スポーツ 72	宗教 8
%												
60								自民				
								民主				
50												
			民主									
40									自民			
	自民						自民					
30		自民		自民				公明				
									民主			自民
			社民						社民			
			共産		自民	自民		社民	公明		自民	
20									共産			
			自民					共産				
						民主公明	民主					
							公明					
			公明	民主								
10		公明								自民	民主	
	民主	民主		公明		共産社民						
				社民	民主公明					民主	公明	
	公明			共産			共産社民			公明	共産	
	共産社民	共産社民			共産社民					共産社民	社民	民共公社
0												

JIGS3

	農林水産業 32	経済・業界 272	労働 54	教育 39	行政関係 47	福祉 35	専門家 33	政治 8	市民 37	学術文化 87	趣味・スポーツ 41	宗教 5
%												
60			民主									
50								自民				
40												自民
						自民						
	自民		自民	自民		民主			共産公明			
30		自民	共産公明						民主社民			
			社民					共産公明				
				民主					自民			
							自民					
20											自民	共産公明
						共産公明						
		民主	みん				民主	民主社民		自民		
						社民		生活				
10	民主		生活		自民				生活	民主		
				共社公			共社公					
					民主				みん		民共公	
	生活		維新	みん		み生維	み生維		維新			
	共社公み維	共社公み生維		生活維新	共社公み生維			みん維新		共社公み生維	社み生維	民社み生維
0												

表 10　自民党および民主党と接触する団体（所在：東京）

	%	N
農林水産業団体	7.8	103
	9.4	32
経済・業界団体	5.6	445
	14.6	226
労働団体	12.8	94
	27.8	54
教育団体	10.5	95
	18.4	38
行政関係団体	5.4	92
	2.1	47
福祉団体	9.6	94
	28.6	35
専門家団体	14.3	112
	6.1	33
市民団体	25.8	66
	19.4	36
学術・文化団体	3.9	206
	4.6	87
趣味・スポーツ団体	8.3	72
	2.4	41
その他	12.7	205
	17.3	81
全体	9.3	1,616
	12.7	766

上段：2007 年、下段：2012 年
「ある程度」接触すると回答した団体の合計
政治団体と宗教団体が N が 10 未満のため割愛

（4）頂上レベルでの変化

本節でここまで検討したように、利益団体の動向を中心に民主党政権時代の政治過程を捉えると、そこには強い持続性が看取された。「政治主導」を掲げる民主党政権が誕生し、いくつかの改革が実施されただけでは、団体世界に大きな変化は起こらないようである。

ところが、これが圧力団体とりわけ頂上レベルで活動する団体になると、その行動パターンの変化の程度はより大きくなる。我々の研究チームでは、民主党政権下において、頂上レベルで活動する圧力団体への調査を実施した[11]。その報告書は別に用意

[11] 質問の設計に際しては、曽我謙悟先生（神戸大学）、坂本治也先生（関西大学）からご助言いただいた。調査では、主要 675 団体を対象として、2012 年 5 月～8 月に調査員による個別面接調査を実施した（一部質問は留置調査による）。団体の代表者や事務局長（あ

しているところであるが、ここでは主要な発見を列挙することにしたい。

まず、政治家との接触パターンの変化である。表 11 は、2009 年の政権交代前後に、国の予算編成や税制改正に関する働きかけ先を示している。官僚に働きかける割合は政権交代に前後で変化していないのに対して、政務三役や与党への働きかけが増えている。政策決定システムの変更に伴って、団体は官僚への働きかけを維持しながら政治家への働きかけを強化したのである。

次に、政党との接触パターンの変化である。図 4 は、2009 年の政権交代前後に、自民党と民主党に接触していた団体の割合を示したものである。多くの団体分類で、両者の割合が拮抗していることがわかる。頂上レベルでは自民党一党優位の構造が崩れていたのである。

これらの図表が示唆するのは、政権交代への対応をめぐって、頂上レベルの団体と他の利益団体との間に温度差があったことである。これまで我々の研究チームは、団体世界の変化が政権交代を生むというよりは、政権交代が団体世界の変化を生むと議論してきた（辻中編 2002；辻中 2006；辻中・森編 2010；濱本 2012）。この点に関して議論を修正する必要はないと考えるが、本稿を踏まえれば、その変化は一様ではない。すなわち、利益団体レベルの変化が緩やかなのに対して、頂上レベルではより急激な変化が生じる[12]。頂上レベルで活動する団体の方が状況追随的な行動をとりやすいのである。

るいはそれに準じた方）に回答を依頼し、44.1%にあたる 298 団体から協力を得た。なお、リスト化された 675 団体の構成に比べると、回答 298 団体では農林水産業団体の割合が低く、労働団体や教育団体の割合が高い点に注意されたい（辻中編 2013）。

ところで、国政に働きかける団体の登録制度がない日本において、頂上レベルの政治過程で活動する団体を網羅的に捕捉することは容易ではない（村松・伊藤・辻中 1986；村松・久米編 2006）。本調査では 3 つの観点から対象を選定した。第 1 に、政府との関係性という点から次の 4 つを基準とした。①参議院議員に関係するかどうか、②国会に出席した経験を持つかどうか、③審議会等に委員を派遣しているかどうか、④税制改正要望を提出しているかどうか。第 2 に、過去の類似調査への協力団体を対象とした。本調査は京都大学の政策アクター研究会（代表：村松岐夫名誉教授）が行ってきた団体調査の成果を発展的に継承している。団体の解散や統合を確認したうえで、村松（2010）に掲載されている過去の協力団体に協力を依頼した。③①と②の基準によって捕捉されない重要 5 団体を、研究チームの判断で追加した。具体的には、日本生産性本部、新しい日本をつくる国民会議、日本財団、日本会議、言論 NPO である。

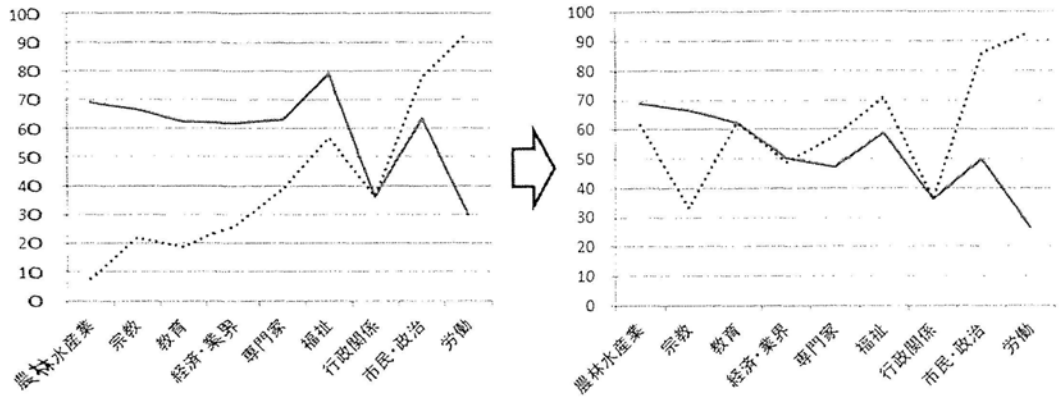
12 その理由を明らかにすることは本稿の射程を超えるが、久保・辻中（2013）は頂上レベルにおける団体の政権党志向の強さを指摘している。もちろん、調査を実施した 2012 年末は民主党政権の政治がすでに行き詰まった頃であり、我々のデータが何らかの揺り戻しがあった後の状況を捉えている可能性も否定できない。詳細な考察は今後の課題としたい。

表 11　政権交代に伴う働きかけ先の変化（圧力団体調査）

	政務三役	与党	野党	官僚	N
予算編成	42.4	64.0	50.4	78.4	126
	52.8	76.4	46.3	75.6	124
	52.0	75.6	46.5	76.4	128
税制改正	37.5	76.8	46.5	65.2	114
	53.9	75.5	52.9	70.6	104
	52.3	76.6	56.8	64.0	112

上段 ：2009 年政権交代前、中段：政権交代直後、下段：2012 年現在

図 4　頂上レベルにおいて自民党（実線）および民主党（破線）に接触する団体（%）



註）政権交代前に両党の差が大きかった順に左から並べている

5　結論

本稿では次のような問題群に対して、サーベイ調査データに基づく実証的な検討を行ってきた。①日本社会に存在する利益集団のどの部分がどの程度利益団体化しているか、②利益集団の利益団体化を推進したり抑制したりする要因は何か、③利益団体はどのようなときに政治過程や政策決定過程に圧力団体として参入するのか、④その活動の活性化や停滞化を規定する要因は何か。得られた知見は以下の通りである。

（1）　日本の団体世界は縮小傾向にある。現在の日本社会では急速に脱組織化が進んでおり、特に若年層の団体加入率が低い。したがって、現存する団体の動向を、民意そのものと捉えることには慎重でなければならない。

（2）　日本人の団体活動への参加は団体加入よりも低い数値が計測されている。いわゆる「幽霊会員」が各種の団体に存在している。唯一の例外は趣味・スポーツ団体であり、加入者と積極的な活動参加者がほぼ同程度である。

（3）　社会の中に存在する利害には組織化されやすいものとされにくいものがある。

現存する団体の分布には大きな偏りが見られる。それを端的に述べれば、①生産セクターの優位、②古い団体の優位ということになる。

（4）近年設立された新興の団体は、福祉団体や市民団体で多い。その内容を精査すると、事業型団体が増えていることを確認できる。こうした団体の増加を、戦後政治におけるかつての福祉団体や市民団体のイメージに引きずられて、社会における新しい価値を推進する団体が増加したと考えることには慎重でなければならない。

（5）新興の団体の中には外部からの支援を受けるものがあり、政府の誘導によって団体形成が促されている側面がある。他方で、新興の団体の多くは設立から一定の時間を経て、団体内部で世代交代の問題に直面しており、新しい領域における団体の行方は必ずしも盤石ではない。

（6）2009年の政権交代による団体世界の変化は、利益団体レベルでは緩やかだった。たしかに、政党や行政との接触パターンは農林水産業、労働、行政関係、専門家団体で変化し、政党接触では自民党の一党優位構造が弱体化した。しかし、いずれの点でも全体の趨勢を大きく変化させたとまで言うことはできない。

（7）団体と行政との関係も、本稿のデータ集計からみる限りは持続しており、中央省庁は依然として団体の重要な情報源となっている。しかし、両者の関係には質的な変容が生じている可能性が高い。

（8）頂上レベルの圧力団体は、他の団体よりも政治状況の変化に追随しやすい。2009年の政権交代の後、予算編成や税制改正をめぐって政治家への働きかけが活発化し、政党接触では自民党と民主党が拮抗する状況になった。

このように現代日本では、若年世代よりも老年世代が、非生産セクターよりも生産セクターがより組織化されている。さらに、古い団体が依然として残っている中で、新興団体による利益表出が限定的である可能性を否定できない。この状況下で起きた2009年の政権交代が、政治過程における団体の行動によるものであると考えることは、本稿のデータ分析による限り難しい。むしろ頂上レベルでは、団体の行動は政権交代を受けて変化していた。これは、団体の行動は政治変動に応じて変化しやすいこと、ただし2009年政権交代の影響は頂上レベルを中心とした限定的なものであったことを示唆している。

民意を政治過程に表出するルートの一つが、集団や団体であることは間違いない。しかし、それが――あるいはその相互作用の集積が――民意の全てであるかのように捉えることには慎重でなければならない。政治学に求められるのは、誰の利害がどのように反映されたかという視点を持つことである。それを検証するためのデータ収集、分析を今後も続けていく必要がある。

参考文献

秋吉貴雄 2012「規制緩和と利益団体政治の変容」『年報政治学 2012－Ⅱ　現代日本の団体政治』木鐸社

芦部信喜（高橋和之補訂）2011『憲法［第五版］』岩波書店

新井洋輔 2010「NPO 団体におけるスキル継承過程の検討」科学研究費補助金研究成果報告書 http://kaken.nii.ac.jp/pdf/2010/seika/mext/32304/19730383seika.pdf（2014 年 1 月 16 日取得）

五十嵐仁 2008『労働再規制　反転の構図を読みとく』筑摩書房

小川恒夫 2006『政治メディアの「熟慮誘発機能」　「マニフェスト」時代の効果研究』八千代出版

上川龍之進 2012「高金利引き下げ運動にみる大企業と市民団体の影響力」『年報政治学 2012－Ⅱ　現代日本の団体政治』木鐸社

久保慶明・辻中豊 2013「政治変動期の団体政治　主要団体リーダーによる歴代政権評価の分析」『中央調査報』669 号

須田木綿子 2011『対人サービスの民営化　行政－営利－非営利の境界線』東信堂

高山敬太 2009「比較教育学への批判的アプローチ - グローバルな抵抗のネットワークの構築に向けて」マイケル・W・アップル・ジェフ・ウッティ・長尾彰夫編『批判的教育学と公教育の再生　格差を広げる新自由主義改革を問い直す』明石書店

辻中豊 1988『利益集団』東京大学出版会

辻中豊編 2002『現代日本の利益団体・市民社会』木鐸社

辻中豊 2006「２大政党制の圧力団体的基礎」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

辻中豊編 2013『第四次　団体に関する調査　コードブック』筑波大学国際比較日本研究センター

辻中豊・崔宰栄 2002「歴史的形成」辻中豊編 2002『現代日本の利益団体・市民社会』木鐸社

辻中豊・崔宰栄・久保慶明 2010「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

辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘 2009『現代日本の自治会・町内会　第 1 回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』木鐸社

辻中豊・森裕城編 2010『現代社会集団の政治機能　利益団体と市民社会』木鐸社

辻中豊・山本英弘・久保慶明 2010「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』木鐸社

仁平典弘 2005「ボランティア活動とネオリベラリズムの共振問題を再考する」『社会学評論』56 巻 2 号

丹羽功 1996「利益団体の組織分析　アメリカ政治学における理論の展開（一）（二・完）」『法学論叢』137 巻 6 号；139 巻 3 号

濱本真輔 2010「政党－団体関係における地域偏差とその意味　47 都道府県別のデータ分析から」辻中豊・森裕城編 2010『現代社会集団の政治機能　利益団体と市民社会』木鐸社

濱本真輔 2012「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　現代日本の団体政治』木鐸社

原田大樹 2008「民営化と再規制　日本法の現状と課題」『法律時報』80 巻 10 号

村上裕一 2013「規制空間の構造変容と官僚制の裁量行使戦略（1）～（6・完）」『国家学会雑誌』126 巻

村松岐夫 1981『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社

村松岐夫 1994『日本の行政　活動型官僚制の変貌』中央公論新社

村松岐夫 2010『政官スクラム型リーダーシップの崩壊』東洋経済新報社

村松岐夫・伊藤光利・辻中豊 1986『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社

森裕城 2010a「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 2010『現代社会集団の政治機能　利益団体と市民社会』木鐸社

森裕城 2010b「政権交代前夜における団体－政党関係の諸相　弱体化しながらも持続していた自民党一党優位の構造」辻中豊・森裕城編 2010『現代社会集団の政治機能　利益団体と市民社会』木鐸社

Bentley, Arthur F. 1908. *The Process of Government*. The Belknap Press of Harvard University Press（喜多靖郎・上林良一訳『統治過程論　社会圧力の研究』法律文化社，1994 年）.

King, David C. and Jack L. Walker.1991. The Origins and Maintenance of Groups In Jack L. Walker, *Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements*. Michigan: University of Michigan Press: 75-102.

Lowi, Theodore J. 1979. *The End of Liberalism: The Second Republic of the United States*. Norton（村松岐夫監訳『自由主義の終焉　現代政府の問題性』木鐸社，1981 年）.

Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press（依田博・森脇俊雅訳『集合行為論　公共財と集団理論』ミネルヴァ書房，1983 年）.

Pekkanen, Robert. 2006. *Japan's Dual Civil Society : Members Without Advocates*. Stanford, C.A. : Stanford University Press（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）.

Salamon, Lester M. 1994. The Rise of the Foreign Sector. *Foreign Affairs*, 73(4):

109-122.

Salisbury, Robert H. 1969. An Exchange Theory of Interest Groups. *Midwest Journal of Political Science*, 13(1): 1-32.

Schattschneider, Elmer E. 1942 [1977]. *Party Government.* Praeger (間登志夫訳『政党政治論』法律文化社, 1962 年).

Truman, David B. 1951. *The Governmental Process : Political Interests and Public Opinion.* New York : Knopf.

Tsujinaka, Yutaka, Shakil Ahmed, and Yohei Kobashi. 2013. Constructing Co-governance between Government and Civil Society: An Institutional Approach to Collaboration. *Public Organization Review*, 13(4):411-426.

Walker, Jack L. 1983. The Origins and Maintenance of Interest Group in America. *The American Political Science Review*, 77(2):.390-406.

第２章
JIGS3 調査の概要

辻中豊・久保慶明・小橋洋平・菊池啓一

１．調査の内容と主体[1]

2009 年秋、政権交代によって与党の座を得た民主党は、1955 年以来の自民党を中心とした一党優位型政党制において構築されてきた政治・社会関係の再編成を行うことを宣言した。また、2011 年 3 月に発生した東日本大震災は、地震、津波、原発事故を中心とした巨大複合災害であり、社会に大きな影響を与えた。このような政治変動や社会変動は、市民社会にどのような影響を与えたのであろうか。この問いを探求するため、本研究グループ（筑波大学団体基礎構造研究会）は社会団体（経済・業界団体、労働組合、公益法人、市民団体などあらゆる種類の非営利団体の総称）を対象とした調査を行った。具体的には、独立行政法人日本学術振興会科学研究費補助金基盤研究（S）「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」（平成 22～26 年度。課題番号：22223001）による山形県、愛知県、京都府、大阪府、福岡県、沖縄県に所在地のある団体を対象とした「社会団体に関する調査」と、独立行政法人日本学術振興会「東日本大震災学術調査：政治・政策」（プロジェクトコード：AAD25027）による岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都に所在地のある団体を対象とした「東日本大震災後の社会団体に関する調査」を 2012 年 11 月から 2013 年 2 月にかけて実施した。本章では、調査の概要をまとめた後、回答団体の組織属性の特徴をまとめる。

本調査の前身として、1997 年に筑波大学団体基礎構造研究会による東京都と茨城県の団体を対象とした「団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS1)」、2006 年から 2007 年にかけて「団体の基礎構造に関する調査」研究グループ（辻中豊代表）による全国の社会団体を対象とした「第二次団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS2)」（文部科学省特別推進研究『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実証研究』平成 17～21 年度。課題番号：17002001）が実施されている。よって、「第三次団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS3)」と位置付けられる本調査のデータを J-JIGS1 と J-JIGS2 の結果と比較することにより、社会団体の時系列変化および他団体との相違を検討することが可能である。

ただし、このような社会調査では時代状況の変化に応じて質問項目を修正することも重要である。また、2011 年 3 月に発生した東日本大震災を受け、特に震災に関連した

[1] 本章の内容はコードブックに負っている。あわせて参照されたい。

質問項目が多数追加されている。そこで、J-JIGS3 の質問番号に対応する J-JIGS1 および J-JIGS2 の質問番号を整理し、表 1 に示した。本報告書では必要に応じて、過去の調査結果との比較を行っていく。

＜表 1　質問項目の比較（対 JIGS1・JIGS2 調査）＞

J-JIGS3		J-JIGS1	J-JIGS2
Q1	団体所在地		Q1
Q2	団体設立年	Q30	Q2
Q3	団体の位置付け（本部、支部等）		Q3
Q4	法人格	Q4	Q10
Q5	団体の目的・活動	Q3	Q9
Q6	活動のための情報源	Q22	Q15
Q7	活動の地理的範囲	Q6	Q11
Q8	政策課題への自己影響力	Q7	Q12
Q9	団体分類	Q1	Q7
Q10	関心のある政策や活動	Q2	Q8
Q11	各種意見に対する立場		Q13
Q12	個別政策に対する態度	Q25	
Q13	政党の政策との一致度		
Q14	政党への支持（国政）	Q13	Q30
Q15	地方選挙での候補者支援		
Q16	政党との関係に対する意見		
Q17	選挙での活動	Q15（国政のみ）	Q32
Q18	政党や政治家からの働きかけ	Q38	Q31
Q19	政治家の資質・経歴に対する意見		
Q20	行政機関との関係	Q8・Q9	Q17
Q21	行政との直接接触	Q10	Q18
Q22	行政への間接接触	Q11	Q19
Q23	政策についての相談	Q12	Q21
Q24	政党との接触	Q14	Q20
Q25	働きかけに有効な政党		
Q26	予算への働きかけ	Q16・Q17	Q33
Q27	働きかけの手段	Q21	Q34
Q28	政策の実施および修正・阻止に成功	Q28・Q29	Q35
Q29	有効な働きかけの対象	Q19	問 1(2)
Q30	他団体の影響力の評価	Q26	Q26・問 2(2)

Q31[1]	東日本大震災による影響・被害		
Q32[1]	復旧・復興過程におけるアクターの評価		
Q33	復旧・復興に関する議員・行政との接触		
Q34	防災方針・計画・BCP の策定・見直し		
Q35	復旧・復興活動		
Q36	復旧・復興に対する意見		
Q37	他団体との関係	Q27	Q27・問 3[2]
Q38	団体の活動方針決定様式		
Q39	団体の運営形態		Q38
Q40	会員数	Q32	Q4
Q41	職員・スタッフ数	Q33	Q5
Q42	団体の収入	Q34・Q35	Q41
	会員の条件		Q6
	設立のための援助	Q31	Q14
	個人的な接触	Q23	Q16
	行政・政党・議員への信頼度	Q18	Q22
	国・自治体の政策への満足度		Q23
	団体の利益を全国的に代表する団体		Q24
	上記「有」の場合、その団体の影響力		Q25
	メディアへの登場	Q24	Q28
	一般向けの活動		Q29
	一般会員の活動参加頻度		Q36
	会員同士の交流の程度		Q37
	会員の大卒割合		Q39
	会員の職業構成比率		Q40
	回答者の最終学歴		Q42
	回答者の交際対象		Q43
	保守的・革新的	Q5	Q44
	利益を代表する人数	Q20	
	情報機器導入の程度	Q36	
	団体の自己評価	Q37	
	政治との関係が深いか	Q39	

注：(1) 岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都に所在地のある団体のみを対象とした設問。
(2) 2008 年に実施された補完調査における設問。

2．調査方法と回収状況

2006 年から 2007 年にかけての J-JIGS2 は、*i* タウンページの「組合・団体」欄に 2005 年時点で掲載されていた全国の団体を対象に行われた。J-JIGS2 に続く第三次調査にあたる本調査では、J-JIGS2 の母集団リストから岩手県、宮城県、山形県、福島県、茨城県、東京都、愛知県、京都府、大阪府、福岡県、沖縄県所在の社会団体を抽出し、母集団とした。そして、「組合・団体」欄の 28 の下位カテゴリごとに 50%無作為抽出を行った（層化二段無作為抽出法）。言い換えると、JIGS2 対象団体の 5 年後の姿を捉えようと試みたのが J-JIGS 3 である。

調査票の送付は郵送であったが、回収については郵送だけでなく専用のウェブサイト上での回答も可能とした。調査日程は表 2 の通りである。2012 年 11 月 17 日に調査票を配布し、2012 年 12 月 13 日には御礼状兼督促状を郵便はがきで発送した。さらに、2013 年 1 月 11 日時点で回答が確認されなかった団体を対象に、再度督促状を郵便はがきにて 2013 年 1 月 18 日に送付した。転居先不明等を除く最終的な調査対象数は、14,477 となった。そのうち、回収数は 3,296（「社会団体に関する調査」対象 1,371 団体、「東日本大震災後の社会団体に関する調査」対象 1,925 団体）であり、回収率は 22.8%（「社会団体に関する調査」19.6%、「東日本大震災後の社会団体に関する調査」25.7%）となった。

＜表 2　調査日程＞

日程	内容
2012.11.27	調査票配布（16,746 団体）
	専用ウェブサイト開設
2012.12.13	御礼状兼督促状配布（16,746 団体）
2013. 1.18	再督促状配布（13,701 団体）
2013. 3.22	郵送回収終了
2013. 3.31	専用ウェブサイト閉設

なお、J-JIGS2 と同様に、本調査においても母集団 33,340 団体の中に重複団体や団体の付属施設も含まれている可能性がある。特に、*i* タウンページに掲載されている名称のみをもとに団体の付属施設であるかどうかを正確に判断することはきわめて難しい。そこで、J-JIGS2 を踏襲し、本調査の調査票にもこれらの調査対象を識別する調査項目（Q3）を設けた。回収された 3,296 件のデータの中に、3.2%（105 件）の団体の付属施設（Q3 で 5.「団体内部の部署・施設」を選択した団体）が含まれていることが確認されている。

3．集計結果の見方

J-JIGS2 では、団体世界を記述する際に複数の観察者が共有できる記述枠組みとして、以下の 4 つを想定した。本報告書でもこれを踏襲している。JIGS2 調査報告書の記述に沿ってまとめておこう（辻中・森編 2010：第 1 章）。

第 1 に、団体分類である。政治学の実証的な分野では、団体自身が関心を有する政策領域ごとに団体を分類していく方法が活用されてきた（村松・伊藤・辻中 1986）。JIGS1 調査では、回答団体の 7 割が、経済団体、労働団体、農業団体、専門家団体、教育団体、行政関係団体、福祉団体、政治団体、市民団体の 9 分類のどれかに該当すると回答した（辻中編 2002）。諸外国との比較では、日本の場合、この 9 分類の中で経済団体・農業団体といった生産者セクターの団体が多いことに特徴があった。この傾向は、JIGS2 調査でも継続して確認された[2]。表 3 に示したのは、3 時点の調査結果である。JIGS3 調査でも同様の傾向を確認できる。

＜表 3　団体分類（有効%）＞

	東京のみ			11 都府県
	JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS3
農林水産業団体	2.5	6.0	4.1	11.7
経済団体[3]	19.5	27.5	5.5	9.5
業界団体			27.3	21.3
労働団体	7.8	5.8	5.9	8.4
教育団体	8.8	5.8	5.5	3.9
行政関係団体	9.7	5.5	6.3	6.1
福祉団体	6.1	5.6	5.7	6.6
専門家団体	9.6	6.8	4.3	4.3
政治団体	2.1	1.4	1.0	1.7
市民団体	4.3	4.4	4.3	4.4
学術・文化団体		13.6	12.3	6.4
趣味・スポーツ団体		4.5	4.7	3.5
宗教団体		0.5	0.8	1.0
その他	29.7	12.7	12.1	11.3
N	1403	1792	977	3121

第 2 に、活動空間である。JIGS1 調査では、「団体が活動対象とする地理的範囲」という設問への回答（具体的には「あなたの団体が活動対象とする地理的な範囲は次のどのレベルですか。①市町村レベル、②県レベル、③複数の県にまたがる広域圏レベル、④日本全国レベル、⑤世界レベル」）も、団体の存立・活動様式を把握するうえで重要であることがわかった（森・辻中 2002）。全国を対象とした JIGS2 調査では、日本に存在する団体の 80%近くが都道府県より下位の地方レベルを対象とすること、国境を越えて世

[2] 国家間比較については、JIGS1 については、辻中編（2002：11 章～13 章）を参照。JIGS2 を含めた比較としては Tsujinaka, Choe, Ohtomo (2007)、辻中・崔・久保（2010）を参照。

[3] JIGS1 では「経済団体」のみ、JIGS2 では「経済・業界団体」、JIGS3 では「経済団体」と「業界団体」で分類して質問している。

界を相手にする利益団体も20団体に1つ程度存在すること、そして、日本全体に対して活動を展開するような団体は、団体世界の中でも相当に頂上に位置する団体であり、全体で見れば1割強の少数であることが明らかとなった（辻中・森編2010：第1章）。表4の「全体」は、JIGS3調査の結果を示している。対象地域のなかでの大都市圏（東京都、大阪府、愛知県など）の比重が高まった影響はあるが、やはり、地方レベルで活動する団体が多いことがわかる。

さらに、本報告書では都道府県別の比較も試みている。大阪維新の会の国政進出に象徴されるように、地方政治と国政は相互に影響を与え合っている。また、地球温暖化のように、国際機関、中央政府、地方政府が共に取り組まなければならない問題も存在している。しかし、どのような問題に取り組むにしろ、社会団体は特定の地域に拠点を置いて活動せざるを得ない。表4が示すように、東京都には全国レベルや世界レベルで活動する団体が、宮城県、愛知県、大阪府、福岡県には広域圏レベルで活動する団体が多い。表5に示した団体の本部支部関係からは、活動範囲ほど明瞭ではないものの、東京都には本部が多く存在していることがわかる。本報告書では、以上のような各地域の団体の存立・行動様式が、各地域の政治構造とどのような関係にあるのかも考察したい。

＜表4　都府県別にみた活動範囲（有効%）＞

	市区町村	都道府県	広域圏	日本全国	世界	N
岩手県	58.4	33.6	4.0	2.2	1.8	226
宮城県	42.9	36.5	14.8	4.4	1.5	203
山形県	63.1	28.5	2.3	2.3	3.8	130
福島県	61.9	27.0	4.2	4.7	2.3	215
茨城県	48.6	41.1	4.7	4.7	0.9	214
東京都	22.7	15.1	9.3	42.8	9.9	985
愛知県	49.4	27.2	14.3	5.0	4.1	342
京都府	46.4	31.8	6.6	9.9	5.3	151
大阪府	39.9	27.0	17.8	9.8	5.5	326
福岡県	57.8	23.6	10.3	6.8	1.5	263
沖縄県	48.1	39.4	6.7	3.8	1.9	104
全体	42.2	25.8	9.6	17.3	5.2	3159

＜表5　都府県別にみた本部支部関係（有効%）＞

	本部	中間の団体	支部・支所	単一の団体	部署・施設	その他	N
岩手県	11.7	7.8	31.7	40.9	3.0	4.8	230
宮城県	12.8	12.8	30.5	35.5	2.0	6.4	203
山形県	11.6	10.1	27.1	44.2	2.3	4.7	129
福島県	10.6	14.7	36.2	28.0	2.8	7.8	218
茨城県	11.1	14.4	28.7	37.0	4.6	4.2	216
東京都	29.2	4.3	13.7	43.4	3.2	6.2	1002
愛知県	9.9	9.1	28.1	42.1	4.1	6.7	342
京都府	14.3	5.8	30.5	40.3	1.9	7.1	154
大阪府	7.7	8.6	28.9	45.2	3.1	6.5	325
福岡県	14.3	13.3	29.0	34.4	2.5	6.5	279
沖縄県	6.7	5.8	31.7	41.3	7.7	6.7	104
全体	16.7	8.6	25.0	40.3	3.2	6.2	3202

第3に、ミクロ・メゾ・マクロの区別である（辻中 1981）。例示すれば、ミクロに関する質問には「団体の目的」「会員相互の関係」「組織運営上の特徴」などがあり、メゾに関する質問には「他組織との協調・対立」「行政との関係」「政党との関係」、マクロに関する質問には「影響力の認識」などがある。

第4に、社会過程と政治過程である（辻中編 2002）。社会過程に関する主たる論点は、組織されない個人の中から団体がいかに立ち上がってくるか、団体はどのように運営されているか、生まれた団体どうしがどのような関係にあるか、である。政治過程に関する論点は、団体がどのようなルートを通じて政治と関係を持つのかが、まず問題とされる。次に、団体がどのような活動（選挙活動、各種ロビイングなど）を展開しているかが検討される。さらに、そのような活動の帰結として、政治過程・政策決定過程において団体がどの程度の影響力を持っているかが議論される。

4．経済センサスとの比較

最後に、JIGS3のデータと総務省統計局の「平成24年経済センサス-活動調査」の比較を行う。経済センサスでは組織分類毎の開設時期を公開しており、その中に「政治、経済、文化団体」という分類が存在する。経済センサスの産業分類一覧によれば、この分類は「経済団体」、「労働団体」、「学術・文化団体」、「政治団体」、「他に分類されない非営利的団体」から構成されており、うち経済団体には石油鉱業連盟や日本鉄鋼連盟などJIGSでは業界団体とされる団体も含まれる[4]。そこで、経済センサスの政治、経済、文化団体から11都府県を取り出したものの開設時期と、JIGS3の「経済団体」、「業界団体」、「労働団体」、「政治団体」、「学術・文化団体」の合計の設立年を比較したものを表6に示す[5]。

まず団体数の比較では、JIGS3の母集団が経済センサスと一致すると仮定した場合、50%の無作為抽出で回収率が約20%であることからサンプルサイズの1,422を10倍すると14,220となり、経済センサスの19,972の71.2%となる。この回収率は政治、経済、文化団体に限らず厳密な比較にはなり得ないが、経済センサスの対象団体を網羅するには、電話帳では不足している可能性がある。次に設立年の分布を比較すると、JIGS3の方が設立年の早い団体の割合が多いことがわかる。詳細は省くが、この傾向はJIGS1や2と同時期の事業所・企業統計を比較した場合でも同様であり、総務省の取り組みにより経済センサスでは新しい団体の捕捉に成功している、またはJIGSに回答する団体は設立年の早い団体に偏る傾向があると考えられる。

---

4 総務省統計局「平成24年経済センサス - 活動調査 産業分類一覧」
http://www.stat.go.jp/data/e-census/2012/kakuho/bunrui.htm（2015年2月23日閲覧）

5 経済センサスでは「昭和59年以前」、「昭和60～平成6年」、「平成7～平成16年」と平成17年以降を各年集計している。表5の集計はこの区分に沿ったものである。

＜表 6　経済センサスとの設立年別分布の比較（有効%）＞

	1984 年以前	1985～1994 年	1995～2004 年	2005 年以降	N
JIGS3	78.2	12.0	7.6	2.3	1422
センサス	49.2	12.1	20.0	18.7	19972

一方、表 7 では都道府県別の割合を示す。こちらは設立年と異なり、類似した分布を示し、最大でも大阪府の 3.5 ポイント差に留まる。こちらも詳細は省くが、都道府県別の分布に関する類似性は 48 都道府県で実施した JIGS2 でも共通しており、最大の差は沖縄県の 1.4 ポイントとなる。更なる考察を要するが、JIGS の母集団と経済センサスの対象団体には一定の共通性があることと、JIGS のデータでは地域に関するバイアスは限定的であることが推察される。

＜表 7　経済センサスとの都道府県別分布の比較（有効%）＞

	岩手県	宮城県	山形県	福島県	茨城県	東京都	愛知県	京都府	大阪府	福岡県	沖縄県	N
JIGS3	6.1	6.4	3.9	5.8	5.4	34.5	11.2	4.1	11.3	8.6	2.7	1475
センサス	3.3	4.4	3.5	4.6	3.4	35.1	10.1	6.0	14.8	9.3	5.5	20083

なお、JIGS では必ずしも経済センサスと同一の母集団を研究対象としているわけではない。経済センサスで対象となるが電話帳に含まれない団体は一般向けの窓口を有しておらず、政治活動を行う可能性の低い小規模な団体である蓋然性が高い。JIGS で除外されている団体がそのような団体の場合、サンプルにバイアスが存在することにならない。電話帳と総務省の事業所母集団データベースの比較は今後の課題となる。

参考文献

辻中豊. 1981.「利益集団の分析枠組―新段階の初アプローチを中心に」『阪大法学』第 116・117 号:389-431.

辻中豊編. 2002.『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社.

辻中豊・崔宰栄・久保慶明. 2010.「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:65-89.

辻中豊・森裕城編. 2010.『現代社会集団の政治機能―利益団体と市民社会』木鐸社.

村松岐夫・伊藤光利・辻中豊. 1986.『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社.

森裕城・辻中豊. 2002.「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・利益団体』木鐸社:103-117.

Tsujinaka, Yutaka, Jae-Young Choe, Takafumi Ohtomo. 2007. "Exploring the Realities of Japanese Civil Society Through Comparison." *ASIEN*, 105:16-32.

第３章
団体の組織属性

久保慶明・山本英弘

１　はじめに

調査の概要でまとめたように、JIGS3 調査の主な目的は、政権交代と東日本大震災の影響を捉えることにあった。そのため、社会過程における団体の特徴を把握するための項目は、必要最小限に絞り込んだ。本章ではそれらの項目について、JIGS2 調査までに得られた知見との対比に焦点を当てながら、社会過程における団体の姿を検討していく。2 節では活動目的と設立年、3 節では組織リソース、4 節では組織過程、5 節で政策関心を順に検討し、6 節で知見をまとめる。

２　活動目的と設立年

団体は何を目的として活動しているのだろうか。これまでの調査を踏襲して、JIGS3 調査では表 1 に挙げた項目について複数回答で尋ねた。団体分類別の特徴を挙げていくと、次のような点を指摘できる。

まず、農林水産業団体、経済団体、労働団体、業界団体といった分類では、会員利益を追求する団体が多い。経済的利益の追求、補助金の斡旋、会員への許認可・契約の便宜などを行っている。ただし、労働団体は会員の生活・権利の防衛、業界団体は会員の生活・権利の防衛を目的としている点が、より特徴的である。また、労働団体は政治団体と共に行政への主張・要求も活発に行っている。他方で、専門家団体、市民団体、福祉団体、学術・文化団体、趣味・スポーツ団体などでは、啓蒙活動や一般向けのサービス提供など、会員以外を対象とした活動を行う割合が高い。

表 1　団体分類別にみた活動目的

	会員への情報提供	経済的利益の追求	会員の生活・権利の防衛	会員の教育・訓練・研修	会員への補助金の斡旋	会員への許認可・契約の便宜	行政への主張・要求	会員以外への情報提供
農林水産業団体	67.9	49.1	30.4	41.8	32.7	18.2	17.6	10.5
経済団体	87.2	60.3	25.3	66.0	40.7	22.6	29.3	19.5
業界団体	91.9	39.7	22.5	74.1	17.5	14.0	25.3	19.8
労働団体	79.6	53.8	83.8	60.0	5.0	6.2	55.4	18.5
教育団体	68.6	6.6	12.4	71.9	7.4	0.8	16.5	23.1
行政関係団体	66.5	13.8	13.3	47.3	6.4	8.5	11.2	17.6
福祉団体	66.0	8.5	34.0	45.0	8.5	3.0	15.0	30.0
専門家団体	86.6	18.7	15.7	79.9	7.5	9.7	14.2	25.4
政治団体	62.3	3.8	22.6	24.5	3.8	7.5	73.6	24.5
市民団体	66.7	14.1	30.4	42.2	3.7	3.7	23.7	25.2
学術・文化団体	61.3	4.5	4.0	37.2	4.0	3.0	4.5	24.6
趣味・スポーツ団体	69.4	2.8	4.6	64.8	7.4	1.9	3.7	18.5
宗教団体	37.9	0.0	10.3	51.7	0.0	6.9	0.0	10.3
その他	67.6	16.8	20.5	35.0	6.1	4.9	13.3	10.4
全体	75.7	29.9	26.5	55.5	14.8	10.1	22.1	18.9

(表１の続き)

	専門知識に基づく提言	啓蒙活動	他の団体や個人への資金助成	一般向けの有償サービス	一般向けの無償サービス	その他	N
農林水産業団体	5.1	20.5	2.0	12.8	8.0	19.9	352
経済団体	10.8	32.7	5.1	15.8	14.5	5.7	297
業界団体	8.7	30.9	1.7	10.4	14.3	5.3	663
労働団体	16.5	23.5	2.3	3.8	7.3	5.0	260
教育団体	9.9	29.8	9.1	10.7	13.2	16.5	121
行政関係団体	3.7	41.5	6.9	19.1	18.6	19.1	188
福祉団体	10.0	43.0	17.0	32.0	31.0	18.0	200
専門家団体	23.1	52.2	2.2	18.7	30.6	8.2	134
政治団体	20.8	35.8	1.9	0.0	18.9	22.6	53
市民団体	19.3	50.4	3.7	12.6	26.7	17.0	135
学術・文化団体	9.0	49.7	14.6	24.6	29.1	21.6	199
趣味・スポーツ団体	7.4	30.6	6.5	25.9	26.9	17.6	108
宗教団体	6.9	34.5	3.4	0.0	13.8	58.6	29
その他	5.8	25.1	9.2	12.1	13.6	26.9	346
全体	9.9	33.1	5.7	14.4	17.0	14.4	3085

表２　設立年

	度数		%	
	JIGS2	JIGS3	JIGS2	JIGS3
～1800	1	4	0.0	0.1
1801～1900	32	12	0.6	0.4
1901～1905	13	9	0.2	0.3
1906～1910	13	8	0.2	0.3
1911～1915	10	9	0.2	0.3
1916～1920	20	18	0.4	0.6
1921～1925	31	25	0.6	0.8
1926～1930	41	17	0.8	0.5
1931～1935	39	19	0.7	0.6
1936～1940	42	23	0.8	0.7
1941～1945	68	39	1.3	1.2
1946～1950	636	374	11.8	12.0
1951～1955	487	320	9.0	10.3
1956～1960	429	266	7.9	8.5
1961～1965	486	304	9.0	9.7
1966～1970	480	263	8.9	8.4
1971～1975	495	262	9.1	8.4
1976～1980	386	208	7.1	6.7
1981～1985	302	175	5.6	5.6
1986～1990	370	208	6.8	6.7
1991～1995	333	186	6.2	6.0
1996～2000	305	159	5.6	5.1
2001～2005	355	141	6.6	4.5
2006～	37	72	0.7	2.3
合計	5411	3121	100.0	100.0

3　組織リソース

次に、団体の組織リソースを検討していこう。団体は組織を形成し維持するために、また、政策決定に働きかけるために、様々なリソースを必要としている（Olson 1965=1983；村松・伊藤・辻中 1986）。資金はその典型である。また、任意団体が社会で活動する際には、政府の設けた法人格を取得することにより、正当性というリソースを得ることができる。その状況をまとめていこう。

表 3 に示したのは、団体分類別の収入規模（年間合計）である。JIGS2 調査までは具体的な数値を記述してもらっていたが、JIGS3 調査では過去の調査結果を参考に選択式とした。表をみると、2 億円以上の割合が高いのは、福祉団体、農林水産業団体、学術・文化団体である。いずれも、様々な事業を行う団体が多い分類である。また、5,000 万円以上の割合でみれば、経済団体での割合も高い。他方で、政治団体や市民団体では小規模の団体が多い。これらはいずれも個人会員を中心とした団体である。ただし、団体の財政は社会経済の状況と密接に関連しており、特に近年は長期的に停滞傾向が続いてきた（辻中・山本・久保 2010）。この点において、自公政権の経済政策が団体財政に与える影響を検討していくことが求められよう。

表 3　団体分類別にみた収入規模

	0円	1円～250万円未満	250万円～500万円未満	500万円～1千万円未満	1千万円～2千万円未満	2千万円～3千万円未満	3千万円～5千万円未満	5千万円～1億円未満	1億円～2億円未満	2億円～	N
農林水産業団体	5.0	9.4	3.7	8.1	11.7	6.4	9.7	12.1	13.8	20.1	298
経済団体	0.8	5.7	7.7	6.9	11.0	10.6	12.6	20.3	13.4	11.0	246
業界団体	1.9	6.8	8.8	11.5	16.0	11.4	12.4	10.7	9.5	11.0	589
労働団体	5.0	11.5	14.7	10.1	14.7	9.6	10.1	10.1	6.9	7.3	218
教育団体	3.2	12.8	9.6	16.0	10.6	9.6	5.3	13.8	5.3	13.8	94
行政関係団体	0.6	9.3	13.0	11.7	11.7	8.6	8.0	13.6	6.8	16.7	162
福祉団体	2.4	7.1	10.1	9.5	10.1	4.8	8.9	10.7	9.5	26.8	168
専門家団体	0.9	7.1	7.1	8.0	11.6	14.3	10.7	14.3	8.9	17.0	112
政治団体	4.4	33.3	17.8	8.9	4.4	15.6	6.7	0.0	6.7	2.2	45
市民団体	2.7	22.5	24.3	13.5	12.6	7.2	3.6	5.4	2.7	5.4	111
学術・文化団体	1.2	9.5	6.5	9.5	12.5	13.1	8.9	10.7	8.3	19.6	168
趣味・スポーツ団体	3.3	12.0	10.9	12.0	12.0	6.5	10.9	10.9	6.5	15.2	92
宗教団体	0.0	15.0	15.0	5.0	20.0	15.0	15.0	0.0	5.0	10.0	20
その他	4.1	9.6	11.1	14.1	11.1	11.5	9.3	11.1	5.6	12.6	270
全体	2.7	9.6	9.9	10.6	12.7	9.9	10.0	11.7	8.8	14.0	2593

団体の法人格に関して、JIGS3 調査では「日本におけるサードセクターの経営実態と公共サービス改革に関する調査研究」（後 2012；2013）を参照し、質問票を作成した。表 4 をみると、法人格を持たない団体は 25.0%となっており、残りの 75.0%は法人格を持っている。内訳をみると中小企業協同等組合が 13.2%と最も多く、一般社団法人、特例民法法人（社団）、労働組合、公益社団法人、特定非営利活動法人が続いている。このうち、一般社団法人、公益社団法人、特定非営利活動法人は、90 年代末からの制度改革によって新設されたものである。他方で、特例民法法人（社団）も依然として一定割合存在している。こうした新旧の法人格を持つ団体が、現在の日本には併存している。

表 4　法人格と活動範囲

	度数	%	活動範囲 市区町村	都道府県	複数券	日本全国	世界
法人格なし	781	25.0	45.8	24.6	8.6	15.0	6.0
特例民法法人(社団)	212	6.8	32.1	39.2	3.8	20.8	4.2
特例民法法人(財団)	79	2.5	17.7	36.7	10.1	30.4	5.1
一般社団法人	268	8.6	23.1	26.1	11.2	34.0	5.6
一般財団法人	67	2.1	14.9	25.4	7.5	43.3	9.0
公益社団法人	145	4.6	33.1	25.5	8.3	28.3	4.8
公益財団法人	98	3.1	15.3	22.4	8.2	36.7	17.3
社会福祉法人	80	2.6	76.3	15.0	2.5	5.0	1.3
会社法人	29	0.9	51.7	13.8	24.1	6.9	3.4
学校法人	2	0.1	50.0	50.0	0.0	0.0	0.0
宗教法人	25	0.8	12.0	12.0	20.0	20.0	36.0
特定非営利活動法人	144	4.6	39.6	16.7	13.9	18.8	11.1
認可地縁団体	21	0.7	85.7	14.3	0.0	0.0	0.0
労働組合	190	6.1	37.9	22.1	20.0	16.8	3.2
労働者協同組合	7	0.2	85.7	0.0	0.0	14.3	0.0
消費生活協同組合	41	1.3	29.3	51.2	14.6	4.9	0.0
農業協同組合	43	1.4	46.5	27.9	11.6	14.0	0.0
漁業協同組合	61	2.0	67.2	26.2	4.9	1.6	0.0
森林組合	23	0.7	91.3	8.7	0.0	0.0	0.0
中小企業等協同組合	414	13.2	42.3	32.6	13.8	10.1	1.2
その他	398	12.7	60.3	20.6	5.3	9.3	4.5
全体	3128	100.0	42.1	25.8	9.7	17.3	5.1

4　組織過程

続いて、社会団体の組織内における意思決定過程をみていこう。市民社会論や社会関係資本論においては、民主主義の基礎的な部分にアソシエーションへの加入を位置づけていた。すなわち、人々が組織に所属し、様々な人々が交流する中で、社会的関心や政治的関心が高まるのである（トクヴィル 1972［1835, 1840］；Putnam 2000）。もっとも、そのためには組織における意思決定が民主的である必要があるだろう。会員が単に会費を払って会報を受け取るだけではなく、多くの会員が組織の運営や意思決定に関与し、会員同士が交流することによってこそ、人々は政治的に陶冶される。

しかしながら、古くはミヘルスの寡頭制の鉄則（ミヘルス 1973-74; 居安 1969, 1986）、比較的最近でも 3 次結社の理論などが指摘されており（Putnam 2000; Skocpol 2003=2007; 坂本 2010）、会員参加の形骸化、意思決定の集権化という問題は、組織経営の重要な論点であり続けている。

それでは、日本の社会団体の意思決定過程の現状はどのようなものなのだろうか。組織のトップが強い権限をもつ集権的システムなのだろうか。それとも、会員の意思を集積したボトムアップ型の水平的システムなのだろうか。図 1 は、組織の意思決定がトップダウンとボトムアップのいずれに近いかについて尋ねた結果を図示している。5 件尺度で質問しており、「トップダウン」「ややトップダウン」の割合を縦軸、「ややボトムアップ」「ボトムアップ」の割合を横軸に示している[1]。「どちらともいえない」という

[1] 宗教団体とその他は割愛する。宗教団体については、トップダウンが 75.0% と非常に高い割合を占めており、他団体と比べて特徴的である。しかし、わずか 8 サンプルしかないので、結果の解釈を保留する。

中間回答は省略している。

団体分類別にみると、セクター団体、政策受益団体全般に、トップダウンの方が多いという団体が多くみられる。これに対して、市民、労働、教育といった団体分類ではボトムアップ型だという団体が多い。市民団体や労働団体といった既存の価値体系とは異なる価値を表明する団体では、意思決定でも水平的であることがわかる。

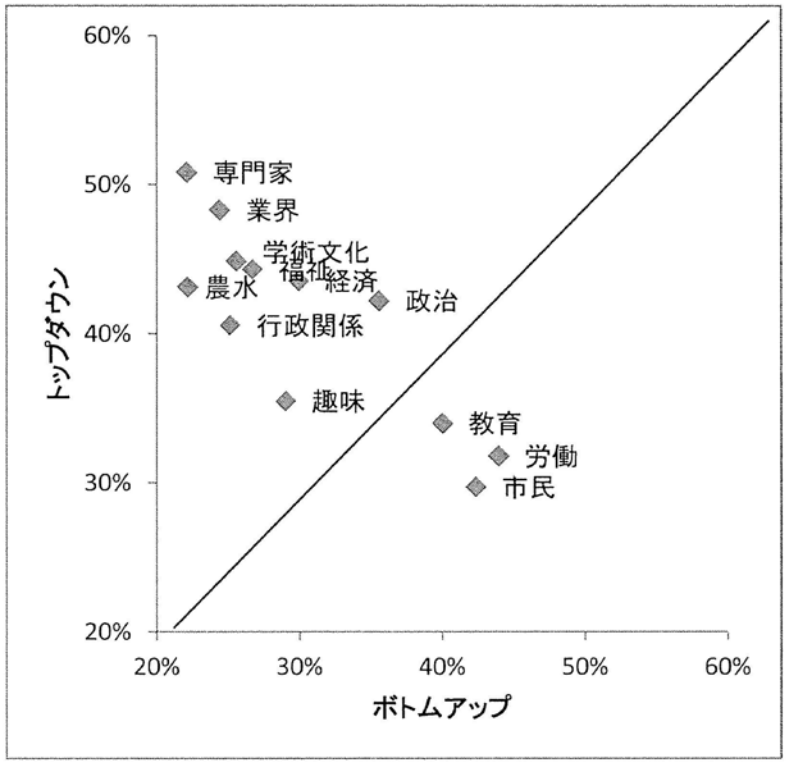


図1　組織の意思決定システム

続いて、組織運営への一般会員の関与、会員同士の交流、系列団体への相談などについてみていこう。表5は、これらについて5件尺度で質問したうちの「ある程度」以上の割合を示している。会員の運営への一般会員については、全体で68.1%がある程度以上と回答している。団体分類ごとにそれほど大きな差異はみられないが、労働団体(83.4%)、政治団体(78.0%)、市民団体（78.2%）が高い割合を示している。

一般会員同士の会話については、全体の78.0%と高い割合を示している。どの団体も79%を超えていることから、日本の社会団体は会員同士が交流する場として機能していることがわかる。やはり、労働団体（85.5%）と市民団体（88.8%）で高い割合である。

こうした組織内部のプロセスに対して、団体間関係の影響はどうであろうか。ここでは、系列団体との相談についてみていこう。全体で60.1%がある程度以上、相談していることから、系列団体の影響も一定程度みられる。特に、労働団体で82.5%と高い。これは全国団体の下部組織が多く含まれるためだと考えられる。一方で、市民団体（40.7%）、学術・文化団体（42.8%）では低い割合である。系列団体をもたない独立した団体が多いものと考えられる。

さらに、組織における利害調整についてもみていこう。今日、個人主義化に伴い、様々な団体・組織の衰退が指摘されている（Putnam 2000; Skocpol 2003=2007）。このことは、団体・組織加入者の減少というかたちで現れているが、組織に加入していても、その組織が人々の利害を集約する存在として機能していないことも考えられる。これを捉えるために、組織における利害調整の困難化についてみていこう。まず、組織内部の

表 5　社会団体の意思決定過程

	一般会員の運営への関与	一般会員同士の会話	系列団体との相談	組織内部での不調和	組織内部の不調和（10年前比）	調整の難化（10年前比）	N
農林水産業団体	66.5	75.6	67.7	32.9	48.0	46.4	367
経済団体	69.9	81.4	65.8	31.7	45.0	45.2	299
業界団体	65.8	79.4	54.4	28.7	41.6	42.0	666
労働団体	83.4	85.5	82.5	39.4	41.8	43.1	263
教育団体	70.1	82.5	54.8	28.9	41.1	40.4	122
行政関係団体	56.5	58.3	56.0	25.3	38.6	35.8	191
福祉団体	67.8	69.8	69.3	31.8	44.4	42.9	208
専門家団体	67.8	78.7	63.9	28.1	34.1	34.1	135
政治団体	78.0	82.5	61.9	25.6	32.6	32.6	54
市民団体	78.2	88.8	40.7	34.5	39.7	36.0	137
学術・文化団体	56.4	77.0	42.8	24.3	31.4	26.7	202
趣味・スポーツ団体	67.0	87.1	57.8	38.7	33.7	27.2	110
宗教団体	69.2	96.2	79.2	23.1	38.5	32.0	31
その他	68.4	73.2	51.3	26.2	37.8	34.4	355
	68.1	79.0	60.1	30.3	40.8	39.4	3140

不調和については、全体の 30.3%が「ある程度」であり、あまり高い割合ではないものの、一定程度は存在している。団体分類による差異はあまりみられない。

続いて、10 年前との比較というかたちで利益集約機能や利害調整機能の低下を検討していこう。組織内部の不調和については全体の 40.8%である。また、調整の困難化については全体の 39.4%である。一定程度の団体がこの 10 年で団体内部の調和が難しくなっているという認識をもっている。団体分類ごとに大きな相違はないのだが、農林水作業、経済、業界、福祉団体といった団体分類でやや多い。社会状況の変化に伴い、農業、経済、福祉のいずれの分野においても利害が多様化していることを反映している。

5　政策関心

ここまでまとめてきたような組織属性を持つ団体は、政治に働きかける前提として、どのような利益を実現しようとしているのだろうか。いかなる政策に関心を持ち、どのような態度を有しているのだろうか。また、その状況に地域ごとの相違はあるのだろうか。本節では民主党政権期の政治状況を念頭に置きながら、団体の政策関心をみていこう。

表 6 に示したのは、団体が最も関心のあると回答した政策分野である。団体分類別にみると、特定の政策に関心が集中している分類と、より広い政策に関心が拡散している分類がある。半数以上の団体の関心が集中しているのは、農林水産業、労働、教育、福祉、趣味・スポーツの各団体である。これらに比べて関心が拡散しているのが、経済、業界、行政関係、専門家、政治、市民、学術・文化、宗教の各団体である。このような政策関心の集中と拡散は、団体分類別の分析を行っていく際にも留意しておかなければならない。

表 6　団体分類別にみた最も関心のある政策

	農林水産業	経済	業界	労働	教育	行政関係	福祉	専門家	政治	市民	学術・文化	趣味・スポーツ	宗教	その他
財政	1.2	7.4	2.0	1.2	0.0	10.5	1.6	6.3	8.2	0.8	1.1	1.1	0.0	3.5
金融	0.9	8.1	1.5	0.4	1.8	1.7	0.0	1.6	0.0	2.4	0.6	0.0	0.0	1.7
通商・貿易	0.9	2.6	1.2	0.4	0.0	1.7	0.5	0.0	0.0	0.8	0.0	1.1	0.0	1.4
業界の産業振興	6.8	36.5	38.9	2.4	0.9	7.0	0.0	9.5	4.1	2.4	2.8	3.2	0.0	6.6
土木・建設	1.2	3.3	15.7	7.3	0.9	3.5	0.0	12.7	0.0	0.0	1.7	0.0	0.0	4.2
運輸・交通	0.3	3.0	9.9	6.9	1.8	8.7	0.5	0.8	2.0	0.8	0.6	0.0	0.0	4.5
通信・情報	0.0	1.1	1.3	1.2	0.9	1.2	0.0	1.6	0.0	0.0	0.6	0.0	0.0	0.3
科学技術	0.0	0.0	0.5	0.0	0.9	0.0	0.0	2.4	0.0	0.0	12.8	0.0	0.0	1.0
地域開発	0.0	7.7	0.8	0.0	0.0	2.9	0.0	1.6	0.0	4.1	0.6	0.0	0.0	2.4
外交	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
平和・安全保障	0.0	0.0	0.3	2.4	0.0	1.2	1.1	0.8	14.3	4.9	0.6	2.1	16.7	4.9
治安	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	1.2	1.1	0.0	0.0	6.5	0.0	1.1	4.2	3.1
司法・人権	0.0	0.0	0.5	0.4	0.0	0.6	0.0	4.8	2.0	3.3	0.6	0.0	0.0	1.7
教育	0.3	0.7	0.8	5.3	72.6	1.2	1.1	0.0	8.2	3.3	5.0	1.1	37.5	5.2
女性	0.0	0.0	0.0	0.0	3.5	0.0	0.0	0.0	2.0	1.6	0.6	0.0	0.0	0.7
地方行政	1.2	3.0	1.3	3.3	0.9	9.9	0.0	1.6	32.7	5.7	1.7	1.1	0.0	2.4
労働	0.3	3.3	0.8	54.3	2.7	14.0	1.6	7.1	0.0	3.3	1.1	0.0	0.0	2.1
農業・林業・水産業	79.9	1.1	1.3	1.2	0.0	1.7	0.5	1.6	6.1	2.4	0.6	1.1	0.0	0.7
消費者	2.7	7.7	5.4	0.4	0.0	2.9	0.5	1.6	0.0	7.3	0.6	0.0	0.0	5.6
環境	1.2	1.1	2.1	0.0	0.0	2.9	0.0	2.4	0.0	15.4	3.3	4.2	4.2	4.2
厚生・福祉・医療	0.3	1.1	7.1	8.6	8.0	12.8	84.9	36.5	14.3	16.3	17.8	4.2	4.2	18.9
国際交流・協力・援助	0.3	1.1	0.5	0.0	2.7	1.2	1.1	0.0	0.0	8.1	4.4	0.0	4.2	7.3
文化・学術・スポーツ	0.0	0.4	0.7	0.4	0.9	1.2	0.5	0.8	0.0	1.6	38.3	77.9	12.5	1.0
団体支援	0.6	3.0	1.5	0.8	0.9	1.2	2.7	0.0	0.0	1.6	2.2	2.1	0.0	3.1
資源エネルギー	0.9	3.0	2.8	2.0	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	1.7	0.0	0.0	0.0
防災	0.9	0.4	1.8	0.4	0.0	5.2	0.0	1.6	0.0	2.4	0.6	0.0	0.0	2.1
その他	0.0	4.4	1.0	0.4	0.9	5.8	1.6	4.8	4.1	4.9	0.6	0.0	16.7	10.8
全体	339	271	606	245	113	172	186	126	49	123	180	95	24	286

次に、具体的な政策争点に対する態度をみていこう。JIGS3 調査では、2000 年以降の主な争点を列挙し、それぞれについて各団体の賛否を尋ねた。表 7 では、「賛成」と「どちらかといえば賛成」の合計から「反対」と「どちらかといえば反対」の合計を引いた値「(賛成) − (反対)」を算出し、それが大きい順に並べている。この値がゼロに近づけば近づくほど、賛成意見の割合と反対意見の割合が拮抗していることを意味する。

表 7　政策争点に対する態度

	反対	どちらかといえば反対	どちらともいえない	どちらかといえば賛成	賛成	(賛成)−(反対)	N
介護保険制度の創設(2000年)	4.7	4.6	42.9	32.1	15.7	38.5	2685
尖閣諸島国有化(2012年)	4.3	3.7	47.6	21.8	22.6	36.5	2698
教育基本法の改正(2006年)	9.2	3.6	50.5	23.7	13.0	23.9	2665
子ども手当の創設(2010年)	6.7	10.8	43.0	23.9	15.6	21.9	2690
政府の2030年代原発稼働ゼロ方針(2012年、閣議決定見送り)	7.8	9.9	43.1	21.6	17.5	21.4	2714
三位一体の改革(2004年)	7.8	7.6	47.8	26.3	10.5	21.4	2686
法人税率引き上げ(2010年)	10.3	8.7	41.0	25.3	14.7	21.0	2712
公益法人制度改革(2006年)	5.7	8.5	54.8	20.6	10.4	16.9	2663
国民投票法制定(2007年)	12.2	5.4	48.3	21.3	12.8	16.5	2683
年金制度改革(2004年)	8.9	10.5	53.8	20.0	6.8	7.4	2664
農業者戸別所得補償制度の実施(2011年)	6.5	12.2	56.3	15.6	9.4	6.4	2681
TPP締結交渉への参加(2011年)	17.5	9.9	45.4	18.8	8.4	−0.3	2737
消費税率引き上げ(2012年)	18.8	16.8	33.4	23.5	7.6	−4.5	2746
労働者派遣法の「物の製造業務」への適用(2003年)	13.3	12.7	55.2	14.6	4.1	−7.4	2646
米軍普天間飛行場の沖縄県外移設断念(2010年)	15.8	11.2	57.7	9.9	5.4	−11.8	2678

表をみると、介護保険制度の創設と尖閣諸島国有化は、賛成意見が多く、反対意見は少ない。それに対して、意見が拮抗しているのはTPP締結交渉への参加、消費税率引き上げ、農業者戸別所得補償制度の実施、年金制度改革、労働者派遣法の改正などである。この中で、相対的に「どちらともいえない」の割合が低いのが、消費税率引き上げ（33.4%）とTPP締結交渉への参加（45.4%）である。これは、団体間で意見の対立が激しいことを示している。これらはいずれも野田佳彦政権が積極的に推進しようとした政策である。「決められない政治」と揶揄された民主党政権にあって、合意が容易ではなかった争点に野田政権が取り組んでいたことを示唆している。

さらにJIGS3調査では、産業保護と自由貿易に対する態度を尋ねた。戦後の日本は、対外的な自由競争政策と対内的な産業保護政策を組み合わせ、いわゆる護送船団方式の産業政策を推進してきた。しかし、経済が停滞する中で、様々な規制緩和を実施し、あるいは、実施しようとしている。そのような状況下で、団体はどのような意見を持っているのだろうか。具体的には、「政府は国内産業の保護育成を進めるべきだ」と「日本は自由な貿易を妨げる障壁を取り除くべきだ」という2つの意見に対して、表12の政策争点と同じ5件尺度で質問した。「賛成」と「どちらかといえば賛成」の割合を合計して示したのが表8である。

表8　団体分類別にみた産業政策、貿易政策に対する態度

	政府による国内産業の保護育成		貿易障壁の撤廃		TPP締結交渉への参加（2011年）	
	賛成%	N	賛成%	N	賛成%	N
農林水産業団体	88.4	346	15.3	314	12.2	335
経済団体	69.2	276	40.7	270	38.8	273
業界団体	70.4	605	43.0	588	37.8	587
労働団体	78.6	252	22.0	246	21.4	248
教育団体	55.2	105	26.9	104	28.2	103
行政関係団体	57.5	160	35.3	156	25.9	158
福祉団体	55.9	170	22.6	168	20.8	168
専門家団体	61.9	126	26.8	123	21.1	123
政治団体	81.6	49	30.4	46	32.0	50
市民団体	64.7	119	26.3	114	22.9	118
学術・文化団体	49.7	157	32.3	155	24.8	149
趣味・スポーツ団体	51.7	89	32.2	87	25.3	91
宗教団体	87.0	23	41.7	24	34.6	26
その他	58.2	287	31.2	279	24.6	276
全体	67.7	2764	31.3	2674	27.1	2705

これをみると、国内産業の保護育成と貿易障壁の撤廃は必ずしも排他的な関係にはない。確かに、農林水産業団体や労働団体のように、国内産業の保護育成に賛成し、貿易障壁の撤廃には賛成しない姿勢が明確な団体分類もある。しかし、TPPなど自由貿易に積極的な団体が多い経済団体や業界団体においても、約7割の団体は政府による国内産業の保護育成に賛成している。経済のグローバル化が進む中において、各団体分類の内部に多様な意見が存在することがうかがえる。

最後に、地域ごとに特に関心や態度が異なると考えられるテーマについて、都府県別

に検討しておこう。1つは原子力発電に対する態度、もう1つは沖縄県における米軍普天間基地移設問題に対する態度である。それぞれ表9と表10において、賛成意見が多い都府県順に並べている。

まず、原子力発電に関して、民主党政権による2030年代原発稼働ゼロ方針に賛成意見が多いのは、山形県、福島県、岩手県、宮城県といった東北地方の団体である。これに対して、大阪府や東京都といった都市部では、相対的に賛成意見が少ない。ただし、原発稼働ゼロに明確に反対している団体が突出して多いというわけではない。次に、米軍普天間飛行場の沖縄県外移設断念（2010年）に関しては、どちらともいえないが半数以上を占める都府県がほとんどである。その中で唯一、沖縄県では「反対」が57.5%を占めている。

表9　都府県別にみた原発稼働ゼロ方針への態度

	反対	どちらかといえば反対	どちらともいえない	どちらかといえば賛成	賛成	N
山形県	4.5	8.0	39.3	21.4	26.8	112
福島県	9.8	4.7	36.8	23.3	25.4	193
岩手県	7.7	7.1	40.3	19.9	25.0	196
宮城県	4.8	8.9	38.1	27.4	20.8	168
沖縄県	5.7	2.3	34.5	36.8	20.7	87
福岡県	7.9	10.5	37.1	24.5	20.1	229
愛知県	5.2	8.7	47.1	19.4	19.7	289
京都府	7.9	11.1	41.3	22.2	17.5	126
茨城県	7.4	10.0	44.7	20.5	17.4	190
東京都	7.9	12.8	47.1	19.9	12.3	838
大阪府	12.9	10.8	45.1	19.2	11.9	286
全体	7.8	9.9	43.1	21.6	17.5	2714

表10　都府県別にみた米軍普天間飛行場の沖縄県外移設断念への態度

	反対	どちらかといえば反対	どちらともいえない	どちらかといえば賛成	賛成	N
岩手県	15.4	12.2	54.8	6.9	10.6	188
大阪府	16.9	10.2	54.9	10.2	7.7	284
茨城県	10.6	10.1	63.5	9.5	6.3	189
福島県	15.8	10.5	55.3	12.1	6.3	190
東京都	12.9	11.8	58.7	11.8	4.8	821
宮城県	10.6	12.9	61.8	10.0	4.7	170
沖縄県	57.5	13.8	18.4	5.7	4.6	87
山形県	14.4	11.7	58.6	10.8	4.5	111
福岡県	16.1	10.8	59.6	9.0	4.5	223
京都府	22.2	10.3	56.3	7.1	4.0	126
愛知県	14.5	10.0	65.4	7.3	2.8	289
全体	15.8	11.2	57.7	9.9	5.4	2678

6　まとめ

本章では、団体の組織属性に関する事項を概観してきた。得られた知見をまとめておこう。

(1) JIGS2 調査以降に設立された団体が対象に含まれていないという限界はあるものの、少なくとも戦後高度経済成長期に設立された団体が多いという傾向は、JIGS3 調査においても依然として観察できる。

(2) 農林水産業団体、経済団体、労働団体、業界団体といった分類では、会員利益を追求する団体が多い。専門家団体、市民団体、福祉団体、学術・文化団体、趣味・スポーツ団体などでは、会員以外を対象とした活動を行う割合が高い。

(3) 収入規模において、年間 2 億円以上の割合が高いのは、福祉団体、農林水産業団体、学術・文化団体である。また、5,000 万円以上の割合でみれば、経済団体での割合も高い。他方で、政治団体や市民団体では小規模の団体が多い。

(4) 法人格を持たない団体は 25.0%となっており、残りの 75.0%は法人格を持つ。内訳をみると中小企業協同等組合が 13.2%と最も多く、一般社団法人、特例民法法人（社団）、労働組合、公益社団法人、特定非営利活動法人が続く。

(5) 組織過程では、トップダウン型の意思決定が多いものの、会員の組織運営への関与、会員同士の交流は十分に行われているようである。これは規模の小さい組織が多いために、ある程度顔の見える関係を構築できているからだろう。

(6) 一方で、組織内部の不調和を抱える団体は一定程度あり、10 年前と比べて利害調整が困難化しているという団体も多い。会員数の減少とあわせて、今後の団体の機能低下が危惧される。

(7) 政策関心を団体分類別にまとめると、特定の政策に関心が集中している分類と、より広い政策に関心が拡散している分類がある。集中しているのは農林水産業、労働、教育、福祉、趣味・スポーツの各団体、拡散しているのが、経済、業界、行政関係、専門家、政治、市民、学術・文化、宗教の各団体である。

(8) 具体的な政策争点に対する態度では、介護保険制度創設と尖閣諸島国有化に対する賛成意見が多い。その一方、TPP 締結交渉への参加や消費税率引き上げへの賛否は拮抗している。

(9) 国内産業の保護育成と貿易障壁の撤廃は必ずしも排他的な関係にはない。農林水産業団体や労働団体のように、国内産業の保護育成に賛成し、貿易障壁の撤廃には賛成しない姿勢が明確な分類がある一方で、TPP など自由貿易に積極的な団体が多い経済団体や業界団体においても約 7 割は政府による国内産業の保護育成に賛成している。

(10) 原子力発電に関して、民主党政権による 2030 年代原発稼働ゼロ方針に賛成意見が多いのは、山形県、福島県、岩手県、宮城県といった東北地方の団体である。これに対して、大阪府や東京都といった都市部では相対的に賛成意見が少ない。

(11) 米軍普天間飛行場の沖縄県外移設断念（2010 年）に関しては、「どちらともいえない」が半数以上を占める都府県がほとんどである。その中で唯一、沖縄県では「反対」が 57.5%を占めている。

参考文献

居安正. 1969.「寡頭制と民主制—R.ミヘルスの『寡頭制の鉄則』について」『社会学評論』12(2): 73-85.

居安正. 1986.「寡頭制の鉄則」作田啓一・井上俊編『命題コレクション　社会学』筑摩書房: 143-148.

後房雄. 2012.『日本におけるサードセクター組織の現状と課題—法人形態ごとの組織、ガバナンス、財政の比較』[RIETI Discussion Paper Series 12-J-012] 独立行政法人経済産業研究所.

後房雄. 2013.『サードセクター組織の経営実態とセクター構築への課題—分断による多様性から横断的多様性へ』[RIETI Discussion Paper Series 13-J-047] 独立行政法人経済産業研究所.

坂本治也. 2010.「市民社会組織のもう1つの顔—ソーシャル・キャピタル論からの分析」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: 287-302.

辻中豊編. 2002.『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社.

辻中豊・森裕城編. 2010.『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会』木鐸社.

辻中豊・山本英弘・久保慶明. 2010.「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:33-64.

トクヴィル, アレクシス・ド（岩永健吉郎・松本礼二訳）. 1835, 1840=1972.『アメリカにおけるデモクラシー』研究社.

ミヘルス, ロベルト.（森博・樋口晟子訳）. 1910=1973-74.『現代民主主義における政党の社会学Ⅰ・Ⅱ』木鐸社.

村松岐夫・伊藤光利・辻中豊. 1986.『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社.

Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.（依田博・森脇俊雅訳. 1983.『集合行為論—公共財と集団理論』ミネルヴァ書房.）

Putnam, Robert D. 2000.*Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*.New York: Simon & Schuster.（柴内康文訳. 2006.『孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房.）

Skocpol, Theda. 2003.*Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life*.Norman: University of Oklahoma Press.（河田潤一訳. 2007.『失われた民主主義—メンバーシップからマネージメントへ』慶應義塾大学出版会.）

◆第Ⅱ部　団体—政治関係

第４章
政権交代期の利益団体・政党関係：政党間および地域間の比較

阿部弘臣

１．2009 年政権交代と自民党優位性

戦後日本の 55 年体制以後、長期化した自民党政権のもとでは、組織化された利益集団が自己の目的を追求し、利害関係を調整するうえで同党との連携を保とうとするのは半ば必然的であった。先行研究が明らかにしてきたように、特定の立場の組織を除けば、多くの特殊利益団体は自民党との関係を一番重視してきた。しかし、この一種の均衡状態にも変化の兆しが見えてきた。2000 年代に入り民主党が二大政党の一翼として頭角を現すにつれて、利益団体間の反応にも変動が生じたからである。そのような状況のなか、2009 年総選挙において民主党は勝利する。衆議院議席の過半数を単独で手に入れることに成功した非自民政党が与党として存在する状況において、自民党優位といわれてきた団体世界の構図は果たして意味のある変化を見せたのであろうか。

日本の団体・政党関係は、基本的には過去と同様に継続されているというのが 1990 年代についていえることであった(森 2003)。その後の 2000 年代半ば頃の動きについては、団体が過去の野党にくらべ民主党との接触を増やしている点、そして自民党・民主党両党との接触および支持がみられつつある点が認知された(森 2010)。政権交代以降の事例について、濱本(2012)は 2010 年参院選に関連して団体間で二大政党支持の中立化が進んだことを指摘した。森・久保(2014)は、政党接触に関するデータ観察から、団体世界全体では一党優位構造が残っているが、頂上団体レベルではその構造が崩壊したことを結論づけた。濱本(2014)は、2009 年政権交代による関係性の変化は 1993 年を超えるものであったことを見出した。非自民党政権のインパクトという点では、辻中(2006)が示唆に富む。同論文によれば、日本の 1993 年政権交代のインパクトは大きく、自民党への一党支持は急激に揺らいだが、その後支持の分布が２党制型(双峰性)に帰着することはなく、小泉政権期には元のパターン(単峰性)にほぼ回帰した。つまり、これは政権交代や政治的変動が団体の行動に変化を与えるということであり、一党優位の回復がそれにより見られたということである。

本章および次章では、2012 年に実施された「第三次団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS3)」で得られたデータの要約とその解釈を中心に議論を進め、主に 2009 年から 2012 年頃(民主党連立政権前夜からその終焉まで)の利益団体活動を考察する。そのためのベンチマークとして、政党支持と政党接触(ロビー活動)を主に取り上げる。理論

的な観点から特殊利益政治を見る場合、大きな枠組みとしては３つの視座がある。すなわち、古典的には多元主義論(Schattschneider 1935; Truman 1951; Latham 1952)や議会優位論(Matthews 1960; Bauer et al. 1963)が存在し、またその中間として互恵的交換を強調する Hayes (1981)がある。一般的には多元主義的視角が採られることが多いように思われるが、いずれの立場をとるにせよ、それは相対的な優位性の問題であるため、利益団体と政党の両サイドを検討するのが妥当である。また、日本国内における国政政党の位置づけは選挙区や地域によって異なることが多いため、そうした視点から記述を進めることで、よりミクロなレベルの特徴や変動も捉えることができるようになる。このことを踏まえ、本章では政党間と地域間の比較を、次章では利益団体間の比較をそれぞれ行なうことにする。

本章の以下の構成は、次のとおりである。第２節では、団体世界の政治的変化を捉えるため、政治家に対する団体の選挙支援活動とロビー活動について検証する。調査データから検証される項目は、団体と政党の政策選好の一致性、選挙時の支持表明と支援戦術、政党から団体への支援要請、および政治家へのロビー活動経験である。第３節では、団体の支持表明とロビー活動に伴う選択問題に着目する。政治家との交換(取引き)という意味ではこれらの団体活動には共通点があるが、団体が交流の対象とする政党(政治家)がどのような選択メカニズムのもとで決定されるのかは不明瞭であるため、概観的に検討する。最後に、第４節は結論とする。

２．一党優位のゆらぎ

利益団体と議会政党の交流を考察するにあたって、いくつかの鍵となる指標が存在する。先行調査・研究(例、「第四次団体に関する調査」、「第二次団体の基礎構造に関する調査(J-JIGS2)」)では、たとえば政党接触や政党支持(態度、候補者支持・推薦)といったものが質問項目として掲げられ、逐次検討されてきた。本節では、J-JIGS3(以下、JIGS3 と表記する)のデータセットから政党への支持やロビー活動に関連する項目を適宜拾い上げ、そのサマリーを提示することで民主党連立政権下の自民党優位性を検証したい。その際には、比較が可能であるかぎり、過去の全国調査データ(JIGS2)を参照することにする。その場合は、地域間比較のため、および全体を推計するときの地域バイアスの最小化のため、JIGS3 が実施された特定の 11 都府県の情報のみを JIGS2 からデータセットとして抽出する。本章では、地域が特定されていない観察(全 JIGS3 サンプルの 0.6%)を除外する。

本節の結果からは、①2009 年総選挙を前後する政治状況および自民党・民主党間の政権交代が利益団体・政党関係に一定の変化をもたらし、民主党の団体世界における地位をある程度押し上げた可能性が高いこと、②それにもかかわらず、その変化は自民党の団体世界における優位的状況を打破するほどのインパクトを持たなかったこと、そして③変化がもたらされたのは二大政党だけではなく、左派政党(共産党、社民党)

の団体的状況もこの政変と連動しており、団体世界における社民党の衰退と共産党の不敗がそれに関係していたことを全体的傾向として見出すことができる。結果①については、少なくとも短期的に観察できることであり、その後の自民党の政権復帰を経てもなお当該状況が継続されているという保証はない。いずれにせよ、民主党が単独で衆議院の絶対多数を獲得し、連立政権を率いたことで、在野勢力となった自民党の価値が変動し、その優位性に一種のゆらぎ(fluctuation)が生じたことは容易に推量できる。結果③については、先行研究が二大政党に焦点を当ててきたことを考えると、政権交代に関連して団体と共産党・社民党の関係に着目することには一定の意義がある。

地域的な傾向に関する考察結果としては、次のような指摘が可能である。すなわち、④個別に観察した場合、全体の趨勢と個別の趨勢が一致する(つまり、各地域の変化が一様である)とはかぎらず、各地の事情によって生まれる結果の集合体が全体を構成していること、⑤地域的変動にはパターンがあり、概ね２つないし４つに分類可能であること、また⑥たとえば岩手や沖縄のように、民主党に対する団体の態度が一貫してはっきりしている地域があり、民主党台頭に伴う全体的傾向を考える際の地域レベルの観察には注意が必要であることが本章の結果から見出される。以下では、これらの結果を含む考察について、詳しく見ていくことにする。

２．１　政策選好の一致性

この節では、はじめに利益団体の政党支持を取り上げる。そもそも、利益団体が議会政党をターゲットとして政治活動に従事する際、どの政党または議員を相手に政治的交換を実行しようとするであろうか。合理的な団体は、自己の政策選好をもとに対象政党を選択して何らかのアプローチをしかけると考えるのが自然である[1]。ただ、そこにおいて団体の選好が誠実に表明されるとはかぎらず、団体は戦略的に振る舞う動機を持ちうる。つまり、団体の政党に対する選好ないし支持態度(supportive attitudes)が現実の支持表明(endorsements)と完全に一致するとはかぎらない。これらを区別することで、利益団体の行動や戦略に関する「観察可能な含意」(King et al. 1994)が得られる。JIGS3 調査には、各政党の政策が団体の「考え」とどの程度一致するかを問う項目(以下、政策一致度と呼ぶ)と、国政選挙における政党候補者の支持・推薦の有無を問う項目が含まれているため、これらを考察することで団体の顕示選好と実際の支持表明の両方を観察することができる。この項では、団体の政党に対する政策選好として政策一致度に関する質問を取り上げる[2]。本章では、民主党、自民党、公明党、共産党、お

---

[1] 基本的には投票行動論の類推で議会に対する利益団体の行動選択を考えることが可能である。たとえば、Grossman and Helpman (2001)を参照。

[2] この質問項目では、１～５の５段階評価で各党との政策一致度が尋ねられている。各値のラベルは、１「ほとんど一致していない」、２「あまり一致していない」、３「ある程度一致している」、４「かなりの程度一致している」、および５「ほぼすべて一致している」である。本章では、このような回答にもとづく変数を間隔尺度として扱うことにする。なお、本章で取り上げるすべての質問項目に関する度数分布については、辻中(2014)を参照されたい。

表１　政策一致度

	平均	[95%信頼区間]	
民主党	2.464	2.418	2.510
自民党	2.854	2.797	2.910
公明党	2.486	2.439	2.533
共産党	2.034	1.974	2.095
社民党	2.030	1.978	2.083

観察数 1394

よび社民党からなる５政党を考察対象とする。

表１は、政策一致度に関する各党の平均値を示している[3]。全団体における民主党政権期の政策一致度を平均的に観察した場合、次のことがいえる。まず、団体世界からもっとも多くの政策的支持が得られたのは自民党であり、次いで公明党、民主党、共産党、社民党が続く。民主党連立政権のもとでは、戦略的な意味で、民主党の政策志向が団体の理想に近づく、あるいは団体の政策位置が民主党の位置に接近するという状況が想定できる。しかし、それでも自民党と民主党に対する団体の政策評価には有意な差が認められる。対応のある検定(paired t-test；対応検定)によると、公明党・民主党間、および共産党・社民党間の差は５％水準で統計的に有意でないため、①自民党、②公明党・民主党、③共産党・社民党の３ブロックに分けて団体全体と議会政党の政策的距離感を表現することができるのかもしれない。

しかし、自民党・公明党という現実に提携関係を持つペアにくらべ、民主党・公明党ペアの相関係数は相対的に弱い正の値をとるため(それぞれ、0.676、0.232)、団体の公明党への評価は自公連携が影響を及ぼしているといいうる。引き続き検証した結果が表２に示されている。同表は、政策一致度の因子分析の結果である(主因子法、バリマックス回転後)。民主党の政策一致度は独自性の値が大きいため、抽出された因子以外の要素が同党への政策評価に関係した可能性が高い。第１・第２因子の負荷量を見ると、第１因子は共産党・社民党の値が大きく、第２因子は自民党・公明党の値が大きい。やはり、自公の提携に関わる因子は団体の政党評価に影響を与えているようである。因子分析の結果からは、団体が各党の政策を評価したり、あるいはそれをもとに政党を支持したりする際には、政策空間(保守～革新のような一次元ベクトル)における両極の議会勢力の位置を基準に、これら２つの政党群のあいだに位置する存在として民主党を見てきたといえるのではないだろうか。

つぎに、地域別の差異について言及する。ここでは、与党民主党と野党自民党に対

[3] 同一回答者が主要政党すべてに同時に評価を与えることの意義を重視し、本章における表中の平均値推定は、とくに断らないかぎり、政党ごとではなく、取り上げる全政党について同時に算出している。換言すると、複数列からなる一連の変数のなかに欠損値が含まれる場合、その行は計算から除外される。

表 2　政策一致度の因子分析

	因子1	因子2	因子3	独自性
民主党	0.099	0.217	0.406	0.778
自民党	-0.418	0.698	-0.017	0.338
公明党	-0.149	0.726	0.128	0.434
共産党	0.803	-0.237	-0.124	0.284
社民党	0.829	-0.162	0.147	0.265
寄与	0.615	0.457	0.087	

