HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	アメリカにおける都市政治の一例序説
Author(s)	小川, 晃一
Citation	北大法学論集, 27(3-4), 109-151
Issue Date	1977-03-30
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/16215
Type	bulletin (article)
File Information	27(3-4)_p109-151.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論説

アメリカにおける都市政治の一例序論

小川晃一

一

トクヴィルによれば、アメリカ・デモクラシーの起源は、英国からニューイングランドに移住してきた人たちがきずいたタウンシップ・デモクラシーにあるという。これは何びとも否定しえまい。タウンシップを基本的な単位とし、民衆の直接的な政治・行政への参加を土台とするこのデモクラシーはいまもってアメリカ・デモクラシー、少くともアメリカ・デモクラシー観の基礎にある。政治・行政の単位が小さければ小さいほどデモクラシーに近いという観念はこのデモクラシー観の系である。とはいえ、現在のアメリカ・デモクラシーを形成してきた要因をこれのみに求めることはあやまりであろう(トクヴィルもそうしているわけではない)。[1] 広大な国土がアメリカの社会や政治の重要な土台をなしてきたこと、いわば広大な西部がもった重要な意味は、いくら力説しても力説しすぎることはあるまい。よくいわれる《フロンティアー精神》は別としても、いまもってアメリカが——強大な連邦の権力があるにもかかわらず——分権性や分権精神をもちえているのも、このためでもあろう。が、さらに、アメリカが多くの国々から移住

してきた雑多な人種からなる《人種の坩堝》の国であること、これを見逃してはアメリカ社会は全く理解しえないことになろう。黒人の存在がアメリカ社会に多大のインパクトを与えてきたことはいまさらいうまでもないが、ヨーロッパからの移民がアメリカ社会においてもつ重要性はそれ以上でさえある。これらの移民はそれぞれ《母国》の歴史を背負い、《母国》の言語を話す。小学校で二ヵ国語で授業をするところも稀ではない。最初からの移民の系統のもの、WASP（プロテスタントのアングロ・サクソン系白人）は人数からいえばすでに半数をずっと下まわっている。よくアメリカ社会・文化の画一性といわれる裏側、アメリカ人的単純さのすぐ裏側には、ここからくる雑多性と多様性が動めいている。アメリカは政治的にもこうした雑多な要素の統合である。少くともそれらを統合してゆくことはアメリカ政治のたえざる課題であった。それは決して平坦な道ではなかった。アメリカはデモクラシーの国としては世界で最も進んだ国であったが、移民は、後進的で、デモクラシーになじみの最もうすい国々から、しかもそれらの国々のあまりよくない無知な階層のなかからきた。デモクラシーを知らない人たちがデモクラシーの最も進んだ国に大量になだれ込んできたのである。しかも皮肉なことに、これらの移民が多くなだれ込んできたのは、アメリカ・デモクラシーのながい伝統を背負う文化の最も高い東部諸都市であった。ここに奇妙な現象、デモクラシーの歪曲が起る。

政治的に無知な移民は、移ってくるやいなやなじみのない政党政治のなかに投げこまれた。二大政党の抗争のうちでいずれの側からも働きかけられ、彼らは進んで投票権を与えられ、支持を求められた。ところが、都市内で移民の数が増加するに従い、これら社会の下層部をなす移民たちは、やがて、支配層であるWASPに対抗するようになる。この対抗においてリーダーシップをとったのは英語の話せる最初の新移民であるアイルランド人系の人たちであった。こうした移民たちの間につくられた組織が《マシーン》といわれるものであり、ボスが組織の頂点にあってこ

れを牛耳った。ボス、マシーンは都市内に貧困で無知な移民を広範に組織し、都市の政治・行政を掌握独占するようになる。ニューヨーク・マンハッタン（ニューヨーク郡）のタマニー・ホールはそうしたマシーンの原型として有名であり、一九世紀半ば以来アイルランド系アメリカ人によって支配されるようになった（一九五〇年代からはイタリヤ系のものが牛耳るようになる）。こうした組織は一九世紀末以後全国到る所の都市でみられる。普通移民たちが支持する政党は、支配層たるWASPに対抗するためという背景によってWASPが支配する政党（多くは共和党）とは反対の政党、民主党となった。ニューヨーク州の政治について書いたある著者は移民、あるいは人種の政治について(2)こういっている。

アイルランド人の場合、アイルランドでのばれいしょのききんの結果始めに大挙してやってきたときニューヨークでは民主党支持となり、タマニー・ホールに結びついた。のちアップ・ステイト〔ニューヨーク市及びその近郊以北の部分〕にやってきたときにも同じく民主党を支持し続けた。民主党は彼らの政党であり、政治は生活の手段とはいえないまでもよかの楽しみであった。……アイルランド人の票はごく安定しており、タマニー・ホールのチャールズ・フランシス・マーフイは、支持をふやすため公職の選挙のときは、いつもよきプロテスタントのものをさがしたものである。……

ニューヨークの選挙で人数の多い人種グループと数えらるべきものはイタリヤ人である。彼らはいずれの政党の一方にも定まっているとはいえず、かわりに、投票のさい、アイルランド人やユダヤ人いずれよりも一族でかたまる傾向がある。公職に立候補するイタリヤ人候補は、政策的に支持されない場合――ときどきある――でも、だいたい同国人の支持を期待できる。ポレッティとラガルディアが成功したとき、二大政党のものはこのことを知り、近来州の選挙のときにはイタリヤ系の候補者をなんとか自派のリストにのせようとする。……

……ユダヤ人は、ハーバート・レーマンのときまでは、一つのグループとしてどのユダヤ人候補にもまとまって投票したことがない。……フィエレロ・H・ラガルディア（イタリヤ系とユダヤ系のミックス）は多くのユダヤ人票をえたが、それは彼の人柄と政治信条のゆえである。

ユダヤ人は、アルバート・オッテンガーにも、一九四五年のニューヨーク市長選で惨敗したジョナ・J・ゴールドシュテインにも大

挙して投票することはしなかった。一九四〇年と一九四四年にはほとんど一体となってフランクリン・D・ローズベルトに投票したがそれは、ユダヤ人たちにとりローズベルトがヒトラー主義に対する戦いで世界のリーダーシップをとっていると映ったからである。

有色人種の割合が増し、彼らがよく学校にゆくようになりかつてはおよびもつかなかった知的レベルに達するにつれ、黒人の票は最近の選挙で二大政党の間を浮動するようになった。ローズベルトの時代まで彼らは盲目的にリンカーンの政党である共和党を支持してきたが、ハーレムの黒人はやがて大多数ローズベルト、というよりローズベルト夫人を信ずるようになった。ローズベルトが死んでからはデューイは黒人によりよい地位を与えて厚遇し、ワシントンにおける南部民主党勢力の再上昇とも重なって、黒人は一九四七年暮には共和党にゆれもどった。

人種グループはアメリカ政治の重要な一つの基礎であり、それらグループ間の利害調整はアメリカ政治の基本的な特徴である。同じ著者はつぎのようにいっている。(3)

ずっと以前から、州内の様々のセクションから候補者のリストがつくられ、優勢なグループが代表されるように投票のリストはバランスをもたされた。それはよけいに票を獲得するためというより、反対党のものに差別待遇があると指摘されないためである。

こうした調整においてグループを代表し主役を果すのが《ボス》たちである。彼らはグループを背後にもち、他のグループを代表するものと《取引(ディール)》をする政治の《ブローカー》である。《取引》をするにはボスたちはそれぞれ自分がどれぐらいの票を背後にもつか、どれぐらい票を動かしえるか、確信をもって提示できなければならない。相手にそれを信頼されねばならない。《取引》は感情的な訴えではなくて、――たとえ、同じ党に属するものの間であっても(党綱領などへのでさえ)感情的な訴えは軽蔑のもとになろう(それは泣きをいれるに等しく、独立性の放棄に等しい)――、《ビジネスライクな》処理である。ボスの確信はこうしてマシーンにより保証される、というよりボスがマシーンをつくりあげ、強固にこれを維持しているのである。マシーンに属する人たちも、ボスの取引によって利益をうけようとする。アメリカにおけるグループ政治の最も重要な基礎は、ボス―マシーンである。これだけではない

としても（例えば、労働組合やそのボスといったものもグループ政治の重要な基礎である）。

一九世紀後半北部の都市到る所でみられ、アメリカ政治の重要な基礎となったマシーン、その古典的な特徴を要約すればつぎのようになろう。(4)

㈠強力な規律をもった党階層制があり、一つの《執行》グループ、ないし統一的な指導者グループがリーダーシップを発揮すること。

㈡公職の任命は組織がコントロールし、これによって都市の公職にあるものを組織がコントロールすること。このため公的決定に公開性がなくなる。

㈢党のリーダーは下層中産階級の出身であることが多いが、自分では公職につかず、ときとしては公式の党役員にもならない。いずれにせよ公的役職はリーダーの権力の基礎にならない。

㈣物質的報酬と非イデオロギー的な精神的報酬（個人的、ないし人種の理解、承認、仲間うちになること等）の混合によって、党役員、活動家、有権者の一部の忠誠心が維持される。古い型のものでは、ゲームやスポーツのファン意識だとか、《仲間づき合い》などとかが重要な動機になったという。

多くの都市政党は民主党にせよ共和党にせよ、こうしたボス、マシーンによって支配されてきた。強力なマシーンが存在するところでは都市政党はマシーンと同一である。そこでは政党に対する忠誠心はマシーンに対する忠誠心に外ならず、その反映にすぎない。ボスたちは、直接ボスやマシーンに対する忠誠心をではなく、党への忠誠心や党の一体性を強調するが、これはみせかけであり口実である。実際一般にアメリカの政党の枠組はイデオロギー的に無内容に近い。多くの人びとは支持政党をなおもっているが、それは《生れつき》の政党支持であり、このことは、個人の自主性が重んぜられるアメリカでは、政党の枠組が脱原則化されることをいみしている。

アメリカは政治的にも行政的にも分権化されてきたし、これは当然政党組織にもいえる。政党の分権化の基礎が都市のマシーンである。マシーンと分権性とは相互関係にある。都市政治を牛耳るマシーンはそれにより中央からの干渉をうけずにすんだ。またマシーンの存在は集権化を抑制した。アメリカの政党は多かれ少かれ、《封建的な》分権化と割拠の状態にある。全国組織なるものも、組織や忠誠心は形式的なものにすぎず、その実態は、ボスやマシーンの合従連衡にほかならない。

かつてこのボスやマシーンの合従連合は巨大な力を発揮しえもした。都市に依拠し都市政治を基盤にしたボスやマシーンは、相互の取引によって、市長ばかりか、知事も選んだ。そればかりか大都市のボスたちは全国政党内での取引によって全国政治を牛耳ったし、国の政治や大統領の選出などに多大の発言権をもった。ペンシルバニヤ州のクウェイとオハイオ州のハナが手をつなげばかつての共和党の大勢はきまったし、南部のボスとニューヨークのボスが合意に達すれば、民主党はそのように動いた。アメリカの全国政党は様々の利害関係に基いた弱い連合体である。党中央部からの全体的統制というものはいまでも極めて弱く、むしろ皆無といった方がよい。こうして最も強固な政党結合の単位は、都市、せいぜい州規模のものである。実際州規模のボス、マシーンの形成・維持さえ容易ではない。(5) この強固な党組織がマシーンであり、ボスがこれを動かした。(6)

