

グレンジとビュロー

——アメリカにおける一般農民団体の⁽¹⁾
動向に関する一考察——

小澤 健 二

- 一、はじめに
- 二、グレンジ
 - (一) 組織構造
 - (二) 事業および社会活動
 - (三) 農政活動と農政主張
- 三、ビュロー
 - (一) 組織構造
 - (二) 事業活動
 - (三) 農政活動と農政主張
- 四、小括

一、はじめに

均質的な農村集落と政治、経済的にみたその中央集権的な性

《ノート》 グレンジとビュロー

格の強い社会を背景として全国的な農民組織が『農協』にほぼ一元化されている日本の場合と異なり、農協組織や海外での農産物輸出市場の開発を目的とする半官制的組織である海外協同⁽²⁾者を別にしても、いくつかの一般農民団体やほぼ全ての農産物ごとの農産物別農民団体など、アメリカには多数の農民団体が存在している。

このことは、アメリカでは地域ごとに農業経営のあり方に大きな差異が存在するばかりでなく、日本などと比べると農産物ごとの農民の利害も大きく異なっていること、すなわち、アメリカ農業の多様性に基本的に起因するものである。

しかし、たんにそれだけではない。アメリカの農村コミュニティは周知のように植民にもとづいて形成され、そこでは伝統的な習俗、慣習が個々の農民の生活態度を規定することが少なく、コミュニティ自体が教会区、学校、灌漑・排水組合など、それぞれの目的に応じて組織され、機能する面が強く、しかも、アメリカ社会全体の特質、すなわち契約にもとづいた競争原理が貫徹しやすいという社会的性格を有している。こうした農村社会の特性のもとでは、農民団体の組織原理も日本などの場合と自ずから異なり、それぞれの目的に応じてそれに共鳴し、志を同じくするものが任意に農民団体を組織化する傾向が強く、このことが多くの農民団体を生み出す大きな社会的背景

となつてゐるといつてよいだろう。

ところで、アメリカ農業の歴史的な発展過程をひもどいてみると、農政活動なり農業に係する経済事業活動などの分野において、グレンジ、ユニオン、ビュローなどの一般農民団体⁽³⁾が大きな役割を果たしてきた。その一端は、アメリカにおける主要な農協の大部分はもとは、こうした一般農民団体によつて組織され、育成されてきた事実にも示される。

ただし、第二次大戦以降、時期を追うに従つて、農政活動においては農産物別農民団体の活動が強まり、また農協による事業活動の面でも吸収、合併によつて規模拡大を遂げてきた広域農協が独自の経営論理にもとづき事業拡大を図るようになってきた。こうした農産物別農民団体や広域農協による動きのなかで、農政活動、経済事業のいずれの領域でも一般農民団体の地盤が沈下してきたといわれる。⁽³⁾しかし、後に本文でみるように、その横断的な組織を通して一般農民団体は農政活動の分野では依然として重要な政治的影響力を有し、また、経済事業や社会活動の面でも新たな社会的ニーズに対応して独自の活動を展開している。

こうした一般農民団体の組織構造やその諸活動についての実態を把握することは、アメリカにおける現在の農業政策が決定される政治的プロセスを知るうえでのみならず、日本の農業、

農村の動向をみるうえで農協の組織、活動を理解することが必要であることと同じ意味で、アメリカの農業、農村の動向を解明するうえからも当然、重要になるであろう。

ところが、日本ではアメリカの一般農民団体の概要に関してはともかく、もう少しふみこんだ実態についてはほとんど紹介されてないのが現状である。⁽⁶⁾そこで、小稿では現地でのヒアリング調査によつて得た情報と資料に主として依拠しながら、アメリカ最大の一般農民団体、ビュローとグレンジをとりあげ、両者を対比させながら、その組織と活動の実態を明らかにすることを課題としてゐる。⁽⁸⁾

こうした課題に応えるために、グレンジ、ビュローについて、その組織構造、主要な事業（および社会）活動、農政活動の順序で紹介していくことにするが、この際、それぞれの組織の歴史的な発展経緯を確認しておくことが必要であろう。そこで、組織構造を紹介する前提として、両組織の歴史的な発展過程についても簡単に言及することにした。また、農政活動については、その活動の背景にある両者の農政理念を知るうえからも、現在、アメリカの国内外で大きな話題となつてゐる八五年農業法に関してそれぞれの組織がどのような対案を用意して農政活動を展開してきたか、その対案の具体的内容にも論及することにしよう。こうした八五年農業法に対する具体的な対応を

明らかにするところを通じ、両者の農政理念が浮き彫りたれ
ることを考えるからである。

注(一) 一般農民団体とは General Farm Organization の
訳語である。

(2) 海外協同者 (Foreign Cooperator) については、
手塚真「米国農務省の海外市場開発計画」(国会図書
館『レファレンス』第三八七号所収)が詳しい。

(3) アメリカの農村社会の特質と農村社会がどのように
変容してきたかについては Everett M. Rogers,
Social Change in Rural Society, 1960, Appleton
Century-Crofts Inc. を参照。例えば、同書による
と、農村コミュニティの定義は様々な機能を果たす集
団を包摂する農村の地域単位ということになる(*ibid.*,
pp. 132-137)。

(4) グレンジ・ビューロー・ユニオンの全国組織の正式
名称は、それぞれに National Grange, American
Farm Bureau Federation, National Farmers Union
である。

(5) とくに、七〇年代に入ると農業政策が経済政策全般
のなかで位置づけられ、論議されるようになり、また、
農業政策の立案、制定の過程で上・下院のそれぞれの
農業委員会の果たす役割が大きくなった。それと共に
農民団体では農産物別団体の動きが活発になったとい

われる。この点については Garth Youngberg, "U.
S. Agriculture in the 1970's: Policy and Politics",
in James E. Anderson, edited, *Economic Regula-
tory Policies*, 1977, pp. 51-64 参照。また、農業政策
が経済政策全体との関連でとくに見直されるようにな
ったのは七〇年代前半の食料価格の急騰が一つの重要
な契機になっていたとされる。

なお、こうした点に関する邦文研究としては、日本
におけるこの面での唯一の本格的な研究といってよい
手塚真「米国農業政策形成に関する政治経済学的覚
書」(国会図書館『レファレンス』第四〇〇号)を参
照。

(6) もっとも一九五〇年前後の一般農民団体の様子につ
いては大和田啓氣『アメリカ農村記』(農民社、昭和
二五年)の第二章に紹介があり、多くの示唆に富む。

(7) 以下の本文の叙述は、ヒアリング調査の際に得た情
報と資料および両組織に関するアメリカでの既存の研
究に依拠し、さらに不明な点は手紙などによる問い合
わせによって補った。しかし、何分、一回だけの現地
でのヒアリング調査のため、面談した相手の答えかた
および、こちらの受け取りかたによってどうしても主
観的な要素が入らざるをえない。こうしたヒアリング
調査にともなう制約があることを前もって断っておき

たい。

(8) ビュローと対比させるにはその農政主張からしてグレンジよりユニオンを選ぶほうが適切であるとの判断もありえよう。しかし、ここでグレンジを取り上げたのは、現地でのヒアリング調査がビュローとグレンジであったという事情によっているが、そのほかにユニオンの凋落が最近目立つこと、また、農政主張を含め、その重点とする活動方向および組織原理などでグレンジとビュローとはまさに対照的な性格になっていることにもよっている。

二、グレンジ

(一) 組織構造

グレンジは一般農民団体としてはアメリカで最も古い伝統を有している。その組織形成は一八六七年に遡るが、群小の農民団体が時々に応じて組織され、また短期間に消滅してきたアメリカのなかで全国的な一般農民団体としてグレンジがかくまで長期にわたって組織的に存続していることは、後にみるような、「草の根」的な社会活動を重視してきたこと、その組織構造によるところが大きい。しかし、組織が形成された当時のグレンジの活動はアメリカ農民をとりまく当時の時代的狀況を色濃

く反映していた。そこで、この点からごく簡単にみていくことにしよう。

周知のように、一九世紀後半、とくに南北戦争後になると鉄道建設の進展、公有地の払下げとともに中西部への入植活動は活発化し、この地域は農業地域として急激な発展を遂げていくことになる。だが、入植活動が緒についたばかりのこの時期には農産物の流通、販売網が整備されておらず、鉄道が農民に高率な輸送運賃を課し、また、穀物商人なども鉄道会社と結びついて過大な中間マージンをとることが多く、さらに、入植した農民も孤々に分散して生活を営み、農民の生活水準も概して低く、農民相互の社会的な紐帯も弱かったのである。

こうしたなかで、農民相互の親睦とそれを通して農民生活の社会、文化的向上を目的として、グレンジはミネソタ州の一農業者で、農務省の嘱託役人でもあったオリヴァー・ケーリー (Oliver Kelley) によつて一八六七年に創設された。当初は農民の友愛団体として発足したグレンジであったが、鉄道輸送運賃が高率で、中間商人による流通マージンが大きいという時代的狀況のなかで鉄道の高率運賃に反対し、また購買農協などを設立して商品の流通過程を自ら組織化する運動に次第に活動の重点を置き、それが原動力となつてグレンジの組織は短期間で急速に伸張することになる。⁽¹⁾

グレンジによる協同組合事業は一八七一一七七年に中西部を中心に発展し、組織発展が頂点に達した一八七五年には二六州で二万以上の地方組織が存在するまでになったからである。これらの地方組織は上部団体としての州組織、さらに全国組織に統合されていたが、農協運動としては農産物の出荷事業よりもむしろ日常品や農業資材の購買事業に重点が置かれ、グレンジ・ストアも各地で設立されるようになった。この際、グレンジが組織した農協の運営は、はじめからロッチデールの原則にのっとって行なわれていたことが一つの特徴である。

また、高率な鉄道輸送運賃に反対し、これを公的に規制することを求めるいわゆるグレンジャー運動は有名なマン・イリノイの裁判闘争にまで発展し、州政府による鉄道輸送業務、とくにその運賃を規制する重要な契機となり、その後、反トラスト法となって結実するアメリカにおける反独占運動の先駆となったのである。しかし、グレンジの地方組織、農協運動は短期間に急伸張したが、資金基盤を上回る無計画な事業拡張と折からの農業不況による打撃を強く受け、また、協同組合事業にもまだ馴れていなかったこともあり、衰退するもの急速であった。グレンジの農協運動が失敗し始めるとそれに失望し、組織を離脱する組合員が続出し、また、鉄道会社の営業政策に反対する急進的な政治運動を展開したことも組織の衰退に拍車をかけた

のである。

一八八〇年のグレンジのメンバー数は最盛期の一八七五年の八五万人に対し、一二万人ほどにまで激減したからである。しかし、グレンジの組織はこれによって消滅したわけではなく、全国組織および残存した州、地方組織を中心にメンバー間の対立を生むような政治問題への介入を極力、避けることによって組織の温存が図られるようになった。このことは、一八八〇年代末から九〇年代前半にかけての一九世紀後半における農民運動の第二の興隆期（これを担ったのは、周知のように、この間、急激な組織発展を遂げた農業者同盟と、それが第三政党にまで発展したポピュリスト運動であった）のなかで、最大の政争点であった「銀の自由鑄造」問題に対してグレンジは組織の軋轢を生むことを恐れて、組織的な関与を避けたことにも具体的に示されている。⁽²⁾

そして、メンバー同士の友愛の強化をベースにし、農村コミュニティにおける様々な社会活動に重点を置く組織発足時の理念に立ち戻ることにより、グレンジのメンバー数は一八九〇年代後半から二〇世紀に入ると再び徐々に増加するようになり、一九二一年にはメンバー数は五九万人にまで回復した。⁽³⁾そして、二〇年代には東北部と西部山岳州を中心として農協などの再組織化にも努め、さらに、三〇年代には生産調整と価格支持を組

第1表 グレンジのメンバー数

(単位: 人)

	人 数		人 数
1874年	268,368	1915年	540,085
75	858,050	20	483,691
80	124,420	25	584,942
85	117,620	30	601,278
90	135,461	35	604,390
95	179,247	40	640,804
1900	187,482	45	704,158
05	284,646	48	805,017
10	425,033		

出所: Charles M. Gardner, *The Grange-Friend of The Farmer*, p. 497.