観察数 1394

註：絶対値が 0.6 以上の因子負荷量は網かけされている。

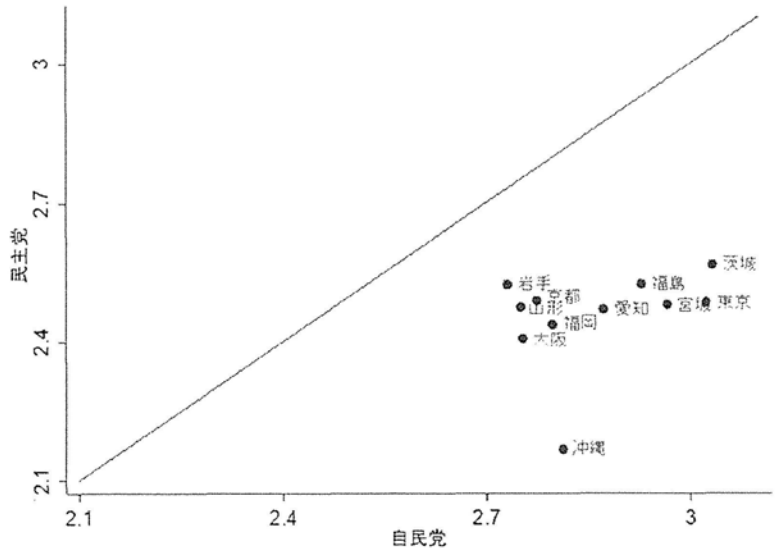
表 3　民主党・自民党との政策一致度（地域別）

	[民主党]			[自民党]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
岩手	2.523	2.360	2.685	2.730	2.532	2.927
宮城	2.479	2.324	2.634	2.966	2.788	3.145
山形	2.474	2.278	2.670	2.750	2.517	2.983
福島	2.524	2.366	2.682	2.927	2.738	3.117
茨城	2.565	2.419	2.711	3.031	2.870	3.191
東京	2.484	2.411	2.558	3.022	2.935	3.109
愛知	2.468	2.343	2.593	2.872	2.731	3.014
京都	2.488	2.279	2.697	2.774	2.529	3.019
大阪	2.406	2.275	2.537	2.754	2.598	2.910
福岡	2.437	2.302	2.571	2.797	2.613	2.982
沖縄	2.167	1.953	2.380	2.813	2.541	3.084

観察数 1767

する団体の評価を検討する。表 3 は地域(都府県)別に見る民主党・自民党との政策一致度である。そして、図 1 は表 3 の平均値をプロットしたものである(以下、個別の座標の組み合わせをデータ・ポイントと呼ぶ。本章を通して、すべての図上のデータ・ポイントは平均値を表わす)。図中の斜線は 45 度線であり、データ・ポイントがこの線から遠ざかるほど、1 政党への偏りが大きいことを表わしている。沖縄の団体と民主党の政策一致度は顕著に低いが、その他の地域では民主党に対する評価は概ね近似的である。他方、自民党との政策一致度はよりばらつきが大きい。沖縄以外に二大政党評価に一定の差がある(平均値の差が 0.45 以上の)地域は、東京、宮城、および茨城

図１　政策一致度（自民党対民主党、地域別）



である。県ごとに民主党・自民党間の差を対応検定すると、５%水準で帰無仮説が棄却されないのは、岩手と京都だけである。これは、全体的には政策評価上の自民党優位が確認されながらも、両党への評価が統計的に同程度の地域もあったことを意味する。政権交代期においては、このように一部の地域で民主党を他地域よりも近い距離感で捉えるところが一定程度存在したものと思われる。

２．２　選挙支援活動

政策選好の一致性については、全体的にも、そして多くの地域においても野党自民党の相対的優位性が確認された。この項では、選挙における団体の支持表明においてもそれと類似する傾向が観察されるのか、その傾向は政権交代期以前との比較においてどう現れていたのか、そして選挙支援の戦術についても何か変化は見られたのかといった問題関心から利益団体の選挙活動を検討する。

支持表明

団体の支持表明については、JIGS2/JIGS3 で比較可能な調査項目がある。それは、回答者の団体が衆院選または参院選において政党候補者への「支持もしくは推薦」を行なったか否かを問うたものである。これは、0/1 の二値変数で表わすことができる。JIGS2 は 2004 年参院選および 2005 年衆院選について、JIGS3 は 2009 年衆院選および 2010 年参院選について団体の支持表明を尋ねた。

表４は、JIGS2/JIGS3 データから算出した支持表明経験を３つの時期に分けて政党別

表 4　支持表明

	[2010 年選挙]			[2009 年選挙]			[2004/05 年選挙]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
民主党	0.136	0.125	0.148	0.124	0.112	0.135	0.098	0.090	0.105
自民党	0.197	0.183	0.211	0.200	0.186	0.214	0.264	0.252	0.275
公明党	0.024	0.019	0.030	0.021	0.016	0.026	0.034	0.029	0.039
共産党	0.013	0.009	0.016	0.012	0.008	0.016	0.009	0.007	0.012
社民党	0.013	0.010	0.017	0.014	0.010	0.018	0.027	0.023	0.031

観察数(09/10 年): 3270　観察数(04/05 年): 5491

に表示している。2004 年および 2005 年の選挙は、政権交代以前の時期として１つにまとめてある。表内の平均値は、各党の支援団体の(全体に占める)割合として理解できる。2009 年総選挙では、民主党政権獲得という予期もあり、すでに民主党支持の増加と自民党・公明党支持の減少が団体間で現れている。とくに自民党の減少は大きく、民主党の増加を優に超えている。その後の 2010 年選挙(民主党政権下の参院選)では、前年からの民主党支持の逓増が認められる(対応検定では帰無仮説が 0.1%水準で棄却される)。一方、自民党と公明党は、その選挙において前年と同程度の団体支持を得ており、さらなる減退は免れたといえる。共産党は、これら３つの期間を通して支持を減らしたとはいえない。平均値的には上昇が観察されるが、2009/10 年選挙と 2004/05 年選挙の支援団体数に有意な差は認められない($|t|=1.509$)。社民党に関しては、2009 年総選挙時においてすでに明確な団体支持低下に直面していたが、野党として迎えた翌年の参院選でも支持状況に回復は見出せない。団体による 2009/10 年選挙時の支持表明は、自民党と民主党のあいだに有意な差(自民党優位)を読み取ることができる。2009 年総選挙において、有権者は民主党を積極的に支持するためというより、自民党政権に反対するために投票したといわれる(Rosenbluth 2011: 49)。このように民主党への消極的支持が有権者のあいだで見られたことと、利益団体が民主党を手放しで受け入れなかったことには関連性があるといえるであろう。

支持表明の結果は、先述した政策選好の一致性と概ね似ているところがある。しかし、公明党は民主党と同程度の政策一致度であったものの、それ相応の支持表明を団体から受けることはなかった。JIGS3 における支持表明と政策一致度の相関係数は、民主党 0.310、自民党 0.391、公明党 0.157、共産党 0.337、および社民党 0.304 であり、公明党が一番弱い正の相関を示している(いずれも 0.1%水準で有意)。公明党の特質や国会における立場が団体の選択と関係したであろう。

表５の行列は、団体が 2009/10 年選挙において支持表明した政党に関する相関関係を示している。この表からは、自民党・民主党、自民党・公明党、および民主党・社

表５　支持表明の相関行列

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
民主党	1.000				
自民党	**0.266**	1.000			
公明党	**0.180**	**0.261**	1.000		
共産党	-0.010	-0.027	**0.045**	1.000	
社民党	**0.221**	-0.023	0.038	**0.074**	1.000

註：太字の係数は１%水準で有意。

民党という３つのペアにおいて相対的に大きな正の相関を見出すことができる。JIGS3データによると、これらのペアを支持した団体は、2010 年参院選においてそれぞれ全体の 5.4%、2.1%、1.0%である。このことについて、本章で取り上げる５政党のうち、少なくとも１党を 2010 年参院選で支持した選挙支援団体—いわば、政治的にアクティブな利益団体—だけを対象にすると、次の結果が得られる。すなわち、自民党・民主党の両党を国政選挙で支持した団体は対象団体の 17.2%、自民党・公明党については 6.7%、そして民主党・社民党については 3.2%である。つまり、同盟関係にある自公ペアよりも、互いに競合的な自民党・民主党ペアのほうが団体の“同時支援”を受ける機会が多かった。利益団体のなかには、このように戦略的に１党よりも多くの政党(候補者)に支持を表明する団体が存在した。表の掲載は割愛するが、JIGS2 の支持表明(2004/05 年)に関する相関行列を用いて表５と比較すると、統計的に有意な係数のなかでは自民党・民主党ペアにおいてのみ増加を確認することができる(0.185→0.266)。これは、二大政党の両方を選挙時に支持した団体が増えたからである。

つぎに、民主党および自民党への支持表明に関する地域的差異と変動を検討する。表６は、JIGS3 データから算出した、選挙支援団体に関する二大政党の地域別平均値である。同表からは、とくに沖縄、福岡、および福島の選挙支援団体が政権交代期の国政選挙において２政党間に大きな温度差を持っていたことがわかる(0.1 以上の差を基準とする)。それとは逆の傾向を見るために、県ごとに自民党・民主党間の対応検定を行なうと、５%水準で有意でないところは、岩手、山形、愛知、および大阪である。これらの地域では、自民党勢力の衰退がより明確に観察されたといえる。この結果を政策一致度の結果とくらべると、幾分異なる関係が見られる。たとえば、岩手は政策一致度と支持表明の両方において２党間の差があるとはいえない。しかし、京都は政策一致度についてのみ、それが当てはまり、支持表明については明らかな差が認められる。逆に支持表明では２党間の差異があるといえない上述の地域は、岩手を除き政策一致度では差があると判定される。このような不一致が観察された場所では、とくに選挙区の事情等、地域的要因が関係していたものと思われる。JIGS2 データから表

表６　民主党・自民党への支持表明(地域別)

	[民主党]			[自民党]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
岩手	0.172	0.124	0.221	0.164	0.116	0.212
宮城	0.172	0.121	0.224	0.254	0.194	0.313
山形	0.189	0.122	0.257	0.197	0.129	0.265
福島	0.259	0.201	0.316	0.371	0.307	0.434
茨城	0.213	0.159	0.267	0.299	0.238	0.359
東京	0.099	0.080	0.117	0.176	0.152	0.199
愛知	0.177	0.137	0.217	0.226	0.182	0.270
京都	0.127	0.075	0.180	0.223	0.158	0.288
大阪	0.122	0.087	0.158	0.116	0.082	0.151
福岡	0.175	0.130	0.220	0.293	0.239	0.346
沖縄	0.075	0.025	0.126	0.255	0.171	0.338

観察数 3270

６と同様に計算すると、同表より一層はっきりとした差異が各県で見られるが、とくに茨城、福岡、福島、沖縄、および宮城で大きな(0.2 以上の)差が観察される。JIGS2 データの対応検定では、各地域での支持表明についてすべての帰無仮説が棄却された。

それでは、両党間の差の経年的変化はどうであったのか。これについて検証した結果を図２および表７で示す。図２では、２党間差の変動の方向と量が２次元空間におけるデータ・ポイント間の距離で表現されている。アローヘッドが JIGS3 のデータ・ポイント、テールが JIGS2 のデータ・ポイントである(以下、本章のほかの図についても同じ)。東京以外の全対象地域が多かれ少なかれ自民党支持の減少と民主党支持の増加を示しているために斜め左に矢印がのびているが、東京の矢印だけはほぼまっすぐ上を向いている。東京では自民党支援団体の割合に変化がほとんど見られなかった(若干のばらつきが生じた)一方で、民主党支援団体は４%ほど増えた。また、たとえば岩手の場合、東京とは逆の方向性として自民党支援団体が大きく減った一方、民主党支援団体はほぼ変動がなかったため、矢印の方向は水平的である。これらの変動は、11 都府県間では概ね２つないし３つに分けられる。すなわち、①自民党支持の減少を代替するかのごとく民主党支持を増やしたパターン、②自民党支持を明らかに減らした一方で民主党支持を必ずしも代替的に増やさなかったパターン、そして③11 都府県では東京のみに見られるように、自民党支持をほぼ変えないまま、民主党支持を(少し)増やしたパターンである。表７が示しているのは、グラフ上における各県のデータ・ポイント間の２次元ユークリッド距離、すなわち矢印の長さである。それによると、

図 2　支持表明の変動(自民党対民主党、地域別)

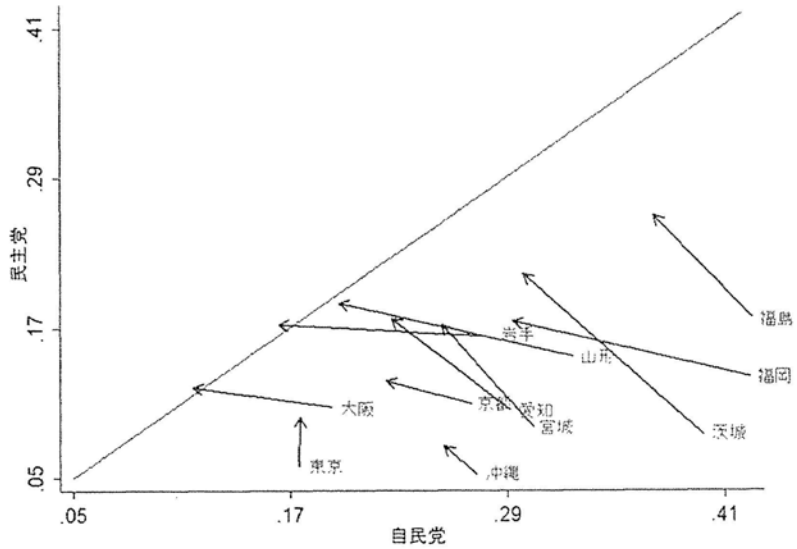


表 7　矢印の長さ(図 2)

岩手	0.114
宮城	0.096
山形	0.136
福島	0.098
茨城	0.162
東京	0.039
愛知	0.098
京都	0.051
大阪	0.078
福岡	0.138
沖縄	0.029

比較的大きい変化(差の縮小)が見られた県は岩手、山形、茨城、および福岡である(0.1 以上を基準とする)。逆にそうした変化がさほど見られなかったのは、とくに東京と沖縄である(0.05 未満を基準とする)。沖縄では政権交代期以前(2004/05 年)より民主党に対する支持が少なかったといえるが、民主党の台頭を受けてもなお同県団体の民主党支持はそれほど変化せずに少ないままであった。

以上、利益団体の支持表明について、政権交代期を区切りとする変化を見てきた。全体的に見ても地域レベルで見ても、基本的には自民党の相対的優位性を裏づける結果となった。しかし、県によっては二大政党間にあまり差が見出せないところもあり、地域レベルでは自民党優位性が大きくゆらいだ場所もあった。結果として、政権交代期の団体世界において、民主党の躍進は観察されたといいうる。しかし、それは自民党支持の減少を中心とした、民主党の相対的かつ限定的な突出にとどまった。この変化を捉える際には、団体世界における民主党の勝利というよりは自民党の敗北といったほうが正鵠を射た表現となる。団体の支持表明と二大政党の関係については、前項における政策選好の結果と順序的に概ね符合するが、とくに地域比較において異なる側面も観察された。0.3 程度という相関係数から判断するに、政策選好と支持表明のあいだに強い連関性があるとはいえない。特定の政党を支持するという団体の選好や態度は、支持表明活動に寄与する説明要因の 1 つではある。しかし、支持表明はパブリックな行為であるから、そこでは各団体の期待効用計算のほか、政党間の提携や選挙区の事情、そして他団体の選択等を勘案した団体の戦略性が常に関わってくる。

一般に、政治過程における特殊利益団体の影響力は強大であるといわれる。団体による支持表明活動が投票結果に対して意味を持つことは、アメリカの研究において確

認されている(Cohen et al. 2008; Dominguez 2011)。しかし、団体世界における相対的な自民党優位の状況と民主党連立政権の成立という帰結の組み合わせは、少数者たる特殊利害関係者が持つ政治的影響力の限界を暗示している。その意味では、多数派である投票者の力は侮ることができないとの指摘(Wittman 1989, 1995: 76-86)もまた刮目に値する。日本の利益団体研究では、少なくともミクロレベルにおいて、支持表明を含む一連の選挙支援活動が選挙結果に与える因果効果は未検証のままである。先行研究と今回の考察を通していえるのは、マクロレベルにおいては、影響力を持つ自民党支援団体でさえも投票者の集合的意思決定を掌握するほどの能力を有していなかった可能性があるということである。今後は、選挙区における団体活動とそれが選挙民に与える影響を考察することが望まれる。

選挙支援戦術

続いて検討するのは、団体が政党候補者に提供した選挙支援の方法についてである。そもそも、利益団体が従事する政治活動には、大きく分けて献金(選挙資金の供給)、組織票(集票)、および情報提供(ロビー活動)の３つがある(Lowery and Brasher 2004; Burstein and Linton 2002)。実際、政治家が利用できる選挙リソースは、主にこれら３つから成り立っているといえる。ロビー活動については後述するため(本節の第３項)、ここでは献金と集票について着目したい。さらに、JIGS では候補者決定に関する問いがあるため、これも合わせて考えることにする。

JIGS3 および JIGS2 調査は、国政選挙に関して６つの支援戦術の程度を５段階評価(１～５)で質問する[4]。その６項目とは、「会員への投票呼びかけ」、「一般人への呼びかけ」、「資金援助」、「選挙運動への援助」、「候補者の推薦」、および「候補者選出への関与」である(以下、投票呼びかけを集票と呼ぶ)。本章ではこれらを政党別に考察するために、団体の支持政党の変数(上述)を併用して政党ごとの分析を試みる。まず、選挙支援を受ける政党と団体の支援戦術の関係を探るべく、JIGS3 データから各戦術の支持政党別平均値を並べた結果が表８である。表９は、同様にして JIGS2 で得た結果から表８の数値を差し引いたものである。表８からは、全般的に各支援活動がいずれの党においても多かれ少なかれ実施されていることがわかるが、共産党の値は比較的大きく、各項目においていずれも最大値を示している。表９を参照すると、この帰結が元来からのものではないことがわかる。つまり、共産党支援団体の活動量の変化は、他党の団体の減少傾向とは逆に増加傾向として明確に現れているのである。各党に共通することとしては、どの党の団体も内部の構成員に対する集票活動がもっとも多用されているということである。それは、会員への投票要請がほかよりも機会費用のかからない行為であることに起因するであろう。また、候補者推薦・選出や選挙運動へ

[4] ５段階のラベルは、１「まったくない」、２「あまりない」、３「ある程度」、４「かなり頻繁」、および５「非常に頻繁」である。

表 8　選挙支援戦術と支持政党の行列(平均)

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
集票(会員)	2.547	2.164	2.447	3.805	3.600
集票(非会員)	1.697	1.531	1.659	3.000	2.378
資金援助	1.351	1.385	1.647	2.195	1.333
選挙運動援助	1.632	1.431	1.624	2.707	2.400
候補者推薦	1.488	1.404	1.600	2.195	1.733
候補者選出	1.322	1.266	1.424	1.951	1.644
観察数	459	654	85	41	45

表 9　選挙支援戦術と支持政党の行列(JIGS3−JIGS2 平均の差)

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
集票(会員)	-0.408	-0.217	-0.131	0.532	-0.304
集票(非会員)	-0.268	-0.022	-0.150	0.568	-0.296
資金援助	-0.100	-0.015	0.063	0.650	-0.259
選挙運動援助	-0.389	-0.053	-0.082	0.775	-0.133
候補者推薦	-0.232	-0.037	0.010	0.491	-0.526
候補者選出	-0.260	-0.026	-0.068	0.428	-0.378
観察数(JIGS2/JIGS3)	486/459	1283/654	173/85	44/41	135/45

の支援は、自民党・民主党において平均値が小さく、左派政党において相対的に大きい。ただし、表９における民主党の落差を考えると、これらの活動は自公政権時代の野党に求められていた戦術であったとも考えられる。民主党の支持母体として労働団体が存在することを勘案すると、同表から示唆されるように元来より民主党にも左派団体的要素がより強く出ていたはずだが、同党が与党になったことで左派団体や自民党系団体の認識に変化が生じた可能性がある。もしそうであったとすれば、これらの表に示された変動や政党間の差異は、政権交代が影響を及ぼした結果であるといえる。表４で確認したように、民主党は選挙支援の団体数自体は増やしていた。それにもかかわらず、同党への支援活動量が明確に減ったということは、支援団体の構成の変化が背景にあるのかもしれない。

表 10 に示すとおり、上記の６つの戦術に関する JIGS3 変数からは、因子分析によって２つの因子が抽出される(JIGS2 でも類似する結果が得られた)。第１因子は、会員・非会員に対する投票の働きかけと選挙運動への支援が関係しており、これは一種の動員志向といえるであろう。第２因子は、候補者の選出と推薦に関するものであり、団体が政党に傾倒する度合い(団体と政党の連携性)が読み取れる。これら２つの要素に

表 10　選挙支援戦術の因子分析

	因子1	因子2	独自性
集票(会員)	0.752	0.279	0.356
集票(非会員)	0.741	0.339	0.337
資金援助	0.357	0.563	0.556
選挙運動援助	0.609	0.521	0.358
候補者推薦	0.337	0.663	0.447
候補者選出	0.374	0.713	0.352
寄与	0.584	0.541	

観察数 2645

註：0.6 以上の因子負荷量は網かけされている。

かんがみ、以下では会員への集票活動と候補者選出(選挙過程への関与)について政党間および地域間で検討することとするが、独自性の値がもっとも大きい資金援助(献金)についても、その変動を析出して特徴を捕捉したい。

図３に示されているのは、各党の選挙支援団体の集票と“関与”をめぐる変化である。これを見ると、共産党以外の政党が同じような方向性を持っていたことが判明する。自民党と公明党の矢印は比較的短いが、民主党と２つの左派政党は矢印が長く、とくに自公以外の政党に対する支援団体側の変化を想起させる(表 11 を参照)。すなわち、2009 年の政変に連動して、①戦術の志向性(方向転換または活動量の増加)を変えた団体が一定数存在した、および／または②特定の戦術を得意とする(しない)一定数の団体が支持政党を変えたといえる。民主党に関していえば、同党の支援団体は②によって構成が変わった可能性のほうが高い。たとえば、自民党系の団体が新たに与党民主党を応援するようになれば、相対的に従来の民主党系団体の特徴は弱まり、団体の選挙戦術に関する民主党と自民党の差が縮まるからである。これは表８および表９の結果と矛盾しないことである。また、共産党に関していえば、同党は政権交代前夜までに動員型の団体との連携を深めたことで、団体からの活動量を増やすことができたといえるのではないだろうか。つまり、上記①のような状況が考えられる。その点、社民党は共産党と同じ経路をたどらなかった。民主党が 2009 年総選挙で圧勝して団体世界でも一定の勝利を収めたことを考えると、左派の団体が支持政党を再考し、あるいは選挙戦術を練り直す時期を迎えていたとしても不思議ではない。左派団体は、民主党に対する期待と反発(落胆)というような両義的状況に直面したであろう。そのような状況において、団体世界で社民党が衰退し、共産党が“負けなかった”背景には、団体と政党の交流の変化も要因の１つとして数えられる。2009 年政権交代は、単に自民党と民主党に対する利益団体の姿勢を変えたのみならず、また共産党・社民党とい

図3　集票と関与の変動(政党別)

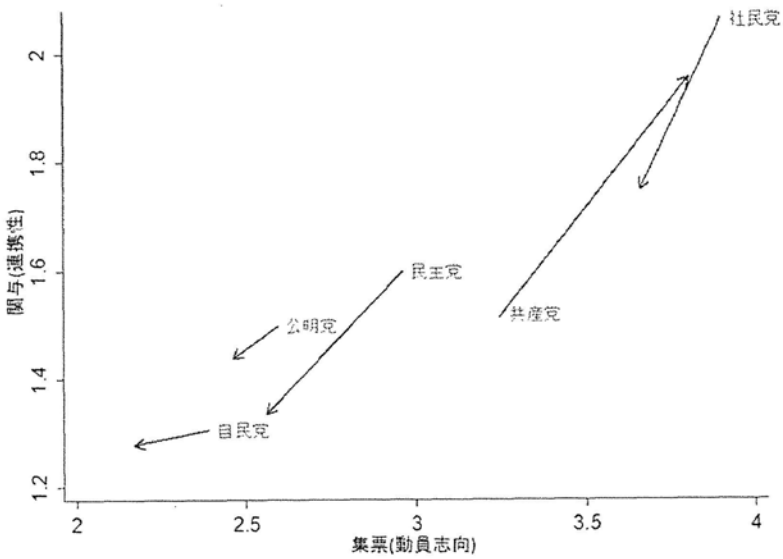


表11　矢印の長さ(図3)

民主党	0.480
自民党	0.223
公明党	0.147
共産党	0.713
社民党	0.394

図4　集票活動の変動(自民党対民主党、地域別)

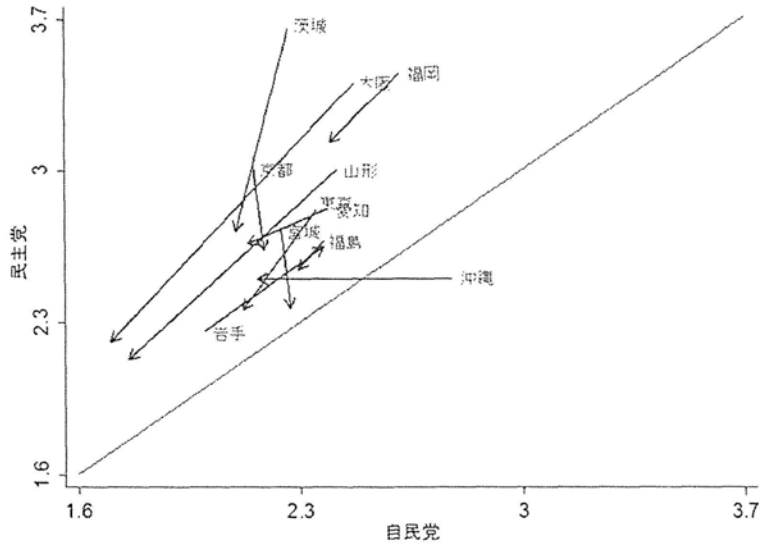


表12　矢印の長さ(図4)

岩手	0.539
宮城	0.368
山形	1.090
福島	0.153
茨城	0.949
東京	0.514
愛知	0.295
京都	0.406
大阪	1.416
福岡	0.384
沖縄	0.611

った左派政党に対する団体の意識をも動かした政変であったと考えられる。

動員志向性と連携性を代理する当該変数を使って、二大政党に対する各地域の団体の変化を観察する。集票活動に関する図4を見ると、岩手と沖縄を除けば、多くの地域で似たような減少の方向性を確認できる。つまり、自民党も民主党も多くの地域において動員力をある程度失った可能性が高い。表 12 のとおり、大阪や山形は変動が大きく、同地域の団体は両党に対する集票活動を減らした。方向的に着目に値するの

図５　選挙過程への関与の変動（自民党対民主党、地域別）

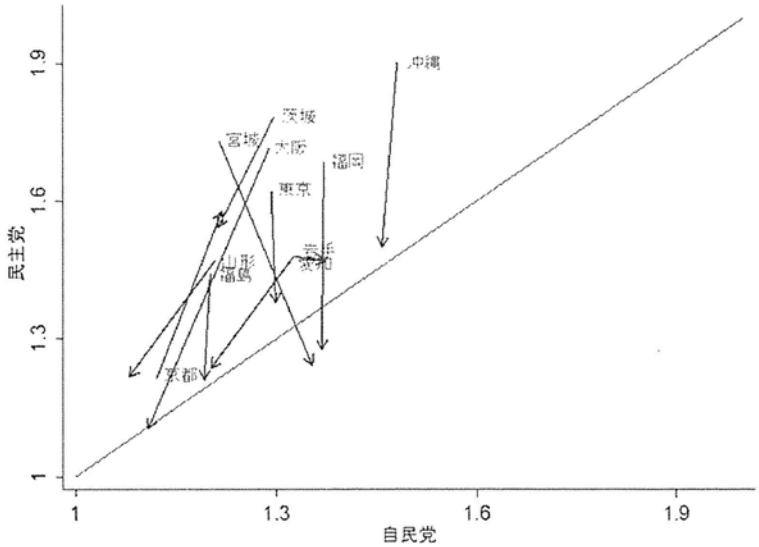


表13　矢印の長さ（図5）

岩手	0.047
宮城	0.508
山形	0.284
福島	0.232
茨城	0.253
東京	0.244
愛知	0.272
京都	0.377
大阪	0.635
福岡	0.409
沖縄	0.401

が、岩手、京都、宮城、および沖縄である。岩手だけは両政党に対する動員を増やした。京都と宮城の団体は減少の矢印が垂直的であり、自民党の集票活動は減少しなかった。沖縄では、京都や宮城と直交するかのような方向で変化が見られ、同県のデータ・ポイントは45度線を超えて民主党サイドに、しかも水平に突入した。表６や図２から示唆されるとおり、沖縄の団体は自民党との比較において民主党への評価が著しく低い。民主党の台頭は、沖縄における自民党の動員力を減じただけであった。

図５を見てわかるように、選挙過程への関与についても、岩手のようにデータ・ポイントの移動がほとんどなかった箇所もあるが(表 13)、大半の県では二大政党への減少傾向が認められる。ただし、図４のときよりも垂直的な矢印が多く見受けられる。これは、団体が概ね自民党に対しては関与を保ちながらも、民主党に対しては関与を減らしていったことを意味する。その結果、多くの地域が45度線付近に位置することになった。これは、次のどちらかの理由によるのではないだろうか。すなわち、①戦略上、民主党が支援団体を候補者選出に関与させることに消極的になったから、もしくは②新たに民主党を支持し始めた団体がそれゆえに(新顔のため)同党内のプロセスに関与しづらかったから。表 13 によると、大阪や宮城においてとくに変動が大きかったといえるが、それらのデータ・ポイントの方向は異なる。

最後に、献金に関する二大政党間の変化を地域別に見ることにする。そのまえに、なぜ利益団体は献金するのかという一般的議論について確認しておきたい。まず、議員の投票行動を変えるのに政治献金は有効でないとする説がある(Wright 1985; Grenzke 1989)。他方、争点の可視性が献金の効果を減ずるという説のように、条件が提示される場合もある(Jones and Keiser 1987; Neustadtl 1990)。政治家が選挙民の選好を最終的に

図6　選挙資金供給の変動(自民党対民主党、地域別)

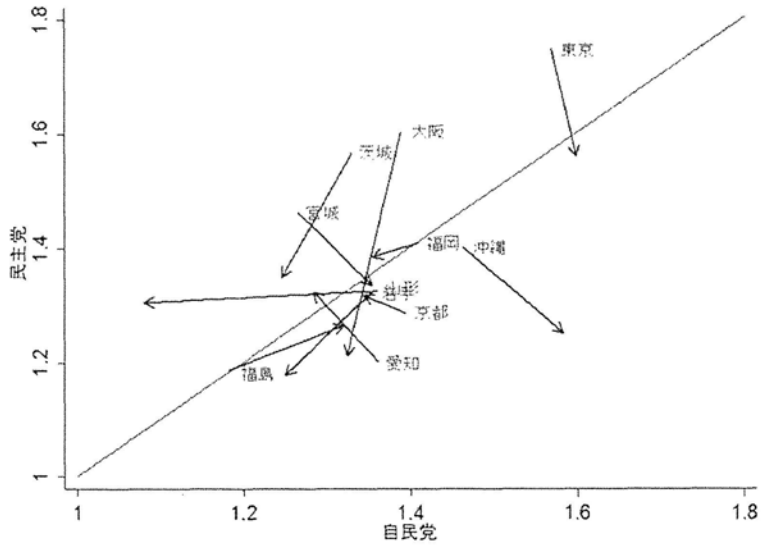


表14　矢印の長さ(図6)

岩手	0.177
宮城	0.156
山形	0.282
福島	0.158
茨城	0.233
東京	0.189
愛知	0.145
京都	0.059
大阪	0.395
福岡	0.060
沖縄	0.192

重視するかぎり、団体や企業がカネで政治家を釣ろうとしても、それは決定打に欠けるというわけである。もちろん、利益団体は意味もなく献金をするわけではないので、そこには何らかの合理的計算がある。Hall and Wayman (1990)によれば、アメリカの特殊利益団体は議員から票を買うためではなく、委員会での「時間」を買うために献金するという。議会における時間は、議員の票よりも当該団体が得る便益が少なくなる可能性がある。それでも、特殊利益団体にとって委員会の時間はそれだけの価値がある。しかも、同論文は、争点の可視性が高かったとしても、議員は組織化されていない選挙民よりも組織化された集団を重視すると結論づけた。上記の見解をまとめると、団体はその時々の状況に応じて票もしくは時間—議会における利益団体の影響力—を政治家から買うために多くの費用を捻出しているといえる。つまり、献金活動は、利益／圧力団体が自己の政治的影響力を極大化するための1手段として機能する。そこで必要とされる費用、つまり票や時間の「価格」は、それらの価値に変動して、あたかも市場におけるメカニズムのように決定されているのかもしれない。もし以上の議論が日本に当てはまるとすれば、議会で確実に優位な立場にある与党に影響力を及ぼすため、政権交代期の献金団体は少しでも民主党に傾倒していったものと推測される。

図6は、自民党・民主党に対する団体の資金供給の変化を示している。最初に同図からわかるのは、図4および図5に比して矢印の位置や方向のばらつきが大きくなっていることである。矢印の方向も量も様々だが、全体的に与党民主党に対する献金頻度の減少が観察できる。福島、宮城、および沖縄では、自民党への資金供給活動の強化が見られた。山形の団体は縦軸に向かってほとんど水平移動しており、自民党への資金提供を半ば見限ったとも受け取れる変化を見せている。量的な変化がとくに大き

かったのは大阪と山形であり、逆にあまり変化しなかったといえるのは京都と福岡である(表 14)。山形と沖縄以外の地域は、片方の政党に偏っているとはいえない。実際、JIGS2/JIGS3 データを使って献金活動の頻度を検定すると、２党間の差は統計的に有意とはならない[5]。当該データから十分な検証ができるとはかぎらないが、与野党が入れ替わったときに民主党への献金頻度が増え、自民党へのそれが減るという結果は得られなかった[6]。ただ、上述のように自民党への献金活動が強化された地域もあったため、過去における自民党の支配的地位の影響が残存するなかで、団体はより複雑な行動選択をしていたものと思われる。

選挙支援戦術に関する結果をまとめよう。第一に、共産党と社民党の支援団体の変化が観察された。全体的に政党への支援活動の程度が減少していくなか、共産党の支援団体は活動レベルを上げたといえよう。動員型ないし参加・連携型の支援をそこから見出すことができる。一方で、社民党の支援団体は全般的に大きく活動量を減らした。民主党の台頭は、少なからぬ左派団体の選択を変えたものと思われる。第二に、民主党と自民党に関していえば、自民党への活動量の減少は基本的に支援団体数の減少に起因するものと考えられるが、民主党の場合は支援団体数自体を増やしていたわけであるから、その構成上の変化に減少の要因があるように思われる。また、民主党地方組織において労働団体の影響力が大きいことを考えると(砂原 2013: 63)、従来の支援団体にも原因を求めることができるだろう[7]。第三に、地域的差異について、集票活動と選挙過程への関与は、方向性の差は地域間でさほど大きくならなかったが、量的変化は地域ごとに様々であった。資金供給に関しては、必ずしも一貫した方向性を見出すことができず、地域によって変化の方向も量もばらつきが見られた。つまり、与党としての民主党、野党としての自民党という新たな状況において、各地域の利益団体は必ずしも同様に支援活動なかんずく献金活動を展開していたわけではないということである。以上の意味において、2009 年政権交代ないし民主党台頭は、議会政党と利益団体の政治的関係を一定程度変える効果を有していたといえる。

支援要請

団体による政党候補者への支援活動は、候補者が持つ選挙リソースの１つとして数えることができる(Dominguez 2011: 535)。そうであるかぎり、候補者や政党は利用できる選挙リソースを可能な範囲で最大限に獲得するため、団体や個人に働きかける誘因を持つであろう。つまり、団体と政党(政治家)の関係を考えるうえでは、団体から政党という一方向の関係性だけではなく、政党から団体というもう１つの方向性を捉えて双方向のやりとりを考察するのが分析上好ましい場合がある。本章では、政党ない

---

[5] ２標本検定では、JIGS2 と JIGS3 の両方において帰無仮説は棄却されない(それぞれ、|t|=1.089, |t|=0.647)。

[6] JIGS2 データによると、自民党が与党のときに同党の献金頻度が民主党を上回るという予想も同様にして支持されない。

[7] 次章で示すとおり、労働団体は他種団体に劣らず、選挙支援戦術の頻度が政権交代期に減少した。

表 15　支援要請

	[JIGS3]			[JIGS2]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
民主党	0.246	0.231	0.260	0.164	0.154	0.174
自民党	0.294	0.279	0.310	0.293	0.281	0.305
公明党	0.064	0.055	0.072	0.062	0.056	0.068
共産党	0.043	0.036	0.050	0.032	0.027	0.037
社民党	0.028	0.022	0.033	0.040	0.035	0.045

観察数(JIGS3): 3270　観察数(JIGS2): 5491

表 16　支援要請の相関行列

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
民主党	1.000				
自民党	**0.550**	1.000			
公明党	**0.262**	**0.319**	1.000		
共産党	**0.112**	**0.067**	**0.203**	1.000	
社民党	**0.217**	0.010	**0.079**	**0.193**	1.000

註：太字の係数は１%水準で有意。

し政治家／候補者が団体に対して行なう働きかけを支援要請と呼び、その状況の変化を描写することにする。

まず、表 15 に示されているのは、JIGS2/JIGS3 における支持要請に関する平均値推定の結果である。これらの変数は、次期国政選挙に向けられた政党からの働きかけに関する質問にもとづく、0/1 の二値変数である。よって、表中の数値は、各党から要請を受けた団体の(全団体に占める)割合とみなすことができる。政党からの支援要請に関しても、やはり自民党の数値が民主党を上回っている(両党の差は 0.1%水準で有意)。自民党と公明党は JIGS2/JIGS3 間でほぼ差がないのに対し、民主党は明らかに要請団体数を増やした。共産党からの要請は、統計的に有意な増加があった($|t|=2.654$)。社民党からの要請は、有意な減少があった($|t|=3.261$)。支援要請に関する JIGS3 データの相関行列は、表 16 のとおりである。まず、二大政党の係数がほかにくらべて大きめである。JIGS2 データから算出した相関行列と表 16 を比較すると、支持表明と同様に自民党・民主党ペアの係数のみが増加していることが判明する(0.385→0.550)。これは、民主党台頭による二大政党間競争の進展に関連づけられる結果である。JIGS3 調査時点では、自民党から要請を受けた団体の 61.2%が民主党からも要請を受けた(両党から要請された団体は全体の 18.0%)。他方、自民党から要請を受けなかった団体のうち、民

表 17　民主党・自民党による支援要請（地域別）

	[民主党]			[自民党]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
岩手	0.272	0.214	0.329	0.254	0.198	0.310
宮城	0.349	0.284	0.414	0.330	0.266	0.394
山形	0.356	0.274	0.438	0.348	0.267	0.430
福島	0.366	0.303	0.429	0.424	0.359	0.489
茨城	0.367	0.303	0.430	0.398	0.333	0.463
東京	0.180	0.156	0.203	0.242	0.216	0.268
愛知	0.226	0.182	0.270	0.286	0.238	0.333
京都	0.255	0.186	0.323	0.338	0.263	0.412
大阪	0.164	0.124	0.204	0.209	0.165	0.253
福岡	0.289	0.236	0.343	0.357	0.301	0.413
沖縄	0.170	0.098	0.242	0.321	0.231	0.410

観察数 3270

主党から要請を受けたのは 9.3%にとどまる。実際には複数政党から支援要請が同一団体に出されることもしばしばあるわけだが、そのなかでも連動性が一番ある政党の組み合わせが自民党と民主党なのである。

政党に対する団体の選挙支援とその党が同団体に支援要請する可能性は、ある程度比例的な関係があると推測される。政党からすれば、自己の要求に応じてくれそうな団体やすでに支援を受けたことのある団体に対して支援要請を出すのが合理的である。団体からすれば、政党の要請に応えることに便益を見出せるかぎりは、それに応じるのが自己のためになるし、同党にすでに支援を提供したことのある団体は、とくにその党からの支援要求に応えやすいであろう。JIGS3 データを使って支持表明と支援要請の相関係数を見ると、民主党 0.454、自民党 0.581、公明党 0.420、共産党 0.429、および社民党 0.573 となる。いずれも観察数に対して比較的大きい係数を示しており、選挙支援をめぐる意思疎通過程においては、両者の行動に正の相関関係が認められる。

つぎに、二大政党からの支援要請について地域別に観察する。政党からの支援要請に関する表 17 において、自民党・民主党間の差が 0.1 を超えない地域は沖縄以外のすべてであり、沖縄だけがその基準を上回る。これは、JIGS2 データを表 17 と同様に計算した場合に岩手、京都、および大阪以外の 8 地域が同基準を上回るのとは大きく異なる。つまり、同表は当該差が縮小した結果である。JIGS3 では 5%水準で 2 党間の支援要請の差が有意な地域は東京、愛知、京都、大阪、福岡、および沖縄である。11 都府県のなかでは東京と西日本地域に有意差が認められ、東京以外の東日本地域では差

図７　支援要請の変動(自民党対民主党、地域別)

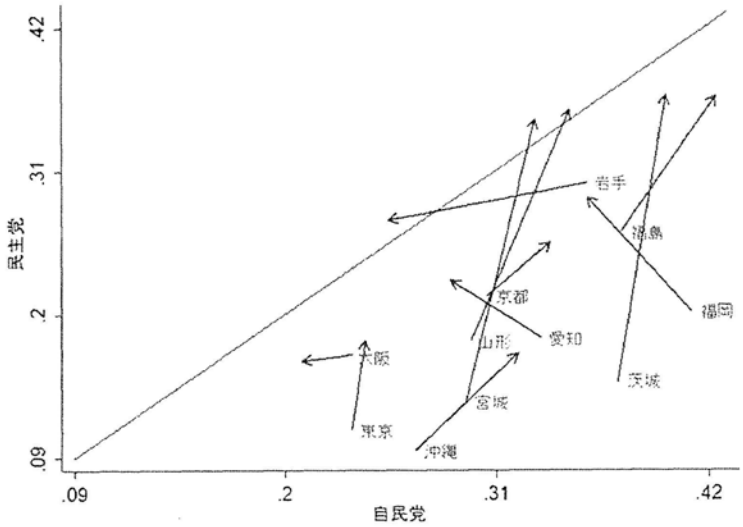


表18　矢印の長さ(図7)

岩手	0.107
宮城	0.220
山形	0.183
福島	0.115
茨城	0.220
東京	0.068
愛知	0.065
京都	0.052
大阪	0.027
福岡	0.103
沖縄	0.091

があるとはいえない結果となった。これには明らかに民主党の台頭が関係しており、後者のグループは、図７からわかるように岩手以外の４県は同党の働きかけがより活発になった地域である。

図７から各地域の矢印を方向のみで分類すると、次の４つに大まかに分けることができる。すなわち、①{山形、宮城、茨城、東京}、②{福島、京都、沖縄}、③{岩手、大阪}、そして④{愛知、福岡}である。グループ①の特徴は—もちろんすべてのグループにばらつきはあるが—自民党からの要請が必ずしも増えたとはいえず、かつ民主党からの要請が明らかに増えたパターンである。とくに、宮城と茨城は方向も変量も同程度であり、これらの矢印は類似している(表 18 を参照)。グループ②は、①にくらべて傾きがやや緩やかになったパターンであり、自民党側の変量は①より多くなっている。民主党側も自民党側と似たようなレベルで増えている。グループ③は、自民党からの要請を大きく減らし、かつ民主党からも要請を増やしたとはいえない程度の変化を受けた地域である。岩手の団体は、民主党の躍進を受けて自民党からの要請を大きく減らした。最後にグループ④は、自民党からの要請を減らし、民主党からの要請を増やした地域である。仮に各党の変化を３つのパターン(増加、減少、変化なし)で区別すると、それは類型上$3^2=9$通りあるわけだが、11 都府県では概ね４通りを観察できた。

２．３　政党に対するロビー活動

利益団体は、公共政策や議会の意思決定に影響を及ぼすため、政治家と取引きをする。政治家は再選誘因を持つため、継続的に選挙リソースを得るためにこれらの団体との交換を必要とする。そこで団体が政党のために使う手段として、選挙支援活動や

ロビー活動がある。ロビー活動において団体が議員に供給する資源は情報である。情報はロビー活動のリソースとして重要であり、それが議員の誘因形成を左右するといっても過言ではない(Bauer et al. 1963)。政治家が地元選挙区の事情を知るには、団体のロビー活動を通じた情報収集が役立つとの指摘もある(Wittman 1995: 81)。つまり、議員はロビー活動を受けて利益団体や選挙民の選好を知ることで、情報費用の節約をはかったり、選挙における勝率を改善したりする[8]。ゆえに、政治家や政党にとっては、ロビー活動を受ける頻度が多いことは決して悪いことではない。その意味では、ロビー活動量の検証は、政党の優位性や影響力を測定するうえで重要な指標の１つとなる。

この項では、団体が政党に対して展開するロビー活動(政党接触)について、前項までと同様の定量的手法で政党間および地域間の比較を実施する。ロビー活動においては何を基準にして、どの政党が団体の働きかけ先として選ばれるのであろうか。それは選挙支援活動とは異なる選択メカニズムを伴っているのであろうか。後者については、次節で若干の考察を入れるとして、本項では前者の疑問について次の観点から検証を試みたい。石生(2002)は、利益団体の主なロビー対象として野党よりも与党が選択されていることを経験的に見出した。しかし、同論文は、日本のロビイストは与党との交流を追求したのか、あるいは与党一般というよりは自民党との関係を重視したのかといったところまでは追究しなかった[9]。JIGS3 調査は、非自民政党が与党であるときのロビー状況を検証する際の判断材料となるため、次のようなことが検証できる。すなわち、民主党が与党であるとき、同党に向かう傾向がロビイストのあいだで十分に観察されるのであれば、ロビー対象は与党を基準に決定されている可能性が高いといえる(与党説)。その一方で、もし野党自民党へのロビー活動が維持される、または強化されるのであれば、それは当該基準が与党一般というよりは自民党に焦点を当てていたからだということにもなる(自民党説)。本章の前項では、選挙資金供給の文脈において関連性のある議論を行ったが、献金とロビー活動の選択メカニズムには一定の共通性があるものと思われる。上記の２つの仮説は互いに排他的な命題ではないため、両方が成り立つ可能性が実際には見込まれる。そもそも、自民党説が成り立ちうるのは、同党が長期的に与党であったことに起因するため、その意味では原点は与党説にある。しかし、ロビー先の政党が与党であるという単純な事実がロビイストの選

---

[8] 団体と議員のあいだにおける情報交換がパレート効率性をもたらすともいわれる(Coughlin et al. 1990)。もしそうであるとすれば、ロビイングないしレント追求は、一般に市場で非効率性を生むといわれるが(経済学では「死重的損失」と呼ばれる)、他方では民意の伝達という意味で効率的な民主主義に資する可能性もあるわけである。日本の利益団体研究では、このような規範的側面を含めて議論がなされることが少ないように思われる。特殊利益が市民・地域社会にもたらす功罪は、依然として検討する余地がある。

[9] 石生(2002)が使った変数に相当する JIGS2/JIGS3 変数を利用して対応検定を実施すると、他の政治アクターとの比較において、与党への接触度は野党へのそれを有意に上回ると判断される(ただし、JIGS3 ではその差がかなり縮まる)。当該質問項目では、とくに JIGS3 において一種の混乱や躊躇が回答者のあいだに生じたように思われる。それまで野党志向であった反自民党団体が与党民主党・野党自民党という状況において与党志向か野党志向かという主旨の質問には回答しづらい側面があったからである。同じことは、自民党志向の団体にもいえる。野党には、自民党もいれば共産党・社民党もいるという状況がそこにはあったからである。

表 19　ロビー活動

	[JIGS3]			[JIGS2]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
民主党	1.544	1.508	1.579	1.453	1.428	1.478
自民党	1.644	1.605	1.683	1.708	1.678	1.738
公明党	1.255	1.229	1.280	1.258	1.240	1.277
共産党	1.194	1.168	1.219	1.208	1.189	1.227
社民党	1.167	1.145	1.189	1.215	1.197	1.233

観察数(JIGS3): 2349　観察数(JIGS2): 4356

択にとって重要なのであれば、現実に本項で観察される一連の現象(自民党の民主党に対する優位性、社民党接触の減少、公明党接触の変動の少なさ)は説明できない。その意味では、ある政党が与党であるという現況自体は、その党が団体のロビイングにおいて重視されるための必要条件でも十分条件でもない。むしろ、野党(自民党)が政権に復帰する可能性が当該モデルの条件として考慮されるべきであろう。本章ではモデリングは行なわず、定量的結果から観察可能な含意を引き出すことにする。

表 19 は、団体による各党へのロビー活動経験について尋ねた項目の平均値を示している。本項で使われる変数は、５段階評価(１～５)で回答された、団体の政党に対するロビー活動の頻度である[10]。この表からは、民主党と接触する団体が増加したこと、自民党と接触する団体が減少したこと、そして社民党と接触する団体が減少したことが挙げられる。公明党と共産党は、意味のある変化が見られなかった(以上、検定でも確認済み)。また、対応検定によると、自民党・民主党間の差は 0.1%水準で有意であり、JIGS3 時点においても依然として与党民主党よりも野党自民党に対する働きかけが多かった。これらの推定結果は、上記の与党説ならびに自民党説とは矛盾していない。つまり、民主党は与党であったがゆえにより多くのロビー活動を受けつけることになり、また自民党はその存在感や政権奪取の蓋然性がゆえに在野ながらも民主党を凌ぐ量のロビー活動を受けることになった可能性が高い。

団体から各党へのロビー活動状況について、JIGS3 データにおける政党間の相関係数を見ると(表 20)、いずれも正の相関関係が有意に認められる。相関係数が比較的大きいのは、民主党・自民党、自民党・公明党、および共産党・社民党である(係数が 0.6 以上)。つまり、二大政党、自公連立、左派政党の各ペアに対して団体のロビイングの頻度が比較的多いということである。本章が取り上げている５政党は、実際にそのような枠組みによって、あるいは一種のロビイング時の「フォーカル・ポイント」として、団体から認知されているであろう(表 20 と JIGS2 時点の相関行列をくらべる

[10] 各段階のラベルは、本章脚注４を参照。

表 20　ロビー活動の相関行列

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
民主党	1.000				
自民党	**0.608**	1.000			
公明党	**0.508**	**0.630**	1.000		
共産党	**0.309**	**0.219**	**0.404**	1.000	
社民党	**0.443**	**0.192**	**0.358**	**0.614**	1.000

註：太字の係数は１%水準で有意。

表 21　民主党・自民党へのロビー活動(地域別)

	[民主党]			[自民党]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
岩手	1.586	1.454	1.718	1.534	1.403	1.666
宮城	1.656	1.506	1.805	1.779	1.614	1.944
山形	1.580	1.417	1.743	1.650	1.469	1.831
福島	1.835	1.700	1.970	1.989	1.836	2.141
茨城	1.713	1.566	1.861	1.836	1.671	2.001
東京	1.521	1.459	1.583	1.694	1.622	1.767
愛知	1.571	1.470	1.672	1.563	1.459	1.668
京都	1.495	1.331	1.660	1.670	1.482	1.858
大阪	1.433	1.331	1.535	1.457	1.353	1.562
福岡	1.658	1.523	1.794	1.748	1.605	1.890
沖縄	1.486	1.300	1.672	1.736	1.500	1.972

観察数 2425

と、経年で相関係数が増えたのはこれら３つのペアだけである)。また、意外にも公明党・共産党ペアの係数が 0.4 であり、少なからぬ利益団体が敵対的２党をロビー対象に含めている。当該２党には動員的志向性など類似する性質があるが、その背景にはロビー団体側の共通性もあるはずである。

表 21 は、JIGS3 データにおける民主党・自民党に対するロビー活動量の平均値を示している。同表を使って二大政党間が受けたロビー活動量の差を比較すると、比較的差の大きい地域は沖縄、京都、東京、および福島である(0.15 以上の差)。逆に差がとくにない地域は、大阪、愛知、および岩手である(0.05 未満の差)。ただし、当該データを使って対応検定を実施すると、５%水準で有意な地域は、宮城、福島、東京、および沖縄であるから、京都における差は同水準では誤差の範囲である(京都は 10%水準

図８　ロビー活動の変動(自民党対民主党、地域別)

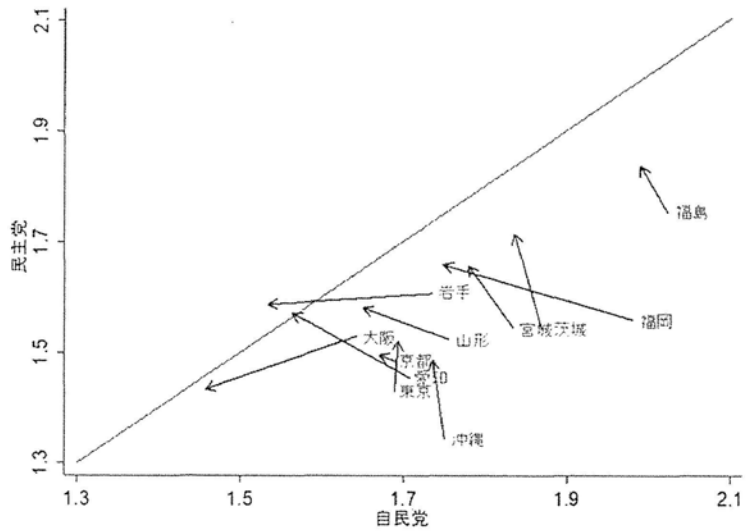


表22　矢印の長さ(図8)

岩手	0.202
宮城	0.123
山形	0.121
福島	0.092
茨城	0.174
東京	0.092
愛知	0.186
京都	0.026
大阪	0.209
福岡	0.253
沖縄	0.144

で有意)。表中の信頼区間を見ればわかるように、京都のロビー状況はばらつきが比較的大きいのである。表の掲載は割愛するが、JIGS2 において当該差が大きい地域は、福岡、沖縄、および茨城である(0.3 以上の差)。そして、差がもっとも小さいのは岩手と大阪である(0.15 未満の差)。ただし、こちらの場合は全地域において対応検定の帰無仮説が１%水準で棄却されるため、岩手や大阪でも統計学的には十分な２党間の差がある。これらの結果からもわかるように、民主党の台頭に合わせて二大政党が受けた団体のロビー活動量の差は大きく縮まったのである。

上述の全変化を視覚化したのが図８である。この図から地域的変化を観察すると、次の大まかな分類が可能となる。まず、東京、沖縄、宮城、茨城、および福島といった地域は、自民党へのロビー活動量をあまり変えないまま、民主党へのロビイング量を増やしたことがわかる。そして、それとやや直交に近いイメージで異なる方向を持っていた地域は、大阪、京都、愛知、山形、岩手、および福岡である。ただし、京都の変量はわずかであるため、同地域は平均値的には現状維持点(status quo)からとくに動かなかったと解釈すべきである(表 22 を参照)。京都を除くこれらの地域は、自民党へのロビイングを明白に減らしつつも、民主党への対応をさほど変えなかったところとして理解できる。団体のロビー活動に関する二大政党間の差の縮小は、以上のような方向が入り混じった結果であったが、これは既述した選挙支援関連のパターンと類似している。

この項では、冒頭で団体の政党に対するロビイング傾向として、与党志向の説を取り上げ、さらに長年与党であった自民党という変数をコントロールしなければ適切な推論が難しいことを指摘した。JIGS データを使った簡単な検証によれば、与党説は条件つきで支持される帰結となった。日本政治において与党一般の影響力や団体世界に

表 23　自民党／共産党へのロビー活動

	共産党ロビー		
自民党ロビー	なし	あり	全体
なし	1,446	56	1,502
	96.27	3.73	100.00
あり	668	199	867
	77.05	22.95	100.00
全体	2,114	255	2,369
	89.24	10.76	100.00
		χ^2=211.501	p=0.000

註：セルの上段は度数、下段は行パーセンテージ。

おける存在感を知りたいときは、自民党が野党のケースや同党と提携した小政党の事例を検証することに意義を見出すべきである。

3．団体の選択問題

既述したように、団体のロビー活動に関する相関係数は全政党間において正の相関が統計的に有意なレベルで観察された(表 20)。一方、団体の政党に対する支持表明に関してはそのような結果が得られなかった(表４)。ロビー活動も選挙支援活動も、団体と政党の交流ないし交換という点では同じである。しかし、現実にはそこに異なる政党選択のメカニズムが存在していることが示唆される。相関係数が正の値をとるということは、団体は当該２政党の両方と接触をはかる傾向にあった、さもなければ両党とは接触しない傾向にあったことを意味する。表 20 によると、自民党・共産党ペアの相関係数は 0.2 であるから、一部の団体は両党と接触をはかったといえる。

表 23 は、これらの政党に対する団体のロビー状況(JIGS3)を表わしたクロス表である[11]。このように、自民党と接触をはかる団体は、そうでない団体よりも共産党にアプローチする確率が増える。JIGS3 データの推定によると、すべての利益団体のうち、8.4% の団体が両党に働きかけをした。こうした傾向が強ければ強いほど、ロビイングに関する２党間の相関係数は正の方向に増加する。しかしながら、支持表明については、自民党と共産党の両党支持はほぼなかった(全団体の 0.15% が両党を支持したと

[11] 各党へのロビー経験は、ロビー活動について前節で使用した元の変数が１(まったくない)ならば「なし」、２(あまりない)～５(非常に頻繁)ならば「あり」と定義する。この処理は先行する JIGS 研究とは異なるが、本章では費用・便益の観点から「まったくない」と「あまりない」のあいだには行動選択上の大きな差があると考えるため、上のように定義する。先行研究の１つである石生(2002)においても同じ変数処理がなされた点は付記しておきたい。ただ、ロビー活動に関する JIGS 変数を間隔尺度(≠順序尺度)によるものとみなしている以上、その頻度としては、１と２の差はほかの値の差と均等であると考えなければならない。

表 24　ロビー活動状況

	ロビー率	単独ロビー率
民主党	37.5	3.6
自民党	42.5	7.1
公明党	18.5	0.3
共産党	11.5	1.1
社民党	11.3	0.3

観察数 2349

推定される)。つまり、そこでは、一方への支持は他方の支持確率を決して上げなかった(実際には下げた可能性がある)。常識的に考えても、ある自民党(共産党)支援団体が選挙で共産党(自民党)を応援するとは考えにくい。しかし、ロビー活動については、上述のとおり全体の８%を超える団体が、イデオロギーが真逆の当該２党と接触をはかった。これらの事実は、ロビー活動における政党選択は選挙支援におけるそれよりもイデオロギーの重要性が低下することを暗示している。

この背景には、２つの側面がある。第一に、ロビー活動をする団体は特定の政策アウトプットを実現(阻止)するために、それを首肯する(しない)政治家だけに働きかけをするとはかぎらない。ロビイストは、実現させたい公共政策計画に抵抗する議会勢力を制止することもある。そうするだけの動機づけさえあれば、自己の選好とは逆サイドにある議会政党にも団体は接近するであろう(Austen-Smith and Wright 1994, 1996)。このような傾向は、ロビー活動においてより顕著である。ロビー活動と選挙支援の差異に関する第二の側面は、費用・便益的な事情が関係している。支持表明や選挙支援は、ロビー活動よりも様々な面において機会費用が高くつくものである。利益団体が関わる政党数について、選挙支援の費用関数が指数関数的上昇を見せるのに対し(選挙制度にも依存するが)、ロビー活動における費用関数の凸形状は選挙支援時よりも比較的緩かなものと考えられる。

以上の指摘に関する観察可能な含意として、表 24 と表 25 を挙げておこう。表 24 が示しているのは、５政党が受けた団体のロビー活動に関して、その党に働きかけた団体の割合(ロビー率)と、５政党のなかではその党のみに働きかけをした団体の割合(単独ロビー率)である。一方、表 25 は支持表明について同様に算出した結果である(ともに JIGS3 データより算出)。ロビー率と単独ロビー率には、支持率・単独支持率に比して明らかに大きな差がある。自民党と民主党における両指標の差を見ると、ロビー活動の場合は民主党が 33.9%、自民党が 35.4%もの差があるのに対し、支持表明における差はともに 8.3%である。これらの５党すべてにいえることとして、ロビー率は明白に支持率よりも数値が高い。よって、ロビー活動と支持表明(選挙支援)活動に伴う政

表 25　支持表明状況

	支持率	単独支持率
民主党	14.9	6.6
自民党	21.7	13.4
公明党	2.9	0.3
共産党	1.3	1.0
社民党	1.5	0.3

観察数 3270

党選択の最大化問題には、互いに少し異なる趣きの誘因構造があると結論づけられる。

ここで表 25 と表４の結果を合わせて参照すると、2009/10 年選挙について次の推定結果が新たに得られる。第一に、民主党は、１党よりも多くの政党を支持した団体数が民主党だけを支持した団体数を上回る。前者の団体構成は、自民党、社民党、および／または公明党を支持した団体が多い。第二に、自民党支援団体のうち、６割を超える団体が同党だけを選挙で支持した。残りの４割弱については、民主党および／または公明党を支持した団体が多い。第三に、公明党は、約９割の支援団体が同党以外の政党も支持した団体である。つまり、自民党ないし民主党を支援する団体がついでに公明党も支持したと考えられる。第四に、共産党支援団体は、同党への単独支援が約 77%を占めており、その割合が５党のなかでもっとも大きい。第五に、社民党は、多くの支援団体が同党以外も支持しており、その支援先は主に民主党であった。特筆すべきは、５政党のうち、自民党と共産党は他党とは違い、団体からの独占的支援を多く受ける政党であったこと、そして民主党は逆に過半数の支援団体が他党も応援していたことである。

本節で取り上げた関心については、たとえば団体の影響力、ロビイングで供給される情報の質、選挙区の事情、投票者の行動、そして選挙資金の効果等を考慮した因果的説明が検討に値するものと思われる[12]。アメリカの政治学や経済学では、特殊利益団体の行動に関するミクロ分析や計量経済学による実証研究がある程度存在する(多くはない)。日本政治の領域においても、利益団体活動のミクロ基礎(microfoundation)および計量経済学的分析のための情報構築が進むことが望まれる。

４．結論

本章では、政変が起きた 2009 年を基準とする団体・政党関係の変化を政党間および地域間で比較考察した。その際には、社会団体調査(2012 年実施)のデータを利用する

[12] 利益団体の理論的研究においても有権者の投票行動は基本的な位置を占める。たとえば、Potters (1997) や Grossman and Helpman (1999)のフォーマル・モデルにおいても、投票者モデルが検討されている。

ことで、ときに理論的関心を伴いながら、データの要約と解釈を中心に議論を展開した。全体的な傾向として見出されたのは、民主党の躍進に伴う団体世界の変化であり、本章で取り上げた団体と政党の政策選好の一致性、選挙支援活動、ロビー活動、そして政党から団体への支援要請といった調査項目の検証を通して二大政党間の差異が縮まったことを確認した。しかし、それは既存の一党優位構造の根本的変化を意味するものではなく、依然として様々な側面で自民党の相対的優位性が看取された。これは、民主党の勝利というよりは、自民党の敗北という要素のほうが強かったことによる。そのような意味で、今回の結果からは自民党一党優位のゆらぎを確認することができる。共産党や社民党に向けられた団体の姿勢についても、民主党台頭を受けた一定の変化が観察された。それは、本章で取り上げた５政党のうち、共産党だけが同党支援団体の活動量の明確な増加傾向が見られたというものである。同じく左派政党である社民党からはそのような傾向を見出すことができず、団体から同党への支持は、当初民主党のパートナーとして与党入りしたにもかかわらず、明確に減少したのである。

地域比較の観点から本章の範囲でいえる知見の１つは、11 都府県対象という調査データ上の制約にもかかわらず、2009 年から 2012 年頃の政党支持やロビー活動については各地域の変動をある程度分類的に把握できるということである。上述した意味における二大政党間の差の縮小は、必ずしも全国一様に同じ方向性で起こったということはできず、現実の総体的変動は下位レベルの事情が入り混じった、より複雑な帰結であった。たとえば、岩手や沖縄は他県に比して顕著な変動を見せており、各地域の団体が持つ国政政党への姿勢は注意深く観察しなければならないことがわかる。つまり、地域レベルの単一／少数事例研究のみから一般化や因果関係の検証を行なうのは方法論上のリスクを伴うという常識は、ここにおいても強調に値する。しかし、定量分析を踏まえたうえでの個別事例研究であれば、量的結果の解釈を再考する機会が得られるため、下位レベルでの利益団体活動の考察は今後進められるべきである。

参考文献

石生義人 (2002) 「ロビイング」辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社。

砂原庸介 (2013) 「政党の地方組織と地方議員の分析」建林正彦編『政党組織の政治学』東洋経済新報社。

辻中豊 (2006) 「２大政党制の圧力団体的基礎」村松岐夫・久米郁男編『日本政治 変動の 30 年』東洋経済新報社。

辻中豊編 (2014) 「第三次団体の基礎構造に関する調査(日本・社会団体調査)コードブック」筑波大学。

濱本真輔 (2012) 「政権交代の団体—政党関係への影響」日本政治学会編『現代日本の団体政治』木鐸社。

濱本真輔 (2014) 「民主党政権下の団体—政党関係」辻中豊編『第四次団体に関する調査報告書』筑波大学。

森裕城 (2003) 「利益団体」平野浩・河野勝編『アクセス日本政治論』日本経済評論社。

森裕城 (2010) 「政権交代前夜における団体—政党関係の諸相」辻中豊・森裕城編『現会社会集団の政治機能』木鐸社。

森裕城・久保慶明 (2014) 「データからみた利益団体の民意表出」日本政治学会編『民意』木鐸社。

Austen-Smith, David and John R. Wright (1994) "Counteractive Lobbying." *American Journal of Political Science* 38: 25-44.

Austen-Smith, David and John R. Wright (1996) "Theory and Evidence for Counteractive Lobbying." *American Journal of Political Science* 40: 543-564.

Bauer, Raymond A., Ithiel de Sola Pool, and Lewis A. Dexter (1963) *American Business and Public Policy: The Politics of Foreign Trade*. Chicago: Aldine-Atherton.

Burstein, Paul and April Linton (2002) "The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns." *Social Forces* 81: 381-408.

Cohen, Marty, David Karol, Hans Noel, and John R. Zaller (2008) *The Party Decides: Presidential Nominations Before and After Reform*. Chicago: University of Chicago Press.

Coughlin, Peter J., Dennis C. Mueller, and Peter Murrell (1990) "Electoral Politics, Interest Groups, and the Size of Government." *Economic Inqiury* 28: 682-705.

Dominguez, Casey B. K. (2011) "Does the Party Matter? Endorsements in Congressional Primaries." *Political Research Quarterly* 64: 534-544.

Grenzke, Janet M. (1989) "PACs and the Congressional Supermarket: The Currency is Complex." *American Journal of Political Science* 33: 1-24.

Grossman, Gene M. and Elhanan Helpman (1999) "Competing for Endorsements." *American Economic Review* 89: 501-524.

Grossman, Gene M. and Elhanan Helpman (2001) *Special Interest Politics*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Hall, Richard L. and Frank W. Wayman (1990) "Buying Time: Interests and the Mobilization of Bias in Congressional Committees." *American Political Science Review* 84: 797-820.

Hayes, Michael T. (1981) *Lobbyists and Legislators: A Theory of Political Markets*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.

Jones, Woodrow, Jr. and K. Robert Keiser (1987) "Issue Visiblity and the Effects of PAC Money." *Social Science Quarterly* 68: 170-176.

King, Gary, Robert O. Keohane, and Sidney Verba (1994) *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.

Latham, Earl (1952) *The Group Basis of Politics: A Study of Basing-point Legislation*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Lowery, David and Holly Brasher (2004) *Organized Interests and American Government*. New York: McGraw-Hill.

Matthews, Donald R. (1960) *U.S. Senators and Their World*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Neustadtl, Alan (1990) "Interest-Group PACsmanship: An Analysis of Campaign Contributions, Issue Visibility, and Legislative Impact." *Social Forces* 69: 549-564.

Potters, Jan, Randolph Sloof, and Winden (1997) "Campaign Expenditures, Contributions, and Direct Endorsements: The Strategic Use of Information and Money to Influence Voter Behavior." *European Journal of Political Economy* 13: 1-31.

Rosenbluth, Frances M. (2011) "Japan in 2010: Messy Politics but Healthier Democracy." *Asian Survey* 51: 41-53.

Schattschneider, Elmer. E. (1935) *Politics, Pressures and the Tariff: A Study of Free Private Enterprise in Pressure Politics, as Shown in the 1929-1930 Revision of the Tariff*. Prentice-Hall.

Truman, David B. (1951) *The Government Process*. New York: Knopf.

Wittman, Donald (1989) "Pressure Group Size and the Politics of Income Redistribution." *Social Choice and Welfare* 6: 275-286.

Wittman, Donald (1995) *The Myth of Democratic Failure: Why Political Institutions are Efficient*. Chicago: The University of Chicago Press.

Wright, John R. (1985) "PACs, Contributions, and Roll Calls: An Organizational Perspective." *American Political Science Review* 79: 400-414.

第５章
政権交代期の利益団体と政党：
団体間の比較

阿部弘臣

１．はじめに

前章では、政党間および地域間比較の観点から、日本の社会団体調査データを利用することで民主党の躍進が見られた時期(2009 年～2012 年頃)における利益団体・政党関係の変容を考察した。それにより、政権交代期における利益団体活動の変化を捕捉し、自民党一党優位という団体世界の構造はゆらいだものの、根本的変化にいたったとはいえないことを明らかにした。本章では、とくに団体分類別の比較という観点から政党支持やロビー活動に関する変化を読み取り、前章の議論を補完する。

日本の利益団体活動を考察するにあたり、本章は第２節において団体と政党の政策選好の一致性、選挙支援活動に関する指標、政党の有効性や影響力に関する評価、ロビー活動に関する指標、および利益団体活動の情報源について取り上げる。第３節では、利益団体が集団的政治活動に従事する際に発生する問題として、集合行為の観点から組織内部の紛争に関するデータ検証を簡単に行なう。最終節では、結論を述べる。

２．自民党の相対優位性

前章と同様に、本章においても日本の利益団体の動向に関する JIGS3(第三次団体の基礎構造に関する調査)データを用いる。国内全地域を調査対象にした過去のデータ(JIGS2)を比較対象として参照する場合は、JIGS3 調査が行なわれた特定の 11 都府県の情報のみを JIGS2 から抽出することにする。また、本章では団体の種類が特定されていない観察(全 JIGS3 サンプルの 4.7%)を除外する。

本節における主要な結果は、次のとおりである。①自民党または民主党(候補者)について支持を表明する選挙支援団体数の差は縮小した。ロビー活動量についても、同様に２党間の差は縮んだ。②支持表明に関する差の縮小は、概ね次の３つの支持パターンが影響していたといえる。すなわち、団体が自民党支持を減らし、民主党支持を増やしたパターン、民主党支持を増やす一方で自民党支持をさほど変えなかったパターン、そして自民党支持を減らしつつも民主党支持を変えなかったパターンである。ロビー活動における差の縮小については、自民党接触の減少および／または民主党接触の増加、もしくは両党接触の減少という４パターンが概ね意味のある変動として団体間で観察される。ほかには、③民主党台頭ないし政権交代に対する農林水産業団体、専門家団体、および経済・業界団体の反応の良さが顕著に認められる。とくに前二者

の団体は自民党からの乖離が多く見られたが、経済・業界団体による同党乖離も確認することができる。

そのほかの結果も含め、以下ではこれらに関する詳細を見ていく。なお、本章ではたびたび「主要団体」について言及するが、本章でいう主要団体とは、経済・業界団体(以下、経済団体と呼ぶ)、農林水産業団体(以下、農水団体と略称する)、労働団体、および専門家団体からなる4種類の団体のことである。これらの団体は、自民党または民主党に対して他種団体よりも積極的な交流を展開してきた、比較的凝集性の高い組織の集合体であるといえるため、政変に対する利益団体の変化を捉えるうえではフォーカルなアクターとなる。本章の定義による主要団体には含めないが、同様にアクティブな政治団体についても本章では着目していく。

2．1　政策選好の一致性

前章で説明したように、JIGS3 調査は団体の政党選好として解釈できる設問がある。それは、団体と政党の政策選好の一致性(政策一致度)を問うものであり、団体による各党の政策位置(距離)評価として捉えられる。表1は、5段階評価で尋ねた当該変数の平均値を団体別に示したものである[1]。まず、二大政党への評価に着目すると、民主党の政策一致度が自民党を上回るといえるのは労働団体だけである。これは、二大政党のみについて各団体の政策一致度を配置した図1からも容易に理解することができる。市民団体も平均値的には民主党への評価が自民党よりも高いが、これは統計的に有意な差ではなく、図1では 45 度線付近に同団体のデータ・ポイント(両党に対する政策一致度の座標の組み合わせ)を確認できる。労働および市民団体を除けば、各団体の政策志向とある程度一致していたといえるのは自民党だけである。多くの利益団体は、政権交代(民主党政権)期において、与党ではなく下野した自民党を一番強く選好していた。図1で示されているように、主要団体は 45 度線からもっとも遠くに位置しているが、労働団体以外の主要団体はとくに自民党寄りであり、労働団体は対照的に全団体のなかで一番民主党寄りである。二大政党間の差が平均的に最大なのは労働団体であるが、自民党寄りのグループで比較的差が大きいのは農水、経済、行政関係、専門家、および宗教団体である(差の絶対値が 0.5 以上)。宗教団体については、JIGS 調査全般を通して回答のばらつきが非常に大きいため、解釈には注意が必要である(宗教団体の政策一致度における2党間の差は統計的に有意である)。

対応検定(paired t-test)によると、政策一致度に関する二大政党間の差について帰無仮

---

[1] 各値のラベルは、1「ほとんど一致していない」、2「あまり一致していない」、3「ある程度一致している」、4「かなりの程度一致している」、および5「ほぼすべて一致している」である。前章と同様に、本章でも段階評価にもとづく変数を間隔尺度(≠順序尺度)によって測定されたものとみなす。政策一致度の度数分布は、辻中(2014: 25-26)を参照。本章で取り上げる全項目の度数分布については、辻中(2014)に掲載されている。なお、前章と同じく本章の政党別平均値推定は、とくに断らないかぎり、政党(各列)ごとではなく、一連の政党を同時に(複数列で)算出している。

表１　政策一致度（平均）

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
農林水産業	2.340	**3.170**	2.623	1.862	1.899
経済・業界	2.411	**3.305**	2.737	1.646	1.686
労働	2.824	1.709	1.863	2.709	2.775
教育	2.636	**2.864**	2.455	2.023	2.159
行政関係	2.484	**3.097**	2.645	1.710	1.839
福祉	2.566	2.605	2.500	2.197	2.224
専門家	2.556	**3.130**	2.741	1.926	1.981
政治	2.200	2.500	2.200	**2.575**	2.000
市民	2.403	2.194	2.129	**3.000**	**2.855**
学術・文化	2.397	**2.905**	2.571	1.984	1.921
趣味・スポーツ	2.553	**3.053**	2.421	2.000	2.132
宗教	2.200	**3.400**	2.400	2.100	1.800
その他	2.331	2.685	2.387	2.121	1.968
全体	2.470	2.859	2.491	2.025	2.027

観察数 1386

註：帰無仮説「平均＝５段階評価の中位値(３)」が１標本検定において５％水準で棄却されない値は太字で表示されている。

図１　政策一致度（自民党対民主党）

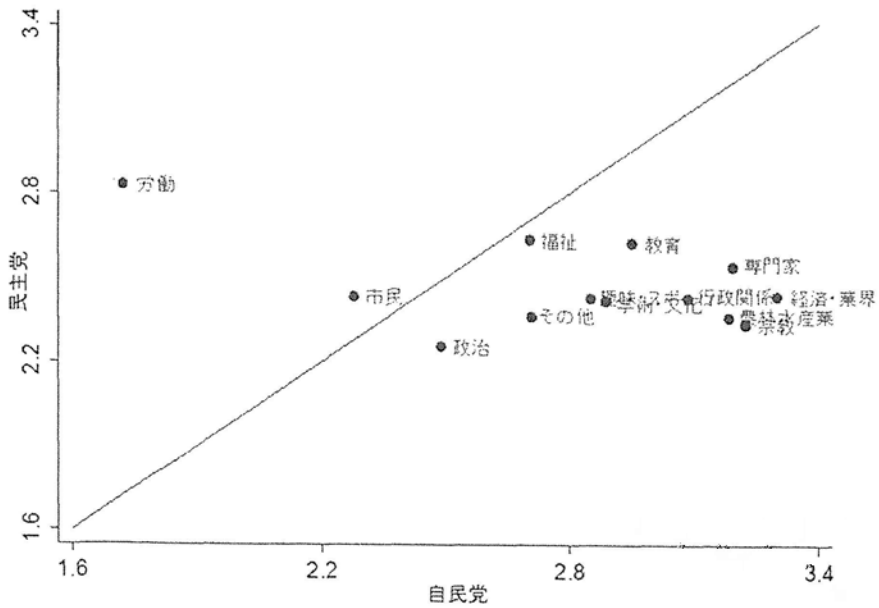


図２　政策一致度のヒストグラム(政治団体)

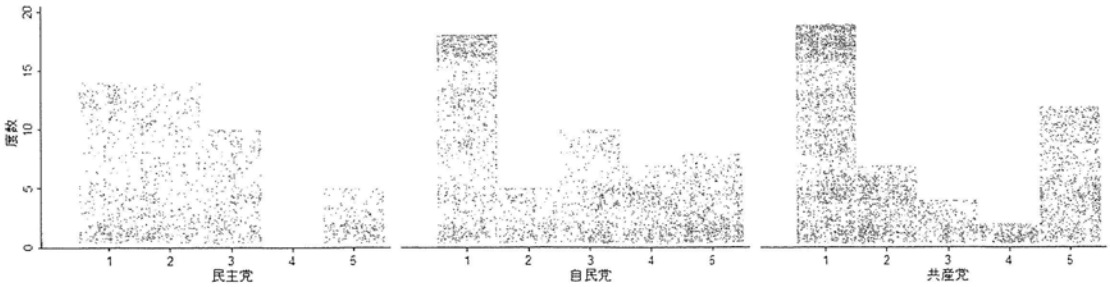
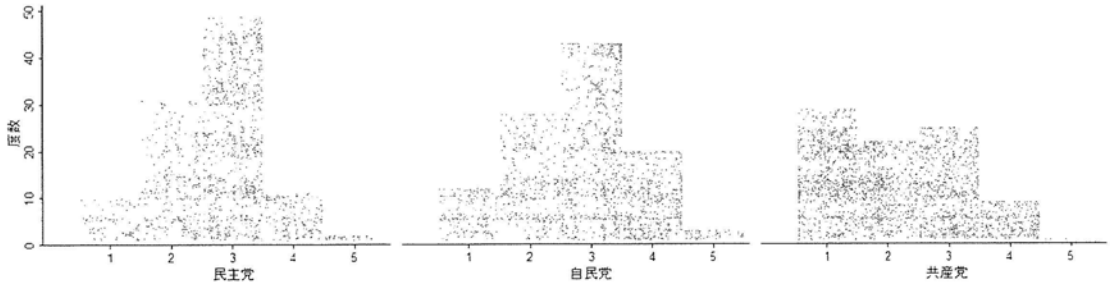


図３　政策一致度のヒストグラム(福祉団体)



説が５％水準で棄却されない団体は、市民団体のほか、福祉団体と政治団体が挙げられる。表１からわかるように、団体の二大政党に対する距離感が同程度になるケースにおいては、政治団体や市民団体のように国会の最左派(共産党)との政策距離が相対的に一番近い場合と、福祉団体のように左派政党から比較的離れている場合とが観察される。つまり、前者は大政党の政権運営に批判的な団体を比較的多く含む分野であり、後者は左派政党と距離を置く分野であるといいうる。ただし、前者に含まれる政治団体は、図２のヒストグラム(自民党と共産党)から示唆されるように左派と右派の両極を包含しているため、表１において共産党評価と自民党評価が結果として同等に近いものになっているという点に注意すべきである。政治団体が他団体との比較において与党民主党との政策一致度をもっとも低く評価した理由は、親自民党の政治団体と親共産党の政治団体がともに民主党の政権公約に懐疑的な姿勢を形成したからであると推測される(図２の民主党ヒストグラムを参照)。一方で福祉団体は、図３のとおり二大政党との政策一致度分布は概ね正規型だが、共産党についてはそれが当てはまらず、５段階評価の中位値である３「ある程度一致している」の度数が１や２と同程度になっていて共産党の立場に追随できそうな福祉団体は多くなかった。

左派政党については、政治団体と市民団体だけが全体的に共産党および／または社民党の政策志向をある程度評価していた。その立場にほどなく近い労働団体を加えたこれら３種の団体が、左派政党と政策的に同調しやすい状態にあったといえる。労働

団体以外の主要団体および行政関係団体は、とくに左派政党に対する評価が低く、自民党に対する高評価の裏返しとなっている。公明党に関しては、前章で指摘したように、基本的には自民党評価と連動するかたちで公明党への評価も決定されたものと考えられる。

２．２　選挙支援活動

この項では、団体が政党候補者のために行なう選挙支援活動として支持表明と支援戦術を取り上げるが、とくに本章は単一または複数政党への支持志向という団体の選挙支援に関する意識を問う調査項目についても考察する。

支持表明

JIGS3 調査は、2009 年総選挙と 2010 年参議院通常選挙のそれぞれにおいて政党(候補者)を支持・推薦した経験を尋ねている。本章では、これらの国政選挙における支持表明経験を１つの変数にまとめて分析する。政権交代後初の国政選挙であった 2010 年参院選は、2009 年総選挙時よりもさらに政党支持の増加ないし減少が団体間で見られた可能性がある。しかし、表２に示すとおり、その差は全体的にも政党ごとで見ても大きな変動があったとはいえないため、支持表明の変数は政権交代期のものとして１つにまとめることにする。ただ、一部団体／政党で統計的に有意な変化があったことには触れておきたい。団体全体では民主党と公明党に若干の増加が生じたこと、また団体別では経済団体や専門家団体等で少し変化が見られたことが表２から指摘できる。

表３では、支持表明に関する JIGS3 変数の平均が団体別で示されている。当該変数は、2009/10 年国政選挙における政党支持経験の有無を 0/1 で表わした二値変数である。つまり、各値はそれぞれの団体種類内における各党支援団体の割合として見ることができる。この表からは、政権交代期の利益団体の特徴を次のように記述できる。まず、表３の基準において民主党支持により積極的であったといえるのは、労働および専門家団体である。農水および経済団体は同党に対して平均的に振る舞ったが、自民党に対しては従来どおり積極的に支援を展開した。専門家団体は、主要団体のなかでは二大政党の両方を比較的よく支持しており、当該団体全体としては片方の政党への依存がより少なかった[2]。表３の結果のみからは判断できないが、従来自民党志向であった専門家集団は、政権交代に直面したことで民主党に寄りつつも、自民党からは必ずしも離れすぎないという一種のリスク・ヘッジ(両掛け)戦略をとる傾向が多かれ少なかれ見られたのかもしれない。政治団体についても、同団体と民主党の政策一致度はもっとも低い値を示していたにもかかわらず、支持表明の段階では同党への積極性が認

[2] 二大政党の両方を 2009/10 年選挙で支持した団体は全体の 7.1%であったが、専門家団体に関してはその 18.5%が両党を支持した。ちなみに、農水団体は 10.7%、経済団体は 11.9%、労働団体は 2.7%の割合で両党支持が政権交代期に行なわれた。

表 2　2009 年衆院選と 2010 年参院選における支持表明の差（平均）

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
農林水産業	0.014	-0.016	-0.003	0.000	0.000
経済・業界	0.012	0.002	0.017 ***	0.001	0.000
労働	0.019	-0.008	-0.004	0.000	-0.011
教育	0.016	-0.016	-0.008	-0.008	-0.008
行政関係	0.010	0.000	0.000	0.000	0.000
福祉	0.000	-0.005	0.000	0.000	0.000
専門家	0.059 *	-0.030	0.007	0.000	0.007
政治	0.000	-0.019	0.037	0.000	0.019
市民	0.000	0.022	0.000	0.000	0.000
学術・文化	0.015	-0.025 *	-0.005	0.005	0.000
趣味・スポーツ	0.000	0.009	0.000	0.000	0.000
宗教	0.000	0.033	0.000	0.000	0.000
その他	0.008	0.003	-0.006	0.000	0.003
全体	0.013 ***	-0.004	0.004 *	0.000	-0.000

