

アメリカにおける「政党システム」の再編（五）

——「ポスト」リベラリズム的政策原理の模索——

坂部 真理

【目次】

- 序章 「ポスト」ニューデイトル期と再編成論の揺らぎ （以上、一九七号）
- 第一章 再編成の限定的継承論の検討 — 共和党優位の再編成論 —（以上、二〇八号）
- 第二章 共和党優位の「政党システム」の構築 — 六〇年代リベラルの変容と限界 —
（以上、二〇九号）
- 第三章 九二年大統領選挙 — ニューデモクラツツ戦略と「紛争の転位」 —（以上、二二〇号）
- 第四章 医療保険改革
はじめに
- 第一節 第一〇三議会におけるクリントン政権の戦略 — 政府の「投資」と支持調達 —
- （一） 一九九四年予算案 — 「投資」と税のトレードオフ —
- （二） 医療保険改革の争点化 — 改革の戦略的意図 —
- 第二節 改革をめぐる対立の構図 — 「政府」をめぐるニューデモクラツツの分裂 —

(一) クリントン政権の改革案

(二) 民主党の分裂

第三節 共和党による対抗的フレーミング — 利害・危機 —

(一) 「利害」の再構築 — 中産階層アイデンティティの二重性 —

(二) 「危機」の消去 — 改革の脱争点化 —

結論

(以上、本号)

第五章 九四年以後の転換

結論 九〇年代政治の不安定性 — フレーミングの交錯と政策経路の「狭隘化」 —

第四章 医療保険改革 — 新政策原理の定着の失敗 —

はじめに

九三年一月に誕生したクリントン政権の評価は、九四年中間選挙の前後で大きく変調したように思われる。十二年ぶりの民主党大統領として既存の政策原理の「変革」を掲げたクリントンの勝利は、当初日本の研究においても「アメリカ史のかなり大きな区切り」⁽¹⁾ などとして注目され、新保守主義優位の政策経路からの分岐点 (branching point) となる可能性が指摘されたのである。

しかしながら、わずか二年足らずでの九四年中間選挙における民主党の大敗は、この「ニューデモクラッツ」による多数派統合の有効性に対して懐疑的な論調を生み出した。⁽²⁾ 中間選挙における与党の議席の減少はアメリカ政治においては通常の現象であるが、この九四年選挙は、上下両院・州知事全レベルにおいて民主党が多数派の地位を失うという異例の「歴史的大敗」であり、ゆえに、六〇年代末から続く共和党優位の潮流の持続性を強く印象付けることになった。例えば、代表的な再編成論者であるバーナムは、九四年選挙を共和党優位の再編成が完成した「決定的選挙」と位置付け、「九六年とそれ以後の選挙において、誰が勝ち、あるいは負けようとも、おそらくアメリカ政治の形態は、二度と以前と同じ状態には戻らないであろう⁽³⁾」と主張した。さらに、この共和党優位の趨勢の持続性・不変性の強調にもなつて九二年選挙も再解釈され、クリントンの勝因を共和党の政策原理の「模倣」に求める議論も提起されたのである。⁽⁴⁾

本稿は、前章において、クリントンの政策原理を新保守主義に回収する議論を批判し、共和党との「対抗」こそが彼の支持調達の基軸であったことを主張したが、それならば、なぜ、九二年には有効であった彼の新政策原理に基づく支持調達様式が短期間で不安定化したのか、が次の問題となる。したがつて、本章は、九三年のクリントン政権の成立から九四年中間選挙までの時期を対象に、九二年大統領選挙において端的に示されたクリントンの新政策原理が国民への定着に失敗し、短期間で統合力を喪失した要因について検討していく。本章は、この過程を、特に新原理を象徴し、第一〇三議会における最大の争点となつた医療保険改革(Health Care reform)を中心に分析する。

先述のように、一度の選挙における暫定的な多数派の獲得が「再編成」に至るためには、新多数党が、政権成立後も新原理を個々の政策に具体化する過程において継続的にフレーミングを展開し、その正当性／正統性を国民の

支配的認識として安定的に定着させることが必要である。この新原理の国民への定着によってこそ、政党は、新たに獲得した支持基盤を以後の選挙においても維持することが可能になるのである。しかしながら、第一章において述べたように、個々の党所属議員が政府に対して大きな自律性をもつ分権的なアメリカの政党組織においては、再編成の初期段階には、通常、新政策原理を共有する範囲は、新政権と党内の一部集団に止まっている。したがって、再編成を志向する新政権・党内集団は、政権成立後、国民のみならず同党所属議員に対しても新原理を受容させるという課題に直面するのである。本章は、新政策原理をめぐる民主党内、特にニューデモクラッツ内部の対立が、クリントン政権による議会内多数派の構築を困難にし、さらには、党内から敵対的なフレイミングを生み出すことによって国民に対する新政策原理の定着を阻害したことを明らかにする。そして、この民主党内の分裂の激化が、共和党側に対抗的なフレイム提示の機会を与え、国民の選好の変化とクリントンの政策原理の脱正当化を帰結したことを明らかにしていく。

本章は、まず第一節において、政権成立後の予算配分からクリントン政権と新保守主義との政策的差異を総論的に検討し、その一環としての医療保険改革の位置付けを整理する。第二節は、この改革に関する政府原案と他の諸法案を比較し、議会における各案の支持勢力から民主党内諸派の勢力配置と相互対立の過程を検討する。そして、第三節では、党内外からの敵対的フレイミングの展開によって、クリントンの改革案に対する国民の認識が否定的に転換する過程を分析し、ニューデモクラッツの多数派統合戦略が抱えた問題性について考察を行う。

第一節 第一〇三議会におけるクリントン政権の戦略 — 政府の「投資」と支持調達 —

（一）一九九四年予算案 — 「投資」と税のトレードオフ —

クリントン大統領は、九三年から始まる第一〇三議会において、リベラル／新保守主義の超克という彼の新原理の政策的具体化を追求した。就任直後、彼は、同性愛者の軍への入隊や人種クォータ制に肯定的とされた司法長官の任命を主張し、党内外から「旧来型リベラル」との激しい批判を浴びてしまった。したがって、クリントンは、選挙参謀カーヴィルらの助言を受けて両方の主張を撤回し、以後はリベラルとの差異を鮮明化する諸政策を積極的に推進していくのである。⁽⁵⁾ 彼は、一部の共和党議員の支持をも獲得して、労組・民主党リベラル派議員の激しい抵抗を押し切り、八月には急進的な財政赤字削減法の成立、十一月にはNAFTAの批准に成功した。また、新保守主義に対しては、彼は共和党権下で長く凍結されてきた諸課題の提起に踏み切り、育児休暇法や銃規制法（「ブレイドイ法 Brady bill」）を成立させたのである。以下、このような彼の両原理からの転換を、その予算配分に基づいて、より具体的に検討していく。

先述のように、九二年選挙時の彼の公約は、①財政赤字の大幅削減（「四年間での財政赤字の半減」）、②（中産階層）減税、③新規の「投資」プログラムの導入、という相互に矛盾する可能性をもつ三つの課題を含むものであった。このうち、八〇年代の遺産である財政赤字は、一九九二年時点では二九〇四億ドルに上り、一九九七年にはさらに約三五〇〇億ドルに達すると試算されていた。⁽⁶⁾ したがって、政権成立後、この削減のためには②減税、③新規の財政支出のいずれか（あるいは両方）の目標を後退させる必要があると判明したのであるが、ここで重要な点

は、この財政的制約に直面して、クリントン政権が③新規プログラムの導入を②減税に優先させるといふ政治的選択を行ったことである。

クリントン大統領は、九三年二月の両院合同会議において政府予算の原案を発表し、この中で、レーガン・ブッシュ期を上回る過去最大規模の歳出削減案（五年間で三七五〇億ドルを削減）を提示した。⁽⁷⁾そして、この支出の削減分は、①同じく過去最大規模の財政赤字の削減（同期間で四七三〇億ドルを削減）と同時に、彼のもう一つの目標である③新規の「投資」プログラムの財源捻出にも向けられたのである。

クリントン政権は、この予算案において、公約通り、個人の最高所得税率の引き上げ（三一％↓三六％）などによって八〇年代に進行した税の累進性の解体に一定の歯止めをかけ、富裕者優遇税制の是正を志向した。⁽⁸⁾しかしながら、同時に彼は、選挙時の公約を撤回して②中産階層減税を断念し、逆に、広範な国民を対象とする包括的な「エネルギー税（British thermal units (Btu) tax）」の導入を主張したのである。そして、クリントン政権は、この支出削減と増税によって、財政赤字削減と並行して、大規模な新規プログラムを導入する財政的余地をつくり出した。すなわち、彼は、五年間で二三一〇億ドルに上るアメリカ経済・労働力への「投資」プログラム（産業インフラの整備、環境保護、教育・職業訓練、軍事産業の転換、戦略的産業の研究開発促進、国民への経済的なセーフティネットの整備）の導入をこの予算の新機軸として打ち出したのである（表一参照）。⁽⁹⁾

ここでは、九四年以後（第一〇四議会）の予算案との比較のために、この「投資」の実現手段としては、企業への「減税（税控除）」による投資促進という新保守主義的な手法（五年間で七七〇億ドル）よりも新規プログラムへの支出拡大（同、一四四〇億ドル）の方が相対的に大きな比重を占めていた、という点に注目したい。⁽¹⁰⁾すなわち、クリントン政権は、減税と「小さな政府」による企業投資の活性化という八〇年代の経済政策に対抗し、（増税をも

前提した。新規の政府プログラムによる成長産業の育成と労働者の技能の高度化によって、国際競争力の強化と経済成長を追求したのである。前章で述べたように、彼らは、アメリカ経済の国際的地位の低下を、新保守主義が帰結した産業インフラの老朽化・教育の荒廃などの「投資の赤字」に帰責し、国内産業・労働者の国際競争力を強化する上での政府の積極的役割を正当化していた。⁽¹⁾ また、この「投資」は、経済のグローバル化・伝統的製造業の衰退によって中産階層まで拡大していた雇用・生活不安を、政府による雇用機会の拡大とセーフティネットの保障によって統合するという支持調達戦略としての意味も有していた。したがって、新政権は、一方において財政赤字・歳出の大規模な削減によって「大きな政府」からの断絶性を強調すると同時に、他方においては、新しい経済環境に対する産業・個人の適応の支援という課題のために、政府のプログラムを拡大するという側面をも有していたのである。同時に、重要な点は、この政府支出の拡大は、従来の「大きな政府」のような経

表1：クリントン政権による財政赤字の試算と予算案（九三年時点）

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1994-1998 (年度)
財政赤字総額（予想）	319	301	296	297	346	390	1630 (単位:十億ドル)
主な歳出の変化							
軍事費		-7	-12	-20	-37	-36	-112
非軍事-裁量的歳出	1	-4	-10	-15	-20	-23	-73
エンタイトルメントプログラム		-6	-12	-24	-34	-39	-115
社会保障		-3	-6	-6	-7	-8	-29
景気刺激策と「投資」(総額)	15	27	39	47	55	62	231
景気刺激策	8	6	2	1			9
投資プログラム		9	20	32	39	45	144
税控除	6	13	17	15	15	17	77

出典：Congressional Quarterly Almanac, 1993, p. 88.

