

書評

河音 琢郎・藤木 剛康 編著

『オバマ政権の経済政策』御茶の水書房、2016年

夏目 啓二\*

はじめに

2017年11月、ドナルド・トランプ大統領が、アジアを歴訪した。この歴訪でトランプ大統領は、「アメリカ第1主義」を掲げた通商政策、安全保障政策を追求した。トランプ大統領は、日米が主導するTPPなどの多国間貿易主義から離脱して2国間貿易主義を追求し、この一環として、アメリカ最大の貿易相手国の中国との首脳会談では、28兆円もの取引を実現したとされる。また、核ミサイル開発を進める北朝鮮に対して中国・ロシアへの経済的制裁の協力を求める一方で、米韓豪3か国による軍事的な合同演習を展開した。

こうしたトランプ大統領の「アメリカ第1主義」は、前政権のオバマ政権のレガシー（遺産）をことごとく否定するものであった。こうした極端なまでのトランプ大統領の「アメリカ第1主義」を生みだした背景はなにか、トランプ大統領が、敵意をむき出しにするオバマ政権のレガシーとはどのようなものであったか。その理解のためには、オバマ政権の経済政策を理解することの今日的意義は、極めて大きい。

本書、河音琢郎・藤木剛康編著（2016）『オバマ政権の経済政策』（ミネルヴァ書房刊）は、まさに、現代アメリカの経済政策を読み解くうえで不可欠の情報を提供している優れた集团的労作である。しかも本書は、2016年アメリカ大

統領選挙の最中に執筆された。本書の優れた特色は、以下の諸点にまとめられる。序章「オバマ政権期のアメリカ経済と経済政策」（河音琢郎：1-19頁）を基にまとめよう。

本書の第1の特色は、オバマ政権の経済政策を分析する視角が極めて明快なことである。すなわち、本書は、オバマ政権期のアメリカの経済政策を「経済と政治との相互作用」という見地から分析し、その総体的な特徴と評価を明らかにしていることである（1頁）。この「経済と政治との相互作用」という見方は、本書の叙述を貫いており、本書の独自性と評価できる。しかも、この明快な分析視角のもとで9名の著者が共同研究の成果を生みだしている。9名の執筆者は、いずれも経済政策分野のそれぞれ第1線で活躍されている研究者の集団であるだけにその意義は大きい。

第2の特色は、この「経済と政治の相互作用」という分析視角が、類書にはない独自性のある見方であり、問題提起的なことである。評者もまた、本書の見方から実に多くのことを学び刺激を受けた読者のひとりである。この分析視角は、著者たちの前著から引き継がれた分析視角である。本書は、以下のように説明している。

「本書の前編において、著者らは、政策形成過程の独自性と政治主体間の相互作用を踏まえた経済政策研究の必要性を強調した（河音・藤木[2008:13-16]）。すなわち、第1に、経済政策は、現実の経済過程によって直接的に規定されるのではなく、政策形成過程という独自のアリーナでの運動を介して営まれる（政策形成過程の独自性）。さらに第2に、こうした政策形成過程の独自性は、政策領域ごとにそれぞれ異なった政治諸主体によって担われる（政策形成主体の相互作用）。本書でも、こうした前著の立脚点を継承して分析を進めていきたい（10頁）」

\*夏目 啓二(Keiji NATSUME)：愛知東邦大学教授。龍谷大学名誉教授。

と。魅力的なメッセージである。

本書の第3の特色は、現代アメリカを格差社会ととらえ、オバマ政権の格差問題へのアプローチをミドルクラス対策として分析していることである。「ミドルクラスを所得階層としては下位25%から75%の階層を中心としながら、持ち家、自家用車、子供への大学教育、退職後所得保障や医療保障、余暇の享受といったアメリカ的ライフスタイルを志向する人々と定義し、彼らをサポートするための政策として、雇用創出、退職後所得保障、子育て支援とワークライフバランス、高等教育政策、といった分野を具体的に取り上げている」(9頁)。本書は、上記のようなミドルクラス対策の主な構成要素となっている住宅政策、医療保障政策、年金政策を取り上げ、今日のアメリカ格差構造の実態とオバマ政権のミドルクラス対策の含意について明らかにしているのである。

