

現代日本における利益団体の存立様式

—『団体の基礎構造に関する調査』の方法とその属性分析—

辻 中 豊
森 裕 城

はじめに

日本の利益集団研究は、一九九〇年代に入り第四の波を経験している。八〇年代以来の公私の交錯領域への高い現実的関心、NGOやNPOといった新しいアクターやその運動の顕在化と市民社会の在り方への新しい関心、政策ネットワーク分析(Knoke et al 1996、辻中・石生一九九八)などの新しい分析方法の導入などがそのことを端的に示している。

私たち『団体基礎構造研究会』*は、これまで日本だけでなく世界的にも試みられることのなかった、日本の国家と市民社会における団体の包括的な把握を試みた。またこの調査を基点として国際的な比較調査を行いつつあり、数カ国の

データをもとにした比較政治的な市民社会、国家と団体の議論を展開したいと考えている。本研究はそうした私たちの比較調査研究報告の第一回目の中間報告である。

はじめに私たちの企図について触れておきたい。私たちは、利益集団研究にはこれまでの社会科学の方法によっても三つの接近がなされうると考えてきた。第一は企業の利益集団機能分析、第二に圧力団体論、第三に社会運動論である。しかし、現実には実りある「実証的な研究」が日本においてなされたのは後に述べるように圧力団体に注目した事例研究であった。私たちは、ここで、企業を除く、すべての団体を対象とした調査を行い分析を行うこととした。こうすることによって初めて、圧力団体、社会運動、NGO、NPO、業界などの意味を正確に位置づけることができるからである。

こうした広い団体を対象とすることは、単に私たちが企業と政府を除くすべての種類の社会組織に関心があるということを示すのではない。私たちの研究関心は、単なる政策形成過程や政治過程だけにあるのではなく、社会過程を包含することを企図しているのである。そしてそれは、前二者を含め分析を行うことによって、私たちが、実は、「政治構造」および「政治体制」に関心を有していることを示しているのである。

私たちは、こうした新しい企図のために、幾つかの方法的な工夫をおこなった。その一つが、新しい方法として、後述のように電話帳を母集団とする無作為抽出法を、団体の領域に適用したことである。

本研究は、団体基礎構造調査の諸発見の内、「団体の固有の属性に関係するもの」について纏めたものである。団体と他の政治アクターの関係については別稿を予定している。まづ本調査の研究史上の位置づけから行いたい。

一、『団体の基礎構造調査』の位置と射程

日本の政治学やジャーナリズムでは、各種の団体や企業による「圧力政治」を「何やらいかがわしいもの」としてみる視点が優位を占めてきた（村松一九八二・二〇八）。また、

その反面として市民運動や大衆運動を市民主義や階級政治の観点から、圧力政治とは異なるものとして扱うことも当然とされてきた（日本政治学会一九七九）。要約すれば、五五年体制下の保守革新の対峙の構図の中で、利益団体研究といった中立的な文脈ではなく、イデオロギー的で政治势力的文脈で団体や運動は位置付けられてきたのである。

しかし、一九七〇年代後半以降、日本の政治学においても利益団体の活動実態に関する研究が進展した。それらの研究は、日本の政策過程、政治過程における団体の活動を学問的に正当に、それ自体を事実として（政治的にではなく）政治学的に評価することを志向するものであった。

団体政治を学問的に正当に評価するには、基礎的情報の収集それ自体が重要になる。多くの研究者は、事例研究というアプローチから、政策過程における団体の活動に焦点をあてた。事例研究は特定の団体自体に焦点を合わせた組織事例研究と特定の政策決定に焦点を合わせた決定事例研究が存在する。後者の事例研究は、政策の決定される決定的瞬間、その現場でのアクター間の相互作用とその帰結、すなわち過程の実質部分を描こうとするものであった。これらの事例研究は、日本の政策決定過程に団体が影響力を及ぼしていること、しかしながら、その影響力行使のあり方はエリートモデルや階級政治が想定するような単純なものではなく、様々な方式が

あることを雄弁に主張した。

事例研究は、日本においても圧力団体政治が確かに存在すること、そしてそれを研究することの重要性を多くの学者に認識させることに成功した。しかしながら、特定の事例や組織における団体の実態をどの程度まで一般化できるかという点では限界があった。この点を補完するのが、質問紙に基づくサーベイによる団体研究であった。代表的なものとして、村松岐夫の「官僚調査」（一次、二次）（村松一九八一ほか）、三宅一郎ほかの「エリート層の平等観調査」（三宅ほか一九八五）、村松ほかの「団体調査」（一次一九八〇年、二次一九八四年）（村松ほか一九八六、辻中一九八八、『レヴァイアサン』特集一九九八）がある。さらに近年NPOの台頭に着目した多くの調査がなされた（東京都一九九六、経済企画庁一九九六、社会調査研究所一九九七）。しかし、既存の団体名簿に依拠するサーベイ調査には団体選出の基準、その代表性に關して問題点を残すことになった。

この二〇年来の業績の蓄積によって、団体の諸活動を学問的に研究することそれ自体の意義は確認されたといえるだろう。そして、その成果を踏まえ、利益団体研究は次の段階に進む時期にあるといえよう。

それでは、団体研究の次の課題は何か。既存の視点をより実証的に掘り下げていくことはもちろん重要である。それと

同時に、研究の焦点をより広げていくことも重要ではないだろうか。

ここで、後の図2のような社会過程—政治過程—政策過程という三層構造を考えた場合、既存の研究は政策過程、政治過程に偏っていたといえないだろうか。いくつかの団体が日本の政策、政治過程で影響力を有するといっても、この社会に存在するすべての団体が等しく影響力を持つわけではない。日本には、数量的にどのくらいの団体があるのか。どのような性格の団体が、どのような割合で存在し、そのうちのどの程度の団体が政治的に活性化し、圧力活動を行うのか。圧力活動を全く行わない団体は一体どのくらいあるのか。実はこうした一連の問題は、いわば政治体制・構造問題と直結するのである。

このような問に対する直接的な解答ではないが、マクロで比較政治的な視点から利益団体を捉えようとする研究もすでに存在する。それは、国勢調査や事業所統計等の集計データに着目し、団体の活動を捉えようとするものである。日本の団体の量的な国際比較（辻中一九九四、一九九六、Tsujinaka 1996）、各種団体の数の時系列的变化と民主化の関連（Tsujinaka 1997）、団体の県別分布と選挙結果との関連（辻中一九九七）を指摘する辻中の研究がそれである。ただ集計データを用いた研究はエコロジカル・ファラシー問題

