

〈論 説〉

Grass Roots 通商ロビー活動に関する研究

鄭 在 永

目次

1. 対米通商ロビー活動の必要性
2. ロビー活動の概要
3. 通商ロビー活動の方法
4. Grass Roots ロビー活動の事例
5. 米国鉄鋼業界のロビー活動の事例：“Stand Up for Steel”
6. Grass Roots ロビー活動戦略
7. 結び

1. 対米通商ロビー活動の必要性

米国は、巨大な規模の貿易赤字国にもかかわらず、世界第一の輸入市場の国である。それだけでなく、米国は、付加価値の高い商品の輸入市場でも、やはり世界で一番大きな市場である。海外市場に依存して経済活動を行わなければならない国々は、米国市場を決して無視することができない。米国も、外国から多くの商品の輸入により、円滑な経済活動・運営が可能となっている。しかし、特殊な商品を除き、ほとんどすべての国で、一般的な商品は生産できる。また、米国市場に依存している国々は、米国への輸出を望む。その結果、米国市場での競争が熾烈になる。米国の立場からすれば、自国に合う国から輸入をすれば良い。例えば、米国の特定の政策に合致しない国家があれば、米国は、その国からの輸入を様々な方法で規制できる。それが現実である。つまり、米国市場に輸出するためには、米国との関係を良好に維持する方が望ましいことは自明のことである。

米国との良好な関係を維持するためには様々な方法が有り得る。その中の一つとして、米国国内で、米国への輸出を望んでいる国に対する世論を良くすることである。なぜならば、政策決定権者は、国民の世論を尊重するからである。米国では、特殊な目的を達成する為に、国民の世論を良くする方法として、ロビー活動 (lobbying) がよく用いられている。それは、他の国ではあまり使われない制度である。日本では、ロビー活動を否定的な意味に解釈しているが、米国においては、一種の法律的な用語として使われており、周知のように、合法的な方法としてロビー活動が認められている。また、外国人であっても、その制度を利用することができるように保障されている。

米国市場への進出を円滑に行うために、この制度 (lobbying) をどのように利用すべきか。輸出国の正当な主張を、米国の政策決定論者にうまく伝達し、輸出国に有利な政策が決定されるにはどうすべきかについての研究が必要だろう。例えば、ある輸出国企業Aと他の輸出国企業Bという二つの企業が、同じ商品で、米国市場で競争すると仮定する。企業Bは、米国内で積極的にロビー活動をする。一方、企業Aは、

ロビー活動をほとんどしない。その結果、もし、米国の政策決定者が一方的にBに有利な決定を下すことになれば、ロビー活動をしないAは不利な立場に置かれることになるだろう。そのような状況に陥らないように、Aは、米国内で法律的に認められたロビー活動という制度をうまく活用して、自社の利益を守ることが必要になるだろう。

このように、米国では、情報通信技術の発達のおかげで、種々の情報通信技術を活用したロビー活動が広く行われている。これは、外国企業においても例外ではない。

本稿では、このような米国の事情を勘案して、最も活発に遂行されている米国の Grass Roots 通商ロビー活動について考察することにする¹⁾。

2. ロビー活動の概要

ロビー活動に関する語源については様々な説がある。代表的なものは、古代ドイツ語の *Laube* を由来とするもので、その意味は、「落葉を集めておく所 (Shelter of foliage)」である²⁾。イギリスでは、広い部屋を兼ねたロビーで、自分が望む事項について、国王や女王から許可を得る風習から由来したという説もある。米国では、19世紀初めに、ロビー活動をする人をロビオ (*lobbier*) と呼び、後に、ロビイスト (*lobbyist*) と呼ぶようになった³⁾。

ロビー活動に関する法律的定义は、1946年に制定された連邦ロビー規制法 (Federal Regulation of Lobbying Act of 1946) によると、ロビー活動とは、「米合衆国議会のすべての法案の成立または不成立に、直接的または間接的に影響力を行使すること (to influence, directly or indirectly, the passage or defeat of any legislation by the Congress of the U.S.) を目的にする活動である」と定められている。また、同法によるロビイストの定義は、「ロビー活動 (*lobbying*) を主な目的 (*principal purpose*) に、自らまたは代理人、従業員や外部の人を通じて、金銭または高価な物品を要求する人物である」と規定している⁴⁾。

このようなロビー活動の元となっている法律的な根拠は、1215年、イギリス大憲章 (*Magna Charta; the Great Charter*) の請願権の認定で始まったと言われている⁵⁾。米国では、1791年、修正憲法第一条の制定によって、言論、出版、集会の自由と共に、請願権 (*the right to petition*) が認められ、ロビー活動は、まさにこの請願権を根拠にして保障された市民の権利として定立された。

