

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（一）

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、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

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

第 1 章 はじめに

2008 年 11 月 4 日に行われたアメリカ合衆国大統領選挙は、さまざまな意味で歴史的なものであったという評価が、本稿（第 2 章まで）が脱稿した 2009 年 2 月上旬の段階で、すでに数多く出されている。その評価は概ね肯定的なものであるといえる。たとえば、大統領に選出されたバラック・オバマは、初の黒人大統領であり、オバマを選出したことによって、アメリカ合衆国は、南北戦争・あるいは建国以来の黒人差別を乗り越えたという評価や、オバマは多様な出自をもつ人物であるため

に、むしろ伝統的な黒人コミュニティからも異質な存在であり、アメリカ社会の多様性を体現する人物であるという評価、そして何よりも、オバマ自らが、アメリカ国内に走るイデオロギー的、あるいは党派的な亀裂を乗り越え、ふたたびアメリカ国民の一体感を回復させるような変化 ("change") を主張したことに、これとは対照的に、様々な保守派勢力を中心とする特定の集団に傾倒した、ジョージ・W・ブッシュ前政権の歴史的な不人気もあいまって、好意的な評価が下されている。また、当選後も、アメリカ国民同士の融和を前提とした政権運営を行う方針に対して、高い期待が集まっている。

ところが、ひとたび長期的な視点に立てば、このような議論は、多くが、その場の雰囲気流されたものであり、価値判断以前の実事認識のレベルにおいて誤っているように思われる（少なくとも筆者はそのように判断する）。誤った事実認識に基づいて安易にオバマを賞賛することは、今後のオバマ政権の仕事ぶりを評価する上できわめて危険であるように思われる。なぜなら、適切な事実認識に基づかない賞賛は、オバマ政権に過度の期待をかけることにつながり、時間が経つにつれ、(同じく誤った事実認識に基づいた) 安易なオバマ批判に転換する可能性をはらむからである。

では、2008年の大統領選挙の結果は、どのように理解することが適切であろうか。より詳細な分析は別稿に譲るとして、ここでは簡単なデータを提示し、概略を述べておく。まず、538人中、365人の選挙人を獲得したことから、「圧勝」と表現される選挙結果について、一般投票の得票率で見れば、オバマ（および、副大統領候補のジョセフ・バイデン）と、共和党候補のジョン・マケイン（および、副大統領候補のサラ・ペイリン）の得票率は、それぞれ、52.7パーセントと45.9パーセントであり、わずか7ポイント程度の違いでしかない。たしかに、過去2回の大統領選挙の結果と比べれば、選挙人数・得票率ともに、オバマは十分なマージンを得たといえるだろうが、過去に「地すべり」と表現された選挙と比べれば、それほど大きな差ではない。たとえば、1964年選挙では、リンдон・ジョンソンは、一般得票率61.1パーセント・選挙人486人を獲得しており、1984年のロナルド・レーガンにいたっては、一般得票率58.8パーセントに加え、525人も選挙人数を獲得している。むしろ、2008年の選挙結果は、2000年・2004年選挙の結果との類似性

に注目されねばならない。50州とワシントン D. C. のあわせて51の地域のうち、共和党候補が選挙人を獲得したいわゆる「赤い州」(red state) から、民主党候補が選挙人を獲得した「青い州」(blue state) へと変わったのは9つである。しかし、それらの大半は、フロリダやオハイオなど、2000年選挙の時点から激戦区と呼ばれていた州であるし、これまで共和党あるいは民主党が強いといわれていたその他大多数の州については、これまでどおりの勝敗であったのである。さらに、郡(county) ごとの得票率を紫色で図示した "Purple America" (赤いほど共和党候補が得票し、青いほど民主党候補が得票したことを表している) によると、大きく得票率を変化させた地域などは特になく、2004年よりも「満遍なく」青みがかっていることがわかる。

また、2005年から2008年までの期間、上院議員を務めていた時代のオバマは、(後述するように) リベラル化が進んでいることがしばしば指摘される議会民主党でも、最もリベラルな議員のひとりである。じっさい、上院議員としての実績をみれば、たとえば、リベラル系の団体である Americans for Democratic Action (ADA) が、議員のリベラル度を格付けするために指定する毎年20本の重要法案のうち、オバマがリベラルでない投票行動を行ったのは、(欠席を除けば) わずか2回しかない。

すなわち、2008年の11月に起こった変化 ("change") は、単に、執政府の長である大統領が、保守的な共和党の政治家からリベラルな民主党の政治家に変わっただけであるというのが、筆者の主張である。むしろ、有権者の投票行動は依然二分していたこと、および、その結果として、オバマという、リベラルなイデオロギーをもつ政治家が選ばれたことから判断すれば、2008年大統領選挙の結果から読み取られるべき事実は、オバマがいう、アメリカ国民の融和の回復を示す "change"

1 <http://www.princeton.edu/~rvdb>

2 <http://www.adaction.org/pages/publications/voting-records.php>. そのほか、後述する NOMINATE をはじめとする、議員の最適点 (ideal point) を推定する各種指標においても、オバマは、少なくとも平均的な民主党上院議員よりもリベラルな投票行動を行っていることがわかる。

ではなく、共和党と民主党、あるいは保守とリベラルの対立の継続、あるいは深化である。少なくとも、オバマが掲げるような "change" が実際に成し遂げられるかどうかは、実際にオバマ政権が発足する 2009 年 1 月以降、オバマがどのように執政府を運営し、立法府と関わってゆくかに大きく依存すると思われる。

第二次世界大戦後のアメリカ政治を概観すれば、1970 年代以降、有権者のレヴェルにおいても、エリートのレヴェルにおいても、多くの共和党員はより保守的になっており、多くの民主党員は、よりリベラルになっている。アメリカ政治研究の分野では、こうした現象は、分極化 (party polarization) と呼ばれる。分極化が起こっている原因や、分極化がもたらす帰結については、アメリカ本国では、すでに膨大な量の研究が蓄積されている。ところが、分極化の原因として、大統領、あるいは大統領の様々な活動を指摘している議論は、現実のアメリカ政治における大統領のプレゼンスに比して、それほど多くないように思われる。本稿は、分極化の中でも議会における立法過程に焦点を絞り、大統領が立法過程に介入することが、「他の条件が一定ならば」、議会における二大政党の分極化の原因となっていることを論じる³。

すなわち、本稿のリサーチ・クエスチョンは、「立法過程における二大政党の分極化の原因は何か」であり、その答えは、「大統領の活動、具体的には、そもそも大統領が、議会で審議されている法案等の議案に対して特定の立場を表明すること」である。つづく第 2 章では、アメリカ政治における分極化に関する文献リビューを行う。とりわけ重要な点として、分極化の原因に関して合意が得られていない一因は、これまでの研究が、大統領の行動がもたらす効果を過小評価してきたことにあることを指摘する。第 3 章では、大統領の介入によって、議員の行動が党派的になることを、1953 年から 2000 年までの下院における全点呼投票のデータを分析することによって実証する。最後に、第 4 章では、本稿の知見を要約するとともに、本稿の実証分析の限界、および本稿で分析を行わなかった事象を列挙することで、今

3 大統領が、選挙や世論における一般国民の分極化に影響をおよぼすことについては、すでに研究が蓄積されている。日本語で読める文献リビューとして、松本 (2006) を参照。