利益を共有し、恒常的に存在する非営利的団体のことを指す。非営利という点で、企業を除く団体と運動が含まれる。団体であることから、政治制度集団が除かれる。利益団体のうち、政治的に活性化し、圧力活動を行うような団体を圧力団体と定義する。利益団体は、市場的な営利によってではなく広い意味での政治的活動によって利益集団機能を実現する社会団体のことである。

私たちが、ここで対象外としたものは、政治制度集団（官僚制、地方政府など）および営利企業である。厳密に言えば、協同組合など一部の中間的な法人は利益を分配する可能性があり非営利と言えない場合もあるが、含めることとした。他方、宗教団体は含めるが、宗教組織そのもの（教会）や学校法人、医療法人も基本的に含めないこととした。

以上のような私たちの対象を日本を例にして描いたのが図1の「日本の団体地図」である。太い点線の中が対象領域である。

このように利益団体を定義した後で問題になるのは、具体的にこの定義にかなっている団体を摘出する作業である。有権者名簿のような「利益団体名簿」が存在しない以上、無作為抽出法によって調査する場合には、このような定義に近似的な性格の団体の情報を収めた何らかの団体母集団を利用することになる。そして、その近似団体を利益団体とみなすこ

とになる。この点において、本研究における利益団体の定義は、あくまで「作業定義」として存在することに留意されたい。

利益団体を包括的に捕捉した母集団としてはどのようなものが考えられるだろうか。

まず第一に考えられるのが、事業所統計である。事業所統計とは指定統計第二号の基本統計であり、三ないし五年毎にすべての一名以上の従業者がいる事業所を対象とした悉皆調査である。従業者とその作業所が存在すれば対象となる。最近の分類では、中分類番号九四が「政治経済文化団体」であり、経済団体、労働団体、政治団体、学術文化団体、その他の団体が小分類に含まれる。その他、協同組合（分類番号八五）、社会保険・福祉（同九〇）なども利用可能である。アメリカ、韓国に同様の統計が存在し、母集団としてよい条件を備えているため、第一候補として検討した。しかし、結果的には、事業所統計は使用できなかった。その理由は、この統計母集団の使用主体には、「国の行政機関又は地方公共団体」という制限があり、筑波大学がこれに適合するものと統計局によって認められなかったためである。

本研究では、改善の策として職業別電話帳を用いることにした。事業所統計における団体の数と電話帳における団体の数には当然のことながらかなりの相違が見られる。一九九六

年現在の数値は、前者が三七、九八二、後者の推定値は一五万である。これはそれぞれに収録されている団体の性質が異なることのあらわれにほかならない。事業所統計に収録される団体は、事業所並びに一人以上の常勤職員を保有する団体であり、電話帳に収録される団体は電話回線を有し、収録を希望する団体である。電話帳を母集団にした本調査は、事業所統計を母集団とした場合よりも、より小規模な団体を包含していることになり、また事業所統計母集団はおそらくすべて電話帳母集団に含まれているであろう。結果的に、社会過程までを射程に入れようとする本調査の趣旨からいえば、電話帳の方がより適切な母集団であったといえるのである。また比較調査の可能性も高い。

3.1.2 母集団・調査対象団体・回答団体

本調査の母集団は、東京都版（島部除く一〇エリア）と茨城県版（五エリア）の職業別電話帳（日本電信電話株式会社発行『タウンページ』）の「組合・団体」という項目に記載されている二三、一二八団体（東京二一、三六六、茨城一、七六二）である。「組合・団体」という項目には、次に記す一〇の低位項目がある。

①組合・団体、②組合・団体（学術・文化）、③組合・団体（漁業協同組合）、④組合・団体（経済）、⑤組合・団体（社

会保険）、⑥組合・団体（宗教）、⑦組合・団体（政治）⑧組合・団体（農業協同組合）、⑨組合・団体（農林・水産）、⑩組合・団体（労働）。

なお、それぞれの項目、低位項目への団体の分類は、客観的な基準に基づいて行われるものではなく、電話帳記載団体の自己申告に基づいて行われ

図2 権力の三層モデルと調査対象

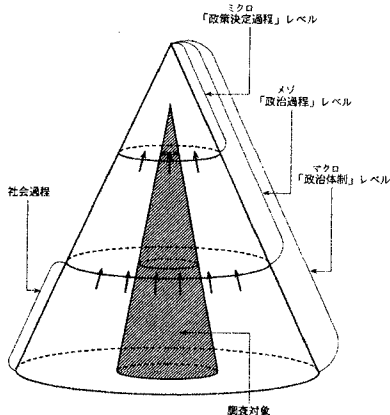
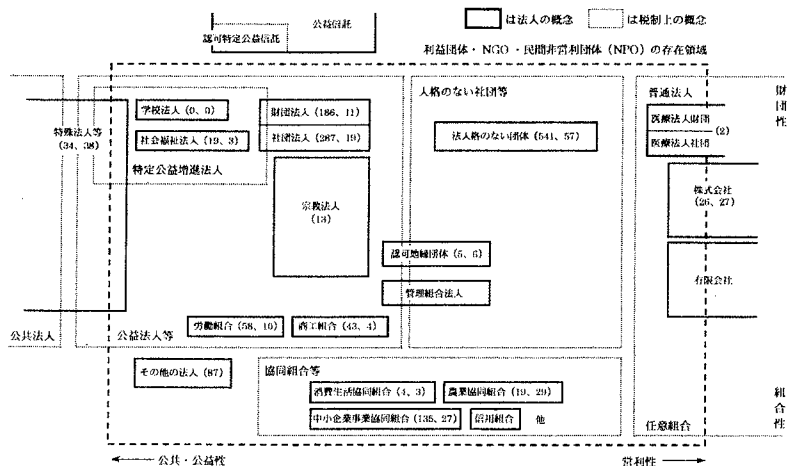


表1 団体の分布

	母集団		調査対象団体		有効回答団体	
	東京	茨城	東京	茨城	東京	茨城
① 組合・団体	42.8	33.0	42.0	29.4	44.2	27.9
② (学術・文化)	14.9	2.4	14.4	3.1	14.1	4.1
③ (漁業協同組合)	0.3	2.6	0.6	3.1	0.3	3.0
④ (経済)	20.0	15.2	19.5	12.6	19.4	14.7
⑤ (社会保険)	3.8	1.9	4.6	2.6	7.0	3.0
⑥ (宗教)	2.0	4.0	2.0	3.1	1.1	1.0
⑦ (政治)	3.0	3.2	2.9	3.7	1.8	3.0
⑧ (農業協同組合)	1.0	12.2	1.4	18.6	1.3	15.2
⑨ (農林・水産)	3.1	15.1	3.2	13.1	2.4	17.3
⑩ (労働)	9.0	10.4	9.5	10.5	8.4	10.7
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	00.0
	21366	1762	3866	381	1438	197

