

アメリカ政党改革40年の帰結 叶ったか？ 政党改革の夢

——2008年民主党アメリカ大統領候補者指名過程を振り返る——

今 村 浩

はじめに

- 1 政党改革の夢
 - 2 建国当初よりの実質二段階選挙としての大統領選挙
間接選挙から直接選挙へ
 - 3 2008年選挙の全般的情勢
 - 4 指名過程における制度上の争点
予備選挙日程の統制と前倒し
特任代議員の役割
 - 5 改革の夢、女性の夢
- おわりに

はじめに

2008年のアメリカ大統領選挙には、三つの夢の実現がかかっていたと言えるかもしれない。「黒人の夢」、「女性の夢」そして「改革の夢」である。言うまでもなく黒人の夢は、一応は成就し、「女性の夢」は、叶うに今一步及ばなかったと言えよう。しかし、では「改革の夢」はどうなったのだろうか。初の黒人大統領については、既に夥しい批評が現われており、付け加えることはあまりない。残る夢の行方を考えてみたい。

登録党员制度に基礎を「置かな」い、選挙民中の支持者による党公認公職候補者の直接選挙たる「予備選挙」は、正しくアメリカ政党に特有の制度であろう。しかし、大統領選挙における候補者指名過程を特徴付けるこの制度が、大統領候補者指名過程の主役となったのは、長きにわたるアメリカ政党の歴史の中でも比較的最近に当たる1970年代以降のことである。当時「政党改革」(Party reform)と称された改革運動の一つの帰結であったにせよ、必ずしも望ましいものと認識されてきたわけでもなければ、無条件に賞賛されてきたわけでもない。寧ろ、改革始動当初は、その是非をめぐる議論が喧しかったのである。近年そうした議論自体は、下火にはなった。しかし、それは是非をめぐる論争に決着がついたというよりは、改革の帰結としての予備選挙主導の候補者指名過程が、最早、そ

の是非を論じても空しい動かし難い「与件」とみなされた、また現実的代替策を見出し難いが故であるように思われる。と同時に、マス・メディアとりわけテレビの影響、政治資金改革による候補者個人組織の台頭、等の政党改革以外の要因も相俟って、現行の指名過程を作り出してきたのだということが認識されるようになったことが、単純な改革の是非論を無意味のものとした。

そして、党幹部による選出を打破して、党支持者の広範な参加により大統領候補者を指名するという、当初の改革派が抱いた夢は、事実としては完全には実現してこなかった。党幹部による選出から予備選挙による選出への移行は、確かに実現したものの、しかし、予備選挙の投票率は低く、それはそのまま広範な一般支持者の参加を意味しなかったからである。この成就せぬままにきた、当初の改革派が抱いた夢が、2008年選挙において、完全にとまでは言えぬにせよ、ある程度は叶ったと言い得るかもしれない。とすれば、実に40年を経ての大願成就ということになろう。

実は、冒頭に述べた三つの夢すべてが、実に民主党の2008年大統領候補者指名過程にかかっていたと言える。茫漠たるエッセイではあっても、この歴史的な指名過程を、少しく長い歴史の文脈において位置づけてみたい。言い換えれば、現代アメリカ政治史において「政党改革」と称される現象のいわば累積的遺産として、2008年大統領候補者指名過程を再評価することが、この小論の目標である。なお、2012年共和党大統領候補者指名過程については、既に別に考察した¹⁾。そこで示したように、予備選挙の前倒し傾向には、一定の歯止めがかかっており、その意味でも、2008年大統領候補者指名過程は、一つの絶頂期であったのかもしれない。

1 政党改革の夢

それは、もう40年以上も前のことである。1968年8月28日の夜、シカゴで開かれていた民主党大会はベトナム反戦を叫ぶデモ隊の標的となり、シカゴ市警との衝突で騒然とした中、ジョンソン政権のベトナム政策の継承者と見られたヒューバート・H・ハンプフリーが、1回目の投票で、波乱なく大統領候補者に指名された。そのさまを見つめる若い改革派の活動家たちの間に渦巻いていた感情は、やるせなさ、怒りあるいは虚しさであったかもしれない。彼らの多くは、ジョンソン政権のベトナム政策の批判者として大統領候補者指名に名乗りを上げたE・マッカーシーやR・ケネディの選挙運動に献身してきた。両者は、この年行なわれた15の予備選挙を激しく競い合ってきたのであった。

1) 拙稿「2012年共和党大統領候補者指名の分析」、吉野孝・前嶋和弘編著『オバマ後のアメリカ政治』（東信堂、2014年）所収。

ところが、今では考えられないことながら、ハンフリーは、この一連の激戦であった予備選挙に、どれ一つとして立候補しなかったのである。にもかかわらず、彼はどのように勝てたのだろうか。実は、予備選挙で選ばれた党大会代議員は、この年の民主党大会代議員総数の四割ほどに過ぎなかった。つまり、党組織によって選ばれた残りの六割の代議員の支持を固めさえすれば、楽々と指名を得られたのであり、それが、現にハンフリーがしたことであった。そして、本選挙では、大統領選挙史上稀に見る大接戦となり、ハンフリーは、共和党のニクソンに惜敗してしまったのである。

