

圧力団体活動の実際

訳者まえがき

THE ANNALS of the American Academy of Political and Social Science 誌は、一九五八年にアメリカの圧力団体を特集した。本論文はその中のひとつであり、Henry A. Turner の HOW PRESSURE GROUPS OPERATE である。本論文の表題は、そのまま訳せば、「圧力団体はいかに活動するか」となるのだが、日本語のタイトルは、その記述されている内容も考慮した上で、あえて「圧力団体活動の実際」とした。

ヘンリー・ターナーは、本論文を執筆した当時は、カリフォルニア大学のサンタバーバラ校の助教授であった。同時に、ミズリー大学、ネブラスカ大学、アイオワ州立大学、カリフォルニア大学バークレー校でも教鞭を執っていた。一九五二―三年

ヘンリー・A・ターナー 照屋寛之（訳）

にかけて、フォード財団から研究員奨学金をもらい、その間ワシントンD・Cで研究に専念した。特に財務局やホワイトハウスのスタッフから研究上大きくサポートされた。

圧力団体研究の中でも、特にその活動領域に関する研究は、さかんであり、その核心をなすのではなからうか。その中で、従来アメリカの圧力団体の活動領域は立法部、イギリスは行政部というのがやや公式化されていた。たとえば、サミュエル・ビア(Samuel H. Beer)は、「我々は、それぞれの政体において、政策形成の主要な四局面——選挙、立法、政党、行政のレベル——を識別することができる。イギリスの圧力団体は、主として彼らの影響を大臣との交渉、官僚との交渉の両方を含む行政のレベルに与える。おそらく、彼らの影響の第二の重

要な局面は政党である。对象的に、アメリカの圧力団体は、概して、最初の二局面つまり選挙と立法に集中する」と論じている。確かにイギリスの圧力団体の活動領域は、今日でも行政部であろう。しかるに、本論文でも論じられているように、今や、アメリカの圧力団体の活動領域は、選挙過程や立法部に限らず、政策決定過程のありとあらゆる局面に向けて、その圧力活動が展開されているというのが実状であろう。ここに私たちはアメリカのプレッシュチャー・ポリティクスの実際をみる思いがする。

本論文のように、アメリカ圧力団体の活動領域を多面的に論じた論考はそう多くはないように思える。かような意味において、本論文はアメリカの圧力団体の活動領域のほとんど全ての領域について論じているので、アメリカの圧力団体、とりわけその活動領域について研究するには大いに参考になる論文である。ターナーのこの論文は、日本でも多くの圧力団体の研究者によってしばしば引用・参照されてきた。私もこの論文をアメリカの圧力団体の活動領域を論じた代表的な論文であると思ったので、了解を得、翻訳を決意した次第である。

一 はじめに

過去二、三〇年の間に、圧力団体の数は急激に増加し、その

活動領域も広範囲に及ぶようになってきた。そして、その活動の方法と戦術は、以前よりも専門的で、巧妙になってきたのである。今日、極めて高度に組織化された集団は、ワシントンや多くの州都にロビイストを擁し、宣伝係や調査員という立派なスタッフを有する事務所を構えており、さらに全国を横断するような活発な会員集団を有している。一般に、圧力団体は自己団体の目的を効果的に促進する諸々の手続きや方法を用いながら、プラグマティックな手法でもって機能するのである。圧力団体は、政治過程のすべての局面に影響を与え、さらに、そのメンバーや他の集団にも影響を及ぼそうと努める。つまり、政党に対しては特別な便益を得ている政策を是認するよう主張し、自己団体に都合のいい官吏からは当該団体に都合な政策決定を獲得しようとする。おそらく、圧力団体の活動における最も重要な現代的な発達は、マス・コミュニケーションというメディアを利用することによって、世論を形成しようとすることに彼らの努力を継続的に大いに傾注していることである。注目すべきことは、この領域における最近の発達は、企業広告の大々的な使用、および彼らの基本的な目標として、世論への影響力のある財団、委員会、協議会および協会の設立を勘定に入れていることである。

