

ブッシュ共和党政権の福祉政策

——新田紀子「思いやりのある保守主義」の紹介を中心に——

松岡 泰

はじめに

これまで二度ほどこの研究会で報告する機会をいただきましたときは、私がある時々で研究しているテーマを話題にいたしました。今回も報告の依頼を受けましたとき、これまで同様に私の研究領域からテーマを選ぼうとしたのですが、「政治と宗教」という研究会の名称にピッタリと重なってくるものがございませんでした。そこでかなり考えました結果、「政治と宗教」の研究会に内容的にも一番ふさわしいのは、そしてタイム

リーであるのは、新田紀子さんの論文「思いやりのある保守主義」（久保文明編『G・W・ブッシュ政権とアメリカの保守勢力——共和党の分析』日本国際問題研究所、二〇〇三年）をご紹介することだろうという結論に達しました。もちろん新田論文の紹介に加えて、新しいデータを追加したり、あるいは私の専門の領域から関係資料を付け足し、私なりにそのテーマをもう少しふくらませる、ないしは肉付けすることができれば、と思っております。

それでは内容に入らせていただきます。息子のほう

のブッシュ大統領が政権について半年を少し過ぎた時点で、九・一一のテロ事件に遭遇し、それへの反動から、ブッシュ政権はアフガン攻撃やイラク攻撃を開始しました。戦争にまっしぐらに突入していきました。したがって当然のことに、ブッシュ政権は対外政策では非常に攻撃的で好戦的で、先制攻撃理論の持ち主と、もっぱら紹介されてきました。その結果、日本では、そしてアメリカでも、ブッシュはもともと共和党的な大統領、共和党の右派を代表する大統領と見なされています。

しかし日本ではほとんど紹介されませんでした。当のブッシュは、大統領選挙の時も含めて、しばしば「自分は共和党員らしからぬ共和党員だ」と語っています。なぜかといいますと、ブッシュは「思いやりのある保守主義 (Compassionate Conservatism)」というのを唱えていたからです。その内容は、①「どの子も置き去りにされてはならない」(No Child Left Behind) と、②「信仰に基づく、およびコミュニティのイニシアティブ」(Faith-Based and Community Initiatives (FBCI))、特に②は

「思いやりのある保守主義」の中核をなす政策でした。この二つは、社会から落ちこぼれてしまった人々に更生の機会を与え、いかに社会に復帰させるかという政策であり、ブッシュ政権は福祉という言葉こそ使いませんが、現実には福祉政策を国内政策の中心にすえたわけです。

共和党は長年、民主党の福祉政策を批判してきましたので、歴代の共和党の大統領の主張と比べてみますと、ブッシュは共和党の候補としては異色で、本人もその点を意識していたわけです。ただしこの政策の優先順位については、デイヴィッド・クオーがその著書 (David Kuo, Tempting Faith) の中で述べているように、結果的にはあまり高くなかったと思われる。

いずれにしろ本日は、ブッシュ政権の外交ないしは軍事政策の陰に隠れて見過ごされてきた政策、すなわち国内政策の要であった「思いやりのある保守主義」を、新田論文の紹介を軸にお話いたします。

1 「信仰に基づく、およびコミュニティの

「イニシアティブ」とは何か。

アメリカでは政治と宗教の結びつきが非常に強いということは、日本でもよく紹介されています。どういう文脈で紹介されるかといいますと、特に近年は政権を担い続けている共和党は支持母体に宗教団体、なかでもエバンジェリカル（福音派）を取り込むのに成功したのであり、今や共和党にとっての最大の支持基盤は宗教右翼である、という内容です。別の表現をしますと、一九六〇年代以降、連邦裁判所は政教分離の原則を厳格に適用し、公的場所から宗教的活動を排除してきましたが、一九八〇年代以降にそれへの反動が生じ、宗教勢力が政治の前面に躍り出て活動するようになりました。ブッシュ大統領も宗教的な言辞やパフォーマンスを使用して、福音派の中に食い込んでいったと言われています。

今日お話ししますのは、ブッシュ政権の福祉政策に見られる政治と宗教の結びつきについてです。一般的

に福祉国家が成立する以前、家族やコミュニティ、特に西欧世界では教会が福祉の担い手でした。それが二十世紀の中頃から福祉国家が誕生しますと、福祉の担い手が家族やコミュニティや教会から、国家あるいは政府に移っていきます。ところが先進国でも財政赤字や福祉政策の機能不全、特にアメリカでは人種問題などが複雑に絡み合って、福祉国家への反動が生じてきます。ブッシュ政権が唱える「信仰に基づく、およびコミュニティのイニシアティブ」はベクトルの向きを変えよう、福祉の担い手をもう一度コミュニティや教会に戻そうとする政策です。