総観察数 3134

* p<.05 ** p<.01 *** p<.001

められ、さらに自民党支持についても積極的であった[3]。ほかの３党については、次のとおりである。経済団体や専門家団体においては公明党支持がより多く見受けられるが、これは自民党支持に付随するものであったろう[4]。共産党は労働および政治団体から、社民党は労働団体からより多くの支持を集めたが、それ以外からは必ずしも支持表明を得られなかった。JIGS3 調査によると、これら３党のいずれかについて支持表明を出した経験を持つ組織が全然ないところも団体別では見受けられる(表中の n/a がそれに相当する)。

団体による自民党支持と民主党支持の差異を対応検定で確かめると、５%水準で帰無仮説が棄却されないのは、教育、行政関係、福祉、専門家、政治、および市民団体である。ここでとくに注目したいのが専門家団体である。前項で述べたように、専門家団体を含む主要団体は、自民党と民主党に対する政策距離評価について全団体間でもっとも大きな差を示していた。しかし、専門家団体の場合は両党の支援団体数について統計学的に十分な差を見出すことができない。これは、同団体が自己の政策選好分布にもかかわらず、より積極的(戦略的)に与党民主党を支援し出したことを示唆し

[3] 政治団体は、表３において民主党と自民党の列で符号が付いていないが、10%水準では＋が付く。

[4] 2009/10 年選挙において自民党と公明党の両方を支持した団体は、全体では 2.4%、経済団体では 4.7%、専門家団体では 6.7%であった。、ほかの主要団体は、農水団体が 1.9%、労働団体が 0%であった。

表３　支持表明（平均）

	民主党		自民党		公明党		共産党		社民党	
農林水産業	0.159		0.367	+	0.019		0.005		0.000	n/a
経済・業界	0.156		0.335	+	0.053	+	0.006	−	0.004	−
労働	0.471	+	0.049	−	0.008	−	0.038	+	0.114	+
教育	0.057	−	0.123	−	0.008	−	0.008		0.025	
行政関係	0.094	−	0.152	−	0.005	−	0.000	n/a	0.010	
福祉	0.082	−	0.096	−	0.014		0.005		0.000	n/a
専門家	0.267	+	0.341	+	0.067		0.000	n/a	0.007	
政治	0.259		0.333		0.093		0.204	+	0.074	
市民	0.044	−	0.051	−	0.000	n/a	0.022		0.007	
学術・文化	0.055	−	0.105	−	0.035		0.005		0.005	
趣味・スポーツ	0.045	−	0.145	−	0.009	−	0.000	n/a	0.000	n/a
宗教	0.067		0.300		0.000	n/a	0.000	n/a	0.000	n/a
その他	0.090	−	0.141	−	0.020		0.014		0.008	
全体	0.153		0.224		0.030		0.013		0.016	

観察数 3134

註：各党に対する団体全体の平均と各団体の平均の差が２標本検定において５%水準で認められる場合、それが平均値超えならば＋、平均値未満ならば－が付される。

ている。前章においても団体の政党に対する選好と実際の支持表明が必ずしも一致していないことを指摘したが、それは専門家団体においてとくに象徴的であったのかもしれない。

つぎに、政権交代期における支持表明を政権交代期以前の時期(2004/05 年国政選挙)と比較する。表４は、その検定結果の一覧である。これらの数値は、JIGS2/JIGS3 データ間における支持表明経験の数値の差であり、２標本検定を実施すべく団体種別に計算されている。まずは二大政党について着目すると、統計的有意性の観点から民主党支持を増やしたといえる団体は、農水、経済、行政関係、福祉、専門家、および学術・文化団体である。たいていの団体は、民主党台頭を受けて同党への支援活動に大きな関心を示したといえよう。従来より、その多くが民主党に傾倒してきた労働団体は、政権交代期になって民主党支援団体数をさらに増やしたとはいえない。自民党支援団体は、農水、経済、専門家、および政治団体においてその数を明確に減らしたといえる。労働団体については、従来より少ない自民党支持をさらに減らしたとはいえない。以上の変化を図示したのが図４である。図４と表５は主要団体に加え、表４で有意な変化を示した４種団体の座標移動(JIGS2/JIGS3 データ・ポイント間のユークリッド距離)を示している。とくに農水、専門家、および政治団体の変化が大きく、労働

表 4　支持表明(JIGS3-JIGS2 平均の差)

	民主党		自民党		公明党		共産党		社民党	
農林水産業	0.081	***	-0.150	***	-0.004		-0.001		-0.005	
経済・業界	0.062	***	-0.054	**	0.001		0.003		-0.005	
労働	0.028		-0.006		0.000		0.002		-0.097	***
教育	0.013		0.017		0.008		-0.001		-0.011	
行政関係	0.071	**	-0.028		-0.035	**	0.000		0.001	
福祉	0.047	*	-0.009		0.004		-0.005		0.000	
専門家	0.153	***	-0.107	*	-0.038		-0.009		-0.002	
政治	-0.005		-0.186	*	-0.035		0.145	*	-0.034	
市民	0.007		-0.012		-0.022	*	0.003		-0.011	
学術・文化	0.044	**	0.042		0.024		0.002		-0.003	
趣味・スポーツ	0.001		0.027		0.009		0.000		0.000	
宗教	-0.031		0.080		0.000		0.000		0.000	
その他	0.033		-0.042		-0.010		0.004		-0.006	
全体	0.055	***	-0.042	***	-0.004		0.003		-0.012	***

総観察数(JIGS3): 3134　総観察数(JIGS2): 5445

* p<.05 ** p<.01 *** p<.001

図 4　支持表明の変動(自民党対民主党、主要団体＋４種団体)

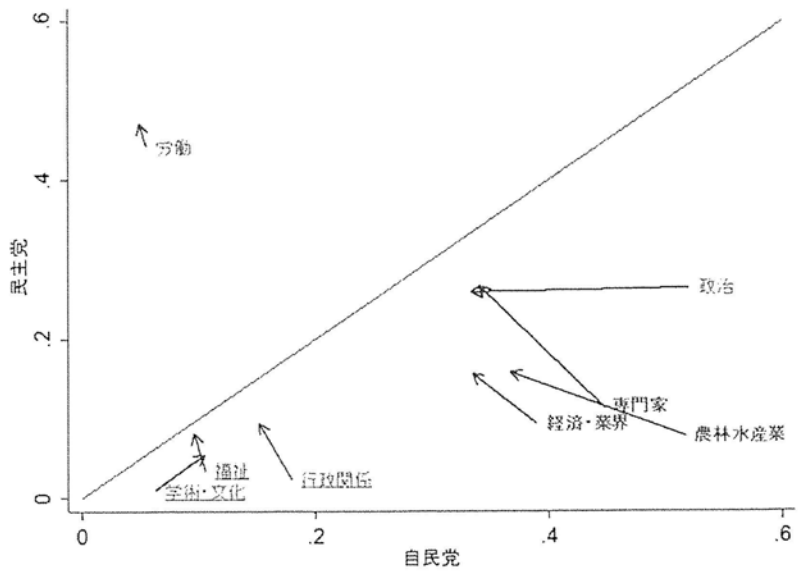


表 5　矢印の長さ(図 4)

農林水産業	0.171
経済・業界	0.083
労働	0.028
行政関係	0.076
福祉	0.047
専門家	0.187
政治	0.186
学術・文化	0.061

団体にはほとんど変化がなかったことがわかるが、この図４および表４からは、団体間で主に３つの変動パターンが見られたことがわかる。すなわち、第一に自民党支持を減らし、民主党支持を増やしたパターン(図において太字で表示されている団体)であり、第二に自民党支持をさほど変化させないまま、民主党支持を増やしたパターン(図において下線が引かれている団体)、そして第三に自民党支持を減らしたが、民主党支持は変化しなかったパターン(政治団体)である[5]。

労働団体を除く主要団体は、いずれも政権交代や民主党台頭に対してよく反応したといえるが、とくに農水団体と専門家団体による自民党からの離脱は明確であった。農業団体と自民党の関係が弱まっていることは、すでに認知されている。そこでは、主にグローバリゼーションや小選挙区制(選挙制度改革)の影響が指摘されてきた(村松 2010: 149-150)。農業団体の態度の変容は比較的早い段階から観察されており、「2000年代に入ると、農業従事者の気持ちは自民党農政から更に離れていくことになる」(河村 2011: 38)という観察もある。農業系の団体には、政権交代に即座に応答するだけの用意と動機があったといえよう。ただし、表３で確認したように、農水団体は決して全体的に自民党を見限ったわけではなく、同団体内における自民党の相対優位は経済団体と同様に継続された。専門家団体についても民主党に趨る傾向は十分に認められるが、自民党の相対優位は変わっていない。また、既述のように労働団体については二大政党への支持傾向を変えていない。これらの結果を勘案すると、政権交代を経てもなお、自民党優位の団体世界に根底的な変化は訪れなかったと結論づけられる。

最後に、再び表４に戻り、二大政党以外の３党について言及する。公明党への支持を減らしたといえるのは、行政関係および市民団体であるが、団体全体としての変化は観察されない。共産党も全体的に見ると変化があるとはいえないが、個別に見ると(左派の)政治団体が同党への支持を増やしたことが判明する。共産党に対して他団体とは異なる動きを見せる左派政治団体は注目に値する。社民党に関しては、民主党政権発足時に与党であったにもかかわらず、自民党とともに支持を減らした。とくに労働団体による支持の減少が顕著であった。生態的誤謬(ecological fallacy)の可能性を理解したうえで表４の全体的変化を解釈すると、自民党と社民党における支持減少がほぼそのまま民主党の支持獲得に置き換わったように見える。公明党と共産党は、支持者の動員という点では大衆政党的な類似性を持っており、支援活動上の変化はこれらの政党には現れにくいのかもしれない[6]。

選挙支援戦術

つぎに、団体が国政選挙時に政党候補者のために用いる支援戦術について取り上げ

---

[5] 図４における学術・文化団体の矢印の方向は、自民党支持の増加を示しているように見える。自民党支持に関する学術・文化団体の変化は10%水準で統計的に有意となるが、ここでは５%以下の水準を採用する表４の結果にしたがい、自民党支持の変化がさほど見られなかった団体として扱う。

[6] より厳密には、当該５政党以外の国政政党も考慮に入れなければならない。

表６　選挙支援戦術（平均）

	集票(会員)	集票(非会員)	資金援助	選挙運動援助	候補者推薦	候補者選出
農林水産業	1.661	1.332	1.131	1.236	1.214	1.137
経済・業界	1.545 −	1.211 −	1.174	1.161 −	1.145 −	1.093 −
労働	2.942 ＋	1.842 ＋	1.196	1.742 ＋	1.433 ＋	1.313 ＋
教育	1.543	1.245	1.096	1.128	1.117	1.074
行政関係	1.291 −	1.101 −	1.070 −	1.076 −	1.101 −	1.051 −
福祉	1.311 −	1.210 −	1.036 −	1.090 −	1.078 −	1.054 −
専門家	1.653	1.280	1.314 ＋	1.254	1.254	1.144
政治	3.844 ＋	3.467 ＋	2.378 ＋	2.844 ＋	2.644 ＋	2.533 ＋
市民	1.670	1.311	1.028 −	1.094 −	1.104 −	1.038 −
学術・文化	1.247 −	1.162 −	1.123	1.084 −	1.123	1.104
趣味・スポーツ	1.269 −	1.097 −	1.075 −	1.086 −	1.075 −	1.043 −
宗教	1.520	1.160	1.000	1.160	1.080	1.080
その他	1.420 −	1.193 −	1.108 −	1.156 −	1.130 −	1.108
全体	1.666	1.315	1.159	1.235	1.195	1.138

観察数 2610

註：各戦術に対する団体全体の平均と各団体の平均の差が１標本検定において５%水準で認められる場合、それが平均値超えならば＋、平均値未満ならば－が付される。

る。ここで用いられる調査項目は、６つの選挙支援戦術の頻度を団体に５段階で尋ねたものである[7]。表６は、それらの平均値を団体別に求めた結果である。第一に、経済団体と労働団体の対照性が見られる。つまり、資金援助を除き、ほかの５項目はいずれも労働団体が多め、経済団体が少なめである。第二に、すべての戦術について積極的なのが政治団体であり、逆に全戦術に消極的なのが行政関係団体と福祉団体である。第三に、主要団体で資金援助機会がもっとも多いのは専門家団体であり、経済団体等ほかの主要団体よりも献金を頻繁に行なったといえる。

政権交代期とそれ以前の比較は、表７の結果から実行できる。同表の数値は、団体種類別に算出された JIGS2/JIGS3 平均値の差であり、検定結果の一覧である。有意な変化が見られたところは、１つ(学術・文化団体の候補者選出)を除き、すべて減少を示している。全体の変化を見ても各戦術で頻度が増えたといえるものはない。各戦術を個別に観察すると、まず会員への集票活動は労働団体以外の主要団体が統計的に有意となっているが、労働団体も一部団体において大きく変動したことが示唆される。全団体で見ると、この戦術だけが有意に減少しているため、６つの戦術のなかでは一

[7] 各段階のラベルは、１「まったくない」、２「あまりない」、３「ある程度」、４「かなり頻繁」、および５「非常に頻繁」である。

表７　選挙支援戦術(JIGS3−JIGS2 平均の差)

	集票(会員)	集票(非会員)	資金援助	選挙運動援助	候補者推薦	候補者選出
農林水産業	-0.216 **	-0.024	-0.098 **	0.001	-0.087	-0.026
経済・業界	-0.118 **	-0.014	-0.002	-0.033	-0.045	-0.020
労働	-0.181	-0.139	-0.089	-0.270 **	-0.088	-0.180 **
教育	0.152	0.087	0.002	-0.016	0.023	0.041
行政関係	-0.002	-0.023	-0.026	-0.012	0.025	-0.002
福祉	0.001	0.057	-0.006	-0.005	0.041	0.008
専門家	-0.353 **	-0.151	-0.007	-0.064	-0.070	-0.030
政治	-0.001	0.100	0.390	0.128	0.190	0.036
市民	0.178	-0.051	-0.063	-0.088	-0.008	-0.080 *
学術・文化	0.064	0.065	0.062	0.029	0.080	0.087 *
趣味・スポーツ	-0.002	-0.026	0.007	0.024	-0.034	-0.025
宗教	0.161	0.031	-0.065	-0.001	-0.108	0.015
その他	-0.061	-0.047	0.015	-0.011	0.002	-0.013
全体	-0.070 **	-0.023	-0.010	-0.033	-0.015	-0.021

総観察数(JIGS3): 2635~2683　総観察数(JIGS2): 4562~4709

* p<.05 ** p<.01 *** p<.001

註：統計的に有意な差を持つ項目が少なくとも１つある団体は網かけされている。

番の変化が観察される。他方で非会員の集票については有意な変化は見られないが、労働団体や専門家団体等において部分的に大きな減少傾向が見られたものと思われる。

選挙資金援助において帰無仮説が棄却されるのは、農水団体だけである。政治団体の値は非常に大きいが、これは５%水準において有意ではない。それでも、同表からは政治団体内の一部において献金の頻度が急激に増えたことが示唆される。前章の結果によると、共産党が他党にくらべ資金援助を受ける回数を増やしたことがわかる(第４章の表９を参照)。また、上で指摘したように、共産党支持を十分に増やしたといえる唯一の団体が政治団体であった(本章の表４を参照)。これらの点にかんがみると、既述のとおり両極的な構成を持つ政治団体においては、共産党に近い左派団体が同党への資金供給を活発にしたと推論できる。政治団体のうち共産党を支持した団体とそうでない団体を比較すると、資金供給頻度の JIGS3 平均値は前者において 4.091、後者は 1.886 となるため、明らかな差がそこにある(0.1%水準で有意)。ほかの戦術についてもこれと同じようなことが当てはまるため、前章において見出した共産党に対する選挙支援戦術の変動は、主に左派の政治団体の活動が関係した可能性が高い。

選挙運動援助は、労働団体でのみ有意な減少が認められる。国政選挙における候補者推薦に関しては、非会員への集票活動と同様に有意な差を全団体で見出すことがで

きない。しかし、主要団体において比較的大きい負の値が見受けられる。最後に、候補者選出への関与は、学術・文化団体のみが有意な増加を示したこと、そして労働団体と市民団体の数値が有意に減少したことが挙げられる。

団体間における選挙支援戦術の特徴と変化は、利益団体のなかで比較的政治活動が活発といえる主要団体や政治団体においてより顕著であり、全般的に頻度の減少が政権交代期において確認された。しかし、それら以外の団体については、統計学による非直観的判断に依拠するかぎり十分な変化が見られたとはいえず、表中に示された多少の増加や減少は帰無分布の範囲にとどまる。この背景には、次のような事情が関係している可能性がある。すなわち、ある集合がパターン化した変動を持っていたとしても、それがときに性質の異なる集合と同じグループに含まれるかぎりは、そのグループ全体の変動は誤差の範囲内と判断されるかもしれない。しかし、当該集合がより下位のグループとして観察され、そこでパターン化した変動が発見されれば、さらなる一般化や因果関係の追究は可能となる[8]。とくに政治団体において見出されたように、団体の種類によってはサブグループを追究することで、さもなければ埋没していた意味のある変化を見出すことができるであろう。

複数政党支持の志向性

JIGS3 調査では、「A. 与野党を問わず、特定の政党を常に支持・支援する」と「B. 複数の政党との関係を維持する」という２つの姿勢について、どちらが団体の立場により近いかを問う項目が設けられた。本章ではこの質問を利用することで、選挙支援活動に関する団体別の支持志向を把握する。さらに、それと現実の支持表明との関係にも言及する。当該変数は４段階スケールであり、数値が大きいほど複数政党支持の傾向が強いことを意味する[9]。表８は、その平均値を団体別に示している。この４段階評価の中位値は 2.5 であるから、農水団体と宗教団体以外はいずれも上記の A または B の立場を持つ団体として分類することができる。それによると、労働および政治団体は単一政党志向が相対的に強いということができ、これら４種類以外は複数政党志向と判断できる。したがって、一般的に政権交代期の利益団体は、単一政党に傾倒する傾向が弱かったといえる。その傾向に反して、政治団体の平均値が著しく小さいのは、既述した両極的特徴が関係しているはずである。また、農水団体が政権交代期に単一政党志向と複数政党志向のあいだに位置していたことも、既述した民主党への接近と自民党からの乖離という現象と関連があるだろう。

図５は、支持志向に関する４段階の度数分布と平均周りの正規分布を団体別に示している。農水団体の分布は見事なまでにほぼ対称的であり、二大政党支持に対するジ

---

[8] それを達成するには、サブグループにおいて十分に多い観察数を確保しなければならない。

[9] 各段階のラベルは、１「A に近い」、２「どちらかといえば A」、３「どちらかといえば B」、および４「B に近い」である。

表８　複数政党支持志向

	平均	[95%信頼区間]	
農林水産業	**2.484**	2.367	2.601
経済・業界	2.663	2.589	2.737
労働	2.186	2.038	2.334
教育	3.000	2.785	3.215
行政関係	2.807	2.626	2.989
福祉	3.043	2.877	3.210
専門家	2.889	2.702	3.075
政治	1.614	1.334	1.893
市民	3.039	2.826	3.252
学術・文化	2.911	2.702	3.120
趣味・スポーツ	2.786	2.532	3.039
宗教	**2.333**	1.920	2.747
その他	2.717	2.574	2.859
全体	2.647	2.603	2.692

観察数 2038

註：「平均＝４段階評価の中位値(2.5)」が１標本検定において５％水準で棄却されない平均値は太字で表示されている。

レンマのようなものが窺われる。同図によると、労働、政治、学術・文化団体以外はいずれも３「どちらかといえば B」がモードであること、よって分布の裾が左側に広がっている団体が多いことが確認できる。たとえば、市民団体は単一政党志向の組織がとくに少ないという特徴があり、その分布形状は政治団体と対照的である。市民団体ほどではないが、教育、行政関係、福祉、および専門家団体においても単一政党志向の組織は少なく、表８の結果と合わせて全体的に複数政党支持の傾向が比較的強かったといえる。団体別には以上のような特徴がありながらも、団体全体としての分布は歪みが強いとはいえない。

政党支持の志向性と表明経験の一般的関係についていうと、それらの変数の相関係数は民主党が-0.084、自民党が-0.280、公明党が-0.058、共産党が-0.080、および社民党が-0.109 となっており、いずれも共変性が強いとはいえないが、そのなかで自民党の値は顕著である(いずれの係数も１％水準で有意)。政党支持に関する意識と現実の行動のあいだに強い共変関係が観察されない理由としては、次のようなものが考えられる。表９が示すとおり、民主党と自民党の両方を支持した団体とその両方を支持しなかった団体における支持志向の差は、５％水準では統計量がわずかに棄却域に達しないが(|t|=1.948)、10%水準ならば有意と判断される。また、本章が対象とする５政党すべて

図５　複数政党支持志向のヒストグラム

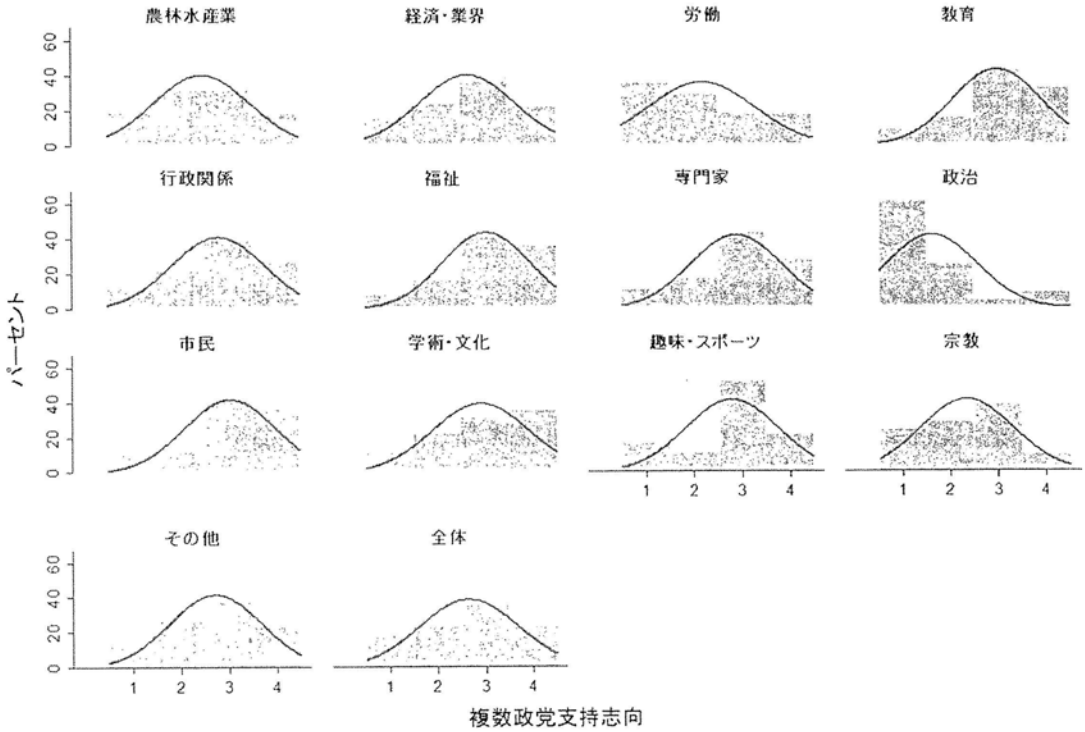


表９　複数政党支持志向（民主党／自民党支援団体別）

民主党／自民党支持	平均	[95%信頼区間]		観察数
両党支持	2.873	2.757	2.989	220
片方だけ支持	2.007	1.939	2.075	700
両党支持なし	3.004	2.950	3.057	1,118
全体	2.639	2.595	2.683	2,038

に対して支持表明を出さなかった団体の平均値は 3.056 であり、これと二大政党支持団体の平均の差を検定すると、帰無仮説は１％水準で棄却される(|t|=2.850)。したがって、複数政党支持に関する利益団体の志向と行動の関係は、基本的にその志向性がもっとも弱いときに単一政党を支持し、それが増すにつれて２政党ないし複数政党を選挙で支持する可能性が出てくるが、究極的にはどの政党に対しても支持表明をしなくなるという一般的傾向が仮説として考えられる。これが成立しうる理由は、理論上、複数政党志向が一定の閾値に達したときに団体の政党に対する選好が無差別となるからである。有権者が自分の選挙区の候補者に対して無差別な選好を持つときに投票を棄権するように、利益団体も(他条件が同一ならば)政党選好が無差別なときにはどの政党も明確には支持しなくなるものと考えられる。

小括

本項では、利益団体による選挙支援活動の一環としていくつかの JIGS3 調査項目を取り上げて逐次的および交差的に検証した。以上の考察を通して、自民党の民主党に対する相対優位性を観察した。それは団体的構造の根底的変化を意味するものではなかったが、それでも分析結果から推察するに自民党に対抗できる政党が仮により長いスパンで存在し得た場合には、団体の認識する自民党の「価値」に根本的な変化が訪れる可能性が増すという含意を得ることができたのではないかと思われる。それが実現されないかぎりは、辻中豊が 1990 年代における政権交代のインパクトについて指摘したように(辻中 2006)、民主党台頭を契機にした 2009 年前後の利益団体の変化も遅かれ早かれ元の状況に一定程度揺り戻される可能性が見込まれる。戦後日本における自民党支配の経験とそのもとで開拓された利益誘導の経路は、一度や二度の自民党下野によって崩壊するとはいえないようである。それは、自民党の政権復帰を決めた 2012 年総選挙における主要団体の選挙支援活動の様子(JIGS3 調査対象外)や自公政権発足後における彼らの政治活動上の変化からも示唆されることである(たとえば、経団連の変化は興味深い。本報告書の第６章を参照)。

２．３　政党に対するロビー活動

この項では、ロビー活動について考察する。それに関連することとして、与野党の影響力評価や団体が活動時に利用する情報源についても言及する。

与野党の有効性と影響力

公共政策の形成に対して影響力を行使するため、利益団体やその代理人は議員に直接働きかける。その際に誰がターゲットとなるかは、いくつかの要因によって説明されうる。合理的な主体は、その目標を(自己の認識下で)できるかぎり効率的に達成しようとする。よって、一般に利益団体ないし圧力団体は、議会内にその代理人を求めるとき、他条件の許すかぎり自己の目標にもっとも資する、一番効果的な議会政党のメンバーに接近する。それでは、政権交代期の団体にとって、ロビー活動がもっとも有効となる政党はどの党であったのか。表 10 で示されている割合は、JIGS3 調査において働きかけが有効な政党を政権交代以前と以後で尋ねた項目を利用した結果であり主に二大政党への評価に着目している。それによると、全体的に与党民主党の評価が上がり、野党自民党の評価が下がったことで２党間の差は縮まったが、従来からの自民党の相対優位は維持された。政権交代後においても、野党自民党の議員が働きかけの対象として一番有効であると思われていたことになる。多くの団体において二大政党に対する有効性評価の差は縮小したが、とくに市民団体においては、自民党の有効性評価が低下した一方でその評価の矛先がほとんど民主党に向かなかったため、むしろ当該差は拡大された。また、働きかけの有効性について２党間で評価が逆転した可

表 10　働きかけがもっとも有効な政党

	[政権交代以後]			[政権交代以前]		
	民主党	自民党	その他	民主党	自民党	その他
農林水産業	36.2	58.8	5.0	18.1	78.5	3.4
経済・業界	29.3	64.4	6.3	12.4	82.7	4.9
労働	59.4	4.3	36.3	57.2	7.5	35.3
教育	43.2	40.5	16.3	10.8	70.3	18.9
行政関係	30.9	61.8	7.3	16.4	76.4	7.2
福祉	38.5	40.4	21.1	30.8	51.9	17.3
専門家	50.0	46.0	4.0	16.0	82.0	2.0
政治	22.2	30.6	47.2	19.4	36.1	44.5
市民	29.8	17.0	53.2	27.7	29.8	42.5
学術・文化	27.0	62.2	10.8	13.5	75.7	10.8
趣味・スポーツ	17.9	57.1	25.0	3.6	71.4	25.0
宗教	28.6	71.4	0.0	28.6	71.4	0.0
その他	25.5	43.6	30.9	21.3	51.1	27.6
全体	35.7	47.3	17.0	22.5	62.4	15.1

観察数 1234

註：表中の数値は、政権交代以前と以後で区切られた各行の百分率である。

能性のもっとも高い団体は、教育、専門家、および市民団体である。専門家団体による評価の変動が顕著な点は、支持表明等の結果や後述するロビー活動の変動とも符号する。一方、労働団体はもとより民主党(および他党)への有効性評価が高く、自民党への評価が著しく低かったが、それは政権交代後においてもあまり変わらなかった。政治団体は、既述の検証結果と一致するように民主党評価をそれほど変えなかった。

前章の議論からわかるように、政党が与党であること自体は同党議員がロビイング対象としてフォーカルな存在となる条件ではない。しかし、当時の民主党のように自民党に対抗できる規模の政党が与党として存在する場合は、より重視される傾向にあるといえる。他方で、上述のとおり、やはり野党自民党は与党民主党よりも一般に働きかけの有効性が高いとみなされていた。ここで少し視点を変えて、各団体が関心を寄せる政策領域における政党の影響力評価を取り上げる。JIGS 調査では、様々な政治アクターに関する影響力評価が実施された。ここでは、一連の変数のなかから与党と野党の部分を取り出して利用する。当該変数の値は、１～７の７段階スケールによる[10]、

[10] この項目において回答者は、その団体の関心政策領域の範囲内で、与党と野党の影響力を１の「ほとんど影響力なし」から４の「中間」を経て７の「非常に影響力あり」までの７段階で評価した。

表 11　与野党の影響力

	[民主党等の与党]			[自民党等の野党]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
農林水産業	4.861	4.584	5.138	4.543	4.292	4.794
経済・業界	4.551	4.381	4.722	4.362	4.212	4.512
労働	5.523	5.277	5.769	4.442	4.182	4.701
教育	4.246	3.714	4.778	4.185	3.704	4.665
行政関係	4.000	3.596	4.404	3.805	3.428	4.182
福祉	4.379	3.996	4.763	4.129	3.775	4.483
専門家	4.759	4.321	5.197	4.289	3.873	4.706
政治	4.286	3.516	5.055	4.200	3.589	4.811
市民	4.405	3.911	4.900	3.878	3.432	4.325
学術・文化	4.052	3.615	4.488	3.866	3.468	4.264
趣味・スポーツ	3.206	2.621	3.792	3.190	2.626	3.755
宗教	3.400	2.239	4.561	4.467	3.289	5.644
その他	3.963	3.610	4.316	3.787	3.463	4.111
全体	4.501	4.401	4.600	4.195	4.106	4.285

観察数 1863

その要約が表 11 であり、同表は民主党政権下における与野党影響力の評価を団体別に示している。総じて与党影響力が野党影響力を上回ると評価されていたといえるが、とくにその傾向が強かった３種団体は労働、市民、および専門家団体である。逆に、宗教団体は例外的に野党(自民党)影響力をより強いものと考えていたようである(５％水準で有意)。労働および専門家団体以外の主要団体については、農水団体は専門家団体に次いで比較的大きな差があり、すでに指摘した両団体の自民党からの離脱傾向と符号する帰結が提示されている。一方、経済団体による与野党影響力評価の差は、全団体のなかでメディアンとなる数値を示しており、フォーカルな自民党支援集団のなかでは民主党台頭に対してもっとも保守的なスタンスをとったといいうる(ただし、その差は 0.1%水準で有意となる)。

結果の詳細は割愛するが、JIGS2 データを使って政権交代以前の与野党影響力評価と表 11 の結果をくらべると、民主党政権下のほうが過去の自民党政権下よりも与党の評価が明らかに低いことが判明する。JIGS3 変数を使った与野党影響力の対応検定において、５％水準で有意とならない団体は、教育、政治、学術・文化、および趣味・スポーツ団体である。この帰結は、JIGS2 変数を使って同じ検定をした場合に宗教団体を除くすべての団体の帰無仮説が 0.1%水準で棄却されるのとは大きく異なる(宗教

団体のみ５%水準で有意)。2009 年政権交代以前では、民主党の影響力を支える労働団体を含め、すべての種類の団体が与党影響力のほうを高く評価していたのである。与野党に対して同一評価を与えた団体の割合は、JIGS2 調査において 39.2%であったが、JIGS3 では 61.3%に上昇した。要するに、野党としての自民党のプレゼンスは、与党と野党の影響力評価をより同等に近づけるものであった可能性が高い。

以上を勘案すると、支持表明における結果と同様に、ロビー活動についても民主党接触の増加と自民党接触の減少、そして野党自民党の相対優位を観察することになると思われる[11]。以下では、政権交代期とそれ以前における団体の政党政治家に対するロビー活動状況を観察し、とくに二大政党の変量に着目する。

ロビー活動

ロビー活動量の程度を表わす変数は、選挙支援戦術のときと同じ５段階評価である[12]。JIGS3 データによる各団体のロビー活動の頻度は、表 12 で示されている。主要団体のなかでは、どの党に対しても専門家団体の活動量は相対的に多いといえないが、農水団体と経済団体は自民党に対して、労働団体は自民党以外に対して、より活発なロビイングを政権交代期に展開していた。農水団体と経済団体は、民主党へのロビー活動量が平均的である点も注目に値する。また、労働団体のほか、政治団体も一般に政治的活動が活発であり、政治団体はどの党に対しても他団体に比してかなり積極的であった[13]。これらの団体が単一政党支持の志向を持つことは上述した。しかし、ロビイングではより多くの政党に積極的に働きかけていたことがわかる。よって、選挙での支持とロビー活動は、同じメカニズムのもとでターゲットとなる政党の選択がなされているとはかぎらないということが示唆される(前章の議論を参照)。一方で、５%水準の対応検定によると、二大政党に対するロビー活動の頻度に差があるといえない団体は、教育、福祉、政治、市民、および宗教団体である。つまり、専門家団体を除く主要団体は、支持表明の結果(表３)と同様に２党間の差が認められる。しかも、全団体を見ると、二大政党へのロビーに関して民主党をより重視していたといえるのは、支持表明と同様に労働団体だけである。二大政党以外についていうと、既述した労働および政治団体のほかに左派政党を重視していたのは、市民団体である。公明党については、より積極的な労働団体や消極的な農水および趣味・スポーツ団体を除き、概ね平均的なロビー活動状況が各団体で見られた。

つぎに、JIGS2/JIGS3 調査におけるロビー活動量の差を観察することで、団体活動における民主党台頭のインパクトを考察する。表 13 は、JIGS2 から JIGS3 にかけてのロ

---

[11] 前章で言及したとおり、ロビー活動を受ける量が多いことは、その主体が負担する情報費用を減らすことにつながるため、有益なことであると考えられる。その意味でも、優位という単語は適切である。

[12] 各値のラベルについては、脚注７を参照。

[13] 表 12 のとおり、政治団体の公明党ロビーについては全体平均と有意な差が認められないが、これは同団体による回答のばらつきの大きさ等が影響している。

表 12　ロビー活動(平均)

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党
農林水産業	1.559	1.890 +	1.191 −	1.099 −	1.077 −
経済・業界	1.507	1.804 +	1.264	1.090 −	1.054 −
労働	2.346 +	1.447 −	1.364 +	1.599 +	1.696 +
教育	1.541	1.682	1.235	1.329	1.318
行政関係	1.284 −	1.404 −	1.177	1.035 −	1.050 −
福祉	1.524	1.559	1.336	1.196	1.154
専門家	1.582	1.776	1.367	1.122	1.092 −
政治	2.250 +	2.375 +	1.469	1.969 +	1.563 +
市民	1.531	1.439 −	1.316	1.541 +	1.367 +
学術・文化	1.203 −	1.322 −	1.175	1.049 −	1.035 −
趣味・スポーツ	1.116 −	1.256 −	1.081 −	1.081 −	1.035 −
宗教	1.409	1.773	1.136	1.091	1.091
その他	1.373 −	1.496 −	1.233	1.212	1.186
全体	1.547	1.646	1.256	1.193	1.166

観察数 2319

註：各党に対する団体全体の平均と各団体の平均の差が１標本検定において５%水準で認められる場合、それが平均値超えならば＋、平均値未満ならば－が付される。

ビー活動量の変動に関する団体別の検定結果一覧である。まず、二大政党に着目すると、支持表明と同様に主要団体は労働団体以外で有意な変動が見られた。福祉、市民、および趣味・スポーツ団体においても同様に二大政党のどちらかまたは両方について意味のある変化があった。これらをまとめると、二大政党に対するロビー活動の変化については概ね４つのパターンが見られる。第一に、農水および経済団体のように自民党接触を減らし、民主党接触を増やしたパターンである。これらは、２党間で比較的代替性があったグループといえよう。第二に、福祉団体のように民主党接触のみを増やし、自民党接触は変化があったとはいえないパターンである。福祉団体は、平均値的には自民党についても増加が認められるが、統計的有意性は棄却される($|t|=1.117$)。第三に、専門家団体や市民団体のように民主党接触が明白に変化したとはいえず、かつ自民党接触を減らしたパターンである。専門家団体の民主党接触の変量は、平均的には一定の増加が見られるものの統計的には有意でない($|t|=1.025$)。一方、市民団体の民主党接触も平均的には大きく減少したが、これも表 13 の基準では有意でない(ただし、10%水準で有意)。そのため、市民団体は次のグループにも含めることが可能である。すなわち第四に、趣味・スポーツ団体のように、両政党に対するロビー活動量を減らしたパターンが挙げられる。以上、主に４つの変動傾向が政権交代期の対政党ロ

表 13　ロビー活動(JIGS3-JIGS2 平均の差)

	民主党		自民党		公明党		共産党		社民党	
農林水産業	0.138	*	-0.173	*	0.011		-0.035		-0.027	
経済・業界	0.123	**	-0.101	*	0.028		-0.032		-0.060	***
労働	-0.065		-0.118		0.064		-0.171		-0.337	***
教育	0.050		-0.089		-0.041		0.079		-0.003	
行政関係	0.109		-0.083		0.025		-0.027		-0.028	
福祉	0.200	*	0.103		0.087		-0.020		-0.016	
専門家	0.106		-0.277	*	0.038		-0.032		-0.003	
政治	-0.070		-0.456		-0.465	*	0.736	*	-0.273	
市民	-0.223		-0.329	**	-0.254	*	-0.037		-0.168	
学術・文化	0.014		0.001		0.015		-0.073	*	-0.043	
趣味・スポーツ	-0.152	*	-0.240	*	-0.040		-0.018		-0.058	
宗教	0.220		0.286		0.136		0.091		0.035	
その他	-0.031		-0.160	*	-0.051		-0.013		-0.040	
全体	0.070	**	-0.119	***	-0.006		-0.026		-0.072	***

総観察数(JIGS3): 2344~2469　総観察数(JIGS2): 4418~4857

* p<.05 ** p<.01 *** p<.001

ビイングから見出される。表 13 の平均値だけを観察すると、政治団体は自民党接触の変量が大きく減少したため、３つ目のパターンに含めることができるが、これもやはり政治団体全体としては統計的に有意とはならない(|t|=1.521)。

二大政党以外の３党は、次のとおりである。公明党接触は、政治および市民団体において明確な減少があった。共産党は、政治団体において他団体とは異なる顕著な反応があり、同団体との接触度は増加した。支持表明のみならず、ロビー活動においても政治団体(左派)の共産党への接近が認められる。学術・文化団体でも、共産党接触について有意な変化(減少)があった。社民党は、労働および経済団体において明らかな減少が見られた。その減少傾向は、自民党に劣らず強まったものと考えられる。

利益団体活動の情報源

利益団体は、ロビー活動を通じて政治家に情報を提供する。もちろん、活動的な利益団体は、自己の関心政策領域の範囲内で政治家が必要としうる情報リソースを保持する。それは、主に選挙や政策に関連する情報である。また、選挙にまつわるローカル・レベルの情報についても、ローカル団体は地元の議員や候補者にとって入手困難もしくは取得に多大なコストがかかるような選挙民の情報を持っている(前章を参照)。

表 14　団体が活動時に利用する情報源

	平均	[95%信頼区間]	
中央省庁	0.451	0.433	0.468
地方自治体	0.546	0.528	0.563
与党(民主党等)	0.061	0.053	0.069
野党(自民党等)	0.057	0.049	0.065
専門家	0.300	0.284	0.316
企業	0.239	0.224	0.254
メディア関係者	0.169	0.156	0.182
専門紙関係者	0.313	0.297	0.330
系列団体	0.500	0.482	0.517
協力団体	0.467	0.449	0.484
団体会員	0.271	0.256	0.287
NPO/NGO	0.073	0.064	0.082
町内会・自治会	0.078	0.068	0.087
その他	0.090	0.080	0.100

観察数　3134

しかし、団体が入手する情報もまた、自己の観察や経験にもとづくものでないかぎりは他者からの提供によって成り立っている。JIGS3 調査から団体の情報源についてまとめたのが表 14 である。同表は、それぞれの情報源から情報を受け取ることがあるか否か(複数回答可)を表わす 0/1 の二値変数の平均値を示しており、政党に関する行には網かけがなされている。この表は、政党が利益団体活動の情報源となる可能性がもっとも低いことを明らかにしている(平均値および信頼区間が最小である)。それは、ほかで入手できる情報を、団体がロビー活動を通して政党や議員に適宜流し込んでいるからであろう。ほかの情報提供主体については、中央・地方政府、そして系列・協力団体といった連携組織が情報源として多用されている。それらに次いで、専門家や専門紙関係者も比較的重視されている。これらの情報提供主体は、団体が比較的安価な機会費用で有益情報を受け取られる情報源であると考えられる。

JIGS3 データによると、政権交代期において全団体の 48.7%は、本章で取り上げる 5 政党のうち少なくとも 1 つの政党と接触をはかったと推定される[14]。つまり、当該 5 政党と接触をはからなかった団体は全体の 51.3%である。これら 2 つのグループ(以下、ロビー／非ロビー団体)を用いて情報源の利用率を再度検討すると、表 15 で示す結果が得られる。第一に、政党関係者と接触をはからない団体は政党を情報源とすること

[14] 団体がある政党と接触したかどうかの基準は、前章第 3 節と同じである。第 4 章の脚注 11 を参照。

表 15　ロビー／非ロビー団体が利用する情報源

	[ロビー団体]			[非ロビー団体]		
	平均	[95%信頼区間]		平均	[95%信頼区間]	
中央省庁	0.519	0.491	0.547	0.410	0.383	0.437
地方自治体	0.623	0.595	0.650	0.479	0.451	0.506
与党(民主党等)	0.128	0.109	0.147	0.009	0.004	0.014
野党(自民党等)	0.119	0.101	0.137	0.009	0.004	0.014
専門家	0.302	0.276	0.328	0.277	0.253	0.302
企業	0.229	0.206	0.253	0.251	0.228	0.275
メディア関係者	0.192	0.169	0.214	0.158	0.138	0.178
専門紙関係者	0.347	0.320	0.374	0.297	0.272	0.322
系列団体	0.613	0.585	0.640	0.428	0.401	0.455
協力団体	0.489	0.461	0.517	0.458	0.431	0.486
団体会員	0.272	0.247	0.297	0.267	0.243	0.291
NPO/NGO	0.071	0.056	0.085	0.071	0.057	0.085
町内会・自治会	0.068	0.054	0.082	0.078	0.063	0.093
その他	0.519	0.491	0.547	0.410	0.383	0.437

観察数 2497

が稀である。一方で、政党と接触することがある団体は、町内会・自治会やサード・セクター(NPO/NGO)よりも与野党を情報源とする傾向にある。第二に、一般にロビー団体は、非ロビー団体よりも多くの情報提供主体に頼る可能性が認められる。第三に、表中の企業や町内会・自治会に関しては、非ロビー団体の平均値がより大きい。ただし、これらの差は統計的に有意ではないため(それぞれ、$|t|=1.281$、$|t|=0.941$)、非ロビー団体はロビー団体よりも情報源としての企業ないし町内会・自治会を重視するとはいえない。両団体の差が認められないことは、ほかのいくつかの情報提供主体についても当てはまる(すなわち、専門家、協力団体、団体会員、および NPO/NGO)。

以上の推定結果からは、一般に政党はほかの情報提供主体に比して利益団体活動の情報源としてほとんど機能しない点、そして一般にロビイストは一方的な情報提供者である—政治家は情報の買い手である—点が裏づけられる。それでも、政党とのつながりを持つ団体は、そうでない団体にくらべれば、サード・セクターや町内会・自治会よりは国政政党を情報源として利用することが多いようである。

3．団体内紛争

利益団体活動は、それが組織間または組織内における戦略や意思決定過程を伴う以

上、集合行為問題として捉えられる。つまり、前章および本章で検証してきた一連の団体活動も、政治家との関係のみならず、他団体との関係や組織内部の人間関係のうえに成り立つ。組織内の関係性についていえば、複数人で構成されるあらゆる利益集団が集団的行動を実践するには、必然的にこの問題を解決しなければならない。本節では、団体活動の実施に伴う組織内部の意見対立や意思決定上の問題を団体内紛争(intragroup conflicts)と呼ぶ。以下では、団体内紛争について、JIGS3 データを活用することで簡単に考察を行なう。

団体メンバー間で意見が相違したり、利害が対立したりすれば、内部で紛争が発生する。その場合、集団的な政治活動がより困難となる。一般的には、参加者の数が増加し、組織規模が拡大するにつれて集合行為問題の解決が困難になるといわれる(Olson 1965; Rodrik 1986)[15]。主要な解決策としては、選択的誘因(Olson 1965)や政治的企業家(Frohlich and Oppenheimer 1978)が挙げられる。ゲームの観点からいえば、無限回反復囚人のジレンマ(集合行為問題の典型例の拡張版)においてパレート効率解が均衡として成立することも広く受容されている(Fudenberg and Maskin 1986; Friedman 1971)。集合行為論についてはすでに多くが語られてきたが、それを経験的に考察すること、とくに日本の特殊利益政治の文脈で考えることもまた意義深い。本節では、JIGS3 調査項目のなかから関連する４つの変数を取り出し、構成員の規模や所属団体への関与度、そして政治的企業家の話題に関連するリーダーシップについて検討する。はじめに団体別に変数の特徴を観察し、つぎに最小二乗法(OLS)により因果的な推論を行なう。

表 16 は、団体内紛争に関する変数の値を団体別に表示している(ただし、会員数を０と回答した団体は除外した)。これらの変数のうち、会員数以外は５段階評価による回答にもとづく[16]。ここで「トップダウン」とは、団体におけるリーダーシップの性質を表わす１つの指標であり、組織の意思決定がトップダウン的であればあるほど、強いリーダーシップが発揮されているとみなしうる。ありうる政治的企業家像の１つとして、構成員を１つの方向に牽引するトップダウン型のタイプは想定可能である。さて、まず団体内の不調和について同表を見ると、全体平均から一定の差が認められるのは、より多くの内部問題を抱える労働団体と、内部紛争がより少ない行政関係および学術・文化団体である。会員参加の指標は、労働および市民団体において比較的多い一方、経済団体と行政関係団体では少なめである。会員数については、全体的に比較的規模が小さいといえるのは、農水、経済、政治、および学術・文化団体である。

---

[15] 異なる立場の議論については、Pecorino (1998)を参照。

[16] 内部不調和は、「組織内部での不調和や意見相違の発生」について頻度を５段階で尋ねたものである(脚注７を参照)。会員参加は、「一般会員の団体運営や意思決定への関与」について同じく頻度を５段階で尋ねた。トップダウンのラベルについては、１「ボトムアップ」、２「どちらかといえばボトムアップ」、３「どちらともいえない」、４「どちらかといえばトップダウン」、および５「トップダウン」であり、数値が増えるほど、その団体がトップダウン型のリーダーシップを採用していることを意味する。また、会員数とは、その団体に所属する個人会員数(厳密または概算的)を意味する。

表 16　団体内紛争に関連する変数(平均)

	内部不調和	会員参加	会員数	トップダウン
農林水産業	2.275	2.839	2,101 −	3.317 +
経済・業界	2.223	2.777 −	1,039 −	3.247 +
労働	2.426 +	3.314 +	3,854	2.775 −
教育	2.190	3.069	10,760	2.828 −
行政関係	2.022 −	2.516 −	5,907	3.110
福祉	2.183	2.825	7,229	3.192
専門家	2.204	2.892	3,881	3.290
政治	2.172	3.103	2,505 −	3.276
市民	2.307	3.125 +	6,106	2.795 −
学術・文化	2.136 −	2.752	2,342 −	3.200
趣味・スポーツ	2.383	2.750	9,035	3.083
宗教	2.150	2.850	3,404	3.450
その他	2.148	2.830	26,655	3.182
全体	2.228	2.871	5,985	3.149

観察数 1700

註：各指標に対する団体全体の平均と各団体の平均の差が１標本検定において５%水準で認められる場合、それが平均値超えならば＋、平均値未満ならば－が付される。

最後に、トップダウンの度合いが相対的に強い団体は、農水および経済団体であり、逆にボトムアップ型といえるのは労働、教育、および市民団体である。主要団体のうち２つは相対的な意味でトップダウン型ということができるが、専門家団体についても数値は全体平均に劣らないため、労働団体以外の主要団体は概ね調整型というよりは牽引型の指導が行なわれているといえよう。

表 17 は、団体内部不調和を説明する要因として会員参加、会員数(対数)、およびトップダウンを考慮した、団体内紛争に関する OLS 推定の結果である。この回帰式では表 16 における労働団体の顕著さにかんがみ、コントロール変数として労働団体(ダミー)も加味されている。同表の結果のとおり、すべての説明変数が統計的に有意であるため、次の仮説がさらに検討に値する。すなわち、①通常メンバーの意向がより反映されやすい仕組みを持つ団体は、その内部で紛争を増やす傾向がある。②組織規模の増大は、内部紛争を増やす傾向がある。そして、③強いリーダーシップは、内部紛争を増やす可能性がある[17]。つまり、強権的なリーダーは、一方で集合行為問題を解決するための企業家的役割を期待できるかもしれないが、他方でリードが完璧にいくとは

[17] これらのほかにも、本章で取り上げていない団体間紛争のあり方が組織の凝集性ないし集合行為問題への解決力を決定するといえる(Münster 2007)。

表 17　団体内紛争の重回帰推定(OLS)

	回帰係数	[95%信頼区間]	
会員参加	0.151	0.115	0.188
対数会員数	0.020	0.005	0.035
トップダウン	0.033	0.001	0.066
労働団体	0.149	0.035	0.262
定数項	1.563	1.375	1.750
観察数 1700		F=21.86	p=0.000

かぎらないため、かえって内部の協調可能性を低めるというケースは十分に考えられる[18]。ここに、トップダウン型リーダーの組織運営方針に関するジレンマないしテクニックの限界がある。理論的な含意としては、企業家の指導力の質をパラメータに含める、あるいはそれによる解決の成否を確率変数として混合戦略ゲームで集合行為問題を解くといったアプローチが考えられる。

日本における特殊利益団体の研究は、組織に関連する分野でありながらも集合行為論からのアプローチが乏しい。また、海外においても、団体による支持表明やロビイングに関する理論的および実証的研究は多いとはいえない。これらの点を踏まえると、利益団体研究の進展のために団体内部の紛争と解決、そして団体同士の協調／競合関係に関する実証研究がより一層進められるべきである。

4．結論

団体間比較による政権交代期の団体活動の変化について、この章では次の観察結果がとりわけ興味深いように思われる。主要団体として取り上げた４種類の団体については、実際のところ労働団体以外の農水、経済、および専門家団体は従来からの自民党支援団体と概ねみなすことができたわけだが、今回の結果では同党への支持表明やロビー活動の傾向が弱まったことが確認され、いずれも政権交代への反応ないし切替えが相対的に顕著であった。一方で労働団体は、与党民主党への支援やロビイングを明らかに強化したというわけではなく、表向きは政権交代以前からの態度の継続に比較的近いものが観察された。このコントラストは注目に値する。以上の観察は、各種団体が政権交代という一大イベントに対して一様にそう反応したという意味ではなく、あくまでも団体カテゴリーにおける平均的な観察もしくは全体的な傾向がベースとなっている(集合的アクターを単体とみなす一般的見方)。とくに、主要団体に劣らずアクティブな政治団体に関しては、左派と右派の区別の重要性が提起された。本章と前章では、平均値推定における信頼区間の表示や検定の実施によって調査回答のばらつ

[18] 組織内部の紛争が多いために強いリーダーが登場するという仮説も考えられる。

きに注意を払ってきたため、結果の読解はより慎重に行なわれたというべきである。

第４章および本章では、自民党に競合できる政党が出現した政権交代期の利益団体を取り上げ、最新の社会団体調査を用いることで、その政治的活動の変化ならびに不変的側面を観察してきた。その結果、政権交代を経てもなお、自民党優位の団体世界に根底的な変化が訪れなかったことを確認した。ただ、民主党台頭に合わせて出現した表面上の変化は、自民党と争える政党が政権交代を反復的に達成することができた場合に根本的な構造変化が起こりうることを暗示している。しかしながら、2012 年総選挙を受けて民主党が政権から退き、その議会勢力を一気に衰退させたことを考えると、団体世界における構造的変化の可能性は一歩遠のき、再度ふりだしに近い状態に戻っていったものと考えられる。この帰結は、二大政党制の成立に慎重な立場(Jou 2012; Reed and Shimizu 2009)と符号する含意を提示している。つまり、日本の政党システム、あるいは海外も含めて政党システム一般の形態を捉える際には、そこにおける特殊利益政治の状況を合わせて考察することに一定の意義があるといえよう。

参考文献

河村和徳 (2011) 「利益団体内の動態と政権交代」日本政治学会編『政権交代期の「選挙区政治」』木鐸社。

辻中豊 (2006) 「２大政党制の圧力団体的基礎」村松岐夫・久米郁男編『日本政治 変動の 30 年』東洋経済新報社。

辻中豊編 (2014) 「第三次団体の基礎構造に関する調査(日本・社会団体調査)コードブック」筑波大学。

村松岐夫 (2010) 『政官スクラム型リーダーシップの崩壊』東洋経済新報社。

Friedman, James W. (1971) "A Non-Cooperative Equilibrium for Supergames." *Review of Economic Studies* 38: 1-12.

Frohlich, Norman and Joe. A. Oppenheimer (1978) *Modern Political Economy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Fudenberg, Drew and Eric Maskin (1986) "The Folk Theorem in Repeated Games with Discounting or with Incomplete Information." *Econometrica* 54: 533-554.

Jou, Willy (2012) "Examining the Micro-level Foundations of Japan's Two-party System Following Government Alternation." *East Asia* 29: 255-274.

Münster, Johannes (2007) "Simultaneous Inter- and Intra-group Conflicts." *Economic Theory* 32: 333-352.

Olson, Maucur (1965) *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA: Havard University Press.

Pecorino, Paul (1998) "Is There a Free-Rider Problem in Lobbying? Endogenous Tariffs, Trigger Strategies, and the Number of Firms." *American Economic Review* 88: 652-660.

Reed, Steven R. and Kay Shimizu (2009) "Avoiding a Two-Party System: The Liberal Democratic Party versus Duverger's Law." In Steven R. Reed, Kenneth M. McElwain, and Kay Shimizu, eds., *Political Change in Japan: Electoral Behavior, Party Realignment, and the Koizumi Reforms*. Stanford: Walter H. Shorenstein Asia-Pacific Research Center Books.

Rodrik, Dani (1986) "Tariffs, Subsidies, and Welfare with Endogenous Policy." *Journal of International Economics* 21: 285-299.

第６章
団体―政党間におけるギブ・アンド・テイク関係
―戦後の経団連・自民党を事例として―

蒔田純

1　はじめに

団体が政党に接触をする目的は、政治的決定に影響を与え、自らの主張を政策として実現するためである。しかし、一般的な感覚から言って、一方的に要求するのみでは相手方がそれに応じるインセンティブに乏しく、当該要求が実現する見込みは薄い。やはり、そこには、要求される側にとってのメリットが付随していなければならない。換言すれば、団体と政党との関係性は、一方が一方に対して求め続ける、あるいは、与え続ける、というものではなく、互いに利益を得る代わりに負担もする、というギブ・アンド・テイクの関係が存在しているはずである。

これを踏まえると、団体―政党間関係の研究は、お互いのお互いに対する「ギブ」と「テイク」を結びつけた形で分析が為されることで、双方の関係性を網羅的に捉えた実態的な理解につながるものと考えられる。これまでの団体－政党間研究においても、「(利益団体と政党の）両者の交換過程が重要である。(辻中 1988：128)」という意識が、分析を行う上での中心にあったことは間違いない。しかしながら、個別の研究においては、団体の政党に対する接触ルートの比較を行った濱本（2012)、団体のロビイング戦術の構造を分析した山本（2012)、石生（2002）等、「接触」や「ロビイング」に特化した内容のものか、あるいは、これらの基礎となった団体の実証分析における先駆的研究である村松・伊藤・辻中（1986)、辻中（1988)、村松（1998）等のように、「接触」や「ロビイング」と「資金提供」等とを別々に分析したものがあるに留まっており、「ギブ」と「テイク」を密接不可分のものとして両者の関係性を主たる分析対象としたものは少ない[1]。両者をともにその範疇に入れたものとしてはSchlozman and Tierney (1986), Nownes and Freeman (1998)[2]、森（2002）[3]等があるが、いずれも団体に関するアンケート調査の中で、選挙における人員提供等の支援を団体活動の一つとしている

---

[1] そもそも、団体―政党間関係そのものが、重要ではあるが、分析されることが少なかった分野(Allern 2010；Allern and Bale 2012）であるという見方もある。

[2] Schlozman and Tierney (1986）においては24%の団体が、Nownes and Freeman (1998)においては29%の団体が、政党に対して選挙運動への人的貢献を提供している、とされている。両者を含む団体サーベイ調査の比較を行ったものとして、Baumgartner and Leech (1998：Table 8.1）参照。

[3] ここでは、団体全体の5%程度が選挙における資金提供や人員援助を行っているとされる。森（2002, 図７－1）参照。

に過ぎない。

本稿は、このような問題意識の下、団体―政党間関係を両者のギブ・アンド・テイク関係が基礎にあるものと理解し、上記の先行研究の成果を踏まえながら、双方における「ギブ」と「テイク」の連動性・不可分性を明らかにしようとする試みである。

本稿は前半と後半に分かれ、前半において団体―政党間関係に関する基本的な考え方を明らかにした上で、後半において具体的事例を用いてそれを確認する。事例としては、戦後の我が国における日本経済団体連合会（経団連）と自民党を中心とする政党との関係性を採用する。経団連は我が国において最も政治的影響力が強い団体の一つであると理解され、これと自民党を中心とする政党との関係性を詳細に見ていくことは、戦後政治における団体―政党間関係を研究する上で不可欠のものと考えられる。

以下では、まず2において団体―政党間の「ギブ」と「テイク」の内容を明らかにした上で、3においてそれらの変化について説明を加える。続く4において戦後の団体―政党間関係を5つの時期に分けた上で、それぞれにおける経団連と自民党の関係性を主に献金斡旋と政策の実現という観点から考察する。

2 「ギブ」と「テイク」の内容

2.1 質的側面と量的側面

団体―政党間のギブ・アンド・テイク関係は、団体・政党の双方において具体的活動に置き換えて考えることができる。団体の側からすると、政党に対する「ギブ」に当たるのは、資金提供、集票等であり、「テイク」に当たるのが、自らが求める政策の実現である。また、政治の側から見ると「ギブ」と「テイク」が逆になる訳であり、「ギブ」に当たるのは、団体の要求に沿った形の政策決定であり、「テイク」に当たるのが、資金や票等の受け取りである。

「ギブ」と「テイク」には量的な側面と質的な側面があると考えられる。量的な側面とは、団体の側から見た「ギブ」については、資金提供の金額の多寡や集票の総量のことであり、「テイク」については、実現した政策要求の数のことである。また質的な側面とはその方法や内容に関わることであり、団体による「ギブ」のうち、資金提供に関しては、団体からの直接献金、団体による会員企業献金の斡旋、団体による会員企業への献金奨励等、集票に関しては、団体による具体的な集票のとりまとめ、名簿の提供、団体による会員企業への投票推奨、等が想定し得る。また、団体による「テイク」で言うと、要求していた政策がどの程度、どのような形で実現したか、ということであり、例えば法人税の10%引き下げを要求したとすると、ネットで10%引き下げ、ネットで5%引き下げ、10%引き下げるも代替財源として他の負担を増加、など様々な政策実現の形がある訳である。

2.2 与野党の別

ギブ・アンド・テイク関係の内容は、団体がそれを構築する相手側の政党が与党か野党かによって若干相違する。与党の場合は実際に政策を決定・実施できる立場にある訳であるから、団体は「テイク」として自らが求める具体的な政策の実現を期待できる。これに対して野党の場合はそのような立場にはないことから、団体が「テイク」として求めるものは、自らが反対する政策の決定・実施の阻止や質問・附帯決議等による政府の政策の修正、等が主になるものと考えられる。このように団体にとっては、相手が与党の場合の方がより具体的で明確な「テイク」を期待でき、利益も大きいと考えられるが、かと言って全ての団体が与党に傾斜する訳ではなく、後述のように団体の性格や団体―政党間関係全体の状況によって関係を構築する政党を選択するのである。

3　ギブ・アンド・テイク関係の変化

3.1　変化の内容

このようなギブ・アンド・テイクの関係性において、それが変化することを考えた場合、「何が」変化するのか、という観点に立つと、以下のようなケースが考えられる。まずは、上記の量的・質的な側面での変化である。「ギブ」と「テイク」は既述のような様々な量的・質的変化をし得るが、この時、両者は基本的に正比例の関係性にあるものと考えられる。つまり、「ギブ」が量的に減ったり質的に悪くなったりすれば「テイク」もそうなり、その逆もまた然りなのである。「ギブ」と「テイク」は互いに独立している訳ではなく、密接不可分のものとして完全に連動しているのである。

この時、量的・質的な変化という点について考えると、双方が完全に切り分けられるということはなく、「ギブ」と「テイク」をめぐる現実における対応として両者が入り混じることも当然想定され得る。例えば、団体から政党への資金提供の額を量的に減少させた時、政党が政策決定において当該団体の要求に対する質的な実現度合いの低下で対応する、といったことも通常起き得ることなのである。

また、ギブ・アンド・テイク関係を結ぶ相手そのものが変わる、ということも考え得る。これは団体・政党の性格によって左右される面が大きい。村松・伊藤・辻中（1986）は、団体を、「社会の経済的・職業的な構成を反映している」セクター団体、「政府の活動にその存立が依存したり、少なくとも政府の活動に密着して存立しえている」政策受益団体、「イデオロギーや価値体系が『体制』や『政策体系』の中に深く根を下ろしていない」価値推進団体、に分類しているが（村松・伊藤・辻中 1986：3）[4]、例えば政権交代が起こった時、政策受益団体は引き続き政府側に立って活動することを望むため、それまで与党であったが野に下った政党から新たに政権に就いた政党にギブ・アンド・テイク関係の対象を変更しようとするであろう。また価値推進団体であれば、価値体系

[4] これを踏まえて、森・足立（2002）では、セクター団体＝経済団体・専門家団体、政策受益団体＝農業団体・教育団体・行政関係団体・福祉団体、価値推進団体＝労働団体・市民団体・政治団体、という団体類型による区分を行っている。

が近くそれ故に深い関係にあった政党が何らかの理由でその信条・具体的政策の変更を打ち出した時、結果的に最も目指す価値が近くなった異なる政党に関係性の対象を変えるかもしれないのである。

政治とは常に社会の状況や様々なアクターの勢力関係により動き続けるものである以上、団体－政党間関係も常態的に変化にさらされている。それ故に、両者のギブ・アンド・テイク関係も上記のような量的・質的な変化や関係性を結ぶ相手方の変更を繰り返し続けるのが必然であると考えられるのである。

3.2　変化の要因：団体―政党間関係のモデル

では、ギブ・アンド・テイク関係にこのような変化をもたらす要因とは具体的に何であろうか。まず、団体―政党間の関係性そのものに関する変化が起こった場合、当然これはギブ・アンド・テイク関係にも根本的な変革をもたらす。団体―政党間関係については、これまで大きく分けて４つのモデルが提起されてきた。①団体が状況に応じて各政党と接触し、両者の関係は流動的なものに留まる多元主義モデル、②政党間・団体間の政策距離が大きく、団体は距離の近い政党のみに接触するという強固な特定の団体―政党間関係が想定されるモデル、③ある政党が優越的な地位を形成しており、殆どの団体が政策距離に関わらず優位政党と接触する一党優位政党制モデル、④一党優位政党制下において優位政党との接触程度が弱いが行政ルートでの接触からは排除されていない団体が存在するという一党優位政党制モデルの別類型、である（濱本 2012：67-68）[5]。

それぞれのモデルにおける団体―政党間のギブ・アンド・テイク関係について確認しておくと、まず、①においては、団体は特定の政党との固定的な関係を持たないのであるから、ギブ・アンド・テイク関係と言い得るほどの緊密な関係が構築されることも少ないと考えられる。これに対して②においては、団体は政策距離が近い特定の政党と深いギブ・アンド・テイク関係を構築するものと想定される。③においては、各団体は優位政党とギブ・アンド・テイク関係を結ぶものと考えられるが、この場合、政党一つに対して団体は一つではないので、政党にとっての一団体の重要性が低下し、それぞれのギブ・アンド・テイク関係は②に比して量的・質的に劣位するものとなる。しかし、この時、団体間競争の中で数ある団体の中から特に有力な団体が出てくれば、優位政党がその団体と特に緊密なギブ・アンド・テイク関係を結ぶということも想定される。④においては、あらかじめ優位政党と接触頻度が高い団体と低い団体に分かれているため、優位政党は前者の団体と緊密なギブ・アンド・テイク関係を構築するものと考えられる。

---

[5] ④は Muramatsu and Krauss (1990) によって提起された日本のモデルである。これによると我が国では、自民党への支持や接触程度が弱い団体でも行政ルートでの接触からは完全に排除されておらず、これが、行政が優位政党と関係の深い団体のみに傾斜する(Arian and Barnes 1974) とした③との大きな違いである。

政党システムの変容や政治アクターの行動様式の変化等、政治的環境が大きく変わることにより、①～④のような団体－政党間関係のモデルが変化するとすれば、当然、そこにおける上記のようなギブ・アンド・テイク関係もそれによって左右されることになるのである。

3.3　変化の要因：政権交代

全体としての団体―政党間関係を規定するモデルそのものの変化には至らなくとも、両者のギブ・アンド・テイク関係を左右する要素は考え得る。まずは、政権交代である。上記①～④のうち、政権交代可能性があるのは①②である。このうち、②において政権交代が起こったとすると、団体はあらかじめ特定の政党と緊密なギブ・アンド・テイク関係を構築している訳であるから、政権交代によって関係性を結ぶ政党が変わることはあり得ない。しかし、当該政党が野党から与党となった際は実際に政策に関する決定権を持つに至った訳であるから、政党から見た「ギブ」が野党時代に比してより具体的な形で提供し得ることとなり、それによって目に見える成果を手にする団体側が「ギブ」である資金や集票を量的・質的に増加・向上させる可能性はあるものと考えられる。

また①において政権交代が起こった時は、上記の政策受益団体のケースのように、それまでの与党と深い関係にあった団体が新たに与党となった政党へとギブ・アンド・テイク関係の対象を変更する可能性がある[6]。また、それまでの野党と関係を有していた団体については、上記と同様に、具体的な政策成果を「テイク」する可能性が大きくなったことを受けて、「ギブ」の量的な増加、質的な向上という選択を行うことが考え得る。

3.4　変化の要因：世論

世論も変化をもたらす要因の一つである。民主主義社会にあって政党はその活動に関して常に世論の目にさらされているため、団体―政党間の関係性も必然的に世論の影響を受けざるを得ない。公党であれば、全ての国民の利益のために活動するのが本来あるべき姿であるとの考え方が一般的であり、それが特定の団体と緊密な関係性を有しているとなれば、それについての厳しいチェックが為されるのは当然であろう。特にカネが関わる事柄については、政治の清廉性を求める世論が反応しやすい問題であり、その影響を受ける可能性も高まるものと考えられる。

3.5　変化の要因：制度変更

---

[6] 我が国においてはセクター団体や政策受益団体は自民党への、価値推進団体は野党への接触が多く（村松・伊藤・辻中 1986；辻中・森編 2010）、自民党と親近性を有する団体が中心となる、価値を権威的に配分する政策過程と、野党と関係の深い団体が中心となる、現体制に対抗するイデオロギーからなる過程が存在するとされる（石田 1961；村松 1981）。

制度の変更も重要な要素となる。政党―団体間の関係には様々な制度が関係しており、その変更は当然に両者の関係性そのものに影響するものと考えられるのである。団体による政党への資金提供は、道義的のみならず法的な問題をも含むため、ここでもその対象に最もなりやすいものの一つと言えよう。

例えば、制度変更により、団体から政党への資金提供に関する規制が強化されるとすれば、団体は、総量や方法等の資金提供のやり方を変えたり、資金提供は減らす代わりに集票という別の「ギブ」を充実させたり、あるいは制度変更をきっかけとして「ギブ」自体の総量・内容を低下させるという選択するかもしれない。いずれにしても、制度が団体の行動に強い影響を与えることは明らかである。

3.6 ギブ・アンド・テイクの手法の変化

団体の側から見た「テイク」は政策の実現という一つの要素によってほぼ説明可能であるが、「ギブ」については、既述の通り何種類かの類型があるため、団体がこれを使い分けることも想定せねばならない。一般的に言って、最も考えやすいのは、何らかの事情で特定の「ギブ」の手法が使えなくなった場合に、それに代わるものを新たに採用する、というケースである。例えば、政治献金に関する規制が強化され、団体の政党に対する献金が殆ど行えなくなった時、その代替手段として選挙での人員提供や集票をそれまで以上に上積みする、という具合である。

また、団体が「テイク」を求める手法についても以下のような変化が想定し得る。団体は政党に対して主に政策の実現という「テイク」を求めるが、その手法は一義的に定まっている訳ではなく、まさに千差万別である。それを「ロビイング」という形で網羅的な理解を目指したのが、上述の山本 (2012)、石生 (2002) や Baumgartner and Leech (1998)等であり、これらにおいては、「会見」「(政党や省庁への) 接触」「調査結果の提示 (Presenting research results)」「(法案作成等の) 政策形成 (Policy formation)」等がその内容とされている[7]。

これらのうち、例えば「調査結果の提示」や「政策形成」は「会見」や「接触」に比して、団体側が政策に関する調査・分析機能をより充実させることが求められ、それ故に、緻密性・客観性・論理性といった点で勝るものと言える。これらは、政党の政策立案の際のリソースの一つになり得るという点で、ここにおいては既に単なる団体の「テイク」を求める手法という範疇を超え、政党から見た新たな「テイク」、団体から見た新たな「ギブ」になっていると考えられる。このように団体は、自らの政策に関する調査・分析機能を充実させることにより、それを「テイク」を求める手法から「ギブ」そ

---

[7] 団体のロビイング戦術を分類する一般的な方法として、それをインサイドとアウトサイドに分けるものがある。前者は政党・省庁等を対象とする手法、後者は会員動員やマスメディアを使った手法である。このうち、アウトサイド戦術については団体が直接的に政党にアプローチする訳ではなく、厳密な意味での団体－政党間関係に当てはまらないため、本文中では言及していない。ロビイング戦術の分類について、石生 (2002) 参照。

のものへと変化させる可能性を持つ。よって、ここからは、団体が何らかの事情でそれまでの「ギブ」の手法が使用できなくなった時、それに代わるものとして政策機能を充実させ、政策アウトプットという「ギブ」を新たに採用することが想定し得るのである。

以上の団体―政党間におけるギブ・アンド・テイク関係に関する基本的な考え方に基づき、次節以降では、戦後日本の経団連と自民党を中心とする政党の関係性について考察する。

4　事例分析：経団連と自民党のギブ・アンド・テイク関係

経団連と自民党はそれぞれ戦後の我が国の財界・政界を牛耳ってきたと言ってよい存在であり、両者の関係性は、まさに日本の団体―政党間関係を代表するものである。ここでは、これらの関係性を主に団体の側から眺めることにより、経団連が自民党に対して「ギブ」を行い、「テイク」を求める過程について考察していきたい。

上記のように、一般的にはギブ・アンド・テイク関係の内容は様々な形態があるが、経団連の自民党に対する「ギブ」について言えば、主に献金という形で行われてきたと理解できる。よってここでもこれを主たる分析対象とし、経団連の自民党に対する献金の内容や手法が戦後どのように変化し、それが政策の実現とどのように関連していたかを明らかにする。ただし、既述のように、団体が政策の実現という「テイク」を求める際の手法は、政策機能の充実によって政党に対する「ギブ」に転換する可能性を持つ。このことを考慮し、以下においても、経団連が自らが求める政策の実現に関していかなる手法を採ってきたか、についても補足的に考察の対象とする。

古賀純一郎は、戦後の我が国の企業献金の歴史を、終戦から1955年の経済再建懇談会発足までの第一期、経団連が斡旋方式を確立させてから1993年に斡旋を廃止するまでの第二期、斡旋廃止から 2004 年に新たな献金方式を導入するまでの第三期、2004年以降の第四期、と四つに分けている（古賀 2004：30）。ここでは基本的にこれに倣った上で第二期を二つに区分し、計五つの時期について見ていきたい。

4.1　第一期（終戦～1954年頃まで）[8]

4.1.1　個別献金と金権腐敗

戦後の我が国経済は、GHQによる財閥解体により財閥の持ち株会社の傘下にあった企業が独立し、またそれに新興の企業も加わって、より裾野の広い企業群に支えられる構造となった。1946年8月、終戦直後の経済復興対策の一つとして、当時の中心的企

[8] 以下の記述はほぼ全てが他の文献・資料からの引用であるため文章一つ一つに注釈を付けるのではなく、冒頭にまとめて引用元を記し、その他適宜注釈によって補足的説明を行うこととしたい。用いた文献・資料は以下の通りである。古賀（2000）、古賀（2004）、川北（2011）、経済団体連合会（1999）、経団連 HP (http://www.keidanren.or.jp/)、21世紀政策研究所 HP (http://www.21ppi.org/)。

業を束ねる形で経済団体連合会（旧経団連）が設立され、また1948年4月には、適正な労使関係の確立を目的として、日本経営者団体連盟（日経連）が発足するが、旧経団連、日経連ともに、この時期は政治献金に対する直接的な関与をしておらず、献金は戦前と同様に、企業経営者が個人的に政治家・政党を選別して行っていた。それ故に、経営者が具体的な見返りを求める献金という名の贈賄工作であるケースが多く、それが汚職事件として摘発されることも多々あった。昭和電工疑獄、造船疑獄、隠匿退蔵物資事件、炭鉱国管疑獄、保全経済界事件、等がその代表例である[9]。

一方で政策調査・提言活動の方は低調であった。そもそもこの時期の財界は、上記のような、所謂「ひも付き」の政治献金によって自らの要求を政治に伝えることが多く、「政策要望」「政策提言」といった形はロビイング手法として確立されたものではなかった。旧経団連の意見形成の場は政策分野ごとに設けられた委員会であるが、設立直後の 1946 年において存在していた委員会は「経済再建整備委員会」「資産再評価専門委員会」「設備調整会社案専門委員会」「臨時証券金庫案委員会」「独占禁止法委員会」「統制機関経理専門委員会」の 6 つのみであり[10]、73 の委員会を持つ現在の経団連（2014年 12 月現在）とは大きな差があることが分かる。

4.1.2　第一期の「ギブ」と「テイク」

このように、この時期の財界と政治との関係性は、明確な見返りを前提とした財界からの政治献金が基本となっており、ある意味で「ギブ」と「テイク」の関係性が極めてはっきりしていたと理解することができる。しかし一方で、旧経団連・日経連ともに献金に関する関与は未だ行っておらず、そもそも団体―政党間関係が未発達の状態にあったとも考え得る。「テイク」を求める手法について言えば、財界の政策調査・提言活動は極めて限定的であり、政治への要望は、カネとともに「それとなく」行うのが通常であったと言える。

しかし、汚職事件、疑獄事件が頻発し、財界と政治との不透明な関係性の在り方への批判が高まる中で、それを根本から改めようという動きが出てくることになる。

4.2　第二期（1955 年～1970 年代前半まで）

4.2.1　斡旋方式の成立

1954 年の造船疑獄で大量の逮捕者を出し、非難の矢面に立った経済界は金権腐敗の

---

9 特に造船疑獄は政界・財界から 71 名もの逮捕者を出し、当時の吉田茂内閣が倒れる遠因となった。この時、時の法務大臣・犬養健は自由党幹事長・佐藤栄作の逮捕を指揮権発動によって葬り去り、この制度の是非そのものに議論が発展した。

10 「経済再建整備委員会」「資産再評価専門委員会」は 1946 年 8 月設置、「設備調整会社案専門委員会」「臨時証券金庫案委員会」は同 9 月設置、「独占禁止法委員会」「統制機関経理専門委員会」は同 11 月設置、である。経済団体連合会（1999：1102-1111）参照。

構造を一新する必要性で一致し、当時、旧経団連の総務担当副会長であった植村甲午郎を中心に新たな献金制度の創設を模索した。そうして1955年1月に発足したのが、「経済再建懇談会」である。これは旧経団連が会員企業や業界団体から資金を集め、保守政党に献金するための受け皿となる組織であり、代表世話人には植村ら旧経団連幹部が[11]、また事務局の責任者には、当時、旧経団連の総務部長であった花村仁八郎が就任した。

企業・業界からの献金を集約し、それを献金すれば、どの企業が提供したか分からなくなり、「ひも付き」ではなくなる。これが、経済再建懇談会が目指した「クリーンマネー」の趣旨であった。花村は、資本金・利益等を勘案して各企業への献金割り振り表を作成し、これが「花村リスト」と呼ばれて、旧経団連の献金斡旋方式の基礎となる[12]。経済再建懇談会は設立当初は自由党・日本民主党等に献金していたが、1955年11月に両党が合併して自民党が誕生すると、献金先はこれに一本化されることとなった。

経済再建懇談会はやがて自民党の運営費のみならず選挙費用まで負担するようになり、財界からの不満や政治の金権化への批判等から、1961年7月、自民党系の政治団体「自由国民連合」と合併して新たに財団法人「国民協会」が発足する[13]。しかし、国民協会を通じた自民党への献金は増加の一途を辿り、1961年には7千万円だったその額は、1970年には77億9千万円、田中角栄総理誕生後の1973年には179億円にまで膨張した。

一方でこの時期、財界における政策活動は、旧経団連の組織を通じて意見形成を行う体制が確立されつつあり、委員会は1961年には30に、1973年には41にまで増加していた。対象とする政策分野も拡大し、例えば1960年8月には電力・燃料・原子力平和利用の各委員会を束ねる形でエネルギー対策委員会が、1970年5月には公害対策委員会を改組する形で環境改善委員会が、地域別・国別委員会として対墨経済（1961年8月）・日ソ経済（1965年12月）・インドネシア（1967年10月）・日タイ協力（1969年9月）・アフリカ（1970年5月）、という各員会が設立されている。

4.2.2 第二期の「ギブ」と「テイク」

上記のような政策活動における進歩はあったものの、この時期において財界が政治に対して求めるものは、具体的な政策の実現というよりは、より根本的な体制の維持であったという面が強い。戦後、米国とソ連という二大国を中心に東西冷戦構造が固定化し、

---

[11] 植村は、当時日本民主党の幹事長であった岸信介と深い関係にあったとされる。経済再建懇談会は、派閥ではなく献金の党への一本化を目指していた岸の思惑に合致したものであり、後に「岸の貯金箱」と言われた。古賀（2004：37）参照。

[12] 旧財閥系企業は格を重んじ、資本金や利益等が違っても他と同額を出す場合が多かったという。このような横並びの献金方式は、献金の「護送船団方式（古賀 2004：38）」と呼ばれた。

[13] それまでの反省から、国民協会の設立趣意書には、国民各層にわたる広範な組織を作り上げ、会費で資金を賄い、収支を公正明朗化することが謳われていた。国民政治協会HP「沿革」（http://www.kokuseikyo.or.jp/gaiyou/enkaku.html）参照。

我が国は西側陣営の一員として米国の庇護の下に入ることとなった。世界では、朝鮮戦争、キューバ危機、ベトナム戦争、と実際に東西陣営が対峙する事案が相次いで起こり、我が国においても、1955 年の自民党・社会党の誕生によって、保守・革新の対立構図が定着したのである。

この時期の財界においては、資本主義経済を守るため、日本を社会主義政権にはしない、というのが政治に対する基本的な方針であり、自民党への政治献金は、そのための「保険料[14]」という意味合いが強かったものと考えられる[15]。このことは、政治の側の財界に対する意識にも明らかであり、例えば 1974 年、後述のように、自民党への献金を見直す旨の発言をした旧経団連会長就任直前の土光敏夫に対して、田中角栄首相は「革新が多数を握ったら自民党の政策は実現できなくなる。経済界はそれでいいのか。」と言い放った（古賀 2004：41）。この発言を受け、直後の選挙で旧経団連は計 260 億円を自民党のために使ったと言われる。

このように、上記のような政策活動の手法の確立や政策分野の拡大はあったにせよ、この時期における経済再建懇談会・国民協会を通じた旧経団連から自民党への「ギブ」は企業による自由な経済活動が保障される環境の維持のために行われていたと理解でき、具体的政策よりもその前提となる体制の維持が主として得るべき「テイク」であったと考えられる。

4.3　第三期（1970 年代中頃～1993 年まで）

4.3.1　国民政治協会の発足と政策活動の充実

1973 年、オイルショックが世界を襲い、我が国経済も未曾有の混乱に陥った。人々はトイレットペーパーや洗剤の買いだめに走ったが、これに対して、売り惜しみ、便乗値上げという方策で乗り切ろうとする経済界に対して批判が高まることとなった。この逆風の中、旧経団連会長に就任した土光敏夫は政治献金の在り方を刷新する考えを表明する。土光氏は 1974 年 4 月の会長就任確定会見において、「経団連が政治資金のとりまとめ役を代行している点について・・・何らかの形で是正していきたい」と述べ、また、7 月の参院選の後には、「経団連は、国民協会の献金事務をいっさい返上する」と発言したのである[16]。経済界にはこの土光発言に賛同する企業が現れ、例えば、東京電力は自民党への政治献金中止と国民協会の脱退を、銀行業界は国民協会の改革が実行されるまで献金には応じない方針を、それぞれ決定した。

---

14 『日本経済新聞』1993 年 8 月 15 日。

15 当時の財界のこのような思いは、自由党・日本民主党合併による自民党発足前の 1955 年 5 月に旧経団連が「当面の政局に対し保守連携を要請する決議」を発表していることからも見て取れる。経団連 HP「経団連の歩み」(http://www.keidanren.or.jp/japanese/profile/pro010.html) 参照。

16 山岡淳一郎「わしが、経団連を潰してやろうか」『土光敏夫「改革と共生」の精神を歩く』第 12 回 (http://webheibon.jp/dokotoshio/2012/09/post-11.html)

このように政治献金をめぐる環境が厳しさを増す中、自民党と旧経団連は国民協会の改革を行うこととなる。1975 年 2 月、国民協会は国民政治協会に改称し、それまでの単なる自民党支援団体から、政治資金規正法に基づく自民党の正規の政治資金団体となることで、法的位置づけが明確化されたのである[17]。この改革を受けて旧経団連は 1975 年 9 月、電力・ガス業界を除いて政治献金を再開することを決定し、この後、斡旋方式に則りながら、1990 年代前半まで資金提供を通じて自民党の活動を支え続けることとなった。

一方でこの時期、政策活動においては、一層、組織的な充実が進んだ。旧経団連の委員会は 1980 年には 46 に、そして 1993 年には 71 と、現在の 73（2014 年 12 月時点）とほぼ変わらない水準までに拡大していた。また、旧経団連はこの時期、より個別具体的な政策の実現を要望書・提言書という形で政治に対して求めていく傾向も強めていく。1971 年のニクソンショック・1973 年の変動相場制移行に対する「変動相場制下の緊急対策に関する要望（1971 年）」「変動相場制移行後における当面のわが国対外経済政策に関する意見（1973 年）」、安定成長期における経済課題への対応を促した「日本経済の現状と中期的課題（1979 年）」、行革による政府の効率化を訴えた「1 日臨調『増税なき行政改革の実現を期す』（1982 年）」、電電公社民営化に関する意見を綴った「電気通信法制度改革に関する見解（1984 年）」、売上税構想と行革断行について提言した「行財政改革と税制の根本政策について（1986 年）」等はその一例である[18]。