アメリカにおいては、政府設立の当初から、圧力団体はずっ

と継続的に政治に関与してきたのである。それゆえに、圧力団体はアメリカの政治制度の固有の要素として考えなければならぬ。

今日、合衆国における圧力団体が活動する方法は、本来的には政治的環境、つまり権力分立、選挙制度、政党、テクノロジーの発達、国民の経済的、社会的、民族的、宗教的構成によって決定されている。個々の利益集団は一般にプラグマティックな、楽観的な方法で活動し、彼らが効果的であると信じている手法やテクニックを用いることによって、彼らの目的を効果的に達成するであろう。勿論、基本的には、圧力団体の活動領域をほぼ全般的に論述したい。つまり、どんな活動が時間と資源の最少の支出によって最大の望ましい成果を生み出すであろうか。どんな特殊な集団でもその用いるテクニックと戦術は、そのメンバーの規模と地理的配分、メンバーの結合力、財源、その組織のプレステージな立場、リーダーとスタッフの質、および政党や他の組織集団との関係というような諸々の要素によって大きく決定されるであろう。

圧力団体の活動は、どこに向けて展開されるであろうか。個々の組織の目的と性格によって、利益集団は、その集団自体の会員、他の圧力団体、選挙過程、立法部、行政部、司法部、および世論に影響を与えようと試みるのである。

二 会員に対する影響力

事實上、巨大な組織の性格のひとつに、その集団を効果的にコントロールするために、三の個人に圧力をかけるといふ傾向がある。その役員がほとんど永久的にその地位を享受する結社もあれば、その役員は比較的小きなエリートのなかから選出される結社もある。多くの場合、これらの役員と有給の官吏が、文字どおり、その組織を運営している。それゆえに、政策形成という見地からすれば、彼らが役員会を構成することになる。

組織集団のなかには、そのスタッフの時間とエネルギーのかなりの部分が、そのグループのメンバーと潜在的メンバーに影響を与えるために費やされる集団もある。ほとんどの結社は、その集団の政治力を強化するために——その他の理由はないとしても——彼らの会員を保持し、さらにその増員に努めるのである。グループの会合、発行物、および会員への直接的なコミュニケーションにおいて、その活動は、またより強力な集団の結束力を生み出し、その組織の政策を承認し、支持するように会員を「教育」し、望ましい政治活動に携さるるようによりメンバーを仕向ける方向に向けられている。集団のメンバーを駆りたてる活動のタイプには、次のようなものがある。つまり、選挙人名簿の登録と投票、政治運動と財政上の寄附、および公

役員やマス・コミュニケーション・メディアをコントロールしている人々との個人的な話し合い、手紙、電報、電話による伝達がある。

三 利益集団間の協力

ある意味で、圧力団体は他の圧力団体をロビイングする。組織化されている利益集団は、自己集団の仲間あるいは潜在的な仲間の積極的な支持、直接的ではないが利害関係のある集団の是認、および彼らの反対者の中立化を求めるのである。このような協力は、単に別のグループを活発にするにすぎない集団によって、将来の助力を約束することによって達成されるかもしれない。場合によっては、協力的な集団は単にインフォーマルな実際に役に立つ取り決めに明らかにするにすぎないが、利益集団がプログラムを作成するさいに、その政治的努力を分ち合うためにフォーマルな協定に署名する場合もある。理事会を運動させることによって、協力しているグループは、また諸々の実例を引き合いに出すことができる。⁽¹⁾

一九五〇年、議会のロビイング調査委員会は、利益集団は単に「産業のようなきわめて明らかな職務上の領域において」のみでなく、イデオロギー的な基礎に基づいて協力しているということに気づいた。というのは、「集団の統一性が、性質上、

圧力団体活動の実際

機能的というよりもむしろ哲学的である集団によって行なわれるロビイングにおいては、結合しようとする努力は大きくなるからである。」その委員会は、コンフリクトというよりもむしろコンビネーションについての一般的なテーマは年ごとにより大胆に、ますます目立ってきているということを付言した。⁽²⁾

圧力組織の特殊なタイプは、つまり触媒的な圧力団体は、利益集団による共同訴訟を促進するために発達させられてきた。触媒的な圧力組織は、通常、いくつかの圧力組織の代表者からなっている。しかし、圧力団体の設立は、それ自体触媒的な組織として役立つかもしれない。若干の触媒的な集団が、特別な政策の採択を保証するために、いくつかの組織の活動を刺激し、それに協力するために一時的な組織として設立された。そして、いったんその政策が実施されると触媒的な集団は解散される。かような集団の例としては、中国排除を訴える市民委員会(Citizens Committee to Repeal Chinese Exclusion)が⁽³⁾ある。全米税平等協会(the National Tax Equality Association)のような他の触媒的な集団は、恒常的な組織として設立されたのである。⁽⁴⁾

