

オバマ政権期におけるアメリカの格差・分断・社会状況

—世論調査と政策運営から—

吉弘 憲介

桃山学院大学経済学部准教授

はじめに

2016年11月の大統領選挙において、当初の予想を覆す形で共和党ドナルド・トランプ氏が第45代アメリカ大統領として選出された。泡沫候補とされてきた人物が、予備選挙、本番の大統領選挙で勝利したことに多くの人間が驚愕し、同時にその理由について種々の分析や見解が呈されている。また、多くの論者がその背景に、アメリカの社会的分断を読み取っている。アメリカの変化と調和を標榜し、8年前に就任したバラク・オバマは、結局、トランプ政権の誕生という形でその政策を否定されてしまったのであろうか。

本稿では、アメリカの所得指標、世論調査、所得階層別実効税率などをもとに、オバマ政権下でアメリカの社会的統合の実態がいかなる変遷をたどったのかを明らかにしていく。

よしひろ けんすけ

東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。経済学修士。専門分野は財政学、地方財政論、租税政策、地域政策。(財)とっとり地域連携総合研究センター研究員、下関市立大学経済学部准教授を経て、2014年4月より現職。著書に『現代租税の理論と思想』(有斐閣、2014年、共著)『危機と再建の比較財政史』(ミネルヴァ書房、2013年、共著)、「アメリカの近年の資産性所得減税」『グローバル時代の税制改革』(ミネルヴァ書房、2011年、共著)など。

アメリカの再分配と国民意識の変質

オバマ政権におけるアメリカの経済的格差の状態を確認するために、代表的な指標であるジニ係数を確認するところから始めたい。OECD(2017)の統計で確認すると、税社会保障等による再分配前のジニ係数は2008年から2014年の間で若干の増加となっている(ただし、2013年から統計の算出方法に変化が生じているため、経年変化は参照数字となる)。これにより、再分配後のジニ係数も経年で若干の増加となっているが、両数字ともオバマ政権期において、大きな変化は見られない。再分配前には緩やかに格差は広がっており、制度的再分配の効果も0.12ポイント減近傍で張り付いているため、大きく改善するといった点も観察できない。上記数字からは、オバマ政権下で制度的に再分配が強められたとは言い難い。加えて、世代別で見た貧困率でも2008年から2014年まででは、顕著に下がったといえるのは65歳以上75歳未満までとなり、それ以外はほぼ横ばいとなっている。

ただし、2015年以降では経済状態は回復基調となっており、Bernadette(2016)らのレポートによれば2015年の中位所得は2014年-15年間で53,718ドルから56,516ドルへ5.2%増となった。人種別の推移では、アジア、白人、ヒスパニック、黒人の4区分全てで上昇しており、増加率ではヒスパニックが6.1%増と最も高くなっている。また、やや

表1 アメリカにおける生活水準評価において「繁栄 thriving」と回答した割合 (単位%)

成人	52.5	18-29歳	62.8
(年収別)		30-44歳	57.4
24,000ドル未満	38.9	45-64歳	48.3
24,000ドル以上 48,000ドル未満	46.8	65歳以上	42.0
48,000ドル以上 90,000ドル未満	58.7		
90,000ドル以上	68.7	白人	52.4
		黒人	55.5
男性	50.3	アジア系	59.4
女性	54.6	ヒスパニック	52.7

(出典) Gallup(2013) p.18より一部抜粋。

興味深い点として、海外出身者の方が中位所得の増加率が高いというデータが示されている。

中位所得の推移に関して、もう少し見ておく。1985年以降、1990年代初頭までは財政危機や戦争等による不況から、中位所得は低下局面にあった。90年代中頃から景気回復局面に入ることによって中位所得は増加傾向に転じる。一方、2000年代に入ると、中位所得は5万ドル後半でほとんど横ばいか、微減で推移していく。2007年の不況前まで、緩やかに増加したが、その増加幅も90年代と比較するとほとんど増加していないといえる。2000年代後半のこの緩やかな増加と比較すると、2015年の増加は、2000年以降最も所得が増加した年となっている。