ここから、政党改革と呼ばれる、民主党の一連の制度改革が始まった。それは、最終的には共和党をも巻き込み、大統領候補者指名過程、ひいては大統領選挙自体を大きく変えたのである。

政党改革のための初めての委員会設置が議決されたのは、正に1968年シカゴ党大会においてであった。通常は、これをもって、1960年代後半から70年代にかけての「政党改革」の嚆矢とするのである。そして、この間、政党改革の評価は、漸く「期限切れ」が意識され始めていた「政党制の決定的再編成」と相俟って、アメリカ政治学界における主要論争点の一つであり続けたのであった。

まずはじめに、本論で扱われる「政党改革」の範囲について明らかにしておきたい。それは、1968年から86年までの、大統領選挙に関する民主党内の党内手続きの改正と州・連邦レベルでの大統領選挙候補者指名に関する法制度の改正である。党が組織的に取り組んだ改革は、1982年に一旦は終焉を迎えたといえよう。というのは、民主党ハント委員会が報告書を提出して以来、この種の、党大会が授権した包括的改革委員会は設置されておらず、大きな、若しくは基本的な「ゲームのルール」の変更は無かったと言って良いからである。1984年の大統領選挙後、民主党において、「公正委員会」または「ファウラー委員会」が設置されたものの、半年ほどで活動を終えたこの委員会がもたらしたものは、既存のルールの微修正であり、改革というよりは変更と称するのが相応しかった。そして、今の所は、この委員会が、固有名詞で知られる最後の改革委員会となったのである。

すなわち、候補者個人組織が全米にわたる予備選挙を戦って、その勝者が大統領候補者となるという大統領候補者指名過程、そして候補者の個人選挙運動組織が大統領本選挙の選挙運動の主たる担い手となるという大統領選挙過程が、1972年に現われ、1980年選挙で完全に確立して以来²⁾、現在戦われている2016年選挙に至るまで、その方式が踏襲されてきた。

その改革派の基本的論理とは、党組織の「ボス」が、候補者指名の牛耳を執るのではな

2) 1976年の共和党大統領候補者指名は、予備選挙では決着せず、現職のジェラルド・フォードと挑戦者、カリフォルニア州知事ロナルド・レーガン（当時）が、党大会で最後まで争った。

表1 大統領予備選挙投票率の推移 1960-2008

選挙年	全体	民主党	共和党
2008	30.2%	19.3	10.8
2004	17.2	9.7	6.4
2000	19.0	8.8	10.8
1996	17.5	8.3	9.1
1992	21.7	12.6	8.6
1988	25.5	16.0	9.1
1984	23.9	16.2	6.7
1980	26.0	14.0	11.5
1976	29.6	17.9	11.6
1972	30.9	21.2	8.5
1968	19.2	17.6	8.0
1964	35.7	18.6	16.2
1960	17.9	16.1	11.6

出典：2008 Primary Turnout Falls Just Short of Record Nationally, Breaks Records in Most States in Thomas E. Patterson, "Voter Participation in Presidential Primaries and Caucuses" adapted from Steven S. Smith and Melanie Springer, *Reforming the Nominating Process* (Brookings Institution Press, 2009).

く、普通の一般市民の支持者が広範に参加する「開かれた」指名過程からこそ、本選挙でも勝てる強力な候補者を選ぶことができる、というものであったとすることができよう。それは、党内の指名争いは、本選挙のために必要最小限にとどめることが得策であり、主として「同業者」である地方政治家から成る党組織の幹部達が、そのプロの目で評価することが、勝てる候補者を選ぶ上で確かなやり方だ、という従来の常識に真っ向逆らうものであった。

この改革運動だけが原因ではないにせよ、以後大統領候補者指名過程は、予備選挙、それも1968年以前とは違って党大会代議員ではなく大統領候補者を直接選ぶタイプのそれを中心とするようになる。

この改革の最初の実施機関として設けられた通称「マクガヴァン委員会」は、従来各州政党に委ねられていた党大会代議員選出の方法についての全国的統一基準の制定に踏み込んだ。それは、予備選挙以外の方法で代議員を選ぶ場合、かなり面倒な規制となっており、それを嫌った州政党の指導者たちは、予備選挙に訴える道を選んだのである。かくして1972年の民主党大統領候補者指名過程は、21の予備選挙で、大会代議員総数の約三分の二が選ばれることになり、この年記録された、予備選挙全体の投票率30.9パーセント、民主党予備選挙の21.2パーセントは、未だに破られることのない記録として残っている。多くの紛議を伴って、決着は、党大会にまで持ち込まれたのである。

最終的な勝者となったマクガヴァンはしかし、肝心の本選挙において、惨敗を喫してしまふ。「改革の申し子」であり、一般市民の広範な参加から生まれた「民意」を反映した

候補者であったはずなのに。こうして、政党改革は、現行のゲームのルールを作る上で大きな役割を果たしはしたものの、当初の意図のように「勝てる」候補者を選ぶことはできずに終わった。

