

# 「ポストモダン大統領」としてのバラク・オバマ

## ——その予備的考察——

阿 南 東 也

- I はじめに
  - II ジョージ・W・ブッシュ大統領制の遺産
  - III オバマの予備的評価
  - IV オバマ政権の早期の成果
  - V オバマの世論業績評価の変化
  - VI おわりに——若干の考察——
- 注  
英文要約

### I はじめに

2008年アメリカ大統領選挙におけるオバマ（Barack Hussein Obama）の当選は、史上初めてのアフリカ系アメリカ人大統領の誕生として話題を浚ったが、それ以上に非白人エスニックの人種背景を持つ初めての大統領であるという点において歴史的意味が特筆されるべきである。

しかしながら、筆者はその登場の意味をやや貶めた。08年選挙の投票行動分析において、その結果の本質とはオバマ個人の勝利ではなく民主党全体の勝利であり、更に言い進めるならばそれは民主党の勝利ですらなく共和党の敗北であったと結論付けた<sup>1)</sup>。すなわち08年選挙時点では前任大統領ブッシュ（George W. Bush）のイラク戦争後の混乱に対する批判から共和党に対する強烈な向い風が有権者レベルで共有され、その結果民主党全体が押し上げられて、大統領候補たるオバマが流れに乗った形で登場するに至った。これはオバマ個人のオラトリーの巧みさ、カリスマ性もさることながら、民主党への追い風に乗るのであれば他の大統領候補、例えば予備選挙で党指名を僅差で最後まで争ったヒラリー・クリントン（Hillary Rodham Clinton）が候補であったとしても圧倒的な勝利を収めていたであろうことが容易に想像できる。この観点からは、大統領制が独立性を喪失

し、世論や経済状況など外的要因によって評価が左右されるようになった現象の一部として位置付けられよう。

それでもオバマは、同時に行われた議会選挙の結果、既述の民主党への追い風を受けた上下両院で、1990年代以降見られなかった議席数差での民主党の多数に支えられることになった。これは「分割政府」状況、あるいは帰属政党の僅差での多数構造を抱えていた過去数人の大統領とは異なった、有利な環境の下での就任であったといえる。

しかしながら、アメリカ大統領制はより長期的に鳥瞰した場合、緩やかな凋落傾向にある。筆者は既に別項においてこの問題に関する議論の整理、その実践を試みているので<sup>2)</sup>この場において繰り返して詳説はしないが、フランクリン・ローズヴェルト (Franklin D. Roosevelt) の登場によって始まった、行政権の拡大によって大統領が三権分立の中心となり、対外政策問題の重要性増大により軍最高指令官、首席外交官としての大統領の役割も増し、マスメディアの発達により国家元首としての位置も向上した「現代的(モダン)大統領」体制が、議会の復権や政党制の衰退、冷戦構造の後退、終結による対外政策の質的变化、国民の大統領制への敬意の喪失などで大統領の相対的地位が下降線を辿っているという「ポストモダン大統領」へ移行しているという議論である。オバマもこの時期に大統領に就任した以上、この長期的な傾向の囚人でいられないはずはないのである。

この時点で就任から二年を経ていないオバマであるが、その存在の背景、政権運営環境の特徴などから、その大統領制の長期的傾向の中での位置付けの仮説抽出を試みたい。

## II ジョージ・W・ブッシュ大統領制の遺産

「ポストモダン大統領」という表現がオバマの前々任者である第42代大統領ビル・クリントン (Bill Clinton) に関して最も頻繁に使用されたという事実からも、クリントンはその弱体化した時代の大統領のあらゆる特徴を抱えていた存在であったといえる<sup>3)</sup>。その後任者であったブッシュもその直後であったればこそその傾向、特徴を引き継ぎざるを得なかった存在であった。実際、同時多発テロ事件以降の大統領への権力集中現象はあったにせよ、長期的な大統領制の存在そのものにはやはり様々な側面から陰りが観察できたと筆者も結論付けていた<sup>4)</sup>。しかしながらブッシュ政権の

後半期を評価する議論を見ると、大統領制の強大化を指摘する論調が強い印象を受ける。言うまでもなくそれらは同時多発テロ事件以降の権力集中に焦点を当てたものが多い。

ロックマン (Bert A. Rockman) はブッシュが大統領制に残した遺産として以下を列挙している。

### 1. 大統領の決断力

ブッシュは任期全体から見て、妥協を好まなかった。これは行政府内部が大統領と政治的立場を近くする人々によって固められ、および任期の殆どが自らの所属政党の共和党が多数を占める議会によって支えられていた構造によって可能になったことであるが、ブッシュは議会との対決を余儀なくされた場合でも直接対峙をし、あるいは一方的な迂回を試み、あくまで行政府側の政策を押し通そうとした。またブッシュ政権は、国務長官や国防長官の交代があり目立ったが、他政権と比べても政治任命閣僚の平均在職期間が長く、大統領も閣僚を問題があったときには弁護するなど大切にしており、政権としての凝集性を保つ努力をしていた。

### 2. アフガニスタン報復戦争とイラク戦争

アフガニスタン報復戦争は世論からも支持を受け、少なくともアメリカにとっての必然性によって起こされた戦争であったが、イラク戦争はブッシュ政権によって意図された戦争であり、更には誤った情報に基づいて引き起こされたことがわかっている。その過程もブッシュ政権に特徴的であった、政権にとって好ましい政策方針やイデオロギーにとって不都合な事実、情報を排除する傾向の反映であった。長期的に弱体化していた大統領制に力を吹き込む意味はあったが、その事件そのものの結果はイラク情勢と国際関係の悪化であり、後継者であるオバマはそれらを負の遺産として相続しなければならなくなった<sup>5)</sup>。

### 3. 安全保障国家

世界規模のテロリズムへの対抗宣言から、「愛国者法 (Patriot Act)」および「対外諜報監視法 (Foreign Intelligence Surveillance Act=FISA)」に基づいた、盗聴をも可能にしたプライバシーや行動の自由の制限、グアンタナモ基地収容所での戦争犯罪囚人への虐待、すなわち人身保護令状特権の事実上の停止<sup>6)</sup>などを実行し、それらはしばしば議会承認、裁判所命令なしに大統領令のみで行われた。これはリンカン (Abraham Lincoln) による南北戦争時の大統領令による人身保護令状特権停止、およびフランクリ