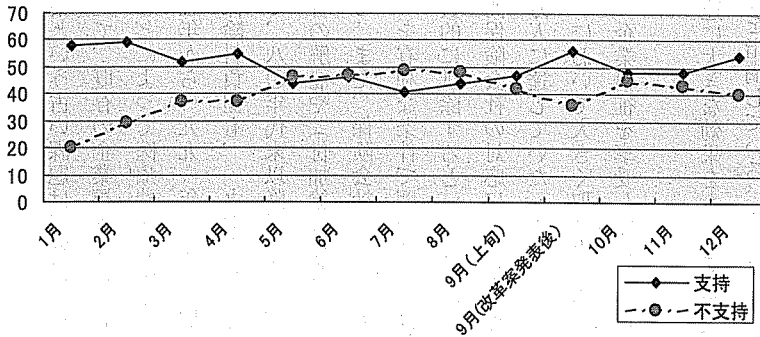
済的弱者（衰退産業・貧困者）への単なる再分配を意図したのではなく、成長産業の育成と就労支援のための戦略的・選択的「投資」に焦点を絞ったものであったということである。表一が示すように、既存の福祉国家的プログラム（社会保障、「エンタイトルメント」プログラム）への支出は、軍事費と同様に大幅な削減対象となっており、「再分配」から「投資」へという政府の役割の再定義にもなつて予算の重心が移行したことを示している。このように、クリントン政権は、第一〇三議会においては、取立て不人気な増税に踏み切つてまでも新規の「投資」プログラムの導入を追求し、経済成長における政府の積極的役割を正当化すると同時に、国民の支持を新プログラムに結びつけることを志向したのである。

しかしながら、この政府予算案は四月に議会に提出された後、共和党・民主党保守派議員の圧力による「エネルギー税」の撤回や、リベラル議員の抵抗による社会支出の削減幅の縮小などによつて財源不足に陥り、新規「投資」への支出分を大きく圧縮せざるをえなくなつた。⁽¹²⁾ また、予算案をめぐる論戦の中で、この予算における「増税」の要素のみがメディアで強調されたことによつて政府の支持率はむしろ急落してしまつた。⁽¹³⁾ 図一が示すように、クリントン政権の支持率は、四月までは過半数を維持していたものの、五月には前月比一〇%も下降し、以後八月末まで不支持率が支持率を上回る状態が続いたのである（後述）。したがつて、次にクリントンは、九二年選挙時に国民的支持を集めた医療保険改革の提起により、この支持率の低迷状態の打開を模索することになつた。ここに政府の新プログラムによる支持調達という彼の戦略は、政権にとつて予算成立後の最優先課題となつた同改革に引き継がれ、政権二年目の最大の争点となつていくのである。

次項では、九〇年代初頭の状況に遡り、この医療保険改革がニューデモクラツツの経済政策・選挙戦略と結びつき、その中心的構成要素となつた過程を検討し、この改革におけるクリントン政権の課題を整理する。

（二）医療保険改革の争点化 — 改革の戦略的意図 —

アメリカ福祉国家の特徴の一つは、国民皆保険制度の欠如である。ニューディール期以降、公的な医療保険制度を構築する改革案が数度にわたって提起されてきたものの、既に国民の多くを包摂していた民間保険会社や利潤の圧縮を懸念する医療機関、保険料負担に反対する中小企業経営者など多様な利益集団による激しい抵抗によって、どれもその成立には至らなかった。⁽⁴⁾ 六〇年代には、ジョンソン政権下で初めて公的な医療保険制度が導入されたものの、その対象は、主に六十五歳以上の高齢者（「メディケア Medicare」）と貧困者・障害者など（「メディケイド Medicaid」）に限定されていた。したがって、国民の七割以上は、多様な民間保険会社が提供する保険のパッケージに個別に加入しており、特に、企業労働者は、企業の「付加給付（Hinge benefits）」の一環として、雇用者によって保険を給付されていた。すなわち、大企業被用者を中心に多くの労働者とその家族は、企業側が保険料を一部負担する形で、雇用主を通じて民間保険に加入しており、ゆえにアメリカの医療保険制度においては、このような民間保険と企業



出典：Gallup Poll - Public Opinion -, 1993, p. 216.

図1：クリントン政権の支持率の推移（九三年）（単位：%）

福祉が中心的な役割を果たしてきたのである。

しかしながら、八〇年代末以降、この公的な国民皆保険制度の構築という古い課題は、経済環境の変化の中で新たな重要性を帯びるようになった。すなわち、国際競争の激化によって、既存の企業福祉に依存した医療保険制度に動揺が広がったのである。まず六〇年代以降、医療技術の高度化などによって医療費が急騰し、連邦政府と企業の財政負担を押し上げた。連邦政府による医療費の支出は、一九六五年から一九九一年までの期間に二倍以上に増加し、GNPの五・九%から一三%にまで達した⁽⁶⁵⁾。同様に、企業の保険料負担も、一九七〇年から一九八九年までの期間に、インフレ調整後でも一六三%も上昇していた⁽⁶⁶⁾。したがって、八〇年代末以降、企業は、被用者の保険料の自己負担分の引き上げや一部負担制度の廃止、さらには正規労働者の解雇や（付加給付を必要としない）一時雇用への置き換えを推進し、保険料負担の圧縮を追求してきたのである⁽⁶⁷⁾。また、保険会社においても、高騰する医療費と企業間競争に対処するために、若年健常者など「低リスク集団」を有利な条件で囲い込み、高齢者、障害・病歴のある者など「高リスク集団」に対しては保険料を吊り上げて実質的に排除するという顧客の「リスク選別 (risk selection)」の動きが広がっていた。したがって、このような企業・民間保険会社の対応によって無保険者の数は八〇年代以降増大し、九二年には全人口の約十五%に相当する三八〇〇万人に達していた（表二）⁽⁶⁸⁾。無保険者の家計が高額の医療費負担によって破綻するというケースの増加は、メディアにおいて大きく取り上げられており、特に九〇年代初頭の景気後退と企業による労働力再編の激化の下で、従来、企業福祉を享受していた中産階層にも失業⁽⁶⁹⁾、医療保険喪失に対する危機感が増大していたのである。

スコチポル (Thea Skopou) は、この問題が有権者からの支持調達に大きな効果をもつことを実証した先駆的例として、九一年十一月のペンシルヴァニア州上院補欠選挙の重要性を指摘している⁽⁶⁹⁾。この選挙においては、ブッ

シユ政権の前司法長官であるソーンバーク (Richard Thornburgh) に対して、無名の民主党候補ウォーフォード (Harris Wofford) が劇的な逆転勝利を収めたが、この時のウォーフォード陣営の中心的公約が医療保険改革であった。彼は、「犯罪者が弁護士を雇う権利があるならば、アメリカの労働者は医者にかかる権利をもつべきだ」というテレビCMを流し、わずか一ヶ月の間に四〇%もの劣勢を覆し、逆に一〇%の差をつけて勝利したのである。⁽²⁰⁾ この選挙を契機として、九二年大統領選挙への出馬を予定していた諸候補者は、医療保険問題の戦略的重要性に注目し、競ってこの改革を公約に掲げた。この結果、従来一部議員の関心事に止まっていた医療保険改革は、九一年末以降、大統領選挙の中心的争点の一つへと急速に押し上げられていったのである。⁽²¹⁾ そして、諸大統領候補者のうち、クリントンはこのウォーフォード陣営の選挙参謀であったカーヴィルとベガラを彼の選挙スタッフとして獲得することに成功し、前章で述べたように、彼の中産階層の獲得戦略の中核として同改革を位

表 2 : 医療保険の加入率と無保険者数の推移 : 1987 - 1995年

	保険加入者		無保険者	(単位:%)	無保険者数	(単位:百万人)
	民間保険	メディケイド				
1987	75.5	8.4	12.9		31.0	
1988	74.7	8.5	13.4		32.7	
1989	74.6	8.6	13.6		33.4	
1990	73.2	9.7	13.9		34.7	
1991	72.1	10.7	14.1		35.4	
1992	70.7	11.5	15.0		38.6	
1993	70.2	12.2	15.3		39.7	
1994	70.3	12.1	15.2		39.7	
1995	70.3	12.1	15.4		40.6	

出典 : U.S. Department of Commerce, *Statistical Abstract of the United States*, 1997, p. 120. を基に作成。

置付けていった。すなわち、クリントン陣営は、この無保険者の問題を「小さな政府」原理によって中産階層の経済的不安に対応し得ないブッシュ政権の限界の象徴として批判し、国際競争の激化によって縮小する企業福祉に代替する、新しい公的な医療保険制度の構築を公約することによって、中産階層からの支持調達を志向したのである。さらに、この改革は、ニューデモクラッツの選挙戦略のみならず、彼らの経済のグローバル化への適応戦略にとつても二点において重要な意味をもっていた。第一に、高騰する保険料負担は、企業の人件費を上昇させ、国際競争の極端となっていた。クリントンもこの点を重視し、その演説・パンフレットにおいて、アメリカにおいては保険料負担が、自動車一台あたり一〇〇ドルもコストを押し上げ、日独などの競争相手国に対して不利であると強調している。したがって、国内産業の国際競争力の回復のためにも、何らかの保険料抑制の仕組みが必要と認識されていたのである。第二に、企業福祉に依存するアメリカの医療保険制度においては、失業・転職は保険の喪失を意味していたために、既存の制度は労働力の成長セクターへの移動や起業を妨げる（「現職への固定(job lock)」）と指摘されていた。したがって、労働市場の柔軟性を支えるためにも、雇用を前提としない新しい医療保険制度の構築が要請されたのである。

