

# オバマ政権下の諸政策に関する政治経済的分析(4)

—オバマの政策構想と2012年大統領選挙—

坂 井 誠

## Economic and Political Analysis of the Policies under the Obama Administration (4)

—President Obama's Philosophy and the 2012 Presidential Election—

Makoto Sakai

### **Abstract**

This report analyses both President Barack Obama's economic philosophy and the important policies during his first term in office. We can possibly recognize that President Obama realized his principal election pledges made in 2008, such as health care reform and financial regulatory reform, although neither reform has been necessarily popular with the U.S. citizens. The United States is said to be so much divided reflected by the polarized Congress. We can see the polarization in the contrast of economic philosophy between President Obama and Mitt Romney, the Republican candidate for president in the 2012 election, which reflects the serious discord between the two major parties regarding issues such as the federal budget. It seems very important whether the majority of Americans properly regard President Obama as one who, in his first term, honestly performed what he pledged before the previous presidential election.

*Keywords:* Obama, Romney, presidential election, polarization, federal budget

キーワード：オバマ，ロムニー，大統領選挙，分裂，連邦財政

## Ⅰ. はじめに

本シリーズの前号（第3論文）で取り上げた連邦債務上限引き上げ論争以降のアメリカ国内の政治経済に関する動きを見ると、手詰まりが続いている。債務上限の引き上げについては、2011年8月初めに債務上限を最低でも2.1兆ドル引き上げる一方で、11月下旬までに少なくとも1.5兆ドルの赤字を追加的に削減する施策を超党派で合意することが要請されていたが、その合意は成立しなかった。そのため、現行法にしたがえば、13年から10年間にわたって総額1.2兆ドルの支出削減が発動される<sup>1</sup>。

また2011年9月上旬、オバマ政権は景気の不振に対する施策として4,470億ドル規模の景気・雇用対策を提示した。(1)就業者向けの社会保障税の減税(6.2%を半減)、(2)中小企業向けの社会保障税の軽減を含む雇用促進税制、(3)空港・道路・鉄道などのインフラ投資の拡大などがその内容だった。他方で、その財源の9割近くを高所得層への増税で賄うものとなっており、結局10月中旬になって、この法案は上院で審議を進行するために必要な60名の支持を得ることができず、廃案となった<sup>2</sup>。

一方、景気の停滞感が強いなか、少なくとも増税の発生は避ける必要があり、2010年末に成立していた社会保障税の減税(6.2%→4.2%、就業者負担分)は、(1)期限の迫った11年12月上旬に2カ月間延長の合意がなされた後、(2)12年2月中旬には同年末までさらに延長されることとなった<sup>3</sup>。オバマ政権・民主党と共和党は増税など景気に対するマイナスの要素を避けるために、最低限かつその場しのぎの繕いには同意しても、オバマ政権1期目とりわけ11年秋からの党派的な分裂は著しい。議会がねじれ状態にあって、12年の大統領選挙前に重要な政治課題に対する超党派の合意が実現することはありえず、様々な問題で論争が激化することになる。

それだけではなく、今回は夏の段階からオバマ、ロムニー両大統領候補の中傷合戦が白熱している。当初オバマ自身は批判的だったスーパー PAC(企業・労組・個人から無制限に資金を集め、テレビ広告などに支出できる団体)を自らも利用するようになったことが、その背景にある<sup>4</sup>。

こうした新しい政策が成立しない状況にあるため、本稿ではオバマ政権による政策の評価というよりもむしろ、(1)オバマの政策論の特徴、(2)大統領選における両候補者ならびに両党の主張の相違、(3)党派的な分裂の背景や特徴などを中心に論じることとした。

## Ⅱ. オバマの政策構想

まずオバマの政策構想に関して、2012年初の一般教書ならびに予算教書の特徴をも

とに見ておきたい。これらは大統領選挙における論争点を含み、事前には何も成立する見込みはないとしても、予算教書を中心として2期目にに向けた政策方針を示す点で重要だからである。

オバマは1月下旬の一般教書演説で、中間層を意識して「公平な経済」を訴えるとともに、雇用創出をねらって法人税減税などで製造業の復活を支援し、その財源を富裕層に対する課税に求めた<sup>5</sup>。こうした路線が保守派を中心とした共和党と真っ向から対立し、オバマが就任当初から目指してきた超党派合意路線と相いれないものであることは、言うまでもない。

注目された予算教書は、大統領選挙を見据えた景気支援も随所にちりばめられているものの、基本的には財政再建を重視した内容となっている。エコノミスト誌 (*The Economist*) によれば、オバマの主張に質的な変化はないものの、財政の悪化がひどいので政治家たちの意識が景気よりも財政再建に向いており、今回のオバマ教書では債務上限引き上げ合意の不調から発生した2013年からの自動的な支出削減をしのぐ財政再建を要請している、としている<sup>6</sup>。

〈図表1〉に示した政府（行政管理予算局。OMB: Office of Management and Budget）の資料をもとに予算教書が財政収支に与える効果を見ると、財政執行法に基づくベースライン赤字に、現行政策による調整や2011年8月の予算管理法（連邦債務上限の引き上げ）に基づく調整を加えた「調整後ベースライン赤字」が2013～22年度の10年間で約8.7兆ドルであるのに対して、予算教書におけるそれは約6.7兆ドルであり、2兆ドルほど赤字が削減され、対GDP比の赤字はおよそ1%ポイント低下する（2013～22年度、4.2%→3.3%）<sup>7</sup>。

