

第5章

政治システム

——オバマ政権はどのように成立したのか——

バラク・オバマがアメリカ史上初の黒人大統領として就任して以来、3年が過ぎた。就任当初は巧みな演説と選挙戦術によって国民的熱狂を生んだオバマ政権だったが、わずか1年足らずでブームは去り、それ以降は、わが国同様、低迷する経済と党派対立を深める議会を前に苦闘をつづけている。とはいえ、日本では短命な首相や官僚機構に対する政治主導が重要な論点になっているなど、相違点も目立つ。大統領をはじめとする行政府の仕組み、立法府と行政府それぞれの役割や双方の関係など、同じ先進民主主義国でありながら、日米では政治システムの根幹が大きく異なっているのである。実はこの点に、アメリカ政治を見る難しさがある。アメリカ政治に関する情報は新聞やネット上にあふれているが、日本の政治システムとの違いをふまえて検討しなければ、その動きの意味を見誤ることになる。そこで、本章では大統領制と連邦議会を中心に、アメリカの政治システムの概要を解説する。最初に大統領制と議会の役割を検討し、次に、政策形成プロセス、保守主義とリベラリズムとのイデオロギー対立の展開、オバマ政権成立の背景とその意義の順に述べていく。

1 アメリカ政治システムの特徴——大統領制と連邦議会

(1) 権力分立制としての大統領制

アメリカ政治システムの最大の特徴は、権力分立を徹底させた大統領制を敷いていることである。政策形成にかかわる立法府と行政府の代表である連邦議員と大統領とは、表5-1で示すように、それぞれ別々の選挙によって国民から選出され、それぞれが独立した政治的地位を保つ。すなわち、日本などの議院内閣制とは異なり、議会の解散や内閣総辞職などはなく、議会と大統領は国民の代表として、それぞれに定められた任期を全うする。

もともとアメリカには、連邦政府の成立以前から13の植民地が存在していた。

表 5-1 大統領と連邦議会選挙制度の概要

	大統領選挙	連邦議会選挙	
		下 院	上 院
任 期	4 年 (最大 2 期 8 年)	2 年	6 年 (2 年ごとに 3 分の 1 ずつ改選)
議席数		435	100
選挙の概略	民主、共和両党での大統領候補者の一本化(予備選挙)。上下両院議会の議席数分(ワシントン特別区は 3 人)大統領選挙人を各州に割り当て。州単位で最も得票数の多い候補者が大統領選挙人すべてを総取り(ウィナー・テイクス・オール)。最も多くの大統領選挙人を確保した候補者を選出。	各州に人口比例で議席配分。選挙区は州内の人口変動にしたがって、州が区割り。	各州から 2 名ずつ選出。

出所：筆者作成。

1787年にこれらの植民地＝州の代表が集まって憲法を制定したが、その際に問題となったのは、いかにして州の自立性を確保しつつ、統一国家としての統合を果たすのかという課題だった。こうしてアメリカは、連邦政府と州政府が、また、連邦政府内でも立法、行政、司法とで政治権力を分割する連邦共和制(複合的共和制)の国家として成立した。当時の人々は、こうした分権的な政治システムのなかで、それぞれの権力機関が相互に牽制し合って単一の政治勢力が政府全体の権力を握って独走するのを防止しようとしたのである(抑制均衡の理論)(中野 [2011], ハミルトン/ジェイ/マディソン [1999])。

それゆえ、アメリカ政治や政策形成の動向を見定めるためには、大統領、連邦議会がそれぞれどのような権限をもって、どのような相互関係のもとで政策形成にかかわっているのかという視点をもつことが不可欠である(ただし、本章では連邦政府レベルでの政策過程を中心に検討するため、州政府および司法を除いた立法府と行政府を取り上げる)。

(2) 大統領の役割と権限

大統領の任期は 4 年(最大 2 期 8 年まで)で、国民の直接選挙によって選出される。ただし、直接選挙とはいっても大統領選挙は全米での総得票数によって争われるのではない。大統領選挙は、州(およびワシントン特別区)を単位として、それぞれの州に割り当てられた大統領選挙人(上下両院議員の各州の議席数+ワシントン特別区の 3 人、総計 538 人)を最も多く獲得した候補者を大統領として選出する。各州の大統領選挙人は、ほとんどの州で「ウィナー・テイクス・オール」と呼ばれるルールで選出される。これは、国民が大統領候補者に投票し、得票数の多い候補者がその州に配分されている大統領選挙人のすべてを総取りするという方式である。

こうした選挙ルールのもとで、かつ、二大政党(共和党と民主党)が支配的なアメリカでは、二大政党以外の候補者が大統領候補として出馬すること自体が制度面、資金面において非常に困難であり、大統領選挙は二大政党の候補者の争いが基本となる。それゆえ、大統領候補者は、11月に行われる大統領選挙(本選挙)に先だってそれぞれの政党内部において行われる、候補者を一本化する予備選挙を勝ち抜かなければならない。

