

学位申請論文

パーク・バーレル・ポリティクス
—分配政治の経済分析—

京都大学大学院経済学研究科

博士後期課程

大久保 和宣

論文要旨

本論文の目的は、政府支出の分配において、議会に設置された委員会のメンバーシップが超過的な便益をもたらすかという問題について考察することである。また、もし超過的な便益の獲得が条件に依存するものであるのなら、その条件とメカニズムを明らかにすることである。われわれの研究対象は、米国の連邦政府が内務省の国立公園事業局を介して州政府に支給している公園事業補助金である。この補助金は、典型的な利権だとみなされている。

われわれの分析モデルの理論的枠組みは、委員会制度の存在理由と機能を説明する実証理論である分配理論によって提供される。分配理論によれば、委員会制度は「特定化された便益」を議員たちに保証し、彼らが選挙民に功績の主張をできるように設計された組織である。したがって、委員会のメンバーに代表されている選挙民は当該委員会が管轄する補助金の分配について超過的な便益を得られるという仮説が導き出される。

本論文の実証研究では、補助金の需要側である選挙民の特性や、供給側である議員の特性をコントロールし、重回帰分析あるいは共分散構造分析によって、委員会メンバーシップと獲得された補助金の関係について分析するという方法を採用する。分配理論は単純な仮説群からなり、委員会メンバーシップと獲得される補助金の間に普遍的な正の関係を予測するが、現実には様々な要因が両者の関係を多様にするし変化もさせる。本論文で得られた知見は、以下のとおりである。

(1) 制度的制約は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にする。われわれは、配分方法が似ており、どちらも国立公園事業局が管轄する、2つの政策プログラムの補助金の分配パターンの比較から、補助金の配分過程の透明性と競争性が委員会メンバーシップと獲得される便益の关系到影響を与えることを発見した。

(2) 多数党が替わると、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係も変わる。われわれは、政党が委員会メンバーシップと獲得される便益の关系到影響を与えるメカニズムが3つ存在すると考え、実証研究でそれらを識別する方法を提案し実行した。多数党の地位にあるときの政党は、便益の分配に関する自党のメンバーや委員会のメンバーの待遇に関して異なっていることが分かった。

(3) 代表は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にする。われわれは、実証研究において、委員会メンバーシップを内生変数として扱い、委員会への所属動機の差異が委員会メンバーシップと獲得される便益の关系到規定していることを明らかにした。 以上

本論文の用語法について

(1) 本論文において、「分配」や「配分」という用語は、通常経済学で用いられているのとは異なる意味で用いられている。経済学では分配と配分を使い分けるが、本論文ではほぼ同じ意味で用いられている。あえて言うならば、分配は実現された状態を表し、配分はその状態を実現する行為を指す。本論文は、実証政治学の用語法を採用している。

(2) 本論文では、constituency を選挙民と訳す。リチャード・フェノー(Richard Fenno)は、著書の *Home Style: House Members in Their Districts* の中で、constituency は、地理的な (geographic)、再選上の (reelection)、主要な (primary)、個人的な (personal) の 4 つに分類でき、それらは同心円を描くと論じた。これらのうち地理的な constituency は、潜在的なすべての投票者を含む概念で 4 つの constituency のうちもっとも広い概念であり、選挙区と対応していると考えてよい。しかし、残りの 3 つ、すなわち再選上の、主要な、個人的な constituency は、地理的なそれよりも範囲が限定された概念である。連邦議会の委員会を分類する際に使用される constituency-oriented という英語表現は、選挙民志向とも選挙区志向とも訳することができるが、議員が獲得した特定の便益を直接的に享受する constituency は、選挙区内の特定の人々だと考えられるから、本論文ではこれを選挙民志向と訳す。

(3) 本論文では、project grant と formula grant をそれぞれ単発事業支援補助金と継続行政支援補助金と訳した。小泉(N.D.)は、これらをそれぞれ定式補助金、プロジェクト補助金と訳している。また、川瀬(2004)は、これらをそれぞれフォーミュラ補助金、プロジェクト別補助金と訳している。現在のところ、これらの用語には定訳がないようである。前者は、事業への支援の採否が 1 件ごとに決定されるものを指す。後者は、法定の公式やシェアによって自動的に配分されるものを指す。なお、これらの補助金は、特定目的補助金 (categorical grant) を配分方法によって分類したものである。

目次	
第1部	
第1章	序論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 9
第2章	文献レビュー①・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 21
第3章	利権としての公園事業・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 37
第4章	変数とデータ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 47
第5章	データのタイプの選択基準・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 71
第2部	
第6章	配分過程の透明性および競争性と委員会メンバーシップの補助金受給額 への影響－歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の比較－ 93
第3部	
第7章	文献レビュー②・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 123
第8章	多数党の交代と委員会メンバーシップの補助金受給額への影響・・・・・・・・ 143
第4部	
第9章	「土地と水域の保全のための基金」に関する解説・・・・・・・・・・・・・・・・ 173
第10章	文献レビュー③・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 181
第11章	委員会への所属動機と委員会メンバーシップの補助金受給額への影響・・・・・・・・ 197
第5部	
第12章	結論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 227
補論	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 237
脚注・参考文献	・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 271

第 1 部

第 1 章

序論

1. 背景・問題・重要性

議会において委員会制度を採用している国や地域は多い。これは、特定の政策領域を管轄する委員会の専門性と、複数の委員会の並行的な活動による分業の利益を生かさなければ、現代の議会が抱える膨大で複雑な仕事を限られた期間内に処理することができないからである。例えば、米国の連邦議会の場合、戦後はひとつの議会期において提出された法案が4500本よりも少なかったことはない。もっとも多いときには、2万本を超えることさえあった。このように膨大な数の法案は、それぞれ管轄する委員会や小委員会に付託され処理される。米国の連邦議会には、2010年度現在、両院あわせて222もの委員会および小委員会が存在する¹。

委員会制度の採用は、膨大で複雑な法案の停滞という議会がかかった病に対する治療だと例えられる。しかし、この治療は副作用をとまなう。ウッドロー・ウィルソンは²、1885年に公刊された著書の中で、連邦議会の委員会の権力の強大さを「委員会による統治」(committee government)という造語で表現したが(Wilson, 1885)、これは委員会に対する彼の悲観的な見方を表わす言葉だった。ウィルソンは、多数の人々に影響が及ぶ政策の決定が少数の人々によって支配されていることを問題だと考えたのである。

連邦議会の委員会制度の顕著な特徴は、政策決定過程における常任委員会（以下では単に委員会とする）の影響力が大きいことである。議院で発議された法案は、通常議院内の関連する委員会に付託され、必要であればさらにその下位にある小委員会に付託される。委員会に付託された膨大な法案のほとんどは、実際にはまったく審議されずにその一生を終える。委員会が付託された法案を審議しなかったり報告を上げなかったりした場合に、罷免して法案を取り返す手続は存在するが、議院がこれを行行使することはほとんどない。委員会がある法案を審議することを決定した場合は、関連官庁に意見書を提出させ、意見と情報を収集する。その後、公聴会を催して追加的な意見や情報を収集し、逐条審査（マークアップ）を行い、法案に推奨する修正案と報告書を付して議場に戻す³。委員会が議場に法案を上げると、多くの場合、ほとんどそのままのかたちで議院を通過する。このような議院の態度は、しばしば「委員会に対する服従」と表現される。このように、米国の連邦議会の委員会は、特定の法案が議場で審議されるか否かを決定し、それが議場で審議される場合には議題を設定する権限をもっている。実質的な立法は委員会において行なわれていると言ってもよく、しばしば委員会は「小さな立法院」と呼ばれる。

法案審議における委員会の大きな影響力に対して悲観的な見方をしていたのは、ウィルソンだけではない。多くの者が、連邦支出や補助金の分配が関連する委員会のメンバーによって政治的に操作されているとたびたび批判してきた。河川・港湾事業(Ferejohn, 1974)、高速道路建設(Lee,

1998; 2000; 2003)、都市開発事業(Plott, 1968)などの公共事業はその最たるものである。また、防衛関連支出(Rundquist and Carsey, 2002)、高等教育機関への学術研究補助金(Savage, 1999; Balla, Lawrence, Maltzman, and Sigelman, 2002)の分配についても、同様に政治的な操作が疑われている。

連邦議会の議員たちは、国家的政策の決定者と地元利益の代表者という2つの顔をもっている。この2つの顔のうち、しばしば優位になるのは後者である。職業政治家である彼らの再選は、選挙民からの支持に依存しているからである。したがって、本来国家的な見地からなされるべき補助金の分配の決定においても、議員の地元の利益が追求されやすい⁴。特に委員会のメンバーは、彼らが所属する委員会が管轄している連邦支出や補助金の分配に、早期にあるいは直接的に関わることができる制度的特権を与えられている。このような事情から、彼らが連邦支出や補助金の分配を政治的に操作していると疑われることが多いのである。

しかし、委員会のメンバーによる連邦支出や補助金の分配の政治的な操作は、批判的な論者が指摘するように常態化したものなのだろうか。委員会やそれらのメンバーの権力あるいは影響力は、喧伝されているように強大なものなのだろうか。たしかに、個々の事例については、明らかに委員会のメンバーによる補助金の分配の政治的操作があったと考えられるものもあるだろうが⁵、委員会のメンバーが補助金の分配において優遇される傾向があるとまで言えるのだろうか。本論文の目的のひとつは、特定の委員会のメンバーであること(委員会メンバーシップ)が超過的な便益の獲得にむすびついているかという問いに答えを与えることである。

この問題に取り組むことが重要だと考えられるのはなぜだろうか。ひとつの理由は、この問題が政治現象を理解するのに経済学的アプローチがどれだけ有用であるかを測る試金石だからである。1970年代に経済学から政治学に方法論的個人主義と合理的選択論が持ち込まれ、政治学においても、個人の行動原理に関する理論的仮定から演繹によって導出された仮説を、現実のデータをを用いて検証するという、科学的アプローチが採られるようになった。それまで政治学では帰納主義的なアプローチが主流であったから、これは政治学の方法における革命的な出来事であった(Miller, 1997; Mitchell, 1999)。とりわけ、議会の組織がなぜ現在ある姿で存在しているのか、議会で採用されている特定の制度がどのような機能を果たしているのかを、合理的な個人の行動によって説明する議会組織の理論の発展は、米国の連邦議会研究に大きな変化をもたらした。

連邦議会の委員会制度の存在理由と機能を説明することは、議会組織の理論のもっとも重要な課題である。デイビッド・メイヒューは、著書である「アメリカ連邦議会: 選挙とのつながりで」において、議会の組織の有り様は、再選を唯一の目的とする現職議員たちが彼らの再選を容易に

するために設計したものだとなると、よく説明できると主張した(Mayhew, 1974)。メイヒューによれば、委員会制度は選挙民に供給する便益を議員たちに保証するために組織されたものである。この便益は特定化されており、誰がそれを獲得したかが分かるようになっている。特定化された便益の獲得によって、議員たちは選挙民に功績を主張することができる。功績の主張によって、議員たちは選挙民の支持を得られ、再選の可能性が高まる。

再選という現職議員の個人的な動機が、立法過程における投票行動を超えて、議会の組織の有り様まで影響するというメイヒューの主張は、分配理論(distributive theory)と呼ばれる実証理論がその後に発展する契機となった。分配理論は、便益の分配をめぐる政治を中心に据えて、議会の組織の存在理由と機能を説明する。そして、政治を主体間の支持の交換あるいは取引として概念化する。分配理論によれば、委員会制度は、高い関心をもっている政策領域の問題についての支持と低い関心しかもっていない政策領域の問題についての支持を交換するという、議員たち間で取り交わされる約束を組織化したものだと考えられる。

第2章で詳しく述べるが、分配理論は複数の仮説を生む。それらのうち、特定の委員会のメンバーであることによって議員や彼らに代表されている選挙民が超過的な便益を得られるという仮説は、便益仮説(benefit hypothesis)と呼ばれている。便益仮説が現実のデータによって立証されれば、方法論的个人主義と合理的選択論を基礎とする経済学的アプローチが、政治現象を説明するのに有用なものであるという証拠のひとつが示されることになる。

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係について理解することが重要である、もうひとつの理由は、より実践的なものである。米国の連邦議会の組織運営と政策決定の中心にある委員会制度がなぜ存在しどのように機能しているかについて理解することは、米国との間に防衛や通商に関する深い相互依存関係があるわが国にとって重要なことである。また、委員会制度は米国の連邦議会だけでなく、EU議会や国連などの国際機関においても採用されており、そこで決定される政策は当然わが国にも影響を与える。したがって、米国の連邦議会の委員会制度について知ることは、委員会制度というものが共通してもっている傾向について理解するためのひとつの手がかりとしても重要である。委員会制度は、抽象的には、複数の個人から構成された合議体の中に小集団を設け、それらに特定の政策領域についての議題設定権を与えるという、制度的アレンジメントである。このような制度的アレンジメントを施された合議体で決定される政策がどのような傾向をもつのかについて理解することは、理論的のみならず実践的な観点からも重要だと考えられる。

米国の委員会制度の存在理由と機能について理解すること、あるいは制度的アレンジメントとして概念化された委員会制度の機能について理解することは、わが国の議会制度改革にとっても重要である。わが国においても、政策決定プロセスを官僚主導型から議会主導型に転換するために、委員会の立法補佐機能を充実させ強化することが推奨され、委員会中心主義の実質化が図られるべきだという議論がある⁶。しかし、議会制度改革にあたっては、制度的代替案の実際の機能やその代替案の利点および欠点について、理解しておかなければならない。法案審議において委員会が大きな影響力をもつ米国の連邦議会の委員会制度は、制度的代替案がとる、ひとつの形態であり、米国で採用されているのと同じような制度を採用したときに、議会で決定される政策に現れる傾向について知ることができる。

このように、米国の連邦議会の委員会のメンバーシップが超過的な便益の獲得にむすびについているかという問題について考察することは、学術的にも社会的にも意義がある。しかし、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、普遍的なものではないかもしれない。ある状況においては超過的な便益が実現し、別の状況においてはそれが実現しないというように、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は多様であり変化するということも考えられる。もし委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が普遍的なものではなく、多様であったり変化したりするものであるならば、そのような多様性や変化を生じさせる要因が特定されなければならない。それができなければ、現象を説明するための理論は欠陥を抱えたままになる。

実際、米国の連邦支出や補助金の分配を対象とした実証研究には、それらの分配に連邦議会の関連する委員会のメンバーシップの有意な影響があるという結果を得たものと、有意な影響は確認できなかったという結果を得たものが同じくらいある⁷。なぜ両者の関係が観察される場合とそうでない場合があるのかについて、これまでに複数の要因が提示され検証されてきたが、未検証の要因はまだ残っている。また、すでに両者の関係に影響を及ぼすことが確認されている要因についても、関係を多様にしたり変化させたりするメカニズムが明らかになっていないものがある。

本論文の二つめの課題は、委員会メンバーシップの連邦支出や補助金の分配への影響を多様にしたり変化させたりしている要因が何であるかを明らかにすること、あるいは特定の要因によって多様性や変化が生じるメカニズムを明らかにすることである。このような要因あるいはメカニズムが特定できれば、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を説明し予測するための、より良いモデルを構築することができる。また、メカニズムが必ずしも明らかにならない場合でも、特定の要因の存在あるいは不存在と、観察される多様性や変化との間に経験的な規則性がある

ることが分かれば、われわれは米国型の委員会制度の採用にともなう副作用を抑制するための政策変数を獲得できたことになる。

本論文では、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因の候補として、補助金の配分過程の透明性と競争性（第6章）、党派による選好の異質性と多数党・少数党ステータスの影響（第8章）、多様な選挙民の選好とそれに適応した議員の再選戦略の選択（第11章）を挙げ、それぞれ検証する。委員会やそのメンバーの権力あるいは影響力は相対的かつ可変的なものであり、特権的地位から無条件に生じる絶対不変のものではないというのが、本論文の実証研究に共通する立場である。

これらの3つの実証研究においては、分析にクロスセクションデータではなくパネルデータを用いるが、第5章において、その後続く3つの実証研究でパネルデータを利用している根拠を示す。一般に、パネルデータ分析にはクロスセクションデータ分析に対する優位性がある。これに加えて、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の分析という目的に固有な優位性もパネルデータ分析にはあると、われわれは主張する。第5章では、データのタイプの選択基準を提示し、同時にその基準を正当化する理論的な根拠と経験的な証拠を示す。前者はすでに先行研究で提示された理論モデルの解釈によるものであり、後者は実証研究の結果として得られるものである。

したがって、第5章、第6章、第8章、第11章と、本論文には4つの実証研究が含まれている。4つの実証研究はもともと独立に行なわれたものであり、本論文はそれらのオムニバスであるとも言える。しかし、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因を同定し、メカニズムを解明することを目指しているという点で、第6章、第8章、第11章の実証研究は共通している。また、第5章の実証研究の結果は、データのタイプの選択基準を正当化する経験的な証拠となり、上の3つの実証研究で採用される方法に根拠を与えている。このような章の間の関係により、本論文には全体として体系性がある。

2. 対象と方法

(1) 対象・観察期間・観察単位・方法

本論文の4つの実証研究に共通する研究対象は、米国の内務省の下に設置された国立公園事業局が州政府や地方政府に支給している公園事業補助金である。公園事業補助金を研究対象とし

て選択したのは、米国ではそれが典型的な利権だと考えられているからである。連邦政府の公園事業補助金は、しばしば利権を意味するポーク・バーレル(Pork Barrel)をもじって、パーク・バーレル(Park Barrel)と呼ばれる。したがって、公園事業補助金の分配には委員会メンバーシップの影響が現れやすいと推測され、本論文の目的にとって格好の素材なのではないかと考えた。

本論文の実証研究は、2004年度から2010年度までの偶数年度のデータを用いている。観察期間として2004年度から2010年度までを選んだのは、各州への下院議席の割り当てが2000年に行われた人口センサスにもとづいていることが共通しており(この期間中は各州の下院議員の人数が変わらない)、さらに2006年度に連邦政府によって裁量的経費の抑制方針が示されたことから、それ以降議員たちによる補助金の獲得競争がより激しくなったと推察され、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が現れやすい期間なのではないかと考えたからである。

観察期間中の偶数年度のデータのみを利用するのは、米国では偶数年に議会選挙が行なわれるからである。もし選挙民がより最近の実績に重みづけして議員たちを評価するのならば、そしてそれを議員たちが知っているのならば、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響は、選挙のない年よりもある年に観察されやすいだろう。なぜなら、委員会のメンバーを補助金の獲得に向かわせるインセンティブは、選挙のない年よりもある年の方が強いからである。

本論文で採用した観察期間中には、両院で多数党が同時に交代するという、戦後の米国の連邦議会史において非常に珍しいイベントが起こった。連邦議会では、戦後のほとんどの時期において民主党が両院の多数党であり、共和党がどちらかの議院で多数党になるということすら珍しかった。さらに、連邦議会の両院の多数党が同時に代わるというイベントは、戦後の連邦議会史上ほとんどなかったことである。第8章において、われわれは、多数党の交代が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係にどのような影響を及ぼすかについて分析するが、このような分析が可能であったのは、観察期間としてこの期間を選んだからである。

本論文の実証研究における観察単位は州である。代替的なものとして下院選挙区が考えられるが、観察単位として州を選んだのは以下の理由による。本論文の研究対象である公園事業補助金の場合、支出額が多いプログラムの補助金の直接の受給者は州政府である(連邦政府が展開するほとんどの公園事業プログラムでは、州政府の下位にある地方政府は、州政府を介して補助金を受け取っている)。また、計量モデルの中でコントロールのために用いる説明変数の中には、例えば失業率や労働人口に占める旅行業従事者のシェアのように、州を単位としてのみ統計がとられ公開されているものがある。下院選挙区は行政単位でないため、これらの統計は入手できない。したがって、本論文の実証研究においては、観察単位として下院選挙区ではなく州を用いている。

本論文の4つの実証研究において採用されている方法の概要については、以下のとおりである。最初の3つの実証研究（第5章、第6章、第8章）については、重回帰分析で単一方程式システムのパラメータを推定するという方法を採用している。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を検証した、計量的な手法による研究は数多くあるが、先鞭をつけた Ferejohn (1974)以降、そのほとんどで単一方程式システムの重回帰分析が用いられている⁸。本論文でも基本的にそれを踏襲する。

第11章の実証研究のみ、複数方程式システムのパラメータを共分散構造分析によって推定するという方法を採用している。第11章でこのような方法を採用したのは、推定するシステムが複雑で多数の内生変数を扱わなければならない、しかもそれらの内生変数の半分ほどが連続変数ではなく二肢の質的変数（値として0か1しかとらない委員会メンバーシップ変数）だからである。共分散構造分析は、複数の方程式で構成された複雑なシステムのパラメータ推定を行なうのに適している。また、複数の質的な内生変数を含むシステムを取り扱うこともできる。

なお、本論文の実証研究においては、委員会ではなく、その下位にある小委員会のメンバーシップに着目している。なぜなら、実際に影響力をもっているのは、より狭い管轄を与えられた小委員会だと考えられるからである⁹。これ以降、小委員会のメンバーシップについて言及する場合でも、誤解が生じるおそれがない限り、委員会メンバーシップという表現を用いる。

(2) 3つの分析モデル

本論文では、実証研究の目的に応じて、3つの分析モデルを使い分けている（表1-1）。この3つの分析モデルは、委員会メンバーシップ変数を政党によって区別するか否かという点と、委員会メンバーシップ変数の内生性を考慮するか否かという2つの点において異なっている。

		分析モデル1 (第5章と第6章)	分析モデル2 (第8章)	分析モデル3 (第11章)
委員会メンバーシップ	政党による区別	×	○	○
	内生性の考慮	×	×	○

表 1-1 3つの分析モデル

出所：著者作成

いま3つの分析モデルを、もっとも単純なものからもっとも複雑なものまで、分析モデル1、分析モデル2、分析モデル3と呼ぶことにしよう。分析モデル1は、第5章と第6章の実証研究で用いられる。このモデルは、政党の影響を考慮しない伝統的な分配理論にもとづくものであり¹⁰、3つの分析モデルの中でもっとも単純なものである。この分析モデルでは、委員会メンバーシップ変数について、上院の小委員会か、下院の小委員会かという議院による区別と、歳出を管轄する小委員会か、授権を管轄する小委員会かという管轄による区別が採用されている。しかし、小委員会のメンバーの所属政党が民主党であるか共和党であるかという、政党による区別は考えていない。したがって、分析モデル1は、議院と管轄で区別された4つの委員会メンバーシップ変数を含む（2つの議院×2つの管轄）。このように議院と管轄で区別された委員会メンバーシップ変数を用いるのは、議院や管轄によって、委員会メンバーシップが補助金の分配に及ぼす影響が異なると考えられるからである¹¹。なお、分析モデル1においては、4つの委員会メンバーシップ変数はすべて外生変数であるとする。

第8章の実証研究では、多数党の交代によって委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が変化するか否かを検証する。分析モデル2は、このような課題に取り組むために用いられる。この分析モデルでは、議院と管轄に加えて、所属政党による委員会メンバーシップの区別を考える。したがって、この分析モデルは、8つの委員会メンバーシップ変数を含む（2つの議院×2つの管轄×2つの政党）。なお、これらの委員会メンバーシップ変数は、すべて外生変数として扱う。

3つの分析モデルの中でもっとも複雑なのが、第11章の実証研究で用いる、分析モデル3である。分析モデル3は、委員会メンバーシップ変数を議院・管轄・政党によって区別し、さらにそれらを内生変数として扱う。つまり、この分析モデルには、システム内で内生的に決定される8つの委員会メンバーシップ変数が含まれている。第11章の実証研究において、委員会メンバーシップ変数を内生変数とするモデルを使うのは、委員会メンバーシップの決定要因が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を規定しているか否かを検証するのが、この章の目的だからである。

3. 本論文の構成

本論文は、5部に分かれている。本論文の構成を図示したのが18ページの図1-1である。第1部は第1章から第5章までで構成され、後に続く実証研究の基礎になる様々な情報を供給して

いる。第1章はこの序論であり、ここで問題を提起し、その重要性について指摘した。また、本論文の実証研究の対象と方法について概略を示し、実証研究の目的によって使い分ける3つの分析モデルを紹介した。

第2章は、文献レビューにあてられる。この章では、本論文の実証研究の分析モデルに理論的枠組みを供給する分配理論について紹介する。分配理論は、委員会制度の存在理由と機能について説明する実証理論である。この理論から、「委員会メンバーシップによって超過的な便益が得られる」という仮説が生まれる。また、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の多様性や変化を説明できないという分配理論の弱みを指摘し、実証研究のレビューによってそれを明らかにする。この実証研究のレビューは、本論文の実証研究の課題の同定につながる。

第3章では、4つの実証研究に共通する背景情報を提供する。そして、公園事業補助金という研究対象が本論文の目的を追求する上で格好の素材であることを示す。この章では、公園事業補助金の分配が政治的に操作されたと疑われる複数の事例を紹介する。さらに、歴史保存やアウトドア・レクリエーションがもたらす経済的インパクトについて報告し、これらの実施を支援する公園事業補助金が議員たちにとって魅力的な利権であるという補助的な根拠を示す。

第4章では、実証研究で用いる変数とデータについて解説する。本論文の4つの実証研究は、仮説検証に用いる計量モデルに含まれる変数がかなり重複している。紙幅の節約のため、この章でそれらの定義と測定法をまとめて示し、それぞれの変数に対応するデータの出所を示す。

第5章では、データのタイプの選択基準を示す。先行研究では実証研究に用いられるデータのタイプが恣意的に選択されている。われわれは、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の分析には、クロスセクションデータよりもパネルデータを用いるべきであると主張する。そして、その理論的根拠のひとつを示す。また、公園事業補助金の分配について分析し、われわれの主張を正当化する経験的な証拠を示す。この章の議論を受けて、第6章、第8章、第11章の実証研究では、パネルデータを用いて分析を行なう。

第6章は、ひとつの章でひとつの部をなす。連邦政府の公園事業支援プログラムは、歴史保存とアウトドア・レクリエーションという2つの政策カテゴリーに分類できる。第6章では、これらの2つの政策カテゴリーの補助金の分配に、関連する小委員会のメンバーシップが有意な影響を及ぼしているか否かを検証する。歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金は、国立公園事業局が支給しているという点で共通しており、配分方法もよく似ているが、配分過程の透明性と競争性には差異がある。この章では、そのような制度的な差異があることで、

委員会メンバーシップと人口1人あたり補助金受給額の関係が2つの政策カテゴリーの間で異なっているか否かを検証する。われわれは、配分過程の透明性と競争性の程度によって委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が多様であるか否かを知りたいのである。

第7章と第8章は、二つの章でひとつの部をなす。第7章では、第8章の実証研究の背景情報（便益の分配に関する実証研究において、政党の影響が長い間無視されてきた理由と注目されるようになった理由）を提供し、同時に実証研究で取り組む課題を同定するための文献レビューを行なう。このように実証研究の準備を独立の章で行なうのは、背景情報や関連する理論（政党理論）の解説がかなりの量になり、それらをひとつの章に収めようとする議論が散漫になってしまうからである。第7章の準備の後に、第8章において、民主党が多数党であるときと共和党が多数党であるときとで、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が変わるか否かを検証する。われわれは、多数党が交代すると委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が変化するか否かを知りたいのである。また、便益の分配への政党の影響がいくつかのメカニズムの働きに分けられると考え、実証研究においてそれらを分離する方法を提案する。

第9章から第11章は、三つの章でひとつの部をなす。第9章では、第11章の実証研究の準備として、背景情報を提供する。公園事業補助金の財源となっている国庫に設けられた基金（「土地と水域の保全のための基金」）について解説する。第10章も、第11章の実証研究の準備のための章であり、取り組む課題を同定するための文献レビューが行なわれる。第11章では、提供された背景情報と文献レビューの結果を基礎にして、実証研究を行なう。われわれは、分配理論の仮定を緩めて、公園事業を管轄する小委員会のメンバーの所属動機は一様ではない（便益の獲得による功績の主張に限られない）と仮定する。そして、彼らの異なる動機が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を規定しているか否かを検証する。われわれは、小委員会のメンバーの所属動機によって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が多様であるか否かを知りたいのである。

最後に、第12章において、本論文の2つの目的に則して、4つの実証分析で得られた主要な知見を要約する。そして、それらの一般化可能性について検討し、理論とより広い研究領域の発展に寄与するインプリケーションを引き出す。

なお、本論文にはこの他に7つの補論が含まれている。それらは、米国の連邦議会の制度に関する解説（補論A～C）、変数に関する追加的な解説（補論D）、あるいは議論の本筋と直接関係がない実証研究の結果の報告（補論E～F）である。

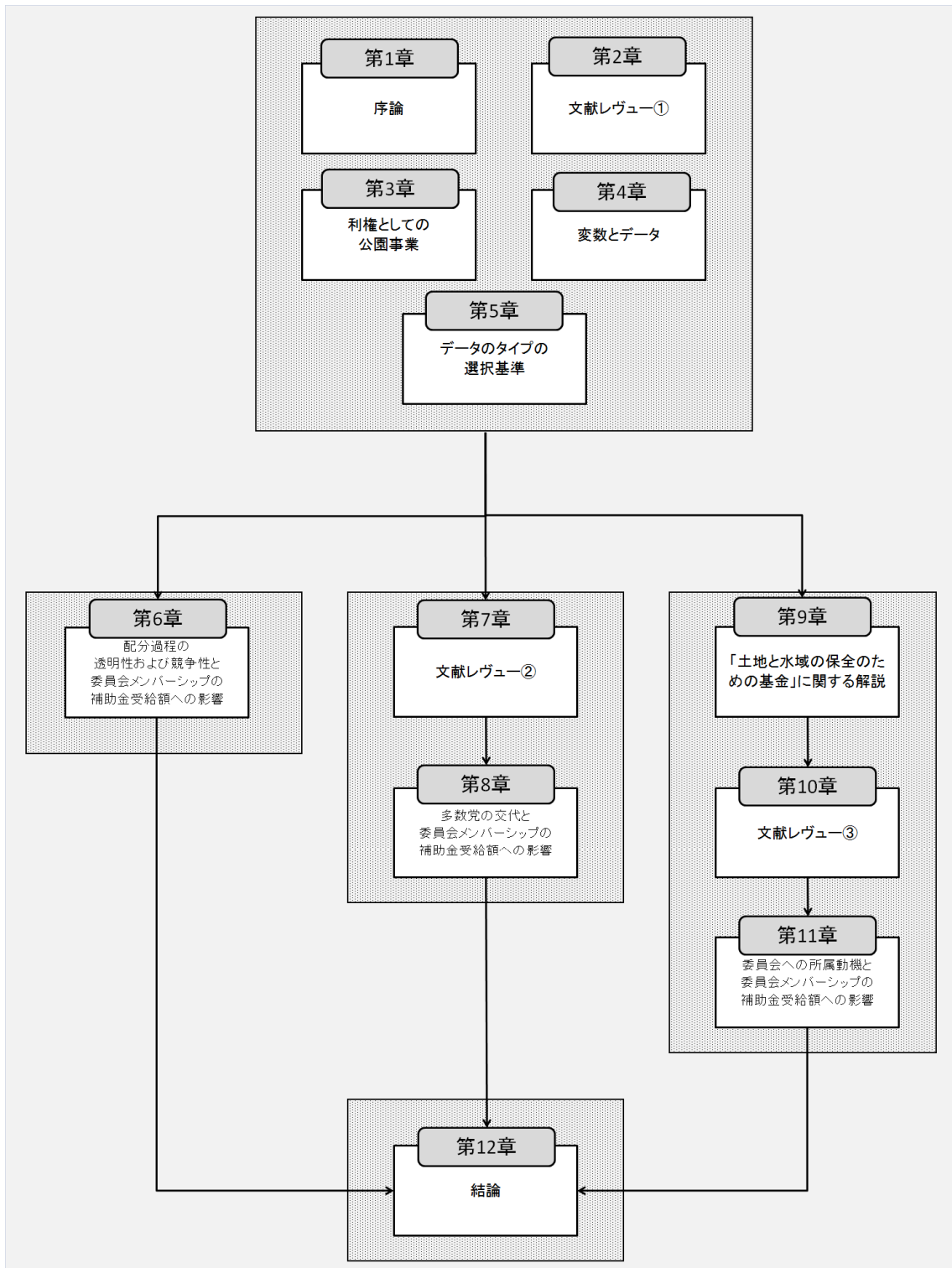


図 1-1 本論文の構成

出所：著者作成

第2章

文献レビュー①

1. はじめに

本章における文献レビューの目的は2つある。ひとつは、分配理論と呼ばれる、委員会制度の存在理由と機能を説明する実証理論の研究文献をレビューし、それらの知見を確認することで、本論文の実証研究に共通する理論的枠組みを提供することである。この章の文献レビューのもうひとつの目的は、説明力や予測力という観点から、分配理論の弱みを指摘し、関連する実証研究のレビューによって、この弱みの経験的証拠を示すことである。

2つの目的のうち、理論的枠組みを提供するという目的は、分配理論の発展を時間軸に沿ってなぞり知見を確認するという方法で、達せられる。もうひとつの目的である、分配理論の説明力や予測力における弱みの指摘と経験的証拠の提示は、実証研究の知見をトピック別に確認することで達せられる。

本章の構成は、以下のとおりである。まず第2章において、分配理論に関する理論研究をレビューし、それらの知見を確認する。次に第3章において、実証理論としての分配理論の弱みを示す。この弱みとは、理論的仮定の単純さゆえに、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の多様性や変化を説明できないことである。分配理論をより優れた説明力や予測力をもつ理論に昇華させるためには、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因が何であるかを同定し、そのメカニズムについて理解しなければならない。第4章では、実証研究のレビューによって、関係の多様性や変化を生じさせる要因やメカニズムを同定するために、制度的制約、政党、代表に着目すべきであることを示す。最後に、第5章において、この章の内容を要約し結論を述べる。

なお、本論文には、この章の文献レビューのほかにも、第6章、第8章、第11章の実証研究の課題を同定するための、より詳細な文献レビューがそれぞれ設けられている。それらは、第6章の第2節、第7章、第10章である。また、第5章の第2節にも、文献レビューがある。この文献レビューは、これまでに行なわれた実証研究で混合した証拠が得られていることを報告し、第5章の実証研究で取り組む課題を同定するためのものである。本章においては、あまり詳細に立ち入らず、本論文の実証研究の課題の同定に最小限必要だと思われる文献レビューのみを行なう。

2. 理論研究の知見

本節では、分配理論の発展を時間軸に沿ってなぞりながら、得られた知見を確認する。これらの知見は、本論文の実証研究に理論的枠組みを提供する。その前に、まず分配理論の前提となる分配政策という用語の概念的定義について確認しておこう。

セオドア・ロウィは、1964年に公刊された書評論文の中で、後に政策過程論において非常に大きな影響力をもつことになる、ある提案を行なった。それは、政策をいくつかのカテゴリーに分類して理解しようという提案である(Lowi, 1964)。ロウィによれば、当時の政策過程研究における語彙は貧相で、個々のケース・スタディによって発見された事実を首尾一貫した論理的な抽象概念に落とし込むことができないでいた。必要とされていたのは、多様な発見を蓄積し、比較し、対照するための指針であった。ロウィは、この指針となる一般的解釈のための分類表を提案した。ロウィの分類表は、以下のような議論を基礎にしていた。

①他者とむすびつくことで何を徳たいのかという期待によって、人々の間に見出される関係の種類が決まる。

②政治において、人々の関係は政策によって決まる。

③したがって、政治的関係は政策によって決まる。政策の種類によって、異なった政治的関係の種類がある。

Lowi(1964)以前の、政治と政策の関係についての常識的な理解は、「政治が政策を決める」というものだった。彼は、この関係を逆転させて、「政策が政治を決める」と主張したのである。

ロウィによれば、ほとんどの公共政策はそのニュアンスを損なうことなく、分配政策、規制政策、再分配政策の3つのカテゴリーに分類できるという。そして、それぞれの政策領域において特有の権力の場が作り出され、そこで独特の政治構造、政治過程、エリート、集団間の関係が発達する。ロウィの政策分類表は、農業の政治、教育の政治、あるいはより狭く特定の法案に関する政治というような、多数の、記述的な、内容によるカテゴリーを、少数の機能によるカテゴリーに置き換えることを可能にするものだった。

ロウィの分配政策における「分配」という用語は、経済学で使用されているものとは異なる意味を与えられている。それは付加価値や所得に関するものではないし、平等や衡平の概念とも直接的には関係がない。分配政策という用語は、小さな単位に分割され分配される経済的補助に関する政策を表わしている。これらの経済的補助のそれぞれの単位は、他の単位や普遍的なルール

からは隔離されている。本論文において「分配」という語を用いるとき、われわれもこのような定義を踏襲している。

ロウイのいう分配政策は、実質的には政策というよりも高度に個別化された決定というべきものであり、その集積を政策と呼ぶことができるようなものである。例えば、選挙区 A の港湾事業と選挙区 B の港湾事業のように、政治への参加者はそれぞれ異なる利益を追求しているので、寛大な措置を受ける者と収奪される者が直接的に衝突する必要がない。また、短期的には資源の有限性を気にしなくてもよい¹²。さらに、分配政策には、誰が守られるべきで誰が守られるべきでないかを区別する真の基準というものがない。

ロウイによれば、分配政策を決定する「場」は、小さな単位の、強く組織化された私心が働く権力の場であり、すべての者が彼ら自身のために政治に参加する。この権力の場で結託を築く方法としては、ログ・ローリングが有効であり、権力構造は紛争がないため安定している。結託の性質は相互の不干渉であり、その基盤は獲得を目指す利益が異なっていることである。分配政策に関する主要な意思決定の場のひとつとしてロウイが挙げたのが、本論文で着目している議会内の委員会である。

ロウイがこのように委員会を分配政策が決定される権力の場であると見立てたのに対して、デイビッド・メイヒューは、委員会を現職議員が再選という目的を果たすための手段だと考えた (Mayhew, 1974)。彼は、合理的選択論と方法論的個人主義を理論的な基礎として採用し、現職議員は再選を唯一の目的として行動する主体であると考えた¹³。そして、現職議員の再選動機は、立法過程における彼らの行動に影響するばかりでなく、議会の組織の有り様にまで影響すると主張した。このような発想は、きわめて斬新なものであった。

メイヒューの主張によれば、委員会制度は、現職議員に「特定化された便益」 (particularized benefit) を保証する。この特定化された便益を選挙民に供給することで、議員たちは彼らの支持を得られる。便益が特定化されていることで、どの議員がそれを獲得したのかが明確になり、選挙民に功績を主張することができる。

再選を容易にするために特定化された便益が求められ、委員会制度はその特定化された便益を議員に保証する。そして、米国憲法は、連邦議会の 2 つの議院がそれぞれ内部組織を自由に設計することを許容しているという事情があるので、各院における委員会制度は再選を容易にするために議員が設計した組織だとみなすことができる。このようなメイヒューの議論は、後に分配

理論と呼ばれるようになる、委員会制度の存在理由と機能を説明する実証理論の発展の契機となった。

メイヒューは、委員会制度のほか、シニオリティなど米国の連邦議会の制度全般についても、同様の議論を行なって、それらの存在理由と機能を説明し経験的な証拠を示した。政治制度の研究は、それまで記述と解釈が中心であったが、メイヒューは、説明と予測という新しい課題を提示した。当時の政治学においては、行動科学にもとづく帰納主義的分析アプローチが主流であったところに、メイヒューは明らかに異質なものを持ち込んだのである。彼の演繹主義的アプローチは、後に続く者にも引き継がれた。

メイヒューの議論は、議会制度全般についてのものだったが、Rundquist and Ferejohn (1975) は、委員会制度に焦点を当てて、その存在理由と機能の説明を、現在われわれが知るとような、よりフォーマルなものに整理した。ランドクイストとフェレジョンの理論は、以下の5つの仮定群を基礎にしている。

仮定①：現職議員は、再選を唯一の目的とする意思決定主体である。

仮定②：選挙民は、彼らが望む便益をより多く供給する候補者を支持する。

仮定③：選挙民の選好は、選挙区によって異なっている。

仮定④：議会内に設置された委員会は、それぞれ管轄する便益の分配について決定的な影響力をもっている。

仮定⑤：議員たちは、彼らが望む委員会に所属することができる（自己選出の仮定と呼ばれる）。

このような仮定群から演繹によって導き出されるのは、以下のような3つの理論的予測（仮説）である。

予測①：リクルートメント仮説 (Recruitment Hypothesis)

議員は、彼らの選挙民が選好する便益の分配を管轄する委員会に所属することを望む。

予測②：過剰代表仮説 (Over-representation Hypothesis)

委員会は、それが管轄している便益について、高い需要やニーズをもっている選挙区で選出された議員によって構成される。したがって、委員会の選好分布は、議院全体のそれを代表するものにならない。

予測③：便益仮説 (Benefit Hypothesis)

他の条件を一定として、特定の委員会のメンバーによって代表されている選挙民は、そうでない選挙民よりも、その委員会が管轄している便益を多く受け取っている。言いかえると、委員会メンバーシップは超過的な便益をもたらす。

ランドクイストとフェレジョンによって整理された分配理論の、もう一段階のフォーマライゼーションに貢献したのが、Weingast and Marshall (1988)である。彼らは、産業組織論の概念や知見を委員会制度の存在理由と機能の説明に持ち込み、メイヒューの議論やランドクイストとフェレジョンの議論をより洗練化した。

ワインガストとマーシャルの主張によれば、委員会制度はコミットメントの脆弱性というスポット契約のログ・ローリングの問題を解決するために、議員の間で支持の交換を組織化したものである。いま2人の議員がそれぞれ異なる政策領域の事業を議会に採用させたいとする。しかし、それらの事業の決定や実行の時点が異なる場合には、議員間で取り交わされる支持の約束は不確実性をともなう。なぜなら、ひとたび片方の事業が採用あるいは実施された後に、まだ採用あるいは実施されていない方の事業を支持する約束が確実に履行されることが保証できないからである。すでに採用されたあるいは実施された事業の提案者は、他の議員との支持の交換が彼らにとってより望ましいものであるならば、前にした支持の交換の約束を反故にしてしまうかもしれない。このように、スポット契約のログ・ローリングには、相手の行動に関する不確実性がともなう。

このような不確実性に対処する組織的解決法がある。まず、2人の議員が望む事業を管轄する委員会をそれぞれ作って、これらの委員会に問題になっている事業だけでなく特定の政策領域全般についての独占的な決定権を与える。そして、議員たちが彼らのそれぞれ望む事業についての決定権をもつ委員会のメンバーになる。そうすると、互いに相手の望む事業の採用や実施を覆すことができなくなる。このように、ワインガストとマーシャルは、委員会制度はスポット契約のログ・ローリングにともなうコミットメントの脆弱性という問題を解決するための制度的アレンジメントであると論じた。

ワインガストとマーシャルが議員という個人間のログ・ローリングに着目したのに対して、Fiorina (1981b)は委員会という集団の間のログ・ローリングに着目した。米国の連邦議会においては、委員会が提出した法案は議場でほとんど修正されずに議院を通過することが通例となっている。このような現象は、しばしば委員会に対する議院の服従と表現される。

フィオリナによれば、このような現象は、委員会の間で守られている相互不干渉という互惠主義的な規範から生じているという。そして、彼は、このような規範が、「誰もが彼らが望む何かを得る」という全救主義(universalism)を補完するために、委員会の集合によって内生的に選択された制度であると主張した。

Fiorina (1981b)の発想の斬新な点は、委員会が議会の意思決定を支配できるほどの強大な権力をもっているという明示的あるいは暗黙的な仮定を採用してその帰結を説明する理論モデルを構築するのではなく、議院を服従させることができる委員会の権力がなぜどのようにして生じるのかを理論モデルが説明すべき課題だとしたところである。

フィオリナが委員会の権力の源泉を委員会の集合による合理的な選択、すなわち行動に求めたのに対して、Shepsle and Weingast(1987)は、それを制度に求めた。連邦議会の委員会には、独占的な議題設定権が与えられている。委員会は付託された法案を審議したり議院に提出したりすることを強制されない。たとえ議場で過半数の賛成を得ると見込まれる法案でも、委員会が望ましくないと判断すれば握りつぶしてしまうことができる。シェプスルとワインガストは、このような制度的アレンジメントを「事前の拒否権」と呼んだ¹⁴。しかし、この事前の拒否権は、委員会が望ましい結果を引き出すのに十分なものではない。米国の連邦議会の議院には、委員会が付託した法案を審議した提出したりしない場合に、それ取り戻す手続きがあるからである。

それでも、委員会は望ましい結果を得ることができる。なぜだろうか。米国の連邦議会は二院制を採用している。そして、上院と下院は法案審議において対等である。たいてい各院を通過した法案の内容にはギャップがある。もしその法案が重要なものであれば、議院間のギャップは両院協議会で解消される。このとき、両院から派遣される協議員は、その法案に関連する委員会や小委員会から選出されることが多い。両院協議会において法案のギャップが解消された後に、法案は報告書を付され各議院に戻される。この報告書の内容は修正が禁じられており、議院はそれを採用するか拒否するかしかできない。つまり、議院が委員会の事前の拒否権の発動を乗り越えて、自らが望む法案を通過させたとしても、その後に両院協議会でそれが覆されて委員会の望むものに近い内容の法案が議院に戻されることになる。そのとき、議院はそれを採用するか拒否するかしかできないのである。

シェプスルとワインガストは、このような制度的アレンジメントのことを「事後の拒否権」と呼んだ。委員会は、自らと議院による複数ステージのゲームの終盤にこの事後の拒否権を行使できる。議院は委員会がこの事後の拒否権をもっていることを考慮して意思決定を行なうので、議院の意思決定は、事後の拒否権の行使の脅威によって、実質的に委員会にコントロールされていることになる。このような制度的アレンジメントによって、委員会は議院に対して優位な立場にあり、望んだ結果を実現できるのだとシェプスルとワインガストは主張したのである¹⁵。

文献レビューの結果を要約すると、以下ようになる。委員会制度は、議会内の小集団に特定の政策領域についての議題設定権を与えるという制度的アレンジメントである。それは、委員会の間の合意によって成立する「相互不干渉の規範」や、制度的に与えられた「事後の拒否権」によって補完され、再選を容易にする特定化された便益を委員会のメンバーに保証する。われわれは、このような知見を実証研究の理論的枠組みとして用いる。

3. 分配理論の弱み

前節では、本論文の実証分析に理論的枠組みを提供している分配理論の知見を確認した。以下では、委員会の存在理由と機能について説明する実証理論である分配理論の弱みについて考えてみよう。

分配理論は一見もっともらしいものに思える。米国の政治制度の下では議員と選挙民の間に癒着が生じやすく、連邦議会の委員会のメンバーによる地元への利益誘導の疑いは、いたるところで指摘されている(軽部, 2009)。しかし、分配理論から導き出される、委員会メンバーシップと獲得される便益についての仮説(便益仮説)を検証した先行研究をレビューしてみると、それを支持する証拠も、支持しない証拠も、同じくらい得られていることが分かる¹⁶。

分配理論は、多くの仮定を要求しない単純な理論である。このような特徴には、一般化可能性という強みがある。しかし、単純さは両刃の剣である。分配理論はあまりにも多くのものを捨象しすぎている。したがって、条件依存的な予測を生み出せず、説明力や予測力に劣るという弱みをもっている。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、分配理論が予測するような普遍的なものではない。実際には、両者の関係は様々な要因に依存して多様であり得るし変化もすると考えられる。分配理論をより優れた説明力や予測力をもつ理論に昇華させるためには、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因が何であるかを同定し、そのメカニズムについて理解しなければならない。

4. 実証研究の知見（多様性と変化の要因）

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因として、どのようなものが考えられるだろうか。以下では、実証研究のレビューをつうじて得られた知見を確認し、残された課題を同定する。制度的制約、政党、代表というトピック別に見ていこう。

（1）制度的制約

先行研究で得られた知見は、制度的制約が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に影響を与えることを示している。Rundquist and Ferejohn (1975)は、政策間比較研究において、陸軍工兵隊が管轄する河川・港湾関連の公共事業の分配については関連する委員会のメンバーシップの有意な影響があるのに、国防省が決定する防衛関連の公共調達額については有意な影響がないのを発見した。制度上、河川・港湾関連の公共事業の配分については議会が深く関与する。他方、防衛関連の公共調達の配分は官庁に比較的大きな裁量があり議会の影響力が及びにくい。ランドクイストとフェレジョンは、このような制度的な差異が委員会メンバーシップの連邦支出の分配への影響に差異を生じさせていると考えた。

Berry and Gersen (2010)は、「官庁の政治的感応性」（議会や大統領からの影響の受けやすさ）という概念を提示した。そして、幹部に占める政治任用者のシェアによって測られた「政治化の程度」と、委員会メンバーシップの連邦支出の分配への影響の関係について分析した。連邦政府の23の機関についての比較研究から、それらの政治化の程度によって、委員会メンバーシップの連邦支出の分配への影響が異なることが分かった。

Arnold(1981)は、補助金の配分に関する決定権の所在と配分方法の差異に着目した。彼は、米国の連邦支出プログラムは、①連邦支出の分配の決定により大きな影響力をもっているのが議会であるか、官庁であるかという軸と、②事業ごとに採否が決定されるものであるか、配分公式によって分配が自動的に決定されるものであるかという軸の2つで区別できると考えた。そして、この2つの軸によって分類された4つのグループの間で、連邦支出の分配への議会あるいは委員会の影響力が異なると主張した。

アーノルドが主張するように、連邦支出の分配について議会の影響力が大きいと考えられている河川・港湾関連の公共事業(Ferejohn, 1974; Rundquist and Ferejohn, 1975; Hird, 1991)や高速道路建設事業(Lee, 2000, 2003; Knight, 2005; Lauderdale, 2008)については、ほとんどの実証研

究で、委員会メンバーシップが補助金支出額や補助対象となった事業数の分配に有意な影響を与えていることが確認された。他方、防衛関連の公共調達のように、連邦支出の分配について官僚の裁量が大きいプログラムにおいては、支出額や事業数の分配への委員会メンバーシップの影響について否定的な証拠が多く得られた(Rundquist and Ferejohn ,1975; Rundquist and Griffith, 1976)。

アーノルドが考えたもうひとつの軸、すなわち事業ごとに採否が決定されるものであるか、配分公式によって分配が自動的に決定されるものであるかという軸による連邦支出の区別についても、彼の主張を支持する結果が多く得られている。一般に、配分公式を用いるものについては、補助金の分配への議会の影響は大きくないと考えられている。Reid(1980)は、医療に関する5つの補助金の地理的な分布を分析し、配分公式を用いているプログラムでは、分配が基準に厳しくコントロールされているのを発見した。同様に、Rich(1981)は、コミュニティ開発に関する6つの補助金プログラムについて分析し、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響が、事業ごとに採否が決定されるプログラムにおいて、より明確に現れることを発見した。Alvarez and Saving (1997)は、1989年から1990年の間に新設された配分公式を用いているプログラムと事業ごとに採否が決定されるプログラムの支出額をタイプごとにそれぞれ集計し、それらへの下院の12の委員会のメンバーシップの影響を分析した。そして、後者により多くの歳出小委員会のメンバーシップからの有意な影響があるのを発見した。

このように、先行研究においては、官庁の政治化の程度、決定権の所在、配分方法のタイプなどの制度的制約が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に影響を与えるという経験的証拠が多数得られている。しかし、これらだけでは委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の多様性を説明するのに十分でない。例えば、Arnold(1981)の2軸による連邦支出の整理は、たしかに4つの連邦支出グループの間の多様性を説明することには成功したかもしれないが、それぞれのグループ内における多様性については何も言えない。本論文の第6章において、われわれは、配分過程の透明性と競争性という、これまでに無視されてきた制度的制約の影響を分析する。配分過程の透明性と競争性が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にすることを立証できれば、われわれは連邦支出のグループ内の多様性について説明することができ、関係の多様性を生じさせる要因について、より理解を深めることができる。

(2) 政党

次に政党の影響について考えてみよう。伝統的な分配理論には、政党が登場しない。分配理論は、政党の影響力が著しく弱まった時期の連邦議会を想定して理論が構築されているからである。しかし、近年の米国の政治の現状に鑑みるならば、議会で決定される政策に政党の影響がないと考えることは不自然である。連邦支出や補助金の分配にも、政党の影響があるのではないだろうか。

実際、分配政治の実証研究において、明示的に政党の影響を扱うことは近年広く行なわれている。Albouy (2013)は、共和党の議員の選挙区は防衛関連の支出をより多く受け取り、民主党の議員の選挙区は都市開発や教育に関連する支出をより多く受け取る傾向があることを発見した。Bickers and Stein (2000)は、民主党の議員の選挙区はエンタイトルメント（医療や社会保障のような直接支出）をより多く受け取り、共和党の議員の選挙区は直接的貸付金、債務保証、保険などの偶発債務をより多く受け取る傾向があることを明らかにした。このように、選好する連邦支出や補助金の種類が政党によって異なるという経験的証拠が得られている。これらの証拠は、米国の民主党あるいは共和党に関する、われわれのイメージに合致する。

政党の影響として連邦支出や補助金の分配パターンに現れるのは、選好の異質性だけではない。多数党・少数党ステイタスも、連邦支出や補助金の分配に影響すると考えられる。先行研究では、多数党の議員を選出した選挙区において連邦支出の分配額がより多い傾向があるという証拠や、多数党の得票率がより高い選挙区において連邦支出の分配額がより多い傾向があるという証拠が得られている。

例えば、Levitt and Snyder (1995)は、彼らの観察期間において多数党であった、民主党の得票率が高い選挙区において、補助金の受給額がより多い傾向があるのを発見した。Balla, Lawrence and Maltzman (2002)は、下院選挙区を観察単位として、学術研究に関する補助金の分配について分析し、多数党の議員を選出した選挙区は少数党の議員を選出した選挙区よりも多額の補助金を得る傾向があることを見出した。Lazarus and Steigerwalt (2009)は、上院でも下院でも、イヤーマークの獲得には多数党の議員に優位性があるという証拠を得た。これらの経験的証拠から、少なくとも近年の連邦支出や補助金の分配について分析するときには、議員が所属する政党の多数党・少数党ステイタスの影響を考慮することが不可欠であると結論できる。

議場レベルだけでなく、委員会レベルにおいても、所属政党によって便益の分配に差があるのだろうか。Lee(2003)は、下院の交通・インフラ委員会のメンバーの選挙区は、党派にかかわら

ず分配において超過的な便益を得ているが、事業の獲得数について両党の議員の選挙区を比べてみると、観察期間中に多数党であった共和党の委員の選挙区の方がより多くの事業を獲得している傾向があることを発見した。その3年前に公刊されたLee(2000)においても、委員会内部における政党の影響が確認された。民主党多数党議会において1991年に制定された、「陸上交通による一貫輸送の効率化法」(the Intermodal Surface Transportation Efficiency Act)にもとづく各州への補助金の分配額と、1998年に共和党多数議会の上院を通過した、同じ法律の再授權法案にもとづいて仮想的に配分された補助金の額とを比べた場合、多数党である共和党に所属する上院議員の数が多い州において、補助金の分配額の増加率がより高い傾向があるのが分かった。

ランドクイストとカーシーは、民主党が議会の両院でほとんどの時期に多数党であった1963年から1995年までの期間の防衛関連公共調達額について分析を行なった(Carsey and Rundquist, 1999; Rundquist and Carsey, 2002)。その結果、各州への分配額に上院と下院の関連する委員会のメンバーシップの有意な影響があり、その影響は政党によって異なっていることを発見した。

このように、先行研究では、議場レベルにおいても、委員会レベルにおいても、連邦支出や補助金の分配に政党の影響があるという経験的証拠が得られている。しかし、これらの研究には共通する方法的な問題がある。それは、分配パターンに現れる、党派による選好の異質性の影響と多数党・少数党ステータスの影響を峻別できていないという問題である。

戦後の連邦議会では、ほとんどの時期において両院で民主党が多数党の地位を占めていた。そのような時期のデータを分析に用いた場合、「民主党の議員であることの影響」と「多数党の議員であることの影響」は分離して捉えられない。これらの影響の分離を明示的に試みたAlbouy(2013)を除けば、選好の異質性の影響の証拠が得られたとする研究も、多数党ステータスの影響の証拠が得られたとする研究も、もう一方の要因の影響をコントロールしておらず、主張の根拠はあやしい。

分配パターンに現れる政党の影響は複数のメカニズムの働きの総合だと考えられる。これらのメカニズムが峻別できないと、便益の分配に政党の影響があることは分かっても、それを理論化することができない。本論文の第8章において、われわれは、これまで混同されてきた複数のメカニズムの働きを分離して捉えることを試みる。

(3) 代表

連邦議会の議員は、間接民主制における代表である。彼らの背後には選挙民がおり、議員はその委託を受けている。委託の拘束性がどの程度のものであるべきかについての感覚や意見は、議員によってそれぞれ異なるだろうが、彼らが選挙民の意向に反した行動をとり続けることは、再選をめざす職業政治家として賢明ではない。したがって、議員の行動は、概ね選挙民の選好に拘束されていると考えるのが自然である。

選挙民の選好には多様性があるので、それに拘束される議員の行動にも多様性があると考えられる。分配理論は、政策領域についての選挙民の選好の多様性を仮定し、それに応じて議員がそれぞれ異なる委員会のメンバーになることを望むと予測する。しかし、ひとつの政策領域の中においても、有限な連邦政府の資源の用途についての選好の多様性が存在する。

Lowi(1964)は、分配政治においては、参加者がそれぞれ異なる利益を追求しているので、直接的に衝突する必要がないと述べた。また、資源の有限性についても短期的には気にしなくてもよいと考えた。しかし、現在の米国の連邦政府は、厳しい資源制約に直面しており、多様な選挙民の物質的要求を同時に満たす余裕がない。特定の政策領域の中においても、選挙民によって異なる物質的要求があり、それらの間で政府資源をめぐる争いがある。

議員が選挙民から支持を得る手段は、彼らの物質的要求を充たしてやることに限られない。最近のティー・パーティー運動とそれに支持された共和党議員の関係に典型的に見られるように、イデオロギー的要求の充足によっても、議員は選挙民の支持を得ることができる。

Mayhew(1974)は、「特定化された便益」の獲得による功績の主張のほかに、宣伝と立場の表明によっても、議員は選挙民の支持を得ることができると考えた。宣伝とは、「自らの名前を有権者に好意的なイメージを持たせるようなかたちで、しかし争点の中身にほとんどあるいは全くかわらないようなメッセージを通じてひろめるような取り組みすべて」(ibid, 邦訳書 p.31)を指す。他方、立場の表明は、「諸政治主体が関心を持ちそうな何らかの事柄について、判断を表わすメッセージを公的に発すること」(ibid, 邦訳書 p.40)を意味する。

分配理論がよりフォーマルなものに発展していく中で、メイヒューが提示した3つの活動のうち功績の主張だけが残され、宣伝や立場の表明は捨象されてしまった。例えば、Rundquist and Ferejohn (1975)は、議員たちの動機はみな同じであり、誰もが便益の獲得とそれによる功績の主張を目指して、特定の委員会のメンバーになることを望むと考えた。

この単純化は、議員の行動や議会の行動を予測する上では大きな問題である。例えば、選挙民志向の委員会には利益誘導の機会が豊富にあるから、それを批判する側にも選挙民に支持を訴える機会が多くある。したがって、選挙民志向の委員会のような、党派的な争いのない、再選のための互助組織と考えられている委員会にも、選挙民に支持を訴える再選戦略として、便益の獲得による功績の主張を選ぶ者も、宣伝や立場の表明を選ぶ者も両方いると考えてもおかしくない。もしそうであるのならば、同じ委員会のメンバーであっても、前者のメンバーシップは分配理論の予測するように超過的な便益をもたらすだろうが、後者のメンバーシップは超過的な便益にむすびつくとは限らない。

どのような活動が再選戦略として有効なものであるかは、選挙民の選好に依存すると考えられる。そして、米国の政治の現実に鑑みるならば、再選戦略は概ね政党のラインに沿って分かれていると考えるのが自然であろう。米国には、「赤い州」・「青い州」という言葉があり、それぞれ共和党の強力な支持基盤となっている州、民主党の強力な支持基盤となっている州を表わす。青い州で選出された民主党議員は、地元を利益を誘導することで選挙民に功績を主張するという再選戦略を採用し、赤い州で選出された共和党議員は、他の議員による地元への利益誘導を糾弾することによって選挙民の支持を得ようとするという行動の差異があることを予測しても不自然ではない。また、長い間少数党の地位にあった共和党の議員は、連邦支出や補助金の分配において劣位に置かれることが多かったであろうから、信条的にからだけでなく、現実的な制約によっても、彼らが再選戦略として宣伝や立場の表明を採用するだろうという推論には根拠がある。

Sellers(1997)によれば、分配理論の仮定とは異なり、すべての選挙区で補助金の獲得と現職議員の得票率が正の関係にあるわけではない。保守的な議員を選出した選挙区では、補助金を獲得することで逆に得票率は低下する（議員の言行不一致は投票において罰せられる）という。保守的な議員を選出した選挙区においては、功績の主張よりも宣伝や立場の表明が有効な再選戦略なのかもしれない。

これまでに行なわれた便益仮説を検証した実証研究のほとんどは、議員たちが委員会のメンバーになろうとする動機が多様性を無視している。委員会への所属動機がメンバーによって異なり、それが彼らの再選戦略を規定しているのであれば、それらの間には体系的な関係があるはずである。また、既述のように、委員会のメンバーの再選戦略によって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は異なると考えられる。したがって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、議員が選択する再選戦略を介して、委員会のメンバーの所属動機に規定されていると予測できる。本論文の第 11 章では、委員会メンバーシップが決定される委員指名過程と連邦支

出や補助金の分配が決定される政策決定過程を統合した、新しい分析アプローチを採用し、このような推論が正しいことを示す経験的証拠を提示する。

5. 結論

Mayhew(1974)は、合理的選択論と方法論的個人主義を基礎にした演繹主義的なアプローチを政治学にもちこみ、議会組織を説明し、その予測を検証した。このようなアプローチは、彼の追随者によっても踏襲され、分配理論と呼ばれる、便益の分配をめぐる政治を中心に据えて委員会制度の存在理由と機能を説明する実証理論が発展した。

分配理論は単純な仮定を採用しており、委員会メンバーシップと獲得される便益の間に普遍的な正の関係があることを予測する。しかし、このような予測を検証した実証研究では、混合した証拠が得られている。このことは、分配理論が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の多様性や変化を説明できないということを意味している。

分配理論をより優れた説明力や予測力をもつ理論に昇華させるためには、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因が何であるかを同定し、そのメカニズムについて理解しなければならない。これまでに行なわれた実証研究は、制度的制約、政党、代表に着目すべきだと示唆している。われわれは、第6章、第8章、第11章の実証研究で、それぞれについて考察する。これらの実証研究の準備として、第3章から第5章において、背景情報を提供し、変数の定義と測定法について述べ、データのタイプの選択基準を示す。

第3章

利権としての公園事業補助金

1. はじめに

本章では、本論文の4つの実証研究の準備として、それらにおいて分析対象となっている公園事業補助金に関する短い解説を行なう。この解説の目的は、公園事業補助金が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を検証するのに格好の素材であることを示す背景情報を提供することである。

本章の構成は、以下のとおりである。まず、第2節において、公園事業を管轄している国立公園事業局の歴史を概観する。第3節では、公園事業を拡大することによって（特に州政府への補助金の供給によって）、予算獲得に苦しんできた国立公園事業局が議会内で政治的支持を得る足掛かりができたこと、しかし、それによって徐々に国立公園事業局が公園事業のコントロール権を失っていったことを紹介する。また、公園事業補助金が典型的な利権であることを、いくつかのエピソードによって示す。続く第4節では、公園事業補助金が典型的な利権であるという主張を補助する証拠として、歴史保存を促進するための税額控除やアウトドア・レクリエーション活動の経済的なインパクトについての情報を提供する。これらは、直接的に公園事業補助金のインパクトを表わすものではないが、歴史保存、自然保護、アウトドア・レクリエーションが経済的に非常に重要な活動であることを示すものである。第5節では、議会内で公園事業を管轄している複数の小委員会を紹介し、それらがなぜ毎年度の補助金の分配に影響力をもつと考えられるのかを明らかにする。最後に、第6節において本章で提供した情報を要約する。

2. 国立公園事業局の歴史

世界で最初の国立公園は、米国で1872年に創設されたイエローストーン国立公園である。イエローストーン国立公園の敷地は、モンタナ州とワイオミング州を跨ぐ200万エーカーから成り、人々の便益と享楽に資する公共の公園として土地の譲渡・占有・売却を禁じられ、公有地を管理する内務省の管轄下に置かれた。

その後1916年までに内務省は14の国立公園と21の国定記念物を管理するようになっていたが、統一的にこれらを指導し組織する機関を欠いていた。そのため、これらの国立公園と国定記念物は、資源採掘のような競合する経済的利益に対して脆弱であった。このような不備を解消するため、1916年に制定された国立公園事業局組織法によって内務省の下部に国立公園事業局が設けられ、国立公園と国定記念物を統一的に管理する任務が与えられた¹⁷。1933年には、行政改革法によって、政府内の様々な省庁や機関に分散していた国定記念物の管理権が国立公園事業

局に委譲された。さらに、1935年に成立した歴史地区保存法は、その後の歴史保存プログラムの拡大の強力な基盤となった。これにより、国立公園事業局は、歴史保存のための調査を広く行なえるようになり、加えて公共教育にも関わるようになっていった。

近年、国立公園事業局は30億ドル程度の予算で運営されているが、そのうち半分弱が州政府、地方政府、NGO、個人などの活動を支援する補助金への支出にあてられている。これらの補助金は、アウトドア・レクリエーションに関するものと歴史保存に関するものに分けられる。

現在国立公園事業局が展開しているアウトドア・レクリエーションに関する補助プログラムの多くは、1965年に制定された「土地と水域の保全のための基金法」(the Land and Water Preservation Fund Act of 1965)によって設置された同名の基金から運営資金を引き出している。この基金は、かつてはアウトドア・レクリエーション局によって運用されていた。1965年に「土地と水域の保全基金法」が成立したことによって、レクリエーションに関する計画と支援の権限は、それに関わるスタッフや基金とともに、一時的に国立公園事業局から奪われアウトドア・レクリエーション局に移管された。しかし、アウトドア・レクリエーション局は後に消滅し、これらの権限・スタッフ・基金は国立公園事業局の下に回復された¹⁸。

国立公園事業局の現行の補助金プログラムのうち、歴史遺産や文化遺産の保存を目的としているものの多くの根拠法は、1966年に成立した「国家歴史保存法」(the National Historic Preservation Act of 1966)である。この法律によって、すべての歴史公園が「国家の史跡登録簿」に登録することを求められるようになった。そして、この史跡登録簿への記載を促進したり、歴史保存のために州政府や地方政府が行なう様々な活動を支援したりするために、あらたな補助金プログラムが創設された。さらに、連邦政府の機関が行なう事業で歴史的遺産への影響が懸念されるものについては、州政府の歴史保存担当機関と、あらたに連邦政府内に設置された歴史保存諮問委員会による調査が義務付けられるようになった。

その後も、野生景観河川法(1968年成立)、山野路システム法(1968年成立)、包括権限法(1970年成立)、絶滅危惧種法(1973年成立)、国立公園とレクリエーション法(1978年成立)、考古学的資源保全法(1979年成立)、国立公園オムニバス管理法(1998年成立)など、国立公園事業局の業務の幅を拡大し、量を増加させ、複雑化する各種の立法が行なわれた。現在では、国立公園事業局の任務には、国立公園や国定記念物のほかにも、様々な自然保護地域や文化的・歴史的遺産を管理することが含まれている(表3-1)。これらの国立公園事業局の管理対象は、総体的に国立公園システムと呼ばれている。

国立公園
国定記念物
国立歴史公園
国立保護区
国定記念建造物
国立歴史街道
国立景観街道
国立遺産地域
国立レクリエーション地域
国立景観河川
国立湖岸
国立海岸
国立軍事公園
国立墓地

表 3-1 国立公園事業局の管理対象地域（国立公園システム）を構成する単位

出所：著者作成

3. 利権としての公園補助金

国立公園事業局は、歴史的に予算の獲得に大変苦勞してきた政府機関である。この機関の主要な支持層は、夏季の公園訪問者と環境保護主義者であったが、前者は広く多様で組織化されておらず、国立公園事業局が直面している政治的あるいは財務的な問題についてほとんど認識していなかった。また、後者のうち原理主義者は、自然環境の保全については支持しても、その公共利用については反対していた。このような状況の中で、国立公園事業局は、より組織化された支持者をもち伝統的な利権を供与する他の省庁と、政府内で資金獲得競争をしなければならなかった。他方で、既述のように業務の範囲・量・複雑性は歴史的に拡大あるいは増加し続けたので、スタッフは業務量に比して常に過少であり、国立公園は不十分なやり方で維持されていた(Ckarke & McCool, 1996)。

1980年代に入って、伝統的な利権であった河川・港湾関連の公共事業や冷戦による軍需の勢いが衰えると、連邦議会の議員たちは公園事業が旨みのある利権であることを再発見した。連邦政府予算について厳しい削減を行なったレーガン政権でさえ、議員たちが彼らの好む事業のため

に多額の予算をつけるのを抑えることができなかった。国立公園事業局は利権の供給によって議会内部に政治的支持者を得ることができるようになり、それによって予算規模も拡大することになったが、同時に議案に関するコントロール権を失った。国立公園事業局内の専門家ではなく、議会が議案を設定し詳細にわたって指示するようになっていったのである。ある行政官は、「かつては（公園事業に関する）利権というのは国家的重要性和レクリエーション的価値の装いをまとって提示されるものだった。しかし、いまや人々は恥を知らず、そうした外観を整えることさえしなくなった」と述べて、こうした状況を憂いた(Newsweek, 1990)。

国立公園事業局の予算は、主に州政府・地方政府への支援と連邦政府自身の活動に分かれ、後者はさらにオペレーションと建設に分かれる。議会が議案に関するコントロール権を行使することで、徐々に州政府・地方政府への支援と連邦政府の建設事業（各州にある国立公園内の施設建設）への支出が増加し、それによってオペレーションへの支出が圧迫されるようになっていった¹⁹。1989年から1993年まで国立公園事業局長を務めたジェームズ・リンデノウ(James Rindenour)は、1994年に出版された回顧録の中で「国立公園システムが真の意味でシステムであったことはこれまで一度もない」と述べた。彼の在任期間にわたって、議会から優先度が低い仕事がやってきて優先度が高い仕事に割くべき資源を奪った。国立公園システムに既に組み込まれた国家的な財産を保護する最低限のニーズを満たすのに失敗する一方で、議員たちによる地元への利益誘導が行なわれ、新しいプロジェクトが続々と予算案に盛り込まれた。彼はそれを「われわれの国立公園の血の希釈」("the thinning of the blood of our national parks")と表現した(Rindenour, 1994)。

この「血の希釈」の主な原因のひとつは、国家歴史保存法の中に規定されている歴史保存補助金である。この補助金プログラムは、創設以来地元の経済再生をもくろむ政治家の関心を引きつけてきた。例えば、ペンシルヴァニア州スクラントンにあるスチームタウンは、米国の鉄道システムの発展に偉大な貢献をした地として歴史保存補助金の受給対象となったが、Newsweek(1990)によれば、そこは単なる錆びた回転用レールの集積した操車場であり、鉄道史の専門家の見解ではせいぜい三流の文化的価値しかないという。スチームタウンが補助金を獲得できたのは、その近辺を選挙区とするジョセフ・マックダード下院議員の努力による。また、ラルフ・レグラ下院議員の地元であるオハイオ州カントンは、元大統領マッキンリーの姻戚の家（彼の生家ではない）の保存のために100万ドル以上の補助金を受けた。下院議員だけでなく、上院議員についても同様のエピソードはある。ロバート・バード上院議員は、地元ウェスト・ヴァージニア州に傾斜的に連邦支出を配分したことで、「政府の無駄遣いに反対する市民」（Citizens Against

