

# アメリカ連邦議会における 二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

松 本 俊 太

第1章 はじめに

第2章 議会内での大統領の立法活動と分極化

第1節 分極化とは何か

第2節 分極化の原因としての、大統領の立法活動

第3節 先行研究の要約と、本稿の主張（以上、第58巻第4号）

第3章 データ分析

第1節 点呼投票の数量的分析の意義と限界

第2節 方法の紹介と仮説の提示

第3節 データ分析の結果

第4章 おわりに（以上、本号）

第3章 データ分析

第1節 点呼投票の数量的分析の意義と限界

3.1.1. 点呼投票の数量的分析の意義

本章では、本稿全体の主張である、「大統領が立法過程に介入することは、「他の条件が同じならば」、議会における二大政党の分極化の原因となっている」という

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

ことを、1953年から2004年<sup>1</sup>までの下院本会議における点呼投票のデータを用いて実証する<sup>2</sup>。従属変数は、本会議の採決が政党投票（一方の政党の過半数が、他方の政党の過半数と異なる投票行動を行ったような投票結果）となったか否かを示すダミー変数であり、鍵となる独立変数は、大統領が特定の議案に対して立場表明を行ったか否かを表すダミー変数である。そして、前章の最後に述べた「他の条件」とは、大きく分けて、文脈的な要因と大統領の能力（具体的には、大統領個人の能力一般や、個別の議案に対する大統領の説得活動の内容）の二つである。前者は、データ分析のレベルにおいて、コントロール変数として処理する（詳細は次節で紹介）。後者は、大統領の活動の重要性を主張する本稿の議論を積極的に支持する要因としてきわめて重要な事柄であるが、本稿では扱わない（ただし、これを問題にする意義は次章で簡単に述べる）。本稿の立場は、大統領が立場を表明しないことにも積極的な意味があると考えられるものであり、単に立場を表明したか否かという違い「ですら」、議員の行動に違いが生み出すことを明らかにすることが、ここでの目的である。

個々の点呼投票を分析する最大の理由は、前章で述べたように、点呼投票の結果、

- 
- 1 本稿第1章では、分析の対象は2000年までと述べたが、2004年までに変更した。これは、後述するコントロール変数のいくつかについて、当初は別のデータ・セット（2000年のデータまで利用可能）に依拠する予定であったものが、諸般の事情で、後述するRohde（2004）のデータ・セット（2004年のデータまで利用可能）に変更したことに伴うものである。
  - 2 上院と下院の所属議員をともに拘束する上級の党組織が存在せず、両院の独立性が高いアメリカでは、下院のみを分析することは適切ではない、との指摘は存在しており（廣瀬、2010）、そのため、本来ならば上院の分析も行わなければならない。しかし、本稿の分析で用いる既存のデータ・セットには、その多くが下院のものしか扱っていない（e.g., Rohde, 2004）という制約がある。また、上院と下院の違いはそれほど大きくないという研究もあり（Monroe et al., 2008）、少なくとも、本稿の課題である分極化にかぎっていえばそのパターンは概ね下院と同じである（McCarty et al., 2006）。したがって、本稿で行う下院の分析の結果は、おそらく上院にも妥当すると想像されることから、上院の分析は省略した。

すなわち、ミクロ・レベルにおける議員の行動の蓄積こそが、議会の分極化として観察されている主な現象だからである。たとえば、議会の分極化の程度を表す各種指標の素材として現在では最もよく使用される、NOMINATE と呼ばれる、議員個人に付与されるスコア (e.g., Aldrich and Rohde, 1998; McCarty et al., 2006)。は、点呼投票の記録からつくられるものであり、議員が心の中に有しているイデオロギーというよりも、それ以外の様々な要因——とりわけ他のアクターからの圧力——が混ざり合った後に表に現れたものとして理解されるべきものである<sup>3</sup>。つまり、点呼投票の記録は、いかに議員が、大統領を含む各種アクターからの影響を受けて行動してきたのかを、最も克明に記録しているものとしてとらえることができるのである<sup>4</sup>。

本稿が点呼投票を扱うもうひとつの理由は、先行研究との関係である。そもそも点呼投票は、議会研究一般においても議会 - 大統領関係の研究においても、最もスタンダードな分析対象であり、あえて比喩的な表現をとれば、アメリカ議会研究が始まってから現在に至るまで、議会研究の「基幹産業」でありつづけている。これまでの研究が点呼投票を分析の中心に置いてきた理由は、少なくとも二つあると思われる。ひとつは、点呼投票は定量的な分析に最も適していることである。その理由は、単に  $N$  (number of observations : 観察数) が大きいというだけでなく、ほぼすべての議員が点呼投票を行うが故に選択バイアスのおそれが少ないことや、点呼投票は連邦議会が発足して以来必ず行われているものであり、時間を越えて均質なデータをとることができることである。もうひとつは、現実のアメリカ政治における点呼投票の重要性である。点呼投票を必要とするような政策は、法律の制定・改廃や予算など、本会議での可決を必要とするもので、かつ、政治的な対立がみられるものである。Bond and Fleisher (1990, p. 8) が述べているように、大統領が、

---

3 指標の作成方法は、Poole and Rosenthal (1997, Chapter 2; Appendix A) を参照。

4 もちろん、「大統領が分極化の原因である」ということをより説得的に論じるには、マクロ的な説明、すなわち、大統領職のあり方 (大統領に関わる諸制度の変化) や、議会 - 大統領の関係が長期的に変化してきたプロセスを辿る必要がある。この点については次章で簡単に述べる。

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

議会に対して最も求めることは、点呼投票における票であり、しかし他方、アメリカの権力分立制は大統領に対して、必ずしも大統領の望みどおりの投票結果を得られることを保証していないため、点呼投票は、議会 - 大統領関係を規定する最も重要な局面である。

学術的な議論を蓄積させるためには、可能なかぎり過去の研究と同じものを分析することが望ましいことは言うまでもない。ところが、点呼投票を扱った既存の研究は、その大半が、大統領の「成功」を従属変数としてきたものであり、大統領の立場表明と点呼投票の党派性の関係は、ほとんど研究されていない。「議会の分極化と大統領の関係」という新しい知見を説得的に論じるためには、新規性の高い素材を用いることも意味のあることかもしれないが、やはり点呼投票というすでに確立された対象を分析することこそが必須であると、筆者は考える。

### 3.1.2. 点呼投票の限界と、それに対する本稿の対応

しかし同時に、点呼投票のデータは、様々な点において扱いづらいものであり、点呼投票の数量的な分析を行うことに対しても様々な問題点を指摘することができる。一言で言えば、点呼投票のデータには、定性的な情報が欠落しているのである。本稿の関心である大統領の活動に関していえば、大統領が、どちらの (which) 立場を表明するかだけではなく、いつ (when)、誰に対して (to whom)、どのように (how) 立場を表明するのか、といった情報が不足している。したがって、このような限界に対して直接的に対処するには、点呼投票以外のデータを用いることその他、大統領の立法活動に関して、より詳細 (thick) な分析を行う必要があることは間違いないであろう<sup>5</sup>。

それでも、このことは、点呼投票の分析を行うこと自体を否定するものではないと筆者は考える。たしかに、点呼投票「だけ」に頼ることには問題があるであろう

---

5 この問題に対処する試みの一環として、筆者は試論的ながら既に分析を行っている。点呼投票以外の大統領の行動を扱った定量的な分析は Matsumoto (2010) を、簡単な事例研究は、クリントン政権の事例は松本 (2009)、オバマ政権の事例は松本 (2010) を、それぞれ参照。

が、それは、点呼投票の分析を積極的に排除する理由にはならない。さらにいえば、定量的なデータには定性的な情報が欠けているという批判は、有権者の投票行動の分析であれ、国家間の紛争の分析であれ、あらゆる計量分析に対して投げかけられるものである。点呼投票のデータの扱いが難しいとしても、難しいからといって研究を放棄するよりも、データの扱い方を工夫することを考える方が、より建設的な研究態度であろう。

より具体的に、議会 - 大統領関係の分析において点呼投票を用いることの問題点を述べれば、以下の3つである。いずれも、分析結果のバイアスや、モデルの特定化 (specification) の問題があることを指摘しているものであるととらえることができ、これらは、リサーチ・デザインを注意深く行うことで解決できると考える。まず、これら三つの問題点を述べ、次いで、本稿のデータ分析が採用する解決策を述べる。