それではブッシュ政権以前の一九六〇年代から九〇年代にかけて、宗教団体が福祉活動をしていなかったかという点、そうではありません。宗教団体も福祉活動をすることは許されておりました。ただ、宗教団体が政府からお金をもらって福祉活動をする場合は、宗教的なシンボルが使われていない施設、すなわち教会とは別の建物を使うことになっていましたし、宗教的な活動も禁じられていました。ですから、宗教団体が

仮に福祉活動を行おうと思えば、名前を変えて施設も別の所でやれば、つまり宗教的要素を全て排除して行えば、宗教団体も政府から補助金を獲得して福祉活動をする事ができました。

ところが、今回ブッシュ政権がやろうとしているFBCIは、宗教団体が宗教団体の施設を使って宗教活動をやりながら福祉活動をしてかまわないというものです。ですから、そういう意味で、ブッシュ政権は福祉のあり方をぐっと方向転換させていると言えます。

FBCIの場合、四つの原則があります。第一の原則は、宗教団体も、福祉活動をしている他の非宗教的集団と同様に、連邦政府の補助金を平等に獲得することができると。第二の原則は、宗教的な施設を使つたまま福祉活動を行うことができる、というものです。この二点については、これまでの説明で十分かと思えます。最も議論になっているのは、次に紹介する第三の原則です。宗教集団がFBCIプログラムに基づいて福祉活動を行う場合、その教団の宗教を信じていない職員がいたら解雇できるし、宗教を理由に採用ないし

は拒否することもできる、という原則です。

先ほど申しましたように、今までは宗教的な施設を福祉活動の場としては使えませんでしたし、福祉活動をするときは宗教活動をしてはいけないことになっていました。たとえばバプティストの教会が福祉活動をするとき、バプティストの人だけを雇えるかというと、そういうわけにはいきませんでした。宗教団体が福祉活動をやるときは宗派に関係なく、極端な場合には無神論の人でも雇わなければいけないことになっていました。要するに、人種、性別、宗教による差別はしてはいけないという公民権法の制約があるので、これが障壁となって、教会は宗教団体としての性格を保持したまま、政府の補助金を使って福祉活動をする事はできませんでした。しかしこの新しいFBCIプログラムですと、雇用に際して差別をしてもかまわない、公民権法のその規定を免除するということですから、たとえばバプティストの教会が福祉活動をする際にバプティストではない人を解雇しても、それは差別には当たらないということになります。

具体例を挙げますと、ニューヨーク州で福祉活動を行っていた救世軍は、福祉に携わる従業員で当該団体の教え（イエス・キリストは救世主で神である）を信じない人がいたので、十八人を解雇や降格させました。その結果、宗教を理由にした不当な解雇ということで訴訟に発展したのですが、連邦の地区裁判所は二〇〇五年九月三十日の判決の中で、FBCIによると公民権法の差別禁止法は適用を除外されているので、解雇しても合憲だという解釈を出しております。ですから、宗教団体はFBCIの認可を得て福祉活動をする場合、自分たちの宗教を信じる人だけ雇って、信じない人を解雇してもかまわないということになっています。

そこで問題となってくるのが、宗教団体が福祉活動を行う際に世俗的な団体になる必要はないという、FBCIプログラムの第四の原則です。宗教団体は宗教的な性格を保持したまま、つまり宗教活動も福祉活動の中でできるようになっています。なぜこういうアイデアが出てきたのか、なぜ政府は福祉活動の中に宗教的活動が入ってくるのを認めたのでしょうか。

その点を理解しようと思えば、アメリカの現実を少しご紹介しておく必要があります。たとえば、アメリカの子どもが置かれている現状一つ取りあげても、事態は深刻です。と申しますのも、千五百万人の青年が教育を受けられない、労働力になれないと言われていきます。それから両親のどちらかが刑務所にいる子どもが百五十万人もあり、一九九七年には百万人以上の子どもが十代の未婚の母から生まれています。このような問題に対して、アメリカ政府は何もしなかったわけではありません。一九六〇年代から各種の福祉活動をやるのですけれども、成果が上がっていないと言われています。

今までは、たとえば学校でドロップ・アウトした子がいた、あるいはアルコール中毒の子がいた、あるいは麻薬中毒患者がいた、あるいは家庭が貧しくて生活できない子どもがいたとすると、福祉機関はその本人なりその親を呼んで、援助をするわけです。従来の福祉政策の基本は、福祉の対象を個人に限定していました。しかし長年そうやってきたけれども、福祉の成果

が上がらなかったわけです。

また従来の福祉制度は、各種の社会問題は貧困に由来しているのだ、当該人物を経済的に援助すればそういう問題は解決できるんじゃないか、という発想に立っていました。しかし、経済的に支援しても社会問題はなかなか解決されませんでした。共和党の論客に言わせると、貧しい母子家庭を支援する場合、そういう家庭に男性が同居しているのがわかると経済的支援を受けられなかったため、家庭の中から男性を追いつ出し、男性の代わりに政府が家に入ってきたという表現をします。

