

# ジェームズ・Q・ウィルソンの圧力団体論の展開とその特質(一)

——『政治組織論』を中心に——

今村 浩

## 目次

はじめに

第一章 圧力団体への加入に関する理論へのウィルソンの寄与

第一節 加入誘因の分析におけるウィルソンの寄与

第二節 ウィルソンの成員加入への視角

第三節 公共利益団体への加入誘因としての目的誘因

第二章 ウィルソンの圧力団体形成理論への寄与

第一節 アメリカ圧力団体の形成に関する諸説

第二節 圧力団体形成に関するウィルソンの立場

第三節 ウィルソンの理論的寄与

第四節 ウィルソン理論と今後の課題(以上本号)

第三章 組織としての圧力団体についてのウィルソンの理論(以下次号)

第四章 圧力団体と公共政策に関するウィルソンの理論

第五章 アメリカ圧力団体論におけるウィルソンの地位

おわりに

## はじめに

政治過程研究が最も早くから発展してきたアメリカ合衆国には、政治過程の二つの主要な行為者である、政党と圧力団体についての多く研究が存在するが、アメリカにおける政党研究と圧力団体研究のあり方は、ある意味で対照的なのである。すなわちアメリカにおける政党研究は、その対象をほとんど専らアングロ・アメリカ政党に限り、少なくとも先進民主主義諸国に共通の現象であると思われる政党現象の一般理論を構築しようとする志向に乏しい<sup>(1)</sup>。そうした試みはむしろモリス・デュヴェルジェ (Maurice Duverger) に代表される非アメリカ系の研究者によってなされてきたのである。これに比較してアメリカの圧力団体研究には、少なくとも政党研究におけるよりは、圧力団体の一般理論への方向性をもつ研究業績が存在する。

そうした研究の中でも、今日古典的な地位を占めているのがアーサー・F・ベントレー (Arthur F. Bentley) の『政治の過程』 (The Process of Government, 1908.) と、ベントレーの理論的後継者を自任したデイヴィッド・B・トルーマン (David B. Truman) の『政治過程論』 (The Governmental Process, 1951.) であろう。そしてトルーマンの書物が一九五一年に刊行されて以後、圧力団体現象を扱った理論的著作としては、それに完全に取って替わるようなものはない。しかしその包括性、一般的な理論への志向性などの点から、トルーマン以後の最も代表的な圧力団体論とすることができるのが、ハーヴァード大学教授ジェームズ・Q・ウィルソン (James Q. Wilson) の『政治組織論』 (Political Organizations, 1973.) であろう。

一九七三年に出版されたこの書物においては、その名のとおり約三百にも及ぶ各種の圧力団体が組織として考察されている。また政党にも言及がなされており、政治に影響を与える集団という観点から光を当てているのである。本書の目的は、著者ウィルソンのことばを借りれば、「政治の理論を提供することではなく、政治のひとつの重要な要素すなわち公式組織、そしてとりわけ任意的公式組織についての理論——あるいは、もっと正確にはパースペクティブ——を提供すること」にある。<sup>(2)</sup>そしてそこでは、圧力団体がその新しい構成員を引き付けようとして用いる誘因（incentive）、組織としての圧力団体の創設とその変質、圧力団体の公共政策への影響といった問題についての理論が提示されている。なかでも前二点は、トルーマンが明瞭な説明をなし得なかった点であるという。<sup>(3)</sup>

ウィルソンの『政治組織論』は、アメリカカ圧力団体論の論点を整理し、従来の諸説を統合した上に新しい視点の提起を試みているのである。このことは、とりわけ上記の論点についてそう言うことができよう。そして本書は、最近の実証的なアメリカカ圧力団体研究や圧力団体理論の準拠枠ともみることができるのであり、現代圧力団体の研究に際しては、避けて通ることのできないもののひとつである。にもかかわらず、わが国においてはウィルソンの業績を圧力団体研究の文脈で、適切に位置づけようとする試みは、いまだにほとんどなされていないようである。<sup>(4)</sup>そこで本稿においては、ジェームズ・Q・ウィルソンの圧力団体論の全体像を明らかにし、そのアメリカカ圧力団体論、アメリカカにおけるデモクラシー理論上の地位を考察していきたい。その際には、変貌著しい最近のアメリカカ圧力団体現象とも関連させて論じる。そしてそこで、ウィルソン理論がそうした新現象のいくつかに対して、説明能力をもっていることを明らかにする。

