

アメリカ連邦議会における財政調整 「制度」の転用の「過程」

— ブッシュ（子）・オバマ・トランプ政権の重要立法の比較事例研究（一） —

松 本 俊 太

目次

第1節 はじめに

第2節 制度の概説

2-1 財政調整制度

2-2 フィリバスター・クローチャー・分極化

2-3 財政調整制度と党派的なフィリバスター回避

第3節 仮説と方法（以上、本号）

第4節 比較事例研究

第5節 おわりに

第1節 はじめに

現代の民主主義諸国の国や地方の政治は、有権者が選んだ代表が議会という場で主要な意思決定を行う、「議会制民主主義」を基調としている。しかし、一口に議会制民主主義といっても、それに期待される役割、および、その背後にある価値観は多様であり、そして、根本的には互いに矛盾する。だから、外部の人間（主には報道機関・評論家・SNSに投稿する人々）にとっては、議会が行っていることをその場その場で批判することは、非常に易しい。1つの観点を恣意的に選んで、それを根拠とすれば済むから

である。議会の中で多数派と少数派が妥協すると「馴れ合い」と言い、対立すると「分断」と言い、多数派が数の力で決めると「数の暴力」と言い、少数派が多数派による決定を阻止すると「決められない政治」と言う。そして、こうした外野からの批判には、通常、発言に責任が伴わない。匿名ともなるとなおさらである。だからこそ、民主的で言論の自由が保障されている社会であればあるほど、恣意的で場当たりの批判が横行する。

しかし、議会を構成する当事者たちは、外野のように無責任なことを言うてはられない。主に有権者の代表と立法という複数の機能を担っている以上、議会は、多数派と少数派・双方の意思を公の場で表出させることと、それでも最後は1つの決定に至ることを、できるだけ両立させようとするものである。そのためには、既存の議事運営のルール(優先度が高い順に、憲法・法律・議会が定める規則・慣例・先例)の運用を工夫したり、それでもうまくゆかない場合は、ルール自体を改めたりといった、様々な手法を編み出す。本稿は、「世界最強」とも呼ばれるほど強い権限をもつアメリカ連邦議会における、そういった手法の1つをとりあげるものである。

アメリカ連邦議会における意思決定は、1970年代以降の二大政党の分極化と、議案の可決に特別多数を必要とする制度の2つが原因で膠着状態に陥ることが、年々増えてきている。毎年成立させねばならない予算が期限内に成立できずに政府機能が一時的に停止してしまうことも珍しくなくなった。「決められない政治」の典型例であるばかりでなく、「連邦議会の機能不全」とまで評される事象である。

ところが、逆説的なことに、この「成立させねばならない」という特性を利用して、予算編成を「乗り物」のように使って、毎年の予算とは直接関連しない法案をめぐる膠着状態を乗り越える手法が次第に定着してきた。元々は財政赤字の削減を促すために1974年に設けられた「財政調整」(budget reconciliation)¹という制度である(以下、「財政調整制度」と表

1 筆者はこれまで、「予算調整」という訳語を用いてきたが、「財政調整」が定訳とみなされるべきとの判断に至ったので、以降は「財政調整」という用語に改める。そのまま「リコンシリエーション」と訳している邦語文献もある。

記する)。この制度の一部である「財政調整法案」の形式で法案を上院に提出すると(ただし、次節で述べるように、様々な制約が課される)、上院の多数党は、「フィリバスター」(filibuster)と総称される、様々な議事の遅延行為を終わらせるために必要な3/5の特別多数の議席を有していなくても、これを回避して法案を可決させることが可能となる。

本稿が提示する問いは、「なぜこのような制度の転用が定着したのか」、である。この問いに答えるべく、本稿は、まず、歴史的に積み上げられた複雑な予算編成の制度と上院の議事規則を概観し、その中で財政調整制度が設けられた経緯や趣旨を紹介する。これを踏まえて、この「制度」が、本来の趣旨を逸脱して、党派的な立法を可決させるための乗り物として使われるようになった「過程」の比較事例研究を行う。事例は、ジョージ・W・ブッシュ(George W. Bush: 以下、とくにことわりのない場合は「ブッシュ」と表記)政権の減税法案(2001年・2003年)・バラク・オバマ(Barack Obama)政権の医療制度改革法案(2009-2010年)・ドナルド・トランプ(Donald Trump)政権の税制改革法案(2017年)の3本である。いずれも、就任直後の大統領が選挙時に掲げた最重要の立法アジェンダであり、統一政府(大統領と上下両院の多数党が全て同じ政党である状態)の状況下で財政調整法の形式を採用することで成立させた法案である点で共通する。他方で3つの事例の相違点として、後の事例になるにつれて、財政調整法を党派的に使うことが前提とされるようになってきたことや、立法過程において党所属議員(予算関連の委員長を含む)よりも大統領や議会多数党の指導部(leadership)の意向が強くなっていることが指摘できる。つまり、上記の問いに対する本稿の答えは、分極化の進行によって特別多数による法案の成立が難しくなったことと、それに直面した大統領や多数党指導部の裁量に基づいて財政調整法による成立を行う傾向が次第に強くなってきていることである。

本稿の構成は、以下のとおりである。まず、第2節は制度に関する基礎知識の概説である。財政調整制度・上院におけるフィリバスターとそれに関連する議事手続の制度・そしてこの両者が関連するようになった過程

の3点に分けて紹介する。第3節は、「なぜこのような制度の転用が定着したのか」という本稿の問いに対して、第2節の内容を要約する形で仮説を立てる。この仮説を検証するためのリサーチ・デザインを検討もここでの課題である。第4節が、本稿の実証分析となる、ブッシュ・オバマ・トランプ各政権の最重要アジェンダの比較事例研究である。最後に第5節で本稿の議論を要約し、その含意と今後の研究課題を述べる。

第2節 制度の概説

2-1 財政調整制度

アメリカ連邦政府の予算編成の制度は非常に複雑である。制度の概要やそれが成立した経緯は、これを紹介している文献は既に多数存在する(e.g., Saturno 2020; Schick 2007; Gilmour 2011; 河音 2006; 2012; 2019; 2021; 渡瀬 2012; 中林 2017; 待鳥 2003; 2019) ので、ここでは、予算編成の制度の全体像と、その中における財政調整制度の位置づけを簡単に確認しておくにとどめる。

あらゆる連邦の制度を理解するには、やはり合衆国憲法が起点となる。厳格な権力分立制を採用するアメリカでは、合衆国憲法は、第1条第8節で税の徴収と借入れは議会の権限であること、第9節で国庫からの支出は法律で定める歳出予算によってのみ行われることを、それぞれ定めている。予算に関する議会の権限は、通常の立法よりも明示的に定められているのである。これら「財布の権限」(“power of the purse”)に基づいて、連邦議会は、その発足の少し後から下院「歳入委員会」(Ways and Means Committee) と上院「財政委員会」(Finance Committee) を、19世紀半ばには上下両院の「歳出委員会」(Appropriations Committee) を設け、それぞれ独立した形で意思決定を行ってきた。

