

CLAIR SUMMARY

分野別・1996年米国政治行政の動向

CLAIR SUMMARY NUMBER 015 (January 31, 1997)

**Council of Local Authorities for
International Relations**



財団法人自治体国際化協会

〒100 東京都千代田区新霞が関ビルディング19階
TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

は じ め に

本レポートは、1996年に自治体国際化協会ニューヨーク事務所が本部（東京）あてに報告した毎月の米国内政の動向を、分野別に再整理したものである。

1996年は、政治的社会的変革を掲げた共和党が40年振りに上下両院を支配した第104連邦議会の後半の1年にあたる。また同年は、大統領選挙及び総選挙の年でもあり、11月の選挙を意識した民主共和両党間の政策論争、主導権争いが際立った。均衡予算を巡る議会・ホワイトハウス間の理念対立は連邦機関の一部閉鎖に至ったが、政治的成果を目指す共和党議会と右傾化戦略をとったクリントン大統領の妥協の結果、多くの重要法案が成立した。中でも通信法・農業法改正法、福祉改革法、移民改革法の成立は、規制緩和、分権、保守化という全国的な流れを象徴するものとして意義深い。

福祉、医療、刑罰、社会分野の連邦政策には、先導的な州の政策を取り入れたものが見られる一方、各州の立法にも全国の状況を反映したものが多い。また、新たな立法、政策に対しては、たいていの場合利害関係者や市民権団体から訴訟が提起され、論点が浮き彫りにされている。こうした訴訟に際し、平等保護、言論の自由、連邦主義等の憲法原則を適用し、政治的社会的問題や政府間関係の紛争に判断を下す裁判所は、行政政策を左右する重大な役割を果たしていることがわかる。

教育改革、犯罪対策は1996年も引き続き米国全体の最重要課題であり、均衡予算達成、選挙資金・健康保険・社会保障の各制度改革は、1997年以降の課題として残されることとなった。本レポートが、米国の政治行政の流れと今後の展開を理解するうえで役立てば幸いである。

1997年1月

目 次

連邦政治

page

- (1) 選挙戦開始の様相を帯びた一般教書演説と反対演説 (1月) 1
- (2) 短期決戦となった共和党大統領予備選挙がスタート (2月) 1
- (3) ドール上院院内総務、共和党大統領候補指名を確定 (3月) 2
- (4) ドール上院院内総務の議員辞職と南部共和党への権力移行 (6月) 2
- (5) 人工妊娠中絶禁止と「寛容」を訴える共和党綱領案 (7月) 3
- (6) 各党の正副大統領候補者指名で本格的選挙戦に突入 (8月) 4
- (7) 改革党除外の大統領選討論会と現職有利の経済状況 (10月) 4
- (8) 現状維持が選択された大統領選挙及び総選挙の結果 (11月) 5

選挙制度

- (1) 連邦最高裁、選挙民登録法を違憲とする加州の上告を棄却 (1月) 6
- (2) 連邦上院の選挙資金法案挫折で遠のく全面改革 (6月) 7
- (3) マイノリティ多数選挙区の違憲判決で広がる困惑 (6月) →人種・移民2
- (4) 連邦選挙資金改革問題とメイン州のクリーン選挙法 (11月) 7
- (5) 連邦議会議員任期制限の住民発案、9州で同時可決 (11月) 8

財政 (連邦)

- (1) 第四次暫定予算成立で連邦政府機関の再閉鎖を回避 (1月) 9
- (2) 共和党諮問委員会の均一所得課税答申とその問題点 (1月) 9
- (3) 債務限度額引き上げ法成立で国家破産を回避 (3月) 10
- (4) 1996会計年度包括歳出法成立で連邦予算攻防に終止符 (4月) 10
- (5) 大統領の予算権限を強化する個別条項拒否権法が成立 (4月) 11
- (6) 包括歳出法／不法移民改革法の成立と市民権取得者の急増 (10月) →人種・移民4

財政 (州地方)

- (1) 全米を先導したニュージャージー州知事の減税政策 (1月) 12
- (2) ニュージャージー州の学校区間支出格差是正計画 (5月) 12
- (3) 予算削減と制度改革に揺れるニューヨーク州立大学 (5月) 13
- (4) ニューヨーク市長、新年度の緊縮予算案を発表 (5月) 14
- (5) ニューヨーク州予算成立の記録的遅延と医療費の規制緩和 (7月) →医療・保険4
- (6) 事業改良区の統制問題とニューヨーク市の累積債務 (9月) →政府間関係4
- (7) ワシントンDCの財政破綻と連邦へのサービス移管提案 (12月) →政府間関係5

政府間関係

- (1) 連邦最高裁、選挙民登録法を違憲とする加州の上告を棄却 (1月) →選挙制度1
- (2) 連邦最高裁、州政府へ連邦法履行を求める訴訟に違憲判決 (3月) 15
- (3) 福祉改革法成立の政治的意義と財政負担転嫁の可能性 (8月) →社会福祉4
- (4) 事業改良区の統制問題とニューヨーク市の累積債務 (9月) 16
- (5) ワシントンDCの財政破綻と連邦へのサービス移管提案 (12月) 16

教育

- (1) クリントン大統領、公立学校への制服導入を提唱（2月）…………… 17
- (2) 連邦控訴裁、大学入学における少数派優遇策に違憲判決（3月）→人種・移民1
- (3) 7年ぶりの全国教育サミット、厳格な教育基準設定で合意（3月）…………… 18
- (4) 教育水準向上を目指すニューヨーク州理事テストの一律実施（4月）…………… 18
- (5) ニュージャージー州の学校区間支出格差是正計画（5月）→財政（州地方）2
- (6) 予算削減と制度改革に揺れるニューヨーク州立大学（5月）→財政（州地方）3
- (7) コネティカット州最高裁、公立学校の人種分離に違憲判決（7月）→人種・移民3
- (8) 学校選択運動と宗教系私立学校を含む学校ヴァウチャーの是非（9月）…………… 19
- (9) 公立女子中学校の開校と共学化に揺れるヴァージニア陸軍学校（9月）…………… 20
- (10) 学校生徒数の記録的増加と通年制教育の効用（10月）…………… 20
- (11) 中央の権限を強化するニューヨーク市学校区の制度改革（12月）…………… 21

社会福祉

- (1) 全米知事会、メディケイド及び福祉改革に独自案を発表（2月）…………… 22
- (2) ウィスコンシン州で福祉廃止を目指す改革法が成立（4月）…………… 22
- (3) 連邦福祉受給権を廃止する歴史的な福祉改革法案が両院通過（8月）…………… 23
- (4) 福祉改革法成立の政治的意義と財政負担転嫁の可能性（8月）…………… 24
- (5) 福祉改革法の発効と執行責任を負う州政府の対応（10月）…………… 24
- (6) 審議難航が予想されるニューヨーク州の福祉改革案（12月）…………… 25
- (7) ソーシャルセキュリティとメディケアの構造改革問題（12月）…………… 26

医療・保険

- (1) 全米知事会、メディケイド及び福祉改革に独自案を発表（2月）→社会福祉1
- (2) ルイジアナ州によるメディケイド運営改革の動き（2月）…………… 26
- (3) 医療費回収を求め、州政府が相次いでたばこ会社を提訴（5月）…………… 27
- (4) ニューヨーク州予算成立の記録的遅延と医療費の規制緩和（7月）…………… 28
- (5) 転職、失職時の保険喪失を防ぐ健康保険改正法が成立（8月）…………… 28
- (6) 連邦医療保険諮問機関の設置と管理医療の規制（9月）…………… 29
- (7) ニューヨーク市公立病院の民営化と私立病院の再編（11月）…………… 30
- (8) ソーシャルセキュリティとメディケアの構造改革問題（12月）→社会福祉7
- (9) メディケイド支出の膨張とニューヨーク州の管理医療（12月）…………… 30

環境・衛生

- (1) 食肉の安全性向上を目指す連邦食肉検査制度の全面改革（7月）…………… 31
- (2) 夏期休会、党大会を前に最低賃金法、安全飲料水法が成立（8月）→経済・労働3
- (3) 米国最大の国定公園指定とユタ州経済への影響（10月）…………… 32

経済・労働

- (1) 白熱する最低賃金引き上げ論争とその経済効果（4月）…………… 32
- (2) アトランタオリンピックの開幕と経済効果への期待（7月）…………… 33
- (3) 夏期休会、党大会を前に最低賃金法、安全飲料水法が成立（8月）…………… 34
- (4) 米国最大の国定公園指定とユタ州経済への影響（10月）→環境・衛生3
- (5) 改革党除外の大統領選討論会と現職有利の経済状況（10月）→連邦政治7

産業

- (1) 規制緩和・自由競争を目指す包括的通信法が成立（2月）…………… 34
- (2) ニューディール期以来の農業補助金改正法案が両院通過（2月）…………… 35
- (3) 通信品位法違憲判決とインターネットの意義（6月）…………… 36
- (4) 未成年者の喫煙増加とたばこの販売・広告規制の強化（8月）→犯罪・刑罰(青少年)2

犯罪・刑罰（一般）

- (1) テキサス州の拳銃所持許可法発効と自治体の反発（1月）…………… 37
- (2) ニューヨーク市警察長官の辞任と犯罪急減への功績（3月）…………… 37
- (3) 全国性犯罪者登録周知法（メーガンズ法）が成立（5月）…………… 38
- (4) 三権分立徹底による加州「三振アウト法」の強制力緩和（6月）…………… 39
- (5) 投獄率上昇に伴う刑務所の建設ブームと囚人の待遇問題（9月）…………… 39

犯罪・刑罰（青少年）

- (1) 夜間外出禁止条例の奨励と青少年犯罪の抑止効果（6月）…………… 40
- (2) 未成年者の喫煙増加とたばこの販売・広告規制の強化（8月）…………… 41
- (3) 上昇続ける青少年の麻薬使用率と微減した暴力犯罪率（9月）…………… 41
- (4) 全国的な青少年犯罪の刑罰強化とニューヨーク州の動き（12月）…………… 42

社会・人権

- (1) 連邦控訴裁、相次いで末期患者の死の権利を承認（4月）…………… 43
- (2) 連邦最高裁、同性愛者の保護を禁じた州憲法を違憲と判決（5月）…………… 43
- (3) 連邦下院の同性間結婚否認法案可決とその法的問題点（7月）…………… 44
- (4) 人工妊娠中絶禁止と「寛容」を訴える共和党綱領案（7月）→連邦政治5
- (5) 部分出産中絶禁止法案の拒否確定と各州における中絶規制（10月）…………… 45
- (6) 両親の権利を規定するコロラド州憲法修正案の否決（11月）…………… 45

人種・移民

- (1) 連邦控訴裁、大学入学における少数派優遇策に違憲判決（3月）…………… 46
- (2) マイノリティ多数選挙区の違憲判決で広がる困惑（6月）…………… 47
- (3) コネティカット州最高裁、公立学校の人種分離に違憲判決（7月）…………… 48
- (4) 包括歳出法／不法移民改革法の成立と市民権取得者の急増（10月）…………… 48
- (5) カリフォルニア州住民投票、少数派優遇措置を廃止（11月）…………… 49

月 別 分 類

1996年1月分	page
(1) 選挙戦開始の様相を帯びた一般教書演説と反対演説	1
(2) 第四次暫定予算成立で連邦政府機関の再閉鎖を回避	9
(3) 共和党諮問委員会の均一所得課税答申とその問題点	9
(4) 連邦最高裁、選挙民登録法を違憲とする加州の上告を棄却	6
(5) 全米を先導したニュージャージー州知事の減税政策	12
(6) テキサス州の拳銃所持許可法発効と自治体の反発	37
 1996年2月分	
(1) 規制緩和・自由競争を目指す包括的通信法が成立	34
(2) ニューディール期以来の農業補助金改正法案が両院通過	35
(3) クリントン大統領、公立学校への制服導入を提唱	17
(4) 全米知事会、メディケイド及び福祉改革に独自案を発表	22
(5) 短期決戦となった共和党大統領予備選挙がスタート	1
(6) ルイジアナ州によるメディケイド運営改革の動き	26
 1996年3月分	
(1) 連邦控訴裁、大学入学における少数派優遇策に違憲判決	46
(2) 7年ぶりの全国教育サミット、厳格な教育基準設定で合意	18
(3) ニューヨーク市警察長官の辞任と犯罪急減への功績	37
(4) 連邦最高裁、州政府へ連邦法履行を求める訴訟に違憲判決	15
(5) 債務限度額引き上げ法案成立で国家破産を回避	10
(6) ドール上院院内総務、共和党大統領候補指名を確定	2
 1996年4月分	
(1) 1996会計年度包括歳出法成立で連邦予算攻防に終止符	10
(2) 大統領の予算権限を強化する個別条項拒否権法が成立	11
(3) 白熱する最低賃金引き上げ論争とその経済効果	32
(4) 連邦控訴裁、相次いで末期患者の死の権利を承認	43
(5) ウィスコンシン州で福祉廃止を目指す改革法が成立	22
(6) 教育水準向上を目指すニューヨーク州理事テストの一律実施	18
 1996年5月分	
(1) 全国性犯罪者登録周知法（メーガンズ法）が成立	38
(2) 連邦最高裁、同性愛者の保護を禁じた州憲法を違憲と判決	43
(3) 医療費回収を求め、州政府が相次いでたばこ会社を提訴	27
(4) ニュージャージー州の学校区間支出格差是正計画	12
(5) 予算削減と制度改革に揺れるニューヨーク州立大学	13
(6) ニューヨーク市長、新年度の緊縮予算案を発表	14

1996年6月分

- (1) ドール上院院内総務の議員辞職と南部共和党への権力移行…………… 2
- (2) 連邦上院の選挙資金法案挫折で遠のく全面改革…………… 7
- (3) 通信品位法違憲判決とインターネットの意義……………36
- (4) 夜間外出禁止条例の奨励と青少年犯罪の抑止効果……………40
- (5) マイノリティ多数選挙区の違憲判決で広がる困惑……………47
- (6) 三権分立徹底による加州「三振アウト法」の強制力緩和……………39

1996年7月分

- (1) 連邦下院の同性間結婚否認法案可決とその法的問題点……………44
- (2) 人工妊娠中絶禁止と「寛容」を訴える共和党綱領案…………… 3
- (3) 食肉の安全性向上を目指す連邦食肉検査制度の全面改革……………31
- (4) コネティカット州最高裁、公立学校の人種分離に違憲判決……………48
- (5) ニューヨーク州予算成立の記録的遅延と医療費の規制緩和……………28
- (6) アトランタオリンピックの開幕と経済効果への期待……………33

1996年8月分

- (1) 連邦福祉受給権を廃止する歴史的な福祉改革法案が両院通過……………23
- (2) 福祉改革法成立の政治的意義と財政負担転嫁の可能性……………24
- (3) 転職、失職時の保険喪失を防ぐ健康保険改正法が成立……………28
- (4) 夏期休会、党大会を前に最低賃金法、安全飲料水法が成立……………34
- (5) 各党の正副大統領候補者指名で本格的選挙戦に突入…………… 4
- (6) 未成年者の喫煙増加とたばこの販売・広告規制の強化……………41

1996年9月分

- (1) 連邦医療保険諮問機関の設置と管理医療の規制……………29
- (2) 上昇続ける青少年の麻薬使用率と微減した暴力犯罪率……………41
- (3) 投獄率上昇に伴う刑務所の建設ブームと囚人の待遇問題……………39
- (4) 学校選択運動と宗教系私立学校を含む学校ヴァウチャーの是非……………19
- (5) 公立女子中学校の開校と共学化に揺れるヴァージニア陸軍学校……………20
- (6) 事業改良区の統制問題とニューヨーク市の累積債務……………16

1996年10月分

- (1) 米国最大の国定公園指定とユタ州経済への影響……………32
- (2) 部分出産中絶禁止法案の拒否確定と各州における中絶規制……………45
- (3) 包括歳出法／不法移民改革法の成立と市民権取得者の急増……………48
- (4) 福祉改革法の発効と執行責任を負う州政府の対応……………24
- (5) 改革党除外の大統領選討論会と現職有利の経済状況…………… 4
- (6) 学校生徒数の記録的増加と通年制教育の効用……………20

1996年11月分

(1) 現状維持が選択された大統領選挙及び総選挙の結果	5
(2) 連邦選挙資金改革問題とメイン州のクリーン選挙法	7
(3) 連邦議会議員任期制限の住民発案、9州で同時可決	8
(4) カリフォルニア州住民投票、少数派優遇措置を廃止	49
(5) 両親の権利を規定するコロラド州憲法修正案の否決	45
(6) ニューヨーク市公立病院の民営化と私立病院の再編	30

1996年12月分

(1) ソーシャルセキュリティとメディケアの構造改革問題	26
(2) メディケイド支出の膨張とニューヨーク州の管理医療	30
(3) 審議難航が予想されるニューヨーク州の福祉改革案	25
(4) 全国的な青少年犯罪の刑罰強化とニューヨーク州の動き	42
(5) ワシントンDCの財政破綻と連邦へのサービス移管提案	16
(6) 中央の権限を強化するニューヨーク市学校区の制度改革	21

*** 連邦政治 ***

(1) 選挙戦開始の様相を帯びた一般教書演説と反対演説 (96/1-1)

クリントン大統領は、1月23日、米国の現状についての認識と今後一年間の針路を示す一般教書演説を行った。共和党の主張に同調したかの如く「大きな政府の時代は終わった」と宣言し、ニューディール政策を推進したフランクリン・D・ルーズヴェルト大統領以来受け継がれてきた「大きな政府」の終焉を標榜する一方で、「市民が自力独行で対処していた時代に戻ることはできない」と付け加え、政府機能縮減への取り組みが本気か否か疑わしい印象を残した。ジョン・F・ケネディ流に今日は「可能性の時代」とであると表現し、この時代に即した政府の役割として、1) 子供の育成と家族の強化、2) 21世紀に備えた教育機会の提供、3) 経済的安定性の確保、4) 犯罪の撲滅、5) 環境の保全、6) 世界の自由と平和維持に果たす指導力の維持、7) 政府の再構築と民主主義の活性化、という七つの挑戦項目を掲げたが、これらの課題も対応によってはより大きな政府をもたらす恐れがある。

共和党リーダーで同党の大統領候補本命と目されるボブ・ドール上院院内総務は大統領の一般教書演説後、恒例の反対演説を行い「クリントン大統領は、均衡財政を達成するうえでの最大の障害物であり、将来に向けての改革を掲げる割には評判の悪い既存の制度の維持に固執している」と批判した。また、均衡財政達成を巡るホワイトハウス・共和党議会間の予算交渉について、大統領が「交渉者間の意見の相違は縮まりつつあり近い将来合意に達するだろう」と述べているのとは対照的に、「交渉者間にはこの国の将来の方向付けに関する理念について深刻な相違がある」と述べ、大統領の楽観的態度に警告を発している。

今年は大統領選挙の年であり、両党の大統領候補と目されるクリントン大統領とドール上院院内総務の応酬が事実上の選挙戦開始の様相を帯びていたため、演説内容が‘State of the Union’ではなく‘State of the Campaign’であったと評する向きも多いが、その割には盛り上がりには欠けた感があることは否めない。

(2) 短期決戦となった共和党大統領予備選挙がスタート (96/2-5)

共和党全国大会(8月12日～15日、カリフォルニア州サンディエゴ)で大統領候補を指名する代議員を選出するための党員集会・予備選挙が、2月12日のアイオワ州党員集会を事実上の皮切りにスタートした。

今年の党員集会・予備選挙日程には従来とは異なった特徴がみられる。アイオワ州、ニューハンプシャー州はそれぞれ党員集会、予備選挙をどの州よりも早く実施する旨州法で定めており、選挙戦の論点の絞り込みと本命候補の明確化に大きな役割を果たすものとしてこの先発2州の動向が全米の関心を集めてきた。ところが今年はルイジアナ州共和党が、南部諸州の政治的重要性と注目度の向上を目的に党員集会を2月6日に繰り上げたため、暗黙の了解事項であった伝統的日程に乱れが生ずることとなった。

また、従来4～5月に予備選を実施していた多くの州も日程を繰り上げたため、カリフォルニア州(代議員165人)、テキサス州(同123人)、ニューヨーク州(同102人)、フロリダ州(同98人)等の大票田を含む38州及びプエルトリコの予備選挙が3月末までに集中する事態となり、各候補者はこれまでにない短期決戦を強いられることとなった。

2月中の選挙結果については、ボブ・ドール上院院内総務がアイオワ州で辛勝するとともにノース、サウスの両ダコタ州を獲得したものの、ニューハンプシャー州では僅差ながら政治評論家のパット・ブキャナン氏に抑えられ、デラウェア州、アリゾナ州では出版社経営の

スティーブ・フォーブズ氏に予想外の敗北を喫している。このため、本命候補と言われ資金力、組織力で他候補を圧倒的に凌駕しているはずのドール氏に勢いが感じられず、2月末時点ではブキャナン氏、フォーブズ氏との三つ巴状態となっている。

その原因として、1) 市民に職業政治家に対する根強い不信感があること、2) ブキャナン氏の経済的・社会的危機感を煽る主張が大衆及びキリスト教保守派の支持を受けていること、3) フォーブズ氏とドール氏のマスメディアによる中傷合戦に選挙民が拒絶反応を示していること、4) ドール氏とラマー・アレグザンダー元テネシー州知事とが、中道票の奪い合いをしていること、等が挙げられているが、今後大州が予備選入りするに従い候補者間の優劣が拡大し大勢が明らかになるものと思われる。

(3) ドール上院院内総務、共和党大統領候補指名を確定 (96/3-6)

共和党大統領候補指名レースは、2月の序盤戦において本命のボブ・ドール上院院内総務が、ニューハンプシャー州でパット・ブキャナン氏に、アリゾナ州でスティーブ・フォーブズ氏に敗北し混戦となっていたが、3月26日、ドール氏がカリフォルニア、ネヴァダ、ワシントンの西部3州を制して勝利宣言を行い、残り14州及びワシントンDCの予備選(党員集会)実施を前に、事実上終了した。

3月に入ってドール氏は、2日のサウスカロライナ州予備選で快勝して弾みをつけ、10州の予備選、党員集会が集中する5日のジュニアチューズデー、テキサス、フロリダなど大票田で投票される12日のスーパーチューズデーで全州を制覇して指名を決定的とした後、19日には、イリノイ、ミシガン、オハイオ、ウィスコンシンの中西部4州を制して指名獲得に必要な996を上回る1,002の代議員を手中にした。

アイオワとニューハンプシャーで善戦し上位につけていたラマー・アレグザンダー元テネシー州知事は、それ以上浮上することはできずジュニアチューズデーの5日に戦線離脱を表明、出版社経営のフォーブズ氏も対抗者として広範な支持を得るには至らずスーパーチューズデー後の13日に辞退を表明し、両者ともそれまで「典型的なワシントン・インサイダー」と徹底して非難してきた相手であるドール氏の支持に回ることとなった。

