

Elitens netværk - En vigtig nøgle til forståelse af Japans økonomi og erhvervs politik

*Af Jens Peter Vittrup,
Seniorforsker, Takugin Research Institute
Sapporo, Japan*

September 1997

Indholdsfortegnelse

Forord	3	
Resume	4	
Ordforklaring.....	6	
Kapitel 1	Det rigtige universitetsslips - Adgangstegnet til topposter i centraladministrationen og regeringen	7
1.1	Det meritokratiske japanske bureaukrati.....	7
1.2	Centraladministrationens Todai dominerede ledelse	10
1.3	Ledende politikeres universitetsbaggrund.....	13
Kapitel 2	De personlige netværk i administration, politik og erhvervsliv	15
2.1	De rådgivende udvalg.....	15
2.2	Amakudari - En nedstegen engel	16
2.3	Amakudariansættelser af Erhvervsministeriets departementschefer ...	20
Kapitel 3	Toppen af Japans Big Business og deres organisationer	22
3.1	Keiretsu - De japanske virksomhedskonglomerater.....	22
3.2	Keidanren - Toppen af industrirådenes superliga	26
3.3	Topdirektørers indflydelse i Keidanren	27
Kapitel 4	Perspektivering.....	29
Referencer:	Bøger	32
	Artikler, aviser og on-line adresser	32
	Interviews og praktikophold	33
Appendix 1	Indholdsfortegnelse	34

Forord

Udlændinge, der eksportere til Japan, oplever ofte det japanske samfund som ret lukket. Det er vanskeligt at etablere og opretholde kontakten til forretningsforbindelser. Sprogbarrieren - både den skriftlige og den mundtlige - er en årsag til, at det kan være vanskeligt at kommunikere direkte med beslutningstageren i de virksomheder man handler med.

Men det væsentligste problem er, at man som udlænding ikke er en del af et af de mange netværk, der knytter det japanske samfund sammen. Selv hvis man etablerer sig med fast salgskontor i Japan, kan det være svært. Man må pleje sine forretningsforbindelser ganske intenst - gerne over flere år - hvis man vil gøre sig håb om at etablere dét netværk af gode venner og forretningsforbindelser, der er så afgørende for succes i Japan. Og selv da, er der netværk i det japanske samfund, som udlændinge og udenlandske virksomheder endnu ikke har kunnet trænge igennem til. Det drejer sig først og fremmest om den absolutte elites netværk.

Hvis man vælger at betragte eliten i det japanske samfund - dvs. de største virksomheder og de mest indflydelsesrige industriorganisationer, samt toppen af bureaukratiet og det politiske system - så finder man stort set ingen udlændinge eller udenlandske virksomheder. En årsag til lukketheden er, at elitens netværk etableres allerede i studietiden. At have studeret på en lille håndfuld af Japans elite-universiteter er, jf. rapporten her, et af de få adgangstegn til en topposition i det japanske samfund. Det er fra disse universiteter eliten rekrutteres og det er i studieårene grundlaget for deres senere netværkssamarbejde skabes.

Universitets- eller branchebaserede netværk findes også i andre lag af det japanske samfund, men åbningerne for udefrakommende, herunder udlændinge, er selvsagt større jo længere væk fra eliten og eliteuniversiteterne man kommer.

--- oo0oo ---

Informationerne om elitens netværk i Japan er indsamlet gennem tre års ophold i Japan, hvor jeg bl.a. har haft en række praktikophold i japanske regeringsinstitutioner og i hovedkvarteret af en af Japans største handelshuse. Jeg har desuden haft lejlighed til at interviewe kendte Japan-iagttagere og embedsmænd i den japanske centraladministration. Men hovedvægten i et arbejde som dette ligger naturligvis på litteraturstudier, herunder også diverse organisations home pages på internettet. Udover disse informationskilder har mine kollegaer i det japanske i Takugin Research Institute, hvor jeg arbejder, været en uvurderlig hjælp i arbejdet med at finde de seneste informationer om emnet. De manges hjælp til trods, er ansvaret for meninger og holdninger, der udtrykkes i rapporten dog mit alene.

Det er mit håb, at rapporten kan være en "eye opener" for novicer på det japanske marked, men mere erfarne er naturligvis velkomne til at læse med over skulderen. (Citat: Frit efter H.C. Andersen)

*Jens Peter Vittrup
Seniorforsker, Takugin Research Institute
Sapporo, september 1997.*

Resumé

Fokus for rapporten er en beskrivelse af Japans absolutte elites formelle og uformelle bånd. Et fælles omdrejningspunkt for eliten i den private sektor, bureaukratiet og den politiske verden er jf. rapporten en afgangseksamen fra Tokyo Universitet samt ganske få andre eliteuniversiteter. Men også andre bånd binder eliten sammen, fx.:

- En veltableret praksis med at etablere retræteposter i virksomhedsbestyrelser for pensionerede top-bureaukrater og i private virksomheders tænketanke,
- Rådgivende udvalg for stat og administration med repræsentanter fra Japans økonomiske, politiske og akademiske elite,
- Indflydelsesrige industriorganisationer,
- Rekrutteringspraksis for de ledende politiske kredse i det liberale parti,
- Årgangs- og universitetssammenholdet i ministerier og i de private virksomheder.

Jf. rapporten er der ingen tvivl om, at en kandidatgrad fra Tokyo Universitet er en væsentlig hjælp for karrieren. Især når det drejer sig om at nå til de ledende positioner i det japanske bureaukрати. De seneste 15-20 års samfundsudvikling har ikke ændret stort på det.

Med hensyn til ledende politikere og ledelsen i enkelte af de private virksomheder er der ved at ske ændringer. Stadig flere universitetskandidater fra andre eliteuniversiteter end Tokyo Universitet rykker op i samfundets 1. division. Der er dog fortsat kun tale om en meget lille håndfuld af eliteuniversiteter. *Demokratiseringen* af parlamentet og lederrekrutteringen i de største virksomheder er derfor endnu ikke udstrakt til andre end nogle få af Japans 565 universiteter. Universitetsbaggrund og ikke evner som forretningsinstinkt, lederevner og økonomisk sans er altså fortsat altafgørende når fast-trackers i de største virksomheden skal fremmes.

Fra 6 promille til 90 procent

Med hensyn til bureaukratiet, er der ikke mange tegn på, at man er villig til at fravige den hidtidige praksis, med kun at ansætte kandidater fra Tokyo Universitet i toppositionerne. Kandidaterne fra Tokyo Universitets andel af den samlede kandidatpopulation på 6 promille, deres andel på omkring 30 pct. af dem, der består den statslige klasse I ansættelsesprøve og deres andel på omkring 90 pct. af de ledende stillinger i de mest indflydelsesrige ministerier, taler sit eget tydelige sprog.

Set med europæiske øjne vil det svare til, at EU-Kommissionens topledelse stort set udelukkende blev rekrutteret blandt kandidater det franske eliteuniversitet ENA og evt. suppleret med kandidater fra det engelske Cambridge Universitet. Sammenligningen er ikke helt urealistisk i betragtning af, at der bor 125 millioner mennesker i Japan - godt 1/3 af EU's befolkning - og at Japan udklækker omkring 500.000 universitetskandidater fra 565 formelt set ligeværdige universiteter. At nepotismen blandt Tokyo Universitets kandidater i central-administrationen stadig eksisterer, over 100 år efter man officielt indførte et meritokratisk baseret ansættelsessystem, fortæller en hel del om bureaukратиets konservatisme, men måske endnu mere om hvor elitært det japanske samfund er indrettet.

Ændringer på vej -

Uanset Tokyo Universitetsvældets fortsatte beståen i centraladministrationen er der tegn på, at den nære kontakt mellem bureaukrati, politikere og de største virksomheder langsomt er ved at ændre karakter. Antallet af tidligere bureaukrater der ansættes i ledende stillinger i det private erhvervsliv er faldet radikalt de seneste år og deres ansættelsesforhold er ikke helt så lukrative som tidligere. Noget, der nok ikke mindst skyldes en kraftig offentlig kritik af, at topbureaukrater i årene før deres pensionering ofte er mere fokuserede på, at gøde vejen for deres fremtidige private karriere end på de offentlige interesser, de er sat til at forvalte.

Den gradvise liberalisering af økonomien har endvidere betydet, at de private virksomheder ikke længere er helt så afhængige af gode kontakter til administrationen. Fra at have udgjort et værdifuldt aktiv for virksomhederne, er ansættelsen af tidligere bureaukrater derfor ved at blive en renommémæssig belastning. Det kan derfor forventes, at antallet af sådanne ansættelser også i årene fremover vil ligge på et lavt niveau, og at de tidligere bureaukrater vil få en mere neutral tilknytning til deres tidligere klientvirksomheder. Jobs som rådgivere for større private virksomheders tænketanke o.l. vil derfor sandsynligvis være dér, hvor administrationens topledelse må tilbringe den mere jordnære del af deres erhvervsaktive karriere. Udviklingen vil givet blive hjulpet på vej af, at mange i den private sektor ser med blandede følelser på det nuværende system, hvor man er nødsaget til at ansætte aldrende ex-bureaukrater i bestyrelsen, alene for at pleje gode forbindelser til centraladministrationen.

- men ingen hurtige reformer.

Den politiske verden blev for et par år siden ramt af en valgreform, der har medført, at halvdelen af parlamentets medlemmer nu bliver valgt ved direkte valg. Kvaliteter som politisk tæft og vælgertække vinder derfor frem på bekostning af det gamle system med ministre, der blev indsat af grå bagmænd eller "sorte tæpper¹", som de kaldes i Japan. Men heller ikke på denne front skal man forvente de store reformer. Der er kommet flere partier i det japanske parlament, men de fleste består af yngre politikere, der er brudt ud fra Liberale Demokratiske Parti (herefter: LDP), som de stadig direkte og indirekte støtter. Den politiske magtbase er derfor, før som nu, solidt forankret i det liberale højre, der politisk og økonomisk støttes af de største japanske virksomheder. Liberaliseringen af økonomien vil derfor følge disse virksomheders interesse og formodentlig kun blive indført i den takt som virksomhederne dikterer.

¹

På japansk kaldes de politiske partiers stærke bagmænd - king makers - for *kuro-maku*, der betyder sorte (teater)tæpper. I kraft af deres indflydelse og økonomiske bagland er det i de fleste tilfælde dem og deres fraktion i det største politiske parti, LDP, der står bag udnævnelsen af nye statsministre.

Ordforklaring

- Today: Japansk forkortelse for det nationale Tokyo Universitet.
- Kyodai: Japansk forkortelse for det nationale Kyoto Universitet.
- Amakudari: Betyder direkte oversat "*Nedstegen fra himlen*", og er en almindelig anvendt betegnelse for offentlig ansatte top-bureaukrater, der efter deres pensionering i 50-60-årsalderen får tildelt ledende stillinger i de største private virksomheder.
- Seirei/shorei: Love, bekendtgørelser og cirkulærer der er underskrevet af ministeren for ressortområdet.
- Tsutatsu: Offentlige administrative vejledninger, der i et vist omfang fortolker love og bekendtgørelser.
- Gyosei-shido: Ad hoc administrativ vejledning eller administrativ anbefaling, der gives uformelt af offentlige myndigheder til en eller flere virksomheder. Juridisk er virksomhederne ikke forpligtet til at følge vejledningerne, men de fleste vælger at gøre det alligevel.
- Senpai-kohai: Betegner for det særlige bånd der knytter seniore og juniore sammen i Japan.
- LDP: Det Liberale Demokratiske Parti, der har haft regeringsmagten i Japan stort set uafbrudt, siden det blev etableret kort efter 2. Verdenskrig.
- Zaikai: En fællesbetegnelse for lederne af de største virksomheder og for de største virksomheder.
- Keidanren: Japans mest magtfulde industriråd. Kun de 1000 største virksomheder i Japan er optaget som medlemmer. I Keidanren findes også en lille gruppe udenlandske virksomheder, men ingen af disse medlemmer er blevet valgt til direktør eller vicedirektør for en af Keidanrens mange udvalg.
- Keiretsu: En løs struktur af virksomhedsgrupper eller virksomhedskonglomerater, der samarbejder om produktion, salg og virksomhedsrelevante initiativer.
- Zaibatsu: Betegnelsen for de store førkrigsholdingselskaber. Holding-konstruktionen blev formelt set forbudt efter krigen og betegnelsen anvendes ikke længere.
- Shacho-kai: Betegnelsen for præsident klubber som lederne af de største virksomheder i en Keiretsu mødes i med jævne mellemrum.
- Gyosei-shido: Uformel administrativ vejledning, der gives af offentlige myndigheder til private virksomheder. Vejledningen har karakter af forpligtende instrukser, men er ikke baseret på et juridisk grundlag.
- Jinji-in: Den Nationale Personalemyndighed er en institution under parlamentet,

der overvåger ansættelsesforhold for offentlige ansatte. Jinji-in er formelt set ansvarlig for at finde beskæftigelse til top-embedsmænd efter deres pensionering.

Nemawashi: Et ofte anvendt onomatopoietikon for den udbredte japanske praksis for koordinatorforhandlinger, der kendes i alle private og offentlige institutioner. Ordet er et lån fra gartnerfaget og betyder egentligt ”rodbinding”: Først efter en omhyggelig opbinding af rødderne kan en store plante flyttes uden at gå ud.

Kapitel 1 Det rigtige universitetsslips - Adgangstegnet til topposter i centraladministrationen og regeringen

I rapporten her fokuseres der på, hvordan en lille håndfuld af Japans absolutte elite er kendetegnet ved et intimt netværk af formelle og uformelle bånd, der strækker sig fra universitetstiden til pensionsalderen og i mange tilfælde også efter den officielle pension. Båndene strækker sig på tværs af profession og knytter bureaukrati, regering og ledelsen af de største private virksomheder sammen i et broderskab, hvis adgangstegn i de fleste tilfælde er en afgangsek-samen fra det gamle hæderkronede Tokyo Universitet (herefter: *Today*) samt ganske få andre eliteuniversiteter².

Men med den demokratiske udviklingen i Japan bliver der i stigende grad sat spørgsmålstejn ved dette system. Stærkt hjulpet af afsløringen af korrupsionsager, manglende integritet i offentlige beslutningssystemer og ikke mindst den langvarige lavkonjunktur, vender selv gamle samfundsstøtter sig mod den ensidige rekruttering til landets topposter. Samtidig hjælper allerede igangsatte liberaliseringsinitiativer og reformer af offentlige beslutningssystemer med til, at begrænse bureaukratiets magtbeføjelser. Et resultat af denne udvikling kan blive, at private virksomheders afhængighed af gode forbindelser til bureaukratiet bliver afløst af en mere liberalistisk økonomi med større åbninger for udenlandske virksomheder.