マシーンによる都市行政の独占は当然のことながら腐敗へと落ちこんでいった。一九世紀末アメリカを訪れたブライスは、一九世紀前半アメリカを訪れタウンシップの政治を絶讃したトクヴィルとは逆に、タウンシップから発達した都市の政治・行政を、アメリカ政治の最も腐敗した部分、《大きな失敗》とまで批判したのであった。(7) マシーンの歴史は腐敗の歴史でもあったといえる。他面、腐敗に対する改革運動もアメリカの歴史を通じていつもあった。都市の腐敗に対する改革運動も一九世紀末すでにある。あの伝統的なデモクラシーの観念はこの改革運動の導きになりえ

たし、かの中産階級のWASPたちはこれに進んで参加した。一五の都市の市民団体の代表により「全国都市同盟」がつくられ、この同盟はすでに一九〇〇年都市綱領をつくって改革の方向を示した。ついで同盟はモデル市民憲章をつくり、市会―マネジャー方式や都市計画問題をとりあげて、これを推奨した。以後これらのものは都市改革運動の正統的なテキストとなった。

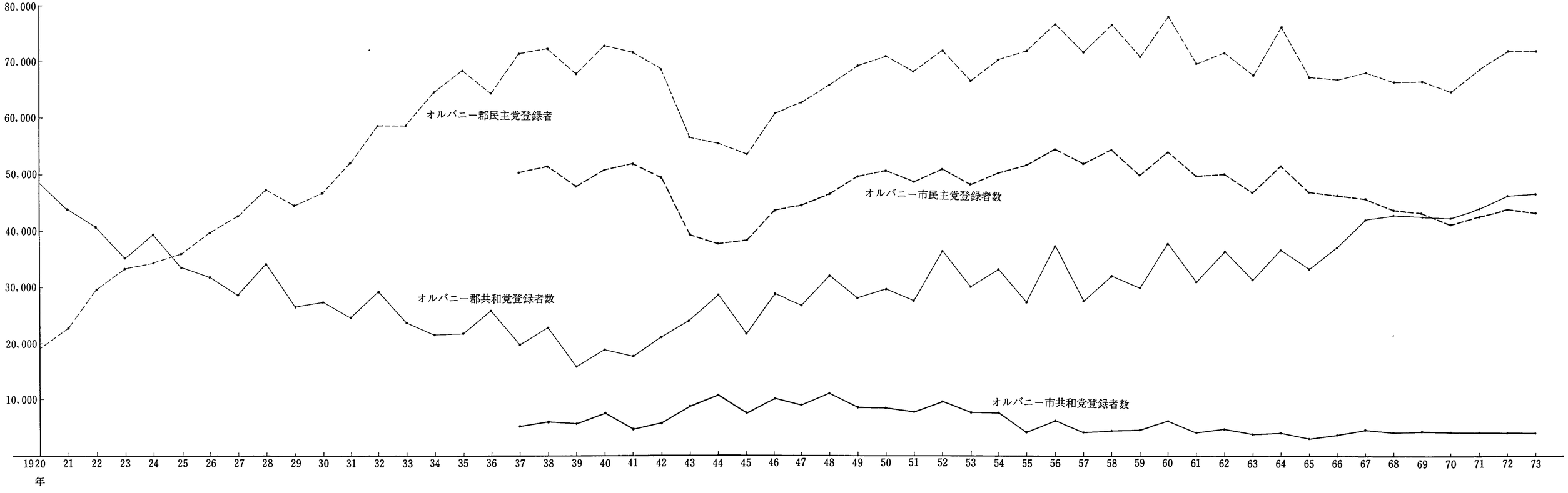
都市の改革運動が一定の成果を収め、マシーンの腐敗が矯正されたし、また、個々の都市の個々のマシーンをとってみれば、マシーン自体がそれによりつきくずされることも稀ではなかった。一九三三年ニューヨーク市に《改革派》のラガルディアが市長に選ばれたし、また一一年間続いたラガルディア市政のもと、市に市民憲章がつくられ、メリット・システムの強化と公務員の専門化が促進され、それだけパトロネジは弱体化された。かつてマーフイのもと完璧だったタマニー・ホールの統制力も失われ、民主党は派閥に分解してしまう。労働者の支持をうけた小政党ができたし、また政党から独立した市民グループの努力も拡大される。三〇年代末カンサス・シテイのボス、ペンダーガーストに率いられた民主党マシーンの崩壊はさらにドラマティックであった。このボスは収賄と所得税の脱税のため検挙され、強力な支配は一気に終りをとげた。以来不正の摘発は、ボスやマシーンの勢力解体の最も有効な手段となっている。

マシーン体制は腐敗に対する改革運動によってかつての力を失ったばかりではない。それが果してきた《貧民救済》の役割も他にとって代られることになった。ニューディール政策は、貧民救済、失業保険、スラム除去と住宅供給等において、政府が積極的にその責を荷うようにさせ、政府は市民の日常生活のなかに始めて密接に入りこむようになった。それだけ政府はマシーンの機能を削減したことになる。完全雇傭の戦時体制はこの傾向をさらに進めたし、戦後の繁栄はマシーンによる旧来の貧民救済＝保護機能をさらに無意味なものにした。近来ニューヨーク市にお

ける社会福祉の充実により、「貧困家庭」は現在殆んどなくなっている。ある調査によれば、[8] 福祉政策は「一つの主たる目的、つまり、大部分の福祉家庭に対し、現金、物品、サービスを十分に供与しており、食料、住居、健康、職業に関するサービスのための、普通の標準でいった最低限の家庭の標準を満している」という（四人家族の場合、年六五九五ドルに当る分を供与されており、それは国勢調査で定められた一九七五年の貧困水準五四六九ドルを上まわる）。クリスマスでのバケツ一ぱいの石炭の贈り物など、こうした水準ではなんの意味もなくなったであろう。これはニューヨーク市ばかりではない。[9]

そればかりではない。五〇年代以降急速に進んだ住民の郊外への移動により、都市の生活形態そのものが変りつつある。かつて移民たちはそれぞれ都市のなかにかたまり肩を寄せ合って住んだ。彼らは多くはヨーロッパの農村地帯からの移住者であり、彼らがアメリカにきてつくったコミュニティはまさに都会のなかの部落であった。これがマシーンの基礎になった。ところが五〇年代以来豊かになった住民はつぎつぎと郊外に家を建てて移り住み、コミュニティを離れた。人種の同一性と隣接性という伝統的なコミュニティはくずれ、近隣性はあるが人種の同一性がない、あるいは人種の同一性はあるが近隣性がない、というように（ただし黒人の場合は別であろう）、社会関係の密度はうすめられてしまった。マシーンの基礎となったかつてのコミュニティはくずれているのである。

二〇世紀半ば以後かつてのマシーンは回復しようがないまでに弱体化してしまった。伝統の最も古いタマニー・ホールもかつてマーフィが支配していた当時の面影は一かけらもない。こうした古いマシーンの衰退に並行し、大都市では新しいスタイルの政治が生れている。[10] かつてのような強力なリーダーシップはなくなり、数多くの自発的結社が形成され、それが有力となった。ロスアンジェルスの場合は最も極端な例だが、市の公職のための候補者指名や選挙を左右できるような統一的な政党組織はなくなり、支持政党さえもたない市民勢力が活発に動いている。地方選挙は


80,000
70,000
60,000
50,000
40,000
30,000
20,000
10,000
オルバニー郡民主党登録者
オルバニー市民主党登録者数
オルバニー郡共和党登録者数
オルバニー市共和党登録者数
1920 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73
年

これら様々のグループの結びつきいかん、利害得失いかんにより、また、マス・メディアとりわけテレビにより戦われる。デトロイトも同様であり、政党指導層はもはや厳格な階層制をもたないし、多くのものは上層のものに服従すると同時に、下層のものにも服従せねばならないという《半自律的な》地位を占めるにすぎなくなった。下部では毛色の異った様々のグループの連合が動めき、上層のリーダーは統制力の弱さ、パトロネジの貧困、不安定な自分の地位をなげかざるをえない。七〇年代半ばニューヨーク州知事選のとき、州民主党大会でボスたちが選んだ民主党知事候補は、この大会の決定に挑戦して立候補し直接民衆の支持をえようとした他の民主党候補にプライマリーで大敗を喫した。大会を牛耳ったのはニューヨークのボスたちであったから、これは彼らボスたちの顔色をなからしめるものであったし、ニューヨークのボスたちの無力を如実に示すものとなった。プライマリーでの挑戦者（現知事カリイ）の勝利は、マス・メディアとりわけテレビをフルに活用し、民主党支持の大衆に直接訴えたことによったのであった。

本稿はこうしたアメリカの都市政治の一般的な流れのなかでむしろ特殊的とさえ思えるオルバニー市（ニューヨーク州）のボス・マシーンの政治を扱う。

実際、オルバニー市でのボス・マシーンの支配体制が安定していることは、様々の側面から明らかである。まず、この市の政党支持の状態をみると、マシーンの側の民主党が圧倒的に多い。例えば、六三年秋共和党に登録（インロール）したものが四千人たらずであったのに対し、民主党に登録したものは四万七千人ほどであり、共和党に登録したものの一二倍あまりもある。ニューヨーク市も民主党登録者の方がずっと多く、共和党登録者の六六万人に対し二〇三万人にもなるが、それでも三倍ほどである。ニューヨーク州全体では、共和党登録者の二、八四二万人余に対し、民主党登録者は

三、二六九万人余りで、民主党登録者の方がかなり多いが、一、二倍にすぎない。隣りの市スケネクタディでは共和党登録者が二万二、〇〇〇人もいるのに対し、民主党登録者は九、六〇〇人ほどしかおらず、共和党登録者よりずっと少いし、また近くのトロイ市でも共和党登録者の一万二、〇〇〇人に対し、民主党登録者は六、五〇〇人ほどで、いずれの市においても共和党登録者の半分ほどにすぎない。概してアップステイトでは共和党が強い。オルバニー郡の郡部をみても同様である。オルバニー市を含む郡全体では、例えば一九七四年の登録者数をみると、民主党の方が多く六万七、四七七人であるが、共和党登録者も四万二、八一七人もいる。市ではこの年も共和党登録者がわずか三、三九一人であるのに対し、民主党登録者は四万〇、一三五人もいる。市以外では共和党の方が強いのである。オルバニー民主党の強さはことのほかといわねばならない。一九七四年における民主党登録者の人数をみれば、市の人口減を考慮すると、民主党の強さは落ちていないとさえいいうる。この市では民主党が圧倒的に強く、一党支配といえるほどなのである。このことはマシーンの強さを示唆するものといってよい。

ただ、民主党支持者にもいくつかのタイプがあり、同じく民主党を支持していてもマシーンに強く反対するものもおり、民主党登録者をすべてマシーン支持者とみることはできない。そこでマシーンの頂点にいるとみられるオルバニー市長が選挙でどれぐらいの票をえているかをみると、一九六九年の市長選で彼がえた票は三万、七六四四票である（この年の民主党登録者は四万三、三五八名であり、これよりやや少ないが、差は六千票たらずである。このとき共和党の候補がえた票は一万四、九八一票であるから、民主党登録者にも共和党候補に投票したものはかなりいたことになる。彼らはマシーンに反対だったのである）。同じ一九六九年に行われた市議会議長選挙で民主党候補も三万八、二四七票と、四万票近くえている。六〇年代末にはマシーンは四万票近く動かしえたということができよう。ところが、四年後の一九七三年の市長選をみると、大分様子が変ってくる。このときにも民主党登録者はやはり四万三、〇

七三票で四万票をかなり上まわっていたが、市長がえた票はわずか二万五、〇〇〇票ほどであった。共和党候補も二万票をこえる票をえ、その差はあまりなくなった。市会議長も二万八、〇〇〇票であり、前回をかなり下まわっていた。このことはマシーンが弱体化していること、同じ民主党支持者のなかにも反マシーンのものがかなりふえたことを示している。それにしてもまだマシーンの力は強いといわねばならない。