2008 年の大統領選挙では、民主党ではバラク・オバマ(Barack Obama)が、共和党ではジョン・マケイン(John McCain)が、予備選挙を勝ち抜いてそれぞれの政党の大統領候補者として選出され、本選挙に臨んだ。本選挙の総得票数では、オバマが 6950 万票(得票率 52.9%)、マケインが 5995 万票(得票率 45.7%)であったが、カリフォルニア、ニューヨーク、フロリダなど大統領選挙人の多い大票田州をオバマが制したため、獲得選挙人ではオバマ 365 人、マケイン 173 人という大差の結果となった(図 5-1)。このように、アメリカ大統領選挙は得票数が獲得選挙人数に正確には反映されない不合理なものだが、州ごとに勝敗を決める煩雑な仕組みが、時間をかけて候補者を淘汰していくプロセスとして積極的に評価されている(渡辺 [2008b])。

大統領の役割は、第 1 に国家統合の象徴、国家元首としての役割、第 2 に行政府の長として連邦行政機関を統制する役割、第 3 にアメリカ軍の最高司令官としての役割に大別される(砂田 [2004])。

なかでも、行政府における大統領の権限の強さは、アメリカに特徴的な官僚機構を規定する大きな要素となっている。第 1 に、行政府を統括するのは内閣

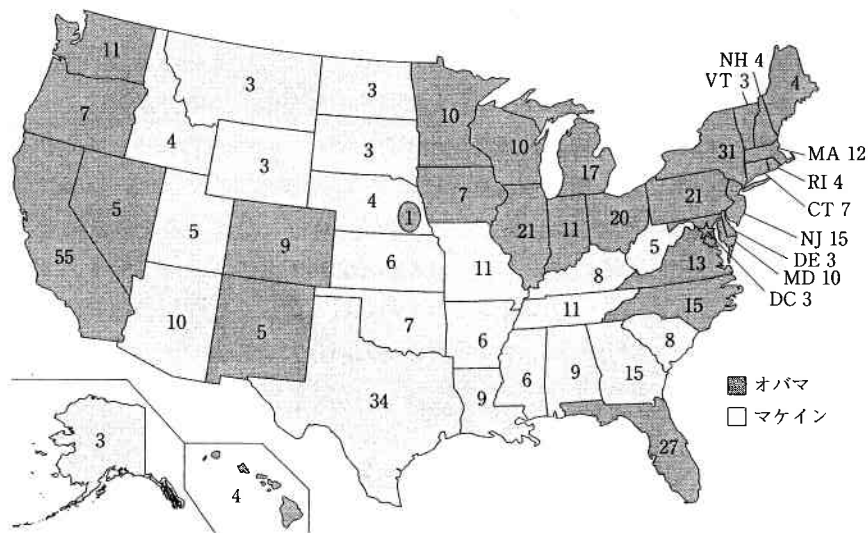


図 5-1 2008 年大統領選挙の結果

注：各州の数字は、それぞれの候補者が獲得した大統領選挙人の数。

出所：The New York Times [2008], *Election Results 2008*, December 9 (<http://elections.nytimes.com/2008/results/president/map.html>) より筆者作成。

ではなく大統領であり、大統領は、個々の行政機関（日本の省庁にあたる）とは独立し、それらの上に立って行政機関を統轄する大統領直属の組織（これらを総称して大統領府と呼ぶ）や補佐官を有する。個々の行政機関に対して大統領府が強い権限をもっているため、大統領は、政策課題の設定（アジェンダ・セッティング）に関して、強いイニシアティブをとることが可能となる。このことが、大統領が政策過程に関与する力の源泉となっている。

第2に、大統領は行政府の長として絶大な人事権をもっている。全行政機関の高官（日本でいえば各省庁の局長クラスまで）約3000人は、すべて大統領が任命する（政治任命制度）。すなわち、政権交代や大統領の意向に従って官僚機構上層部の大幅な入れ替えが生じるということである。それゆえ、省庁縦割りで閉鎖的な人事システムからなる日本の官僚機構とは異なり、アメリカの政治システムは、行政府内での大統領の権限の強さゆえに、行政機関の人的流動性がきわめて高く、政策転換の比較的容易なシステムが構築されている（小池 [1999]）。

このように、行政府内部における大統領の権限の強さがアメリカ政治システ

ムの一大特徴であり、それが大統領の政策形成への関与の源泉となっている。しかし、大統領は議会在が策定した法案を拒否する拒否権以外に一切の立法権をもっており、議会の意向をふまえることなしに政策を遂行することはできない。逆にいえば、連邦議会は、予算編成権限を含む立法措置を独占しているのであって、このことが議会の政策形成への関与の本質的源泉となっている。