ン・ローズヴェルトによる第二次世界大戦時の日系人財産没収および強制収用に匹敵する非常時における大統領権限の拡大であるとされる<sup>7)</sup>。

#### 4. 減税と財政赤字

ブッシュは富裕層に有利となる大幅減税政策を実施し、同時にイラク戦争と国土安全保障に総額5,000億ドルを支出し、1990年代後半に一旦達成された財政均衡を崩し赤字を膨らます結果となった。これが民主党政権になっても、教育、国民健康保険などを含めた社会公共政策に支出を増大させる方向に進むことが想像に難くないので、今後この財政赤字が解消に向かうことはいずれの政党が政権を獲得するにせよ考えにくい。

#### 5. 政治的分裂

ブッシュは既述のテロリズム対策、イラク戦争、共和党の伝統に則った社会公共政策全ての是非に加えて、自らの存在自体が分裂争点化することにより、政界、ならびに国民全体を巻き込んで共和党、民主党の図式を鮮明化させ、政治的分裂を2000年代の最大の特徴とした。

ロックマンは以上をブッシュ大統領制の主流遺産と位置付け、さらに下部遺産として以下の要素を挙げている。

##### 1. 副大統領制

かつては閑職としての印象が支配的であった副大統領職が、長期的には重要性を増す傾向にあり、それはブッシュ政権において今のところの最高潮に達した。チェイニー (Dick Cheney) の存在は、知名度はありながらも政治上の経歴に乏しかったブッシュに対し、下院議員、大統領首席補佐官、国防長官と政治家としてこれ以上ない経験をつんできた副大統領が組まされたことによって、政権運営、政策決定の要となり、「史上最も権力を振るった副大統領」と呼ばれるに至った。今後どのような人物が副大統領に就任するにかかわらず、ブッシュ政権で作られた強大な副大統領制は遺産となり、副大統領職が長期的に重要度を増す傾向は不可逆的なものとなった。

##### 2. 政権運営、政策分析からの距離

ブッシュはハリケーン・カトリナの災害問題への対処の仕方から明らかになったように、強硬な政策路線とは裏腹に、政策細部への決定、施行、情報把握、再評価に関しては極めて無関心であった。そのような鳥瞰型の政策決定スタイルを好んだ大統領は、例えばレーガン (Ronald Reagan)

が知られておりブッシュが初めてではないが、国家レベルでの問題、あるいは政府のあり方について大統領自身、政権が自問自答する機会を奪う結果となった。

### 3. 縁故主義

合衆国連邦政府において大統領が幅広い人事指名権を持っていることは公然の事実であるが、ブッシュ政権においては、地方政党活動者、大口献金者の重要なポストへの登用が目立った。労働省の労働保険安全局長のフォーク (Edwin J. Foulke Jr.) はサウス・キャロライナ州における運動資金調達と政党指導活動の見返りとして任命された。他にも同様の背景の任命が特徴的であり、政権内では中立的かつ健全な政策論争よりも大統領への個人的貢献が重視される傾向にあった。

### 4. 「連邦主義協会」の影響

ブッシュによる連邦裁判所判事の任命は、共和党の中で勢力となっている「連邦主義協会 (Federalist Society)」に所属する法律家から主に選出されていた。この協会は、行政府は大統領の指導力の下に統一されるべきであり、従って議会や司法権による監視も免責される存在であり、憲法解釈もその原点である立法府優越思想とは一線を画す立場をとり、大統領特権の拡大にも好意的である。これはブッシュ政権の行政権拡大路線にとって好都合であり、その判事を多く連邦裁に送り込めたことは司法権が政権の反対勢力とならないことを意味した<sup>8)</sup>。

以上を代表例として、2000年代後半にはブッシュを強力な大統領として捉える論調が強かった。殊に国内の治安維持に関する行政権の拡大、人身保護令状停止問題などに関しては憲法で認められた大統領権限からの逸脱であるとの議論も起こし<sup>9)</sup>、下院司法委員会の民主党メンバーによる報告書には、シュレジンガー (Arthur M. Schlesinger Jr.) による、1960年代後半から70年代前半にかけての大統領権力の肥大化に警鐘を鳴らした名著である『帝王的大統領 (Imperial Presidency)』<sup>10)</sup>の表題が転用されるに至った<sup>11)</sup>。しかしながらやはり、制度としての大統領の長期的な凋落傾向を鑑みた上で、いまだ記憶に新しいブッシュを評価することには非常に難しく、歴史の位置付けの判断を待たなければならないともされている<sup>12)</sup>。

### III オバマの予備的評価

現時点で一期目の折り返し地点に差し掛かろうとしているオバマに関しては、その登場、存在の話題性からジャーナリスティックな観点での論評が多いが、学術的研究も徐々に登場している。

「現代の大統領制」論の提唱者の一人であるグリーンシュタイン (Fred I. Greenstein) は権力が強化された時代の大統領の資質として以下の五つの要素を挙げており、それぞれにおいてオバマを高く評価している。

#### 1. 政治コミュニケーション

2004年の民主党大会における全国政治への登場以来、オバマは天才的なコミュニケーターであるとの評価は定着している。指導者なしで演説法を会得し、彼自身が自分の演説を下書きしている場合も多くその評価につながっている。08年の予備選挙、本選挙の過程において対立候補者たちはそれらは実の無いレトリックであると攻撃しようとしたが、実際には内容は政策細部に及んでいる場合も多く、当選後は虚構性において彼を批判する論調は少なく、国民に対するコミュニケーション力の評価もさらに高まる傾向にある<sup>13)</sup>。

#### 2. 組織能力

オバマに特徴的であったのは政権移行への着手が早期且つ迅速であったことで、指導力の空白時期を作ることなく政権発足と同時に内外の危機的状況への対処を開始できるような体制を整えたことであった<sup>14)</sup>。しかもそれは政権内での大統領への迎合による論議の低迷ではなく政策担当者間の意見対立を促すよう、政治上の立場が異なった者を重複する政策分野に積極的に登用する例が目立っている<sup>15)</sup>。閣僚級、大統領補佐官、ホワイトハウススタッフに関する人事は、以前の民主党政権での行政府内での経験が豊富で指導力が強いとされる人材を多く登用したため「帝国 (Czardom)」と揶揄されることもあったが<sup>16)</sup>、オバマの高い水準における政策議論への期待の結果とも見られている<sup>17)</sup>。

