

# オバマ政権下の諸政策に関する 政治経済的分析(7)

—オバマとは何だったのか。—

坂 井 誠

## Economic and Political Analysis of the Policies under the Obama Administration (7)

— What was President Obama ? —

Makoto Sakai

### 要旨

2014年11月の中間選挙では上下院とも共和党が多数派となり、オバマ大統領は完璧にレームダックに陥った。そうしたなかでオバマは、移民問題などを中心に内政にも引き続き力を入れようとしているものの、以前に比べると外交問題へと政策の力点を移してきている。TPP（環太平洋経済連携協定）が、その代表である。TPPにおいては、オバマはTPA（貿易促進権限）を付与され、TPP交渉が順調に進むことが期待されている。

オバマが大統領になる数年前からの動きに照らして、オバマの基本的特徴を考察すると興味深い。彼は2004年夏の民主党全国大会における名演説によって、すい星のごとく現われ、同年11月には連邦上院選挙に初当選した。そして、08年大統領選挙では「チェンジ」をキャッチフレーズとして当選した。

オバマはリベラルな色彩を見せつつ諸政策を展開したが、単純にリベラル色の強い変革をめざしたわけではなかった。彼は合衆国が建国された当初の英知を尊重し、合衆国にとって本来の保守の精神を決定的に重要だと考える大統領であり、たとえば、建国者たちと同様、経済的不平等が民主主義を損なうと考えている。

オバマは(1)合衆国の歴史認識に基づいて、本来の保守的要素を尊重し、(2)現代における政治課題の軽重を峻別して、(3)現代の寛大なリベラル的精神と、政治的対立を恐れない強い意志をもった、(4)政治家としては非エリートの実主義者であった、と見なすことができる。

キーワード：オバマ、レームダック、移民、不平等、TPP（環太平洋経済連携協定）

Keywords : Obama, lame duck, immigration, inequality, TPP

## I. はじめに

2014年中間選挙においては、下院では共和党が圧倒的多数を維持し、上院では同党が多数派を奪還した。その結果、オバマ大統領は完璧にいわゆるレームダック (lame duck) に陥り、国内外に引き続き多くの政策課題が存在するなかであって、リーダーシップを発揮することは不可能な状況になった。おそらく本シリーズの最後となる本稿では、前稿の第6論文を執筆して以降、一般教書、予算教書あたりまでに発生した主な動きや、両教書の内容など、オバマ政権下における一般的な政策展開に加えて、いったいオバマ大統領とは何だったのか、といった大統領の特性にも踏み込んで、考察してみたい。

## II. 2014年中間選挙から15年一般教書、予算教書周辺まで

2014年11月初めの中間選挙後、内政上で目立った動きは、長らく懸案となってきた移民問題である。オバマは中間選挙で民主党が敗北した後の14年11月20日、大統領令による移民制度の改革を発表した。当時、移民法案は13年6月に上院案が可決されていたものの、下院で500日以上も、たな晒しにされていた<sup>1</sup>。

大統領令の概要は、次の条件を満たす不法移民に対する、(1)3年間の強制退去の免除、(2)労働許可を認める救済策が中心になっていた。その条件とは、a) 米国内に5年以上滞在していること、b) 子供が米国市民、または合法的な居住者であること、c) 犯罪履歴のチェックを通過すること、d) 税金を支払うことである。この大統領令によって救済されるのは、1,100万人程

度と見込まれる不法移民の半数近くに当たる400万人ないし500万人程度と見られている<sup>2</sup>。

このような大統領令に対して、野党共和党が職権濫用であると反発し、議会は2014年末に、2015会計年度の政府機関予算を認めたものの、移民行政を管轄する国土安全保障省だけには、15年2月27日までの暫定予算しか容認しなかった<sup>3</sup>。期限が迫ると、結局は共和党の政治的思惑から2015年度末までの国土安全保障省の予算も認められ、同省の一部閉鎖は回避された。他方で、当然ながらオバマの移民制度改革法案を阻止する予算案が組まれた<sup>4</sup>。共和党は移民制度改革の阻止と引き換えに国土安全保障省の予算を認めた形だが、その暫定予算が切れ、同省の一部閉鎖が発生すれば、国境警備やテロ対策などにも影響が及び、国民から共和党へ反発の声が上がるのを避けたい意向が見てとれる。

一方、オバマは2015年2月中旬に予定していた不法移民の滞在資格申請の受け付け開始を、延期する考えを示していた。テキサス州の連邦地裁が2月16日、先の大統領令による制度改革の差し止め命令を出したからである。この訴訟は、大統領令の無効を主張するもので、共和党の影響力が強い26州の知事や司法長官らが、テキサス州の連邦地裁に起こしていた<sup>5</sup>。オバマが大統領令でねらった内容は、(1)労働の許可、(2)送還の回避であり、2016年大統領選挙前までに実現したいと考えている。しかし、大統領が越権行為を犯し、新移民制度を構築するための適正な手続きを欠いているかどうかを争う訴訟は、長期化する模様であり、16年大統領選挙でも重要な論争点になる様相を呈している<sup>6</sup>。

