

米国の気候変動政策過程の背後で働くロビイスト

FUJIKURA, Manami / ベッカー, マリー D. / 藤倉, 良 / 中山, 幹康 / 藤倉, まなみ / BECKER, Mary D. / FUJIKURA, Ryo / NAKAYAMA, Mikiyasu

(出版者 / Publisher)

法政大学公共政策研究科『公共政策志林』編集委員会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

公共政策志林 = Public policy and social governance

(巻 / Volume)

3

(開始ページ / Start Page)

3

(終了ページ / End Page)

17

(発行年 / Year)

2015-03-24

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00012110>

〈寄稿論文〉

米国の気候変動政策過程の背後で働くロビイスト

マリー・D・ベッカー^a, 藤倉 良^b, 中山 幹 康^c, 藤倉 まなみ^d

要旨

米国では、2014年には連邦レベルで11,509人のロビイストが登録され、24億1千万ドルがロビー活動に支出された。気候変動を専門とするロビイストは2003年から2008年にかけて3倍に増加した。2000年代初頭には気候政策に関係するロビイストの70%が化石燃料の削減に強く影響を受ける業界を代表していたが、2009年までにはあらゆる部門が参入するようになっていく。

ロビイストの目的は代弁する団体の利益にかなうように議員や官僚を説得することである。最も重要なことは議員や議員スタッフと信頼関係を築くことであり、講じうる戦略は多数ある。まず、ターゲットとなる議員を絞りこみ、議員とスタッフへアクセスする。議員の支持者を動員し、議員に対してメールや電話などで働きかけをすることは有効な手段である。草の根運動やシンクタンク、さらには選挙運動に資金提供することもある。訴える内容は、気候変動が地球規模のものであっても、議員の支持地盤に関連したローカルな文脈に絞らなければならない。

気候変動緩和策を阻止したいグループが気候変動の存在そのものを攻撃することもある。都合の良いデータだけを取り上げ、他のデータは無視して自分たちの主張を作り上げてキャンペーンを行う。その結果、科学者の大多数が気候変動の存在に合意しているにもかかわらず、市民は科学界でも意見が分かれていると信じ込んでしまう。これに対抗するため、科学者もメディアを使って気候科学についての誤った考えに反論する取組を行っている。

キーワード：アメリカ合衆国，連邦議会，気候変動政策，ロビイスト，政策過程

1. はじめに

日本やEUあるいはヨーロッパ諸国では、成立する法律の多くが政府提案である¹。さらに、日本では党議拘束があり、議員は所属する政党の方針に従って投票することが求められている²。従って日本では、ある法律を成立させたい利益団体は法案を

作成する官僚に働きかけを行う。さらに議員個人よりは政党に政治献金を行い、自らに利する政策が採択されるように圧力をかける。この場合、与党の有力者の理解を得て、党としての方針を決定してもらうことが何より重要なのである。

一方、米国では法案作成は連邦議会の専権事項となっていて、政府は法案を作成できない。また、日

a MDB, Inc

b 法政大学大学院公共政策研究科

c 東京大学大学院新領域創成科学研究科

d 桜美林大学総合科学系

本のような党議拘束が存在しないため、多数派の政党の提案であるからといって、必ず可決されるとも限らない。多数党の議員にも反対票を投じる議員が現れるからだ。そのため、利益団体は個々の議員やそのスタッフに対してロビイングと言われる政治活動を行う。

ロビイングに関わる人はロビイストと呼ばれる。利益団体に直接雇用される場合もあるが、ロビイングを専門に行う会社も存在する。日本でロビイストと聞くと、大企業の利益のために議会の裏側で動き回る悪役のイメージを持たれることもある。確かにそのような一面もありうるが、環境保全の法律を通すためにNGOが行うロビイングもあれば、NGOに雇用されたロビイストも存在する。

本稿では米国で気候変動緩和策の採否に向けて連邦議会の内外で行われた論争においてロビイストが果たしてきた役割と、彼らが市民や議員を説得するための戦略について述べる。まず、米国のロビイングの歴史を振り返り、次にロビイングに対して課せられてきた規制について述べる。次に、ロビイストの戦略について述べ、続いて、気候変動の議論における科学の役割について述べる。最後に、連邦政府の気候変動政策に関する近年の論争で用いられたロビー技術の事例を示す。

2. 米国におけるロビイングの歴史

ロビイングという言葉は有力商人がオフィスビルの「ロビー」に政治家を追い詰めたことに由来し、米国には長い歴史がある。独立直後から個人や利益団体が地域、州、連邦のそれぞれのレベルの政策に影響力を行使しようとしてきた。1900年代初頭に入り、数名の議員に政治的影響力が集中するようになると、ロビイストはもっぱら彼らに接近して、他の議員の投票行動に介入することを求めるようになった。しかし、1920年代初めになると政治権力は議会内に分散し、政策過程は議会委員会で進められるようになった(Loomis 2006)。政治権力が分散するのに伴ってロビイストの方も、人数を増やさなければならなくなった。

政府の政策が産業界や利益団体に及ぼす影響が強くなるのに伴い、政策過程で汚職が発生する可能性も増してきた。こうしたことから、ロビイストを規制する法律を定め、ロビイングの透明性を高めることが求められるようになった(Byrd 1989)。ロビイングに関する情報開示要求が国家的に高まったのは1935年である。ある法案について議員が受けとった数百通の電報の送り主が、一般市民を名乗った公共事業団体のロビイストだったことが明らかになったのがきっかけである。それでも、1946年に連邦ロビイング法が成立するまでには、さらに11年の歳月を要した。この法律によって、ある法案に支持または反対する「主要な目的」を持つ者は誰であっても自らを登録し、その財源を開示しなければならなくなった。しかし、同法は効果が期待されていなかった。適用範囲が限定されていた上に、議員スタッフや行政部門の職員が自ら行うロビイングは対象とされていなかったからである(Holman 2006)。

法律の穴が埋められるまでにはさらに50年の歳月を要した。1995年ロビイング開示法(LDA)が成立したのは、未登録のロビイング活動や収賄などのスキャンダルが明るみになったからである。LDAはロビイストとロビイングの定義を拡大し、政府職員と接触あるいは接触の準備をするために勤務時間の20%以上を費やす全ての者に対して登録を義務付けた。同法は議員スタッフや行政庁職員も対象とした(Holman 2006)。

2000年代中ごろにジャック・アブラモフが選挙運動への献金、賄賂、高価な贈り物、食事、旅行などを提供するスキャンダルをおこした。スコットランドへのゴルフ旅行では、議員秘書やスタッフを専用ジェット機のボックスシートに招待までした。その結果、議員やスタッフ、政府職員など20人に不正行為と収賄の罪が科せられた(Schmidt 2005)。この事件をきっかけとして、2007年に公正リーダーシップ及び公開された政府に関する法律(HLOGA)が成立した。同法により、収支報告書やロビイストに集められた選挙資金の総額を検索可能なデータベースで公開することが義務付けられた。さらにロビイストが議会メンバーに贈り物をすることや旅費の負

担、議員の家族にロビイングすることが禁止された (Holman 2008)³。

HLOGA によって誰が議員に影響力を行使し、どれだけの資金を投じているかを知ることが可能になった。それでも、ロビイストの支出報告書からでは、どの事案について、あるいはどの法律について支出されたか、どのようなロビイングが行われたかを読み取ることはできない。また、利益団体が自らの代わりに市民を組織してロビイングするいわゆる「草の根」キャンペーンは情報開示の対象にはならない。