第一に、点呼投票の分析は、前章で述べた「議会中心アプローチ」をとる立場の研究者が主に実証の手段として用いているものである。この立場に対して、点呼投票は立法過程のごく一部の側面にすぎないのではないか、という批判は当然なされる。つまり、大統領や議会指導部の立法府への影響力は、点呼投票においてだけでなく、それ以前の段階においても (あるいはむしろそれ以前の段階においてこそ) 発揮されていることが考えられるのである (e.g., Edwards and Barrett, 2000; Smith, 2007)。

この点をより詳しく述べる。議会には、提案や審議を行う局面と、採決を行う局面があり (建林他、2008, pp. 171-179)、それらは別々のものとして考えなければならぬ。点呼投票においては、「採決」に属する事柄が多くを占める一方で、提案や審議を行うための「手続」に関する事柄の多くは、点呼投票のデータには反映されない。議会は、多数党の指導部に対して有利な議事手続を提供している場であるとするならば (Cox and McCubbins, 1993; 2005)、点呼投票に至らないところで、多数党指導部と、「議会における最強のロピイスト」である大統領との間で、党派的な立法過程が展開されているはずである。大統領と議会多数派が同じ政党である「統一政府」の場合は、大統領のアジェンダは本会議まで到達しやすいであろう。その逆の「分割政府」の場合は、大統領が議会に対して成立を要求する法案は、

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

委員会で行き詰まる傾向にあるであろうし、逆に大統領にとって好ましくない法案は、大統領や少数党によって審議が遅れる傾向にあると考えられる。つまり、本会議の採決にまで至らなかった議案が点呼投票を用いた分析の対象とならないことが問題なのであり、これらを見落とすことで分析結果にバイアスが生まれることは容易に想像できる。

第二に、百歩譲って、観察の対象を点呼投票にかざることが仮に許されるとしても、議事進行をめぐる採決は、議案の賛否や修正を巡る採決よりも、（大統領が立場を表明することが希である）議事手続をめぐるものの方が、党派性が強くなる傾向にあり、しかも、議事手続に関する採決が年々増加の傾向にある（Theriault 2008; chapters 7-8）。従来の点呼投票の分析の多くは、「手続」に関する投票も含めて分析していたため、（議事運営を司る両党の議会指導部が原因となっている）議会の分極化の程度を過大評価していたり、その分相対的に、大統領が分極化におよぼす影響を過小評価していたりしていた疑いがある。

第三に、大統領の立場表明は、大統領の意思を素直に反映しているとはかぎらないことである。大統領は「合理的」なアクターであるとすれば、立場表明に伴うコスト（立場表明の後に行う議会への説得活動に伴うリソースや、立場表明を行った議案で敗北することのリスク）を勘案しつつ、立場表明を行うであろう。また、大統領の活動が分極化を起こすことを大統領が知っていて、それが大統領にとって望ましくない結果に結びつくことと判断すれば、大統領には、あえて立場を明らかにしないという選択肢もあるであろう（Matsumoto, 2008）。Marshall and Prins (2007) は、大統領の立場表明と議会の動向は相互に影響しあう関係にあり、大統領は、勝ち目のある場合、具体的には、統一政府の時期や支持率が高い時期ほど、立場を表明する傾向にあることを述べている。もうひとつの問題は、議会指導部との関係である。ほとんどの先行研究は、議会指導部 大統領という関係ではなく、大統領 議会指導部という関係を想定してきた。実証的にも、おそらく大半の場合は、大統領が議会指導部に積極的にはたらきかける方が多いように思われる。他方、大統領が立場を表明しないということは、大部分のケースについては大統領がその議案に関心をもたないからであろうが、議員の立場の趨勢をみて勝ち目がないと判断したからこそ沈黙することも起こるであろう。さらに、大統領が大幅な譲歩を強いられ

たり (Barrett and Eshbaugh-Soha, 2007)、レーガン大統領の予算均衡修正 (Balanced Budget Amendment) の場合のように大統領が議会を追認したりするようなケースは度々指摘されている。

さて、上記の3つの問題点に対する本稿の対応は以下の通りである。第一の問題点、すなわち点呼投票以外のものを分析しないことに伴うバイアスの問題に対しては、いかなる対応も行わない。この問題は、むしろ本稿の主張にとって好都合であると考えられるからである。つまり、大統領の影響が過小評価されがちな点呼投票「ですら」大統領の行動によって議員の行動が党派的になっていることが実証できれば、点呼投票以外の局面における大統領の影響力は推して知るべし、であろう。大統領が立場を表明しない種類の点呼投票を分析に含むことに伴うバイアスが生じるといふ第二の問題に対しては、そのまま、そういったものを分析から外すことにする。まず、Theriault (2008) に従い、点呼投票を、「最終採決」(final passage)・「修正」(amendment)・「議事手続」(procedural) に分類<sup>6</sup>、次に、大統領が立場を表明することが希である (正確には、データ元の *Congressional Quarterly* が希にしかコードを付与しない)「議事手続」および、採決が行われる頻度がきわめて文脈依存的である「修正」を除外し、「最終採決」のみを分析の対象とした。大統領の行動の決定要因を考慮しなければならないという第三の問題点に対処するためには、内生性 (endogeneity) の問題としてとらえ、分析のためのモデルを工夫することで対処したい。詳細は次節で検討する。

## 第2節 方法の紹介と仮説の提示

### 3.2.1. 分析単位

点呼投票の計量分析は、分析単位 (unit) によって3つに大別できる。第一のタイプは、個別の採決における議員の投票行動を分析単位としたものである (英語文献の例は多数。日本語による例は、蒲島、1983; 待鳥、2003; 2005)。このタイプの

---

6 この分類は、Rohde (2004) のデータ・セットにおける "vote" 変数に基づいて行った。詳細は、同データ・セットのコードブックを参照。

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

研究は、当該の採決に至った立法過程の事例研究と親和的であり、事例研究を補強するには適切である反面、文脈依存的であり、議員行動一般を扱った理論を検証するには、事例の選択をはじめ、リサーチ・デザインに工夫が必要である。第二のタイプは、個別の採決を分析単位とし、議案の成否や、議案に賛成や反対の票を投じた議員の割合を従属変数とした分析である（e.g., Bond and Fleisher; 1990; Fleisher and Bond, 2000; Epstein and O' Halloran, 1999; Cameron, 2000; 待鳥、2010）。このタイプの分析は、十分な N が得られる一方で、個別の採決に固有の要因を適切にコントロールすることに困難が伴う。第三のタイプは、採決が行われた「年」または「会期」を分析単位とした、大統領の成功率の分析（e.g., Bond and Fleisher, 1990）や立法の生産性の分析（e.g., Mayhew, 1991; Cameron, 2000）である。これは、「成功」という、実質的には最も関心が集まる事柄を直接扱っているという強みがあり、分析単位を年や会期としているために、分析単位の均質性は確保されやすいが、一方で、“small-N”の問題（観察数が少ないことによって生じる様々な問題）が付きまとう。

このように、以上の3つのタイプの分析はそれぞれ一長一短であるが、本稿の議論を実証するためには、第二のタイプの分析が最も適切であると判断できる。鍵となる独立変数が、個別の採決に対する大統領の行動である以上、分析単位も同じく、個別の採決であるべきだからである。ただし、上記の欠点に対処するために、本稿の分析は、個別の採決に固有の要因によって大統領の立場表明の頻度や、それに伴う議員の反応が異なることを想定する必要がある。これらはコントロール変数として分析に加えることにする（詳しくは次項で説明）。

### 3.2.2. 変数とモデルの検討

従属変数、すなわち、議員の投票行動の党派性を示す尺度として、「党派投票の有無」を示すダミー変数を採用した<sup>7</sup>。この変数の作成には、Keith Poole がインター

---

7 従属変数は、このようなカテゴリカルな変数ではなく、連続変数、つまり、どの程度の数の議員がどのような投票を行ったかを表す変数の方が望ましいとの考え方もあるだろう。しかし、点呼投票の党派性の程度を表す連続変数をつくり、分析に使用することは

ネット上で公開している各種のデータ・セットの中から、"Republican and Democratic Party Splits on all roll calls cast in Congresses 35-110" (URL : <http://voteview.com>) を用いた。