この議会の分権的な構造を変えずに、そして予算編成権を連邦議会に残したまま、行政の役割の歴史的な拡大に対応する形で、大統領が実質的に関与する制度が積み重なった(待鳥 2019, 105-106)。1921年に制定された「予算・会計法」(Budget and Accounting Act) は、大統領が各行政

省からの予算要求を集約することと、議会に対して「予算教書」(Budget Message)の形で提案を行うことを定めた。現在でも政権側の予算教書の作成を行う「行政管理予算局」(OMB: Office of Management and Budget)も、同法によってその前身が財務省内に設置されたことを起源とする。しかし、教書はあくまで議会への勧告であり、法的な効力はない。そのため、議会の統一性を欠いた意思決定はそのまま続き、次第に財政赤字という新たな弊害が生まれてきた。

この財政赤字を解消すべく制定されたのが、現在の予算編成制度の基礎をなす1974年議会予算法(Congressional Budget Act)である。本稿が論じる財政調整制度もここで導入された。同法の趣旨は、予算の執行に関する大統領の裁量を抑制することと、その代わりに議会が予算全体を編成するための組織を整備することで議会が財政の均衡に対して責任を負うことの2つである。その主な内容は、大統領の予算教書を受けて、議会が「予算決議」(Budget Resolution)を行うことで予算の総額を決めることや、それを所管する「予算委員会」(Budget Committee)やそれを補佐する議会予算局(CBO: Congressional Budget Office)を設立したことなどである。ここでも、従来の下院歳入委員会・上院財政委員会・両院の歳出委員会、その他の政策ごとに編成された委員会による意思決定はそのままに、今度は議会のトップから財政規律を生み出すための仕組みが積み重ねられたのである。

予算編成の手法について、従来の分権的でボトム・アップなものは「ミクロ予算編成」、新たに登場してきたトップ・ダウン式に予算の総枠を決めるものは「マクロ予算編成」と、しばしば呼ばれる(e.g., 河音 2006; Gilmour 2011)。議会予算法で定められた財政調整制度は、ミクロな歳入・歳出とマクロな予算決議の間を、文字どおり「調整」するものである(Gilmour 2011, 510; Saturno 2017, 82)。財政調整制度の使用は任意であり、実際に、74年議会予算法の下での予算編成が始まってからしばらくの間、この制度が使われることはなかった。財政調整制度を最初に本格的に使うよう議会を動かしたのは、ロナルド・レーガン(Ronald Reagan)政

権である²。選挙公約であった大規模な支出削減予算の推進のために、政権を支持する議会保守派（共和党と民主党保守派の連合）が、財政調整制度を用いることで、予算決議に法的拘束力をあたえたのである。1990年代にはこの議事手続と別の支出削減の手法や、それらの意思決定を行う実質的な権限をもった、上下両院・両党の議会指導部と政権側が協議する「サミット」という非公式な会合が組み合わさることで、同年代後半の劇的な財政赤字解消に貢献した³（待鳥 2003; 河音 2006）といわれる。

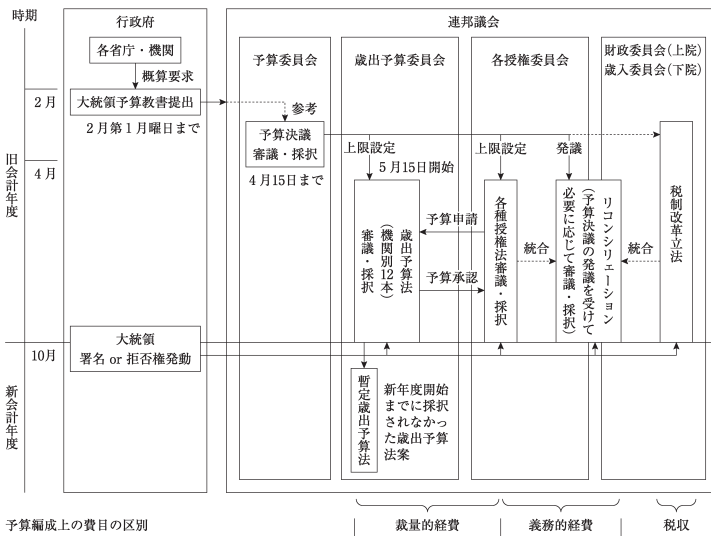


図1 アメリカ連邦予算の策定プロセス

出典：河音 2019, 45

- 2 最初に使われたのは、ジミー・カーター（Jimmy Carter）政権の最後の予算編成であったが、限定的なものであった。
- 3 本稿は、財政調整制度と財政赤字の程度の因果関係を論じるものではない。が、おそらく、財政調整制度は、単独では財政赤字の改善の原因にも悪化の原因にもなるものではなく、その使われ方こそが財政赤字を説明するものであろう。1990年代の財政再建の契機となったのは、1993年財政調整法（通称 OBRA 1993）であった。他方、財政調整制度が使われ始めた1980年代には支出の強制削減の仕組みが上手くゆかず財政赤字は悪化したし、財政調整制度が党派的

その財政調整制度の概略は以下のとおりである（Lynch and Saturno 2017; Saturno 2017; Saturno 2020, 20-22; Gilmour 2011, 510-511; Smith 2014, 189-193; 渡瀬 2012, 39-43; 中林 2017: 156-160）。図 1 は、財政調整制度を含めた、現在の予算編成過程のフローチャートである（ただし、図で示されている各過程の期限は守られないことが常態化している）。以下これに沿って、本稿に直接関係する部分のみを紹介する。

財政調整制度を用いた予算編成は、2つの段階からなる。第1の段階は、大統領予算教書およびこれを受けた議会の予算決議である。その予算決議には、その実現に必要な法改正等を、現行法を所管する各委員会（「授権委員会」）に指示する「財政調整指示」（Reconciliation Instruction）を盛り込むことができる。逆に言えば、財政調整手続を使うには、事前に予算決議を両院の本会議で可決・成立させておくことが前提となる。つづく第2の段階は、その指示を受けて各授権委員会が法案を作成し、それを予算委員会できりまとめた「財政調整法案」（Reconciliation Bill）を、両院の本会議での可決 → 大統領の署名を経て、法律として成立させる過程である。ここで、「マクロ予算編成」と「ミクロ予算編成」の調整が行われる。

財政調整法の形式によって法案を通過させることのメリットは、審議時間の制限など、迅速かつ効率的な審議を促す様々な仕組みが定められていることである。とくに本稿との関連で重要なのは、上院におけるフィリバスターを回避し、全議員の3/5（本稿執筆の時点では60票）の特別多数ではなく出席議員の過半数（全員出席の場合は51票。可否同数の場合は上院議長を兼ねる副大統領が投票する）で可決できることである。「予算は毎年必ず通さねばならない」ことに鑑み、このような特別なルールが設けられているのである。