3. 通商ロビー活動の方法

通商ロビー活動の方法論には大きく分けて二つある⁶⁾。直接ロビー活動と、間接ロビー活動である。直接ロビー活動というのは、文字通り、ロビイストが議員または議員スタッフたちに直接接触して、自分たちの主張を議会の立法に反映させる方式である。この方式におけるロビー活動は、本質的には一人によって成り立つので、個人と個人との目と目が行き交うことにより、最大の効果を上げることができるというわけである⁷⁾。

様々な調査を包括しても、直接ロビー活動は、種々のロビー活動の中でも上位を占めている。直接ロビー

1) Edward A. Grefe, "An Introduction to Grass roots," *Winning at the Grass roots: A Comprehensive and Associations*, Washington, D. C.: Public Affairs Council, 2000, pp. 3-11

2) *Essence 獨韓事典*, 民衆書館, 1996, P.1212

3) William Safire, *Political Dictionary*, Ballantine Books, N.Y., 1978, pp. 383-4.

4) 連邦ロビー規制法 SEC, 302 (e) を見ると, "The term, 'legislation' means bills, resolutions, amendments, nominations and other matters pending or proposed in either House of Congress, and includes any other matter which may be the subject of action by either House," と定めている。

5) *The World Book Encyclopedia*, Volume 12, Field Enterprises Education Corp., Chicago, Illinois, 1962, pp. 48-50.

6) Congressional Research Service, Library of Congress prepared for the U. S. Congress, Senate, Subcommittee on Inter government Relations of the Committee on Governmental Affairs, Congress and Pressure Groups: Lobbying in Modern Democracy, S. Prt 99-161, U.S. G.P.O. Washington, D.C., June, 1986. p.17

7) Congressional Research Service, *Ibid.*, p. 17

一活動が重視される理由は三つある。一つは、ロビイストの送ったメッセージが間違えて理解される危険を極小化させることができ、さらに、相手から素早い反応を得ることができるということである。二つ目は、ロビイストは政府関係者との人的な関係を深めることにより、直接向かい合って話し合う機会を容易に生み出せることである。三つ目は、ロビイストは依頼者に対して、彼の要求通りに仕事を処理しているという証拠を見せられるということである。

このように、ロビイストと政策決定者が、直接接することによって成り立つ伝統的な直接ロビー活動方式は、ロビー活動の根幹である。ロビー活動が合法化されている米国では、伝統的なロビー活動は、職業的にロビー活動を行うロビイストが、公共政策の決定者に直接会って、事案を説明したり、顧客に有利な決定を請託することと認識されている。

しかし、90年代以後、米国では、直接ロビー活動方式に大きな制約が課されている。95年に通過した「ロビー活動公開法」は、ロビイストのすべての活動を公開するように定めている。すなわち、ロビイストがある顧客の要請で、特定の人の事務所を訪れて、どのような内容のことを話して、どのような過程で、顧客からいくらの謝礼を受けたかなど、ロビー活動過程で使われた費用をもれなく公開することが求められている⁸⁾。

さらに、強化された公職者倫理法及び議員倫理綱領は、公職者や議員がロビイストから贈り物を受け取ることを徹底的に規制している。また、絶え間なく行われている選挙資金法改革 (campaign finance reform) 論議は、合法的な政治資金の提供により成り立つ議員との人脈形成をさらに難しくしている。実際、米国では、90年代以後、企業や利益団体のロビー活動方式に大きな変化が生じている。一番大きな変化は、直接ロビー活動方式の重要性と比重が次第に低下するにつれ、市民や有権者たちを巻き込み、一定の方向に導く間接ロビー活動 (indirect lobby) の比重が大きくなっているということである。

この間接ロビー活動は、政策決定者を直接的に狙って展開されるロビー活動ではなくて、一般市民や専門家集団、団体などを前面に押し出して、彼らに公共政策決定過程で影響力を行使する、迂回的で、間接的なロビー活動方式である。間接ロビー活動は、ほとんどの場合、問題になっている政策決定事案や法案を巡って形成される世論の動向に影響を及ぼそうとする戦略である。従って、メディアを通じて特定事案を説明したり、専門家を積極的に起用して世論に影響を及ぼす方式は、間接ロビー活動の代表的な形態である⁹⁾。

間接ロビー活動には三つの方法がある。①連合戦線 (coalition) の形成、② Grass Roots 運動、③政治活動委員会 (Political Action Committee) の結成などに区分される。連合戦線の形成は、限りなく多くの利益団体の中から、特定事案について、互いに理解や利害を共有する団体だけで共同戦線を組織する。そして、それを支持する団体や企業のみの問題として捉えるだけでなく、社会全体または国家的な問題として浮上させ、大きな力を発揮することができるようにするロビー活動方法をいう。例えば、輸入に反対する業者がいれば、輸入から利益を得る港湾労働者、通関業者、卸・小売業者、消費者団体などを集め、連合戦線を形成して、輸入規制に反対する方式である。