Blandt Japan-forskere tales der om *The Iron Triangle*³, der har været afgørende for implementeringen af de erhvervspolitiske tiltag, som især Finansministeriet og Erhvervsministeriet⁴ formelt set har stået fadder til i efterkrigstidens Japan. I en 1993 publikation om erhvervspolitiske strategier i Asien skriver Verdensbanken direkte, at en vigtig forudsætning for de høje vækstrater i Japan har været landets evnen til at etablere institutioner (formelle såvel som uformelle), der har fremmet dialogen mellem den privat og den offentlige sektor⁵.

1.1 Det meritokratiske japanske bureaukrati

Siden slutningen af forrige århundrede, har adgangsbilletten til en stilling i det statslige bureaukrati i Japan været en særlig skriftlig prøve, som nyudklækkede universitetskandidater kan tage⁶. Prøverne er delt op i tre klasser (I, II og III) og afholdes inden for en administrativ

² Today var et af de oprindelige 9 kejserlige universiteter, der blev etableret under Japans første industrialiseringsfase omkring århundredeskiftet. (7 i Japan og 2 i de besatte områder i hhv. Kina (Taiwan) og Korea (Soul)). Universiteterne blev efter 2. Verdenskrig omdøbt til nationale universiteter. Today var det første universitet, der blev etableret efter systemskiftet i 1868, og Today's oprindelige formål var at uddanne en administrativ elite til den vestligt orienterede centraladministration, der blev installeret i årene der fulgte.

³ Fx. Kerbo et al., 1995.

⁴ I artiklen her, er alle japanske ministeriers navne oversat så direkte så muligt til dansk i stedet for at bruge de officielle engelsk navne, da disse oversættelser ikke altid svarer til hvad ministerierne faktisk hedder på de japanske.

⁵ Verdensbanken: "The East Asian Miracle", 1993.

⁶ Det er i den forbindelse bemærkelsesværdigt, at langt hovedparten af japanske studenter afslutter deres universitets karriere med en B.A. grad. Modsat situationen i Danmark, er det derfor sjældent, at finde embedsmænd med en M.A eller højere uddannelse i den japanske statsadmi-

gren, en juridisk gren og en diplomatisk gren. Hvert ministerium afholder separate prøver. Resultatet af prøverne er afgørende for en fremtidig karriere inden for bureaukratiet. Kun de, der består klasse I prøven, kan gøre sig håb om at blive forfremmet til de højeste embeder i statsadministrationen. Men uanset prøven, må alle pænt vente til ancienniteten i det senioritetsbaserede bureaukrati er tilstrækkelig høj til, at man bliver forfremmet. Det betyder til gengæld, at de der bliver ansat samtidigt, bliver forfremmet samtidigt og, når den tid kommer, bliver pensionerede stort set samtidigt.

Hvert år afslutter omkring 500.000 studerende i Japan deres universitetsuddannelse med en kandidatgrad. 90 pct. afslutter med en B.A., 8,5 pct. med en M.A. og kun 1,5 pct. med en Ph.D. Relativt set ligger de nationale universiteter langt foran de private universiteter med hensyn til andelen af M.A. og Ph.D. studenter. I 1996 afsluttede 32 pct. af en årgang fra de nationale universiteter med en M.A. eller en Ph.D. mod kun omkring 4 pct. fra de private universiteter. Det gennemsnitlige uddannelsesniveau er altså som udgangspunkt noget højere på de nationale universiteter end på de private universiteter.

Det højere uddannelsesniveau på de nationale universiteter, herunder også Todai, kan dog ikke alene forklare det numeriske misforhold, der er mellem de godt 3000 kandidater, der årligt afslutter deres uddannelse fra Todai og de omkring 500.000 kandidater, der årligt udklækkes fra alle landets universiteter, når Todaikandidaters andel af de gode jobs i administrationen tages i betragtning.

Første formelle barriere for at blive ansat til de højeste stillinger i centraladministrationen, er som sagt, at bestå den offentlige adgangsprøve. Skønt alle nye kandidater fra Japans 565 universiteter formelt set kan gå op til den offentlige adgangsprøve, er omkring 40-45 pct. af de, der består klasse I prøven kandidater med en afgangseksamen fra Todai eller det næstældste nationale universitet, Kyoto Universitet (herefter: Kyodai). Heraf kommer hovedparten, ca. 27-30 pct., fra Todai (se appendix tabel 1). Kampen om pladserne er derfor hård. Omkring 27.000 går hvert år op til den administrative klasse I prøve, men kun omkring 1.600 består. For den diplomatiske klasse I prøve er det endnu svære at passere nåleøjet. I 1990 gik 780 op til klasse I prøven, men kun 27 bestod⁷.

Omkring 70 pct. af dem der bestod klasse I prøven i 1996, var kandidater fra en af de 7 nationale - tidligere kejserlige - universiteter, hvilket er et fald i forhold til 1989, hvor hele 80 pct. af kandidaterne kom fra disse universiteter. I 1996 kom kun omkring 17 pct. fra et af de ledende private universiteter. Et iøjnefaldende lavt tal set i forhold til, at de private universiteter uddanner omkring 75 pct. af alle studenter på de videregående uddannelser. Situationen er altså blevet forbedret for de ledende private universiteter i de senere år, ligesom spredningen blandt landets mange universiteter er blevet større, uden dog på nogen måde at være imponerende⁸.

nistration.

⁷ Fukai et al 1992.

⁸ Oplysninger baseret på 1997 opgørelser fra den statslige Nationale Personale Myndighed

Tabel 1 Antal nationale, offentlige og private universiteter og deres studentergrundlag

	Universiteter i alt	Antal kandidater per år			Samlet antal universitetsstuderende
		I alt	Heraf med:		
			Master	Ph.D.	
Nationale Universiteter	98	97.811	26.102	5.464	599.000
Offentlige Universiteter	52	13.549	1.534	402	84.000
Private Universiteter....	415	381.917	14.045	2.153	1.854.000
I alt.....	565	493.277	41.680	8.053	2.537.000

Kilde: Japan Statistical Yearbook 1997.

Det kan undre, at Todai- og Kyodaikandidater er så stærkt repræsenterede blandt de, der har bestået den offentlige embedseksamen. Eksamensopgaverne er ens for alle og holdes hemmelige til prøven finder sted. Den mest oplagte forklaring er, at ansøgerne fra Todai i forvejen har været gennem en hård udvælgelsesproces, og at en stor del af Todai og Kyodaistuderterne bruger meget af deres universitetstid på at forberede sig på den offentlige embedseksamen. Optagelsesprøverne til Todai regnes for at være den sværeste i Japan tæt fulgt af Kyodai's optagelsesprøver. Kun de allerbedste studenter kan gøre sig håb om at studere dér, og i modsætning til eliteuniversiteterne i England, Frankrig og USA, kan man ikke købe sig til en plads på de offentlige eliteuniversiteter. Der findes kun én måde at få portene til at åbne sig: At bestå optagelsesprøven.

Kandidater fra andre universiteter opgiver derfor måske fra starten, at konkurrere med Todai- og Kyodaikandidaterne om topstillingerne i den offentlige sektor, og forsøger sig i stedet med en klasse II og III prøve, eller søger arbejde i den private sektor, hvor de har bedre chancer for at gøre karriere. Det er i den forbindelse bemærkelsesværdigt, at ingen Todai- eller Kyodaistuderter aflægger eksamen i klasse II eller III prøverne. De går tilsyneladende kun efter toppen (se appendix tabel 2).

En anden forklaring kan være, at en karriere i den offentlige sektor ikke længere regnes for at være så attraktiv som tidligere for ikke-Todai- og Kyodaikandidater. Løn- og arbejdsforhold for almindelige fuldmægtige er generelt set dårlig, og en karriere inden for statsadministrationen er tvivlsom, når man ikke kan regne med støtte fra gamle universitetsvenner.

Uanset forklaringen er resultatet, som nævnt, at omkring 27-30 pct. af dem, der består den højeste embedseksamen er kandidater fra Todai. Og der er ingen tvivl om, at netop disse kandidater har demonstreret en helt utrolig evne til at bestå de hovedsageligt hukommelsesbaserede multiple choice prøver, som både universiteterne og statsadministrationen benytter sig af⁹. En ansat i en af de førende ministerier (Finansministeriet, Erhvervsministeriet, Ju-

⁹

Optagelsesprøverne består af tre dele, der er bygget oven på hinanden. Første og sværeste del er en bred multiple choice prøve, der rummer spørgsmål indenfor mange fagdiscipliner. Derefter følger en prøve, hvor man i notatform skal besvare en faglig problemstilling og til sidst, hvis man har bestået de to første prøver, følger et interview.

stitsministeriet, Statsministeriet og Transportministeriet) anses derfor i Japan helt indiskutabelt for at tilhøre den intellektuelle elite.

1.2 Centraladministrationens Todai-dominerede ledelse

På trods af, at kandidater fra Todai kun udgør godt en 1/3 af klasse I kandidaterne – en position de har holdt relativt konstant de sidste 20-30 år (se appendix tabel 3) - er de i nærmest overvældende grad repræsenteret i topledelsen i de fleste ministerier. Inden for statsadministrationen anslås det, at der findes omkring 3.300 elitepositioner. Dvs. ledende stillinger, besat af *fast-trackers* med en klasse I prøve. I de ledende ministerier besættes de fleste af disse stillinger af folk med en kandidateksamen fra Todai. Opgørelser fra 1970'erne¹⁰ viser, at dengang havde 89 pct. af alle kontorchefer og derover i Finansministeriet en uddannelsesmæssig baggrund fra Todai og at alle departementschefer fra de seks mest indflydelsesrige ministerier havde studeret på Todai.

Men det er ikke kun et spørgsmål om have læst på Tokyo Universitet. Spørgsmålet er nok så meget hvilket *fakultet* man har læst på. I perioden 1981 til 1987 havde 86 pct. af alle departementscheferne fra de tre vigtigste ministerier (Finansministeriet, Erhvervsministeriet og Justitsministeriet) en baggrund fra Todai, og af dem havde 73 pct. studeret på Todai's juridiske fakultet¹¹.

Todai studenternes stærke intra-ministerielle bånd understreges af deres overrepræsentation i topledelsen. Det gammelkendte forhold, at chefer foretrækker at forfremme små kopier af sig selv, er altså i særlig grad udbredt i Japan. Noget der givet medvirker til, at kvikke studenter med en anden universitetsbaggrund end en afgangseksamen fra Todai's juridiske fakultet, foretrækker en ansættelse i den private sektor, hvor avancementsmulighederne trods alt er større.

En gennemgang af Erhvervsministeriets topchefer fra 1995 viser¹², at der ikke er sket stort med hensyn til spredningen af topledelsens uddannelsesmæssige baggrund siden de førnævnte undersøgelser, snarere tværtimod. Af 24 top-chefer var de 22 uddannet på Todai, heraf 20 på det juridiske fakultet. Procentuelt svarer det til, at 92 pct. af topledelsen i Erhvervsministeriet har gået på samme universitet og at 83 pct. har læst på det juridiske fakultet inden for de samme 5-10 år i 1960'erne (Se appendix box 1).

Selv hvis vicedirektører m.fl. medtages i undersøgelsen, bliver spredningen på universiteter ikke større. 45 eller 92 pct. af toplederne i Erhvervsministeriet havde i 1995 en Todai-baggrund, heraf kom 60 pct. fra det juridiske fakultet. Først nede på kontorchefniveau er flere universiteter repræsenterede. Af 35 kontorchefer og mellemledere i ministersekretariatet havde omkring 30 pct. studeret på Todai, hvilket svarer nogenlunde til det antal kandidater, der bestod klasse I prøven til ministeriet. Som noget usædvanligt i japansk sammenhæng var en

¹⁰ Fukai et al. 1992

¹¹ H. Kerbo et al. 1995

¹² Fra Erhvervsministeriets personaleoversigt: "Tsusosangyosho Meikan 1995".

kvinde i 1995 blevet forfremmet til kontorchef¹³ i ministersekretariatet.

I andre afdelinger og styrelser, som fx. Styrelsen for Naturressourcer og Energi, tenderer rekrutteringen dog til at tippe til fordel for tidligere Todai kandidater. Blandt 58 top- og medlemledere havde 64 pct. læst på Todai. Heraf havde alle afdelingschefer og direktøren læst på Todai.

Et påfaldende træk i forhold til de Nordeuropæiske centraladministrationer er, at stort set ingen i det japanske Erhvervsministeriums ledelse har en universitetsgrad højere end en B.A. eksamen, at langt de fleste - uanset universitetsbaggrund - har læst jura og at de alle er mænd.

En almindelig accepteret forklaring på at især embedsmænd med en Todai-baggrund forfremmes er, at alle nyansættelser sker én gang om året, og at årgangen følges opad i hierarkiet. Derfor udvikles der ofte særlige bånd mellem en årgangs medlemmer, bånd der naturligvis er stærkere når man stammer fra samme universitet. Todaikandidater har derfor en fordel frem for de fleste andre i en årgang, fordi deres personlige netværk fra begyndelsen er langt større end alle andre kandidater med en anden universitetsbaggrund¹⁴.

Årgangsnetværket bliver vedligeholdt i gennem hele ens karriere. Det er fx meget almindeligt, at en årgang holder månedlige frokostmøder. Selv når et medlem af en årgang får arbejde uden for ministeriet, er det ikke ualmindeligt, at han fortsat bliver inviteret med til møderne. Efter at alle fra en årgang er blevet pensionerede - hvilket ofte er ensbetydende med en ledende position i den private sektor - er det kotume i nogle ministerier at arrangere kvartårige informations- og kom-sammen-møder for årgangen. På møderne informeres om nye politiske tiltag, ligesom praktiske problemstillinger på årgangens nye arbejdspladser drøftes under uformelle former¹⁵.

En vigtig del af seniorbureaukraternes arbejde er deres kontakter med de folkevalgte parlamentsmedlemmer, herunder ikke mindst det liberale partis (LDP) medlemmer. I de senere år er sådanne kontakter øget i takt med, at nye politiske grupperinger har vundet fodfæste i parlamentet. Ethvert ministerium eller en styrelse med respekt for sig selv har derfor etableret et koordinationskontor, hvis hovedfunktion er at vedligeholde kontakten til politikerne. På japansk kaldes denne praksis *nemawashi* og kan på dansk oversættes til korridorforhandlinger.

Hver gang en lov skal vedtages eller en beslutning føres ud i livet, igangsætter bureaukratiet et intenst lobby arbejde, hvor alle politikere, der kan tænkes at have en mening om forslaget, høres uformelt om deres eventuelle reservationer. Først når alle er blevet hørt og evt. har sat

¹³ Det drejer sig om Harumi Takahashi, der har studeret på det højt estimerede Hitotsubashi Universitets samfundsvidenskabelige fakultet. Hitotsubashi Universitetet blev grundlagt i 1875 som en privat handelshøjskole, den første af sin art i Japan. Handelshøjskolen blev grundlagt næsten 20 år før lignende højere læreanstalter blev grundlagt i USA og Europa. (Harvard Business School (1908), London School of Economics and Political Science (1895), l'Ecole Libre des Science Politiques i Frankrig (1895))

¹⁴ Dette særlige kulturtræk kan i øvrigt genfindes i de fleste af Japans største virksomheder.

