

# ブッシュ大統領の「思いやりの保守主義」とその政権の政策の方向—「第二のレーガン政権」となるか

砂田 一郎

学習院大学法学部教授

## はじめに

ブッシュが大統領に就任して2ヶ月余り。その発足当時は中道的な超党派政治を行うだろうと見られていたブッシュ政権の統治が次第に保守主義色を強めている。かねてから民主党が金持ち優遇だと批判してきた大型減税の早期実現を図り、すでに下院では短期間の審議で修正も認めずに民主党の反対を押し切った。上院では共和、民主両党の議席数が同数で、民主党もブッシュとの対立意識を強めているのでこの減税法案がすんなりと承認されることはあり得ないだろう。しかし今後の世論の動向と上院での審議の成り行き次第ではそれが原案に近い形で成立する可能性もあり、そうなればブッシュ政権はクリ

ントンの政治路線の修正を求める保守主義陣営の期待に応え、大きな政治的勝利を得ることになる。そしてそのような保守主義路線の強行は両党の対立を激化させ、両党勢力の拮抗する議会での政治的手詰まりを招く可能性が高まろう。またブッシュが主張する減税による景気刺激の効果が現れる保障はないという意味でも、ブッシュ政権が手にする可能性のある緒戦の勝利は大きな政治的リスクを伴っている。

## 選挙戦でブッシュはなにを訴えたのか

「ブッシュは大型減税、社会保障の部分的民営化、保守的な最高裁判事の任命を公約していた。彼は明白な保守主義者であった。しかし彼は自分をギングリッチの保守主義革命とは切り離すような温和な言葉で人々に語る技能を持っていた。その結果マスメディアは、彼を保守主義者ではなく穏健派のように描いた」という政治評論家E・Jディオンの見方<sup>1)</sup>は、基本的に正しいと思う。レーガンが1980年の大統領選挙で訴え大勝してから共和党の重要な経済政策となった大型所得減税案を忠実に引き継いだという意味で、ブッシュは保守主義者である。クリントンが増税して財政再建と経済の持続的成長に成功して以来、国民全体の減税に対する支持は低下していた。それにもかかわらず減税の看板を下さず、黒字に転じた財政を捉えて「これは国民の金だか

### すなだ いちろう

1937年生。早稲田大学政治経済学部卒。米国カリフォルニア大学(パークレー)政治大学院修了。76年東海大学政治経済学部講師、助教授、教授を経て95年から学習院大学法学部教授。著書に『現代アメリカ政治』『現代アメリカの政治変動』『現代政党の理論』(共編著)ほか。



ら国民に返す」という論法で選挙戦を闘ったのだから、ブッシュは保守主義の大義に忠実だったといえる。また共和党候補の指名争いの過程を振り返って見ても、中道穏健の改革派として台頭したマケイン上院議員に対抗してキリスト教右派を含む党内外の保守主義陣営の支持を集めたブッシュは、明らかに共和党保守派の候補であった。

ただディオンの分析を、ブッシュの選挙はすべて保守隠しで戦われたと受け取るのは単純に過ぎよう。2000年選挙期間中にブッシュのイデオロギーの立場を表す言葉として「思いやりの保守主義」が広く使われた。これは彼が1999年に書いた著書の中で自分を「思いやりのある保守主義者」だと定義したことからきている<sup>2)</sup>。自分は小さな政府を支持し個人の自己責任を重視する保守主義者であるが、同時に公共の利益や社会問題の解決にも関心を持っていると主張し、政府の役割を否定するようなレーガン流の荒々しい個人主義的保守主義とは一線を画している。ブッシュは現実のテキサス州知事としての仕事においても社会問題に関心に向け、教育改革で一定の成果を上げ、同州に多いメキシコ系など少数民族の立場にも理解を示してきた。したがって彼の「思いやりの保守主義」を単なるレトリックと片付けることは出来ないだろう。95年の「ギングリッチ革命」で活躍した共和党保守派の連邦議会議員はレーガン主義を受け継ぎ原理原則に固執するイデオログが多く、今日でも議会共和党の主導権を握っている。これに対してクリントンと同じベビーブーマー世代の州知事出身のブッシュは、同じ保守主義の価値観を共有していてもより柔軟で現実的に行動する新しいタイプの保守派だと見ることができよう。ブッシュ大統領の保守主義政治の問題は彼自身の政治理念や政治スタイルのあり方よりも、彼と共和党内外の保守主義グループとの政治的同盟関係にあると見たほうがよい。