次に、Grass Roots 運動とは、世論を自分たちに有利に動かして、世論に敏感な政策決定者に影響力を行使する方法である。政治家にとって、世論は、それぞれの利益団体が自分の主張の正当性に対するPR活動、マスコミのようなマスメディアを通じた情報提供、または有権者が直接議員に手紙、電話、e-mail、電報などを送る活動を意味している。今日のように高度に発達した情報通信技術の時代では、Grass Roots ロビー活動が脚光を浴びるのは当然のことである。Grass Roots ロビー活動は結局、連合戦線の形成にも良い影響を及ぼすことになり、現在の事案はもちろんのこと、今後台頭するであろう事案に対

8) Congressional Research Service, Ibid., p. 18

9) 鄭在永, 尹弘根, 『Ubiquitous 時代の企業のロビー戦略』, 成大出版部, 2006

処する為の準備としても有用な方法である。

最後に、政治活動委員会（PAC）を利用する方式のロビー活動がある。選挙に資金が必要なことは古今東西いづこも同じで、年々選挙資金の規模は拡大している。政治活動に必要な資金を政治活動委員会、いわゆるPACを通じて提供することで、間接的にロビー活動を行う方式である。例えば、利益団体の主張に賛成、同調する議員に政治資金を提供する方法がある。利益団体の意見に反対する議員と競争している政治家に資金を支援することにより、選挙で相手を落選させる方法である。しかし、この方法は、外国企業が活用する場合には注意が必要である。

4. Grass Roots ロビー活動の事例

90年代以後、米国の企業や利益団体のロビー活動方式に大きな変化が起きている。一番大きな変化は、直接ロビー活動方式の重要性とその比重が次第に低下するにつれ、市民や有権者たちを巻き込んで、彼らを特定方向に動かそうとする間接ロビー活動の比重が大きくなっているということである。間接ロビー活動は主に、問題になっている政策決定事案や法案を巡って形成される世論の動向に影響を及ぼそうとする戦略である。メディアを通じて特定事案を説明したり、専門家を起用して世論に影響を及ぼす方式は、間接ロビー活動の代表的な形態である。

このような間接ロビー活動が可能になった理由は、まず、政治制度改革の成果によるものである。政治に対する市民の積極的な関心及び活動の幅がさらに広がっているので、これらの有権者たちの積極的な支持や反対運動が政策決定に大きな影響を及ぼす。米国では、連邦政府次元だけではなく州政府次元でも、Grass Roots ロビー活動は日増しに増えている。

二つ目の変化として、先端技術（ハイテク）の発達をあげることができる。コンピューターとインターネット、ウェブの出現をもたらした新しいデジタル革命は、有権者と公共政策決定者間の政治的なコミュニケーションにも大きな変化を引き起こしている。インターネットとe-mailは、ほとんど費用なしに人々の自由な意思疎通を可能にしている。インターネットに基礎を置いているコミュニケーションは、通信の取引費用（transaction cost）をほとんどゼロの水準まで落とすことによって、意思疎通の幾何学級数的な量の増加を招いている¹⁰。コンピューターと連結している高性能プリンターは、大量の郵便物製作を可能にした。また、コンピューターに連結してウェブを経由し伝達される電話とファックスは、一度に数千、数万件のメッセージの送受信の処理を可能にしている。特に、コンピュータープログラムを通じて自動的に接続されるこのシステムのおかげで、相手がたとえ通話中であっても、その通話が終わり次第、折り返し電話が来るシステムになっている。このような革新的なシステムは、電話を利用したコミュニケーションの短所を補っている。

一方、特定選挙区民と議員の迅速な意思疎通を可能とするコンピューターのプログラミング（ソフトウェア）の開発のおかげで、今日、有権者たちは、手軽に、自分たちが選出した議員たちにメッセージを伝達することができる。また、高性能、大容量のコンピューターは、一度に数多くの情報を保存することが可能だけでなく、保存された情報を加工、処理する能力・性能により、複雑な作業の助けとなっている。

特に、インターネットの普及により、リアルタイムで政治情報の受発信が可能となった。そのため、多くの市民が政府の政策決定過程や民主政治過程に参加するようになった。また、e-mailやコンピューターに自動接続されたファックスなどの先端通信設備を利用して、支持者たちに新しい情報を瞬時に供給できるようになり、緊急事態が発生した場合には、緊急行動を促すメールを瞬時に発送することも容易になっ

10) Congressional Research Service, *Ibid.*, pp. 2-3

た。コンピューターを活用した方法は今や、新しい政治的なコミュニケーションの手段として定着している¹¹⁾。

このような先端技術活用のおかげで、有権者が政府の政策決定過程に影響力を行使する Grass Roots ロビー活動は、安価な費用で、効果的かつ迅速に、ロビー活動ができるようになった。特に、政治活動におけるインターネットの登場は、次のような変化をもたらした。インターネットは、まず、公共政策決定に関与する者の活動様式を変化させている。二つ目には、公的な事案 (public affairs) の透明性が高められるようになったということである。三つ目には、ニュース媒体の情報獲得と拡散に大きく寄与している。四つ目には、生の情報・情報源 (raw information) に対する接近を容易にしていることである。