一方、政治評論家のブキャナン氏は、26日の西部3州の結果を受け敗北宣言はしたものの、正式に候補者が指名される8月の全国党大会で、政策綱領に保守的な政策採用を求める姿勢を堅持している。

ドール氏の勝因には、ブキャナン氏が保守化傾向を強める有権者を引き付けていることにドール陣営が危機感を強め、全米の党組織と人脈を総動員することに成功したことがあげられる。今後の焦点は、ドール氏が党分裂を回避し本選挙でクリントン大統領を破るために、いかに明確な政策ビジョンを提示し、誰を副大統領候補に指名するかという点に移ることとなった。

(4) ドール上院院内総務の議員辞職と南部共和党への権力移行 (96/6-1)

共和党の大統領候補指名予定者であるボブ・ドール多数党上院院内総務(カンザス州選出、72歳)は、6月11日、大統領選に専念するため正式に議員を辞職、人生の約半分に当たる35年間に及ぶ上院生活に終止符を打った。

ドール氏の当初の選挙戦術は、院内総務として指導力を誇示するとともに立法過程においてクリントン大統領に穏健革新の選択を迫ることによって劣勢に追い込むことであったが、逆に均衡予算、減税等で大統領の得点を許し、世論調査でも大幅なリードを許すなどその戦

術の失敗が表面化していた。そのうえ、上院共和党のトップとして立法任務に忙殺されるという選挙運動へのマイナス面が指摘され、共和党内部からも院内総務辞職または代行設置を求める声が強まり始めていた。

こうした中ドール氏が「実家かホワイトハウス以外に帰る場所はない」と一步踏み込む劇的な議員辞職表明を行ったのは5月15日のことであった。その背景には、自らの退路を断つことによって大統領選への決意を明確にし党内の引き締めを図るとともに、支持率を落とした共和党議会から自分を切り離し一介の市民として有権者との接点を探る意図があるとみられるが、引退という賭けが選挙戦上いかに同氏に有利に働くかは定かではない。

ドール氏が1984年11月以来11年半務めた院内総務の後任に選出されたのは、トレント・ロット院内幹事（ミシシッピ州選出）である。これによりニュート・ギングリッチ下院議長（ジョージア州選出）とともに史上初めて南部出身の共和党議員が上下両院をリードすることとなった。南部出身の民主党議員（リンドン・ジョンソン上院院内総務とサム・レイバーン下院議長、ともにテキサス州選出）が両院の指導ポストを占めた1960年には、各院の南部出身議員は9割以上が民主党議員であったが、現在では共和党議員がその約6割を占めるに至っており、ロット氏の院内総務就任はこのような南部の共和党化という政治的再編の結果を象徴するものということができる。

なお、ドール氏のの上院辞職により空席となったカンザス州選挙区の議席は、シーラ・フラム・カンザス州副知事（共和党）が、合衆国憲法修正第17条の規定に従い同州知事（共和党）によって任命され補充されている。

（５）人工妊娠中絶禁止と「寛容」を訴える共和党綱領案（96/7-2）

人工妊娠中絶の是非は米国世論を二分する大きな社会的問題となっているが、1980年以来中絶を禁止する憲法改正（human-life amendment）を党綱領に掲げている共和党の内部でも、8月12日に開幕する全国党大会を前に議論が白熱している。

同党の大統領候補指名予定者であるボブ・ドール氏は6月6日、中道票、特に世論調査で支持の少ない女性票の確保を狙うため、党綱領の中絶禁止項目の中に、中絶権支持者への寛容を宣言する文言を盛り込むよう提唱した。しかし、中絶反対派の激しい抵抗を受けたドール氏は、党の亀裂と党大会の混乱を避ける必要から軌道修正を余儀なくされ、7月12日、寛容の原則がすべての問題に適用されるよう中絶禁止項目から独立させる旨発表した。

同日公表された寛容についての項目案は、「寛容は美德」であり「我々は中絶や死刑のような個人の良心に関する問題に対し党員が異なった見解を有することを認識する」と述べている。ドール氏側近は、これによって中絶賛成反対の両者を満足させ中絶の扱いを巡る党内論争に幕を閉じたいとしているが、中絶反対者は「死刑に関しては党内に異論はないため新提案の文言が依然として中絶のみを問題視していることに変わりなく、中絶禁止を訴える一方でそれは良心の問題であるというのは根本的に矛盾している」と指摘している。逆に、ニューヨーク、ニュージャージー、マサチューセッツ、カリフォルニア、ペンシルヴェイニア各州の中絶容認派の共和党知事は、一度打ち出された方針の後退に落胆を示している。

ドール氏は、中絶支持者を副大統領候補の検討対象に含める意向を表明し（7月1日）、党大会の基調講演者に中絶支持派で女性のスーザン・モリナリー連邦下院議員（ニューヨーク州スタテンアイランド選出）を指名（7月15日）することにより、党の包含性をアピールし支持層の拡大に努めている。しかし、多くの州党大会では中絶問題で議論が過熱し、テキサス、ヴァージニア、ノースカロライナ、アラバマ州等からはキリスト教右派を代表する強力

な反中絶勢力が全国党大会に送り込まれる予定であり、ドール氏の期待とは裏腹にこの問題の沈静化は容易ではなさそうである。

(6) 各党の正副大統領候補者指名で本格的選挙戦に突入 (96/8-5)

共和党全国大会は、8月12日から4日間にわたりサンディエゴで開催され、まず大会初日には、移民規制強化や妊娠中絶禁止を含む保守色の強い党綱領が原案どおり採択された(焦点となっていた見解の相違に対する寛容を訴える項目からは、中絶反対派への譲歩の結果、中絶への言及が削除されている)。会議場のスピーカーからは、党内融和優先のため予備選で2位となった超保守派のブキャナン氏が除外される一方、党の多様性、包含性というメッセージ発信のため、少数派優遇政策や妊娠中絶の支持派のパウエル前統合参謀本部議長やモリナーリ下院議員(基調講演者)等黒人や女性が登壇する姿が目立った。

大会3日目には、予備選勝者のボブ・ドール前上院院内総務(73)が正式に同党の大統領候補に選出され、ランニングメイトには、ドール氏とは思想政策が異なり長年対立関係にあったジャック・ケンプ前住宅都市開発省長官(61)が選出された(ドール氏による同氏指名発表は大会直前の10日)。元プロフットボールの花形選手で移民、少数民族に理解を示してきた穏健派のケンプ氏は、浮動票、中道票獲得に貢献するものと期待されている。

大会最終日の指名受諾演説では、従来均衡財政優先の立場をとってきたドール氏が、(8月5日に公約として発表した)所得税の一律15%削減を中心とする経済政策を提示し、その財源的裏付けを含む政策論争が選挙戦の争点として浮上することとなった。サプライサイダー(大型減税による経済成長の唱導者)として知られるケンプ氏の協力とあいまって、この新経済政策がドール氏巻き返しの起爆剤となるか否かが注目されている。

8月26日から29日までシカゴで全国大会を開催した民主党は、対抗馬のなかったクリントン大統領(50)、ゴア副大統領(48)を正式候補に指名し、ルーズヴェルト大統領(1936年、40年、44年)以来の民主党大統領の再選に向けて結束を強めた。

二大政党制の打破を目指して昨年創設された改革党は、8月12日から郵便、電話、インターネット等を使用した選挙を実施し、8月18日、リチャード・ラム前コロラド州知事を65%対35%で破った党創設者のロス・ペロー氏(66)を大統領候補に指名した(副大統領候補は未定)。同党は今回の選挙でペロー氏の個人党的性格から脱皮できず、党内投票率も5%(有効投票数5万票弱)と低調であった。世論調査での同氏の支持率が一桁台にとどまっている現状からも、同氏が18.9%を得票した94年選挙時のような全国的旋風の再現は困難視される一方、同氏の参戦は共和党に不利な結果を及ぼすとの見方も強い。

〔補足〕

改革党のペロー大統領候補は9月10日、保護主義貿易の支持者として知られる経済学者のパット・チョート氏をランニングメイトに指名した。

(7) 改革党除外の大統領選討論会と現職有利の経済状況 (96/10-5)

大統領選挙戦終盤の山場となる民主・共和両党候補者による公開討論会は、10月6日に司会者の質問に答える1対1形式で、16日に聴衆の質問に答える市民集会形式で90分ずつ実施された。しかし、候補者間の質問禁止という制約もありクリントン大統領のドール氏に対する10~20%ポイントの大幅リードという支持率の動向に大きな影響を与えるものとはならなかった。

この討論会は、両党の代表5人ずつからなる私的団体「大統領選討論会委員会」の主催によるものであるが、同委員会は9月17日、支持率5%で低迷するペロー氏には現実的当選

可能性がないとして討論会への不招待を決定したため、選挙の行方に影響力を持つ第3党の参加は阻まれることとなった。4年前の大統領選で討論会を機に支持率を伸ばしたペロー氏は、この決定を「二大政党による国政独占の動き」と批判し、表現の自由侵害を理由に討論会の実施差し止めを求めワシントンDC連邦地裁に提訴したが、同地裁は10月1日、裁判所には管轄権がないとしてこれを退けた。しかし、18.9%という前回の得票実績に基づき2,920万ドルの連邦選挙資金が交付されている同氏を排除することに対しては、討論活性化の機会が失われ有権者の知る権利が奪われるとの批判も起きている。

この討論会においてクリントン大統領は、4年間で1,050万の雇用創出、5.1%という過去7年間で最低の失業率（今年8月）、3%前後の低インフレ率など、健全化した米国経済の記録を強調し有権者に支持を訴えたが、これがどの程度大統領の功績とみなされるかについては異論がある。大統領側は、1993年以来の財政赤字半減が経済回復の基礎を作り、NAFTA、WTOを通じた世界市場の開放策が効果をあげたと主張するが、インフレを制御した連邦準備制度理事会、均衡予算案を主張した連邦議会の役割や、景気循環の上昇面に巡り合わせた大統領の運のよさを強調する声もある。一方ドール陣営は、1993年の大統領による増税、中間層への減税公約の放棄が経済成長の鈍化を招き、実質賃金の低下と所得格差の拡大をもたらしたと指摘し、経済刺激のための所得税一律15%減税の必要性を説いている。

いずれにしても、大統領が経済を完全にコントロールできるわけではないが、その全般的な良好さが現職優勢の一因となっていることは確かなようである。

（8）現状維持が選択された大統領選挙及び総選挙の結果（96/11-1）

米国大統領選挙は11月5日実施され、クリントン大統領（民）が、31州とワシントンDCの選挙人計379を獲得し、19州159選挙人を獲得したドール氏（共）に圧勝した。両者の得票率は、全体では49.2%対40.8%であるが、男女別では、男性43%対44%、女性54%対38%であり（Voter News Serviceの出口調査による）、女性支持率の違いが勝敗を分けた形となっている。なお、ペロー氏（改革党）は8.5%、緑の党、リバタリアン党、納税者党、自然法党の候補者は0.6~0.1%の得票に終わった。

2年前の中間選挙における民主党の記録的大敗でクリントン大統領の再選は一時絶望視されたが、オクラホマシティ連邦ビル爆破事件（95年5月）、共和党議会の急進的要求が招いた連邦政府機関の一部閉鎖（同年11月）は、大統領の指導力、支持率回復の転機となった。国民的人気のあるパウエル前統合参謀本部議長の出馬見送り（同年11月）は大統領にも幸いし、教育、環境、メディケアなど民主党本来の重点施策を強調しつつ、均衡財政、家族の価値重視など共和党の政策を巧みに取り入れて争点を希薄化した大統領の戦略も効を奏した。ホワイトウォーター、FBIファイル不正入手、インドネシア財閥の献金等、一連の疑惑に関する大統領の倫理、資質批判も、好調な経済の陰に隠れる結果となった。

クリントン大統領の安定的リードの影響が関心を集めた連邦議会議員選挙については、共和党が中間選挙で奪った両院支配の維持に成功した。議席内訳は、任期6年で100議席の3分の1（ドール氏の残任期を争う議席を含め共19民15計34）が改選された上院が55対45〔改選前53対47〕、任期2年で435の全議席が改選された下院が227対205（独立1未定2）〔改選前236対198（独立1）〕となった。行政府と議会の権力分散の選択は、有権者のバランス感覚と政治秩序の現状維持志向を反映したものと考えられる。

11州（共4民7）で行われた州知事選挙については、現職が立候補した全7州（共3民4）において現職が再選を果たし、空白州となった4州（共1民3）のうち2州で党派の移

動があったのみで、全国知事の党派内訳（共32民17独立1）には変動は生じなかった。なお、ニューハンプシャー州のシャヒーン知事（民）が史上14人目の女性知事、ワシントン州のロック知事（民）が史上初の中国系米国人知事になったことが話題となった。

連邦福祉改革法成立に伴う権限委譲等によって重要性が増しつつある州議会については、45州で上下院5,989議席が改選された結果、民主党が全議席に占める割合を52%から53%へ、多数支配の院数を46から50（共和党45、勢力均衡2、未定1。なお、ネブラスカ州議会は無党派一院制）へと増加させ、ここ10年来の議席減少に歯止めをかけた。

〔補足〕

勝者未定であったテキサス州の連邦下院3選挙区のうち、12月10日の決戦投票で共和党と民主党が対戦した2選挙区では、いずれも民主党候補が勝利したため、連邦下院の最終勢力は共和党227対民主党207(独立系1)となった。また、同じく未定であったテキサス州上院の1議席を共和党が獲得した結果、124年振りに同党が同州上院の過半数を占めることとなり、全州における同党の支配院数は最終的に46となった。

*** 選挙制度 ***

（1）連邦最高裁、選挙民登録法を違憲とする加州の上告を棄却（96/1-4）

モーターヴォーター（自動車選挙民）法として知られる全国選挙民登録法の規定は州権侵害にあたるとして、カリフォルニア州が連邦政府に対し提訴していた事案について、連邦最高裁判所は1月22日、同州の上告を棄却する決定を下した。

同法は、各州政府に対し自動車運転免許及び福祉サービスの申請時の選挙登録や、郵送による選挙登録を実施することを義務付けたものであるが、今年の第9連邦巡回控訴裁（サンフランシスコ）の判決は「憲法第1条第4節は、連邦議会に対し連邦選挙に関する指揮・監督権を認めているため、連邦議会が選挙民登録実施のため州の政府機関を活用することは許される。この権限は州に何ら補償を行うことなく行使されることが予定されている」としてその合憲性を認めたため、同州が上告していたものである。

同州のピート・ウィルソン州知事（共和党）は、1）同法施行には連邦政府の交付金に加えて18億ドル以上の経費が必要とされる、2）連邦政府が連邦事務処理のために州政府職員を強制的に使用することは州の統治権侵害である、と主張しその施行を拒んでいた。同州以外にも共和党知事を持つミシガン、サウスカロライナ、ヴァージニア、カンザス、イリノイ、ペンシルヴェイニアの各州が有効性を争ってきたが、いずれも下級審で敗訴している。

連邦議会でも、議会が同法施行に必要な経費の支出を承認するまで同法の実施を停止する法案や、同法自体を廃止する法案が共和党議員によって提出されている（いずれも大統領による拒否権行使の恐れから審議入りはしていない）。1993年に民主党多数下の連邦議会で制定された同法は、低所得者層や若年層の登録増加をもたらすため民主党を利するとの憶測を共和党側は持っていたが、実際には、登録者数の増加の割には投票率の向上に貢献していないうえ、共和党が懸念するほど民主党に有利に働いているわけではなく、かえって伝統的に民主党の地盤であった南部などでは共和党の躍進に寄与している傾向もみられる。

今回の最高裁の判断は、最高裁意見が付されていないため何ら判例としての価値を持たないが、なお「全国選挙民登録法は無効」との潜在的な論議を抑止する効力があるものと考えられている。

（２）連邦上院の選挙資金法案挫折で遠のく全面改革（96/6-2）

超党派で提出された選挙資金法案を審議していた上院は、6月25日、討論を終結しこれを票決に付すための投票を行った。共和党のトレント・ロット新院内総務が「このような重要問題は全国的選挙運動の真只中の今の時点で解決することはできない」と述べ同党議員の大半を率いて反対に回ったため、議事妨害中止に必要な60票には6票届かず（賛成54（民46共8）反対46（民1共45））、同法案は廃案となった。

現行の選挙資金法が成立したのは、ウォーターゲート事件後の1974年であり、その中では候補者一人につき、個人千ドル、PAC（Political Action Committee）5千ドルという献金の上限が設定されているが、企業、労組、富裕者から政党を経由して候補者に流れる巨額の「ソフトマネー」がその抜け穴として用いられ問題となっている。

今回の法案は、選挙資金の支出制限と利益団体の立法過程への影響力削減を目的とし、

1）選挙運動に対する支出の自主的制限（上院議員選挙の場合、その上限は各州の人口に応じて95万ドルから550万ドル）、2）州外からの資金調達の4割以内（上院議員候補者の場合）への制限、3）PACからの献金及びソフトマネーの禁止、を主な内容としていた。

本法案の反対者はその理由として、1）自主的な支出制限に応じる候補者には無料及び半額のテレビ放送枠、郵便料金の割引等の報奨が与えられることから、支出制限は事実上強要される結果となり言論の自由が侵される（（注）1976年連邦最高裁判決は、バックリー対ヴァレオ事件において、献金制限を容認する一方で言論の自由侵害を理由に選挙資金の支出制限を禁止している）、2）優位に立つ現職を破るため新人は多額の出費を必要とするが、これを制限することは現職を保護する結果となる、という点を挙げている。

選挙資金改革は、これを公約の一つに掲げた共和党が昨年議会の支配権を奪いクリントン大統領と協力を約束して以来、実現への期待が高まっていたが、今回の廃案はこれを裏切るものであり、今後下院が上院とは異なる改正案を取り上げるとしても、11月5日の選挙日が近づくにつれ党派的色彩を増す本議題の解決は困難となることが予想される。このことは、「内部からの制度改革は不可能」（ペロー氏）との考えから政治資金改革を主要課題として立党された改革党の存在をアピールする要因ともなっている。

（３）マイノリティ多数選挙区の違憲判決で広がる困惑（96/6-5）→47ページ

（４）連邦選挙資金改革問題とメイン州のクリーン選挙法（96/11-2）

クリントン大統領は11月8日、大統領選挙後初の記者会見を行い、共和党議会に対し均衡予算と選挙資金改革に関する交渉の開始にあたっての協力を呼びかけた。

連邦選挙委員会が10月に公表した報告によれば、1995年1月から96年9月までの21か月間で、共和、民主両党の全国委員会が集めた献金は、それぞれ2億7千4百万ドル、1億9千5百万ドルに上り、両党合計額は既に前回選挙全期間の2倍以上に達している。直接個人の選挙運動に充てられるハードマネーに対し、政党全国組織によって党勢拡大の名目で集められ、実際には選挙運動に使用されるこうした献金は、ソフトマネーと称される。このソフトマネーは連邦選挙法の献金額制限の適用を受けず、特定政策の支持（または反対）広告等に広く使用されているが、本年6月に連邦最高裁が「政党は、政策を推進するための活動に対しては、それが候補者と独立したものである限り、無制限に資金を支出することができる」との判決を下したことも、ソフトマネーの膨張に拍車をかけた。

選挙戦終盤には、インドネシア財閥から民主党への献金が表面化し、ホワイトハウスの政

策決定が外国の影響を受けたとの疑惑が浮上した。しかし、外国企業の米国子会社や永住権を持つ外国人は献金を禁止されておらず、両党の資金源となっているのが実情である。

利益団体による巨額資金が政治を操作しているとの認識が、国民の政治不信の原因となっているが、メイン州では11月5日、州、地方選挙の資金を制限する住民発案「クリーン選挙法」が56%対44%で可決された。最高裁判例は選挙資金の無制限の支出を言論の自由に基づく憲法上の権利と認めているため、同法では、候補者の倫理観に訴えて利益団体の資金を断つ仕組みが採用されている。すなわち、私的な資金使用を放棄した候補者には、選挙資金として過去2回の選挙における平均経費の75%相当の公費が提供され、相手候補が自由に支出する場合には、150%までこれを増額することにより、候補者の清潔度を際立たせようとするものである。同時に、個人、企業による献金上限額は、知事選500ドル、議会議員選250ドルへと圧縮されることとなった（現行は個人1,000ドル、企業5,000ドル）。

連邦議会では、候補者による自主的支出制限、ソフトマネーの禁止等を含んだ選挙資金法案が本年6月に挫折しているが、同法案を提唱したマケイン（共、アリゾナ）、フェインゴールド（民、ウィスコンシン）両上院議員は、第105連邦議会初日に同様の法案を提出すべく準備を進めている。

（５）連邦議会議員任期制限の住民発案、９州で同時可決（96/11-3）

連邦議会議員の任期制限に反対の立場をとる連邦・州議会議員候補者を、選挙の際に明示する制度を導入する住民発案が、11月5日、14州で投票に付され、9州（アラスカ、アーカンソー、コロラド、アイダホ、メイン、ミズーリ、ネブラスカ、ネヴァダ、サウスダコタ）で可決されたが、5州（モンタナ、ノースダコタ、オレゴン、ワシントン、ワイオミング）では否決された。

連邦議会議員の任期制限は、政治の利権化を防止し市民の政治を回復するための手段として1990年以降国民の高い支持を得、住民発案による任期制限は21州（他に州議会による制定が2州）で通過していた。しかし、95年5月に連邦最高裁が5対4の僅差ながら「合衆国憲法が規定する連邦議会議員の資格要件に州法が条件を付加することはできず、州政府による任期制限は違憲」との判決を下したため、これらの立法は効力を失うこととなった。

1994年の中間選挙の結果、選挙綱領「アメリカとの契約」で任期制限を掲げた共和党が両院支配を奪回したが、任期制限の憲法改正下院案は95年3月、3分の2の特別多数に達せず否決され、上院案は95年4月、討論終結に必要な60票に2票不足し以降棚上げとされた。

こうした状況を打開するために「合衆国任期制限推進団体」（本部ワシントンDC）が今回考案したのが、任期制限に関する賛否の明確化を議員に迫り、反対議員を落選に追い込む戦術である。すなわち、この住民発案では、1）州選出の連邦議会議員及び州議会議員（州議会は憲法会議招集請求権及び憲法改正批准権を持つ）に対し、上院議員の任期は2期12年、下院議員の任期は3期6年に制限する憲法改正に賛成するよう求め、2）これに反する行動をとった現職議員には次回選挙の投票用紙に「任期制限に関する選挙民の指示を無視した」との表示を記し、3）憲法改正支持を誓約しない新人候補者については「任期制限支持の誓約を拒否した」との表示を記載することとなっている。同推進団体は、住民発案制度を有する24州のうち14州で同一文言の提案を住民投票に付すことに成功したが、通過率は64%にとどまった。

