OUKA
The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	産業地域事業団（IAF）のプログレッシブ・ポリティックス ： アメリカにおける草の根民主主義の実践に向けて
Author(s)	河田, 潤一
Citation	阪大法学. 2011, 61(3,4), p. 37-58
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/55196
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

産業地域事業団（ＩＡＦ）のプログレッシブ・ポリティックス

――アメリカにおける草の根民主主義の実践に向けて――

河田潤一

一　はじめに

著名な言語学者ノーム・チョムスキーは、ある講演会において、「人間関係が疎遠になると、政治的にも孤立していきますよね」という男性の質問に答えて、「ひとつの目標に向かって闘っているうちに、人生の不愉快な面の多くが姿を消し、固い絆が生まれるのです。……〈中略〉……ですからあなたの質問に対する最善の答えは、ほかの答えと変わらないと思います。つまり、安定した市民運動組織を立ち上げ、思いやりと献身と活動とが重んじられる文化を創り出すことです」[1]と述べている。

アメリカ合衆国は、トクヴィル（Alexis de Tocqueville）以来、自発的結社を市民生活の重要な一部とする「結社好きの国（nation of joiners）」とされてきた。しかし、政治学者のシーダ・スコッチポルによれば、アメリカは組織者の国であっても、今や「結社好きの国」からは縁遠くなってしまい、専門家が運営する市民組織の「マネージメント」手法が際立つようになり、民主主義は「失われた（diminished）」、と診断される[2]。

（阪大法学）61（3･4-37）649〔2011.11〕

一九六〇年代の公民権運動やベトナム反戦運動も七〇年代には失速し、「権利や正義」を叫ぶアドボカシー・グループの活動が増大した。スコッチポルにとっては、こうしたグループによる「新しいリベラリズム」は、ロビー活動の影響力という点では大きな力を発揮するものの、一般市民の多数との接点は希薄で、そこに生み落とされる市民社会は相当に特権的で、高度に個人主義的な専門家が管理している、とされる。そのことは草の根保守も同じことで、声高に主唱される「権利や正義」を道徳的に攻撃しはするが、メディア操作に長けた指導者が「管理」していることに変わりはない(3)。

こうした喧噪のなかで、黒人やラティーノらの六〇年代型マイノリティ運動や七〇年代型の近隣住区運動の流れを引くプログレッシブ（進歩的）な草の根グループが増加しているのもまた事実である。ジョン・ハーバーズは、こうした状況を捉えて次のように論じている。「左派系の積極的な行動は、一〇年ほど前、数百万という市民が伝統的な政治体制に失望したときに始まる市民運動から派生している。彼らは数千人という単位で、近隣あるいは一地方、または州ごとの団体を組織して直接行動を起こし、住宅、税金、保険、環境、燃料費、女性や少数民族の権利などに関して、強大な政府と大企業のもたらす弊害について、法廷闘争を始めた。彼らはいま、労働組合や農民運動団体といった旧タイプのリベラルな勢力とも提携し始め、闘争の幅を広げつつある。さらに重要なのは、おそらく三年前だったら実現不可能だと思われる人念な候補者支援体制をつくり、選挙という政治の舞台に登場してきたことである(4)」。

スコッチポルは、「失われた民主主義」を再生するには、アメリカ民主主義の培養基と考えられてきた「自発的結社の芸術」を革新的な方法で再定式化し、力強く再活性することが急務であると主張し、ハーバーズがいう左派、進歩派の積極的な行動に期待する。そのなかでも、「産業地域事業団（Industrial Areas Foundation、以下、IA

Ｆと略記）」の活動とその組織体としてのパワーに最大の期待が寄せられている。(5)

ＩＡＦが、草の根民主主義を「幅広い基盤に基づいた組織化（broad-based organizing）」を通して再活性化すべく、全米的に努力し続けてきた点では特筆すべき存在で、チョムスキーやスコッチポルの期待ばかりではなく、人間関係から疎遠になり、政治的に孤立する多くの普通の市民の期待にも応えうるもの、と考えられる。

二　産業地域事業団（ＩＡＦ）の展開

（1）アリンスキー時代

ＩＡＦ（産業地域事業団）は、一九四〇年にソール・アリンスキー（Saul D. Alinsky, 1909-72）によってシカゴで創設された。その幾分アナクロな名称は、ＣＩＯ（産業別労働組合）の伝統のなか結成された「バックヤード近隣地区会議（Back of the Yards Neighborhood Council、以下、ＢＹＮＣと略記）」にルーツがある。Industrial Areas Foundation は、産業（industry）に取り囲まれた地域／近隣住区（areas）で組織された事業団を意味するのである。(6)

一九三〇年代からシカゴでの労働者や貧民の近隣社会の組織化に取り組んできたアリンスキーは、シカゴ・サウスサイド地区をベースに、一九三九年にＢＹＮＣ（バックヤード近隣地区会議）を結成した。同地区は、作家アプトン・シンクレア（Upton B. Sinclair, 1878-1968）が、シカゴ家畜市場の調査体験に基づいて描いた、マックレーカーズ文学の代表作『ジャングル（The Jungle）』（一九〇六年出版。邦訳は何種類かある。）の舞台であった。「憎悪の巣窟（hell hole of hate）」と呼ばれるスラム街の貧困、犯罪、住宅、失業問題への対応と問題解決が、ＢＹＮＣの取り組むべき課題であった。