民主党内で――たんなる民主党登録者以上に――より政治に関心をもちより強く党を支持している（少くともそのようにみせかけている）人たちが、マシーンの側、反マシーンの側それぞれに、どれぐらいいるかをみてみよう。これには民主党（内で）のプライマリーの結果をみればよい。いくつかの選挙でのプライマリーがあるが、同じ民主党内でマシーンの側とそれに反対する側とが鋭く対立したプライマリー選挙の場合をとりあげることにする。七二年の大統領選挙はそうしたものであり、このときはボスのオコンネル自からが党大会への代議員を選ぶ選挙でティケットの最上段に名前をのせた。彼がこの時えた票は市で九、六三〇票である。反マシーンのティケットの最上段に名前をだしたリーダーがえた票は三、三一三票であり、約三倍の違いであった。また、一九七五年郡執行官の制度が設けられて、一一月始めての選挙が行われ、マシーンの側と反マシーンの側で激しい選挙戦がたたかわれたが、そのときのプライマリーで(九月)、マシーン側候補が市でえた票は一万一、一二一票で、これに反対する側の候補がえた票は五、七二四票で、約二倍の違いであった（ただ、このときには共和党の側の候補はすでに決定しており、プライマリー選挙は行われず、そのため共和党支持者のかなり多くが反マシーンの候補に投票したと思われる)。プライマリーのときにもわざわざ投票所まででかけるようなマシーン側の支持者は約一万人ほどいるといえよう。これに対し、反マシーンの側の民主党支持者は三、〇〇〇人から五、〇〇〇人の間ということになろう。

マシーンの側の人たちは《ボス》とか《マシーン》ということばを使わない（代りにリーダーとか組織（オーガニゼーション）ということ

ばを用いる)。ことば自体概してマエナスの意味をもつ悪いことばとなっており、《反ボス》とか《反マシーン》とかは政治の有効なスローガンだし、現に重要な政治の姿勢である。それにしてもオルバニーにはボスやマシーンの存在、その強さについては数多くの証言がある。

この選挙区で選ばれた州上院議員でマシーンと戦っているといわれるある弁護士によると、この市には民主党議長であるオコンネルが「権力を一手に握って」おり、このグループのものは他の人たちが有力になるのを許さない。マシーンの側になにか汚点・汚職をさがしそれを暴露しようとしても、それは困難である。市の到るところ、マシーンの操り人形であり、手先である法律家やビズネスマンが根をはっているからである。この弁護士はある会でゲスト・スピーカーになることになっていたが突然、マシーンの側のものに妨害されて、スピーチができなくされてしまった。マシーンと戦ってきたものほどその強さを身にしみて感ずるという。

かつてマシーンのなかで旭日のごとく《出世》していったが、マシーンに反逆し(一九六七年)、マシーンからとびだしてしまったある若き俊秀のユダヤ人法律家は当時のことを回想し、こういっている。自分は自分の政治哲学によって反逆したと考え、当時新聞などで公言したものであったが、いまから考えてみると、こういうレベルの《衝突》などでは全くなかった、実際《衝突》などということさえなかったのだ、自分はライオンにたかったはえのように、ポイと軽くおい払われたにすぎなかったのだと。

かつて「オルバニー納税者の会」の会長をしていたあるライブラリアンの老婦人(五七才)は、一九七五年郡議会議員選挙に立候補したとき、マシーンの側の対立候補についてこう公言している。「対立候補はマシーンにいわれた通りに行動しているだけです、自分の考えをもったことがないのです」と。現在《改革派》の先頭に立ち、マシーンに対しては徹底的な敵対感にぬかれている大胆な中年婦人、もと教師はこういう。現市長はインテリジェントな人であ

るし、市長として三〇年間も市を支配しており、市の事情には徹底的に通じている。支配は徹底しており、市関係ではどんな下級の職についているもの、街路の掃除夫やゴミ集めのものなども彼の目を逃れることができない。学校関係もそうで、校長たちさえマシーンの一環になっており、彼女たちのグループ（納税者の会）の現在（一九七二年当時）の主たる目標は学校の改善にあるという。マシーンは選挙では一票を五ドルで買う《五ドル選挙》をやっている（ただし、検察当局によってはそれがここで行われたことがつかめていない）し、人をこわがらせる方法もまだ行っている。警察は悪どく、シカゴより悪い。《恐怖政治》の名残りはまだある。かつてほどではないが、税金の査定にさじかげんをすることはいまも行われているらしい。自分のところにも真夜中に電話がかけられるという。

民主党マシーンと戦っている郡共和党議長によれば、マシーンの人たちは市の政治、行政の殆どあらゆる部分を掌握している。彼らはキングズ・イングリッシュをはなし、自信にみちており、決して一般民衆の代表者などではない。ニューヨーク州全体では共和党の方が強い（一九七二年当時は、知事のロックフェラーは共和党だし、州の上下両院とも共和党の方が強く、また上院議員も二人とも民主党ではない）し、とくにアップステイトではそうであり、このなかで一般のすう勢から離れて《地方主義（プロビンシャリズム）》に陥っている。彼らの関心は市の住民の票を維持することでしかない。六八年の大統領選挙のときなど選挙運動は全くしなかったという。これらの証言はいずれもマシーンに反対の側の人のものであるが、多少割引して考えるとしても、オルバニー市になお強力なボス、マシーンの体制があることは否定しえないところである。

オルバニー市は、ニューヨーク市からハドソン河の上流、それがモホウク川と交差する地点の近くにある。人口は一九七〇年現在一一万五、〇〇〇人少々で、大きい都市とはいえないが、以前からニューヨーク州の交通の要衝、《交

第2表　Albany 郡　の　人　口

	Albany	Cohoes	Colonie	Bethlehem	Guilderland	Westerlo
1915	107,979 (1.00)	23,433 (1.00)	9,989 (1.00)	5,590 (1.00)	3,690 (1.00)	1,263
1920	113,344 (1.09)	22,987 (0.98)	10,196 (1.02)	4,430 (0.79)	3,117 (0.84)	1,240
1925	117,820 (1.09)	23,345 (1.00)	13,249 (1.33)	5,824 (1.04)	3,708 (1.00)	1,303
1930	127,412 (1.18)	23,226 (0.99)	17,468 (1,75)	7,160 (1.28)	4,394 (1.19)	1,220
1940	130,577 (1.21)	21,955 (0.94)	20,631 (2.07)	9,782 (1.75)	5,522 (1.50)	1,338
1950	134,995 (1.25)	21,272 (0.91)	29,522 (2.96)	13,065 (2.34)	7,284 (2.00)	1,536
1960	129,726 (1.20)	20,129 (0.86)	52,760 (5.28)	18,936 (3.39)	16,710 (4.53)	1,681
1970	115,781 (1.07)	△18,653 (0.80)	69,147 (6.92)	23,427 (4.19)	21,208 (5.75)	2,242 (1.78)

	New Scotland	Knox	Coeymaus	Greenland	Berne	Rensselarville	Watervliet
1915	2,924	1,101	4,581	4,533	1,638	—	14,900
1920	2,470	975	4,147	4,411	1,371	1,345	16,073
1925	2,960	942	4,550	4,510	1,388	1,381	16,158
1930	2,841	863	4,542	4,331	1,210	1,203	16,083
1940	3,302	960	4,536	3,988	1,325	1,285	16,117
1950	3,956	1,172	4,713	4,016	1,348	1,310	15,197
1960	5,818	1,320	5,622	3,533	1,542	1,232	13,917
1970	8,481	1,819	6,715	△3,297	2,037	1,531	△12,404

差点》にあたり、また、なによりも、巨大なニューヨーク州、エンパイアー・ステイトの州都である。

この都市の人口の変動はがいしてアメリカにおける平均的な都市の人口の変動に一致している。一八世紀末（一七九七年）州都になったときには人口はわずか五〇〇〇人ほどにすぎなかったが、[11] それ以後一九世紀中ふえ続け、一次大戦の頃は一〇万人をこえるに到った。一次大戦以後も徐々にではあるが増加し、この傾向は五〇年代まで続く。しかし以後はアメリカの多くの都市と同様に減少し始めた。これは人びとがこの地域から去ってしまったからというより、郊外への移住が加速したためである。戦間期オルバニー市の人口も徐々に増えていたが、これら郊外のタウンの人口はそれ以上大きな割合で増え続け、二次大戦後、とりわけ五〇年代には急激に膨脹している。アメリカでは一般に、一九世紀から二〇世紀はじめにかけて、中心都市が都市化の中心になり、人口も雇用も中心都市に集中し、中心都市の人口や経済活動が高密化したが、一九二〇年代以来、郊外における人口増加率の方が中心都市の人口増加率よりも上まわるようになった。人口が郊外へと分散しだしたのである。だが、雇用はまだ中心都市に集中し、中心都市への事務所の集中は激しい勢で進み、高層ビルが立並ぶようになり、中心都市でも人口は増加し続けた。ところが、五〇年代事業所の郊外への分散、雇用の分散の傾向がはっきりと認められるようになり、これが人口の郊外移動と重なり、中心都市の人口が減少し始めたのである。オルバニーの場合、六〇年代末ロックフェラー知事が巨大な州政庁を建設し始め、このため極めて多くの人が市から立ちのかされたため、人口の減少はさらに顕著に現われている。

市の中心部は、壮大な州政庁をはじめ、各種官庁や二〇にもなる銀行の立派なビルが立並び、堂々たるものである。ところが、この中心部のすぐ外側――というより裏側――は、レンガ建ての古い汚ならしい建物が多く、かつては比較的に繁盛した商店街、あるいは中産階級のサラリーマンが住む比較的よい住宅街であったに違いないが、いまは最もうらびれたところとなっている。わが国やヨーロッパの都市の下町に感ぜられるうるおいのある雰囲気は感ぜ

られない。昼はやたらと老人の姿が目につく。黒人人口は多くはなく、一二・二パーセント前後であろうが、彼らは市中心部から比較的近いところにかたまって住み、黒人街をなす（ブラック・コミュニティ）。市中心部やその近辺（ダウンタウン）の夕方からの雰囲気は、警官がたえずパトロールしているが、よくない。夜ピストルの撃ちあい、殺人・強盗が行われることもさしてめずらしいことではない。昨年州立強姦被害者救済センターもつくられた。

ところが、市の中心部から一キロもゆき、ダウンタウンをはずれると、こぎれいな郊外住宅地となり、とたんに雰囲気は清潔でよくなる。こういう郊外が市の周辺一帯に広がりつつあるのである。最近新築して移動してきた州立大学近辺はとくによい。二次大戦後アメリカには、郊外、郊外生活、郊外住民などをひっくるめた意味の《サバービア》ということばが生れ、都市居住生活形態の理想のイメージになったという。郊外のあちこちには、ショッピング・センターもでき、これがそれら近辺の生活の中心になった感じである。ここを中心にした住民生活は都市中心部やうらびれたその近辺の下町より清潔で雰囲気がよいばかりか、ずっと活気がある。下町に住むある老夫婦は「何もかも郊外へ行ってしまい、町なかに止まるものには何も残されない」と嘆く。オルバニーとスケネクタデイのほぼ中間にあるコロニー・ショッピング・センターには映画劇場もいくつかあるし、近辺のレストランもダウンタウンのものよりもよいくらいである。