以後の指名過程は、民主・共和両党とも、一連の予備選挙・支持者集会を、候補者個人の選挙運動組織が戦うことになった。このあり方が現れた1972年以後2004年までの9回の大統領選挙のうち、ブッシュ現大統領とアル・ゴア副大統領（当時）が、同時にそれぞれの党の指名を確実にした2000年選挙を除くと、8回中7回までも、先に指名を決めた候補者が勝利している。すなわち、予備選挙・支持者集会という、一般の支持者に開かれた形式での党内の争いを、なるべく早期に終息させ、過熱しがちな候補者間の対立、敵意、確執を癒す時間を得て、党を再び団結せしめ、速やかに本選挙に入った方が断然有利であるというのが経験則なのである。裏を返せば、徒に党内抗争に時間と精力を費やし、候補者間の亀裂を深めた側が、本選挙では不利になるということでもある。例として挙げられるのは、現職大統領が党内からの真剣で執拗な挑戦を受け、本選挙で苦杯を喫した1976年の共和党と1980年の民主党である。

表1に示した如く、2008年の予備選挙の投票率は、1972年に僅かに及ばなかったものの、記録的な高さであった。改革批判派が恐れた厳しく長期にわたる党内抗争が、しかし、遂に本選挙の勝者を生み出したのである。

2 建国当初よりの実質二段階選挙としての大統領選挙

間接選挙から直接選挙へ

アメリカ合衆国大統領は、建国当初より、政党再編期を除いて、当時の確立された二大政党の候補者から選出されてきた。すなわち、超党派の支持基盤に乗っていたといわれる初代大統領ジョージ・ワシントンを除けば、43代の大統領のうち、選挙当時の確立された二大政党以外の候補者として選出された者は、実にエイブラハム・リンカーンただ一人なのであり、しかも彼の所属した当時の「新興」政党共和党は、これを機会に二大政党の一角を占め、以後今日に至るまでその地位を保ち続けている。

アメリカ史上、時折現われては善戦する「第三政党」や「独立候補者」に共通しているのは、持続性の欠如であろう。表2に示すように、一般投票で5パーセント以上の票を得た政党（候補者）は、一例を除いて悉く、4年後の次回には雲散霧消に近い状態に陥っている。偉大な例外であったロス・ペローの改革党も、しかし、次の次の4年を持ちこたえることは叶わなかったのである。

これを見れば、アメリカ大統領選挙の制度は、建国の父たちの意図はどうあったとしても、事実として二段階選挙であったと言うしかない。建国の父祖たちが直面した最難題こ

表2 大統領選挙一般投票で5%以上得票した第3党・独立候補者のその後

	大統領 選挙年	一般投票 得票率	次回選挙 の得票率
反メイソン党	1832	7.8%	ホイッグ 党支持を 表明
自由土地党	1848	10.1	4.9%
ホイッグ・アメリカ党	1856	21.5	消滅
南部民主党	1860	18.1	消滅
立憲連邦党	1860	12.6	消滅
人民党	1892	8.5	民主党支 持を表明
革新党	1912	27.4	0.2
社会党	1912	6.0	3.2
革新党	1924	16.6	消滅
アメリカ独立党	1968	13.5	1.4
ジョン・アンダーソン	1980	6.6	民主党支 持を表明
ロス・ペロー（改革党）	1992	18.9	8.5
改革党	1996	8.5	0.4

出典：Congressional Quarterly's Guide to U.S. Elections, 3rd ed. (Washington, D.C., 1994), p. 26を一部補正

そ、大統領をいかに選ぶかという制度設計であったとはよく言われる。しかし、彼らは、初代大統領就任が確実視されていたジョージ・ワシントンの引退後は、全国的の人気はおろか、そもそも知名度すら有する人物が出現しないという前提で制度を構想していたように思われる。そして、それも無理からぬと思わせる状況が現にあったことを忘れてはなるまい。それはすなわち、当時のアメリカの広大さである。

無論今日のアメリカ合衆国に比べれば、建国当初の13州は、実面積において、きわめて狭小であった。しかし、国土の広さとは、実面積のみならず、情報伝達と人間の移動手段の技術の発達の程度に応じて変わるものである。電子メールはおろか、電話すらなかった当時、おそらくは情報の伝達速度は、伝書鳩と言う特殊の手段を除けば、人間の移動の速度に等しかったであろう。そして、蒸気船や鉄道すらない当時は、人間の移動には大きな制約があり、馬に揺られて行くには、当時の国土といえどもあまりに広大であった。今日のアメリカでは、ネットによりほぼリアルタイムの情報伝達が達成されている。しかし、キリスト暦1790年当時は、ボストンで起こった事件が、フィラデルフィアの新聞に報じられるのに、平均して10日間を要したのである³⁾。

建国の父祖たちは、候補者を予め絞り込んでから選挙するのではなく、票の分散を前提として、得票上位者何名かを機械的に取り上げて、選挙の最終段階で絞り込む制度を設計した。あるいは、視点を変えれば、大統領選挙人団には、大統領候補者を選別して絞り込

3) Atlas of Early American History: The Revolutionary Era, 1760-1790, p. 69.

