

アメリカ連邦議会下院議長の制度変化と リーダーシップ：レイバーン・オニール・ ギングリッチの比較事例研究（二）

松 本 俊 太

目次

第1節 はじめに

第2節 下院議長に関する基礎知識と先行研究（以上、第74巻第1号）

第3節 理論と方法

3-1 理論的検討：「権力」・「リーダーシップ」と制度

3-2 本稿における仮説とその実証方法

第4節 比較事例研究

4-1 サム・レイバーンの場合

4-2 ティップ・オニールの場合

4-3 ニュート・ギングリッチの場合

4-4 3つの事例の要約と考察

第5節 おわりに（以上、本号）

第3節 理論と方法

3-1 理論的検討：「権力」・「リーダーシップ」と制度

本稿は、下院議長という役職に関連する制度上の権限の変化、およびその過程における現職（あるいは潜在的に将来）の下院議長の行動という、二重の意味で、下院議長という指導的立場にあるアクターを論じるものである。政治学では、指導的立場にあるアクターの行動を説明する際には、「権

力」と「リーダーシップ」という、重なり合うものの別の概念が用いられてきた。そして、どちらも、政治学を含む社会科学全般にまたがって、古くから論じられてきた概念であり、膨大な理論研究と実証的な知見が積み重ねられている¹。本稿でこうした2つの概念自体に深入りすることは、紙幅も筆者の能力も許さない。そこで、ここではまず、両者の概念について、「科学的な政治学上の」動向に限定した要約を行い²、そこから本稿の理論的な立場を導出する。

「権力」の方からはじめる。政治学を含む社会科学において、権力は、最重要の概念の1つであることはいうまでもない。しかし、その理論的な動向は、1960年代以降、混迷の度合いを深めている。盛山(2000)は、その一因を、様々な論者が、同じ「権力」という言葉で異なる現象を表現してきたことにあると指摘し、そうした異なる現象とは何であるかを示すために、権力という概念の下位分類を行っている。ここでは、この下位分類3つのうち、個人レベル(原文では「レベル」と表記。以下同様)と集合体レベル(あるいは制度レベル)の2つをとりあげる(盛山2000, 12-18)³。

-
- 1 様々な下位分野からなる社会科学において、科学的な政治学は、理論や方法を隣接する領域から借りてくる、応用の学問となっている。「権力」・「リーダーシップ」ともに、理論的な発展が最も進んでいる分野は、現在のところ、おそらく経営学と社会学である。政治学もこれらから学んできたが、政治学ならではの力点の置き方あるいはアレンジが伴う。政治の世界の特徴は、利益の配分に何らかの強制力が伴うこと、それが誰の意思に基づくものであるか(主権者の意思がどのように反映されているか)が問題になること、強制力を行使するアクターと主権者の間に制度が介在すること、などである。ここでの文献レビューが、アクターの意思と制度の2点に、権力論・リーダーシップ論の平均よりも力点を置いたものにおそらくはなっているのは、この政治学固有の事情による。
 - 2 それぞれの理論に関する文献レビューについて、ここでは日本語で読めるものに限定して紹介しておく(政治学全般を扱った教科書内の記述は、数が多いため省略。必要に応じて本文中で引用)。権力論については、本稿が主に拠拠している盛山(2000)の他、ルークス(1995)、杉田(2015)、星野(2000)。リーダーシップについては、同じく本稿が主に依拠するナイ(2008 [原著 2008])の他、岡沢(1975, 第3部)、石井(2004)、高橋・松尾・吉田編(2019)。
 - 3 同書は、これら2つの他に、ミシェル・フーコーに代表される、権力を社会に偏在しているものと捉える「観念図式レベルの概念化」を挙げている。そ

これら2つの概念化のうち、個人レヴェルの概念化、すなわち、権力という現象を個人の行為や意思や利害といった個人的な諸要素だけによって概念化すること（盛山 2000, 13）の方が、大半の研究が方法論的個人主義を前提とする科学的な政治学においては志向されてきた。この個人レヴェルの権力論は、科学的な政治学の文脈においては、1940～50年代の行動科学革命から1960年代の多元主義の時代にかけて発達してきたことから、本稿においては「行動科学的な権力論」と呼ぶことにする。そして、このレヴェルの権力論については、ルークス（1995 [原著 1974]）の3つの権力の分類、およびそれを下敷きにした教科書的な説明（e.g., 星野 2000, 第1-4章; 伊藤・田中・真淵, 2000: 23-30; 55-58; 久米他, 2011: 105-109; 302-303）が確立していると言って良いと思われる。

この行動科学的な権力論の核は、ルークス（1995 [原著 1974]）が「1次元の権力」と呼んだ概念を確立させたダール（1988 [原著 1961]）が提示した、「リソース」（影響力資源）という概念、および、リソースを介したアクター（主には個人が想定される）間の関係である。ここでいうリソースとは、アクターAがアクターBの意に反してAの意向に従わせる際に、Aが用いる手段を総称したものである。同じくルークスがいう「2次元の権力」（e.g., Bachrach and Baratz 1962; 1963）も、実際にはリソースの使用が観察されなかった場合であっても、潜在的にリソースが使用されることが前提となっている。これらの権力観が行動主義に傾斜していると批判したルークス（1995 [原著 1974]）自身が提唱する「3次元の権力観」も、アクターAがアクターBの意思を操作することを言っているが、そういった操作が行われる際にアクターAの意思が前提とされていることや、その手段としてアクターAが用いるのはやはりリソースであると

の具体的な内容については、盛山（2000, 第7-8章）の他、杉田（2015, 32-57）を参照。しかし、このレヴェルの概念化については、議会という明確に制度化された領域の内部を主に論じる本稿とは明らかに関係が薄いので、ここでは省略する。この概念化の範疇に属する権力論全般に対する筆者の見解も差し控える。

されていることから、この権力観も、リソースが介在した個人レベルの概念化の範疇から抜けきれていない。

ところが、以上のような、何らかの意思をもつアクター同士のリソースのやりとりとして概念化する権力論は、「権力」と呼び習わされている現象を網羅することに、(少なくとも現状では)成功していない(盛山 2000, 第5章)⁴。そこで、個々のアクターを超えたものとして、「集合体レベル」の権力概念が出てくる。このレベルの権力についても、これを概念化することは困難であるとされ(盛山 2000, 16-18; 109-127)、現に様々な論者が独自に概念化を試みているものの、明確な結論には至っていない。ただ、この集合体レベルの権力概念は、共通して、集合体は何らかの集合的な意思決定を行うことや、アクターが集合体としての意思決定に関わる際には、その集合体を構成する制度に拘束される、といったことを指摘していることは、少なくともいえる。この議論を、科学的な政治学の文脈に位置づけるにあたって、先の「行動科学的な権力論」と対になる表現として「新制度論的な権力論」⁵と呼ぶことにする。

アクターは制度に拘束されるとして、ではその理由は何か。この問題は、政治学を含む社会科学全般において「新制度論」が登場・普及してからは、「新制度論」内における「合理的選択制度論」と「社会学的制度論」の間の論点の1つと位置づけられる。合理的選択制度論は、制度は合理的なアクターの行動に課されるパターン化された制約・社会学的制度論は、制度はアクターの現実理解や行動を意味づけるものとして、それぞれ「制度」というものをとらえている(e.g., 河野 2002, 13)。より簡単にいえば、前

4 同様の指摘として、星野(2000, 10-11)は、権力は多様な形態をとるものであり、「一定のパースペクティブから権力なる不確かな実態を捉えようとする場合、どうしてもそれに関してはひとつの射影像しか捉えることが出来ない」と述べている。

5 ここでいう、アクターが制度に拘束されるという現象には、制度上の権限をもつ別のアクターに従う場合だけでなく、とくに直接的な関係性がない、あるいは相互に認識していなくても、アクター間で非対称的な関係が生じる場合も含まれる。新川(2022, 13-16)は、両者をそれぞれ「制度的権力」・「構造的権力」と名付け、別々のものとして扱っている。

者は、合理的なアクターの戦略や行動に制約をかける「ゲームのルール」・
後者は、アクターの合理性そのものを形成する「規範が具体化したもの」
である。

この両者の間の争いは、本来は理論レベルのものである。真淵（1994, 53-55）は、制度が合理的なアクターがとりうる戦略に作用することには合意があることとしつつ、その上で、さらに制度はアクターの合理性自体にも作用しようとの立場をとっている。筆者も基本的にはこれと同じ立場であるが、より積極的に、両者の制度論は相互排他的ではないという立場をとっている（その立場に対する異論はある）。そして、制度がアクターの合理性自体に作用する部分が、実際のところどの程度重要であるかは、ケース・バイ・ケースである。別の言い方をすれば、社会学的制度論がいう、制度がアクターの合理性までを規定するという側面を問題にすることは、説明の明快さと科学的な厳密さを犠牲にすることが伴うが、これを捨象することを個別の観察対象が許すかどうかは、理論ではなく実証上の問題だということである。これが筆者および本稿の立場である。

ここでもう1点指摘しておくことは、（初期の）行動科学的政治学と合理的選択制度論における権力観の違いである。どちらも方法論的個人主義を前提とし、アクターは自己利益を追求するものと捉えていることから、混同されるおそれがあるが、議論の中身は相当違う。行動科学的な権力論においては、「制度」は、制度上の権限を有しているアクターが用いることが「できる」リソースとして扱われる。そしてそこには、リソースを使わない、という意味決定をする余地がある。対して、合理的選択制度論は、アクターがリソースを使う・使わないという判断を自律的に行う、ということは、実は言っていない（少なくとも積極的に主張していない）。合理的選択制度論は、アクターは、与えられた制度の下で、「論理必然的に」最も合理的な選択をするに違いない、という話をしているのである。

以上、科学的な政治学における権力論は、「行動科学的な権力論」「社会学的制度論的な権力論」「合理的選択制度論的な権力論」の3つに分類・要約できることを確認した。そして、実は、この3つの権力論は、指導

の立場にあるアクターの行動を説明する際に用いられるもう1つの概念である「リーダーシップ」の下位分類に、それぞれ対応させることができる。以下、このことを、リーダーシップ論の文献レビューによって確認しておく。

リーダーシップについても議論は錯綜している。リーダーシップという語に対しては、1920～90年代の間に、200とおり以上の定義があたえられてきた（ナイ2008, 7）ともいわれる。関連して、リーダーシップを論じてきた各論者が、それぞれ異なる存在論的・認識論的前提に立っているとの指摘もある（Elgie 2015）⁶。

とりあえず教科書的な定義から確認しておく、「リーダーシップ」とは、集団や社会の構成員（フォロワー）が、自分たちが共通にかかえている課題の解決をリーダーに期待し、リーダーがそれに応えるような意思決定を行うことをいう（e.g., 高島1984, 70）。この定義に基づけば、リーダーシップ論と権力論、それぞれの概念の重なり具合を2点指摘できる。1つは、リーダーシップ論は、リーダーとフォロワーという非対称的な関係を最初に置く点は、「行動科学的な権力論」で描かれるアクター同士の関係と共通する。もう1つは、リーダー個人の行動には、集団が目指す目標を設定すること自体（e.g., ナイ2008, 38）や、リーダーの決定は究極的には集団全体

6 Elgie (2015) は、それぞれの研究が依って立つ哲学的前提、具体的には存在論と認識論の違いに基づいて、実証主義 (positivism)・構成主義 (constructivism)・科学的实在論 (scientific realism)。さらにその下位分類として、政治心理学と文脈依存的な説明) に分類し、それぞれの立場からのリーダーシップ論をレビューしている。その結論として、同書は、自らが依って立つ哲学的前提を自覚した上で、他の前提に立つ議論との「共約可能性」を考えるべきとの主張をしている。しかし、哲学的前提といった大がかりな話を持ち出すことによって不必要に縄張りを設けようとする同書の立場には、筆者は懐疑的である。対して、Ahlquist and Levi (2011) は、実証主義 (合理的選択理論) の立場からリーダーシップ論をレビューしているが、リーダーのスキルやフォロワーの信念の形成といった、他の哲学的前提に立つリーダーシップ論が得意とする議論もカヴァーしている。要するに、科学的な政治学の中でもとくに科学色の強い実証主義の枠内でも、他の哲学的前提に立つ論考からも学ぶことができるし、アクターの合理性の置き方や理論モデルの組み方を考える (主には仮定を緩める) といったレベルで、相当多くのことが説明できるのである。

の利益のためになっていること（高島 1984, 71）など、「社会学的制度論的な権力論」⁷がというような、集団が個人を拘束する面が含まれていることである。

リーダーシップは、政治の領域においては、「政治リーダーシップ」（political leadership）という言葉で論じられることが多い。さらには、リーダーとして、大統領や首相といった執政長官やその周辺を、半ば暗黙のうちに置くことも少なくない⁸。その理論的な動向を簡単にみておく。

政治リーダーシップの研究の最初期は、アメリカの大統領の研究であったといわれる（高橋・松尾・吉田編 2019; 238-239）。第 28 代大統領を務めたウッドロー・ウィルソン（Woodrow Wilson）の研究（George and George 1956）にはじまり、Neustadt（1990 [初版 1960]）などがこれにつづく。これら初期の研究は、いずれも、リーダーシップの内容や強弱を説明する要因として、優れたリーダー一般に共通する資質や、個別のリーダーのパーソナリティやスキル、さらにそれらの背景にあるリーダーの出自といった、属人的な要因を置いていた。ところがその後、制度・ネットワーク・文脈など外的なものや、リーダーに従う側（フォロワー）といった、「状況」（situation）と総称されるものからリーダーシップを説明する研究に移行してきた（ナイ 2008; 石井 2004, 第一章—第三章）。その一因は、政治学の科学化の進行に伴い、リーダー個人側の行動を扱うことが、科学的に検証しづらいが故に敬遠されるようになってきたことであろう⁹。

7 この権力論に分類されるタルコット・パーソンズ（Talcott Parsons）は、権力を、「集合的な目標を達成する能力」としている。パーソンズの権力論については、盛山（2000, 109-114）・星野（2000, 215-223）。

8 たとえば、コア・エグゼクティブ論がこれにあたる（e.g., 日本比較政治学会編 2008）。また、政治学の教科書において、リーダーシップに関連する議論は、執政長官や執政制度と併せて紹介されることも少なくない。

9 ただし、近年になって、リーダーの属人的な要因を、科学的な厳密性を確保した上で扱おうとする研究も出てきている。Kremer, Nelson, and Roberts（2020）は、リーダーやエリート個人の役割を論じる先行研究のリビューに基づき、リーダーの伝記から観察されるリーダーの性格や過去の経験から、「信念・価値観」・「能力・スキル」・「物質的利益」・「他者からの認識」の 4 つを導出し、そこからリーダーの行動やその帰結を説明することを提唱している。

ところが、こうした状況からの説明を突き詰めると、リーダーが誰であっても集団の意思決定やその結果は変わらない、ということになってしまう。それは現実的におよそありえない。ということで、リーダー個人と状況との相互作用を論じることが大事になってくる (e.g., Blondel 1987; Elgie 1995)。そうした考え方自体は、1940年代までには主流となっていた(Elgie 2015, 5-12)。問題は、どういった相互作用として捉えるかである。

その相互作用の重要性を論じる先行研究のうち、本稿が依拠するのは、先述の権力論の分類と比較的うまく接合しうるナイ (2008) である。ナイ (2008) は、リーダーシップを、「ハード・パワー」と「ソフト・パワー」それぞれの行使によるものに分類した上で、両者は相互補完的であること・効果的なリーダーシップには両方のパワーが必要であること・優れたリーダーシップとは、状況に応じて両者を適切に組み合わせる能力であることを主張している¹⁰。