#### 3. 政治手法

オバマはイリノイ州上院、合衆国連邦上院と、新たな環境への適応が速かった。州議員時代はゴルフやポーカーゲームなどの非公式な付き合いで他議員との親交を深め制度に対応していった。このような手法は大統領就任以降の様々な人間関係構築の可能性に関しても示唆的である。

#### 4. 政策ヴィジョン

既述のようにオバマにはコミュニケーターとしての評価が定着しているが、同時に、あらゆる政治的立場を包摂でき、なおかつ抽象的でなく細部にわたる政策ヴィジョンを打ち出している点でも評価されている。

#### 5. 認知スタイル

オバマはシカゴ大学の学生時代、ハーヴァード法学大学院学術誌編集長時代より知性の高さ、複雑な思考を自己処理する能力、客観的分析力、新情報への柔軟性を示していた。これは政権移行時の会議運営手法にも生かされていた<sup>18)</sup>。

#### 6. 感情的知性

オバマ自身「物事が巧くいっているときも調子に乗りすぎることは無く、巧くいかないときも過度に落ち込むことは無い」と述べている。その性格ゆえに彼の人格形成期における人種的背景に関する逡巡、ドラッグや過剰飲酒の経験、政界での経験の短さ、予備選挙過程で起こった逆風<sup>19)</sup>、競合候補からの攻撃を克服でき、最終的には効率よい選挙運動を運営し、包括的な政治哲学を打ち出せるに至った<sup>20)</sup>。

シャイア (Steven E. Schier) はオバマが大統領として利用しうる内発外発の政治的資源を指摘している。

##### 1. 制度上の資源

これはさらに憲法によって大統領に認められた「形式的権力」と、その時々の大統領が置かれた状況、例えば議会や政党との関係、世論からの支持などによる「非形式的権力」とに分けられている。前者に関しては前掲の、前任者ブッシュによる大統領特権の拡大が直近の例としてあるが、オバマがそれを引き継ぐことは想像しにくいとされている。後者に関してオバマは就任時としては近年に例のない大統領に有利な状況に支えられており、大統領選挙時からの草の根運動によって政党との関係は緊密化し、選挙の結果上下両院で民主党が数十年単位で見られなかった議席差を付けて議会多数党になったこと<sup>21)</sup>、国民からの高い支持率などはオバマに外的要因による政策実施に有利な可能性をもたらしているといえる<sup>22)</sup>。

##### 2. 政治体制の構築

この場合の体制 (regime) とはスコウロネク (Stephen Skowronek) が「政治上時流 (political time)」として提唱したものであり、「連邦政府におけ

る特定勢力が優勢になりその権威構造を一定期間安定させること」と定義される。様々な議論があるが、最近ではレーガンが体制構築者大統領に最も近い形態をとり、保守的な体制を一定期間安定させたとされる<sup>23)</sup>。オバマはリベラルな体制の構築者となることを明らかに望んでいるが、この体制構築にはやはり政権内での人的関係や政治的立場の凝集性の欠如から発生する内発的制限や、政党や議会との関係に由来する外発的制限があるとされる。オバマの場合、前者が阻害要因となることは可能性は低いですが、ブッシュ時代の政治的分裂を引き継いでいる状況を鑑みると後者によって抵抗を受けることが想像される。

### 3. 人格とスキル

前掲のグリーンシュタインによる大統領としての資質と議論が重なるが、シャイアは大統領が利用できる人格上の特質として、修辞（レトリック）、連合、交渉、管理運営、政敵包摂（*heresthetic*）、の五つを挙げている。いずれも政権内外での人間関係を円滑にし政策を実行しやすくする環境を醸成するための資質であるが、オバマはこれらのいずれにも秀でてしていると評価される<sup>24)</sup>。

## IV オバマ政権の早期の成果

以上のように大統領としての個人的資質において、就任前後より学術的には高い評価を受けていたオバマであったが、政権発足から任期一期目の折り返しに至る中間地点までの時期で、具体的な成果にいかにかきかされていたか。

### 1. 金融危機対策および税制改革

オバマ政権にとって最重要且つ最も早期に取り組みなければならなかった政策課題とは金融危機への対処であった。大恐慌以来最大の危機といわれた、サブプライム破綻、リーマン・ショックの一連の危機に対し連邦準備制度委員会が議会に提示した7000億ドルの緊急融資案が、「2008年緊急経済安定法（Emergency Economic Stabilization Act of 2008）」として成立したが、これには大統領選挙中のオバマは上院議員として賛成票を投じていた。同時に「困窮財救済計画（Troubled Asset Relief Program＝TARP）の下、財務省は金融機関融資を決定するかつて無い拡大権限を与えられていた。

政府が事実上、金融機関の所有権を部分的に保持することになり、危機以前にはありえなかった「国有化」であり「社会主義」への傾倒であると保守派から批判された計画であったが、オバマ政権発足後、ガイトナー (Timothy Geithner) 新財務長官の案により、TARP を受け入れる銀行からの借入れを受ける場合「困窮度」を報告する義務が生じるよう修正され、500万人もの不動産貸付債務不履行になった貸付者が低金利での再投資が可能になるよう配慮された。

09年には大手自動車製造業のゼネラルモータズ (General Motors=GM) の経営破綻が発覚した。三大自動車製造業社のうちフォードのみが連邦政府からの保護を受けず独自経営を続け、GM とクライスラーは経営破綻保護プログラムを受けていた。GM は連邦政府から数十億ドル単位で融資を受けており、実際に経営破綻宣告があった後、連邦政府は GM の経営陣の刷新を断行し経営権の大部分を掌握した。オバマは連邦政府は GM の経営の細部に関して干渉することはないと表明していたが、ホワイトハウスはこれを機会に TARP 基金を授受している GM その他の企業の経営陣の給与を制限するガイドラインを発表した。

加えてオバマ政権は同様の金融危機再発回避のために規制を強化した。これにはクレジットカード不正使用から消費者を保護するための新たな監視機関の設立、連邦準備制度委員会に、破綻したら市場への影響が大きいと思われる大規模銀行、金融機関への監視を強める権限、財務長官を座長とする、海外市場への影響を予測する新たな連邦委員会の設立、などが含まれていた。

