

戦略研レポート

2014.8.11

米国:試練に直面するオバマ政権

CONTENTS

I. 政治	2
II. 外交	4
III. 経済	11

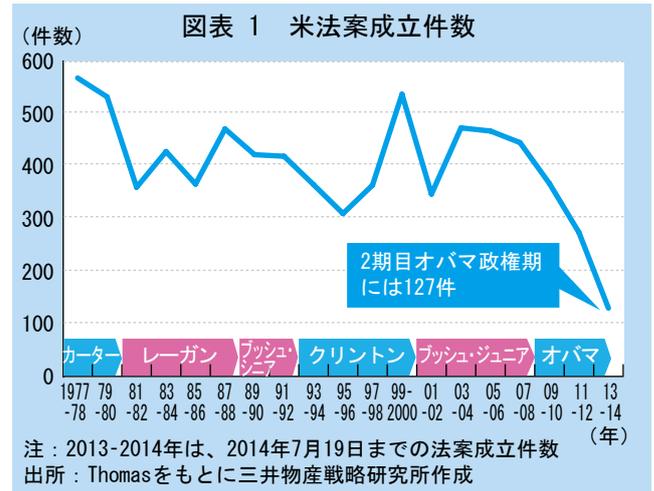
米国：試練に直面するオバマ政権

欧米室 片野修、和田龍太

(2014年8月4日)

二期目のオバマ政権は、長引く党派対立と政権の求心力低下に悩まされ、「レガシー（遺産）」づくりにつまづいた。また、2013年10月には一部の政府機関が閉鎖に追い込まれ、国内政治の停滞が続いた結果、法案成立件数は過去に例のない水準にまで低下している（図表1）。政権のレイムダック化と国際社会に対する米国の影響力低下が進んでいる。

オバマ大統領は、政権の施政方針を示す一般教書演説（2014年1月28日）の中で、2014年を「行動の年」(Year of Action) にすると強調した。中間層の雇用創出、税制改革、最低賃金引き上げ、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）および TTIP（環大西洋貿易投資パートナーシップ）交渉、イランとの核交渉を推進していく姿勢を示した。しかし、米国経済が復調傾向にあるにもかかわらず、オバ



マ政権がそのレイムダック化に歯止めをかけ、国際社会における求心力を取り戻す見通しは決して明るくないだろう。

I. 政治

1. 政治の停滞～背景に「超党派運営」という米国伝統の機能不全

深刻な国内政治の停滞が続いている。その背景としては、政権与党と議会の「ねじれ」を指摘する声がある。しかし、歴代政権を見ると、政権と議会の間で「ねじれ状態」となることは、決して珍しくなかった（図表2）。たとえ「ねじれ状態」にあっても、「超党派運営」という米国政治の伝統が一定程度、機能していた。そのため、共和・民主両党が対話と妥協を重ねた上で超党派の合意を生み出すことがおおむね可能だった。

オバマ政権下では、共和・民主両党による対話と妥協が機能せず、超党派合意に到達することが困難となっている。その背景には、共和・民主両党内の穏健派が減少する一方、それぞれが右傾化・左傾化を強めていることがある。特に共和党について述べると、茶会運動¹系議員の存在が重要である。現在の茶会運動系議員は、2010年11月の中間選挙で下院共和党が躍進した際に当選した者が多い。彼らは政治経験に欠け、イデオロギー色を強く打ち出すとともに、政権に対し妥協を許さない姿勢を維持している。

図表 2 議席数および政権と議会のねじれ

当時の政権	選挙年	上院		下院		ねじれ
		民主	共和	民主	共和	
オバマ (民) 2009.1 ~	2012	53	45	201	234	有
	2010	51	47	193	242	有
	2008	57	41	257	178	無
ブッシュ・ジュニア (共) 2001.1 ~ 2009.1	2006	49	49	233	202	有
	2004	44	55	202	232	無
	2002	48	51	204	229	無
ブッシュ・ジュニア (共) 2001.1 ~ 2009.1	2000	50	50	212	221	無
	1998	45	55	211	223	有
	1996	45	55	206	227	有
クリントン (民) 1993.1 ~ 2001.1	1994	48	52	204	230	有
	1992	57	43	258	176	無
	1990	56	44	267	167	有
ブッシュ・シニア (共) 1989.1 ~ 1993.1	1988	55	45	260	175	有
	1986	55	45	258	177	有
レーガン (共) 1981.1 ~ 1989.1	1984	47	53	253	182	有
	1982	46	54	269	166	有
	1980	46	53	243	192	有
カーター (民) 1977.1 ~ 1981.1	1978	58	41	277	158	無
	1976	61	38	292	143	無

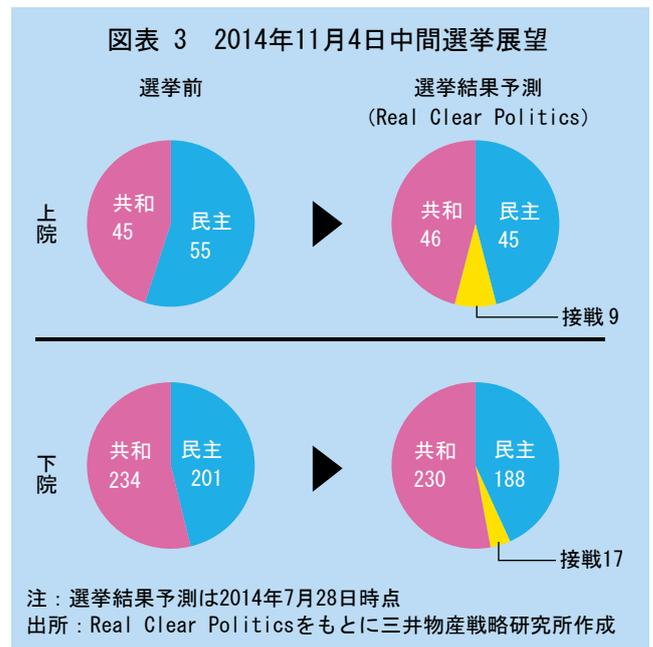
他方、オバマ政権は、格差是正を進めるために最低賃金の引き上げ、銃規制を含め、リベラル色の強い政策を打ち出してきたほか、議会とは妥協をしない姿勢をとっているため、米議会との関係でつまづいている。したがっ

て今後、オバマ政権と議会が対話と妥協に基づく「超党派運営」を取り戻せるかが、米国政治の膠着状態を打開する重要な鍵ともいえよう。

2. 中間選挙～上院で共和党が勝利するかがポイント

米国では、2014年11月4日に中間選挙が行われる(上院全100議席のうち3分の1を占める33議席と補選分3議席の計36議席、下院全435議席が改選予定)。同選挙では、「民主党が上院で、共和党が下院で引き続き過半数を確保する」との現状維持がこれまでのコンセンサスだったが、最近では上院で民主党が過半数(50議席以上)を確保できない可能性が指摘されるようになってきた(図表3)。

こうした見方がでてきた主な背景には、①目ぼしい実績に欠けレイムダック化しているオバマ政権の不人気(ギャラップ社によると、大統領支持率は45%と低水準)、②茶会運動とは一線を画す共和党のエスタブリッシュメント候補(同党の伝統的な支持母体である経済界が支援する主流派の候補)が、同党予備選のみならず本選(中間選挙)でも有利な選挙戦を展開する可能性が出ていること、がある。