このように、先端通信技術革命のおかげで、膨大なデータベースの構築及び管理能力が高められるようになった。今日、ワシントンの専門ロビー活動会社は、顧客企業や団体の内外利害関係者集団に関する膨大なデータベースを構築している。また、ソフトウェアの開発を通じて、顧客の組織的な支持者集団を精巧に選別して、正確に狙った目標議員に、政治的な影響力を行使する Grass Roots キャンペーンを支援している。この先端通信技術は現在、ロビー活動専門会社によって積極的に活用されており、Grass Roots ロビー活動の普及をますます加速させている。

しかし、専門ロビー活動会社の使用に際して、次のような長所と短所があることを認識すべきである。まず、その長所は、客観性の確保である。外部の専門家がより斬新な観点や鋭敏な洞察力を持って業務をこなしている。二つ目は、多様な技法と専門的な知識を持っているという点である。彼らは、長い経験から蓄積されたノウハウを数多く持っている。三つ目には、各界各層の人的な資産と蓄積してきた多くのデータと情報の保有である。四つ目には、全国的な組織網を持っていることである。五つ目には、専門的な問題解決能力を持っていることである。六つ目には、信頼性があげられる。彼らは、熾烈な競争下で、プロとして確固たる地位と高い評判を築いている。そのため、不確実性を減らすことができるはずである。

しかし、このような長所に劣らない短所も多い。まず、費用が高い点である。二つ目は、顧客特有の問題に対する皮相的な理解である。顧客が属する業界の全般的な状況や顧客の特殊な立場、顧客の必要性に対し、十分な理解が得られない場合もある。三つ目は、最善を尽くさない可能性が生じるということである。数多くの顧客に対して、同時にサービスを提供しなければならないことから、限られた人材と資産しか持っていない専門ロビー活動会社は、特定顧客の依頼に人材を集中的に投入できないこともある。四つ目は、時間の遅延である。受注した後、直ちに作業に着手せず、事前の調査活動に時間をかけすぎる場合が見られる。時間は経費を意味する。五つ目は、内部の広報社員の士気の低下を招く恐れがある。外部に依頼するということは、内部の社員を信じることができないと、誤解を招く可能性がある。六つ目は、社内情報の流出の恐れである。社外の派遣担当者をどこまで信頼できるかという問題である。従って、上述のような点を事前に充分に考慮して、専門ロビー活動会社を活用しなければならないだろう。

5. 米国鉄鋼業界のロビー活動の事例：“Stand Up for Steel”

1998年春、米国鉄鋼業界は、あるIMF加盟国が米ドル獲得の為に、鉄鋼のダンピング輸出を行っており、そのため、米国鉄鋼業界が危機に直面していると主張した。そして、米国の鉄鋼会社は、鉄鋼輸入規制を主張する Grass Roots campaign を Ohio Valley の鉄鋼労働者を中心に組織化した。Ohio Valley の鉄鋼会社は、Weirton Steel, Independent Steelworkers Union (ISU) などが中心であった¹²⁾。鉄鋼企業 (米国の25社、カナダの44社) の経営陣と労働組合、そして、協会及び団体が一丸となり、鉄鋼輸入規制強化

11) David Agnew, "Governance in the Digital Economy," *Finance & Development*, Vo. 36, No. 4, Dec. 1999, pp. 5-6

12) Weirton Steel Corporation の鉄鋼労組 ISU は 1995 年に結成された。ISU は賃金引上又は勤労条件の改善等を達成するために作られた組織であるが、1990 年代後半以後、鉄鋼産業の危機状況下で海外鉄鋼会社及び鉄鋼製品の輸出国に対抗して米国の鉄鋼産業の労働者の身分の安定と福祉の増進のために闘争を組織化し、活動領域を拡大している。

の為の強力な活動を始めた。その戦略は、地域住民に対する輸入鉄鋼製品の弊害の説明、説得を通して、輸入反対の世論を高め、同時に、米議会の上下両院議員の訪問、CACUS 聴聞会での証言、ホワイトハウス訪問など、Grass Roots campaign を通したロビー活動により、輸入規制を実施させる戦略を採用した。掛け声は、“Stand Up for Steel”であった¹³⁾。

具体的には、一億ドルの予算で、広告、新聞・雑誌などの記事、TV インタビュー番組への出演、大規模集会を通じたニュースの放映など多様な方法を駆使して、支持率を高めていくことであった¹⁴⁾。1998年6月、12,000余名の署名入りの嘆願書をホワイトハウスと議会に提出した。また、ホワイトハウスに公開書簡を送付したり、住民が鉄鋼担当議員 (Steel caucus) たちに手紙を書き¹⁵⁾、州知事などが積極的に街頭デモに参加するなどの運動を全国規模で行った。