このように医療保険が抱える①無保険者の増大、②保険料の高騰という二つの課題の解決は、ニューデモクラッツの選挙戦略のみならず経済戦略においても重要性をもち、ゆえにクリントン陣営は、新しい経済環境に対応するセーフティネットの整備／企業の国際競争力の強化策の一環として、この改革を同選挙における中心的公約として掲げていった。新政権の成立当初、この改革が彼の支持調達に有効であったことは、様々な世論調査の結果から明らかである。例えば、九二年選挙の投票に際して同改革を重視した投票者のうち、約六割の者がクリントンに投票しており、彼がこの争点に関してブッシュに対する明確な優位を獲得していたことがわかる。同様に、クリントン

の大統領就任直後の調査においても、彼がこの改革に成功すると予想するものは六八％に達し、同改革は、「彼が大統領として最も成功するであろう政策分野」の第一位に挙げられていた（二七％）。さらに、「政府は医療・保険の供給に責任を持つべきか」という問いに対しても「大いに／ある程度もつべき」と回答したものは計八七％に達し（「それほど／全く責任をもたない」と回答したものは計二二％）、この時期には、医療保険における政府の役割に対して肯定的な見解が国民の中に広がっていたことを示しているのである。このように、クリントンは、医療保険改革を新保守主義原理の「限界」の象徴として争点化することにより、国民からの支持調達に成功した。しかしながら、当初支持調達の中軸であったはずの同改革は、九三年末以降、まさに民主党の党内対立の焦点となり、徐々に党内外からの政権への攻撃材料に転化していくのである。次節においては、クリントン政権の改革案の特徴を検討し、それが内包した対立の契機を整理していく。

第二節 改革をめぐる対立の構図 — 「政府」をめぐるニューデモクラッツの分裂 —

（一）クリントン政権の改革案

クリントンは、改革への高い支持率を背景に、大統領就任後九〇日以内に議会に法案を提示し、九三年末までの成立を目指すと言明した。彼は、ヒラリーを議長とするタスクフォースを設立し、改革案の作成を開始した。しかしながら、この改革に利害関係をもつ五〇〇以上の利益集団からの意見聴取の必要性や、改革案の前提となる九四年予算の成立の遅れによって改革案の作成は難航し、政府案の公開は、予定を大きく遅れた九三年九月に至ったの

である。

クリントンの就任当時、政府、議会、専門家の間には、①増大する無保険者の救済、②急騰する保険料の抑制という改革の二つの目標に関しては、すでに広範な合意が形成されていた。しかしながら、この目標をいかなる手段によって達成すべきか、という点をめぐって諸勢力は分裂し、九〇年代初頭以降、競合する様々な法案を議会に提出してきたのである。彼らの対立点は、①保険のカバー対象をどの程度まで拡大するか、②コストの抑制をどのような様式によって達成するのか、そして、③新制度は政府／市場原理のいずれに依拠するのか、あるいは両原理をどのような比重で結合するのか、という三点に要約しうる。これらの解釈をめぐって政党間のみならず、各党内部も諸派に分裂し、議会において、各自の法案の下での多数派構築を進めていたのである。まず、本項では、クリントン政権案と他の主要な改革案を比較し、第一〇三議会における対立構図を整理していきたい。

第一〇三議会において議論された主な法案は、以下の三つのアプローチのいずれかに分類される。各アプローチは、政府／市場原理のどちらに重心を置くかによって一つの連続線上に位置付けられる。第一の案は、市場原理に基づく小規模な改革である。これは、民間保険を中心とする既存の制度を前提し、低所得者・中小企業への税控除や保険会社による顧客の「リスク選別」の規制などによって、無保険者の拡大を抑制するという案である。同案の支持者は共和党の主流派であったが、この案は、①無保険者の減少に対する効果が少なく、また②（医療費・保険料の設定が市場での交渉に委ねられるため）コストの抑制効果も低いとされ、民主党／一部の共和党議員から激しい批判を受けていたのである。

第二の案は、この対極に位置する「シングル・ペイヤー single payer 方式（カナダ方式）」である。この案は、既存の制度を公的な国民皆保険制度に完全に置き換えることを主張する、最も根源的な改革である。この案において

は、連邦政府が全国民に対して医療保険を保障し、その財源は一律に税として徴収される。したがって、この方式は、①無保険者を解消しようと同時に、②政府が保険料を設定するために最も高いコスト抑制効果をもつと試算されていた。この案は、民主党リベラル議員と消費者・労組・退職者などの多様な諸団体の間に幅広く支持を広げており、民主党が実施した市民とのタウン・ミーティングにおいても諸案の中で最も高い支持を得ていた。⁽⁶⁾しかしながら、この案の問題は、同案がすでに国民の大半をカバーするまでに成長した民間保険会社のシェアを著しく侵食することになるために、業界団体からの激しい抵抗が予想されたことである。したがって、民主党の主流派は、同案を実現困難とみなし、政府／市場原理を折衷する新たなアプローチを模索していた。そして、第一〇三議会において、第三の「管理された競争 managed competition」が、共和党—民主党間に超党派的合意を形成しうる案として注目されていたのである。

この「管理された競争」方式は、既存の民間保険中心の制度を前提し、市場競争の作用によってコストの抑制を志向するものであるが、その前提として、現行制度に含まれる「市場の失敗」を是正する、というものであった。すなわち、これは、保険料の高騰の一因となってきた市場における保険会社と消費者の間の交渉力の非対称性を是正するために、消費者を複数の「医療保険連合 Health care alliances」に組織化してその交渉力を高め、供給サイド（保険会社・医療機関）間の競争を活性化することによって、サービスの向上と保険料・医療費の引き下げを達成するという案であった。このように、個々の消費者（特に、「高リスク集団」や中小企業など）の購買力をより大規模な「連合」にプールすることによって、従来は、大企業や官公庁労働者のみが享受してきたような有利な条件における保険・医療サービスの購入が広範な国民にとっても可能になると考えられたのである。⁽⁶⁾このアプローチの支持者は、ニューデモクラツ系民主党議員と一部の共和党穏健派であった。しかしながら、この議会レベルで進行

する多数派構築の動きに対して、九月に公開されたクリントン政権の改革案は、さらに異なるアプローチを提示したのである。

クリントンが別のアプローチを選択した背景には、「管理された競争」方式の問題点があった。すなわちこの方式は、「連合」への任意加入制を想定していたために、これのみでは①無保険者の減少を保障するのではなく、また②医療費・保険料も市場での交渉次第であるために、特に過疎地域においてはコスト抑制効果が作用しにくいと予想された。したがって、クリントン政権の案は、この「管理された競争」アプローチにいくつかの政府の規制を追加することによって、この二課題の解決を志向したのである。この修正点こそが、以後、政府とニューデモクラツ議員の分裂の契機となっていくのであるが、以下、特に論争の焦点となった三つの修正点について整理していきたい。

第一の修正点は、政府案が、基本的に全国民に「連合」への加入を義務付けた点である。クリントン政権は、当初からa)国民皆保険制(universal coverage)の達成を改革の第一の目標として明言していた。大統領は、政府案を公開した九月の演説において、全ての国民に(転職、失業、疾病によっても)「決して奪われることのない医療保険、常に手元にある医療保険」を保障すると公約し、現在「フォーチュン五〇〇」に入る大企業が従業員に給付している保険と同等のサービスを全国民に保証する、と宣言したのである。⁽³⁴⁾このa)国民皆保険の達成は、彼の改革案の中核であり、以後の議会との交渉過程においても、政府が貫徹すべき最低条件として強調し続けた条項であった。彼は、議会に対して「他のいかなる点において不一致があるうとも、来年の閉会までには、この国の全ての市民に対して保険を保障する法案を議会が通過させ、私が署名する」ことを要請したのである。⁽³⁵⁾

しかしながら、同時に彼は、この改革に際して「広範な国民への新規の課税」を行わないことをも明言していた。⁽³⁶⁾

これは、直前の「エネルギー税」の導入失敗が示すように、議会と世論の強い抵抗によって新規の税の導入が困難になっていたのである。⁶⁹⁾したがって、政府は、この「増税なき国民皆保険」を達成するための新たな財源を雇用主に求め、b)雇用主に対して従業員の高騰を抑制する義務を課す (employer mandate) ことを主張したのである。⁶⁷⁾また、政府は、保険料の高騰を抑制するために、市場原理が作動しない場合に備えて、c)一年間に上昇しうる保険料の幅に上限を設定した (premium cap)。すなわち、政府案は、既存の「大きな政府」との差異を強調するために、増税を回避し、市場原理に基づくサービス供給のシステムを中核とすると同時に、市場の失敗が生み出す「①無保険者」と「②保険料の高騰」という二課題を克服するために政府の規制を限定的にのみ導入したのである。この政府案における政府／市場原理の結合の様式には、政府の役割を、直接的なサービスの供給者 (「漕ぎ手」) から、一定の政策課題に向けて企業・ボランティア・セクターの自律的な諸活動を全体的に統括・調整する「舵取り」へ転換するニューデモクラツツの行政改革の理念が見出しうる。⁶⁸⁾クリントンは、この医療保険改革においても、保険の供給を民間市場に委ねることにより、サービス・価格をめぐる競争の活性化と消費者に対する多面的な選択肢の保障を志向したのである。クリントンは、演説の中でも、政府案が「民間の保険システム (private health care system)」であることを強調し、改革の目的として「選択・サービスの質・効率・節約」を掲げて、「画一性・低品質・非効率・浪費的」という旧来型の政府プログラムとの対比を繰り返し強調していた。この言説戦略によって、彼は、改革案を「大きな政府」と差異化し、正当化したのである。

この政府案の公開当初、既存の制度の問題性と改革の必要性に関しては、国民の間にも広範な合意が形成されていた。世論調査によれば、現行の保険制度が「健全で変化の必要がない」と考えるものはわずか三%であり、「健全であるが小規模の改革が必要 (一八%)」という回答を「欠陥があり、大規模な変革が必要 (五二%)」という回答