一方、鍵となる独立変数は、大統領の立場表明の有無を示すダミー変数を用いる。これは、当該の点呼投票の前に行われた、大統領やホワイト・ハウスの関係者の公式発言に基づいて、議会専門誌 *Congressional Quarterly* が、1953年からコード化して公開しているものである。この変数についても、Poole のデータ・セットの中の、会期ごとの "House Roll Call Data" を用いた。

本稿の課題を満たす計量分析のモデルを選択する上で慎重に検討しなければならないことは、大統領の立場表明がどのような経路で影響をもつか、逆に、大統領は何に影響されて立場を表明するかを考えることである。大統領の立場表明は、定義上、点呼投票に先立つものであるし、大統領が立場を表明することはコストが伴うものであるから、大統領がわざわざ行動を起こすことには積極的な意図があるはずである。

まず、大統領が点呼投票に対して影響力を行使する経路のひとつは、議員個人に対して説得活動を行うことである (Sullivan, 1988; 1990; 1991; Uslander, 1998; Woodward, 1994)。Marshall and Prins (2007) は、大統領が立場表明を行う条件のひとつとして、議会において大統領と同じ政党に所属する議員の比率が高いことを指摘している。より重要な問題は、議会指導部との関係である。より効率的に

難しい。先行研究で頻繁に使われる、ライス指数 (ある党における、賛成票の割合と反対票の割合の絶対値) や、大統領を支持する投票を行った議員の党派構成などの変数では、交差投票 (双方の党内で賛否が分かれた投票) と、単に全会一致に近いような採決との区別がつかない。別の考え方としては、データ・セットを、大統領と同じ政党に所属する議員とそうでない議員の二つに分けて、連続的な従属変数を採用する方法は考えられる。本稿は、極力シンプルなデータ分析を行うことを優先させたが、大統領の影響力の大きさや向きは、議員が所属する政党によって異なると思われるため、そういった分析を行うことは今後の課題としたい。おなじく、大統領が「賛成」を表明する場合と「反対」を表明する場合では大統領の行動も議員の行動も異なることが考えられる。これも今後の課題としたい。

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

議会にはたらきかける方法は、両党の議会指導部への説得活動である。大統領がバーゲニングを行う主な対象は、議会の指導部である。そして、とりわけ分極化が進行している近年においては、議会指導部が一般議員に対して課す規律が強まっていると考えられるため、そちらの方がより効率的に議会の多数派を構築することができるであろう。ここで難問として立ちはだかるのは、先述したように大統領が先に立場を表明したのか、議会の様子を見て、あとから追認しただけなのか、ということである。個別の採決について、大統領・議会指導部のどちらがどちらに影響をあたえたのかは、先ほど紹介した *Congressional Almanac* のコードからは知ることができない。この問題に対処するためには、大統領関連のドキュメント（演説・記者会見・教書など）を体系的に数量化するような手間暇のかかる作業を行うか、重要な事例を選択して、定性的な事例研究に依拠する必要がある。しかしいずれも本稿の射程を大きく越える。

本稿では、次善の策として、一般議員との関係については、議会の勢力比を表す変数を、議会指導部との関係については、両党の院内総務（Leader）の投票行動が異なっているかどうかを示すダミー変数を、それぞれ加えた。さらに、大統領と院内総務が別々に意思決定を行っていることを想定するモデルの他に、そうでないモデル、すなわち、大統領の立場表明を内生変数ととらえるモデルを採用した。つまり、議会の勢力比や院内総務の行動などをコントロールしてもなお、大統領の立場表明によって議員の投票行動がより党派的になっていることを示したいのである。

さらにもう1点、議会の分極化が時間につれて進行しているとすれば、大統領の立場表明の効果も、年々強くなっているはずである。Rohde (1991) によれば、分極化の起源は、議会改革の他には、有権者の分極化と、議員の均質化の二つである。前者については、本稿では直接データとしては扱わないが、そのかわりに、年代が新しくなるにつれて有権者が分極化しているものと仮定して、投票が行われた年を表す変数を加えた。後者については、この「投票が行われた年」変数と大統領の立場表明ダミーを掛け合わせた交差項を作成し、これを含めないモデルと、これを含めるモデルをそれぞれ推定した。大統領の立場表明の効果が年々強くなっているならば、この交差項の傾きは有意に正になるはずである。

その他のコントロール変数は、先行研究によって示された、大統領の成功を決定

する要因の分類に基づいて、以下の4種類に分けられる。

- (1) 「議会中心アプローチ」：議会の構成。大統領の成功を規定するものは、議会の構成であるという立場 (e.g., Bond and Fleisher, 1990) に基づいて、まず、採決が行われた際に、分割政府であるか否かを示すダミー変数を加えた。同様に、過半数ではなく特別多数が重要であるとの見解 (Krehbiel, 1998; Brady and Volden, 1998; Binder, 2003) に基づき、どの程度特別多数に近いかを表すために、先に紹介した、大統領と同じ政党に所属する議員の割合を変数に加える。
- (2) 「大統領中心アプローチ」：大統領の個人的要因。Neustadt (1960) によれば、大統領の影響力とは、議会とパーゲニングを行う力である。それには、個々の大統領がもつリソース (有能なスタッフや、ホワイト・ハウス内の機関など) や、大統領の個人的要因 (大統領のスキル・能力・パーソナリティなど) などが含まれる。これらを表すために、採決が行われた時点における大統領を表すダミー変数を加えた (ただし、ブッシュ (子) については、ダミー変数としてモデルには投入せず、レファレンス・カテゴリーとして処理した)。
- (3) 環境的・文脈的要因。立法における大統領の成功を扱っている先行研究では、環境的・文脈的要因を考慮していることが多い。最も頻繁に投入されているものは、大統領の支持率 (Marshall and Prins, 2007; Bertelli and Carson, 2005) である。これは、アメリカの世論調査会社である Gallup 社が行っている、大統領の仕事ぶりに関する評価の調査 (Presidential Job Performance) において、大統領を評価する回答のパーセンテージを用いた<sup>8,9</sup>。その他、時期によって、大統領の行動や、議会が大統領に従ったり党派的になったりする程度が異なると考えられるため、ハネムーン期 (大統領の就任日から100日以内) か否か (待鳥, 2010)、レイム・ダック期 (再選を目指さない大統領を迎える任期最後の年) か否か、下院選挙が行われる年か否か (Bertelli and Carson, 2005)

---

8 本稿の分析においては、John Woolley と Gerhard Peters による The American Presidency Project が提供しているデータ (URL : <http://www.presidency.ucsb.edu/data/popularity.php>) を用いた。

を示すダミー変数をそれぞれ投入した。

- (4) 政策の内容。議会 - 大統領関係は、党派性やイデオロギーだけでなく、それぞれの部門に付随する役割や利益によっても規定される。大統領は、行政府の長として、あるいは三軍の長として、国内政策と比べて、外交や安全保障について強大な権力をもっていることから、議会政治においても、外交政策と国内政策では、何らかの差がみられる可能性が指摘されてきた (Wildavski, 1964; Bond and Fleisher, 1990, Chapter 6)。また、大統領は全米の有権者を代表しているために、議員よりも全国レベルの 이슈に関心があるものである (Lohmann and O'Halloran, 1994; Matsumoto, 2004)。そこで、その採決が扱う政策領域を表すダミー変数として、外交政策か否かをそれぞれ表すダミー変数を作成し、分析に加えた。一方、国内政策における議員と大統領の選好の違いを表す政策として、本稿では、歳出 (appropriations) を扱う法案を表すダミー変数を採用した (Bertelli and Carson, 2005)。大統領は概して歳出を抑制することを好み、議員はポーク・パレルを好むであろうし、逆に議員は、票につながらないような全国レベルの政策に対して歳出をする意欲をもたないこともあるであろう<sup>9</sup>。これらの変数を作成するには、Rohde (2004) の

---

9 ただし、近年の研究は、単に大統領の支持率の高低だけでなく、当該の議案に対する世論の支持 (Canes-Wrone, 2006) や、世論のムード (e.g., Erikson et al., 2002) と大統領のアジェンダの方向性が一致していること (待鳥, 2010) といった要因の重要性を指摘し、実証的に明らかにしている。勿論、こういった、議案固有の要因と大統領支持の関係の方が、指標としての妥当性が高いが、指標を作成するための作業量が膨大であるため、本稿でこれを採用することは断念した。