後、大統領と分極化の関係に関する研究を進めてゆく上での指針を示す。

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

2. 1. 1. 分極化の定義・帰結・原因

二大政党間の分極化は、1970 年代以降のアメリカ政治を理解する上で、大統領と議会多数派の党派が異なる現象である「分割政府」と並んで最も重要なテーマであるといっても過言ではない⁴。それにともなって、分極化に関する体系的な文献リビューも、すでに様々な論文や研究書などで行われている (e.g., Bond and Fleisher, 2000; Stonecash et al., 2003; Layman et al., 2006; Nivola and Brady eds., 2006; 2007; Sinclair, 2007; Theriault, 2008)。そこで本稿では、詳細な文献の紹介は必要最小限にとどめ、分極化に関するこれまでの研究の流れを、これら先行するリビューに依拠しつつ簡単に要約し、そこから、これまでの研究の限界を指摘する。

分極化の定義として、多くの研究者が依拠するのは、「アメリカ二大政党間の政党内のイデオロギー的凝集性の拡大と、政党間のイデオロギー距離の拡大」(e.g., Aldrich and Rohde, 1998) というものである。両者は本来別々の現象であるが、1970 年代以降の分極化を論じるうえでは、まとめて議論されることが多いので、

4 一方、日本におけるアメリカ政治研究では、分極化とはやや文脈は異なるが、議会における「条件付政党政府論」(conditional party government theory) をとりあげている研究 (待鳥, 2003) や、シンク・タンクや評論家を含む政治エリートの思想的背景や政策提言の研究 (たとえば、久保編, 2003; 久保編, 2005a)、あるいは、2000 年大統領選挙や、その後のブッシュ政権の強硬な政権運営に対する記述などがみられる。しかしながら、ようやく分極化が正面から取り上げられるようになってきたのは、ここ数年のこのように思われる (たとえば待鳥, 2008)。日本語によるアメリカ政治の教科書でも、少し前までは政党の衰退について述べられることが定番であったが、最近では、党派性が復活しているとの記述が現れるようになってきた (たとえば久保, 2005b)。とくに、岡山 (2005) は、二大政党それぞれのイデオロギー的な一体化の是非にまで踏み込んで議論している。

本稿では、両者をまとめてひとつの現象として扱う⁵。

分極化は、大きく分けて、エリート・レヴェルと、マス・レヴェルにおいてみられる。それぞれについて、分極化という現象がどのように観察され、操作化されているか述べておく。まず、エリート・レヴェルの分極化とは、主に、連邦議会の議員の分極化を指し⁶、議員が本会議で投じる点呼投票における投票行動のパターンで表されることが多い。比較的解釈が容易なものとしては、当該議案の賛否に関して、本会議で行われる点呼投票において、両党の多数派の投票行動が異なる「政党投票」の比率が上昇していることや、その政党投票において所属政党内の多数派と同じ投票行動をとった議員の比率である「政党一致スコア」(party unity score)が上昇していることなどが挙げられる。あるいは、各種利益団体(前述の ADA や、ACU (American Conservative Union)) による議員のイデオロギーのスコアや、議員の投票行動のパターンを表す指標である NOMINATE⁷ (e.g., Poole and

Rosenthal, 1997) のスコアにおいて、党ごとの議員のスコアの標準偏差が減少していることや、両党の議員のスコアの中央値の差が増加していることによって、表現されたりする。似たような現象として、イデオロギー的に中道に位置し、そのため、どちらの党の指導部からも多数派工作を受けやすいであろう議員の数が減少していることなども指摘されている (Fleisher and Bond, 2000; 2004)。

マス・レヴェルの分極化については、後に詳述するように、本当に分極化しているか否かをめぐって論争が行われているので、これを所与として議論することには慎重でなければならない。ここでは、その論争の土俵に載せられる観察が二つに大別されうることを指摘しておく。第一に、選挙、とくに大統領選挙の結果である。集計レヴェルでは、2000 年大統領選挙のころから、主に大手既存メディアによる報道を中心に、共和党が勝利をした州は、「赤い州」、民主党が勝利した州は「青い州」とそれぞれ呼ばれるようになっている。「赤い州」は、主に、ミシシッピー川以西の山岳・農業地帯や、元来保守的な上に宗教右派の影響が強まっている南部諸州などであり、「青い州」は、伝統的にリベラルなニュー・イングランド諸州や、多様な人種や民族から構成される西海岸の諸州である。そして、それぞれの州においては、有権者のイデオロギーあるいは政策選好は、物質的なレヴェル以上に根深い文化的なレヴェルにおいて異なっているため、政党支持や投票行動に大きな隔たりがみられるとされる。集計レヴェルの選挙結果ではなく、個人を分析単位とした場合でも、有権者の投票行動の決定要因として、一度衰退していた「政党帰属意識」に基づく投票が復活してきたことが明らかにされている (e.g., Bartels, 2000)。第二に、世論調査、典型的には、ミシガン大学が行っている NES (National Election Studies) 調査においてみられる、有権者の政党帰属意識の分極化である。1970 年代には、支持なし (independent) の増加と、党派的な有権者 (partisan) の減少から、有権者レヴェルにおいては政党が衰退していることが通説とされていたが (e.g., Wattenberg, 1998)、2000 年代には、逆に、「支持なし」の減少と、強い党派性をもった有権者の増加がみられる (たとえば、岡山、2005、122 頁を参照)。第三に、特定の争点、とりわけ、文化的争点における有権者の分極化である。Carmines and Stimson (1989) は、人種問題を題材に、これまで、党派的な争点ではなかった文化的な諸問題が、次第に党派性を帯びてきていることを明らかにし

5 ただし、政党内のイデオロギー的凝集性については、共和党と民主党とでは、その程度は異なる。民主党は、1960 年代の公民権運動以降、保守的な南部の白人の支持層を失ったものの、それでも共和党と比べれば凝集性が小さいといわれてきた。一方の共和党は、伝統的に凝集性が高いだけでなく、連邦議会においては、下院共和党指導部は、多数派を奪回するために、1980 年代後半から、凝集性を高める戦略を採用することによって、1994 年選挙において多数派を奪還したことが、しばしば指摘されている。

6 後述するように、これまでの研究は、立法府におけるエリートの分極化と比べ、大統領を中心とする執政府・行政府の党派性の強化について、あまり注目してこなかった。その他、司法府(最高裁判所判事)や、地方政府(州議会や州知事など)やシンクタンクなど、連邦政府の公の役職に就かないエリートについても分極化が進んでいることは指摘されているが、本稿では、紙幅等の都合で、これらエリートに関する検討は省略する。

7 各種 NOMINATE スコアは、しばしば、議員のイデオロギーを示す指標であると理解されたり、そのように用いられたりすることがあるが、元々は、議員の投票行動のパターンを示すものである。むしろ、NOMINATE は、議員個人のイデオロギーと、政党指導部からの圧力や、その他の要因が混ざり合ったものを表すものとして理解されるべきものであるという見方が強く (e.g., McCarty et al., 2001)、議員のイデオロギーを示す尺度として使用する際には、注意が必要である。