これに伴い、貧困率は全体で1.2%ポイント減、貧困者数も350万人減、フルタイム労働も240万増加し景気回復と連動した生活改善が見られた。ただし、貧困率も貧困者数もその数値は2007年不況前の水準までは回復しておらず、オバマ政権期全体を見れば、その前政権であるブッシュ政権期よりも雇用状況は依然、悪い状態であった。

以上の点を考慮すると、1990年代の景気回復期と比較して、相対的に2000年代は所得の増加が顕著に起きなかった。貧困率も同様であり、景気回復の影響が、貧困率や中位所得に対して大きなインパクトを生じさせなかった時期と総括できよう。2015年は実に数年ぶりにこれらの数値が改善し

た年であったが、この間、アメリカ人の経済生活状態に対する意識がどのように変化してきたのかを次に見ていこう。

アメリカの世論調査会社であるGallupの調査によれば、2008年から2011年の期間で見ると、2008年にアメリカ人の生活に関する現在評価と将来的評価で「繁栄 (thriving)」と回答した割合は、2008年の48.9%から2011年には52.5%に上昇している。2010年の53.2%からは若干落としているものの、肯定的評価は徐々に上昇していることが見て取れる。これに伴い、「苦闘 (struggling)」や「ひどい (suffering)」との回答の割合は緩やかに低下している。上記のデータを見ると、オバマ政権期においてアメリカ人の生活実態に対する感覚は、若干回復したとも評価できよう。この生活実態の評価を、年齢や所得、人種別にみると次のような傾向が見えてくる(表1参照)。

所得別では、当然であるが、高額所得者ほどポジティブな回答の割合が高い。また、年齢では若年層、人種ではアジア系のポイントが他の区分と比較しても高い位置にいる。年齢では、45歳以上になると、ネガティブな回答の割合が急増し、人種では白人が他の人種と比較してネガティブな回答を行っていることが特徴的といえる。2011年に限った統計となるので、限定的な分析に留まらざるを得ないが、同時期において若年層・中間以上の所得・アジア系が比較的高い生活実感を示す一方、中年

から高齢者・中低所得者・白人系が生活実感をネガティブに捉えている。

先程見た、中位所得等実態的な経済統計を見ると、アジア系が最も高い中位所得を示していることなどから、生活実態に関してポジティブな評価を示していることはある程度説明が可能である。一方、非ヒスパニック系白人は、中位所得のランキングでいうと第2位と決して低くないにもかかわらず、生活実感に対して肯定的な評価を行っているランキングは人種間では最も低い水準にとどまっている。

以上、オバマ政権期における全期間を網羅してはいないが、少なくとも第1期においてアメリカ人の生活実感が同期間に大きく変化したとは言い難い。緩やかな変化について述べておけば、肯定的評価が若干上昇し、否定的評価はやや下落した。ただし、そうした実感に関しては人種・年齢・所得階層別では一定の濃淡がる。

アメリカにおける社会統合のゆらぎに関する世論動向を見る上で、最後に、アメリカにおいて重要な価値の一つである勤労をめぐる世論調査に目を向けておこう。やはり、Gallup (2015) の調査によると、労働により出世の機会をつかめるか、という調査に関して2000年代以降、満足度が急激に低下し、不満足とする回答が一貫して上昇してきている。2001年の時点で、同調査における満足度は76%にのぼり、不満足と回答する割合は22%にとどまっていた。それが、最新の調査である2014年には満足と回答した割合は54%、不満足と回答した割合は45%と両回答が五分五分の割合にまで近づきつつある。これは、勤勉な労働により誰もが平等にチャンスをつかめる、という典型的なアメリカのロールモデルの一部が、2000年代に入り国民の間から徐々に薄れつつある現れとも読み取れるであろう。

以上、述べてきたことを簡単にまとめておくと、オバマ政権期を通じて比較的若い世代を中心に所得を中心とした生活環境が改善し、生活実感としてもポジティブに向いている。一方、高齢者については貧困率がやや増加し、生活実感もネガティブな状態と言える。中位所得の増加なども見られ、一定

の経済的改善が果たされた一方、全ての階層が同様に生活改善したともいえない。その点で、人種、年齢間では生活実感の見通しに差が存在する。また、かつて重要なキーワードであった労働によりステップアップするというビジョンが弱まって来ている。ある意味で、アメリカンドリームという物語の機能が低下している事態とも読み取れる。