それでは、伝統的な福祉のアプローチのどこに問題があるのか。従来の福祉のアプローチは個人主義の原理に立脚していたため、支援なり福祉の対象を個人に限定していました。その結果、これまでの福祉政策は個人を取り巻く環境、本来なら個人を支えるはずの家庭やコミュニティといった環境を、逆に破壊しているのではないか。従来の福祉制度はその個人が再生するのに最も役立つはずの家族やコミュニティや教会のネ

ットワークを、解体ないしは弱体化させたのではないか。

そこから出てきたのが、本人を包み込んでいる社会的ネットワーク、具体的には家族とか地域社会とか教会を強化することによって、個人を取り巻いている環境をもっと手厚く保護ないしは強化しようという政策です。この政策の名称が「信仰に基づく、およびコミュニティのイニシアティブ」となっているのは、そのためです。

しかし問題はそれだけではない。本人を取り巻く環境をどのように強化したらよいのか。先ほどご紹介しましたように、各種の社会問題は単に経済的な問題として捉えるべきではなく、むしろ価値観とか文化とか愛情の側面からも取り組まなければならないという議論が出てきます。ブッシュ大統領も若い頃、生きる意味を失いアルコールにおぼれたと言われています。そのときブッシュは著名なテレビ伝道師ビリー・グラハムと出会い、立ち直ることができたという話は有名です。人が再生するためには、新たな価値観に出会うと

か、人生観を変えるような精神的体験が必要だということになります。

マーヴィン・オラスキー (Marvin Olesky) はブッシュの保守主義を理論的に支えている一人ですが、その人が著書の中で、「政府は一定のことについては非常にうまくやることができるが、われわれの心に希望を育み、われわれの人生に目的を与えることはできない。それには教会やシナゴグ、モスクや慈善団体の必要である。真に思いやりのある政府は、これらの思いやりのある人びとの軍隊を励まし、彼らが成功するような環境を提供する。それが良い政府である」と述べています。またブッシュ大統領も、「政府は法律を制定することはできませんし、お金を工面することもできませんが、愛することはできません」と述べています。

人が再生するにはなにか新しい価値観を持つことが必要だ、人を再生させるためには人生観を変える必要がある、そのためには宗教教育とか価値観の領域に踏み込んだ福祉をする必要があるのではないか。そこから、福祉の活動に宗教団体を活用すべきだというアイ

デアが出てきたわけです。これが、新しい福祉プログラムの求められる第二点です。特に「信仰に基づくイニシアティブ」が重視されるのは、このような理由からです。

2 アメリカ人の宗教意識

これまでは、F B C I の発想が歴史的に生成されてくる過程、ないしは F B C I の発想がどういう反省ないしは思惑から作られたのか、を検討してきました。ところで、ブッシュ大統領が宗教色の強い「信仰に基づくイニシアティブ」政策を前面に掲げたので、いかにもブッシュ政権らしい政策と一般に見なされています。事実、ブッシュ自身がもともとアルコール依存症で苦しみ、信仰に目覚めてやっと再生したという人物ですので、宗教に対する思い入れは強く、その意味ではブッシュの個人的な体験が「信仰に基づくイニシアティブ」政策に色濃く反映していると言えます。とはいえ、「信仰に基づくイニシアティブ」の政策は、それほど「ブッシュ的」でも、それほど「共和党的」でも

ありません。

なぜなら、宗教心が強いのはブッシュ大統領だけではないからです。忘れてならないのは、先進国の中でアメリカは桁違いに宗教心が強い国であるということです。表をご覧ください。以下、紹介いたします統計は、すべて森孝一「統計からみるアメリカ宗教の現状と特質」(『アメリカと宗教』日本国際問題研究所、一九九七年、第一章)からとっていますので、予めお断りしておきます。

(1) 「神の存在」

「あなたは神、あるいは宇宙の霊 (universal spirit) の存在を信じますか」

一九九五年 九六%、八六年 九四%、

七六年 九四%、六五年 九七%、五二年 九九%

(2) 「宗教は問題の解決になるか」

「宗教は今日の諸問題のすべて、あるいは、ほとんどすべてに答えることができると思いますか、それとも、宗教は時代遅れのものだと思いますか」

答えることができる 六一%

(3) 「宗教の重要性」

「宗教はあなたの生活において、どの程度重要ですか」

非常に重要 五八%、

ある程度重要 二九%、

それほど重要ではない 一三%

(4) 「アメリカ人にとつての聖書」

「聖書は真実の神の言葉であって、一言一句、文字通り (literally) に受け取らねばならない」 三一%

「聖書は神の靈感によって書かれた神の言葉である。聖書は誤りを含んでいないが、ある部分は文字通り (literally) によりも、象徴的に理解されるべきだ」 二四%

