

# アメリカにおける「政党システム」の再編（六）

——「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」ニューディール期と再編成論の揺らぎ  
第一章 再編成の限定的繼承論の検討 —共和党優位の再編成論—  
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—  
第三章 九二年大統領選挙 —ニューモクラツク戦略と「紛争の転位」—  
第四章 医療保険改革 —新政策原理の定着の失敗—  
第五章 九四年以後の政策転換 —クリントンの戦略的選択肢の狭隘化—  
はじめに
- 第一節 クリントンの戦略形成の新たな制約 —世論・財政—  
(一) 九四年中間選挙 —共和党のフレーミング戦略と世論の変容—  
(二) クリントン政権の政策転換 —「政府の縮小」と財政的制約の強化—  
第二節 第一〇四議会における対立構図 —「三角戦略」と「財源剥奪」のサイクル—

(一) 新議会における両党の対立

(二) 大統領／共和党議会の対立

小括 一九六年選挙と対立軸の移行

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」—

(以上、本号)

## 第五章 九四年以後の政策転換 —クリントンの戦略的選択肢の狭隘化—

はじめに

前章では、医療保険改革を中心に、九二年選挙においては有効に機能したクリントンの新規の政府プログラム（「投資」）による多数派統合戦略が、党内外からのフレーミング戦略によつて国民的支持を失い、急速に不安定していく過程を検討した。本章では、九四年中間選挙以後の時期（「第一〇四議会」）を対象に、九六年大統領選挙での再選に至るクリントンの新たな戦略について検討する。

この中間選挙においては、共和党が連邦・州全レベルを貫通する歴史的大勝利を収めた。共和党は、上院の五二議席、下院の二三〇議席を獲得し、一九五四年以来初めて両院における多数派となつた（表一）<sup>(1)</sup>。共和党は、上下両院・州知事選挙全てで現職全員の再選を果たし、上院においては民主党議員の引退によつて生じた六つの空席と二つの民主党現職議員の議席の獲得、下院においては七三人の新人議員の当選に成功した。さらに、下院に関して

は、一八七〇年代以来一貫して民主党が多数を占めてきた南部諸州の選挙区において、共和党は初めて過半数の議席を獲得した（全一二三七議席中、七三議席を獲得）。ここに、六八年以降大統領選挙レベルにおいて進行してきた共和党による「堅固な南部」の解体が、議会選挙レベルでも達成されることになったのである。同様に、共和党は、州知事選挙においても南部の四州を含む十一州を新たに獲得し、一九七〇年以来初めて多数派となつた。<sup>(2)</sup>

この圧倒的勝利を受けて、共和党は、この結果を国民的「委任 mandate」の証と解釈し、一九五年以降、急進的な新保守主義的改革を追求した。しかしながら、クリントン民主党の強硬な抵抗による予算審議の難航と二度に亘る政府機構の閉鎖という異例の事態を経て、共和党的支持率は徐々に下降に転じ、ついには民主党と支持率が拮抗する状況まで立ち戻ってしまう。そして、共和党は、九六年以降も中間選挙直後の党勢を回復することできず、クリントンの再選を許してしまうのである。

このクリントンの再選は、彼の九二年選挙時の支持調達戦略が有効性を回復したこと、意味するのであろうか。それとも、この勝利は、実際はクリントンの新保守主義の「模倣」と政党対立軸の右への收斂によるものなのであろうか。後者の説明が妥当するならば、九二年選挙時に暫定的な成功を収めた、新保守主義への代替的な政策原理の提示による民主党の新支持基盤の編成というクリントンらの戦略は、九四年の大敗を経て断念され、共和党的新保守主義が国民的統合原理として合意化されることになろう。再編成論の文脈に置き換えれば、これは、九〇年代初頭に短期的動搖を見せた共和党優位の再編成が、九四年

【表一：上下両院における両党の議席の変化】

	第103議会		第104議会	
	上院	下院	上院	下院
民主党	55	256	47	204
共和党	45	177	53	230

出典；CQA, 1994, pp. 565, 570.

以後、代替的な統合原理の消失によって再確立・完成されたことを意味する。したがって、本章は、第一〇四議会においてクリントン政権と共和党議会の対立の焦点となつたこの予算審議の過程に注目し、九六年選挙に向けたクリントン側の支持調達戦略の内容とその効果を検証していく。

以下、第一節では九四年中間選挙を分析し、共和党の大勝に底流する有権者の認識・選好の変化を明らかにした後、この世論の変化を背景としたクリントンの言説・政策の変容を検討する。特にこの中では、九四年以降の世論の変化を契機として、クリントンが、彼の政策体系における「政府の縮小」の側面を強調し始めたことを示す。この節では、彼の九三年時の予算案と今回のものを比較し、九五年以降、彼が、連邦政府の財政・権限の縮小という方向性を一層強化したことを明らかにする。

しかしながら、「小さな政府」の追求に関してクリントン政権と共和党議会の間に合意が成立したとすれば、それとは一見矛盾するように見える予算をめぐる両者の強硬な対立はなぜ生じたのであるうか。第二節では、この予算をめぐる両者の対立点を検討し、政府／共和党議会間、また両党間の対立の構図が、第一〇四議会において新たな形に再編され残存していたことを示す。この節では、クリントンが、九四年以降の世論の変化と財政的制約によって取り得る戦略的選択肢の範囲を狭められつつも、共和党との対立軸設定を志向し、多数派構築を追求していたことを明らかにする。最後に、九四年を挟んだクリントンの戦略の連續性・断絶性を整理し、九六年選挙におけるその効果を検証していく。

## 第一節 クリントンの戦略形成の新たな制約——世論・財政——

### (一) 九四年中間選挙——共和党のフレーミング戦略と世論の変容——

九四年中間選挙投票日の六週間前、共和党の現職下院議員と立候補者約三五〇人は、下院前のTVカメラに向かって、十項目からなる選挙綱領に署名した。<sup>(3)</sup>この綱領『アメリカとの契約 Contract with America』は、下院共和党が第一〇四議会の開会後百日以内に可決すべき法案を列挙したものであった。この綱領は、財政均衡を義務付ける憲法修正案や特定の支出項目に対する大統領拒否権の導入（「項目別拒否権 line-item veto」）、キャピタルゲイン減税、福祉改革、犯罪対策、軍備増強などを掲げており、政府の縮小、「家族の価値」、法と秩序、強い国家などレーガン＝ブッシュ政権以来の新保守主義原理を鮮明化したものであった。さらに綱領は、九二年選挙においてクリントンが公約し、後に撤回した中産階層減税の実現を掲げており、九〇年代の「小さな政府」の受益者が富裕層に限らず、より広範な有権者層に及ぶことも強調していたのである。

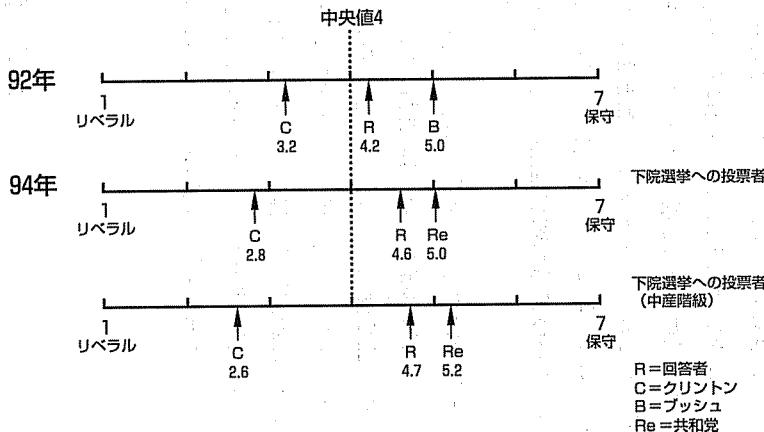
この綱領への署名という象徴的な演出は、下院共和党が、この選挙の投票基準を個別候補者ではなく統一的な党の政策原理に設定したことを意味する。共和党は、医療保険改革が象徴するように、九三年末以降、クリントンを執拗に「旧来型リベラル」と定義し、これに新保守主義原理を鮮明化した同綱領を対置することによって、中間選挙を旧来の「大きな政府」対「小さな政府」という紛争枠組みに還元するフレーミング戦略を追求してきた。換言すれば、彼らは、九二年選挙でクリントンが構築した「（リベラル／保守を超える）第三の道」という自己定義を解体し、六〇年代末以降の共和党の優位を支えた旧来の枠組みへと紛争を再「転位」することを志向したのであ

る。したがって、まず以下では、「政権成立後二年を経たこの時点においてクリントン／共和党両者のフレームのうち、どちらが有権者の支配的認識となりつつあつたのかを検証していただきたい。

図一は、American National Election Studies (ANES) のデータに基づき、九二一九年四年間の有権者の認識・選好の変化を示したものである。この調査は、政治的イデオロギーを「非常にリベラル（1）」から「非常に保守的（7）」までの七スケールで表現し、回答者に同数直線上での「彼ら自身」の位置と「（彼らが認識する）政党・政治家」の位置をそれぞれ質問している。<sup>(4)</sup>この調査を基に、この二年間での回答者自身（R）の政治的選好、およびクリントン（C）、共和党（Re）の位置関係の認識の推移を検討した。