「ロビイスト」や「ロビイング」はロビイング関連法で細かく定義されているが、本稿では気候変動論争の中で行われるあらゆるロビイングについて、それが法律に定める定義に一致するか否かに関わらず、分析を行う。

ロビイングは大産業である。2014年、連邦レベルで11,509人のロビイストが登録され、24億1千万ドルがロビー活動に支出された (OpenSecrets.org 2015)。ロビイストには様々なタイプがある。全米製造業連盟のような業界団体を代表する団体ロビイスト、エクソンモービルのような個別企業に雇用される企業ロビイスト、環境保護基金のような非営利あるいは公共的ロビイスト、ポデスタグループのように顧客の注文に応じてロビイングを行うロビイング会社などである。

ロビイングに用いられた金額は議会で取り上げられている問題や法律によって上下する。2009年と2010年には、経済刺激、気候変動、保険改革という3件の重要課題があったため、ロビー活動費用は2009年に35億ドル、2010年には35.5億ドルに達した。法律はどの事案に資金が使われたまでの開示は求めているないので、気候問題に使用された金額を正確に知ることはできない。しかし、様々な利益団体の支出総額から、ある程度推測することはできる。

気候論争が高まった2009年、環境派は連邦政府でのロビイングに2,240万ドルを使用した (2000年から2008年の間の平均年間支出額の2倍に相当する)。しかし、それも石油ガス業界の2009年の支出額である1億7,500万ドルに比較すれば微々たるものであ

る。エクソンモービルは1社だけで2,740万ドルを連邦議員に対するロビイングに使い、それだけで環境派のロビー費用総額を上回っている (OpenSecrets.org 2015)。エネルギー関連企業のロビー費用は、気候論争が頂点に達した2007年から2009年にかけて72%増加した (Union of Concerned Scientists 2012)。

3. 連邦議員の情報源

ロビイストは法案が及ぼす影響についての専門的、技術的情報を提供するという重要な機能を果たしているが、議員は他にも多くの情報源を持っている。上下院議員は米国政府からスタッフの給与を支給され、彼らから情報を得ることができる⁴。しかし、スタッフは幅広い分野をカバーしなければならないので、ある問題についての専門家になるところまでにはいかない。

上下両院には常設委員会と小委員会があり、さらに、特定の問題を調査するための特別委員会が設置される。これらの委員会も作業を補佐するスタッフを雇用する。委員会では議会に提出される殆どの法案の作成作業が行われる。公聴会が開催され、情報が集められて評価され、上下本会議で審議されるべき法案が推薦される。小委員会が特定の法案や同じ事案を扱う複数の法案について公聴会を開催する場合には、議員やスタッフが証言者を選定する。委員会の担当分野は時により重複することがあるが、気候変動に関連する法律は普通、上院環境公共政策委員会と下院エネルギー商業委員会で審議される。

公聴会の議題や証言者、そして法案を本会議に送付する前に投票にかけるか否かを決定するのは各院の多数党である。委員会制度はその任務と調査能力において、極めて党派的である。例えば、2006年には民主党が下院で多数を占めていたが、当時の議長であったナンシー・ペロシはエネルギー自給及び地球温暖化に関する特別調査委員会を設置し、気候関係法令について調査を行った。委員会は2007年3月から2010年12月にかけて、80回の公聴会と説明会を開催したが、気候政策に反対する議員が多数を占め

る共和党が下院で多数を奪還した2010年に解散された。共和党は現在も下院で多数を占めており、下院エネルギー商業委員会に属する民主党議員が気候変動の科学と効果について公聴会を持つことを要求したが、共和党議員が拒否している（Waxman 2013）。

委員会が党派的な性格を持つことは避けられないので、議会は独立して客観的分析を行う議会組織を設立している。中心的なのが議会リサーチサービス（CRS）で、議会図書館内に立法上のサービス機関として設立され、所属する専門家が複雑な政策課題についてあらゆる側面から客観的かつ徹底した不党派の調査レポートを作成している。400人を超える政策アナリストと情報専門家が勤務し、米国法、国内社会政策、外交・防衛・貿易、政府・財政、資源・科学・産業の5部に分かれて様々な分野に取り組んでいる。資源・科学・産業部ではおよそ70名のアナリストが環境問題に関する10から12の課題に取り組む、CRS情報専門家の3、4名も環境政策の分野をカバーしている⁵。

政府監査院（GAO）も議会在が設置した独立かつ非党派の機関である。1921年に創設され、監査や連邦政策の評価、政府プログラムの運用状況の調査を行い、報告書は議会と市民に公開される。GAOには3,300人が国内11か所の事務所で勤務し、そのうち3分の2がワシントンの本部に所在している⁶。

議会予算局は政策案の費用対効果を分析し、政府機関や政府プログラムあるいは上下院の財政委員会に財政支援を行う。1974年に設立され、議会予算及び差し押さえ規制法によって設立され、現在は235人を抱えていて、大半は経済学者か公共政策アナリストである⁷。

また、議会内に設置されている法律顧問室情報提供のような支援は行わないが、議員や委員会が政策決定を公式の法律文書にする際に草案作成の支援を行う。

連邦機関にも科学研究や様々な問題について客観的分析を行うところがある。海洋大気庁やNASA、環境保護庁（EPA）などが長年にわたり気候変動に関する報告書を作成してきた。1978年、議会は

EPA 科学諮問委員会を設置し、幅広い科学的見地から EPA への助言や規制の根拠となる科学技術情報の再評価を行っている。

米国地球変化研究プログラム（USGCRP）（2002-08年は米国気候変動科学プログラム）は1990年、地球変動研究法に基づいて設立された。同プログラムは連邦機関が行う科学研究を調整・統合して、成果を意思決定者や市民に教育・提供している⁸。

全米アカデミー（全米科学アカデミーはそのメンバー）は民間非営利の組織で、科学、工学、医学に関する独立した専門的助言を政府や市民に対して行う。気候変動の科学や効果に関する報告書を多数発表しており、議員の拠り所となっている。市民にも公開している⁹。

これらの組織や IPCC は独立した非党派の情報源であり、気候変動に関してロビイストが提供するしばしば偏った資料を議員がチェックする手助けとなっている。これらの客観的分析は、党派に偏った財団が提供するものより高く評価され、ロビイストは可能な限りこうした独立した情報源を利用している。

4. ロビイング戦略

ロビイストの目的は代弁する団体の利益にかなうように法律や政策を支持し、反対し、あるいは変更するように議員や官僚を説得することである。効果的な戦略は多数あり、ロビイストはひとつの手法に頼るのではなく、同時に複数の戦略を用いる。ただし、最も重要なことは、相手との関係を築き、信頼を得ることであり、議員やスタッフを誤った方向に誘導してはならないということである。得られた信頼がひとたび損なわれれば、ロビイストの説得能力はたちまち失われてしまう。

大抵の場合、ロビイングは長期にわたって徐々に進むプロセスである。目的とする議員に焦点を絞ってエネルギーを集中し、ある政策課題についての議員の意思決定に影響を及ぼしそうなあらゆる事柄について学ぶことである。どうすれば良いかということは、どの意思決定者に働きかけるかによるし、時