「聖書は神の靈感によって書かれた神の言葉である。しかし、それは歴史的あるいは科学的な間違いを含んでいる」 二二%

「聖書は神によって書かれたものではない。しかし、聖書は神についての人間のもっともすぐれた理解

を示している」 七%

「聖書は寓話、伝説、歴史、道徳的説話を含んだ、
古代の文献である」 一〇%

回答なし 六%

(5) 「礼拝への出席」

「あなたは先週、礼拝に出席しましたか」

一九九四年 四二%、九〇年 四〇%、八〇年 四〇%、
七〇年 四〇%、六〇年 四七%、五〇年 三九%、
四〇年 三七%

(6) 「福音派（エバンジェリカル）」

「プリンストン宗教調査研究所」は、(1) 「救われた」
「再生した」という宗教体験をもっている、(2) 積極的
に伝道を行う、(3) 聖書を文字通りに信じる、の三つを
「福音派」の要素であるとしている。

「再生体験を経験したことがありますか」

体験した 四二%

「イエス・キリストを救い主として受け入れるよう
に、他の人に伝道したことがありますか」

ある 五一%

「聖書を実際に神の言葉として、一言一句、字句通
りに、真実なものとして受けとめますか」
受けとめる 三二%

「以上の三つの質問すべてに、イエスと答えた者」
一九%

これらのデータから、次のようなことがわかります。

(1) の「神の存在」についての質問では、一九五二年
から九五年にかけて、約九五%の人が神の存在を信じ
ており、今でもアメリカは世俗化が進行していないこ
とが理解できます。(2) では六割以上の人が「宗教は
今日の問題にも答えを与えてくれる」と信じています。
(3) の「宗教の重要性」という点でも、約六割の人が
「非常に重要」と回答しています。(4) の「アメリカ
人にとっての聖書」に関する質問では、「聖書は神の言
葉そのものである」と回答している人が、四人中三人
もいます。(5) 「礼拝への出席」率を見ると、この五
十年間で出席率に変化は見られませんし、(6) の質問
で「再生体験をした」と答えた人が四二%もいます。

いずれにしろ、この統計から、アメリカ人の宗教心の強さがわかりただけだと思います。共和党支持者に限らず、アメリカは全体として宗教色の強い国です。こういう国民の世論を背景に、ブッシュ政権は「信仰に基づくイニシアティブ」という政策を打ち出しています。宗教の重要性については、アメリカでは超党派的にコンセンサスが成立しているのです。つまり、ブッシュ政権の福祉に対する宗教的なアプローチを、一概に「共和党的」とレッテルを貼ることはできないということです。特に(2)のデータからおわかりになりますように、国民の半数以上の人が「宗教が今日の問題に回答を与えてくれる」と答えている以上、FBCIに見られるように、福祉に対する宗教的なアプローチが出てくるのは、当然といえは当然です。

3 FBCIの成立過程

FBCIプログラムは、その成立の歴史を振り返りましても、決して「共和党的」でも「ブッシュ的」でもなく、むしろ超党派的です。もともとはクリントン

政権時代の一九九六年に福祉制度改革法が成立し、その法律のある条文の中で、連邦政府や州政府が福祉サービスをするとき、慈善団体とか宗教団体と契約を結ぶことができるという文言が入っていました。この条文を拡大して作られたのが、FBCIプログラムです。したがって、FBCIプログラムの原型はクリントン政権時代に作られた法律にありまして、ブッシュ政権はそれを発展させただけです。

福祉制度改革法が成立した一九九六年の十二月に、当時テキサス州知事であったブッシュは、早くもその条文に注目します。そしてブッシュ知事はすぐさま諮問委員会を設置し、テキサス州で宗教団体に福祉活動をさせることが可能かどうかを検討させています。さらに大統領になる二年半ぐらい前に、インディアナポリス市で宗教団体などに福祉活動を委託し、市政府と企業とコミュニティ、それから宗教団体を連結させた人物として有名な市長、ステイバーン・ゴールドスミス氏を自分の陣営に引っぱってきます。

二〇〇〇年の大統領選挙で当選しますと、ブッシュ

は大統領に就任して二、三週間後には、ホワイトハウスの中にFBCIを作るための事務局 (Office of FBCI) を設置します。今までは、宗教団体が補助金を獲得する際には乗り越えなければならないハードルがたくさんありましたので、今度は逆にその法的ハードルを取り除くための担当部門を創設したのです。そして個人とか企業、慈善団体や財団にこの基金に寄付するよう宣伝し、寄付した場合は税控除できるような措置を検討します。二〇〇六年に実施された調査によれば、二十の大手の財団は寄付金の六%を宗教団体に回しているということですが。ブッシュ大統領はさらに全米の州知事に同様の事務局を設置するように要請しており、二〇〇五年十月時点で二十九の州政府が事務局を開設しています。

また連邦政府の司法省、住宅都市開発省、厚生省、労働省、教育省の五つの省庁に、FBCIを推進する事務局を作り、モデル・プランを多数作らせます。FBCIプログラムに申し込もうとする宗教団体のほうからしますと、申請のための条件、手続き、どうい