## 第一章 圧力団体への加入に関する理論へのウィルソンの寄与

### 第一節 加入誘因の分析におけるウィルソンの寄与

圧力団体研究に対するウィルソンの第一の問題提起は、圧力団体への加入誘因に関してである。個人の圧力団体への加入という問題に、経済学の視点からする分析を導入して圧力団体理論に新鮮な衝撃を与えたのは、現メリーランド大学教授マンカー・オルソン (Mancur Olson) の『集合行動の理論——公共財と集団理論——』(The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups, 1965.) であつた。<sup>(6)</sup> オルソンは、経済学者によくみられるように、合理的に自己利益を追求する個人を前提とする。その上で彼は、そうした合理的個人が団体に加入するのは、分離的で選別的な誘因 (separate and selective incentives) が存在する場合のみであると論じた。<sup>(7)</sup> たとえば、ある団体の活動によつてもたらされる便益が、その団体の構成員以外の人々の享受を拒み得ない性質の財であるならば、合理的な個人は、わざわざその団体に加入したりはしないであろう。そして個人を敢えて団体に加入させる選別的誘因には、経済的便益のみならず、社会的制裁や社会的報酬も含まれるとする。<sup>(8)</sup> こうした誘因の分析においてウィルソンはオルソンに先行しているのである。

すなわちウィルソンは、シカゴ大学助教時代の一九六一年に、イェール大学教授 (当時) ビーター・B・クラーク (Peter B. Clark) と共同で、論文「誘因の体系——組織の理論——」<sup>(9)</sup> (“Incentive Systems: A Theory of Organizations”) を発表し、組織に個人が加入する誘因 (動機) の類型化と分析を行った。この論文は、次章で述べる

圧力団体の主要な形成理論の一つである、ワシントン大学教授ロバート・H・ソールズベリー (Robert H. Salisbury) のいわゆる交換理論の前提の一つともなっている<sup>(10)</sup> (交換理論については、次章で説明する)。そしてこの論文を改訂したのが、圧力団体への加入誘因を扱った『政治組織論』第三章に他ならない。こうした点を考えれば、ウィルソンの理論の重要性と先駆性<sup>(11)</sup>とが理解できよう。

ここで分析されている加入誘因とは、実は組織一般に対するそれであって、特に圧力団体だけに限られるわけではない。より正確には、公式の任意的な団体 (formal voluntary associations) すなわち明瞭に定義し得る構成員と意識的に採用した名称とをもち、一般的にはその構成員が専従者でなく、構成員であることによって生計を立てていないような組織への加入が対象である<sup>(11)</sup>。しかしもちろん圧力団体への個人の加入についても有効なのである。ウィルソンによれば、組織が成員を引き付けるために用いる誘因は、三つに分類される<sup>(12)</sup>。すなわち物質的誘因 (material incentives)、『連帯誘因 (solidary incentives)』、『目的誘因 (purposive incentives)』である。そして連帯誘因には、特定の成員に限られる (specific) ものと集合的な (collective) ものがある。そのそれぞれの内容は、次の通りである。

まず物質的誘因とは、金銭、物品、サービスなどの実体のある報酬を意味している。これに対して残りの二つは、オルソンが金銭的誘因に対して社会的誘因と呼んだものに相当する。まず連帯誘因とは、個人が集合することによって得られる連帯感、仲間意識、そして加入に特定の資格が要求されるなどで成員が特定の人間に限られる場合には、そのことから得られる充足感などの精神的報酬である。最後の目的誘因とは、成員が自分はある組織の目的達成に貢献しているのだと感じることによって得られる、心理的な報酬であり、言い換えれば組織の掲げる目的それ自体が誘

因であるということになる。

これらの誘因は、二つの重要な点で異なっている。<sup>(13)</sup> まず第一に、これらを用いて個人の行動を抑制したり方向づけようとする際の確度 (precision) が異なる。三つの誘因の中では物質的誘因の確度が最も高い。あからさまな物質的誘因によって、個人を常に自由に動かせるというわけではないにせよ、他の目に見えない報酬に依拠した誘因よりは、遙かに確度が高いのである。第二に異なるのは、組織の掲げる目的との関連性の程度である。すなわち金銭的な誘因によって組織に入った人々は、当然のことながら、たとえば目的誘因による構成員よりは、遙かに組織の目的に対して無関心なのである。そして連帯誘因による構成員、たとえば組織の役割に魅かれてその組織に入っている人々は、その占める役職上、つまりその役職が要求する範囲内でのみ、組織の目的に関心をもつ。

以上に紹介した誘因の分類には、三つの誘因相互の境界線が、見かけほどは明確でないという批判もあり得るであろう。<sup>(14)</sup> しかしそれでもなお、個人を組織に加入させる誘因という、本来きわめて複雑かつ個別的で、それゆえ一般化や分類の容易でないものの中から、最も基本的かつ重要な類型を抽出したところに意味がある。であればこそ、ソールズベリー、そして後述のベリーを初めとする以後の多くの研究者の関心を引き、彼らの議論の土台となってもきたのである。