ブッシュは保守主義的な政策課題を前面に出

して選挙を戦わなかったが、これは平和と繁栄の中で行われた2000年大統領選で国民の多くが現状の変更を望まず、大きな政策、争点に強い関心を示さなかったことへの彼の陣営の巧みな対応であった。もちろんブッシュ、ゴア両陣営が掲げた諸政策には明らかに違いがあり、両者の間で政策論争も行われた。そこではブッシュは全体にゴアに押され気味であったし、各種の争点についての世論調査でもゴアの立場がより多く支持されていた。だがブッシュは政策については教育改革などを表に出して中道派であることを演出する一方、ワシントンでのスキャンダルや党派対立にうんざりしていた世論に乗って政権交代で連邦政治に新風をと訴え、自己の親しみのある人柄を売り込んで中間的な有権者の浮動票を掴んだのである。

## ● 共和、民主両党の政策の違いと対立の構図

このように2000年大統領選挙は政策論争とは別の次元の競争が勝負の決め手となったが、後のブッシュ政権の政策を見る上で重要な共和、民主両党間の政策の違いとの対立の構図は、そこにはっきりと現れていた。ブッシュ、ゴアの政策論争の主要テーマとなり、両政党の経済財政政策と支持階層の違いを最も端的に示していたのは、クリントン政権下で生じ今後も増えると予測されている財政黒字の使い道に関する議論であった。ブッシュがそれをまず所得減税として納税者に返し、残りを社会保障制度の修正と存続のために使おうと主張したのに対し、ゴアは今後の黒字を連邦政府の過去の累積債務の償還と社会保障、メディケアの制度維持に充てることを主張して対立した。両者とも黒字の一部を将来の高齢化社会で予想される社会保障年金基金の

破産を防ぐために使うことでは一致していた。対立したのは財政黒字の主要部分を政府債務の償還に充てるか大型の所得減税を行って国民に戻すかであり、この争点上の対立は今日の民主、共和両党の経済財政政策の基本路線の違いに由来している。

民主党のニューディール以来の伝統的な政策は、積極的な財政支出と再配分政策との組み合わせと特徴づけられるだろう。教育などへの新たな公共投資を主張して90年代に登場したクリントン大統領は、80年代の共和党政権が残した巨大な財政赤字の重圧から、まずそれを取り除くために増税を含む本格的な財政赤字削減策に取り組まねばならなかった。その結果、政府の赤字削減の実行が市中の金利を下げて経済の成長を促し、公共投資を行う財政的余裕も作り出すのを見たクリントンは、財政赤字を無くし政府の累積債務も解消するような抑制的な財政運営による経済成長策と穏健な再配分政策とを組み合わせた「進歩的財政保守主義」路線を設定し、民主党の新しい経済財政政策の柱とした。これに対して共和党はレーガン以来、大型所得減税による景気刺激という政策に強く傾斜する一方で支出の削減は圧力団体に押されて十分に行えないため、財政を均衡させるという昔からの看板を掲げてはいるがその実行を実質的に放棄している。今日の市場経済のあり方に対応する形で両党の経済成長を図るための手段が逆転してしまった感があるが、ニューディール以来変わっていないのは両党の政策が利益をもたらそうとしている階層の違いである。共和党の提案する所得税率の一律低減による減税案で最も大きな利益を得るのは常に富裕階層であり、いっぽう民主党の経済・税制政策は、中道化したといわれる今日でも中下層の利益に配慮した再配分的要素を欠かしていない。