四 選挙過程への圧力

定義によれば、圧力団体とは、公共政策のある局面に影響を

及ぼそうとする非党派的な組織である。圧力団体は、自ら政党の綱領を起草したり、あるいは公職の候補者を指名したりはしない。しかしながら、圧力結社は、政党綱領の中に彼らの政策目標を盛り込んでもらうために、政党の決議委員会に出席する。圧力団体は、しばしば共和党、民主党の両政党から認めってもらうために、党派的な論争の舞台から彼らの政策目標を取りさげようとすることもある。多くの集団はまた、党員の行政府における政治的ポストへの指名や選出にさいしても積極的である。

選挙戦で活発であるほとんどの利益集団は、ある候補者の見解が自己集団の見解に類似しているならば、いずれかの候補者も支持するのである。このようにして組織労働者は、最初にサミュエル・コンパーズ(Samuel Compers)によって指摘されたように選挙戦と投票のさいに支持あるいは反対することに よって味方を賞賛し、敵をひどい目に合わせるといふ手段を選 択してきたのである。しかしながら、労働者、ビジネス、農民、専門職およびその他の組織は、明らかに彼らの「味方」の大部分をある政党に見出し、そして敵の大部分を他の政党に見出した。このことは、彼らが共和党、民主党のいずれかの政党と提携しようとする傾向からして明白である。

選挙運動における援助のほとんど共通した方法は、金銭的な寄附によるものである。労働組合と会社は、連邦議会議員、大

統領、副大統領が選挙されるなどの選挙の場合でも、寄附や出費をすることは、法律によって禁じられている。しかるに、彼らはその法律の条文ではなく、その精神をうまく切りぬけるための手段を考え出した。

一九五六年の選挙戦を調査した上院小委員会の証言は、労働組合も企業も政党や候補者のために常勤で働いている役員と従業員に給料を支払い、自分たちの社内報で政治的な論争を発表し、テレビ、ラジオ、新聞に政治的見解を発表していることを暴露した。さらに、同小委員会は、会社は党員や候補者に無料で事務所とその他の設備の使用を許すことによって、また、特別配当金を支払い、政治献金は特別配当金と水増し勘定によって行なわれるということを得ることに よって、あるいは、水増しされた社用交際費を黙認することによって、政治献金を行なっているということを告発したのである。⁽⁵⁾

五 立法者への影響力

一世紀前には、圧力団体は彼らの活動のほとんどを立法上の提案を促進したり、それに反対することに集中していた。ここ二、三〇年の間に、圧力団体の活動は他の領域へも拡大されてきた。しかしながら、今日でも立法上の諸々の決定に影響を与えるために用いられる方法は、圧力団体のもっとも明白な行動

である。

主要な組織利益集団は、一年中ずっとワシントンに職業ロビイスト、調査員、新聞担当、書記などの永続的なスタッフを擁している。また議会開会中は、小規模ではあるが、同様なスタッフをほとんどの州都においている。通常、上提されている法案に付随的な利益しかもっていない結社は、専任のロビイ・スタッフを擁していないが、しかし、自己団体のメンバーの利益に関係するような立法上の問題が起った場合には、それを主張するために専門のロビイストを雇うのである。

若干の利益集団は、議員が自分の選挙を全面的にこれらの利益集団にゆだねているために、あるいは議員自身が利益集団の一員であるために、議會議員の中に利益集団と密接に行動をとりにしてくれる「良き協力者」がいる。立法部に意見を同じくするスポークスマンあるいは「インサンド・ロビイスト」を有する圧力組織は他の集団に対して優位である。

有益な情報が見られるところによれば、連邦議会、州立法部に提案された法案の大部分は圧力結社によって起草されたものである。多くの組織には、提案されている法案のうちどの法案を支持し、どれを反対し、あるいはどれを修正するかを決めるための独自のスタッフ・メンバーがいる。周知のように、通常、ロビイストは立法過程のさまざまな段階をとおして、彼らの運