ここでいうハード・パワーによるリーダーシップは、強制やインセンティブといった類の権力、具体的にはリソースの使用を背景としたものである。先に紹介した「行動科学的な権力論」が、これに符合する。また、制度上の権限をリソースの一種とみるなら、「合理的選択制度論的な権力論」も、ここに含まれる。ただし、制度上の権限をハード・パワーとして使うか否かは、リーダーの判断に委ねられていると捉える点は、合理的選択制度論

10 ただ、一方で、リーダーシップについて有効な予測をあたえてくれる科学など永遠に現れそうにない(ナイ 2008, 44-45)とも述べられている。いわゆる決定論に陥らないためだとは思われるが、もし、リーダーシップが科学的な説明になじまない芸芸(アート)の範疇に属するのであれば、それは初期のリーダーシップ論の主流であったリーダー個人の資質のみに基づく説明であり、再現性が低い。これは、3次元的権力やその先のフーコー以降の権力論とは違った意味で、科学的な議論を拒むものである。現実問題として、リーダー1人1人に還元される個性が何らかの形で事象を説明することは否めないが、その辺りの議論は歴史学者に任せることとする。本稿は、ナイ(2008, 45)が同じ箇所ですべて述べている、リーダーシップが芸芸であっても、それが研究や学習の意義を否定するものではない(芸術が、天賦の才能だけでなく訓練や練習による部分もあると同様に)、という主張に従って、科学的な政治学の枠内で論じることに徹する。

の議論とは異なる。

対して、ここでいうソフト・パワーとは、相手の心を引き寄せることで望みの結果を得る力（ナイ 2008, 51）である¹¹。主には、観察可能な形で選好の順序を操作すること（Riker 1986）や、個人の理性あるいは利害に訴えかけるレヴェルでの説得や取引（Neustadt 1990 [初版 1960]）、あるいは感情に訴えかけるような説得やレトリックの使用、といったものを指す¹²。そして、こうしたソフト・パワーによるリーダーシップには、先に述べた「社会学的制度論的な権力論」における、「共通の目標を掲げる」ということが含まれる。

以上の「権力」「リーダーシップ」それぞれの概念に関する理論の動向を要約する。第 1 に、どちらの概念についても、その理論的立場は、最初の定義の置き方からして一枚岩ではない。個別の理論や論者は、それぞれ一面では的確なことを述べているが、一面的であることを他の論者から批判されてきた。第 2 に、これはとくに筆者の見解であるが、様々な理論は、必ずしも相互排他的なものではない。となると、様々な理論的立場やその起点となる「権力」や「リーダーシップ」の定義を許容した上で、これら概念を併存させる話に進みうる。第 3 に、複数の理論を併存させるにせよ、その優劣については、理論だけでは判断できない。どういった権力論やリーダーシップ論が優れているかは、それがどういった事象を、どの程度上手く説明するかにもよる。

-
- 11 このソフト・パワーという概念は、ナイ（2004）が、現代の国家が国益を実現させるための手段として提唱したものである。その後、ナイ（2011）は、ソフト・パワーが過度に評価されるようになったことへの警鐘として、ソフト・パワーとハード・パワーを適切に組み合わせる「スマート・パワー」という概念を打ち出している。この国際関係における議論を、国内政治のリーダーシップに応用しているのが、ここで本稿が紹介しているナイ（2008）の議論であると位置づけられる。
 - 12 ただし、ナイ（2008, 65）は、感情に訴えかけるレトリックがエスカレートしてくると、ルーカスの 3 次元的権力がというような、プロパガンダや洗脳との区別がつかないものになってしまう、とも述べている。

3-2 本稿における仮説とその実証方法

以上の先行研究のリビューを踏まえ、ここで、本稿の理論的立場を表明し、それに基づく仮説を提示し、次節の実証分析につなげる。先に結論を述べておくと、2点である。1つは、本稿では、「リーダーシップ」という概念が設定するリーダーとフォロワーの關係に議会指導部と一般議員を置き、「権力」という概念は、その枠内で、議会指導部と一般議員が自らの意思を実現させるための手段（具体的にはハード・パワーとソフト・パワー）として捉える。もう1つは、行動科学的・合理的選択制度論的な権力観・リーダーシップ観と、社会学的制度論的な権力観・リーダーシップ観とは、「理論的には」矛盾しうが、現実のアクターの思考や行動のレベルでは、相互に排他的なものではない¹³との立場に基づき、双方の立場から導出される複数の仮説を立てる¹⁴。

まず、「権力」と「リーダーシップ」、どちらの理論枠組みに沿って論じることが本稿には適しているか。本稿は、アメリカ連邦下院や議会内政党の組織や議員間の關係を主たる問題とするものである。この分野、および隣接する大統領の研究の文脈においては、「権力」と「リーダーシップ」という言葉や概念が、しばしば、とくに区別されることなく用いられてき

-
- 13 新制度論全般を紹介・論評している河野（2002, 24-28）は、政治学者たちは、制度の理論化を他人任せにするのではなく、むしろ政治を特徴づける利害対立とパワーを考慮に入れた制度の（政治学的）概念化を自ら積極的に展開すべき、と述べている。本稿は、その宿題に対する満額回答にはなり得ない。しかし、そもそも人間というものには、互いに矛盾した思考が同居しているものである。合理的選択制度論が捉えてきた「合理的なアクターの行動を規定するゲームのルール」の側面と、社会学的制度論がいう「アクターの合理性を規定するもの」の側面のどちらの面が、具体的な行動として表に出てくるかは、その時々アクターの裁量に基づく判断次第である（つまり、特定の制度論がいうように一意に定まるものではない）、ということを示明的に主張しているのが、本稿の独自性と言えるかもしれない。
- 14 同じアクターの行動が観察されたとしても、それが、合理的選択制度論がいうような動機と、社会学的制度論がいうような動機、どちらに基づいているのかを区別するのは困難である。だからこそ合理的選択理論は、理念など、アクターの合理性を形成するものを分析から排除し続けた（e.g., Shepsle 1985）のであろう。

た（このあたりの理論的検討も、概してルーズであった。筆者の過去の業績も例外ではない）。どちらの概念が適切であるかは、議会の何を説明するかによる。

アメリカ連邦議会においては、憲法が定める主権者に最も近いのは、地元の選挙区民から直接的に選ばれている各議員であるので、元来、議員同士は対等である。これを前提としつつも、第2節でみたように、元々は議事進行役でしかなかった下院議長に議会内政党の長や三権の一部門の長としての役割を負わせてきたのは、その時々議会の意思決定の結果である。つまり、下院議長を「リーダー」・一般議員を「フォロワー」と置くことは、議会を観察する研究者が後から恣意的に設定したというものではなく、歴史的に、議員が意図的に行ってきたものである。したがって、本稿では「リーダーシップ」という、リーダーとフォロワーの関係を最初から固定させて考える概念の方をメインにおいた方が¹⁵良い。

ただし、下院議長については、これまでの政治学が蓄積してきた、執政長官のリーダーシップの研究の知見を、そのまま使うことはできない。その理由は、元々は一般議員の方が制度上の権限（すなわち・ハードパワー）を有していることや、下院議長は、議会内政党・議会全体・自らの選挙区、といった、複数の集団のリーダーを兼ねていることである。そうなる、リーダーシップ論が想定するように、リーダーとフォロワーの権力関係は、常に一方的に固定されるものでもない。そこで、「リーダー＝下院議長（付随して議会指導部）」・「フォロワー＝党所属議員」という枠組みを固めた上で、このリーダーたる議会指導部がフォロワーたる一般議員に権力を行使する（リソースの使用や共通の目標の設定）ことも、逆に一般議員が議会指導部に権力を行使する（リソースの使用）こともありうる、といった論理構成をとる。

15 前項でみたように、「権力」という概念を用いる場合、権力を行使する側とされる側を固定させて捉える必要性がない。したがって、たとえば、社会ネットワーク理論を用いた議員同士の関係を論じる議論においては、「権力」という概念を用いた方が適切ということになる。

さて、改めて本稿の問いを確認しておく、「下院議長の制度的な権限を強化させたのは、一般議員か下院議長自らか」である。この問いに対して、同じく前節の最後で、「制度と行動の相互作用」として3点を論じることを述べたが、これら3点に、本節で検討した権力論とリーダーシップ論の議論を踏まえると、以下のとおりになる。

第1に、前節では、誰が下院議長の権限を強化する意思をもっているのか、という問題を提起した。「従来の政党理論」の中でも制度変化を論じている条件付政党政府論は、下院議長を含む議会指導部の権限の強化は、党所属議員の意思によるものであると主張している。この議論に欠落しているのは、議会指導部の意思である¹⁶。対して、「新しい政党理論」に本稿が分類しているGreen（2010）によれば、指導部のトップである下院議長の場合、「党としての目的」（多数党の地位の確保・議席の拡大・党の評判の維持）を追求することの他にも様々な目的があり、そのどれを優先するかは、下院議長の裁量による。

前節第2項でみたように、「教科書的議会」の時代の下院議長は、党内では利害関係の調整役であり、党派的な野心を満たすためのポストではなかった。現に、党を率いるというよりも党派内・党派間・部門間（上院や大統領）の利害の調整に長けた人物が選ばれた。そのような下院議長が、率先して自らの権限を強化する意思をもつことは、そもそもない。それが、議員の分極化（条件付政党政府論がいうイデオロギー的な分極化＋「新しい政党理論」がいうイデオロギーとは無関係な党派性の強化）が進むにつれて、まず一般議員の方の意思で一般議員がリソースを使用することで、議会指導部に権限をあたえるような制度変化が行われたのではないか。あるいは、下院議長がとった何らかの行動が、先例となって制度化されてゆくという「意図せざる結果」をもたらしたのではないか。それらによって、

16 仮に、下院議長が、自らの権限を強化しようとする意思をもっていたとしても、その権限がなければ権限は強化されないのだから、条件付政党政府論は、下院議長の意思をあまり問題にしない。意思があったとしても、それは、党所属議員に応答的であろうとする意思だとされる。

まず、議会指導部の役職が党派的な目的を志向する議員が目指すキャリアとして確立され、実際にそういった人物が選ばれるようになってきたのではないか。

第2に、下院議長が強くなったといっても、それは制度的に強くなったのか、個人として強くなったのか、という問題である。以下、制度的な権限の強さを「ハード・パワー」・「新しい政党理論」に本稿が分類している Strahan (2007) がいう、説得力やテクニクによる個人の強さを「ソフト・パワー」と置き換えて論じる。両者のパワーはゼロ・サムの関係ではないが、両者の比重は変わってくる。まず、ハード・パワーが乏しい状況下で下院議長がリーダーシップを行使するには、主にソフト・パワーに依拠せざるをえない¹⁷。それが、過去の制度変化によって下院議長のハード・パワーが強化されるようになると、その分だけ、ソフト・パワーを用いる必要が薄れてくる。

第3に、「制度と行動の相互作用」である。下院議長が、自らの制度的な権限を強化する制度変化を行う意思（上記第1の点）を有する、かつ、その権限（上記第2の点）を有する、という2つの条件が揃う場合、制度変化は、下院の「内側」で意思決定が完結しているかぎり（つまり、下院の「外側」からの何かがないかぎり）、不可逆的なものになる。この第3の点は、本稿が主張する、下院議長の権限の強化の歴史を要約したものである。「教科書の議会」の時代には、党の強化を志向する議員が、下院議長以下の議会指導部に選ばれる可能性が、そもそも低かった。それが、まず、一般議員主導で、あるいは下院議長の行動の「意図せざる結果」として、議長の権限が強化されるようになり、議長職の性質が変わってきた。つづいて、党派的な議員が指導部に就くようになってから、より豊富になったリソース（ハード・パワー）を用いて、自己強化的に権限を強化したの

17 ここでいうソフト・パワーは、社会学的制度論的な権力論における、「共通の目的を設定する」ことに限られる。議会内での議員同士の関係において、行動科学的な制度論のうち「3次元的権力論」がいう、洗脳とかそういった形で相手方の選好を支配するような事象は考えづらい。

ではないか。これが本稿の主張である。

以上の主張を、より形式的に表現すると、以下の3つの仮説になる。

仮説1：議員の分極化が進むにつれて、下院議長は、自らの権限を強化する制度変化を行う意思をもつようになる

仮説2：下院議長の権限が強化されるにつれて、下院議長は、よりその権限を用いてリーダーシップを行使するようになる

仮説3：下院議員が自らの権限を強化する意思をもち、かつ、そのための権限が強化されるにつれて、下院議長は、自らの権限を強化する制度変化に成功する

これらの仮説を実証的に検証するには、下院議長の権限に関わる制度が形成された過程の事例研究に踏み込まなければならない¹⁸。その方法として本稿が採用するのは、比較事例研究である。まず、分極化（議員の分極化と下院議長の権限強化）の程度に応じてアクターの意思と行動、そしてその帰結が異なることを実証するためには、その分極化の程度が異なる複数の時点の比較を行わねばならない。問題となるのは、事例の選択である。次章の比較事例研究は、この問題の検討から始める。

第4節 比較事例研究

本章で行う比較事例研究は3本である。「教科書的議会」全盛期のレイバーン¹⁹・分極化の時代への過渡期のオニール・分極化が本格化した時代

18 一般に、ある特定の制度を従属変数とした研究を行う場合には、本稿のように、1つの制度の異なる時点での観察を並べる比較事例研究を行うことや、事例の中で複数の観察が入れ子になっている場合に計量分析を交えたりすることはありえるが、本質的に観察が1つしかない（n=1）以上、定性的な事例研究が実証の主軸とならざるを得ない。

19 政治家の固有名詞については、初出はフルネームと英語表記を併記するが、前号で既にフルネームを紹介しているものについては、苗字の日本語表記のみとする。

のギングリッチの事例である。それぞれの時代ごとに、成功した下院議長として名前が残っている人物を選んだ。

当然、この事例選択には、成功した指導者のみを選んでいくことによって選択バイアス（selection bias）が生じることが懸念される。しかし、成功したということは、その時代ごとの環境に適合した議員が、下院議長に選出され、環境に適合したリーダーシップを行使した、「自然選択」（Cooper and Brady 1981; Peters 1997）がはたらいたということである。むしろ、先行研究は、下院議長のリーダーシップについて、下院議長自らによる制度変化にまで説明を加えている Strahan（2007）も含め、議長側が受け身であったケースは網羅していない。本稿ではこうした事例を含めていることから、むしろ、従属変数（制度変化）と独立変数（議員の分極化・下院議長の意思・下院議長の権限）の双方にばらつきをもたせる事例選択となっている。

この事例選択がもたらしうるより深刻な問題は、個々のリーダーのパーソナリティ、および、それに基づくリーダーシップを論じる際に横たわる「内生性」（endogeneity）の問題（Ahlquist and Levi 2011; Krcmaric, Nelson, and Roberts 2020）である。つまり、自然選択といっても、下院議長が選出されるプロセスと選出後に議長職を務めるプロセスとは別物である。前者だけで説明がついてしまうと、下院議長のリーダーシップは、それを選んだ議員のみによって説明できる（すなわち、条件付政党政府論の説明が正しい）ことになってしまい、議長個々人のパーソナリティなどによる属人的な説明は、単なる疑似相関になってしまう。この内生性の問題は、たしかに拭いきれない。

だからといって、本稿は、「新しい政党理論」がいう属人的な要因がゼロであるということ、積極的に主張するものでもない。因果関係を検証する際に生じる内生性の問題とは、独立変数があたえる効果を過小評価する（その程度が大きいと効果がゼロになる）ものである。事例研究において内生性の問題を解消する方法は、キング他（2004, 227-233）が何点か提案しているが、ここでは、内生的な部分と真に外生的な部分を分けて観