シカゴに生まれたカリスマ的なコミュニティオーガナイザーのアリンスキーは、食肉加工卸売業者の労働組合とカトリック教会との間に前例を見ない協力関係を作り出し、シットインやボイコットといった直接行動主義に訴え、会社側からいくつもの譲歩を引き出した。労働組合、教会、あるいは小規模ビジネスを巻き込んだ底辺からの運動は、貧民にも自尊心、政治的な力能感を与えることに資した。しかし、活動の恩恵の多くに浴したのは、家畜市場で働く周辺白人（white ethnic）労働者であった。五〇年代に激化する人種対立は、ＢＹＮＣにも影を落とし、同団体はついには、「社会変化を生み出すパワー体というよりは人種差別主義者の保守的な近隣住区保護組織に変貌してしまった」[7]。

アリンスキーは、ＢＹＮＣを創設した翌年の一九四〇年に、司祭バーナード・シェイル（Bernard J. Sheil）や慈善家のマーシャル・フィールド（Marshall Field, Ⅲ）の協力を得てＩＡＦ（産業地域事業団）を立ち上げた。ＩＡＦは、一九四〇年代後半から五〇年代にかけて、エリー湖畔に立つ鋼鉄産業の中心地ラッカワナをはじめ、モンタナ州南西部の鉱山の町ビュート、マンハッタンのチェルシー地区でオーガナイザーを雇い、彼らの訓練に取り組んだ。さらに、南カリフォルニアにおいては、ＩＡＦが資金面、人材面で支援した「コミュニティサービス団体（Community Service Organization、以下、ＣＳＯと略記）」が一九四七年に結成された。後に、「統一農場労働者組合（United Farm Workers、以下、ＵＦＷと略記）」の指導者となるセサール・チャベス（César Estrada Chávez, 1927-93）も、ＣＳＯで最初にオーガナイザーとして訓練を受けた一人であった[8]。

心臓発作で一九七二年に亡くなる直前、アリンスキーはシカゴで彼にとっての最後のプロジェクト「市民行動計画（Citizen Action Program）」の結成に腐心した。市民行動計画は、「対決的な戦略と法廷闘争を通じてシカゴ市の高速道路建設を中止させたり、シカゴを中心にイリノイ州北部に電力を供給しているコモンウェルス・エジソン

社に大気汚染の改善策を強制したり、スラム地区の不動産担保融資を拒否する銀行に対抗する法律を制定したりした」[9]。

さて、一九四〇年にシカゴで結成されたＩＡＦ（産業地域事業団）であるが、一九六〇年代には米国北部、東部を中心に活動を広げ、アリンスキーのカリスマ性も手伝って世の耳目を集める存在となっていた。

社会は対立・紛争そのもので、コミュニティ組織はそうした認識の上に政治的パワーを獲得しなければならない。権力者を妥協に追い込む政治的な組織としてコミュニティ組織を位置づけなければならない。その手法は戦術的で、分裂的争点は巧みに回避しつつ、地元コミュニティの利益を守る組織。ＩＡＦは、貧者の地域のど真ん中に自立的で闘争を厭わない民衆運動体を建設しなければならなかったのである。

だが、「不運にも、貧困な多くのコミュニティが近づきうる唯一の包摂的な手段は、シカゴのデイリー・マシーンのような地元マシーンの情実政治だけであった」。アリンスキーは、カトリック教会、街路クラブ、小規模ビジネスなどの社会的組織から協力を得つつ、「そうした接近政治とは違ったやり方で、すなわち独立した政治的パワーを獲得し、行使することによって、人びとを政治に結びつけようとした。ＩＡＦ組織を通じて市民たちは、政党マシーンや行政、民間アクターと衝突しながらも、自分たちが支援する近隣住民のための交渉を可能としたのである」[10]。

ＩＡＦの戦術は急進的であったとしても、運動はシステム転覆を目指す革命的なものではなかった。地元の社会的制度をその土地の指導者が動かすプラグマティックで、非イデオロギー的な組織であった。しかし、時間を経る間に、ＩＡＦはアリンスキーの努力にもかかわらず、その「草の根参加」的性格を次第に失って行く。ＢＹＮＣはデイリー・マシーンと協調し過ぎた。一九六六年に「ウッドローン実験学校プロジェクト（Woodlawn Ex-

perimental School Project）」を組織したＩＡＦ団体「ウッドランド・オーガニゼーション（The Woodland Organization、一九六〇年結成）」も地域の経済開発に重点を置き過ぎ、当初の草の根参加的性格を失ってしまうことになる。

（2）公共サービス推進コミュニティ協会（ＣＯＰＳ）とテキサス産業地域事業団

アリンスキーの死後、リーダーシップを引き継ぎ、ＩＡＦの再建に取り組んだのは、アイオワ出身のエドワード・チェンバース（Edward T. Chambers, 1930–）であった。彼は、一九六〇年代初めのロチェスターでのＩＡＦの組織化の成功の立役者であり、アリンスキーの影響力のある著作 *Rules for Radicals: A Practical Primer for Realistic Radicals*（New York: Random House, 1971）は、チェンバースのロチェスターでの粘り強い活動経験を大いに参照している[11]。

チェンバースは、アリンスキーが政治教育や人間的成長を具体的な戦術に十分落とし込んでこなかった、との反省に立ち、従来ＩＡＦが基盤を置いてきた教会、会衆団体のベテラン聖職者にオーガナーザーやリーダーを引き受けるよう依頼し、ユダヤ＝キリスト教的伝統の解放的流れを人間教育に引き寄せようとした。また、公民権運動やＵＦＷ（統一農場労働者組合）などにコミットした経験を持つ人たち、特に女性を対象にオーガナイザーやリーダーとしての訓練を受けさせた。

チェンバースは、こうして十分な訓練を積んだオーガナイザーやリーダーを通して、地域の教会や学校、あるいはＰＴＡやソーシャルクラブとの関係をいっそう密なものとし、ミドルクラスをも含む多様で複雑な地域社会のニーズや問題に応えようと努力した。アリンスキーが得意とした舌鋒鋭い現状への劇的な批判・攻撃よりは、相互