今回の予算教書は短期的には雇用創出を、長期的には財政再建を重視したものとなっている。〈図表1〉に見られるとおり、雇用対策を2012年度1,780億ドル、13年度1,370億ドルと短期間に集中させ（2013～22年度の10年間で1,760億ドル）、長い目で見ると輸送関連投資にも力点を置いている（同、1,250億ドル）。一方で、メディケアなどの医療はさほど大幅ではないながらも、支出が削減される項目となっている。とりわけ目立つ提案は高所得者向け減税の終了すなわち増税であり、向こう10年間で、高所得層向けのいわゆるブッシュ減税（所得税）の停止による歳入増加が約1.4兆ドルとなり、他の歳入措置（相続税、エネルギー関連など）は同じく約0.5兆ドルと見込まれている<sup>8</sup>。

政府は、2011年8月の連邦債務上限引き上げ時に決定した裁量的支出キャップからくる約1兆ドルの赤字削減に加えて、今回の予算計画では向こう10年間で3兆ドル以上、財政赤字を減らすことができるとしている（〈図表1〉の「2013年予算の全提案」

〈図表1〉2013年度財政計画（オバマ政権、2012年2月）

（単位：10億ドル）

	2012	13	14	15	16	17	2013~17	2013~22
①財政執行法に基づくベースライン赤字	1,097	598	438	492	556	463	2,548	4,718
②現行政策による調整	30	270	362	405	450	484	1,971	4,982
③予算管理法（2011）に基づく調整	*	-98	-146	-169	-184	-190	-788	-1,757
④災害時などの例外規定	*	2	5	7	8	9	31	80
（小計＝全プログラム調整（②+③+④））	30	174	220	243	274	303	1,214	3,304
⑤債務返済調整	*	1	4	14	31	49	98	640
⑥全ての調整（②+③+④+⑤）	30	174	224	257	305	352	1,313	3,945
⑦調整後ベースライン赤字（①+⑥） （対GDP比、%）	1,127 7.2%	772 4.7%	662 3.9%	749 4.1%	862 4.5%	815 4.0%	3,860 4.2%	8,663 4.2%
2013年予算提案								
・短期雇用拡大策	178	137	24	10	1	*	172	176
・純赤字削減提案								
医療など	11	2	-17	-42	-50	-59	-166	-597
高所得者減税の終了	-	-83	-95	-110	-128	-143	-560	-1,433
他の歳入措置	*	-20	11	-58	-97	-54	-218	-480
海外緊急支援の削減（非輸送）	-	-	-	-	-19	-92	-111	-617
その他	*	13	4	-7	-9	-10	-9	-60
・輸送関連の再認可	-	-17	-60	-73	-55	18	-186	-106
輸送関連投資	-	*	4	9	13	18	45	125
海外緊急支援の削減（輸送）	-	-17	-64	-82	-68	-	-231	-231
・個人・企業向け減税	10	25	39	31	32	33	159	352
・債務返済と間接効果	*	1	2	1	-10	-24	-30	-407
2013年予算の全提案	200	58	-91	-250	-335	-332	-950	-3,173
13年提案に伴う執行事項を代替する効果	-	71	97	110	112	129	530	1,195
2013年予算における赤字見通し （対GDP比、%）	1,327 8.5%	901 5.5%	668 3.9%	610 3.4%	649 3.4%	612 3.0%	3,440 3.8%	6,684 3.3%

（注） ・出所をもとに作成。

・\*は500万ドル未満（プラス・マイナス）

・予算管理法（2011）は、11年8月初めに成立した連邦債務上限引き上げ合意の法案。

出所：OMB（注7）、Table S-2, S-8.

参照）。少なくともその財源の半分にあたる1.5兆ドル以上は増税である反面、雇用創出、輸送などのインフラ、教育といった支出が拡大され、メディケア、メディケイドなどの義務的支出の縮小は抑えられている。こうした内容に対しては、当然ながら共和党や独立派（リーバーマン上院議員）の議員などからの批判は根強い<sup>9</sup>。

また、議会予算局（CBO: Congressional Budget Office）による財政見通しは厳しく、2022年の対GDP比の債務残高は94%へと大きく拡大する見通しになっている。前提に、(1)現行の税制、支出政策の継続、(2)13年からの強制的な自動支出削減の撤

回があるためである。いずれにせよ、財政再建に関する法規の制定や自動的な支出削減措置の修正は、大統領選挙後の13年の大きな注目点になる<sup>10</sup>。

予算教書を内容面から再確認すると、政府は歳出を大幅に抑制するなかで、教育、国産エネルギーの拡充・多様化という重点課題には予算を集中しており<sup>11</sup>、医療、教育、エネルギーといった大統領就任前からのオバマの力点に変わりはない。その一方で、今回の予算教書の特徴として、(1)製造業の強化、(2)雇用の拡大、(3)高所得層増税を挙げる見方もある。雇用促進は大統領選挙をにらんだ当然の方針であり、高所得層増税は既定の路線であることからすれば、新味があるのは国内製造業の強化である。オバマが製造業に注目したのは中西部の選挙対策だという指摘もあるが、法人税減税ばかりでなく製造業に配慮した負担軽減が石油産業に対する負担増(税額控除の縮小)と対照的であることや、設備投資支援を目的とした小企業(支払給与50万ドル以下の企業)への優遇措置の1年間延長とあわせて考えると、製造業を中心とした企業支援を雇用につなげる意図が表れている。これに対して、ブッシュ減税の関係では年収25万ドルまでの世帯には所得税率を不変とする一方で、それを上回る高所得層には増税し、相続税率は2009年の水準に戻す形で45%へと引き上げる方針である。政府の試算によれば、こうしたブッシュ減税の一部廃止によって10年間で8,940億ドルの歳入増が見込まれる。さらに、予算教書は別の財政再建手法として、いわゆる「巴菲特ルール」(年間100万ドル以上の超富裕層の実効税率を最低30%へ引き上げる案)を適用する可能性にも触れている<sup>12</sup>。

### III. オバマ対ロムニー — 政策の異同

2012年春、事実上ミット・ロムニーが共和党の大統領候補に決定して以来、オバマ大統領とロムニー候補の政策方針の違いは、〈図表2〉に示したように民主・共和党の埋めがたい溝をいっそう露わにした。