議員の任期は選挙での審判によって決定すべきであり、理念上任期制限を支持する選挙民

が圧倒的割合で現職議員を再選させているのは偽善であるとの批判もあるが、任期制限は次期連邦議会でも引き続き主要テーマの一つになるとみられ、今回の住民投票結果がいかなる効力を発するか注目される。

*** 財 政（連邦） ***

（１）第四次暫定予算成立で連邦政府機関の再開鎖を回避（96/1-2）

第三次暫定予算の期限を翌日に控えた１月２５日、第四次暫定予算が下院で371対42、翌２６日上院で82対8で可決され、同日夜クリントン大統領の署名を経て成立した。これにより、連邦政府機関は少なくとも３月１５日までは再開鎖を免れることとなった。

第四次暫定予算審議については共和党一年生議員団からの強硬な反対もなく、これまでの暫定予算の審議とは様相を異にした。すなわち、連邦債務限度額の改訂を拒否しつつ連邦機関閉鎖をてこに共和党が奉じる政策課題を押し進めるという戦術が効を奏さず、予算交渉において大統領の譲歩を引き出せなかったばかりか、かえって同党の改革案が性急過ぎ国民に過酷な結果をもたらすとの批判が強まったため、同党強硬派が国民の意向を汲むべく態度を軟化させる姿勢をみせた。

同暫定予算は、特定のプログラムに対してのみ予算執行を認めた第三次予算と異なり、これまでに歳出予算が決定されていない省庁全体の予算執行を３月１５日まで（外交予算については９月末日まで）認めることとしている。

商務、司法、国務及び住宅都市開発の各省及び環境保護庁(EPA)等の行政機関については、両院協議会の合意水準まで予算執行が認められた。また、労働、保健人的サービス、教育、内務各省については、1995年度執行水準と下院若しくは上院可決額のうち低い額の執行が認められた。さらに、これまで議会で予算査定額ゼロとされていた、クリントン大統領発案の働く学生援助のためのプログラム「アメリコー（AmeriCorps）」、警察官の増員に対する自治体補助プログラム、地域開発財政支援プログラムについては、３月１５日まで1995年度水準の75%の執行が認められている。

こうして昨年１１月１４～１９日、１２月１６日～本年１月６日に次ぐ３度目の連邦機関の一部閉鎖を回避しながら予算交渉が継続されることとなったが、共和党議会・ホワイトハウス間の根本的な理念対立をいかに克服するかという問題は依然残されたままである。

（２）共和党諮問委員会の均一所得課税答申とその問題点（96/1-3）

共和党独自の諮問委員会「経済成長と税制改正に関する全国委員会」は、１月１７日、現在の複雑な個人所得税制度を改正し均一所得課税を導入することで、より公平な税制度が実現できるとする答申を発表した。同諮問委員会は、1995年５月に共和党首脳の提唱によって創設されたもので、ジャック・ケンプ元住宅都市開発省長官を委員長に、州知事経験者、民間企業代表者等14名の委員によって構成されている。

均一所得課税については、共和党大統領予備選立候補者のうち、スティーブ・フォーブズ氏、フィル・グラム上院議員が支持を表明しており、また、ディック・アーミー下院院内総務も独自の案を提唱している。このため、今回の答申では、具体的な均一課税制度の内容には触れず、各提案が共存できる総論的なもの、ケンプ委員長のいわゆる「新課税制度達成のための指針」が示されているにすぎない。すなわち、新課税制度は「簡単でより公平なわか

りやすいものでなければならない」とされ、１）税率は２０％以内とし、相当な水準の免税点（具体的な年収額は示されていない）を設け低所得者に対する所得課税は撤廃すること、２）キャピタルゲイン課税、利子課税及び財産課税は廃止すること、３）家屋購入のための借り入れ利子、寄付金、年金及び健康保険料控除は継続すること、等がうたわれている。

均一所得課税導入論者は、１）所得の発生、投資の果実、投資終了時等、何層にもわたって課税される制度を廃止することで投資意欲が刺激され、長期的な経済発展が見込める、２）高額所得者に有利な課税控除項目の整理、削減により、低・中所得者層に対してより公平な税制度となる、３）控除、税の減額、減価償却等の制度が廃止されるため、税制度の維持管理経費が減少する、と主張しているが、均一課税が実質的に逆進課税となる重大問題をはらんでいることはいうまでもない。さらに、フォーブズ氏やアーミー議員が提唱する１７％程度の税率では歳入不足となり国政の大きな課題である均衡財政の達成がおぼつかず、財政均衡化に必要とみられる２５％から３０％の税率では減税効果が生じないという問題点も抱えている。

（３）債務限度額引き上げ法成立で国家破産を回避（96/3-5）

国家債務限度額引き上げ法案は、債務上限到達期日を翌日に控えた３月２８日、下院を328対91で、上院を発声投票によって可決通過し、２９日、クリントン大統領によって署名、成立した。同法案の改訂については、共和党が均衡予算を巡る予算交渉でホワイトハウスの譲歩を引き出すため、数か月にわたり保留してきたものであるが、この法案成立により債務限度額は４兆９千万ドルから５兆５千万ドルに引き上げられ、連邦政府は９７年１０月頃までは、破産を回避しながら国債発行によって社会保障給付等の義務的経費を賄うことが可能となった。

なお、この法案には、大統領が歳出法案を部分的に却下できる個別条項拒否権の付与、社会保障受給者の収入限度額の引き上げ（年間11,520ドルから30,000ドルへ）、中小企業、地方自治体に対する連邦規制改革の３法案が付帯されていた。個別条項拒否権法案は債務限度額法案とは切り離され大統領に送付されることとなったが、他の２法案は債務限度額法案とともに成立している。

また、連邦議会は、３月１４日、２１日にそれぞれ８日間の暫定支出法案を可決したのに続き、これが失効する２９日には１２回目となる暫定支出法案を可決し、連邦機関の閉鎖を回避して２週間の春休みに入った。第十二次暫定支出法案はクリントン大統領の署名を経て成立し、４月２４日まで、前年の７５％以下の支出レベルで連邦機関運営を継続するための支出権限が確保された。

このように1996会計年度が半年経過した時点でもなお、包括歳出法の成案が得られていないが、クリントン大統領は、３月１９日、９６年１０月に始まる翌会計年度の１兆６千４百ドル予算を議会に提案した。これにより議会では、1996会計年度予算、1997会計年度予算、2002年までの均衡予算案の３項目で協議が進められることとなった。

（４）1996会計年度包括歳出法成立で連邦予算攻防に終止符（96/4-1）

第十二次暫定支出法が失効する４月２４日、民主党ホワイトハウスと議会共和党が1996会計年度予算について合意に達したのを受け、２４時間の暫定支出延長を可決した連邦議会は２５日、「1996会計年度包括歳出法案」を下院において399対25で、上院において88対11で可決した。翌２６日、大統領の署名により同法案が成立し、計２７日間に及ぶ２度

の政府機関の一部閉鎖と13回に上る暫定予算執行を経て、今年度予算を巡る大統領・議会間の激しい攻防に終止符が打たれた。

この時点まで13本の個別歳出法案のうち8法案は2月までに成立していたものの、残る5法案（商務・司法・国務・裁判、労働・保健人的サービス・教育、内務、退役軍人関係・住宅都市開発・独立機関、コロンビア特別区）については、環境、教育、保健、職業訓練を優先政策とするクリントン大統領がこの分野の予算削減に反対して拒否権を発動し、未成立のままであった。今回、この5法案を継承する包括歳出法が成立したことにより、残された5か月間の会計年度について、関連9省と多くの独立行政機関に対し運営費の調達が保証されることとなった。

この予算では、クリントン政権による先導的施策である若者のためのボランティアプログラム「アメリコー（AmeriCorps）」や教育改革プログラム「目標2000年」の継続、地方政府への14億ドル補助による10万人の警察官増員、HIV感染軍人を除隊する規則の撤廃などが、共和党側の譲歩によって認められた。一方、全体予算の3分の1を占める裁量的支出うちの230億ドル削減（単年度の歳出削減としては第2次大戦以最大規模）、200に上る連邦プログラムの廃止は、ホワイトハウスが共和党の要求を受け入れた結果である。

しかし、今回成立した1,630億ドル予算は、金額面では予算全体額1兆6千億ドルの1割を占めるに過ぎず、全体予算の3分の2を占め急速な膨張をみせているケディケア、メディケイド、福祉等の義務的給付支出の取扱いに触れるものではない。まして、税金政策の在り方や政府の適正規模といった両党間の根本的な論争を終結させるものではなく、これら未解決の問題は、今秋の大統領選挙における争点として残されることとなった。

（5）大統領の予算権限を強化する個別条項拒否権法が成立（96/4-2）

3月末に連邦議会を通過していた個別条項拒否権法案は、4月9日、クリントン大統領によって署名成立し、米国建国以来初めて、連邦議会が可決した歳出法案の全体を拒否することなく部分的に却下する権限が大統領に与えられることになった（州レベルでは、43州で類似の拒否権を州知事が有している）。個別条項拒否権の大統領への付与は、1994年の中間選挙の際に共和党の政策綱領「アメリカとの契約」の主要項目の一つとして掲げられ、以後両院の支配権を手中にした同党によって推進されてきたものである。

今回成立した法律の発効期日は、1997年1月1日または7年間の均衡予算で大統領と議会が合意した日のうち早い方とされている（有効期間は8年間）。拒否権発動の基本的なしくみは次のとおりである。

- 1）拒否権は法案可決後5日以内に行使しなければならない。大統領は支出を拒否することはできるが、支出額の変更をすることはできない。
 - 2）大統領による拒否は、議会が拒否権否認の法案を可決しない限り、有効となる。
 - 3）議会が拒否権否認の法案を可決した場合、大統領はその法案を再度拒否することができる。議会がこれをくつがえすには、両院の3分の2の多数による議決が必要である。
- この議決がない場合、大統領の拒否が最終的に効力を有する。

個別条項拒否権の付与には、議会における予算編成過程で膨れあがった予算案のうち不必要な部分だけの拒否を認めることによって、財政の均衡化に役立てようとする意図があるが、今回の法律では国家予算の3分の2を占める社会保障、メディケア等の福祉給付や、一定規模以上の減税措置が拒否権の対象から除外されているため、財政面での大きな変化は期待できないとの見方もある。

一方で、法的には個別条項拒否権の付与は、予算編成権の一部を立法府から行政府に譲る実質的な憲法修正の効果を有するとの主張も強い。法律の成立直後、組合に敵対的な大統領が連邦職員の賃金抑制を図ることを懸念する「全国財務雇用者組合」は、連邦地裁に訴訟を提起しているが、これはこの法律が権力分立原則に背き違憲であるとの主張に基づいている。

(6) 包括歳出法／不法移民改革法の成立と市民権取得者の急増 (96/10-3) → 48 ページ

*** 財 政 (州地方) ***

(1) 全米を先導したニュージャージー州知事の減税政策 (96/1-5)

ニュージャージー州のクリスティン・トッド・ホイトマン知事 (共和党) は、1月30日予算方針演説を行い、総額159億8千万ドルに上る新年度予算原案を提示した。その予算総額は、6月30日に年度末を迎える今年度予算対比で、1億2千4百万ドルの減額となっている。

ホイトマン知事はこの予算方針演説の中で、「3年間で州所得税の30%削減」との選挙公約が2年間で達成され今月から完全に実施されていることを報告し減税推進知事として州民の信頼をより強固にするとともに、所得税率の削減にもかかわらず税収が増加していると述べ同州の財政運営に自信を示している。

新予算案では同州経済が穏やかに成長することを期待して、現予算年度と比較し税収全体を1億5千2百万ドルの増と計算し、所得税についても6千3百万ドルの増収を見込んでいる。ホイトマン知事にとって3度目の予算編成となる新予算案は、各州の共和党知事の福祉政策に同調し、生活保護受給者数を現在の11万7千人から10万9千人に減らす一方、就職奨励策を盛り込んでいることが特徴とされる。このほか同予算案には、市町村税である財産税相当額の州所得税からの控除を認める条項も含まれている。

しかしながら、同知事の就任以来、2年間で州歳出は合計で約7億ドル増加しており、公約の所得税減税による歳入減が120億ドルと見積もられるほか、1月2日州内最大の雇用者AT&Tが7千人の解雇を発表するなど、同州の景気は減速傾向を示しているため、予算を巡る環境は非常に厳しいと言える。このため、予想外の税収不足に備え、現予算年度での節約分約5億7千万ドルを新年度の予備費に充当することとしている。

ホイトマン知事は、中間選挙の前年、1993年11月の州知事選で現職のフロリオ知事 (民主党) を僅差で破り94年1月知事に就任した直後、州経済不振の折柄減税を敢行し全米から注目を集めるとともに、その後の共和党各州知事の減税政策を先導してきた実績を持っている。ドール上院議員の指名により副大統領候補となる可能性も高いため、ホイトマン知事の今後の福祉政策、減税政策、経済政策のさばき方が注目されることとなろう。

(2) ニュージャージー州の学校区間支出格差是正計画 (96/5-4)

公教育の提供機関である地方学校区は独自財源を地域内の財産税に依存しているため、米国では、地域の富裕度の違いによって学校区間の教育支出に著しい格差が生じる結果となっている。この格差は州憲法に規定された平等原則や教育の機会均等に反するとして全国各地で州政府を相手取った訴訟が提起されてきた (1995年までに計13州の最高裁が州の学校財政制度を違憲と判決している)。

ニュージャージー州においても25年前に訴訟が提起されて以来、1973年、1990年、1994年の3度にわたり財政制度が違憲判決を受け、歴代の知事は学校区間の支出均衡化に向けた州補助金の再配分に努力を傾けてきた。しかし、これらは依然不十分であるとして裁判所の承認を得るに至ってはならず、本年9月末を期限として州最高裁は新たな分配方式の考案を州政府に命じている。

こうした中、同州のホイットマン知事（共和党）は、5月17日、学校区への補助金の2億3千5百万ドル増加を伴う新財政計画を発表した。財源確保のために州所得税を創設した3代前のバーン知事（民主党）や、110億ドルの所得税増税（これは知事再選失敗の要因となった）を行ったフロリオ前知事（民主党）と異なり、ホイットマン政権の計画は新税や増税を伴わず、補助金配分のための厳密な金額計算から生徒の学習内容に焦点を移す「カリキュラム基準」を採用した点に特徴がある。

新方式の下では、「カリキュラム基準」達成のため州が必要と考える生徒一人あたりの年間平均コストは8,285ドル（現在の州内平均支出より143ドル少ない）に設定されている。この水準以上の課税基盤を有する学校区は基本的に州補助金を受けることはできず、これ以上の支出を行う学校区には超過金額について住民投票による承認を受けることが義務付けられている。新しい配分方式導入により、州内595学校区のうち3分の2では補助金額が現在より増加し3分の1では減少する。その結果支出額が8,285ドルの水準を下まわっていても、その学校区は生徒の州内テストの成績が悪い場合を除き、財産税増税による支出水準引き上げを州政府から求められることはない。

現在の支出レベル維持に必要な住民投票による予算承認が反税感情によって否決されることを懸念する裕福な学校区がある一方、最初に訴訟を提起した原告の「教育法センター」は、8,285ドルの水準と州の補助金総額は学校区格差の是正には極めて不十分と批判している。新計画実施のためには補助金額の増減という異なる選挙区事情を抱える州議会議員の承認が必要であり、最終的には州最高裁がこの計画を受け入れるか否かという大きな問題が待ち構えている。

〔補足〕

州最高裁は、9月10日、9月末の期限までに財政計画案を可決することが困難となった州議会の状況を考慮し、期限の3か月延長を決定した。その後知事と交渉を重ねた州議会（上院下院とも共和党が多数を支配）は、12月19日、財政計画案の修正案を可決した（知事署名は翌20日）。新たに4種類の州補助金が追加された結果州補助金総額は当初案に比べ6千万ドル増加し、裕福な学校区が州平均水準以上の支出を行おうとする場合に課せられる制約は緩和された。なお、カリキュラム基準自体は今後州教育省によって設定され5年毎に見直されることとなっている。

（3）予算削減と制度改革に揺れるニューヨーク州立大学（96/5-5）

ニューヨーク州立大学（State University of New York, 略称SUNY(スニー)）は、安価で質の高い高等教育を州全域の生徒に提供するとともに、州経済発展のため熟練した労働力を育成するという理念のもと、30年前にネルソン・ロックフェラー知事によって整備された。現在では、30のコミュニティ・カレッジを始め、総合大学、教育、工科、医科その他の専門大学を含む計64のキャンパスから構成される全国最大規模の公立大学システムとなっている。このSUNYが、急激な州予算削減に直面し、大学創設の理念維持と大学改革の手法を巡る混乱に揺れている。

1988年に12億ドル（大学運営予算の90%）であった大学への州拠出金は、本年度は7億3千万ドル（同49%）に縮減されており、パターキ知事が提案した来年度予算ではさ

らに7千万ドル削減される予定である。同じ期間に授業料は、1,375ドルから3,400ドルへと倍増し（来年度は少なくとも250ドルの値上げが見込まれている）、授業料高騰に伴い在学者数は今年1年で1万人の減少をみせている。

SUNYには中心となる著名大学はないものの、州全域に広がるキャンパスはほとんどの選挙区に立地し、特に州中北部では大学の存在が地域経済に大きな役割を果たしている。こうした選挙区を代表する共和党議員は、大学教員組合の利害を擁護する民主党議員とともに、大学の一部閉鎖や教職員のレイオフには否定的であり、改革が進みにくい政治状況がある。

現在のSUNY大学理事会はパターキ知事（共和党）任命の7人、クオモ前知事（民主党）任命の6人、学生代表1人の計15名からなるが、パターキ知事任命の理事は、SUNYシステム内の各大学に授業料と学業基準の設定権限を委譲し大学間での競争と自己改革を可能とする制度の導入を提案している。これに対し、クオモ前知事任命の理事は、問題は中央統制ではなく州拠出金の不足であるとし、大学の縮小閉鎖は自由市場に任せるのではなく慎重な計画過程の中で判断すべきであると主張している。

去る4月30日、クオモ前知事在任中の1年半前に選任されたトマス・バートレット SUNY総長が「パターキ知事の予算案はSUNY制度を麻痺させ、その歴史的使命に打撃を与えるもの」と抗議し辞任を表明したが、これを受けた理事会が、パターキ知事の予算案にどのような立場をとる人物を新総長に選任するかに大学関係者の注目が集まっているところである。

〔補足〕

6月に正式に辞任したバートレット総長の後を受け、7月1日、ジョン・ライアン前インディアナ大学学長が臨時総長に選任された。大学理事会は、来年1月までに常任の総長選任を完了したいとしている。

（４）ニューヨーク市長、新年度の緊縮予算案を発表（96/5-6）

1970年代の財政危機以後、80年代の経済回復に支えられて膨張を続けてきたニューヨーク市の予算は、94年のルドルフ・ジュリアーニ市長（共和党）就任とともにその伸びが抑制されたが、5月9日、同市長が市議会に提案した327億ドルの1996-97年度（1996年7月1日～97年6月30日）予算案は、市の全部局にわたる支出削減を伴い総額で今年度比7千8百万ドル減となる緊縮予算となった。

今年1月に発表された当初の予算案（財政計画）と比較すると、今回の予算案には事業税等の急激な減税策の緩和、本年12月に終了期限を迎える12.5%の個人所得税割増税の延長などが折り込まれた一方、歳出面では経費増嵩とりわけ教育庁の経費増を反映して総額が311億ドルから327億ドルへと16億ドル増えたものとなった。また、楽観的過ぎると非難を受けたニューヨーク州政府からの補助金予測（4月1日に始まる州予算は5月末現在、未採択のままである）を後退させ、帳簿上のからくりを削減したことは、現実的な措置として市債格付け会社や財務監視団体から評価を受けている。しかし今回の予算案では、2000年における赤字予測が1月時点の52億ドルから29億ドルに縮小されたものの、短期的な赤字を埋めるために、今年度からの繰越金、年金基金への出資額の減、未徴収の財産税徴収権の譲渡、市営テレビ局ライセンスの売却など一時的な措置や危険な前提に頼っているため、依然として潜在的な赤字解消には不十分との批判もくすぶっている。

ジュリアーニ市長は、過去2年間で2万2千人（約9%）の市職員を削減し、政府の規模縮小と減税による市経済の競争力強化を目指してきたが、新年度にはさらに市立病院を中心とした3～4千人の人員削減を計画しており、公共サービス水準の維持を巡る予算審議の舞台は民主党議会との厳しい交渉の場に移されることになった。

〔補足〕

ジュリアーニ市長とヴァローン市議会議長等は、6月11日、総額328億ドルの新年度予算について合意に達した。この中では市長の優先項目のほとんどが認められたほか、市長が削減を提案した図書館、精神病患者治療等様々な公共サービスに対する約1億1千5百万ドルの予算が復活された。個人所得税増税の4年間の延長収入14億ドルは公立学校の改築修繕に充てるとする議会の主張は撤回され、替わって同額の市債が発行されることとなった。この合意案は翌12日、市議会において47対4で可決された。

(5) ニューヨーク州予算成立の記録的遅延と医療費の規制緩和 (96/7-5) → 28 ページ

(6) 事業改良区の統制問題とニューヨーク市の累積債務 (96/9-6) → 16 ページ

(7) ワシントンDCの財政破綻と連邦へのサービス移管提案 (96/12-5) → 16 ページ

*** 政府間関係 ***

(1) 連邦最高裁、選挙民登録法を違憲とする加州の上告を棄却 (96/1-4) → 6 ページ

(2) 連邦最高裁、州政府へ連邦法履行を求める訴訟に違憲判決 (96/3-4)

連邦最高裁は3月27日、5対4の小差で、インディアン部族はカジノ設立に関し誠実な交渉を怠った州政府を連邦裁判所に提訴できると定めた「インディアン賭博規制法 (Indian Gaming Regulatory Act of 1988)」の規定は、連邦政府による州政府の主権侵害であり違憲との判決を下した (セミノール部族対フロリダ州事件)。

インディアンに関する行政は連邦政府 (内務省) に属し、もともと部族政府は州政府の管轄下におかれるものではないが、インディアン居留地におけるカジノの急増に伴い、一定の条件のもとで州政府の関与を認めるために制定された連邦法が、インディアン賭博規制法である。この判決によって連邦裁判所に対する提訴権を否定されたセミノール部族には、州裁判所に提訴するか、連邦内務長官に調停を求める道が残されることとなった。

このような個別の効果以上に本判決が意義を持つのは、最高裁が、憲法に基づく政府 (連邦・州) 間の権限配分を根本的に見直す過程にあることを鮮明にした点である。

すなわち、合衆国憲法修正第11条は「合衆国の司法権は、一州に対し他州の市民によって提起された訴訟には及ばない。」と定めており、1890年最高裁判決 (ハンズ対ルイジアナ州事件) では、その州の住民であるか否かにかかわらず連邦裁へ州政府を訴えることはできないとしていたものの、その後様々な連邦法施行の必要から次第にこの制限が緩められ州政府への提訴は容認されるのが近年の判例となっていた。これをくつがえし「州際通商条項」

