

# アメリカ

## クリントン新政権の行方

野原 昂

加賀美 充洋

11月3日の米国大統領選挙において、民主党のクリントン候補が共和党のブッシュ現職大統領を破り、第42代大統領に当選した。クリントン候補は、米国経済の引き続く不況のもと、共和党大統領3期12年に及ぶマンネリズム化した体制を打破すべく「変化」をスローガンに、労働組合、低所得階層、中産階級、実業界の一部、はては共和党支持層の一部やホモ族を含む幅広い支持を集めて見事栄冠をかちえた。ここでは、11月末現在までの状況で、クリントン次期政権の内政・外交政策の行方を概観してみよう。「変化」を求めた国民も、「変化」の中味に関しては今のところはっきりしないといったところがいつわらざる現状である。

### 1. 内政の行方

#### 国民第一主義

クリントン次期大統領は、2年におよぶ不況による失業者の増加、ヨーロッパや日本の追い上げによる米国経済の相対的地位の低下といったことを背景に、内政重視、国民第一主義（putting people first）を掲げている。まず、米国経済再建に着手し、共和党政権がややもすれば見落としがちであった弱者、一般大衆に重点を置いた政策を採ろうとしている。経済政策の骨子は、国防費の削減と高所得層への税負担増による財源を用いて、財政支出を活発化し、特にインフラ部門への公共投資増（道路、高速鉄道等）を呼び水とする民間投資、雇用増を意図している。さらに社会福祉政策を見直し、特に健康保険制度の改革を約束している。また長期的な戦略として教育の重視、労働者の再訓練や競争力アップのための政府の役割強化といった点を主張している。

#### 国防費削減

米国の双子の赤字のうち財政赤字（1991年の赤字2687億ドル）削減に関しては、クリントン

は1996年までに赤字幅を1400億ドルにすると述べている。具体的には、増税と徴税強化で約1500億ドルの増収、また歳出は約1400億ドルの削減を予定する。歳出削減は、冷戦の消滅に伴う国防費の削減が中心で4年間で1000億ドルの削減（基地の閉鎖・縮小、ヨーロッパの米兵力削減、政府関連研究開発費の軍事から民事への振り替え等）を見込んでいる。

（注）歳出の中で国防費の割合は、1992年の推計値によると21%を占める。80年の比率とくらべて特に増大しているものに、公共債務に対する利子支払（20%）とメディケア（8%）がある。後者は医療費の高騰による。

### 富裕層増税

増税の柱は高所得者層に対する増税と、外国企業への徴税強化である。年収20万ドル以上の高額所得者に対する最高税率は現在31%であるが、それを36%に上げ、また100万ドル以上の者には10%の特別付加税を課す案を出している。これらにより4年間に830億ドルの増収を見込む。外国企業に対しては4年間で40～50億ドルの増収増加、更に徴税強化努力により約88億ドルの増収をねらう。

### 景気刺激策

当面の景気浮揚策としては、公共事業による年200億ドル規模のインフラ（特にハイテク部門）投資と雇用創出のための投資減税で、この新規事業への投資減税では最初の1年間に50万人の新規雇用を生み出すとしている。インフラ投資は、副大統領に選ばれたゴアがハイテク部門に強いことから、高速鉄道や高速デジタル通信網等の建設が注目されている。国防予算削減から生じる軍事関連技術者を民生に転用することによりハイテク産業の活性化が期待される。

### 産業政策重視か

政権移行委員会の経済政策を担当しているハーバード大学のロバート・ライシュ教授は、政府が産業に介入する、いわゆる産業政策的考えを持つ学者である。最近では優先業種への助成（picking winner）といったことは言わなくなったが、産官学の共同研究や研究開発費への支援により米国産業の競争力強化を訴えている。クリントン自身、ホワイトハウス直轄の国家安全保障会議（NSC）と並んで経済安全保障会議（ESC、その後国家経済会議〔NEC〕）を創設して、経済再建策、競争力強化策、貿易・投資政策等、国家・対外経済政策を総合的に検討する予定である。また、技術政策に関しては、国防総省高等研究計画局（DARPA）の民間版を作り、先端技術開発のために産官学共同プロジェクトを推進する計画である。

（注）ライシュ教授は、弁護士資格を持つが経済学の博士号は持っていない。彼のアイデアは

良いが裏にちゃんとした経済学者をつけないと危ないなどと当地では皮肉られている。

## 貧困政策

ロスアンゼルス都市暴動に象徴されるような貧困対策、都市開発に関しては、クリントン計画は約75億ドルの年間支出を予定しているといわれる。これらには、100のコミュニティ開発銀行創設、1000の零細企業センター創設(個人企業への融資)、75~100の中小企業地域指定(エンタープライズ・ゾーンを指定し、その地域内企業に税恩典を与える)等の案が含まれている。また生活保護を受けている人々のために最長2年間の職業訓練、再教育等も計画されている。