注. グレンジの組織が発表しているメンバー数は1948年までしか入手できない。Robert L. Tontz, "Memberships of General Farmers' Organizations, United States, 1874-1960", in *Agricultural History*, July, 1964, p. 147 によるとメンバー数は1950年まで増え続け、それ以降やや減少している。また, Harold D. Guiter, *The Food Lobbyists*, p. 272 によると1977年でメンバー数は50万人となっている。

み合わせた一九三三年の農業調整法を支持する立場を明確にし、側面からニューディール農政を支え、こうした活動を通して農業不況期の一九二〇年代から三〇年代にかけても、そのメンバー数を一定水準に維持することに成功したのである。⁽³⁾

その後、農業が好況となる四〇年代にはメンバー数は再び急増し、五〇年前後には八〇万人にまで達し、メンバー数からみ

しかし、こうした一九四〇年代の組織の発展にもかかわらず、五〇年代後半から六〇年代以降になると再び組織の停滞、メンバー数の減少傾向がみられるようになる。このことは五〇年代以降、七〇年代前半までアメリカでは農場数および農業就業人口が急激に減少することになったこととむろんのこと、密接に

る。これは、メンバー間の友愛を基礎にした農村コミュニティにおける社会活動に重点を置くグレンジのばあい、古くからの伝統を誇る東北部と、いまだ多くの辺境地を残している西部山岳諸州において、その運動理念を最も実践しやすいということによるものと考えられる。

るかぎり、組織の最興隆期であった一八七〇年代前半の時期に匹敵するまでにグレンジの組織は回復したといつてよい(第一表)。この場合、組織発足当初にはイリノイ州、アイオワ州などの中西部とケンタッキー州、テネシー州など南部の一部がグレンジ運動の中心地であったのとは対照的に、ニューイングランド地域やペンシルヴァニア州を中心とする東北部とワシントン州、オレゴン州、アイダホ州などの西部山岳諸州におけるメンバー数の急増によって組織回復が達成されたことに注意しなければならない。

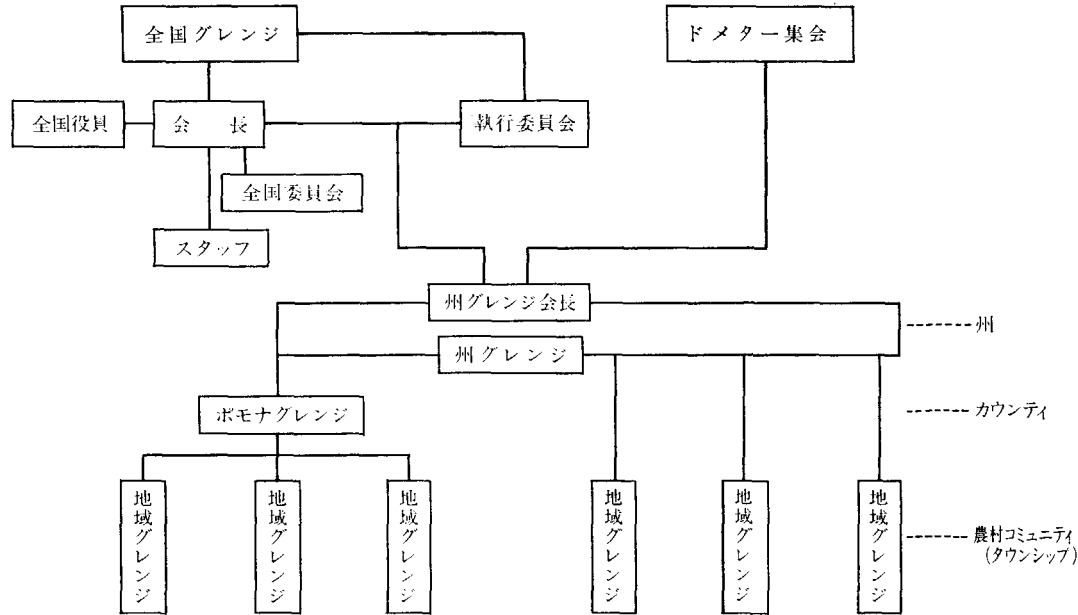
関係している。五〇年代後半から全国でみたグレンジのメンバー数は徐々に減少し始め、八〇年代中葉の現在、そのメンバー数は四〇万人を上回るものの、多く見積っても五〇万人に達しない現状である。⁽⁶⁾

ところで、こうした歴史的推移をたどってきたグレンジであるが、その組織構造はこの組織の発足時からほとんど変化のないまま現在にまで続いている。次の(二)で紹介するように、グレンジは農村コミュニティにおける「草の根」的な社会運動を重視しているが、この「草の根」的活動の組織母体となっているのが、地域グレンジと呼ばれるものであり、この地域グレンジはタウンシップなどの農村コミュニティごとに組織されている。

この地域グレンジは月に平均すると一〜二回の集会をグレンジホールなど⁽⁸⁾で定期的に催しており、現在、そのメンバー数が一万二千人ほどのマサチューセッツ州の場合を例にとると、地域グレンジの定期集会への参加メンバー数は少なくとも一五〜二〇人、多くて五〇〜六〇人ほどとまちまちであるが、いずれにせよメンバー相互の友愛を理念としているため、集会を通じてメンバー相互の親密性の強化が保障されることが重視され、これが組織の地域単位をタウンシップと小さくしているゆえんでもある。⁽⁹⁾

この地域グレンジを組織的にまとめ、より広域な地域——通常はカウンティ——問題に対処するための上級組織であるポモナ・グレンジ⁽¹⁰⁾がカウンティごとに設置されているが、さらに、このポモナ・グレンジを州レベルで統轄しているのが州グレンジである。組織的にみると州グレンジは地域グレンジに次いで重要な位置を占めている。というのは、地域グレンジで決議された問題や組織方針はポモナ・グレンジを通り越して州グレンジで討議されることが多く、そこで採択されると州グレンジの組織方針となるからであり、また、州グレンジの代表者、すなわち州組織の会長（マスター）は、当該州内の全ての地域グレンジの組織の代表者に位置づけられ、また、全国グレンジの組織構成員ともなり、全国レベルでのグレンジの組織活動方針の決定にも参画するからである。

この州グレンジを全国組織としてまとめているのが、ワシントンD・Cに本部を有する全国組織のナショナルグレンジである。ナショナルグレンジは過去および現在の州グレンジの会長とナショナルグレンジの幹事（これも過去と現在の両方が含まれる）とからなり、その下に執行委員会、全国組織の会長、全国幹事会が置かれ、さらにこの会長のもとに全国委員会とスタッフとが配置されている。このナショナルグレンジの主要活動は後にみるように農政を中心とするロビー活動であるが、それ



第1図 グレンジの組織機構

出所: W. L. Robinson, *The Grange 1867-1967*, p. 1.

注(1) 地域グレンジは Subordinate Granges, ポモナグレンジは Pomona Granges, 州グレンジは State Granges, 全国グレンジは National Grange, 執行委員会は Exective Committee, 全国役員は National Officers, ドメーター集会は Assembly of Dometer をそれぞれ訳出したものである。

(2) 州によってはポモナグレンジが存在しないものもあり, 地域グレンジが直接に州グレンジと結びついているところもある。

(3) ドメーター集会は, 7位階を終了した全てのメンバーによって構成される。

だけに限定されず、全国レベルでの情報収集と下部組織へのこの伝達、グレンジをアメリカ国民にアツピールするための情報活動、州組織間の連絡調整および後に紹介する経済事業活動への関与、さらには全国集会の開催なども含まれている。とくに、グレンジの場合、州グレンジの代表者が一堂に会して催される全国集会は、州グレンジの年次集会とともに組織相互間の連帯と結集を強めるフェスティバル的な要素を強く有しており、組織活動の重要な一環をなしているのである。

こうしたグレンジの組織構造を図示すると第一図のようになる。ここで注意しなければならないのは、グレンジの各組織は組織理念と結びついた位階によって結ばれ、また、メンバーは位階にもとづいた役割を組織内で果たさなければならないことである。例えば、地域グレンジでは、信念、希望などの理念と結びついた第一から第四の位階が定められ、この位階にもとづいてメンバーの役割分担が決められ、各々のメンバーがこの役割を果たすように集会が儀式的形態をとって行なわれている⁽¹¹⁾。しかも、組織メンバーが位階にのっとって構成されていると同時に、地域グレンジからナショナルグレンジまでの組織も一定の位階によって秩序づけられ、下位から上級の組織にのぼるにしたがってより高次の組織理念が果たされ、その位階を上昇していく度合に応じて組織内でのメンバーの地位が高まるシステム

ムとなっているのが特徴である。⁽¹²⁾

グレンジはよく秘密組織であるといわれる。しかし、この秘密組織とされる意味はその構成メンバーを外部に秘密としたり、集会を秘密裏に行なうということではなく、組織内の位階に応じた役割を個々のメンバーが担当し、それにもとづいて集会が儀式として行なわれるところに秘密組織と呼ばれるゆえんがある⁽¹³⁾。そして、グレンジが農民の友愛団体であるのも、この儀式への参加によってメンバー同士の親密さが高められ、保証されている側面が強いといえよう。

ところで、一般農民団体としてのグレンジの組織的特徴は他の農民団体と比べると、『草の根』の地域グレンジを組織の根幹としており、そこでの独自の活動が保証されるようになっていくことである。そのことはグレンジの場合、地域から全国組織までを通してみても組合費の使用比率は地域グレンジで最大となっている事実にも裏付けられている⁽¹⁴⁾。しかし、他方で様々な農民団体が消長を繰り返すなかで、グレンジが長期にわたり最も伝統ある農民団体として存続してきたことは、組織内部の位階制をも含めて、タウンシップ、カウンティ、州および全国ごとの組織をも位階によって縦に秩序づけ、それによって組織相互間の結合の堅固さを保証してきたからである。この『草の根』主義と儀式にもとづいた組織の位階制こそグレンジの組織

構造を最も特徴づけるものである。

- 注(1) グレンジ運動の展開の経緯については拙稿「一九世紀後半のアメリカにおける農民運動の展開(2)」(『農業総合研究』第二九巻第三号所収)参照。
- (2) この点については Henry C. & Anne D. Taylor, *The Story of Agricultural Economics in the U. S. 1840-1932*, The Iowa State College Press 1952, pp. 8-12.
- (3) C. M. Gardiner, *The Grange, The Friend of the Farmer*, 1984, p. 497.
- (4) とくに「牛乳・乳製品に関する一連の政府計画の実現にむけてグレンジが果たした役割は大きかった」といわれる (Wesley McCune, *The Farm Block*, The Greenwood Press, Pub., 1968, pp. 152-153)。
- (5) 一般農民団体を全体としてみると、この組合員数は農業不況期に減少し、逆に好況期に増加する傾向が強いが、この点については Robert L. Tontz, "Membership of General Farmers' Organizations, United States, 1874-1960", in *Agricultural History*, July, 1964 6 p. 145 の第一図を参照。なおグレンジのメンバー数については Tontz と Gardiner との間かなりの差異があるが、拙稿ではグレンジ本部の「公式」発表数である後者の Gardiner の数字を使用している。
- (6) Harold D. Guiter, *The Food Lobbyists*, Lexington Books, 1980, p. 272 より、一九七七年でグレンジのメンバー数は五〇万人となっているが、八五年現在のメンバー数はこれをやや下回るものと推定される。なお、グレンジのメンバー数は同じ家族成員でメンバーになっっているものを含んでおり、しかもグレンジの組織の性格上、世帯主とその配偶者は一緒にメンバーになることが多いから、メンバーとなっている世帯数からみると、この五〇万という数字をさらに相当下回ることはいなう。
- (7) この地域グレンジの正式名称は Subordinate Grange である。
- (8) 全国で四千ほどのグレンジホールが存在するといわれる (C. M. Gardiner, *op. cit.*, p. 364)。なお、地域グレンジの組織が小さく、グレンジホールがないところでは地域グレンジの会長 (マスター) の家で集会が行なわれることが多い。
- (9) 地域グレンジは一九六七年で六千ほど存在した (W. L. Robinson, *The Grange 1867-1967* p. 9) が、現在ではこの数を半回っているものとみられる。
- (10) 正式名称は Pomona Grange であり、「ポモナは果物または、果樹の女神というラテン語に由来するが、

後にみるようなグレンジの位階の名称は農業に關係する名称を使用することが多いのが特徴である。

- (11) 地域グレンジでのメンバーの役割は、会長 (Master)、『監督 (Overseer)』、『訓戒者 (Lecturer)』……、『執事 (Secretary)』……、『門番 (Gatekeeper)』……などまで一に分けられ、メンバーは集会ではそれぞれの役割を果たさなければならぬ。