この図によれば、まず九二年の時点では回答者が認識するクリントンのイデオロギー的位置の平均値は、三・二であつた。これに対して、「九四年下院選挙の投票者」の回答の平均値は一・八であり、さらに回答者を「中産階層に属する九四年下院選挙の投票者」に限定すれば、この値は一・六まで移

【図一：有権者が認識する各政治家・政党/自分自身のイデオロギー的位置の推移】



出典：ANES の1992年、1994年のデータを基に作成。

動する。したがって、この結果は、政権成立後の二年間に、有権者の認識においてクリントンの「リベラル化」が進行していたことを示している。前章において述べたように、実際のクリントン政権は、第一〇三議会においてリベラル議員団と対立する諸政策（N A F T A の批准、歳出削減）を積極的に推進していたのであり、ゆえに、この有権者の認識の変化は、政権の実際の政策的立場の反映というよりも、むしろ共和党らの言説戦略の成功を示すものと考えられる。換言すれば、この調査は、リベラル／保守を超克する第三極の形成というクリントンの自己定義が、この九四年選挙においては有効性をもちえず、むしろ、彼をリベラルに還元する共和党らのフレームの方が有権者（特に中産階層）の認識に浸透しつつあつたことを示しているのである。<sup>(5)</sup>

これに対して、回答者自身のイデオロギー的位置は同期間に反対方向に移動している。九二年には、回答者自身のイデオロギー的位置の平均値は、四・二であり、ほぼ中央値（四）を中心に分布していたことがわかる。これに對して、「九四年下院選挙の投票者」のイデオロギー分布の平均値は四・五へと移動し、さらに「中産階層に属する九四年下院選挙の投票者」ではこの値は四・七まで保守側に移動する。この結果、この二年間でクリントンと有権者の間のイデオロギー的距離は大きく拡大しており（一・〇→一・七）、九四年選挙までに共和党に有利な状況が形成されていたことを示している。

この有権者の「保守化」の背景には、この時期の有権者における政府の役割に対する選好変化が影響したと考えられる。ニューディール期以来、「リベラル／保守」の差異は、主に「政府の拡大／縮小」に関する態度によって定義されてきた。A N E S の調査によれば、九二年に「政府にはより多くのなすべき事がある」と回答した者は「より小さな政府を望む」と回答した者を大きく上回り（それぞれ六二・〇%/三三・五%）、さらに「今日の複雑な経済問題を解決するためには、強力な政府／自由市場原理のどちらが必要か」という問い合わせに対しても、前者（六七・

九%）が後者（二四・五%）を明確に上回っていた。<sup>(7)</sup> しかしながら、中間選挙までに、この有権者の選好分布はほぼ反転する。すなわち、九四年の調査では「政府支出が増大しても政府はより多くのサービスを供給すべきか／政府支出を削減するために、医療や教育などの分野においても政府のサービスを削減すべきか（強調は引用者）」といふ問い合わせに対し、後者の回答が前者の回答を上回るようになつており（それぞれ二九・六%／四一・四%）、<sup>(8)</sup> 従来、クリントンが「投資」と位置づけてきた政策分野においても、政府の縮小に対する選好が増大していたことがわかる。同様に、九四年選挙の投票者の中で「政府は個人や企業に委ねられるべき仕事に過剰に多く関与しすぎる」と回答した者は、「國家の諸問題を解決するため政府はより多くの仕事をなすべき」と回答した者を大きく上回っていた（それぞれ六一%／三一%）。<sup>(9)</sup> すなわち、この二年間に、政府の役割に対する有権者の選好は（「投資」分野においても）否定的に転換し、国民の中では「政府の縮小」に対する選好がより活性化された状態になつたのである。

さらに、このような有権者の選好変化は、新保守主義的政策への支持となつて現れていた。中間選挙以前に、共和党の綱領『契約』の内容を知っていた者は少数（二四%）に止まつたものの、ギャラップ世論調査によれば、同綱領内で掲げられた共和党の諸政策は潜在的に国民の高い支持を得ていた。<sup>(10)</sup> 「契約」の十項目のうち、「犯罪の厳罰化（支持率八八%）」、「財政均衡を義務付ける憲法修正案（八五%）」、「広範な国民への減税（八三%）」、「福祉給付の制限（七九%）」は、それぞれ圧倒的な支持を得ており、支持率が過半数を下回った公約は、「軍事費の増大（不支持率五五%）」と「国連指揮下でのアメリカ軍の利用の制限（同、五一%）」の二項目に止まつたのである。

本章では九四年選挙の厳密な勝因分析を行うことはできないが、本稿の問題関心からは、九一年選挙においてクリントンの多数派構築戦略の契機となつた有権者の雇用・生活不安と政府の役割への漠然とした需要が、中間選挙

すでに沈静化し、かわって共和党側のフレームに沿う形で（九〇年代初頭には一度衰退しつつあった）「政府の縮小」への選好が再度活性化されつつあつたということが重要である。九二年、クリントン陣営は、経済グローバル化、製造業の縮小によつて中産階層まで拡大した雇用不安を捉え、教育「投資」や（縮小する企業福祉に代替する）公的医療保険制度の創設など国民の新ニーズに応じた政府プログラムの下に同層の利害を統合する戦略を追求した。彼は、福祉改革や歳出削減によつて「大きな政府」と差異化しつつ、産業・就労支援に政府の役割を再設定し、この「投資」プログラムに対する中産階層の新たな選好を構築することを志向したのである。しかしながら、この九二一九四年間の世論の変化により、大規模な政府プログラムの導入による支持調達という九二年時のクリントンの戦略は選択困難になり、むしろ、国民の認識における彼と「リベラル」との同一化を一層進行させる危険性をともなうものとなつた。したがつて、中間選挙の大敗以降、彼は、「政府の役割の再正統化」という当初の戦略を後退させ、かわつて、この政府に対する国民の否定的認識を前提とした戦略を展開していく（後述）。この結果、中間選挙以後の彼の政策は、この世論の変化に制約される形で、「政府の縮小」の側面をより強調したものになつていくのである。

次項では、中間選挙後のクリントン政権の予算案を基に彼の政策転換を検討していく。

## (二) クリントン政権の政策転換 — 「政府の縮小」と財政的制約の強化 —

第一〇四議会におけるクリントン政権の変容は、まず九五年一月の一般教書演説に現れた。この演説でクリントンは、前議会において政権が「誤りを犯した」と認め、新議会においては一層の「政府の縮小」を追求することを

宣言した。彼は、財政赤字・歳出の削減、減税、規制緩和、州への分権などの目標を共和党と「共有」していることを強調し、「より小さく、より安価で、よりスリムな政府」<sup>(14)</sup>を共和党議会とともに追求する姿勢を明示したのである。

この「政府の縮小」の強調というクリントンの変化は、税をめぐる彼の態度の変化に最も象徴的に現れていた。前章で述べたように、政権成立当初の彼の予算案（注・一九・四年予算案）の重点は、過去最大規模となる財政赤字の削減（四年間で赤字を半減）と同時に、新規の政府プログラムの導入（五年間で二三一〇億ドル）にも置かれていた。<sup>(15)</sup> 彼は、「大きな政府」との差異化のために、レーガン＝ブッシュ政権期を上回る規模の支出削減（五年間で三七五〇億ドル）や分権によって、連邦政府の財政・権限面での縮小を推進すると同時に、国民への「セキュリティ」の保障（教育投資による雇用能力 employability の増大とセーフティネットの整備）のための大規模な新規プログラムの導入をも志向していた。したがって、大統領は、この九四年予算案においては敢えて不人気な増税に踏み切つてしまでも、新規プログラムの財源創出を優先させ、「投資」による国民の支持調達を追求したのである。

これに対して、中間選挙以降のクリントンは、「大きな政府」との一層の差異化のために、問題解決主体としての連邦政府への依拠に顕著に消極的になつていった。彼は、共和党が支配する新議会においてアジェンダ設定の主導権を大幅に失っていたが、ほぼ唯一の新機軸として「中産階層の権利の章典 Middle Class Bill of Rights」を提示した。<sup>(16)</sup> これは、五年間で総額六三〇億ドルに上る中産階層減税である。すなわち、彼は、従来の立場を転換し、共和党と同様、連邦政府の歳入削減に踏み切つたのである。このことは、彼が、自ら設定した厳格な財政赤字の削減目標と相俟つて、これ以降の政府プログラムが展開する財政的余地を大きく制約することを意味していた。しかし、九二年時のような新規「投資」プログラムの導入による支持調達という戦略は、規範的のみならず財政的にも選択困難

になつたのである。後述のように、共和党は、このクリントンの予算案に対抗するために一層急進的な財政赤字の削減目標を掲げ、クリントンは、交渉の過程でその目標の受容に追い込まれていくのであるが、この結果、一層大きな歳出削減への圧力が生まれていく。そして、既存の福祉国家を維持し、あるいは新たなニーズに対応するための政府活動を支える財源が一層枯渇することになつていくのである。