## 第二節 ウィルソンの成員加入への視角

それでは団体への加入に関する M・オルソンの理論を、ウィルソンはどう評価しているのであろうか。たとえば D・B・トルーマンや R・H・ソールズベリーなどが高い評価を与えているのに対して、ウィルソンの評価は、きわめ

て冷静なものである。すなわちオルソンが、社会的、つまり非金銭的誘因もまた金銭的誘因と同様に、選別的誘因となり得ると一応はしながらも、<sup>(15)</sup> 実際には金銭的誘因による分析に偏っている点を衝いて、こう指摘する。

「オルソンも、多くの経済学者同様、人々がよく非金銭的動機から行動するということを認める。しかし少なくとも原理的には、そうした事例も、金銭が追求されている場合と同様に『経済』理論でカヴァーできると主張する。結局のところ、人間は地位や権力や道徳的満足、それらの『価格』の上下に応じて追求するのである。実際には、動機が非金銭的であるとすることは、経済理論は（社交クラブの場合のように）あまり役にたたないか、（慈善団体やイデオロギー的団体の場合のように）まったく役に立たないとオルソンも認めている。主に論じる事例を経済組織に限定することによって、彼はそれを自らの理論にとつて最も強固な基礎の上に載せてしまう。ある程度までは、彼は成功している。しかしあくまでも、ある程度までである。<sup>(16)</sup>」

オルソンの団体への加入についての説明が、非経済団体については、あまり有効でなくなることは、その後とりわけ公共利益団体の活動が注目されるようになってから指摘されることになるが、このウィルソンの指摘は比較的早くになされたものである。そして団体への加入が、主に経済的な観点から、<sup>(17)</sup> どんな場合に合理的で、どんな場合に非合理的かというような発想を離れて、人々は様々の理由から団体に加入するのであり、どのような誘因によって加入したにせよ、それぞれの加入の動機に忠実に合理的に行動すると仮定するのがむしろ生産的であると<sup>(18)</sup>するのである。これは一面では、ウィルソン、オルソン両者の視角の相違によるとも言えよう。つまりオルソンの出発点は、組織に入る個人の側であり、一方ウィルソンの関心は、個人に加入される組織の側にあるのである。しかし以後のアメリカ圧力団体現象の展開に照らして、ウィルソンの方が現実の分析の出発点としては有効であったと言い得るのである。

う。すなわち選別的誘因としてほとんど専ら目的誘因に依拠するような組織も視野に取めることができる。

### 第三節 公共利益団体への加入誘因としての目的誘因

ウィルソンの分類した三つの誘因のうちで、目的誘因とは要するに、個人がある組織の目的に共鳴してその組織に加入するというのであるから、いわば団体への加入の最も形式的で常識的な説明であり、特に政治組織への加入については、最も伝統的な説明であるかもしれない。しかしこの目的誘因は、近年アメリカにおいて、その活動の活発化が注目されている<sup>(19)</sup>、いわゆる公共利益団体 (public interest groups) についてみれば、その構成員の加入を最もよく説明できるのである。

たとえば、アメリカにおける公共利益団体についての最初の包括的な研究書と目される『民衆のための圧力活動』(Lobbying for the People, 1977.) を著したタフツ大学教授ジェフリー・M・ベリー (Jeffrey M. Berry) は、同書において、公共利益団体への加入については、現在本稿で分析しているウィルソンの誘因についての分析枠組に依拠している。その上で「公共利益団体への加入にとっては、目的誘因が、最も決定的なタイプの誘因であると結論されなければならない<sup>(20)</sup>」のであり、そして「いくつかの団体の何人かの構成員にとっては、連帯誘因を無視することはできないにせよ、大半の公共利益団体の存在を可能にしているのは、個人のみよりイデオロギー的で政策を志向する動機である<sup>(21)</sup>」とされるのである。

もっとも『政治組織論』において、ウィルソン自身は、公共利益団体を正面から取り上げてはいない。もちろんシエラ・クラブ<sup>(22)</sup> (Sierra Club) や、地球の友<sup>(23)</sup> (Friends of the Earth) といった、いわば伝統的環境保護団体、そし



て乗用車の安全性問題で一躍脚光を浴び、その後数多くの公共利益団体の創設者となるラルフ・ネーダー（Ralph Nader）についての部分的な言及はあるにせよ、公共利益団体という概念自体がまだ用いられていないように思われる。これはこの書物が書かれた時期には、まだ公共利益団体の活動がようやく活発化する途上であったという事実と無縁ではないであろう。