察すること（キング他 2004, 230-232）を考える。つまり、真に外生的な属人的要因があるとすれば、それは、内生変数である「議員の分極化の程度」の値が近い、直近の他の下院議長との比較で浮き彫りになるであろう。したがって、以下の事例では、必要に応じて、事例研究の対象となる3人以外の下院議長についても触れる。

4-1 サム・レイバーンの場合²⁰

サム・レイバーン（本名 Samuel Taliaferro Rayburn）は、1882年にテネシー州で生まれ、5歳の頃にテキサス州に移った。それほど裕福ではない綿花農家で育った幼少期から政治に関心をもつようになったが、ちょうどその時期は、リード以降の強い下院議長の時代と重なることから、下院議長になりたいと思っていた（Martinez 2020, 125）といわれる。大学に通い、教師の職を経て、1906年に州の下院議員選挙に当選してからは、生涯、州や連邦（1913-1961年）の議員として選出され続けた。また、州議会議員時代に、テキサス大学で法学の学位を取得している。

レイバーンのパーソナリティや、そこから派生するリーダーシップのスタイルとして指摘されるのは、主に2点である。1つは、華やかな、あるいはカリスマ的な人物ではなく、裏で同僚議員を説得したり、交渉や妥協をしたりすることを好む（Cooper and Brady 1981, 420-421; Hardeman and Bacon 1987; Martinez 2020）ことである。後年は、後に上院院内総務として頭角を現すジョンソンや、後述の規則委員会の増員や下院の改革で主導的な役割を果たすリチャード・ボリング（Richard Bolling; D: MO）など多くの有力議員のメンターとしてのはたらき²¹もあったとも言われる。院内総務に選出されたジョン・マコーマック（John McCormack; D: MA）と2人で、1920年代の下院議長から続く、議事堂

20 レイバーンの最も代表的な伝記として、Hardeman and Bacon（1987）。

21 レイバーンがこのような、後輩議員の面倒を見る役割を好んだ背景には、結婚生活がごく短期間で終わり、その後生涯独身であったことも指摘される（Martinez 2020, 127）。

内の一室で開かれる、「教育委員会」(Board of Education) と呼ばれた密室の会談を繰り返した。この部屋には、後に議会指導部の地位に就く議員なども、政策を議論するために時折招かれ、カードゲームに興じながら酒も振る舞われた (Marinez 2020, 129)。

もう 1 つは、下院という組織にあたえられた憲法上の役割へのこだわりである。前任のウィリアム・バンクヘッド (William B. Bankhead; D: AL) 議長が、同じ民主党のフランクリン・ローズヴェルト (Franklin D. Roosevelt) 大統領のニュー・ディール政策に従順であったのとは異なり、行政の長である大統領が進める政策には、下院の長としては是々非々で対応することが、基本的なスタンスであった。それどころか、レイバーンは、下院の伝統や、伝統に起因する制度や規範 (そこにはシニオリティを含む) を維持することに固執した²² (Harris 2017)。それを脅かす者に対しては、それが出世欲に駆られる若手議員であれ、同じ民主党の大統領であれ、怒りをあらわにするほどであった。それは、レイバーン自身が若手下院議員時代に受けた、ウィルソン大統領の教えに従うものだった (Martinez 2020, 128)。

下院議長に就任した直接的な契機は、1940 年 9 月に、現職のバンクヘッド議長の急死に伴って、院内総務から昇格したことであった。しかしそれは、我慢強く目の前の仕事をこなし続け、委員長や党内の役職を歴任してゆく中で、順番どおりに回ってきたものであった (Kennon 1986, 248-249)。2 度の多数党交代による中断を挟んで、通算 17 年 2 ヶ月の在任期間は、現在でも歴代最長である。後任のマコーマックも、同じようなスタ

22 Harris (2017, 77) は、“Any jackass can kick down the barn, but it takes a good carpenter to build one.” (どんな馬鹿でも納屋を蹴り壊すことはできるが、納屋を建てるには良い大工が必要だ) という、レイバーンが残した箴言を引用している。ちなみに、ここで使われている jackass (馬鹿) は、元々はロバを指す言葉であるが、ロバは民主党のシンボルとして長らく定着している。これは、民主党最初の大統領である第 7 代アンドリュー・ジャクソン (Andrew Jackson) が、選挙戦の相手からこう呼ばれたのを逆手にとってロバを自らのシンボルにしたことに由来する。

イルで長期にわたって、(少なくとも前半は安定した)議長職を続けたことから、当時は、このようなスタイルの下院議長が党内から好まれていたことがうかがえる²³。

本稿が論じている制度変化については、下院議長や議会指導部の権限を強化する方向の改革を行うことには、一般議員のみならず、レイバーンも消極的であった(仮説1)。レイバーン議長の時代に行われた最重要の制度変化は、今でも下院史上最も大規模な改革であったといわれる、1946年立法府再編法(Legislative Reorganization Act of 1946)である。これは、ニュー・ディール政策と第二次世界大戦によって業務量が増大したことと連邦議会が機能不全に陥り、これに対する世論や学会からの批判も起こったことに、連邦議会の組織を近代化することで対応しようとするものであった(廣瀬2004, 127-128)。議会内の意思決定も、上下両院の一般議員のイニシアチヴで両院の合同委員会が設置され、そこで検討された案が成立しているし、レイバーンは委員会の再編と強化には反対の姿勢だった(Harris 2017, 78-80)。ただ、常任委員会の再編や委員会の権限の拡充などが行われたことが、結果として、シニオリティ・システムと強い委員会制度(および弱い政党組織と議会指導部)からなる「教科書的議会」の完成形を生み出したと言って良い。説得・交渉・妥協といったソフト・パワーに長けたレイバーンのような下院議長は、このような制度上の権限が弱い、すなわちハード・パワーが与えられていない状況に適合的であった(Peters 1997, 120-145)。

ところが、他ならぬレイバーン議長の時期の最後に、本稿が論じる、下院議長を含む議会指導部の強化の契機となった制度変化が行われた。1961年1月から2月にかけて行われた、下院規則委員会の増員である²⁴。

23 ただ、前任3人はいずれも任期中に死亡していることから、レイバーンとの比較をしようがない。

24 この規則変更の過程の記述は、とくにことわりのないかぎり、Hardeman and Bacon (1987; Chapter 23)、および、*CQ Almanac* 1961, 402-406を参照している。

レイバーンはこれを、「人生最悪の戦い」（Hardeman and Bacon 1987, 448）と述べている。規則委員会の構成は、共和党議員と南部民主党議員の連合と、その他民主党議員が同数であった。そして委員長は、南部ヴァージニア州選出のハワード・スミス（Howard W. Smith; D: VA）であった²⁵。この極端な保守派の委員長の下では、ジョン・F・ケネディ（John F. Kennedy）新大統領が前年の党大会で打ち出した、「ニュー・フロンティア」関連の各種改革案が、規則委員会で潰される²⁶ことは自明であった（実際に、その一部に関連する法案は1960年に規則委員会で潰された）。対して、1958年中間選挙以来増加したりベラル派の民主党議員の間では、規則委員会に対する不満が高まりつつあった（Jones 1968, 637-638）。つまり、レイバーンは、ケネディやリベラルな民主党議員と、保守的な南部の委員長や従来の議事手続との板挟みに遭ったのである。

レイバーン個人の思惑としては、ケネディの改革案を成立させることに積極的であった。理由は、第1に、レイバーンは、南部選出でありながら、ニュー・ディール・リベラル的なイデオロギーをもつ政治家であった。とくに、南部民主党議員がこだわっていた人種差別的な政策には反対の立場であった。1950年代には、政権側が推す公民権法には、上院に移った弟子のジョンソンと共に支持し、南部民主党議員が1956年2～3月に公表した、人種差別撤廃に反対する旨を述べた文書「サザン・マニフェスト」（Southern Manifesto）にも、同じくジョンソンとともに署名しなかった。第2に、民主党リベラル派との関係も悪くなかった。公民権法などリベラルな改革を推進する民主党議員が、「民主党研究会」（Democratic Study Group：以下、「DSG」と略記）²⁷を1959年に結成した。その中心人物の

25 スミスの規則委員会内のリーダーシップと、本稿の事例以降も含め失脚の過程については、Jones (1968, 634-644)。

26 規則委員会は、他の委員会を通過した法案を本会議で審議するにあたって、その審議のルール（主に修正案の提出の可否など）を付与する権限をもつが、規則委員会がこれが行わない場合、法案は規則委員会で塩漬けにされる。

27 民主党研究会の概略については、Stevens, Miller, and Mann (1974)・Bloch Rubin (2017, Chapter 7)・Zelizer (2015)を参照。

1人が、弟子にあたるボリングである。レイバーンのリーダーシップの源泉は、南北の民主党議員をその都度交渉でまとめあげるソフト・パワーであった。リベラル派の組織化は、そうした交渉の余地を狭めるという理由で、レイバーンは当初はDSGの結成については反対の立場であった(Peters 1997, 133)が、その後、微温的ながら是認した(Bloch Rubin 2017, 237-238)。第3に、同じ民主党のケネディが掲げるニュー・フロンティアをサポートすることで、党として公約を実現させようという動機もあった(Hardeman and Bacon 1987, 447)。下院議長自らが「党としての目的」を掲げ、それにコミットするという行動は、条件付政党政府論では軽視または否定されるものであるが、実際のところは、「教科書的議会」の全盛期においてすら、ゼロではなかったのである。

しかし、下院議長としてレイバーンが実際にとった行動は、きわめて抑制的なものであった(Hardeman and Bacon 1987, Chapter 23; Harris 2017, 83-86)。本稿の用語で言うと「教科書的議会」を体現するものであった。ケネディのアジェンダを下院で通すためには、様々な対応²⁸があり得た。中でも最も可能性があったのは、規則委員会の別の南部民主党議員を、前年の大統領選挙でケネディを支持しなかったことへの懲罰を口実に交代させる選択肢であったが、これも使わなかった(あからさまな威嚇と交渉の手段としては使った)。最終的に採った手段は、規則委員会の委員の数を、12から3枠増やして15とし、スミス規則委員長の息のかかっていない民主党議員2名を送り込む(残り1枠は共和党議員)ことであった。これは、レイバーンいわく「誰にも恥を欠かせない」(Harris 2017, 84)ように、規則委員会の多数派を逆転させる手法であった。また、規則委員会の問題は下院の問題だということで、この件に介入しないよう、事前にケネディに釘を刺していた(Hardeman and Bacon 1987, 451-452; Peters 1997, 137)。

28 規則委員会の妨害を迂回する様々な議事規則の改正や、規則委員の選定に関わる民主党内のルール変更など。詳細は、*CQ Almanac* 1961, 404。

そして、この考える限り最も抑制的な手法についても、レイバーンにとっては不本意だった。最初はスミスを内々に説得しようとした（Hardeman and Bacon 1987, 452-453）。すなわちソフト・パワーの行使である（仮説2）。しかしこの説得が不首尾に終わったことを受け、やむなく、下院の規則変更に対する下院議員全員の投票という、正規かつ対立が顕在化する手法で通さざるを得なくなったのである。ここから先は、レイバーンも共和党指導部も、個別説得による多数派工作に訴えることになり、さらに利益団体なども介入した。これも「教科書的議会」ならではのプロセスである。レイバーンは、弟子でありDSGの代表格であり、そして反スミス委員長派の規則委員であるボリングと連携をとりつつ、多数派形成にあたった。1月26日に予定されていたこの規則変更の本会議での採決は、前日になって、時間を稼ぎたいレイバーンの判断で延期されることになった。ケネディが一般教書演説を行った翌日の1月31日に、本会議で賛成派・反対派による演説が行われ、そこでレイバーンは、議長として異例の演説を行った。その後採決が行われ、賛成217・反対212（D: 195-64; R: 22-148）の僅差で可決成立した。これにより、ケネディ政権や続くジョンソン政権によるリベラルな立法が実現される条件の1つが満たされたのである。

レイバーン本人は、同年の夏に体調を崩し、癌が全身を冒していることが判明したそのすぐ後に亡くなる。しかし、長期的にみれば、このレイバーンの「教科書的議会」的な対応の結果行われた規則委員の増²⁹という妥協の産物（仮説3）は、本人が意図せざる形で、政策過程の研究でいうところの「議題設定」の役割を果たすことになった。具体的には、問題の根本はシニオリティ・システムにあるとの認識を民主党リベラル派に改めて印象づけたこと、および、議会で政策を実現させるには、非公式な説得には限界があり、制度を改めることがやはり有効であることを示す先例になったことの2点であろう。

29 その後、1963年に、規則委員会の委員数を恒久的に15人とする決定が行われた。

4-2 ティップ・オニールの場合

ティップ・オニールは、本名を、Thomas Phillip O'Neill Jr. という。「ティップ」(Tip) というニックネームは、19世紀に活躍した同姓の野球選手にちなむ。下院議員としての在職期間は1953年から1987年までの17期34年間、議長職は1977年から議員引退までの10年間である。議長の在任期間の長さは、連続10年は歴代1位、通算ではレイバーンとクレイに続く3位である。

オニールは、1912年に、ボストン近郊のノース・ケンブリッジにて、アイルランド系の中流家庭に生まれた³⁰。地元のボストン・カレッジを1936年に卒業し、同年にマサチューセッツ州の下院議員に選出され、そこから、同州議会史上初の民主党下院議長にまでのぼりつめた。その後、同じボストンのアイルランド系のケネディ下院議員が上院に転出したことによって生じた空席を埋める形で、連邦の下院議員に立候補し、選出された。

この頃の下院は、先のレイバーンの事例のように、先輩後輩の議員同士で師弟関係を形成することが珍しくなかった。連邦にやってきたオニールの師匠役となったのが、同じボストン選出のアイルランド系で、後にレイバーンの後任の下院議長となるマコーマックである(Kennon 1986, 278)。マコーマックは、レイバーンの「教育委員会」など様々な場所にオニールを連れて行き、多くの人々にオニールを紹介して回った(オニール 1989, 193-195)。そして、下院議長2期目の1955年から、オニールは規則委員会の委員に抜擢されることになった。これがオニールの連邦下院でのキャリア・パスを決定づけることになった。規則委員会は、文字どおり議事規則に関わる事柄を所管する他、あらゆる政策領域の法案を扱うことや、党内あるいは共和党との利害調整にかかわる。前項で述べたレイバーンの規則委員会の対立の際にも、オニールは規則委員会に所属し、レイバーンの側に立っていた。

30 オニールの経歴については、議員引退後に執筆・刊行した自伝が最も詳しい(オニール 1989 [原著 1987])。

以上のような経歴から導かれるオニールのパーソナリティとして挙げられるのは、2点である。1つ目は、「教科書的議会」の時代の下院議員に典型的な、地元深く根ざしたドブ板政治家の面である。その徹底ぶりは、オニールが残している名言2つを紹介することで十分であろう。1つは、父親から再三教え込まれた、「全ての政治はローカル」(all politics is local)、もう1つは、大学在学中に立候補・落選した市議会議員選挙の際に、選挙区民の女性から言われた「人は頼りにされることを好む」(people like to be asked)である(e.g., Martinez 2020, 191)。2つ目は、イデオロギー的には、F. ローズヴェルト以降の北部のリベラル派民主党議員の典型である。オニールの政治活動は、1928年や1932年の大統領選挙で、民主党候補の選挙運動に関わったことに始まる。とくにローズヴェルトの選挙運動以降、オニールは、ニュー・ディールの信奉者になった。この政策的にリベラルな姿勢は、連邦議会内で次第に増加してゆく民主党リベラル派議員との個人的なつながりを次第に強化させていったことにもつながる。