¹⁵ Schaede, 1995.

deres fingeraftryk på forslaget, bliver det sendt til den respektive minister, der som oftest kan få det vedtaget uden problemer.

Det interessante ved denne proces er - igen - at de ledende politikere i mange tilfælde er håndplukkede fra bureaukratiet, og at de ofte har en uddannelsesmæssig baggrund fra Todai.

1.3 Ledende politikeres universitetsbaggrund

Japan er ledet af et demokratisk valgt parlament bygget op omkring et to-kammersystem efter amerikansk model. Valgdeltagelsen er normalt høj, og de der stemmes ind udgør et rimeligt bredt udsnit af den japanske befolkning. Alligevel er der statistisk set stort forskel på den uddannelsesmæssige baggrund på dem, der vælges til parlamentet og dem, der får tildelt ledende poster i regeringen. En forklaring på skævheden i ministerrekrutteringen er, at der i Japan er en udbredt tradition for, at tidligere topbureaukrater bliver tilbudt sikre valgkredse af det største parti, LDP, der har haft regeringsmagten næsten uafbrudt siden 2. Verdenskrig. Omkring 25 pct. af LDP parlamentsmedlemmerne er blevet rekrutteret fra bureaukratiet¹⁶. Fordelen for LDP er klart nok, at de tidligere topbureaukrater har et ekstensivt netværk i de ministerier de kommer fra, og dermed også til Todai-netværket.

Et kig på statsministrenes baggrund siden 2. Verdenskrig giver et billede af et elitestyret samfund, hvor det rigtige universitetsslips og en baggrund fra bureaukratiet er en af de få sikre veje til indflydelse i den politiske verden i Japan.

Af de 23 statsministre, der har været siden 2. Verdenskrig, har de 11 haft en fortid i centraladministrationen, heraf 9 fra Todai's juridiske fakultet. 21 af de 23 statsministre havde en kandidatgrad, heraf 15 fra et juridisk fakultet. Spredningen på universiteter er ikke overvældende. Kun 6 af Japans mest kendte universiteter kan prale af at have haft en fremtidig statsminister blandt deres studerende. Det er endvidere værd at bemærke, at 21 af de 23 statsministre, der har været siden 1945, har været fra det LDP.

Men der kan spores nye tendenser i valget af statsministre. I de seneste år er betydningen af en Todaieksamen trådt lidt i baggrunden i forhold til andre kvaliteter, så som politiske forbindelser, familie og sågar politisk karisma. Siden 1987 har kun én ud af de ni statsministre, kunnet prale med at have en Todai baggrund. Men hele otte af de syv havde en universitetsbaggrund, heraf fire fra et juridisk fakultet. Alle på nær én var fra LDP. Tre-fire af statsministrene kan betegnes som egentlige karrierepolitikere i vestlig forstand. De er alle gået ind i politik ganske tidligt efter deres kandidateksamen, og har altså ikke valgt politik som en retrætepost fra bureaukratiet eller en privat virksomhed. Det er en nyskabelse i det japanske politiske univers.

¹⁶ Fukui et al. 1992.

Box 1 Statsministre uddannelses-, arbejds- og partibaggrund fra 1945 til 1997

Kijuroo Shidehara*, Liberal	1945-46	Todai, Jura. Udenrigsministeriet
Shigeru Yoshida*, LDP	1946-47	Todai, Jura. Udenrigsministeriet
	1948-54	
Tetsu Katayama, Socialist	1947-48	Todai, Jura. Advokat (Socialist)
Titoshi Ashida*, Liberal	1948	Todai, Jura. Udenrigsministeriet
Ichiroo Hatoyama, LDP	1954-56	Todai, Jura. Advokat
Tanzan Ishibashi, LDP	1956-57	Waseda, Jura. Koncerndirektør
Nobosuke Kishi*, LDP	1957-60	Todai, Jura. Erhvervsministeriet
Hayato Ikeda*, LDP	1960-64	Kyoto Universitet, Jura. Finansministeriet
Eisaku Satoo*, LDP	1964-72	Todai Jura. Erhvervsministeriet
Kakuei Tanaka, LDP	1972-74	Gymnasium. Koncern direktør
Takeo Miki, LDP	1974-76	Meiji Universitet, Jura. Karriere politiker
Takeo Fukuda*, LDP	1976-78	Todai, Jura. Finansministeriet.
Masayoshi Ohira*, LDP	1978-80	Hitotsubashi Universitet, Litteratur. Finansministeriet
Zenko Suzuki, LDP	1980-82	Fiskeriskole
Yasuhiro Nakazone*, LDP	1982-87	Todai Jura. Indenrigsministeriet
Noboru Takashita, LDP	1987-89	Waseda Universitet, Jura. Karriere politiker
Sosuke Uno, LDP	1989-90	Gymnasiet. Koncerndirektør
Toshiki Kaifu, LDP	1990-91	Waseda Universitet, Jura. Karriere politiker
Kiichi Miyazawa*, LDP	1991-93	Todai, Jura
Morihito Hosokawa, LDP nu Shinshintō	1993-94	Sophia Universitet Jura. Arbejdede for Asahi News, Guvernør for Kuwamoto Prefektur. (Faderen var statsminister i II Verdenskrig med familiebånd til kejserhuset)
Tsutomu Hata*, LDP	1994	Meiji Universitet, Politisk økonomi
Tomiichi Murayama, Socialist	1994-95	Kurser på Meiji Universitet, Fiskerens fagforeningsleder. I parlamentet siden 1972
Ryutaro Hashimoto, New Liberal tilligere LDP	1996-98	Keio Universitet, Politisk videnskab. Karriere politikker. Erhvervsminister i 1987
Keizo Obuchi*, New Liberal tidligere LDP	1998-	Hitotsubashi Universitet. Finansminister i 1986-89

Kilde: Kerbo et al 1995, der citerer fra Kitagawa *Nihon no eriito* 1985, samt dagblade og leksika.

Note: Stjernen (*) indikerer, at statsministeren har arbejdet i statsadministrationen før han blev politiker.

Trods de nye vinde, der har blæst i parlamentet de sidste 10 år, opretholdes det gamle roke-ringssystem dog. En minister forventes kun at besætte posten i en kort periode på 1-1,5 år, og må derefter trække sig tilbage, så andre kan komme til. De politiske topposter adskiller sig på det område ikke nævneværdigt fra topposterne i bureaukratiet.

Kapitel 2 De personlige Netværk i administration, politik og erhvervsliv

2.1 De rådgivende udvalg

En ret uomtalt men vigtig del af den politiske proces i Japan udgøres af de mange medlemmer af de mere end 200 ad hoc grupper og stående rådgivende udvalg, der udpeges af centraladministrationens ministerier og styrelser. I 1988 blev antallet af *lærde og erfarne* medlemmer af disse råd opgjort til omkring 4200 personer. Universitetsprofessorer udgjorde med omkring 1000 af rådernes medlemmer (24 pct.) den største samlede gruppe. Erhvervslivet var til sammenligning repræsenteret med omkring 600 medlemmer (12 pct.) og offentlige og private økonomiske organisationer med omkring 700 medlemmer i rådene (17 pct.). Resten af rådernes medlemsposter var fordelt mellem parlamentsmedlemmer, senior bureaukrater samt repræsentanter fra borgerbevægelser, private tænketanke m.v.¹⁷

Skønt rådene af mange udenlandske iagttagere ikke tillægges større vægt, opfattes rådene af mange i Japan som et værdifuldt forum, hvor centraladministrationen kan diskutere nye ideer, og hvor det private erhvervsliv og uafhængige universitetsprofessorer kan påvirke den politiske proces, mens den endnu er i støbeskeen.

I forhold til formuleringen af den erhvervspolitiske strategi, er rådene uundværlige som konsensusskabende institutioner, hvor alle de involverede parter kan mødes under formelle, men frie former og diskutere, hvor barriererne for den fortsatte økonomiske udvikling er. Set fra et vestligt synspunkt er det interessant, at universitetsprofessorer er en integreret del af den formelle politiske og ikke mindst den erhvervspolitiske dialog.¹⁸

Et eksempel på et indflydelsesrigt rådgivende udvalg er det udvalg den tidligere statsminister Rytao Hashimoto nedsatte, med henblik på at udarbejde forslag til, hvordan arbejdet i centraladministrationen og ministerierne kunne rationaliseres. Udvalget blev navngivet *Rådet for Administrative Reformer* og blev nedsat i november 1996. Det bestod af 12 repræsentanter fra ledende virksomheder og førende universiteter. I april 1997 barslede udvalget med en ganske provokerende rapport, der, hvis den var blevet fulgt, ville have resulteret i privatisering af en række offentlige funktioner, sammenlægning af ministerier og i øvrigt en højere grad af samarbejde på tværs af ministerierne¹⁹. Det har uden tvivl været Hashimotos hensigt at bruge Rådet for Administrative Reformer som en murbrækker og øjenåbner for de muligheder, en drastisk reform af det administrative system kunne give. Udvalgets sammensætning af ledende

¹⁷ Fukai et al. 1992.

¹⁸ Det er så vidt vides endnu undtagelsen snarere end reglen, at repræsentanter fra de højere lærestudier inviteres til at deltage i den erhvervspolitiske dialog i Danmark. Måske er der derfor inspiration at hente fra Japan på dette punkt.

¹⁹ Rapporten vil i de kommende måneder blive diskuteret intenst i og uden for regeringen og bureaukratiet. Første trin i opfølgingsarbejdet har været, at nedsætte et udvalg under Erhvervsministeriet, der inden udgangen af 1997 skal udarbejde forslag til, hvordan og hvornår rapportens forslag kan føres ud i livet. Det ambitiøse mål er, at Japan inden år 2001 skal genvinde sin økonomiske vitalitet, ved at reducere udgifterne for den privatøkonomiske infrastruktur til et niveau, der svarer til udgifterne i de øvrige industrialiserede lande. Ændringerne sker ud fra devisen: "*Drastic structural reform is a matter of life or death for the economy*". (Japan Times, 3. maj 1997).

personligheder fra den private sektor og universitetsverdenen - og fraværet af bureaukrater og politikere - har givet medvirket til, at reformforslagene er meget mere drastiske, end man normalt ser i Japan. Fx. blev det foreslået, at antallet af ministerier halveres. Det administrative systems konservatisme, godt hjulpet af den økonomiske krise, har dog stort set stoppet reformarbejdet.

2.2 Amakudari - En nedstegen engel

Ordet amakudari (benyttes herefter) betyder direkte oversat *nedsteget fra Himlen*. Med *Himlen* hentydes til det store spillerum elitebureaukrater har for deres ageren på den administrative og politiske scene og med *nedstegen* hentydes til, at de efter pensioneringen fra administrationen efter eget ønske - og ofte til en noget højere gage - bliver ansat i den private sektor²⁰.

Amakudari bureaukrater ansættes ikke i tilfældige virksomheder. De ansættes af virksomheder på områder, der er regulerede af det ministerium, de tidligere arbejdede for²¹. Det er i den forbindelse ikke helt uden betydning, at den japanske juridiske og administrative tradition bygger på to forskellige systemer:

- Et omfattende regelsæt af industrielle love og regler,
- Administrative vejledninger samt ad hoc fastsatte normer, der udspringer af ikke-forpligtende administrative konsultationer.

Den juridiske praksis er bygget traditionelt op omkring love, bekendtgørelser og cirkulærer (*seirei* og *shorei*) underskrevet af den aktuelle minister, som vi kender det fra den vestlige juridiske praksis - omend de japanske industri- og erhvervslove siges at være endog særdeles detaljerede.

Som i Vesten udarbejder administrationen vejledninger (*tsutatsu*), der i et vist omfang fortolker love og bekendtgørelser. Men dertil kommer ad hoc administrative anbefalinger, der ikke formelt offentliggøres. Anbefalingerne har karakter af uformelle - typisk mundtlige - opfordringer til at udøve en særlig markedsadfærd. Anbefalingerne gives af administrationen i et ministerium til enkelte virksomheder eller til grupper af virksomheder, uden forudgående konsultationer med ministeren eller parlamentet. Ad hoc vejledningen kaldes *gyosei-shido*²² og kan oversættes til "*administrativ vejledning*". I følge nogle kilder udgør de administrative vejledninger helt op til 60-80 pct. af alle de offentlige reguleringer inden for et givent indu-

²⁰ I det feudale Japan var samfundet inddelt i 4 klasser. Øverst var den herskende krigerklasse, der også varetog administrationen, under dem bønder, håndværkere og nederst i den formelle rangorden, købmændene. Under de 4 klasser var de klasseløse burakuminer, der kan sammenlignes med den indiske pariakaste. En bureaukrat, der ansættes i en privat virksomhed oplever derfor, jf. det gamle samfundsopfattelse, en social ruchtetur når han bliver deklasseret til "købmænd".

²¹ Se fx. Schaede, 1995.

²² *Gyosei-shido* oversættes normalt med *administrative guidance*, i engelsk-sprogede tekster, men burde retteligt oversættes til *politisk vejledning eller anbefalinger*, der - underforstået - gives af administrationen.

striområde²³.

Nye anbefalinger kan indføres, eller gamle anbefalinger kan ændre karakter uden forudgående notificering. Noget der gør, at den private sektor altid søger at være optimalt orienteret om de herskende politiske vinde i det ministerium, hvis regler de er underlagt. Juridisk set behøver en virksomhed ikke, at følge administrationens anbefalinger. Men i de fleste tilfælde vælger virksomhederne alligevel, at følge dem. Det er nemlig meget udbredt, at ministerier gennem administrative stokke- og piskesystemer, kan lede de private virksomheder inden for deres jurisdiktion, i den retning ministeriet ønsker det. Der kan fx. være tale om udstedelse af licenser og tilladelser, offentlige arbejder, offentlige forskningsprojekter eller tildeling af tilskud. Og da der kun er ringe tradition for, at begrunde et afslag eller for den sags skyld en godkendelse, er det nærliggende at se en sammenhæng mellem viljen til at følge ministeriets administrative vejledning, og samme ministeriums vilje til at godkende ansøgninger m.v. fra virksomheden. Derfor følges en administrativ anbefaling normalt altid, ligesom de fleste accepterer et afslag uden sværdslag²⁴. Det er muligvis også hovedårsagen til, at amakudariere ofte finder arbejde indenfor deres ministeriums "klient-industrier".

