

第13回 CAJS 研究会

「政権交代の団体—政党関係への影響：民主党政権下を中心に」

濱本真輔

1. はじめに

1-1 長期政権の影響

・比較の中の日本

自民党の長期政権（1955-93,94-09）

政官の融合、政治による司法への統制の可能性

各時期に形成される団体の組み込み（佐藤・松崎, 1986）、団体の疑似階級的配置（辻中, 1988）

↓

競争性の低いシステム下でのアクター間関係の非中立化

普通でない民主政（Pempel, 1990）逆説明責任体制（斉藤, 2010）

政官スクラム（村松, 2010）

・民主党を取り巻く環境と方向性

長期政権下での野党①資源制約型政党（上神・堤, 2011）

②政官業の癒着批判→争点投票による参院選（04年、07年）勝利

③裁量主義から普遍主義へ（団体を迂回する可能性）

1-2 課題と問題設定

・比較上の問題

政権交代以前のアクター間関係の偏り

→自民党政権下のアクター間関係は比較の中で位置づけられてきたかどうか。政権交代のある分析単位との明示的な比較の欠如

・民主党（政権）研究

有権者の投票行動以外の側面の重要性（団体—政党、行政関係）

民主党の目指したもの（佐々木・清水, 2011）

①政権運営方式の転換 → 政治主導、天下り

②政策内容の転換 → こども手当、農家の戸別所得補償、年金一元化（最低保障年金）等

・本報告の問題設定

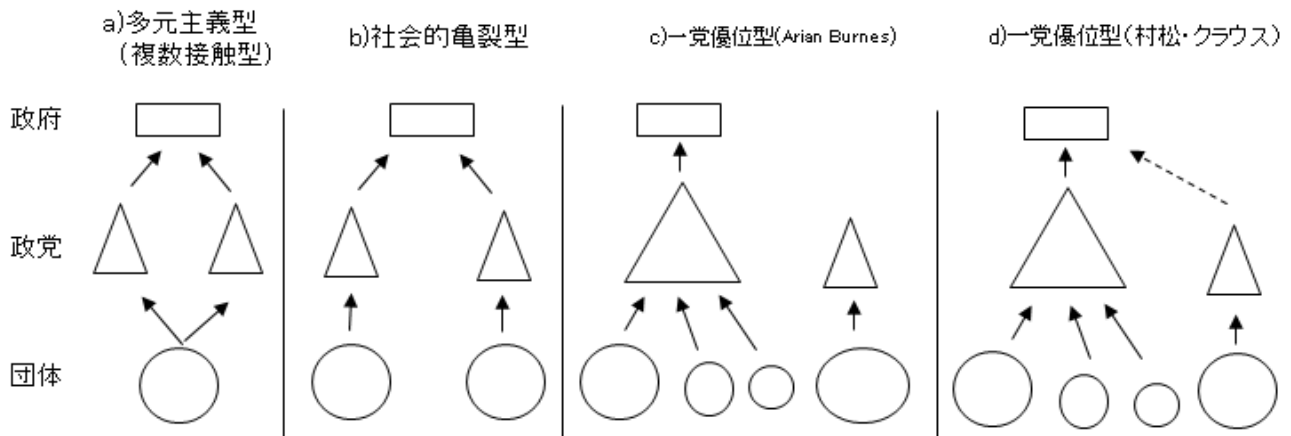
①政権交代以前の団体—政党関係を国際比較の中で位置づけると、その特徴は何か

②2009年の政権交代を受けて、団体—政党関係にはどのような影響があったのか

2. 団体－政党関係への視点

- ・見過ごされてきた関係 (Allern and Bale,2012)
- ・関係性のパターン (Muramatsu and Krauss,1990)

補図－1 団体－政党関係のパターン (論文で使用しない図)



・分析の視点

団体－政党関係は人・資金・選挙・政党内の各種決定等の様々なレベルがある

団体－政党関係だけではなく、行政ルートの開放性（野党の排除性）にも着目する必要がある

3. データ

・JIGS I (Japan Interest Group Study)