また、主要地域のショッピング・モールやスポーツ競技場、教会、コンベン・ションセンターなどで、ボランティアも参加して“Stand Up for Steel”を支持する署名を集めた¹⁶⁾。別の地域では、鉄鋼労組員たちと彼らの家族、鉄鋼会社と利害関係を共にする有権者たちが集まり、クリントン行政部の微温的な対処に抗議する集会を開催した¹⁷⁾。当該地域の選挙区議員 (全国16州) たちも、鉄鋼事案が自らの政治生命を左右しかねないと感じ、大規模集会に参加したり、Grass Roots campaign の積極的支持のための演説を行った。

さらに、彼らは、鉄鋼事案がワシントン政界の関心事になるように、集会後には、有権者たちと手を取り合ってデモ隊列に加わった。ある議員は、ホワイトハウスで開催されたクリスマスパーティーを利用して、儀典慣行を無視した行動を取った。即ち、鉄鋼業界と労組指導者から伝達を要請された書簡を、直接、クリントン大統領にパーティーの席で渡す積極性を見せた。この議員のような積極的な支援活動に対する報答として、ISU 執行部は、鉄鋼労組員たちに対して、2000年の選挙で、その候補の再選を支援するという内容の発表文を公開し、関係議員の支援を約束した¹⁸⁾。

鉄鋼企業と労働組合は共同で、ワシントンに事務所を開設して、執行部を構成し、議会、商務省、ホワイトハウスなどを相手に、積極的な大衆集会を含むロビー活動を展開した。参加者を運ぶ80台あまりのバス費用など行事費用を寄付金で充当することができたように、大々的な募金運動が展開された。

ワシントン集会では、オハイオ、ベリの二つの州だけでなく、米国全域の鉄鋼産業地帯の地域住民たちの積極的な呼応・参加を招いた。ワシントンラーの政治的な波長は凄まじいものであった。新聞、放送などのマスコミは、ワシントンでの大規模な集会を報道することによって、鉄鋼問題を全国的な事案として取り上げた。

議会でもやはり、米国鉄鋼産業の危機的状況の解消の為に、迅速な解決策を見出せるような超党派的な一種の共同組織体が形成された。上下院では、輸入鉄鋼に対する規制を大幅に強化する法案を競って発議するようになった。例えば、下院では、輸入鉄鋼製品に対する規制を強化する法案、ビスクルロスキ修正法案 (House Bill 975)、上院では、Senate Bill 395: the “Stop the Illegal Steel Trade Act of 1999”が上程された。ロビーキャンペーン執行部は、100名の上院議員名簿と住所を住民に提供して、彼らに法案の通過を促す書簡を送付するように要請した¹⁹⁾。地域の鉄鋼会社退職者と各種学校の学生、地方の市場、会社の経営陣と労組員たちは、執行部の要請を受け入れて、直接、当該議員を訪れたり、手紙の発送、電話通話などの方法を通じて、支持を訴えるメッセージを送った。

13) Tom Bagsarian, “Steel’s Strategies on the Hill,” *New Steel*, Feb. 1999. (<http://www.newsteel.com/features/NS9902f5.htm>)

14) Curtis H. Barnette, “Stand Up for Steel,” *New Steel*, Dec. 1998, 1/3 (<http://newsteel.com/features/NS9812sf.htm>),

15) “Stand Up for Steel: History and Information,” 1/6-1/6, <http://www.standupforsteel.com/history.htm>

16) Stand Up for Steel, Press Release, “Stand Up For Steel” March and Rally, Nov. 9, 1998.

17) Stand Up for Steel, Press Release, “Stand Up For Steel” March and Rally, Nov. 9, 1998.

18) Stand Up for Steel, Press Release, “Lancelot Restaurant to Hold a Fund Raiser for “Stand Up for Steel”, Jan. 5, 1999.

19) Stand Up for Steel, Press Release: Month-Long Senate Lobbying Campaign Begins By Steel Group, Apr. 12, 1999.

執行部ではさらに、米国鉄鋼産業の切迫した危機的状況を説明する12分のビデオテープとポストカードを製作し、すべての上院議員に発送した。それだけではなく、インターネットを通じて、鉄鋼産業再活性化の為に法案(The Steel Revitalization Act of 2001)の主要骨子及びその性格を紹介する情報を提供した。さらに、労働組合などのキャンペーン執行部は、この法案の通過の為に、議員たちを相手にどのようにしてロビー活動を組織化しているかについての情報も伝えた。

また、ホームページ上では、ロビー活動に参加したいと思っている地域有権者たちが手軽に、地域の上院議員やホワイトハウスに関わることができるように、案内窓口も作った。

6. Grass Roots ロビー活動戦略

輸入業者、通関業者、運送業者、その他関連業者等は、輸入品を取り扱うことによって、生計を立てている。しかし、誰よりも大きな恩恵を受けるのは消費者である。一方、議会でも、農産物や工業製品、サービス商品を輸出する企業などを持っている州の出身議員たちは、鉄鋼製品を米国に輸出する交易相手国の報復的政策で、出身州の企業の輸出に影響が出ることを望まないだろう。