だが、特別多数の賛成を回避できるこの手法は、簡単に使えるわけではない。財政調整法を用いて法案を通すことの制約やデメリットは、主に4

に使われるようになった2000年代以降にも財政状況が悪化している。

点である。第1に、上記のように予算決議の成立を前提としていることである。予算決議は法的拘束力のない決議であり、特別多数の賛成も必要なければ大統領も拒否権を行使できない。しかし、予算決議は両院一致決議 (Concurrent Resolution) であるので、予算過程の初期から上下両院の合意が必要となる。そして、予算決議を成立させることになっている期日の4月15日に間に合うどころか最後まで成立しない年も近年は珍しくない (中林 2017, 148)。「フィリバスターを回避できる」という部分だけをみれば、上院だけの問題のように思われかねないが、この予算決議や最後の上下両院の法案の一本化⁴の段階で、下院も影響力をもつのである。そしてそういった上下両院の合意の過程には、大統領をはじめとする政権側が非公式に介入する余地がある。つまり、財政調整法による法案の可決は、上院にとっては、その自律性が損なわれるリスクを伴う。

第2に、同じく上院の自律性あるいは影響力に対する懸念として、この手法での立法は、議員個人の発言権と熟議を重視する上院の理念を損ないかねないことである。後述するように、上院が個人主義と熟議の院であるというのは、多分に後から発生してきた「神話」(英語でいうと myth) であり、憲法がそのように上院を設計したわけではない。しかし、経緯はどうあれ、それが現在の上院内で「共有された理念」⁵となっていること

-
- 4 両院で可決された法案の内容が異なる場合は、内容を統一させ、同一の法案を改めてそれぞれの院で可決させなければならない。その手法として、従来は、両院協議会 (Conference Committee) を開き、上下両院から所管の委員会の委員が代表して交渉を行うことが通例であった。強い委員会と弱い政党組織を基調とする、いわゆる「教科書的議会」(Textbook Congress) の時代には、この手続は、常任委員会が本会議に対して影響力を行使する手段の1つとして機能していた。しかし、1970年代ごろから、この教科書的議会から現在の分極化した議会に移行するにつれて、両院協議会による調整が行われる頻度が劇的に低下した。かわって、一方の院の法案を他方の院の本会議で修正案として成立させ、それを両院が交代で行う手法が主流となっている。この手法は、イギリス議会で行われている同様の手法にならって、俗に「ピンポン」(ping-pong) と呼ばれる。この両院協議会の衰退について、詳しくは、Park, Smith, and Wielen (2017)。
- 5 政治学では、アクター間に共有された理念・規範・価値観・世界観などを、「アイデア」(idea) と総称する。財政調整制度とその運用を、アイデアがもつ影響力の観点から論じることにも可能であろう。

自体に意味がある。理念自体が影響力をもつようになってくれば、それにもとる手法をとることは、その影響力を自ら放棄することになりかねない。

第3に、法案の内容に、通称「バード・ルール」(Byrd Rule)による制約が課されていることである。財政調整法が使われ始めた1980年代前半には、予算とは関係のない内容を盛り込むことが横行した。これに対して、1985年に、上院の議事規則の権威とみなされていたロバート・バード(Robert Byrd; D: WV) 民主党院内総務(当時)が1985年に各種の議事規則を提案・成立させ、それを修正したものが1990年に議会予算法の中に盛り込まれることになった(Heniff 2016)。このバード・ルールの制約⁶の中でしか法案を作成することはできない。

最後、第4に、少数派の抵抗を押し切って成立させた法案は、後になって議員の構成が変わると簡単に覆る。その例として、後述するトランプ政権の税制改革は財政調整法によって成立したが、それに先立つオバマケアのうち同じく財政調整法によって成立したものは廃止にさせることができ、通常の立法で成立したものは覆せなかった。特別多数の賛成を経ない立法は廃止もされやすいのである。

以上のように、財政調整制度を用いた立法は、様々なデメリットをもつ。通常の形式で法案を成立させられることができれば、それに越したことはない。それを承知していてもなお、この手法を使うことが定着してきているからこそ、「それはなぜか」という本稿の問いが、学術的な問いとして成り立つのである。

6 財政調整法の中に以下のいずれかにひっかかるものが含まれている場合、その部分は議員からの「異議申し立て」(Point of Order)によって削除される。それは、(1) 予算上の効果がない規定・(2) 赤字を悪化させる規定・(3) 「調整」対象となる委員会の管轄外の規定・(4) 予算外の項目を含む規定・(5) 「調整」法案に提示された年度の枠外で赤字を悪化させる規定・(6) 社会保障年金に関する勧告を含む規定の6つである。異議申し立てを覆すには、通常の法案と同じく全議員の3/5の賛成が必要となる(渡瀬 2012, 42; 中林 2017, 158-159)。さらに詳しくは Heniff (2016)。

2-2 フィリバスター・クローチャー・分極化

この、議会におけるトップ・ダウン型のマクロ予算編成の導入と同じぐらいの時期に始まったのが、アメリカ政治の分極化である。これは様々な事象からなるものであるが、本稿に直接関係するのは、「与党の大統領化」(Galvin 2010; see also 西川 2015) と呼ばれる現象と、両院内の政党組織のトップである議会指導部の権限の強化による議事手続の変化である。

1つは、筆者がかつて論じた(松本 2017) ように、大統領が「行政の長」から「政党の顔」へと少しずつ変化してきたことである。このことおよび法案の可決に特別多数を必要とする議会制度の2つが組み合わさることが原因で、大統領自らが望む立法の実現は難しくなった。だがこれは、大統領が立法の全ての局面において弱くなったことを意味しない。大統領は、議会内の大統領与党に対しては強くなったのである。Galvin(2010)は、「大統領は政党を食いつぶす」というかつての通説への反論として、大統領は大統領与党の戦略・政策・組織などを自らの望むように改変する、という議論を提示した。これが「与党の大統領化」である。Galvin (2010) がこの概念を提示した目的は、分極化以前の大統領制と政党政治を説明することと、歴史的な事象を説明することの2点であることから、この枠組みは、現在の分極化を科学的に分析することを目指す本稿には、そのままでは使えない。が、発想としては、要するに大統領が政党組織や政党内のアクターに対して短期的・長期的な影響力をもつようになった⁷、ということである。予算過程についても、予算編成の権限は依然議会が有し、大統領の予算教書は法的な拘束力がないと言いながらも、分極化が進むにつれて大統領与党に対する大統領の実質的な影響力が強くなってきている。

分極化に伴う諸現象のうち、本稿に直接関わるもう1つの側面は、議

7 大統領が政党内で影響力を拡大させることができた原因は、稿を改めて論じる。さしあたっては、1970年代ごろから、大統領(および大統領候補)が、より一般党员の意思と直につながるようになったことと、大統領(候補)の動向が議会選挙の結果をより左右するようになったことを指摘しておく。

会指導部の強化による議事手続の変化である。まず、政党指導部は、筆者がかつて論じた（松本 2017）以上に強くなっている（詳しくは松本 2020a/2020b）。その結果、上院において、少数派が議事を遅延させることによって妨害するフィリバスターや、3/5 の特別多数の賛成によってそれを打ち切るための動議である「クローチャー」（cloture）が党派的に使われるようになってきた。まずはその歴史を簡単に紹介しておく。