動を促進するために提案した法案を監視するのである。

法案についての委員会の公聴会が開催されることによって、圧力団体は自分たちの持っている情報を提供し、その法案について議論する機会が与えられ、また、いかに強力にその集団のメンバーがある特定の提案されている法案に賛成であるのか、あるいは反対であるのかということを表示する機会が与えられているのである。圧力団体の幹部職員、ロビイストあるいは一般のメンバーは、しばしば統計資料を提示するために、図表やグラフを使って議会で証言する。時には、かなり大規模な代表団が、議会での公聴会に出席するために組織されることもある。立法部の委員会で圧力団体の利害に関係のある法案が審議される時、あるいはそのような法案が立法部のいずれかの一院で審議されようとしているようなきわめて重大な時期には、圧力団体は、しばしばそのメンバーに立法者に手紙を書かせ、電話をかけさせ、電報を打たせる。立法者にメッセージを殺到させようとする集団もあれば、個々の立法者の主要な支持者や個々の選挙区の有力者から送られてきた情報に関心を集中しようとする集団もある。

基本的には、ロビイングは立法者とのコミュニケーションからなっている。組織集団は彼らの諸々の要求を立法者に知らせるために、つまり立法者に事実、情報および理論的根拠を提供

するために、さらに、立法者に選挙のさいの投票、カンパを行なったり、それを控えたりすることによって、すなわち、価値の賦与や剥奪によって立法者に利益を与えたり、逆に、彼らを窮地に追い込んだりすることのできる利益集団の底力を立法者に強烈に印象づけるために、ありとあらゆる機会を活用するのである。このように圧力団体が立法者にプレッシャーをかけるにもかかわらず、ほとんどの立法者は、私的集団がそれぞれの会期に提出されている多数の法案——それらのうちのほとんどのものが高度に技術的な性質を有するものである——に関する情報を提供するという価値ある機能を遂行していることを認めている。

社交ロビー、反道徳的あるいは非合法的な手段の行使についての言及をしていない圧力団体の活動に関する調査も不完全であろう。これらの手段によるロビイングが今なお存在しているが、それらは「オールド・ロビー」の時代におけるほど重要ではない、というのが一般的な見方である。また、これらの手段が、疑いもなく、立法者と同様に行政官にもインフルエンスを与えるために用いられていることに注目すべきである。社交ロビーおよび明らかに腐敗した性質の手法によるロビイングはある程度まで行政官にインフルエンスを与えるけれども、政治過程へのこれらの手段による全体的なインパクトは、

今日ではそれほど大きくないであろう。

六 行政部への圧力

今世紀における圧力団体のもっとも顕著な変化は、行政部に影響を与えることにその力点をおいていることである。つまり、決定を行ない、組織集団の利益に関して動きまわることのできる執行部、行政部に対して圧力をかけるのである。初期の数年におけるように、ある法案が立法部を通過した後、利益集団は、行政長官にステートメント、手紙、電報、請願書を送り洪水のように氾濫させるのである。利益集団は、行政長官に対してその法案を拒否せよとか、あるいはそれに署名せよとかを個別的に訴えるのである。組織集団は、特に立法上の政策と予算問題に関して行政長官の推薦がいかに重要であるかを十分に認識しており、大統領や知事に対して立法上のプログラムから特殊な利益を具体化せよ、あるいは省くように主張する。さらに、特殊な行政部あるいは機関に対して予算要求の増減を訴えるのである。

経済活動への政府規制の拡大および行政部職員の広範な自由裁量権を認める傾向があるために、圧力結社は行政部スタッフの顔触れには以前よりもっと関心をはっきり表すようになった。行政官は法令を強制的に実施し、あるいはそれを実

質的に無効にすることができるということを、ほとんどの集団は知悉している。以上のような諸々の理由によって、諸集団が彼らのメンバーあるいは自己集団に好都合な人物が、その集団に特殊な利益をもたらすような行政部のポストへ任命されるのを望むのは決して珍しいことではない。トップ行政職に友をもつ圧力組織は、彼らが許可、認可、契約、補助金、税金問題の好ましい調整と反トラスト訴訟、およびさまざまなタイプの特権と恩恵を確保するさいに、他の集団には利用できないような諸々の利点をもっているということを知っている。

準立法権を是認されている行政機関は、利益集団の代表が、通常、規則や規制に反対したり、賛成したりするために行政機関に入りしていることを認めている。国家的なレベルで、行政手続法はほとんどの行政機関に対して、提案されている規則に関して公聴会を開くことを義務づけ、利害関係のある個々人は規則の発布、取り消し、修正を求める機会を与えられている。圧力組織は自らこれらの権利をフルに活用し、彼らが連邦議会あるいは州立法部に圧力をかけるのとまったく同様な方法で、行政部に對しても強力なプレッシャー活動を展開するのである。