む機能も期待されたと言えるかもしれない。少なくとも、各州における選挙人の会同時に、そうした話し合いは禁じられてはいなかった。

ところが、案に相違して政党の発展が、その初期構想を空洞化する。候補者の絞り込みのための事実上の選挙制度の第一段階の執行機関として、アメリカ政党は機能してきたのであり、その絞り込みの様式の変遷こそが、視点を変えれば、大統領候補者指名過程の変遷であったのである。この過程の改革とは、とりもおさず、アメリカ大統領選挙制度の改革なのである。それは、決して単に気の利いた比喩以上の真実を含む。と共に、政党改革は、翻って本選挙のあり方にも大きな影響を及ぼした。こうした意味でも、政党改革とは即ちアメリカ大統領選挙制度の改革であったと言い得る。そして、この40年で、選挙制度がいかに変貌を遂げたかは、1968年の民主党大統領候補指名を振り返れば、一目瞭然であろう。同年の民主党候補者ハンフリーは、実に一度の予備選挙にも立候補することなく、党大会での1回目の指名投票で楽々と指名を勝ち得たのである。このようなことは、今日夢想だにできない。

指名過程の歴史を見れば、まず、(第一期)いわゆる「議会コーカス」による指名から始まって、(第二期)地方有力政治家とその部下が構成する党大会による間接指名方式、(第三期)様々な方法で選出される様々の代議員から成る党大会による間接指名、そして現在の(第四期)予備選挙・支持者集会による直接投票での大統領候補者選出、の四期を画することができる⁴⁾。

このうち、第一期と二期とは、名実共に間接選挙であり、第四期は、制度は間接選挙でも実質は直接選挙化が限りなく進行してきた。第三期は、過渡期であり、基本的には間接選挙の色彩が濃かったものの、予備選挙の結果が時として大きな意味を持った時期でもある。この第三期は、直接予備選挙の導入で始まる。そして、政党改革は、第四期の始まりに、時期としては符合するのである。但し、政党改革と第四期の指名過程とを、単純な因果の連鎖で繋ぐことには、慎重でありたい。

以下に、各期の特徴を概括しておく。先ず、第一期は、なかなか複雑であり、単純に概括し難い面がある。事実、各大統領選挙毎に指名方式は異なっているのである。元来、連邦議会議員が大統領候補者を指名するという方法には、建国初期の情報伝達と人間の移動が甚だしく困難であり、時間を要したという条件から取られたやむを得ざるものという面がある。同時に、この時期に早くも今日まで引き継がれる要素が現われている。例えば、「密室のボス協議」という一般的な印象を裏切って、少なくとも反フェデラリストたる民主共和党にあっては、1804年以降、大統領候補者指名のための議員集会は公開されてい

4) 第三期は、過渡期として位置づけ得るから、三期に分けることの方が、むしろ一般的かもしれない。例えば、Stephen J. Wayne, *The Road to the White House 2008, The politics of presidential Elections* (Boston, 2008)。

たし、1816年には、当時の準州（territory）代表が、出席し投票することを許された⁵⁾。これらは、今日の党大会に至るまで連綿と引き継がれている。また、1812年には、各州より1名ずつの議員が集まって構成する連絡委員会（committee of correspondence）が設けられ、全国的な選挙運動の調整に任じた⁶⁾。後の全国委員会等の全国的調整機関と同じ機能を果たすものであり、その原型とも言い得よう。

要するに、第一期の大統領候補者指名過程は、基本的には、党の、また同時に社会のエリート集団たる連邦議会議員の投票によって決せられる間接選挙であった。

続く第二期には、形式としては現在も受け継がれている「全国党大会」が現われた。その淵源をたどれば、19世紀初頭壊滅の危機に瀕していたフェデラリスト党が、党指導者のみによる秘密会合で大統領候補者を指名した事実に行き着く。これ以後、州レベルでの党大会構想が熟して、1832年の大統領選挙で一举に表面化するに至ったという。この選挙では、民主共和党（反フェデラリスト）内のジャクソン派、後の民主党と、反ジャクソン派、及び当時一定の勢力を得ていた反メイソン党が、それぞれボルティモアで、全国党大会を開催し、候補者を指名したのである。以後形式としては、今日に至るまで連綿と引き継がれてはいるものの、この時期の党大会は、大統領候補者の実質的決定機関であり、各州での政党の最盛期にも符合している。各州・地方の有力政治家達が、自らの意のままに投票する何十人という手下を引き連れて集い、党大会の会場で、そして近隣のホテルやレストランやバーでの非公式の会合での取引を通じて、合意が形成されていった。こうしたことが、とりわけ民主党に顕著であったことを記憶にとどめておこう。というのも、共和党が、結党当初より、党大会代議員の単純過半数で大統領候補者を選出していたのに対して、民主党では、指名のハードルは1932年まで三分の二であったからである。

基本的には過渡期である第三期を、分類上画期すべきか否か悩まざるを得ない。ただ、やはり、時期としてかなりの長さがあるということを考慮し、ここでは第三期を、間接選挙から直接選挙への移行期としておく。この時期、まず制度としての予備選挙が導入され、後期には全国メディアとしてのテレビが次第に無視し難い影響力を持ち始める。

第四期は、一応1972年以降とする。すなわち、大統領候補者の個人選挙組織が全国に渡る予備選挙キャンペーンで争い、党大会開催前のある時点で代議員総数の過半数を確保する候補者が出現して終わるという現行方式に他ならない。

大統領選挙制度改革としての政党改革は、これを要するに、本選挙において生じたと同様の变化、すなわち、間接選挙から「事実上の」直接選挙への移行を、130年ほど遅れてもたらしたとものことができる。ただし、このことを、予備選挙の単純な増加と混同

5) Gerald Pomper, *Nominating the President, The Politics of Convention Choice* (New York, 1966), p. 17.