Government Waste) によって「利権の王様」と呼ばれた人物だが、キース・アルビー劇場は、彼のおかげで 450 万ドルの補助金を得ることができた。それは、ウェスト・ヴァージニア州にある建築物の中で、もっとも大きく、すばらしい装飾が施され、並はずれて魅力的なものだとされたが、現在では劇場ではなく 4 つのスクリーンをもつ複合映画館として使われている。合衆国憲法の一部を執筆したチャールズ・ピンクニーの名が冠されたサウスカロライナ州にある邸宅は、上院議員アーネスト・ホリングの働きかけで国の史跡に指定されたが、後になって実際にはピンクニーはその邸宅に住んだことがなかっただけでなく、その邸宅が彼の死のかなり後になって建築されたということが分かった(ibid)。これらのエピソードが示しているのは、公園事業は典型的な利権であり、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響を見るのには格好の素材であるということである。

4. 公園事業の経済的インパクト

公園事業補助金がどれほどの経済的インパクトをもっているのかについて直接的に答える資料はないが、歴史保存、自然保護、アウトドア・レクリエーションが州経済に及ぼす影響やそのスピルオーバー効果について分析した報告がいくつかあるので、ここで紹介しよう。それによって、歴史保存、自然保護、アウトドア・レクリエーションに関する事業が議員たちにとって利権として魅力的なものであることの補助的な証拠を示すのがこの節の目的である。

アウトドア・ファウンデーション(the Outdoor Foundation)という団体が発行している「アウトドア・レクリエーションへの参加」という報告書によれば、2012 年度には米国人の約半数が何らかのかたちでアウトドア・レクリエーションに参加し、その人数は 1 億 4200 万人と過去最高であったという(Outdoor Foundation, 2013)。また、サウスウィック・アソシエイツ(the Southwick Associates)という団体が行なった分析によれば、歴史保存、自然保護、アウトドア・レクリエーションに関する活動は、2012 年に連邦政府、州政府、地方政府に合計 2,110 億ドルの税収をもたらし、8,770 億ドルの付加価値と 1,280 万人の雇用を生んだという(Southwick Associates, 2013)。サウスウィック・アソシエイツが発行した別の報告書(「米国におけるアウトドア・レクリエーション、自然資源保護、歴史保存に関連する経済状態」, Southwick Associates, 2011)によれば、フィラデルフィアで行なわれた歴史的・文化的遺産の修復活動は、年平均 11 億ドルの消費支出をもたらし、それがペンシルベニア州の 9,560 人の雇用と 3 億 5,300 万ドルの所得を支えているという。そして、フィラデルフィア市に 660 万ドルの税収をもたらし、さらにペンシルベニア州にも 2,430 万ドルの税収をもたらした。テキサス州では、1997 年に歴史

的・文化的遺産の修復活動が4,200人の雇用を生み、歴史保存活動全般では州内で4万の雇用が創出されたという。このように、歴史保存やアウトドア・レクリエーションには、大きな経済効果や雇用創出効果がある。州によるこれらの活動を支援するために連邦政府の補助金を獲得することは、地元の経済の再生を考える議員たちにとって重要であることがうかがえよう。

5. 公園事業を管轄する小委員会

法案審議において委員会中心主義を採用している米国の連邦議会では、それぞれの政策領域を管轄する委員会は強大な権力を有していると考えられている。委員会のメンバーはその権力を利用することで、連邦支出や補助金の分配において超過的な便益を得ていると疑われている。

実際には、われわれは、委員会ではなくその下位に設置された小委員会に注目する。なぜなら、公園事業については、小委員会が立法に関する情報収集（公聴会）と内容の決定（逐条審査）を行なっているからである。国立公園事業局の業務を監督し予算を承認する小委員会は、上院と下院にそれぞれ2つずつある（表3-2）。管轄の特性によってそれらを分けると、授権小委員会と歳出小委員会に分けられる。授権小委員会は、授権法の制定・改廃・更新を任務とする小委員会である。授権法とは、政府機関やそれらが実施する政策プログラムに法的権限を付与し、その根拠を与えている法律である。また、連邦政府が支給する補助金の受給資格や配分方法を定めているのも授権法である。

これに対して、歳出小委員会は、特定の政策領域について毎年度の歳出法の制定を任務としている小委員会である。公園事業に関する補助金の予算は、内務・環境関連の歳出法で承認される。公園事業補助金は裁量的経費であるので、関連する歳出法が成立しなければ原則的に支出はできない。授権委員会が管轄する授権法で裁量的経費について授権枠（歳出上限）を設定し、歳出委員会がこの授権枠を制約として歳出法でどれだけ予算をつけるかを決定するという役割分担になっている。

議院	管轄	委員会の名称	小委員会の名称
上院	歳出	歳出委員会	内務、環境、関連する諸機関に関する小委員会
	授権	エネルギーと自然資源に関する委員会	国立公園に関する小委員会
下院	歳出	歳出委員会	内務、環境、関連する諸機関に関する小委員会
	授権	自然資源に関する委員会	国立公園、森林、公有地に関する小委員会

表 3-2 議会内に設置されている公園事業を管轄する委員会と小委員会

出所：著者作成

歳出小委員会のメンバーは、歳出法案の中で各プログラムの補助金の支出総額を推奨する権限をもっている。さらに、歳出法案に付される報告書の中で、イヤーマーク²⁰として補助を受けるべき事業を直接指定し分配に直接関与する制度的な特権をもっている。これに対して、授権小委員会のメンバーは、授権枠や受給資格あるいは補助金の配分方法の設定を介して、間接的に補助金の支出規模や分配に関与できるにすぎない。このため、制度上は、各年度における補助金の分配には、授権小委員会のメンバーシップよりも歳出小委員会のメンバーシップの影響が現れやすいと考えられる。

しかし、国立公園事業局は、既存のプログラムを維持し新たなプログラムを設置するのに、授権小委員会のメンバーと良好な関係を築かなければならない。したがって、たとえ委員の側から明示的な働きかけがなくても、官庁が補助金の分配において授権小委員会のメンバーの選挙区を優遇するということはあり得る。また、授権小委員会のメンバーは、電話・手紙・電子メールなど非公式の手段で、補助金の分配を決定する官庁に圧力をかけることができる。実際には、毎年度の補助金の分配に関して授権小委員会のメンバーが影響力をもっていないとは言えない。また、その影響力も必ずしも歳出小委員会のメンバーよりも弱いとはいえない。したがって、実証研究を行なう際に先験的に授権小委員会のメンバーシップを考慮から外してしまうことは賢明ではない。われわれは、本論文に収録された実証研究のすべてにおいて、歳出小委員会のメンバーシップの影響だけでなく、授権小委員会のメンバーシップの影響についても考慮する。

6. まとめ

国立公園事業局の業務は、歴史的に範囲を拡大し量を増加させ複雑化してきた。しかし、組織された支持団体がなく、議員への利権の供給も限られていたため、国立公園事業局は議会内に強固な支持基盤を築くことができず、長く予算の獲得に苦勞してきた。1965年に制定された「土地と水域の保全基金法」や1966年に制定された「国家歴史保存法」によって、国立公園事業局は議員たちの支持と交換できる補助金をあらたに得た。また、議員たちも伝統的な利権であった河川・港湾関連の公共事業や冷戦による軍需の勢いが衰えると、地元の経済再生の手段として公園事業に注目するようになった。公園事業には大きな経済効果や雇用創出効果があるという証拠もある。国立公園事業局は、補助金や建設支出というかたちの便益を供給することで議会内に支持基盤を得ることができるようになったが、徐々に公園事業に関する支出のコントロール権を失っていった。歴史保存補助金については、これまでに議員による補助金の分配の政治的な操作が疑われる事例が多く指摘されている。制度上は、補助金の分配に、より大きな影響力をもっていると考えられるのは、直接的に毎年度の歳出法の決定に関与することができる歳出小委員会のメンバーであるが、実際には授權小委員会のメンバーも国立公園事業局による補助金の分配の決定に影響を与えることができると推察されるし、その影響力が歳出小委員会のメンバーに劣るものだとは必ずしも言えない。

第4章

変数とデータ

1. はじめに

本章の目的は、本論文の実証研究で用いられる変数の定義と測定法について解説し、それぞれの変数に対応するデータの出所を示すことである。本論文の4つの実証研究の計量モデルに含まれている変数は、かなり重複している。これらの変数の定義と測定法について、独立の章を設け解説を行なうことは、同じ説明を繰り返すことのムダを解消し紙幅を節約するために有益であると考えられる。

まず第2節において被説明変数について解説する。その後、第3節において説明変数について解説する。説明変数については、(1) 主要な関心の対象である委員会メンバーシップ変数、(2) コントロール変数として使われる社会的・経済的・地理的変数、(3) 同じくコントロール変数として使われるその他の政治変数の順に解説する。最後に、第4節において、これらの変数に対応するデータの出所を示す。

2. 被説明変数

第5章、第8章、第11章の3つの実証研究では、被説明変数として、国立公園事業局が支給している公園事業補助金の各州の人口1人あたり受給額を用いている。第6章の実証研究においてのみ、これらを歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金という政策カテゴリーによって分けたものをそれぞれ被説明変数として用いている。

便益仮説における便益をどのように操作化(operationalization)するかについては、多くの選択肢がある。申請された事業の採否、採用のアナウンスのタイミング、採用事業数などが被説明変数に用いられることもあるが、これまでに行なわれた実証研究で採用されたものの中でもっとも多いのが、州や下院選挙区が受け取る連邦支出や補助金の額である。下院選挙区の人口規模は均等化されているので、それを観察単位とする場合は受給総額を被説明変数にとればよい。他方、人口規模の異なる州を観察単位とする場合は、受給総額か1人あたり受給額かの選択肢があるがわれわれは後者を採用する。

1人あたり補助金受給額を被説明変数として採用する理由は、人口に比例した配分の影響と1票の較差の影響を分離するためである。連邦政府の補助金の多くは(特に継続行政支援補助金は)、人口に比例して配分される。本論文の分析対象である公園事業補助金の場合、準備金の配分と申請された事業の採否という過程を経て配分が決定されるが、準備金の配分においては人口が要素

として考慮される。受給総額を州の人口規模で除して1人あたり受給額に変換すれば、比例的配分の影響は取り除かれる。その上で各州の人口規模を説明変数にとれば、1票の較差が補助金の受給額に及ぼす影響を検証することができる²¹。なお、用いられるデータは複数の年度のデータをプールしたものであるので、分析に際しては2005年を100とするインプリシット・プライス・デフレーター(implicit price deflator)で金額を名目額から実質額に変換している。

図4-1は2010年度の各州の公園事業補助金(歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の合計)の人口1人あたり受給額を示したものである。2010年度の場合、人口1人あたりで見てもっとも多額の補助金を受給していたのは、ミシシッピ州であり約2.37ドルであった。人口1人あたりの補助金の受給額がもっとも少なかったのは、イリノイ州であり約0.10ドルであった。州の間でかなりのばらつきがあることが分かる。

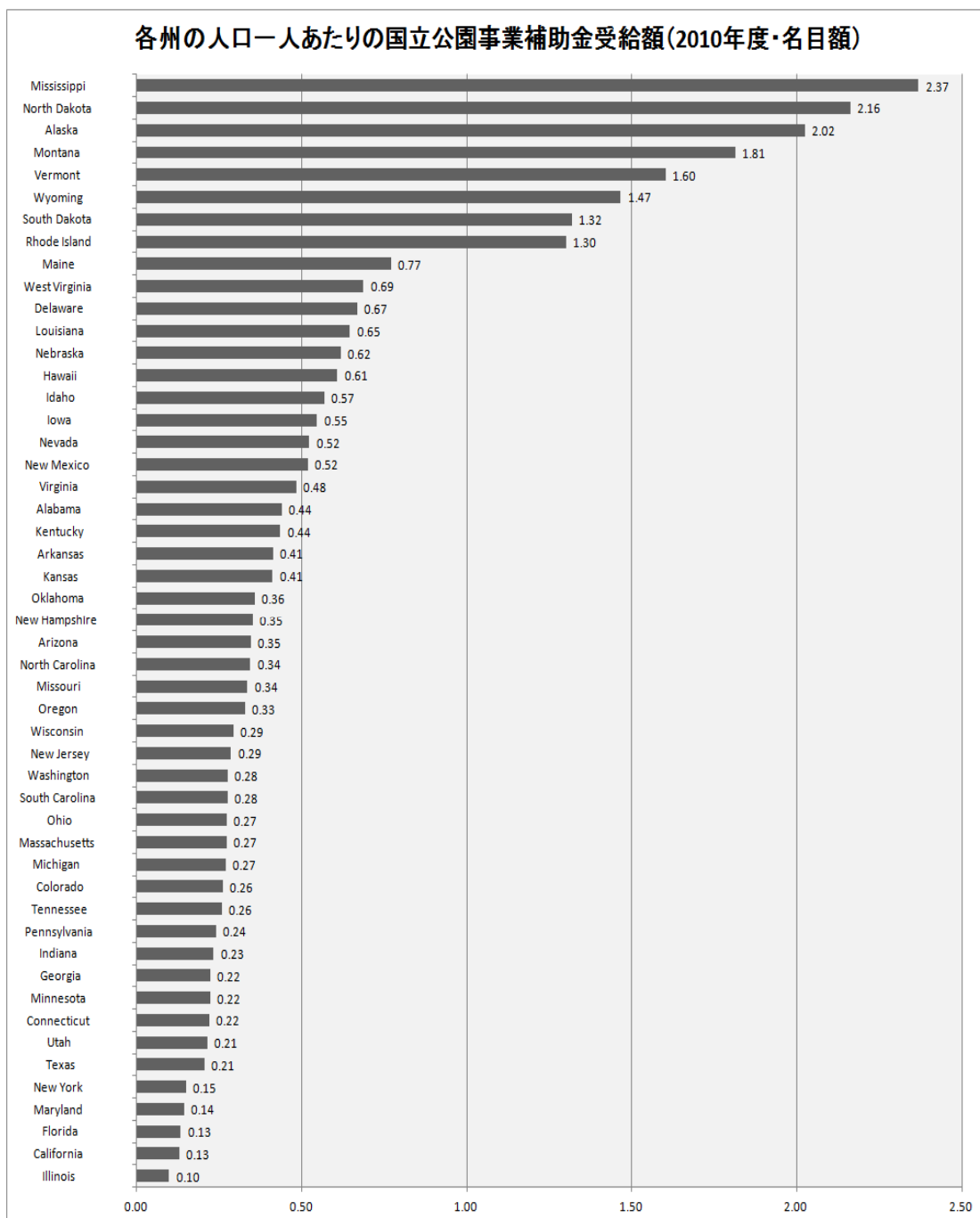


図 4-1 各州の人口 1 人あたりの補助金受給額 (名目額・ドル)

出所: 著者作成 (ただし、データは Federal Aid to States 2010 年度版 (センサス庁) による)

同様に、図 4-2 と図 4-3 は、2010 年度の公園事業補助金の受給額を歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金に分け、それぞれについて人口 1 人あたりの受給額を示したものである。歴史保存補助金については、2010 年度の場合、人口 1 人あたりで見てもっとも多額の補助金を受給したのは、ミシシッピ州であり約 1.83 ドルであった。人口 1 人あたりの補助金の受給額がもっとも少なかったのは、フロリダ州であり約 0.04 ドルである。アウトドア・レクリエーション補助金については、2010 年度に人口 1 人あたりで見てもっとも多額の補助金を受給したのは、アラスカ州で約 0.73 ドルであった。人口 1 人あたりのアウトドア・レクリエーション補助金の受給額がもっとも少なかったのは、メリーランド州とコネティカット州で 0 ドルであった。どちらの補助金も州の間で 1 人あたり受給額にかなりのばらつきがある。実証研究におけるわれわれの主要な関心は、関連する小委員会のメンバーシップがこれらの人口 1 人あたりの補助金受給額のばらつきを説明する有意な変数であるか否かにある。

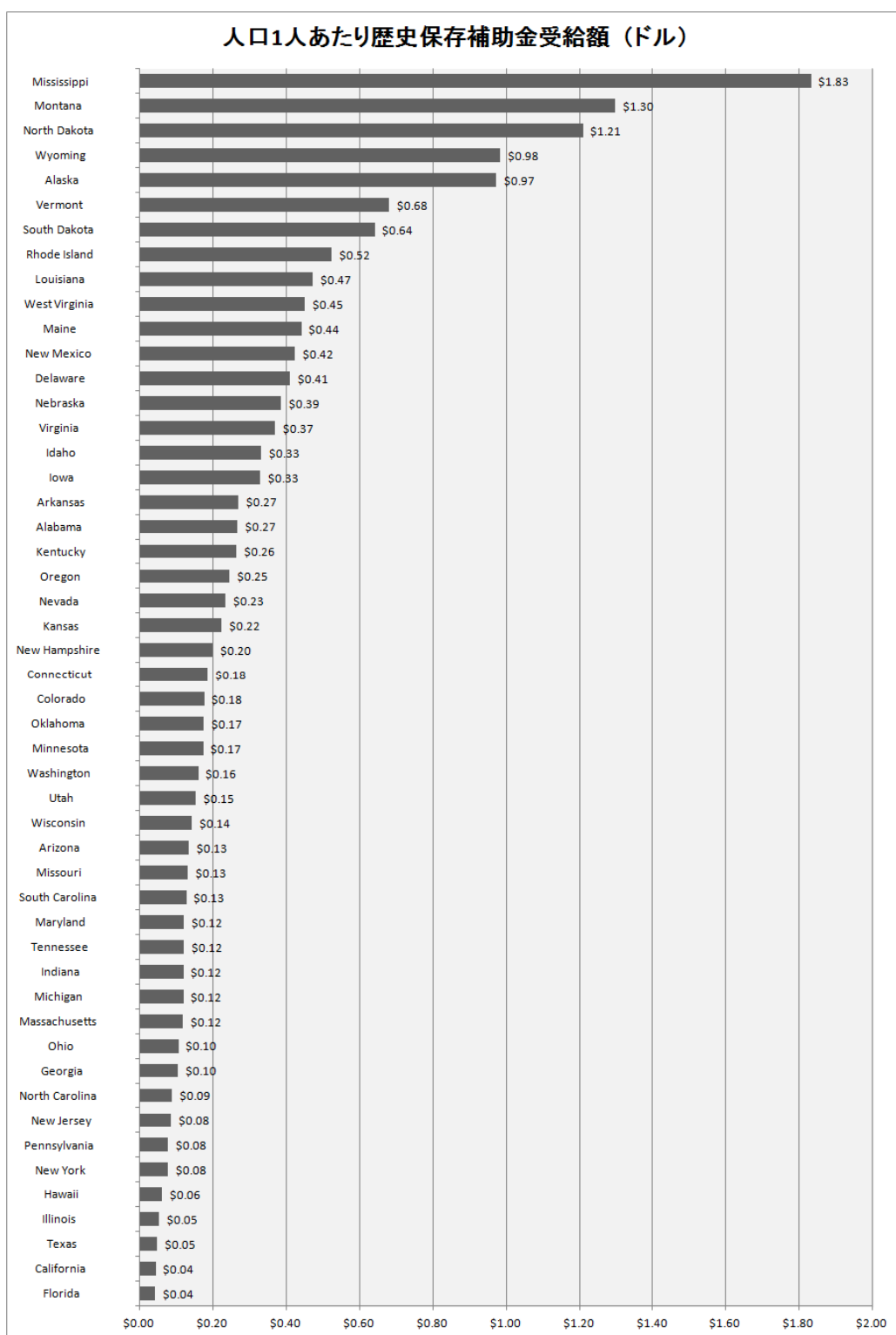


図 4-2 各州の歴史保存補助金の人口 1 人あたり受給額（名目額・ドル）

出所：著者作成（データは Federal Aid to States for Fiscal Year 2010 による）

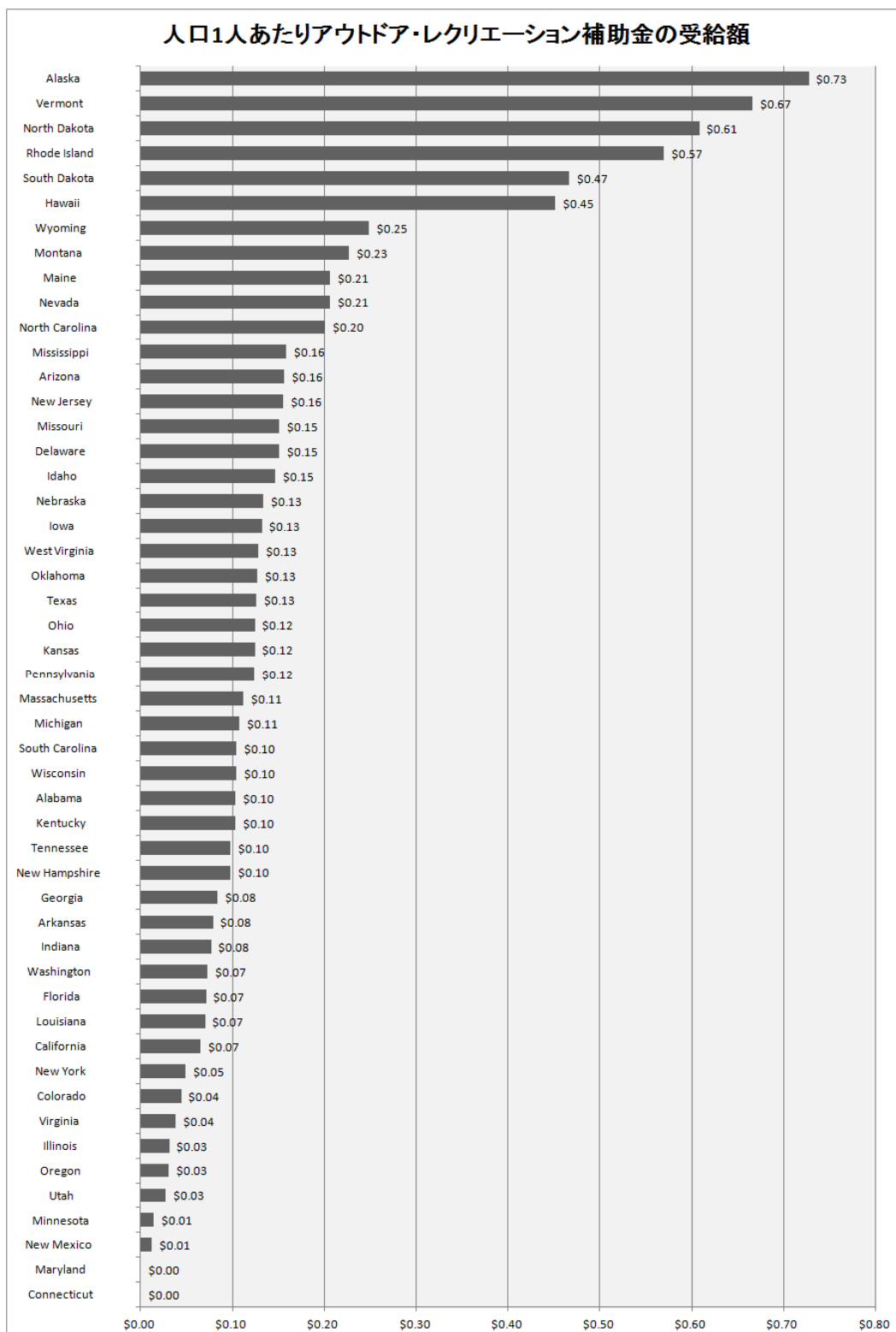


図 4-3 各州のアウトドア・レクリエーション補助金の人口1人あたり受給額（名目額・ドル）

出所：著者作成（データは Federal Aid to States for Fiscal Year 2010 による）

3. 説明変数

次に、説明変数について解説する。既述のように、われわれの主要な関心は、委員会メンバーシップが人口1人あたりの補助金受給額の州間のばらつきを説明する有意な変数であるかにあるので、まずこの変数について解説する。その後、コントロール変数である社会的・経済的・地理的変数、同じくコントロール変数であるその他の政治変数の順に解説する。

(1) 委員会メンバーシップ

委員会メンバーシップは、ダミー変数によって表わされる。公園事業に関連する小委員会のメンバーがいる州には1を、いない州には0を割り当てる。われわれは、委員会レベルではなく、小委員会レベルのメンバーシップに着目する。現在の連邦議会で管轄する問題に関する情報収集と意思決定を実質的に行っているのは、小委員会だからである(Deering, 1982; Deering and Smith, 1997)。

第5章と第6章の実証研究では、議院と管轄によってのみ委員会メンバーシップを区別する。したがって、上院歳出、上院授権、下院歳出、下院授権の4つの委員会メンバーシップ変数が計量モデルに含まれることになる。これらを区別する理由は、議院や管轄によって補助金の分配への影響の有無や程度が異なると考えられるからである。なお、第5章と第6章では、これらの変数はすべて外生変数として扱われる。

多数党の交代の影響を検証する第8章では、議院と管轄に加え、所属政党によっても委員会メンバーシップを区別する。したがって、民主党上院歳出、共和党上院歳出、民主党上院授権、共和党上院授権、民主党下院歳出、共和党下院歳出、民主党下院授権、共和党下院授権の8つの委員会メンバーシップ変数が計量モデルに含まれることになる。これらの変数は、すべて外生変数として扱われる。

第8章と同様に、第11章でも議院・管轄・政党によって区別された8つの委員会メンバーシップ変数を使用するが、これらの変数はすべて内生変数として扱われる。第11章では、委員会メンバーシップを決定する要因が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を規定していると考えられる。この仮説が正しいか否かを検証するために、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係だけでなく、8つの委員会メンバーシップがそれぞれどのような変数で説明されるかを同時に分析する。

連邦議会の各院には、公園事業を管轄している歳出小委員会と授権小委員会が、それぞれひとつずつある。歳出小委員会は、歳出法の審議を司り、政府機関や政策プログラムの予算を承認するのが任務としている。これらの政府機関や政策プログラムの存在と支出の基礎は、授権法によって与えられている。授権小委員会は、授権法の審議を司り、歳出規模の決定において拠るべき授権枠を含む法律の制定・改廃・更新（再授権）²²を行なうことを任務としている。

公園事業の場合、関連する歳出小委員会のメンバーは、歳出法の審議をつうじて毎年の公園事業補助金の支出に関する意思決定に直接関与する。他方、授権小委員会のメンバーは、原則的には授権法の制定や改正を介して、毎年の公園事業補助金の支出に関する意思決定に間接的に関与することしかできない。制度上は、毎年の補助金支出の決定に対する影響力は、歳出小委員会のメンバーの方が授権小委員会のメンバーよりも大きいと言えよう。しかし、授権小委員会のメンバーによって補助金の分配が操作される可能性がまったくないわけではない。先行研究では歳出小委員会あるいは歳出委員会のメンバーシップのみの影響を検証しているものもあるが、本稿では歳出小委員会と授権小委員会の両方のメンバーシップの影響を検証する。

歳出小委員会のメンバーは、かつては小委員会が管轄する利権とむすびつきのある選挙区から選ばれるのが慎重に避けられており、「国庫の守護者」というイメージを維持していた（Fenno, 1966, 1973）。しかし、Schick（1980）によれば、1970年代に行なわれた予算制度改革の後に、歳出委員会は「国庫の守護者」から「支出の請求者」に変質したという²³。また、Adler（2000）は、シックが指摘した以前の1960年代の初頭には歳出小委員会のメンバーの選好分布が議院の選好の分布を代表しないものになり、全体として小委員会が管轄している便益の高い需要やニーズをもつ選挙区からメンバーが選出される傾向があったこと、そしてそれ以来近年までこのような傾向に大きな変化がなかったことを発見した。

他方、授権委員会（特に選挙民志向だとされる委員会）については、1960年代以前から近年まで一貫して委員会が管轄する便益に高い需要やニーズをもつ選挙区からメンバーが選出される傾向があることが指摘されている（Fenno, 1973; Cox and McCubbins 1993; 2007）。以上の経験的知見から、歳出小委員会についても授権小委員会についても、委員会メンバーシップ変数の係数の符号は正であると予測される。つまり、管轄にかかわらずこれらの小委員会のメンバーのいる州は、小委員会のメンバーのいない州よりも人口1人あたりの補助金受給額が多い傾向があると予測される。

管轄の差異だけでなく、議院の差異によっても、委員会メンバーシップの補助金の分配への影響は異なる可能性がある。Fenno(1973)は、下院の歳出委員会が禁欲的である（「国庫の守護者」

というイメージに近い行動規範をもっている)のに対して、上院の歳出委員会はより選挙民志向であることを発見した。両院には、このような同じ管轄の委員会の間における選好の差異だけでなく、制度についても差異がある。政治任用者(political appointee)の任命の助言と承認は上院の専権事項であり、官庁にとってより重要なのは上院だと考えられる。また、慣例上、歳出法案がまず下院で審議されるが、下院で大統領の予算案から削られたものが上院の審議において復活する例が多い。このため、上院はしばしば予算の「控訴審」と表現される²⁴。官庁から見れば、歳出法案の審議において上院はより重要な議院である。中でも歳出小委員会は歳出法案の審議において大きな影響力をもっているから、官僚が上院の歳出小委員会のメンバーの寛容な施しを期待して、あるいは過去になされた施しに報いるために、明示的な要求が小委員会のメンバーからなくとも彼らの地元で補助金の分配に関する特別の便宜を図るということもあり得る。これらの事情から、補助金の分配には下院よりも上院の小委員会の影響が観察されやすいと期待される。

(2) 社会・経済・地理的変数

各州には社会的・経済的・地理的な差異がある。これらの差異は、歴史保存やアウトドア・レクリエーションの需要やニーズに差を生じさせるかもしれない。こうした需要やニーズの差異が公園事業補助金の分配に反映されるのであれば、それを適切にコントロールしなければ委員会メンバーシップの影響を正確に測ることができない。本論文の実証研究においては、失業率、州の労働人口に占める旅行業従事者シェア、州内の国立公園の数、地域ダミーをコントロール変数として用いている。また、これらの変数で把握しきれない州の間の異質性をコントロールするために前期の1人あたり補助金受給額も説明変数として用いる。前期の1人あたり補助金受給額は既得権益の大きさの代理変数でもある。さらに、各時点における固有の(しかし州の間では共通の)効果をコントロールするために、説明変数として年度ダミーを用いている。前期の委員会メンバーシップは、当期の委員会メンバーシップを内生変数として扱い、分析方法として共分散構造分析を用いる第11章でのみ、説明変数として用いられる。

①失業率

もし公園事業が景気刺激策として行なわれるのなら、各州の失業率は補助金の分配に有意な影響を与えると考えられる。これらの事業の本来の目的は景気刺激ではないが、少なくとも2009年度以降、アメリカ再生・再投資法(the America Recovery and Reinvestment Act of 2009)の下

で、既存の国立公園事業プログラムのいくつかが明確に景気刺激策として行なわれた²⁵。各州の失業率水準を表す変数が有意な係数をもつのであれば、その符号は正であると予測される。すなわち、失業率が高い州ほど人口1人あたりの補助金受給額も多い傾向があると考えられる。

②旅行業従事者シェア

旅行業は公園事業と強いつながりをもつ産業である。ある州において旅行業の従事者が多ければ、現職議員たちにはより多くの公園事業補助金を獲得するインセンティブが生まれる。公園事業補助金の獲得によって、旅行業に従事する選挙民からの支持が見込めるからである。労働人口に占める旅行業従事者のシェアがより高い州ほど、人口1人あたりの補助金受給額が多い傾向があると考えられるので、この変数は人口1人あたりの補助金受給額を説明する式において正の係数をもつと予測される。

旅行業従事者シェアは、人口1人あたりの補助金受給額の説明変数としてだけでなく、委員会メンバーシップの説明変数としても重要な変数である。分配理論によれば、選挙区の経済的利害が関連する委員会や小委員会に所属するよう議員を促す。旅行業従事者シェアがより高い州から公園事業を管轄する小委員会のメンバーが選ばれる傾向があると考えられるので、委員会メンバーシップの決定を記述する式において、旅行業従事者シェアを表わす変数は正の係数をもつと予測される。

③州内の国立公園の数

連邦政府が支給する公園事業補助金は、州政府や地方政府のイニシアティブによる新規事業への補助を目的とするものである。既存の施設数との直接的な関係はないはずである。しかし、連邦支出や補助金の分配について分析した先行研究のいくつかでは、説明変数として選挙区内の国立公園の数を採用しており、いずれも有意な正の係数をもつという結果を得ている²⁶。本論文においても、この変数を計量モデルに含めて分析を行なった。結果を先取りすれば、州内の国立公園の数を表わす変数の係数は有意にならなかった。国立公園の数を面積に変えて分析しても同様であった。

公園事業補助金が新規事業への補助を目的とするものであることから、州内の国立公園の数が委員会メンバーシップの決定に及ぼす影響は不明である。しかし、委員会メンバーシップの決定

を記述する式において、この変数を含めておくことは脱落変数バイアスを防ぐという点で重要である。

④地域ダミー

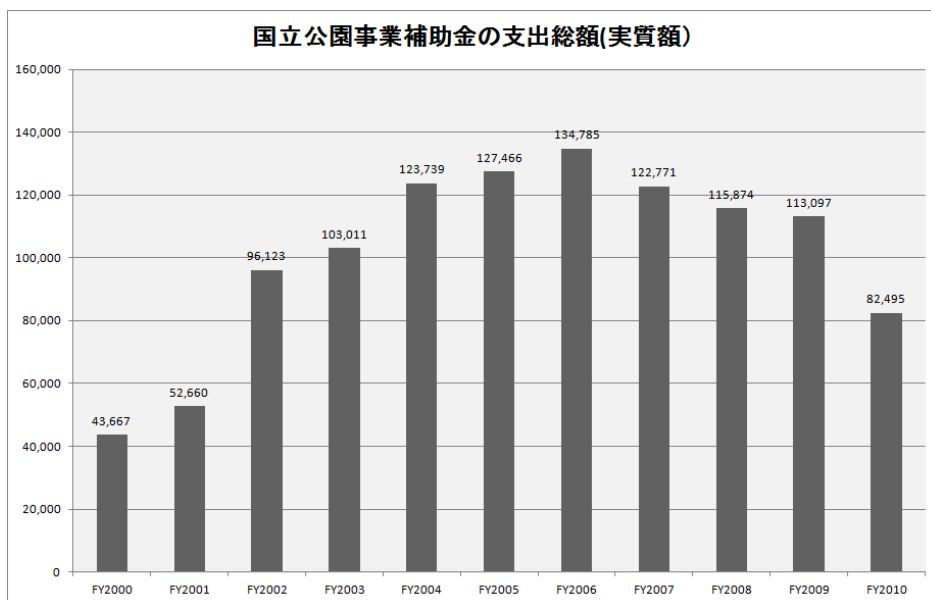
米国は、北東部、中西部、南部、西部と大きく4つの地域に分かれる。本論文では、西部を参照地域として、北東部、中西部、南部の3つの地域ダミー変数を計量モデルに含めて分析を行った。これは、地理的に近接した州の文化的・歴史的・自然的類似性およびそれらから生じる需要やニーズの共通性を考慮したためである。例えば、西部では自然が豊富でアウトドア・レクリエーションが盛んである。北東部は初期の入植地に関連する史跡が多い。中西部にはインディアン文化という無形の遺産の保存ニーズがある。南部には、黒人文化と市民戦争に関連する歴史的・文化的遺産が数多く残っている。公園事業補助金を歴史保存とアウトドア・レクリエーションという政策カテゴリーに分けないときは、これらのダミー変数の影響の方向は不明である。しかし、われわれの関心はこれらの変数の影響にはないので、コントロールの機能を果たせば十分である。なお、委員会メンバーシップを内生化する第11章では、地域ダミー変数は委員会メンバーシップの説明変数としても用いられる。

⑤年度ダミー

2006年度の予算教書でブッシュ大統領は、財政規律回復策の一環として中長期的な裁量的経費の抑制方針を表明した。2007年度には、2012年度までの5年間の歳出額を予算教書で示された見通し額の範囲内に抑制するキャップ制を導入し、これを超過する場合には、上院の5分の3（60票）以上の賛成を得た上で、例外経費を除いて一律削減を行うことを定めた。この結果、裁量的経費²⁷の伸びは、インフレ率以下に抑えられ、より緩やかになった。また、成果が乏しいあるいは優先度が低いと判断されたプログラムが大幅に削減・廃止されたことにより、歳出の基礎となる授權枠の規模は明確な減少傾向を示している(CRS, 2013b)。

われわれの分析対象である公園事業補助金は裁量的経費の一部である。公園事業補助金の支出総額は、実質額で見ると2006年度をピークとして一貫して減少し続けている（図4-4）。一般に補助金の支出総額に増減があれば、分配にもその影響が現れると考えられる。本論文の実証研究では、2004年度を参照年度とし、2006年度、2008年度、2010年度の3つの年度ダミーを、

人口 1 人あたりの補助金受給額を説明する変数として回帰式に入れている。もし各州の補助金の受給額が同じ年度の連邦政府の補助金支出の総額と傾向的にリンクしているならば、2006 年度のダミー変数は正の係数をもつことが、2008 年度と 2010 年度のダミー変数は負の係数をもつことが予測される。



* 金額は 2005 年を 100 とするインプリシット・プライス・デフレーターで実質化している。

図 4-4 公園事業補助金の支出総額（実質額・千ドル）の推移

出所: 著者作成（データは Federal Aid to States 各年版による）

第 6 章では、公園事業補助金を歴史保存とアウトドア・レクリエーションという政策カテゴリー別に分けて、それぞれ 1 人あたり補助金受給額への委員会メンバーシップの影響を検証する。2004 年度の支出総額をベースとすると、歴史保存補助金の実質額で見た支出総額は、2006 年度、2008 年度、2010 年度のいずれの時点においてもそれよりも多い（表 4-1）。支出総額と受給額が傾向的にリンクしているならば、2006 年度、2008 年度、2010 年度の年度ダミー変数の係数は、正の値をとると予測される。他方、アウトドア・レクリエーション補助金の場合、実質額で見た 2006 年度の支出総額は 2004 年度よりも多くなっているが、2008 年度と 2010 年度の支出総額は実質額で見て 2004 年度よりも少なくなっている（表 4-1）。補助金の支出総額

と各州の受給額が傾向的にリンクしていると考えらるならば、年度ダミー変数の係数は 2006 年度については正の値を、2008 年度と 2010 年度については負の値をとると予測される。

	2004年度	2006年度	2008年度	2010年度
歴史保存補助金	41,585	42,771	54,492	50,984
		(+1,186)	(+12,907)	(+9,399)
アウトドア・レクリエーション補助金	82,153	92,014	61,382	31,511
		(+9,861)	(-20,771)	(-50,642)

*括弧内は2004年度の支出額との差

表 4-1 年度別の歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の支出総額

(実質額・千ドル)

出所：著者作成（データは Federal Aid to States 各年版による）

委員会メンバーシップを内生化した第 11 章においては、これらの年度ダミー変数は 1 人あたり補助金受給額の説明変数としてだけでなく、委員会メンバーシップの説明変数としても用いられる。委員会の規模（総議席数）や政党別の議席数は、連邦議会期ごとに異なる（表 4-2）²⁸。委員会メンバーシップの決定を記述する式において、年度ダミー変数は年度間における委員会の政党別の議席数の変動を表わしている。一般に政党に割り当てられた委員会の議席数が少なくなると、ある州からその小委員会のメンバーが選出される確率が低くなり、逆に多くなるとある州からその小委員会のメンバーが選出される確率が高くなると考えられる。この変数は、議院・管轄・政党で区別された 8 つの委員会メンバーシップの決定を記述する式において、2004 年度に各党に割り当てられていた議席数よりも増えているならば正の係数を、減っているならば負の係数をとると予測される。

		2004年度	2006年度	2008年度	2010年度	
上院	歳出小委員会	民主党	7	7	9	10
		共和党	8	8	8	6
		合計	15	15	17	16
	授権小委員会	民主党	6	5	8	8
		共和党	7	6	7	6
		合計	13	11	15	14
下院	歳出小委員会	民主党	5	5	8	8
		共和党	8	8	5	4
		合計	13	13	13	12
	授権小委員会	民主党	9	7	15	20
		共和党	11	9	13	13
		合計	20	16	28	33

表 4-2 年度ごとの各小委員会の議席数

出所 著者作成（データは Almanac of American Politics による）

⑥前期の人口1人あたり補助金受給額

人口1人あたり補助金受給額が連邦議会期あるいは会期をつうじて比較的安定的であるならば、前期の人口1人あたり補助金受給額は他の変数で捉えきれない各州の異質性を表わす。本論文では、前期の人口1人あたり補助金受給額を、その州の既得権益の大きさを表わすものだと考える。

ここで注意してもらいたいのは、第5章、第6章、第8章の実証分析と第11章の実証分析では、「前期」の定義が異なるということである。前の3者では「前期」は前年度を意味する。これらの3つの章では、同じ連邦議会期の第1会期を「前期」とし第2会期を「当期」としている。これに対して、第11章では「前期」は前に選挙があった年を表わしている。言い換えれば、第11章では、前の連邦議会期の第2会期を「前期」とし、当連邦議会期の第2会期を「当期」としている。

「前期」の定義のこのような違いは、第11章では委員会メンバーシップが内生変数とされていることによる。われわれは既得権益の大きな州ほど管轄する小委員会のメンバーを抱えている確率が高いと考える。そして、既得権益の大きさは「前期」の人口1人あたり補助金受給額で測ることができると仮定する。委員指名はそれぞれの連邦議会期の第1会期に行なわれるので、その前年つまり前の連邦議会期の第2会期における人口1人あたり補助金受給額を既得権益の

代理変数として用いるのである。前期の人口1人あたり補助金受給額が多い州ほど、当期においてその州が公園事業に関連する委員会のメンバーを抱えている傾向があると考えられるので、委員会メンバーシップの決定過程を記述する式において、この変数の係数は正になると予測される²⁹。なお、前期の人口1人あたり補助金受給額も当期のそれと同じく、2005年を100とするインプリシット・プライス・デフレーターで実質額に変換した上で分析に用いている。

⑦前期の委員会メンバーシップ

委員会メンバーシップを内生化する第11章において、われわれは当期の委員会メンバーシップを説明するのに、前期の委員会メンバーシップを用いる。現職議員が前の連邦議会期にメンバーを務めていた委員会や小委員会の議席を失うのは、本人が他の委員会や小委員会へ異動を希望しそれが受け入れられたときや所属する政党から他の委員会や小委員会に異動するよう指示があったとき（より人気のある高位の委員会への異動の場合が多い）、または政党に割り当てられた委員会議席が縮小されたとき（シニオリティの短い議員がメンバーシップを失うことが多い）である。それ以外は、前の連邦議会期にメンバーを務めていた委員会への再任が自動的に認められる。このような慣習は、しばしば委員会の議席に対する「所有権」と言われる³⁰。また、委員会のメンバーが抜けた空席を同じ州や地域で選出された議員で優先的に埋めるという慣習もある(Bullock, 1971)。これらの事情から、前の連邦議会期にその委員会にメンバーを送り込んでいた州は、当期においてもその委員会のメンバーシップを保持している確率が高い。したがって、当期の委員会メンバーシップを説明する式において、前期の委員会メンバーシップは正の係数をもつことが予測される。

前期の委員会メンバーシップは、1人あたり補助金受給額を説明する変数としても用いられるが、それは第11章の実証分析に限られる。その理由は以下の事情による。多くの公園事業プログラムでは、補助金は歳出が認められてから2年から3年の間に分割で支払われるので、当期の人口1人あたり補助金受給額に、前期の委員会メンバーシップが影響すると考えることは自然である。しかし、技術的な制約がある。前期の委員会メンバーシップ変数と当期の委員会メンバーシップ変数は非常に相関が高い変数であるので、方法として通常の重回帰分析を採用しOLSを推定法として用いる第5章、第6章、第8章の実証分析では使えないのである。われわれの関心は、当期の委員会メンバーシップの影響にあるので、これらの章では前期の委員会メンバーシップ変数は用いず、当期の委員会メンバーシップ変数だけを当期の1人あたり補助金受給額を説明する変数として用いている。他方、方法として共分散構造分析を採用している第11

章の実証分析では、当期の委員会メンバーシップとともに、前期の委員会メンバーシップも、当期の1人あたり補助金受給額を説明するのに用いている。議院・管轄・政党によって区別された委員会メンバーシップ変数がひとつの時点につき8つあるので、前期と今期で合わせて16個の委員会メンバーシップ変数が、当期の1人あたり補助金受給額を説明する回帰式に含まれることになる。

(3) 政治的変数

補助金の分配に影響する委員会メンバーシップ以外の政治的変数として、1票の重みを表す各州の人口規模、委員会リーダーの有無、上院の委員の選挙サイクル、議院シニオリティ、イデオロギー指標を考える。

①人口規模

本論文の実証分析では、1票の重みの差異による各州の政治的影響力の異質性を表わす代理変数として人口規模を用いている。米国の連邦議会は上院と下院の二院からなるが、代表の選出制度はそれぞれ異なっている。上院については、各州が等しく2議席をもっている。下院については、10年ごとの人口センサスにもとづいて人口比で各州に議席が割当てられる³¹。上院議員については各州の人口が異なるので、議員1人が代表している選挙民の数は当然異なる。人口の少ない州の方が1票の重みが大きい³²。

代表選出における不平等は、「過剰代表」(over-representation)や「歪んだ割当て」(mal-apportionment)などと呼ばれ、投票権の平等という民主主義的価値からは望ましくないものとされる。これまで多くの研究者によって代表選出の歪みが連邦支出や補助金の分配に及ぼす影響が検証されており、概ねそれが有意な影響を及ぼしていることが確認されている³³。Boyle and Matheson (2009)は人口と連邦支出の負の関係を、Lee (1998, 2000)は人口の逆数と連邦支出の正の関係を、Atlas, Gilligan, Hendershott, and Zupan (1995)は人口1人あたり議員数と人口1人あたり連邦支出の正の関係をそれぞれ確認した³⁴。これらの経験的知見から、予測される人口規模の係数の符号は負である。すなわち、人口がより少ない州ほど(1票がより重い州ほど)、1人あたり補助金受給額がより多い傾向があると考えられる。

②委員会リーダー

本論文でいう委員会リーダーとは、両院における委員会レベルの長と少数党筆頭幹事(Ranking Member of Minority)³⁵と、小委員レベルの長と少数党筆頭幹事である。これらの委員会リーダーがいる州には1を、いない州に0を割当てる。委員会のリーダーたちは同輩委員の中でも特殊な存在であり、制度上優越的な地位にある。このため、委員会や小委員会の意思決定に対する彼らの影響力は、他の委員よりも大きいと考えられる³⁶。各州について委員会リーダーの有無を表わすダミー変数を用い、委員会内における影響力の異質性を表現する。委員会リーダーのいる州は、委員会リーダーがいない州よりも人口1人あたりで見ても多くの補助金を受給している傾向があると推察される。したがって、この変数の係数は正になると予測される。

③上院の小委員会のメンバーの選挙サイクル

下院議員は任期が2年間であるから、2年ごとに全議員が選挙に臨むことになる。他方、上院議員の任期は6年間であり、2年ごとの議会選挙には約3分の1の議員のみが臨む。しばしば、上院では選挙サイクルにあたる議員に傾斜的に連邦支出が配分されていると言われる。Shepsle, Van Houweling, Abrams, and Hanson (2009)は、上院と下院それぞれの歳出法案(両院協議会にかかる前の法案)について分析し、たしかに上院の歳出法案では選挙に臨む議員のいる州に傾斜的に連邦支出が配分されているが、下院でこれを先読みしあらかじめこのような歪みを予測して正すような内容の法案が可決されるので³⁷、結果として連邦支出の分配の循環的な変動が抑制されていることを発見した。

本論文では、各州にその年に選挙に臨む上院の小委員会のメンバーがいるか否かを表わすダミー変数を導入し、人口1人あたり補助金受給額への影響を検証する。選挙サイクルにあたる小委員会のメンバーがいる州には1を、いない州には0を割り当てる。この変数は、委員会内におけるインセンティブの強さの異質性を表わしている。当年に選挙に臨む上院の委員はそうでない委員に比べて補助金獲得のインセンティブが強いと考えられる。したがって、この変数の係数の予測される符号は正である。

④各州に割り当てられた議院の議席のうち政党が占める数またはシェア

各州に割り当てられた上院の2議席を同じ党の議員が占めているとき、それが便益の分配にどう影響するのかを検証するために、第8章では民主党が2議席を占めている場合と1議席を占めている場合を表現する2つのダミー変数が用いられている。また、第11章では上院の2議席のうち民主党が占めているシェアを表す変数が使用されている。下院については、第8章では各州に割り当てられた下院議席数のうち民主党議員が占めるシェアが説明変数として用いられ、第11章では各州に割り当てられた議席のうち民主党が占める数と共和党が占める数の2つの変数が用いられている。先行研究において、一般に民主党議員の方が共和党議員よりも補助金の獲得を好むことを示す経験的証拠が得られているので³⁸、各州に割り当てられた議院の議席のうち民主党が占める数やシェアは、その州の人口1人あたり補助金受給額に正の影響を及ぼすと予測される。

これらの変数は、人口1人あたり補助金受給額だけでなく、委員会メンバーシップの決定にも影響を及ぼすと考えられる。いまそれぞれの議院において各党からランダムに議員が選ばれ委員会の議席が埋められていくと考える。民主党に割り当てられた特定の委員会の議席を所与とすると、上院でも下院でも民主党議員が多い州ほどその議席を獲得する確率が高まる。同様に、上院でも下院でも共和党議員が多い州ほど共和党に割り当てられた特定の委員会の議席を獲得する確率が高まる。したがって、各州に割り当てられた議院の議席のうち政党が占める数やシェアは、政党で区別された委員会メンバーシップの決定に正の影響を与えていると予測される。

⑤シニオリティ

議院シニオリティは、第11章の実証研究でのみ用いられる説明変数である。議院シニオリティとは、議院における連続勤続年数のことを指す。ある議員が落選して次の選挙で再当選した場合には、原則的に前に蓄積されたシニオリティは復活せず、カウントはゼロから始まる。議院を移った場合も同様である³⁹。

議院レベルのシニオリティのほかに、委員会レベルのシニオリティもあるが、本論文では前者のみを問題とする。また、ある議員が初めて当選してから経過した年でシニオリティを測定する。シニオリティ変数は、議院別・所属政党別に設けられる。つまり、民主党上院議員、共和党上院議員、民主党下院議員、共和党下院議員のシニオリティをそれぞれ表す4つの変数を設ける。

われわれの観察単位は州である。通常、1つの州には2名の上院議員と複数の下院議員がいるので⁴⁰、例えば「民主党に所属する上院議員の中でもっとも連続勤務年数の長い者の議院シニオリティ」で、州単位の民主党上院議員のシニオリティ変数の値を測る。ただし、その州に民主党あるいは共和党に所属する上院議員または下院議員がいない場合には、所属政党別の議院シニオリティ変数の値を0とする⁴¹。一般に、よりシニオリティの長い議員ほど、議院の規則や手続に精通し、経験も豊富で、党内や院内に知り合いも多いことから政治的影響力が大きいと考えられる。したがって、これらの変数の係数の予測される符号は正である⁴²。

議院シニオリティは、人口1人あたり補助金受給額だけでなく、委員指名の決定においても重要な要因である⁴³。委員指名候補者名簿は、それぞれの党の「委員会に関する委員会」によって作成され議員総会で承認されるという手続きを経る⁴⁴。民主党でも共和党でも、原則として議院シニオリティの長い議員ほど指名要求（異動要求）が受け入れられやすい傾向があるが⁴⁵、委員指名の基準として議院シニオリティにどれくらい固執するかは、議院や政党の間で差異がある。

例えば、下院の場合には、委員指名において議院シニオリティがより重要になるのは共和党よりも民主党である。下院共和党では委員指名における党指導部の裁量権が大きく、議院シニオリティを基準とする優先的指名がそれほど徹底されていない。したがって、下院共和党の若手議員には、歳出委員会のような高位のあるいは重要な委員会のメンバーになることができるチャンスが、下院民主党の若手議員よりも多くある⁴⁶。上院の場合は、下院におけるのとは逆に、民主党よりも共和党の方が議院シニオリティに固執する傾向がある。また、下院全体と上院全体の比較では、上院の方が議院シニオリティに固執する傾向がある⁴⁷。

以上の事情から、一般に議院シニオリティは特定の委員会あるいは小委員会のメンバーの決定において正の影響を与えていると考えられるが、その影響は下院よりも上院についてより観察されやすいと推察される。また、上院の中では議院シニオリティの委員会メンバーシップへの影響が民主党所属の議員よりも共和党所属の議員について観察されやすく、下院の中では共和党所属の議員よりも民主党所属の議員についてそれが観察されやすいと考えられる。

⑥イデオロギー指標

イデオロギー指標も、第11章の実証研究でのみ説明変数として用いられる。第11章では、ある州で選出された議員のイデオロギー嗜好を表現するのに、プールとローゼンタールが開発したDW-NOMINATEという指標を用いている⁴⁸。代替的なものとして利益団体スコア⁴⁹が考え

られるが、連邦議会期の間でイデオロギー指標の値の比較が可能である点において、DW-NOMINATE はそれよりも優れている。本論文の実証研究では、4つあるいは2つの連邦議会期のデータをプールしたものをを用いる。したがって、われわれは、利益団体スコアではなく、DW-NOMINATE をイデオロギー指標として用いる。

われわれの観察単位は州であり、通常ひとつの州には2名の上院議員と複数の下院議員がいる。州単位のイデオロギーを測るに、われわれは、各州で選出された上院議員あるいは下院議員の中でもっともリベラルな民主党議員のイデオロギー指標の値ともっとも保守的な共和党議員のイデオロギー指標の値を用いる。これらは、イデオロギー嗜好の両極を表わす。イデオロギー変数は議院と政党によって区別されるので、ひとつの州につき4つのイデオロギー変数をもつことになる。

DW-NOMINATE の値は、より小さな値ほどその議員がリベラルなイデオロギー嗜好をもつことを表わし、より大きな値ほどその議員が保守的なイデオロギー嗜好をもつことを表す。民主党に所属する議員については、DW-NOMINATE の値は通常負になる。また、共和党に所属する議員については、DW-NOMINATE の値は通常正になる。なお、その州に民主党または共和党に所属する議員がいない場合には、政党別に設けられたイデオロギー変数の値は0であるとする⁵⁰。

イデオロギーと便益の分配の関係は、不明瞭なものである。リベラルなイデオロギー嗜好の者ほど政府支出を支持するという直観的仮説はもっともらしいが、これは総額についての予測で分配についての予測ではない。また、理論的な根拠もない。しかし、イデオロギーと便益の分配の間に体系的な関係があるという証拠を得た先行研究がある。カンとシドマンは、DW-NOMINATE スコアをイデオロギー指標として用い、よりリベラルな議員を選出した選挙区で、直接支出の受給額、直接支出の授与数、偶発債務の授与数がより多い傾向があることを発見した(Cann, 2008; Cann and Sidman, 2011)。よりリベラルなイデオロギー嗜好の議員を選出した選挙区で補助金の受給額が多くなることの補助的な証拠として、より保守的なイデオロギー嗜好の議員を選出した選挙区では、獲得した補助金のより多い者ほど選挙における得票率が低くなる（言行の一致しない議員は投票において罰せられる）というセラーズが得た知見が挙げられる(Sellers, 1997)⁵¹。

われわれのイデオロギー指標はよりリベラルなイデオロギー嗜好の議員ほど小さな値になるので、各州の人口1人あたり補助金受給額に対して負の影響をもつと考えられる。より具体的に言えば、議員のイデオロギー嗜好を同じ議院内かつ同じ政党内で比べた場合に、よりリベラルなイデオロギー嗜好をもつ議員がいる州ほど人口1人あたり補助金受給額が多い傾向があることが予測される。

先行研究によれば、イデオロギーは、補助金の分配の決定だけでなく、委員会メンバーシップの決定においても重要である。カンタクは、イデオロギー指標として DW-NOMINATE スコアを用い、プロビット分析によって下院の 3 つの重要な委員会（規則委員会、歳入委員会、歳出委員会）のメンバーに指名される確率は、その議員の DW-NOMINATE スコアが政党内の中位値により近いほど高くなり、議院内の中位値からより遠いほど高くなるのを発見した(Kanthak, 2004)。ヤングとヘイシュセンは、多数党が委員会のメンバーのイデオロギー的な構成を操作する必要は、その委員会の管轄の重要性だけでなく、扱う問題の重要性の経時的変化やその時々の方の強さ（議院における占有議席数と投票における結束性で表わされる）にも依存すると主張し、実証研究においてその証拠を得た。また、政党が重要な委員会の空き議席を埋めるときに、よりイデオロギー嗜好の偏った議員をあてる傾向があることを発見した。民主党は政党の中位値よりもリベラルなイデオロギー嗜好をもつ議員で、共和党は政党の中位値よりも保守的なイデオロギー嗜好をもつ議員で、それぞれ重要な委員会の空き議席を埋めようとするのである(Young and Heitshusen, 2003)。

このような経験的知見にもとづいて、われわれも委員会メンバーシップが決まる過程を記述する式に説明変数としてイデオロギー指標を含める。ただし、われわれが小委員会のレベルに着目しているのに対して、上に挙げた先行研究では委員会のレベルに着目しメンバー構成のイデオロギー的な偏りを検証しているということに注意しなければならない。また、われわれは平均値に着目するのに対して、これらの先行研究は中位値に着目しているということを指摘しておかなければならない。

表 4-3 は、被説明変数と説明変数に関する以上の解説をまとめたものである。縦書きの変数が被説明変数であり、丸がついているものが 4 つの実証研究の章で用いられている説明変数である。黒丸と白丸は、それぞれその変数が外生変数あるいは内生変数であることを表している。

表 4-3 で示されているように、第 11 章において、われわれはイデオロギー変数を内生変数として扱う。第 11 章の計量モデルには、議院別・政党別に分けた 4 つのイデオロギー変数を地域ダミー変数で説明する式が含まれている。これは、地域とイデオロギーの間に体系的な関係があることが知られているからである(CQ, 1980; Shaffer, 1982; 松尾, 1988; 浅井, 1998)。

われわれが実証研究に用いたデータでは、州単位のイデオロギー変数とシニオリティ変数の間に高い相関があった。先行研究によれば、シニオリティが蓄積するほど議員は保守的になる

(Clem, 1977)とか、議員たちが再選のために外部に表現されるイデオロギー嗜好（投票行動）を適応的に調整している(Kousser, Lewis and Masket, 2007)という経験的証拠がある。われわれは後者に依拠して、第11章の計量モデルにシニオリティ変数がイデオロギー変数によって説明される式を含めている。したがって、第11章ではシニオリティ変数も内生変数として取り扱われる。

	第5章	第6章	第8章	第11章	
	1人あたり補助金受給額	1人あたり補助金受給額 (政策カテゴリー別)	1人あたり補助金受給額	1人あたり補助金受給額	委員会メンバーシップ
委員会メンバーシップ (4種類もしくは8種類)	● 議院別 管轄別	● 議院別 管轄別	● 議院別 管轄別 政党別	○ 議院別 管轄別 政党別	×
人口	●	●	●	●	×
失業率	●	●	●	●	×
旅行業従事者シェア	●	●	●	●	●
国立公園の数	●	●	●	●	●
地域ゲーム (3種類)	●	●	●	●	●
年度ゲーム (3種類)	●	●	●	●	●
前期の1人あたり補助金受給額	●	●	●	●	●
前期の委員会メンバーシップ (8種類)	×	×	×	●	●
委員会リーダー	●	●	●	●	×
上院の委員会メンバー の選挙サイクル	●	●	●	●	×
上院政党別議席数 あるいはシェア	×	×	上院2議席ゲーム 上院1議席ゲーム	上院民主党 議席シェア	上院民主党 議席シェア
下院政党別議席数 あるいはシェア	×	×	下院民主党シェア	下院民主党議席数 下院共和党議席数	下院民主党議席数 下院共和党議席数
議院シニオリティ (4種類)	×	×	×	○	○
イデオロギー指標 (4種類)	×	×	×	○	○

●: 外生変数
○: 内生変数

表 4-3 被説明変数と説明変数

出所：著者作成

4. データの出所

各変数に対応するデータの出所は表 4-4 のとおりである。補助金や人口のデータは、米国の連邦政府のセンサス庁の統計から、失業率のデータは労働省の統計から得ている。旅行業従事者シェアは、民間のデータベースから入手した。各州にある国立公園の数のデータの出所は、国立公園事業局のデータベースである。議院シニオリティ、委員会メンバーシップ・委員会リーダー・上院の委員の選挙サイクルは The Almanac of American Politics からそれぞれ得ている。議員のイデオロギー指標である DW-NOMINATE は、voteview.com で入手した。

データ	出所	発行元
公園事業局補助金	Federal Aid to States 各年版	Census Bureau (U.S. Department of Commerce)
人口	Intercensal Estimates of the Resident Population for the United States, Regions, States, and Puerto Rico	Census Bureau (U.S. Department of Commerce)
失業率	Employment status of the civilian noninstitutional population by sex, race, Hispanic origin, and detailed age, annual averages	Bureau of Labor Statistics (U.S. Department of Labor)
旅行業従事者シェア	Impact of Travel on State Economies: Current and Historical Estimates. (http://jp.knoema.com/ITSE2012May/impact-of-travel-on-state-economies-current-and-historical-estimates)	Knoema beta
国立公園の数	Find A Park (http://www.nps.gov/findapark/index.htm)	National Park Service (U.S. Department of the Interior)
委員会メンバーシップ	The Almanac of American Politics 各年版	National Journal Group
委員会リーダー	The Almanac of American Politics 各年版	National Journal Group
上院議員選挙サイクル	The Almanac of American Politics 各年版	National Journal Group
議院シニオリティ	The Almanac of American Politics 各年版	National Journal Group
イデオロギー指数	DW-NOMINATE Scores With Bootstrapped Standard Errors http://voteview.com/dwnomin.htm	Carroll, Lewis, Lo, McCarty, Poole and Rothentahl

表 4-4 データ出所

出所：著者作成

第5章

データのタイプの選択基準

1. はじめに

本章の目的は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に関する仮説の検証に用いる、データのタイプの選択基準を示し、これに理論的な根拠を与えることである。また、公園事業補助金を対象にして、パネルデータとクロスセクションデータを用いた分析をそれぞれ行ない、それらの結果を比較することで、われわれが採用する、データのタイプの選択基準が正当であることの経験的な証拠を示す。

第2章の文献レビューで紹介したように、分配理論は、特定の委員会のメンバーに代表されている選挙民は、そうでない選挙民に比べて、その委員会が管轄する便益の分配において超過的な便益を得ているという仮説を生む。この仮説は、便益仮説と呼ばれる。しかし、これまでに便益仮説の検証を行なった実証研究では、この仮説を支持する結果も否定する結果も同じくらい得られている。この混合した証拠の原因は複数考えられるが、われわれは方法的な問題に着目する。

実証研究に用いられるデータのタイプの選択は恣意的であり、特定の基準に照らし合わせて選択されているわけではない。ある実証研究はパネルデータを分析に用いており、別の実証研究はクロスセクションデータを分析に用いている。本章におけるわれわれの主張は、実証研究において用いるデータのタイプを選択する基準があるということである。そして、この基準は、中長期的に安定的な要因（例えば、制度的要因）に着目している場合はパネルデータを利用し、短期的に変動する要因（例えば、議院や委員会の内部における選好分布）に着目している場合はクロスセクションデータを利用せよというものである。

本章の構成は以下のとおりである。まず、第2節において、便益仮説を検証した実証研究の文献レビューを行ない、混合した証拠が得られていることを確認する。そして、混合した証拠が得られるひとつの要因として、実証研究に利用するデータが恣意的に選択されていることを指摘する。続いて、第3節では、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が時点によって変化すると考えられる理論的な根拠のひとつを示す。その後で、われわれが主張するデータのタイプの選択基準の正当性を示す経験的な証拠を得るために、公園事業補助金の分配への委員会メンバーシップの影響について、クロスセクションデータ分析とパネルデータ分析を行なう。第4節では、検証する仮説を提示し特定化する。また、検証に用いられる計量モデルについても解説する。さらに、重回帰分析の準備として、データの分布と説明変数間の相関についてチェックする。第5節では、クロスセクションデータとパネルデータを用いた重回帰分析の結果をそれぞれ報告する。これらの分析結果を比較し、われわれが提示するデータのタイプの選択基準が正当

であるという経験的な証拠を示す。最後に、第6節において、得られた知見を要約し、インプリケーションについて述べる。

2. 実証分析のレビュー（混合した証拠）

米国の連邦議会の法案の審議過程は委員会中心主義であるから、連邦支出や補助金のような便益の分配を決定する過程において、委員会のメンバーは特別な地位にあり政治的な操作ができると考えられている。たしかに、委員会やその下位にある小委員会のメンバーは、便益の分配に関する審議に早期にかつ直接的に参加できる特権を有している。そして、より多くの選挙民の支持を得たいと考える議員がその地位を利用して、連邦支出や補助金の分配が彼らの選挙民に有利なものになるよう働きかけるということも十分に考えられる。第1章の補論、第2章の理論研究の文献レビューで見たように、制度的あるいは理論的な背景もあるし、第3章で見たように現実のエピソードにも事欠かない。

しかし、これまでに行われた実証研究では、委員会や小委員会のメンバーを抱える選挙区が連邦支出や補助金の分配において超過的な便益を得ているという結果が一貫して得られているわけではない。むしろ、そのような予測を否定するような結果を得たものが相当ある。例えば、Rundquist and Ferejohn (1975)は、防衛関連の公共調達額の分配に関する州や下院選挙区間の多様性を分析し、関連する委員会のメンバーがいるところといないところとで、受け取る調達額に有意な差がないことを発見した。また、Rundquist and Griffith (1976)は、州や下院選挙区間の多様性ではなく、ひとつの単位における時間的な変化に着目し、ある選挙区で選出された議員があらたに防衛関連の委員会のメンバーになった前後において、あるいはそれまで委員を務めていた議員が委員を辞めた前後において、その選挙区に防衛省が支払った公共調達の額に有意な差がないことを発見した。

防衛関連以外の連邦支出を対象とした研究においても、委員会メンバーシップと連邦支出の有意な関係を見出せなかったものが数多く存在する。例えば、Carlton, Russell and Winters (1980)は、「学芸のための国立基金」について、委員会メンバーシップは分配に関する官僚の決定を歪める効果をもっているが、時間の経過とともにその影響力は弱まっていくという結果を得た。彼らは、このような結果を、新しい政策プログラムの導入時には支持基盤が弱いので、官庁が関連する委員会のメンバーに超過的便益を供給して協力を得ようとするインセンティブが強いが、時間が経つにつれ、多くの選挙区がその政策プログラムの恩恵を受けようになり、支持基盤も広

がるので、そうしたインセンティブは弱まり、委員会のメンバーが超過的便益を獲得できなくなるのだと解釈した。

便益仮説の実証研究の中には、特定の政策領域だけではなく、複数の異なる政策領域における委員会の影響力について比較したものも多く存在する。Gryski (1991)は、特定の領域における政府支出を強力に支持する者が議会の外部にいるような管轄では、政府支出の分配において関連する委員会のメンバーシップが重要になるという結果を得た。しかし、典型的にそうであるはずの農業委員会については、期待に反して委員会メンバーシップの有意な影響を見出せなかった。Alvarez and Saving (1997)も、複数の委員会について比較研究を行ない、いくつかの政策領域については、関連する委員会のメンバーを抱える州が委員会のメンバーのいない州よりも有意に多い補助金の分配を受けていることを発見した。例えば、中小企業庁の支給する補助金について、管轄する委員会のメンバーがいる下院選挙区で受給額が有意に多くなっていた。しかし、伝統的に利権追求型だとみなされているいくつかの委員会、例えば農業や公共事業を管轄する委員会のメンバーのいる州が、それによってより多くの分配を得ているわけではないことも同時に発見した。Heitshusen(2001)は、農業と教育・労働関連の補助金の分配の比較研究を行なった（米国の連邦議会では、教育と労働はひとつの委員会の管轄に含まれている）。農業に関しては委員会のメンバーシップと下院選挙区における補助金受給額との間に有意な正の関係が見られたが、教育と労働に関する補助金の分配については委員会メンバーシップの有意な影響は認められなかった。それは、概ね受給側のニーズを反映して決まっていたのである。

連邦支出や補助金の分配において、委員会メンバーシップよりも需要やニーズが重要な決定要因であるという証拠を得た研究は他にもある。Gimpel, Lee and Thorpe (2013)は、リーマン・ショックの直後に制定されたアメリカ再生・再投資法による経済復興策の分析を行なった。下院選挙区への分配額が委員会メンバーシップの有意な影響を受けているかを検証し、いくつかの政策領域においては委員会メンバーシップが有意な説明要因となっていたものの、委員会メンバーシップよりも既存の需要やニーズ（例えば、選挙区内に敷設されている道路の距離）の方が連邦支出の分布を良く説明できることを発見した。

説明変数に支出額以外の便益、例えば事業数、雇用創出数をとった分析においても、同様に委員会メンバーシップの影響が否定される結果が多く得られている。例えば、Goss(1972)は、下院の防衛関連の委員会のメンバーシップが、選挙区内に所在する基地や防衛産業の民間工場における雇用に及ぼす影響について分析した。その結果、委員会メンバーシップは、基地内の雇用に有意な正の影響を与えていたが、民間工場での雇用とは有意な関係がないことが分かった。ま

た、Arnold (1979)は、陸軍および海軍の基地開設について、授権委員会のメンバーシップには影響を受けるが、歳出小委員会のメンバーシップには有意な影響を受けないことを発見した。

便益仮説の実証分析では、観察単位を州や下院選挙区とした研究が多くを占めるが、事業を観察単位にした実証研究もある。Gist and Hill (1984)は、ロジット・モデルおよびトービット・モデルを用いて、都市開発事業への支援の申請が許可される確率について分析を行ない、事業採否の決定において委員会メンバーシップの有意な影響がないことを発見した。同じく、事業を観察単位にしたHamman and Cohen (1997)は、都市大量輸送交通機関運営局による事業支援について、下院の関連する小委員会のメンバーシップの影響を分析した。授権小委員会のメンバーシップは支援を申請した事業に関するアナウンスのタイミングに影響を与えていた(選挙の前に結果がアナウンスされる)が、歳出小委員会のメンバーシップには同様の影響がないことがわかった。

これらの否定的な結果とは対照的に、委員会メンバーシップが官庁の支出や事業の分配あるいは審査結果のアナウンスのタイミングに有意な影響を及ぼしているという分析結果を得た研究も数多く存在する。特に、制度上官僚よりも議会の影響力が大きいと考えられている河川・港湾関連の公共事業(Ferejohn, 1974; Rundquist and Ferejohn, 1975; Hird, 1991)や高速道路建設事業(Lee, 2000, 2003; Knight, 2005; Lauderdale, 2008)の分配については、それらを対象としたほとんどの研究において、委員会メンバーシップが支出額や許可事業数に影響を及ぼしていることが確認されている。

委員会メンバーシップと連邦支出や補助金の分配の関係については、このように混合した証拠が得られている。混合した証拠が得られる理由については、様々に説得力のある主張がされている。リチャード・フェノーは、議員には複数の目標(再選、良い政策、議院内における影響力の獲得や保持)があり、下院の委員会メンバーを務めている議員の目標と政治的環境がそれぞれ異なっているので、それによって委員会の行動のパターンも異なると論じた(Fenno, 1973)。このフェノーの議論を援用して、委員会を議員の目標によって選挙民志向型、政策志向型、権力志向型の3つのタイプに分類すると、そのタイプによって委員会メンバーシップと便益の分配の関係が異なると説明することができる。一般に、委員会メンバーシップの連邦支出や補助金の分配への影響は選挙民志向型の委員会で観察されやすく、政策志向型や権力志向型の委員会では観察されにくいであろう。しかし、このような直観的かつ先験的な分類による説明には問題もある。例えば、下院の教育・労働委員会は、論者によって政策志向委員会にも選挙民志向委員会にも分