(憲法第1条第8節) に基づいて制定された連邦法は連邦裁判所を通じて州に強制することはできないと明言したのが今回の判決である (州際通商条項は、連邦議会に州際通商の規制権限を付与したものであるが、この条項に基づき、環境、教育、健康保険、経済開発等ほとんどすべての政策領域にわたり州際通商に影響があるという根拠で、数々の連邦法が制定されているのが現状である)。

既に昨年4月には、同じ判事で構成された最高裁が「学校区域内銃砲規制法 (The Gun Free School Zone Act of 1990)」は、州際通商とは何ら関係なく無効の法律であって銃砲

規制は州の権限に属すると判示している。これは、政府間関係の転換を迫る重大な判決として注目を集めたが、州への権限移行を示す今回の判決もその延長上にあるものといえる。

今回の判決でも「平等保護原則」（憲法修正第14条）違反を理由にした個人による州政府提訴は可能としており、また、個人ではなく連邦政府が連邦裁判所に提訴することも依然として可能と考えられるなど一定の制約をもつが、本判決が他分野の法律へ及ぼす実際的影響については今後の事案を通じさらに明らかにされるものと思われる。

（３）福祉改革法成立の政治的意義と財政負担転嫁の可能性（96/8-2）→24ページ

（４）事業改良区の統制問題とニューヨーク市の累積債務（96/9-6）

ニューヨークのジュリアーニ市長は、9月14日、事業改良区（Business Improvement District = BID）による公債発行、銀行からの借り入れを今後禁止するとの方針を発表した。

BIDは、区画内の財産所有者に課す特別税をもとに、衛生、保安、社会サービス、設備改良事業などを行う準公共的団体であり、1,000以上のBIDが北米で活動中と推定されている。1980年の州法及び1982年の市条例によって創設されたニューヨーク市のBIDも、現在34団体を数え合計で4千2百万ドルの予算を有するまでに成長している。

商業地区の事業者が中心となって設立されるBIDは、自治体法令に拘束されず創造性を発揮し、財政的余裕のない自治体に替わって都市環境の改善、生活の質向上、産業振興に貢献してきた。こうした評価の一方で、その増大する影響力ゆえにBIDの改革を求める声も強まっている。ニューヨーク市の場合、BIDの設立、予算、起債には、市の承認を必要とするものの、予算執行、業務内容に関しては市はほとんど統制力を持たず、BIDの権力濫用に対する公的監督体制も弱い。また、BID運営は事業者によってコントロールされ、事業者への家賃支払いや物品購入等を通じて間接的に税を負担する住民には発言権がないという問題点がある。

同市が公債の発行禁止を決定した背景には、BIDの大規模事業遂行を困難にし影響力削減を図るという意図の他に、市全体の累積債務の抑制という必要性がある（市はBIDの債務不履行に法的責任を負わないものの、その債務は市の累積債務として計算される）。これには、同市の累積債務は「課税可能な市内不動産価値の1割」という州憲法が定めた上限に近づきつつあり、市長は資金調達のための新機関「市社会基盤融資公社」創設の承認を州議会に要請中という事情が関連している。

今回の決定には市議会の承認は必要なく、市内最大のBID「グランドセントラルパートナーシップ」がメトロポリタン交通局のターミナル駅改築援助のために申請している1,070万ドルの起債は却下されることとなった。今後は市の行政サービス全体の中でのBIDの位置付けや責任体制改善についての議論が必要になるものとみられる。

（５）ワシントンDCの財政破綻と連邦へのサービス移管提案（96/12-5）

ワシントンDC財政統制委員会（正式名称コロンビア特別区財政責任経営支援機構）は、12月12日、ワシントンDC（以下DCと表記）の恒久的財政安定のためには連邦政府へのサービス移管が不可欠との結論を発表した。DCの行財政を再編成する幅広い権限を有する同委員会は、1994年4月に連邦議会によって創設されたもので、大統領の任命による5人の委員によって構成される。

DCには、1975年に公選の市長と市議会（議員13人）による代表政府が設立され初めて

自治権 (home rule) が認められた。しかしこれは、連邦議会がDCの財政に関する最終権限及び立法権限を持ち、市議会の立法に対しては大統領が拒否権を有するなど多くの制約を伴うものであった。その結果、DCへの通勤者に対する所得税賦課は連邦議会によって禁止され、市内就業者の3分の2を占める非居住者への課税は不可能とされている。また、市域の半分以上を占める非課税の連邦機関、非営利団体、各国大使館の存在は、DCの課税基盤の著しい減退を招いている。さらに、DCが自治権とともに受け継いだ、警察官、消防士、教員、裁判官等に対する財源未措置の年金債務は大きな財政負担となっている（これらの代償として連邦補助金が交付されるが十分とは言えない）。しかもDCは、通常州が負担するメディケイド等の社会サービス、刑務所運営、高等教育といったサービスを単独で提供する責任を有している。いずれの州にも属さないという特別の地位に由来する制約に加えてバリー市長（1979年～90年、1995年～現在）の下での放漫・非効率な行財政運営（過剰な職員数、高い経常経費等）というDC政府内部の問題がからみ、DCは財政赤字（本年度赤字予測は7千4百万ドル）、サービスの質低下、税金の高騰、住民の郊外流出（1990～95年で8.7%減少）という悪循環によって財政破綻状態に陥り首都としての面目を失いつつある。

発足以来DCの歳出削減に取り組んできた財政統制委員会は、今回DCの課税権強化とともに、メディケイド、刑務所運営等の連邦政府への移管を求めている（これに伴う連邦政府の財政負担増は10億ドル）。同様の提言は、1990年にアリス・リヴリン現連邦準備制度理事會副議長が率いた有識者委員会によっても提出されており、DCの財政改革は、その統治形態及び連邦政府との関係見直しに密接に絡む問題となっている。

*** 教 育 ***

（1）クリントン大統領、公立学校への制服導入を提唱（96/2-3）

クリントン大統領は、2月24日、「規律と学習を公立学校に取り戻そう」との標語を打ち出し、連邦教育省に対し、全米の1万6千に上る地方学校区あて生徒の制服着用に関する手引き書を配布するよう指示した。

同手引き書は、1）制服制度を導入する学校区はこれを義務的なものにも自発的なものにもすることができる、2）学校区がこれを義務的なものとした場合でも、両親は自分の子供を例外とすることができる、3）制服制度は、生徒の宗教的な要求を妨げてはならない、4）学校区は、ボタンによる政治的主張等、表現の自由に関する行為を禁じてはならない、等の内容を含んでおり、昨年8月にライリー教育長官が発表した「公立学校での礼拝に関するガイドライン」と同様の配慮が示されている。

クリントン大統領は、1994年に米国の公立学校で初めて制服制度を採用したジャッキー・ロビンソン校（カリフォルニア州ロングビーチ）を訪れ、生徒による犯罪が同制度導入以来36%もの減少をみせた事実を称えとともに、1月23日の一般教書演説の中でも触れた制服制度導入の必要性を繰り返し訴えた。

既に過去2年間で制服制度は上記のロングビーチを皮切りに、ボルティモア、シンシナティ、デトロイト、ロスアンジェルス、ミルウォーキー、ナッシュヴィル、ニューオーリンズ、フィニックス、シアトル、セントルイス等で採用されており、いずれの地域でも生徒による犯罪の発生率が減少したばかりでなく学業成績が向上したことが報告されている。

これは日本の学校制服制度を模倣したものといえるが、各学校区による自主的な導入には

問題がないとしても、連邦政府による推進運動には、伝統的な地方行政分野への介入として疑問が残るというべきであろう。

（２）連邦控訴裁、大学入学における少数派優遇策に違憲判決（96/3-1）→46ページ

（３）7年ぶりの全国教育サミット、厳格な教育基準設定で合意（96/3-2）

公教育改革を議題とする7年ぶりの全国教育サミットが、3月26、27日の2日間にわたりニューヨーク州パリセイズのIBM会議場で開かれ、40人の州知事と49人の主要企業トップが出席した。1989年に当時のブッシュ大統領が召集し全米の知事が一堂に会した前回のサミットと異なり、今回の会議は、昨年夏の全米知事会議で基調講演を行ったルイス・ガストナーIBM会長の発案とこれを全面的に支持した全米知事会長（1995～96年次）のトミー・トンプソン・ウィスコンシン州知事の主導によって開催されたものである。

7年前のサミットで全米知事は、高校卒業率の90%への引き上げなど6項目からなる一般的な教育目標の設定について合意したものの（これらは1994年の「アメリカ国家教育目標2000年法」にも取り入れられた）、現在では目標年次である2000年までの達成は困難視されている。そこで、大まかな教育目標ではなく生徒が習得すべき明確で具体的な基準づくりを主要テーマとし、公教育改革が各州の最優先課題であることを示すために開催されたのが今回の会議である。

その結果、各州知事の間では、国際的競争力のある教育基準とその基準の達成度を測定する評価法を2年以内に開発することで合意に達し、各企業のリーダーは、成績証明書等生徒の学業記録を採用決定の際に考慮に入れるとともに、州ごとの教育基準や学力達成水準を企業の立地先決定時の優先要素とすることに合意した。

アメリカ教員連盟の昨年調査によれば、カリキュラムの一部として使用可能な明確な基準を有する州の数は13に過ぎない。一方、教育は地方の問題であるとの認識から、各州の間では連邦政府主導による国家教育基準設定には抵抗が強いが、各州（あるいは各学校区）が異なった基準を設定した場合にはその整合性、有用性が問題となる。この問題に対処するため、今回の会議では、基準及び評価法開発に関し各州間の情報交換と調整に役立てるため独立した非政府機関を創設することも決定された。

アーカンソー州知事時代に前回会議で中心的役割を果たしたクリントン大統領は、会議最終日にスピーチを行い、国家基準設定の試みの不成功を認めたうえで、各州による厳格な教育基準づくりへの支持を表明した。貧困や犯罪など米国の公教育は単に基準を設定するだけでは解決できない問題を抱えているものの、基準の明確化とその評価が教育改革の出発点であることが再確認された点に会議の意義があり、各州知事による実際の取組みが注目される。

（４）教育水準向上を目指すニューヨーク州理事テストの一律実施（96/4-6）

ニューヨーク州の教育理事会（Board of Regents）は、4月24日、公立高校の全生徒に厳格な「理事試験（Regent Exam）」の受験を義務づけ、これに合格することを卒業証書取得の条件とする計画を決定した。この計画は、リチャード・ミルズ州教育長官によって考案されたもので、過去10数年において最も重大な州教育政策の転換になると受けとめられている。

理事試験はもともと、大学による高校卒業生の学力評価基準として1879年に開発されたもので、合格者に交付される卒業証書は「理事証書（Regent Diploma）」と呼ばれる。一方、

大学に進学せず地方学校区が交付する「地方証書 (Local Diploma)」の取得を希望する生徒のために、1970年代初めから「能力試験 (Competency Exam)」が理事会によって実施されている。現在、高校卒業生の約4割は理事証書を取得し、残りのほとんどの生徒は地方証書を取得しているが、このことは、高い学力が期待される生徒と、低い学力が許容される生徒という二つの階層が形成されることを意味し、教育水準向上を阻むものとして近年その弊害が指摘されていた。

新制度は、今秋から7年間かけて段階的に導入される計画であり、州教育委員会協会、教員組合を始め関係者は、学力水準向上のためにはより困難な試験の適用が必要という基本的考えに賛意を表明している。

しかし、新制度は、試験に備えるためのカリキュラムの刷新、それに応じた教師の再研修、授業日数の増加等を学校区の多くに求めることになるため、教育費用の大幅な上昇が予想される。また、障害者や恵まれない生徒の比率の高い都市の学校区では中退が激増するとの懸念も強い。ミルズ教育長官は、州議会及びパターキ州知事に対し計2億7千9百万ドルの州補助金の増額を要請しているところであるが、特に貧しい学校区を支援するため、予算削減の続く州財政の中からいかに補助金を捻出するかが、新制度成功の大きな鍵となりそうである。

(5) ニュージャージー州の学校区間支出格差是正計画 (96/5-4) → 12 ページ

(6) 予算削減と制度改革に揺れるニューヨーク州立大学 (96/5-5) → 13 ページ

(7) コネティカット州最高裁、公立学校の人種分離に違憲判決 (96/7-4) → 48 ページ

(8) 学校選択運動と宗教系私立学校を含む学校ヴァウチャーの是非 (96/9-4)

居住する通学区域や学校区によらず子供のニーズに合った学校を選ぶ権利を父母に与える「学校選択」の理念は、今日様々な形で制度化されているが、近年では、市場原理導入が公教育全体の質向上を促すとの根拠により、公立学校間だけでなく公立私立学校間の選択を認めようとする「学校ヴァウチャー」(school voucher) 推進の動きも活発化している。

学校ヴァウチャーは、私立学校の授業料充当のため州政府等から父母に支給される現金引替券であり、この制度が全米で初めて実施に移されたのは1990年、ウィスコンシン州ミルウォーキーにおいてである。ヴァウチャーの支給対象は、郊外転居や私立学校選択の困難な都市の貧困家庭に限られるが、6年目を迎えた昨年同州は、非宗教系私立学校に限っていた選択対象を、宗教系を含む全私立学校へ拡大する立法措置を行った。同州最高裁は、これを政教分離違反とする教員組合及び市民権団体からの訴えを受け、昨年8月拡大措置の差し止め命令を発したが、本年3月合憲性についての判決では判事の意見が3対3に分かれ、事案は地裁に戻されることとなった。全国の注目を集めた同州地裁は8月15日、「州の資金は宗教団体または神学校の利益のために支出されてはならない」と規定する同州憲法を根拠に、差し止め命令維持の判決を下したため、拡大計画は中断されたまま2年目を迎えることとなった。ただし、同判決が現行プログラムの人数枠の拡大(1,500人から15,000人へ)を承認した点は、学校選択推進者にとって朗報となっている。

一方、オハイオ州クリーブランドのヴァウチャープログラム(全国で2番目)を審理していた同州地裁は7月31日、「学校が受ける利益は、資金援助を得た個人による純粋に独立

した選択に基づき、間接的なものに過ぎない」と述べ、政府による宗教援助にはあたらず合憲との判決を下した。この結果、公金援助を受けた生徒の宗教系学校通学が全国で初めて本年8月末から始まっている（同プログラム参加校は宗教系39、非宗教系10、人数枠は中低所得世帯の2,000人、ヴァウチャー金額は一人2,500ドルが上限）。しかし、政教分離を巡っての論争は依然激しく、相反する結果となったウィスコンシン及びオハイオの両ケースは連邦最高裁に達するまで争われることが予想されている。

なお、連邦レベルでは、大統領候補者のドール氏が、宗教系学校を含む年間25億ドルの連邦ヴァウチャープログラムを提唱し、ヴァウチャーは公教育を破壊するものとして反対（公立学校内での選択は支持）するクリントン大統領との違いを際立たせている。

（9）公立女子中学校の開校と共学化に揺れるヴァージニア陸軍学校（96/9-5）

ニューヨーク市で公立学校の新学期が始まった9月4日、数学、科学、リーダーシップに重点を置いた公立女子中学校、Young Women's Leadership Schoolがイーストハーレム地区に開校した。同校は第7学年（中学1年相当）50人からスタートし、数年内に第12学年までに拡大される予定である。同市には中央教育委員会と32のコミュニティ学校区があり、通常高校は前者に、小中学校は後者によって運営されるが、同校については中教委と第4コミュニティ学校区によって共同運営される。公立の男子校女子校は、公民権運動に伴い1970～80年代にその閉校が相次ぎ、現在は全国で他に2校存在するのみとなっているが、同校の設置は、女子の理数系科目学習能力は男子の存在によって阻害されるとの報告結果に基づいたものである。

これに対し同市内の市民権団体と女性団体は、中教委が8月21日に7対0の全会一致で同校の開設を承認した直後、男子生徒の排除は合衆国憲法の平等保護条項や公民権法の規定に抵触し、女子生徒の人工的環境への埋め込みは現実社会への女性の平等な接近を阻害するとして、連邦教育省公民権局に異議を申し立てている。本年6月26日には連邦最高裁が、157年の歴史を持つ州立ヴァージニア陸軍学校（VMI）の女子禁制の教育政策を、性差別により違憲と判決しており、一方の性のみの公立教育機関に対しては法的脅威が存在するのは事実である。共学化阻止のため私学化を検討していたVMI理事会は、9月21日、資金難等のため9対8でこれを断念し来秋からの女性への門戸開放を決定した。

しかし、男子校の場合とは異なり、女子校には過去の差別是正という妥当な根拠があると指摘する専門家もある。また、フィラデルフィア、ボルティモアでは、公開入学方針を採用しつつ女子向けの教育プログラム提供によって男子の自主的敬遠を誘っている公立女子校が、教育省の合法性審査を切り抜けた例があり、ニューヨーク市中教委も、女子校と同様のプログラムを共学校で提供することによって同校の合法性を確保したい旨表明している。

（10）学校生徒数の記録的増加と通年制教育の効用（96/10-6）

ニューヨーク市中央教育委員会のクルー教育長官はこのほど、公立学校の過密緩和策として、来秋から通年制教育（year-round education = YRE）を試行する意向を表明した。

去る8月22日に連邦教育省が発表した予測によれば、今年度の全国の公立私立の学校生徒数（幼稚園から高校まで）は、過去最高の5,130万人（1971年）を更新し5,170万人に達する見込みである。生徒数が1985年以降再上昇してきた主要因としては、ベビーブーム世代の子供の増加、移民の増加、ヒスパニックグループの高出産率等が考えられ、特にサンベルト諸州で増加が著しい。今後10年間ではさらに3百万人の増加が見込まれるため、深刻

化する教師不足、財源難という状況下で、これにいかに対処するかが問題となっている。

全国最大のニューヨーク市学校区では、年間2万人もの生徒増加の結果、今年度の生徒数は収容能力の1.1倍にあたる106万人に達した。同市では、更衣室、食堂、廊下等が教室の代用とされる学校もみられ、過密解消と老朽化が進む学校施設の改善が緊急の課題となっている。今回提案されたYREは、通常180日の年間授業日数は変更せず、10～12週間に及ぶ夏休みを分割し年間に振り分ける授業編成方法であるが、これが混雑緩和の即効策として注目されるのは、生徒によって休みの時期をずらせば、新規の校舎建設なしに収容能力の25～50%アップが可能となるためである。

全国的には、人口増加の著しいカリフォルニア州（1,284校）、テキサス州（352校）を始め、YREの採用校は昨年度で37州2,368校に上る（全米通年制教育協会調べ）が、過密対策としてではなく、連続休暇による学習効果の減退を防ぐという教育的観点からこれを採用する学校区も多い。しかし、YREによる学習成果向上の具体的証明は難しく、YREが生徒の課外活動や家族の休暇スタイルに与える影響も大きいため、その円滑な実施には父母の理解を得ることが不可欠となっている。

（11）中央の権限を強化するニューヨーク市学校区の制度改革（96/12-6）

ニューヨーク州の特別議会は、12月17日、ニューヨーク市学校区の管理運営制度改革を審議するため招集され、同市教育長官（chancellor）の権限を飛躍的に強化する法案を圧倒的多数で可決した。全国最大規模（生徒数106万人）の同市学校区は、1970年以来、小中学校を運営する32のコミュニティ教育委員会と高校を運営する中央教育委員会という分権化した二層構造を維持してきた。コミュニティ教委は9名の公選委員からなり、中教委は7名の任命委員（2名は市長が任命、他の5名は各区長が任命）からなるが、今回の法改正によって、従来各コミュニティ教委が有していた各コミュニティ学校区の教育長（superintendent）の任命権限は、中教委任命の教育長官に移管されることとなる。具体的には教育長官は、各コミュニティ教委が推薦する4名以内の教育長候補者から1名を選任するか、候補者全員を拒否し新たな候補者推薦を要求することができる。また、従来各コミュニティ教委が直接任命していた学校長は新制度の下では教育長によって任命されるが、劣悪な学校成績が改善されない場合には、教育長官は校長またはコミュニティ教委を解任することができる。なお、投票率が低く（本年5月の選挙では5%）、集計に1か月を要する非効率で複雑なコミュニティ教委の選挙制度の改革は今後の課題として残されることとなった。

今回の制度改革の背景には、縁故採用、政治介入、汚職がはびこり、機能不全に陥ったコミュニティ教委に対する強い批判がある。不適確な教育長任命や汚職を理由としてルディー・クルー教育長官が今年行った、コミュニティ教委の停職処分はいずれも訴訟に持ち込まれており、成績の低迷が著しい市内41の小中学校は、州教育委員会の監視下に置かれている状況である。

今回の法案可決は、中教委の廃止と市長任命の教育長官創設という主張を取り下げたジュリアーニ市長と、パターキ州知事、州議会リーダーの間の妥協成立（11月22日）を受けたものである。26年間に渡った教育の分権化は、責任の分散化と同時に責任所在の不明確化という悪弊をもたらしてきただけに、中央の人事権限強化を中心とした今回の制度改革に対する期待も強いが、指導力を高めた教育長官がいかに公立学校の教育水準向上に手腕を発揮するかによって、新制度の真価が問われるものといえよう。

*** 社会福祉 ***

(1) 全米知事会、メディケイド及び福祉改革に独自案を発表 (96/2-4)

全米知事会（会長トミー・トンプソン・ウィスコンシン州知事）は、2月6日、ワシントンDCでの年次総会で、メディケイド（低所得者向け健康保険制度）並びに福祉制度に関する改革案を全会一致で採択し、これを公表した。

「現行のメディケイドは、連邦・州合計で2,800万人に1,400億ドルの費用を負担しているが、その経費は毎年対前年比10%を超える勢いで伸びており、米国の長期経済成長を抑制する要因となっている。政府の補助を真に必要とする低所得者に医療扶助を保障し、また、州が限られた予算を最大限に有効利用できる柔軟性を持った健康保険制度を構築することが重要である」と決議文の中で述べるとともに、同改革案は、1) 国の最弱者に対し基本的な医療扶助が保障されること、2) 健康保険費の増嵩は抑制する必要があること、3) 州政府には効率的な健康保険制度の創設及び実施のために最大限の自由裁量権が与えられること、4) 州政府は、経済変動や人口構成の変化等によって予期せぬ支出増から保護されること、の改革4目標を掲げている。

また、福祉制度改革については、生活保護は暫定的なもので仕事の獲得につながるものでなければならないこと、2) 両親は子供の保護・養育に責任を持たなければならないこと、3) 子のある低所得者の就労を可能にするため、児童保育が用意されなければならないこと、等を改革成功のためのガイドラインとして示している。