6) *loc. cit.*

すべきではない。予備選挙には、前世紀初頭に導入され始めた当初から二つの類型があった。全国党大会代議員の直接選挙と大統領候補者の直接選挙である。改革以降に急増した予備選挙は、後者の類型に属するものであり、これが決定的な要因となって、大統領候補者指名の直接選挙化を招来したのであった。

3 2008年選挙の全般的情勢

2008年の大統領選挙の特徴は、何と言っても、実に56年ぶりに現職の正副大統領が出馬せず、「純粋な新人」に「開かれた」争いとなったことであろう。すなわち、三選を禁じた憲法上、現職のプッシュ大統領は立候補し得ず、チェイニー副大統領は、健康上の不安があり、また早くから大統領職への意欲を持たないことを明言してきた。とすれば、現職正副大統領が一切関与しないのは、1952年以来となる。同年の選挙は、共和党が退役将軍のアイゼンハウアーを、民主党がイリノイ州知事のステイーヴンソンをそれぞれ擁して戦い、アイゼンハウアーが勝利を得た。以来、いずれかの政党の大統領候補者は、現職大統領か副大統領で占められてきたのである。しかし、1952年選挙では、民主党の現職大統領トルーマンが、公式に不出馬を表明したのは、同年3月2日のことであったから、指名過程においては、現職者出馬の可能性は、かなり遅くまで、一応は残っていた。このことは、いかに当時トルーマンが不人気であったとはいえ、とりわけ民主党の大統領候補者輩出への抑制要因となったであろう。純粋な新人が、終始候補者指名過程の主役であったのは、さらに遡って1928年選挙以来という事になるのかもしれない。とすれば、実に80年ぶりのことであったのである。

いずれにせよ、両党とも大統領候補者指名レースへの参加者が早くから動きを始めることになった。しかし、近年の現象を、ただひたすら前代未聞のことと決め付けてしまわぬように慎重でありたい。歴史を鑑とすれば、これは決して目新しい現象でも何でもない。たとえば、1820年、モンローが大統領に当選した直後から、国民共和党と自称していた反フェデラリストの大統領候補者を目指す、有力な4人の選挙活動が始まったという事例がある。4年後の選挙の拗れから、ホイッグ党と今日の民主党との二党制が生まれることになったとは、寧ろ周知に属しよう。

しかし、4人の候補者が同一政党の指名を争い、結局誰もあきらめずに乱立選挙となった1820年当時と異なるのは、2008年の指名過程が二党それぞれの候補者の決定に収斂する仕組みになっていたということである。政党制の転換期と政党制の固定化が進んだ現在との違いである。

予備選挙と支持者集会を戦いながら、自派の代議員を積み上げていき、誰かが党大会代議員総数の過半に達した時点で決着するという現行の指名方式が概ね現われたのは、1972

年選挙である。すなわち、指名過程の大転換が生じ始めてから、40年を閲し、優に一世代を経ている。今日長老政治家といわれる人々であっても、彼らの経験は、この時代を遡るものではない。すなわちヴェテラン政治家が信じる経験則とは、長きに渡るアメリカ政党の大統領候補者指名過程の変遷の歴史のごく最近の経験から引き出されたものなのである。その経験則とは、とにかく早く大統領候補者を決めた方が有利であるということであるとは既に述べた。

一方、2008年大統領選挙の全般的政治情勢は、挑戦者たる民主党に有利であるかに思われた。イラクにおける行き詰まり（2007年当時）、サブプライム・ローンの焦げ付きに端を発する金融危機の懸念、ガソリン価格高騰等々は、真の責任の所在はどうあれ、政権党には決して有利には作用しない。2006年中間選挙での勝利の余勢をかって、ホワイハウス奪還を視野に収めた民主党の意気は軒昂であったのである。こうした客観情勢を見れば、まさか候補者など誰でもよいとまでは言わぬにせよ、カリスマ性に富むとりわけ秀でた候補者でなくとも、特に難のない普通の候補者でも十分な勝算があるように思われた。

以上の二つを考え合わせれば、民主党としては、とにかく早期に候補者指名過程を終結させて、本選挙を戦いたいということになる。それは、党派を問わぬ「玄人筋」の見解でもあったであろう。