利益集団は、立法部に対してある行政機関が発令している法令を修正するよう、およびその運用を拡大あるいは削減するために、その特別支出金を増額あるいは減額するようにねばり強

く訴えることもある。ある場合には、組織利益集団は自己集団に非協力的で、あるいは都合の悪い政策を実施しようとする行政官を懲らしめるために行政機関を調査する議会議員を確保することができた。

しかしながら、私的結社と政府機関との関係は、典型的に敵対的な関係であるとみなすのは正しくない。これに反して、圧力組織、立法者、および行政機関が互いの利益のために相互に調和を保ちながら働いているのを見出すのは珍しいことではない。

七 圧力団体と司法部

圧力団体は、行政部や立法部ほどには司法部に影響を及ぼさうとするために多くのエネルギーや時間を費やさないけれども、司法部に対する圧力活動について考察するためには、裁判に影響を与えようとする彼らの努力を勘定に入れるべきである。裁判官が選出されようが、任命されようが、組織利益集団はしばしば裁判官の人選にも何らかのインパクトを与えるのである。

時おり、集団は立法の合憲性や公務員の活動を吟味するために訴訟に踏み切ることによって、そのメンバーの主張を促進しようとする。長年の間、黒人の地位向上をめざす全米協会 (the National Association for the Advancement of Col-

ored People) は、黒人の権利向上のための主たる手段として訴訟に頼ってきた。

また、圧力団体の中には訴訟をおこしている他の集団を支援するために有力な伝てん(Friends of court) として訴訟準備書面を提出するか、あるいは圧力団体の中には裁判官たちが訴訟準備書面として使い、あるいは読むかもしれないという期待をこめて記事を法学雑誌に発表するための準備をしてもらう集団もある。⁽⁶⁾

八 圧力団体と世論

圧力団体の活動における最近のもっとも重要な変化は、おそらく世論に影響を与えるためにコミュニケーションというマス・メディアを使うことによって自己組織とそのプログラムに対する支持を獲得することに、彼らの努力を傾注し始めたことであろう。この変化の一因となる要素には次のようなものがあるつまり、利益集団の指導者の一部に世論は、考慮しなければならぬ実在であるという認識が高まったこと、新しい宣伝技術の発展と洗練、テレビ、ラジオ、映画、新聞、雑誌を通じて、日々、文字どおり何百万ものアメリカ人との接触を可能ならしめているコミュニケーション・メディアの革命的变化を挙げることができぬ。

広報活動諮問委員会 (the public-relations counsel) は、

圧力団体の成長およびコミュニケーション・メディアの異常な発達とともに付随的に誕生したものであった。圧力団体の最高幹部に広報活動についてアドバイスするために、および多くのビジネス組織、労働組合、農業集団、専門家集団、政府機関や他の組織に宣伝プログラムを指揮するために、今日、広報活動諮問委員会が活用されている。最上層部の計画立案・戦略グループに全ての時間をあてる集団もあれば、ごくまれにしか特殊なキャンペーンを指揮しないような集団もある。

九 宣プロパガンダ伝

プロパガンダという言葉は、新しいものではないけれども、今日、用いられているようなプロパガンダは「新しいもの」であるという一般的な合意がある。現代のプロパガンダの特徴は、圧力団体のプロパガンダのテーマとテクニクを展開するために広報活動の専門家を雇っている圧力団体によって、マスコミュニケーションというメディアを通して主として広められていることである。⁽⁷⁾

圧力団体は、特殊な短期的目標を成し遂げる戦術手段として、および彼らの将来のことを考慮に入れた政治的ストラテジの一部としてプロパガンダを用いる。戦術上の見地から、うまく組織された広報活動キャンペーンは、この二つの成果のうちの

いずれかを活用する。それはある政策に対して広範囲な世論の支持があるという印象を与え、同時にキャンペーン自体も結果として望ましい政策の実施をもたらすという印象を与えるかもしれない。あるいは、キャンペーンは、市民が手紙、電報、および他の手段によって、行政官が組織化された集団によって望まれている決定をすることを要求するようにまで市民を活性化させるかもしれないのである。いずれにせよ、その基本的な目標はそのグループのプログラムを公共の福祉と調和させることである。