同様に、このような連邦政府の財政基盤の縮小を反映して、クリントン政権による政策目標の達成手段も大きく変容した。例えば、彼の「中産階層の権利の章典」は、高等教育と職業訓練に要する費用への税控除、一二三歳以下の子供を持つ世帯への育児支援減税などから構成されていたが、これは「教育投資・家族の支援」という従来のニユーデモクラツツの政策目標を政府プログラムではなく減税によって達成することを意図したものであった。またクリントンは、「新しい経済において成功するために全てのアメリカ人は技能を必要としているために、…我々は、現在政府が何十もの職業訓練プログラムに費やしている何十億ドルもの資金を直接あなた方に渡したい」と主張し、既存の七〇の連邦政府プログラムを廃止して、新たに、一時帰休中の労働者の再訓練を支援するための「バウチャーア」制度の導入を提唱した。このように、九五年以降のクリントン政権は、人的資本の育成、家族の強化など政策目標の連続性を維持しつつも、その達成手段に関しては、「大きな政府」との同一化の危険性をもつ政府プログラムへの依拠に消極的になり、かわって「減税」による個人のインシアティブの活用へと手法を転換したのである。

しかしながら、このように個人・家族への「セキュリティ」の保障という目標の一部は、「政府の縮小」の要請と適合する形に変換されたものの、他方において、この財政的制約は彼の政策目標の後退をも帰結した。例えばクリントンは、中間選挙後の演説において、以後、医療保険に関しては「漸進的な改革」に止めると表明し、九二年以

一貫して追求してきた国民皆保険制導入の目標を公式に断念した。<sup>(19)</sup>また、後述のようにクリントンは、共和党との予算交渉の過程で一層の緊縮財政の受容を迫られたために、福祉受給者の就労支援に対する支出も圧縮されるようになっていく。このように、九二年以降、彼が共和党との差異化の基軸と位置づけてきたグローバル化する経済環境に対する諸個人・家族の適応支援という課題は、九四年末以降、連邦政府の権限・財政両面での縮小という要請のために一部後退を余儀なくされていくのである。

しかしながら、このようなクリントンによる「政府の縮小」の追求は、必ずしも新議会における政党対立軸の消失を意味するものではなかつた。彼は、この一般教書演説において「小さな政府」原理を支持しつつも、共和党議会による新保守主義改革に対しても一定の保留を示している。彼は、共和党的過剰な「縮小の政治」が教育・社会保障・メディケアなど特定の政策分野に及んだ場合、これに反対することを予告したのである。<sup>(20)</sup>すなわち、中間選挙以降の世論の変化と財政的制約により、新規プログラムによる支持調達は困難になつていたものの、一部のプログラムに対しても国民的支持が残存していた。したがつて、クリントン政権は、国民的支持の高い既存の福祉国家プログラムを共和党による縮小圧力から選択的に防衛することに、新たな共和党との差異化と国民からの支持調達の軸を求めていくのである。

次節では、この予算をめぐる論争過程を検討し、新議会における新たな対立構図とその中での再選を志向するクリントンの戦略を明らかにしていく。

## 第一節 第一〇四議会における対立構図 — 「[1]角戦略」と「財源剥奪」のサイクル—

### （一）新議会における両党の対立

中間選挙後、『契約』の起草者であり、下院議長に選出されたギングリッジ（Newt Gingrich）は、その就任演説において、一方的勝利に終わったこの選挙を、共和党が国民の「委任」を受けた明白な証左と宣言し、レーガン以来の新保守主義的改革の継承とその徹底化を改めて公約した。<sup>(21)</sup> 新議会において、共和党保守派に属するギングリッジと新人議員らは、国民の圧倒的支持を背景にクリントン政権に対する妥協を拒否し、急進的改革を追求していくのであるが、本節では、クリントンと共和党議会の対立点を整理し、九六年選挙に至るクリントンの戦略展開を検討していく。

第一〇四議会において共和党が提示した九六年予算案（H Con Res 67）は、八〇年代の「縮小の政治」を主に三つとの様式において継承・徹底化するものであった。

まず第一の様式は、減税と財政赤字削減の同時追求による、いわゆる福祉国家の「財源剥奪 defund」である。これは、全ての福祉国家プログラムが展開する大枠を設定する改革として最も重要な変化である。

新保守主義政権による福祉国家の「縮小の政治」を類型化したピアソン（Paul Pierson）は、その中で個々のプログラムを対象とする「プログラム的縮小 programmatic retrenchment」と、いの縮小の政治が展開される、より広範な枠組の変化を対象とする「システム的縮小 systemic retrenchment」を区別した。<sup>(22)</sup> すなわち、前者が個別プログラムの削減と構造変化に関わる改革を指すのに対し、後者は、将来の政府支出に対する決定がなされる政治・経済的文脈

に關わる改革を指す。この後者の一例が、「財源剥奪」であり、具体的には、減税・財政赤字の膨張・軍事支出の増額による社会支出の「押し出し crowd out」などによつて将来の政府にとつての歳入フローを圧迫し、福祉国家の諸活動を支える財政基盤を制約するというものであった。レーガン政権下で展開されたこのような戦略は、九六年予算案にもより徹底化された形で見出しうる。すなわち、共和党は、同予算案において「二〇〇二年までの七年間での財政均衡の達成」と「レーガン政権期以来最大規模となる減税」という二つの目標を追求し、歳出・歳入両面からの福祉国家の圧縮を志向したのである。<sup>(23)</sup>

アメリカの予算は、六九年以降、恒常的に財政赤字の状態にあり、特に石油危機後の景気刺激策と八〇年代の減税を経て、その累積額は加速度的に膨張していた。<sup>(24)</sup> 共和党は、「四年間での財政赤字の半減」という過去最大規模の財政赤字の削減目標を規定した先述のクリントンの九四年予算に対抗するために、その目標を一層急進化させ、「七年間での財政赤字の完全な解消」を主張するに至つたのである（表二）。同時に、特に下院共和党は、七年間で総額二四五〇億ドルに達する減税の実現を強く要求しており、ゆえに、この二つの目標の両立のために同期間で約一兆ドルに上る巨額の歳出削減が必要とした。<sup>(25)</sup> しかしながら、共和党は、代

【表二：クリントン／共和党議会が提示した予算案の推移（単位：億ドル）】

	クリントン側の予算案		共和党側の予算案		クリントンの妥協案
	94年度予算 <sup>1</sup>	96年度予算 <sup>2</sup>	(H Con Res 67) <sup>3</sup>	予算調整法案 <sup>4</sup>	
財政赤字削減額	4年間で半減	同左	7年間で財政均衡	同左	10年間で財政均衡
税金(増税) (減税)	3280(5年間)	627(5年間)	2450(7年間)	2450(7年間)	1050(7年間)
支出削減(総額) (メディケア) (メディケイド) (福祉)	3750(同)	1440(同) 2000(同) 5(同 ※増額)	8940(同) 2700(同) 1820(同) 1005(同)	8940(同) 2700(同) 1634(同) 815(同)	1280(同) 540(同) 380(同)

出典；<sup>1</sup>CQA, 1993, pp. 85-87.<sup>2</sup>CQA, 1995, p. 2-12.<sup>3</sup>CQA, 1995, pp. 2-30-2-31.<sup>4</sup>CQA, 1995, pp. 2-57-2-61.<sup>5</sup>CQA, 1995, p. 2-29.

表的な中産階層向けプログラムであり、国民的支持の高い「社会保障 Social Security」などの削減を否定し、さらに軍事費の増額を要求したために、政府の歳出総額の半分以上が削減対象から除外されることになった。<sup>(23)</sup>この結果、歳出削減への圧力は、歳出総額の残り半分にあたる様々な福祉国家プログラムに集中し、特に歳出総額の約一七%を占める「メディケア Medicare」「メディケイド Medicaid」が主要な標的となつた。共和党は、この両プログラムに対し、それぞれ二七〇〇億ドル／一八二〇億ドルの削減を主張し、この削減の是非が両党間の最も激しい対立点となつた（後述）。同様に、共和党は、クリントンが「投資」関連分野として増額を要請した教育・交通網の整備に関しても減額を主張し、その他医療費などを含めた裁量的支出の削減額は、総額二一九〇億ドルに達したのである。

この予算における第一の「縮小の政治」の様式は、様々な福祉国家プログラムの州への分権であった。これは、ニューディール期に構築された「エンタイトルメント entitlement」制度の解体として具体化された。同制度は、三〇年代まで各州が独自に展開していた貧困対策を支援する目的で構築され、連邦政府が諸プログラムの最低給付額・受給資格に関する一定の基準を定め、これと引き換えに州政府の財政負担を一部分担するというものであつた。すなわち、この「エンタイトルメント」制は、連邦政府が国民に対して最低限の物質的保障を行うというニューディール期の理念を具現化し、同制度の下で、連邦政府が（特に、保守的な南部の州政府による福祉の恣意的運用に对抗して）一定の資格を満たす国民に対して普遍的に受給権を保障する仕組みが構築されたのである。

しかしながら、八〇年代以降、同制度の廃止は共和党の政策目標となつてきた。このエンタイトルメント・プログラムに対する連邦政府の財政負担分には上限が定められていないために、六〇年代以降の受給資格の緩和、医療費の高騰、人口の高齢化などによって支出額が急速に膨張し、連邦政府の財政を著しく圧迫したためである。<sup>(24)</sup>八二年、レーガン政権は、「新連邦主義」の下で同制度の一部廃止と「ブロック・グラント block grants 制（州政府に予め