しかるに、現実起こったことは、史上稀に見る2人の傑出した候補者間の長く熾烈な指名争いであった。またとない好機をみすみす逃してしまいかねないと、党の全国機関や有力政治家たちが懸念したこと自体は、怪しむに足りない。そして、その傑出した2人の候補者は、「党の団結」という大義名分のために撤退せよという圧力に抗するだけの彼らなりの大義を有していた。それぞれ未だかつて実現されたことのない「夢」を背負っていたのである。すなわち、史上初の黒人大統領と女性大統領の選出という夢である。共和党が、一長一短の候補者間の争いとなり、保守派を統合できる人材に悩んでいたのとは誠に対照的であったと言える。

また、最後に付け加えておきたいことは、先に述べた「経験則」の唯一の例外、1992年選挙の勝者、遅れて指名を得ながら最終的に勝利したのが、他ならぬビル・クリントンであったという事実である。この選挙戦に深く関わったヒラリーにすれば、あるいは「遅れて指名されても、勝つときには勝つものよ」とでも言いたかったに違いない。

4 指名過程における制度上の争点

予備選挙日程の統制と前倒し

連続する予備選挙・支持者集会が指名過程そのものとなって以来、全米でそれぞれの先

陣を切るアイオワとニュー・ハンプシャーの決定的重要性が喧伝されるようになった。両州のこの既得権は、論理面でも倫理面でも必然性に乏しく、過去にも挑戦を試みた州がなかったわけではない。しかし、両州は、超党派で団結して指名過程における影響力を用いて有力政治家に圧力をかけ、自らの特権的地位を維持してきた。今回の指名過程の混乱もまた、日程を前倒ししようという動きに端を発している。

そもそも、近年の顕著な傾向として、全体的な予備選・支持者集会日程の前期集中を認めることができる。2008年には、予備選挙のピークは2月となった。それは、真に驚くべき変化である。しかし、それは個々の州の他州を視野に入れながらの利己的行動の累積の結果であり、そこには、各州の予備選・支持者集会日程の統制権限を持つ機関はそもそもあるのか、あるとしたらそれは何かという問題が潜んでいる。

民主党全国委員会は、候補者指名過程のルール作成のための党規委員会 Rules and Bylaws committeeを設置し、同委員会の作成したルールは、2006年8月に全国委員会の承認するところとなった。それによれば、アイオワ、ニュー・ハンプシャーに加えて、ネヴァダとサウス・カロライナ両州にも、年初の支持者集会・予備選挙の実施を認めると共に、残る州・地域には、2008年2月5日以前の予備選挙・支持者集会の実施を禁じたのである。

今回の紛議の直接の端緒は、フロリダ・ミシガン両州の1月への日程変更であった。すなわち、2007年5月3日、フロリダ州は、予備選挙を1月29日に繰り上げて実施することを決めたのである。続いて8月には、ミシガンが当初の予定の2月5日から1月の15日に変更した。これは、全国委員会規則のあからさまな違反であった。

また、とりわけミシガンの日程は、当初1月22日を予定していたニュー・ハンプシャーの前に出ることになり、ニュー・ハンプシャーとアイオワ両州が、相当前に期日を再設定することになるのは必至と見られたのである。案の定、アイオワは1月3日、ニュー・ハンプシャーは同月8日に支持者集会と予備選挙をそれぞれ行なうことになった。この両州には、既得権の一種の「棲み分け」が成立しており、アイオワが支持者集会で候補者指名過程の先陣を切った後、8日程度遅れて、ニュー・ハンプシャーが全米最初の予備選挙を行なう慣例であったのである。

これに先立ち、ネヴァダ州が、1月19日に支持者集会を行なうことを決めていたものの、ニュー・ハンプシャーの全米最初の予備選挙実施州という地位を脅かさなかったもので、まだ影響は小さかったのである。しかし、ミシガンの日程は、ニュー・ハンプシャーへの正面切っ手の挑戦であった。また、フロリダの場合は、サウス・カロライナの反発を呼んだ。同州は、ニュー・ハンプシャーには先を譲るものの、「南部で最初の」予備選挙州としての地位を固めんとしていたからである。かくして、いわば玉突き的な動きが生じ、サウス・カロライナの共和党は、1月19日、民主党は26日へと前倒ししたのである。

このフロリダ・ミシガン両州の前倒しは、しかし、候補者を巻き込む紛争を惹起する。民主党全国委員会の反応は、迅速且つ断固としたものであった。8月25日（現地時間）には、デイン委員長が、フロリダ州の代議員資格剥奪という制裁方針を表明している。この方針通り、民主党党規委員会は、日程の前倒しを撤回せぬ場合、両州の代議員の資格を停止する措置をとることを決定したのである。フロリダ側は、連邦裁に訴訟を提起したものの、現時点で尚係争中である。同様の経緯で、ミシガンの代議員も資格停止となった。

フロリダ、ミシガン両州の対応は、かなり強気なものであったといえよう。理由として考えられるのは、まず第一に、現行の日程の正当性自体に、多くの州が懐疑的な視線を向けており、その限りにおいては、自らが孤立した利己的な少数派ではないという確信を抱いていたからであろう。と共に或いは、まさか党規委員会もそこまではやるまいという判断の甘さもあったのかもしれない。しかし寧ろ、より可能性の高い理由として挙げられるのは、代議員資格を一旦は剥奪されても、最終的には復活されると両州が考えていたことではなかろうか。そしてそれは、単なる希望的観測ともいえなかった。党大会開催時点では、既に大統領候補者が事実上決定しているはずである。そして、制度上「党首」という地位を有しないアメリカ政党にあって、現職の大統領、及び少なくとも本選挙までは大統領候補者が、それに準ずる権威を持つ。故に、党規委員会といえども、大統領候補者の意向には逆らえない。ところが、フロリダ、ミシガン両州は、本選挙においても、選挙人数の多い重要州なのであり、その州民の不興をかうような代議員資格剥奪など、大統領候補者が敢えてするはずがないと思われた。