### Ⅲ. 一般教書、予算教書の特徴

オバマはレームダックに陥るなか、まず一般教書(2015年1月下旬)において、過去の政策の成果を誇示するとともに、今後も従来と同様な方向性の政策を推進していくことを表明した。すなわち、大統領就任後6年間の景気回復、医療保険制度改革、中間層を重視した経済運営の有効性などを喧伝し、新たな中間層向け支援の必要性を提唱した。彼が具体的に示したのは税制改正の必要性であり、(1)「税の抜け穴」の見直し、(2)富裕層や大企業向けの増税策、(3)中・低所得層を対象とした減税(子供1人当たり最高3,000ドル)、(4)病気や出産時における有給休暇の義務づけ、(5)コミュニティカレッ

ジ（公立の2年制大学）の授業料の無償化などである。それに加えて、従来通り将来の経済成長に向けたインフラストラクチャーの整備も、言及された。なお、オバマは一般教書演説において、拒否権を徹底的に行使して政策の実現にまい進する姿勢も強調した<sup>7</sup>。

一方、オバマは外交面とりわけ安全保障面では、対テロ戦争によって続いていたアフガニスタンにおける軍事ミッションが完了した成果を誇示し、イスラム過激派組織「イスラム国」勢力への対策も成果をあげているとした。それとともに今後は、アメリカ軍を海外に大規模な部隊として派遣するのではなく、アメリカ軍の地上部隊の任務は、イラク政府軍やシリアの穏健な反体制派の支援を重視することだと述べた。軍事コストの累増を避ける方針である<sup>8</sup>。

次に、オバマは2015年2月初め、2016会計年度（15年10月～16年9月）の予算教書を発表した。その内容を見ると、一般教書を引き継いで中間層の重視が明瞭に示されている。予算教書における「大統領の予算メッセージ」（“The Budget Message of The President”）を読むと、キーワードは「中間層の経済学」（“middle-class economics”）であり、この言葉や中間層という言葉が頻出している。たとえば、次のような具合である<sup>9</sup>。

オバマは財政計画において、(1)財政資源をしっかりと使い、無益な支出カットを終わらせること、(2)主に医療、税制、移民に関する施策から1.8兆ドル（向こう10年間）の赤字削減を達成することによって、財政をより持続可能なものとするなど述べたうえで、中間層の経済学について次の3点を強調している。第一に、中間層の経済学は、勤労世帯が経済的セキュリティ（育児、カレッジ、医療、家、退職）の基盤が手に入るよう支援することを意味する。第二に、中間層の経済学は、アメリカ人がより高給を得られ続けるために必要なスキルと教育を身につける機会を、より多くのアメリカ人に確実に与えることを意味する。第三に、中間層の経済学は、起業がなされて雇用が生まれるのを支援する環境をつくり出すことを意味する<sup>10</sup>。

さらに細かく見てみると、オバマは早期教育などに財政資金を有効に使い、かつ先のように雇用創出のために起業を支援するといった、共和党も重視してきた政策もまた取り込んでいる。そして、そのうえでオバマは従来と同様、道路、橋梁などのインフラ整備の必要性、中間層の所得の増大と不効率的な支出や税の抜け穴の削減、移民制度の改革の重要性などについても述べ

ており、彼はリベラルな色彩を維持している<sup>11</sup>。

ここで、オバマの長期財政計画の特徴について〈図表1〉をもとに見てみると、そのリベラル色はとりわけ税制改革の部分に示されており、先に記したとおり高所得層向けの増税と中間層向けの支援に表われている。そして、財政赤字の抑制は富裕層向けの諸増税に加えて、医療費の削減や高所得者の租税支出改正、移民改革、利払い負担の縮小などで大幅である。ただし、対GDP比の連邦財政収支の赤字は2015年度に3%強となった後は、概ね2%台の前半から半ばの水準が続く見込みとなっており、大幅な赤字削減とはなっていない。

〈図表1〉2016年度財政計画の効果（15年2月・予算教書）（単位：10億ドル）

	2015	16	17	18	19	20	2016-20	2016-25
調整後ベースライン財政赤字#1 (対GDP比、%)	578 3.2	535 2.8	547 2.8	556 2.7	666 3.1	739 3.3	3,044 2.9	7,880 3.4
I. 税制改革	-1	-8	-9	-4	-6	-4	-31	-13
うち								
中間層向け及び雇用促進税制	3	10	26	28	28	28	120	277
中・低所得層向けチャイルドケア コミュニティ・カレッジ授業料免除	—	3	4	5	6	7	24	78
—	*	*	1	2	3	5	12	60
キャピタルゲイン税改革	-4	-9	-21	-18	-21	-22	-91	-208
金融手数料	—	-6	-11	-11	-11	-11	-50	-112
高所得者の納税回避抑制	—	-6	-8	-9	-9	-10	-42	-101
利払い	*	*	*	-1	-1	-1	-3	-8
II. 成長のための投資#2(詳細省略)	*	-33	-12	-28	-9	-22	-48	-425
III. 医療・租税支出#3・移民改革	5	-23	-54	-82	-106	-127	-391	-1,371
うち								
医療費抑制	5	6	-6	-17	-26	-35	-78	-402
高所得者の租税支出改正	—	-35	-46	-52	-58	-63	-253	-638
移民改革	—	6	-1	-10	-15	-17	-37	-158
利払い	*	*	-1	-3	-7	-11	-22	-173
以上、小計(①)	4	-63	-75	-58	-121	-152	-470	-1,809
その他の赤字変化要因#4(②)	*	3	-9	-20	-28	-33	-86	-397
総計(①+②)	4	-61	-84	-77	-148	-185	-556	-2,206
財政赤字	583	474	463	479	518	554	2,488	5,674
(対GDP比、%)	3.2	2.5	2.3	2.3	2.4	2.5	2.4	2.5

(注)・出所をもとに作成。「\*」は5億ドル以下(プラス・マイナス)。

・#1は、税収中立を定めたBBEDC(2014年4月導入)との調整後ベースライン。

・#2は、法人税改革による過渡的歳入。水上交通関連、たばこ税など。

・#3は、所得について諸控除や優遇税率、課税猶予を与えるために発生する収入欠損で、政府支出とみなされる。

・#4は、海外緊急支援(OCO: Overseas Contingency Operations)の削減など。

出所: OMB(注9), Table S-2.