ている。そのほかにも、1970年代には、女性の権利や妊娠中絶問題、1980年代には、宗教右派勢力の拡大に伴う政治と宗教の問題、2000年代には、同性愛婚の問題を中心とした同性愛者の人権問題などが、次々と党派的な争点になっており、これらが、分極化の他の側面があらわれてきた時期と一致することから、近年の分極化の原動力は、こういった文化的争点と党派性との結びつきであるとも指摘されている。

では、分極化という現象は、どの程度、アメリカの政治や社会全般にとって、重要なものなのであろうか。分極化の帰結については、実証的・規範的双方の立場から様々なことが述べられている。まず、肯定的な見方から紹介するならば、二大政党間の分極化とはすなわち、エリート・レヴェルでの政党規律も、マス・レヴェルでの政党組織もきわめて弱いとされてきたアメリカにおいても、政党を中心とした政治が実現することを意味する。これは実は、今から50～60年ほど前のアメリカの政治学者たちが理想としてきたアメリカ政治の姿である。エリート・レヴェルでは、二つの政党が、明確に異なった綱領を提示し、それを競わせる形で選挙を行い、選挙によって議会の多数派を得た政党が有権者の負託に応えるために、多数党の指導部が、強い政党規律をもって、多数党の議員を統制する。こういった政治のあり方を「責任政党政府」(responsible party government) といい (Schattschneider, 1942)、それがアメリカにとって望ましいとする提言もしばしば行われていた。(最も有名なものとして、American Political Science Association, 1950)。また、マス・レヴェルにおいて、党派的な有権者が増加するということは、有権者が、負託を負わせるべき政党を、より適切に選ぶことができるようになることを意味する。言い換えれば、有権者の分極化とは、責任政党政府論が有権者レヴェルにまで浸透していることを示しているのである⁸。

ところが、圧倒的に多くの論者が、現代のアメリカ政治の文脈においては、分極化が起こっていることの帰結について、悲観的なとらえ方をしている。まず、アメ

リカのような、多様な価値観をもつ人々が共存している国においては、議会における政党規律が弱いことによって、マイノリティにも配慮した政策を実現させてきたということができる。ところが、政党の規律が強くなることは、権力の集中につながる。権力が集中している状態は、責任の所在が明確であると同時に、多様な利益を集約することには適さないものである (e.g., Lijphart, 1999)。逆に、分極化の弊害は、議会の政党指導部への権力の集中によるものではなく、権力が分立していることによってもたらされるという議論も存在する。そもそもアメリカの政治制度は、厳格な権力分立を基礎としている。そのため、議会の多数派と大統領の政党が異なる「分割政府」と呼ばれる状態の下では、重要な意思決定が滞る、グリッド・ロックと呼ばれる現象が起こるといわれている。しかも、分割政府の状況下において、議会内での分極化の程度が大きい場合、大統領が議会の多数党のメンバーに対して多数派工作を行うことがより困難になる結果、グリッド・ロックがより深刻な問題となると考えられるのである⁹。マス・レヴェルでも、分極化が進行することは、党派性が必ずしも強くない大多数の人びとに対しては疎外感をあたえ、それがひいては政治不信につながる (King, 1997) という議論をはじめとして、批判的見解の方が根強いといえる。その他にも、分極化により、有権者の所得や生活水準の格差が拡大するという議論 (McCarty et al., 2006) なども存在する。

以上を要約すれば、分極化の帰結については、現在、実証的な研究が蓄積されている段階であり、あまり確定的なことはいえない。また、価値判断を含む評価に関しても、研究者の見解は分かれている。いずれにせよ、価値判断はもうしばらく保留する方が無難であるし、そもそも、現状を適切に認識しない限り、適切な評価は行うことは出来ない。しかしながら、分極化によって、何か重要な変化が起こって

9 ただし、分割政府が深刻なグリッド・ロックを起こすことについては、懐疑的な見方も根強い。その端緒である Mayhew (1991) は、第二次世界大戦後の重要な立法にかぎって言えば、その成立数は、統一政府と分割政府とで、それほど大きな違いがないことを実証的に論じている。この研究以降、分割政府と立法の生産性の関係については、理論・実証双方のレヴェルで論争が続いている。Mayhew (1991) に実証的に反論した研究として、たとえば、Coleman (1999) を参照。

8 現に、エリート・レヴェルの分極化に伴って、有権者が、政党間の違いをより適切に認識できるようになっていること (Hetherington, 2001) が、実証分析のレヴェルでも明らかになっている。

いるという認識は浸透しているようであり、逆に、分極化は大した問題ではないと論じる研究は、相対的にみて少ない。

むしろ本稿が問題としたいのは、分極化がもたらす帰結よりも、分極化の原因である。先行研究を概観すれば、分極化の原因に関しても見解が大きく分かれているのが現状である（Theriault 2008, 9）ことは明白である。この点についても、エリート・レベルとマス・レベルに分けて、既存の研究を要約すると、以下のとおりになる。まず、エリート・レベルの分極化の原因については、議会研究における「条件付政党政府論」による説明が最も参考になる。「条件付政党政府論」を提示した研究の代表である Rohde（1991）によると、議会内での政党規律は1970年代前半に起こった二つの変化によって強化された。第一に、議員が再選を果たすための基礎である、選挙政治の変化である。1964年の、ジョンソン政権による公民権法成立を契機に、黒人の民主党支持が強固なものになったかわりに、これまで黒人に対する差別的な扱いを支持してきた南部の民主党支持者が、徐々に共和党支持へと転換するようになった。より一般化していえば、選挙政治における政党支持連合が同質化することに伴って、議会での議員の投票行動もまた、政党ごとに同質化するのである（Cooper and Brady, 1981; Brady, 1988）。この見方は、議員は、専ら次の選挙での再選を目的とするという、Mayhew（1974）以降広く採用されている議員観に沿ったものであることを、ここで指摘しておく。第二に、議員が自発的に党派的な行動をとるようになったことに加えて、政党指導部による議員の統制が強化された。それが可能になった要因は、これまでの委員会中心の議会における、委員長の支配の反省から、議会内の政党組織の改革、具体的には、党指導部の権限が強化されたことと、小委員会において、より実質的な審議が行われるようになったことである。1990年代に、ニュート・ギングリッチ率いる下院共和党が、強い結束をもって、1994年の中間選挙に勝利し、ビル・クリントン政権と対峙することが可能であった要因は、この議会改革であるとも言われている。

一方、マス・レベルでの分極化の原因については、それが果たしてどういったものであるのか、論者によって、大きな見解の相違がみられる¹⁰。

10 また、どのような変化であるかという問題についても、諸説が並存している。変化のス

まず、そもそも、マスの意識のレベルでは、分極化は起こっていないという見方が存在する。その代表である、Fiorina et al.（2005, 25-32）によれば、人々の投票行動や、争点に対する立場が二極化しているのは、有権者が、かつてより保守的な選択肢と、かつてよりリベラルな選択肢が有権者に与えられているだけであり、その選択の結果からは、有権者の意識が分極化しているとはいえないと論じている。