これら2つのパーソナリティは、時に矛盾する、あるいは優先順位を決めねばならない状況になりうる。その後のオニールのリーダーシップのスタイルは、初期には、州下院議長や規則委員会での経歴によって形成された、政策の細部には無頓着である一方手続にこだわりをもっている(Peters 1997, 217)・利害調整の手練手管を有する・プラグマティックに問題を解決する、といった点が目立った。レイバーンほど規則や先例に固執するわけではないが、レイバーンと同様に「教科書的議会」に適合した指導者であったと言える。が、指導部の階段を上りきって議長職を続けるにつれ、あるいはこれと同時期に議員の分極化が進行するにつれ、党内や共和党との利害調整から、党を代表としてリベラルな政策的な立場を代表する色合いの方が濃くなってきた。以下述べる本項の事例は、そのようなプロセスを描くものである。

オニールは、マコーマック議長以下の指導部や党に対する忠誠心の高い議員であった。他方で、1967年に、ヴェトナム戦争に民主党議員として

は最初に反対する（これが民主党内での反戦論の高まりとジョンソンの再選断念の口火となった）など、党に逆らってもリベラルな立場に立つことも出てきた。このどっちつかずの態度が、リベラル派にも受け入れられることになった。

オニール本人としては、最初から下院議長になる野心をもっていたという（オニール 1989, 414）。が、1971年の院内幹事への就任からわずか6年で議長にまで上り詰めた過程は、オニール本人の実力や努力よりも、党内の妥協と偶然によるところが大きい（Peters 1997, 212-214）。まず、院内幹事に指名された経緯³¹は、現職のヘイル・ボッグス（Hale Boggs; D: LA）院内幹事に恩を売る形で院内総務への選出を支持し、その見返りに、空いた院内幹事のポストが回ってきたことによる（オニール 1989, 331-339）。翌1972年10月に、そのボッグスを乗せたアラスカ行きの小型飛行機が消息不明になった（1973年1月に事故死と断定される）ことにより、院内総務に昇格した。そして、1976年にアルバート議長が、「コリア・ゲート事件」と呼ばれるスキャンダルにより引退することになり、無風で後任の下院議長に選出された。

オニールはたしかに名の通った人気者であったが、目立った立法の業績もなく、院内総務に就任してからも、後述する改革を求める圧力を受けているアルバート議長を助けるわけでもなく、金曜から月曜までは家族のいるボストンに戻るといった、呑気な議員生活を続けていた。故に、オニール新下院議長の前評判は、芳しいものではなかった（*CQ Almanac* 1986, 30-31）。

ところで、オニールが院内幹事から下院議長に就任するまでの過程は、本稿が問題にしている下院の改革と、基本的には別々に進行してきたが、時期的にはほぼ重なる。そこで、オニール議長と制度変化の話に先立って、この下院の改革の経緯を紹介する。

31 この時期は、院内総務が（実質的には下院議長の同意に基づいて）院内幹事を指名していた。院内幹事を議員総会での選挙で選ぶようになったのは、オニールの引退と同時期の1986年末のことである。

1960年代も半ばになってくると、民主党内では、リベラル派議員の増加やヴェトナム戦争の戦況悪化によって、リベラル派議員の突き上げが激しくなってきた。議長以下、指導部の人選についても、政策的にリベラルであることが好まれる時代にさしかかっていた。レイバーンの後任のマコーマック議長は、長期にわたる在職期間を誇ったが、最後はリベラル派議員モーリス・ユードル（Morris K. Udall; D: AZ）の挑戦をうけた。その次のカール・アルバート（Carl Albert; D: OK）議長にいたっては、リベラル派議員のみならず、両者の間をとりもつオニール院内総務ともしばしば対立するようになっていた。

アルバート議長時代に勃発したのが、一連の下院と下院民主党の改革である³²。この時期の改革は、2つの別々のところから起こったものであり、その目的も2つに大別される。1つは、1946年立法府再編法から続く議会の近代化である。こちらは、1970年立法府再編法を中心に、大半の委員会審査の公開・下院における電子式投票の導入・修正案に対する投票の導入（すなわち、個々の議員の投票行動が明らかにならない採決の廃止）・委員会の拡充などの形で実現された。

もう1つは、民主党リベラル派から起こった、民主党内の組織や規則の変更を求める改革である。さらにその一部は、下院規則の改正の形をとった。この頃にはリベラル派の拠点となっていたDSGの事情としては、1960年代半ばに一連の公民権法が成立し、次の長期的な目的として、かつ、メンバー間で合意できるおそらく唯一の争点として、再び制度の改革に目が向くようになった（Bloch Rubin 2017, 251）ことがある。そこで、DSGの本来の目的であるリベラルな政策を推進するための手段として、南部の保守的でシニアな議員を弱体化させる制度変化が志向されたのである。実現された主な内容は、議員総会の秘密投票による委員長を選任³³・

32 一連の改革の内容とその後の議会指導部の強化について、本文中で依拠しているRohde（1991）以外には、Sinclair（1995）・Schickler（2001, Chapter 5）。日本語では、廣瀬（2004, 127-131）・待鳥（2009a; 2009b）。

33 早速、1974年の議会選挙の直後に行われた議員総会で、初当選の議員たちと

小委員会の権限の拡充・政策運営委員会³⁴の設置・下院議長による規則委員会の民主党委員の選出・下院議長が法案を複数の委員会に付託する権限（複数付託）・下院議長が委員会審議の期限を設定する権限、などである。

こちらの方の改革に対する同時代的な評価は、個々の議員の権限を強め、党派性を弱めるといったものだった（e.g., Cooper and Brady 1981; see also Rohde 1991, 12-13）。今となっては誤った認識だったことは明らかだが、これを最初に覆した研究が、体系だった研究書のレベルでは、条件付政党制府論の最初の著書にあたる Rohde（1991）である。本稿は、この時代の下院の改革の経緯については同書の議論を支持するものである（その後の時代の展開を説明し尽くしていないという批判をしている）ため、まずは同書の要約を紹介する。

Rohde（1991, Chapter 2）は、この改革の過程を、下院議長の意思によるものではなく、ボリングを中心とした DSG が主導したものとして記述している。その骨子は、（1）委員長の権限の縮小・（2）党組織と指導部の強化・（3）一般議員による指導部の統制の3点である。この改革のうち、（1）と（2）は、シニオリティ・システムと強い委員会を基調とする「教科書の議会」からの変化という点では共通するが、一般議員と党指導部の権力関係については、どちらがより強くなるか、必ずしも明示的ではなかった。DSG の意図としては、これらは一般議員を強くするための一貫した改革であり、だからこそ（3）が肝として位置づけられた。Rohde（1991）は、この改革が行われてしばらくの間は、指導部は強い権限を行使する意思をもたなかったこと（38-39）、やがて民主党内のイデオロギー的凝集性が高まるにつれて、指導部が新たに与えられた権限を行使する場面が出てきたこと（Chapter 4）、ただしそれは、リードやキャノンのようなトップ

リベラル派議員の一部が結託したことで、3つの委員会の委員長が解任された。

34 政策運営委員会は、議員総会の下に置かれる委員会であり、その過半数を指導部と議長が任命する議員が占める。政策運営委員会は、政策提言を行う役割の他、党所属議員の委員会配属の権限を、議会の常任委員会である（すなわちシニアの保守的な議員が割拠する）歳入委員会から引き継ぐことになった。

ダウン型に行使されたものではなく、党所属議員の要求に応えたものだった（Chapter 4）ことを論じている。

ところが、この（3）が機能しない場合は、DSGの改革は、一般議員の統制が効かないほど議会指導部が強化されたという「意図せざる結果」をもつことになる。制度こそ改まったものの、（3）の帰結が確定的ではなかったが故に、制度の運用の方が大事になったのである。

結論から述べれば、オニールは、1977年に議長に就任してからほどなく、要所要所でリーダーシップを発揮し、結果、改革後の制度の運用を、下院議長以下指導部の権限を強化する方向に定着させる役割を果たした。この豹変について、本人は、「周りが権力者だとみなすときに権力が生まれる」（*CQ Almanac* 1986, 30）と述べている。他方、マサチューセッツ州議会議長時代は強いリーダーだったという指摘や、議長就任以前も、ヴェトナム戦争にいち早く反対し、リチャード・ニクソン（Richard Nixon）大統領のウォーターゲート事件を追及する先頭に立ち、コリア・ゲート事件の渦中にあったアルバートに引退を迫る（Martinez 2020, 193）など、「締めるところは締める」人物との評価につながる事実もいくつかある。そして、この強いリーダーシップの行使は、大統領が共和党のロナルド・レーガン（Ronald Reagan）に代わり、レーガンと対峙することで議席を増やした1982年中間選挙以降、さらに顕著になった（Schickler 2001, 238-239）。

ただし、オニールのリーダーシップは、ソフト・パワーがメインのレイバーンと、ハード・パワーがメインのギングリッチとの間ぐらいであった（仮説2）。また、オニール本人としても、下院の近代化を進める意図はあったが、下院議長や議会指導部の権限を強化することには、必ずしも意識的ではなかった（仮説1）。オニールによる改革後の制度の運用は、よく言えばプラグマティック・悪く言えば場当たりに、新しくあたえられた権限を行使するものであったが、その「意図せざる結果」として、長期的な下院議長の権限の強化につながった部分が大きい（仮説3）。その要点は、以下の3点である。実はこれらは、第2節第2項で要約した、現在の議

会指導部による政党規律の手段（議題設定・議会選挙への介入・人事）に、それぞれ緩やかに対応する。

第1に、「教科書的議会」的な立法過程を変化させ、下院議長以下の指導部が、議案をコントロールする手段を増やすことになった。具体的には、法案作成過程と本会議での審議に分けられる。

まず、下院議事規則の変更によって新たに認められた複数付託の権限を利用した、オムニバス法案の多用である³⁵。ただ、オムニバス法案という形式以上に重要なのは、この形式とセットで、アドホックに会合を開く意思決定方式が多用されたことである。先代のアルバート議長の末期にも同様の試みが模索されていたが（Peters 1997, 217）、オニールによる第1弾は、オニールの下院議長就任と同時期に就任した、民主党ジミー・カーター（Jimmy Carter）大統領の選挙公約であったエネルギー改革の法案である³⁶。カーター政権から出された改革案が膨大で複雑であることにオニールは頭を抱えたが、既存の委員会の所管に属する法案の各部分を、まず委員会で審議させ、各委員会で承認された法案を、後から特別委員会で一本化するという対応で乗り切った。これがうまくいったことが先例となり、オニール議長期のとくに後半には、党内にアドホックなミーティングやタスクフォースが乱立することになった。これは、オニールにとっては一般議員を立法に参加させることで忠誠を確保する試みであり（Sinclair 1995, 75-77）、指導部とのコミュニケーションを求める一般議員のニーズにも適合的なものであった（Peters 1997, 224）。そして、このような、委員会を頭越しに立法作業を進める手法は、オニール以降も、委員会を迂回する手続の多用（Sinclair 2016, 18-21）や、上院や大統領を交えた「サミット」（summit）と呼ばれる非公式な会合（Sinclair 2016, 131-134）などの形で定着する。これらが、「教科書的議会」の時代に確立した立法

35 この形態の複数付託は、次項で述べる1995年の下院規則の変更で廃止された。その後の展開は、Sinclair（2016,12-16）。

36 この法案の立案過程について、筆者は既に、カーターの側からみた事例研究を行っている。松本（2012a/2012b）、および、これを要約した松本（2017, 181-197）。

過程を逸脱する、Sinclair（2016）がいう「正統でない立法」（unorthodox lawmaking）の一部をなすことになる。そして、法案の成否を巡る実質的な対立の場が、委員会ではなく本会議に移行し始めたのも、この時期であった。オニールは、党内の政策委員会と自らの息のかかった規則委員会をフル活用し、各委員会から本会議までの法案の流れをコントロールするようになった（Schickler 2001, 239）。

本会議でも、オニールは新たに与えられた権限を、少しずつ行使するようになった。議会の近代化を目的とした改革の1つとして、1970年に電子投票が導入された。この「意図せざる結果」として、短期的には本会議での修正動議の乱発により点呼投票の件数が増大したが、長期的には、少数党が修正動議を党派的に使うようになり、これに多数党が対抗すべく、本会議での修正を認めない議事規則（Closed Rule）を駆使するようになった（Sinclair 1995, 139-141）ことで、議会内での党派間の対立が進行した。

第2に、議会選挙に議会内政党が本格的に関わるようになる前段として、下院議長のメディアへの露出が拡大した。下院議長がメディアおよび世論の注目を浴びたピークは、ギングリッチ議長の初期にあたる第104議会（1995-1997年）であるが、テレビへの登場頻度の増加・記者会見の内容の変化・メディア対応を担当するスタッフの拡充といった変化は、それに先立つオニールの時代から、劇的な変化をみせたものである（*CQ Almanac* 1986, 29-32; Harris 1998; Sinclair 1995, Chapter 11）。このうち、議長の裁量がはたらくのは、毎日行方定例の記者会見である。それまでの記者会見は、あたかも議会関係者へのスケジュールの伝達などの業務連絡のような内容であったのが、オニールが就任してからは、ジョークや党派的なコメントなどを交えた面白おかしいトークになり³⁷、やがて、夕方のニュースや翌日の新聞を意識した内容に洗練されていった（Harris

37 オニール本人は長らくメディアを避け続けてきたが（*CQ Almanac* 1986, 29）、本来はジョークや軽妙なトークを好むオニールのパーソナリティもみてとれる。とくに、メディアは生産性がなく自らのリーダーシップの妨げにもなるとしてメディアを嫌ったレイバーン（Harris 1998, 1994-1995）との違いは大きい。

1998, 201)。

このようにオニールがメディアや世論を意識したのも、下院議長や議会指導部の強化を目的としたものではなく、別の要因によるものであった。1つは、透明度の向上を通じた下院の近代化である。1979年に創設されたケーブルテレビのチャンネル・C-SPANに、本会議の実況中継の許可があたえられた。これはオニールの発案である。その意図には、上院への対抗意識もあった(オニール 1989, 435-437)。ギングリッチが、このC-SPANを党派的に使うことでのし上がってきたことは、次項で簡単に触れる。もう1つは、実際にオニールが民主党の顔役にならざるを得ない状況に置かれたことである。最初の4年間は、同じ民主党でも議会と敵対的で実務能力に問題があったカーター政権に、融和的に対応しようとしながらも、議会民主党のトップとして、しばしば敵対した。つづく6年間は、共和党レーガン政権との徹底的な対立である。レーガンは内政でも外交でも、(当時のスタンダードでは)極端な保守派であり、政策的にはオニールを筆頭とする民主党リベラル派と相容れなかった。さらにレーガンが「グレート・コミュニケーター」とも呼ばれるほどの手練れであったこと、第97議会(1981-1983年)以降は、上院も共和党が多数党を獲得していたことから、オニールが先頭に立たざるを得なくなったのである。

第3に、下院民主党内部の人事である。委員会と党指導部に分けて述べる。まず、委員会の人事については、1970年代の改革によって、委員長については議員総会が決定権をもつようになった一方、規則委員会の配属には直接的に、その他の委員会への一般議員の配属には政策運営委員会を通じて間接的に³⁸、それぞれ下院議長に決定する権限が与えられた。オニールはこの権限を全面的に使うことはせず、議員(主に新人議員)から出された希望やシニオリティをベースとした委員会人事は続いた。しかし、重要な委員会については党への忠誠心が高い議員を送り込むよう関与し、

38 政策委員会の人選には地域枠などもあるが、指導部や議長任命枠など、議長のコントロールが利くメンバーが過半数を占めるようになっている(Sinclair 1995, 88-90; Rohde 1991, 90-91)。