と共に変化しうる。多くの時間が特定の議員を説得するための最善の方法を探ることに費やされる。そうした調査を行うことで、最善の戦略を知るきっかけがつかめる。すなわち、ある議員と議員の選挙区内の支持者にとって何が重要であり、その議員に影響を及ぼすためにはどのような情報を伝えるべきなのかといったことである。有力なロビイストはまめに議会に顔を出し、正確かつ関連性の高い情報を伝えて顔を売る。ロビイストが「少なくともある部分で」有用であるのは、「議員スタッフの必要に応えられ、議会内での政策の進め方についての知識と関わりを持ち、議会プロセスに関与するためのしっかりと目的の絞られた良好な関係を持っているからである」(Engin 2012)。

4.1 説得すべき議員を絞り込む

ロビイストは全ての議員に説得を試みるのではなく、議員を絞り込む。ターゲットになりうるのは、委員会で重要なポストを占めている、他の議員に影響力を行使できる、あるいは特定の事案について決定権を持っている議員である。意見を聞いてもらうようになるためには、「その問題をどの委員会が担当し、誰が委員で誰が議長で、彼らがどこの出身でどの地区を代表しているかを知らなければならない」(Engin 2012)

ロビイストが労力を集中するためには、また、説得できる可能性を知るためには、議員の投票行動やその背景を知らなければならない。2009-10年に気候関連制度が議論されたとき、環境グループは中道か態度未定の境界上にある議員に絞って働きかけを行い、支持が明確なりベラル派や決して態度を変えようとしないう超保守の議員には殆ど時間を割かなかった。2009年に排出量取引を支持する大連合体に加わっていたエネルギー関連会社の経営者はこう語っている。「私の戦略は上院の民主党穏健派の15から17人と共和党穏健派の8から10人に絞ることだ」「彼らは話を聞いてくれると思う」(Wilson 2009)

4.2 議員とスタッフへのアクセス

議員を説得するためには、議員とそのスタッフに

アクセスしなければならない。個人的な知己があれば望ましい。呼びかけに応じてもらい、会合をセットしてもらう可能性は高まる。有能なロビイストは多くの時間を割いて、議員を知り、スタッフの名前を憶え、レセプションや公聴会、選挙キャンペーンに顔を出す(Blackwelder 2001)。

大規模な業界団体、利益団体、ロビイング会社の殆どが、議員や議員スタッフの経験者、あるいは官僚として議員やスタッフを説得した経験を有する者を雇っている。彼らは、その会社のロビイストとして登録しているか、専門家やコンサルタントとして働いている。2,900人の元議員スタッフが2011年の連邦政府ロビイストとして登録されていて、このような転職の形態は「回転ドア」と呼ばれている(Farnum 2011)。レスポンスポリティクスセンターは、政府を退職した後にロビイングや利益団体に職を得た元官僚の動きを追跡していて、ウェブサイトで公表している(OpenSecrets 2015)。

4.3 議員の選挙区の有権者の動員

議員は有権者の声に耳を傾ける。思慮深く知識もある支持者には影響力があるので、その力を利用する。議員の地盤から送られる数本の電子メールの方が、選挙区外から来る数百通の同文の手紙よりはるかに効果がある¹⁰。議員スタッフは支持者から寄せられる陳情をスピーチに取り上げて、説得力を高める。一方で、議員の事務局は外部の活動家、特に全国的な大規模キャンペーンの要請は無視している。支持者とのコミュニケーションの中で最も効果的なのは、議員にタイミングよく具体的行動を求めることである。「先生が参加されている委員会に今回提出された気候法案に賛成してください」というように(Engin 2012)。総花的な問題に曖昧な表現で支持を訴えてもたいした効果は得られない。

問題意識を共有する支持者のネットワークが活用されることも多い。2008年の調査によれば、積極的な市民の44%が過去5年間に選挙区内の上院議員や下院議員に接触していて、そのうちの82%は利益団体などに促されていた(Engin 2012)。ロビイストは自分の考えに同調し、ターゲットとなる議員に電

話や手紙、電子メール、面会などを通じて圧力を加えられる支持者や地域コミュニティ、高額な選挙資金提供者を探している。議員の地盤を支える有力支持者が行う宣伝活動にロビイスト団体が資金提供することもありうる。運動団体は、支持者が議員に訴える場を提供したり、議員との面会を設定したりして、議員と接触しやすくなるようにセットする。

4.4 草の根運動の支援

草の根運動は世論を作り上げ、市民が議員を説得できるように戦略を練る。インターネットは大衆に訴えて運動を始めさせるための貴重なツールである。利益団体はメンバーを動員し、イベントを知らせるための手段としてのユーチューブやツイッター、フェイスブックに精通している。

企業が独立した「草の根」団体に資金提供し、彼らの関心事項があたかも世間に広く受け入れられていて、市民の自発的な訴えであるかのように見せることもある。企業はそのような非営利組織を通じて献金することで金の出所を隠す。そうした「草の根」団体は「アストロターフ」（アストロターフは人工芝の商標名であり、ニセの草の根という意味もある）とも言われる。社員を集会に参加させて、あたかも広範な市民の支持を得ているかのように見せていた企業もあった。こうした団体は本当の目的を悟られないような名前をつけている。例えば、「私たちの種を守れ連合」は土地所有者から資金提供を受けていて、現在の絶滅種法で規定されている生物種の保護制度の多くを撤廃させようとしている。2009年に気候法案が米国で議論されていた時、EnergyCitizen.orgは気候法案によって雇用が失われるという全面広告を出していたが、アメリカ石油研究所から資金提供を受けていた（Union of Concerned Scientists 2012）。

4.5 議員の関心事項と地域的影響に集中する

ターゲットとなっている議員の関心事項や投票の記録、支持者を知ることは重要である。議員の求めていることと、気候緩和策の理由とをマッチングさせなければならない。気候変動で様々な分野が影響

を受けるが、ロビイストはスポットライトをあてるべき一つの問題を探す。国家安全保障に関心を持つ議員であれば、化石燃料の削減が外国産原油の依存率を下げるというようにして気候への議論に持って行く。雇用創出が最重要課題ならば、クリーンエネルギー分野の雇用増大に焦点を絞る。保守的な農村部を地盤とする議員であれば、農村経済が風力のようなエネルギー代替資源からどれほど便益を受けるかを説明する。重工業地域から選出された議員には、エネルギー効率化と新技術の輸出に焦点を当て、これこそが法案の経済的根拠のひとつであると訴える。沿岸部選出の議員は、海洋温暖化が沿岸地域に及ぼす経済的、社会的影響を訴えるロビイストには耳を傾けるかもしれない。同様に、産業界寄りのロビイストは議員の選挙区内にある化石燃料会社に法案が及ぼす負の影響を指摘するだろう。

政治とはローカルなものであり、気候変動が地球規模の問題として認識されていても、市民や議員を説得する最善の方法は地域への影響を重点的に述べることである。カリフォルニア州では石油会社が気候に関する州法の停止を求めて住民投票が行われたが、地域の環境運動家は反対キャンペーンの論点を地球規模の温暖化影響ではなく、「地域大気汚染と地域のグリーン・ジョブ」に置いて訴え、勝利した。その方がカリフォルニア州民にはより説得力があったからだ（Shultz 2012）¹¹。

4.6 シンクタンクへの資金提供

非営利の研究機関は米国では「シンクタンク」として知られ、多くが高く評価されて多様な資金源を持ち、独立した科学レポートを発表している。その一方で、もっぱら利益団体や企業に財源を頼り、特定の科学的立場に反対あるいは支持し、ニセの情報を流すシンクタンクもある。ハートランド研究所、ジョージ・C・マーシャル研究所、競争的企業研究所などは殆ど企業の支援だけで成り立ち、気候変動の科学に反対するために設立されている。