逆に、マスの争点に対する態度は、エリートからあたえられる情報（刺激）によって形成される、という立場も存在する。Zaller（1992）によれば、世論調査において、新しい争点に対する態度は、エリートがもつ党派性やイデオロギーに基づいて決められる。つまり、マスは、自分と同じような党派性やイデオロギーをもつエリートが言うことには同調し、そうでないエリートからあたえられる情報に対しては、反対の立場をとるのである。また、その争点が「むずかしい争点」（Carmines and Stimson, 1980）である場合や、政治的知識が少ない人たち（e.g., Delli-Carpini and Keeter, 1996）には、その傾向がより強くみられる。こういった見方が正しいとするならば、エリートから与えられる刺激が、保守とリベラルの両極に分かれている場合、有権者もまた、必然的に、自らがすでにもっていた政治的態度を増幅するような形で、分極化しているはずである。

2. 1. 2. 鶏が先か、卵が先か

ここで大きな問題として現れるのは、「鶏と卵問題」（Jacobson 2000; Layman et al. 2006）と表現されるものである。すなわち、そもそも分極化の原因となってい

ビードをめぐるでは、急激に起こるといふ、伝統的な「政党再編成論」に基づいた議論（e.g., Sundquist, 1983）に対して、漸進的に変化するという議論（Carmines and Stimson, 1989）がある。また、政党の対立軸の変化に関しては、ある新しい争点が、既存の争点にとってかわって、新たな政党の対立軸を形成するという議論（e.g., Schattschneider, 1960; Sundquist, 1983）に対して、あらゆる争点が、党派性を帯びるようになることによって、分極化が進行しているという議論（e.g., Layman et al., 2006）などもある。こういった点も、分極化を考える上では重要ではあるが、本稿の主要な関心とは関連がうすいため、ここでは詳細を検討することを省略する。

るのは、有権者であるか、エリートであるか、ということである。

この、「鶏と卵問題」に対して、どのような解答を与えることができるのか。まず考えられる解答は、「鶏」または「卵」のどちらか一方が、より重要な役割を果たしていると論じることである。まず、有権者の分極化の方がエリートの分極化に先立つという見方について検討してみる。分極化という現象の大部分は、選挙によるメンバーの交代によって説明できる (Fleisher and Bond, 2004) とすれば、分極化した有権者が、イデオロギー的な議員を選んでいる、というストーリーには説得力がある。また、議員の交代に加えて、既存の議員の多くが、中道派からイデオロギー的に極端な対場に転向したこと (Fleisher and Bond, 2004) も指摘されている。この転向の理由は、議員の行動原理は、次の選挙で再選される可能性を最大化させることである、という Mayhew (1974) の議論に求めることができる。

ただし、分極化した有権者によってエリートの分極化が進行した、という議論には、以下のような異議が唱えられる余地がある。まず、議員が追求する再選可能性とは、個人的な選挙区事情や利益団体との関係を良好に保つことだけで実現されるわけではない。Aldrich (1995) によると、議員は、こういった議員個人の動機に基づいた行動を各自が追求すれば、集合行為問題が発生するため、それを回避するために、「政党」という集団を結成するのである。単に再選のためにイデオロギー的転向を行った、という説明では、なぜ議員は、時には再選を犠牲にしても政党によって規律されるのかを説明できない。また、以上のような説明だけでは、有権者の分極化は見せかけのものであるという、先に紹介した Fiorina et al. (2005) の指摘に対する有効な反論にはなっていない。

逆に、エリートの方に分極化の原因があるという説の方が、現状では有力であるように思われる。Layman et al. (2006, 94-96) は、その理由として、第一に、新たな政治争点を生み出したり、争点の政治的セイリアンスを高めるのはエリートであること、第二に、エリートが、マスに対して、争点と党派性を結びつけるシグナルを出していること、そして第三に、エリート・レヴェルの分極化の方が、マス・レヴェルの分極化よりも時間的に先立っていることを挙げている。

だが、それだけでは十分な説明ではないばかりか様々な問題点が残っている。その最大のもの、Downs (1957) 以降の空間理論の説明に反することである

(Layman et al., 2006, 95-96)。仮に、エリートの行動を政党が有効に規律していたとしても、今度は、政党が単位となって、政党として次の選挙での勝利を目指すはずである。その場合、有権者のイデオロギーが単峰型に分布している場合、二つの大政党が生まれ、それら二大政党のイデオロギーは中心に収斂する¹¹。逆に、有権者のイデオロギーが双峰型に分布している場合、つまり分極化している場合は、政党も分極化すると、Downs (1957) は論じる。では、その有権者の分極化はどのように説明されるのか。

それでは、エリートもマスも、分極化の原因としての決め手に欠くとするならば、次に考えられるものは、外生的な変化である。ここで多くの論者が (e.g., Layman et al., 2006: 96-97, Sinclair 2007, 22-28) 指摘しているのは、有権者の中でも、「政治的活動家」(political activist) と呼ばれる人たちの活動である。活動家とは何かというものを厳密に定義することは、それ自体、学術的な検討を要する作業であるが¹²、どのような定義をとるにしても、「活動家」たちが、分極化の原因であると捉える余地は十分にある (Sinclair, 2007, 23)。活動家たちが分極化をもたらす主なメカニズムは以下のとおりである。活動家たちは、まず、新しい争点が登場してきた場合、その争点に対して最も極端な立場をとる。次に、エリート・レヴェルに対しては、議員や大統領の選出過程、とくに、予備選挙や党員集会といった、一般有権者の参加率がきわめて低いものに参加し、イデオロギー的に極端な立場をとる候補者を選出する。その後、彼らが一般投票で勝利を得ることができるように、政治資金やマンパワーを提供する。マス・レヴェルに対しては、オピニオン・リーダーの役割を果たすこと (Carmines and Stimson, 1989) などで、その他大勢の一般国民にたいして、争点態度を形成したり、争点と政党との結び付けをあたえたりする。

たしかに、エリートとマス、両方の分極化の起源を、活動家に求める議論は説得

11 ただし、収斂しないという見方も根強く存在する (Rabinowitz and McDonald, 1989)。収斂に関する研究上の論争のリビューは、Grofman (2005) を参照。

12 たとえば、戸別訪問や電話による投票依頼などの形で選挙運動に関わる人たちや、大統領選挙や連邦議会議員選挙などで党の候補者指名を行う際に代議員 (delegate) として活動する人などを指す。

力が高い。なぜなら、社会における集団の性質の変化と軌を一にしているからである。活動家たちは、これまでの、(ときにローカル・ボスが介在する) 地域や職能によるネットワークに加えて、テレビを用いた広告やダイレクト・メールなど、顔が見えないために、極端な主張を行いがちになる活動形態をとることが多い。また、活動家が、議員選挙や大統領選挙における党候補者の選出過程に大きな役割を果たすようになったのは、これまでの、ローカル・ボス中心の話し合いにかわって、予備選挙が導入されるようになったことに求められる。さらに、主要なメディアの変化や、党候補者の選出過程の変化は、どちらも、1960年代にみられたもので、これらが、議会や有権者の分極化が始まった時期より先立っていることも、見逃せない。

しかし、活動家の活動に全ての原因を帰すべきではないと筆者は考える。活動家は、あくまでもマスに属する人たちであり、とくにエリート・レヴェルの分極化を説明するには不十分であるように思われるからである。活動家が、エリートの分極化に対して果たす役割は、イデオロギー色の強い候補者を公の場に送り込むことである一方で、一旦当選して公職についたエリートを統制する役割は比較的弱い。ましてや、議会の中で何が行われているかは、多くの場合、活動家はもちろんのこと、その他大勢の有権者にはわかりづらい。議員が、議会内で再選可能性の向上にはつながりにくい行動を行っていることは、やはり、議会における党組織からの統制がはたらいっているからだという説明の方が自然であろう。議員は、院内の党指導部によって規律されるだけでない。議員が特定の争点に対してもつ立場も、多くの場合、当選してはじめて、様々な情報(刺激)をあたえられることによって形成されるのである¹³。