3. 共和党予備選～茶会運動系候補が苦戦

本選に先立ち、2014年3月から行われている共和党予備選では、目下、エスタブリッシュメント候補らが勢いを増している一方、茶会運動系候補が苦戦していることは注目に値しよう。上院では、共和党の重鎮であるマコーネル院内総務(ケンタッキー州)が茶会運動系候補に圧勝し、ノースカロライナ州やテキサス州など17州(6月24日時点)の予備選でエスタブリッシュメント候補が勝利した。また、下院ではバイナー下院議長が茶会運動系候補に圧勝しており、同議長のリーダーシップに対する茶会運動の批判を打ち消した格好となった。ギャラップ社の世論調査によれば、共和党支持者の間で茶会運動を支持すると回答した割合は、茶会運動ブームに沸いた2010年11月には61%だったが、2014年4月には41%と低

迷しており、かつての勢いは見られない。

茶会運動系議員の強硬姿勢が2013年10月の政府機関一時閉鎖を招き、共和党支持率を急落させたことを踏まえ、共和党支持層に茶会運動系候補を忌避する機運が高まっているためだろう。特に経済界が、政府機関閉鎖や米国債デフォルトといった政治・経済へのリスクを意に介さない茶会運動系候補に対抗すべく、こうしたリスクが小さい候補に対する支援を強化しており(全米商工会議所は5000万ドルを投入すると表明)、これが彼らの予備選勝利の重要な背景となっている。

また、エスタブリッシュメント候補が巧みな選挙戦術を展開しているのも目を引く。彼らの多くは、自らこそが本流の保守主義者であることを強調することで、茶会運動

1. 茶会運動とは、2009年から始まった保守派の運動。「大きな政府」路線に対して抗議する「小さな政府」論者による草の根運動。

系が主張する「保守」の看板を乗っ取るキャンペーンを展開している。特に、マコーネル院内総務は、保守派として茶会運動からも一目置かれるポール・ライアン下院議員（2012年大統領選での共和党副大統領候補）の支持を取り込むことで、保守層からの支持を集めることに成功した。加えて、彼らは、「もし茶会運動系候補が予備選で党候補に選出されれば、本選での勝利は見込め

ないため上院で議席を獲得できなくなる」と主張して、保守支持層に対して茶会運動系候補を支持しないよう求めている。

上述のとおりオバマ政権がレイムダック化と支持率低下に悩まされるなかで、予備選に勝利したエスタブリッシュメント候補らが本選で政権批判票を獲得できれば、共和党の上院過半数獲得がより現実味を帯びてこよう。

4. 中間選挙後の展望～政策協議の一部が再開か

中間選挙の結果で共和党が上下両院で過半数を獲得すれば、2016年の大統領選挙を前に、責任政党としての役割を果たすという機運が共和党内で高まり、党の決定に対する茶会運動の影響力を排除する動きが強まるとみられる。これにより、先鋭化していた同党の主張はより現実的内容へと部分的に修正され、長く停滞していた政策協議の一部に進展の可能性も見えてこよう。特に期待されるのはTPPである。共和党は、同党主導でTPA（大統領貿易促進権限）法案を可決させTPP妥結を後押しすることで、共和党に十分な政策遂行能力があることを示してくると予想される。また、2013年7月以降停滞している移民制度改革でも、中間選挙後に共和党主導の法案

可決を模索する動きが共和党内で出てくることに期待したい。たとえオバマ大統領が中間選挙後も議会に対して強硬な姿勢で臨み続けたとしても、TPA法案や移民制度改革を進めると強調してきた以上、こうした共和党の動きを無視できないのではないかと。

他方で、複数の接戦州で民主党の現職候補や有力若手候補らが幅広い支持を固めれば、民主党が中間選挙後も上院で過半数を死守するという可能性が残る。この場合、議会構成が現状と変わらないため、党派対立はオバマ政権下で続き、政治停滞を打破することは困難だろう。

II. 外交

オバマ政権は、①イラク、アフガニスタン両戦争での厭戦気分、②財政赤字、③深刻な党派対立に直面しており、世論が内向き傾向を強めるなか、世界でリーダーシップを発揮できない（図表4）。また、二期目の外交・

安全保障チーム内部での調整不足により、一期目に打ち出した「アジア太平洋地域重視」は二期目に入るとその実効性が疑われるようになったほか、中東やウクライナへの場当たりの対応が目立っている。

図表4 オバマ外交概観

	一期目（2009～2012）	二期目（2013～）
アジア	クリントン国務長官が2011年10月に「米国の太平洋の世紀」と題する論文を発表して以降、米政権はアジア重視を打ち出す。オバマ大統領、APEC・東アジア会議出席。TPP交渉。	2013年10月のアジア歴訪中止。TPP停滞。2014年に入り、アジア外交強化に向け動き出す。
中東	関与継続。ビンラディン殺害。対イラン制裁強化。2011年末にイラク撤退。アフガニスタン撤退にも目途。	イラン核交渉を継続。シリア和平、イスラエル・パレスチナ和平は頓挫。イスラエル、サウジアラビア等地域の同盟国との関係は冷却化。
ロシア	「リセット」模索し、新START条約締結。その後は人権、欧州ミサイル防衛で意見対立。	スノーデン亡命で米ロ首脳会談を中止。ウクライナ危機を受け、対ロシア制裁発動。
中南米	2009年に「新たなパートナーシップ」を打ち出したが、その後の中南米外交に消極的。	親米諸国との外交を活発化。反米諸国（ベネズエラ等）との関係は停滞。

1. 外交・安全保障チーム～アジアへの関心が薄いオバマの「お気に入り」

二期目の外交・安全保障チーム人選では、オバマ大統領は、「ホワイトハウス主導の外交」を展開する狙いから、気心の知れたライス大統領補佐官（国家安全保障担当）、友人のヘーゲル国防長官やラッセル国務次官補などを登用した（図表5）。大統領予備選のライバルであったクリントンを国務長官に就任させるなどの手段を通じて政権基盤の安定化を狙った一期目とは対照的な人選となった。外部人材を積極的に入れていない点、またオバマ政権の人気の低さからこうした人材が政権入りを望まないという事情により、人材が機能的に配置されていないことは、米外交の乱れが生じる重要な一因となっている。特に、ライス補佐官に、前任のドニロンのような政治センスと調整能力が欠如している点は問題だろう。ライス補佐官は、ドニロンが進めてきたホワイトハウスと関係省庁で調整する役割を果たしていないため、中東（シリア、イラン等）やウクライナへの場当たりの対応が目立ち外交政策の一貫性が損なわれている。

また、二期目の外交・安全保障チームは、アジアへの関心が薄い顔ぶれとなっている。特に、アジア外交に熱心だった一期目のクリントン国務長官やドニロン補佐官に比べ、ケリー国務長官やライス補佐官はアジアに関す

る知識や関心が薄い。ケリー長官は、アジア太平洋重視を強調する姿勢とは裏腹に、中東和平に傾注（国務長官就任後、10回以上にわたり中東訪問）した。同長官が中東を重視する背景としては、国務長官就任前の上院議員時代に築いたイスラエル政府高官との人脈を活かしたいとの狙いがあるともいわれている。また、ライス補佐官はもともと、アフリカ専門家であることもあり（クリントン政権期にアフリカ担当の国務次官補を務めた）、アフリカ・中東への関心が高いが、アジアに関する知識・関心は薄い。