利益に基づく協力を通じたパワーの増強を目指す組織化の方法を重視し、彼なりにアリンスキーの限界を超えようとした。

チェンバースの指導が効いたのか、米国北部の都市近隣住区におけるＩＡＦの活動はより活発なものとなって行った。ＩＡＦの活動の範囲は、近隣住区のみならず、大都市圏、州大のレベルに広がって行くのである。

その勢いを加速し、アリンスキー発の実践的な草の根民衆組織ＩＡＦを、米国北部を超えて南西部、西部、あるいは州間を超えての全米的な存在へと新生させたのは、テキサス州サンアントニオ生まれのアーネスト・コルテス（Ernesto Cortes, Jr., 1943-）であり、彼が同地に創設した「公共サービス推進コミュニティ協会（Communities Organized for Public Service、以下、ＣＯＰＳと略記）」であった。コルテスの才能をいち早く見抜き、組織が自由闊達に多くの欠点を自己批判しうる健全な文化へと成長した時期に、彼をＩＡＦに招き入れたのは、もちろんチェンバースであり、二人三脚の活動はその後も続く。

コルテスは、地元のセントラル・カトリック・ハイスクールを卒業した後、一九五九年にテキサスＡ＆Ｍ大学に入学し、英語と経済学を専攻した。一九才で同大学を卒業した後、テキサス大学オースティン校に進学し、大学院で経済学を専攻した。彼は、在学中にメキシコ系アメリカ人による「褐色の民」＝チカーノ運動に関わったり、サンアントニオでの反貧困プログラムに関与したりした。

メキシコ系住民の政治的エンパワーメントを追求するコルテスは、その後、活動の舞台をサンアントニオ以外にも広げ、テキサス州南東部のボーモントの黒人教会をベースとした公民権運動を支援したり、「リオ・グランデヴァリー統一農場労働者組合（ＵＦＷ）」の組織化に取り組んだりした。特にＵＦＷの活動を通じて知己を得たロサンジェルスのＩＡＦ組織ＣＳＯのオーガナイザー、ギルバート・パディラ（Gilbert Padilla）の存在は、その後

のコルテスにとって重要な意味を持った。

ハウスミーティング方式によってCSOをカリフォルニアの移民農業労働者の間に拡大した伝説的なIAF指導者フレッド・ロス（Fred Ross）[12]や、六〇年代に米国南西部でストライキや特定農産品の不買運動などを通じてメキシコ系農業労働者の権利獲得と待遇改善を指導したセサール・チャベスの組織化方式を学び、リーダーシップのスキルを身につけたのもパディラのお陰であった。

コルテスは、一九七一年からの二年間、サンアントニオとシカゴの間を行き来し、サンアントニオの仲間たちとシカゴで開催されていたリーダーシップ訓練のセッションに参加したり、ミルウォーキーやイーストシカゴでIAFの組織活動にも参加している。七四年一月には、サンアントニオでのIAF組織の会員団体となる可能性があるメソジストや聖公会、長老派、カトリックの聖職者からなる資金支援委員会を設立するために北部から生まれ故郷のサンアントニオに戻ってきた。

帰郷後、早速コルテスは、一九五五年から七五年まで同市を牛耳ってきたアングロサクソン系政治家や大規模ビジネスがつくる「良き統治連盟（Good Government League）[13]」に対抗するために、メキシコ系アメリカ人の政治的エンパワーメント組織の結成に取りかかった。「良き統治連盟」は、長年にわたって経済優先の都市再生プロジェクトを主導し、貧民のニーズや意見は無視され続けてきた。

コルテスはチェンバース以上に、大企業や専門家が支配してきたエスタブリッシュメントの世界に対抗しうる普通の市民の政治的能力の開発を重視した。その結果誕生したのが、テキサスIAFの第一号組織「公共サービス推進コミュニティ協会（COPS）」であった。COPSの創設大会は、一九七四年一一月二四日、ヒスパニック系住民が多いウェストサイド地区のジェファーソン・ハイスクールで行われた。二千人以上の市民、二七の教会の代

表が参加した。

こうして生まれたＣＯＰＳは、サンアントニオ市の予算に口を出し、代替予算案を提起した。不買運動などの直接行動によって市や企業に圧力をかけるのも常套手段となった。最初は不快感を露わにした「良き統治連盟」の面々も、ＣＯＰＳの組織的圧力を無視することはできなかった。ウェストサイド地区に対する一億ドルを超える公共投資などはその成果の一つである。

サンアントニオの権力中心への決定的打撃は、一九七七年に訪れた。選挙での人種的不均衡を正すために市会議員選挙を大選挙区制から小選挙区制へと変更する選挙制度改革が議題に上り、「良き統治連盟」の白人・エリート層が反対するなか、ＣＯＰＳ票がこのレファレンダムを勝利に導いた。新しい選挙制度のもとで行われた同年の選挙で、ＣＯＰＳは市議会に五名のメキシコ系アメリカ人、一名の黒人を送り込むことに成功した。「ＣＯＰＳがアリンスキーの非党派的な戦略を維持しつつ、その投票基盤を通じて選挙に影響を及ぼした[14]」最初の瞬間であった。こうして、一九五五年以降サンアントニオを支配してきた白人・金持ち連合の「良き統治連盟」は、「一九七三年に衰退し、七五年に瓦解し、七六年には正式に組織として解散するのである[15]」。