## 2. 外政の行方

### 理念型か政・経分離型か

クリントン政権の外交姿勢は、カーター大統領以来の民主党政権なので、人権外交に象徴される偏狭な理念型外交を想起させる。実際、クリントン自身も民主主義の世界的推進を強く主張している。この点が中国などを神経質にさせている要因である。しかし実際には理念は理念、商売は商売という実務的対応になりそうである。米国実業界は、例えば中国を一大市場と考えており、ブッシュ政権のように政・経分離を望んでいる。天安門事件に際しては、米国は民主化と人権尊重を訴えた。特に民主党が多数を占める議会はその後毎年対中最恵国待遇供与延長を条件付きのものとする法案を議決して大統領に送付してきた。これをブッシュ大統領が拒否権を発動して押さえてきた。今回、クリントンが実業界から強い支持を得た以上、こうした政・経分離のやり方を踏襲せざるをえないであろう。また理念型は、カーター大統領が失敗したように相手国によって外交姿勢が変わる二枚舌外交になる危険性があり、その教訓からクリントンも注意するはずである。なお、米国にとってのアジアの外交問題とは、① 核拡散の脅威(北朝鮮と韓国、インドとパキスタン)、② 北京と台北の関係悪化、③ カンボジアの再混乱、④ 香港返還に伴う中国の主権問題、などであろう。いずれにしても中国と友好的関係を維持することが米国の国益にもかなうものと思われる。

### 国連中心外交か超大国外交か

冷戦の終結により、不確実という意味で世界はますます危険な場所となった。民族対立、宗教対立、地域対立等今まで東西の力の均衡の中で埋もれていた紛争が一斉に吹き出している。90年代は米国も変化するが、実は80年代に強いと恐れられていたドイツと日本も弱くなったのである。ドイツは旧東ドイツ統合の重みと東欧・ソ連問題をかかえ、日本はバブルがはじけて

「政治は三流」ぶりを露呈した。こうしたなかで米国の指導力の再構築として国際協調システムの強化、具体的には国連機構の再構築・利用に向かうと思われる。特に平和維持と平和創設のために米軍の協力がますます頻繁に行なわれることとなろう(最近のソマリアの事例)。多角化した世界では米国一国だけの超大国としての指導性にはやはり限界があるという認識である。

(注) 特にこの点を提案しているものにカーネギー財団と国際経済研究所の特別委員会レポート「新時代への政策策定」(『フォーリン・アフェアーズ』1992/93年冬季号)を参照。

### 包括的自由化か戦略的貿易政策か

貿易政策に関しては、表向きは自由貿易を謳い、GATT・ウルグアイ・ラウンドによる多角的自由貿易を進展させるであろうが、米国産業の国際競争力が全般的に低下している現状では、国毎の対策がねられる可能性があり、それは今までの目標や枠を定める管理貿易というよりは、一挙に解決(結果)を求める強硬策になりそうである。選挙後ブッシュが、ヨーロッパの油糧種子の補助金をめぐり、米国がフランスのワインに対して200%の関税をかけるとして期限を区切って脅しをかけ、ヨーロッパの譲歩をかちえたように、若い世代の多いクリントン政権も、結果重視のこうしたやり方を好む傾向にある。スーパー301条(不公正貿易国・行為の特定、制裁。1990年末に期限切れ)の復活が言われているのもこうした背景があるからである。特に市場開放に関しては、平等のアクセスを強く求めると考えられ、その意味では対日要求は強まるであろう。

## 3. 閣僚人事

### ベンツェンかボルカーか

現段階では主要閣僚に誰がなるのかは定かではない。クリントン次期大統領が国内経済建て直しを最重点にしているので、経済関連の主要ポストが連日新聞をにぎわしている。大統領府直轄として新設される予定の前述の経済安全保障会議は大統領を議長に、副大統領、財務長官、大統領経済諮問委員長、エネルギー長官、行政管理予算局長等がメンバーになると思われる。財務長官には前連邦準備制度理事会議長のポール・ボルカー、民主党上院議員で財政委員会委員長のロイド・ベンツェンおよびゴールドマン・サックス会長のロバート・ルビンの名が挙がっている。ボルカーを採用すれば、世界の金融界に向けてクリントン次期大統領が財政再建に取り組むという強いメッセージを送ることになる。しかしボルカーの場合は彼の名声と実力でスーパーミニスターになる可能性があるかと恐れられている。経済諮問委員長には世銀のローレ