経済的な格差が、オバマ政権期にも思ったほど埋まることは無かったが、緩やかな経済的回復により生活実感は濃淡が有りながらも改善してきた。しかし、それはアメリカ全体の統合モデルを回復させるには至っていないともいえる。続いて、アメリカの統合、変化を標榜して登場したオバマ政権下で行われた財政・租税政策の内容が、実際にはどのような限界と成果をもたらしたのか節を改めて見ていくこととしよう。

オバマ政権期の税制改革の成果と限界

オバマ政権が成立した2009年は、アメリカ経済がリーマン・ショックの影響から依然抜け出せず苦闘の続く時期であった。彼は、就任直後に矢継ぎ早に景気対策及び金融取引への規制等を導入しこれらの問題に対応を開始した。

この内、景気対策としては、2009年1月の就任後、早々にアメリカ再生・再投資法 (American Recovery and Reinvestment Act of 2009) を成立させた。同法は、減税及び租税優遇措置の設置と各種の社会的セーフティーネットの整備を行い、雇用維持と景気の下支えを目的としていた。また、2010年にはアメリカで長らく実施困難とされてきた国民皆保険への道を開いた医療保険改革法 (オバマケア) を成立させた。

金融危機の問題対応として、高リスク金融商品や金融機関の企業形態に関する規制強化を打ち出したドッド＝フランク法についても、同年2010年に成立させるなど、オバマが当初掲げた中間層の回復と行き過ぎた所得間格差を是正することが目指された (岡田2013、岡本2011、片桐2015)。

オバマ政権は、当初こそ経済危機の中、財政膨

表2 アメリカにおける個人所得税の実効税率

	2005年	2010年	2014年
\$1 under \$5,000	8.8%	13.9%	9.7%
\$5,000 under \$10,000	9.6%	10.2%	10.2%
\$10,000 under \$15,000	9.6%	6.9%	9.3%
\$15,000 under \$20,000	10.5%	6.5%	9.8%
\$20,000 under \$25,000	11.3%	8.6%	10.7%
\$25,000 under \$30,000	11.5%	9.6%	11.3%
\$30,000 under \$40,000	11.5%	9.9%	11.4%
\$40,000 under \$50,000	12.3%	10.6%	11.7%
\$50,000 under \$75,000	13.0%	11.7%	12.8%
\$75,000 under \$100,000	13.9%	12.5%	13.7%
\$100,000 under \$200,000	18.0%	16.4%	16.7%
\$200,000 under \$500,000	24.3%	24.7%	23.4%
\$500,000 under \$1,000,000	27.0%	28.8%	28.5%
\$1,000,000 or more	25.6%	27.0%	30.2%

(出典) Internal Revenue Service, Statistics of Income, Web pageより作成。

張を含む政策を選択したものの、年々増加する財政赤字と累積債務に関して、政権成立の早い段階から強い問題意識を有していた。また、この解決策の一つとして増税を検討しており、ブッシュ政権が行った減税政策について主に富裕層の負担を増加させる形でその部分的廃止を行い、増収と所得間格差の是正を狙っていた。選挙戦当初から、中間層の復活を訴えていたオバマとしては、これらの税制改革は優先順位の高い政策の一つであったといえよう。また、所得税の累進性を回復させるとともに、税収を確保するという点でもオバマ政権においては一石二鳥の政策となるはずであった。こうした財政再建策を検討するために、2010年に大統領が超党派の特別委員会として、財政責任・改革国民会議 (National Commission on Fiscal Responsibility and Reform) を立ち上げた。同会議は、クリントン政権期のホワイトハウスチーフスタッフのボウルズとワイオミング選出の元共和党下院議員シンプソンの両名が議長を務め、シンプソン＝ボウルズ委員会とも呼ばれている。大統領設置の国民会議は、当初から財政赤字についてオバマ政権が極めて重視した対応をとってきた現れといえる。