10 このような処理には当然異論が出されるであろうが、筆者は、これら 2 つの変数を加えることが、現段階では最も信頼性 (reliability) と妥当性 (validity) の双方を確保できるものと判断した。筆者の知るかぎり、大統領も考慮しつつ政策を類型化し、それに基づいて政策過程を説明している試みの中で、最も妥当な基準を提供しているのは、依然、その先駆者である Lowi (1964; 1970; 1972; 1985) である。本稿がこの分類を変数として使用しなかった理由は、Lowi の分類に従って分類する場合は、主観的な内容分析 (subjective content analysis) を行う必要がある一方で、Lowi は明快な分類の基準を

データ・セットを用いた<sup>11,12</sup>。

### 3.2.3. 仮説の提示

以上の議論の要約に変えて、計量分析によって検証すべき仮説を提示する。

H1：大統領の立場表明

大統領が立場を表明した場合、「他の条件が同じならば」、そうでない場合と比べて、より党派投票がみられる傾向にある。

H2：大統領の立場表明の効果の強化

点呼投票が行われた時期が新しくなればなるほど、大統領の立場表明が党派投票をもたらす可能性を上昇させる効果は強くなる。

## 第3節 データ分析の結果

上記の仮説を実証するために、1953年から2004年までに下院で行われた、「最終採決」をめぐるすべての点呼投票を分析する。ただし、全議員の97.5パーセン

提供しておらず、コーダー間の信頼性 (inter-coder reliability) の確保が難しいことである (Lowi の類型に基づいて法案をコード化して計量分析を行っている研究の例として、Spitzer, 1983。同書の解説として大嶽、1990, pp. 27-32 も参照)。かつて筆者は、Lowi の類型に基づいて、*Congressional Quarterly* が Key Vote として指定しているもののみを対象に分析を行った (Matsumoto, 2004) が、やはり信頼性に難があった。同論文に対しては、Deering and Smith (1997) の委員会の類型に基づいた変数に置き換えることも検討したが、法案が附託された委員会による分類は、信頼性は担保されやすいものの、妥当性を著しく欠く (たとえば、同じエネルギー・商業委員会に負託された法案であっても、特定の業界を対象としたものと、全米を対象としたものでは、その立法過程は全くことなるであろう) と判断し、採用に至らなかった。

- 11 具体的にいえば、同じデータ・セットにおける "issue" 変数を基に作成した。詳細は同データ・セットのコードブックを参照。
- 12 その他、争点のセイリアンスと複雑さによっても大統領の介入の程度やその帰結が異なると考えられるが (Canes-Wrone, 2006)、適切な指標が見当たらなかったため、断念した。

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

ト以上が賛成票を投じたものは分析から除外した<sup>13</sup>。また、少なくともどちらかの党の院内総務が投票を行っていない場合は、データの欠損とみなし、データ・セットから除外した<sup>14</sup>。

分析結果を紹介する前に、表 1 において、変数の記述統計と変数の説明を提示しておく<sup>15</sup>。

計量分析のモデルは、「大統領の立場表明」と「投票が行われた年」の交差項を含めないものと含めたものの 2 とおりの他、それぞれについて、大統領の立場表明を内生変数ととらえるものとそうでないものの 2 とおり、計 4 とおりを考え、それぞれについて推定を行った。大統領の立場表明の内生性を考慮する場合には、大統領ダミーを操作変数 (instrumental variable) とした。その理由は、第一に、何らかの外生変数を含めなければモデルが識別 (identify) されないこと、第二に、本稿の関心は、単に大統領が立場を表明するか否か、という違いがどのような効果をもたらすかであり、立場を表明した場合の大統領の一般議員に対する説得活動の巧拙は考えないことである。

推定結果は表 2 のとおりである。まずいえることは、内生性を考慮しない場合 (モデル 1 および 2)、仮説 1・仮説 2 ともに妥当であるといえる。内生性を考慮せず、シンプルなプロビット回帰分析を行ったモデル 1 において、「大統領の立場表明」ダミーは、正でかつ統計的に十分に有意な ( $p < 0.001$ ) 結果を示している。同様に、モデル 1 に、「大統領の立場表明」ダミーと「投票が行われた年」の交差項のみを加えたモデル 2 をみると、その交差項の係数は正で、統計的有意度もきわめ

---

13 この基準は、Poole and Rosenthal (1997) が各種 NOMINATE 指標を作成する際に採用したものである。

14 大統領が立場を表明しないこととは異なり、院内総務が投票しない場合はそもそも少なく、その理由も議会以外の所用で欠席をしている場合など、政治的な意味がないことが大半であるため、これを分析から落とすことにはバイアスを伴わないと判断される。

15 本稿におけるデータ分析は、すべて、Stata 10.0 を使用した。また、予測確率の計算には、Scott L. Long と Jeremy Freese が公開している、“SPost” という Stata の Ado ファイル (URL : <http://www.indiana.edu/~jslsoc/spost.htm>) を用いた。

て高い ( $p < 0.001$ )。そして、モデル 1 において、「大統領の立場表明」ダミーと「院内総務の不一致」ダミーの効果の大きさをより直感的に解釈するため、これら以外の変数の値をすべて平均値に保ち、このふたつのダミー変数の値が 0 をとる場合や 1 をとる場合に応じて、予測確率を求めた。院内総務の投票行動が一致している場合（「院内総務の不一致」ダミー = 0）、大統領が立場を表明しないとき（「大統領の立場表明」ダミー = 0）に政党投票になる確率は 0.165 であり、対して、大統領が立場を表明するとき（「大統領の立場表明」ダミー = 0）の予測確率は 0.224 である。同様に、院内総務の投票行動が一致していない場合（「院内総務の不一致」ダミー = 1）、大統領が立場を表明しないときとするときの予測確率は、それぞれ 0.740 と 0.804 である。したがって、両党の議会指導部の意向を問わず、大統領が立場を表明した場合は、そうでない場合とくらべて、議員の点呼投票の結果が党派投票になる確率は、6 パーセント程度高くなることがわかる。

ところが、モデル 3 およびモデル 4 において、変数の内生性の有無を調べるワルド検定を行ったところ、いずれのモデルでも、「内生性はない」とする帰無仮説は 1 パーセント水準で棄却されている。これは、大統領は議会の動向や自らのリソースの多寡に応じて、戦略的に立場表明を行っているという、各種先行研究の知見を裏付けているものといえる。

さらに、内生性を考慮したモデル 3 やモデル 4 では、そうでないモデル 1 やモデル 2 とは異なった分析結果を示している。仮説 1 をテストするために行ったモデル 3 では、モデル 1 と比べて、「大統領の立場表明」の係数が著しく大きくなっている。より重要な知見はモデル 4 においてみられる。「大統領の立場表明」ダミーと「投票が行われた年」の交差項が、仮説とは全く逆の効果を示しているのである。これは一体何を意味しているのか。

モデル 2 とモデル 4 の違いは、大統領の立場表明を外生的なものと捉えているか、内生的なものと捉えているかである。つまり、モデル 2 は、大統領は、議会や様々な状況に影響されずに立場表明を行うか否かを決定しているという「仮定」を置いているのに対して、モデル 4 は、そういった影響を受けている可能性を含めているものである。モデル 4 において、「大統領の立場表明」と「投票が行われた年」の交差項の傾きが負になっているのは、大統領の立場表明を決定する諸要因の効果が

アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

表 1：変数の説明と記述統計

変数群	変数名	平均値	標準偏差	最小値	最大値
従属変数	政党投票	0.405	0.491	0.000	1.000
(1)議会の構成	投票が行われた年	1981.559	12.637	1953	2004
	大統領の立場表明	0.319	0.466	0.000	1.000
	院内総務の不一致	0.379	0.485	0.000	1.000
	分割政府	0.632	0.482	0.000	1.000
	大統領政党の議席率	0.486	0.101	0.333	0.678
(2)大統領の個人的要因	アイゼンハワー	0.050	0.217	0.000	1.000
	ケネディ	0.033	0.178	0.000	1.000
	ジョンソン	0.073	0.261	0.000	1.000
	ニクソン	0.130	0.336	0.000	1.000
	フォード	0.092	0.290	0.000	1.000
	カーター	0.138	0.345	0.000	1.000
	レーガン	0.160	0.367	0.000	1.000
	ブッシュ（父）	0.082	0.275	0.000	1.000
	クリントン	0.166	0.372	0.000	1.000
	ブッシュ（子）	0.075	0.264	0.000	1.000
(3)環境的・文脈的要因	大統領支持率	53.227	12.245	23.000	90.000
	ハネムーン	0.030	0.170	0.000	1.000
	レイム・ダック	0.071	0.257	0.000	1.000
	下院選挙の年	0.513	0.500	0.000	1.000
(4)政策の内容	外交・安全保障政策	0.140	0.347	0.000	1.000
	歳出関連法案	0.190	0.393	0.000	1.000