広報活動キャンペーンの戦術的な、あるいは将来のことを考慮に入れた目標は、イデオロギー的になりがちである。戦術目的のために、しばしばプロパガンダを用いるグループは、彼らの目標を国民に宣伝するものとして、特殊な政治哲学をもっている。実際に、国民は圧力団体によって望まれているプログラムに対してはほとんど自動的に反応し、逆に圧力団体によって反対されているプログラムを拒否するような世論の状態が造られるように、圧力団体は国民の態度をつくりかえようとするのである。全国製造業者協会 (The National Association of Manufacturers) は、広報活動についての彼らの戦術上の概念のことを「銀行預金論 (Bank account theory)」と呼んできた。彼らがそのことについて説明している彼らの出

版物のひとつにおいて次のように述べている。すなわち、「必要なときに『公共の善意の銀行』から有効な小切手が振り出せるように、定期的にかつ頻繁に預金をしなければならぬのである。」⁽⁸⁾

事実上、主要な利益集団のすべては、世論に影響を与えようとする。なかんずく、ビジネス組織は全力を傾注し、完全な成功を享受しようとする。ビジネスは、通常、広報活動の専従職員を雇い、広告のスペースと時間を手に入れる財源をもっている。つまり、彼らにはしばしば税金対策のために正常な運営支出としてこれらの支出を計算することができるという利点がある。アメリカの文化は、基本的にビジネス文化であり、低い税と制限された政府というような伝統的なアメリカ人の価値が、組織化されたビジネスのプロパガンダのテーマに内包されているという事実が、疑いもなく、彼らのキャンペーンの成功に寄与してきたのである。

V・O・キーが指摘したように、ある組織の広報活動プログラムは、グループの権威とそのリーダーの権威を高めるかもしれない。⁽⁹⁾ 利益集団は、映画俳優、運動家、大統領候補者が、全国的な名声をうるような方法で、適切な宣伝を行なうことによって、国民の尊敬の念を高めることができるのである。明確な政治的利益は、ステータスをもっているグループに権利として

生じる。つまり、彼らの見解は、権威の低い集団の見解よりも尊敬の念でもって聞いてもらい、より大きなウェイトがある。そして、彼らのメンバーは重要な諮問委員会や影響力のある政治のポジションに指名されるのである。

一〇 プロパガンダ・キャンペーン

圧力団体は、通常、彼らのプロパガンダ・キャンペーンを特殊なターゲット集団に向けて。たとえば、リチャード・ギアブルは次のように述べている。全国製造業者協会（NAM）の広報活動プログラム——彼はそれを圧力団体が公共政策の形成に影響を与えようとするもっとも徹底的な、総合的な、高価な手段であると述べているのだが——は、個々の特殊な集団に向けてられている。彼は次のように述べている。つまり、全国製造業者協会の広報活動とプロパガンダ・プログラムは、外的な、間接的な、内的なものとして聴衆によって分類される。外的訴えの聴衆は国民一般である。間接的なアプローチは、交互に特殊な政策を形成する教育者、聖職者、婦人クラブのリーダー、農業指導者、コミュニティのリーダーを射程内においたのである。内的プログラムは、全国産業会議（National Industrial Council: NIC）と全国製造業者協会（NAM）の会員をとおして加入している州や地方の組織に向けられる。それらの目的は、そ

の協会によって配布された小冊子や資料を使うコミュニティの広報活動プログラムを指揮するメンバーや会員を勧誘し、援助することである。⁽¹⁰⁾

広報活動の専門家たちによって指揮された全国規模のプロパガンダ・キャンペーンは、かなりの成功をおさめた。ミリタリー・キャンペーンの特性を活かして、詳細な計画立案と適切なタ イミングを考慮に入れて組織され、実行に移されたのである。その一つの顕著な例は、ウィティカー・アンド・バックスター社というキャンペーン会社によってトルーマン全米保険協会に対して向けられたアメリカ医師会（the American Medical Association: AMA）のキャンペーンであった。三年半におよぶキャンペーンの全費用は、四六七万八〇〇〇ドルであった。そのうちおよそ七万五〇〇〇ドルは、プロパガンダのために費やされたのである。このキャンペーンにおいて、この種のほとんどの他のキャンペーンと同様に、事実上、考えられる限りのありとあらゆるコミュニケーション・メディアが活用された。医者は、ウィティカー・アンド・バックスター社のスタッフによって準備されたクラブ・スピーチを行なうことに協力させられた。一九四九年の一年間だけでも、五四二万三三九五冊のリーフレット、パンフレット、小冊子およびその他のチラシが配布された。⁽¹²⁾ 一方、ラジオ、テレビ、新聞、雑誌にも広告が出