類される。得られた結果に応じて委員会を分類すれば、委員会のタイプによって委員会の行動が説明できたことになってしまう。

委員会メンバーシップと連邦支出や補助金の分配の関係の多様性を、議会と官庁の連邦支出や補助金の分配への相対的な影響力を規定している制度的制約によって説明しようとする者もいる。Rundquist and Ferejohn (1975)は、河川・港湾関連の公共事業と防衛関連の公共調達を比較し、前者には委員会メンバーシップの影響が見られるが、後者には見られないことを発見した。そして、議会と官庁の相対的な影響力を規定している制度の差異からこのような差が現れるのだと解釈した。彼らは、現実の世界では複雑な制度的制約の集合によって分配理論の予測が素直に実現するのが阻まれていると主張した。

この制度的制約について、より踏み込んだ分析を行なったのが Berry and Gersen (2010)である。彼らは、官庁の幹部に占める政治任用者のシェアによって測られた政治化の程度によって、官庁の政治的感応性（議会や大統領からの影響の受けやすさ）が異なると主張した。

先行研究で得られた混合した証拠は、このようなデータの発生構造の差異のみから生じるのだろうか。われわれは、混合した証拠は、分析方法の選択からも生じると考える。例えば、既述のように、便益の操作化(operationalization)は、支出額、事業数、審査結果のアナウンスのタイミングなど、文献によって異なっている。また、下院選挙区を観察単位とするときに、上院の委員会や小委員会のメンバーシップの影響をコントロールしていないものも多くある。

混合した証拠を生み出す要因になっていると考えられる多様な分析方法の中で、われわれが着目するのは、分析に利用されているデータのタイプの選択である。ある文献は分析にパネルデータを用い、別の文献では分析にクロスセクションデータを用いている。このデータのタイプの選択はきわめて恣意的である。

先行研究のうち特に初期に行なわれたものの中には、データの入手可能性の問題から単年度あるいはひとつの連邦議会期のクロスセクションデータを用いているものが多い(例えば、Ferejohn, 1974; Rundquist and Ferejohn, 1975)。また、中長期のデータが手に入れられるようになった、より最近の研究でも制度改革が行なわれた直後の影響に関心があるもの(例えば、Lazarus and Steigerwalt, 2009)や、連邦議会期間の比較を目的としているもの(例えば、Adler, 2002)は、分析にクロスセクションデータを用いている。

本章におけるわれわれの主張は、実証研究において利用するデータのタイプを選択する基準が存在し、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を検証するにはパネルデータを利用する

のが適当であるということである。もちろん、パネルデータを用いた分析には、クロスセクションデータを用いた分析と比べたときに一般的な優位性がある。まず、個体（本論文においては州である）の異質性をコントロールできる⁵²。また、より情報が豊富で、変動があり、多重共線性のおそれが少ない。さらに、より大きな自由度と統計的効率性が得られる。パネルデータを用いた分析では、クロスセクションデータを用いた場合に発見できないような効果を見出すことができる(Baltagi, 1995)。

しかし、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を検証するという課題に特有なパネルデータの優位性もある。後述するように、委員会が議院を服従させてメンバーにとって望ましい結果を引き出せるか否かは、時点固有の要因に左右される。とりわけ重要なのが、各時点における議院や委員会の選好分布と現状(status quo)である。議院と委員会における選好分布や歴史的に引き継がれた現状は、連邦議会期(congress)ごと、あるいは会期(session)ごとに変わり得る。したがって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係も、時点によって変化することが予測される。複数の時点を含むパネルデータによる分析は、時点固有の効果を抑制するという点で、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を検証するのにより適している。次節では、このような主張の理論的な根拠について、より詳細に解説する。

3. 委員会メンバーシップと獲得される便益の短期的変動の要因

われわれは、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が短期的に変動すると考える。以下では、この主張の理論的な根拠のひとつを示す。委員会の権力の源泉は何であるかという問題を、はじめて扱ったのはシェプスルとワインガストである。彼らは、「委員会の権力の制度的基礎」という理論研究において、事前の拒否権(ex ante veto)と事後の拒否権(ex post veto)という概念を導入し、空間理論とゲーム理論を組み合わせ、なぜ議院が委員会に服従するのか、すなわち委員会が付託された法案を審議せずに放置することを認めたり、委員会が法案を報告したときには、ほとんど修正せずにそれを採用したりするのかを説明した(Shepsle and Weingast, 1987)。

米国の連邦議会では、法案は通常成立までに以下のような過程を経る。まず、発議された法案は委員会に付託され、そこで審議される。委員会は法案を審議した後に、推奨する修正案を付してそれを議場に戻す。議場は報告された修正案についてそれを採用するか否かを審議し、必要ならば委員会が推奨したものと別の修正を施して採決する。ほとんどの場合、上院と下院で可決

された法案の内容にはギャップがある。そのような場合は、それが重要な法案であれば、両院の法案のギャップを各院の代表で構成される両院協議会で解消する。両院協議会は2つの法案の内容のすりあわせを行ない、その結果を各院に報告する。その後、各院において両院協議会の報告を採用するか否かを検討し、賛成多数ならば可決、そうでないならば否決となる。

このような過程は、委員会と議院の間で行なわれる4つのステージ（最初に委員会、次に議院、その次に両院協議会、そして最後に議院）のあるゲームとみなすことができる。各院の議場での意思決定の前にも後にも、委員会が関わる。まず、委員会は付託された法案を議場に上げないことができる。いわゆるゲート・キーピングである。これは「事前の拒否権」によるものである。しかし、この事前の拒否権の存在は、委員会が議場を服従させるのに十分なものではない。米国の連邦議会には、議院が委員会から法案を取り上げることができる手続きがある。それでも委員会は望んだ結果を実現できる。なぜならば、議場で決定された法案を覆す機会がその後にあるからである。

両院協議会に各院から派遣される協議員の多くは、通常その法案に関連する委員会や小委員会から選出される。したがって、各院の委員会あるいは小委員会は、もうひとつの議院の協議員の選好を制約としながらも、議場で可決された法案を覆して、再び自分たちに有利な代替案を両院協議会の報告とすることができる。米国の連邦議会では、両院協議会の報告は修正できないことになっており、各院はそれを採用するか拒否するかしかない。つまり、最初に各院において委員会が提出した法案を採用せずに、議院が選好する代替案を採用しても、後で委員会の選好する法案に近いものが両院協議会から各院に報告される。このような制度的アレンジメントを、シェプスルとワインガストは、「事後の拒否権」と呼んだ。制度が与えるこのような構造と手順が委員会の権力の源泉となっているというのが、彼らの主張である。

これに対して、現実には両院協議会の利用を回避する制度的な代替案がいくつもあり、シェプスルとワインガストの主張の論拠は薄弱であると批判を行なったのが、クレールである (Shepsle, Weingast and Krehbiel, 1987; 増山, 1995 も見よ)。例えば、両院協議会を利用せずに、一方の議院で修正を施した法案を直接もう一方の議院に報告するというやり方もある。この場合、合意に至るまで両院の間で卓球のように法案を反復させることになる。実際、1986年のオムニバス調整法や1987年のオムニバス歳出法は、この方法によって両院の齟齬を解消した。また、両院協議会を利用した場合に予測される内容よりも、もう一方の議院の法案を飲み込む方がましだと言う場合もある。さらに、シェプスルやワインガストが言うように、両院協議会のメンバーが法案に関連する委員会や小委員会のメンバーから選出されることが多いのは事実だが、下院の

規則には、議長が協議員を選ぶ際には下院の立場を概ね支持するメンバーが過半数を占めるようにしなければならないという規定があり、委員たちが両院協議会で自らが望んだ法案を得られるかには疑問がある。

クレーブルの批判がこのように制度的な観点からのものであったのに対して、Smith (1988) は、理論的な観点からシェプスルとワインガストの主張を批判した。彼は、1次元政策空間モデルを用いて⁵³、議院の中位投票者の理想点、委員会の中位投票者の理想点、現状点がどのように並んでいるかによって、委員会が最終的な選択を自己に有利なものにできるか否かが変わると主張した。下の図 5-1 において X_0 は現状点、 X_c が委員会の中位投票者の理想点、 X_f が議院の中位投票者の理想点を表わしている。この理想点から離れるほど委員会や議院の中位投票者の効用水準は低くなるものとする。

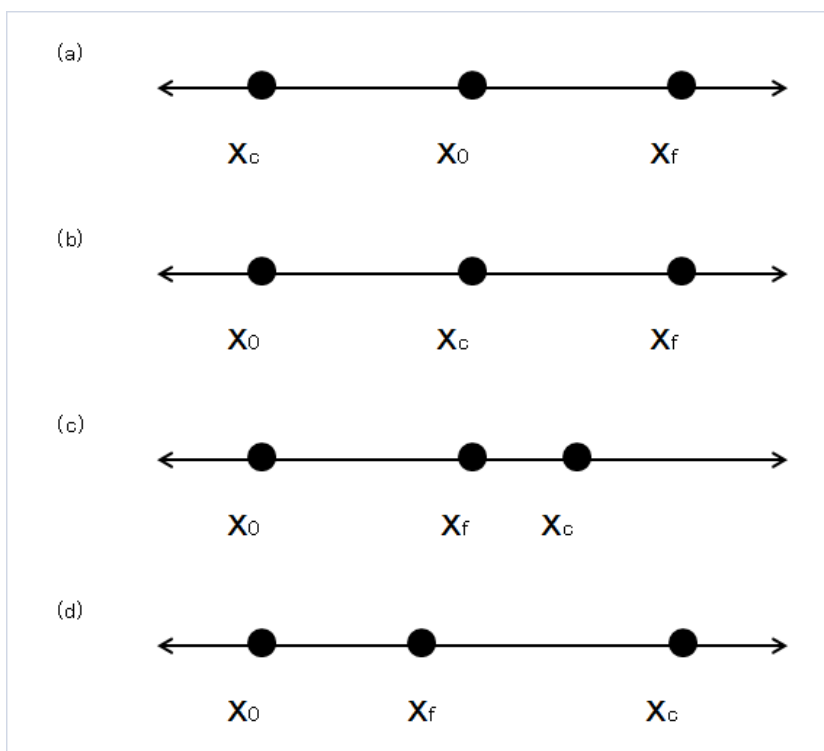


図 5-1 議場と委員会の中位投票者の理想点と現状点の配置

出所 Smith(1988), p.154 FIGURE 1

もし、図 5-1 の(a)のように議院の中位投票者の理想点と委員会の中位投票者の理想点が現状点を挟むような配置になっているのであれば、両院協議会で委員会の中位投票者の理想点 X_c が

選ばれたとしても、議院の中位投票者は両院協議会の報告を否決して、彼にとってより望ましい現状点 X_0 を選ぶことができる。この場合、委員会は議場を服従させることができない。

これに対して、図 5-1 の(b)と(c)のような配置では、委員会に有利な結果が得られる。(b)では、両院協議会で X_c が選択されれば、議院の中位投票者は現状点 X_0 を選ぶよりも X_c を選んだ方がよい。また、(c)のような配置でも、 X_0 と X_f の距離よりも X_f と X_c の距離の方が短いので議院の中位投票者は X_c を選ぶ。

しかし、 $|X_c - X_f|$ が $|X_f - X_0|$ よりも大きくなる(d)のような配置では、議院の中位投票者の理想点 X_f が実現する。この場合、両院協議会で委員会の中位投票者が自分の理想点 X_c を選択すると、議院の中位投票者に X_c か現状点 X_0 かという選択を迫ることになる。このとき議場の中位投票者は X_0 を選択する。なぜなら、その方が X_c を選択するよりも高い効用水準を得られるからである。このような議院の中位投票者の行動を先読みすると、委員会の中位投票者としては、彼の理想点である X_c よりも、 X_f を提案してそれを議院の中位投票者に選ばせた方がよい。議院の中位投票者の理想点 X_f の方が、現状点 X_0 よりも中位投票者の理想点 X_c に近く、より高い効用水準を得られるからである。

このように仮に委員会が両院協議会での意思決定を支配しているとしても、議院と委員会のそれぞれの中位投票者の理想点と現状点の配置によって、最終的に選択される点が異なり、委員会は常に議院を服従させられるわけではない。委員会の権力は、「関係的で状況的なもの」(ibid, p.155)なのである。

議院と委員会のメンバーは連邦議会期あるいは会期ごとに変わるので、議院と委員会のそれぞれの中位投票者の理想点と現状点の配置もそれによって変化する。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、それによって攪乱されると考えられる。他方で、法案の審議に関わる制度(議院と委員会のパワーバランスを規定する)は、中長期的に固定的である。したがって、短期的に変動する選好の影響ではなく、中長期的に固定的な制度的アレンジメントの影響を検証したいのであれば、時点固有の効果を抑制することができるパネルデータ分析が適している。便益仮説は、制度的アレンジメントから生じる影響に関するものであるから、それを検証するにはパネルデータを用いた方がよい。

以下では、複数の時点を含むパネルデータによる分析と、1 時点のクロスセクションデータによる分析を行ない、それらの結果を比較する。パネルデータ分析の方が、クロスセクションデー

タ分析よりも、多くの関連する小委員会のメンバーシップの補助金の分配への影響を検出することができないはずである。

4. 方法

本節では、以下で行なう実証研究の方法について述べる。われわれは、特定の委員会のメンバーに代表されている選挙民は、そうでない選挙民に比べて、その委員会が管轄する便益の分配において超過的な便益を得ているという仮説を検証する。まず、この仮説を検証可能なように特定化する。次に、特定化された仮説の検証に用いられる計量モデルについて解説する。計量モデルに含まれる変数の定義と測定法に関しては、第4章を参照していただきたい。本章では、方法として重回帰分析を採用する。分析の前に、データの分布と説明変数間の相関について報告する。分布の非正規性や多重共線性は、係数の推定や有意性の検定に影響を及ぼすからである。

(1) 仮説の特定化

われわれは、「特定の委員会のメンバーによって代表されている選挙民は、そうでない選挙民と比べて、その委員会が管轄している便益の分配において超過的な便益を得ている」という仮説である。この仮説は分配理論から導き出されたものである。まず、この仮説を検証可能なかたちに特定化しよう。

われわれの分析対象は、公園事業補助金の分配である。また、着目しているのは、委員会レベルではなく、小委員会レベルのメンバーシップである。そして、われわれが採用する観察単位は州である。したがって、特定化された仮説は以下のようになる。

特定化された仮説：他の条件を一定とすると、公園事業を管轄する連邦議会の小委員会のメンバーがいる州は、小委員会のメンバーがいない州よりも、人口1人あたりの公園事業補助金の受給額が多い。

(2) 計量モデル

特定化された仮説を検証するのに、われわれが用いる計量モデルは、各州の人口1人あたり補助金受給額を、公園事業を管轄している小委員会のメンバーシップとコントロールのために用いられるその他の変数で説明する単一方程式システムである。以下では、クロスセクションデー

タとパネルデータの両方を用いて分析を行なうが、パラメータの推定はクロスセクションデータについてもパネルデータについても OLS で行なう。なお、パネルデータ分析においては、主体（州）に固有な効果を考慮せずに行なう。固定効果モデルや変量効果モデルを利用しない理由は、われわれのデータは時点数が 4 つと少ないこともあり、モデルに個別の主体効果や時点効果を採用すべきかという検定の結果は否定的で、それらのモデルの利用が単純なプールドモデルよりも推奨されるものではなかったからである⁵⁴。具体的には、検証に用いる計量モデルは、以下のようなものである。

$$G_{it} = \alpha + \beta_1 X_{it} + \beta_2 Y_{it} + \beta_3 Z_{it} + u$$

被説明変数である G_{it} は、各州の人口 1 人あたりの公園事業補助金の受給額である。説明変数群 X_{it} は、連邦議会の公園事業を管轄する複数の小委員会のメンバーシップを表わす変数で構成されたベクトルである。われわれの関心は、 X_{it} の係数ベクトルである β_1 に含まれる要素の全部または一部が、有意にゼロとは異なるか（特に正になるか）にある。説明変数群 Y_{it} と Z_{it} は、他の条件を一定とするために、すなわちコントロールのために用いられるものである。説明変数群 Y_{it} には、各州の社会的・経済的・地理的な特徴を表わす複数の変数、1 期前の 1 人あたり補助金受給額、そしてパネルデータ分析においては年度ダミー変数が含まれる。この年度ダミーによって表わされる時点に固有な効果は、すべての州に共通であると仮定される。説明変数群 Z_{it} は委員会メンバーシップ以外の政治的変数を含むベクトルであり、これらもコントロールのために用いられる。この変数ベクトルには、一票の重みを表わす人口規模、委員会リーダーの有無、上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルが含まれる。切片 α はすべての州とすべての時点に共通であり、非確率変数である。誤差項 u もすべての州とすべての時点に共通であるが、こちらは確率変数である。この誤差は正規分布し、他の説明変数と相関していないことを仮定する。

（3）分布と相関

① 分布

まず、被説明変数である各州の人口 1 人あたり公園事業補助金の受給額の分布について確認しておこう。次のページの表 5-1 に示されているように、時点の違いを配慮せず、2004 年度・

2006年度・2008年度・2010年度の4時点のデータをまとめて、中央値と平均値を比べてみると、中央値より平均値が大きく、分布が右に歪んでいることが分かる。他の連続変数（失業率、旅行業従事者シェア、国立公園の数、人口）についても、同様の傾向が見られる（表 5-1）。したがって、これらの変数については対数変換した値を推定に用いる。対数変換を施すことで分布の歪みは抑制される。

	平均値	中央値	標準偏差	最小	最大
人口1人あたりの国立公園事業補助金の受給額	0.63	0.45	0.56	0.07	3.42
失業率	5.96	5.30	2.20	2.90	14.40
旅行業従事者シェア	6.81	6.08	3.79	3.40	29.90
国立公園の数	1.04	1.00	1.54	0.00	8.00
人口	6220	4483	6676	509	37349

観察数=192

* 人口は千人を単位とする。

表 5-1 各変数の基本統計量（ダミー変数を除く）

出所 著者作成

② 相関

説明変数について相関行列をチェックしたところ、対数変換した後のデータについては、多重共線性が懸念されるような高い相関を示すものはなかった⁵⁵。したがって、すべての説明変数を回帰式に含んだ推定を行なった。推定を行なったのちに VIF (Variance Inflation Factor) を計算してチェックしたが、多重共線性が存在することを示す目安となる 10 を超えるものはなかった。

5. 結果

本節では、クロスセクションデータ分析の結果、パネルデータ分析の結果の順に報告し、最後にこれらと比較する。それぞれの分析結果は、表 5-2 のとおりである。なお、分散不均一性をチェックするために、それぞれ標本を人口規模によって二分し、Goldfeld-Quandt 検定を行なったが、どの年度のクロスセクションデータについても、2つのサブ・サンプルの間で誤差項の分散に有意な差はなかった。また、それらをプールしたパネルデータにおいても、2つのサブ・サンプルの間で誤差項の分散に有意な差はなかった。

	プーリング (pooled OLS)	2004年度 (Cross-section)	2006年度 (Cross-section)	2008年度 (Cross-section)	2010年度 (Cross-section)
切片	2.63 *** (0.54)	2.99 . (1.74)	2.16 . (1.15)	2.09 . (1.09)	1.89 . (1.03)
上院歳出小委員会	0.21 * (0.09)	0.39 (0.26)	0.04 (0.14)	0.31 (0.18)	0.24 (0.15)
上院投権小委員会	0.15 . (0.09)	-0.03 (0.23)	0.17 (0.18)	0.16 (0.19)	0.35 * (0.15)
下院歳出小委員会	0.14 . (0.08)	0.43 (0.26)	0.33 * (0.16)	-0.14 (0.22)	0.24 (0.17)
下院投権小委員会	0.02 (0.07)	-0.09 (0.21)	0.07 (0.17)	-0.07 (0.18)	-0.16 (0.14)
1期前補助金受給額	0.23 *** (0.07)	0.09 (0.21)	0.23 (0.19)	0.30 * (0.13)	0.28 * (0.13)
人口	-0.45 *** (0.06)	-0.65 *** (0.17)	-0.46 *** (0.13)	-0.28 * (0.13)	-0.38 ** (0.12)
失業率	0.13 (0.18)	0.63 (0.69)	0.58 (0.35)	-0.24 (0.35)	-0.03 (0.33)
旅行業従事者	0.07 (0.11)	0.12 (0.30)	0.17 (0.42)	-0.01 (0.24)	0.22 (0.21)
国立公園の数	-0.01 (0.03)	0.07 (0.08)	0.01 (0.05)	-0.11 (0.07)	-0.03 (0.06)
北東部	-0.03 (0.11)	0.39 (0.33)	-0.05 (0.19)	-0.28 (0.26)	-0.17 (0.22)
中西部	0.13 (0.12)	0.65 * (0.31)	0.26 (0.20)	-0.33 (0.27)	0.00 (0.24)
南部	0.10 (0.09)	0.43 . (0.23)	-0.24 (0.14)	-0.05 (0.19)	-0.01 (0.17)
2006年度	0.08 (0.10)				
2008年度	-0.17 . (0.09)				
2010年度	-0.49 *** (0.13)				
委員会リーダー	0.04 (0.07)	0.00 (0.23)	-0.16 (0.18)	0.21 (0.22)	-0.02 (0.18)
上院選挙サイクル	0.00 (0.10)	-0.02 (0.24)	0.20 (0.21)	0.05 (0.22)	-0.35 . (0.19)
修正済み決定係数	0.63	0.56	0.67	0.64	0.72
F値 (p値)	23.56 (0.00)	5.26 (0.00)	7.78 (0.00)	6.85 (0.00)	9.57 (0.00)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1

()内は標準誤差

表 5-2 パネルデータ分析とクロスセクションデータ分析の結果

出所：著者作成

(1) クロスセクションデータ分析の結果

表 5-2 の 2 列目から 5 列目がクロスセクションデータ分析の結果である。有意水準 5% を採用すると、上院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーシップについては、いずれの年度においても有意にならなかった。上院の授権小委員会と下院の歳出小委員会のメンバーシップについては、それぞれ 2010 年度と 2006 年度に有意水準 5% で有意になり、その係数の符号は予測どおり正であった。つまり、これらの小委員会のメンバーシップは、特定の年度においてのみ超過的な便益を生じさせていた。

すべての年度において有意であった説明変数は、人口規模だけである。この変数の係数は予測どおり負であり、このことは人口が少ない、すなわち 1 票の重い州ほど人口 1 人あたりの補助金受給額が多い傾向的があることを表わしている。

前期の人口 1 人あたり補助金受給額については、2004 年度と 2006 年度については有意な変数ではなかったが、2008 年度と 2010 年度については有意な正の係数をもった。すなわち、2008 年度と 2010 年度については、傾向として前期に人口 1 人あたりの補助金受給額が多かった州で当期も受給額が多いという傾向がある。当期と前期はそれぞれ同じ国会期内の第 2 会期と第 1 会期を表わしている。前期の人口 1 人あたりの補助金受給額が有意な説明変数にならなかった 2004 年度と 2006 年度は、共和党が議会の多数党を占めていた時期に対応する。他方、前期の人口 1 人あたりの補助金受給額が有意な説明変数になった 2008 年度と 2010 年度は、民主党が議会の多数党を占めていた時期に対応する。共和党が多数党であるときは、同じ国会期の第 1 会期と第 2 会期とで補助金の分配パターンには規則性がなく、民主党が多数党であるときは規則性があるということなのかもしれない。

他の説明変数で有意な結果を得たのは、2004 年度における 2 つの地域ダミーである。中西部が有意水準 5% で、南部が有意水準 10% で、それぞれ有意な説明変数であった。なお、これらの変数の係数の符号は正となった。このことは、参照地域である西部の州に比べて、中西部や南部の州で人口 1 人あたりの補助金受給額が多い傾向があることを表わしている。

(2) パネルデータ分析の結果

次に、パネルデータ分析の結果について報告する。表 5-2 の 1 列目がその結果である。有意水準 5% を採用すると、われわれの主要な関心の対象である、関連する 4 つの小委員会のメンバー

シップの中では、上院の歳出小委員会のメンバーシップのみが有意な正の係数をもった。また、有意水準 10%を採用すると、上院の授権小委員会と下院の歳出小委員会のメンバーシップも、有意な説明変数となる。それぞれの係数の符号は、予測されたとおり正であった。すなわち、これらの小委員会のメンバーがいる州の人口 1 人あたりの補助金受給額は、小委員会のメンバーがいない州のそれよりも傾向的に多い。

4つの小委員会のメンバーシップの係数の値と有意性を比べてみよう。やや緩いが以下では 10%有意水準を採用する。上院については、歳出小委員会のメンバーシップも授権小委員会のメンバーシップも有意な説明変数である。前者の係数の値 (0.21)の方が後者のそれ (0.15)よりも大きい、互いに標準誤差 1 つ分の中にあるので有意な差はないと言える。また、下院については、歳出小委員会のメンバーシップは有意な説明変数になるが、授権小委員会のメンバーシップは有意な説明変数にはならない。また、前者の係数の値 (0.14)と後者のそれ (0.02)とでは標準誤差 1 つ分以上の差があり、明らかに有意な差がある。

今度は、議院が異なる、同じ管轄の委員会について比較してみよう。有意水準として 10%を採用すると、歳出小委員会のメンバーシップは上院においても下院においても有意な説明変数である。上院の歳出小委員会の係数の値 (0.21)が下院の歳出小委員会のそれ (0.14)よりも大きい、互いに標準誤差 1 つ分の中にあり有意な差はないと言えよう。両院の授権小委員会については、上院の授権小委員会のメンバーシップは有意な説明変数であるが、下院の授権小委員会のメンバーシップは有意な説明変数ではない。前者の係数の値 (0.15)と後者の係数の値 (0.02)の間で互いに標準誤差 1 つ分を超える明らかな差がある。以上を要約したのが、表 5-3 である。

		管轄		
		歳出	授権	
議院	上院	○	○	管轄間で有意な差はない
	下院	○	×	
		議院間で有意な差はない	議院間で有意な差がある	

○・・・有意である, ×・・・有意でない

表 5-3 係数の有意性と議院間および管轄間での有意な差の有無

出所：著者作成

(3) 分析結果の比較

クロスセクションデータ分析とパネルデータ分析の結果の間の顕著な差は、クロスセクションデータ分析では、たとえ有意水準を10%に緩めたとしても、いずれの年度においても上院の歳出小委員会のメンバーシップは有意な説明変数ではなかったのに、パネルデータ分析においては有意な説明変数であるという点である。しかも、それは関連する4つの小委員会のメンバーシップ変数のうち、パネルデータ分析において有意水準5%で有意である唯一の説明変数だった。上院の歳出小委員会のメンバーシップの補助金の分配への影響は、時点固有の効果を抑制できるパネルデータを利用することによって、はっきりと認知できるようになったのである。

しかし、パネルデータを利用することで、関連する小委員会のメンバーシップ変数の補助金の分配への影響が一様に見出しやすくなったわけではない。上院の授権小委員会と下院の歳出小委員会のメンバーシップについては、パネルデータ分析でもクロスセクションデータ分析でも有意な変数であるが、パネルデータ分析においてはクロスセクションデータ分析よりも有意性の程度は低い。クロスセクションデータ分析においては、有意水準5%で有意であったこれらの変数は、パネルデータ分析においては、有意水準10%まで緩めないと有意ではない。明らかに、パネルデータ分析を用いるよりも、クロスセクションデータ分析を用いた方が捉えやすい関係が存在するのである。このことは、時点固有の効果が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を攪乱していることを表わしている。

他の説明変数についても、結果を報告しておこう。人口規模は、クロスセクションデータ分析の結果と同様に、パネルデータ分析の結果でも有意水準5%で有意な説明変数であった。その係数の符号は予測どおり負になり、人口の少ない(1票の重い)州ほど人口1人あたりの補助金受給額が多い傾向があることを表わしている。前期の人口1人あたりの補助金受給額も、有意水準5%で有意な説明変数であり、その係数の符号は正である。すなわち、前期に人口1人あたりの補助金受給額が多かった州において当期も受給額が多いという傾向があった。年度ダミー変数の係数の符号については、2006年度が正、2008年度が負、2010年度が負と予測どおりになる。これらの年度ダミーは、補助金の支給総額の変動の代理変数である。年度ダミーが有意な説明変数になるのならば、補助金の支出総額と各州の人口1人あたり受給額にリンクがあることになる。2006年度のダミー変数の係数は、有意水準が10%であっても有意ではない。2008年度のダミー変数の係数は、有意水準10%を採用すれば有意である。2010年度のダミー変数の係数は、有意水準5%で有意になる。このように、年度ダミー変数の間において有意性の程度に差が見られる。言いかえると、2004年度をベースにした場合、各年度の公園事業補助金の支出総額と各

州の受給額のリンクは 2010 年度においては確認されたが、2008 年度については弱い証拠しかなく、2006 年度においてはそのようなリンクがある証拠が得られなかった。補助金の支出総額の変動は、必ずしも各州の受給額とリンクするものではないと言えよう。

6. 結論

本章の分析結果から、公園事業補助金の分配への関連する小委員会のメンバーシップの影響について以下のことが言える。

(1) 関連する小委員会のメンバーシップが補助金の分配に影響を及ぼすか否かは、議院や管轄によって異なっている。

(2) 関連する小委員会のメンバーシップが補助金の分配に影響を及ぼすか否かは、時点にも依存している。一般に、委員会メンバーシップと補助金の分配との間に存在する体系的な関係を検出するには、クロスセクションデータよりもパネルデータを用いて分析した方が良いと言えよう。パネルデータによる分析は、時点固有の効果に左右されにくいからである。

(3) しかし、パネルデータ分析が、クロスセクションデータ分析と比べて常に優れているわけではない。われわれが得た結果には、クロスセクションデータ分析を用いた方が捉えやすい関係もあった。クロスセクションデータ分析の結果は、時点に固有な要因の影響があることを推察させ、それが何であるのかを探求する契機となる。

分配理論は単純な仮定群を基礎としており、それらから演繹されるのは、委員会メンバーシップと獲得される便益の普遍的な関係である。つまり、分配理論においては、委員会メンバーシップは、常に超過的便益にむすびついている。

しかし、われわれが得た結果が示すように、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は議院や管轄によって多様である。また、その関係は時点に固有な要因によって変化する。われわれが第 3 節で解説したような、議院や委員会の内部における選好の分布や歴史的に引き継がれる現状の短期的な変動は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を変化させる、時点に固有な要因のひとつの例である。

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係について知ろうとすると、われわれは短期的に変動する要因の効果よりも、中長期的に固定的な制度的アレンジメントの効果に関心がある。

そのような場合、時点固有の効果に左右されにくいパネルデータによる分析を行なうのが適当である。他方で、複数の年度についてクロスセクションデータ分析を行なった上で結果を比較し、年度間でどんな変数が異なっているか(委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の変化と共変している変数は何か)を考えてみると、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を攪乱している短期的に変動する要因を同定するための良い出発点となろう⁵⁶。

以上を要約すると、われわれの主張は、分析の目的によって利用すべきデータのタイプが決まるということである。中長期的に安定的な要因(例えば、制度)に着目している場合はパネルデータを利用し、短期的に変動する要因(例えば、選好)に着目している場合はクロスセクションデータを利用した方がよい。このようなデータのタイプの選択基準にもとづいて、後に続く3つの実証研究においては、パネルデータを利用することにする。

第 2 部

第6章

配分過程の透明性および競争性と
委員会メンバーシップの
補助金受給額への影響

歴史保存補助金とアウトドア・
レクリエーション補助金の比較

1. はじめに

分配理論は、委員会メンバーシップと獲得できる便益の間に普遍的な正の関係があることを予測する。しかし、第5章の第2節で見たように、これまでに行なわれた実証研究では否定的な結果を得たものも多い。委員会メンバーシップによる超過的便益は、実際には特定の条件の下でしか実現しないと考えられる。本章の目的は、その条件のひとつを明らかにすることであり、われわれが着目するのは制度的な差異から生じる配分過程の特性の差異である。

本章では公園事業補助金を歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の2つの政策カテゴリーに分けて、関連する小委員会のメンバーシップの補助金の分配への影響を検証する。歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金は、同じ国立公園事業局によって支給され、よく似た配分方法を採用しているものの、その配分過程における透明性や競争性の程度が異なっている。

透明性と競争性という概念について、ここで定義を与えておこう。本章において、透明性とは、「便益の分配の基準が事前に開示され、分配がその基準によって決まる程度」あるいは「裁量が働く余地が少なくなっている程度」を意味する。また、競争性とは、「他の州が申請した事業との間の競争の有無」を表わす。

歴史保存補助金は、狭義の歴史保存補助金(Historic Preservation Grants-in-Aid)、市民戦争古戦場保護補助金(Civil War Battle Fields)、「アメリカの宝を守れ」補助金(Save America's Treasure)などのプロジェクト補助金で構成されている。他方、アウトドア・レクリエーション補助金は、土地や施設の取得・開発・計画補助金(Outdoor Recreation-Acquisition, Development and Planning)、都市の公園とレクリエーションのための基金(Urban Park and Recreation Fund)などのプロジェクト補助金によって構成されている(表6-1)。

種類	補助金名	支出額 (名目額・千ドル)	シェア
歴史保存	Historic Preservation Fund Grants-In-Aid	49,200	61.8
	Civil War Battlefields	3,231	
	Save America's Treasures	8,240	
アウトドア・レクリエーション	Outdoor Recreation-Acquisition, Development and Planning	37,498	38.2

表 6-1 主な公園事業補助金の種類と支出額（2010 年度）

出所：著者作成（データは Federal Aid to States for Fiscal Year 2010 による）

歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金を構成する、これらのプログラムは、補助金の配分についてそれぞれ異なる方法を採用している。歴史保存とアウトドア・レクリエーションの両方の政策カテゴリーに共通するのは、支出額の大きな部分が1つのプログラムの補助金で占められており、それらの分配が後述する準備金制度を介して決まる点である。準備金制度を介して分配が決まる補助金については、他の州が申請した事業との間に競争がない。歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の配分制度は、このような点で共通の特性をもっている。しかし、準備金の割当方法の透明性に関しては、この2つのプログラムの間にあきらかな差異がある。

また、配分過程の競争性においても、2つの政策カテゴリーには差がある。歴史保存補助金の場合、支出額の20%ほどは客観的な評価基準にもとづいて競争的に事業選抜が行なわれるプログラムのものである。他方、アウトドア・レクリエーション補助金は、支出額のうち競争的に資金が獲得される部分がほとんどない。アウトドア・レクリエーション補助金に分類される「都市の公園とレクリエーションのための基金」は、事業選抜が客観的な評価基準にもとづき競争的に行なわれるプログラムであったが、このプログラムは2005年に廃止されている。また、廃止以前でも、このプログラムへの支出額は少なく、多いときでもアウトドア・レクリエーション補助金全体の5%ほどであった。

このように、透明性と競争性と2点において、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の配分過程の特性には差がある。このような特性の差によって、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響に差が生じるだろうか。直観的には、配分過程の透明性や競争性のよ

り低い政策カテゴリーの補助金の分配に、委員会メンバーシップの影響がより明確に現れると予測される。なぜなら、配分過程が不透明あるいは非競争的であると、補助金の分配を政治的に操作しようとする者にとって都合がよいからである。本章では、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分配パターンを比較することによって、この仮説を検証する⁵⁷。

前章と同様に、本章でも方法として重回帰分析を採用する。代替的な方法としては2標本の平均差の有意性検定があるが、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分配に影響すると考えられる変数は多いため、この方法だと関心のある変数以外の変数の影響が十分にコントロールできない。補助金の分配への委員会メンバーシップの影響を正確に測るには、他の多くの変数の影響をコントロールしなければならないから、分析方法として重回帰を採用するのがより適切であると考えられる。

本章の構成は以下のとおりである。まず第2節において、実証研究のレビューを行い、なぜわれわれが配分過程の透明性と競争性に注目するのかを明らかにする。続く第3節では、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の2つの政策カテゴリーのそれぞれについて、それらに含まれる主要なプログラムの概要と補助金の配分方法を解説する。この節の解説では、特に補助金の配分過程の透明性と競争性の比較に焦点が置かれる。第4節では、仮説を検証可能なかたちに特定化し提示する。重回帰分析を行なう前に、第5節でデータの分布と説明変数間の相関についてチェックする。第6節では、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金のそれぞれについて分析結果を報告し、それらを比較し、解釈する。第7節では、われわれの分析結果の解釈とは異なる代替的な説明の批判を行なう。最後に、第8節で結論を述べる。

2. 関連する実証研究のレビュー

説明力や予測力という点から見た分配理論のひとつの弱さは、仮定群から演繹された仮説が連邦支出や補助金の配分過程を特徴づけている制度の多様性を認めていないということである。分配理論は、委員会メンバーシップが常に超過的便益をもたらすという普遍的な関係を予測する。しかし、特定の委員会のメンバーであることによって議員たちが実際に超過的な便益を引き出せるか否かは、部分的には連邦支出や補助金の配分過程を支配している制度に依存していると考えられる。われわれの主張は、便益仮説を検証した先行研究で混合した証拠が得られた原因のひとつは、このような制度の多様性にあるというものである。

ランドクイストとフェレジョンは、彼らが行なった政策間比較研究の結果から、現実には「理論的予測の素直な実現を阻む複雑な制度的制約の集合」が存在し、それが委員会のメンバーが連邦支出や補助金の分配を操作できるかを規定していると主張した(Rundquist and Ferejohn, 1975, pp.106-107)。当時、ランドクイストは防衛関連の公共調達を対象とした実証研究を多く行なっていることで有名な研究者であり、フェレジョンは河川・港湾関連の公共事業を対象とした緻密な実証研究を行なったことで有名な研究者であった。彼らは、共同研究によって、陸軍工兵隊が管轄する河川・港湾関連の公共事業の分配については関連する委員会のメンバーシップの有意な影響があるのに、国防省が決定する防衛関連の公共調達額（厳密には各州・各選挙区の生産能力あたりの額）については有意な影響がないのを発見した。制度上、河川・港湾関連の公共事業の配分については議会が深く関与するのに対して、防衛関連の公共調達の配分は官庁に比較的大きな裁量があり議会の影響力が及びにくいという差異がある。ランドクイストとフェレジョンは、このような制度的な差異が委員会メンバーシップの連邦支出の分配への影響に差異を生じさせていると考えた。

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様化している制度的制約の候補としては様々なものが考えられるが、この分野の研究者たちがもっとも注目してきたのは、補助金の配分に関する決定権の所在と配分方法の差異であった。Arnold(1981)は、米国の連邦支出プログラムは、連邦支出の分配の決定により大きな影響力をもっているのが議会であるか官庁であるかという軸と、事業ごとに採否が決定されるものであるか配分公式によって分配が自動的に決定されるものであるかという軸の2つで区別できると論じた。この2つの軸によって連邦支出は4つのグループに分類することができる。アーノルドは、それらのグループごとに連邦支出の分配への議会あるいは委員会の影響力が異なると主張した。

アーノルドの主張を支持する証拠は多く存在する。連邦支出の分配について議会の影響力が大きいと考えられている河川・港湾関連の公共事業(Ferejohn, 1974; Rundquist and Ferejohn, 1975; Hird, 1991)や高速道路建設事業(Lee, 2000, 2003; Knight, 2005; Lauderdale, 2008)については、ほとんどの実証研究で委員会メンバーシップが補助金支出額や補助対象となった事業数の分配に有意な影響を与えていることが確認された。他方、防衛関連の公共調達のように連邦支出の分配について官僚の裁量が大きいプログラムにおいては、支出額や事業数の分配への委員会メンバーシップの影響が否定されることが多かった(Rundquist and Ferejohn, 1975; Rundquist and Griffith, 1976)。

防衛関連の公共調達以外にも、官僚の裁量によって支出や事業の分配が決定される連邦政府のプログラムは多くある。Plott (1968)は、そのひとつである都市再開発事業について、州を観察単位として委員のいる州とない州でそれぞれ構成される2集団の補助金受給額の平均の差の有意性を検証した。そして、このプログラムを管轄する下院の銀行・財政・都市委員会のメンバーシップが補助金の受給額に正の影響を及ぼしていることを発見した。しかし、彼は補助金の受給額を説明する重要な変数である人口を考慮していなかった。後に、州よりも人口が相対的に多様でない(理想的には人口が等しいとされる)下院選挙区を観察単位として同様の方法で再検証が行なわれたが、委員会メンバーシップと超過的な便益の関係を示す弱い証拠しか見いだせなかった。この否定的な結果は、Arnold (1981)の主張を支持するものである。

アーノルドが考えたもうひとつの軸、すなわち事業ごとに採否が決定されるものであるか配分公式によって分配が自動的に決定されるものであるかという軸による連邦支出の区別についても、彼の主張を支持する結果が多く得られている。連邦政府の支出プログラムの中には、防衛関連の公共調達や都市再開発事業のように、事業ごとに連邦政府の支援が決定されるものだけでなく、配分公式によって自動的に各州への分配が決定されるものも存在する⁵⁸。一般に、配分公式を用いるものについては、補助金の分配への議会の影響は大きくないと考えられている。

この通説を経験的証拠によって立証したのが、Reid(1980)とRich(1991)である。彼らは、補助金の分配が配分公式によって決まるもの(継続行政支援補助金)と事業ごとに官僚の裁量によって決まるもの(単発事業支援補助金)の比較研究を行なった。Reid(1980)は、医療に関する5つの補助金の地理的な分布を分析した。そして、継続行政支援補助金は単発事業支援補助金よりもプログラムの基準に厳しくコントロールされている、すなわち政治的操作に対して頑健であることを発見した。同様に、Rich(1981)は、コミュニティ開発に関する6つの補助金プログラムについて分析し、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響が継続行政支援補助金の分配よりも単発事業支援補助金の分配に明確に現れることを発見した。より最近のデータを用いた同様の比較研究としては、Alvarez and Saving (1997)がある。彼らは、下院選挙区を観察単位として、1989年から1990年の間に新設された継続行政支援補助金と単発事業支援補助金の支出額をタイプごとにそれぞれ集計し、それらへの下院の12の委員会のメンバーシップの影響を検証した。その結果、継続行政支援補助金の集計額よりも単発事業支援補助金の集計額に委員会メンバーシップの影響が現れやすいのを発見した。

これらの経験的知見から言えるのは、たとえ議会や委員会が継続行政支援補助金の配分公式の構造(要素とそれらの比重)を操作することができたとしても、それによって委員会のメンバー

が超過的便益を獲得することは単発事業支援補助金の場合よりも難しいということである。

Frisch (1999)は、特定の地域を有利にするために配分公式を歪めようという試みがあるのは疑いようもない事実だが、ひとたび配分公式が決定されれば便益の流れを変えることはより難しくなるから、そうした策略の正確性と耐久性には疑問があると主張した。

このように、議会がより大きな裁量を有しているのか／官僚がより大きな裁量を有しているのか、事業ごとに採否が決定されるのか／配分公式で自動的に分配が決定されるのかという2つの軸で連邦支出を4つのグループに分類すれば、委員会メンバーシップの影響の予測には柔軟性が生まれる。議会や委員会による政治的操作にもっとも曝されやすいのは、議会が特定の事業の採用を歳出法に付された報告書の中で推奨するイヤーマークであろう。逆に議会や委員会の影響力がもっとも及びにくいのは、配分公式によって分配が決定されかつその配分公式が議会ではなく官庁によって決定されているものであろう。議会が配分公式を決定するものや官庁が事業ごとに採用を決定するものは、イヤーマークよりは政治的操作に対して頑健で、官庁が配分公式を決定する継続事業支援補助金よりは政治的操作に対して脆弱であろう。

しかし、連邦支出の配分方法は実際にはもっと多様であり、より複雑な方法で分配が決定されるものもある。Arnold(1981)が提案した軸だけでは、連邦支出を分類しきれないのである。また、このような分類による説明は、連邦支出のグループ間の多様性を説明できても、グループ内の多様性を説明できない。例えば、プロジェクト補助金の分配について、委員会メンバーシップの影響が有意に見られるものと見られないものがあつた場合、それをどのように説明すればよいのだろうか。

われわれは、複雑な配分方法を採用している歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分配への委員会メンバーシップの影響を検証する。これらの2つの政策カテゴリーの補助金は、どちらも国立公園事業局が州政府や地方政府に支給しているものであり、また良く似た配分方法を採用している（支出額の大きな部分が、準備金の割当の決定と事業の採否の決定という2段階の過程で補助金の分配が決まる⁵⁹）。しかし、配分過程の透明性と競争性には差がある。これらの2つの政策カテゴリーの補助金への委員会メンバーシップの影響を比較することで、連邦支出のグループ内における政治的操作への頑健性・脆弱性の多様性を説明する。期待される結果は、配分過程の透明性や競争性がより低い政策カテゴリーの補助金の分配に委員会メンバーシップの影響が観察されやすいというものである。次節では、この検証のための準備として、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金について、配分過程の透明性や競争性に着目しつつ、主要なプログラムの概要と補助金の配分方法を解説する。

3. 歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の制度

歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分配への関連する委員会のメンバーシップの影響について比較するには、まずそれぞれのカテゴリーに含まれるプログラムの概要と個々のプログラムの補助金の配分方法について把握しておかなければならない。本節では、特に補助金の配分過程の透明性と競争性に焦点をあて、歴史保存補助金、アウトドア・レクリエーション補助金の順に、それらのカテゴリーに含まれるプログラムの制度についてそれぞれ解説する。

(1) 歴史保存補助金の制度⁶⁰

歴史保存補助金は、主に3つのプログラムで構成されている。それらは、①狭義の歴史保存補助金プログラム、②「米国の宝を守れ」プログラム、③市民戦争古戦場保護プログラムである。

①狭義の歴史保存補助金プログラム

歴史保存補助金に分類されるもののうち、支出額においてもっとも大きな部分を占めているプログラムは、狭義の歴史保存補助金プログラムである。このプログラムの授権法（国庫からの支出の根拠になる法律）は、1966年に制定された国家歴史保存法(the National Historic Preservation Act of 1966)である。この補助金の支給目的は、歴史的資産の同定・評価・保護であり、調査・計画・技術的支援・土地と建物の取得や開発などの事業のほか、歴史的資産に対する税制優遇（課税控除）にも用いられている。また、米国史学、建築学、考古学、工学、文化学的な見地から重要な地域・場所・建築物・構造物に関する国のリスト（the National Register of Historic Places）への登録を促進するためにも支給される。受給資格者には、歴史保存活動を行なっている州政府、地方政府、NPOなどの団体のほか、歴史的建築物の所有者のような個人も含まれる。この補助金は、文化保護を目的としてインディアン部族やアラスカ先住民の団体にも支給されている。

狭義の歴史保存補助金の配分方法は複雑なものであり、毎年の歳出法で承認される補助金の予算がいくらであるかによって配分方法が異なっている。承認された予算の総額が2千万ドル未満である場合は、それを50州と仮想的な1州（アメリカン・サモア、コロンビア特別区、グアム、北マリアナ諸島、ヴァージン諸島をひとまとめにして1州とする）に均等に割り当てる。

承認された補助金の総額が2千万ドル以上5千万ドル未満の場合は、まず2千万ドルが各州に均等に割り当てられる。残りの部分は、その3分の1ずつが異なる基準で各州に割り当てられる。2千万ドルを超える部分の割り当ての基準になるのは、各州の人口、領土面積、築50年

以上の住宅の数のそれぞれについての全米シェアである。なお、実際の計算には、これらの平方根が用いられる。これは、州の間におけるばらつきがかなり大きいからである。

歳出法で承認された補助金の予算総額が5千万ドルを超える場合は、最初の2千万ドルが各州に均等に割り当てられ、次の3千万ドルについては1千万ドルずつ人口、領土面積、築50年以上の住宅の数を基準に割り当てられる。5千万ドルを超える部分については、国立公園事業局が定める競争的要因に応じて割り当てられる。国立公園事業局は、この競争的要因を決定する裁量を有しているが、法律の規定では各州のプログラムの実施能力を表す実績を指標として用いることが推奨されている。

注意しなければならないのは、このようにして割り当てられた資金は、実際の補助金の支給額ではなく準備金であるということである。準備金は、それを割り当てられた州が利用できる資金の上限を表しており、実際の補助金の支出は州政府から申請された事業が国立公園事業局によって承認されたときにはじめて行なわれる。

狭義の歴史保存補助金の場合、準備金は原則的にそれが割り当てられた年度限りのものである。ただし、準備金のうち利用されずに残った部分はその年に割り当てられた額の25%以下であれば、翌年度に繰り越すことができる。25%を超えた部分については国立公園事業局に返還しなければならない⁶¹。返還された準備金は、国立公園事業局長の裁量で他の州に割り当てられることになる。

狭義の歴史保存補助金には、受給者側に一定割合の支出義務が課されるというマッチング要求があり、事業にともなう費用の40%以上を受給側（州政府とNPOなどの連邦政府以外の支援者）が負担しなければならない。また、原則として事業完了後に発生する維持費用や人件費は、州政府や地方政府が負担しなければならない⁶²。連邦政府が支給する補助金には受給側が毎年度の支出水準を安定的に維持しなければならないという努力義務が課されるものもあるが、この補助金については努力義務が課されない。この補助金は、一括払いではなく、分割して支払われる。補助期間は、事業が承認された財政年度とそれに続く1年の2年間である。

②「米国の宝を守れ」補助金

歴史保存補助金の中で2番目に支出額が多いプログラムが、「米国の宝を守れ」である。このプログラムは、国家的に重要な知的・文化的な人工物、歴史的建造物および遺跡の保護や保存

を目的としている。このプログラムの授権法は狭義の歴史保存補助金と同じく歴史保存法だが、直接的には1998年にクリントン政権の下で発行された大統領令13072号を起源としている⁶³。また、2009年に成立した「総括的公有地管理法」(the Omnibus Public Land Management Act)も、このプログラムの授権法となっている。

「米国の宝を守れ」の補助金は、競争的に獲得される。対象事業は、国家的に重要で危険や脅威に曝されており、緊急の保護・保存の必要がある収集物や歴史的資産に関する事業で、かつその実施に明確な公共的便益があるものである。この補助金によって保護・保存される収集物や歴史的資産は、連邦政府によって定義された国家的重要性を備えていなければならない。収集物に関しては、それが国家的に重要であると認められるためには、知的・文化的遺産として米国が建設された環境を例証し解釈する格別の価値と品質をもち、かつ高度の統合性を有していなければならないとされる⁶⁴。また、保護や保存の対象となるのが歴史的資産の場合は、①それ自身が歴史的建造物(the National Historic Landmark)に指定されているか、歴史的建造物地区(the National Historic Landmark District)の中にあり、かつそこが歴史的建造物地区であることに寄与している、あるいは、②それ自身が連邦政府の管理する史跡の登録簿に載っており、かつ国家レベルの重要性をもつとされるものが⁶⁵、連邦政府の史跡の登録簿に載っている国家レベルの歴史地区の中にあり、そこが国家レベルの歴史地区であることに寄与していることが必要である。このプログラムが提供する補助金の受給者には、50%のマッチング要求が課されている。補助金は、一括払いではなく、分割して支払われる。このプログラムでは、毎年度一定の支出水準の維持を求める努力維持義務が受給側に課されている。

③市民戦争古戦場土地獲得補助金

市民戦争古戦場土地獲得補助金は、2009年に成立した古戦場保護法(the American Battlefield Protection Program Act)と2012年度の合併歳出法(Consolidated Appropriations Act)を授権法とする歴史保存プログラムである。以前は、同様のプログラムが、米国戦場保護プログラム(American Battlefield Protection Program)の名で実施されていた。

このプログラムの補助金は、競争的に獲得される。このプログラムの目的は市民戦争史跡諮問委員会 (the Civil War Sites Advisory Commission) が1993年に発行した「市民戦争の古戦場に関する報告書」に記載されている古戦場の土地や所有権を州政府や地方政府が取得するのを支援することであり、事業の選抜はこの報告書で定義されている古戦場の歴史的重要性(優先度I～

IVに分類されている)や、その土地の維持に対する脅威の存在や程度を勘案して行なわれる。事業の申請資格があるのは州政府と州政府であり、NGOがこのプログラムを利用するときは、古戦場が所在する州や地方の政府と提携しなければならない。

この補助金にはマッチング要求があり、受給側の負担率は50%と定められている。補助金は一括払いで支給されるので、受給側には毎年度の支出水準に関する努力維持義務はない。なお、この補助金を用いた土地や所有権の取得は、事業の受理から1年以内に行なわなければならない。

(2) アウトドア・レクリエーション補助金⁶⁶の制度

次に、アウトドア・レクリエーション補助金に含まれるプログラムの制度について解説する。アウトドア・レクリエーション補助金に分類されるもののうち主要なプログラムは、①土地や施設の取得・開発・計画補助金(Outdoor Recreation_Acquisition, Development and Planning)と、②都市の公園とレクリエーションの再建(Urban Park and Recreation Recovery)である。

①土地や施設の取得・開発・計画補助金

アウトドア・レクリエーション補助金のうちもっとも支出額が大きいのは、「土地や施設の取得・開発・計画補助金」というプログラムである。このプログラムの授権法は、1965年に制定された「土地と水域の保全基金法」(the Land and Water Conservation Fund Act)である。この補助金は、その名のとおり、州政府や州政府が公衆の現在と将来のニーズを満たすために、アウトドア・レクリエーションに関する包括的計画を策定し、アウトドア・レクリエーションのための土地および施設を獲得し開発するのを支援するために支給される。

補助金の配分方法については、以下のようなルールが連邦法に定められている。まず、毎年度の歳出法によって承認された予算の一定割合が各州に均等に割り当てられる。具体的には、補助金の予算総額を3つに区分し、第1区分(上限2億2500万ドル)の40%、第2区分(上限2億7500万ドル)の30%、第3区分(残りの部分)の20%を、50州と仮想的な1州に均等に割り当てる。各区分における残りの額は、ニーズに応じて割り当てられる。このニーズを測る際に考慮されるのは、州の人口、州外部からの利用者の数、その州で既に実施されている連邦政府の

プログラムおよび流入している資源だとされているが、これらの要素に付される比重や具体的な割り当ての方法についての詳細は公開されていない。

このようにして割り当てられた資金の性質は、狭義の歴史保存補助金の場合と同じく準備金である。州政府が支援を求めて事業を申請し国立公園事業局がこれを承認したときに、はじめてこの準備金から実際の補助金の支出が行なわれる。準備金の有効期間は、それが割り当てられた年度とそれに続く2年の合計3年間である。この期間に支出されず残った部分は特別再割当勘定にまとめられ、国立公園事業局長の裁量で再割当が行なわれる。再割当にあたっては、州政府の支出が効率的であるか、追加的なニーズが証明されているか、定められたプログラムの要求へのコンプライアンスが達成されているかが考慮される(NPS, 2008)。

この補助金には、連邦政府による支出が事業にかかる費用の50%を超えてはならないという規定がある。つまり、受給側である州政府と連邦政府以外の支援者には、事業にかかる費用の50%以上を負担するマッチング要求が課されている。補助期間は事業によって異なっており、延長が認められることもあるが、平均的には3年間である。なお、毎年度の支出水準を維持する努力義務は課されない。

②「都市の公園とレクリエーションの再建」補助金

われわれの分析対象となっている期間においてアウトドア・レクリエーション補助金の中で2番目に補助金の支出額が多かったプログラムは、「都市の公園とレクリエーションの再建」(Urban Park and Recreation Recovery)であるが、既述のようにこのプログラムは2005年度に廃止された。このプログラムの授権法は、1978年に成立した「都市公園とレクリエーションの再建法」(the Urban Park and Recreation Recovery Act of 1978)である。これまでに紹介した他のプログラムでは、地方政府が補助金を受け取る場合は、必ず州政府を介する仕組みになっている。しかし、このプログラムでは、法定の資格要件を満たした地方政府(市と都市部の郡)のみが直接の受給者である。

「都市の公園とレクリエーションの再建」プログラムが提供する補助金は、目的に応じて「修復」、「革新」、「計画」の3つのカテゴリーに分かれている。修復補助金は、身近なレクリエーション施設の改修や再設計のための資本を提供する。革新補助金は、地方政府によって実施されるレクリエーション関連のプログラムの増加や既存のプログラムの実施における効率性の改善を支援するための資金を提供する。計画補助金は、地方政府が再建活動計画を構築するため

の資金を提供する。なお、修復補助金と革新補助金を受給するためには、地方政府は国立公園事業局によって承認された再建活動計画(Recovery Action Program)を備えていなければならない。

「都市の公園とレクリエーションの再建」プログラムの補助金の配分過程は競争的である。対象となる事業の選抜は、公平性・衡平性に配慮して行なわれる。これは、このプログラムが経済的苦境にあるコミュニティにマッチング補助金と技術的支援を提供し、レクリエーション施設の再建を助けることを目的としているからである。申請された事業の評価基準は、人口、既存のレクリエーション施設の状況、近隣におけるレクリエーション施設（特にマイノリティや低所得の住民が利用できるもの）の欠乏、地方政府によって支持されている公衆参加の程度、事業による雇用創出機会、民間や州政府からの支援の多寡などである。

申請された事業は、法に定められた要件を満たしていることが証明されると、国立公園事業局の地域支所が定期的に行なう評価とランキングの対象となる。修復補助金と革新補助金の場合は、これらのカテゴリーごとに申請された事業がランキングされ優先順位が高いとされたものだけが、国立公園事業局の本庁に提出され、本庁での審議を経て採否が決定される。計画補助金の場合は、事業の採否を国立公園事業局の本庁ではなく地域支所が決定する。補助対象事業には、それを完了させなければならない期限がある。修復補助金と革新補助金の場合は3年、計画補助金の場合は1年で事業を完成させなければならない。

これらの補助金にはマッチング要求が課されている。連邦政府の費用負担率は、計画補助金の場合は50%以下、修復補助金と革新補助金の場合は70%である。さらに、修復事業については州政府が地方政府の負担を肩代わりする場合に、連邦政府が州政府の負担分の50%を補助するというインセンティブが提供されている。ただし、州政府がこの制度を利用する場合に連邦政府が負担する額にはあらかじめ定められた上限がある。

（3）配分過程の特性に着目した制度比較

表 6-2 は、本節で解説した公園事業補助金の制度についてまとめたものである。歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金には、連邦政府による支出額の大きな部分がひとつのプログラム（狭義の歴史保存補助金と、土地や施設の取得・開発・計画補助金）への支出で占められており、それらは準備金を介して配分されているという共通点がある。しかし、準備金を各州に割り当てる方法は、狭義の歴史保存補助金と、土地や施設の取得・開発・計画補助金とは異なっている。

狭義の歴史保存補助金の場合、われわれの観察期間の各年度（2004年度・2006年度・2008年度・2010年度）において、予算額は3千万ドルから5千万ドルの範囲にあった。既述の配分方法によれば、2千万ドルは各州に均等に割り当てられ、残りの3分の1ずつが、人口、領土面積、築50年以上の住宅の数の全米シェアに応じて割り当てられていたことになる。つまり、われわれの観察期間中の各年度における、狭義の歴史保存補助金の準備金の割当ては、補助金マニュアルに定められた客観的基準にもとづいてのみ行なわれており、裁量が働く余地がまったくなかった。また、これ以外の歴史保存プログラムは、厳格に定義された客観的基準によって事業が選抜される競争的な補助金獲得過程を経るもの（「米国の宝を守れ」と「市民戦争古戦場保護」）で主に構成されている。

他方、アウトドア・レクリエーション補助金の支出額のほとんどを占める「土地や施設の取得・開発・計画補助金」については、観察期間中の各年度における予算総額が2億2500万ドルを超えたことはない。既述の配分方法によれば、歳出法で承認された額の40%が各州に均等に配分され、残りの60%がニーズに応じて割り当てられていたことになる。ニーズは、州の人口、州外部からの利用者の数、その州で既に実施されている連邦政府のプログラムおよび流入している資源によって測られるとされているが、その具体的な算出方法（例えばこれらの要素にどのような比重が与えられるのか、連邦政府のプログラムおよび流入している資源とは具体的に何を指しているのか）については詳細が公開されておらず、国立公園事業局に配分に関する大きな裁量権があると言えよう。また、「都市の公園とレクリエーションの再建」プログラムについては、客観的基準にもとづいて競争的に事業が選抜されるが、われわれの観察期間においては、このプログラムの補助金の支出はまったく行なわれないうえ、支出されても比較的少額であった。以上から、制度上、アウトドア・レクリエーション補助金は、歴史保存補助金に比べて配分過程の透明性や競争性が低く、補助金の分配が政治的に操作される余地が大きいと考えられる。以下では、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分配への関連する委員会のメンバーシップの影響について検証し、それらを比較する。配分過程の透明性や競争性がより低いアウトドア・レクリエーション補助金の分配に、委員会メンバーシップの影響がより現れやすいと推察される。

表6-2 公園事業に関する主な補助金プログラム

出所：著者作成

プログラム	競争的/非競争的	配分公式	マッチング要求	努力維持義務	割り当てられた準備金の存続期間	事業への補助が行なわれる期間	連邦政府による特定の事業の推奨
Historic Preservation Fund Grants-In-Aid	非競争的	なし*1	60%以上	なし	1年間*2	2年間	なし
Civil War Battlefield Land Acquisition Grants	競争的	なし	50%	なし	-	1年間	あり
Save America's Treasures	競争的	なし	50%	あり	-	2年間	なし
Outdoor Recreation Acquisition, Development and Planning	非競争的	あり	50%以上	なし	3年間	3年間	なし
Urban Parks and Recreation Recovery Program	競争的	なし	計画：50%以上 再建：30% 革新：30%	なし	-	1年間 (計画) 3年間 (再建・革新)	なし

*1 国立公園事業局が発行しているマニュアルに定められたルールがある。

*2 割り当てられた額の25%については翌年度に繰り越しができる。

4. 仮説と方法

(1) 仮説

本章で検証される仮説は2つある。ひとつは、「特定の委員会のメンバーによって代表されている選挙民は、そうでない選挙民と比べて、その委員会が管轄している便益の分配において超過的便益を得ている」という仮説である。この仮説は分配理論から導き出されたものである。検証可能なかたちにこの仮説を特定化しよう。われわれの研究対象は、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金である。また、着目しているのは小委員会レベルのメンバーシップである。そして、観察単位は州である。したがって、特定化された仮説は以下のようになる。

仮説1：他の条件を一定とすると、公園事業を管轄する連邦議会の小委員会のメンバーがいる州は、歴史保存補助金についても、アウトドア・レクリエーション補助金についても、小委員会のメンバーがいない州よりも人口1人あたりの補助金受給額が多い。

本章で検証される2つめの仮説は、以下のようなものである。

仮説2：歴史保存補助金の分配よりも、アウトドア・レクリエーション補助金の分配に、関連する小委員会のメンバーシップの影響が現れやすい。

この仮説は、前節の制度比較から導き出されたものである。制度的差異から、2つの政策カテゴリーの補助金の分配への委員会メンバーシップの影響には差が生じると考えられる。観察期間中の歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金について比較すると、前者よりも後者の方が配分過程の透明性も競争性も低い。補助金の配分過程の透明性も競争性もより低いアウトドア・レクリエーション補助金の分配に委員会メンバーシップの影響が見られるときは、歴史保存補助金の分配にも委員会メンバーシップの影響が観察されるかもしれないが、アウトドア・レクリエーション補助金の分配に委員会メンバーシップの影響が見られないときは、歴史保存補助金の分配にそれが現れることは期待しにくい。歴史保存補助金の配分過程の方が、透明性も競争性もより高いからである。表6-3は、このような予測されるパターンを表わしたものである。仮説2が意味しているのは、この表のパターン①からパターン③が観察されることはあっても、パターン④が観察されることはないだろうということである。

	歴史保存	アウトドア・レクリエーション
パターン①	○	○
パターン②	×	×
パターン③	×	○
パターン④	○	×

○…委員会メンバーシップによる超過的便益が観察される
 ×…委員会メンバーシップによる超過的便益が観察されない

表 6-3 仮説 2 が意味していること

出所：著者作成

(2) 方法

①計量モデル

以下では、重回帰分析によって特定化された 2 つの仮説を検証する。計量モデルは単一方程式システムであり、以下のようなものである。

$$G_{it} = \alpha + \beta_1 X_{it} + \beta_2 Y_{it} + \beta_3 Z_{it} + u$$

このモデルを OLS で推定する。本章の分析では、前章で行なったパネルデータ分析と同じく、個体や時点の効果に個別的な差異があることを考えず^{6,7}、プールド・データを用いた推定を行なう。

パネルデータ分析にもかかわらず固定効果モデルや変量効果モデルを用いないのは、それらのパフォーマンスがわれわれの採用した Pooled OLS よりも有意に勝るとはいえないからである。準備として固定効果モデルや変量効果モデルを用いて推定を行ない、F 検定や Breuch-Pagan 検定で Pooled OLS よりもこれらのモデルがデータに適合的であるかを検証した。F 検定では、有意水準 5% で Pooled OLS よりも固定効果モデルを用いることが推奨されたが、主体効果も時点効果も有意なものではなかった。また、有意水準 5% を採用した Breuch-Pagan 検定では、変量効果モデルを用いることが推奨されなかった。このような結果は、おそらく時点数の不足によるの

であろう。われわれのデータには4つの時点しかない。なお、分散不均一性については、人口を基準に標本を二分し、Goldfeld-Quandt検定を行なったが、有意水準5%でその存在は否定された⁶⁸。

被説明変数となっている G_{it} は、各時点における各州の人口1人あたりの歴史保存補助金またはアウトドア・レクリエーション補助金の受給額である。説明変数群 X_{it} は国立公園事業を管轄する連邦議会の両院の複数の小委員会のメンバーシップを表わす変数で構成されたベクトルである。われわれの関心は、 X_{it} の係数ベクトルである β_1 に含まれる要素の全部または一部がゼロとは有意に異なり正となるか否かにある。説明変数群 Y_{it} と Z_{it} は、「他の条件を一定」とするために、すなわちコントロールのために用いられるものである。説明変数群 Y_{it} には、各州の社会的・経済的・地理的な特徴を表わす複数の変数、前期の1人あたり補助金受給額、年度ダミー変数が含まれる。また、説明変数群 Z_{it} は委員会メンバーシップ以外の政治的変数を含むベクトルであり、一票の重みを表わす各州の人口規模、委員長・小委員長などのリーダーの有無、上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルが含まれる。これらの変数の定義と測定法の詳細については、第4章を参照していただきたい。定数項 α と誤差項 u は個体(州)や時点(年度)にかかわらず共通である。定数項 α は非確率変数だが、誤差項 u は確率変数である。誤差項 u は、平均が0であり、分散は個体や時点について変わらず、正規分布していると仮定する。

5. 分布と相関

係数の推定を行なう前に、データの分布と説明変数間の相関についてチェックする。分布の非正規性と多重共線性は、係数の推定や有意性の検定に影響を及ぼすからである。以下でデータの分布、説明変数間の相関の順に結果を報告する。

(1) 分布

表6-4は、連続変数(各州の今期と前期の歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の人口1人あたりの受給額、人口規模、失業率、旅行業従事者シェア、国立公園の数)の基本統計量である。いずれも中央値より平均値が大きく、分布が右に歪んでいることが分かる。これらの変数については、対数変換した値を推定に用いる。対数変換を施すことで分布の歪みは抑制される。

	平均値	中央値	標準偏差	最小	最大
歴史保存補助金（今期）	0.31	0.18	0.34	0.02	2.02
歴史保存補助金（前期）	0.33	0.19	0.37	0.01	2.66
アウトドア・レクリエーション補助金（今期）	0.31	0.18	0.34	0.02	2.02
アウトドア・レクリエーション補助金（前期）	0.33	0.19	0.37	0.01	2.66
人口	6220.28	4482.50	6676.48	509.00	37349.00
失業率	5.96	5.30	2.20	2.90	14.40
旅行業従事者シェア	6.81	6.08	3.79	3.40	29.90

N = 192

表 6-4 連続変数の記述統計

出所：著者作成

（2）相関

対数変換した後の説明変数のデータについて相関行列をチェックしたところ、多重共線性が懸念されるような高い相関を示す組み合わせはなかった^{6,9}。したがって、すべての説明変数を回帰式に含んで推定を行なった。

6. 結果

以下では、歴史保存補助金、アウトドア・レクリエーション補助金の分配についての重回帰分析の結果を報告する。分析結果をまとめたのが表 6-5 である。歴史保存補助金、アウトドア・レクリエーション補助金の順に報告し、最後に両者を比較する。

	歴史保存	アウトドア・レクリエーション
切片	2.71 *** (0.58)	1.08 (1.02)
上院歳出小委員会	0.06 (0.08)	0.47 ** (0.17)
上院授権小委員会	0.10 (0.09)	0.36 * (0.18)
下院歳出小委員会	0.15 (0.09)	0.45 * (0.19)
下院授権小委員会	0.01 (0.08)	-0.02 (0.16)
1期前補助金受給額	0.36 *** (0.07)	0.04 (0.06)
人口	-0.57 *** (0.07)	-0.39 *** (0.09)
失業率	0.32 . (0.18)	0.28 (0.38)
旅行業従事者	0.09 (0.11)	0.18 (0.23)
国立公園の数	-0.03 (0.03)	0.01 (0.06)
北東部	-0.14 (0.11)	-0.2 (0.24)
中西部	0.15 (0.12)	0.24 (0.25)
南部	0.10 (0.09)	0.01 (0.18)
2006年度	0.23 * (0.10)	0.04 (0.21)
2008年度	0.19 * (0.09)	-0.54 ** (0.19)
2010年度	-0.01 (0.14)	-1.45 *** (0.28)
委員会リーダー	0.16 . (0.09)	-0.30 (0.19)
上院選挙サイクル	-0.09 (0.09)	-0.16 (0.19)
修正済み決定係数	0.72	0.35
F値 (p値)	40.20 (0.00)	6.57 (0.00)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1

()内は標準誤差

N = 196

表 6-5 分析結果

出所：著者作成

(1) 歴史保存補助金の分析結果

まず、歴史保存補助金についての分析結果を報告する。主な関心の対象である委員会メンバーシップ変数の係数は予測どおりすべて正になるが、有意水準 5%を採用した場合にはすべて有意とはならない。歴史保存補助金の場合、人口 1 人あたり補助金受給額は、小委員会のメンバーのいる州とメンバーのいない州との間で有意な差がない。

前期の 1 人あたり補助金受給額の係数は、有意水準 0.1%でも有意となり、その符号は正となる。このことは前期に人口 1 人あたりでより多額の補助金を受給していた州が今期も人口 1 人あたりでより多額の補助金を受給している傾向があることを表わしている。前期と今期は、同じ連邦議会期の第 1 会期と第 2 会期であるから、少なくとも同じ連邦議会期においては各州への歴史保存補助金の分配のパターンは似ていることが分かる。

失業率の係数は予測どおり正の値をとるが、有意水準 5%を採用した場合には有意にならない。しかし、有意水準 10%を採用すれば有意となる。これに対して、旅行業従事者シェアと国立公園の数は、たとえ有意水準 10%を採用したとしても有意な説明変数にはならない。

年度ダミーについては、2006 年度と 2008 年度のダミー変数の係数が有意水準 5%で有意となり、その符号はどちらも正となる。このことから、補助金の支出総額の水準と各州への分配額が傾向的にリンクしているのが分かる。しかし、2010 年度については、有意水準を 10%に緩めても有意にならない。3 つの地域ダミー変数の係数は、有意水準 10%を採用してもすべて有意にならない。

各州における委員会リーダーの有無を表わす変数の係数は予測どおり正の値をとるが、有意水準 5%を採用した場合には有意とならない。しかし、有意水準を 10%に緩めると有意な変数になる。したがって、委員会や小委員会の長や少数党筆頭幹事のいる州が人口 1 人あたりで見てより多くの歴史保存補助金を獲得している傾向があるという弱い証拠を得たことになる。

上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルは、1 人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていない。選挙サイクルが上院の小委員会のメンバーにとって補助金獲得のインセンティブになっていないか、Shepsle, Van Houweling, Abrams, and Hanson (2009)が主張しているように、上院と下院の相互作用で循環的な歪みが抑制されるのだろう。