ンス・サマーズと上記ロバート・ライシュ教授、エネルギー長官にはブルース・バビット前アリゾナ州知事やティモシー・ワース上院議員等が挙げられている。また行政管理予算局長としては、レオン・パネッタ下院議員（予算委員会委員長）とアリス・リブリン前議会予算局長の名が取り沙汰されている。12月14、15日アーカンソー州リトルロックで予定されている経済サミット会議の前にはこれら主要経済関連ポストは決まるものと予想されている。

その他の閣僚に関しては、特に外交を担当する国務長官の名前はまだ水面下にある。クリントンがその経済問題を最重点としているからである。

#### 4. 新政権の問題点

クリントン政権が当座に直面しているのは、先にも述べたように「変化」の方向性を示し、それを具体的政策として実施していくことにあるが、そのどちらもはっきりしてはいない。選挙キャンペーンの中で何でも取込もうと広げた大風呂敷をどう絞っていくのかが新政権の最大の課題である。まとめとしてこの点を少し説明しておきたい。

##### 国内経済政策の実現可能性

クリントン政権は、短期的景気刺激策による雇用拡大、長期的には生産力増強による国際競争力アップ、さらにはヨーロッパ型の高福祉実現の三つを公約として述べてきた。膨大な財政赤字を抱える中で、これらを同時並行的に進めることは容易なことではない。下手をすれば財政破綻をもたらすことになりかねない。新しい政権は多様な支持層のうちいくつかの部分切り捨てていかざるをえないと思われる。

##### 議会との関係

この多様な利害を直接反映するのは議会である。ホワイトハウスとキャピトルヒルが分裂していた過去十数年、大統領は直接対象とする政策実現のために各種の付帯法令を呑まされてきた。あるいはブッシュが多用したように、拒否権を発動することで新法案（新政策）そのものを流産させてきた。この議会と大統領との対立はなくなるのか。今のところ民主党議会指導部とクリントンとは蜜月期間にあるが、今後政策が具体化してくるにつれて対立が表面化してくると思われる。政権と民主党とは日本におけるように決して一枚岩ではない。個々の議員は地元支持層の利害を代弁しそれぞれ独立して投票する。反対派議員抱込みのために妥協が行なわれて、法律の主旨が不明確になる。特に多くの議員が交替する次期議会では、こうした傾向は強まる可能性がある。

このことは二つの意味をもっている。一つは、ブッシュ政権下で民主党が主張していたことがそのままクリントン政権の政策となるわけではない、ということである。対中国政策が民主党の主張どおりにはいかないと思われるのも、こうした背景があるからである。もう一つの意味は、大統領府が弱腰であると、法律がクリスマスツリーのようになって政策の目玉が作れなくなり、公約の実現も困難となる可能性があるということである。反ワシントンに旗印にしたクリントンも今では大物議員の閣僚への取込みを意図しているのは、議会との協調関係維持を目的としてのことである。

### 「新世界秩序」の具体化

外交政策に関しても、米国では人種的利害団体が多く、上に述べたような問題を避けることはできない。それとは別になるが、実は現在の米国は外交政策の指針を失った状態にある。冷戦後の一時期ブッシュ大統領は「新世界秩序」を掲げたことがあったが、中味を具体化することなく世界の動きに対症療法的に対応することで現在に至っている。クリントンの対外政策がキャンペーン中に具体的に現われなかったのは、対象がはっきりしていなかったからである。このため、いまだに外交面では「国連重視」程度のものしか示されず、外交関係閣僚についてもほとんど名前もでてこないことになっているのであろう。対中政策について述べたように、外交政策全般についても急な「変化」はないというのが大方の見方である。

### 国内経済対策の海外への波紋

発展途上諸国が米国に最も期待しているのは、保護主義化することなく成長を高めて市場を提供してくれることである。その意味では、自由貿易体制下で成長を促進しようとするクリントン政権の政策は、途上国にとって望ましいものである。しかし、衣の下に鎧が見え隠れしている。貿易に関しての一方的制裁措置がそれである。日欧に対して使われてきた手段がより広範に途上国、特に東アジア諸国に適用される可能性がないわけではない。NAFTAですでに神経質になっているアジア諸国が、反発を強めてブロック化の推進力になるようだと、世界経済の将来は暗い。

若いクリントンが柔軟に国内・対外問題に対応し多様性の中に統一の途を見出せるか、あるいは結局はワシントンの中に飲み込まれて、今までどおり議会・利害団体に振り回されて回転木馬のように同じところで「変化」するだけに終わるのか。この2カ月が正念場である。

(11月30日)

(のはら たかし／在ワシントン海外調査員)

(かがみ みつひろ／在ワシントン海外調査員)