(3) 連邦議会の役割と権限

アメリカ連邦議会は、上院と下院との2院から構成される。下院は、上院に対して歳出予算法案の先議権を有する。対して上院のみが、大統領指名人事（政治任命者）の承認権と外国との条約の批准権を有する。このような違いを除けば、両院議会は立法に関する権限において対等である。

下院と上院の違いは、主にそれぞれの選挙制度の違いに由来する。すなわち、下院では、人口に基づいて州ごとに議席数が配分される。各州は、配分された議席数に応じて州内の選挙区割りを設定し、1選挙区から1人を選出する。議員の任期は2年しかないため、下院では2年ごとに全議員が選挙の洗礼を受ける。このため、下院議員は自分の狭い選挙区に密着した地元利益を短期的に追求していくことになる。他方、上院議員は各州の代表との位置づけを与えられており、人口規模に関係なく各州から2名選出される。任期は6年と長く、2年ごとに3分の1が改選されていく。したがって、上院議員は相対的に地元の利益に縛られず、長期的な視点から立法活動に向かうことが可能となる。

また、議事運営上の相違も存在する。下院の議事運営は会期ごとに定められるため多数党優位となりやすい。これに対して、上院では、60%の賛成票が集まらない場合、長時間の演説による議事妨害（フィリバスター）が認められており、少数派に有利な制度設計となっている。

2 政策形成プロセス

(1) アメリカ議会における立法過程

アメリカ連邦議会は、「世界最強の議会」と呼ばれる（武田〔2011〕）。連邦議会は日本の国会とは異なり、議会が豊富なスタッフを抱え、官僚に頼らずに活発な立法活動を行う。表5-2によれば、下院議員は平均16名、上院議員にな

表5-2 アメリカ連邦議会のスタッフ (2005年)

機関・種別		スタッフ数 (人)
下院	議員スタッフ (議員一人あたり平均)	6,804
	委員会スタッフ	16
	委員会スタッフ	1,272
	その他	666
	小 計	8,742
上院	議員スタッフ (議員一人あたり平均)	3,934
	委員会スタッフ	39
	委員会スタッフ	957
	その他	1,303
	小 計	6,194
上下両院合同委員会スタッフ		98
議会調査機関	会計検査院 (GAO)	3,215
	議会調査局 (CRS)	700
	議会予算局 (CBO)	235
	小 計	4,150
合 計		19,184

注：スタッフ数は正規フルタイム雇用のみ。

両院の「その他」は、立法カウンセラー、書記官、パラメンタリアン、警備局長、上下両院議長および会派院内総務の秘書。

出所：Ornstein, Norman J., Thomas E. Mann and Michael J. Malbin [2008], *Vital Statistics on Congress: 2008*, Brookings Institution Press, p. 110, Table 5-1 より筆者作成。

ると平均39名もの個人スタッフを抱えており、さらに、個々の委員会スタッフや、会計検査院、議会調査局、議会予算局といった議会の調査機関に所属するスタッフなどを合計すると、約2万人もの人的資源によって、議会の積極的な活動が支えられている。他方、大統領には法案提出権が認められておらず、後述するように、間接的・限定的にしか政策形成プロセスに関与できない。

次に、図5-2をもとに議会の立法過程を説明しよう。まず、法案は議員が作成して提出する。提出された法案は関連する委員会に付託され、委員会での審議にかけられる。その際、関係議員や関係省庁の官僚、研究者や利害関係者が招かれて公聴会が開催されることもある。審議の結果、委員会で法案が採択されれば今度は本会議に提出され、本会議での審議と採決にかけられる。本会議でも採決されれば、今度はもう一つの院に送付される。両院で採択された法案に違いがある場合、両院協議会で法案の一本化が行われる。協議会での調整

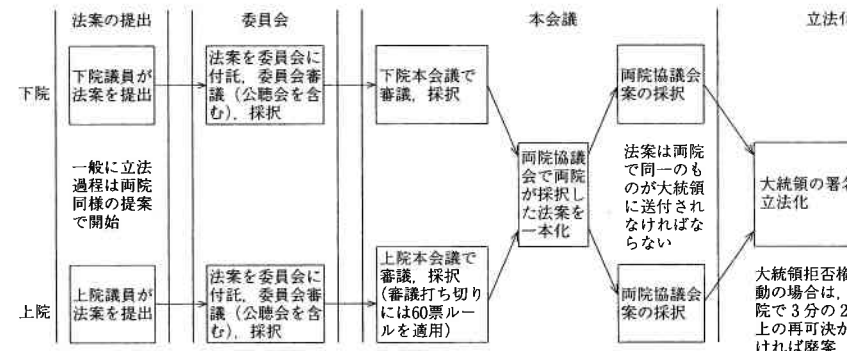


図5-2 立法プロセスの概略

出所：Oleszek, Walter J. [2010], *Congressional Procedures and the Policy Process*, 8th ed., CQ Press, p. 15, Figure 1-1 をもとに筆者加筆、作成。