〈図表2〉 オバマ財政計画の累積的な財政赤字削減 (単位: 10億ドル)

		2016~25
1. 2015年1月までになされた赤字削減措置 (除くOCO)		
①導入済の措置(小計)		-3,355
裁量的支出の削減		-1,634
義務的な支出の削減		-97
歳入		-776
利払い		-848
②両院協議会で審議中 (小計)		-888
裁量的支出の上限引き上げ		-532
義務的な支出の縮小		-185
利払い		-172
達成される赤字削減 (除くOCO、①+②)		-4,243
2. 2016年度財政計画		
③勤労世帯を支援する税制改正と投資 (小計)		-13
税制改正と投資		-5
利払い		-8
④経済成長、機会創出に関する追加的な投資 (小計)		-425
投資提案と差引勘定		-386
利払い		-39
⑤医療、税制、移民の改革による追加的赤字削減 (小計)		-1,371
医療費抑制		-402
高所得者の租税支出改正		-638
移民改革		-158
利払い		-173
2016年度財政計画 (③+④+⑤)		-1,809
3. その他の変化		244
総計 (項目1+2+3)		-5,808

(注) 出所をもとに作成。

出所: OMB (注9), Table S-3.

とはいえ〈図表2〉をもとに、これまでの財政赤字削減措置と新計画を合わせた累積的な赤字削減規模を見ると、相当な金額に達する。「大統領の予算メッセージ」でオバマも述べているように、2016年度計画における新しい赤字削減措置 (2016~25年度) は、10年間で約1.8兆ドルにとどまるが、過去の実績およそ4.2兆ドル (未決事項も含む) などを加えると、約5.8兆ドルにのぼる。

#### IV. 2016年度予算決議

他方、2015年2月に政府が16年度財政計画を発表したのに対して、上下両

院で多数派を占める共和党は、同年5月に6年ぶりとなる予算決議を成立させた。決議は大統領の署名を必要とせず、法的な拘束力もないが、16年の大統領選挙をにらんだ共和党の予算関連公約のベースになるとの見方もある<sup>12</sup>。

予算決議に関してはここ5年間、2011年の連邦政府デフォルト懸念、13年の政府機関閉鎖問題が発生するなかで、予算審議のプロセスは頓挫し続け、議会は暫定予算でしのいできた。予算決議は本来、毎年4月15日までに成立させるべきもので、その後の予算審議の指針となって歳出水準の目安を定める役割がある。それが2015年になって、ようやく正常化したわけである。そして、長期の財政収支見込み（対GDP比）を比べると、オバマ政権が2025年度にかけて2%台の赤字を維持するのに対して（図表1参照）、議会共和党案によれば、赤字は徐々に縮小し、24年度からは黒字に転換する見込みとなっている<sup>13</sup>。

結局、議会共和党による2016年度予算決議は、14年の中間選挙で同党が上下両院で多数派を獲得したことによって成立し（従前は下院のみ共和党が多数派）、反オバマケアや、富裕層増税などのオバマ提案への反対などを含んでいる。それとともに、共和党案は従来からの主張である大幅な歳出削減をねらうものであり、オバマ政権との徹底抗戦の構えを見せている<sup>14</sup>。

ここで、共和党の予算決議に関連した議論について見てみたい。共和党系のシンクタンクであるヘリテージ財団によれば、共和党の2016年度予算決議の中心には財政赤字の解消つまり政府債務の縮小があって、次の7つの優先事項がある。(1)国防支出優先、(2)オバマケアの撤廃、(3)メディケイドの改正（オバマケアに伴い支出増大）、(4)メディケアの改正、(5)社会保障年金（公的年金）の改正、(6)税制改革、(7)福祉支出の上限設定である<sup>15</sup>。

この中でとくに注目されるのは、改革当初から共和党が強烈に非難し続けてきたオバマケアの撤廃であろう。それでは、オバマケアが撤廃されると、連邦財政にはどのような影響が及ぶのか。CBO（議会予算局）による分析をもとに簡潔に述べると<sup>16</sup>、非常に不透明感が大きいものの、オバマケア（ACA: the Affordable Care Act）を廃止すれば、〈図表3〉に示したように直接効果で見ると、財政赤字が2016～25年度の10年間で3,530億ドル拡大する。そして、直接効果に加えてマクロ経済へのフィードバックを考慮すると、〈図表4〉のようにその値は1,370億ドルになる。いずれにしても、当初の数年間、財政赤字は減る反面、後年、赤字が増える格好である。この結果からすると、

〈図表3〉ACA廃止の歳出、歳入への直接効果（マクロ・フィードバックなし）

（単位：10億ドル）

	2016~20	2016~25
〈保険カバレッジ規定の廃止による赤字の変化〉		
エクステンションへの補助	-353	-822
メディケイド、子供向け保険プログラム	-339	-824
小企業税額控除	-5	-11
小計	-697	-1,658
無保険者による罰則支払い	19	43
企業による罰則支払い	69	167
高額保険への物品税	16	87
他の歳入と支出	81	204
小計	185	502
①ネットの赤字減少	-512	-1,156
〈直接的な歳出入に影響を与える他の規定の廃止による変化〉		
②歳出の変化による赤字の増加	243	879
③歳入の変化による赤字の増加	258	631
〈赤字のネット増加あるいは減少（-）〉		
赤字へのネット効果（①+②+③）	-12	353

（注）正の値が赤字の増加を、負の数値が赤字の減少を示す。

出所：CBO（注16）、Table2.