オルバニーは全国、あるいは全国の都市部と比較して（上掲表参照）、若い層が少なく、老年層がかなり多い。これは街を歩いた印象と一致する。黒人およびその他の有色人種は全国および全国の都市部と比較して割合が小さい。オルバニー市、および近辺のスケネクタデイ市、アムステルダム市を含む近辺一帯（ニューヨーク州第二八下院議員選挙区）の人びとを

	18才未満	18～64才	65才以上	女	有色人種
オルバニー	26.3%	58.8%	14.9%	53.7%	12.9%
全国都市部	31.1	57.9	10.0	57.7	15.1
都市中心部	28.5	59.2	12.2	55.4	22.0
〃 周辺部	35.7	56.1	8.2	62.8	5.0
全国農村部	37.6	52.9	9.5	65.9	2.0

1970年国勢調査による。

州内の他の地域の人びとと比較して、その特徴をみるとつぎの通りである（一九七〇年国勢調査にもとづく）。ニューヨーク市そのものと比較することは不適当なので、アップステイトのなかで比較すると、オルバニー近辺は、収入をみると、平均よりやや高いところにあり、収入の高い層（家庭の年収が一万五、〇〇〇ドル以上のもの）も多い方（二五パーセント）であるし、低い層（年収三、〇〇〇ドル以下）は最も少ない方（六パーセント）といえる。ロチェスターやバッファロー近辺の方がやや高いが、アップステイトではオルバニー近辺は産業の発達した都市につぐくらいである。ブルー・カラーが著るしく少なく、かわりにホワイト・カラーの割合は非常に高くて（五八パーセント）、アップステイトで最も高い。平均年令もアップステイトで最も高い。

隣りの市スケネクタデイには大会社のジェネラル・エレクトリックがあり、そこは工業都市であるが、オルバニーには特別の産業がない。せいぜい規模の小さい製紙工場、フェルト工場があるだけである。オルバニーはハドソン河に面しかつては州の重要な港であったし、最近港はみなおされてきている。しかしいずれにせよそう大規模なものになりえないことは確かである。市の産業はこうして停滞しているが、そのかわりに、エンパイアー・ステイトであるニューヨーク州の州政庁があり、それが市に活気をもたらしている。一九世紀前半ここを訪れたトクヴィルが州政庁の存在を殆ど感じなかったのとは大きな違いである。[12] 一九世紀後半きらびやかな州政庁も建てられた。この州政庁で働く人の数も非常に多い。一九七二年現在、およそ二万三、〇〇〇人ほどのものがここの政庁、およびその関係機関（エイジェント）として働いている。[13] このうち三分の一ほどのものがオルバニー郡に、主として市と隣接タウンの郊外住宅地に住んでいるという。オルバニー郡に住んでいる人の所得（給料と賃金）一〇億二、〇〇〇万ドルのうち、三分の一以上が州政庁の被傭者、および関係機関の仕事での被傭者のものであるという。国全体ではこれに相応する割合は二二パーセントであるから、この市で州政庁がいかに重要な位置を占めているかがわかろう。

ロックフェラー知事の時代州政庁はさらに大規模となった。一九世紀後半に建てられたきらびやかな政庁も、六〇年代末から彼が建てはじめたサウス・モールの新庁舎に比べればものの数ではない。この巨大なビルが建てられるためには六、〇〇〇世帯のもの、約三万人のものが立ちのかねばならなかったという。完成のあかつきには用件でここを訪れるものは年々百万に達しようとみこまれており、そのためホテル等の施設もつくられてゆかねばならない。実際六〇年代末から七〇年代にかけて、オルバニー市での最大の政治問題はサウス・モールの建設であったといってよい。都市計画等市行政ばかりではなく、政治にもそれは多大の影響を与えてきた。共和党の大だてものロックフェラーとの交渉は政治的背景なしには考えられなかった（これは稿を改めて述べたい）し、それを別にしても、端的な例がある。というのは、サウス・モール建設のため立のかされたものは圧倒的にマシーンの支持者が多かったからである。彼らは散り散りになり、かっての強力なマシーンの地盤の一つはくずされてしまった。近来市は下町を住みよくしようとけん命の努力を払い、このため連邦政府からの資金援助には非常な努力をしている。[14] これは近来市行政の最大問題の一つであるという。これにより下町はきれいになろうし、何よりもマシーンの維持も可能となろう。

オルバニーは大学都市としても重要である。ニューヨーク州立大学分校、オルバニー法律学校、オルバニー医科大学、薬科大学等をはじめとして、その他いくつかのカレッジがある。とりわけ、新しくモダンなビルを建てて移転したニューヨーク州立大学は大きい。大学院生含めて学生数は一万三、〇〇〇人余（フルタイムの学生は一万人近く。女子学生も半分近くいる）。教師の数九五〇名ほど（その他ここに勤めているものを含め二、七〇〇名）である。大学はごくオープンであり、このことからも想像できるように、市の生活において極めて大きな役割を果している。法律学校も六〇〇人ほどのものが学ぶかなり大きな学校であり、卒業生はこの市において極めて重要な役割を果す。[15] 最近は市で職をうることもだんだんむずかしくなっているとのことであるが。

二

オルバニー都市政治の歴史は、ボス政治体制の交代の歴史であったといえる。一九世紀末の腐敗した民主党の行政に対し、二〇世紀初め、革新主義の波を背景に、反逆した一部の民主党とともに、バーンズを先頭に、共和党が市の権力を握った。こうして以後二〇年に亘りバーンズのグループが市の政治行政を牛耳る。バーンズ自身州共和党議長になった（一九一一―一四年）し、全国委員会の委員（一九一二―一六年）にもなった。ところがこの共和党グループ自体が腐敗してしまう。一九一二年の共和党大会のときは彼はT・ローズベルトに反対し、タフトを支持し、このときの選挙でローズベルトは、彼のことを「オルバニーのボス、バーンズ」といい、彼を「腐敗したボス」だといったという。一九二〇年の大統領選挙では、彼は、シカゴでハーディングをかつぎだすことを決めた数少ない人たちの一人であった。現代まで続くマシーンがつくられたのは、一次大戦後民主党の勢力がこれを打破ることによってである。このリーダーシップをとったのがアイルランド系のオコンネル兄弟であった。

当時アメリカは、ばく大な額の債権国となり、一九二一年には急激な不況を経験するが、二〇年代のあの繁栄の時代に入る。繁栄は国内需要の増大にもとづいており、高賃金政策により労働者と職員の実質賃金は一九二一年から二九年の間に平均三分の一上昇した。自動車、電話、ラジオが多くの家庭に浸透し、広告がこれを促進した。「消費社会」へと入り始めたのである。こうした事情は全国的には政権党である共和党に有利に作用した。二〇年代の大統領選挙での共和党の勝利と民主党の惨敗はなによりもよくこの時代を現わしている。ニューヨーク州でも、ニューヨーク市を除けば共和党（マシーン）が圧倒的に強かった。ニューヨーク市でもタマニー・ホールのボス、マーフイが死んで（一九二四年）、市民主党内に対立が生れ、民主党マシーンは絶頂期をすぎていた。オコンネルはこうした不利な状況で、しかも州北部で殆ど孤立の状態で、短期間にマシーンをつくりあげたのである。

オコンネル兄弟のうち兄のダニエル（これが主役である）は戦争から帰り、一九一九年たまたま市の財産査定人（アセッサー）の選挙に立候補し、これに当選した。彼の政治活動はこのときから始まる。彼は二〇年近くも市の政治行政を牛耳るようになっていた共和党マシーンと、その「腐敗した政治を改革するために」戦い始める。地方税は査定人による不動産の評価額いかんによりきめられていたが、その査定いかんにはかなり広い幅があり、融通のきくものであった。腐敗したマシーンを切りくずすべく、彼は《友人》にはゆるく、《敵》側のものには厳しく、好意とおどしにより、民衆に対する影響力を獲得していった。共和党マシーンが共和党支持者の不動産を《不当に》低く査定していたがために、彼のこの方法は非常に効果があったに違いない。翌二〇年法律家であった弟を郡民主党議長の地位につけた彼は、「この年すでにバーンズ・マシーンをうち破り、全部のものを役職から追いだしてしまった」という。翌二一年には、オルバニー貯蓄銀行頭取であった自分に近いハケットを市長に選ばせることができた。更にその翌年の二二年には銀行家のコーニングを下院議員に当選させることができたし、一九二六年から二年間ほど、弟の方のコーニングに当時のスミス・ニューヨーク州知事のもと副知事をつとめさせることができた。一九二六年にはまたハケットの後、これまた名門のサッチャーを市長に選ぶことができた。

オコンネル兄弟は獲得した権力を「改革」のために呵責なく行使する。他方民衆のためには様々の恩恵を施こし、好況時には民衆のために仕事をみつけてやり、不況時には家賃を払ってやったり、警察や牧師の間に立ってとりもちをし、感謝祭とクリスマスには民衆に贈物をした。貧しい人たちには厳寒のクリスマスにはバケツ一ぱいの石炭はまさに神の恵みであったろう。この時期の民主党マシーンの急速な拡大は民主党登録者数の急速な増加をみてもわかる。二四、二五年の伸びの停滞は大統領選挙で共和党のクーリッジが圧勝したその（バンドワゴン）影響のためであろう。二〇年代には市議会はまだ共和党の方が優勢であったが、三〇年代には逆となり、民主党が独占してしま

う。

オコンネルは一八八五年五人兄弟（妹一人）の長男としてオルバニー市の南端で生れた。家は、一八五〇年アイルランドのジャガイモのききんのさいアメリカに移ってきた典型的なアイルランド系アメリカ人である。祖父の代に移ってき、父はオルバニーで初め農業をしていたが、土地を売ってサルーン・バーを経営するようになる。このため彼の家は多くのアイルランド系移民の接触の場となり、彼らの仲間づきあいの中心となった。一般にアイルランド系移民とサルーン・バー経営者との関係は独特であるし、またしばしばでてくるなじみ深いものである。ケネディの祖父もボストンのアイルランド人コミュニティでサルーン・バーを経営していたし、……。彼らは移民としばしば接することができ、そのため多くの情報をもっていた。移民に楽しみの場を提供しただけではなく、仕事の口を紹介するなど、住民の生活の中心、コミュニティの顔ききになりえた。オコンネルもときどきバーテンダーをしたという。彼は弟と違って（弟の一人は法律学校に行った）、学校をでていない。趣味は野球で、応接間にはプロ野球選手の写真が一めんにかざってある。学校はでていないが、非常な読書家で、とくにディッケンズのものとサッカレー（『虚栄の町』）の小説、それに南北戦争のことに詳しい。人あたりがよく、ヒューマンでもの静かである。人の気持ち、とくに民衆の気持ちをよく理解できる人であるという。反対派の人たちも彼には《父》のイメージがあることを認めている。多くの民衆に恩恵を与える。陳情があれば道路をなおさせ、水道を改善し、歩道をつけさせる。彼のマシーンは《民衆のため》であるといわれ、彼の考えは《オルバニー・デモクラシー》とか、《オコンネル・デモクラシー》とかといわれるほどである（それはもちろんマシーンの側の人たちからであるが）。彼と話しをする人は心をわきたたせられ「野心を抱きたくなる」という。だが、こと政治に関する事になると、眼光が鋭く、ぴりぴりとしてき、呵責がなく、一たん政治目標を定めると、このためには容赦なく人を手段として使う。オコンネルの組織は他の一般のマシーンが