変数の出典：\* Poole のデータ・セットを基に筆者作成

\*\* Gallup Poll (The American Presidency Project のウェブ・サイトより入手)

\*\*\* Rohde (2004) のデータ・セットを基に筆者作成

注：すべての変数において、N=4640

変数の説明
当該の採決が政党投票であったことを示すダミー変数 *
投票が行われた年 *
大統領が立場表明を行ったことを示すダミー変数 *
院内総務の投票行動が異なることを示すダミー変数 *
分割政府であることを示すダミー変数 *
大統領と同じ政党に所属する議員が下院の全議席に占める割合 *
採決の時点の大統領がアイゼンハワーであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がケネディであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がジョンソンであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がニクソンであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がフォードであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がカーターであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がレーガンであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がブッシュ (父) であることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がクリントンであることを示すダミー変数 *
採決の時点の大統領がブッシュ (子) であることを示すダミー変数 *
大統領支持率 (パーセント表示) **
大統領就任後 100 日以内の採決であることを示すダミー変数 *
引退が確定した大統領の最後の年の採決であることを示すダミー変数 *
下院選挙の年に採決が行われたことを示すダミー変数 *
外交・安全保障政策を示すダミー変数 ***
歳出関連法案を示すダミー変数 ***

アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

表 2：政党投票の発生の有無に関するプロビット回帰分析

変数群	モデル 1：内生性考慮せず・交差項なし			モデル 2：内生性考慮せず・交差項あり		
	係数	標準誤差	P 値	係数	標準誤差	P 値
(1)議会の構成						
投票が行われた年	0.014	0.018	0.426	0.014	0.018	0.428
大統領の立場表明	0.214	0.048	0.000	-25.367	7.270	0.000
大統領の立場表明 * 投票が行われた年				0.013	0.004	0.000
院内総務の不一致	1.615	0.046	0.000	1.612	0.046	0.000
分割政府	-0.291	0.156	0.062	-0.276	0.156	0.077
大統領政党の議席率	-1.360	0.920	0.139	-1.170	0.920	0.203
(2)大統領の個人的要因						
アイゼンハワー	0.714	0.892	0.423	0.946	0.897	0.291
ケネディ	1.056	0.725	0.145	1.262	0.729	0.084
ジョンソン	0.721	0.666	0.279	0.876	0.670	0.191
ニクソン	0.293	0.647	0.651	0.391	0.649	0.547
フォード	0.411	0.603	0.495	0.508	0.605	0.401
カーター	0.615	0.448	0.170	0.664	0.450	0.140
レーガン	0.529	0.433	0.222	0.589	0.435	0.176
ブッシュ（父）	0.296	0.329	0.368	0.328	0.331	0.321
クリントン	0.466	0.215	0.030	0.460	0.216	0.033
(3)環境的・文脈的要因						
大統領支持率	0.000	0.002	0.948	0.000	0.002	0.943
ハネムーン	-0.040	0.137	0.772	-0.027	0.137	0.843
レイム・ダック	-0.167	0.104	0.108	-0.188	0.105	0.072
下院選挙の年	-0.110	0.046	0.018	-0.106	0.046	0.022
(4)政策の内容						
外交・安全保障政策	-0.071	0.064	0.268	-0.057	0.064	0.378
歳出関連法案	-0.086	0.058	0.139	-0.078	0.058	0.177
定数項	-28.777	36.038	0.425	-28.890	36.144	0.424
/athrho						
/lnsigma						
rho						
sigma						
Log Likelihood			-2231.746			-2225.526
N			4640			4640
Prob (Chi <sup>2</sup> )			0			0
Pseudo R <sup>2</sup>			0.2872			0.2892
Wald test of exogeneity						

モデル 3 : 内生性を考慮・交差項なし			モデル 4 : 内生性を考慮・交差項あり		
係数	標準誤差	P 値	係数	標準誤差	P 値
0.006	0.002	0.000	0.019	0.006	0.001
1.008	0.195	0.000	75.358	29.125	0.010
			-0.038	0.015	0.010
1.404	0.096	0.000	1.581	0.057	0.000
-0.131	0.088	0.138	-0.039	0.094	0.676
-0.111	0.422	0.793	0.185	0.424	0.662
-----					
-0.002	0.002	0.230	-0.002	0.002	0.392
-0.112	0.129	0.384	-0.036	0.131	0.784
-0.105	0.085	0.219	-0.048	0.085	0.570
-0.060	0.047	0.205	-0.133	0.044	0.003
-----					
-0.094	0.062	0.131	-0.093	0.064	0.148
0.064	0.065	0.323	-0.081	0.056	0.148
-13.696	3.510	0.000	-37.556	11.420	0.001
-0.371	0.103	0.000	-0.307	0.095	0.001
-0.828	0.010	0.000	-5.824	0.010	0.000
-0.355	0.090		-0.298	0.086	
0.437	0.005		0.003	0.000	
		-4987.162			18197.812
		4640			4640
		0			0
Prob>Chi <sup>2</sup> =0.0003			Prob>Chi <sup>2</sup> =0.0012		

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

実は強く、それがコントロールされた結果生じている可能性を考えることができる。

そこで、「大統領の立場表明の有無」を従属変数として、2種類のプロビット回帰分析を行った。モデル1は、表2で用いた全ての独立変数を用いたシンプルなモデルである。モデル2は、表2・モデル4で問題となった、年代が新しくなることに伴う独立変数の効果について、「議会の構成」関連の3種類の変数それぞれと、「投票が行われた年」ダミーとの交差項3種を、モデル1に加えたものである。ただしここで注意すべきは、この2つの分析では、「院内総務の不一致」ダミーが一方向的に「大統領の立場表明」ダミーに影響していることを「仮定」していることである。現実には両者は互いに影響を及ぼしているはずである。したがって、「院内総務の不一致」ダミーの係数の傾きが統計的に有意であっても、それは、現実には議会が大統領に一方向的な影響を及ぼしているとは直ちに解釈できないことに注意すべきである。

分析結果は表3のとおりである。「議会の構成」関連の変数に限って知見を述べておく。まず、モデル1において、5パーセント水準で統計的に有意な影響を示しているのは、「院内総務の不一致」ダミーのみである。ところが、モデル2では、「院内総務の不一致」と「分割政府」の交差項が、5パーセント水準で統計的に有意となっている。すなわち、年代が新しくなるにつれて、大統領は、両党の指導部同士が対立しているのを見て自党の議会指導部に荷担したり（あるいは逆に、大統領が立場を表明することで議会指導部が対立していたり）、統一政府のときに立場表明を行ったりするようになっていくことが推察されるのである。両者をまとめれば、この結果は、大統領と大統領政党の議会指導部との結びつきが、年代が新しくなるにつれて強化されていること、とりわけ統一政府における大統領と議会指導部の連携が強まっていることを示唆するものである。さらにいえば、この分析結果から直接導き出される知見ではないが、大統領の立法活動と議会の分極化の関係が、点呼投票以前の大統領の立場表明の段階、すなわち、採決の以前の「提案」や「審議」の段階において、大統領と大統領政党の指導部との関係に現れている（とりわけ統一政府の下で、両者が協力して少数党を議事手続から排除していること）ことを暗に示している可能性が考えられるのである。