〈図表4〉ACA廃止の効果の要約

（単位：10億ドル）

	2016	17	18	19	20	2016-20	2016-25
①マクロ経済へのフィードバックなし							
歳出への効果	-71	-107	-106	-100	-93	-477	-821
歳入への効果	-66	-79	-99	-107	-115	-466	-1,174
赤字への効果	-5	-28	-7	7	21	-12	353
②マクロ経済へのフィードバック							
歳出への効果	*	-2	-3	-2	-1	-8	9
歳入への効果	3	11	21	26	27	88	225
赤字への効果	-4	-13	-24	-29	-28	-97	-216
③マクロ経済へのフィードバックあり（①+②）							
歳出への効果	-71	-109	-109	-103	-94	-486	-812
歳入への効果	-63	-67	-78	-81	-88	-377	-949
赤字への効果	-8	-42	-31	-22	-6	-108	137

（注）赤字への効果は、正の値が赤字の増加を、負の値が赤字の減少を示す。

「赤字への効果」は「歳出への効果-歳入への効果」。

「\*」は0ないし-5億ドルを示す。

出所：CBO（注16）、Table1.



共和党の主張するオバマケア撤廃は、長期的には財政収支を悪化させる可能性が高いことになる。

なお、CBOによるこの分析結果がきわめて不透明である理由は、(1)ACA自体の効果予測が困難であること、(2)個人、雇用主、州、保険会社、医療機関などがACAによる変化にどう対応するか、それらがACAの廃止に対してどう対応するか、予測するのが困難であること、(3)ACAがどのように撤回されるかを予測するのもまた難しいことによる<sup>17</sup>。

## V. レームダック下のオバマ

レームダックの下にあっても、オバマは移民問題などを中心に内政に力を入れようとしているが、両院の多数派を共和党が占めるなかにあっては、大きな成果は得られない。そこで、以前に比べると外交問題へと力点を移す動きを感じとることができる。ただ、対テロ戦争やイスラム国に代表されるイスラム過激派の問題など軍事面では非常に苦勞している。オバマは内政面で効果的に動けず、かつ対テロ戦争など過激派对策では決定打がない状況で、キューバとの国交正常化、対イラン制裁解除に向けた動きや、TPP（環太平洋経済連携協定）交渉といった対テロや対過激派对策以外の、つまり非軍事の外交面に、より力を注ぐようになってきたように見える。

とりわけTPPをめぐる動きは興味深い。オバマ政権が関係諸国とTPPの大筋合意を早期に成立させたい状況で、共和党は基本的に自由貿易促進の立場をとり、民主党は労働組合などに対する配慮から輸入品急増を避けたい意向であり、オバマ・共和党対民主党という不思議な図式が明らかになってきたからである。TPPにおいては、アメリカで本来、通商協定案を作成する議会が、大統領に交渉権限を一任する貿易促進権限（TPA: Trade Promotion Authority）に関する法案の審議の遅れからTPPの合意が遅れる、と春先から予想されていた<sup>18</sup>。TPP交渉においてTPAを大統領に付与することは不可欠とされていたが、TPA法案は以下のように予想以上の曲折を経て、2015年6月下旬になってようやく成立の運びとなった。

まず5月12日、上院ではTPA法案の審議入りの動議が否決された（賛成52票で60票に未達）<sup>19</sup>。しかし、翌13日に上院の与野党幹部は、14日に改めて審議入りの是非を採決することで合意し<sup>20</sup>、結局5月22日にTPAと貿易調整支援制度（TAA: Trade Adjustment Assistance）法案が一体化した法案が通過

した<sup>21</sup>。なお、TAAは、TPPの成立に伴って失業などの悪影響を受けた国内労働者に対して、一時的な支援を行う施策である。

先のようにTPPおよびTPAをめぐって、政府と議会は微妙な対立構造になった。野党共和党は伝統的に自由貿易志向であり、オバマのTPP交渉を支持する方針である反面、与党民主党は自由貿易の促進が国内の雇用に悪影響を及ぼすとして、TPPに慎重な立場をとる。そのため、TPPならびにTPAをめぐる議論が難航することや、オバマが自党に対する配慮を必要とすることは予見されていた<sup>22</sup>。オバマにとってこうした形で超党派による協力関係ができたことは、まさに皮肉である。

そして、議会が再開された後の6月12日、下院はTPAとTAAを一体化した法案について、TPAに関する部分を可決、TAAの部分を否決とした(219対211)<sup>23</sup>。その後、一転して議会共和党は上下院で6月17日に共同声明を発表し、TPAとTAAの両方を成立させると確約しつつ、TPA単体の法案を通す方針を示した。オバマ政権もこれに同調した。そして、下院は18日にTPAのみに関する法案を通過させた。このTPA単独の法案は12日に下院で可決されたものと同じだが、切り離し法案となったために、再採決が必要になったわけである<sup>24</sup>。