他方、米国の多くのシンクタンクの中には、自由貿易に対する確固とした信念を持ち、それを主張する所も多い。また、大学の研究所やオピニオン・リーダーたちの中でも、自由貿易を信奉する人々も少なくない。同じ行政部内でも、商務省が、米国内の鉄鋼業者の味方に立てば、農務省、国務省などは、他の意見を持つことも有り得るだろう。このような団体や個人はすべて、輸出業者にとって、輸入規制運動に対する抵抗勢力を生み出す潜在的な友軍となる可能性もある。この種々の勢力を効果的に動員して、いかに政策決定に影響力を行使することができるかが、ロビー活動戦略上の鍵になるだろう。

前述したように、1990年代以後、米国のロビー活動の世界で注目すべき変化の一つは、Grass Roots ロビー活動の普及である。このGrass Roots ロビー活動の普及は、情報通信技術の革新的な発展をもたらした。膨大な情報の瞬時の分析、処理、伝送を可能にした情報通信技術の革命的な発展のおかげで、一般市民は、ケーブルTVやインターネットなどの各種通信手段を通して、政治問題や公共政策の事案についての多くの情報を得ることができるようになった。

一方、専門ロビー活動会社も、コンピューターなど先端技術装置を活用して、ロビー活動をより効果的に組織化することができるようになった。例えば、会社のロビー活動担当部署や専門ロビー活動会社は、有権者についての資料を精巧に分類して、ロビー活動に参加し、潜在的な支持者になれるような人々を簡単に識別することができるようになった。有権者に送る情報は、コンピューターが分類した名簿によって、必要な対象に合わせた情報を出し入れすることが可能になった。

以上のような米国通商ロビー活動が行われている状況下で、効果的なGrass Roots ロビー活動をする為には、次のような点に留意しなければならないだろう。

1) 関係者の参与意志を誘導する。

Grass Roots ロビー活動の勝敗は、有権者の「強力な介入の意志 (strong commitment)」がどの程度、政策決定者に伝えられるかにかかっている。Grass Roots ロビー活動は、有権者が同一の事案についての関心を高め、継続的に推移を見守り、必要な場合には、自発的かつ積極的な行動を起こすことができるということを見せてこそ成功ということができる。画一的に同一の形態と一律的な内容のメールを議会に注ぐ方式は、同一事案に対する有権者たちの真摯な態度と積極性には及ばない。郵便はがき攻勢に始まったGrass Roots ロビー活動は次第に、電信、ファックス、電話などの手段を利用しながら、動員される有権者の真摯な姿を見せる為に、多様な戦略を並行して採用するようになってきている。

2) Grass Roots ロビー活動は、別のロビー活動と並行して実施されると、シナジー効果 (synergy effect) を生み出すことができる。

ほとんどの利益団体や個別企業によって活用されている Grass Roots ロビー活動は、他のロビー活動技法と並行して、同時に成り立つのが一般的である。従って、メディア広告やロビー活動の提携、前衛集団の活用などの新しいロビー活動技法も、究極的には、一般有権者や市民を影響力の行使過程に引き込む為の Grass Roots ロビー活動の一環である。例えば、TV 広告は、一方的な宣伝広告にとどまらず、広告を見た人々が広告の電話番号を利用したり、ウェブサイトへ接続したりすることにより、すぐロビー活動ができるようにするべきであろう。

Grass Roots ロビー活動の本来の目的は、参加者の献身的な姿勢を直接的に意思決定者に伝達して、公共政策の決定者に何らかの圧力がかかっていると感じさせることである。従って、インターネットの e-mail 攻勢は、一度に多くのメッセージを議員に伝達することができるので、効率的であるが、参加者の自発的かつ積極的な支持を政策決定者に見せることには限界がある。なぜならば、議会で権者からのメッセージを処理する人々は、送られてきた e-mail を個人的な便りや電話の通話と同じ比重で取り扱うことはあまりないからである。

しかしながら、オンライン上で成り立つ「サイバー (Cyber) 政治」が、人々が直接接触する事によって成り立つ既存の政治パラダイムを完全に代替できるとは断定できない。米国の首都ワシントンで人脈を形成、活用した接触を通して、討議、協商、請託する伝統的な方式のロビー活動は、相変わらず重要で、依然としてロビー活動の主流を形成している。従って、Grass Roots ロビー活動と直接ロビー活動を並行して実施することが必要であろう²⁰⁾。