図3 調査団体の地図



(注) 括弧内の数字のうち、左側のは東京における調査団体数を、右側のは茨城における調査団体数を示す。括弧内の数字が1つのものは、それぞれの地域の調査団体数を合計した数値である。

ている。また複数の項目、下位項目に団体名を載せることも可能なため、調査団体選定時に、同一団体を重複してカウントしている場合がある。

このほか電話帳には教会など団体として考え得る可能性のある項目があるが、既にのべた私たちの利益団体の作業定義に照らし、上記の一〇項目が私たちの対象として十分であると結論したため「組合・団体」という項目のみを使用することとした。

本調査では、東京、茨城合わせて約四千団体（東京三、八六六、茨城三八一）に調査票を郵送し、全体で一、六三五（東京一、四三八、茨城一九七）の有効回答を得た。有効回収率は、東京三七・二%、茨城五一・七%である。ここで本調査の母集団、無作為に抽出した調査対象団体、そして有効回答団体の分布を下位項目別に示すと表1のとおりである。今回の調査での標本が、極めて母集団を反映した比率で構成されていることが理解できよう。回答を寄せた団体は、東京の電話帳所載組織の六・七%、茨城の一・二%にあたる。またこれを電話帳所載全国団体の推計値（事業所統計の分布と同一比率で推計）一五万団体に対する比率を見れば約一・一%にあたる。

図2は私たちの調査標本を明示したものである。石田徹（一九九二）がかつて多元主義、コーポラティズムを批判する際

援用した図に私たちの調査対象を書き入れたものである。また、先に示した団体地図に従って、調査団体の分布地図を示せば図3のようになる。

3-3 本調査の視点

本調査を設計するにあたって、過去の調査結果との比較が可能になるよう、先行する研究の調査票の質問を多くとり入れた。主に参考にしたのは、既にふれた先行するサーベイ調査であるエリートの平等観調査、団体調査である。本調査は先行する調査とは異なり、圧力活動を全くおこなわないような団体をも調査対象に含んでいる。既存の調査は、エリートレベル、頂上団体を対象としたものであったが、その際使用された質問文を一般の団体に尋ねた場合、どのような回答が得られるだろうか。本研究の焦点の一つである。

本調査では、さらに次の三点の比較可能性にも留意した。それは、①地域間比較、②団体分類間比較、③過去との比較である。

第一の地域間比較について。利益団体の属性・活動には大きな地域差があることが予想される。本調査では調査対象地域として、東京都と茨城県を選んだ。首都であり巨大都市である東京都と、代表的な農業県であり、中規模で、都市と農村の混在型の茨城県とでは、団体の属性・活動に大きな相違が見られるはずである。様々な政治変動の先端的な傾向を示

してきた東京都と、保守勢力の強い茨城県との比較は、団体構造の大都市・地方間の相違を浮き彫りにするだろう。

第二の団体分類間比較について。利益団体の属性・活動には、団体分類の間で大きな相違があることが知られている。異なる団体分類間でどのような相違が見られるかについては、本調査の大きな関心である。団体分類については、農業団体、経済団体、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、その他の十分類を採用した⁶。この分類は、前掲『戦後日本の圧力団体』の八分類を改良（市民・政治団体を分割）したものである。そして、調査対象団体自身にこの十分類のうち、自分の団体がどの分類に当てはまるかを選んでもらった（Q1）。回答結果を見ると（表2）、東京では約七割、茨城では約八割の団体が「その他」を除く九つの団体分類のどれかに入ると認識している。第三に過去との比較について。九〇年代の日本政治は変化が著しいが、利益団体の活動はそれと相關しているのか、それとも独自の営みを持っているのか興味のあるところである。利益団体の活動の変化を追跡するためには、同じような調査が過去にも行われていなければならない。しかしながら、本調査のような無作為抽出調査は過去になされたことはなく、適切な比較のデータが存在しない。そこで本調査では、「現在」についてだけでなく、「一〇年前はどうでしたか」

と尋ねる質問を含めた。このような回答者の記憶を頼りにするリコール調査の手法は、投票行動研究では馴染みのものであるが、一九九四年の団体調査に一部含まれるほか団体調査ではこれまでなされていない。一〇年前と現在とでは、団体の活動にどのような相違があるのか。この点を明らかにすることも本研究の大きな焦点である。

本調査の質問票は、大きく三六の設問から構成されている。ここで、その内容を記すようになる。Q 1 (団体分類)、Q 2 (関心のある政策分野)、Q 3 (団体の目的・活動)、Q 4 (法人格の有無)、Q 5 (会員の保革イデオロギ)、Q 6 (活動の地理的範囲)、Q 7 (活動地域における影響力)、Q 8 (国の行政機関との関係)、Q 9 (自治体との関係)、Q 10 (行政への直接的働きかけ)、Q 11 (行政への間接的働きかけ)、Q 12 (行政機関からの働きかけ)、Q 13 (政党支持)、Q 14 (政党接触)、Q 15 (選挙活動)、Q 16 (国の予算編成における働きかけ)、Q 17 (自治体の予算編成における働きかけ)、Q 18 (行政機関、政党・国会議員に対する信頼)、Q 19 (政党、行政、裁判所のどれが有効か)、Q 20 (利益代表人数)、Q 21 (ロビイング)、Q 22 (情報源)、Q 23 (個人的に接触できる有力者)、Q 24 (マスコミ登場回数)、Q 25 (重要政策決定との関係)、Q 26 (影響力)、Q 27 (協調・対立)、Q 28 (政策実施成功の有無)、Q 29 (政策修正・阻止成功の有無)、Q 30 (団体設立年)、Q 31 (団体設立時の援助)、Q 32 (会員数)、Q 33 (職員数)、Q 34 (予算)、Q 35 (補助金・奨励金)、Q 36 (情報機器導入の程度)。

本調査には約二六〇の回答箇所がある。このようにに複雑で回答しにくい質問を含んだ調査を郵送で行うにあたっては、調査票の回収率だけでなく、個々の質問の回答率が低くなるのではないかという懸念があった。しかし、それは杞憂に終わった。回収率は先述の通りだが、回答率平均値(%)は東京七五・〇(標準偏差一九・五、最低値二〇・九)、茨城七二・