このような政策活動の充実により、具体的政策に関する政府の決定に対する影響力も着実に大きくなっていく。原子力開発・利用の推進、液化天然ガスの開発・導入、核融合等の革新的エネルギー等の新技術開発など「当面のエネルギー政策への要望（1974 年）」の内容の翌年度予算への反映、旧経団連独禁法研究会の建議により当初案に比して企業側に配慮した内容となった 1977 年の独禁法改正、旧経団連のロビイング工作による 1980 年の法人税引き上げ見送り、1991 年の経団連地球環境憲章が起点となった 1993 年の環境基本法成立、援助理念の明確化と ODA 憲章の策定を要請した 1990 年提言がもたらした 1992 年の ODA 大綱制定など、この時期の旧経団連の活動が政策実現に結びついた例は多く、献金と政策機能の向上が具体的成果として表れていることが分かる[19]。

---

[17] 厳密に言うと国民政治協会への改組と自民党の政治資金団体となるのは若干の時間的なずれがある。まず、国民政治協会への移行は 1975 年 3 月に行われ、同年 7 月に公布された改正政治資金規正法で政党が政治資金団体を一つ持てるようになったことを受けて、1976 年 1 月、自民党が国民政治協会を政治資金団体として登録した。国民政治協会 HP「沿革」(http://www.kokuseikyo.or.jp/gaiyou/enkaku.html) 参照。

[18] 経団連 HP「経団連の歩み」(http://www.keidanren.or.jp/japanese/profile/pro010.html) 参照。

[19] それぞれの経緯について詳細は、古賀（2000）参照。また、この他、土光敏夫氏が会長を務めた第二次臨調の提言が、国鉄・日本電電・専売公社の三公社民営化等の改革につながったことはよく知られている。土光氏はこの時、旧経団連会長を退いていたが、会長経

4.3.2　第三期の「ギブ」と「テイク」

この時期は、60 年代から続く社会党の長期低落傾向や民社党の分派、公明党の誕生等による野党勢力の分化により、自民党が政権を追われることはほぼないとの前提の下、自民党・社会党による「1 と 2 分の 1 政党制」と呼ばれる変則的な 2 大政党制が定着した時代であった。このような政治の流れに沿い、旧経団連が自民党から期待する「テイク」の内容も、資本主義体制を維持するという原理的な目的から、より具体的な政策項目の実現へと徐々に変化していったものと考えられる。これは、「3.2　変化の要因：団体―政党間関係のモデル」において述べた、②政党間・団体間の政策距離が大きく強固な団体―政党間関係が構築されるモデルから、③④の一党優位政党制モデルへの移行を意味し、これによって旧経団連が求める「テイク」も上記のように変わっていったのだと理解できる。

このことは、旧経団連から自民党に対する「ギブ」の在り方に関する意識にも影響を与えたと言える。すなわち、自民党が下野して根本的な体制変更が起こることはない、というある意味での安心感が、旧経団連の自民党に対する相対的な立場を押し上げることとなったのである。それが具体的に表れたのが土光氏の献金斡旋中止発言であり、これによって旧経団連は、献金という「ギブ」をカードに政策実現という「テイク」の量的・質的な向上を図るという手法を採る可能性の端緒を手にしたものと考えられる。

4.4　第四期（1993 年～2000 年代初頭まで）

4.4.1　献金斡旋廃止と自民党との関係悪化

1980 年代後半から 1990 年代初頭にかけては、政治の金権腐敗に対する批判がピークに達した時期であった。リクルート事件、金丸信・自民党前副総裁の巨額脱税事件、ゼネコン汚職、イトマン事件、野村證券損失補填事件、佐川急便事件など、バブル経済によって社会全体の拝物主義・拝金主義的傾向が強まる中、政治とカネの問題が続々と表面化し、政治不信が急速な高まりを見せたのである。

政界では、金権腐敗を脱し、真に政策本位の政治を実現するための政治改革が一大テーマとなっていた。そして、1993 年 6 月、宮沢内閣への不信任案に自民党羽田派が同調し可決されると、7 月の総選挙では非自民八党連立による細川政権が誕生し、自民党は 1955 年の結党以来、初めて下野することとなったのである。細川首相は自民党・河野総裁とのトップ会談の末、政治改革関連法案を成立させ、これによって、政党助成金の導入、小選挙区比例代表並立制への移行等とともに、政治家個人に対する企業・団体献金が禁止されることとなった。ただし、ここでは政党が指定する政治資金団体、及び、政治家個人の資金管理団体に対する企業・団体献金は認められ、法に基づいて行われた 5 年後の見直しの際も、政党支部に対しては容認するという形で、事実上政治家個人に

験者である財界重鎮として政策形成への影響力を発揮したものと理解できる。

対する企業・団体献金の抜け道が残された[20]。

このような政治とカネをめぐる政界での動きの中、企業・団体献金の取りまとめ役として自民党同様、政治不信の批判の矛先が向けられていた旧経団連も大きな決断を下すことになる。当時の会長であった平岩外四は、自民党への献金斡旋を廃止し、献金については傘下の企業・団体が独自に判断する、という方針を打ち出したのである。この献金斡旋廃止は、政治とカネの問題への対応という側面の他、細川連立政権の誕生と自民党の下野がその背景にあったことは言うまでもない。平岩氏は細川政権の中心的人物であった小沢一郎氏と近く、間接的に連立与党を利するためにこの決断を行ったという指摘が為されている他[21]、当時、旧経団連の相談役だった花村氏はより直接的に、「経団連が政策提言する相手は、本来与党。自民党に言っても権限がない。」と語っている（古賀 2004：47）。

4.4.2 政策機能の充実と「ギブ」の再開

斡旋廃止の決定後、細川首相が設置した私的な諮問機関「経済改革研究会」の座長に平岩氏が就任し、また恒例であった自民党四役との月例懇談会の廃止を決めるなど、旧経団連は自民党離れと連立与党への傾斜を加速させていく。ところが、細川政権発足から1年も経たない1994年6月、自民党は社会党党首であった村山富市を担ぎ出し、政権に復帰する。この自社さ政権誕生の1ヶ月前に平岩に代わって旧経団連会長に就任していた豊田章一郎は自民党との関係修復という課題を背負うこととなった。

斡旋廃止を決めた旧経団連にあって、豊田が採った手法は「知恵と行動力」を用いることであった。豊田はまず委員会改革を行い、休眠状態だった委員会の廃止・合併を進めて、70超あった委員会を59にまで絞り込んだ[22]。委員会は豊田の指示で活動が活発化し、この時期、旧経団連の発出する提言書・意見書の数が急増した。また、1997年には事務局内に公共政策シンクタンク「21 世紀政策研究所」を設置し、政策研究・分析能力の更なる向上が図られた[23]。こうした政策機能の充実は、献金斡旋の廃止により、献金を背景に政策実現を求める手法を変化させざるを得なかった結果であると理解できる。

---

[20] 政治家個人の資金管理団体に対する企業・団体献金は禁止されたが、政党支部は通常、国会議員やその候補者が支部長に就き、その資金の管理も彼ら個人に任されているため、政党支部への献金容認は事実上、政治家個人への献金を認めるのと同等の効果を持った。

[21] 『日本経済新聞』1993年7月2日。

[22] 具体的には、総合対策委員会と外交問題委員会の合併による総合政策委員会設置、企業倫理に関する委員会、消費者・生活者委員会、共生に関する委員会の企業行動委員会への統合、経済協力委員会、通商対策委員会、サービス貿易委員会、国際産業協力委員会、国際文化交流委員会の統合による貿易投資委員会設置、等の改革が行われた。

[23] 21世紀政策研究所は経団連の内部組織であり、その事務局が、経団連事務局内に置かれている。経団連HP「事務局機構図」
(http://www.keidanren.or.jp/profile/jimukyoku/kikouzu.pdf) 参照。

しかしながら、一度袂を分かった相手との関係性の再構築はやはり困難を極めた。村山政権発足後、旧経団連幹部が自民党本部を訪れても議員は全員面会謝絶であり、提言書を秘書に渡しても「中身を見ずにそのままごみ箱に捨ててしま」う、という対応が続いたという（古賀 2000：44)。「自民党が最も苦しい時に経団連はいったい何をしたのか」というのが大半の自民党議員の本音だったのである[24]。

このような中、旧経団連は、上記のような政策能力向上のための改革を進めながらも、「ギブ」の再開に向かうことになる。まず、1993 年総選挙において自民党は銀行業界から 100 億円を借金していたが、旧経団連はこの借金については例外的な対応をとることとし、1995 年 12 月までに会員企業に対する献金斡旋で肩代わりを行った[25]。また、斡旋に代わる新たな献金に関する議論も開始され、米国の政治活動委員会（PAC）に倣った案、新政治団体を設立して献金を集め、与野党の議席数に応じて配分する案、等が出された。この議論は最終的には、後述の政策評価方式として結実することとなる。

豊田の努力により、自民党との関係改善はようやく進むこととなる。1995 年 11 月に加藤紘一幹事長と旧経団連幹部の懇談会が実現し、また 1996 年 1 月には自民党中堅議員と旧経団連幹部とによる政経懇談会が開始された。この後、旧経団連は、充実させつつあった政策機能を武器に、自らが求める具体的な政策を実現していくこととなる。1997 年 5 月のストックオプション解禁[26]、1998 年 3 月の自社株消却制度の導入[27]、1998 年 2 月の金融機能安定化法成立と 30 兆円の公的資金準備[28]、等は旧経団連が提供したアイデアと人材がその成立に結びついた具体的政策の例であり、「ギブ」の再開に向けた動きと「テイク」を求める手法の洗練化により、旧経団連が自民党との関係を修復させつつあることを示すものと言えよう。

4.4.3　第四期の「ギブ」と「テイク」

この時期は、献金斡旋という「ギブ」を自ら失った旧経団連が、「テイク」を求める手法を、政策機能の向上という形で変化させていった過程であると見ることができる。これは上述のように 1990 年代終盤には自民党への政策リソースの提供という「ギブ」と言い得るまでに至ったと考えられ、献金斡旋の廃止でそれに代わる「ギブ」の形を模索した結果であったと言える。

これによって旧経団連は自らが求める政策を実現させていくが、ここには、選挙資金

---

24 規制緩和に関する自民党の意見聴聞会で当時の三好事務総長は亀井静香・広報本部長にこのように言われたという。古賀（2000：44）参照。

25 『朝日新聞』2007 年 10 月 13 日。

26 旧経団連はこれを新産業育成とアントレプレナーシップの推進のために必要な制度として、自民党の保岡興治・政調総括副会長らと連携して議員立法で成立させた。

27 次期会長に内定していた今井敬氏は自民党の宮沢喜一・緊急金融システム安定化対策本部長を招いた政経懇談会でこのアイデアを出し、宮沢氏が旗振り役となって実現した。

28 旧経団連は樋口廣太郎副会長を自民党の緊急金融システム安定化対策本部に送り、樋口氏の貢献によってこの制度が成立したと言われる。

の肩代わりや新たな献金方式の議論開始等、カネによる「ギブ」が背景にあったことを見過ごすべきではない。政策機能の充実を図りつつも、このような従来型の「ギブ」も継続・再開したことは、旧経団連が引き続き政治に対する資金提供を影響力の源泉として考えていたことの証左であり、自社さ政権誕生後の自民党議員の冷淡な態度から分かるように、「テイク」を求める背景として間違いなく必要なものであるとの認識があったと理解できる。

4.5 第五期（2000年代初頭～2014年）

4.5.1 新方式の開始

2002年、旧経団連が日経連と統合して新経団連が発足し、奥田碩氏が会長に就任すると、政治に対して「口も出すが金も出す」として、自身の将来構想「奥田ビジョン」の中で、新たな献金斡旋方式を開始することを宣言する。これは、経団連が重視する10の政策項目について各政党の政策をAからEまでの5段階で評価し、それを目安として企業に政治献金を促すというものであった。この新方式は、リストに従って各企業の献金額が決まっていた従来の斡旋方式と比して、新たに設置された専門委員会で政策評価を行いその結果を公表することで透明性を確保するという内容であり、併せて政党側には献金の使途の公表も求めていた。

奥田が新たな斡旋方式の導入に踏み切ったのは、政策実現に関して「力不足」を感じていたからであった。上記のような自民党との連携によるいくつかの政策実現が成果として出ていたものの、2002年度税制改正における連結付加税導入、2003年税制改正における大企業に限った形での外形標準課税導入等、経団連が反対する政策の実施が決定されることも少なくなかったのである[29]。経団連はこれに基づいて2004年に第一回目の政策評価を公表し[30]、献金斡旋が事実上再開されることとなった。

4.5.2 政権交代と新方式

しかし、この経団連の取り組みはまたしても政治の動きによって見直しを迫られることとなる。2009年、衆議院総選挙において民主党政権が誕生し、これを受けて経団連は、文章による総合的な評価は行ったものの、政権交代後の政党活動を点数化する時間が不十分として、5段階の政策評価を見送ったのである。また、翌年には政策評価そのものも凍結し、企業・団体献金への組織的な関与を中止する方針を決定した。

2004年から実施していた政策評価では、概して自民党への評価が高く、民主党へのA評価は過去に一つもない、という状況であった。これは結果的に両党への献金額の差にも表れており、2008年の自民党への献金額は約27億円だったのに対し、民主党へは

---

29 『読売新聞』2003年1月1日。

30 第一回目の政策評価では、奥田会長が会見で「自民党が85点、民主党は50点以下」と述べるなど、与党・自民党に好評価が付けられた。

約1億円であった[31]。ここからは、政策評価中止という経団連の判断に与党となった民主党への配慮が働いていたことが窺える。加えて、民主党はマニフェストにおいて企業・団体献金の全廃を掲げており、経団連が廃止を決める好機だと考えた可能性も大きい。制度変更が行われるならば、団体としては従わざるを得ず、93 年のケースのように自民党の反発を招かずに済むという訳である[32]。

しかしながら、民主党が掲げた企業・団体献金の禁止は実行に移されることはなかった。民主党は2009年総選挙時より企業・団体献金の受け取りを自粛していたが、政権に就いた翌年の2010年10月に受け入れ再開を決めたのである[33]。民主党政権時に経団連が献金への関与を再開することはなかったが、2012年12月の総選挙で自民党が再び政権に就くと、翌月の2013年1月には早くも政策評価を復活させることを発表する。これは以前のような5段階評価ではなく、文章による評価であったが、参院選後の10月に発表された再開後初の評価では、安倍首相が率いる自公政権の政策を高く評価する内容となった[34]。そして、2014年9月、榊原・新会長は、政策評価に基づいて企業・団体に献金増額を促す「呼びかけ」方式という形で経団連の献金への関与を再開する方針を表明し、自民党への献金積極化を求める文書を会員企業に発出したのであった。

4.5.3 第五期における「ギブ」と「テイク」

経団連が新たに採用した政策評価方式は、実現を求める政策、つまり「テイク」と、献金斡旋という「ギブ」とを制度として結びつける試みであり、「ギブ」の一方で政治への要求を「それとなく」伝えていた時代から、政策機能の向上を図ることによって徐々に「テイク」の要求手法を洗練化させていった経団連が辿りついた一つの結論であったと理解できる。また、それまで自民党とのギブ・アンド・テイク関係には「政策をカネで買う」という批判がつきものであったが、新方式では政策と献金の関係性の過程を可能な限り透明化することで、これを国民に対して見える化し、正々堂々と「ギブ」の提供、「テイク」の要求を行えるようにするための環境整備という側面もあったと考えられる。

1993年の自民党下野・斡旋廃止と併せて、この第五期における新方式導入→民主党政権誕生による政策評価・献金斡旋凍結→自民党の政権復帰と政策評価・献金斡旋再開、という一連の流れを見ると、経団連が基本的に政策決定に関する権限を持つ政府・与党

---

31 『朝日新聞』2010年2月25日。

32 『朝日新聞』2009年9月17日。

33 民主党関係者が経団連幹部に「献金が増えない。何とかならないか。」と言われたり、直嶋正行・経済産業大臣が「すぐにやめられると干上がるので、廃止までの期間はご支援を。」と述べたりと、政権交代直後から民主党の本気度には疑問符が付けられていた。『朝日新聞』2009年9月17日。

34 円高の是正や消費税引き上げ等、特に経済政策に関して「高く評価できる」との内容であった。『日本経済新聞』2013年10月24日。

との関係性構築を望む団体であることを如実に表していると言える。政党間の価値の距離が大きかった時代から、一党優位政党制を経て、政権交代可能性が比較的大きな時代に入りつつあるも、我が国経済の中心を担う大企業の集まりである経団連が求めるのは常に具体的な政策の実現であり、その際、政権をめぐる変化の調整弁として「ギブ」が用いられているものと理解できる。

5　結びにかえて

本稿では、団体―政党間におけるギブ・アンド・テイク関係に焦点を当て、献金斡旋と政策の実現をめぐる経団連と自民党の関係を事例として用いることで、その実態を明らかにした。そこからは、「ギブ」と「テイク」が正比例の関係性を保ちながら密接不可分に連動していること、及び、団体―政党間関係のモデルの変化や、政権交代・世論・制度変更という要因によって両者についての手法や内容が左右されること、が確認された。

本稿によって、団体―政党間の「ギブ」と「テイク」の関係性を網羅的に把握するための手がかりは提供できたものと考えるが、この分野における更に深い考察が必要とされることは疑いない。本稿においては事例分析という手法を採ったが、今後は団体サーベイと統計分析等も視野に入れ、より普遍性を高めるための努力を行っていきたい。

引用文献

・欧語

Allern, Elin H. 2010. *Political Parties and Interest Groups in Norway.* U.K.: ECPR Press.

Allern, Elin H., and Tim Bale. 2012. "Political Parties and Interest Groups: Disentangling Complex Relationships" *Party Politics* 18(1): 7-25.

Arian, Alan, and Samuel H. Barnes. 1974. "The Dominant Party System: A Neglected Model of Democratic Stability" *Journal of Politics* 36(3): 592-614.

Baumgartner, Frank R. and Beth L. Leech. 1998. *Basic Interests: The Importance of Groups in Politics and in Political Science*, Princeton: Princeton University Press.

Muramatsu, Michio, and Ellis S. Krauss. 1990. "The Dominant Party and Social Coalitions in Japan" in T.J. Pempel. ed. *Uncommon Democracies: The One-Party Dominant Regimes*, Ithaca: Cornell University Press: 282-305.

Nownes, Anthony J., and Patricia Freeman. 1998. "Interest Group Activity in the States". *Journal of Politics* 60: 86-112.

Schlozman, Kay Lehman, and John T. Tierney. 1986. *Organized Interests and*

American Democracy. New York: Harper and Row.

・邦語

石生義人．2002.「ロビイング」辻中豊編著『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社：163-189.

石田雄．1961.『現代組織論』岩波書店.

川北隆雄．2011.『財界の正体』講談社.

経済団体連合会．1999.『経済団体連合会五十年史』経済団体連合会.

古賀純一郎．2000.『経団連　日本を動かす財界シンクタンク』新潮社.

古賀純一郎．2004.『政治献金』岩波書店.

辻中豊．1988.『利益集団』東京大学出版会.

辻中豊・森裕城編．2010.『現代社会集団の政治機能―利益団体と市民社会』木鐸社.

濱本真輔．2012.「政権交代の団体―政党間系への影響―２つの比較による検証―」『年報政治学』2012－Ⅱ：65-87.

村松岐夫．1998.「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，木鐸社：7-21.

村松岐夫・伊藤光利・辻中豊．1986.『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社.

村松岐夫．1981.『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社.

森裕城．2002.「団体―政党間系：選挙過程を中心に」辻中豊編著『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社：139-161.

森裕城・足立研幾．2002.「行政―団体関係－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：119-138.

山本英弘．2012.「ロビイング戦術の階層構造」『年報政治学』2012－Ⅱ：181-201.

第７章
官民関係の諸相
—融合関係の持続と変容—

柳至

1. 本章の目的

本章では、利益団体からみた日本の官民関係のあり方を明らかにする。具体的には、日本の官民関係の特徴とされてきた融合型の関係が、国・都道府県・市区町村というレベル、団体分類、地域、時系列によってどのような違いがあるかを利益団体に対する調査をもとに分析する。

日本の行政は乏しいリソースを補うために利益団体等を活用してきた。村松岐夫は、日本の行政システムを「最大動員」という概念により説明する。最大動員とは、「行政に利用できるリソースに関してできるだけ能率的に使用すること」を指す（村松 1994: viii）。日本は、経済協力開発機構（OECD）加盟諸国の中でも、公務員数が極端に少ないという特徴を持つ（前田 2014）。村松は、日本の行政は少ないリソースを補うべく、公務員の人力を最大動員できるような人事管理システムを持つとともに、地方政府や各種団体を活用してきたことを指摘する（村松 1994）。

行政による利益団体の活用は、団体が政策参加をするとともに、行政が規制を行うという融合的な官民関係の形成につながった。伊藤大一は、行政機能が官僚の手を離れて拡散し、民間人によって分有されているとし、実務が官僚と民間人の共同作業という性格を強く持っていることを指摘する（伊藤 1980: 23-24）。飯尾潤は、日本では官僚と民間の間に相互依存的な融合関係が形成されているとする。融合的な官民関係は、官庁が規制等の形で民間アクターに介入するとともに、政策過程に民間が参入するという形を取る（飯尾 1998）。

こうした融合的な官民関係は日本の特徴であることが指摘されている。飯尾は、官民の相互依存関係は諸外国と比べても強いことを指摘する（飯尾 2007:71）。Tsujinakaらは、東京、ソウル、マニラ、ダッカの４都市の官民関係を分析し、東京では他都市と比較して、規制を受けるとともに、政策過程にも参加をすると答えた団体の割合が高いことを明らかにした（Tsujinaka et al. 2013）。

ただ、日本の官民関係のあり方について先行研究では明らかになっていないことも多い。第一は、国・都道府県・市区町村というレベルの違いによる官民関係のあり方である。先行研究は国レベルを念頭に置いているか、国レベルと地方自治体レベルを区別していない研究が多い。第二は、団体分類の違いによる官民関係のあり方である。先行研究は、事例研究を行う中で、特定分野の団体と行政の関係を明らかにしたものは多いも

のの（河村 2012：秋吉 2012；上川 2012 など）、官民の融合関係について量的な手法によって団体分類別の違いを明らかにしていない。第三は、地域別のあり方である。日本には様々な社会経済状況におかれた地方自治体がある。地方自治体レベルの官民関係には地域による違いがあるのであろうか。第四は、時系列の変化である。2009 年秋には民主党を中心とした政権への交代という政治変動が生じた。また、近年に規制緩和や官僚の役割意識の変化など行政側の変化が起きていることが指摘されている。こうした政治や行政の変化に伴い官民関係のあり方も変化しているのだろうか。

本章では、官民関係の国・都道府県・市区町村の 3 レベル、団体分類、地域、時系列による違いを明らかにするために、2012 年から 2013 年にかけて団体を対象として実施された「第三次団体の基礎構造に関する調査（J-JIGS3）」を用いた分析を行う。用いる主な質問項目は、団体と行政の関係を質問した調査項目（問 20）である。時系列の分析を行う際には、2006 年から 2007 年にかけて実施された「第二次団体の基礎構造に関する調査（J-JIGS2）」において、行政と利益団体の関係を質問した調査項目を用いる[1]。J-JIGS2 では、全国の団体を対象とした調査を行った。

2. 官民関係の国・都道府県・市区町村の 3 レベルによる違い

J-JIGS3 では、団体に対して、国・都道府県・市区町村という 3 つのレベルに分けて行政との諸関係を有するかを質問している。図表 1 は、国・都道府県・市区町村の行政機関と団体の関わり合いの割合を示したものである。例えば、25.2%の団体が国レベルの行政機関から許認可を受けている。図表 1 をみると、総じて許認可、法的規制・行政指導といった行政からの介入を受けている団体が多い。また、意見交換という形で政策過程に参入している団体の多さも比較的目立つ。補助金交付を受けている団体の割合も他項目と比べると高い。次に、項目ごとに国・都道府県・市区町村による違いがあるかをみていく。

図表 1　国・都道府県・市区町村の行政機関との関わり（単位：%）

	許認可	法的規制	行政指導	政策決定協力	意見交換	審議会委員派遣	政策提言	政策実施協力	政策実施モニタリング	ポスト提供	職員出向受入	業務受託	補助金交付	N
国	25.2	30.1	26.5	5.6	16.4	5.1	8.6	7.4	3.4	2.9	0.8	5.6	13.8	3276
都道府県	35.3	29.6	35.5	8.5	23.0	7.9	9.4	8.1	3.6	4.6	1.0	9.8	21.6	3276
市区町村	13.6	12.4	17.0	9.4	22.0	11.2	11.0	8.6	4.2	2.9	1.6	13.0	21.7	3276

[1] 1997 年に東京都と茨城県に位置する団体を対象として行われた「団体の基礎構造に関する調査（J-JIGS1）」も存在するが、本章の分析で用いる質問項目の一部が J-JIGS1 では調査されていないため、本章では J-JIGS1 との比較は行わない。

許認可、法的規制・行政指導の項目をみるに、都道府県から規制等を受けている団体の割合は許認可と行政指導に関しては国や市区町村と比較して高く、法的規制については都道府県と国が同程度となる。許認可については都道府県が35.3%であるのに対して、国が25.2%、市区町村が13.6%となる。行政指導については、都道府県が35.5%となるのに対して、国が26.5%、市区町村が17.0%である。法的規制については、国が30.1%、都道府県が29.6%であり、市区町村が12.4%となる。市区町村から規制等を受けている割合は全ての項目で国や都道府県と比較して低くなる。

政策決定協力、意見交換、審議会委員派遣、政策提言、政策実施協力、政策実施モニタリングの項目をみると、全ての項目で国よりも都道府県や市区町村の政策過程に参加をしている団体の割合が高い。最も高い割合である意見交換をみると都道府県が23.0%、市区町村が22.0%であるのに対して、国は16.4%となる。

ポスト提供や職員の出向受け入れを行っている団体の割合は全てのレベルで低い。ポスト提供については国が2.9%、都道府県が4.6%、市区町村が2.9%である。職員出向の受け入れは国が0.8%、都道府県が1.0%、市区町村が1.6%となる。

行政機関の業務受託や補助金の交付の項目をみると、国の行政機関よりも都道府県や市区町村とこうした関係を持っていると答えた団体の割合が高い。業務受託については、国が5.6%であるのに対して、都道府県が9.8%、市区町村が13.0%である。補助金交付については、国が13.8%であるのに対して、都道府県が21.6%、市区町村が21.7%となる。

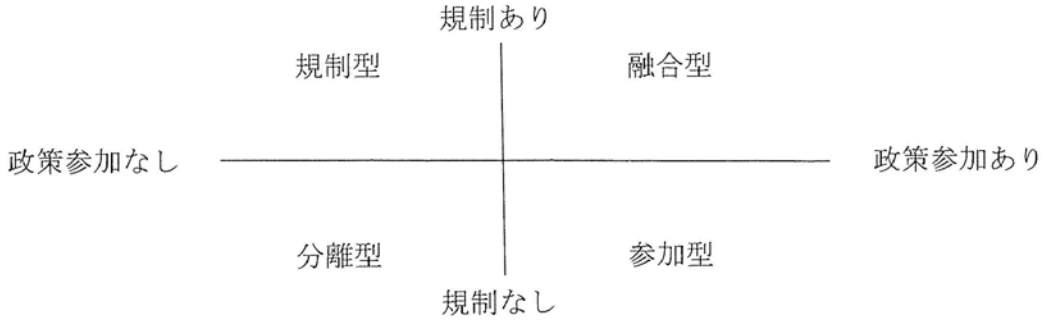
規制の有無と政策参加の有無という2つの軸によって官民関係を4類型に分ける。日本の官民関係の特徴として、団体が行政から規制を受けるとともに、行政に協力して政策過程にも参加するという融合関係が指摘されている。本章では、許認可、法的規制、行政指導のうちいずれか1つでも関係を持つと答えた団体を規制ありの関係を行政と有しているとした。いずれの関係も持たない団体は規制なしとした。また、行政に協力する立場で政策参加をしているかを表した、団体や業界の事情についての意見交換（意見交換）、政策決定や予算編成への協力・支持（政策決定協力）、政策実施や法執行への協力・援助（政策実施協力）のうちいずれか1つでも関係を持つと答えた団体を政策参加ありとした。いずれの関係も持たない団体は政策参加なしとした。

規制の有無と政策参加の有無という2つの軸によって官民関係を4つに分類したものが図表2である[2]。規制と政策参加双方の関係がある場合を融合型とした。規制はあるが政策参加はしていないという関係は、行政からの規制という関与のみがある場合として規制型とした。規制はないが政策参加はしているという関係は参加型とした。規制と政策参加双方の関係を持たない場合を分離型とした。

---

[2] Tsujinaka et al. (2013)でも、規制の有無と政策参加の有無という2つの軸によって行政と団体の関係を分類している。

図表 2　官民関係の類型



4 類型の割合をレベル別に示したものが図表 3 である。融合型の割合は、市区町村（13.6%）、国（15.0%）、都道府県（20.6%）の順に高くなる。参加型と規制型については、国・都道府県と市区町村の間で違いがみられる。参加型は国（5.2%）や都道府県（6.1%）では低いが、市区町村（12.4%）では若干高くなる。対して、規制型の割合は、国（23.6）と都道府県（23.7%）では 2 割強存在しているが、市区町村では 9.0% となる。分離型の割合はいずれのレベルでも他の型と比べて高い。特に市区町村との関係では 65.1%を占めている。国では 56.1%、都道府県でも 49.6%を占めている。

図表 3　官民関係の 4 類型（単位：%）

	融合型	参加型	規制型	分離型	N
国	15.0	5.2	23.6	56.1	3296
都道府県	20.6	6.1	23.7	49.6	3296
市区町村	13.6	12.4	9.0	65.1	3296

次に、中央政府と融合関係を有する団体は地方政府とも融合関係を有するのかを明らかにするために、融合関係の組み合わせを示したものが図表 4 である。当該レベルと融合関係を有している場合には「○」、有していない場合には「×」とし、それぞれの組み合わせの割合を示している。

図表 4　融合関係の有無の組み合わせ

国	○	○	○	○	×	×	×	×
都道府県	○	○	×	×	○	○	×	×
市区町村	○	×	○	×	○	×	○	×
割合（%）	2.8	3.1	0.1	9.0	5.0	9.7	5.7	64.6

注：○がついている場合は当該レベルと融合関係があり、×がついている場合は融合関係にない（参加型、規制型、分離型のいずれかである）ことを表している。

組み合わせの特徴として、いずれのレベルとも融合関係にない団体が多いことと、中央政府と地方政府双方と融合関係を築いている団体が少ないことがあげられる。いずれの政府とも融合関係にない団体の割合は64.6%で、他の組み合わせと大差がある。また、中央政府（国）と地方政府（都道府県・市区町村）双方と融合関係を築いている団体の少なさも特徴的である。中央政府と地方政府双方と融合関係を築いている3つの組み合わせ（3レベルと関係有、国と都道府県と関係有、国と市区町村と関係有）を合計しても6%にとどまる。融合関係を築いていても、中央政府のみか地方政府のみと関係を有している団体が多い。

3. 官民関係の団体分類による違い

本節では、団体分類別に官民関係の違いがあるかをみていく。これまでの行政と団体の関係を明らかにした研究は、団体分類によって関与の割合が異なることを指摘してきた（森・足立 2002；森 2010；久保 2010）。各項目や融合型等の4類型について団体分類により異なるかを国・都道府県・市区町村に分けてみていく。

許認可等の項目について、国の行政機関と関係を有する割合を団体分類別に示したものが図表5である。全体として関与の割合が10%以上の許認可（26.1%）、法的規制（31.1%）、行政指導（27.4%）、意見交換（17.0%）、補助金交付（14.3%）について団体分類別にみる。

図表5　団体分類別にみた国の行政機関との関係（単位：%）

	許認可	法的規制	行政指導	政策決定協力	意見交換	審議会委員派遣	政策提言	政策実施協力	政策実施モニタリング	ポスト提供	職員出向受入	業務受託	補助金交付	N
農林水産業団体	32.7	42.0	37.6	9.5	15.8	2.5	5.4	4.1	3.0	2.2	0.0	5.2	41.7	367
経済・業界団体	33.7	38.0	35.1	6.5	27.3	7.3	10.7	12.5	3.8	5.3	0.9	5.1	13.0	965
労働団体	9.9	16.0	9.9	3.8	12.2	4.2	9.9	4.2	8.4	0.4	0.4	2.7	8.0	263
教育団体	23.0	23.8	15.6	5.7	14.8	6.6	9.0	9.0	0.8	1.6	0.8	4.1	7.4	122
行政関係団体	34.6	36.1	39.3	8.9	21.5	4.7	8.4	13.6	2.1	9.4	4.2	17.3	15.2	191
福祉団体	23.1	33.7	22.6	7.2	9.1	4.3	6.7	5.3	1.4	1.9	1.4	4.3	13.9	208
専門家団体	28.9	34.8	35.6	5.9	15.6	10.4	9.6	8.9	3.7	3.0	2.2	17.0	6.7	135
政治団体	7.4	24.1	7.4	9.3	11.1	0.0	29.6	7.4	9.3	0.0	0.0	0.0	3.7	54
市民団体	8.0	11.7	7.3	0.0	8.0	3.6	13.9	5.1	3.6	0.0	0.0	5.8	8.0	137
学術・文化団体	30.7	33.2	33.2	4.0	12.4	6.4	6.4	5.9	3.0	2.5	0.0	6.9	10.9	202
趣味・スポーツ団体	18.2	16.4	15.5	2.7	7.3	3.6	1.8	0.9	1.8	0.0	0.0	5.5	7.3	110
宗教団体	16.1	3.2	3.2	0.0	6.5	3.2	6.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	31
その他	18.0	23.9	19.4	3.4	8.5	4.2	7.9	3.7	2.8	0.6	0.6	2.3	8.7	355
全体	26.1	31.1	27.4	5.8	17.0	5.4	9.0	7.8	3.5	3.0	0.9	5.8	14.3	3140

許認可、法的規制、行政指導といった国からの介入については、農林水産業団体、経済・業界団体、行政関係団体、学術・文化団体が30%以上と他分野と比べて高い。一方で、労働団体や市民団体は他分野と比べて低い割合である。意見交換については、経済・業界団体、行政関係団体が20%以上となり、他分野と比べて高い。補助金交付については、農林水産業団体が41.7%と1番高く、2番目に高い行政関係団体とは26.5ポイントの差がある。

各項目について、都道府県の行政機関と関係を有する割合を団体分類別に示したものが図表6である。全体として関与の割合が10%以上の許認可（36.5%）、法的規制（30.6%）、行政指導（36.7%）、意見交換（23.7%）、業務受託（10.2%）、補助金交付（22.4%）について団体分類別にみる。

許認可、法的規制、行政指導については、農林水産業団体、経済・業界団体、福祉団体、専門家団体が30%以上と他分野と比べて高い。特に農林水産業団体は69.5%が行政指導を受けている。意見交換については、農林水産業団体と経済・業界団体が30%以上の割合である。業務受託については、福祉団体が21.2%と他分野に比べて高い。補助金交付については、農林水産業団体が49.6%と1番高く、2番目に高い福祉団体とは16.4ポイントの差がある。

図表6　団体分類別にみた都道府県の行政機関との関係（単位：%）

	許認可	法的規制	行政指導	政策決定協力	意見交換	審議会委員派遣	政策提言	政策実施協力	政策実施モニタリング	ポスト提供	職員出向受入	業務受託	補助金交付	N
農林水産業団体	64.9	53.7	69.5	19.1	38.4	10.9	11.4	9.3	5.2	10.1	2.2	16.1	49.6	367
経済・業界団体	41.7	36.6	44.7	9.2	31.1	8.6	10.3	10.8	4.0	4.9	1.0	8.6	24.2	965
労働団体	16.0	16.3	12.5	7.6	23.2	8.4	16.0	4.9	6.1	0.4	1.1	4.6	8.0	263
教育団体	29.5	23.0	23.0	9.0	20.5	15.6	5.7	6.6	2.5	2.5	1.6	8.2	18.9	122
行政関係団体	29.3	25.7	33.5	6.3	16.8	4.7	5.8	8.9	0.5	9.9	2.1	16.2	16.2	191
福祉団体	50.0	37.5	45.7	13.0	22.1	11.1	12.5	11.1	2.9	7.2	2.4	21.2	33.2	208
専門家団体	38.5	31.1	38.5	5.9	18.5	11.9	6.7	11.1	3.7	5.2	2.2	18.5	15.6	135
政治団体	18.5	37.0	16.7	14.8	22.2	5.6	33.3	11.1	9.3	0.0	0.0	0.0	3.7	54
市民団体	18.2	16.8	14.6	5.8	16.1	7.3	12.4	10.2	5.1	0.7	0.0	8.0	10.9	137
学術・文化団体	23.3	12.9	20.3	1.5	6.4	4.0	3.0	4.0	3.0	2.0	1.0	7.4	14.4	202
趣味・スポーツ団体	23.6	17.3	25.5	5.5	20.0	9.1	5.5	8.2	2.7	2.7	0.0	10.9	24.5	110
宗教団体	41.9	25.8	29.0	6.5	9.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	31
その他	27.0	21.4	24.8	4.2	12.1	4.2	7.0	4.2	1.7	3.7	0.0	4.8	13.8	355
全体	36.5	30.6	36.7	8.9	23.7	8.2	9.8	8.5	3.7	4.8	1.2	10.2	22.4	3140

各項目について、市区町村の行政機関と関係を有する割合を団体分類別に示したものが図表７である。全体として関与の割合が10%以上の許認可（14.0%）、法的規制（12.8%）、行政指導（17.5%）、意見交換（22.6%）、審議会委員派遣（11.6%）、政策提言（11.3%）、業務受託（13.4%）、補助金交付（22.3%）について団体分類別にみる。

許認可、法的規制、行政指導については、農林水産業団体、福祉団体が20%以上と他分野と比べて高い。意見交換については、農林水産業団体（33.0%）、政治団体（29.6%）、経済・業界団体（28.2%）といった団体が高い。審議会委員派遣については福祉団体が24.5%と他分野と比べて高い。政策提言については、１番高い政治団体が44.4%となり、２番目に高い労働団体に23.1ポイント差をつける。業務受託については、福祉団体が33.7%と１番高い。補助金交付については、農林水産業団体（47.7%）や福祉団体（40.9%）が高くなる。

図表７　団体分類別にみた市区町村の行政機関との関係（単位：%）

	許認可	法的規制	行政指導	政策決定協力	意見交換	審議会委員派遣	政策提言	政策実施協力	政策実施モニタリング	ポスト提供	職員出向受入	業務受託	補助金交付	N
農林水産業団体	25.9	21.0	28.6	16.6	33.0	11.7	7.9	6.8	3.0	1.9	1.1	16.6	47.7	367
経済・業界団体	15.3	14.8	20.0	9.2	28.2	13.5	11.6	10.8	4.7	3.3	0.9	13.9	21.9	965
労働団体	6.1	6.8	8.4	11.0	25.9	11.8	21.3	8.4	7.2	1.5	1.5	5.7	8.0	263
教育団体	9.0	4.9	11.5	4.9	8.2	6.6	4.9	4.1	0.8	1.6	0.8	5.7	13.9	122
行政関係団体	11.5	9.4	13.1	9.4	17.3	7.3	8.9	9.4	2.1	6.3	3.7	13.6	17.3	191
福祉団体	22.1	22.6	31.7	16.3	25.0	24.5	15.9	13.9	7.7	11.1	10.6	33.7	40.9	208
専門家団体	5.2	5.2	11.9	8.9	13.3	17.0	9.6	11.1	4.4	3.0	0.0	20.7	17.0	135
政治団体	9.3	22.2	11.1	29.6	29.6	9.3	44.4	16.7	20.4	0.0	0.0	0.0	1.9	54
市民団体	16.8	14.6	13.1	7.3	24.1	14.6	16.8	13.1	7.3	2.2	0.0	19.7	28.5	137
学術・文化団体	6.9	5.4	10.4	5.9	9.9	7.9	5.9	6.4	2.0	2.0	1.5	10.9	13.4	202
趣味・スポーツ団体	17.3	9.1	15.5	4.5	11.8	2.7	0.9	4.5	0.9	0.9	0.9	6.4	15.5	110
宗教団体	3.2	0.0	0.0	0.0	3.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.2	31
その他	9.0	9.0	12.7	4.8	14.9	5.6	8.5	4.8	2.8	0.8	0.8	6.8	14.1	355
全体	14.0	12.8	17.5	9.8	22.6	11.6	11.3	8.9	4.4	3.0	1.7	13.4	22.3	3140

次に融合型といった4類型について団体分類による違いをみていく。団体分類ごとに、国の行政機関との関係において各類型が占める割合を示したものが図表8である。融合型が占める割合が高い団体分類が経済・業界団体（24.8%）や行政関係団体（22.0%）、農林水産業団体（17.4%）となる。教育団体（9.0%）や趣味・スポーツ団体（7.3%）、労働団体（6.8%）、市民団体（3.6%）、宗教団体（3.2%）は10%未満にとどまっている。参加型についてはいずれの団体分類でも低い割合となっており、最も高い割合である教育団体が10.7%である。規制型が占める割合が高い団体分類は農林水産業団体（34.9%）、学術・文化団体（29.7%）、福祉団体（28.8%）となる。分離型はいずれの団体分類でも最も高い割合である。特に市民団体（77.4%）、趣味・スポーツ団体（77.3%）、宗教団体（74.2%）では70%台となっている。

図表8　団体分類別にみた国との類型（単位：%）

	融合型	参加型	規制型	分離型	N
農林水産業団体	17.4	3.0	34.9	44.7	367
経済・業界団体	24.8	6.4	25.7	43.1	965
労働団体	6.8	8.7	13.7	70.7	263
教育団体	9.0	10.7	23.0	57.4	122
行政関係団体	22.0	7.9	25.1	45.0	191
福祉団体	11.1	3.8	28.8	56.3	208
専門家団体	18.5	2.2	26.7	52.6	135
政治団体	13.0	5.6	13.0	68.5	54
市民団体	3.6	8.0	10.9	77.4	137
学術・文化団体	12.9	2.5	29.7	55.0	202
趣味・スポーツ団体	7.3	1.8	13.6	77.3	110
宗教団体	3.2	3.2	19.4	74.2	31
その他	7.3	3.9	22.3	66.5	355
全体	15.8	5.4	24.4	54.4	3140

都道府県の行政機関との関係において各類型が占める割合を示したものが図表9である。融合型が占める割合が高い団体分類が農林水産業団体（42.2%）や経済・業界団体（28.6%）、福祉団体（23.6%）となる。労働団体（9.1%）や学術・文化団体（5.9%）、宗教団体（9.7%）は1割未満にとどまっている。参加型についてはいずれの団体分類でも低い割合となっており、最も高い割合である労働団体が17.9%である。規制型が占める割合が高い団体分類は宗教団体（38.7）、農林水産業団体（35.1）、福祉団体（32.7%）となる。分離型は農林水産業以外の団体分類では最も高い割合である。特に学術・文化団体（68.3%）、市民団体（65.7%）では60%台となっている。

図表 9　団体分類別にみた都道府県との類型（単位：%）

	融合型	参加型	規制型	分離型	N
農林水産業団体	42.2	1.4	35.1	21.3	367
経済・業界団体	28.6	6.1	25.1	40.2	965
労働団体	9.1	17.9	14.4	58.6	263
教育団体	16.4	6.6	18.9	58.2	122
行政関係団体	16.8	6.3	23.6	53.4	191
福祉団体	23.6	4.3	32.7	39.4	208
専門家団体	21.5	3.7	24.4	50.4	135
政治団体	20.4	5.6	20.4	53.7	54
市民団体	10.2	11.7	12.4	65.7	137
学術・文化団体	5.9	3.5	22.3	68.3	202
趣味・スポーツ団体	13.6	8.2	22.7	55.5	110
宗教団体	9.7	3.2	38.7	48.4	31
その他	9.0	4.5	23.4	63.1	355
全体	21.4	6.3	24.6	47.8	3140

市区町村の行政機関との関係において各類型が占める割合を示したものが図表 10 である。融合型が占める割合が高い団体分類が農林水産業団体（24.5%）、福祉団体（21.6%）、政治団体（18.5%）となる。労働団体（7.2%）、専門家団体（6.7%）、学術・文化団体（6.4%）、教育団体（5.7%）、宗教団体（0.0%）は 10%未満にとどまっている。参加型が占める割合が高い団体分類は労働団体（25.1%）、政治団体（24.1%）、市民団体（16.8%）である。規制型が占める割合が高い団体分類は趣味・スポーツ団体（14.5%）、福祉団体（14.4%）、農林水産業団体（12.8%）となる。分離型はいずれの団体分類でも最も高い割合である。特に宗教団体（93.5%）、教育団体（78.7%）、学術・文化団体（78.7%）、専門家団体（74.1%）、趣味・スポーツ団体（70.9%）、行政関係団体（70.7%）では 70%を超えている。

図表 10　団体分類別にみた市区町村との類型（単位：%）

	融合型	参加型	規制型	分離型	N
農林水産業団体	24.5	15.0	12.8	47.7	367
経済・業界団体	17.5	12.3	8.9	61.2	965
労働団体	7.2	25.1	4.2	63.5	263
教育団体	5.7	4.9	10.7	78.7	122
行政関係団体	11.0	11.5	6.8	70.7	191
福祉団体	21.6	11.1	14.4	52.9	208
専門家団体	6.7	11.9	7.4	74.1	135
政治団体	18.5	24.1	3.7	53.7	54
市民団体	13.9	16.8	10.2	59.1	137
学術・文化団体	6.4	7.4	7.4	78.7	202
趣味・スポーツ団体	10.0	4.5	14.5	70.9	110
宗教団体	0.0	3.2	3.2	93.5	31
その他	7.9	9.3	8.2	74.6	355
全体	14.0	12.6	9.1	64.2	3140

4. 官民関係の地域による違い

官民関係の地域による違いをみるために、活動範囲が都道府県の団体を対象とした分析と、活動範囲が市区町村の団体を対象とした分析を行う。活動範囲が都道府県の団体を対象とした分析では、許認可等の項目や融合型といった4類型に当てはまる割合が都道府県により異なるかをみる。活動範囲が市区町村の団体を対象とした分析では各項目や4類型に当てはまる割合が市区町村の人口規模により異なるかをみる。

4.1 都道府県の比較

活動範囲が都道府県レベルの団体を対象に、都道府県行政との関わりを都道府県別に示したものが図表11である。全体として関与の割合が20%以上の許認可（49.0%）、法的規制（39.7%）、行政指導（50.0%）、意見交換（41.8%）、補助金交付（27.5%）について都道府県別にみる。許認可、法的規制、行政指導については、岩手県では3つの項目全てで全体の平均よりも高い数値となる。対して、山形県や沖縄県では全体の平均よりも低い数値となる。意見交換については、福島県（51.7%）など東日本の都県で比較的高いが、福岡県（30.6%）など西日本の府県では比較的低くなる。補助金交付については、茨城県（40.9%）、宮城県（33.8%）、山形県（32.4%）といった県で高く、大阪府（15.9%）、東京都（17.4%）といった都市部では低くなる。

図表11　都道府県別の都道府県行政との関わり（単位：%）

	許認可	法的規制	行政指導	政策決定協力	意見交換	審議会委員派遣	政策提言	政策実施協力	政策実施モニタリング	ポスト提供	職員出向受入	業務受託	補助金交付	N
岩手県	52.6	46.1	56.6	15.8	44.7	15.8	21.1	9.2	6.6	14.5	2.6	14.5	30.3	76
宮城県	48.6	44.6	51.4	20.3	48.6	25.7	17.6	25.7	12.2	21.6	2.7	18.9	33.8	74
山形県	43.2	35.1	48.6	21.6	43.2	16.2	16.2	24.3	2.7	27.0	2.7	27.0	32.4	37
福島県	50.0	34.5	53.4	22.4	51.7	24.1	27.6	15.5	5.2	15.5	1.7	22.4	31.0	58
茨城県	48.9	43.2	55.7	27.3	43.2	21.6	22.7	23.9	8.0	14.8	4.5	31.8	40.9	88
東京都	47.0	41.6	51.7	18.8	40.9	14.8	18.1	18.1	3.4	12.1	4.0	16.1	17.4	149
愛知県	48.4	43.0	50.5	16.1	43.0	18.3	11.8	17.2	8.6	15.1	2.2	19.4	30.1	93
京都府	43.8	31.3	39.6	8.3	39.6	18.8	8.3	18.8	8.3	4.2	0.0	18.8	29.2	48
大阪府	56.8	34.1	47.7	8.0	35.2	8.0	11.4	10.2	4.5	5.7	0.0	5.7	15.9	88
福岡県	48.4	40.3	41.9	8.1	30.6	9.7	12.9	12.9	3.2	16.1	0.0	8.1	29.0	62
沖縄県	46.3	29.3	41.5	9.8	39.0	29.3	17.1	9.8	2.4	0.0	2.4	24.4	24.4	41
全体	49.0	39.7	50.0	16.6	41.8	17.6	17.0	17.0	6.0	13.3	2.3	18.1	27.5	814

活動範囲が都道府県レベルの団体を対象に、4類型の割合を都道府県別に示したものが図表12である。融合型の割合が40%以上となるのは、茨城県（44.3%）、福島県（43.1%）、山形県（40.5%）、宮城県（40.5%）である。一方で、30%に満たないのは、福岡県（25.8%）、京都府（29.2%）、大阪府（29.5%）である。参加型は、宮城県（16.2%）、山形県（13.5%）、京都府（12.5%）といった府県で高くなる。規制型は、福岡県（35.5%）、大阪府（34.1%）といった府県で高くなる。分離型については、京都府（39.6%）、沖縄県（36.6%）、茨城県（30.7%）で高くなる。

図表12　都道府県別の4類型（単位：%）

	融合型	参加型	規制型	分離型	N
岩手県	38.2	9.2	26.3	26.3	76
宮城県	40.5	16.2	21.6	21.6	74
山形県	40.5	13.5	16.2	29.7	37
福島県	43.1	10.3	20.7	25.9	58
茨城県	44.3	4.5	20.5	30.7	88
東京都	34.9	10.7	24.8	29.5	149
愛知県	37.6	10.8	22.6	29.0	93
京都府	29.2	12.5	18.8	39.6	48
大阪府	29.5	6.8	34.1	29.5	88
福岡県	25.8	9.7	35.5	29.0	62
沖縄県	31.7	9.8	22.0	36.6	41
全体	36.1	10.1	24.6	29.2	814

4.2　市区町村の比較

活動範囲が市区町村レベルの団体を対象に、市区町村行政との関わりを市区町村の人口規模別に示したものが図表13である[3]。2007年に全国の市区町村の4部署（市民活動部署・環境部署・福祉部署・産業振興部署）を対象に行われた市区町村調査の結果によると、人口が多い自治体ほど各部署の関連団体の政策参加がなされていた（山本2010）。

許認可、法的規制、行政指導については、人口規模との相関はみられない。しかし、その他の政策決定協力、意見交換、審議会委員派遣、政策提言、政策実施協力、政策実施モニタリング、ポスト提供、職員出向受入、業務受託、補助金交付については人口規模が大きい自治体にある団体ほど、関わりを持っている傾向がみられた。市区町村調査とは異なる結果となったのは、人口規模が大きい市区町村ほど多くの団体が存在してい

[3] 市区町村人口の出典は「統計でみる市区町村のすがた2012」。以降の分析も同様。

るため、市区町村行政単位でみると、人口規模が大きい自治体ほど団体による政策参加がなされているという結果となったが、団体単位でみると逆の結果となったと考えられる。

図表 13　人口規模別の市区町村行政との関わり（単位：%）

	許認可	法的規制	行政指導	政策決定協力	意見交換	審議会委員派遣	政策提言	政策実施協力	政策実施モニタリング	ポスト提供	職員出向受入	業務受託	補助金交付	N
人口1万未満	22.2	18.5	33.3	33.3	50.0	31.5	25.9	25.9	13.0	11.1	13.0	48.1	57.4	54
人口1万以上3万未満	22.4	20.6	37.4	28.0	44.9	26.2	22.4	22.4	4.7	5.6	5.6	30.8	49.5	107
人口3万以上5万未満	21.6	16.4	25.9	16.4	38.8	23.3	17.2	14.7	6.0	5.2	4.3	36.2	43.1	116
人口5万以上20万未満	26.9	22.5	28.7	16.9	36.2	24.0	20.2	15.7	7.6	5.2	2.5	27.5	47.5	484
人口20万以上	19.8	18.2	27.9	14.8	30.7	14.8	17.0	11.8	6.8	5.7	2.1	15.5	33.0	560
全体	22.9	19.8	29.0	17.6	35.4	20.5	19.0	14.9	7.1	5.7	3.2	24.3	41.6	1321

活動範囲が市区町村レベルの団体を対象に、4類型の割合を市区町村の人口規模別に示したものが図表14である。融合型の割合は人口1万未満や1万以上3万未満の市区町村では30%代であるが、3万以上5万未満では19.8%、5万以上20万未満では25.8%、20万以上では21.3%と低くなる。参加型や規制型については、中間の人口3万以上5万未満で最も高い割合となるようなカーブを描く。分離型については、人口20万以上では50.2%だが、その他の人口規模では40%前後と低くなる。

図表 14　人口規模別の4類型（単位：%）

	融合型	参加型	規制型	分離型	N
人口1万未満	33.3	20.4	5.6	40.7	54
人口1万以上3万未満	30.8	21.5	10.3	37.4	107
人口3万以上5万未満	19.8	23.3	16.4	40.5	116
人口5万以上20万未満	25.8	17.6	14.5	42.1	484
人口20万以上	21.3	15.7	12.9	50.2	560
全体	24.1	17.7	13.2	45.0	1321

5. 官民関係の時系列による違い

本節では、政治や行政の変化を受けて官民関係に変化があるかを、2006年から2007年にかけて実施されたJ-JIGS2と2012年から2013年にかけて実施されたJ-JIGS3を比較することにより明らかにする。2009年秋には自民党・公明党による連立政権から民主党を中心とした連立政権への政権交代がなされた。また、行政についても意識や行動の変化が近年指摘されている。真渕勝は、霞が関官僚に対して行われた、1985年から86年にかけての調査と2001年に行われた調査を比較し、団体との接触に慎重な官僚が増えていることを指摘する（真渕 2006）。また、久米郁男は、この間に実際の接触も減少していることを示している（久米 2006）。曽我謙悟は、1998年と2008年の日本の経済的規制の程度を比較し、生産市場規制と小売市場規制のいずれも大幅に緩和されていることを明らかにした（曽我 2013）。これらの研究は必ずしもJ-JIGS2とJ-JIGS3の間に起きた変化を示したものではないが、小選挙区を中心とした選挙制度への改革により、規制緩和が進行中であるとすれば（Rosenbluth and Thies 2010 = 2012）、この間に官民の関わりあいの低下や融合関係の減少といった事態が起きている可能性がある。

一方で、行政と利益団体が関係を持つのは短期的な利益交換のためではなく、政治や行政の変化にかかわらず変化しないことも考えられる。Braunは、行政と利益団体が長期的な関係を結ぶのは、それぞれのリソースの交換という短期的な戦略のためだけではなく、慣行的な行動や将来を見越した行動の結果であることを指摘する（Braun 2012）。そうであるとすれば、 J-JIGS2とJ-JIGS3の間に状況変化があったとしても官民の関わり合いや融合関係に変化はみられないことが予想される。

各項目についてJ-JIGS2とJ-JIGS3を比較したものが図表15である。図表15には両調査に共通する項目のみを取り上げている。国との関係については全ての項目で割合が減少している。特に許認可は8.3ポイント、法的規制は9.6ポイント、行政指導は8.9ポイント減少している。政策決定協力と意見交換という政策参加についても5ポイント程度減少している。一方で、地方自治体との関係については大きな変化はない。政策実施協力については9ポイント減少しているが、それ以外の項目については5ポイント以内の増減にとどまっている[4]。

---

[4] J-JIGS2では全国の団体を対象に調査を行ったが、J-JIGS3では11都府県に位置する団体が対象となっている。時系列の比較ではこの11都府県に位置する団体のみを対象にして比較している。また、J-JIGS2では行政の関係を尋ねる際に、都道府県と市区町村を分けずに地方自治体との関係を質問している。J-JIGS2との比較を行うために、J-JIGS3で都道府県と市区町村いずれかと関係を有していれば、地方自治体と関係を有していると考える新たな変数を作成して分析した。以降のJ-JIGS2とJ-JIGS3の比較も同様の操作を行った。

図表 15　行政機関との関わりの時系列比較（単位：%）

国	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年	地方自治体	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年
許認可	33.5	25.2	許認可	35.9	39.2
法的規制	39.7	30.1	法的規制	29.8	32.1
行政指導	35.4	26.5	行政指導	40.8	40.3
政策決定協力	10.7	5.6	政策決定協力	19.3	14.5
意見交換	22.3	16.4	意見交換	37.7	33.0
審議会委員派遣	8.1	5.1	審議会委員派遣	19.3	16.2
政策実施協力	11.9	7.5	政策実施協力	21.9	12.9
政策実施モニタリング	3.8	3.4	政策実施モニタリング	6.7	6.1
ポスト提供	6.3	2.9	ポスト提供	7.7	7.0
N	5501	3270	N	5501	3270

次に融合型等の4類型の割合について J-JIGS2 と J-JIGS3 を比較したものが図表 16 である。国との関係では融合型の関係を築いている団体の割合が 7.1 ポイント減少し、分離型の関係の団体割合が 11.1 ポイント増加した。一方で、地方自治体との関係では融合型の団体割合の減少は 3.6 ポイントであり、分離型の団体割合の増加は 3.6 ポイントとなり、国との関係ほど融合型の団体は減少していない。

図表 16　類型割合の時系列比較（単位：%）

国	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年	地方自治体	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年
融合型	22.2	15.1	融合型	32.6	29.0
参加型	5.4	5.3	参加型	12.2	8.5
規制型	28.1	23.7	規制型	16.1	19.8
分離型	44.4	56.0	分離型	39.0	42.6
N	5501	3270	N	5501	3270

また、近年に生じた変化としては政府間関係の変動もある。1995 年から 6 年間行われた第一次分権改革を経て、2006 年から 2014 年にかけて第二次分権改革が進められた。第二次分権改革では、義務付け・枠づけの見直しや国から地方への事務・権限の委譲などがなされている。分権改革を経て、国のみと融合関係を築いている団体や、国と地方自治体双方と融合関係を築いている団体の割合は減少しているのであろうか。

国と地方自治体との融合関係の組み合わせごとにその割合を J-JIGS2 と J-JIGS3 で比較したものが図表 17 である。国のみと融合関係を築いている団体の割合は 5.8 ポイント減少しており、国と地方自治体と非融合関係にある団体の割合は 9.5 ポイント増加している。一方で、国と地方自治体双方と融合関係を築いている団体や地方自治体のみ

と融合関係を築いている団体の割合には大きな変化がみられなかった。

図表 17　融合関係の組み合わせの時系列比較（単位：%）

	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年
国・地方で融合	7.2	6.0
国のみ融合	14.9	9.1
地方のみ融合	25.4	23.0
国・地方で非融合	52.4	61.9

次に、団体分類別に融合型が占める割合に変化があるかを示したものが図表 18 である。飯尾は、融合関係から離脱・独立した業界・分野と、ますます相互依存関係を発展させている業界・分野との二極化が進展していることを指摘する（飯尾 1998）。2000 年代後半以降にもこうした変化が生じているかをみる

図表 18 をみると、国との関係と地方自治体との関係で違いがみられる。国との関係では、J-JIGS2 時に融合型の割合が高かった行政関係団体、経済・業界団体、農林水産業団体、専門家団体で 7 から 17 ポイントの減少がみられた。一方で、地方自治体との関係では、J-JIGS2 時に融合型の割合が高かった農林水産業団体、福祉団体、経済・業界団体で大きな変化はみられなかった。

図表 18　融合型が各団体分類に占める割合の時系列比較（単位：%）

国	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年	地方自治体	J-JIGS2 2006-07年	J-JIGS3 2012-13年
農林水産業団体	27.7	17.3	農林水産業団体	51.5	53.3
経済・業界団体	32.3	24.9	経済・業界団体	40.6	37.7
労働団体	10.8	6.9	労働団体	17.5	16.5
教育団体	15.9	9.0	教育団体	23.8	18.9
行政関係団体	38.9	21.7	行政関係団体	30.6	23.3
福祉団体	10.8	10.6	福祉団体	44.9	41.1
専門家団体	25.5	18.5	専門家団体	34.7	28.9
政治団体	9.8	13.0	政治団体	21.6	31.5
市民団体	6.3	3.7	市民団体	29.5	19.9
学術・文化団体	19.2	13.1	学術・文化団体	12.1	12.6
趣味・スポーツ団体	13.5	7.3	趣味・スポーツ団体	16.9	19.1
宗教団体	7.3	3.3	宗教団体	4.9	6.7
その他	16.2	7.4	その他	24.2	15.0
全体	22.3	15.8		32.8	30.0

6. まとめ

本章では、官民関係が、国・都道府県・市区町村というレベル、団体分類、地域、時系列によってどのような違いがあるかを分析した。以下、明らかになったことをまとめる。

1点目は、国・都道府県・市区町村というレベルの違いによる官民関係のあり方の違いである。規制等を受けている割合や政策参加を行う割合は都道府県レベルで高くなり、融合型の割合も都道府県で高くなる。許認可、法的規制・行政指導の項目をみるに、都道府県から規制等を受けている団体の割合は許認可と行政指導に関しては国や市区町村と比較して高く、法的規制については都道府県と国が同程度となる。その他の政策参加等については、国よりも、都道府県や市区町村と関わりを持っている団体の割合が高い。日本の官民関係の特徴とされてきた融合型の割合についても、市区町村、国、都道府県の順に高くなる。

2点目は、団体分類の違いによる官民関係の違いである。農林水産業団体や経済・業界団体という営利系の団体が行政と密接な関係を築いており、地方自治体レベルでは福祉団体も密接になる。許認可、法的規制・行政指導の項目をみるに、農林水産業団体は国・都道府県・市区町村のいずれのレベルでも高い割合となる。経済・業界団体も市区町村レベルでは比較的低くなるが、その他のレベルでは高い。福祉団体も都道府県や市区町村レベルで高い。一方で、労働団体はいずれのレベルでも低い。意見交換については、経済・業界団体がいずれのレベルでも高い。農林水産業団体も、都道府県レベルや市区町村レベルで高い。補助金交付については、いずれのレベルでも農林水産業団体が高い。融合型の割合については、国レベルでは経済・業界団体や行政関係団体、農林水産業団体が高い。都道府県レベルや市区町村レベルでは、農林水産業団体、経済・業界団体、福祉団体が高い。

3点目は、地域による官民関係の違いである。市区町村レベルでみると、人口規模が小さい自治体に位置する団体ほど政策参加を行っており、融合関係を築いていた。活動範囲が市区町村の団体を対象とした分析では、許認可、法的規制、行政指導については、人口規模との相関はみられなかったが、その他の政策参加等については人口規模が大きい自治体にある団体ほど、関わりを持っていた。融合型の割合については、人口3万未満の自治体よりも、人口3万以上の自治体で低い割合となった。都道府県レベルでみると、活動範囲が都道府県の団体を対象とした分析では、許認可、法的規制、行政指導については、岩手県では高いが、山形県や沖縄県では低い。意見交換については、西日本よりも東日本の都県で高い傾向がみられた。補助金交付については、都市部の都府で低い。融合型の割合については、茨城県、福島県、山形県、宮城県で高くなるが、福岡県、京都府、大阪府では低くなった。

4点目は、J-JIGS2からJ-JIGS3にかけての官民関係の変化である。両調査で比較

可能な全ての項目について国レベルでは減少していたが、地方自治体レベルでは大きな変化はなかった。国レベルでは、特に許認可、法的規制、行政指導といった項目で減少が目立った。融合型の割合も、国レベルでは 7.1 ポイント減少していたが、地方自治体レベルでは 3.6 ポイントの減少となる。各レベルとの融合関係の組み合わせについてみても、国のみと融合関係を築いている団体の割合は 5.8 ポイント減少していた。どのような分野で減少しているかをみると、J-JIGS2 時に融合型の割合が高かった行政関係団体、経済・業界団体、農林水産業団体、専門家団体で 7 から 17 ポイントの減少がみられた。

J-JIGS2 から J-JIGS3 にかけての官民関係の変化をみると、国レベルで官民の距離が広がる一方で、地方自治体レベルでは関係を維持していることがわかる。もっとも 10 ポイント未満の変動であるため、大きな変化があったとまでは言えない。また、より広いタイムスパンで捉えると異なった見え方があるだろう。所在地が東京の団体に限定して 1997 年に実施した J-JIGS1 も含めた団体と行政との関係の推移をみたところ、国レベルにおいて J-JIGS2 から J-JIGS3 にかけては減少している項目が多かったものの、J-JIGS1 の数値と比較すると J-JIGS3 の数値は同程度の項目が多いことが分かっている（森・久保 2014）。今後も継続して調査を行い、日本の官民関係のあり方を捉えることが必要となる。

・引用文献

秋吉貴雄（2012）「規制緩和と利益団体政治の変容 - タクシーの規制緩和における言説政治 - 」『年報政治学 2012-Ⅱ』110-133 頁

飯尾潤（1998）「日本における官民関係の位相」『公共政策（日本公共政策学会年報 1998）』

飯尾潤（2007）『日本の統治構造 - 官僚内閣制から議院内閣制へ - 』中央公論新社

伊藤大一（1980）『現代日本官僚制の分析』東京大学出版会

上川龍之進（2012）「高金利引き下げ運動にみる大企業と市民団体の影響力」『年報政治学 2012-Ⅱ』134-155 頁

河村和徳（2012）「震災復興と利益団体 - 水産業復興特区構想の事例から - 」『年報政治学 2012-Ⅱ』88-109 頁

久保慶明（2010）「ローカル団体の存立・行動様式」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、253-271 頁

久米郁男（2006）「利益団体政治の変容」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、259-276 頁

曽我謙悟（2013）『行政学』有斐閣

前田健太郎（2014）『市民を雇わない国家 - 日本が公務員の少ない国へと至った理由 - 』東京大学出版会

真渕勝（2006）「官僚制の変容 - 委縮する官僚 - 」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、137-158 頁

村松岐夫（1994）『日本の行政』中央公論新社

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『現代社会集団の政治機能 - 利益団体と市民社会 - 』木鐸社、135-155 頁

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、119-138 頁

森裕城・久保慶明（2014）「データからみた利益団体の民意表出 - 有権者調査・利益団体調査・圧力団体調査の分析 - 」『年報政治学 2014- I 』200-224 頁

山本英弘（2010）「ガバナンス概観 - 政策過程における多様な主体の参加と影響力 - 」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス - 地方政府と市民社会 - 』木鐸社、39-57 頁

Braun, Caelesta (2012) "The Driving Forces of Stability: Exploring the Nature of Long-Term Bureaucracy-Interest Group Interactions" *Administration & Society*, Vol.45, No.7, pp.809-836

Tsujinaka, Yutaka, Shakil Ahmed, and Yohei Kobashi (2013) "Constructing Co-governance between Government and Civil Society: An Institutional Approach to Collaboration" *Public Organization Review*, Vol.13, No.4, pp.411-426

Rosenbluth, M. Frances and Michael F. Thies (2010) *Japan Transformed*, Princeton: Princeton University Press（＝2012 年、徳川家広訳『日本政治の大転換 - 「鉄とコメの同盟から日本型自由主義へ」 - 』勁草書房）

第８章
民主党政権下における社会団体のロビイングと影響力

山本英弘

１．問題の所在

本章では、3時点のJIGS調査データを比較しながら、民主党政権下における社会団体の政治的環境、ロビイング、政治的影響力を検討する。

JIGS調査は、これまで1997年（自民党・橋本龍太郎政権）、2006-07年（自民党・安倍晋三政権）の2度行われてきた。そこから得られた主な知見は、日本の政治構造の頑健性である。すなわち、様々な政治変動を経てもなお、団体の政治的エリートとの接触パターンからみると、官僚優位、本系列と別系列からなる二環構造といった自民党一党優位時代の政治構造は弱化しながらも残存していることが確認された（辻中編 2002; 辻中・森編 2010）。団体のロビイングについても、経済団体や農業団体などのセクター団体、あるいは政策受益団体は与党自民党や中央省庁に働きかけるルートを用いるのに対して、労働団体や市民団体といった既存の政治体系とは異なる価値を表明する価値推進団体は、野党に働きかけたり、集会やマスメディアを利用するアウトサイド戦術を用いる（山本 2009, 2010）。

しかしながら、2009年の民主党への政権交代[1]を経て、この政治構造は大きく変化した可能性がある[2]。セクター団体および政策受益団体は、野党自民党に接触しても、自らが望む政策が実現する可能性は低下したと考えられる。また、民主党は政権交代当初に、幹事長室に陳情の受付を一元化し、自民党寄りの団体に予算配分の削減などで圧力をかけ、民主党支持への転換を促した（伊藤 2014）。こうした動向から、各団体は、与党となった民主党への接触を増やし、自民党への接触を減らした可能性が考えられる。

また、民主党は政治主導を謳って政権を獲得し、当初は実際に政務三役を中心とし、官僚を排除するかのような政策形成を試みた。これは実際には成功したわけではないが、団体にとっては、中央省庁（官僚）への接触による政策実現も困難になったとも考えられる。

このような変化が予想される一方で、政官業の鉄の三角形などともいわれる強固な関

---

[1] 以後、単に「政権交代」と記してあるものは、2009年における自民党から民主党への政権交代である。

[2] 団体－政党関係の変化は政権交代の結果生じるものなのか、政権交代に先駆けておこるものなのかについては１つの重要な論点とされる（辻中 2006）。しかし、過去のJIGS調査からは政権交代に先立って団体－政党関係が大きく変化したことは確認できない。したがって、ここでは政権交代による政治的環境の変化が先にあり、その影響で団体の政治行動がどう変化したのかという視点で分析する。

係が長年継続してきたことを鑑みると、短期の政権交代では接触パターンが変化していないかもしれない。再度の政権交代もありうるわけだから、団体は従来の支持関係をすぐに変える必要はないとも考えられる。与党かどうかに関わらず、団体は、そもそも利害関係の一致度が高く、政策選好が近い政治的エリートに接触すると考えられる。理念的に必ずしも一貫していたわけではなく成功したわけでもないが、民主党は「コンクリートから人へ」をキャッチフレーズに、企業や業界を介した土建国家型の利益配分から個人の直接支援へと福祉レジームの転換を試みた（宮本・三浦 2014）。そのため、セクター団体にとっては、民主党と接触しても政策選好の相違から効果的に政治的影響力を行使できないかもしれない。

その一方で、従来から民主党と親和的であった労働団体および、「コンクリートから人へ」や「新しい公共」の提唱により、その役割が注目された福祉団体や市民団体などにとっては、自らに有利な政治的環境となり、与党接触が増したと考えられる。しかし、前述のように政策決定過程から官僚を排除しようとしたことを鑑みると、省庁への接触は増えていないかもしれない。さらに、与党という政策形成のメインアクターに接触できるようになり、集会やメディア利用といったアウトサイド戦術によって世論を喚起する必要性が薄まったとも考えられる。実際、最大の労働団体である連合は、民主党政権下においてはインサイド戦術に特化する方針がとられた（三浦 2014）。

以上に挙げたように、政権交代に伴って各団体のロビイング戦術の変化が予想される。こうした予想は、果たしてデータからも支持されるだろうか。本章では3時点のJIGS調査による時点間比較を行う。これにより、およそ15年にわたる団体の政治活動の変容と、政権交代による変化を捉えていきたい[3]。

なお、3時点ともに調査を行ったのは東京都と茨城県である。このうち、サンプル数が十分にあり、かつ、中央政府への接触も多い東京都の団体を分析対象として取り上げる。団体分類については、これまでのJIGS調査で用いられてきた分類を用いる。ただし、JIGS3 では経済団体と業界団体を別のカテゴリとしているが、過去の調査との比較のために合併する。また、JIGS3 ではサンプル数が少ない政治団体は市民団体と合併して1つのカテゴリとする。さらに、ロビイング等の政治的活動を行わない団体が多数を占める学術・文化、趣味・スポーツ、宗教の各団体分類は「その他」カテゴリにまとめることとする。

表1に、3時点のJIGS調査における各団体分類のサンプル数を示している。JIGS2調査では、当初の調査票から中央省庁との協調－対立関係、および三権への働きかけの有効性という項目が抜けていたために、その後に行った補完調査のデータを用いる。表1

[3] ただし、民主党政権といっても、鳩山、菅、野田政権のそれぞれにおいて政策形成過程が異なる（藤本編 2012; 伊藤 2014）。JIGS3調査は2012年の野田政権時に行われている。そのため、政治主導、政策決定の内閣への一元化、マニフェスト重視などの民主党政権の掲げた理念が、政権交代当初ほど政策形成に反映されていない。むしろ、従来の自民党型の政策形成システムに戻ったという指摘もなされている（伊藤 2014）。

表1 各調査の団体分類別サンプルサイズ

	JIGS1	JIGS2	JIGS2:補完調査	JIGS3
農林水産業	35	107	23	40
経済業界	273	493	150	321
労働	110	104	34	58
教育	123	104	32	54
福祉	136	99	22	62
行政関係	85	101	25	56
専門家	135	121	28	42
市民・政治	89	104	33	52
その他	443	560	0	293
合計	1429	1793	490	978
DK・NA	9	10	0	46
全体	1438	1803	490	1024

にはそのサンプル数も併記している[4]。経済・業界団体が多いことが特徴的であるが、団体分類ごとのサンプルの分布に、調査時点による大きな相違はみられない。以後、各表においてサンプル数の表記を割愛するが、基本的には表 1 に従う。ただし、各質問項目における DK・NA などの欠損回答は除外される。

2．団体を取り巻く政治的環境

政策形成に影響を及ぼしたい団体にとって、政策形成のメインアクターとの利害関係の一致度や親和性は、ロビイングなどの政治行動を行ううえでの重要な要素である。そこでまずは、団体をとりまくこうした政治的環境（政治的機会構造）がどのように変化したのかを確認しておこう。具体的には、政党、省庁、マスメディアとの協調－対立関係、および、立法、行政、司法それぞれの相対的な働きかけの有効性を検討する。

2.1. エリート・アクターとの協調－対立関係

前述のように、自民党政権下の過去 2 度の JIGS 調査では、農林水産業団体や経済業界団体が与党自民党や中央省庁と協調的である一方で、労働団体はこれらのエリート・アクターと対立的な傾向にあった。また、労働団体は民主党などの野党と協調的な傾向がみられた（山本 2009）。

しかし、政権交代によって、こうした関係は大きく変化したものと予想される。従来から民主党と親和的であり、政権交代に際しても協力的であった労働団体は、与党との協調関係が増しているはずである。一方で、従来は与党自民党と親和的であった団体は、野党になったことによって自民党と距離を取り、民主党に接近したのであろうか。それとも、政策志向性の近さからやはり自民党との協調的な関係を持続しているのだろうか。

[4]補完調査の詳細については、辻中編（2009）を参照されたい。

また、民主党による政治主導の強調は、中央省庁との関係を変化させたのだろうか。マスメディアとの関係もあわせて検討していこう。

調査では、様々なアクターとの関係について、1＝対立、4=中立、7=協調で質問している。表2は、JIGS1～3のそれぞれについて、与党、野党、中央省庁、マスメディアの各アクターについて、対立（-3～-1）、中立的（4）、協調（1～3）の割合を示している。

政党からみていこう。JIGS1では与党と野党の区別なく、政党として質問している。そのため、表では与党、野党の項目それぞれに同じく政党に関する値を表記している。社民党や民主党と密接な関係にあった労働団体とリベラルな志向性の強い市民団体は当時の野党を、それ以外の団体は自民党を念頭に回答しているものと考えられる。JIGS2における与党は自民党を中心としたものであり、JIGS3は民主党を中心としたものである。野党についてはその逆である。

農林水産業団体については、JIGS1，2において協調が48%程度であったものがJIGS3では6.1%に激減している。つまり、従来、自民党と協調的な関係を築いてきた農林水産業団体にとって、政権交代により与党との距離が生じたことがわかる。ただし、JIGS3の野党をみると協調の割合は21.2%に過ぎない。したがって、野党となった自民党との協調関係も減少していることがわかる。

経済業界団体も同様に、JIGS1，2においては与党と協調的な団体が3割程度であったにもかかわらず、JIGS3では15%程度に減少している。ただし、JIGS3における野党との協調関係は31.4%であることから、自民党と協調関係にある団体の割合は変化していない。

労働団体については、前述のとおりJIGS1の政党は当時の野党を念頭に回答していると考えられる。そこで、JIGS2と3の比較から与党との関係をみると、大きな変化が確認できる。JIGS2では与党と対立的だという団体が58.9%であるのに対してJIGS3では13.7%、協調的だという団体が8.2%であるのに対して47.1%である。政権交代により、政策決定のメインアクターとの関係が良好になったことがわかる。一方、野党との関係については、JIGS1では37.4%、JIGS2では60.3%が協調的な関係であったのに対して、JIGS3では11.8%である。JIGS3における対立的な関係は29.4%であることもふまえると、野党自民党とは協調的ではないことがわかる。

政策受益団体とされる団体分類（教育、福祉、行政関係、専門家）の中で、福祉団体に最も大きな変化がみられる。JIGS1，2では与党と協調的な団体が30%程度であったのに対して、JIGS3では2.3%とほとんどみられない。JIGS3における野党と協調的な団体の割合は13.6%であり、これまでと比べて自民党と協調関係にある団体も減少している。福祉団体は、与野党問わず政党との距離が生じたことがみてとれる。

教育団体と専門家団体はJIGS2において与党と協調的な団体が増加するが（20%弱から30%弱）、JIGS3では20%弱に減少する。教育団体についてはJIGS2における与党と

表2　政治的エリートとの協調-対立関係

与党

	JIGS1			JIGS2			JIGS3		
	対立	中立	協調	対立	中立	協調	対立	中立	協調
農林水産業	4.00	48	48.0	8.3	43.1	48.6	0.0	93.9	6.1
経済業界	0.49	71.6	27.9	4.8	61.8	33.3	7.7	77.8	14.5
労働	6.59	56	37.4	58.9	32.9	8.2	13.7	39.2	47.1
教育	3.23	77.4	19.4	6.6	64.5	28.9	7.7	74.4	17.9
福祉	5.38	64.5	30.1	5.3	65.3	29.3	4.5	93.2	2.3
行政関係	8.33	77.1	14.6	9.0	73.1	17.9	5.7	80.0	14.3
専門家	2.22	82.2	15.6	6.5	66.2	27.3	2.9	80.0	17.1
市民・政治	5.26	59.2	35.5	19.2	59	21.8	17.1	68.6	14.3
その他	1.94	81.4	16.7	8.4	72.3	19.3	5.5	85.0	9.5
全体	3.17	72.3	24.5	10.8	63.1	26.1	7.1	78.3	14.6

野党

	JIGS1			JIGS2			JIGS3		
	対立	中立	協調	対立	中立	協調	対立	中立	協調
農林水産業	4.00	48	48.0	13.2	76.5	10.3	0.0	78.8	21.2
経済業界	0.49	71.6	27.9	11.1	81.4	7.4	1.2	67.5	31.4
労働	6.59	56	37.4	2.7	37.0	60.3	29.4	58.8	11.8
教育	3.23	77.4	19.4	9.7	84.7	5.6	2.6	71.8	25.6
福祉	5.38	64.5	30.1	8.1	82.4	9.5	2.3	84.1	13.6
行政関係	8.33	77.1	14.6	9.2	78.5	12.3	8.6	80.0	11.4
専門家	2.22	82.2	15.6	11.8	77.6	10.5	2.9	85.7	11.4
市民・政治	5.26	59.2	35.5	14.3	57.1	28.6	19.4	63.9	16.7
その他	1.94	81.4	16.7	9.7	81.7	8.6	5.0	83.0	12.0
全体	3.17	72.3	24.5	10.8	76.7	26.1	5.6	74.2	20.2

中央省庁

	JIGS1			JIGS2			JIGS3		
	対立	中立	協調	対立	中立	協調	対立	中立	協調
農林水産業	7.7	46.2	46.2	4.3	30.4	65.2	0.0	30.4	52.9
経済業界	1.9	52.2	45.9	4.7	33.3	62.0	1.6	33.3	49.6
労働	39.8	47.3	12.9	29.4	47.1	23.5	21.6	47.1	15.7
教育	5.4	64.5	30.1	6.5	41.9	51.6	0.0	41.9	53.7
福祉	3.1	39.6	57.3	0.0	31.8	68.2	0.0	31.8	42.2
行政関係	8.5	66	25.5	4.0	56.0	40.0	5.6	56.0	22.2
専門家	6.2	54.6	39.2	7.1	35.7	57.1	0.0	35.7	31.4
市民・政治	20.0	60	20.0	18.2	63.6	18.2	16.7	63.6	13.9
その他	5.3	66.3	28.4	4.3	59.3	36.4	3.1	59.3	20.1
全体	9.0	56.7	34.3	7.2	45.5	47.3	4.0	45.5	35.3

マスメディア

	JIGS1			JIGS2			JIGS3		
	対立	中立	協調	対立	中立	協調	対立	中立	協調
農林水産業	7.7	69.2	23.1	8.8	79.4	11.8	0.0	84.8	15.2
経済業界	5.3	67	27.7	7.1	64.9	28.0	4.8	69.4	25.8
労働	11.8	69.9	18.3	12.5	76.4	11.1	17.6	76.5	5.9
教育	2.1	59.6	38.3	1.3	71.1	27.6	0.0	80.0	20.0
福祉	5.4	71	23.7	10.5	67.1	22.4	2.2	80.0	17.8
行政関係	8.3	62.5	29.2	5.7	74.3	20.0	8.8	73.5	17.6
専門家	2.2	60	37.8	11.5	69.2	19.2	2.9	77.1	20.0
市民・政治	10.5	53.9	35.5	13.5	51.4	35.1	11.1	66.7	22.2
その他	4.0	61.3	34.7	5.3	61.2	33.5	5.1	73.1	21.8
全体	5.6	63.6	30.8	7.5	65.8	26.7	5.5	73.3	21.2

単位：%

JIGS3における野党と協調的な団体の割合が30%弱で変わらないことから、自民党とは一定程度の協調関係を維持していることがわかる。行政関係団体については各時点で15%前後とほとんど変化がない。

市民・政治団体は、JIGS1では政党との協調関係が35.5%、JIGS2では与党で21.8%であるのに対して、JIGS3では14.3%である。一方で、野党との協調関係はJIGS2で28.6%、JIGS3で16.7%である。協調的であるという団体の割合は与野党であまり変わらず、両者とも時点を追うごとに減少している。JIGS2では野党民主党と協調的である団体が一定程度みられたにもかかわらず、その民主党が政権を担った時点で協調的な団体が減少しているのである。

続いて、中央省庁についてみていこう[5]。全体的に政党よりも協調的な団体が多い。例外は労働団体のみで、与党と協調的な団体の割合の方が高い。時点間の変化をみると、ほぼすべての団体分類に共通して、JIGS1よりもJIGS2の方が協調的な団体が多いものの、JIGS3では減少している。もっとも、労働団体については、時点を追うごとに対立的な団体の割合は減少している。依然として中央省庁（官僚）との関係が優位であるものの、政治主導の影響のためか、協調関係が弱化していることがみてとれる。

最後に、マスメディアとの関係も確認しておこう。3時点を通して、全体的に協調関係にある団体の割合は同程度か減少傾向にある。特に、JIGS1からJIGS2の間での減少が大きい。JIGS2からJIGS3の間で減少がみられるのは、労働、教育、福祉、市民・政治の各団体分類である。市民・政治団体は、JIGS2においてマスメディアとの協調的な関係を活かした利益表出が特徴としてみられた（山本 2010）。しかし、JIGS3では他団体と比べてマスメディアと協調的な傾向はみてとることができない。