上限を定めた財源を移転し、その枠内で諸政策を運営する権限と責任を委譲する)」への転換を主張した。<sup>(31)</sup> 同改革は、八〇年代には民主党が多数を占めていた議会と全国州知事会、多数の医療関係団体などの強い反対に直面し、実現には至らなかつた。<sup>(32)</sup> しかしながら、共和党は、この九六年予算案において、再度メディケイド、福祉、食料切符など諸プログラムの「ブロック・グラント」化を要求し、膨張する社会支出の圧縮を志向した。<sup>(33)</sup> に、連邦政府による福祉受給権の普遍的保障という原理の是非が、再び政治の場で批判的省察の俎上に載ることになったのである。

「政府の縮小」の第三の様式は、福祉受給権の制限である。この改革は、代表的な福祉プログラムである「要扶養児童世帯扶助（AFDCと略）」に関する。先述のように、これは母子世帯を対象とする資力調査付きプログラムであり、六〇年代末以降（特に黒人貧困層における）福祉依存の象徴とされてきた。<sup>(34)</sup> 九二年にクリントンが福祉受給権を二年間に限定し、期間終了後の就労義務を課した（「ワーカフエア改革」）ことは前に述べたが、今回共和党は、この就労義務に加え、受給者に賦課すべき行為規範をさらに拡大した。すなわち彼らは、貧困者の若年・婚外出産など「望ましくない行為」を抑止するために、十代で出産した女性に対して受給権を認めない「十代の排除teenage exclusion」や、母子世帯あたりの給付額に上限を設定し、福祉受給中の女性が新たに出産しても追加的支給を認めない「家族キャップ family cap」の導入を主張した。<sup>(35)</sup> これらの伝統的な性・家族規範による受給者の規律化と権利の制約は、（実際には相互に緊張関係をはらむ）共和党内の経済的自由主義（政府の責任範囲の縮小）と社会的保守（政府による特定規範の涵養の肯定）の交点に生まれた政策であった。

以上、①財源剥奪、②分権、③「援助に値しない貧困者undeserving poor」の権利制約という三点においてレーガン革命の貫徹を企図した共和党予算案は、当初、国民に概ね肯定的に受け止められていた。ギャラップ調査によれ

ば、共和党の支持率は、予算審議の開始時期にあたる九五年一月末でも衰えず、この急進的な財政縮小に対しても、有権者の五一%が「支出の削減は過剰ではない」と回答した（「過剰である」と回答した者は全体の三一%）。また、共和党指導者は、「財政赤字」「税」「福祉改革」などの諸争点に対してクリントン大統領よりも高い支持率を得ていた（共和党指導者／大統領に対する支持率は、それぞれ順に五一／三九、五〇／三七、五一／三九。単位は%<sup>38</sup>）。

しかしながら、同時に注目すべきは、共和党予算案と世論の間には潜在的な乖離も生じていたという点である。表三が示すように、政府のプログラムに関しては、その分野ごとに歳出削減に対する国民の支持に大きな差異が存在した。特に、共和党が大規模な削減対象としたメディケア・メディケイドに関しては圧倒的多数の者が、「財政赤字の削減」よりも「各プログラムの削減の阻止」を支持しており、また、クリントンが推進してきた大学の学費貸与制度に関するても削減への反対意見が過半数に達していた。これに対して、支出削減への支持が過半数に達したプログラムは、福祉一般、食料切符、軍事費（共和党は増額を主張）などに限られており、ゆえにクリントンと議会民主党は、このメディケアなどの削減に否定的な有権者の選好に訴えることにより、共和党予算への国民的支持の解体を志向していくのである。

議会でこの共和党予算の審議が始まると、共和党は強い結束力を發揮してほぼ全所属議員の票を早期にまとめたために、民主党側は同案を修正する実質的な機会をもち

【表三：プログラム毎の削減への支持率の比較】

(単位：%)

	メディケア	社会保障	メディケイド	大学の学費貸与	軍事費	食料切符	福祉一般
大規模な削減の阻止	78	77	66	65	45	35	30
財政赤字の削減を優先	19	20	29	31	52	60	65

出典；GP, 1995, pp. 33-38.

質問項目は「各プログラムに関して、『財政赤字の削減（のための支出削減）』と『大規模な支出の削減の阻止』のどちらを優先しますか？」というもの。

えなかつた。<sup>(30)</sup> したがつて、民主党は、共和党案が含むメディケア・メディケイドの削減に批判を集中し、同案に対する国民の認識を否定的に転換することによつて議会外から圧力をかける戦略を展開した。すなわち、議会民主党は、この共和党案がキャピタルゲイン減税を掲げている点を同時に強調し、同案を「富裕層の減税のために中産階層・貧困者向けプログラムを削減する」逆分配政策と定義して国民的支持の解体を志向したのである。

しかしながら、同様に重要な点は、この予算審議における議会民主党の態度は、中間選挙以前の時期（第一〇三議会）から大きく変化していたことである。すなわち、民主党議員は、一方において共和党の急進的な歳出削減案を激しく攻撃しつゝも、他方においては、同案の中心である「七年間での財政均衡」を受容しつつあった。下院において様々な民主党内の議員グループが提出した代案を見ると、民主党保守派のみならず、リベラルを代表する黒人議員団（Congressional Black Caucus）と「民主党革新的議員団 Democratic Progressive Caucus」の連合までもが、揃つて「二〇〇一年までの財政均衡」を規定した予算案を提示していたのである。<sup>(31)</sup> ものとむ、リベラルの予算案は、財政均衡の実現手段として富裕者・企業増税と軍事費削減を想定し、社会支出の増額を主張する点において共和党案とは大きな懸隔がある。しかしながら、従来、福祉国家の大規模な縮減を帰結しうる財政均衡に関する消極的であつたりベラル議員の態度変化は、この下院の予算審議が行われた九五年五月の時点までに、初めて「一定期間内での財政均衡の達成」に関する広範な両党派的合意が形成されたことを示している。黒人議員団の指導者ボニア（David E. Bonior）が、「財政均衡は問題ではない。国民は我々に財政均衡を要求しており、我々は全員それに合意している」と認めたように、中間選挙の大敗以後、リベラル議員までもが、国民の圧倒的支持に制約されて財政均衡の目標を受容せざるを得なくなつていていた。<sup>(32)</sup> この結果、この厳格な財政赤字の削減目標は両党間の交渉の前提となり、以後の政党間対立は、その実施様式をめぐつて展開されることになつた。そして、このように、財政均

衡の達成に関する両党間の合意が議会内で先行して形成されたことは、以後のクリントン大統領がとりうる政治的選択肢の幅を制約し、彼に一層の歳出削減を要請することになったのである。

## （二）大統領／共和党議会の対立

共和党予算案は、共和党議員のほぼ全員の支持によつて五月下旬には両院において可決され（賛成／反対票はそれぞれ下院：二三八／一九三、上院：五七／四二）、対立の場は大統領／議会間に移行した。これに対し、六月一三日、クリントン政権は、共和党議会への新しい妥協案の提示に踏み切つた（以下、「六月案」と略）。

当初、上院院内総務ダシュル（Tom Daschle）や下院院内総務ゲッパート（Richard Gephardt）ら民主党の議会指導者とリベラル議員らは、クリントン大統領に、あまり早期に共和党への妥協を行わないようになんに要請していた。彼らは、大統領が議会民主党と一致して共和党案への原理的批判を継続することにより、メディケア・メディケイドのラディカルな削減を含む同案に否定的な世論を醸成するように主張していたのである。<sup>(1)</sup>しかしながら、クリントンはこの議会民主党の要請を拒否し、共和党の主張を一部受容した「六月案」を提示した。この大統領の選択の背景には、九六年大統領選挙に向けた彼の支持調達戦略が存在したと言わわれている。

このクリントンの戦略は、一般的に「三角戦略 Trangulation」と呼ばれる。これは、九六年選挙での再選に向けて共和党との差異化を志向すると同時に、九四年の敗因となつたりベラルとの同一化を回避するために、特定の政策分野に関しては議会民主党との差異をも強調する戦略である。すなわち、同戦略の考案者モ里斯（Dick Morris）は、大統領に「財政赤字削減」など国民的支持が高い共和党の政策に関しては（議会民主党と対決しても）共和党側に

讓歩して国民に積極姿勢を示し、「メディケア、メディケイド、教育、環境など人気のあるプログラム（いわゆる「M2E2」）に関する、共和党に対抗して議会民主党とともに削減に反対することを要請した（図二）。

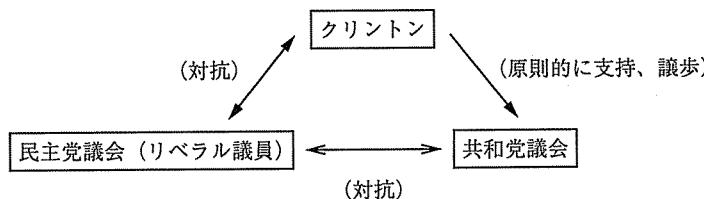
この三角戦略によつて、一般的には「政府の縮小」を要求しつゝ、特定のプログラムの削減には反対するという有権者の両義的な選好に訴え、共和党に対抗する多数派構築が可能になると考えられたのである。

