

# 高齢者団体と政治

## AARP (米国退職者協会) を例として

Vol. 4, No. 70 February 24, 2000

Health and Welfare Department

伊原和人 (Kazuhito Ihara)

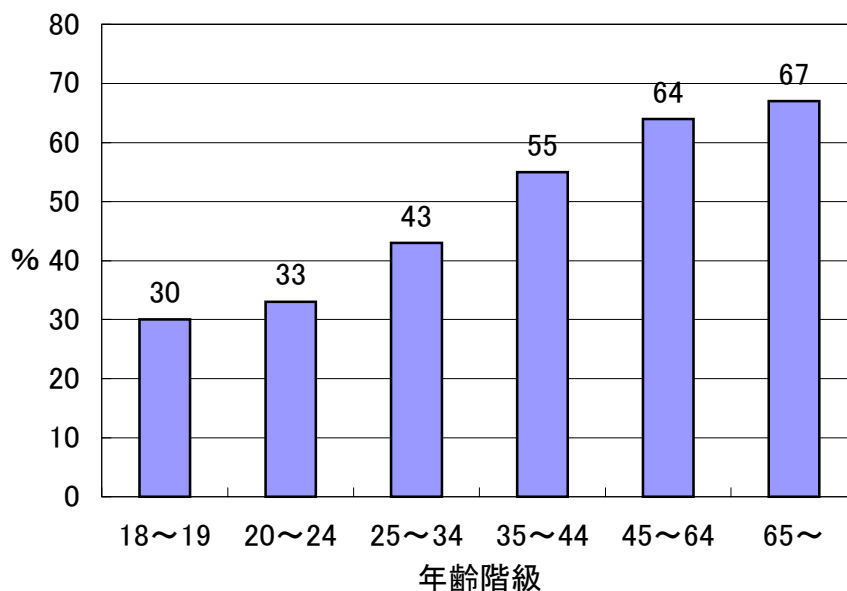
天池麻由美 (Mayumi Amaike)

今年 11 月第 1 火曜日、米国ではクリントン大統領に代わる新大統領が選ばれる。9 月先の本選挙に向け、今、米国は民主・共和両党がそれぞれの大統領候補を選ぶ予備選挙の真っ只中にある。民主党はゴア副大統領が本命視されているのに対し、共和党はこれまで先頭を走ってきたブッシュテキサス州知事（ブッシュ前大統領の長男）がここに来てマッケイン上院議員（アリゾナ州選出）に苦戦。3 月の大票田州の結果が出るまでデッドヒートが続く。

前回（96 年）の大統領選挙における 65 歳以上の高齢者の投票率は 67%。20 歳台前半（33%）の 2 倍を超え、年々高齢者が増加する中でその投票行動が米国政治にもたらす影響は大きい（表参照）。こうした高齢者の政治パワーをフルに活用し大きな政治力を行っているのが全米最大の高齢者団体 AARP (American Association of Retired Persons: 全米退職者協会) である。約 3,000 万人を超える会員を擁する AARP の政治力は、ユダヤ・ロビー（アメリカ・イスラエル公共問題委員会）や米国最大の労働組合組織 AFL - CIO (米国労働総同盟産業別会議) を凌駕し全米一といわれる。

AARP の強力な政治力は、全米一の会員数とその高い投票率を背景とした強力なロビー活動と選挙時の政治教育にある。そしてこれらの活動はロビイストのみならず全米で 2,000 人を超えるといわれる優秀なボランティアによって支えられている。今回のアメリカレポートでは、こうした高齢者団体 AARP の政治活動についてレポートしたい。

(表) 96年の大統領選挙の年齢階級別投票率



## 1 毎年作成される政策文書が基本方針

AARP（本部：ワシントン DC）では毎年、「The AARP Public Policy Agenda」と呼ばれる電話帳のように分厚い政策文書を作成する。これは高齢者に関連した政策テーマ毎に、AARPとして目指すべき方針、政策を連邦レベル、州レベルそれぞれについてまとめたものである。

この政策文書は、AARP内の立法協議会によって原案が作成され、理事会で決定される。立法協議会は全米各地の会員ボランティアとAARPの役員の合計41人から構成され、「保健医療」、「経済・雇用」、「その他」の3つの委員会から成る。各委員会では、会員のアンケート結果やAARP内にある公共政策研究所や調査情報センターの調査研究結果などを基に、その年の運動方針、政策の検討を行っている。各委員会の提案がまとまった段階で全体会である立法協議会が開かれ政策文書案がまとめられ、理事会に提案されるという手順である。