表2 団体の種類別分布：他のソースに基づく国際比較

分類	東京 JIGS 1997	茨城 JIGS 1997	日本(選挙) 1997	日本(年鑑) 1990	米(年鑑) 1990	英(年鑑) 1990	日本(選挙) 1991	日本(年鑑) 1990	日本(年鑑) 1991
経済	19.0	15.2	19.6	40.5	20.0	36.8	38.8	13.4	47.4
労働	7.6	11.2	9.1	6.6	1.1	0.1	13.8	23.4	12.1
農林	2.4	28.9	6.4	3.1	4.4	9.0			
教育	8.6	2.5	13.9	28.1	21.1	17.2	2.5		
行政	9.5	5.1		4.4	3.4	4.4			
福祉	5.9	4.6	3.6	7.2	17.7	12.8			
専門	9.4	4.1						6.0	17.1
政治	2.0	2.5	3.0				2.2	1.4	15.7
都市	4.2	3.6		5.2	19.7	3.2		44.8	
宗教	0.8		2.2	8.5	4.9	1.9			
スポーツ	2.8			10.5	10.7	7.9			
親睦	1.2				1.7	2.3			
国際	1.1			1.6	2.6	0.5			
その他	23.1	20.3	42.1		1.6		42.7	10.7	7.6

一（標準偏差一九・七、最低値一八・三）で、期待以上の結果であった。電話帳に記載されている団体がこのような郵送調査に誠実に答えてくれることを発見できたことも、本調査の大きな成果と考える。

四 団体の存立様式―調査結果の分析

以下において、現代日本の利益団体の存立様式について分析する。この節では、団体の種類、法人格、財政、規模、設立年、団体の地理的活動範囲、政策関心、イデオロギーについて主要な調査結果、事実発見を記述しつつ今後の検討の焦点について、いわばさらなる仮説の提出を行うおとするものである。

4-1 団体のプロフィール―利益団体多元主義の発見？

最初の疑問は、果たして、「日本株式会社」、「発展志向型国家」、官僚国家と呼ばれてきた日本では、経済団体の優越や官庁の行政外郭団体の優越が見出されるのだろうか、という点である。

A 団体の種類

表3 団体の政策関心

(%) 茨城

全 n=1438	農 業 n=35	経 済 n=273	労働 n=110	教 育 n=123	行政関係 n=136	福祉 n=85	専門 n=135	政治 n=29	市民 n=60	全 体 n=197
福祉 26	農 林 97	業 界 71	労働 95	文教スブ 82	福祉 40	福祉 91	国 際 47	福祉 66	福祉 57	農 林 43
環境 34	業 界 43	通 商 54	福祉 66	国 際 43	業 界 29	財政 26	財政 44	財政 62	福祉 52	金 融 41
業 界 23	環 境 40	金 融 48	消費 54	通 商 24	財政 24	国 際 19	環 境 42	環 境 29	国 際 42	財 政 28
文教スブ 30	金 融 37	消費 45	財政 46	福祉 24	金 融 24	司法人権 18	科 学 33	環 境 29	文教スブ 38	財 政 33
国 際 28	消費 37	環 境 44	環 境 40	環 境 22	環 境 24	地方行政 18	福祉 30	消費 30	地城開発 32	福祉 32
財政 28	地城開発 29	財政 43	金 融 36	財政 30	土 建 24	文教スブ 18	業 界 28	国 際 35	地方行政 32	地城開発 32
消費 27	財政 23	労働 28	業 界 35	科 学 26	地方行政 22	金 融 15	地城開発 25	通 輸 32	消費 30	消費 31
金融 26	労働 17	地城開発 28	司法人権 33	金 融 18	消費 22	労働 15	土 建 25	外 交 28	環 境 30	労働 27
労働 23	福祉 17	土 建 26	地城開発 15	通 商 19	通 商 19	環 境 12	通 輸 22	安全保障 48	司法人権 23	地方行政 25
通 商 23	通 商 14	通 信 26	運 輸 27	労働 15	国 際 18	消費 9	財政 26	金 融 35	運 輸 20	通 商 22
地城開発 20	通 信 14	環 境 23	通 商 24	消費 15	地城開発 17	地城開発 17	金 融 16	土 建 45	金 融 18	通 信 15
通 信 19	土 建 11	福祉 19	通 信 22	司法人権 13	科 学 16	通 信 7	通 商 16	司法人権 45	土 建 18	土 建 21
土 建 17	科 学 11	地方行政 18	環 境 22	業 界 15	労働 15	外 交 6	通 輸 15	治 安 11	外 交 18	通 信 17
地方行政 17	環 境 11	農 林 17	安全保障 21	外 交 11	農 林 15	業 界 5	消費 15	文教スブ 41	治 安 17	運 輸 16
運 輸 16	運 輸 9	科 学 16	地城開発 18	地方行政 11	運 輸 14	通 商 4	労働 12	通 商 38	農 林 17	文教スブ 14
科 学 15	地方行政 9	国 際 13	治 安 18	通 商 8	通 信 13	土 建 4	農 林 13	業 界 38	安全保障 13	司法人権 16
農 林 15	外 交 6	文教スブ 9	土 建 17	運 輸 8	文教スブ 13	科 学 2	地方行政 19	通 信 38	業 界 12	同 源 16
外 交 10	文教スブ 6	外 交 8	外 交 16	外 交 16	外 交 6	安全保障 2	外 交 9	外 交 38	通 信 12	安全保障 8
司法人権 10	司法人権 3	安全保障 5	文教スブ 15	土 建 7	外 交 4	治 安 2	安全保障 8	地城開発 31	科 学 12	外 交 7
安全保障 8	安全保障 0	治 安 4	農 林 11	安全保障 5	安全保障 3	通 輸 1	司法人権 5	農 林 31	労働 12	治 安 7
治 安 7	治 安 0	司法人権 2	科 学 10	治 安 2	司法人権 2	農 林 1	治 安 4	科 学 28	通 商 8	科 学 4

各団体が自ら選んだ団体分類で見ると(表2)、他の調査と比べて、本調査結果はかなり多元的な様相を示しているように見える。重要なのは、年鑑や事業所統計といった他の資料に基づくとはいえ、韓国だけでなく米英との比較においても遜色なく多元的であるように見えることである。ただ「多元的」という言葉を用いるには、厳密に言えばこうした数量的な分布だけでは不十分である。他方で、経済団体が、相対的に一位を占めるとはいえ、東京でも二〇%を切り、行政団体、専門家団体、教育団体、労働団体、福祉団体が五から一〇%でひしめいている状況は、量的にはかなり「多元的」と形容できる。茨城ではやはり異なっており、農業が三割近く、経済、労働がそれに続いている。都市部と中間的な県との社会構成の相違が団体分布にきれいに反映している。

B 団体の政策関心——幅広型と特殊型

「多元的な政治過程」においては、多様な団体が多様な関心を持ち、政策領域が特定の団体について独占されないことが必要である。団体の政策関心をまとめた表3からは、福祉から地域開発まで一一政策分野に三六%から二〇%までの団体が関心を持っていることに見られるように、政策関心もかなり平等に散らばっていることが理解される。確かに、農業政策には農業団体(東京データ、以下も同様：九七%)、労働