図表5 オバマ政権の外交・安全保障チーム

	一期目（2009～2012）		二期目（2013～）	
国務長官	ヒラリー・クリントン	アジア重視を推進。対中強硬派と見られた。	ジョン・ケリー	中東、欧州への関心高い。流暢な仏語を話す。対中穏健派との見方あり。
国務副長官	ジェームズ・スタインバーグ	中国に大国の地位を保障し協力を引き出すという「戦略的再保障政策」を提言。	ウィリアム・パーズ	アラビスト。アラブ語のみならずロシア語も流暢であり、ロシアとの人脈も豊富。
国務次官補（東アジア太平洋担当）	カート・キャンベル	クリントン国務長官の下でアジア重視を進めた知日派。	ダニエル・ラッセル	知日派。前 NSC アジア上級部長。大統領のイニシアチブにより抜擢。
国防長官	ロバート・ゲイツ 2006.12～2011.7	イラク、アフガン戦争対応を進めるため前政権より留任。	チャールズ・ヘーゲル	共和党からの抜擢。国防予算の削減に取り組む。2013年10月にケリー長官と共に訪日。
	レオン・パネッタ 2011.7～2013.2	CIA 長官を務めたパネッタ起用により、軍と諜報の連携強化を進めた。		
大統領補佐官（国家安全保障担当）	トーマス・ドニロン 2010.10～2013.6	オバマ大統領も一目置く豊かな調整経験と政治センスを有する。	スーザン・ライス	オバマのお気に入り。中国が目指す米中「新型の大国関係」に言及。中東・アフリカに関心。
副大統領	ジョセフ・バイデン	外交通。イラク、アフガンを年数回訪問し、米軍を激励。	同左	2期目は対中南米外交を重視。アジアへの関心も高く、2013年12月に日中韓歴訪。

出所：ヒアリング等をもとに三井物産戦略研究所作成

2. 対ロシア～ウクライナ危機をめぐる米ロの確執

オバマ政権が一期目に目指した米ロ関係の「リセット」は、二期目に入り停滞している。2013年夏にロシアが元CIA契約職員スノーデン氏の亡命を受け入れたことで、米国は同年9月に予定した米ロ首脳会談をキャンセルし、米ロ関係は冷却化した。

ウクライナ危機では、米国は対ロシア制裁を通じて、ロシアのクリミア編入やロシアの関与が指摘されるウクライナ東南部の不安定化に抗議を示している。

(1) 対ロシア制裁

～基幹産業に焦点を当てた制裁へ

5月28日のウクライナ大統領選挙で選出されたポロシェンコ大統領は、6月20日に親ロ派武装組織の撤退や交渉参加者の安全確保などからなる和平計画や一時停戦を発表したが、武装組織はこれを拒否し、現在でもウクライナ東部で戦闘が続いている。7月29日、米国は、ロシアに対して第3段階の追加制裁に踏み切った（図表6）。

米国は、ロシアがウクライナ国内の親ロ派勢力を支援し続けていることを深刻に受け止めており、ロシアに対しより強い姿勢をとることとなった。こうした米国の動きに対し、ロシアは、イランに対する兵器輸出や核協力の強化、ロシア経由のアフガニスタンへの補給路遮断などの報復措置に出ることが想定されよう。

(2) EUも米国と足並みをそろえ制裁強化へ

EUは、原油および天然ガス輸入の3割強をロシアに依存すると同時に、資本財や耐久消費財の主要輸出先としてロシアと相互依存関係が深いため、米国に比べ制裁強化に消極的であった。しかし、7月17日のマレーシア機撃墜事件を受け、米国と足並みをそろえ、金融、軍事、エネルギー産業をターゲットとする第3段階のセクター別制裁へ踏み込んだ。

図表6 米欧日の対ロシア制裁

	第1段階 協力関係の停止	第2段階 査証制限・資産凍結	第3段階 貿易制限、金融制裁、武器禁輸
米国	・貿易・経済分野の政府間協力、軍事協力の停止	・計69名および22団体に対する査証制限・資産凍結	・政府系銀行5行およびエネルギー企業2社の90日以上の新規債務取引と新規株式発行への関与禁止 ・防衛企業8社と造船企業1社に対する資産凍結
EU	・政府間レベルでの協力停止（査証・対話の停止）	・計95名および23団体に対する査証制限・資産凍結 ・EU・ロシア間の首脳レベルの会談中止	・政府系銀行5行との90日以上の新規債務取引と新規株式発行への関与禁止 ・軍民汎用品・技術の輸出禁止 ・深海・北極海での油田開発・生産、シェールオイル採掘に係る技術供与の禁止 ・武器禁輸 ・欧州復興開発銀行（EBRD）による対ロ新規融資中止
日本	・査証緩和に関する協議停止	・40個人・2団体に対する資産凍結 ・計23名の入国査証発給停止	・欧州復興開発銀行（EBRD）を通じた新規融資中止 ・クリミア産品輸入の制限
上記制裁措置発動に対応するウクライナ情勢			
	・事実上のロシア部隊のクリミア侵攻	・クリミア住民投票の実施 ・クリミアのロシア編入	・ロシア軍のウクライナ東部南部侵攻 ・東部での戦闘長期化 ・親ロ派勢力のマレーシア機撃墜関与の疑い

注：2014年7月31日時点

3. 対中東～深刻な米国の求心力低下

オバマ政権は中東への関与を継続しているが、その取り組みは場当たりのなものであるため、ほとんど成果を挙げていない（図表7）。中東和平が頓挫し、シリアでも本格的取り組みに消極的姿勢をとり、イラクの武装勢力に対抗する方策を打ち出せないでおり、中東での米国の影響力低下は深刻なものとなろう。

(1) シリア～内戦の平和的解決に失敗

オバマ大統領は、アサド政権による化学兵器使用を武力行使のレッドラインとしておきながら、武力行使を行わなかった。こうしたオバマ政権の姿勢は、米国のリーダーシップに傷をつけ、場当たりの対応しかとれない印象を与えることとなった。オバマ大統領は結局、シリアの化学兵器を廃棄するというロシア提案を受け入れ、内戦の平和的解決を模索した。しかしアサド政権の処遇をめぐる米ロの溝が埋まらないなかでウクライナ危機が発生したため、米ロの協議は中断した。アサド辞任を通じた内戦の外交的解決と過激派組織の排除のどちらも失敗しており、対シリア政策の行き詰まりの打開は今後も困難だろう。

(2) イラク～軍事力行使には高いハードル

シリアの戦闘に参加していたイスラム過激派組織 IS（イスラム国）² がイラクに回帰し同北西部の主要都市を占領する事態が生じている。

米国は、マリキ首相からの米軍による IS への空爆要請にもかかわらず、以下の理由から現段階での本格的空爆実施には消極的である（次ページ図表 8）。① IS 戦闘員が民間人に紛れ込んでいるため、空爆で民間人の犠牲が予想され、スンニ派住民が IS を支持する可能性がある、② シア派兵士以外のイラク軍の士気が低く、空爆の効果に疑問がある（イラク統治と国軍の立て直しが優先と認識）、③ IS（スンニ派）に対する空爆により、米国が一方の側（シア派のマリキ政権）に立つことになり、シア・スンニ両派の対立を激化させる恐れがある、④ マリキ政権を支援するイランがイラクへの影響力を強める恐れがある。

米国が描く青写真は、まずスンニ派を抑圧してきたマリキ首相を辞任させ、挙国一致内閣の樹立によって宗派間の融和を図った上で、IS に対し無人攻撃機を使用した限定的空爆を実施する、というものだ。現状では、国内外から辞任を求める声が高まっているにもかかわらず、マリキ首相は辞任をかたくなに拒絶しているほか、政治勢力