合衆国憲法第 1 条は議会について規定していることはいまでもない。が、その規定はごく大雑把なものにとどまっていること、およびそのことの含意は、あまり認識されていないように、筆者には思われる。議会の運用の詳細は、1789 年の第 1 議会から 2022 年現在の第 117 議会に至るまで、全て、議会が独自に決定したり、先例や慣例として自然に積み上がったりしたものである。つまり、憲法の規定を除く議会の制度は、全て、議会内の政治の産物なのである。

フィリバスターについても例外ではない。これを制限する制度が存在しないことの方が元々の状態なのであり、それが歴史的に継続している、といった方が、実態を適切に表現している⁸。フィリバスターを打ち切る動議であるクローチャーも、1917 年に導入されはしたが⁹、希にしか行使されない時期が長らく続いた。フィリバスター自体が、二大政党間の対立が緩んだ 20 世紀初頭以降は希にしか行使されなくなったからである。現代の科学的な政治学も、上院の制度が理念に基づいて設計されているとの見方を否定している。上院のフィリバスターが制度化され定着している理

8 上院でも、建国当初は議事を打ち切る動議を定める規則が存在したが、1806 年に条文の整理の際に、とくに議論もなく不要な規定として削除された（廣瀬 2014, 38-39）。上下両院で少数派による議事妨害が問題になったのは、それから大分後の 19 世紀後半ごろに、二大政党の党派的な対立が激化してからである。下院は 1890 年代に、少数党の民主党による議事妨害に対抗して、多数党の共和党が多数主義的な議事手続の導入に成功したが、上院はこれを行わなかった。上院が個人主義と熟議の院と認識されるようになったのは、主にはこれ以降のことである。別の言い方をすれば、この 19 世紀末の下院の経験は、多数派が少数派の権利を制約しようとしている現在のの上院のうごきとパラレルなものである（Koger 2010, 37）。

9 導入およびその後の改正の経緯については、廣瀬（2014, 39-40）。

由として論じられるのは、歴史的な経路依存 (e.g., Binder 1997; Binder and Smith 1997)、あるいは、その時々議員がこの制度から得る利益 (e.g., Wawro and Schickler 2006; Koger 2010) である¹⁰。先に、上院は個人主義と熟議の院であるというのは後付けの神話に過ぎないと述べたのは、以上のような意味である。

ところが、1960年代頃から、状況が変化し始める。フィリバスターを扱った最も包括的な実証研究である Koger (2010) によると¹¹、通俗的なフィリバスターの姿である、長時間の演説など物理的な抵抗を行う議員と、それに耐える他の議員といった姿は、今や過去の話となった。理由は、まず、元来フィリバスターは、それを行使する議員の側に、時間やエネルギーなどのコストを負わせるものであることから、簡単には行使できないものであった。ところが、上院全体の業務量 (点呼投票が行われる頻度など) が増えたことによって、時間の制約が厳しくなってきた。このため、眠っていた規則であるクローチャーが、フィリバスターを打ち切ることを目的に使われ始めるようになった。逆説的なことに、このクローチャーの行使が、フィリバスターを、コストを伴わない行為に変質させたのである¹²。要す

-
- 10 どちらが正しい説明であるかについては論争があり (詳細は Wawro and Schickler 2010; 2018)、この論争は、歴史的制度論と合理的選択制度論の優劣を競う事例にもなっている。筆者は、両者は相互排他的でないと考えるが、本稿においては、後述のように、制度を変更させる動機として選挙政治や立法の成功など、上院の議事規則からは外生的なアクターの行動目的を持ち出していることから、後者に近い立場をとっている。
- 11 フィリバスターとクローチャーは本稿の主たる関心ではないため、本稿ではその紹介は大幅に省略している。上院の議事手続の歴史については、筆者の知るかぎり、Smith (2014) が、現代のフィリバスターとクローチャーについては、Heitshusen and Beth (2017) が、それぞれ、最も詳細な情報を提供している。
- 12 さらに、1972年から、ある議案についてフィリバスターが行使されても他の議事を進行させられるしくみ (two-track system) が、両党の指導部の合意によって導入された (廣瀬 2014, 40)。結果、フィリバスターを宣言するだけで、フィリバスターが行使されている状態とみなされるようになり、フィリバスターを行使するコストがさらに低下した。もちろん、今でも長時間の演説によるフィリバスターを行うことは可能である。最近の有名な例では、バーニー・サンダース (Bernie Sanders, I: VT) 上院議員が、2010年に、本稿の事例の1つであるブッシュ減税の時限の延長を求めて、8時間の演説を行った。2013年には、テッド・クルーズ (Ted Cruz, R: TX) 上院議員が、これも本稿の事

るに、フィリバスターは、長時間粘ることによって議案を推進する側からの議歩を引き出すための手段から、簡単に行使して議案の成立を妨害するための手段に変質したのである。

この使いやすくなったフィリバスターは、さらに、(上院では少し遅れて) 1980年代以降に本格化した分極化に伴って、個々の議員が個別利益のために行使するものから、少数党がまとまって多数党に対抗する党派的なものに変質した。以上が、現在の党派的なフィリバスターとクローチャーの行使が登場してきた経緯である。いわゆる「60票の上院」(the 60-vote Senate) (Sinclair 2002) は、こうして現れた。

フィリバスターは、一般に知られる長時間の演説の他、定足数の確認・各種の動議(休会の要求・特定の議案に対する議事手続)・法案への修正案の提出・会議の参加への拒否¹³など、様々な手段によって行われる。フィリバスターとは何かというのは、多分に定義の問題であるが、現在では、ありとあらゆる遅延行為を指す(Heitshusen and Beth 2017, 1)というのが実情である。もっといえば、クローチャーが頻繁に行使されるようになったために、フィリバスターの全貌を把握するのも、非常に困難になった。フィリバスターに該当すると言い切れる行為が観察されなくてクローチャーが行われることもあれば(そこには、フィリバスターの行使をめぐる威嚇や予測といった、「黙示的影響力」が存在しうる)、逆に、明白なフィリバスターが行われてもクローチャーが試みられないこともある(かつてはそちらの方が通常だった)からである。

したがって、クローチャーの頻度は、フィリバスターの頻度を測定する指標としては、妥当性(validity)が高いとは言いがたい。しかし、信頼性(reliability)の点では最良かつ測定が容易であるというメリットをもつ¹⁴。そこで、クローチャーの件数をフィリバスターが行使された件数と

例の1つであるオバマケアの撤廃を求めて、21時間の演説を行っている。

13 本会議場にながら採決に参加しない、あるいは採決の前に議場を出る行為を含む。このような行為を、disappearing quorumという。

14 フィリバスターを定量的に把握する方法として、他には、フィリバスターの手

みなすと、図2のような推移を示す。クローチャーが行われた件数 (Motions Filed)・その採決が行われた件数 (Votes on Cloture)・成立した件数 (Cloture Invoked)、3つの基準いずれでみても、明らかに件数が増加している。