同時に内需を刺激する経済政策も急務であり、これは「2009年アメリカ復興再投資法 (American Recovery and Reinvestment Act of 2009)」として実施された。これは総額7570億ドルに達する支出増加と減税の組み合わせである。支出の政策部門は、教育、高齢者保護医療、心身疾病者医療、失業補償、食料安全確保などであった。選挙運動時からの公約であった「仕事が払いに見合う (Making Work Pay)」減税とのパッケージであり、年収7万5千ドル以下には年間400ドルの、夫婦での収入15万ドル以下の家庭には年間800ドルの減税が含まれていた。オバマの公約は納税者の95%といわれる中産階級への減税であり、同時に年収25万ドル以上とされる上流階級へは増税を打ち出しており、これらによってより累進課税度が高まるはずであった<sup>25)</sup>。前ブッシュ政権による減税政策は2010年をもって終

了する予定であったが、それによって減税率が35%から39.6%に戻ることをオバマは容認した<sup>26)</sup>。

## 2. 国民保険制度

オバマの国内政策におけるいまひとつの公約は国民保険制度の見直しであった。

オバマの保険制度改革案には、「州幼年保険保障計画 (State Children's Health Insurance Program＝SCHIP)」や「総合多目的予算調和法 (Consolidated Omnibus Budget Reconciliation Act＝COBRA)」の拡大適用、医療保険受給者のオンラインリスト化などが含まれており、それらの改革においても現行のメディケア、メディケイド、退役軍人医療保険計画には変更はないとされ、主に民営保険会社に依存する点も以前同様であった。しかしながらそれら民営保険会社は既往症など事前条件によって保険加入を拒否することおよび権利者が新たな病気にかかったことで保障を拒否することは禁止され、またオバマの提案による「国民保険保障交換計画 (National Health Insurance Exchange)」によって、民間保険会社は個人や中小企業によって選択される際に競争に晒されることになった。これらの改革によって3200万人もの非加入者が新たにカバーされることになると予測された。

オバマは国民保険制度改革による9400億ドルと試算されたコストは、制度変更によって無駄が省かれ、メディケア、メディケイドの不能率部分が克服されるので余剰金が生まれることによって拡大部分に必要な費用は計上可能であると主張した。オバマはこれらの改革を、議会に直接働きかけることは可能な限り少なく留め、地域への遊説、タウンミーティングなどを通して草の根レベルに訴えかけ世論を動かす戦略をとった<sup>27)</sup>。これは改革そのものに猜疑的な保守派に加え議会を軽んじているとの批判にあったものの、2010年3月、議会を通過した<sup>28)</sup>。

上掲の金融危機対策、税制改革に加えたこの国民医療保険改革によって連邦政府の支出は増大し、2009年には国内総生産の28%となり、2010年には24%以上になると予測され、当然のことではあるが共和党政権時より「大きな政府」路線に舵を取っている事実がここからも明白である(表1)。

表1 連邦支出額、対国内総生産費の変化

会計年度	連邦政府支出額 (\$billion)	対 GDP (%)
1995	1,539	22.5
2000	1,788	18.1
2005	2,472	19.8
2008	2,983	20.9
2009	3,998	28.1
2010	3,591	24.4

出所：Statistical Abstract of the United States, 2010; Budget of the United States Government, 2010

### 3. 対外政策の変化

オバマが選挙運動中に変化を約束していた対外政策上の問題領域は、イラク戦争の処理を中心とした国際紛争への対処と、大国間関係の改善が挙げられよう。

前者に関して、オバマは選挙中にイラク戦争を責任を持って終了させることを公約に掲げていた。就任直後の2009年1月、オバマは軍部にイラクからの戦闘部隊の段階的撤退計画作成を命令した。それ以降16ヶ月において一ヶ月単位で戦闘部隊増強は行われるものの2010年夏に全ての撤退を完了させる予定となり、その後も残留軍は残りアメリカの文民保護、イラク治安軍の訓練の任務に当たる計画が立てられた。

これは対イラク政策を軍事的なものから外交努力への重点移行を目指したものであり、同時に国際紛争対処政策の焦点をイラクからアフガニスタンへ移行する意図もあった。オバマは選挙運動の過程から、イリノイ州議員時代であったイラク戦争開始時から反対の立場をとっていた事実を前面に打ち出し、例えば連邦上院議員として開戦決議に賛成票を投じたヒラリー・クリントンら他競合候補と差別化をはかり<sup>29)</sup>、イラクによってより重要な国際問題であるアフガニスタンの情勢悪化から目が逸らされていると主張していた。オバマはやはり政権発足直後にアフガニスタン・パキスタン情勢に関する戦略見直しを命令した。タリバン勢力が国境地帯を越えパキスタン側を侵食し紛争を拡大している現状は極めて危険であり、アフガニスタンへの戦闘部隊増強、パキスタンの軍、警察の訓練への支出増加を要求した<sup>30)</sup>。アフガニスタン・パキスタンでの軍事行動は待ち伏せ攻撃、自爆攻撃、人質、地雷など低レベルでのテロリズムに対処する対ゲリラ作

戦 (counterinsurgency) が中心となる、アメリカ軍としては新たな分野の開拓が必要となった<sup>31)</sup>。2010年8月末、オバマはイラクにおける戦闘作戦終結を宣言したが<sup>32)</sup>、イラクおよびアフガニスタン・パキスタン国境の情勢悪化の問題は残されたままである。

大国間関係、殊に対ロシア関係に関して、ブッシュ政権末期にロシアのグルジア・オセチア紛争への介入、および前政権によるポーランド、チェコ共和国へのミサイル防衛 (missile defense=MD) システムの配備計画によって冷戦終結後最悪の水準といわれるまで冷却化していたが、オバマは政権発足後ロシアとの関係を「仕切りなおす (reset)」と明言し、2009年9月、東中央ヨーロッパへのMDシステム配備計画中止を発表し、対ロ関係を改善させ、2010年3月には戦略兵器削減の新段階となりうる「戦略兵器削減継続条約 (Strategic Arms Reduction Follow-On Treaty)」の締結を実現させた。またオバマは09年4月、プラハで「核兵器なき世界 (A World without Nuclear Weapons)」構想を発表しノーベル平和賞を受賞した。しかしながら、上掲のMDシステム配備計画中止は計画の全面撤回ではなく、イランの現実的な脅威に見合ったより小規模の計画への代替であり、「核兵器なき世界」も同年12月のオスロでの受賞演説において、世界から戦争の危機は根絶されず、その対抗措置は必要であるとのより現実的なヴィジョンの提示によって相殺された<sup>33)</sup>。