Amakudari-begrebet omfatter normalt kun topbureaukrater, der ansættes i den private sektor efter deres pensionering i 50-55 års alderen. Men i visse tilfælde kan der også være tale om yngre bureaukrater, der i 35-40 års alderen starter på en nye karriere i den private sektor. I begge tilfælde er der tale om en strategisk investering for virksomheden. I tilfælde af at en "rigtig" amakudari ansættes, er fordelene for virksomheden, at han (for det er altid en han) taler lovgivernes sprog og at han kender regler og bestemmelser og deres fortolkning - fordi han selv har været med til at skrive dem og fordi han selv har været med til at fastlægge præcedens for fortolkningen. Hvad der måske er mere vigtigt, han kommer fra en senior position i et ministerium og bliver derfor fortsat betragtet som en senior (*senpai*) af hans forhenværende yngre kolleger (*kohai*) i ministeriet. Loyalitetsforholdet mellem en senior og en junior kan derfor bedst sammenlignes med det klassiske mester/lærling forhold, som vi også kendte til i Europa førhen.

Ved en strategisk brug af de amakudariansatte kan virksomhedens særinteresser lettere blive varetaget, når en ny lov skal udformes, ligesom virksomheden vil blive langt bedre informeret om administrative ændringer af betydning for virksomhedens forretningsområde. Det er måske nok så vigtigt, at virksomheden i mange tilfælde regner med, at der følger et offentligt projekt eller arbejdsopgave med, når en ny amakudari ansættes.²⁵

23 Schaede, 1995.

24 Der findes dog undtagelser fra reglen. Japans største pakkepost firma, Yamato Transport Co. bedre kendt som "den sorte kat", ventede i begyndelsen af 1980'erne i 4 år på en tilladelse fra Transportministeriet, til at transportere pakker i hele Japan på tværs af bygrænserne. Da tilladelsen endelig kom, var den gjort betinget af, at andre større transportvirksomheder - med bedre politiske forbindelser - ikke havde indvendinger mod Yamato Transport Co's aktiviteter. Den karismatiske leder af Yamato Transport Co, Masao Ogura, besluttede derfor at sagsøge Transportministeriet. Kort før domsafsigelsen frafaldt ministeriet sit forbehold mod godkendelsen. Sagen har været præcedensskabende i Japan, både i forhold til truslen om anvendelsen af domstole ved urimelige administrative afgørelser og i forhold til amakudariansættelser. (Japan Times, Marts 1997)

25 En mellemlider i en af Japans største entreprenørvirksomheder formulerede situationen ganske

Når en lidt yngre bureaukrat ansættes i en privat virksomhed, er investeringen mere langsigtet. Både i ministerier og i de større virksomheder, ansættes hovedparten af de nye kandidater, som tidligere nævnt, "frisk fra fad" én gang om året på den samme dag. Derefter følges årgangen ad. Man deltager i de samme kurser, man bliver forfremmet på stort set samme tid, og man oplever ofte de samme problemer med cheferne og ældre/ynge kollegaer i ministerierne og virksomheden. Det er derfor normalt, at en årgang holder sammen og udgør et fint forgrenet netværk i det ministerium eller den virksomhed man arbejder for. En yngre karrierebureaukrat, der ansættes i en privat virksomhed, vil derfor med tiden kunne udgøre en værdifuld kontaktperson for virksomheden pga. sine venskabelige forbindelser til den gamle "årgang" i ministeriet efterhånden som den forfremmes til højere og højere poster.

Det er den Nationale Personalemyndighed under Statsministeriet (*Herefter: Jinji-in*), der er formelt ansvarlig for en række personalerelaterede forhold for statens embedsmænd. Jinji-in er også den myndighed, der formelt set anviser efter-pensionsarbejde til tidligere topembedsmænd. Der kan være tale om et arbejde i den private sektor, men ofte vil der være tale om stillinger som ledere af hel- og halloffentlige institutioner og organisationer, som fx. All Nippon Airways Airlines (ANA)²⁶, Kansai Airport Corporation, Tokyo Stock Exchange eller organisationer finansierede af den japanske bistandsorganisation for udviklingslande (JICA)²⁷. Normalt forbliver amakudarier ikke i den samme position i flere år. De skifter jobs ligesom de gjorde i centraladministrationen. En dygtig amakudari med gode forbindelser, vil derfor efter nogle år, typisk indtage en ledende position i en af Japans større virksomheder. Indtil for nyligt har man kunnet aflæse ministeriernes politiske indflydelse på antallet af amakudarier, der årligt fandt beskæftigelse i gode stillinger i den private sektor. Men en række korrupsions-skandaler og skandaler, hvor "familierelationerne" mellem den private sektor og den offentlige administration er blevet for tydelig, har i det mindste for en tid begrænset strømmen af amakudarier til den private sektor. Værst er det gået ud over Finansministeriet og Erhvervsministeriet, der har været tvunget til, at skære antallet af amakudarier kraftigt ned siden velmagtsdage i 1980'erne. Andre ministerier, som fx. Sundhedsministeriet, der bl.a. pga. en japansk variant af bløderskandalen og et par meget omtalte korrupsionsskandaler, blev i 1997 opfordret af den daværende sundhedsminister til helt at afstå fra at sende amakudarier til virksomheder med kontakter til ministeriets administrative område. Kun det i mange sammenhænge herostratisk berømte Transportministerium fortsætter relativt uanfægtet med den gamle amakudaripraksis.

klart under et interview til denne artikel: "Vi forventer, at han (amakudarien) kommer med et større projekt når han ansættes. Det er derfor vi ansætter ham!"

²⁶ ANA har siden 1970'erne været ledet af en tidligere top-embedsmand fra Transportministeriet. Han startede i øvrigt sin karriere uden for ministeriet, med at afsone en fængselsdom for korrupsion, som han havde modtaget under den såkaldte Lockheed skandale, der også fældede den daværende statsminister Tanaka. Tanaka måtte til sin død i midten af 1980'erne kæmpe med retssager anlagt i forlængelse af Lockheed skandalen. Men, som det ofte siges i Japan, Tanaka stod med sin mellemskoleeksamen også uden for det gode - *Todai* - selskab.

²⁷ Schaede, 1995.

Tabel 2 Antal amakudaribestyrelsesmedlemmer i ledende virksomheder i 1978, samt nye amakudariansættelser i udvalgte år

	Amakudari bestyrelsesmedlemmer i 1978	Antal nye amakudariansatte				
		1963	1981	1985	1995	1996
Finansministeriet	151	n.a.	n.a.	n.a.	59	27
Erhvervsministeriet.....	118	n.a.	n.a.	n.a.	17	17
Anlægsministeriet.....	74	n.a.	n.a.	n.a.	16	13
Transportministeriet.....	65	n.a.	n.a.	n.a.	32	30
heraf Søfartsstyrelsen	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	9	18
Miljøstyrelsen	40	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
P&T-ministeriet.....	34	n.a.	n.a.	n.a.	13	5
Forsvarsstyrelsen (under Statsministeriet).....	33	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Landbrug-, Skov- og Fiskeriministeriet...	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	16	7
Andre ministerier	55	n.a.	n.a.	n.a.	13	45
Total.....	570	165	249	320	166	134

Kilde: 1963, 1978 og 1985-tal stammer fra Kerbo et al., 1995, der bl.a. citerer fra Okumura "Leaders in an era of industrial groups", Tokyo 1978. 1981 tal stammer fra Schaede, 1995 og 1996-tal stammer fra Nihon Keizai Shinbun's Home Page, april 1997 og Japan Times, april 1997.

Note: Jinji-in, der godkender alle amakudariansættelser, har til denne rapport oplyst, at man ikke gemmer oplysninger om antal eller ministerfordeling på tidligere års amakudariansættelser. Måske ikke så troværdigt når det samtidigt oplyses, at Jinji-in skal overvåge, om en amakudari i mindst 2 år efter sin pension ikke ansættes inden for sit tidligere ansvarsområde.

Det er endnu for tidligt at sige, om den særlige japanske "pensionsordning" for topembedsmænd gradvist er ved at ophøre, men i de sidste par år har der været en stor opmærksomhed om og kritik af amakudarisystemet i den japanske offentlighed og ikke mindst blandt udenlandske pressionsgrupper - primært amerikanske.

Det er i den forbindelse interessant, at en arbejdsgruppe under den daværende koalitionsregering (der inkluderede LDP, socialistpartiet og et LDP-udbryderparti, *Minshuto*) i 1996 foreslog, at forlænge det nugældende to-års ansættelsesmoratorium²⁸ for statsansatte topledere i det pågældende ministeriums klientvirksomheder. Moratoriet skulle ifølge forslaget forlænges til 5 år efter pensioneringen for ansættelser i klientvirksomheder og relaterede organisationer.

28

Udover det to-årige ansættelsesmoratorium, forbyder loven for offentlige ansatte (*Kokka komuin-ho*) pensionerede embedsmænd, at påtage sig arbejde i en virksomhed inden for det område i ministeriet de tidligere, dvs. fem år forud for pensioneringen, har arbejdet med (Schaede, 1995).

Moratoriet skulle endvidere, ligesom under det nugældende system, kontrolleres af jinji-in²⁹. Der er endnu ikke truffet beslutning om forslaget, og med den nuværende politiske situation, hvor LDP igen har regeringsmagten, er det tvivlsomt om forslaget overhovedet bliver gennemført.

Med det gældende to-årige ansættelsesmoratorium ansættes mange tidligere bureaukrater i hel- og halvoftentlige virksomheder med direkte relationer til deres tidligere ministerområde. For mange er en sådan ansættelse det sidste job i deres erhvervsaktive karriere, men for eliten er der kun tale om en kort "renselsesperiode". En opgørelse fra oktober 1996 viser, at 5.432 tidligere bureaukrater er ansat som direktører i hel- og halvoftentlige virksomheder med tilknytning til det ministerium, de tidligere var ansat i. Blandt de 5.432 tidligere bureaukrater kom 902 fra Landbrugs-, Skov- og Fiskeriministeriet, 663 fra Erhvervsministeriet, 628 fra Transportministeriet og 553 fra Sundhedsministeriet³⁰.

Uanset lovgivningen, har den øgede fokus på problemerne ved amakudariansættelser ført til, at de fleste ministerier i disse år kun i begrænset omfang "nedsender" ældre ansatte til mere jordnære omgivelser. Der er dog undtagelser fra reglen. Den administrative elite fra de ledende ministerier har fortsat ikke problemer med, at finde vellønnede bestyrelsesposter, når deres tjenestetid i det offentlige er ovre.

2.3 Amakudariansættelse af Erhvervsministeriets departementschefer

I forhold til implementeringen af den erhvervspolitiske strategi i den private sektor, er det især interessant at se, hvor tidligere topembedsmænd fra Erhvervsministeriet finder beskæftigelse efter pensioneringen fra deres offentlige embeder.

Indtil midten af 1970'erne havde de 15 erhvervsministerielle departementschefer, der havde fungeret siden 2. Verdenskrig, fundet beskæftigelse som bestyrelsesmedlemmer i de største japanske koncerner. Syv blev direktører, vicedirektører eller lignende inden for svær- og bilindustrien og seks inden for energisektoren (energipolitik hører under Erhvervsministeriets ressort i Japan). Kun to af de 15 blev ansat uden for fremstillings- og energisektoren, nemlig én i et af Japans største handelshuse og én i et underholdningscenter (se appendiks box 2).

Siden da har situationen ændret sig noget. Departementscheferne får stadig gode jobs uden for administrationen, men de ansættes i stigende grad i halvoftentlige virksomheder eller i private tænketanke. Af en opdateret intern liste fra det japanske Erhvervsministerium over tidligere departementscheferes nuværende stillinger fremgår det, at hovedparten besætter poster i halvoftentlige institutioner. 7 af de 12 tidligere departementschefer arbejder i store virksomheders tænketanke eller lignende. Kun 1 af de 12 har haft en ledende stilling inden for fremstillingssektoren (indtil sin død i 1992), og en anden er direktør i en af Japans 5 største handelshuse, Mitsui Bussan. (Se nedenfor i box 2).

Det relativt store antal amakudaripositioner i private virksomheders tænketanke kan naturlig-

²⁹ JJI Press weekly news, "Uniform Govt. Staff Hiring Proposed from '98", E-mail: info@thy.jiji.co.jp.

³⁰ Japan Times, 9. Juli 1997.

vis ses som en deklassering fra tidligere tiders chefpositioner i modervirksomhederne. Men det kan også ses som et udtryk for, at kontakten mellem private virksomheder og den offentlige sektor i stigende grad sker med de forholdsvis neutrale tænketanke som bindeled. Der er i Japan en udbredt tradition for, at udlicitere alle større offentlige anlægsprojekter til private konsulentbureauer i den tidlige projekteringsfase, ligesom en række af det offentlige fact-finding rapporter skrives af eksterne konsulenter. Modsat i Danmark og Europa er der ikke tale om uafhængige konsulentbureauer, men snare hvad vi måske vil opfatte som større virksomheders projektkontorer. Fordelen for de større virksomheder ved at oprette selvstændige tænketanke er derfor, at de får adgang til beslutningsgrundlaget for de offentlige myndigheder allerede i projektfasen, og at de ofte kan påvirke konklusionerne i en for dem positiv retning. Man kan derfor vælge, at opfatte en ansættelse af en tidligere topbureaukrat i en af disse tænke tanke, som en langt mere direkte måde at opnå indflydelse på den administrative beslutningsproces, end hvis topbureaukraten havde været ansat i modervirksomheden. Dér hersker der trods alt visse grænser for, hvor direkte man kan kommunikere med de offentlige beslutningstagere.

Ud over den direkte ansættelse er det meget normalt, at tidligere top-embedsmænd indtager høje positioner i den private sektors interesseorganisationer. En undersøgelse fra 1995 viste fx., at en stor del af Keidanrens direktører har en fortid som karriereansatte i centraladministrationen. Uanset det noget ændrede billede af Erhvervsministeriets retræteposter er det en tanke værd, at der i Erhvervsministeriet eksisterer en opdateret – om end uofficiel - liste med telefon- og faxnumre på, hvor man kan træffe alle tidligere departementschefer, der er blevet pensionerede i løbet af de sidste 20 år.

Box 2 Tidligere departementchefer¹ fra Erhvervsministeriet, deres “regeringstid” og deres nuværende amakudari position

Navn	“Regeringstid”	Nuværende beskæftigelse ²
Minoru Masuda	Juli 1976 - juni 1978	Formand for bestyrelsen i The International Economy Mutual Communication Association
Riichi Kusumoto	Juni 1978 - august 1979	Formand for bestyrelsen i The New Energy Foundation
Naohiro Amaya	August 1979 - juni 1981	Indtil sin død i 1994 formand for bestyrelsen i Dentsu Research Institute
Shohei Kurihara	Juni 1971 - oktober 1982	Indtil sin død i 1992 Viceformand for bestyrelsen i Toyota Co.
Kunio Komatsu	Oktober 1982 - juni 1984	Formand for bestyrelsen i Petroleum Public Corporation
Kazuo Wakasugi	Juni 1984 - juni 1986	Direktør for Petroleum Resource Development Co.
Kuroda	Juni 1986 - juni 1988	Vicepræsident for Tokyo Small Company Investment Group Co.
Shigeo Muraoka	Juni 1988 - juni 1989	Formand for bestyrelsen i Fujitsu System Research Institute
Naomichi Suzuki	Juni 1989 - juni 1992	Direktør i Mitsui Bussan Co
Jo Hatakeyama	Juni 1992 – 1994	Vicedirektør i JETRO
Sozaburo Okamatsu	Juni 1994 - december 1995	Rådgiver for Japan Longterm Trust Bank, Rådgiver for Nomura Institute Research Institute og Rådgiver for Tokyo Mitsubishi Bank
Yoshihiro Sakamoto	December 1995 - august 1996	Rådgiver for International Economy Mutual Communication Association og Rådgiver for International Mutual Communication Research Institute

Kilde: Intern uofficiel liste fra det japanske Erhvervsministerium, modtaget under interview april 1997.