図表 7 オバマ政権の中東外交

	一期目（2009～2012）	二期目（2013～）
シリア	反体制派への人道支援を進めたが、イスラム武装勢力の伸長を恐れ、軍事支援に消極的。	和平会議を通じ外交的解決を模索しているが、アサド政権の処遇をめぐり交渉は停滞。内戦は継続。
イラン	米・イラン関係は悪化し、核交渉は頓挫し、対イラン制裁は強化。	現在進行中の核交渉では、ウラン濃縮規模をめぐり欧米とイランは対立するものの、交渉期限は 2014 年 11 月 24 日まで延長することに合意。
アフガニスタン	2014 年末の戦闘部隊撤退に目途。治安悪化に悩まされる。	米国は少数の米軍残留を目指すも、6 月の大統領選の不正疑惑により全投票の再集計のため新政権発足が遅延。上記残留の受け入れは不透明。
イスラエル・パレスチナ和平	2010 年の直接対話後、和平プロセスは停滞。	4 月までの和平合意には至らず、7 月上旬以降、イスラエルはガザを空爆、地上侵攻。和平交渉は頓挫。
イラク	治安悪化が懸念されるなかで 2011 年末に米軍撤退（米軍の一部駐留の取り組みは失敗）。	米軍撤退後、治安悪化。2014 年 6 月、スンニ派武装勢力 IS（旧 ISIL）が複数の主要都市を占拠。
エジプト	抗議デモ当初は親米のムバラク大統領を擁護する姿勢を示唆したが一転辞任を求め、ちぐはぐな対応を露呈。	デモ弾圧を受け、米国は軍事支援停止。シシ大統領との関係強化を模索。

2. 6月29日、ISIL（イラク・レバントのイスラム国）がシリア北部からイラク北部一帯の地域に「国家」を樹立すると宣言し、同組織の名称を「IS（イスラム国）」に変更すると発表した。

図表 8 軍事力行使には消極的な米国



出所：BBC等をもとに三井物産戦略研究所作成

間の妥協も進んでいないため、挙国一致内閣の樹立から程遠い状況が続いている。

ただし、米軍事顧問団によるイラク国軍支援に限界が生じ、IS 勢力の支配地域拡大に歯止めがかからない場合には、たとえ前述の条件が整わなくても米軍が空爆実施に追い込まれる可能性もある。

米国の青写真は既に手詰まりに直面しているが、オバマ政権はそれを打開する処方箋を持ち合わせてはいない。

(3) イラン～部分的接近の可能性

オバマ政権は、イランとの核交渉合意を実現することで、失敗が続く対中東外交の唯一の成果とすることを狙っている。他方、最高指導者ハメネイ師がローハニ大統領の対話路線を認めており、欧米の制裁によって低迷するイラン経済を立て直したい構えであり、双方の利害は一致している。ウラン濃縮規模をめぐる対立はするものの、双方とも本腰を入れて最終合意に向けた交渉に臨んでおり、最終合意の期限は11月下旬まで延長された。

なお、上記の核交渉に影響を及ぼし得る要因が浮上してきている。米国とイラン双方は前述のISの動きについて話し合ったとされる。ケリー国務長官がISの問題でイランが建設的役割を担うことを期待していると発言しており、(国内の反対が予想されるため表立った協力関係を構築することはできないが) 両国が水面下で何らかの協力を模索する可能性が出てこよう。

核交渉やISへの対応をめぐる米国とイランが部分的な接近を進めた場合、中東の米同盟国や友好国、特にイスラエル、サウジアラビアとの関係にも影響が及ぶことが予想され、中東の構図が大きく変わる可能性も否めない。

(4) イスラエルとハマスの交戦 ～米国仲介による停戦合意は困難

7月上旬以降、イスラエルとガザを事実上支配するハマスの間で戦闘が続いているが、米国が①イラン核交渉を優先しガザでの戦闘への対応を後回しにした、②ハマスの窓口を持たないエジプトの仲介を期待した、という背景により、米国がイスラエルとハマスの停戦合意を実現するのは困難だろう。

①イラン核交渉を優先

7月上旬に交戦が開始されたにもかかわらず、米国は対中東外交の唯一の成果とすべくイラン核交渉を優先させたため、停戦合意に向けた仲介仕事を遅らせた。ケリー国務長官は、7月中旬にイランとの核交渉に目途をつけた後でようやくイスラエル、パレスチナ西岸およびエジプトを訪問し、イスラエルとハマスの仲介を模索したが、2012年11月の停戦合意の際にクリントン国務長官(当時)が見せた迅速な仲介工作とは対照的に、遅きに失した感否めない。イラン核交渉を優先させ、早期停戦合意の機会を失ったことで、イスラエルとハマスの戦闘激化を許した。

②ハマスの窓口を持たないエジプトの仲介を期待

ケリー国務長官は、2012年の停戦合意の時と同様、エジプト政府による仲介を後押しする姿勢を示した。同年の停戦合意では、ハマスの関係が深いムスリム同胞団を基盤とするムルシー前政権が、イスラエルとの平和条約を維持する立場とハマスの関係を利用することにより、仲介国としての重要な役割を果たした。しかし、シシ現政権は、前政権とは異なりハマスに対する影響力を有していないため、仲介国としての役割には疑問が残る。ケリー長官がこうした事情を考慮することなくエジプトによる仲介を後押ししたことにもやや問題があったといえよう。

4. 対アジア太平洋～アジア重視に向けて再び本腰

オバマ政権は、2014年に入り「アジア太平洋重視」(リバランス)を強化させ、アジアでの米国の求心力を維持する動きを見せている。オバマ大統領は、4月23-29日にアジア(日本、韓国、マレーシア、フィリピン)を訪問した。米国大統領の国賓としての来日は18年ぶりとなり、また、マレーシア訪問は48年ぶりとなったほか、フィリピン訪問中に米軍駐留再開に合意し、地域に米国の「アジア太平洋重視」を印象づけた。

(1) 日米関係

～同盟国の自主的取り組みを歓迎

オバマ政権は、同盟国の自主的な防衛負担拡大の動きを好意的に受け止めている。特に、オバマ大統領は4月下旬の来日中、日米安保協力に関するガイドライン改定を通じた同盟強化に向けた日本の自主的な取り組みを歓迎した。また、日本の集団的自衛権の一部行使に関する安倍政権の閣議決定に対しても、「日本が自ら必要と考える体制を整える権利を有している」(6月1日、ハーフ国務省副報道官)旨述べ、歓迎している。予算制約に直面する米国は、同盟強化と防衛負担拡大に向けた日本の動きについて、米国の「アジア太平洋重視」を側面支援し、地域での米国のプレゼンスを強化するのに適うと考えている。

集団的自衛権の行使に関し、米国現地報道の見方は割れている。ウォールストリートジャーナル紙は、東アジアの安全保障状況に鑑み、日本の集団的自衛権に理解を示す旨の専門家の記事を掲載している。国内世論が今も憲法第9条を意味のあるものと考えており、閣議決定は右傾化と捉えることは誤りだと主張している。他方、ニューヨークタイムズ紙社説は、「安倍首相は平和憲法の再解釈を行うことで、多くの国民を困惑させ、アジアで不安をかき立てている」と批判している。

今後、米政府内では、アジアの同盟国による防衛負担の自主的増大の動きを期待する声が強まろう。中国の軍事的台頭をにらみ、同盟国の防衛負担・防衛協力の拡大を促し、日米同盟や米豪同盟という既存の二カ国間枠組みを超え友好国を巻き込む形で、米国は三カ国間(日米豪など)や多国間の協力を模索する姿勢を強めよう。

(2) 米中関係

～国際ルールを守らせるための関与と牽制

米国は、急速な台頭を遂げる中国との関係をアジア太平洋重視政策の本丸として位置付けており、中国への関与と牽制を通じて、地域大国として中国に国際ルールを遵守させ、国際社会で責任ある行動をとらせることを模索している。