1 票の較差を表わす各州の人口規模の係数は、予測どおり負の値をとり、たとえ有意水準 0.1%であっても有意となる。このことは、人口のより少ない州（1 票のより重い州）が、人口 1 人あ

たりでより多額の歴史保存補助金を獲得していることを意味する。この結果は、1票の較差の分配への影響に関する先行研究の結果と符合する。

(2) アウトドア・レクリエーション補助金の分析結果

次に、アウトドア・レクリエーション補助金についての分析結果を報告する。主な関心の対象である委員会メンバーシップについては、歴史保存補助金の分析結果とは異なる結果が得られた。関連する4つの小委員会のうち下院の授権小委員会のメンバーシップを除くすべての変数の係数が、有意水準5%で有意な説明変数になったのである。また、これらの有意な委員会メンバーシップ変数の符号は、予測されたとおり正であった。すなわち、上院の歳出小委員会と授権小委員会および下院の歳出小委員会のメンバーのいる州は、これらの小委員会のメンバーのいない州と比べて、人口1人あたりでより多くのアウトドア・レクリエーション補助金を受け取っている傾向がある。

前期の人口1人あたり補助金受給額の係数は、歴史保存補助金の分析結果とは異なり、アウトドア・レクリエーション補助金の分配の場合は有意水準10%を採用したとしても有意にならない。アウトドア・レクリエーション補助金の分配は、同じ連邦議会期内においてもパターン化されていないと言えよう。また、失業率、旅行業従事者シェア、国立公園の数も、有意水準10%でも有意な説明変数にはならなかった。

年度ダミー変数は、2008年度は有意水準1%で、2010年度は有意水準0.1%で、それぞれ有意な説明変数となり、それらの係数の符号は負となる。2008年度と2010年度については、支出総額と分配額が傾向的にリンクしていると言えよう。一方、2006年度のダミー変数の係数は正になり、これは予測どおりである（支出総額は、実質額で見て、2004年度の水準と比べて増えたから）のだが、有意水準を10%に緩めても有意にはならない。また、3つの地域ダミー変数の係数は、歴史保存補助金の分析結果と同様に、有意水準10%を採用してもすべて有意にならなかった。

アウトドア・レクリエーション補助金の場合には、委員会リーダーのいる州が人口1人あたりで見るとより多額の補助金を獲得しているという傾向はなかった。委員会リーダーの有無を表わす変数の係数は、有意水準10%を採用したとしても有意にはならなかったのである。また、上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルは、歴史保存補助金の分析結果と同様に、各州の1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていない。

1票の較差を表わす人口規模の係数は予測どおり負の値をとり、かつ有意水準0.1%でも有意となる。したがって、アウトドア・レクリエーション補助金についても、人口のより少ない州（1票のより重い州）が、人口1人あたりでより多額の補助金を受給する傾向がある。

（3）分析結果の比較

歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分析結果の比較から言えることは、以下のとおりである。

①各州のアウトドア・レクリエーション補助金の人口1人あたり受給額は、概ね関連する小委員会のメンバーシップの有意な影響を受けている。他方で、歴史保存補助金については、関連する小委員会のメンバーシップはすべて有意な説明変数にならなかった。したがって、歴史保存補助金に比べて配分過程の透明性や競争性が低いアウトドア・レクリエーション補助金の方が、関連する小委員会の影響力に対して脆弱であるという仮説が立証された。

②アウトドア・レクリエーション補助金の分配については、上院でも下院でも歳出小委員会のメンバーシップが有意な影響を及ぼしていた。歳出小委員会のメンバーは、毎年の歳出の承認に関する意思決定に直接関与できる地位にあるから、補助金の分配に関する政治的操作も比較的容易であると考えられる。

③アウトドア・レクリエーション補助金の分配については、上院の授権小委員会メンバーシップは有意な説明変数であったが、下院の授権小委員会メンバーシップは有意な説明変数ではなかった。

④アウトドア・レクリエーション補助金の分配について、同じ議院の異なる管轄の小委員会を比較した場合、以下のことが言える。上院の歳出小委員会と上院の授権小委員会のメンバーシップの係数の推定値は、それぞれ0.47、0.36であり、歳出小委員会の方がやや大きい。しかし、これらの係数の推定値は互いに標準偏差1つ分の中に収まるので有意な差はない。したがって、アウトドア・レクリエーション補助金の場合、同じ上院で異なる管轄をもつこれらの小委員会の間では、そのメンバーシップが人口1人あたり受給額に与えるインパクトに有意な差はないと言える。

⑤アウトドア・レクリエーション補助金の分配について、異なる議院の同じ管轄の小委員会を比較した場合、以下のことが言える。上院と下院の歳出小委員会のメンバーシップの係数の推定

値を比べると、それぞれ 0.47、0.45 となり、上院の歳出小委員会の方がやや大きい。しかし、係数の推定値は互いに標準偏差 1 つ分の中に収まっており、有意な差はない。したがって、議院が異なるが同じ歳出という管轄をもつこれらの小委員会の間では、そのメンバーシップがアウトドア・レクリエーション補助金の人口 1 人あたり受給額に与えるインパクトに有意な差はないと言える。

7. 考察

前節における比較結果をどのように解釈するべきだろうか。われわれの予測は、2 つの政策カテゴリーの補助金の配分過程は透明性と競争性という点で異なっており、それによって委員会メンバーシップが補助金の分配に及ぼす影響に差が生じるだろうというものだった。われわれが得た分析結果によれば、配分過程がより不透明でより非競争的なアウトドア・レクリエーション補助金の受給額には、関連する小委員会のメンバーシップの有意な影響が現れ、配分過程の透明性も競争性も相対的に高い歴史保存補助金の受給額には有意な影響が見られなかった。したがって、われわれの分析結果は、仮説 1 については部分的に支持し、仮説 2 については支持しているように思える。

しかし、代替的な説明は可能である。われわれは、配分過程の透明性と競争性という制度的な差異に着目したが、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の分配におけるこのような差は、最終的な決定権を握っている官僚の選好から生じているのかもしれない。補助金を配分するときに、官僚はカテゴリーによって判断基準を変えているのかもしれない。例えば、彼らが国家的な価値のある歴史的・文化的遺産の保護には専門家の知見が反映されるべきで、素人である選挙民や彼らを代表している小委員会のメンバーの選好によって補助金の分配が決まるべきではないと考え、他方でアウトドア・レクリエーションについては専門家の知見よりも地元需要やニーズが反映されるべきである、あるいは歴史的・文化的遺産の保護に比べれば小委員会のメンバーの要求を聞き入れても害がないと考えているのであれば、政策領域によって補助金の分配への委員会メンバーシップの影響は異なる。このように、政策領域によって官庁の客観的配分基準への固執の程度が異なっていたり、議員による分配の政治的操作の受容の程度が異なっていたりするならば、補助金の分配にはわれわれが観察したものと同一パターンが現れる。このとき、制度的差異による説明（配分過程の透明性と競争性の差による説明）と上記の代替的な説明（官庁の選好による説明）は、観察上同値である。

たしかに、このような代替的な説明にも一応の説得力があるように思われる。実際、「米国の宝を守れ」や「市民戦争古戦場保護」プログラムでは、諮問機関の報告にもとづいて基準が定められ事業の選抜が行なわれている。これらのプログラムの補助金については、専門家の意見が分配を大きく左右すると言えよう。

しかし、歴史保存補助金の支出額の大きな部分を占めている狭義の歴史保存補助金については、国立公園事業局に申請する事業の選択を州政府自身が行なっている。歴史保存プログラムの実施において、連邦政府は、補助金を提供する代わりに州政府に事業の遂行を統括する組織と過程を備えそれらの質を維持することを要求するという控えめな関わり方をしているにすぎない。支援を申請する事業の選択については、州政府の自主性が重んじられており、国立公園事業局ではなく州政府の選好が反映されている。もちろん、申請された事業の承認は国立公園事業局が行なうわけであるが、このとき例えばその州にはより重要な歴史保存事業がありそちらを優先して行なうべきだという理由で、州政府が申請した事業への支援を拒否することは国立公園事業局にはできない。事業への支援が認められるには、州政府による申請が法定の要件を満たしてさえいればよいのである。

また、連邦政府内には歴史保存諮問委員会(the Advisory Council on Historic Preservation)⁷⁰という機関があるが、この機関は歴史的・文化的遺産の保存に関する政策の大枠について連邦政府に助言を行ったり、連邦政府の機関が行なう事業が歴史的・文化的遺産に負の影響を及ぼすおそれがあるときに調停を行ったりすることを任務としており、個々の政策プログラムについて支援の対象となる事業を選別したり推奨したりすることはない。これらの事情から、少なくとも官庁の選好のみで、政策カテゴリーによって補助金の分配への委員会メンバーシップの影響に差があることを説明することはできないと考えられる。制度的な差異の影響があると考えることが自然である。

8. 結論

本章では2つの仮説の検証を行なった。ひとつは、特定の委員会のメンバーのいる州はその委員会が管轄する補助金の分配について委員のいない州よりも優遇されているという仮説である。もうひとつは、補助金の配分過程の透明性や競争性によって分配への委員会メンバーシップの影響が異なるという仮説である。前者については部分的に支持され、後者については支持されたと判断できる。

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、分配理論が予測するような普遍的なものではなく、実際には条件依存的なものである。特定の政策領域の補助金について超過的な便益を獲得するためには、関連する小委員会のメンバーシップだけでは不十分なのである。われわれは委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を規定しているひとつの要因（配分過程の特性）を同定した。

同じ国立公園事業局が支給している2つの政策カテゴリーの補助金のうち、アウトドア・レクリエーション補助金は、歴史保存補助金に比べて、各州への準備金の割当についての規定がより曖昧であり、また競争的に資金が獲得されるプログラムへの支出額がほとんどないという特徴をもっている。配分過程の透明性も競争性もより高い歴史保存補助金の分配については、関連する小委員会のメンバーシップの影響は確認できなかった⁷¹。他方、配分過程の透明性も競争性もより低いアウトドア・レクリエーション補助金の分配については、関連する4つの小委員会のうち3つの小委員会（上院の歳出小委員会、上院の授権小委員会、下院の歳出小委員会）のメンバーシップの影響が確認された。これらの小委員会のメンバーのいる州は、人口1人あたりで見ると、小委員会のメンバーがいない州よりも多額のアウトドア・レクリエーション補助金を受給している傾向があった。このような結果から、透明性や競争性という配分過程の特性の差異が、関連する小委員会のメンバーによって補助金の分配が政治的な操作に対して脆弱であるか否かを規定していると考えられる⁷²。

また、われわれの分析結果は、補助金の配分の最終的な決定権が官庁にあることは、委員会あるいは小委員会が分配を操作できないということを必ずしも意味しないということを表わしている。たとえ最終的な決定権が議会ではなく官庁にあったとしても、補助金の配分過程が不透明であったり非競争的であったりすれば、関連する小委員会のメンバーが分配を政治的に操作することができる。逆に言えば、補助金の配分過程を透明なあるいは競争的なものにしてしまえば、小委員会のメンバーが補助金の分配を政治的に操作することは難しくなる。

Arnold(1981)は、米国の連邦政府の支出プログラムは、分配に関する最終的な決定権をもつのが議会であるか官庁であるか、分配が事業ごとの採否によって決定されるものであるか配分公式によって自動的に決定されるものであるかという2つの軸によって、4つのグループに分類することができ、議会や関連する委員会の影響力の大きさはこれらのグループ間で異なっていると主張した。しかし、この方法では、分類された連邦支出のグループの間における、議会や関連する委員会や小委員会の影響力の多様性を説明できても、連邦支出のグループ内における多様性は説明できない。本章の分析結果が示しているのは、これらのグループ内で議会や関連する委員会や

小委員会の影響力の大きさが多様であることを説明するのに、制度的な差異から生じる透明性や競争性といった配分過程の特性の差異が重要な要因であるということである。

第 3 部

第7章

文献レビュー②

1. はじめに

われわれは、これまで政党をまったく無視して分析を行なってきた。しかし、議会の意思決定に関わる重要な組織であるのは、委員会も政党（厳密には議院政党組織）も同じである。また、委員会が現職議員の再選において重要であるのと同じく、政党も議員が再選を果たすことができるか否かを左右する。この2つの組織の間には、どのような関係があるのだろうか。とりわけ興味深いのは、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に政党がどのような影響を与えているのかという問題である。

伝統的な分配理論には政党が登場しない。それは、この理論が Shepsle(1989)が「教科書の議会」と呼んだような政党の影響力が相対的に弱い時代の議会を念頭において構築されているからである。分配理論の始祖である Mayhew (1974)は、政党を分析単位とした Downs(1957)の立場と方法論的個人主義を採る自らの立場を対比させて、次のように述べた。

「政党を分析の単位にした合衆国連邦議会の理論的検討はあまりうまくいかないのである。そこで、これ以降の議論における観察の単位としてわれわれには個々の議員、つまり2つの政党ではなく535名の男女が残されたことになる (Mayhew, 1974, 邦訳 p.17)。」

しかし、現在の米国政治の状況を鑑みると、議会の意思決定に政党がかなりの影響を及ぼしているのは明白ではないだろうか。少なくとも、先験的に政党の影響を考慮から外してしまうことは賢明な選択ではない。また、方法論的個人主義を採用することは、必ずしも政党の影響を考慮から外すことを意味しない。実際、コックスとマッキヤビンは、再選を究極的な目標とする議員（個人）がなぜ政党を組織しどのように運営していくかを説明する理論を、方法論的個人主義にもとづいて構築している(Cox and McCubbins, 1993; 2005; 2007)。

本章の目的は、次章で行なう委員会メンバーシップと獲得される便益の関係への政党の影響の分析のために、背景情報を提供し、関連する文献のレビューをつうじて何が明らかにされるべきなのかを指摘することである。本章の構成は以下のとおりである。まず、第2節で議会組織の研究において長らく政党が無視されてきた理由と注目されるようになった理由を解説する。続く第3節では、「条件依存政党政府理論」(Conditional Party Government theory)と「手続カルテル理論」(Procedural Cartel theory)という、この分野で影響力のある2つの政党理論を紹介する。第4節では、連邦支出や補助金の分配への政党の影響を扱った実証分析で得られた経験的知見を紹介する。最後に、第5節で経験的知見にもとづく理論化を目標としたときに実証研究は何を明らかにすべきなのかを示し、次章の実証分析につなげる。

2. 政党の衰退と再活性化

戦後のある時期、米国では政党は政治の中心的存在ではないと考えられていた。「選挙、議会改革、政策立案に関する文献をレビューする誰もが米国における政党の衰退の程度に強く印象付けられるのを禁じ得ない」という Brady and Bullock (1983)の言葉に象徴されるように、1970年代と1980年代に行なわれた多くの実証研究の結果は、選挙過程と立法過程の両方における政党の影響力の減退を如実に表わしていた。

選挙過程においては、米国の政党は運動資金のわずかな部分をコントロールしているにすぎず、また候補者の擁立は予備選挙制度によって民主化されているので、政党はそれをほとんどコントロールできていなかった。選挙過程における中心的な存在は、勢力のある組織をもち、資金の大部分の調達と選挙運動の方向付けを自ら行なう議員個人であった。

立法過程においても政党は相対的に弱い影響力しかもち得なかった。Wilson(1885)が「委員会による統治」(committee government)という造語で表現したように、伝統的に政策決定において中心的な存在だとみなされていたのは常任委員会（以下では単に委員会とする）である。委員会のメンバーを務める多数党の議員の中で、もっともその委員会における連続勤続年数（シニオリティ）が長い者が自動的に委員長の座に就くことが不文の法となっており、そのような非公式の慣習によって選出された委員長は、議事の進行、スタッフの雇用、小委員会の長の指名などについてを掌握し強大な権限をもっていた。⁷³。シニオリティ・システムに守られた地位によって、委員長には所属政党の指導部や議員総会の多数派の意向に沿うように行動するインセンティブがほとんどなかった。安定した地位を確保し政党の影響からも絶縁されている長に率いられた委員会は、議院の中で独立し自律した存在として、管轄するそれぞれの領域において独占的あるいは排他的な影響力を行使していた。

しかし、1970年の立法府改革法(the Legislative Reorganization Act of 1970)とそれに続く一連の制度改革がこうした状況に劇的な変化をもたらした。特にインパクトが大きかったのは、当時の下院の多数党であった民主党で行なわれた制度改革である。それまで下院民主党では、委員指名の候補者名簿は、歳入委員会の民主党所属メンバーで構成される党内の「委員会のための委員会」(the Committee on Committees)が作成していた。しかし、制度改革によってこの権限は歳入委員会のメンバーから取り上げられ、新設された下院民主党の運営・政策委員会(the Democratic Steering and Policy Committee)がその仕事を担うようになった。運営・政策委員会は、下院民主党の指導部が人事を掌握している機関である。また、規則委員会のメンバーの人事

を、議長が掌握するようになった。規則委員会の推奨する審議ルールは、重要な法案や論争のある法案に付され、議場での審議に重要な影響を及ぼすものである。

このような政党指導部の強化に加えて、議員総会の再活性化も下院民主党における制度改革の目的であった。形骸化していた議員総会に政党の意思決定の場としての実質を取り戻させた、もっとも重要な制度改革は、委員長人事の承認に関するものであった。シニオリティによる委員長の地位の保護は絶対ではなくなり、下院民主党の議員総会の承認を要するようになったのである⁷⁴。委員長への就任はもはや自動的なものではなくなった⁷⁵。実際に、1975年には委員長への再選が見込まれていた3人の古参議員が再任を拒否された。制度改革後も下院民主党における委員長の選出が概ね年功に従うということに以前と変わりはなく、また議員総会においてシニオリティを基準とした委員長への着任や再任が否決されることも稀なことではあったが、下院の委員長たちは何かを決定するときに民主党の指導部や党内の多数派の意向に配慮しなくてはならなくなった。そうしなければ、懲罰として再任が妨げられる可能性があるからである⁷⁶。

下院民主党におけるこれらの制度改革は、なぜこの時期に可能になったのだろうか。その理由は、いわゆる「政党再編成」(party realignment)に求められる⁷⁷。政党再編成とは、政党の支持層の大きな変動のことを指す。下院民主党が民主党ジョンソン大統領の勧める公民権法への支持を表明したことによって、それまで民主党を支持していた南部の白人保守層が離反していった。他方で、リンカーンによる奴隷解放後、忠実な共和党の支持者であった黒人有権者の中に民主党を支持する者が増え始めた。さらに、1965年に新公民権法（投票権法）が制定されたことによって、それまで実質的に投票権の行使を妨げられていた南部の黒人が政治に参加し、民主党を支持するようになった⁷⁸。民主党の支持層はこうして再編成され、リベラルなイデオロギー嗜好をもつ候補者が議会に参入する基盤となった。

1960年代に連邦最高裁が下した1票の較差の違憲判決を受けて、都市部と農村あるいは人口成長が著しかった南部と他の地域における較差が是正されたことは、この政党再編成の影響を増幅した。1票の較差の是正によって、都市部に住むリベラルなイデオロギー嗜好をもつ有権者や南部の黒人有権者が選挙結果に及ぼす影響力がさらに高まったからである。彼らの多くは、民主党を支持する層であった。

このような議会の外部環境の変化は、下院民主党内部のイデオロギー的な選好の分布に変化をもたらした。1960年代まで民主党の内部は、主に北部の州で選出されたリベラルなイデオロギー嗜好をもつ議員の集団と主に南部の州で選出された保守的なイデオロギー嗜好をもつ議員の集団に分離していた。そして、後者はしばしば共和党の議員と投票行動をともにしていた⁷⁹。

また、すべての委員会の長は当時の多数党である民主党から選出されていたが、彼らの多くはシニオリティ・システムに守られた保守派の古参議員であった。よりリベラルなイデオロギー嗜好をもつ議員たちは、保守派の委員長の妨害によって、彼らが望む法案を通過させることができずに不満を抱いていた。

しかし、政党再編成や1票の較差の是正の影響によって、徐々にリベラル派の議員たちが保守派の議員たちの議席を奪っていった。さらに、共和党ニクソン政権が起こしたウォーターゲート事件に対する反動で、1974年と1976年の議会選挙において大量のリベラル派の新人議員が当選し下院に流入した⁸⁰。

保守派の制度的な優位性を改める下院民主党内部における既述の様々な改革は、リベラル派の議員が民主党内で多数派を占めるようになったことによって可能になったのである。多くがまだ新人であった彼らは、旧来の下院の規則やしきたりを守ることに何の関心ももっていなかった。むしろ、彼らにとっては、それらの規則やしきたりが自分たちの望む政策を実現する上での障害だったのである。数の上で優位になり新たな主流派となった下院民主党内のリベラル派は、障害を排除する制度改革を実現できるようになった。そして、議員総会において保守派の委員長をその座から引きずり降ろし、よりリベラルなイデオロギー嗜好をもつ委員長に置き換えたり、再任拒否の脅威によって保守派の委員長に自発的に協力するよう仕向けたりすることができるようになったのである(Rohde, 1991; Aldrich and Rohde, 2001)。

他方、下院民主党に比べればイデオロギー嗜好に関して同質的であった下院共和党の内部においても、変化は起こっていた。南部で保守的な民主党議員を支えていた有権者の票を、共和党議員が吸収した。下院共党内で穏健派の勢力が衰え、保守派が徐々に優位になった。さらに、多数党である下院民主党に対抗するために、様々な制度改革が行なわれ、党指導部に多くの権限が集中するようになった。共和党議員はより同質化し、党指導部の意向に拘束されるようになった。

このような党内の選好分布の変化や制度改革によって、下院において各党は所属議員の意思決定に対する影響力を強め、議員たちは政党のラインに沿って反目することが多くなった。次のページの図7-1は、下院における1965年から2010年までの民主党議員の政党一体投票スコア(partly unity vote score)の推移を表わしたものである。政党一体投票スコアとは、その年に議院で行なわれた点呼投票のうち、少なくともある政党の議員の過半数が対抗する党の議員の過半数と逆の票(51%の賛成票に対する51%の反対票)を投じた頻度であり、所属する政党への議員の忠誠と政党間の対立の度合いを表わしている。図7-1からは、1970年代の議会改革の直後から、下院民主党で政党一体投票スコアが長期的に上昇傾向にあることが見てうかがえる。

政党一体投票スコアの上昇は、単に下院民主党内で議員の選好が同質化（リベラル化）したからだけでなく、それによって可能になった議員総会による委員会人事の掌握によっても促進されたと考えられる。投票において党の指導部や多数派の意向に反する行動をとることは、後で人事上の不利な扱いを受けることを意味するようになったからである。

1970年代に行なわれた下院の一連の制度改革は、即時的にはなかったが、議院内における委員会と政党のパワーバランスを確実に変えていった。長らく政治学者たちは、議会内における過度の分権化によって委員会に権力が集中することを懸念し解決策として政党の強化を推奨していたが(Wilson, 1885; American Political Science Association, 1950; Schattschneider, 1941)、それは下院においてはいまや現実のものとなった。これを「委員会による統治」の時代に代わって「政党による統治」(party government)の時代がやってきたと評価できるか否かについては議論があるが⁸¹、少なくとも下院において政党が委員会に拮抗する力を得たということは事実である。

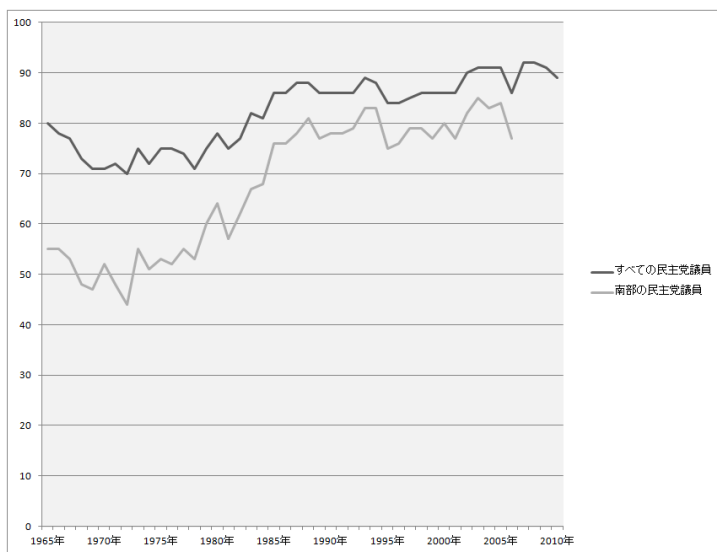


図 7-1 下院の政党一体投票指数（1965年～2010年）

出所 著者作成（元データは Vital Statistics on Congress 2013）

他方、上院では下院ほど劇的な変化は起こらなかった。上院議員の任期の長さは下院議員に比べると長く、議員の入れ替えはより緩やかであった。また、「熟慮の院」である上院では少数派や個人の保護が制度の哲学とされており、既存の制度による保護が多数党の多数派に都合のよい新しい制度が導入されるのを阻んだ。1970年代には上院でもいくつかの新しい制度が導入されたが⁸²、議院や政党の手續に大きな変化はなかった。委員長を選出は、前と変わらずシニオリティのみを基準として行なわれていた。それでも、下の図7-2が示すように、政党一体投票スコアは1970年代の議会改革の直後から上昇傾向にある。上院の政党一体投票スコアの上昇は、制度改革よりも選好の分布の変化に大きく拠っているものなのかもしれない。

ここまでに見たような政党内部の選好分布の変化や制度改革は、議会組織の研究に重要な変化をもたらした。政党の存在理由と機能、そしてその議会の組織と行動への影響が研究課題として注目を浴びるようになったのである。

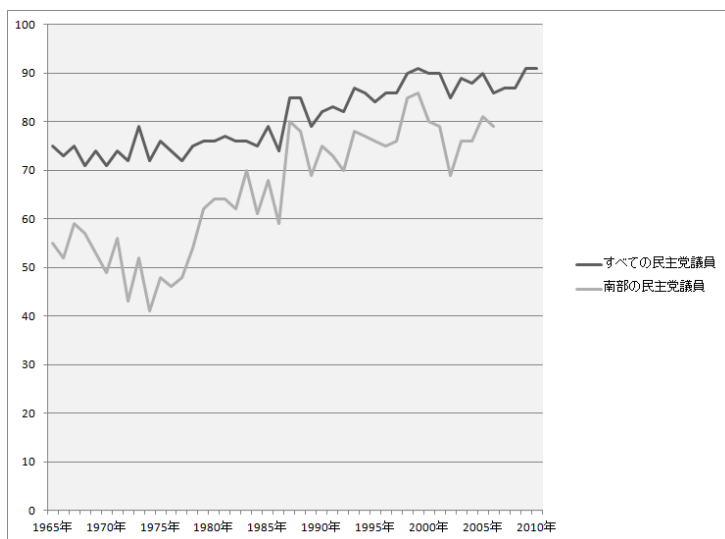


図 7-2 上院の政党一体投票指数 (1965 年～2010 年)

出所 著者作成 (元データは Vital Statistics on Congress 2013)

3. 理論研究のレビュー（政党の影響）

前節では、議会組織の研究において政党が無視されていた理由と注目を浴びようになった理由について、背景情報を提供した。本節では、これを受けて、政党の影響に着目して議会の組織と行動を説明する理論を紹介する。

政党の指導部や議員総会の権限を強化した 1970 年代の議会改革や、1980 年代の議会における激しい党派的紛争を経験した後、政党の影響を中心に据えて議会の組織と行動（厳密には下院の組織と行動）を説明する新しい理論が提示された⁸³。ひとつは、ロードとアルドリッチによって提唱された、条件依存政党政府理論(Conditional Party Government theory)である(Rohde 1991, 1994; Aldrich and Rohde 1995, 2000, 2001)。

条件依存政党政府理論は、どのような条件の下で政党は議会で決定される政策に影響を与えられるのかという問題を扱っている。彼らによれば、政党間における選好の異質性と政党内における選好の同質性がその要因であるという。対抗する政党と自党の選好が異質的であるならば、自党からの離反者は少ない。また、党内の議員の選好が同質的であるならば、法案の内容に関して意見が割れるおそれは少なく、所属する議員の立場から見て、政党の指導部に大きな権限を与えることに問題はない。むしろ党内の多数派にとっては、党指導部に権限を与え、党内の少数派の行動を拘束することで自分たちに望ましい結果が得られるので、その方が都合がよいと言える。したがって、政党間における選好が異質的で政党内における選好が同質的であるときに、党指導部に大きな権限が与えられると予測される。政党指導部は、この権限を利用して法案の実体的な問題に関する所属議員の投票をコントロールする。

ロードとアルドリッチの条件依存政党政府理論が、議院の中における選好分布の動態に着目し、実体に関する投票への政党の直接的な影響を考えているのに対して、コックスとマッキヤビンは、静態的な選好分布の下で、政党（特に彼らが注目しているのは多数党である）が手続を支配することで間接的に議院における実体に関する決定をコントロールしていると主張した(Cox and McCubbins, 1993; 2007)。彼らによって提唱されたこのような理論は、手続カルテル理論と呼ばれている。

手続カルテル理論が採用する仮定では、分配理論の仮定とは異なり、現職議員の再選可能性は選挙民への便益の供与だけでなく、彼らが所属する政党の評判にも依存している。そして、政党の評判と便益の獲得とは、トレード・オフの関係にある。議員たちが各々自由に便益を獲得しようとする、政党の評判を傷つけてしまう可能性があるからである。

よりフォーマルに言うと、議員たちにとって政党の評判は「公共財」であり、フリーライドによる過少供給が生じるおそれがある。政党はその評判が傷つかない限り、議員たちが彼らの再選に有用な便益の獲得に励むことを放任するが、それによって政党の評判が傷つくおそれがある場合には、様々な手段で議員たちの行動をコントロールしようとする。

所属する議員たちの合意によって、党指導部には所属議員の行動のコントロールのための様々な権限が与えられる。例えば、委員の指名、法案の審議ルールや審議スケジュールの策定などである。党指導部は、これらの手続を支配することで、間接的に実体に関する議員たちの投票行動をコントロールしている⁸⁴。下院において政党は所属する議員たちによる「カルテル」として様々な手続を掌握し、それによって実体に関する議院の決定を不完全ながらもコントロールしている。個人である議員による便益の獲得と組織である政党の評判の間に生じるトレード・オフは、こうしたコントロールによって調整される。つまり、手続カルテル理論では、政党という組織は、政党の評判という公共財に関するフリーライド問題への解決策なのである。

政党と委員会の関係について、手続カルテル理論は何を言っているのだろうか。委員会の意思決定は、その影響の範囲が広いのならば、すなわち多数党の多くの議員の選挙区に影響が及ぶのならば、政党による厳しい管理の対象となる。しかし、影響の範囲が狭いならば、すなわち特定の議員の選挙区にしか影響がないのならば放任されるというのが手続カルテル理論の主張である。選挙民志向の委員会は、手続カルテル理論では一般に後者であると考えられている。そして、このような委員会は、それが管轄する便益について高い需要やニーズをもつ者によって構成されていると予測される。

手続カルテル理論は、このような論理で、政党の組織的評判が所属議員の再選可能性に影響を与えるので、政党の組織的評判を維持することが政党にとってだけでなく、再選を目指す現職議員たちにとっても重要であること、政党の組織的評判は所属議員による便益の獲得とトレード・オフの関係にあること、多数党が所属議員による便益の獲得に比較的寛大である政策領域とそうでない政策領域があること、委員会の管轄の特質によって政党による規律の程度が異なることを明らかにしている。

その後、この手続カルテル理論を基礎にして、コックスとマッキヤビンは、議題設定権が政党内でどのように配分されるかを説明する「議題理論」を考案した(Cox and McCubbins, 2005)。議題理論によれば、政党は、法律事務所や会計事務所のように、ジュニアからシニアまで階層のあるメンバーによって構成されている共同経営体（パートナーシップ）だと考えられる。

多数党の指導部は、議題設定権の付与された議院の役職（委員長職）をシニア・パートナーに配分する。シニア・パートナーがその役職を維持するためには、所属する政党の多数党ステータスを維持しなければならない。多数党ステータスを維持するためには、自党の議員の多くが選挙で勝利しなければならない。自党の議員の多くが選挙で勝利するためには、政党の評判（ブランド）を維持し向上させなければならない。政党の評判は、立法上の成果の記録に依存している。立法上の成果を蓄積するために、シニア・パートナーは自分に与えられた役職に付された議題設定権を用いる。以上の説明を図示したのが、図 7-3 である。

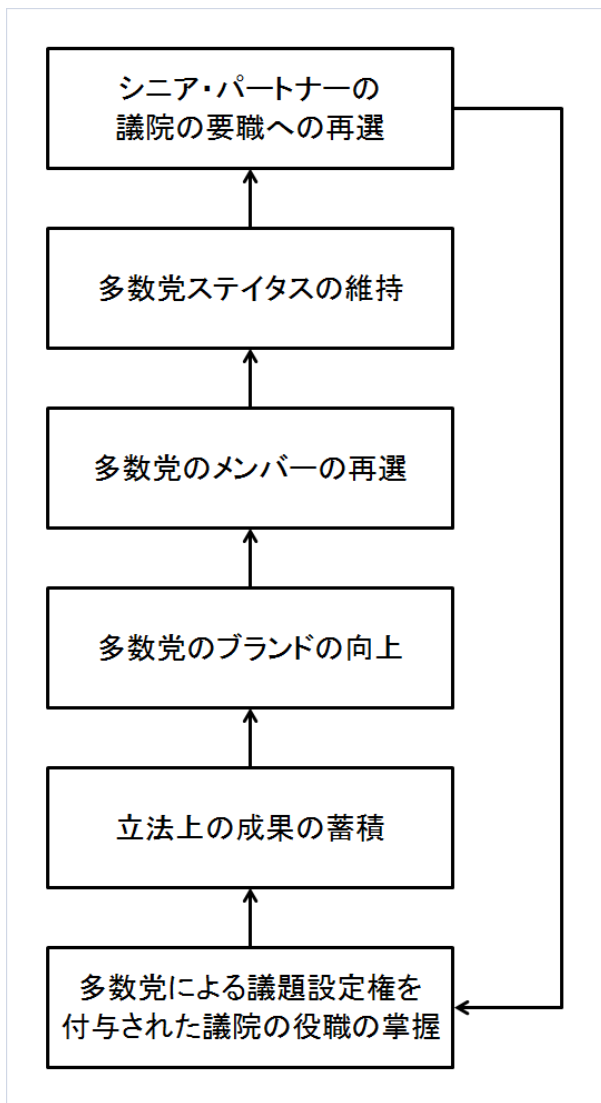


図 7-3 コックスとマックヤビンの「議題理論」の論理

出所 : Cox and McCubbins (2005, p.8)

役職に付された議題設定権には、肯定的なもの（提案権）と否定的なもの（拒否権）がある。これらの議題設定権を与えられた委員長は、「最小限の信託標準」にもとづいて行動する。最小限の信託標準とは、以下のような行動規範をいう。委員長は、多数党の多数派の意に反するが、ひとたび議場に上げられれば議院で過半数の賛成を得て通過してしまうような法案を押しすすめることはない。このような法案は、政党を分裂させるリスクをはらんでいるからである。他方、多数党の多数派が支持する法案で、かつ議院の多数派もその法案を支持しているが、委員会の多数派がこれを支持しない法案を、委員会が議場にあげないことについては許容される。このような不作為は多数党にとって害がより少ないからである。

提案権と拒否権の最適なミックスは、多数党内の選好分布によって異なる。政党を分裂させるリスクをはらんでいる法案を議場に上げないためには、特に拒否権の配分が重要である。党内の選好が異質である場合には、望ましくない法案が議場に上げられるおそれは高い。このようなときには、委員会の提案権を限定し、拒否権を広く党内に分布させることが賢明である。

議題理論では、手続カルテル理論にロードとアルドリッチの条件依存政党政府理論に見られた動態的要素が付加されている。そして、それによって議会の組織と行動について予測できる現象の幅は広がっている。

しかし、議題理論やその基礎になっている手続カルテル理論や条件依存政党政府理論の関心は、議会の組織と行動を説明することであって、分配理論のように便益についてははっきりとした予測を生み出すわけではない。例えば、手続カルテル理論は、委員会の意思決定が多数党の議員に及ぼす影響の範囲によって、政党から委員会に派遣されているメンバーの選好分布が政党全体の選好分布を代表するものになるか否かについて予測する（意思決定の影響範囲が広い委員会はより代表的であり、影響範囲が狭い委員会はより非代表的である）。この予測は、委員会は議題設定権をもっており、そのメンバー構成が議会で決定される政策の内容に大きな影響を与えるから政党が注意を払うということを暗黙に仮定している。しかし、補助金の分配において多数党の議員と少数党の議員の間に待遇の差があるのか、あるいは多数党内において委員会のメンバーとそれ以外の議員との間に分配上の差別があるのか、また少数党の委員会のメンバーは補助金の分配に関してどのような扱いを受けるのかといった問題について、議題理論、手続カルテル理論、条件依存政党政府理論は、はっきりとした予測を与えないのである。

4. 実証分析のレビュー（政党の影響）

前節において、われわれは1990年頃から政党の影響を中心に据えて議会の組織と行動を説明する新しい理論が登場したこと、しかしそれらが便益の分配については明確な予測を与えないことを確認した。本節では、実証研究において、連邦支出や補助金の分配への政党の影響はどのように分析され、どのような知見が得られているのかについて確認する。

実証研究においては、1990年代半ば以降、明示的に連邦支出や補助金の分配への政党の影響について考慮することが一般化した⁸⁵。しかし、それらは理論的仮定から演繹によって導出された仮説を検証するというよりは、政党によって選好する政策領域の連邦支出や補助金が異なるであろうとか、多数党の議員または委員に有利な連邦支出や補助金の配分が行なわれているであろうというような、アドホックで直観的な仮説を検証している場合が多い。以下では、党派による選好の異質性、多数党・少数党ステイタス、委員会メンバーシップの順でトピック別に実証研究の知見を紹介する。本節の内容は記述的で批判的ではない。以下で紹介する先行研究の批判的吟味は、個々にではなく総体について次節で行なう。

（1）党派による選好の異質性

Albouy (2013)は、民主党の議員と共和党の議員が異なる政策領域の連邦支出を好むことを発見した。共和党の議員の選挙区は防衛関連の支出をより多く受け取り、民主党の議員の選挙区は都市開発や教育に関連する支出をより多く受け取る傾向があったのである。同様に、Bickers and Stein (2000)は、民主党の議員の選挙区はエンタイトルメント（医療や社会保障のような直接支出）をより多く受け取り、共和党の議員の選挙区は直接的貸付金、債務保証、保険などの偶発債務をより多く受け取る傾向があることを明らかにした。エンタイトルメントは民主党の中核的な支持者である都市生活者を利する一方で、偶発債務は共和党の中核的な支持者である中小企業のオーナーや農場経営者を利する。また、偶発債務は、補助金よりも共和党議員のイデオロギーに適合している。

選挙民が連邦政府の支出に関して政党のラインに沿って分かれた異質な選好をもっており、彼らを代表する各党の議員が支持者の望む支出を獲得することを動機付けられていることを示す補助的な証拠がある。Lazarus and Reilly (2010)は、議員による連邦支出の獲得が実際に得票に結びついているかを検証し、民主党議員は補助金の獲得によって得票を伸ばし、共和党議員は偶発債務の獲得によって得票を伸ばすことを発見した。Sellers(1997)は、保守的なイデオロギー嗜

好をもつ議員を選出した選挙区では、より多額の補助金を獲得するほど得票率は低くなるという非常に興味深い事実を発見した。彼は、この結果を、言行不一致の議員は投票において罰せられるのだと解釈した。

先行研究によって得られたこれらの経験的知見は、民主党に所属する議員と共和党に所属する議員が異質な選好をもっていることを示しており、それは米国政治に関するわれわれの感覚に合致するものである。

(2) 多数党・少数党ステイタス

政党の影響として連邦支出や補助金の分配パターンに現れるのは、選好の異質性だけではない。政党の多数党・少数党ステイタスも連邦支出や補助金の分配に影響すると考えられる。先行研究では、多数党の議員を選出した選挙区で連邦支出の分配額がより多い傾向があるという証拠や、多数党の得票率がより高い選挙区で連邦支出の分配額がより多い傾向があるという証拠が得られている。

例えば、Levitt and Snyder (1995)は、下院選挙区を観察単位として分析を行ない、彼らの観察期間において多数党であった、民主党の得票率が高い選挙区がより多額の補助金を受け取っている傾向があるのを発見した⁸⁶。さらに、彼らは、補助金をその受給額の分散が大きなもの小さなものに分類して分析を行なった。前者については民主党の得票率が高い選挙区がより多くの補助金を受け取る傾向があったのに対して、後者についてはそのような傾向はなかった。また、補助金を政策プログラムが導入された時期で分けた場合、上院を共和党が支配し、下院を民主党が支配し、ホワイトハウスを共和党大統領が支配していた、1982年以降の分割政府の下で導入されたプログラムの補助金の分配には、民主党候補の得票率の有意な影響がないの発見したが、両院で民主党が多数党であった、それ以前の時期に導入されたプログラムの補助金の分配には、民主党候補の得票率の有意な正の影響があった。

Balla, Lawrence and Maltzman (2002)は、下院選挙区を観察単位として、学術研究に関する補助金の分配について分析し、ある選挙区がイヤーマークを獲得することができるか否かという確率については、多数党の議員を選出した選挙区と少数党の議員を選出した選挙区とで同等であるが、前者は後者よりも多額の補助金を得ている傾向があるのを発見した。彼らは、多数党の議員が彼らの所属する政党の多数党ステイタスによって少数党の議員よりも補助金の配分上優位な

立場にあること、同時に少数党の議員にもイヤーマークを与えることで補助金が浪費的支出であると非難されることを回避しているのだと主張した。

Lazarus and Steigerwalt (2009)は、イヤーマーク改革が行なわれ、申請された事業のスポンサーである議員の名前が公開されるようになった直後の2008年度のデータを用いて分析を行ない、上院でも下院でもイヤーマークの獲得には多数党の議員に優位性があることを発見した。

Crespin and Finocchiaro (2008)は、NGOの「政府の無駄遣いに反対する市民」(Citizens Against Government Waste)が公開しているイヤーマークのデータを用いて分析を行ない、上院の2議席がともに多数党の議員によって占められている州は、そうでない州に比べて獲得したイヤーマークの数が有意に多くなっていることを発見した。

他にも連邦支出や補助金の分配における多数党の優位性を表わす証拠を示した実証研究は多くある(Boyle and Matheson, 2009; Engstrom and Vanberg, 2010; Albouy, 2013 など⁸⁷)。これらの経験的知見から言えることは、少なくとも近年の連邦支出や補助金の分配について分析するときには、議員が所属する政党の多数党・少数党ステータスの影響を考慮することが不可欠であるということである。

(3) 委員会メンバーシップ

上に挙げた先行研究では、連邦支出や補助金の分配を説明する変数に委員会メンバーシップを含めていなかったり、委員会メンバーシップを含めている場合でもそれを政党によって区別していなかったりする。委員会メンバーシップの便益の分配への影響には、委員が所属している政党による差があるのだろうか。

リーが行なった高速道路建設補助金の分配に関する2つの研究は、そのような差があることを示している。Lee(2003)は、下院の交通・インフラ委員会のメンバーの選挙区は党派にかかわらず分配において超過的な便益を得ているが、事業の獲得数について見てみると、観察期間中多数党であった共和党の委員の選挙区の方が少数党であった民主党の委員の選挙区よりも多くの事業を獲得している傾向があることを発見した⁸⁸。また、Lee(2000)は、民主党多数党議会において1991年に制定された「陸上交通による一貫輸送の効率化法」(the Intermodal Surface Transportation Efficiency Act)にもとづく各州への補助金の分配額と、1998年に共和党多数議会上院を通過したこの法律の再授權法案にもとづいて仮想的に配分された補助金の額を比べて、

1991年法の下で配分された補助金のシェアをコントロールした後も、多数党である共和党に所属する上院議員の数が多州で補助金の分配額の増加率が有意に高い傾向があるのを発見した。

ランドクイストとカーシーは、民主党が議会の両院でほとんどの時期に多数党であった1963年から1995年までの期間の防衛関連公共調達額について分析を行なった(Carsey and Rundquist, 1999; Rundquist and Carsey, 2002)。その結果、各州への分配額に上院と下院の関連する委員会のメンバーシップの有意な影響があるのを発見した。下院では多数党である民主党の委員のみが超過的な便益を手にしていて、他方、上院については、委員会メンバーシップの有意な影響は、多数党である民主党についても少数党である共和党についても確認された⁸⁹。

これらの先行研究の知見をまとめると、以下のようになる。

- ① 多数党の委員が超過的な便益を得られる一方で、少数党の委員が超過的な便益を得られない場合がある。
- ② 多数党の委員と少数党の委員の両方が超過的な便益を受け取る時は、多数党の委員の方が少数党の委員よりもそれが大きい。
- ③ 多数党の委員のみが超過的な便益を受け取るか、多数党の委員も少数党の委員も超過的な便益を受け取るかが議院によって異なっている場合がある。

これらは委員会メンバーシップの影響が委員の所属する政党の多数党・少数党ステータスによって異なることを表わしている。ここまで、個々の実証研究の批判的吟味を行わず、その知見だけを紹介してきた。実はこれらの先行研究には共通する方法的な問題がある。次節ではそれを指摘し、残された課題を同定する。

5. 残された課題

前節では、連邦支出や補助金の分配への政党の影響について分析した実証研究で得られた知見を確認した。しかし、これらの先行研究の方法には共通する問題がある。実は、所属する政党によって連邦支出の選好に異質性があるとか、分配が多数党に所属する議員や委員に有利なものになっていると主張する先行研究では、党派による選好の違いと多数党・少数党ステータスの影響が峻別されていないのである。

戦後の連邦議会の歴史において、民主党はほとんどの時期に両院で多数党であり続け、「永年の多数党」とも言える地位を占めていた（表 7-1）⁹⁰。必然的に、多くの先行研究では、観察期間のすべてあるいはほとんどにおいて民主党が両院で多数党であった。したがって、それらの分析結果においては、「民主党」に所属する議員または委員であることの影響と、「多数党」に所属する議員または委員であることの影響は分離されていないのである。言いかえると、観察された連邦支出や補助金の事業数や額への影響が党派による選好の違いから生じているのか、議員や委員が所属する政党の多数党・少数党ステイタスによって生じているのかがはっきりと区別されていないのである。

議会期	年	上院議席	民主党議席	共和党議席	二大政党以外	空き議席	下院議席	民主党議席	共和党議席	二大政党以外	空き議席
第79回	1945-1947	96	57	38	1	-	435	243	190	2	-
第80回	1947-1949	96	45	51	-	-	435	188	246	1	-
第81回	1949-1951	96	54	42	-	-	435	263	171	1	-
第82回	1951-1953	96	48	47	1	-	435	234	199	2	-
第83回	1953-1955	96	46	48	2	-	435	213	221	1	-
第84回	1955-1957	96	48	47	1	-	435	232	203	-	-
第85回	1957-1959	96	49	47	-	-	435	234	201	-	-
第86回	1959-1961	98	64	34	-	-	437	283	153	1	-
第87回	1961-1963	100	64	36	-	-	437	262	175	-	-
第88回	1963-1965	100	67	33	-	-	435	258	176	-	1
第89回	1965-1967	100	68	32	-	-	435	295	140	-	-
第90回	1967-1969	100	64	36	-	-	435	248	187	-	-
第91回	1969-1971	100	58	42	-	-	435	243	192	-	-
第92回	1971-1973	100	54	44	2	-	435	255	180	-	-
第93回	1973-1975	100	56	42	2	-	435	242	192	1	-
第94回	1975-1977	100	61	37	2	-	435	291	144	-	-
第95回	1977-1979	100	61	38	1	-	435	292	143	-	-
第96回	1979-1981	100	58	41	1	-	435	277	158	-	-
第97回	1981-1983	100	46	53	1	-	435	242	192	1	-
第98回	1983-1985	100	46	54	-	-	435	269	166	-	-
第99回	1985-1987	100	47	53	-	-	435	253	182	-	-
第100回	1987-1989	100	55	45	-	-	435	258	177	-	-
第101回	1989-1991	100	55	45	-	-	435	260	175	-	-
第102回	1991-1993	100	56	44	-	-	435	267	167	1	-
第103回	1993-1995	100	57	43	-	-	435	258	176	1	-
第104回	1995-1997	100	48	52	-	-	435	204	230	1	-
第105回	1997-1999	100	45	55	-	-	435	207	226	2	-
第106回	1999-2001	100	45	55	-	-	435	211	223	1	-
第107回	2001-2003	100	50-50	50-49	0-1	-	435	212	221	2	-
第108回	2003-2005	100	48	51	1	-	435	205	229	1	-
第109回	2005-2007	100	44	55	1	-	435	202	231	1	1
第110回	2007-2009	100	49	49	2	-	435	236	199	-	-
第111回	2009-2011	100	56-58	40-42	2	0-1	435	257	178	-	-
第112回	2011-2013	100	51	47	2	-	435	193	242	-	-
第113回	2013-2015	100	53	45	2	-	435	201	234	-	-

*1 上院が現在の 100 議席となるまで、人口規模の拡大を反映して上院の規模も拡大し続けた。

*2 第 107 回議会中に、1 人の議員が所属政党を共和党から民主党に変えた。

表 7-1 連邦議会の両院における民主党と共和党の占有議席数（第 79 回～第 113 回）

出所：著者作成

実証研究で得られた経験的知見にもとづいて理論を修正しモデルを構築するという観点からは、これは大きな問題である。現象の説明や予測ができるモデルを構築するためには、どのようなメカニズムをつうじて観察されたパターンを生み出されるかが特定されなければならないからである。連邦支出や補助金の分配への政党の影響があることが経験的に確かめられたとしても、それだけでは十分とはいえない。連邦支出や補助金の分配パターンに見られる政党の影響は、党派による選好の異質性のみから生じているのだろうか。あるいは、議員や委員が所属する政党の多数党・少数党ステータスによって差別的な連邦支出や補助金の配分が行なわれた結果生じるのだろうか。それとも、その両方の総合として生じるのだろうか。

これらの問いに答えるためには、実証分析において党派による選好の異質性と議員や委員の所属する多数党・少数党ステータスの補助金の分配への影響を分離しなければならない。それを試みたのが Albouy(2013)である。彼のアプローチは、連邦議会が多数党の交代というイベントを何回か経験した比較的長期のデータ(1980年から2003年までのデータ)を利用して、これらの影響を分離するというものであった。

しかし、彼のアプローチには2つの問題がある。ひとつは既述のように多数党の交代というイベントが戦後の連邦議会の歴史上まれにしか起こっていないことである。たしかに、彼が観察期間として選んだ1980年から2003年までに、上院では多数党の交代が4回あった。しかし、下院ではこの期間に多数党の交代は1回しかなかったのである。したがって、多様性が不足しており、党派による選好の異質性をコントロールして、多数党・少数党ステータスの補助金の分配への影響を検出することは難しい。

もうひとつの、より深刻な問題は、彼のアプローチは暗黙に多数党の地位を得たときに民主党と共和党が同じように行動すると想定していることである。補助金の分配に関して、両党ともに自党の議員を優遇するであろうというのは、直感的にはもっともらしい予測であるし、先行研究でもそれを示すような結果が得られている⁹¹。

しかし、一方の政党は連邦支出や補助金の分配に関して自党と他党の議員を明確に差別し、他方はそのような差別をしないということもありうるのではないだろうか。例えば、近年の共和党多数の下院で行なわれているイヤーマークのモラトリアムは、民主党議員がスポンサーとなっているもののみならず、共和党議員がスポンサーとなっているものにも適用されている。共和党議員は、多数党に所属していても、そのことによって超過的便益を得られているわけではない。このような経験的な事実から、多数党の地位にあるときに政党が非対称的な行動をとる可能性を先験的に排除してしまうことは賢明でないと言えよう。

さらに、われわれの関心にひきつけて言えば、Albouy(2013)は議場レベルにおいて党派による選好の異質性の影響や多数党・少数党ステータスの影響に着目しており、委員会や小委員会のレベルにおける政党の影響については考慮していない(委員会メンバーシップを表わす変数は、アルブイの分析には用いられていない)。

われわれは、次章で行なう分析において、彼とは異なるアプローチをとる。しかし、彼が提示した理論モデルは一考に価するので以下で紹介しておこう。アルブイは、先行研究では、なぜそしてどのようにして政党が連邦支出の分配に影響を与えるのかが十分に説明されていないと批判した。そして、政党が連邦支出の分配に影響を与えるメカニズムについて、以下の3つが考えられると主張した。

第1のメカニズムは、党派による議員の選好の異質性の影響である。政党は、もともと選好の近い者たちによって形成された集団であり、これらの集団に所属する者はそれぞれ好むタイプの連邦支出が異なると考えられる。この選好の異質性が、連邦支出の分配パターンに現れる。

第2のメカニズムは、所属する政党の多数党・少数党ステータスによる提案機会の差異の影響である。法案を作成して議院に提出することは、議員であればどちらの政党に所属していても自由にできる。しかし、その法案が付託された委員会から議場に上げられ議院で審議される可能性は、法案を提出した議員が所属している政党が多数党であるか少数党であるかによって大きく異なる。したがって、実質的には所属している政党が多数党であるか少数党であるかによって提案者になることができる機会(確率)に差があることになる。交渉に関するいくつかの理論モデル(例えば、Baron and Ferejohn(1989)のシーケンス・モデル⁹²)では、議題の提案者が便益の分配において有利な結果を得られることが示されている。それから類推するならば、集団としての多数党も集団としての少数党に対して優位な立場にあり、多数党に所属する議員の期待獲得便益は提案者になることができる機会の差を反映して少数党に所属する議員のそれよりも高くなる。

第3のメカニズムとして、多数党と少数党の間における結託形成費用の差の影響が考えられる。もし議員たちが同じ政党に所属する議員と結託を形成することを好む傾向(同じ政党の議員を優先して結託に組み入れる傾向)があるならば、過半数の賛成を得るのに多数党の議員はより少ない票を外(少数党の議員)から調達すればよい。他方、少数党の議員は、より多くの票を外(多数党の議員)から調達しなければならない。言いかえれば、集団としての少数党は、過半数の票を得るときに支払うべきコストが集団としての多数党よりも高い(より多くの票を外から買わなければならない)。そればかりか、この票の買収コストをより少ない人数で負担しなければ

ならないのである（定義上少数党の議員は多数党の議員よりも数が少ない）。したがって、議員1人あたりの期待獲得便益は、多数党に所属する議員よりも少数党に所属する議員の方が低くなる。

次章でわれわれが行なう分析では、Albouy(2013)のモデルのように提案機会の差の影響と外部からの票の買収コストの差の影響を区別しない⁹³。これらは、合わせて多数党・少数党ステータスの影響とされる。われわれが区別するのは、この多数党・少数党ステータスの影響と党派による選好の差異の影響である。

また、既述のように、われわれは多数党ステータスを得たときの政党の行動が非対称的である可能性についても考慮する。すなわち、われわれは、民主党と共和党は多数党になったときに、自党と他党の議員を分配に関して差別的に取り扱うか否か、委員会のメンバーへの傾斜的な補助金配分を認めるか否かという2点について行動が異なっていると考える。

補助金の分配パターンに現れる政党の影響は、議場レベルでは党派による選好の差異と多数党による自党・他党の議員の差別から生じると考えられ、委員会レベルではこれらに加えて多数党による委員・非委員の差別から生じると考えられる。これらの3つのメカニズムの影響を識別するために、われわれは多数党が両院で同時に交代したときの補助金の分配パターンの変化（あるいは無変化）を観察するという方法をとる。この方法の詳細については、次章の第3節で解説する。

第8章

多数党の交代と 委員会メンバーシップの 補助金受給額への影響

1. はじめに

本章の目的は、政党がどのようなメカニズムをつうじて補助金の分配に影響を及ぼすかを同定することである。前章で述べたように、補助金の分配パターンに現れる政党の影響は、党派による選好の異質性、多数党による自党と他党の議員の差別、多数党による委員と非委員の差別という3つのメカニズムの総合効果だと考えられる。これらのメカニズムを識別し、特に多数党が代わるときに委員会メンバーシップと獲得される便益の関係がどのメカニズムによってどのように変わるかを中心に、補助金の分配への政党の影響を分析する。

本章の実証分析でも方法として重回帰分析を採用する。多くの説明変数は、第5章、第6章と重複するが、本章では政党に着目したいいくつかの変数が追加される。特に、われわれが関心を寄せる委員会メンバーシップは、これまでの議院と管轄による区別に加え政党によっても区別されるので、全部で8つの変数が設けられる。本章の実証分析で用いる変数の定義や測定法については、第4章を参照していただきたい。

分析対象は、第5章と同じく国立公園事業局が州政府や地方政府に支給している公園事業補助金である。ただし、第5章とは異なり、分析に用いられるデータは、共和党が連邦議会の両院で多数党であった時期（2004年度と2006年度）と民主党が連邦議会の両院で多数党であった時期（2008年度と2010年度）に分けられてプールされる。これらの2つの期間の分析結果を比較し、多数党の交代によって補助金の分配パターンがどのように変化しているかを確かめる。この分配パターンの変化あるいは無変化を観察することによって、党派による選好の異質性、多数党による自党と他党の議員の差別、多数党による委員と非委員の差別の3つのメカニズムのうちどれが観察される分配パターンを生じさせているのかを確かめられる。

本章の構成は以下のとおりである。まず第2節で本章において検証する仮説を提示する。続く第3節では、分析方法の詳細について述べる。この節では、最初に検証に用いる計量モデルについて解説し、次に補助金の分配への政党の影響の3つのメカニズムの識別戦略について解説する。重回帰分析を行なう前に、第4節でデータの分布と説明変数間の相関についてチェックする。その後、第5節において、共和党が議会の多数党であった時期と民主党が議会の多数党であった時期のそれぞれについて分析結果を報告する。第6節では、この2つの時期の分配パターンを比較し、その変化を生じさせているメカニズムについて考察する。最後に、第7節において、分析で得られた結果とその解釈について要約し、理論研究に対するインプリケーションを示す。

2. 仮説

本章で検証する仮説は3つある。ひとつめは、分配理論から導出されるものである。

仮説1: 他の条件を一定として、公園事業を管轄する小委員会のメンバーのいる州は、小委員会のメンバーのいない州よりも、人口1人あたりの公園事業補助金の受給額が多い。

また、多数党ステータスと獲得される便益の関係について検証した実証研究の経験的知見や前章で紹介した Albouy(2013)のモデルの理論的知見からは、以下のような仮説が導き出される。

仮説2: 他の条件を一定として、多数党に所属する上院議員や下院議員がより多い州では、人口1人あたりの公園事業補助金の受給額がより多い。

さらに、議場レベルだけでなく委員会レベルにおいても、Albouy(2013)の議論が成立すると考えると、以下のような仮説が導き出される。

仮説3: 他の条件を一定として、多数党に所属する委員会のメンバーがいる州の人口1人あたりの公園事業補助金の受給額は、少数党に所属する委員会のメンバーがいる州よりも多い。

これらの3つの仮説を以下で検証する。

3. 方法

本節では、前節で提示した3つの仮説を検証する方法の詳細について述べる。まず、仮説検証に用いる計量モデルについて解説し、次に補助金の分配への政党の影響を3つのメカニズムに識別する戦略について述べる。

(1) 計量モデル

本章で分析に用いられる計量モデルは、各州の人口1人あたり補助金受給額を被説明変数とし、公園事業を管轄している両院の小委員会のメンバーシップを表わす変数とコントロールのために用いられるその他の変数によってそれを説明する単一方程式システムである。パラメータ(係数)の推定はOLSで行なう。

本章の分析においては、共和党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析と民主党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析をそれぞれ行ない、その後それらの結果を比較する。分析に用いられる標本は時点数がそれぞれ2つであるので、固定効果モデルや変量効果モデルを利用することはできない。したがって、われわれは、個体（州）の異質性を問題とせず、単純にプールしたデータを用いて分析を行なう。具体的には計量モデルは以下のようなものになる。

$$G_{it} = \alpha + \beta_1 X_{it} + \beta_2 Y_{it} + \beta_3 Z_{it} + u$$

切片 α はすべての州と時点に共通であり、非確率変数である。誤差項 u もすべての州と時点に共通であるが、こちらは確率変数である。誤差は正規分布し他の説明変数と相関していないことを仮定する。被説明変数となっている G_{it} は、各州の人口1人あたりの公園事業補助金の受給額を表わす。説明変数群 X_{it} は公園事業を管轄している連邦議会内の複数の小委員会のメンバーシップを表わす変数を含んだベクトルである。われわれの関心は、 X_{it} の係数ベクトルである β_1 に含まれる要素の全部または一部が有意にゼロとは異なりかつ正となるか否かにある。説明変数群 Y_{it} と Z_{it} は、「他の条件を一定とする」ために、すなわちコントロールのために用いられる。説明変数群 Y_{it} には前期（1年度前）の人口1人あたり補助金受給額、各州の社会的・経済的・地理的な特徴を表わす複数の変数、そして時点固有で主体共通の効果を表す年度ダミー変数が含まれている。また、説明変数群 Z_{it} は委員会メンバーシップ以外の政治的変数を含むベクトルであり、これもコントロールのために用いられる。この変数ベクトルには、一票の重みを表わす各州の人口規模、各州に割り当てられた上院あるいは下院の議席のうち民主党が占めているシェア、委員会リーダーの有無、上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルが含まれる。

(2) 3つのメカニズムの識別戦略

既述のように、われわれは、補助金の分配への政党の影響が、党派による選好の違い、多数党による自党・他党の議員の差別、多数党による委員・非委員の差別の3つのメカニズムによって生じると考える。本章の分析では、連邦議会の両院で多数党が同時に交代した時期のデータを用いて、これらの効果を識別するという戦略をとる。以下でその戦略について解説する。なお、

本章の分析では、議場レベルと委員会レベルの両方で補助金の分配への政党の影響が検証されるが、焦点は後者に置かれる。われわれの関心は、多数党の交代が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に及ぼす影響にある。

①議場レベルの政党の影響

まず、議場レベルにおける政党の影響について考える。下院の場合、議場レベルの政党の影響は、各州に割り当てられた議席のうち「民主党議員が占めるシェア」で測る。先行研究で得られた知見によれば、多数党議員を選出した選挙区では、少数党議員を選出した選挙区よりも補助金の受給額が多い傾向がある。したがって、連邦議会に派遣されている州の代表の中で多数党議員のシェアが高い州ほど、人口1人あたりの補助金受給額が多くなると予測される。「多数党議員が占めるシェア」ではなく、「民主党議員が占めるシェア」を変数として用いるのは、共和党が多数党であった時期と民主党が多数党であった時期に共通の変数を用いて比較を容易にするためである。「民主党議員が占めるシェア」は、共和党が多数党であった時期には負の係数を、民主党が多数党であった時期には正の係数をもつと予測される。

しかし、多数党であるときに政党の行動が非対称的であるならば（必ずしも自党の議員を分配上優遇しないならば）、潜在的には様々なパターンが考えられる。いま、+で民主党議員の占めるシェアが人口1人あたりの補助金受給額に対して有意な正の影響を及ぼしていることを、-で有意な負の影響を及ぼしていることを、0で有意な影響がないことをそれぞれ表すとしよう。次のページに示されているパターン1は、共和党が多数党だった時期にも民主党が多数党だった時期にも、選挙のあった年の補助金の分配に有意な政党の影響がない場合を表わしている。この場合、党派による選好の違いも多数党による差別的な取り扱いもないことになる。

パターン2は、多数党が補助金の分配において自党の議員を分配上優遇する場合（多数党であるときの政党の行動が対称的である場合）であり、共和党が多数党であった時期にも民主党が多数党であった時期にも、多数党の議員がより多い州が人口1人あたりで見てより多くの補助金を受け取っていることを表わしている。この場合、議員の所属する政党の多数党・少数党ステータスが観察された分配パターンを生じさせたのだと考えられる。

パターン3は、多数党の議員であるか否かによる差別はないが、民主党の議員が共和党の議員よりも補助金の獲得をより選好するときに現れるパターンである。このパターンは、共和党が多数党だった時期にも民主党が多数党だった時期にも、民主党の議員がより多い州が人口1人

あたりで見てもより多くの補助金を受け取っていることを表わしている。この場合は、観察された分配パターンは、党派による選好の異質性から生じていると判断できる。

パターン4については、2通りの解釈が可能である。ひとつは、共和党多数議会においては抑圧され観察されなかった選好の違いが民主党多数議会において観察されるようになったという解釈である。もうひとつは、共和党多数議会は補助金の分配について自党と他党の議員を差別しないが、民主党多数議会はそれをする（民主党の議員が分配上優遇される）という解釈である。このパターンが観察された場合は、補助金の分配に政党が影響を及ぼしていることは確認できるが、それが党派による選好の異質性に起因するものなのか、多数党による自党と他党の議員の差別に起因するものなのかを識別することができない。

パターン1

	共和党多数議会	民主党多数議会
州に割り当てられた下院議席のうち 民主党所属議員が占めるシェア	0	0

パターン2

	共和党多数議会	民主党多数議会
州に割り当てられた下院議席のうち 民主党所属議員が占めるシェア	—	+

パターン3

	共和党多数議会	民主党多数議会
州に割り当てられた下院議席のうち 民主党所属議員が占めるシェア	+	+

+…有意かつ正である、—…有意かつ負である、0…有意でない

パターン4

	共和党多数議会	民主党多数議会
州に割り当てられた下院議席のうち 民主党所属議員が占めるシェア	0	+

＋……有意かつ正である、－……有意かつ負である、0……有意でない

このほかにも様々なパターンが生じる可能性があるが、冗長になるのでそれらについての説明は省く。ここで確認しておきたいのは、「民主党議員が占めるシェア」の係数の有意性と符号の変化を観察することで、不完全ながらも政党の影響を党派による選好の異質性の影響と多数党による自党と他党の議員の差別の影響に識別できるということである。なお、上院については、議場レベルの政党の影響を、民主党議員のシェアではなく、2つのダミー変数を用いて測る。このダミー変数の詳細については、補論Dで述べる。

②委員会レベルの政党の影響

次に委員会レベルにおける補助金の分配への政党の影響について考えよう。本章の分析では、委員の所属する政党ごとに委員会メンバーシップ変数を設け、これらの変数の係数の有意性や符号が、共和党が多数党であった時期と民主党が多数党であった時期とで変化するか否かを観察する。われわれは、この変数の係数の有意性の変化あるいは無変化を観察することで補助金の分配への政党の影響のメカニズムを識別することを試みる。

委員会レベルについても、議場レベルについて行なったのと同じような議論ができる。ただし、委員会レベルでは、党派による選好の異質性と多数党による自党と他党の議員の差別に加えて、多数党による委員と非委員の差別という3つめのメカニズムが加わることになる。

政党によって区別された委員会メンバーシップ変数の補助金の分配への影響については、いくつかのパターンが考えられる。例えば、委員会メンバーシップ変数の係数について、次のページのパターン5が観察されたとする。ここで○印は係数が有意であることを示し、その符号は正であるとする。このパターンは、どちらの党が多数党であっても委員会メンバーシップによる超

過剰な便益があり、その大きさに委員の所属する政党による違いがないことを表している（両方の政党の委員会メンバーシップ変数の係数が有意かつ認識できる差があるときは、後述するように過剰な便益の少ない方を△で表わす）。このような場合、党派による選好の異質性もなく、委員の所属する政党の多数党・少数党ステータスも分配には影響しないと推察される。つまり、補助金の分配には政党は関係なく、問題となるのは関連する委員会のメンバーシップのみである。このようなパターンが現れた場合、委員会レベルでは政党の影響を考慮することはムダだということになる。この分配パターンは、補助金の分配を説明するのに分配理論で十分であることを示している。

パターン5

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	○	○
共和党所属委員	○	○

○...過剰な便益がある, ×...過剰な便益がない

下のパターン6では、共和党多数議会においても民主党多数議会においても、政党別の委員会メンバーシップ変数の補助金の分配への有意な影響はまったく見られない(×印は係数が有意でないことを表わす)。このようなパターンが観察された場合は、政党の影響があると考えてよい。

パターン6

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	×
共和党所属委員	×	×

○...過剰な便益がある, ×...過剰な便益がない

このパターンが観察される場合は、2とおりにある。ひとつは、委員会が公園事業補助金に高い需要やニーズをもつ者で構成されていない場合である。もし分配理論が仮定しているように委員の指名過程が議員個人によって支配されており、政党はただそれを受容するだけの存在であるとするならば、委員会が高い需要やニーズをもたない者で構成されるという事態は生じない。そのような者は、そもそもその委員会のメンバーに指名されることを要求しないからである。

委員会が高い需要やニーズをもたない者で構成されるのは、政党が委員の指名過程を支配している場合である。多数党に所属する委員によって補助金の分配が政治的に操作されることが政党の評判を傷つけ、同じ政党に所属する他の議員の選挙上の命運に負の影響を与えることを多数党のリーダーたちがおそれるならば、あらかじめ委員会が管轄する補助金について高い需要やニーズをもたない者で委員会を構成しようとするだろう。

小委員会のメンバーは委員会の自治により決定されるので、政党は直接的には小委員会のメンバー構成を操作することができない(CRS, 2007b)。しかし、政党は委員会のメンバーの指名には大きな影響力をもっている(CRS, 2007a)から、管轄する便益とむすびつきの弱い選挙区で選出された議員で委員会を構成することができる。小委員会のメンバーは、委員会のメンバーから選ばれるので、政党は間接的に小委員会が管轄する便益とむすびつきの弱い選挙区で選出された議員で小委員会を構成されるように仕向けることができる。そのような場合、小委員会のメンバーに指名された者はそもそも超過的な便益の獲得に興味がないので、委員会メンバーシップによる超過的な便益は生じないと考えられる。

もうひとつの解釈は、たとえ委員会のメンバーが高い需要やニーズをもつ者で構成されていても、政党が様々な手段をつうじて委員会のメンバーによる補助金の分配の政治的操作を抑圧しているというものである。例えば、将来的に権威のある委員会への異動を考えている議員は、人事を掌握している党指導部に忠誠を誓い利己的な行動を慎むであろう。

下院多数党には、自党の委員による補助金の分配の政治的操作を防ぐ別の手段もある。下院の委員会が報告した法案を議場で審議する際には、通常それを保護する方向に作用する審議ルールが課されることが多いが、歳出法については議院規則で定められた以上の制約を課さないオープン・ルールで審議されるのが慣例となっている。したがって、下院の委員会から補助金の分配について委員を優遇するような法案が報告されたとしても、多数党は議場でそれを修正することができる。

したがって、パターン6のように委員会メンバーシップ変数の係数がまったく有意にならない場合には、補助金の分配への政党の影響があると考えてよい。しかし、そのメカニズムを特定することは、われわれが採用する方法ではできない。

下のパターン7が観察された場合はどう解釈すればよいただろうか。パターン7では、共和党多数議会の下でも民主党多数議会の下でも、民主党に所属する委員会のメンバーのみが超過的便益を得ている。この場合は、超過的便益を得るには委員会メンバーシップだけで十分であるが、それを望むのは民主党に所属している委員会のメンバーのみだと解釈できる。つまり、観察された分配パターンは、委員会のメンバーの党派による選好の差異から生じていると判断できる。

パターン7

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	○	○
共和党所属委員	×	×

○...超過的な便益がある, ×...超過的な便益がない

パターン7と同様に、党派による選好の異質性が問題となるのが次のページのパターン8である。○印も△印も委員会メンバーシップ変数の係数が有意であることを表わすが、○印は係数が正でかつより大きいことを表わし、△印が正でかつより小さいことを表わすとする。つまり、両者には認識できる差があることを表わしている。

この場合、どちらの政党が多数党であるときにも、委員会メンバーシップは超過的便益をもたらすが、より多くを望むのは民主党に所属する委員たちである。このパターン8を観察したときは、共和党も民主党も多数党であるときに委員会のメンバーへの傾斜的な補助金の配分を許容すること、そして委員会レベルにおいて所属政党による差別が行なわれていないこと、また委員の間に党派による選好の異質性があり、それが観察される分配パターンに反映されていることが推察できる。