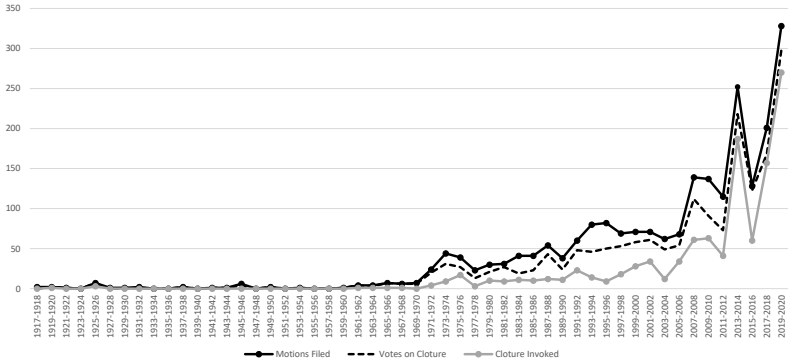


図2 クローチャーの件数とその推移

出典：アメリカ連邦議会上院ウェブサイト (URL: <https://www.senate.gov/legislative/cloture/clotureCounts.htm> 2022年10月30日最終閲覧) より筆者作成

さて、60議席を得ていない多数党にしてみれば、法案を可決するためにはフィリバスターを回避することが必要となる。クローチャーに特別多数を要するというのは、1917年に決められた上院の議事規則第22条（当時は出席議員の2/3。1975年の規則改正で、今の全議員の3/5となった）に定められたものであり、これも憲法上の根拠はない。本会議の過半数の賛成によって規則を改めれば60票の壁はなくなるのである。しかし、多数党であってもこの規則改正は、長らく「核の選択肢」(nuclear option)

段となる主要な行為をカウントする方法 (e.g., Koger 2010) や、過去の議事録や二次資料（先行研究・新聞雑誌記事など）を参照する方法 (e.g., Binder 1997; Binder and Smith 1997) などが考えられるが、概して、信頼性と妥当性の間にトレード・オフの関係があるといえよう。

と呼んで忌避していた。ようやく最初にこれが行われたのは、2013年11月・民主党オバマ政権と共和党多数の上院の分割政府でのことである。このとき、連邦最高裁判所の判事以外の人事案件に関して、クローチャーを発動するには出席し投票した議員の単純過半数の賛成の投票のみを必要とするよう、上院議事規則第22条の「解釈」の変更が、上院本会議で可決された（廣瀬 2014, 48-49）。採決の結果は、民主党は全員賛成・共和党は全員反対であった。この、民主党が行使した「核の選択肢」への報復は、2017年4月、共和党トランプ政権の下で、多数党共和党が60議席を得ていない状況下で起こった。共和党は、トランプが指名したニール・ゴースッチ（Neil Gorsuch）最高裁判事の人事承認について、核の選択肢を行使したのである。次のブレット・カヴァノー（Brett Kavanaugh）最高裁判事の承認に至っては、最初から核の選択肢の行使が想定されていた。その後2件の最高裁判事の承認人事についても同様である。

他方、通常の立法については、依然60票のクローチャーのルールは残っている。トランプは多数党であった議会共和党に対して、これを撤廃するよう主張していたが、指導部はこれを拒否しつづけた。政権および上院多数党が民主党に移った2021年以降は、民主党の左派が同様の主張を行っているが、これも実現に至っていない¹⁵。このルールをなくしてしまうと、「熟議の場」としての上院の意義が完全に失われてしまうからである。だからこそ本稿が論じている、60票の特別多数を回避できる財政調整制度が意味をもつのである。逆に言うと、上院が通常の立法についてもクローチャーの可決に必要な票数を過半数に下げると、本稿が論じている、特別多数の賛成を回避するために財政調整法を利用する必要がある、そもそもなく

15 ジョー・バイデン（Joe Biden）大統領は、当初は、6期36年間の上院議員の経験に基づき、フィリバスターの改革には消極的であった。が、2022年6月になって、これを支持する態度に転じた。連邦裁判所が、人工妊娠中絶の権利を認めた1973年の「ロー対ウェイド判決」を覆す判断を行ったのを受けてのことである。
<https://www.washingtonpost.com/politics/2022/06/30/biden-abortion-filibuster-nato>（2022年10月30日最終閲覧）

なる。

2-3 財政調整制度と党派的なフィリバスター回避

2-1 項で紹介した財政調整制度の登場と、2-2 項の党派的なフィリバスターとクローチャーの行使は、別々に始まったものである。両方が組み合わさったときに何が起こるかなどは、おそらく制度が設けられた時には考えられていなかった。財政調整制度は、元々議員個人が強くて議会内政党が弱いという当時の連邦議会を前提として設計された制度であった。前提が変われば、制度は改められるか転用されるかの道をたどる。財政調整制度の場合は「転用」である。

ここで、本稿の従属変数である、財政調整法によって成立が試みられた法案について、財政調整「制度」が、(a)「予算編成を直接の目的にしない法案」について、(b)「党派的なフィリバスター回避のために使われる」ようになった、転用の「過程」を記述しておく。表 1 は、2022 年 4 月時点における、上下両院を通過した財政調整法案の全 26 本のリストである (Lynch 2022)。大統領が署名して法律となったのが 22 本、大統領が拒否権を行使して廃案になったのが 4 本である¹⁶。

まず、(a) 予算編成以外の目的であからさまに使われた最初の例は、民主党ビル・クリントン (Bill Clinton) 政権期に第 104 議会 (1995-1997 年) で行われた福祉改革である。当初は上下両院で多数党を握っていた共和党が、党内の票を固めることを目的に法案本体と財政調整法案に分けて立法を行っていたものが、クリントンが一度 (法案の本筋には関連しない部分を理由に) 拒否権を行使し、かつ態度を軟化させたことによって、最後は超党派で成立したものである。(b) 財政調整制度のメリットが、フィリ

16 大統領の拒否権行使以外に、財政調整法による法案成立に失敗した例として、2017 年の「オバマケア代替法案」(American Healthcare Act of 2017) と、2021 年の「より良き再建法案」(Build Back Better Act of 2021) がある。いずれも、多数党から反対する議員が出たことにより、上院で過半数を確保できなかったことが原因である。