これを受けて、上院は23日にTPA法案の議論を打ち切るための動議を可決し(60対37)<sup>25</sup>、翌24日にはTPA単独の法案を可決した(60対38)。これによって、TPP交渉の鍵を握るTPAつまりアメリカ大統領の貿易促進権限が成立することになり、TPP合意が加速すると見られるようになった<sup>26</sup>。なお、TPA法案だけでなく、TAA法案も上下両院で可決されていたので、6月29日に2つの法案の大統領署名があわせて行われた<sup>27</sup>。

TPP交渉自体は7月中の大筋合意が目指されたが、不成立に終わった。知的財産分野のうち新薬データ保護期間のほか、物品市場アクセスでも乳製品低関税枠拡大の問題などで折り合いがつかなかった<sup>28</sup>。2016年11月に大統領選挙を控えて、TPP交渉が長引けば、合意後に議会が紛糾し、了承を得られないおそれが高まる。今後、TPP交渉が順調に進んだとしても、参加12カ国による署名は、15年末から16年初あたりになる公算である<sup>29</sup>。

ところで、レームダック下のオバマに関連して、医療制度改革の関係で興味深い展開が見られるので、簡単に紹介しておきたい。まず、2015年3月7

日付『ジ・エコノミスト』によると、近年、医療コスト（対GDP比）増加の減速が見られ、ここ50年間で最も伸びが鈍化しているという。これは景気後退の影響もあるものの、オバマケアがコストの削減に寄与している模様である。オバマケアには保険カバレッジの拡大、医療コストの抑制という2つの目的があり、コスト削減はとくに複雑で、難題である。医療コストに関して、伝統的な医療においては非効率で浪費的であり、かつ、コストは医療機関により大幅に異なっていて、最近まで概して不透明だった。そして、医療費の請求は保険会社など第三者によってなされており、患者本人は自身の医療費に無頓着であって、医者は多くの過剰医療を施してきた。こうした状況に対して、オバマケアは第三者支払いのもとで過剰な治療が行われるシステムを修正した。たとえば、コストを削減した医療者には報酬を与え、まずいケアをした者には罰則を課すといった仕組みなどを設けた。その結果、医療機関もオバマケアの医療コスト削減に協力するようになったという<sup>30</sup>。

また、オバマケアに関しては、34もの州がいわゆるエクステンジ（保険取引市場）を創設せず、それらの州民には、連邦政府がエクステンジを設立した。そして、オバマケアの反対派は連邦のエクステンジで保険を購入する人々に補助金を与えることを、法は定めていないので、そのような支援は違法だと主張し、重大な訴訟が発生した<sup>31</sup>。結局は2015年6月下旬、連邦最高裁は低所得者が保険を購入する際の補助金支出を合法であるとし、オバマ政権側の法律解釈を妥当だとした<sup>32</sup>。

## VI. オバマとは何だったのか

オバマの表面上の特徴を簡単にまとめれば、(1)日本でいうところの混血、いわゆるハーフであり、(2)学歴上、一般人あるいは人種的少数派としてはエリートと言えるが、政治的にはエリートではない、(3)いわゆるエスタブリッシュメント（ワシントン主流派の支配階級）ではない、と言えるだろう。彼はいわゆる「血の一滴」ルールから黒人と見なされ、その初の大統領としてもてはやされて、生い立ちも注目された。

オバマは、ケニア人留学生の父と白人の母の間に生まれた。両親の離婚などを経て、母や母方の祖父母と暮らすために、ハワイ→インドネシア→ハワイと渡った幼少期、青少年期は後年、彼にとって多様な支えと基盤になったはずである。オバマは1970年代末にオクシデンタル大学（ロサンゼルス）に

入り、そこからコロンビア大学へ転じた。そして、80年代末にはハーバード・ロースクールへ入学して、最優等で卒業後、弁護士となった。一般の人物ならばこれだけで十分にエリートと言えるだろうが、オバマには政治的な野心があった。彼はイリノイ州の上院議員を1996年より2004年まで務め、04年11月の連邦上院選挙で初当選した。それまでは、ワシントンとは無縁の地方政治家だった。

連邦上院議員への転身を可能にしたのは、2004年夏の民主党全国大会における名演説であった。彼はアメリカを「多数からできたひとつ」とし、たとえば次のように呼びかけた。「リベラルなアメリカとか保守的なアメリカというものはない。存在するのはひとつにまとまったアメリカ合衆国という国なのです。黒人のアメリカ、白人のアメリカ、ラテン系住民のアメリカ、アジア人のアメリカというものはないのです。あるのはアメリカ合衆国だけです」「イラクでの戦争に反対する愛国者もいますし、賛成する愛国者もいます。アメリカ人はひとつの国民なのです。みんなが、星条旗に忠誠を誓い、みんなでアメリカ合衆国を守っているのです」<sup>33</sup>。

オバマによるこうした呼びかけは、人種的、思想的な分裂に飽き飽きした国民に新鮮さを感じさせた。さらに、エスタブリッシュメントのエリートではないオバマが既成の政治の影響を受けていない点を、国民は快く評価した。そして、オバマは「チェンジ」をキャッチフレーズに2008年大統領選挙の候補者となった。当初、オバマが黒人であることが派手に取りざたされたが、オバマへの期待が高まったのは閉塞感の強い社会状況で、多くの国民がアメリカン・ドリームを見たいと感じたからだろう。