された。医者は待ち合ひ室にチラシを添え付けておき、患者を診察しながらその問題について論じ、患者に手紙を書き、患者に送る勘定書と一緒に同封した。一人の医者だけでも、一コミュニティに自家用機で五万枚のリーフレットをばらまいた。⁽¹³⁾プロパガンダを広めるといふさまざまな方法のうち、新聞、片面を印刷した新聞（訳者注…ニュース・特集記事・漫画などを切り取り、再印刷に便利なように片面に印刷した新聞）、あらかじめ準備された論説の配布は、明らかにより有効なプロパガンダのひとつである。もし活用されるならば、そのような資料は、地方新聞のスタッフによって考察され、書かれた整然としたレポートあるいは論説という印象を与える。その広報活動部門をとおして、全米建築家協会（the National Association of Home Builders）は、そのローカル結社を、そのような新聞記事を掲載することによって支援してきたのである。⁽¹⁴⁾

世論に影響をおよぼそうと努力している圧力団体が、教育システムを見落とすようなことはなかった。全国製造業者協会と他のグループは、公立学校にポスター、小冊子、本、ラジオ寸劇、教材用のスライド・フィルムを配布し、さらにその他の「教育援助」を行なった。一九五七年、全国製造業者協会は、これから毎年学校に「少なくとも二〇〇万冊の小冊子」を無料配布するということを公表した。⁽¹⁵⁾一九二〇年には、ガスと電気の公

益事業は、教科書を調査し、公益事業に関する資料の表示の变化を示した。およそ三〇年後、全米不動産協会理事会の一役員は、議会委員会に対して、当協会が「一二七の単科大学と総合大学で不動産についての経済学を教える際に」使われる教科書の著述に影響をおよぼした、ということ述べた。⁽¹⁶⁾

一 企業広告

アイデアを促進したり、それに反対したりするコミュニケーション・メディアにおいて支払われた時間と空間の利用として定義することのできる企業広告は、第二次大戦後、世論を形成するために用いられてきた。⁽¹⁷⁾一九五四年、サタデー・レビューの編集者は、次のように書いた。つまり「アメリカ・ビジネスについての特異な事のひとつは、ビジネスを活気づけ、私たちの社会とのその多くの関係を左右するアイデアと哲学についてアメリカ国民に知らせるという責任を感じている」と書いた。⁽¹⁸⁾一九五六年の選挙を調査している上院の委員会は、「明らかに本質的に政治的な暗示か、明確に政治的な暗示かはいずれかに該当するような企業広告の夥しい程の例証を見出している」と報告した。⁽¹⁹⁾かくして、最近見いだされた圧力団体の活動は、彼らの政治目的を促進するような世論を喚起する企業広告の活用である。

二二 委員会、財団、会議、協会

利益集団活動のダイナミックな性質は、新しいタイプの圧力組織に着目することによつてもっとも鮮やかにみられる。そのうちのもっとも古いものは、二〇年以上前にわずかに樹立されたものである。これらの組織は、現在の政治的、経済的な諸問題について特別な見解を述べているリーフレット、パンフレット、本を主要な目的として発行、配布している。これらのグループのより活発なものいくつかは、次のようなものである。

立憲政治委員会 (the Committee for Constitutional Government) 経済教育財団 (the Foundation for Economic Education) 全国経済会議 (the National Economic Council) 政体と自由企業財団 (the Constitution and Free Enterprise Foundation) 公務協会 (the Public Affairs Institute) これらの五つのグループのうち、最初の四つのグループは、主として大会社と個人の金持ちからの寄付によつて賄われている。公務協会は、労働組合からの寄付によつてその一部は援助されている。これらのすべての組織は、自己の出版物からその収入のいくぶんかは得ているのである。

ロビイング活動に関する委員会 (the Committee on Lobbying Activities) は、ビラの配布はグループ存在の根拠であ

り、グループが存在するための主な手段である、ということに注目した。⁽²¹⁾ 資本を調達するという点でのこれらの組織の大きな成功は、彼らへの寄付を租税控除として認められる教育基金として分類するようにと合衆国財務省 (United States Treasury Department) を説得することに成功したことであった。最近、上院委員会は「そのような基金は、政治的支出を制限し、政治家者のための税制上の利点を与えるための方策として使われるかもしれない」ということを批評した。⁽²²⁾