両州に対する措置は、当時の全ての大統領候補者に通知され、知られている限りでは、誰一人これに異を唱えはしなかったのである。そして、8月31日には、各候補者は、先行を公認された四州から、フロリダ、ミシガン両州で一切の選挙運動をしないという誓約を求められ、クリントン陣営を含む全候補者が同意したのである。そして、10月には、オバマ、バイデン、リチャードソン、エドワーズ各候補は、ミシガンでの立候補を取り下げる措置を取り、投票用紙に氏名は印刷されないことになった。一方、クリントン、ドッド両候補者は、投票用紙からの氏名削除には踏み込まず、いわば、「保険を掛け」たのである。

結局、両州での予備選挙の結果は、大勢に影響しなかった。注視すべきは、この問題が、完全に党の機関が裁定すべき事項に属するという合意が確立されており、それが再確認されたことであろう。すなわち、カズンズ対ウィゴダ事件の判例が、定着したということなのである。最早、この種の問題に対する全国委員会統制権限は、揺るぎなく、党大会マターとはならなかった。

将来的には、アイオワ、ニュー・ハンプシャー両州の特権と予備選挙の前期集中は確かに問題を孕んでおり、具体的な改善策も提案されてはいる⁷⁾。ただし、その改革の実現に

は、現職大統領か、本選挙前の既に指名を得た大統領候補者の指導力を待つしかないであろう。なぜなら、既得の権益の剥奪には、多くの州が抵抗し、それは指名を争う立場では行ない難いことであると考えられるからである。もしそうであるとするならば、この面での改革の前途は、明るいとは言えない。ただでさえ、政治家というものは、他ならぬ自分を当選せしめた選挙制度をいじることを好まないものなのである。

特任代議員の役割

また、特任代議員の問題についても、元来は改革に対する歯止めとして創設された制度であることを考えれば、その動向が大勢に影響せず、単に予備選挙の結果を追認することに終わったのは、改革の精神のあるいは方向性の勝利となったといえる。

5 改革の夢、女性の夢

オバマ候補が歴史的勝利を収めた今、改めて大統領選挙における候補者指名過程の重要性が想起される。仮にヒラリー・クリントンが、民主党大統領候補者に指名されていたならば、本選挙の様相は、かなり異なるものとなっていたであろう。それは、本選挙の勝敗にすら影響の及ぶほどであったかもしれない。

今更してみても始まらぬ話かもしれぬにせよ、ヒラリーが民主党の候補者であったならば、共和党はむしろ焦点を絞った選挙戦を戦えたかもしれない。と共に、中核的な支持層を動員することが、はるかに容易でもあったろう。半ばはジョークとして言われた「共和党をまとめられる候補者が一人だけいる。それはヒラリーだ。」というのは、残る半ばは真実であったとも言えよう。

マクガヴァン委員会の指針の中で、各州代議員の人種・若年層・性別構成は、当該州人口のそれと「合理的関係」にあるべき事が定められた。このような比例的代表の発想は、二党制と一人一区の選挙制度に慣れ親しんできたアメリカにおいては異例であり、とりわけ女性や若者の比例的代表が謳われた党の公式文書としては、おそらく最初のものであった。この条項は、種々の批判にさらされて後に事実上棚上げされる。また代議員自体が、当初の独立した選挙人から予備選挙の結果を党大会に伝えるだけの単なるメッセンジャーへと性格を変える過程で、その意味を失っていった。

しかし、これ以後、黒人や女性の大統領選挙への挑戦への道が、心理的に開かれたと言えるかも知れない。4年後の1972年には、その先駆者が現われた。黒人女性下院議員シャ

7) たとえば、全米州務長官会議の提案。2008 Calendar and the NASS Rotating Regional Presidential Primaries Planを見よ。http://www.nass.org.

ーリー・チザムが、民主党の大統領候補者指名を目指すと言明し、予備選挙での勝利を勝ち取することは一度も叶わなかったものの、その年の民主党大会代議員の約5パーセントに相当する代議員を獲得したのである。まるで自らの分身であるかのようなオバマ、クリントンの争いに、もしも彼女が存命であったならば、どんな立場をとったであろうか。してみても始まらない夢ではあるのだが。

そして、1984年には、当選こそ成らなかったものの、民主党副大統領候補者にイタリア系女性下院議員ジェラルディン・フェラーロが指名される。

ヒラリー・ロダム・クリントンは、こうした一連の流れの中で、民主党の大統領候補者の座を、現実的な射程に納めた最初の女性であり、確かにひとつの歴史を作ったといえよう。今となっては、彼女の戦術戦略上の誤りを指摘することは容易い。ここでは、彼女自身のことを語ろう。各種の調査が示すところによれば、彼女は、低学歴白人の労働者階級とその配偶者に高い支持があり、また比較的高齢の女性に支持されていた。すなわち、若く高学歴の女性は、オバマ支持に傾いていたのである。