まず関与面であるが、米政府高官は中国政府幹部とのパイプを成功裏に深めていると発言しており、こうしたパイプが米中関係の基礎となっているといえよう。特に、オバマ大統領自身のアジア歴訪前(3月下旬)にミシェル夫人を訪中させたのも対中関係を重視しているとのメッセージである。

牽制面では、米国は上記のような中国政府幹部とのパイプを通じ、米政府の立場や懸念を率直に中国に伝えていく姿勢を明確にしている。尖閣諸島問題と南シナ海領有権問題では、中国のみならずウクライナでのロシアの動きも意識しつつ、米国は、日米共同声明(4月23日)の中で「威嚇、強制または力による領土または海洋に関する権利を主張しようとするいかなる試みにも反対する」と強調した。ただし、名指し批判を控え中国に配慮する姿勢も垣間見せている。

また、南シナ海での中国の一方向的な領有権主張を念頭に、米国はフィリピンと「防衛協力合意(EDCA)」(4月29日)に署名し、同国での米軍巡回駐留で合意した。その直後、中国は南シナ海海域に油田掘削装置(リグ)を設置し、中国漁船がベトナム漁船を沈没させた。これを受け、米国はフィリピンとともに、南シナ海で合同演習(6月末～7月初旬)を実施したが、中国の行動次第ではベトナムとの軍事演習を行う可能性もある(2011年7月に米越は軍事演習を実施)。7月中旬、中国はリグを撤去したものの緊張は続いている。また最近、米国防省はインドに対する数十基の地对艦ミサイル売却計画(2億ドル規模)を発表しており、今後の米国の行動は「アジア太平洋重視」の実体を見る上でのバロメーターとなろう。

なお、7月9-10日には北京で「第6回米中戦略・経済対話」が行われた。同対話では、年内に投資協定の大枠を固めることや、気候変動分野の協力、北朝鮮の非核化で合意するなど、複数の分野で成果が見られた。しかし、領有権問題、サイバー、人民元改革では両国の

溝が埋まらなかった。

また、同対話では地域の秩序をめぐる根本的な立場の相違が露呈した。中国は「太平洋に米中を受け入れる十分な空間がある」（習近平主席）として太平洋進出に意欲を示した。他方、米国は「アジア太平洋重視」の姿勢をあらためて強調し、米国に対して地域からの撤退を迫る中国の動きを牽制している。米国は、中国が提唱する「新型の大国関係」（new model of major countries relation）との用語の使用を回避することで、中国が構想する秩序は受け入れないという姿勢を明確にした。11月初旬のAPEC首脳会議（於北京）の際に開催が予想される米中首脳会談でも、地域の秩序をめぐる根本的な米中の違いが解消されることは困難だろう。

（3）朝鮮半島～容易ではない日米韓連携

米国が日米韓の連携を重視する狙いとして、以下の二点が挙げられる。第一に、喫緊の課題として北朝鮮の核・ミサイル開発に対抗する。第二に、日米韓の連携により、アジア太平洋地域で台頭する中国を抑止し、中国に責任ある地域大国としての役割を促す。

しかし、①日本の対北朝鮮制裁の緩和、②日韓関係の停滞、③中韓接近の動きという三つの要因を考慮すると、日米韓の連携強化は決して容易ではない。

①日本の対北朝鮮制裁の緩和

米国は、日本の対北朝鮮制裁の一部緩和（7月3日に閣議決定）を懸念している。ローズ大統領副補佐官は、この動きが「非核化をめぐる多国間の制裁を犠牲にすべきでない」と発言し、非核化と拉致問題を切り離すべきとしている。

米国は、北朝鮮の核・ミサイル開発といった安全保障上の課題を最優先事項にする一方、日本が拉致問題の解決といった国内の課題を優先しているため、対北朝鮮政策をめぐる日米韓に足並みの乱れが生じる恐れを懸念している。特に、今回の制裁の緩和によって北朝鮮が日本経由で外貨獲得を進め、核・ミサイル開発の継続と金正恩体制の維持を図る可能性を指摘する声は米国内に強い。

②日韓関係の停滞

オバマ大統領は、日韓両首脳を仲介する形で、ハーグでの核セキュリティサミットの際に日米韓首脳会談（3月25日）を開催し、3カ国の連携を演出した（オバマ大統領の仲介は異例）。米国は日米韓の連携を進めるた

めには、日韓関係の改善が不可欠であると認識しているためである。しかし、韓国が歴史問題をめぐり日本が「誠意ある対応」をとっていないという姿勢を崩していないため、日米韓局長級会合が行われたほかは日米韓の連携は進んでいない。米国は仲介を続けるべく、韓国には歴史問題を提起しないこと、日本にはこの問題で誠実な対応をとることを求めることで、日韓に影響力を行使し続けるほかにも有効な手段を見いだしていない。

③中韓接近の動き

米国は、韓国が中国の勢力圏に入れば中国の軍事的台頭を抑止できなくなる可能性があるかと危惧している。中韓首脳会談（7月3-4日、於ソウル）の直前、米国は韓国に対して、米韓同盟と日米韓連携を損ないかねないとして、日本を標的とした歴史問題をめぐる中韓共闘の演出を控えるよう求めたとされる。

韓国側は、同会談直前（6月30日）の北朝鮮による短距離ミサイル実験を深刻視しており、中国への接近を図ることで北朝鮮に対する圧力強化を狙っている。ただし、「対中関係重視と米韓同盟堅持の両立」という朴槿恵政権の外交目標に鑑み、こうした米国の求めを真剣に受け止めたのだろう。韓国は、中韓共同声明の主文書に対日批判を盛り込まず、付属文書に歴史問題の共同研究を盛り込むにとどめたことで、日米韓の連携への影響を最小限にとどめるべく米国に配慮したと思われる。

米国はこうした韓国側の配慮もあり、同声明に対しては平静を保っている。ただ、米韓同盟を梃子にどこまで韓国に影響力を行使し続けられるかが日米韓連携の重要な鍵となる。

III. 経済

1. 富裕層に集中する景気回復の恩恵

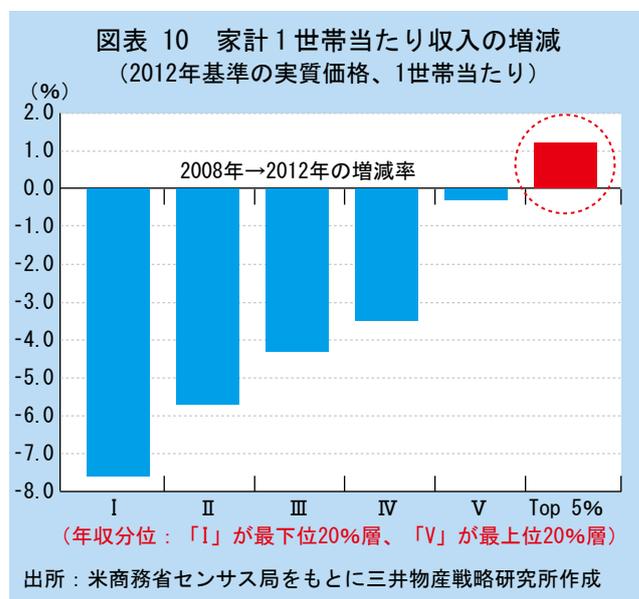
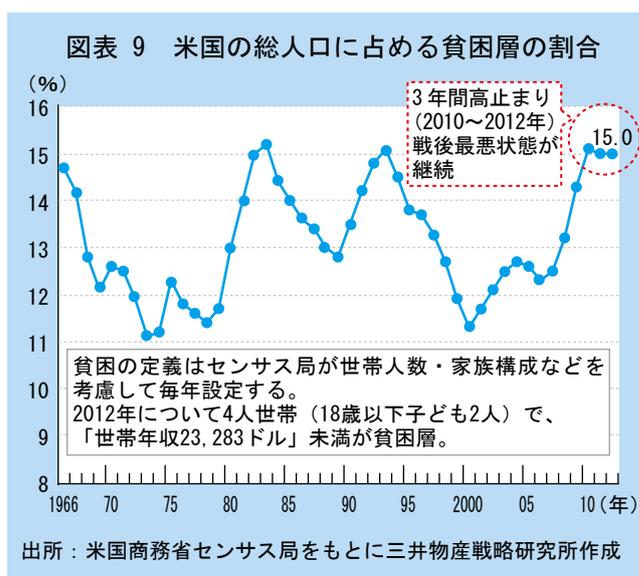
2008年の金融危機で前期比マイナス成長に陥った米国の実質GDP成長率は、2009年7-9月に同プラスに転じ、以後2014年1-3月まで年平均2.1%のペースで成長してきた。同じ期間で、日本は同1.9%、ユーロ圏は同0.7%であり、先進国では米国の成長が最も高いものとなった点は特筆すべきである。