公衆に宣伝するために組織化された利益集団の活動は、アメリカ民主制の将来についてある種の不安を惹起した。しかしながら、圧力団体が世論を形成するために時間と資源の特別な支出を行なう必要があると思つているという事実は、アメリカン・デモクラシーの本根的な強さの証拠であるかもしれない。つまり、利益集団はしばしば世論を操作するけれども、もしそれを愚弄するならば、敗北を喫するということは十分に認識しているのである。

アメリカン・デモクラシーは、国民は十分な情報が与えられるならば、正しい決定を行なうことができるという信頼された前提に基づいている。しかるに、一般国民は今なお圧力団体については十分に知らされていない。圧力団体の活動を規制するさいの基本的な問題は、いかにして国民に組織利益、その活動

方法、および彼らの目的について十分な情報を与えらるべきことである。つまり「事情によく通じている、用心深い国民」として、唯一の永続的な担保は、圧力団体は隠したところから、公明率直な方法で活動するべきであることである。(89)

- (一) 一般政報告書「ロマンチック活動に関する特別委員会」H. Rep. 3138 81st Congress 2d Session (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1950), pp. 48-50.
- (二) Ibid., p. 47.
- (三) Fred W. Riggs, Pressures on Congress: A Study of the Repeal of Chinese Exclusion (New York: King's Crown Press, 1950).
- (四) Donald C. Blaisdell, American Democracy Under Pressure (New York: Ronald Press Co., 1957), p. 113.
- (五) 一九五六年の選挙法キャンペーン「選挙制度委員会」の選挙法委員と関係の小委員会「U. S. Senate, D. C.: Government Printing Office, 1957」, pp. 23-27.
- (六) 圧力団体と裁判所に与える影響についての研究「政治学」Vol. 19, No. 2, Blaisdell, op. cit. pp. 117-19, Clement E. Vose, "Litigation as a Form of Pressure Group Politics," The Annals, Vol. 319, 1958, p. 20.
- (七) Blaisdell, op. cit. p. 192.
- (八) Dayton D. Mckean, Party and Pressure Politics (New York: Houghton Mifflin Company, 1949), p. 492.
- (九) V. O. Key, Jr., Politics, Parties, and Pressure Groups

圧力団体活動の実態

- (New York: Thomas Y. Crowell, 1952), p. 160.
- (二) Richard W. Gable, "NAM: Influential Lobby or Kiss of Death?" The Journal of Politics, Vol. 15, No. 2 (May 1953), p. 262.
- (三) Stanley Kelley, Jr. Professional Public Relations and Political Power (Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1956), p. 106. 特別委員会「ロマンチック活動」の報告書「ロマンチック活動」を参照。
- (四) Ibid. p. 182.
- (五) R. Cragin Lewis, "New Power at the Polls," Medical Economics, Vol. 28, No. 4 (January 1951), p. 73.
- (六) Housing Lobby, Part 2 of Hearings, House Select Committee on Lobbying Activities, 81st Congress, 2d Session (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1950), p. 351.
- (七) National Association of Manufacturers Educational Aids for Schools and Colleges, 1957-58 Catalog, p. 3.
- (八) Housing Lobby, op. cit. p. 57.
- (九) Elmo Roper, "Who Tells the Storytellers?" Saturday Review, July 31, 1954, p. 25.
- (一〇) "SR's Advertising Award," Saturday Review, July 31, 1954, p. 28. 企業広告「明かす一九二〇年代初期の政治的宣伝活動」。
- (一一) Ibid., p. 27.
- (一二) 1956 General Election Campaigns, op. cit. p. 16.
- (一三) General Interim Report, op. cit. p. 11.

(23) 1956 General Election Campaigns, op. cit. P. 20. たとえば四年以上にわたって経済教育基金は一一七万五九六六ドルの寄付を受け、その出版物の売り上げはたった一七万一七七二ドルしかなかった、ということには注目されるであろう。

(23) ロビイング活動に関する上院特別委員会の連邦ロビイング規制法についての報告書 81st Congress, 2d Session (Washington, D. C.: Government Printing Office, 1951), P. 35.