13 その他に外生的な要因として指摘されているものについても、ここでその一部を簡単に検討しておく。第一に、先述した、南部における政党再編成に分極化の起源を求める議論である。たしかに、南部における政党再編成は、時間的には最も先行しているが、南部以外の地域においても有権者は分極化しているため、これだけでは不十分な説明である。第二に、選挙区割りの変更に伴う、選挙区内の有権者の同質化が指摘されている。これも、上院や州レヴェルにおいても分極化が進行していること(Fiorina et al., 2005, 219)などを説明できず、これも不十分である。

第2節 分極化の原因としての、大統領の立法活動

2. 2. 1. 大統領の立法活動：「議会中心アプローチ」vs. 「大統領中心アプローチ」

それでは、何が、1970年代以降の分極化のそもそもの原因となったのか。ここで本稿が、分極化の原因として注目したいのは、そのプレゼンスの大きさにもかかわらず、これまで、分極化の研究の文脈では以外に見落とされてきた要因、すなわち、「大統領」である。本稿の主な主張は、「他の条件が同じならば」、大統領が立法活動を行うことが、議会におけるエリートの分極化をもたらす、というものである。議会だけでなくマス・レヴェルの分極化についても、大統領の行動が分極化のひとつの原因であると考えられるが、この点については稿を改めて検討する。

この命題が妥当なものであることを説得的に論じるため、まずは、大統領の立法活動に関する研究をまとめたい。これまで、大統領の立法活動については、主に、大統領が求める立法が議会で可決される(あるいは逆に、望まない立法が議会で否決される)ことを、立法上の「成功」と位置づけた上で、その成功を決定する要因は何か、という問いを中心に、研究が蓄積されてきた。具体的にどのような研究があるのかについては、すでに日本語による文献レビューが公表されているため(待鳥, 2005; 松本, 2006)、ここでは紹介を大幅に省略するが、ここでは二つの点を指摘しておきたい。第一に、本稿の主な関心である「分極化」と、これら先行研究が扱ってきた「成功」とは、異なる概念ではあるが、両者を共通の枠組でとらえることは、ある程度可能であり、したがって、大統領の分極化を考える場合、これまでの、大統領の成功に関する研究がある程度参考になる。なぜなら、大統領の活動によって大統領が立法上の成功を収めるということは、両党の議員の支持を合算したものが拡大することであり、一方、分極化が起こるということは、一方の党の議員の支持を得ると同時に、もう一方の党の議員の支持を失うことを意味するからである。どちらも、大統領の何らかの活動が刺激となって、当該の議案に対する議員の行動が変わってくるという点では共通している。第二に、大統領の成功の原因に関しては、3つの見方に大別することができる。大統領が立法府で成功するか否かは、議会の党派構成やイデオロギーによるという「議会中心アプローチ」、大統領の活動自体やスキルによるという、「大統領中心アプローチ」、そして、さまざまな環境

的な要因を重視するアプローチである。大統領が分極化の原因であるという本稿の主張が正しいとするならば、分極化の説明としては、議会中心アプローチと比べて、大統領中心アプローチが優位であることを述べなければならないであろう。

まず、立法過程における大統領の研究の中で最も研究が蓄積されている、大統領の立法活動と点呼投票の関連に関する代表的な研究である、Jon Bond と Richard Fleisher の一連の研究を概観する (e.g., Bond and Fleisher, 1990; Fleisher and Bond, 1996; 2000; 2004)。彼らが提示する理論枠組は、彼らが「傾向モデル」(predispositions model) と呼ぶものである。このモデルのポイントは、第一に、大統領が立場を表明した法案に関して、議員は、自らがもつ党派性やイデオロギーといった傾向にしたがって、連合を形成する。第二に、大統領は立法活動を行うときに、自党のメンバーを動員するか、よその党のメンバーを動員するか、トレード・オフに迫られる。第三に、大統領が立場を表明した争点にこそ、議員がもっている傾向が明白に現れる。なぜなら、大統領は党（おそらくは議会内における）のメイン・ストリームから選ばれるからであると、彼らはいう。

彼らの議論は、彼ら自身が、「議会中心アプローチ」と位置づけるものである。つまり、大統領の立法上の成功を最も強く規定するのは、議会の党派構成である、というのが、彼らの主な主張である。実際、彼らの議論は、とくに分割政府下と統一政府下では、大統領の成功率が大きく異なることを中心に、理論どおりの分析結果が導き出されていることから、きわめて説得力が高い。

しかし、大統領の「成功」の要因を知るためのモデルとしては、以下の点において不十分である。第一に、なぜ大統領が立場を表明した法案において、そうでない法案とくらべて党派的な連合が形成されるのか、そのメカニズムが明らかではない。まず、彼らがいうように、近年の大統領がイデオロギー的に極端であるならば、大統領が個別の争点に対しても極端な立場をとるために、大統領の活動が分極化につながる、ということになるのであろう。しかし、大統領は、彼らが仮定しているとおり必ずしも党の主流派から選ばれるとは限らない。むしろ、ワシントン・アウトサイダーを自認することで大統領に選ばれた、ジミー・カーターや、リベラル派から中道派へと党の主流を交代させようとしたビル・クリントンなどは、時には、意図的に議会の自党メンバー

と距離を置くことで、自らの政治的目的を実現させてきた。より重要なことは、仮に、極端なイデオロギーをもつ大統領が選ばれたとしても、その大統領が、当選後、何を行うかまでは、議会中心アプローチは射程にいない。大統領は、議員のように主に「再選」をめざすものではないため、活動家や、イデオロギー的に極端な立場を支持する有権者の顔を向いた政権運営をする必要性は、相対的にうすい。大統領の行動原理には、有権者の期待に応えることや、自らのイデオロギーに従うことだけではなく、行政府の長としての職責を果たすことや、後世の歴史に名を残すような業績を挙げることも含まれるであろう。

第二に、議会中心アプローチから導き出される現象として、統一政府と分割政府における議会 大統領関係には顕著な違いがみられることが指摘できる。近年、議会において分極化が起きているのは、分割政府を多く経験しているからであり、大統領が、拒否権あるいは拒否権を行使するという威嚇をより頻繁に行っているからであるという説明がなされる (Cameron, 2000)。しかし、Mayhew (1991) が述べるように、分割政府下での立法の失敗と、統一政府下での成功がすべてではない。その理由は、いくつか指摘されている。たとえば、そもそも議会と大統領は協調するもの (Peterson, 1991) であるという説明や、議会が望ましい立法を行うためには、大統領の拒否権や上院におけるフィリバスターのため、過半数以上の多数派を形成する必要があること (Krehbiel, 1998) などである。ただしいずれも不十分な説明である。なぜなら、同じ分割政府下でもあるいは同じ大統領であっても、大統領は多数派の形成に成功する場合もあれば、そうでない場合もあるからである。分割政府と分極化を関連付けて論じることは、部分的には適切ではあるが、部分的には適切ではない。より重要なことは、分割政府の有無や大統領といった条件が一定の下で、大統領と議会は、どのような条件下で協調し、対立するのかを考えることである。