陥り易い腐敗にはそれほど陥らなかったように思われる。彼や彼の組織もよくボスたちが非難されたような犯罪を犯してきたと非難されたし、またそのうちのいくつかの非難は現にあたっていた。かってデューイがニューヨーク州知事になったとき、徹底的にオコンネルの組織の所業を調査せしめたことがあった（四〇年代初め）。自家製のピールをむりに買わせたこと、財産査定の不公正、とばく、その他市により認可される特権の不当な利用、また裁判にさえ不当な影響を与えようとしたこと、等。しかしそれほど致命的な犯罪はおかしていなかった。他方、アル・スミスが知事をしているとき、彼の要請もあって、彼はオルバニーの「腐敗した」悪名高いマシーンを一掃した。また、公職は一度として売ったことがなく、組織内の地位いかんは完全に《メリット》（党への貢献度）いかんによった。とりわけ重要なことは、市行政を一連のよき名門の出に与えたことであるという。

一九二五年から一五年あまり市長をしたサッチァーの一門、一九二二年から下院議員となったコーニングの一門は、いずれもオランダ系の市の旧家であり、祖先たちもいくたびか市長はじめ、市関係の要職についた家がらである。とりわけコーニング一門は以来重要な役割を果す。弟のコーニングの息子はサッチァーの後、一九四一年から現在まで市長をし続け、オコンネルと一体になって市政を牛耳ってきたのである。このコーニング二世は、イェール大学をでてすぐ州下院議員に選ばれ、父の死の翌年の一九三五年には二五才の若さで州上院議員に選ばれ、七年後の一九四二年には三二才の若さで市長となった。

コーニング一門は市の名門である。もっとも、一九世紀初め彼の曽祖父がオルバニーに移ってきたときには地位の高い人としてではなかった。曽祖父はコネチカット州に生れ、ニューヨーク州トロイ（オルバニーの隣りの都市）にき、金物商を営む叔父のところに徒弟奉公にはいった。一八一四年オルバニーに移り、ここで金物商を始めたが、やがて小さい鋳造・圧延工場を買いとり、輸入した棒鉄から釘をつくる仕事をも経営するようになった。やがて一八二六年モホーク・ハドソン鉄道の特許をえ、一八三一年アメリカで最も古い鉄道の一つを、エリー運河に並行して（オルバニーからスケネクタデイまで）開通させた。これは鉄道建設ラッシュのは

しりとなった。彼はこの鉄道をさらにのばしたし、やがてニューヨーク州内の鉄道を一つにまとめたニューヨーク・セントラル鉄道会社ができたとき、その初代社長となり、一九六四年までこの地位にあった。ニーヨーク・セントラル鉄道がオルバニーを通り、ニューヨークを、五大湖と結びつけ（一八五〇年）、シカゴ（一八五二年）、ミシシッピー（一八五四年）につなぎ、ミシシッピーに鉄道を架し（一八六〇年）、農業地帯である西方開拓地に結んだ（一八六〇年）のはこの時期である。

この初代コーニングは四たびオルバニーの市長となったし、他の活動的な銀行家とともに――ヴァン・ビューレンと関係をもつ――オルバニー・リージェンシーをつくり、州の政治や行政に活動的な役割を果した。

行政や政治の表にはいつも名門のものがたてられたが、オコンネルはといえば、最初財産査定人となった以外は、一度も公職についたことがない。政党の要職（郡議長）にさえつかず、法律家であった弟を表面にたて、郡議長の地位についたのは弟が死んで後の一九四五年である。弟が死んだときさえ、何年かはほかのものをつけたほどであった。実力者であるボスが自らは公職につかないという例はかっては普通であったし、ボス政治が無責任体制とよく非難される一つの理由でもある。オルバニーの場合は必ずしもそうはいえまい。表に立ったのは名門であった、現市長が若いときはともかく、経験をつんだこの市長はオコンネルとともに《ボス》であり、二人は密接な関係をもち、あらゆる重要な問題は綿密に打合せて事をはこんできたという。二人は週に二、三度会うそうである。

ビズネスマンが政治ボス、この貧しい移民の保護者と結びつくこともなにもめずらしいことではない。彼らは地方政府と密接な関係をもつのであり、利害をともにするのである。ニューヨークの銀行家は市政府と密接な関係にあったし、中西部、たとえばシカゴでは、成り上りものの産業家、穀物業者、デパート所有者、不動産業者などが直接政治ボスと密接な関係をもった。だが、ビズネスと政治との関係をそう簡単に考えることはできない（この点稿を改めて論ずるつもりである）。一般に、東部の名門、とりわけその実業家もマシーンと関係をもったが、市の政治や行政には直接タッチしない。というよりもマシーンによってそこから閉めだされたのであり、政治ボスと名門実業家とはそ

れほど融和しない。シカゴ(一般に中西部の都市はそうだが)は、ニューヨークと違い、成り上りものの都市であり、三〇年代中西部の都市で権力を握った政治ボスも実業家と同様大部分成り上りものであり、これら成り上りもの同志が互いに理解し合い手を結んだ。実業家(ケネリィ)が市長になったが、この《クリン》なイメージをもった実業家は、同じ民主党のなかにありながら――彼は反マシーンのスローガンをかかげていた――市の有力な民主党組織(マシーン)からうき上っていた。有力な市党組織をバックに彼を追い落すのがディリーである。また、二八年の大統領選挙のときの候補者となった民衆派で、タマニー・ホールの支持をうけていたアル・スミスは、大実業家と関係をもち、その支持をとりつけたが、これは彼のイメージ・ダウンにつながりもした。オルバニーにおいて名門実業家とボスとが密接な関係を結ぶに到ったことにはいくつかの理由があったであろう。一つには、市の権力を掌握しつつあったオコンネルと関係をもった方がビジネス上有利とみたことはいわずもがなであろう。がさらに、オコンネルと近いアル・スミスが知事としてオルバニーにきていたこともオコンネルとの関係を深くする要因となったであろう(スミスはすでに州の政治行政の有力者であった)。しかもスミスは種々の積極的な経済政策をうちだしていた。彼の後をついで州知事としてオルバニーにきたローズベルトもスミスに近く、スミスが追求した政策の路線をついでいた。また、ビズネスとオコンネルの結びつきは単にビズネスのためだけではなかったであろう。世紀初め全国を席巻した都市改革運動のなかでコーニング一門は、共和党改革派のもの――これもやがて腐敗してゆくのであったが――により、権力の座から追い落されてしまったのであり、その間無力な民主党のリーダーの位置を占めていた。コーニング一世はさえない民主党の郡議長をしていたのであり、この人たちには《復讐の念》があったに違いない。

オコンネルが権力を獲得した時期は、全国政治では共和党が圧倒的に優勢な時代であったし、ニューヨーク州北部

ではとくにそうであったが、彼の努力は孤立した努力ではなかった。タマニー・ホールほどのものはなかったが、有名なボスは全国到るところにいたし、マシーンは依然として強力であった。ボストンにはカーレィが、ジャージー・シティにはヘイグが、カンサス・シティにはペンダーガーストが、シカゴにはサーミックがいた。ニューヨーク市にもオコンネルとほぼ同じ世代の新しいボスが成長しつつあった。ブロンクスのフリン、ロックランドのファーレーがそうである（シカゴのディリーはオコンネルより一世代後である）。

それになによりも、民主党の民衆派であるアル・スミスが州知事としてオルバニーにいた（一九一八―二〇年、二二―二八年）。彼もアイルランド系移民の孫であり、ニューヨークのスラム街に生れ、政治の世界を一歩一歩登りつめたのであった。それはマーフィの全盛期のころであったし、また彼に認められ、彼の多大の支持をうけてであった。いわば都会の下層民の象徴的な存在として彼からも民衆からも支持されたのである。「昔からのアメリカ、アングロ・サクソンのアメリカを覆えし」、「厭わしいとみられ汚辱をうけている外国移民、社会的平等と人種的優位を渇望する北部の黒人、ホワイト・ハウスの主人におさまる資格ありと信じているカトリック信者、いまこそ神の選民が過去のアメリカをうちこわすべきだと考えているユダヤ人」、これらアメリカ社会のマイノリティたちが彼の支持者であった。[16] 彼はこうした理念を州知事として政策まで実現していった。一九二〇年彼が州議会

第2表　ニューヨーク州知事

1898	T. Roosvelt	1928	F. D. Roosvelt
1900	B. J. Odell	1930	〃
1902	〃	1932	H. H. Lehman
1904	F. W. Higgins	1934	〃
1906	C. H. Hughes	1936	〃
1908	〃	1938	〃
1910	H. White	1940	C. Poletti
1911	J. A. Dix	1942	J. E. Dewey
1912	W. Sulzer	1946	〃
1913	M. H. Glynn	1950	〃
1914	C. S. Whitman	1954	A. Harriman
1916	〃	1958	N. A. Rockefeller
1918	Al. Smith	1962	〃
1920	N. L. Miller	1966	〃
1922	Al. Smith	1970	〃
1924	〃	1973	M. Wilson
1926	〃	1974	H. L. Carey

に提示した教書にはこの理念が簡単にまとめられている。最低賃金法、女子の八時間労働、出産保険、労働補償の拡大、農村地帯への州の医師と看護婦の駐在。失業者に対する援助は「慈善事業としてではなく、社会的義務として」なさねばならないとしたし、さらに彼は水力発電の州有をも主張したのであった。知事であったスミスは同時に州民主党にも絶大な発言権をもっており、マーフィの死後彼が州民主党の事実上のリーダーであることはあまねくゆきわたっていた。[17] 一九二六年州民主党委員会は彼のいうままに議長を選んだという。オコンネルは彼と連繋を保ち、彼の支持をうけながら進んだのである。

スミスについで、ローズベルトが知事としてオルバニーにきた。このころはオコンネルが完全に権力を掌握した時期である。ローズベルトは彼と同じ党に属したし、またオコンネルは彼とは「友人」であったというが、どれぐらい親密であったろうか。貧しい移民の子であったスミスとは対照的にローズベルトはニューヨークの名門に属し、典型的なエリートであった。最初彼はボスやマシーンに対し極めて厳しい態度をとり、州上院議員のとき（一九一〇―一二年）、マーフィの子分が連邦上院議員候補に指名されようとしているときなどは、これを阻止する民主党反乱派のリーダーになった。「政治マシーンの廃墟のなかから、われわれは民主的な政治の理想により叶ったものを再建する」というのが彼の信条であり、州上院における彼の行動は「典型的な革新主義者」のあり方であった。[18] しかし病後の彼の信条はそう単純なものではなくなった。マーフィが死んだ時には讃辞を送ってもいる。知事になるころ、ローズベルトは、マーフィを「政治家の模範」と考えているボスのフリンに近かったし、知事になるとフリンを最も重要な側近の一人とした。マシーンに対する態度もずっと好意的となった。「ニューヨーク州の政治組織〔マシーン〕をどう扱うかは非常に重要な問題であった。ローズベルトはタマニー・ホールだけでなくオルバニー、シラキューズ、ロチェスター、バッファローの市組織を強化してゆかねばならなかった。オルバニーのものを除き、これらアップステイトの民

主党組織は弱体であった。従って部内にポストのあきができると、どんな時でも組織により推されている人物を任用した。みたされねばならぬ唯一の条件といえば、当人がその仕事にふさわしい能力をもつかどうかということであった」と、フリンはいっている。[19] スミスの後オルバニーにきたとき、政策的にもスミスに従い、すでにスミス時代に幅広い線がしっかり固められていたものを実行しようとする。[20] スミスもローズベルトを自分より下のものとみていた。一九二九年タマニー・ホールで彼が行った演説にはまだニューディールのローズベルトは現われていない。「産業合同はそれ自体が悪なのではな」く、「危険は政府を提携関係にひきこむことにある」というのである。[21]