ウィルソン自身が、組織への加入の誘因として、目的誘因の優越を認めているのは、一九六〇年頃ようやく活発化し始めていたアマチュアの地域政党組織においてである。職業政治家ではない、その意味では素人の市民による、後の政党改革運動の先駆ともいえるべき政治クラブの事例を、ニュー・ヨーク、シカゴ、ロス・アンジェルスの三つの都市に追跡調査した研究である『アマチュア民主党员——三都市におけるクラブ政治——』（The Amateur Democrat: Club Politics in Three Cities, 1962.）において、これらの改革志向的政治クラブの構成員に対する報酬の問題が、一章を当てて分析されている。そこでの結論はこうである。

「一般的に言って、アマチュア政治家のクラブは『目的』組織の例である。大半の人々は、クラブの提供してくれる社交を楽しむためであるとか、物質的な何かを得られるという期待からというよりもむしろ、クラブが貢献しているのと彼らが感じている目標のために所属しているのである。」<sup>24)</sup>

すなわち、ウィルソンの提起した加入誘因の分析枠組による事例研究を、公共利益団体についてはベリーが、政党改革クラブについてはウィルソン自身が行ったということになる。しかしいずれの場合においても、この分析枠組は有用であったと言えよう。公共利益団体の勃興や参加志向の政党改革といった、以後のアメリカ政治において重要な意味をもつことになる現象に有効な分析枠組を提供した意義が、ここで確認できる。

## 第二章 ウィルソンの圧力団体形成理論への寄与

### 第一節 アメリカ圧力団体の形成に関する諸説

アメリカ圧力団体の形成に関しては、これまでに以下の三つの理論が提起されてきた。<sup>(25)</sup> すなわちデイヴィッド・B・トルーマンの攪乱理論 (disturbance theory)、<sup>(26)</sup> マンカー・オルソンの副産物理論 (by-product theory)、そしてロバート・H・ソールズベリーの交換理論 (exchange theory) である。<sup>(26)</sup>

まずトルーマンの攪乱理論とは、基本的には、社会変動に利益団体の形成因を見出そうとするものである。すなわち社会が複雑化し、専門化と分業とが進行すれば、それは集団の多様性に反映される。<sup>(27)</sup> と同時に、この社会の複雑化の過程はまた、社会のそれまでの相互作用のパターンが崩壊し、より複雑なそれに取って替わられる過程でもある。そこでもしも、「結社の機能が、構成員の関係を安定化し、一つの集団として他の集団との関係を整序することにある」<sup>(28)</sup> とするならば、従来からある結社は、そうした関係を再び安定させるように機能するであろうし、相互作用のパターンの複雑化によって、在来の結社では対応しきれない場合には、新たな結社が、形成されることになるはずである。トルーマンは、団体の形成因となるこうした、「行動の確立されたパターンの崩壊」を攪乱 (disturbance) と呼ぶ。<sup>(29)</sup> そうした攪乱をもたらすものには、技術の進歩や交通・通信手段の発達といった長期的な傾向のみならず、不景気、その他の非常事態などの一時的現象も含まれる。<sup>(30)</sup> さらにまた、攪乱された関係を安定させようとして生じる集団の形成それ自体が、既存の集団との関係で新たな攪乱要因となるのである。<sup>(31)</sup>

こうした社会変動から出発するマクロ的視点からのトルーマン理論に対して、集団に加入しようとする個人の動機にまず着目するM・オルソンの理論は、ミクロ的とも言えよう。すなわち前章でみたような誘因の分析をした上で、オルソンは、大規模で強力な経済圧力団体とは、実は「集合財を追求する圧力活動にくわえて、ある何らかの機能を果たしているがゆえに勢力や支持を得ている組織の副産物」<sup>(32)</sup>に他ならないと結論する。

これに対して、団体形成の直接の契機を説明しようとして提起されたのが、R・H・ソールズベリーの交換理論であるとする事ができよう。すなわち彼は、利益団体の創始者を、企業家(Entrepreneur)とみなした。その企業家としての創始者は、構成員が支払う、団体に加入するという代価と交換に提供し得る便益を、いわば投資するのである。<sup>(33)</sup>前章で指摘したように、この投資される便益の概念の下敷きになっているのが、ウィルソンの分類した誘因類型に他ならない。<sup>(34)</sup>すなわちソールズベリーは圧力団体の創始者が投資する便益を、それぞれ物質的(material)、連帯的(solidary)、<sup>(35)</sup>表明的(expressive)なそれに分類している。これはおおむね、ウィルソンの提示した類型に照応しているのである。ただウィルソンの言う目的(purposeive)誘因には、組織の目的が特定製品の価格支持や税金の減免といった、集合的な物質的財の追求である場合も含まれてしまうとして、<sup>(36)</sup>表明的便益という概念を用いる。