したがつて、この「六月案」の提示も、大統領が単に議会民主党とともに共和党の歳出削減案に抵抗を続けることによつて、共和党側から再度「リベラル」と定義されることを回避するために、敢えて議会民主党と決別し、共和党への妥協に踏み切るという戦略的行為であつたと考えられる。同案において大統領は、共和党の厳格な財政赤字の削減目標を一部受容したのである。

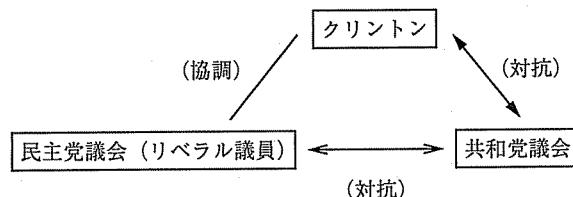
政府が九五年二月に提示した最初の予算案とは、九三年に設定した削減目標（四年間での赤字額の半減<sup>(43)</sup>）を維持し、追加的な削減を含まないものであつた（前掲、表

【図二：クリントン政権の「三角戦略】

〈a. 「財政赤字の削減」に関する共和党／民主党議会／クリントンの対立図式〉



〈b. 「M2E2 の削減」に関する共和党／民主党議会／クリントンの対立図式〉



二参照）。従来、クリントンは、将来の景気変動に対処する政府の能力を制約することを懸念し、一定期限内での財政均衡の達成を法律で義務づけることに対する否定的であった。しかしながら、先述のように、すでに五月の時点<sup>(4)</sup>で共和党と（リベラルを含む）下院民主党との間には七年以内の財政均衡の達成に関する合意が形成された。したがって、クリントンは、リベラル勢力との差異化のためには同原則を前提せざるをえず、「六月案」では政権成立後初めて、一定期間内での財政均衡の達成を掲げたのである。<sup>(4)</sup>

しかしながら、クリントンは、この「六月案」において共和党案に対する一定の接近と同時に、同案との差異も強調した<sup>(45)</sup>。彼は、メディケア・メディケイドの削減額を共和党案よりも緩和し（それぞれ、七年間で一二八〇億ドル／五四〇億ドルを削減）、また、裁量的歳出の一律平均二割の削減を掲げつつも、教育・環境保護をその対象外とし、むしろその支出額を若干増大させた<sup>(46)</sup>。したがって、彼は、この財源確保のために財政均衡の達成期間を共和党案（七年）より長い「十年」に設定し、歳出削減への圧力を緩和したのである。

以下に検討するように、以後の予算審議におけるクリントンの行動にも、一貫してこの「三角戦略」が見出しうる。すなわち、彼が共和党に対して拒否権行使を含む強硬な対決姿勢を示した領域は、「（人気政策である）M2E2」の削減に集中し、「財政均衡」や「（不人気政策である）福祉」の削減に関しては、共和党との間の妥協がより早期に成立しているのである（後述）。しかしながら、重要な点は、同戦略の二つの次元である「財政赤字削減」での譲歩（図二の a 次元）と「M2E2 の選択的防衛」（同、b 次元）の間に緊張関係が内在したということである。なぜなら、共和党の急進的な財政均衡目標の受容は、福祉国家の「財源剥奪」の一層の進行を意味したために、既存のプログラムを維持する財政能力の減少を帰結したからである。実際に、クリントンも、その「M2E2 の防衛 protect」<sup>(47)</sup>という言説に反して、実際の政府の予算案においては（共和党よりも少ない程度ながら）メディケア・

メディケイドの削減を規定せざるをえなくなつていて。しかしながら、その場合においても、M2E2以外のプログラム、特に「福祉」は相対的に大きな割合で削減を被ることになつたのである。

この「六月案」に対して共和党議会は一層態度を硬化させ、強硬に反発した。上院院内総務ドールは、「六月案」を「現状維持的」であり、クリントンが「大きな政府を縮小しえず、プログラムを削減しえず、諸機関を廃止できない理由の繰り返し」と酷評した。<sup>(44)</sup>予算成立のために、予算案の議会通過後、大統領の署名を得る必要があり、財政年度末（九月末）までに新予算が成立しなければ、政府機構が異例の一時閉鎖に追い込まれる虞があった。しかしながら、共和党は、この「閉鎖」も辞さない強硬姿勢を示して「六月案」への譲歩を拒否し、クリントンに共和党案への署名を迫つた。

これに対し、大統領側も予想外の強硬姿勢で応じ、共和党案への署名を拒否した。この結果、暫定予算が期限切れを迎えた十一月十四日、連邦政府の諸機関は「閉鎖」に追い込まれたのである。これは、社会保障給付の申請など多くの政府サービスの停止と八〇万人の職員の一時帰休を帰結し、国民生活に深刻な影響をもたらした。<sup>(45)</sup>したがつて、世論の批判を受けて、共和党は、メディケイドの削減緩和などを含む譲歩案を示し、改めて大統領の署名を迫つた。しかしながら、この案は、クリントンが強く拒否していた「メディケイドのブロック・グラント化」を含むために、彼は一二月六日、拒否権行使したのである。<sup>(46)</sup>

この拒否権行使を告げる演説は、クリントンの支持調達戦略を反映している。彼は、拒否権行使の理由として共和党案に含まれる「M2E2」の「過剰な削減」と勤労世帯税控除（Earned Income Tax Credit）の縮小による「中産階層への増税」を挙げた。彼は、共和党案を「キャピタルゲイン減税」など富裕層の利益のために、中産階層を受益者とするプログラム・税控除を縮小する（「特殊な諸利益を支援するために平均的アメリカ人を害する過剰なア

「ブローチ<sup>(4)</sup>」と定義し、共和党と中産階層の分断を志向した。さらに彼は、「M2E2の保護」と「中産階層減税」を提唱する政府案を対置し、同案を「勤労・家族・機会・責任などアメリカ人が共有する諸価値を反映した案」として正統化した。彼は、この言説によつて国民に強く残存するM2E2への選好とアメリカ社会の支配的価値に訴え、政府案への支持調達を志向したのである。

しかしながら、この演説のもう一つの特徴は、クリントンが削減からの保護を訴える政策領域がM2E2に限定されていたという点にある。この演説において彼は、共和党によるメディケイドの「ブロック・グランント化」が連邦政府による給付保障の普遍性を解体し、（特に不況時における）州政府の恣意的な歳出削減に対して受給者の権利を脆弱化するとして原理的な反対を表明している。しかしながら、同じ演説の中では彼は、その他の「ブロック・グラント化」の対象（AFDC、食料切符など）に関しては、過剰な削減に対する懸念を表明するに止まり、同政策の「エンタイトルメント制」廃止に対する明示的な反対はなされなかつたのである。実際、政府は、すでに九月の段階でAFDCの「ブロック・グラント化」を定めた共和党的福祉改革法案を受諾する姿勢を示していた。さらに翌年八月、大統領は、党内外の激しい抗議を押し切り、同法案に署名・成立させた。連邦政府による貧困母子世帯の受給権保障の廃止を意味する同改革にはリベラル派が強硬に反対していたが、大統領がこの党内圧力に押されて同案に拒否権行使すれば、再度、共和党に彼を「リベラル」と定義する機会を与えると予想されたからである。この結果、ニューディール期以来の「エンタイトルメント制」は、この九〇年代半ばの段階でAFDCという福祉国家的合意の「最も弱い環」において解体されることになったのである。

M2E2をめぐる共和党との対決の一方で、クリントンは、九五年末、新たな妥協案（「一二月案」と略）を提示した。同案において、彼は從来の立場を転換し、共和党案の中軸である「七年間での財政均衡の達成」を受容した。

もつとも、政府案は、共和党案よりも樂観的な経済予測を採用することによつて、依然として必要となる歳出削減額を共和党案より少額に止めていた（七年間の歳出削減総額は四六五〇億ドル／減税総額は一〇五〇億ドル<sup>(56)</sup>）。しかしながら、この財政赤字削減目標の一層の厳格化は、政府の「財源剥奪」をさらに進行させた。すなわち、歳出削減総額は、「六月案」よりも一四一〇億ドル分増加し、特に裁量的歳出（削減額は六四〇億ドル増加）と福祉（同、八〇億ドル増加）の一層の縮小を帰結したのである。

「一二月案」の提示によって、政府／共和党案の金額上の差は縮小したかに見えたが、未だ両者の間には、メディアの「ブロック・グラント化」をめぐる原理的対立<sup>(57)</sup>が残されていた。（福祉と異なり人気政策である）メディアの構造変化に関しては、大統領／民主党議会は一致して強硬に抵抗した。両党は対立を解消し得ず、一二月一六日、政府は第二次の「閉鎖」に陥つたのである。<sup>(58)</sup>