ここでは、1) 2015年までに基礎的財政収支を均衡させる (赤字を対GDP比3%までに収束させる) ことと、長期的な累積債務のコントロール可能性を担保すること。2) 18名中14名の賛成を得た合意案を2010年12月1日までに議会に報告することの2点が求められた。この実現のために、課税ベースの拡大や新規増税を組み込んだ税制改革案が提案されている。ただし、国民会議による提案は、2010年12月3日の決議で賛成11、反対7となり規定の賛成数を得られず議会への報告義務を果たすことができなかった(坂井 2014)。このため、国民会議の内容はその後の議論に影響をあたえることはあっても、政策上はほぼ無視される結果となった(Palmer & Penner 2012)。

財政再建と税制の累進性の回復という政策意図を持ちながら、しかし、オバマ政権が2010年以降おかれた状況は厳しいものであった。2010年の中間選挙では民主党が破れ、議会多数派が共和党へと覆った中、政策調整は難航していく。国民会議における議論も虚しく、2010年終わりに行われた税制改革である、2010年減税・失業保険再認可および雇用創出法 (Tax Relief, Unemployment

Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010)」では、共和党に完全に妥協した形で2年間のブッシュ減税の延長を認めることとなった。

共和党との対立は、年をまたいだ2011年にも継続された。その際、債務上限比率の引き上げを焦点に共和党が掲げる歳出削減案と政権が掲げる富裕層への増税提案が激しくぶつかりあうこととなる。最終的に、オバマ政権で行われた実質的増税は、2013年1月に「2012年アメリカ納税者救済法」における、ブッシュ減税の富裕者層への強化に留まった。富裕層への増税は、当初予定されていた年収20万ドル以上でなく45万ドル以上に引き上げられた。また、キャピタルゲインに対する軽減税率の比率を15%から20%へと引き上げ、配当所得については通所の所得税率を適用する形でブッシュ減税により侵食されていた包括的所得税の課税ベースの回復が行われている。ねじれ状態の政権運営の中で、困難な舵取りの中、オバマ政権下での財政運営では概ね同法案が最大の成果と言って差し支えなからう。実際、アメリカにおける所得税の実効税率を確認した表においても、年収100万ドル以上の層においては、2010年と2014年を比較した場合、3%程度負担が増加している。富裕層への課税強化は当初想定されていたもの程とはならなかったものの、一定程度の効果を持ったと評価できるだろう。

以下、オバマ政権下における財政政策及び税制改革をまとめておこう。オバマは当初、富裕層への増税を行うことで財政再建と所得再分配の強化を図ろうとした。しかし、議会多数が共和党へと変わる中で、政権運営は難航した。その結果、債務上限比率の引き上げを焦点に、綱渡りの状態が続くこととなる。2012年法案は妥協を図りつつ、富裕層への増税を実現したものとなった。ただし、先に見たようにオバマ政権期にジニ係数上で再分配が大きく改善することはなかった。結局、アメリカの統合を志向したオバマ政権であったが、そうした思惑はアメリカ議会の共和党多数派の状態と90年代後半から続く議会内の二極化現象に阻まれたと評価できよう。

分断は進むのか

以上の分析について、改めてまとめておく。オバマ政権期に標榜された変化や分断の解消、格差問題への対応は、結果的に見れば限定的な改善かほぼ変化がない状態にとどまったと言えよう。2015年以降は中位所得や失業率等、個人生活の関係指標は改善してきている。また、先に示したGallupによるアメリカの生活実感に関する指標調査を見ると、たしかに2015年以降も自己の現状の状態と将来の状態に対してポジティブな回答を示している割合は上昇傾向を示している。

2013年末の時点では生活状態に対して「thriving」と回答している人の割合は51%付近であったが、その後2016年までほぼ継続して55%付近に上昇している。同時に、「ひどい状態」との回答の割合も1、2ポイント低下していることからオバマ政権下において人々の生活実感はほとんど変わらないか、やや上向いたと評価できる。ただし、これがオバマ政権下における政策的帰結と読み解けるかは微妙な部分も残る。それは、ドナルド・トランプ政権下で取られた直近の調査（2017年2月19日）では統計で確認できる中では過去最高の59%もの人々が「thriving」と回答していることから明らかであろう。