ここまでの結果をまとめると、政党の協調関係については4つのパターンが確認できる。第1に、労働団体のみが明確に与党との協調関係を強めていることがみてとれる。第2に、農林水産業団体、福祉団体、専門家団体、市民・政治団体では政権交代によって与党と協調関係にある団体が減少するとともに、野党に転じた自民党との協調関係も減少している。これらの団体は中央省庁やマスメディアとの協調的な団体も減少しており、政治的エリートとの関係が弱化していることがわかる。第3に、経済業界団体と教育団体は政権交代によって与党と協調的な団体は減少するが、野党自民党との協調関係は維持している。教育団体については中央省庁との協調関係にある団体の割合にも変化がない。第4に、行政関係団体は、そもそも協調関係にある団体はあまり多くはないが、与野党ともに時点間での変化がみられない。

---

[5] JIGS2調査では当初の質問から中央省庁という項目が抜けていたために、その後に行った補完調査の結果を示している。補完調査の詳細については、辻中編（2009）を参照されたい。

表3　三権への働きかけの有効性

	JIGS1			JIGS2			政権交代後		
	政党	行政	司法	政党	行政	司法	政党	行政	司法
農林水産業	29.2	63.0	17.4	22.7	73.9	0.0	21.4	70.6	0.0
経済業界	23.3	70.1	10.4	25.5	72.3	3.7	34.9	62.9	2.6
労働	42.0	42.0	20.8	54.5	34.4	12.5	64.4	33.3	13.3
教育	35.4	58.9	15.5	20.7	77.4	3.8	40.9	64.0	5.3
福祉	20.5	76.3	10.6	38.1	59.1	0.0	24.0	78.6	4.0
行政関係	21.4	75.0	10.5	45.5	56.5	0.0	31.6	57.1	6.7
専門家	25.0	69.6	13.4	42.9	42.9	15.4	27.8	71.4	5.9
市民・政治	41.1	49.1	13.5	51.6	43.8	3.8	37.0	51.7	12.5
その他	26.9	63.1	14.7	26.4	68.7	4.0	31.4	66.4	5.1
	28.6	63.8	13.8	31.8	64.1	4.6	36.1	61.7	5.4

単位：%

2.2. 三権への働きかけの有効性

続いて、政治と行政の優位性を別な角度から捉え、政権交代による政治主導の影響を検討しよう。JIGS 調査では、立法（政党）、行政（省庁）、司法（裁判所）のそれぞれに対する相対的な働きかけの有効性を順位（1～3 位）で尋ねている[6]。表 3 は、この質問において、三権のそれぞれを 1 位に挙げた割合を示している[7]。

多くの団体分類で、3 時点のいずれにおいても行政を 1 位に挙げる団体が 60～70% 程度みられる。したがって、基本的に行政（官僚）優位という構造は、政権交代後の JIGS3 でも変化はない。こうした傾向と異なるのは、市民・政治団体と労働団体である。市民・政治団体は他団体と比べて政党と行政の割合が拮抗しており、JIGS2 においては政党が上回っている。しかし、JIGS3 では行政の割合が上昇し（43.8%→51.7%）、政党の割合が下降している（51.6%→37.0%）。市民・政治団体にとっては行政志向が強まっているのである。

これに対して、労働団体は全く異なる傾向を示しており、時点を追うごとに政党の割合が上昇している（42.0%→54.5%→64.4%）。唯一、政党への働きかけの方が有効だと認識しているわけだが、政権交代によりその傾向を強めている。

3．団体のロビイング戦術

続いて、団体のロビイング戦術の採用パターンがどのように変化したのかを確認していこう。政権交代により政治的環境の変化したことは、団体にとってより効果的に利益表出できる手段にも影響を及ぼしたものと考えられる。前節では与党、野党との協調関係が変

---

[6] この質問についても、JIGS2 調査では当初の調査票では質問されていなかった。しかし、重要性を鑑み、後から補完調査として追加質問を行った。また、JIGS1，2 では 10 年前、JIGS3 では政権交代前について回顧して尋ねる質問を用意しているが、これらの結果は割愛する。基本的な傾向は現状認識の質問と変化がない。

[7] 政党、行政、司法のそれぞれ別個に順位を記入する形式で質問されているため、複数の項目に同順位を回答する場合もみられる。そのため、ここでの 3 つの項目の割合の和が 100% になるわけではない。

化している傾向がみられたが、それがロビイングの対象にどのような変化をもたらしたのだろうか。

まずは、ロビイング戦術の全体的な変化を確認しておこう。ロビイング戦術については、政党・議員や官僚といった政治的アクターに直接働きかけるものをインサイド戦術、集会や直接行動、あるいはマスメディアを介して世論を喚起し、間接的に政治的アクターに働きかけるものをアウトサイド戦術と呼ばれる（Gais and Walker 1991; Kollman 1998; 石生 2002）。表 4 は、インサイド、アウトサイドに分けて、JIGS1～3 における各ロビイング戦術の頻度と JIGS2 と JIGS3 との間の変化（JIGS3－JIGS2）を示している。調査では、「まったくない」～「非常に頻繁」の 5 件尺度で質問しているうち、「ある程度」「頻繁」「かなり頻繁」という回答の割合を示している。

全体を通して、ロビイング活動はそれほど活発ではない。最も多くても中央省庁との接触であり、30%台にすぎない。ちなみに、すべての項目に対して、5 件尺度のうちの「まったくない」と回答した団体は 29.7%であり、一定程度の団体は全くロビイング活動を行っていない。また、JIGS3 と同じ項目で質問した JIGS2 において、すべてに「まったくない」と回答した団体は 19.3%であり、政治活動を行わない団体が増加していることがわかる。

インサイド戦術のうち、政党接触については、3 時点であまり変化がみられない。政権交代が生じても与党へ接触する団体の割合は変わらないようである。ただし、民主党が JIGS1, 2 の時点で野党であり、接触する団体が 10%程度だったことをふまえると、JIGS3 では 18.2%と増加をみせている。自民党については、JIGS1, 2 の与党では 20%程度だったのが JIGS3 の野党では 14.6%であるので多少の減少がみられる。しかし、JIGS1, 2 の野党接触からみると多いことがわかる。

中央省庁との接触は JIGS3 で 30.6%と最も多く、政党接触と比べても多くみられる。やはり基本的な接触パターンは官僚（行政）優位だといえる。ただし、JIGS1, 2 において 40%弱であるのと比べると、減少傾向にあることがわかる。これは先に確認した省庁との協調的な関係にある団体が減少していることと同一の傾向であり、各団体の官僚（行政）離れがみられる。この他のインサイド戦術では、専門知識の提供が JIGS2 と比べて JIGS3 では 9.3 ポイントも下落していることが特徴的である（33.7%→24.4%）。政権交代に伴う政策形成過程の変化によって、団体が政策立案に際して専門的知識を提供するルートが確立していなかったのかもしれない。

アウトサイド戦術については、署名、集会、直接行動といった一般社会に直接働きかける戦術についてはあまり変化がみられない。一方で、マスメディアへの情報提供は JIGS2 で 25.0%から JIGS3 で 18.1%と減少傾向である。小幅ながら記者会見も減少傾向にあり、マスメディアを介した世論喚起は不活発化している。この背景には、インターネットを用いて自ら情報発信することが容易になったため、必ずしも意のままに報道されないメディアを介した間接的な手段の利用が縮小しているかもしれない。

表4 ロビイング戦術の分布

	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化（JIGS2-JIGS1）
インサイド				
政党				
与党と接触（与党）	21.1	19.4	18.2	−1.2
野党と接触（野党）	10.7	10.8	14.6	3.8
行政				
中央省庁との接触（省庁）	37.4	39.0	30.6	−8.4
自治体との接触（自治体）		29.7	24.2	−5.5
パブリック・コメント（PC）		23.7	22.0	−1.7
その他				
政党や行政に発言力をもつ人との接触（有力者）	18.0	19.3	16.8	−2.5
政党や行政の法案作成の支援（法案作成）	4.4	10.5	8.0	−2.5
技術的、専門的情報や知識等の提供（専門知識）	23.4	33.7	24.4	−9.3
手紙、電話、電子メールなどで働きかけるよう会員に要請（会員動員）	10.6	14.3	13.4	−0.9
アウトサイド				
一般世論				
請願のための署名（署名）		18.3	20.4	2.1
集会への参加（集会）	8.6	19.3	20.0	0.7
直接的行動（直接行動）	3.2	7.0	8.3	1.3
マスメディア				
マスメディアへの情報提供（マスメディア）	19.3	25.0	18.1	−6.9
記者会見による立場表明（記者会見）	4.9	9.2	5.6	−3.6
意見広告の掲載（意見広告）	10.8	6.8	4.8	−2.0
その他				0.0
他団体との連合の形成（連合）	28.0	26.8	26.4	−0.4
N	1,438	1,803	1,024	

単位：％ 「非常に頻繁」「頻繁」「ある程度」の割合の和

続いて、特徴的なロビイング戦術として、主要な政治的エリートである政党、省庁との接触、および変化の大きかった専門知識の提供、そしてアウトサイド戦術から集会とマスメディアを取り上げて、団体分類別に頻度をみていく（表5）。

まず、農林水産業団体では、与党接触と野党接触が12.5％と同じ割合であり、両方を接触する団体がみられる。もっとも、与党接触についてはJIGS1，2の25％前後から比べるとJIGS3で大きく減少している。一方で、野党接触はJIGS1，2の5％強から比べるとJIGS3で増加している。農林水産業団体にとっては政権交代により、野党時代よりも民主党接触を増やしているとはいえ、自民党が与党だった時点と比べると接触している団体は少ない。自民党については野党になったことで接触する団体は減ったものの、従来の野党から比べたら多い。その結果として、両方と同程度接触している。このほか、中央省庁および専門知識の提供において、農林水産業団体の割合が20ポイント近く大幅な減少をみせている。全体的に農林水産業団体のロビイングの退潮傾向が

表5　団体分類別のロビイング戦術

	与党				野党				中央省庁			
	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化
農林水産業	28.6	24.0	12.5	−11.5	7.1	5.3	12.5	7.2	50.0	53.5	34.4	−19.1
経済業界	24.3	20.5	18.2	−2.3	5.9	5.6	15.1	9.5	57.4	50.5	40.1	−10.4
労働	26.4	12.5	33.3	20.8	35.6	41.8	23.5	−18.3	67.0	28.9	32	3.1
教育	22.5	23.0	21.1	−1.9	9.2	4.7	15.8	11.1	67.6	44.9	41	−3.9
福祉	16.5	20.0	6.1	−13.9	5.1	7.1	4.3	−2.8	57.1	46.1	25	−21.1
行政関係	13.1	19.8	25.6	5.8	9.8	14.8	20.5	5.7	65.1	27.1	25.6	−1.5
専門家	15.9	20.2	28.1	7.9	5.7	8.8	21.9	13.1	60.4	33.0	30.3	−2.7
市民・政治	42.5	41.9	29.3	−12.6	32.5	40.7	31	−9.7	61.0	39.3	23.8	−15.5
その他	15.3	13.5	11.5	−2.0	5.7	6.2	8.7	2.5	67.0	28.4	20	−8.4
	21.0	19.4	17.8	−1.6	10.7	10.8	14.6	3.8	62.6	39.1	30.7	−8.4

	専門				集会				マスメディア			
	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化	JIGS1	JIGS2	JIGS3	変化
農林水産業	37.9	46.8	28.1	−18.7	10.7	18.5	18.8	0.3	25.9	16.1	18.8	2.6
経済業界	31.3	39.1	31.3	−7.8	2.3	14.4	14.9	0.5	20.6	26.7	20.4	−6.3
労働	18.3	24.1	19.6	−4.5	40.9	71.7	68.6	−3.1	22.4	32.6	25.5	−7.1
教育	20.4	30.2	15.4	−14.8	6.3	7.0	5.1	−1.8	15.3	29.1	10.5	−18.5
福祉	27.6	34.5	18.8	−15.8	1.1	13.3	12.2	−1.0	12.2	22.0	8.5	−13.4
行政関係	13.3	34.1	34.2	0.1	10.0	25.0	18.4	−6.6	19.7	27.4	13.2	−14.2
専門家	25.5	44.2	47.1	2.8	1.9	16.7	15.6	−1.0	18.7	19.6	18.8	−0.9
市民・政治	28.6	39.3	15.4	−23.9	25.3	51.1	45.2	−5.9	36.8	41.9	33.3	−8.5
その他	17.1	25.1	16.8	−8.2	4.4	9.9	15.4	5.5	16.2	21.1	15.3	−5.8
	23.4	33.7	24.7	−9.0	8.6	19.3	20.1	0.8	19.3	25.0	18.3	−6.7

単位：％　「非常に頻繁」「頻繁」「ある程度」の割合の和
変化はJIGS2とJIGS3の割合の差（JIGS3－JIGS2）

みてとれる。

経済業界団体では、与党接触はそれほど変化をみせず、20%程度である。一方で、野党接触はJIGS1, 2の5%程度から15.1%と大きく増加している。政権与党である民主党との接触は増やす一方で、野党自民党との接触も維持していることがみてとれる。中央省庁との接触、専門知識の提供は10ポイント程度減少しており、行政への働きかけは弱化している。マスメディアへの接触についても減少傾向がみられる。

労働団体は、与党接触がJIGS2の12.5%からJIGS3の33.3%と大きく増加する一方で、野党接触はJIGS2の41.8%からJIGS3の23.5%と大きく減少している。政権交代により、与党接触が増えた唯一の団体分類である。ただし、JIGS2の野党接触が41.8%であることと比べると、JIGS3の与党接触はむしろ少ないといえる。このほか、省庁接触、専門知識の提供といった行政への働きかけには大きな変化はみられない。集会は他の団体分類と比べて突出して多いことが特徴的であるが、JIGS2とJIGS3で割合に変化はみられない[8]。マスメディアについてはやはり減少傾向にある。

教育、行政関係、専門家団体は、与党接触の方が野党接触よりも多い。教育団体は変わらないが、行政関係団体と専門家団体はJIGS3において割合が増加している。先にみた与党との協調関係については変わらないか減少傾向にあったが、実際の働きかけでは与党を重視していることがわかる。もっとも、野党についてもJIGS1, 2では10%に満たなかったものがJIGS3では20%程度となっており、自民党への接触も持続させていることがみてとれる。行政との接触については、教育団体で専門的知識の提供が減少していることを除けば、あまり変化はみられない。アウトサイド戦術については、集会はあまり変化が見られないものの、マスメディアとの接触については15ポイント程度の大きな減少がみられる。

福祉団体については大きな変化がみられる。まず、与党接触がJIGS1, 2において20%程度みられたものが、JIGS3では6.1%と激減している。野党接触もJIGS3では4.3%であり、与野党ともに接触を減らしていることがわかる。さらに、中央省庁との接触もJIGS1, 2において40%以上であったものがJIGS3では25.0%、専門的知識の提供でもJIGS1, 2で30%前後からJIGS3では18.8%、マスメディアとの接触もJIGS2の22.0%からJIGS3の8.5%と大きく減少している。福祉団体は全体的にロビイング活動が退潮していることがわかる。

最後に、市民・政治団体については、与野党ともに30%程度の接触がみられる。ただし、与野党ともJIGS3において接触を減らしている。JIGS1, 2では与党接触が40%程度であったのが、JIGS3では29.3%である。また、野党接触もJIGS2の40.7%と比べると31.0%と減少している。市民・政治団体は既存の政治体系とは異なる価値を表

---

[8] 集会については、JIGS1では質問項目が「大衆集会を開く」であったのに対して、JIGS2, 3では「集会を開く」となっている。したがって、全般にJIGS2, 3の方が割合が大きくなっている。

出することから、相対的に民主党などリベラルな政党との関係が強かったにもかかわらず、政権党となった民主党との接触は野党時代よりも少ない。一方で、野党自民党に対しても与党当時ほどには接触していない。中央省庁との接触についてもJIGS1，2では40%弱であったものが、JIGS3では23.8%、専門的知識の提供についてもJIGS2の39.3%からJIGS3では15.4%と大きく減少している。集会やマスメディアといったアウトサイド戦術にも減少傾向がみられる。市民・政治団体もやはり2012年時点においてロビイン活動全般が低下している。

以上のことから、多くの団体分類において、与党と野党の接触割合が同程度となっている。政権が交代したとはいえ、ただちに与党民主党に乗り換えたというわけではなく、野党自民党とも一定程度の接触を維持していることがみてとれる。ただし、農林水産業、福祉、政治・市民団体では従来の与党接触の割合からみると大きな減少がみられ、政党との距離がみられる。こうした傾向と異なるのは労働団体であり、協調的な関係にある与党民主党との接触が増加している。

このほかの戦術では、中央省庁、専門的知識の提供、マスメディアの接触において、全般に減少傾向である。官僚（行政）の方が政党よりも接触が多いものの、政治主導の政策形成過程が志向された影響のために接触が減少しているのかもしれない。

4．団体の影響力認知

以上のように、団体を取り巻く政治的環境が変化し、それに伴いロビイング戦術にも変化がみられる。こうした変化を受けて、団体が政治過程へ及ぼす影響力にも変化が生じたのだろうか。団体の政治的影響力をどのように捉えるのかは困難な課題であるものの（Burstein and Linton 2002）、政策を実施／阻止した経験、および主観的な影響力認知の2点から検討する。

4.1. 政策実施／阻止の経験

まずは国政において自らの要求する政策を実施させた経験および、反対する政策を阻止した経験という影響力を実際に行使した経験をみていこう。表6では、JIGS1，2調査の結果とともに、JIGS3調査において政権交代前について尋ねた回顧質問と、政権交代後の状況について尋ねた質問の回答結果を示している。

政策実施の経験をもつ団体は、全体でも10～20%とあまり多くはない。労働団体と行政関係団体で相対的に多くみられる。JIGS2からJIGS3（政権交代前）にかけて、あまり大きな変化はみられない。ただし、農林水産、市民・政治団体で大きな減少がみられる。これらの団体は政権交代に関わらず、政策への影響力が減退している。JIGS3の政権交代前後を比べると、政権交代後で若干、割合が低下している。与党民主党と協調的である労働団体においても、その傾向がみられる。これは政権交代後の期間が短いことによるかもしれない。

表6 政策実施／阻止の経験

	国政実施				国政阻止			
	JIGS1	JIGS2	JIGS3: 政権交代前	JIGS3: 政権交代後	JIGS1	JIGS2	JIGS3: 政権交代前	JIGS3: 政権交代後
農林水産業	19.2	25.9	11.1	11.1	12.0	22.6	11.5	3.8
経済業界	17.4	16.4	16.8	10.1	8.5	21.1	17.5	12.1
労働	20.0	29.9	27.3	24.4	18.2	40.0	22.7	19.6
教育	16.2	21.4	19.4	14.3	3.7	17.4	14.7	8.8
福祉	15.3	9.2	14.6	9.8	5.2	14.1	12.8	7.7
行政関係	31.3	25.3	31.0	25.8	7.9	28.4	23.3	13.3
専門家	13.4	17.0	10.0	13.3	4.5	12.5	6.5	9.7
市民・政治	30.0	35.8	13.5	5.4	11.5	39.0	11.4	2.8
その他	12.6	12.7	6.2	5.1	7.5	11.9	2.8	2.7
	17.2	18.2	14.5	10.6	8.1	19.8	12.4	8.6

単位：%

しかし、市民・政治団体では13.5%からさらに5.4%まで下落しており、他団体と比べても政権交代後に影響力を行使できていないことがわかる。福祉団体についてはJIGS2と比べてJIGS3（政権交代前）では増加しているにもかかわらず、JIGS3（政権交代後）で減少しており、政権交代によって影響力が行使できていないことがわかる。

政策の阻止の経験をもつ団体は、実施した経験をもつ団体よりもさらに少ない。こちらも労働団体と行政関係団体で多くみられる。JIGS1からJIGS2にかけて経験をもつ団体が増加したものの、JIGS3（政権交代前）、JIGS3（政権交代後）と、時間を追うにつれて減少している。特に、農林水産、労働、市民・政治団体でJIGS2とJIGS3（政権交代前）で大きく減少している。農林水産団と市民・政治団体はさらに政権交代後にわずか2～3%台に至っており、政策を阻止した経験をもつ団体はほとんどない。

4.2. 主観的影響力認知

続いて、団体自身が政策形成にどの程度影響力を及ぼしているのかという主観的な影響力の認知に注目して検討する。JIGS調査では、団体自身が政策過程に及ぼす影響力を5件尺度で質問している。表7は、そのうち「ある程度」「強い」「非常に強い」という割合の和を示している。同時に、5件尺度を連続変数とみなした場合の（5=「非常に強い」）、平均値を示している。なお、変化というのはJIGS2からJIGS3への変化（JIGS3－JIGS2）である。

表から、2007年（JIGS2）から2012年（JIGS3）にかけて、多くの団体分類で主観的影響力認知が減少傾向にあることがわかる。とりわけ、農林水産業、教育、福祉、市民・政治団体は、ある程度以上の団体が10ポイント以上も減少している。これらの団体はロビイングも不活発化したこととも符合しており、全般に政治的機能が縮小しているといえる。

時点間で影響力が増加しているのは労働団体と行政関係団体である。その結果、JIGS3においては、これらの団体が相対的にみて影響力を認知している。労働団体については先にもみたように、政治的環境が良好になり、与党へのロビイングを活発化し

表7 団体の主観的影響量認知

	ある程度以上の割合(%)			平均値(5件尺度)		
	JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS1	JIGS2	JIGS3
農林水産業	71.0	58.3	41.0	3.19	2.74	2.28
経済業界	46.3	50.5	41.5	2.56	2.56	2.41
労働	55.3	45.5	54.4	2.57	2.45	2.72
教育	47.4	48.5	37.7	2.47	2.48	2.17
福祉	48.4	50.5	37.7	2.49	2.63	2.25
行政関係	50.6	42.9	52.8	2.58	2.47	2.75
専門家	49.2	45.4	50.0	2.46	2.43	2.62
市民・政治	65.1	56.4	30.8	2.83	2.57	2.21
その他	43.8	39.1	29.3	2.39	2.29	2.10
	48.9	46.6	38.6	2.52	2.47	2.32

ていることの反映だと考えられる。行政関係団体については、地方分権やローカル・ガバナンスが重視される中で、その政策決定や執行における役割を拡充させているのかもしれない。

このように、ロビイングと政治的影響力との共変関係をみてとることができるが、この関係をさらに詳細に検討していこう。ここでは、主観的影響力認知を従属変数として、与党接触、野党接触、中央省庁接触、専門知識の提供、集会、マスメディア接触を独立変数に取り上げ、一般線形モデルによって分析する[9]。なお、主観的影響力については5件尺度を連続変数として用いる。ロビイングの各変数については、前節で示したようにある程度以上を実施、それ以下を非実施とした2値変数として用いる[10]。

表8は、JIGS1～3の各時点において、モデルに基づいて算出した各独立変数のカテゴリごとの主観的影響力の推定平均値と[11]、統計的検定(F検定)の結果を示している。いずれの時点においても、与党接触、中央省庁接触、専門知識の提供を行っている団体の方が、主観的影響力認知の得点が統計的に有意に高い。政権交代を経ても、やはり政策形成のメインアクターと接触することで影響力が高まることがわかる。

一方で、どの時点においても、野党接触の有無によっては、主観的影響力に差はみられない。JIGS3において野党自民党と接触しても、これまでのように影響力には結びつかないようである。

この他では、集会についてはJIGS2で、マスメディアはJIGS1, 2で統計的に有意

9 ロビイングを行うことで政策実現し、政治的影響力を高めるという因果関係とは逆に、政治的影響力を認知していることからロビイングを行うという因果関係も考えられる。どちらの因果関係が妥当であるのかの検討や、また、統計処理上の内生性の問題などについては今後の課題として残される。

10 ロビイング戦術の分布が「あまりない」「まったくない」に偏っているため、質的変数に際カテゴリして用いることとする。

11 推定値の算出にあたり、他の独立変数については各カテゴリに全体の分布の比率を投入している。

表8 ロビイング戦術ごとの主観的影響力認知の平均値

		JIGS1	JIGS2	JIGS3
与党接触	あり	3.03	2.93	2.88
	なし	2.76	2.61	2.56
	F値	8.58**	20.12**	6.94**
野党接触	あり	2.99	2.79	2.80
	なし	2.80	2.75	2.64
	F値	2.15	0.2	1.67
中央省庁接触	あり	3.04	2.96	2.84
	なし	2.75	2.58	2.6
	F値	13.65**	46.49**	6.96**
専門知識の提供	あり	3.07	2.92	2.93
	なし	2.72	2.62	2.51
	F値	16.91**	25.70**	22.37**
集会	あり	2.94	2.84	2.80
	なし	2.85	2.70	2.64
	F値	0.5	3.96*	3.05
マスメディア接触	あり	2.98	2.86	2.73
	なし	2.81	2.69	2.71
	F値	3.96*	6.77**	0.03
N		978	1423	729

一般線形モデルに基づく推定平均値

な差がみられる。言い換えれば、JIGS3 においてはアウトサイド戦術が政治的影響力と結びつかないのである。従来、アウトサイド戦術は野党接触とあいまって、政策決定のメインアクターと接触できない団体に用いられてきた。しかし、これまでの野党が政権を担うことになり、政治体外からの働きかけは受け止め先を失い、かえってその有効性を減じている。

5．知見のまとめ

本章では、3 時点の JIGS 調査データを比較し、民主党政権下における団体にとっての政治的環境、ロビイング、政治的影響力の変化を検討してきた。それにより、官僚優位、二環構造的な接触パターンといった自民党一党優位時代から継続する団体－政治関係の構造がいかに変容したのかを捉えることを目的とした。

まずは主な知見を下記にまとめておこう。

1）政権交代後の JIGS3 では、多くの団体分類において、自民党時代よりも与党と協調関係にある団体が減少している。民主党については野党時代よりも協調的な団体が多い。農林水産業、福祉、専門家、市民・政治の各団体は野党自民党との協調関係も減少しているのに対して、経済業界、教育団体は協調関係を維持している。

政党との接触パターンについては、多くの団体分類において、与党と野党の接触割合が同程度である。ただし、農林水産業、福祉、政治・市民団体では従来の与党接触の割合からみると大きな減少がみられ、政党との距離がみられる。主観的影響力認知もこうした結果と同様に、これらの団体分類で大きな減少がみられる。

2）協調関係にある団体の割合、三権（政党、行政、司法）への働きかけの相対的な有効性では、いずれの時点でも行政を１位に挙げる団体が多い。また、ロビイングにおいても中央省庁への接触の方が政党よりも多い。したがって、官僚優位の傾向は変わらない。しかし、全体的に中央省庁との協調関係、および接触頻度は減少傾向にある。

3）上記の傾向と全く異なるのが労働団体である。労働団体は、政権交代によって与党民主党との協調関係を持つ団体が増え、さらに与党接触も増加している。これらに伴い、主観的影響力認知も増大している。

4）アウトサイド戦術のうち、集会については多くの団体で変化がみられない。マスメディアにはついては、協調関係にある団体も接触している団体も減少傾向にある。また、JIGS3 においては、集会、マスメディア接触ともに、主観的影響力認知との関連がみられない。

以上の知見から、政権が交代したとはいえ、ただちに与党民主党優位な政治構造が出現したわけではないことがわかる。民主党と協調的な団体は野党時代よりも増加したものの、これまでの自民党政権ほどに各団体と協調的な関係を形成できていない。また、接触パターンをみても、各団体とも民主党に乗り換えたというわけではなく、野党自民党とも一定程度の接触を維持している。政策形成のメインアクターが変化したことによる接触パターンの変化が確認できる一方で、短期の政権交代では自民党長期政権下で形成されてきた接触パターンも維持されている。このように、政治システムの過渡期であり、各団体とも確立した要求ルートを確保できていないことが窺える。

行政については、協調関係、接触頻度ともに政党よりも多く、官僚優位という傾向は継続している。しかし、団体全般について、こうした省庁との関係が弱化していることも確認できる。村松（1998）では、政権変動期においては相対的に安定している行政に働きかけたほうが有効だという認識を各団体が持つ可能性が指摘されている。しかし、政治主導の政策形成過程が志向された影響からか、民主党政権下において各団体は行政との関わりを深めたわけではない。

各団体分類の中で、特筆すべきは労働団体であり、民主党政権において与党との接触を強めており、影響力も増している。野党時代から民主党の支持基盤であったことを考えると当然ともいえる結果である。労働団体が政権党と結びついて、政策形成の中枢にアクセスする可能性をみせた一方で、福祉、市民・政治団体は政治的機能を大きく縮小

させていることがみてとれる。これらの団体は、民主党政権の「コンクリートから人へ」という個人に対する直接的な社会保障への転換や、「新しい公共」という市民社会の機能強化という方針に適合的である。また、民主党には社会運動や市民活動と親和的な議員も多く、政治的エリートへのアクセスも開かれていた。したがって、本来ならば、政治への関与が増大してしかるべきだと考えられる。このような意外ともいえる結果が生じた原因は今後の課題として残される。

JIGS3 調査は民主党政権時に行ったとはいえ、末期の野田政権下である。政権交代当初に民主党が掲げた理念の多くは挫折したうえに、消費増税や TPP などをめぐって党内も分裂していた。野田政権については、むしろ自民党型の政策形成システムに戻ったとも指摘されている（伊藤 2014）。したがって、福祉団体や市民団体にとってはすでに良好的な政治的環境ではなかったのかもしれない。いずれにせよ、民主党政権における福祉や市民社会に関する諸政策の形成過程を丹念に追い、団体の関与のしかたを再検討する必要がある。また、福祉、市民・政治団体の側の組織的要因についても検討しなければならない。

さて、本章では民主党政権下に行った JIGS3 調査データを過去の JIGS 調査と比較検討してきたわけだが、2012 年 12 月の総選挙を機に自民党への再度の政権交代が生じ、すでに 2 年が経過している。その間、民主党は大幅に国会での議席を減らし、党の再建に苦慮している。2014 年 12 月の総選挙でも自民党が圧勝したことから、ただちに政権交代が生じる政治環境ではない。こうした現状で、各団体はどのようなロビイングを行っているのだろうか。従来通り、セクター団体、政策受益団体の多くで自民党や中央省庁との接触が回復し、労働団体では野党民主党とアウトサイド戦術を用いる自民党一党優位型のパターンに戻ったのだろうか。それとも、政権交代を経て、政治－団体関係には不可逆的な何らかの変容が見られたのだろうか。

これまで 3 回の JIGS 調査の結果をふまえると、自民党一党優位型の旧構造は崩れつつあるものの、新たな政治－団体関係の構造はいまだに確立していないようである。今後も継続的に調査することによって、団体政治の動向を追っていく必要があるだろう。

引用文献

石生義人,2002,「ロビイング」辻中豊編著『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社: 163-189.

伊藤光利,2014,「民主党のマニフェストと政権運営」伊藤光利・宮本太郎編『民主党政権の挑戦と挫折』日本経済評論社: 1-51.

辻中豊,2006,「二大政党制の圧力団体的基礎」村松岐夫・久米郁男編『日本政治　変動の 30 年　政治家・官僚・団体調査にみる構造変容』東洋経済新報社.

辻中豊編,2009,『第二次団体の基礎構造に関する調査（日本全国・社会団体調査）コードブック』筑波大学.

辻中豊編. 2002.『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社.
辻中豊・森裕城編,2010,『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会—』木鐸社
藤本一美編,2012,『民主党政権論』学文社.
三浦まり,2014,「民主党政権下における連合—政策活動と社会的労働運動の分断を乗り越えて—」伊藤光利・宮本太郎編『民主党政権の挑戦と挫折』日本経済評論社:171-194
三浦まり・宮本太郎,2014,「民主党政権下における雇用・福祉レジーム転換の模索」伊藤光利・宮本太郎編『民主党政権の挑戦と挫折』日本経済評論社: 53-89.
村松岐夫. 1981.『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社.
村松岐夫. 1998.「圧力団体の政治活動—政党か行政か—」『レヴァイアサン』木鐸社: 7-21.
山本英弘. 2009. 「利益団体のロビイングと影響力—二時点の JIGS 調査を比較して—」『レヴァイアサン』45: 44-67.
山本英弘. 2010a.「利益団体のロビイング—3 つのルートと政治的機会構造—」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: 215-236.
山本英弘. 2010b.「利益団体の影響力—多角的な視点からみる権力構造—」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: 237-252.

Burstein, Paul and April Linton. 2002. The Impact of Political Parties, Interest Groups, and Social Movement Organizations on Public Policy: Some Recent Evidence and Theoretical Concerns, *Social Forces*, 81(2): 380-408.
Gais, T. L. and J. L. Walker. 1991. "Pathways to Influence in American Politics," J. L. Walker, *Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements.* Michigan: University of Michigan Press: 103-121.
Kollman, Ken. 1998. *Outside Lobbying: Public Opinion & Interest Group Strategies*, Princeton: Princeton University Press.

◆第Ⅲ部　比較

第９章
地域間比較の視座

柳至

1. 本章の目的

本章の目的は、地域間比較の視座を示すことにある。団体による政治や行政への関与は地域により違いがみられる。また、そうした関与は団体分類によっても異なる。次章以降では、地域間比較や特定の団体分類を対象とした分析を行っているが、本章では団体-政治関係や団体-行政関係が地域や団体分類により異なることを明らかにし、次章以降の分析の必要性を示すとともに、比較の視座を述べる。以下、第２節では団体の活動範囲や団体分類といった基本的な属性を地域別に概観する。第３節では、団体-政治関係や団体-行政関係を団体分類別に明らかにする。第４節では、団体-政治関係や団体-行政関係を地域別に明らかにする。第５節では、先行研究を検討し、地域間比較をする際の視座を述べる。

本章では、2012 年から 2013 年にかけて団体を対象として実施された「第三次団体の基礎構造に関する調査（J-JIGS3）」を用いた分析を行う。用いる主な質問項目は、団体と選挙の関係を質問した調査項目（問 17）と、団体と行政の関係を質問した調査項目（問 20）である。時系列の分析を行う際には、2006 年から 2007 年にかけて実施された「第二次団体の基礎構造に関する調査（J-JIGS2）」における同調査項目を用いる 。J-JIGS2 では、全国の団体を対象とした調査を行った。

2. 基本的な属性の地域間比較

都道府県別にその自治体に位置する団体の活動範囲を示したものが図表１である。活動対象とする地理的な範囲が、市区町村レベルか、都道府県レベルか、複数県にまたがる広域圏レベルか、日本全国レベルか、世界レベルかによって区分している。

図表１をみると、東京都と、大阪府等の都市圏の中心地、その他の県という３つのグループに分けられる。東京都では他府県とは異なり、日本全国を活動範囲とする団体が 42.8%と多い。活動範囲が都内（活動範囲が市区町村もしくは都道府県）の団体は 37.8%にとどまる。次に、大阪府、宮城県、愛知県、福岡県といった都市圏の中心地では、複数県にまたがる広域圏で活動する団体が１割を超えている。活動範囲が府県内（活動範囲が市区町村もしくは都道府県）の団体は８割程度となる。ただし、大阪府では７割に満たない。最後にその他の県では、活動範囲が県内（活動範囲が市区町村もしくは都道府県）の団体が９割近い。

図表 1　地域別の団体活動範囲（単位：%）

	市区町村	都道府県	複数県にまたがる広域圏	日本全国	世界	N
岩手県	58.4	33.6	4.0	2.2	1.8	226
宮城県	42.9	36.5	14.8	4.4	1.5	203
山形県	63.1	28.5	2.3	2.3	3.8	130
福島県	61.9	27.0	4.2	4.7	2.3	215
茨城県	48.6	41.1	4.7	4.7	0.9	214
東京都	22.7	15.1	9.3	42.8	9.9	985
愛知県	49.4	27.2	14.3	5.0	4.1	342
京都府	46.4	31.8	6.6	9.9	5.3	151
大阪府	39.9	27.0	17.8	9.8	5.5	326
福岡県	57.8	23.6	10.3	6.8	1.5	263
沖縄県	48.1	39.4	6.7	3.8	1.9	104
全体	42.2	25.8	9.6	17.3	5.2	3159

次に都道府県レベルで活動する団体に限って、都道府県ごとに団体分類の割合を示すとともに、都道府県の第 1 次産業就業者比率を付記したものが図表 2 である。農林水産業団体は、調査対象となった 11 都府県内で最も第 1 次産業就業者比率が高い岩手県では 25.3%を占めており最も高い[1]。一方で、第 1 次産業就業者比率が 0%台である東京都や大阪府では、農林水産業団体が占める割合は 5%未満となっている。経済・業界団体は第 1 次産業就業者比率が低い東京都や大阪府では 40%台であり高くなっている。その他の団体分類に関しては、第 1 次産業就業者比率との関係は見いだせないが、地域により差がみられる。

図表 2　地域別の団体分類（単位：%）

	第1次産業就業者比率	農林水産業団体	経済・業界団体	労働団体	教育団体	行政関係団体	福祉団体	専門家団体	政治団体	市民団体	学術・文化団体	趣味・スポーツ団体	宗教団体	その他	N
岩手県	12.2	25.3	24.0	10.7	8.0	1.3	5.3	4.0	2.7	0.0	2.7	5.3	2.7	8.0	75
宮城県	5.1	19.2	28.8	4.1	4.1	2.7	6.8	8.2	2.7	5.5	5.5	6.8	0.0	5.5	73
山形県	10.0	10.8	37.8	5.4	2.7	10.8	10.8	2.7	2.7	2.7	5.4	5.4	0.0	2.7	37
福島県	7.9	17.2	20.7	6.9	6.9	5.2	10.3	5.2	3.4	5.2	1.7	6.9	0.0	10.3	58
茨城県	6.2	14.8	21.6	11.4	3.4	8.0	6.8	9.1	1.1	4.5	3.4	2.3	0.0	13.6	88
東京都	0.4	4.8	42.1	5.5	4.1	6.9	7.6	4.1	1.4	5.5	5.5	5.5	0.0	6.9	145
愛知県	2.3	13.0	39.1	9.8	5.4	7.6	3.3	4.3	0.0	0.0	1.1	5.4	0.0	10.9	92
京都府	2.3	8.5	34.0	4.3	10.6	6.4	10.6	2.1	4.3	6.4	4.3	2.1	0.0	6.4	47
大阪府	0.5	4.5	44.3	2.3	0.0	2.3	4.5	6.8	3.4	6.8	5.7	4.5	1.1	13.6	88
福岡県	3.1	18.0	19.7	9.8	1.6	6.6	13.1	6.6	1.6	4.9	0.0	1.6	0.0	16.4	61
沖縄県	5.4	7.5	35.0	5.0	12.5	10.0	10.0	2.5	2.5	5.0	0.0	2.5	2.5	5.0	40
全体		12.6	32.6	7.0	4.9	5.8	7.5	5.3	2.1	4.2	3.5	4.6	0.5	9.5	806

[1] 第 1 次産業就業者比率は 2010 年の国勢調査の数値。

3. 団体分類別の政治・行政への関与

都道府県レベルで活動する団体について、団体分類によって地方政治への関与の割合や、J-JIGS2 と J-JIGS3 間の割合変化に違いがあるかを示したものが図表 3 である[2]。団体が会員への投票呼びかけ（会員投票呼びかけ）、一般人への投票呼びかけ（一般人投票呼びかけ）、資金の援助（資金援助）、選挙運動への人員の援助（選挙運動援助）、会員を候補者として擁立（候補者擁立）、選挙区での候補者選出に関与（候補者選出関与）や、それらのいずれかの関与を行った割合を示している[3]。

図表 3　団体分類別の政治関与割合（単位：%）

	会員投票呼びかけ		一般人投票呼びかけ		資金援助		選挙運動援助		候補者擁立		候補者選出関与		いずれかあり	
	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3
農林水産業団体	36.5	27.7	12.6	10.9	6.3	2.2	7.0	7.8	15.1	5.6	6.3	3.4	39.7	25.8
経済・業界団体	26.0	18.3	5.2	14.1	4.4	4.0	6.8	5.3	6.8	7.5	4.1	2.6	28.0	23.6
労働団体	70.9	68.5	33.0	37.7	11.5	3.8	36.2	28.3	29.5	18.9	23.6	15.1	71.2	67.9
教育団体	21.1	20.0	8.9	10.0	1.8	3.3	1.8	6.7	1.8	13.3	3.6	3.3	20.0	20.0
行政関係団体	4.3	0.0	1.4	0.0	0.0	0.0	1.4	0.0	2.9	0.0	0.0	0.0	7.1	0.0
福祉団体	19.7	16.4	9.3	10.9	0.0	0.0	1.3	3.6	2.7	0.0	2.6	0.0	21.3	18.2
専門家団体	32.0	11.9	9.2	7.1	3.2	4.8	8.2	4.8	9.4	7.1	2.1	0.0	32.9	19.0
政治団体	92.0	100.0	88.0	76.9	52.0	57.1	68.0	69.2	64.0	78.6	68.0	71.4	96.0	100.0
市民団体	25.5	36.7	14.9	13.8	0.0	0.0	4.3	3.6	0.0	7.1	6.4	3.7	25.5	33.3
学術・文化団体	5.9	9.5	2.9	9.5	0.0	9.5	0.0	4.8	2.9	14.3	0.0	4.8	5.9	23.8
趣味・スポーツ団体	7.7	10.0	2.6	0.0	2.6	0.0	2.6	0.0	5.3	3.3	2.6	0.0	7.9	13.3
宗教団体	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
その他	19.9	7.9	11.3	0.0	4.3	1.6	6.4	0.0	5.0	0.0	5.0	0.0	19.4	6.6
全体	29.3	22.7	11.7	9.3	5.1	3.9	9.4	7.4	9.8	8.1	6.9	4.4	30.5	24.9

注：J-JIGS2 から J-JIGS3 にかけて 10 ポイント以上増加した項目には濃い網掛けを、10 ポイント以上減少した項目には薄い網掛けをしている。

---

[2] J-JIGS2 では全国の団体を対象に調査を行ったが、J-JIGS3 では 11 都府県に位置する団体が対象となっている。時系列の比較ではこの 11 都府県に位置する団体のみを対象にして比較している。また、J-JIGS2 では行政の関係を尋ねる際に、都道府県と市区町村を分けずに地方自治体との関係を質問している。J-JIGS2 との比較を行うために、J-JIGS3 で都道府県と市区町村いずれかと関係を有していれば、地方自治体と関係を有していると考える新たな変数を作成して分析した。以降の J-JIGS2 と J-JIGS3 の比較も同様の操作を行った。

[3] 調査の回答欄には、「非常に頻繁」、「かなり頻繁」、「ある程度」、「あまりない」、「まったくない」の 5 段階の選択肢があり、「非常に頻繁」、「かなり頻繁」、「ある程度」と回答した団体について関与があったものとみなした。

図表 3 の J-JIGS3 の「いずれかあり」欄をみると、地方選挙に関していずれかの関与があると答えた割合が高いのは、政治団体（100%）、労働団体（67.9%）、市民団体（33.3%）、農林水産業団体（25.8%）、学術・文化団体（23.8%）、経済・業界団体（23.6%）となる。一方で、行政関係団体や宗教団体で地方選挙に関わった団体はいない。

J-JIGS2 と J-JIGS3 間の比較をすると、農林水産業団体、労働団体、教育団体、専門家団体、政治団体、市民団体、学術・文化団体で 10 ポイント以上の増減がみられる項目があった。会員投票呼びかけについては、市民団体が 11.2 ポイント増加したが、専門家団体が 20.1 ポイント減少した。候補者擁立については、教育団体、政治団体、学術・文化団体で 10 ポイント以上の増加があったが、労働団体では 10.6 ポイント減少した。いずれかの関与があると答えた割合は学術・文化団体が 5.9%から 23.8%に上昇した。しかし、農林水産業、専門家といった分野では 10 ポイント以上減少していた。

次に、都道府県レベルで活動する団体について、その団体分類によって地方行政への関与の割合や、J-JIGS2 と J-JIGS3 間の割合変化に違いがあるかを示したものが図表 4 である 。団体や業界の事情についての意見交換（意見交換）、審議会や諮問機関への委員の派遣（審議会委員派遣）、政策決定や予算編成への協力・支持（政策決定協力）、政策実施や法執行への協力・援助（政策実施協力）、政策実施や法執行のモニタリング（政策実施モニタリング）や、それらのいずれかの関与を行った割合を示している 。

図表 4　団体分類別の行政関与割合（単位：%）

	意見交換		審議会委員派遣		政策決定協力		政策実施協力		政策実施モニタリング		いずれかあり	
	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3
農林水産業団体	61.3	58.8	28.9	19.6	30.1	32.4	30.6	20.6	8.7	8.8	71.1	61.7
経済・業界団体	53.3	50.7	20.2	20.6	19.0	15.6	22.9	19.1	7.4	5.3	60.0	57.3
労働団体	44.2	47.4	22.5	22.8	19.2	17.5	18.3	17.5	9.2	15.8	53.3	59.6
教育団体	44.3	43.6	28.6	35.9	22.9	25.6	30.0	17.9	4.3	5.1	61.4	56.4
行政関係団体	33.7	31.9	13.3	10.6	26.5	14.9	28.9	17.0	1.2	2.1	47.0	40.4
福祉団体	49.4	52.5	42.5	36.1	29.9	27.9	32.2	27.9	11.5	8.2	64.4	63.9
専門家団体	55.0	44.2	32.1	27.9	19.3	14.0	30.3	25.6	7.3	2.3	66.1	53.5
政治団体	37.0	52.9	14.8	5.9	25.9	35.3	25.9	23.5	7.4	11.8	48.1	58.8
市民団体	40.4	35.3	28.8	23.5	23.1	14.7	34.6	20.6	17.3	11.8	53.8	50.0
学術・文化団体	30.4	32.1	23.9	10.7	21.7	10.7	32.6	10.7	6.5	10.7	50.0	35.7
趣味・スポーツ団体	29.2	27.0	18.8	16.2	10.4	10.8	14.6	16.2	0.0	2.7	50.0	32.4
宗教団体	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
その他	41.0	32.1	19.3	8.9	17.4	11.5	14.9	10.3	6.2	2.6	49.7	38.5
全体	47.8	45.5	23.9	20.4	21.5	18.7	24.8	18.8	7.3	6.6	58.3	53.0

注：J-JIGS2 から J-JIGS3 にかけて 10 ポイント以上増加した項目には濃い網掛けを、10 ポイント以上減少した項目には薄い網掛けをしている。

図表 4 の J-JIGS3 の「いずれかあり」欄をみると、地方行政に関していずれかの関与があると答えた割合が高いのは、福祉団体（63.9%）、農林水産業団体（61.7%）、労働団体（59.6%）、政治団体（58.8%）、経済・業界団体（57.3%）、教育団体（56.4%）となる。一方で、宗教団体で地方行政に関わった団体はない。

J-JIGS2 と J-JIGS3 間の比較をすると、農林水産業団体、教育団体、行政関係団体、福祉団体、政治団体、市民団体、学術・文化団体、趣味・スポーツ団体で増減がみられる項目があった。意見交換については、政治団体で 15.9 ポイント増加したが、専門家団体では 10.8 ポイント減少した。審議会委員派遣については、学術・文化団体が 13.2 ポイント減少した。政策決定協力については、行政関係団体で 11.6 ポイント、学術・文化団体で 11 ポイント減少した。政策実施協力については、農林水産業、教育、行政関係、市民、学術・文化といった分野で 10 ポイント以上の減少があった。いずれかの関与があると答えた割合は専門家、政治、学術・文化、趣味・スポーツといった分野で 10 ポイント以上減少していた。

団体分類別にみると、団体分類によって地方政治や地方行政への関与に違いがあることがわかる。政治と行政との関係について政治団体のようにいずれも高い割合の団体分類もあれば、宗教団体のようにいずれも低い割合の団体分類もあり様々である。また、行政関係団体のように行政とは関係を持つが政治とは関係を持たない団体分類もあり、政治と行政で異なる割合を示す団体分類もある。J-JIGS2 と J-JIGS3 間の推移についてもポイントが上昇する団体分類と下落する団体分類があり、団体分類による違いがみられる。団体分類別に団体の行動を検証する必要があると考えられる。

4. 地域別の政治・行政への関与

都道府県レベルで活動する団体について、地域によって地方政治への関与の割合や、J-JIGS2 と J-JIGS3 間の割合変化に違いがあるかを示したものが図表 5 である。

図表 5 の J-JIGS3 の「いずれかあり」欄をみると、地方政治に関していずれかの関与があると答えた割合が高いのは、福島県（39.1%）、茨城県（30.3%）、京都府（30.0%）となる。一方で、宮城県（17.2%）、山形県（18.2%）、大阪府（17.6%）は 10%台にとどまる。

J-JIGS2 と J-JIGS3 間の比較をすると、宮城県、山形県、茨城県、福岡県、沖縄県で 10 ポイント以上の減少がみられる項目があった。会員投票呼びかけについては、宮城県、山形県、福岡県、沖縄県で 10 ポイント以上の減少があった。選挙運動援助については、茨城県で 10 ポイント以上の減少がみられた。いずれかの関与があると答えた割合は、山形県、福岡県、沖縄県では 10 ポイント以上の減少があった。宮城県、愛知県、京都府、大阪府では 5 ポイント以上 10 ポイント未満の減少があった。

図表 5　地域別の政治への関与割合（単位：%）

	会員投票呼びかけ		一般人投票呼びかけ		資金援助		選挙運動援助		候補者擁立		候補者選出関与		いずれかあり	
	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3
岩手県	27.8	24.6	10.5	13.2	0.0	0.0	4.9	7.4	8.7	7.4	6.8	5.9	25.7	26.5
宮城県	26.0	15.4	10.5	7.7	5.3	4.5	7.9	6.1	9.1	9.2	3.9	7.5	26.3	17.2
山形県	31.0	18.2	14.8	8.8	7.3	2.9	7.4	8.8	12.3	6.1	7.4	2.9	32.5	18.2
福島県	35.5	33.3	13.3	10.6	3.3	6.5	10.0	10.6	10.0	19.1	6.7	2.1	36.7	39.1
茨城県	28.7	26.9	14.3	13.0	4.8	2.6	17.9	6.5	16.5	10.4	12.0	6.6	31.3	30.3
東京都	22.3	18.3	8.6	6.5	5.3	4.8	7.2	4.1	10.6	8.1	3.4	2.4	24.3	22.0
愛知県	29.1	24.7	9.6	6.3	3.4	2.5	8.2	12.7	6.8	7.6	6.2	6.3	32.9	25.3
京都府	35.1	30.0	6.7	12.5	4.1	7.5	6.8	10.0	9.5	5.0	4.1	5.0	37.0	30.0
大阪府	26.5	16.9	11.2	4.3	4.1	4.3	7.7	5.8	7.1	5.8	8.1	1.5	25.9	17.6
福岡県	39.3	25.5	18.3	14.5	9.2	0.0	14.2	5.6	12.5	5.6	9.2	1.9	40.0	27.8
沖縄県	35.9	22.9	15.6	8.6	8.9	11.8	17.4	8.8	7.8	2.9	11.1	5.9	37.8	23.5
全体	29.3	22.7	11.7	9.2	5.1	3.9	9.5	7.4	9.7	8.1	7.0	4.3	30.6	24.8

注：J-JIGS2 から J-JIGS3 にかけて 10 ポイント以上増加した項目には濃い網掛けを、10 ポイント以上減少した項目には薄い網掛けをしている。

都道府県レベルで活動する団体について、地域によって地方行政への関与の割合や、J-JIGS2 と J-JIGS3 間の割合変化に違いがあるかを示したものが図表 6 である。

図表 6 の J-JIGS3 の「いずれかあり」欄をみると、地方行政に関していずれかの関与があると答えた割合が高いのは、宮城県（63.5%）、山形県（62.2%）となる。一方で、大阪府（42.0%）や福岡県（45.2%）では 40%台にとどまる。

J-JIGS2 と J-JIGS3 間の比較をすると、岩手県、山形県、福島県、茨城県、大阪府、福岡県、沖縄県で 10 ポイント以上の増減がみられた項目があった。意見交換については、岩手県、山形県で 10 ポイント以上の減少があった。審議会委員派遣については、福島県で 10 ポイント以上の増加があったが、岩手県、山形県、大阪府では 10 ポイント以上の減少がみられた。政策決定協力については、大阪府、福岡県、沖縄県で 10 ポイント以上の減少があった。政策実施協力については、岩手県、山形県、福島県、大阪府、福岡県、沖縄県で 10 ポイント以上の減少があった。いずれかの関与があると答えた割合は、岩手県、茨城県、大阪府、沖縄県では 10 ポイント以上の減少があった。山形県、福島県、京都府、福岡県では 5 ポイント以上 10 ポイント未満の減少があった。一方で、東京都では 5 ポイント以上 10 ポイント未満の増加があった。

図表 6　地域別の行政への関与割合（単位：%）

	意見交換		審議会委員派遣		政策決定協力		政策実施協力		政策実施モニタリング		いずれかあり	
	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3	J-JIGS2	J-JIGS3
岩手県	63.9	47.4	29.4	17.1	22.7	15.8	27.7	10.5	4.2	6.6	70.6	52.6
宮城県	43.5	51.4	32.6	25.7	21.7	23.0	20.7	25.7	6.5	13.5	58.7	63.5
山形県	61.1	48.6	31.1	16.2	30.0	24.3	35.6	24.3	8.9	5.4	71.1	62.2
福島県	60.0	53.4	14.3	25.9	28.6	24.1	31.4	17.2	11.4	5.2	65.7	58.6
茨城県	54.4	46.6	29.1	26.1	27.2	30.7	28.2	27.3	9.7	8.0	65.0	54.5
東京都	37.4	44.3	17.6	19.5	17.6	21.5	17.6	19.5	4.6	4.0	44.5	51.7
愛知県	46.3	44.1	20.7	20.4	18.9	17.2	20.7	17.2	6.7	8.6	56.7	52.7
京都府	46.3	43.8	18.9	22.9	18.9	12.5	22.1	22.9	5.3	8.3	56.8	50.0
大阪府	44.4	39.8	23.3	9.1	18.1	8.0	25.0	13.6	9.9	5.7	58.2	42.0
福岡県	42.1	37.1	24.3	14.5	22.9	11.3	27.1	14.5	7.1	3.2	52.9	45.2
沖縄県	50.5	43.9	25.7	31.7	23.8	12.2	29.5	9.8	9.5	4.9	62.9	51.2
全体	47.6	45.2	23.8	20.3	21.4	18.7	24.6	18.6	7.3	6.6	58.0	52.6

注：J-JIGS2 から J-JIGS3 にかけて 10 ポイント以上増加した項目には濃い網掛けを、10 ポイント以上減少した項目には薄い網掛けをしている。

5.　地域間比較の視座

ここまでみてきたように、団体と行政や政治との関係は地域により差異がみられる。地域におけるアクター間関係に関する先行研究では、差異の要因として社会経済状況が指摘されてきた。

地域におけるアクター間関係の検討は地域権力構造（Community Power Structure）の解明から始まり、地域権力構造は社会経済状況により異なることが明らかとなった。T・クラークは、米国の 51 の都市の権力構造を分析し、多様な権力構造が存在していることを示した。そして、分析の結果、都市の社会経済状況等の違いが権力構造の違いをもたらしていることを明らかにした。具体的には、人口規模が大きいほど、また経済的に多様であるほど多元的な権力構造がみられた。一方で、市政の改革が進んでいるほど権力構造は一元的なものとなっていた（Clark 1971）。

我が国を対象とした地域権力構造研究でも、社会経済状況による違いが指摘された。加藤富子は、都市化度が異なる 7 市を対象にアンケート調査を行い、都市化度が高くなるほど、都市の影響力関係が多元的なものになることを示した（加藤 1985）。近年でも、大規模なアンケート調査が行われ、地方自治体の政治過程において誰が影響力を有しているかを調査している（小林・新川・佐々木・桑原 1987；小林・中谷・金 2008；

辻中・伊藤 2010)。辻中豊らの研究では、自治体間の影響力構造の違いの要因についても分析を行っており、加藤の研究と同様に、現在でも人口規模が大きい自治体ほど影響力構造が多元化していることを示した（久保 2010a)。

社会経済状況により権力構造が異なるだけではなく、団体と政治・行政の関係も異なることが指摘された。J-JIGS2 を基にした分析では、小規模な自治体で活動する団体ほど他団体や行政との協調関係を築くことを明らかにした（辻中・崔・久保 2010)。2006 年から 2007 年にかけて全国の NPO 法人を対象として行った NPO 調査を基にした分析では、人口規模が小さい自治体に位置する NPO ほど市町村の幹部や課長クラスの職員、議員と接触をもつことを明らかにした（山本 2012)。また、2007 年に市区町村の 4 部署を対象として行った市区町村調査を基にした分析では、人口規模の小さい自治体ほど自治会が政策過程に参加しているのに対して、人口規模が大きい自治体ほど NPO・市民団体と環境団体、福祉団体、経済・商工団体、農林水産業団体が政策過程に参加していることを明らかにした（山本 2010)。さらに、人口規模の小さな自治体ほど福祉団体や農林水産団体との接触が多く、人口規模の大きな自治体では NPO・市民団体や環境団体、経済・商工団体、外郭団体、企業との接触が活発であることを明らかにした（久保 2010b)。

地方政治・行政の主要なアクターとして指摘されてきたのが、首長と議会である。曽我謙悟・待鳥聡史は、1960 年以降の都道府県の政治を、1960 年代から 70 年代前半までの革新自治体隆盛期、1970 年代後半から 80 年代までの保守回帰期、1990 年代以降の無党派知事期に分け、それぞれの期間の歳入歳出構造が知事の党派性や議会における知事与党の議席率、各党派の議席率の影響を受けていることを実証した（曽我・待鳥 2007)。砂原庸介は、厳しい財政資源の制約下におかれた 1990 年以降の都道府県の政策選択が、知事の支持基盤の変化や、知事の反対勢力の議席率の影響を受けていることを実証した（砂原 2011)。

こうした首長や議会の構成と、団体と政治・行政の繋がりは関係することが予想される。まず選挙に団体が関わることにより首長や議会の構成が変化することがある。J-JIGS2 では、農林水産業団体や経済・業界団体、専門家団体、政治団体は自民党と接触する割合が高く、労働団体は民主党や社民党と接触する割合が高いことを明らかにした（森 2010)。そうして特定の団体が支援する政治的アクターが誕生した場合、団体と政治・行政との距離も変化することがある。国政レベルでは、2009 年の政権交代によって、団体と政党との関係において、選挙過程で中立化するとともに、政策過程では団体の民主党接触が増加していることが明らかとなっている（濱本 2014)。

先行研究を振り返ると、地域におけるアクター間関係の違いをもたらす要因としての社会経済状況があげられる。その地域における主要なアクターとして指摘されてきたのが首長と議会である。この首長と議会の構成変化と、団体と行政や政治の繋がりには関係があるだろう。これらを踏まえると、団体と行政や政治との関係を分析する際には、

社会経済状況や政治状況に着目しながら分析することが必要となる。

6. まとめ

本章では団体-政治関係や団体-行政関係が地域や団体分類により異なることを明らかにし、次章以降の分析の必要性を示すとともに、比較の視座を述べた。以下、分析の結果明らかになったことをまとめる。

1点目は、団体の基本的な属性の地域による違いである。東京都、大阪府等の都市圏の中心地、その他の県の順に活動範囲を都道府県内とする割合が高くなる。また、東京都には日本全国を活動範囲とする団体の割合が高い。団体分類についても、都道府県によって割合に差がみられた。

2点目は、団体分類の違いによる地方政治・行政への関与の差である。都道府県レベルで活動する団体について、地方政治への関与の割合をみると、政治団体や労働団体、市民団体、農林水産業団体で高い割合となる一方で、行政関係団体や宗教団体は関与していない。地方行政への関与の割合をみると、福祉団体や農林水産業団体、労働団体、政治団体で高い割合となる一方で、宗教団体は関与していない。団体分類の違いによって地方政治や地方行政への関与に違いがあることがわかった。J-JIGS2 と J-JIGS3 間の推移についてもポイントが上昇する団体分類と下落する団体分類があり、団体分類による違いがみられた。団体分類別の分析が必要となるだろう。

3点目は、地域の違いによる地方政治・行政への関与の差である。都道府県レベルで活動する団体について、地方政治への関与の割合をみると、福島県、茨城県、京都府で高い割合となったが、宮城県、山形県、大阪府では低くなる。地方行政への関与の割合をみると、宮城県や山形県で高い割合となるが、大阪府や福岡県では低くなる。J-JIGS2 と J-JIGS3 間の推移についても地域によって割合変化に違いがみられた。

こうした地域による関与の差の要因としては社会経済状況や政治状況が挙げられる。次章以降の分析では、社会経済状況や政治状況に着目しながら地域による団体のあり方の違いをみていく。

・引用文献

加藤富子（1985）『都市型自治への転換 - 政策形成と住民参加の新方向 - 』ぎょうせい

久保慶明（2010a）「影響力構造の多元化と市民社会組織・審議会」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス - 地方政府と市民社会 - 』木鐸社、59-76 頁

久保慶明（2010b）「市区町村職員をとりまくネットワーク」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス - 地方政府と市民社会 - 』木鐸社、111-129 頁

小林良彰・中谷美穂・金宗郁（2008）『地方分権時代の市民社会』慶應義塾大学出版会

小林良彰・新川達郎・佐々木信夫・桑原英明（1987）『アンケートに見る地方政府の現実 - 政策決定の主役たち - 』学陽書房
砂原庸介（2011）『地方政府の民主主義 - 財政資源の制約と地方政府の政策選択 - 』有斐閣
曽我謙悟・待鳥聡史（2007）『日本の地方政治 - 二元代表制政府の政策選択 - 』名古屋大学出版会
辻中豊・伊藤修一郎編（2010）『ローカル・ガバナンス - 地方政府と市民社会 - 』木鐸社
辻中豊・崔宰栄・久保慶明（2010）「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、65-89 頁
濱本真輔（2014）「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 2014- I 』65-87 頁
森裕城（2010）「政権交代前夜における団体 - 政党関係の諸相 - 弱体化しながらも持続していた自民党一党優位の構造 - 」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、180-194 頁
山本英弘（2010）「ガバナンス概観 - 政策過程における多様な主体の参加と影響力 - 」辻中豊・伊藤修一郎編『ローカル・ガバナンス - 地方政府と市民社会 - 』木鐸社、39-57 頁
山本英弘（2012）「ローカル・ガバナンスの中の NPO」辻中豊・坂本治也・山本英弘編『現代日本の NPO 政治 - 市民社会の新局面 - 』木鐸社、183-207 頁
Clark, Terry N. (1971) “Community Structure and Decision-Making, Budget Expenditures, and Urban Renewal in 51 American Communities” in Charles M. Bonjean, Terry Clark, and Robert Lineberry (ed.), Community Politics: A Behavioral Approach, New York: Free Press, pp.293-313

第10章
三大都市圏における団体政治の動向

久保慶明

1　政治競争のなかの団体

いわゆる55年体制の成立以来2014年に至るまで、日本は国政における政権交代を4度経験してきた（1993年、1994年、2009年、2012年）。その間、団体は政権をめぐる競争の状況に応じて行動を変化させてきた（辻中2003；2006；森2010）。特に2009年の政権交代前には、国政選挙における民主党議席率が高い地域で、自民と民主の両党に接触する団体や、そもそも接触しない団体が多い傾向にあった（濱本2010）。また、2009年政権交代に前後して、頂上レベルでは他よりも大きな変化が生じた（森・久保2012）。

ただし、各団体の行動に影響を与える政治競争は国政に限定されるわけではない。地方においても、都道府県知事や市区町村長、都道府県議会や市区町村議会の議席をめぐる競争がある。たとえば、2012年の総選挙に候補者を擁立した日本維新の会は、もともと2008年に橋下徹（大阪県知事、当時）らが結成した大阪維新の会が母体であった。維新の会は地方選挙での勝利を通じて議席を拡大し、2012年総選挙での候補者擁立へとつなげた。この事例が示すように、国政と地方政治における競争は、相互に連動しながら政治変動を産み出している。

さらに、日本では国政と地方で選挙制度が不均一であるために、それぞれに異なる競争メカニズムが働いている。有権者の投票行動においては、国政選挙では政党志向、地方選挙では個人志向が強く（堀内・名取2007）、政党組織や政党システムも多様な発展を遂げてきた（曽我・待鳥2008；建林編2013；上神2013）。その中で組織票を提供する団体の政治行動も、多様なものとなり得る。しかし、従来の研究では、そもそも団体の政治行動を捉える複数時点間のデータがなかったため、地方を含めた政治変動と団体の行動の関係について十分に探究されてこなかった。

そこで本章では、いわゆる三大都市圏（東京都、大阪府、愛知県）に所在する団体を対象として、JIGS2調査（2007年）とJIGS3調査（2012年）のデータを用いながら、政治変動と団体の政治行動の関係を分析する。JIGS2調査後、大阪では府知事が大田房江から橋下徹、松井一郎へと交代し、市長は関淳一から平松邦夫、橋本徹へと交代した。愛知では、府知事が神田真秋から大村秀章へと交代し、名古屋市長は松原武久から河村たかしへと交代した。この間、大阪では大阪維新の会が、愛知では減税日本が結成され、国政にも進出した。ただし、維新に比べて減税日本の勢力拡大は限定的だった。他方、東京では都知事が交代することなく、また、地域政党が新たに結成されることも

なく 2012 年を迎えた。これらを踏まえれば、政治競争の程度は大阪が最も高く、次いで愛知、そして東京が最も小さいと仮定できる。地域間比較を織り交ぜながら二時点間比較を行うことにより、政治変動と団体の政治行動との関連を探求したい。

中心となる論点は、地域間で団体の行動にどのような違いがあるか、その違いは 2007 年の時点で観察できるかどうか、という 2 点である。2007 年の時点で違いがあれば、団体の行動がそれ以降の政治変動に影響を与えたことを示唆し、逆に、2007 年から 2012 年の間に団体の行動が変化したとすれば、それは政治変動が団体の行動に影響を与えたことを示すと考えられる。

以下、2 節で社会過程における団体の姿を比較した後、3 節では選挙過程における団体の姿を比較する。そして、4 節で知見と含意をまとめる。具体的には、7 つのカテゴリを設定してクロス集計を中心とした探索的な検討を行う。もちろん、各選挙における有効候補者数や有効政党数をかけあわせるなど、政治競争の程度をより客観的に指標化した分析も必要ではあるが、本章では基礎的な情報の提供に徹したい。カテゴリは都府県庁所在地かどうかも考慮して、①東京 23 区、②大阪市、③名古屋市、④東京 23 区外、⑤大阪市外、⑥名古屋市、⑦その他という 7 つとする。

2　三大都市圏の社会過程と団体

本節では、組織属性を検討する。紙幅の都合ですべての図表を紹介することはできないが、ここでは、地域間で特徴的な違いがあった項目を中心にまとめていく。

（1）団体分類

表 1 には、各カテゴリに占める団体分類の割合を示している。業界団体が東京 23 区、大阪市、名古屋市に集中している。経済圏の中心であることの反映であろう。また、東京 23 区では学術・文化団体、大阪市では市民団体も多い。これに対して、東京 23 区外では福祉団体が多く、業界団体が少ない。名古屋市外では農水団体が多い。いずれも、社会経済的な特徴を反映したものと推察できる。

表 1　団体分類

	農林水産業	経済	業界	労働	教育	行政関係	福祉	専門家	政治	市民	学術・文化	趣味・スポーツ	宗教	その他	N
東京23区	3.7	4.4	30.2	5.2	5.5	6.0	5.0	4.3	0.7	4.2	13.3	4.9	1.0	11.7	839
大阪市	3.1	4.1	31.1	8.3	0.5	6.7	4.1	6.7	0.5	7.3	9.3	4.7	2.1	11.4	193
名古屋市	8.7	6.2	32.9	7.5	5.6	6.8	1.2	3.1	1.9	1.9	2.5	5.0	0.6	16.1	161
東京都:23区外	8.0	13.3	6.2	10.6	2.7	8.8	11.5	3.5	3.5	6.2	5.3	4.4		15.9	113
大阪府:大阪市外	8.5	13.1	16.9	11.5		6.2	5.4	2.3	2.3	6.9	4.6	3.1		19.2	130
愛知県:名古屋市外	14.8	14.2	20.1	12.4	1.2	6.5	5.3	6.5		1.8	1.8	2.4	0.6	12.4	169
その他	18.0	12.4	15.2	9.3	3.8	5.7	8.4	4.2	2.5	4.3	3.1	2.6	1.0	9.5	1,465
JIGS3　11都府県	11.7	9.5	21.2	8.3	3.8	6.1	6.6	4.3	1.8	4.4	6.4	3.6	0.9	11.4	3,070
JIGS2　全国	17.8	25.6		7.6	3.6	5.4	7.5	5.5	2.2	4.5	3.8	3.0	0.9	12.7	15,460

（2）活動範囲

表 2 は、団体の活動範囲を示したものである。これをみると、東京 23 区に所在する

団体の 47.3%が全国レベルで活動している。それに対して、大阪市と名古屋市では、都道府県、複数県にまたがる広域圏で活動する団体が多い。さらに、東京 23 区外や大阪市外、名古屋市外では市区町村レベルで活動する団体が 7 割前後を占める。三大都市圏の中でも、首都である東京には全国レベルで活動する団体が集中し、大阪市や名古屋市には各都市圏で広域的に活動する団体が多いことがわかる。

表 2　活動範囲

	市区町村	都道府県	広域圏	日本全国	世界	N
東京23区	17.6	14.9	9.3	47.3	10.9	846
大阪市	22.8	35.8	26.9	8.3	6.2	193
名古屋市	24.2	41.8	21.2	7.3	5.5	165
東京都:23区外	64.9	18.4	7.9	6.1	2.6	114
大阪府:大阪市外	65.9	14.4	3.8	11.4	4.5	132
愛知県:名古屋市外	73.7	12.6	8.0	2.9	2.9	175
その他	53.7	32.3	6.8	4.9	2.2	1,483
JIGS3　11都府県	42.5	25.9	9.5	17.0	5.1	3,108
JIGS2　全国	46.9	31.0	5.7	12.1	4.4	15,643

（3）組織の系列化

表 3 は、団体間の本部支部関係を示したものである。東京では約 3 割が本部であるのに対して、大阪市や名古屋市では他に比べて中間の団体が多い。さらに、東京 23 区外と大阪市外では、支部・支所の割合が他に比べて高い。これらは、「本部－中間の団体－支部・支所」という系列化が、「東京 23 区－大阪市・名古屋市－区外・市外」と対応していることを示唆している。図表には示していないが、団体の収入においても、東京 23 区には大阪市や名古屋市よりも規模の大きな団体が多い。

表 3　組織の本部支部関係

	本部	中間の団体	支部・支所	単一の団体	部署・施設	その他	N
東京23区	30.7	4.0	10.6	45.5	3.3	6.0	860
大阪市	8.8	11.3	24.7	47.4	3.1	4.6	194
名古屋市	10.9	14.5	26.1	35.2	4.8	8.5	165
東京都:23区外	14.5	7.7	36.8	31.6	3.4	6.0	117
大阪府:大阪市外	5.4	4.7	35.7	41.9	3.1	9.3	129
愛知県:名古屋市外	9.1	4.0	29.1	49.1	3.4	5.1	175
その他	12.2	10.9	31.0	36.7	3.1	6.1	1,507
JIGS3　11都府県	16.6	8.5	25.1	40.4	3.2	6.2	3,147
JIGS2 全国	14.0	10.3	25.2	40.8	2.6	7.1	15,595

（4）設立年

表4には設立年の分布を示している。1945年よりも前に設立された団体は、東京都、大阪市で多く残っている。それに対して名古屋市では、1955年から60年にかけて設立された団体が多く残っている。また、敗戦直後の団体噴出期に設立された団体は、東京23区外ではあまりない。23区外で多いのは1961～80年あたりに設立された団体である。この時代はいわゆる革新自治体の時代であり、その頃に設立された団体が現在でも活動している。逆に大阪市では、この時期に設立された団体は少ない。さらに、大阪市外では1996～2000年、東京23区外では2001～2005年に設立された団体が多く残っている。

表4　設立年

	～1945	46～50	51～55	56～60	61～65	66～70	71～75	76～80	81～85	86～90	91～95	96～2000	01～05	06～	N
東京23区	7.6	12.5	10.3	7.2	9.9	9.4	7.6	5.1	6.7	8.3	7.2	3.6	3.2	1.4	851
大阪市	10.2	15.1	10.8	7.5	11.8	7.5	3.8	4.8	4.8	5.4	6.5	5.4	4.3	2.2	186
名古屋市	3.1	14.3	8.1	13.0	9.3	6.8	8.1	6.8	6.8	6.2	6.2		3.7	2.5	161
東京都:23区外	7.5	5.8	5.0	6.7	12.5	10.0	11.7	10.0	5.0	8.3	5.8	1.7	9.2	0.8	120
大阪府:大阪市外	0.8	10.5	9.8	5.3	11.3	10.5	6.0	9.8	7.5	7.5	2.3	9.8	7.5	1.5	133
愛知県:名古屋市外	5.3	12.9	12.9	10.5	10.5	11.1	8.2	4.1	1.8	6.4	5.8	5.3	3.5	1.8	171
その他	4.9	11.7	10.7	9.2	9.1	7.6	9.6	7.4	5.2	5.7	5.5	5.6	4.7	3.1	1,449
JIGS3　11都府県	5.8	12.0	10.3	8.6	9.8	8.5	8.5	6.6	5.6	6.6	5.9	5.0	4.4	2.3	3,071
JIGS2 全国	5.3	11.9	9.3	9.0	9.1	8.5	8.5	6.8	5.3	6.3	6.3	5.8	7.1	0.8	15,448

3　三大都市圏の選挙過程と団体

次に、選挙過程における団体の行動を検討していこう。

（1）選挙活動

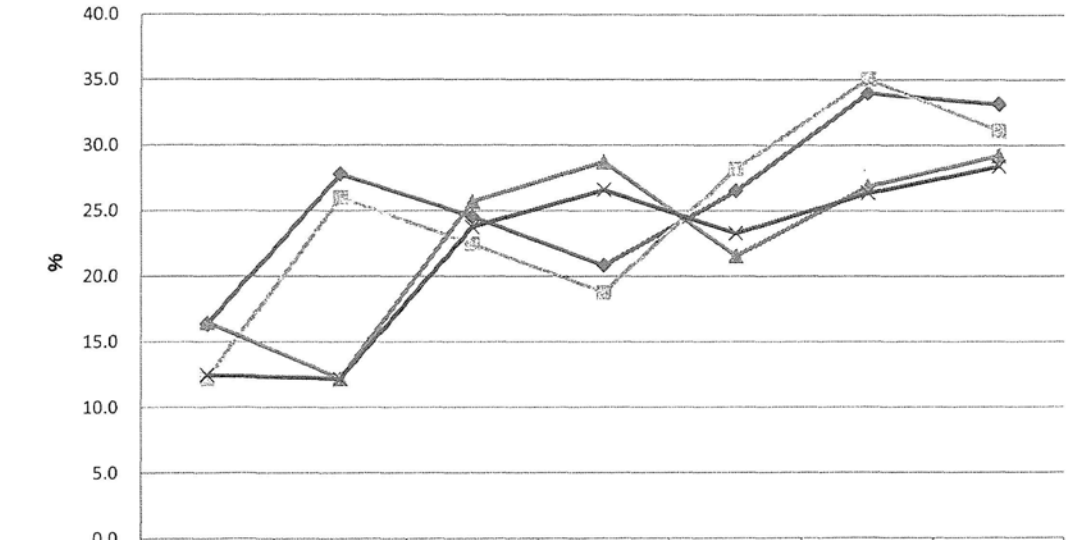
表5は、国政選挙、地方選挙における会員への投票呼びかけの状況を示したものである。国政選挙をみると、東京23区と大阪市の団体では活動する団体が少ない。また、大阪市外の団体においても、東京23区外や名古屋市外に比べて活動する団体が少ない。このように大阪における選挙活動の停滞は、地方選挙にも共通している。また、表には示していないが他の選挙活動でも観察される。

大阪における選挙活動の停滞はいつ生じたのだろうか。図1には2007年と2012年のデータを並べている。まず注目したいのは、国政選挙と地方選挙の選挙活動が連動して変化していることである。具体的には、大阪市、大阪市外、名古屋市外で選挙活動が停滞している。特に大阪市では、2007年から2010年にかけて10ポイント以上低下している[1]。これは、大阪維新の会結成をきっかけとして、団体の選挙活動が停滞した可能性を示唆している。

[1] 逆に10ポイント程度増加しているのが、東京23区外である。なぜ、このような増加が生じたのか、今後、探求していきたい。

表５　国政選挙、地方選挙における会員への投票呼びかけ

		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	ある程度以上	N
国政	東京23区	75.9	7.6	11.0	2.7	2.8	16.5	710
	大阪市	82.9	4.9	9.1	2.4	0.6	12.2	164
	名古屋市	66.7	7.6	17.4	4.2	4.2	25.7	144
	東京都:23区外	66.0	5.3	19.1	5.3	4.3	28.7	94
	大阪府:大阪市外	69.8	8.6	10.3	6.0	5.2	21.6	116
	愛知県:名古屋市外	63.1	10.1	17.4	5.4	4.0	26.8	149
	その他	59.9	10.9	17.9	6.2	5.1	29.2	1,308
	JIGS3　11都府県	66.7	9.1	15.2	4.8	4.1	24.1	2,685
	JIGS2　全国	58.2	9.0	20.3	6.7	5.8	32.8	13,645
地方	東京23区	81.4	6.1	8.1	1.6	2.8	12.5	706
	大阪市	82.9	4.9	7.9	3.0	1.2	12.2	164
	名古屋市	70.6	5.6	17.5	2.1	4.2	23.8	143
	東京都:23区外	68.1	5.3	16.0	6.4	4.3	26.6	94
	大阪府:大阪市外	69.0	7.8	11.2	6.0	6.0	23.3	116
	愛知県:名古屋市外	64.2	9.5	15.5	8.8	2.0	26.4	148
	その他	62.5	9.1	16.7	5.8	5.9	28.4	1,310
	JIGS3　11都府県	69.8	7.7	13.6	4.5	4.4	22.6	2,681
	JIGS2　全国	60.6	8.7	17.6	6.7	6.4	30.7	13,595



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
国政2007	16.3	27.8	24.6	20.8	26.5	34.0	33.1
地方2007	12.2	26.0	22.4	18.8	28.2	35.0	31.1
国政2012	16.5	12.2	25.7	28.7	21.6	26.8	29.2
地方2012	12.5	12.2	23.8	26.6	23.3	26.4	28.4

図１　選挙での投票呼びかけ（2007 年，2012 年）

（2）選挙時の推薦・支持・支援

次に、選挙時の推薦・支持・支援（以下、支持と総称）先を検討する。表6に示したのは、09年衆院選、10年参院選での候補者支持の状況である。

政党別に検討すると、自民党候補への支持は、東京23区、大阪市、大阪市外で少なく、特に大阪市で顕著に少ない。自民党に所属していた議員が維新の会結成に参加した影響と推察される。民主党候補への支持は、東京23区、大阪市、東京23区外で少ないのに対して、名古屋市外で多い。自動車産業労組の影響と推察される。この他、公明党候補への支持は名古屋市や大阪市外において、共産党・社民党候補者への支持は大阪市外において、みんなの党候補者への支持は大阪市外において高い傾向にある。

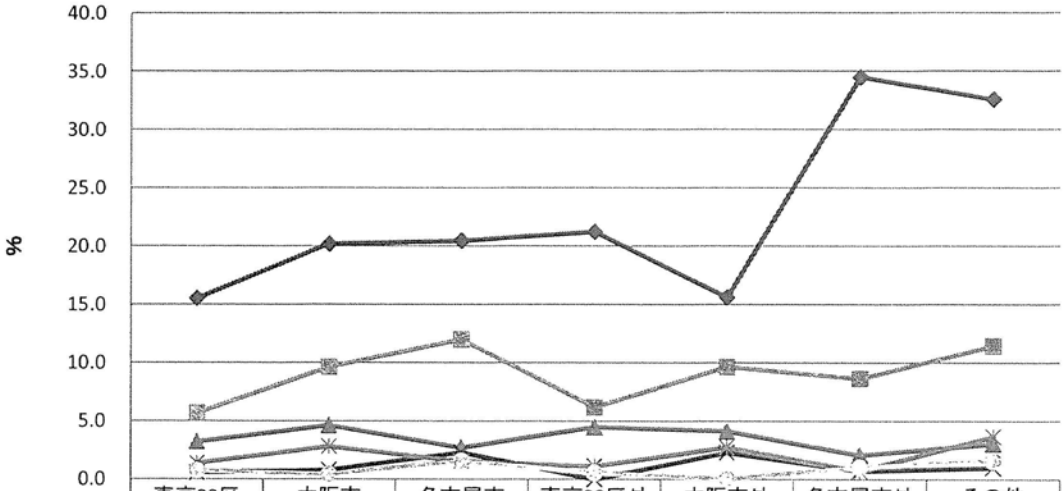
このような変化はいつ生じたのだろうか。図2に示したのは、2005年衆院選と2009年衆院選において各党候補者を支持した団体の割合である。調査では2007年参院選と2010年参院選についても質問したが、衆院選と類似した傾向であったため、ここでは衆院選の結果のみを示している。

図をみると、まず、自民党候補への支持が全般に減少している。特に減少幅が大きいのが大阪市と名古屋市外で、それぞれ約10ポイント減少している。その一方で、民主党への支持は全般に上昇している。特に名古屋市外で8.6ポイント増加している。東京では大きな変化は生じていない。新党が登場した大阪や愛知において、とりわけ自民党候補に対する支持が揺らいでいたことがうかがえる。

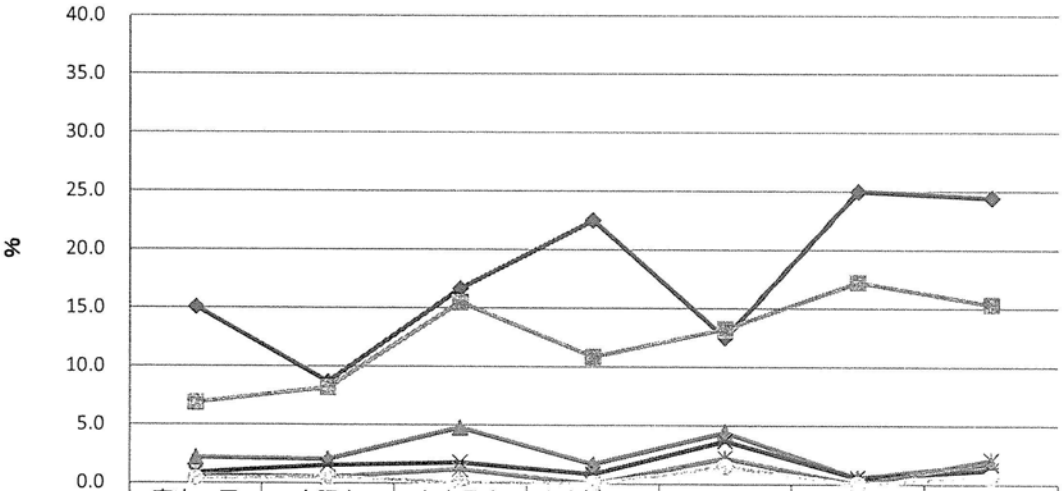
さらに、JIGS3調査では、直近の都道府県知事選や市区町村長選において、特定の候補者を支持したかどうかも尋ねた（候補名は自由記述）。その結果を示したのが表7である。東京23区、大阪市の団体では特定の候補者を支持した団体が少ないことがわかる。このうち、東京23区は日本全国レベルで活動する団体が多いためと考えられる。しかし、大阪市にそのような特徴はない。残念ながらJIGS2調査には同様の質問がないために比較はできないが、少なくとも名古屋市との比較において、維新という新党結成後の首長選挙では、大阪市内の団体が候補者支持に積極的ではなかったと言えよう。