保守的シンクタンクの中で最大かつ最も古くからあるのが1973年に創設されたヘリテージ財団で、議員に保守的論考を提供している。保守派のドナーが

財政支援して、気候変動論争で大きな役割を果たしている。議会内に設置されている共和党研究会に大量の情報を提供し、政策のサポートを行っている。議員会館近くにオフィスを構え、物理的にも近く場所から共和党の作業を援助している。一方、クリントン元大統領のチーフスタッフであったジョン・ポデスタによって2003年に設立されたアメリカ進歩センターはリベラルな課題について支援を行っている。

一般に非営利研究機関が出す分析やレポートの方が、企業や利益団体から出されたものより信頼できるとみなされているので、企業はシンクタンクに研究資金を提供する。しかし、企業による財政支援は必ずしも公になっていないので、市民はこうした団体がバイアスのかかっていない情報を提供していると思いこんでしまいがちである。議員もこれら組織のレポートを自らの立場を覆い隠すために用いる。例えば、シンクタンクの研究結果を気候科学否定の科学的根拠として喧伝するのである。

ある問題に対して賛否両方の立場をとろうとする会社もある。気候変動に懸念を示し、著名な研究機関に献金する一方で、気候科学を否定しようとするグループにも資金を提供する。例えば、「エクソンモービル社のウェブサイトは気候変動への懸念を表明しているが、気候変動に関するニセ情報を積極的に広めているハートランド研究所にも2002年から2006年の間に441,500ドルを提供していて、後者の影響の方が大きい」(Union of Concerned Scientists 2012)これに対抗するために、気候ロビイストは隠れて気候変動対策に反対する会社の偽善性について市民や関係者に注意喚起している。憂慮する科学者連合は2012年に公に活動している28社を調査し、建前として気候変動に懸念を示して気候政策を支持しながら、裏ではそれに反対するロビー活動や気候変動科学の信用を貶めようとする団体に財政支援を行っている会社が存在することを明らかにした。(Union of Concerned Scientists 2012)。シンクタンクが行ういわゆる「科学」研究の資金源を明らかにすることが、彼らの信頼性を下げ、そうした研究を利用する政治家の本音をあぶりだす手がかりになる。

4.7 議員の啓発

議員の啓発も重要である。環境法令は通常、非常に技術的であり、議員が法令案を取りまとめるときに手助けになるバイアスのかからない情報は貴重である。信頼できて正確な情報を提供するという評判を維持しているグループの提案には議員も耳を傾けやすい。

意思決定者を啓発するには時間がかかる。気候科学のような複雑な問題についてはなおさらである。環境派はそのことを心得ていて、議員の抱える問題をゆっくりと解決していく。明確な証拠を示せば議員の心を変えることも可能である¹²。環境団体は特に気候変動の科学について、議員とスタッフを招いた説明会を議会内で何度も行った。本当の影響を間近で強く感じるができる体験ツアーにも招いた。気候関連法案提出の下準備として、環境防衛基金(EDF)の気候科学者は2005-07年に多くの時間を割いて議会の初級職員と会合を重ね、気候変動が人間活動に及ぼしてきた影響を科学者たちがどう追跡してきたかを示し、地域で起こりうる影響について解説を行った。その際に「存在感のある」学者からのメッセージがあればより効果的である。

議員に事実を伝えるためには、気がついて読んでもらわなければならない。超保守派のシンクタンクであるヘリテージ財団は、議員が注意を向けるために割ける時間がごくわずかしかないので、さっと目を通すことができるように研究と提案を1ページの箇条書きメモに落とし込んでいた。こうした箇条書きメモは今ではすべてのロビイストが頻繁に利用している。

4.8 メディアと啓発キャンペーンの支援

メディアは世論形成に重要な役割を果たす。政治家は市民が何を考えているかが気になるから、ある問題に市民の関心を向けることはロビイストの役割のひとつであり、そうすることで政治家に行動を起こさせるきっかけとなりうる。メディアによるキャンペーンはひとつの事象にスポットライトを当てるが、市民の心配や懸念を不必要にあおることもある。ロビイストたちは自分が伝えたいメッセージを

練り、メディアを使って広める。こうした戦略にどれだけの効果があるかを示す例として、数百万ドルが投じられて1年間にわたって練り広げられた「ハリーとルイス」というテレビキャンペーンがある。資金源は健康保険業界のロビーであり、1993年のヘルスケア改革を潰すことに成功した。テレビで顔なじみになった中年の夫婦が改革のもたらす影響を歪曲された暗いイメージとして描き出し、地元の下院議員に法案に反対するように働きかけるように視聴者に訴えたのである。

企業は広報担当窓口を通して多くのメディアからメッセージを発信する。スティーブ・コールは、エクソンモービルがメディアを使って地球温暖化緩和策を止めようと試みた様子を彼の著書『プライベート・エンパイア』で描いている。エクソンモービルは、全国で行われるシンクタンクのセッションや、大学の講演会、ウォールストリートのアナリストに向けたプレゼンテーション、商工会議所などの経済界で行われるスピーチなどに自社が抱える専門家を送り込んで徹底的な広報戦略を実施した。さらに、公平な立場にあるといわれる主流の新聞・雑誌に論説を掲載している (Coll 2012)。

気候変動論の反対者たちは、異常気象のようなイベントがメディアに取り上げられるのに合わせて論説を掲載させ、市民がそうした事象と地球温暖化とを関連付けるのを阻止しようとしてきた。そしてタイミングよく掲載された論説が気候変動の科学における合意を否定し、緩和策の費用を誇張して、市民が持つ疑問を深めた。

2009-10年の気候論争の間、ティーパーティーの活動家たちは気候関連法案を職を奪う「キャップと税」法案と名付けて効果を上げていた。環境派は多くの議員に対して下院を通過した法案の妥当性を理解させることに成功したが、一般市民が真実と受け止めてしまうまでの猛反撃を受け止めきることはできなかった。

気候変動対策支持派は現在では戦力を市民の啓発と動員により多く向けるようにしている。2013年2月、数百人の支持派が参加して気候変動対策支持集会がワシントンで開催された。2009-10年の議会論

争以降に初めて全国規模で組織された集会である。集会の目的は議員を説得することにあった。すなわち、大気保全対策と気候変動緩和策は各選挙区において人気のある政策であるから、法案に賛成の投票をするべきであると。

4.9 パートナーシップの構築と利害関係者の組織化

パートナーシップを構築することも効果的である。環境団体のような同類の組織間で構築することもできるが、全く異なる利害を有し、異なる構成員からなるグループと協力ができればより効果的になる。コソボで米国と世界銀行の石炭振興策に反対する運動家が米国のNGOやコソボの農家と連合体を形成している (Schultz 2012)。このような連合体が効果的なのは、幅広く注目され、利害を共にしながらも異なる議員に圧力をかけられ、しかも目的が信頼を得やすいからである。米国での成功例としては、州政府、企業、環境団体の連合体が有害大気汚染物質を削減するシステムを構築した事例がある。この戦略は関係者に広く支持されて、最終的には1990年の大気浄化法改正に結びついた。