オバマの「チェンジ」は、先の2004年民主党全国大会演説とある種似た新鮮な感覚として、大衆の心に響いた。多くの国民が、アメリカの政治経済・社会はどう変わるかは不鮮明だが、大きく変わると期待した。ただ、後述するように、オバマの実際の政策は相応に現実的であった。そして、リーマン・ショック後をはじめとする危機対応として当然の金融経済対策はもちろん、医療制度改革、金融制度改革といった公約や重大な改革が着実に実行され、かつオバマが移民法改正に尽力した点などは、当初の主張と変わらない政策として高く評価できる。また、オバマが強調し続ける経済的格差の問題についても、移民問題同様、彼の言明に変わりはなく、いずれも残された課題となっている。

残念ながら度重なる共和党の反対によって、その達成は実現しなかったものの、オバマは1期目を中心に、諸問題に関する「超党派合意」を強調してきた。ところが、彼は一方で伝統的な「党派の対立」を促進することは重要であるという認識をもっていたという。そのことが、「熟慮と慎重さを促進する」ことになるからである<sup>34</sup>。本シリーズの第1論文で示したように、オバマの「チェンジ」は合衆国が建国された当初の英知に戻ることであり<sup>35</sup>、彼は現実には多くの妥協を要した。そのために、自党から強い批判をあげることもあり、医療制度改革に見られるように共和党に対して大幅な妥協をしたうえで、議会の決定を辛抱強く待ったりもした。このような意味で、オバマは現実主義者であった。

医療制度改革について言えば、オバマは真に望ましい姿がいわゆるシングル・ペイヤー・システム（政府が一括管理する方式）だと知りながら、それは中央集権を嫌うアメリカの伝統とはまったく相いれないがゆえに触れず、パブリック・オプション（新しい公的医療制度）も、共和党の反対を重く見て放棄したうえで、約10年にわたる緩やかな改革を進めることとした。原則国民皆保険制という最大の目標を実現するためである。まさに、現実主義である。

ジェイムズ・クロッペンバーグの『オバマを読む』(*Reading Obama*)によれば、近年、再びオバマが強調している格差の拡大や中間層の支援に関して、オバマは2006年に著わした邦訳『合衆国再生』(*The Audacity of Hope*)で、不平等批判を早々と展開しており、彼は合衆国の建国者たちと同様、経済的不平等が民主主義を損なうと考えている。オバマの不平等批判は、長い伝統に由来していると言える。たとえば「アメリカ独立の大いなる擁護者であったジョン・アダムスとトマス・ジェファソンは、多くの事柄について対立をふかめていったけれども、自己統治についてのアメリカの実験は、合衆国の市民全体が、経済的境遇において似たような状態である場合にのみ成功するだろうという確信は、二人とも揺るがなかった。(中略) アダムスとジェファソンは、旧世界のような極端な富と極端な貧困が発生し、固定化するのを防げる場合にのみ、合衆国でデモクラシーが存続できるという共通の見解をもっていた」<sup>36</sup>という。なお、最近では経済的不平等の拡大が経済成長を抑制するというトマ・ピケティの実証研究が広く注目されていることは、周知

のとおりである。

オバマは現代社会において古きアメリカの伝統の美点が失われていることを不安視し、現代社会をチェンジすることを掲げた。その結果は、シリーズ第4論文で記したように、民主党サイドやリベラル派は「チェンジがおきていない」と幻滅したのに対して、共和党のティーパーティー活動家などは「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」と嘆息する状況を招いた<sup>37</sup>。客観的に評すれば、オバマは社会制度の強引な変革は慎み、基本的に建国者たちであればどう考えただろうと思案し、国民との公約あるいは必要な景気対策はもちろん、医療制度や金融制度の改革など必然性のある施策を、少なくとも確実に実現する姿勢を示し続けた。現在、残された一大課題は移民法の改正であり、オバマにとって大統領令でしか対応できないのは、痛恨であろう。

ところで、先のピケティばかりでなく、OECDも不平等が経済成長を阻害するという議論を展開し、話題となっている。ここでは、OECD雇用労働社会政策局が2014年12月に発行した「特集：格差と成長」という報告書の「主な結論」を〈図表5〉として示しておきたい。本報告において、アメリカが相対的に格差の拡大が大幅で、累積的成長を相対的に大きく抑えられたグ

#### 〈図表5〉OECDによる主要な結論

主要な結論：

- ・ 富裕層と貧困層の格差は今や大半のOECD諸国において過去30年間で最も大きくなっている。
- ・ このような所得格差の趨勢的な拡大は、経済成長を大幅に抑制している。
- ・ 所得格差の全般的な拡大は、他の所得層を大きく引き離している1%の超富裕層にも牽引されているが、成長にとって最も重要なのは、置き去りにされている低所得の世帯である。
- ・ 格差の成長に対するマイナスの影響は、貧困層ばかりでなく、実際には下位40%の所得層においても見られる。
- ・ これは、とりわけ社会的背景の貧しい人々は教育に十分な投資をしないためである。
- ・ 租税政策や移転政策による格差への取り組みは、適切な政策設計の下で実施される限り、成長を阻害しない。
- ・ 特に、再分配の取り組みは、人的資本投資に関する主要な決定がなされる対象である子供のいる世帯や若年層を重視するとともに、生涯にわたる技能開発や学習を促進すべきである。