両改革案は、連邦政府から州政府への一括補助金と制度の立案・実施における州政府の裁量権の拡大を求めている点で連邦議会共和党の案と共通している。

同提案に対して、クリントン大統領は「超党派の知事の意見を積極的に評価したい」とし、ボブ・ドール上院院内総務は「たいへん意義深い」と述べ、両者とも好意的なコメントをしている。しかし、民主党内では、低所得家庭から生活保護費受給権を一部でも取り上げることについて強固な反対があり、また共和党内には生活保護受給者に対する就労要求と婚外子防止項目が手ぬるいとの批判がある。分権化は大いに歓迎されるべきものと思われるが、民主党系のニューヨークタイムズ社説は、福祉水準の地域間格差拡大をもたらすものと強い批判を加えている。

(2) ウィスコンシン州で福祉廃止を目指す改革法が成立 (96/4-5)

ウィスコンシン州で福祉支出（貧困児童家庭向け生活保護）を廃止しこれを雇用援助制度に置き換える法案が、4月25日、トミー・トンプソン知事により署名され成立した。トンプソン知事は、1987年の知事就任以来、福祉受給期間への上限設定等により、受給者の35%減少に成功しているが、今回の立法は米国の社会政策に画期的な変化をもたらすものとして注目を集めている。

新プログラムは、ウィスコンシンワークス（Wisconsin Works、略称W-2）と称され、州の福祉制度を就労プログラム、職業訓練、民間雇用主への補助金制度に転換することを企図している。すなわち、現在の福祉受給者の多くは、民間部門で就労するか、州が提供するコミュニティサービス事業に従事するか、福祉受給者の雇用と引き替えに補助金を交付される民間雇用者の下で働くことになり、就労不能の人々には、障害者等を対象とした連邦プログラムである補足的保障所得（supplementary security income = SSI）の給付金を支給することが想定されている。ただし、新制度の下においても、収入によっては児童保育、医療保

険給付やフードスタンプの支給は引き続き認められている。

トンプソン知事は、このプログラム実施には、当初は現在の年間福祉支出額を4千万ドル上回る3億4千万ドルの経費を要するものの、長期的には受給者が自立した納税者になることにより税金の節約が図られると述べている。この立法に対しては、福祉受給者の怠惰な生活を助長する従来の福祉制度に不満を持つ一般市民からは支持が強い一方、貧困者が就労を拒否した場合のその子供への影響や、低賃金労働の強制に対して懸念を表明する関係者も少なくない。

なお、新プログラムは1997年秋に発効する予定であるが、連邦福祉プログラムであるAFDC（要扶養児童家庭扶助）実施のための交付金を新プログラムに向けることを前提としているため、その実施には連邦法免除の承認が必要である。福祉の全面改革を公約とするクリントン政権は、連邦レベルでの福祉改革については未だに議会との合意に達していないものの、既にウィスコンシン州を含む37州に対し、各州独自の福祉政策に基づく実験的施策が実施できるよう何らかの免除を与えているところであり、今回のウィスコンシン州の大胆な試みに対しどのような判断を下すかクリントン大統領の姿勢が試されることとなった。

（3）連邦福祉受給権を廃止する歴史的な福祉改革法案が両院通過（96/8-1）

大恐慌下の61年前にルーズヴェルト大統領（民主党）によって創設された連邦福祉政策を根本的に転換する福祉法案が、7月31日に下院を328（共230民98）対101（共2民98他1）で、翌8月1日に上院を78（共53民25）対21（共0民21）で通過し、大統領に送付されることとなった。この法案は、下院、上院がそれぞれ7月18日、23日に可決した法案を基に両院協議会で作成された統一修正案であるが、法案の改善を評価したクリントン大統領が下院の採決直前になって署名の意向を表明したため、約半数の民主党議員が賛成に回り大差での可決となった。法案の骨子は次のとおりである。

1）要扶養児童家庭扶助（Aid to Families with Dependent Children = AFDC）

- ・連邦政府が子供を持つ貧困家庭への現金支給を保証したAFDC（受給者1,280万人）を廃止し、替わって各州が受給資格を設定し独自の福祉プログラムを実施できるよう州に包括補助金、困窮家庭一時援助（Temporary Assistance for Needy Families = TANF）を交付する。
- ・福祉給付には生涯5年間の制限を設ける。州は、5年より短い期限を設定することができ、過酷な状況下の者には5年の制限を免除することもできる（受給者の2割が限度）。
- ・健常者には受給開始2年後までに就労開始を義務付け、拒否者には給付を打ち切る。受給開始2か月後には、州はコミュニティサービス従事を求めることができる。
- ・18歳未満の未婚の母が受給できるのは、大人と同居し学校へ通う場合に限る。

2）フードスタンプ（食料券）

- ・働いていない健常な大人で子供のない者がフードスタンプを受けられる期間を3年間につき3か月に限定する。レイオフされた者については、別途3か月間受領可能とする。

3）メディケイド（低所得者向け医療扶助）

- ・福祉(AFDC)資格と連動していたメディケイドは現行基準のまま連邦保証として継続する。州の新基準により就労自立した者にもその後1年間はメディケイドを提供する。

4）移民

- ・市民権未取得の合法移民で米国での就労期間が10年未満の者は、フードスタンプ、補足的保障所得（SSI）の受給資格を失う。今後の合法移民には入国後5年間、現金支給、

メディケイド等の連邦援助も禁止される。

今回の改革は、貧困基準を満たせば必ず保証された連邦福祉のエンタイトルメント（受給特権）を廃止したこと及び福祉運営の権限を州に大幅に委譲したことに画期的な意義がある。包括補助金化されず連邦エンタイトルメントとして残されたフードスタンプも大幅に削減され、移民への援助制限等とあわせ今後6年間で546億ドルもの節約効果が見込まれている。

（４）福祉改革法成立の政治的意義と財政負担転嫁の可能性（96/8-2）

ニューディール以来の連邦福祉政策の転換となる福祉改革法「個人責任及び勤労機会一致法（Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996）」は、8月22日の大統領署名によって正式に成立した。

昨年12月と今年1月の2度にわたり、共和党提案の改革法案を厳しすぎると非難し拒否権を発動したクリントン大統領は、今回再度の拒否か署名かという重要な決断に迫られていた。改正案に対する最大の批判は、両親の行為（児童保護の怠慢や不就労）によって百万人以上の子供が犠牲になり貧困に陥るという点にあったが、大統領は7月31日の時点で署名の意向を表明した。大統領は「フードスタンプ削減や（納税義務を負い兵役にも服する）合法移民への福祉制限は法案の重大な欠陥である」と批判したものの、福祉家庭の子供のデイケア予算の増額やフードスタンプ、メディケアの統一的な連邦受給資格の維持には辛うじて成功し「この法律によって依存の循環を断ち切るためのかつてない機会が提供される」と述べ署名を正当化した。

この決断はリベラル議員や公民権推進者、福祉関係団体を憤慨、落胆させたが、何らかの福祉改革を望む圧倒的多数の国民の要望に応えるもので、「我々の知っている福祉を終らせる」という1992年選挙戦での大統領の公約が履行されることとなった。改革法成立は、大統領を署名に追い込んだ共和党議会の政治的勝利を意味する一方、大統領を福祉改革の妨害者と批判してきたドール氏から大統領選挙の大きな争点を奪い、大統領の政治的立場を強化するものともなっている（それだけに原則を放棄した政治的便宜主義との大統領批判もある）。

分権と不可分の形で議論され、州への権限委譲を実現したこの福祉改革には、州や自治体に莫大なコストを転嫁する可能性があることが問題となっている。特に、州憲法で「州は州議会の定めるところにより貧困者に援助、保護、支援を提供する責任を持つ」旨規定しているニューヨーク州では、連邦補助金がカットされても、5年の期限を越える福祉支給や合法移民への援助を継続する必要があることが指摘されている（同州の現在のAFDC経費負担割合は、連邦50%、州25%、カウンティ及びニューヨーク市25%）。中でも貧困層や移民が集中するニューヨーク市（AFDC受給者は全米一の85万人）では、15万人の受給者削減実績のあるジュリアーニ市長が「補助金の減額分に加え、受給者の就労を可能にする職業訓練、雇用創出や児童保育の経費によって、年間7億2千万ドルの新たなコスト負担が生じる」と主張し、新制度に強い反発姿勢を示している。

（５）福祉改革法の発効と執行責任を負う州政府の対応（96/10-4）

連邦福祉（貧困児童家庭向け生活保護AFDC）を廃止し州への包括補助金「困窮家庭一時援助（TANF）」に置き換える福祉改革法が、10月1日発効した。各州がTANFの交付を受けするためには、福祉受給期限の設定、受給者への就労義務付け等の規定にいかに従うかを記述した福祉計画を来年7月1日までに連邦健康人的サービス省に提出する必要があるが、

10月1日現在、実際に計画開始の承認を受けたのは、福祉改革を先導してきたウィスコン

シン、ミシガンの2州のみである。この計画は必ずしも詳細にわたる必要はなく承認後の修正も可能であるが、新制度への転換にあたり各州は、児童家庭扶助の受給資格、給付水準の設定だけでなく、次のような広範な問題への対応に迫られている。

各州は、就労移行のための雇用訓練や、未婚の母の結婚促進、十代の妊娠の削減等にTANFを使用することができるが、その計画策定にあたっては賞罰規定（受給者の雇用参加率（初年度の場合25%）を達成できない場合のTANF5%削減、中絶を伴わず婚外出産率を減少させた上位5州への2千万ドルのボーナス等）に留意する必要がある。また、受給期間、雇用期間計算等のため、受給者情報の追跡、評価システムを確立しなければならない。さらに、ニューヨーク州の「ホームリリーフ(home relief)」のような、子供のない一般家庭向け生活保護制度を有する州では、児童家庭扶助との整合性を図り給付に期限を設定することが課題となる。こうした現金給付プログラムにとどまらず、フードスタンプ、補足的保障所得(SSI)、メディケイド、児童保育など他の社会サービスへの長期的な影響の検討も必要である。

初年度のTANFは2～3年前の受給者数に基づいて計算され、その数が減少中の多くの州では従来の個別補助金に比べ金額が大きいため、その差額（ニューヨーク州の場合1日あたり100万ドル）によって増収を図るためにも、新計画への移行が急がれている。

連邦資金のみで賄われるフードスタンプについては、福祉改革法施行に伴い、入国後の就労期間が10年未満の合法移民100万人がその受給権を喪失すると推定されているが、受給権喪失の発効日を巡り各州の現場で混乱が生じたため、9月30日に成立した包括歳出法の中で喪失期日の来年4月1日以降への延期が定められ、それまでに混乱の解消と受給資格再審査（雇用歴確認等）のための全国的データベースの整備が図られることとなった。

（6）審議難航が予想されるニューヨーク州の福祉改革案（96/12-3）

ニューヨーク州は、福祉給付の5年間の期限設定、合法移民への現金支給廃止等の連邦福祉改革法の規定にいかに従うかを示した州福祉計画を、10月17日付けで連邦保健人的サービス省（HHS）に提出していたが、12月13日、HHSによる同計画の承認が発表され、同州は新制度に移行する19番目の州となった。これにより同州には24億ドルの連邦包括補助金が交付されることとなり、今後の焦点は、州福祉制度の再編成に関する知事と議会の交渉、審議に移ることとなった。

同州のパターキ知事（共和党）は、既に去る11月13日、3種類の福祉プログラムからなる州福祉法案を議会に提示しているが、その第1は、現行のAFDCに替わる貧困児童家庭向け生活保護「ニューヨークワークス(New York Works)」である。その給付額は受給開始後1年半で10%、4年で45%削減され、5年後には打ち切られる。また、学校を無断欠席する子供の家庭、麻薬使用者、保釈違反者への給付停止という罰則の一方、給付額の減額なしに月額1,080ドルまで就労収入を保持できる報奨策が採用されている。第2は、子供のない健全な大人を対象とする同州独自の現金給付プログラム「ホームリリーフ(home relief)」(財源は州・地方資金)に替わって創設されるヴァウチャー制度である。これは衣食住経費に充てられる現金引替券であり、連邦福祉給付の対象から除外された合法移民も対象にすることができる。その具体的な給付水準、給付期間、対象サービスについては、総額12億ドルの州包括補助金を交付される地方（各カウnty及びニューヨーク市）の決定に委ねられる。第3は、就労不能な高齢者や身体障害者、精神障害者を対象とした現金給付である。

福祉給付の削減、期限設定等を含む知事提案は、過去2年間、下院の圧倒的多数を占める民主党の反対によって阻止されてきており、今回の法案もそのまま立法化されとは考えら

れにくい。既に同法案に対しては、「貧困児童家庭への給付削減は連邦改革法の規定を越えた過激なものである」「ヴァウチャーに関する地方への過度の裁量付与は給付水準の低下を招く」「地方への州補助金額は連邦補助金カットの補填には不十分であり節約される資金の多くを児童保育や就労プログラムに充てるべきである」等の批判が出されており、今後の審議の難航が予想される。

(7) ソーシャルセキュリティとメディケアの構造改革問題 (96/12-1)

ソーシャルセキュリティ改革を審議するため1994年6月に健康人的サービス省によって設立された連邦社会保障諮問委員会(委員13名)は、12月7日、合意に至ることなく審議を終了した。ソーシャルセキュリティは年金(満額受給年齢は65歳)及び障害、遺族給付を行う1935年創設の連邦プログラムであり、12.4%の給与所得税(payroll tax、勤労者は雇用者と折半)を主財源とする「社会保障信託基金」によって賄われる。現行制度のまま推移すればベビーブーム世代が引退を始める20~30年後には同基金は危機を迎え、2013年には単年度収支が赤字に転落、2029年頃には破産することが予想されている。今回同諮問委員会は、現在公債しか認められない基金の投資先を株式に拡大する方策について、次の3案を併記して諮問することとなった。すなわち、1) 給与所得税の4割を新設の「私的保障口座」に振り向け、加入者個人の責任で投資決定を行う〔いわゆる部分民営化、賛成委員5人〕、2) 1.6%の追加税を新設の「個人口座」に振り向けるが、投資先は限定され管理は政府が行う〔同2人〕、3) 政府機関が給与所得税の4割の投資を決定する〔同6人〕というものである。なお、新規雇用政府職員の同基金への加入案、消費者物価指数(CPI)による物価調整給付の減額案については委員の過半数によって承認されている。

一方、高齢者及び障害者向けの連邦医療扶助プログラムであるメディケアは、さらに深刻な財政状況にある。1965年に創設されたメディケアは、2.9%の給与所得税(勤労者は雇用主と折半)で賄われるパートA(病院保険)と、本人の保険料及び政府一般財源(約1対3)で賄われる任意保険のパートB(補足的医療保険)からなるが、パートAを運営する「病院保険信託基金」の単年度収支は既に赤字であり、政策変更が行われなければ2001年には破産すると予測されている。

クリントン大統領は昨年、メディケア支出の伸びを大幅にカットする共和党法案に拒否権を発動し、同党をメディケアの破壊者と攻撃したが、ソーシャルセキュリティ、メディケアの抜本的改革には、税金引き上げ、給付削減、受給年齢引き上げといった何らかの国民負担増は避けられない情勢である。両制度はそれぞれ連邦支出の22%、12%を占める巨大プログラムとなっているだけに、連邦議会によるその破綻防止策の検討が緊急の課題となっている。

*** 医療・保険 ***

(1) 全米知事会、メディケイド及び福祉改革に独自案を発表 (96/2-4) → 22 ページ

(2) ルイジアナ州によるメディケイド運営改革の動き (96/2-6)

ルイジアナ州では、現在、対象者80万人、支出額32億ドルに上る同州のメディケイド(低所得者向け医療扶助)プログラムの全面的改革に向けて検討が進められている。

州人口に占めるメディケイド受給者比率の高いルイジアナ州は、受給者実数とは釣り合いな多額の連邦補助金の交付を受け、同プログラムの支出額は1990年代に入り年30%もの伸びを示してきた。連邦補助金の算定方式が受給者数に基づくものへと修正されたことに伴い補助金の大幅削減に直面した同州は、昨年同プログラム支出の23%カットを決定したものの、今年度末で5千8百万ドルの赤字になることが予想されている。また、同州は人口比で全米最大の州立慈善病院システムを有し、メディケイド受給者や無保険者への医療サービス提供を行っているが、連邦医療基準の履行不徹底や、連邦補助金の請求漏れなど州保健病院省の怠慢な経営慣行が発覚し、大きな批判を浴びている。

今回の改革は、メディケイドを巡るこうした経済的、構造的問題を背景としたもので、同州のマイク・フォスター知事（共和党）は、改革の基本理念を「ルイジアナ州を非効率な医療サービスの提供者から、効率の良い民間医療サービスの購入者へと転換することにある」と述べ、医療サービス提供を基本的に民間部門の役割とし、州政府の役割を医療の管理、規制へと移行させることが改革の主眼である旨説明している。

具体的には、2月13日、医療サービスの過剰利用防止のため、メディケイド受給者による医療費の一部負担制を導入すること（妊婦、21歳未満の子供、入院入所中の者は対象外）、全米で最高の収益率をあげている同州のナーシングホームに対しメディケイド支払料の大幅カットを行うことが発表されているほか、医療費の出来高払い制から定額保険料制への移行、州立病院サービスの民営化も議論に上っている。改革の詳細な内容については、州議会への法案提出等を通じて今後順次明らかにされるものとみられるが、州議会に強い影響力を持つナーシングホーム協会等の利益団体が反対の構えをみせており、改革の実現には曲折が予想される。

（３）医療費回収を求め、州政府が相次いでたばこ会社を提訴（96/5-3）

メリーランド、コネティカット両州は、5月1日、メディケイド（低所得者向け健康保険制度）を通じた医療費支給者の立場から、たばこ会社に対したばこ関連の疾病治療に要した税金の弁済を求める方針を明らかにした。既に、フロリダ、ルイジアナ、マサチューセッツ、ミネソタ、ミシシッピ、テキサス、ウエストヴァージニアの7州が同趣旨の訴訟を提起中である。訴訟多発の引き金となったのは、たばこ産業界がニコチンの中毒性に関する情報を秘匿し中毒性強化のためニコチンレベルを操作したとの疑惑が、連邦食料薬品管理局による調査の中、元たばこ会社社員の証言（2月）によって裏付けられたことである（40の法律事務所からなる連合体も、全国の喫煙者を代表して損害賠償を求める集団訴訟を起こしている）。

メリーランド州の場合、フィリップモリス社を始めとする10社に対し、たばこ関連の疾病に対するメディケイド支出金30億ドルに加え、会社の詐欺行為に対する懲罰的損害賠償として100億ドルを請求する意向である。会社側は、業界5位のレゲットグループが3月、今後25年間にわたる州政府への支払等を含む暫定的な和解に応じたのを除き、嫌疑を強く否定し法廷で争う構えである。

州側は、たばこ関連の疾病治療のために出費が生じた以上たばこ会社がこれを弁済すべきという単純な論法をとるが、多くのエコノミストは、経済的損害を主張する以上州は感情論を排し喫煙が社会にもたらす経済的利益と相殺することが必要と指摘する。例えば、医療費に加え、二次的喫煙に伴う保険料の上昇、火事による損害、喫煙者の早期死亡による納税の喪失等をたばこの社会的コストとし、たばこ税収入、喫煙者の早期死亡による社会保障費や老人ホーム代の節約等を社会的便益とすると、たばこ1パックにつき便益がコストを58セ

ント上回るという調査結果も存在する。

こうした経済論議に企業倫理問題もからみ裁判の成り行きは不透明であるが、クリントン政権が検討中の中毒性薬品としてのニコチン規制や10代の喫煙防止策強化とともに、本件はますます厳しくなる米国のたばこ政策の一面を象徴するものといえることができる。

（４）ニューヨーク州予算成立の記録的遅延と医療費の規制緩和（96/7-5）

ニューヨーク州の今会計年度予算（1996年4月～97年3月）は、3月31日の期限を104日経過した7月13日に漸く成立した。これで12年連続となっていた同州の予算遅延は、94、95年の記録（68日）を塗り替える最悪のものとなった。

このような大幅な遅延が生じた背景には、連邦政府予算の成立遅延の影響のほか、パターキ知事（共和党）が提示した政策変更案が予算交渉と複雑にからみ、州議会（上院共和党、下院民主党）との合意作りが難航した経緯がある。

最終妥協案では、知事の提案していたメディケイド、高等教育、福祉分野の予算カットの多くが復活され総予算額は昨年度を若干上回る660億ドルとなり、福祉給付への期限設定、暴力的犯罪に対する保釈廃止等の法案は未成立に終わった。他方で、病院診療費及び労働災害補償制度の改正、環境公債法の成立（同法は11月に州民投票に付される）が得られたことは知事の成果に挙げられる。このうち病院診療費制度の改革は、州による医療費規制を廃止して市場原理を導入し、低コストとサービス向上を図ろうとするものであり（これで料金規制を残す州はメリーランド州のみとなる）州民医療への大きな影響が予想される。

新制度が発効する97年1月以降、各保険会社は診療金額を直接病院と交渉し決定することが可能となる。また、保険会社は従来、加入者（被保険者）とは無関係な貧困者向け慈善治療や実習医研修の費用を医療費に上乗せすることにより負担してきたがこの負担義務は廃止され、その代替措置として保険会社及び大雇用主を対象とした、診療費及び保険プランの契約者数に基づく2種類の新税が創設され、費用負担問題の解決が図られた。

この制度は、雇用主が広範な保険を保険会社から購入することをやめ経費節減のため従業員に質を落とした独自の保険を提供することを促進するうえ、HMO（健康管理機関）が有していた診療費交渉の独占権を奪うため、HMOにとっては脅威となる。また、基盤の弱い病院がサービスカットや閉鎖を迫られる心配もあり、全米一高い同州の医療費の削減政策の裏では、保険医療機関の生存競争の激化は避けられそうにない。

（５）転職、失職時の保険喪失を防ぐ健康保険改正法が成立（96/8-3）

ケネディ（民）、カセバウム（共）両上院議員による超党派で1年前から推進されてきた健康保険法改正の両院修正案は、連邦下院で8月1日、上院で8月2日、それぞれ421対2、98対0の圧倒的多数で可決され、8月21日の大統領署名によって成立した。

同法の主旨は、被雇用者及びその家族が病歴を有していても（ただし精神病の場合は除く）、転職、失職時に前雇用者との間で有していた保険適用を失うことがないように保証することである。具体的には、保険会社は過去6か月間の健康状態を理由としたグループ保険提供拒否を12か月間以上できないこと、保険会社は、3条件を満たす者（グループ保険加入資格がないこと。過去に18か月以上の加入実績があること。失業により恒久保険を失った者が利用できる18か月間の継続保険期間が経過したこと）に対しては個人保険を提供しなければならないこと等が定められている（多くの条項は来年7月に発効する）。