う事業をすればFBCIからお金が下りるのかなど、わからないことだらけです。各省庁ごとに、どういうことをしたらFBCIプログラムとして認可されるのか、具体的に何百かプログラムを作っていきます。省のほうからモデルケースを宗教団体に提案し、それを参考に申請しなさいというわけです。たとえばエイズ予防の運動や、薬物やアルコールの依存症の治療・更生プログラム、ホームレスや高齢者へのシエルターの提供、食糧や衣類の提供、学童保育、ハリケーン・カトリナなどの自然災害に対する救済活動なども、このプログラムの対象になります。これはアメリカ国内だけでなく、アメリカ国際開発省など海外で働く分野の省庁にも適用しています。たとえばアフリカでは、教会はエイズ患者の予防や治療を行っていますので、海外でのその種のプログラムも多数準備します。

連邦政府の発表によりますと、住宅都市開発省は二〇〇三会計年度に七百六十五の宗教団体に五億三千二百万ドルを、厚生省は六百八十の宗教団体に五億六千八百万ドルを、司法省は五千百万ドルを、労働省は千

百万ドルを、教育省は七百万ドルを、それぞれ支出しています。

このような行政部の動きとは別に、ブッシュ政権は発足直後から連邦議会にFBCIに関する法案を提出し続けますが、下院では通過しても上院では否決され、逆に上院では通過しても下院では否決されるという具合で、連邦議会では法案が通りませんでした。その結果、ブッシュ政権は議会の承認を必要としない行政命令を利用しました。大統領が外国と条約について交渉しても、批准に必要な上院の同意を得られそうにないときに、大統領は行政命令を出します。ブッシュ政権はこれまで外交関係で多く使われてきた行政命令を、FBCIプログラムのような国内政策の執行に利用しています。

総額でどのくらいお金を使っているかといいますと、二〇〇五年会計年度で二十一億五千万ドルですから、約二千四百億円ぐらいになります。額としては少ないのですが、FBCI関連の法案が議会で可決されていませんので国からの正式な予算はついておらず、基金

などで運営されていることを考慮すると、まあまあ金額といったところでしよう。

次に、FBCIプログラムの性格なり機能を知るために、このプログラムを作る際に具体的なモデルとなった制度について、ご紹介します。それは、教育分野でのパウチャー制度です。教育分野でのパウチャー制度は、最近安倍政権も教育改革の一つの方策として提案しているので、皆様もご承知でしょうが、簡単に紹介させていただきます。たとえば日本でもアメリカでも、子どもが公立学校に通う場合、義務教育ですから授業料は当然無料ですけれども、実際には学校教育で子ども一人育てるのに、たとえば一人あたり五十万円とか百万円かかっているわけです。その費用は、もちろん税金で支払われているので、子どもの保護者は授業料を払わなくて済むわけです。

ということは、義務教育適齢期の子どもを持つ保護者は、子どもの義務教育にかかる費用を自由に使える権利があるのではないか、という理屈を生みだします。この発想と学校選択制が重なってくると、教育分野で

のバウチャー制度が出てきます。義務教育の場合、学校を計画的に運営する必要があるから、児童の居住地域にしたがって通学する学校が決められており、保護者が自由により学校を選択することはできません。ところが学校によっては非常に荒廃していたり、進学率が極端に悪いところもあり、保護者としては子どもを通わせたくない学校が出てきます。「同じ税金を払っているのに、なぜうちの子だけあんな学校に通わされなければならないのか。別の学校に通わせたい」という話は、当然出てきます。

保護者からしてみれば、本来は入学することになっている学校でこの子どもに費やされるはずのお金を、子どもが現実に通う他の学校区の公立学校の授業料に回してもらってもかまわないのではないか、という議論です。その議論をもう少し敷衍しますと、公立学校に通ったら本来は使えるはずのお金を、子どもが実際に通う私立学校の授業料として使えるようにすべきだ、という話になります。公立学校の小中学校で子ども一人教育するのに六十万円経費がかかるとしたら、私立

学校に通わせる保護者はその六十万円を受け取って、私立学校の授業料の一部として使っているのではないか、という議論です。

F B C I プログラムは、バウチャー制度の福祉版と考えていただければわかりやすいと思います。たとえば、ある人がアルコール依存症になり、それを治療するための公的なプログラムに申請して認められ、無料あるいは低額で病院に通ってカウンセリング治療を受けているとします。週に一回行って、治療費は実際にはたとえば一年間で五十万円かかっていたとします。

それでも目ぼしい成果が上がらなかったもので、教会のほうでおこなっているカウンセリング治療に切り替えたとしたら、患者は医療代金として本人に間接的に支払われていた五十万円を、教会運営のカウンセリングの代金として認めてもらうことができるという制度です。ですから、今までは病院で麻薬治療を行ってきた人が、その経費をもらって、教会が運営している麻薬治療プログラムの代金として支払えるという制度です。ですから、これは福祉分野におけるバウチャー制度に