現代日本における利益団体の存立様式(辻中・森)

表4 団体リソース属性：財政、職員、法人格(東京)

		大規模 予算1億以上/法人格有り			小規模 予算500万未満/法人格なし		
農 業 経 済 協 働 教 育 政 府 行 政 社 会 政 策 専 門 政 府 市 民	農 業	86.2	56.3	94.1	0.0	0.0	5.9
	経 済	40.9	20.2	74.6	5.5	3.2	25.4
	協 働	42.7	22.5	61.7	7.8	13.7	38.3
	教 育	34.2	19.0	58.2	11.4	9.0	41.8
	政 府	63.3	39.5	77.2	4.9	3.2	22.8
	行 政	46.2	32.9	66.7	9.0	13.7	33.3
	社 会	37.2	22.8	57.3	10.1	5.3	42.7
	政 策	15.4	8.0	14.3	26.9	12.0	85.7
	専 門	5.2	12.5	27.1	29.3	20.8	72.9
	政 府						
ス ポー ツ 学 文 国 際 親 睦 宗 教 農 林 商 工 厚 生 N G O そ の 他 全 体	ス ポー ツ	33.3	18.2	41.0	13.9	21.2	59.0
	学 文	48.6	19.4	65.0	8.1	8.3	35.0
	国 際	50.0	25.0	81.3	6.3	6.3	18.8
	親 睦	12.5	14.3	17.6	12.5	14.3	82.4
	宗 教	14.3	25.0	100.0	0.0	12.5	0.0
	農 林	30.0	9.1	90.9	0.0	0.0	9.1
	商 工	33.3	7.9	55.2	7.6	0.0	44.8
	厚 生	69.6	33.3	65.4	13.0	4.2	34.6
	N G O	31.8	25.0	24.0	36.4	25.0	76.0
	そ の 他	40.0	21.1	53.1	7.1	6.6	46.9
全 体		40.7	23.3	61.5	9.4	7.6	38.4

政策には労働団体(九五%)、福祉政策には福祉団体(九一%)が関心をもつ、といった傾向も当然見られるが、環境政策のように、政治団体(五九%)、市民(五七%)、経済(四四%)、専門家(四二%)、労働(四〇%)、農業(四〇%)など、ほとんどの団体分類で高い関心が共有される分野も見出される。

東京では全体として、福祉、環境、文教スポーツ、国際、消費者といった、新しくかつ広く「市民」的な性格の強い政策に多くの団体が関心を持ち、ついで、業界、財政、金融、

通商、地域開発、通信、土建といった経済的な、やや特殊利益的な政策に関心が持たれ、外交、司法人権、安全保障、治安といった伝統的な国家基本政策への関心が低いという、きわめて興味深い「政策関心の階層性」があることがわかった。

他方、茨城ではかなり異なり、経済的・特殊利益的な政策が第一のグループをなし、新「市民」的政策は次に、最後はやはり、国家基本政策となる。

団体の分類ごとに細かく検討すれば、政策関心が平均的に高いのは、政治、労働、経済、市民の順であり、福祉、教育、行政、農業などの行政政策依存型の団体は自らの関係するものには比較的高いが、それ以外の政策関心が低く、全体として低くなっている。

団体には、こうした幅広い関心を有するものと特殊型の狭い関心のものがある。他方で、福祉、環境、財政のような広い政策争点がほとんど全ての団体の関心と呼んでいるのである。茨城の団体は政策関心が東京よりやや高く、幅も広いことが注目できる。

C 団体の法人格、財政、規模——非生産関係の、市民主体の組織の弱さ

このように、団体の種類や政策関心ではかなり多元的な様相が観察されるが、団体の規模の属性や法人格に目を移せば、

明確な亀裂が見える（表4）。

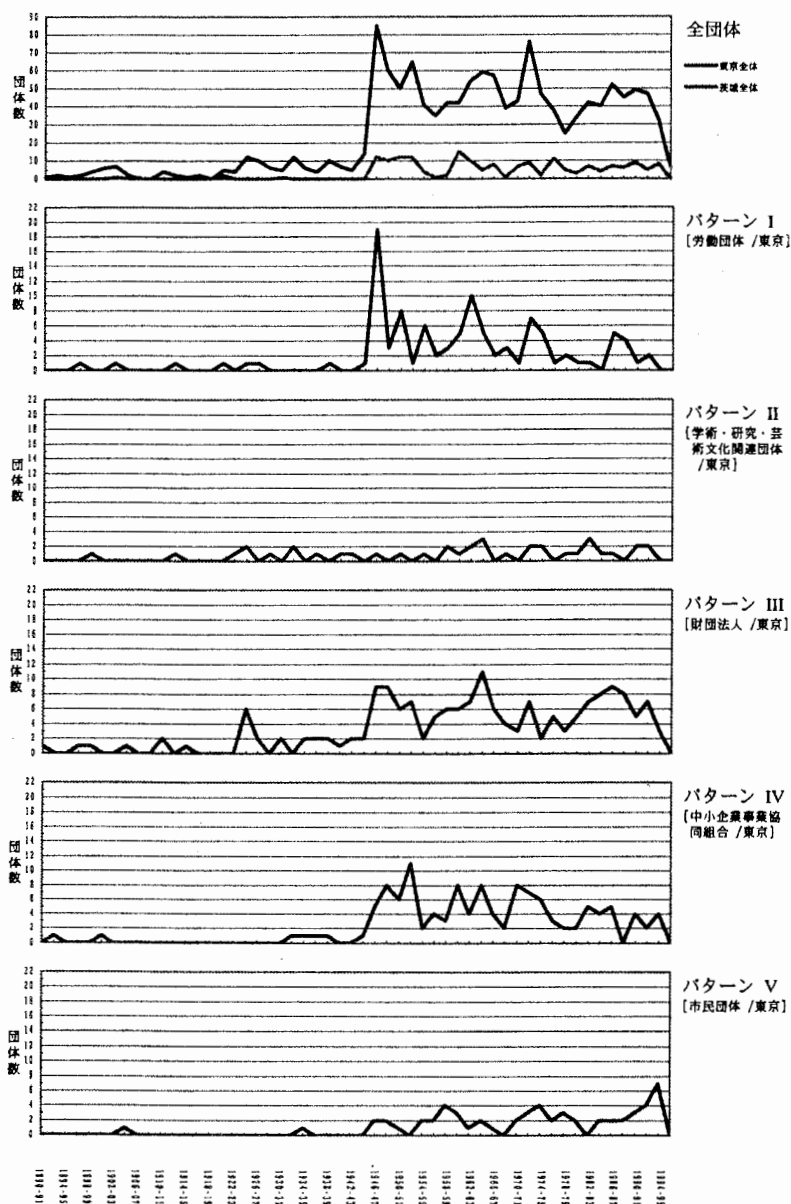
団体の財政規模では大きな差が見られる。生産活動や企業、政府が関係する組織、例えば農業、厚生、行政などの団体で大きいものが多く、逆にNGO、市民、政治、親睦、など市民主体の組織で小さいものが多い。同様に常勤職員数でも、農業、厚生、行政などで大きいものが多く、NGO、スポーツ、市民の団体で職員なしが多い。