- (12) 地域グレンジでは第一位階の信念 (Faith)、『第二位階の希望 (Hope)』、『第三位階の慈善 (Charity)』から第四位階の誠実 (Fidelity) までの理念が果たされ、第五位階の果実 (Fruit) はボモナグレンジで第六位階の花 (Flora) と第七位階のみのり (Ceres) の理念は州グレンジで実現されることになる。そしてこの第七位階が最高位階であり、この第七位階を達成したもののみがグレンジの全国集会 (農業 Dometer) に出席する権利を得ることができる。さらに、地域グレンジではメンバーの役割分担があるとしたが、この役割も当然、位階と密接に結びついており、例えば、女性メンバーの場合では侍女 (Maid) は第一位階に、婦長 (Matron) は第四位階に位置づけられるが (W. L. Robinson, *op. cit.*, p. 44)、全国大会への参加者は最高位階に達したもののみに与えられる特典、名著ということになるのである。

なお、現在、最高位階を終了したメンバーから成る全国組織、Dometer Assembly が第一図にみられるようにナショナルグレンジとは別に組織されているが、このメンバーは特別会費を支払い、それがナショナルグレンジの活動資金源の一つとなっている (Ross B. Talbot & Don F. Hadwig, *The Policy Process in American Agriculture*, Chandler Pub. Co. 1968, p. 109)。

- (13) もっとも、こうした儀式を重視したグレンジの秘密組織的な性格は、南部でのその組織拡大に不利に作用してきたといわれる。南部では秘密組織はク・クルックス・クランに代表されるように一般に人種差別、あるいは階層間の差別を生む運動を行なう傾向が強く、グレンジもそうしたものとして警戒されがちであったからである (Wesley McCune, *op. cit.*, p. 147)。

- (14) グレンジのメンバーの組合費は州、地域ごとに差異があるものの、概して年間一〇〜二五ドルほどと他の一般農民団体よりも少ない。このうち、過半は地域グレンジで使用され、ナショナルグレンジには一人当たり二ドルを上納するにすぎない。なお、メンバーとなる資格要件は農民に限定されず、健全な市民として農村の地域社会に貢献しようとする一四歳以上の者であれば誰でもよいとされている (National Grange,

The Grange Where Decisions Are Made)。

(二) 事業および社会活動

一般農民団体としてのグレンジの活動の一つの中心は、(三)で考察するような農政理念に基づく農政活動 (Legislative activities) に置かれている。しかし、同時にビュローやユニオンと同様に農協事業に関与し、また保険事業なども行なっている。もともとグレンジは、(一)で言及したようにロッチデール原則にのっとりアメリカにおける農業協同組合を最初に本格的に組織したことでも有名であるが、その当初設立した農協はすでにみたように一九世紀末までにその大部分が消滅してしまった。しかし、グレンジの組織回復とともにその後も折にふれ、農協の設立、組織化に努めてきた結果、現在も東北部と西部山岳諸州とを中心にかんりの数のグレンジ系の農協が存在している⁽¹⁾。

この際、グレンジと農協との組織関係は、地域グレンジの役員が系列の農協の役員を兼ねたり、グレンジの所有する施設の一部を農協に貸与することが多いが、グレンジ系の農協のなかで最も大きいのは東北部における広域購買農協のアグウェイ (Agway Inc.) であるといわれる⁽²⁾。もともと、経営規模の零細な地域農協の場合とはともかく、農協の吸収、合併を通してその事業規模を増大させている広域農協の場合には、経済事業体と

しての独自の経営論理で農協の組織運営がなされているためにグレンジに限らず、一般農民団体との組織的つながりは弱まっているのが実情である。

むしろ、経済事業としてはグレンジの場合にも保険事業の比重が大きく、系列の保険会社との組織的なつながりも緊密である。元来、グレンジの保険事業は火災保険から始ったが、現在では、生命、自動車、家屋、各種災害などあらゆる種類の保険事業を行なう比較的大規模な三つの保険会社と密接な組織的關係を有している⁽³⁾。この三社はいずれも単一州を越えて保険事業を展開しているが、こうした系列保険会社との組織的關係は、もともとグレンジが出資して当該の保険会社を発足させたものであり、現在もグレンジがその資本のかんりの部分を有し、その役員もグレンジの役員が兼ねるケースが多い。そして、グレンジは出資している、この系列の保険会社から出資に応じて事業収入の一部を受け取る以外に、組織の施設の一部を貸与して手数料収入も得ているのである。

ところで、グレンジはこうした事業活動以外に農村コミュニティにおける社会活動に大きな重点を置いており、そこにこそ一般農民団体としてのグレンジの組織活動の特質をわれわれは見出すことができる。そして、グレンジが実践しているこの社会活動の内容となると、農村地域ごとの特性に応じて実に区

区様々である。メンバー間の友愛の強化をベースに地域社会の振興、その生活環境の改善を目標としているために、それに適合する活動は全てグレンジの社会活動の対象となるといつてよいからである。

具体的にみると、交通の不便な地域では道路建設や交通手段の改善を求める運動、経済発展が遅れ、地域住民の就業機会の少ない地方では工場誘致運動を展開しているが、その他に教育施設の拡充、レクリエーション施設の建設や自然資源の保護、さらには貧困者のための募金活動なども行なっており、その活動内容と活動領域とは枚挙の暇もないほどである。しかも、こうした社会運動は地方自治体に対する政治的働きかけや陳情運動を通して展開するばかりでなく、地域グレンジが主体となつてレクリエーション施設などを自ら建設するところに、その組織活動の特徴がある。

これらの地域での社会運動の実践は、当然、地域社会における婦人、青少年の役割を重視する組織活動の展開とも結びついている。グレンジは、その組織の発足時から婦人の社会的地位の向上に努めてきたが、現在でも、地域社会での婦人の指導力を陶冶、発展させるような様々な機会や催し物を開催していることは、その現われであり、また、青少年向けの活動を重視していることは青少年グレンジが地域グレンジの一部として組織

されている事実にも具体的にみてとることができよう。⁽⁵⁾

こうした社会活動のなかでも、最近、グレンジがとくに重点を置き、全国的に展開しているのが、地域におけるハンディキャップを負った人々、とくに聾人の人達に対する手助け運動である。⁽⁶⁾そして、この種の運動は組織のメンバー数が全般に停滞傾向をたどっているなかでグレンジを一般大衆にアツピールし、地域グレンジの活性化の一つの梃子としての意味を付与されているとも考えられる。

ところで、地域レベルでグレンジが展開しているこうした様々な社会活動をみるかぎり、それは一部の宗教団体やボランティア団体の活動と極めて類似する性格のものといつてよい。だが、グレンジの場合、その社会活動の場はあくまでも農村であり、種々の社会活動を通して住民相互の連帯を強め、それによつて農村の活性化とさらには農業の振興を図ることに重点が置かれていたのである。そのことは、地域グレンジの年間を通しての最も重要な行事が農業祭や農畜産物の品評会などであることにも具体的に示されている。農業祭や品評会では品質の良い農産物を生産したり、泌乳量のおおい乳牛を飼養する農民には賞品が与えられ、また、農業祭などは農民同士の絆を強める場となっているからである。さらに、マサチューセッツ州などでは地域グレンジによつては農産物の青空市場が定期的に催され

ており、そこにはメンバー以外の住民も自由に参加でき、地域社会における農家と非農家世帯との交流に貢献している。

このように、グレンジの活動は農業、農村の振興を軸としながらも実に多様、多彩であり、こうした多様な「草の根」活動を地道に行なっているところに一般農民団体としてのグレンジの最大の特徴をわれわれは見出すことができるのである。そして、この「草の根」運動と並行して全国レベルでも農政活動、ロビー活動を展開しているが、その際の農政主張も、この「草の根」運動と密接に関連しているものである。

注(1) 具体的にどのくらいの数の農協がグレンジ系であるかに関しては聞き出すことができなかった。また、次の保険事業額についても手紙でも聞いたしたが、グレンジが保険事業から得る正確な収入額は知り得なかった。概して経済事業に関する正確な事業額については外部の者に伝えたがらない傾向が強い。

(2) このアグウェイ広域購買農協は東北部におけるグレンジの協同組合連合 (Cooperative Grange League Federation Exchange Inc.) がマサチューセッツ州の農協を一九六四年に合併して設立されたものである (Martin A. Abrahamsen, *Agricultural Cooperation in the United States*, The Plunkett Foundation, 1980, p. 175)。なお、西部山岳諸州におけるグレンジ

系の有力農協は七〇年代初頭にユニオン系の広域購買農協のセネックス (Senex) に統合されたものが多い。

(3) グレンジ系の主要な三つの保険会社のうち、二社の保険事業にはグレンジのメンバー以外も加入できるが、西部山岳州に基盤を有する一社の保険にはグレンジのメンバーしか入れない。グレンジが設立し、その資本金のかなりの部分を保有している Farmers & Traders Life Insurance Co. の八三年度の生命保険事業額は一億三三〇万ドルに達している。

(4) もともとグレンジは社会の核としての家族の一体性を重視し、グレンジ集会にも家族成員を一緒に参加させるようにしており、メンバー同士の友愛も家族と同様な親密な関係を組織メンバー間で作ろうとするものである。こうした理念も背景となり、また農村社会のなかで果たす婦人の役割が大きいことにも注目してグレンジは女性による組織活動を重視してきた。組織結成の当初から組織内では女性の決議権を男性と同一に定め、その運営について女性が全ての責任を負う家政経済委員会 (Home Economics Committee) を一九一一年に設置したのもその現われである。この家政経済委員会は女性を中心となって地域社会における教育やサービス活動に関する計画を立案し、実施するものであるが、この他に地域グレンジでは手製の衣服、編

み物、手芸などのコンテストも婦人活動の毎年の恒例行事として開催されている。

(5) 地域グレンジの一部としての青少年組織は、junior grange と呼ばれている。ここではスビーチコンテストからキャンプ、セミナーなど様々な青少年向けの行事が催されているが、こうした活動は年少の時から子供達に地域社会の問題に関心を持たせ、それを通して子供達同士の地域社会における連帯意識を高めさせること、および将来の地域社会におけるリーダー層の創出をも目的としている。

(6) 聾人の人達に対する手助け運動の一環として、メンバーの人達が資金を出しあって補聴器の購入運動なども行なっている (The National Grange, Grange Deaf Activities などの資料を参照)。

(三) 農政活動と農政主張

その組織活動の重点が農村における様々な自発的な社会活動にもとづく、農村および地域農業の振興に置かれているといっても、こうした目的をいざ実現させていくとなると、地方自治体や州政府のレベルでの様々な立法化措置が、当然、必要とされる。このため、グレンジの組織活動も地方自治体や州政府に農村、農業振興に必要とされる立法措置を求める政治運動の色

彩をおびることになる。⁽¹⁾ この立法措置を求める農政運動の具体的な政治的プロセスは次のようなものである。

まず、タウンシップレベルの問題は、当然、地域グレンジの集会で討議され、そこで一定の方針が決定されると、それに沿って当該の地方自治体に対して必要な立法措置をとるように政治的な働きかけを行なうことになる。しかし、地方自治体レベルで解決できなかったり、地域グレンジの対処能力を越える政治、経済問題は地域グレンジの代表者が参集する州グレンジの年次集会で綿密な討議がなされ、対策が練られる。⁽²⁾ そして、ここで組織決定されると州グレンジがこうした問題の解決——例えば、地域農業の振興に必要な予算の増額など——に必要な立法措置を求めて州政府や州議会に積極的な働きかけを行なうのである。次に、全国レベルでのグレンジの農政活動に関する方針は⁽³⁾でも言及したように、州グレンジの代表者が参集するグレンジの年次集会で決定される。もともと、時々具体的に対応を迫られる全国レベルでの農政問題に関しては、これまで長期にわたって形成されてきたグレンジの農政理念にてらして、ナショナルグレンジの事務局が他の農民団体とも時には協同歩調をとりながら、いわゆるロビー活動を展開することになる。その際にどのような具体的な対応策を出しながら、グレンジの農政理念を実現していくかが、指導部の手腕の見せどころとな

るのである。⁽⁴⁾

ところで、グレンジが、一九世紀末から二〇世紀初頭にかけて組織再建を果たして以降、一貫して共和党、民主党のどちらにも与せず、政治的には中道路線をとってきたことは周知の事実である。⁽⁵⁾ こうしたグレンジの政治的立場により、その農政主張も共和党寄りのビュローと民主党寄りのユニオンとの中間的性格となっておりと一般に考えられがちである。