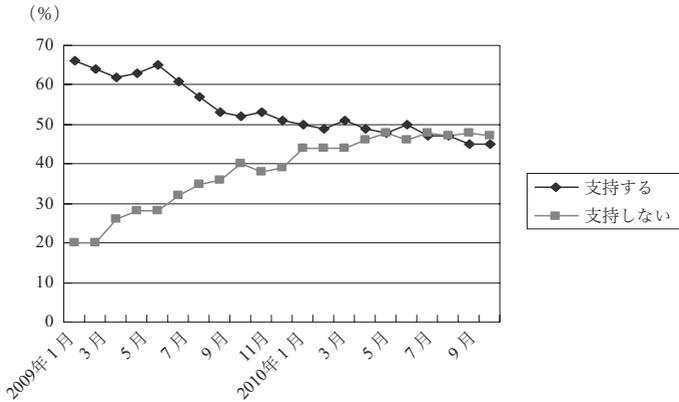
これらの対外政策の変更は、国内政策の変更同様、大統領指導による政策決定によってなされている。

## V オバマの世論業績評価の変化

オバマの世論からの支持も、上記の実績、殊に国内政治におけるそれに大きく左右されていた。

大統領の業績を評価するか否かの世論の変化に関しては、オバマは政権発足時は70%近い支持率に後押しされ過去二人の大統領との比較において極めて好条件のスタートを切ったといえる。しかしながらこの水準は長続きせず、2009年7月あたりから業績を「評価する」割合が下降し、逆に「評価しない」割合が上昇した。2010年に入ったあたりから「評価する」と「評価しない」の割合はほぼ拮抗し、同年6月から「評価しない」が「評価する」を上回るに至り、11月の中間選挙を迎えようとしている。「評価

「ポストモダン大統領」としてのバラク・オバマ



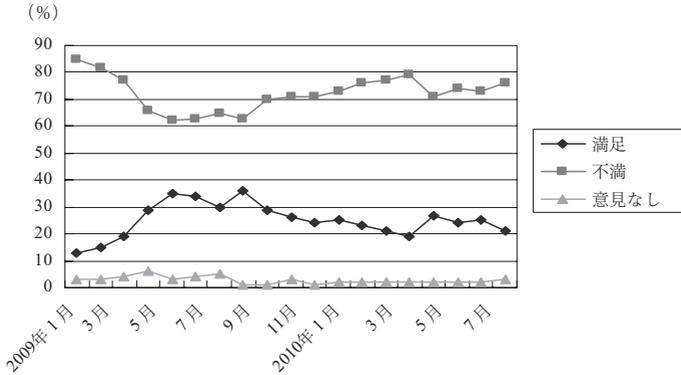
出所：Gallup 社の調査により筆者作成

グラフ 1 オバマ大統領の業績評価支持率変化

する」が下降し始め、および「評価しない」が上昇し始めた時期は、上掲の、オバマ政権の公約の目玉であった国民保険制度改革問題への議論が本格化した時期と合致している（グラフ 1）。

大統領の業績評価は国民による国家の状態への評価と連動していることは以前の研究からも明白であり想像に難くないが、オバマは就任時の極めて高い業績支持率をもっていても拘らず同時期の国民レベルでの国家の状態への評価は、「不満」が85%、「満足」が13%という極めて否定的であるという異例の状況であった。しかしこれは就任以前の2008年9月から続いていた水準であり、既述の金融破綻から発生した経済危機に対する反応である。それにも拘らずオバマは高い支持率で政権を発足させたことは、有権者から高い期待を寄せられていたことの証左である。これは業績評価指標であり、政権発足以前で評価されるべき業績を全く持っておらず、選挙時のパフォーマンスに対する評価のみである点を考慮した場合、尚更である。

就任以降、満足度は漸減し、不満の再上昇、満足の急下降はやはり09年9月から起っており、これも国民保険改革問題と連動しているといえる<sup>34)</sup>。2010年5月の沿岸掘削事故による原油流出の問題も、オバマの業績支持率へは同月は「評価する」が漸増しており、国への満足度も不満がやや増えるに留まり、直接の影響はなかった<sup>35)</sup>。就任時とほぼ同じレベル



出所：Gallup 社の調査により筆者作成

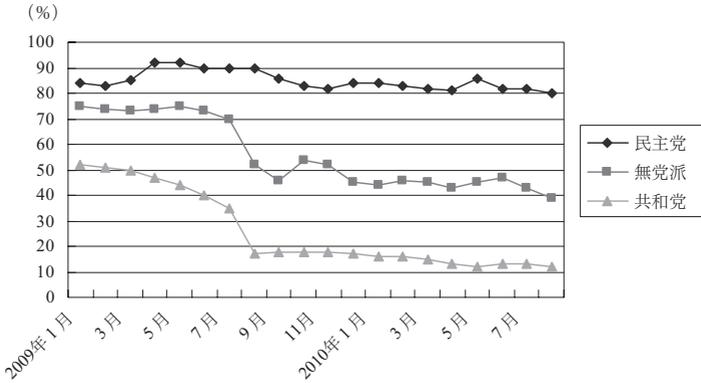
グラフ2 国民の国全体状況への満足度

での国情勢への不満度を抱え、中間選挙を迎えようとしている(グラフ2)。

このオバマへの業績支持率の変化の内訳は、政党帰属意識別に分析した場合、より明らかになってくる。すなわち、自党である民主党に帰属意識を持つ有権者からの支持は2009年から10年を通じて80%以上と高水準を維持しており、09年7月前後の下降も微少に留まっているが、無党派層に目を転じた場合、就任時に75%あった好意的な評価が、09年7月から9月にかけて45%にまで下降している。また共和党帰属層においても、就任時は50%以上と反対党の大統領に対しての期待としては高い数字が示されていたが、その漸減が続き、09年7月から9月にかけては35%から15%への急下降が見られた。無党派、共和党帰属層ともそれ以降その水準の前後で上下している(グラフ3)。言い換えるならば、オバマの業績支持率下降は共和党帰属層および無党派層において起こっている現象であり、新大統領への期待が冷め、国民健康保険制度への賛否が争点化した後には2000年代のアメリカを特徴付けられていたとされる「青」と「赤」の分裂に回帰し、これにオバマ当選を支えていた無党派の転向の原点回帰<sup>36)</sup>も加わって生じたのである。