表 3 : 大統領の立場表明の有無に関するプロビット回帰分析

変数群	モデル 1 : 交差項なし			モデル 2 : 交差項あり			
	係数	標準誤差	P 値	係数	標準誤差	P 値	
(1) 議会の構成	投票が行われた年	-0.002	0.017	0.905	0.073	0.048	0.126
	院内総務の不一致	0.408	0.043	0.000	-19.893	6.573	0.002
	分割政府	0.153	0.142	0.282	45.251	19.633	0.021
	大統領政党の議席率	1.122	0.850	0.187	258.570	162.470	0.111
	院内総務の不一致 * 投票が行われた年				0.010	0.003	0.002
	分割政府 * 投票が行われた年				-0.023	0.010	0.022
	大統領政党の議席率 * 投票が行われた年				-0.131	0.082	0.113
(2) 大統領の 個人的要因	アイゼンハワー	0.687	0.820	0.402	1.036	0.837	0.216
	ケネディ	0.934	0.670	0.163	1.325	0.709	0.062
	ジョンソン	0.672	0.615	0.274	1.070	0.653	0.101
	ニクソン	-0.051	0.595	0.932	0.257	0.610	0.674
	フォード	-0.206	0.554	0.710	0.054	0.566	0.924
	カーター	-0.277	0.416	0.505	0.206	0.461	0.655
(3) 環境的・ 文脈的要因	レーガン	0.272	0.397	0.493	0.545	0.414	0.188
	ブッシュ (父)	0.453	0.302	0.133	0.654	0.320	0.041
	クリントン	0.270	0.198	0.173	0.699	0.268	0.009
	大統領支持率	0.000	0.002	0.874	0.001	0.002	0.530
(4) 政策の内容	ハネムーン	0.320	0.120	0.008	0.318	0.120	0.008
	レイム・ダック	0.050	0.097	0.604	0.079	0.099	0.422
	下院選挙の年	-0.195	0.043	0.000	-0.197	0.043	0.000
	外交・安全保障政策	0.134	0.058	0.021	0.127	0.058	0.029
	歳出関連法案	-0.638	0.060	0.000	-0.636	0.060	0.000
	定数項	2.571	33.186	0.938		94.788	0.123
	Log Likelihood			-2606.037			-2598.732
	N			4640			4640
	Prob (Chi <sup>2</sup> )			0			0
	PseudoR <sup>2</sup>			0.1029			0.1054

#### 第 4 章 おわりに

以上、本稿は、アメリカ大統領が立法過程に介入することは、「他の条件が同じならば」、議会を分極化させることを、前半 (第 58 巻第 4 号) では理論的に論じ、後半 (本号) では、下院本会議における点呼投票を分析することで、実証的に明ら

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

かにした。

より具体的に本稿の議論を要約すると、以下のとおりである。まず、二大政党の分極化とは複合的な現象であり、それだけに、その起源を考える作業は困難を伴うものではあるが、現代のアメリカ政治の全体像を考えるためには重要なことである。中でも本稿では、分極化と大統領の関係については相対的に研究の蓄積が少ないことを指摘し、さらに、議員行動の一般理論や議会政治の変化から、「他の条件が同じならば」大統領の活動は、エリート・レベルの分極化を導く」という仮説を導いた（第2章）。これを検証するため、1953年から2004年までの下院本会議における点呼投票の計量分析を行った（第3章）。主な知見は、第一に、大統領が特定の議案に対して立場を表明した場合、「他の条件が同じならば」、本会議における採決の結果は党派投票になる確率が高くなること、第二に、そのような効果は、大統領が議会に影響されずに立場表明していることを仮定すれば、分極化が進行している近年において特に強くみられること、第三に、大統領が議会に影響されて立場表明をしている可能性を考慮すれば、近年は、そもそも立場表明の段階で、大統領が大統領政党の議会指導部と連携をとりつつ立場表明を行っている可能性があることである。

本稿は、筆者がこれまで継続的に行っている、アメリカ大統領と二大政党の分極化の関係を論じる研究プロジェクトの一部である。稿を改めて扱う予定にしている論点や分析手法を紹介しながら、この一連のプロジェクトが、現代政治分析一般や、（とりわけ日本における）アメリカ政治研究に対してなしうる貢献を二点述べておく。それらはひとことでいえば、「制度」と「行動」の関係を問い直すことである。

第一に、制度的要因は、政治過程を説明するひとつの重要な要因である。しかし、それが全てではない。議会 - 大統領研究における、これまでの主流である「議会中心アプローチ」は、制度による説明、つまり、議会の党派的・イデオロギー的構成（分割政府の有無や、フィリバスターや拒否権を覆すだけの特別多数の有無）や、議会内政党の規律の強さによって、点呼投票の結果を説明することが中心であった。しかし、本稿のデータ分析は、点呼投票の分析「ですら」、大統領が議案に対して単に立場を表明するか否か、という違いのみによっても、議員の投票行動の帰結にヴァリエーションが生まれることを明らかにしている。たしかに政治制度によって、



## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

ある」と論じるならば、こうした長期的・漸進的に進行する分極化の側面においても、大統領に関する要因、たとえば、大統領職のあり方や、大統領制の周辺の制度（大統領の選出プロセス・補佐官制度の整備など）や環境（大統領 - メディア関係の変化など）が影響をもっていることを述べなければならない。

このようなマクロ歴史的な研究を行うにあたって、マクロ・レベルに着目したアメリカ政治（史）研究、とりわけ、「政党再編成論」との関連を考えることが肝要である。政党再編成論は、狭い意味での政治科学（Political Science）の立場からも政治史研究の立場からも非常に魅力的な理論枠組であり、それだけに、良く言えば研究の蓄積が膨大であり、悪く言えば、概念自体に混乱をきたしている。したがってここでは政党再編成論の検討を行うこと自体は避けるが、最大公約数的な定義を挙げておけば、ある選挙において突如として支持連合が変化することと、それに伴い、政党間対立を規定していた主要な争点に変化することである。

ここで注目したいこととして、ひとつは、政党再編成論は、Key（1955）以来、大統領選挙と関連付けて論じられてきたことである。もうひとつは、政治学においても、学術的な理論が、現実の政治アクターに影響をおよぼす場合があることである。この数十年の間に就任した大統領は、選挙戦において、意図的に政党再編成を起こすことを念頭において登場してきたともいえる。つまり、これまでの連合（とりわけ、ニュー・ディール連合）にかわる新たな支持者連合を形成して大統領選挙を戦うために、これまでの大統領候補者は、新しい政策アイデアと彼らが考えるものを提示してきた。このアイデアは、レーガンの例を除き、これまでの保守とリベラルの対立を解消することを意図したものであった。リチャード・ニクソンは「静かなる多数派」（silent majority）の支持の拡大を狙い、クリントンの改革路線は後に「第三の道」（the third way）と呼ばれ、ブッシュ（子）は自らの思想を「思いやりある保守主義」（compassionate conservatism）と名付けた。記憶に新しいオバマは、“Change”である。しかし、当選後の大統領が、このような、既存の保守 - リベラルの対立軸を解消するような立場を維持する意思をもちつづけるのか、あるいは維持できるのか、逆に、議会の党派性を刺激してしまい、大統領も既存の保守 - リベラルの軸に埋没してしまうのかは、個々の大統領の行動という、短期的・ミクロ的な要因によって大きく異なっている。つまり、分極化が進行してい

る 20 世紀後半以降においては、政党再編成論は、「大統領の活動による議会の分極化」という現象とセットで考えなければ理解できないのではないだろうか。

以上の二点を踏まえ、筆者が今後も継続させる一連のプロジェクトの中で提唱しようとしている現代アメリカ政治の全体像は、筆者が「構造に制約された政党再編成」(structurally-bounded party realignment) と仮に名付けたものである。その主な主張は以下の 3 点である。

- (1) 20 世紀終盤以降における「政党再編成」とは、主に大統領候補および当選後の大統領が、保守とリベラルの対立軸を越える政策アイデアと支持連合の構築を目指して意図的に起こすものである。
- (2) しかしこの新しいアイデアを体現するような立法を実現させることと、最初の大統領選挙やその後の議会選挙や 2 度目の大統領選挙に勝利することとは、「他の条件が同じならば」、多くの場合、トレード・オフの関係にある。およそ過半数の有権者の支持さえあれば選挙には勝利できる一方で、議会に改革を行わせるためには、過半数ではなく特別多数を必要とし、また、大統領が積極的に関わることで議会は党派的になるからである。
- (3) このトレード・オフを解消できるか否かは、「他の条件」、すなわち個々の大統領が如何に行動するかにかかっている。
  - (3-1) 大統領が積極的に関わることで議会は党派的になるとすれば、大統領は、何もしないことや、手柄を自党で独り占めしないよう、議会との関係を工夫することが、立法上の成功のためには肝要である。
  - (3-2) 逆に、敵対する党の結束に対抗できるだけの特別多数を議会で確保している場合は、大統領の党派的な介入により大統領制党の結束を固めることで、短期的には立法を成立させることができる。しかし長期的には、このような党派的な政権運営は、従来の保守とリベラルの対立軸を越えた改革を期待していた有権者の離反を招き、次の選挙での敗北の可能性が高まる。