理事会で決定された政策文書が、後述するロビー活動や選挙時のVOTEといった活動を通して実施されていくのである。

## 2 ロビー活動——有給スタッフであるロビイストと会員ボランティアがフルに活動——

AARP のロビー活動は前述の政策文書に基づいて行われるが、その中心的な役割を果たすのが AARP の有給スタッフである。<sup>1</sup> 米国では職業として団体の利益のために議員等に対して働きかけを行う者をロビイストと呼ぶが、99 年 3 月段階で AARP では 22 人のロビイストが登録されている。<sup>2</sup>

筆者が AARP の何人かのロビイストからヒアリングしたところによれば、そのロビー活動とは次のようなものだという。

- ・ 選挙が終わるとまず初当選議員を訪問し、AARP とは何か、そしてその主張について詳細なレクチャーを行う。この際、その議員が選出されている選挙区には何人の会員が存在し、いかに AARP が力を持っているかを説明することが重要だという。
- ・ その後も、定期的に議員やそのスタッフに対し、AARP の機関誌、調査研究レポート等の出版物を送付し、高齢者関連課題の重要性や AARP の主張についての理解を深めてもらう。
- ・ 議会開会中は、朝から晩まで関係する委員会に出席し審議を傍聴するほか、関連法案に対し影響力を持つ議員やそのスタッフと面会し、AARP の主張の理解を求める。
- ・ AARP はその政治的影響力が大きいこともあって、関係委員会の公聴会にその代表が呼ばれることも多い。公聴会へは AARP のスタッフ（ロビイスト）ではなく会員である理事会メンバーが出席するが、ロビイスト達はそこでの発言内容のみならず、話し方に至るまで事細かくアドバイスするという。また、公聴会の機会をできるだけ効果あるものとするため、その出席者の選択も重要だとのことで、当該委員会の委員（特に委員長）の選挙区に住む会員を優先的に選ぶなどの配慮を行っているという。
- ・ 法律制定後も施行までの間、各省庁が作成する行政命令（政省令に相当）の作成に関与するほか、施行後も問題がある場合には担当省庁の幹部と面会し、その改善を求める。
- ・ マスメディアとの関係では、政策テーマごとに AARP の主張をまとめたプレス用資料を作成し送付するとともに、適宜プレス・リリースを行う。また、ジャーナリストに AARP の会員を紹介し、その生の意見をインタビューしてもらうなどの機会を設けるよう工夫している。

ロビー活動を効果的に行うためには、上記のようなワシントン DC で行われる活動のみならず、全米各地で会員ボランティアによってなされる活動が大変重要だという。AARP には後述する VOTE と呼ばれる政治教育プログラムにおいて指導的役割を果たすボラン

<sup>1</sup> AARP のスタッフ（職員）数は全米で 1,800 人、うち 1,200 人がワシントン DC にある本部に勤務している。

<sup>2</sup> ロビイストとして活動するためには法律上登録が必要である。なお、ロビイストを抱える多くの団体は外部の者と契約を結びロビー活動を委任しているケースが多いが、AARP の場合にはすべてそのスタッフとして雇用している。

ティア・リーダーが2,000人強存在するが、彼らはワシントン DC から帰省中の議員等と面会し主要な政策課題について意見交換を行うほか、州内の会員を対象としたワークショップやフォーラム等の会合を開催している。こうした地域レベルの活動は議員に対する影響力も大きく AARP の望む政策実現に大きな意義を持つという。したがって、本部ではこうした地域活動が組織的に実施できるよう、しばしば本部が音頭をとってプランを立てたり、あるいは帰省中の議員との面談を予定している場合には事前に本部が詳細な情報提供を行い、その効果を高めるように配慮しているという。

### 3 AARP の政治教育プログラム:VOTE

通常時のロビー活動とともに、AARP の強力な政治力を支えているのが VOTE と呼ばれる政治教育プログラムである。年金や医療といった高齢者にとって身近で重要な問題について、各候補者にその重要性を再認識させるとともに、会員自身がこれらの問題に関する理解を深め、投票時に適切な候補者を選択できるよう支援することを目的としている。