表 6　09 年衆院選、10 年参院選での候補者推薦・支持・支援

		09年 衆院選	10年参院選 選挙区	比例区	N
自民党	東京23区	15.1	14.6	13.1	876
	大阪市	8.7	8.7	7.1	196
	名古屋市	16.7	16.7	16.1	168
	東京都:23区外	22.5	20.0	19.2	120
	大阪府:大阪市外	12.5	11.8	11.8	136
	愛知県:名古屋市外	25.0	21.1	17.8	180
	その他	24.5	23.4	18.7	1,533
	JIGS3　11都府県	20.0	19.0	16.0	3,209
民主党	東京23区	6.8	6.7	6.3	876
	大阪市	8.2	10.2	8.7	196
	名古屋市	15.5	13.1	11.9	168
	東京都:23区外	10.8	12.5	13.3	120
	大阪府:大阪市外	13.2	13.2	14.0	136
	愛知県:名古屋市外	17.2	16.7	16.1	180
	その他	15.3	15.7	13.0	1,533
	JIGS3　11都府県	12.4	12.6	11.1	3,209
公明党	東京23区	2.2	2.2	1.1	876
	大阪市	2.0	1.0	1.0	196
	名古屋市	4.8	3.0	4.8	168
	東京都:23区外	1.7	1.7	2.5	120
	大阪府:大阪市外	4.4	2.9	2.2	136
	愛知県:名古屋市外	0.6	1.1	1.7	180
	その他	1.8	1.3	2.2	1,533
	JIGS3　11都府県	2.1	1.7	2.0	3,209
共産党	東京23区	0.9	0.9	0.9	876
	大阪市	1.5	1.5	1.5	196
	名古屋市	1.8	1.8	1.8	168
	東京都:23区外	0.8	0.8	0.8	120
	大阪府:大阪市外	3.7	3.7	3.7	136
	愛知県:名古屋市外	0.6	0.6	0.6	180
	その他	1.2	1.3	1.2	1,533
	JIGS3　11都府県	1.2	1.3	1.2	3,209
社民党	東京23区	0.7	0.5	0.7	876
	大阪市	0.5	0.5	0.5	196
	名古屋市	1.2	0.6	0.6	168
	東京都:23区外	0.0	0.0	0.0	120
	大阪府:大阪市外	2.2	1.5	1.5	136
	愛知県:名古屋市外	0.0	0.0	0.0	180
	その他	2.1	1.8	1.9	1,533
	JIGS3　11都府県	1.4	1.1	1.2	3,209
みんなの党	東京23区	0.3	0.6	0.5	876
	大阪市	0.5	0.0	0.5	196
	名古屋市	0.0	0.0	0.6	168
	東京都:23区外	0.0	0.8	0.8	120
	大阪府:大阪市外	1.5	1.5	1.5	136
	愛知県:名古屋市外	0.0	0.6	1.1	180
	その他	0.6	0.6	0.7	1,533
	JIGS3　11都府県	0.5	0.6	0.7	3,209
その他	東京23区	0.8	1.0	0.9	876
	大阪市	1.5	2.6	1.5	196
	名古屋市	0.0	0.0	0.0	168
	東京都:23区外	0.8	0.8	0.8	120
	大阪府:大阪市外	1.5	1.5	1.5	136
	愛知県:名古屋市外	0.6	0.6	0.6	180
	その他	1.3	1.3	1.3	1,533
	JIGS3　11都府県	1.1	1.2	1.1	3,209



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
自民	15.5	20.2	20.5	21.2	15.6	34.5	32.6
民主	5.7	9.6	12.0	6.1	9.6	8.6	11.4
公明	3.2	4.6	2.7	4.5	4.1	2.1	3.0
共産	0.6	0.8	2.3	0.0	2.3	0.7	1.0
社民	1.4	2.8	1.5	1.1	2.8	0.7	3.7
みんな	0.7	0.4	1.5	0.6	0.0	1.0	1.6



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
自民	15.1	8.7	16.7	22.5	12.5	25.0	24.5
民主	6.8	8.2	15.5	10.8	13.2	17.2	15.3
公明	2.2	2.0	4.8	1.7	4.4	0.6	1.8
共産	0.9	1.5	1.8	0.8	3.7	0.6	1.2
社民	0.7	0.5	1.2	0.0	2.2	0.0	2.1
みんな	0.3	0.5	0.0	0.0	1.5	0.0	0.6

図２　衆院選政党候補者支持・推薦・支援（上：2005 年、下：2009 年）

表７　地方首長選挙における候補者支持

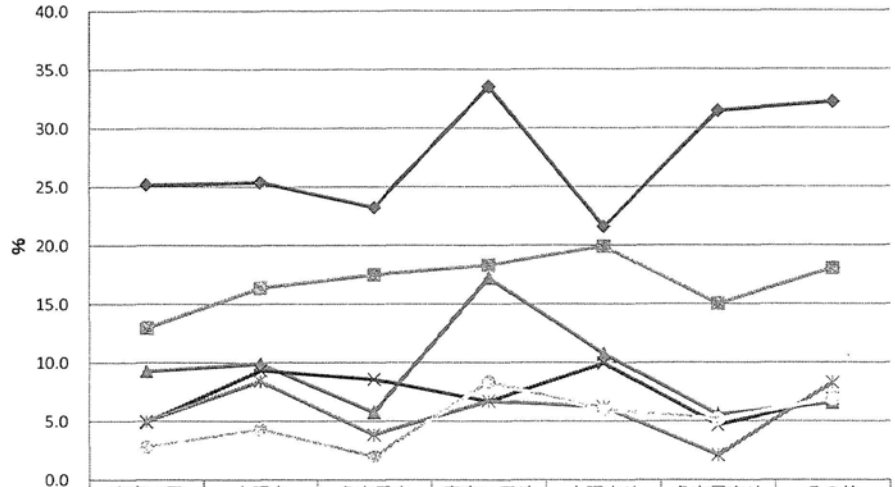
	知事選		市区町村長選	
	%	N	%	N
東京23区	10.5	608	8.2	588
大阪市	10.9	137	8.8	136
名古屋市	17.2	122	14.2	120
東京都:23区外	16.5	79	20.0	80
大阪府:大阪市外	16.5	97	18.8	96
愛知県:名古屋市外	18.0	128	23.7	131
その他	22.7	1,130	22.3	1,141
JIGS3　11都府県	17.8	2,301	17.3	2,292

（３）政党への働きかけ

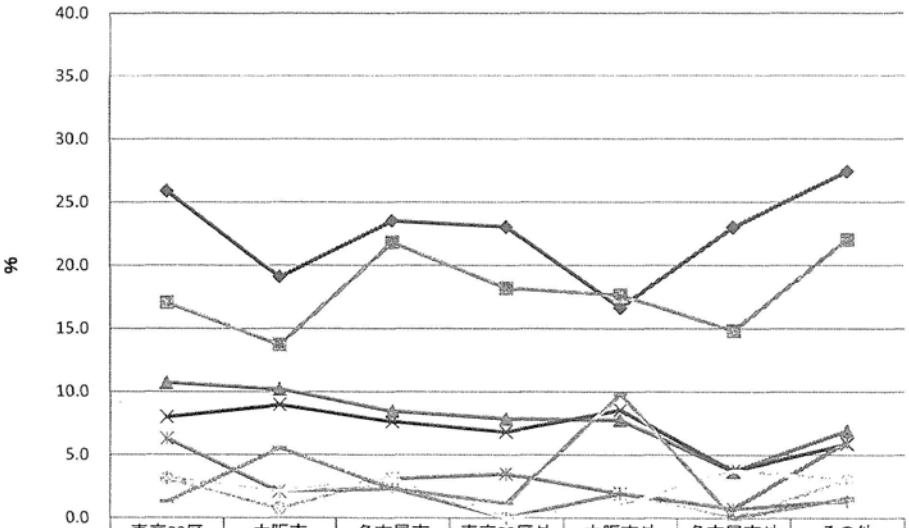
次に、団体の政党接触についてみていこう。図３では、各党と「ある程度」（5件尺度で３以上）以上接触する団体の割合を合計して示している。

まず、自民党への接触が減少しているのが、大阪市、東京23区外、名古屋市外である。東京23区外では、公明党への接触も減少している。それに対して、民主党への接触がやや増加しているのが、東京23区と名古屋市である。これらの結果、自民党と民主党に接触する団体の割合が拮抗する状況になっている。

2012年時点での新党への接触を地域間で比較すると、大阪市や大阪市外において、維新に接触する団体が多い。維新の影響力を示唆している。



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
自民	25.2	25.4	23.2	33.5	21.6	31.4	32.2
民主	12.9	16.4	17.5	18.3	19.9	15.0	18.0
公明	9.3	9.9	5.8	17.2	10.7	5.6	6.6
共産	4.9	9.3	8.6	6.7	9.9	4.7	6.9
社民	5.0	8.4	3.8	6.7	6.2	2.1	8.3
地域	2.8	4.3	2.0	8.3	6.0	5.2	6.9



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
自民	25.9	19.1	23.5	23.1	16.7	23.0	27.4
民主	17.0	13.7	21.8	18.2	17.6	14.8	22.0
公明	10.7	10.2	8.5	7.9	7.8	3.7	6.9
共産	8.0	9.0	7.6	6.8	8.6	3.8	5.9
社民	6.3	2.1	3.1	3.5	2.0	0.7	6.0
地域	3.0	0.7	3.1	0.0	1.9	0.0	2.9
みんな	3.2	2.1	2.3	0.0	2.0	0.7	1.4
国民	3.2	2.1	3.1	0.0	1.0	3.8	3.0
維新	1.3	5.5	2.3	1.2	9.8	0.0	1.6

図 3　政党接触（上：2007 年、下：2012 年）

（4）政党からの働きかけ

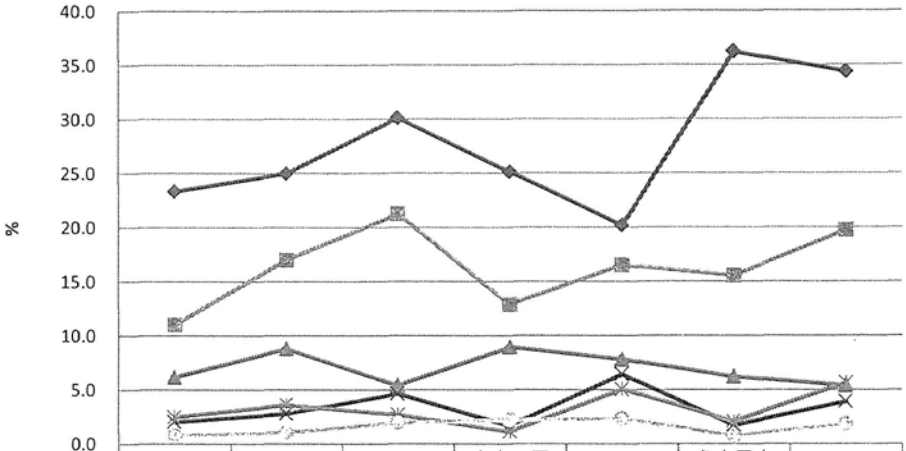
逆に、団体に対して政党はどの程度働きかけを行っているのだろうか。調査開始時期が 2012 年 11 月となった JIGS3 調査では、2012 年衆院選以降に向けて政党からの働きかけがあるかどうかを質問した。その結果を示したのが表 9 である。

まず、どの地域も自民党から働きかけを受ける団体が最多であることは共通する。その一方で、自民以外からの働きかけは地域的な特徴がある。まず、名古屋市と大阪市外では民主党から働きかけを受けている団体が同程度存在する。いわゆる二大政党が拮抗する状況が生じていた。それに対して、大阪市と大阪市外では、公明党・共産党・日本維新の会からの働きかけを受ける団体が多い。より多党化していたものと推察される。さらに、国民の生活が第一（当時）の働きかけが名古屋市外で多い。減税日本の流れを汲んだ動きとみられる。

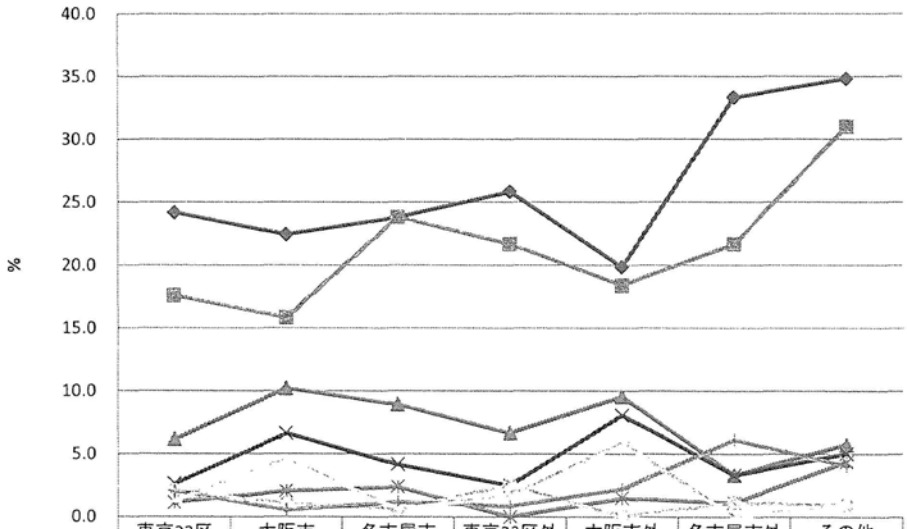
表 9　2012 年衆院選以降に向けた政党からの働きかけ

	自民党	民主党	公明党	共産党	社民党	みんなの党	国民の生活が第一	日本維新の会	その他	N
東京23区	24.2	17.6	6.2	2.6	1.1	2.1	2.1	1.3	1.0	876
大阪市	22.4	15.8	10.2	6.6	2.0	1.0	0.5	4.6	1.0	196
名古屋市	23.8	23.8	8.9	4.2	2.4	0.6	1.2	0.6	1.8	168
東京都:23区外	25.8	21.7	6.7	2.5	0.0	2.5	0.8	1.7	2.5	120
大阪府:大阪市外	19.9	18.4	9.6	8.1	1.5	0.0	2.2	5.9	0.0	136
愛知県:名古屋市外	33.3	21.7	3.3	3.3	1.1	1.1	6.1	0.0	1.1	180
その他	34.8	31.0	5.7	5.0	4.4	0.9	4.0	1.0	2.3	1,533
JIGS3　11都府県	29.5	24.6	6.4	4.4	2.8	1.2	3.1	1.4	1.7	3,209

では、このような状況はいつ生じたのだろうか。図 4 に示したのは、2007 年時点での政党からの働きかけと、2012 年時点での政党への働きかけを比べたものである。これをみると、2007 年から 2012 年にかけて、民主党からの働きかけが東京 23 区と東京 23 区外で増加していた。しかし、他の地域においては、政党からの働きかけの状況に大きな変化はみられない。前項で指摘したような団体側の活動が停滞するなかで、政党は団体に働きかけ続けていたことがわかる。



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
自民	23.3	25.0	30.1	25.1	20.2	36.2	34.4
民主	11.0	17.0	21.2	12.8	16.5	15.5	19.7
公明	6.2	8.8	5.4	8.9	7.8	6.2	5.4
共産	2.0	2.8	4.6	1.7	6.4	1.7	3.9
社民	2.5	3.6	2.7	1.1	5.0	2.1	5.6
みんな	0.7	1.0	1.9	2.2	2.3	0.7	1.8



	東京23区	大阪市	名古屋市	東京23区外	大阪市外	名古屋市外	その他
自民	24.2	22.4	23.8	25.8	19.9	33.3	34.8
民主	17.6	15.8	23.8	21.7	18.4	21.7	31.0
公明	6.2	10.2	8.9	6.7	9.6	3.3	5.7
共産	2.6	6.6	4.2	2.5	8.1	3.3	5.0
社民	1.1	2.0	2.4	0.0	1.5	1.1	4.4
みんな	2.1	1.0	0.6	2.5	0.0	1.1	0.9
生活	2.1	0.5	1.2	0.8	2.2	6.1	4.0
維新	1.3	4.6	0.6	1.7	5.9	0.0	1.0

図 4　政党からの働きかけ

（上：2007 参院選に向けて、下：2012 年時点で次期国政選挙に向けて）

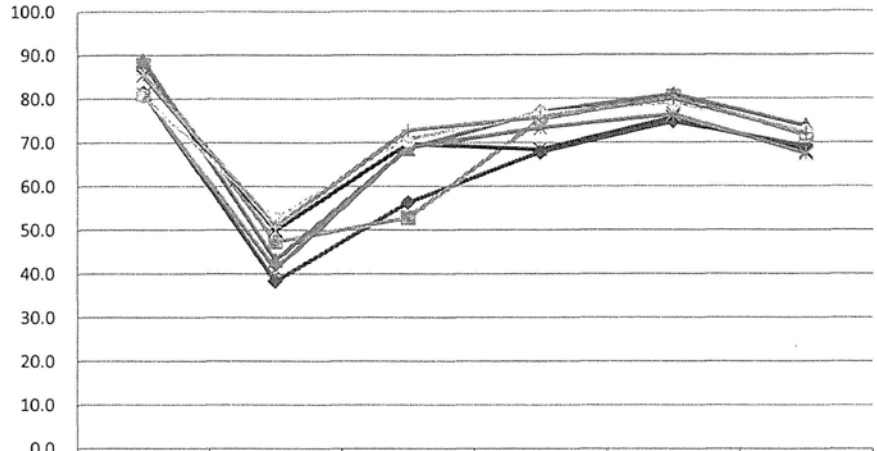
（5）団体が政治家に求める資質

ところで、団体は政治家に何を求めているのだろうか。JIGS3 調査では、団体が個々の政治家に求める資質として下記の 6 つを挙げ、「かなり重要」「ある程度重要」「あまり重要でない」の 3 件尺度で尋ねた。このうち、「かなり重要」と「ある程度重要」を合計した割合を示したのが図 5 から図 8 である。

A．行財政改革を実施するための経営能力
B．市民運動や住民運動の経験
C．選挙区での知名度
D．政党本部とのパイプ
E．中央省庁とのパイプ
F．経済界とのパイプ

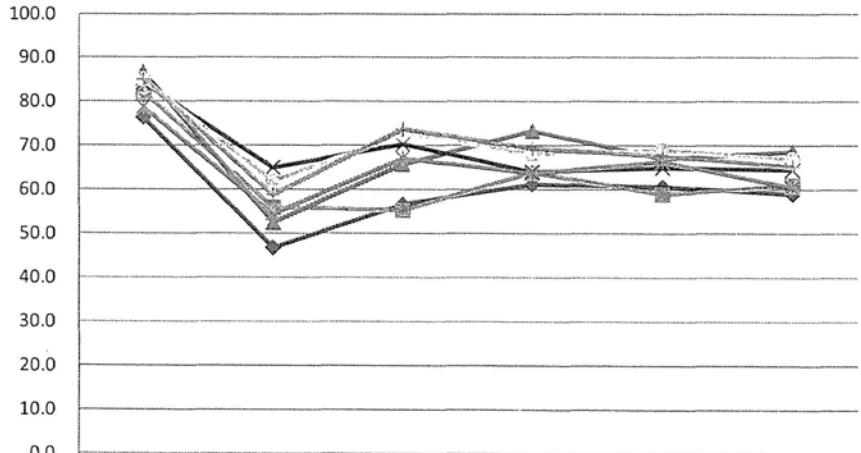
全体的な傾向として、経営能力を求める団体が 8 割以上を占め、国会議員や都道府県知事に対しては、運動経験を求める団体が相対的に少ない。国会議員に対してはどの地域の団体も、政党、官庁、経済界とのパイプ役となることを期待している。

地域間の違いは必ずしも明瞭ではないが、その中で特徴的な点を挙げていくと、東京 23 区と大阪市の類似性が高い。具体的には、どの政治家に対しても知名度を求める団体が少なく、地方政治家（地方議員、都道府県知事、市区町村長）に対しては、政党、官庁、経済界とのパイプを求める団体が少ない。このような東京 23 区と大阪市の類似性は、維新躍進の一因であるか、あるいは、その結果である可能性を持つ。



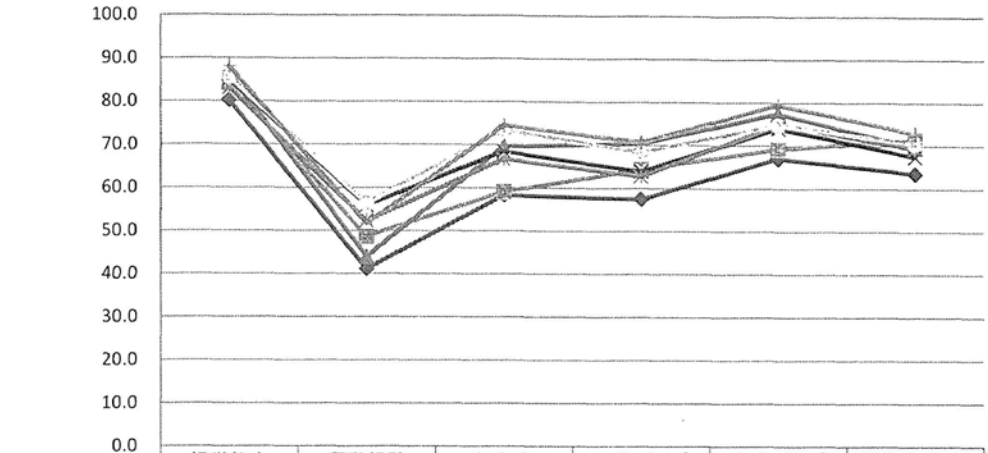
	経営能力	運動経験	知名度	政党パイプ	官庁パイプ	経済界パイプ
東京23区	81.4	38.3	56.3	67.8	74.8	69.1
大阪市	87.8	47.3	52.8	75.2	80.4	71.6
名古屋市	88.8	43.1	68.6	77.0	81.0	73.8
東京23区外	85.4	50.0	69.7	68.4	75.6	67.9
大阪市外	81.1	41.1	68.9	73.3	76.4	67.4
名古屋市外	80.6	52.5	70.7	76.6	79.0	72.4
その他	85.6	50.8	72.8	75.7	80.1	72.0

図５　国会議員に求める資質や経歴



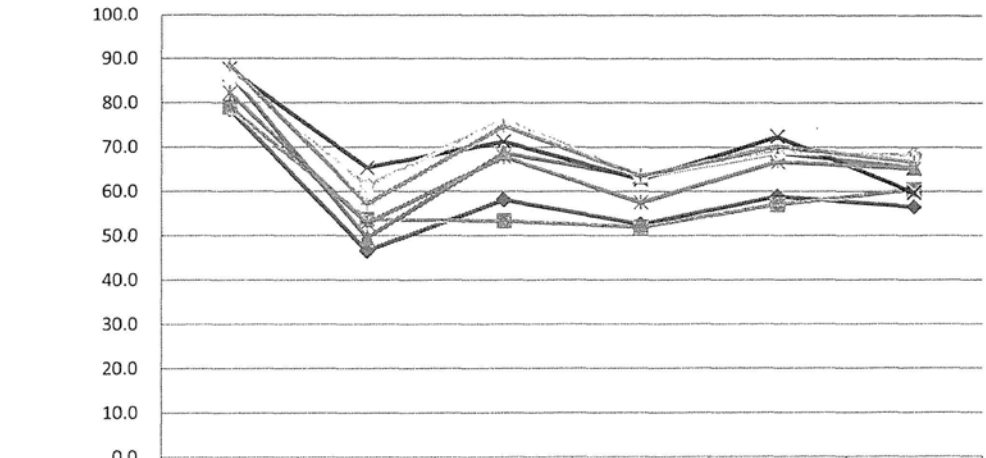
	経営能力	運動経験	知名度	政党パイプ	官庁パイプ	経済界パイプ
東京23区	76.3	46.7	56.7	61.2	60.7	59.0
大阪市	82.0	55.9	55.2	63.8	58.9	61.0
名古屋市	86.5	52.5	65.7	73.3	67.0	68.6
東京23区外	84.1	64.9	70.3	64.0	64.9	64.5
大阪市外	78.7	54.4	67.0	63.6	66.3	60.5
名古屋市外	85.0	61.7	72.7	68.0	68.9	66.9
その他	84.9	58.7	73.7	69.3	67.5	65.2

図６　地方議員に求める資質や経歴



	経営能力	運動経験	知名度	政党パイプ	官庁パイプ	経済界パイプ
東京23区	80.3	41.1	58.3	57.5	67.0	63.6
大阪市	84.1	48.6	59.0	64.4	69.2	71.4
名古屋市	86.5	44.0	69.6	70.4	77.5	69.6
東京23区外	85.2	55.8	68.5	64.0	74.0	67.5
大阪市外	83.1	52.3	66.7	62.8	75.0	69.4
名古屋市外	85.7	56.3	73.3	68.3	74.8	70.6
その他	88.0	51.6	74.5	70.7	79.4	72.9

図７　都道府県知事に求める資質や経歴



	経営能力	運動経験	知名度	政党パイプ	官庁パイプ	経済界パイプ
東京23区	78.5	46.5	58.1	52.6	58.9	56.5
大阪市	78.9	53.6	53.3	51.9	57.0	60.4
名古屋市	86.5	49.5	68.6	63.3	68.6	65.3
東京23区外	87.7	65.4	71.2	62.7	72.4	59.7
大阪市外	82.2	52.7	67.8	57.5	66.7	65.1
名古屋市外	86.2	61.2	76.2	63.4	68.9	68.0
その他	88.6	57.1	74.7	63.4	70.2	66.6

図８　市区町村長に求める資質や経歴

4　まとめ

本章では、いわゆる三大都市圏（東京都、大阪府、愛知県）に所在する団体を対象として、JIGS2 調査と JIGS3 調査のデータを用いながら、政治変動と団体の政治行動の関係をまとめてきた。得られた知見は以下の通りである。

(1) 団体分類では、業界団体が東京 23 区、大阪市、名古屋市に集中している。また、東京 23 区では学術・文化団体、大阪市では市民団体も多い。東京 23 区外では福祉団体が多く、業界団体が少ない。名古屋市外では農水団体が多い。

(2) 活動範囲としては、東京 23 区に所在する団体の 47.3%が全国レベルで活動しているのに対して、大阪市と名古屋市では、都道府県レベルや複数県にまたがる広域圏レベルで活動する団体が多い。東京 23 区外や大阪市外、名古屋市外では市区町村レベルで活動する団体が 7 割前後を占める。

(3) 地域間で組織が系列化している。東京 23 区には本部の割合が高いのに対して、大阪市や名古屋市では中間の団体、東京 23 区外と大阪市外では支部・支所の割合が相対的に高い。

(4) 東京都（23 区、23 区外）と大阪市では 1945 年よりも前に設立された団体が多く残っている。それに対して名古屋市では、1955 年から 60 年にかけて設立された団体が多く残っている。また、敗戦直後の団体噴出期に設立された団体は、東京 23 区外ではあまりない。東京 23 区外で多いのは 1961～80 年あたりに設立された団体である。さらに、1996～2000 年には大阪市外、2001～2005 年には東京 23 区外で設立された団体が多く残っている。

(5) 団体の選挙活動は、2007 年から 2012 年にかけて、東京 23 区と大阪市で停滞した。特に、大阪市において団体会員に投票を呼びかける団体の割合は、約 10 ポイント低下した。

(6) 国政選挙では、自民党候補への支持が全般に減少した。特に減少幅が大きいのが大阪市と名古屋市外で、それぞれ約 10 ポイント減少した。その一方で、民主党への支持は全般に上昇している。特に名古屋市外で 8.6 ポイント増加した。

(7) 直近の都道府県知事選や市区町村長選において、特定の候補者を支持した団体は、他の地域に比べて東京 23 区と大阪市で少ない。

(8) 2007 年から 2012 年の間に、団体から自民党への接触が大阪市、東京 23 区外、名古屋市外で減少した。東京 23 区外では公明党への接触も減少した。他方で、東京 23 区と名古屋市では民主党への接触がやや増加した。これらの結果、自民党と民主党に接触する団体の割合が拮抗する状況になった。大阪市や大阪市外では他地域に比べて維新に接触する団体が多い。

(9) 2007 年から 2012 年の間に、民主党からの働きかけが東京 23 区と東京 23 区外で

増加した。しかし、他の地域では、政党からの働きかけの状況に大きな変化はみられなかった。

(10) 団体が政治家に求める資質として、経営能力を求める団体が 8 割以上を占め、国会議員や都道府県知事に対しては、運動経験を求める団体が相対的に少ない。国会議員に対してはどの地域の団体も、政党、官庁、経済界とのパイプ役となることを期待している。地域別にみると、東京 23 区と大阪市の類似性が高い。どの政治家に対しても知名度を求める団体が少なく、地方政治家(地方議員、都道府県知事、市区町村長)に対しては、政党、官庁、経済界とのパイプを求める団体が少ない。

以上の知見を踏まえると、維新の登場によって競争度が高まった大阪府では、減税日本が結成された愛知県や、新党が結成されなかった東京都に比べて、2007 年から 2012 年にかけて団体の活動が停滞した。これは、社会変動の結果として維新の会躍進という政治変動が起きたというよりも、維新の会が躍進した結果として、団体活動の停滞という社会変動が起きたことを示唆する。

ただし、本章における考察は、あくまで政治競争の程度は大阪が最も大きく、次いで愛知、そして東京が最も小さいという仮定に基づいている。今後は、分析単位をより細分化したうえで、各レベルの選挙区定数、議席変動の有無、選挙率などをもとに政治競争度を指標化し、団体の政治行動との関係を検討していくことが求められる。

謝辞

本章は、日本選挙学会 2014 年度研究会ポスターセッション「大都市圏における利益団体の動向—2007 年調査と 2012 年調査の比較分析」の報告内容を修正し、文章化したものです。多くの先生方から貴重なコメントを頂きました。記して御礼申し上げます。

参考文献

上神貴佳. 2013.『政党政治と不均一な選挙制度　国政・地方政治・党首選出過程』東京大学出版会.

曽我謙悟・待鳥聡史. 2008. 「政党再編期以降における地方政治の変動　知事類型と会派議席率に見る緩やかな二大政党化」『選挙研究』24 巻 1 号.

辻中豊. 2003.「政党と利益団体・圧力団体」北村公彦編『現代日本政党史録 3　55 年体制前期の政党政治』第一法規.

辻中豊. 2006.「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.

建林正彦編. 2013.『政党組織の政治学』東洋経済新報社.

堀内勇作・名取良太. 2007.「二大政党制の実現を阻害する地方レベルの選挙制度」『社

會科學研究』58 巻 5/6 号.
濱本真輔. 2010.「政党－団体関係における地域偏差とその意味　47 都道府県別のデータ分析から」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.
前田幸男. 2007.「選挙制度の非一貫性と投票判断基準」『社會科學研究』58 巻 5/6 号.
森裕城. 2010.「政権交代前夜における団体－政党関係の諸相　弱体化しながらも持続していた自民党一党優位の構造」辻中豊・森裕城編著『現代社会集団の政治機能　利益団体と市民社会』木鐸社.
森裕城・久保慶明. 2014.「データからみた利益団体の民意表出　有権者調査・利益団体調査・圧力団体調査の分析」『年報政治学 2014-I　民意』木鐸社.

第 11 章
地域間比較からみる農林水産業団体

和嶋克洋

1.はじめに

本章では農林水産業団体について、団体の素性及び政治との関係について、地域間での比較を行う。JIGS 調査における団体分類において、農林水産業団体は、経済業界団体に次いで多くの団体が属している。JIGS3 においては、367 団体(全体の 11.1%)が自身を農林水産業団体に位置づけている。

農林水産業は戦後、より高次の産業が成長しその収益性を上げていく中で、経済的に劣位に置かれるようになった。このため、農林水産業の所得改善は大きな政治的課題になり、また、農林水産業の側でも政治的な便益の確保に期待を寄せるようになった。便益の確保のもっとも注目されたものとしては、1995年の食糧管理法の廃止に至るまで、毎年政治的に決定されていた米価をめぐる政治運動があった。食糧管理法の下では、コメは一度政府が全量買い入れた後に流通させることが原則であったため、その買い取り価格をめぐって政治的な交渉の余地を与えたのである。

無論、農業側からの政治的便益の要求のみが農政の全てであったわけはない。農林水産省などの政治の側としては、産業としての農業の安定化、つまり農業の産業構造を転換し、産業として自立可能とすることが長年の政策課題である。高度経済成長がはじまり、農業の他産業との所得格差が顕在化し始めた、1961 年に「農業の自然的経済的社会的制約による不利を補正し、他産業との生産性の格差が是正されるように農業の生産性が向上すること及び農業従事者が所得を増大して他産業従事者と均衡する生活を営むことを期することができることを目途として、農業の発展と農業従事者の地位の向上を図る」[1]ことを掲げた農業基本法が制定されている。

政治的にも農林水産業の政治化は基礎付けられていた。戦後初期の食糧難に基礎付けられた食糧管理法のほか、農業の基盤たる土地についてはGHQ 占領下、農村民主化のための農地改革、及びその後身としての農地法がある。加えて、「農業者の協同組織の発達を促進することにより、農業生産力の増進及び農業者の経済的社会的地位の向上を図」[2]るためとして、全国的に農業協同組合が法律に基づいて整備された。ほかに農地法の運用のためには農家を中心とした農業委員会およびその上位組織として都道府県レベルに農業会議、全国レベルに全国農業会議所が法律[3]によって設置されている。なに

1 「農業基本法」(1961 年制定)第 1 条
2 「農業協同組合法」(1947 年制定)第 1 条
3 「農業委員会等に関する法律」(1951 年制定)

より、農村は保守政治家にとっての伝統的な選挙基盤であった[4]。

農林水産業政策については、米価についてのように、全国的な政治問題があり、また、産業構造等の改革も国政レベルで問題とされている。しかし、その一方で、農政は多分に地域的な問題という側面も強い。農業構造改善の政策はその実施にあたっては、大抵、県や市町村の単位で行政や団体の協力の下で進められている。農業団体の政治的影響力にしても、その源泉は全国レベルのまとまりよりも、個々の地域での保守政治家とのつながりとしてのものであると指摘されている。また、そもそもの問題として自然環境を利用して生産を行い、人間に必要な食料を供給するという農業の産業的特徴は、地域によってその具体的な課題や存在様式を異なるものとするのではと考えさせる。

以上の考えの下、本章では、各都道府県の農業を中心とする経済・社会・政治状況を整理した上で、各県所在の農林水産業団体の在り方と政治との関係について分析を行う。分析に当たっては、JIGS3 の調査対象とした 11 都府県から、30 団体以上の農林水産業団体を有する 7 都県、岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都、愛知県、福岡県を比較の対象として抽出している。

次節では、先に近年の農業政策の動きと課題について整理する。続いて、いくつかの統計から各都県の違いについて概括し、JIGS3 データの分析を行う。

2.戦後日本の農業政策—農業構造の改革と支援政策

本節においては、戦後日本の農業政策について概括する。戦争直後の日本は戦争による疲弊もあり、深刻な食糧難の時代にあった。政府はこれに対応するために開拓や土地改良などにより農業生産を増加させ、また、戦中から続いていた生産者米価と消費者米価の二重価格制を維持した上で、生産者米価をより高くすることで、食糧の安定供給を図った。この結果、1950 年代には農業生産は戦前のレベルを回復して安定しつつあり、米麦を除いて、流通の統制は廃止されるに至った[5]。

しかし、同時に進展する高度経済成長が農業に他産業との所得格差という新しい課題を突きつけることになった。1961 年に制定された農業基本法は需要の伸びが期待される野菜・果実、畜産への選択的拡大と、農業労働力の減少を経営規模の拡大に結びつけることによって、農業の生産性を高めることを目指した[6]。このうち、選択的拡大については都市近郊を中心に穀類及び豆類からの生産転換があり、1980 年ごろまで野菜や畜産の割合が拡大し、また農業生産額全体も拡大していった[7]。

選択的拡大以上に農業構造の改善として、もっとも重要視されていたのは農地を有能な担い手の下に集約させることであった。当初の基本法の考えは農地の集約は農業か

---

[4] 例えば、升味準之輔『現代日本の政治体制』岩波書店、1969 年；石田雄『現代政治の組織と象徴——戦後史への政治学的接近』みすず書房、1978 年などで論じられている。
[5] 北出俊昭『日本農政の 50 年』日本経済評論社、2001 年、19-44 頁。
[6] 同上、85-89 頁。
[7] 同上、85-86 頁。

らの労働力流出によって、自然に達成しうると考えられており、少人数で大面積を経営できるような土地や農具、農法の改良が進められた。しかし、農業の近代化は少人数大規模経営ではなく、農家の兼業化を促すこととなり、農地の集約は進展せず、農業の生産性向上、他産業との格差縮小も実現しなかった[8]。自然的な農地集約が望めなくなったことで、政府は行政の主導によって、農地を集約する方向に進んだ。「農用地利用増進事業」は1975年から開始され、市町村が主体となって実施区域を定めた上で、当該地域の農地集約を進めるものである[9]。この制度は1980年に法制化され、この際、農業従事者を中心とする行政委員会である農業委員会が制度に役割を果たすようにされた。また1989年からは市町村が構造改善目標を定めるようになるなど強化されていった[10]。1970年代以降は農用地利用増進事業のほかにも、自治体とその地域の農業従事者との協働による地域ぐるみの農政が試みられるようになっており、地域ごとに農業生産法人を作るなど経営単位の集約のための試みが行われている[11]。

以上のように政治の主導の下に、農業の構造改善は政策として進められていたものの、その成果は必ずしも芳しいものではなかった。農業が産業として自立的でない限り、その弱さを補填する政治的な補助が必要とされた。前述の通り、生産者米価と消費者米価の二重価格を有する食糧管理制度は価格の算定方式の変更や自主流通米制度の導入などの改定を伴いながらも1995年まで存続した。生産者米価を高く設定し続けた結果、1970年代には生産過剰が問題となり、減反政策などの生産調整が行われるようになった[12]。加えて、高度経済成長が終わり、政府の財政問題が顕在化した1970年代後半以降は、毎年の生産者米価は前年度据え置き、次いで引き下げが行われるようになった。しかし、この流れに対抗して、農業協同組合を中心とする農業団体は生産者米価の引き上げ、据え置きを強く要求し、与党自民党の政治家に強く働きかけた。農村に強い選挙基盤を有する多くの自民党議員は農業団体の要求を受け、政府に働きかけを行い、一定の成果を得た[13]。

このように、高度経済成長期以降の農政は、農業と他産業との格差の是正という政策課題に取り組み、短期的には価格政策によって農家の所得を保障し、長期的には産業構造の転換によって、自立的な農業を実現するように動いていった。とりわけ、政治の介入による産業構造転換が必要と考えられるようになった1970年代以降には、地方自治体をその主体に地域の農業従事者、農業団体を糾合させる形で改革を進める方向をとっていった。しかし、1980年代以降、漸進的な改革は行き詰まりを見せつつあり、こ

---

[8] 同上、90-94頁。
[9] 古江睦明「農地移動と農業経営の規模拡大——統計と制度からの接近」『農業と経済』1989年6月号、29頁。
[10] 『全国農業新聞』1989年10月27日。
[11] 北出、前掲書、171-173頁。
[12] 同上、101-107頁。
[13] 猪口孝・岩井奉信『「族議員」の研究——自民党政権を牛耳る主役たち』日本経済出版社、1987年、246-252頁；吉田修『自民党農政史（1955~2009）——農林族の群像』大成出版社、2012年。

の頃より、抜本的な政策転換として農業基本法の改正を求める主張が出てきている[14]。

1980 年代後半には農業の担い手の面からも抜本的な改革の必要性は高まっていた。当時の農業は、1930 年前後の昭和ヒトケタ世代がその労働力の主軸を成していたが、世代交代が進展していなかった。このため彼らの高齢化に従って、農業の担い手が不足するという危惧が広まっていったのである[15]。

そして、農業政策の抜本的な改革の最終的な引き金となったのは自由貿易という国際的な圧力であった。貿易自由化交渉における農産物貿易自由化は 1970 年代の GATT 東京ラウンド以降より強い圧力となっており、当時の農業構造政策の背景圧力であった。1986 年から 1994 年にかけて行われた GATT のウルグアイラウンドでは、日本は農産物輸入の拡大、関税および非関税障壁の撤廃を迫られた。最も頑強に抵抗したコメについても、輸入割当制度による国家貿易から、関税化への転換を迫られ、結局、合意によって、まず一定量拡大された輸入を義務とするミニマムアクセス制度が設定され、1999 年には関税化されるにいたった。また、ウルグアイラウンドでは GATT を発展的に改組した WTO の発足も合意され、今後も輸入自由化の圧力の増大と日本農業の危機を予期させた[16]。GATT ウルグアイラウンドの結果を得て、食糧管理法は廃止を余儀なくされた。また、新しい農政を実現するために、1999 年に新しい基本法である食糧・農業・農村基本法が制定された。

新基本法の下で農業の自由市場への適応、産業としての農業の担い手を育成するための政策はますます強化されていった。その実施にあたっては地方自治体がその役割を強めた。1993 年には都道府県および市町村が各々「農業経営基盤促進基本方針」および「農業経営基盤促進基本構想」を策定し、それに合致した農家を育成する認定農業者制度が開始された。2000 年代に入ってから進められている経営所得安定化対策では認定農業者と、地域の農業経営を集約した特定農業団体という十分な規模を持つ農業経営体を新しい農業の担い手と想定されており、その経営に対し補償を行うこととした[17]。また、新基本法下では、以前は株式会社の農業参入の解禁が行われた。株式会社の農業参入は資本による専断が農業を歪めるとして反対されてきたが、2003 年からの構造改革特区における株式会社への農地リースの解禁に始まり、株式会社の農業生産への参入が順次拡大されつつある。その際の農業を歪めることへの懸念は、自治体及び農業委員会が仲介に入り、所有権ではなく貸借のみに限定することによって緩和している[18]。

---

[14] 例えば、中川一郎農林水産大臣は 1978 年 10 月 17 日の国会答弁で、農政が「非常な厳しい曲がり角に来て」おり、価格政策だけでなく、基盤的な問題に「足腰の強いものを持っていくべき」との認識を示した(参議院農林水産委員会 1978 年 10 月 17 日)。その上で「農業基本法等も見直せるものなら見直して、農業の位置づけを明確化してはどうかとも考えて」いると答えている(衆議院農林水産委員会 1978 年 10 月 19 日)。

[15] 戦後日本の食料・農業・農村編集委員会編『高度経済成長期Ⅲ　基本法農政下の食料・農業問題と農村社会の変貌』戦後日本の食料・農業・農村第 3 巻　農林統計協会、2004 年、257-262 頁。

[16] 北出、前掲書、186-188 頁。

[17] 藤井庸義「『新基本計画』策定の政治過程」『日本農業年報』52 号、2005、52-79 頁。

[18] 山田俊男「『新基本計画』と JA グループの対応」『日本農業年報』52 号、2005 年、109 頁；谷脇修「農

自由市場を指向した産業としての農業育成政策は、一方ではそれに追従できない農業経営体を苦境に追い込むことにもなる。例えば生産者からJAへの仮渡し価格は1995年から2010年にかけて約半分にまで値下がりした[19]。自民党の大規模化による自由市場への適応を指向した農業改革に対する不満に応じて、2003年の自由党との合併後の民主党はより広い農家に対し、品目別に生産費と価格の恒常的な差額を補償する総額1兆円規模の直接支払いによる所得補償をそのマニフェストに盛り込むようになった[20]。同政策は2007年には農業者戸別補償制度と名を変えて、野党が過半数をとった参議院に提出され、さらに2009年の民主党政権の成立に従い、2010年度にコメを対象とするモデル事業、次いで2011年度から本格実施された[21]。

このように、戦後農政は長期的な農業構造の改善を図る試みと、短期的な現在の農業従事者の所得補填という2つを両輪として動いてきた。そして、より根本的な政策目標である農業構造改善への施策は地方レベルでの自治体と農業団体との協働によっているということが確認できるのである。そして大元の政策の決定が国政レベルであるにせよ、実施段階で地方自治体に大きな役割が与えられている以上、自治体レベルでの農政は地方によって異なった様相をとると考えられる。例えば谷口(2007)は認定農業者と集落営農の比重、耕作放棄地や農地流動化率などの指標で、都道府県によって農業構造改革実施の方向に違いがあることを論じている[22]。本章においては、県による社会経済政治状況の違いが農林水産業団体のあり方や政治との関係とどう結びついているのかを分析する。

3.各地域の状況

本節においては、本章において比較対象とした7都県について、その社会・経済・政治状況の違いを以下のデータを中心に簡潔にまとめる。本章において用いるデータは以下の通りである。はじめに当該都県が都市的地域であるかをみるために、各県の人口集中地区面積の県全域に占める割合[23]を確認する。次に各県において農業がどれほどの比重をもつかを耕地面積の全域に占める割合[24]及び、農林水産業の各県GDPに占める割

地法等改正の経緯と論点――農地制度の理念と権利移動規制の緩和を中心に」『日本農業年報』56号、2010年、122-127頁。

19 梅本雅「食糧自給率の向上と個別所得補償制度の課題」『日本農業年報』57号、2011年、166-167頁。

20 藤井、前掲書、82-89頁。

21 谷口信和「農業者個別所得保障制度の理念と政策の課題――水田作と畑作にまたがって」『日本農業年報』57号、142-165頁。

22 谷口信和「日本農業の担い手問題の諸相と品目横断的経営安定対策」『日本農業年報』53号、2007年、23-54頁。

23 総務省統計局『日本統計年鑑』平成27年度版より「表2-5、都道府県別人口集中地区人口，面積及び人口密度」http://www.stat.go.jp/data/nenkan/zuhyou/y0205000.xls（2014年12月1日取得）。データは平成22年

24 農林水産省「平成23年耕地及び作付面積統計」より「Ⅰ耕地面積及び耕地の拡張・かい廃面積、1本地・けい畔別耕地面積、(1)田畑計」http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/Xlsdl.do?sinfid=000012810915（2014年12月1日取得）。データは平成23年。

表 1.比較対象の都県の社会･経済・政治指標

	人口集中地区の割合（面積；%）	耕地率（%）	GDP（名目;100万円）	農林水産業の割合（対GDP;%）	水田率（%）	農業経営体当たりの耕地面積（ha）	都道府県議会の自民党議席率（%）
岩手県	0.55	10.0	4,146,783	3.6	62.2	2.70	22.9
宮城県	3.33	17.3	7,835,863	1.5	80.7	2.69	49.2
福島県	1.33	10.5	7,007,114	2.0	69.6	2.09	43.1
茨城県	3.97	28.6	11,283,351	2.2	57.2	2.45	55.4
東京都	49.12	3.5	91,447,507	0.1	3.9	1.03	29.9
愛知県	17.84	15.2	31,705,996	0.5	56.5	1.76	54.8
福岡県	11.38	17.3	17,891,631	0.8	78.7	2.01	39.8
全国	3.37	12.2	496,461,798	1.1	54.2	2.66	45.5

合[25]を検討する。次いで農林水産業自体の構造の違いを見る目的で、農林水産業生産額における農業生産額の比率[26]、水田率[27]、農業経営体当たりの耕地面積[28]について見てみる。最後に各県の政治的状況の違いを見る指標としては、各都県議会における自民党会派の議席に占める割合[29]を見ることで、自民党の強さという点から比較する。

はじめに各都県の土地利用について見てみる。全域に占める人口集中地区(=都市的地域)の割合を見てみると、東京が 49.1%で最も高く、実に全域の半数が都市化していることがわかる。これは全国 47 都道府県中の 1 位である。愛知(17.8%；全国 5 位)と福岡(11.4%；全国 7 位)が次いで高く、いずれも政令指定都市を擁する各地方の中心である。宮城も東北の中心都市である仙台市を擁するが人口集中地区の面積は 3.3%(全国 17 位)にとどまり、茨城(4.0%；全国 13 位)に劣る。残る 2 県は福島が 1.3%(全国 39 位)、岩手が 0.6%(全国 47 位)であり、都市化の進んでいない地域とみなせる。

次に土地利用の面から農業の比重を比べるために、各県における耕地率をみると、最大は茨城の 28.6%(全国 1 位)であった。宮城(17.3%；全国 6 位)、福岡(17.3%；全国 6 位)、愛知(15.2%；全国 12 位)がそれに続く。福島(10.5%)と岩手(10.0%)はそれぞれ全国 23 位及び 25 位であり、ほぼ中位にある。東京は 3.5%で全国最下位である。

土地利用に続いて、経済の面から農林水産業の比重について見てみる。7 都県中、県

---

25 内閣府「県民経済計算（平成 13 年度 - 平成 23 年度）(93SNA、平成 17 年基準計数)」より「主要時系列表 1.経済活動別県内総生産(名目)」http://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kenmin/files/contents/tables/h23/syuyo1.xls（2014 年 12 月 1 日取得）。データは平成 22 年度。

26 同上。項目「農業」を「農林水産業」で除したもの。

27 総務省統計局『日本統計年鑑』平成 27 年度版 「表 2-5、都道府県別人口集中地区人口，面積及び人口密度」http://www.stat.go.jp/data/nenkan/zuhyou/y0205000.xls（2014 年 12 月 1 日取得)。データは平成 22 年

28 農林水産省「平成 23 年耕地及び作付面積統計」より「Ⅰ耕地面積及び耕地の拡張・かい廃面積、1 本地・けい畔別耕地面積、(1)田畑計」http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/Xlsdl.do?sinfid=000012810915（2014 年 12 月 1 日取得)、および農林水産省『2010 年世界農林業センサス 第 2 巻農林業経営体調査報告書――総括編』より「2 農業経営体、1 組織形態別経営体数」http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/Xlsdl.do?sinfid=000012449684（2014 年 12 月 1 日取得）より計算。

29 総務省「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調」平成 22 年 12 月 31 日現在 http://www.soumu.go.jp/main_content/000115998.xls（2014 年 12 月 1 日取得）。

内総生産中の農林水産業の割合が最も高いのは岩手県で 3.6%(全国 5 位)、次いで茨城(2.2%；全国 17 位)、福島(2.0%；全国 18 位)である。宮城が 1.5%で全国 25 位である。福岡(0.8%；全国 38 位)、愛知(0.5%；全国 43 位)、東京(0.1%；全国 47 位)は低い。特段不思議ではないが、これは DID 面積比と負の相関にある結果である。もっとも、金額で見ると割合とは異なり、茨城(全国 2 位)、愛知(8 位)、岩手(11 位)、福島(14 位)、福岡(15 位)、宮城(18 位)、東京(39 位)となり、東京以外は全国的に農業が盛んな県に属すると見ることができる。

農林水産業自体の構造の違いを見る目的で、農林水産業における農業比率、水田率、農業経営体当たりの耕地面積について見てみる。まず、農林水産業の生産額中、農業が占める割合である。全国的に農林水産業生産額に農業の占める割合は高く、81.4%にのぼる。7 都県中では茨城(94.5%；全国 3 位)が最も高く、愛知(88.4%；全国 12 位)と福島(88.4%；全国 13 位)がそれに次ぐ。反対に宮城(60.6%；全国 46 位)は全国的には少なく、東京（73.6%；全国 36 位）もやや少なめである。

次に、地域の農業にコメがどれほどを占めているかを水田率の比較から見る。全国では 54.2%と耕地の半分を水田が占めている計算だが、これは広大な面積を占める北海道の水田率が低いことの影響を受けている。7 都県中では、宮城(80.7%；全国 10 位)と福岡(78.7%；13 位)が水田の多い県であり、福島(69.6%；全国 25 位)が概ね中位にある。東京(3.9%；全国 46 位)は極めて少なく、愛知(56.5%；全国 32 位)と茨城(57.2%；全国 31 位)もやや少なめである。

最後に、農業経営体当たりの耕地面積を見てみると、7 都県中では岩手(2.70ha；全国 6 位)、宮城(2.69ha；全国 7 位)が高く、茨城(2.45ha；全国 14 位)もそれに次ぐ。最も狭いのは東京(1.03ha；全国 47 位)である。

ここまでの経済・社会状況を示す指標をまとめてみると、まず、東京は完全に都市的な地域であり、農業は弱体である。水田農業は特に衰退しており、おそらくは都市による分断に起因して経営体当たりの耕地面積も極めて小さい。愛知と福岡はこの中では東京に次ぐ規模の都市的地域を有しているが、農業もある程度盛んであるといえる。ただし、農業の内容には違いがあり、福岡が水田農業の比重が多いのに対し、愛知は畑作が大きな地位を占めており、農業以外の経済規模が大きいにもかかわらず、農業の生産額も大きい。都市の広がりは劣るものの茨城も愛知県と似たような経済・農業構造にあり、その農業生産額は北海道に次ぐ全国 2 位である。東北 3 県は他県に比べて経済規模や都市の広がりではやや劣る。宮城は農業以外の林業・漁業の比重が高めであるが、農業については福岡と同様に水田農業の割合の高い県であり、かつ経営体当たりの耕地面積も大きい。岩手は東北 3 県中でもより経済規模が小さく、農林水産業への比重が高い。最後に福島は今回の諸データからは、比較的中位に位置することが多く、突出した特徴は見受けられない。

さて、各都県の特徴の最後に、政治的状況を図る指標として、各都道府県議会におけ

る自民党の議席率を見てみよう。自民党が過半数を超えているのは茨城（55.4%）と愛知（54.8%）である。また、宮城（49.2%）も約半数を確保しており、自民党が強い県であるとみなせる。反対に最も少ないのは岩手（22.9%）で東京（29.9%）も 3 分の 1 に満たなかった。

4.JIGS3 データ分析

さて、ここからは JIGS3 の各設問に各都県の農林水産業団体に分類される団体の回答分布を見ていくこととする。はじめに団体の活動リソースを示すものとして、会員数、スタッフ数、収入の 3 点について見る。次に各団体の地域的な活動範囲及び活動目的について分析する。そして最後に各団体の政治的な姿勢及び政治アクターとの関係について見うることとする。

4.1.団体のリソース

（会員数）

団体のリソースとしてはじめに見るのは会員数である。団体は人や組織などによって構成される以上、会員数はその団体の基礎的な資源である。JIGS3 では問 40 で各団体に個人会員、団体会員の数、団体会員に所属している人数について聞いている[30]。

個人会員数については、茨城県、福島県、愛知県で個人会員数 500 人以上の団体が多くあった。3 県の個人会員数 500 人以上の団体の割合は、茨城県 47.0%、福島県 41.2%、愛知県 41.0%である。福岡県では 50 人以上 500 人未満の中規模な団体が 42.4%と多い。東京都は 50 人未満の団体が 27.5%で多いが、その内の 3 分の 1 にあたる 4 団体は個人会員なしの団体である。また、無回答とした団体も 37.5%（15 団体）と多いが、うち 10 団体は団体会員を有する団体であった。

団体会員についてみてみると、やはり東京に団体会員の多い団体が多数あることがわかる。半数の団体が団体会員を擁し、特に 20 団体以上の団体会員を持つ団体が 32.5%（13 団体）で他県の倍以上ある。なお、その内 9 団体が個人会員 0 人あるいは無回答の団体である。一方、岩手、宮城、福島の 3 県では、20 団体未満の団体会員を有する団体がやや多いのが見受けられる。その割合は岩手 23.8%、宮城 25.0%、福島 32.4%である。これらの団体では個人会員と団体会員を共に有する団体が少なくない。3 県合計 37 団体中の 23 団体がそのような団体である。

（スタッフ数）

続いて団体で働く職員の数についてみる。JIGS3 では問 41 で「常勤」「非常勤」「ボ

[30] 問 40「あなたの団体の個人会員数と団体会員数をご記入ください。団体会員については、それらの団体に所属する構成員の合計人数もご記入ください。（正確にわからない場合は概数でけっこうです。）」

表 2.農林水産業団体の会員数

個人会員数	N	無回答	50人未満	50－499人	500-4999人	5000人以上
岩手県	63	28.6%	22.2%	27.0%	15.9%	6.3%
宮城県	44	29.5%	27.3%	20.5%	18.2%	4.5%
福島県	34	20.6%	20.6%	17.6%	29.4%	11.8%
茨城県	47	19.1%	19.1%	14.9%	40.4%	6.4%
東京都	40	37.5%	27.5%	17.5%	15.0%	2.5%
愛知県	39	23.1%	20.5%	15.4%	28.2%	12.8%
福岡県	33	27.3%	15.2%	42.4%	9.1%	6.1%
全体	300	26.7%	22.0%	22.0%	22.3%	7.0%

団体会員数	N	無回答	0団体	1－20団体	20－50団体	50団体以上
岩手県	63	50.8%	11.1%	23.8%	6.3%	7.9%
宮城県	44	52.3%	4.5%	25.0%	6.8%	11.4%
福島県	34	44.1%	8.8%	32.4%	5.9%	8.8%
茨城県	47	55.3%	12.8%	19.1%	6.4%	6.4%
東京都	40	37.5%	12.5%	17.5%	12.5%	20.0%
愛知県	39	59.0%	12.8%	10.3%	10.3%	7.7%
福岡県	33	66.7%	6.1%	15.2%	9.1%	3.0%
全体	300	52.0%	10.0%	20.7%	8.0%	9.3%

表 3.農林水産業団体の職員・スタッフ数

常勤	N	無回答	2人以下	3－9人	10－29人	30人以上
岩手県	63	19.0%	39.7%	20.6%	11.1%	9.5%
宮城県	44	18.2%	25.0%	38.6%	9.1%	9.1%
福島県	34	11.8%	32.4%	32.4%	11.8%	11.8%
茨城県	47	6.4%	25.5%	38.3%	19.1%	10.6%
東京都	40	12.5%	22.5%	35.0%	27.5%	2.5%
愛知県	39	15.4%	28.2%	25.6%	15.4%	15.4%
福岡県	33	18.2%	42.4%	18.2%	9.1%	12.1%
全体	300	14.7%	31.0%	29.7%	14.7%	10.0%

非常勤	N	無回答	2人以下	3－9人	10－29人	30人以上
岩手県	63	39.7%	31.7%	19.0%	7.9%	1.6%
宮城県	44	50.0%	29.5%	11.4%	6.8%	2.3%
福島県	34	47.1%	23.5%	8.8%	17.6%	2.9%
茨城県	47	46.8%	31.9%	6.4%	10.6%	4.3%
東京都	40	35.0%	40.0%	15.0%	10.0%	0.0%
愛知県	39	30.8%	30.8%	28.2%	7.7%	2.6%
福岡県	33	42.4%	27.3%	9.1%	21.2%	0.0%
全体	300	41.7%	31.0%	14.3%	11.0%	2.0%

ランティア」の人数とその平均年齢について聞いている[31]。ここでは常勤スタッフおよび非常勤スタッフについて見る。

常勤のスタッフでは、茨城、東京、愛知の 3 都県に 10 人以上を有する団体が多く、その割合は茨城 29.7%、東京 30.0%、愛知 30.8%である。ただし、東京は 10 人以上 30 人未満の団体が 27.5%（11 団体）なのであり、30 人以上と回答したのはわずか 1 団体のみである。逆に愛知では 30 人以上を回答した団体が 10 人以上 30 人未満の団体と同数(6 団体)と多かった。3 人以上 10 人未満の団体の割合が最も高いのは宮城県の 38.6%で茨城もほぼ同率の 38.3%である。常勤スタッフが 2 人以下と僅少な団体についてみると、岩手の 39.7%と福岡の 42.4%が高い割合である。

非常勤スタッフについても見てみると、常勤スタッフの少ない団体が多かった福岡は 10 人以上 30 人未満の非常勤スタッフを有する団体が多めである。このうち約半数（4 団体）が常勤スタッフが 2 人以下の団体であった。同様に岩手は 3 人から 9 人の非常勤スタッフを有する団体が 19.0%とやや多いが、その 12 団体中 5 団体が常勤 2 人以下であり、他に常勤人数の質問に無回答であったものも 2 団体あった。反対に常勤スタッフの多かった都県についてみると、東京は 2 人以下が 40.0%とやや多く、茨城も 2 人以下は 31.9%だが、他に無回答が 47.1%ある。一方で、愛知県は、3 人から 9 人の非常勤スタッフを持つ団体の割合が 28.2%と高くなっている。

（収入）

団体リソースの最後の指標として、問 42 から団体の収入について見てみる[32]。愛知と次いで茨城に 5000 万以上の比較的高い収入を有する団体が多くある。愛知において 5000 万円以上の団体は 59.0%、茨城では 51.1%で共に過半数である。反対に 1000 万円以下の比較的低収入の団体は福岡県（30.3%）と福島県（26.5%）で多い。ただし福島県では 1000 万円以上 5000 万円未満の団体も 32.4%と多い。他の岩手、宮城、東京は収入の分布について極端な特徴は見えない。

以上で団体のリソースを見てきた。ここでは茨城と愛知が会員数、スタッフ、収入のいずれにも規模の大きな団体を多数擁しているという結果が見られた。また東京には個人会員を持たない、団体による団体が数多くあり、多くの団体は一定以上の常勤の職員を有していることがわかる。反対に岩手、宮城、福島の 3 県は会員は個人・団体を併せ持つ小中規模の団体が大きな割合を占めており、スタッフ、収入の面からも比較的少なめな団体が多い。

---

[31] 問 41「あなたの団体の職員・スタッフ数を次にあげる項目ごとにご記入ください。また、おおよそで構いませんので全体の平均年齢をご記入ください。」

[32] 問 42「あなたの団体の昨年度の収入の合計は何円でしたか。」

表 4.農林水産業団体の年間収入

	N	無回答	-1000万	1000万-5000万	5000万-2億	2億-
岩手県	63	17.5%	19.0%	25.4%	25.4%	12.7%
宮城県	44	22.7%	22.7%	22.7%	15.9%	15.9%
福島県	34	17.6%	26.5%	32.4%	11.8%	11.8%
茨城県	47	17.0%	10.6%	21.3%	27.7%	23.4%
東京都	40	17.5%	17.5%	22.5%	25.0%	17.5%
愛知県	39	10.3%	7.7%	23.1%	28.2%	30.8%
福岡県	33	24.2%	30.3%	18.2%	9.1%	18.2%
全体	300	18.0%	18.7%	23.7%	21.3%	18.3%

表 5.農林水産業団体の活動範囲

	N	市区町村	都道府県	広域圏	日本全国
岩手県	63	63.5%	30.2%	3.2%	3.2%
宮城県	43	60.5%	32.6%	7.0%	0.0%
福島県	34	67.6%	29.4%	0.0%	2.9%
茨城県	47	59.6%	27.7%	6.4%	6.4%
東京都	40	20.0%	17.5%	10.0%	52.5%
愛知県	39	53.8%	30.8%	12.8%	2.6%
福岡県	33	51.5%	33.3%	6.1%	9.1%
全体	299	54.5%	28.8%	6.4%	10.4%

4.2.団体の活動方針

（活動範囲）

続いて、団体の活動範囲及び活動目的について分析することで、各都県所在の団体がどのような活動を行う団体であるかを見ていくこととする。

先に団体の活動範囲について確認する[33]。東京の特異性が目に付く。東京の団体の52.5%は全国レベルの活動を行っており、その突出した多さが目を引く。一方で、宮城、愛知、福岡はそれぞれの地方の中核を有するが、広域圏レベルを活動範囲とする団体の割合は、宮城 7.0%、東京 10.0%、愛知 12.8%、福岡 6.1%であり、いずれも少数である[34]。ただし、福岡では全国レベルの団体が 9.1%で少数ではあるが、他の県と比べて多くなっている。もっとも、団体の活動範囲については、東京を除けば、約 6 割が市区町村レベルで活動し、約 3 割が都道府県レベルで活動するというパターンでほぼ共通であるといえる。

[33] 問 7「あなたの団体が活動対象とする地理的な範囲は、次のどのレベルですか。主たるもの 1 つだけお答えください。　1．市区町村レベル　2．都道府県レベル　3．複数県にまたがる広域圏レベル　4．日本全国レベル 5．世界レベル」

[34] ただし、宮城と愛知の広域レベル団体のうち各 1 団体は団体会員数 100 団体を超える団体である。

表 6.農林水産業団体の活動目的

	N	会員情報提供	経済利益	会員権利防衛	教育訓練研修	補助金	行政便宜
岩手県	60	65.0%	46.7%	18.3%	31.7%	25.0%	18.3%
宮城県	42	59.5%	61.9%	26.2%	42.9%	31.0%	26.2%
福島県	34	58.8%	44.1%	32.4%	41.2%	38.2%	20.6%
茨城県	46	65.2%	60.9%	39.1%	37.0%	41.3%	10.9%
東京都	40	95.0%	45.0%	27.5%	60.0%	25.0%	15.0%
愛知県	38	57.9%	36.8%	31.6%	42.1%	21.1%	15.8%
福岡県	32	78.1%	53.1%	37.5%	53.1%	46.9%	28.1%
全体	292	68.2%	50.0%	29.5%	42.8%	31.8%	18.8%

	主張要求	一般情報提供	専門的提言	啓蒙活動	外部向け資金援助	一般有償	一般無償
岩手県	16.7%	11.7%	6.7%	18.3%	3.3%	13.3%	6.7%
宮城県	14.3%	7.1%	2.4%	16.7%	2.4%	9.5%	11.9%
福島県	20.6%	8.8%	2.9%	26.5%	0.0%	17.6%	14.7%
茨城県	17.4%	6.5%	6.5%	26.1%	0.0%	13.0%	2.2%
東京都	25.0%	22.5%	10.0%	25.0%	5.0%	12.5%	12.5%
愛知県	13.2%	7.9%	0.0%	13.2%	2.6%	10.5%	2.6%
福岡県	18.8%	6.3%	0.0%	6.3%	0.0%	15.6%	6.3%
全体	17.8%	10.3%	4.5%	19.2%	2.1%	13.0%	7.9%

（目的）

団体の活動目的についてはどのようであろうか[35]。比較の中で各都県の特徴を挙げていく。はじめに東京都は「会員への情報提供」(95.0%)、「教育・訓練・研修」(60.0%)、「一般向け情報提供」(22.5%)、「専門的提言」(10.0%)、「啓蒙活動」(25.0%) で比較的高い割合を示している。反対に少ないのは「経済的利益の追求」(45.0%)、「補助金の分配」(25.0%)などであり、「会員の生活権利の防衛」(27.5%)もやや少ない。

福岡県は「会員への情報提供」(78.1%)、「会員の生活権利の防衛」(37.5%)、「教育・訓練・研修」(53.1%)、「補助金の分配」(46.9%)、「行政への便宜」(28.1%)の割合が高い。

愛知県は「会員への情報提供」(57.9%)、「経済的利益の追求」(36.8%)、「補助金の分配」(21.1%)を目的とする団体が少ない。

茨城県は「経済的利益の追求」(60.9%)、「会員の生活権利の防衛」(39.1%)、「補助金の分配」(41.3%)、「啓蒙活動」(26.1%)の割合が高い。「行政への便宜」(10.9%)がやや少ない。

[35] 問5「あなたの団体の主な目的、活動は次のどれにあたりますか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。1．会員に情報を提供する　2．会員のために経済的利益を追求する　3．会員の生活や権利を防衛する　4．会員に教育・訓練・研修を行　5．会員に国や自治体からの補助金や奨励金を斡旋する　6．会員に許認可や契約などの行政上の便宜をはかる　7．政党や行政に対して主張や要求を行う　8．情報を収集して会員以外の組織・団体・個人に提供する　9．専門知識に基づく政策案を会員以外の組織・団体・個人に提言する　10．公共の利益を実現するために啓蒙活動を行う 11．他の団体や個人に資金を助成する 12．一般向けに有償でサービスを提供する 13．一般向けに無償でサービスを提供する 14．その他」

宮城県は「経済的利益の追求」(61.9%)、「行政への便宜」(26.2%)を目的とする団体が多めであり、「専門的提言」(2.4%)、「一般向け有償活動」(9.5%)が低めである。

岩手県は他県との比較で特に多いものは見受けられないが、少ない方では「会員の生活権利の防衛」(18.3%)、「教育・訓練・研修」(31.7%)、「補助金の分配」(25.0%)が他県より少なめである。

福島県は「補助金の分配」(38.2%)、「啓蒙活動」(26.5%)、「一般向け有償活動」(17.6%)、「一般向け無償活動」(14.7%)の割合が高く、「経済的利益の追求」(44.1%)を掲げる団体が少なめである。

以上の活動範囲と活動目的に関する設問をみると、まず、東京は全国レベルの団体が多く、かつ外部・内部双方に情報をやり取りする活動を主目的とする団体が多くを占めているといえる。情報のやり取りという面では、東京から離れ、かつ広域圏の中心である福岡もこの役割に任じる団体が比較的多い。また都市的地域としてか、利益追求や補助金の役割を持つという点では愛知も同様であった。

茨城、宮城、福島ではローカルな団体が多く、活動目的でも利益追求や補助金など金銭の関係した活動に任じる団体が多くある。一方、岩手では同じくローカルな団体ではあるが、政府とつながるような活動を行っている団体が少ないようである。

4.3.政治との関係

最後に、各都県の農林水産業団体の政治とのかかわり方について検討する。ここでは最初に団体の政治的態度について、争点への態度と自民・民主両党との一致度から見る。続いて、相談の有無から各政治アクターとどの程度関係を持つのかをはかる。最後に団体の影響力評価として、自身の団体および自身の活動範囲内の農林水産業団体一般についての評価を分析する。

各都県の農林水産業団体の政治的態度について確認する。はじめに具体的な政策への態度を聞いた問 11 及び問 12 から、農林水産業にかかわりの深い項目を見てみる[36]。貿易障壁の撤廃については、どの都県においても、賛成と回答した団体は少数であった。ただし、その中では東京(25.0%)、福島(21.4%)は他県に比べてやや多かった。次に民主党の主張した農家の戸別補償政策について見てみると、茨城(72.7%)、宮城(67.5%)、岩手(60.7%)では賛成が多かったが、東京(35.1%)は少なく、福島(45.2%)、愛知(47.4%)も半数に達しなかった。

具体的な政策への態度に変わって、政党との政策一致の程度を自民党と民主党につい

---

36 問 11「次にあげる意見に対する団体としてのお立場をお答えください。B．日本は自由な貿易を妨げる障壁を取り除くべきだ。」、問 12「次にあげるのは 2000 年以降現在にいたるまでの間に、大きな問題になったと考えられるテーマです。A～Oのテーマに対するあなたの団体の態度を次の尺度でお示しください。E．農業者個別所得補償制度の本格的な実施（2011）」。いずれも選択肢は「賛成」「どちらかといえば賛成」「どちらともいえない」「どちらかといえば反対」「反対」の５つ。値は「賛成」及び「どちらかといえば賛成」の割合。

表 7.農林水産業団体の政治との関係

	問11	問12	問13		問23		
	貿易障壁の撤廃	農家戸別補償	政策一致（自民）	政策一致（民主）	相談（国会議員）	相談（中央省庁本省）	相談（省庁出先）
岩手県	9.4%	60.7%	77.8%	48.6%	3.6%	3.6%	8.8%
宮城県	5.6%	67.5%	96.8%	40.0%	10.5%	13.5%	15.8%
福島県	21.4%	45.2%	90.5%	26.3%	14.3%	10.7%	14.3%
茨城県	14.3%	72.7%	97.5%	44.7%	17.5%	5.0%	10.3%
東京都	25.0%	35.1%	87.5%	35.0%	6.1%	21.2%	21.2%
愛知県	11.8%	47.4%	92.6%	48.0%	5.4%	2.8%	11.1%
福岡県	17.2%	50.0%	100.0%	42.1%	8.3%	0.0%	16.7%
全体	14.3%	55.5%	91.5%	42.0%	9.0%	7.9%	13.3%

	問23			問8	問30	
	相談（地方議員）	相談（都道府県）	相談（市町村）	自己影響力評価	農水団体影響力(全般)	農水団体影響力（関心政策）
岩手県	12.3%	36.8%	36.8%	38.7%	62.0%	81.6%
宮城県	13.5%	32.4%	27.0%	57.5%	58.8%	88.2%
福島県	17.9%	40.0%	40.0%	47.1%	60.7%	76.9%
茨城県	10.3%	41.0%	35.9%	51.1%	76.9%	86.1%
東京都	6.3%	27.3%	15.2%	41.0%	44.8%	58.1%
愛知県	26.3%	32.4%	41.7%	51.3%	70.0%	76.7%
福岡県	20.8%	25.0%	39.1%	53.3%	81.8%	81.0%
全体	14.9%	34.2%	33.7%	47.8%	64.7%	78.9%

問11、問12は「賛成」「どちらかといえば賛成」の割合
問13、問23、問8は「ある程度」以上の割合
問30は「5」点以上の割合

て見てみる[37]。全県で自民党との一致が極めて高い結果になった。岩手県が(77.8%)でわずかに少ないが、他の県はどれも9割前後が「ある程度一致」以上を答え、特に茨城(97.5%)、宮城(96.8%)が高い。翻って、民主党との政策一致は農家戸別補償への支持にかかわらずどの県も「ある程度一致」以上は半数に満たない。政策一致が多かったのは岩手(48.6%)、愛知(48.0%)で、東京(35.0%)、福島(26.3%)が少なかった。

問 23 から、団体に各政治アクターから相談がなされる程度を見てみる[38]。国会議員からの相談があるのは全体では約 1 割であるが、茨城(17.5%)、福島(14.3%)でやや多くなっており、岩手(3.6%)が最も少ない。中央省庁からの相談でも岩手(本省 3.6%；出先 8.8%)は少ないが、茨城(本省 5.0%；出先 10.3%)も少なめである。愛知(本省 2.8%；出先 11.1%)、福岡(本省 0%；出先 16.7%)では本省からの相談はほとんど無いが、出先機

[37] 問 13「次にあげる政党の政策は、あなたの団体のお考えとどの程度一致していますか。」より「A.民主党　B.自民党」について。選択肢「ほぼすべて一致している」「かなりの程度一致している」「ある程度一致している」「あまり一致していない」「ほとんど一致していない」。「ある程度」以上の割合を示す。
[38] 問 23「あなたの団体と関連する政策について、次にあげる人や組織からどのくらい相談を受けますか。現在と 2009 年の政権交代前についてお答えください。」より、「現在　A.国会議員　B.中央省庁本省（霞が関）　C.中央省庁の出先機関　D.地方議員　E.都道府県　F.市区町村」。選択肢は「非常に頻繁」「かなり頻繁」「ある程度」「あまりない」「まったくない」。「ある程度」以上の割合を示す。

関からなら相談がある団体がいる。また、ここでは東京(本省；21.2%；出先 21.2%)が他県と比べてかなり多くなっていることも確認される。

反対に地方政治アクターとのかかわりを見ると、東京(地方議員 6.3%；都道府県 27.3%；市町村 15.2%)は他県に比して少ない。愛知(地方議員 26.3%；都道府県 32.4%；市町村 41.7%)と福岡(地方議員 20.8%；都道府県 25.0%；市町村 39.1%)は地方議員及び市町村からの相談を受ける団体が多めである。都道府県からの相談が比較的多いのは茨城(地方議員 10.3%；都道府県 41.0%；市町村 35.9%)と福島(地方議員 17.9%；都道府県 40.0%；市町村 40.0%)で福島は市町村からの相談を受けている団体も多めである。

最後に団体の影響力についてみてみる。問 8 の自団体の影響力を自己評価する設問を見る[39]。概ね 5 割前後の団体が「ある程度」以上影響力があると回答している。その中では宮城(57.5%)が最もその割合が高かった。反対に岩手(38.7%)は最も少なく、東京(41.0%)もやや低めであった。

さらに、問 30 から自団体ではなく、農林水産業団体一般についての影響力評価を見てみる[40]。政策全般への影響力については、東京(44.8%)はここでも他県に比較して少ないが、岩手(62.0%)は平均レベルにある。影響力があると評価した団体が多いのは福岡(81.8%)と茨城(76.9%)であった。自団体の関心政策についての農林水産業団体の影響力評価でも東京(58.1%)を除いた各県では、約 8 割の団体が農林水産業団体が影響力があると回答した。中でも、宮城(88.2%)と茨城(86.1%)でその割合は高かった。

さて、各県農林水産業団体の政治とのかかわりについて、まとめよう。政治態度については、個別争点については東京を除き、特に農業の比重が大きい県を中心に自由貿易反対、個別所得補償賛成の態度をとる団体が多かったが、それと政党との政策一致度が一致していない。1990 年代以降、自由市場への対応を政府の政策としてきた自民党を大半の農林水産業団体が支持し、個別所得補償で農業者保護をアピールした民主党は大半の県でより低い一致度しか得ていない。

政治アクターとのつながりについては、やはり東京は全国レベルの活動が中心としているだけあり、国政レベルとの接触に特化している団体が多い。愛知と福岡も出先機関ではあるが中央省庁とのつながりを持つ団体が一定程度ある。また、茨城と福島は地方行政とのつながりが多い。

そして団体の影響力では、東京の団体は自身も農林水産業団体全体でもその影響力は小さいとみている。自団体や農林水産業団体の影響力があると評価した団体が多いのは宮城、茨城、福島であった。また、岩手は自団体の影響力評価は低いが、農林水産業団

---

[39] 問 8「Q7 でお答えになった範囲で、あなたの活動分野において何か政策の問題が生じたとき、あなたの団体はどの程度影響力をもっていますか。1．まったくない 2．あまりない 3．ある程度強い 4．かなり強い 5．非常に強い」。「ある程度」以上の割合を示す。

[40] 問 30「次にあげるグループは、日本の政治にどの程度の影響力を持っていると思いますか。日本政治全般とあなたの団体が関心のある政策分野について、『ほとんど影響力なし』を 1 とし、『非常に影響力あり』を 7 とする尺度にあてはめてお答えください」。より、「A.農林水産業団体」について、「5」点以上の割合を示す。

体全体への評価は他県と遜色ない程度である。これは政党との政策一致や活動目的における行政関係の目的ともかけあわせると、岩手には他県と同様に政治と良く関わっている団体がある一方で、自民党や農政から距離を置き、民主党に近い立場の農林水産業団体が他県と比較して多いことを意味していると考えられる。

5.まとめ

さて、最後にここまでの各県の比較をまとめよう。日本の首都を擁する東京は都市化が進み、農業も弱体であった。JIGS3 のデータからはその状況を反映して、全国レベルの情報センター的な役割を担う団体が農林水産業団体の多くを占めている。政治的態度も他県と異なり、自由化に比較的寛容であり、また農林水産業団体への政治への影響力自体小さいものと自覚している。

他の県について見てみると、農林水産業の生産額の大きい茨城、愛知にリソースの大きい団体が多くあったが、活動内容や政治との関係については、都市化の程度が大きく関係しているように見受けられた。すなわち、愛知、福岡は東京に次ぐ準情報センターとしての役割を持つ団体が多かった。一方、茨城、宮城、福島はローカルで実利に関係する団体が多く、加えて、農林水産業団体の政治的影響力も比較的高いと見られる。

例外的な値を示したのは岩手県である。すなわち、行政とつながるような団体が比較的少なく、政治的には自民党に近い団体が比較的少なく、民主党に近い団体が比較的多い。この状況はおそらく小沢一郎の地元であり、自民党勢力が弱いという政治的状況と関係しているものと思われる。

最後にやや意外な結果であったのは政策態度であり、争点態度では自由貿易反対で農業保護的な政策を好みながら、どの県においても、近年農業の自由市場化を指向してきた自民党との政策一致の認識が高く、それに反対して農業保護的な政策を打ち出した民主党との政策一致認識が低いという結果であった。この原因を推測すると、自民党は確かに近年自由化を志向した政策を採っているものの、戦後の長期にわたって農業を擁護してきた実績があり、また現在も弱体化しつつなお一定程度農業を保護し、安易な自由化に反対する姿勢を見せる政治家が党内にある。一方で、民主党は元来が農村とのつながりの希薄な都市型の政党であるゆえに、農業保護を謳ってもその信頼性に乏しく、また実際に政権獲得後に TPP への参加を模索して自由貿易的な姿勢を見せたことが、農林水産業団体の政治的共感を得られなかった理由であると推察される。

第 12 章
経済・業界団体
—東京都と茨城県の３時点比較

小橋洋平・和嶋克洋

1　はじめに

本章では 1997 年から 2013 年に実施された 3 回の調査結果を用いて東京都と茨城県の経済・業界団体および産業政策に関心を持つ団体を通時的に比較することで、生産者セクター優位の「旧構造」が残存する要因を探る。

日本政治過程の基底である日本の市民社会の構造はどのようになっているか。辻中豊らによる一連の JIGS 調査の目的はこのことを明らかにするためであった（辻中・森編著 2010: 3-6）。中でも、2006 年から 2007 年にかけて行われた JIGS2 全国社会団体調査は日本全国の様々な社会団体に対する悉皆調査という稀有な大規模調査となった[1]。本調査から得られた日本の社会団体世界に関する重要な知見の一つが「旧構造の残存」である。

団体世界の「旧構造」とは、社会団体調査において、日本の社会団体世界に発見された特徴である。辻中らによる 1997 年に実施された第 1 回の社会団体調査において、日本の市民社会には戦後から高度成長期にかけて設立された団体が多く残存し、それら農林水産業団体・経済業界団体などの生産者セクターに属する団体がロビイング全般で優位に立つ、「旧い生産者団体優位の発展志向型国家型の体制構造」（辻中・森編著 2010: 334）が日本の社会団体世界に観察されたのである。これは、JIGS 研究グループにとっては違和感のある結果であり、たった一回の調査であること、東京・茨城という限られた地域のみを対象としていたことなどから、JIGS2 において二度目の社会団体調査が、日本全国の社会団体を対象として行われるにいたった（辻中・森編著 2010: 22-24）。この調査においても、第一回調査における特徴が全国的に見ても確かであり、それから 10 年経った 2006 年時点でもあまり変化していないことが確認された（辻中・森編著 2010: 310-311）[2]。

森・久保（2014）では、利益団体の影響が衰えていると指摘される中で、非営利セクターや市民セクターの台頭が生じずに団体政治の構造が保存されている状況から、団体

---

[1] 調査対象の確定母集団は日本全国の電話帳の「組合・団体」カテゴリ記載団体から、重複・解散などを除いた 91101 団体。実施時期は 2006 年 11 月から 2007 年 3 月。その他調査の詳細については、同上、343-353 頁を参照。

[2] ただし、辻中らは旧構造に属する以外の団体も、主観的には一定の割合で自己の影響力の存在を認知していることから、「「政策過程に深く入り込み影響力を行使する経済団体・政策受益団体」と「政策過程から排除され不満を抱える労働団体・市民団体」という旧構造的な配置が変容しつつある」（311 頁）ともしている

による利益表出が限定的になりつつある可能性があると述べる一方で、頂上レベルの団体とローカルレベルの団体とを区別する必要性を指摘する。利益団体の影響力低下という従来の見方は主に政治の側、特に中央政治の分析を通して得られた知見であり、社会の動向や地域レベルの政策に着目することで、これまでとは異なる視角の獲得が期待される。

以上を踏まえ、本章では過去 3 回の調査結果の比較を通して 1990 年代以降の産業政策に関わる団体の目的や活動の変容を記述する。後述のように 1990 年代の選挙制度改革や行政改革は団体政治の影響力低下を引き起こしたとされる一方で、改革の影響を受けた利益集団の戦略的な対応についての計量的な分析は管見の限り取り組まれていない。影響力を削がれても団体によって代弁される利益が即座に消滅するわけではなく、利益表出のために異なるアプローチを取ることも考えられる。特に 90 年代以降、日本の経済、産業は長年厳しい状況に晒されており、産業政策に対する社会的要請は増しているという見方もできる。そこで、東京都、茨城県それぞれの産業構造の変化に各地域の団体がどのように対応してきたのか、データを通して明らかにする。

2　90 年代以降の日本の産業政策と団体

2.1. 政治改革と利益団体の影響力

分析の前に、今節では戦後日本の利益団体、および東京、茨城の産業について概観する。まず、利益団体について述べる。戦後日本は、戦争によって経済基盤の多くを失った状態で始まる。日本はその後約 10 年をかけて戦災からの復興を果たし、その勢いを維持したまま高度経済成長期と呼ばれる時期が 1973 年まで続いた。この間、経済業界団体としては、戦前からの大企業や業界別からなる団体が 1940 年代後半の早期に再結成され、1950 年代後半から 1960 年代にかけては、中小企業団体や地方の工業化に伴う経済団体が整備されていった（辻中 1988: 73-78）。同時期に、日本政治における利益団体の研究が隆盛し、その中で経済団体は自民党を媒介に中央官庁に連なるパワーエリートの一角として描かれた（村松・伊藤・辻中 1986: 11-12）。また、この時期には地方における工業開発が大規模に進んだことから、企業の進出が地方政治にいかに大きく影響しているかを論じた研究も複数なされている（升味 1969: 244-280）。