この主張に対してさらに補足を行っておくと、アメリカ政治の最大の特徴は、厳格な権力分立制であり、アメリカ政治の全体を説明するには大統領だけでなく、議

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

会の自律的な行動や長期的な変遷をも考慮しなければならない。すなわち、大統領の側だけでなく、議会独自の短期的な行動や長期的な変化をも十分に考慮しなければならない。待鳥（2009）は、多数党と少数党では、その行動原理に大きな違いがあり、少数党は、自らの支持層に向けた「代表の論理」に基づいて行動するのに対して、多数党は、それだけでなく、国家の運営に責任をもつ「統治の論理」をも考慮することを論じている。議会指導部の意向を無視して、議会 - 大統領関係を論じることができないであろう。

より重要なことは、議会の組織化や指導部の強化によって、議会と大統領の関係はより対立的なものとなりうることである。つまり、大統領にとって、議会と超党派的に協働することは、従来よりもさらに困難な仕事となっている。筆者はここに、現代大統領制の限界をみる。砂田（2004）は、主に1995年以降のクリントンの「三角測量戦術」（triangulation）の観察をもとに、大統領が積極的に議会に関わる「現代大統領制」から、議会から超然として必要に応じて介入する「ポスト・モダン大統領制」の登場（およびそれが望ましい大統領制のあり方であること）を提示している。筆者も、現代大統領制が時代の変化に適応していないことには同意するが、その原因は、砂田が主に指摘している大統領の威信の低下よりも、二大政党の分極化であろう。その分極化の原因が、議会内政党の組織化（Rohde, 1991; 待鳥, 2009）だけでなく、本稿が明らかにしたような、大統領の議会への介入の蓄積であったり、執政府の側の制度の整備であったりするならば、現代大統領制の限界は、皮肉なことに、現代大統領制が発達したことによって生じたとさえいえるのではないか。

以上の議論は、筆者の主張のごく大雑把なアウトラインであり、未だ試論の域をでない。さらなる理論・実証両面からの検討が必要である。それでもなお、本稿の結びにかえて、本稿（一）の冒頭で述べたオバマ政権の展開について、本稿（二）が脱稿した2010年7月下旬<sup>16</sup>の時点までの経過について述べたい。その詳しい内容は松本（2010）に述べたとおりであるが、ここでは、上記の「構造に制約された政

---

16 このように、連載であるにもかかわらず後編の公表が遅れた最大の理由は、筆者の怠慢によるものであることをここに記すことによって、今後の反省としたい。

党再編成」論の「試し斬り」を行う趣旨で、再度まとめておきたい。

- (1) オバマは既存の政党間対立からの脱却を意味する Change を唱えることで大統領に当選した。しかしその主要な要因は、政党支持をもたない有権者の票の上積みであり、党派的な有権者の票はそれほど大きく動かなかった<sup>17</sup>。
- (2) オバマは就任直後から、議会において経済危機への対応や医療保険改革など主要な立法に成功している一方で、立法過程はきわめて党派的に進められた。大統領が立場を表明した採決が政党投票となった割合は極めて高い。
- (3) 議会において党派間の対立が激化している理由は、オバマが超党派的な "Change" ではなく、強大な議会民主党の議席に依存した多数派連合に傾斜していることによる。
  - (3-1) 大統領が積極的に立法に関わることで、議会共和党は結束して、議会民主党との対決姿勢を示すようになった。とくに最大のアジェンダである医療保険改革では、立法過程の途中で、上院におけるフィリバスターを阻止できる 60 議席を失った段階で、一時的に成立が危ぶまれた。また、本来ならば超党派で成立する見通しであった各種法案でも、オバマが関わることで、議会共和党の態度が硬化した。
  - (3-2) オバマが主要な立法に成功している理由は、議会民主党の議席率が上下両院ともに高いことである。また、オバマ政権の 2009 年における点呼投票の勝率は、勝率の記録が始まった 1953 年以来、過去最高を記録した。しかし、党派的な改革を行ったことに対して、無党派の有権者を中心に支持を失い、就任当初は 70 パーセント近くあった支持率は少しずつ低下し、現在では 50 パーセントを切ることも珍しくない。それに伴って、2010 年中間選挙での苦戦も予想されている。

2010 年 3 月に、オバマ政権最大のアジェンダであった医療保険改革法が下院本

---

17 2008 年大統領選挙における有権者の投票行動と分極化の関係は、稿を改めて検討する予定である。

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

会議で可決され、同法の成立が確定した直後のオバマの演説を引用しておく。

Tonight's vote is not a victory for any one party; it's a victory for them. It's a victory for the American people, and it's a victory for common sense.<sup>18</sup>

（筆者訳：今夜の投票は、どちらかの政党の勝利ではない。これは彼らの勝利である。これはアメリカ人の勝利であり、常識の勝利である。）

この発言は、医療保険改革に強硬に反対しているアメリカ人は、あたかも、ここでいうアメリカ人には該当しないことを意味するような発言であり、超党派的な政治を目指すという Change が、1 年経って、すっかりリベラルな改革を行う Change にすり替わっているように思うのは筆者だけであろうか。やはり、選挙政治における支持連合の形成と、当選後の超党派的な政策運営は、トレード・オフの関係にあると、筆者はとらえる。

飯田（2010）の分析によれば、2008 年にオバマに投票した支持連合は、人種のマイノリティ・若年層・世俗的価値観をもつ有権者であるが、一方で、支持連合内部の政策選好は、移民問題・黒人に対する支援・環境保護などをめぐって対立の火種を抱えている。彼らの支持の一部が、オバマのリベラルな（ようにうつる）政権運営によって失われることがあれば、2010 年 11 月に行われる中間選挙の雲行きは怪しくなる。ただし、議会民主党の議席が減少したとしても、必ずしもオバマを追い詰めるわけではない。議会の議席数は大統領のリソースのひとつにすぎず（もちろん、最も強力なリソースではあるが）、リソースを有していることが直ちに成功に結びつくわけでもないし、逆に、リソースが乏しい場合であっても、乏しいなりに、立法活動に関わる方法はあるであろう。中間選挙を上手く乗り切ろうとそうでなかりょうと、どのように残りの任期において "Change" を行い、2 期目の当選にかなげるかは、オバマ政権の手腕次第であると、筆者は考える。

---

18 Remarks on House of Representatives Passage of Health Care Reform Legislation, March 21, 2010. 引用に際しては、The American Presidency Project のウェブ・サイト (URL: <http://www.presidency.ucsb.edu>) を利用した。

## 追 記

本研究は、平成 21-22 年度文部科学省科学研究費補助金（若手研究（B）研究課題「アメリカ大統領の立法活動が及ぼす政党間二極化の効果の実証分析」課題番号 21730129）による研究成果の一部である。本号所収のデータ分析は、2004 年 4 月 10 日と 2008 年 4 月 5 日に Midwest Political Science Association（中西部政治学会）、および、2008 年 10 月 25 日に関西行政学研究会で、それぞれ報告したものを、大幅に修正したものである。それぞれの研究会・学会でコメントを下された先生方、あるいは草稿の段階でコメントを下された先生方に感謝する。とりわけ、本稿ならびに、本稿の内容とも関連する拙稿（2010）の執筆の過程で、待鳥聡史先生（京都大学大学院法学研究科）に貴重なコメントを頂いた。この場を借りて感謝申し上げます。もちろん、本稿の問題点や分析上の不備はすべて筆者の責に帰する。

## 引用文献（本号所収分のみ）

- Aldrich, John H. and David R. Rodhe. 1998. "Measuring Conditional Party Government." Paper Presented at Annual Meeting of the Midwest Political Science Association.
- Barrett, Andrew and Matthew Eshbaugh-Soha. 2007. "Presidential Success on the Substance of Legislation." *Political Research Quarterly* 60-1: 100-112.
- Bertelli, Anthony M. and Jamie L. Carson. 2005. "Signaling Positions?: The Politics of Executive Influence on Congressional Roll Call Voting." Paper Presented for an invited lecture at the George Washington Institute of Public Policy and Department of Political Science, George Washington University, Washington D.C., April 22, 2005. (注：引用を行うことについて、著者の許諾を得た。ここに感謝申し上げます。)
- Binder, Sarah. 2003. *Stalemate*. Washington D.C.: Brookings Institute.
- Bond Jon R. and Richard Fleisher. 1990. *The President in the Legislative Arena*. Chicago: University of Chicago Press.
- Brady, David W. and Kraig Volden. 1998. *Revolving Gridlock: Politics and Policy from Carter to Clinton*. Boulder: Westview Press.
- Cameron, Charles M. 2000. *Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power*. New York: Cambridge University Press.
- Canes-Wrone, Brandice. 2006. *Who Leads Whom?: Presidents, Policy, and the Public*. Chicago: University of Chicago Press.