しかし、グレンジの農政主張を子細に検討すると分るように、ビュローとユニオンとの中間的な農政主張をグレンジが行なっているとは単純化することはできない。家族農場に支えられた健全な農村の維持、発展をその政策主張の根幹としている点では、むしろユニオンよりも強い農本主義的な農政理念を秘めており、それが党派的な政策主張にならないように配慮し、また政府による過度な政策介入は家族農場の自立性を損うことになるという農政思想を有していることで中道、中立的な外観を呈しているといったほうが妥当であろう。そして、また組織のメンバーの大部分がグレンジの場合、中規模な家族農場からなることが、家族農場の維持というグレンジの農政主張を当然のことながら生み出している背景となっている。⁽⁶⁾

こうした組織基盤と同時に、家族農場こそアメリカ農業とアメリカの民主社会を支えるものとの認識にもとづいてグレンジ

は家族農場制度を強く支持しているのであるが、それは一九三〇年代のニューディール期に政府による農業調整法の成立を援護し、また、第二次大戦後の農産物過剰期に生産調整と結びついた農産物価格支持政策を強く支持してきたこと⁽⁸⁾にも具体的に現われていた。そして、八〇年代の現在では家族農場制度の維持というグレンジの主張は、不在地主、農外資本による農地投資とそれを通しての農業参入を誘発、促進している現行の租税制度を批判し、農業への租税回避投資 (tax shelter investment) を排除する措置をとくに強く要求していること⁽⁹⁾、農産物の出荷、販売に際して流通、加工過程を支配するアグリビジネスによる農産物の価格支配力を抑制するような農産物のマーケティング・オーダーの設定を要求していること、さらには、長期的観点にもとづき農場の経営基盤を維持、強化するような政府による農地や水資源の保全のための財政支出を支持していること⁽¹⁰⁾などに現われているのである。

ところで、その成り行きが国内外で話題となり、大きな政争点ともなってきた八五年農業法に関してグレンジはどのように対応してきたであろうか。この点は、ほぼ次のように要約できるであろう。

まず、現在、アメリカの農業生産の約三五%を産する、ほぼ五八万の中規模農場にとつての所得保障には農産物計画は不可

欠であり、そして、この階層を保持することこそ健全な農村の維持、安定のために重要であるから、この農場階層に焦点をあてた農産物計画が策定されるべきであるとするのが、八五年農業法に対するグレンジの基本的態度である⁽¹¹⁾。

そのうえで、具体的にはCCCの融資単価は、それが八五年現在まで高水準に設定されてきたためにアメリカ農業の国際競争力を低下させている事実を容認し、国際的な価格水準の適正な指標に合わせてこれまでより融資単価を弾力的に設定すべきであるとはしながらも、それが農産物価格の安定をもたらし、所得の引上げ効果を有するように政府案よりも高水準に決定すべきであるとする。次に目標価格に関しては、現行の目標価格による不足払い制度によって農産物の生産増による過剰が助長されないように生産調整をより厳正に兼ね合わせて運用すべきであるものの、市場価格を上回る目標価格を基準とした不足払い制度は基本的には維持されるべきであり、さらに生産調整をより包括的な土壤保全計画と組み合わせ、土壤侵食の防止にも役立たせるべきであるとしている。とくに、牛乳・酪農品計画についてはパリテイ概念にもとづく価格支持計画を維持し、牛乳の過剰生産を未然に防ぐような地域ごとの需給調整計画を実施すべきであり、家禽類も農産物計画のなかに組み入れるべきであると主張している⁽¹²⁾。

この他、他の一般農民団体と同様に、現在のアメリカの農業不況を打開するために様々な農産物輸出振興政策をとることも提唱しているが、その農産物計画への具体的な提案を通してみれば、現行の農産物計画を頑なに維持するために、ある意味では硬直的といつてよい農政主張を展開するユニオンよりは、柔軟な政策対応をグレンジは示している。しかし、それにもかかわらず、その農政主張は次にみるビューローと比べると家族農場制度を維持する観点から、政府案をはるかにきびしく批判する内容となっているのである。そしてまた、これまで他の一般農民団体に比べるとロビー活動にやや積極性を欠いていたといわれるグレンジであるが、家族農場制度の危機のなかで八五年農業法に向けては活発なロビー活動を展開している。

こうした八五年農業法に対するグレンジの対案と農政活動のなかに、農村社会における「草の根」運動を重視し、そのなかで家族農場の維持こそ安定した農村社会の存続に不可欠の条件であると考え、グレンジの農政理念が浮き彫りにされていることをわれわれは容易にみてとることができよう。

注(1) もちろん、グレンジの場合、農業に限らず地域社会に関係する問題は全て立法措置を求める対象となるが、農村を組織基盤としているため農政活動が中心となるのである。

(2) 例えば、マサチューセッツ州の州グレンジの集会には地域グレンジから三〇〇人ほどの代表者が参集し、日夜にわたる三日間の討議が続けられ、それぞれの地域の問題とそれへの対処方針が討議されるという。

(3) 州グレンジは状況に応じては全国レベルでの農政問題に関しても、当該州の選出議員に対する政治的な働きかけを行なうこともある。

(4) ナショナルグレンジの登録ロビーストは、現在、三人であり、グレンジよりも組織が小さいユニオンよりもロビーストの数は少ない(ユニオンは六人)。この事実を示されるように、グレンジはビュロー、ユニオンに比べるとこれまでロビーイング的な政治活動にはやや消極的であつたといわれる。しかし、家族農場の経営基盤が危機に瀕している昨今の状況のなかでは、グレンジも積極的なロビー活動を展開するようになっていく。

(5) このことは友愛団体としての組織的性格からして、組織内部に党派的な政治問題を持ち込むとその組織理念が崩れるという事情にももつていえる。もつとも、こうした党派に与しない対応がキャスティングボード的な役割をグレンジに演じさせ、また、農産物別団体も他の一般農民団体よりも党派色のないグレンジとの協調を求める傾向が強く、この点で時に応じてグレンジ

は農政活動の面で大きな影響力を有したという。この点については Dale H. Hathaway, *Government and Agriculture*, Mac Millan Co. 1963, p. 228, 参照。

(6) グレンジの地域基盤はさきにも言及したように東北部、西部山岳諸州であるが、そのメンバーの構成は圧倒的に中規模の家族農場が多いといわれる。しかし、ニューイングランドのマサチューセッツ州でのヒアリング調査の感触からすると、むしろ中規模よりやや上のアップミッドルの階層(upper middle)が多いとも考えられる。それは多様なボランティア的な社会活動に献身できるのも中上層の農民階層にして始めて可能になると考えられるからである。

(7) この家族農場制度を重視するグレンジの農本主義的な理念は、その政治思想からみると、革新的なものというより、むしろ極めて保守的な性格が強いものであることに注意しなければならない。このことは、グレンジの集会の際やメンバーの家には国旗が掲げられていることにもうかがえる。このように地域に即しての地道な社会運動を展開しているグレンジのような農民団体の思想基盤が保守主義であるところに、アメリカ社会における保守主義の強さの一つの基盤が求められよう。また、こうしたグレンジが過去の一定の歴史的

な状況のなかでは最も急進的な農民運動を領導していたことも、単純な政治思想でアメリカの農民組織の性格を割り切れないことを示している。

(8) W.L. Robinson, *op. cit.*, p. 91.

(9) 伝統的にグレンジは農業に關係する租税政策や金融制度に強い関心を示し、ニューディール期にもこの面で積極的な農政活動を展開したといわれる (Wesley McCune, *op. cit.*, pp. 153-154)。

(10) *What's in it for me? National Grange, Where Decisions Are Made, The Grange Speaking For You*, などの資料による。

(11) 現在のアメリカには農産物販売額二〇万ドル以上の約一十一万の農場と他方の極に一七〇万の販売額四万ドル未満の農場とがあり、さらに、その中間に農場全体の約四分の一弱を占める五八万ほどの規模農場が存在するというように基本的に農場は三階層に分類されるが、このうち、販売額四万ドル未満の農場のほとんどは兼業農場であり、また二〇万ドル以上の大規模農場の場合にはその生産力の高きゆえに輸出振興という市場政策以外には、それぞれ特別の国内農産物計画を必要としないというアメリカ農業に対する現状認識をグレンジは有している。これは現在のアメリカ農業の動向をみると、ほぼ妥当な見解といつてよいであろう。

《ノート》 グレンジとビュロー

(12) 八五年農業法に關するグレンジの対案については、*The National Grange, Legislative Policies*, 1985, を参照。このほか、煩瑣になるので主として農産物計画に焦点を当てて八五年農業法に關するグレンジの対案を紹介したが、この他に「租税」土壌、水資源保全、輸送、對外政策、労働、教育など、グレンジの政策提唱は広範囲におよんでいることを付記しておく。

(13) これまでグレンジがロビー活動に比較的積極性を欠いていたことは、William P. Browne & Charles W. Wiggins, "Interest Group Strength and Organizational Characteristics: The General Farm Organizations and the 1977 Farm Bill" in W. P. Browne & D. F. Hadwiger, edited, *The New Politics of Food*, 1978, p. 120 参照。

三、ビュロー

(一) 組織構造

現在、アメリカにおける一般農民団体のなかでは、そのメンバー数、事業規模などの点で、グレンジ、ユニオンをはるかに凌駕し、最大組織に發展しているファーム・ビュローも、その歴史という点になると三者のうちで最も新しく、その組織形成の過程も他の一般農民団体とは性格をいささか異にしている。

というのは、ビュローという名称の農民組織はニューヨーク州の一部の地域などで一九一一年から作られ始めていたが、その組織形成が本格化するのには、一九一四年のスミス・レヴァ法 (The Smith-Lever Act) によって連邦規模で助成、整備された農業普及事業所の業務を民間から援助させるために、この普及事業所がカウンティごとにビュローを組織するように積極的に対応した以降のことだからである。このため、組織の発足時にはビュローの場合、自生的に発展してきた他の一般農民団体と異なり、半官製的な性格が極めて強かったのである。そして、はやくも一九一五年には州の連合組織が結成される。はじめ、一九一九年にはさらに州の連合組織を統合した全国組織のアメリカン・ファーム・ビュロー連合が誕生するが、二一年には四二州に支部をもち、メンバー数四六万を有するアメリカ最大の一般農民団体にまで短期間に発展していったのである。⁽²⁾

その後、二〇年代後半から三〇年代前半の農業不況期にかけでは、農協設立運動や農産物価格支持のためのマクネアリー・ハウゲン法 (MacNary-Haugen Act) の成立に向けて積極的な農政活動を展開するものの、そのメンバー数は減少傾向をたどり、三三年には一六万にまで激減した。しかし、一九三一～四七年までその任にあったオニール (O'Neal) 会長による指導

第2表 ビュローのメンバー数

(単位：世帯数)

1920年		1955年	
	317, 108		1, 623, 222
25	314, 474	60	1, 600, 792
30	321, 196	65	1, 677, 820
35	280, 916	70	1, 943, 181
40	444, 485	75	2, 505, 250
45	986, 136	80	3, 297, 224
50	1, 449, 715	85	3, 350, 882

注. ビュローの全国本部での集計による。

なお、メンバー数が最も少ないのは、1933年の16万3, 246である。

力と巧妙な組織戦術も功を奏して、これまで長期にわたって分断されていた中西部農民と南部農民との組織的連携を達成し、さらにニューデール農政を実質的に支持、推進したこともあり、四〇年には再びメンバー数は四四万にまで回復したのである⁽³⁾ (第2表)。とくに、農産物価格支持を決定するに際してパリティ概念を積極的に評価し、一九三三年の農業調整法を嚆矢

とするニューディール農政の実現に大きな影響力を行使した点で他の農民団体に比べてのビュローの活躍は際立っていた。

例えば、一九三三年農業調整法が有効に機能するように、そのカウンティ、州組織が積極的にこれを支持して活動したことに(4)もそれは示される。

ところが、農業不況が克服された四〇年前後を境にビュローは急速に政府介入を強めるような農業政策のあり方に批判的な立場を次第にとるようになる。(5)その経緯は複雑であるものの、つづめていえば、もともとビュローが組織基盤とする中西部の上層農民は共和党を支持していたこと、また一旦アメリカ農業が不況を脱すると、とくに生産調整と結びついた政府による過度の政策介入は農場経営の自主性を損い、農民にとって不利であるとの考えをビュローの指導部が元来有していたこと、などによるものとみてよい。