主流の環境保護団体は気候緩和策の推進に向けて大企業と連携してきた。排出量取引制度を通じて温室効果ガス削減義務を導入することを議会に働きかけるために、米国気候行動パートナーシップ (USCAP) が2007年に発足した。ここでは環境団体と企業グループとの間の利害調整のために調整役が雇用されている。参加している24社には、デュークエネルギー、アルコア、ジェネラルエレクトリック、リオテイントなどが名を連ね、6つの環境グループには環境防衛基金、世界資源研究所、自然資源防衛委員会が含まれている。USCAPが作成した法的行動にむけたブループリントは、米国クリーンエネルギー及び安全保障法案 (ACES) となって、2009年に下院を通過した。USCAPは多数の記者発表を行ってきたが、法案に対する企業経営者の支持が常に示され、経済的根拠が強調されてきた。加盟する組織は、対策の遅れがビジネスの不確実性を増大させるということを議会証言や上下院のリーダーに送る手紙で指摘した。USCAPは宣伝活動も行ってい

て、メンバーが主要紙に論説を掲載した (USCAP website 2012)。これらの企業は積極的に気候緩和策を支持し、早い段階から「テーブルにつく」ために環境団体とのパートナーシップに参加してきた。そうすることでメンバー企業は、政策が定まった後になってからひとつひとつの条項に異を唱えるのではなく、自らの利害に沿うように法案を作りだすことができるのである。ACES が上院を通過できるように圧力を加えるために形成されたもうひとつのパートナーシップがクリーンエネルギーワークスで、環境、宗教、労働安全保障、クリーンエネルギーなどの連合体である。

このようなタイプの連合体は法令の背後にある様々な利害を結びつけるので、強い力を発揮できる。そうした利害が議員に法案を支持する理由を与え、法的規制の妥当性を示せるからである。企業と環境グループとの連合は、気候対策が経済に有害であって雇用を失わせるという主張に対する反論になりうる。

4.10 選挙運動の支援

米国では政治家が議席を守れるか否かは選挙資金の多寡にかかっている。政治団体は自らの主張を支持する政治家に献金し、そうでない政治家を批判的にする。2009年に気候関連法案が下院を通過したとき、法案に賛成票を投じた中間派の議員たちは政治団体や共和党のターゲットとなった。大口の資金提供者は対立候補への支持や資金提供をちらつかせて議員に圧力をかける。外部からの資金注入が選挙運動を左右することもあり、下院の小さな選挙区でのレースでは特にそうである。2010年の連邦最高裁判決によって選挙運動に対する企業献金が無制限に許されることになり、政治家に及ぶ企業の影響力はさらに強まった¹³。献金は候補者や政党から独立した政治資金管理団体である政治活動委員会 (PAC) が取りまとめて分配するが、資金源は殆ど伏せられたままである。気候変動緩和策に反対するグループは、ほとんどすべてが共和党候補者に献金する。2010年のエクソンモービル社の PAC からの献金の90%が共和党候補者にあてられ、2012年にはその比

率はさらに高まった (Mogulescu 2013)。

5. 気候変動をめぐる状況

気候変動緩和策は国民一人一人に影響を及ぼす。この問題が注目されるようになり、関心を持つ人や気候政策に関わる人の数が増えてきた。2003年から2008年にかけて米国内で気候変動を専門とするロビイストの数が300%増加したと見積もられている (Lavelle 2009)。ロビイストの構成も大きく変化した。

2000年代初頭では、気候政策に関係するロビイストの70%が石油、電力、石炭、自動車、セメント、鉄鋼など化石燃料の削減に強く影響を受ける業界を代表していた。それが2009年までにはあらゆる部門が参入し、代替エネルギー製造業から排出量市場に参入する大銀行や証券会社、あるいは排出枠を新たな財源として期待する公的機関や地方政府までが加わってきた。先行して議論に加わっている大規模排出産業にクレジットや免除が渡ってしまうと、それによって損失を被りかねない小規模排出産業も競って気候論争に加わってきた。キャンベル、ケロッグ、デルモンテなどの食品製造業は2009年に気候問題のロビイングを登録した。気候はただの環境問題ではなくなった。論争に加わったある上院議員のスタッフはこう語っている。「それは、エネルギー問題で、国家安全保障問題で、税制問題で、移民問題だ。それほど多くの側面があるから、議会も動き出すだろうと有権者は見始めているし、もちろん、人々はそこに自分の利害が…確実に反映されることを期待している」 (Lavelle 2009) 気候緩和策が導入されそうになれば、影響を受ける利害関係者は、自分たちの声が確かに議員に届いているかどうか知りたくなる。多くの異なる利害が絡まる中、意思決定者に働きかけるために連合体を組織して、異なる選挙区や商業グループまで巻き込もうとする場面も増えてくるのである。

どの気候政策提案にも (あるいはどの気候政策阻害案にも) 経済的勝者と敗者が存在する。同業種会社であっても、気候緩和問題に関する立場は同じ

ではない。セクターや地域間には競合する利害がある。排出量取引で収益を得られるのであれば排出者はそれを歓迎する。石油会社やガス会社は（少なくとも対外的には）炭素税の方が排出量取引よりも望ましいと主張しているが、実は大気浄化法に基づいて温室効果ガス排出を規制する権限を環境保護庁に持たせたくないというのが本音であるという指摘は以前からなされている。ひとつの提案を支持する会社がある一方で、財政政策に関わるグループは自分たちのリスクを分散するために別の提案を持ち出す。また別の会社は、背後で自社の経営基盤に関わる規制策を阻止しようと動く。

環境グループといえども緩和策を支持する運動を同じ意図をもって行っていたわけではない。2009–10年の気候論争の際には、主流派の環境防衛基金や世界資源研究所などの環境団体は先進的な企業経営者と連携して、排出量取引を進めようとするワクスマン・マーキー法案の背後で運動を進めていた。議会での交渉は厳しく、支持を得るためにはエネルギー業界の様々な利害に対処するための譲歩を行わざるを得なかった（Mogulescu 2013）。そのため、交渉結果に対してグリーンピースや地球の友などの環境団体からの支持は得ることができなかった。

連邦、州、地方の各政府の規制担当部局間にも競合する利害がある。産炭地を抱える州の大気規制部局は州内の石炭産業を不安定化させかねない政策には消極的であるし、沿岸の諸州は異常気象と海面上昇を食い止めるために奮闘している。州の公益事業体は信頼性が高く安定的なエネルギー資源を強く求めていて、公衆衛生と環境の観点から化石燃料への依存を減らしたい環境部局とは利害が対立する。これらの部局も、環境と経済を両立させられるエネルギー効率の改善という点では気候対策について同じ立場をとることができる。

米国のように国と地方とが異なる政策を実施している国では、州や地方レベルから気候緩和策を導入する方が容易なこともある。カリフォルニア州は以前より環境問題に対して先進的に取り組んでいることで知られているが、地球温暖化解決法を2006年に成立させ、州内で排出量取引を実施させた。また、

同州は米国環境保護庁、自動車メーカーと共同して自動車からの温室効果ガス排出量を制限することを定めたクリーンカープログラムを策定したが、その基準は他の13州でも採択されている¹⁴。東北部と中部大西洋の9州は地域温室効果ガスイニシアチブを形成して、二酸化炭素排出量の取引プログラムを開始した¹⁵。カーボンフットプリント削減のために都市が行った取り組みには、市内交通への代替燃料車の導入、エネルギー効率化技術のビルへの導入、埋め立て地から発生するメタンガスの回収とそれによる発電などがある。2005年には全米市長会議が都市からの炭素排出量を1990年レベルまで削減することに合意した市長気候保護合意文書を支持した。1,054市長がその合意文書に署名し、全米市長会議は気候保護センターを設立してベストプラクティスに関する指導や支援を行っている¹⁶。米国では都市や州が政策形成の実験室と呼ばれることがある。そこで実施された規制策を評価することで連邦レベルでは何が技術的かつ経済的に実現可能かが明らかになるからである。