### 1. 本書の構成と概要 I

そこで、本書の構成を見ることにしよう。第1章「金融危機後の住宅市場とアメリカ経済—バブルは再燃するか—」(豊福裕二:21-47頁)。世界同時不況から7年あまり。FRB(連邦準備制度理事会)は金融危機以来、ゼロ金利政策をとってきた。最近、その解除(出口戦略)を打ち出すなど金融政策の正常化の動きが進んでいるように見える。しかし、一方で景気回復の足取りは鈍い。景気回復の成果は、一部の富裕層のみに集中しており、大多数の人々は、回復の実感を味わうこともなく不満を鬱積させている。こうした状況が、2016年の大統領選挙の背景にあった。

サブプライムローン問題に端を発した住宅バブルの膨張と収縮は、アメリカ経済にどのような影響をもたらしたのか。オバマ政権が遂行した政策は、住宅政策と住宅金融市場の回復にどの程度寄与したのか。また、最近の住宅市場の

回復は、住宅バブルの再燃を意味するのかを本章は検証している。本章の検証は実に詳細で、説得的である。

しかしながら、今日、サブプライムローン問題が、自動車ローンで発生しつつあり、その広がり懸念されている。119兆円の自動車ローンのうち、20兆円がサブプライムローンと言われる。自動車ローンのうち、サブプライムローンは約2割である。オバマ政権期の金融政策の評価には、自動車ローンの現状分析が必要とされないだろうか。

第2章「産業構造と産業政策」(山縣宏之:49-80頁)。本章は、オバマ政権期のアメリカ産業構造の変化と競争力政策の展開を追跡し、その意義と限界を論じている。世界経済危機からのアメリカ産業の回復はどのような形で進み、産業構造はいかなる方向に変化したのか、環境エネルギー産業、シェール革命はどれほどのインパクトを与えたのだろうか、そして製造業回帰(リショアリング)はどのように進行し、雇用は十分に創出されたのか。本章は、これらの問いに対して丁寧に検証している。

本章は、上記の問いに対して、次のようなアプローチで実証する。オバマ政権は、共和党保守派との党派対立が激化する中、リベラル派理念に基づいた競争力政策を推進しようとした。オバマ政権は、意図した政策を十分に遂行できたのか、また、かれらが遂行した競争力政策にはいかなる課題がのこされたのか、を丁寧に論じる。結局、環境エネルギー政策は、「2009年アメリカ復興・再投資法による限定的な取り組みに終り」、「製造業回帰に向けた政策も実現できなかった」(72頁)と。

第3章「財政政策—『決められない政治』とその場しのぎの予算編成—」(河音琢郎:81-109頁。)本章は、オバマ政権期の財政運営に焦点を当てて分析している。オバマ政権期の財政運営は、政府債務の累積にいかに対処するのか

を最大の争点とした。オバマ政権と議会共和党は赤字削減予算の策定をめぐる激しく対立し、その対立は債務不履行の脅威、「財政の崖」、連邦政府機関閉鎖といった事態を招き、アメリカにおける「決められない政治」として注目を集めた。

本章は、財政構造と経済過程との関係、財政の意思決定主体である政権、議会との政治構造、財政運営を律する予算ルールという3つの視角からの予備的考察を行い、本章の課題を明示している。本章では、議会共和党、民主党の両党間の激しい政策対立と流動的で不安定な財政運営のメカニズムを明らかにし、こうした財政運営がもたらす課題について詳細な考察がおこなわれている(81-82頁)。

第4章「医療保障政策—市場に潜む不安定性と『リバイアサン』—」(櫻井 潤: 111-137頁)。本章では、オバマ政権期の医療保険改革の背景、医療保険改革法の成立過程、成立後の動向を検討し、それを通して市場重視型の医療保障政策の様相とその持続可能性について考察している。アメリカの医療保障政策の課題は、「低負担で手に届く医療保険」に加入する機会を国民に提供し、先進諸国の中で最も高い医療費負担の軽減と国民皆保険を目指すことである。

アメリカには全国民を対象とする公的医療保障制度がなく、医療保険市場において販売されている民間保険に加入することが保障を得るための手段である。しかし、年を追うごとに高騰する医療保険料が支払えずに保険に加入できない人々はワーキングプアを中心に増え続け、確実な医療保障をもたない無保険者は約5,000万人にまで増加した。この課題を解決するためにオバマ政権期に可決・成立したのが、2010年医療保険改革法であった。市場重視の解決を目指すアメリカにおいて医療保障と財政が両立方向に向かうのか、注目される(111-135頁)。