相当するわけです。

FBCIプログラムはあくまで福祉分野のバウチャー制度である以上、選択肢が必要です。これまでは非宗教団体が福祉分野の活動を独占してきたのですが、その制度の下で治癒なり生活の改善が行われない場合、その選択肢としてFBCIプログラムが誕生したわけです。ですから、福祉の対象となる人には、非宗教団体が行う福祉を選ぶか、それともFBCIプログラムを選ぶか、自由に選択できるようになっています。

特に麻薬とかアルコール依存症、学校からのドロップ・アウトというのは、なかなか立ち直らせることができません。人を更生させるのには新しい価値観を持たせることが重要だ、生き方とか価値観を教えるのには価値の領域に踏み込む宗教団体のほうがかえって適している、というわけです。

4 選挙戦略としてのFBCI

繰り返になりますが、FBCIという政策はブッシュ政権独自の提案では決してなく、民主党員の中に

も賛同する人が大勢いるわけです。クリントンが大統領選挙に出馬したときにも、この種の政策を掲げています。クリントンが政権構想を立案する際に利用した民主党系のシンク・タンクも、「信仰に基づく政策」(FB-Policy)」というのを提案していますので、いかに超党派の支持があるか、おわかりになると思います。

この政策にももちろん批判的なグループがありまして、同様に超党派です。民主党リベラル派から言わせると、これは政教分離の原則に反しており、宗教団体が政治に関与してくるから好ましくないということになります。逆に共和党を支持する一部の宗教団体は、宗教団体の収入に政府関係の資金が流入してくると、政府の宗教団体に対する規制が厳しくなり、政治が宗教に関与してくると反対します。また自助努力を強調する共和党支持者の中には、FBCIプログラムは福祉制度の固定化につながるからよくないと反発する人たちもいます。

それから経済的にかなり裕福なユダヤ系の団体などは、自分たちで福祉活動をやる時も運営資金を十分

に持っていますので、彼らと対立関係にあるグループ、具体的には運営資金がいつも不足しているアラブ系やイスラム系の団体がこの制度を利用して勢力を拡大するのを恐れますので、反対したりします。ユダヤ系の団体に限らず、ある程度財力のある宗教団体は、新興の宗教勢力がFBCIプログラムをテコに台頭してくるのを恐れます。ですからFBCIプログラムに反対する側も賛成する側も、まさしく超党派です。このように、FBCIプログラムの支持派と反対派は、政党のラインを超えて複雑に入り乱れていますので、政治の道具として利用する場合、むずかしいところがあります。

しかしそういう事情を考慮しても、FBCIの法案が連邦議会でなぜ可決成立しなかったのでしょうか。考えてみれば、不思議です。アメリカは先進国の中では桁違いに宗教心が強く、公立学校での祈祷を国民の七〇%が支持しており、教会の福祉活動も活発です。ブッシュ共和党政権だけでなく、クリントン民主党政権も同様の政策を支持していたのであれば、なぜFBCI

CI関連の法案は連邦議会で否決されたのでしょうか。

その問題を考えようとすれば、なぜブッシュ政権がその政策にこだわったのか、という点に触れなければならないと思います。先ほども紹介しましたように、ブッシュ大統領自身が宗教によつて救済されたという体験があり、ブッシュ大統領の宗教への思い入れがその政策に投影されていることは確かです。しかしそれと同時に、ブッシュ共和党政権はそれを選挙戦略として利用し、民主党の支持基盤を切り崩そうとしているのではないか、そういう解釈も他方ではあります。そこで次に、民主党側の心配を検討してみしましょう。

ブッシュ政権はFBCIプログラムを選挙戦略として利用したとも言われていますが、それはどういう意味でしょうか。ブッシュは二〇〇〇年の大統領選挙で辛うじて勝利して大統領になりましたので、大統領就任後も次回の選挙をにらんで、いかに票田を拡大するかに腐心します。その時着目したのが、第一にメキシコの票だと言われています。

メキシコ系というのはカトリック教徒ですけれども、

信仰心が厚いので有名です。メキシコ系は教会に頻繁に通い、白人のカトリック教徒よりも熱心だと言われています。メキシコ系の親の最大の悩みは、メキシコからアメリカにやってきて、子どもがぐれたり不良になったり、あるいは英語の授業ではついていけないことです。とにかく、メキシコ系有権者の間で一番票になるテーマは、子どもをめぐる教育問題だと言われています。

ブッシュの出身地はテキサス州で、もともと州人口に占めるメキシコ系の比率が高いところです。メキシコ系が集住している地域は西部のカリフォルニア州から南西部のテキサス州、ニューメキシコ州、アリゾナ州にかけて、つまり全米の中でも人口が急激に増えている地域です。そこで勝利しなければ、大統領選挙でも勝てないと言われています。しかもメキシコ系は、伝統的に民主党の票田でした。