日本政治学における利益団体は、1960 年代には官僚や財界等少数の圧力団体だけが影響力を持つものとして、それへの関心が薄れたが、1975 年以降、再び多元主義やコーポラティズムの文脈の中で注目が集まってきた（村松・伊藤・辻中 1986: 14-15）。T.J. ペンペルと恒川恵市は戦前、戦後の国際環境や経済復興、開発による高度成長という条件の下で、日本は労働分野を除き、大企業、農業、中小企業の分野にコーポラティズム的体制を確立してきたと論じ、また、1970 年代以後は自由化等の国際環境の変化の中、大企業のそれが揺らぎつつある一方、農業や中小企業分野のコーポラティズム構造は強化されようとしているとした（ペンペル・恒川 1984）。村松岐夫らは圧力団体に対する

サーベイから、政治的便益要求の強い、教育・福祉等の政策受益団体、農業団体、消費者団体、公害被害者団体が強い影響力を自認しており、逆に自由企業体制維持を代表して訴える財界を除く経済団体は、行政・自民党との間に情報交換等の関係は密にしつつも、彼らの自己影響力評価が中位にとどまっていることを明らかにした。政策受益団体等もそれぞれ影響力を持ち、政府も大企業等に対して一定の自立性を有するこの政治体制を、かれらは「福祉国家的性格をもちつつ自由企業体制の条件を維持しようとする一党優位の多元主義システム」（村松・伊藤・辻中 1986: 271）と評している。

1980 年代の議論においては、多元主義かコーポラティズムかの違いはあれど、利益団体を政治過程において意味のあるアクターとして評価してきた。しかし、爛熟した自民党一党優位の政治システムは一方で、政治家、官僚、業界間の癒着としての批判もまた受けた。批判は、いくつかの汚職の発覚を得て、1990 年代、非自民政権の誕生から政治改革へと展開した。以後、今日に至るまで、幾度かの改革や、政党の合併や分離、政権交代と、政治システムをめぐる試行錯誤が続いている。

政治システムが変化する中、利益団体の政治はどのように変化したのだろうか。1994 年に村松らによって、第 2 回の圧力団体調査が行われた[3]。政党制が動揺する中で行われた本調査では、団体活動の低下が観察され、政党の不安定さと、行政が政党を代替することは不可能であるためと推察された（村松 1998）。また、真渕勝は自民党政権末期から、予算に関する団体の活動が低下していたと述べ、財政逼迫と長年にわたる交渉の末の利益団体間の拮抗が予算の交渉による増減の余地を減らしたことがその原因であると論じた（真渕 1998）。

圧力団体調査は次いで 2003 年から 2004 年にかけて第 3 回調査が行われ、村松・久米（2006）において、前 2 回及び官僚・政治家調査とあわせて 1980 年代以降の変化について論じられた（村松・久米 2006）。この中で久米郁男は議員・官僚の体験上の団体影響力の低下と団体自身の認識上の影響力低下を論拠に、「日本における利益団体政治が、利益団体の影響力が縮小する方向で変容してきた」（久米 2006: 275）と論じた。久米はその原因を、団体を必要としない形への政治過程の変化と、団体政治への否定的評価の高まりによるとしている（久米 2006）。

一連の圧力団体調査が、国政レベルの特に有力な団体を対象とする一方で、辻中らによって地方レベルまで含む包括的な社会団体調査が行われている。本稿の最初に述べたように、その結果は村松・久米によるものとは異なり、1997 年時点においても、2007 年時点においても、自民党一党優位時代と類似の構造が残存しているというものであった（辻中 2002；辻中・森 2010）。もっとも、森裕城によれば JIGS1 と JIGS2 の比較から、農林水産業団体や経済業界団体という「自民党と関係の強かった分類の団体が規模と活動を縮小させつつあった」（森 2010:193）と分析されてもいる。同様に、森・久保

[3] 同調査を基に、『レヴァイアサン』1998 年冬臨時増刊号（木鐸社）において、特集「政権移行期の圧力団体」が組まれた。

(2014) においても、日本の団体世界が縮小傾向にあることが論じられている。

以上をまとめると、戦後日本においては、特に 1980 年代に利益団体の政治への影響力が強く評価されたが、政治改革を経て、21 世紀初頭に至るまでにその影響力は減衰しているというように観測されている。一方、地方レベルでは、団体の衰退は見られるものの、その変化はやや遅く、依然旧来の団体世界が残存していると見られる。

2.2. 社会的要因に伴う団体の行動変容

2.1 では戦後日本の政治体制と利益団体について政治学での論考を軸に整理したが、利益団体が社会集団の組織化であるという事実に目を向けると、利益団体の動向が政治体制の変革とは独立に社会経済状況の変容に応じて変わる可能性も考慮する必要があろう。ここでは、利益団体の影響力がピークを迎えその後減少に転じたと目される 1980 年代以降の経済、産業構造に着目して利益集団との関わりについて触れる。

1980～90 年代の日本は、政治と社会双方の側面から産業構造の転換が求められる時期であった（北川 1993: 2-4)。まず政治を契機とする転換として政府による全国総合開発計画（全総）の方針に沿った産業集積が挙げられる（尾高 2013: 339-359)。通商産業政策史によると、全総は第 2 次の計画に当たる 1969 年の新全総以降、工場の地方分散を志向した産業立地政策を代表するものと位置付けられてきた。以降、1977 年の三全総では高度技術工業集積地域開発促進法（テクノポリス法）を制定し、産業空洞化を避けるべく、政府が積極的に産業立地を促すことで地方の産業集積が図られ、四全総では「多極分散型」の国土形成を目的に掲げ、同じく地方の発展を模索したものとなった。しかし、通商産業政策史では四全総を成功した事例とは見なしておらず、続く五全総も文章にまとめられただけと述べており、多極分散型の国土形成という当初の目的を達成できていない状況だと考えられる。

このような政府主導の産業再編と並行して社会からのニーズとして生じるのは、全総の再編計画によって産業の縮小が予想される地域や、構造不況に伴い既存の産業では地域の経済を支え切れなくなっている地域での産業再編である（北川 1993)。例えば、四全総の計画当初、京浜工業地帯はこれまでの工業部門と地域の一新が予想されており、新産業の振興だけではないスクラップ・アンド・ビルドの計画といえる(北川 1993: 4)。また、既存の産業が停滞している地域では全総の対象になるかどうかに関わらず、地域経済を立て直すために産業再編を模索する必要が生じる。

このような事態に対応する上で、複数の地域で官民や業界の壁を超えて再編計画や企業誘致を進める動きが表出した。大垣市では 1985 年に商工会議所が主体となり産業ビジョン「TEAM21 構想」の策定（米田 1993)、東濃西部三市一町では中部経済連合会が「東濃産学共同研究都市構想」の実施と（河村 1993)、経済・業界団体が中心となったプロジェクトがある一方で、室蘭での鉄鋼労連（兵藤 1995）や佐伯市の全造船佐伯分会（井上 1995）のように、労働組合が企業の経営や地域の産業政策に対して働きかけ

を行う事例も見られる。逢見（1994）は 70 年代の石油危機を契機に労働組合が経済、産業政策への配慮や、政府、経済団体との対話など協調的な態度を見せるようになったことを指摘し、篠田（1994）は構造転換をきっかけに産業や業種と並ぶ組合の関係軸として地方、地域が重要となり、「産業再編」と同時に「地域再編」を促すような変動が生じたと述べている。

以上のことから、構造不況による地域経済の停滞は、政治体制に関わらず地域の産業に対して政策への働きかけを行う誘因となり、同時にイデオロギーやセクターを超えた協調関係の構築を促す可能性があると考えられる。

2.3. 東京都の産業と団体

続いて、本章で分析対象となる東京都と茨城県の産業について概説する。東京都は近代以降、日本の首都として発展してきた。東京都の東部は 23 の特別区からなり、江戸幕府の開府以降、明治維新、戦後の復興などを経て、政治・経済の中心地としての機能を強化してきた。

現在の東京都はその経済的な特徴としては、「我が国最大の経済規模を持つこと、多様で先端的なニーズを把握できる洗練された巨大マーケットであること、あらゆる業種・業態の企業や大学・研究機関が存在すること、国際ビジネス交流の拠点であること、情報の集積地であることなど」[4]が挙げられている。人口は 1323 万人（平成 24 年推計）[5]を有し、GDP は日本全国の約 18%を占める約 91 兆円（名目、平成 22 年度）である[6]。GDP の内訳は、第 3 次産業が 87.9%を占め（日本全国では 75.1%）、次いで第 2 次産業が 12.0%（同 23.4%）、第 1 次産業は 0.1%（同 1.1%）という割合であり[7]、第 3 次産業の比率の高さがうかがえる。平成 24 年度の民営事業所数は約 71 万所（全国比 12.2%）あり、その従業者数は約 875 万人（同 15.5%）である[8]。

東京は戦後の経済成長の中で、首都圏の中心として、その経済的な規模の拡大と全国からの集中を続けてきた。先に挙げた東京都の経済的特長はこの拡大と集中の過程で集積されたものである。とりわけ 1970 年代以降は、各産業分野における本社事業所や情報・通信関連産業、金融業が隆盛し、東京区部の中心業務地区化が進展した。1990 年代は情報・通信関連産業の伸びが特に著しく、IT 景気を招いた。一方で製造業などはその比重を減じ、とりわけ鉄鋼や金属などの重厚長大産業の比重が低下した[9]。2012 年

---

[4] 東京都産業労働局総務部企画計理課「東京と産業振興基本戦略（2011-2020）――産業力を高め、東京を新たな成長軌道に乗せる」、(2014 年 11 月 19 日取得、http://www.sangyo-rodo.metro.tokyo.jp/singikai/sangyo-shinko.html)、2012、17 頁。

[5] 総務省統計局『日本の統計 2014 年版』、(2014 年 12 月 1 日取得、http://www.sangyo-rodo.metro.tokyo.jp/singikai/sangyo-shinko.html)、2014、10 頁。

[6] 同上、43 頁。

[7] 同上、43 頁。

[8] 同上、68 頁。

[9] 経済企画庁経済研究所国民所得部編『地域経済の成長と構造変化――県民所得から見た昭和 50 年代の歩み』大蔵省印刷局、1988、356－360 頁。

時点での産業別会社企業数構成比の全国との比較では、「『情報通信業』や『不動産業、物品賃貸業』、『学術研究、専門・技術サービス業』、『宿泊業、飲食サービス業』などで東京の方が高くなって」いる[10]。

東京都の産業政策は主に2つの方向性を持つ。第1に東京への産業集積を維持・発展させるための基盤整備で、交通網を初めとする社会・経済インフラに代表される。第2に中小企業の保護や振興への支援である。このうち、施設整備については東京都に都市整備局や建設局、港湾局があり、加えて、周辺諸県を含めた一体的な都市建設のために首都圏整備法（1956 年制定）の下、国土交通省も関与している。一方で東京都産業労働局はベンチャー等を含む中小企業政策に注力している。

先に挙げた特徴により、自然に経済活動が活発になる東京においては、他県のように主幹産業の確立・育成の様な政策ではなく、旺盛な需要に対応するための施設整備や、都市機能の周辺を担い、また東京都企業数の 99%を占める[11]中小企業に政策の主眼がおかれているという点が特徴的である。

2.4. 茨城県の産業と政策

一方、茨城県は関東地方の北東部にあって、首都圏の外延部を構成している。首都圏整備法に基づく首都圏整備計画は茨城県の南西部を「近郊地域」、水戸市を含む県央以北を「関東北部地域」、県央以南で、霞ヶ浦の東岸太平洋沿いを「関東東部地域」に含んでいる[12]。茨城県の人口は 294 万人（平成 24 年推計）[13]、GDP は約 11 兆円（名目、平成 22 年度）で、日本全国の約 2%を占め、都道府県別では 11 番目の大きさである[14]。GDP の内訳は、第 3 次産業が 62.8%を占め（日本全国では 75.1%）、次いで第 2 次産業が 34.6%（同 23.4%）、第 1 次産業は 2.1%（同 1.1%）という割合であり[15]、比較的第 2 次産業の優勢な県であり、かつ第 1 次産業の比率も高めの県であることが読み取れる[16]。平成 24 年度の民営事業所数は約 12 万所（全国比 2.1%）あり、その従業者数は約 123 万人（同 2.1%）である[17]。

茨城県はその経済的特徴として、東京への近接という地勢的利点に加え、その利点を増進する交通等インフラを整備し、また近年も建設中である[18]。また、産業拠点として、

---

[10] 東京都産業労働局総務部企画計理課「東京の産業と雇用就業 2014」（2014 年 11 月 19 日取得、http://www.sangyo-rodo.metro.tokyo.jp/monthly/sangyo/sangyo-industry-and-employment/2014/2014.html）、2014、20 頁。

[11] 同上、20 頁。

[12] 国土交通省「首都圏整備計画」（2014 年 12 月 17 日取得、http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/vision/s-plan/s-planhonbun.pdf）、2006、54-61 頁。

[13] 総務省統計局、前掲、10 頁。

[14] 同上、43 頁。

[15] 同上、43 頁。

[16] 生産額では全都道府県中第 1 次産業で 2 位、第 2 次産業で 9 位である。

[17] 同上、68 頁。

[18] 高速道路では常磐自動車道（1988 年に県内区間全通、1992 年に首都高速道と接続）、北関東自動車道（2008 年茨城―栃木間、2011 年全線開通）が近年開通。首都圏中央連絡自動車道、東関東自動車道が建

戦前から製造業が日立地区に加え、戦後の開発の中で新たに鹿島臨海工業地域、東海村の原子力産業、つくば研究学園都市が加わった。これらの効果によってか、茨城県は近年、工場立地が最も盛んな地域となっており、2004 年から 2013 年の間の工場立地敷地面積は約 1880 万㎡（全国比 7.4%）で都道府県別の第 1 位にある[19]。一方で、県の政策担当者は産業基盤の「有効活用が必ずしも進んでいるとは言い難い状況」にあると分析している[20]。また、バブル崩壊以降の厳しい雇用情勢、旧来の商店街の衰退、地場産業の低迷といった課題にも直面しており、加えて 2011 年 3 月 11 日の東日本大震災で少なくない損害を受けもした[21]。

茨城県は、1961 年の「総合振興計画」で「後進県からの脱却」を掲げて以来、先述の産業拠点や交通インフラの拡充を果たしてきた[22]。1993 年の知事選では、開発が一通り進展し、また開発行政に伴う汚職や不透明性が問題になったことから、開発優先の行政からの転換が争点となったが、開発路線の継続を主張した橋本昌が当選し、路線は継続された[23]。平成 23 年度から平成 27 年度を期間とする現行の産業活性化指針も、広域交通ネットワークの整備や企業誘致、県内の産業拠点を活用した産学官連携による新事業創出や県内企業の競争力強化を主眼とする「産業大県づくり」の継続を謳っている[24]。

もっとも、大規模な公共インフラや産業集積については、東京都同様、首都圏整備法などもあり、首都圏諸都県や国土交通省を中心とする国との関係の中で進展している。ただし、県内行政組織については、インフラを含めた産業政策全体を知事部局の商工労働部が担当しており、東京都ほどの分化はしていない[25]。

3　東京・茨城の団体に占める経済・業界団体

3.1. 本分析のねらい

前節で概観した産業、団体の動向を踏まえ、3、4 節では政治変革により団体の影響力が低下すると同時に、構造不況によって政治への働きかけを行う誘因が強まった可能性がある 1990 年代以降、東京と茨城の産業政策に関わる団体でどのような変遷が生じたのかを、団体の属性や政治との関係に関する質問の集計結果を通して考察する。

設中である。

19 経済産業省「工場立地動動向調査」（平成 25 年、第 6 表）（2015 年 1 月 14 日取得、http://www.meti.go.jp/statistics/tii/ritti/）。なお、件数では第 5 位（同第 3 表）。

20 茨城県商工労働部「茨城県産業活性化に関する指針」（2014 年 11 月 19 日取得、http://www.pref.ibaraki.jp/bukyoku/syoukou/shosei/kasseikasisin_zenntaiban.pdf）、2011、7 頁。

21 同上、9-10 頁。

22 茨城県企画部「茨城県総合計画（改定）いきいき いばらき 生活大県プラン」（2014 年 11 月 19 日取得、http://www.pref.ibaraki.jp/bukyoku/kikaku/kikakuka/kikaku1_sougo/ikiikiplan/pdf-kaitei/0_zentai.pdf）、2012、18 頁。

23 雨宮昭一「茨城県の財政問題と対応」帯刀治・斉藤義則・雨宮昭一編著『茨城県政の当面の課題と将来像』茨城県地方自治研究センター、2003、66 - 67 頁。

24 茨城県商工労働部、前掲、11 頁。

25 茨城県「茨城県の各部局の業務案内」（2015 年 1 月 20 日閲覧、http://www.pref.ibaraki.jp/info/bukyoku000.html）、2015。一方で、東京都では産業労働局内にあった農林水産業関連部局が、農林水産部として並立している。

本章では理論仮説を明示することはしないが、以下の点に注目しながらデータを見る。まず、村松・伊藤・辻中（1986）の時点で見出された、経済・業界団体とその他の団体を分ける二環構造に政策受益団体を加えた三層構造化という現象に対応して、地域再編という新たな利益がこの構造に及ぼす影響について評価する。中央の政治構造に目を向けた場合、「利益集団の民主主義」が壊れたという村松（2006）の見方は一定の説得力を持つが、構造不況に苦しむ地域にそのような変化を甘受する余裕はない。全総が十全に効力を発揮せず、政府主導の産業振興が行き詰っている中、団体が社会の利益に応えるにはこれまで以上に主体的な活動が要請される。その場合、社会的要因に基づく解釈がより説得的になる可能性がある。

また、経済・業界団体に留まらない団体による産業政策への関与が考えられる。前節で取り上げた労働組合の態度変容に加え、テクノポリスやクラスター創生事業などで求められる産官学連携の促進や、地域再編というコンセプトは従来のセクターという枠組みには囚われない地域という単位に基づくつながりを生み出すことが期待される。そこで、経済・業界団体以外の団体による産業政策へのかかわりについても評価を試みる。

3.2. データの概要

本章では1997年から2012年までの通時的な変化を見るために、過去3回実施された「団体の基礎構造に関する調査（社会団体）」の全てで調査対象となった東京と茨城のデータを用いて分析を行う。表3-1に過去3回の調査概要を示す。過去3回を比較すると、JIGS1と比べJIGS2、3の回収率が低く、比較の際には無回答バイアスの可能性を考慮することが求められる。なお、各地域の産業の動向から受ける影響を考慮するため、活動範囲が全国、世界レベルの団体を除外する。

回収団体に含まれる経済・業界団体数を見ると、茨城県では33～51に留まる。ポイントでは大きな変化が見られても統計的には有意な差ではないことが頻出すると考えられ、慎重な解釈を要する。加えて、団体の分類が調査ごとに異なっており、JIGS1では「経済団体」、JIGS2では「経済・業界団体」、JIGS3では「経済団体」と「業界団体」と異なる名称となっている。JIGS1ではその他の中から経済・業界団体に相当する回答をしている団体も加え、JIGS3では「経済団体」と「業界団体」を合わせることで経済・業界団体と見なしているが、JIGS1に関しては他の調査と比べて業界団体の占める割合が少ない可能性がある。今後、補完的な研究、調査が求められよう。

3.3. 団体分類が示す経済・業界団体の残存

まずはJIGS1から3の団体分類における経済・業界団体の割合を見ることで、東京都と茨城県でも旧構造の残存が生じているのかを確認する。表3-2を見ると、経済・業界団体の割合は東京、茨城ともに4ポイント未満の変動である[26]。併せて総務省統計局に

[26] フィッシャーの正確確率検定による分布の差の多重比較（Holm法）を行うと、東京、茨城ともに全て

表 3-1　過去 3 回の社会団体調査（JIGS）の概要（東京都と茨城県）

		第 1 次調査 (JIGS1)	第 2 次調査 (JIGS2)	第 3 次調査 (JIGS3)
調査期間		1997.3～1997.5	2006.12～2007.3	2012.11～2013.3
東京	調査対象団体数	3,866	11,065	4,636
	回収数	1,438	1,822	1,024
	回収率(%)	37.2	16.5	22.1
	活動範囲が全国未満	506	643	465
	うち経済・業界団体	160	203	154
茨城	調査対象団体数	381	1,520	702
	回収数	197	286	221
	回収率(%)	51.7	18.8	31.5
	活動範囲が全国未満	179	248	202
	うち経済・業界団体	33	51	45

表 3-2　団体の分類別割合（有効%）（Q9）

	JIGS1 (1997)		JIGS2 (2006-07)		JIGS3 (2012-13)	
	東京都	茨城県	東京都	茨城県	東京都	茨城県
農林水産業団体	4.4	35.6	4.5	27.5	4.2	22.0
経済・業界団体	32.0	18.6	31.8	20.6	33.9	22.5
労働団体	11.6	10.2	9.7	9.7	7.9	11.0
その他	52.0	35.6	54.0	42.1	54.0	44.5
N	500	177	639	247	454	200

表 3-3　経済・業界団体の予算別分布（有効%）（Q42）

東京都	JIGS1	JIGS2	JIGS3	茨城県	JIGS1	JIGS2	JIGS3
0～500 万円未満	8.1	15.3	16.1	0～500 万円未満	0.0	0.0	20.5
500～1000 万円未満	4.1	6.3	6.6	500～1000 万円未満	12.1	6.5	10.3
1000～3000 万円未満	31.1	29.9	32.1	1000～3000 万円未満	21.2	22.6	25.6
3000 万～1 億円未満	25.0	27.8	27.7	3000 万～1 億円未満	36.4	41.9	20.5
1～2 億円未満	17.6	11.1	8.8	1～2 億円未満	12.1	16.1	20.5
2 億円以上	14.2	9.7	8.8	2 億円以上	18.2	12.9	2.6
N	148	144	137	N	33	31	39

よる事業所・企業統計にある経済団体の推移を見ると 1996 年から 2006 年までの間でほぼ変動がないことから[27]、団体数は大きな増加も減少もなくその勢力を維持していると見るのが適切であろう。一方、表-3-3 で予算別分布を見ると異なる側面が現れる。茨城では JIGS1 と JIGS3 の間で予算規模が 2 億円以上の団体が 15.6 ポイント減ると同時に 500 万円未満の団体が 20.5 ポイント増加しており、団体の小規模化が観察される。東京でも統計的に有意ではないが同様の傾向が見られる[28]。無回答バイアスの可能性も否定できないが、経済や財政の困窮を受け、団体の減少は抑えられているものの予算の減額は回避困難な状況にあると推察される。

の組み合わせにおいて 5%有意水準で差があるとはいえない。

[27] 2006 年を 1996 年で除算した場合、東京都が 0.948、茨城県が 0.995 となる。なお、事業所統計は 2009 年以降、経済センサスに受け継がれたが、2007 年の統計法改正に伴い、総務省が事業所母集団データベースの経常的な更新を開始したため直接的な比較は難しい。

[28] 脚注 57 と同じく多重比較を行った結果、茨城の JIG1 と 3、2 と 3 の間のみ 5%有意で差が見られた。

3.4. 経済・業界団体の目的が示す政治に対するアプローチの変容

では、経済・業界団体の目的はどのような変遷を示すだろうか。表 3-4 に目的毎の割合を示す。まず、会員の利益の追求、保護という目的を掲げる団体の減少が挙げられる。「会員の経済的利益の追求」と「会員の生活・権利防衛活動」は東京、茨城ともに JIGS1 から 3 にかけて割合が減少している[29]。東京や茨城の経済・業界団体においても「産業保護」から「産業再編」や「地域振興」へと方針の変化が生じており、その結果が回答に反映された可能性が考えられる。ただし、東京では地域振興よりも中小企業支援への要請が強いとするならば、中小企業の利益を代表する機能が弱まっているという解釈もあり得る。また、統計的に有意ではないが、補助金・奨励金の斡旋や行政上の便宜、政策提言と比べて啓蒙活動は JIGS3 で増加傾向にある。更なる検証が必要だが、一連の制度改革や政権交代といった政治変容を受けてアプローチがインサイド戦術からアウトサイド戦術（山本 2010: 217）へとシフトしている団体の存在が示唆される。

3.5. 経済・業界団体以外の団体による通商産業政策への関心

次に団体が関心を持つ政策について、経済・業界団体とその他の団体それぞれについて集計した結果を示す。前節では 1980～90 年代に地域振興という目的から経済・業界団体以外の団体が通商産業政策に関与した事例を取り上げたが、1990 年代以降、その関心がどのように推移したのかを経済・業界団体との対比を通して検討する。

まず、通商産業政策に関心を有する団体の割合を経済・業界団体とそれ以外の団体それぞれについて示す（表 3-5）。まず、全体的には、JIGS2 や 3 の割合は JIGS1 と比べて減少している傾向にある[30]。通商、運輸・交通、通信・情報、地域開発政策では団体種

表 3-4　経済・業界団体の目的（有効%、複数回答）（Q5）

	JIGS1		JIGS2		JIGS3	
	東京都	茨城県	東京都	茨城県	東京都	茨城県
会員への情報提供	93.8	87.9	87.7	90.2	89.6	91.1
会員の経済的利益の追求	76.9	78.8	64.0	70.6	43.5	55.6
会員の生活･権利防衛活動	35.6	51.5	26.1	27.5	22.7	24.4
会員の教育･訓練･研修	75.6	75.8	69.5	70.6	71.4	88.9
会員への補助金･奨励金の斡旋	24.4	36.4	21.2	33.3	21.4	37.8
会員のために行政上の便宜を図る	25.0	21.2	18.7	33.3	13.0	15.6
情報収集と会員以外への提供	19.4	18.2	19.7	19.6	18.2	15.6
専門知識に基づく政策提言	7.5	18.2	14.3	11.8	4.5	13.3
公共の利益のために啓蒙活動	18.9	18.2	23.2	27.5	27.3	24.4
他の団体や個人への資金助成	5.0	3.0	0.5	3.9	1.9	2.2
一般向けサービス提供	18.8	18.2	18.2	17.6	26.0	11.1
N	160[31]	33	203	51	154	45

[29] ただし、比率の差が 5%有意なのは東京のみで、経済的利益では全ての組み合わせ、生活・権利では JIGS1 と 3 の差が有意である。

[30] 多重比較で JIGS1 が 3 より 5%有意に高いのは、経済・業界団体では通商政策と、東京の通信・情報、地域開発政策、その他の団体では東京の通商、産業振興、土木・建設・公共事業、通信・情報、地域開発政策および茨城の運輸・交通政策となる。一方、JIGS3 が 1 よりも有意に高いところは存在しない。

[31] 「公共の利益のために啓蒙活動」のみ欠損値が 1 つ存在するため 159。

表 3-5　団体分類毎の関心政策の割合（有効%、複数回答）（Q10）

経済・業界団体	JIGS1 東京都	JIGS1 茨城県	JIGS2 東京都	JIGS2 茨城県	JIGS3 東京都	JIGS3 茨城県
通商政策	47.5	51.5	19.7	27.5	14.9	20.0
業界の産業振興政策	68.1	72.7	71.9	74.5	61.7	75.6
土木･建設･公共事業政策	29.4	45.5	20.2	43.1	21.4	40.0
運輸･交通政策	17.5	33.3	14.8	23.5	16.9	26.7
通信･情報政策	21.9	30.3	13.8	17.6	10.4	24.4
科学技術政策	10.0	6.1	7.9	11.8	7.1	15.6
地域開発政策	32.5	54.5	20.7	47.1	13.0	44.4
N	160	33	203	51	154	45

その他の団体	JIGS1 東京都	JIGS1 茨城県	JIGS2 東京都	JIGS2 茨城県	JIGS3 東京都	JIGS3 茨城県
通商政策	14.1	14.6	7.1	5.1	3.7	9.7
業界の産業振興政策	23.9	23.6	18.8	21.4	15.3	17.4
土木･建設･公共事業政策	17.4	17.4	12.4	17.9	7.7	9.0
運輸･交通政策	15.0	12.5	12.6	7.1	9.0	3.9
通信･情報政策	12.6	14.6	7.3	3.6	6.7	3.2
科学技術政策	8.2	3.5	3.9	3.1	5.7	3.9
地域開発政策	22.9	26.4	17.7	16.8	14.0	16.8
N	340[32]	114	436	196	300	155

別や地域に関係なく JIGS1 の割合が最も高く、土木・建設・公共事業政策も茨城のその他の団体で JIGS2 が JIGS1 よりも 0.5 ポイント高いのみで、他は JIGS1 が最も高い。業界の産業振興政策に関しては、経済・業界団体で東京、茨城とも JIGS2 の方が高くなっており、構造不況によって厳しい立場に置かれている産業の増加が影響している可能性がある。茨城の経済・業界団体に関しては JIGS2 と 3 の比較において産業振興、運輸・交通、通信・情報、科学技術で増加しており、2011（平成 23）年から学術・研究部門も含む新たな産業活性化指針が開始したことと整合的である。一方、東京では通信・情報政策の割合は JIGS1 以降低下の一途を辿っており、少なくとも 2000 年代には IT 産業の隆盛に応じて団体の政策関与が活発化した形跡は見られない。

また、分類間の比較では、経済・業界団体と比べその他の団体での低下が著しい。通商政策と科学技術政策を除く 5 つの政策で JIG3 の割合を JIGS1 で除算した値の算術平均を見ると、経済・業界団体では東京が 69.5%、茨城が 86.8%なのに対し、その他の団体では 56.4%、茨城が 48.5%とその他の団体の方が高い。

次に、視点を変えて「産業政策に関心をもつ団体のうち経済・業界団体の占める割合」を集計しよう。通商政策と科学技術政策以外の 5 政策のいずれかに関心を持つ団体を「産業政策に関心を持つ団体」と見なし、うち経済・業界団体が占める割合の推移を表 3-6 に示す。まず、東京と比べて茨城の方がその他の団体の占める割合が大きい[33]。具体的な経緯を述べるには十分な材料ではないが、茨城では産業政策が地域振興という側面を強く持つことで、経済・産業界以外も巻き込む何かしらの誘因が働いていることが推察される。その一方で、東京、茨城とも 6～7 割程度を占める JIGS1 からその他の団

32 「業界の産業振興政策」のみ 339。

33 正確確率検定では JIGS1 から 3 の全てで 5%有意水準を満たす。

表 3-6　産業政策に関心を持つ団体のうち経済・業界団体が占める割合（有効%）（Q9,10）

	JIGS1		JIGS2		JIGS3	
	%	N	%	N	%	N
東京都	44.4	293	50.3	340	55.3	219
茨城県	30.3	99	36.5	126	41.9	93

体の割合は減少し[34]、東京では過半数に達している[35]。96 年以前との比較ができないため検証することは難しいが、1997 年でその他が過半数を占める状況が構造不況を受けた地域の多元的な関心の高まりを表すものだとするならば、2006 年以降はその多元性が失われ、産業政策が経済・産業界で閉じた状況に回帰しつつある可能性がある。

4　産業政策に関心を持つ団体が持つ政治的影響力

4.1. 行政、政党との接触

では、以上の経済・業界団体や産業政策に関心を持つ団体がそれぞれ、どの程度政治に影響力を及ぼしているのだろうか。行政、政党との接触や政策への影響力に関する質問の集計結果を通して考察する。分析の際には、「産業政策に関心のある団体」という基準を満たす団体に限定し、経済・産業団体とその他の団体に分けて集計する。

まず、中央、地方政府の行政との直接的な接触に関する質問を用いた比較を行う。ただし、JIGS1 と JIGS2 以降では質問の形式が異なるため、比較の際には注意する必要がある。JIGS では行政への直接的な働きかけとして面会や電話をする頻度を尋ねる質問があるが、JIGS1 では「まったくない」「ある程度」「かなり頻繁」の 3 段階なのに対し、JIGS2 と 3 では「まったくない」「あまりない」「ある程度」「かなり頻繁」「非常に頻繁」の 5 段階である。今回の集計ではどちらも「ある程度」以上か未満かに統合して「ある程度」以上の割合を集計しており、通時的な比較ではそのことを注意する必要がある。

表 4-1 に経済・産業団体、その他の団体それぞれの集計結果を示す。まず、時系列比較について論じる。本質問では現在の接触に加え、「10 年前」または「政権交代前」についても質問している。そこで、同調査内で現在と 10 年前や政権交代前の接触頻度を比較すると同時に、調査間での現在の頻度を比較すると、調査内だと JIGS1 と 2 の比較が最大で 7.3 ポイント、JIGS2 と 3 では最大で 7.8 ポイントの減少に留まるのに対し[36]、調査間では JIG1 と 2 の比較で最大 28.9 ポイント、JIGS2 と 3 では最大 20.6 ポイントの減少が見られる[37]。このような差が生じる理由としては、1 つは「10 年前」または「政

---

[34] ただし、多重比較で 5%有意なのは東京の JIGS1 と 3 の差のみである。

[35] なお、JIGS2 と 3 には「最も関心のある政策」を尋ねる項目が存在する。そこで産業政策に最も関心を持つ団体のうち経済・業界団体の占める割合を見ると、JIGS2 では東京が 66.0%（N=197）で茨城が 57.1%（N=56）、JIGS3 では東京が 69.8%（N=116）で茨城が 64.9%（N=37）となり、同じく減少しているがどちらも 5%有意ではない。その他の団体が 3、4 割程度という割合をどう評価するかは今後の課題となる。

[36] McNemar 検定では JIGS1 と JIGS2 で東京のその他の団体の自治体課長クラスのみが 5%有意である。

[37] 正確確率検定を行うと、経済・業界団体では東京の国課長クラスと自治体課長クラスで JIGS1 と 2 の差、その他の団体では東京と茨城の国大臣・局長クラス、東京の自治体課長クラスおよび茨城の自治体局長クラスが JIGS1 と 2、東京の自治体局長クラスが JIGS2 と 3、東京の国課長クラスが JIG1 と 2、2 と 3 の

表 4-1　産業政策に関心を持つ団体の行政への接触（有効%、複数回答）（Q22）

経済・業界団体	JIGS1				JIGS2				JIGS3			
	10 年前		現在		10 年前		現在		政権交代前		現在	
東京都	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
大臣・局長クラス（国）	13.7	73	15.0	80	12.6	127	7.7	143	9.9	91	4.4	91
課長クラス（国）	41.6	89	41.9	93	26.4	129	20.8	144	20.4	93	23.4	94
幹部・局長クラス（自治体）	35.9	78	33.3	81	35.9	128	34.7	144	34.7	95	36.2	94
課長クラス（自治体）	64.6	96	68.9	103	51.5	136	53.6	153	43.9	98	48.0	98
茨城県	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
大臣・局長クラス（国）	5.0	20	5.0	20	10.3	39	5.0	40	3.1	32	3.1	32
課長クラス（国）	21.1	19	26.3	19	10.0	40	10.0	40	3.0	33	3.0	33
幹部・局長クラス（自治体）	72.0	25	80.0	25	68.3	41	69.0	42	45.5	33	48.5	33
課長クラス（自治体）	88.0	25	92.6	27	80.0	40	85.4	41	64.7	34	67.6	34
その他の団体（産業政策関心あり）	JIGS1				JIGS2				JIGS3			
	10 年前		現在		10 年前		現在		政権交代前		現在	
東京都	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
大臣・局長クラス（国）	25.8	97	23.1	104	15.8	120	9.9	142	1.3	77	2.5	79
課長クラス（国）	40.2	102	41.7	115	21.3	122	21.8	142	7.8	77	7.6	79
幹部・局長クラス（自治体）	35.8	106	38.9	113	43.8	128	47.1	153	29.5	78	32.9	79
課長クラス（自治体）	64.7	116	74.0	131	53.0	132	59.9	157	46.3	80	48.1	81
茨城県	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
大臣・局長クラス（国）	25.0	40	33.3	42	11.8	51	4.5	67	12.8	39	5.0	40
課長クラス（国）	25.0	40	29.3	41	13.5	52	7.4	68	24.3	37	20.5	39
幹部・局長クラス（自治体）	70.8	48	81.1	53	54.5	55	54.2	72	51.2	41	50.0	42
課長クラス（自治体）	78.4	51	85.7	56	81.4	59	77.6	76	65.0	40	65.9	41

権交代前」の頻度を主観性の高い選択肢で聞くことによるバイアスが考えられる。過去の接触頻度を推察する際、行政との関係が変わる具体的な出来事がない限り、現在の頻度から変更する理由はないと判断する回答者が多いと予想され、調査間での差より違いが出難いと考えられる。もう 1 つは無回答バイアスの影響で、こちらは誤差の特徴を予測することが難しい。以上、調査間比較から 1997 年代以降の接触が減少傾向にある可能性はあるが、調査内比較との違いを考慮すると判断を留保することが求められる。

また、経済・業界団体とその他の団体の比較では、両者の大小に明確な傾向は見られず、経済・業界団体の方が高いクラスとその他の団体の方が高いクラスの数は拮抗している[38]。このデータに従えば、本系列に属すとされる経済・業界団体が他の団体と比べて行政との接触が際立って多いわけではないと言えるだろう。

次に、表 4-2 で政党との接触を見る。行政と異なり、JIGS1 も含めて全て同一の 5 段階の選択肢となっており、ここでは 5 段階の結果をそのまま示す。原則、自民党との接触の有無を取り上げるが、JIGS3 では政権与党が民主党であるため、JIGS3 のみ民主党も併せて掲載する。

両方で 5%有意である。なお、ここでは JIGS1 と 3 の差は考慮しておらず、多重比較は行っていないが、暫定的に JIGS1～3 の差について多重比較を行うと、東京の国課長クラスのみ 5%有意ではなくなる。

38 比率の差の検定では、茨城では JIGS1 の国大臣・局長クラスと JIGS3 の国課長クラスでその他の団体の方が 5%有意に高い。一方、東京では JIGS2 の幹部・局長クラス（自治体）でその他の団体が有意に高く、JIGS3 の国課長クラスで経済・業界団体が有意に高い。

表 4-2　産業政策に関心を持つ団体の政党への接触（有効%）（Q24）

	経済・業界団体						その他の団体					
	JIGS1		JIGS2		JIGS3		JIGS1		JIGS2		JIGS3	
東京都	10 年前	現在	10 年前	現在	現在	民主	10 年前	現在	10 年前	現在	現在	民主
まったくない	43.1	46.2	42.2	49.4	48.5	70.2	48.3	46.0	52.0	45.4	64.0	63.0
あまりない	10.3	11.8	18.5	14.7	19.6	23.4	10.2	14.3	10.4	18.4	12.0	23.3
ある程度	25.9	25.2	23.0	22.4	25.8	5.3	16.9	21.4	23.2	21.1	20.0	12.3
かなり頻繁	14.7	11.8	13.3	12.2	5.2	0.0	11.9	8.7	6.4	7.9	2.7	1.4
非常に頻繁	6.0	5.0	3.0	1.3	1.0	1.1	12.7	9.5	8.0	7.2	1.3	0.0
N	116	119	135	156	97	94	118	126	125	152	75	73
茨城県	10 年前	現在	10 年前	現在	現在	民主	10 年前	現在	10 年前	現在	現在	民主
まったくない	40.0	40.0	31.7	21.4	32.3	50.0	28.8	29.0	32.2	36.4	60.0	43.6
あまりない	16.7	13.3	19.5	26.2	19.4	30.0	5.1	9.7	23.7	24.7	10.0	30.8
ある程度	10.0	16.7	43.9	42.9	38.7	13.3	25.4	29.0	35.6	32.5	20.0	17.9
かなり頻繁	20.0	20.0	4.9	9.5	3.2	3.3	25.4	21.0	8.5	5.2	2.5	5.1
非常に頻繁	13.3	10.0	0.0	0.0	6.5	3.3	15.3	11.3	0.0	1.3	7.5	2.6
N	30	30	41	42	31	30	59	62	59	77	40	39

まず、時系列の比較に関しては行政接触と類似した傾向が見られる。調査間比較では、JIGS1 から 3 にかけて「かなり頻繁」以上の割合は減少しており、経済・業界団体、その他の団体ともに、東京では JIGS2 から 3、茨城では JIGS1 から 2 での減少幅が大きい[39]。一方で、JIGS2 の現在と 10 年前の比較では 5 ポイント未満の差しか見られず、しかも減少しているとは限らない[40]。このことから、2000 年代以降、接触が減少している可能性はあるが、行政と同様に留保が必要である。

また、経済・業界団体とその他の団体で比較すると、東京、茨城の全ての調査で大きな差は見られない。かなり頻繁以上の差は民主党へのアクセスも含めて 5 ポイント未満に留まり[41]、行政と同様に経済・業界団体の優位性は観察されなかった。JIGS3 での自民党と民主党の比較では、全体的に自民党の方が高い傾向にあるが、経済・業界団体でと比べてその他の団体ではその差が少ない[42]。

4.2. 政治的影響力の推移

以上、政治アクターとの接触では必ずしも経済・業界団体の接触頻度が高いとは言い難いという結果が観察された。では、団体が政策に与えた影響はどうだろうか。最初に、各団体が自分の活動地域、分野の政策に対する影響力を 5 段階で自己評価してもらった結果を比較する（表 4-3）。まず調査間の比較を行うと、茨城県の経済・業界団体を除き、JIGS2 以降の「かなり強い」以上の割合が JIGS1 と比べて 4.8～13.3 ポイント減少している[43]。また、経済・業界団体とその他の団体との比較では、行政、政党との接触で観

[39] ただし、5 段階の分布の差に関する正確確率検定の多重比較では、東京では 5%有意水準を満たす差がない一方で、茨城では経済・業界団体の JIGS1 と 2、その他の団体の全てにおいて 5%有意水準を満たす。
[40] Wilcoxon の符号順位検定では東京の経済・業界団体のみ 5%有意水準を満たす。
[41] 正確確率検定で 5%有意水準を満たす差は存在しない。
[42] 正確確率検定では経済・業界団体のみ 5%有意水準を満たす。
[43] ただし、分布の差について正確確率検定の多重比較を行ったところ、5%有意である差は存在しなかった。

表 4-3　産業政策に関心を持つ団体の主観的影響力認知（有効%）（Q8）

	経済・業界団体						その他の団体					
	東京都			茨城県			東京都			茨城県		
	JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS1	JIGS2	JIGS3
まったくない	12.8	12.9	16.1	0.0	13.0	5.1	9.3	12.6	12.2	4.5	5.1	15.1
あまりない	43.2	47.4	47.5	33.3	21.7	48.7	29.8	39.5	48.0	31.3	30.4	35.8
ある程度強い	30.4	31.0	28.8	53.3	43.5	33.3	39.8	34.1	26.5	43.3	53.2	41.5
かなり強い	10.4	7.6	6.8	10.0	17.4	10.3	14.9	11.4	10.2	17.9	6.3	3.8
非常に強い	3.2	1.2	0.8	3.3	4.3	2.6	6.2	2.4	3.1	3.0	5.1	3.8
N	125	171	118	30	46	39	161	167	98	67	79	54

察されたのと同様、経済・業界団体が優位とは言い切れない結果となっている。「かなり強い」以上の割合を比較すると、東京ではその他の団体の方が 5.0～7.5 ポイント高く、茨城でも JIGS1 では 7.6 ポイント高い一方で、茨城の JIGS2 と 3 では経済・業界団体の方が 10.3、5.3 ポイント高い[44]。調査間のばらつきが大きいが、少なくとも東京に関しては経済・業界団体の影響力の方が強いという傾向は見られない。

ただし、その他の団体は産業政策への関心があっても他の政策を基準に影響力を評価している蓋然性が高い。そこで、JIGS2 と 3 に関しては「最も関心のある政策」が産業政策である団体に限定した結果も併記する。「かなり強い」以上を比較すると、東京の経済・業界団体とその他の団体について、JIGS2 では 6.2%（N＝130）と 14.9%（N＝67）、JIGS3 では 6.3（N＝79）と 14.3%（N＝35）となり、茨城の JIGS2 では 31.3（N＝32）と 4.3%（N＝23）、JIGS3 では 12.5（N＝24）と 0.0%（N＝12）であり、データサイズは小さいが表 4-3 と同様の傾向を示す[45]。

次に、政治への働きかけの成果を測る客観性の高い指標として、これまで政策や方針を国や自治体に実施、修正、阻止させた経験がある団体の割合を比較する（表 4-4）。これまでとは異なり、JIGS1、3 の割合が低く JIGS2 の割合が高い傾向があり、阻止の方でより顕著である[46]。この JIGS2 が高いという傾向は産業政策に限らず JIGS 全体で生じ

表 4-4　産業政策に関心を持つ団体の政策実施・阻止経験の有無（有効%）（Q28）

	東京都						茨城県					
	JIGS1		JIGS2		JIGS3		JIGS1		JIGS2		JIGS3	
経済・業界団体	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
実施	13.3	113	23.0	139	12.0	75	10.7	28	28.9	38	16.7	30
修正・阻止	6.4	110	20.7	135	10.4	77	0.0	27	25.7	35	18.5	27
その他の団体	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N
実施	20.4	137	35.3	136	16.7	72	21.1	57	30.2	63	18.8	32
修正・阻止	12.1	132	31.7	139	10.1	69	12.3	57	25.0	64	20.6	34

44 分布の差に関する正確確率検定の多重比較では 5%有意の差は存在しない。

45 正確確率検定で分布の差が 5%有意なのは茨城の JIGS2 のみである。このことから、JIGS2 の時点では茨城で経済・産業界優位な状況であった可能性はある。

46 正確確率検定の多重比較によると、東京のその他の団体では実施、阻止ともに JIGS2 が JIGS1、3 よりも 5%有意で大きく、阻止に関しては東京と茨城の経済・業界団体では JIGS1 と 2 の差が 5%有意である。

ているが[47]、現時点では考察が進んでおらず今後の課題となる。JIGS2 から 3 にかけて減少した理由としては政権交代や東日本大震災の影響が考えられるが、政治アクターへの接触や主観的影響力では必ずしもそのような傾向は見られなかったため、こちらも追加的な検証が必要である。

経済・業界団体とその他の団体の比較では、これまでの分析と同様、経済・業界団体の優位性は観察されない。JIGS3 の東京での修正・阻止と JIGS2 での茨城での修正、阻止を除き、その他の団体の方が 1.2～12.3 ポイント高い[48]。また、最も関心のある政策が産業政策である団体に絞っても、詳細は省くが JIGS3 の東京の修正・阻止と JIGS2 での茨城での修正、阻止で経済・業界団体の方が高く、それ以外ではその他の団体の方が高いという傾向は変わらない[49]。以上、政治接触や主観的影響力、政策への関与という 3 つの観点の全てにおいて、産業政策に関心のある団体の中で比較した場合、経済・業界団体の方が強い影響力を有するという結果は見いだされなかった。

4.3. マクロな視点による影響力評価

これまでは個々の団体が政治接触や影響力を自己評価する質問の集計結果を示してきたが、この結果はその団体が代表するコミュニティ全体の影響力を表すものとは限らない。そこで、「次にあげるグループは、日本の政治にどの程度の影響力を持っていると思いますか。」という問いを「ほとんど影響力なし」から「非常に影響力あり」までの 7 段階で尋ねた回答の集計結果から、グループ単位での影響力を評価する。

表 4-5 に、7 段階で最低を 1、最高を 7 としたときの平均値を示す[50]。JIGS1 では政策全般に対する影響力しか訪ねていないが、JIGS2、3 では回答団体の関心政策に対する影響力を併せて尋ねており、両方の結果を掲載する。これまでとは一転して経済・業界団体の優位性が見られ、その傾向は全ての調査で一貫している。JIGS2、3 では経済・業界団体または経済団体の平均値を上回るのは地域、種別問わず官僚と政党に限られる。また、JIGS3 で東京と茨城の間で関心政策にいくつか相違点があり、全体的に茨城の平均値の方が大きい、茨城では相対的に政党の影響力が高い、東京では業界団体、茨城では経済団体の影響力がそれぞれ高いといった特徴が見られる。商工会や商工会議所は特定の業界ではなく地域全体の経済に対する貢献が求められる団体であり、開発計画が進んでいる茨城の状況が反映した結果であることも考えられる。

---

47 産業政策に限らず全てのデータを用いた場合、実施では東京、阻止では東京と茨城の両方において JIGS2 が JIGS1 や 3 よりも 5%有意に高い。

48 正確確率検定で 5%有意に差があるのは JIGS2 の東京の実施のみである。

49 なお、5%有意水準を満たす差は存在しない。

50 JIGS1～3 に共通して現れるグループのうち国外のアクターを除いたものを掲載している。

表 4-5　産業政策に関心を持つ団体による各グループの影響力評価（平均値）（Q30）[51]

	JIGS1			JIGS2						JIGS3					
	政策全般			政策全般			関心政策			政策全般			関心政策		
東京都	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N
農業団体	6	5.17	244	6	4.40	244	9	3.28	214	4	4.73	144	12	3.54	138
経済・業界団体	3	5.47	246	3	5.25	253	2	4.66	228						
経済団体										1	5.01	151	2	4.50	142
業界団体										6	4.68	150	1	4.69	139
労働団体	8	4.09	247	8	3.89	247	8	3.28	215	9	4.25	146	9	3.72	137
官僚	1	6.30	247	1	5.63	94	1	5.25	96	2	4.93	146	3	4.40	138
政党	2	6.03	251												
与党				**2**	**5.57**	**244**	3	4.53	220	3	4.82	146	5	4.05	138
野党				9	3.75	241	10	3.26	217	7	4.47	146	8	4.01	139
大企業	4	5.45	247	5	4.64	237	6	3.79	215	8	4.34	145	11	3.60	136
マスメディア	5	5.27	249	4	4.65	238	5	4.20	215	5	4.68	145	6	4.02	141
文化人・学者	9	3.88	246	13	3.11	235	13	2.79	210	11	3.81	146	10	3.69	137
福祉団体	11	3.48	243	11	3.63	238	11	3.17	212	12	3.71	143	13	3.15	138
NGO・市民団体	10	3.51	242	12	3.46	235	12	3.15	211	14	3.10	145	14	2.91	135
自治体	7	4.37	245												
都道府県				7	4.30	234	4	4.21	220	10	4.19	145	4	4.17	139
市区町村				10	3.69	235	7	3.77	219	13	3.55	145	7	4.01	138
茨城県	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N
農業団体	6	4.94	80	6	4.34	95	5	4.40	83	7	4.87	63	7	4.71	59
経済・業界団体	4	5.58	79	3	5.20	97	3	4.99	88						
経済団体										1	5.47	64	1	5.14	58
業界団体										5	5.10	61	4	4.89	54
労働団体	7	4.24	78	10	3.68	92	10	3.44	78	10	4.45	60	11	4.20	54
官僚	2	5.95	80	2	5.74	34	1	5.47	34	2	5.38	60	2	5.09	54
政党	1	6.16	80												
与党				**1**	**5.76**	**94**	2	5.35	80	3	5.29	59	3	5.05	55
野党				8	3.87	89	9	3.63	76	6	5.02	60	8	4.69	54
大企業	3	5.73	80	5	4.54	91	8	3.76	76	8	4.78	59	9	4.61	56
マスメディア	5	5.49	79	4	4.59	91	7	3.96	79	4	5.14	58	5	4.81	53
文化人・学者	8	4.23	77	13	2.72	92	13	2.49	79	11	4.33	60	10	4.26	53
福祉団体	10	3.64	77	11	3.48	92	12	3.09	80	12	4.02	59	13	3.78	54
NGO・市民団体	11	3.53	76	12	3.34	92	11	3.28	80	14	3.54	59	14	3.49	53
自治体	9	4.21	78												
都道府県				7	4.32	94	4	4.65	81	9	4.55	62	6	4.79	56
市区町村				9	3.76	95	6	4.32	84	13	3.87	62	12	4.18	55

経済・産業団体優位の構造はグループ間の協調・対立関係からもうかがえる。表 4-6 では各グループとの関係を「非常に対立的」から「非常に協調的」までの 7 段階で尋ねた質問で各選択肢を 1～7 としたときの平均値を示す。自治体が官僚や政党より高いという点は表 4-5 と異なるが、調査、地域に関わらず経済・業界団体が上位にある。

[51] 表 4-5 と 4-6 では平均値の差の t 検定の多重比較（Holm 法）で、経済団体か業界団体（下線）より 5% 有意に高い団体は太字、有意に低い団体は背景を灰色としている。ただし、JIGS2 の官僚は同調査の他団体と比べてデータサイズが小さいことから多重比較から外しており、無条件で装飾がない。

表 4-6　産業政策に関心を持つ団体と各グループの協調関係（平均値）（Q37）

	東京都									茨城県								
	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS1			JIGS2			JIGS3		
	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N	順位	平均	N
農業団体	10	4.04	208	6	4.16	135	7	4.43	54	2	4.92	79	6	4.31	39	7	4.62	21
経済・業界団体	3	4.47	213	1	4.78	147				4	4.55	75	3	5.40	43			
経済団体							4	4.69	65							4	4.95	21
業界団体							1	5.66	76							3	5.39	23
労働団体	4	4.37	215	9	4.08	130	11	4.22	58	8	4.20	75	8	4.15	39	8	4.52	21
官僚	8	4.20	211	3	4.68	53	5	4.48	56	6	4.23	74	4	4.46	13	12	4.35	20
政党	2	4.47	212							3	4.55	73						
与党				5	4.30	133	14	3.93	60				5	4.44	39	6	4.64	22
野党				13	3.81	129	8	4.37	63				13	3.76	37	9	4.52	23
大企業	11	3.96	212	11	4.01	128	13	4.13	55	11	3.81	75	12	3.92	38	13	4.32	19
マスメディア	7	4.23	213	7	4.15	130	12	4.21	56	8	4.20	75	7	4.15	39	10	4.37	19
文化人・学者	9	4.17	212	12	3.90	129	6	4.45	58	7	4.20	74	11	4.03	39	5	4.65	23
福祉団体	5	4.36	209	7	4.15	130	10	4.23	56	5	4.28	74	9	4.05	39	11	4.36	22
NGO・市民団体	6	4.24	207	10	4.02	129	9	4.35	57	10	4.06	72	10	4.05	41	14	4.29	21
自治体	1	4.77	223							1	5.37	78						
都道府県				4	4.46	138	3	5.01	67				2	5.42	45	**1**	**5.44**	**25**
市区町村				2	4.74	140	**2**	**5.18**	**66**				1	5.73	45	**2**	**5.42**	**26**

5　むすび

以上、本章では産業政策に関心を持つ団体の時系列、地域比較を行った。3.1 で述べた観点に基づき分析結果をまとめると、①経済・業界団体以外にも産業政策に関心を持つ団体は半数前後存在し、影響力に対する自己評価について経済・業界団体との大きな差は見られないが、②マクロレベルの評価では経済・業界団体の他の非政府アクターに対する優位性が見られ、③時系列比較では、2000 年代に経済・業界団体の割合が高まる傾向が観察される。また、地域間比較では、④その他の団体の割合の多さや、幅広いグループの影響力の高さから、「振興計画」による茨城の多元的状況が示唆される。

参考文献

井上雅雄. 1995.「造船不況と全造船佐伯分会の運動」戸塚秀夫・兵藤釗編『地域社会と労働組合』日本経済評論社: 211-256.

逢見直人. 1994.「現代日本のマクロ・コーポラティズム―賃金決定と政策参加」稲上毅・H.ウィッタカー・逢見直人・篠田徹・下平好博・辻中豊『ネオ・コーポラティズムの国際比較』日本労働研究機構: 278-339.

尾高煌之助. 2013.『通商産業政策史 1980-2000 第 1 巻　総論』経済産業調査会.

河村則行. 1993.「地場産業地域から複合機能都市へ―東濃西部三市一町」北川隆吉編『都

市と産業のリストラクチュア—地域再編の諸相』中央法規出版: 205-230.
北川隆吉. 1993.「地域構造の変動と問題点：分析の視点と本書の構成」北川隆吉編『都市と産業のリストラクチュア—地域再編の諸相』中央法規出版: 1-18.
久米郁男. 2006.「利益団体政治の変容」村松岐夫・久米郁男編著『日本政治変動の 30 年—政治家・官僚・団体調査にみる構造変容』東洋経済新報社: 259-276.
篠田徹「いままたコーポラティズムの時代なのか—メゾ・メゾ・コーポラティズムとその日本的展開」稲上毅・H.ウィッタカー・逢見直人・篠田徹・下平好博・辻中豊『ネオ・コーポラティズムの国際比較』日本労働研究機構: 340-375.
辻中豊. 1988.『利益集団』東京大学出版会.
辻中豊. 2002.『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社.
辻中豊・森裕城編著. 2010.『現代社会集団の政治機能——利益団体と市民社会』木鐸社.
兵藤釗. 1995.「室蘭地域労組連絡会議の結成とその活動」戸塚秀夫・兵藤釗編『地域社会と労働組合』日本経済評論社: 11-35.
ペンペル、T.J.・恒川恵市. 1984.「労働なきコーポラティズムか」Ph.C.シュミッター・G.レームブルッフ編（山口定監訳）『現代コーポラティズム（Ⅰ）—団体統合主義の政治とその理論』木鐸社.
升味準之輔. 1969.『現代日本の政治体制』岩波書店.
真渕勝. 1998.「静かな予算編成—自民党単独政権末期の政治過程」『レヴァイアサン』1998 年冬臨時増刊号: 44-56.
村松岐夫. 1998.「圧力団体の政治行動—政党か行政か」『レヴァイアサン』1998 年冬臨時増刊号: 7-21.
村松岐夫・伊藤光利・辻中豊. 1986.『戦後日本の圧力団体』東洋経済新報社.
村松岐夫・久米郁男編著. 2006.『日本政治変動の 30 年—政治家・官僚・団体調査にみる構造変容』東洋経済新報社.
森裕城. 2010.「政権交代前夜における団体—政党関係の諸相」辻中豊・森裕城編著『現代社会集団の政治機能——利益団体と市民社会』木鐸社: 180-194.
森裕城・久保慶明. 2014.「データから見た利益団体の民意表出」年報政治学 2014(1): 200-224.
山本英弘. 2010.「利益団体のロビイング—3 つのルートと政治的機会構造」辻中・森編著、前掲書: 215-252.
米田公則. 1993.「地方工業都市から広域情報都市へ—大垣市」北川隆吉編『都市と産業のリストラクチュア—地域再編の諸相』中央法規出版: 177-204.

第13章
福祉団体の存立・行動様式とその変化：3時点の時系列比較を通して

大倉沙江

問題の所在：福祉制度の改革と福祉団体への影響

近年、政府と民間セクターの関係とその再構築について積極的な議論が展開されている。その背景には、市民から寄せられる社会サービスへの要求が増大する一方で、財政状況の悪化から政府が中心となってすべてのニーズへ対応することが難しくなっており、これまで行政が担ってきた仕事を民間セクターに委ねていくための試みが重ねられていることが影響している(金谷 2007)。

その典型例が社会福祉分野である。日本においては 1980 年代以降、福祉レジームの再編が重ねられており、特に 2000 年代以降は自由主義化と市場化に特徴づけられる制度改革が行われてきた(新川 2005、2009、2011)。その流れの中で、高齢者福祉の分野では、年金支給年齢の引き上げ、健康保険の自己負担率の引き上げ、介護保険制度の導入などが行われ(新川 2009)、公的扶助や母子福祉施策の領域では利用者に対する就労支援が強化された(島崎 2005；呉 2010)。また、福祉サービスの供給体制についても、介護サービス等の分野に対して準市場が導入され、営利企業などの参入を認める領域が拡大された(平岡 2005)。

このような制度改革が民間セクターの組織のあり方や行動に与えた影響を明らかにする試みが国内外で重ねられている(渋川 2001、2004；須田 2004；須田・浅川 2004、2011；Suda2006；安立 2008 など)。例えば、非営利組織の存立様式について、須田木綿子(2004)は高齢者介護に従事する NPO 法人に対してインタビュー調査を行い、介護保険制度の導入に伴い行政からの資金提供方式が変わったことによって、福祉団体の財政が不安定化しているという証言を得た。同様に、須田木綿子・浅川典子(2004)が介護保険制度導入以前から特別養護老人ホームを経営していた社会福祉法人の施設長 4 名に対して行ったインタビュー調査の結果からも、彼らが介護保険制度の導入によって経済効率性が強く要請されるようになったと感じていることが報告されている。また、須田木綿子(2011：35)は、介護報酬の単価が低すぎるため人件費を節約せざるを得ず、結果として介護職員が不足する施設の事例を報告している。

他方、福祉団体の行動様式に目を移せば、法人格の営利・非営利を超えて、両者の行動様式の差異の縮小に注目が集まるようになった(須田 2004、2011；金谷 2007；崔 2010；久保・山本 2012 など)。金谷信子(2007：第 4 章)は、介護保険の訪問介護事業を事例として、事業に参入する福祉団体を福祉・保険制度の違いに基づき制度内福祉 NPO、制

度外福祉 NPO、営利法人の 3 種類に分類し、組織や行動のあり方の違いを検討した。その結果、制度内福祉 NPO は制度外福祉 NPO と比べて、独自の非営利事業の実施割合がかなり低いことを明らかにした。崔銀珠(2010)は、2009 年に東京都の高齢者福祉施設や在宅サービス団体 716 ヶ所に行ったアンケート調査に基づいて、NPO 法人は社会福祉法人に比べてサービス供給量は少ないものの、制度外の細かいサービスに力を入れる傾向がある点を明らかにしている。久保慶明・山本英弘(2012)は、2006 年から 2007 年に行われた社会団体調査と NPO 調査に基づいて、福祉団体・福祉 NPO・福祉系市民団体の比較分析を行った。その結果、福祉団体、福祉系市民団体と比較して、福祉分野に対する新規参入者である福祉 NPO は、アドボカシー活動よりはサービス提供活動を志向し、事業化している団体も多いことを明らかにした。須田木綿子(2004)は、2003 年に高齢者介護に従事する NPO 法人に対して行われたアンケート調査に基づき、介護保険制度導入後に活動を開始した NPO 法人は、それ以前から活動を行っていた NPO 法人よりも採算性を重視する傾向が強いことを明らかにした。須田木綿子(2011)は、東京都の任意の 2 区を選出し、2005 年から 2006 年にかけて介護保険指定事業者に対して構造化された調査票を用いての訪問面接調査を行った。その結果、確かに事業者の行動に変容は生じているものの、民営化された対人サービス領域で活動する非営利組織は営利的特性を強めるという議論は、日本については断片的にしか当てはまらず、民営化や規制緩和と福祉団体の営利／非営利の間に関係がない可能性があることを示唆した。

以上の議論は、非営利組織が営利的な行動様式をとるようになったのか、あるいは営利組織が非営利活動に傾斜したのかという違いはあるものの、福祉団体の行動様式に変化が生じているのかどうかという点が議論の焦点であり、特に法人格ごとの行動様式の差異について検討が重ねられてきた。しかし、重要な課題であると認識されながらも、データの制約上、その時系列での変化を把握することは今後の課題とされてきた(須田 2011)。

以上の点を踏まえ、本章では 1997 年から 2012 年にかけて 3 度行われた「団体の基礎構造に関する調査(社会団体)」の調査データを用い(以下、JIGS1、JIGS2、JIGS3 と呼ぶ)、福祉団体の存立・行動様式の通時的な変化を明らかにすることを分析課題としたい。なお、本章では可能な限りデータによるバイアスを小さくするために、過去 3 回実施された調査の全てで調査対象となった東京都と茨城県のデータを用いて分析を行う。ただし、東京都と茨城県のデータの間に大きな差異がみられない場合は、両方のデータを含んだ全体の結果にのみ言及する。

以下、第 1 節では福祉団体の活動範囲と法人格の有無を確認し、都道府県レベル以下で活動する福祉団体が増加し、法人格の取得も進展していることを指摘する。また、予算規模と職員数からリソース面の変化を確認し、行政からの補助金を受ける団体が減少していること、常勤職員数が減少するとともに非常勤職員数が増加していることを確認する。第 2 節では、福祉団体の政策選好・政策関心を把握する。第 3 節では、政治・行

政への働きかけなどを指標として、福祉団体が働きかけの対象を国(とくに中央省庁)から地方自治体へと移行させている点を確認する。

1　福祉団体の存立様式

福祉団体は、どこで、どのような資源を用いて活動を行っているのであろうか。本節では、活動範囲と法人格の有無を確認した後に、予算規模やスタッフ数などを指標として、福祉団体のもつ資源とその変化を検討する。

1.1 活動範囲：都道府県レベル以下で活動する団体の増加

団体の活動範囲は、「あなたの団体が活動対象とする地理的な範囲は、次のどのレベルですか。主たるもの 1 つだけお答えください」という設問に対して、「1. 市区町村レベル」、「2. 都道府県レベル」、「3. 複数県にまたがる広域圏レベル」、「4. 日本全国レベル」、「5. 世界レベル」という 5 つの選択肢から、1 つだけ回答してもらった結果から確認することができる。

表 1 は、調査ごとに活動範囲を示した結果である。JIGS1 では日本全国レベルで活動する団体がもっとも多い 36.2%であり、次に市区町村レベルの 24.5%、都道府県レベルの 20.2%、世界レベルの 10.6%、広域圏レベルの 8.5%と続く。JIGS2 でも同様に、日本全国レベルが 39.2%ともっとも多く、次に市区町村レベルの 27.5%、都道府県レベルの 15.0%、広域圏レベルの 9.2%、世界レベルの 9.2%と続く。JIGS3 では、市区町村レベルと日本全国レベルがそれぞれ 33.3%であり、次に都道府県レベルの 24.6%、広域圏レベルの 4.3%、世界レベルの 4.3%と続く。JIGS1 から JIGS3 までの変化をみると、市区町村レベルで活動する団体が 8.9%、都道府県レベルで活動する団体が 4.4%それぞれ増加している。その一方で、広域圏レベルで活動する団体は－4.2%、日本全国レベルで活動する団体は－2.8%、世界レベルで活動する団体は－6.3%それぞれ減少している。つまり広域圏レベル以上で活動する団体が減少する一方で、都道府県レベル以下で活動する団体、特に市区町村レベルで活動する団体が増加していることが確認できる。

表 1　活動範囲の変化(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-JIGS1		
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体
市区町村レベル	22.2	24.7	24.5	36.8	25.7	27.5	60.0	25.9	33.3	37.8	1.2	8.9
都道府県レベル	66.7	15.3	20.2	31.6	11.9	15.0	40.0	20.4	24.6	-26.7	5.1	4.4
広域圏レベル	11.1	8.2	8.5	0.0	10.9	9.2	0.0	5.6	4.3	-11.1	-2.7	-4.2
日本全国レベル	0.0	40.0	36.2	5.3	45.5	39.2	0.0	42.6	33.3	0.0	2.6	-2.8
世界レベル	0.0	11.8	10.6	26.3	5.9	9.2	0.0	5.6	4.3	0.0	-6.2	-6.3
N	9	85	94	19	101	120	15	54	69			

表 2　法人格・社会福祉法人格を持つ福祉団体の推移(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-JIGS1		
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体
法人格あり	55.6	66.7	65.6	57.9	78.0	74.8	80.0	91.1	88.7	24.4	24.4	23.1
社会福祉法人	22.2	20.2	20.4	-	-	-	20.0	32.1	29.6	-2.2	11.9	9.1
N	9	84	93	19	100	119	15	56	71			

註１：「－」は不明を示している。
註２：JIGS3 の「法人格あり」は、100%から「法人格なし」の割合を引いた結果を示している。

表 3　予算規模(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
500 万円未満	0.0	9.0	8.0	30.8	13.1	16.2	8.3	14.0	12.7	4.7
500 万円以上 1000 万円未満	33.3	5.1	8.0	23.1	6.6	9.5	16.7	2.3	5.5	-2.6
1000 万円以上 3000 万円未満	33.3	21.8	23.0	7.7	11.5	10.8	33.3	16.3	20.0	-3.0
3000 万円以上 1 億円未満	11.1	17.9	17.2	15.4	27.9	25.7	25.0	23.3	23.6	6.4
1 億円以上 2 億円未満	22.2	12.8	13.8	7.7	11.5	10.8	0.0	9.3	7.3	-6.5
2 億円以上	0.0	33.3	29.9	15.4	29.5	27.0	16.7	34.9	30.9	1.0
N	9	78	87	13	61	74	12	43	55	

1.2　法人格：進展する法人格の取得

表 2 は、法人格をもつ福祉団体の割合と、社会福祉法人格をもつ福祉団体の割合を示した結果である。法人格の有無は国家を媒介とした制度化の表現であり(辻中 2002)、市民社会組織が国家によってどの程度規定されているのか捉える上で重要な手掛かりとなり得る(辻中・山本・久保 2010)。

まず法人格をもつ福祉団体の割合をみると、JIGS1 では 65.6%、JIGS2 では 74.8%、JIGS3 では 88.7%であり、JIGS1 から JIGS3 の間で 23.1%増加している。とくに、社会福祉法人格をもつ福祉団体の割合をみると、JIGS1 では 20.4%、JIGS3 では 29.6%であり、JIGS1 から JIGS3 の間に 9.1%増加している。

1.3　資金源：予算規模の維持と行政からの補助金・助成金の減少

次に、(1)予算規模、(2)行政からの補助金の有無から、福祉団体の資金面での変化を追ってみよう(表 3)。

まず、予算規模の分布をみると、JIGS1 では 2 億円以上がもっとも多い 29.9%であり、次に 1000 万円以上 3000 万円未満の 23.0%、3000 万円以上 1 億円未満の 17.2%、1 億円以上 2 万円未満の 13.8%が続く。JIGS2 では 2 億円以上がもっとも多い 27.0%、次に 3000 万円以上 1 億円未満が 25.7%、500 万円未満が 16.2%、1000 万円以上 3000 万円未満が 10.8%、1 億円以上 2 億円未満が 10.8%と続く。JIGS3 をみると、2 億円以上が最も多く 30.9%であり、次に 3000 万円以上 1 億円未満の 23.6%、1000 万円以上 3000 万円未満の

表４　行政からの補助金の有無(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
国からの補助金	50.0	32.1	33.3	-	-	-	6.7	17.9	15.5	-17.8
N	4	53	57	-	-	-	15	56	71	
自治体からの補助金	83.3	46.4	50.0	-	-	-	66.7	35.7	42.3	-7.7
N	6	56	62	-	-	-	15	56	71	
行政からの補助金	83.3	58.3	60.6	66.7	69.8	69.2	66.7	42.9	47.9	-12.7
N	6	60	66	9	43	52	15	56	71	

註１：JIGS1 の結果は、「国からの補助金」、「自治体からの補助金」の額を聞いた設問(問 35)から、0 円と回答した団体の割合を除いた結果を示している。なお、「行政からの補助金」は、「国からの補助金」及び「自治体からの補助金」が 0 円でない団体の割合を算出した結果である。

註２：JIGS2 の結果は、収入内訳を問うた設問(問 41)から、「行政からの補助金」が 0 円と回答した団体の割合を除いた結果を示している。

註３：JIGS3 の結果は、国・都道府県・市区町村からの「補助金・助成金の受領」の有無を問うた設問(問 20)から作成した。「自治体からの補助金」は、「都道府県」あるいは「自治体」からの補助金を受領している団体の割合を示している。「行政からの補助金」は、「国」あるいは「都道府県」あるいは「市区町村」から補助金を受領している団体の割合を示している。

註４：「－」は該当する質問項目なしを示している。

20.0%と続く。JIGS2 では 500 万円未満がいったん増加したものの、JIGS1 から JIGS3 の間の変化の割合をみると、いずれの項目でも大きな変化はみられない。

次に、行政機関から補助金を受けているかどうかを問うた結果を確認してみよう(表 4)。国から補助金を受ける割合は JIGS1 では 33.3%、JIGS3 では 15.5%と 17.8%減少している。自治体からの補助金は、JIGS1 では 50.0%、JIGS3 では 42.3%と 7.7%減少している。行政からの補助金は、JIGS1 では 60.6%、JIGS3 では 47.9%と 12.7%減少している。つまり、国レベルでも、自治体レベルでも、行政機関から補助金を受領する団体は減少していることが確認できる。

以上の結果からは、JIGS1 から JIGS3 の間で、予算規模の分布は大きな変化がみられない一方で、行政からの補助金を受ける団体の割合は減少しており、補助金以外の方法で収入を得ている様子がうかがえる。

1.4　スタッフ：常勤職員の減少と非常勤職員の増加

次に常勤職員数と非常勤職員数の推移を確認しよう(表 5)。まず常勤職員数をみると、JIGS1 では 5~9 人がもっとも多く 28.8%、次に 10~29 人の 18.8%、0 人の 12.5%、1 人の 11.3%、3~4 人の 10.0%と続く。JIGS2 では 3~4 人がもっとも多く 23.1%、次に 10~29 人の 19.4%、5~9 人の 18.5%、1 人の 11.1%、2 人の 11.1%と続く。JIGS3 では 2 人の 21.8%がもっとも多く、次に 5~9 人の 18.2%、10~29 人の 14.5%、3~4 人の 12.7%と続く。JIGS1 から JIGS3 の変化を確認すると、2 人が 15.6%増加し、0 人が 12.5%、5~9 人が 10.6%そ

表 5 常勤職員数(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
0 人	0.0	13.7	12.5	16.7	4.4	6.5	0.0	0.0	0.0	**-12.5**
1 人	14.3	11.0	11.3	27.8	7.8	11.1	7.7	9.5	9.1	-2.2
2 人	14.3	5.5	6.3	5.6	12.2	11.1	30.8	19.0	21.8	**15.6**
3～4 人	28.6	8.2	10.0	22.2	23.3	23.1	15.4	11.9	12.7	2.7
5～9 人	28.6	28.8	28.8	5.6	21.1	18.5	7.7	21.4	18.2	**-10.6**
10～29 人	14.3	19.2	18.8	22.2	18.9	19.4	7.7	16.7	14.5	-4.2
30～49 人	0.0	2.7	2.5	0.0	5.6	4.6	15.4	2.4	5.5	3.0
50～99 人	0.0	4.1	3.8	0.0	3.3	2.8	0.0	11.9	9.1	5.3
100 人～	0.0	6.8	6.3	0.0	3.3	2.8	15.4	7.1	9.1	2.8
N	7	73	80	18	90	108	13	42	55	

表 6 非常勤職員数(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
0 人	0.0	29.0	26.5	28.6	12.2	14.8	9.1	5.1	6.0	**-20.5**
1 人	16.7	21.0	20.6	35.7	18.9	21.6	18.2	2.6	6.0	**-14.6**
2 人	0.0	12.9	11.8	0.0	14.9	12.5	9.1	17.9	16.0	4.2
3～4 人	33.3	6.5	8.8	7.1	9.5	9.1	18.2	17.9	18.0	9.2
5～9 人	33.3	16.1	17.6	14.3	23.0	21.6	0.0	12.8	10.0	-7.6
10～29 人	16.7	9.7	10.3	7.1	10.8	10.2	9.1	25.6	22.0	**11.7**
30～49 人	0.0	0.0	0.0	0.0	2.7	2.3	27.3	7.7	12.0	**12.0**
50～99 人	0.0	1.6	1.5	7.1	4.1	4.5	0.0	7.7	6.0	4.5
100 人～	0.0	3.2	2.9	0.0	4.1	3.4	9.1	2.6	4.0	1.1
N	6	62	68	14	74	88	11	39	50	

註 1 ：太字は JIGS3-1 が±10%以上の部分を示している。

れぞれ減少している。つまり、2 人のみ常勤職員を雇用する団体が増加する一方で、常勤職員が 1 人もいない団体や、10 名以上の職員を雇用する団体の割合が減少していることが確認できる。

一方、非常勤職員数の推移を確認しよう(表 6)。JIGS1 では 0 人がもっとも多く 26.5%であり、次に 1 人が 20.6%、5~9 人が 17.6%、2 人が 11.8%、10~29 人が 10.3%と続く。JGIS2 では、1 人および 5~9 人がもっとも多くそれぞれ 21.6%であり、次に 0 人が 14.8%、2 人が 12.5%、10~29 人が 10.2%と続く。JIGS3 では 10~29 人がもっとも多く 22.0%であり、次に 3~4 人が 18.0%、2 人が 16.0%、30~49 人が 12.0%、5~9 人が 10.0%と続く。JIGS1 から JIGS3 の変化をみると、0 人が－20.5%、1 人が－14.6%と減少している。その一方で、10~29 人が 11.7%、30~49 人が 12.0%それぞれ増加している。つまり、非常勤職員を雇用しない団体の割合が減少する一方で、10 人以上雇用する団体の割合が増加していることが確認できる。

以上の結果からは、常勤職員を 10 名以上雇用する団体の割合が減少する一方で、非常勤職員を 10 名以上雇用する団体の割合が増加していることが確認できる。つまり、福祉団体の職員の配置が、非常勤の比重を高めつつある様子が推察される。

2　政策関心・活動内容

本節では、政策関心と活動目的を指標として、福祉団体の活動内容とその変化を検討する。

2.1 政策関心

表 7 は、福祉団体の政策関心を示した結果である。調査時期に関係なく、厚生・福祉・医療政策の割合がとびぬけて高く(JIGS1 で 90.4%、JIGS2 で 85.0%、JIGS3 で 93.0%)、次に教育政策(JIGS2 で 20.0%、JIGS3 で 23.9%)、団体支援政策(JIGS2 で 24.2%、JIGS3 で 23.9%)、労働政策(JIGS1 で 13.8%、JIGS2 で 25.0%、JIGS3 で 18.3%)、女性政策(JIGS2 で 13.3%、JIGS3 で 16.9%)といった社会福祉の隣接領域、司法・人権政策(JIGS1 で 20.2%、JIGS2 で 14.2%、JIGS3 で 15.5%)といったアドボカシーや権利擁護にかかわる領域、地方行政政策(JIGS1 で 18.1%、JIGS2 で 16.7%、JIGS3 で 26.8%)や財政政策(JIGS1 で 26.6%、JIGS2 で 16.7%、JIGS3 で 14.1%)といった団体の財政にかかわる領域が並ぶ。

総じて、厚生・福祉・医療を中心として労働問題や女性問題などに関心を払い、権利擁護に参画する福祉団体の一面と、地方行政政策や財政政策に関心をもつ事業体としての福祉団体の側面を垣間見ることができる。

表 7　政策関心(%)

	JIGS1		JIGS2		JIGS3		JIGS3-1
	度数	%	度数	%	度数	%	%
厚生・福祉・医療政策	85	90.4	102	85.0	66	93.0	2.5
地方行政政策	17	18.1	20	16.7	19	26.8	8.7
教育政策	—	—	24	20.0	17	23.9	—
団体支援政策	—	—	29	24.2	17	23.9	—
労働政策	13	13.8	30	25.0	13	18.3	4.5
女性政策	—	—	16	13.3	12	16.9	—
司法・人権政策	19	20.2	17	14.2	11	15.5	-4.7
財政政策	25	26.6	20	16.7	10	14.1	-12.5
国際交流・協力・援助政策	17	18.1	18	15.0	10	14.1	-4.0
文教・学術・スポーツ政策	19	20.2	16	13.3	10	14.1	-6.1
防災	—	—	—	—	10	14.1	—
金融政策	13	13.8	11	9.2	8	11.3	-2.6
消費者政策	10	10.6	9	7.5	6	8.5	-2.2
地域開発政策	7	7.4	12	10.0	5	7.0	-0.4
環境政策	11	11.7	18	15.0	5	7.0	-4.7

2.2　福祉団体の活動内容

福祉団体の活動内容を別の角度から探るために、「あなたの団体の主な目的、活動は次のどれにあたりますか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください」という設問に対する回答結果から、福祉団体の活動内容を確認したい。回答の選択肢には、(1)会員への情報提供、会員への教育・訓練・研修など会員向けのサービス、(2)一般向けの有償サービス、会員以外への情報提供など会員以外へのサービス、そして(3)啓蒙活動、行政への主張・要求などアドボカシー活動に関するものが含まれている。

表 8 は、福祉団体の活動内容・目的を示した結果である。JIGS1 をみると、会員向けのサービスが高い割合であり(会員への情報提供 46.8%、会員の教育・訓練・研修 34.0%、会員の生活・権利の防衛 27.7%など)、その次に会員以外へのサービス(一般向けサービス 26.6%など)、アドボカシー活動(啓蒙活動 27.7%など)が位置する。JIGS2 でも、会員向けサービスが高くなる傾向があり(会員への情報提供 61.7%、会員への教育・訓練・研修 45.8%、会員への生活・権利の防衛 24.2%など)、次に会員以外へのサービス(会員以外への情報提供 29.2%、一般向けの有償サービス 24.2%など)、アドボカシー活動(啓蒙活動 39.2%、行政への主張・要求 32.5%など)が続く。JIGS3 でも同様に、会員向けサービス(会員への情報提供 61.2%、会員への教育・訓練・研修 44.8%、会員の生活・権利の防衛 34.3%など)、会員以外へのサービス(一般向けの有償サービス 28.4%、会員以外への情報提供 25.4%、一般向けの無償サービス 20.9%など)、アドボカシー活動(啓蒙活動 43.3%、行政への主張・要求 23.9%など)と並ぶ。また、JIGS1 から JIGS3 の間の変化をみると、会員への情報提供(14.4%)、会員の教育・訓練・研修(10.7%)、啓蒙活動(15.6%)が増加しており、その他の指標では大きな変化はみられない。

表 8　福祉団体の活動内容・目的(%)

		JIGS1	JIGS2	JIGS3	JIGS3-1
会員向けのサービス	**会員への情報提供**	46.8	61.7	61.2	**14.4**
	会員の教育・訓練・研修	34.0	45.8	44.8	**10.7**
	会員の生活・権利の防衛	27.7	24.2	34.3	6.7
	会員のための経済的利益の追求	9.6	18.3	7.5	-2.1
	会員への補助金の斡旋	4.3	8.3	4.5	0.2
会員以外へのサービス	一般向けの有償サービス(註 1)	26.6	24.2	28.4	1.8
	一般向けの無償サービス(註 1)		19.2	20.9	-5.7
	会員以外への情報提供	17.0	29.2	25.4	8.4
	他の団体や個人への資金助成	13.8	14.2	13.4	-0.4
アドボカシー	**啓蒙活動**	27.7	39.2	43.3	**15.6**
	行政への主張・要求	—	32.5	23.9	—
	専門知識に基づく提言	6.4	14.2	10.4	4.1
N		94	120	67	

註１：JIGS1 の一般向け有償(無償)サービスは、「一般向けサービス」の結果を示している。
註２：太字は JIGS3-1 が±10%以上の部分を示している。

以上の結果からは、次の2点が確認できる。1つ目に、調査時点に関係なく、福祉団体は情報提供を中心とした会員向けのサービスを中心に活動し、その次に会員以外に向けたサービスとアドボカシーが位置する。2つ目に、JIGS1からJIGS3の間で、会員向けのサービスは増加傾向にある一方で、会員以外に向けたサービスは増加していない。また、アドボカシー活動については、政策提言は変化していないものの、啓蒙活動については、増加傾向にある。つまり、JIGS1からJIGS3へ至るにつれて、活動内容が会員向けのサービスと啓蒙活動に注力していく様子がうかがえる。ただし、会員以外に向けたサービスや政策提言といった活動についても、減少はしておらず、JIGS1の時点の水準を維持している点は注意しなくてはならない。

3　政治・行政との関係

本節では、政治エリートに対する働きかけや、行政機関との関係を指標として、福祉団体の政治・行政との関係とその変化を検討する。

3.1　団体から政治・行政への働きかけ

まず、政治エリートに対する働きかけの変化を確認してみよう。表9は、政治エリートに対する＜直接的な＞働きかけが「ある」(「ある程度」、「かなり頻繁」、「非常に頻繁」の割合の合計)と回答した団体の割合を示した結果である。

JIGS1をみると、自治体課長クラスがもっとも多く76.4%であり、次に中央省庁課長クラスの51.5%、中央省庁幹部の26.3%と続く。JIGS2でも同様に、自治体課長クラスがもっとも多く50.0%であり、次に、自治体幹部の35.4%、中央省庁課長クラスの29.4%、中央省庁幹部の18.9%が続く。JIGS3でも同様に、自治体幹部クラスが63.8%、自治体幹部が35.7%、中央省庁課長クラスが24.6%、中央省庁幹部が10.9%という並びである。また、JIGS1からJIGS3の増減の幅をみると、いずれの指標でみても減少傾向にあり、中央省庁課長クラスが－26.9%、中央省庁幹部が－15.4%、自治体課長クラスが－12.6%であった。

以上の結果から、次の2点が確認できる。1つ目に、調査時点に関係なく中央省庁に比べて自治体に対する働きかけの方が高い割合を示す。2つ目に、ただし、中央省庁・自治体のいずれに対しても働きかけは減少傾向であり、とくに中央省庁課長クラスに対する働きかけの減少は顕著である。