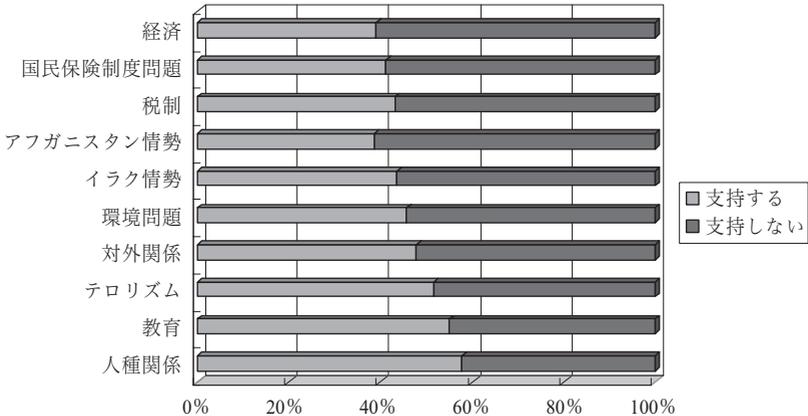
更に政策領域別のオバマへの業績評価を2010年8月の時点で見た場合、好意的な評価が圧倒的な分野は人種関係に関するのみであり、対テロリズム対策、環境問題、イラク情勢、アフガニスタン情勢を含めた対外問題、税制、国民保険制度問題、経済問題などの国内問題も全ての分野で評価は

「ポストモダン大統領」としてのバラク・オバマ



出所：Gallup 社の調査により筆者作成

グラフ 3 オバマ大統領の業績評価支持率変化 政党帰属意識別



出所：Jeffrey M. Jones, On the Issues, Obama Finds Majority Approval Elusive: Scores Best on Race Relations, Education, [http://www.gallup.com/poll/141836/Issues-Obama-Finds-Majority-Approval-Elusive.aspx] より筆者作成。

グラフ 4 オバマの業績評価、政策領域別

40%台、不評価は50%台である。殊に有権者が最も関心を抱いている国内問題である経済状況と国民制度保険問題、対外問題であるアフガニスタン情勢に関して評価が全て30%であることが、2009年7月以降現在まで

のオバマの全体としての業績支持率の低下の原因を暗示しているといえる(グラフ4)<sup>37)</sup>。過去の例では、一期目の中間選挙の時点で大統領の業績支持率が50%を下回っている場合、下院で自党の議席は平均で36減っている<sup>38)</sup>。

## VI おわりに——若干の考察

政権も一期目半ばであり、学術上での議論も十分なされているとはいえないが、以上に概観したオバマへの評価、実績などを踏まえて大統領研究におけるオバマの位置付けの予備的な考察を試みたい。

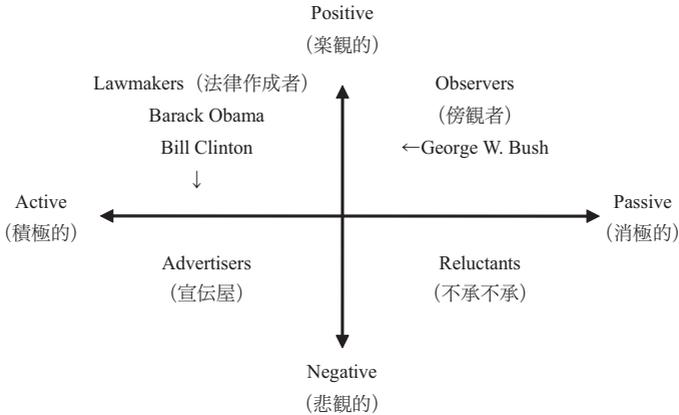
大統領研究における議論として、前任者ブッシュへの評価が強力な大統領としてのそれに変化していることに触れた。確かに大統領権限拡大現象は特筆すべきであるが、やはりそれは同時多発テロ事件以降の特殊環境によって可能になったものであり、政権末期の支持率低下、議会多数党逆転による政策運営の困難など、更なる環境変化によって立場が脆弱化した事実を鑑みると、より長期的な大統領制の変化の中では、やはり「ポストモダン大統領制」の流れの中に存在したと考えるべきであろう。

オバマに対しても現在のところ、国民とのコミュニケーションや政権運営、政策実施の巧みさ、主体性において高い評価が与えられているといえる。バーバー(James D. Barber)による大統領の性格の四種類の分類<sup>39)</sup>では、ほぼ反論なく「積極的——楽観的」で、大統領として最も成功しやすいとされる「法律作成者」とされるであろう。

しかしながらこれもオバマ個人の資質、特徴であるといえる。またスコウロネクの種類による、「体制構築指導者」となる可能性に関しても言及した。確かにオバマは前政権の路線から大きな転換を図っているが、国民保険制度改革以降、世論が分裂して業績評価が下降している事実からも、それが「体制」としてある程度の期間で安定するか否かは確かではない。

そのように世論は、政権発足時はオバマを近年には例を見ない水準の高さで歓迎したものの、その後その熱は急速に冷めていった。これはアメリカ国民が大統領に過度の期待を寄せず冷静な目で観察している証左であり、同時に大統領業績評価が大統領制そのもの、および大統領個人の資質への評価と切り離され、経済状況といった外的要因に左右されるようになった、弱体化した大統領の時代、「ポストモダン大統領制」の特徴の表

「ポストモダン大統領」としてのバラク・オバマ



出所：Barber (1992) より筆者作成

図1 バーバーによる大統領の性格の分類

れに他ならない。やはり大統領制をより長期的に鳥瞰した場合でのオバマの位置付けを考察すべきである。

まず単純ではあるが、史上初のアフリカ系アメリカ人大統領であるという点もここに関連付けられよう。オバマは史上初のアフリカ系アメリカ人大統領であるという以上に、史上初の非白人エスニック大統領である。また予備選挙段階で僅差の指名候補争いを演じた相手もヒラリー・クリントンであり、史上初の女性大統領が誕生していた可能性も十分にあった。このように国民が大統領になる人物の人種的、性的な背景を重要と考えなくなった変化も、よい意味においても大統領職を普通のものとして見ているが故の現象であり、「ポストモダン大統領制」への一つの流れであるといえよう。