3) 信頼性のある団体や専門家の参加を誘導しなければならない。

世論に訴える間接ロビー活動は、ロビー活動を組織化する主体の信頼性と評判が重要な問題になる。従って、米国の企業や業界団体は、自分たちの立場と利益の擁護が可能な団体及び専門家の集団と、平時に緊密な関係を維持することが重要である。そのため、日常的に、大学など研究機関に奨学金や研究資金で支援することが必要だろう。このような外郭の支持組織がない場合には、広報専門会社 (public relations firm) に任せて、新しい組織を作るようにする。事案と関連した専門性を認められている専門家の集団や研究団体を前面に押し出すことがさらに効果的である。場合によっては、市民団体と専門家集団との連合戦線を構築することができれば、さらに有利になるだろう。専門家の集団は、メディアを通じて成り立つ公共の討論や政府聴聞会などに参加して、背後に隠れている顧客の利益を代弁することになるために、彼らの参加を誘導しなければならない。

4) Grass-Tops ロビー活動と並行する方が良い。

Grass Roots ロビー活動は、一方では、ボランティアたちとの Grass Roots ネットワークを構築しようとする組織の形成と、他方では、ボランティアと組織が影響を及ぼそうとする議員や行政部の官吏の間の二つの良好な関係を作り出すことを目標としている。Grass Roots ロビー活動で一番重要な要素は、ロビー活動過程に参加する有権者たちがどの程度、事案に共感し、公共政策の決定者に積極的に近づこうとする確固たる信念ならびに自発的な介入の意思を持っているかということである²¹⁾。

20) Edward Grefe, Jack Bonner, Richard Minard, "Lobbying in grassroots lobbying: Consult Q & A," *Campaign & Elections*, Feb. 1999, Vol. 20 Issue 1, pp. 22-25.

21) deButts, C. Read, "In Defense of Grassroots Lobbying," *Campaign and Elections*, Vol. 16, No. 11, pp. 67-70; Sharon Beder, "Public Relation's Role in Manufacturing Artificial Grassroots Coalition," *Public Relations Quarterly*, Vol. 43, Issue 2, pp. 20-23.

真の Grass Roots ロビー活動は、多数の有権者の集団を盲目的に動員する「数」の物理的な誇示だけでは成功したとはいえない。より高い品格の、人間的な接触を加味する方向に進んでいく、いわゆる Grass-Tops ロビー活動が必要になる。このような高い品格の接触 (high quality contacts) ができる人々から直接送られる私的な形態の手紙、仲介されない直接的な電話による通話、議員に対する直接的な訪問・接触などは、強い影響力を発揮するであろう。

一方、Grass Roots ロビー活動は、「政治的に重要な地域の有権者を動かすことができる時」に、より効果的に行うことができる。いわゆる、Grass Roots ロビー活動は、Grass-Tops ロビー活動と並行して行われる時、より効果的に作動する。今日、専門ロビー活動会社の大半は、効果的なロビー活動を行う為に、影響力のある地域の活動家をロビー活動過程に投入する Grass-Tops ロビー活動戦略を採用している。特に、ワシントンやニューヨークなどの大都市を背景に活動するロビー活動会社の中には、Grass-Tops ロビー活動を専門的に遂行する所も少なくない。

Grass-Tops ロビー活動は、重点地域の活動家を選抜する過程、彼らを教育・訓練する過程、議員との接触を成就させる過程、Grass Roots ロビー活動と関係する過程など、複雑で精巧な手続きを経て成り立つ為に、専門ロビー活動会社のノウハウが必要となる。従って、Grass Roots ロビー活動の専門家は、潜在的な支持者たちを正確に狙って、問題の核心についての情報を伝達し、彼らの関心と参与の動機を組織化する為に、多様な戦略と技術的な手段の開発に没頭することになる。効果的な通商ロビー活動をする為には、Grass Roots ロビー活動と Grass-Tops ロビー活動を同時に遂行してこそ効果を上げることができるだろう。

なお、150 余名の上下院議員を対象にした、有権者からの接触の効果に関する調査の結果 (順位) は、次の通りである²²⁾。

- ① 選挙区民からの私信の形態の手紙。
- ② 管轄の選挙区で地域の住民を雇用している企業代表者の訪問。
- ③ 十人十色、大・小の有権者の集団を代表する人々との会合。
- ④ 地域経済への影響力が大きい企業代表者や政治的に影響力がある有権者の集団代表からの私信の形態の手紙。
- ⑤ 選挙区民からの電話など、形式的、定型化された意見の表示。

このように、議員たちは、儀礼的で非人間的な接触よりも、選挙区民や地域社会に影響のある人の個人的な訪問・接触や、画一的でない私的なメールに対して、より好意的であった。このような情報を参考に、Grass Roots ロビー活動は、Grass-Tops ロビー活動と同時に遂行して、ロビー活動の効果を上げるべきである。