したがって、本稿は、「成功」の原因としてはともかく、「分極化」の原因としては、大統領中心アプローチとよばれる一連の研究を支持する。これは、ごく大雑把にいうなら大統領の立法上の成功の要因は、大統領個人の能力や、大統領の行動によるとする立場である。最も有名な研究としては、大統領が議員を「説得」する能力が重要であるとした、Neustadt (1960) や、(直接的には立法上の成功を扱った

研究ではないが、) 一般国民に対するアピールの重要性を指摘した Kernell (2006) などが挙げられる。しかし、このアプローチの最大の問題は、大統領の「能力」を、検証可能な形で一般化、あるいは操作化し、大統領の「成功」との因果関係を分析することが、きわめて困難なことである。これまでの研究の例を挙げると、大統領が、世論を背景に議会に圧力をかけること（および、逆に、世論の動向如何では世論に擦り寄る行動を選択する）ことを分析した Canes-Wrone (2006) や、重要な立法における議員との個人的接触を分析した Sullivan (1988; 1990; 1991) や Uslaner (1998)、個々の大統領ごとにスキルに差があるか否かを分析した、Bond and Fleisher (1990, Chapter 8)¹⁴ などである。これらの研究は、それぞれ、大統領の活動、あるいは大統領に固有の要因の一部を切り取る形で、その活動と成功との関連を、緻密な理論構築と計量分析によって検証しているが、方法的に厳密であることを追求するあまり、大統領の「能力」を包括的にとらえることには成功していない。

2. 2. 2. 大統領の立法活動の「有無」と分極化

それでは、どのようにして、大統領の活動が分極化をもたらしていることを明らかにできるか。先の項で述べたように、大統領の「活動」といっても、様々な手段があり、しかも、大統領は、立法活動を行う場合、それら手段を複合的に用いていると考えられるため、それらを切り分けて分析することは、難しい。もちろん、個々の活動手段と分極化との関係を分析することは重要な課題であるが、本稿が目指すのは、そもそも、立法活動を行うか行わないか、という、大統領の選択である。Covington (1987) は、大統領は、議会で審議されている議案に対して、意図的に選好を表明しないことがあることを指摘し、その理由を4つ挙げている。そのひとつとして、沈黙を守ることによって、賛成派と反対派の双方から圧力を受けている議員の支持を取り付けることができると指摘している¹⁵。つまり、大統領が議案に

対して立場を表明してしまった場合、そういった「中間派」に属する議員は、その議員を支持する選挙区民や利益団体からの反発をうけるおそれがある場合、大統領と従来からの支持者との板ばさみに遭遇することになってしまう。加えて、大統領が立場を表明してしまった場合、その立場に反対する勢力が、反対する連合の引き締めのために、様々なリソースを用いてしまうのである。

このことを逆に言えば、本来ならば当該の議案に対して、自由に意思決定を行うはずであった議員は、ひとたび大統領が立場を表明した場合、様々な圧力にさらされることになる。その圧力の中でも最大のもこそが、「政党」である。これが、本稿の主張である。なぜそのような考えられるのか、3つの理由を挙げる。

第一に、ある党派的なエリートが発するメッセージは、他のアクターに対して、情報、あるいは刺激をあたえる。このメッセージを発するアクターとして、とくに大統領がよく該当すると思われる。なぜなら、大統領は、行政府の長であると同時に、政党の顔としての側面をもつからである。一般国民も、一般国民に情報を提供するメディアも、大統領の動向に最も注目をする。

第二に、イデオロギー上の位置づけが良く分からない争点が出てきた場合、人々は、外部からあたえられるヒューリスティックスを用いて判断する。ヒューリスティックスには様々なものがあるが、主なものとして、誰がどういう立場をとるかに関する情報（党派性による判断）や、従来から存在している争点（とりわけ、イデオロギー的なもの）と関連付けられることによって、当該の争点に対する態度を形成する。このことは、先述したエリートとマスの関係だけでなく、大統領と議員の関係にもよく当てはまると思われる。たしかに、議員は、一般国民より政治的知識が高いため、相対的にヒューリスティックスを用いる必要がない。しかし、もし、どのように判断をすればよいか分からない法案が出てきた場合は、どちらの政党の大統領がどのような立場に立っているかという情報があたえられれば、それに対して反応すると思われる。

14 ただし、Bondらは、計量分析の結果、大統領個人のスキルは、大統領の成功をあまり説明しないと結論づけている。

15 残る3つの理由は、立場を表明した立法で敗れた場合に自身の評判が下がることを回避

すること、自らが立法過程を操作できる余地を残しておくこと、最終的に妥協を行った場合蒙るであろう（当初表明した立場とのブレに対する）批判を避けることである。

第三に、イデオロギー上の位置づけが比較的明確な法案であった場合は、議員は相対的にいえば、ヒューリスティックスを必要としない。しかしその一方で、議員は、議会内政党の指導部からの規律 (whipping) によりつよく影響されることができると考えられる。大統領は、主に議会指導部と接触することで立法上の成功を勝ち取るものである。Neustadt (1960) の古典的な研究によれば、大統領の多数派工作は、主に、政党の指導部や、委員会の幹部に対してなされるものである。また、Matsumoto (2004) が行った計量分析によると、大統領が立場を表明した場合、それが議員の点呼投票の選択に影響をあたえる経路は、主に、大統領から両党の議会指導部を通じて、議員に及ぶものであり、その効果をコントロールした場合、大統領の立場表明が議員の行動に直接的に及ぼす影響の大きさは、それほどでもない。言い換えれば、議会指導部が議員に対して拘束をかけている場合、それは、たとえば「条件付政党政府論」が論じているような、議会内の政党組織で完結している話ではなく、その背後には、大統領が自党の議会指導部と密接な協力関係を築いていたり、他党の指導部と敵対的な関係に陥っていたりするのである¹⁶。

以上の議論が実際に妥当性の高いものであることは、次章で行う計量分析で詳細に検討するが、ここでは、簡単に、近年の大統領の例を挙げる。1990年代以降に大統領に選ばれた、ビル・クリントンとジョージ・W・ブッシュは、ともに、人気の初期、あるいは選挙期間中は中道路線を標榜していた。クリントンは、副大統領に選ばれたアル・ゴアとともに、旧来のリベラルなニュー・ディール連合から民主党の主流を転換させることを目指して結成された民主党指導者会議 (DLC: Demo-

cratic Leadership Council) から選ばれた大統領である¹⁷。現にクリントン政権は、就任当初から、主に経済政策や社会政策 (治安の問題などを含む) の面で、財政規律の回復や、北米自由貿易協定 (NAFTA) の批准など、むしろ共和党寄りの政策を追求してきた。しかし、大統領個人の過去の問題や、軍隊内での同性愛者の入隊の問題など、専ら文化的にリベラルな側面が攻撃され、1994年中間選挙における歴史的な大敗と、「アメリカとの契約」を掲げた下院共和党の勝利を許した。つづく分割政府下では、新たに上下両院で多数党となった議会共和党が提出する保守的な法案に対して、クリントンは、妥協可能な議案であっても意図的に拒否権を連発した。その結果、共和党支配下の議会のさらなる態度の硬化を招き、1995年には、翌年度の予算案を巡って、大統領と共和党主導の下院の深い対立の結果、連邦政府機能が一時ストップするに至ったのである。