6. 気候変動の科学

気候緩和策を策定するためには、科学が決定的に重要である。議員には自らの選挙区内でも地球温暖化が失業や特定の産業に経済的困難をもたらすということや、温室効果ガスの削減がそれに対処できるということを知らせなければならない。

気候変動緩和策を阻止しようとたくらむグループが用いる手段のひとつに、地球温暖化と気候変動の存在そのものを攻撃するというのがある。気候変動が存在しなければ、あるいはそれが人間活動によって引き起こされたものでなければ、温室効果ガスを規制する政策をあえてとる必要はない。それゆえ、気候変動否定論者は気候科学や気候科学者の人格に疑いの目が向けられるようにする。疑念が存在するのであれば、議員は自らが代弁している産業や企業の経済状態に悪影響を及ぼしかねない規制手段を実施する気にはならないだろう。気候科学に対する攻撃は1995年に最初のIPCC報告書が出されて以来、

長年にわたって行われている (Feder 2012)。憂慮する科学者連合が近年まとめた報告書は、気候対策に反対するグループは政治家や市民に疑いを抱くようにしていると次のように述べている。「政策の実現を阻止するために気候科学によって明らかにされた事実を隠すと共に気候変動に伴う不確実性を過度に強調し、反対派の科学者やシンクタンクに資金提供して誤った情報を広め、地球温暖化の科学は信じられないと主張する政治家に献金するというようなことを長年行っている。そのような高度に統一された気候変動否定マシンが存在する」(Union of Concerned Scientists 2012)

気候変動懐疑論者たちは、都合の良いデータだけを「良いと取り」し、他のデータは無視して自分たちの主張を作り上げる。そうして誤った結論が記事としてひとたび世に出ると、たちまちニュースに取り上げられて世界中を駆け回る。それに対する気候科学者からの説明や反論が世の中に出るまでには日数がかかるので、その間にニセのレポートが信用されてしまう。しかも、米国のメディアは気候関連の記事については、しばしば「バランス」を重視して、ある問題の別の側面を見せるために対立する意見も掲載する。その結果、気候関連の記事に気候科学者の意見と並んで懐疑論者の見解が合わせて掲載されることになり、市民は科学界でも意見が分かれていると信じ込んでしまう。たとえ、ある記事で科学者の大多数が気候変動の存在に合意していると述べられていても、懐疑論者の見解も同時に示されるので、懐疑論には一般に信じられているよりももっと信憑性があるように思えて、無意識の中に懐疑的なバイアスがかかってしまう。

気候変動の科学を誤った方向に見せられて市民の認識にも影響が及ぶようになってきた。2006年から2010年にかけて、気候変動に関する科学者の同意が深まってきたのに対して、人間活動によって地球が温暖化しているということに大半の科学者が合意していると考えられる市民の割合は59%から44%に低下した (Mayer 2012)。気候変動懐疑論者の攻撃を受けているのは米国だけに留まらない。オーストラリア、カナダ、英国でも集中的なキャンペーンが行わ

れて、地球温暖化を信じる市民の割合が減少している (Breselow 2012)。

しかし、気候変動を信じる方向に市民の考えが戻りつつあることを示す証拠もある。米国がハリケーンや猛吹雪、干ばつなど記録破りの異常気象に次々に見舞われた後では特にそうである。気候変動グループはこうした異常気象を気候変動緩和策の必要性を話し合う再出発の機会だとしている。2012年のピュー研究所の世論調査によれば、地球温暖化には確固たる証拠があると信じる人の割合は過去2年の間に10%増加し、42%はそれが人間活動によるものと信じている (Pew Research Center 2012)。

科学者はメディアを使って気候科学についての誤った考えに反論している。スケプティカルサイエンスのようなウェブサイトは懐疑論者の議論を追跡し、そこに存在する誤謬を暴いている。最新の技術が利用されて、懐疑論を論破するスマホのアプリが開発され、最近の研究やレポートについてメールマガジン、RSS フィード、ツイッター、フェイスブックの更新、ブログへのアップなどが行われ、資料は15の言語に翻訳されている¹⁷。米国の科学者は気候科学即答チーム (CSRRT) を創設し、メディアや政治家が気候科学専門家に科学に関する質問を直接できるようにしている。メディア関係者や政府職員ならば誰でもウェブサイトに質問を送ることができ、140人の気候科学者の中からその質問に最も適切に回答できる一人が紹介されるのである¹⁸。

環境防衛基金などの主流の環境団体に雇用された科学者は政治家に科学について解説するだけでなく、自ら研究を行って著名な科学誌に査読付き論文を掲載している。こうした科学者たちは科学に市民がよりアクセスできるようにするために、ブログを書いたり、電子メールを送ったりして登録者に向けた情報の更新に勤めている。第3章で述べた研究機関や科学機関も議員に気候変動の科学の客観的情報を提供している。

気候科学に反対するキャンペーンでは科学者個人に対する攻撃や貶めも行われていて、マイケル・マンが著した『地球温暖化論争』¹⁹にもそれが記されている。国立大気研究センターのある科学者は、若

手の科学者が気候変動の論文を掲載すると「大量の嫌がらせメール」が殺到すると言う (Feder 2012)。科学者のあるグループは、訴訟や情報公開法に基づく財源や電子メールの開示など過大な情報提供要求²⁰などから科学者を守るために、気候科学的防衛基金を2011年に設置した。また、この基金は外部からの嫌がらせに対処するために、科学者にカウンセリングも行っている。

7. まとめ

2009年4月、ワクスマン・マーキー法案として知られるクリーンエネルギー安全保障法案 (ACES) が下院を通過した。同法案は排出量取引を提案し、議会によって採択された最初の包括的気候変動法案である。しかし、規制に反対する共和党議員と石炭産出州選出の民主党議員によって阻まれ、上院を通過することができなかった。気候法案は成立こそしなかったが、環境コミュニティが成立に向けて用いた戦略と戦術は参考となる。

第4章で述べた戦略はすべて気候論争の間にロビイストが用いたものである。ロビイストは法案成立の鍵を握る議員に焦点を絞り、各議員の投票行動や有力な資金提供者、関心事項、有力支持者の氏名の調査に多くの時間と労力を当てた。そのうえで、これらの事項と有権者とを関連付け、議員に対して彼が投票を考えるうえで有用な情報を提供した。農村部選出の議員であれば、農村経済が代替燃料からどのような利益を得ることができ、また、農作物が気候変動によってどのような被害を受けるかを示したファクトシートが示されたのだろう。同時にロビイストはその議員の地盤で法案を支持する農家や教会、ビジネスグループを探し出し、議員に圧力を加えるように依頼する。時には、ワシントンに呼び寄せて議員に直接面会させる。投票日が近づいて来たら議員の事務所にあてて毎日何百もの電話や電子メール、手紙が届くように、ロビイストは自身のネットワークを利用して手配する。気候法案の支持者たちは議員やスタッフと直接にコンタクトを取り続けて、最も利用価値のある情報を確実に提供し、