第5章「年金政策—公的年金の調整案と貯蓄

支援の革新案—」(吉田健三: 139-162頁) 本章では、オバマ大統領が掲げた「変化」そして「ミドルクラス経済の復活」の試金石と言われる年金政策を取り上げている。結果をみると、オバマ政権は、医療改革と異なり、年金政策で目立った成果を上げていない。しかし、その内実をみると「変化」の芽は確かに存在しているようだ。

その第1は、公的年金改革における超党派の議論の開始である。個人勘定化を掲げ、党派間の分断を促進した前ブッシュ政権とは異なり、最終的な合意には至らなかったものの、オバマ政権期には給付抑制、負担増大手段をめぐる超党派間での具体的な調整が進展した。第2は、雇用主提供年金における政策的対立軸の出現である。貯蓄支援税制については、高所得者優遇の制度であるとの批判があったが、この批判に対応した政策を掲げたのが、オバマ政権であった、と評価する。

## 2. 本書の構成と概要II

第6章「移民政策—移民制度改革をめぐる党派対立と大統領令—」(中島 醸: 163-189頁)。本章では、移民政策の立法化の行き詰まりをオバマ政権と議会の動きを中心に考察する。第1節では、オバマ政権が直面する移民問題の様相を概観し、その後第2節以降では、時系列的に移民制度改革をめぐる議会での法案審議と政権の対応について考察している。

現代のアメリカ経済にとって移民労働者は欠かせない存在である。しかし、現行の移民制度の下では、就労ビザの発行枠は必要な労働力需要を満たすものとなっておらず、非正規滞在移民が1000万人以上に上っている。そのため、経済界や移民権利擁護団体などを中心に移民制度改革の必要性が謳われる。同時に、移民の増大に対する文化的、経済的不満から反移民感情も根強いものがあり、近年、移民改革立法をめぐる

り推進派と反対派とが激しく対立してきた。この結果、オバマ政権は、大統領令による事実上の移民政策の変更を目指すこととなる経緯を、本章は克明に分析している。

第7章「対外経済構造と国際金融－基軸通貨としてのドルの安定化－」（菅原 歩・河崎信樹：191－215頁）。本章は、世界金融危機前後のアメリカの対外経済構造がどのように変化したのか、を明らかにする。そして、この危機に対処するオバマ政権の金融緩和政策が、アメリカ経済やほかの新興国との関係に与えた影響を分析している。また、世界金融危機とオバマ政権の国際金融政策が、ドル基軸体制に何をもたらしたのか、について明らかにしている。

今日、BRICS諸国が主導する国際機関においても、主に使用されている通貨あくまでドルである。そうした意味において、こうした動きは短期的に基軸通貨としてのドルの地位をゆるがすものではない。ただし、中国の人民元は国際化を進めており、将来的にドルのライバルとなる可能性がある、というのが本章の見立てである（211頁）。

第8章「通商政策－メガFTA政策への転換と貿易自由化合意の解体－」（藤木剛康：217－246頁）。本章は、オバマ政権期の通商政策の展開過程を、対外関係の側面と国内の政治プロセスの2つの側面から分析している。オバマ政権は、対外的にはWTO交渉を後回しにして環太平洋パートナーシップ協定（TPP）などのメガFTA交渉を優先した。当初、オバマ政権は21世紀にふさわしい新たな通商合意を目指してTPP交渉に参加したが、中国が一带一路などの地域秩序交渉を推進するようになると、「貿易の戦略的論理」を協調するようになる。通商政策は、国際経済ルールをめぐる国家間競争を闘うためのツールである、と。

他方で、オバマ政権は、国内では共和党の自由貿易論と民主党の公正貿易論との理念的対立

に直面し、共和党との連携によって自由化合意を成立させようとした。オバマ政権の通商政策は、対外的には大きな転換を遂げたが、対内的には激しい党派対立の克服の課題を残した、と本章は評価している（217頁）。

第9章「外交・安全保障政策－無極化する世界への先制的対応－」（藤木剛康：247－276頁）。本章は、オバマ政権の外交・安全保障政策の論争的な性格を踏まえ、最初にオバマ政権の外交政策をめぐる論争を整理し、その基本的な理念を「無極化する世界への先制的対応」として特徴づける。次いで、中国、ロシア、中東という主要な政策課題に対するオバマ政権の対応を検討している。本章は、オバマ政権の外交政策の理念の展開過程を3つの時期に区分して検討している。

オバマの外交政策については、「アメリカは世界の警察官ではない」という発言に示されるような消極性を問題視して無原則的な撤退論だとする批判がある。一方で、国内経済の立て直しのために過大な対外関与を慎重に縮小する戦略的忍耐の外交政策だと評価する議論も少なからず存在することを、本章は明らかにしている（247頁）。