#### (1)不偏不党の原則

「VOTE の特徴の一つは不偏不党の原則。AARP が特定の政党や候補者を支持することはないのよ」と AARP で VOTE を担当するジーナ・ライト (Gena Write) さんは語る。全米一の政治力を誇る AARP の印象からすると意外な感じもあるが、会員の中には共和党、民主党双方の支持者が存在するし、また高齢者関連の政策課題は多岐に及び焦点を絞ることもできないから、特定の政党や候補を支持することは困難だし適当ではないという。また政治献金も一切しない。ライトさんによれば AARP の政治活動はあくまでその主張を各候補者に理解してもらうことであり、有権者たる会員に対しても各候補者が掲げる政策のポイントを整理しその情報を提供することに徹しているという。

米国の利益団体は通常、各議員がどれだけその団体に貢献しているかについて、レポートカード (成績表) を作成し詳細な評価を行っているが、AARP の場合にはこうした評価は行わないという。レポートカードの作成は不偏不党の原則に反するし、また、高齢者に関連する政策課題は多岐に及ぶため一議員を数値で単純に評価することはできないからだという。

#### (2)有権者教育

AARP では、連邦選挙はもちろんのこと地方選挙でも各候補者が高齢者問題に関しどのような公約や意見を持っているかについてわかりやすく整理した「有権者ガイド」を作成している。これを各会員に配布するほか図書館や教会といった公共の場所に送付している。最近ではインターネットでも提供しており、今回の大統領選挙ではパソコン画面で各候補者の年金、医療、介護それぞれに関する公約を読むことができる。また同じ画

面で各候補者の各課題に関する演説のビデオ映像を見ることがもできる  
(<http://www.aarp.org/election2000>)。

候補者を囲むフォーラムや候補者討論会の開催も重要な活動である。アラバマ州では  
前回(98年)の中間選挙の際、候補者討論会を開催し州内から600人もの会員が集ま  
ったという。AARPではこうした会合に合わせて「候補者向け質問カード」を作り、会員が  
候補者に対して効果的な質問ができるよう支援もしている。

<http://www.jmari.med.or.jp>

### (3) 投票率アップの取組み

投票率アップに向けた取組みにも力を入れている。米国では有権者登録をしないと投票ができないことから移民が多い地域へ出かけスペイン語やロシア語で書かれたパンフレットを配布して有権者登録を促したり、選挙に出向くのが困難な老人ホームの入居者に不在者投票用紙を配布するといった活動を行っている。さらに、会員家庭のドアノブに投票を促す札を掛けたり、投票直前にはラジオを通じて会員に投票を呼びかけたりもする。「あなたの孫達が暮らす二一世紀のこのアメリカをよりよいものとするために選挙に行き、しっかりした政治家を選びましょう」。これは前回の中間選挙時に筆者が通勤途中の車内で聞いたラジオ広告である。

さらに、最近では、年金や医療といった問題は若者自身の将来の問題でもあり若者にも真剣に考えてもらうことが必要だとして、若い世代の投票率を上げる運動「ロック・ザ・ボート (Rock the Vote)」を音楽専門番組 MTV などと組んで展開している。ライトさんによれば「AARP の運動はしばしば高齢者エゴ、身勝手といった批判を受けることもあり、こうした世代間を超えた取組みを充実させることが大切だ」という。

### (4) 活動の中心はボランティア ロビイスト顔負けの集団

「こうした VOTE の活動の大部分を支えているのがボランティアというのも AARP の特徴ね」とライトさんは語る。VOTE 関係の業務に携わる本部の有給スタッフは 13 人、そのほか地域に 20 人の有給スタッフがいるが、VOTE の大部分の活動を担っているのは 2,000 人を超えるボランティア・リーダー達である。彼らは下院の選挙区ごとに組織化され、日々地域で活発に活動している。

有権者ガイド作成のための候補者ヒアリングや討論会の開催といった仕事から投票の呼びかけまで週に平均 20 時間から 30 時間、人によっては 40 時間を超えて活動するという。彼らは選挙時はもちろんのこと、通常時でも AARP にとって重要な政策の実現に向けて連邦議員、地方議員を問わずロビー活動を行う。議会の公聴会等に出席し AARP を代表して発言したり、マスメディアとも積極的に関わり AARP の主張を取り上げてもらうよう働きかけを行う。重要な案件が議会で議論されるような場合には、会員を動員し議員に対して手紙や電話による徹底 PR 作戦を展開したりもする。