日本 (1997年) 回収率 38.5% 東京 (N=1438)

韓国 (1997年) 回収率 12.7% ソウル (N=371)

ドイツ (2000年) 回収率 28.8% ベルリン (N=643)

→本研究は首都地域の比較。JIGS II も一部で使用。

詳細は辻中 (2002)、辻中・森 (2010) を参照されたい

・衆議院公報

衆議院公報 (2008年1月～2011年11月)

→国会開会時に国会議員全員に配布される資料 (国立国会図書館で閲覧・複写可能)

政党の日常が捉えられる基礎的な資料

4. 比較の中での日本の特徴

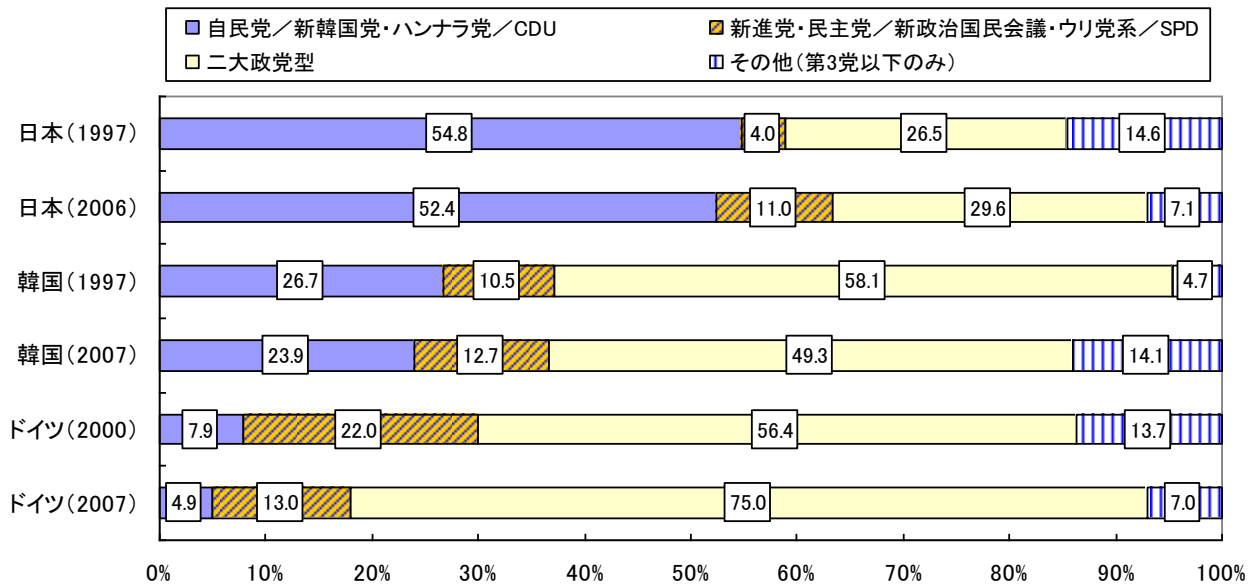
4-1 政党接触の偏り

・接触パターン

①日本では自民党接触 (第2党を含まない) が 50%を超えている

②韓国、ドイツでは二大政党型が最も多いパターン

図-1 政党接触パターンの比較（日本、韓国、ドイツ）

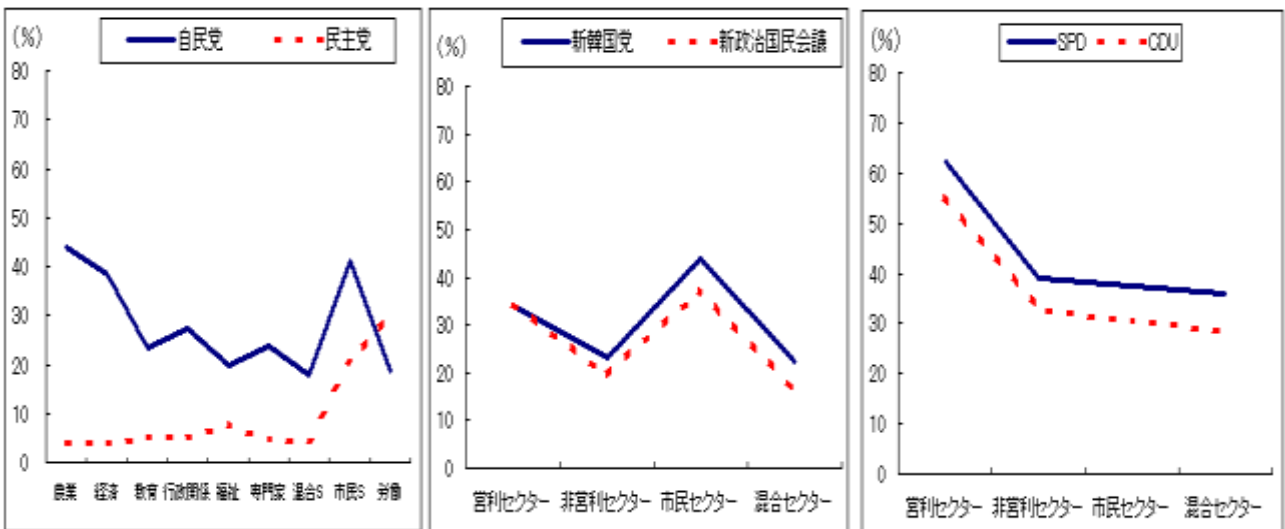


自民党 = 自民党のみ、自民・社民、自民・公明等
 新進党 = 新進党のみ、新進・社民、新進・さきがけ等
 二大政党型 = 自民・新進のみ、自民・新進・社民、自民・新進・共産等
 その他 = 社民党のみ、公明党のみ、社民・公明、社民・共産・さきがけ等

・分類別の接触割合

- ① 団体分類、類型別にみても、韓国とドイツでは上位 2 政党の接触が拮抗している
 * 相関も高く、同一の団体が各党に接触・非接触する傾向がある
- ② 日本では、労働を除く全ての団体分類において、自民党の接触率が非常に高い