出所：OECD雇用労働社会政策局（注38）、4頁。

ループに属する国であることは、言うまでもない<sup>38</sup>。

すでに述べたように不平等批判も、オバマが早い時点から重視した論点のひとつだった。不平等批判もまた伝統的なアメリカの価値観に基礎を置くものであり、単なる現代のリベラル派の発想によるものではなく、むしろ本来の保守派の伝統的価値に基づいていたことを今一度、確認しておきたい。保守派は元来、中央集権を否定し、コミュニティを重要な生活基盤と考え、その中で階級による秩序、つまり恵まれた者が弱者を支えて社会の秩序を維持することが肝要だと考えていた<sup>39</sup>。そして、先のクロッペンバーグは次のように記している。「不平等批判は「社会主義者」もしくは非アメリカ的な思想傾向を表明することなどではなく、むしろ、アメリカ文化のもっとも奥深く、かつ、もっとも豊かな伝統に直接連なっている。ジョン・ウィンスロップが、同輩のピューリタンたちにたいして、コミュニティのすべての構成員が生存していくのに十分な糧をもつことができるように、「奢侈を遠ざける」ように説いた時から、富が公正に配分されるようにしようというつよい思いは、アメリカの根本にある価値であった。そして、それは、近年になってはじめて公然と一かつ、しだいに鉄面皮な表現で一非難されるようになったのである」<sup>40</sup>。この一節の終わりの部分は、現代の保守派に対する厳しい批判と見ることができる。

こう見てくると、オバマは(1)合衆国の歴史認識に基づいて、本来の保守的要素を尊重し、(2)現代における政治課題の重要性の軽重を峻別して、(3)現代の寛大なりベラル的精神と、政治的対立を恐れぬ強い意志をもった、(4)非政治エリートの現実主義者であった、と見なすことができる。こうした文脈の中では、幼児期以降、多様な環境の下で育った点は一定の影響をオバマに与えたであろうが、一般に注目されている黒人である点、厳密には混血である点は、決定的に重大な事柄とは言えないだろう。

## VII. おわりに

2016年大統領選挙に向けて、様々な政治課題があるなかで、不法移民問題はとくに重要だと思われる。包括的な新移民法の形成は、G.W.ブッシュ（2世）大統領時以来の難題である。とりわけ共和党にとっては重大な課題であり、上下両院のリーダーたちは移民問題は党を分裂させるおそれがある、

触れられたくない問題だが、議会を支配する共和党には何かすべきだというプレッシャーがかかる。少なくとも、強制送還などの強硬策は非現実的である。皮肉なことに、共和党をまとめることができるとしたら、彼らが反対している大統領令によるオバマ案だという見方もある。つまり、(1) 2012年に示された若い不法移民に対する法的地位の延期措置、(2) 2014年に発令された、不法労働者約400万人に対して先の保護措置を拡大する施策である。オバマによる14年11月の大統領令は、(1) 5年以上アメリカに住んでおり、(2) アメリカ市民または合法的永住者の親である、推定400万人に対して、法的地位を拡張するものである<sup>41</sup>。他方で、現在でも不法入国を試みる者は、国境警備地点を避けようとして、米墨国境で多くが死亡し続けている。密輸商人であるコヨーテ (coyotes) の支援を受けても、アメリカ入国がきわめて危険な旅であることに変わりはない<sup>42</sup>。

このようにとくに共和党にとって、移民問題の解決は難しい課題である。そのことを物語るかのように早々と、共和党の大統領予備選挙の初回テレビ討論で、移民問題に関する応酬が見られた<sup>43</sup>。オバマ案に一貫して反対してきた共和党にとって、党内の一本化の難しさが早速、露呈した。

さらに、2016年大統領選挙に関連して、共和党が大統領を奪還するには、オバマの示した融和の方向が大事だとする論調が見られる。東京新聞の安藤徹論説委員は、フランシス・フクヤマ・スタンフォード大学フェローの評論をもとに、次のように紹介している。「(フクヤマ氏は) 現在の機能不全については「実際の意思決定が、巨額な選挙資金を握る一部富裕層や特定利益団体に握られ、一般市民が民主的意思形成に信頼を託していない」などと指摘している」<sup>44</sup>。このこともまた、オバマが大統領に就任する以前から懸念していた事実であり、経済的な不平等の拡大が持続することによって、いっそう重大な問題となっている。おそらくこの課題に対して、現在の共和党側には妙案はあまりないだろう。

一方、民主党側にも次期大統領選挙を見据えて、難題が存在する。これまで見てきたように、オバマは相当にリベラルな色彩を見せてきた。しかし、性急なポピュリズムは選挙民が必ずしも自然に受け入れるものとは言えず、党派の理想と政治的現実をうまく結び付けた政党に、議会の多数派を得るチャンスが広がるという。民主党は経済的な平等化の重要性を選挙民にうまく働きかけることが必要であり、大きな政府を恐れる者、新税を心配する者



などの支持を取りつける努力が求められる<sup>45</sup>。

(2015年 8月記)