パターン 8

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	○	○
共和党所属委員	△	△

○...超過的な便益がある（より多い）, △...超過的な便益がある（より少ない）

下のパターン 9 では、共和党が多数党であるときにも民主党が多数党であるときにも、多数党に所属する委員のみが超過的な便益を得ている。このパターン 9 が観察された場合は、以下のように推察できる。共和党の委員も民主党の委員も超過的便益を獲得しようとするという点で選好に異質性はない。しかし、実際に超過的な便益を得るために委員会メンバーシップだけでなく多数党ステータスも必要である。このような分配パターンの変化を説明するためには、伝統的な分配理論では不十分であり、委員が所属する政党の多数党・少数党ステータスの影響を明示的に組み入れた修正を理論に施すことが必要になる。

パターン 9

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	○
共和党所属委員	○	×

○...超過的な便益がある, ×...超過的な便益がない

次のページのパターン 10 では、委員会メンバーシップによる超過的便益はどちらの党が多数党であっても存在するが、分配は多数党に所属する委員により有利なものになっている。この場

合、どちらの党の委員も超過的便益を獲得しようとするという点で選好に異質性はないが、多数党ステイタスが超過的な便益の大きさに差を生じさせている。つまり、超過的便益の獲得において、多数党ステイタスが問題となる。したがって、このパターンが観察された場合も、伝統的な分配理論では不十分で、委員の所属する政党の多数党ステイタスの影響を考慮した理論の修正が必要になる。

パターン 10

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	△	○
共和党所属委員	○	△

○...超過的な便益がある（より多い）、△...超過的な便益がある（より少ない）

次のページのパターン 11 では、民主党が多数党であるときのみ、所属する政党にかかわらず、委員会のメンバーが超過的便益を獲得している。そして、その超過的な便益の大きさに有意な差がない。民主党多数議会において観察されるパターンから考えると、委員の間に党派による選好の異質性はなく、また所属政党の多数党・少数党ステイタスによる差別も委員会レベルではないと考えられる。民主党多数議会においてのみ委員会のメンバーが超過的便益を獲得できるのは、委員会のメンバーへの傾斜的な補助金の配分について、共和党は寛容でなく民主党は寛容であるからだと推察される。つまり、共和党多数議会の下では、高い需要やニーズをもつ委員会のメンバーの選好は抑圧され補助金の配分に現れず、民主党多数議会の下では、それが解放されて補助金の配分に現れたのである。

したがって、このパターンが観察された場合は、党派による選好の異質性や多数党による自党と他党の委員の差別はなく、委員への傾斜的な補助金の配分についての両党の寛容性の程度のみが問題であることになる。政党が多数党の地位にあるときに非対称的な行動をとるならば、このような分配パターンが観察される可能性がある。

パターン 11

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	○
共和党所属委員	×	○

○...超過的な便益がある, ×...超過的な便益がない

われわれが採用したメカニズムの識別戦略には限界がある。係数の有意性を観察することで、いつでも3つのメカニズムを識別できるわけではない。例えば、次のページのパターン 12 やパターン 13 が観察された場合、党派による選好の異質性と多数党ステータスの影響を分離できない。これらの分配パターンは、なぜそうなったのかを2通りに説明できる。

ひとつは、もともとあった党派による選好の異質性が委員会のメンバーへの傾斜的な補助金の配分に寛容な民主党が多数党となったことで現れたという説明である。もうひとつは、民主党の委員も共和党の委員も同じように補助金について高い需要やニーズをもっているが、委員会のメンバーへの傾斜的な補助金の配分に寛容でない共和党多数議会においては抑圧され、民主党多数議会においては所属政党に応じた分配に関する差別的な取扱いがあり、民主党に所属する委員会のメンバーだけが超過的な便益を獲得した（パターン 12 の場合）、または両党の委員とも民主党多数議会においてのみ超過的な便益を得られるが、多数党である民主党に所属する委員は差別的な取扱いによって少数党である共和党に所属する委員よりも大きな超過的な便益を得られた（パターン 13 の場合）という説明である。このように、観察された分配パターンによっては、それが党派による選好の異質性から生じているのか、多数党による自党と他党の委員の差別から生じているのかを識別できない。

パターン 12

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	○
共和党所属委員	×	×

○...超過的な便益がある, ×...超過的な便益がない

パターン 13

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	○
共和党所属委員	×	△

○...超過的な便益がある（より多い）, △...超過的な便益がある（より少ない）

×...超過的な便益がない

これまでに挙げた複数の例では、政党別の委員会メンバーシップ変数の係数が有意となるときは、その符号は必ず正であると仮定していた。しかし、潜在的には係数が有意かつ負になるケースも考えられる。冗長になるので、すべてのパターンを書き下して3つのメカニズムがどのように識別できるかについて解説することはしない。ここで確認しておきたいのは、補助金の分配への政党の影響には3つのメカニズムがあり、多数党が交代したときの分配パターンの変化を観察することでそれが識別できる場合があるということである。

4. 分布と相関

本節では、重回帰分析の準備として、データの分布の正規性と説明変数間の相関についてチェックする。分布の非正規性と多重共線性は、パラメータの推定や有意性の検定に問題をもたらすからである。

(1) 分布の正規性

人口1人あたりの補助金受給額を実質額に直し、時点の違いに配慮せず、共和党が多数党であった時期の選挙年と民主党が多数党であった時期の選挙年にまとめて中央値と平均値を比べてみると、いずれの時期にも中央値より平均値が大きく、分布が右に歪んでいることが分かる(表8-1(a)と(b))。また、前期の1人あたりの補助金受給額や人口規模についても同様の傾向が見られる。失業率、旅行業従事者シェア、国立公園の数については、分布の歪みは1人あたり補助金額や人口規模ほど大きくないが、やはり分布が右に歪んでいることが分かる。これらの変数については、対数変換した値を用いる。対数変換を施すことで分布の歪みは抑制される。

(a) 共和党が多数党であった時期の選挙年

	平均	中央値	標準偏差	最小	最大
人口1人あたりの補助金受給額	0.72	0.56	0.61	0.07	3.42
1期前の人口1人あたりの補助金受給額	0.69	0.50	0.62	0.07	3.39
失業率	4.81	4.80	1.00	2.90	7.60
旅行業従事者	6.78	6.03	3.78	3.40	29.16
国立公園の数	1.04	1.00	1.55	0.00	8.00
人口規模	6105.56	4330.50	6564.92	509.00	36021.00
割り当てられた下院議席に占める民主党のシェア	0.42	0.38	0.29	0.00	1.00

N=96

(b) 民主党が多数党であった時期の選挙年

	平均	中央値	標準偏差	最小	最大
人口1人あたりの補助金受給額	0.54	0.35	0.49	0.08	2.33
1期前の人口1人あたりの補助金受給額	0.66	0.42	0.60	0.04	3.03
失業率	7.10	6.55	2.47	2.90	14.40
旅行業従事者	6.84	6.10	3.83	3.44	29.90
国立公園の数	1.09	1.00	1.52	0.10	8.00
人口規模	6335.00	4536.50	6818.74	546.00	37349.00
割り当てられた下院議席に占める民主党のシェア	0.56	0.56	0.29	0.00	1.00

N=96

* 人口は千人を単位とする

表 8-1 連続変数の基本統計量

出所：著者作成

(2) 説明変数間の相関

説明変数について相関行列をチェックしたところ、対数変換した後のデータについては多重共線性が懸念されるような高い相関を示すものはなかった。したがって、すべての説明変数を回帰式に含んで推定を行なった。推定を行なった後に、VIF (Variance Inflation Factor) を計算してチェックしたが、その値が多重共線性が存在することを示す目安となる 10 を超えるものはなかった。

5. 結果

表 8-2 に重回帰分析の結果がまとめられている。左側が共和党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析の結果であり、右側が民主党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析の結果である⁹⁴。以下では、(1) 共和党が議会の多数党であった期間、(2) 民主党が議会の多数党であった期間の順に、分析結果を報告する。

	共和党多数 (2004・2006年度)	民主党多数 (2008年度・2010年度)
切片	2.17 * (1.04)	2.08 ** (0.72)
上院歳出小委員会(民主)	0.09 (0.17)	0.33 * (0.14)
上院歳出小委員会(共和)	0.22 (0.15)	0.34 * (0.16)
上院授權小委員会(民主)	-0.15 (0.18)	0.38 ** (0.14)
上院授權小委員会(共和)	0.14 (0.16)	0.05 (0.16)
下院歳出小委員会(民主)	0.02 (0.17)	0.09 -0.15
下院歳出小委員会(共和)	0.23 (0.17)	0.00 (0.17)
下院授權小委員会(民主)	-0.20 (0.17)	-0.06 (0.12)
下院授權小委員会(共和)	0.12 (0.15)	-0.09 (0.15)
失業率	0.56 . (0.32)	-0.04 (0.23)
旅行業従事者	0.19 (0.17)	0.15 (0.16)
国立公園の数	0.04 (0.04)	-0.07 (0.04)
北東部	0.31 . (0.18)	-0.21 (0.19)
中西部	0.48 ** (0.17)	-0.15 (0.18)
南部	0.11 (0.12)	-0.05 (0.13)
2006年度	0.17 (0.13)	
2010年度		-0.23 (0.15)
1期前補助金受給額	0.14 (0.14)	0.26 ** (0.09)
人口	-0.52 *** (0.10)	-0.34 *** (0.09)
上院民主2	-0.00 (0.14)	0.01 (0.16)
上院民主1	-0.04 (0.12)	-0.11 (0.15)
下院民主シェア	0.12 (0.19)	-0.28 (0.20)
委員会リーダー	0.02 (0.13)	0.06 (0.14)
上院選挙サイクル	0.06 (0.15)	-0.01 (0.12)
修正済み決定係数	0.52	0.58
F値 (p値)	7.04 (0.00)	11.05 (0.00)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1

()内は標準誤差

N = 96

表 8-2 分析結果

出所：著者作成

(1) 共和党が議会の多数党であった期間

まず、共和党が議会の多数党であった期間の選挙年（2004年度と2006年度）のデータを用いた分析結果を報告する。いずれも、最初にわれわれの関心の対象である委員会メンバーシップ変数について報告した後、コントロール変数である社会・経済・地理的変数、同じくコントロール変数であるその他の政治変数の順に報告する。

①委員会メンバーシップ

議院・管轄・政党別に設けた8つの委員会メンバーシップ変数の係数は、すべて有意にならなかった。つまり、共和党が議会の多数党であった期間の選挙年においては、所属する政党にかかわらず、委員会メンバーシップは各州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていなかった。

②社会・経済・地理的変数

(a) 失業率

失業率は有意水準5%では有意にならないが、有意水準を10%まで緩めると有意な説明変数になる。その係数の符号は、予測されたとおり正であった。すなわち、共和党が議会の多数党であった期間の選挙年においては、失業率が高い州ほど人口1人あたり補助金受給額が多くなる傾向があった。

(b) 旅行業従事者シェア・国立公園の数

各州の労働人口に占める旅行業従事者シェアと国立公園の数は、有意水準を10%まで緩めたとしても有意な説明変数にならない。つまり、共和党が議会の多数党であった期間の選挙年において、公園事業に関連するこれらの州の特性は、人口1人あたり補助金受給額と有意な関係がなかった。

(c) 地域ダミー

北東部の州であることを表わすダミー変数が有意水準10%で、中西部の州であることを表わすダミー変数が有意水準1%で、それぞれ有意な説明変数となった。これらの変数の係数の符号

は正であり、参照地域である西部の州に比べて、北東部や中西部の州では人口1人あたり補助金受給額が多い傾向があることを表わしている。

(d) 年度ダミー

2006年度のダミー変数は有意な説明変数とならない。第4章の変数の解説で述べたように、2004年度の補助金支出額をベースとすれば、2006年度のそれは2004年度のそれよりも多いから、各州の補助金受給額も平均的には増加している（2006年度のダミー変数の係数が有意な正の符号をもつ）ことが予測されたが、そのような結果は得られなかった。つまり、共和党が多数党であった期間においては、公園事業補助金の支出総額と各州の人口1人あたり受給額の間には有意な関係がなかった。言い換えれば、この期間の選挙年における公園事業補助金の支出総額は、各州への分配額とは傾向的にはリンクしていなかった。

(e) 前期の人口1人あたり補助金受給額

前期（2004年度については2003年度、2006年度については2005年度）の人口1人あたり補助金受給額は、当期の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を与えていなかった。つまり、前年度に人口1人あたり補助金受給額がより多かった州で今年度もそれがより多いというような傾向はなかった。

③その他の政治変数

(a) 人口規模（一票の較差）

一票の重みの代理変数である人口規模は、有意水準0.1%でも有意な係数をもつ。その符号は予測されたとおり負であった。すなわち、人口の少ない（一票の重い）州ほど人口1人あたり補助金受給額が多い傾向があった。

(b) 各州の議院別・政党別議席シェア

先行研究で得られた知見によれば、多数党議員は補助金の分配について優位性をもっているという。したがって、共和党が多数党である期間には、各州に割り当てられた議席のうち民主党が占めるシェアと人口1人あたり補助金受給額との間には負の関係があることが予測された。しかし、分析結果からはそのような関係は見出せなかった。上院の2議席が両方とも民主党に所属する議員によって占められている場合でも、片方が民主党に所属する議員によって占められて

いる場合でも、その州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響はなかった。下院についても、民主党の議席シェアは、その州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていなかった。

(c) 両院の委員会のリーダー

制度上、委員会のリーダーは委員会のメンバーの中でも特別な地位にあると考えられ、彼らを抱える州がその政治的影響力の恩恵によって人口1人あたりで見てより多くの補助金を獲得していることが予測された。しかし、委員会や小委員会の長や少数党筆頭幹事を務める議員がその州にいることを表わすダミー変数は、たとえ有意水準が10%でも有意な説明変数にはならなかった。つまり、委員会や小委員会のリーダーを抱えていることは、各州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていなかった。

(d) 上院の委員の選挙サイクル

各年度において、その州に上院の公園事業を管轄する小委員会のメンバーで選挙サイクルを迎える者がいることを表わすダミー変数は、たとえ有意水準10%でも有意な係数をもたない。つまり、上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルは、各州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていなかった。

(2) 民主党が議会の多数党であった期間

次に、民主党が議会の多数党であった期間の選挙年（2008年度と2010年度）のデータを用いた分析結果を報告する。

①委員会メンバーシップ

有意水準5%を採用すると、議院・管轄・政党別に設けた委員会メンバーシップを表わす8つの変数のうち、3つが有意な説明変数であった。それらは、民主党に所属する上院の歳出小委員会のメンバー、共和党に所属する上院の歳出小委員会のメンバー、民主党に所属する上院の授権小委員会のメンバーがその州にいるか否かを表わす変数である。予測されたとおり、有意になったこれらの変数の係数の符号はすべて正になった。つまり、他の条件を一定とした場合、これらの小委員会のメンバーがいる州は、人口1人あたり補助金受給額が他の州よりも多い傾向があ

った。他の5つの委員会メンバーシップ変数については、有意水準を10%まで緩めても有意な説明変数にならなかった。

有意な説明変数になった委員会メンバーシップ変数について、より詳しく見てみよう。上院の歳出小委員会のメンバーは、多数党である民主党に所属する委員であっても、少数党である共和党に所属する委員であっても、超過的な便益を得ており、これらの超過的な便益の大きさについては所属する政党による有意な差がない。その州に多数党である民主党に所属する上院の歳出小委員会のメンバーがいることを表わす変数の係数の値は0.33である。また、少数党である共和党に所属する上院の歳出小委員会のメンバーがいることを表わす変数の係数の値は0.34である。係数の推定値は互いに標準誤差1つ分の中に収まっており、これらの間に有意な差はないと言える。他方、上院の授権小委員会のメンバーについては、多数党である民主党に所属する者だけが超過的な便益を得ていた。

②社会・経済・地理的変数

(a) 失業率

失業率は、たとえ有意水準が10%でも有意な説明変数にはならなかった。すなわち、民主党が多数党であった期間の選挙年においては、共和党が多数党であった期間の選挙年とは異なり、人口1人あたり補助金受給額は、その州の失業率の水準と有意な関係がなかった。

(b) 旅行業従事者シェア・国立公園の数

旅行業従事者シェアも国立公園の数も、有意水準を10%まで緩めたとしても有意な説明変数にならない。つまり、民主党が多数党であった期間の選挙年において、公園事業と関連があると考えられる州のこれらの特性は、その州の人口1人あたり補助金受給額と有意な関係がなかった。これは、共和党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析結果と同じである。

(c) 地域ダミー

3つの地域ダミー変数は、有意水準を10%まで緩めても、すべて有意な説明変数にはならなかった。つまり、この期間の選挙年において、参照地域である西部の州と北東部・中西部・南部の州の間に人口1人あたり補助金受給額についての有意な差はなかった。

(d) 年度ダミー

2008年度の公園事業補助金の支出総額をベースとすれば、2010年度のそれは少なくなっているから、各州の補助金受給額も平均的には減少していることが予測された。しかし、2010年度のダミー変数の係数は予測されたとおりの負の符号をもつものの、有意水準を10%まで緩めたとしても有意な説明変数とはならなかった。つまり、公園事業補助金の支給総額と人口1人あたりで見た各州への分配額は傾向的にはリンクしていないと言える。これは、共和党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析結果と同じである。

(e) 前期の人口1人あたり補助金受給額

前期（2008年度については2007年度、2010年度については2009年度）の人口1人あたり補助金受給額の係数は、有意水準1%で有意となり、その符号は正であった。つまり、共和党が多数党であった期間とは異なり、民主党が多数党であった期間には、前年度と今年度の人口1人あたり補助金受給額の間には有意な正の関係がある。これは、前年度に人口1人あたり補助金受給額がより多かった州で今年度も人口1人あたり補助金受給額がより多い傾向があることを表わしている。

③その他の政治変数

(a) 人口規模（一票の較差）

共和党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析で得た結果と同様に、民主党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析においても、人口規模は有意水準0.1%で有意な係数をもった。また、その符号は予測されたとおりの負であった。すなわち、民主党が多数党であった期間の選挙年においても、人口の少ない（一票の重い）州ほど、人口1人あたり補助金受給額が多い傾向があった。獲得される便益に一票の較差の有意な影響があることは、多数党がどちらであっても変わらないと言えよう。

(b) 各州の議院別・政党別議席シェア

共和党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析において得た結果と同様に、各州に割り当てられた上院の2議席が両方とも民主党に所属する議員によって占められている場合でも、片方が民主党に所属する議員によって占められている場合でも、その州の人口1人あた

り補助金受給額に有意な影響はなかった。下院についても、各州に割り当てられた議席のうち民主党が占めるシェアは、その州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていなかった。少なくとも、われわれの観察期間中の公園事業補助金の分配については、議場レベルにおける政党の有意な影響はなかったと結論できよう。

(c) 両院の委員会リーダー

共和党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析と同じく、ある州が委員会や小委員会の長や少数党筆頭幹事を務める議員を抱えていることを表わすダミー変数は、有意水準10%でも有意な説明変数にはならない。つまり、その州から選出された議員が委員会あるいは小委員会のリーダーを務めていることは、人口1人あたり補助金受給額と有意な関係がなかった。

(d) 上院の委員の選挙サイクル

各年度においてその州に選挙サイクルを迎える上院の関連する委員会のメンバーがいることを表わすダミー変数は、有意水準10%でも有意な説明変数にならない。つまり、民主党が多数党であった期間の選挙年において、公園事業を管轄する上院の小委員会のメンバーの選挙サイクルは、各州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を及ぼしていなかった。これは、共和党が多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析結果と同じである。

6. 考察

共和党多数議会と民主党多数議会の下での、委員会メンバーシップによる超過的な便益の有無を、上院の歳出小委員会、上院の授権小委員会、下院の歳出小委員会、下院の授権小委員会について、政党別にまとめたのが次のページの表8-3の①から④である。

①上院の歳出小委員会

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	○
共和党所属委員	×	○

②上院の授権小委員会

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	○
共和党所属委員	×	×

③下院の歳出小委員会

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	×
共和党所属委員	×	×

④下院の授権小委員会

	共和党多数議会	民主党多数議会
民主党所属委員	×	×
共和党所属委員	×	×

○...超過的な便益がある、×...超過的な便益がない

表 8-3 委員会メンバーシップと便益の分配のパターン

出所：著者作成

上院の歳出小委員会では、共和党が多数党であった時期には関連する小委員会のメンバーシップによる超過的便益は確認できなかったが、民主党が多数党であった時期には超過的便益が観察された。これは、共和党多数議会では潜在化していた小委員会のメンバーの高い需要やニーズが、小委員会のメンバーへの補助金の傾斜的な配分について寛容な民主党が多数党になったことで顕在化したと解釈できる。民主党多数議会の下では、上院の歳出小委員会のメンバーは、所属する政党にかかわらず超過的な便益を得ている。このことから、彼らの選好はもともと同質的であったと考えられる。また、超過的便益の大きさに所属政党による有意な差がないことは、委員の間に分配に関する差別がないことを表わしている。

民主党多数議会の下で、上院の授権小委員会のメンバーシップの補助金の分配への影響は、同じ上院の歳出小委員会のメンバーシップの影響とは異なるパターンを示した。多数党である民主党に所属する者だけが超過的な便益を得ていたのである。少数党である共和党に所属する委員は、超過的な便益を得ていなかった。この場合には、民主党多数議会の下で観察された所属政党による超過的便益の有無が、もともとあった党派による選好の違いから生じているのか、多数党である民主党による所属政党に応じた分配に関する差別的な取扱いから生じているのかは判断できない。しかし、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係がそのときの多数党がどちらの政党であるかに依存しているということは確かだと言えよう。

下院の歳出小委員会と授権小委員会については、多数党が交代した前後で分配パターンに変化がなかった。これらの小委員会のメンバーは、所属政党がどちらであるにかかわらず、超過的な便益を得ていなかったのである。これらの小委員会において、メンバーシップによる超過的な便益が存在しないのは、政党が意図的に需要やニーズの高い議員を委員に選ばなかったからなのか、政党が小委員会のメンバーによる補助金の分配の政治的操作を防いでいるからなのかは分からない。しかし、補助金の分配に政党が影響を及ぼしているのは確かである。

7. 結論

特定の委員会のメンバーであるという地位が、超過的な便益の獲得にむすびついているかという問題は、実践的にだけでなく理論的にも興味深いものである。なぜなら、それは便益の分配を中心に据えて議会の組織と行動を説明する分配理論から演繹的に導き出された仮説だからである。

一般に、選挙民志向の委員会は、特定化された便益を供給する非党派的な互助組織だとみなされており、そのメンバーたちは分配理論の予測にもっとも沿うように行動すると考えられている。しかし、1970年代以降の議会内での政党の影響力の増大と1980年代以降に顕著に見られるようになった政党間の激しい紛争を経験した後で、政党の影響を先験的に考慮から外して便益の分配に関する実証分析を行なうことは、たとえそれがこのように特徴づけられる選挙民志向の委員会が供給するものであっても賢明な選択ではない。実際、前章の文献レビューで紹介したように、近年は連邦支出や補助金の分配に政党が影響を及ぼしていることを想定して実証分析を行なうことが主流となっており、様々な知見がもたらされてきた。

しかし、これまでに行なわれたほとんどの実証研究では、党派による選好の異質性、所属政党にもとづく差別、委員と非委員の差別のそれぞれの影響が峻別されていなかった。したがって、委員会メンバーシップと便益の分配の関係に有意な政党の影響があることが確認されても、それがどのようなメカニズムによって生じているのかが明らかにされていなかったのである。

本章の分析では、両院における多数党の同時的交替という、戦後の米国の連邦議会の歴史において稀有なイベントを経験した時期のデータを用いて、初めてこれらのメカニズムの識別を試みた。主要な発見は、以下のとおりである。

① 仮説1は成立しない。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、議院や管轄によって多様であるし、そのときの多数党がどちらであるかによって変わる。したがって、仮説1のような普遍的な予測は成り立たない。

② 仮説2は成立しない。政党は、多数党であるときに、仮説2の言うように、常に自党の議員を便益の分配において優遇しているわけではない。共和党多数議会においても民主党多数議会においても、議場レベルでは多数党の議員が多い州に傾斜的に補助金が配分されていることを示す証拠はなかった。

③ 仮説3は成立しない。民主党多数議会において、上院の歳出小委員会のメンバーは、所属する政党にかかわらず超過的な便益を獲得しており、その大きさに有意な差がなかった。このことは、仮説3の言うように、小委員会のメンバーのうち多数党に所属する者が分配上優遇されるわけではないことを表わしている。

④ 多数党であるときに、委員への傾斜的な補助金の配分に寛容である政党とそうでない政党がある。つまり、政党は多数党であるときに非対称的な行動をとる。共和党多数議会においては

委員会メンバーシップによる超過的な便益はまったく観察されなかったが、民主党多数議会においては超過的な便益が確認された。

⑤ 多数党が交代したときの補助金の分配パターンの変化あるいは無変化を観察することで、政党の影響を分離して、党派による選好の異質性、自党と他党の議員の差別、委員と非委員の差別の3つのメカニズムのどれに起因しているかを識別できる場合がある。

最後に、本章の分析で得た知見が理論の発展にどのように寄与するかについて述べ、本章を締めくくる。観察された事実は、伝統的な分配理論の説明力・予測力の不十分さを表わすものであった。分配理論は委員会メンバーシップと超過的な便益のむすびつきを普遍的なものだと予測しているのに、われわれが得た結果ではそうではなかったからである。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、議院や管轄によって異なっており、また多数党が交代するときに変化していた。Albouy(2013)のモデルも、多数党であるときに政党が対称的な行動をとることを仮定しているため、便益の分配への政党の影響を予測するには不十分なものである。

説明力と予測力により優れた理論を構築するためには、党派による選好の異質性や多数党・少数党ステータスの影響、さらに多数党であるときの政党の非対称的な行動が明示的に組み込まなければならない。分配理論は政党が弱い時代に発展した理論であり、近年の連邦議会における便益をめぐる政治を説明し予測するには単純すぎる。また、政党の影響を考慮したモデルも、メカニズムが解明されていないために未発達のままである。

本章では、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係への政党の影響について分析した。そして、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする複数のメカニズムがあることを指摘し、不完全ながらもそれらを識別する方法を提案した。便益の分配への政党の影響と委員会との相互作用について、複数のメカニズムを提示し、実証分析の結果を解釈する拠り所を示したという点において、本章の分析は理論の発展に重要な貢献をなしている。

第 4 部

第9章

「土地と水域の保全のための基金」 に関する解説

1. はじめに

本章では、国立公園事業局が支給する、歴史保存補助金やアウトドア・レクリエーション補助金の財源である「土地と水域の保全のための基金」について解説する。本章の解説で提供される情報は、第 11 章で行なう実証研究の背景となる。

本章の構成は以下のとおりである。まず、第 2 節で「土地と水域の保全のための基金」の目的・用途・財源について述べる。この基金の主な支出用途は、①連邦政府による土地と水域の獲得、②州政府の活動の支援、③関連する他の目的への支出である。われわれは後の二者に着目する。これらは資金獲得についてライバル関係にある。先に、第 3 節において、州政府の活動の支援について概要を述べ、その後、第 4 節において、その他の目的への支出について概要を述べる。前の 2 節を受けて、最後の第 5 節では、「土地と水域の保全のための基金」の利用をめぐる対立があることを明らかにする。なお、本章の解説は、CRS(2010a)に依拠している。

2. 目的・用途・財源

「土地と水域の保全のための基金」は、1965 年に制定されたこの基金の名前を冠した法律によって創設され、再授權を繰り返し存続している。直近では、2015 年まで毎年 9 億ドルの授權枠が与えられている。農務省の森林局、内務省の土地管理部、魚類と野生動物局、そして国立公園事業局の 4 つの政府機関がこの基金から資金供給を受けている。

この基金の目的は、米国市民のレクリエーションへの参加を促進し、彼らの健康と活力を強化することである。「土地と水域の保全のための基金」は、その手段として、連邦政府による土地その他の区域の獲得と開発に資金を供給し、同時に州政府のレクリエーション計画、土地と水域の獲得、レクリエーション施設の開発にも資金を供給している⁹⁵。

図 9-1 は、「土地と水域の保全のための基金」の財源とこの基金からの資金供給を図示したものである。「土地と水域の保全のための基金」は、収入のほとんどをガス・石油開発業への外洋大陸棚のリース料から得ている。他の収入源としてモーターボート燃料税や余剰資産の売り上げもあるが、それらからの収入は外洋大陸棚リース料による収入に比べればわずかである。外洋大陸棚のリース料は、いったん「土地と水域の保全のための基金」に入り、州政府の活動の支援のための資金はそこから供給されるのが原則である。ただし、2006 年に制定されたメキシコ湾エ

エネルギー安定法は、州政府への補助金の追加的な財源について規定している。それによれば、メキシコ湾の外洋大陸棚のリース料の12.5%が直接的に州政府への補助金の財源とされる⁹⁶。

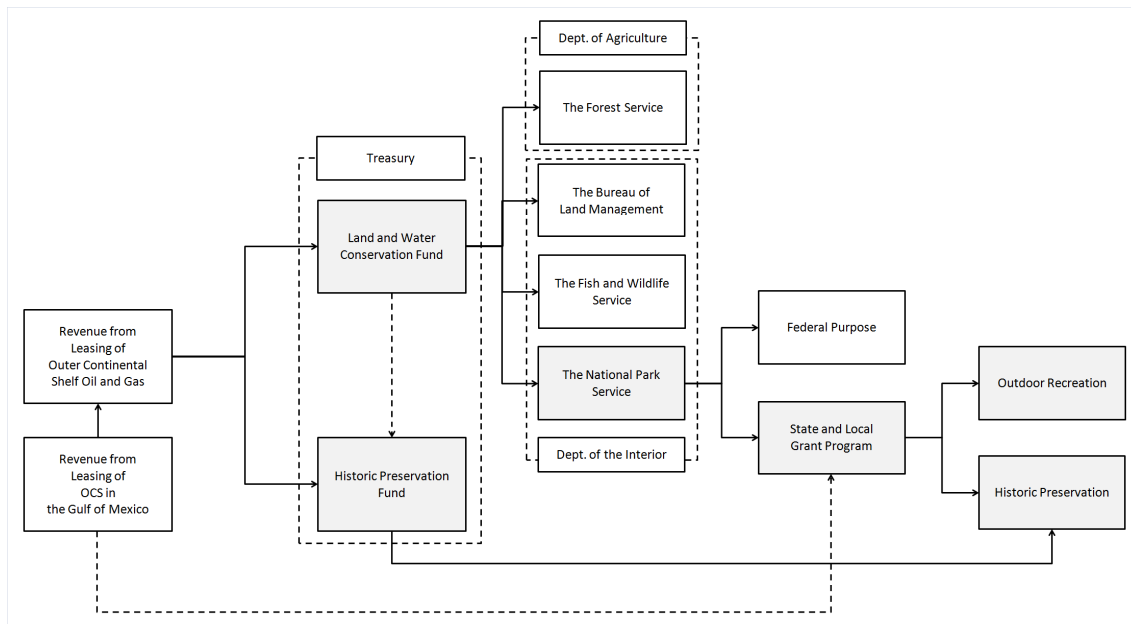


図 9-1 州政府の事業を支援するための「土地と水域の保全のための基金」からの資金供給方法

出所：著者作成

「土地と水域の保全のための基金」からの支出には、議会による歳出の承認が必要である。また、法律に定められた授權枠は、すべて現金化されるわけではない。1965年から2010年の間、326億ドルの授權枠のうち、実際に歳出が承認されたのは155億ドルである⁹⁷。

この基金からの主な支出用途は、①連邦政府による土地と水域の獲得、②州政府の活動の支援、③関連する他の目的への支出である。連邦議会は、基金からの支出の総額とそれぞれの用途への支出額について毎年決定する。なお、土地と水域の保全のための基金法は、連邦政府による土地と水域の獲得にあてられる額が歳出総額の40%を下回ってはならないと定めている。したがって、法律の規定上は議会で支出が承認された額の40%が連邦政府の活動に使われ、60%が州政府の活動の支援に使われることになるが、大統領は15%ポイントを超えなければ、この配分比率を変えることができる。

この基金をめぐる最近の議論は、以下のようなものである。

①現行の毎年の歳出承認をやめて、永年の歳出を認めるか。

②連邦政府による土地の獲得にいくら支出を認めるか、4つの政府機関にどのように資金を配分するか、どの土地を獲得するか。

③州政府への補助金にいくら支出するか。

④どのようなものが「他の目的」となり、それにいくら支出するか。

これらのうち③と④が、われわれにとって重要である。続く第3節で州政府の活動の支援について、その後第4節でその他の目的への支出について概要を述べる。

3. 州政府の活動の支援

連邦政府は、「土地と水域の保全のための基金」を利用して、州政府に対してマッチング補助金を提供している。2010年度には、41,425件の州政府や地方政府によるアウトドア・レクリエーション事業が連邦政府の補助を受けて実施された。このうち、7,517件が土地や水域の獲得に、26,985件がレクリエーション施設の開発に、3,009件が古い施設の再開発に、677件が計画補助金として潜在的なニーズ、機会、政策の研究に、3,237件がこれらを組み合わせた活動に用いられた。

補助金の受給資格を得るために、州政府は州全体に適用されるレクリエーションに関する計画を準備し更新しなければならない。この計画には、ニーズや機会、目標を達成するためのプログラムが規定されるが、特定の事業が盛り込まれることはない。法律の規定では、州政府のレクリエーション計画は内務省長官によって承認されなければならないとされているが、実際には国立公園事業局が州政府のレクリエーション計画の承認を行なっている。

州の内部においては、この補助金は競争的に配分される。州政府は、承認されたレクリエーション計画や独自のプライオリティと選出基準にもとづいて、対象事業への補助金の授与を決定する。連邦政府の補助金で支えられたプログラムの実施権を、州政府から地方政府に譲渡することもできるが、その場合、実施権の譲渡について国立公園事業局の承認を得なければならない。

第6章で述べたように、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金の大きな部分は、準備金を介して各州に配分される。州政府には人口や領土面積などに応じて準備金が割り当てられるが、実際に補助金の支払いを受けるには申請した個別の事業について国立公園事業局

の承認を得なければならない。これらの準備金の有効期限は、歴史保存補助金の場合は歳出が承認された年のみ⁹⁸、アウトドア・レクリエーション補助金の場合は歳出が承認された年とそれに続く2年の3年間であるが、州政府が割り当てられた準備金を使い切らないということはまれである。

4. 他の目的

連邦法は、「土地と水域の保全のための基金」からの支出は、原則としてアウトドア・レクリエーションに関する連邦政府の土地および水域の獲得と州政府への補助金に使用されると定めている。しかし、1998年度以降は、「他の目的」にも利用されるようになった（図9-2）。ここでいう「他の目的」とは、例えば、公有地の維持・管理、林業道路の維持・再建、州政府と部族政府への野生動植物保護補助金、絶滅危惧種保護補助金、そして歴史保存基金である。

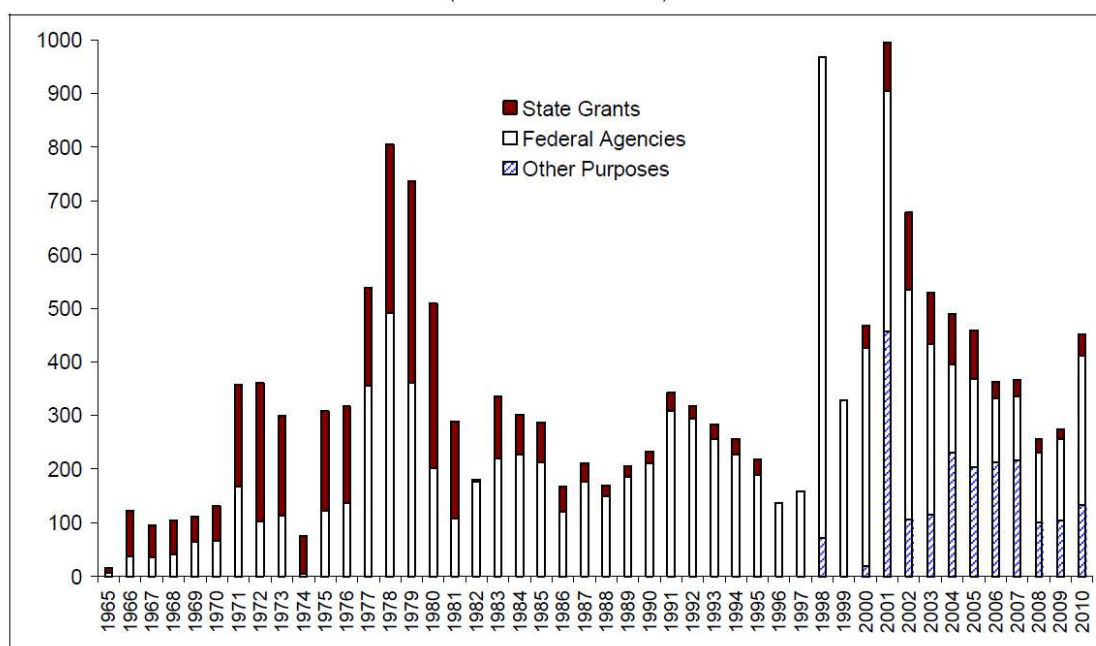


図9-2 「土地と水域の保全のための基金」の支出額と用途

出所：Land and Water Conservation Fund: Overview, Funding History, and Issues, Figure 1. LWCF Appropriations, FY1965-FY2010 (CRS 2010, p.6)

2010年度には、「他の目的」に18億ドルが支出されている。これは「土地と水域の保全のための基金」の歳出総額の約11%にあたる。「他の目的」への支出は、1998年度から2010年度までの間に、「土地と水域の保全のための基金」から支出が認められた額の約30%にあたる⁹⁹。

5. 「土地と水域の保全のための基金」の利用をめぐる対立

「土地と水域の保全のための基金」の歳出規模とそれぞれの用途への配分がどのようなものであるべきかについては、様々な意見がある。この基金の支持者たちは、安定的で予測可能な資金供給と、年度ごとではなく永続的な歳出の承認を求めている。特定の政府機関や特定の補助金への配分を増やすことや、特定の土地や地域を連邦政府が獲得することを支持する者もいる。「土地と水域の保全のための基金」の支持者のほとんどが、より高い水準の支出や、傷つきやすい地域と自然資源の獲得および管理に関する連邦政府の積極的な介入を強く求めている。

反対に、「土地と水域の保全のための基金」の歳出額を減らすことを望む人々もいる。彼らは、公的所有よりも私的所有を選好し、連邦政府が私有地に対して課す制限の増加や公有地の拡大による地方政府の税収の減少を懸念している。また、さらなる土地の獲得よりも、すでに連邦政府によって所有されている土地や施設の維持や再生を優先すべきだと考える人々もいる。

州政府に支給する補助金を減らすべきだという意見もある。例えば、ブッシュ（ジュニア）政権は、州政府と地方政府には土地の獲得や開発のための代替的な財源がある、現行のプログラムについて十分に実績を評価し結果を示すことができている、連邦政府の多額の負債はコアな責任に集中することを要求している等の理由により、新規の補助金の歳出を要求しなかった¹⁰⁰。

このような主張に対して、補助金の支持者たちは以下のように反論している。

①連邦政府の補助金は、レクリエーションに関する州規模の計画と、州政府のリーダーシップによるレクリエーション資源の保護と開発にかなり貢献してきた。

②連邦政府の補助金は、財政的に制約のある地方政府を助け、州政府と地方政府のレクリエーションのための基金を拡大してきた。

③レクリエーションへの投資は、より健康的なライフスタイルを促進し、医療支出を削減するのに役立つ。

他方、「その他の目的」への支出についても、どのようなプログラムに資金を供給すべきかという論争がある。例えば、ブッシュ（ジュニア）政権は、「土地と水域の保全のための基金」から、多様な土地の所有形態の下で行なわれる、連邦政府の土地管理責任者とその他の土地所有者の提携による、自然資源の保護とレクリエーションの向上のための保全プログラムに資金を供給することを求めた¹⁰¹。オバマ政権も、ブッシュ政権よりも少ないものの、「その他の目的」への支出を支持している。

伝統的な「土地と水域の保全のための基金」の受益者たちは、「その他の目的」への支出が拡大されることによって、連邦政府による土地の獲得が抑制され州政府の活動への支援が削減されることを懸念している。近年、連邦政府による土地の獲得を含め、3つの支出用途は資金の獲得をめぐって激しいライバル関係にあると見てよい。「その他の目的」への支出は増加傾向を示し、州政府への補助金は横ばいあるいは減少傾向を示している（図 9-3）。

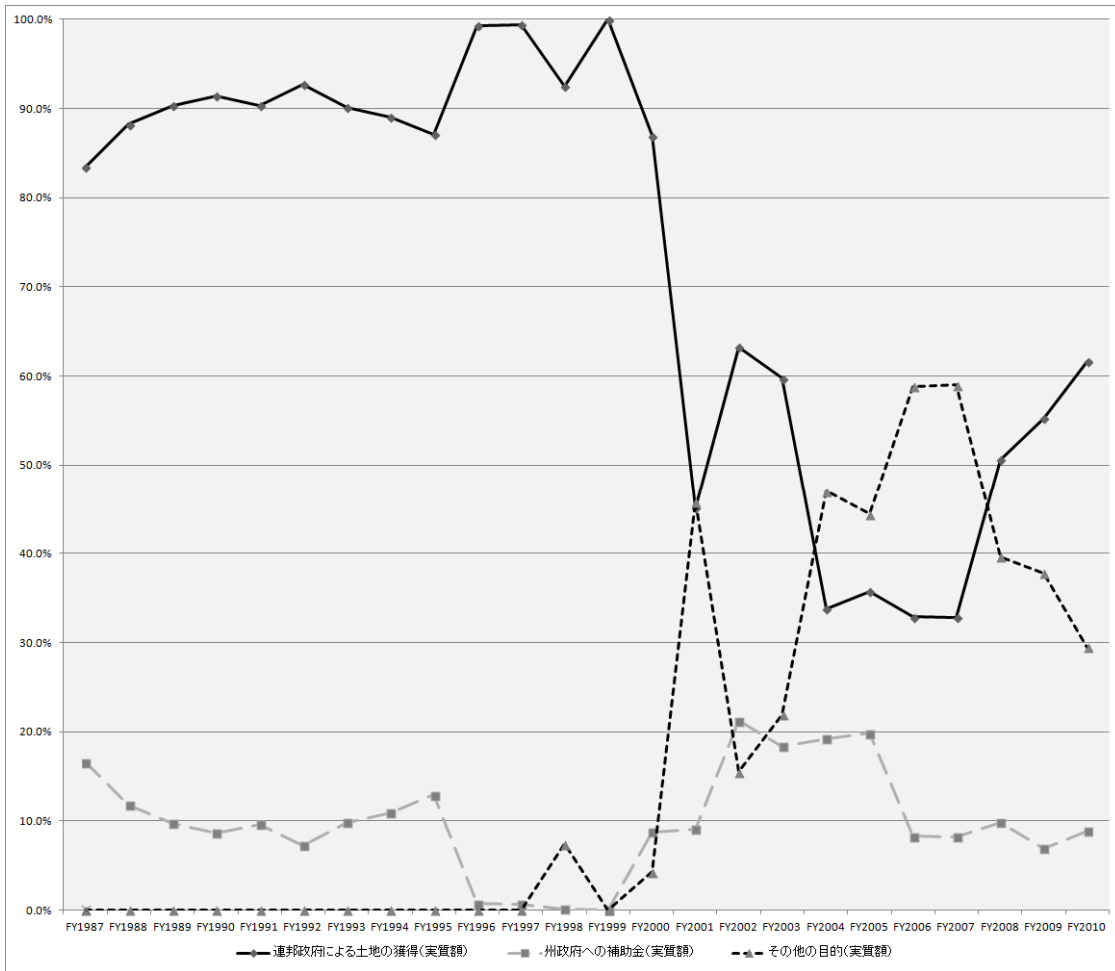


図 9-3 連邦政府による土地の獲得、州政府への補助金、その他の目的へのそれぞれの支出額が「土地と水域の保全のための基金」からの支出総額に占める割合

出所：著者作成

第10章

文献レビュー③

1. はじめに

前章では、第 11 章で行なう実証研究の準備として、「土地と水域の保全のための基金」について解説し背景情報を提供した。本章の委員指名要求や委員会の構成に関する研究のレビューも、第 11 章の実証研究の準備のために行なわれる。本章の文献レビューの目的は、関連する代表的な理論を紹介することと、実証研究によって得られた経験的知見から議員による委員指名要求や実際の委員会の構成に影響すると考えられる変数を識別することである。また、その過程において、委員会メンバーシップは、議院・管轄・政党によって、その決定要因がそれぞれ異なっていることを示す。

これまでわれわれは委員会メンバーシップを所与として、それが便益の分配（各州の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額）に影響を与えるか否かという問題を扱ってきた。言い換えれば、関連する小委員会のメンバーシップを表わす変数は、計量モデルの中で外生変数として取り扱われてきたのである。

しかし、分配理論の論理に鑑みるならば、委員会メンバーシップ変数を内生変数と考える方がより適切なのかもしれない。第 2 章で述べたように、分配理論の仮定群からは、委員会メンバーシップによって超過的な便益が生じるという便益仮説のほかに、リクルートメント仮説と過剰代表仮説と呼ばれる仮説も同時に生み出される。後の 2 つの仮説は、分配理論の枠組みにおいて、委員会メンバーシップが内生的に決定されるものであることを表わしている。

リクルートメント仮説とは、再選を唯一の目的とする現職議員が選挙民から支持を得るために彼らの望む便益を供給するのにもっとも都合の良い委員会のメンバーになろうとするという仮説である。このリクルートメント仮説は、議員による指名要求に関する仮説である。

これに対して、過剰代表仮説は、委員会の構成に関する仮説である。もし分配理論が仮定しているように、委員指名が自己選出的に行なわれ、政党が現職議員からの指名要求を受容するだけの存在であるとする、現職議員はみな彼らが指名を要求した委員会のメンバーになることができる。その結果、特定の委員会の構成には選好に関して偏りが生まれ、母体である議院を代表するものでなくなる。委員会のメンバーは、それが管轄している便益に高い需要やニーズをもつ選挙民を代表している「外れ値選好の持ち主」(preference outliers)だからである。特定の委員会には、その委員会が管轄している便益に関して高い需要やニーズをもつ層が過剰に代表されているというのが過剰代表仮説である。

先行研究のほとんどで、便益仮説はリクルートメント仮説や過剰代表仮説とは独立に検証されてきた（例外として、Carsey and Rundquist, 1999; Rundquist and Carsey, 2002）。本論文の前の3つの実証分析においても、われわれは便益仮説を単独で検証するというアプローチを踏襲してきた。しかし、理論の説明力や予測力の評価という観点からすると、このようなアプローチには問題がある。

いま現実のデータを用いた検証で便益仮説が反証されなかったとしよう。そのとき、リクルートメント仮説と過剰代表仮説の両方あるいは一方が反証されてしまったとしたら、われわれはこれらの仮説を生み出した分配理論が便益の分配をめぐる政治を良く説明していると評価してよいのだろうか。あるいは、リクルートメント仮説と過剰代表仮説は反証されなかったが、便益仮説が反証されてしまったとしたら、分配理論は便益の分配をめぐる政治を説明する力を欠いていると評価すべきなのだろうか。理論の評価という観点から考えると、3つの仮説が同時に反証されたときや同時に反証されなかったとき以外に、分配理論に全体としてどのような評価を下せばよいか問題になる。

便益仮説を単独で検証するというアプローチは、委員会メンバーシップが決定される過程を無視している。複数の仮説のそれぞれの検証ではなく、理論を評価するという観点からは、委員会メンバーシップが決定される過程と便益の分配が決定される過程は分離されるべきではない。分配理論は、便益の獲得を企図する議員が特定の委員会に集まり、そのメンバーシップによって超過的便益を得ると予測しているからである。

もし便益の獲得以外の動機から委員会のメンバーになる者がいるのであれば、彼らの委員会メンバーシップは必ずしも超過的な便益を生まないだろう。分配理論は、現職議員の唯一の目標は再選であり、その目標を達成するために、彼らは特定の委員会のメンバーになり、その地位を利用すると想定している。そして、選挙民が望む便益を獲得することで功績を主張し、彼らの支持を得ようとする。

しかし、議員が選挙民の支持を得る方法は功績の主張に限られない。分配理論の始祖であるMayhew(1974)は、功績の主張のほかに、「宣伝」や「立場の表明」も、議員が選挙民の支持を得るための活動であると論じた。宣伝とは、「自らの名前を有権者に好意的なイメージを持たせるようなかたちで、しかし争点の中身にほとんどあるいは全くかかわらないようなメッセージを通じてひろめるような取り組みすべて」(Mayhew, 1974, 邦訳書 p.31)を指す。他方、立場の表明は、「諸政治主体が関心を持ちそうな何らかの事柄について、判断を表わすメッセージを公的に発すること」(ibid, 邦訳書 p.40)を意味する。分配理論は、よりフォーマルなものに発展して

いく過程で、便益の獲得による功績の主張だけを残して、議員が選挙民の支持を獲得するために
行なう他の活動を捨象してしまった。Rundquist and Ferejohn (1975)、Weingast and Marshall
(1988)、Fiorin (1981)など、多くの理論モデルにおいて、便益の獲得による功績の主張だけが議
員が選挙民から支持を得る手段だと、明示的あるいは暗黙的に仮定されている。

しかし、現実の世界を見渡してみると、選挙民に便益を供給することだけが議員が支持を得る
ための手段ではないことがすぐに分かる。最近のティー・パーティー運動とそれに支持された共
和党議員の関係に典型的に見られるように、選挙民のイデオロギー嗜好を満たすことによっても
政治的な支持を得ることは可能である¹⁰²。

また、Sellers(1997)によれば、分配理論の仮定とは異なり、すべての選挙区で補助金の獲得と
現職議員の得票率が正の関係にあるわけではない。保守的な議員を選出した選挙区では、補助金
を獲得することで逆に得票率は低下する(議員の言行不一致は投票において罰せられる)のであ
る。保守的な議員を選出した選挙区においては、功績の主張よりも宣伝や立場の表明が有効な再
選戦略なのかもしれない。

これらの経験的知見からすると、現職議員が特定の委員会に所属する動機は便益の獲得だけに
限られない。たとえそれが選挙民志向の委員会であってもである。なぜなら、選挙民志向の委員
会には利益誘導の機会が豊富にあるから、それを批判する側にも選挙民に支持を訴える機会が多
くあるからである。選挙民志向の委員会のような、無党派の再選のための互惠組織と考えられて
いるものの中にも、選挙民に支持を訴える再選戦略として、便益の獲得による功績の主張を選ぶ
者もいれば、宣伝や立場の表明を選ぶ者もいると考えられる。

近年の議会における激しい党派的な対立に鑑みると、議員によって選択される再選戦略が概ね
所属する政党のラインに沿って分かれていると考えてもおかしくはない。民主党と共和党のそれ
ぞれのイメージは、前者に所属する議員が再選戦略として功績の主張をより頼りにし、後者に所
属する議員が宣伝や立場の表明をより頼りにするだろうという直観的な予測をもたらす。また、
共和党は長い間少数党であり続け、共和党議員は連邦支出や補助金の分配において劣位に置かれ
ていたから、財政規律に関する彼らの信条からだけでなく、現実的な問題からも、共和党議員が
再選戦略として功績の主張ではなく、宣伝や立場の表明を選択すると予測するのは自然なことであ
らう。

委員会への所属動機が功績の主張であるならば、分配理論が予測するように、メンバーシップ
と獲得される便益の間には正の関係があるだろう。他方、委員会への所属動機が宣伝や立場の表

明であるならば（特にそれが支出のムダの削減など財政規律を訴えるものであるならば）、メンバーシップと獲得される便益の間には正の関係はないかもしれない。

委員会への所属動機が政党によって異なっており、それに応じて委員会メンバーシップと獲得される便益の関係も異なっているという直観的な予測を確かめるには、まず政党別に設けられた委員会メンバーシップ変数がどのような変数によって説明できるのかを分析すればよい。その上で、この結果を委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に照らし合わせたときに特定のパターンが見出せるか否かを検証する。

このような検証は、委員会メンバーシップをシステム内で決定される内生変数として取り扱うことで可能になる。委員会メンバーシップを内生化することによって、分配理論の2つの過程は一体として扱われ、分配理論から導き出された便益仮説、リクルートメント仮説、過剰代表仮説の3つの仮説が同時に検証できる。特定の委員会の構成がその委員会が管轄する便益とむすびついた選挙民あるいは選挙区の特性に関して偏りを持ち、かつ委員会メンバーシップと獲得される便益の間に有意な正の関係があることが確かめられれば、分配理論の3つの仮説は同時に立証される¹⁰³。

上の議論にもとづいて、第11章の実証研究では、①選挙区や選挙民の特性、②委員会メンバーシップ、③獲得される便益の間に予測されたパターンがあるか否かを検証する。以下では、その準備として、これまでに行なわれた委員指名要求や委員会の構成に関する研究をレビューする。本章の文献レビューにおいては、批判的吟味は個々の先行研究ではなく、その総体についてなされる。したがって、まずトピック別に得られた知見を記述し、その後で総体について批判するという形式をとる。

本章の構成は以下のとおりである。まず、第2節において、委員指名過程に関する代表的な3つの理論を紹介し、それらの予測を提示する。その後、委員指名過程を支配しているのは誰か、議員による指名要求や実際の委員会の構成に影響を及ぼしている変数は何かという2つの観点から、関連する実証研究の文献をレビューする。前者については第3節で、後者については第4節で扱う。これらの先行研究で得られた経験的知見は、第11章の実証分析において、委員会メンバーシップを説明するためにわれわれが用いる変数を採用する根拠となる。同時に、それらは、特定の委員会のメンバーシップの決定要因は議院や政党によって異なっているという予測にも根拠を与える。最後に、第5節で残された課題を示す。既に述べたように、委員指名要求や委員会の構成に関する先行研究は、それらが選択される政策（連邦支出や補助金の分配）とどのように関係しているのかという問題を無視している。

2. 委員指名過程に関する3つの理論と仮説

議員による委員指名要求や委員会の構成に関して記述したり説明したりする理論は、大きく分けて3つある。それらは、分配理論、政党理論、そして情報理論である。前の二者についてはすでに他の章で紹介したので、ここではまず情報理論の概要について述べる。

情報理論は、クレーブルとギリガンによって提唱された議会組織の理論であり、委員指名過程と政策決定過程の支配者は、議員でもなく、政党でもなく、議院（厳密にはその中位投票者）であると主張する。クレーブルとギリガンは、議院と委員会の関係をプリンシパルとエージェントの関係に概念化している。彼らの理論では、選択された政策とその結果の間に不確実性があることを仮定しており、委員会の役割は政策の選択に必要な情報（選択される政策とその結果の間にどの程度のズレが生じるかという情報）を収集して議院に伝え、より望ましい政策の選択を助けることである。

しかし、ここでひとつの問題が生じる。情報を収集する委員会とその情報を伝達される議院の間には情報非対称性がある。委員会にはそれを利用して情報レントを獲得しようとするインセンティブが生まれるのである。このような問題に事前に対処するため、議院は自らの選好を代表するように委員会を構成する。そうすれば、議院と委員会の間に情報非対称性があっても、委員会の推奨案が議院の選好から外れたものになることはないはずである（Gilligan and Krehbiel, 1989; 1990）。したがって、情報理論が予測する委員会の構成には、特定の政策領域への関心やイデオロギー嗜好に関する偏りがなく、選好について議院を代表するものになる。

他方、分配理論の予測する委員会の構成は選好について偏っており、議院を代表しないものになる。分配理論によれば、特定の委員会のメンバーになることを望んで指名を要求するのは、その委員会が管轄する便益に関して高い需要やニーズをもつ選挙民を代表する議員である（リクルートメント仮説）。分配理論は、委員指名過程の支配者は彼ら自身であり、委員指名は自己選出的に行なわれると仮定するから、結果として委員会は「外れ値選好の持ち主」によって構成され、選好に関する偏りが生じる（過剰代表仮説）。

委員会の構成に関する情報理論と分配理論の予測は画一的なものである。これに対して、政党理論が予測する委員会の構成には多様性がある。政党理論では、委員会の構成がどのようなものになるかは、委員会の決定の外部効果が及ぶ範囲、すなわち委員以外の議員の選挙区への影響が及ぶ範囲の広狭に依存する。一般に、選挙民志向の委員会はその決定の影響範囲が狭いため、政党によるコントロールは緩やかで、委員指名においては議員に主導権があると推察される。その

結果、選挙民志向の委員会は「外れ値選好の持ち主」によって構成され、選好に関する偏りをもつ。

ここで注意しなければならないのは、政党理論において、「委員会の構成に偏りがある」あるいは「委員会の構成が非代表的になる」というとき、参照集団は議院ではなく政党であるということである。これに対して、情報理論や分配理論では参照集団は議院である。実証研究のレビューにあたっては、それらが基礎にしている理論によって参照集団が異なることに注意をはらわなければならない。

3. 委員指名過程を支配しているのは誰か

前節では、委員指名要求や委員会の構成を説明する理論を紹介し、その予測を提示した。また、基礎に置く理論によって、実証研究における参照集団が異なることについて確認した。これを受けて、以下では、「委員指名過程を支配しているのは誰か」、「議員による指名要求や委員会の構成に影響を及ぼす変数は何か」という2つの観点から、関連する実証研究の文献をレビューする。まず本節では「委員指名過程を支配しているのは誰か」という問題を扱い、「議員による指名要求や委員会の構成に影響を及ぼす変数は何か」については次節で論じる。

委員指名過程の研究は、理論研究よりも経験的な研究が先行していた。これは政治学においては1970年代になるまで帰納的なアプローチが主流だったからである。この分野において古典ともいえるMaster(1961)は、下院の委員指名過程について分析し、以下のような特徴をもっていることを発見した。

① 公式の構造にはいくつかの重要な差異があるものの、民主党でも共和党でもシニア・メンバーによって構成されている小さな集団が委員指名を担っている。この小さな集団のメンバーは、党指導部によって任命され、意思決定において党指導部の強い影響を受けている。

② 党指導部は、委員指名を党内の派閥との交渉手段として用いている。彼らは、委員指名によって、リーダーシップの保全や強化を図り、潜在的なライバルとの緊張を和らげ、協力的な者に報いている。

③ 主要な委員会のメンバーへの指名は、2期以上議員を務めている者、選挙への影響を懸念して論争のある問題について柔軟でない立場をとるようなことのない者(安定的な支持基盤をもつ者)、党指導部に協調的な者に限定されている。

④ 委員指名においては様々な要素が考慮されるが、概ね議員たちの再選を容易にするように委員指名が行なわれる。言いかえるならば、委員指名は、議員たちに選挙民の関心と支持をひきつけ維持できるような種類のサービスを供給する機会が与えられるように行なわれる。政党がこのような行動をとるのは、多数党ステイタスを維持することが所属議員の再選にかかっているからである。

⑤ 小さな差異を除けば、民主党も共和党も同じ基準を委員指名に用いている。両党ともに、委員指名においてイデオロギー的な公約を超えた要因を強調する傾向がある。多数党ステイタスを維持することへの配慮が両党に同じ基準を用いるように仕向けている。

このように、マスターは党指導部が（議員の事情に一定の配慮しながらも）委員指名過程において主導権を握っていることを発見したのである。

彼の研究から 15 年後に公刊された Gertzog(1976)では、委員指名過程のルーティン化について述べられている。ヘルツォグによれば、ほとんどの下院議員は 5 期目までの間に希望する委員会への指名を受けていた。そして、指名要求の成功率は、民主党と共和党で変わらなかった。1965 年から 1969 年に下院に参入した議員が 3 期目を迎えるころには、他の委員会への異動を要求する者は全体の 10%程度と少なくなっていた。また、1947 年から 1975 年までに下院議員となった者を 3 世代に分けて分析すると、後の世代の者ほど希望する委員会への指名をより早くかつ確実に得ているのが分かった。これらの証拠から、ヘルツォグは、委員指名の過程が本質的にルーティン化され裁量の少ない手続に変わったのだと主張した。

ヘルツォグが示したような委員指名過程の特性は、分配理論の仮定のひとつである自己選出により近いものである。Cook(1983)も、それを確かめるような証拠を得た。クックによれば、候補者名簿の作成を担っている民主党の「委員会のための委員会」は、委員指名において中立的であり、イデオロギー的な偏りを生むような委員指名を行っていないという。時を経るにつれ、委員会のイデオロギー的構成に変化があったのは事実だが、その原因は政党による委員指名の操作ではなく、指名を要求する者のイデオロギー嗜好に質的な変化があったからだと言った¹⁰⁴。同じ時期に行なわれた Smith and Ray (1983)では、1970 年代に民主党で行なわれた制度改革（党指導部が委員指名に前よりも干渉できるようになった）によって、どのような影響があったのかが検証されたが、制度改革の前後で委員指名に影響する要因がほとんど変わっていないことが分かった。

委員指名がルーティン化され自己選出の仮定に近い特性をもっていたことを示す証拠は他にもある。Shepsle(1978)は、委員指名においてどのような要因が重要であるかは委員会のタイプによって異なるが、民主党の「委員会のための委員会」は議員からの要求をなるべく受け入れるように配慮していることを発見した¹⁰⁵。

産業組織論の知見を取り込んで分配理論を発展させた Weingast and Marshall(1989)は、利益団体スコアを用いた回帰分析によって、選好について偏った構成の委員会が多数あることを発見した。より洗練された方法で検証を行なった Hall and Grofman (1990)や Londregan and Snyder (1994)においても、同様に偏った構成の委員会が多数観察された。

委員会の構成の偏りについて研究するとき点呼投票の記録から計算された利益団体スコアやイデオロギー指標を用いるのは標準的な方法である。これに対して、Adler and Lapinski (1997)は、利益団体スコアやイデオロギー指標ではなく、議員の選挙区の地理的・人口的・産業的な特性を表わす変数を用いて、下院の授権委員会の構成について長期の分析を行なった。彼らが利益団体スコアや NOMINATE スコアを用いなかったのは、選挙区の地理的・人口的・産業的な特徴を表わす変数を用いる方が分配理論の論理に適切であると判断したからであった。¹⁰⁶。そして、農業委員会、軍事委員会、内務委員会など、典型的に選挙民志向の委員会だと考えられるものが、彼の観察期間中ほぼ一貫して偏った選好をもつ委員会であったことを発見した。後にアドラーは、観察期間を延長した分析を行なっているが、延長された期間においても同様の結果が得られた (Adler, 2002)。

上で紹介した Weingast and Marshall(1989)、Hall and Grofman (1990)、Londregan and Snyder (1994)、Adler and Lapinski (1997)、Adler (2002)は、分配理論から導き出される過剰代表仮説を支持する結果を得たが、逆に否定的な結果を得たものも多くある。

例えば、Groseclose(1994b)は、Weingast and Marshall(1989)の追試を行ない、過剰代表仮説を支持するような偏った選好分布の委員会がほとんどないという結果を得た。また、同じ著者による Groseclose(1994a)では、モンテカルロ・シミュレーションという新しい方法を導入して、多くの場合、実際の委員会の選好分布は、母体である議院からランダムに抽出したメンバーで構成される仮想的な委員会の選好分布と変わらないという結果を得た¹⁰⁷。Poole and Rosenthal(1997)は、利益団体スコアではなく、彼らが開発した NOMINATE というイデオロギー指標を用いて、やはり過剰代表仮説に対して否定的な結果を得た。

過剰代表仮説に対するこれらの否定的な結果は、ギリガンやクレーブルによって提唱された情報理論から導き出された仮説を支持するものだった。この理論の提唱者のひとりであるクレーブルも、利益団体スコアを用いた実証分析で、彼らの理論の予測を支持する結果を得ている(Krehbiel, 1991)¹⁰⁸。クレーブルは、この分析結果にもとづいて、委員指名過程を支配しているのは、候補者名簿を作成している政党ではなく、最終的にそれを承認するかを決める議院であるという挑戦的な主張を提示した。もし政党が合理的ならば議院の多数派に承認されないような(否決されることが予期される)候補者名簿を作成するはずはないからである。

このようなクレーブルの主張に、政党理論の支持者たちは当然反応した。条件依存政党政府理論の提唱者でもあるロードは、政党が委員指名過程を支配している証拠として以下の事実を指摘した。1977年から1985年まで議長を務めていたトマス・オニールは、委員指名の候補者名簿を作成している民主党の「委員会のための委員会」に、所属議員たちの投票行動に現れる政党への忠誠度を表わすデータを手渡していた。また、歳出委員会や歳入委員会などの、政党にとって重要でかつ議員もこぞって指名を受けたがる委員会のメンバーを指名する際に、政党への忠誠度が特に重要な基準となっていた(Rohde, 1991; 1994)¹⁰⁹。

条件依存政党政府論と並んで影響力のある、手続カルテル理論の提唱者であるコックスとマックキャビンも、もっと多くの委員会について体系立った証拠を提示し、委員会の構成に政党の影響があることを主張している(Cox and McCubbins, 1993; 2007)。彼らによれば、委員会はその決定の外部効果が及ぶ範囲によって3つに分類される。狭い範囲の選挙区にしか影響のないものは「標的影響委員会」と呼ばれる。対照的に、広い範囲の選挙区に影響のあるものは「画一影響委員会」と呼ばれる。それらの中間にあるのが「混合影響委員会」である。これらのうち、外部性が広い範囲に及ぶ画一影響委員会は、政党による厳格なコントロールの対象とされ、政党内部の選好分布を代表するように構成される。他方、外部性が狭い範囲にしか及ばない標的影響委員会のメンバー構成に対する政党のコントロールは緩いので、委員指名過程は分配理論の仮定である自己選出により近くなる。選挙民志向の委員会に分類されるものは、彼らが標的影響委員会に分類するものとほぼ重なっている。

コックスとマックキャビンは、彼らの理論の予測を確かめるために、長期のデータを用いて、ウィルコクソンの符号順位検定という方法で、下院の様々な委員会について政党の中位投票者と委員会の中位投票者の選好の差を検証した¹¹⁰。彼らが得た結果によれば、標的影響委員会に分類される農業委員会や軍事委員会については、その非代表性が検出される頻度が高いものの、他の多くの授權委員会や歳出委員会では、それらの中位投票者の選好と政党の中位投票者の選好との

間に認識できるような選好の差がなかった。つまり、多くの委員会では、政党から派遣される委員会のメンバーは、母体である政党の選好を代表するような構成になっていたのである。

これに対して、ピーターソンとライトは、手続カルテル理論の予測に反する結果を得た。彼らは、Groseclose(1994a)以来、この分野で標準的な手法となったモンテカルロ・シミュレーションを方法として採用した。そして、コックスとマッキヤビンが標的影響委員会や混合影響委員会に分類した委員会が、画一影響委員会に分類した委員会に比べて、選好について政党を代表しない傾向を示すのは確かだが、他方で典型的に画一影響委員会だとされるべき歳出委員会の中位投票者の選好がしばしば有意に政党の中位投票者の選好と異なっている場合があることを発見した(Peterson and Wrighton, 1998)¹¹¹。

これまでに紹介した先行研究は、純粋に帰納的な研究を除くと、分配理論、情報理論、政党理論の3つの理論のうち、いずれかの理論を基礎とし、その予測を現実のデータを用いて検証するものであった。

これに対して、Maltzman(1994; 1999)は、委員指名過程を支配する者は状況によって変わり得るという理論を提示した。彼の状況依存理論では、委員会は複数のプリンシパルをもつエージェントだと概念化されている。そして、問題の重要性と政党の結束力という2つの軸を用意し、問題の重要性が高く政党の結束力が強いときは政党が委員会を支配し、問題の重要性が高く政党の結束力が弱いときは議院がこれを支配すると主張した。また、問題の重要性が低い場合には政党の結束力の強弱にかかわらず、委員会が自らを支配すると主張した。

このような主張を図示したのが次のページの図 10-1 である。委員会の構成に偏りがあるか否かやそれがどのような偏りであるかは、複数のプリンシパルのうち誰が委員会を支配しているか(問題の重要性と政党の結束力の組み合わせがどのようなものであるか)によって変わる。彼の理論的予測は、概ね実証分析によって確かめられた(Maltzman, 1994, 1999)¹¹²。

		政党の結束力	
		強い	弱い
問題の重要性	低い	委員会支配	
	高い	政党支配	議場支配

図 10-1 マルツマンの複数プリンシパル理論

出所：Maltzman, 1999, p.40, Figure 2.4.