図-2 日本、韓国、ドイツにおける団体-政党関係（団体分類別）



4-2 行政ルートの開放性

・情報源、接触対象としての行政

- ①韓国では最も団体間の差が小さく、特定の政党と接触する団体のみが行政から情報を入手しているわけではない
- ②ドイツでは二大政党間には差がなく、FDP と接触する団体のみがやや連邦政府を情報源とする割合が高い
- ③日本をみると、自民党と接触する団体の半数が中央省庁を情報源としている

表-1 各党と接触する団体の情報源

	日本(1997)			韓国(1997)			ドイツ(2000)				
	中央省庁	自治体	行政ルート	中央省庁	自治体	行政ルート	連邦政府	州政府	行政ルート		
自民党	50.6	26.6	82.6	新韓国党	49.3	26.8	89.1	SPD	24.8	30.4	63.3
新進党	45.1	26.3	82.5	新政治国民会議	49.1	28.1	90.7	CDU	27.5	32.1	60.7
民主党	38.9	21.3	83.3	自民連	45.7	23.9	88.6	PDS	15.3	30.6	48.1
社民党	35.7	19.0	75.7	民主党	48.5	27.3	93.1	FDP	46.9	26.5	80.0
共産党	24.5	26.4	69.8					Green	18.4	30.1	56.0

註) 中央省庁は、「中央の行政機関」を第1位から第3位までに選択した割合
 自治体は、「自治体」を第1位から第3位までに選択した割合
 行政ルートは、「大臣・局長クラス」、「課長クラス」、「係長クラス」、「一般職員」のいずれかと「ある程度」以上の接触をしていると回答した団体の割合