大半の重要立法の帰趨を掌握した（Sinclair 1995, 90-99; *CQ Almanac* 1986, 31）。

指導部の人事については、まず、オニールが10年にもわたって議長職を続けられた原因を述べる。つまるところそれは、南部選出議員や若手からの不満はあったものの、議員総会での議長候補選挙において公然とした挑戦を受けなかったことである。最初のカーター政権のエネルギー法案での成功などから、就任1年目の1977年の秋には、オニールはレイバーン以来の強い指導者だとの評判がたち始めた。その遺産を食いつぶすことで長期の議長職を全うした（*CQ Almanac* 1986, 30）ともいえるし、レーガンの圧倒的な人気にもかかわらず、（6年間少数党に転落した上院とはちがって）下院選挙で結果を出し続けたことが原因ともいえる。後継は、オニール本人の意思としては、南部テキサス州選出のジム・ライト（Jim Wright; D: TX）院内総務が長らく念頭にあった³⁹し、ライトや、トマス・フォーリー（Thomas Foley; D: WA）院内幹事など指導部に多くの仕事を任せるようになっていた（オニール 1989, 431）。1955年から民主党が多数党の地位を継続して以来、下院議長は全て院内総務からの昇格であり（Sinclair 1995, 64-67）、「教科書的議会」の時代からの人事慣行を守った形になる。ただし、その後継者のライトが、強いリーダーシップの行使を志向する人物であったことから、ここでも「意図せざる結果」として、下院議長のリーダーシップの強化につながる人事を行ったとの見方もできる。

オニールは、以上3つのような、先例のない形でのリーダーシップを行使した。条件付政党政府論のRohde（1991, 38-39）は、一連の制度変化と

39 さらにライトには、テキサス州から選出されている議員であるという事情もあった。ライトが指導部入りしたきっかけは、マコーマックからの口添えであった。いわく、民主党は常にボストンとオースティン（テキサス州の州都）の間の特別な関係でやってきた（オニール 1989, 348）とのことである。ボストンはケネディ・マコーマック・オニールの地元であり、オースティンは、テキサス州の郊外や隣接州まで含めると、レイバーン・ジョンソン・アルバートが、この系譜につらなる。オニールがライトを後継者に位置づけていたことは、このボストン-オースティン関係を継続させたことを意味する。

その後に対して、マコーマックは改革の大半に抵抗し、アルバートは新たに与えられた権限を行使することをためらい、オニールは注意深く改革後の議会に関わっていったという Davidson (1988, 357) の引用につづき、議会改革の後に指導部入りしたライトの代になってはじめて、強化された権限を積極的に行使するようになったと述べている (Rohde 1991, 105-118)。

ところが、ここでも行為の「意図せざる結果」が見られる。オニールの行動が先例になり、続くライトや、1人挟んで次項の事例で扱うギングリッチが、より意図的かつ議長個人の判断に基づき、オニールの作った先例に乗っかって強い権限を行使するようになったからである。つまり、議会指導部が強いリーダーシップを行使するようになったのは、Rohde (1991) がいうイデオロギー的に凝集性が高まった議員からの要求によるものだけでなく、議長個人の行動にもよるところが大きく、しかもその変化は、Rohde (1991) がいうような党所属議員からの委任ではなく、その範疇を越えた、下院議長自らの裁量から生じたのである。

4-3 ニュート・ギングリッチの場合

好むと好まざるとにかかわらず、連邦議会においては、1990年代はニュート・ギングリッチの時代である (Mayhew 2000, ix)。それどころか、現在 (2024年) のように、議会全体が党派的な対立の場に変貌する長期的な方向性を決定づけた人物こそが、このギングリッチである。

ギングリッチについては、日本語では学術的な評伝が未だ出ていないが、主に本項で紹介する下院の制度変化や政策革新に成功したことから、既に歴史上の人物と言って良い。しかし、公職にこそ就いていないとはいえ、現在でも党派的な著述やドナルド・トランプ (Donald Trump) を含む共和党関係者の指南役を務めている現役の政治家でもあるため、評価が定まっていない部分も大きい。本稿は、下院議長の制度変化を説明することが目的であるので、伝記的などところに深入りすることは極力控える⁴⁰が、

40 ギングリッチの自伝や伝記、およびそういった内容を含む著作物は大量に出て

まず簡単に、下院共和党の指導部に就くまでの経歴を紹介する。

ギングリッチは、1943年に、ニュートン・リロイ・マクファーソン（Newton Leroy McPherson）という名前で、ペンシルベニア州の州都・ Harrisburg で生まれた。母親は 16 歳で結婚したが、夫の家庭内暴力に耐えかねて家を出て、その後 17 歳でギングリッチを産んでいる（ミヨシ+ホーレイ U.S.A. 1996, 6）。その後、母親が陸軍軍人のロバート・ギングリッチと再婚したことで、継父の姓を名乗ることになった。継父の仕事の都合で国内外の軍事基地を転々とした後、高校生のころに南部ジョージア州に移住した。これ以降は南部に定着する。大学はエモリー大学（アトランタ）・大学院はチュレーン大学（ニューオーリンズ）で学び、1971年に、チュレーン大学でヨーロッパ史専攻の Ph.D. を取得した。ウエスト・ジョージア大学で歴史学を担当する大学教員を務める傍ら連邦下院議員選挙に立候補し、3 度目の正直で、1978 年に初当選した。下院議員としてのキャリアはちょうど 20 年であり、さらにちょうど後半の 10 年間に、院内幹事（6 年）と下院議長（4 年）を務め、1999 年初頭に下院議長を退く際に議員も辞職している。

ギングリッチの下院議長としてのリーダーシップ、およびそれを規定するパーソナリティは、歴代の下院議長の中で最も複雑であるとの評価がある（Peters 1997, 299）。政治指導者の研究においては、伝記からパーソナリティを構成する諸要素を導出することが行われるが（Kremer, Nelson, and Roberts 2020）、上記のような経歴からギングリッチのパーソナリティを導出することは、少なくともレイバーンやオニールよりは、難しい。ギングリッチには、言動と行動が矛盾する場面が多々みられるからである（e.g., ミヨシ+ホーレイ U.S.A. 1996）。家庭の重要さを説いておきながら、病床にあった実の父に厳しい言葉を浴びせたり自己都合によって離婚したりとか、最初は公民権を擁護する穏健派として公職を目指

いるが、今のところ、その多くは、ギングリッチ本人によるものも含め、政治的・党派的な要素を含むものである。事実を記述・説明することを目的とする本項の事例研究の資料としては使いづらい。

しながらも、その後はレーガンやトランプといった全く毛色の違う政治家を支持したりとか、いったことである。この言行不一致ぶりについて、軍人である継父との関係や、軍隊に憧れながらも身体的な問題で軍務に就けなかったことなどといった生い立ちによって、屈折した性格が形成されたといった説明をしてしまうと、精神分析的なアプローチを試みないかぎり（筆者にはそのような素養はない）、科学的な政治学が嫌う反証可能性のない議論になってしまう。程度の差はあれ、誰でも言動と行動との間に矛盾があるものであるし、その中から、できるだけ一貫したものを見つけることの方が、パーソナリティからその人のリーダーシップのスタイルやその帰結を説明する上では、有用であろう。

以下でみるギングリッチの思考と行動に一貫したところがあるとすれば、それは、本稿の用語に従うと、「党としての目的」の追求である（Green and Crouch 2022; Peters 1997）。本稿が積極的にとりあげている「新しい政党理論」の系譜に位置づけられるであろう Green and Crouch (2022) は、ギングリッチは「政党起業家」(party entrepreneur)、つまり、政党の集約的な目的を達成するために、リスクをとることも含めて戦略的に行動する議員である、と見立てている。この Green and Crouch (2022, Chapter 1) の議論をさらに詳しく紹介すると、制度変化や立法を目的として起業家的に行動する議会指導者は過去にもいたが、政党の集約的な目的を目指した指導者は稀（クレイとリードに続く 3 人目。See also Strahan 2007）であること、ギングリッチの行動やその成否は軍事理論のアナロジーで説明できること、つまり、制度変化や立法といったことは、もちろん目的ではあるが、党の拡大というより大きな目的にとっては、それを実現するための手段であったこと、などである。

もう 1 つ、ギングリッチのパーソナリティに基づく行動を指摘するなら、リーダーシップを行使することへの志向である。ところがそれは、典型的には上記のとおり軍隊、または、W.E. デミング (W. Edwards Demming) やピーター・ドラッカー (Peter Drucker) といった経営学におけるリーダーシップである (Peters 1997, 299)。それは同時に、レ

イバーンなどの「教科書的議会」的なリーダーシップやアメリカ政治特有の権力分立の否定であり、制度に拘束されるのではなく制度を統制することを常に模索する姿勢（Peters 1997, 302）である⁴¹。つまり、本稿でいうところの、ソフト・パワーではなく、ハード・パワーの行使への傾斜である（仮説2）。

この2点をより端的に言えば、ギングリッチが訴えて実現させた、保守的な政策や、下院を強化させることを目的とした制度変化は、共和党（注：下院共和党にかぎらない）を優位に立たせるための方便に過ぎない。そして、方便と究極の目的である共和党の拡大との間に矛盾をきたすところに言行不一致が生じる。この見立てには異論もあろうが、実際にこれでギングリッチの矛盾に満ちた言動や行動を整合的に説明できる。このことを、以下、一介の若手下院議員から議長就任前後の制度変化の成功までの事例によって確認する。

ギングリッチは、既に下院議員に初当選した頃には、下院共和党を多数党にさせること、民主党との妥協を拒むこと、大規模な社会変革を起こすことといった野心を、周囲に語っていた（Green and Crouch 2022, 23）。下院⁴²でギングリッチが台頭してくるのは、3期目の1983年に入ってからである。1982年の中間選挙における下院共和党の議席減を受けて、ギングリッチら若手保守派議員たちは、議員連盟「保守的機会協会」（Conservative Opportunity Society; 以下、「COS」と略記）を結成した（Bloch Rubin 2017, 277-278）。その初期に、ギングリッチが注目を浴びた活動は、主に2つである。

41 ギングリッチは、歴史こそが政治リーダーとなるための唯一の有用な学問であり、いわゆる社会科学は全て誤り・学部時代に専攻していた政治学（political science）の教員が言っていたことは全て馬鹿馬鹿しい（silly）（Strahan 2007, 136-137）とも言っている。

42 ギングリッチが下院議員を務めていた時代の実事関係については、とくにことわりがないかぎり、1984年～1998年版の*CQ Almanac*を参照している。とくに、*CQ Almanac* 1995, 1-19-1-23は、議長1年目までのギングリッチの軌跡をコンパクトかつ網羅的に要約している。

1つは、C-SPAN を利用した党派的なコミュニケーション戦略である(待鳥 2007)。下院には、本会議の冒頭の1分間演説(one-minute speech)や、議事終了後の特別演説(special orders)(1時間以内・内容は自由)といった、立法には直接関係しない、元々は地元や支持者向けのアピールのための演説の機会が設けられていた。ギングリッチおよびギングリッチの指示を受けたCOSのメンバーは、無編集の生中継というC-SPANの特性を利用し、こうした演説で民主党を攻撃するワードを並べつつ、保守的な政策を訴える立場表明を行ったのである⁴³。もう1つは、ギングリッチが配属されていた倫理委員会を拠点とした、民主党議員の倫理問題の追及である。その主な標的は、1987年に下院議長に就任したライトであった。結果、1989年6月に、ライトと、同様の理由でトニー・クエロ(Tony Coelho; D: CA)民主党院内幹事が、それぞれ役職の辞任と議員の辞職に追い込まれた⁴⁴。

ここで指摘すべきは、どちらの活動も、政策とは関わりがない、ということである。センセーショナルでスキャンダラスなことをすれば、マスメディアやその後ろにいる一般有権者には受けるということ、ギングリッチはわかっていた。ただ、このようなギングリッチやCOSの振る舞いに対しては、その他の共和党議員も懐疑的であった(Green and Crouch 2022, 46)。このころはまだ、議会は、議員同士が、党派など様々な立場を超えて立法を行う場所であるとの規範の方が勝っていたといえよう。

議会の指導者を目指すギングリッチにとっての転機は、1980年代後半に、議会の外と内からやってきた。議会外での転機は、共和党の州・地

43 議事終了後の特別演説まで議員が残っていることは通常はないため、ギングリッチは、無人の議場にあたかも議員がいて、相手が反論できないでいるかのような演技を行っていた。このCOSの手口に激怒していた民主党オニール議長は、カメラマンに命じて議場を映させたり、ギングリッチに対して「自分が下院で見た中で最低の行為だ」という問題発言を行ったりした(オニール 1989, 531-533; Green and Crouch 2022, 1-2)。

44 ライトが追及された倫理問題の内容は、自著の出版にまつわる選挙資金の流用など、政治とカネの問題に関わる6項目である(詳細は、*CQ Almanac* 1988, 36-37)。また、この時期には、ギングリッチに対しても、自著の出版をめぐる金銭上の疑惑やその他の疑惑が浮上しており、その影響で、1990年・1992年の下院議員選挙では、落選の間際にまで追い込まれている。

方レベルの公職者の育成を担っていた政治活動団体（PAC）である、GOPACの長を、1986年にギングリッチが引き継いだことである。ギングリッチは、1988年から1994年までの4回の選挙において、GOPACを通じて、連邦下院のみならず、州や地方の役職を目指す候補者に資金提供および選挙運動のトレーニングを行った（Peters 1997, 292; Strahan 2007, 143-144）。その一環として配布された教材は、相手方の党を悪者扱いする・攻撃的なレトリックや汚い言葉を用いる・自らの過去を謝罪しない・敵を根拠なく執拗に責め立てる・その姿をメディアに報じさせる、といった、ギングリッチが下院の新人候補の時代から実践していた手法を伝播するものであった。こうした手法が、そのまま2010年代以降のトランプに引き継がれることになる（Green and Crouch 2022, 186-187）⁴⁵。

議会内での転機は、1989年3月に、ディック・チェイニー（Dick Cheney; R: WY）院内幹事が国防長官に就任したことによって生じた空席をめぐる争いである。ここでギングリッチは、下院共和党トップであるロバート・マイケル（Robert Michel; R: IL）院内総務が推すエドワード・マディガン（Edward Madigan; R: IL）を、わずか2票差で降した。

こうして、議会内外でリソースを得たギングリッチは、マイケル以下穏健派を追い詰め始めた。1990年には、同じ共和党の大統領であるジョージ・ブッシュ（George H. W. Bush）が両院で多数党であった民主党と妥協して増税を行ったことを、ギングリッチ自身が、政権と上下両院のトップの協議の場である「サミット」のメンバーであるにも関わらず、激しく非難した。次いで1993年10月には、マイケル院内総務が、1994年限りでの引退を表明した。次の議員総会でギングリッチの挑戦を受けること、および敗れることが明白になりつつあったことが、その一因であった（CQ

45 トランプ以前にも、1990年代のギングリッチ本人はもちろん、ギングリッチの薫陶を受けた共和党議員たちや、パット・ブキャナン（Pat Buchanan）やカール・ローヴ（Karl Rove）やサラ・ペイリン（Sarah Palin）といった正副大統領候補や大統領の側近に、この手法は引き継がれた。「トランプは一日にしてならず」であり、その起源の1つはギングリッチのGOPACであると言っ
て過言ではない（See also Milbank 2023）。