その後、ＣＯＰＳは補助金の獲得を重視し、サンアントニオのコミュニティ開発一括補助金プログラムへの介入を通じて影響力を発揮して行く。また、ＣＯＰＳの資金源としての市債利用は、ＣＯＰＳが提携団体を設立して行く上でなくてはならない財源となった。さらに、貧しい住民への住宅や保健所などの建設のために資金協力してくれる会衆、財団も見つけた。例えば、一九九四年には、こうした公共サービスの実現のために、様々な所から一〇億ドルを集めている。

ＣＯＰＳの一九七九年の年次大会の統一テーマは、「サンアントニオＣＯＰＳ対低賃金労働」であり、会場には

六千人以上の会員がつめかけた。一九八二年には、カトリックやメキシコ系住民の貧しい移入労働者が多い低地リオ・グランデヴァレーに、ＩＡＦ組織「ヴァレー・インターフェイス（Valley Interfaith、以下、ＶＩと略記）」を創設した[16]。下水道の補修と給水システムの建設に一億ドルを獲得した。ＣＯＰＳやＶＩを通じて何万という人びとが、「教会の立場で経済を扱ったワークショップに参加した[17]」。

こうした実績を積み上げることによって、ＣＯＰＳは極めて重要な草の根民主主義の実験室となって行く。その点で政治的に画期となったのが、一九八三年の創設一〇周年記念大会で行ったコルテスの基調演説であった。一万人を超える聴衆を前にして次のようにコルテスは語った。「今日、サンアントニオは、全米で最も開かれた都市の一つとなっています。多元主義、家族、そして言論と集会の自由といった価値が、一つの具体的な現実となっている場所です。……〈中略〉……あなた方は、民主的な社会の外にいた人びとをコミュニティの生活に誘い入れてくれました。そして、あなた方は、そうした人びとが人間の尊厳と自尊心を育てる触媒となっているのです[18]」。ブルックリンやロサンジェルスから駆けつけた代表たちは、ＣＯＰＳの実効性を再確認し、以前にも増してＩＡＦの役割の重要性に思いをいたした。

ＩＡＦの最有力傘下組織となったＣＯＰＳは、その後も、テキサス州における姉妹組織の設立に奔走した。その結果、テキサス州南東部のヒューストン、北東部のダラス、北部のフォートワース、西部のオースティン、エルパソ、ラボック＝アマリッリ＝ミッドランド／オデッサ、ヒューストン南西のフォートベンド郡、低地リオ・グランデヴァレー、南東部のボーモント＝ポートオーサー＝オレンジ地域、南西部のデルリオ＝イーグルパスなど、二〇〇〇年までに一二の地方組織を擁するまでになった。

テキサスＩＡＦの発展の要因をデニス・シャーリーによってまとめておくと、次の三点が重要となってこよう[19]。

(1) 一九七〇年代、八〇年代における旧来の都市レジーム＝政治・経済エリートの密室政治の崩壊、サンアントニオの「良き統治連盟」的な体制（フォートワースの Seventh Street Gang、ヒューストンの Suite 8F Crowd など）の崩壊、民族的により多様な政治的指導者の出現（マイノリティの有権者やリーダーとの協調[20]）。(2) 教区ごとの動員。教区の重視は、権力核を含めた他のパワー保持者との協力関係を構築する上で不可欠な基礎的共同体と認識された。(3) 身近な問題（下水道問題、悪臭問題）への取り組みを優先した点。この種の問題はコミュニティ全体に関わるため、「合意の政治」を不可欠とする。

テキサスＩＡＦは、立ち上げ当初は組織の体系性という点ではお粗末な状態にあったが、今見たような、政治的環境の変化、「合意の政治」戦略[21]によって、米国北部（強い労働組合と労働者階級活動主義の長い伝統を持つ近隣住区が多い）とは違って、宗教組織は強いが組織化された労働が弱い米国西南部でテキサスＩＡＦは成長を遂げ、「進歩的なコミュニティの宗教的関与と都心部における政治的な組織化の努力の結合モデル[22]」となって行く。アリゾナ州のフェニックス、トゥーソン、テンピー、ニューメキシコ州中部のアルバカーキー、ネブラスカ州のオマハ、アイオワ州南部のデモイン、ルイジアナ州のニューオリンズなどにＩＡＦは広がって行く。この中西部ネットワークの活動を強化するために、ＩＡＦは、一九九六年に本部をニューヨーク（一九七九年から本部）からシカゴに移している。こうした経緯を辿ってＩＡＦは、二〇〇〇年には一三三の団体が加盟し、四八の傘下組織を誇るまでになった[23]。現在では、全米二一州に五七の組織を置き、カナダ、イギリスやドイツにも姉妹組織がある。

三　産業地域事業団（ＩＡＦ）の組織構造と活動

（1）組織構造

ＩＡＦは、国内を半ば自立的な五つの地域（東部、南東部、南西部、中西部、西岸部）に分ける。地方のＩＡＦ組織は、全米に約二千ある会員団体からなる。会員団体とは、教会会衆、学校、労働組合、その他の「コミュニティに基づく組織（community-based organization）」であり、諸個人は所属団体を通じて活動を行う。創設当初のＩＡＦやＢＹＮＣがカトリック教会をベースとしていたように、アリンスキー以後のＩＡＦも「信仰に基づく組織（faith-based organization）」であることに変わりはない[24]。会衆団体の比率は地域によって異なるが、テキサスＩＡＦの場合、カトリック、プロテスタント（バプティストが多い）とユダヤ教にほぼ三分される。ＩＡＦの主たる財政基盤も会衆団体、教会が払う会費である。年会費は教会によって違うが、五百ドルから一万ドル程度である。カトリックの人間発達キャンペーン（Campaign for Human Development）やフォード財団、ロックフェラー財団なども資金提供団体として重要である[25]。