ブッシュ政権の統治を展望する上で、今回の選挙戦の表面には現れなかった保守とリベラルとの深刻な政治的、社会的対立にも留意しておく

必要がある。それは1960年代後半以後に台頭した個人の自由や権利を強く主張し多元的な価値に寛容な新しい文化を支持するリベラル派と、それに対抗してキリスト教の道徳観に原理的に固執し伝統的な文化と価値を守ろうとする保守派との文化次元での対立である。両派は中絶の合法性、公立学校での祈祷の合憲性、同性愛者の権利などをめぐって争い、リベラル派は民主党、保守派は共和党内に同調者を広げた。だが連邦の政治は、妥協による政治的解決に馴染まないこれらの問題を正面から取り上げるのを避ける傾向にあったため、両陣営は70年代から80年代にかけて司法の場で、あるいは街頭での行動で対決し、一進一退の「文化戦争」を繰り広げてきた。93年にクリントンが大統領となり、同性愛者の軍隊での権利を認めたり、特定の中絶方法を禁止する議会の法案に拒否権を発動するなど文化的リベラルの立場を行動で示すと、共和党保守派もクリントン大統領を不道徳行為を事由に弾劾するなど、文化戦争は政治の分野にも波及してきた。2000年選挙でもゴアは中絶の権利を認め、ブッシュはそれを禁止する立場をとったが、この問題が選挙の重要な争点になったわけではない。しかし次の大統領が中絶にどのような立場をとる最高裁判所の判事を指名するかは、今後の文化戦争の成り行きに重要な意味を持つ影の争点となっていたのである。

## ● ブッシュの当選と新大統領を取り巻く制約条件

2000年大統領選挙は、投票の結果が史上空前の接戦だったために、当落の鍵を握ることになったフロリダ州の開票を巡ってブッシュ、ゴア両陣営が法廷闘争を展開し、当選者の決定が投票日から1ヶ月余り後になるという異例の事態と

なった。そしてブッシュは得票数の全国集計ではゴアに50万票差で負けながら、最高裁判所の決定によってフロリダ州で勝ったため大統領選挙人の獲得数で僅差の勝利を手にした。世論の40%がブッシュの大統領としての正統性に疑問を抱いたのは当然である。さらに議会選挙でも共和、民主両党の勢力が両院で拮抗する結果となり、共和党は下院の多数を6議席差でかろうじて維持したが、上院では両党の議席が同数となった。そのためブッシュがたとえ保守主義的な政策課題を追求したとしてもその実現は難しく、前政権の中道的な政策路線を大きく変える可能性は低いというのが、彼の大統領就任前までの一般的な見方であった。

だが新大統領の行動を制約する条件は、彼を中道的な超党派政治を追求せざるを得ないように強いるこのような政治環境だけではなかった。ブッシュが共和党候補の指名を得るのを助け、本番の選挙戦でも彼の当選に貢献した共和党内外の保守主義グループが、新大統領に政治的報償を求めてその就任前から活動を始めていたからである。保守主義運動の指導的な活動家が昨年12月に組織した「争点管理センター」は、減税、「学校券」（後述）、国防改革、後期妊娠中絶の禁止など7つの政策を早期に実行に移すようブッシュに求めた。新大統領が超党派政治を追求するのを抑制し、民主党との対決を意味する保守主義政治の方向に彼を動かそうとする保守主義陣営の力が、ブッシュの行動を制約する第二の条件として存在していたことを忘れてはならない。

## ● 大統領就任演説と教育改革への超党派的呼びかけ

ブッシュ新政権が目指す政治の基本的な方向を見る上で注目された新大統領の1月20日の就

任演説では、彼の保守主義的な主張や現状を変革しようとするような訴えはほとんど聞かれなかった。強調されていたのは「正義と機会とに基づく一つの国を作るために働く」という誓いであり、国の政治に「礼節、思いやり、品格」をもたらす新たなコミットメントであった。そして国民の安全と健康、市民権と教育に対する政府の役割と責任を認めつつ、人々にも社会の公共利益に奉仕し国のために責任を果たすよう求めたブッシュのコミュニタリアン的な呼びかけは、政府そのものを批判した20年前のレーガンの就任演説より、むしろクリントンのそれに近いものように聞こえた。この演説は厳しい政治状況を十分認識したブッシュが、当面は低姿勢で臨もうと超党派政治を呼びかけたシグナルだと受け取られ、民主党側にも好評だった。次いでブッシュは1月23日に教育改革案を発表し、超党派政治実践の突破口にする動きを見せた。