下院案が3月28日に267対151で、上院案が4月23日に100対0で可決されて以来、両

案の調整が両院協議会で行われていたが、交渉の最大の障害となったのは、下院案が採用した医療預金口座（medical savings account = MSA）の扱いであった。MSAは、日常の医療費支払いに充てるための免税の預金口座で、免責額の高い破局的疾病用の保険に付帯されるものである。ケネディ上議は、富裕者や健康者を引き付けるMSAは通常の保険の保険料上昇を招くとしてこれに反対し、保守派議員は、MSAが患者に治療選択の自由を与える結果、不必要な治療が減りコスト削減に役立つと反論していた。両者の妥協により、MSAは、利用資格を小企業の従業員、自営業者、保険未加入者に、利用総数を75万人に限定したうえ、97年1月から4年間の実験措置として試行されることとなった。また、MSAが税金逃れのために利用されることを防ぐため、年間貯蓄額は破局保険免責額（1家族につき\$3,000～\$4,500）の75%に制限された。

クリントン政権が先導した皆保険を目指す全面改革の試みは、94年9月の議会による法案否決で挫折しており、今回の法改正も推定4,300万人に上る保険未加入者に対する措置を含むものではないが、約2,500万人の国民を保険喪失の恐れから解放する効果があるとされ、これを機に健康保険制度の段階的改革が進展することが期待されている。

（6）連邦医療保険諮問機関の設置と管理医療の規制（96/9-1）

クリントン大統領は、9月4日、急成長する管理医療（managed care）を含む現行医療保険制度全体を見直し、保険加入者保護と高品質ケアの保証策を検討するため、中立の諮問機関「健康保険の質に関する国家委員会」を組織する意向を表明した。共同議長にはライシ労働省長官とシャレーラ健康人的サービス省長官が就任し、委員には消費者、医療提供者、保険会社、労働組合及び企業リーダー等20人が任命され、来年9月末までに中間答申が提出される計画である。

過剰医療につながる出来高払いの伝統的医療保険に対し、管理医療は予防治療を重視し医療供給体制を管理する保険形態として、規制緩和が行われた1980年代から発達した。その代表的なものに、定額保険料の事前支払に基づき加盟医療機関内での包括的医療を保障するHMO（健康管理機関）型保険がある。管理医療は医療保険を持つ労働者の7割が加入するまでに拡大したが、治療の質、量にかかわらず固定料金を請求するこの形態では短期的には治療削減によってHMO等管理医療会社の利益が増えるため、コスト削減が優先され治療の質が犠牲にされるとの不信感を加入者が抱くようになっている。また、コストを削減した医師にボーナスを与えたとの契約内容は医師の主体的な治療決定を阻むとの反発も強い。

こうした事情を背景に管理医療規制法を制定する州が増加しつつあり、ニューヨーク州でも、去る7月12日、パターキ知事提案の「包括管理医療法」が可決された。同法は、医療サービスの内容、専門治療へのアクセス、治療決定手続きなど、保険プラン選択に必要な情報の提供や、保険適用を拒否された患者が苦情を申立てる手続きの標準化をHMOに義務付けるとともに、「猿ぐつわ条項」（高額治療オプションや保険がカバーしない治療を医師が患者に知らせることを禁じる条項）を禁止することを定めている。

今回クリントン大統領が設置する委員会には、管理医療の不正を排除する一方で各州による過剰規制を防止する目的もある。ヒラリー大統領夫人が率いた健康保健改革専門委員会によるトップダウン方式の改革提案は前回失敗に終わったが、今回の諮問機関には健康保険改革についての市民理解を進めるという狙いもあり、同委員会の設置はクリントン再選後の政策形成をにらんだものとみられる。

〔補足〕

メディケア受給者3千8百万人のうち5百万人近くが、メディケイド受給者3千7百万人のうち約千2百万人が、管理医療に加入しているとされるが、連邦保健人的サービス省（HHS）は、12月6日、メディケア患者を扱う全国のHMOその他の管理医療会社約300社に対し、「猿ぐつわ条項」は連邦メディケア法に違反する旨通達した。HHSはメディケイドに関しても同様の通達を出す予定である。また、HHSは12月24日、メディケア及びメディケイド患者が必要とする医療サービスを削減した医師に対し、コスト抑制の報奨としてボーナスを支給することを禁止する旨の規則を採択した（来年1月1日発効）。なお、民間健康保険に関しては、連邦議会が管理医療規制立法の審議を予定している。

（7）ニューヨーク市公立病院の民営化と私立病院の再編（96/11-6）

ニューヨーク市内11の公立病院と数十の診療所を統括する同市保健病院機構理事会は、11月9日、コニーアイランド病院（ブルックリン）を、営利会社のPrimary Health System（本社ペンシルヴェイニア州）にリースすることを10対3（欠席2白票1）で決定した。99年間にわたり広範な運営権を認めるこのリース契約は実質的には売却に等しい。ニューヨーク州では、営利企業による病院の所有や運営は厳しく制限されているが、この契約が州保健省から承認されれば、同州で最長かつ最大規模のものとなる。

肥大化した公立病院システムの改革はジュリアーニ市長の公約の一つであり、既に過去2年間で、市補助金の4分の3、病床及び人員の4分の1削減が実施されている。市当局は今回の運営委託によって、今年1億ドル、来年以降毎年3千万ドルの節約が可能と説明している。貧困地区に立地する同病院は、設備の老朽化、救急治療室の混雑、地元患者の他病院への流出等が問題化している病院の一つであり、Primary Health System社の資本導入によって、診断検査設備の改善、旧式のエレベーターの取替え、病棟の準個室化、外来サービスの拡充等が図られることとなる。こうした設備、サービスの改善に期待する声がある一方で、困窮者への慈善治療削減を懸念する住民、人員削減計画に反発する労働組合による抗議運動や、市議会議員、理事会メンバーによる訴訟も提起されている。

一方、供給過剰状態にある市内80の私立病院も、メディケア、メディケイドの払戻金カット、HMO（健康管理機関）によるコスト削減圧力に加え、来年1月に発効するニューヨーク州の医療費規制撤廃に伴い、経営の効率化に迫られている。今年6～7月には、3件の大型合併――Mount SinaiとNew York University、Beth IsraelとLong Island Jewish各メディカルセンター、New York HospitalとPresbyterian Hospital――が相次いで発表された。また、12月3日にはリトルネック病院（クイーンズ）の外来専門への転換が、12月6日にはジャクソンハイツ病院（同）の閉鎖が予定されており、これらは、同市における病院の再編、集約の流れを示すものとなっている。

（8）ソーシャルセキュリティとメディケアの構造改革問題（96/12-1）→26ページ

（9）メディケイド支出の膨張とニューヨーク州の管理医療（96/12-2）

本年8月の連邦福祉改革法成立に伴い、貧困児童家庭向け生活保護（AFDC）の連邦保障は廃止されたものの、AFDCの3倍の受給者（3,750万人）と7倍の経費負担（1,560億ドル）のあるメディケイド（低所得者向け医療扶助）については、その改革は見送られ受給権保証は継続されることとなった。メディケイド経費は連邦政府と州政府とによって分担され、州の負担割合には一人あたり州民所得額に応じ50～20%の幅があるが、全州の総支出に占めるメディケイド経費の割合をみると、1995年には10年前の2倍に相当する19.2%へと急増しており、最大の支出分野である初等中等教育の20.9%に迫る勢いである。

財政硬直化を招くこうしたメディケイド支出の増加抑制策として全国的な傾向となっているのが、受給者の管理医療（managed care）への加入促進である。ニューヨーク州においても去る10月3日、州政府に管理医療移行の権限を付与する「メディケイド管理医療法」が成立した。管理医療は出来高払いの従来型医療と異なり、固定料金に基づき病気の予防管理を目指すもので、医療費の確定が可能であるだけでなく、管理医療会社間の価格競争によりコスト低下が期待できることが、医療扶助支給者である州政府にとって大きなメリットである。管理医療においては受診可能な医療機関の範囲が限られるという制約があるが、専ら救急治療室を利用せざるを得ず選択肢の少なかったメディケイド患者にとっては、管理医療加入によってかえって医療の機会と質が保証されるという効果が生じる。それだけでなく、今回成立したニューヨーク州法の場合には、HIV、精神病等の慢性的患者に管理医療を保証した点に特色がある。しかし、先行する他州に比べ、同州は圧倒的多数のメディケイド人口を抱えることから、管理医療への移行には、受け入れ可能な医療機関の確保、円滑な移行のための段階的導入等の条件整備が課題となる。

同州は昨年3月に連邦医療保険財政管理局（HCFA）に管理医療への移行計画を提出して以来、こうした移行条件を巡って交渉を続けているが、本年12月現在、HCFAの承認が得られていないため同法の執行はできない状況にある。ただし、HCFAから独自に承認を得た同州ウエストチェスターカウンティでは、メディケイド受給者のうちその約半分にあたる3万2千人の生活保護世帯（AFDC及びホームリリーフ）を対象とした管理医療義務付けが本年1月から施行され、その成果に注目が集まっている。

***** 環境・衛生 *****

（1）食肉の安全性向上を目指す連邦食肉検査制度の全面改革（96/7-3）

クリントン大統領は、7月6日、食肉（獣肉及び鳥肉）検査への科学的テスト導入を中心とした90年ぶりの全面的な検査規則改正を発表した。

1907年に連邦食肉検査法が制定されて以来、食肉の安全性検査は、検査官による「嗅ぎ突き検査法（sniff and poke method）」に頼ってきたが、人間の嗅覚、視覚、触覚のみによって食肉汚染の兆候を探知するには限界があり、農務省によれば全米のサルモネラ菌による犠牲者は年間4千人以上、患者は約5百万人に上っている。また、1993年には西部4州でファーストフード店のハンバーガーに起因する病原性大腸菌「E. coli O-157:H7」により4人の子供が死亡し7百人の患者を出す事件があったが、これを契機に時代遅れの検査方法に対する改革要求が強まっていた。新規則は、2年間に及ぶ食肉加工業者との折衝や公聴会を経て起草されたもので、連邦登録簿に公示され次第発効することとなる。

新制度は、屠殺・加工業者に対し事業規模に応じ18～42か月以内に、加工過程の各重要地点で食品汚染の危険を最小限に抑制するHACCP（危険分析重要統制点）と呼ばれるシステムを導入するよう義務付けている（大企業のほとんどは独自のHACCPシステムを導入済みであるが、新規則にあわせた調整の必要がある）。また、業者にはO-157菌テストの導入と新衛生施設の設置を6か月以内に行うことが義務付けられ、農務省がテストを行うことで妥協したサルモネラ菌については、その汚染率を現在の全国平均以下に削減することが求められている。

共和党議員の中には、新規則は業界に過度な負担を強いるとして新検査と研修実施に必要

な予算配布に反対を唱える者もあるが、政府は、新制度は業者に食肉の安全性確保についての自己責任を持たせると同時にそれをいかに達成するかの柔軟性を与えるものと反論しており、消費者団体の間でも安心して食事ができるよう新規則の効果的な実施への期待が高まっている。

(2) 夏期休会、党大会を前に最低賃金法、安全飲料水法が成立 (96/8-4) → 34 ページ

(3) 米国最大の国立公園指定とユタ州経済への影響 (96/10-1)

アリゾナ州を遊説中のクリントン大統領は、9月18日グランドキャニオンを訪れ、隣接するユタ州南部エスカランテの国有地を国立公園 (national monument) に指定する大統領命令に署名した。赤岩の溪谷や荒野から成る170万エーカー (6,880平方キロ) の指定地域は、国立公園としては最大のものとなる。

イエローストーン (ワイオミング州) の保護を起源とする米国の自然公園は、現在「国立公園」「国立史跡」「国立戦場」「国立海岸」など20類型370単位から構成されるナショナルパークシステム (連邦内務省管轄) へと発展している。国立公園については、「古代遺跡法 (Antiquities Act of 1906)」に基づき大統領が、歴史的、科学的に重要な国有地上の対象物を指定する権限を有し、自由の女神 (ニューヨーク州)、デヴィルズタワー (ワイオミング州) など73件が現在その指定を受けている。

エスカランテ地域には70億トンもの高品質石炭が埋蔵されているといわれ、2社がその採掘権 (借地権) を有しているが、今回の指定によって搬出道路の建設等が困難となるため、採掘は事実上不可能となる (放牧、狩猟、キャンプ等の多目的利用は可能)。また、ユタ州政府は指定地域内に19万エーカーの土地を所有しているが、同州では州有地の使用料は公立学校予算に充当される仕組みとなっているため、開発計画の挫折は公教育への打撃をも意味する。そのため連邦政府は、採掘会社及び同州に対し区域外の代替地との交換という補償策を提案している。

雇用創出のため開発計画を進めてきた同州選出の連邦議会議員は、今回の指定を、他の西部諸州 (カリフォルニア、オレゴン、コロラド、アリゾナ等) の環境票を計算した政治的行為であると強く非難している。一方、環境保護団体は、周囲の土地を含む全570万エーカーの指定に向けた第一歩としてこれを歓迎し、国立公園としてスタートしたコロラド高原の五つの国立公園 (グランドキャニオン、ブライスキャニオン、ザイオン、キャピトルリーフ、アーチズ) と同様、将来的には連邦議会の議決を経て、規制の厳しい国立公園に昇格されることを期待している。

*** 経済・労働 ***

(1) 白熱する最低賃金引き上げ論争とその経済効果 (96/4-3)

連邦下院は、4月25日、民主党から提案された最低賃金引き上げ法案の採決持ち込みを220対200で否決した。否決が僅差となったのは、民主党案への投票に反対する共和党から13人の議員が賛成に回ったためである。

現在の最低賃金は、5年前に時間あたり3.80ドルから4.25ドルに引き上げられて以来据え置かれており、民主党案はこれを90セント引き上げ5.15ドルとするものである。最低賃金

引き上げは、今年1月の年頭教書演説で初めてクリントン大統領がこれを提唱し、翌2月に正式に議会へ提案された。以後その是非について論議が続けられてきたが、労働者・経営者間の利害対立とも結びつき論争が白熱している。

反対論者は、最低賃金引き上げは貧困者を助けるものではなく、その恩恵は、賃金引き上げの必要性が少ないアルバイトの若者に享受されるうえ、労働コストの上昇はレイオフを促進するため数十万に上る雇用喪失が生じると主張する。また、賃金額の強制は、労使間の私的契約への政府の不当な介入であるとする思想面からの非難もある。

一方、推進論者は、最低賃金は社会的公正の問題であって、企業の収益と株価が上昇する中、賃金が抑制されるのはこの原則に反すると主張する。さらに、賃金引き上げは労働者の転職減少につながり、求人・訓練等の費用削減によって労働コストの上昇は相殺されるとの見方もあり、実際の経済効果については、エコノミストの間でも意見が一致していない。

労働省によれば、物価上昇により最低賃金は前回引き上げ時から50セント目減りしており、引き上げがなければ、最低賃金の実質価値は過去40年間で最低となる。最低賃金で働くフルタイム労働者（週40時間、52週）の年収は8,840ドルとなるが、これは母子家庭（子一人）の公式な貧困ラインより1,135ドル少なく公的援助の対象となる。なお、3月の世論調査（ニューヨークタイムズ／CBS）結果は、米国民の84%が最低賃金引き上げに賛成であることを示している。

共和党指導者は、今後も同法案の採決は行わない旨表明し、減税や経済刺激措置によって低賃金労働者の援助を図る代替案の検討を示唆しているものの、4月17日には穏健派の同党下院議員22人が1ドルの最低賃金アップを図る法案に署名するなど、党内部の亀裂も表面化しており、強まる民主党の圧力に抗しきれぬかどうか今後の駆け引きが注目される。

（2）アトランタオリンピックの開幕と経済効果への期待（96/7-6）

米国南部で初めての開催となった百周年記念アトランタオリンピック大会は、7月19日開幕し、8月4日までの17日間の日程で競技が開始された。

商業主義化の著しい近年のオリンピックにおいては、開催地がいかなる経済的メリットを享受できるかが極めて重大な関心事となっているが、大会の計画と実施にあたる非営利法人、アトランタ五輪組織委員会（ACOG）が行った1995年の研究によれば、五輪開催がジョージア州へもたらす経済効果は次のとおりである。

まず、1991～97年の間の短期的経済効果については、ACOGによる支出11億ドル及び州外訪問客による支出11億ドルが、再支出による乗数効果によって計51億ドルの経済活動を生み出す。創出される雇用数は、宿泊、飲食、娯楽等の接客産業を中心に、小売、卸売、建設、保険、交通などの分野で計7万7千、州政府が得る追加的税収入は、売上げ税、使用税、個人所得税、法人税、免許税を合わせ1億7千6百万ドルに上る。

次に、「オリンピック遺産」と呼ばれる長期的で測定困難な効果は3つに分類される。第1は「施設及び社会投資」であり、五輪開催のための直接投資の結果残される世界レベルの競技施設、オリンピック百周年公園等の関連事業、空港、道路、歩道、街灯、住居等の改善事業がこれに含まれる。第2は、広範な「メディア報道」を通じたアトランタの国際的認知と世界都市としての声価の高まりであり、その結果、長期的な観光、スポーツ、コンベンション、事業の立地拡大、外国投資等が好ましい影響を受ける。第3は「地域社会への便益」であり、70万人のボランティア動員とそれを核とする地域改善活動、五輪の刺激を受けた職業訓練・青少年・文化社会の各プログラムが、生活の質向上をもたらす。

もともと南部経済は輸出機会の拡大や人口増に支えられ全国平均を上回る成長率をみせているところであるが、前回1992年大会の後バルセロナの経済が下降したように、五輪への投資は必ずしも将来の配当を保証するものとは言えない。五輪効果を活かすうえでは、市内中心に超高層ビルが立ち憩いの場所が少なかったアトランタが、もてなしの舞台を持つ洗練された都会へと変身を遂げることが重要なポイントとなっている。

（３）夏期休会、党大会を前に最低賃金法、安全飲料水法が成立（96/8-4）

健康保険法改正に関する民主共和両党間の妥協成立により膠着状態が解消した8月2日、91年4月以降時間あたり4.25ドルで据え置かれていた連邦最低賃金を90セント引き上げる最低賃金法案が投票に付され、下院が354(共160民193他1)対72(共70民2)で、上院が76(共31民45)対22(共22)でこれを可決した（大統領署名は8月20日）。

この法案は、5月23日に可決された下院案と7月9日に可決された上院案を調整した修正案であり、最低賃金は、今年10月1日（50セント）、来年9月1日（40セント）の2段階引き上げによって5.15ドルとなる。これにより現在の時給が4.25ドルと5.15ドルの間にある1千万人以上の労働者が恩恵を受けると推定されている。なお、共和党の主張によって同法案に組み入れられた、中小企業の費用負担増を軽減するための企業減税（設備減価償却期間の短縮や年金法の改正等によるもので、5年間で百億ドル以上に上る）や、賃金とは無関係な養子縁組み夫婦への税控除等の条項も同時に成立することとなった。

労働組合の強力な支援を受け民主党が推進した最低賃金引き上げには、雇用喪失を招く等の理由により共和党指導部が強行な抵抗姿勢を見せたにもかかわらず、11月の総選挙を控え有権者の8割が引き上げを支持するという状況を背景に、多くの共和党議員が賛成に回っていった。今回民主党が可決にこぎつけたことは、同党が約1年半前に議会少数派に転落して以来最大の政治的勝利とされている。

同じ8月2日には、今議会で最も重要な環境法案の一つに数えられる安全飲料水法案が、下院を392対70で、上院を98対0で通過した（大統領署名は8月6日）。同法は、2年近く議会で滞っていた連邦飲料水基準を改正するとともに、市町村の飲料水供給機関に対し飲料水中の細菌及び汚染物質に関する情報を毎年公表することを義務付け、市町村水道システムの改善のため7年間で960億ドルの連邦資金を州政府に交付することを定めている。

このように、8月3日から始まる1か月間の夏期休会を前に、連邦議会は7月31日（下院の福祉改革法案可決）から8月2日にかけて重要法案の可決ラッシュとなり、クリントン大統領は、これらの法案成立を現政権の成果として誇示しながら8月下旬に開催される民主党全国大会に臨むこととなった。

（４）米国最大の国定公園指定とユタ州経済への影響（96/10-1）→32ページ

（５）改革党除外の大統領選討論会と現職有利の経済状況（96/10-5）→4ページ

*** 産 業 ***

（１）規制緩和・自由競争を目指す包括的通信法が成立（96/2-1）

電話、テレビ・ラジオ放送、コンピュータネットワーク等の通信異業種間における自由競

争の促進を目指し、62年ぶりに通信法を改正する包括的通信法案（両院協議会案）が、2月1日下院を414対16で、上院を91対5で通過し、8日クリントン大統領の署名を経て成立した。

同法の主な内容は、1）地域電話会社と長距離電話会社との競争を解禁し、ケーブルテレビ会社や携帯電話会社との相互参入を認めること、2）ケーブルテレビ会社の利用料金制限を3年後に撤廃すること、3）暴力的ないし猥褻な番組の悪影響から青少年を守るため、テレビ製造会社に対して遮断装置（Vチップ）のテレビ内蔵を義務付けること、4）将来のデジタルテレビ放送のために電波枠を留保すること、5）テレビ、ラジオ局の所有制限を緩和すること、6）オンラインで猥褻な情報を流すことを禁じ、違反者に対する罰則規定を設けること、等となっている。

この改正により、通信関連異業種間の相互市場参入、競争が生ずると見込まれ、既に長距離電話会社のAT&Tがインターネット分野への進出を示唆しているほか、地域電話会社による全米規模のケーブルテレビ会社買収も話題となっている。

同法改正の発案者の一人であるトマス・ブライリー下院商業委員長（共和党、ヴァージニア州選出）は「本改正により、通信業界各分野の規制が撤廃され自由競争が進む結果、消費者のサービス選択の幅が広がるとともに料金が低下し、より良いサービスが提供されるようになる。また、技術革新や新機軸が生み出され大きな雇用創出効果が見込める」と同法の意義を強調しているが、消費者団体は、競争の少ない地域では料金の高騰を招く恐れがあるとの懸念を表明している。また、Vチップの内蔵義務付けやインターネット上の猥褻な情報の禁止については、表現の自由を保障した合衆国憲法に違反する疑いがあるとの問題点も指摘されているが、情報通信産業は次世代を担う主軸産業の一つであるだけに、同法改正に伴う業界再編の動向とそれに対する米国民の反応が注目されよう。