## 第二節 圧力団体形成に関するウィルソンの立場

『政治組織論』において、この問題を扱っている第十章での説明は、主としてソールズベリーとトルーマンの理論に依拠してなされている。<sup>(36)</sup>本稿の最初に述べたように、ウィルソンの政治理論の一つの特徴は、従来の諸理論を統合した上に、独自の要素を付加している点にあった。これは圧力団体の形成に関しても、例外ではない。むしろ最も典

型的に現れていると言つて良からう。

ウィルソンはまず、オルソンの理論は、なるほど既存の団体への加入を、限定的にはあれ説明できるとしても、それではそもそも団体が形成される際の加入者、あるいは創始者については何も言つてはいないとして、その難点を指摘する。<sup>(37)</sup>そしてソールズベリーの企業家理論の有効性を認めた上で、よりマクロのレヴェルでは、トルーマンの攪乱理論に依拠するというのが、ウィルソンの説明の骨格である。すなわち、ウィルソンは以下のように述べている。

「企業家の決定的な役割と希有の資質とを考えれば、新しい団体の創造は、ほとんど偶発的なできごとと思われよう。ある程度までは、これは疑いなく真実である。多くの集団は、歴史家のよく言うように個性、機会そして支持者がたまたま組み合わせられた結果、ほとんど偶然に形成される。しかし組織形成について最も印象的な事実は、我々の言える限り、それが完全には偶発的ではないし、十分に偶発的ではないということである。『団体の形成は波状的に生起する傾向がある』とデイヴィッド・B・トルーマンは観察している。<sup>(38)</sup>」

そしてそうした「組織形成の波」は、まず一七七〇年代、一八三〇年代から四〇年代にかけてと一八六〇年代、一八八〇年代後半、そして今世紀初頭の二〇年間、一九六〇年代から一九七〇年代などに認められるという。<sup>(39)</sup>こうした組織形成の一部は、トルーマンの社会攪乱によって説明される。<sup>(40)</sup>

この点は『政治組織論』だけでは、ややわかりにくい、が、ウィルソンのいまひとつの著書である『アメリカの政治』(American Government, 1986.)において、彼が利益団体興隆の四つの要因として挙げている中には、トルーマンの言う攪乱要因とみてよいものも含まれている。たとえば「新しい利益を作り出し、古い利益を定義し直すような広

「規範な経済発展」<sup>(41)</sup>や戦争などである。その上で「政治組織は……(中略)……社会環境が要求しているようにみえても、自動的に現われはしない」<sup>(42)</sup>として、そもそも団体が創設される直接の契機は、企業家的な創始者に求めるのである。

こう述べただけでは、いかにも折衷論的に聞こえるかもしれない。しかしウィルソンがトルーマン、ソールズベリー両者の説を架橋した点に意義があるのである。というのは、元来ソールズベリーの企業家理論は、トルーマンの攪乱理論に取って替わるものとして提出されていたからである。そもそもトルーマンの言う社会的攪乱には、不明瞭な点もあり、ソールズベリー理論の解釈にかかる面があるとはいえ、たとえばベリーも攪乱理論と企業家理論とを相互に排斥的ではないとみている。<sup>(43)</sup>これら二つの理論は、むしろ相互補完的なのである。

### 第三節 ウィルソンの理論的寄与

それではウィルソンの提起した、新しい視点とは何であろうか。それは誘因と団体形成の関連についての示唆と誘因の移動である。まず誘因と団体形成との関連についてみれば、前章でみた三つの誘因のうち、団体の発生に関するものは、目的誘因なのである。組織一般、そして圧力団体は、どの時代にも一定の割合で増えてきたわけではないことは既に見た。組織形成の波は、トルーマン流の攪乱だけでは説明できない。攪乱は団体が形成される前提条件ではある。と同時に、一般に「急激で広範な組織形成の時期とは、目的誘因の重要性が顕著に増す時期である」<sup>(44)</sup>新しい組織のすべてが、最初は目的誘因に依拠しているわけではないが、その指導者層についてはほとんどそうである。<sup>(45)</sup>この指導者層(Leadership cadre)とは、組織の設立時か草創期に加入して組織の運営に従うのであり、企業家的創始

者の同志的メンバーに相当することになる。目的誘因は、このような人々を動機づけるのであって、広範な大衆に直接作用して組織を形成させたりするわけではない。つまりウィルソンは、企業家的な創始者の媒介なしに、何らかの社会的要因から団体が自動的に生じるといふような見方はしない。