Note: 1) Den officielle engelske oversættelse af departementschef titlen er *Administrative Director General*, hvilket omtrent svarer til en departementschef i Danmark. Virksomheds- og organisationsnavnene er oversat direkte fra japansk til engelsk og er altså ikke nødvendigvis det officielle engelske navn.

Kapitel 3 Toppen af Japans *Big Business* og deres organisation

3.1 *Keiretsu* - De japanske virksomhedskonglomerater

En beskrivelse af den japanske økonomi tager som regel altid udgangspunkt i de største virksomhedsgrupperinger, de såkaldte *Keiretsu* (betegnelsen anvendes herefter). Man får derfor let det indtryk, at der kun eksisterer store virksomheder i Japan. Intet kunne imidlertid være mere forkert. I gennem hele Japans udvikling fra feudalstat til i dag, har størstedelen af arbejdsstyrken været beskæftiget i små og mellemstore virksomheder. En opgørelse fra 1991 viser, at 75 pct. af arbejdsstyrken arbejdede i virksomheder med færre end 100 ansatte og at kun 8 pct. af arbejdsstyrken arbejdede i virksomheder med over 500 ansatte. Dertil kommer, at de store virksomheders andel af den samlede arbejdsstyrke har været jævnt faldende siden midten af 1960'erne, hvor de udgjorde 11,4 pct. af arbejdsstyrken. Faktisk er den eneste kategori af virksomheder, der kan opvise en voksende andel af arbejdsstyrken de mindre virksomheder med fra 5-49 ansatte³¹. (Se appendix tabel 4)

Når de store virksomheder alligevel tiltrækker sig så stor opmærksomhed, skyldes det naturligvis, at deres betydning i samfundsøkonomien er enestående stor. Tilsammen dækker de seks største *Keiretsu* en imponerende del af den japanske økonomi. Hver *keiretsu* består af omkring 100-200 større virksomheder og virksomhedsgrupper. Sammenlagt tegner de seks største *keiretsu* sig for omkring 15 pct. af alle private aktiver i Japan, 40 pct. af alle de japanske bankers aktiver, 53 pct. af alle forsikringsselskabers aktiver og omkring 50 pct. af ejendomsmarkedet. Dertil kommer, at sammenholdet i en *Keiretsu* bl.a. sikres af, at op til 20-25 pct. af aktiemassen i en *Keiretsu* ejes af de øvrige virksomheder i gruppen³²

En *Keiretsu* kan beskrives som en alliance af virksomhedersgrupper, der har organiseret sig omkring en eller flere fælles finansieringsinstitutioner og et handelshus. En *Keiretsu* er kendetegnet ved en horisontal og en vertikal integration. Horisontalt er der tale om samarbejdende modervirksomheder, hvis topchefer plejer samkvem i klubber, på golfbanen og naturligvis i forretningssammenhænge. Vertikalt styrer hver af modervirksomhederne en gruppe virksomheder inden for et eller flere forretningsområder. Det er derfor ikke helt forkert, at se en *Keiretsu* som en overordnet organisation for selvstændige virksomhedsgrupper, der hver for sig har potentialet til at vokse til nye *Keiretsu*er.

Et vigtigt led i den horisontale integration af en *Keiretsu* er præsidenternes klubber, de såkaldte *Shacho-kai* (betegnelsen anvendes herefter). Et medlemskab af en af de seks største *Keiretsu*s *Shacho-kai*'er et sikkert tegn på, at man befinder sig i det japanske samfunds absolutte top. Medlemsskabet er derfor også en god indikator for, hvilke virksomheder inden for en *Keiretsu*, der har mest at skulle have sagt.

Shacho-kai systemet blev oprindeligt etableret efter 2. Verdenskrig, som et middel til at omgå

³¹ Japan Statistical Yearbook 1997.

³² T. Ohsono et al. 1995

det amerikanske krav om, at de største holdingselskaber skulle opløses. Ledelsen i holdingselskaberne var dengang ofte familiestyrede eller sammensat af en snæver gruppe af håndplukkede topfolk. Efter forbudet mod holdingselskaber og tvangsopløsningen af de største førkrigs *Zaibatsu*, som de største holdingselskaberne dengang blev kaldt, kunne den gamle ledelse ikke længere styre udviklingen i deres vidt forgrenede net af virksomheder. Shacho-kai blev derfor skabt for at beholde en uformel og usynlig kommandostruktur, der kunne formidle den gamle koncernledelses budskaber videre ned i virksomhedsherakiet.

I dag er formålet med Shacho-kai dog blevet omdefinert. De enkelte modervirksomheder i en keiretsu er langt mere jævnbyrdige end førhen. Der er derfor i højere grad tale om et uformelt fora for policy koordination. De moderne Shacho-kai'er definerer selv tre hovedfunktioner for deres virke³³:

- En Shacho-kai etablerer koncensus om vigtige beslutninger, der vedrører hele gruppen, fx. beslutninger om større aktieopkøb eller aktiesalg,
- En Shacho-kai koordinerer aftaler med virksomheder og organisationer uden for gruppen, som andre Keiretsuer, udenlandske virksomheder, udenlandske regeringer og med japanske politiske partier og statsinstitutioner,
- En Shacho-kai hjælper og rådgiver andre medlemmer i virksomhedsgruppen, hvis de har problemer.

Box 3 De seks største Keiretsu (virksomhedsgrupper), deres sammensætning og deres Shacho-kai (præsidentklubber)

Keiretsu	Organisation	Shacho-kai
Mitsubishi	28 moderselskaber og 93 tilknyttede industrigrupper	Kinyokai (Friday Club)
Mitsui	24 moderselskaber og 92 tilknyttede industrigrupper	Nikikai (Two Pillar Club)
Sumitomo	21 moderselskaber og 95 tilknyttede industrigrupper	Hakusuikai (White Water Club)
Fuyo	29 moderselskaber og 74 tilknyttede industrigrupper	Fuyokai (Lotus Club)
Daiichi Kangyo	47 moderselskaber og 45 tilknyttede industrigrupper	Sankinkai (Three Gold Club)
Sanwa	44 moderselskaber og 27 tilknyttede industrigrupper	Sansuikai (Three waters Club)

Kilde: Tomokazu Ohsono "Charting Japanese Industry", London 1995.

Ud over klubmedlemsskabet i en Shacho-kai, genfinder vi også inden for forretningsverdenen det omnipotente universitetsnetværk. Lidt afhængig af hvor bredt man vælger at definere forretningseliten, tegner der sig det samme klare billede af en top, der for en stor dels vedkommende har kendt hinanden fra starten af deres universitetskarrierer. Udviklingen de sidste 20 år har ikke ændret stort på det forhold.

³³

Kerbo et al 1995, der citerer fra Okumura "Shin-Nihon no roku dai kigoo shuudan", Tokyo 1983.

En undersøgelse af topledernes uddannelsesmæssige baggrund i den private sektor fra slutningen af 1970'erne³⁴ tog udgangspunkt i de tre øverstplacerede ledere i fire sammenlignelige virksomhedsgrupperinger i fire af de største Keiretsu³⁵. Undersøgelsen viste, at 28 af 45 topledere (62 pct.) havde en kandidatgrad fra Tokyo Universitet, og at 35 af de 45 havde en kandidatgrad fra et af de 7 nationale universiteter. 7 af lederne havde læst på private universiteter og kun 3 kunne prale med at være entreprenører uden en uddannelsesmæssig baggrund fra en højere læreanstalt.

I forbindelse med artiklen her, blev den uddannelsesmæssige baggrund for den eller de øverst placerede person(er) i de samme virksomheder og Keiretsu undersøgt. Denne undersøgelse er altså lidt mere snæver end undersøgelsen fra 1970'erne. Til gengæld belyser 1997-undersøgelsen også hvilken position i det japanske industriråd *Keidanren* (benyttes herefter), de pågældende topledere besidder. Den del af 1997-undersøgelsen behandles i næste afsnit. Af de 20 topledere, der er inddraget i 1997-undersøgelsen, er det lykkedes at finde den uddannelsesmæssige baggrund for de 19. 68 pct. har læst på de to elite-universiteter Todai og Kyodai, heraf 42 pct. på Todai og 26 pct. på Kyodai. Kyodai har dermed halet stærkt ind på Todai. Ligesom i undersøgelsen fra 1970'erne adskiller virksomhederne i Sumitomo Keiretsu sig fra de andre virksomheder med hensyn til topledernes uddannelsesmæssige baggrund. Det skyldes formentlig, at Sumitomo i japansk forstand er lidt provensiel. Sumitomo har valgt at opretholde sit hovedkvarter i Osaka, hvor det altid har ligget, og ikke som så mange andre japanske virksomheder flyttet til hovedstaden Tokyo, tæt på Todai og storbykulturen.

Status for 1997 med hensyn til den uddannelsesmæssige baggrund er derfor som følger: 3 af 5 fra Fuyo Keiretsu, 3 af 4 fra Mitsui Keiretsu og 2 af 5 fra Mitsubishi Keiretsu kommer fra Todai. Kun den Osaka-baserede Sumitomo Keiretsu kan ikke opvise nogle Todai folk i topledelsen. Til gengæld havde 2 af de 4 Sumitomos topledere studeret på Kyodai, der er beliggende i Osakas naboby Kyoto. Den overordnede tendens er imidlertid, at en afgangseksamen fra et af Japans eliteuniversiteter fortsat synes at være et vigtigt element i udvælgelsen af topledere.

³⁴ C. Johnson, "Miti and the Japanes Miracle", Standford Press 1982. Opgørelsen er vist i appendix, box 3.

³⁵ Det drejer sig om følgende Keiretsu: Fuyo, Sumitomo, Mitsui og Mitsubishi, og følgende sektore: Banker, handelshuse, elektronik og biler. Uddannelsesbaggrunde for direktørene fra Sumitomo Keiretsus bilproducent, Mazda, er ikke medregnet i opgørelsen.

Box 4 Keidanren- og Universitetsbaggrund for topledere i 4 af Japans største Keiretsu.

Navn	Arbejde/position	Opgave i Keidanren	Universitets baggrund
Fuyo Keiretsu			
Toru Hashimoto	Bestyrelsesform i Fuji Bank	Ingen opgaver	Today, jura
Kazuo Haruna	Formand for bestyrelsen i Marubeni Corporation	Formand for Komiteen for Internationale Samarbejdsprojekter	Lüda (Dalian) Universitet, Kina
Iwao Toriumi	President for Marubeni Corporation.	Formand for Japan-Myanmar Økonomisk Komite	Hitotsubashi Universitet Handel
Katsushige Mita	Formand for bestyrelsen i Hitachi Ltd.	Formand for Kina-komiteen	Today, Ingeniør
Yutaka Kume	Formand for Nissan Motors Corporation	Vice-formand for bestyrelsen Formand for Komiteen for Beskatning	Today, Ingeniør
Sumitomo Keiretsu			
Sotoo Tatsumi	Formand for bestyrelsen i Sumitomo Bank	Ingen opgaver	Kyodai, jura
Tomiichi Akiyama	Direktøren for Sumitomo Cor.	Formand for Japan-Hong Kong Business Cooperation Komiteen	Hitotsubashi Universitet
Yoichi Morishita	Direktøren for Matsushita Electric Industrial Cor.	Med-formand for Komiteen for Asien & Oceanien	Kansai-Gakuin Universitet, Handel
Hirotarō Higuchi	Formand for bestyrelsen i Asahi Breweries, Ltd.	Vice-formand for bestyrelsen Formand for Komiteen for det Finansielle System	Kyodai, Økonomi
Mitsui Keiretsu			
Ken-ichi Suematsu	Formand for bestyrelsen i Sakura Bank	Vice-formand for bestyrelsen, Formand for Komiteen for Asien & Oceanien, Formand for Komiteen for Human Resources Development	Today, Økonomi
Naohiko Kumagai	Direktør og Leder af Executive Office i Mitsui Cor. Formand for bestyrelsen i Mitsui Cor. Ltd.	Vice-formand for bestyrelsen, Formand for Komiteen for International Samarb.	Kyodai, Jura
Koichiro Ejiri		Formand for Japan-Canada Økonomiske Komitee	Today, Jura
Joichi Aoi	Formand for bestyrelsen Toshiba Cooperation	Vice-formand for bestyrelsen, Formand for Komiteen for Økonomisk Politik, Formand for Rådet til fremme af Rumforskning	Today, Ingeniør
Shoichiro Toyoda	Formand for Toyota Motor Corporation	Formand for bestyrelsen	Nagoya Universitet, Ma. Ingeniør, Tohoku Universitet, Dr. Eng.
Mitsubishi Keiretsu			
Tsuneo Wakai	Direktør for Tokyo Mitsubishi Bank, Ltd.	Medformand for Europa Komiteen	Today, Jura
Tasuku Takagaki	Direktør for Tokyo Mitsubishi Bank, Ltd.	Formand for Latin Amerika Komiteen	Today, Økonomi
T. Gyoten	Senior rådgiver for Tokyo Mitsubishi Bank, Ltd.	Formand for Den rådgivende Komite for Industri og Handel i forhold til –OECD	N.a.
Minoru Makihara	Direktør for Mitsubishi Cor.	Formand for U.S. Komiteen Japan-Colombia Økonomisk Komitee	Harvard, Politisk videnskab
Takashi Kitaoka	Direktør for Mitsubishi Electric Cor.	Vice-formand for bestyrelsen Formand for Komiteen for Handel og Investeringer	Kyodai Ma. Ing.
Hirokazu Nakamura	Formand for bestyrelsen i Mitsubishi Motor Cor.	Formand for den Økonomiske Komite for Japan-Indonesien	Kyodai, Ingeniør

Source: Takugin Research Institute, Maj 1997.

3.2 Keidanren - Toppen af industrirådernes superliga.

Innergruppen af Japans største virksomheder kaldes ofte *zaikai* (anvendes herefter) eller “de højere forretningskredse”. Ordet *zaikai* bruges både som en fællesbetegnelse for kredsen af de allerstørste virksomhedsgrupper i Japan, og som en betegnelse for toplederne selv. I begge tilfælde omfatter begrebet en relativ lille håndfuld virksomheder og virksomhedsledere med en meget stor indflydelse på de næsten ufatteligt store virksomhedsgrupper de og deres modervirksomheder kontrollerer.