ブッシュが打ち出した福祉関係の政策は、いずれもこのメキシコ系の要求にピッタリと重なっています。ですから、民主党の中から、次のような疑問なり不信心

が当然出てきます。これまでは民主党の票田であったメキシコ系の票を共和党に取り込むために、ブッシュ政権はメキシコ系の子どもたちが直面している多様な社会問題を利用しようとしているのではないか。ブッシュ共和党政権は選挙戦略としてF B C I プログラムや「子供を置き去りにしない」政策を実現しようとしているのではないのか。

ブッシュ共和党政権が着目している第二の票田は、民主党の中でも最も堅い票田である黒人票です。黒人の場合ですと、社会問題は十代の妊娠、麻薬、犯罪、ドロップ・アウト、エイズなど非常に多様で、しかも深刻です。しかし黒人教会は慢性的な資金不足状態にあるので、福祉活動を実施するための資金がありません。そういう状況下で、ブッシュ政権から福祉の活動資金が流れ込んできると、資金難であえいている黒人教会は諸手を挙げてそれを受け入れ、結果的には、黒人票は根こそぎ共和党にもっていかれるのではないか、つまり黒人票が教会という単位でまると共和党に取り込まれるのではないか、という不安が生まれて

きます。事実、黒人教会の牧師が信徒にブッシュ政権を支持するように訴え、教会単位で支持政党を変えたところもありました。

したがって黒人教会の中でも、地理的に分類すれば、比較的裕福な黒人が住む郊外の黒人教会ではなく、貧困層が大勢住む田舎や都市部の黒人教会のほうが、ブッシュ政権に取り込まれやすいのではないかと、しかし民主党にとってそれ以上に心配だったのは、メキシコ系や黒人の教会がFBCIプログラムに申請した場合、共和党政権は許認可権を政治的に利用するのではないか、という点です。

既に紹介したように、メキシコ系も黒人も民主党の一番の票田です。メキシコ系は約六〇%以上の比率で、黒人は九〇%の比率で民主党に投票しています。ところが、メキシコ系も黒人も所得の上では低く、貧困層が多いために、教会が募金を募っても資金はあまり集まりません。教会が福祉活動やボランティア活動をしようにしても、お金が不足しています。共和党はその点につけ込んで、資金を提供するのと引き換えに、

教会ごとマイノリティ票を取り込もうとしているのではないかと。民主党側は理念の上ではこの政策に賛成しても、それがブッシュ共和党政権の選挙戦略かもしれないと思うと、簡単には賛成できないわけです。

それでは、民主党の一部が心配したように、共和党はFBCIプログラムを政治的に利用したのでしょうか。民主党の不安は、的中したのでしょうか。次節では、その点に触れてみたいと思います。

5 黒人社会とFBCI

黒人のシンク・タンク「政治経済研究連携センター」(The Joint Center for Political and Economic Studies)が二〇〇六年九月十九日に『黒人教会と信仰に基づくイニシアティブ』(David A. Bostis, *Black Churches and the Faith-Based Initiative*)というレポートを出しましたので、その結果をご紹介します。このレポートによれば、全米には黒人教会は約五万あるらしいのですが、一万八千のサンプルの中から約七百五十の教会をピックアップし、いろいろなアンケート調査をやっています。地

域（北東部、中西部、南部、西部）、立地条件（都心部、郊外、田舎）、宗派（バプティスト、メソジスト、福音派・ペンテコスタ派、非宗派）、神学の傾向（進歩派、稳健派、保守派）、牧師数（一人、二人、三―四人、五―七人、八人以上）、信徒数、教会の収入（年収五万ドル以下、五―十万ドル、十一―五十万ドル、五十―百万ドル、百万ドル以上）などで分類し、どういう教会がこのプログラムに申し込んだか、あるいは申し込まなかったかを調べたものです。

そもそも、黒人教会が重要な決定をする場合、いったい誰に決定権があるのでしょうか、いわゆる政策決定過程はどうなっているのでしょうか。つまり、こういうことです。教会にはたくさんの上部組織がありますので、教会は上部組織の命令で動くのか。それとも、個々の教会は独自に決定する権限を持っているのでしょうか。かりに個々の教会が決定する権限を持っている場合でも、教会の重要な決定権は牧師にあり、牧師が独断で決定する権限を持っているのでしょうか。あるいは教会の最終的な決定権は信徒にあり、牧師が信徒を説得できるか否かにかかっているのか、という点

です。調査によりますと、六四％の教会は牧師が決定できる権限を持っているという回答でした。教会がこのプログラムに申請したケースでは、多くの場合、まずは牧師が信徒と相談し、次に信徒が牧師に対して申請を要請したようです。牧師が信徒に相談した場合、七二％の比率で教会の信徒は支持しており、反対したのは一四％だけです。

次に、こういうタイプの教会がFBCIプログラムに申請したのか、という点です。結論から言いますと、ブッシュ政権がこのプロジェクトを発表したとき、このプログラムにあまり賛成していなかった教会が逆に最も多く応募しており、結果的にも補助金を一番もらっています。それはどういう種類の教会かと言いますと、教会の神学的傾向から見ますと、黒人教会の中でも社会活動に活発な、リベラルな教会です。この種の教会はブッシュ政権のこの政策をあまり支持していなかったのですが、他の保守的な教会やその政策に賛同していた教会よりも、このタイプの教会がずっと高い割合で補助金を獲得しています。