後、両院協議会案が上下両院に提出され、再度、本会議での審議と採決にかけられる。こうして上下両院を通過した法案は、大統領の署名後、立法化される。ただし、提出された法案に対して大統領が拒否権を発動した場合、両院で3分の2以上の再可決がなければ廃案とされる。

(2) 政策形成プロセスと主要なアクター

アメリカ政府の政策形成プロセスは、議会を中心にした立法過程に対し、大統領や利益団体、シンクタンク、メディアと世論などの多様なアクターが関与するために、多元的な性格をもつ。まず、大統領は、演説や記者会見、教書の発表を通じて自らの望む法案の成立を訴え、立法過程における議題を設定しようとする。さらに、個々の議員と交渉し、多数派を形成して法案の成立をめざす。このように、公式・非公式の政治的影響力を活用して、立法過程に大きな影響力を行使する大統領のあり方を、現代大統領制という。ただし、議会多数党と大統領の政党が異なる分割政府の場合、双方の基本的な政策志向が異なる場合が多く、ホワイトハウスと議会とのせめぎ合いは熾烈なものになりやすい。ただし、日本などと比べ、アメリカの政党は組織としてのまとまりが弱く、党議拘束も存在しないため、個別議員の行動の裁量度が高い。このため、分割政府のもとでも大統領の指導力次第では、大統領の望む政策が形成されることもある。他方、たとえ統一政府のもとであっても、上院ではフィリバスターが認

められているため、60票を集められない場合は法案の審議が打ち切られることもある。

ホワイトハウスと議会に加え、政策形成プロセスでは利益団体やシンクタンク、メディアと世論が影響力を行使する。財界団体や労働組合、人権・環境保護団体や宗教団体などの各種の利益団体は、それぞれの利害を政策に反映させるため、議員や行政府に直接働きかけたり、メディアを通じて世論に訴えたりする。また、アメリカでは民間のシンクタンクが発達しており、具体的な政策提案を大量に生産している。アメリカでは政治任命制度によって政府高官の異動が活発に行われているが、これらのシンクタンクは行政府を去った人材のプールともなっており、政府の外にも政策に関する専門知識や経験が蓄積されていく。こうしたシンクタンクの存在によって、アメリカでは活発で質の高い政策論議が行われている。

3 政治的イデオロギーの諸潮流と政策対立の構図——保守とリベラル

(1) アメリカ政治における保守とリベラル

現代アメリカにおける主要な政治的イデオロギーは、保守主義とリベラリズムに大別される。ただし、アメリカ以外の国々における政治イデオロギーとは、その意味や対立の次元が異なっている。というのは、通常、保守主義とは伝統的な考え方や習慣、制度を重視する立場であるが、近代以前の歴史をもたないアメリカには封建的な社会制度、すなわち「守るべき伝統」が存在していないためである。アメリカは、自由や民主主義といった近代のイデオロギーをもとに建国された国家であり、アメリカの保守主義とリベラリズムは自由主義や民主主義を大前提としたうえで、その分派として存在している。したがって、アメリカにおける保守主義とは、個人の自由や競争を重視し、これらに対する政府の介入を嫌う立場であり、これに対するリベラリズムとは、個人の自由や民主主義の実現を保障するためにこそ、政府の介入＝大きな政府が必要であるとする立場である（佐々木 [1993]）。

ただし、アメリカにおける「保守」と「リベラル」とは、抽象的な理念の領域にとどまらず、日常生活での趣味や嗜好をも意味する。一般に、田舎の農民や工場で働くブルーカラーは保守であり、都会で働くホワイトカラーはリベラ

ルだと見られる。また、共和党支持者は保守であり、民主党支持者はリベラルだと見なされる。しかし、こうした文化や日常生活上の区別は曖昧なものであり、実際に保守とリベラルどちらの潮流に属するのかという理由は、個々人でバラバラである（渡辺 [2008a]）。

こうした多様性を反映して、二大政党の内部においてもいくつかの分派が存在し、それぞれが重視する争点の解決のために活動している。たとえば、共和党内部には、「強いアメリカ」を誇示する外交タカ派、自由放任を求めるリバタリアン、宗教的な道徳や価値観の実現をめざすキリスト教右派といった勢力が存在している。また、民主党の側も大きな政府の実現を主張するリベラルと、市場経済の活力をより肯定的に見る中道派などの分派を抱えている。このように、保守主義とリベラリズムはその内部に多様な集団を抱えつつ、それらの集団を緩やかに統合する役割をも果たしているのである。