ここまで見たように、帰納主義的アプローチから始まった委員指名過程に関する研究は、演繹主義的アプローチをとるようになった。そして、現在では、主要な3つの理論（分配理論、情報理論、政党理論）とマルツマンの状況依存理論が、それぞれ委員指名の過程を誰が支配しているかについて異なった主張をしている。

第11章において、われわれは公園事業を管轄する小委員会のメンバーシップがどのような要因によって決定されるかを検証する。公園事業を管轄する小委員会は選挙民志向であり、かつその決定の影響が及ぶ範囲も比較的狭いと考えられる。また、同じく選挙民志向だとされる軍事や農業を管轄する委員会に比べると、問題の重要性も低い。したがって、情報理論を別にすれば、どの理論によっても、委員会の構成には議院と比べても政党と比べてもいくらかの偏りが見られると予測される。

さらに、上記の先行研究の知見から、選挙区や選挙民の特性を表わす変数やイデオロギー嗜好を表わす変数は、委員会メンバーシップを説明するものとして採用してもよいと判断できる。これら以外に、どのような変数が委員会メンバーシップを説明する変数として適当だろうか。次節では、「指名要求や委員会の構成」に影響を及ぼす変数は何かという観点から、先行研究をレビューし、第11章の実証分析で説明変数として用いられているものを採用した根拠を示す。

4. 指名要求や委員会の構成に影響を及ぼす変数は何か

Bullock(1972)は、第80回連邦議会から第90回連邦議会(1947年~1967年)の下院の新人議員の指名要求について分析し、彼らがどの委員会のメンバーに指名されることを望むかに彼らの選挙区の地理的・人口的・産業的特性が影響していることを発見した。同時に、バラックは、Master(1961)やClapp(1964)が指摘していた、接戦で選挙を勝ち抜いた新人議員は委員指名において優遇されるという仮説についても検証したが、これを支持するような証拠は得られなかった。

バラックは新人議員だけでなく、同じ観察期間中に再選した下院議員の異動要求についても分析を行なっている(Bullock, 1973)。彼は、議員が委員会間の異動を考えるときにもっとも重要なのは、異動先の委員会の権威と選挙民へのサービスの可能性であろうと考えた。どの委員会のメンバーに指名されることを望ましいと考えるかは議員によって異なるが、概ねもっとも人気のある委員会と人気のない委員会は特定できる。規則委員会、歳出委員会、歳入委員会のような、権威のある専任委員会(下院民主党の議員総会規則で他の委員会との兼務が認められていない委員会)のメンバーへの指名には比較的長いシニオリティが要求されることが分かった。また、北部の州で選出された民主党議員よりも南部の州で選出された民主党議員にとって、シニオリティが専任委員会への異動要求の受容を決める重要な要素であることが分かった。

南部の州で選出された民主党議員と北部の州で選出された民主党議員は、他の点においても異なっていた。南部の州で選出された議員は、新人のときに彼らが望む委員会のメンバーに指名されにくく、後で異動要求を提出することが多かった。逆に、北部の州で選出された民主党議員は、南部の州で選出された民主党議員と比べて、新人議員のときに権威のある委員会のメンバーに指名される確率が高く、また一度権威のある委員会のメンバーとなると他の委員会に異動しない傾向があった。

民主党下院議員と比べると共和党下院議員の異動には制約が少なく、すでに権威のある委員会のメンバーである者が他の委員会に異動しようとするときは、他の者よりも長く待たなければならないという傾向があるくらいであった。権威のある委員会への異動については、共和党下院議員は民主党下院議員よりも時間がかからないのが特徴的であった。バラックは、彼の観察期間中のほとんどにおいて少数党であった共和党では、多数党である民主党よりも議員の入れ替えが早いため、このような政党間の差異が生まれるのだと考えた。

新人議員の場合と同様に、再選議員についても接戦で選挙に勝利した者が委員会間の異動において優遇されているという証拠は得られなかった。また、選挙区の利害が再選議員の異動要求の

重要な決定要因になっているという証拠もなかった。バラックは、議員が成熟していくうちに、指名要求において地元の利益は重要でなくなっていくのではないかと推論した。

指名要求に関する研究は、委員会の構成に関する研究に比べるとかなり少ない。それは、指名要求データは公的なものではなく、政党という私的な団体のものであるからである。一般に、指名要求データを手に入れることは非常に難しい。長期にわたるデータを得ようとするならば、なおさら困難に直面することになる。フリッシュとケリーは、長期にわたる民主党と共和党の指名要求データを苦心して獲得し、それらを用いた委員指名過程の研究を行なった(Frisch and Kelly, 2004; 2006)。そして、以下のような経験的知見を得た。

① 特定の委員会への指名要求が認められる頻度は、政党によって異なる。一般に共和党よりも民主党で下院議員の指名要求が通りやすい傾向がある。

② 下院の新人議員の指名要求の受容に影響する要因は、政党によって異なっている。例えば、民主党の新人議員については、連邦議会のスタッフであった経験が指名要求の成功に有意な正の影響を与えていたが、共和党の新人議員についてはそうではなかった。また、血縁者に連邦議会の議員を務めていた者がいる場合、民主党の新人議員の指名要求は通りやすい傾向があったが、共和党の新人議員の指名要求についてはそうではなかった。さらに、委員会の空き議席の数¹¹³は、民主党の新人議員の指名要求の成功に有意な正の影響を与えていたが、共和党の新人議員の指名要求の成功には有意な影響がなかった。

③ 下院の再選議員の異動要求の受容に影響する要因も、政党によって異なっていた。民主党の議員の場合、イデオロギーや前の委員会のメンバーシップの「交換価値」が異動要求の成功に影響していた。他方、共和党の再選議員の異動要求の受容にはそれらの有意な影響がなかった。また、同じ地域の州から選出された議員がすでにその委員会にいることは、民主党の再選議員の異動要求の成功に有意な影響を及ぼしていなかったが、共和党の再選議員の異動要求の成功には有意な負の影響があった。

④ 議員からの指名要求と過去の連邦支出分配額との関係の有意性は、政党によって異なる。例えば、下院の軍事委員会への指名要求について、1期前の連邦支出の水準は共和党議員の場合には有意な説明変数であったが、民主党議員の場合にはそうではなかった。

このように、フリッシュとケリーは、委員指名過程の政党間比較研究によって、民主党と共和党の間に、議員からの指名要求や政党によるその受容の決定要因に差異があることを明らかにした。

これまでに行なわれた委員指名過程の実証研究の特徴は、データがとられた議院と政党にかなり偏りがあることである。上院よりも下院の、共和党よりも民主党のデータを利用したものが圧倒的に多い。フリッシュとケリーの政党間比較研究は、共和党議員のデータも収集し分析した点で、それまでの研究と大きな違いがあったが、彼らの研究でも対象は下院議員の委員指名過程に限られており、上院議員の委員指名過程は扱われていない。

しかし、上院議員の指名要求や委員指名に関する研究がこれまでまったく行なわれていないわけではない。Bullock(1985)は、上院の民主党議員の指名要求や異動要求のデータを利用した分析を行なった。そして、上院の民主党議員の委員指名においても、下院の民主党議員の委員指名と同様にシニオリティが重要な要因であることを発見した。

他方で、バラックは、先行研究によって下院議員の委員指名に有意な影響を及ぼすという証拠が得られていた7つの変数（政党への忠誠度、議員が選出された州が属する地域、指名要求リストにおいてその委員会が第1希望であるか否か、指名要求リストの長さ、選挙における得票率、以前にその委員会のメンバーへの指名を要求し断られた経験があるか否か）が、上院の民主党議員の委員指名には有意な影響を与えていないことを発見した。政党組織は議院ごとに組織されているので、同じ看板を掲げた政党でも議院によって委員指名の決定要因が異なっているのは当然ともいえるが、経験的な証拠を示した点において彼の研究の貢献は重要なものであった。

これらの先行研究で得られた経験的知見から、われわれは第11章の分析において、委員会メンバーシップを説明するのに、各州の社会的・経済的・地理的特性やイデオロギーのほか、議院シニオリティ、地域、過去の1人あたり補助金受給額などを用いる。同時に、われわれは、議院や政党によって特定の委員会のメンバーシップの決定要因が異なっていることを予測する。

5. 残された課題

現職議員による指名要求や異動要求、議院や政党によるそれらの受容、そしてそれらの総合的な帰結である委員会の構成に関する研究は重要である。なぜなら、議題設定権をもつ委員会の意思決定は、議会の最終的な政策の選択に大きな影響を及ぼし得るからである。

しかし、議員からの指名要求や異動要求あるいは実際の委員会の構成に関するこれまでの研究は、連邦支出や補助金の分配が決まる政策決定過程と委員会メンバーシップが決まる委員指名過程を分離して扱うというアプローチをとってきた。これらの2つの過程がどのような関係にあ

るのか、あるいは、2つの過程の関係が最終的に選択される政策にどのような影響を及ぼすのかという問題は無視されてきたのである。

例えば、過剰代表仮説の検証においては、委員会の構成に選好に関する偏りがあるならばそれは偏った政策を生むだろうと暗黙に仮定されている。発見された構成の偏りが実際に偏った便益の分配にむすびついているのかについては同時に検証されていない。また、便益仮説の検証においては、選挙民志向の委員会を選好について構成に偏りがあるはずだと暗黙に仮定されていて、そのような構成の偏りが実際にあるのかは検証されていない。分配理論では、委員会のメンバーの所属動機はみな同じであり、誰もが便益の獲得とそれによる功績の主張を目指していると仮定されているから、このような暗黙の仮定を採用することは、理論的枠組みに沿って考えるならば自然である。

しかし、議員が選挙民の支持を得るために行なっている活動は、実際には便益の獲得による功績の主張に限られず、ほかにも考えられる。委員会のメンバーの所属動機が多様であり、それに応じた再選戦略が採用されているのならば、委員会における選好の偏りとメンバーシップによる超過的な便益が同時に現れることは必然ではない。

次章でわれわれは、委員指名と政策決定の2つの過程の関係に関する仮説の検証を行なう。検証される仮説は、「便益の獲得を目的として委員会に所属する者のみが、そのメンバーシップによって超過的な便益を得る」というものである。われわれは、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、委員会のメンバーの所属動機、あるいはそれから帰結する議員による再選戦略の選択に依存しており、多様性をもつと考える。言いかえるならば、われわれは、分配理論の予測に沿って行動しているのは委員会のメンバーの一部に限られると予測するのである。

第 1 1 章

委員会への所属動機と 委員会メンバーシップの 補助金受給額への影響

1. はじめに

本章では、委員指名過程と政策決定過程の関係に関する仮説の検証を行なう。分配理論の予測を検証した先行研究では、これらの2つの過程は分離されていた。しかし、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が、その委員会への所属動機（議員が採用する再選戦略）に依存していると考えられるならば、これらの過程を接合して分析することが求められる。

本章の構成は、以下のとおりである。第2節で仮説を提示し検証可能なものに特定化する。続く第3節で、分析方法について解説する。この節では、まず検証に用いる計量モデルについて解説する。その後、われわれと同じく委員会メンバーシップを内生変数として取り扱った Carsey and Rundquist(1999)あるいは Rundquist and Carsey(2002)で採用されているモデルとの相違点について述べる。われわれの計量モデルは、直接的にはこれらの先行研究でとられた方法の拡張であるが、いくつかの違いがある。また、この節では分析方法である構造方程式モデリングあるいは共分散構造分析について解説する。この方法は、経済学者にあまりなじみがないので、似ている方法と比較し類似点と相違点を示す。分析の準備として、第4節においてデータの分布と説明変数間の相関について報告する。続いて第5節では、分析結果を報告する。われわれが仮説検証に用いる計量モデルは非常に複雑であり多くの変数を含む。議論の焦点を絞るために、前期の1人あたり補助金受給額、当期の委員会メンバーシップ、当期の1人あたり補助金受給額の3変数の関係に報告を限定する。なお、他の変数に関する結果は補論で報告する。分析結果の報告は大きく3つの部分に分かれている。まず委員会メンバーシップの決定要因について報告し、次に各州の人口1人あたり補助金受給額の決定要因について報告する。最後にこれらの委員指名過程と政策決定過程の分析結果を総合する。第6節では、分析結果を解釈し、それらのインプリケーションについて述べる。

なお、本論文の他の実証分析と同じく、本章でも観察単位は州であり、データの観察期間は2004年度から2010年度の間で偶数年度である。計量モデルに含まれている変数の定義と測定法については、第4章を参照していただきたい。

2. 仮説

前章で述べたように、この章で検証される仮説は以下のようなものである。

仮説： 便益の獲得を動機として委員会に所属する者のみが、そのメンバーシップによって超過的便益を得る。

われわれは、選挙民志向の委員会であってもメンバーの所属動機は多様であり、動機の違いによって彼らは異なる行動をとり得ると考える。また、委員会への所属動機は、政党のラインに沿って分かれていると仮定する。このような仮定を採用すると、分配理論とは異なり、委員会のメンバーは必ずしも便益の獲得を目指さないことになる。したがって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係も普遍的なものではなく、所属している政党によって異なっているはずである。

さらに、われわれは、現職議員が特定の委員会に所属することを望んだり、特定の便益を獲得することを望んだりするインセンティブの強さが、既得権益の多寡に比例すると考える。そして、この既得権益の多寡は、前期における各州の1人あたり補助金受給額で測定できると考える。もしわれわれの想定するように前期の1人あたり補助金受給額で既得権益の多寡を表わすことができるのならば、それは当期の委員会メンバーシップに正の影響を与えていると予測される。

既得権益の大きな州の議員は、便益の獲得を企図して、それを管轄する委員会に所属しようとするだろう。したがって、彼らの委員会メンバーシップと当期の1人あたり補助金受給額にも正の関係があると予測される。これらを勘案すると、仮説は以下のように特定化される。

特定化された仮説： 他の条件を一定とすると、各州の前期の1人あたり補助金受給額と当期の委員会メンバーシップの間に正の関係があるときかつそのときにのみ、当期の委員会メンバーシップと当期における各州の1人あたり補助金受給額に正の関係がある。

言い換えれば、前期の1人あたり補助金受給額と当期の委員会メンバーシップの間に有意かつ正の関係がない場合には、当期の委員会メンバーシップと当期の1人あたり補助金受給額の間に有意な正の関係があることは期待できないということである。

以下では、この特定化された仮説の検証を行なう。なお、第5章、第6章、第8章とは異なり、本章における「前期」は前の選挙年（前の連邦議会期の第2会期）のことを指す。委員指名が行なわれるのは各連邦議会期の第1会期であるから、その直近の年における人口1人あたり補助金受給額が既得権益の多寡を表わし、それが当期の委員会メンバーシップの決定に影響を与えようとするのである。

3. 方法

(1) 計量モデル

本論文における他の3つの実証研究とは異なり、本章では各州の人口1人あたり補助金受給額が決定される過程に加えて、関連する小委員会のメンバーシップが決定される過程も考える。これは、委員会メンバーシップをシステム内で内生的に決定される変数として扱うことを意味する。そして、内生変数である委員会メンバーシップと他のコントロール変数で、最終的な被説明変数である各州の人口1人あたり補助金受給額を説明するのである。

前章で述べたように、本章では委員会メンバーシップ変数や人口1人あたり補助金受給額を説明するのに、他の3つの実証研究では用いられていなかったイデオロギー変数とシニオリティ変数を用いる。また、委員会メンバーシップと人口1人あたり補助金受給額に加えて、それらも内生変数であるとする。その根拠は、米国では地域とイデオロギーのむすびつきを示す経験的証拠があるからである(Kousser, Lewis, and Masket, 2007)。われわれは、イデオロギーが地域によって説明されると仮定する。具体的には、西部を参照地域とする3つの地域ダミー変数（北東部、中西部、南部）によって、議院と政党で区別された4つのイデオロギー変数が説明される。また、再選のために議員がイデオロギーを適応的に調整しているという経験的証拠がある(Shaffer, 1982)ので、シニオリティがイデオロギーによって説明されると仮定する。具体的には、議院と政党で区別された4つのイデオロギー変数が、それぞれ議院と政党で区別された4つのシニオリティ変数に対応し、それらの説明変数となる。

さらに、地域ダミー変数、イデオロギー変数、シニオリティ変数と各州の社会的・経済的・地理的・政治的特性を表す他の変数で、議院・管轄・政党で区別された8つの委員会メンバーシップ変数を説明する。最後に、これらの8つの委員会メンバーシップ変数と他の変数で最終的な被説明変数である各州の人口1人あたり補助金受給額を説明する。このように、われわれのシステムは複数の階層をもち、変数の間に複雑な関係がある。

計量モデルは、複数の方程式で構成されるシステムである。このシステムに含まれる方程式は、4種類に分類できる。それらは、①イデオロギー変数を被説明変数とする式、②シニオリティ変数を被説明変数とする式、③当期の委員会メンバーシップを被説明変数とする式、そして④当期の1人あたり補助金受給額を被説明変数とする式である。①に分類される式が4本、②に分類される式が4本、③に分類される式が8本、④に分類される式が1本あるので、計量モデルは合計で17本の方程式で構成される。

イデオロギー変数を被説明変数とする式 (①) について、以下に例を挙げる。

上院の民主党所属議員のイデオロギー (もっともリベラルな者の DW-NOMINATE スコア)

= λ_1 北東部に含まれる州 (地域ダミー変数)

+ λ_2 中西部に含まれる州 (地域ダミー変数)

+ λ_3 南部に含まれる州 (地域ダミー変数)

シニオリティ変数を被説明変数とする式 (②) について例を挙げると、以下のようになる。

上院の民主党所属議員のシニオリティ (最も長い者の年数)

= κ_1 上院の民主党所属議員のイデオロギー (もっともリベラルな者の DW-NOMINATE スコア)

当期の委員会メンバーシップを被説明変数とする式 (③) は、議院によって若干の違いがある。
上院の場合と下院の場合に分けて以下に例を挙げる。

(a) 上院の場合

当期の民主党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ

= ϕ (γ_1 前期の人口 1 人あたり補助金受給額)

+ γ_2 前期の民主党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ

+ γ_3 上院の民主党所属議員のシニオリティ (最も長い者の年数)

+ γ_4 上院の民主党所属議員のイデオロギー (もっともリベラルな者の DW-NOMINATE スコア)

+ γ_5 州の労働人口に占める旅行業従事者シェア

+ γ_6 州内の国立公園の数

+ γ_7 民主党上院議席シェア

+ γ_8 北東部に含まれる州 (地域ダミー変数)

+ γ_9 中西部に含まれる州（地域ダミー変数）

+ γ_{10} 南部州に含まれる州（地域ダミー変数）

+ γ_{11} 2006年度ダミー

+ γ_{12} 2008年度ダミー

+ γ_{13} 2010年度ダミー）

なお、上の式において、 ϕ （●）は非線形変換を表わす。 $\phi > 0$ のとき、当期の民主党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップは1の値をとり、 $\phi \leq 0$ のとき、0の値をとる。

（b）下院の場合

当期の民主党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップ

= ψ （ δ_1 前期の民主党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップ

+ δ_2 前期の民主党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ

+ δ_3 上院の民主党所属議員のシニオリティ（最も長い者の年数）

+ δ_4 上院の民主党所属議員のイデオロギー（もっともリベラルな者の DW-NOMINATE スコア）

+ δ_5 州の労働人口に占める旅行業従事者シェア

+ δ_6 州内の国立公園の数

+ δ_7 民主党下院議員数

+ δ_8 共和党下院議員数

+ δ_9 北東部に含まれる州（地域ダミー変数）

+ δ_{10} 中西部に含まれる州（地域ダミー変数）

+ δ_{11} 南部に含まれる州（地域ダミー変数）

+ δ_{12} 2006 年度ダミー
 + δ_{13} 2008 年度ダミー
 + δ_{14} 2010 年度ダミー)

なお、上の式において、 ψ (●) は非線形変換を表わす。 $\psi > 0$ のとき、当期の民主党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップは 1 の値をとり、 $\psi \leq 0$ のとき、0 の値をとる。

④の当期の 1 人あたり補助金受給額を被説明変数とする式は以下のとおりである。

当期の人口 1 人あたり補助金受給額

= β_1 当期の民主党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ
 + β_2 当期の民主党所属議員の上院の授権小委員会のメンバーシップ
 + β_3 当期の共和党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ
 + β_4 当期の共和党所属議員の上院の授権小委員会のメンバーシップ
 + β_5 当期の民主党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップ
 + β_6 当期の民主党所属議員の下院の授権小委員会のメンバーシップ
 + β_7 当期の共和党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップ
 + β_8 当期の共和党所属議員の下院の授権小委員会のメンバーシップ
 + β_9 前期の民主党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ
 + β_{10} 前期の民主党所属議員の上院の授権小委員会のメンバーシップ
 + β_{11} 前期の共和党所属議員の上院の歳出小委員会のメンバーシップ
 + β_{12} 前期の共和党所属議員の上院の授権小委員会のメンバーシップ
 + β_{13} 前期の民主党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップ

- + β_{14} 前期の民主党所属議員の下院の授権小委員会のメンバーシップ
- + β_{15} 前期の共和党所属議員の下院の歳出小委員会のメンバーシップ
- + β_{16} 前期の共和党所属議員の下院の授権小委員会のメンバーシップ
- + β_{17} 各州における失業率
- + β_{18} 州の労働人口に占める旅行業従事者シェア
- + β_{19} 州内の国立公園の数
- + β_{20} 北東部に含まれる州（地域ダミー変数）
- + β_{21} 中西部に含まれる州（地域ダミー変数）
- + β_{22} 南部に含まれる州（地域ダミー変数）
- + β_{23} 2006 年度ダミー
- + β_{24} 2008 年度ダミー
- + β_{25} 2010 年度ダミー
- + β_{26} 前期の人口 1 人あたり補助金受給額
- + β_{27} 各州の人口規模
- + β_{28} 各州における委員会リーダーの有無
- + β_{29} 各州における選挙サイクルを迎える上院の小委員会のメンバーの有無
- + β_{30} 上院の民主党所属議員のシニオリティ（最も長い者の年）
- + β_{31} 上院の共和党所属議員のシニオリティ（最も長い者の年）
- + β_{32} 下院の民主党所属議員のシニオリティ（最も長い者の年）
- + β_{33} 下院の共和党所属議員のシニオリティ（最も長い者の年）
- + β_{34} 上院の民主党所属議員のイデオロギー（もっともリベラルな者の DW-NOMINATE スコア）

+ β_{35} 上院の共和党所属議員のイデオロギー（もっとも保守的な者の DW-NOMINATE スコア）
+ β_{36} 下院の民主党所属議員のイデオロギー（もっともリベラルな者の DW-NOMINATE スコア）
+ β_{37} 下院の共和党所属議員のイデオロギー（もっとも保守的な者の DW-NOMINATE スコア）

さらに、このシステムには、因果関係が特定されていないが、相関関係を仮定している変数の組み合わせがある。それらは、①下院議員の政党別イデオロギー変数と州の人口規模、②旅行業従事者シェアと国立公園の数、③前期の人口1人あたり補助金受給額と前期の委員会メンバーシップの3組である。

このうち、①下院の所属政党別のイデオロギーと人口規模、②旅行業従事者シェアと国立公園の数の2組については、事前にデータの相関について調べたところ、これらの変数の間に比較的高い相関関係が見出された（人口規模の多い州でよりリベラルなイデオロギー嗜好をもつ議員が選出される傾向がある、国立公園の数が多い州で労働人口に占める旅行業従事者のシェアが高い傾向がある）。したがって、計量モデルにおいてもそれを反映している。三つめの前期の委員会メンバーシップと前期の人口1人あたり補助金受給額の組み合わせについては、本来は前者が原因となり後者が結果となる因果関係があると考えられるが、モデルの単純化のためにそれを相関関係で置き換えている。

（2）ランドクイストとカーシーのモデルとの違い

ほとんどの先行研究では委員会メンバーシップを外生変数として扱っているが¹⁴、これまでに委員会メンバーシップを内生変数として扱ったものも2つだけ存在する。両方ともランドクイストとカーシーによるものである(Carsey and Rundquist, 1999; Rundquist and Carsey, 2002)。彼らとわれわれの方法的な相違点は3つある。

第1の相違点は、彼らのモデルが3本の方程式で構成される比較的単純な構造をもつものであるのに対して、われわれのモデルは17本の方程式で構成される非常に複雑な構造をもつモデルだということである。ランドクイストとカーシーのモデルは、各州の人口1人あたり防衛関連公共調達額、上院の委員会のメンバーシップ、下院の委員会のメンバーシップをそれぞれ被説明変数とする3本の方程式で構成されている。当期の委員会メンバーシップは、われわれのモ

デルと同じく2値しかとらないダミー変数であるが、彼らのモデルでは議院による区別しかされておらず管轄や政党による区別はない。また、われわれのモデルと同じく、イデオロギーを表わす指標を説明変数として用いているが¹¹⁵、それは外生変数とされており、システム内で決定される内生変数ではない。さらに、彼らのモデルは、説明変数としてシニオリティを用いていない。われわれのモデルでは、委員会メンバーシップと1人あたり補助金受給額を説明するのに、議員のシニオリティを表わす複数の変数（これらは議院と政党によって区別されている）が用いられ、それらは内生変数として扱われている。

第2の相違点は、ランドクイストとカーシーが委員会メンバーシップの影響が時間的ラグをもって発生すること（前期の委員会メンバーシップから当期の1人あたり公共調達額への影響）を想定したのに対して、われわれはそれに加えて即時的な影響も考慮したことである。ランドクイストとカーシーのモデルでは、当期の委員会メンバーシップから当期の人口1人あたり防衛関連公共調達額への影響はないと仮定されている。しかし、なぜ議員が当期にその委員会に所属しようとするのかを考えると、この仮定は奇妙である。議員たちは、当期に超過的な便益を獲得したいから、その委員会のメンバーになろうとするのではないだろうか。したがって、われわれは当期の委員会メンバーシップを当期の人口1人あたり補助金受給額を説明する変数として採用する。同時に、われわれは、前期の委員会メンバーシップも説明変数として採用する。なぜなら、われわれが対象としている公園事業補助金は、2年から3年の間に分割して支払われるので、当期の1人あたり補助金受給額には関連する小委員会の前期のメンバーシップの影響も及んでいると考えられるからである。

ランドクイストとカーシーのモデルとの第3の相違点は、彼らが委員会メンバーシップ変数の内生性を扱うときに、委員会メンバーシップを被説明変数とする方程式の誤差項と人口1人あたり防衛関連公共調達額を被説明変数とする方程式の誤差項の相関を仮定するという方法をとったのに対して、われわれは関連する小委員会のメンバーシップと人口1人あたり補助金受給額が潜在変数を介してむすびついていると仮定していることである。

われわれのモデルのパラメータの推定には、3段階最小2乗推定法という方法が用いられるが、この推定法では離散変数の背後に連続量の潜在変数があると考えられる。そして、この連続量の潜在変数の値と（離散変数で説明しようとする）連続量の被説明変数の値に共変関係があると考えられるのである¹¹⁶。われわれのモデルの場合、離散変数である委員会メンバーシップ変数が背後に連続量の潜在変数をもっており、それと人口1人あたり補助金受給額の間に関係があると考えるのである。

(3) よく似たモデルや方法との共通点と相違点

本稿で用いられている分析方法は、構造方程式モデリング (Structural Equation Modeling)、あるいは共分散構造分析(Covariance Structure Analysis)と呼ばれる。前者はモデリング方法に、後者は推定法に着目した名称である。

構造方程式という用語は、計量経済学において広く使われている。例えば、マクロ計量モデルは複数の構造方程式と定義式によって構成されている。また、特定の市場における価格と取引数量の決定を記述する同時方程式システムも、供給行動と需要行動をそれぞれ記述した構造方程式によって構成されている。われわれのモデルは、複数の方程式から構成されているという点ではマクロ計量モデルあるいは同時方程式システムに似ている。しかし、質的な内生変数(0か1の2値しかとらない委員会メンバーシップ変数)を含んでいるところが、一般的なマクロ計量モデルとは異なっている。また、われわれのモデルにおいて、階層によって分類される4種類の方程式が、上位の階層の方程式の説明変数に下位の階層の方程式の説明変数がほぼすべて含まれるという入れ子型の構造になっているという点で、一般的な同時方程式システムとも異なっている。

構造方程式という用語は、ヘックマンの二段階推定法でも用いられる。ヘックマンの二段階推定法は、職業訓練への参加の選択、職業や学校教育年数の選択など、労働者とその費用と便益を考えて行なった経済的な意思決定がその後の彼らの所得にどのような影響を与えたかを検証する(いわゆる内生的処置効果を検証する)ときによく用いられる(Heckman and Vytlacil, 2007)。例えば、労働者による職業訓練への参加の選択を記述した式は、構造方程式と呼ばれる。われわれのモデルは、質的な内生変数を扱うという点では、ヘックマンの二段階推定法に似ている。しかし、ヘックマンの二段階推定法では選択に影響する観察できない変数(例えば能力)が問題になるのに対して、われわれのモデルは質的な内生変数の決定が観察できる変数のみで説明できると仮定している。

これまで構造方程式モデリングは、心理学、社会学、教育学、経営学などにおいてよく用いられてきた。また、最近では会計学や生態学においても用いられるようになっている。一般に、複数の方程式で構成されるシステムによって現象が起こるメカニズムを記述することを構造方程式モデリングといい、システム内の個々の方程式を構造方程式と呼ぶ。システムを構成する方程式のパラメータの推定は最尤法で行なうのが標準的であるが、われわれのモデルのように質的な内生変数を含む場合は他の推定法を用いる。われわれの場合は、既述のように3段階最小2乗推定法を用いる。

構造方程式モデリングでは、システム内のパラメータは、あらかじめ分析者が設定したモデルから導出される分散・共分散行列(厳密にはそのうちの観察できる変数についての部分行列)と、実際に観察されたデータの分散・共分散行列のギャップがもっとも小さくなるように推定される。共分散構造分析という名称はこのような推定法に由来する(朝野・鈴木・小島, 2005; 小島・山本, 2013; 小杉・清水, 2014; 豊田, 2014; Schumacker and Lomax 2010; Kuline 2011; Garson 2012)。

構造方程式モデリングは、いわゆるパス分析 (path analysis)が潜在変数を含むように拡張されたものでもある。古典的なパス分析との違いは、自由なモデリングと多重共線性に対する相対的な頑健性である。

われわれのモデルについて言えば、方法として構造方程式モデリングを採用したことで、地域ダミー、イデオロギー、シニオリティ、委員会メンバーシップ、人口1人あたり補助金受給額という複数の変数の間の多階層の複雑な関係を記述することができた。さらに、後述するように、構造方程式モデリングを採用したことで、ある変数から別の変数への直接効果と第3の変数を媒介とする間接的な効果を分離できた。

また、構造方程式モデリングを採用したことで、比較的高い相関を示す変数をシステムに組み入れて分析することができた。われわれのデータにおいては、イデオロギー変数とシニオリティ変数が高い相関を示した(例えば、よりリベラルなイデオロギー嗜好をもつ民主党議員が選出された州に、より長いシニオリティをもつ民主党議員がいるという傾向がある)。したがって、単一方程式システムを採用し、OLSによってそのパラメータを推定するという方法をとるときは、どちらかを回帰式から落とさなければならない。しかし、構造方程式モデリングを採用すれば、これらの高い相関をもつ変数を両方システムに組み入れても問題はない。

実は、先に紹介したランドクイストとカーシーも、共分散構造分析によってパラメータの推定を行なっている。しかし、彼らはわれわれとは異なる統計分析ソフトを用いた。パラメータの推定に彼らが用いたのは、LISREL という共分散構造分析に特化したソフトである。われわれは、統計分析ソフト R と追加パッケージ lavaan を用いた。この lavaan は、共分散構造分析に特化したパッケージである。また、lavaan は、統計分析ソフト R で共分散構造分析を実行できる代替的な追加パッケージとは異なり、システム内で2値の内生変数を簡単に扱うことができる¹¹⁷。

第4節 分布と相関

共分散構造分析でパラメータの推定を行なう前に、データの分布と説明変数間の相関についてチェックする。分布の非正規性と多重共線性は、共分散構造分析においても、パラメータの推定と有意性の検定に影響を及ぼすからである。

(1) 分布

分布の正規性は、正確なパラメータの推定と有意性の検定を行なう前提である。OLSの場合とは異なり、共分散構造分析では結合分布の正規性が問題となるが、各々の変数の分布の形状を知ることによって、結合分布の正規性が成立しているか否かを推察できる。

0と1の2値しかとらない変数（われわれの場合は、委員会メンバーシップ、地域ダミー、年度ダミーなど）については、本来はそれらの割合がほぼ半々であることが望ましい¹¹⁸。しかし、本稿で用いるデータでは、この条件は満たされていない。やむを得ず、2値変数については、そのまま分析に用いた。

連続変数（われわれの場合は、当期と前期の公園事業補助金の人口1人あたりの受給額、失業率、旅行業従事者シェア、国立公園の数、人口規模、シニオリティ、イデオロギー指標）について、対数変換したものの基本統計量を次のページの表11-1に示している。生のデータの分布は歪んでいるので、これらの連続変数については対数変換したものを分析に用いる。対数変換を施すことで分布の歪みは抑制されているが、シニオリティのように対数変換した後も中央値と平均値が乖離し分布に大きな歪みが見られるものもある。これらの分布の歪みについては、これ以上対処しようがない。われわれは、推定法として分布の歪みに比較的頑健な3段階最小2乗法を用いるが、パラメータの推定や有意性の検定への影響がこれによって解消されるわけではない。データの分布の歪みは、われわれの分析結果に影響する方法上の弱点である。

	平均	中央値	標準偏差	分散	最小	最大
当期の1人あたり補助金受給額(対数値)	-0.77	-0.81	0.76	0.58	-2.66	1.23
前期の1人あたり補助金受給額(対数値)	-0.72	-0.81	0.82	0.67	-3.22	1.22
上院の民主党所属議員の シニオリティ(対数値)	0.85	2.08	2.44	5.94	-2.30	3.95
上院の共和党所属議員の シニオリティ(対数値)	0.69	1.79	2.40	5.74	-2.30	3.58
下院の民主党所属議員の シニオリティ(対数値)	2.14	2.77	1.81	3.29	-2.30	4.01
下院の共和党所属議員の シニオリティ(対数値)	1.98	2.64	1.83	3.34	-2.30	3.69
上院の民主党所属議員の イデオロギー(対数値)	-0.31	-0.32	0.28	0.08	-1.40	0.11
上院の共和党所属議員の イデオロギー(対数値)	0.22	0.23	0.20	0.04	-0.05	0.64
下院の民主党所属議員の イデオロギー(対数値)	-0.53	-0.57	0.34	0.11	-1.31	0.25
下院の共和党所属議員の イデオロギー(対数値)	0.46	0.53	0.21	0.05	-0.25	0.80
上院の民主党議席シェア(対数値)	-1.88	-0.69	2.09	4.37	-4.61	0.00
下院の民主党議席数(対数値)	0.80	1.10	1.44	2.07	-2.30	3.53
下院の共和党議席数(対数値)	0.77	1.10	1.47	2.16	-2.30	3.04
人口規模(対数値)	8.28	8.41	0.99	0.98	6.23	10.53
失業率(対数値)	1.72	1.67	0.34	0.12	1.06	2.67
旅行業従事者シェア(対数値)	1.83	1.81	0.37	0.13	1.22	3.40
国立公園の数(対数値)	-0.86	0.00	1.46	2.13	-2.30	2.08

表 11-1 連続変数のデータの記述統計

出所：著者作成

(2) 相関

共分散構造分析は、変数間の高い相関についてOLSよりも頑健であるとされる(Garson, 2012)。しかし、あまりに相関が高いとやはり多重共線性が問題となる。説明変数のデータを対数変換した後、それらの相関行列をチェックしたところ、相関係数が0.85を超えるものがいくつかあることが分かった。特に、政党別に設けたイデオロギー変数やシニオリティ変数は、各州における上院議席シェアあるいは下院議席数と非常に高い相関を示す¹¹⁹。本章の分析では、ひとまずすべての説明変数を回帰式に含んだ推定を行なった。今後、より厳密な推定を行なうには、相関の高い変数のうち重要でないものをモデルから落とすことが必要になる。変数間の高い相関は、分布の歪みと同様に、本章の分析結果に影響する方法上の弱点である。

第5節 結果

以下では、委員会メンバーシップの決定要因、人口1人あたり補助金受給額の決定要因の順に分析結果を報告し、最後にそれらを総合する。なお、議論の焦点を、前期の人口1人あたり補助金受給額、当期の委員会メンバーシップ、当期の人口1人あたり補助金受給額の3つの変数の関係に絞るために、以下のような処置をとる。人口1人あたり補助金受給額の決定については、関連する小委員会のメンバーシップ以外の変数の係数の推定結果は補論Eで報告する。同様に、イデオロギー変数が地域ダミー変数で説明される式に関する推定結果と、シニオリティ変数がイデオロギー変数で説明される式の推定結果に関しては、補論Fで報告する。

(1) 委員会メンバーシップの決定要因

表 11-2 は、委員会メンバーシップの決定要因の分析結果について、議院別・管轄別・政党別にまとめたものである。係数の有意性と符号のみが示されている。0 は有意でないという結果を、+ と - は有意水準 5% を採用したときに有意であり、かつ係数が記号の表わす符号をとることを表している。符号が括弧で囲まれている場合は有意水準 10% を採用したときのみ有意となることを、また符号が二重括弧で囲まれている場合は有意水準 15% を採用したときのみ有意となることを表している。

	上院				下院			
	歳出		授権		歳出		授権	
	民主党	共和党	民主党	共和党	民主党	共和党	民主党	共和党
前期の1人あたり補助金受給額	((+))	0	0	0	+	-	0	-
前国会期の委員会メンバーシップ	+	+	+	+	+	(+)	+	0
シニオリティ	0	+	0	0	0	0	0	-
イデオロギー	0	0	0	0	-	0	-	+
国立公園の数	0	0	0	0	(+)	0	0	+
旅行業従事者シェア	0	0	0	0	0	(-)	0	0
民主党上院議席シェア	0	-	+	-				
民主党下院議員数					0		0	
共和党下院議員数						+		0
北東部	((+))	0	0	0	+	0	0	0
中西部	(+)	0	0	0	0	(-)	((-))	-
南部	0	0	0	0	0	0	-	0
2006年度	0	0	0	0	0	0	0	0
2008年度	0	0	0	0	(+)	0	+	0
2010年度	0	0	0	0	0	0	+	0

+ , - ... 有意水準 5% で有意、(+) , (-) ... 有意水準 10% で有意、

((+)), ((-)) ... 有意水準 15% で有意、0 ... 有意でない

表 11-2 議院別・管轄別・政党別の委員会メンバーシップの決定要因

出所：著者作成

もし当期の委員会メンバーシップが既得権益とむすびついているならば、それを表わす前期の人口1人あたり補助金受給額が当期の委員会メンバーシップに有意な正の影響を与えているはずである。われわれの分析結果は、この予測されたパターンに当てはまるのが、民主党に所属する上院の歳出小委員会のメンバーと民主党に所属する下院の歳出小委員会のメンバーだけであることを示している（ただし、前者については有意水準15%を採用したときのみ有意となる）。

驚いたことに、共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーについては、前期の人口1人あたり補助金受給額が相対的に少ない州から選ばれる傾向があるという結果を得た。これらは、分配理論の予測とはまったく逆の結果である。この結果については、後で解釈する。

分析結果を受けて、前期の人口1人あたり補助金受給額と当期の委員会メンバーシップの関係を図示したのが、図11-1と図11-2である。実線は有意水準5%で有意な関係を、破線は有意水準15%で有意な関係を、それぞれ表わしている。楕円の中の数字は係数が有意なときの推定値である。

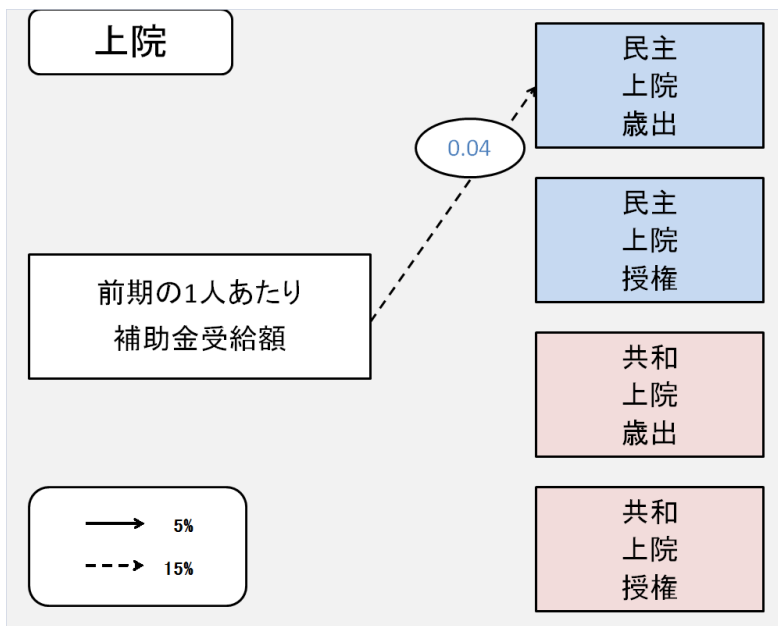


図 11-1 前期の1人あたり補助金受給額の当期の委員会メンバーシップへの影響（上院）

出所：著者作成

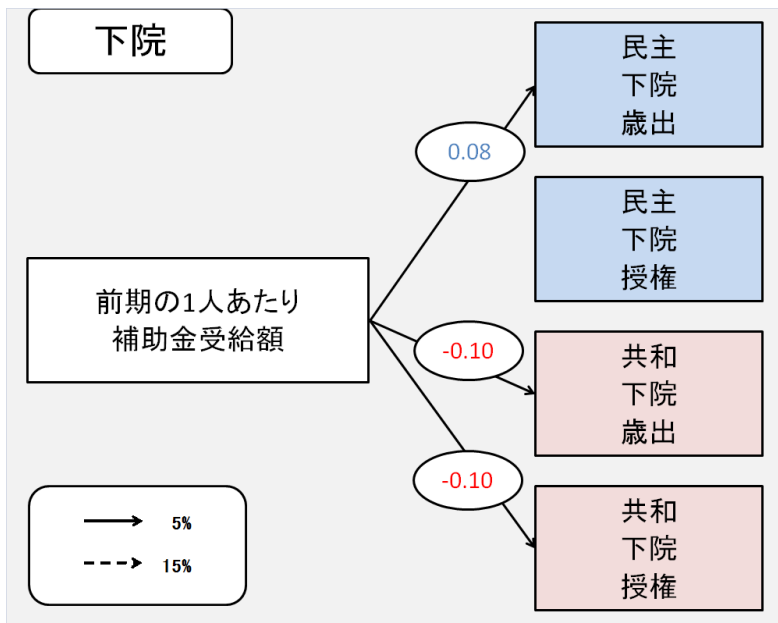


図 11-2 前期の1人あたり補助金受給額の当期の委員会メンバーシップへの影響（下院）

出所：著者作成

(2) 1人あたり補助金受給額の決定要因

次に、1人あたり補助金受給額の決定要因について分析結果を報告する。われわれが注目している委員会メンバーシップに関する結果を示したものが表 11-3 である。

当期の上院歳出小委員会(民主)	0.31 ** (0.13)
当期の上院歳出小委員会(共和)	0.15 (0.20)
当期の上院授權小委員会(民主)	0.17 (0.14)
当期の上院授權小委員会(共和)	0.07 (0.14)
当期の下院歳出小委員会(民主)	0.26 (0.18)
当期の下院歳出小委員会(共和)	0.09 (0.13)
当期の下院授權小委員会(民主)	-0.07 (0.12)
当期の下院授權小委員会(共和)	0.08 (0.13)
前期の上院歳出小委員会(民主)	-0.16 (0.13)
前期の上院歳出小委員会(共和)	0.01 (0.16)
前期の上院授權小委員会(民主)	0.09 (0.13)
前期の上院授權小委員会(共和)	-0.07 (0.11)
前期の下院歳出小委員会(民主)	0.01 (0.14)
前期の下院歳出小委員会(共和)	0.09 (0.10)
当期の下院授權小委員会(民主)	0.15 (0.10)
当期の下院授權小委員会(共和)	0.02 (0.09)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
()内は標準偏差

表 11-3 1人あたり補助金受給額の分析結果(委員会メンバーシップ変数のみ)

出所: 著者作成

議院別・管轄別・政党別に設けた8つの当期の委員会メンバーシップ変数のうち、有意水準5%で有意となったのは、各州に民主党に所属する上院の歳出小委員会のメンバーがいるか否かを表す変数のみであり、その係数の符号は正である。他の7つの委員会メンバーシップを表す変数は、有意水準を10%まで緩めても有意な変数にはならない。もし有意水準を15%まで緩める

ことが許されるのであれば、民主党所属の下院の歳出小委員会のメンバーの有無を表わす変数の係数も有意となり（ p 値は 0.14）、その符号は便益仮説が予測するように正である。当期の委員会メンバーシップと当期の 1 人あたり補助金受給額の関係について、結果を図示したものが図 11-3 と図 11-4 である。

ちなみに、前の連邦議会期の委員会メンバーシップを表わす変数は、有意水準を 10%まで緩めても 8 つとも有意な説明変数にはならなかった。有意水準を 15%まで緩めてもよいならば、前の連邦議会期における民主党に所属する下院の授権小委員会のメンバーの有無を表わす変数が有意な説明変数となり（ p 値は 0.13）、かつ係数の符号は便益仮説が予測するように正である。

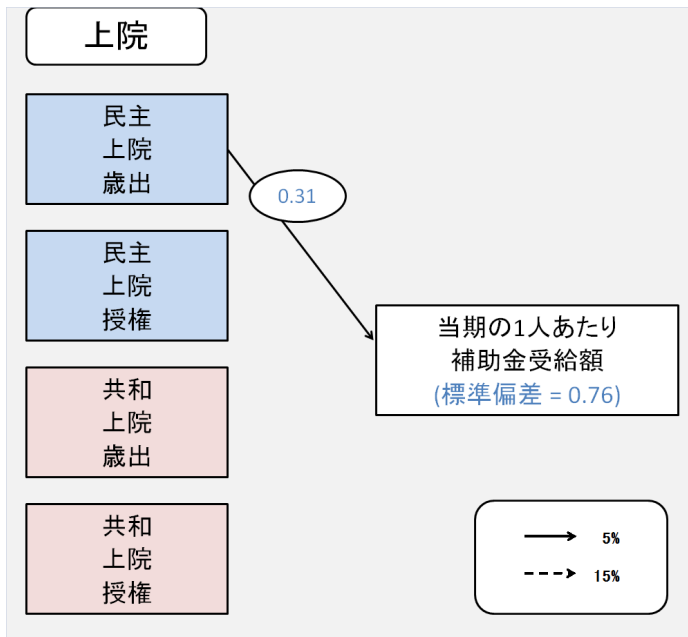


図 11-3 当期の委員会メンバーシップの当期の1人あたり補助金受給額への影響（上院）

出所：著者作成

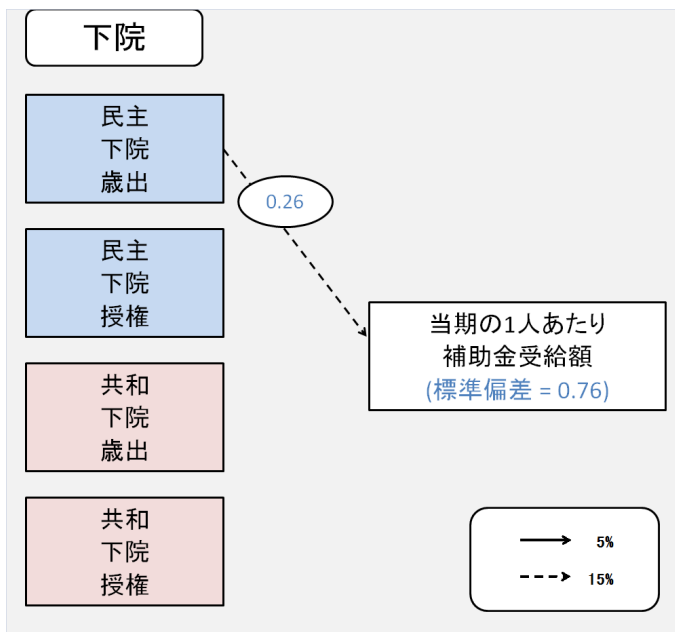


図 11-4 当期の委員会メンバーシップの当期の1人あたり補助金受給額への影響（下院）

出所：著者作成

(3) 分析結果の総合と解釈

前期の1人あたり補助金受給額と当期の委員会メンバーシップの関係と、当期の委員会メンバーシップと当期の1人あたり補助金受給額を、あわせて図示したのが図11-5である。実線は有意水準5%で有意な関係、破線は有意水準15%で有意な関係を表わしている。円の中の符号は、矢印の根にある変数が矢印の先にある変数に及ぼしている影響の方向を表わしている。

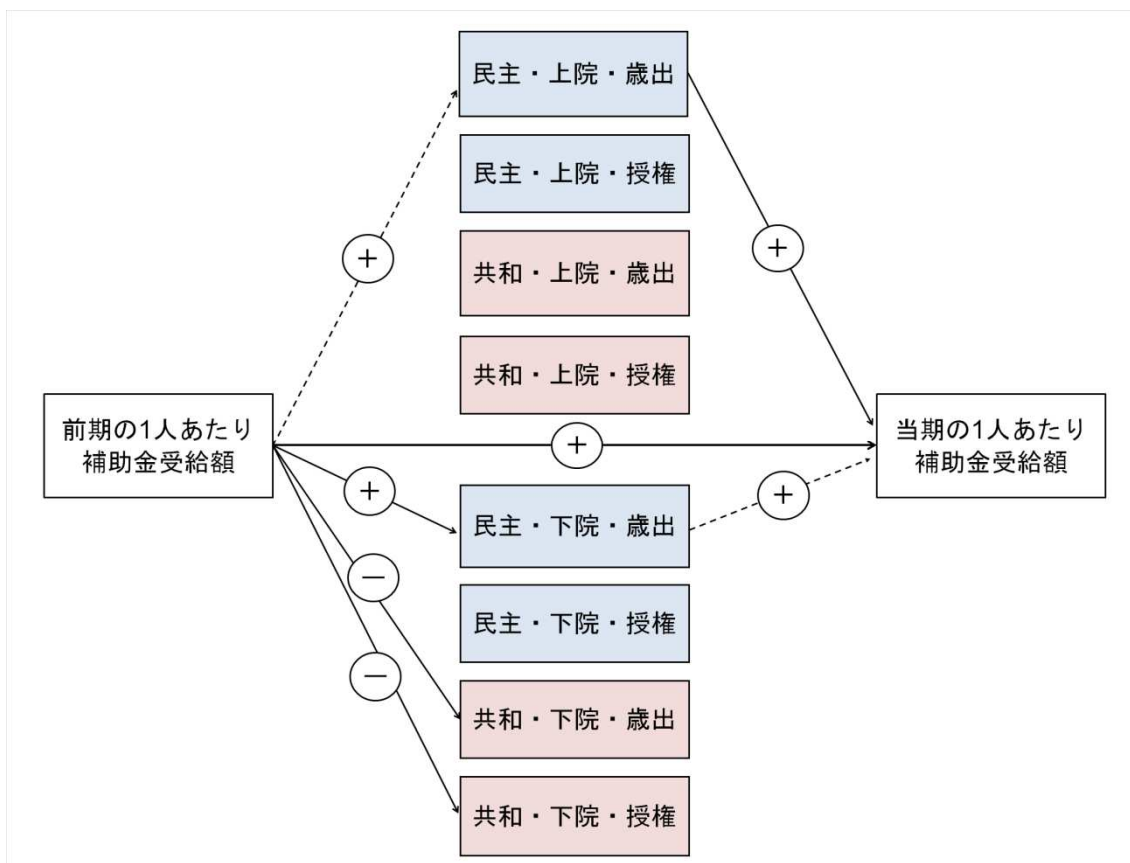


図 11-5 前期の1人あたり補助金受給額、当期の委員会メンバーシップ、当期の1人あたり補助金受給額の関係

出所：著者作成

われわれが検証したい仮説は、「前期の1人あたり補助金受給額と当期の委員会メンバーシップの間に有意な正の関係があるときかつそのときのみ、委員会メンバーシップと当期の1人あたり補助金受給額に有意な正の関係がある」というものだった。15%というやや緩い有意水準の下ではあるが、われわれはこの仮説を支持する分析結果を得た。

しかし、同時に一見奇妙な結果も得られた。共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーについては、前期の人口1人あたりの補助金受給額が相対的に少ない州から選ばれる傾向がある（前期の人口1人あたりの補助金受給額から当期の委員会メンバーシップに有意な負の影響がある）という、分配理論の予測とはまったく逆の結果を得たのである。

このアノマリーをどのように解釈すればよいだろうか。説得力のあるひとつの解釈は、共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーは、補助金の獲得とは別の動機で、これらの委員会のメンバーになるというものである。

連邦議会には、「ポーク・バスター」(“pork buster”)と呼ばれる議員がいる¹²⁰。ポーク・バスターの行動に特徴的なのは、財政責任を強調し彼らが浪費的だと考える政府支出を削減することで、保守的なイデオロギー嗜好をもつ選挙民の支持を得ようとすることである。一般に、公園事業を管轄する小委員会は選挙民志向の委員会だと考えられている。つまり、これらの小委員会のメンバーの所属動機は、地元への利益誘導によって功績を主張し目標とする再選を容易にすることだと考えられている。しかし、共和党に所属する下院議員がこれらの小委員会に所属している動機は、このような利益誘導とそれによる功績の主張ではないのかもしれない。彼らは、地元の既得権益の維持や向上のためではなく、他の議員による利益誘導を糾弾するために、つまり功績の主張ではなく、宣伝や立場の表明によって彼らの選挙民の支持を獲得しようとして、これらの小委員会に所属しているのかもしれない。

小委員会が管轄する便益とポーク・バスターが選出された州の利益の関連が弱ければ、他の議員による利益誘導を糾弾する行為によって、彼らが選挙上のリスクを負うことはない。なぜなら、その政策領域においては、彼らがスポンサーとなる事業が他の者に糾弾されるという状況になることがないからである¹²¹。共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーが、前期の人口1人あたりの補助金受給額が相対的に少ない州から選ばれる傾向があるという現象は、このようなメカニズムから生じているのではないだろうか。

下院では政党のラインに沿って委員会への所属動機（議員が採用する再選戦略）が異なっていると考えると、既得権益の多寡を表わす前期の人口1人あたり補助金受給額が相対的に少ない州で選出された共和党議員から公園事業を管轄する委員会のメンバーが選ばれるということも不思議ではない。選挙民の支持を得るための再選戦略は、便益の獲得とそれによる功績の主張に限られない。選挙民の選好によって、議員たちが採用する再選戦略が異なっていると考えるのは自然である。

米国には、「赤い州」・「青い州」という言葉があり、それぞれ共和党の強力な支持基盤となっている州、民主党の強力な支持基盤となっている州を表わす。青い州で選出された民主党議員は、地元利益を誘導することで選挙民の支持を得ようし、赤い州で選出された共和党議員は、それを糾弾することで選挙民の支持を得ようとするということは十分考えられる。特に、下院の授権委員会のメンバーについては、イデオロギー的によりコンサバティブな共和党議員がいる州から選ばれる傾向があるという結果を同時に得ているので（表 11-2）、このような説明はより説得力を増すと考えられる。

しかし、共和党に所属する下院の授権委員会のメンバーは、国立公園の数がより多い州から選ばれる傾向があるという結果も同時に得られている（表 11-2）。このような結果は、上記の推論と矛盾しないだろうか。矛盾しないというのが、われわれの答えである。

公園事業補助金は、既存の公園を維持するためのものではない。第 9 章で述べたように、原則的には、それは州政府による新しい土地獲得事業を支援するためのものである。土地獲得を支援する補助金支出は、既存の公園の維持運営費とトレード・オフの関係にある。というのも、どちらも国庫に設けられた「土地と水域の保全のための基金」から支出されるからである。

したがって、既に多くの国立公園がある州の選挙民にとっては、新たな補助金支出は望ましくないものとも言えよう。補助金への支出によって、連邦政府が彼らの州の公園の維持のために支出する額が減ってしまうからである。このような事情があることを考慮すれば、共和党に所属する下院の授権小委員会のメンバーが国立公園の数がより多い州から選ばれる傾向があるという結果と、彼らが他の議員による補助金の分配の操作を糾弾することで選挙民の支持を得ようとしてこの小委員会のメンバーになるという推論は矛盾しない。

第 6 節 結論

本章において、われわれは、「委員会に超過的便益の獲得を目的として所属する者のみが、そのメンバーシップによって超過的便益を得る」という仮説について検証し、この仮説を支持する結果を得た。しかし、このパターンにあてはまるのは、民主党に所属する上院の歳出小委員会のメンバーと民主党に所属する下院の歳出小委員会のメンバーのみであった。つまり、分配理論の予測と整合的な行動が確認されたのは、関連する小委員会のメンバーの一部についてだけであった。

また、われわれは、分配理論の予測とは正反対の結果を同時に得た。共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーは、前期の人口1人あたり補助金受給額が相対的に低い州から選ばれる傾向があったのである。このようなアノマリーを説明するために、われわれは、現職議員が再選という目標を達成するための戦略は複数あり、選挙民の経済的利益やイデオロギー嗜好に応じて、議員がそれを選択しているのだと考えた。そして、われわれが得た分析結果は、選択された戦略を反映したものであると解釈した。

委員会への所属動機は、分配理論が仮定するような便益の獲得とそれによる功績の主張のみに限定されない。宣伝や立場の表明も有効な再選戦略である。委員会は一枚岩ではなく、その内部には所属動機の異なる派閥がある。そして、これらの派閥のメンバーは、概ね政党のラインに沿って分かれていると推察される¹²²。

本章の分析結果から得られるインプリケーションは、補助金の分配をめぐる現実の議会政治の説明や予測を行なうには、分配理論の枠組みは単純すぎるというものである。分配理論は、委員会への所属動機は便益の獲得とそれによる功績の主張に限られると仮定し、委員会メンバーシップと獲得される便益の間に普遍的な正の関係があるという予測を生む。しかし、実際には委員会への所属動機は多様であると考えられ、便益の獲得のみに限定されない。そうであるならば、委員会への所属動機によって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係も異なっているはずである。言い換えれば、委員指名過程における動機の差異が政策決定過程において議員がどのような行動をとるのかを規定しているのである。

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を理解するには、委員指名過程まで遡り議員の動機を知る必要がある。先行研究で採られてきたような、委員指名過程と政策決定過程を分離するアプローチでは、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を理解するには不十分なのである。委員会メンバーシップを外生変数として扱い、獲得される便益へのそれらの影響を検証するという方法では、委員会メンバーシップが決定される過程が捨象されており、メンバーの所属動機を知ることができない。したがって、なぜある場合に委員会メンバーシップによる超過的便益が生じ、別の場合にそれが生じないのかを説明することができないのである。

委員会メンバーシップを内生化したシステムを用いる分析には、メンバーの所属動機を解明し、それによって委員会メンバーシップと獲得される便益との関係の多様性を説明するという点の他にも利点がある。委員会メンバーシップを内生変数とすると、便益の分配への委員会メンバーシップの影響に新しい解釈を与えることができるのである。委員会メンバーシップは、パス分析

における媒介変数であると考えられ、前期の人口1人あたり補助金受給額から当期の人口1人あたり補助金受給額への間接効果の一部をなすものと考えることができる。

例を挙げて説明しよう。図11-6において、左側にある前期の人口1人あたり補助金受給額は、右側にある当期の人口1人あたり補助金受給額に直接的に正の影響を及ぼしている（経路1）。また、前期の人口1人あたり補助金受給額は、図の下部にある当期の民主党に所属する議員の上院歳出小委員会のメンバーシップにも正の影響を及ぼしている（経路2）。さらに、当期の民主党に所属する議員の上院歳出小委員会のメンバーシップが、当期の人口1人あたり補助金受給額に正の影響を及ぼしている（経路3）。

この図において、経路2と経路3は、当期の民主党に所属する議員の上院歳出小委員会のメンバーシップを媒介とした、前期の人口1人あたり補助金受給額から当期の人口1人あたり補助金受給額への間接効果を表わしている。このように、前期の人口1人あたり補助金受給額には、当期の人口1人あたり補助金受給額への直接効果のほかに、民主党に所属する議員の上院歳出小委員会のメンバーシップを媒介とする間接効果があり、追加的な正の影響を及ぼしている。従来の分析方法で採用されている、委員会メンバーシップを外生変数とした単一方程式システムでは、委員会メンバーシップ変数を媒介変数と解釈することはできない¹²³。なお、間接効果の有意性検定については、補論Gで解説している。

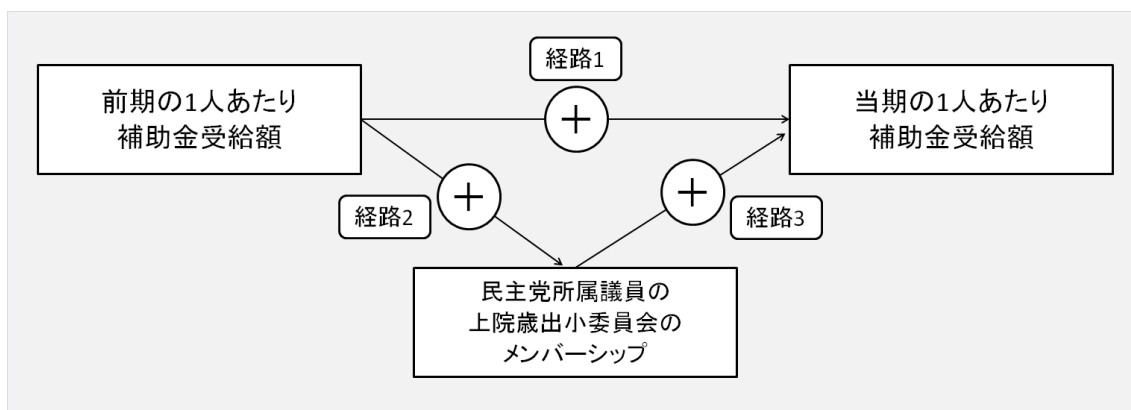


図11-6 直接効果・間接効果

出所：著者作成

ここまで見たように、委員会メンバーシップを内生変数とし、構造方程式モデリングを採用した分析方法は、①政党によって区別された委員会メンバーシップ変数の補助金の分配への影響に多様性がある理由の説明、②分配理論の生む3つの仮説の統合的な検証、③委員会メンバーシップ変数の影響の間接効果としての解釈を可能にする。本章で行なった構造方程式モデリングを用いた分析は、まだかなり試行的なものであり解決すべき課題も多いが、非常に有用なアプローチであると言えよう¹²⁴。

第 5 部

第 1 2 章

結論

1. はじめに

序論で提示した本論文の目的は2つあった。ひとつは、委員会メンバーシップが超過的な便益の獲得とむすびについているか否かを検証することである。分配理論は、経済学から持ち込まれた合理的選択論と方法論的個人主義を基礎にして、委員会制度の存在理由と機能を説明する実証理論である。そして、この分配理論の論理的帰結のひとつが、委員会メンバーシップによる超過的な便益の獲得という予測である。実際に委員会メンバーシップが超過的な便益の獲得とむすびについていることが立証されたならば、政治現象を説明するのに、経済学的アプローチが有効であるという、ひとつの証拠が示される。

本論文のもうひとつの目的は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因を特定することであった。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を検証した、これまでの実証研究においては、それを支持する結果も支持しない結果も同じくらい得られている。分配理論は、その仮定の単純さゆえに、条件に依存した予測を生み出すことができない。分配理論を説明力や予測力により優れた理論に昇華させるためには、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因を同定し、可能であるならば多様性や変化が生じるメカニズムを解明しなければならない。本論文では、そのような要因の候補として、補助金の配分過程の透明性と競争性（第6章）、党派による選好の異質性と多数党・少数党ステイタス（第8章）、選挙民の選好と議員による適応的な再選戦略の選択（第11章）を挙げ、それぞれの章で検証した。

第6章では、歴史保存補助金とアウトドア・レクリエーション補助金という、同じ政府機関が支給するが配分過程の特性が異なる、2つの政策領域の補助金の分配について分析し、委員会メンバーシップの影響を比較した。われわれが得た結果から、配分過程の透明性と競争性に差異があると、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響にも差が現れることが分かった。

先行研究は、政治任用で決まる官庁の幹部の割合の多様性や、決定権者や配分方法の組み合わせによる連邦支出の分類によって、便益の分配への議会や委員会の影響の多様性を説明していた。しかし、この方法では、同じ官庁が支給している複数の補助金の間の多様性や、分類された連邦支出のグループ内における多様性を説明できない。われわれは、配分過程の透明性と競争性によって、それらの多様性が説明できると考えた。

直観的には、補助金の配分過程がより不透明でより非競争的なアウトドア・レクリエーション補助金の分配に、委員会メンバーシップの影響が観察されやすいことが予測され、実際にそれが

確かめられた。この結果は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が、配分過程の透明性や競争性によって多様であることを表わしている。

第8章の実証研究では、多数党の交代によって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に変化が生じるか否かを検証した。また、便益の分配への政党の影響が3つのメカニズムの働きの総合として現れると考え、これらのメカニズムを識別する方法を提案し、それが有効であることを示す経験的証拠を求めた。この章の分析結果によって、多数党が交代すると補助金の分配への委員会メンバーシップの影響が変化することと、そのような変化がどのメカニズムによって生じたのかを知ることでできる場合があることが明らかになった。

さらに、われわれは、多数党の地位にあるときの政党の行動が対称的ではないことを発見した。Rundquist and Carsey (2002)は、防衛関連の公共調達額のデータを用いて分析を行ない、下院において観察期間中に多数党であった民主党に所属する委員会のメンバーのみが超過的便益を獲得しているのを発見した。そして、共和党が多数党である時期には、これとは逆の現象、すなわち共和党に所属する委員会のメンバーのみが超過的便益を獲得するだろうと予測した。しかし、少なくともわれわれの観察期間中の公園事業補助金の分配については、この予測はあてはまらなかった。

共和党が連邦議会の両院で多数党であった時期には、共和党に所属する者を含め、公園事業に関連する小委員会のメンバーへの補助金の傾斜的な配分はまったく行なわれていなかった。これに対して、民主党が連邦議会の両院で多数党であった時期には、民主党に所属する上院の関連する小委員会のメンバーへの傾斜的な補助金の配分が行なわれていたし、上院の歳出小委員会においては、少数党の共和党に所属するメンバーも超過的な便益を得ていた。この章の分析結果から、委員会メンバーシップによって超過的便益が獲得できるか否かが、そのときの多数党の意向によって変わることが分かった。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係は、多様なだけでなく変化するのである。

分配理論は、委員会メンバーシップと獲得される便益の間に相互的な関係があると予測する。議員たちは、選挙民の支持を得るために彼らが望む便益を管轄している委員会に所属し、そのメンバーシップによって超過的な便益を得る。委員会メンバーシップと獲得される便益の関係をこれまでの議論とは逆転させると、議員たちは既得権益を守るために委員会に所属するという因果関係が現れる。

第 11 章の実証研究において、われわれは、このような相互的な関係は一部にだけ見られるものであることを発見した。民主党に所属する上院と下院の歳出小委員会のメンバーは、過去の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額が多い州から選出される傾向があり、また彼らを抱える州の当期の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額は、そうでない州の当期の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額よりも多い傾向があった。しかし、議院・管轄・政党で区別された他の 6 つの委員会メンバーシップ変数と、彼らを抱える州の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額の間には、同様の関係は見られなかった。

第 11 章の実証研究において得られたもっとも興味深い結果は、共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーが、前期の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額が少ない州から選出される傾向があるということであった。これは、分配理論の予測とは正反対の結果である。われわれは、それを小委員会への所属動機の多様性によって説明した。

分配理論は、選挙民志向の委員会におけるメンバーの所属動機の多様性を認めない。選挙民志向の委員会は、党派的な争いのない互助組織だと考えられており、そのメンバーは便益の獲得による功績の主張を目指していると仮定されている。しかし、議員たちに代表されている選挙民の選好によっては、利益誘導による功績の主張よりも、他の議員による利益誘導を非難することの方が有効な再選戦略であるかもしれない。

このように、分配理論の仮定を緩めて、議員たちが選挙民の選好に適応した再選戦略を選択することを許容すると、共和党に所属する下院の歳出小委員会と下院の授権小委員会のメンバーが、前期の人口 1 人あたりの公園事業補助金受給額が少ない州から選出される傾向があることをうまく説明できる。自分の選挙区と関連の薄い便益に関する利益誘導を非難しても、後でそれが自分に返ってくるようなことがないからである。第 11 章の分析結果は、選挙民志向の委員会に所属するメンバーの間にも動機の多様性があること、さらに委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が、選挙民の選好に適応した議員の再選戦略の選択によって多様であることを示している。

以上の要約から、われわれは、本論文の 2 つの目的が達成されたと考える。常にそうであるわけではないが、委員会メンバーシップは超過的な便益とむすびついていることが立証された。また、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が、配分過程の特性、多数党のアイデンティティ、委員会のメンバーの所属動機によって、多様であったり変化したりするのを確認した。

実証研究で得られたこれらの知見は、独創的なアプローチを採用したからこそ、獲得できたものである。各章で採用したアプローチについて要約し、先行研究のアプローチと比較したのが、下の表 12-1 である。

	先行研究のアプローチ	本論文のアプローチ
第6章	・官庁の政治化の程度、決定権者、配分方法の差異によって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の多様性を説明する。	・配分過程の透明性や競争性の差異によって委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の多様性を説明する。
第8章	・政党の影響の有無を検証する。 ・多数党の地位にあるときに、政党は対称的行動をとると仮定する。	・政党の影響のメカニズムを特定する。 ・多数党の地位にあるときに、政党は非対称的行動をとると仮定する。
第11章	・便益仮説の検証において、委員会メンバーシップを外生変数として扱う。 ・委員会への所属動機は一律であると仮定する。	・便益仮説の検証において、委員会メンバーシップを内生変数として扱う。 ・委員会への所属動機が多様であると仮定する。

表 12-1 先行研究と本論文のアプローチの比較

出所：著者作成

第6章では、同じ官庁が支給する似通った配分方法をとる2つのプログラムの補助金を比較したことで、説明できていなかった現象、すなわち特定の官庁が支給している複数の補助金の間の多様性や、決定権者や配分方法によって分類されたグループ内における多様性を説明することができるようになった。

第8章では、政党が委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を変えるメカニズムを3つに分けて概念化し、多数党の交代というイベントを利用して、実証研究においてそれらを分離して捉えることを試みた。便益の分配への政党の影響の有無を確かめるだけでなく、そのメカニズムを解明するのに役立つ概念と方法を提示したのである。また、先行研究の仮定を緩めて、多数党の地位にあるときの政党の行動に非対称性があることを許容して、実際にそうであることを確かめた。

第 11 章では、委員会メンバーシップがシステム内で決定される内生変数であると考えた。また、分配理論の仮定を緩めて、委員会への所属動機が多様であると仮定した。このようなアプローチによって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が、メンバーの所属動機によって異なっていることを示すことができた。さらに、分配理論が生む 3 つの仮説（リクルートメント仮説、過剰代表仮説、便益仮説）を統合的に検証することが可能になり、個々の仮説の検証を超えて理論の評価ができるようになった。このように、従来とは異なる独創的な方法を採用することによって、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係に関する新しい知見の獲得に成功し、知見の総体の拡大に貢献することができた。

2. インプリケーション

本論文の実証研究は、すべて米国の連邦政府が国立公園事業局をつうじて州政府や地方政府に支給している公園事業補助金の分配を対象としている。また、観察期間は 2004 年度から 2010 年度までの偶数年度に限られている。さらに、公園事業を管轄する委員会は選挙民志向の委員会に分類されるものである。このように、ある国における、ひとつの官庁が管轄する、限られた期間内の、特定のタイプの委員会が決定に関わる、補助金の分配に関して得られた知見の一般化可能性は自ずと限られている。しかし、その応用範囲は決して小さいわけではなく、理論とより広い研究領域の発展に有益なインプリケーションを含んでいる。

(1) 分配理論への示唆

本論文のすべての実証研究において、特定の委員会のメンバーに代表されている選挙民がそうでない選挙民に比べて超過的な便益を獲得できるという仮説は、部分的にはあるが支持された。どの実証研究においても、補助金の分配への委員会メンバーシップの影響が完全に否定されるということにはなかったのである。このような結果は、分配理論が便益の分配をめぐる政治、すなわち分配政治の一側面を記述し説明することのできる理論であることを示している。

同時に、われわれが得た結果は、分配理論が分配政治の現実を記述し説明するのに不十分なものであることも示している。分配理論は単純な仮定群から成り、委員会メンバーシップが普遍的に超過的な便益とむすびついているという予測を生み出す理論である。しかし、われわれが得た

知見が示しているように、現実の世界には委員会メンバーシップと獲得される便益の関係を多様にしたり変化させたりする要因が存在する。

委員会メンバーシップと獲得される便益の関係についての分配理論の予測は硬直的である。言いかえれば、伝統的な分配理論は、委員会やそのメンバーが影響力を発揮できる条件が成立しているときの特殊理論であり、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係について、包括的な説明ができる一般理論ではない。分配理論は、より複雑な仮定で構成され、条件依存的な予測を生み出す理論に拡張されることが求められる。

(2) 他国の議会の委員会制度の研究への応用

本論文の実証研究で得られた知見と、そこから引き出されたインプリケーションを、他国の議会の委員会制度の研究に応用することは可能だろうか。本論文の実証研究には、米国固有の制度的前提が暗黙に置かれており、得られた知見やそこから引き出されたインプリケーションの応用範囲は限られているのではないかという疑問はあろう。例えば、委員会のメンバーによる選挙区への利益誘導という問題は、米国の連邦議会が採用している単純小選挙区制と委員会制度の組み合わせによって生じているのではないだろうか。もしそうであるならば、比例代表制を採用している国の議会の委員会制度の研究に、われわれが得た知見やインプリケーションを適用することは難しくなる。

たしかに、こうした批判には説得力がある。また、その批判が正当だということを窺わせる経験的証拠もある。例えば、Lancaster(1986)は、利権政治の程度とひとつの選挙区から選出される議員の数に強い負の相関があるのを発見した。それぞれの選挙区で1人しか議員が選出されない小選挙区制は、利権政治を促進する効果があるのかもしれない。また、政党よりも議員個人が選挙過程の主役である米国と、選挙において議員個人よりも政党の看板が重要な国(例えば日本)とでは、利益誘導に関する議員のインセンティブの強さが異なるのではないかと考えられる。

しかし、以下に掲げる経験的証拠から、小選挙区制の採用が地元への利益誘導が起こる直接的な原因であるとは言いがたい。比例代表制の下でも議員個人ではなく政党に、特に多数党にそのようなインセンティブがある。実際、部分的にしか小選挙区制を採用していないドイツ(Lancaster and Patterson, 1990)やオーストラリア(Studlar and McAllister, 1996; Denmark, 2000)について、政党による補助金の分配の政治的操作があるという経験的証拠を得た研究があ