大半の地方ＩＡＦは、二〇から六〇の会員団体を擁する。ちなみに、最大の会員団体を擁するのはシカゴのＩＡＦ組織「行動と正義のための統一パワー（United Power for Action & Justice）」であり、その数は二百にも上る。

地方組織と全国ＩＡＦとの関係は、単なる連携関係ではなく、全国ＩＡＦ理事会・執行委員会、執行ディレクター、地域ディレクター、地方ＩＡＦのオーガナイザー、コミュニティリーダー、個人メンバーにタテ・ヨコに「参加と権威」の契機を組み入れた〈ハイブリッド〉な連邦的代表構造を持つ。

全国本部は、地方組織との契約に基づき、トレーニングサービスを提供したり、専門のオーガナイザーを派遣す

る。但し、本部には、オーガナイザーにつくスタッフに対しての指導権はない。また、各地域のスタッフは地域ディレクターが監督する。コルテスも南西部ＩＡＦの地域ディレクターである。コミュニティリーダーはＩＡＦの正規スタッフからではなく、団体会員から広く集められ、選ばれた後は、単一の組織で無給で働く。

オーガナイザーの主な仕事は、会員団体に対してトレーニングやリーダーシップ開発を提供したり、会衆のてこ入れを手伝ったり、あるいはメンバーである聖職者や平信徒のリーダーが決定した問題について政治分析を行ったり、活動戦略を提供することにある。(26) テキサスＩＡＦを例にとって具体像を得ておこう。テキサスＩＡＦでは、トップ・オーガナイザーと呼ばれる一〇名が大都市圏（ダラス、ヒューストン、オースティン、エルパソ、フォートワース、サンアントニオ）、郊外地域（フォートベント郡、ヒューストン南西部）、農村部（リオ・グランデヴァレー）での組織化の全責任を負う。彼らは、二〇年以上のコミュニティ活動、労働組合運動の組織化の経験を積んだベテランであり、年俸は五、六万ドルである。経験年数が少ない平のオーガナイザーは、主として教育問題や健康問題を扱う。問題が身近な問題であるため、活動対象がヒスパニック・コミュニティの場合であればスペイン語能力、黒人地域の場合には本人が黒人か、それなりの対応能力が望まれる。

オーガナイザーはコミュニティリーダーと協働し、ハウスミーティングを開催したり、種々の戦略活動、計画達成評価のリズムを作っていく。協働作業を通して教区会員や近隣住区のコミュニティリーダーが求める部分利益を、「現場の政治」の創発性を駆動することによって全体利益にまとめ上げる努力をする。(27) 成果として、一九八〇年代に実施した教育改革や、国境沿いの掘っ立て小屋（colonias）への給水サービス事業などを得るが、マーク・ウォレンは、成功の社会的基盤として、ヒスパニック系カトリック教区（compadre/comadre）の濃い人間関係や豊かな社会資本（social capial）の存在を指摘している。(28) オーガナイザー、コミュニティリーダーが各レベルでの責任

をもって協働して計画を立案し、行動を起こし、政治家や公職者に政策提言、あるいは説明責任を求めていく。IAFは、「会衆の連合体（confederation of congregations）」であると同時に「諸組織の組織（organization of organizations）」なのである。[29]

（2）活　動

IAFは、一対一の対面的な対話を重視する。なかには一時間にも及ぶ二者間での時間の共有は、各人の意見に耳を傾けるという行為を通してお互いが描く（あるいは思い込んでいる）公的世界についての意見を交換し合う。アリンスキー時代のIAFがいつも同じ顔の少数の制度的リーダーに依存していたのとは違って、「聴くアート」としての対面集会は、COPS以後の刷新されたIAFの「関係的組織化（relational organizing）」を底辺から支える基盤となる。

組織の権威とメンバーの参加を創発的に確保しようとする「関係的組織化」は、「コミュニティリーダーが行動への共通基盤を一緒になって見出し、またより幅広いコミュニティの利益のために活動する能力の開発のために働く」。[30] コルテスは、パワーを一方的（unilateral）なものではなく関係的（relational）なものとして捉える。[31] そうした関係的パワーを連邦構造型に組織化することこそ、「普通の市民や納税者が、彼らのコミュニティにおいて権力と政治の関係を再編成しうる能力と自信を築き」、[32] そのことを通じて民衆の政治的なエンパワーメントに資するのである。

多くの運動やコミュニティ組織化は、提起した問題を解決したり、法律を制定したとしても、人びとはいつも通り無力（powerless）で孤立したままであることが多い。「良き草の根団体」の代表とIAFを見る向きもあるが、

その種の観察は、ＩＡＦネットワークに染み渡る権威構造には無頓着である、とウォレンは批判する。[33] 従来の「良き草の根団体」の弱点を克服するために、組織構造内に命令・権威関係を組み込んだ「関係的なコミュニティの組織化（relational community organizing）」を通じて、ＩＡＦは「政治的パワーの根本的問題に取り組む」[34]。「敵対を交渉に、パワー・ポリティックスを共同体的な政治的言説に、人種的に同質的な宗教団体を多人種的な地元系列組織内に、広い民衆参加を中央の権威に結合する」[35]。こうしてＩＡＦは、「民主的生活を再び元気づけ、諸政治制度を、働く人びとや彼らのコミュニティのニーズや野心に再び結びつけることに向けてのアメリカの最善の希望の一つを表すものとなるのである」[36]。民衆が、自分たちの住むコミュニティの問題に決定権を取り戻し、地方の権力関係を少しずつ変質させて行くのである。