Almanac 1993, 19-20)。ギングリッチは、1993年には、下院共和党の事実上のトップとなったのである。

いよいよ本題である、下院議長の制度変化の話に移る。ギングリッチによる下院議長の制度変化は、多くは、既に第103議会（1993-1995年）に議論の俎上に載っていた案（具体的な内容は、廣瀬 2004, 132-140; 141-142）を流用したものではあるが、実質的な改革は、下院議長に就任する前の1994年から始まり、下院議長に選出された当日にあたる、1995年1月4日の第104議会の初日（実際には日付をまたいだ1月5日の未明）に終わる。議会指導部の政党規律の手段である議題設定・議会選挙への介入・人事の3つは、民主党オニール議長のころから強化が始まったことは前項で述べたが、ギングリッチの場合、これら3つを体系的につなぎ合わせた点において、オニール以上に徹底していた。

その手段は、保守的な政策革新を実現するという大義名分を方便として、そこに、共和党内のルールと下院の議事規則を改めることを、有権者に対する選挙公約のパッケージに組み込んだことである。政策文書『アメリカとの契約』（*Contract with America*）である。『アメリカとの契約』が、1994年選挙での共和党議員の当選と多数党の交代にどの程度貢献したかは、当事者たちの見解も含めて疑わしい。しかし、選挙後に新たに多数党となった下院共和党内を統制させる効果は間違いなくあった、ということは、通説的に言われている（e.g., Gimpel 1996, 30; Strahan 2007, 143, 154）。つまり、『アメリカとの契約』は、中間選挙から最初の100日までの制度変化を正当化する（Aldrich and Rohde 1997-1998, 558）役割として、いわば、ギングリッチがハード・パワーを行使するためのリソースとして機能したのである。

ギングリッチが意図的に下院議長の権限を強化する意図をもち（仮説1）、ハード・パワーを用いて（仮説2）、これを実現させた（仮説3）過程は、以下の4つの段階に分けられる。

第1の段階は、『アメリカとの契約』を作成し、議院内閣制の国におけ

るマニフェストのように使用するという、異例の行動である⁴⁶。それは、政策パッケージをまとめるところから始まった（廣瀬 2003, 103-105）。1994年2月に、下院共和党は、メリーランド州ソールズベリーで定例会合を開き、保守的な5つの政策上の原則について合意した。この会合でギングリッチは、下院共和党が次の選挙で多数党となるためには、民主党との対決姿勢を前面に出す必要性と、そのために民主党と協調してきたグループとは一線を画すべきことを説いて回った（吉原 2000, 88-89）。

そして、この政策上の原則を、体系的な政策案としてまとめ、これを選挙公約のようなものとして使用する、というアイデアは、ギングリッチ本人の発案である（Gimpel 1996, 17; Green and Crouch 2022, 98-99）。その意図としてギングリッチ本人は、民主党の政策に対するネガティブ・キャンペーンだけでは多数党の地位の獲得には不十分であり、共和党のポジティブな面を有権者に知らしめないといけないこと、それにはリアリティをもった内容が必要であることなどを述べている（Gingrich 2023, 167-170）。

その後ギングリッチは、ディック・アーミー（Dick Armey; R: TX）議員総会委員長に命じ、アーミーを中心に、この5原則に基づいた政策案を作成させた。その作成の過程は、共和党議員はもちろん、利益団体やシンクタンクからも参加を募ったり（廣瀬 2004, 161）、また世論調査やフォー

46 この行動をとらえて、アメリカ議会に対して長年主張されてきた「責任政党政府」（American Political Science Association 1950）を実現させようと試みたという見方（e.g., Peters 1997, 303）や、権力分立を基調とするアメリカにおいて、イギリスを筆頭とする西欧型の政党政治を持ち込んだことを批判する議論（e.g., Mann and Ornstein 2012）もある。が、ギングリッチ本人は、西欧の政党政治にはおそらく無関心であるし、少なくとも積極的に理想と見なすようなところは見られない。そういえるような根拠は、1つは、ギングリッチ本人がそのような発言を行った事実が、本稿を執筆するにあたって確認した範囲では見られなかったこと（これは筆者の調査不足にもよる）である。が、もう1つは、先に述べたように、制度の制約の範囲内でリーダーシップを行使するということを、ギングリッチは積極的に否定していることから、西欧とアメリカの統治機構が根本的に異なることを、おそらくは理解しようとしていないことである。

カス・グループ・インタビューを行ったり (Peters 1997, 303) と、開かれた形で行われた。そこには、保守派にも一般有権者にもアピールする政策を優先させる思惑も、民主党を分断させる思惑 (吉原 2000, 76) もあった。同時に、最後はギングリッチのチェックが入り、人工妊娠中絶や公立学校での祈りなど、(当時の) 保守派を分断させる政策は避けられた (廣瀬 2003, 104-105; 廣瀬 2004, 161; Strahan 2007, 145-146)。いずれにせよ、『アメリカとの契約』には、政策の内容や一貫性だけでなく、あるいはそれよりも、選挙目当ての政策文書を作る意図があった。

この政策案をまとめた『アメリカとの契約』は、9月27日に公表された。367人の現職共和党議員と新人候補が、この「契約」に署名した。そして、この一連の政策案には、下院で共和党が多数党となった場合、最初の100日以内に下院本会議を通過させることが盛り込まれた。100日という数字は、1933年に大統領に就任したF・ローズヴェルトが、100日で、「ニュー・ディール」と総称した一連の選挙公約を立法化させた故事にちなんだものである。が、多岐にわたる内容を含む政策案を100日で通すには、現行の議事手続に従うかぎり不可能である。そこで、この100日という公約を実効あらしめるために、『アメリカとの契約』には、メインの10項目の政策⁴⁷に先立って、議会改革に関する8項目が盛り込まれたのである。

11月8日に行われた中間選挙の結果、上院は8年ぶり、下院は実に40年ぶりに、共和党が多数党の地位を獲得することになった⁴⁸。下院で

47 その10項目は、均衡財政と項目別拒否権・犯罪防止・福祉改革・家族の強化と子どもの保護・家族向け減税・国防の強化・高齢者への給付・規制緩和と雇用創出・司法改革・下院議員の任期制限である。『アメリカとの契約』の原典は、Gillespie and Schellhas (1994)。

48 この歴史的な選挙結果については、様々なことが原因として指摘されているが (詳しくは Jacobson 1996)、ここでは、ビル・クリントン (Bill Clinton) 大統領の政権運営の稚拙さと、その遠因となった下院民主党の問題を指摘しておく。下院民主党では、ライトの後任のフォーリー議長ら指導部のリーダーシップは、「教科書的議会」の時代に回帰するものであった。ところがそのために、クリントンの選挙公約の実現のために党内を上手くまとめられなかった。トップの公約であった医療制度改革に至っては、議会民主党内での対立を露呈させた (詳しくは、松本 2015; 松本 2017, 142-153)。この民主党の状況をみれば、

は、過半数 218 に対して、共和党が 230 議席を獲得した。新人議員は 73 人であり、そのうち 33 人が、GOPAC の直接的な支援を得ていた（廣瀬 2003, 106）（間接的な支援も含めると、その数はさらに増える）。また、初当選から 4 年以内、すなわちギングリッチが院内幹事に就任した後で当選した議員の割合は、過半数を超える 53 パーセントにのぼった（Strahan 2007, 134）。当選者の多くはギングリッチのおかげだと思っていた（*CQ Almanac* 1995, 1-19）し、これら新人議員が、ギングリッチの最初の 100 日を支えた。つまり、ギングリッチは、既に存在していた議会共和党の多数派の声に應えるのではなく、自ら選挙政治に手を突っ込んで、議会共和党の多数派を形成したのである。

ギングリッチによる下院議長の権限強化の第 2 段階は、下院共和党内のルールの変更である。本稿で度々述べているように、下院議長周りの制度は、あくまで私的な集団である院内の政党組織に関わるものと、下院の規則に関わるものの 2 つに分かれる。通常の下院議員総会と議会の日程順に従って、前者から始まった。中間選挙の直後から、ギングリッチは、現在の委員会配属のルールを改める必要性に、度々言及するようになった（Strahan 2007, 148-152）。12 月 5～7 日に行われた下院共和党の議員総会では、まず、ギングリッチが次の下院議長候補に選出された。続いてギングリッチは、次の第 104 議会における委員長人事を、これまで下院共和党にも慣例として定着していたシニオリティ・システムを破る形で提案し、承認させた⁴⁹。このうち 3 つの委員会について、シニオリティを破る形で保守派の議員が委員長に据えられた。委員長の人事権が下院議長のと

ギングリッチの台頭の要因として、トップダウン型のリーダーシップを行使する指導者が生き残りやすいような環境に変わってきていたからだとの見方ができる。

49 委員長の人事は、次のデニス・ハスタート（Dennis Hastert; R: IL）議長の代になって、下院共和党運営委員会が委員長職の公募と面接を行う方式に変更され、さらに 2001 年からは、共和党運営委員会が選出した候補者を議員総会が投票で承認する（廣瀬 2004, 179-180）という、1974 年以降の民主党と似たような方式に変更された。

ころに戻ってきたのは、1910年のキャノン以来のことである⁵⁰。また、この議員総会で、次にみる下院の規則改正の案も承認された。

下院議長の権限強化の第3段階は、下院の議事規則の変更(H Res 6)である。この改正が正式に承認されたのは、年が明けて1995年1月4日の正午に始まった、第105議会の冒頭のことである。その主な内容は、委員会制度の改革である⁵¹。委員長の任期制限(3期6年まで)・3つの常任委員会の廃止・委員会スタッフの約1/3の削減・小委員会の弱体化(数の制限・委員長の小委員会への権限強化)・委員会と小委員会における代理投票の禁止・委員会と小委員会の審査の公開・所属委員会数の制限・法案の複数付託の禁止、などである。その目的は、小委員会に分散されていた権限を委員長に集約させることと、その委員長を多数党指導部の管理下に置くことである。前項の1970年代の民主党リベラル派議員による下院の改革では、議会指導部と一般議員のどちらが実際に強くなるのかわからなかったのに対し、こちらの改革は、指導部→委員長→一般議員の指揮命令系統を明示的に固めるものであった。その肝は、委員長人事を下院議長の専権事項にした上に、委員長に任期制限を設けたことにある。

さらに指摘しておくべきことは、大半の民主党議員は、こうした規則改正に異議を唱えなかったことである。一部の民主党議員に至っては、この規則改正は、民主党がやろうとしても現状維持にこだわる利害関係があつてできなかったことだと認めている(*CQ Almanac* 1995, 1-12)。つまり、

50 1974年以降の民主党では、委員長の人事は議員総会での秘密投票に改まっていたが、ここが議会指導部の権限が及ばない部分であった。現に、オニール下院議長の時代の民主党で、議員総会での委員長交代のうごきに対して指導部が介入したものの指導部が負けたことがあった(Rohde 1991, 72)。

51 その他、次のハスタート議長の時期に撤廃された下院議長の任期制限(4期8年まで)の設定や、本会議や立法補佐機関に関わるいくつかの変更が行われた。詳しくは、*CQ Almanac* 1995, 1-12-1-13。この改正の中には、「立法サービス機関」(Legislative Service Organization)と位置づけられていた下院内の議員連盟に対して、議会予算からの支援を打ち切る変更が含まれていた。私的な団体に衣替えることで継続した議員連盟もあったが、民主党のリベラル化や1970年代の下院の改革を担ったDSGは、この支援打ち切りによって解体を余儀なくされた。

この共和党による制度変化は、1970年代に民主党が行った、シニオリティ・システムからの脱却を目指した制度変化の延長線上にあるものと位置づけることができるのである。そして、この1995年に改められた制度は、民主党が多数党に変わるたびに委員長の任期制限が撤廃されることを除いては、現在（2024年）でも概ね維持されている。

第4段階は、立法過程の変化である。委員会を迂回して下院議長以下トップダウン型に法案を作成するしくみは、前項のオニールが場当たりに始めたものだったが、ギングリッチは、これを最初から意図的・体系的に行った。下院共和党内に、ギングリッチ直属の「議長諮問団」(Speaker's Advisory Group) と、法案作成のための5つのタスクフォース（犯罪・規制改革・任期制限・司法改革・福祉改革）を、それぞれ新設した（Peters 1997, 294; 廣瀬 2004, 170-171; Green and Crouch 2022, 117-118, 123-124）。議長諮問団のメンバーは、ギングリッチ下院議長と、ギングリッチの長年の盟友であるロバート・ウォーカー（Robert Walker; R: PA）議員、アーミー院内総務、トム・ディレイ（Tom DeLay; R: TX）院内幹事、ジョン・ベイナー（John Boehner; R: OH）議員総会委員長、ビル・パクソン（Bill Paxon; R: NY）選挙委員長といった指導部の他、これら指導部のスタッフであった（必要に応じて各種常任委員会の委員長も会議に加わった）。タスクフォースには、正規の委員会に所属する議員もそうでない議員も参加させた（Peters 1997, 295）。立法のスケジュールの管理はアーミーに任せられ、ギングリッチとアーミー、およびそれぞれのスタッフはその状況を監視し、必要に応じて介入する手法がとられた（Strahan 2007, 153）。

委員会ではなくタスクフォースで法案を作成した意図は、第1に、主たる目的である、法案作成のための時間の短縮である。第2は、共和党議員を統制下に置くことである。1994年選挙を行っていた時点では、共和党の候補者は、概して、『アメリカとの契約』を重視していなかった（Green and Crouch 2022, 104）。が、選挙が終わってからは、これに署名したという事実がのしかかってきた。下院議長就任後のギングリッチのリーダー

シップのスタイルは、『アメリカとの契約』に書かれた10項目を100日以内で下院を通過させるという、ギングリッチが設定したルールに、党所属議員を従わせるものであった。いわば、自分で作った新たな権限を、ハード・パワーとして、フルに使用するものであった。たとえば、全小委員長に共和党議員総会のアジェンダに従わなかった場合は辞任するとの文書を提出させる（廣瀬 2004, 171）、といった行為である。ギングリッチの議員への接し方についても、聞き上手（therapeutic。直訳すれば、セラピー的な）という評価もあるが（e.g., Peters 1997, 297）、必要なときには、人事権を盾に、威圧的な態度に訴えることもあったとの評価もある（Aldrich and Rohde 1997-1998, 553）。さらには、議事録も残らない密室での法案作成であるが故に、Curry（2015）がいうような、立法に関する情報を指導部がコントロールすることも、都合が悪い共和党議員や関係者を排除することも、容易であった。第3は、民主党議員を法案作成から排除させることであった（Peters 1997, 296; Green and Crouch 2022, 123-124）。委員会も本会議も、共和党が過半数と議事運営権を握っている以上、下院を通過させる分には、これで一切困ることはなかったのである。結果、『アメリカとの契約』に記された内容は、下院議員の任期制限を除く9項目は、公約の100日よりわずかに早い、4月7日までに下院を通過した⁵²。

以上が、ギングリッチによる下院議長と下院の制度変化である。最後に、ギングリッチ下院議長のその後を簡単に紹介する。

たしかに、ギングリッチは下院の多数党となった共和党を統制することで、100日以内に『アメリカとの契約』の内容を通過させる、という選挙公約を守ることは、ほぼ成功した。しかし、法案は、大統領が署名する、または大統領が拒否権を行使した後で上下両院が2/3の特別多数で再可決しないかぎり、成立しない。それ以前の問題として、共和党が多数党に復帰したとはいえ穏健派議員を多数抱えている上院を通過させないといけな

52 この間の立法過程の詳細は、Gimpel（1996, Chapters 4-9）。

い。下院共和党が少数党であった頃は、政策とは関係のないところで民主党を攻撃することと、保守的な政策を主張することとの間に矛盾をきたすことはなかったが、いざ多数党の地位を得ると、そうも言っていられなくなった。待鳥（2009a）がいう、有権者を代表する（ここでは保守層が期待する政策を追求する）〈代表の論理〉から、政権側と協力しつつ立法の効率性を確保する〈統治の論理〉への転換が必要となったのである。ただし、待鳥（2009a）は、下院共和党がこの変化に適応した部分も論じているが、Green and Crouch（2022）および筆者は、下院共和党およびギングリッチは、最後までこの2つの論理を両立できなかったものとみている。この辺りからギングリッチの言行不一致ぶりに拍車がかかったのは、両者の論理同士の矛盾の表れでもある。その顛末は以下のとおりである。