後述のように下院共和党が極端な「小さな政府」論を打ち出すなかで、両党の最大の相違は連邦政府ならびに財政のあり方と言えるだろうが、〈図表2〉をもとに見ても、税制に関する両者の違いが著しい。たとえばロムニーは、6段階の税区分を維持して各々の税率を20%引き下げるうえ、ブッシュ減税の全面延長によって富裕層を優遇する。さらに、中間層を取り込むため、20万ドル未満の所得者にはキャピタルゲイン・配当課税を撤廃する。こうした動きは、オバマの富裕層増税政策とはまったく対照的である<sup>13</sup>。なお、本稿では経済・財政問題を中心に論じているが、人工妊娠中絶、同性婚、不法移民など社会問題に関する両者の見解も、リベラル色と保守色に完全に二分されている<sup>14</sup>。

〈図表2〉大統領候補の主な政策方針

	オバマ大統領	ロムニー候補
①基本理念	・ 公平な社会の実現	・ 自由の復活
②個人所得税	・ 年収100万ドル以上世帯の実効税率を最低30%へ引き上げる（富裕層増税） ・ 年収25万ドル超世帯のブッシュ減税廃止 ・ 最高所得税率引き上げ（36→39.6%）	・ 6段階を維持し、税率を各々20%引き下げ（最低税率10→8%，最高税率35→28%） ・ ブッシュ減税の全面延長
③キャピタルゲイン・配当課税	・ キャピタルゲイン税率引き上げ（15→20%） ・ 富裕層への配当は、一般の所得とする	・ 20万ドル未満の所得者には、キャピタルゲイン・配当課税を廃止
④法人税	・ 税率引き下げ（35→28%） ・ 国内回帰企業に対する税額控除の創設 ・ 米企業の海外事業利益に対する国際最低税の創設	・ 税率引き下げ（35→25%） ・ 全世界所得課税から領土内課税への移行（国外所得を免税とし、海外事業利益の国内還流を促す）
⑤エネルギー	・ クリーンエネルギーの促進（2035年までに発電量の80%） ・ 燃費規制の強化	・ 代替エネルギー支出は基礎研究に特化 ・ 大気汚染防止法の改正（CO <sub>2</sub> を規制の対象外へ）
⑥規制	・ 医療保険改革法の着実な施行 ・ 金融規制改革法の着実な実行	・ 医療保険改革法の撤廃 ・ 金融規制改革法の撤廃
⑦社会保障年金	・ 特に提案なし	・ 退職年齢の引き上げ
⑧連邦支出	・ 2017年に対 GDP 比で22.2%	・ 2017年（1期期末）に20%未満
⑨連邦財政赤字	・ 2017年に対 GDP 比で2.5%	・ 均衡へ（時期の明示なし）
⑩中国	・ 通商法執行を強化	・ 為替操作国に認定
⑪社会問題	・ 人工妊娠中絶、同性婚を支持 ・ 一定の条件で不法移民に市民権も	・ 人工妊娠中絶、同性婚に反対 ・ 不法移民の自主帰国を促す

（注）出所をもとに筆者が作成。

出所：The Economist（注16）、p. 44. 信濃毎日新聞（注13）。東京新聞（注14）。

ロムニーが先のような政策を示すことになった背景として、8月中旬に副大統領候補に選出されたポール・ライアン下院予算委員長の影響は大きい。いまやライアンは共和党保守派の中でもきわめて右翼に属する人物であり、穏健派のロムニーが彼を副大統領候補に選んだのは、保守派との融和を意識したものと見ることができる。2012年3月にライアンが13年度の財政決議に向けて、前年の『繁栄への道』(*The Path to Prosperity*)<sup>15</sup>を改訂した直後には、ロムニーは必ずしも同調していなかったと伝えられるが、1年前にライアン案が示された時とは大きく異なり、ライアンの「小さな政府」を強烈に志向する財政計画は共和党内で絶大な影響力を誇るようになっていた<sup>16</sup>。新版の『繁栄への道』に記された大統領案とライアン提案（新『繁栄への道』）との比較部分におけるライアン案に関する記述と、ロムニーの政策には類似点を見ることができる。たとえば、ライアン案には(1)大統領の増税阻止、全国民の税率

引き下げ、(2)財政赤字を15年に対 GDP 比で3%へ、(3)政府の規模を15年に20%へ、(4)大統領の医療改革法の撤廃などが記されている<sup>17</sup>。

このように両大統領候補の政策方針は対照的であるが、ロムニーがマサチューセッツ州知事時代の2006年に州民皆医療保険制度を実現したことに象徴されるように、かつては類似点も見られた。このことに関連して、大統領就任後のオバマの動向と、共和党の予備選挙以後のロムニーの様子を比べた記事も見られる。まず、オバマは就任当初、いわゆるリーマン・ショック対策を背景に典型的なケインジアンとして登場したが、景気回復の動きが鈍いため、10年の中間選挙以降は高収益の企業に雇用拡大を要請する反面、所得格差問題に関するポピュリズムは封印したという。しかし、政府がいわゆる「市場の失敗」を正す役割は重要であるとする認識は不変で、オバマはインフラ投資（道路、学校など）、産業規制（とくに対ウォールストリート）には積極的な姿勢を保った。また、09年の政府による自動車産業の救済は不可欠だったと認識している。一方、共和党の穏健派ないしリベラルな性質のある人物として知られていたロムニーは予備選挙以降、ケインジアンの色合いを帯びた性質を放棄し、(1)財政赤字削減、(2)税制改革、(3)規制緩和を強調するようになった。他方で、小さな政府論や下院共和党の財政案の尊重は変わらなかったうえ、09年自動車危機に関しては倒産させることが正当な政策だと主張し続けたという<sup>18</sup>。