四　おわりに

一九八〇年代、九〇年代に進行したグローバル経済化は、もともと社会民主主義と疎遠なアメリカ政治に、新自由主義あるいはニュー・エコノミー的な政策をとらせ、労働組織の力を殺ぎ、「底辺への競争」を激化させた。時代は新保守主義的な潮流とも絡み、自己責任論をはばからない貧困化と社会・文化的な両極化を拡大した。そうしたなか、新保守主義のように問題の解決を米国の伝統や道徳に訴えるよりも、実際的な問題を幅広い多様な支持基盤を得ながら、その解決を目指して行く、草の根的な市民活動組織も多く見られるようになったことは既に述べたところである。

ＩＡＦは、それら多くの脱政治的な「良き草の根団体」とは異なり、十分にコミュニティに根を張って組織され、権威構造を内在化した組織であり、従来、政党が政治システムに対して行ってきた媒介組織の役割を果たす多人種

的で異宗派間的な全国的ネットワーク組織である。[37] ＩＡＦは、伝統的な政治的提携を避け、多様な基礎支持層群を、貧困層・労働者民衆の実際的で即時的な問題の是正に向けて、プラグマティックに結集させる努力を払い続けてきたのである。

会員、会員団体、地元リーダー、争点キャンペーンの方法についてコミュニティリーダーを訓練するオーガナイザー、地域ＩＦＡ、全国執行委員会へと多重に組み込まれた権威階梯は、各自が培った活動・経験をヨコへタテへ、そして上下につなぎ、それら諸結節点で培われた人間関係をベースに上位の役員が選出され執行部に結合するのである。こうしたＩＡＦの連邦型代表制システムは、「民主的政治への一つのダイナミックな介入の形態を生み出す参加と権威の結合体となる。ネットワークは、時と場所によってどちらかにぶれることもある。しかし、その作用の鍵となる重要な相互学習は、より幅広い参加的組織に十分根付いた権威的リーダーシップから出てくることに強みがある」。そこでは、「階統的構成」自体が問題なのではなく、「権威がより幅広いコミュニティにとって正当で、包摂的で、アカンタブルであるかどうか」[38]が問題の核心となるのである。

スコッチポルもいうように、今日の市民組織に要請される重要な課題は、民主的なガバナンスと多数の市民の市民的関与の結合を可能とする代表制システムを介して自己統治する草の根結社の間のつながりを強化する方途の発見であり、特定の場所やコミュニティを超えた結社・ネットワークの構築、多数の仲間・市民を組織する市民リーダーの育成、連邦型代表制による意思決定をベースにした全米的なパワー体、社会的な力の増強に向けての政治的な結合、民主的な包摂的動員である。[39]

本稿で紹介した産業地域事業団（ＩＡＦ）のような草の根民衆組織は、スコッチポル、ウォレン流にいえば関係的組織化を幅広い社会的基盤をベースにした創発的プラクシスのなかに「埋め込んだ（embedded）」、多様なメン

バーをベースとした多層的なリーダーシップ構造を備えた連邦的代表型組織、全国的連合体であり、そうした民衆組織によるプログレッシブ・ポリティックスの実践だからこそ、グローバル化した国家と市場との揺らぎのなかで、「人間関係のネットワークに埋め込まれた社会資本」[40]を政治的にエンパワーしつつ、パワーを建設的に使用することで対立を協調へ、社会的パワーを政治的パワーへと手繰り上げる市民社会の拡充に大きな役割を果たしうることが期待されうるのである。[41]

＊　本稿は、平成二二―二四年度科学研究費補助金・基盤研究（C）「社会資本・信頼・エンパワーメントの政治学――アメリカ・イタリア比較を中心として」（研究代表者・河田潤一）の研究成果の一部である。

（1）　Peter R. Mitchell and John Schoeffel, eds., *Understanding Power: The Indispensable Chomsky*, New York: The New Press, 2002, p. 213-214.［田中美佳子訳『現代世界で起こったこと――ノーム・チョムスキーとの対話、一九八九―一九九九年』日経ＢＰ社、二〇〇八年、三五〇―三五一頁］。

（2）　Theda Skocpol, *Diminished Democracy: From Membership to Management in American Civic Life*, Norman: University of Oklahoma Press, 2003, pp. 271-273.［河田潤一訳『失われた民主主義――メンバーシップからマネージメントへ』慶應義塾大学出版会、二〇〇七年、二三三―二三五頁］。

（3）　ジェフリー・ベリーは、この点を次のように述べている。「保守派の市民団体の組織上の設計に重大な欠点がひとつ存在するとすれば、それは保守派の市民団体のあまりに多くがその団体の創始者の政治行動主義を実行に移すための私的な手段になってしまっている、という点である。……〈中略〉……指導者たちは自分を中心にした組織を確立しているのであって、自分たちの指導的地位に何らかの変化をもたらすほどの継続的な成功を生み出すような、強力な組織体を発展させることまでは求めていないといえよう。」（Jeffrey M. Berry, *The New Liberalism: The Rising Power of Citizen Groups*, New York: The Broookings Institute, 1999, p. 150.［松野弘監訳『新しいリベラリズム』ミネルヴァ書房、二〇

○九年、二五二―二五三頁）。

（4） John Herbers, “Grass-roots Groups Go National,” *The New York Times Magazine*, September 4, 1983.［鈴木健次訳「広まる草の根グループの活動」『TRENDS』一九八四年四月号、三九頁］。

（5） Skocpol, *Diminished Democracy*, *op. cit.*, pp. 271-273.［前掲訳書、一三三―一三五頁］。

（6） Mark R. Warren, *Dry Bones Rattling: Community Building to Revitalize American Democracy*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001, p. 43.

（7） Robert Fisher, *Let the People Decide: Neighborhood Organizing in America*, Updated edition, Boston, MA: Twayne Publishers, 1997, p. 62.