だが彼はやがてスミスのしっこくから離れるようになる。三二年大統領選挙に出馬することになってからはとくにそうである。三二年オルバニーで彼が「経済的ピラミッドの底辺にいる忘れられた人」の立場を擁護するアピールをしたときには、スミスは真赤になって怒り、「階級に階級を対立させ、貧者を富者に対立させて、この国の勤労大衆を破滅させてしまうようなデマのアピールをする候補に対しては、誰であれ、私は上着をぬいでとことん戦うつもりだ」と反論した。スミスはこうして三二年再び大統領選に加わる。タマニーとブルックリンの組織がこれを支持する。が他方、ローズベルトも州議長であったボスのファーレーとブロンクスのボス、フリンの支持をえた。ローズベルトは政策論においてはインテリのブレインを近づけたが、選挙での票集めには大いにボスとマシーンの力をかりたのである。彼が支持をうけたボスはもともとタマニーの行き方に反対していたボスであった。なかでもファーレーは、地方出身であるし、酒やタバコものまないが、地方のよくある頑固もののボスというタイプではなく、挙措に貫禄があったし、知的でもあり、隔てのないなめらかさと率直さと温厚さで人に接しえ、票集めの潤滑剤となった。ニューヨーク州では結局タマニーの側の集めた代議員票は六三票で、ローズベルトの票よりずっと多かったが、ローズベルトも全体の三分の一ほどの三一票を集めることができた。こうして州民主党は分裂してしまう。タマニーの支配が失われたことの

証拠でもあった。三〇年代ファーレーがずっと州民主党議長をしていたが、彼は反タマニー派であった。

このときオコンネルが選んだのはいうまでもなくスミスの側である。オコンネルによれば、「ファーレーほど不実な人間はいない。スミスからも離れたし、またやがてローズベルトからも離れた〔ローズベルトの三選のとき、自ら大統領候補になろうとして敗れた〕」のである。この同じ三二年には民主党知事候補を誰にするかも議せられた。オコンネルは、州内の多くのボスたちと同様、初めはレーマーをたてることに反対であった。レーマーが知事候補になるときのいきさつがわかっており、そのなかでオコンネルが果した役割もあるていど知れるので、これを紹介しよう。(22)

第3表　大統領選挙

年	Rep. オルバニー市	Rep. オルバニー郡	Dem. オルバニー市	Dem. オルバニー郡
1916	—	26,519	—	18,799
1920	—	48,750	—	28,375
1924	29,007	48,253	26,170	38,671
1928	—	46,244	—	73,194
1932	22,240	42,056	53,277	77,373
1936	28,287	52,962	48,479	70,900
1940	29,775	58,912	49,105	72,191
1944	30,887	60,543	43,784	65,726
1948	28,434	59,965	49,826	74,623
1952	34,240	79,871	46,849	69,766

年	Rep. オルバニー市	Rep. ニューヨーク州	Dem. オルバニー市	Dem. ニューヨーク州
1956	32,282	86,202	43,649	63.282
1960	20,199	61,600	52,348	88,026
1964	8,619	32,224	54,741	107,792
1968	13,928	52,948	41,659	78,808
1972	21,091	78,587	33,013	65,239

数分後、レーマーと秘書のジョー・カーナバンがドアをノックした。二人が部屋に入ってきたとき、部屋には一五人から二〇人くらいの政治家たちがいた。みなタマニー・ホールのものか、それに近い人たちで、みな敵対的な冷い目で二人をみた。レーマーも傍若無人に、カリイ、オルバニーのダン・オコンネル、シラキューズのケリイ、トロイのマーフイ、マッコーイそのほかのものを一べつした。ダニエル・コハラン、一九一九年ウッドロウ・ウイルスンが同じ演壇に立つのを拒絶したこの人物をにらみつけた。リベラルだがおとなしいワーグナーもいた。……みな政治で利得をうることばかり考えている連中である。レーマンはこういった。

「あなたがたジェストルマンは候補者指名を論じているとうかがったが。」

これにオコンネルとストアとが「そうです」と答えた。ストアはさらに「それ以上の事を論じているところです。あなたが上院議員で、ボブ・ワーグナーが知事、ということにしたのです」と答えた。

「そうですか。だがそれは全然私にふさわしくない。私は知事に指名していただきたいといってきた。上院議員ではうけたくない」、とレーマンはいう。

「そういったからといってあなたになにができるというのですか。われわれは知事候補の前に、上院議員候補を指名いたします。これに指命されたらどうするお積りですか」とストウはきく。レーマンはこれにこう答えた。

「私は立上ってそれを拒否します。そして知事候補として名前があがるようにしたい、とあなた方にはっきりいっておきます」。これには一同驚いてしまった。レーマンはこう結ぶ。

「さて紳士方諸君、言うべきことは私はいいました。あなた方が上院議員に指名しようとなさるなら、私はそれをうけません。その後知事の指名がなされるなら大会には私の名が出るでしょう」と。一同のものはF・D・ローズベルトが彼の名を出すだろうということを知っていた。……

レーマンは一同がどういう結論をだそうとかまわなかった。ところが、夕方の会合の二〇分前にカリイから電話があり、「あなたには負けました」という不機嫌な声を聞いたときは彼は驚いてしまった。

ローズベルトの最初の大統領選挙のとき、プライマリーではオコンネルはアル・スミスを支持したが、選挙のときは同じ民主党に属するローズベルトのためにマシーンを動かした。オルバニー市でのローズベルト票は七万票をこえ、民主党登録者の数をこえた（七万三一九四票と五万八二八九票）し、共和党への票四万六〇〇〇少々よりもはるかに多かった。実際二八年のとき市でスミスがえた票よりもはるかに多かったのである。同じことはレーマンの知事選についてもいえる。彼もオルバニー市から五万三、二七七票（オルバニー郡からは七万七、三七三票でローズベルト票よりやや多い）であり、共和党候補の票二万二、二四〇票よりずっと多いばかりか、前回、前々回のローズベルト票よりも、またそれ以前スミスがえた票よりもかなり多い。たとえ候補者を完全に支持しえなくとも、同じ民主党候補者ならば、オコンネルはマシーンを動員して票を集めたのである。組織への忠誠心こそはボス、マシーンの生命なのである。

こうしたことによってオコンネルはローズベルトとも、レーマンともあるていどの関係はもちえたであろう。彼自身二人とも「友人」であったといっている。しかし、二人と違い、オコンネルの《政治哲学》にはリベラルなところはいささかもなかったし、福祉政策にもむしろ反対であった。ローズベルトの政策は道路や橋をつくるために、「ポンプで金を吸い上げる」ようなものとしか思えなかったのであり、彼がニューディールを進めて行くのにはついて行けなかった。ワシントンの大きなニューディールに対してと同様、レーマン知事による州の小さなニューディールにも反対であった。対外政策でも《孤立主義》的であった。二〇年代の不況期、オコンネルは自分なりのやり方で、彼によれば、ローズベルトとは違った「血の通う人間味のあるやり方で」民衆の困窮を救ったと考えている。彼の行ったことが民衆に深い印象を与えたことこれは事実である。それは父から子へと伝えられ、生きた伝説となり、いまも彼は《父のイメージ》をもたれているという。それには厳しさのイメージも伴っているのだが。政治的パトロネジについても考えは違っていた。オコンネルはほかのボスたちと同様、選挙における支持を代償に、知人や輩下のものを公職に任命してくれるようたびたび知事に依頼したが、レーマンはこれを簡単にうけいれなかった。できれば民主党のものを任命したいが、希望者の数は多いし、能力がなければだめであり、共和党のものにも能力があり適当なものはいる、というのである。ボスたちは始めはこのことがなかなか理解できなかったという。やがては理解するようになったが、ファーレーやフリンほどではなかった。ボスたちの多くはニューディールによって自分たちの自由になるパトロネジが奪われてしまうと考えたのである。オコンネルも同様であった。ただ、彼の場合、市以外のところで給料のよい公職につかせることはなかなかしなかった。その人間のマシーンへの忠誠心を損うと考えたのである。

三六年の大統領選挙のときには、ボスたちはローズベルトの再選に反対しなかった。フリンによれば、それは、当時ローズベルトの名声は絶頂にあり、彼らはこれを利用しようとしたからである。これはボスの本能みたいなもので

ある。心からローズベルトを支持したのではなかった。実際ボスたちは、インテリのニューディーラーたちを「政治のアマチュア」とみていた。一九四〇年のローズベルトの三選のときはファーレー自身ローズベルトに対立することになり、ローズベルトは州の支持をうけたが無条件ではなく、彼の六四、五票に対し、ファーレーも二五票をえた。このときローズベルトのため全国委員会の議長となって票集めをしたのはフリンであったが、彼もニューディーラーたちを全国委員会の委員のなかに一人も含めないよう、ローズベルトに進言した。前回ローズベルトが全国的に名声の高かったとき、オコンネルは共和党候補との差を一万三、〇〇〇票も開かしめるほどであったが、こうしたなかでもローズベルトを支持した。共和党票との差は同じく一万三、〇〇〇票であった。これはオルバニー・マシーンがいかに強いかを示すとともに、オコンネル（おそらく《すぐれたボス》）のやり方をも示すものである。

ローズベルトのあとをついだトルーマンも一応ボス、マシーンに対し厳しい態度を示す。『メモワール』のなかで彼は、アメリカの選挙制度を悪用しているものとして「二つの大きな害悪」をあげる。[23] 一つは、「現代における政治に対する新聞広告的アプローチ」である（「とりわけ広告の分野での専門家は《大がかりな偽瞞》の技術を働かすのにたけているし、共和党は長い間有力な宣伝業者、新聞、ラジオ、テレビの支持をえてきた）。もう一つは「古きボス体制」であるという。「クリーブランドのマーク・ハナ、シンシナティのジョージ・コックス、シカゴのビル・トムスン、カンサス・シティのペンダーガースト、メンフィスのエド・クランプ、その外なん十人という人たち」である。彼は当時の有力なボス、例えば、ブロンクスのフリンの名も、クイーンズのロウの名もあげていない。トルーマンの『メモワール』が「古きボス体制」を非難している個所は、四八年の大統領選挙当時のことを敍述しているところであり、ニューヨークのボスたちは当時盛んに動いていた。当時オドワイアー・ニューヨーク市長はアイゼンハウアーとダグラス判事を支持し、ロウもアイゼンハウアーを支持していた。これに対し、フリンは現職大統領のトルーマンに傾い

ていたのである。トルーマンは大都市のボスと疎遠ではなかった。彼は「世界政治という尺度に照した場合でもわれわれの最も偉大な大統領の一人である」が、「同時に、大都市のボスたちの考える意味での偉大な大統領でもあった」という。オコンネルもトルーマンを評価し、「誰も彼が勝つと思わず、州で彼のために誰も積極的に動くものがなかった」四八年の選挙で彼はトルーマンを強く支持した。彼はトルーマンを「ローズベルトよりすぐれた大統領」ともいっている。