る。また、EU 議会や国連のような国際機関の委員会のメンバーは直接選挙で選ばれるのではないが、彼らが自国に有利な分配を実現しようとすることを示した研究もある(Kuziemko and Werker, 2006)。これらの証拠から、少なくとも選挙区制や政党制の違いのみが選挙区への利益誘導が起こる原因ではないと結論できる。

以上の議論から、われわれは、再選という議員の個人的な目標や、多数党ステータスの維持という政党の組織的な目標が、議員の選挙区への利益誘導を生じさせる根本的な原因であると主張する。そして、これらの個人的あるいは組織的な目標は、米国の議員や政党に固有のものではない。再選や多数党ステータスの維持という動機があるのであれば、委員会制度を利用した便益の分配の操作は、どこでも生じる可能性がある。したがって、本論文の実証研究で得られた知見やそこから引き出されたインプリケーションを、他国の議会の委員会制度の研究に応用することは可能であるし、その応用可能性は狭い範囲に限られないと考える。

(3) より広い研究領域への示唆

本論文の実証研究で得られた知見がより広い研究領域の発展に与える示唆について述べておこう。第 11 章で得た知見は、政策過程論における政策分類法を見直す契機となる事実を提示している。ロウィは、政策のタイプがそれを決定する政治の性質と参加者を決定する、すなわち政策が政治を決定すると主張した(Lowi, 1964)。ロウィの分配政策においては、ひとつの単位に関する決定が他の単位に関する決定に影響を与えないので、分配政治の性質は協調的あるいは非党派的なものとされている。

しかし、現在の米国の連邦政府の政策プログラムには、この定義があてはまるようなものはほとんど存在しない。経済の低成長と増税への反発が支出の増加に対応した収入の増加を難しくしている。他方で、対応しなければならない政策問題は増え続け、多様化し、複雑化している。医療や社会保障への支出の増加は、他の政策カテゴリーへの支出の削減圧力となっており、財政赤字の恒常化と政府債務の累積は財政規律の回復を要求している¹²⁵。このような状況において、連邦政府が伝統的な便益を供給することはますます難しくなっている。

かつてロウィが分配政策に分類したものの性質は、いまや協調的でも非党派的でもなくなっている。ポジティブ・サムであったゲームもゼロ・サムのゲームに変わりつつある。このゼロ・サムのゲームは、政策間のみならず、政策内においても生じる。本論文で分析対象となった公園事業の場合にも、自然的遺産と文化的遺産の保全・保護のために連邦政府のさらなる関与を求める

者と、連邦政府は国立公園システムの拡大を止め、既存施設の維持・向上に注力すべきだという者の間に政府の資源をめぐる争いがある。彼らの意思は、政治的に代表されて、議会において、特に法案の成否や内容に大きな影響力をもつ委員会や小委員会において衝突する。現在の米国政治のひとつの特徴は、経済的利益の多様化やイデオロギー嗜好の分極化である。新しい政策過程論には、そのような現代的特徴が取り込まれるべきである。

米国における連邦議会の委員会制度の研究は古い伝統をもち、研究文献の蓄積は膨大である。経済学的アプローチを採用してからの発展は特に著しい。しかし、その視野は意外に狭い。委員会制度の存在理由と機能を説明しようという試みは、その問題を超えて、政策過程論のような、より広い研究領域の発展を媒介する重要な知見とインプリケーションをもたらす可能性をもっている。

3. 結語

序論において、われわれは、議会における委員会制度の採用を副作用のある治療に例えた。この副作用はそれ自身を固着化しようとする力をもっている。委員会制度が再選を目指す議員たちによって設計されたものとみなす分配理論のシニカルな見方は、たしかにある程度の説得力をもっている。

しかし、米国の連邦議会では拮抗力も同時に生じる。例えば、米国の連邦議会は世界ではじめて政治倫理という概念を公式に認め、その後も議院規則、法律、判例等によって精緻な倫理体系を構築している。近年においても、2007年に「誠実なリーダーシップと公明な政治法」(the Honest Leadership and Open Government Act)が制定されている。倫理を執行する議院内の委員会として、上院には倫理特別委員会、下院には職務行為基準委員会が設置されているが、これらが政治倫理を執行するのに不十分であることが分かると、独立の監督機関を設けようという動きが現れ、すでに下院では議会倫理室(the Office of Congressional Ethics)として実現されて、そのメンバーが議会の外部からも選ばれるようになっている(齋藤, 2008)。

また、米国の連邦政府は、政府資源の利用に関するもっとも厳格な監督を行なっている政府である。行政管理予算庁、会計検査院、財務省などの中央機関が執行機関を統制し、執行機関自身も独立した客観的な監査・調査機能を備えているという形態で、財務管理に関する重層的なガバナンス構造が形成され運営されている(森, 2006)。

米国は長い民主政治の歴史をもち、民主政治をめぐる問題点が典型的に現れる国である(阿部, 久保, 2003)。だからこそ、革新的な解決策もそこで発明される。米国は民主政治の実験場とも言え、われわれはそこで起こる問題と発明される解決策に注意を払うべきである。

補論

補論 A 連邦議会の委員会制度と法案審議

1. はじめに

この補論では、米国の連邦議会の委員会制度と法案審議過程について解説する。この補論における解説は、主に議会調査局の報告書 (CRS 1995, 2007c, 2011b, 2012b)にもとづく。

2010年現在、下院には20の常任委員会があり、その下位にある小委員会の数は103に及ぶ。同様に、上院には16の常任委員会があり、その下位にある小委員会の数は74である。このほかに、下院には1つの、上院には4つの特別委員会がある。また、両院は4つの合同委員会もっている。

連邦議会は、これらの委員会と小委員会に、立法、監督、捜査に関する仕事を割り当てている。委員会および小委員会は、具体的には以下のような仕事を担っている。

- ・ 情報を収集し、代替案を評価し比較する（立法に関する仕事）
- ・ 政策問題を同定し、解決策を提案する（立法に関する仕事）
- ・ 議院のために、修正案について審議し報告書を作成する（立法に関する仕事）
- ・ 行政機関を監視し、実績を評価する（監督に関する仕事）
- ・ 不正を追及する（捜査に関する仕事）

現行の連邦議会の委員会制度の枠組みは、1946年に制定された立法組織法(the Legislative Reorganization Act of 1946)を根拠としている。この枠組みにおいて、上院と下院は概ね対応する常任委員会をそれぞれ備えている。各委員会は、両院の議院規則の枠内で、組織・構造・手続きについて、それぞれ固有の規則を制定している。委員会の活動を律するこれらの規則（委員会規則）は似通ってはいるが、委員会によってそれぞれ異なっている。このため、同じ議院の中でさえ、組織・構造・手続きについては委員会の間でかなりの多様性がある。両院の委員会は、それぞれ責任をもつ政策領域において、議院や他の委員会から比較的独立して活動している。

2. 委員会の組織と構造

(1) 委員会の分類

委員会は、継続性や権限を基準にして、3つあるいは4つのタイプに分類できる。それらは、常任委員会、特別委員会、合同委員会、そして両院協議会である。最後の両院協議会は、特定の法案について各院を通過したヴァージョンの間のギャップを埋めるための、一時的な合同委員会だと考えることもできる。本論文の研究対象である公園事業補助金を管轄している小委員会は、常任委員会である歳出委員会あるいは授権委員会の下部に設置されている(歳出委員会と授権委員会の任務については後述する)。以下では常任委員会を念頭に置いて、委員会の組織について解説する。

常任委員会は永続的な合議体であり、各々の管轄に属する法案の審議において強大な権限をもっている。常任委員会の多くは、授権委員会と呼ばれるものである¹²⁶。授権委員会は、それぞれ管轄する政策領域に含まれる、既存のあるいは新しい政策プログラムについて、適切だと考えられる支出の上限枠を推奨する。これらは授権枠と呼ばれ、公園事業補助金のような裁量的経費¹²⁷では、歳出委員会が承認できる額の目安となる。

歳出委員会も¹²⁸、常任委員会に分類される委員会である。歳出委員会は、国庫から資金を引き出す根拠となる予算権限を政策プログラムに与え、授権委員会の定めた授権枠を制約として、毎年度の歳出額を決定する。

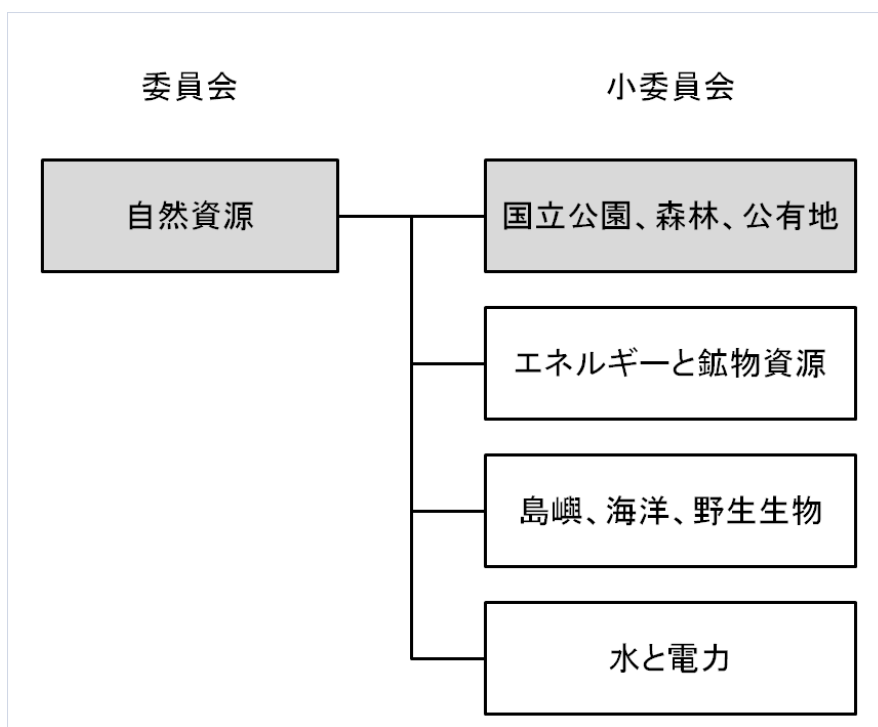
予算委員会は¹²⁹、歳入と歳出の総額を見積もり、予算決議を介して授権委員会と歳出委員会に政府支出に関する指針を示す常任委員会である¹³⁰。

歳入を司る委員会は、下院では歳入委員会(the Ways and Means Committee)、上院では財政委員会(the Finance Committee)という名称をもつ。これらの委員会は、主に課税に関する法案を管轄しているが、特定の法案に税や料金などの政府に収入をもたらす規定がある場合は、その部分は歳入委員会に付託される。

(2) 小委員会

多くの常任委員会が、その下位に小委員会を設置し、より細かく分類された政策領域を管轄させている。例えば、下院の自然資源委員会には4つの小委員会がある。それらは、エネルギー

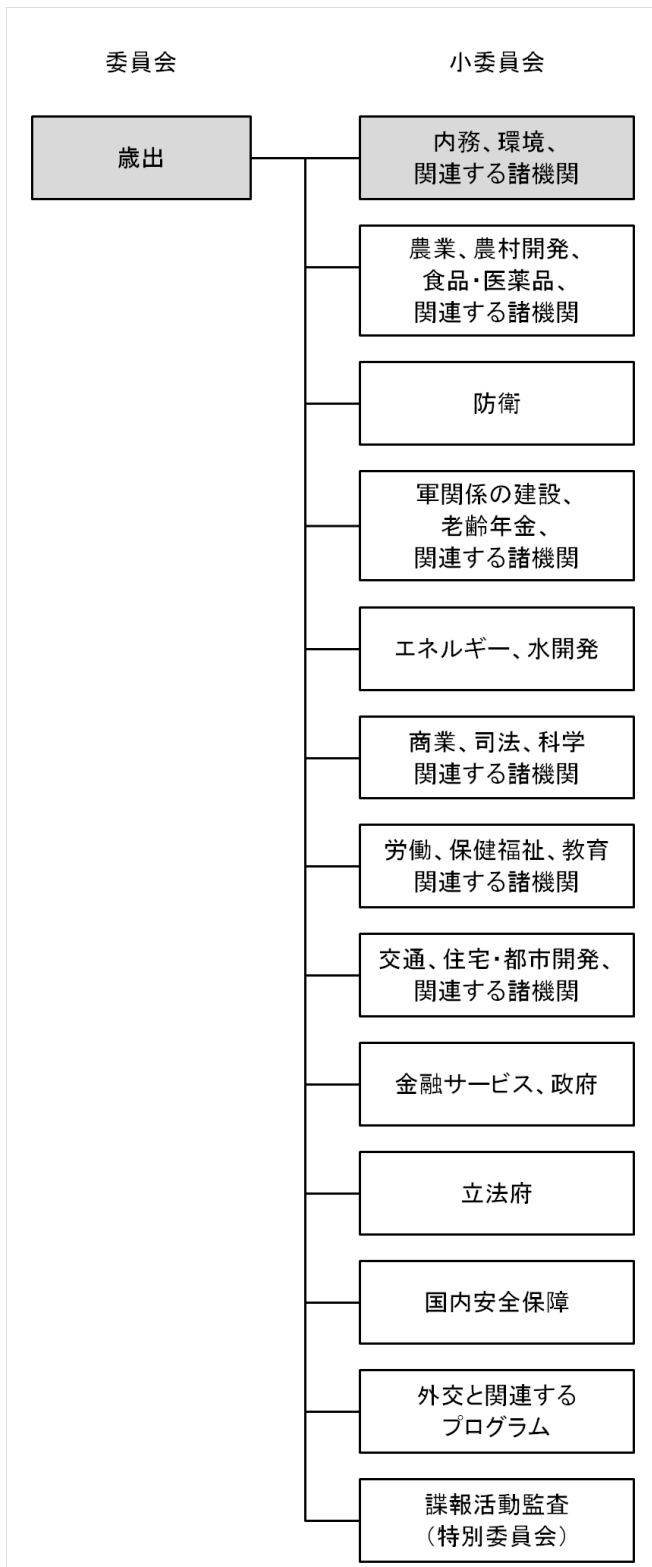
と鉱物資源、島嶼・海洋・野生動物、水と電力、国立公園・国有林・国有地に関する政策プログラムをそれぞれ管轄している（図補 A1）。委員会がその下位に設置できる小委員会の数については、上院の場合は制限がないが、下院の場合は議院規則による制限がある。原則として、下院では、設置できる小委員会の数は5つまでとされている。しかし、歳出委員会については例外とされ、2010年現在は下院の歳出委員会には13の小委員会が設置されている（図補 A2）。また、小委員会の数に関する制限は、各連邦議会期の始期において、議院の決議をもって放棄することができる。なお、小委員会のメンバーになることができるのは、小委員会が設置されている委員会のメンバーだけである。



*着色してあるのは、本論文に関係する委員会や小委員会である。

図補 A1 下院の自然資源委員会とその下に設置されている小委員会

出所 著者作成



図補 A2 下院の歳出委員会とその下に設置されている小委員会

出所：著者作成

議院において発議された法案は、ルーティンとしてそれぞれ適当な委員会に付託される¹³¹。委員会における法案審議は、①公聴会、②逐条審査（マークアップ）、③報告書の作成の順に進む。小委員会がこれらすべてを担い委員会は形式的な追認だけを行なうという委員会もあれば、すべての過程を小委員会と委員会のレベルで二重に行なう委員会もある。

小委員会は委員会の定める指針にそって活動するが、小委員会に議院規則や政党規則が直接的に適用されることはほとんどない¹³²。このため、小委員会の規模・独立性・自律性については、委員会の間でかなりの多様性がある。

（３）シニオリティ制度

両院の議員は、委員会活動をつうじて専門性を高め、キャリアを形成する。連邦議会の両院では、連続して議院に務めた連邦議会期あるいは年数にもとづいてシニオリティ（先任権）が付与される。議院レベルのものとは別に、委員会レベルのシニオリティもある。委員会レベルのシニオリティは、特定の委員会において委員長や少数党筆頭幹事を選出する際の拠り所となる。多数党に所属する委員の中で連続勤続年数がもっとも長い者が委員長の職に就き、少数党に所属する委員の中で連続勤続年数がもっとも長い者が筆頭幹事を務めるのが慣例である。なお、下院の歳出小委員会を除くと、小委員会レベルではシニオリティ制度がないので、小委員長の選出はシニオリティに拘束されない。

（４）職員

連邦議会は、議院と委員会にそれぞれ固有の職員を置いている。連邦議会の活動は、これらの職員が提供する専門的・行政的・事務的な補助によって支えられている。委員会が抱える職員の数、総数で約２千人にも及ぶ。議院の規模が小さいために、上院議員は下院議員よりも多くの委員会のメンバーを兼務しなければならないので、必然的に上院議員の専門職員への依存度は高くなる。

委員会レベルにおける職員の配分に関する権限は委員長が握っている。ただし、議院規則によって、少数党にも一定の職員を配分することが要求されている。小委員会については、委員会の職員を借り出すものもあれば、直接的に小委員会に職員を割り当てているものもある。そのような場合、小委員会の長には職員の雇用と監督に関する相当な権限が与えられている。

3. 法案審議の手続と委員会

(1) 付託

各委員会は、管轄する法案について、ほとんど排他的と言ってもよい権限をもっている。法案の命運を左右し議場での審議における議題を設定するという点において、委員会は大きな影響力をもっていると考えられている。毎年度各院に提出される膨大な数の法案は、そのほとんどが付託された委員会で審議すらされずに一生を終える。法案の管轄があいまいな場合、どの委員会に法案が付託されるかによって、その法案の命運は左右される。法案への支持を表明している議長がいる委員会やメンバーの大半が法案に賛同的な委員会に付託されれば、委員会から法案が報告され議院を通過する可能性も高くなる。しかし、委員長やメンバーの大半が法案に批判的な委員会に付託されてしまうと、法案は報告されずに廃案となる可能性が高い¹³³。

委員会は付託された特定の法案について、議院から審議や報告を強制されることはない。下院では、制度上、「罷免の訴え」(discharge petition)によって、委員会から特定の法案を回収することが可能だが、この訴えが成功することは稀である。

現行の制度では、法案を複数の委員会に付託することが可能である。例えば、法案の一部を委員会 A に付託し、別の部分を委員会 B に付託することができる。また、法案をまるごと複数の委員会に付託することもできる。法案の全部または一部が複数の委員会に付託された場合、「まず委員会 A で、次に委員会 B で」というように直列的に審議が行なわれる。

ひとつの委員会だけに付託された法案は、複数の委員会に付託された法案よりも、議院を通過し法律として成立しやすい。このような事実は、複数の委員会の決定を取りまとめることが非常に難しいことを表わしている。しかし、議院が複数の委員会に法案を付託する権限を保持していることは、それによって特定の委員会が法案に対する独占的・排他的な影響力をもつことを防ぐことができるということの意味する。

多くの委員会では、付託された法案は、委員会によってその下位にある小委員会に付託される。しかし、小委員会は直接的に議院に法案を報告することができない。法案を議院に報告できるのは委員会だけである。

(2) 公聴会

委員会は、特定の法案の審議に先立って、関連する政府機関から書面で情報と意見を提出させる。それに加えて、法案に関する情報と意見を収集し、問題を同定し、代替案の評価を行なうために、公聴会を催して証人に証言を求める。公聴会の証人には、連邦政府や州政府の行政官や利益団体の代表などが召喚される。通常、証人は任意にこの召喚に応じるが、委員会は召喚令状を発行して強制的に証人を公聴会に出席させることもできる。公聴会は、かつては非公開で行なわれていたが、現在では原則的に公開されている¹³⁴。

(3) 最終折衝（マークアップ）

法案の最終折衝では、逐条審査が行なわれる。議院規則は委員会にメンバーの3分の1以上が逐条審査に出席することを要求しているが、委員会の中には独自にもっと多い定足数を課しているものもある。また、上院の委員会では欠席議員が代理投票を行なうことを認めているが、下院では欠席議員の代理投票は許されていない。

委員会における逐条審査には、各院の議場における修正過程が適用される¹³⁵。逐条審査には、ヴィークル(vehicle)と呼ばれるたたき台になる法案を用いる。ヴィークルには、議院で発議された法案を用いることもあるし、委員長の手配にしたがって委員会スタッフが用意した別のバージョンの法案を用いることもある。

(4) 報告

委員会は逐条審査の結果をまとめ、議院に法案を提出する¹³⁶。議院に提出される法案には、報告書が付される。委員会の報告書は、委員会における多数派の意見を反映したものだが、少数派の意見を含める場合もある。報告書には、この他に費用の見積り、法案の影響と適用に関する声明、現行法との比較などが記載される。委員会の報告書は、法律の適用にあたって行政府や司法府が立法趣旨について理解する際の助けとなる。

全会一致合意（両院に共通する）や規則の一時停止（下院のみ）によって、委員会から法案が回収されることもある。ただし、この手続きは管轄する委員会の同意を得ずに利用されることは

ほとんどない。他方、下院において、罷免の動議によって法案を回収する場合、委員会の同意を得ることはない。しかし、この手続によって法案が委員会から回収されることはほとんどない。

(5) 議場における法案の審議

委員会が提出した法案は、多数党のリーダーによって、議院のカレンダーに記載され、議場での審議スケジュールが組まれる。下院では、論争のある法案あるいは複雑な法案については、規則委員会(the Rules Committee)が審議ルールを推奨する¹³⁷。審議ルールによって、法案の修正の提案や討論が部分的あるいは全面的に禁じられることもある。規則委員会を支配しているのは多数党のリーダーであり¹³⁸、審議ルールは概ね多数党に有利なように設定される。論争のある法案あるいは複雑な法案については、討論や修正に時間制限が課された上で審議が行なわれる。このような法案については、議場での審議に進むために過半数の賛成を要する動議が求められることがある。

4. 議場における委員会の影響力

法案への委員会の影響力は、全院委員会（下院の場合のみ）や本会議にまで及ぶ。通常、委員会や小委員会の長や少数党筆頭幹事は、彼らの政党のためにそれぞれ議場での審議を司る。そのような場合、彼らはフロア・マネージャーと呼ばれる。フロア・マネージャーは、討論の時間を管理し、同僚議員からの質問に答え、望ましくない修正案を撃退し、法案の賛同者による結託を形成する。また、下院の委員会のメンバーは、全院委員会や本会議において、他の議員に優先して修正案を発議することが認められている。

5. 両院協議会における委員会の影響力

各院を通過した法案の内容にギャップがあるときは、法案を管轄する委員長が両院の仲裁役となる。議院が特定の法案のギャップを両院協議会で解消しようとするときは、その協議員の多くを務めることになるのは、法案を管轄する委員会や小委員会のメンバーである。協議員の選任に際して、委員会における多数党のリーダーでもある委員長と少数党の筆頭幹事は、それぞれの党

に所属する委員会のメンバーから協議員を議院に推薦する。また、委員長と少数党筆頭幹事は、しばしば自らが協議員となり、議院から派遣された同僚議員たちを率いる。

6. 管轄の特性による委員会の分類

連邦議会の研究者は、委員会をそれらの管轄の特性やメンバーの目的によって分類して、その行動の多様性を説明しようとすることがある（表補 A1）。Fenno(1973)は、議員の目標、意思決定において拠るべき基準、政治的環境の異質性によって、委員会はそれぞれ行動が異なっていると主張した。彼の主張にもとづいて、委員会を選挙民志向・政策志向・権威志向の3つに分類することは広く行なわれている。再選を目標にしている議員が集うのが、選挙民志向の委員会である。政策志向の委員会には、良い政策の実現を目指す議員が集まる。議院内で影響力を得たい議員は、権威志向の委員会のメンバーになる。Deering and Smith (1997)や Kelly and Frisch (2006)でも似たような委員会の分類法が使われている。

本論文では、公園事業を管轄する複数の小委員会を研究対象とする。これらの小委員会は、選挙民志向に分類されると考えられる。しかし、特定の委員会について、議員の目標と意思決定の政治的環境は時を経て変化するため、その委員会がどのタイプに分類されるかは時代によって変わる。

議員の目的	分類される委員会
権力志向	歳出、歳入、予算、規則
政策志向	銀行、教育・労働、エネルギー・商業、外交、司法、政府活動
選挙民志向	内務、農業、防衛、海商・漁場、公共事業 科学・宇宙・テクノロジー、中小企業、老齢年金

表補 A1 議員の目的による委員会の分類（権力志向・政策志向・選挙民志向）

出所：著者作成

補論 B 米国の連邦政府の予算過程（裁量的経費の承認を中心として）

1. 大統領予算提出から予算決議まで

この補論では、裁量的経費の承認を中心に、連邦政府の予算過程について解説する。この補論の解説は、議会調査局の複数の報告書に主に依拠する(CRS, 2010b; 2011a; 2012b)。

現行の米国の連邦政府の予算過程は、1974年に制定された「議会予算および執行留保統制法」(the Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974)によって定められている。毎年2月の第1月曜日までに、大統領は予算要求を議会に提出しなければならない。予算要求の取りまとめの実務は、各官庁の助言を受けて、行政予算管理局(the Office of Management and Budget)が行なっている。

連邦議会では、上院と下院の各委員会が、それぞれが管轄するプログラムの適正な支出と収入の見通しおよび概算を2月中に作成し、各院の予算委員会に提出する。予算委員会は、公聴会を催し、証人を召喚して意見や情報を収集する。また、行政予算管理局、議会予算局(the Congressional Budget Office)、連邦準備制度 (the Federal Reserve)などの機関からも必要な情報を収集する。

大統領の予算要求と各委員会から報告される見通しおよび概算は、連邦議会の予算決議の基礎となる。予算決議には、財政余剰または財政赤字や政府債務の最大額の見積もり、予算権限および予算総額が含まれる。予算決議は、両院における予算関連の立法を拘束するものである。裁量的経費については、予算決議で上限キャップが課されることがある。

予算決議採択までの過程は以下のとおりである。まず、それぞれの議院において、予算委員会が予算決議案を議院に提出する。そして、議場で予算決議に関する採決が行なわれる。通常両院の予算決議にはギャップがあるので、両院協議会でギャップが埋められる。そして、両院協議会が上院と下院に提出した報告書の採否について、各院において投票が行なわれる。予算決議が採択されると、それは以後の両院における予算関連の立法を拘束する¹³⁹。

予算決議はしばしば採択されないことがある。近年では、2003年、2005年、2009年に採択されなかった。この場合、緊急の措置として「みなし予算決議」(deeming resolution)を通過させ、両院で論争のない支出部分について、予算関連の立法を行なう。みなし予算決議さえ採択されなかった場合は、支出制限について両院の不同意が残ることになるが、それにもかかわらず5

月 15 日以降は、慣例で歳出法案の先議権が認められている下院において、歳出法に関する投票が可能になる。

2. 連邦支出の分類¹⁴⁰

予算関連の立法は予算決議にもとづいて行なわれるが、直接支出（義務的経費）と裁量的経費とで予算過程は異なっている。直接支出とは、授權法に定められた授權枠がそのまま支出額となるものである。エンタイトルメントと呼ばれる医療や社会保障に対する支出は、直接支出に含まれる。これに対して、裁量的経費とは、原則として授權法に定められた授權枠の範囲内で支出額が決まるものである。裁量的経費については、授權法による授權の他に、歳出法による支出権限の承認が必要になり、それを欠くと支出ができない。

3. 直接支出の予算過程（予算決議の後）

本論文の研究対象は、公園事業補助金である。公園事業補助金は裁量的経費に分類される。したがって、本論文における議論と関連の薄い直接支出の予算過程については、解説を必要最小限にとどめる。

既述のように、直接支出は歳出法での支出承認が不要であり、原則として授權法に定められた授權枠がそのまま各プログラムの支出額となることが予定されている。しかし、実際には、予算決議に規定された各政策領域への支出額の配分に拘束される（これについては、補論 C で詳述する）。したがって、プログラムの優先度を勘案しながら、同じ政策領域内で特定のプログラムの授權枠を修正しなければならない事態も生じる。予算決議にもとづいて授權法の改正を行なうことをリコンシリエーション(reconciliation)という。

4. 裁量的経費の予算過程（予算決議の後）

われわれの議論の背景として必要なのは、裁量的経費の予算過程に関する情報である。予算決議が採択された後の裁量的経費の予算過程は、歳出過程と呼ばれている。歳出過程の概要は、以下のとおりである。まず、慣習上、歳出法案の先議権は下院にあるから、歳出過程は下院から始まる¹⁴¹。下院で法案が成立した後に、上院で法案の修正が検討され、通常は両院の法案の内容

にギャップが生じるので両院協議会でそれを解消する。その後は、他の法律と同様に、両院協議会が報告書を付した法案を両院に提出し、それが両院で採択され、さらに大統領の承認を得れば、歳出法として成立する。

正規の歳出法は、歳出小委員会の管轄ごとに存在する。現行の数は 13 本である。それぞれの歳出法の決定過程をコントロールしているのは、両院の歳出委員会とその下位に置かれた小委員会である。しかし、それらは無制約に歳出の承認と額の決定ができるわけではない。歳出小委員会が歳出額を決定する際の制約になるのは、歳出委員長が定める 302(b)配分と授権委員会が授権法で定める授権枠である。前者は、各歳出法におけるすべてのプログラムの支出総額についての制約である。後者は、各政策プログラム固有の制約である。

なお、302(b)配分とは別に、302(a)配分というものも存在し¹⁴²、こちらは予算委員会で定められる。302(a)配分は、政府の機能を基準に、連邦政府の予算総額を配分したものである。しかし、連邦政府の機能と歳出小委員会の管轄は正確に対応していない。したがって、歳出委員長は、予算委員会が決定した 302(a)配分を念頭に置いて、歳出小委員会の管轄ごとに 302(b)配分を決定する（表補 B1）。

	基準	配分権限の所在
302(a) 配分	機能	予算委員会
302(b) 配分	小委員会の管轄	歳出委員長

表補 B1 302(a)配分と 302(b)配分

出所：著者作成

歳出法の制定が財政年度の始期である 10 月 1 日よりも後になることはよくある。9 月 30 日までに歳出法が成立しないことが見込まれる場合には、連邦政府のプログラムのシャットダウンを避けるために、「つなぎ歳出法」(continuing appropriations bills)が制定される¹⁴³。本来このつなぎ歳出法は正規の歳出法が成立するまでの短期的な支出を賄うためのものである。しかし、それが財政年度全体の支出を賄う事態も近年は頻繁に生じている。また、未決の歳出法がまとめられて、オムニバス歳出法として成立することも近年よくある。

補論 C 授権と歳出

1. はじめに

連邦支出のうち裁量的経費に分類されるものは、支出までに授権と歳出という2段階を経る。この補論では、授権と歳出についてそれぞれ解説する。この補論の解説は、主に議会調査局の報告書(CRS, 2010b; 2011a)にもとづいている。

連邦政府の支出の中で、毎年度制定される歳出法による承認を必要とするものを、裁量的経費という。裁量的経費の支出には、歳出法による承認だけでなく、授権法によって政策プログラムや実施機関の存在の根拠が与えられていることが必要である。

授権と歳出という2段階の過程は、委員会制度における分業によって執行されている。授権委員会が授権法について責任を負い、歳出委員会が歳出法について責任を負っている。授権委員会と歳出委員会が互いの管轄を侵すことは、上院と下院の議院規則によって、原則的に禁じられている。

連邦政府のすべての支出が、授権と歳出という2段階の過程を経ることを必要とされているわけではない。授権法のみで支出が認められる機関やプログラムも存在する。それらは、直接支出あるいは義務的経費と呼ばれている(表補 C1)。直接支出の一部には、授権法によって「永年の歳出」(permanent appropriation)が認められている。それらは、ほとんどエンタイトルメント・プログラムと呼ばれるもので構成されている。また、支出できるか否かは歳出法によって決まるが、支出される額が授権法で決められているものがある。それらは、「承認されたエンタイトルメント」と呼ばれ、メディケイドはその代表例である(表補 C1)。

		授権	支出の承認	支出額の決定
裁量的支出		授権法	歳出法	歳出法
直接支出	エンタイトルメント	授権法	授権法	授権法
	承認されたエンタイトルメント	授権法	歳出法	授権法

表補 C1 政府支出の分類(裁量的経費と直接支出)

出所: 著者作成

2. 授権法

授権法は、政府機関や政策プログラムを創設し更新し修正する法律である。授権法において、これらの機関やプログラムに、期限を定めてあるいは定めずに存在の根拠が与えられる。また、授権法は、政府機関や政策プログラムの義務と機能、組織構造、責任などを定める。さらに、授権法は授権枠を設定する。授権枠は、歳出額を決定する際の指針となることを意図して設けられるものである。

3. 歳出法

歳出法は、政府機関に特定の目的に関する予算権限を与える法律である。予算権限が付与されることで、政府機関は国庫から資金を引き出すことができるようになる。政府支出のうち、裁量的経費と一部のエンタイトルメント・プログラムについては、毎年度の歳出法による支出の承認が必要となる。

補論 B で述べたように、原則的に政策領域ごとに 13 本の歳出法が年度ごとに制定される。両院の歳出委員会の下位に設置された小委員会が、管轄する政策領域に関する歳出法について、それぞれ責任を負っている。このような正規の歳出法のほかに、連邦議会は年度内に生じた予期していなかったニーズに対応するため、1 本以上の補足の歳出法を制定するのが常である。

財政年度が始まるまでに正規の歳出法が成立しなかった場合は、「つなぎ歳出法」を制定しなければならない。つなぎ歳出法は原則的に当座しのぎのために制定されるが、それが年度内の政府支出のすべてをまかなう場合もある。また、連邦議会は、政策領域ごとの歳出法を制定するかわりに、オムニバス歳出法を制定することがある。

4. 授権と歳出の過程の遵守

授権と歳出の過程の分離は、両院の議院規則によって保証されている。例えば、授権されていない機関やプログラムに対する歳出の承認は禁じられている。授権法に定められた授権枠を超えて歳出が承認された場合、その超過部分は「授権のない歳出」と呼ばれる。また、両院の議院規則は、歳出法の中で政府機関や政策プログラムの授権をすることを禁じている。さらに、下院のみについてはあるが、議院規則で授権法の中で歳出の承認をすることを禁じている。

しかし、授権と歳出の過程の分離に関するこれらの規則は、全会一致合意によって放棄される。また、下院では、歳出法案に特別審議ルールが付された場合にも、これらの規則は放棄される¹⁴⁴。議院規則の放棄は、その年度の歳出法案の審議にだけ適用されるものであり、放棄の効果は翌年度以降の歳出法案の審議には及ばない。議院規則の放棄によって「授権のない歳出」が決定された場合には、政府機関はその全額を支出することができる。

5. 支出額と歳出額

本論文の4つの実証研究では、共通して公園事業に関連する小委員会のメンバーシップが各州の人口1人あたり補助金受給額に有意な影響を与えているか否かを検証している。毎年度の各州の補助金受給額の合計が、対応する年度の連邦政府の補助金支出額である。連邦政府の予算制度の下では、毎年度の支出額は毎年度の歳出額とは異なる。今年度の支出額は、前年度以前に承認され今年度に支出されたものと、今年度に承認され今年度に支出されたものを両方とも含むからである。

本論文の実証分析では、偶数年度のデータのみを用いている。これは、米国では偶数年に連邦議会選挙が行なわれるので、委員会のメンバーがその地位を利用して補助金を獲得しようとするインセンティブも強まり、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係が検出しやすくなると考えたからであるが、別の理由もある。連邦議会期は2年で構成され、第1会期は奇数の財政年度、第2会期は偶数の財政年度に対応する。公園事業補助金の多くは2年から3年の分割払いで支払われるから、奇数の財政年度における補助金支出額は、前の連邦議会期に承認され当連邦議会期に支出された額を含む。したがって、奇数の財政年度の補助金の分配には、当連邦議会期の委員会メンバーシップのみならず、前の連邦議会期の委員会メンバーシップも影響を及ぼしていると考えられる。

偶数年度の補助金支出額にも、前の連邦議会期に承認され当連邦議会期に支出された額が含まれているが、その額は奇数年度に比べれば少ないと考えられる。検証したいのは、当連邦議会期における委員会メンバーシップの影響なので、前の連邦議会期の委員会メンバーシップの影響が小さな偶数年度の補助金支出額のみを分析対象にするのがより良い選択である。

なお、前の連邦議会期の委員会メンバーシップと当連邦議会期の委員会メンバーシップは非常に高い相関をもっている。OLSで推定を行なうことを前提とすると、多重共線性による推定への影響のおそれがあることから、当連邦議会期の委員会メンバーシップの補助金の分配への影響

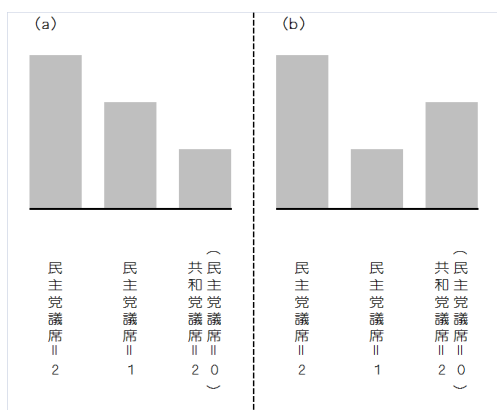
を測るときに、前の連邦議会期の委員会メンバーシップをコントロール変数として用いることはできない。本論文では、OLSによる重回帰分析を方法として採用した第5章、第6章、第8章の実証研究では、前の連邦議会期の委員会メンバーシップをコントロール変数として用いず、方法として、多重共線性に対して比較的頑健な共分散構造分析を採用した、第11章の実証研究のみ、それを説明変数として用いている。

補論D 議場レベルで政党の影響を表わす変数

この補論は、第8章の実証研究において用いられた変数に関するものである。先行研究で得られた知見によれば、多数党の議員はより多くの補助金を獲得する傾向がある。共和党が多数党であった時期と民主党が多数党であった時期の比較を容易にするため、下院については民主党の議席シェアを多数党ステイタスがもたらす超過的便益を表わす変数として用いた（共和党が多数党であった時期にはこの変数の係数は負だと予測される）。他方、上院については民主党が占める議席シェアを用いずに、以下の2つのダミー変数を用いた。この補論ではその定義と理由について説明する。

われわれが用いた2つのダミー変数のひとつは、各州に割り当てられた上院の2議席の両方が民主党の議員によって占められている場合に1をとり、そうでない場合に0をとるダミー変数である。もうひとつのダミー変数は、各州に割り当てられた上院の2議席の片方が民主党の議員によって占められている場合に1をとり、そうでない場合に0をとる。

上院について単純な議席シェアを用いなかった理由は、どちらの政党についても各州に割り当てられた2議席を同じ政党の議員が占めている場合の方が、議席の片方を対立党の議員が占めている場合よりも多くの補助金を獲得できるという可能性を考えたからである。他の条件を一定とした場合の各州の政党議席シェアと人口1人あたりの補助金受給額の関係が、図補D-1の(a)のような場合には単純に政党議席シェアを用いても図示されているような関係を見いだせるが、(b)のような場合にはそれができない。結局、これらのダミー変数は両方とも有意な係数をもたなかった。2つのダミー変数を回帰式から取り除いて、単純な議席シェアを代わりに用いても結果は同じであった。



図補 D-1 上院議席シェアと人口1人あたり補助金受給額

補論 E 各州の人口 1 人あたり補助金受給額への委員会メンバーシップ変数以外の変数の影響

この補論は、第 11 章の実証研究の分析結果に関するものである。人口 1 人あたり補助金受給額を被説明変数としたとき、委員会メンバーシップ変数以外の説明変数について得られた結果を報告する。(1) シニオリティ変数、イデオロギー変数、上院議員シェア、下院議員数、(2) 人口規模、委員会リーダー、上院選挙サイクル、(3) 地域ダミー、年度ダミー、(4) その他の変数に分けて、以下で報告する。

(1) シニオリティ変数、イデオロギー変数、上院議員シェア、下院議員数

上院シニオリティ(民主)	-0.06 ** (0.02)
上院シニオリティ(共和)	0.03 (0.02)
下院シニオリティ(民主)	-0.11 *** (0.02)
下院シニオリティ(共和)	-0.12 * (0.05)
上院イデオロギー(民主)	-0.28 (0.21)
上院イデオロギー(共和)	-0.76 * (0.37)
下院イデオロギー(民主)	0.17 (0.26)
下院イデオロギー(共和)	0.03 (0.60)
上院議員シェア(民主)	0.01 (0.02)
下院議員数(民主)	0.12 *** (0.04)
下院議員数(共和)	0.16 *** (0.05)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
()内は標準偏差

表補 E-1 1 人あたり補助金受給額の分析結果 (シニオリティ、イデオロギー、議員数)

出所：著者作成

有意水準 5%を採用した場合、シニオリティについては、表補 E-1 に示しているように、議院別・政党別に設けた 4 つの変数のうち、共和党所属の上院議員のシニオリティを除くすべての変数の係数が統計的に有意となった（他方で、共和党所属の上院議員のシニオリティを表わす変数は、有意水準 10%でも有意な説明変数にはならなかった）。しかし、有意になったこれらの変数の係数の符号は、予測された正ではなく負だった。つまり、同じ議院の、同じ政党においてよりシニオリティの長い議員のいる州ほど、人口 1 人あたりの補助金受給額がより少ない傾向があるということになる。

この一見奇妙な結果は、以下のように説明できる。もしシニオリティのより短い、したがって経験のより浅い議員ほど、選挙上脆弱である(選挙において苦戦しやすい)のならば、彼らには、補助金を獲得して功績を主張し選挙民の支持を得ようとする強いインセンティブがあることになる。他方で、シニオリティのより長い議員というのは、選挙上より頑健な、すなわち再選がより容易な議員でもある。補助金を獲得して支持を得ようとするインセンティブは、彼らにとってはそれほど強いものではないのかもしれない¹⁴⁵。特に公園事業補助金のような連邦支出の中でも比較的少額の補助金については、なおさらそうだと言えそうである。このように、選挙上の頑健性あるいは脆弱性から生じるインセンティブの程度に差があることを考慮すると、シニオリティのより短い議員がいる州ほど人口 1 人あたりの補助金受給額が多くなり、逆にシニオリティのより長い議員がいる州ほど人口 1 人あたりの補助金受給額が少なくなるというのも不思議ではない。

この現象については、議員個人ではなく、政党に着目した代替的な説明も可能である。もし政党が補助金の分配を自由に操作できるのであれば、再選がより容易だと見込まれるシニオリティの長い議員よりも、再選がより難しいと考えられるシニオリティのより短い議員に、傾斜的に補助金を配分しようとするだろう。なぜなら、その方がより資源節約的に議席を獲得することができるからである。このように、シニオリティのより短い議員がいる州ほど人口 1 人あたりの補助金受給額が多くなるという現象は、組織的な目的を追求する政党の行動によっても説明できる。

イデオロギー変数についての結果は以下のとおりである。表 E-1 に示しているように、有意水準 5%を採用した場合、議院別・政党別に設けた 4 つの変数のうち、共和党に所属する上院議員のイデオロギー指標の係数のみが有意となり、その符号は負になった。イデオロギー指標はより大きな値ほどイデオロギー嗜好が保守的であることを表わしているから、この結果はよりリベラルなイデオロギー嗜好をもつ共和党所属の上院議員がいる州あるいは共和党所属の上院議員がまったくない州（われわれの定義によれば、そのときの議院別・政党別のイデオロギー指標

の値は0である)ほど、人口1人あたりの補助金受給額がより多くなる傾向があることを示している。なお、他の3つのイデオロギー指標を表わす変数は、有意水準を10%まで緩めても有意な説明変数にはならなかった。

各州に割り当てられた議席に占める政党のシェアや占有議席数は、補助金の分配にどのような影響を与えているのだろうか。上院の民主党議席シェアは、有意水準10%でも有意な説明変数にはならなかった。下院については、各州で選出された民主党に所属する下院議員の数は、有意水準5%で有意な説明変数になり、その係数の符号は正であった。つまり、民主党に所属する下院議員がより多く選出された州ほど、人口1人あたりの補助金受給額が多い傾向があった。同様に、共和党に所属する下院議員の数も有意水準5%で有意な変数になり、その係数の符号は正であった。これは、共和党に所属する下院議員がより多く選出された州ほど、人口1人あたりの補助金受給額がより多い傾向があることを表わしている。

(2) 人口規模、委員会リーダー、上院選挙サイクル

人口	-0.57 *** (0.10)
委員会リーダー	0.05 (0.10)
上院選挙サイクル	-0.01 (0.10)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
()内は標準偏差

表補 E-2 1人あたり補助金受給額の分析結果(一票の較差、委員会リーダー、上院選挙サイクル)

出所：著者作成

表 E-2 に示されているように、一票の較差の代理変数である人口規模も、人口1人あたりの補助金受給額に有意な影響を及ぼしていた。有意水準5%を採用した場合、各州の人口規模を表わす変数は、予測されたとおり有意な負の係数をもつ。すなわち、人口の少ない、したがって上院における1票が重い州ほど、人口1人あたりの補助金受給額がより多くなる傾向があった。委員会のリーダーがいることやその年に選挙サイクルをむかえる上院の小委員会のメンバーが

いることは、人口1人あたり補助金受給額に正の影響を与えることが予測されたが、これらの変数は有意水準を10%まで緩めても有意な説明変数にはならなかった。

(3) 地域ダミー、年度ダミー

北東部	-0.16 (0.17)
中西部	0.16 (0.14)
南部	0.17 (0.11)
2006年度	0.16 (0.10)
2008年度	-0.10 (0.09)
2010年度	-0.56 *** (0.18)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
()内は標準偏差

表 E-3 1人あたり補助金受給額の分析結果（地域ダミー、年度ダミー）

出所：著者作成

表 E-3 は、地域ダミー変数と年度ダミー変数についての分析結果を示したものである。地域ダミー変数については、3つの変数のうち南部の州であることを表わす変数のみが有意水準10%で有意となり、その係数の符号は正であった。この結果は、参照地域になっている西部の州よりも、南部の州の方が人口1人あたりの補助金受給額が多い傾向があることを表わしている。北東部と中西部の地域ダミー変数については、有意水準を10%まで緩めても有意な説明変数にはならなかったため、観察期間中において、西部の州とこれらの地域の州の人口1人あたりの補助金受給額には有意な差がなかったと言える。

年度ダミー変数については、3つの変数のうち、2006年度と2010年度のみが有意な説明変数となる（ただし、2006年度については有意水準10%でのみ有意となる）。2006年度ダミーの係数の符号は正、2010年度ダミーの係数の符号は負であった。2004年度の補助金支給総額をベースとした場合、実質額で見て2006年度の支給総額はそれよりも多く、2010年度の支給総額はそれよりも少なかった。われわれが得た結果は、補助金の支給総額と人口1人あたりで見た

各州への分配額とが傾向的にリンクしていることを示している。つまり、補助金の支給総額が多い年は人口1人あたりで見た各州への分配額も多くなり（2006年度の場合）、補助金の支給総額が少ない年は人口1人あたりで見た各州への分配額も少なくなる（2010年度の場合）。実質額で見た場合、2008年度については、補助金の支給総額がベースになっている2004年度よりも少なかったが、有意水準10%を採用したとしても、人口1人あたりの補助金受給額に有意な負の影響は確認できなかった。

（4）その他の変数

過去の1人あたり補助金受給額	0.20 *** (0.05)
失業率	0.32 (0.30)
旅行業従事者	0.15 (0.11)
国立公園の数	-0.04 (0.03)

Signif. codes: '***' 0.001 '**' 0.01 '*' 0.05 '.' 0.1
()内は標準偏差

表 E-4 1人あたり補助金受給額の分析結果（過去の補助金受給額、失業率、旅行業従事者シェア、国立公園の数）

出所：著者作成

表 E-4 に示されているように、前期の人口1人あたり補助金受給額は、有意水準0.1%で有意な正の係数をもつ。この結果は、前期（われわれの定義では、前の連邦議会期の第2会期）に人口1人あたり補助金受給額がより多かった州ほど、当期（われわれの定義では、今の連邦議会期の第2会期）も人口1人あたり補助金受給額がより多いという傾向があることを表わしている。各州における当期の失業率、労働人口に占める旅行業従事者のシェア、国立公園の数については、有意水準を10%まで緩めても有意な説明変数にはならなかった。

補論 F 地域とイデオロギー、イデオロギーとシニオリティ

この補論は、第 11 章の実証研究の分析結果に関するものである。地域とイデオロギーの関係、イデオロギーとシニオリティの関係に関する分析結果を報告する。

(1) 地域とイデオロギー

第 11 章の実証研究においては、イデオロギー指標は、その州で選出された民主党議員の中でもっともリベラルなイデオロギー嗜好をもつ者の DW-NOMINATE スコアの値とその州で選出された共和党議員の中でもっとも保守的なイデオロギー嗜好をもつ者の DW-NOMINATE スコアの値で測られている。イデオロギー変数は、上院議員と下院議員のそれぞれについて設けられるので全部で 4 つのイデオロギー変数があることになる（2 つの議院×2 つの政党）。

DW-NOMINATE スコアの値は、ある議員がイデオロギー的によりリベラルな投票行動をとっているのであれば小さくなり、より保守的な投票行動をとっているのであれば大きくなる。民主党議員の DW-NOMINATE スコアは通常正の値をとり、共和党議員の DW-NOMINATE スコアは通常負の値をとる。

次のページの表補 F-1 は、議院と政党によって区別されたイデオロギー指標の値を、地域ダミー変数に回帰した結果を示したものである。有意水準 5% を採用した場合に係数が有意ならばその符号が、有意でないならば 0 が記入されている。分析結果は、地域とイデオロギー指標の間に強いつながりがあることを示している。

上院でも下院でも、北東部の州における民主党に所属するもっともリベラルな議員の DW-NOMINATE スコアの値あるいは共和党に所属するもっとも保守的な議員の DW-NOMINATE スコアの値は、参照地域である西部の州の対応する議員の DW-NOMINATE スコアの値に比べ小さい傾向がある。この結果は、北東部の州で選出される両院の議員のイデオロギー嗜好は、西部の州で選出される対応する議院の議員のイデオロギー嗜好よりもリベラルな傾向があることを表わしている。

また、中西部の州における民主党に所属するもっともリベラルな上院議員と共和党に所属するもっとも保守的な上院議員の DW-NOMINATE スコアの値も、西部の州の対応する議員の

DW-NOMINATE スコアの値に比べると小さい傾向がある。したがって、中西部の州で選出される上院議員のイデオロギー嗜好は、傾向的に西部の州で選出される上院議員のイデオロギー嗜好よりリベラルである。しかし、下院議員については、中西部の州の民主党に所属するもっともリベラルな議員の DW-NOMINATE スコアの値あるいは共和党に所属するもっともコンサバティブな議員の DW-NOMINATE スコアの値は、参照地域である西部の州の対応する議員の DW-NOMINATE スコアの値と有意な差がない。つまり、中西部の州で選出された下院議員のイデオロギー嗜好は、西部の州で選出された下院議員のイデオロギー嗜好と変わらない。

南部の州の民主党に所属するもっともリベラルな議員の DW-NOMINATE スコアの値あるいは共和党に所属するもっとも保守的な議員の DW-NOMINATE スコアの値は、西部の州の対応する議員の DW-NOMINATE スコアの値よりも大きな傾向がある。この結果は、南部の州で選出される議員のイデオロギー嗜好が西部の州で選出される議員のイデオロギー嗜好よりも保守的であることを示している。ただし、共和党に所属するもっとも保守的な下院議員の DW-NOMINATE スコアの値については、西部の州と南部の州との間に有意な差はない。

	イデオロギー			
	上院		下院	
	民主党	共和党	民主党	共和党
北東部	-	-	-	-
中西部	-	-	0	0
南部	+	+	+	0

表補 F-1 地域とイデオロギー指数

出所：著者作成

(2) イデオロギーとシニオリティ

イデオロギーとシニオリティ（議院レベルの連続勤続年数）の間にも強いつながりがある。下の表 F-2 は、州レベルのシニオリティを州レベルのイデオロギー指標の値に回帰したものである。州レベルのシニオリティは、議院と政党によって区別され、ひとつの州につき4つのシニオリティ変数がある（2つの議院×2つの政党）。これらのシニオリティ変数は、その州で選出された民主党に所属する上院議員の中でもっともシニオリティが長い者のそれ、共和党に所属する上院議員の中でもっともシニオリティが長い者のそれ、民主党に所属する下院議員の中でもっともシニオリティが長い者のそれ、共和党に所属する下院議員の中でもっともシニオリティが長い者のそれで、それぞれ測られている。

上院についても下院についても、よりリベラルな民主党議員がいる州ほど民主党議員のシニオリティが長い傾向がある。同様に、上院についても下院についても、より保守的な共和党議員がいる州ほど共和党議員のシニオリティがより長い傾向がある。支持基盤である選挙民の選好と議員たちの適応的な投票行動がこのようなイデオロギーとシニオリティの関係を生むのだろうと推察される。なお、われわれが採用した州ではなく、下院選挙区を観察単位とした場合、つまり下院議員のそれぞれについて彼らのイデオロギーとシニオリティの関係を見た場合には、両者の間に有意な関係はない。イデオロギーとシニオリティの関係は、長期的な淘汰によって生じるものであり、スナップショットでは捉えられないものだと考えられる。

	シニオリティ			
	上院		下院	
	民主党	共和党	民主党	共和党
イデオロギー	-	+	-	+

表 F-2 シニオリティとイデオロギー指数

出所：著者作成

補論 G 間接効果の有意性検定¹⁴⁶

この補論は、第 11 章の実証研究の分析結果に関するものである。共分散構造分析において、モデルの経路（パス）のそれぞれの係数の有意性、すなわち直接効果の有意性を知ることは簡単である。しかし、間接効果の有意性を知ることは難しい。図 11-6 で言うならば、間接効果とは経路 2 と経路 3 の係数の積で表わされる効果である。間接効果の値自体は単純に係数を掛け合わせれば求められるが、その標準誤差を計算することは簡単ではない。間接効果はパス係数の積であるため、一般に標本分布が正規分布にならないのである。

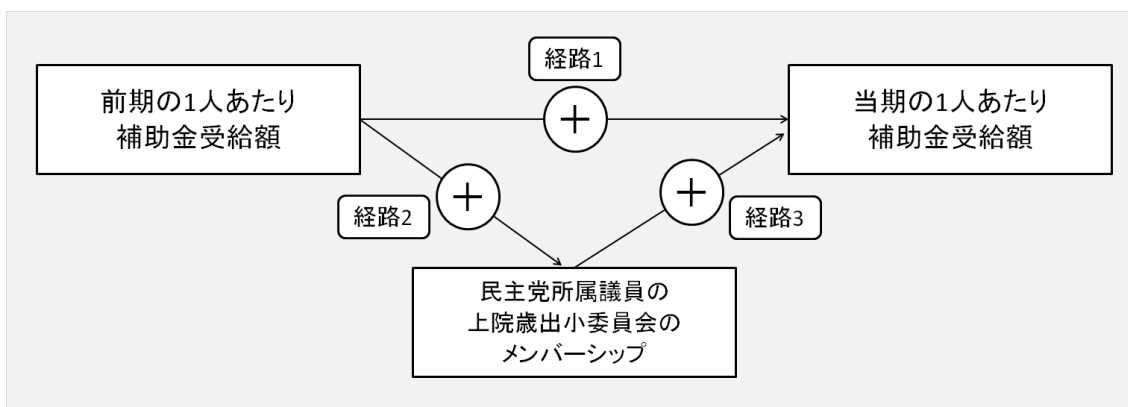


図 11-6（再掲） 直接効果・間接効果

出所：著者作成

間接効果の有意性を検定するには、2つの方法がある。ひとつは、間接効果の標本分布が大標本では正規分布に近似できることを利用する検定方法であり、ソベル検定(Sobel's Test)と呼ばれる。もうひとつは、分布の正規性を仮定しない検定方法であり、ブートストラップ信頼区間を用いる。本章のサンプルのように、小標本の場合には間接効果は一般に正規分布に従わないので、以下ではブートストラップ法による検定を行なう。

ブートストラップ法では、元のサンプルからデータを抽出し何度も同じサイズの標本を作り出す。この作業はリサンプリングと呼ばれる。同じデータを2回以上抽出することもあるので、

小さな値ばかりの標本ができたり、大きな値ばかりの標本ができたりもする。これらの標本にモデルを当てはめて係数の推定値を求めると、標本の数だけ係数の推定値が得られる。ブートストラップ法では、リサンプリングによって得られた推定値の分布が標本分布の近似として使えると考える。例えば 1,000 回の試行の場合、1,000 個の回帰係数の平均値が回帰係数の点推定値であり、1,000 個の回帰係数の標準偏差が回帰係数の標準誤差であると考えられる。

われわれは、8つの委員会メンバーシップ変数を媒介とする間接効果のそれぞれについて 2,000 回のリサンプリングを行なった。ブートストラップ法による検定の結果は、表 G-1 に示されている。公園事業に関連する両院の小委員会のメンバーシップを介した前期の 1 人あたり補助金受給額から今期の 1 人あたり補助金受給額への間接効果は、5%有意水準を採用した場合にすべて有意でなかった。しかし、直接効果とそれらをあわせた総合効果は 5%有意水準で有意であった。

	上院		下院		
	民主党	共和党	民主党	共和党	
間接効果	歳出小委員会	0.06 (0.04)	0.03 (0.04)	0.05 (0.04)	0.02 (0.03)
	授權小委員会	0.03 (0.03)	0.01 (0.03)	-0.01 (0.03)	0.02 (0.03)
総合効果			0.41* (0.20)		

表 G-1 間接効果と総合効果の有意性検定

出所：著者作成

脚注・参考文献

脚注

第 1 章

¹ 提出された法案の数あるいは委員会や小委員会の数についての統計は、Vital Statistics on Congress 2013, www.brookings.edu/vitalstats による。

² 後にウィルソンは大統領を務め、行政政府の長として議会と対峙することになった。

³ 議場というのは floor の訳語である。本論文においてこれを「本会議」と訳さない理由は、下院では議場レベルに、法案について最終的な採否を決定する本会議(the House)のほか、修正案を審議する全院委員会(Committee of the Whole)という仕組みがあるからである。全院委員会は下院の全議員で構成される委員会であり、議場レベルのほとんどの修正案は全院委員会で審議された後に本会議で採否のみが決定される。本会議や「全院委員会としての本会議」(the House in Committee of the Whole)で修正案が審議されることもあるがまれにしかない。全院委員会は、本会議よりも開催要件や採決要件が緩い。下院における法案の修正手続については、CRS(2012a)を見よ。また、米国の連邦議会の立法過程や委員会制度についての解説している良い手引書として、CRS(2007)、Davidson, Oleszek and Lee (2012)、Lowi, Ginsberg, Shepsle and Ansolabehere(2013)、Oleszek(2013)、Smith, Roberts and Vander Wielen (2013)を薦める。

⁴ このような性向はローカリズムと呼ばれる(ポッター＝フォザリングム＝ケラス, 1988)。

⁵ 第 3 章では、歴史保存補助金の分配の政治的操作についてのエピソードを紹介している。

⁶ 例えば、織(1982)の議論を見よ。

⁷ 便益仮説の実証分析を行なった先行研究の批判においては、以下の 2 点に留意しなければならない。ひとつめの留意点は、「有意な影響がない」ということは観察された結果が偶然に起こることが十分にあり得るということを表わしているのであって、「影響がある」ことを否定しているわけではないということである。ふたつめの留意点は、伝統的な理論を肯定する結果を得たものよりも否定する結果を得たものが、より多く報告される傾向があるかもしれないということである。われわれの場合について言えば、委員会メンバーシップと獲得される便益の間に有意な関係がないという結果を得たものが報告されやすいという傾向があるかもしれない。

⁸ 補助金の分配への委員会メンバーシップの影響について検証した実証研究には、複数の方程式からなる計量モデルを採用したものもある。例えば、高速道路建設補助金について分析した Evans(2000)では、2 段階推定法が用いられている。彼女のモデルでは、まず第 1 段階で賛成票を投じる確率が選挙区や議員の特性を説明変数として計算され、この確率が第 2 段階で補助金を受け取ったか否かあるいは受け取った補助金の額を説明する変数として用いられている。しかし、彼女のモデルにおいては、委員会メンバーシップは外生変数だとされている。

⁹ 公園事業を管轄する両院の小委員会の名称と任務については、第 3 章の表 3-2 を見よ。

¹⁰ なぜ伝統的な分配理論が政党の影響を考慮していないのかについては、第 7 章の文献レビューを見よ。

¹¹ リチャード・フェノーは、彼が行なった委員会間比較研究と議院間比較研究の結果から、委員会は議院や管轄によってメンバーになる動機、政治的環境、拠るべき意思決定基準が異なっているため、意思決定にも異なる傾向が現れると主張した (Fenno, 1973)。

第2章

¹² ロウイの議論は、1960年代における米国経済の高成長や、連邦政府による積極的な市民生活への介入を前提としている。

¹³ より正確に言えば、メイヒューは、現職議員は複数の目標をもちうるが、再選以外の目標は再選を前提として追求できるものだから、再選が支配的な目標であると主張したのである。

¹⁴ 委員会がこのような権利を行使することをゲート・キーピングという。ゲート・キーピングに関する理論研究として、Denzau and McKay(1983)や Krehbiel(2006)がある。

¹⁵ このような主張に対する Krehbiel による批判と Shepsle と Weingast による反論(Krehbiel, Shepsle and Weingast, 1987)、Krehbiel(2004)による再批判も見よ。

第3章

¹⁶ 本論文の第5章の第2節を見よ。

¹⁷ 国立公園事業局組織法に署名したのは、当時大統領であったウッドロー・ウィルソンである。

¹⁸ アウトドア・レクリエーション局は、1978年の組織変更によって、「歴史保全とレクリエーション局」となり、その後1981年の組織変更の際に消滅した。

¹⁹ 議会による連邦支出の分配は政治的なリターンが大きいものに向かいがちで、既存の国立公園の維持・運営のような可視性のより低い、したがって議員たちにとって功績を主張するには使えないような活動は軽視される。連邦支出の分配におけるこのような傾向は、オペレーションに割かれる予算を圧迫し、既存の国立公園内の生態系に問題を引き起こしてきた。1987年にニューヨーク・タイムズは、ネイチャー誌が行なった西部の国立公園内の主要な哺乳類種の調査結果を引用して、種の絶滅は人々が感知し予期している程度を大きく超えていること、そしてそれが一部の国立公園にとどまらないことを報じた。実際、マウントレーニア、ロッキーマウンテン、イエローストーン、ヨセミテなど比較的規模の大きな公園では、創設後70~90年の間に約25%

の哺乳類種が絶滅し、それよりも小さな規模の公園では35~40%ほどの哺乳類種が絶滅していた(Gleick, 1987)。

²⁰ イヤーマークとは、議会が特定の事業への支出を指定したり、特定の事業を税や料金から免除することを指示したりすることをいう。行政管理予算局(the Office of Management and Budget)の定義によれば、イヤーマークは、議会が法律や報告書に明文で指示した事業や計画に供給される資金で、「価値や競争にもとづく行政府の配分過程を経ることを免れ、場所や受給者を特定され、さもなければ資金配分過程の重要な側面を管理する行政府の能力を削ぐ」ものである(<http://earmarks.omb.gov/earmarks-public/>)。イヤーマークが支持者やロビイストに便益を与える手段として議員に利用されてきたという認識は、多くの米国国民に共有されており、しばしば連邦政府による浪費の象徴として批判されてきた。

第4章

²¹ 厳密には、この場合の説明変数としての人口規模は、1票の較差とともに規模の経済の影響を含んでいる。ただし、規模の経済の影響は公園が地理的に相当離れて存在しており独立性を有しているためにそれほど大きくはないと考えられる。いずれにしても、われわれの主要な関心は補助金の分配への委員会メンバーシップの影響であって、1票の較差の影響ではない。この変数は、コントロールの機能を果たせば十分である。

²² 連邦政府の多くの政策プログラムが時限法として規定され、一定期間を経過するとその存在と支出について議会の承認を得なければならない。

²³ Thurber(1992)は、歳出委員会の変質の理由を、1960年代半ばから1970年代半ばにかけて、当時の多数党であった民主党に大量のリベラル派新人議員が流入したことで、彼らの中から歳出委員会のメンバーに選出される者が増えたことに求めている。

²⁴ Lowrey, Bookheimer, and Malakowski (1985)は、ホワイトハウス、下院、上院を支配する政党の組み合わせによって、連邦政府の総予算額が大統領要求に始まり、下院歳出委員会、下院、上院歳出委員会を経て、上院の議場を通過するまでに、どのように変化する傾向があるかを分析している。

²⁵ Catalog of Federal Domestic Assistance (<https://www.cfda.gov/>)によれば、国立公園事業局が管轄する補助金プログラムで、アメリカ再生・再投資法に定められた基金からの支出を受けているもの(明示的に景気刺激策として行なわれているもの)は、①Save America's Treasures、

②Conservation Activities by Youth Service Organizations、③Preservation of Historic Structures on the Campuses of Historically Black Colleges and Universities、④Abandoned Mine Hazard Mitigation、⑤National Trails System Projects、⑥Redwood National Park Cooperative Management with the State of California、⑦Boston African-American National Historic Site Cooperative Agreement with the Museum of African American History、⑧New Bedford Whaling National Historic Park Cooperative Management、⑨Mississippi National River and Recreation Area State and Local Assistance、⑩Environmental Education and Conservation - North Cascades Bioregion の 10 のプログラムである。また、歴史保存補助金やアウトドア・レクリエーション補助金は、1983 年の緊急雇用法の下でも雇用創出策として用いられたことがある(GAO, 1986a; 1986b)。

²⁶ 各州にある国立公園の数は、第 103 国会期（1993 年度～1994 年度）のイヤーマーク補助金の額を被説明変数にとった Frisch(1999)の分析や、2009 年度のアメリカ再生・再投資法にもとづく連邦支出の額を被説明変数にとった Gimpel, Lee and Thorpe (2013)の分析において、有意な説明変数となっている。

²⁷ 裁量的経費とは、連邦支出のうち毎年の支出について歳出法による承認が必要なものを指す。2010 年度について言えば、裁量的経費は連邦政府の全支出額（3 兆 5000 億ドル）のうち、約 40%（1 兆 3000 億ドル）を占めていた。裁量的経費は、議会による毎年の承認が不要な義務的経費と対置される。義務的経費を構成するのは、医療や社会保障などへの支出であり、2010 年度には連邦政府の全支出額のうち約 53%（約 2 億ドル）を占めていた。連邦支出のうち裁量的経費と義務的経費以外の部分は、国債の利子払いにあてられる。

²⁸ 原則として、委員会の政党別議席数には、議院における議席比が反映されることが求められる。このため、連邦議会期ごとに委員会の総議席数や政党別議席数は変動する(CRS, 2010c; 2013a)。

²⁹ ランドクイストとカーシーは、防衛関連の公共調達額の地理的分布について分析し、前年の人口 1 人あたり受給額が多い州ほど、その州で選出された議員が上院と下院の防衛関連の委員会のメンバーを務めている確率が高い傾向があることを発見した(Carsey and Rundquist, 1999; 2002)。

³⁰ Jenkins(1998)は、委員会議席に対する「所有権」の慣習の発展過程を記述している。Katz and Sala(1996)は、1890 年代に導入されたオーストラリア式投票がこの慣習を必要とし定着させたと主張している。オーストラリア式投票では、候補者のリストが印刷された投票用紙が用いられ

る。この投票方式が導入されるまで、有権者は候補者個人ではなく、政党ラベルにもとづいて投票していた。オーストラリア式投票の導入は、議員たちが個人的な功績を主張するインセンティブを高めたと言える。Gertzog(1976)は、特定の委員会にメンバーが定着するのは、蓄積された委員会レベルのシニオリティが、それを犠牲にしてまでより高位の委員会へ移ることを躊躇させるからだと説明している。

³¹ このような代表選出の方法の違いから、上院議員はしばしば州の代表と呼ばれ、下院議員は人民の代表と呼ばれる。

³² 下院議員についても議席割当てが更新されるのは10年ごとであるので、その中間の年においては議席が人口比を反映したものになっていない。また、端数処理によって1議席を得られる州と得られない州がある。さらに、人口の少ない州にも最低1議席は与えられるというルールがある。これらの事情によって、下院でも一票の較差は生じる。

³³ なぜ人口規模の小さな州は連邦支出や補助金の分配に関して優位なのだろうか。Ansolabehere, Snyder, and Ting(2003)は、それについて理論的な分析を行なった。彼らは、ランダムに議題設定者が選出される Baron and Ferejohn (1989)のモデルを応用し、提案権の平等な下院で法案が発議され、上院にクローズド・ルール（法案の修正が許されず、受け入れるか拒否するか選択できない審議ルール）が適用されるときは、人口規模の小さな州が分配に関して優位になることはないが、提案権の不平等な（1票の較差がある）上院で法案が発議され、かつ上院が特別多数決ルールを採用しているときには人口規模の小さな州が分配上優位であることを発見した。

米国の連邦議会上院では、制度上延々と演説を続けることが可能で、これによって少数派は議事を妨害することができる。このような長演説による議事妨害は、フィリバスターと呼ばれる。フィリバスターを強制的に終わらせるには、討論終結の請願が提出され、上院議席数の5分の3以上の特別多数決によって、これが承認されなければならない。潜在的なフィリバスターの脅威があるために、連邦議会上院は実質的に特別多数決で意思決定を行なっていると考えられる。Ansolabehere, Snyder, and Ting(2003)のモデルは、このような米国の連邦議会の制度的特徴を反映したものである。なお、下院では発言が1回につき5分間に制限されているので、フィリバスターは事実上不可能である。フィリバスターについての詳細は、Koger(2010)や Wawro and Shickler(2007)を見よ。

³⁴ 1票の較差の影響を測る、より洗練された手法として、Elis, Malhotra and Meredith(2009)は操作変数法を用いた回帰分析を行なっている。彼らは各州が下院の議席を1つ得られるか得られないか（人口がある閾値を超えるか超えないか）という幸運・不運をダミー変数として導入して1票の較差の影響を測っている。

³⁵ 少数党筆頭幹事は、議場、委員会、小委員会の各レベルにおり、多数党の議長、委員長、小委員長に対応する役職である。

³⁶ 下院の歳出小委員会の長は、俗に「枢機卿」(cardinals)と呼ばれるほど、大きな影響力をもっている(Munson, 1993)。

³⁷ 歳出法案は下院先議が慣習化されている。通常、2つの議院の歳出法案のギャップは、両院協議会で調整される。

³⁸ Bickers and Stein(2000)、Lazarus and Reilly(2010)、Cann(2008)、Cann and Sidman(2011)を見よ。

³⁹ 政党を移籍した場合のシニオリティの扱いには決まったルールがなく、個々の事例で異なるが、一般に民主党も共和党も議員に自党への移籍のインセンティブを与えるため、他党で蓄積されたシニオリティをまったく無に帰すことはしない。

⁴⁰ 下院議席の割り当てが1議席であるため、1人の下院議員しかいない州がいくつかある。

⁴¹ 分析に用いるデータは対数化されている。ゼロを含むため、対数化はすべてのデータに1を加えてから行なっている。

⁴² Shepsle and Nalebuff(1990)は、世代重複モデルを用いて、シニオリティ・システムが老齢年金のようなものだと論じた(このモデルに対する Krehbiel(1990)のコメントも見よ)。彼らのモデルでは、シニオリティの長い者ほど、より多くの便益の分配を受けられる。McKelvey and Riezman (1992)は、選挙過程における有権者の選択と立法過程における議員の選択を、動学ゲームとしてモデル化した。このモデルでは、シニオリティは分配ゲームの提案者になることができる確率の差として表現されている。彼らのモデルでは、有権者はいつでもシニオリティを蓄積した現職議員を当選させ、議員は毎議会期の初めにおいてシニオリティ・システムを導入することを選択するという定常均衡が成立する。そして、シニオリティのより長い(彼らのモデルではシニオリティが0か1かであるので、正確にはシニオリティが「ある」)議員の期待利得は、そうでない議員の期待利得よりも大きくなる。しかし、McKelvey and Riezman (1993)は、これを拡張したモデルで、シニオリティの長い議員の期待利得はそうでない議員と変わらないという意外な結果を得た。これは、シニオリティのより長い議員は彼らを買収するコストがより高いので、提案者として選ばれた者がどの議員を結託に組み入れるかを考えるときに避けられてしまうからである。