しかし2010年から2012年の「貧困率」は15%超で過去最悪レベルでの高止まりが続いている(図表9)。貧困率とは、年間の世帯年収が基準(2012年については18歳以下の子ども2人を含む4人世帯で23,283ドル)に満たない世帯の割合である。確かに金融危機が発生した2008年以降は景気後退を経験したため、貧困率が上昇しても仕方がないだろう。しかし、2009年7-9月には景気は不況から脱したにもかかわらず貧困率は1980年や1993年の不況期に匹敵する水準で高止まりしている。貧困率の推移は、今回の景気回復が低所得層には十分な恩恵をもたらしていないことを示しているといえよう。

このことは、別の角度からも確認できる。米国の家計1世帯当たり実質収入の増減を「年収五分位別」に見ると、2012年と比較して2008年の水準を超えている階層は(五分位では)見当たらない。かろうじて上位5%の世帯で金融危機以前の水準を超えているのが確認できるという状況である(図表10)。つまり、今回の景気回復の過程では、所得上位の富裕層に成長の果実が集中しており、幅広い階層へ回復の恩恵が及んでいないことになる。

こうした事情を踏まえると、金融危機で傷んだ家計のバランスシート調整が進展しているとの見方にも一定の留保をつける必要がある。確かに、家計の「債務残高/可処分所得」比率は、ピーク(最悪)時の2007年10-12月の135.0%から順調に低下し、2013年10-12月には109.0%と、好況期だった2003年当時の水準まで低下してきている。

しかし、住宅ローンのうち返済期間を30日経過している「延滞ローン」の割合は、最悪だった2010年1-3月の11.3%から改善はしたとはいえ、2013年10-12月時点で8.2%と、金融危機以前の2000年代平均2.2%からは著しく高い水準にとどまっている(次ページ図表11)。消費者ローンの延滞率が既に金融危機以前の水準まで



戻っていることと対照的だ。結局、「サブプライム問題」はいまだ続いていることが、住宅ローンの延滞率の水準から示唆される。

「債務残高/可処分所得」の比率を低所得層から高所得層にわたって分解したデータは存在していないものの、FRBのデータは、中間層における負債比率の上昇

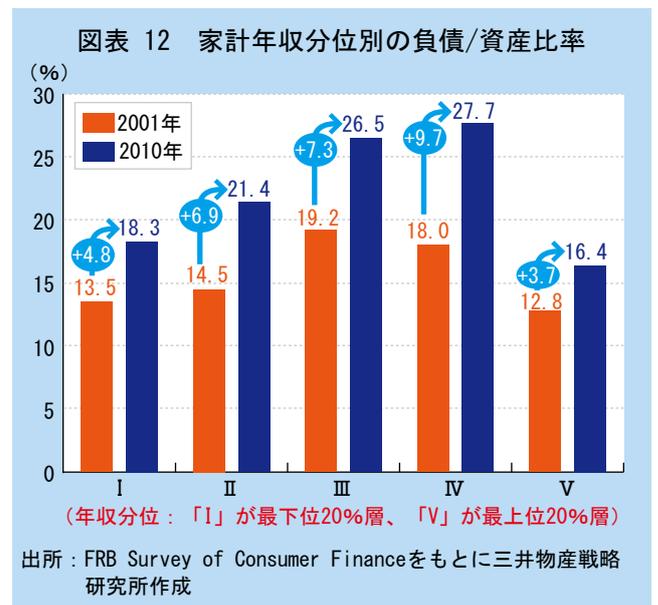
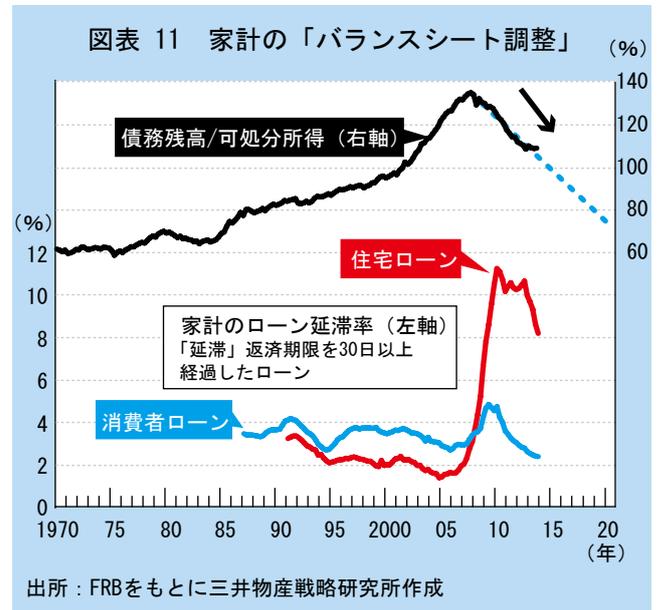
が大きかったことを示している（図表 12）。第V分位（所得上位 20%）の世帯では、2001 年から 2010 年までに負債比率は 12.8%から 16.4%まで、3.7 ポイントの上昇だったが、次の第IV分位の世帯では同 9.7 ポイント上昇し、2010 年に 27.7%となっている。また第III分位は同 7.3 ポイント上昇、第II分位は同 6.9 ポイント上昇し、最も所得水準が低い第 I 分位ですら、第V分位を上回る同 4.8 ポイント上昇した。

2011 年以降、この比率がどのように推移したかはデータが未発表なため不明だが（次回は 2015 年発表か）、前述したように、低所得世帯ほど収入の改善が遅れていることを勘案すると、第IV分位以下の世帯で負債比率が大きく低下したとは考えにくい。

つまり、家計全体で見れば、債務残高 / 可処分所得比率は順調に低下し、バランスシート調整が進展しているように見えるものの、いわゆる中間所得層以下の世帯では、必ずしもそうなっている保証はないだろう。景気回復の恩恵が及んでいない階層で重い債務返済負担や厳しい消費抑制圧力が続いているもおかしくない。

なお、近年は住宅ローンを組む以前に、大学の学費をファイナンスするために組まれた「学生ローン」(Student loan) の返済負担に直面する若年層が増加している。学生ローンの残高は、自動車ローンや住宅ローンが 2008 年の金融危機以降にその残高を減少させたのとは逆に増加傾向で推移した。「不況期こそ高学歴」という動機が強まった結果とみられる。住宅ローン残高が 100 兆ドルなのに対して、学生ローンは 1.1 兆ドルであり、金融危機直前（2008 年 4-6 月）の 1.9 倍に増加している。