しかしまた企業家理論だけでも、組織形成の波は完全には説明しきれないはずである。というのも次のような疑問がわいてくるからである。すなわち仮に圧力団体が企業家的創始者によって形成されるにせよ、それではある時代に他の時代よりも多くの企業家的創始者が出現したり、あるいは企業家的創始者がどの時代にも平均して出現するとして、ある時代には、企業家的創始者の投資が成功する確率が高いのはなぜだろうか。そうした疑問に答えてくれるのが、目的誘因がより多く存在する時代があるといふ事実なのである。

そして社会の構造変動が、このような企業家的創始者を支える組織草創期の指導者層の新たな供給源を作り出すのである。たとえば今世紀初頭の社会変動によって急激に増加したいわゆる「新中間層」が、この時代に誕生した多くの組織の指導者層の供給源となった。あるいはまたこうした供給源として、大学を挙げることができる。大学の数、そして大学生の数の急増した今世紀初頭と一九六〇年代とはまた、組織が急激に形成された時期にも当たっているのである。<sup>(46)</sup> さらにウィルソンによれば、以上に述べた二つの要因、すなわち組織の活動的な指導者層の存在、そして彼らの努力に正当性を与える教義の普及だけでは組織の形成を説明するのに十分ではない。「それに加えて、潜在的結社のメンバーの間に、彼らに関係する事柄が、社会の他の機関や制度によって影響されており、またそうした機関・制度の行動は変えることができるという信念がなければならぬ」<sup>(47)</sup>のである。

こうした圧力団体形成の波に関するウィルソンの理論枠組は、再びアメリカにおける最近の顕著な圧力団体現象の

ひとつである、圧力団体の増殖を説明してくれる。アメリカにおける圧力団体の増加については、必ずしも実証的なデータは多くないけれども、首都ワシントンに事務所を置いている団体の四〇パーセントが、一九六〇年代初期以後に、また二五パーセントが一九七〇年代以後に設立されているという調査結果が報告されている。<sup>(48)</sup>そしてこの時代が、政治的な目的誘因に事欠かなかったということには、まず異論は少ないのではないだろうか。

すなわち圧力団体の形成に関するウィルソンの理論的寄与は、トルーマンの攪乱理論を特定し精緻化した上に、目的誘因という視点を導入することによって、よりミクロ的な形成理論としての企業家理論と矛盾なく両立する枠組を設定したことに求められよう。

いまひとつのウィルソンの論点は、誘因の移動 (incentive shift) であろう。<sup>(49)</sup>すなわち組織はまず何よりも、自らの存続を求めるので、そのためには誘因の移動をも敢えてするのである。たとえば創設時に掲げた目標では、もはや成員を引き留めたり、新しく獲得することができなくなってくると、他の選別的誘因を用いて組織を存続させようとする。そしてこうした移動の主導権を握るのは、指導者層である。すなわち企業家的指導者は、組織の形成のみならず、その変化にも大きな役割を果たしている。

そこでこうした文脈においてウィルソンの理論は、オルソンのいわゆる「大規模圧力団体の副産物理論」をも無理なく包含し得ることが注意されなければならない。つまり当初は経済的集合財の追求と言う目的誘因に依拠しながら、後に誘因を物質的なそれに移動した団体という事例が、オルソン理論の対象なのである。団体が大規模化して、誘因を移動した後から観察すれば、大規模圧力団体は、その本来の目的 (集合財のための圧力活動) とは異なる別の目的 (物質的な選別的便益の給付) のために組織されているということになる。従って、なるほど大規模経済圧力団

体の圧力活動は、その構成員に物質的非集合財を供給する団体の副産物であるということにもなるのである。

#### 第四節 ウィルソン理論と今後の課題

このようにしてウィルソンの説明は、アメリカ圧力団体の形成に関する三つの主要な理論を、一応は統合している。すなわち、ともすれば圧力団体の自動的増殖という考えに傾きがちなトルーマン理論を、圧力団体形成の直接的契機としての、企業家的創始者という概念で補強した上に、そうした企業家的創始者の企てを刺激する目的誘因によって団体形成の波を説明しているのである。

しかしそれらの理論との間に不一致も認められる。たとえばウィルソンによれば、圧力団体はその形成期においては、目的誘因に強く依存することになる。しかし農業団体に関する限り、ソールズベリーはこれに対して否定的なのである。またウィルソンがその有効性を一応は認めているオルソンの理論の弱点を抱えこむことになってはいないであろうか。すなわちオルソンの副産物理論とは、大規模な経済圧力団体が実は他の目的をもつ組織であり、その活動の一部として、圧力活動を行っているとするものである。しかしこれは事実の叙述であってもその原因を説明してないのではないであろうか。副産物理論が、圧力団体の形成理論であるためには、大規模経済圧力団体がその所有する豊富な資源をもって、他にも様々の活動を副産物として為し得るにもかかわらず、とりわけて圧力活動に従うのは何故かが定式化されなければならないであろう。