〔補足〕

Vチップ内蔵の義務付けは1998年製造のテレビから適用されるが、これが機能するためには遮断すべき番組を識別するためのコードが必要となる。アメリカ映画協会のヴァレンチ会長をトップとするテレビ業界の検討委員会は、12月19日、子供への適切度によってテレビ番組を区分する自主的なコード案を発表した。同案によると、スポーツ、ニュース番組を除き、すべての番組開始時に、TV-Y（子供向け）、TV-Y7（7歳以上の子供向け）、TV-G（一般向け）、TV-PG（親の判断による）、TV-14（14歳未満の子供には不適切）、TV-M（成人用）のいずれかのコードが画面に表示される。子供擁護団体は、この区分では暴力、性、裸、罵倒言語といった番組の内容が示されず、番組が子供に不適切とされる理由が不明であると強く反発し、業界側は、無数の番組内容を一貫した基準で分類することは困難であるだけでなく、かえって誤解を招くと反論している。このコード表示は来年1月放送のテレビ番組から順次実施される予定であり、その試行状況と視聴者の反響を考慮したうえ、連邦通信委員会（FCC）が承認の可否を判断することとなる。

（2）ニューディール期以来の農業補助金改正法案が両院通過（96/2-2）

ニューディール政策にその起源を有する農業補助金政策を大幅に改める農業法改正法案が、2月29日、連邦下院において270対155で可決された。この法案は2月7日に連邦上院が64対32で可決した法案と改正の趣旨を同じくするものであり、今後両院協議会場で調整が図られることとなる。

同改正案は、農作物の市場価格が低迷した場合、農業補助金によって政府が農家に補償するという従来の制度を改め、政府が農家と契約を結び、市場価格の上下にかかわらずあらかじめ決められた額を農家に支給することとしたうえ、この支給額を向こう7年間で漸減していくとするものである。また、同法案には農家に対する作物の作付け制限や耕地管理規則の撤廃なども含まれており、今回の改正は、1938年及び1949年の農業法改正以来の大改革

となる見込みである。

両院協議会での成案を得るに当たって課題となるのは、1) フードスタンプ（農務省所管の低所得者向け食料切符制度）その他の栄養事業の存続を再授権している上院案とこれらに触れていない下院案との調整、2) 酪農価格支持の可否、3) 農村地域開発のための「農村開発基金」を設置しこれに今後3年間で3億ドルを投入する上院案の可否、4) 乱開発防止のための資金プログラムの可否、5) ピーナッツと砂糖の生産に対する補助金（その継続に関しては一致をみている）の水準調整、等である。

歳出法案に付帯された同様の法案が、昨年12月のクリントン大統領の拒否権発動により成立しなかった経緯があるが、単独の法案として提出されている今回は大統領署名の可能性が高いと観測されている。

〔補足〕

農業法改正の両院協議会案は、3月28日に上院を74対26で、同29日に下院を318対89で通過し、4月4日、クリントン大統領の署名によって成立した。この中には、フードスタンプの2年間の再授権、酪農価格支持の4年間の段階的廃止、農村開発及び保全のためのプログラム創設等が含まれている。

（3）通信品位法違憲判決とインターネットの意義（96/6-3）

フィラデルフィアで召集された3判事による特別連邦パネルは、6月12日、全員一致により、インターネット上のポルノなどを規制する「通信品位法（Communications Decency Act = CDA）」は、言論の自由を保障した合衆国憲法修正第1条に違反し違憲である旨判決し、同法の執行を一時的に差し止めることを命令じた（ACLU対リーノ事件）。

性的に露骨な情報から子供を守ることを目的とするCDAは、今年2月に連邦議会を圧倒的多数で通過し成立した「通信法（Tele-communications Act of 1996）」の一部であるが、この訴訟は、CDA法制化と同時に、ACLU（米国市民自由連合）等の人権団体やコンピュータ、オンライン産業がその違憲性を訴えて提起したものである。

CDAは「わいせつ（indecent）」の概念について「現代の社会基準に照らし明白に害悪な方法で、性的行為、排泄器官を描写するあらゆるもの」と規定しているが、判決は、芸術的に価値あるものまで含む広範であいまいな定義は受け入れ難いとしている。そして、判決は「インターネットは（内容にある程度の規制が容認される）放送メディアより厳しく規制されるべき」とする政府の主張を退け、害悪な情報から子供を守る遮断ソフトの存在を指摘したうえ「インターネットはほぼ完全な言論の自由が与えられる印刷物と少なくとも同等の保護に値する」と述べた。

今回の判決は、「かつてない参加型の集団言論形態」というインターネットの歴史的的重要性や対話手段の民主性を積極的に評価した画期的なものといえる。政府が20日以内に最高裁に上告しなければその敗訴が確定し新たな法案の提出が検討されるものとみられるが、「果てしない世界規模の対話」と「混沌性」こそがインターネットの本質であり、その公的規制は困難なものとなりつつある。

〔補足〕

連邦最高裁は、12月6日、クリントン政権が提出していた上告を受理し通信品位法が言論の自由侵害にあたるか否かの判断を行うことに合意した。最高裁は来春にも審理を開始し、6月までには判決を下すものと見込まれている。

（4）未成年者の喫煙増加とたばこの販売・広告規制の強化（96/8-6）→41ページ

*** 犯罪・刑罰（一般） ***

（１）テキサス州の拳銃所持許可法発効と自治体の反発（96/1-6）

昨年５月州議会の圧倒的多数で可決されたテキサス州の秘匿拳銃法が、１月１日発効し、同州は市民の拳銃所持が可能な全米で２６番目の州となった。

同法によれば、１）２１歳以上で６か月以上州内に居住し、２）過去に重大犯罪で有罪とされた経歴がなく、３）薬物に依存しない健全な精神の持ち主であり、４）納税義務違反、児童保護義務違反がなく配偶者の監督下にはない、との条件を満たす者については、１５時間の拳銃講習合格と州政府免許の取得を前提に、人目に触れない状態で拳銃を携帯することが認められる。州公共安全省は免許申請受理後９０日以内に資格審査のうえ免許交付決定を行うものとされ、最終的な免許取得者は２４万人に上ると見積もられている。

病院、ナーシングホーム、教会その他の礼拝所、遊園地、学校、投票所、裁判所、公共の会議、バー及び競馬場での拳銃携帯は、同法の下においても禁止されているが、こうした州法成立に対し、民間事業者の間で建物内への拳銃持ち込み禁止を入口に掲示する動きが広がっているだけでなく、サンアントニオ、ヒューストン、ダラス、エルパソを含む１４の大都市と４大カウンティが、政府所有の建物、バスまたは公園内での拳銃携帯を禁じる条例を制定するに至り、同法の有効性に疑問が持たれ始めている。これらの自治体がこうした条例制定の根拠としているのは、「土地所有者は通告（この場合は拳銃持ち込み禁止通告）に基づき敷地内への立ち入りを拒否することができる」旨規定する州不法侵入法である。これに対し、秘匿拳銃法の起草者であるパターンソン州上院議員（共和党）は、州憲法上犯罪防止の観点から銃器携帯を規制する権限を有するのは州議会のみであると強調し、同法の効力を損ねる自治体の動きを非難している。

もともと同法に関しては、自衛のための拳銃所持は正当化されるべきであり、拳銃所持希望者への講習義務付けは安全性向上に役立つとする賛成論と、紛争可能性のある公共の場への拳銃持ち込みは暴力犯罪の危険性を増大させるとする反対論の対立があり、拳銃携帯に対する民間事業者や自治体からの拒否反応は、同法が抱える問題点を改めて浮き彫りにする形となっている。

（２）ニューヨーク市警察長官の辞任と犯罪急減への功績（96/3-3）

ニューヨーク市のウィリアム・ブラットン警察長官（４８歳）は、３月２７日、ルドルフ・ジュリアーニ市長に辞表を提出し、４月１５日付けで辞職することを表明した。翌日、後任の第３９代警察長官に、市長の信任の厚い現消防長官のハワード・セイファー氏の任命が発表された。

この突然の辞任劇の背景として、犯罪に対する戦いの勝者として全国的な脚光を浴びるブラットン警察長官と、警察局へのコントロール強化を図る市長との間の確執がとりざたされており、同氏による３５万ドルの自著出版契約に対する市長の不信感表明が、辞任のきっかけになったとも言われている。

大都市の犯罪率低下は最近の全国的な傾向であり、麻薬市場の縮小、重罪犯人の刑期延長等外的要因もあるが、ニューヨーク市での過去２５年間で最低水準への犯罪低下（２年間にわたる犯罪の低下率は殺人が３９％、自動車窃盗が３６％、強盗が３１％）は、同氏の功績によるところが大きい。ジュリアーニ市長の任命を受け、９４年１月にボストン市警察長官から転身したブラットン氏は、２７か月の任期中、犯罪データのコンピューター処理や犯罪地

区への警察官の重点配置などビジネス及び軍事の手法を取り入れ、人事、犯罪戦略、職員研修の全面改革を実施した。また、82年に2人の犯罪学者が発表した、軽微な違反は無秩序な環境を醸成し重罪を助長するという「割れたガラス」理論を取り入れ、「生活の質

(quality of life)」を脅かす犯罪（違法な行商や物乞い、野外での飲酒など）を積極的に取り締まるとともに、銃砲や麻薬密売の情報収集に努めたことが効を奏したとみられている（ただし、犯罪の激減地区では警察官の非行や残虐行為に対する住民の苦情も急増しているという面もある）。

ジュリアーニ市長は円滑な人事の移行を誓約しているところであるが、犯罪対策強化が選挙公約でもあった市長にとって、ブラットン後の犯罪抑制継続が来年の再選に向けた試金石となりそうである。

〔補足〕

毎年の12月15日時点で比較したニューヨーク市警察局の事前報告によると、今年の同市の主要犯罪（殺人、強盗、レイプ、暴行、夜盗、重窃盗、自動車窃盗）は昨年に比べ16%減少し、3年連続の大幅減少を記録した（3年前との比較では39%の減）。殺人件数937は、1968年以来最低の数字である。なお、FBIが10月12日に発表した犯罪調査によると、人口百万人以上の8大都市では、昨年の暴力犯罪（強盗、暴行、レイプ、殺人）は、一昨年に比べ8%減となった。また、連邦司法省が、9月17日に発表した犯罪推計（殺人は推計から除く）によると、昨年の全国の暴力犯罪件数は986万件で、一昨年の1,086万件に比べ9%もの減少を見せており、凶悪犯罪の全国的な減少傾向を裏付けるものとなっている。

（3）全国性犯罪者登録周知法（メーガンズ法）が成立（96/5-1）

刑期を終えた性犯罪者が近隣に転居した場合にその情報を地域社会に通知する制度を設ける法律が、5月17日、クリントン大統領によって署名され成立した。この法律は「暴力犯罪取締り及び法執行法（Violent Crime Control and Law Enforcement Act of 1994）」の修正条項として成立したもので、同法案は5月7日に下院を全会一致（418対0）で、9日に上院を発声投票によって可決され大統領に送付されていた。

この法律は1994年7月、2度の性犯罪歴を有する近所の住人に強姦殺害された7歳の少女メーガン・カンカ（Megan Kanka）の名に因み「メーガンズ法（Megan's Law）」と略称される。この事件の起こったニュージャージー州では同年10月に、性犯罪者に釈放後の住所登録を義務づけ当人に関する情報の公開・広報の権限を地元警察に与える全国初の「メーガンズ法」が制定され、以後全国版メーガンズ法制定運動が、亡くなった少女の両親等によって推進されてきた。

現在では全米15州で同様の法律が制定されているが、性犯罪者の区分、公表される情報の範囲、情報の周知方法などは各州によって異なる。今回成立した全国メーガンズ法も、連邦政府が全国一律の制度を設定するものではなく、未制定の州に97年までに同様の制度の採用を求めるものとなっている。

法制定前の犯罪にも適用されるニュージャージー州のメーガンズ法に対しては、遡及的な追加刑罰を禁じる州憲法及び合衆国憲法に抵触するものとして訴訟が提起された。同州最高裁は95年7月、同法は市民保護という妥当な目的に合致し懲罰にはあらず、情報公開過程への本人の関与を条件に合憲とする判決を下したが、情報の公開は96年3月以降、連邦地裁によって差し止められている。メーガンズ法の実効的な有効性については、広報権限のある地元警察がこれをいかに運用し提供された情報を市民がいかに活用するかに左右され、性犯罪からの子供の保護のためには、むしろ刑期の延長や刑罰の厳格な適用の方が重要との議論もある。

〔補足〕

連邦地裁は7月1日、ニュージャージー州最高裁と同様、同州のメーガンズ法を合憲とする判決を下したが、犯罪者情報の公開は、上訴を受けた第3連邦巡回控訴裁（フィラデルフィア）によって引き続き差し止められている。

（４）三権分立徹底による加州「三振アウト法」の強制力緩和（96/6-6）

カリフォルニア州最高裁は、6月20日、全会一致により「判事は、法定の刑期が厳しすぎると考えられる場合には被告の前科を無視する権限を有する」と述べ、同州の「三振アウト法」の強制力を実質的に弱める判決を下した。

1994年3月に発効し同年11月の住民投票で72%の支持を得たこの法律は、重罪犯（felon）に対し2度目の犯罪時には通常の2倍の刑期、3度目の犯罪時には25年から終身の刑期を課すことを骨子としている。この規定は、過去の2度の重罪（felony）が重大または暴力的なものであれば、3度目の重罪が窃盗などいかに軽微なものであっても、検察が短期の刑を承認しない限り発動されるため、同法は全国20州及び連邦の三振アウト法の中でも最も厳しいものとみなされている。その結果、カリフォルニア州では同法制定以来犯罪率が13.4%低下する一方、同法による懲罰的な刑の宣告件数は、麻薬所持罪に対するものが、強姦、誘拐、殺人罪に対するものの2倍に上る状況となっている。

しかし、今回州最高裁が直接問題としたのは、量刑の公正さについてではなく、州憲法が規定する権力分立原則の違反であり、判決は「行政府に属する検察庁のみが累犯者の前科を無視する権限を有するという同法の規定は、刑期の決定という伝統的な判事の司法権を侵すもの」と断じている。遡及的効力を持つこの判決の結果、同法の下で今までに禁固刑を宣告された推定1万6千人の大部分の者が、裁判官は州憲法の保障する刑に関する裁量権を奪われていた旨主張し再審を請求することが可能となる。しかし、今回の判決は検察・裁判所間の刑に関する権限の再調整を意図するものであって直ちに犯罪者の刑期縮減を意味するものではない。

三振アウト法制定の推進者であった同州のウィルソン知事（共和党）は、その効力回復のための法改正または住民投票実施を示唆し、ジョーンズ州務長官は「判事は、州民の安全保障よりも自身の領域保護に関心を持っていることを示した」と判決を批判している。

一方で、刑務所の維持費用は2000年には州予算の18%に達すると予測され（立法分析局調査）、投獄費用の急上昇を招く同法を疑問視する声も根強く、今回の判決は効果的な犯罪対策の在り方についての再論議を促すものとなりそうである。

（５）投獄率上昇に伴う刑務所の建設ブームと囚人の待遇問題（96/9-3）

司法省司法統計局が去る8月18日に発表したところによると、全国の刑務所、拘置所の収容者数は、昨年158万人に達し（連邦／州刑務所に108万人、自治体拘置所に50万人）、人口10万人あたりの投獄率は1985年の313人から600人へと10年間でほぼ倍増するに至った。これは国民167人に一人が塀の内側で暮らしている計算である。こうした投獄率上昇の背景には、刑期の長期化、仮釈放の禁止、累犯者に厳罰を課す三振アウト法の成立など、犯罪に対する刑罰強化という全国的な傾向があると考えられる。

今年だけで連邦で27、州で96の刑務所の建設計画があるように、このことは刑務所の建設ブームを招き、自治体間では、景気に左右されず地元雇用、人口、税収をもたらす清潔な産業として、その誘致競争をも引き起こしている。一方で、過去1年間に30州が、無料の電話・新聞、テレビ視聴、家族の葬儀参加など囚人が有していた何らかの特典を廃止し

たように、投獄費用の増加を招く投獄率の上昇は政府に囚人の待遇再考を促している。

2万人の囚人と16の拘置所を抱えるニューヨーク市では、1979年以来、電話・図書室の利用から窓の清掃回数、独房内寝台数、独房外生活時間に至る入所者のあらゆる生活条件を定めた裁判所による命令に服していたが、去る7月24日、マンハッタン連邦地裁は違憲状態はもはや存在しないとしてその廃止を決定した。もともとこの命令は、司法扶助協会が、過密、危険、不衛生な所内環境は違憲であるとして訴えた裁判の結果発せられたものであるが、生活条件を巡る囚人による訴訟の抑制を意図した「連邦刑務所訴訟改革法」が今年4月に成立したのを機に、ジュリアーニ市長は、所内の生活条件が著しく改善した今日その役割は終わったとして改めてその廃止を訴えていた。

同市長は、拘置所管理の権限回復と数百万ドルの節約が可能になると述べこの決定を歓迎する一方、命令廃止後も独房内検査や健康、安全に関する慣行は変更しない旨述べている。しかし、司法扶助協会は、重要な法的保護が奪われ所内条件が悪化するとして控訴審への上訴の意向を表明しており、同様の命令廃止を目指しているサウスカロライナ州、アイオワ州からも訴訟の行方が注目されている。

***** 犯罪・刑罰（青少年） *****

（1）夜間外出禁止条例の奨励と青少年犯罪の抑止効果（96/6-4）

全国的な犯罪率の低下傾向に反し青少年犯罪の増加が問題となっているが、クリントン大統領は5月30日、ニューオーリンズで演説を行い、青少年犯罪を抑止し家族の安定を推進するため、より多くの自治体が未青年者の夜間外出禁止を検討するよう訴えた。

最近の司法省の報告によれば、全米200の主要都市のうち73%ではすでに夜間外出禁止が実施されており、他の1,000以上の都市でも同様の条例が制定されている。クリントン大統領の演説は新たな連邦プログラムの創設や追加支出を主張するものではなく、夜間外出禁止条例制定のためのガイドライン提供等を通じ、自治体による同制度採用を支援しようとするものである。

米国市民自由連合等の人権団体は、夜間外出禁止は若者の言論集会の自由や不当な捜索からの自由という憲法上の権利を侵害するとして反対の立場をとっているが、司法省が法的挑戦に耐えうるものとして自治体に勧めるプログラムは、既婚の場合、成人同伴の場合、学校・教会活動に参加する場合、職場を往復する場合、緊急事態に対処する場合など、外出禁止の例外規定を有するものである。

ニューオーリンズ市が1994年に採用した制度の場合、17歳未満の青少年は、平日は午後8時（夏は9時）までに、週末は午後11時までに帰宅することが義務付けられ、違反者は警察によって「取締りセンター」に連行されそこで両親とともにカウンセルを受けることとされている。同市によればこの措置は、夏期の職業プログラムやリクリエーションサービスと組み合わせられ、夜間の青少年犯罪の27%減少という効果をあげたという。

一方、ニューヨーク市のように、警察官を夜間外出の取締りに動員することは非効率としてこれを採用せず、学校の無断欠席取締りに重点を置き効果をあげている都市もある。専門家の多くは、夜間外出禁止の短期的効果を認めたうえで、大半の青少年暴力犯罪は午後3時から6時の間に発生すること、子供の夜間外出の一因は家庭内暴力にあること等に注目し、根本的な問題解決には放課後の学校プログラムや社会サービスプログラムの充実が不可欠で

あると指摘している。

（２）未成年者の喫煙増加とたばこの販売・広告規制の強化（96/8-6）

クリントン大統領は、８月２３日、「喫煙は我が国民が直面する最も重大な公の健康問題である」と述べ、未成年者の喫煙防止のためたばこの販売、広告を厳しく規制する大統領命令に署名した。１８歳未満の青少年へのタバコ販売は全州で違法とされているが、今回の規制策には、これを連邦レベルでも規定し購入者にIDの提示を義務づける条項も含まれている。主要な規制内容は次のとおりであるが、これらは、昨年８月に未成年者の喫煙防止強化を提唱した大統領の意向を受け食料薬品管理局（FDA）が設定したもので、今回の大統領承認後、翌週には連邦登録簿に公示され半年から２年をかけて段階的に実施に移される予定である。

- ・ 青少年のたばこ製品への接近を制限するため、１）自動販売器設置は、ナイトクラブ等大人専用施設を除き、禁止する。２）無料のたばこサンプルの提供は禁止する。
- ・ たばこ製品の魅力を削減するため、１）学校及び運動場から千フィート以内の広告板は禁止する。２）他の広告板や野外、店内の広告は白黒の字句に限る（広告が青少年の入れない場所にありかつ外部から見えない場合は除く）。３）青少年が主な読者（１５％または２百万人以上）である出版物における広告は、白黒の字句に限る。４）スポーツイベント等の後援にはブランドネーム使用は禁止され、会社名使用のみが許される。５）ブランドネームを記した帽子、Ｔシャツ、カバン等の景品は禁止する。

連邦疾病管理予防センターの調査結果によると、１８歳未満の少年（９～１２学年）のうち喫煙者の割合は、１９９１年の２７．５％から１９９５年の３４．８％へと急増しており、FDAは、毎年百万人の子供が新たに喫煙を始め、その３分の１はたばこ関連の疾病で死亡すると推定している。今回の規制は大統領の政策課題である家族価値擁護の一環であるが、共和党大統領候補のドール氏は、たばこ規制は州に委ねられるべき事項であると批判している。また、FDAによるたばこ取締り権限は、ニコチンは食品薬品化粧品法が定める中毒性の薬物（drug）に該当し、たばこはその媒介物であるとの認定に基づいているが、たばこ生産州であるノースカロライナ州のハント知事（民主党）は、この認定を阻むための訴訟提起を示唆している。さらに、最大の打撃を被るとみられる広告業界は、言論の自由侵害を根拠に法廷闘争を明言しており、商業上の言論規制に関しては明確な判例がないこともあって、今回の規制の予定どおりの実施には不透明な部分が残されている。

（３）上昇続ける青少年の麻薬使用率と微減した暴力犯罪率（96/9-2）

連邦健康人的サービス省が去る８月２０日公表した「麻薬濫用に関する全国家庭調査」の結果、米国の青少年（１２歳から１７歳、計２千２百万人）のうち、マリファナ、コカイン、LSD等の麻薬使用者の割合は、昨年１０．９％に上ったことが判明した。１９７０年代に１６％に達した青少年の麻薬使用率は１９８０年代に減少を始め、１９９２年に最低水準（５．３％）を記録した後上昇に転じていたが、この上昇率が継続すれば４年以内にピーク水準に逆戻りすることとなる。

麻薬使用率急増の原因として、ありふれた存在となったマリファナに対する危険性意識の希薄化、かつて麻薬を使用したベビーブーム世代の自らの子供に対する監督力の弱さ、娯楽産業による麻薬の魅惑化などが指摘されている。しかし、麻薬は複数の原因に根差す複雑な社会的問題と考えられ明確な原因は明らかでない。共和党は、クリントン大統領の麻薬撲滅に対するリーダーシップ不足に非難を向け、民主党は、麻薬使用率の上昇は大統領就任前に

始まったもので、麻薬対策予算の削減は共和党議会の無関心に起因すると応酬するなど、この問題は大統領選における政治的論争の的となっているが、根本的対策には連邦、州、自治体間の協力を含む全国的な議論が必要と思われる。