#### IV. なぜ党派色強く分裂するのか

両大統領候補ならびに民主・共和両党の分裂は、次章で確認するように財政危機が重大な背景になっている。2012年2月18日号の *National Journal* 誌は“Double Vision” (Nancy Cook) と題する興味深い記事を掲載している。それは概略、以下のような内容である<sup>19</sup>。

共和党のライアン下院予算委員長の青写真は、(1)支出は輸送インフラ、環境保護、銀行規制などよりも国防を優先する、(2)食糧証券や公的住宅支援は働いているか、職業訓練に参加する者へ与える、(3)高齢者は政府補助付きで、自身が医療保険を購入する、といったものである。こうした方針は民主党とは完全に異なっており、両党の考え方はかつてないほど明白に対照的である。共和党は支出削減とエンタイトルメントの修正によって政府規模を縮小するほかはなく、歳入増は長期的に財政再建問題を解決しないとする。これに対して、民主党にはクリントン政権時代の幻想があるようで、経済成長が財政再建につながるという期待が見られる。

この記事の筆者によれば、民主党と共和党は(1)支出、(2)税、(3)政府支援いずれにおいても世界観が異なる。共和党について見ると、シンプソン・ボウルズ財政赤字

削減案<sup>20</sup>やドミニチ・リブリン年金コスト縮小案など超党派による工夫が依然として貧困層を守ろうとするものであるのに対して、ライアン提案は革新的な小さな政府論である。メディケイド、食糧証券、失業保険といったセーフティネットは、連邦による一括補助金方式のもとで各州に委ね、連邦の支出を縮小するという思考である。ロムニーもこれに同調している。共和党はいまだにトリクルダウン理論（富裕層が潤えば、やがて雇用や賃金が増大して中間層や下位層にも恩恵が及ぶとする考え方）による税収の増加を信じている。また、政府支出に対 GDP 比20%というキャップをかけるのは、政府の危機対応能力を維持する観点から問題がある。

一方、民主党の基本的な思想にはケインジアン色彩がある。オバマならびに民主党は、経済の強さと健全性に対応した政府支出を保つことを望み、一定の数的な縛りを課すことなく経済危機や自然災害にも対応する能力を維持したいとする。また、経済成長が高まれば、自ずと政府による公的支援が低下するという考え方である。筆者によれば、予算教書にはオバマの優先順位が反映されており、(1)雇用創出（インフラ投資や国内製造業支援など）、(2)教育関連支出の拡大（教員の増員、大学教育費への減税など）が目立つ。オバマ政権は財政収支を改善するためには増税が必要であるとし、富裕層向けケッシュ減税の廃止などを主張するとともに、いわゆるバフェットルールが導入されれば1.5兆ドルの増収があると見込んでいる。結局、オバマの支出政策は中間層の底上げ、経済的公正の保証と関連しており、共和党のような支出キャップ政策ではなく、彼は税制改革を思い描いている。

ところで、歴史的にも現在の党派的な分裂は未曾有のものである。30年ほど前までは、議会はさほど分裂していなかったという。たとえば、*National Journal* 誌による議員の票決評価に基づいて分析すると、下院ではたいがいのリベラルな共和党議員からたいがいの保守的な民主党議員までの間に位置する議員数は、1982年344人、94年252人、2002年137人、11年16人といたぐあいに激減傾向をたどっている。同様な分析を上院について行くと、1982年58人、94年34人、2002年7人、11年0人となり、これまた分極化が著しい。端的な例を挙げれば、現在のリーダーたちは他党の批判合戦に明け暮れており、ペロシ下院民主党院内総務は、共和党が何事にもオバマ大統領に協力しないことを嘆く反面、バイナー下院共和党院内総務は、オバマの医療制度改革は国民を欺いたといった激しい批判を展開することなどが、日常化している<sup>21</sup>。

こうした党派的な分裂は、第一に、下院選挙で2006年、08年、10年と短期間にわたって3度も大きな波が見られ、選挙公約を提示する党のコントロールが議員に対して強まったことも影響したようだ。この間、下院議員総数435名のうち民主党は233人、256人、193人と推移した。公約の成功は当然、良好な選挙結果をもたらし、たとえば民



民主党は06年に両院の多数派を同時に奪還した。しかし、その後10年には民主党が歴史的な大敗によって、下院で少数派に転落したことは記憶に新しい。第二に、テレビもリベラルと保守の分裂を強化しているという。大半の国民は日常的な事柄に興味のある穏健な人々であるのに、テレビ局は左派 (MSNBC)、右派 (Fox News) へと色分けが進んだ。第三に、共和党保守派の極端さが挙げられる。ジェフリー・ベル (保守派の活動家、理論家) など多くの研究者が、次のように共和党右派が変わらないと状況は改善しないことに触れている点は、傾聴に値する。まとめてみると、(1) 社会的保守が分裂を促しており、左派の成功を阻んでいる。(2) いわゆるティーパーティーの影響があったにせよ、議会は共和党が右へ行きすぎた。(3) 共和党はイデオロギー的に極端で、妥協に反対する。そして、ここでもよく出てくる名前は、ポール・ライアンである<sup>22</sup>。

国民の中道化が言われて久しい状況にあって、政治家の党派的な分裂が劇的に強まり、選挙民に示される対抗軸が保守とリベラルの二元的で極端な特質である現実、一般国民の選択を難しいものに行っていると言えるかもしれない。

## V. 財政問題の確認とその方向性

大統領選挙前には重要問題は何も決まらない、という指摘は幾度となく聞かれるが、多くの場合、超党派的な分裂の重大な背景をなし、かつ大統領選挙の動向の大きな鍵を握る財政問題について、そう語られることが多い。