AARP ではこうした重要な役割を担うボランティア・リーダーの養成に力を入れている。本部で毎年 2 回開かれる研修会では、その時々政治課題に関するレクチャーのほか、メディアへの対応方法、議員・候補者等への接触の方法などロビー活動のノウハウについても徹底的なトレーニングが行われる。こうして養成されるリーダー達はボランティアとはいえロビイスト顔負けの集団となる。

大統領選挙まであと 9 ヶ月。これから選挙戦はさらに熱を帯びボルテージが上がる。その中であって候補者間で繰り広げられる熱い戦いの演出に一役買うのが高齢者なら、最終結果に大きな影響を与えるのも高齢者というのが今日の米国の現実である。高齢者

は今や米国政治の主要なプレイヤーであり、これを組織化しているのが AARP なのである。

日本でも近年、相当数の高齢者団体が組織化され様々な活動を展開しているが、今日なお AARP に比類するような規模の団体は存在しないし、またその政治力も AARP には遠く及ばない。しかし、高齢化に伴って高齢者の持つ政治パワーは今後ますます拡大していく。AARP のような政治力を持つ高齢者団体あるいはその連合体が出現する日もそう遠くないことなのかもしれない。

## (参考) AARP (米国退職者協会) の概要

### 1 沿革

AARP は、1958 年、女性退職教師であった Dr. Ethel Percy Andrus によって設立された高齢者の生活の向上を目的とした非営利、不偏不党の団体であり、約 40 年の歴史を持つ。全州に下部組織が存在し、その数は 4,000 に上っている。

協会のモットーは、設立者である Andrus 氏によって定められたもので、「人に尽くされるのではなく、人のために尽くすこと : To Serve, Not To Be Served」。ケネディ大統領の有名な就任演説「国が諸君のために何をするかではなく、諸君が国のために何をなしうるかを問い給え」を連想させる言葉であるが、自立心の旺盛なアメリカの高齢者の気質を的確に表現したモットーだと思われる。

### 2 会員

会員資格は、50 歳以上の中高年であり、現在、就業中か既に退職しているかは問わない。現在の会員数は 3,000 万人強である。

### 3 会費及び特典

会費は、本年 2 月現在で年 8 ドル (夫婦加入の場合も 8 ドル)、3 年で 20 ドル。会員には、特典として 2 月に 1 度「Modern Maturity」という機関誌が送られるほか、毎月「AARP Bulletin」と呼ばれる高齢者の生活に影響を与えるような医療や年金その他の関連する話題についての最新ニュースの要約版が送られる。

また、会員は、AARP が提供する医療保険や自動車保険を廉価で購入したり、あるいは AARP が提携する自動車レンタル会社やホテル等から各種の割引などを受けることができる。実際、多くの会員は、この各種割引を目当てに AARP に参加するケースが多いとも言われている。

### 4 活動内容

大きく分けて、情報・教育 (information and education)、地域サービス (community service)、高齢者の利益擁護 (advocacy)、会員サービス (member service) の 4 つの領域から成る。以下、それぞれの概要を解説する。

① 情報・教育 (information and education)

出版物、ウェブサイト、フォーラム、シンポジウムなどの場を通して、会員や一般の人々に対して、高齢者にとって重要な消費生活上の問題、経済上の問題、医療・健康上の問題などについて、情報提供や啓発活動を行う。

特に、重要な政策課題については、AARP 内の研究機関がとりまとめたデータや政策提案を直接、議会関係者や政府関係者、あるいは他のオピニオンリーダーに提供するほか、AARP が提供するラジオ番組やパンフレット、さらにはビデオなどを通して、広く一般に PR している。

② 地域サービス (community service)

確定申告のアドバイスや自動車運転技術の再教習、法律相談など、全米 4,000 箇所の下部組織に所属する会員によって行われている活動であり、具体的には以下のようなものがある。「To Serve, Not To Be Served」という AARP のモットーに最もふさわしい活動と言える。

i) 確定申告のアドバイス (Tax-Aide Program)

IRS (日本の国税庁に相当) によって研修を受けたボランティアが中低所得者の高齢者を対象に、所得税の還付請求などについてアドバイスを行うもの。

ii) 自動車運転技術の再教習 (55 ALIVE/Mature Driving)