終章「オバマ政権の経済政策の評価と新政権の展望」（河音琢郎・藤木剛康：277－298頁）。終章では、オバマ政権8年間の全般的な政治状況を、本書の分析視角としての政策過程論から概括している（第1節）。そのうえで、アメリカ経済再生という課題に対するオバマ政権の政策対応（第2節）、オバマが掲げた「リベラルの再生」というアジェンダ（第3節）、オバマ・ドクトリンと称されたオバマの外交・安全保障政策と経済政策との関係（第4節）、党派間対立の激化とそれに対するオバマ政権の政治対応（第5節）という4つの論点を設定し、本書総体としてオバマ政権の評価を与えている。最後に、2016年大統領選挙での政策論争を踏まえ、新政

権のアメリカ政治経済を展望している (第6節) (277頁)。

### 3. 本書の評価と残された課題

以上が、本書の概要である。本書が分析したように、オバマ政権の経済政策の意義と限界の理解が進むにつれ、今日のトランプ大統領の極端なまでの「アメリカ第一主義」の追求の背景が理解できる。また、それだけにトランプ大統領の発言や政策遂行に対するアメリカ国民の反発と嫌悪感が広がることも理解できる。今日、本書が分析したオバマ政権の経済政策のレガシーが揺らいでいる。本書のメッセージが伝わってくる。

本書は、オバマ政権の経済政策を「経済と政治の相互作用」という一貫した分析視角から分析することに成功していると評価できる。オバマ政権期の経済政策に関して各章ともに、丁寧な先行研究による論点整理、豊富なデータによる実証と検証が行われている。このため、本書の各章とも説得力のある主張となっている。本書は、9名からなる優れた共同の研究成果と評価できる。

ただ、本書には残された課題もあるように思われる。「経済と政治の相互作用」という本書の分析視角は、明快であるが、その内容理解となると難しい。次の点の改善と工夫が期待される。本書が用いる外交・安全保障と経済政策の「相互関係」という概念との関係、関連である。本書によれば、「経済と政治の相互作用」という概念は、国内の「政策形成過程の独自性と政治主体間の相互作用を踏まえた経済政策研究」のための概念である。しかしながら、本書は、外交・安全保障と経済政策との「相互関係」においても以下のように説明する。

「前著において著者らは、政策課題の相互関係的把握という視角から、外交・安全保障と個々の経済政策との相互関係に着目した (河音・藤

木[2008:16-17])。本書でもまた、こうした見地を継承したい (11頁)。「それゆえ、本書はオバマ政権の経済政策を主たる検討対象としているものの、外交・安全保障政策について独自の章を充てて検討する。その分析は、ほかの諸章での個別領域の考察をよりクリアにするとともに、オバマ政権の外交・安全保障政策の検討に新たな視角を投げかける試みでもある」と (12頁)。

ここで「相互関係」という概念に注目したい。ここで使用されている「相互関係」という概念は、本書の分析視点にかかわる「経済と政治の相互作用」という概念とは、内容的には異なる概念である。外交・安全保障の分析は、「ほかの諸章での個別領域の考察をよりクリアにするとともに、オバマ政権の外交・安全保障政策の検討に新たな視角を投げかける試み」であって、「政策領域ごとにそれぞれ異なった政治諸主体によって担われる (政策形成主体の相互作用)」という「相互作用」の概念とは異なる。これらの概念の関係と関連のわかりやすい説明と展開を期待したい。

最後に、もう一点。本書が分析したようにアメリカにおける格差問題は、最も重要なテーマのひとつである。この格差問題解決のアプローチとして本書は、住宅政策、医療保障政策、年金政策を取り上げて分析している。すでに述べたように、本書が、格差問題のアプローチとしてこれらの問題を取り上げたことは、とても重要な貢献であり研究成果であった。われわれは、この諸章からオバマ政権期における格差問題とその解決策の現状と課題を多く学ぶことができた。しかしながら、さらに、アメリカにおける格差問題を考えるためには、給与所得者層の賃金問題、雇用問題、失業問題、労働条件 (労働時間、労働形態) などに影響を及ぼす労働政策の現状と課題を明らかにすることが期待される。ないものねだりで恐縮であるが、オバマ政権期

書評

の格差問題へアプローチするために、労働問題・  
雇用政策など労働政策の研究をさらに期待した  
い。