その原因の一つは、彼女が、あらゆる意味で「過渡期の女性」であったということに求められる。以前から、アメリカ政界で影響力のある高い地位を得た女性が皆無であったわけではない。彼女達のキャリア・パスには、三つのパターンがあった。一つは、生涯独身か、結婚しても子を成さず、政治に専念するタイプ。もう一つは、若くして家庭に入り、夫を支えながら、育児に専念し、子供に手がかからなくなってから、政界に入るといったもの。最後が、1970年代以降に目立つようになった、幼い子供を育てながら、政治家として働くというものである。

ヒラリーの辿ってきた道は、この伝統的な第二のタイプに他ならない。彼女は、一人娘が高校生となり、夫の大統領在任中に上院議員選挙に打って出るまで、いかなる選挙に出たこともなく、また夫である大統領から指名されて、大失敗に終わった医療保険制度改革の責任者になった以外、いかなる公職にもついていない。そして、例の夫のホワイトハウスでの不倫事件では、同情を受けつつ、甲斐甲斐しく夫を庇い家庭を守った。少なくとも、彼女の行動は、結果としてそのように解し得るものであった。「大統領たる夫と離婚した最初のファースト・レディー」となる道もあるにはあったのだが。

こうしたヒラリー・クリントンの人間像は、性差別が、皆無とは言わぬまでも、目に付く形では取り払われた時代に生まれ、深刻かつ不条理な挫折体験なしに育ってきた若い世代の女性には、素直に評価し心理的に一体化しにくかったのかもしれない。

しかし、今年が、アメリカ女性の政界進出の頓挫の年であったなどと言うことはできない。まず、共和党に史上初の女性副大統領候補者が生まれた。2008年12月10日にグーグル社が発表したところによれば、同年グーグルの検索サイトボックスに入力された検索語のトップは、「サラ・ペイリン」であったという。今期連邦議会上院の女性議員は17名

(ヒラリーの国務長官就任に伴う後任の上院議員にも女性が指名された)、下院議員は74名、何れも史上最多記録を更新した。全米の州議会議員の女性は、少なくとも空前の1784名を数え、ニュー・ハンプシャー州議会上院は、定数24名中13名を女性が占めて、全米初の女性議員優位の州議会となった。ヒラリー・ローダム・クリントン以って瞑すべし、とは存命の彼女に言うべき事ではあるまい。しかし、大統領候補者としての命運は既に尽きたと見られた当時であって、これをもって彼女の政治的弔辞とされ得たのである。

そして、女性、黒人等、従来の政界の少数派に、大統領候補者への道を開くことは、政党改革の夢でもあった。とすれば、2008年の民主党大統領候補者指名過程は、これら全ての夢を殆ど叶えたと言っても良いのかもしれない。

おわりに

1960年代末以来のアメリカ政党改革が標榜したのは、元来「政党内デモクラシー」であったという事実自体、今では意外に思われるかもしれない。しかし、政党内デモクラシーとは何であるのかについては、それぞれの国の政党のあり方に関連して、一様である必要はあるまい。そうであるならば、専ら選挙のための組織として発展してきたアメリカ政党における「政党内デモクラシー」が、選挙に関わること、公認候補者の選定手続きの「民主化」に集約されたことも驚くには当たらない。

政党を民主的に運営することを「政党内デモクラシー」と呼ぶとしても、それは、様々の意味でありうる。たとえば、イ. 党公認候補者の民主的選定、ロ. 党指導者・役員の民主的選出、ハ. 党綱領、選挙の基本公約等の政策路線に関わる文書の民主的手順による作成、ニ. 小口個人献金に依拠する党財政、などが思い浮かぶ。アメリカ政党における大統領候補者の指名とは、イとロ、それも最高レベルのそれである。この例が、直接的にわが国の政党の問題に示唆を与えるものではなかろう。ただ、政党を民主的に運営すべきであるとして、政党運営のどの側面について、主として考えているのか、わが国の議論は明晰性を欠くように思われる。

たとえば、党首の辞任劇に関する議論は、そもそも政党の指導者がいかに選出されるべきか、どのような選出を持って民主的というべきかについての合意を探ることなく、選挙の敗北など個別の辞任に至った要因にのみとらわれている。また、最近喧しい政治家世襲批判も、党公認候補者を選定すべき適切な方法につき議論を欠き、故に確立もしていないという事情を無視しては、対処し得ない。また、従来候補者の発掘・養成に努めて来たのは、少なくとも自民党にあっては、党中党とでも言うべき派閥であった。この派閥を衰弱させることを意図のひとつとした選挙制度改革を実施したのであれば、当然派閥に代わる

公認候補者選定の手続きを並行的に議論すべきであった。

このように、政党の民主的運営に関する我が国の議論を整理するに際しては、彼の国の政党改革の経験が示唆するところが皆無である訳ではないのである。