たとえば2012年4月における上院の議論では早速、(1) 政府の支持する先のパフェットルールと、(2) コンラッド財政委員長が提案したシンプソン・ボウルズ案 (2年前の大統領諮問委員会の案。注20参照) を反映した財政提案が否認された。一方、下院は共和党の支配下にあり、12年末に期限が切れるブッシュ減税を含めて、重要課題の議事は選挙後までは現状維持が続く<sup>23</sup>。このことと関連して13年初には、いわゆる「財政の崖」(Fiscal Cliff) の問題がある。つまり、(1) ブッシュ減税の期限到来、(2) 13年からの自動支出削減によって、財政面から経済に対する大きなマイナス効果が発生する。

第一に、ブッシュ減税についてはどう見られているのか。議会の選択肢としては、多様な可能性があるようだ。(1) 過渡期の衝撃を和らげるための一時的な減税の実施、(2) オバマの主張するような富裕層への減税の廃止と、中間層等に対する減税の継続、(3) 両党の妥協による税制改革の実行、(4) 10年同様のブッシュ減税継続などである。そうしたなかで、現行の税制では財政赤字の拡大を食い止めるのが難しいため、税制改革と関連して両党の妥協点としてクリントン政権時代の税制への回帰があ

りうるといふ指摘は、興味深い。その案には、多くのリベラル派と数名の財政保守の議員が支持しそうだという。また、ブッシュ減税が停止されると、当然ながら税率が上がるが、そのことよりも財政再建の方が大きな問題だ、と多くのエコノミストや学者たちは論じている。政府債務の膨張によるマクロ経済への悪影響を問題視する議論が、広がりつつあると言える<sup>24</sup>。

第二に、財政支出の強制的な自動削減に関しては、連邦債務上限引き上げをめぐる2011年11月下旬を期限とした追加的な財政赤字削減の超党派合意が不成立に終わったことから、13年1月より財政支出の自動的な削減が開始される。景気へのマイナス効果は大きくないとする見方もあるものの、行政活動への影響は大きい。支出削減は初年度には国防が大幅であり、翌年からはすべての分野に及ぶ。強制的な自動的支出削減の問題については、多くの議員は何らかの策が合意されて変更が加えられると見ているが、先に述べたような民主党と共和党の政策思想の根本的な相違が、妥協を妨げるおそれがある<sup>25</sup>。

第三に、連邦債務上限引き上げ問題について再考しておく、これは2011年8月に不安視されたように債務不履行や行政機能の停止、連邦債の格下げによる長期金利上昇といった様々な懸念が関連している。この問題については、財政における優先順位を見直すきっかけになると見る議員もいれば、財政政策とは無関係とする者もあり、議員の間で評価が分かれている。ただし、少なくとも12年末には連邦債務は再び上限（11年8月に設定した16.4兆ドル）に達する勢いであり、次の上限引き上げ論争は始まっている。ガイトナー財務長官が大統領選挙の直後にはその上限が引き上げられるだろうと言うように、年末あるいは来年初までにはこの問題に対しては少なくとも部分的な対策を講じなければならないだろう。なお、財政規律の問題に関しては1985年のグラム・ラドマン法が有名であり、同法は議会が特定の赤字目標を引き上げるならば、自動的な支出削減を要請したが、議会は数年のうちにそれを回避する方法を見出した。11年8月の合意も、こうした過去の知恵を暗黙のうちに認識したものだったかもしれない<sup>26</sup>。

## VI. オバマ1期目の評価と富裕層増税論

オバマ大統領の1期目を振り返ると、彼は最も重要と認識する事柄を着実に実行する形で、国民との約束を相応に守ってきた。彼は、立候補表明演説（2007年2月）<sup>27</sup>など多くの機会に(1)医療、(2)教育、(3)エネルギーの3点を強調し、とりわけ国民皆保険への医療制度の変革を要点と位置づけていた。また、大統領就任演説（2009年1月）<sup>28</sup>ではリーマン・ショックを踏まえて、市場とりわけ金融市場への注意深い監

視の必要性を説いた。そして、10年3月にはアメリカ史上初の原則国民皆保険をめざす医療保険制度改革を実現し、同年7月には金融の自由化を転換して規制強化の方向へと進む約80年ぶりの改革を成立させた<sup>29</sup>。

エネルギー政策面の進展がいまひとつ目立たないことや、共和党の反対などによって新移民法が成立しなかったことなど、もちろん不十分な点を挙げることもできる。そして、当然ながら共和党サイドは正面から、オバマを公約破りの大統領として批判したがる。たとえば、オバマは大統領就任演説で(1)雇用の拡大、(2)諸インフラの構築、(3)医療コスト低減のためのテクノロジーの活用、(4)教育改革を挙げたが、ただひとつとして守られていない、といった批判である。そして、雇用と財政の問題ではオバマに対してとくに手厳しく、ライアンこそ現在の財政危機に対応できるといった論調になりがちである<sup>30</sup>。

しかし、先の2つのオバマ改革は歴史に残る成果であり、まさに最重要の公約の実現である。このうち医療保険制度改革に関しては、成立直後から26州の共和党知事や州司法長官が原告となって、個人の保険加入義務などの合憲性を争う訴訟を起し、結果が注目されていた。2012年6月末の連邦最高裁判決は、この法律を事実上、合憲と判断した。改革は14年から原則として個人に保険加入を義務づけ、加入しない場合には罰金を科す条項を含んでおり、最高裁判決はこの罰金を課税とみなし、徴税が始まっていない段階で課税内容が違憲かどうか判断できないという立場を示した。こうした判決は、大統領選に向けてオバマには追い風になると評価されたが、医療保険制度改革に対する世論は依然として二分、あるいは反対派が優勢といった状況である。財政の悪化を懸念する保守的な見方の根強さがうかがわれる<sup>31</sup>。