(2) 保守とリベラルの歴史的展開過程

20世紀後半以降の政治的イデオロギーの展開を一言でまとめるとすれば、リベラリズム優位の時代から、保守主義の台頭と両者の拮抗の時代へ、と特徴づけることができる。表5-3にあるように、民主党は長らく議会での多数派を占め、1980年までは上下両院で、下院においては1994年までその地位を保っていた。こうしたリベラリズム＝民主党優位の時代は、1930年代におけるニューディール連合の形成にさかのぼる。

1930年代のアメリカは、大恐慌からの経済回復という課題に直面していた。当時の大統領は民主党のフランクリン・ルーズベルト（Franklin Roosevelt）であり、ルーズベルトは大恐慌対策として、大規模な公共事業や社会保障の拡充を柱とするニューディール政策を推進した。そして、都市の移民や黒人、南部の白人の支持を集めたニューディール連合を作り上げた。ニューディール連合によって支えられた民主党は政府の積極的な介入を継続し、それは1960年代後半のリンドン・ジョンソン（Lyndon Johnson）政権で頂点に達した。ジョンソンは貧困対策を強化し、黒人差別を撤廃するための公民権法に署名した。しかし、公民権法は、南部白人を民主党から共和党支持へと鞍替えさせるきっかけとなった。

こうしたリベラリズム優位の時代から、保守主義の台頭を強く印象づけたの

表 5-3 歴代大統領と議会の政党別議席数の推移 (1965~2011年)

議会会期 (年)	大統領 (所属政党)	上 院			下 院		
		民主党	共和党	その他	民主党	共和党	その他
89 (1965~67)	ジョンソン (民主党)	68	32	0	295	140	0
90 (1967~69)		64	36	0	247	187	0
91 (1969~71)	ニクソン (共和党)	57	43	0	243	192	0
92 (1971~73)		54	44	2	255	180	0
93 (1973~75)		56	42	2	242	192	1
94 (1975~77)	フォード (共和党)	61	37	2	291	144	0
95 (1977~79)	カーター (民主党)	61	38	1	292	143	0
96 (1979~81)		58	41	1	277	158	0
97 (1981~83)	レーガン (共和党)	46	53	1	242	192	1
98 (1983~85)		45	55	0	269	166	0
99 (1985~87)		47	53	0	253	182	0
100 (1987~89)		55	45	0	258	177	0
101 (1989~91)	G・H・W・ブッシュ (共和党)	55	45	0	260	175	0
102 (1991~93)		56	44	0	267	167	1
103 (1993~95)	クリントン (民主党)	57	43	0	258	176	1
104 (1995~97)		48	52	0	204	230	1
105 (1997~99)		45	55	0	206	228	1
106 (1999~2001)		45	55	0	211	223	1
107 (2001~03)	G・W・ブッシュ (共和党)	50	50	0	212	221	2
108 (2003~05)		48	51	1	205	229	1
109 (2005~07)		44	55	1	202	232	1
110 (2007~09)	オバマ (民主党)	49	49	2	233	202	0
111 (2009~11)		57	41	2	257	178	0
112 (2011~13)		51	47	2	193	242	0

注：1. 各政党の議席数はいずれも、各会期直前の通常選挙結果の数値である。時々の政党議席数は、議員の死去や辞任、補欠選挙の実施、議員の所属政党の変更などにより会期中に変化する。

2. 網かけ部分は各院内において多数派であった政党を示す。

3. 第93議会 (1973~75年) においては、1974年7月にニクソン大統領が辞任したため、それ以降はフォード副大統領 (当時) が大統領となっている。

4. 第107議会 (2001~03年) の上院においては、2001年5月までは政権与党であった共和党が多数派であったが、同月に共和党議員1名が独立系 (民主党会派所属) に転じて共和党議席数が49となったため、それ以降は民主党が多数派となった。

出所：U. S. House, Office of the Clerk [2011], *Party Divisions of the House of Representatives: 1789 to Present* (http://artandhistory.house.gov/house_history/partyDiv.aspx), U. S. Senate [2011], *Party Division in the Senate: 1789 to Present* (http://www.senate.gov/pagelayout/history/one_item_and_teasers/partydiv.htm) より筆者作成。

が、共和党のロナルド・レーガン (Ronald Regan) 大統領である。レーガンは、当時のアメリカの経済停滞に対し、リベラリズムの経済政策は無効であると批判し、「政府こそが問題なのだ」と述べた。そして、減税や規制緩和といった「小さな政府」をめざす保守主義の経済政策を押し進めた。レーガンは、それまで政治勢力としては分裂していた外交タカ派、リバタリアン、宗教右派といった保守主義各派を糾合し、2期8年の任期を全うした。