が大きく上回っていた。さらに「初めから構築しなおすべき」とする回答も全体の二一％に達しており、現行制度の「限界」に対する認識が国民に広がっていたことを示している。⁽⁴¹⁾そして、この状況において政府案への支持率は五九％に達し、概ね肯定的に受け止められていた（不支持率は三三％⁽⁴²⁾）。彼の案が「そのまま通過されるべき」と回答したものは二三％に止まったものの、改革が「不成立に終わるよりも何らかの改革を成立させるべき」と回答したものは計六九％に上り（「不成立の方がよい」と回答したものは二八％⁽⁴³⁾）、早期の改革成立に対する期待も高まっていた。この改革案の公開によって、長く低迷していた政権の支持率は一〇％も急上昇し、同案は期待通り政権の浮揚効果を発揮したのである（図一参照）。

この改革への国民的支持の高まりを受けて、当初は共和党内でも改革の成立を目指す動きが支配的であった。彼らは、大統領の改革アプローチに対しては批判を展開していたものの（改革の様式 *How* をめぐる対立）、改革の必要性（改革自体の是非 *whether*）に関しては合意していたのである。大統領の九月演説に対する反対演説を行った共和党のジョンソン（Nancy L. Johnson）下院議員も、大統領と同様、現状を「医療保険の危機 *crisis*」と呼んで改革の推進を訴え、ブライリー（Thomas J. Bliley）下院議員も「国民は、我々が何らかの改革を達成することを望んでいる。民主党員も共和党員も大統領が設定した六つの目標（保険のカバー対象の拡大、システムの単純化、コストの節約、選択の保障、サービスの質、不正請求の禁止…引用者注）のうち、どれについても異論はないと思う」と述べていた。したがって、クリントンは、この国民・議会両レベルで制度変革への合意が生まれつつある状況を「我々が掴まねばならない奇跡的瞬間 *magic moment*」と呼び、早期の法案成立に楽観的な展望を示したのである。⁽⁴⁴⁾

しかしながら、この当初の高い支持率にかかわらず、各委員会での法案審議が始まると、同案をめぐる民主党内の対立がすぐに顕在化してしまった。そして、この党内の抵抗が、政府による議会内多数派の構築を阻害し、国民

の法案に対する認識を徐々に変化させる一因となつていくのである。次項においては、この党内諸派の対立の過程と、それを可能にした政党組織の分権性について検討していく。

（二）民主党の分裂

民主党は、この第一〇三議会において上下両院の多数党となつていたが（上院：五七議席、下院：二五八議席）、法案通過のためには二つの障害が残されていた。第一の障害は、上院における議席の不足である。上院は、議員に無制限の審議の継続による議事妨害（filibuster）を行う機会を与えており、少数党側が利用可能な拒否点（veto point）として機能していた。これを阻止するためには最低六〇票の支持が必要であり、ゆえに、クリントンは、法案通過のためには、民主党内の結束を固めると同時に、共和党穏健派を含む超党派の連合を形成する必要があつたのである。

しかしながら、第二の障害は、改革をめぐる民主党内の分裂であつた。クリントンは、十月二七日に正式に両院に法案を提出したが（HR 3600, STITS）、先述のように、すでに様々な民主党の議員グループが、他のアプローチに基づく諸法案を議会に提出しており、政府とは別個に議会における多数派構築を進めていたのである。

第一章において述べたように、党所属議員は大統領に対して高い自律性を有している。これは、アメリカの政党組織の分権性に関わる。まず第一に、党の大統領候補は、党所属議員らによる互選などではなく、一般党员による全国的な予備選挙を通じて選出されるため、新政権の成立時にその政策原理が同党所属議員の多数派に共有されているという保障が存在しない。そして第二に、大統領・議会指導者は、同党所属議員に対して協調した投票行動を

強制する制度的手段（党議拘束や除名などの懲罰権限）を有していない。したがって、新大統領は、新原理に基づく諸政策を安定的に産出するためには、同原理を国民のみならず同党所属議員にも受容させるという課題に直面するのである。

先述のようにクリントンは、ニューデモクラッツ系議員らから構成されるDLCの前議長であり、彼の九二年大統領選への出馬自体が、民主党の主導権を六〇年代リベラルから獲得するというDLCの戦略の一環であった。⁽⁴⁷⁾したがって、クリントンの政策原理は、必ずしも「議会民主党」と乖離したのではなく、むしろ、当初はDLCを介して「大統領／議会政党」の間には一定の理念的架橋が存在していたのである。しかしながら、第一の問題は、この「議会民主党」においてニューデモクラッツは、九三年段階では未だ多数派となりえていないという点にあった。

議会内のリベラル／ニューデモクラッツの勢力比を正確に特定することは、両集団が固定的なメンバーをもつわけではなく、その外縁が非常に流動的であるために困難であるが、各議員の法案の支持態度によって一定程度推測することが可能である。この医療保険改革において、民主党議員の中で最大のグループは、「シングル・ペイヤー方式」に依拠する「マクデルモット (McDemott) 案 (HR 1200)」の下に結集したリベラル議員団であった。⁽⁴⁸⁾この法案は、すでに九〇人以上の共同提案者を獲得し、同案への支持者は、下院においては潜在的に一〇〇人以上に達していたと言われている。⁽⁴⁹⁾すなわち、全国的なりベラリズムに対する支持の衰退にかかわらず、議員（特に下院）はより狭隘な選挙区の選好を代表して選出されるために、北東部などリベラルの強い選挙区においては、民主党のリベラル派が依然としてセーフシートを享受していたのである。⁽⁵⁰⁾これに対して、南部・中西部を地盤とするニューデモクラッツ系議員は、共和党による地盤の侵食によって激しい競争に曝されており、当時の議会における

中心的なDLC系議員は四〇人程度に止まっていたと言われている⁵³⁾。したがって、ニューデモクラッツは、その代表であるクリントンの候補指名獲得に成功したものの、「議会民主党」内では未だ少数派であり、この結果、第一〇三議会におけるクリントン政権の法案作成は、依然としてリベラル系議員の選好に制約される側面をもつことになったのである。

リベラル議員団は、政府案を支持する最低条件としてa)国民皆保険の堅持を要求していた。当初、クリントン政権にとつて、この要求は、政権の国民に対する支持調達戦略と必ずしも矛盾するものではなかった。なぜなら、世論調査によればクリントン案の通過を支持する理由としては、「全ての国民に保険を保障するから」という回答が最も多く(七四%)⁵⁴⁾、それが「雇用者の負担増大」を帰結しても支持すると回答するものは六一%に達していたからである(反対は三五%)⁵⁵⁾。したがって、政府は、このa)国民皆保険の達成を、議会・国民両レベルを貫通する支持調達の軸として堅持する姿勢を鮮明にし、ヒラリーも、各委員会の公聴会において、法案の修正に対しては柔軟な姿勢を示しつつも、堅持すべき最低条件が国民皆保険の達成であることを強調したのである⁵⁶⁾。

しかしながら、このような政府の姿勢は、むしろ、クリントンの党内基盤であったニューデモクラッツ系議員との間に亀裂を生み出してしまった。この政府とニューデモクラッツ系議員との間の対立が、議会内の多数派構築を阻害するのみならず、国民に対するクリントンの政策原理の脱正当化を帰結する一因となっていくのである。

両者の対立の原因の一つは、ニューデモクラッツ系議員の個人的な再選動機にあった。すなわち、彼らは、中小企業経営者を重要な支持基盤としており、各自の選挙区においてb)雇用者への負担義務付けに反対する業界団体の激しい運動・ロビー活動に曝されていたのである⁵⁷⁾。この結果、クーパー(Jim Cooper)、ブロー(John Breaux)らDLCの有力議員らは、政府案に対抗して「クーパー・グランディ案(HR3222)」を提出した⁵⁸⁾。こ

の案は、クリントン案と同様、先述の「管理された競争」方式に依拠しつつも、b)雇用主の保険料負担義務とc)保険料の上限設定という二条項を含まず、ゆえに財政的制約からa)国民皆保険を達成し得ない点に特徴があった。したがって、同案は、国民の「地域保険連合」への加入を任意制とし、即時の国民皆保険の実現ではなく、被保険率を漸進的に上昇させることを主張したのである。

このクーパー案の共同提案者は、民主党三〇人、共和党二六人に止まっていた⁽⁵⁴⁾。したがって、クーパーらは、この三条項を一致して推進するクリントン政権—リベラル勢力に対抗するために、未だに明確な政策選好をもたない議会内浮動票の獲得を精力的に追求し、政府に対する交渉力の増大を志向したのである。

しかしながら、より重要な点は、このクリントン政権とニューデモクラツツ系議員との対立の根底には、党全体の多数派構築戦略をめぐる、より根底的な分裂が存在していたということである。

クリントン政権の一年目を通じて、ニューデモクラツツ系議員の中には、政権の一連の諸政策に対する不満が増大していた。すなわち、新政権が推進した同性愛者の権利擁護や増税などに共和党の批判とメディアの関心が集中する中で、国民の中にクリントンが「旧来型リベラル」であるという認識が拡大しつつあることに、多くのDLC系議員が危機感を募らせていたのである。医療保険改革に先立つ九三年夏頃から多くのニューデモクラツツ系議員が、共和党のフレーミング戦略の効果に危機感を表明しており、例えば、民主党アラバマ州支部の議長は「この州において、人々が聞いている唯一のメッセージは、彼(クリントン…引用者注)が支出を削減せずに増税を追求し、同性愛者を軍に入隊させようとしているということだけだ」と政府に警告している。また、五月にはクリントンの支持率は就任後最低となる四五%まで低下していたが、DLCは、この原因を国民の認識におけるクリントンとリベラルの同一化の進行に求め、クリントン政権による「政府の拡大」という志向性に対して警戒を強めていたので