四〇年以後全国民主党委員会の議長となったのはフリンであるし、また彼は州のリーダーともなった。彼のあとをついだのも彼の系統のフィッツパトリックである。四四年大統領選挙のとき彼はいちはやくトルーマンを副大統領候補として支持もした。しかし、州内には統一ある党組織は存在せず、党はすでに弱体化していた。一九四二年には民主党は知事選で共和党のデューイに敗れてしまう。州内の都市の政党はもはやニューヨーク市民主党のリーダーシップに服せず、そればかりか州北部の民主党はニューヨーク市の民主党に不信の意を表明したり、また敵対的にさえなった。政党の地方的な封建制の状態になってしまったのである。もはや民主党は州にもニューヨーク市にも偉大な思想やヴィジョンを供しえなくなってしまった。実際国全体でもそうであった。「この時期ほど――南部やマサチューセッツを除き――知識層、政治的責任をもつ階層、大学の思想豊かな学者が民主党指導層から離れていってしまったことはない。」ニューヨーク州では「党指導機構は粗悪な人物たちの手に握られ、支配権力、欲望、野心はますます狭い地域のグループのなかに閉じ込められてしまい、民衆は彼らから離れてしまった」という。オコンネルはニューヨーク市民主党の優位に対する州北部の反逆者となり、そのリーダーシップを頑固に拒否する典型的なディセンターとなった。彼はよく州委員会の集りをボイコットし、時には議長の罷免を提案するなどした。五二年大統領選挙においては州内の民主党（郡）議長たち大部分（六二名中四五名）がハリマンを支持するなかで。ハリマンを嫌った彼は、ス

ケネクタディ郡議長と二人でユーイングを支持し、全国大会での州代議員のコーカス会議三回を全部ボイコットしてしまった。

オコンネルはこのようにニューヨーク民主党のリーダーシップを頑固に拒否したが、それでも選挙にさいしては民主党の候補をつねに支持した。五二年の大統領選挙のときにおいても、元来ハリマン支持に不賛成であったにもかかわらず、選挙のときには党の推すこの候補のためにマシーンを動員した。アイクが全国を席捲し、その波がニューヨーク州に及んだときにも、オルバニー市には――オルバニー郡をみるとアイクが勝った――この波は及ばなかった。このとき州内で民主党が優位を占めたのは僅少差のニューヨーク市以外では、オルバニー市だけであった（アイクの三万四、二四〇票に対し、四万六、八四九票。郡ではアイクが七万九、八七一票で、民主党の六万九、七六六票より多い）。これはオルバニーで民主党マシーンがいかに強いかを示す、とともに、オコンネルの全国政治に対処する流儀をよく示すものである。

アイゼンハウアーはボスたちとあまり接しなかったが、代りに副大統領のニクソンがよく全国の共和党マシーンとの関係を維持した。これは彼が大統領選挙に立候補したとき大きな資産になったという。ケネディも大統領選挙のとき民主党マシーンの支持を仰いだ。タマニー・ホールのボスであったデ・サピオはすでに改革派の挑戦をうけ弱体化していたので、ニューヨーク市では新たにケネディ（＝ハックリ＝カー）勢力をつくりこれを中心に動いたが、ニューヨーク市以外では旧来のマシーンとも手をつないだ。しかし弱体化した州民主党には頼らず、ブレインの一人であるコネチカット州のボス、ベイリーが州北部に入って、直接ボスに接した。オルバニーを担当したのは父のジョゼフ・ケネディであった。彼は「これらの地域で昔の友人に働きかけ、説得を試みた」のである。ケネディの父はオコンネルの友人であり、いずれも一九世紀半ばジャガイモのききんのさいアイルランドから移ってきた一家であった。

ケネディ自身オコンネルを訪ねた。オルバニー・マシーンは四〇年代半ば一時弱体化するが、戦後から五〇年代にかけて回復し、ケネディの大統領選挙のころはその絶頂期にあったといってよい。

三

今世紀に始った改革運動がマシーンを弱体化させ続けてきたことはいうまでもない。また、ニューディール以来の社会保障政策の展開、二次大戦後の繁栄はマシーンの民衆保護機能を著るしく低下せしめた（賃金、労働時間、労働条件など、これらはマシーンによっては処理できない問題であり、より組織的な立法が必要であったろう）。五〇年代以来急速に進んだ住民の郊外への移動はマシーンの地盤であった移民のコミュニティそのものをくずしてしまった。住民のコミュニケーションと情報は近隣住民よりますますマス・メディアに依存するようになった。ところが、マシーンはそう簡単には死にたえなかったのである。マンハッタンのタマニー・ホールのデ・サピロ、ブルックリンのケリーとカッシュモアとそのマシーン、ブロンクスのフリンとそのマシーン。ニューヨーク州ナッソウ郡では、共和党の側のスプラグ・グループのマシーン、サフォーク郡ではキングズランドのマシーン等々が生き残った。ニューヨーク州第二の都市であるバッファローには最近まで州民主党議長をしていたクラングルのマシーンがある。ハートフォードとコネチカットではベイリーが支配していたし、シカゴには有名なデイリー市長のマシーンがある。フィラデルフィアでは旧共和党マシーンは戦後崩壊したが、まもなくテイト市長がボス的存在になったし、現在ではリゾ市長がそうである。ピッツバーグではバー市長がそうだし、ボルチモアーではトレントン民主党クラブが勢力をふるっている。オルバニー近辺でもそうであった。スケネクタディとトロイでは、オルバニーほど特定のボスと結びついたものではないが、戦後もマシーンはなお強い勢力を保っていた。スケネクタディでは共和党マシーンは四〇年代末動揺す

るが、民主党の勝利によりそれが最終的に崩壊するのは一九六三年である。

確かに今日のボスやマシーンはかってのような強大な支配力をもつものではない。マシーンはあちこちに存在するといっても細分化されてしまった。かってのように、イタリヤ系、ユダヤ系、ポーランド系、黒人等に対し、これらマイノリティ人種の連繋を促進して強大なリーダーシップをふるうアイルランド系政治家といったものはいない。大都市では一つの都市になん人かのボスがいるというぐあいである。にもかかわらず、マシーンは細分化された形で存在する。また、かってのように、ごく少数のボスが全国政党や全国政治の動きを決定するということはありえないであろうが、彼らはなお国の政治に大きな影響を与えている。ベイリーがいなかったら、ケネディはボスの支持をうけられるようになったかどうか疑問だし、民主党大会で彼が大統領候補に指名されるときには、シカゴ市長デイリーの動きが事を決したといっても過言ではない。一九七六年選挙のときでも、デイリーのカーター支持への《のりかえ》は民主党候補の決定に結着をつけた感がある。少くともそれを早めたであろう。

密室からの支配というものもかってほどではなくなっていよう。多くのボスはみずから選挙で選ばれ責任ある公職（多くは市長）につくようになった。マシーン内階層性もかってほど厳しいものではなくなっている。ランク・アンド・ファイルはかってほどにはマシーンにかたい忠誠心をいだかず、精神的よりも物質的なつながりの方に比重が移っているという。精神的結びつきの基礎となった人種共同体というものはくずれ去りつつあろう。にもかかわらず、パトロネジは数多く残されている。多くの公職が公選であり、選出されたものが任命制により多くのものを任命できるという体制のある限り、組織の力というものは――それを維持しうる条件（すぐれたボスとか）がある限り――維持されざるをえない。人種のコミュニティの《名残り》もないではない。前国連代表であったモイニハンがニューヨーク州から上院議員に立候補したとき、アイルランド系アメリカ人という背景は無視できなかったであろう。彼はア

イルランド系アメリカ人が住むウェスト・サイドの有名なスラム街ヘルズ・キッチンのサルン・バーの息子として生れた。むろん彼は《ヘルス・キッチン》人であるよりはハーバードの人間であろう。にもかかわらず、有名人としての票の獲得力、これはプライマリーでの彼の競争相手アブツァックに、勝っていたとしてもそれほどではなかったであろう。それが同じぐらいであったなら、アイルランド系としての彼の背景は決定的な影響をもったに違いない。

実際改革運動にも人種的な要素をみい出しうる。改革運動を推進するものにはアングロ・サクソン系のものが多いし、また、ユダヤ系アメリカ人が果している役割もそれに劣らず重要である。ユダヤ系アメリカ人は（ニューヨークに多い）カトリックに支配されたタマニーを好かなかった。一九一〇年代には社会主義者の下院議員を選んだし、三、四〇年代には労働党と自由党をつくったし、ローズベルトとラガルディア市政のときはこれを積極的に支持した。州政治の動きの要でもあった。二、三〇年代におけるアル・スミス、ローズベルト、レーマンの進歩的な政治はいつも彼らの支持をうけたし、四、五〇年代におけるデューイとロックフェラーの進歩的な政治も彼らの支持によって可能となったのである。

マシーン体制が弱体化したということは否定しえない事実である。だが、マシーンがまだ勢力を維持している例は少なくないし、なかには《古典的》といえるものさえある。シカゴ、フィラデルフィア、ピッツバーグ、ガリイはそうであるし、オルバニーもその一例であろう。そればかりではない。多くの都市にマシーン政治のなにがしかの様相が残っている。ある有名な都市政治の研究家は、アメリカのマシーン体制が改革運動により思ったほど打破されることはなかったといっている。ただその場合にも、マシーン体制は改革運動により大きな影響をうけたし、また運動により直接影響されたのではないにせよ、運動が生ぜしめた《政治文化》の変化によって、変化せざるをえなかった。[24]また他の著者も、《マシーン型》とか《改革型》とかという分類は理念型的なものとみるべきだとして、こういって

いる。「イリノイ州ウィネトカやニューヨーク州スカーズデイルは現に改革型政治の純粋型といえるかもしれないが、それは例外である。また、ペンシルバニヤ州のホボークやチェスターはマシーン型の際立った例かもしれないが、これらも一般的ではない。アメリカの諸都市は大部分両タイプの要素をもち、しかも諸要素の混合は完全ではなく、一方が優位したものである。ジェームズ・H・J・テイト市長下のフィラデルフィアでは、リチャード・J・デイリー市長下のシカゴと同様、明かにマシーン型である。ワーグナー時代（一九六一―六五年）のニューヨーク市の政治はマシーン政治の色彩が濃かったのに対し、ジョン・リンゼイの二期目（一九六九―七三年、自由主義者として選ばれた時期）は改革型の色彩が濃い。極端に分権化されたロスアンジェルスでは普通の意味の行政がないといってよいくらいである。サムエル・W・ヨーテイ市長は自ら改革型といっているが、市をこの例に含めることはできまい。……」[25]。つまり、アメリカの都市政治は、――改革型のものといってさえ――多かれ少かれマシーン型的な側面をもっており、いずれのものも《純粋型》は例外にすぎないというのである。

改革派の人たちによりこれほどまで攻撃され、反マシーンの改革運動がこれほどくりかえされこれほど広がり、しかも個々のボスやマシーンはつぎつぎに打ちのめされながら、マシーン政治はどうしてこれほど生き続けているのであろうか。最も古いデモクラシーの伝統をもつこの国で。一言にしていえば、――この国の一定の政治文化を背景にした――マシーン政治のしつような適応性にあったといえる。どのようにそれは適応してきたのであろうか、これをみてみよう。

㈠今日のボスはマシーンを背景にしていても、かつてのようにほとんど密室のなかで政治を行うということはない。少くとも密室のなかで権力をえたのではない。選挙を通じて公職をえ、多くは市長などの要職につき、これによ

って多かれ少かれ公開性と責任性とを身につけながら、権力を補強・強化している。反マシーンの反対党にせよ独立的な市民団体のにせよ、なんらかの組織を背景に市長に当選したものが、パトロネジの配分等によって、長期間市長の地位にあって地位を強化し、自らマシーンをきずきあげていったものも稀ではない。みずからマシーンをきずいたのではないにせよ、弱体化したマシーンと妥協し、これを維持強化する場合もある。マシーンがまだ強力であればやがて彼を自己の陣営にひきいれてしまうこともできる（マシーンを倒したとかマシーンに――選挙で――勝ったものがやがて腐敗してゆく例は枚挙にいとまがない）。オルバニー・マシーンの強みは《古典的な》ボスが名門の有能な市長と結びついたことにある。公職につきうるものにはインテリジェンスが要求されるであろうが、この点オルバニー市長は適任であった。最近のボスの多くはどこかの法律学校をでている。シカゴのデイリーもそうである。戦後一四年間コネチカット州のハートフォード市および州で民主党委員会の仕事をしながら、「ニューイングランドで最もよく組織されたマシーンをつくりあげ、能率的に容赦なくこれを運営」し、州知事を二回も当選させ、やがてケネディ・ブレインの一人となったベイリーは、「一見そうはみえない」がハーバートの法律学校出である。それゆえにすぐれた識見をもつものを理解し、これをバック・アップしえた。ボスたちは政治の《プロ》として、《アマチュア》のインテリとは根本的に合わないものをもつが、インテリを理解し、少くともこれと妥協し、ともに動きうる識見をもつ限り、勢力を維持する可能性をもつ。