また、財政再建ならびにブッシュ減税に関連して、オバマは共和党との妥協を繰り返しつつ、大統領就任以来、富裕層に対する増税あるいは富裕層へのブッシュ減税の停止を譲らない点で一貫している。ブッシュ減税が富裕層に相対的に大きな恩恵をもたらし、経済的格差の拡大をさらに促したことはよく知られているが<sup>32</sup>、このような経済的格差に関連して2012年の『大統領経済報告』(経済白書)から2つの事柄を紹介しておきたい。

まず、同報告は最近の主な財政赤字拡大の要因として、(1)前ブッシュ政権期に決まった支出政策、(2)2001年と03年の大型減税(ブッシュ減税)、(3)経済状況の変化(景気の悪化)を挙げている。とくに最初の2点については、(1)イラクとアフガニスタンでの戦費が当初の予想を大幅に上回り、01年9月から11年12月までの国防費は1.3兆ドル増加したことや、03年のメディケア改革(メディケア・パートDとして処方薬便益を追加)においては、11年まで暦年ベースで2,500億ドル超のメディケア支

出の増加が発生したことを挙げている。そして、(2)プッシュ減税を最大の赤字拡大要因と捉え、01年から11年の間に約3兆ドルの歳入の減少と利払い費の増加をもたらしたとしている。他方で、これらに比べて、オバマ政権下を中心とした金融システムを安定化させるための政策などは、大きな赤字要因ではなかったと評価している<sup>33</sup>。

次に、同報告は不平等と世代間流動性の相関について分析し、所得の格差が下位層から中間層や上位層への流動性つまり階層移動性を困難にすること、言い換えれば格差が世代をまたいで継承されるおそれを指摘している。そこでは第一に、所得の世代間弾力性(IGE: intergenerational elasticity. 定義: 両親の所得における1%の相違が関係する子供の所得の相違に現れるパーセンテージ)に関する研究が紹介されている。IGEは高ければ高いほど、世代間の経済的な流動性が低いことを意味している。そして、諸研究によれば、(1)過去30年間、世代間の流動性が低下したこと、(2)アメリカのIGE(男性)が国際比較上、相対的に高い、つまり流動性が低いことなどの結果が得られている。第二には、クルーガー CEA(大統領経済諮問委員会)委員長が「華麗なるギャツビー・カーブ(the Great Gatsby Curve)」と呼ぶ関係が用いられており、世代間の流動性が高い(低い)国は、その時点で所得の不平等が低い(高い)傾向が示されている。具体的には「華麗なるギャツビー・カーブ」は横軸にジニ係数、縦軸に世代間の所得の弾力性(IGE)をとって先進諸国についてプロットしたものである。それを見ると、右上がりの正の相関が明らかに表われている<sup>34</sup>。そして、報告書は「不平等の拡大は、低い世代間の流動性という状況の中では、重要な意味を持っている」、「過去30年にわたる不平等の拡大と低い経済的な流動性の結合は、機会の国としての米国の未来にとって現実的な脅威を生み出している」と記している<sup>35</sup>。至言である。

こう見ると、オバマの富裕層増税論の意図がはっきりしてくるだろう。所得や資産に関する富裕層向けの課税強化によって、財政を再建すると同時に経済的格差を縮小すれば、金利の上昇<sup>36</sup>などによる民間投資の抑制を阻止できるだけでなく、「機会の国としての米国」の再興、あるいは中間層の復活につながる。かつ、「機会の平等」は元来、保守派が尊重してきた重要な理念である点で、論争上のインパクトも大きい。先に記したように、保守派にはいまだにトリクルダウン理論を信じている論者が相当多いようだが、今般見られる景気回復の遅さは「中間層の没落」つまり上位層に恩恵が偏った形での経済的格差の拡大が影響しているようだ。そうだとすれば、平等化に向けた経済的果実の分配が、経済成長を促すということになり、民主党による議論を補強する材料になると言える。

こうした考え方は、経済的格差の拡大つまり消費性向の低い富裕層への富の集中が

経済成長を抑制してしまうというものであり、ケインズ的な発想からすれば当然のことである。クリントン政権で労働長官を務めたロバート・ライシュは比較的最近の著書『余震 そして中間層がいなくなる』(Aftershock)<sup>37</sup>で、こうした点を改めて指摘している。オバマはクリントンやライシュと同様、いわゆるネオ・リベラル(伝統的なリベラリズム(リベラル派)の修正を試みて、リベラリズムの目標を掲げ直したグループ)の色彩をもち、このような思考を当然ながら意識しているだろう。

## Ⅶ. 結びに代えて — 国民はオバマを正当に評価できるか

私は本シリーズの第1論文の「おわりに」において、オバマは古典的な経済的自由を含む合衆国建国以来の理念や共通の価値観を支えとし、ニューディール期と同様に当代の保守的な弊害を正すことを試みており、彼の言う「変革」(チェンジ)は過去に戻ることでであると記した<sup>38</sup>。オバマはこのような視点から、国民と約束したように変革を進めてきた。2008年リーマン・ショック後の経済・金融対策(09年2月の金融安定化法など)は政府として当然の行動と言えるが、代表的な変革は、医療制度改革というセーフティネットの拡充と金融規制改革という経済的規制の強化であり、これらの特徴は、いずれも大恐慌期の約80年前に遡る歴史的な潮流の変化である。

ところが、政治家や国民の間では変革がまったく進んでいないとする向きと、変革が進みすぎたことを不安視するグループの両方が存在し、国民と約束したとおりの成果を残したと思われるオバマは、あまり正当に評価されていないようにも見える。