このFBCIプログラムに申請した教会のほとんどは、今までなんらかの福祉活動をやっており、福祉の経験がない教会は申し込んでいないようです。福祉活動を続けるのであれば、背に腹は代えられないというところでしょう。教会が行っている福祉活動には、たとえば刑務所付きの牧師とか、健康プログラム、学童保育プログラム、麻薬治療カウンセリング、教育サポートプログラム、ホームレスへの避難所の提供等いろいろあり、福祉活動をたくさんやっている教会ほど数多く申請しています。

宗派でいきますと、伝統的で穏健派のバプティストとかメソジストではなくて、福音派・ペンテコスタ派が、立地条件という点から言えば、田舎の教会ではなくて都市あるいは郊外の教会が圧倒的に多く申請しています。田舎の教会でFBCIプログラムとして認可されたのは三%にすぎませんが、都市部の教会は一三%、郊外のそれは一二%です。地域別で言えば、南部には黒人教会の半分以上の五四%が集まっているにもかかわらず、FBCIプログラムとして認可された

のは九%にすぎず、逆に北東部と中西部の教会はそれぞれ一五%と一四%認可されています。教会の規模で言えば牧師数が多く、収入も多い大規模教会ほど申請率が高く、補助金を受け取る率も高いです。それとは対照的に、大都市部のスラム街地区にある教会などは福祉活動をするための運営資金を必要としているので、FBCIプログラムへの支持率も高いのですが、申請率も補助金獲得率も低いです。収入が五万ドル以下の教会の申請率は二%であるのに対して、五万ドルから十万ドル規模の教会は八%、百万ドル以上の教会の申請率は二八%です。

大規模な教会ほど、またこのプログラムに反対していた教会ほど、FBCIプログラムに申請し、結果的にも補助金を獲得しています。逆にこのプログラムに賛成し、最もお金を必要としている小規模な教会ほど申請率が低く、補助金も獲得していません。まったく皮肉な結果になっています。なぜ、こういう皮肉な結果となったのでしょうか。

それには、以下のような事情があります。既に紹介

しましたように、連邦政府の各省庁はそれぞれ多くのモデル・ケースを作成し、宗教団体はそれらのケースを参考にして申請するようにと、案内しています。ところが小さい教会ですと省庁が準備したモデル・ケースに関する情報そのものが入りませんし、仮にその種の情報が入手できても、かなりの数のプログラムがあり、どのプログラムに申請してよいのかわかりません。また申請するプログラムを選ぶことができたとしても、それから先の事務手続きが複雑で対応できないわけです。結局は専門家に相談しないと、申請すらできないのが現状です。たとえば、どのようなルート（個人的な連絡、電話による連絡、文書による通知）であれ、FBC Iプログラムの情報がどの程度黒人教会に伝達されたかと言いますと、連絡を受けた教会は、牧師が一人しかいない教会では一二％、収入が十万ドル以下の教会では一一％、田舎にある教会では一一％です。

FBC Iプログラムに申請している教会のほとんどは、弁護士がコンサルタントに相談しています。リベラルな教会や大規模な教会がこのプログラムに申請し

て補助金を獲得しているのは、牧師の学歴が高いだけではなく人数も多いので、情報収集能力や事務処理能力が高く、また専門の弁護士やコンサルタントを雇うだけの資金力を持っているからです。たとえば八人以上の牧師がいる教会は、一人しか牧師がいない教会の三倍の比率（四二％対一五％）で専門家と相談していますし、収入規模で言えば、収入が五十万ドル以上ある教会は、収入が五万ドル以下の教会よりも、五倍（六〇％対二二％）も専門家と相談しています。FBC Iプログラムの応募した教会の実に七一％が、弁護士などの専門家に相談しています。ですから、お金を一番必要としている教会に金が回らず、潤沢な資金を持っている大規模教会にたくさん金が行くという、皮肉な結果が出たわけです。日本の大学を例にとれば、科学研究費、通称は科研費ですが、これを取るのにもそれなりの専門的なテクニックが必要なのと同じです。

それからこの調査でもう一つ明らかになったのは、ブッシュ政権はこの福祉プログラムを政治的に利用したのか否かという点です。黒人有権者の間には、共和

党の州知事のほうが認可されやすいのではないか、共和党が強い選挙区のほうが認可されやすいのではないか、という心配がありました。ところが報告書によりますと、そうではなくて、黒人教会は民主党が強い州でかえって補助金をたくさん獲得していますので、FBCIプログラムはあまり政治的な道具としては使われていないということでした。

（まっおか やすし／熊本県立大学教授）

（本稿は二〇〇六年十一月九日の研究会での
報告内容に加筆いただいたものです）