この政府／共和党双方による強硬な対立戦略は、主にクリントン側に有利に作用した。「閉鎖」直後の世論調査によれば、回答者のうち四九%の者がこの責任が共和党指導者にあると認識し、クリントンに責任を求めるもの（二六%）を上回つたのである。<sup>(59)</sup> この共和党に対する批判の増大にともなつて、主要な争点に関する共和党の支持率も顕著に低下していた。一月中旬の調査においては、政府／共和党の予算案の支持率はほぼ同率となり（四七／四五%）、三月初頭の調査でも、中間選挙後、共和党が明確な優位を獲得してきた「財政赤字」「税」「福祉改革」などとの争点に関して、クリントン／共和党の支持率はほぼ同率（争点順に、四〇／四三%、四三／四五%、四六／四五%）に変化していた。<sup>(60)</sup> また、「財政赤字の削減と主要なプログラムの維持」という困難な選択に関して、どちらの党のアプローチを支持するか」という問い合わせに対しても、民主党と回答したもの（四九%）が、共和党と回答したもの（三六%）を中間選挙後、初めて上回るようになつていたのである。

このような世論の悪化を受けて、共和党内の主導権にも変化が現れた。中間選挙以降、ほぼ一貫してギングリッジら保守派の非妥協路線に従ってきた稳健派の上院院内総務ドールは、三度目の「閉鎖」を防ぐために、一月初頭、新たな暫定予算を提起した<sup>(62)</sup>。この提案は党内保守派の強い反対を受けたものの、同案が共和党議員の多数の支持によって可決されたことは、党内での保守派の統合力が動搖し始めていたことを示している。したがって、一月以降、共和党は、M2E2の支出削減額を緩和し、政府との妥協点を模索し始めたのである。

これに対して、クリントン側も膠着状態の打開のために、一月六日、ついに「（共和党と同様の試算に基づく）七年間での財政均衡」を受容した。この結果、九六年度予算案は、新財政年度の開始から七ヶ月遅れの九六年四月二六日に成立したのである。最終案は、共和党案の中軸であった「七年間での財政均衡」と「減税」を梃子に過去最高額となる歳出削減を定めたものとなつた<sup>(63)</sup>。しかしながら、共和党は、選挙を前に支持率の低下を逆転し得ない中で、不人気なメディケイドの「プロック・グラント化」とクリントンの教育プログラム（「ゴール二〇〇〇年教育改善プログラム」など）の解体を断念して「縮小の政治」の追求を一定程度軟化させたのである。

以上、クリントンの三角戦略の展開とその副産物としての「財源剥奪」の進行を検討してきた。クリントンの戦略は、一方において「共和党への接近」という次元を有しつつ、他方において、彼らとの「対抗」という次元も併せ持つものであった。クリントンは、交渉過程において一層強化されていく財政的制約の下で既存のプログラムの選択的防衛を主張し、支持調達を志向したのである。したがって、次節では、まず、本章の議論を総括した後、九年選挙の結果を概観し、このクリントンの戦略が彼の再選に有効性を持つものであったのか否かを検証していく。

### 第三節 小括 —九六年選挙と対立軸の移行—

本章は、九六年の再選に至るクリントンの「三角戦略」の展開とその帰結を検討してきた。本節では、最初の問題設定に立ち返り、再編成論の文脈におけるこの第一〇四議会の時期の意義を考察したい。

まず本章では、九四年中間選挙後の世論状況を検討し、共和党らのフレーミング戦略による（有権者の認識内の）クリントンと有権者の間のイデオロギー的距離の拡大を確認した。そして、この世論の変化を背景とした第一〇四議会でのクリントンの政策転換を示した。すなわち、中間選挙を境に、国民における「政府の縮小」への選好の前面化に直面したクリントンは、彼の政策体系のうち、「新規の政府プログラムによる中産階層の利害の統合」という側面を後退させ、より「政府の縮小」という側面を強調するようになっていた。換言すれば、「政府の縮小」に対する（縮小に止まらない）「投資」プログラムの新規導入」という九二年選挙時の対立軸は、クリントンによる「縮小」の強調によって段階的にその政策的距離を縮小させ、九四年末以降、徐々に「右」側に接近していく。クリントンの「二月案（減税の肯定）」→「六月案（財政均衡の合意化）」→「十二月案（財政均衡の達成期間の受容）」→「一月案（財政赤字の試算基準の受容）」という立場の推移は、このような彼の共和党側への接近の過程を示している（図二・「三角戦略」のa次元）。さらに、この九六年予算の編成過程において、クリントンが共和党による「財源剥奪」の制度化を段階的に受容したことは、現在のみならず中長期的な連邦政府の財政的リソースを縮小し、将来的の政府プログラムの存立余地までも制約することを意味していた。この結果、大規模な新規プログラムの導入による新保守主義との対立軸設定という九二年時の戦略は、以後のクリントン（および将来の大統領選挙における民主党候補）にとつてもより選択困難なものとなり、将来的に政治空間を「左」へ再拡張することは、財政的に制約

【表四：九二一九六年大統領選挙における各候補者の得票率】

(単位：%)

	1992年			1996年		
	クリントン	ブッシュ	ペロー	クリントン	ドール	ペロー
人種						
白人	39	40	20	43	46	9
黒人	83	10	7	84	12	4
ヒスパニック	61	25	14	72	21	6
アジア系	31	55	15	43	48	8
宗教						
白人プロテスタン	33	47	21	36	53	10
カトリック	44	35	20	53	37	9
ユダヤ教	80	11	9	78	16	3
宗教右派	23	61	15	26	65	8
年齢						
18-29歳	43	34	22	53	34	10
30-44歳	41	38	21	48	41	9
45-59歳	41	40	19	48	41	9
60歳以上	50	38	12	48	44	7
学歴						
高卒以下	54	28	18	59	28	11
高卒	43	36	21	51	35	13
大学在籍	41	37	21	48	40	10
大学卒	39	41	20	44	46	8
大学院卒	50	36	14	52	40	5
世帯所得						
15000 \$ 未満	58	23	19	59	28	11
15000-29999 \$	45	35	20	53	36	9
30000-49999 \$	41	38	21	48	40	10
50000 \$ -	39	44	17	44	48	7
地域						
東部	47	35	18	55	34	9
中西部	42	37	21	48	41	10
南部	41	43	16	46	46	7
西部	43	34	23	48	40	8

出典：Gerald Pomper, "The Presidential Election", in *Pomper, 1997*, pp. 180-181 を基に作成。

（注）各候補者の得票率は、各選挙区の得票率を合算して算出した。各選挙区の得票率は、各候補者の得票数を各選挙区の総投票数で割ったものである。

されることになったのである。このような（一部は自ら強化した）財政的制約による民主党の戦略的選択肢の狭隘化は、九六年の再選以降の政府の予算編成にも反映されているが、この点は、次章において述べることにしたい。

しかしながら、このクリントン政権の「右」への移行は、共和党側の優位の確立を必ずしも意味するものではなかつた。クリントンは、支持調達の軸を「新規プログラムの導入」から「既存プログラムの選択的防衛」へと転換し、なおも共和党との差異化を志向したからである（「三角戦略」）の次元）。したがつて、以下では九六年選挙の結果を基に、同戦略の効果を検証していきたい。

まず、この選挙では、クリントン大統領が一般投票の四九%と三一州を獲得して、民主党大統領としてはF・D・ルーズベルト以来初めてとなる再選を果たした。議会選挙に関しては、民主党は、上院の二議席を失つたものの、下院では九議席を獲得して共和党との議席差を縮小した（上院の共和党／民主党の議席数はそれぞれ五五／四五、下院では二二七／二〇七／無所属議員が一名）。しかしながら、両院とも共和党の優位は覆されず、「ポスト」ニューディール期とは逆転した大統領＝民主党、議会＝共和党という新しい「分割政府」が成立したのである。

【表五：有権者が重視した争点と投票行動の関係】

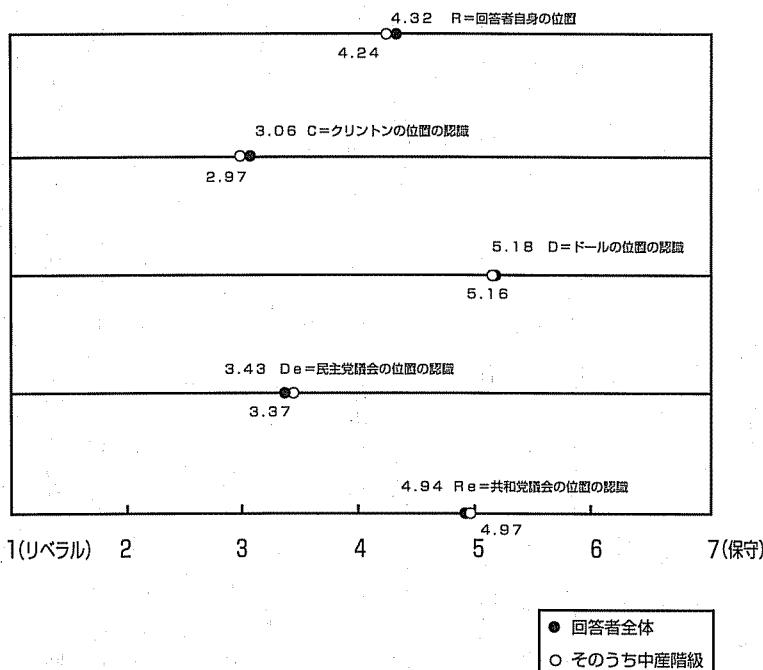
単位 (%)