注

- 1 窪谷浩「米国移民法を巡る政治的混乱」、ニッセイ基礎研究所『研究員の眼』、2014年11月28日、1 - 2頁。
- 2 同上。青木陸「国土安省省 閉鎖の危機」東京新聞（朝刊）2015年2月25日。
- 3 青木、前掲記事。
- 4 (ワシントン)「安省省予算案 米上院承認へ」朝日新聞（朝刊）2015年2月27日。
- 5 佐藤武嗣「米の移民制度改革 開始は当面延期に」朝日新聞（朝刊）2015年2月19日。
- 6 Michael D. Shear, “Immigration Overhaul May Be in Limbo Until Late in Obama’s Term”, *The New York Times*, May 27, 2015.
- 7 秋山士郎、イアン・ワット「中間層向け支援拡大を謳いつつ、自らの計画推進を主張～2015年大統領一般教書演説～」、日本貿易振興機構 *New American Policy* 7537, 2015年1月23日、1 - 3頁。五十嵐大介、佐藤武嗣、奥寺淳「オバマ氏、歴史刻むため」朝日新聞（朝刊）2015年1月22日。
- 8 五十嵐他、前掲記事。
- 9 OMB, *Budget of the United States Government, Fiscal Year 2016*, 2015, pp. 1 - 5.
- 10 *Ibid.*, pp. 1 - 2.
- 11 *Ibid.*, pp. 2 - 5.
- 12 安井明彦「米財政運営の正常化は緩やかに」、みずほ総合研究所『みずほインサイト 米州』、2015年5月12日、1頁。斉場保伸「オバマ氏の政策に歳出削減で対抗へ」東京新聞（朝刊）2015年5月8日。
- 13 安井、前掲論文、1 - 2頁。
- 14 斉場、前掲記事。
- 15 Romina Boccia, “7 Priorities for the Congressional Budget Resolution”, *The Heritage Foundation ISSUE BRIEF*, 4365, March 11, 2015, pp. 1 - 4.
- 16 CBO, *Budgetary and Economic Effects of Repealing the Affordable Care Act*, June 2015, pp. 1 - 6.
- 17 *Ibid.*, p. 5.
- 18 五十嵐大介「TPP合意遅れる恐れ」朝日新聞（朝刊）2015年3月5日。

- 19 矢沢俊樹「TPP失速回避へ正念場」日本経済新聞（朝刊）2015年5月14日。
- 20 矢沢俊樹「米、審議入り採決 一転合意」日本経済新聞（夕刊）2015年5月14日。
- 21 斉場保伸「ねじれ下院 審議多難」朝日新聞（朝刊）2015年5月24日。吉田通夫「再び上院で審議へ」東京新聞（朝刊）2015年6月20日。
- 22 同上
- 23 吉田、前掲記事。五十嵐大介「議会調整なお不透明」朝日新聞（朝刊）2015年6月19日。
- 24 鈴木敦「大統領貿易促進権限（TPA）法案が議会を通過」、日本貿易振興機構 *New American Policy* 7611, 2015年6月25日、1 - 2頁。
- 25 矢沢俊樹「貿易権限法案、成立へ前進」日本経済新聞（朝刊）2015年6月24日。
- 26 五十嵐大介、鯨岡仁、小林豪「TPP合意へ日米加速」朝日新聞（朝刊）2015年6月26日。
- 27 （ワシントン）「米TPA法案にオバマ氏署名へ」朝日新聞（朝刊）2015年6月30日。
- 28 吉田通夫、斉場保伸「最大の難関 折り合えず」東京新聞（朝刊）2015年8月2日。
- 29 鯨岡仁、小林豪「TPP合合時期定まらず」朝日新聞（朝刊）2015年8月28日。
- 30 “Will Obamacare cut costs?”, *The Economist*, March 7, 2015, pp.33 - 34.
- 31 “Obamacare in court, again”, *The Economist*, March 7, 2015, p.34.
- 32 中井大助、佐藤武嗣「オバマケア支出 合法」朝日新聞（朝刊）2015年6月27日。
- 33 三浦俊章編著『オバマ演説集』（岩波新書、2010）、12 - 13頁。
- 34 ジェイムズ・クロッペンバーグ、古矢旬・中野勝郎訳『オバマを読む—アメリカ政治思想の文脈』（岩波書店、2012）、196頁。
- 35 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）、86 - 88頁。
- 36 クロッペンバーグ、前掲書、221 - 222頁。
- 37 坂井誠「オバマ政権下の諸政策に関する政治経済的分析（4）—オバマの政策思想と2012年大統領選挙」、『恵泉女学園大学紀要』第25号（2013）、65頁。
- 38 OECD雇用労働社会政策局『特集：格差と成長』、OECD、2014年12月、1 - 4頁。
- 39 坂井誠『現代アメリカの経済政策と格差—経済的自由主義政策批判』（日本評論社、2007）、240 - 242頁。
- 40 クロッペンバーグ、前掲書、236頁。
- 41 David Harrison, “GOP Walks the Fence”, *CQ Weekly*, May11, 2015, pp.39 - 40. D. H.

"Life on the Edge of Deportation", *CQ Weekly*, May11, 2015, p.40.

- 42 Alex Altman, Kirsten Luce (photographs) , "The Other Border", *Time*, June 8, 2015, pp.30-37.
- 43 佐藤武嗣、金成隆一「共和党指名争い 移民問題で応酬」朝日新聞(朝刊)2015年8月8日。
- 44 安藤徹「論説委員のワールド観望 米共和党夢を叶えるには」東京新聞(朝刊)2015年1月20日。
- 45 John B. Judis, "Dear Democrats: Populism will not save you.", *National Journal*, June 20, 2015, p.25.