そして、政府による政策介入を排除し、市場メカニズムを重視する農政主張は第二次大戦以降、現在までほぼ一貫しており、一九二〇年代から三〇年代にかけてのその政策主張と際立った対照を示すようになった。(6)具体的には、農民投票による販売割当をともなう六二年の政府の小麦計画案を水泡に帰せしめたのもビュローの運動によるところが大きいといわれる。(7)こうした第二次大戦後のビュローの農政主張が、その組織発展にど

のように寄与したかについては必ずしも定かではないものの、保険事業などの発展も与ってメンバー数からみるかぎり、四〇年代後半以降の組織発展は顕著である。

メンバー数は一九四〇年の四四万から五〇年には一四五万へと三倍以上に急増し、五〇年代にはメンバー数の伸びは停滞するものの、それでも六〇年にはメンバー数は一六〇万を数えるようになった。しかも地域別にみると、これまで組織基盤の中心地であった中西部だけでなく、従来、比較的組織化の遅れていた南部においてとくに組織発展が目立つことが一つの特徴である。一九六〇年のメンバー数で見ると、中西部の七六万に対し、南部では六二万とほぼ中西部に匹敵するまでに増大しているからである。

こうしたビュローの組織発展は六〇年代、七〇年代にも後に(二)で考察するような様々な事業活動に支えられて続いている。ビュローのメンバー数は七〇年には一九四万、さらに八五年現在では三三五万にまで急増し、州のビュロー組織はアラスカと南部のアラバマ州を除く全ての州に設置され、しかも全国本部の公的発表によると、メンバー数全体に占める農家世帯の割合は七五%にも達している。(8)こうしたメンバー数に関する数字はどこまで信憑性をもつかについては当然多くの疑義も出されている。(9)しかし、ともあれ、組織による「公的數字」にもと

第3表 ビューローの地域別メンバー数

(単位：世帯数)

	東 北 部	中 西 部	南 部	西 部
1955年	123,336	799,244	560,153	132,499
60	67,419	764,484	627,639	141,250
65	63,161	771,500	712,607	130,552
70	63,511	836,344	908,003	135,323
75	79,206	968,504	1,302,925	154,623
80	87,979	1,168,240	1,847,137	193,868
84	95,877	1,207,504	1,845,620	201,881

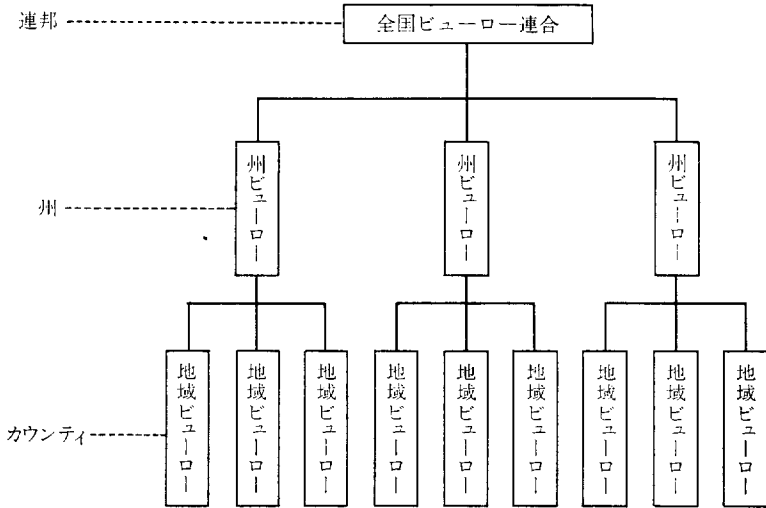
注. ビューローの全国本部での集計より.

づくとアメリカにおける大半の農家世帯はビューローのメンバーに含まれてしまうほどの組織発展を遂げているのである。そして、六〇、七〇年代における組織発展も南部においてとくに顕著である。八四年現在では、南部のメンバー数はほぼ一八五万と中南部の一二一万をはるかに上回っているからである(第3表)。

このような組織発展についての粗描からもうかがえるように、ビューローは主要な一般農民団体のなかでは最も後発的な組織として出発しながら、現在では、メンバー数からみるとグレンジ、ユニオンをはるかに凌ぐ農民団体にまで発展しており、アメリカの各種農民団体のなかでも群を抜く一つの聳立する存在となっている。こうした急激な組織発展を支えた、その組織構造はどうなっているであろうか。

現在のビューローの組織構造は、その組織形成過程にともなう経緯に由来している。すなわち、カウンティごとに設立された農業普及事業所がカウンティ単位のビューローの組織形成を援助し、こうして組織されたカウンティビューローが核となつて州におけるビューローの連合体が結成され、さらにこの州ビューローの連合体が集まって全国組織のファーム・ビューロー連合が創設されたというものである。全国組織としてのビューローは連合体の、そのまた連合体という組織構造をとっている

第2図 ビューローの組織構造



のであり、それを図示すると第二図のようになる。

こうした連合体組織のビューローの組織構造上の特徴を要約すると次のようになるであらう。まず第一に、地域的な組織単位がグレンジなどと比べるとはるかに大きなカウンティとなっており、その結果、農村コミュニティを基礎とした「草の根的な性格が希薄であること。第二に、州ビューローはカウンティごとの地方組織の連合体にもかかわらず、その組織の独立性、独自性が極めて強く、全国本部で決定した方針に同意するか否かの裁量権も州ビューローに委ねられており、いわば、全国組織とカウンティ組織とをつなぐ中間組織体としての州ビューローが、農政および事業活動のいづれにおいても重要な基軸的な地位を占めていること。第三に、それにもかかわらず州組織の連合体としての全国組織の本部が各種の事業活動および農政活動に果たす役割は他の一般農民団体に比べるとはるかに大きく、しかも全国本部の組織も機能的に編成されており、こうした傾向は最近になればなるほど強まっていることなどである。

そして、ビューローの組織面からみたもう一つの特徴は、メンバー数のほぼ四分の一が非農家で構成されているというように農業に従事していないものの比率が急増しているものの、同時に農業に関係しないメンバーの投票権を制限し、この結果、ビューローの組織はカウンティから全国まで農業関係者が事実

上、支配するような組織形態、外觀をとっていることである。⁽¹⁾

次に、全国本部の内部の組織編成をや具体的にみておこう。そこにこそ、最近のビュローの組織発展の一つの原動力が見出せるからである。全国組織の本部は、シカゴ市の郊外にあり、この本部には組織の運営方針を決定する理事会に財務部が直属するが、それ以外に、総務、農産、国内関係、情報、組合員関係、自然・環境研究、組織サービスおよび経済調査の八部が配置されている(第三図)⁽²⁾。

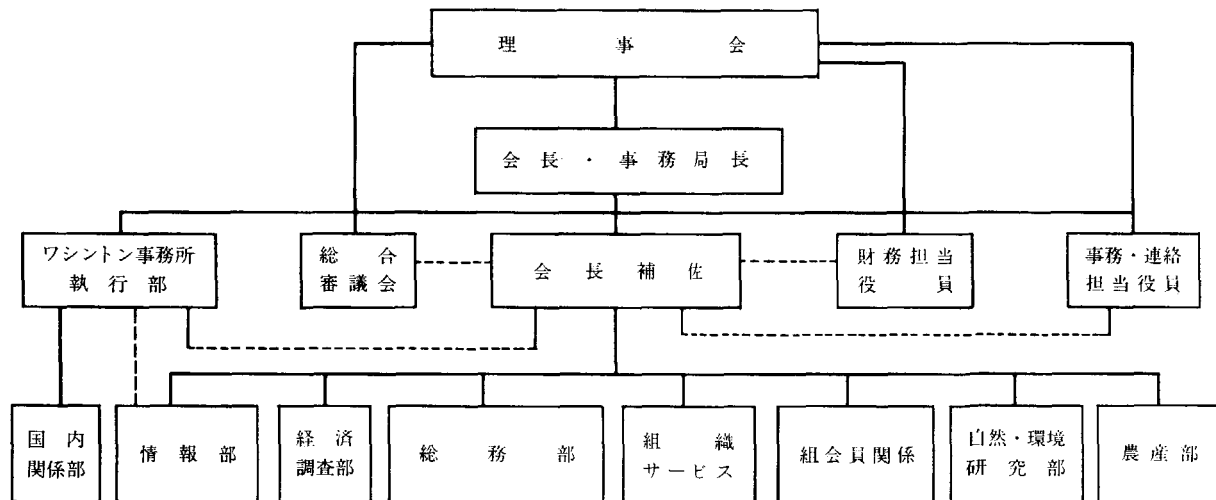
このうち、農政、営農、および事業活動の面で重要な役割を担っているのは、農産、自然・環境研究、国内関係および経済調査などの各部である。まず、農産部では農場経営の改善や農場所得の向上に役立つと考えられる様々な営農情報、および農産物ごとの市場情報を収集、整理して下部組織に伝達している。とくに市場情報では迅速な対応が必要とされ、絶えず電話での情報伝達を行なっている。また、自然・環境研究部は農場経営

にとつての自然、環境、エネルギー問題、とくに土壌保全、灌漑、排水などに関する研究やそれについての政策効果の評価などを分析し、それらを情報として下部組織に伝え、農産部とともにビュローの営農活動を中心に行なっている。

次に、国内関係部はワシントン事務所に直属し、農政活動に関する全ての情報を収集、整理するばかりか、本部の農政活動

を担っており、州ビュローと全国組織とをつなぐ農政活動全般に対しても責任を負っている。また、経済調査部は国内外の経済動向、農業経済、経営および農業政策の政策効果などに關する研究情報を収集、整理するとともに、政策効果の分析などを通して八五年農業法にたいするビュローの対案などの骨子も策定している。⁽³⁾ こうした農産部、自然・環境研究部などが収集、整理して下部組織に流す営農情報は、いずれも農務省、大学および様々な民間研究機関などによるものであるが、それらを州以下のビュロー組織が利用しやすいように整理、再加工して伝達するところに、その活動の特徴を求めることができる。そして、全国本部での情報提供による営農活動はもともとビュローが農業研究、技術に関する普及、教育を目的として組織形成されたという組織活動の伝統にもとづくものとみてよいだろう。

こうした営農、農政および情宣活動などを行なうと同時に本部組織は(二)で考察するような事業活動を推進、統轄するようにも編成、運営されている。(二)で具体的に紹介する保険、コミュニケーション・システム、販売および出荷事業などをそれぞれ専門に行なう関連会社が本部組織の重要な部門に組み入れられ、さらに本部の各部がこれと協力・連絡してその業務を統轄、遂行しているからである。例えば、保険事業の場合には財務が、



第3図 ファーム・ビューローの全国本部の機構図

注. この他本部には経済事業を行なう American Farm Bureau Service Co., American Agricultural Insurance Co., American Agricultural Marketing Association, American Agricultural Communications System Inc. が付設されている.