・均一な中央政府への信頼感

- ①韓国、ドイツでは各政党と接触する団体の間に、差はほとんどない
- ②日本をみると、共産党とそれ以外の政党の間に 15 ポイント程度の差がある。ただし、それ以外の政党と接触している団体の間には差がない

表-2 各党と接触する団体の中央政府への信頼感

日本(1997)		韓国(1997)		ドイツ(2000)	
自民党	65.9	新韓国党	72.5	SPD	82.8
新進党	69.2	新政治国民会議	73.7	CDU	82.6
民主党	65.3	自民連	64.4	PDS	76.5
社民党	60.8	民主党	69.7	FDP	83.3
共産党	46.0			Green	78.2

・影響力

- ①韓国とドイツでは、接触している政党に関係なく、ほとんど同じ程度の影響力認知、経験を有している
- ②日本をみると、政策実施の経験では自民党以外の政党と接触している団体の割合が高い傾向にあり、阻止経験や主観的影響力の点でも自民党と同じ程度かやや高い場合がある

表-3 主観的影響力と政策実施・阻止経験

	日本(1997)			韓国(1997)			ドイツ(2000)			
	実施	阻止	主観的影響力	実施	阻止	主観的影響力	成功経験	主観的影響力		
自民党	30.8	18.7	65.9	新韓国党	38.8	34.0	79.2	SPD	52.8	83.0
新進党	36.0	20.8	74.8	新政治国民会議	42.5	36.8	72.9	CDU	56.2	83.7
民主党	40.9	27.7	77.1	自民連	41.9	27.6	72.9	PDS	49.4	84.0
社民党	41.7	23.9	77.4	民主党	47.8	35.0	73.5	FDP	72.7	92.6
共産党	44.7	16.7	70.6					Green	54.8	84.5

・行政リソースと団体接触

- ①韓国をみると、団体-政党関係と補助金や行政上の便宜には関連性がみられない
- ②ドイツをみると、補助金に関してはSPD、CDU、FDPと接触する団体に相関がみられる
- ③日本では自民党と接触する団体のみ相関がみられる

表-4 団体の設立目的と政党接触（相関係数）

		補助金の斡旋	行政上の便宜
日本	自民党	0.176 ***	0.188 ***
	新進党	0.028	-0.005
	民主党	0.024	0.020
	社民党	-0.006	0.006
	共産党	0.047	0.008
韓国	新韓国党	-0.008	-0.009
	新政治国民会議	-0.073	-0.007
	自民連	-0.085	-0.065
ドイツ	民主党	-0.088	-0.002
	SPD	0.287 ***	0.097
	CDU	0.294 ***	0.133 ***
	PDS	0.002	0.023
	FDP	0.247 ***	0.240 ***
	Green	0.093	0.120

註) ***<0.01

・小括

- ①自民党が労働を除くほぼ全ての団体と広く接触している一方、第2党を大きく離している
- ②補助金の斡旋や行政上の便宜を目的とする団体は自民党と接触する傾向にある
- ③行政とのアクセス可能性、情報源、信頼感、影響力認知や経験に関して、必ずしも野党が行政から排除されているわけではない

5. 政権交代後の変化

5-1 政権交代から2010年参院選まで（詳細は比較政治学会報告ペーパーを参照されたい）

・団体-政党、行政関係への試み

①諮問機関の廃止、委員差し替え

経済財政諮問会議・国土開発幹線自動車道建設審議会（国幹審）を廃止
 行政刷新会議（連合元事務局長が参加）、政権交代翌日に政労会見・定例化
 中央社会保険医療協議会（日本医師会の推薦枠3名をゼロに、茨城・京都府医師会の委員に）
 社会保障審議会（任期切れに伴い、看護協会役員を外す）