一方、去る8月8日にリーノ司法長官が公表したFBIの調査結果によると、青少年（10歳から17歳、計2千7百万人）10万人あたりの暴力犯罪（強盗、暴行、レイプ、殺人）の割合は、昨年512件を記録した。これは1994年（527件）からみると2.9%の減少であり、1987年（311件）以来増加を続けていた暴力犯罪率の初めての減少を意味する。

この減少は、校内銃器規制、学校無断欠席防止、学校制服制度、夜間外出禁止、教育訓練、紛争解決などの様々な犯罪防止プログラムや、住民参加を重視した治安維持（community policing）が効果をあげ始めた結果として歓迎されているが、この数字は依然史上2番目の高さであり、1993年（14.5件）から2年連続の減少となった殺人率も1984年（5.4件）からみれば2倍以上の水準（11.2件）である。減少が長期的傾向となる確証はなく、向こう10年間で2割増と予測される青少年人口の増加は犯罪総件数の増加を意味するため、一層の犯罪抑止努力が不可欠と考えられている。

（4）全国的な青少年犯罪の刑罰強化とニューヨーク州の動き（96/12-4）

ニューヨーク州のシェルドン・シルヴァー下院議長（民主党、マンハッタン選出）は、12月9日、青少年の暴力犯罪抑止のための法案を次期議会に提出する方針を明らかにした。その草案によれば、1）青少年による「指定重罪」（1～2年の刑期を伴う通常の青少年犯罪に対し、5～7年の刑期が適用される）の範囲を拡大すること、2）指定重罪で2度有罪となった青少年は成年犯として取り扱い縮減刑期を適用しないこと、3）指定重罪を3度犯した場合、州累犯者法に基づき厳罰を課すこと、4）青少年暴力犯罪の刑期を延長すること、等が規定されている。

過去2年間に47州が青少年犯罪法の全面改正を行っているが、青少年重罪犯の成人としての起訴、刑期の延長、成人刑務所への収容等がその特徴となっており、第104連邦議会においても連邦犯罪について同様の規定を設ける法案が司法委員会で審議された。こうした全国的な青少年犯罪に対する厳しい措置の背景には、青少年犯は成人犯と同様に危険であり、厳罰を課すことが犯罪抑止に役立つとの考えがある。

しかし、最近のランドコーポレーションの研究報告によれば、犯罪防止、更正プログラムへの百万ドルの投資で、250件以上の青少年犯罪が防止できるとされている。また、ボストン市は銃砲取り締まりや保護観察官の権限強化によって、若者による殺人率の劇的な減少という成果をあげている。さらに、成人刑務所に収容された青少年は、所内で虐待を受けるだけでなく、青少年施設収容者に比べ常習犯罪率が高くさらに重大な罪を犯しやすいとする州の報告もあり、厳罰主義に対してはこれを効果的ではないとする反対論も強い。

ニューヨーク州においては、パターキ知事（共和党）によって提出された包括的な青少年犯罪対策法案が、下院民主党の反対によって今年7月に廃案となっている。同法案を厳しすぎると非難してきたシルヴァー議長による今回の逆提案は、共和党からの歓迎を受ける一方、福祉改革、家賃規制、予算削減等を巡る次期議会の論戦で主導権を確保するための戦略ではないかとの憶測も生んでいる。

(1) 連邦控訴裁、相次いで末期患者の死の権利を承認 (96/4-4)

マンハッタンの第2連邦巡回控訴裁判所は、4月2日、「精神的能力を有する患者からの求めがあり、患者自ら服用できるのであれば、医師が末期患者の死を早める薬剤を処方することは許される」と述べ、3人の判事の一致により、一定の状況下では医師による末期患者の自殺ほう助は合法であるとの判決を下した（同裁判所管轄のニューヨーク、コネティカット、ヴァーモント3州でこの判決は有効）。これは、ニューヨーク州法の医師による自殺ほう助禁止規定を無効としたもので、去る3月6日、サンフランシスコの第9連邦巡回控訴裁判所が、同様の規定を有するワシントン州法を違憲と判決した（同裁判所管轄の西部9州で有効）のに次ぎ、連邦裁判所が末期患者の死の権利を認めた2件目のケースとなった。

自殺ほう助禁止の違憲性については、第9控訴裁が「個人の自由」原則違反を理由としているのに対し、今回の第2控訴裁の判決は「平等保護」原則違反を論拠としているという違いがある。すなわち、今回の判決は「終了したのも同然の生命を延長し、苦悩の継続を求めることに州はいかなる利害を有するのか」と疑問を呈したうえで、末期患者の生命維持装置撤去が容認されている以上、死を早める薬の処方も認められるべきであり、州は末期患者の平等な取り扱いを図る必要があると論じている。

この日の判決について、デニス・ヴァコー・ニューヨーク州司法長官は「生命持続の宣誓をした医師に死の免許証を与え、医師による安楽死乱用への道を開くもの」と批判し、上訴の意向を表明した。ローマカソリック教会のオコーナー枢機卿もイースターの日曜ミサで「主のみが生死の決定権を有する」と説き、社会の負担となった障害者や老人に自殺の重圧がかかることを予見して判決結果に激しい批判を加えている。

全国的には32州が自殺ほう助を禁止する州法を有し、他のほとんどすべての州でも刑法や判例を通じて事実上自殺ほう助が禁止されているが（1994年住民投票によって自殺ほう助が合法化されたオレゴン州では、現在その有効性が争われている）、相次ぐ死の権利容認の判決は、近年ますます意見対立が激化するこの問題に、最高裁が決着をもたらす機が熟しつつあることを示している。

(2) 連邦最高裁、同性愛者の保護を禁じた州憲法を違憲と判決 (96/5-2)

連邦最高裁判所は、5月20日、ローマー対エヴァンズ事件において6対3の多数で「偏見は同性愛者に特別の負担を課す政策の正当化理由にはならず、性的志向に基づく保護禁止に合理的根拠はみあたらない」と述べ、同性愛者の擁護を禁じたコロラド州の憲法規定「修正第2 (Amendment 2)」は合衆国憲法平等保護条項に違反する旨の判決を下した。この判決は、同性愛行為を犯罪とすることを容認した1986年のボワーズ対ハードウィック事件判決と著しい対照をなすものである。

修正第2は、1992年の州民投票において53%の賛成によって可決されたもので「同性愛志向や同性愛行為を理由に、マイノリティとしての地位、割り当ての優先及び保護された地位を求め、或いは差別を主張することを容認する法令を、州及び地方公共団体は制定実施してはならない」旨定めている。この規定によって、雇用、住宅、教育等における同性愛者の差別を禁じたアスペン、ボールダー、デンヴァー各市の条例が無効とされ、新たな差別禁止法の制定も禁じられることとなった（ただし、修正第2の効力は裁判所命令で差し止められている）。

被告のコロラド州政府は、裁判において、修正第2は差別に相当するものではなく同性愛者に対する「特別の保護」を拒否するものに過ぎないと主張した。この点について最高裁判決は、反差別に対する保護は、大部分の人が既に保持し当然視している「平等の権利」であって「特別の権利」ではないとし、あるグループによる政府からの保護請求を困難にする法律は、それ自体、合衆国憲法の平等保護原則に違反するものであると論じた。

これに対し、3人の判事による反対意見は、同性愛者への優遇措置を禁じたに過ぎないコロラド州民の意思は極めて正当なものであり、違憲判決は司法判断ではなく政治的に強力なグループを支援するという政治的意図に基づくものと厳しく批判している。

全国的には、州レベルで同様の規定を憲法に有するものは他にはないが（今年11月の住民投票に向けアイダホ、オレゴン、ワシントン各州で署名収集が行われている）、自治体レベルでは、フロリダ、オレゴン、オハイオ各州で条例に同様の規定を定めているものがある。

今回の判決は、同性愛者に対する積極的な権利付与や新たな保護措置を政府に要求するものではなく、軍隊における同性愛禁止政策や同性間の結婚問題に関し同性愛者の勝利を予告するものでもないが、同性愛者の権利を巡る法的議論の解決に向けた重要な一歩となったといえることができる。

（3）連邦下院の同性間結婚否認法案可決とその法的問題点（96/7-1）

連邦下院は、7月12日、342（共224民118）対67（共1民65他1）の圧倒的多数により、他州で公認された同性間結婚を各州が否認することを許可し、連邦政府による同性間結婚の認知を禁止する「結婚擁護法（Defense of Marriage Act）」を可決した。

1993年5月にハワイ州最高裁は「同性愛カップルに対する結婚証書交付拒否は、性に基づく差別にあたり、州政府が確固たる拒否の理由を示さない限り違憲である」と述べ下級審に差し戻したが、このケースが本年9月にも取り上げられ最終的に同州裁判所が同性間結婚を認める判決を下す恐れが強まっていたこともあり、結婚擁護法案は議会提出後2か月の短期間で可決に至った。ハワイ州の動きに最も素早く対抗策をとったのはユタ州であり、現在では同州ほか7州が同性間結婚を禁止する州法を制定し、同州ほか17州が自州の婚姻法に反する他州の婚姻は認めない旨の州法を制定している。

しかし、合衆国憲法第4条第1節は「各州においては、全ての他州の法令、記録及び司法上の手続きに対して十全の信頼及び信用が与えられねばならない」と規定しているため、州間の問題に連邦が介入したうえ他州の認知した結婚を否定させることについては憲法上の疑義が残る。

また、同性愛カップルは、社会保障給付、健康保険給付、税金還付、相続権、養子等養育権、病院での面接権など結婚認知による経済的法的利益を求めているが、結婚擁護法は各種連邦給付の対象から彼等を除外するために、結婚を「男性と女性の結び付き」、配偶者を「夫または妻である反対の性の者」と初めて定義付けた。これは、結婚という州の伝統的な規制領域に対する連邦政府の侵害にあたるとの批判もある。

同性愛者の権利を擁護しゲイ社会の支持を得てきたクリントン大統領は、同法は不和をもたらすもので不必要ではあるが、上院も通過し大統領のデスクに届けば署名する旨発言している。この発言には、伝統的な家族価値の維持を強調する共和党がこの問題を大統領選挙戦の争点にしようとする動きを牽制する狙いがあるものとみられる。

〔補足〕

下院案と同一の結婚擁護法案が、9月10日、連邦上院において85対14で可決され、9月21日クリントン大統領の署名によって成立した。一方、民間企業及び地方政府の間では、従業員（職員）の同性パートナー

ーに対し健康保険等の給付を認める動きが広がりつつあり、同性愛者の政治団体「人権キャンペーン」によれば、9月時点で、313社、36市町村、12カウンティ、4州（デラウェア、マサチューセッツ、ニューヨーク、ヴァーモント）がこうした政策を採用している。9月中には、デンヴァー、アトランタ両市が同様の条例を制定し、従業員11万人を抱えるIBM社も同様の方針を決定した。同社は有能な人材の獲得保持には従業員に対する公平さが重要である、とその理由を述べている。

下級審に差し戻されていた同性愛結婚否認に関するハワイ州の事案については、12月3日、「州の主張は、同性愛結婚が公的資金に不当な負担を課し、伝統的結婚制度等重要な公的利害に危害を加える確固たる理由を示すものとは言えない」とされ違憲が判決された。州の主張の核心は、同性愛結婚は子供及び家族への脅威となるというものであったが、判事は、同性愛者のパートナーが子育てに貢献しているとの証言を引用し「性的性向によって直ちに愛情ある親の資格が奪われるものではなく、同性愛結婚認知は、健康保険、相続、養育、離婚に関する諸権利付与を通じ同性愛カップルの子供の成長を助け、家族の重要性強化につながる」と述べ、州の主張とは逆の認定を行った。この判決は州最高裁によって支持される可能性が高いとみられている。

（４）人工妊娠中絶禁止と「寛容」を訴える共和党綱領案（96/7-2）→3ページ

（５）部分出産中絶禁止法案の拒否確定と各州における中絶規制（96/10-2）

本年5月のクリントン大統領による拒否権発動を覆すため、部分出産中絶禁止法案を再投票に付した連邦下院は、9月19日、285（共215民70）対137（共13民123他1）でこれに成功したが、9月26日、上院での採決結果は57（共45民12）対41（共6民35）で賛成が出席議員の3分の2に達せず拒否が確定した。妊娠20週以降の中絶に適用される部分出産中絶は、まず胎児の足を取り出し産道で頭骨を砕くという方法をとるもので、年間中絶数約143万件（1994年）のうち数百～数千件と推定される。

同手術法の禁止（母親の生命が脅かされる場合は例外）の是非は今国会で最も議論が分かれた議題の一つであり、世論調査では国民の7割が禁止を支持している。共和党がこの手術法を非人道的と非難し、妊娠後期の中絶禁止は女性の中絶権を認めた1973年の連邦最高裁判決（ロー対ウェイド事件）を超越するものと主張したのに対し、民主党は、母体にとって最も安全な手術法を否定することは、女性の中絶権侵害と医療への不当介入にあたるとして同法案に反対の立場をとった。共和党大統領候補のドール氏は、当選した場合にはこれに署名する旨公約しており、今回の同法案採決の背景にはこれを選挙戦の争点として再浮上させようとの共和党側の思惑もある。

こうした連邦レベルの動きに対し、個々の州では反中絶勢力が中絶に合法的制約を課すことに成功しつつある。例えば、全米で28州が18歳未満の少女の中絶には親の承諾を得ることを条件とし、11州が医師とのカウンセリングから手術実施までに一定期間（通常24時間）の待機を義務付けているが、これは中絶医のいない地方に住む女性の交通費、診察費負担を増大させ、反中絶運動家による妨害の機会拡大を招くともいわれている。ミシシッピ州の場合、こうした規制に加え新たに、教会・学校から1,500フィート内の中絶診療所の禁止、診療所内の廊下の幅やトイレ・更衣室の必要数、患者情報を含む医療記録押収権限の州への付与等を内容とする厳しい州法を制定したが、連邦地裁は9月27日、中絶希望者及び医師に不当な重荷を課すものとしてこれに違憲判決を下している。

（６）両親の権利を規定するコロラド州憲法修正案の否決（96/11-5）

州憲法に両親の権利（parental rights）を書き加えるコロラド州の住民発案「修正17」は、11月5日の住民投票の結果、57%対43%で否決された。この提案は「両親は、自分の子供の養育、教育、価値及びしつけ（discipline）をコントロールする権利を有する」

旨州憲法に定めるもので、その簡潔な文言は一見当然と思われることもあり、支持率は9月時点で76%にも達していた。実際には、これによって教育委員会、児童福祉機関等の政府機関が深刻な影響を受けるとされ、全国的にその成否が注目されていた。

本提案を推進する保守派、宗教右派グループは、性教育、同性愛教育やしつけに関する家庭の決定に政府は介入すべきではなく、子供を扱う様々な政府機関や団体によって侵されてきた両親の根本的な権利を確認する必要があると主張した。反対派は、この憲法修正によって、学校のカリキュラムからカウンセリング、服装規則に至るあらゆる決定が法廷に持ち込まれ、公教育の行き詰まり、訴訟費用の急増を招くだけでなく、児童福祉の機能が妨げられ親による子供の虐待(abuse)が増加すると警告した。これに対し推進派は、憲法に規定される両親の権利は、子供への肉体的虐待を容認するほど絶対的なものではなく、裁判所も認定してきたとおり、違法な虐待は正当なしつけとは異なるものであると反論している。

コロラド州を遊説した共和党のドール大統領候補がこの住民発案を通過させるよう訴えたのに対し、ローマー知事(民主党)を始め同州の有力政治家は「両親は既に子育てのコントロール権を保持しており、憲法修正は不必要」として反対の立場をとった。過去2年間で28州の議会に同様の州憲法改正案が提案されているが、いずれも成立には至っておらず、コロラド州は、異論のある立法の試験地として用いられた面が強い。

ヴァージニア州アーリントンに本拠を置く両親の権利推進団体「Of the People」は、今回の敗北にもかかわらず、今後も粘り強く全国運動を展開する構えである。第104連邦議会で廃案となった同趣旨の法案「両親の権利及び責任法」も、総選挙の結果共和党による両院支配の継続が決まったため、次期議会で再浮上する可能性が高い。

*** 人種・移民 ***

(1) 連邦控訴裁、大学入学における少数派優遇策に違憲判決(96/3-1)

ニューオーリンズの第5連邦巡回控訴裁判所は、3月18日、3人の判事の全員一致により、学生構成の人種均衡を図る目的であっても、大学への入学決定要素として人種を考慮することは許されないとする判決を下した(ホップウッド対テキサス州事件)。

この事件は、1992年、マイノリティ(黒人、ヒスパニック)の志願者よりもよい成績を有するにもかかわらず、マイノリティを優遇するアファーマティヴ・アクション・プログラムに基づいてテキサス大学ロースクールへの入学を拒否された、ホップウッド氏ら4人の白人学生が訴えていたものである。この判決は、学生の人種構成の多様化を図るためには、入学割り当ては許されないものの人種は多くの入学決定要素の一つになり得るとした、1978年の最高裁判決(カリフォルニア大学評議会対バッキー事件)に相反するもので、法的には、同控訴裁管轄下のテキサス、ルイジアナ、ミシシッピ3州で効力を有するのみであるが、これらの州を含む南部10州は、公立大学における人種分離解消(desegregation)を求める連邦裁判所命令のもとにあり、アファーマティヴ・アクションをマイノリティ学生増加の有効な手段として用いてきただけに、今回の判決への対応に苦慮している。

すでに、カリフォルニア及びコロラドの州大学評議会は入学面でのマイノリティ優遇策の廃止決定を行っており、ペンシルヴェイニア、アリゾナの州議会は、アファーマティヴ・アクション・プログラムを違法化する立法を検討中である。また、カリフォルニア、サウスカロライナ、ワシントン州等では同プログラム廃止の住民提案実施の動きがあるなど、反アフ

ァーマティブ・アクション運動は徐々に勢いを増しつつある。

今回敗訴したテキサス州政府は上訴する意向であるが、最近の最高裁判例は人種に基づく差別矯正を一貫して否定する傾向にあるため、今後の動向いかんによってはマイノリティ優遇策の禁止は他州へ波及する可能性もあり、同様のプログラムを持つ全国の公立大学の大きな関心を呼んでいる。

（２）マイノリティ多数選挙区の違憲判決で広がる困惑（96/6-5）

連邦最高裁は、6月13日、5対4で「ノースカロライナ州第12、テキサス州第18・29・30各連邦下院議員選挙区は、合衆国憲法の平等保護条項に違反する人種性ゲリマンダリングの産物である」と述べこれを無効とする判決を下した。

上記4選挙区の区割りは、1990年のセンサス結果に基づく議員定数の再配分後実施されたもので、マイノリティ（黒人またはヒスパニック）の代表増加という公民権法の趣旨に従い、連邦司法省の指示のもと州政府が行ったものである。これらの選挙区はマイノリティ住民が多数を占めるよう歪な形で線引きされているため、不満を抱いた白人選挙民がこれを違法として訴えていた。なお、昨年6月には、ジョージア州で同様の選挙区が最高裁から違憲判決を受けている。

ノースカロライナ州のケース（ショー対リーノ（ハント）事件）については、1993年「黒人多数の選挙区は、州の重大な利害に関わり、かつ、その利害に綿密に適合した場合にのみ正当化できる」として最高裁がこれを地方裁に差し戻した。これを受けて地方裁が「公民権法の遵守と、1901年から1992年までの間黒人が国会に代表を選出できなかったという差別の結果の排除とが州の重大な利害であり、区割りはこの利害に適合したもの」として区割りを是認したのに対し、今回の最高裁判決は「理論上どんな正当化が可能であっても160マイルに及ぶ細長い形の選挙区は、州の目標達成に綿密に適合しているとは言えない」としてこれを退けた。

テキサス州のケース（ブッシュ対ヴェラ事件）について、州政府は、伝統的な現職保護及び党派政治という要因が不規則な形をもたらしたのであって、人種が区割りに支配的な役割を果たしたものではない、と主張した。これに対し、違憲を主張した5人の判事のうち3人（多数意見）は、人種が他の要因よりも支配的な要因となっている点を、他の2人（同意意見）は、支配的要因であるか否かにかかわらず人種が考慮されていること自体を違憲理由としている。

この結果、地方裁判所は今年11月の総選挙について、現行の選挙区で行うか（既に現行選挙区に基づき両州の予備選挙は終了している）、州議会に新たな区割りを命じるか、裁判所自ら線引きを行うかの判断を迫られることとなったが、決定的な区割り基準が不明確なこともあり、今回の判決は真近に迫った選挙の実施方法に対する戸惑いを生んでいる。

〔補足〕

連邦最高裁は、8月21日、ノースカロライナ州の選挙区の区割り変更は行わず、現行の選挙区で11月の選挙を実施すべきことを決定した。違憲とされたテキサス州の3選挙区については、8月6日、隣接する10選挙区とともに、3判事からなる連邦パネルがその区割り変更を行った。その結果4月に変更前の選挙区で実施された各党の予備選挙は無効とされ、計13選挙区の本選挙は11月5日、候補者全員が出馬できるオープン選挙方式で実施された。そのうち過半数の票を得た候補者のなかった3選挙区については、12月10日に上位2候補者の間で決戦投票が行われた（うち1選挙区では共和党同士の対決となっている）。

れているが、いずれも通過するには至っておらず、今回の提案成立がどのような波及効果をもたらすかが注目される。

〔補足〕

選挙期間中、提案209の通過阻止に積極的な動きをみせなかったクリントン政権は、12月20日、同提案は過去の差別を是正する少数派の能力を奪うもので、合衆国憲法修正第14条の平等保護条項違反にあたるとの論拠から、優遇措置廃止の違憲性を訴える訴訟に参加する意向を明らかにした。

CLAIR SUMMARY 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第15号	分野別・1996年米国政治行政の動向	1997/ 1/31
第14号	海外事務所だより(5)	1996/12/27
第13号	欧州連合諸国における就学前の幼児教育と保育制度	1996/11/29
第12号	国連会議「ハビタットⅡ」報告	1996/10/31
第11号	海外事務所だより(4)	1996/ 9/30
第10号	地方分権に関する法の概念～フランスにおける地方分権化の主眼と今後の展望～	1996/ 7/31
第 9号	プロポジション187～米国カリフォルニア州における不法移民問題～	1996/ 4/30
第 8号	米国の移民子女教育	1996/ 4/30
第 7号	海外事務所だより(3)	1996/ 2/28
第 6号	米国の移民問題	1996/ 2/15
第 5号	英国の地方財政 その未来～ロンドン大学T. トラバース教授 講演～	1996/ 1/18
第 4号	海外事務所だより(2)	1995/12/12
第 3号	英国地方団体体験記	1995/ 7/10
第 2号	海外事務所だより(1)	1995/ 7/10
第 1号	海外事務所の調査報告から	1995/ 6/30