以上のような様々な戦略を、事前に緻密な計画を立てて、精巧に戦略を練って、一つ一つ慎重に実施することが必要である。そのためには、輸出業者が前面に乗り出すことも可能であるが、大概是、米国のロビー活動専門会社を活用することが一般的である。ロビー活動専門会社を雇用して、一定の費用だけ払えば済むのではなく、雇用した側が、ロビー活動に関する専門的知識があれば、より効果的にロビー活動会社を使うことができるだろう。

ワシントンでは、ロビー活動のそれぞれの段階で、高度の専門性が要求されるサービスに特化して、業務を提供する会社がほとんどである。例えば、Grass-Tops プログラム世論調査の専門、政治コンサルタントの専門、教育・訓練プログラムの専門など、特化されたサービスを提供する。特化されたサービスを

22) Faucheux, Ron. "How Companies Are Using the Internet: An Exclusive Nationwide Survey," *Campaigns & Elections*, 19/9, Sep. 1998.

提供する会社が互いに連携して、各種のサービスを交換、提供することが、ワシントンのロビー活動業界の一般的傾向である。従って、外国企業が米国で効果的なロビー活動をする為には、米国独特のロビー活動制度についての本格的な研究が必要となろう。

7. 結び

米国での通商ロビー活動は、米国内の製造業者や外国の輸出業者などに、平等に開かれている政策決定への情報伝達の過程である。いいかえると、このロビー活動を通して、米国経済と消費者がさらなる大きな利益を得られることを目的とした、政策決定者への情報提供の過程といえる。つまり、誰が、適切な時期に、適切な人に、適切な理由を、適切な方法で、適切に伝達するのか、ということである。

米国では、外国企業であっても、正当な意見をいくらでも主張できるチャンネルが開かれている。従って、米国のロビー活動制度を正確に理解し、十分に活用すれば、米国の消費者のみならず輸出国の関係者にも多大な経済的利益をもたらすことが可能である。その意味において、対米通商ロビー活動は、米国、輸出国の関係者全てを勝者にすることができるであろう。

参考文献

- [1] Congressional Research Service, Library of Congress prepared for the U.S. Congress, Senate, Subcommittee on Inter government Relations of the Committee on Governmental Affairs, Congress and Pressure Groups: Lobbying in Modern Democracy, S. Prt 99-161, U.S.G.P.O. Washington, D.C., June, 1986.
- [2] Curtis H. Barnette, "Stand Up for Steel," *New Steel*, Dec. 1998, 1/3 (<http://newsteel.com/features/NS9812sf.htm>,
- [3] David Agnew, "Governance in the Digital Economy," *Finance & Development*, Vo. 36, No. 4. Dec. 1999, pp. 5-6
- [4] deButts, C. Read, "In Defense of Grassroots Lobbying," *Campaign and Elections*, Vol. 16 No. 11,
- [5] Edward A. Grefe, "An Introduction to Grass roots," *Winning at the Grass roots : A Comprehensive and Associations*, Washington, D. C.: Public Affairs Council, 2000,
- [6] Edward Grefe, Jack Bonner, Richard Minard, "Lobbying in grassroots lobbying: Consult Q & A," *Campaign & Elections*, Feb. 1999, Vol. 20 Issue 1,
- [7] Faucheux, Ron. "How Companies Are Using the Internet: An Exclusive Nationwide Survey," *Campaigns & Elections*, 19/9, Sep. 1998.
- [8] John J. Mearsheimer, Stephen M. Walt and Takahiko Soejima, *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy*, 2002, 副島隆彦訳, 『イスラエルロビーとアメリカの外交政策』講談社, 2007年9月
- [9] Sharon Beder, "Public Relation's Role in Manufacturing Artificial Grassroots Coalition," *Public Relations Quarterly*, Vol. 43, Issue 2, pp. 20-23.
- [10] Sharon Beder, "Public Relation's Role in Manufacturing Artificial Grassroots Coalition," *Public Relations Quarterly*, Vol. 43, Issue 2,
- [11] "Stand Up for Steel : History and Information," 1/6-1/6, <http://www.standupforsteel.com/history.htm>
- [12] Stand Up for Steel, Press Release, "Lancelot Restaurant to Hold a Fund Raiser for "Stand Up for Steel" , Jan. 5, 1999.
- [13] Stand Up for Steel, Press Release: Month-Long Senate Lobbying Campaign Begins By Steel Group, Apr. 12, 1999.
- [14] Stand Up for Steel, Press Release, "Stand Up for Steel" March and Rally, Nov. 9, 1998
- [15] Tom Bagsarian, "Steel's Strategies on the Hill," *New Steel*, Feb. 1999. (<http://www.newsteel.com/features/NS9902f5.htm>
- [16] William Safire, *Political Dictionary*, Ballantine Bookd, N.Y., 1978,
- [17] 米連邦ロビー規正法
- [18] *The World Book Encyclopedia*, Volume 12, Field Enterprises Education Corp., Chicago, Illinois, 1962,
- [19] 鄭在永, 尹弘根, 『Ubiquitous 時代の企業のロビー戦略』, 成大出版部, 2006