この点に関連して注目される、アメリカ圧力団体现象の動向は、従来の個人を構成員とする membership base の団体に加えて、機動的・制度的団体が圧力団体化してきたことであろう。圧力団体が機能概念である限り、原理上は



いかなる集団も圧力団体であり得るはずである。こうした機関 (Institutions) は、その形成時ないし設立時に圧力団体などではなかったことは明らかであろう。そこで圧力団体理論の一環として圧力団体の政治への参入についての理論、あるいは単なる利益団体が政治的利益団体となる契機についての理論を構築しようとするならば、従来の membership base の圧力団体形成理論に加えて、こうした機関的制度的団体が政治化する契機を理論化することが必要となってくる。ウィルソンも『アメリカの政治』の最新版において、若干こうした傾向にふれてはいるもの<sup>(50)</sup>、公共圧力団体の場合と同じく、時期的な関係から『政治組織論』では、まだこうした視点は十分には取り入れられていない。しかし今後圧力団体の一般論を構築しようとする際には、圧力団体形成理論の統合を試みたとはいえるウィルソンの業績は有用な出発点のひとつとなろう。

注

- (1) この点については Leon D. Epstein, "Cutting Across the Institutional Grain: The Study of Political Parties", *PS*, vol. XVII, No. 2, 1984. を参照されたい。
- (2) James Q. Wilson, *Political Organizations* (New York, 1973), p. 6.
- (3) *Ibid.*
- (4) 佐々木毅『現代アメリカの保守主義』(岩波書店、一九八四年)には、犯罪対策に関連して、「大きな政府」の批判論者としてのウィルソンへの言及がみられる。またウィルソンの著作の邦訳としては、日高達夫訳『アメリカ政治組織論』(自由国新社、一九八三年)および柴田徳衛監訳『現代の大都市問題——都市危機の分析——』(鹿島出版会、一九七六年)がある。前者は *Political Organizations* の、後者はウィルソンが編集した論文集 *The Metropolitan Enigma: Inquiries into the Nature and Dimensions of America's "Urban Crisis"* (Cambridge, 1967) の翻訳であり、後者は都市問題に関するウィルソンの論文が収められている。

(5) 「ロビーメント」同じく、ウィルソンも圧力団体 (pressure groups) という用語をほとんど用いてはおらず、利益団体 (interest groups) あるのはロビー (lobby) という語を選んでゐる。これはおそらく圧力団体という用語が中立的でなく、糾弾の響きをもつからである。ただしウィルソン自身はその理由を説明していない。従つて、本稿での圧力団体という用語の使用は、筆者の判断によつてゐるが、ウィルソンの用ひてゐる利益団体、ロビーと同じ意味である。

(6) Mancur Olson, *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge, 1971).

(7) *Ibid.*, p. 51.

(8) *Ibid.*, pp. 60-65.

(9) Peter B. Clark and James Q. Wilson, "Incentive Systems: A Theory of Organizations", *Administrative Science Quarterly*, VI (September 1961), 129-166.

(10) Robert H. Salisbury, "An Exchange Theory of Interest Groups", *Midwest Journal of Political Science*, vol. 13, No. 1 (February 1969), 15.

(11) Wilson, *op. cit.*, p. 31.

(12) *Ibid.*, pp. 33-36.

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

(14) たゞせば、ある個人が経済的利益の追求を目的とする組織に、その目的に共鳴して加入した場合、彼を引き付けたのは、目的誘因であろうか、それとも物質的誘因であろうか。彼は究極的には、組織の目的が達成されれば、組織の目的達成に貢献したという心理的報酬と共に、物質的報酬も得ることができるのである。ウィルソンとクラークの説明をみる限りでは、物質的誘因とは、その組織の本来の目的とは一応無関係に構成員に給付される財とされている印象が強い。しかし組織の掲げる経済的目的が比較的短期に達成される場合には、構成員の受ける経済的利益が、物質的誘因には当たらないとも言ひにくい点がある。いずれにせよ、この点は明確にされていない。この点をより明確にしようとして、ソールズベリーがウィルソンの誘因の分類に加えた修正については後述する。

(15) Olson, *op. cit.*, pp. 60-61.

(16) Wilson, *op. cit.*, p. 25.