こうした違いは、様々な条件が関係するが、見落とせないのは、国家の制度的整備の違いであって、具体的には、法人格の有無となつて現れてくる。法人格がない団体は、政治、NGO、市民、スポーツで過半数を越えており、上記の財政、職員規模と明確に関連する。

D まとめ

団体の数量的な把握や団体の政策関心では、多元的な傾向を確認することができた。他方、法人格といった国家制度的な保護には相当な違いがあるし、財政規模や会員規模でも大きな違いが見出された。ただリソースの偏りが累積的であるかどうかは、ここで確認していない。少なくとも多元主義を制約する側面も存在することは確認できる。

図4 団体の設立パターン



体の設立年の分析

現在わたし達が見てきたような様々な団体は、いつから存在するのだろうか。以下に見るように、調査団体設立のグラフ（図4）は、その時代が時々生み出していった時代の痕跡であり、そこから私たちは様々な情報を汲み取ることができる。

すでに行われた調査に基づいて、日本の団体の設立年に関しては、生産に関係する団体から、行政の政策利益に関係する団体、ある価値を推進する団体の順に設立が行われるという傾向、しかも戦前と戦後のような政治体制の変動が生じると、再びこのサイクルは繰り返されるとい、仮説が提起されてきた（村松ほか一九八六、辻中一九八八）。この仮説が実証されるかどうか、大きな焦点となる（ここでは註六の①②の分類も併用している）。

図4の最上部にある「全団体の設立年：東京と茨城」を見てみよう。ここでまず目を引くのは、戦前と戦後を分ける極めて大きな違いである。戦前に設立されたのは、東京で八・二%、茨城で二・二%に過ぎない。団体の連続した存続を許さないような大きな「体制変動」が生じたことをこの図は示している。次に東京のグラフで気づくのは、団体の設立においていくつかの山状の波と谷状の底を見出すことができることである。戦前でも一九二〇年代中盤、三〇年代始め、四〇

年前後に小さな山が残っている。戦後では、大きく分けて、戦後直後から五〇年代始めまで、六〇年代から七〇年代始めまで、八〇年代中盤以降九〇年代始めの三つの大きな波を観察できるし、さらに、それぞれの時期には二つの峰が存在することが読み取れる。

さて、絶対数の多い東京の団体を、団体の分類（団体が選

表5 活動対象の地理的範囲

	市町村	県	広域圏	日本全国	世界	N
(東京)						
全体	14.3	11.0	11.1	49.7	13.8	1388
農業	28.6	22.9	2.9	45.7	0.0	35
経済	16.2	13.2	16.5	48.9	5.1	272
労働	16.8	14.0	23.4	39.3	6.5	107
教育	4.9	7.4	7.4	67.2	13.1	122
行政	11.9	14.8	8.9	57.0	7.4	135
福祉	24.7	15.3	8.2	40.0	11.8	85
専門	4.5	3.8	7.5	63.2	21.1	133
政治	20.7	24.1	10.3	34.5	10.3	29
市民	32.8	8.6	6.9	27.6	24.1	58
(茨城)						
全体	51.8	33.5	8.4	4.2	2.1	191
農業	76.8	14.3	7.1	1.8	0.0	56
経済	69.0	24.1	3.4	3.4	0.0	29
労働	18.2	36.4	27.3	18.2	0.0	22

注 表示は%。

んだもの、団体の法人格の種類分類ごとに詳しく観察することによって、団体の設立のパターンを分類してみよう。

ここでは東京における設立を五つのパターンに分類してみた。

第一の類型は、戦後直後に爆発的形成を見せ、しかも全体のグラフ同様に大きく三つの設立の波を示す団体分類である。ここには、最も典型的なものとして労働、経済の団体(図には労働団体を示す)が見出せるし、商工関連団体や、社団法人もこの類型に入る。

第二の類型は、こうした波、山や谷が見られないものである。ほぼ一貫して継続的な形成がなされた分類で、いわば体制変容の影響が少ない型と見ることが出来る。ここには、戦前戦後ともゆるやかな設立を示す学術研究文化団体、戦後ほぼ平均した設立を示す行政団体を含めることができる。

第三の型は、一、二型の中間に当たるもので、三つの波はあるが、それぞれはほぼ均等な高さを示しているという団体である。財団法人、専門家団体、教育団体、福祉団体、スポーツ団体、その他の団体などがこうした傾向を示している。

第四の類型は、戦後すぐ、もしくはある時期に設立が続いたが、傾向として徐々に設立が減少している類型である。グラフが示すように、団体全体も緩やかに設立の山が低くなっている。この漸減型を示すのは、農業団体、商工組合、中小

企業事業組合などである。

第五の型は、近年、つまり八〇—九〇年代に形成が多い型で、戦後第三の波に中心的な設立時期を置く団体である。ここには市民団体、政治団体などが入る。

全体に茨城の団体は、全体の数も少ないが、各分類ごとに特定の時期に集中する傾向がある。農業は戦後すぐと九〇年前後、労働は戦後すぐと七〇年代中葉に集中している。

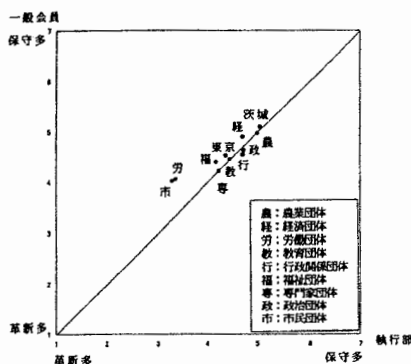
このように団体の設立に関する興味深い変動の跡が観察された。詳細な検討は後日の課題であるが、ほぼ仮説に沿った循環的設立を見出すことができたのである。