②陳情改革

「分権型陳情への改革」（2009年11月2日）

→陳情書をもって団体幹部が役所や政党を回ること自体は、限りなくセレモニーに近いかもしれない（中野，2010，156）

③議員連盟

「議員連盟のあり方検討チーム」（座長・伴野豊副幹事長、2009年11月18日）

→民主党が活動を確認した議員連盟は185

その内の82議連（政権交代後に新設した32議連も含む）を民主党単独へ超党派で行われていた議連（103）のうち、約20では役員が民主党に交代

「議員連盟のあり方（案）」（2009年11月30日）

→a)原則として民主党単独で構成し活動すること、b)活動実績のない議員連盟（議連）については解散または脱退すること、c)例外的に超党派で継続または新設すべき議連は幹事長室と十分協議の上、対応すること、d)民主党議員は、政権与党議員であることを十分自覚の上、議連活動においても政権を支える活動をすること、e)政務三役、幹事長については入会、登録を了としない（後に変更）、f)議連活動は登録制

・2010年参院選、比例区

①2010年参院選は得票ラインが低下し、多くの団体推薦候補が当選

②団体の集票力は低下傾向が続いている

・都道府県レベルの推薦行動

①自民単独推薦は62(26.9%)、民主単独推薦は14(6.0%)、両党推薦・自主投票は154(66.9%)

②全国団体と支部レベルでの乖離（比例区と選挙区での使い分け）

③両党推薦・自主投票となった地域が多く、団体の中立化が進展

→日本歯科医師連盟では、民主党からの候補者擁立の際に、「地方では自民党との関係がある」、「鳩山政権はどうなるのか、政局の先行きが見えないではないか」（読売新聞政治部、2010、185）等の地方からの反発を受けての決定

・推薦行動の規定因

従属変数 自民党推薦を1、民主党推薦と両党推薦・自主投票を0

独立変数 各都道府県での民主党の国政議席率

①民主党の都道府県レベルでの国政議席率の高さは自民党単独推薦に負の影響をもたらしている

②推薦行動に関して、団体による違いも大きい（民主党の政策、方針による影響の可能性）

5-2 増加した団体の民主党接触

・政策調査会（政策調査会等、民主党内の政策形成プロセスは別稿を予定）

国会の常任委員会に概ね対応した部門会議

対象期間：2008年1月から2011年11月

対象：政策調査会、政策関係の会議

→4698回（暫定）の会議を開催

3630（暫定）の機関・個人がヒアリングに呼ばれている

・ヒアリング対象の変化

- ①中央省庁の割合に変化がないものの、各種団体の参加割合が増加（22.4%→31.2%へ）
- ②農林水産、経済、行政関係団体が民主党との接触を増加
- ③各政策分野での主な対象の団体の割合が増加

表－5 ヒアリング対象の割合

	政権交代前	政権交代後
中央省庁	48.7	48.3
地方自治体	0.7	1.2
大学関係者	6.2	5.0
企業	3.9	4.3
シンクタンク	0.6	0.9
衆議院・参議院事務局	2.0	1.9
議員・政党	1.6	2.2
弁護士・医師	1.7	0.6
個人	2.8	1.5
ジャーナリスト	1.0	0.3
原告団	1.4	0.5
各種団体	22.4	31.2
国際機関・大使等	0.6	0.6
その他	0.8	0.7
N	1866	1764

表－6 団体分類別のヒアリング対象の割合

	政権交代前	政権交代後
農林水産団体	3.3	6.0
経済団体	24.4	35.8
福祉団体	15.9	2.4
行政関係団体	1.5	5.8
専門家団体	9.2	9.0
教育団体	0.8	2.3
労働団体	9.0	10.2
市民団体	2.3	2.1
その他	33.6	26.4
N	390	531