ある。⁽⁶⁰⁾

この国民の認識は、クリントンの政策体系の評価としては一面的なものである。先述のように、クリントンは、N A F T A の批准、八〇年代を上回る規模の財政赤字・歳出の削減、福祉受給権の制限、犯罪の厳罰化などの諸政策によって、保護主義、「大きな政府」、個人の権利の擁護というリベラル原理からの断絶性を強調しており、リベラル議員・労組側からも批判を受けていたからである。⁽⁶¹⁾そして、むしろ、クリントン政権における「増税と政府プログラムの拡大」という側面は、グローバル化する新しい知識・情報経済への適応の支援というニューデモクラツの経済・選挙戦略から要請されたものであった。しかしながら、D L C の議長であるフロム (Al From) は、この政権の支持率低下に危機感を強め、五月以降、大統領に対して「その正否はともかく、大統領が異なる種類の民主党員であるという認識は衰退し始めている。…多くの場合、彼は敵対者の言語によって旧来型の『増税し、支出する民主党員』として定義され始めているのだ」と繰り返し警告している。⁽⁶²⁾そして、D L C は、この国民の認識におけるクリントンの「リベラル」との同一化の進行という文脈において、クリントン政権とともに政府の新たな役割を正当化し、この国民の認識の転換を志向するのではなく、むしろ、この国民の認識を前提し、これ以上のリベラルとの同一化を回避するために、クリントン政権による「政府の拡大」に対して批判的になっていった。そして、この医療保険改革に関しても、すでに共和党による批判の焦点となっていた政府案における「政府の規制の導入」という要素を警戒し、同案を撤回させるべく、政府とリベラル諸勢力に対して強硬な批判を展開したのである。

このクリントン政権とD L Cとの医療保険改革をめぐる戦略の分岐は、九三年末に顕在化した。まず、九三年十月、クリントンは、民主党全国委員会 (Democratic National Committee) の会合において、民主党の多数派統合戦略に関して演説し、新路線の下に党全体が結集するよう訴えた。⁽⁶³⁾彼は、冷戦終結後に登場した新たな脅威として経済

のグローバル化と知識産業への移行を挙げ、医療保険改革や貿易・産業政策による「万人へのセキユリティの保障」によって支持調達を行うことを主張したのである。この演説には、九二年選挙から一貫する彼の戦略が反映されている。すなわち、経済の変革期における雇用・生活不安という共通性において、(白人)中産階層を民主党の伝統的基盤である貧困層・マイノリティ層と接合し、政府の「投資」プログラムの下に統合するという戦略である。彼は、この医療保険改革に関しても、「国民皆保険制」の導入によって中産階層から貧困層までの広範な層に対して「セキユリティ」を保障し、彼らに新制度に対する選好を構築することを主張したのである。

しかしながら、十二月、DLCの新議長マッカーディ(Dave McCurdy)は、あくまでもDLCがクーパー案を支持する姿勢を明らかにした。そして、むしろ彼は、「我々のアジェンダを薄め、ナショナル・サービスを権利へと変え、福祉改革を施しへと変え、医療保険改革を政府官僚制へと変える者たちとの闘争が我々の仕事である」と主張して、より多くの政府の規制を含む政府案を強く牽制したのである。先述のように、政府案に含まれる三つの規制は、リベラル議員からの要請であるのみならず、それぞれ、a)中産階層へのセキユリティの保障、b)増税の回避、c)コストの削減というニューデモクラツツの課題からも必要とされるものであった。しかしながら、このマッカーディの批判は、DLCが、国民の認識におけるクリントンと「リベラル」との同一化の進行を警戒するあまり、このニューデモクラツツにとつても必要な「政府」の役割を正当化することに消極的になっていくことを示している。そして、クーパー、ブローなどDLCの主要な議員らは、以後、クリントンに政府案を撤回させるべく、クーパー案の下での議会内多数派の構築を追求していくのである。

九三年末以降、クーパーらは、浮動票の議員に対して議会外から圧力をかけるために、有力な利益集団・有権者層に対して積極的に支持調達戦略を展開していった。まず、彼が獲得を志向した第一の対象は、全米の主要な大企

業二〇〇社の経営者団体である「ビジネス・ラウンド・テーブル」であった。従来、クリントンは、同団体に対し、国民皆保険制が特に大企業の利益になることを強調して政府案への支持を要請していたが、クーパーは、政府案が「過剰な政府の拡大」を帰結すると批判して、同団体の公式の支持を獲得することに成功した。さらに、クーパーは、より広範な有権者層を動員するために、「無党派層の代表」としてのペロー支持者に対しても支持を訴えた。すなわち、クーパーは、ペローの政治団体の会合において演説を行い、政府案を「過剰に複雑で、過剰に『大きな政府』に依拠している」と批判し、クーパー案との対比を「旧来型の官僚制を喜ばせる規制的時間」対「新しい消費者を喜ばせるパラダイム」として描いてみせたのである。⁶⁶⁾

このように、DLC系議員らは、政府—リベラル勢力と対抗するために、政府とは別個のフリーミング主体として行われ、議会内外において政府案を否定的に表象するフリーミング戦略を展開していった。クリントンの支持調達戦略が、国民の経済的不安に訴えて新しい政府の役割を正当化するものであったとすれば、DLCらの戦略は、国民に増大する「政府官僚制」への否定的認識に訴え、クーパー案の優位性を認識させることにあった。しかしながら、この過程において、彼らが、政府案を「大きな政府」的プログラムと表象したことは、まさに国民に拡大しつつあったクリントンと「リベラル」との同一視を一層強化することになってしまった。後述するように、九三年末以降、共和党や改革に反対する利益集団らが、政府案を「大きな政府」と批判するフリーミング戦略を一齐に展開していたが、この文脈において、ニューデモクラッツの母体であるDLCまでが同様のフレームを提示したことは、この共和党らのフリーミングをまさに裏書きし、その効果を一層強化することになったと考えられるのである。

リベラル/DLCの対立は、議会においては各委員会内の多数派構築を阻害し、法案審議を数ヶ月に亘って膠着状態に陥らせていた。⁶⁷⁾そして、この間に、当初は政府案に対して肯定的であった国民の認識が徐々に変化していく

のである。次節においては、この改革の反対者側のフレーミング戦略の内容とその効果について検討する。

第三節 共和党による対抗的フレーミング — 利害・危機 —

(一) 「利害」の再構築 — 中産階層のアイデンティティの二重性 —

ある一つの政策に対する国民の利害とは、必ずしも自明のものではない。特に、この大規模な医療保険改革に関しては、その影響の予想が非常に困難であったために専門家の間でも合意が形成されず、ゆえに国民の利害認識は、一層曖昧なものになった。

従来、政府は、国民向けのパンフレットにおいて、政府案によって保険料負担が現在より増大する層は、独身者など少数に止まると強調していた⁽⁷¹⁾。しかしながら、クリントンが議会に法案を提出した翌日、上院予算委員会において健康保健省長官シャララ (Donna E. Shalala) は、負担が増加する国民の範囲が既保険者の四割にも及ぶと証言し、参加者の激しい批判を浴びた⁽⁷²⁾。同委員会の議長である民主党のモイニハン (Daniel Patrick Moynihan) 議員は、連日メディアを通じて、この点を批判したために国民にも政府案への懸念が広がり、民主党と政府に対して抗議の電話が殺到した。これ以後、政府が発表する負担増となる国民の範囲は、数週間で四〇%↓三〇%↓六%と変化した⁽⁷³⁾が、この一因は、この改革に内在する予測困難性・複雑性にあつた。すなわち、政府案が国民の家計にもたらす影響については、個々人の所得水準・年齢・居住地域・疾病のリスクなど多数の不確実な変数が介在するために、計算法によってその予想額は変化しうるのである。様々な民間団体、シンクタンク、専門家らも改革の効果に關す

る独自の試算を発表していたが、その予想額は相互に大きく異なっており、ゆえに、一般国民にとっては、改革によって、どのカテゴリーの国民が利益／不利益を受けるのか、という「勝者／敗者」の境界は非常に不透明なものとなっていた。ここに、多様な集団がフレーミング戦略によって国民の利害認識を構築する余地が存在したのである。

この改革における勝者／敗者の不確実性は、クリントン案の中核であるa)国民皆保険制に密接に結びついていた。先述のように、この条項は、政府案に対する民主党リベラル議員・国民からの支持調達の基軸であった。政府案は、この条項によって中産階層の失業・保険喪失への不安に訴え、高い支持率を獲得していたのである。しかしながら、ここで重要な点は、中産階層の多くは、すでに民間保険に加入している「既保険者」でもあったという点である。九三年当時、国民の八五％がすでに何らかの保険に加入しており、さらに既保険者の八割以上が現行制度の下で供給されるサービスの質に対して満足していると回答していた。すなわち、中産階層は、失業によって「無保険者」に陥る可能性をもつと同時に、現行制度に既得権をもつ「既保険者」でもあった。したがって、同層がこの改革を受容するか否かは、彼らがこの二重のアイデンティティのどちらに準拠し、現行制度／新制度のどちらの相対利得が高いと認識するかに依存していたのである。

先述のように、政府案では原則的に全ての国民が、地域の「連合」への加入を義務付けられ、「連合」内での保険料は一律に同額（「コミュニティ・レート community rate」）が適用されることになっていた。これは、従来、個別に民間保険に加入してきた層（特に、相対的に有利な条件を享受してきた健常者、若年層、大企業労働者）が、保険から排除されてきた層（特に、疾病・障害者、高齢者、貧困層）と同一のリスク・プールに入れられることを意味するために、前者の保険料・サービスに関する条件が以前よりも悪化する危険性があったのである。したがって、

彼らが、九二年当時のように、失業の危険性を重視し、「潜在的な無保険者」として自己を同一化し続ける限り、「国民皆保険制」の実現は彼らの利益となりうるが、逆に「既保険者」としてのアイデンティティに基づけば、この制度は彼らに不利益をもたらしうる。ゆえに、この層のアイデンティティの準拠枠組みの変化によって、彼らの改革に対する選好は大きく転換可能であり、この二重のアイデンティティのうち「既保険者」としてのアイデンティティを活性化し、改革による不利益を強調することが共和党など反対者側のフレーミング戦略の焦点となったのである。