ギングリッチ率いる下院共和党は、翌年度の予算案をめぐり、民主党クリントン政権に強硬な態度をとり続け、結果、11月14日からの6日間、連邦政府の一部を閉鎖に追い込んだ。このあたりがギングリッチのクライマックスであった。転落の契機は、この連邦政府の閉鎖問題で強硬手段に出たことが、世論の不興を買ったことであった。今でこそ分割政府下で予算が成立せず連邦政府が機能を停止することはしばしば起こるが、当時はこれが史上初のことであった。この異例の事態に対して、当時の世論はクリントンに軍配を挙げたのである。とどめを刺したのは、ギングリッチ本人による失言であった。ギングリッチは、記者に対して、最初の連邦政府の閉鎖は、部分的には、同乗した飛行機でクリントンに鼻であしらわれたことの仕返しである（*CQ Almanac* 1995, 1-23）と言ってしまった。この発言の結果、ギングリッチは小者であるとの報道が加熱してしまった。1995年の末には、ギングリッチを支持する有権者の割合は、30パーセント程にまで低下した（*CQ Almanac* 1995, 1-19）。下院共和党内からも、ギングリッチこそが問題であるとみられはじめるようになったのである。

1996年に入ってから、周囲からの説得に応じる形で⁵³（Maraniss and

53 ギングリッチ本人も、強引に物事を進めすぎたことが最大の間違いであったと

Weiskopff 1996)、あるいは、待鳥 (2009a) がいう〈統治の論理〉に沿う形で、クリントン政権と妥協しながら、福祉改革などいくつかの重要立法を成立させた。が、これは、〈代表の論理〉に沿って党派的に民主党を攻撃してきた過去の言動と一致しないものであり、保守派議員の不興を買った。96年選挙で、下院共和党は、多数党こそ確保したものの、8議席減らした。これと並行して、ギングリッチ本人の倫理問題も下院倫理委員会で調査され続けた。次の第105議会(1997-1999年)のギングリッチは、1997年初頭の下院本会議での議長選挙における造反や、元々は最も忠実な支持層だった若手保守派議員からの議長解任運動などといった、党内からの反発に見舞われ続けた。1998年に発覚した「モニカ・ルインスキー事件」でクリントンを弾劾するといった、元々ギングリッチが得意としていた〈代表の論理〉に基づく手法も、上院で弾劾が否決され、不発に終わった。

それでも何とか議長の座を守っていたが、1998年中間選挙でのさらなる議席減(4議席)が決定打となった⁵⁴。この選挙結果は、「党としての目的」を掲げることでしのびが、実際に多数党の交代と政策革新の実現を果たしてきたギングリッチの根幹を否定するものであった。この敗北を受け、ギングリッチは、党内からの退陣論を抑えきれなくなって、辞任と議員辞職に追い込まれたのである。

4-4 3つの事例の要約と考察

まず、第3節の最後に提示した3つの仮説に沿って、3つの事例の要約を述べる。表1は、この3つの事例をまとめたものである。もちろん全ての事実が仮説を支持するものではないが、概して、3つの仮説は全て

認めている (Gingrich 2023, 188)。

54 中間選挙は、通常、その2年前の大統領選挙の反動で、大統領野党が議席を増やすものであり、その逆は稀である。他には、ニュー・ディール期の最中の1934年と、前年の同時多発テロ事件の影響が残っていた2002年しか例がない。したがって、この1998年の選挙結果は、多数党の地位こそ維持したが、歴史的な敗北と言ってよい。

支持される。

「仮説1」は、そもそもあらゆる制度変化に消極的だったレイバーンと、共和党の拡大の一環として体系的・意図的な制度変化を意図していたギングリッチとの違いは、歴然としている。「仮説2」も同様に支持される。ハード・パワー（制度上の権限）をほぼ有していなかったレイバーンはソフト・パワー（非公式な説得）を得意とし、それを駆使することで「強いリーダー」

表1：3つの事例の要約

事例	サム・レイバーン	ティップ・オニール	ニュート・ギングリッチ
制度変化の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・規則委員会の一時的な増員 	<ul style="list-style-type: none"> ・議長主導の非公式な会議によるアド・ホックな立法の開始 ・メディアへの露出の拡大（議会選挙への議会指導部の関与の前段階） ・委員会人事への関与の拡大 	<ul style="list-style-type: none"> ・議会選挙・人事・立法過程への関与の拡大 ・選挙公約『アメリカとの契約』は、この3つを関連付けて党所属議員を統制する先例に
仮説1：下院議長の意思	<ul style="list-style-type: none"> ・あらゆる制度変化に消極的 	<ul style="list-style-type: none"> ・1970年代前半の下院改革で得られた権限を、積極的に使用する意思をもつ方向に少しずつ変化 	<ul style="list-style-type: none"> ・若手下院議員時代から一貫して、トップダウン型の制度を形成することを志向
仮説2：下院議長のリーダーシップのスタイル	<ul style="list-style-type: none"> ・下院議長の権限は、この時期が最も小さい ・レイバーンのリーダーシップの源泉は、ソフト・パワーの使用に長けていること 	<ul style="list-style-type: none"> ・1970年代議会改革で得られた権限を、少しずつ使用し始める ・基本的にプラグマティックに物事を処理していたが、必要に応じて権限を使う 	<ul style="list-style-type: none"> ・『アメリカとの契約』で党所属委員を統制することに成功 ・ギングリッチ自身に対しては、聞き上手だという評価も権限を盾にした威圧的な態度だという評価も
仮説3：制度変化の原因	<ul style="list-style-type: none"> ・制度を変えたくないレイバーンが、大統領の公約を立法化させたい民主党リベラル派に行った最大限の妥協 	<ul style="list-style-type: none"> ・カーターやレーガンへの場当たりの対応の先例化・制度化 	<ul style="list-style-type: none"> ・一貫してギングリッチの意思が実現

出典：筆者作成

と目されたが、ギングリッチはそれと対極で、既に有していたハード・パワーを活用して、『アメリカとの契約』という新たなハード・パワーを自ら生み出し、1994年の中間選挙の直後からこうしたハード・パワーをフル活用することで「強いリーダー」となった。「仮説3」も、レイバーンの望まない形で行われた軽微な制度変化が、「意図せざる結果」として長期的な下院議長の権限強化の先例になったこと、対してギングリッチは自らの権限の強化を自らの意思によって実現させたことから、支持される。そして、両者の間の時期に下院議長を務めたオニールは、3つの仮説全てについて、レイバーンとギングリッチの中間的なところに位置づけられる。

以上の仮説とその検証は、「下院議長の制度的な権限を強化させたのは、一般議員か下院議長自らか」という、本稿の問いに対して、複合的な答えを提示するものである。つまり、下院議長の権限の強化は、「一般議員が権限を委譲したことによって起こる」、という、条件付政党政府論による説明は、レイバーンからオニールの直前については正しい。オニールについても正しいが一部それに合わないファクトがみられる。ギングリッチについては明らかに不十分である。ギングリッチの事例は、ギングリッチのパーソナリティとそれに基づくリーダーシップによって制度変化が実現した (Strahan 2007, Chapter 5; Strahan and Palazzolo 2004) ところが大きい⁵⁵。そして、その説明不足は、「下院議長が自らの意思と既存の権限によって権限を強化させた」という、「新しい政党理論」による説明によって補われなければならない。

条件付政党政府論では説明がつかない事象は、他にも様々指摘できる。第1に、ギングリッチは、共和党の多数派が支持する保守的な政策を実現するために、共和党の多数派の意に沿う形で制度変化を起こした、という条件付政党政府論の説明では、一部整合性を欠く事実がみられる。政策と関係のないところで民主党を攻撃したこと、当時の共和党の多数派を代表して

55 条件付政党政府論の立場からは、この理論枠組の範囲内で、ギングリッチの時代を説明できるとの主張が行われている (e.g., Aldrich and Rohde 1997-1998; Sinclair 1999)。

いた指導部に逆らう形で院内幹事に選出されたこと、その後、議会の外の選挙政治に手をつき込むことによって、自ら共和党内の多数派を形成したこと、などである。これらを説明するには、政策（イデオロギー）と権力（党派性）は別物であることを強調する「新しい政党理論」の方が適している。

第2に、ギングリッチが1994年から1995年初頭にかけて起こした制度変化は、未だ継続している。たしかに条件付政党政府論がいうように、1995年末ごろを境に、ギングリッチ議長への下院共和党議員の支持が減退してからは、ギングリッチも、委員会に一部の権限を戻したり、クリントン政権や上院と交渉したりするようになった。また、議員の分極化がさらに進んでいる以上、1910年にキャノンが失脚したときのように、制度変化を起こす動機をもつ議員がいないこともいえる。が、1999年に、ギングリッチより穏健なハスタートが議長に就任したが、ギングリッチの時期に強化された下院議長の権限は多くが維持され、ハスタートも権限に基づいたリーダーシップを行使した。つまり、議長個人個人のパーソナリティや能力を問わず、制度的に強い下院議長が、定着したのである（松本2020a/2020b）。その理由は、そもそも一度作られた制度を変更することは難しいことである。とくに、もはや強い権限をあたえられた下院議長の権限を、一般議員が削ることは、少なくとも下院の「内側」で完結する話としては難しくなっている。また、ギングリッチが行った、少数党指導部が中間選挙で選挙公約を掲げて多数党を奪還する手法は、『アメリカとの契約』ほどのインパクトはないが、民主党は2006年と2018年、共和党は2010年と2022年にそれぞれ模倣し、委員会と少数党を排除して迅速な法案作成を行う手法は、2009年の民主党統一政府や2017年の共和党統一政府が、それぞれ模倣した。

第3に、条件付政党政府論は、イデオロギー的分極化が進むにつれて議会指導部の権限が強化されると論じている。しかし、とくに2010年代の、とくに共和党で起こっていることは、党内のイデオロギー的凝集性

の低下⁵⁶と、権限としては強くなったはずの下院議長の実態としてのリーダーシップの低下である。下院の「内側」で完結するかぎり下院議長が強くなっているのなら、その原因は、下院の「外側」に求められるべきである。この点は、現在進行中の事象でもあるので、次の結論部で試論的に述べることにする。

第5節 おわりに

以上、本稿は、まず「下院議長の制度的な権限を強化させたのは、一般議員か下院議長自らか」という問いを立て（第2節）、これに答えるために、政治学における権力論とリーダーシップ論の再検討と、これに基づいた仮説の導出を行い（第3節）、仮説を検証するために3人の下院議長の比較事例研究を行った（第4節）。本稿の問いに対する解答は、第1に、下院議長の制度的な権限の強化は、当初は、一般議員の意思に基づく権限の委譲、あるいは下院議長が別の意図でとった行動の「意図せざる結果」として始まってきたこと、ところが第2に、下院議長の権限が強化されるにつれて、下院議長本人の意思に基づいたものに変化してきたことである。つまり、議会内の二大政党の分極化は、一般議員の分極化と議会指導部の権限の強化が互いに影響し合う形で進行したのは間違いないが、次第に一般議員から下院議長以下指導部の方に、主客が入れ替わったのである。その兆しは、1970～80年代のオニールの時代から現れていたが、意図的かつ最も徹底的に行ったのは、1990年代のギングリッチであった。

理論的には、条件付政党政府論を中心とする「従来の政党理論」の不備を補うことが、本稿の目的であった。「従来の政党理論」は、元々、「教科書的議会」を前提として構築されたものであり、「本人」たる議員の合理

56 条件付政党政府論は、政党内の凝集性の上昇と政党間の距離の拡大は同時に起こるとしているが、これは2010年以降の、とくに下院共和党の現実に照らして正しくない。対する下院民主党では、指導部の人事のシニオリティが緩やかに維持されていたり、長らくトップにいたナンシー・ペロシ（Nancy Pelosi; D: CA）を脅かす議員が不在であったりなど、共和党ほど党内の不和はみられない。それでも、極端にリベラルな立場からの造反の動きは、度々起きている。

性について強い（もっといえば非現実的な）仮定を置いてしまったことによって、「代理人」たる政党や政党指導部の自律性が存在することを、理論レベルで否定してしまった。このことによって、ギングリッチのみならず、それ以降の下院議長も制度的には相変わらず強い権限をもつことを説明できていない。下院議長が主導する権限の強化は、下院の「内側」で完結しているかぎり、不可逆的なものなのである。

日本におけるアメリカ連邦議会の分極化と制度変化に関する、現時点では主流の論考も、今のところ、この条件付政党政府論を、少なくとも黙示的には前提としている（廣瀬 2003; 2004; 待鳥 2009a; 2009b）⁵⁷。これら論考の 15～20 年後に書かれた本稿は、いわゆる「後出し」をしているのは承知だが、やはり条件付政党政府論では説明がつかないことが大分増えているという事実は、拭いきれないのではないか。別稿（松本 2020a/2020b）でも述べたとおり、「新しい政党理論」は、条件付政党政府論や多数党カルテル理論といった「従来の政党理論」の否定ではなくアップデートを試みるものであり（Koger and Lebo 2017）、本稿もその一部に連なろうとするものである。

では、下院議長は「制度」的に強くなったという本稿の知見に基づいて、「実態」としても強くなったといえるかと問われると、実は、2024 年時点において、答えは微妙である。とくに共和党の方では、2010 年代に入ってから、下院議長と党内の強硬派の議員とが争うことが、顕著になっている。この原因を説明するのは本稿の射程を越えるが、ここでは、概略を述べ、後続の研究につなげる。

鍵となるアクターは、1 つは、「イデオロギイ的議員連盟」である（Bloch Rubin 2017; 平松 2009）。古くから、議員は、何らかの共通の目的のため

57 筆者の過去の業績（松本 2017）も同様である。この拙著の書評である武田（2017, 118）は、拙著が条件付政党政府論を採用していることについて、実証研究に基づいて理論の優劣を判断するよう指摘しているが、それはそのとおりである。2020 年から本稿にかけての一連の拙稿は、条件付政党政府論の修正を迫る理論的主張が複数出てきており、その主張を支える実証的な論拠も増えてきている、という議論をもって、この武田書評への応答を試みるものでもある。

に議員連盟を結成することがあるが、ここでいうイデオロギー的議員連盟は、メンバーが共有するイデオロギーを推進する目的で、同じ党に所属する議員だけで、議会内の政党組織から独立して活動する議員連盟のことを指す。かつては、少数党と多数派連合を組もうとする中道派が、党内で議員連盟を結成することで影響力をもった。が、民主党ではDSG・共和党ではCOSの登場以降、指導部以上にイデオロギー的に極端な集団が、党内で権力を得るために、議員連盟を組むことが増えてきた。同じ党内でのイデオロギーをめぐる争いでも、意味合いが変わってきたのである。

中道派ではなく極端な立場のイデオロギー的議員連盟の方がプレゼンスを高めている原因は、1つは、二大政党間のイデオロギー距離が拡大したことである（Bloch Rubin 2017）が、もう1つは、議会内の政党指導部がもつ権限が強くなったことにより、指導部のポストがもつ価値が大きくなってきたことである。党内の少数派は、指導部のポストをおさえ、党所属議員を規律づけることによって、自らの政策などを推進することもできれば、長期的に自分たちが指導部にあたえられたリソースを行使することで党内の多数派となることも目指せるのである。これはまさに、ギングリッチが実践したことである。条件付政党政府論は、こうした、分極化の時代にこそ党内で指導部の地位を巡る争いが激化していることを説明できない。