学生ローン返済のためには、大学を卒業後に収入が安定した職に就く必要があるが、金融危機以降の労働市場で十分な雇用機会が創出されていない結果（後述）、不本意な賃金水準での就業を余儀なくされる者や、未就業のまま親元で暮らす若者が増加し、債務返済はますます困難なものになっているようだ。



2. 不十分な雇用創出

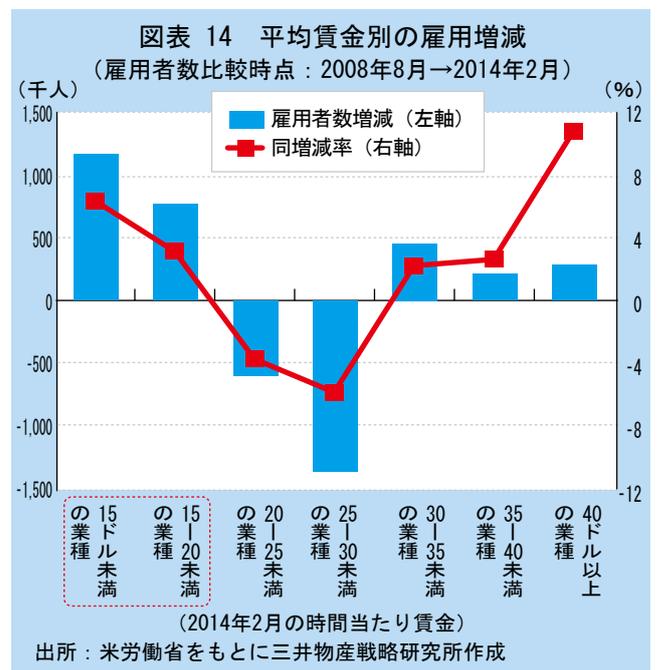
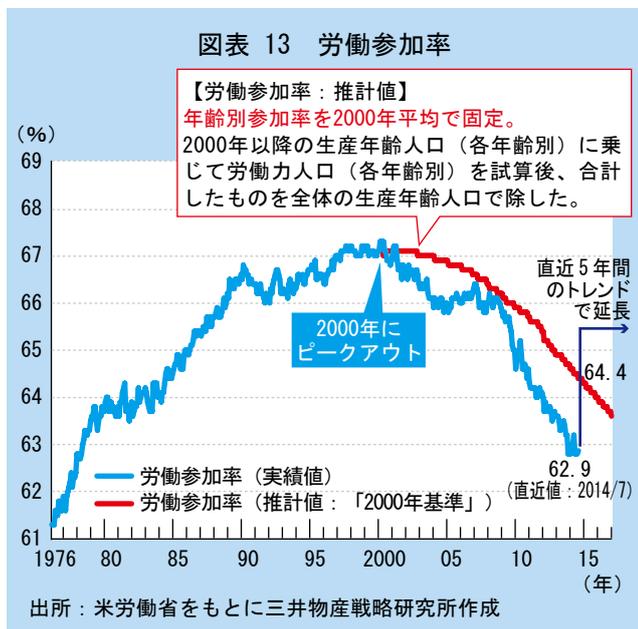
全米の非農業部門雇用者数は2014年5月に金融危機以前のピークを初めて上回り、順調な回復を見せている。2008年2月以降、2009年12月までに非農業部門雇用者数は871万人減少したが、2010年1月の底入れ以降は、緩やかながらも雇用者数が増加し、2014年7月時点ではボトムから935万人の雇用増加を実現している。

雇用者数だけでなく、足元の労働市場関連指標は総じて改善傾向にある。2014年7月の失業率は6.2%と、最悪だった2009年10月の10%から緩やかながらも低下してきた。賃金上昇率も、2012年10月には前年同月比1.5%まで低下したが、足元ではおおむね同2%台を回復している。

しかし一方で、米国の雇用環境は、FRB等が懸念するように万全ではないことも事実だ。第一に、失業率はピークから3.8ポイント低下したものの、就業率（労働力人口に占める就業者の比率）は、2014年7月は59.0%と、金融危機直後のボトムを付けた2011年6月から0.8ポイントしか上昇していない。金融危機直前の2008年8月の就業率は62.0%である。仮に足元の就業率を62.0%まで引き上げるとすると、追加的な雇用は718万人分となる。金融危機以前の水準から見れば、それだけの雇用機会が不足していることになる。

第二に、労働参加率が2014年7月時点で62.9%と低水準にとどまっている。労働参加率低迷は、ピークだった2000年から緩やかに低下してきた。この背景には構造要因として人口高齢化の影響がある。2013年の労働参加率は、25～59歳の平均では79.8%だが、60～64歳は55.0%、65～69歳は32.2%、70歳以上は12.0%と、年齢が上がるほど低下する。ここ数年、ベビーブーマー世代（1946～64年生まれ）の年齢が、労働参加率が低下する60代半ばを超え始めている。この影響で、労働参加率は2000年から2014年7月までに2.6ポイント押し下げられていると試算される（図表13の赤い線）。

しかし、実際の労働参加率は高齢化要因で説明できる水準からさらに下振れしている。主因は、企業の人件費抑制により希望就業条件が満たされない求職者の「就職断念」による労働市場からの退出と考えられる。求職活動をしなければ統計上労働力人口（就業者＋失業者：労働市場に参入している者）から除外される。就職断念者の規模は2014年7月時点で379万人と試算される。労働需要の低迷により「就職断念」が増加すると、結果的に労働参加率が低下するのである。よって労働参加率が少なくとも構造要因（高齢化）で説明できる水準まで



上昇しない場合は、労働市場に弱さが残る状態といえよう。

第三に、雇用者数がようやく金融危機直前の水準を超えたとはいえ、主に低賃金労働がこれを牽引してきた可能性が高い。業種別賃金水準を低い方から並べてみると、時間当たり賃金が「15ドル未満」と同「15-20ドル未満」の業種の雇用者数が金融危機直前の水準を2,000万人程度超えており、同「20-30ドル」の業種では同2,000万人程度未達と、伸び悩んでいることが分かる（前ページ図表14）。一方、高賃金業種の雇用も金融危機直前の水準を1,000万人上回っている。

なお、雇用者の平均賃金は24ドル前後であり、雇用が伸び悩んでいる「時間当たり賃金20ドル台」は、いわゆる中間層に該当するとみられる。雇用者全体に占めるシェアは約35%である（2014年2月時点）。同20ドル未満の雇用者は全体の4割弱で、両者合計で雇用全体の8割に迫る規模である。