ブッシュの場合は、選挙期間中から、レーガン型の新保守主義とは一線を画す、「思いやりある保守主義」 (compassionate conservatism) を標榜していた。しかも、その結果である、民主党ゴア候補との歴史的な接戦と、投票結果をめぐる訴訟 (ブッシュ対ゴア事件) から深まった、(政策上の争点をめぐる対立ではなく) 純粋に党派的な亀裂を收拾させるためにも、両党の融和を図るところからブッシュ政権はスタートした。その後のブッシュ政権の保守化は、2001年9月11日に発生した同時多発テロ事件という偶発的なショック契機となったといわれることが多い。しかし、それ以前のおよそ7ヶ月間の政権運営では、ブッシュ政権は、外交・安全保障に関わる争点よりも、経済政策などの内政に力を入れていた。その政策の内容は、「思いやりある保守主義」とはかけ離れた、大規模な減税や、京都議定書からの離脱の表明など、保守的な経済イデオロギーに沿ったものが主に目立つようになり、それらが、(この時期に起こった、共和党のジェフ・オース上院議員の離党およびそれに伴う共和党から民主党への多数党の変化もあいまって、) 両党の融和を図っていたはずの議会が、党派性を帯びることになってしまったのである。その他にブッ

16 ここで注意すべきことは、大統領が議案に対して立場を表明した場合、大統領と議会指導部との関係は、多くの場合、自党の指導部との協力関係が強化され、他党の指導部とは対立的な関係に陥る。この傾向は、たしかに、議会の分極化が進行している時代ほど著しいものであるが、それ以前の時代においても、定量的なデータからも、(Fleisher and Bond, 2000; Matsumoto, 2004) 定性的な研究からも (e.g., Kingdon, 1989)、明らかに支持されるものである。言い換えれば、大統領の活動と分極化の因果関係が、単に双方向的なものではなく、大統領の活動こそが分極化の発端であることを示している。

17 DLC の設立から、DLC が中心となってクリントン政権を生み出した経緯は、Baer (2000) が最も詳しい。

シュが推進していた、超党派の、あるいは中道的な立法アジェンダは、そういった党派性を帯びた出来事の背後に霞むことになってしまったのである。

しかしながら、「大統領の立法活動によって議会での分極化が起こる」という本稿の命題には、「他の条件が同じならば」という留保がつく。大統領が介入した場合、必ずしも議会分極化にいたるわけではない。大きく分けて、二つの要因によって、分極化の程度が決まると考えられる。第一に、本節の冒頭でも言及した、文脈的要因、たとえば、法案が扱っている政策領域 (Wildavski, 1966; Matsumoto, 2004) や、争点の難しさ (Carmines and Stimson, 1980; Canes-Wrone, 2006) や政治的なセイリアンス (Canes-Wrone, 2006)、党派別の大統領の支持率や、時期¹⁸などである。第二に、本稿では、あまりにも多岐にわたるため、本稿ではブラック・ボックスに入れる形をとった、大統領の能力に関する問題である。とりわけ、もし大統領が実際に立法活動にかかわるとなった場合、どのようなレトリックを用いることで、双方の党派に属するエリートを説得にかかるか（あるいはあえて敵対的な態度をとるか）によって、分極化の度合いや、最終的な立法過程の顛末は異なってくると考えられる。

第3節 先行研究の要約と、本稿の主張

以上の議論を要約すると、マスとエリートは互いに分極化をひき起こす原因となっていることは否定できないが、分極化が発生した起源を考える場合は、外生的な要因を考慮する必要がある。活動家、さらには、活動家の役割が大きくなってきた原因である、メディアの変化・コミュニティの変化・予備選挙の導入などは、有力な外生的な要因ではあるが、エリート・レヴェルの分極化までは、十分に説明しているとは考えづらい。以上のように、アメリカ政治における二大政党の分極化は、何

18 時期的な要因としてしばしば取り上げられるのは、主に、超党派的な支持が得られやすい、就任後100日間の「ハネムーン」と呼ばれる期間や、逆に、自党の議員からも支持を取り付けづらくなる、任期終了の時点に近い「レイム・ダック」と呼ばれる期間である。また、近年では、議会選挙が近づくとつれ、議員は選挙を意識するために、より党派的な行動をとるようになるといわれる。

らかの意味において重要な現象であるという認識は広く共有されているものの、それが発生するメカニズムについては、いまだ確たる結論が出ていないというのが現状である。分極化とは、そもそも単純な一本の因果関係によって理解できるものではなく、あらゆる要因同士の関係を包括的に捉えるべきであるとの立場 (e.g., Sinclair, 2007; Theriault, 2008) には、相当の説得力がある。

それでもなお、比較的軽視されてきた要因として、大統領に注目することは意義があることに思われる。すなわち、「他の条件が同じならば」大統領の活動は、エリート・レヴェルの分極化を導くと考えられる。「エリートがマスクか」という問いに引き付けていえば、分極化を主導するのはエリートである。ただし、ここでいう「エリート」とは、議員ではなく大統領である¹⁹。大統領は、制度に拘束されるばかりの存在でもなければ、議会の党派構成によって、できることとできないことの量が大きく左右されるものでもない。そういった、大統領を制約する要因の影響を差し引いても、大統領には、大きなフリー・ハンドがあたえられているのである。そのフリー・ハンドの内容は多岐にわたるが、その中には、単に、当該の議案に対して立場を明らかにするか否か、という選択も含まれるのである。

次章以降では、エリート・レヴェル、具体的には、議会における議員の行動の分

19 以上の議論を、大統領の立場から検討すれば、以下のようなことがいえる。大統領は、「他の条件が同じならば」、自らが立法に関わることによって、分極化を起こすことを認識しているなら、大統領は、分極化によって法案の成立が危ぶまれると判断した場合、そもそも立法過程に介入しないと考えられる。あるいは、介入することを選択した場合でも、できるだけ分極化を起こさないようなレトリックを用いて、立法上の勝利を勝ち取ることを目指すと考えられるのである。大統領とレトリックの関係については、一般国民に対する活動を中心に、すでに研究が蓄積されている。一方、議員に向けたレトリックについては、Neustadt (1960) 以降、大統領の「スキル」を構成するもののひとつとして扱われているように思われるが、体系的なデータを得ることが難しいことから、経験的な分析が比較的蓄積されていないように思われる。また、これまで、大統領のレトリックについては、これまでの研究では、主に大統領の立法上の勝利との関係で言及されてきたが、分極化は、その因果関係のメカニズムを明らかにする可能性もまた有していると、筆者には思われる。今後の研究課題としたい。

極化について分析を行う。

追 記

本稿第1章・第2章は、2008年10月25日に、関西行政学研究会（於京都大学）にて行った報告の一部を元に執筆されたものである。コメントをくださった方々にこの場を借りて感謝申し上げる。