次に、行政に対する働きかけのなかでも、特に予算編成に関わる問題についての働きかけの有無を問うた結果を確認しよう。表10は、予算編成への働きかけを「行う」と回答した団体の割合を示した結果である。ただし、JIGS1とJIGS2については「都道府県」、「市区町村」について問うた設問がないため、「国」と「自治体」の結果を確認したい。

表 9　政治エリートに対する<直接的>な働きかけ(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
中央省庁幹部	0.0	28.3	26.3	0.0	22.2	18.9	0.0	14.3	10.9	-15.4
中央省庁課長クラス	20.0	54.0	51.5	12.5	32.6	29.4	0.0	31.8	24.6	-26.9
自治体幹部	—	—	—	53.3	32.1	35.4	42.9	33.3	35.7	—
自治体課長クラス	71.4	76.9	76.4	70.6	45.9	50.0	73.3	60.5	63.8	-12.6
N	7	65	72	17	85	102	15	43	58	

註１：JIGS1,2,3 の N は自治体課長クラスのものを示している。
註２：いずれも「ある程度以上」(「ある程度」、「かなり頻繁」、「非常に頻繁」の割合の合計)に該当する割合を示している。

表 10 予算編成への働きかけ(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
国	14.3	17.1	16.9	11.8	16.1	15.4	7.1	15.4	13.2	-3.7
都道府県	—	—	—	—	—	—	53.3	18.4	28.3	—
市区町村	—	—	—	—	—	—	20.0	20.5	20.4	—
自治体	25.0	18.2	18.8	27.8	21.7	22.8	60.0	25.6	35.2	**16.4**
N	7	76	83	17	87	104	14	39	53	

註１：N は国のものを示している。
註２：JIGS3 の「自治体との関係」は、「都道府県」あるいは「市区町村」のいずれかに該当した団体の割合を示している。
註３：太字は JIGS3-1 が±10%以上の部分を示している。

JIGS1 をみると自治体が 18.8%、国が 16.9%である。JIGS2 では自治体が 22.8%、国が 15.4%、JIGS3 では自治体が 35.2%、国が 13.2%である。JIGS1 から JIGS3 の変化を確認すると、国の予算編成に対する働きかけは－3.7%で大きな変化がない。その一方で、自治体に対する働きかけは 16.4%増加している。

以上の結果からは、国の予算編成への働きかけは低調ながら同じ水準で継続しており、自治体に対する働きかけは JIGS2 から JIGS3 の間に活発化していることが確認できる。

また、要求や主張を行うために団体がとる手段や行動を問うた結果からも、同様の傾向が確認できる。表 11 は、政治や行政に対する要求や主張を実現するために、下に挙げたアクターに対する接触(電話、会見など)を「行う」と回答した団体の割合(「ある程度」、「かなり頻繁」、「非常に頻繁」の割合の合計)を示した結果である。

JIGS1 では中央省庁がもっとも多く 34.3%であり、次に与党の 12.5%、野党の 9.4%、発言力をもつ人の 7.9%が続く。JIGS2 では自治体がもっとも多い 38.6%、次に中央省庁の 25.7%、発言力をもつ人の 19.8%、与党の 18.6%、野党の 14.4%と続く。JIGS3 でもっとも多いのは自治体の 49.1%であり、次に与党の 25.9%、発言力をもつ人の 19.2%、中央省庁の 18.5%、野党の 16.7%と続く。JIGS1 から JIGS3 の間の変化をみると(自治体との接触は JIGS2 から JIGS3 の変化)、与党が 13.4%、発言力をもつ人が 11.3%、自治体が

表 11　利益を実現するための手段(%)

	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
与党と接触(電話、会見など)	0.0	13.1	12.5	12.5	19.8	18.6	26.7	25.6	25.9	**13.4**
野党と接触(電話、会見など)	0.0	9.8	9.4	12.5	14.8	14.4	6.7	20.5	16.7	7.3
中央省庁と接触(電話、会見など)	25.0	34.9	34.3	18.8	27.1	25.7	0.0	25.6	18.5	**-15.8**
自治体と接触(電話、会見など)	—	—	—	52.9	35.7	38.6	46.7	50.0	49.1	***10.4***
発言力をもつ人と接触	0.0	8.3	7.9	17.6	20.2	19.8	33.3	13.5	19.2	**11.3**
N	3	61	64	17	83	100	15	39	54	

註１：「JIGS3-1」で、斜体で示した部分は、JIGS3-JGIS2 の結果を示している。
註２：太字は JIGS3-1 が±10%以上の部分を示している。
註３：いずれも「ある程度以上」(「ある程度」、「かなり頻繁」、「非常に頻繁」の割合の合計)に該当する割合を示している。

10.4%それぞれ増加している。その一方で、中央省庁は－15.8%である。

以上の結果からは、次の 2 点が確認できる。1 つ目に、与党、発言力のある人、自治体は福祉団体から利益を実現するための接触対象として認知されており、働きかけが活発化している。2 点目に、その一方で、中央省庁に接触する団体の割合は減少していることから、利益を実現するために接触する有効な対象ではなくなりつつあるか、接触することが難しくなっていることが示唆される。

3.2　国・自治体との関係：再規制の進展、自治体との関係の深化

それでは、福祉団体と行政機関との関係はどのように変化してきたのであろうか。この点は、「あなたの団体は行政機関とどのような関係にありますか。国、都道府県、市区町村について、あてはまるものすべての番号に○をつけてください」という設問の結果から検討できるだろう。指標には、「許認可」、「法的規制」、「行政指導」といった行政側の活動量を示す指標と、政策決定や政策実施への協力など団体側の活動量を示す指標が含まれている。なお、JIGS1 調査及び JIGS2 調査との比較可能性を考慮して、都道府県・市区町村の回答結果については、変数を合成し「自治体との関係」として分析を行った[1]。

表 12 の上半分は国との関係、下半分は自治体との関係があると回答した結果である。以下、JIGS1 から JIGS3 の間(JIGS3-1)での、特徴的な点を列挙する。(1)JIGS1 から JIGS3 まで通して、行政側の活動量が、団体側の活動量に比べて大きい。(2)国の行政活動を示す指標をみると、許認可(－8.7%)および行政指導(－15.0%)が減少しているのに対して、法的規制(9.9%)は増加傾向にある。(3)国に対する団体の活動は、大きな変化はみられない。(4)自治体の行政活動を示す指標をみると、行政指導について変化はみられないが、

[1] 具体的には、都道府県あるいは市区町村のいずれかの○をつけていた場合、「自治体」との関係があるとみなし、処理を行った。

表 12　国・自治体との関係(%)

国との関係	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
許認可	11.1	47.6	44.0	15.8	53.5	47.5	6.7	42.9	35.2	-8.7
法的規制	22.2	36.6	35.2	26.3	42.6	40.0	20.0	51.8	45.1	**9.9**
行政指導	44.4	52.4	51.6	31.6	47.5	45.0	6.7	44.6	36.6	**-15.0**
政策決定や予算活動への協力	0.0	9.8	8.8	15.8	7.9	9.2	6.7	16.1	14.1	5.3
意見交換	11.1	18.3	17.6	21.1	17.8	18.3	0.0	16.1	12.7	-4.9
委員の派遣	0.0	4.9	4.4	5.3	9.9	9.2	6.7	8.9	8.5	4.1
ポスト提供	11.1	6.1	6.6	15.8	8.9	10.0	0.0	7.1	5.6	-1.0
政策執行への協力	—	—	—	10.5	10.9	10.8	0.0	12.5	9.9	—
モニタリング	—	—	—	0.0	5.9	5.0	0.0	3.6	2.8	—
N	9	82	91	19	101	120	15	56	71	

自治体との関係	JIGS1			JIGS2			JIGS3			JIGS3-1
	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	茨城	東京	全体	全体
許認可	33.3	40.7	40.0	26.3	29.7	29.2	66.7	46.4	50.7	**10.7**
法的規制	11.1	32.1	30.0	15.8	26.7	25.0	60.0	37.5	42.3	**12.3**
行政指導	66.7	51.9	53.3	57.9	33.7	37.5	73.3	48.2	53.5	0.2
政策決定や予算活動への協力	11.1	12.3	12.2	26.3	18.8	20.0	46.7	19.6	25.4	**13.1**
意見交換	22.2	22.2	22.2	26.3	30.7	30.0	46.7	26.8	31.0	8.8
委員の派遣	0.0	12.3	11.1	21.1	15.8	16.7	46.7	26.8	31.0	**19.9**
ポスト提供	11.1	8.6	8.9	21.1	6.9	9.2	33.3	10.7	15.5	6.6
政策執行への協力	—	—	—	42.1	20.8	24.2	26.7	14.3	16.9	—
モニタリング	—	—	—	0.0	7.9	6.7	6.7	3.6	4.2	—
N	9	81	90	19	101	120	15	56	71	

註１：JIGS3 の「自治体との関係」は、「都道府県」あるいは「市区町村」のいずれかに該当した団体の割合を示している。
註２：太字は JIGS3-1 が±10%以上の部分を示している。

許認可(10.7%)と法的規制(12.3%)は増加している。(5)自治体に対する団体の活動は、政策決定や予算活動への協力(13.1%)と委員の派遣(19.9%)を中心として、いずれも増加している。

以上の結果からは、次の 3 点が確認できる。1 つ目に、団体側の活動をみると、国との関係に変化が観察されないのに対して、自治体との協力は増加している。2 つ目に、行政側の活動をみると、国から団体への包摂という側面が薄くなる一方で、自治体から団体への包摂という色調が強くなっている。3 点目に、ただし、法的規制については例外であり、国・自治体のいずれも再規制が進んでいる様子がうかがえる。総じて、社会福祉に関わる業務が国から自治体へ移されたことに対応し、行政と団体との関係も変化しつつある様子がうかがえる。

4 まとめ

本章では 1997 年から 2012 年にかけて 3 度行われた「団体の基礎構造に関する調査(社

会団体)」の調査データを用い、福祉団体の存立・行動様式の通時的な変化を検討した。まず、福祉団体の存立様式の変化について得られた知見は次の通りである。

1. 活動範囲ごとにみると、広域圏レベル以上で活動する団体が減少する一方で、都道府県レベル以下で活動する団体、特に市区町村レベルで活動する団体が増加している。具体的には、JIGS1 から JIGS3 の間で、市区町村レベルで活動する団体は約 1 割増加し、広域圏レベル以上で活動する団体は 1 割強減少している。
2. JIGS1 から JIGS3 の間で法人格を取得する福祉団体の割合は 23.1%増加している。とくに、社会福祉法人を持つ福祉団体は約 10%増加している。
3. JIGS1 から JIGS3 の間で、福祉団体の年間の予算規模は大きくは変化していない。ただし、行政機関(国／自治体)から補助金を受ける割合は約 10%弱～約 20%弱減少している。
4. スタッフ数の推移をみると、10 名以上の常勤職員を雇用する団体が減少する一方で、非常勤職員を 10 名以上雇用する団体の割合が増加している。

また、福祉団体の行動様式とその変化について、得られた知見は次の通りである。

1. 活動目的・活動内容をみると、調査時点に関係なく情報提供を中心とした会員向けサービスを中心に活動を展開しており、特に JIGS3 では 6 割強の団体が会員への情報提供を行っている。アドボカシー活動については、啓蒙活動が約 15%増加しているほかは JIGS1 調査の水準を維持している。
2. 政治エリートに対する働きかけをみると、中央省庁・自治体のいずれも減少している。特に中央省庁課長クラスに対する働きかけの低下は顕著であり、約 26.9%低下している。ただし、予算編成への働きかけに限定すると、国に対する働きかけは JIGS1 調査の水準を維持しており、自治体に対する働きかけは約 15%増加している。
3. 要求や主張を行うために団体が接触するアクターを問うた結果をみると、中央省庁が約 15%減少する一方で、与党・自治体・発言力を持つ人は約 10%増加している。
4. 国との関係をみると、許認可と行政指導が減少する傾向にあるのに対して、法的規制は増加傾向にある。また自治体との関係をみると、許認可、法的規制に加え、政策決定や予算活動への協力など団体側の活動を示す指標が増加している。

以上の結果から、得られた知見を 3 点指摘したい。1 つ目は、福祉団体の存立様式について、財政規模に大きな変化はみられない一方で行政から補助金を受ける割合は減少しており、独自の事業収入の獲得や非常勤職員の増加などで環境の変化に対応しようとする福祉団体の様子がうかがえる。これは、福祉制度の変化に伴い人件費を節約せざるを得なくなったという先行研究での報告と整合的な結果である。

2 つ目は、サービス提供とアドボカシー活動の関係をみると、確かに会員向けサービ

スへの傾斜が観察された一方で、必ずしもアドボカシー活動が減少しているとはいえない。活動内容・目的でみると、アドボカシー活動もまたJIGS1調査の水準を維持しており、福祉団体がサービス提供とアドボカシー活動を両立して展開している可能性がある。これは、民営化された対人サービス領域で活動する非営利団体が営利的特性を強めるという議論が日本については断片的にしか当てはまらない可能性があるという須田(2011)の議論と整合的な結果である。

3つ目に、政治エリートとの関係からは、福祉団体が自治体との関係を深めつつある様子が伺えた。特に予算編成への働きかけや、自団体の利益を実現するための接触先、許認可、法的規制、政策決定や予算活動への協力などの指標は、福祉団体と自治体との関係の深化を示していた。社会福祉に関わる業務が国から自治体へ移された影響であると推察される。

以上の結果は、福祉団体の行動様式の変化は民営化や地方分権化など多様な制度変化によってもたらされていることを示している。存立・行動様式の変化と共に、活動範囲ごとの差異などより詳細に分析することが今後の課題である。

引用文献

安立清史(2008)『福祉NPOの社会学』東京大学出版会。

呉栽喜(2010)「日本の母子福祉改革とその方向性」社会環境学会編『社会環境論究：人・社会・自然』(2)：147-164。

金谷信子(2007)『福祉のパブリック・プライベート・パートナーシップ』日本評論社。

久保慶明・山本英弘(2012)「NPOによる市民社会の補完と開拓：福祉、教育、地域づくり分野の分析」辻中豊・坂本治也・山本英弘編『現代日本のNPO政治』木鐸社：209-236。

斎藤弥生(2007)「日本の介護ソーシャルエンタープライズとその可能性」宮城孝編『地域福祉と民間非営利セクター』中央法規出版：152-175。

渋川智明(2001)『福祉NPO』岩波新書。

渋川智明(2004)「介護保険制度と福祉NPO」塚本一郎・古川俊一・雨宮孝子編『NPOと新しい社会デザイン』同文館出版：171-189。

島崎謙治(2005)「児童手当および児童扶養手当の理念・沿革・課題」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会：85-117。

新川敏光(2005)『日本型福祉レジームの発展と変容』ミネルヴァ書房。

新川敏光(2009)「福祉レジーム分析の可能性：戦後日本福祉国家を事例として」『社会政策』1(2)：49-63。

新川敏光(2011)「日本型福祉レジーム論をめぐる対話」齊藤純一・宮本太郎・近藤康史編『社会保障と福祉国会のゆくえ』ナカニシヤ出版：69-92。

須田木綿子(2004)「社会福祉領域における民間非営利組織の日米比較：アカウンタビリ

ティジレンマの視点から」『季刊家計経済研究』(61)：20-28。
須田木綿子・浅川典子(2004)「介護保険制度下における介護老人福祉施設の適応戦略とジレンマ：探索的研究」『社会福祉学』45(2)：46-55。
須田木綿子(2011)『対人サービスの民営化：行政-営利-非営利の境界線』東信堂。
崔銀珠(2010)「日本と韓国における NPO・NGO－比較研究に向けての試論」埋橋孝文・同支社大学社会福祉教育・研究支援センター編『新しい福祉サービスの展開と人材育成』法律文化社：203-223。
辻中豊(2002)「結論」辻中豊編『現代日本の市民社会・利益団体』木鐸社：331-340。
辻中豊・山本英弘・久保慶明(2010)「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』木鐸社：33-64。
平岡公一(2005)「社会福祉と介護の制度改革と政策展開」国立社会保障・人口問題研究所編『社会保障制度の選択　日本と諸外国の選択』東京大学出版会。

Suda, Yuko(2006)Devolution and Privatization proceeded and the centralized system maintained: A twisted reality faced by Japanese nonprofit organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35(3): 430-452.

第14章
NPO・NGOの対政党関係における変化
—3時点の比較を中心に

李炅澤

本章は、JIGSⅢ調査設問に対するNPO・NGO等の回答に基づき、NPO・NGOが示す政党に対する選好とその変化について考察を行うものである。本章では、政権交代前と東日本大震災直後、そして民主党政権末という3つの時点に分けて、各時点におけるNPO・NGOの政党に対する選好を明確にしつつ、その傾向の変化、とりわけ政権党の民主党に対するNPO・NGOの選好の変化を明らかにしていく。

1．民主党政権とNPO・NGOの接点としての「新しい公共」

1．1　「新しい公共」という政治理念

官と民の協働を基本とする「新しい公共」政治理念は、「第3の道（The Third Way）」に代表される1990年代後半のイギリス・ブレア政権が掲げた政治理念であった。具体的な政策形態としては、公的サービスの低コスト高質化を掲げる「ベストバリュー（Best Value）」[1]、官と民、地域の協働（パートナーシップ）による公共の創出を掲げる「コンパクト（The Compact）」[2]等が挙げられる。

この比較的新しい政治理念に対して、日本において本格的な展開を試みたのが民主党政権であった。日本において官と民の協働という「新しい」「公共（性）」のコンセプトが議論され始めたのは1990年代中葉以降のことである[3]。当時の自民党政権下では、NPO政策として幾つかの具体的な政策形態が提案されていた[4]。

ただし、官と民の対等な協働関係を掲げて実質的に推進されるようになったのは、政権交代後の鳩山内閣と見るのが正確であると言えよう[5]。鳩山首相は就任後初の所信表

---

[1] 西山[2011, 25~36頁]

[2] Commission for the Compact ウェブサイト：2014年5月13日最終閲覧。

[3] 山口[2003, 4~6頁]

[4] 類似の名称を使用することにより混同は避けられないが、論者によっては、自民党政権時代の「新しい公(小渕内閣)」、「新しい公共空間(小泉内閣)」、「新たな公(福田内閣)」等々のスローガンに見られるような官と民の協働やNPOとのパートナーシップ等といった概念は、新自由主義の主張する「小さな政府」に属するものとして分類されることもある。政策の対象がNPOやボランティアであり、その民への官の仕事の移譲(委譲)を語るという共通点を持つものの、その方向性においては「官から民へ」の「移譲か委譲か」をめぐって自民党政権における概念と民主党政権のそれとは根本的な差異を見せる。その差異は、概念の出発点であるイギリスにおける「サッチャリズム」と「第三の道」との対比を用いても説明できよう。例えば、次の文献が参考になる。ハーヴェイ[2007, 243~244頁]，田渕[2009]，辻山[2010, 17~19頁]，田中[2011, 267~268頁]，阿部[2013, 6~8頁]

[5] 坪郷[2011, 21頁]，坂本[2012b, 65~66頁]

明演説となる10月26日の第173回国会で、彼の代名詞とも言われる「友愛[6]」と共に幾つかの政治理念を掲げ、この時、「新しい公共」政治理念に初めて言及した[7]。

首相就任直後に策定された「基本方針」では、「新しい公共」への言及がなかったことからも、その推進が党内の熟議に基づくものとは言えないことがうかがえるが[8]、それにも関わらず民主党政権は12月の「平成22年度税制改正大綱」に「市民公益税制」の導入等のNPO活性化につながる具体策が盛り込むなど、迅速な動きを見せた[9]。2010年1月には「新しい公共」円卓会議を発足させ、6月4日には「新しい公共」宣言を発表している[10]。

後続の菅政権においても、菅首相は「新しい公共」政治理念を継承すると述べ[11]、2010年10月からは「新しい公共」推進会議という名称で関連会合を開催している[12]。同年12月の「平成23年度税制改正大綱」の「市民公益税制」では、1）所得税の税額控除制度の導入、2）認定NPO法人制度の見直し、3）新認定法に基づく新たな認定制度、4）地域において活動するNPO方針等の支援（個人住民税）が盛り込まれた[13]。

以下は、「新しい公共」関連動向を民主党政権の内閣別にまとめたものである。

表1. 鳩山内閣における「新しい公共」関連動向

2009. 9.16　鳩山由紀夫民主党代表、第93代内閣総理大臣に就任
2009.10.26　所信表明で「新しい公共」が初めて登場
2010.1.27　第1回「新しい公共」円卓会議の開催
2010.1.28「「新しい公共」づくりをめざした市民と民主党の政策形成プロジェクト」（民主党本部）開催
2010.1.29「新しい公共をつくる市民キャビネット設立協議会」の開催（会長：古賀伸明連合会長）
※円卓会議開催－2回2010.3.2、3回2010.3.16、4回2010.3.25、5回2010.4.9、オープンフォーラム2010.4.25、6回2010.4.28、7回2010.5.14、8回2010.6.4（「新しい公共」宣言）
2010.6.8　鳩山内閣総理大臣辞任

[6] 宇野[2010, 122~123頁]は、「友愛」は鳩山由紀夫の祖父の一郎に影響を与えたクーデンホフ・カレルギーの思想であると述べる。鳩山一郎は1952年に「友愛精神」を唱え、翌年に「友愛青年同士会」を発足し、67年には自らカレルギーの著書を翻訳している。鳩山一郎の「友愛」はフランス語のFraternitéに由来し「博愛」とも翻訳される概念であるが、自由、平等と共にフランス革命のスローガンとなっている。宇野[2010, 129~131頁]によると鳩山由紀夫は「友愛」が「自立と共生」からなる概念と考え、包括的には弱者保護、コミュニティ中心の助けあいに基づく「地域主権（補完性の原理）」、「新しい公共」、「東アジア共同体」等の理念が含まれると述べる。

[7] 首相官邸ウェブサイト：2014年5月13日最終閲覧。

[8] 「新しい公共」は民主党機関紙「民主」でも鳩山総理の所信表明(2009.10.26)後の2009年11月6日(220号)に初めて登場する。ただし、党内で理念の共有はそれ以前から見られ、類似キーワードの「居場所と出番」は小沢代表時代の2008年頃に輿石氏の発言等でも見られる。

[9] 菅原[2011, 84~85頁]

[10] 内閣府ウェブサイト：2014年5月13日最終閲覧。

[11] 首相官邸ウェブサイト：2014年5月13日最終閲覧。

[12] 内閣府ウェブサイト：2014年5月13日最終閲覧。

[13] 内閣府ウェブサイト：2014年5月13日最終閲覧。

表 2. 菅内閣における「新しい公共」関連動向

2010.6. 8　菅直人民主党代表、第 94 代内閣総理大臣に就任
2010. 9.29　民主党、「新しい公共調査会」発足
（2010.10.22　第 1 回の会合、鳩山由紀夫調査会長、松井孝治会長代行、細野豪志事務局長）
2010.10.27　第 1 回「新しい公共」推進会議の開催
※推進会議開催－2 回 2010.11.11、3 回 2010.12.13、4 回 2011.1.25
2011. 2.1　民主党、「新しい公共推進本部」設置
（2011.2.14　総会、鳩山由紀夫本部長、仙谷由人・平野博文本部長代理）
2011.3.11　東日本大震災発生
※推進会議開催－5 回 2011.4.8、非公式会合 2011.5.31、6 回（合同会議）2011.6.14
2011.6.15　「NPO 法（特定非営利活動促進法）の一部を改正する法律」成立
2011.6.22　「新寄付税制」成立
※推進会議開催－7 回 2011.7.20（まとめ）
2011. 9. 2　菅内閣総理大臣辞任

表 3. 野田内閣における「新しい公共」関連動向

2011. 9. 2　野田佳彦民主党代表、第 95 代内閣総理大臣に就任
2012. 1.12「新しい公共」推進会議 8 回
2012.10.16「新しい公共」推進会議 9 回
2012.12.26　野田内閣総理大臣辞任

野田内閣における停滞感が否めないものの、「新しい公共」政治理念推進関連の全体プロセスからは、民主党政権は政権交代直後から着実に「新しい公共」政治理念を進めていたように見受けられる。

本稿で扱う JIGSⅢ調査データは、自民党への政権交代直前の 2012 年 11 月を調査時点とするものであり、その中には、政党との接触関連の設問項目（Q23、Q25）などで政権交代前との比較を要求する設問が含まれている。また、2006 年 12 月を調査時点とする J-JIGSⅡ-NPO 調査における関連設問との比較によっては、民主党への政権交代による NPO・NGO の対政党選好の変化、そして、政権交代後 3 年 3 ヶ月間民主党政権が行った「新しい公共」政治理念の推進後のその変化が確認できると考えられる。

そして、JIGSⅢ調査データには東日本大震災関連の設問項目（Q31、Q32）が存在しており、この回答の分析も東日本大震災を契機とする政権党の民主党と NPO・NGO との関係変化、延いては「新しい公共」政治理念の推進の深化等が確認できる有効な資料と数え得る。この「新しい公共」政治理念、NPO・NGO と東日本大震災との密接な関

係については、次項で敷衍する。

1．2　「新しい公共」、NPO・NGO と東日本大震災

「新しい公共」政治理念は震災と深いつながりを持つ。理念の導入を主導した鳩山総理は、第 174 回国会における施政方針演説（2010 年 1 月 29 日)において「あの十五年前の、不幸な震災が、しかし、日本の「新しい公共」の出発点だったのかもしれません」と述べており、鳩山内閣の終盤に発表された「新しい公共宣言」(2010 年 6 月 4 日)でも、阪神・淡路大震災におけるボランティア活動を取り上げ、「それが「新しい公共」のひとつの原点」と記している。

政治理念としての「新しい公共」の意義は、官と民の協働による公共の新しいあり方を提示することにあり、その意味において、震災という危機的な状況が官と民の協働の必要性を社会に認識させる最も有効な場面の一つであることは否定できない。

鳩山内閣の「新しい公共」関連発言からも見られるように、阪神・淡路大震災の経験は、迅速な対応を要する危機的状況下において行政の対応能力のみに頼るのは被害を増幅させうることを教訓として残すものであった[14]。実際、阪神・淡路大震災後の「NPO 法（特定非営利活動促進法)」の成立が示すように、日本におけるボランティアおよびその団体を母体とする NPO・NGO が本格的に始動したのもその必要性に応じてのことであった[15]。

震災と密接に関係を持つ「新しい公共」政治理念の位置付けからすれば、民主党政権下で発生した東日本大震災は、政府側の NPO・NGO およびボランティア活動との連携、運用のし方によっては、「新しい公共」政治理念を社会に普及させる起爆剤となり得たことは十分に考えられることである。

東日本大震災発生以降、延べ 100 万人以上の市民が個人ボランティアとして参加している[16]。救助、救援の目的から、専門性の高いボランティア NPO・NGO 等も震災発生以降早い段階に「東日本大震災支援金国ネットワーク（JCN)」(2011 年 3 月 30 日発足)や「東日本大震災・復興 NPO 支援全国プロジェクト」(2011 年 4 月 24 日結成)を結成し、積極的な活動を展開していた。

民主党政権側も震災発生直後にボランティア、NPO・NGO との連携を目的に「災害ボランティア連携室」(2011 年 3 月 16 日発足)を立ち上げており、地方政府もまた、NPO・NGO、企業や自衛隊までを含む包括的な連携方式（たとえば、「宮城県被災者支援 4 者連絡会議」(2011 年 4 月 4 日発足)）を模索した[17]。震災発生後初めて開かれた第 5 回「新しい公共」推進会議（2011.4.8）では、これらの諸活動を「新しい公共」政治

---

[14] 金谷[2006, 29~33 頁]
[15] 特定非営利活動促進法(これまでの経緯) 内閣府ウェブサイト：2014 年 5 月 13 日最終閲覧。
[16] 1,350,600 名：2014 年 3 月 31 日時点における全社協災害ボランティアセンターによる累計。
[17] 内閣府ウェブサイト：2014 年 5 月 13 日最終閲覧。

理念に基づくものとして取り上げている[18]。

そして、2011 年 6 月にはボランティア、NPO・NGO 活動を支援する新しい制度として「NPO 法（特定非営利活動促進法）の一部を改正する法律」（2011 年 6 月 15 日成立、2012 年 4 月 1 日施行）と新寄付税制（2011 年 6 月 22 日成立、同年 7 月 1 日施行）が成立される。

東日本大震災におけるこのような活動は、それ以前の時期では見ることができなかった斬新な試みであり、官と民の新しい協働の関係作りを含む社会変革をうかがわせる動きであったと評価できる。「新しい公共」政治理念が標榜した社会の実現に向けた第一歩として位置づけられ得る活動であったと言えよう。

このような「新しい公共」政治理念、NPO・NGO と東日本大震災との密接な関係を踏まえれば、JIGSⅢ調査データにおける東日本大震災関連の設問項目（Q31、Q32）の分析によっては、東日本大震災を契機とする政権党の民主党と NPO・NGO との関係変化が把握可能と考えられる。よって本章ではこの時点における NPO・NGO の政党に対する選好が、民主党政権全体における NPO・NGO の対政党選好の変化を把握する上でも貴重な資料と判断する。

１．３　JIGSⅢ調査データからみる、民主党と NPO・NGO の関係とその変化

本章の目的は JIGSⅢ調査データを用いて、NPO・NGO が示す政党に対する選好、とりわけ、民主党に対するその傾向と変化を検証することである。前述した「新しい公共」政治理念からもうかがえるように、民主党と NPO・NGO との関係は、民主党政権 3 年 3 ヶ月を通じて緩やかでありながら友好的に進展しているように見えた。これを前提とした場合、民主党の「新しい公共」政治理念の推進による NPO・NGO との関係の変化は、「新しい公共」政治理念の推進の成果として現れ得ることが分かる。

とりわけ、NPO・NGO を対象に継続的な設問調査を行っている JIGS 調査の場合、J-JIGSⅡ-NPO 調査時点の 2006 年 11 月における回答、JIGSⅢ調査時点の 2012 年 11 月における回答及び JIGSⅢ調査における政権交代前後に関する設問項目に対する回答、また、東日本大震災の復旧復興活動に関する設問項目に対する回答等からなる調査データの比較分析によっては、両者の関係の変化を示す手がかりが発見できる可能性が大いに存在すると考える。

本章では分析設計として、1）政権交代前、2）東日本大震災直後、3）民主党政権末の 3 つの時点における政党と NPO・NGO との関係が確認できる調査データを収集し、まず 1）政権交代前と 3）民主党政権末との比較を通じて両者の関係の変化を分析する。そして、それと「新し

[18] 実際内閣総理大臣補佐官（災害ボランティア活動担当）の辻元清美衆議院議員が出席し活動の報告を行っている。内閣府ウェブサイト：2014 年 5 月 13 日最終閲覧。

い公共」政治理念の推進の最大の見せ場となり得た 2)東日本大震災直後における、政党、とりわけ民主党とNPO・NGOとの関係について比較分析を行う。

この比較分析を通じて、「新しい公共」政治理念を推進した民主党政権は、東日本大震災を経験しつつ、NPO・NGOといかなる関係を定立させたかが確認できると考える。

政党と NPO・NGO との関係は、1)NPO・NGO から政党への働きかけ、2)政党から NPO・NGO への働きかけ、という 2 つの相互作用から確認する。1)NPO・NGO から政党への働きかけの場合、すでに J-JIGSⅡ-NPO 調査の報告から、まったく皆無ではないものの、大半の NPO・NGO では行われていないことが明らかになっている（坂本 2012a：115)。

ただし、政党への働きかけを行っていると回答した 2 割強の NPO・NGO の場合、2006 年時点の J-JIGSⅡ-NPO 調査では政権党の自民党と民主党の 2 つの政党に集中している傾向が報告されており（坂本 2012a：116)、それと 2012 年時点の JIGSⅢ調査における類似設問項目（Q24、Q25）に対する回答を比較しその変化を探求するのは、本章の目的に合致すると言える。

また、JIGSⅢ調査では、Q25 において政権交代前に関する設問が付け加えられており、その回答と母集団がより大きい J-JIGSⅡ-NPO 調査での回答を照合することによっては、JIGSⅢ調査の回答の信頼度が確認できる長所がある。

2)政党から NPO・NGO への働きかけの場合、J-JIGSⅡ-NPO 調査では設問項目が存在しないため、JIGSⅢ調査における政党からの働きかけ関連設問項目の Q18 を用いて、2012 年時点における自民党と民主党からの NPO・NGO に対する働きかけの様相を政党別に比較する。

そして、東日本大震災直後における、政党、とりわけ政権党の民主党と NPO・NGO との関係の場合、JIGSⅢ調査における復旧・復興に対する評価（与・野党）関連設問項目 Q32 を用いて検討を行う。Q32 に対する回答は岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都の 5 つの自治体の団体に限定された評価（N：最大 1244/3296）であり、回答した NPO・NGO の数は 100 団体を超えない。

しかしながら、Q32 に対する回答は東日本大震災における政党、とりわけ政権党の民主党と NPO・NGO との関係の断面が見られる貴重な資料であると同時に、同一研究グループによる継続性を持つ調査において、その変化が把握できる数少ない資料であると評価せざるを得ない。

以上の設計で分析を進めるが、本章で用いる諸変数は以下のようである。

J-JIGSⅡ-NPO 調査（2006 年 12 月時点、データ照合）

・政党に対する働きかけ（Q23 における現在値）

JIGSⅢ調査（2012年11月時点）
・法人格（Q4）
・政党からの働きかけ（Q18）
・国会議員からの接触（Q23）
・政党に対する働きかけ（Q24、Q25）
・復旧・復興に対する評価（Q32におけるA与党とB野党）

順を追って結果を精査していく。

2．政権交代前後におけるNPO・NGOの対政党選好の変化

2．1　政党に対する働きかけ

最初に、JIGSⅢ調査を用いて「新しい公共」政治理念を打ち出した民主党政権に対するNPO・NGOの選好の変化を確認する。時期として政権交代前と2012年11月調査時点におけるNPO・NGOの対政党の関係の変化について検討する。

表4．政党に対する接触　（単位: %）

	まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N
			民主党			
特定非営利活動法人	78.2	8.2	12.7	0.9	0	110
調査対象全団体	64.0	16.7	16.1	2.2	1.1	2,467
			自民党			
特定非営利活動法人	73.9	7.2	14.4	3.6	0.9	111
調査対象全団体	60.0	14.5	19.9	4.1	1.5	2,517

調査時点の2012年11月では、与党の民主党と野党の自民党にそれ程大きな差がないが、依然として自民党に対するNPO・NGOの接触の方が多いことが確認される。その傾向は、NPO・NGOのみならず、調査対象全団体でも成立することが分かる。

2006年調査のJ-JIGSⅡ-NPOの調査報告においてNPO・NGOの対政党の働きかけが「ある程度」以上の回答の対象が、自民党20.9%、民主党13.4%であったことを考えれば(詳しくは、坂本2012a:117を参照)、2012年調査のJIGSⅢ調査での自民党18.9%、民主党13.6%は、NPO・NGOの対政党の働きかけに大きな変化がなかったことを示す。

また、J-JIGSⅡ-NPOの調査報告ではその結論として、10年前（NPO法制定以前の時期）を想定した質問との比較を通じて増加の傾向を報告しているが（詳しくは、坂本2012a：121を参照）、JIGSⅢ調査におけるNPO・NGOの対政党の働きかけでは、依然として2割程度を維持しており、政治過程におけるNPO・NGO活動増加の強い傾向は確認されない。

ただし、J-JIGSⅡ-NPOの調査報告でも言及された二大政党化の傾向は確認でき、自

民党に対する働きかけも減少し自民党と民主党との差が幾分縮まっていることも確認される。

以下で両者の距離を確認するために、「働きかけ有効政党」の優先順位関連設問の Q25 の回答を検討する。

表 5. 働きかけ有効政党の 1 位における変化 (単位: %)

		民主党	自民党	公明党	共産党	社民党	維新の会	地域政党	N
特定非営利活動法人	政権交代前	34.1	56.1	0	2.4	0	2.4	4.9	41
	現在	42.5	45.0	0	2.5	2.5	2.5	5.0	40

Q25 の政権交代前に関する回答では、回答者の記憶を頼る資料であるため慎重になる必要がある。ただし、より大きな母集団を持つ 2006 年 J-JIGSⅡ-NPO 調査における Q23 の回答で見られた「働きかけ有効政党」の自民党 20.9%、民主党 13.4%という、自民党に比べて 6 割程度（64%）の民主党に対する NPO・NGO からの働きかけが、JIGSⅢ調査における Q25 の政権交代前に関する回答においても自民党 56.1%、民主党 34.1%という、自民党に比べて 6 割程度（61%）に留まる近似な値を示すことが確認された。これにより、JIGSⅢ調査の資料としての有効性がある程度確保されたと言っていいだろう。

Q25 に対する回答が有効性を持つとみた場合、2012 年を時点とする回答は興味深い。それは、自民党に対する働きかけと民主党に対する働きかけがほぼ同数のためである。つまり、自民党と民主党の二大政党に対する働きかけの比率が、90.2%（政権交代前）と 92.5%（2012 年時点）のようにそれほど変化していないにも関わらず、与党になった民主党に対する働きかけは 34.1%から 42.5%に増加したことは、NPO・NGO の働きかけの対象としての政党が、自民党から民主党へシフトした現象を表すものと解釈できる。

表 6. 働きかけ有効政党の 2 位における変化 (単位: %)

		民主党	自民党	公明党	共産党	社民党	維新の会	地域政党	N
特定非営利活動法人	政権交代前	34.5	31.0	20.7	0	13.8	0	0	29
		民主党	自民党	公明党	共産党	社民党	維新の会	生活第一	
	現在	27.6	38.0	20.7	0	10.3	0	3.4	29

この傾向は、Q25 の「働きかけ有効政党の 2 位」に関する回答からより鮮明に確認される。公明党と社会党の「働きかけ有効政党の 2 位」としての地位が確認される一方で、微増減ではあるものの、「働きかけ有効政党の 2 位」として政権交代前の民主党の地位が、自民党に逆転されていることが確認できる。度数も自民党と民主党で 19 と同数であることから、2 つの NPO・NGO が自民党より民主党に対する働きかけを優先させた結果となる。

要するに、前述の結果を総合すれば、政権党としての民主党の地位、そして民主党の「新しい公共」政治理念の推進等を含むNPO・NGOに対する支援の姿勢が、ある程度まではNPO・NGOによって認知されていたと解釈できよう。

このように民主党に対する「働きかけ有効政党」としての優先順位は確実に向上しているが、しかしながら2012年11月という調査時点を考えれば、この時点までにNPO・NGOからの「働きかけ有効政党の1位」として民主党が位置づけられていないことは、政権党としての民主党の確固たる立場、そして「新しい公共」政治理念等の推進によってNPO・NGOとの揺るがない信頼関係を築いていない民主党政権の限界を露呈する調査結果とも言えよう。

2．2　政党からの接触

以下では、政党からのNPO・NGOに対する働きかけを検討してみる。まずは、Q23の国会議員からのNPO・NGOに対する相談の増減を比較してみる。

表7. 国会議員からの相談における変化　(単位: %)

		まったくない	あまりない	ある程度	かなり頻繁	非常に頻繁	N
特定非営利活動法人	政権交代前	81.7	7.8	7.8	1.7	0.9	115
	現在	81.0	8.6	6.9	2.6	0.9	116
調査対象全団体	政権交代前	76.2	13.9	8.3	1.3	0.3	2,572
	現在	76.5	14.7	7.7	1.0	0.2	2,589

2005年第44回総選挙からおよそ衆議院議席300前後を維持してきた自民党が2009年45回総選挙の結果で119議席に激減する一方で、この選挙で政権交代を果たした民主党は115議席から308議席に急増した。2012年11月調査時点で民主党は衆議院230議席、自民党は118議席を有する。参議院では、2007年7月第21回通常選挙から2013年第23回通常選挙まで、民主党が100議席以上、自民党が80議席以上を維持する[19]。

表7からは、政権交代後200近くの議席を伸ばした民主党でありつつ、実質民主党を含む国会議員からのNPO・NGOに対する相談は殆ど増加していないことが示された。この傾向は、NPO・NGOのみならず、調査対象全団体に対する働きかけにも適用できる現象ある。

要するに、民主党の国会議席の増加と国会議員からのNPO・NGOに対する相談に直接的な関係はなく、政権交代後の「新しい公共」政治理念の推進等の努力は、政権交代前の自民党政権のNPO・NGO支援における活発さを上回るものとは言えないことが示された。

[19] レファレンス平成26年6月号「戦後主要政党の変遷と国会内勢力の推移」、国立国会図書館ウェブサイト：2014年 11月10日最終閲覧。

以下の表 8 では、政党別の対 NPO・NGO 働きかけを検討する。

表 8. 政党からの働きかけ　(単位: %)

	民主党からの働きかけ		自民党からの働きかけ	
	なし	あり	なし	あり
法人格なし	81.6	18.4	79.3	20.7
特例民法法人（社団）	71.2	28.8	60.9	39.1
特例民法法人（財団）	92.6	7.4	92.6	7.4
一般社団法人	68.9	31.1	61.9	38.1
一般財団法人	94.3	5.7	80.0	20.0
公益社団法人	69.8	30.2	63.8	36.2
公益財団法人	92.4	7.6	85.7	14.3
社会福祉法人	95.1	4.9	91.5	8.5
会社法人	76.7	23.3	60.0	40.0
学校法人	50.0	50.0	50.0	50.0
宗教法人	73.3	26.7	63.3	36.7
認可地縁団体	57.1	42.9	52.4	47.6
労働組合	44.9	55.1	95.9	4.1
労働者協同組合	87.5	12.5	87.5	12.5
消費生活協同組合	85.7	14.3	92.9	7.1
農業協同組合	63.8	36.2	40.4	59.6
漁業協同組合	57.4	42.6	45.9	54.1
森林組合	66.7	33.3	41.7	58.3
中小企業等協同組合	72.7	27.3	54.3	45.7
その他	74.3	25.7	60.5	39.5
特定非営利活動法人	84.8	15.2	82.1	17.9
全体	75.3	24.7	70.4	29.6

表 8 は自民党と民主党と主な支持団体との関係とその相異を鮮明に示す資料でもある。たとえば、「労働組合」に対する民主党からの働きかけは高いが、「農業協同組合」、「森林組合」、「中小企業等協同組合」に対する働きかけは自民党の方が高い。

本章が焦点を当てる NPO・NGO に対する政党の働きかけに注目すると、政党に対する上記の主な支持団体より、NPO・NGO は自民党、民主党ともにそれ程比重を置く働きかけの対象ではないことが示される。

ただし、僅差とはいえ、自民党の NPO・NGO に対する働きかけが 2012 年 11 月調査時点において民主党のそれより高いことからは、前述した多数を占める民主党国会議員の NPO・NGO に対する消極的な接触と同様に、民主党政権が大々的に掲げた「新しい公共」政治理念の推進とは裏腹に、その関連事業は民主党内でそれ程重点を置く事業には位置づけられていない現実が浮き彫りになった。

3．東日本大震災直後における NPO・NGO の対政党関係

第 2 節の結果からは、2012 年 11 月調査時点までに 1）緩やかであるが高まっていた民主党に対する NPO・NGO の期待と、2）その高まる NPO・NGO の期待に対応でき

ていない民主党の姿が確認できた。

本節では、とりわけ、1）の結果で見られた民主党に対して好転したNPO・NGOの選好の変化について探求する。2012年11月調査時点までの小幅な変化を考えれば、期間別の調査でも大きな変化が見られるとは想定できない。しかしながら、その期間に看過できない時点が存在することには留意が必要である。

冒頭で述べたように、その時期は民主党政権が掲げた「新しい公共」政治理念の推進が最も注目され、機能し得た東日本大震災の直後である。JIGSⅢ調査では、この時期に関する設問が存在するが、そのQ32の政党に対するNPO・NGOからの評価を持ってNPO・NGOと政党との関係の変化を推測してみる。

表9. 復旧・復興活動に対する評価 (単位: %)

	評価していない	やや評価していない	どちらともいえない	やや評価している	評価している	N
			民主党など与党			
特定非営利活動法人	27.1	18.8	18.8	22.9	12.5	48
労働組合	30.2	10.5	17.4	30.2	11.6	86
中小企業等協同組合	29.0	23.4	26.9	18.6	2.1	145
調査対象全団体	29.0	17.8	25.4	24.0	3.9	1,210
			自民党など野党			
特定非営利活動法人	27.9	25.6	25.6	18.6	2.3	43
労働組合	33.3	9.9	40.7	13.6	2.5	81
中小企業等協同組合	20.1	21.6	38.8	18.0	1.4	139
調査対象全団体	25.0	18.5	37.9	16.3	2.3	1,170
			中央省庁本省			
特定非営利活動法人	17.8	24.4	42.2	11.1	4.4	45
調査対象全団体	24.6	17.4	34.3	20.4	3.4	1,169
			中央省庁出先機関			
特定非営利活動法人	14.0	20.9	41.9	18.6	4.7	43
調査対象全団体	18.7	17.1	34.0	24.4	5.8	1,128
			都道府県			
特定非営利活動法人	5.4	7.1	19.6	42.9	25.0	56
調査対象全団体	5.8	7.0	19.9	43.7	23.5	1,236
			市区町村			
特定非営利活動法人	7.1	3.6	21.4	32.1	35.7	56
調査対象全団体	5.5	5.4	19.3	40.0	29.7	1,232
			NPO・NGO			
調査対象全団体	5.7	5.5	26.8	41.3	20.7	1,123

Q32に対する回答は、復旧・復興活動に関して与・野党、中央政府、地方政府等の別に評価をしてもらったものである。また、この回答は岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都の5つの自治体の団体に限定された評価（N：最大1,244/3,296）である。

Q32に対する回答から見られる最も重要な特徴を、以下3つにまとめる。

1）ローカル・レベルの行政に対する評価が際立つ。

「やや評価している」、「評価している」という2つの肯定的な回答から見ると、調

査対象全団体からの「中央省庁本省」と「中央省庁出先機関」に対する肯定的な評価（各23.8%、30.2%、平均27%）より、「都道府県」と「市区町村」に対する評価（各67.2%、69.7%、平均68.5%）が2倍以上に高かった。

また、NPO・NGOからの評価は、「中央省庁本省」と「中央省庁出先機関」に対してより厳しく（各15.5%、23.3%、平均19.4%）、「都道府県」と「市区町村」に対する評価（各67.9%、67.8%、平均67.9%）は調査対象全団体のそれと類似な水準であった。

この特徴は、J-JIGSⅡ-NPO の調査結果（坂本 2012a：128）でも明らかになったNPO・NGOと「自治体課長クラス」との密接な関係を支持するものであり、日常における両者の関係が非常時にも協力関係として現れた可能性を示すものである。

2）対政党評価では、「民主党など与党」に対する分かれた評価が特徴的である。

調査対象全団体からの「民主党など与党」に対する肯定的な評価が27.9%（337/1,210）であったのに比べて、「自民党など野党」に対する肯定的な評価は18.6%（218/1,170）と差を見せた。

一方で「民主党など与党」に対する否定的な評価も46.8%（566/1,210）と、「自民党など野党」に対する否定的な評価の43.5%（509/1,170）より高い水準を見せた。

「どちらともいえない」は、「民主党など与党」が25.4%（307/1,210）、「自民党など野党」が37.9%（443/1,170）であり、「民主党など与党」に対する評価が両極化されていることが示された。

3）NPO・NGOの「民主党など与党」に対する高い評価も特徴的である。

NPO・NGO は、調査対象全団体からの「民主党など与党」に対する肯定的な評価（27.9%）よりも高い評価（35.4%）を与えており、「自民党など野党」に対しても調査対象全団体の評価（18.6%）よりやや高い評価（20.9%）をしている。

「民主党など与党」に対する否定的な評価では、調査対象全団体からの否定的な評価（46.8%）とほぼ同じ評価（45.9%）をしており、上記の特徴2）の「民主党など与党」に対する両極化された評価がNPO・NGOの評価においては一層際立つ結果となった[20]。一方で、「自民党など野党」に対する否定的な評価は、調査対象全団体からの評価（43.5%）を超える否定的な評価（53.5%）をしている。

つまり、NPO・NGOの「民主党など与党」に対する評価は「自民党など野党」より肯定的な評価は高く（35.4%(対与党) ＞ 20.9%(対野党)）、否定的な評価は低い（45.9%(対与党) ＜ 53.5%(対野党)）ことが分かった。

NPO・NGO の評価に関して言えば、「民主党など与党」の復旧・復興活動は「自民

[20] この両極化が最も特徴的に見られる団体は、表中の肯定的な評価（41.8%）否定的な評価（40.7%）の「労働組合」である。

党など野党」のそれより肯定的に評価された分析結果となった。

この NPO・NGO の「民主党など与党」に対する肯定的な評価（35.4%）は、20 団体以上が回答した中で[21]「労働組合」のそれ（41.8%）に次ぐ高い水準のものである。また、肯定的な評価で最も尺度の高い「評価している」項目のみでは、「労働組合」の 11.6%（10/86）を上回る 12.5%（6/48）と、20 団体以下の回答を含む調査対象全団体の中でも最も肯定的な評価をしている。

以上検討したように「民主党など与党」の復旧・復興活動に対して高く評価した NPO・NGO であるが、この NPO・NGO が行った復旧・復興活動に対する評価にも注目する必要がある。

Q32 の「NPO・NGO」の復旧・復興活動に対する評価を検討すると、62.0%（696/1,123）の肯定的な評価と 11.2%（126/1123）の否定的な評価という、「NPO・NGO」の復旧・復興活動に対して極めて高い水準の肯定的な評価になっている。この数値は、「民主党など与党」など政党や行政等の 11 の評価対象の中でローカル・レベルの行政の「市区町村」（69.7%(肯)、10.9%(否)）と「都道府県」（67.2%(肯)、12.8%(否)）に次ぐ高い水準のものである[22]。

この分析結果は、東日本大震災が NPO・NGO の活躍が注目された場であり、その NPO・NGO と「民主党など与党」との友好的関係に発展できたきっかけであったことを示している。言い換えれば、東日本大震災は民主党政権の「新しい公共」政治理念の普及の予期せぬ大きなチャンスであったとも言えよう。

4．本章のまとめと含意

本章では、JIGSⅢ調査における NPO・NGO の回答に基づき、NPO・NGO の政党に対する選好とその変化について考察を行った。その結果として以下が明らかになった。

（1）NPO・NGO の政党に対する働きかけ

・政権交代後の民主党に対する NPO・NGO の期待は政権交代以前に比べて緩やかではあるが高まっていたことが分かった。

・ただし、2012 年 11 月調査時点に NPO・NGO から「働きかけ有効政党の 1 位」として民主党が位置づけられていないことからは、政権党としての民主党の確固たる立場、そして「新しい公共」政治理念等の推進によって NPO・NGO との揺るがない信頼関係を築いていない民主党政権の限界を露呈する分析結果となった。

---

[21] 15 団体が回答した「認可地縁団体」は、肯定的な評価(7)、否定的な評価(5)、どちらともいえない(3)で、「民主党など与党」の活動に対して最も肯定的な評価（46.7%）をしている。

[22] JIGSⅢ調査の Q32「復旧・復興活動評価」の分析の結果、肯定的な評価は、F. 市区町村 69.7%, E. 都道府県 67.2%, I. NPO・NGO 62.0%, H. 自治会・町内会等 56.9, G. 社会福祉協議会 50.8%, J. 企業や経済・業界団体 48.0%, K. マスメディア 32.7%, D. 中央省庁の出先機関 30.2%, A. 民主党など与党 27.9%, C. 中央省庁本省(霞ヶ関)23.8%, B. 自民党など野党 18.6%の順であった。

（2）政党からのNPO・NGOに対する接触

・2009年政権交代以降国会議席の多数を占めるようになった民主党であるが、多数の民主党議員を含む国会議員からのNPO・NGOに対する相談は殆ど増加していないことが明らかになった。

・自民党のNPO・NGOに対する働きかけが2012年11月調査時点において民主党のそれより高いことからは、民主党政権が政権交代後大きく掲げた「新しい公共」政治理念の推進とは裏腹に、その関連事業は党内でそれ程重点を置く事業には位置づけられていない現実が浮き彫りになった。

（3）東日本大震災直後におけるNPO・NGOの対政党関係

・NPO・NGOは、「民主党など与党」の復旧・復興活動に対して「自民党など野党」のそれより肯定的な評価を与えていることが分かった。NPO・NGOの「民主党など与党」の復旧・復興活動に対する肯定的な評価は、調査対象全団体の中から「労働組合」に次ぐ高い水準のものであった。

・NPO・NGOが行った復旧・復興活動に対する調査対象全団体からの評価も「市区町村」と「都道府県」に次ぐ高い水準のものであった。

・分析結果として、東日本大震災はNPO・NGOの活躍が注目された場であり、そのNPO・NGOと「民主党など与党」とが友好的関係に発展できたきっかけになり得たことが示された。

2015年現在、本稿で取り上げた「新しい公共」政治理念が再び注目を浴びることはない。注目どころか、民主党政権下で成立した前掲の「NPO法（特定非営利活動促進法）の一部を改正する法律」と新寄付税制という「新しい公共」政治理念の推進の象徴であり、実質的なNPO・NGO支援策が縮小と廃止の検討に直面している[23]。

このような状況を作り出した最大の原因は、2012年12月の自民党への政権交代が挙げられよう。そして、それと同時に本章の分析から明らかになったもう一つの重要な原因は、民主党政権とNPO・NGOの協働が成果として現れた東日本大震災以降も民主党政権はその成果を社会的に大きく成長させ定着させることができずにいたことである。

民主党政権のこの失敗に関しては、民主党政権の「新しい公共」政治理念の推進における準備不足、推進体制の欠陥、党内合意形成の失敗等の民主党内部の原因のほかに、原発事故処理等をめぐって生じた民主党政権に対する不信感の言説化や政治的な中立を理想とするNPO・NGOの性格など、民主党外部からも様々な原因が想定可能であろう。ただし、その原因を特定するのは本章の射程を超えるものである。

本章の分析結果を踏まえた上で言えるのは、民主党政権の「新しい公共」政治理念の

[23] 神奈川ネット　ウェブサイト：2014年6月12日最終閲覧。

推進とその失敗が、災害時にも大きな戦力として機能し得るNPO・NGOをいかに官と民の協働として日常に取り込むかに関して一つの重大な社会実験的資料を提供したということである。

今後この経験をいかにを生かせるかをめぐっては、一党を超えた社会全体を巻き込むさらなる議論が必要であると言えよう。

参考文献

阿部誠(2013)「「新しい公共」と社会政策」『社会政策』、ミネルヴァ書房

宇野重規(2010)「民主政治の展望「友愛」は新しい政治理念となるか」、山口二郎編『民主党政権は何をなすべきか——政治学からの提言』、岩波書店

金谷信子(2006)「イニシアティブはボランティアの手に—被災地のボランティア」、本間正明、出口正之編『ボランティア革命』、東洋経済新報社) Pp.29-33.

坂本治也(2012a)「政治過程におけるNPO」辻中豊、坂本治也、山本英弘編『現代日本のNPO政治：市民社会の新局面』、木鐸社

坂本治也(2012b)「地方政府に対するNPOのアドボカシーと協働—「新しい公共」の実証分析」『政策科学』19巻3号

菅原敏夫(2011)「「新しい公共」の政策課題—「新しい公共」の原理と民主党の政策」、自治総研通巻398号

西山志保(2011)「イギリスガバナンス型まちづくりと市民セクターの役割変化」、三田社会学第16号

坪郷實 (2011)「新しい公共空間と市民社会の強化の課題」、坪郷實、中村圭介編『新しい公共と市民活動・労働運動』、明石書店

田中弥生(2011)『市民社会政策論—3.11後の政府・NPO・ボランティアを考えるために』、明石書店

田渕直子(2009)『農村サードセクター論』、日本経済評論社

辻山幸宣(2010.2)「新しい公共の今と「責任の体系」」『ガバナンス』、ぎょうせい

デヴィッド・ハーヴェイ(渡辺治、森田成也、木下ちがや、大屋定晴訳)(2007)『新自由主義—その歴史的展開と現在』、作品社

山口定 (2003)「新しい公共性を求めて」、山口定、中島茂樹、佐藤春吉、小関素明編『新しい公共性—そのフロンティア』(立命館大学人文科学研究所研究叢書)有斐閣

◆附録　調査票

※左欄：記入不要

- ◆ 特に断らない限り、該当する番号を１つだけ選んで、○で囲んでください。
- ◆ 衆議院解散による第46回衆議院議員総選挙以前（2012年11月頃）を念頭にご回答ください。

Q1. あなたの団体の所在地をご記入ください。

[　　　　] 都道府県 [　　　　] 市区町村

Q2. あなたの団体が設立されたのは何年頃ですか。西暦でご記入ください。

西暦 [　　　　] 年

Q3. あなたの団体は、次にあげるうち、どれにあてはまりますか。

1．他所に支部・支所がある団体の本部
2．他所に上位団体（本部）と支部・支所がある中間の団体
3．他所に上位団体（本部）がある支部・支所
4．他所に上位団体（本部）や支部・支所がない単一の団体
5．団体内部の部署・施設
6．その他（　　　　　　　　　　　　　　　　　　）

Q4. あなたの団体の法人格について、あてはまるものの番号をお選び下さい。

1．法人格はない
2．特例民法法人(社団)
3．特例民法法人(財団)
4．一般社団法人
5．一般財団法人
6．公益社団法人
7．公益財団法人
8．社会福祉法人
9．会社法人
10．学校法人
11．宗教法人
12．特定非営利活動法人
13．認可地縁団体
14．労働組合
15．労働者協同組合
16．消費生活協同組合
17．農業協同組合
18．漁業協同組合
19．森林組合
20．中小企業等協同組合
21．その他（　　　　　　）

Q5. あなたの団体の主な目的、活動は次のどれにあたりますか。<u>あてはまるものすべての番号に○をつけてください</u>。

1．会員に情報を提供する
2．会員のために経済的利益を追求する
3．会員の生活や権利を防衛する
4．会員に教育・訓練・研修を行う
5．会員に国や自治体からの補助金や奨励金を斡旋する
6．会員に許認可や契約などの行政上の便宜をはかる
7．政党や行政に対して主張や要求を行う
8．情報を収集して会員以外の組織・団体・個人に提供する
9．専門知識に基づく政策案を会員以外の組織・団体・個人に提言する
10．公共の利益を実現するために啓蒙活動を行う
11．他の団体や個人に資金を助成する
12．一般向けに有償でサービスを提供する
13．一般向けに無償でサービスを提供する
14．その他　（　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　）

Q6. あなたの団体は、活動する上で必要な情報をどこから得ていますか。
あてはまるものすべての番号に○をつけてください。
また、その中で重要なものの番号を１位から順に３位までご記入ください。

１．中央省庁	７．マスメディア関係者		１位	２位	３位
２．地方自治体	８．専門紙・業界紙関係者				
３．民主党など与党	９．系列団体				
４．自民党など野党	10．協力団体	13．町内会・自治会			
５．専門家・学者	11．自団体の会員	14．その他			
６．企業	12．ＮＰＯ・ＮＧＯ	（　　）			

Q7. あなたの団体が活動対象とする地理的な範囲は、次のどのレベルですか。
主たるもの１つだけお答えください。

１．市区町村レベル
２．都道府県レベル
３．複数県にまたがる広域圏レベル
４．日本全国レベル
５．世界レベル

Q8. Q7 でお答えになった範囲で、あなたの活動分野において何か政策の問題が生じたとき、あなたの団体はどの程度影響力をもっていますか。

１．まったくない
２．あまりない
３．ある程度強い
４．かなり強い
５．非常に強い

Q9. あなたの団体は次の分類のどれにあたりますか。１つだけお答えください。

１．農林水産業団体	６．行政関係団体	11．学術・文化団体
２．経済団体	７．福祉団体	12．趣味・スポーツ団体
３．業界団体	８．専門家団体	13．宗教団体
４．労働団体	９．政治団体	14．その他
５．教育団体	10．市民団体	（　　）

Q10. あなたの団体が活動する分野や、関心のある政策はどれにあたりますか。
あてはまるものすべての番号に○をつけてください。
また、最も重要なものの番号を１つだけご記入ください。⇒

１．財政	11．平和・安全保障	
２．金融	12．治安	
３．通商・貿易	13．司法・人権	21．厚生・福祉・医療
４．業界の産業振興	14．教育	22．国際交流・協力・援助
５．土木・建設	15．女性	23．文化・学術・スポーツ
６．運輸・交通	16．地方行政	24．団体支援
７．通信・情報	17．労働	25．資源エネルギー
８．科学技術	18．農業・林業・水産業	26．防災
９．地域開発	19．消費者	27．その他
10．外交	20．環境	（　　）

Q11. 次にあげる意見に対する団体としてのお立場をお答えください。

	賛成	どちらかといえば賛成	どちらともいえない	どちらかといえば反対	反対
A．政府は国内産業の保護育成を進めるべきだ	5	4	3	2	1
B．日本は自由な貿易を妨げる障壁を取り除くべきだ	5	4	3	2	1

Q12. 次にあげるのは2000年以降現在にいたるまでの間に、大きな問題になったと考えられるテーマです。A～Oのテーマに対するあなたの団体の態度を次の尺度でお示しください。

（カッコ内の数字は年）	賛成	どちらかといえば賛成	どちらともいえない	どちらかといえば反対	反対
A．尖閣諸島の国有化（2012）	5	4	3	2	1
B．2030年代に原発稼働ゼロとする政府方針（2012、閣議決定見送り）	5	4	3	2	1
C．社会保障財源としての消費税率引き上げ（2012、一体改革大綱閣議決定）	5	4	3	2	1
D．環太平洋パートナーシップ協定（通称 ＴＰＰ）締結交渉への参加（2011）	5	4	3	2	1
E．農業者個別所得補償制度の本格的な実施（2011）	5	4	3	2	1
F．H23年度税制改正大綱の法人税率引き下げ(2010)	5	4	3	2	1
G．米軍普天間飛行場の沖縄県外移設断念（2010）	5	4	3	2	1
H．子ども手当の創設（2010）	5	4	3	2	1
I．日本国憲法の改正手続きに関する法律（通称 国民投票法）制定（2007）	5	4	3	2	1
J．教育基本法の改正（2006）	5	4	3	2	1
K．公益法人制度改革（2006、制度移行は2008）	5	4	3	2	1
L．国庫補助負担金改革、税源移譲、地方交付税の見直し（2004、いわゆる三位一体の改革）	5	4	3	2	1
M．年金制度改革（2004、マクロ経済スライドの導入など）	5	4	3	2	1
N．労働者派遣法の「物の製造業務」への適用（2003）	5	4	3	2	1
O．介護保険制度の創設（2000）	5	4	3	2	1

Q13. 次にあげる政党の政策は、あなたの団体のお考えとどの程度一致していますか。

	ほぼすべて一致している	かなりの程度一致している	ある程度一致している	あまり一致していない	ほとんど一致していない	わからない
A．民主党	5	4	3	2	1	9
B．自民党	5	4	3	2	1	9
C．公明党	5	4	3	2	1	9
D．共産党	5	4	3	2	1	9
E．社民党	5	4	3	2	1	9
F．みんなの党	5	4	3	2	1	9

Q14. あなたの団体は最近の国政選挙において、次にあげる政党の候補者を支持もしくは推薦しましたか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

	2009年衆議院	2010年参議院 選挙区	2010年参議院 比例区
A．民主党	1	1	1
B．自民党	2	2	2
C．公明党	3	3	3
D．共産党	4	4	4

	2009年衆議院	2010年参議院 選挙区	2010年参議院 比例区
E．社民党	5	5	5
F．みんなの党	6	6	6
G．その他（　　）	7	7	7

Q15. あなたの団体は直近に実施された地方選挙において、団体としての支持や推薦、選挙活動の応援など、何らかの支援をした候補者はいましたか。いた場合には候補者の氏名を具体的にご記入ください。

	都道府県知事選	市区町村長選	都道府県議会選	市区町村議会選
支援候補者→	1．いなかった 2．いた	1．いなかった 2．いた	1．いなかった 2．いた	1．いなかった 2．いた
候補者氏名→				

Q16. 次の2つの意見のうち、あなたの団体の考えはどちらに近いですか。次の尺度にあてはめてお答えください。

1．Aに近い　2．どちらかといえばA　3．どちらかといえばB　4．Bに近い

A．与野党を問わず、特定の政党を常に支持・支援する
B．複数の政党との関係を維持する

Q17. あなたの団体は、選挙に際して、次にあげる活動をどのくらい行いますか。国政選挙と地方選挙のそれぞれについてお答えください。

		非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
国政選挙	A．会員への投票の呼びかけ	5	4	3	2	1
	B．一般の人への投票の呼びかけ	5	4	3	2	1
	C．資金の援助	5	4	3	2	1
	D．選挙運動への人員の援助	5	4	3	2	1
	E．会員を候補者として推薦	5	4	3	2	1
	F．選挙区での候補者選出に関与	5	4	3	2	1
地方選挙	A．会員への投票の呼びかけ	5	4	3	2	1
	B．一般の人への投票の呼びかけ	5	4	3	2	1
	C．資金の援助	5	4	3	2	1
	D．選挙運動への人員の援助	5	4	3	2	1
	E．会員を候補者として推薦	5	4	3	2	1
	F．選挙区での候補者選出に関与	5	4	3	2	1

Q18. 次期の衆議院や参議院の選挙に向けて、あなたの団体に対して、次にあげる政党から働きかけはありますか。あてはまる政党すべての番号に○をつけてください。

1．民主党　　4．共産党　　7．国民の生活が第一
2．自民党　　5．社民党　　8．日本維新の会
3．公明党　　6．みんなの党　　9．その他（　　）

Q19. あなたの団体にとって、国会議員、地方議員、都道府県知事、市区町村長が持つべき資質や経歴として、どのようなものが重要ですか。それぞれ次の尺度でお答えください。

③かなり重要 ②ある程度重要 ①あまり重要でない	国会議員	地方議員	都道府県知事	市区町村長
A．行財政改革を実施するための経営能力	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1
B．市民運動や住民運動の経験	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1
C．選挙区での知名度	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1
D．政党本部とのパイプ	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1
E．中央省庁とのパイプ	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1
F．経済界とのパイプ	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1
G．その他（　　）	3　2　1	3　2　1	3　2　1	3　2　1

Q20. あなたの団体は行政機関とどのような関係にありますか。国、都道府県、市区町村について、あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

	国	都道府県	市区町村
A．許認可を受ける関係にある	1	1	1
B．何らかの法的規制を受ける関係にある	2	2	2
C．何らかの行政指導を受ける関係にある	3	3	3
D．政策決定や予算編成に対して協力や支持をしている	4	4	4
E．団体や業界などの事情についての意見交換をしている	5	5	5
F．審議会や諮問機関に委員を派遣している	6	6	6
G．政策提言をしている	7	7	7
H．政策実施や法執行に対して協力や援助をしている	8	8	8
I．政策実施や法執行の動向をモニタリングしている（政策監視・観察。日常的・継続的な点検のことを指す）	9	9	9
J．行政機関の退職者にポストを提供している	10	10	10
K．職員を出向させたり受け入れたりしている	11	11	11
L．業務を受託している	12	12	12
M．補助金や助成金などの交付を受けている	13	13	13

Q21. あなたの団体が行政に〈直接的〉に働きかけをする場合、次にあげる役職や組織の方と、どのくらい面会、電話、メールなどをしますか。現在と2009年の政権交代前についてお答えください。(「現在」は、第46回衆議院議員総選挙以前（2012年11月頃）を念頭にご回答ください。以下のQも同様です。)

		非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
現在	A．大臣など中央省庁の幹部	5	4	3	2	1
	B．中央省庁の課長クラス	5	4	3	2	1
	C．中央省庁の出先機関	5	4	3	2	1
	D．首長など自治体の幹部	5	4	3	2	1
	E．自治体の課長クラス	5	4	3	2	1
政権交代前	A．大臣など中央省庁の幹部	5	4	3	2	1
	B．中央省庁の課長クラス	5	4	3	2	1
	C．中央省庁の出先機関	5	4	3	2	1
	D．首長など自治体の幹部	5	4	3	2	1
	E．自治体の課長クラス	5	4	3	2	1

Q22. あなたの団体は、次にあげる人を介して行政に〈間接的〉に働きかけることがどのくらいありますか。国と自治体それぞれの現在と2009年の政権交代前についてお答えください。

【国】

		非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
現在	A．地元の国会議員	5	4	3	2	1
	B．地元以外の国会議員	5	4	3	2	1
	C．首長など自治体幹部	5	4	3	2	1
	D．地方議員	5	4	3	2	1
	E．民間の企業・団体・個人	5	4	3	2	1
政権交代前	A．地元の国会議員	5	4	3	2	1
	B．地元以外の国会議員	5	4	3	2	1
	C．首長など自治体幹部	5	4	3	2	1
	D．地方議員	5	4	3	2	1
	E．民間の企業・団体・個人	5	4	3	2	1

【自治体】

現在	A．国会議員	5	4	3	2	1
	B．地方議員	5	4	3	2	1
	C．民間の企業・団体・個人	5	4	3	2	1
政権交代前	A．国会議員	5	4	3	2	1
	B．地方議員	5	4	3	2	1
	C．民間の企業・団体・個人	5	4	3	2	1

Q23. あなたの団体と関連する政策について、次にあげる人や組織からどのくらい相談を受けますか。現在と 2009 年の政権交代前についてお答えください。

		非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
現在	A．国会議員	5	4	3	2	1
	B．中央省庁本省（霞が関）	5	4	3	2	1
	C．中央省庁の出先機関	5	4	3	2	1
	D．地方議員	5	4	3	2	1
	E．都道府県	5	4	3	2	1
	F．市区町村	5	4	3	2	1
政権交代前	A．国会議員	5	4	3	2	1
	B．中央省庁本省（霞が関）	5	4	3	2	1
	C．中央省庁の出先機関	5	4	3	2	1
	D．地方議員	5	4	3	2	1
	E．都道府県	5	4	3	2	1
	F．市区町村	5	4	3	2	1

Q24. あなたの団体が政党に働きかけをする場合、次にあげる政党とどのくらい接触しますか。

	非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
(1) 民主党	5	4	3	2	1
(2) 自民党	5	4	3	2	1
(3) 公明党	5	4	3	2	1
(4) 共産党	5	4	3	2	1
(5) 社民党	5	4	3	2	1

	非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
(6) みんなの党	5	4	3	2	1
(7) 国民の生活が第一	5	4	3	2	1
(8) 日本維新の会	5	4	3	2	1
(9) その他の国政政党	5	4	3	2	1
(10) 地域政党	5	4	3	2	1

Q25. Q24 の政党の中で、あなたの団体の主張をとおしたり、権利、意見、利益を守るために働きかけることが有効な政党の番号を、1 位から順に 3 位まで、現在と 2009 年の政権交代前についてご記入ください。

現在→	1 位		2 位		3 位	
政権交代前→	1 位		2 位		3 位	

Q26. あなたの団体は、国、都道府県、市区町村の予算編成において、政党や行政に何らかの働きかけをしますか。現在と 2009 年の政権交代前についてお答えください。

	現在		政権交代前	
A．国	1．しない	2．する	1．しない	2．する
B．都道府県	1．しない	2．する	1．しない	2．する
C．市区町村	1．しない	2．する	1．しない	2．する

Q27. あなたの団体は、政治や行政に要求や主張をする際に、次にあげる手段や行動をどのくらい行いますか。Q7 でお答えになった、主たる地理的な活動範囲を念頭において、お答えください。

	非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
A．与党との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
B．野党との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
C．中央省庁との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
D．自治体との接触（電話、会見など）	5	4	3	2	1
E．政党や行政に発信力をもつ人との接触	5	4	3	2	1
F．政党や行政の法案作成の支援	5	4	3	2	1
G．技術的、専門的情報や知識の提供	5	4	3	2	1
H．パブリック・コメント（意見公募手続）	5	4	3	2	1
I．手紙、電話、電子メールなどで働きかけるよう会員に要請	5	4	3	2	1
J．請願のための署名	5	4	3	2	1
K．集会への参加	5	4	3	2	1
L．直接的行動（デモ、ストライキなど）	5	4	3	2	1
M．マスメディアへの情報提供	5	4	3	2	1
N．記者会見による立場表明	5	4	3	2	1
O．意見広告の掲載（テレビ、新聞、雑誌）	5	4	3	2	1
P．他団体との連合の形成	5	4	3	2	1

Q28. あなたの団体の活動によって、特定の政策や方針を、国と自治体に〈実施〉または〈修正・阻止〉させることに成功した経験がありますか。現在の民主党連立政権下と、かつての自民党連立政権下についてお答えください。

	【国】実施	修正・阻止	【自治体】実施	修正・阻止
民主党連立政権下（政権交代後）	1．なし 2．あり	1．なし 2．あり	1．なし 2．あり	1．なし 2．あり
自民党連立政権下（政権交代前）	1．なし 2．あり	1．なし 2．あり	1．なし 2．あり	1．なし 2．あり

Q29. 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、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。現在と 2009 年の政権交代前について、1～3 の順位をお答えください。

	現在			政権交代前		
政党（ないし議会）	1位	2位	3位	1位	2位	3位
行政	1位	2位	3位	1位	2位	3位
裁判所	1位	2位	3位	1位	2位	3位

Q30. 次にあげるグループは、日本の政治にどの程度の影響力を持っていると思いますか。日本政治全般とあなたの団体が関心のある政策分野について、「ほとんど影響力なし」を１とし「非常に影響力あり」を７とする尺度にあてはめてお答えください。

	【日本政治全般】							【関心のある政策分野】						
	ほとんど影響力なし			中間			非常に影響力あり	ほとんど影響力なし			中間			非常に影響力あり
A．農林水産業団体	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
B．経済団体	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
C．業界団体	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
D．労働団体	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
E．福祉団体	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
F．NPO・NGO	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
G．専門家・学者	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
H．首相官邸	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
I．民主党など与党	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
J．自民党など野党	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
K．中央省庁の官僚	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
L．都道府県	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
M．市区町村	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
N．大企業	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
O．マスメディア	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
P．裁判所	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
Q．外国政府	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
R．国際機関	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7
S．世論	1	2	3	4	5	6	7	1	2	3	4	5	6	7

Q31 と Q32 は岩手県、宮城県、福島県、茨城県、東京都の団体のみ、お答えください。共通設問は Q33 から続きます。

Q31. 2011 年 3 月の東日本大震災によって、あなたの団体は次にあげる影響や被害などを受けましたか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

1．資金繰りが悪化した
2．会員の退会申出が増えた
3．職員やスタッフが辞めた
4．役員が被害に遭った（死亡・行方不明・負傷）
5．役員以外の構成員が被害に遭った
6．所有する不動産が被害に遭った
7．所有する動産が被害に遭った
8．直接関係のある団体が被害に遭った
9．その他（　　）

Q32. 東日本大震災からの復旧、復興過程における、次の人や組織の活動をどう評価していますか。Ａ～Ｋまでそれぞれお答えください。

	評価している	やや評価している	どちらともいえない	やや評価していない	評価していない	わからない
Ａ．民主党など与党	5	4	3	2	1	9
Ｂ．自民党など野党	5	4	3	2	1	9
Ｃ．中央省庁本省（霞が関）	5	4	3	2	1	9
Ｄ．中央省庁の出先機関	5	4	3	2	1	9
Ｅ．所在地の都道府県	5	4	3	2	1	9
Ｆ．所在地の市区町村	5	4	3	2	1	9
Ｇ．所在地の社会福祉協議会	5	4	3	2	1	9
Ｈ．自治会・町内会等	5	4	3	2	1	9
Ｉ．ＮＰＯ・ＮＧＯ	5	4	3	2	1	9
Ｊ．企業や経済・業界団体	5	4	3	2	1	9
Ｋ．マスメディア	5	4	3	2	1	9

Q33 から最後まで、すべての団体がお答えください。

Q33. あなたの団体では 2011 年 3 月から現在までの間に、東日本大震災からの復旧や復興に関して、次にあげる人や組織と接触がありましたか。あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

	与党国会議員	野党国会議員	中央省庁本省（霞が関）	中央省庁の出先機関	都道府県（議会を含む）	市区町村（議会を含む）
Ａ．公式あるいは非公式に要望、提言、陳情などを出した	1	1	1	1	1	1
Ｂ．被災状況の報告や被災者に対する支援活動の要望など、具体的な活動要請を受けた	2	2	2	2	2	2
Ｃ．被災地の復旧・復興計画策定に対する意見聴取があった、もしくは計画策定への参加・協力を要請された	3	3	3	3	3	3

Q34. 2011 年 3 月に東日本大震災が発生しました。震災が発生した後、あなたの団体では、防災方針・計画やＢＣＰ（非常時における事業継続計画，Business Continuity Plan）を新たに策定したり見直したりしましたか。

	防災方針・計画	ＢＣＰ（事業継続計画）
Ａ．策定していないし策定する予定もない	1	1
Ｂ．まだ策定していないが策定を検討している	2	2
Ｃ．震災後に新たに策定した	3	3
Ｄ．震災前に策定した内容を今後も維持する	4	4
Ｅ．震災前に策定した内容の見直しを検討している	5	5
Ｆ．震災前に策定した内容を震災後に見直した	6	6

Q35. あなたの団体では、東日本大震災からの復旧や復興を目的として、次のような活動を行いましたか。震災が発生した2011年3月から12月末までと、2012年1月からに分けて、あてはまるものすべての番号に○をつけてください。

	2011年3月～12月末	2012年1月～現在
A．義援金を募った	1	1
B．物資を提供した	2	2
C．自団体の職員を派遣した	3	3
D．自団体に所属する専門家を派遣した	4	4
E．関係団体に支援を要望した	5	5
F．被災者と連携してイベント（シンポジウムや直販等）を開催した	6	6
G．その他（　　）	7	7

Q36. 震災からの復旧や復興について、あなたの団体のお考えはAとBのどちらに近いですか。次の尺度にあてはめて、該当する番号をご記入ください。

①Aに近い　②どちらかといえばA　③どちらかといえばB　④Bに近い

(1) A．特定の地域に資源を集中して進めるべきだ
B．地域間の復旧・復興格差が生じないよう進めるべきだ → [　]

(2) A．特定の分野に資源を集中して進めるべきだ
B．分野間の復旧・復興格差が生じないよう進めるべきだ → [　]

Q37. あなたの団体は、次にあげるグループとどのような関係にありますか。「非常に対立的」を1とし「非常に協調的」を7とする尺度にあてはめて、お答えください。

	非常に対立的			中立			非常に協調的	わからない
A．農林水産業団体	1	2	3	4	5	6	7	9
B．経済団体	1	2	3	4	5	6	7	9
C．業界団体	1	2	3	4	5	6	7	9
D．労働団体	1	2	3	4	5	6	7	9
E．福祉団体	1	2	3	4	5	6	7	9
F．NPO・NGO	1	2	3	4	5	6	7	9
G．専門家・学者	1	2	3	4	5	6	7	9
H．町内会・自治会	1	2	3	4	5	6	7	9
I．民主党など与党	1	2	3	4	5	6	7	9
J．自民党など野党	1	2	3	4	5	6	7	9

	非常に対立的			中立			非常に協調的	わからない
K．中央省庁の官僚	1	2	3	4	5	6	7	9
L．都道府県	1	2	3	4	5	6	7	9
M．市区町村	1	2	3	4	5	6	7	9
N．大企業	1	2	3	4	5	6	7	9
O．マスメディア	1	2	3	4	5	6	7	9
P．外国の団体	1	2	3	4	5	6	7	9
Q．外国政府	1	2	3	4	5	6	7	9
R．国際機関	1	2	3	4	5	6	7	9
S．世論	1	2	3	4	5	6	7	9

Q38. あなたの団体における活動方針の決定は、トップダウンで行われていますか。ボトムアップで行われていますか。

1．ボトムアップ
2．どちらかといえばボトムアップ
3．どちらともいえない
4．どちらかといえばトップダウン
5．トップダウン

Q39. 組織運営に関する次の事項について、あなたの団体のご様子をお答えください。

	非常に頻繁	かなり頻繁	ある程度	あまりない	まったくない
A．一般の会員が団体運営や意思決定に関与する	5	4	3	2	1
B．一般の会員同士が顔をあわせて話をする	5	4	3	2	1
C．団体の組織内部で問題が生じた場合に本部など系列団体に相談する	5	4	3	2	1
D．団体の組織内部に不調和や意見のちがいが生じる	5	4	3	2	1
	あてはまる	ややあてはまる	どちらともいえない	ややあてはまらない	あてはまらない
E．10年前と比べて、団体内部での運営上の不調和や意見のちがいが多くなった	5	4	3	2	1
F．10年前と比べて、団体内部での不調和や意見のちがいを調整することが難しくなった	5	4	3	2	1

Q40. あなたの団体の個人会員数と団体会員数をご記入ください。団体会員については、それらの団体に所属する構成員の合計人数もご記入ください。（正確にわからない場合は概数でけっこうです。）

個人会員数	団体会員数	所属人数の合計
人	団体	人

Q41. あなたの団体の職員・スタッフ数を次にあげる項目ごとにご記入ください。また、おおよそで構いませんので全体の平均年齢をご記入ください。

常勤	非常勤	ボランティア	平均年齢
人	人	人	歳

Q42. あなたの団体の昨年度の収入の合計は何円でしたか。

0．0円
1．1円以上250万円未満
2．250万円以上500万円未満
3．500万円以上1,000万円未満
4．1,000万円以上2,000万円未満
5．2,000万円以上3,000万円未満
6．3,000万円以上5,000万円未満
7．5,000万円以上1億円未満
8．1億円以上2億円未満
9．2億円以上

以上で設問は終わりです。ご協力ありがとうございました。

◆ 調査結果報告を希望される団体は、お手数ですが、お送りした封筒のあて先にありますＩＤ番号を下欄にご記入ください。回答内容とID番号を照合することは決してありません。

ＩＤ：

編著者 辻中 豊（Yutaka Tsujinaka）
1954年 大阪生まれ
1981年 大阪大学大学院法学研究科博士後期課程単位取得、1996年 京都大学博士（法学）。
現 職 筑波大学人文社会系教授、筑波大学学長特別補佐。
Tel: 029-853-6289 Fax: 029-853-7454
E-mail: yutaka-tsujinaka.fu@u.tsukuba.ac.jp

主要著書

『戦後日本の圧力団体』（共著）東洋経済新報社、1986年。
『利益集団』東京大学出版会、1988年。
Defending the Japanese State (with Peter J. Katzenstein), East Asia Program, Cornell University, 1991.
『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探索』（共著）日本労働研究機構、1994年。
Comparing Policy Networks:Labor Politics in the U.S., Germany, and Japan (with David Knoke, Franz Urban Pappi, and Jeffrey Broadbent), University of Cambridge Press, 1996.
『日本の政治』（共著）有斐閣、初版：1992年 第2版:2001年。
『現代日本の市民社会・利益団体』（編著）木鐸社、2002年。
"From Developmentalism to Maturity: Japan's Civil Society Organizations in a Comparative Perspective, " In *The State of Civil Society in Japan*,eds. Frank Schwartz and Susan Pharr.Cambridge University Press, 2003, pp.83-115.
『現代韓国の市民社会・利益団体：日韓比較による体制移行の研究』（共編著）木鐸社、2004年。
『現代日本の自治会・町内会：第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』（共著）木鐸社、2009年。
『ローカル・ガバナンス：地方政府と市民社会』（共編著）木鐸社、2010年。
『現代社会集団の政治機能：利益団体と市民社会』（共編著）木鐸社、2010年。
"Civil Society and Social Capital in Japan," In *International Encyclopedia of Civil Society,* eds. Anheier, H. and T. Stefan.Springer, 2010, pp. 252-259.
『政治学入門：公的決定の構造・アクター・状況』（放送大学教材9）放送大学教育振興会、2012年。
『現代日本のNPO政治：市民社会の新局面』（共編著）木鐸社、2012年。
『現代中国の市民社会・利益団体：比較の中の中国』（共編著）木鐸社、2014年。

報告書編集担当者

阿部 弘臣（筑波大学人文社会系非常勤研究員）

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

2015年3月30日
編著者 辻中豊 ／ 発行者 辻中豊
発行所 筑波大学 （〒305-8571 茨城県つくば市天王台1-1-1）
Tel: 029-853-6289 Fax: 029-853-7454
印刷所 (株)いなもと印刷 （〒300-0007 茨城県土浦市板谷6丁目28-8）
Tel: 029-826-1221 Fax: 029-826-1080