Der findes forskellige organisationer for virksomheder og virksomhedsledere i Japan. Den mest indflydelsesrige er Keidanren (The Federation of Economic Organizations), det japansk industriråd. Det er her *zaikai* mødes og fastlægger fælles mål for den politiske og økonomiske udvikling i Japan. Keidanren er ofte blevet beskrevet som et parlament for de største virksomheder, og Keidanrens formand er blevet kaldt de største virksomheders statsminister. Keidanren har forskellige kategorier af medlemmer. De to største medlemsgrupper er virksomhedsmedlemmerne og de associerede medlemmer, der udgjorde henholdsvis 970 og 123 i oktober 1994. Gruppen af virksomhedsmedlemmer omfatter bl.a. 53 udenlandske virksomheder, der virker i Japan. De associerede medlemmer omfatter handelsorganisationer og regionale økonomiske organisationer.

Antallet af medlemmer i Keidanren er ret begrænset, idet kun omkring 1 pct. af alle Japans virksomheder er repræsenteret. Men tilsammen kontrollerer medlemmerne omkring 40 pct. af den samlede japanske omsætning og omkring 50 pct. af alle japanske virksomheders aktiver. Der er derfor tale om en klub for de rigtig tunge drenge i japansk erhvervsliv.

Keidanren beskæftiger sig med alle spørgsmål af betydning for den japanske økonomi. Omkring 200 fuldtidsansatte hjælper med det politiske og administrative arbejde, samt forbereder rapporter mv. for Keidanrens mange stående komiteer. Ledende politikere og repræsentanter fra statsadministrations top deltager ofte i Keidanrens møder, så Keidanrens politiske budskab kan kommunikeres klartest muligt til det bureaukratiske og politiske establishment. Keidanren er også aktiv på den internationale scene. Den sender delegationer ud til andre lande, ligesom den inviterer udenlandske politikere og repræsentanter fra virksomhedsorganisationer og den private sektor til Japan. Keidanren definerer selv dets aktivitetsområder i vedtægterne som værende udadvendte og fremadrettede. Keidanren ser det fx. som sin opgave at rådgive parlamentet, regeringen og bureaukratiet om “*koordination og revision af den økonomiske politik, økonomiske administration samt lovgivning*”³⁶.

Keidanren støtter årligt LDP (det Liberale Demokratiske Parti) med store pengebeløb. I begyndelsen af 1990'erne skar Keidanren ned på støtten til LDP i protest mod LDP's mange korruptionsskandaler. Konsekvensen for LDP var, at det tabte 1993-valgkampen og måtte indgå i en koalitionsregering med bl.a. Japans Socialistiske Parti³⁷.

³⁶ Artikel 4, Keidanrens vedtægter (Se appendiks box 5).

³⁷ Det Socialistiske Parti har senere ændret deres engelske navn til “Japans Socialdemokratiske Parti”, mens deres japanske navn fortsat er Japans Socialistiske Parti.

Keidanren ledes af en formand, der udvælges blandt erhvervslivets absolutte top. Formandskandidater indstilles af Keidanrens op til 12 viceformænd. I relation til det uformelle universitetsbånd er det interessant at notere, at 6 af de 8 formænd Keidanren har haft siden 1946 havde en uddannelsesmæssig baggrund fra Todai, heraf fire fra det juridiske fakultet.

Box 5 Uddannelsesmæssig baggrund for Keidanrens formænd siden 1946

Navn	Præsidentskab	Universitet
Ichiro Oshidaw	1946-1956	Todai, Jura
Taizo Ishizaka	1956-1968	Todai, Jura
Kangoro Uemura	1968-1974	Todai, Jura
Toshio Doko (Toshiba)	1974-1980	Folkeskolen
Yoshihiro Inayama	1980-1986	Todai, Økonomi
Eijiro Saito	1986-1990	Todai, Økonomi
Gaishi Hiraiwa	1990-1994	Todai, Jura
Shoichiro Toyoda	1994-	Nagoya Universitet, Ingenør

Kilde: Kerbo et al 1995, der citerer fra Yomiuri Shimbunsha 1992, samt Keidanrens Homepage <http://www.keidanren.or.jp>

Valget af formænd er måske ikke så overraskende, når man betænker, at der blandt viceformændene som regel er en stor overvægt af forhenværende Todai kandidater. I 1997 havde Keidanren 11 fungerende vice-formænd. Af dem havde de seks en baggrund fra Todai, tre fra Kyodai og tre fra andre universiteter. Hvis de to eliteuniversiteter, Todai og Kyodai, sammenregnes havde hele 75 pct. af topledelsen i Keidanren haft mulighed for at pleje bekendtskab med hinanden siden studentertiden (Se appendix box 6).

Situationen er lidt bedre (!) blandt formand og vice-formændene i den 10-mand store rådgivende forsamling i Keidanren. Her kommer "kun" fem fra Todai og Kyodai, mens tre kommer fra det gamle, højt estimerede private Hitotsubashi Universitet i Tokyo og to fra andre universiteter. Den relativt store repræsentation af tidligere Hitotsubashi studenter kan måske være forklaringen på, at formanden for den rådgivende forsamling ikke kommer fra Todai, men fra Hitotsubashi Universitet! (Se appendix box 7).

Et andet usædvanligt træk ved formands- og viceformandsskabet i den rådgivende forsamling er, at 2 har en kandidatgrad fra udenlandske universiteter, en fra Harvard i USA og en fra et kinesisk universitet i den nordlige provinsby Dalian (tidligere Port Arthur). Viceformanden med den kinesiske kandidatgrad er samtidig direktør for et af Japans fem største handelshuse. Da han tog sin kandidatgrad i slutningen af 1930'erne, var den nordlige del af Kina en provins i det kejserlige japanske imperium. Der er derfor ikke tale om en "rigtig" kinesisk kandidatgrad (Se appendix box 4)

3.3 Topdirektørernes indflydelse i Keidanren

I relation til opgørelsen over zaikai-topledernes opgaver i Keidanren jf. box 4, er det bemærkelsesværdigt, at formanden og ikke mindre end seks af 11 viceformænd i Keidanrens bestyrelse kan findes i den ret eksklusive gruppe af virksomheder, der er medtaget i opgørelsen. Udover deres ledende funktioner i Keidanren, fungerer alle de nævnte virksomhedsledere på nær to samtidigt som formand eller viceformænd for en eller flere af Keidanrens 45 stående

komiteer og udvalg. Der er derfor tale om mænd med en meget stor indflydelse på Japans økonomiske og politiske liv. Det er vel derfor ikke forkert at antage, at det netop er disse mænd, der står bag Keidanrens seneste initiativ for at få liberaliseret den japanske økonomi³⁸. Et initiativ der i øvrigt understøtter LDP regeringens og Erhvervsministeriets bestræbelser på at deregulere økonomien og afbureaukratisere centraladministration.

Forslaget er et godt eksempel på, hvordan Keidanren forsøger at påvirke den politiske proces i Japan. Hovedsigtet i Keidanrens forslag er, at skabe et mere transparent system, hvor interesseorganisationer høres om nye bekendtgørelser eller forordninger før de beslutes, samt et ønske om at få begrænset antallet af love, bekendtgørelser og måske især de administrative forordninger. Keidanren går især til angreb på den føromtalte administrative politiske vejledning (gyosei-shido) praksis. Keidanren betegner fx. den nuværende administrative praksis som en lukket "*notification administration*"³⁹. Keidanren anslår, at diverse statslige styrelser årligt udsteder omkring 1000 nye love, bekendtgørelser og forordninger med konsekvenser for det private erhvervsliv. Dertil kommer de administrative anbefalinger som mange - uden den store entusiasme - vælger at følge. Tilsammen giver det et meget kompliceret hel- og halvjuridisk system, der kun vanskeligt kan forstås af ikke-eksperter og som udgør en væsentlig barriere for især mindre virksomheders vækst og udenlandske virksomheders muligheder for at penetrere det japanske marked.

Keidanren henviser derfor i sit forslag til den almindelige praksis i USA og UK, hvor bekendtgørelser og forordninger skal igennem en høringsprocedure i henholdsvis offentligheden og i parlamentet før de kan vedtages. Det er Keidanrens ønske, at man i Japan indfører samme åbenhed i administrationen, som man er vant til i de fleste andre industrialiserede lande.

På dereguleringsområdet har Keidanren specificeret 699 områder, man ønsker at få liberaliseret og 187 områder, hvor ansøgningsprocedurer m.v. efter Keidanrens mening kan simplificeres. Især indenfor områder som finansiering, forsikring og vedligeholdelse mener Keidanren, at der er et akut behov for dereguleringer. På finansierings- og forsikringsområdet foreslår Keidanren ikke mindre end 207 områder, der bør dereguleres og for vedligeholdelse drejer det sig om 233 forslag.

Det vil blive spændende at se, i hvor høj grad Keidanrens forslag vil blive implementeret i regeringens igangværende omfattende reformarbejde. Et positivt udfald for Keidanrens vil i høj grad kunne tilskrives en intensiv brug af det personlige netværk, som Keidanrens ledere har opbygget i de offentlige myndigheder samt, naturligvis, Keidanrens tætte kontakter til LDP.

³⁸ Keidanren "Request for Deregulation", marts 1997.

³⁹ Keidanren, marts 1997.

Kapitel 4 Perspektivering

Elitismen i den udviklende stat indtil omkring 1980

Set ud fra en erhvervspolitisk synsvinkel har det været positivt for Japans genopbygningsfase efter krigen, at der har eksisteret tætte bånd mellem den private sektor, administrationen og den lovgivende forsamling. Netværket gjorde det lettere at gennemføre nye initiativer, ligesom LDP's mange kontakter til erhvervslivet var medvirkende til, at de ledende kredse i den private sektor i forvejen uformelt kunne godkendt nye initiativer, så de lettere kunne føres ud i livet. Man kan altså sige, at netværket mellem bureaukratiet, parlamentet (LDP) og erhvervslivet har fungeret som en vigtig uformel institution for den erhvervspolitiske dialog i Japan i en periode, hvor Japan havde behov for at koncentrere ressourcerne om vækst og genopbygning.

Problemet ved systemet er naturligvis, at kontroversielle love og uønskede politiske initiativer i mange tilfælde er blevet kvalt i fødslen. Folkelige organisationer blev - og bliver - nemlig kun meget sjældent inviteret med til forhandlingsbordet. Måske er det her, man kan finde forklaringen på, at fx. miljø- og socialområdet er så relativt uudviklet og at adgangen til det japanske hjemmemarked for udenlandske eksportører stadig er så tornet og besværlig som den er. Den indbygget centralisme, der er en følge af det Todai- og Tokyobaserede netværk, har i alle tilfælde haft nærmest uoverskuelige økonomiske konsekvenser for fjerntliggende regioner i Japan.

Elitismen i det moderne Japan – og dens konsekvenser

Mange i og uden for Japan har peget på, at problemets rod er det stærkt elitære uddannelsessystem⁴⁰. Studenter opdrages til, at top-universiteternes hovedløse hukommelsesbaserede multiple choice tests er den eneste viden der rigtig tæller. Derfor, argumenteres det, taler kun ganske få japanere engelsk, ligesom de fleste viger uden om faglige diskussioner: De er ikke blevet uddannet til at tale udenlandske sprog eller til at diskutere samfundsrelevante problemstillinger, da sådanne evner ikke kan bruges til optagelsesprøverne.

Uden at kommentere det nuværende uddannelsessystems eventuelle mangler, er det ud fra en moderne - nordisk (?) - demokratiopfattelse meget problematisk, at en lille håndfuld af skiftende jurister fra et og samme universitet, tildeler hinanden alle topposterne i det bureaukratiske og politiske liv. Det tvinger ligeledes panderynkerne frem, at topledere fra Japans største virksomheder kommer fra det samme eller ganske få andre eliteuniversiteter.

I relation til den økonomiske krise der har hærget Japan i de sidste ti år, er der meget der tyder på, at det netop er det tætte netværk mellem den bureaukratiske og politiske elite på den ene side og erhvervslivets absolutte top på den anden side, der må udpeges som hovedårsagen til, at der tages så få konsekvente politiske initiativer for at løse krisen. Enhver ændring af status

⁴⁰

I en bog fra 1989, der blev en best-seller i Japan, skriver hollænderen Karel van Wolferen fx. at den bedste løsning på Japans blodfattige politik og økonomi er at nedlægge Todai. (The Enigma of Japanese Power).

qvo på den politiske og økonomiske scene, vil kunne skabe uoverskuelige problemer for vennerne i netværket. Så heller lurepasse, og håbe på om det økonomiske uvejr dog ikke kan drive over af sig selv evt. med de vestlige kreditorganisationers mellemkomst.

Perspektivering - Det japanske demokrati set med danske øjne

Før det moderne demokrati blev indført i Norden i midten af 1800 tallet, argumenterede mange for, at den bedste styreform var, hvis en selvbestaltet gruppe af rigets *bedste og lærde mænd* kunne rådgive den oplyste monark om, hvad der var ret og rimeligt for befolkningen og landets udvikling. Man frygtede at folket var for uvidende til, at de kunne tildeles almindelig stemmeret og stemme deres egne ledere ind i en lovgivende forsamling. Som bekendt blev det ikke den demokratiopfattelse der sejrede⁴¹.

Formelt set har Japan siden midten af 1860'erne haft et repræsentativt folkestyre med demokratiske valg opbygget efter vestlig model. Reelt set kan det diskuteres, om Japan nogensinde har fået introduceret et levende folkestyre, hvor befolkningen høres og bliver hørt. Det reelle styre minder mere om den forsamling af mere eller mindre selvbestaltede *lærde mænd* - med streg under mænd - man talte om i Norden for 150 år siden. Under alle omstændigheder begrænses folkets udtryksmuligheder kraftigt af det eliteprægede politiske og bureaukratiske system, hvor hovedparten af beslutningerne træffes uden offentlige høringsrunder.

I den offentlige debat i Japan i dag kritiseres demokratiunderskuddet ofte åbent og hårdt. Kritikken medfører dog ikke umiddelbart nogen dramatisk ændring af systemet. Dertil er inertien og stabiliteten i eliten for stærk. Men små ændringer sker da.

Forslag om en ministeriereform, en gradvis liberalisering af økonomien og en lidt bredere lederrekruttering i det private erhvervsliv trækker i den retning. Nok så vigtigt er det dog, at Japans internationale konkurrenceevne trues af mere progressive østlige og vestlige nationer. Det er især dette forhold, der har fået Keidanren til at kræve liberalisering af den japanske økonomi.

Kravet om ændringer kommer i stigende grad også nedefra i det japanske samfund. Økonomien er blevet bedre for gennemsnitsfamilien. Mange Japanere rejser derfor i dag udenlands og får øjnene op for, at der er andre måder at indrette samfundet på. En del vender tilbage med kandidatgrader fra prestigefyldte udenlandske universiteter og får ansættelse i ledende stillinger i Japan. Det er dog fortsat et åbent spørgsmål, om sådanne "*udenlandsjapanere*" med tiden vil nå til elitens absolutte top, eller om de, som de fremmede fugle de er, mangler det altafgørende netværk, der skal til for at nå toppen. I den nuværende elite er det i alle tilfælde kun ganske få med topoppositioner, der ikke enten kommer fra et af eliteuniversiteterne eller har arvet deres position.