反対者側の言説の特徴は、政府の改革案を旧来型の「大きな政府」と定義し、既保険者にとつての新制度の相対利得を低下させる点にあった。最も有名な例が、「ハリー・ルイズ」というテレビCMである。⁶⁹これは、中小の民間保険会社の団体であるアメリカ医療保険連合が政治的キャンペーンとしては史上最高額と言われる一四〇〇万ドルもの費用を使って九三年九月から約一年にわたって放映したものである。彼らは、架空の「中産階層」夫婦が政府案を批判するという形をとつて、政府案が同層の利害に抵触すると認識させようとした。すなわち、彼らは、このCMにおいて、政府案が半公的な組織と規定していた地域の「保険連合」を「何千もの官僚組織」の新設と定義し、この複雑な官僚組織が国民と医療機関の間に介入することにより、官僚制による医療サービスの「配給制 rationing」と「何億ドルもの増税」をもたらすと強調した。さらに、彼らは、政府案が、国民に「医療を受けるために長い列を作らせ、いくつかのサービスは入手さえできなくなる」と主張し、民間保険が提供してきたような良質な保険・医療サービスの享受が困難になると強調したのである。⁷⁰すなわち、彼らは、政府案に含まれる市場原理／政府の規制という両要素のうち後者のみを強調し、八〇年代以降、国民に浸透していた政府官僚制の非効率性・浪費的・非応答性・サービスの画一性という既存の認識に訴えて、改革への支持を掘り崩すことを志向したのである。

このように政府案を「大きな政府」と定義する敵対的なフリーミング戦略は、九三年末には、共和党のみならず、中小企業の経営者団体、医療機関、保守派のキリスト教団体などによって、地域の病院、メディア、教会など様々な経路を通じて盛んに展開されていたが、このような戦略の効果は、九四年初頭に現れ始めた。表三は、クリントン案の支持率の推移を示している。この表によれば、政府案の公開時（九月）と、クリントンが一般教書演説において法案成立を訴えた九四年一月には、同案への支持率は過半数まで上昇し、彼が世論の支持の活性化に一時的に成功していたことがわかる。しかしながら、これ以降、二月頃を分水嶺として、支持／不支持率は逆転し、中間選挙が行われる十一月まで一貫して不支持率が支持率を上回る傾向が持続していたのである。

同様の軌跡は、この改革に関する両党の支持率に関しても跡付けられる(表四)。すなわち、大統領選挙から九三年まで、民主党はこの改革に関して一貫して圧倒的な優位性を維持してきたものの、九四年に入ると両党の差は縮小し、中間選挙までには共和党側が同争点に関する優位性を獲得するようになっていたのである。

この改革に対する政府・民主党の支持率の低下の背景には、改革の「勝者／敗者」に関する有権者の認識の変化があると考えられる。九三年のデータによれば、当初「クリントン政権が提唱しているような全国的な医療保険制度の構築」が「中産階層にとって非常に／ある程度良い影響がある」と回答した者は計六一％であり、「非常に／ある程度悪影響がある」と回答した者（計三九％）を大きく上回っていた。しかしながら、同年十月の調査においては、「改革によって誰が損失を被るか」という問いに対して五〇％の者が「中産階層」と、四七％の者が「自分のような人間」と回答したのである。⁽⁶⁾ すなわち、この調査は、クリントンが中産階層への「報酬配分」と定義してきたこの改革が、徐々に彼らに「不利益」をもたらすと認識されつつあったことを示している。さらに、「自分が医療保険を喪失する」とことと「連邦政府が医療保険制度に対して過剰なコントロールを及ぼす」とことのどちらを懸念す

るか、という問いに対しては、五三%の者が後者の方がより深刻な問題であると回答していた（前者を選択した者は四〇%）。この調査からも、国民の認識において「無保険者」に陥るといふ不安が後退し、かわって、政府案がもたらさうる不利益に対する（「既保険者」としての）懸念が前面化しつつあったことが窺われるのである。

このような九三年末の世論状況は、クリントン政権のフレームよりも、ニューデモクラッツ・共和党らのフレームの方が有権者の認識において支配的になりつつあったことを示している。そして、この政府案への国民的支持の衰退を受けて共和党の戦略は一層急進化し、政党間の紛争は、当初の改革アプローチの様式（*How*）をめぐる対立をこえて、改革の必要性自体（*whether*）を争う対立へと変容していくのである。次項では、この紛争構図の変化が始まった九四年初頭以降の時期を検討する。

（二）「危機」の消去 — 改革の脱争点化 —

1994/3/28-30	1994/4/16-18	1994/5/20-22	1994/6/25-28	1994/7/15-17
44	43	46	43	40
47	47	49	49	55
9	10	5	8	5

1994/9/6-7	1994/11/28-29
43	41
40	46
17	9

クリントンら民主党は、九二年選挙以降、一貫して医療保険問題を「危機 crisis」的状况と定義し、既存の制度の限界を強調することによって、その緊急かつ大規模な変革（overhaul）を正当化してきた。先述のように、九三年までは共和党側も同様の状況認識に立っていたのである⁽³⁾。しかしながら、共和党は、九四年以降、この改革の必要性という前提に挑戦し、状況の再定義を志向していった。すなわち、彼らは、政府案の改革アプローチを批判するのみならず、医療保険「危機」の存在自体を否定することによって、国民の改革への切迫感を沈静化し、大規模な制度変革の必要性に関する世論の合意を解体することを志向したのである。

この共和党のフレミング戦略の契機は、九二年以降続いできた景気の回復であった。同年以降、一貫してプラス成長を維持していた実質GDPの成長率は、九三年の第一四半期には〇・一％程度に停滞したものの、以後、上昇幅を拡大し、第四四半期には、五・三％まで達していた⁽⁴⁾。この景気的好転によって中産階層の失業不安が、九四年までには徐々に後退しつつあったのである。しかしながら、ここで注目すべ

表 3：政府案への支持率の推移（単位：％）

	1993/9/24-26	1993/10/28-30	1993/11/19-21	1994/1/28-30	1994/2/26-28
支持	59	45	52	57	46
不支持	33	45	41	38	48
無回答	8	10	7	5	6

出典：The Gallup Poll, Public Opinion 1994, pp. 66, 120-121.

表 4：医療保険問題に関する両党の支持率の推移（単位：％）

	1992/12/4-6	1993/12/17-19	1994/2/26-28	1994/3/25-27	1994/8/15-16
民主党支持	64	53	45	50	43
共和党支持	21	32	40	34	38
差異なし	15	15	15	16	19

出典：The Gallup Poll, Public Opinion 1994, pp. 180-181.

きは、この経済状況の変化は、実際の医療保険危機を解決したわけではないという点である。すなわち、無保険者数の推移を示した前掲の表二によれば、景気回復にかかわらず、実際には、九四年時の無保険者数は約四千万人になり、九三年時と比べてほとんど改善が見られなかったのである。したがって、九四年初頭における「危機」の存在を否定する「共和党の言説の登場は、客観的状況の単なる反映というよりも、むしろ、景気の回復によって国民に広がった医療保険の先行きに対する漠然とした楽観視を契機として、現行制度の改革要求を沈静化することを意図した言説戦略として捉える必要がある。

この医療保険制度の「危機」を否定する言説戦略の形成に関しては、共和党の戦略家であるクリストル (William Kristol) の役割の重要性が多く指摘される。彼は、年末にメディアを通じて、政府との交渉に妥協による法案成立を追求する党主流派を批判し、むしろ徹底した抵抗による廃案の追求を主張したのである。彼によれば、医療保険改革の成立は「共和党にとって政治的脅威になりうる」。なぜなら、新制度は「政府支出と規制に対する中産階層の『セキュリティ』の依存を再正統化し」、「中産階層の利害の寛大な擁護者としての民主党の名声を再活性化してしま⁶⁹」からである。この発言は、クリントンらが、新制度の形成によって「投資」プログラムに対する中産階層の新たな政策選好を構築し、(一時的な選挙の勝利に止まらず) 共和党の「小さな政府」政策原理に対抗する継続的な支持基盤の編成を志向していることを彼が看破していたことを示している。ゆえに、クリストルは、この改革の「修正成立」ではなく、完全な「廃案」を追求し、そのために、まず、改革の前提となってきた医療保険「危機」の存在自体を国民に対して否定することを主張したのである。

当初、彼の主張は、穏健派のドール (Robert Dole) 上院院内総務ら共和党内の指導者に受け容れられなかった。穏健派のシャッフエ (John H. Chafee) 上院議員も、国民の一五%が無保険者である現状は「危機」である、と彼を批

判し、また保守派を代表するギングリッジ (Newt Gingrich) すら、クリストルが「アメリカ国民に対して正に誤ったシグナルを送っている」と批判していたのである。⁽⁸⁷⁾ しかしながら、政府案への支持が衰退する状況を受けて、共和党内では、政府に対する徹底抗戦⁽⁸⁸⁾ 廃案を志向する勢力が徐々に拡大していった。この共和党の路線転換を示す画期は、九四年一月の大統領一般教書演説に対するドールの演説であると思われる。彼は、この演説において自己の協調路線を転換し、クリストルと同様、会期中の法案成立を阻止する姿勢を鮮明化した。すなわち、同演説において、彼は、まず「アメリカは世界で最も優れた医療保険システムをもつ」と言明し、「我が国に医療保険問題はあつて、医療保険危機は存在しない」と主張して、大規模な制度変革の必要性を否定した。そして、「大統領の政府が運営するプラン government-run plan があなたにもたらすものは、コストの増大、選択の減少、増税、質の低下、政府のコントロールの増大とあなたやその家族のコントロールの減少」なのであり、ゆえに国民は、改革の不成立よりも、むしろその成立（大統領の処方する「政府のコントロールの過剰投与」）によってこそ初めて「危機」に直面すると主張したのである。

世論調査は、この現状定義をめぐる二つの言説のうち、共和党の言説の方がより支配的になっていく過程を示している。すなわち、この九四年一月の段階においては、まだ八四%の国民が医療保険の現状は「危機」であると認識していた。⁽⁸⁹⁾ しかしながら、六月末にはこの認識は後退し、五一%の者が現制度は（小規模な）「問題」を抱えているが「危機」の状態にはないと回答していたのである。⁽⁹⁰⁾ そして、この国民の危機感の後退にともなうて、改革に対する切迫感も後退し、「今年中に包括的な改革を成立させるべきか／今後、数年かけて漸進的な改革を行うべきか」という問いに対しても、後者を選択した者（六八%）⁽⁹¹⁾ が前者を選択した者（二八%）⁽⁹²⁾ を大きく上回ったのである。