表 1：議会で成立した財政調整法案のリスト

Fiscal Year	Budget Resolution	Resultant Reconciliation Act(s)	Date Enacted
1981	H.Con.Res. 307	Omnibus Reconciliation Act of 1980 (P.L. 96-499)	12-05-80
1982	H.Con.Res. 115	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1981 (P.L. 97-35)	08-13-81
1983	S.Con.Res. 92	Tax Equity and Fiscal Responsibility Act of 1982 (P.L. 97-248)	09-03-82
		Omnibus Budget Reconciliation Act of 1982 (P.L. 97-253)	09-08-82
1984	H.Con.Res. 91	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1983 (P.L. 98-270)	04-18-84
1986	S.Con.Res. 32	Consolidated Omnibus Budget Reconciliation Act of 1985 (P.L. 99-272)	04-07-86
1987	S.Con.Res. 120	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1986 (P.L. 99-509)	10-21-86
1988	H.Con.Res. 93	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1987 (P.L. 100-203)	12-22-87
1990	H.Con.Res. 106	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1989 (P.L. 101-239)	12-19-89
1991	H.Con.Res. 310	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1990 (P.L. 101-508)	11-05-90
1994	H.Con.Res. 64	Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993 (P.L. 103-66)	08-10-93
1996	H.Con.Res. 67	Balanced Budget Act of 1995 (H.R. 2491)	12-06-95 (vetoed)
1997	H.Con.Res. 178	Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996 (P.L. 104-193)	08-22-96
1998	H.Con.Res. 84	Balanced Budget Act of 1997 (P.L. 105-33)	08-05-97
		Taxpayer Relief Act of 1997 (P.L. 105-34)	08-05-97
2000	H.Con.Res. 68	Taxpayer Refund and Relief Act of 1999 (H.R. 2488)	09-23-99 (vetoed)
2001	H.Con.Res. 290	Marriage Tax Relief Reconciliation Act of 2000 (H.R. 4810)	08-05-00 (vetoed)
2002	H.Con.Res. 83	Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001 (P.L. 107-16)	06-07-01
2004	H.Con.Res. 95	Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003 (P.L. 108-27)	05-28-03
2006	H.Con.Res. 95	Deficit Reduction Act of 2005 (P.L. 109-171)	02-08-06
		Tax Increase Prevention and Reconciliation Act of 2005 (P.L. 109-222)	05-17-06
2008	S.Con.Res. 21	College Cost Reduction and Access Act of 2007 (P.L. 110-84)	09-27-07
2010	S.Con.Res. 13	Health Care and Education Reconciliation Act of 2010 (P.L. 111-152)	03-30-10
2016	S.Con.Res. 11	To provide for reconciliation pursuant to Section 2002 of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2016 (H.R. 3762)	01-08-16 (vetoed)
2018	H.Con.Res. 71	An Act to provide for reconciliation pursuant to titles II and V of the concurrent resolution on the budget for fiscal year 2018 (P.L. 115-97)	12-22-17
2021	S.Con.Res. 5	American Rescue Plan Act of 2021 (P.L. 117-2)	03-11-21

出典：Lynch (2022, 2-3)

バスターを回避できることにありと認識され始めたのは、1990年代に入ってからである。発足直後のクリントン政権にとっては必ずしもトップ・アジェンダではなかった1993年財政調整法が、上院の全共和党議員の反対にもかかわらず成立したことが、それが顕在化した最初の例である (Smith 2014, 190)。つづく1990年代後半の、民主党クリントン政権と上下両院で多数派の地位を奪った議会共和党との予算をめぐる一連の戦いが、これを定着させた。

そして、財政調整法として成立した法案のうち、(a) と (b) の両方を満たすのが、本稿の3本の事例の法案4本と、議会民主党と民主党バイデン政権¹⁷が成立させた、新型コロナウイルスへの経済対策である「アメリカ救済計画法」(American Rescue Act of 2021) と、(表1のリストより後に成立した) 2022年8月に成立した「インフレ抑制法案」(Inflation Reduction Act of 2022) の、計6本である¹⁸。1～2本目のブッシュの減税法案は、形式的には財政を対象とした法案ではあるが、赤字の削減が目的ではなかった。最も当初の財政調整制度の趣旨を逸脱しているのが、3本目のオバマケアである。4本目のトランプの減税法案も、主目的は減税であるが、オバマケアの(部分的な)撤廃が眼目の1つであった。

以上のような、財政調整制度が党派的に転用されるようになったという指摘自体は既に行われている (e.g., 待鳥 2019)。ただ、そのプロセスの実証がない。政治学的に関心があるのは、その原因、すなわち「なぜこのような制度の転用が定着したのか」である。これが本稿の問いである。そして、これを実証的に論じるのが次節以降の課題となる。

17 バイデン政権期については、他の事例との比較を行うには、利用可能な資料の制約など時期的な問題が多いため、本稿では事例研究を行わない。

18 以上の情報は、2022年10月30日時点のものである。当然ながら、今後、財政調整制度を用いてフィリバスターを回避する試みは、全ての議案についてクローチャーが過半数で成立するような議事規則の変更が行われなければ、続くものと予想される。

第3節 仮説と方法

制度は経路依存性をもつ。一度形成された制度は、これを改めることは難しいばかりか、時間が経つにつれてその傾向は強くなる。その原因は、制度を変えないよりも変える方がコストが大きいからか、制度の背後にある理念に影響力があるからか、という点は、政治学における「新制度論」全般に関わる論点ではあるが、ここでは問わない¹⁹。本稿にとって重要なのは、60票の特別多数を確保しなければ立法が成立しない状況が与えられた際に、クローチャーという制度を変える・財政調整制度の運用で乗り切る・それも行わず法案の不成立を受け入れる、という選択に迫られた²⁰結果、財政調整制度の転用が採用されるようになった、ということである。政治学含む社会科学は、決定を行うアクターの意思および行動を問題にする。誰と誰の意思が合致し、あるいは競合し、そして誰の意思が通ったのか。これらを説明する本稿の仮説は、以下の3つである。

まず、前節でみたように、財政調整制度を含む「マクロ予算編成」のための制度は、その成立の経緯からして、議会指導部が議会主導で予算編成を行うために用いる手段である。予算過程は、上下両院の多数派が便利だと考えたら使う道具のコレクション (Gilmour 2011, 500) なのである。制度あるところ常にその使い方の問題が出てくるものであるが、とくに予算編成の制度の場合、様々な制度が重層的かつ複雑に積み重なっているこ

19 理念自体に影響力があるのか、別の利益を追求するアクターが理念を方便として使っているだけなのか、という問題もあるが、これもここでは問わない。

20 そもそもこの選択が法案の成立に対して意味をもつのは、下院も大統領も法案を推進する立場である場合 (分極化の時代においては、ほぼ、統一政府の場合) に限られる、ということは、念のため述べておく。下院で過半数を確保できない場合は下院で否決される。大統領が反対する場合は、大統領が拒否権を発動するが、それを覆す (override) には、上下両院の出席議員の2/3以上の賛成という、クローチャーより厳しい制約が課される。ただし、成立の見込みがないことを前提に、有権者への立場表明や反対派との駆け引きのために、財政調整法による法案の提出が行われることはありうる。クリントン政権末期やオバマ政権末期に、多数党の共和党が、大統領が拒否権を行使することを見越した上で、財政調整法案を作成し、上院を通過させている。

とから、制度を選べる権限をもつアクターが恣意的に使うことができるのである。とりわけ、分極化が進行するにつれて、一部であれ少数党の議員を取り込んで特別多数による立法が難しくなっている。そのため、法案を通そうとする立場からすれば、特別多数による法案成立を迂回する動機が高まっている。