高齢者を対象に、自動車運転技術や交通法規に関する再教習 (2 日間計 8 時間) を行うプログラム。トレーナーもボランティアの高齢者である。この講習の受講者は、より廉価の自動車保険への加入資格を得るというメリットがあり、79 年の事業開始以降、約 600 万人が受講。

iii) 資産管理相談

預貯金や不動産などの資産管理に関し、高齢者にアドバイスを行うプログラム。特に、アメリカの場合、日本と異なって、家計や資産の管理は夫が担うケースが多く、しばしば夫に先立たれるまでこうした資産管理の経験がなく、ほとんど知識のない女性が多数存在することから、Women's Financial Information Program のように、女性を対象としたプログラムが数多く実施されている。

iv) 法律相談 (Legal Counsel for the Elderly)

高齢者の金銭のトラブルなど様々な日常生活上の法律上の問題について相談にのったり、痴呆の高齢者の後見人がきちんと活動しているかどうかを裁判所と協力してモニターしたり、ナーシングホームで生じる虐待や放置などの数々の問題について、介護オンブズマンと協力して解決するといった法律上の問題に関与するボランティア・プログラム。

v) 在宅生活支援 (Connections for Independent Living)

虚弱であったり身体に障害があるために在宅生活にさまざまな困難が伴う高齢者に対して、ボランティアの高齢者が食事の宅配、家の修繕、芝生刈り、受診時の付添いなど



必要な援助を行うことによって、できるだけ施設に入居せずに、自立して生活できるよう支援するプログラム。

③ 高齢者の利益擁護(advocacy)——様々なロビー活動は国政、地方政治に大きく影響——

高齢者の日常生活に密接に関連する社会保障や消費生活上の問題などについて、高齢者の利益を代表するという立場から、連邦政府、州政府、企業などに対して積極的に発言を行うとともに、その実現を目指してロビー活動を行うもの。

特に、メディケア、メディケイド（低所得者を対象とした医療扶助制度）、介護、公的年金、就労上の年齢差別（age discrimination）といった問題に焦点を当てて、活動を行っている。

活動に当たっては、不偏不党、超党派を基本としており、課題ごとに自らの利益に叶ったと思われる勢力と連携し、その実現を目指すというアプローチをとっている。

また、AARP/VOTE というプログラムを持ち、選挙時において、有権者である会員、そして候補者に対して、AARP の重要関心事項に対する関心を高めることを狙って様々な啓発活動を行っている（本文参照）。ただ、その場合でも不偏不党の原則を貫き、特定の候補者を支援するといった形はとっていない。しかし、各候補者にとってみれば、投票率の高い高齢の有権者によって構成される AARP の意向を無視することはできず、それぞれ程度の差はあれ AARP の政策に理解のあるところを示せざるを得なくなる。また、特定の候補者・政党を支援していないといっても、AARP 側がキャンペーン時に設定する争点とこれに対する政策提言を見れば、各選挙区において、どの候補に対して好意的であるかはほぼ察しがつくとも言われている。

④ 会員サービス(member services)

会員を直接対象として、医療保険、自動車保険や住宅総合保険などを通常より廉価で提供したり、あるいは自動車レンタル会社やホテル等と連携し、会員に対して各種割引などを提供するプログラムである。

AARP の 3,000 万人を超えるバーゲニング・パワーを背景として、こうした通常よりも有利なサービスの提供が可能となっている。前述のように、多くの会員は、この各種割引を目当てに AARP に参加するケースが多いとも言われている。

（会員サービスの例）

- ・ 金融機関や保険会社と提携した投資信託商品、年金保険、生命保険の斡旋
- ・ VISA、Master といったクレジットカードの斡旋
- ・ 医薬品の通信販売<sup>注</sup>

<sup>注</sup> 医薬品が医療保険の給付対象となっている日本人にとっては、医薬品の郵送サービスなど取るに足りないものと感じられるかもしれないが、アメリカの場合、メディケアでは、基本的に外来処方薬は給付対象外であり、自ら全額自己負担をするか、あるいは私的保険に加入し、賄わなければならない。したがって、AARP が製薬メーカー等と交渉し、廉価で医薬品を提供するこのサービスに対するニーズは意外なほど大きい。

- ・ 損害保険会社と提携した自動車保険や住宅総合保険の斡旋
- ・ 民間医療保険や民間介護保険の提供

<http://www.jmari.med.or.jp>