Det japanske erhvervsministeriums talknuser har beregnet⁴², at en drastisk deregulering af fem nøgleområder i servicesektoren over en 6-års periode, vil kunne fremme væksten med ikke mindre end 6 pct. og generere omkring 39.000 mia. yen (1.900 mia. Dkr.) i nye investe-

⁴¹ Se fx. "Kampen om lyset" fra 1996 af Ove Korsgaard.

⁴² Japan Times, fredag 23. Maj 1997.

ringer. Indkomsteffekten af en drastisk deregulering vil, jf. beregningen, svare til en lønforhøjelse på omkring 20.000 kr. pr. husstand.

Deregulering er især påkrævet inden for transport-, energi- og distributionssektoren samt inden for telekommunikation og bank- og finansieringssektoren. De tre sidstnævnte sektorer er p.t. ved at blive deregulerede. Det fremgår ikke af beregningerne, hvor stort et velfærdstab overreguleringen af økonomi allerede har forårsaget. Men det har ikke været billigt.

Desværre har Erhvervsministeriet talknuserne endnu ikke haft tid - eller mod - til at beregne de regionale effekter af den overregulerede økonomi. Men problemerne er uden tvivl størst for de regioner, der ligger længst væk fra Todai og det administrative centrum i Tokyo. Keidanrens 699 reformforslag vil derfor forhåbentlig kunne bidrage til, at gøre Japans økonomi mere åben, så også udenlandske og mindre regionale japanske virksomheder vil have en fair chance for, at få andel i samfundets vækst og udvikling.

Uanset de ændringer og reformer der må komme, vil det være naivt at tro, at Japan er på vej til at blive et lighedssamfund i økonomisk og politisk forstand, som vi kender det fra Norden. Japan vil i mange år fremover være et elitært samfund, hvor de få "*oplyste*" relativt uhindret kan bestemme, lovgive og pleje forretningsforbindelser med hinanden.

Japan vil derfor fortsat være et svært land for udenlandske eksportører. Uden kontakter til det etablerede netværk går det ikke. Og at etablere kontakter kræver langsigtet planlægning, markedsnærvær og tålmodig kapital. Kvaliteter som udenlandske virksomheder ikke just er berømte for at have i Japan.

References:

Books:

- Penelope Francks: "Japanese Economic Development - Theory and Practice", Routledge Press, London 1993.
- Japan Statistical Yearbook 1997, Statistics Bureau, Japan 1997.
- Chalmers Johnson: "Miti and the Japanese Miracle", Standford University Press 1982.
- Harold R. Kerbo og John A. McKinstry: "Who Rules Japan - The Inner Circles of Economic and Political Power", USA 1995.
- Ove Korsgaard: "Kampen om lyset - Dansk voksenoplysning gennem 500 år", Gyldendal 1996.
- Tomakazu Ohsono: "Charting Japanese Industry", London 1995.
- Tessa Morris Suzuki: "A History of Japanese Economic Thought", London 1989.
- Chuhei Sugiyama: "Origins of Economic Thought in Modern Japan, London 1994.
- David William: "Japan: Beyond the end og History", London 1994.
- Karel von Wolferen: "The Enigma of Japanese Power", Macmillan, London 1989.
- World Bank: "The East Asian Miracle - Economic Growth and Policy ", Washington 1993.

Articles, Newspapers, On-line services etc.:

- Shigeko N. Fukai & Haruhiro Fukui: "Elite Recruitment and Political Leadership", Auburn University and University of California 1992 i "Introducing Japan into the Comparative Politics Curriculum", USA March 1992.
- Japan Times: Newspaper and Home-page: [HTTP://www.japantimes.co.jp](http://www.japantimes.co.jp)
- JINJI Press Weekly News: "Uniform Govt. Staff Hiring Proposed from '98", April 1997, E-mail: info@thy.jiji.co.jp
- Keidanren: "Request for Deregulation", Keidanrens homepage, <http://www.keidanren.or.jp>, April 1997.
- Ministry of International Trade and Industry's Homepage: <http://www.miti.or.jp>, 1997
- National Personal Authority (Jinji-in): Educational Background of Candidates who have passed the public entrance examination, April 1997.

Nikkei Telecom On-line Information Database, Maj 1997.

Nihon Keizai Shinbun's Home Page, 1997.

T.J. Pempel: "Political Parties and Representation - The Case of Japan", University of Colorado 1992 in "Introducing Japan into the Comparative Politics Curriculum", USA March 1992.

Ulrike Schaede: "Understanding Corporate Governance in Japan: Do Classical Concepts Apply?" Oxford University Press 1994.

Ulrike Schaede: "The "Old Boy" Network and Government-Business Relationships in Japan", Journal of Japanese Studies, Summer 1995.

Jens Peter Vittrup: Verdens største virksomheder - De japanske handelshuse, Samfundøkonomen, nr. 6, 1996.

Interviews and intern ships:

J.C. Abegglen: Gemini Consulting Inc., Tokyo, the Spring of 1996.

R.J. Ballon: Sophia University, Tokyo, the Spring of 1996.

Robert M. Orr: Nipon Motorola Ltd., Tokyo, the Spring of 1996.

MITI: Various departments, Tokyo, The Spring of 1996.

Three months intern ship at Hokkaido Development Bureau, a bureau under the Prime Ministers office, during which interviews with the Bureau, The Regional Government of Hokkaido and the Hokkaido Development Agency in Tokyo was conducted in the Winter of 1995 and 1996.

Two months intern ship at the trading house of Marubeni's head quarter, during which extensive interviews with various departments in Marubeni was conducted in the Spring of 1996.

Two weeks intern ship at Kobe Chamber of Commerce and Industry, during which interviews with 22 companies and regional authorities was conducted in the summer of 1996.

One year work at Takugin Research Institute in Hokkaido in 1996 and 1997, during which various market research projects provided me with rich opportunities to interview local companies and regional authorities.

Appendix 1

List of contents:

- | | |
|---------|--|
| Table 1 | Educational background for Candidates who have passed the public entrance examination class I test from 1993 to 1996 |
| Table 2 | Educational background for candidates who have passed the public entrance examination class II test from 1993 to 1996 |
| Table 3 | Successful Candidates in Higher Civil-Service Examinations from Todai, Kyodai and other Universities from 1898 to 1988 |
| Box 1 | Educational background for the Management in the Ministry of Business and Industry as of 1995 |
| Box 2 | Former Permanent Undersecretaries in the Ministry of Business and Industry and their Amakudari Positions from 1945 to the mid-1970'ies |
| Table 4 | Distribution of Workers in all Industries by size excl. Agriculture, Forestry and Fishery from 1966 to 1991 in percent |
| Box 3 | Educational Background for the Top Management of 4 of Japans biggest Keiretsu in the Second Half of the 1970'ies |
| Box 4 | Position, Assignment in Keidanren and University Background of Industrial Leaders in 4 of the biggest Keiretsu in Japan in 1997 |
| Box 5 | Subtract of Keidanren's Constitution, General Provisions Art. 1 and 4 |
| Box 6 | Chairman and Vice Chairmen of the Board of Directors in Keidanren and their University Background in 1997 |
| Box 7 | Chairman and Vice Chairmen of the Board of Councillors in Keidanren and their University Background, 1997 |

Table 1 Educational Background for Candidates who have passed the Public Entrance Examination Class I test.

	1993	1994	1995	1996
Tokyo University (Todai).....	508	436	428	437
Kyoto University (Kyodai).....	197	204	209	221
Waseda University.....	95	121	88	89
Hokkaido University (Hokudai)	69	87	89	54
Nagoya University.....	69	60	50	81
Tokyo Technical University	101	82	61	73
Tohoku University.....	88	67	46	60
Keio University	51	60	65	53
Osaka University	46	42	46	44
Kyushu University.....	56	55	52	44
Tokyo University of Science	58	41	48	40
Tsukuba University	37	34	31	31
Hitotsubashi University	28	18	23	29
Kobe University.....	29	29	15	24
Tokyo University of Agricultural and Technology .	34	27	23	22
Chou University.....	17	17	25	18
Hiroshima University	10	20	13	16
Meiji University	14	14	13	14
Yokohama National University	10	15	12	12
Chiba University.....	14	14	11	10
Tokyo Metropolitan University	n.a.	8	10	14
Ritsu University.....	n.a.	3	15	10
Osaka Furitsu University	18	15	12	n.a.
Utsunomia University.....	n.a.	5	12	n.a.
Jouchi University.....	n.a.	6	10	n.a.
Others	app.: 250	245	229	189
Total	app.: 1799	1725	1636	1585

Source: National Personal Administration, April 1997.

Note: Universities with less than 10 successful candidates are not listed.

Table 2 Educational Background for Candidates who have passed the Public Entrance Examination Class II test.

University	1993	1994	1995	1996
Nihon University	251	190	191	236
Waseda University.....	159	181	205	228
Chuo University.....	217	237	234	214
Meiji University	176	179	174	168
Ritsumeikan University	182	123	144	148
Doshisha University	141	124	114	144
Tohoku University.....	84	81	87	132
Hosei University.....	149	126	103	131
Hiroshima University	106	104	111	115
Kansai University.....	105	102	94	111
Okayama University.....	111	122	119	103
Hokkaido University	71	80	116	101
Nagoya University.....	65	68	74	93
Kyushu University.....	82	81	102	93
Tokai University.....	92	83	63	84
Ryukyu University	102	105	67	81
Nigata University.....	84	79	85	79
Kanasawa.....	89	70	83	75
Kobe University.....	76	71	89	75
Eihime University.....	69	59	71	75
Kumamoto University	70	77	62	75
Kansai Gakkoin University	122	91	47	74
Chiba University.....	78	64	73	70
Keio University	60	71	75	67
Tsukuba University	53	60	43	64
Tohoku Gakko University	n.a.	n.a.	66	62
Fukushima University.....	58	59	53	62
Toyo University.....	n.a.	n.a.	41	58
Osaka University	n.a.	n.a.	51	52
Others	app.: 3148	3275	2957	3060
Total.....	app.: 6000	5,972	5,900	6,254

Source: National Personal Administration, April 1997.

Table 3 Successful Candidates in Higher Civil-Service Examinations Class I Test, by University Background

Year	Tokyo University (Todai)	Kyoto University (Kyodai)	Other Universities	Total number of candidates
1898.....	46.7	9.6	43.7	1171
1936.....	71.1	2.1	26.8	194
1947.....	81.5	5.3	13.2	189
1966.....	21.1	9.4	69.5	1507
1967.....	25.7	12.7	62.6	1364
1970.....	24.8	9.5	65.7	1353
1972.....	17.9	9.8	72.3	1490
1974.....	29.1	12.8	58.1	1496
1976.....	37.3	15.6	47.1	1236
1978.....	38.2	15.1	46.7	1401
1980.....	38.6	16.1	45.3	1344
1982.....	38.1	12.9	49.0	1478
1984.....	31.1	13.0	55.2	1658
1986.....	31.9	13.4	54.7	1718
1988.....	32.1	11.4	56.5	1814

Source: B.C. Kon: "Japans Administrative Elite" 1989.

Box 1 Educational Background for the Management in the Ministry of International Business and Industry as of 1995

Title	Name	Education
Top management:		
Administrative Vice Minister	Hideaki Kumano	Today, Economy, B.A.
Vice Minister	Sousaburo Okamatsu	Today, Law, B.A.
Ministers Secretariat		
Director-General	Tsutomu Makino	Today, Law, B.A.
Director-General for Policy	Yasuo Hayashi	Today, Law
Director-General for Technical Policy Coordination	Hiroshi Mitsukawa	Akita University, Mining
Director of the Personal Division	Shinshirou Ooda	Today, Law, B.A.
Director-General for Research and Statistics Dept.	Masami Ayabe	Today, Law
Director-General Coordination Division	Hirobumi Kawano	Today, Economy
Director, Policy Planning Office	Hirokazu Okumura	Today, Economy
Director, Budget and Accounts Division	Horoshi Yokokawa	Today, Law
International Trade Policy Bureau:		
Director-General	Yoshihiro Sakamoto	Today, Law, B.A.
Director-General for International Trade Policy ...	Takeshi Isayama	Today, Law
Deputy Director-General for Int. Trade Policy	Kaname Ikeda	Today, Engineering
Deputy Director-General for Trade Negotiation	Risaburo Nezu	Today, Economy
International Trade Administration Bureau:		
Director-General	Katsuhiko Nakagawa	Today, Law, B.A.
Deputy Director-General	Eiji Sakuta	Keio, Economy
Deputy Director-General	Tadatsu Nakoda	Today, Economy
Industrial Policy Bureau:		
Director-General	Tomio Tsutsumi	Today, Law, B.A.
Deputy Director-General	Masataka Nakano	Today, Economy
Director-General for Commercial Affairs	Yuuji Kiyokawa	Today, Law, B.A.
Deputy Director-General for Commercial Affairs ..	Toshihiko Nakamura	Today, Economy
Environmental Protection and Industrial Location Bureau:		
Director-General	Makoto Saitou	Today, Engineering BA
Deputy Director-General	Tadashi Oomiya	Today, Law, B.A.
Basic Industries Bureau:		
Director-General	Hisashi Hosokawa	Kyodai, Economy B.A.
Deputy Director-General	Kunio Nakajima	Today, Engineering
Machinery and Information Industries Bureau:		
Director-General	Osamu Watanabe	Today, Law, B.A.
Deputy Director-General	Katsusada Hirose	Today, Law
Consumer Goods Industry Bureau		
Director-General	Tadashi Esaki	Today, Law, B.A.
Deputy Director-General	Masataka Sase	Today, Law
Agency of Industrial Science and Technology:		
Director-General	Giro Hiraichi	Today, Law, B.A.
Director-General, General Coordination Dept.	Takahiko Kondo	Today, Law
Deputy Director-General for Technological Affairs	Hidefusa Miyama	Today, Law
Agency of National Resource and Energy:		
Director-General	Youki Kawata	Today, Law, B.A.
Director-General for Natural Resources and Energy	Susumu Shirakawa	Today, Law

Deputy Director-General	Tooru Namiki	Today, Engineering
Commerce and Distribution Policy:		
Director-General	Yuuji Kiokawa	Today, Law, B.A.
Deputy Director-General	Toshihiko Nakamura	Today, Economy, B.A.
Patent Office:		
Commissioner	Okira Takashima	Today, Law
Deputy Commissioner	Hajime Aburaki	Tokai, Engineering
Small and Medium Enterprise Agency:		
Director-General		
Director General for SME Policy	Tetsuo Nakata	Today, Law, B.A.
	Takao Suzuki	Today, Law, B.A.
8 Regional Bureau		
Director-General, Hokkaido	Toshinori Kanno	Today, Economy
Director-General, Tohoku	Koushi Matsukura	Today, Law
Director-General, Kanto	Shigeki Kuwahara	Today, Law
Director-General, Chubu	Yasuyuki Fujishima	Today, Law
Director-General, Kinki	Mitsuyasu Iwata	Today, Economy
Director-General, Chugoku	Nobuhiro Miyake	Today, Engineering
Director-General, Chikoku	Yoichi Ishikawa	Today, Engineering
Director-General, Kyushu	Shiro Mizutani	Today, Law

Source: Tsusangyosho Meikan, 1995.