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動 (二)

- Cox, Gary W. and Matthew D. McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Cox, Gary W. and Matthew D. McCubbins. 2005. *Setting the Agenda: Responsible Party Government in the U.S. House or Representatives*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Deering, Christopher J. and Steven S. Smith. 1997. *Committees in Congress* (Third Edition). Washington D.C.: CQ Press.
- Edwards, III, George C. and Andrew Barrett. 2000. "Presidential Agenda Setting in Congress." In Jon Bond and Richard Fleisher eds. *Polarized Politics: Congress and the President in a Partisan Era*. Washington D.C.: CQ Press.
- Epstein, David and Sharyn O'Halloran. 1999. *Delegating Powers: A Transaction Cost Politics Approach to Policy Making under Separate Powers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Erikson, Robert S., Michael B. MacKuen, James A. Stimson. 2002. *The Macro Polity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fleisher, Richard and Jon R. Bond. 2000. "Partisanship and the President's Quest for Votes on the Floor of Congress." In Bond and Fleisher. 2000.
- Fleisher, Richard and John R. Bond. 2004. "The Shrinking Middle in the U.S. Congress." *British Journal of Political Science* 34-3: 429-451.
- Key, V. O. 1955. "A Theory of Critical Elections" *Journal of Politics* 17-1: 3-18.
- Krehbiel, Keith. 1998. *Pivotal Politics: A Theory of U.S. Lawmaking*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lohmann, Susanne, and Sharyn O'Halloran. 1994. "Divided Government and the U.S. Trade Policy." *International Organization* 48-4: 595-632.
- Long, Andrew J. and Jeremy Freese. "SPost." (URL : <http://www.indiana.edu/~jslsoc/spost.htm>)
- Lowi, Theodore. 1964. "American Business, Public Policy, Case Studies and Political Theory." *World Politics* 16: 677-715.
- Lowi, Theodore. 1970. "Decision Making vs. Policy Making: Toward an Antidote for Technocracy." *Public Administration Review* 30: 314-25.
- Lowi, Theodore. 1972. "Four Systems of Policy, Politics and Choice." *Public Administration Review* 32: 298-310.
- Lowi, Theodore. 1985. "The State in Politics: The Relation between Policy and

- Administration." In *Regulatory Politics and the Social Sciences*. Roger Noll etc. Berkeley: University of California Press.
- Marshall, Bryan W. and Brandon C. Prins. 2007. "Strategic Position Taking and Presidential Influence in Congress." *Legislative Studies Quarterly* 32-2: 257-284.
- Matsumoto, Shunta. 2004. "Conditional Party Government and Conditional Presidential Influence: Policy Determines the Inter-Branch Relationship." Paper Presented at Annual Meeting of the Midwest Political Science Association.
- Matsumoto, Shunta. 2008. "Silence is Sometimes Gold: President's Strategic Position Taking in Congress." Paper presented at the Midwest Political Science Association.
- Matsumoto, Shunta. 2010. "Presidential Influence in the Legislative Arena..., but How?" Paper presented at the Midwest Political Science Association.
- Mayhew, David R. 1991. *Divided We Govern*. New Haven: Yale University Press.
- McCarty, Nolan, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal. 2006. *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*. Cambridge: The MIT Press.
- Monroe, Nathan W., Jason M. Roberts, David W. Rohde eds. 2008. *Why Not Parties? Party Effects in the United States Senate*. Chicago: University of Chicago Press.
- Neustadt, Richard E. 1960. *Presidential Power, the Politics of Leadership*. New York: Wiley.
- Pierson, Paul. 2004. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press. (粕谷祐子監訳. 2010. 『ポリティクス・イン・タイム——歴史・制度・社会分析』. 勁草書房.)
- Poole, Keith T. *Voteview*. (URL: <http://www.voteview.com>)
- Poole, Keith and Howard Rosenthal. 1997. *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*. New York: Oxford University Press.
- Rohde, David W. 1991. *Parties and Leaders in the Postreform House*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rohde, David. W. 2004. *Roll Call Voting Data for the United States House of Representatives, 1953-2004*. Compiled by the Political Institutions and Public Choice Program, Michigan State University, East Lansing, MI, 2004.
- Schickler, Eric. 2001. *Disjointed Pluralism: Institutional Innovation and the Development of the U. S. Congress*. Princeton: Princeton University Press.
- Smith, Steven S. 2007. *Party Influence in Congress*. Cambridge: Cambridge University Press.

## アメリカ連邦議会における二大政党の分極化と大統領の立法活動（二）

- Spitzer, Robert J. 1983. *The Presidency and Public Policy: The Four Arenas of Presidential Power*. Alabama: University of Alabama Press.
- Sullivan, Terry. 1988. "Headcounts, Expectations, and Presidential Coalitions in Congress." *American Journal of Political Science* 32-3: 567-589.
- Sullivan, Terry. 1990. "Bargaining with the President: A Simple Game and New Evidence." *American Political Science Review* 84-4 :1167-1195.
- Sullivan, Terry. 1991. "The Bank Account Presidency: A New Measure and Evidence on the Temporal Path of Presidential Influence." *American Journal of Political Science* 35-3: 686-723.
- Theriault, Sean M. 2008. *Party Polarization in Congress*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsebelis, George. 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton: Princeton University Press. (真柄秀子・井戸正伸監訳. 2009. 『拒否権プレイヤー——政治制度はいかに作動するか』. 早稲田大学出版部.)
- Uslaner, Eric M. 1998. Let the Chit Fall Where They May?: Executive and Constituency Influences on Congressional Voting on NAFTA. *Legislative Studies Quarterly* 23-3: 347-371.
- Wildavski, Aaron. 1966. "The Two Presidencies." *Trans-Action*, 4: 7-14.
- Woodward, Bob. 1994. *The Agenda: Inside the Clinton White House*. New York: Simon & Schuster. (山岡洋一・仁平和夫訳. 1994. 『大統領執務室——裸のクリントン政権』. 文藝春秋.)
- Woolley, John and Gerhard Peters. The American Presidency Project. (URL : <http://www.presidency.ucsb.edu>)
- 飯田健. 2010. 「オバマ支持連合の政策選好：政権運営へのインプリケーション」. 吉野孝・前嶋和弘編. 『オバマ政権はアメリカをどのように変えたのか』. 東信堂. 5-27 頁.
- 大嶽秀夫. 1990. 『政策過程』. 東京大学出版会.
- 蒲島郁夫. 1983. 「ここを押せば米議会は動く——ローカル・コンテンツ法案の政治過程——」. 『中央公論』1983年11月号136-149頁.
- 砂田一郎. 2004. 『アメリカ大統領の権力』. 中央公論新社.
- 建林正彦・曾我謙悟・待鳥聡史. 2008. 『比較政治制度論』. 有斐閣.
- 廣瀬淳子. 2010. 「連邦議会におけるイデオロギー的分極化——両院の立法過程と党派性」. 五十嵐武士・久保文明編 『アメリカ現代政治の構図』185-219頁.
- 待鳥聡史. 2003. 『財政再建と民主主義——アメリカ連邦議会の予算編成過程分析』. 有斐

閣.

待鳥聡史. 2005. 「連邦議会における大統領支持連合の形成——1996年情報通信法の立法過程を事例として」. 『レヴァイアサン』第36号. 木鐸社. 35-61頁.

待鳥聡史. 2009. 『代表と統治のアメリカ政治』. 講談社.

待鳥聡史. 2010. 「アメリカにおける政権交代と立法的成功」 『レヴァイアサン』第47号 (近刊). 木鐸社.

松本俊太. 2009. 「アメリカ大統領の政策アイデアと沈黙とレトリック」. 2009年度日本政治学会報告.

松本俊太. 2010. 「オバマ政権と連邦議会：100日と200日とその後」. 吉野・前嶋編前掲書所収. 29-58頁.

注：インターネット上の引用元は、すべて、2010年7月25日に最終アクセスしたものである。