	重要な争点に挙げた 有権者の割合	得票率		
		クリントン	ドル	ペロー
経済／雇用	21	61	27	10
メディケア	15	67	26	6
教育	12	78	16	4
財政赤字	12	27	52	19
税	11	19	73	7
犯罪／麻薬	7	40	50	8
外交政策	4	35	56	8

出典：Gerald Pomper, "The Presidential Election", in Pomper, 1997, p. 197 を基に作成。

九二年と同様、クリントンは、低所得者、マイノリティ層、および低学歴者（大卒以下）と高学歴者（大学院卒以上）という学歴分布の両端などの伝統的な民主党支持層を維持しつつ、中産階層の獲得にも成功している（表四）。例えば、相対的に富裕な中産階層が居住する郊外地域は八〇年代末まで共和党の基盤であり、九二年にクリントンが同地域の相対多数の支持を獲得したことは、彼の中産階層獲得の成功の指標として注目されていた。この九六年選挙において彼は、同地域での支持をさらに伸ばし、主要な二八の郊外地域のうち二四の地域を獲得したのである（九二年時は一五地域を獲得）。所得を基準にしても、彼は、世帯所得の年総額が三万～五万ドル未満の層の相対多数の支持（四八%）とともに

【図三：九六年選挙における候補者／有権者のイデオロギー的位置】



出典：一九九六年の ANES のデータを基に作成。

に、より低所得の層の過半数の支持を獲得し、中産階層と低所得層の接合に成功しているのである。

それでは、このクリントンの勝利には、彼の「三角戦略」が有効に作用していたのであろうか。まず、今回の選挙において有権者が重視した争点は、順に経済／雇用、メディケア、教育、財政赤字、税金などであり、同選挙が相対的に経済争点を中心に展開されたことがわかる（表五）。このうち経済／雇用、メディケア、教育などを重視した有権者においては、クリントンに対する投票率が高く（それぞれ得票率は、六一%、六七%、七八%）、彼の「M2E2」の保護という訴えが支持調達に有効であつたことを示している。これに対して、財政赤字、税などの諸争点を重視した有権者においては、九二年と同様、共和党候補（ドール）に投票する傾向が高く、「政府の縮小」という訴えが共和党側の支持調達により有利に作用する傾向が持続していることがわかる。したがつて、クリントンの「三角戦略」のうち、財政赤字の削減など「政府の縮小」に関する次元は、彼の支持調達に積極的に寄与したといふよりも、「リベラル」との同一化の回避という防衛的な意味を有し、彼の支持調達により積極的に寄与した要因は、共和党との差異を示す「M2E2の防衛」という次元であつたと考えられる。

次に、九四年選挙と同様（図一参照）、有権者自身と（彼らが認識する）各候補者のイデオロギー的位置の推移を検討した（図三）。まず、この図によれば、有権者が認識する共和党候補の位置には、九四年からほとんど変化が見られない。実際のドールは党内稳健派に属するが、彼も、ギングリッジら急進的保守派が主導する九四年時の下院候補者とほぼ同一の位置と認識されており（五・二）、共和党候補の位置は九二年以降の三回の選挙を通じて概ね五・〇付近に固定されている。これに対して、変化は他の二者の相対的な位置関係で生じた。九四年—九六年の間に有権者が認識するクリントンの位置は、二・八→三・一（中産階層においては、二・六→三・〇）へ保守寄りに移動している。この位置は、（実際のクリントンの政策は九二年時よりも共和党側に接近しているものの）九二年時

の位置（三・二）とほぼ同等であり、彼のリベラルとの差異化戦略の効果が認められる。これに對して、回答者自身の位置は、九四年の状態から中央寄り（四・三）に戻つており、これに伴つてクリントンとの距離も、九二年時と同程度まで縮小したのである。

九四年時と同様、「政府の役割」に関する有権者の選好を検討すると、白人中産階層において「より小さな政府がより望ましいか／政府にはより多くのなすべきことがあるか」および「今日の複雑な経済的諸問題に対処するためには政府介入なしに自由市場によつて対処可能か／強力な政府が必要か」という問い合わせ、ともに後者の回答が前者の回答をやや上回つており（四八・二／五一・八%、四二・七／五七・三%）、九四年時よりも政府の積極的役割への選好がより活性化され、「政府の縮小」とほぼ拮抗する状態に戻りつつあることがわかる。これは、共和党の急進的改革に対する懸念を喚起するというクリントン民主党側のキャンペーンの効果を示すものと考えられる。

換言すれば、共和党は、九四年時に増大した「政府の縮小」に対する有権者の選好を維持・定着しえず、新保守主義の統合力を安定化させることに失敗してしまつた。したがつて、民主党側の対抗戦略の余地が狭隘化する一方で、共和党側の統合様式も依然として不安定性を抱えており、後述のように、九六年選挙後、共和党は、既存のプログラムに対する有権者の選好の活性化というクリントン民主党の戦略を警戒して、急進的な歳出削減に対しても消極的になつていくのである。<sup>148</sup>

以上、本稿は、九二年大統領選挙から九六年のクリントンの再選に至る過程を検討し、九〇年代の大統領選挙における共和党の優位性の動搖が、クリントン陣営による対抗的な政策原理の提示による多数派獲得戦略の一定の成功に起因するものであること、そして、九四年末以後は財政的・規範的制約によつて戦略的選択肢を狭められつつも、クリントンがなおも共和党に対する対立軸の設定を志向し、その「差異」の要素が、彼の支持調達に有効に作

用したことを探らかにしてきた。したがって、九〇年代は、「限定的継承論」が主張するように、六〇年代末から漸進的に進行してきた共和党優位の再編成過程の「完成・安定期」というよりも、むしろ、民主党側が代替的な政策原理に基づく多数派構築の可能性を示した」とによつて、その一定の「動搖」が開始した時期と解釈する方が妥当であると考えられるのである。

最後に、結論では、本稿全体の議論を総括した後、九六年以降のクリントン／共和党議会の対立構図を概観し、クリントンの再選以降も、彼の政策革新の余地の狭隘化とその中の共和党に対する対立軸の提示という九四年以降の構図が持続していたことを確認しておきたい。

## 注

(1) 選挙後、アラバマ州選出の民主党上院議員一名が共和党へ移動したために、上院における共和党の議席数は五三になつた(*Congressional Quarterly Almanac*(以下、*CQA* と略), 1994, pp. 565, 570)。

(2) *Ibid.*, p. 579.

(3) ノの綱領の内容に関しては *Ibid.*, pp. 39-D-52-D を参照した。ノの「契約」は、製造業の業界団体、経営者団体、納税者団体、キリスト教連合など幅広い利益集団の支持を得ており、彼らはノの綱領の実現のために共和党への政治献金を含む活発なロビー活動を展開した (Jonathan D. Salant, "Alliance of Private Groups Pushes GOP 'Contract'" *Congressional Quarterly Weekly Report*, 1995/1/28, p. 261.)。

(4) ノの調査法には二点の問題がある。第一の問題は、「リベラル」、「保守」の定義の曖昧性である。同概念は多義的であり、「大きな政府／小さな政府（政府の市場介入の是非）」という経済争点に関する態度の他に、「価値多元性への寛容性（社会的

争点)」、「国際協調主義／単独行動主義（軍事・外交争点）」など論理的に相互に独立した複数の政策選好から構成される。したがって、この質問項目からは、回答者がどの争点次元に依拠して自己を保守／リベラルと同一化したのか判別困難であるために、本文中では他の世論調査によって補足することにより、本章で問題となつている経済争点に関する選好変化を検討している。第二の问题是、各主体のイデオロギー的位置が保守／リベラルの一項対置に還元されてしまつたため、回答者が、クリントンの「第三の道」を単なる pragmatique 中道化として認識しているのか、それともより内的体系性を持つ新たなイデオロギーと認識しているのかが判別困難であるところである。本章の考察ではこの問題に踏み込まず、同調査を単にクリントンと「リベラル」と同一化する共和党の戦略の成否の指標として用いている。

(5) このクリントン政権のイデオロギー的位置をめぐる政府／共和党の言説戦略と、特に九四年以降、共和党の言説の方が国民の認識において支配的になつていく過程に関しては、拙稿「アメリカにおける『政党システム』の再編（五） 第四章 医療保険改革」名古屋大学法政論集、第一一一号、一〇〇六年を参照。

一九九二年の ANES のデータ (VAR = 925729) に基づく集計。

同右、(VAR = 925730) に基づく集計。

一九九四年の ANES のデータ (VAR = 940940) に基づく集計。

*Gallup Poll—Public Opinion—, 1994* (エイト、GP へ踏), pp. 174-175.