議員の投票行動が何によっているかを推測した。環境グループは ACES 法案の科学と経済について議員とスタッフに何度も説明を行った。排出量取引に反対する勢力が出す経済分析に対抗するため、支持者たちは反論レポートを作って意思決定者に配布した。企業と環境グループで構成する米国気候アクションパートナーシップ (USCAP) はビジネスに及ぶ影響を懸念する議員から支持を得るための重要な役割を果たした。ロビイストはまた、包括的気候法案が成立しないと、環境保護庁が自らの権限で特定のセクターからの温室効果ガス削減に乗り出してしまうというおどしもかけた²¹。

多くの主流環境団体はインターネットのネットワークを利用して、戦略を調整し、情報を交換した。ある議員が特定の問題について情報を求めていたり、サポートを必要としたりしていることを、どこかのグループが知れば、その情報についての呼びかけがリストサーブのネットワークを駆け巡り、グループ間で共有された。また別の議員が約束した通りに支持にまわるかどうかためらっていることがわかったら、すべての環境団体にその知らせが伝わり、人材が投入された。彼らはそれぞれの気候法案の比較と経済分析結果を共有していた。様々な環境団体から集められた情報をもとに鍵となる州に特有の情報を記載した資料集が作成され、その州に法案が及ぼす効果について詳細な情報が提供された。法案が州内にどれだけの雇用を生み出すか、消費者にどのように良い影響を与えるか、その州はすでにどれほど気候変動に取り組んでいるかなどである。すべての支持者が正しい情報を使うことができるように、資料集はリストサーブを通じて環境団体の間で共有され、更新された。情報と作業の共有により、環境グループが議員に及ぼす影響力はその範囲と詳細さの両面において格段に進歩した。

2009-10年の気候論争の後、包括的気候法案が成立する見通しは暗くなってきた。環境団体は自らの気候戦略を市民の動員により傾けるようになり、緩和策の緊急性を訴えている。ある団体は温室効果ガス削減のための炭素排出費用を財源にできることに注目している。これが債務削減に関心を有する保守

派にテコ入れをする道具となるからである。

ロビイストにとって最も重要なことは、意思決定者に客観的で事実に基づいた信頼できる情報を提供することである。政治家と良好な信頼関係を築き、かつそれを維持し、議員やスタッフが必要とする情報を確実に提供できる者が優秀なロビイストと言える。誤解を招くようなあるいはニセの情報を提供すれば信用を失うから、有能なロビイストは自分が提供する情報が間違いないことを示し、さらには反対派の資料に書かれている虚偽を明らかにすることで自らの基盤を固める。ロビイストは情報を伝達して政治家の意思決定に影響力を及ぼすために多くの戦略を用いる。政治家は支持者の意向に左右されるから、有能なロビイストは特定の行動をとらせるために有権者を利用する。ロビイストは鍵を握る議員にターゲットを絞り、その議員にとって重要課題を知ることによって立法過程に影響を及ぼす。立法プロセスに精通し、いつでもどのように政策が議論されているかを知り尽くしている。反対派に対抗して自らの影響力を拡大するために、かなり広範囲に組織された連合体を利用する。政治家に影響力を行使するためには、調査し、活動し、望む結果を得るために多くの異なる戦略と戦術を行使しなければならない。時間のかかる仕事なのである。

謝辞

本研究は JSPS 科研費 23651040 の助成を受けたものである。

参考文献

- Blackwelder, Brion. (2001) "Traits and Tools for Ethical Environmental Advocates in Florida." 17 *Journal of Land Use & Environmental Law* 67, Fall 2001, <http://www.law.fsu.edu/journals/landuse/vol17_1/blackwelder.pdf>
- Breselow, Jason. (2012) "Beyond U.S., Climate Politics Stir Parallel Battles." *Climate of Doubt*. Oct. 23, 2012. PBS.org. <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/environment/climate-of-doubt/beyond-u-s-climate-politics-stir-parallel-battles/>
- Byrd, Senator Robert C. (1989) "Lobbyists: An Essay." U.S. Senate Legislative Process, 1989, <http://www.senate.gov/legislative/common/briefing/Byrd_History_Lobbying.htm>.
- Coll, Steve. (2012) *Private Empire: ExxonMobil and American Power*. New York: The Penguin Press. 2012.
- Engin, Shayne and Hankin, Stefan. (2012) "The Advocacy Gap: Research for Better Advocacy." *Englin Consulting, Fission Strategies, Lincoln Park Strategies*, 2012, <<http://www.scribd.com/doc/112338620/The-Advocacy-Gap-Research-for-Better-Advocacy>>.
- Fahrenthold, David A. (2009) "Coal Group Reveals Six More Forged Lobbying Letters." *The Washington Post*, August 1, 2009, <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/metro/captrade_forged1.pdf?sid=ST2009073103353>.
- Farnum, T.W. (2011) "Revolving Door of Employment between Congress, Lobbying Firms, Study Shows." *The Washington Post*, September 13, 2011, <http://www.washingtonpost.com/politics/study-shows-revolving-door-of-employment-between-congress-lobbying-firms/2011/09/12/gIQAxPYROK_story.html>.
- Feder, Toni. (2012) "Climate Scientists not Cowed by Relentless Climate Change Deniers." *Physics Today*, February 2012, <http://www.physicstoday.org/resource/1/phtoad/v65/i2/p22_s1?ver=pdfcov&bypassSSO=1>.
- Holman, Craig. (2006) "Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act." *Public Citizen*, May 11, 2006, <<http://www.citizen.org/documents/LDAorigins.pdf>>.
- Holman, Craig. (2008) "Lobbying Reform in the United States and the European Union: Progress on Two Continents." *Public Citizen*, August 25, 2008, <<http://www.citizen.org/documents/Lobbying-Reform-in-the-US-EU.pdf>>.
- Lavelle, Marianne. (2009) "The Climate Lobby from Soup to Nuts." *The International Consortium of Investigative Journalists, A Project of the Center for Public Integrity*, Dec. 27, 2009, <<http://www.icij.org/project/global-climate-change-lobby/climate-lobby-soup-nuts>>.
- Loomis, Burdett. (2006) "From the Framing to the Fifties: Lobbying in Constitutional and Historical Contexts." *Extensions: A Journal of the Carl Albert Congressional Research and Studies Center, University of Oklahoma*, Fall 2006, <<http://www.ou.edu/special/albertctr/extensions/fall2006/Loomis.pdf>>.
- Mayer, Frederick W. (2012) "Stories of Climate Change: Competing Narratives, the Media, and U.S. Public Opinion 2001-2010." *John Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, Harvard Kennedy School*, February 2012, <http://shorensteincenter.org/wp-content/uploads/2012/03/d72_mayer.pdf>.