- (17) たむら *William A. Keiso, American Democratic Theory: Pluralism and Its Critics* (Westport, 1978), pp. 100-101.
- (18) Wilson, *op. cit.*, p. 26.
- (19) もっともウィルソンとクラークは、組織への加入について物質的誘因と目的誘因の重要性が減じて、連帯誘因が重要になるであろうと見通していた。彼らの論文が書かれたのは、アメリカ社会が最も安定していた時期であり、後の公民権団体や環境保護団体、そしてイデオロギー的な政治団体などの噴出という事態や、そこで目的誘因が重要になるということも予想されなかったのである。ただし彼らの予想は、圧力団体に限らず組織一般についてのものであることを想起する必要がある。
- (20) Jeffrey M. Berry, *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups* (Princeton, 1977), p. 42.
- (21) *Ibid.*, pp. 42-43.
- (22) シェラ・ネヴァダ山系の自然保護を主目的として一八九二年に設立され、現在では、より広範な環境保護活動を行っている。一九八五年現在の会員数は、約三十五万人。
- (23) シェラ・クラブから分裂した、より先鋭な環境保護団体で、一九八五年現在で約二万六千人の会員を擁している。
- (24) James Q. Wilson, *The Amateur Democrat: Club Politics in Three Cities* (Chicago, 1966), p. 164. こうした目標は、何か具体的な政策ではなく、より一般的な政治の民主改革であるとか、リベラルな大義 (cause) の追求といった種類のものである。もちろんこうした目的誘因からクラブに所属している者が、物質的、連帯的な便益を一切享受していないとは言えないであろう。重要なのは彼らの意識である。すなわち「プロと違ってアマチュアは、良い目標や理想的な原理に奉仕するという満足以外の報酬は、二義的であるか派生的であり、またあらねばならないと感じている」のである (*Ibid.*)。
- (25) 内田満「アメリカ圧力団体の形成要因に関する諸説とその批判」、『早稲田政治経済学雑誌』第二六九号 (昭和五十七年十二月)、七二頁—九六頁。
- (26) それぞれの理論の内容の詳細と評価については内田教授の前掲論文を参照されたい。
- (27) David B. Truman, *The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion*, 2nd ed. (New York, 1971),

pp. 52-53.

- (38) *Ibid.*, p. 56.
- (39) *Ibid.*, p. 106.
- (40) *Ibid.*, pp. 106-107.
- (41) *Ibid.*, pp. 59-60.
- (42) Olson, *op. cit.*, p. 132.
- (43) この交換理論と興味深い連関をもつと考えられるのは、社会学の分野において社会運動の発生を、社会的資源の動員という観点から説明しようとする理論である。そこでは、政治的資源を動員して社会運動組織としての政治的圧力団体を創り出す人物が、すなわち政治的企業家としての圧力団体の創始者であるということになる。以下の論文を参照されたい。John D. McCarthy and Mayer N. Zald, "Resource Mobilization and Social Movements", *American Journal of Sociology* 82 (May 1977), 1212-1241.
- (34) Salisbury, *op. cit.*, 15-16.
- (35) *Ibid.*, 16-17.
- (36) Wilson, *Political Organizations*, pp. 195-214.
- (37) *Ibid.*, pp. 195-196.
- (38) *Ibid.*, p. 198.
- (39) *Ibid.*, pp. 198-199. 参よむ James Q. Wilson, *American Government: Institutions and Policies* (Lexington, 1986) Third ed., p. 213. またこれらの時期のいくつかが、アメリカ政党のいわゆる決定的再編 (critical realignment) 期であることが注意される。すなわち新しい政治組織としての新政党が形成された時期である。
- (40) Wilson, *Political Organizations*, p. 199.
- (41) Wilson, *American Government*, p. 213.
- (42) *Ibid.*, p. 214.
- (43) Berry, *op. cit.*, p. 22.

- (44) Wilson, *Political Organizations*, p. 201.
- (45) *Ibid.*, p. 204.
- (46) *Ibid.*, p. 202.
- (47) *Ibid.*, p. 203.
- (48) Kay Lehman Schlozman and John T. Tierney, "More of the Same: Washington Pressure Group Activity in a Decade of Change", *Journal of Politics*, vol. 45, No. 2 (May 1983), 355. この数字は多くの団体についてのものであり、団体の種類によって増加率は大きく異なっている。一般的な印象に符合して、企業、経営者団体、労働団体、専門職団体といったカテゴリーに属する団体の増加率は低く、対照的に一九六〇年代以降目立つようになった公共利益団体、公民権団体、社会福祉団体の増加率は、著しく高いのである。
- (49) Wilson, *op. cit.*, pp. 204-206.
- (50) Wilson, *American Government*, pp. 214-217.