加えて言えば、アメリカにおける社会的分断も近年の現象というわけではない。Gallupの世論調査においても、1990年代以降、アメリカにおいて分断が広がっているかという回答は9・11の時期における一時的な改善を覗いては、ほぼ全期間において「分断が進む」との回答が上昇していることから明らかであろう。1993年の調査においてすでにアメリカで「分断」が進むと回答している割合は63%となっており、景気回復が進んだはずの90年代においても98年調査を見ればこの間3%ポイント上昇している。以降、ブッシュ政権、オバマ政権においてもこうした数値は改善せず、一貫してアメリカにおいて分断が進むとの回答が高い状態が続いた。

この点から、アメリカにおいて社会的分断と生活

実感、個人の経済状況の間に明確な相関関係は見られないともいえよう。では、なぜこのような社会的分断は埋まらず、かつ拡大していくのか。本稿では直接に扱ってこなかったが、それはアメリカにおける社会保障制度の構造と無関係ではないだろう。アメリカの歴史学者Katz（2001）はアメリカがそもそも分断された福祉国家であると指摘している。アメリカの各種の社会保障、租税政策は所得階層別に明確に分解しており、それぞれの階級を融和するように作られていない。そして、こうした分断的な社会福祉こそが、アメリカの社会統合において重要な役割を果たしているのではないかとの指摘もある。松本（2007）は、アメリカにおける社会運動を研究する中で、所得や持ち家等、ある種のアメリカ的ロールモデルに人々がキャッチアップするような草の根運動の存在を明らかにしている。多様な人種が入り混じり、歴史の新しい国家であるアメリカにおいては、就労や固定資産の獲得、そして時には従軍などを通じて社会的承認を得るというイニシエーションのシステムが各所に存在している。そして、社会保障や租税制度もその例にもれない。その点で、アメリカにはそもそも「分断」が組み込まれていると読み解くべきなのかもしれない。オバマケアのような、普遍的な社会統合の装置が実現したことは、その点でアメリカの歴史的転換点であったといえよう。ただし、オバマのそれ以後の政策運営が行き詰まったのは先にも見たとおりである。トランプという象徴的人物の登場により、アメリカにおける分断がクローズアップされて来ているが、アメリカの分断の来歴を個別の制度を中心により丁寧に読み解くことがこれらの現象を真に評価するために求められているといえるだろう。■

《参考文献》

- 岡田徹太郎（2013）「21世紀アメリカ福祉国家システムの展開：ブッシュ共和党政権とオバマ民主党政権の財政政策」『香川大学経済論叢』85巻4号、pp.459-487。
- 岡本英男（2011）「オバマ政権の歴史的的位置」新川敏光編著『福祉レジームの収斂と分岐—脱商品化と脱家族化の多様性』ミネルヴァ書房。
- 片桐正俊「オバマ政権の経済・財政政策の成果と課題」『経済学論纂』55巻5・6号、pp.259-286。
- 坂井誠（2012）「オバマ政権下の諸政策に関する政治経済的分析（3）：金融規制改革と財政論争」『恵泉女学園大学紀要』24号、pp.27-48。
- （2014）「オバマ政権下の諸政策に関する政治経済的分析（5）：連邦財政、医療制度改革、移民法改正」『恵泉女学園大学紀要』26号、pp.111-131。
- 松本悠子（2007）『創られるアメリカ国民と「他者」—「アメリカ化」時代のシティズンシップ』東京大学出版会。
- 吉弘憲介（2016）「オバマ政権下の包括税制改革提案を巡る議論とその特徴 - 第112議会における下院歳入委員会提出報告書を題材として -」『桃山学院大学経済経営論集』第57巻3号、pp.67-99。
- Bernadette D. Proctor, Jessica L. Semega, and Melissa A. Kollar（2016）. *Income and Poverty in the United States: 2015*, U.S. Department of Commerce.
- Gallup（2014）*The Gallup Poll Public Opinion 2013*, Gallup.
- （2016）"Record-High 77% of Americans Perceive Nation as Divided" Gallup Web Pages.
- （2017）"U.S. Life Evaluation" Gallup Web Pages..
- Katz, Michael B.（2008）*The Price of Citizenship: Redefining the American Welfare State*, University of Pennsylvania Press.
- OECD（2017/02/10 閲覧）*OECD Statistics* (<http://stats.oecd.org/>)
- Palmer, John L. & Penner, Rudolph G.（2012）"The Hard Road to Fiscal Responsibility" *Public Budgeting & Finance*, Vol.32, No.3, pp.4-31.