- Mogulescu, Miles. (2013) "Can We Solve the Climate Crisis if We Don't Solve the Democracy Crisis?" *Huffington Post*, Feb. 6, 2013, <http://www.huffingtonpost.com/miles-mogulescu/can-we-solve-the-climate_b_2631033.html>.
- OpenSecrets.org. (2015) "Lobbying Database." *Center for Responsive Politics*, <<http://www.opensecrets.org/lobby/index.php>>.
- Pell, M. B. (2009) "A Global Lack of Transparency." *International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ)*, December 23, 2009, <<http://www.icij.org/node/31/global-lack-transparency>>.
- Pew Research Center. (2012) "More Say there is Solid Evidence of Global Warming." Oct. 15, 2012, <<http://www.people-press.org/2012/10/15/more-say-there-is-solid-evidence-of-global-warming/>>.
- Schmidt, Susan, et al. (2005) "Investigating Abramoff — Special Report." *The Washington Post*, <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/linkset/2005/06/22/LI2005062200936.html>>.
- Shultz, Jim, (2012) "The Lessons: Wisdom from the Front Lines of Climate Action." *The Democracy Center*, September 2012, <<http://democracyctr.org/climatedemocracy/making-activism-more-effective/getting-action-on-climate/#the-lessons-wisdom-from-the-front-lines-of-climate-action>>.
- Union of Concerned Scientists. (2012) "A Climate of Corporate Control: How Corporations Have Influenced the U.S. Dialogue on Climate Science and Policy." 2012. <http://www.ucsusa.org/scientific_integrity/abuses_of_science/a-climate-of-corporate-control.html>.
- U.S. Climate Action Partnership website, (2012) <<http://www.us-cap.org/>>.
- Waxman, Representative Henry A. (2013) "House Energy and Commerce Republicans Turn Blind Eye to Climate Change." Feb. 6, 2013, <<http://waxman.house.gov/house-energy-and-commerce-republicans-turn-blind-eye-climate-change-science>>
- Wilson, Kate. (2009) "Meet the Lobbies: Oil and Coal." *The International Consortium of Investigative Journalists, A Project of the Center for Public Integrity*, Dec. 11, 2009, <<http://www.publicintegrity.org/2009/12/11/5466/meet-lobbies-oil-and-coal>>.
- ア、カナダ及びEUだけがロビイストに関する公的な登録制度を有していた。調査報告書はこう結論している。「ロビイングのデータが殆ど存在しないことは問題である。そのことにより立法過程が不透明になって、特定の利害関係者に左右されやすく、しばしば、一般大衆の利益とはならない政策が策定される結果になる (Pell 2009)
- 4 下院議員はワシントンと選挙区に専従の専門職員と事務職員を18名まで雇用することができるが、支給される予算は議員の選挙区の人口に基づいている。また、議員は普通、事務員や補助スタッフに加えて、スタッフ主任、法令主任、法令補佐を雇用して特定の事項を担当させている。
- 5 CRSについては、2011年のCRSレポート "The Congressional Research Service and the American Legislative Process," <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL33471.pdf> に示されている。CRSは気候問題について多くのレポートを報告していて、最近のものでは "Climate Change and Existing Law: A Survey of Legal Issues Past, Present and Future," <http://fpc.state.gov/documents/organization/196035.pdf> がある (環境に関する全体的レポートは <http://fpc.state.gov/c20421.htm> から得ることができる)。
- 6 GAPの報告書、法的意見及び特定の出版物は <http://www.gao.gov/about/products/> から入手できる。
- 7 ウェブサイトは <https://www.cbo.gov/> からアクセスできる。
- 8 USGCRのホームページは <http://globalchange.gov/>
- 9 全米アカデミーのウェブサイトは <http://nas-sites.org/americasclimatechoices/about/>
- 10 気候問題でロビー戦略が頂点に達したのは2009年である。石炭支持派に雇用されたロビー会社は、気候法案が電気代を上昇させるので地元の有権者は支持していないというニセ手紙を下院議員に送った。同社は臨時社員がそのニセ手紙を送っていたことを認めた (Fahrenheit 2009)。
- 11 2010年にカリフォルニア州の企業が、2006年に成立したカリフォルニア州気候変動法の成立を阻止するために23号提案という住民投票要請を行った。企業側はこれを「カリフォルニア雇用イニシアチブ」と名付けて、同法によって失業率が高まると主張した。

これに対抗して、非営利環境グループやPG & E、ナイキなどの進歩的企業、そして政治指導者たちが23号提案を否決するための連合体を組織し、テレビ、ラジオや印刷媒体などを使うとともに投票日までに3,200人のボランティアを動員して有権者に次のことを訴えた。まず、23号提案を支持する資金の97%が石油関連企業から支出されていること。そして、クリーンエネルギーは同州でもっとも急速に雇用を伸ばしている分野であり、気候変動法が成立すればその速度はさらに増すということを訴えたのである。

このキャンペーンにはロビイストの成功戦略を多く見

注

- 1 ヨーロッパ連合 (EU) では、日本の官庁に相当するEU委員会のみが法案作成権限を有しており、国会に相当する欧州議会には採択を議決する権限しか与えられていない。
- 2 2009-12年の民主党政権下では与党民主党内で党議拘束が有効に機能せず、最終的には党が分裂した。
- 3 2009年の調査によると、米国の他にはオーストラリ

ることができる。パートナーシップの形成、反対者の資金源を明かすこと、市民に真実を教えること、そして問題の見方を変えて政策決定者にとって何に取り組むことが重要なのかを示すことである。

- 12 共和党のボブ・イングリスは非常に保守的なサウスカロライナ4区から下院議員に選出され、気候関連法案が議論されている間は下院科学委員会に所属していた。彼は元々、気候変動懐疑論者だったが科学的な証拠を耳にしたことで、気候変動は存在し、人間活動に起因すると確信するようになった。彼はこう語っている。

「真実の証拠は南極にあった… 南極の表面から1マイル下まで掘られた氷柱… 科学者が信じているのは80万年に及ぶ地球の大気の記録であることがわかった… これらの氷柱に含まれた大気中CO₂の記録を見ることが出来る… その証拠がどんな意味をなしているのかが私にもよくわかった… 私たちが大気の組成に影響を及ぼしている。物理学は物理学であり、太陽光が差し込むが熱は出て行かない。そして君たちが温めている」

イングリスは心変わりしたことで批判のターゲットになってしまい、2010年6月の選挙で落選した。2012年7月、彼はエネルギー産業イニシアチブを立ち上げ、全国的な規模で市民を巻き込んだキャンペーンを展開し、気候変動に対処できる保守的な市場に基づいた解決策を探っている。(ボブ・イングリスのインタビューは以下を参照 <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/environment/climate-of-doubt/bob-inglis-climate-change-and-the-republican-party/>)。

- 13 連邦最高裁は2014年にも献金者1人当たりの献金総額に上限を定めるのは違憲であるとの判断を示した。
- 14 詳しくはウェブサイト <http://www.arb.ca.gov/cc/cc.htm> を参照。
- 15 詳しくはウェブサイト <http://www.rggi.org/> を参照。
- 16 詳しくはウェブサイト <http://www.usmayors.org/climateprotection/revise/> を参照。
- 17 スkepticalサイエンスのウェブサイトは <http://www.skepticalscience.com/>。
- 18 CSRRT のサイトは <http://www.climaterapidresponse.org/resources.php>
- 19 邦訳が化学同人社から『地球温暖化論争』として刊行されている。
- 20 共和党保守派の議員が情報公開法を悪用して、公的な研究資金を受けた気候科学の研究者に対して、当該資金の用途だけでなく、研究者個人の詳細な履歴、過去に受領したあらゆる研究資金、講演会や著書の出版などで得た謝金や印税の金額と出所、論文作成に用いたすべての実験・調査データとその出所、研究に関連したすべての電子メールや手紙など膨大な量の情報開示を要求し、その上で議会公聴会へ参考人として出席を求め、拒否すれば法的措置を講じるという脅迫を繰り返していた。
- 21 この脅しは現実のものとなった。気候法案が不成立に終わってから、環境保護庁は気候浄化法に基づいて自らの権限によって温室効果ガス削減を実施した。詳しくは

<http://www.epa.gov/climatechange/> を参照のこと。