仮説1：分極化が進むにつれて、より財政調整法の形式による法案成立が行われるようになっている。

では、その「法案を通そうとする立場」とは誰か。それは、主には大統領領である。前節で紹介した、「予算編成以外を目的」とし、かつ「フィリバスターを回避するため」に財政調整制度が使われた事例は、全て、それぞれの大統領にとって最重要のアジェンダである。そして、事例によって程度の差はあれ、大統領の選挙公約でもある。財政調整法による立法は後で覆されやすいというデメリットは、現職の大統領にとっては二の次となる。まずは公約を守るという実績を残し、これを受けて自らの再選（あるいは後継候補の当選）、および、議会選挙での自党の議席増を目指すことが優先される²¹。

立法を行う公式な権限をもたない大統領は、議会をうごかすために、議員や世論への説得活動などを通じて、非公式な影響力を行使することになる。現に、とくにニュー・ディール期以降、大統領は、議会に非公式に介入することで、超党派的な多数派を形成して、自らのアジェンダを立法化させてきた。先に分極化の1つの側面と述べた「与党の大統領化」は、大

21 筆者は、別の論考で、「権力志向」か「政策指向」か、といった大統領のパーソナリティが、政策の成否を説明すると論じた（松本 2021）。対して本稿では、財政調整制度は、少なくとも形式的には法案を成立させやすい道具であることから、どちらのタイプの大統領もこれに頼る動機をもつと考えるため、この点には立ち入らない。大統領のパーソナリティの違いをもたらすことがあるとすれば、財政調整制度による立法の枠内で、権力維持（再選）と理想の政策のどちらを重視するかであろう。

統領野党に対する影響力の弱体化と、大統領与党に対する影響力の強化を意味する。分極化が進むにつれて、超党派的に多数派を形成することが難しくなるならば、それを必要としない財政調整法案による法案成立は、大統領にとって魅力的な手法となる。よりいうことを聞かせやすくなった議会の大統領与党に介入して、過半数を固めさえすれば良いからである²²。

仮説2：分極化が進むにつれて、大統領が、財政調整法の形式による法案成立を行うよう、大統領与党の意思決定に介入するようになっていく。

先に、財政調整制度は、多数党が用いるのものであると述べた。財政調整制度を使う決定を下す権限は、形式的には予算委員会が作成した決議案を成立させる上下両院の本会議であるが、実質的には予算委員長的人事権や本会議での議事をコントロールする権限を持つ多数党指導部である。ここでの問題は、指導部が好きなように道具を選んで使うにせよ、それは党所属議員の忠実な「代理人」としてそうしているのか、それとも指導部個人の裁量に基づくものなのかである。この点は、アメリカ連邦議会研究における議会内政党をめぐる議論の根幹に関わる。

前者の見方は、合理的選択制度論の中でも、本人—代理人理論に基づいて議会内政党を捉えるものである (e.g., Rohde 1991; Cox and Mc-

22 筆者はかつて、分極化が進行している状況下では、大統領が立法を実現させるには、無闇に立場を表明しない、あるいは大統領野党と政治的に妥協する方が良い、ということ論じた(松本 2017)。この議論と、大統領は大統領与党に介入する方が良い、という本稿の議論は、一見矛盾する。これは、松本(2017)が、立法の成立には特別多数を必要とすることを前提としていたのに対して、本稿は、財政調整制度は、まさにその前提を覆すものであることを問題にしていることによる。より根本的なことをいうと、松本(2017)が観察対象としていたのは2012年頃までであり、その後さらに分極化の程度が大きくなるにつれて、同じ分極化でも、その実態が変質している可能性を示唆する。本稿が論じる財政調整制度による立法が定着してきたのも、「核の選択肢」の範囲が拡大してきたのも、トランプ政権が議会共和党を屈服させられたのも、こうした「量が質に変化した」分極化の諸相としてとらえることができると、筆者は考える。

Cubbins 1993。とくに上院について、Monroe, Roberts, and Rohde eds. 2008; Den Hartog and Monroe 2011)。この「従来の政党理論」に対して、2010年代ごろから本格的に登場してきた研究は、政策の実現の他に、多数党の座の維持・獲得や議席の最大化といった、党としての権力的な目的というものがあり、それを満たすために、議会指導部は、党所属議員の（平均的な）政策選好や個々の議員の動機を逸脱した党派的な行動を行うことを論じる（e.g., Lee 2016; Koger and Lebo 2017）。この一連の議論を筆者は「新しい政党理論」と名付け（松本 2020a/2020b）、従来の政党理論は誤りではないにせよ、分極化が進行するにつれて、次第にこちらの方が最近の連邦議会内の意思決定をよりうまく説明できると論じている（その理論的説明は、松本 2020a/2020b を参照）。本稿もこの一連の議論の一部をなす。

本稿が論じている財政調整制度との関連でいえば、もし「新しい政党理論」の方が正しいならば、財政調整制度を用いるという選択は、多数党指導部個人の判断によって、ときには党所属議員（とりわけ関連する委員会の委員長）の抵抗を排して、多数党指導部によって行われているようになっていくことが観察されるはずである。大統領と同じく、議会指導部も議会選挙により積極的に関わるようになっており、直近の議会選挙に向けて短期的な業績を必要とするようになっていくからである。

仮説 3：分極化が進むにつれて、多数党指導部個人の判断によって、財政調整法の形式による法案成立が行われるようになっていく。

仮説 3 を検証するためには、困難な実証分析上の課題に向き合う必要がある。それは、党所属議員の目的と党指導部の目的は、多くの場合合致するということである。両者を切り分けて指導部個人の判断が原因であると論じるためには、場合によっては、その個人のパーソナリティ（およびその源になっている個人の経歴など）や、それに起因する指導部個人の裁

量に基づく判断、あるいは他のアクター（党所属議員・大統領・相手方の党の指導部など）との人間関係にまで踏み込む必要がある。こういった属人的な説明は、科学的な政治学の世界では嫌われる。一般性の高い理論や反証可能な理論を作ることが難しいからである。しかし、科学的な政治学が属人的な説明を忌避してきたのは、理論的にみて「人」の要因が影響していないといえるからではなく、科学的に検証する方法を、研究者の側が具えていない（あるいはそれを開発することを避けてきた）からなのかもしれない。

さて、以上の仮説を検証するために本稿が採用する分析方法は、比較事例研究である。定量的研究（データ分析）は、一般的なパターンや長期的なトレンドをみることができる。しかし、その数字が意味するところは文脈にも依存するものであり、それを見失うおそれがある。その対極にある単一事例研究の強みとしては、最重要の事例にこそ、その研究対象の最も重要な特徴が現れることである。上記の「指導部個人の裁量」を論じるにも、定性的な情報の方が向いている。他方でその事例をどこまで一般化できるかはわからない。

比較事例研究は、この定量的研究と単一事例研究の中間に位置する方法である。弱点は折衷的なことである。とくに、複数の異なる事例を同列に並べて良いのかという「比較可能性」の問題には気をつけねばならない。もちろん、他の方法と併用することがベストであるが、本稿は比較事例研究に絞る。

（附記）

本研究は、文部科学省科学研究費「アメリカ連邦議会指導部の強化と立法過程の行動論的分析」（2016-2019年度 基盤研究（C） 研究代表者：松本俊太・名城大学法学部教授 課題番号 16K03496）および同「アメリカ連邦議会内の政党組織の発達とその帰結：「疑似的な議院内閣制」への変化」（2022-2025年度 基盤研究（C） 研究代表者：松本俊太・名城大学法学部教授 課題番号 22K01346）による研究成果の一部である。また、本稿は、3本の口頭報告、(1) 国立国会図書館調査及び立