引用文献

- Aldrich, John H. 1995. *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Aldrich, John H. and David R. Rodhe. 1998. "Measuring Conditional Party Government." Paper Presented at Annual Meeting of the Midwest Political Science Association. American Political Science Association. 1950. "Toward a More Responsible Two-Party System: A Report of the Committee on Political Parties." *American Political Science Review* 44-3: Supplement.
- Baer, Kenneth S. 2000. *Reinventing Democrats: The Politics of Liberalism from Reagan to Clinton*. Lawrence: The University Press of Kansas.
- Bartels, Larry M. 2000. "Partisanship and Voting Behavior, 1952-1996." *American Journal of Political Science* 44-1: pp. 35-50.
- Bond Jon R. and Richard Fleisher. 1990. *The President in the Legislative Arena*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bond Jon R. and Richard Fleisher eds. 2000. *Polarized Politics: Congress and the President in a Partisan Era*. Washington D.C.: Congressional Quarterly Press.
- Brady, David W. 1988. *Critical Elections and Congressional Policy Making*. Stanford: Stanford University Press.
- Canes-Wrone, Brandice. 2006. *Who Leads Whom? Presidents, Policy, and the Public*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cameron, Charles M. 2000. *Veto Bargaining: Presidents and the Politics of Negative Power*. New York: Cambridge University Press.
- Carmines, Edward G. and James A. Stimson. 1980. "The Two Faces of Issue Voting." *American Political Science Review* 74-1: 78-91.
- Carmines, Edward G. and James A. Stimson. 1989. *Issue Evolution: Race and the Transformation of American Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Coleman, John J. 1999. "Unified Government, Divided Government, and Party Responsiveness." *American Political Science Review* 93-4: 821-835.
- Cooper, Joseph, and David W. Brady. 1981. "Toward a Diachronic Analysis of Congress." *American Political Science Review* 75-4: 988-1006.
- Covington, Cary R. 1987. "'Staying Private': Gaining Congressional Support for Unpublicized Presidential Preferences on Roll Call Votes." *Journal of Politics* 49-3: 737-755.
- Delli-Carpini, Michael X. and Scott Keeter. 1996. *What Americans Know about Politics and Why It Matters*. New Haven: Yale University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. Boston: Addison-Wesley.
- Fiorina, Morris P. Samuel J. Abrams, and Jeremy C. Pope. 2005. *Culture War?: The Myth of a Polarized America (Second Edition)*. New York: Pearson Longman.
- Fleisher, Richard and John R. Bond. 1996. "The President in a More Partisan Legislative Arena." *Political Research Quarterly*, 49:729-748.
- Fleisher, Richard and John R. Bond. 2000. "Partisanship and the President's Quest for Votes." In Bond and Fleisher eds. 2000.
- Fleisher, Richard and John R. Bond. 2004. "The Shrinking Middle in the US Congress." *British Journal of Political Science* 34- 2: 429-451.
- Grofman, Bernard. 2005. "Downs and Two-Party Convergence." *Annual Review of Political Science* 7: 25-46.
- Hetherington, Marc J. 2001. "Resurgent Mass Partisanship: The Role of Elite Polarization." *American Political Science Review* 95-3: 619-631.
- Jacobson, Gary. 2000. "Party Polarization in National Politics: The Electoral Connection." in Bond and Fleisher eds. 2000.
- Kernell, Samuel. 2006. *Going Public: New Strategies of Presidential Leadership (Fourth Edition)*. Washington D.C.: CQ Press.
- King, David C. 1997. "The Polarization of American Parties and Mistrust of Government." In Joseph S. Nye Jr., Philip D. Zelikow and David C. King eds. *Why People Don't Trust Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kingdon, John. 1989. *Congressmen's Voting Decisions (Third Edition)*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Krehbiel, Keith. 1998. *Pivotal Politics: A Theory of U.S. Lawmaking*. Chicago: University

- of Chicago Press.
- Layman, Geoffrey C., Thomas M. Carsey, and Juliana Menasce Horowitz. 2006. "Party Polarization in American Politics: Characteristics, Causes, and Consequences." *Annual Review of Political Science* 9: 83-110.
- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Matsumoto, Shunta. 2004. "Conditional Party Government and Conditional Presidential Influence." Paper presented at the Annual Meeting of the Midwest Political Science Association.
- Mayhew, David R. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- Mayhew, David. R. 1991. *Divided We Govern: Party Control, Lawmaking, and Investigators 1946-1990*. New Haven: Yale University Press.
- McCarty, Nolan, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal. 2001. "The Hunt for Party Discipline in Congress." *American Political Science Review* 95-3: 673-687.
- McCarty, Nolan, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal. 2006. *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*. Cambridge: The MIT Press.
- Neustadt, Richard E. 1960. *Presidential Power, the Politics of Leadership*. New York: Wiley.
- Nivola, Pietro S. and David W. Brady eds. 2006. *Red and Blue Nation? Consequences and Correction of America's Polarized Politics (Volume One)*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Nivola, Pietro S. and David W. Brady eds. 2007. *Red and Blue Nation? Consequences and Correction of America's Polarized Politics (Volume Two)*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Peterson, Mark. 1991. *Legislating Together: The White House and Capitol Hill from Eisenhower to Reagan*. Cambridge: Harvard University Press.
- Poole, Keith and Howard Rosenthal. 1997. *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*. New York: Oxford University Press.
- Rabinowitz, George and Stuart Elaine Macdonald. 1989. "A Directional Theory of Issue Voting." *American Political Science Review* 83-1: 93-121.
- Rohde, David W. 1991. *Parties and Leaders in the Postreform House*. Chicago: University of Chicago Press.
- Schattschneider E. E. 1942. *Party Government*. New York: Farrar & Rinehart.
- Schattschneider E. E. 1960. *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. Hinsdale: Dryden.
- Sinclair, Barbara. 2007. *Party Wars: Polarization and the Politics of National Policy Making*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Stonecash, Jeffrey M. Mark David Brewer, and Mack D. Mariani. 2003. *Diverging Parties: Social Change, Realignment, and Party Polarization*. Boulder: Westview.
- 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.
- Sundquist, James L. 1983. *Dynamics of the Party System: Alignment and Realignment of Political Parties in the United States*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Theriault, Sean. M. 2008. *Party Polarization in Congress*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Uslaner, Eric M. 1998. "Let the Chits Fall Where They May?: Executive and Constituency Influences on Congressional Voting on NAFTA." *Legislative Studies Quarterly* 23-3: 347-371.
- Wattenberg, Martin P. 1998. *The Decline of American Political Parties, 1952-1996*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wildavski, Aaron. 1966. "The Two Presidencies." *Trans-Action* 4: 7-14.
- Zaller, John. 1992. *The Nature and Origins of Mass Opinion*. New York: Cambridge University Press.
- 岡山裕. 2005. 「政党」. 久保編 (2005b) 所収.
- 久保文明編. 2003. 「G.W.ブッシュ政権とアメリカの保守勢力 共和党の分析」. 財団法人日本国際問題研究所.
- 久保文明編. 2005a. 「米民主党 2008年政権奪回への課題」. 財団法人日本国際問題研究所.
- 久保文明編. 2005b. 「アメリカの政治」. 弘文堂.
- 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改革分析」. 有斐閣.

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（一）

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」．『レヴアイアサン』第36号．木鐸社．

待鳥聡史．2008．「アメリカ二大政党の分極化とその意味」．学士会会報 No.871号．

松本俊太．2006．「アメリカ大統領による一般国民への説得活動の実証分析 京都議定書批准問題に関する実験サーヴェイを題材として」．『名城法学』第56巻第1号．