民主党やリベラル派は「チェンジが起きていない」と幻滅する一方、ティーパーティー活動家は「チェンジがどんどん実行されている」、「チェンジされてしまった」と嘆いている、という<sup>39</sup>。先に触れた2大制度改革やイラクからの完全撤退などを考慮すれば、この点に関してはおそらくティーパーティーの方が現実的な評価に近いように思え、それゆえに共和党が保守派を中心に2大オバマ改革の撤廃宣言など、革新的な動きを強めていると言えよう。なお、一般国民が変革を感じにくいのは、2007年12月をピークに後退し始めたアメリカ景気は09年6月以降、回復に向かったものの、高失業率に象徴されるように経済状況の好転が非常に緩やかなために、改善の実感が弱い点が影響していると考えられる。

さらにひとつ加えておきたいのは、オバマが強調する政策課題の要点は、4年前も今も基本的に変わりがないことである。そのことは、変革が依然として途上にある点とともに、オバマが強い信念をもって国民に自説を説き続ける頑強さをもっていることを示している。たとえば教育、医療、エネルギーの3点はそれぞれ2012年『大統領経済報告』の第6章、第7章、第8章でも引き続き大きく取り上げられている。

〈図表3〉大統領選挙に関する世論調査の動向

(支持率, %)

	2012年 5月		6月		7月		8月		9月	
	オバマ	ロムニー	オバマ	ロムニー	オバマ	ロムニー	オバマ	ロムニー	オバマ	ロムニー
Fox News	46	39	① 43 ② 45	43 40	45	41	① 49 *② 44	40 45	48	43
AP-Gfk	50	42	47	44	-	-	* 47	46	47	46
NBC/WSJ	47	43	47	44	49	43	* 48	44	50	45
CNN/ORC	49	46	-	-	49	46	① 52 *② 49	45 47	① 48 ② 52	48 46
Reuters/Ipsos	49	42	45	44	49	43	49	42	48	45
ABC/Washington Post	49	46	-	-	47	47	* 46	47	50	44
Pew Research Center	50	46	50	43	51	41	-	-	51	43
Democracy Corp	47	47	49	46	50	46	-	-	50	45
CBS/New York Times	-	-	-	-	-	-	* 46	45	49	46

(注) 8月中旬より、オバマ／バイデン対ロムニー／ライアンへの選挙戦へ。8月の\*はライアン副大統領候補を反映済。

出所：Polling Report .com (注41)

このように大統領就任前と現在とでオバマの立ち位置の変化は小さいが、変わったのは超党派合意を諦めたことである。本稿でも記したとおり、共和党は何事についても大統領に反対し、党派的分裂が激化したという4年間の経緯を見れば、それは仕方ないことであろう。そのため、2012年大統領選挙は本稿の〈図表2〉のように、真っ向から対立する見解について国民に是非を問う格好になっている。そして、ライアン下院予算委員長が共和党の副大統領候補となったことで、対決の構図はさらに強まっている。

一方、2012年（暦年ベース）の失業率は8%程度となることが避けられず、そうした高い失業率つまり景気停滞感の強い状況で再選した大統領はいないことが、よく取りざたされる<sup>40</sup>。しかし、各種の世論調査を見ると（図表3）、夏までのところオバマ大統領がわずかながら有利に選挙戦を進めてきた。8月中旬にライアンが副大統領候補に決まると、共和党側がオバマとバイデンの正副大統領チームの支持率に肉薄あるいは逆転する調査結果も出るなど一時、追い上げが目立った<sup>41</sup>。

とはいえ、ライアン副大統領候補は危険もはらんでいる。その内容としては、(1)彼は副大統領候補としての大統領選挙運動と、将来の共和党のリーダーシップと方向性を示す人物としての運動という2つのキャンペーンを同時に遂行する必要があること、(2)彼の最大の狙いはロムニーのお墨付きを利用して、自説を全国に売り出すことである点<sup>42</sup>、(3)世論調査関係者によれば、多くの国民がライアンの提案する改革

に神経質になっていること、(4)とくにメディケア改正など高齢者医療費の削減という持論が高齢者離れをもたらすおそれのあることなどが挙げられる<sup>43</sup>。

接戦必至の様相のなかで、先に述べたような格差論に関するオバマのポピュリズムの復活と、それに関連した「草の根」の強さが対無党派層を中心にオバマの最終的な支えになるような気がする。草の根ネットワークに関するオバマの強さ、相対的なロムニーの弱さは共和党の選挙ストラテジストも認めるところである。草の根の組織化は重要であり、オバマの草の根ネットワークの強さが少額の寄付の多さに表れている反面、ロムニーへの少額寄付は予備選を争った他の候補や過去の標準に比べても少なく、ロムニーは組織力で対抗することになる。一方、オバマの戦略は当然ながら、オンライン広告などを含む草の根をさらに強化する方向である<sup>44</sup>。

オバマ1期目の2大制度改革の行方、財政再建問題など重大な政策課題をかかえるアメリカにとって、今回の大統領選挙はもちろん議会選挙もまた、歴史的に重要な意味をもっている。ひとつ言えることは、正当に評価すれば、ブッシュ前政権のもとで発生した大不況に対処しながら、重要な公約を実現したオバマ大統領は、着実かつ誠実に1期目を全うしたと、おそらく積極的な評価を与えることができる点である。果たして国民の多数派は、オバマに対してこのような評価を下すだろうか。(2012年9月記)

(追記) 周知のとおり、選挙結果はオバマ大統領が再選を果たし、上・下両院の多数派にも変化はなかった。

## 注

- 1 坂井誠「オバマ政権下の諸政策に関する政治経済的分析(3)―金融規制改革と財政論争―」、『恵泉女学園大学紀要』第24号(2012)、42-43頁、45頁。
- 2 久留信一「米雇用対策発表 議会対立新たな火種」、東京新聞(朝刊)2011年9月10日。矢沢俊樹「米雇用法案 増税で財源賄う」、日本経済新聞(夕刊)2011年9月13日。尾形聡彦「米雇用対策波乱含み」、朝日新聞(朝刊)2011年9月14日。尾形聡彦「米の雇用対策 規模縮小必至」、朝日新聞(朝刊)2011年10月13日。
- 3 岡田章裕「米減税2か月延長」読売新聞(朝刊)2011年12月24日。御調昌邦「米給与減税の延長法案可決」日本経済新聞(夕刊)2012年2月18日。
- 4 久保文明「オバマ大統領の選挙戦―2008年と2012年―」、『アメリカ学会会報』179(2012)、1頁。久留信一「中傷合戦白熱」、東京新聞(朝刊)2012年8月26日。
- 5 山川一基、伊藤宏「オバマ氏「公平な経済」」朝日新聞(夕刊)2012年1月25日。山川一基「オバマ氏まるで第一声」朝日新聞(朝刊)2012年1月26日。