（8） セサール・チャベスについては、例えば、村田勝幸『〈アメリカ人〉の境界とラティーノ・エスニシティ――「非合法移民問題」の社会文化史』東京大学出版会、二〇〇七年、第五章、第六章を参照。メキシコ系アメリカ人の政治化作用（politicization）については、Joan W. Moore, *Mexican Americans*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1970, Chapter 8が簡便。メキシコ系アメリカ人の生活の諸局面を知るには、やや古いが大著 Leo Grebler, Joan W. Moore, and Ralph C. Guzman, *The Mexican American People: The Nation's Second Largest Minority*, New York: The Free Press, 1970が有益。

（9） Herbers, “Grass-roots Groups Go National,” *op. cit.*［前掲訳論文、四一頁］。

（10） *Warren, Dry Bones Rattling*, *op. cit.*, p. 45.

（11） ニューヨーク州ロチェスターはイーストマン・コダック社を中心とするカメラフィルム、光学機械の町として知られ、「コダックの町」との異名がある。そのコダック社における人種差別問題に対して、ＩＡＦはＦＩＧＨＴ（Freedom, Integration, God, Honor, Today）を結成し、アリンスキーはラッカワナのＩＡＦで活動を始めていたチェンバースを黒人を組織するオーガナイザーの責任者に任命した。チェンバースは、ニューヨークのハーレムにおける借家人の組織化でアリンスキーが注目していた人物である。Paul Osterman, *Gathering Power: The Future of Progressive Politics in America*, Boston, MA: Beacon Press, 2002, p. 24 を見よ。

（12） フレッド・ロスが開発したハウスミーティング方式は、集まった人びとの話をお互いに共有し合い、関係性を形成す

るために人びとを一つのコミュニティにまとめ上げる方法である。

(13)「良き統治連盟」については、Tucker Gibson, "Mayoralty Politics in San Antonio, 1955–79," in David R. Johnson, John A. Booth, and Richard J. Harris, eds., *The Politics of San Antonio: Community, Progress, and Power*, Lincoln & London: University of Nebraska Press, 1983, pp. 114–129 に詳しい。

(14) Warren, *Dry Bones Rattling, op. cit.*, p. 54.

(15) John A. Booth and David R. Johnson, "Power and Progress in San Antonio Politics, 1836–1970," in Johnson, Booth, and Harris, eds., *The Politics of San Antonio, op. cit.*, p. 24. 一九八一年には、全米主要都市において最初のメキシコ系アメリカ人市長ヘンリー・シスネロス（Henry Cisneros）が誕生する。一九七三年からの約一〇年間で、サンアントニオの市政はビジネス・エリートが支配する政治マシーンから市民連合システムへと変化したが、その背景には「公民権集団ではなく、毎日の生活水準の具体的な向上に取り組む圧力集団の連合」(John A. Booth, "Political Change in San Antonio, 1970–82: Toward Decay or Democracy?" in Johnson, Booth, and Harris, eds., *The Politics of San Antonio, ibid.*, p. 195.)としてのＣＯＰＳの存在や少数民族グループが経営する小規模ビジネスを育成する「メキシコ系アメリカ人統一会議（Mexican American Unity Council）」などの存在があった。エイミー・ブリッジズも、同市のヒスパニック社会がＣＯＰＳによって政治的に組織化されていた点が市政革新の大きな要因であると指摘している。彼女は、これ以外の要因として、(1) 同市の人口比でヒスパニック系住民が多い点、(2) 実業界の一部に「成長」路線の見直し論があり、ヒスパニック世界が改革路線をとる他の団体と提携する追い風となった点を挙げている（Amy Bridges, *Morning Glories: Municipal Reform in the Southwest*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1997, pp. 204–205.）。

(16) ヴァレー・インターフェイスについては、Dennis Shirley, *Valley Interfaith and School Reform: Organizing for Power in South Texas*, Austin, TX: University of Texas Press, 2002 に詳しい。

(17) Harry C. Boyte, Heather Booth, and Steve Max, *Citizen Action and the New American Populism*, Philadelphia: Temple University Press, 1986, p. 176.［野村かつ子・永口哲監訳『アメリカン・ポピュリズム』亜紀書房、一九九三年、二〇八頁］。

(18) Geoffrey Rips, "New Democratic Models," *Texas Observer*, 9 December, 1983, p. 11.

(19) Dennis Shirley, *Community Organizing for Urban School Reform*, Austin, TX: University of Texas Press, 1997, pp. 36–39 & 45.

(20) 多様性は宗派の点でも同様で、カトリックやメキシコ系住民が多いＣＯＰＳ、ＶＩやエルパソ異宗教間支援団体（El Paso Interreligious Sponsoring Organization）、また信仰心が篤い黒人・白人・ヒスパニック系会衆を多く戴くヒューストン、オースティン、フォートワース、ダラス地域、そして裕福な監督教会、ルター派、ユダヤ会衆が多いフォートベンド郡（ヒューストン南西部）といった具合である。

(21) ベンジャミン・マルケスによれば、ＩＡＦは、一九八〇年代に組織化の方法を、特定的・階級的・人種的な要求から合意ベースの政治に大きく舵を切った（Benjamin Marquez, *Constructing Identities in Mexican-American Political Organizations: Choosing Issues, Taking Sides*, Austin, TX: University of Texas Press, 2003, p. 64.）。

(22) Warren, *Dry Bones Rattling*, *op. cit.*, pp. 7–8.

(23) Stephen Hart, *Cultural Dilemmas of Progressive Politics: Study of Engagement among Grassroots Activists*, Chicago: University of Chicago Press, 2001, p. 47.