㈡現在公務員になるには公務員法により一定の資格を要求される。従ってかつてとは違い、パトロネジには一定の制約がある。しかし、現在でも任命制の数多くのポストがあり、政治の有力者はパトロネジを行使できる。ニューヨーク州知事はそうした公職を約四万ほどもっているというし、彼の補佐役州法務長官もこれに劣らないほどのパトロネジをもっているという（現在法務長官の周辺には腐敗に対する調査の手がのびている）。重要な職は公選であるし、

公選の職は非常に多いから、一定のインフレンスをもつものなら、自分の息のかかった候補を選び彼らを当選せしめることができ、こうして彼は自派勢力を各所に扶植してゆくことができる。官庁の人事は、たしかに、公務員法により制約され一定の試験をパスしたものに限られ、現代では職にあまり適しないものを、マシーンへの忠誠のゆえにのみ選ぶことはむずかしくなった。しかし実態はそう単純ではない。政治的パトロネジがニクソン治下のワシントンに非常に多かったこと（例えば、住宅都市開発局の雇用の調査報告）はニクソン辞任後発表された報告にも現われている。しかしこれはどこにでもある。ニューヨーク州知事は、一、〇〇〇人の試験を免除できる人事、二万四、〇〇〇人の競争試験のいらない人事、一万四、〇〇〇人の臨時雇用の人事をなしうる。市でも、市役所内をはじめ、法廷、シェリフの部局、市立病院、学校、水道、公園、警察、消防、健康保険……。数多くのポストがあるし、現にその数はふえてもいる。試験を要求されるポストは多いが、そうでないポストも多いし、試験を要求されているものであっても、始めは臨時雇用として試験なしで雇用し、そのうち試験をうけさせればよい。ただ、オルバニーの場合は、臨時雇用の数が非常に多く、四一七四名の郡内市町村被傭者のうち試験をパスしたものは一六・六パーセントにすぎず、州人事委員会の発表によると、オルバニー郡の臨時雇用の割合は州で最も高い。これは強力なマシーンの存在と無関係ではあるまい。資格のあるものを雇用する場合にも、そのうちだれをとるかにはパトロネジが働きうる。マシーンは自派勢力の維持のためにこうした広いパトロネジの領域をもつのである。それにマシーンの勢力維持により役にたつパトロネジの職は、試験を要求されるような比較的よい地位のものではない。オコンネルは、パトロネジによい職は必要なく、むしろ低い職の方がよいといっている。「彼は、州関係の高給のパトロネジを放棄し、かわりに掃除婦や門番の方を欲した。こういう人たちは仕事に困っているし、ふつう家族や友人の人数も多く、票も多いからである。州関係のコミッショナーなどは当人と妻の二票にしかならない」と。

㈢現代福祉政策は充実し、かってのマシーンがもっていた貧しいものに対する保護機能は著るしく衰退した。投票の代償としてバスケットのなかにパンをいれてもらうために列をつくって待つというようなことは一世代以上も昔のことになったし、ウェストサイドにおけるアイルランド系アメリカ人たちのスラム街的共同生活というものもなくなった。なかでもニューヨーク州は福祉政策が最も充実したところといわれている。にもかかわらず、マシーンは現代の福祉国家にも適応した。ニューヨーク州では福祉政策の所管は市町村から郡に移され、郡はこのため郡予算の約半分を福祉にあてている。連邦もこれに多大の援助を与えており、福祉予算の八割以上が連邦の補助であるという。ところが、郡行政を牛耳っているのは政党、あるいはマシーンであるし、オルバニー郡の場合にはいうまでもなく郡議会の多数を占める民主党マシーンである。つまり、マシーンも、福祉国家のなかにあって、連邦や州の補助をうけ、個々のケースについて配慮し、予算を配分し、福祉行政を末端で牛耳っている。マシーンがみずから進んで福祉行政を推進するかどうかはともかく、その進行のなかで十分役割を果しうるのである。最近、市はアパートの賃貸のさい部屋に欠陥がないかどうかあらかじめ市が検査する条例をつくった。これはマシーンにより支配される市議会を満場一致で通ったのであり、こうした措置は以前はマシーンのランク・アンド・ファイルが個々的に面倒をみてやった事柄であった。実際マシーンは票になるならどんなことでもしよう。オルバニー市では職員の任命さえ福祉政策である。一人あたりの給料を低めできるだけ多くの臨時職員を雇用するのが市の基本政策であったからである。市役所にはやたらと老婦人が多い。秘書も多くはそうである。あまり働かない。給料が安いためばかりでなく、仕事がないのである。

㈣マシーンに反対する《改革派》は政策志向型であり、理念的観念的である。反面、行政や組織の管理運営の実際には通じていない（あまり経験がないからでもある）。改革派は割合に気軽に、観念的に行政を批判したり、これに

（《参加》）介入したりしようとする。彼らがよく行う批判は行政のむだづかい、非能率であり、これは多くはパトロネジに向けられたものであって、ここでの彼らの理想は《ビズネスライク》である。しかし、彼ら自身が《ビズネスライク》に現に行動できるかどうかは別問題であろう。組織が含む問題にも無感覚であり、組織の維持に不可欠な細かいは仕事の一貫したねばり強い処理能力に欠ける。六〇年代の学生運動ほどではないが、《自発性》にとむが《イレギュラー》である。組織に対する忠誠心というものは――マシーンの例とは全く逆に――殆どなく、分裂もしやすい。概してまたマスコミに支持され易いが、マスコミに動かされ易い。彼らの生活は比較的に裕福で余裕があり、政治は余暇の仕事であって、政治に対する執念がかける。政治を生命として生きてゆこうとするボスの執念、権力に対する執着が欠けがちである。生きてゆくために必要な妥協・取引に対するリアリスティックな感覚にもしばしば欠ける。フリンでさえも、きれい事にふけり、人間を動かしている動機の深淵がわからないこうした素人の政治を軽視したのであった。ボスの権力を維持せしめてきたのは、妥協、譲歩、取引、《厚顔無恥》の強引さ、非合法的手段の行使である。およそこれはリベラルな改革派の行動様式ではない。

(五)ニューディール以来進められてきた積極政策（福祉政策、都市開発、教育行政等）は国や地方財政に大きな負担となってきた。七〇年代の不況期にはとりわけ税負担の重圧が感ぜられ、減税問題は大きな争点となっている。ニューヨーク州においては福祉政策は全国的にみても最も完備されているが、他面税負担が最も重い州ともなっており、このため多くの産業は他州へ逃げてしまうという。こうした積極政策を支持したり推進させてきたのは、マシーンの側ではなくて、改革派の方であった。改革派は行政の効率化をとくが、同時に積極政策をも支持してきた。このことはアメリカが繁栄している時期には、問題はなかったであろう。がいまや不況下予算の限界に達しその削減をよぎなくされている情況では、――積極政策を進んで推進したとはいえない――マシーンに対する住民の支持が増したかど

うかは別としても、改革派の情熱が削がれていることは確かである。改革派の主体は中産階級に属する人たちであったといえようが、一般に中産階級の人には、近来は、積極政策よりも減税の方が訴えがちである。ニューヨーク州で保守党が意外と訴えている――モイニハンがなかなか保守党候補をひきはなしえない――のもこうした背景で考えられるであろう。治世下（一九五九―七三）州予算を二倍にしてもロックフェラーは積極政策をとってきた（少くとも最初の時期は彼はリベラルといわれた）が、彼の後をついだキャリイはリベラルな民主党員であり、当然積極政策をつぐと思われていたが、福祉予算の削減はじめ積極政策の切捨てと緊縮財政の方向をとっている。彼がそうせざるをえなくなったことは象徴的である。

（1）小川晃一、「デモクラシーの原型」、斎藤真編『民主政と権力』（『総合研究・アメリカ』第三巻）、三九―四〇頁。なお、Tocqueville, *De la Démocatie en Amerique*, Gallimard, 1951, Tome I, pp. 288ff 参照。
（2）Warren Moscow, *Poltics in its Empire State*, 1948, pp. 43―45.
（3）op. cit., p. 43.
（4）Wilson, J. Q., The Economy of Patronage, *Journal of Political Economy*, 59 (August 1961) 370 n.
（5）州を支配したボスについては、例えばコネチカットのベイリーの場合。Joseph I. Liberman, The Power Broker.
（6）アメリカにおけるボスのイメージは、背が低く、太っており、葉巻をくわえているというようなものである。
（7）James Bryce, *The American Commonwealth*, VII, p. 281.
（8）ロンド会社に依頼された一九七六年九月末の調査報告。
（9）カリフォルニヤではさらに高く、四人家族で六九四六ドル。
（10）F. L. Greenstein, The Changing Pattern of Urban Politics, in Lee S. Greene, City Bosses and Political Machines, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 353 (May, 1964), pp. 1―13.
（11）当時ニューヨーク市の人口は一万三、〇〇〇人ほどで、フィラデルフィアについでいた。

(12) G. W. Pierson, Tocqueville and Beaumont in America, 1938, p. 187.

(13) これはむろん州政庁で働いているもの全体の人数ではない。州の職員組合に所属しているものさえ一四万七、〇〇〇人もいるのである。

(14) 年々二百万ドル余りの援助をうけることができるようになった。連邦政府はそうした都市改善のためには援助資金を供与しているのである。

(15) 一学年ほぼ二〇〇名。ニューヨーク州では仕事をみつけようというのであれば、他の法律学校の卒業生よりも楽にそうしうるという。彼らが行きたがるのは、中小の弁護士事務所である。ちなみに一九七五年の法律学校卒業生は三万人である。

(16) A・シュレジンジャー『ローズベルトの時代』I、九七—八頁。

(17) E. M. Sait, American Parties and Elections, pp. 308-9.

(18) ホーフシュタッター『アメリカの政治的伝統』田口富久治・泉昌一訳第二巻、二一〇頁。

(19) Flynn, You are boss, p. 92.

(20) シュレジンジャー、同三〇七頁。

(21) ホーフシュタッター、同二一七頁。

(22) Allan Nevins, *Herbert H. Lehman and His Era*, 1963.

(23) H. Truman, *Memoirs*, 1, *Years of Fruit and Hope*, 1956, p. 228.

(24) Edward C. Banfield & James Q. Wilson, City Politics, 1967, p. 148.

(25) Murray S. Stedman, Jr, Urban Politics, 1972, p. 119.

アメリカの都市政治をみる場合、マシーン型のものと改革型のものとを分けることは極めて重要であるが、各都市によって截然と分れるものではないし、また、都市行政や政策のレベルでみるときは、都市がいずれの型のものかにはあまり関係がない。マシーン型のものといえども改革型のものとそれほど異った行政や政策を行っているわけではない。それができなくなっている。バーンフィールド氏たち(ibid)によれば、「改革のアウトプットはいずれの要素が支配的であるかに関係がない」のである。