実証研究において、Crain and Tollison (1977, 1981)や Kiel and McKenzie (1983)は、シニオリティと連邦支出の分配額の間に関連のある正の関係があるのを見出したが、Green and Munley (1981)、Feldman and Jondrow (1982)、McKenzie and Yandle (1982)では、連邦支出の分配へのシニオリティの有意な影響は確認できなかった。

⁴³ ちなみに委員会レベルのシニオリティは、委員長の指名において重要な決定要因となる(CRS, 2007; Hinckley, 1969)。

⁴⁴ 各党の議員総会で承認された候補者名簿は、さらに議院に提出され承認を得なければならない。

⁴⁵ 第 10 章の文献レビューを見よ。

⁴⁶ 委員指名の基準として議院シニオリティにどれくらい固執するかは、その時々 of 政党リーダーの個性にも左右される。1990 年代半ばの共和党多数の下院において、議長のニュート・ギングリッチは専制的な指揮をとり、委員指名において議院シニオリティは公然と無視された。そして、彼が推し進める政策を支持する若手議員が、重要な委員会のメンバーに指名された。

⁴⁷ 委員会や小委員会のメンバーの指名過程と政党が果たしている役割については、CRS(2000; 2006; 2007a; 2007b)を見よ。

⁴⁸ NOMINATE は、Nominal Three-step Estimation の頭字語であり、DW は Dynamic, Weighted の略である。この指標は、議会での点呼投票(roll-call voting)をもとに計算される。詳細については、Poole and Rothentahl (1985, 1997, 2007)を見よ。

⁴⁹ 米国では、「民主的行動を支持する米国民」(the Americans for Democratic Action)、「米国保守連合」(the American Conservative Union)、「米国の労働者連合と産業組織会議」(the American Federation of Labor and Congress of Industrial Organization)、「自然保護を支持する投票者の同盟」(the League of Conservation Voters)などの利益団体が、投票において有権者が参考にできるスコアやランキングを公開している。

⁵⁰ 分析に用いるデータは対数化されている。ゼロを含むため、対数化はすべてのデータに 1 を加えてから行なっている。

第 5 章

⁵¹ Sellers(1997)は、イデオロギー指標として、全米納税者連盟(the National Taxpayers' Union)が公開している利益団体スコアを用いた。

⁵² 本稿では、データの時点数が少ないので、プールド OLS による分析を行なう。したがって、州ごとの異質性は問題にしない。時点数が多いデータでは固定効果(切片の異質性)の他に、主体ごとの係数の異質性をモデルに導入して推定することができる。

⁵³ Shepsle and Weingast (1987)は、説明に 2 次元政策空間モデルを用いていた。Smith (1988)の 1 次元政策空間モデルによるシェプスルとワインガストの主張への批判は、直接的な反証にはなっていない。なぜなら、一般に 1 次元政策空間モデルで得られた結果は、2 次元政策空間モデルで成立するとは限らないからである。それでも、スミスによる批判は示唆に富む。なお、本文で紹介したのは一院モデルであるが、Smith (1988)では二院モデルも扱われている。

⁵⁴ 固定効果モデルと変量効果モデルの分析結果については紙幅の節約のため掲載しない。希望する者は、著者に要求すれば手に入れられる。

⁵⁵ 紙幅の節約のため相関行列は掲載しない。希望する者は、著者に要求すれば手に入れられる。

⁵⁶ このように考えると、先行研究で得られた混合した証拠は、それが恣意的なデータのタイプの選択に起因するのだとしても、決して仮説検証の失敗を表わしているのではないと言える。混合した証拠は、分配理論をより説明力と予測力に優れた理論に昇華させるための手がかりを提供するものである。

第6章

⁵⁷ 同じ政府機関（国立公園事業局）が管轄する2つの政策カテゴリーの補助金の分配を比較することで、連邦議会と官庁の関係の異質性（両者の関係を規定している制度の異質性）がコントロールされている。Berry and Gersen (2010)は、彼らが行なった実証研究の結果から、幹部に占める政治任用者のシェアで測られた政治化の程度によって、官庁の政治的感応性（大統領や議会からの影響の受けやすさ）が異なると主張した。

⁵⁸ 連邦支出や補助金の配分方法が政策プログラムごとに異なっている政治的な理由は何だろうか。Arnold (1981)は、議会は政治的価値がほとんどないものについては配分公式によって分配を決定するが、利権としてもっとも評価されているものについては裁量権を保持する傾向があると主張した。Murphy (1974)は、非党派的な互助組織と考えられていた下院の公共事業委員会が配分公式を多用する理由について、対立党への不信がそうさせるのだと主張した。彼は、委員会レベルの意思決定と議場レベルの意思決定について比較し、前者が後者と同様に党派的なものであり、一般に考えられているような非党派的なものではない（公共事業委員会といえども無党派の、選挙のための互助組織とは言えない）ということを見出した。したがって、多数党が交代すれば少数党のメンバーは便益の分配に関して劣位に置かれるリスクがある。委員会のメンバーたちはこのリスクを嫌い、事業ごとに採否を決定する方法ではなく、配分公式を用いて公共事業の分配を決定する方法をより好むというのが彼の主張である。

⁵⁹ 前者の過程については継続行政支援補助金の配分過程に近く、後者の過程については単発事業支援補助金の配分過程に近いと言える。

⁶⁰ Catalog of Federal Domestic Assistance の記述を参考にしている。

<https://www.cfda.gov/?s=program&mode=form&tab=step1&id=d7b3765588804c239a97d14647c83af7>

- ⁶¹ 実際には、翌年度の準備金の割当額からこの部分の額を差し引くことによって処理する。
- ⁶² 補助対象となった物件が後に国立公園システムの中に組み込まれたときはこの限りでない。
- ⁶³ 大統領令とは、大統領が連邦議会の承認を要せずに発することができる命令で、法律と同じ効果を持つ。
- ⁶⁴ 「国家的重要性」のより詳細な定義については、国立公園事業局による説明 (<http://www.nps.gov/hps/treasures/national.htm>) を見よ。
- ⁶⁵ 連邦政府の史跡登録簿に登録されているものは、その重要性に応じて、地方レベル、州レベル、国家レベルに分類されている。重要性が国家レベルとされている資産は非常に少ない。
- ⁶⁶ Catalog of Federal Domestic Assistance の記述を参考にしている。
<https://www.cfda.gov/?s=program&mode=form&tab=step1&id=d22c137cdbc03ccd6bdd5d0bb6abdbd7>
- ⁶⁷ ただし、各時点に固有で、主体に共通な効果を考える。それは年度ダミーで表現される。
- ⁶⁸ クロスセクション方向の依存性の検定の結果は、それがあつたことを支持するものではなかったが、時点数が少ないためあまり信頼できない。系列相関については、Durbin-Watson 検定の結果はそれがあつたことを支持しないが、この検定は漸近性に依存するので標本規模が大きいことを要求する。本章の分析で用いたデータは観察数が 192 であり、大標本とは言い難いのでこの検定の結果の信頼性も疑わしいが、系列相関はないと仮定して分析を行なつた。われわれのデータでは時点は 2 年ごとにとられており、これがいくらか系列相関が生じるのを和らげると考えられる。
- ⁶⁹ 紙幅の節約のため相関行列は掲載しないが、著者に請求すれば手に入れられる。
- ⁷⁰ 歴史保存諮問委員会は、市民戦争史跡諮問委員会のように狭い範囲の歴史保存事業についての助言を行なうのではなく、より一般的な歴史的・文化的遺産の保護に関する立法的・行政的改善策の推奨を行なっている機関である。<http://www.achp.gov/>を見よ。
- ⁷¹ 歴史保存補助金の分配に、関連する小委員会のメンバーシップの有意な影響が見られないということは、必ずしも歴史保存補助金の支出規模や分配額が効率的に決まっていることを意味しない。小委員会のメンバーシップが有意な説明変数にならないという結果は、小委員会のメンバーがそうでない議員に比べて補助金の分配について相対的に大きな影響力をもっているとはい

えないということを意味しているにすぎない。したがって、議員が関連する小委員会のメンバーであるか否かにかかわらず、歴史保存補助金の支出規模と分配額を操作できる影響力をもっており、その結果として支出規模や分配額が非効率なものになっているということはあり得る。

⁷² われわれは、規範的な見地から事業の採否の決定がより競争的に行なわれるべきか否かを問題にしているのではない。事業の採否の決定がより競争的に行なわれるか否かは、競争的な資金獲得過程をつうじてニーズの高いところに補助金を集中させるか、それとも補助金を分散させて州政府の伝統的な行政活動を支援するかというプログラムの目標と哲学の違いを反映している (Arnold, 1981)。また、透明性についてもわれわれは規範的な判断をしていない。われわれの関心は、あくまで、補助金の配分過程が不透明あるいは非競争的であることで補助金の分配が政治的に操作される余地を生むという実証的な問題にある。

第7章

⁷³ 特に 1910 年代に起こった下院議長カノンへの反乱の後、委員会シニオリティは委員長を選出する際の唯一の基準となった。

⁷⁴ 議員総会を再活性化するための、この他の改革として例えば、下院の委員会の中でも特に重要な歳出委員会の下位に設置された小委員会の長に就任するには、議員総会の承認が必要になったことが挙げられる。なお、他の委員会における小委員会の長の決定は、それぞれの委員会の自治に任せられており、下院民主党の議員総会の承認を経ることは求められない。

⁷⁵ それまで下院民主党では、党内の委員会が作成した指名名簿の全体について議員総会で採決か否決かの投票をすることで、各委員会の長を決めていた。1971 年に、10 人以上の民主党議員の賛同があれば、委員長の候補者のそれぞれについて個別に採否の投票を行なうことができるように議員総会規則が改められた。さらに 1973 年には、新しい規則によって「10 人の議員の賛同」という条件がなくなり、自動的に個別投票が適用されるようになった。下院共和党でも委員長の選出に関する規則の変更が行なわれたが、それは民主党の改革よりも早期にかつ強力に推し進められた。例えば、下院共和党では、1971 年にはすでに自動的に個別投票が採用されていた。

⁷⁶ Rohde(1991, Chapter 3)では、歳出委員長を務めたジェームズ・ウィッテンの政党一体投票スコアが、委員長に任命された直後から劇的に向上した例が挙げられている。また、所属議員の政党への忠誠度を向上させる有効な策として、委員会、特に高位のそのメンバーへの指名が政党指導部によって利用されていたことも示されている。委員指名の基準として政党への忠誠度を重視し忠誠度を高めるインセンティブとして利用する政党の行動については、Crook and Hibbing(1985)および Corker and Crain (1992)も見よ。

⁷⁷ 政党再編成に関する議論については、Paulson(2000)や藤本(1988)を見よ。

⁷⁸ 南部の州の黒人有権者は、それまで文盲テストや納税額などの人種によらない要件や、直接的な暴力の脅威によって、投票権を行使することを実質的に妨げられていた。

⁷⁹ 投票における党派を超えた保守派の連合は、保守結託(conservative coalition)と呼ばれた。

⁸⁰ 下院の総議席数は435であるが、1975年から始まった第94回連邦議会ではこのうち291議席を民主党議員が占めていた。この291議席のうち92議席(31.6%)が、1974年の議会選挙で当選した新人議員によって獲得されたものであった。1976年の選挙ではこれに加えて62名の民主党の新人議員が当選し下院に参入した。

⁸¹ 例えば、Aldrich(1995; 2011)は、政党は再生あるいは再活性化したのではなく、変質したのだと評価している。また、Fiorina(2002)は、政党に関する3つの観点、すなわち「組織としての政党」、「政府の中の政党」、「有権者の中の政党」に分けて、再生あるいは再活性化について考えることが必要であり、それらの証拠とされているものは二義にとれるあいまいなものが多いと主張した。

⁸² 例えば、1970年代に上院は委員会の最終折衝(マークアップ)を原則として公開するように変更した。委員長の選出は、秘密投票によって行なわれるようになり、長やメンバーを兼務できる委員会の数は制限されるようになった。さらに、少数党に割り当てられる委員会スタッフの数を増やしたり、若手議員が委員会スタッフの支援を受けられるようにしたりした。(Deering and Smith, 1997, Chapter 2)。

⁸³ これらの政党理論は、合理的選択論と方法論的個人主義を基礎にしている実証理論であるという点で共通している。

⁸⁴ 他方で、政党のリーダーにも適切な権限行使のインセンティブを与えるため、彼らの職業的命運が政党の評判に大きく依存するよう仕組まれている。政党が多数党の地位を失えば、彼らは要職から追放され影響力を失う。

⁸⁵ それまでに政党の影響を考慮した分配政治の実証研究がまったく行なわれていなかったわけではない。例えば、Ferejohn(1974)を見よ。

⁸⁶ レビットとシュナイダーは、多数党である民主党の議員が選出された選挙区で補助金の受給額が多くなっているか否かについても検証した。しかし、得票率をコントロールすると、民主党議員を選出した選挙区が補助金の分配に関して優遇されていることを示す証拠は得られなかった。

⁸⁷ Ansolabehere and Snyder(2006)は、州政府が郡に支給している補助金の分配について分析したものだが、非常に興味深い知見を得ている。彼らは、州政府が民主党統一政府や分割政府であるときには民主党議員の得票率が高い郡ほどより多くの補助金を受け取る傾向があるが、共和党統一政府の下では、逆に民主党議員の得票率が高い郡ほど補助金受給額が少ない傾向があるのを発見した。

⁸⁸ ただし、各選挙区において実施される事業への補助額の総計について見ると、多数党である共和党の委員の選挙区と少数党である民主党の委員の選挙区で大きな差はなかった。

⁸⁹ Rundquist and Carsey (2002)が上院の委員会のメンバーシップの影響について得た結果は一見奇妙なものだった。民主党に所属する委員のメンバーシップの分配への効果は、予測に反して負だったのである。つまり、多数党である民主党に所属する委員がいる州は、少数党である共和党に所属する委員がいる州はおろか、委員のいない州よりも分配額が少ない傾向があるということになる。しかし、議員のイデオロギーをあわせて考えることで、説得力のある説明ができた。彼らの分析結果によれば、イデオロギー指標と委員会メンバーシップの交差項も有意な変数となった。そして、この交差項と委員会メンバーシップの総合効果を考えると、民主党に所属する保守的なイデオロギー嗜好の委員を抱える州は、同じようなイデオロギー嗜好をもつ議員を選出した委員のいない州よりも、公共調達への分配額は有意に多い傾向があることが分かった。

⁹⁰ 表 7-1 にあるように、共和党は第 80 連邦議会（1947 年～1949 年）、第 83 連邦議会（1953 年～1955 年）では両院で多数党の地位にあったが、その後 1995 年に再び両院で多数党となるまで 40 年間に要した。ちなみに、第 97 連邦議会から第 99 連邦議会（1981 年～1987 年）においては、共和党は上院のみで多数党の地位にあった。

第 8 章

⁹¹ ただし、党派による選好の異質性がコントロールされていないため、純粋な多数党ステータスの効果とは言いがたい。

⁹² Baron and Ferejohn(1989)のシーケンス・モデルは、以下のようなものである。まず、集団の構成員からランダムに提案者あるいは議題設定者が選択される。次に彼／彼女が提案を行い、過半数の賛成が得られればそこでゲームは終わる。ある時点においてなされた提案に賛成する者は、現在彼らに提案されている利得がゲームを続けることの価値を上回る者である。ゲームを続けることの価値を計算する場合、将来得られる利得は割引要因によって調整されている。また、この割引要因の値は、個人によって異なっている。割引要因は一度築かれた勝利結託を安定させる機能を果たしている。提案者はもっとも低いコストで過半数の票が得られるように各人に利得を提示する。仮定により、この提案は修正できない。つまり、提案された側はそれを受け入れるか拒否するかしかない。このようなルールによって、提案権の保有者にレントが保証される。過半数の賛成が得られない場合はゲームが続けられ、再度ランダムに提案者が選ばれる。彼らのモデルを包含するいわゆるセッター・モデルに関しては、Romer and Rosenthal(1978)や Rosenthal (1990)も見よ。

⁹³ もっとも Albouy(2013)においても、提案機会の差の影響と外部からの票の買収コストの差の影響が明確に区別されているとは言いがたい。彼の論文の実証分析の部分では、前者は、後者をコントロールしたときの多数党ステータスの残余効果として消極的に定義されているからである。

⁹⁴ 共和党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析では、推定を FGLS(Feasible Generalized Least Square)で行なった。これは、Breusch-Godfrey 検定の結果、データに AR(1)の系列相関があることが確認されたからである (p 値=0.00)。他方、民主党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析では系列相関は確認されなかった (p 値=0.49)、推定を OLS で行なっている。また、分散不均一性の存在については、人口規模を基準に標本を二分し、Goldfeld-Quandt 検定を行なった結果、共和党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析でも、民主党が議会の多数党であった期間の選挙年のデータを用いた分析でも、確認されなかった (前者については p 値が 0.56、後者については p 値が 0.17 であった)。

第 9 章

⁹⁵ 2010 年度の場合、総額 155 億ドルの歳出が承認された。このうち 97 億ドルが連邦政府機関による土地の獲得にあてられた。国立公園事業局への割当額は 42 億ドルであり、これは連邦政府による土地の獲得のために「土地と水域の保全のための基金」から支出された額の約 43%にあたる。他方、2010 年度に州政府に支給された補助金の総額は 41 億ドルである。この額はメキシコ湾エネルギー安定法にもとづいて供給された資金を含む。

⁹⁶ ただし、この財源からの支払額は、年度を追うごとに減少している。

⁹⁷ 支出されずに蓄積された分に利子はつかない。この基金はそもそも回転基金として企図されたものであり、分離された勘定として維持され利子支払いを受けるべきだという主張もあるが、実際にはそうになっていない。

⁹⁸ ただし、一定額については繰り越しが認められている。詳細については第 6 章を見よ。

⁹⁹ 「他の目的」への支出に関しては、議会は行政府が要求した額よりもかなり少ない額しか歳出を認めない傾向がある(CRS, 2010a, p.9)。

¹⁰⁰ 「土地と水域の保全のための基金」から支出される州政府への補助金の額は、創設されてからしばらくは連邦政府の活動への支出額を上回ることが多かった。1965 年度から 1980 年度の 16 年間では、州政府に支給する補助金への支出額が連邦政府の活動への支出額よりも多かった年度が 12 回もあった。しかし、1980 年代初頭から補助金の支出額は「土地と水域の保全のための基金」の支出総額の中でシェアを落とし、1996 年度から 1999 年度の 4 年間には、プロ

グラム管理への支出を除くと、歳出がまったく承認されなかった。2000年度以降、再び補助金の支出が認められるようになったが、2006年度以降は「土地と水域の保全のための基金」からの支出総額の中で補助金の支出額が占めるシェアは10%未満にすぎない。

¹⁰¹ 生態系システム、眺望、湿地などの保全のためには、広い地域を包括的に管理することが必要になる。多くの場合、連邦政府は一部の土地についてしか所有権がなく、保全を成功させるためには複数の土地所有者と提携しなければならない。

第10章

¹⁰² 2011年に下院の多数党となった共和党は、保守派の議長ジョン・ベイナーに率いられて、2年間のイヤーマークのモラトリアム（一時停止）を実行した。これによって、2010年度に165億ドルであったイヤーマークへの支出は、2011年度には0ドルとなった。選挙のあった2012年度にはイヤーマークに33億ドル支出されたが、党内からの反発を受けながらもモラトリアムは次の連邦議会期にも適用された。このため、2013年度に再びイヤーマークへの支出は0ドルとなった。このように、共和党が下院で多数党となった後の第112回連邦議会（2011年～2013年）と第113回連邦議会（2013年～2014年）では、イヤーマークへの支出額は著しく減少した(CAGW, 2014)。ちなみに、ジョン・ベイナー議長の支持者たちは、ティー・パーティー運動のひとつの中心的存在である。

¹⁰³ 過剰代表仮説は、リクルートメント仮説と自己選出の仮定から導き出される論理的帰結であるから、過剰代表仮説の立証によってリクルートメント仮説も間接的に立証されると考えられる。

¹⁰⁴ この結果は、Ray(1980)の結果への反論でもある。レイは、軍事委員会は空き議席を保守的なイデオロギー嗜好の議員で埋める傾向があり、経時的な下院全体のイデオロギー的構成の変化に軍事委員会のイデオロギー的構成があまり感応的でないことを発見した。

¹⁰⁵ Shepsle(1978)は、委員指名過程の研究においてひとつの画期をなすものだった。というのも、それまで委員指名に関する研究が帰納主義的なアプローチを採用していたのに対して、彼は演繹主義的なアプローチをとったからである。シェプスルは、「委員会のための委員会」を、空き議席の数や兼務の制限規則などの制約の下で、民主党という「社会」の厚生を最大化している意思決定主体（社会計画者）だと考えた。そして、このモデルから導出される仮説を検証したのである。

¹⁰⁶ この点に関しては、議員の選好を表わすのに選挙区の地理的・人口的・産業的な特徴を表わす変数を用いることは適切でないとした Krehbiel(1993)も見よ。

¹⁰⁷ Groseclose(1994a)には、それまでの研究とは大きく異なる2つの特徴がある。ひとつは、対照集団を実際の議院ではなくシミュレーションによって発生させた仮想的な委員会の集団に変えたことである。もうひとつは、中位投票者理論を論拠として、平均値ではなく中位値に着目したことである。

¹⁰⁸ Hall and Grofman(1990)は、以下のような理由で、クレーブルの主張の根拠になっている結果を批判した。クレーブルは、「委員会の選好分布は議院を代表するものでない」という対立仮説を立証しようとした。この場合、帰無仮説として採用されるべきなのは、「委員会の選好分布が議院を代表するものである」という仮説である。しかし、クレーブルが実際に行なったのは、「委員会の選好分布が議院を代表するものである」という仮説を対立仮説として、「委員会の選好分布が議院を代表するものでない」という帰無仮説が、慣習的な有意水準の下で棄却できるかという検証だった。これは「~でない」という形式の仮説を支持しやすくなる誤った検証方法である(Julnes and Mohr, 1989 も見よ)。

¹⁰⁹ Kanthak(2004)は、議員の選好が政党の中位投票者の選好に近づくほど、規則委員会、歳入委員会、歳出委員会などの重要な委員会のメンバーである確率が高まることを、プロビット分析によって発見した。

¹¹⁰ コックスとマッキヤビンは、特定の政策領域とむすびついた様々な利益団体スコアと一般的なイデオロギー指標である NOMINATE の両方を用いて分析を行ない、概ねこれらの中で似たような結果を得た(Cox and McCubbins, 1993; 2007)。

¹¹¹ ピーターソンとライトは、委員指名への政党の影響について、委員会レベルではなく、小委員会レベルに着目した分析も行なっている。小委員会のメンバーの指名に対する政党の影響は、委員会レベルよりも弱くなる。なぜかという小委員会の指名は委員会のメンバーの自治によって行なわれているからである。したがって、小委員会のメンバーの指名過程は、委員会のメンバーの指名過程よりも自己選出的であると考えられる。また、小委員会の管轄は委員会の管轄よりも限定されているという事情も、外れ値選好の持ち主を引き付けやすい要素である。実際に、彼らは、利益団体スコアを用いたモンテカルロ・シミュレーションによって、多くの小委員会がランダムに生成されるものとは有意に異なる偏ったイデオロギー構成をもつこと、そして多くの連邦議会期において偶然に観察されると期待されるよりもかなり多多数のイデオロギー的に偏った小委員会が観察されることを発見した。また、概ね多数党の交代は小委員会の選好分布の偏りに影響をあたえないこと、すなわち外れ値選好の持ち主によって構成されている小委員会の多くは、多数党の交代にもかかわらず、そのような構成を維持し続けることを発見した(Wrighton and Peterson, 2003)。

アドラーも下院の歳出委員会の小委員会の構成に関する分析を行なった。彼は、Wrighton and Peterson (2003)とは異なり、政党の中位投票者ではなく、議院の中位投票者と小委員会の中位

投票者の選好のギャップに着目した（彼の分析の理論的枠組は分配理論によって提供されている）。また、イデオロギー指標ではなく、選挙区の特性を表わす変数を利用した。1960年代初頭から1990年代後半までを観察期間とする長期的なデータを用いた分析によって、アドラーは歳出小委員会の中に多くの偏った選好分布をもつものがあることを発見した。委員会レベルではなく小委員会レベルでは、政策決定に大きな影響力をもつサブグループのメンバー構成は偏っていたのである(Adler, 2000)。

¹¹² マルツマンとは異なる軸だが、Young and Heitshusen (2003)も状況依存的な仮説を立てた。彼らは、政党の議席シェアや政策問題の重要性の変化が、政党が委員会のメンバー構成をコントロールするインセンティブを変えると主張し、実証研究によってそれを確かめた。

¹¹³ 再選した議員には、前の連邦議会期でメンバーを務めていた委員会の議席が保証されるという規範（いわゆる所有権規範）がある。したがって、委員会の空き議席の数は、連邦議会期ごとに変動する政党に割り当てられた議席数の増減と、他の委員会に異動した者の議席数によって決まる。

第11章

¹¹⁴ Svorny (2002)は、委員会メンバーシップの内生性について指摘しているが、彼自身の研究対象は受給の予測が難しいプログラム（大量解雇、自然災害、連邦施設の移転・閉鎖に対処するための失業者の職業訓練プログラム）の補助金で、管轄する委員会のメンバーシップの内生性は考えにくいとして、補助金の分配について分析する際に委員会メンバーシップを外生変数として扱った。

¹¹⁵ ただし、ランドクイストとカーシーが用いたイデオロギー指標は、Congressional Quarterlyが公開している Conservative Coalition Score であり、われわれが用いた DW-NOMINATE とは異なる。

¹¹⁶ ランドクイストとカーシーの分析では、離散変数である委員会メンバーシップを説明するのに線形確率関数を使用している。彼らは利用したデータの分布からそれを正当化しているが (Rundquist and Carsey, 2002, Appendix A, pp.167-169)、一般的にはこの方法には問題がある。この点については、Angrist and Pischke (2009)を見よ。

¹¹⁷ lavaan では、システムに含む離散変数を内生変数として定義すると、推定法はデフォルトの最尤法から自動的に3段階重みつき最小二乗法に切り替わる (Rosseel 2012)。3段階重みつき最小二乗法推定法に関する技術的な解説については、Muthen(1983)を見よ。

¹¹⁸ 離散変数の背後にある潜在変数が正規分布している場合に、0と1の割合はちょうど半々になる。しかし、離散変数の0と1の割合が半々であることは、この変数の背後にある潜在変数が正規分布していることを必ずしも意味しない。

¹¹⁹ 紙幅の節約のため相関行列は掲載しないが、著者に請求すれば手に入れられる。

¹²⁰ 2008年の大統領選挙の共和党候補にもなったジョン・マケイン上院議員は、有名なポーク・バスターである。

¹²¹ この部分の論述は、Bovitz(2002)における議論を参考にしている。

¹²² Fenno(1973)は、内務委員会のメンバーの中に派閥があるのを発見した。しかし、それは、われわれが考えたような政党のラインに沿って分かれたものではなく、地理によって分かれたものだった。内務委員会のメンバーは、西部の資源利用者をクライアントとする議員で構成される派閥と東部の自然保全主義者をクライアントとする議員によって構成される派閥に分かれていた。内務委員会は、公園事業を管轄する小委員会が設置されている授権委員会である。

¹²³ 構造方程式モデリングによって、ある変数の別の変数への影響を直接効果と間接効果に峻別し、各経路の有意性を検証するという方法は、委員会メンバーシップと獲得される便益の関係の検証に限らず、分配政治の実証分析に一般的に適用できる。例として、人口規模が連邦支出や補助金の分配に及ぼしている影響について考えてみよう。各州の人口規模は、1票の較差から生じる州の間の政治的影響力の不均質性を表わしている。この変数は、連邦支出や補助金の分配に直接効果を与えている。先行研究で得られた知見によれば、人口規模が小さいほど人口1人あたりの連邦支出や補助金の分配額が多いという傾向がある（第4章の人口規模に関する解説を見よ）。このような直接効果の他にも、人口規模には他の変数によって媒介された間接効果がある。例えば、人口規模は下院議席の割当数（下院においてその州がもつ票数）にも影響する。下院議席の割当数が多いほど、その州が下院の議決において投じられる票も多い。さらに、下院議席の割当数が多いほど、特定の委員会においてその州で選出された議員がメンバーを務めている確率は高まる。もし委員会メンバーシップによる超過的便益があるのならば、人口規模は1票の較差による直接効果のほかに、下院における票数と委員会メンバーシップを介して、人口1人あたりの連邦支出や補助金の受給額に間接効果をもっていると考えられる。このように、構造方程式モデリングは、複雑な構造をもつ変数間の関係を記述し、ある変数が複数の経路を通して（複数の変数に媒介されて）最終的な被説明変数に影響する様子を可視化できる。そして、それらの各々の経路について有意性であるか否かを判断できるのである。構造方程式モデリングを用いれば、現在別個に扱われている分配政治の様々なトピックを統合的に議論し検証することができ、メカニズムの解明とそれによる理論の発展に有益な知見が得られることが期待できる。

¹²⁴ 構造方程式モデリングは複雑なモデルを構築することを可能にするが、より複雑なモデルを分析に用いることが常に良いわけではない。構造方程式モデリングには、モデルの適合度を表わす指標（OLSにおける決定係数のようなもの）が数多くあるが、本章の複雑な分析モデルの適合度を表わす指標の値はのきなみ悪い。例えば、CFI(Comparative Fit Index)は、独立モデル

(まったくランダムに決定されるモデル)を0とし、飽和モデル(すべての変数の間に相関を仮定したモデル)を1とした場合の相対的な位置を表す適合度指標である。一般にはこの値が0.9未満であると悪いモデルだとされるが、本章のモデルの場合はその値が0.53であった。本来、構造方程式モデリングでは、まずモデルの適合度が問題となり、各経路の有意性はモデルの適合度が良いときに初めて問題となる。モデルの適合度が良くないと、代替的なモデルとの比較も意味がない。適合度の悪い2つのモデルの指標を比べてどちらかの値がわずかに良かったとしても、それが相対的に優れたモデルであることを表わしているわけではない。本章のモデルの場合、適合度指標の値が悪い原因は、サンプルサイズに対してモデルが複雑すぎる(変数および経路の数が多いこと)にあると考えられる。

モデルの適合度を向上させる方法は2つある。サンプルサイズを増やすか、モデルを単純化すればよい。サンプルサイズを増加させるには、観察期間を増やすか、観察単位を州から下院選挙区に変更すればよい。後者の方法をとれば、毎年度最大435個の観察数が得られる。しかし、データを下院選挙区ごとに編成し直すことは大変な作業である。Evans(2004)によれば、それは「労働集約的な作業」であり、かなりの時間と労力を要する。下院選挙区を観察単位としている多くの先行研究では、Bickers and Stein(1991)がまとめたデータあるいはそれを拡張したものが使用されている。州レベルのデータを下院選挙区レベルに編成し直すときにもっとも難しいのは、複数の選挙区が1件の事業について補助金を受給している場合に、その額をどのようにそれぞれの選挙区に分割すればよいかという問題である。人口比で割り当てるとというのがひとつの手だが、そのような処理によって説明変数と説明変数との間の相関が高くなる場合が多い。つまり、人工的に説明変数と相関の高い被説明変数を作ることになってしまう。

モデルを単純化する方が、有望な解決策なのかもしれない。試行的な分析で有意でないという結果を得た経路を削除していくことで、モデルは単純化できる。例えば、われわれは、委員会メンバーシップの決定要因が議院・管轄・政党によって多様であることを発見した。それを反映するようモデルを修正する(余計な経路を省く)ことで適合度指標の値は変わる。ただし、一様に指標の値が改善されるとは限らない。

第12章

¹²⁵ 議会予算局(Congressional Budget Office)の推計によれば、2014年度から2024年度まで一貫して連邦政府の支出は収入を上回り毎年度財政赤字を抱えることになる(CBO, 2014)。

補論 A

¹²⁶ 授權委員会は、Authorizing Committee あるいは Authorization Committee の訳である。授權委員会は、立法委員会(Legislative Committee)と呼ばれることもある。

¹²⁷ 連邦支出は裁量的経費と直接支出（義務的経費）で構成される。連邦支出の分類については補論 C を見よ。

¹²⁸ 歳出委員会は、Appropriations Committee の訳である。

¹²⁹ 予算委員会は、Budget Committee の訳である。この委員会は、1974 年の議会予算および執行留保統制法(the Congressional Budget and Impoundment Control Act of 1974)の制定に伴い、両院に設置された。それまで、連邦議会の予算編成において、歳入に関する意思決定と歳出に関する意思決定は分離されて行なわれていた。1974 年議会予算法のねらいは、予算編成に統合性をもたせることであった。1974 年議会予算法の概要とそれに対する評価については、河音(2006)、中村(1992)、Thurber(1992)を見よ。

¹³⁰ 予算過程における予算委員会の役割については補論 B を見よ。

¹³¹ 委員会への法案の付託は、管轄と先例にもとづいて行なわれる。なお、下院では議長が付託に関する権限をもっているが、実際にはパラメンタリアンと呼ばれる議院スタッフが実務を取り仕切っている。

¹³² しかし、委員会の活動や決定は議院規則や各党の議員総会規則に拘束されているので、小委員会の活動も間接的にはこれらに拘束されると言える。

¹³³ Reid(1980)は、水路利用者料金法案の付託先をめぐる政治的駆け引きを記述している。

¹³⁴ 公聴会の公開によって、法案の審議過程の透明性が増したことが議会の決定に望ましい効果をもたらしたか否かについては論争がある。公聴会は専門チャンネルで中継されたり、全国ニュースで取り上げられたりするので、委員会のメンバーにとっては、彼らの選挙民への良いアピールの場となるからである。

¹³⁵ 実際は、論争のある法案は公式の過程を経るが、論争のない法案は非公式的な簡易の過程を経る。

¹³⁶ 委員会が議院に提出する法案には、もとの法案の条文を修正案で置き換えたものと、もとの法案の条文に修正案を併記したものがある。後者は下院ではクリーン・ビル(clean bill)、上院ではオリジナル・ビル(original bill)と呼ばれる。

¹³⁷ 規則委員会が推奨した審議ルールは、議院の承認を得て審議に適用される。

¹³⁸ 委員会における政党の議席割当は、議院における議席シェアを反映するのが多くの委員会における慣例である。しかし、下院の規則委員会では、多数党にかなり有利な議席割当になっている。この事実は、規則委員会が法案の命運を握る重要な委員会であることを表わしている。また、規則委員会のメンバーの人事権は、実質的に多数党のリーダーが掌握している。

補論 B

¹³⁹ 予算決議は、議会において対内的な拘束力をもつ決議であり法律ではない。したがって、予算決議に大統領の承認はいらない。法定のスケジュールどおりに進めば、予算決議は 4 月 15 日までに成立する。

¹⁴⁰ 連邦支出の分類の詳細については、補論 C を見よ。

¹⁴¹ 米国憲法には、歳入に関する立法を行なう場合は下院先議とする旨の規定がある。歳出については同様の規定はないが、慣習上は下院先議とされている。

¹⁴² 302(a)配分、302(b)配分という名称は、それぞれを規定している条文に由来する。

¹⁴³ 「つなぎ決議」(continuing resolutions)とも呼ばれる。

補論 C

¹⁴⁴ 第 104 回連邦議会において、共和党のニュート・ギングリッチ下院議長は、特別審議ルールを採用して授権と歳出の過程の分離を破った。彼は、歳出法における授権を多用して、公約の実現を図った(Aldrich and Rohde, 2000)。このように、歳出法に盛り込まれる授権条項は、ライダー(rider)と呼ばれる。

補論 E

¹⁴⁵ 議員が成熟していくうちに、指名要求において地元の利益は重要でなくなっていくという Bullock(1973)の議論も見よ。

補論 G

¹⁴⁶ 間接効果の有意性検定に関する、より詳細な解説については、小杉・清水(2014)の第 11 章を見よ。

参考文献

Adler, E. S., 2000, "Constituency Characteristics and the "Guardian" Model of Appropriations Subcommittees, 1959-1998", *American Journal of Political Science* 44: 104-114

Adler, E. S., 2002, *Why Congressional Reforms Fail: Reelection and the House Committee System (American Politics & Political Economy)*, University of Chicago Press

Adler, E. S., and J. S. Lapinski, 1997, "Demand-Side Theory and Congressional Committee Composition: A Constituency Characteristics Approach", *American Journal of Political Science*, 41: 895-918

Albouy, D., 2013. "Partisan Representation in Congress and the Geographic Distribution of Federal Funds", *Review of Economics and Statistics*, 95: 127–141.

Aldrich, J. H., 1995. *Why Parties? The Origin and Transformation of Political Parties in America*, University of Chicago Press.

Aldrich, J. H. and D. W. Rohde, 2001, "The Logic of Conditional Party Government", In *Congress Reconsidered*, 7th Edition, eds. L. C. Dodd and B. I. Oppenheimer, Congressional Quarterly

Aldrich, J. H., and D. W. Rohde, 1995, "Conditional Party Government Revisited: The House GOP and the Committee System in the 104th Congress", *Extensions Of Remarks (in the A.P.S.A. Legislative Studies Section Newsletter)* ,19, 5-7

Aldrich, J., and D. Rohde, 1998, "Theories of Party in the Legislature and the Transition to Republican Rule in the House," *Political Science Quarterly*, 112: 112-135

Aldrich, J. H., and D. W. Rohde, 2000, "The Republican Revolution and the House Appropriations Committee" *The Journal of Politics* , 62: 1-33.

Aldrich, J. H., and D. W. Rohde, 2001, "The Logic of Conditional Party Government: Revisiting the Electoral Connection." In *Congress Reconsidered*, Lawrence Dodd and Bruce Oppenheimer, eds. Washington: CQ Press.

Alvarez, R.M. and J.L. Saving, 1997, "Congressional Committees and the Political Economy of Federal Outlays.", *Public Choice* 92: 55-73

American Political Science Association, 1950, "Toward a More Responsible Two Party System," *American Political Science Review*, supplement volume 44

Angrist, J.D., and J.S. Pischke, 2009, *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*, Princeton University Press, 大森義明・田中隆一 訳, 2013 年, 『「ほとんど無害」な計量経済学—応用経済学のための実証分析ガイド』, NTT 出版

Ansolabehere, S., and J. M. Snyder Jr, 2006, "Party Control of State Government and the Distribution of Public Expenditures." *Scandinavian Journal of Economics* 108: 547–569

Ansolabehere, S., J.M. Snyder, and M.M. Ting, 2003, "Bargaining in Bicameral Legislatures: When and Why Does Malapportionment Matter?", *American Political Science Review*, 97: 471-481

Arnold, R. D., 1979, *Congress and the Bureaucracy: a Theory of Influence*, Yale University Press

Arnold, R. D., 1981, "Legislators, Bureaucrats, and Locational decisions", *Public Choice*, 37: 107-132

Atlas, C. M., T. A. Gilligan, R. J. Hendershott and M. A. Zupan, 1995, "Slicing the Federal Government Net Spending Pie: Who Wins, Who Loses, and Why", *American Economic Review*, 85: 624–629

Balla, S. J, E. D. Lawrence, F. Maltzman, and L. Sigelman. 2002. "Partisanship, Blame Avoidance, and the Distribution of Legislative Pork", *American Journal of Political Science*, 46: 515–25.

Baltagi, B. H., 2008, *Econometric Analysis of Panel Data*, Wiley and Sons, 4th Edition

Baron, D. P., and J.A. Ferejohn, 1989, "Bargaining in Legislatures", *American Political Science Review*, 83: 1181-1206.

Bennett, J. T. and E.R. Mayberry, 1979, "Federal Tax Burdens and Grant Benefits to States: The Impact of Imperfect Representation", *Public Choice*, 34: 255-269

Berry, C. R., and J. E. Gersen, 2010, "Agency Design and Distributive Politics", *Law and Economics Working Paper Series*, No. 539, Chicago University Law School

http://www.law.uchicago.edu/files/file/539-326-ig-agency_0.pdf

Bickers, K.N., and R.M. Stein, 1991, *Federal Domestic Outlays 1983-1990*, M.E. Sharp

Bickers, K. N., and R. M. Stein. 2000. "The Congressional Pork Barrel in a Republican Era." *Journal of Politics*, 62: 1070–1086.

Bovitz, G. L., 2002, "Electoral Consequences of Porkbusting in the U. S. House of Representatives," *Political Science Quarterly*, 117: 455-477

Boyle, M. A., and V. A. Matheson, 2009, "Determinants of the Distribution of Congressional Earmarks Across States", *Economics Letters*, 104: 63–65.

Brady, D. W., and C. S. Bullock, III, 1983, "Party and Factional Organization in Legislatures", *American Journal of Political Science*, 8:599-654.

Brookings Institution, N.D., *Vital Statistics on Congress*,
<http://www.brookings.edu/research/reports/2013/07/vital-statistics-congress-mann-ornstein#>

Bullock, C.S., 1971, "The Influence of State Party Delegations on House Committee Assignments", *Midwest Journal of Political Science*, 15: 525-546

Bullock, C.S., 1973, "Committee Transfers in the United States House of Representatives", *Journal of Politics*, 35: 85-120

Bullock, C.S., 1985, "U.S. Senate Committee Assignments: Preferences, Motivations, and Success", *American Journal of Political Science*, 29: 789-808

CAGW(Citizen Against Government Waste), 2014, *Congressional Pig Book Summary*,
<http://cagw.org/content/Pig-Book-2014>

Cann, D.M. , 2008, *Sharing the Wealth: Member Contributions and the Exchange Theory of Party Influence in the U.S.House of Representatives*, State University of New York Press

Cann D. M., and A.H. Sidman, 2011, "Exchange Theory, Political Parties, and the Allocation of Federal Distributive Benefits in the House of Representatives", *Journal of Politics*, 73:1128–1141

Carlton, R., and T. Russell, and R. Winter, 1980, "Distributive Benefits, Congressional Support and Agency Growth," in *Political Benefits*, edited by B. Rundquist, Lexington Books

Carsey, T. M. and B. Rundquist, 1999, "The Reciprocal Relationship between State Defense Interest and Committee Representation in Congress", *Public choice* 99: 455-463

CBO(Congressional Budget Office), 2014, "Updated Budget Projections",
http://cbo.gov/sites/default/files/cbofiles/attachments/45229-UpdatedBudgetProjections_2.pdf

Census Bureau, 2004~2010, *Federal Aid to States* 各年版,

<http://www.census.gov/prod/www/governments.html>

Ckarke, J.N., D.C. McCool, 1996, *Staking Out the Terrain- Power and Performance among Natural Resource Agencies*, State University of New York

Clapp, C., 1964, *The Congressman: His Work As He Sees It*, Anchor Books

Clem, A.L., 1977, "Do Representatives Increase in Conservatism as They Increase in Seniority?", *Journal of Politics*, 39: 193-200

Coker , D. C., and W. M. Crain, 1994, "Legislative Committees as Loyalty-Generating Institutions", *Public Choice* , 81: 195-221,

Congressional Quarterly, 1980, *Our Economic, Cultural and Political Makeup*, 日本経済新聞社
訳, 1982年, 『米国政経地図 多様性秘めた“九つの国家”』, 日本経済新聞社

Cook, T. E. , 1983, "The Policy Impact of the Committee Assignment Process in the House",
Journal of Politics, 45: 1027-1036

Crook, S. B., and J. R. Hibbing, 1985, "Congressional Reform and Party Discipline: The Effects of Changes in the Seniority System on Party Loyalty in the US House of Representatives", *British Journal of Political Science*, 15: 207-226

Cox, G. W., and M. D. McCubbins, 1993, *Legislative Leviathan: Party Government in the House (California Series on Social Choice and Political Economy)*, University of California Press

Cox, G. W., and M. D. McCubbins, 2007, *Legislative Leviathan: Party Government in the House*, Cambridge University Press, 2nd Edition

Crain, W. M., and R. D. Tollison, 1977, "The Influence of Representation on Public Policy", *Journal of Legal Studies*, 355-361

Crain W. M., and R. D. Tollison, 1981, "Representation and Influence: A Reply", *Journal of Legal Studies*, 215-219

Crespin M. H., and C. J. Finocchiaro, 2008, "Distributive and Partisan Politics in the U.S. Senate: An Exploration of Earmarks." In *Why Not Parties? Party Effects in the United States Senate*, eds. N. W. Monroe, J. M. Roberts, and David W. Rohde, University of Chicago Press, 229-251.

Crombez, C., T. Groseclose, and K. Krehbiel, 2006, "Gatekeeping", *Journal of Politics*, 68, : 322–334

CRS(Congressional Research Service), 2000, "Senate Rules and Practices on Committee, Subcommittee, and Chairmanship Assignment Limitations as of November 4, 2000"

CRS(Congressional Research Service), 2001, "House Committee Organization and Process: A Brief Overview"

CRS(Congressional Research Service), 2006, "Committee Assignment Process in the U.S. Senate: Democratic and Republican Procedures"

CRS(Congressional Research Service),, 2007a, "House Committees: Assignment Process"

CRS(Congressional Research Service),, 2007b, "House Subcommittees: Assignment Process"
CRS (Congressional Research Service), 2007c, "The Committee System in the U.S. Congress"

CRS(Congressional Research Service), "Legislative Procedure in Congress: Basic Sources for Congressional Staff"

CRS(Congressional Research Service), 2010a, "Land and Water Conservation Fund: Overview, Funding History, and Current Issues"

CRS(Congressional Research Service), 2010b, "Overview of the Authorization-Appropriations Process"

CRS(Congressional Research Service), 2010c, "Senate Committee Party Ratios: 94th-111th Congresses"

CRS(Congressional Research Service), 2011a, "Authorization of Appropriations: Procedural and Legal Issues"

CRS(Congressional Research Service),, 2011b, "Committee Types and Roles"

CRS(Congressional Research Service), 2012a, "The Amending Process in the House of Representatives"

CRS(Congressional Research Service), 2012b, "Introduction to the Federal Budget Process"

CRS(Congressional Research Service), 2013a, "House Committee Party Ratios: 98th-113th Congresses"

CRS (Congressional Research Service), 2013b, "Trends in Discretionary Spending"

Davidson, R. H., W.J. Oleszek, and F.E. Lee, 2012, *Congress and Its Members, 13th Edition*, CQ Press

Deering, C. J., 1982, "Subcommittee Government in the U. S. House: An Analysis of Bill Management", *Legislative Studies Quarterly*, 7: 533-546

Deering, C. J., and S. S. Smith, 1997, *Committees in Congress*, CQ Press, 3rd Edition

Denemark, D.,2000, "Partisan Pork Barrel in Parliamentary Systems: Australian Constituency-Level Grants", *Journal of Politics*, 62: 896-915

Denzau A.T. , and R.J. Mackay, 1983, "Gatekeeping and Monopoly Power of Committees: An Analysis of Sincere and Sophisticated Behavior", *American Journal of Political Science*, 27: 740-761

Downs, A., 1957, *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins, 古田精司 訳, 1980 年, 『民主主義の経済理論』, 成文堂

Elis, R., N. Malhotra and M. Meredith, 2009, "Apportionment Cycles as Natural Experiments", *Political Analysis* 17: 358-376

Engstrom, E. J., and G. Vanberg, 2010, "Assessing the Allocation of Pork: Evidence From Congressional Earmarks." *American Politics Research* 38: 959–985.

Evans, D., 2004, *Greasing the Wheels: Using Pork Barrel Projects to Build Majority Coalitions*, Cambridge University Press.

Feldman, P., and J. Jondrow, 1982, *Congressional Elections and Local Federal Spending*, Public Research Institute

Fenno, R. F., 1966, *The Power of the Purse: Appropriations Politics in Congress*, Little Brown & Company.

Fenno, R. F., 1973, *Congressmen in Committees*, Little, Brown and Company

Fenno, R.F., 1978, *Home Style: House Members in Their Districts*, Scott Foresman & Co.

Ferejohn, J. A., 1974, *Pork Barrel Politics: Rivers and Harbors Legislation, 1947-1968*, Stanford University Press.

Fiorina, M. P., 1981a, *Retrospective Voting in American National Elections*, Yale University Press

Fiorina, M. P., 1981b, "Universalism, Reciprocity, and Distributive Policymaking in Majority Rule Institutions", J. Crecine, ed., *Research in Public Policy Analysis and Management*, Greenwich

Fiorina, M.P., 2002, "Parties and Partisanship: A 40-Year Retrospective", *Political Behavior*, 24, : 93-115

Frisch, S. A., 1999, *The Politics of Pork: A Study of Congressional Appropriations Earmarks (Financial Sector of the American Economy)*, Revised Version, Routledge

Frisch, S. A., and S. Q. Kelly, 2004 , “Self-selection reconsidered: House committee assignment requests and constituency characteristics”, *Political Research Quarterly*, 57: 325-326

Frisch, A. F., and S. Q. Kelly, 2006, *Committee Assignment Politics in the U.S. House of Representatives*, University of Oklahoma Press

GAO(General Accounting Office), 1986a, “Emergency Jobs Act of 1983: Funds Spent Slowly, Few Jobs Created”, Report to the Chairman, Subcommittee on Employment and Productivity, Committee on Labor and Human Resources, U.S. Senate

GAO(General Accounting Office), 1986b, “Emergency Jobs Act of 1983: Projects Funded in the Cleveland, Ohio, Metropolitan Area”, Report to the Chairman, Subcommittee on Employment and Productivity, Committee on Labor and Human Resources, U.S. Senate

Garson, D., 2012, *Structural Equation Modeling*, Statistical Associates PublishingGimpel, J. G., Lee, F. E., and R.U., Thorpe, “Geographic Distribution of the Federal Stimulus of 2009”, *Political Science Quarterly*, 127: 567-595

Gertzog, I. N., 1976, “The Routinization of Committee Assignments in the U. S. House of Representatives”, *American Journal of Political Science*, 20: 693-712

Gilligan, T.W., and K. Krehbiel, 1989, “Asymmetric Information and Legislative Rules with a Heterogeneous Committee”, *American Journal of Political Science*, 33: pp.459-490

Gilligan, T.W., and K. Krehbiel, “Organization of Informative Committees by a Rational Legislature”, *American Journal of Political Science*, 34: 531-564

Gimpel, J. G., F. E. Lee, and R.U. Thorpe, “Geographic Distribution of the Federal Stimulus of 2009”, *Political Science Quarterly*, 127: 567-595

Gist, J. R., 1981, “The Impact of Annual Authorizations on Military Appropriations in the U. S. Congress”, *Legislative Studies Quarterly*, 6: 439-454

Gist, J. R., and C. Hill, 1984, “Political and Economic Influences on Bureaucratic Allocation of Federal Grants: The Case of Urban Development Action Grants”, *Journal of Urban Economics* ,16: 158–172.

-
- Gleick, J., 1987, "Species Vanishing from Many Parks", New York Times,
<http://www.nytimes.com/1987/02/03/science/species-vanishing-from-many-parks.html?pagewanted=all&src=pm>
- Goss, C., 1972, "Military Committee Membership and defense- Related Benefits in the House of Representatives", *Western Political Quarterly*, 25: 215-233
- Green, K. V., and V. G. Munley, 1981, "The Productivity of Legislator's Tenure: A Case of Lacking Evidence", *Journal of Legal Studies*, 207-214
- Groseclose, T., 1994a, "Testing Committee Composition Hypotheses for the U.S. Congress", *Journal of Politics*, 56: 440-458
- Groseclose, T., 1994b, "The Committee Outlier Debate: A Review and a Reexamination of Some of the Evidence", *Public Choice*, 80: 265-273
- Gryski, G. S., 1991, "The Influence of Committee Position on Federal Program Spending" , *Polity*, 23: 443-59.
- Hall, R. L., and B. Grofman, 1990, "The Committee Assignment Process and the Conditional Nature of Committee Bias", *American Political Science Review*, 84: 1149-1166.
- Hamman, J. A. and J. E. Cohen, 1997, "Reelection and congressional support: Presidential motives in distributive politics" , *American Politics Quarterly*, 25:56-74.
- Hauk, W.R. and R. Wacziarg, 2007, "Small States, Big Pork", *Quarterly Journal of Political Science*, 2: 95-106
- Heckman J.J., and E.J. Vytlačil, 2007, "Econometric Evaluation of Social Programs, Part I: Causal Models, Structural Models and Econometric Policy Evaluation", in *Handbook of Econometrics Volume 6A*, edited by J.J. Heckman and E.E. Leamer, Elsevier
- Heitshusen, V., 2001, "The Allocation of Federal Money to House Committee Members: Distributive Theory and Policy Jurisdictions", *American Politics Research* 29:79-97.

Hinckley, B., 1969, "Seniority in the Committee Leadership Selection of Congress", *Midwest Journal of Political Science*, 13: 613-630

Hird, J. A., 1991, "The Political Economy of Pork: Project Selection at the US Army Corps of Engineers", *American Political Science Review* 85: 429–56.

Hauk, W.R. and R. Wacziarg, 2007, "Small States, Big Pork", *Quarterly Journal of Political Science*, 2: 95–106

Hoover, G.A. and P. Pecorino, 2005, "The Political Determinants of Federal Expenditure at the State Level", *Public Choice*, 123: 95-113

Jenkins, J.A., 1998, "Property Rights and the Emergence of Standing Committee Dominance in the Nineteenth-century House", *Legislative Studies Quarterly*, 23: 493-519

Julnes, G., and L.B. Mohr, 1989, "Analysis of No-Difference Findings in Evaluation Research", *Evaluation Review*, 13: 628-655

Kanthak, K., 2004, "Exclusive Committee Assignments and Party Pressure in the U.S. House of Representatives", *Public Choice*, 121: 391–412

Katz, J.N., and B.R. Sala, 1996, "Careerism, Committee Assignments, and the Electoral Connection", *American Political Science Review*, 90: 21-33

Kiel, L.J. and R. B. McKenzie, 1983, "The Impact of Tenure on the Flow of Federal Benefits to SMSA's", *Public Choice*, 41:285-293

Kiewit, R., and M. McCubbins, 1991, *The Logic of Delegation. Congressional Parties and the Appropriations Process*, University of Chicago Press

Gregory, K., 2010, *Filibustering : A Political History of Obstruction in the House and Senate*, University of Chicago Press

Kousser, T., J. B. Lewis and S. E. Masket, 2007, "Ideological Adaptation? : The Survival Instinct of Threatened Legislators", *Journal of Politics*, 69: 828-843

Krehbiel, K., 1990, "Seniority, Commitment, and Self-Governing Groups", *Journal of Law, Economics, & Organization*, 6: 73-77

-
- Krehbiel, K., 1991, *Information and Legislative Organization*, University of Michigan Press
- Krehbiel, K., 1993, "Constituency Characteristics and Legislative Preferences", *Public Choice*, 76: 21-37
- Krehbiel, K., 2004, "Legislative Organization", *Journal of Economic Perspectives*, 18: 113-128
- Krehbiel, K., K. A. Shepsle, B. R. Weingast, 1987, "Why Are Congressional Committees Powerful?", *American Political Science Review*, 81: 929-945
- Knight, B., 2005, "Estimating the Value of Proposal Power", *American Economic Review*, 95: 1639–1652.
- Kuline, R.B., 2011, *Principles and Practice of Structural Equation Modeling, 3rd Edition*, The Guilford Press
- Kuziemko, I., and E. Werker, 2006, "How Much Is a Seat on the Security Council Worth? Foreign Aid and Bribery at the United Nations", *Journal of Political Economy*, 114: 905-930
- Lancaster, T.D., and W. D. Patterson, 1990, "Comparative Pork Barrel Politics: Perceptions from the West German Bundestag", *Comparative Political Studies*, 22: 458-477
- Larcinese, V., L. Rizzo and C. Testa, 2010, "Do Small States Get More Federal Monies? Myth and Reality About the US Senate Malapportionment",
http://eprints.lse.ac.uk/25493/1/Do_Small_States_Get_More_Federal_Monies_Myth_and_Reality_About_the_US_Senate_Malapportionment.pdf
- Lauderdale, B. E., 2008, "Pass the Pork: Measuring Legislator Shares in Congress", *Political Analysis*, 16: 235–249
- Lazarus, J., and S. Reilly, 2010, "The Electoral Benefits of Distributive Spending", *Political Research Quarterly*, 63: 343–355
- Lazarus, J., and A. Steigerwalt, 2009, "Different Houses: the Distribution of Earmarks in the U.S. House and Senate", *Legislative Studies Quarterly*, 34: 347–373.

-
- Lee, F. E., 1998, "Representation and Public Policy: The Consequences of Senate Apportionment for the Geographic Distribution of Federal Funds", *Journal of Politics*, 60:34-62
- Lee, F. E., 2000, "Senate Representation and Coalition Building in Distributive Politics", *American Political Science Review*, 94: 59-72.
- Lee, F. E., 2003. "Geographic Politics in the US House of Representatives: Coalition Building and Distribution of Benefits." *American Journal of Political Science* 47: 714-728.
- Lee, F. E. and B. I. Oppenheimer, 1999, *Sizing Up the Senate – The Unequal Consequences of Equal Presentation*, The University of Chicago Press
- Levitt, S. D., and J. M. Snyder Jr, 1995, "Political Parties and the Distribution of Federal Outlays", *American Journal of Political Science* 39: 958–980
- Londregan, J., and J. M. Snyder, 1994, "Comparing Committee and Floor Preferences", *Legislative Studies Quarterly*, 19: 233–266
- Lowery, D., S. Bookheimer, and J. Malachowski, 1985, "Partisanship in the Appropriations Process: Fenno Revisited," *American Politics Quarterly*, 13: 188-199.
- Lowi, T. J., 1964, "American Business, Public Policy, Case-studies, and Political Theory", *World Politics*, 16: 677-715.
- Lowi, T. J., B. Ginsberg, K. A. Shepsle, and S. Ansolabehere, 2013, *American Government: Power and Purpose: 2012 Election Update*, W. W. Norton & Co Inc
- McKelvey, R. D., and R. Riezman, 1992, "Seniority in Legislatures", *American Political Science Review*, 86: 951-965
- McKelvey, R.D., and R. Riezman, 1993, "Initial versus Continuing Proposal Power in Legislative Seniority System", in *Political Economy: Institutions, Competition, and*

Representation, edited by W.A. Barnett, M.J. Hinich, and N.J. Schofield, Cambridge University Press

Maltzman, F., 1995, "Meeting Competing Demands: Committee Performance in the Post-Reform House", *American Journal of Political Science*, 39:653-682.

Maltzman, F., 1997, *Competing Principals: Committees, Parties, and the Organization of Congress*, University of Michigan Press

Maltzman, F., and S. S. Smith, 1994, "Principals, Goals, Dimensionality, and Congressional Committees", *Legislative Studies Quarterly*, 19: 457-476.

Martin, P. S., 2003, "Voting's Rewards: Voter Turnout, Attentive Publics, and Congressional Allocation of Federal Money", *American Journal of Political Science*, 47: 110–127.

Matthews M.B., T.P. Stevenson and W.F. Shughart, 2009, "Political Arithmetic: New Evidence on the 'Small State Bias' in Federal Spending", Hoover

<http://home.olemiss.edu/~shughart/Small%20State%20Bias.pdf>

Mayhew, D. R., 1974, *Congress: the Electoral Connection*, Yale University Press, 岡山裕 訳, 2013年, 『アメリカ連邦議会：選挙とのつながりで（ポリティカル・サイエンス・クラシッククス）』, 勁草書房

McKenzie, R.B., and B. Yandle, 1982, "The Impact of Delegation Size on the Flow of Federal Funds", Clemon University

Miller, G. J., 1997, "The Impact of Economics on Contemporary Political Science", *Journal of Economic Literature*, 35: 1173-1204

Mitchell, W. C., 1999, "Political Science and Public Choice: 1950–70", *Public Choice*, 98: 237-249

Munson, R., 1993, *The Cardinals of Capitol Hill: The Men and Women Who Control Government Spending*, Grove Press

Murphy, J. T., 1974, "Political Parties and the Porkbarrel: Party Conflict and Cooperation in House Public Works Committee Decision Making", *The American Political Science Review*, 68: 169-185

Masters, N. A., 1961, "Committee Assignments in the House of Representatives", *American Political Science Review*, 55: 345-357

Muthen, B., 1983, Latent Variable Structural Equation Modeling with Categorical Data, *Journal of Econometrics*, 22: 43-65

Newsweek, 1990, "Park Barrel Politics",

<http://www.thedailybeast.com/newsweek/1990/11/25/park-barrel-politics.html>

NPS (National Park Service), 2008, "Land and Water Conservation Fund State Assistance Program - Federal Financial Assistance Manual Vol. 69",

<http://www.nps.gov/ncrc/programs/lwcf/manual/lwcf.pdf>

NPS(National Park Service), 2010, *The Interior Budget in Brief Fiscal Year 2010*,

<http://www.doi.gov/budget/appropriations/2010/index.cfm>

Outdoor Foundation, 2013, "Outdoor Recreation Participation",

<http://www.outdoorfoundation.org/pdf/ResearchParticipation2013.pdf>

Paulson, A.C., 2000, *Realignment and Party Revival: Understanding American Electoral Politics at the Turn of the Twenty-First Century*, Praeger Publishing

Peterson, G., and J. M. Wrighton, 1998, "The Continuing Puzzle of Committee Outliers: A Methodological Reassessment", *Congress and the Presidency*, 25: 67-78

Plott, C. R., 1968, Some Organizational Influences on Urban Renewal Decisions, *The American Economic Review, Papers and Proceedings of the Eightieth Annual Meeting of the American Economic Association*, 58: 306-321

Poole, K. T., and H. Rosenthal, 1985, "A Spatial Model for Legislative Roll Call Analysis", *American Journal of Political Science*, 357-384.

Poole, K. T., and H. Rosenthal, 1997, *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*, Oxford University Press

-
- Poole, K. T., and H. Rosenthal, 2007, *Ideology and Congress*, Transaction Publishers.
- Ray, B. A., 1980, "The Responsiveness of the U. S. Congressional Armed Services Committees to Their Parent Bodies", *Legislative Studies Quarterly*, 5: 501-515
- Reid, J. N., 1980, "Politics, Program Administration, and the Distribution of Grants-in-Aid: A Theory and a Test", in *Political Benefits*, edited by B.S. Rundquist, Lexington Books
- Reid, T.R., 1980, *Congressional Odyssey-The Saga of Senate Bill*, W.H. Freeman and Company, 草野厚 訳, 1987 年, 『誰も知らないアメリカ議会—大統領・議員・利益団体』, 東洋経済新報社
- Rich, M. J., 1989, "Distributive Politics and the Allocation of Federal Grants", *American Political Science Review*, 83: 193–213
- Rich M. J., 1991, "Targeting Federal Grants: The Community Development Experience", 1950-1986, *Publius*, 21: 29-49
- Rindenour, J. M., 1994, *The National Parks Compromised: Pork Barrel Politics and America's Treasures*, ICS Books
- Ritt, L.G., 1976, "Committee Position, Seniority and the Distribution of Government Expenditures", *Public Policy*, 24: 469-497
- Rohde, D. W., 1991, *Parties and Leaders in the Postreform House*, University of Chicago Press
- Rohde, D. W., 1994, "Parties and Committees in the House: Member Motivations, Issues, and Institutional Arrangements", *Legislative Studies Quarterly*, 19: 341-360
- Rohde, D. W. and K. A. Shepsle, 1973, "Democratic Committee Assignments in the House of Representatives: Strategic Aspects of a Social Process", *American Political Science Review*, 67: 889-905
- Romer, T., and H. Rosenthal, 1978, "Political Resource Allocation, Controlled Agendas, and the Status Quo", *Public Choice*, 33: 27-43

Rosseel, Y., 2012, "lavaan: an R package for structural equation modeling and more Version 0.5-12 (BETA)", <http://users.ugent.be/~yrosseel/lavaan/lavaanIntroduction.pdf>

Rosenthal, H., 1990, "The Setter Model", in *Advances in the Spatial Theory of Voting*, edited by J. Enelow and M. Hinich, Cambridge University Press

Rundquist, B., 1983, "Political benefits and public policy: interpretation of recent US studies", *Environment and Planning C: Government and Policy*, 1: 401 -412

Rundquist, B., and T. M. Carsey, 2002, *Congress and Defense Spending : The Distributive Politics of Military Procurement*, University of Oklahoma Press

Rundquist, B., and J. Ferejohn, 1975, "Observations on a distributive theory of policymaking: Two American expenditure programs compared." In *Comparative public policy: Issues, theories and methods*, edited by C. Kiske, W. Loehr , and J. McCaman, John Wiley and Sons

Rundquist, B. S., and D. E. Griffith, 1976, "An Interrupted Time Series Test of the Distributive Theory of Military Policy Making", *Western Political Quarterly*, 29:620-626.

Rypkema, D., C. Cheong and R. Mason, 2011, "Measuring Economic Impacts of Historic Preservation- A Report to the Advisory Council on Historic Preservation",

<http://www.achp.gov/docs/economic-impacts-of-historic-preservation-study.pdf>

Savage, J.D., 1999, *Funding Science in America: Congress, Universities, and the Politics of the Academic Pork Barrel*, Cambridge University Press

Schattschneider, E.E., 2004, *Party Government: American Government in Action (Library of Liberal Thought)*, Transaction Publishers

Schick, A., 1980, *Congress and Money: Budgeting, Spending and Taxing*, Urban Institute Press

Schumacker, R.E. and R.G. Lomax, 2010, *A Beginner's Guide to Structural Equation Modeling, 3rd Edition*, Routledge

-
- Sellers, P.J., 1997, "Fiscal Consistency and Federal District Spending in Congressional Elections", *American Journal of Political Science*, 41: 1024-1041
- Shaffer, W. R., 1982, "Party and Ideology in the U. S. House of Representatives", *The Western Political Quarterly*, 35: 92-106
- Shepsle, K. A., 1978, *The Giant Jigsaw Puzzle: Democratic Committee Assignments in the Modern House*, University of Chicago Press
- Shepsle, K., 1989, "The Changing Textbook Congress" in *Can the Government Govern?*, edited by J. E. Chubb and P. E. Peterson, Brookings Institution
- Shepsle, K. A., R. P. Van Houweling, S J. Abrams, and P. C. Hanson, 2009, "The Senate Electoral Cycle and Bicameral Appropriations Politics", *American Journal of Political Science*, 53: 343–359
- Shepsle, K. A., and B. Nalebuff, 1990, "The Commitment to Seniority in Self-Governing Groups", *Journal of Law, Economics, and Organization*, 6: 45-72
- Shepsle, K. A., and B. R. Weingast, 1987, "The Institutional Foundations of Committee Power", *American Political Science Review*, 81: 85-104
- Smith, S. S., 1988, "An Essay: On Sequence, Position, Goals, and Committee Power", *Legislative Studies Quarterly*, 13: 151-176
- Smith, S. S., and B. A. Ray, 1983, "The Impact of Congressional Reform: House Democratic Committee Assignments", *Congress and the Presidency*, 10:219-240.
- Smith, S. S., J. M. Roberts, and R. J. Vander Wielen, 2013, *The American Congress, 8th Edition*, Cambridge University Press
- Southwick Associates, 2011, "The Economics Associated with Outdoor Recreation, Natural Resources Conservation and Historic Preservation in the United States",
http://www.trcp.org/assets/pdf/The_Economic_Value_of_Outdoor_Recreation.pdf
- Southwick Associates, 2013, "Combined Value of Outdoor Recreation, Natural Resource Conservation and Historic Preservation",

<http://www.avcrp.org/wp-content/uploads/2013/05/The-Economic-Value-of-Conservation-Outdoor-Recreation-Historic-Preservation-2-page.pdf>

Stein R. M., and K.N., Bickers 1997, *Perpetuating the Pork Barrel: Policy Subsystems and American Democracy*, Cambridge University Press

D. T. Studlar and I. McAllister, 1996, "Constituency Activity and Representational Roles among Australian Legislators", *Journal of Politics*, 58: 69-90

Svorny, S. V., 1996, "Congressional Allocation of Federal Funds: The Job Training Partnership Act of 1982", *Public Choice*, 87: 229-42

Svorny, S., and L. Marcal, 2002, "The Allocation of Federal Funds to Promote Bureaucratic Objectives: An Empirical Test", *Contemporary Economic Policy*, 20: 209-220

Thurber J.A., 1992, New Rules for Old Games: Zero-Sum Budgeting in the Postreform Congress, in *The Postreform Congress*, edited by R.H. Davidson, St. Martin's Press

Walls, Margaret, 2009, "Federal Funding for Conservation and Recreation: The Land and Water Conservation Fund", *Resources for the Future*,

http://www.rff.org/RFF/Documents/RFF-BCK-ORRG_LWCF.pdf

Wawro, G.J., and E. Schickler, 2007, *Filibuster: Obstruction and Lawmaking in the U.S. Senate (Princeton Studies in American Politics)*, Princeton University Press

Weingast, B. R., and W. J. Marshall, 1988, "The Industrial Organization of Congress; or, Why Legislatures, Like Firms, Are Not Organized as Markets", *Journal of Political Economy*, 96: 132-163

Wilson, W., 1885, *Congressional Government - A Study in American Politics*, Nabu Press

Wrighton, J. M., and Peterson, G. D., 2003, "A Test of Ideological Bias in House Subcommittees, 1979-2000", *Congress and the Presidency*, 30: 139-152.

Young, G., and V. Heitshusen, 2003, "Party and the Dynamics of Congressional Committee Composition in the US House, 1947-1996." *British Journal of Political Science*, 33: 659-679

阿部齋, 久保文明, 2003 年, 『現代アメリカの政治』, 放送大学教育振興会

浅井信雄, 1998 年, 『アメリカ 50 州を読む (新潮文庫)』, 新潮社

朝野熙彦・鈴木督久・小島隆矢, 2005 年, 『入門 共分散構造分析の実際』, 講談社サイエ
ンティフィク

織完, 1982 年, 「補章 日米議会の特徴比較」, 『アメリカの議会 日本の議会 相互依存時
代に役だつ日米議会の機能と実態』収録, 日本国際交流センター編, サイマル出版会

軽部謙介, 2009 年, 『ドキュメント アメリカの金権政治 (岩波新書)』, 岩波書店

川瀬憲子, 2011 年, 「政府間財政関係からみたアメリカ州・地方財政: ニューヨーク州・ウ
エストチェスター群の事例を中心に」, 静岡大学経済研究. 15(4): 239-270

河音琢郎, 2006 年, 「第 1 章 1974 年議会予算法の制定と予算過程の変容」, 『アメリカの
財政再建と予算過程』収録, 日本経済評論社

小泉和重, N.D., 「アメリカにおける財政調整制度について」, 自治体国際化協会,

<http://www.clair.or.jp/j/forum/series/pdf/h17-5.pdf>

小島隆矢・山本将史, 2013 年, 『Excel で学ぶ共分散構造分析とグラフィカルモデリング』, オ
ーム社

小杉考司・清水裕士, 2014 年, 『M-plus と R による構造方程式モデリング入門』, 北大路書
房

齋藤憲司, 2008 年, 「政治倫理をめぐる各国の動向—アメリカ、英国及びカナダの改革—」, 『レ
ファレンス』, 平成 20 年 9 月号, 27-40

豊田秀樹, 2014 年, 『共分散構造分析 [R 編]』, 東京図書

中村泰男, 1992 年, 「第 2 章 予算審議の手続」, 『アメリカ連邦議会論』収録, 勁草書房

藤本一美, 1988 年, 『アメリカの政治と政党再編成 「サンベルト」 の変容』, 勁草書房

増山幹高, 1995 年, 「研究ノート 議会, 合理的選択, 制度論」, 『公共選択の研究』, 第 26
号: 79-92

松尾 弑之, 1988 年, 『不思議の国アメリカ 別世界としての 50 州 (講談社現代新書)』, 講
談社

森毅, 2006 年, 「米国の連邦政府における内部統制について」, 『金融研究』, 第 25 卷第 2 号,
109-126