この国民における改革要求の沈静化を受けて、共和党は政府案の廃案を全面的に追求し、クリントン政権との交

渉に対して一層消極的になった。⁽⁹³⁾この結果、特に上院における六〇議席の獲得は困難になり、会期中の法案成立の可能性はより少ないものになったのである。八月末、民主党内で非公式の票読みが実施されたが、この報告によれば、ナン(Sam Nunn)、ボレン(David L. Boren)、リーバーマン(David Lieberman)ら主要なDLC系議員を中心に、上院では五一票、下院では約六〇票が反対に回ると予想された。リベラル/DLC間の対立は八月の休会直前に至っても解消されず、八月二十六日、上院院内総務ミッチェルは、会期中の法案成立を断念することを表明したのである(公式の発表は九月二六日)。

この改革の失敗によって、クリントン政権に対する国民の認識は悪化した。九四年七月以降、再び政権の不支持率が支持率を上回る状況が続き、十月には不支持率が五二%に達した。⁽⁹⁴⁾特に、政権の医療保険問題に対する不支持率は六四%に達していたが、ここでは、この世論の批判が、クリントンが改革に失敗したことよりも、むしろ彼の改革自体に向けられていたことに注意が必要である。すなわち、政府案が成立しなかったことについて「安堵した」と回答した者は全体の五三%であり、「怒っている」と回答した者(三八%)を上回っていた。⁽⁹⁵⁾この結果は、改革をめぐる両党の激しい論争を経て、最終的に、政府案に対する国民の認識・選好が否定的に転換していたことを示しているのである。

中間選挙に向かう民主党議員も不利な状況に置かれた。この時期、民主党の主要な世論調査スタッフは、共通に同選挙における党の劣勢を予想している。スタッフの一人であるメルマン(Mark Melman)は、下院議員に対し、医療保険に関する世論の悪化によって「民主党が選挙サイクルに困難な状態に入りつつある」と指摘し、同様に、グリーンバーグも、クリントンと同一化されることが民主党議員にとって不利になると警告していたのである。⁽⁹⁶⁾しかしながら、ここでは、医療保険改革と民主党に対する国民の認識の変化を確認するに止め、中間選挙に関して

は次章において検討することにした。

結論

本章は、医療保険改革を中心に、九二年選挙において端的に成功したクリントンの新政策原理に基づく支持調達様式が、国民への定着に至らず、短期間で不安定化した原因を検討してきた。本稿は、この原因を、新政策原理をめぐる民主党の分裂と党内外から展開された対抗的なフレーミング戦略という二つの側面から説明してきた。

ニューデモクラツツの理念において、連邦政府は両義的な位置にある。すなわち、彼らは、新保守主義と同様、複雑化する社会における連邦政府の問題解決能力の限界を認識し、その権限・財政両面での縮小を支持してきた。しかしながら、同時に彼らは、新しい経済環境における連邦政府の必要性（国内産業・労働者の国際競争力の強化とセーフティネットの整備）をも強調し、政府の新たな役割を正当化する点において共和党との差異を提示していたのである。そして、この医療保険改革が示すように、両側面のどちらに重心を置くかという問題に関して、政権／DLC間には必ずしも明確な合意が存在していなかった。すなわち、「投資」の拡大による支持調達を追求するクリントン政権に対して、DLCは、「大きな政府」との差異化による民主党の新アイデンティティの確立をより優先事項と見なしていた。このDLC系議員らが、議会内外において独自に支持調達を志向し、政権の「投資」を「大きな政府」と等置する敵対的なフレーミング戦略を展開したことが、クリントンによる議会／国民への新政策原理の定着を阻害し、彼が萌芽的に示した新たな「政党システム」への分岐可能性を阻害したのである。

この状況において、共和党（下院議員）は、再び新保守主義原理を鮮明に反映した綱領「アメリカとの契約」を

対置し、中間選挙を「大きな／小さな政府」という八〇年代型の対立図式に還元する戦略を展開していく。したがって、次章においては、この九四年選挙以降の時期を対象とし、クリントンが、同選挙の大敗から九六年の再選に至るまで、いかなる戦略によって国民的支持の回復を志向したのかを検討していく。そして、九四年の敗北が、それ以降の時期のクリントン政権の政策・戦略形成に対して新たな制約を課し、その変容を帰結したことを明らかにしていく。

注

- (1) 佐々木毅『アメリカの保守とリベラル』（講談社学術文庫、一九九三年）、二三〇頁。
- (2) 例えば、「共和党優位の再編成」論者であるマイヤーは、九二年時のクリントンの獲得票の少なさを根拠として、クリントンがアメリカの選挙政治を変革し、「新しい」民主党の時代を生み出すと信じる理由は「ほとんどなら」と主張している（William G. Mayer, "Changes in Elections and the Party System: 1992 in Historical Perspective" in Bryan D. Jones, ed., *The New American Politics: Reflections on Political Change and The Clinton Administration*, Westview Press, 1995, p. 29. (以下、Mayer, 1995. と略))。
- (3) Walter D. Burnham, "Realignment Lives: The 1994 Earthquake and Its Implications" in Colin Campbell and Bert A. Rockman, eds., *The Clinton Presidency: First Appraisals*, Chatham House Publishers, Inc., 1996, p. 303.
- (4) Mayer, 1995, p. 30.
- (5) "White House Watch: 'Carvilled'", *The New Republic*, 1993/3/1, pp. 9-10.
- (6) 財政赤字の予想額は、各機関によって大きく異なっており、ここではクリントン政権が採用した試算に基づいている。ブッシュ政権が、九七年時の財政赤字額を三〇五〇億ドル程度と予想したのに対し、クリントン政権は、この問題に対する積極姿勢

- を国民に訴えるために、より厳しきこの試算を採用した (*Congressional Quarterly Almanac*, 1993, p. 82. 以下「COAと略」)。
- (7) この演説は、予算案の概要を示したものであり、プログラムなどの削減内容などが具体化された実際の政府予算案は、四月八日に議会に提出された (*Ibid.*, p. 89.)。
- (8) クリントン政権は、この他にも高所得の社会保障受給者に対して増税し、税負担の公平化を志向した (*Ibid.*, pp. 86-87.)。
- (9) *Ibid.*, pp. 85-96.
- (10) *Ibid.*, pp. 85-86.
- (11) Doug Ross, "Enterprise Economics on the Front Lines: Empowering Firms and Workers to Win" in Will Marshall and Martin Schram, eds., *Mandate for Change*, A Berkeley Book, 1993, pp. 53-55. (筑紫哲也監修『変革への提言 クリントン政権の基本政策』(同文書院インターナショナル、一九九三年、一〇〇—一〇三頁))
- (12) Paul Pierson, "The Deficit and the Politics of Domestic Reform" in Margaret Weir eds., *The Social Divide: Political Parties and the Future of Activist Government*, Brookings Institution Press, 1998, pp. 151-152.
- (13) 予算審議中のクリントンの支持率の低下に関し、"Political Memo: 'New Democrats' Say Clinton has Veered Left and Left Them", *The New York Times* (以下「NYTと略」), 1993/5/23 を参照。また、この予算案を国民の支持調達の契機とする点に意図したクリントンの戦略に関しては"White House Hones All-out Campaign to sell Sacrifice", *NYT*, 1993/2/15 を参照。
- (14) アメリカにおける医療保険制度の特徴に関する邦語の業績としては、島崎謙治「米国の医療保険制度改革の展望②」『週刊社会保障』No. 1796, 一九九四年。藤田伍一「医療改革の動向」、藤田伍一、塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障⑦:アメリカ』(東京大学出版会、二〇〇〇年)を参照。
- (15) Theda Skocpol, *Boomerang: Health Care Reform and the Turn Against Government*, W. W. Norton and Company, 1996. (以下「Skocpol, 1996」) p. 22. COA, 1993, p. 336.

- (16) Mark Peterson, "The Politics of Health Care Policy", in Margaret Weir eds., *The Social Divide: Political Parties and the Future of Activist Government*, Brookings Institution Press, 1998 (以下「Peterson, 1998」略), p. 183.
- (17) Skocpol, 1996, pp. 22-23.
- (18) *CQA* 1993, p. 336.
- (19) Skocpol, 1996, pp. 25-30.
- (20) "Health Care: The Issue for 1992?", *National Journal*, 1991/1/16, pp. 2805-2806.
- (21) ブッシュ大統領の選挙参謀も、この補欠選挙後、翌年の大統領選挙において民主党候補がこの医療保険問題を争点化することを警戒し、政府も早期に内政問題に関して積極的な改革姿勢を示すことが必要であると進言していた。従来、ブッシュは、現行の市場原理中心の医療保険制度の健全性を強調し、任期中その改革に対して一貫して消極姿勢をとり続けてきたが、彼は、この提言に沿って選挙開始後の九二年二月に政府の改革案を発表した。しかしながら、この改革案は、企業による保険料負担への税控除などによって無保険者の拡大を抑制する小規模の改革であったため、民主党議会／大統領候補者のみならず、共和党内からもその有効性に関する批判が提起された。したがって、彼は、法案提出の断念に追い込まれ、第一〇二議会においては実質的な法案審議を開始しえなかったのである (*CQA*, 1992, pp. 401, 403-406. ブッシュ大統領の改革案に関する演説とそれに対する民主党の批判に関しては、*Ibid.*, pp. 12-E-14E 参照)。
- (22) The White House Domestic Policy Council, eds., *Health Security: The President's Report to the American People*, 1993 (以下「The President's Report, 1993」略), pp. 8-9.
- (23) *Ibid.*, p. 3.
- (24) 拙著「アメリカにおける『政党システム』の再編(四) 第三章：九二年大統領選挙」、名古屋大学『法政論集』第二二〇号、二〇〇五年、表四を参照。