Box 2 Former Permanent Undersecretaries in the Ministry of Business and Industry and their Amakudari Positions from 1945 to the mid-1970'ies

Name	Position in Amakudari firm	Name	Position in Amakudari firm
T. Yamamoto	Vice President, Fuji Iron and Steel	Shigeru Sahashi	Chairman, Japan Leisure Development Center
Keizo Tamaki	President and Chairman, Toshiba Electric Co.	Shigenobu Yamanoto	Executive Director, Toyota Motor Co.
T. Hirai	President, New Japan Steel Corp.	Yoshifumi Kumagai	President, Sumitomo Metals Corp.
Takeo Ishihara	Vice President, Tokyo Electric Power	Yoshihisa Ojimi	President, Arabic Oil Co.
Koshichi Ueno	Vice President, Kansai Electric Power	Yoshihiko Morozumi	President, Electric Power Development Co.
H. Tokunaga	Vice President, New Japan Steel Corp.	Eimei Yamashita	Managing Director, Mitsui Trading Co.
Kinzo Matsuo	Chairman, Nippon Kokan Steel Corp.	Yugoro Kamatsu	Director, Kobe Steel Corp.
Zen'ei Imai	President, Japan Petrochemical Corp.		

Source: C. Johnson: "MITI and Japanese Miracle" USA 1982.

Table 4 **Distribution of Workers in all Industries by size excl. Agriculture, Forestry and Fishery from 1966 to 1991 in per cent**

	1966	1972	1978	1986	1991
Total workforce in industry in 1000	31,076	38,794	42,295	48,995	54,792
1-4 persons engaged	20.2	19.5	20.5	19.3	16.8
5-9 persons engaged	12.5	12.6	14.5	14.7	14.4
10-29 persons engaged	19.9	19.7	21.8	22.7	23.9
30-49 persons engaged	9.0	9.0	9.1	9.4	9.9
50-99 persons engaged	10.4	10.6	10.3	10.4	10.8
100-299 persons engaged	12.3	12.7	11.4	11.7	12.1
300-499 persons engaged	4.2	4.2	3.6	3.5	3.6
500-999 persons engaged	4.2	4.5	3.6	3.4	3.6
Over 1000 persons engaged.....	7.2	7.0	5.3	4.7	4.8

Source: Japan Statistical Yearbook 1997

Box 3 Educational Background for the Top Management of 4 of Japans biggest Keiretsu in the Second Half of the 1970'ies

Fuyo Keiretsu, 8 of 12 managers held a degree from Tokyo University			
Bank: Fuji Bank		Trading House: Marubeni	
Chairman: K. Sasaki	Today, Economy	President: Y. Matsuo	Today, Economy
Governor: S.Matsuzawa	Waseda, Business	Vice President: T. Kawasaki	Today, Law
Vice Governor Y. Araki	Today, Law	2. Vice President: M. Ikeda	No university education
Electronics: Hitachi Electronics		Car: Nissan	
Chairman: T.Yamashita	Today, Eng.	Chairman: K.Kawamata	Tokyo col. of business
President: F.Misumasa	Today, Eng.	Vice chairman: T. Iwakoshi	Today, Eng.
Vice President: Mita	Today, Eng.	President: T. Ishihara	Tohoku Uni., Law
Sumitomo Keiretsu, 5 of 9 managers held a degree from Tokyo University			
Bank: Sumitomo Bank		Trading house: Sumitomo Trading Company	
Chairman: K. Ibe	Today, Economy	Chairman: K. Shibuyama	Today, Law
Governor: I. Isoda	Today, Law	President: A. Uemura	Today, Law
Vice Governor: T. Kameoka	Osaka Uni. Business	Vice President: J. Hidaka	Today, Law
Electronics: Matsushita		Car: Mazda	
Chairman: S. Shindo	Kyushu Uni. Business	N.a.	
President: T. Yamashita	No-education.		
Vice President: H. Yasukawa	No education		
Mitsui Keiretsu, 9 of 12 managers held a degree from Tokyo University			
Bank: Mitsui Bank		Trading House: Mitsui Bussan	
Chairman: G. Oyama	Today, Law	Chair: Y. Ikeda	Today, Law
President: M. Seki	Today, Law	Vice Chairman: K. Uchida	Today, Law
Vice President: Y. Kaneko	Keio Uni. Economy	2. Vice Chairman: S. Aoki	Today, Law
Electronics: Toshiba (not fully integrated)		Cars: Toyota (not fully integrated)	
Chairman: K. Iwata	Today, Law	Chairman: M. Hanai	Kobe Business Coll.
President: M. Sanami	Today, Engineer	President: E. Toyoda	Today, Engineer
Vice President: R. Imai	Today, Economy	Vice President: S. Toyoda	Nagoya Uni. Engineer
Mitsubishi Keiretsu: 6 of 12 managers held a degree from Tokyo University			
Bank: Mitsubishi Bank¹		Trading House: Mitsubishi Trading Company	
Chairman: T. Nakamura	Today, Law	Chairman: F. Tabe	Tokyo Coll of Business
Governor: H. Yamada	Today, Law	Vice Chairman: K. Yamada	Today, Law
Vice Governor: Yamamuro	Kyoto Uni. Economy	President: Y. Mimura	Keio Uni. Economy
Electronics: Mitsubishi Electronics		Cars: Mitsubishi Auto	
Chairman: S. Shindo	Kyushu Uni, Economy	Chairman: T. Kubo	Today, Engineer
Vice Chairman: S. Mizuno	Tokyo Col. of Business	President: Y. Sono	Today, Engineer
President: K. Katayama	Kyushu Uni, Engineer	Vice President: K. Sugiura	Today, Economy

Source: Kerbo et al 1995, who quote from T. Kakuma "Japan's ruling class", Part 1&2, Tokyo 1981.

Note: 1) Mitsubishi Bank was merged with Tokyo Bank in 1996. In the second half of the 1970'ies all three topmanagers in Tokyo Bank held a degree from Today, two of them from the faculty of law.

Box 4 Position, Assignment in Keidanren and University Background of Industrial Leaders in 4 of the biggest Keiretsu in Japan in 1997

Name	Job/position	Assignment in Keidanren	University background
Fuyo Keiretsu			
Toru Hashimoto	Chairman of Fuji Bank	No assignment	Today, Law
Kazuo Haruna	Chairman of the Board of Marubeni Cor.	Chairman of Committee on International Cooperation Projects	Lüda (Dalian) University, China
Iwao Toriumi	President of Marubeni Cor.	Chairman of Japan-Myanmar Economic Committee.	Hitotsubashi Commerce
Katsushige Mita	Chairman Hitachi Ltd.	Chairman of Committee on China	Today, Eng.
Yutaka Kume	Chairman of Nissan Motors Co.	Vice Chairman of the Board of Directors and Chairman of Committee on Taxation	Today, Eng.
Sumitomo Keiretsu			
Sotoo Tatsumi	Chairman of Sumitomo Bank	No Assignment	Kyodai, Law
Tomiichi Akiyama	President of Sumitomo Cor.	Chairman of Japan-Hong Kong Business Cooperation Committee	Hitotsubashi University
Yoichi Morishita	President of Matsushita Electric Industrial Co.	Co-Chairman of Committee on Asia & Oceania	Kansai-Gakuin University Business,
Hirotarō Higuchi	Chairman, Asahi Breweries, Ltd.	Vice Chairman of the Board of Directors and Chairman of Committee on Financial System	Kyodai, Economics
Mitsui Keiretsu			
Ken-ichi Suematsu	Chairman of Sakura Bank	Vice Chairman of the Board of Directors, Chairman of Committee on Asia & Oceania and Chairman of Committee on Human Resources Development	Today, Economics
Naohiko Kumagai	President and Chief Executive Officer at Mitsui Co. Ltd.	Vice Chairman of the Board of Directors and Chairman of Committee on International Cooperation	Kyodai, Law
Koichiro Ejiri	Chairman of the Board at Mitsui Co. Ltd.	Chairman of Japan-Canada Economic Committee.	Today, Law
Joichi Aoi	Chairman of the Board of Toshiba Cooperation	Vice Chairman of The Board of Directors, Chairman of Committee on Economic Policy and Chairman of the Space Activities	Today, Eng.

		Promotion Council	
Shoichiro Toyoda	Chairman of Toyota Motor Corporation	Chairman of the Board of Directors	Nagoya Uni. Ma. Eng., Tohoku University Doctor Eng.
Mitsubishi Keiretsu			
Tsuneo Wakai	President of Tokyo Mitsubishi Bank,	Co-Chairman of the Committee on Europe	Today, Law
T. Takagaki	President of Tokyo Mitsubishi Bank, Senior Advisor to the Bank	Chairman of the Committee on Latin America	Today, Economy
T. Gyoten		Chairman of Business & Industry Advisory Committee to OECD	N.a.
Minoru Makihara	President of Mitsubishi Cor.	Chairman of Committee on U.S. Affairs and of Japan-Colombia Economic Committee	Harvard, Political Science
Takashi Kitaoka	President of Mitsubishi Electric Corporation	Vice Chairman of the Board of Directors Chairman of Committee on Trade and Investment	Kyodai Ma.Eng.
Hirokazu Nakamura	Chairman of the Board of Mitsubishi Motor Cor.	Chairman of Japan-Indonesia Economic Committee	Kyodai, Eng.

Source: Keidanrens Homepage: <http://www.keidanren.or.jp>, and Nikkei Telecom on line information date base, May 1997.

Box 5 Substract of Keidanren´s Constitution, General Provisions

Article 1.

The purpose of Keidanren shall be to maintain close contact with various economic sectors, to sound out opinions of the business circles on economic problems both domestic and international and to endeavour to obtain practical solutions to these problems, thereby to promote the self-sustenance and sound development of the national economy.

Article 4.

Keidanren shall engage in the following activities in order to achieve the purpose outlined in article 1.

- 1. Promotion of carrying out reforms in management and operation of enterprises, advancement of science and technology, and other undertakings of a progressive nature...*
- 2. Presentation of proposals and recommendations to the Diet (The Japanese Parliament), the Government, and other agencies concerned in regards to adjustment, coordination and revision of economic policies, economic administration and legislation, and cooperation for satisfactory implementation of the said proposals and recommendations.*
- 3. Presentation, at home and abroad, of actual economic conditions of Japan and opinions of the business circles concerning various economic problems, and maintainance of close contact with overseas economic organizations concerning international economic problems.*
- 4. Carrying out of surveys, investigations and studies, and collection of data concerning various economic problems, both domestic and international.*
- 5. Rendering of assistance in the exchange of information, both domestic and international, dissemination of informative materials, publication of bulletins, etc. and sponsoring of lecture meetings.*
- 6. Operating of Keidanren Kaikan (Keidanrens Building) to promote and deepen interchanges of views and opinions of economic circles at home and abroad through the medium of meetings, discussions, and conferences, etc.*
- 7. Any activity, in addition to the above-mentioned, which would be considered necessary for furthering the objects of Keidanren.*

Source: Keidanrens Constitution, Keidanrens Homepage, <http://www.keidanren.or.jp>, April 1997.

Box 6 Chairman and Vice-Chairmen of the Board of Directors in Keidanren and their University Background as of April 1997

Name	Present position in company	University background
Chairman of Keidanrens Board of Directors		
Shoichiro Toyoda	Chairman, Toyota Motor Corporation	Nagoya University, Ma. Eng, Tohoku University, Dr. Eng.
Vice-Chairmen of Keidanrens Board of Directors		
Yutaka Kume	Chairman, Nissan Motor Co. Ltd.	Todai, Ba. Eng.
Tadahiro Sekimoto	Chairman of the Board, NEC Corporation (Computers)	Todai, Ba. Science
Shoh Nasu	Chairman, Tokyo Electric Power Co., Inc.	Todai, Ba.Law
Ken-Ichi Suematsu	Chairman, Sakura Bank, Ltd.	Todai, Ba.Law
Joichi Aoi	Chairman of the Board, Toshiba Cor. (Electronics)	Todai, Ba. Eng.
Josei Itoh	President, Nippon Life Insurance Company	Hitotsubashi University Ba. Economics
Hirotarō Higuchi	Chairman, Asahi Breweries, Ltd.	Kyodai, Ba. Economics
Takashi Imai	President, Nippon Steel Cor.	Todai, Law
Naohiko Kumagai	President and Chief Executive Officer, Mitsui & Co. Ltd	Kyodai, Law
Masahiko Furukawa	Chairman of the Board, Mitsubishi Chemical Cor.	Tokyo Institute of Technology
Takashi Kitaoka	President and Chief Executive Officer, Mitsubishi Electric Corporation	Kyodai, Ma. Eng.

Source: Keidanren's Homepage, <http://www.keidanren.or.jp>, and Nikkei Telecom On-line Information Database, May 1997.

Note: When nothing else is mentioned the graduation degree was presumably a Ba.

Box 7 Chairman and Vice Chairmen of the Board of Councillors in Keidanren and their University Background as of April 1997

Name	Present position in company	University background
Chairman of Keidanrens Board of Councillors		
Hiroshi Saito	Representative Director and Chairman of the Board of Directors of Nippon Steel Corporation	Hitotsubashi University
Vice-Chairmen of Keidanrens Board of Directors		
Kazuo Haruna	Chairman of the Board of Marubeni Corporation	Lüda (Dalian) University, China
Kentarō Aikawaoto	Chairman of Mitsubishi Heavy Industry, Ltd.	Todai, Eng.
Kenji Kawakatsu	Senior Advisor of Sanwa Bank Ltd.	Hitotsubashi University
Katsuhiro Utada	Senior Advisor to the Board, Ajinomoto Co., Inc. (Food)	Todai, Law
Tetsuya Katada	Chairman of the Board of Komatsu, Ltd.	Kyodai, Law
Yoichi Morishita	President Matsushita Electric Industrial Co., Ltd.	Kansai-gakuin University, Business
Isao Yonekura	Chairman of Itochu Corporation	Hitotsubashi University, Commerce
Katsushige Mita	Chairman of the Board of Hitachi, Ltd.	Todai, Eng.
Masashi Suzuki	Chairman of Nomura Securities Co., Ltd.	Todai, Law

Source: Keidanren's Homepage, <http://www.keidanren.or.jp>, and Nikkei Telecom On-line Information Database, May 1997.

Note: When nothing else is mentioned the graduation degree was presumably a B.A.