ブッシュ大統領が発表した教育改革案によると、連邦政府は全米の公立学校生徒の学力を向上させるために各州と学校区に対して連邦の補助金のより柔軟な使用を認める代りに結果を出すことを要求し、小学3年から中学2年までを対象に毎年、読解と算数のテストを行うことを求めている。教育改革に連邦政府のより大きな役割を認めているという点で共和党の従来の政策から離れておりこの点では民主党の支持が得やすいが、論争を呼びそうなのはテストで生徒の学力向上を証明できなかった学校に対する対策である。

大統領案では、テストの結果学力の向上が見られなかった学校はまず連邦補助金による援助を受けて目的の達成に努めるが、3年間連続して学力向上の成果が上がらない学校の生徒とその父兄は、より平均学力の高い他の公立あるいは私立学校に転校するために連邦補助金の支給を受けることが出来る。これは連邦政府が該当するような児童の父兄の求めに応じて一人あたり年間1500ドルの「学校券 (school voucher)」を与

えることを意味し、これを使用して転校することが出来る私立学校の中にはミッション・スクールも含まれる。スクール・バウチャー制度は学校での宗教教育の重要性を唱えるキリスト教右派などの保守派が、公費で宗教系私立学校へ転校する生徒を増やすことになるとして強くその実現を求めているものである。学校券制度はすでに一部の州や地方レベルで実施されているが、リベラル派団体はこの制度を公的資金を私立の宗教学校に流すもので政教分離を定めた憲法に違反するとして各地で訴訟を起こしており、最近のいくつかの州民投票の結果から見ても学校券が今日の世論の多数の支持を得ているとは言い難い。もし大統領が学校券の導入を諦めれば、教育改革案は民主党議員の支持も得て成立する可能性が高い。問題はブッシュが学校券の実施を求める共和党保守派を抑えきることが出来るかである。

## ● 大型減税法案の成り行き

ブッシュ大統領は2月5日、個人所得税率の引き下げ、相続税の段階的廃止などを柱に、2002年からの10年間に総額で1兆6000億ドルになると見積られる大規模な減税計画を発表した。最高所得層の税率39.6%を33%に引き下げるのをはじめすべての所得階層の税率を下げると同時に累進課税の構造を4段階に簡素化している。民主党はこの計画だと年収90万ドル以上の高所得層が全減税額の40%余りを取ることであり、相続税の減税も合わせると明らかに金持ち優遇の減税案だと批判した。これに対してブッシュは2月20日に議会で行った予算教書演説の中で、彼の減税案が景気刺激のために必要不可欠だと主張し、議会と国民に支持を訴えた。確かにブッシュが自己の減税案を景気刺激策として売りこむのに有利な状況が出現してい

た。ブッシュの当選が確認された12月中旬以降、長期間持続していたアメリカの景気に減速の兆候が見られるようになり、連邦準備制度理事会(FRB)は1月に2回にわたってフェデラルファンド金利を1%引き下げた。かねてから財政規律を重視し大型減税には批判的だったFRBのグリーンズパン議長が1月下旬の上院予算委員会の公聴会で減税という選択肢を否定しなかったことも、ブッシュの減税の主張にとって追い風となっていた。減税がただちに経済成長を刺激する可能性には専門家の間で疑問があるが、ブッシュは早くその効果を期待するためにこの減税案を遡って2001年から実施することも主張した。