(24) ウォレンにとっては、ＩＡＦの〈コミュニティに基づく組織化〉は〈信仰に基づく組織化〉と同じである（Warren, *Dry Bones Rattling*, *op. cit.*, pp. 191–210.）。この点、スティーブン・ハートは、「幅広い基盤に基づいた（broad-based）」組織化という言葉を使っているが、ＩＡＦが支援する地元計画はほぼ会衆からなっている。そのため、組織化努力は信仰をベースとする、とハートはいう（Hart, *Cultural Dilemmas of Progressive Politics*, *ibid.*, p. 255.）。また、ポール・オスターマンもＩＡＦモデルの中心的要素は、会衆組織を媒介にした組織化である、と指摘している（Osterman, *Gathering Power*, *op. cit.*, p. 119.）。

(25) Shirley, *Community Organizing*, *op. cit.*, p. 48.

(26) Michael Gegan, Grant Lindsay, and Lucill Clark, "East Brooklyn Congregations," Unpublished leaflet.

(27) アリンスキーは、相当な数に上る部分的リーダーがコミュニティに存在していて、彼らがコミュニティの資源を動員し、地域の学校や近隣住区を発展させることが重要だとし、そうした全ての人びとの間に「自然に存在する集団において自然に生まれた無名のリーダー（the small natural leaders of the natural groups）」を「いとしのジョー（Little Joes）」

と呼んでいる（Saul D. Alinsky, *Reveille for Radicals*, New York : Random House, 1969 [1946], p. 74.［長沼秀世訳『市民運動の組織論』未来社、一九七二年、一四四頁］）。

(28) Warren, *Dry Bones Rattling, op. cit.*, p. 7.

(29) Shirley, *Community Organizing, op. cit.*, p. 49. いちいち書名、論文名は挙げないが、こうした表現は多くの文献に見られる。

(30) Warren, *Dry Bones Rattling, op. cit.*, p. 51.

(31) Ernesto Cortes, Jr., "Reweaving the Fabric : The Iron Rule and the IAF Strategy for Power and Politics," in Henry G. Cisneros, ed., *Interwoven Destinies : Cities and the Nation*, New York : W. W. Norton, 1993, p. 299.

(32) *Ibid.*, p. 295.

(33) 政治に対するＩＡＦの草の根的自覚の様を、『ネイション』誌のウィリアム・グライダーは次のように描いている。「会合につぐ会合、何時間も何時間も話してはまた耳を傾ける――政治的関係をくみ上げる過程は、個人的関係を生み出すのとほとんど同じほどに精力を使う。……〈中略〉……アーネスト・コルテスが中心的な教師役を果たしたが、また本質的にリーダーでもあった。きわめて活動的な市民からなる聴衆は強い意見と活動計画で溢れていて、耐えきれず反乱を起こすのではないかと思っても不思議ではない」（William Greider, *Who Will Tell the People : The Betrayal of American Democracy*, New York : Simon & Schuster, 1992, p. 232.［中島建訳『アメリカ民主主義の裏切り――誰が民衆に語るのか』青土社、一九九四年、三〇七頁。］）。ウォレンは、ハリー・ボイトが最初にＩＡＦに注目した点は評価しつつも、彼らリベラルな市民運動系研究者や活動家が、ＩＡＦを良き市民"が公共目的のための協働し合う「良き草の根団体」と見ることの限界を指摘する（ボイトについては、Boyte, Booth, and Max, *Citizen Action, op. cit.*,［前掲訳書］のほか、*The Backyard Revolution : Understanding the New Citizen Movement*, Philadelphia : Temple University Press, 1980、*Community Is Possible : Repairing America's Roots*, New York : Harper & Row, 1984、*Commonwealth : A Return to Citizen Politics*, New York : Free Press, 1989 などを見よ。）。ＩＡＦが持つ〈参加と権威〉を多層的に構造化した、いわば〈腹筋〉的ネットワークによって、グライダーがいうように「きわめて活動的な市民からなる聴衆」＝民衆が「耐えきれず反乱」を起こすと見紛うほどに極めて活発に草の根民主主義を実践するのである。ボイトらには見えないこうした構造こそ

が，マーク・ウォレンがIAFを扱った著書に，*Dry Bones Rattling* というタイトルを付けた意図である（ウォレンとのインタビュー［二〇一〇年一〇月四日，於ハーバード大学マーク・ウォレン研究室］にてこの点は確認済み）。

(34) Mary Beth Rogers, *Cold Anger: A Story of Faith and Power Politics*, Denton, TX: University of North Texas Press, 1990, p. 96.

(35) Warren, *Dry Bones Rattling*, *op. cit.*, p. 36. IAFが，政治，ビジネス，教育，コミュニティリーダーと相互的な公共的説明責任という幅広い文脈で何度も繰り返す交渉や提携，COPSが制度化した公職者の「成績責任の集い（accountability session）」「成績責任の夕べ（accountability nights）」（Carmen Sirianni and Lewis Friedland, *Civic Innovation in American: Community Empowerment, Public Policy, and the Movement for Civic Renewal*, Berkeley, CA: University of California Press, 2001, pp. 50–51.）は，この作業において重要である。

(36) Warren, *Dry Bones Rattling*, *ibid.*, p. 9.

(37) Warren, *ibid.*, pp. 28 & 70.

(38) *Ibid.*, p. 35.

(39) 河田潤一「訳者あとがき」スコッチポル，前掲訳書『失われた民主主義』二二五頁。

(40) Cortes, “Reweaving the Fabric,” *op. cit.*, pp. 305–307.

(41) Jane R. Eisner, “No Paintbrushes, No Paint,” in E. J. Dionne, Jr., ed., *Community Works: The Revival of Civil Society in America*, Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1998, Chapter 11 を参照。