法考査局講演「21世紀の大統領と連邦議会：100日と2年とその後」（2018年8月20日）、(2)慶應義塾大学法学研究科・比較政治セミナー「量が質に転化したのか？アメリカ連邦議会の分極化と議会内政党の変化」（2018年10月6日）、および、それらを基にした(3)日本比較政治学会2020年度研究大会報告「アメリカ連邦議会における財政調整「制度」の転用の「過程」：ブッシュ（子）・オバマ・トランプ政権の重要立法の比較事例研究」（書面による開催）を大幅に加筆したものである。それぞれの口頭報告の場で有益な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

- Binder, Sarah A. 1997. *Minority Rights, Majority Rule: Partisanship and the Development of Congress*. New York: Cambridge University Press.
- Binder, Sarah A. and Steven S. Smith. 1997. *Politics or Principle?: Filibustering in the United States Senate*. Washington D.C. Brookings Institution.
- Cox, Gary W. and Matthew D. McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Den, Hartog, Chris and Nathan W. Monroe. 2011. *Agenda Setting in the U.S. Senate: Costly Consideration and Majority Party Advantage*. New York: Cambridge University Press.
- Galvin, Daniel J. 2010. *Presidential Party Building: Dwight D. Eisenhower to George W. Bush*. Princeton: Princeton University Press.
- Gilmour, John B. 2011. "The Congressional Budget Process." In Schickler and Lee eds. 2011: 498-523.
- Heitshusen, Valerie, and Richard S. Beth. 2017. "Filibusters and Cloture in the Senate." *CRS Report*: RL30360.
- Heniff, Bill, Jr. 2016. "The Budget Reconciliation Process: The Senate's "Byrd Rule"." *CRS Report*: RL30862.
- Koger, Gregory. 2010. *Filibustering: A Political History of Obstruction in the House and Senate*. Chicago: University of Chicago Press.
- Koger, Gregory and Matthew J. Lebo. 2017. *Strategic Party Government: Why Winning Trumps Ideology*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lee, Frances E. 2016. *Insecure Majorities: Congress and the Perpetual Campaign*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lynch, Megan S. 2022. "Budget Reconciliation Measures Enacted into Law Since 1980." *CRS Report*: R40480.
- Lynch, Megan S. and James V. Saturno. 2017. "The Budget Reconciliation Process: Stages of Consideration." *CRS Report*: R44058.
- 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.
- Oppenheimer, Bruce I. 2002. *U.S. Senate Exceptionalism*. Columbus: Ohio State University Press.

- Park, Hong Min, Steven S. Smith, and Ryan J. Vander Wielen. 2017. *Politics over Process: Partisan Conflict and Post-Passage Processes in the U.S. Congress*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Rohde, David W. 1991. *Parties and Leaders in the Postreform House*. Chicago: University of Chicago Press.
- Saturno, James V. 2017. "Evolution of the Reconciliation Process, 1980-2015." In Straus and Glassman 2017: 81-108.
- Saturno, James V. 2020. "Introduction to the Federal Budget Process." *CRS Report*: R46240.
- Schick, Allen. 2007. *The Federal Budget: Politics, Policy, Process (Third Edition)*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Schickler, Eric and Frances E. Lee eds. 2011. *The Oxford Handbook of American Congress*. New York: Oxford University Press.
- Sinclair, Barbara. 2002. "The "60-Vote Senate": Strategies, Process, and Outcomes." In Oppenheimer ed. 2002: 241-261.
- Smith, Steven S. 2014. *The Senate Syndrome: The Evolution of Procedural Warfare in the Modern U.S. Senate*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Straus, Jacob R. and Matthew E. Glassman eds. 2017. *Party and Procedure in the United States Congress (Second Edition)*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Wawro, Gregory J. and Eric Schickler. 2006. *Filibuster: Obstruction and Lawmaking in the U.S. Senate*. Princeton: Princeton University Press.
- Wawro, Gregory J. and Eric Schickler. 2010. "Legislative Obstructionism." *Annual Review of Political Science* 13: 297-319
- Wawro, Gregory J. and Eric Schickler. 2018. "Reid's Rules: Filibusters, the Nuclear Option, and Path Dependence in the U.S. Senate." *Legislative Studies Quarterly* 43-4: 619-647.
- 河崎信樹・河音琢郎・藤木剛康編. 2021. 『現代アメリカ政治経済入門』. ミネルヴァ書房.
- 河音琢郎. 2006. 『アメリカの財政再建と予算過程』. 日本経済評論社.
- 河音琢郎. 2012. 「財政政策——巨額の財政赤字をどうするのか——」. 藤木編. 2012: 93-109.
- 河音琢郎. 2019. 「分極政治下の連邦予算編成過程—オバマの分割政府とトランプ・共和党統一政府との比較からのアプローチ—」. 『立命館経済学』. 67-5/6: 43-60.
- 河音琢郎. 2021. 「財政政策——巨額の財政赤字をどうするのか——」. 河崎・河音・藤木編. 2021: 107-125.
- 佐々木毅編. 2019. 『比較議院内閣制論——政府立法・予算から見た先進民主国と日本』. 岩波書店.
- 中林美恵子. 2017. 『トランプ大統領とアメリカ議会』. 日本評論社.
- 西川賢. 2015. 『分極化するアメリカとその起源——共和党中道路線の盛衰』. 千倉書房.
- 廣瀬淳子. 2014. 「アメリカ連邦議会上院改革の課題—フィリバスターの改革—」. 『レファレンス』平成26年3月号: 35-50.
- 藤木剛康編. 2012. 『アメリカ政治経済論』. ミネルヴァ書房.

- 待鳥聡史, 2003. 『財政再建と民主主義』, 有斐閣.
- 待鳥聡史, 2019. 「アメリカ大統領制と予算編成」, 佐々木編, 2019: 97-118.
- 松本俊太, 2017. 『アメリカ大統領は分極化した議会で何ができるか』, ミネルヴァ書房.
- 松本俊太, 2020a/2020b. 「政党指導部は今でも所属議員の代理人なのか? (一) / (二)——アメリカ連邦議会における政党指導部の発達と分極化」, 『名城法学』, 69-3: 79-104. / 69-4: 55-90.
- 松本俊太, 2020c. 「連邦議会における手続的分極化の進展と選挙デモクラシー」, 吉野・前嶋編, 2020: 152-181.
- 松本俊太, 2021. 「執政長官が直面する政策的成功と政治的成功のトレード・オフ: アメリカ大統領の場合」, 『公共政策』 28-3: 327-345.
- 吉野孝・前嶋和弘編, 2020. 『危機のアメリカ「選挙デモクラシー」: 社会経済変化からトランプ現象へ』, 東信堂.
- 渡瀬義男, 2012. 『アメリカの財政民主主義』, 日本経済評論社.