大統領演説に対して議会の民主党指導者はレーガン減税の失敗を例にブッシュの大型減税案を批判し、この案は富裕層に有利であるだけでなく、これを完全に実施すると10年間で1兆6000億ドルに止まらず2兆円を超し、今後の財政黒字の大半を呑みこんでしまうと主張した。だが民主党も今年減税を行う必要は認め、中下層により厚い9000億ドル規模の減税案を対案として提出している。経済状態の変化の影響からか人々の間に減税を受け入れる傾向も出始め、大統領の減税案に対する支持は各種の調査で50%前後に達している。減税に関しては共和党の結束が固く、僅差だが同党が過半数を制している下院では3月8日に修正なしで本会議を通した。ブッシュ減税案成立の鍵は両党の議席が同数の上院にあり、下院におけるようにこれが原案のまますんなり認められることはあり得ないだろう。しかし今年に入ってからの政治経済状況の変化から見て、ブッシュの減税案がかなり原案に近い形で成立する可能性が出てきたことは否定できない。前述の「争点管理センター」は減税案賛成の世論を盛り上げるためのテレビコマーシャルを、態度未定の上院議員の選出州内で流している。

## ● 行政の保守化と産業界からの圧力

ブッシュは議会の立法を要さず大統領の行政権限で実行できるいくつかの問題について、すでに保守派の求めるような方向に行政のあり方を変えている。大統領は就任直後に、海外で家族計画事業を行っている民間団体への連邦政府の資金援助に関して、中絶を支援する団体には援助金支給を中止するという行政命令を出し、リベラルな女性団体や民主党員から批判を浴びた。ブッシュが司法長官に中絶禁止の立場をとる強固な保守派のアシュクロフト前共和党上院議員を指名したことも、文化的リベラル派の新大統領への不信を強めている。ブッシュはエネルギー対策上必要だとして、発電所については二酸化炭素の排出規制を行わないと発表し、アラスカ原野の石油採掘を認めるなど環境行政でも後退している。地球温暖化防止のために二酸化炭素削減を各国に義務づける京都議定書に対して、3月28日にブッシュは不支持を表明した。京都會議に参加したゴアが当選していたら絶対にありえなかったことである。

経済社会問題での産業界・企業寄りの政策変更も目立つ。クレジット業界の要請を受けて、市民が破産申告によって負債の清算をするのを難しくする法案が前の議会で成立したが、クリントンはさる1月に消費者保護の観点から拒否権をつぶした。だがブッシュがこれに署名の意向を示しているため、この法案は議会で再度可決され成立する。またクリントンが退任の前に承認した労働者の反復的な作業から生ずる身体的障害を防ぐための職場環境の改善を雇用者に求める労働省の新しい規制を、新大統領は無効にした。いずれも勝者はビジネスの側、敗者はゴアを支援した環境保護団体や労働組合である。最近の民主

党はビジネス寄りになったといわれるが、共和党政権になって産業の利益がより優先されるようになったことは明らかである。

## ● 保守主義グループとの緊密な関係

これまで見てきたように、超党派政治の姿勢をとって発足したブッシュ政権の最初の2ヶ月余り具体的な行動は、この政権が世論の多数の支持する立場より明らかに保守の側に寄った政策を追及していることを示している。軍事外交政策については触れられなかったが、この分野でも同様のことが言える。保守主義グループは彼らの推す政策を実行に移しているブッシュの大統領ぶりに満足しており、保守派のシンクタンク「ヘリテージ財団」の代表によるとブッシュ政権は「レーガン政権よりレーガンの」である<sup>3)</sup>。だがレーガンの場合と違うのはブッシュに投票したのが全投票者の48%にすぎず、彼らが強く保守主義政策を支持したわけではなく、またブッシュ個人の人気もさほど高くないことなどから見て、この政権の政治的基盤がはるかに弱いことである。したがってブッシュ政権による保守主義路線の強行はクリントン前政権の内外政策をある程度修正するかもしれないが、議会民主党との決定的な対立を招きいずれ政治的手詰まりに陥る。そして今後のアメリカ経済の成り行きと世論の反応しだいでは、2002年の中間選挙、さらにブッシュの再選がかかる2004年の大統領選挙で共和党の一時的な政治的優位は容易に崩れ得るのである。

- 1) International Herald Tribune, March 14, 2001
- 2) George W. Bush, *A Charge to Keep: My Journey to the White House* (Perennial), 1999, p.235
- 3) International Herald Tribune, March 20, 2001