他にも「ポストモダン大統領」の出身背景における特徴をオバマは持ち合わせているといえる。前任二人の大統領は所謂「ベビーブーマー」世代であったが、オバマはそれよりも一世代以上、下に属する。これ以下の世代にどのような政治行動が特徴となるかはいまだ定かではないが、オバマの場合、混迷した1970年代および保守化し「文化戦争」の根源となったとされる80年代の多感な時代を経験しており、例えば80年代の世界的な反核平和運動に共感し自らも参加しており、それが「核兵器なき平和」構

想に繋がるなど、今のところの彼の大統領としての行動に影響していると考えられている<sup>40)</sup>。より価値が多様化した世代の有権者に支えられ、大統領自身もその価値観を共有するであろう。

同様に、クリントン同様、オバマは麻薬の経験があると認めている。ブッシュの酒癖も同じく、青年期に多少の逸脱をしていたとしてもそれが必ずしも大統領への当選への妨げとはならない。ヴェトナム戦争以降の、それ以前のアメリカを体現していた価値が崩壊し、その逸脱が許容される時代の大統領像である。さらに、大統領就任以前の政治的経歴の少なさも最近の大統領と特徴を共有しているといえる。オバマの全国政治における経験は連邦上院議員の4年間であり、クリントン、ブッシュのように州知事のみで全国政治の経験が皆無である場合とは異なるが、やはり経験の短さは事実上のアウトサイダーであったと位置付けられている<sup>41)</sup>。連邦上院議員の経験がより長いヒラリー・クリントンを予備選挙で、マケイン(John McCain)を本選挙でそれぞれ破った事実も象徴的である。以上のように出身背景をかながみても、強力な指導者ではなく「普通の人」が好まれる、分散化した評価基準の時代の大統領である「ポストモダン大統領制」の様々な特徴を引き継いでいるとすべきであろう。

繰り返すが、世論におけるオバマへの支持は流動的であり、就任時の高い期待は急速に冷却し、中間選挙を迎えようとしている。変化が見えない経済状況の悪化という外的要因により大統領が評価されているのであり、また2000年代以来の分裂したアメリカの流れに乗っているのである。任期前半期での金融危機への対処、国民保険制度改革の成果は2008年選挙の結果の上下両院での民主党の圧倒的多数に支えられた結果であったが、その議会における自党の多数派構造も失われた後、大統領としての指導力の衰退は避けられない。

オバマの大統領任期は半ばであり、再選される可能性も大いにある。オバマの大統領像全体を考察するにはあまりにも早い。現時点では、個人的資質により指導力を発揮しているものの、やはり長期的には凋落傾向にある大統領制である「ポストモダン大統領制」の潮流の囚人であるように見える。

## 注

- 1) 阿南東也「2008年大統領選挙の過程と投票行動の分析——『史上初の黒人候補』の存在の実と虚」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』第42号、2010年。
- 2) 阿南東也「『ポストモダン大統領』の諸位相と逆説——『大統領研究』におけるクリントンの位置付け」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』第33号、2001年、1-12頁。
- 3) 同上、12-16頁。
- 4) 阿南東也「ポストモダン大統領論とジョージ・W・ブッシュの大統領制——異常性の中の連続性」『愛知県立大学外国語学部紀要（地域研究・国際学編）』第37号、2005年。
- 5) Bert A. Rockman, “The Legacy of the George W. Bush Presidency: A Revolutionary Presidency?” in Colin Campbell, Bert A. Rockman, Andrew Rudalevige (eds.), *The George W. Bush Legacy* (Washington, D.C : CQ Press, 2008), chap. 14, pp. 331-35.
- 6) “Presidential Power,” *CQ Researcher*, Vol. 16, No. 8, February 24 (2006), pp. 169-192.
- 7) Rockman, *op. cit.*, pp. 135-42.
- 8) *Ibid.*, pp. 142-45.
- 9) James P. Pfiffner, *Power Play: The Bush Presidency and the Constitution* (Washington, D.C.: Brookings Institution, 2009).
- 10) Arthur M. Schlesinger, Jr. *The Imperial Presidency* (Boston, Mass.: Houghton Mifflin, 1973).
- 11) House Committee on the Judiciary Majority Staff Report to Chairman John C. Conyers, Jr., *Reining in the Imperial Presidency: Lessons and Recommendations Relating to the Presidency of George W. Bush* (N.Y.: Skyhorse Publishing, 2009).
- 12) Robert Maranto, Tom Lansford & Jeremy Johnson (eds.), *Judging Bush* (Stanford Calif.: Stanford University Press, 2009).
- 13) Fred I. Greenstein, “The Leadership Style of Barack Obama: An Early Assessment,” *Forum*, Vol. 7, No. 1, article 6 (2009), p. 7; Idem, *The Presidential Difference: Leadership Style from FDR to Barack Obama*, 3rd ed. (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2009), p. 216.
- 14) “The Obama Presidency,” *CQ Researcher*, Vol. 19, No. 4, January 30 (2009), pp. 93-98.
- 15) 大統領のような圧倒的な影響力に凌駕され健全な議論ができず、政策決定が特定の方向のみに流れてしまう状況を政治心理学で「集団思考 (groupthink)」