4-3 団体のプロフィールⅢ 団体の地理的活動範囲

表5に見るように東京は全国規模以上の広範囲型、茨城は県レベル以下の地元型と全くことなる活動範囲を有しているし、また団体分類ごとのばらつきも非常に大きい。

最も広い活動範囲である「世界規模」の活動団体は東京で一割を越えている。市民団体や専門家団体の比率は二〇%以上である。他方で、東京でも農業はゼロ、労働や経済団体も数%であり相対的に低い。茨城でも全体の比率は二%であり、ほとんどない。「日本全国規模」の活動団体は、東京で五〇%近く、ほとんどの分類で、六割の団体が日本全国以上の活動範囲を示している。東京の団体が、頂上団体としての性格

図5 執行部と一般会員のギャップ



を色濃く有していることのあらわれである。専門団体、教育団体、行政関係団体にこうした性格がより鮮明である。茨城ではそうした全国規模以上の活動範囲を示す団体は数%程度である。

他方で、市町村レヴェルの活動団体に着目すれば、茨城では半数がそうであるのに対して、東京では一割強と明確なコントラストが見出せる。

団体分類ごとに詳細に見れば、東京においても、頂上団体を中心とする広範囲な活動範囲をもつ団体が大部分を占める分類（専門、教育、行政）と市町村レヴェルと広範囲レヴェル

表6

		A	B	C
(東京)				
全	体	53.3	26.6	20.1
農	業	51.7	27.6	20.7
経	済	60.9	23.0	16.0
労	働	32.7	57.4	9.9
教	育	53.8	24.7	21.5
行政	関係	54.3	12.8	33.0
福	祉	49.1	29.8	21.1
専	門	57.8	20.6	21.6
政	治	51.9	22.2	25.9
市	民	44.4	48.1	7.4
(茨城)				
全	体	55.0	25.4	19.5

A＝一致

B＝ギャップあり（執行部の方が革新的）

C＝ギャップあり（執行部の方が保守的）

ルの二極に分化した分類（市民、政治、福祉、農業）があることが理解される。残りの労働と経済の二分類は全国を中心としたよく似た分布を示しており興味深い。

結果として、東京と茨城の団体標本は全く異なった母集団であることを示しており両者の比較の意義が明確になったといえよう（詳細は、辻中・森一九九八）。地球化とは、実はこのような形で東京の団体の活動範囲を世界大に押し広げているのではないかと推測させる事実である。

4-4 団体のプロフィールⅣ 団体の保守イデオロギー

キー

本調査には、団体構成員の保守イデオロギーを問う設問がある。質問文は、「あなたの団体に属する人は保守的な人と革新的な人のどちらが多いですか」というもので、執行部と一般会員について、別々に七点尺度で回答を求めている。

保守イデオロギーの設問は、一般有権者を対象とした調査ではよく使用される。そして保守自己認識が、有権者の投票行動を強く規定することが明らかにされている（蒲島・竹中一九九六）。また、各セクターのリーダーに保守自己認識を聞いた「エリートの平等観調査」は、利益団体エリートの保守イデオロギー軸上の分布を描きだすことに成功している（三宅ほか一九八五）。

本調査のように団体の立場を問う団体調査の場合、保守イデオロギーのような主観的なものを測定することには少し問題がある。回答者個人の保守自己認識が団体のイデオロギーとして表明されてしまう危険があるからである。そこで本調査では、回答者に団体の立場そのものを聞くのではなく、「保守的な人と革新的な人のどちらが多いですか」といったより客観的な評価が表明されやすい質問文を採用した。回答率は、東京データでは、執行部については八〇・五％、一般会員については七八・一％、茨城データでは、執行部については八

八・三％、一般会員については八六・八％となっている。何が保守的で何が革新的かをすべての回答者が一義的に解釈したとはいえないが、回答率の高さから見るかぎりはこの質問の意図は理解されたものと思われる。

A 回答の平均値

七点尺度の自身は、中間である四を境に、一に近いほど革新的な人が多くなり、七に近くなると逆に保守的な人が多くなるというものである。図5は、横軸に執行部、縦軸に一般会員をとり、東京全体、茨城全体、そして東京の分類ごとの平均値をプロットしたものである。四五度線に近いほど、執行部と一般会員とのギャップは少ないことになる。

まず、東京全体と茨城全体とを比較すると、どちらも保守的な人が多いという傾向を有している。ただその位置はかなり離れており、回答結果に地域差が存在することがわかる。東京は保守でも中間寄りである。茨城の方はより保守的である。

次に、東京データを分類ごとに見よう。全体としては、四五度線沿いのやや保守偏重でプロットされている。執行部、一般会員とも、最も保守的な方に位置するのは農業団体である。その次に政治、経済、行政関係団体が位置し、中間よりやや保守的な位置に、教育、専門家、福祉団体がくる。

革新的な方には、市民団体、労働団体が位置している。こ

の二つは、執行部と一般会員のギャップという点で際立っている。四五度線より上にプロットされることからわかるように、これらの団体では、執行部の方が革新的な人が多い。

B 執行部と一般会員とのギャップ

執行部と一般会員との間にイデオロギー的ギャップが存在することは十分に予想されることだが、それはどのような団体に多いのか。平均値からもそれは概ね把握できるが、ここでは個々の団体レベルでそれを追ってみよう。

表6は、同一団体の執行部と一般会員の項目の評価（七点尺度）が一致しているかどうかを整理したものである。Aは、執行部と一般会員の評価が一致している場合。Bは、執行部と一般会員の評価にギャップが見られ、執行部の方が革新的（一般会員が保守的）な場合。Cは、執行部と一般会員のイデオロギーにギャップが見られ、執行部の方が保守的（一般会員が革新的）な場合をそれぞれ示している。数値は、当該団体に占める割合を%で示したものである。

執行部と一般会員の評価の一致は大体のところ五割前後である。一致する率が高いのは、経済団体であり、労働、市民団体は一致する率が低い。

ギャップがある場合は、全体として見るとBの方が多く、労働、市民団体はその傾向が著しい。全体の傾向に反するの

は、行政関係団体である。行政関係団体は、Cの方が明らかに多い。

五 むすびにかえて

本研究において、私たちは、まずこれまでの利益団体研究をスケッチしつつ、私たちの企図を説明した。ついで作業定義を提示し、研究対象を確定し、調査の母集団、調査対象、回答団体について述べた。本調査の視点として三つの比較を挙げた後、実際の存立様式の分析に入った。分析自体は、最終的なものではないが、団体の種類、政策関心、法人格などの特徴から、利益団体多元主義に積極的なデータと消極的なデータを抽出した。また団体の設立年の分析から五つのパターンの見出し、地理的活動範囲の分析からは、東京と茨城のデータの違いについて興味深い結果をえることができた。団体の保守イデオロギーの分析からも、団体が全体としてみればやや保守よりの位置であることが確認しつつ、市民、労働団体の特異性を見出すことができた。