しかし、共和党は議会、とりわけ下院での民主党多数派議会の牙城をなかなか崩せなかった。下院民主党は多数党の権限を利用して、各種の利益団体や選挙区に対する個別の利益配分を行い、強固な支持基盤を作り上げてきていた。これに対し、議会共和党は均衡財政や減税、福祉の削減を盛り込んだ公約「アメリカとの契約」を作成して国政レベルの論点提起を行い、1994年の中間選挙で大勝した (吉原 [2005])。上下両院で多数党となった共和党は、「アメリカとの契約」に基づき、民主党のビル・クリントン (Bill Clinton) 政権に対し厳しい姿勢で臨んだ。共和党の対決姿勢に対し、クリントン政権は共和党からも民主党からも一定の距離をおき、議会が成立させた法案のうち受け入れ可能な部分を調整して独自のポジションを確立するトライアンギュレーション戦略で対応した。

共和党が行政府と立法府の双方を抑えて統一政府を実現したのが、G・W・ブッシュ (George Walker Bush) 政権期である。強固な支持基盤を背景に、ブッシュ政権は、減税策や年金の個人勘定化、住宅所有の促進などの野心的な保守主義的改革を強行しようとした。ブッシュ政権の採用した政治戦略は「支持基盤強化戦略」と呼ばれ、アメリカ国民が保守とリベラルに分裂していることを前提に、保守の基盤を固めて僅差での勝利を得るという党派的なものだった。このように、近年、共和党と民主党はそれぞれの内部でイデオロギー的な純化が進んで中間派の影響力が弱まっており、その分、超党派の合意や妥協を成立させるにくくなっている。

4 オバマ政権成立の背景とその意義

(1) 2008年大統領選挙とオバマ政権の成立

共和党ブッシュ政権の後、2008年の大統領選挙を勝ち抜いたのは初の黒人大

統領となるオバマだった。8年ぶりに民主党が政権を奪還できた背景には、2005年後半以降におけるブッシュ政権のレームダック化と保守派の内部分裂、2008年の世界的な金融危機という外部要因があった。ブッシュ政権の保守的改革はそのあまりの壮大さに2005年半ばには行き詰まり、さらにその結果、保守派の内部分裂を招いた。そして、2006年の中間選挙で共和党は敗北し、上下両院で多数党の地位を民主党に譲り渡した。ブッシュ政権の不人気と保守派の分裂によって、共和党は保守派全体を束ねられる大統領候補者を見出せず、「一匹狼」という異名のあるマケインを候補者に選んだ（藤木 [2008]）。しかし、金融危機の深化に伴って、冷静な対応をしたオバマが支持を拡大したのに対し、マケインはちぐはぐな言動を繰り返して自滅した。

また、外部要因とは別に、オバマ陣営の優れた選挙戦略も勝利に貢献した。そもそもオバマは上院議員になってまだ日が浅く、2004年の民主党大会での演説で注目されるようになったばかりの若手政治家であり、民主党大統領候補者の本命は知名度と実績を兼ね備えたヒラリー・クリントン（Hillary Clinton）だと見られていた。こうした劣勢をはねのけるために、第1に、オバマ陣営はインターネットを活用して草の根の支持を集めた。オバマのホームページでは、支持者が個人のページを開設して、そこで自分の応援活動を記録できるようになっていた。そこで、若年層を中心に、支持者が応援イベントを勝手に企画してオバマの選挙運動を盛り上げるようになった。さらに、オバマはインターネットを通じて小口の献金を積み上げ、アメリカ政治史上最高の選挙資金を手にした。第2に、オバマは保守とリベラルの不毛な対立に飽きていたアメリカ国民に対し、融和の政治を訴えた。そして、ケニア人の男性と白人女性の間に生まれ、ハワイやインドネシアで生まれ育ったというユニークな来歴を逆手にとって、自らを、バラバラに分裂したアメリカを再統合する象徴だとする物語を提示し、国民の期待を集めた（越智、町山 [2009]）。オバマは、自らの雄弁とこれらの選挙戦術によって民主党大統領候補の座を射止め、本選に臨んだのである。