九四年十月上旬の調査に基づく (*Ibid.*, pp. 182-183)。

(11) 但し、「減税」に関しては、質問項目を「キャピタルゲイン減税」に限定すると、支持率は五八%まで低下する (*Ibid.*, p. 183)。「のい」とは、の「減税」への支持が、八〇年代型の富裕者優遇税制とトリクルダウン的経済政策に対する支持とは限らないことを示してくる。

(12) 政権の政策転換を説明する上では、実際の九四年の敗因よりも、の選挙を民主党内の主体がどう認識していたかの方がよ

り重要である。中間選挙直後、特にニューヨーククラッツ派内では、今回の敗因を国民の認識におけるクリントンと「リベラル」との同一化に求める解釈が支配的になっていた。例えば、大統領の世論調査スタッフであったグリーンバーグは、九二年以来、公的医療保険の創設など政府の新プログラムによる中産階層の包摶を主張してきた論者であったが、中間選挙の総括において、同改革においてクリントンが「大きな政府的解決策」に依拠したと国民に認識された」とが無党派層・ペロ一票を離反させた最大の原因であると認めている。また、同選挙ではニューヨーククラッツ系の議員グループである「メインストリーム・フォーラム（七一人）」の約半数が落選し、DLC の全体会議では「リベラルに過剰に接近した」大統領の責任を問う声が噴出した。」の大敗を受け、DLC は、九六年大統領選挙の予備選挙にクリントンの対抗馬を用意する」とをも検討していたとされる（Kenth S. Baer, *Reinventing Democrats; The Politics of Liberalism from Reagan to Clinton*, University of Kansas, 2000, pp. 241-244.）。選挙後のクリントンへの戦略的立場の修正の背景には、「このふたつの原因が作用していたと言べきだ。

- (22) CQA, 1995, p. D-6.
- (23) CQA, 1995, p. D-7.
- (24) Ibid., p. D-7.
- (25) CQA, 1993, pp. 85-88.
- (26) CQA, 1995, p. 2-5.
- (27) CQA, 1994, p. 60-D.
- (28) Ibid.
- (29) CQA, 1995, p. D-10.
- (30) Ibid., pp. D-7-D-8.
- (31) CQA, 1994, p. 36-D.

Paul Pierson, *Dismantling the welfare state? : Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*, Cambridge University Press, 1994.(註1)

アメリカにおける「政党システム」の再編（六）（坂部）

Pierson, 1994 亦証) pp. 15-16.

(23) CQA, 1995, p. 2-20.

(24) アメリカの財政赤字の拡大と解消に関する政治過程に関するべば、以下の業績を参照。待島聰史著『財政再建と民主主義 - アメリカ連邦議会の予算編成改革分析 -』有斐閣、110011年(スル)、待島、110011年(スル)、11-巨販。Paul Pierson, "The Deficit and the Politics of Domestic Reform", in Margaret Weir (ed.), *The Social Divide: Political Parties and the Future of Activist Government*, Brookings Institution Press, 1998,(スル) Weir, 1998 亦証), pp. 129-134.

(25) CQA, 1995, p. 2-30.

(26) Ibid., p. 2-44.

(27) Ibid., p. 2-20.

(28) CQA, 1996, p. 6-40.

(29) CQA, 1995, p. 7-16. Gary Bryner, *Politics and Public Morality, The Great American Welfare Reform Debate*, W. W. Norton and Company, 1998, pp. 1-4.

(30) 例へば、代表的なエヌタイムルベハントロクハバドある「メリケン」の支出は、70-80年の間に平均で年17・11%増加した(CQA, 1995, p. 7-16)。

(31) CQA, 1981, p. 477.

(32) Pierson, 1994, pp. 120-122.

(33) 福祉(エヌ・ド・コ)に関する国民のストロタインメントの認識を構築・強化して始めたメディア、政治家の役割に関するべば以下の業績を参照。Martin Gilens, *Why Americans Hate Welfare, The University of Chicago Press, 1999, chap. 3, 5.*

(34) Kent Weaver, "Ending Welfare as We Know It", in Weir, 1998, p. 368.

- (35) GP, 1995, pp. 28-40.
- (36) CQA, 1995, pp. 2-23, 2-25. 第一〇四議会における下院共和党の顕著に高い結束率に関する。John E. Owens, "Congress after the 'Revolution': The Continuing Problems of Governance in a Partisan Era" in Alan Grant (ed.), *American Politics: 2000 and Beyond*, Ashgate, 2000, pp. 33-38 を参照。
- (37) 「」のやや保守的である「富裕層」対「中産階層・貧困層」という紛争枠組みの提示は、上下両院の予算審議を通じては、「」貫いて使用される（*Congressional Quarterly Weekly Report*, 1995/9/23, pp. 2899-2900.）。
- (38) CQA, 1995, pp. 2-24-2-25. 上院民主党も、一定期間内での財政均衡の達成を盛り込んだ対案を提示していたが、「」の予算案においては、その期間は九年内に延長され（*Ibid.* p. 2-32.）。
- (39) *Ibid.* p. 2-21.
- (40) 有権者の選好が（議員の再選動機を媒介として）財政赤字の削減に関する議員の投票行動を制約する過程を実証的に分析した業績としては、待鳥、110011年が挙げられるが、本稿は、以下の二点について立場を異にする。第一に、待鳥が、有権者の選好が議員の行為を一方向的に規定する側面を強調するのに対し（同上、三七・五〇頁）、本稿は、九二一・九六年当時の有権者の選好がより多元的・曖昧であったという認識から、これが政治家の戦略形成を制約すると同時に、彼らに複数の戦略的選択肢を与える、ゆえに政党・政治家側による有権者の選好の構築・変化を可能にしたという側面にも注目する。第二に、待鳥は、財政赤字問題に関する「マクロ・トレンディ」として、予算編成の様式（「開放性／専門性」）に関わる有権者の選好に注目するが、本稿は、有権者の選好・認識は、このような具体的な予算様式まで踏みこまない、より曖昧なものであり、したがって、政治家が把握していく彼らの選好とは、より一般的な「財政赤字の削減を優先するか／個別プログラムの維持を優先するか」という程度のものではなかったかと考える。
- (41) CQA, 1995, p. 2-28.

アメリカにおける「政党システム」の再編（六）（坂部）

(42)

「[1]角威臨」に関する記述 Kent Weaver, "Ending Welfare as We Know It" in *Weir, 1998*, pp. 392-393, Scott Keeter, "Public Opinion

and the Election" in Gerald M. Pomper, Walter Dean Burnham, Anthony Corrado, Marjorie Randon Hershey, Marion R. Just, Scott Keeter, Wilson Carey McWilliams, William G. Mayer, *The Election of 1996, Reports and Interpretations*, Chatham House Publishers, Inc., 1997(以下「Pomper, 1997」と略す), pp. 117-118. "Popular Programs Trump Character", *Washington Post*, 1996/10/18. 以上を参照。

(43) CQA, 1995, pp. 2-5-2-6.

(44) *Ibid.*, p. 2-29.

(45) *Ibid.*, p. 2-29.

(46) リの予算案に関する六月二三日のクリントンのトーナ演説を参照 (*Ibid.*, p. D-21)。

(47) 但し、リの削減からの保護対象は、先述のように教育・環境などの分野に限定された。例えば、クリントンの「1月案」は、福祉受給者に対する医療ケア・育児支援などに関する、前年度比五億ドル程度の予算の増額を含むものであった。しかしながら、「1月案」において福祉予算は、全体で七年間で二八〇億ドルの減額になっていた (*Ibid.*, p. 2-29.)。

(48) *Ibid.*, p. D-37.

(49) 「大選」に対する共和党を代表するメールの演説を参照 (*Ibid.*, p. D-21)。

(50) *Ibid.*, pp. 11-3-11-6.

(51) *Ibid.*, p. 2-59.

(52) *Ibid.*, p. D-37.

(53) クリントンは、リの演説において、共和党が主張するキャピタルゲイン減税の利益の四七%以上は、世帯所得が十万ドルを超える最富裕層十一%のみに与たれられ、との試算を示してゐる (*Ibid.*)。

(54) *Ibid.*

(55) *Ibid.*, pp. D-37-D-38.

- (55) Kent Weaver, "Ending Welfare as We Know It" in *Weir, 1998*, pp. 390-396.
- (56) *CQA, 1995*, p. 2-59.
- (57) *Ibid.*, p. 2-61.
- (58) *Ibid.*, p. 2-62.
- (59) *GP, 1995*, pp. 176-179.
- (60) *GP, 1996*, p. 12.
- (61) *Ibid.*, pp. 43-44.
- (62) *CQA, 1996*, p. 10-6.
- (63) ニーガン政権下の単年度の歳出削減額は、八一年では110億ドルであり、八二年では190億ドルであった (*Ibid., p. 10-3*)<sup>60</sup>。
- (64) *Ibid.*, p.10-7.
- (65) *Ibid.*, pp.10-3-10-4.
- (66) 九六年のANALYST'S YEARBOOK (VAR=961144)による集計。
- (67) 同上、VAR=961145による集計。
- (68) ものの、米国民の維持などに関する国民の選好は固定的なものではないために、共和党がフレーミング戦略によって同選好自体を変容せしめ、その縮小に支持を調達する可能性は残されてくる。実際は、1990年代以降、共和党（および民主党）リユーネモクラツツ派の一部）は、最大の「人気プログラム」である「社会保障」の歳出抑制を志向し、同制度への国民の選好を転換するフレーミング戦略を展開してゐた。同改革の過程に関しては別稿において検討する。