セーフ・マークの販売事業については同じく財務と組織サービス部とが、また、「エーカーズ」と呼ばれる情報サービス事業には情報、国内関係、農産、および経済調査部が、それぞれに関与する仕組みとなっている。

このようにみるならば、農政活動については言うまでもなく、実質的には州組織が中心となる営農活動や事業活動についても、それに必要とされる情報、指針は全て本部のそれぞれの担当部門で収集、再加工して下部組織に伝達されるシステムとなっており、この意味からもビュローの組織構造は極めて効率的、機能的な性格を有しているとみてよい。要するに、ビュローの全国本部は、とくに事業活動の面では様々な領域をカヴァーするように機能的に編成され、しかも新しいニーズに即応して運営されており、この点で他の一般農民団体の追隨を許してないのである。そして、こうした効率性、機能性を重視した組織体制をとることによって、ビュローは他の一般農民団体と比べて隔絶した組織規模を誇り、また、急激な組織発展に成功していると考えてよいだろう。

注(一) 以下の叙述は断りがない限り、Christiana M. Campbell, *The Farm Bureau and the New Deal* (Univ. of Illinois Press, 1962), Orville M. Kile, *The Farm Bureau Through Three Decades* (The

Waverly Press, 1948) によっている。

(2) なお、ビュローの場合についてはメンバー数は世帯を単位にしていることに注意しなければならない。この点については、Robert L. Tontz, *op. cit.*, p. 145 参照。

(3) この二のメンバー数も R. L. Tontz によらず、ではなく、グレンジの場合と同様に組織の公的発表数字によっている。

(4) また、ビュローがニューデール農政に積極的に協力するようになったのは、ウォーレスが農務長官になっていたことも影響している。ウォーレスはその父と同様に当初からビュローによる農業教育活動を重視し、その組織メンバーとして二〇年代に活動していたからである (Orville M. Kile, *op. cit.*, p. 197)。

(5) C. M. Campbell, *op. cit.*, pp. 188-189. こうしたビュローのルーズヴェルト農政からの離反の直接的な契機は、戦時が近づきにつれ、政府が農産物の価格統制を強めようとしたのに対し、ビュローは農産物の価格統制自体には反対しないが、この統制のなかに工業品、賃銀など全てを含めるべきことを主張したところであるとされる (O. M. Kile, *op. cit.*, p. 274)。このビュローの農政転換の意味は極めて大きく、政策主張の転換にあたっては組織内外での複雑な経緯をた

どっていると考えられるが、本稿ではそこにまで立ち入る余裕はない。

- (6) こうした農政主張の転換にもかかわらず、ビュローは、第二次大戦後、五〇年代までは、これまでの農産物計画の枠組みを前提として農政活動を展開していることに注意しなければならない。例えば、オニールからクラインに会長が代わった一九四七年にもビュローは農産物の政府保有在庫量の多寡とバリティ水準とを組み合わせた弾力的な農産物計画を提唱しているからである。

- (7) ビュローは農民投票によって強制的な農産物計画を実施すること自体に「ユニオンやグレンジと異なり、反対していたとらう」(R. S. Talbot & D. F. Hadwiger, *op. cit.*, pp. 209-212)。

- (8) この場合、農家世帯の範疇をどこまで含めるかが問題である。ビュローの組織規約によると、投票権を有するメンバーを主要な職業が農業が農業に利害を有する事実上の誠意をもった農民 (actual bona fide farmers whose principal occupation and interest is farming) とし、その農民がどうかの認定はカウンティ組織に委せられるからである (A. F. B. F., *By Laws and Membership Memorandum of Agreement*, 1983, pp. 3-4, 11)。ヤング、筆者が聞込んだ

ビュローのメンバーの七五%が農家世帯から構成されるといった場合でも、このなかには当然、地主、隠退農、さらには農業関連業者も含まれるものと推定される。したがって組織メンバーに占める実際の農家の割合は七五%を相当に下回ることが間違いない。

- (9) 研究者の間にも、ビュローの組織発表のメンバー数とそのなかに占める農家世帯の割合については疑義をさしはさむものが多い。例えば、一九七一年にイリノイ州のクックカウンティで実態調査をしたレスニックス (Resnick) の調査結果によると、農家が一〇〇〇世帯しか存在しない同カウンティでビュローは七〇〇〇の農家世帯をメンバーとして有すると発表しているからである。そしてレスニックスはアメリカ全体ではビュローのメンバーの五〇%は非農家世帯であろうと推定している (G. K. Wilson, *Special Interests and Policymaking*, John Wiley & Sons, 1977, p. 79)。

- (10) 現在、ビュローのカウンティ組織数は二八〇〇存在するとされている。ビュローの場合、州組織の権限、独立性が強いことは、もともと組織の発足時からしてビュローの全国組織は地方、州組織に対してメンバーの会費の一定部分を徴収する権限しか有していないことにも示せば (C. M. Campbell, *op. cit.*, p.

20) だが、また、同時にこのことはより具体的には、カウンティ、州、全国組織を通じてのそれぞれの組織段階ごとの組合費の使用動向にも明らかにされる。メンバー当たりの組合費は八五年現在で見ると、州ごとに異なっており、中西部では年額三五〜四〇ドル、東北部の場合は概してこれよりも高く、六〇ドルに達する州もあるが、この組合費の使用比率をカウンティ、州、全国組織の三者間の配分でみると州ビュローでの使用比率が最大であることは全国を通じてひとしく該当する事実だからである。例えば、ヴァージニア州の場合を例にとると、一メンバー当たりの組合費は年間三五ドルであるが、このうちカウンティ組織が一〇ドルを、全国組織が三・二五ドルを徴収し、残りの二一・七五ドルを州組織が使用している。

- (11) 投票権を有しないメンバーは、さきの注で紹介した事実上の農家以外のもので、準メンバー (associated members) と呼ばれているが、この準メンバーの権利は投票権を除くとすべて正メンバーと同一となっている。なお、R. L. Tontz はこの準メンバーがメンバー全体に占める比率は一・五%未満だとしている (R. L. Tontz, *op. cit.*, p. 145) が、この数字は過少に評価しているものと考えられる。

- (12) コムディは、Commodity Div. を農産部、National

Affairs Div. を国内関係部と訳出している。

- (13) 例えば、どのような種類の肉牛を飼養すれば、その個体増大率が最も大きく、収益性が高いかなどの情報である。また、農産物別の日刊、週刊、月刊の情報誌も発行している。

- (14) これ以外に、組織サービス部は地方、州組織の組合員および組織間に生ずる組織問題や組合員の加入促進業務を、情報部はテレビ、ラジオなどのニュース媒体を使用してのビュローの組織宣伝活動を、また、組合員関係部は全国集会の準備や指導者の研修会などの組織化、さらに農村での健康問題や農作業にともなう労災問題への対処などの活動をそれぞれ行なっている。

(二) 事業活動

ビュローはすでにみてきたように、他の一般農民団体よりも営業活動に力を入れ、さらに後に紹介するような農政活動も展開しているが、ビュローを何よりも特徴づけるのは経済事業活動である。そして、この経済事業活動にこそビュローの組織発展の鍵をわれわれは見出すことができるのである。この経済事業活動であるが、それは保険、情報サービス、販売および出荷事業から成り立っており、とくに最近では情報サービスや販売事業に重点を置き、経済事業体としての組織的性格を強め、

その事業領域も多方面におよぶようになってゐる。以下、順を追つてこの事業活動の動向を紹介しておこう。

保険事業

ビュローの最大の経済事業であり、また最大の事業収入源となつてゐるのが保険事業である。この保険事業は、全国本部に直属するアメリカ農業保険会社 (American Agricultural Insurance Co.) を中核とし、ここが保険業務を統轄する形態をとり、傘下のビュローの保険会社が生命保険、自動車保険から財産保険までの様々な種類の保険業務を行なつてゐる。

ビュローの保険事業への加入はそのメンバーだけに限定されており、しかも、この保険は他の保険会社のものより経済的メリットが大きいといわれ、ビュローの保険に加入するためビュローの組織に加入するものも多いとみられる。このため、ビュローの保険事業はその組織メンバー規模を大きくさせている一大要因となつてゐることは間違いない。そしてこのビュローによる保険事業額はアメリカの保険業界全体を合わせても実に六十七位に位置するという巨大なものであり、保険事業は今後、さらに発展が見込まれてゐる。というのは、八〇年代に入つてからもビュローの保険事業は順調に伸張し、生命保険の事業額だけで八〇と八四年に五〇%ほど増大しているからである。⁽²⁾そして、ビュローのすべての保険会社を合計する

と、その資産額は八四年度末で九三億ドルにも達してゐる。

この保険事業はビュローが出資し、役員も兼ねる傘下の保険会社 (ファームビュロー相互保険会社という名称のものが多し) が行なつてゐるが、この保険会社は州、カウンティのビュローの事務所の一部で営業し、ビュローのメンバーだけを保険に加入させるため、保険の勧誘などにもなう営業費は殆どかからないばかりか、事務所関係の固定費用も極めて割安につくことになる。要するに保険事業にともなう業務の一部はビュローが実質に担つてゐるため、それだけ加入者にとつても有利な保険条件を提供できるわけである。このことが、また保険加入者を増加させ、ビュローの組織拡大を可能にする仕組みとなつてゐるのである。

情報サービス事業

現在、ビュローがとくに力を入れ、さらに将来、拡大が最も期待されてゐるのが、この情報サービスに関する事業分野である。これは、ランドサットからの世界各地の作柄情報やさらに各種の研究・情報機関からの情報を収集、整理して、この情報を州やカウンティのビュロー組織に送るものである。この情報は、現在のところは市場、出荷情報だけに限定されてゐるが、農産部がビュローの営農活動の一環として行なつてゐる情報サービスの場合に比べて、はるかに時々の市場動

向に迅速に対応したものであり、こうした市場情報の恒常的な利用を希望するメンバーは年会費三〇ドルを支払えば、カウンティのビューロー組織から二四時間のテレフォンサービスを受けられるシステムとなっている⁽⁵⁾。

この情報サービス事業は、「エーカーズ (Farm Bureau Acres) 計画」と呼ばれ、独自の関連会社のアメリカ農業コミュニケーション・システム社 (American Agricultural Communication System, Inc.) が中心となつて行なわれているが、それにはすでにみたように全国本部の情報部も関与している。この有料の情報サービス事業「エーカーズ」は、現在、中西部を中心とした二二の州組織ですでに実施されており、その事業活動が急速に展開している様子がうかがえる。なかでもビューローの組織活動が最も活発なイリノイ州でこの事業に参加しているメンバー数が多い。そして、「エーカーズ」計画は現在のところ、市場・出荷情報に限定されているものの、情報の精度の向上、さらにその伝達機構の効率化などソフト面での改善を重ねて、将来的には農業経営全般に関する有料の総合的な営農情報サービスにまで領域を拡大する予定であり、ビューローの事業活動にとっての目玉商品となることが期待されている。

販売事業

後にみるように、ビューローは農協の事業活動にも関与しているが、これとは別に販売、出荷事業も行なっている。これらの事業活動はいずれも六〇年代に入ってから本格的に着手され、しかも、その事業が急速に発展するの六〇年代後半以降のことである。

このうち、販売事業はセーフ・マーク (Safe Mark) とするビューロー独自のブランド商品を販売するもので、販売品目はタイヤ、バッテリー、グリースなど農業機械や自動車の部品、およびこの関連品目が多い。しかし、それだけに限定されず、販売・取扱品目は生活関連品を含む多種類に次第におよんでおり、それとともに販売事業額も増加しているのである。この販売事業は、関連会社のアメリカビューローサービス社 (American Farm Bureau Service Co.) が中心となつて展開しているが、その際に独自の販売システムがとられていることに注意しなければならない。

というのは、この販売事業はカウンティの事務所の一部やビューローの独自の店舗でも行なわれているが、主としてディーラー・システムと呼ばれる契約販売を通して展開されているからである。すなわち、地域ごとの比較的、小規模な農村商人や農機具などの販売会社、さらに場合によっては農民とも契約してセーフ・マーク商品の販売を委託し、売上高に応じて一定の

手数料をこの契約相手のディーラーに支払うという仕組みである。こうしたディーラー・システムにのつとった販売事業は、すでに農村地域に根ざしている農村商人を利用するものであるため、独自に新たな販売市場を開発する必要がなく、一方、契約を結ぶ相手の農村商人などにしても、その個々の販売活動の一部にこの契約販売業務を組み入れさえすればよいので、相互に経済的なメリットを有するものである。⁽⁷⁾

要するにビュローにとっては、こうした販売方法を採用することにより、独自の販売チャンネルの開発を必要とせず、小回りのきく既存の販売網を利用でき、その結果として、販売営業などを最小限に抑え、販売事業にともなう収益性を高めることができるというメリットを有しているのである。

出荷事業

ビュロー系の出荷農協が組織化されていなかったり、既存の農協による出荷事業が弱い地域では、関連会社のアメリカ農業出荷組合 (American Agricultural Marketing Association) を通して、独自の出荷事業も行なっている。現在、ビュローは二五州でこのための出荷組合を有するまでになっているが、なかでも農協による事業活動の展開が中西部より遅れている南部での出荷事業が伸張しており、南部におけるビュローの組織発展の一つの原動力となってきた。

この場合、南部でもとくに中小規模農民が多く、取引条件がこれまでともすれば農民に不利になりがちであった地域では、この出荷組合が取引相手を探し出し、農民との相対取引を媒介するケースが多いといわれる。⁽⁸⁾そして、この出荷事業の場合にも他の経済事業の場合と同様に通常はカウンティ組織の事務所がこの事業用に利用され、この結果、出荷事業にともなう固定設備費などを節約でき、収益性の向上に資しているのである。

ところで、ビュローがこうした販売事業や出荷事業に重点を置く背景としては、すでにグレンジの際に指摘したように一般農民団体と有力な広域農協との間の組織関係が徐々に変化してきたことがあげられる。現在でもビュローは農協の組織化のために各種の援助活動⁽⁹⁾をしており、また、ビュローの役員が系列農協の役員を兼ねるなどによって緊密な組織関係を有する地域農協も多く、とくにこうした傾向は古くからのビュローの組織基盤である中西部のインディアナ州、イリノイ州、アオワ州で強いといわれる。ところが広域農協の場合には、もともとビュロー系の場合でも農協の吸収、合併により経営規模を拡大させるにしがたい、独自の経営論理で組織が運営されるようになってきた。