- といている。Irving A. Janis, *Victims of Groupthink: Psychological Study of Foreign Policy Decisions and Fiascos* (Boston, Mass.: Houghton Mifflin, 1982). オバマも政権移行時にこの「集団思考」状況の排除に数度言及している。
- 16) James P. Pfiffner, *The Modern Presidency*, 6th ed. (Boston, Mass.: Wadsworth, 2009), pp. 88–91.
  - 17) Greenstein, “The Leadership Style...” *op. cit.*, pp. 7–8.
  - 18) *Ibid.*, pp. 8–9.
  - 19) ライト牧師 (Rev. Jeremiah Wright) との関係の問題など。
  - 20) Greenstein, “The Leadership Style...” *op. cit.*, p. 9.
  - 21) Sidney M. Milkis & Jesse H. Rhodes, “Barack Obama, the Democratic Party, and the Future of the ‘New American Party System,’” *Forum*, Vol. 7, No. 1, article 7 (2009), pp. 1–26.
  - 22) Steven E. Schier, “Understanding the Obama Presidency,” *Forum*, Vol. 7, No. 1, article 10 (2009), pp. 1–3.
  - 23) Stephen Skowronek, *The Politics Presidents Make: Leadership from John Adams to George Bush* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1993); *Idem*, *Presidential Leadership in Political Time: Reprise and Reappraisal* (Lawrence, Kans.: University Press of Kansas, 2008).
  - 24) Schier, *op. cit.*, pp. 3–9.
  - 25) Paul Street, *Barack Obama and the Future of American Politics* (Boulder, Colo.: Paradigm Publishers, 2009), pp. 34–36.
  - 26) Thomas R. Dye, “A Full Plate: The Obama Policy Agenda,” in Thomas R. Dye, George C. Edwards III, Morris P. Fiorina, Edward S. Greenberg, Paul C. Light, David B. Magleby, Martin P. Wattenberg, *Obama: Year One* (N.Y.: Longman, 2010), chap. 6, pp. 91–98.
  - 27) Jonathan Adler, *The Promise: President Obama, Year One* (N.Y.: Simon & Schuster, 2010), chap. 12.
  - 28) Alan Silverleib, “Congress Passed Landmark Health Care Reform Bill,” [<http://politicalticker.blogs.cnn.com/2010/03/22/congress-passes-landmark-health-care-reform-bill/?iref=allsearch>].
  - 29) Scott Helman, “Obama Touts Initial Stance on Iraq War, Criticizes Rivals’ Votes in 2002,” *Boston Globe*, October 3 (2007) [[http://www.boston.com/news/nation.articles/2007/10/03/obama\\_touts\\_initial\\_stance\\_on\\_iraq\\_war.html](http://www.boston.com/news/nation/articles/2007/10/03/obama_touts_initial_stance_on_iraq_war.html)].
  - 30) “Afghanistan Dilemma,” *CQ Researcher*, August 7 (2009); reprinted in *Issues for Debate in American Foreign Policy: Selections from CQ Researcher* (Washington, D.C.: CQ Press, 2010), chap. 1.
  - 31) “Rise in Counterinsurgency,” *CQ Researcher*, September 5 (2008); reprinted in

*Issues for Debate in ... op. cit.*, chap. 2.

- 32) Jason Hanna, “Obama: ‘Time to Turn the Page’ as Iraq Combat Mission Ends,” [http://edition.cnn.com/2010/POLITICS/08/31/obama.oval.office.address/index.html].
- 33) 欧州 MD 計画中止、米ロ関係改善、「核兵器なき世界」構想などオバマ政権の軍縮政策の諸側面に関して、阿南東也「欧州 MD 問題、軍備管理の復活と米ロ関係——ブッシュ、オバマ政権と『冷戦後冷戦』の再緊張とデタント」日本国際政治学会編『核とアメリカの平和・国際政治』第163号、2011年。
- 34) “Satisfaction with U.S.” [http://www.gallup.com/poll/141380/Satisfaction.aspx].
- 35) “Growing Opposition to Increasing Offshore Drilling: Obama’s Ratings Little Affected by Recent Turmoil,” *NEWS Release*, The Pew Research Center for the People & the Press, June 24 (2010) [http://peope-press.org/report/?pageid=1744].
- 36) “Independents Oppose Party in Power ... Again: More Conservative, More Critical of National Conditions,” *ibid.*, September 23 (2010) [http://peope-press.org/report/?pageid=658/].
- 37) Jeffrey M. Jones, “On the Issues, Obama Finds Majority Approval Elusive: Scores Best on Race Relations, Education,” [http://www.gallup.com/poll/141836/Issues-Obama-Finds-Majority-Approval-Elusive.aspx].
- 38) “Avg. Midterm Seat Loss 36 for Presidents Below 50%” August 9 (2010) [http://www.gallup.com/poll/141812/Avg-Midterm-Seat-Loss-Presidents-Below-Approval.aspx].
- 39) James D. Barber, *Presidential Character: Predicting Performance in the White House*, 4th ed. (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1992).
- 40) William J. Broad & David E. Sanger, “Obama’s Youth Shaped His Nuclear-Free Vision,” *New York Times*, July 5 (2009) [http://www.nytimes.com/2009/07/15/world/05nuclear.html].
- 41) Charles M. Jones, “The Legitimacy of Inexperience: Leadership from Outside,” *Forum*, Vol. 7, No. 1, article 2 (2009).

## Barack Obama and the “Post-Modern Presidency”: A Preliminary Assessment

Haruya ANAMI

This article attempts to place the state of the presidency of Barack Obama in the context of the Presidential Studies. The Post-Modern presidency thesis argues that the American presidency has undergone a fundamental change from the strong one in the Modern Presidency Era to a weaker one in the Post-Modern Presidency era, wherein the presidency has lost its institutional independence and support from Congress, the bureaucracy and the public.

Recent scholarly arguments have stated that the George W. Bush presidency turned out to be an “imperialistic” one which resorted to extensive presidential prerogatives. As the author insisted on the early article, however, even so the George W. Bush presidency was within the realm of a weak presidency, as considered the fact that those presidential prerogatives became possible because of the extraordinary national condition after the terrorist attacks and that the support for the president declined in the final years of his second term.

Barack Obama seemed to inherit the legacy of his predecessor in that he has exercised a strong presidential leadership, although he reversed the policy directions from the previous administration: he was successful in enacting such domestic programs as economic stimulus package, tax reforms and health care reforms, and changing the directions in foreign policy such as a shift from the Iraq War to the Afghanistan-Pakistan conflict and resetting the relations with superpowers. And his communicative skills to the electorate and styles in administrative leadership are highly evaluated among presidential scholars.

Still, Obama is far from being free from tethers of Post-Modern presidency in the long run: his background as a non-white ethnic minority, a “Generation-X” man with multiple value systems, and inexperience as a politician exemplify an image of a Post-Modern President, who is preferred to be a common man rather than a strong leader. And the changes in his presidential job approval ratings are dependent upon external factors, especially the national and economic conditions: his 80% plus approval ratings in the outset of his presidency have declined precipitately after his

「ポストモダン大統領」としてのバラク・オバマ

health care reform proposal divided the electorate, have remained below 50% as the nation did not see the sign of economic recovery, and his approve-disapprove ratings have been divided along party lines.