表－7 部門別の参加団体の割合の変化

	農林水産部門		総務部門		内閣部門		法務部門		文部科学部門		外務防衛部門	
	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後
農林水産団体	52.0	77.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
経済団体	0.0	3.7	13.0	11.5	58.3	25.0	9.1	13.5	0.0	7.4	12.5	33.3
福祉団体	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	6.1	2.7	0.0	0.0	0.0	0.0
行政関係団体	0.0	0.0	17.4	34.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
専門家団体	0.0	0.0	0.0	3.8	0.0	0.0	27.3	43.2	0.0	3.7	0.0	0.0
教育団体	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	23.1	40.7	0.0	0.0
労働団体	4.0	3.7	26.1	26.9	25.0	25.0	6.1	5.4	0.0	0.0	25.0	0.0
市民団体	8.0	3.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
その他	36.0	11.1	43.5	23.1	16.7	50.0	51.5	35.1	76.9	48.1	62.5	66.7
N	25	27	23	26	12	8	33	37	13	27	8	9
	厚生労働部門		国土交通部門		環境部門		経済産業部門		財務金融部門		その他（調査会等）	
	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後	交代前	交代後
農林水産団体	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.7	0.0	4.7
経済団体	0.0	7.8	66.7	76.8	9.6	26.9	79.2	84.2	50.0	64.8	18.8	35.8
福祉団体	56.7	21.6	0.0	0.0	42.3	3.8	0.0	0.0	0.0	0.0	4.7	0.5
行政関係団体	0.0	3.9	0.0	0.0	0.0	0.0	2.1	0.0	4.5	0.0	0.0	10.5
専門家団体	10.0	19.6	0.0	0.0	5.8	0.0	4.2	5.3	22.7	13.0	14.1	6.3
教育団体	0.0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
労働団体	8.3	2.0	16.7	11.6	3.8	0.0	8.3	10.5	9.1	7.4	11.8	14.2
市民団体	3.3	0.0	4.2	0.0	0.0	0.0	2.1	0.0	0.0	0.0	5.9	5.3
その他	21.7	43.1	12.5	11.6	38.5	69.2	4.2	0.0	13.6	11.1	44.7	22.6
N	60	51	24	69	52	26	48	19	22	54	85	190

6. 結論

6-1 結果のまとめ

政権交代以前（日本・韓国・ドイツの比較）

- ①自民党が労働を除くほぼ全ての団体と広く接触している一方で、第2党を大きく離している
- ②補助金の斡旋や行政上の便宜を目的とする団体は自民党と接触する傾向にある
- ③ただし、行政とのアクセス可能性、情報源、信頼感、影響力認知や経験に関して、必ずしも野党が行政から排除されているわけではない

政権交代以後

- ①選挙過程では団体の中立化が進んでいる。地域レベルでの政治状況が団体の行動を規定している面がある
- ②政権交代後は、団体が民主党の政策調査会への参加を進めている

6-2 含意、課題

①団体-政党関係の別モデルの再考

村松・クラウスのモデルが利益団体レベルでも妥当し、一党優位政党制下の異なるモデルを示している（排除の程度がかなり低いシステム）

②アクター間関係の中立化の進展

③自民党の有効性の残存→一時的なリスク回避の可能性（辻中，2006）

地方での自民党の強さ、統一地方選の結果、民主党の政策
→詳細は圧力団体調査で検討

参考文献（アルファベット順）

- Allern, Elin H., and Tim Bale. 2012. "Political Parties and Interest Groups: Disentangling Complex Relationships." *Party Politics*, Vol.18, No.1, pp.7-25.
- 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. 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.
- Muramatsu, Michio, and Ellis S. Krauss. 1990. "The Dominant Party and Social Coalitions in Japan." T. J. Pempel. ed. *Uncommon Democracies: The One-Party Dominant Regimes*, Ithaca: Cornell University Press, pp.282-305.
- 中野雅至. 2010. 『政治主導はなぜ失敗するのか?』光文社.
- 齊藤淳. 2010. 『自民党長期政権の政治経済学』勁草書房.
- 佐々木毅・清水真人編著. 2011. 『ゼミナール 現代日本政治』日本経済新聞社.
- 佐藤誠三郎・松崎哲久. 1986. 『自民党政権』中央公論社.
- 辻中豊. 1988. 『利益集団』東京大学出版会.
- 辻中豊編著. 2002. 『現代日本の市民社会・利益団体』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、299-323頁.
- 辻中豊・森裕城編著. 2010. 『現代社会集団の政治機能』木鐸社.
- 上神貴佳・堤英敬編. 2011. 『民主党の組織と政策』東洋経済新報社.