しかし、本稿が論じてきたように、議会内政党の少数派が、強い権限を有する多数派を覆すことは、下院の「内側」の活動だけでは困難である。そこで出てくるのが、もう1つの鍵となるアクター、すなわち、下院の「外側」に位置する大統領である。元々、議会内の大統領与党においては、どの程度大統領を支えるべきかは、ニュー・ディール以降、常に議論の対象になっていた。従来は議会側がこの問題を自律的に判断してきたのが、次第に、大統領に従属するようになってきている。1972年以降、党内の大統領候補を選出する過程が民主化されたことから、大統領という地位の、党内における正統性が増すようになったことが、その根本にある。

2010年以降の下院共和党内の混乱は、この2つのアクターの台頭と、

両者が手を組んだ場合にどうなるかを如実に表している。2009年に起こった社会運動「ティー・パーティー運動」(Tea Party Movement)の流れを汲む議員連盟「ハウス・フリーダム・コーカス」(House Freedom Caucus：以下、「HFC」と略記)は、2012年頃から、ベイナー議長らと公然と対立するようになった。ベイナーはしばらくの間耐えたが、それ以降の共和党下院議長は、HFCとの関係が悪いことから、短期で引退したり、本会議で解任されたりしている。ベイナーとその後の共和党下院議長たちとの違いは、HFCの後ろにトランプがいるかないかである。HFCは2016年にはトランプの最も強い支持集団となった。トランプは、2017年の大統領就任後、さらには2021年の大統領退任後も、HFCの議員に指示を出すことで、下院共和党全体を実質的にコントロールしている。2023年のマッカーシー下院議長解任事件の後の後任の選出過程にも非公式に口を出し、結果議長に選出されたのは、当選回数わずか4回のジョンソンである。

ギングリッチは、『アメリカとの契約』を作成・公開し、これを選挙政治と選挙後の下院共和党の統制に用いた。しかし、議会を重んじる立場からすれば、議会選挙に全国的な政党政治の論理を持ち込んだのは、禁じ手だったのではないか。議会指導部が全国的な選挙公約を掲げる手法は、その党が選挙後も大統領野党であることが確定している場合は有効かもしれないが、選挙後に大統領与党となった場合は、議員は、より民主的な正統性の高い大統領の方に従うようになるのは、当然のことである。

ギングリッチは、アメリカ議会において議院内閣制的なことをするとどのようなことが起こるのか、どこまでわかっていたのであろうか。共和党の強化を追求する一方、統治機構に対する理解がないギングリッチが、もしこのことをわかっていない、あるいは気にもとめていなかったのなら、今日のトランプに従属する下院共和党の姿は、ギングリッチが下院共和党を強くしようとした行為の「意図せざる結果」とは言わざるをえない。

(附記)

本稿は、JSPS 科学研究費「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) 課題番号 22K01346) による研究成果の一部である。また、本稿は、2023 年 6 月 1 日に京都大学現代政治ワークショップにて行った研究報告「アメリカ連邦議会内の政党組織の発達とその帰結」、および、2024 年 6 月 1 日にアメリカ学会第 58 回年次大会・シンポジウム「統合と分断のアメリカー大陸会議開催 250 年」にて行った研究報告「三権の筆頭格としての連邦議会とその地位の低下」の内容の、それぞれ一部が基になっている。それぞれについて、報告の機会を提供くださった方々、および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

- Ahlquist, John S. and Margaret Levi. 2011. "Leadership: What It Means, What It Does, and What We Want to Know About It." *Annual Review of Political Science* 14: 1-24.
- Aldrich, John H. and David W. Rohde. 1997-1998. "The Transition to Republican Rule in the House: Implications for Theories of Congressional Politics." *Political Science Quarterly* 112-4: 541-567.
- 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.
- Bachrach, Peter and Morton S. Baratz. 1962. "Two Faces of Power." *American Political Science Review* 56-4: 947-952.
- Bachrach, Peter and Morton S. Baratz. 1963. "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework." *American Political Science Review* 57-3: 641-651.
- Bloch Rubin, Ruth. 2017. *Building the Bloc: Intraparty Organization in the U.S. Congress*. New York: Cambridge University Press.
- Blondel, Jean. 1987. *Political Leadership: Towards A General Analysis*. London: Sage Publications.
- Cooper, Joseph and David W. Brady. 1981. "Institutional Context and Leadership Style: The House from Cannon to Rayburn." *American Political Science Review* 75-2: 411-425.
- CQ Almanac* 1961; 1984-1998.
- Cremaric, Daniel, Stephen C. Nelson, and Andrew Roberts. 2020. "Studying Leaders and Elites: The Personal Biographical Approach." *Annual Review of Political Science* 23: 133-151.
- Curry, James M. 2015. *Legislating in the Dark: Information and Power in the House of Representatives*. Chicago: University of Chicago Press.
- Davidson, Roger H. 1988. "The New Centralization on Capitol Hill." *The Review of Politics* 50-3: 345-364.
- Elgie, Robert. 1995. *Political Leadership in Liberal Democracies*. London: Pal-

- grave Macmillan.
- Elgie, Robert. 2015. *Studying Political Leadership: Foundations and Contending Accounts*. London: Palgrave Macmillan.
- George, Alexander L. and Juliette L. George. 1956. *Woodrow Wilson and Colonel House: A Personal Study*. New York: The John Day Company.
- Gillespie, Ed and Bob Schellhas eds. 1994. *Contract with America: The Bold Plan by Rep. Newt Gingrich, Rep. Dick Armey and the House Republicans to Change the Nation*. New York: Times Books.
- Gimpel, James G. 1996. *Fulfilling the Contract: the First 100 Days*. Needham Heights: Allyn & Bacon.
- Gingrich, Newt. 2023. *March to the Majority: The Real Story of the Republican Revolution*. New York: Center Street.
- Green, Matthew N. 2010. *The Speaker of the House: A Study of Leadership*. New Haven: Yale University Press.
- Green, Matthew N. and Jeffery Crouch. 2022. *Newt Gingrich: The Rise and Fall of a Party Entrepreneur*. Lawrence: University of Kansas Press.
- Hardeman, D. B. and Donald C. Bacon. 1987. *Rayburn: A Biography*. Austin: Texas Monthly Press.
- Harris, Douglas B. 1998. "The Rise of the Public Speakership." *Political Science Quarterly* 113-2: 193-212.
- Harris, Douglas B. 2017. "Rayburn as Leader: Strategic Agency and the Textbook Congress." In Riddlesperger and Champagne eds. 2017: 63-87.
- Jacobson, Gary C. 1996. "The 1994 House Elections in Perspective." *Political Science Quarterly* 111-2: 203-223.
- Jones, Charles O. 1968. "Joseph G. Cannon and Howard W. Smith: An Essay on the Limits of Leadership in the House of Representatives." *Journal of Politics* 30-3: 617-646.
- Kennon, Donald R. 1986. *The Speaker of the U.S. House of Representatives: A Biography, 1789-1984*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Koger, Gregory and Matthew J. Lebo. 2017. *Strategic Party Government: Why Winning Trumps Ideology*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kremlaric, Daniel, Stephen C. Nelson. And Andrew Roberts. 2020. "Studying Leaders and Elites: The Personal Biography Approach." *Annual Review of Political Science* 23: 133-151.
- Mann, Thomas E. and Norman J. Ornstein. 2012. *It's Even Worse than It Looks: How the American Constitutional System Collided with the New Politics of Extremism*. New York: Basic Books.
- Maraniss, David, and Michael Weisskopf. 1996. *"Tell Newt to Shut Up!": Prize-Winning Washington Post Journalists Reveal How Reality Gagged the Gingrich Revolution*. New York: Simon & Schuster.
- Martinez, J. Michael. 2020. *Congressional Giants: Influential Leaders of Congress and How They Shaped American History*. Lanham: Lexington Books.
- Mayhew, David R. 2000. *America's Congress: Actions in the Public Sphere, James Madison Through Newt Gingrich*. New Haven: Yale University Press.

- Milbank, Dana. 2022. *The Destructionists: The Twenty-Five Year Crack-Up of the Republican Party*. New York: Doubleday.
- Neustadt, Richard E. 1990. *Presidential Power: The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. New York: Wiley.
- Noll, Roger G. ed. 1985. *Regulatory Policy and the Social Sciences*. Berkeley: University of California Press.
- Peters, Ronald M. Jr. 1997. *The American Speakership: The Office in Historical Perspective (Second Edition)*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Riddlesperger, James W. Jr. and Anthony Campagne eds. 2017. *Reflections on Rayburn*. Fort Worth: TCU Press.
- Riker, William H. 1986. *The Art of Political Manipulation*. New Haven: Yale University Press.
- Rohde, David W. 1991. *Parties and Leaders in the Postreform House*. Chicago: University of Chicago Press.
- Schickler, Eric. 2001. *Disjointed Pluralism: Institutional Innovation and the Development of the U. S. Congress*. Princeton: Princeton University Press.
- Shepsle, Kenneth A. 1985. "Comment of Why the Regulators Chose to Deregulate." In Noll ed. 1985: 231-239.
- Sinclair, Barbara. 1995. *Legislators, Leaders, and Lawmaking in the U.S. House of Representatives in the Postreform Era*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Sinclair, Barbara. 1999. "Transformational Leader of Faithful Agent?: Principal-Agent Theory and House Majority Party Leadership." *Legislative Studies Quarterly* 24-3: 421-449.
- Sinclair, Barbara. 2016. *Unorthodox Lawmaking: New Legislative Processes in the U.S. Congress (Fifth Edition)*. Washington D.C.: CQ Press.
- Stevens, Arthur G. Jr., Arthur H. Miller, and Thomas E. Mann. 1974. "Mobilization of Liberal Strength in the House, 1955-1970." *American Political Science Review* 68-2: 667-681.
- Strahan, Randall. 2007. *Leading Representatives: The Agency of Leaders in the Politics of the U.S. House*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Strahan, Randall and Daniel J. Palazzolo. 2004. "The Gingrich Effect." *Political Science Quarterly* 119-1: 89-114.
- Zelizer, Julian E. 2015. "When Liberals Were Organized: Progressives seeking a model for an effective Congress could learn from the nearly forgotten history of the Democratic Study Group." *The American Prospect Website* (URL: <https://prospect.org/power/liberals-organized/>) (2024年8月30日最終閲覧)
- 五十嵐武士・久保文明編. 2009. 『アメリカ現代政治の構図 イデオロギー対立とそのゆくえ』. 東京大学出版会.
- 石井貫太郎. 2004. 『リーダーシップの政治学』. 東信堂.
- 伊藤光利, 田中愛治, 真淵勝. 2000. 『政治過程論』. 有斐閣.
- 岡沢憲英. 1975. 『政党政治とリーダーシップ』. 敬文堂.
- オニール, ティップ. (土田宏・鬼頭孝子訳. 1989.) 『下院議長オニール回想録—アメリカ政治の裏と表—』. 彩流社. [O'Neill, Tip. 1987. *Man of the House*:

- The Life and Political Memoirs of Speaker Tip O'Neill*. New York: Random House.]
- キング, G., R. O. コヘイン, S. ヴァーバ(真淵勝監訳. 2004.)『社会科学のリサーチ・デザイン 定性的研究における科学的推論』. 勁草書房. [King, Gary, Robert O. Keohane, and Sidney Verba. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.]
- 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.
- 久米郁男・川出佳枝・古城佳子・田中愛治・真淵勝. 2011. 『政治学 補訂版』. 有斐閣.
- 河野勝. 2002. 『制度』. 東京大学出版会.
- 篠原一・永井陽之助編. 1984. 『現代政治学入門 [第2版]』. 有斐閣.
- 新川敏光. 2022. 『政治学——概念・理論・歴史——』. ミネルヴァ書房.
- 杉田敦. 2015. 『権力論』. 岩波書店.
- 盛山和夫. 2000. 『権力』. 東京大学出版会.
- 高橋直樹・松尾秀哉・吉田徹編. 2019. 『現代政治のリーダーシップ：危機を生き抜いた8人の政治家』. 岩波書店.
- 高島通敏. 1984. 「政治的リーダーシップ」. 篠原・永井編. 1984: 59-94.
- 武田興欣. 2017. 「書評 松本俊太著『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, 2017年」. 『選挙研究』33-2: 116-118.
- ダール, ロバート. A. (河村望・高橋和宏監訳 1988)『統治するのはだれか—アメリカの一都市における民主主義と権力』. 行人社. [Dahl, Robert A. 1961. *Who Governs: Democracy and Power in an American City*. New Haven: Yale University Press.]
- ナイ, ジョゼフ・S. (山岡洋一訳 2004)『ソフト・パワー：21世紀国際政治を制する見えざる力』. 日本経済新聞出版社. [Nye, Joseph S. Jr. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Bethesda: Sagalyn Literary Agency.]
- ナイ, ジョゼフ・S. (山岡洋一訳 2008)『リーダー・パワー：21世紀型組織の指導者のために』. 日本経済新聞出版社. [Nye, Joseph S. Jr. 2008. *The Powers to Lead*. New York: Oxford University Press.]
- ナイ, ジョゼフ・S. (山岡洋一・藤島京子訳 2011.)『スマート・パワー：21世紀を支配する新しい力』. 日本経済新聞出版社. [Nye, Joseph S. Jr. 2011. *The Future of Power*. New York: Public Affairs.]
- 日本比較政治学会編. 2008. 『リーダーシップの比較政治学』. 早稲田大学出版部.
- 平松彩子. 2009. “米国連邦議会下院におけるイデオロギー的議員連盟——共和党多数時代の下院政党政治 一九九五—二〇〇六年——.”『国家学会雑誌』. 122-5・6, 173-237.
- 廣瀬淳子. 2003. 「共和党多数派議会と保守的政策の実現」. 久保編. 2003: 101-132.
- 廣瀬淳子. 2004. 『アメリカ連邦議会——世界最強議会の政策形成と政策実現』. 公人社.
- 星野智. 2000. 『現代権力論の構図』. 情況出版.
- 待鳥聡史. 2007. “少数党による議会上継専門局の活用——共和党優位の形成過程における一側面——”『法学論叢』160-5・6: 265-299.
- 待鳥聡史. 2009a. 『<代表>と<統治>のアメリカ政治』. 講談社.
- 待鳥聡史. 2009b. 「分極化の起源としての議会改革」. 五十嵐・久保編. 2009:

159-184.

- 松本俊太. 2012a/2012b. 分極化時代初期のアメリカ大統領と連邦議会の関係 (一) / (二)——カーター政権はどのように内政において失敗したのか?. 『名城法学』第 61-3: 51-87 / 61-4: 99-142.
- 松本俊太. 2015. 「医療制度改革において大統領は重要か? : ビル・クリントンとバラク・オバマの比較」. 『名城法学』 65-1/2: 193-222.
- 松本俊太. 2017. 『アメリカ大統領は分極化した議会では何ができるか』. 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.
- 真淵勝. 1994. 『大蔵省統制の政治経済学』. 中央公論社.
- ミヨシ・デイヴィッド・M + ホーレイ U.S.A. 1996. 『いま世界が最も注目する政治家 ギングリッチ』. 総合法令.
- 吉原欽一. 2000. 「新しい保守勢力の台頭 共和党改革のシナリオはいかにしてつくられたか」. 吉原編. 2000: 69-105.
- 吉原欽一編. 2000. 『現代アメリカの政治権力構造』. 日本評論社.
- ルークス, スティーヴン. (中島吉弘訳. 1995.) 『現代権力論批判』. 未来社. [Lukes, Steven. 1974. *Power: A Radical View*. London: Macmillan.]