広域農協との関係がこのような状況のもとでは、農協の事業活動が不活発な地域や、あるいは農協の事業領域の間隙をぬつ

て、ビュローは独自の販売、出荷事業を組織し、それによってその事業活動を拡大し、組織の伸張を図る余地が大きく残されている。そして、このことは、すでに言及したように農協事業が比較的遅れている南部でビュローによる販売、出荷事業が急伸しているという事実とも符合している。

以上、ビュローの保険、情報サービス、販売、出荷事業を簡単にみてきた。⁽¹⁰⁾このことから分るビュローの事業活動の特徴としてはほぼ次の三点に要約できるであろう。第一に、事業活動に必要とされる情報はほとんど全て全国本部で収集、整理され、下部組織に伝達される構造となっており、しかも、実際の事業活動は本部に組み入れられた関連会社を中心として展開されており、その意味で全国本部を始めとしてビュローの組織全体が事業活動に適合するように機能的に組織されていること、第二に、しかし、それにもかかわらず、実際の事業活動を遂行する主体は州あるいはカウンティ組織であり、また、州、カウンティの既存の組織、施設を最大限、利用する形で事業活動が行なわれており、ここでは経営効率が極めて重視されていること、第三に、情報サービス事業に代表されるように需要が高まっている新しいニーズに絶えず応え、さらにそれを先取りする形で事業活動が展開されていること、この三点である。この三つの特徴点をつづめて一口で言えば、組織的には弾力的か

つ機能的な対応、経営原則では経営効率の重視、事業活動の展開方向では新たなニーズを先取りした対応と換言してもよいであろう。そして、こうした事業活動によってビュローは急激な組織の伸張を実現しているのである。⁽¹¹⁾

だが、ビュローは一般農民団体として、活動の重点を農政活動にも置いている。もつとも組織の拡大にともない多様な農民階層をメンバーとして包含しており、他の一般農民団体と異なった政策対応もとらざるをえなくなっている。この点も含めて、ビュローの農政活動の特質をどこに求められるであろうか。この点について考察していこう。

注(1) グレンジ、ユニオンの場合もそうであるが、このビュローの保険事業は日本の農協の共済事業と類似しているものと考えてよいだろう。

(2) ビュローの関連保険会社の八四年度の保険事業額は生命保険の部門で四六九億ドル、財産保険の部門で七一億ドルとなっている (Farm Bureau Insurance, 1984 *Operating and Financial Indicators*, pp. 32-34)。なお、本部に直属するアメリカ農業保険会社は関連保険会社に対する再保険業務を行なっているのである。

(3) 情報源としては農務省の経済調査局 (ERS) からのものも多いが、有線を利用した通信社からの情報にも

依存するところが大きいといわれる。

- (4) 例えば、農産物の現在の市場価格がいくらであり、今後、どのような価格変動が予想され、この結果、農家にとって当該農産物を何時出荷すれば有利となるかなどの情報である。

- (5) “エーカーズ”計画への参加農民は、例えば、カントリエレベーターなどでその穀物を出荷する際に、エレベーター側の提示価格が“エーカーズ”からの情報価格よりも下回れば、出荷価格の引上げ交渉もできるといわれる。

- (6) この関連会社はもととはイリノイ州のビュローが発足させたものである。

- (7) デイラーとしての契約相手が農民の場合には、販売方法としては訪問販売、注文取り販売という販売形態をとることが多いとみられるが、いづれにせよ、農村での知己を相手にした農場経営の副業として行なえるものである。

- (8) この場合、南部では農産物のなかでも穀物、家禽類が、また中西部のミシガン州などでは野菜などがこうした出荷事業の対象になることが多い。家禽類を出荷する場合には、出荷組合が食肉加工業者と出荷価格などを交渉し、直接に加工業者などに出荷するのである。なお、取引相手を探し出し、農民に有利となるよう

に交渉し、そこに出荷するこうした出荷組合は、一般にはバーゲニング組合(bargaining cooperative)とも呼ばれ、一般農民団体のなかではファーマーズオーガニゼーション(National Farmers' Organization, NFO)が最も活発にこの種の事業活動を行なっている(M. A. Abrahamson, *op. cit.*, p. 180)。

- (9) 例えば、農協設立のために必要な法制的措置の準備を手伝ったり、場合によっては、農協設立のための出資金の一部を出したりしている。

- (10) なお、この他にビュローは農村における教育、社会活動にも関与しているが、その際の特徴としては、四Hクラブと提携して農民向けの教育、社会活動を行なうことが多いことである。

- (11) こうした事業活動は、保険事業や一部の出荷事業を除くと、これまで他の一般農民団体がほとんど展開してこなかったアグリビジネスである。そして、こうした農業、農村をベースに広範な事業活動を展開していることが、一部の人達によってビュローは農民の利益を守るといふよりも、農民に吸着したアグリビジネスであると論難されるゆえんともなっている。そして、ビュローのメンバーが急増しているのも、こうした農業関連事業に携わるものをメンバーとして多数、含むようになっていることに負うとみてよいだろう。

(三) 農政活動と農政主張

連邦議会における農業法などの審議、制定に際して当該農民団体の政策主張に沿う法案が制定されるように、個々の議員に働きかけるいわゆる登録ロビーストをビュローは一人も有している。このロビーストはビュローのワシントン事務所のスタッフも兼ねているが、グレンジ、ユニオンなど他の一般農民四団体を合せても、そのロビーストの数はビュローとほぼ同数にすぎないといわれる。⁽¹⁾ このことから、一般農民団体のなかでもビュローは全国レベルでの農政活動に最も積極的に取り組んでいることがうかがえよう。

こうした全国レベルでの農政活動と同時に州ビュローも積極的な農政活動を展開している。現在、アメリカでは業界なり団体が個々の政治家に政治献金を行なうばいには政治活動委員会(Political Action Committee)を設立し、そこを通さなければならぬ仕組みとなっている。ビュローの場合、八五年現在で一一の州組織がこうした委員会を設立している。このことは、少なくとも一一の州ビュローが当該地域での選出議員に政治献金を含めて積極的な農政活動を展開していることを意味するものである。そして、こうした全国レベルと州レベルでの農政活動が相互に補完的な関係を有しながらも、また、同時にそれぞれが独自に展開されているところにビュローの農

政活動の特徴を求めることができる。

というのは、こういうことである。下院にせよ、上院にせよ、連邦議員は選出地域の選挙民の動きに最も敏感に反応せざるをえない。このため、議員個々人に対する農政活動は選出地域の関係団体が母体となるものが政治的に最も有効となる。ビュローの州組織の場合も、当該州内部での農政活動と同時に、そこから選出される個々の連邦議員に対する政治的な働きかけがなされ、それと並行してワシントンD・Cで全国本部のロビーストによる政治活動が集中して行なわれるという構造となっている。⁽²⁾ そして、アメリカのほとんど全ての州に強い組織力を有することが、農政団体としてのビュローの政治的影響力を高める一つの背景となっていることは間違いない。⁽³⁾

しかし、他方でビュローの場合、とくに農政活動の分野では州組織の政治活動の独立性が伝統的に保障されてきた。⁽⁴⁾ ても言及したように、このことは全国本部で決定した農政方針に従うか否かは州組織の自由裁量に委ねられていることにも示されていたし、また、例えば、一九七三年に全国本部の農政主張に同意した州組織は伊利ノイ州とインディアナ州のわずか二州だけだった事実にも裏付けられよう。⁽⁴⁾ とくに、草の根の農民メンバーがすぐ後にみるような、市場メカニズムを支持するビュローの全国本部の農政理念に共感し、支持を与えているとは

考えにくく、農政活動の分野で、ビュローは連合体としての組織的な限界性を最も強く反映しているのである。

ところで、ビュローの農政理念は周知のように政府による政策介入をできるだけ排除し、農場経営の自由を保障するというものであり、換言すれば、市場メカニズムを生かすような農政の推進を政策理念としていっているといつてよい。それはアメリカ社会に建国以来、根強く脈々と続いている「自由な経営、経済活動 (Free Enterprise)」の精神にのつとつたものである⁽⁶⁾。この点で、政府による農産物計画のなかでも、とくに強制的な生産調整計画すなわち、販売割当にビュローは強く反対する姿勢を固持してきたのである。

こうした農政理念は八五年農業法に対するビュローの対案にも色濃く反映されているので、これをやや具体的にみておこう。まず、アメリカ農業に対するビュローの現状認識は政府案の場合と同様に、八〇年代に入ってから農産物計画がアメリカ農産物の輸出価格を割高にし、それが生産調整とも複合的に作用して国際農産物市場におけるアメリカのシェアを縮小させ、国内に農産物の過剰な在庫累積をいたずらに生み出し、みすみす農民にとっての所得機会を奪うものであったとする。そして、財政支出の急増をともなった農産物の価格支持、農場の所得保障政策は国内でのインフレと財政赤字を促進させる一要

因となり、そのことがめぐりめぐってドル高や利子率の上昇、および農業資財の価格上昇を通して農場の経営環境を結局のところ悪化させてきたので、基本的にはこの悪循環を断ち切る農産物計画を策定しなければならないとしている⁽⁷⁾。

そのうえで、CCCによる融資単価および目標価格水準の設定について、一九八六～八九年産主要穀物の融資単価は過去五カ年の農民受取価格の七五%水準（最高と最低を除去した三カ年の単純平均）とし、各年次ごとの融資単価を一〇%以上、変動調整させないこと、また目標価格は八六年度には八五年水準に凍結し、八七年以降については市場平均価格の一〇%の水準に設定すべきとの対案を出している。次に、主要穀物の生産調整に關しても、その在庫総量が世界の年間消費量の四%を上回った際に始めて農務長官は任意の生産調整計画を実施できるものとしている。今年の二月末に発表された政府案とはやや異なるものの、融資単価、目標価格、生産調整などのいずれの面でも、他の一般農民団体の主張に比べるとその内容は政府案に近くなっているのである⁽⁸⁾。

政府案とのこうした類似性はこれだけにとどまらず、現行の農家備蓄を撤廃する方向や牛乳の支持価格水準を引き下げる点にも見出される。そして、こうしたビュローの八五年農業法に關する対案のなかにビュローが共和党寄りであるとの、い

わゆる世上の評価が具体的に裏付けられているとみてよい。

しかし、政策的干渉を排し、市場メカニズムを重視する農政理念を有し、事実、八五年農業法に關してこうした考えに沿った対案を用意しているものの、ビュローの議會での具体的なロビー活動は全てこれらの農政理念のもとに実践されていると單純に考えるわけにはいかない。すでにみたように、ビュローはその組織内部に、地域的にも、農産物別にも、さらには所得階層でみても実に多様、多彩な農民層を抱えているわけであり、とくに、アメリカ農業をとりまく現在のような状況のなかでは、その対案にみられるような方針だけで積極的な農政活動を展開するわけにはいかないからである。その意味では、農産物別の農民団体および、その生産する農産物や所得水準からみてその構成メンバーが比較的均質であるグレンジやユニオンなどのような政策的対応はとりにくいことになる。その結果、農産物計画に關する農政活動の場合、議會での審議や議決の最終段階において、諸々の農民団体やそれ以外の団体とも協力して、その農政理念を少しでも生かすように農産物計画が微調整されるように根回し、そうした形で政治的影響力行使する傾向が強いといつてよい。さきにふれた農政活動におけるビュローの強い政治力も、まさにこうした局面で最も効果的に発揮されると考えてよいだろう。

その農政活動に際しての重要な戦略的方策として、『妥協主義』路線を重視するとビュローの全国本部が明言しているゆえんでもある。⁽¹²⁾ 自由主義を高くかかげる農政理念を有し、そうした方向での対案をも用意しながら、その具体的な農政活動は組織内部での調整、意見の合意をめぐつての妥協も含めて、プラグマティズムに貫かれていたのであり、こうした現実主義的な対応を絶えず模索しているなかに、ビュローの農政活動の最大の特質をわれわれは見出すことができるのである。