国民年金及び企業年金等による高齢期における所得の確保を支援するための国民年金法等の一部を改正する法律案（第七十四回国会閣法第四一〇号）に対する委員会修正
午後四時十分

広 告

次のとおり開会いたします。

○民主党・無所属クラブ

十一月十八日(木)

一、地域主権調査会総会 午前八時

第二議員会館
民主 党
A会議室

1 ひもつき補助金の廃止と一括交付金化に関する提言のと
りまとめについて
2 出先機関改革に関する提言のとりまとめに向けて

一、法務部門契約法改正検討 同
W T
参院議員会館
B一〇五
会 議 室

法制審議会民法（債権関係）部会における審議状況等につい
て法務省よりヒアリング

一、財務金融部門会議 午前八時半
第二議員会館
第一会議室

1 勉強会
講師 植田和男東京大学経済学部教授

2 予算にかかわる部門意見について

3 その他

一、厚生労働部門介護保険制 午前九時
度改革W T
参院議員会館
一〇一会議室

1 介護人材の質確保と待遇について
2 保険者、認定業務等について
3 その他

一、国対正副委員長会議 午前九時半 第五控室

一、成長戦略・経済対策P T 午前九時半
参院議員会館
B一〇九
会 議 室

1 グリーンイノベーションにおける

① 税制のグリーン化

② 固定価格買取制度

③ 国内排出量取引制度について政府よりヒアリング

④ 一般社団法人太陽光発電協会より「固定価格買取制度に

ついてヒアリング

3 来年度予算案に関するP T意見とりまとめ

一、代 議 士 会 正 午 第十四控室
障がい者政策P T 難病対 午後一時 第二議員会館
策W T 第二会議室

1 W T構成と今後の進め方について

2 二十三年度難病対策予算「新たな難病疾患対策の在り

方検討チーム」の取組みについて厚生労働省よりヒアリ

ング

3 その他

一、子ども・男女共同参画調 午後四時 第二議員会館
査会働き方改革W T 第六会議室

1 ワークライフバランスの取り組みについて日本経団連か

らヒアリング

一、税と社会保障の技術改革 同 第一議員会館
調査会 国際会議室

これまでの勉強会を踏まえた論点の討議(一)

成長戦略・経済対策P T 午後四時半 第二議員会館

ヒト・モノ・カネ流れ倍 第二議員会館
増小委員会 B会議室

総合取引所構想について各取引所よりヒアリング

東京証券取引所 斉藤 博社長

東京工業品取引所 江崎 格社長

東京穀物商品取引所 渡辺好明社長

一、子ども・男女共同参画調 午後六時 第二議員会館
整会・厚生労働・総務・ 第二議員会館
財務金融部門合同会議 A会議室

子ども手当てについて、議論

参考資料②団体の推薦行動のロジスティック回帰分析（都道府県単位）

民主党単独・両党推薦・非推薦	
民主議席率 (各都道府県)	.020 **
民主現職	.518
	.411
自民現職	-.014
	.359
複数区	.110
	.409
歯科医	.409
	.440
医師	.825 *
	.455
運送	2.656 ***
	.687
農業	2.169 ***
	.581
定数	1.640 **
	.714
-2LL	222.361
Cox-Snell R2	.180
Nagelkerke R2	.262
Hosmer & Lemeshow	.675
N	230

註) ***<0.01 **<0.05 *<0.1
基準カテゴリは建設