- 6 “Another doomed exercise”, *The Economist*, February 18, 2012, pp. 30–31.
- 7 OMB, *Budget of the United States Government, Fiscal Year 2013*, 2012, Table S–2, S–8.
- 8 Ibid. Paul M. Krawzak and Kerry Young, “President’s Budget: Primer, And Harbinger of Fray”, *CQ Weekly*, February 20, 2012, pp. 343–344.
- 9 Krawzak and Young, op. cit., p. 339, p. 344.
- 10 Krawzak and Young, op. cit., pp. 340–341, p. 344.
- 11 松下美帆「2013年度予算教書(2)～「強い経済」を目指す～」, 日本貿易振興機構 *New American Policy* 6797, 2012年3月7日, 2頁。
- 12 Sam Goldfarb, “Help for Manufacturers Tops List of Tax Breaks”, *CQ Weekly*, February 20, 2012, pp. 348–349.
- 13 「経済の争点 米大統領選 公平社会か自由復活か」信濃毎日新聞(朝刊)2012年6月21日。
- 14 久留信一「リベラル vs 保守くっきり」東京新聞(朝刊)2012年9月6日。
- 15 坂井, 前掲論文, 39–41頁を参照されたい。
- 16 “Work in progress”, *The Economist*, April 21, 2012, pp. 43–45.
- 17 House Budget Committee, Chairman Paul Ryan of Wisconsin, *The Path to Prosperity — A Blueprint for American Renewal*, March 20, 2012, p. 5.
- 18 Jim Tankersley, “A Choice, Not an Echo”, *National Journal*, April 28, 2012, p. 27.
- 19 Nancy Cook, “Double Vision”, *National Journal*, February 18, 2012, pp. 24–27.
- 20 坂井, 前掲論文, 37頁を参照されたい。
- 21 John Aloysius Farrell, “Divided We Stand”, *National Journal*, February 25, 2012, pp. 12–13.
- 22 Ibid., p. 12, p. 17.
- 23 Joseph J. Schatz, “Prelude to a Showdown”, *CQ Weekly*, April 23, 2012, p. 802.
- 24 Sam Goldfarb, “Tax Cuts: Expiration vs. Extension”, *CQ Weekly*, April 23, 2012, pp. 805–806.
- 25 Paul M. Krawzak, “The Prognosis for Automatic Cuts”, *CQ Weekly*, April 23, 2012, pp. 807–808.
- 26 Ben Weyl, “Debt Limit Adds to Gathering Storm”, *CQ Weekly*, April 23, 2012, pp. 809–810.
- 27 バラク・オバマ, 棚橋志行訳『チェンジ』(ダイヤモンド社, 2009), 200–209頁。
- 28 同書, 289–297頁。
- 29 本シリーズの第2論文, 第3論文を参照されたい。
- 30 Niall Ferguson, “Why Obama Must Go”, *Newsweek*, August 27, 2012, pp. 21–25.
- 31 白川義和, 中島健太郎「米医療保険 合憲」読売新聞(朝刊)2012年6月29日。中山真「米の国民皆保険認める」日本経済新聞(朝刊)2012年6月29日。
- 32 坂井誠『現代アメリカの経済政策と格差』(日本評論社, 2007), 第7章第2節(187–190頁)などを参照されたい。
- 33 大統領経済諮問委員会, 萩原伸次郎監訳『米国経済白書2012』(毎日新聞社, 2012), 86–87頁。
- 34 同書, 156–159頁。
- 35 同書, 160頁。
- 36 経済学者たちのコンセンサスの見方では, 財政赤字がGDP比で1%増加すると, 金利は20



～60ベースポイント上昇するという（同書, 95頁）。

- 37 本書の内容は多岐にわたっているが、「第4章 富の集中が不況を招く」（37-44頁）という部分がある（ロバート・B・ライシュ, 雨宮寛・今井章子訳『余震 そして中間層がいなくなる』（東洋経済新報社, 2011））。
- 38 坂井誠「オバマ政権下の諸政策に関する政治経済的分析(1)―政策思想と就任1年目の初期政策―」, 『恵泉女学園大学紀要』第22号（2010）, 87-88頁。
- 39 渡辺将人『分裂するアメリカ』（幻冬舎新書, 2012）, 73頁。
- 40 第二次世界大戦後では, 1984年にレーガンが結果的に7.5%という失業率（非軍人, 1984年暦年ベース）で再選した例が, 最も高い失業率での再選である（大統領諮問委員会, 前掲書, 統計集B-35表）。
- 41 Polling Report.com, “White House 2012: General Election”, <<http://www.pollingreport.com/whgen.htm>>, September 27, 2012.
- 42 Paul M. Krawzak, “The Risk in the Ryan Plan”, *CQ Weekly*, August 27, 2012, pp. 1664-1667.
- 43 Ferguson, op. cit., p. 25. 竹内洋一「政権へ財政で挑戦状」東京新聞（朝刊）2012年8月31日。
- 44 Beth Reinhard, “Grounded”, *National Journal*, March 3, 2012, pp. 22-27. “Growing the grass-roots”, *The Economist*, April 14, pp. 41-43.