雇用情勢が回復してきたといわれているが、実態は低賃金労働の大幅拡大が目立ち、中間所得層相当の雇用回復が遅れているといった、不十分な回復にとどまっている。

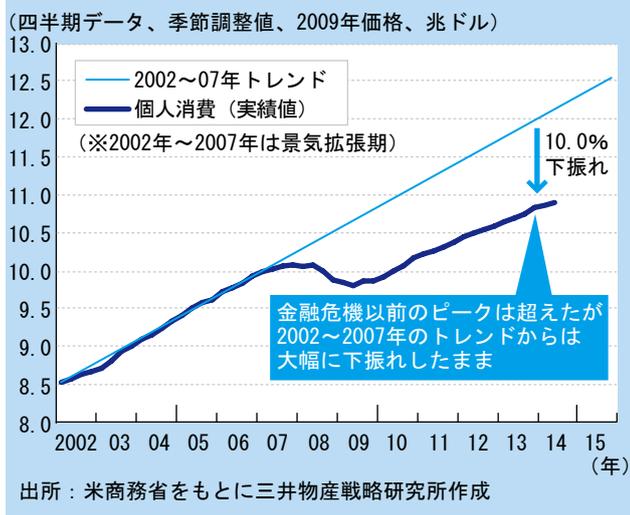
3. 待たれる個人消費の本格回復

米国の個人消費は金融危機以降の5年間で緩やかな回復を見せてきており、その水準は既に金融危機以前のピークを上回っている。しかし、過去のトレンドから見れば、現状の水準は大幅に下振れしたままである。例えば2014年4-6月の実質個人消費は10.9兆ドル（2009年価格・年率）だが、2002年から2007年までの基調を延長した水準（同12.1兆ドル）から見れば1.2兆ドル、10.0%足りない状況である（図表15）。個人消費に十分な力強さが出ていないのは、前述のとおり労働市場に力強さがなく、結局、所得改善から消費が拡大し、それが企業活動・生産拡大を通じて再び所得改善につながっていくという「所得・支出・生産の好循環」が十分に機能していないためであろう。

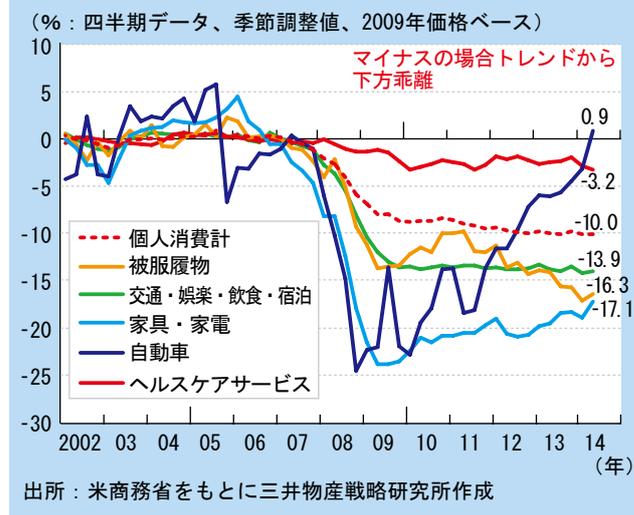
ところで個人消費といっても、さまざまなカテゴリーがある。全体の動きで見たように、カテゴリー別に、過去の基調からの乖離を測ってみると、自動車購入は過去のトレンドを上回り、また、ヘルスケアサービスへの支出は比較的好調な分野といえる。一方、下振れが大きいのは「家具・家電」といった住宅関連、「被服履物」やレジャー関連（「交通・娯楽・飲食・宿泊」）など、総じて個人消費の好不調の影響が出やすい財・サービスである（図表16）。

ここで注目したいのは、レジャー関連産業が労働集約的だという点だ。産業連関表を用いた試算によれば「飲食店」は需要100万ドルにつき57.2人の雇用が創出される。同様に「娯楽業」では同35.3人、「宿泊業」で

図表 15 個人消費の推移



図表 16 個人消費の内訳：トレンドからの乖離率



は同 28.5 人である。

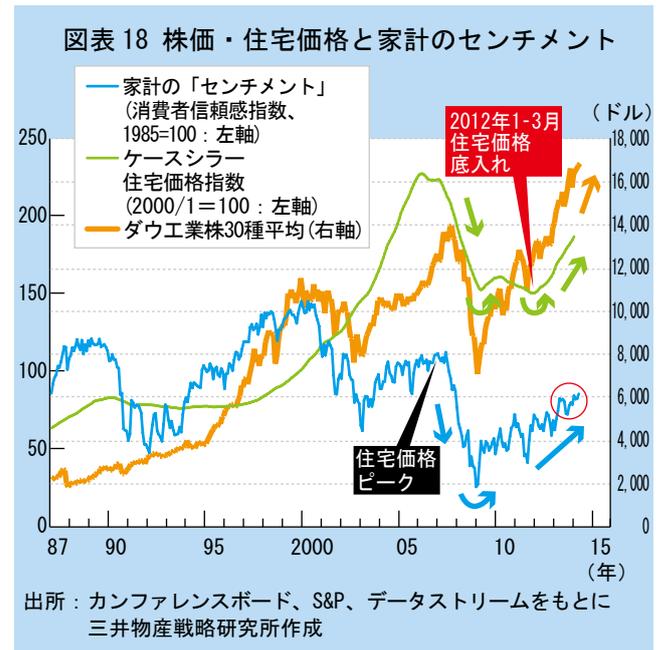
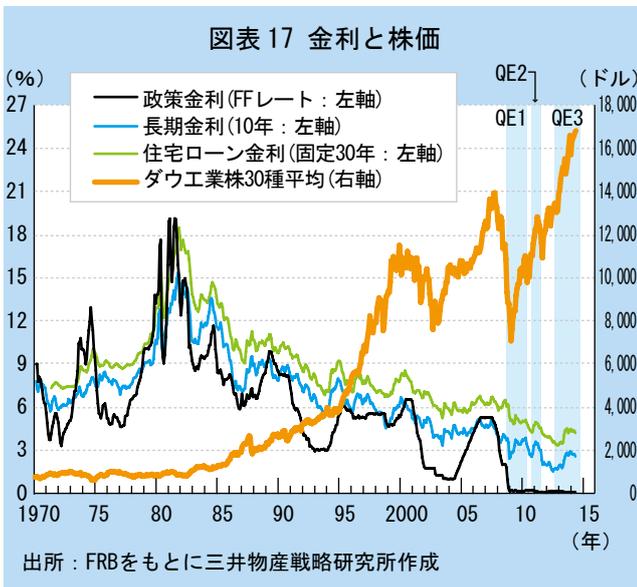
一方、米国においてはシェール革命による雇用創出への期待が高いが、「鉱業」の雇用創出効果は同 6.8 人と、上記の業種と比較すると効果は小さく、実際の雇用拡大はテキサス州を含む南部地域に集中し、広がりが見られない³。

4. 当面は金融政策頼み

中間所得層におけるバランスシート調整の進展、それを通じた消費の回復と雇用創出のためには、FRB による金融緩和の維持が必要と考えられる。そもそも足元の米国景気は、株価や住宅価格の回復による資産効果が家計部門でのバランスシート調整を進展させている側面が強いが、この背景には FRB が強力な金融緩和策を継続していることがある（図表 17、18）。いい換えると、こうし

米国全体で見れば、やはり個人消費の本格回復こそ所得拡大を伴う景気の好循環をもたらし、雇用を創出していくと考えられる。そのためには、時間は掛かるものの、前述した中間所得層を含む家計のバランスシート調整の一層の進展が必要だろう。

た政策的な下支えがなくなれば、金利が上昇し、住宅ローンを抱える家計部門が苦境に陥ることとなる。米国経済の回復は、家計のバランスシート調整が進展し、例えば住宅ローンの延滞比率の十分な低下が見られるまで、当面の間は金融緩和頼みとならざるを得ないだろう。



3. テキサス州では雇用者数が底だった2010年から2013年までの間に、鉱業の雇用は8.4万人増加したが、これは同じ期間の全米での鉱業雇用増加数の81.7%を占めている。シェールガスの開発・生産が進む同州では関連産業の雇用回復が顕著である。なお2014年5月の失業率は、シェール革命の恩恵を受けている南部のテキサス州が5.1%、隣接するルイジアナ州が4.9%と全米平均6.3%を大幅に下回る水準であり、景気の好調さを裏付けている。