（2）オバマの政治の理念と現実

就任当初、保守とリベラルとの和解の政治を訴えるオバマに国民の期待は高まっていた。そして、これまでに史上最大規模の景気対策法案をはじめ、医療

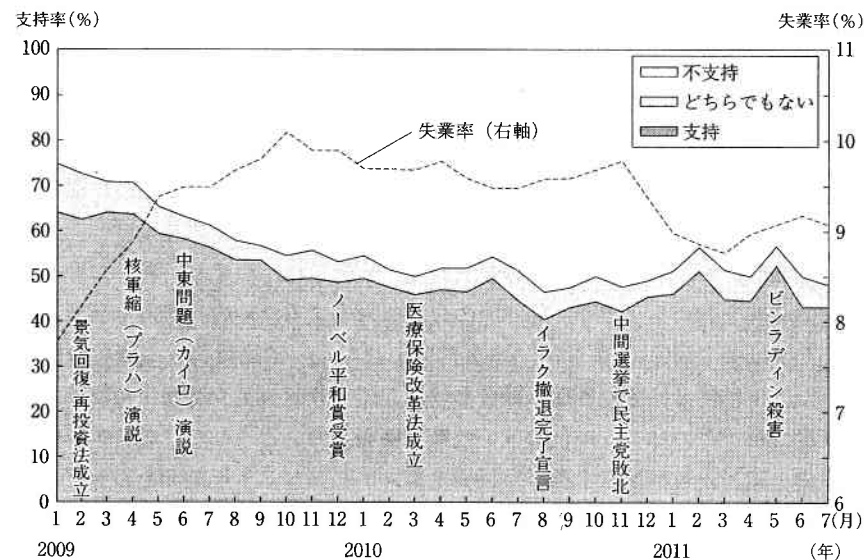


図5-3 オバマ政権支持率と失業率

注：支持率は、ギャラップ、USA トゥーデイの世論調査によるもの。

出所：Polling Report. Com (http://www.pollingreport.com/obama_job2.htm#Gallup), Bureau of Labor Statistics, *Labor Force Statistics from the Current Population Survey* (<http://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000>) より筆者作成。

保険改革や金融制度改革、イラクおよびアフガニスタンからの撤退開始などの大きな成果を上げている。しかし、図5-3によれば、オバマ政権の支持率は就任後数カ月で低下しはじめ、医療保険改革法が成立する2010年3月まで下がりつづき、その後も基本的に4割台を推移している。政策面で大きな成果を上げつつも、こうした低い支持率に苦しんでいる理由は、第1に、経済、とりわけ雇用が上向かないことであろう。就任当初、7%台だった失業率は10%台まで上昇した後、2010年11月まで9%台後半という高い水準にとどまりつづけていた。

雇用情勢が好転しないことに加え、オバマ政権は次のような政治的問題にも直面している。第1に、オバマの再三の訴えにもかかわらず、議会の党派政治は解消されなかった。とりわけ景気対策法案や医療改革などの主要な法案について、共和党が原則的な立場を崩さず、結局はほぼ民主党議員からの支持しか得られない党派的な採決を繰り返すことになった。第2に、オバマ自身の政治

戦略と指導力の問題である。緊急の課題として景気対策法案を成立させた後、オバマが主要な政策課題として位置づけたのは議論の多い医療保険改革だった。過去、民主党政権が何度も手をつけながら実現できなかった課題であるだけに、成立させればオバマの歴史的な業績となる。そして、オバマはこの野心的な課題を主要な政策課題に位置づけ、結果として議会の党派的对立をさらに激化させてしまった。しかも、オバマは法案作成作業を議会民主党に丸投げし、共和党との取引にも加わず、議会の党派政治を放置した。つまり、非常に野心的な政治戦略を進める一方で、超党派の合意を形成するための指導力を発揮しなかった（松本〔2010〕）。第3に、議会だけではなく、国民世論も二極に分裂していた。オバマは民主党多数派議会と連携して、景気対策や医療保険改革、金融制度改革などのリベラル色の強い政策を優先した。こうしたリベラル志向は保守的な国民からの反発を招き、保守主義のポピュリスト運動であるティーパーティーが、活発な抗議行動を開始した。ティーパーティーは、2010年の中間選挙で共和党が躍進し、下院で多数派を占める原動力となった。また、成立した医療保険改革法案に対する国民の支持は5割を切っていた。つまり、オバマ政権は国民世論の動向を見誤り、国民からの支持があまり得られない課題に政治資源を投じてしまったとも評価できる。

5 アメリカ政治のゆくえ

超党派の政治を掲げたオバマ政権の登場にもかかわらず、今日のアメリカ政治は保守とリベラルのイデオロギー対立が激化し、重要な政策の実現がきわめて困難な状況に陥っている。こうしたアメリカ政治の分裂は、第1に、国民世論の分裂を背景とした政党間のイデオロギー的二極化、第2に、二大政党のイデオロギー的純化とそこからの無党派層の疎外、第3に、政治の停滞の結果としての政治エリートに対する反発の拡がり、という三次元の構図（安井〔2011〕）として整理される。

こうした厳しい状況のなか、オバマ政権は民主党多数派議会と連携して、リベラル色の強い政策を推し進め、大きな成果を上げる一方で、支持率を下げ、中間選挙でも民主党の議席を大幅に減らしてしまった。就任当初は超党派の政治を訴えて世論の期待を集めたオバマだったが、今後はむしろ、議会に対する