以上のような本稿での検討は、分析としては仮説提出的な中間報告であるが、他方で、私たちの企図の意義、調査デー

タの内容の豊富さと研究焦点の研究戦略としての有効性を彫塑するには十分なものであろう。今後、日本データの本格的な分析を続けると同時に、韓国、アメリカと比較分析データを調査収集する予定である。実証的な政治体制・政治構造分析は、こうした比較利益団体分析によって初めて現実的なものとして俎上にあがりつつあるのである。

*『団体基礎構造研究会』（通称JGS）は、「団体の基礎構造に関する調査」を遂行するため一九九六年に設立された研究集団であり、本稿執筆者もその一員である。本稿執筆に際して同研究会会員より多くの示唆を得た。また本稿での図表整理作成にあたり、三輪博樹氏（筑波大学大学院）の助力を得た。記して感謝の意を表したい。本調査（日本）は、同研究会とともに筑波大学政治学研究会によって一九九七年三月から六月にかけて遂行された。

謝辞・本研究は、辻中豊を代表者とする文部省科学研究費補助金基盤研究A（〇七三〇二〇〇七）、基盤研究C—二（〇八二〇〇五一）、同国際学術研究（〇九〇四四〇二〇）、サントリ文化財団助成金（一九九六—八年度）、筑波大学学内プロジェクト補助金（S）による研究成果の一部である。こうした国際比較実証研究に助成頂いた各基金にここから感謝の意を表したい。

現代日本における利益団体の存立様式（辻中・森）

注

（1）第三の波までの研究については、辻中（一九八八・二八—二九）を参照。

（2）政治体制・政治構造の方法としての利益団体を捉えることの意味は別稿を用意中である。

（3）もう一つの中間報告として、『国際政治経済学研究』創刊号（筑波大学国際政治経済学研究科 一九九八年所収「現代日本における利益団体の行動様式」を参照。

（4）例えば、Tsujinaka（一九九三）、篠田（一九八九）の「連合」研究、高橋（一九八六）の医師会など。

（5）例えば、大嶽（一九七九）、加藤（一九九七）、飯尾（一九九三）など。

（6）団体分類は、十分類以外に、①十分類の「その他」を再コード化したもの、②Q4の法人格による分類、③調査表の質問への回答パターンを因子分析し、因子得点によって再分類したもの、などを分析の必要に応じて用いる。本稿でも①を用いている。

（7）もう一つの構造分析の方法としてネットワーク分析がある。日本政治分析への適用例としてKnocke et al 1996、辻中・石生（一九九八）を参照。

文献（欧文）

- Alker, Hayward R. 1969. "A Typology of Ecological Fallacies." in *Social Ecology*: 69-86. MIT Press.
Knocke, David, Franz Urban Pappi, Jeffrey Broadbent, and Yutaka Tsujinaka. 1996. *Comparing Policy Networks: Labor Politics in the United States, Germany, and Japan*. Cambridge University Press.

- Tsujinaka, Yutaka. 1993. "Rengo and Its Osmotic Network" in Gary D. Allinson and Yasunori Sone eds., *Political Dynamics in Contemporary Japan*, Cornell University Press, 1993, pp. 200-213.
- Tsujinaka, Yutaka. 1996. *Interest Group Structure And Regime Change In Japan*, Center for International And Security Studies at Maryland.
- Tsujinaka, Yutaka. 1997. "Interest Group Basis of Japan's Democratic Regime Change in the 1990s: Interest Group Formation and its Consolidation under Four Patterns of Democratization in 20th century Japan", paper presented at the International Political Science Association XVII World Congress at Hotel Lotte, Seoul, August 17 th-21 st.

文献（邦文）

- 飯尾 潤 一九九三『民営化の政治過程』東京大学出版会。
- 石田 徹 一九九一『自由民主主義体制分析』法律文化社。
- 大嶽秀夫 一九九六『現代日本の政治権力経済権力』三書房
- 加藤亨子 一九九七『税制改革と官僚制』東京大学出版会。
- 蒲島郁夫・竹中佳彦 一九九六『現代日本人のアイデアオロギー』東京大学出版会。
- 経済企画庁国民生活局 一九九六『市民公益団体の実態把握調査』。
- 社会調査研究所 一九九七『市民活動団体基本調査報告書』（平成八年度経済企画庁委託調査）。
- 篠田 徹 一九八九『世紀末の労働運動』岩波書店。
- 高橋秀行 一九八六『日本医師会の政治行動と意思決定』中野実編

- 『日本型政策決定の変容』東洋経済新報社。
- 辻中 豊 一九八六『現代日本政治のコラボライズム化』内田満編『政治過程』三嶺書房。
- 辻中 豊『労働界の再編と八六年体制の意味——労組・自民・政府三者関係 一九七五—八七』『レヴアイアサン』創刊号・四二—七二。木鐸社。
- 辻中 豊 一九八八『利益集団』東京大学出版会。
- 辻中 豊 一九九四『比較コラボライズムの基礎的数量分析』『ネオ・コラボライズムの国際比較』日本労働研究機構。
- 辻中 豊 一九九六『日本における利益集団システムの变化と今後の展望・課題——利益集団と政党の関係を考えるために』『筑波法政』第二〇号。
- 辻中 豊 一九九七『日本の政治体制のベクトル転換——コラボライズム化から多元主義化へ』『レヴアイアサン』二〇号・一三〇—一五〇。木鐸社。
- 辻中 豊・石生義人 一九九八『利益団体ネットワーク構造と政権変動』『レヴアイアサン』二二号・一六—三六。木鐸社。
- 辻中 豊ほか（団体基礎構造研究会）一九九八『現代日本における利益団体の行動様式』『国際政治経済学研究』（筑波大学国際政治経済学研究科）、創刊号。
- 辻中 豊・森 裕城 一九九八『現代日本の利益団体（一）活動空間別にみた利益団体の存立・行動様式』『選挙』（一九九八年四月号）。東京都政策報道室調査部 一九九六『行政と民間非営利団体（NPO）』東京都政策報道室・都民の声部情報公開課。
- 日本政治学会編 一九七九『五五年体制の形成と崩壊』岩波書店。

三宅一郎・綿貫讓治・嶋登・蒲島郁夫 一九八六 『平等をめぐるエ
リートと対抗エリート』 創文社。
村松岐夫 一九八一 『戦後日本の官僚制』 東洋経済新報社。
村松岐夫・伊藤光利・辻中豊 一九八六 『戦後日本の圧力団体』 東洋
経済新報社。
村松岐夫・伊藤光利・辻中豊 一九九二 『日本の政治』 有斐閣。
村松岐夫編 一九九八 『レヴアイアサン特集 政権移行期の圧力団体』
『レヴアイアサン』臨時増刊、木鐸社。