- (25) Gallup Poll - Public Opinion - (以下「GP」略), 1993, p. 19.
- (26) *Ibid.*, p. 238.
- (27) *CQA* 1993, p. 336.
- (28) 諸改革アプローチの整理に関しては、Skocpol, 1996, pp. 30-35, 42-44を参照。
- (29) この共和党のアプローチは、「第一〇二議会からは一貫している」(*CQA* 1992, p. 401.)。
- (30) *Ibid.*, p. 403.
- (31) *CQA* 1993, p. 50-D. *The President's Report*, 1993, p. 19.
- (32) 例外的に、従業員五千人以上の企業には「連合」から退出 (opt out) し、独自の保険制度を構築することが許可された。この場合でも、企業は、「連合」に対して1%の給与税 (payroll tax) を拠出することを義務付けられた (*CQA*, 1993, p. 338)。
- (33) *Ibid.*, p. 48-D.
- (34) *The President's Report*, 1993, p. 93.
- (35) *Ibid.*, p. 92.
- (36) クリントンの世論調査スタッフであるグリーンバークは、政権が独自に実施した世論調査において、新規の増税が国民に不人気であると判明したことが、クリントン大統領が新制度の財源を消費税の導入ではなく雇用者に求めた原因である、と明かしている。しかしながら、彼は、このような世論調査の結果が政権の政策形成を全面的に規定したわけではなく、NAFTAの批准や医療保険改革の規模などに関しては、クリントンが世論とは独立に決定を行ったことを強調している (Clinton Aide Says Polls Role in Health Plan, *TNWT*, 1993/12/9.)。
- (37) その他の財源としては「一箱に対する七五セントの増税、メディケア・メディケイドの六年間で二三八〇億ドルの削減などが挙げられていた」(*CQA*, 1993, p. 338.)。

- (38) 政権の行政改革「政府の再構築 reinventing government」に関しては、CQA, 1993, pp. 191-196を参照。
- (39) 九四年以降、クリントンは、政府案を「大きな政府」的プログラムと定義する共和党の言説戦略に対抗するために、彼自身が当初の演説で使っていた「国民皆保険 universal coverage」という語に代えて、政府案を「保障された民間保険 guaranteed private insurance」と呼び始めた（“Clinton Campaigning to scuttle endorsement of rival health plan”, *TNYT*, 1994/2/2）。
- (40) *The President's Report*, 1993, p. 90.
- (41) *GP*, 1993, p. 165.
- (42) *Ibid.*, p. 164.
- (43) *Ibid.*, pp. 165-166.
- (44) *CQA*, 1993, p. 52-D.
- (45) *Ibid.*, p. 338.
- (46) *The President's Report*, 1993, p. 92.
- (47) Kenneth S. Baer, *Reinventing Democrats: The Politics of Liberalism from Reagan to Clinton*, University of Kansas, 2000(カネー・Baer, 2000 入塾), pp. 163-165.
- (48) 上院に提出された法案のうち、この案に最も近いものは「ウェルストーン (Wellstone) 法案 (S 491)」である (CQA, 1993, p. 340)。
- (49) *Peterson*, 1998, p. 189.
- (50) *Baer*, 2000, p. 224.
- (51) *CQA*, 1993, p. 23-C.
- (52) この人数は、ニューデモクラツツの政策目標の推進のために結成された議員グループである「メイン・ストリーム・フォー

ラム」の支持者などから推定されたものである (Baer, 2000, p. 224.)

(53) GP, 1993, p. 166.

(54) *Ibid.*, p. 272.

(55) CQA, 1993, pp. 338-339.

(56) この南部・中西部民主党議員の行動は、「有力な諸利益集団の圧力行使が政治家の政策形成を規定する」という多元主義理論や「重要な有権者層の所与の選好分布が政治家の再選動機を媒介として政策形成を規定する」という古典的な合理的選択論の説明が適合するように見える。しかしながら、実際の議員の行動は、必ずしもこのような社会内の既存の利害・選好分布によって一義的に規定されていたわけではない。例えば、テキサス州出身の民主党議員の一人は、政府案に反対する中小企業経営者からの圧力の強さを認めつつも、同時に、政府案に含まれる「国民皆保険制度」の達成という要素が(多くは無保険者である)中小企業被用者・ブルーカラー労働者の票の獲得に寄与するという可能性を比較考量し、法案審議の最終局面である九四年八月に至っても政府案／クーバー案に対する態度を保留していた(“The Health Care Debate: The House: Health Care Issue Raises Anxiety in Most Anxious Month for House”, *NYT*, 1994/8/8)。したがって、政治家側にも、この社会層を動員すべきかについて戦略的選択を行う余地が存在していたのであり、また、このような政策選好の不確定な議会内の浮動票がクリントン政権／DLCの支持調達戦略の焦点となったのである。

(57) 上院に提出された法案のうち、この案に近いものとしては、共和党穏健派が提出したシャッフエ (John Chafee) 法案 (S1770) がある。同案は、クーバー／グランディ法案と同様、管理された競争案に基づき、a) 「連合」への加入を任意にし、b) 保険料の上限規制を設けず、c) 雇用主への保険料負担義務を免除した (CQA, 1993, p. 340)。

(58) 同法案の上院における共同提案者は、民主党三人、共和党一人であった (“Powerful business group backs rival to President’s Health Plan”, *NYT*, 1994/2/3)。

- (59) "Political Memo: 'New Democrats' Say Clinton has Veered Left and Left Them", *TNYT*, 1993/5/23.
- (60) *Ibid.*
- (61) あるリベラル系の研究機関は、クリントン政権一年目の諸政策をリベラルの目標との適合度という観点から評定し、貿易の自由化、福祉改革、軍事費の削減の不徹底、過剰な社会支出の削減、犯罪の厳罰化などを根拠として「C判定」を与えていた。
- (62) ("Political Memo: 'New Democrats' Giving Liberals A Cold Shoulder", *TNYT*, 1994/1/27.)
- (63) "Political Memo: 'New Democrats' Say Clinton has Veered Left and Left Them", *TNYT*, 1993/5/23. ノロムは「九三年夏にも、クリントンに對して「今日、あまりに多くの国民が、あなたが中心民主黨員のようにならなればならぬ」と再度警告している。 ("Centrists Are Wary of Clinton Tilting", *TNYT*, 1993/12/3.)。
- (64) "Clinton Sounds a Rallying Cry: Security for All", *TNYT*, 1993/10/9.
- (65) *Ibid.*
- (66) "Washington Talk: 3 Schools of Thought on Clinton's '3D Way'", *TNYT*, 1993/12/14. "Fault Line Between Center Democrats and Clinton", *TNYT*, 1993/12/5. "Clinton Reassures Centrist Council", *TNYT*, 1993/12/4.
- (67) *Skocpol*, 1996, pp. 104-105.
- (68) 従来、医療機関は、無保険者から十分に徴収することが困難な医療費を保険加入者に転嫁するという傾向があり、これが保険料の上昇の一因と指摘されていた。ゆえに、政府は国民皆保険制の導入は、この保険加入者への医療費の転嫁を不可能にするために、多くは保険加入者である大企業雇用者／被用者の利益になると主張していた ("Clinton's Campaigning to Seattle Endorsement of Rival Plan", *TNYT*, 1994/2/2.)。
- (69) "Powerful Business Group Backs Rival to President's Health Plan", *TNYT*, 1994/2/3.
- (70) "Perot Attacks Clinton's Health Plan and Flirts with an Alternative", *TNYT*, 1994/2/5. "Perot's Group Hears Clinton Rival on Health Care",

- TNYT, 1994/2/6.
 (70) 各委員会における審議・採決の内容に関しては、CQA, 1994, pp. 324-339, を参照。
 (71) *The President's Report*, 1993, p. 29.
 (72) "Winners and Losers" *The National Journal*, 1993/12/11.
 (73) *Ibid.*
 (74) CQA, 1993, p. 336.
 (75) GP, 1993, p. 99.
 (76) "The Clinton's Health Care Nemesis: The man behind 'Harry and Louise'", TNYT, 1994/4/6. "When Harry Met Louise", *The Washington Post*, 1994/8/15.
 (77) "Harry, Louise and Doublepeak", *The National Journal*, 1994/6/25.
 (78) 医療保険改革に対して利害関係を持つ社会集団による議会外でのフレーミング戦略の展開に関しては、Skocpol, 1996, pp. 134-143. Dan Baltz and Ronald Brownstein, *Storming the Gates: Protest Politics and the Republican Revival*, Little, Brown and Company, 1995 (以下、Baltz and Brownstein, 1995 と略), p. 183, を参照。
 (79) 一九九三年の National Election Studies のデータに基づく。
 (80) "Winners and Losers", *The National Journal*, 1993/12/11.
 (81) "Health Reform Losing the middle class", *The National Journal*, 1994/8/20.
 (82) 政府案の支持率の低下の根底に、「クリントン案と」大きな政府」との同一化が作用していたという点は、集合的なデータである世論調査よりも、政府が各地で実施したタウン・ミーティングにおける議論状況の方がよりよく反映している。政府案への支持率が低下した二月に実施されたミーティングの参加者からは、医療保険改革の必要性を認める意見とともに、政府案が帰

結する（と言われる）政府の介入に対する根強い不信感が盛んに表明され、政府案が増税や消費者の医療サービスの選択肢の減少を帰結するのではないかという不安や、複雑な医療保険の領域を政府が効率的に統治することが可能なのかといった批判が次々に噴出した。この議論状況に関しは、“Wanting Health Care Help, Voter Tell of Apprehensions”, *TNYT*, 1994/4/3 を参照。

- (68) *CQA*, 1993, p. 52-D.
- (69) *The Economic Report of the President*, United States Government Printing Office, 1998, p. 283.
- (70) *Baltz and Brownstein*, 1995, pp. 251-253. *CQA*, 1994, p. 30.
- (71) William Kristol, “Memorandum to Republican Leaders: Defeating President Clinton’s Health Care Proposal”, Project for the Republican Future, 1993, p. 2.
- (72) *Baltz and Brownstein*, 1995, pp. 252-253.
- (73) *CQA*, 1994, p. 8-D.
- (74) “Voter have last word on hot issues”, *The National Journal*, 1994/1/29.
- (75) “Coverage for all isn’t Catching on”, *The National Journal*, 1994/7/9.
- (76) *GP*, 1994, p. 128.
- (77) “The Health Care Debate: The Legislation; Partisan Jockeying on Health Care Becomes Intense”, *TNYT*, 1994/7/28.
- (78) “The Health Care Debate: The House; House Democrats far short of Voter for Health Care Plan, Tallies find”, *TNYT*, 1994/8/25.
- (79) *GP*, 1994, pp. 136, 145, 168.
- (80) 一九九四年の National Election Studies のデータに基づいて。
- (81) *GP*, 1994, p. 237.
- (82) “Pollster Advises Democrats: Don’t Be Too Close to Clinton”, *TNYT*, 1994/8/5.