指導力や調整能力を発揮して、国民、とりわけ無党派層の支持する成果を上げられるのかどうかが再選の鍵となろう。

おすすめの本・ホームページ

越智道雄・町山智浩〔2009〕『オバマ・ショック』集英社新書。

⇒アメリカ文化論の研究者とアメリカ在住の映画評論家が、オバマ政権の成立に至るアメリカの政治・経済・文化の流れを議論。ハリウッド映画などの興味深いエピソードを交えた対談なので気軽に読める。

久保文明・砂田一郎・松岡泰・森脇俊雅〔2010〕『アメリカ政治（新版）』有斐閣。

⇒第一線の研究者が分担執筆した最新の教科書。司法や地方政府、宗教や人種問題など、本書では取り扱っていない重要な政治テーマについても幅広く学ぶことができる。

佐々木毅〔1993〕『アメリカの保守とリベラル』講談社学術文庫。

⇒アメリカにおける保守主義とリベラリズムとの対立を詳細かつわかりやすく解き明かした研究。出版年が古く絶版となっているが、ネット書店などで古本を入手してほしい。

参考文献

久保文明編〔2011〕『アメリカの政治（増補版）』弘文堂。

小池洋次〔1999〕『政策形成の日米比較』中公新書。

砂田一郎〔2004〕『アメリカ大統領の権力』中公新書。

武田興欣〔2011〕「議会」久保文明編『アメリカの政治（増補版）』弘文堂。

中野勝郎〔2011〕「独立と憲法制定」久保文明編『アメリカの政治（増補版）』弘文堂。

ハミルトン／ジェイ／マディソン〔1999〕『ザ・フェデラリスト』斎藤眞・中野勝郎訳、岩波文庫。

藤木剛康〔2008〕「G・W・ブッシュ政権の経済政策と新政権への展望」河音琢郎・藤木剛康編『G・W・ブッシュ政権の経済政策——アメリカ保守主義の理念と現実』ミネルヴァ書房。

松本俊太〔2010〕「オバマ政権と連邦議会——100日と200日とその後」吉野孝・前嶋和宏編『オバマ政権はアメリカをどのように変えたのか』東信堂。

安井明彦〔2011〕『アメリカ 選択なき選択』日経プレミアシリーズ。

吉原欽一編〔2005〕『現代アメリカ政治を見る眼——保守とグラスルーツ・ポリティクス』日本評論社。

渡辺将人〔2008a〕『みえないアメリカ——保守とリベラルのあいだ』講談社現代新書。

渡辺将人 [2008b] 『オバマのアメリカ——大統領選挙と超大国のゆくえ』 幻冬舎新書。

(藤木剛康・河音琢郎)

第6章

財政政策

——巨額の財政赤字をどうするのか——

金融危機以降のアメリカ連邦財政赤字、政府債務の歴史的水準での巨額化は、国際通貨ドルの地位を脅かし世界経済を不安定化させる元凶として問題視されている。他方で、景気と雇用の低迷を打開するには財政出動が不可欠だとの声も聞かれる。オバマ政権は財政再建と景気対策の板挟みで苦しい舵取りを迫られている。また、増税によるのか支出削減かという財政再建策をめぐる政権と議会との対立も激しさを増している。これらの財政赤字をめぐる議論を読み解くには、まずは財政赤字が生み出されてきたメカニズムを知ることが不可欠である。そこで、第1に税収、支出項目別に見たアメリカ財政の基本トレンド、第2に連邦予算の決定プロセス、第3に財政改革をめぐる保守とリベラルとの政策的対立軸、という3つの側面からアメリカ財政の基本的特質について明らかにする。次いで、今日の財政赤字拡大をもたらした諸要因について、過去の財政改革の「負の遺産」と景気対策による財政赤字の巨額化との両側面に区別して分析する。そのうえで、財政赤字の巨額化が今日もたっている問題点について、経済的、政治的側面に分けて分析し、今後のアメリカ財政の持続可能性と財政再建のゆくえについて考えてみたい。

1 アメリカ連邦財政の基本構造と推移

図6-1は、アメリカ連邦財政の税収、財政支出（主要費目別）、財政収支の動向を対GDP比で示したものである。まずは同図を基にアメリカ連邦財政の歴史的推移を概観しておこう。

財政赤字は1970年代以降恒常化し、80年代ロナルド・レーガン（Ronald Reagan）政権期において拡大した。しかし一転、90年代ビル・クリントン（Bill Clinton）政権下で財政収支は改善の傾向をたどり、98年度には黒字を計上するに至る。しかしそれも長くはつづかず、21世紀に入ると、G・W・ブッシュ