ところで、ビュローの農政活動に際してのもう一つの特徴点を指摘しておこう。ビュローはそのメンバーとして多様な農民階層を抱えているために、特定の農産物計画を推進していく立場にあることについては、さきに言及したとおりであるが、この結果、農政活動としては全ての農民階層の利害にとつて共通に該当するもの、すなわち、農業についての租税政策などにより重点が置かれることになりがちである。⁽¹³⁾ 農業に關する租税政策としてビュローが推進しているものは、農業投資にとまなう一連の減免税措置、すなわち、加速度償却制度や農地投資などから生ずるキャピタルゲインについての優遇措置、および農業所得の減税などを求めるというものである。

しかし、農業をめぐる租税措置に關するこうしたビュローの主張も農民、とくに家族農場の利益を擁護するものかといえ

ば、多いに疑問がある。というのは、ビュローが主張する農業投資、農業所得についての租税の優遇措置は確かに農業経営者にとって有利に作用するものであるが、だが同時に非農業者による農地投資や農業への参入を促進し、また農場経営にも深く関与するようになっていくアグリビジネスを利するものであるからである。この点では二で検討した非農業者による農地投資の制限を強く求めるグレンジの主張とは対照的な性格であり、この点でも、ビュローは中小規模の家族農場よりも上層農場やアグリビジネスの利害を重視しているとの批判を受ける根拠となっているのである。

このようにビュローは農業一般にかかわる分野で、より積極的な農政活動を展開しているが、その際にも農産物計画についての場合と同様に上層農場やアグリビジネスの利害を重視する傾向が強いといえよう。しかし、ビュローはこうした農政主張を有しながらも、他面で農民各層の利害に注意深く目配りしながら現実主義的な農政活動を行なっているのであり、事業活動の場合と同様に、組織的にみれば柔軟な、弾力的な対応をとっているのである。

以上を通じて、ビュローの組織構造の特質、および事業活動と農政活動の動向についてのその概容をわれわれはほぼ把握できたであろう。最後に、繰り返しにもなるが、グレンジとビ

ュローとを対比させて、その一般農民団体としての特質、および両組織が現在、直面している問題について簡単に言及して拙稿を小括しておこう。

注(一) H. D. Guiter, *op. cit.*, pp. 191, 269, 272.

(二) ビュローのワシントン事務所のスタッフを兼ねるロビーストのなかには、ビュローの勢力が強い州組織からの代表者も含まれているから、こうしたロビーストは当該州の選出議員にアプローチするのが比較の容易であるという事情も働くことになる。

(三) こうした州と連邦レベルとをミックスさせた農政活動は農産物別団体で活発であるが、とりわけ全国牛乳生産者連合(National Milk Producers' Federation)の場合に最も巧妙に行なわれているといわれる。そのことが全国牛乳生産者連合の政治的影響力を大きくさせ、牛乳・乳製品の部門で最も手厚い農業保護政策がとられている重要な背景となっているのである。

(四) G. K. Wilson, *op. cit.*, p. 83. 前掲手塚真「米国農業政策形成に関する政治経済学的覚書」八一頁参照。

(五) R. B. Talbot & D. F. Hadwiger, *op. cit.*, p. 122. 445. G. K. Wilson, *ibid.*, p. 84.

(六) ヒフリング調査の際に興味深かったのは、ビュローの全国本部の副会長にビュローの農政理念につい

て問う質した時“free to success, free to fail”との答えが返ってきたらどうなるか。このメンバーは、特に農業経営における“free enterprise”の具体的な表現であるところについて言及した。

(7) A. F. B. F., *Keys to the 1985 Farm Bill*, p. 5.

(8) 八五年農業法に関する政府案とビュロー案の具体的な対比については、U. S. D. A., *Agricultural Outlook*, 1985, June, pp. 26-48 を参照。なおビュローは八五年農業法についての対案で、農産物貿易政策に関しては、他の一般農民団体と同様に、輸出割増計画、輸出促進のための混合信用計画の延長、PL 四八〇の予算増額などの農産物輸出振興政策を提唱している。

(9) G. K. Wilson によると、ビュローは反共、反社会主義の強いイデオロギーを有しているという点では共和党よりというより、より保守的、右翼的な政治主張を有しているという。

(10) もっともビュローは八五年農業法についての組織方針を農民向けに発表しているパンフレットのなかでは、“自由市場的”な代案ではなくて、技術進歩と効率性が生かされるような農政主張をしていることを強調している (F. A. B. F., *Keys to the 1985 Farm Bill*, p. 2)。そして、政府による農産物価格支持、農場の所得保障措置のための政策的枠組みは守る必要が

あるところである。

(11) ビュローは商業会議所 (Chambers of Commerce) や全国製造業者連合 (National Association of Manufacturers) のような財界団体とも政治的に連携するものが多くなつた (R. B. Talbot & D. F. Hadwiger, *op. cit.*, 133)。

(12) エフリング調査の際にビュローの農政活動のあり方について問うと“compromise is most important”と全国本部の責任者は答えていた。

(13) 租税措置以外では、社会保険、土壌保全、農業研究、開発などを重視するような主張をしている。

四、小 括

これまでグレンジとビュローのそれぞれの組織構造、主要事業活動、さらには農政主張と農政活動とについて検討してきた。これまでの叙述によつてわれわれはある程度、一般農民団体としての両者の組織と活動との概容を把握できたと考えてよいであろう。そこで最後に、両者の組織活動の特質を要約し、それがどこに起因するものであり、また、それぞれの組織が八〇年代中葉の現在、どのような問題に直面しているかなどについて小括しておこう。

グレンジの場合、その組織活動はメンバーの友愛を高め、そ

れをベースに農村コミュニティの改善、農業振興を目的とした草の根的な社会運動を重視としており、そこに、グレンジの運動の特質を求めることができた。そして、こうした草の根運動が長期にわたって脈々と続いているのは、あえて単純化して言えば、アメリカの農村社会の構造、特質に起因するものであった。独立した個々人の価値観を前提として植民によって作られたアメリカの農村社会は、暗黙のうちにその構成員を社会的に緊縛し、結合させる日本の農村集落のような社会的機能を有していない。このため、農村コミュニティを維持、発展させ、さらにそこに生ずる様々な社会、経済問題に対処するためには、住民の連帯を意識的に高め、それをベースに地域に根を下した何らかの地道な組織的な活動が要請されざるをえない。そして、グレンジの組織活動はまさにこうした課題に応えるものである。しかし、草の根活動を重視した農村コミュニティをベースとする農民組織が州を媒介として全国的な組織にまで一元化されるには、そこに個有な組織原理が働かねばならない。それはグレンジの場合には組織ごとの位階制、すなわち組織を通ずる垂直的な位階序列であり、教会などの宗教団体の組織原理に類似したのとなっているのである。⁽¹⁾

他方、ビュローのほうはどうであろうか。もともとは農民に農業技術や研究の成果を普及する教育目的をもって組織化さ

れたビュローであったが、現在では、種々の分野を総合した農業をめぐる総合経済事業体としての性格を強め、しかも、時代のニーズを先取りして事業活動を拡大させ、急激な組織伸張を実現させている。それは、アメリカでは広域農協が事業規模を拡大させて、ますます巨大化しながらも、日本の場合と異なり、販売、購買のそれぞれに特化する専門農協であり、さらに信用事業は組合金融システムのなかで別個に組織化されているもとで、既存の広域農協がカバーできない広範な事業領域が存在することとも密接に関連している。ビュローは農協が対応できないこうした事業領域に対応することによって事業拡大を達成してきたからである。

そして、そこでの組織原理は全国本部での事業部制にのっとった組織編成に示されるように、最大限の機能性、効率性、そして収益性を求めるものといつてよい。こうした組織原理こそ、建国以来、最大限の機会の追求“free enterprise”を国としてきたアメリカ社会を最も強く基礎づける特質である。そして、このアメリカ社会にとつての普遍的な価値、すなわち、機能性、効率性を一般農民団体のなかで最も強く組織的に追求しているのがビュローであり、そこにこそ、またビュローの組織発展の鍵が隠されているとみてよいだろう。

このようにグレンジとビュローとは、その組織原理、お

よび追求する活動分野は対照的な性格を有しているものの、それぞれにアメリカの農村社会、あるいは社会全体に内在する特質を一般農民団体のなかでは最も強く反映しているのである。⁽²⁾

ところで、八〇年代中葉の現在、それぞれの組織は固有な組織問題に直面している。とくにグレンジの場合にはメンバー数の停滞が目立つようになっているが、それは東北部などの農村部では農家世帯が減少するなかで混住化が強まり、レジャーの機会が増加し、多様化するなかで若い世代を中心にグレンジのような地道な社会活動に興味や関心をもたないものが増加していることに起因している。アメリカ農村の変貌、世代による社会、生活意識の変化がグレンジ的な組織活動を停滞に陥らせているといつてよい。

一方、ビュローの場合には組織が肥大化するにつれて、一般農民団体としての性格がさらに一段と問われ始めている。それは具体的には農政活動に示されている。組織が拡大すればするほど、その内部に利害を異にする多数のメンバーを抱えることになるために一般農民団体としての農政活動を推進することが組織構造からして困難とならざるをえないが、アメリカ農業の不況が深化している現在の状況のもとでは、一層、こうした傾向が強まっている。こうしたなかで、ビュローは今後、農業をめぐる総合的な経済事業体、一大アグリビジネス的な性格

を一層、強めることになるだろう。

しかし、周知のように、現在のアメリカ農業の不況の深化は農業関連産業にも甚大な影響を与えており、それはビュローの事業活動にとつても例外ではないだろう。事実、七〇年代までは対照的に八〇年代に入るとメンバー数の伸び悩みが目立っているからである。そして、さらに事業領域をめぐって激化し始めている広域農協との競争も、一層きびしくなることも予想されよう。いずれにせよ、八〇年代の不況の深化がアメリカ農業にとつての一つの時代的な曲り角を意味しているのと同様に、グレンジ、ビュローなどの一般農民団体の今後の組織活動のあり方にも農業不況の深化は大きな影響を与えていくものとみられるのである。

注(1) 組織原理からみた教会との類似性と同様に、グレンジが地域社会で果たしている役割も教会に類似していることはこれまでの叙述によって容易に理解できるであらう。

(2) グレンジ、ビュローはともに、地域(またはカウンティ)、州、全国とつながるゆるやかな連合体の組織体制をとっている。こうした組織体制は、地方自治体および州政府の政治権限が強いという全体としてみたアメリカの政治、社会構造を反映しているものと考えることができる。

グレンジとビュロー

——アメリカにおける一般農民団体の
動向に関する一考察——

小澤 健 二

日本などに比べるとアメリカには比較的多数の全国的な農民団体が存在するが、なかでもビュロー、グレンジなどの一般農民団体は農政活動なり農業に關係する經濟事業の分野で大きな役割を果たしている。これらの一般農民団体の組織構造や活動の実態を把握することはアメリカの農業、農村の動向を知ろうえからも重要であるが、日本ではこれに関する研究はこれまでもほとんどなされてきていない。そこで、小稿ではアメリカの二大一般農民団体、ビュローとグレンジとを對比させながら両者の組織構造と活動の実態を説明することを課題としている。

本文での叙述をとおして、八〇年代中葉の現在で五〇万弱のメンバーを有するグレンジの場合、その活動の特質はメンバー間の友愛を高め、それをベースに農村コミュニティの改善、農業振興を課題とした草の根的な社会運動を実践しているところに求められ、さらに、この農村コミュニティをベースとする農民組織が州組織を媒介して全国組織にまで一元化されるには組

織段階ごとの位階制、すなわち組織を通ずる垂直的な位階序列が存在するという特有な組織原理が働いていることを、また、他方で三三五万のメンバーを有し、一般農民団体のなかでは隔絶した組織規模を誇るビュローの場合は専門農協に特化した既存の広域農協が対応しえない保険、販売、情報サービス、営農など、種々の分野を網羅した事業活動を行なう農業をめぐる經濟事業体としての性格を強め、しかも、時代のニーズを先取りして事業活動を拡大させ、急激な組織伸長を実現させていること、そして、そこでの組織原理は全国本部での事業部制にのっとつての組織編成に代表されるように、最大限の効率性、機能性を追求するものであることを、それぞれ明らかにした。

そして、グレンジの場合には、独立した個々人の価値観を前提として植民によって作られたアメリカの農村社会では、農村地域に生ずる様々な社会、經濟問題に対処するためには農村住民の友愛を意識的に高め、それをベースに地域に根を下した地道な組織的な活動が要請されるが、グレンジの活動はこうした社会的課題に応えるものであり、また、一方、ビュローの組織活動は、建国以来、最大限の機会の追求、自由な経営・經濟活動(free enterprise)を国是としてきたアメリカ社会の特質を最も端的に反映するものである。