

Contents

特集：施政方針演説 vs. 一般教書演説	1p
＜今週の”The Economist”誌から＞	
”China in the mind of America” 「米国人の心の中の中国」	7p
＜From the Editor＞ 韓国に負けた！	8p

特集：施政方針演説 vs. 一般教書演説

今週は日米の首脳がそれぞれ重要な演説を行いました。菅首相は1月24日、施政方針演説を行いましたし、オバマ大統領は1月25日に一般教書演説を行っています。この2つを比較検討してみようというのが本号の狙いです。

面白いことに、日米二つの政権にはいくつもの共通点があります。①ともに選挙で大勝し、高い期待値で2009年にスタートした。②民意がついていかず、支持率はじょじょに低下。③2010年にはそれぞれ参院選、中間選挙で大敗して議会は「ねじれ」状態に。④今年からは中道寄り路線で、政策の仕切り直しを余儀なくされています。

さて、日米二つの「民主党政権」は浮上できるのか。政治における「言葉の力」に注目してみたいと思います。

●施政方針演説は短冊方式

本誌では過去に何度も米大統領の一般教書演説を取り上げてきたが、施政方針演説を扱ったことは一度もない。今回、官邸ホームページから過去10回分の演説全文を抜き出して見たが¹、どれひとつとして記憶に残っていない。これは大方の人も同様であろう。

施政方針演説とは通常国会の冒頭で、その年1年間の政府の方針や政策を示すために、内閣総理大臣が行う演説である。これに対し、臨時国会の冒頭や国会の会期中で首相が交代した場合に行われる所信表明演説は、政府の長が自分の考えを述べる演説である。言うまでもなく、重みがあるのは政府全体を代表して行なわれる施政方針演説の方である。

¹歴代内閣の演説は、<http://www.kantei.go.jp/jp/rekidainaikaku.html> からダウンロードできる。

ところがこの施政方針演説、近年では1回しかしたことの無い首相が4代も続いている。首相が1年ごとに入れ替わっているために生じる珍現象だが、2002年から2006年までは小泉首相が5年連続で行っている。つまり直近10回分の施政方針演説の内訳は、小泉首相が前半5回分を占め、後半は安倍、福田、麻生、鳩山、菅首相がそれぞれ1回ずつとなる。もちろん、こんなことは過去にもない。政争が厳しかった「三角大福」時代でさえ、田中角栄（73-74）、三木武夫（75-76）、大平正芳（77-78）、福田赳夫（79-80）と2回ずつ行っている。今世紀の日本政治は、異常な混乱が続いているのである。

施政方針演説については、しばしばこんな解説がなされてきた。政府全体の考えをまとめなければならないので、各省庁から「総理、今年はこれを言ってください」という文言が上がってくる。各省庁が提出した短冊を、官邸がホッチキスで止めるようにして演説を作成する。首相が独自色を出したいと思ったら、せいぜい最後の「むすび」の部分で工夫をこらすしかない。大概は中国の古典や歴史上の人物の言葉から、あまり人口に膾炙していないものを探してきて引用する。ゆえに施政方針演説は、歴代首相の努力にもかかわらず、代わり映えのしない内容になってしまうのである²。

この点、昨年の鳩山首相の施政方針演説は、「いのちを、守りたい。いのちを守りたいと、願うのです」で始まるという、まことに斬新なものであった。政権交代の直後であっただけに、トップダウン（政治主導）で作成されたのであろう。マハトマ・ガンジー師の「七つの大罪」を引用し、阪神淡路大震災の犠牲者の証言を紹介するなど、独自色を出すことにも腐心している。それだけに、全体で約1万4000字という歴代屈指の長さであった（今回の菅首相版は約1万字）。ただし、これだけ大風呂敷を広げた当人が、6か月後に辞任してしまったのでは、掲げた理想が泣くというものであろう。

今回の菅首相の施政方針演説は、作りとしては完全に自民党時代に戻っている。すなわち、「平成の開国」「最小不幸社会の実現」「不条理をただす政治」という自身のキーワードで全体を構成しているが、個々の部分を見れば「包括的な経済連携の推進」「農林漁業の再生」など、各省庁から上がってきたと思しき短冊の寄せ集めになっている。もちろん、政府全体の姿勢を示すという本来の立場からは、それが一概に悪いとは言えないのだが。

残念なのは、最後の「むすび」がわずか8行で終わっていることで、これでは新聞各紙も見出しが付けにくい。首相の個性が表れるような工夫が欲しかったところである。

ちなみに小泉首相は5回の施政方針演説の中で、昭和天皇の和歌（2002年）、墨子（2004年）、孟子（2005年）、吉田松陰（2006年）などの言葉を、それぞれの「むすび」に使っている。メッセージはすべて同じで、「自分はいかなる困難をもいとわない」であった。この辺はいかにも「小泉節」なのであるが、やはり演説は何度か繰り返さないことには、首相の個性を発揮することにも限界があるといえよう。

²大方の人がいちばんよく覚えているのは、小泉首相の「米百俵の精神」であろう。ただし、これは首相就任直後の所信表明演説（2001年5月7日）であって、施政方針演説ではない。

● 「日米同盟」と「日中関係」

施政方針演説を細かく読んでいくと、「政策の継続性」に細心の注意が払われていることが見えてくる。そこで一例として、過去 10 回の施政方針演説において、「日米関係」についてどんな表現が使われているかをチェックしてみた。

驚くべきことに、小泉首相が通算 5 回の施政方針演説の中で「日米同盟」という言葉を使ったのは 2 回だけである。2003 年、2004 年は「強固な日米関係を構築してまいります」で、これが対米関係のベースラインであった。2005 年になってはじめて「日米同盟は我が国の安全と世界の平和と安定の礎であります」という文言が入り、2006 年は「今後も、日米同盟と国際協調を外交の基本方針として」と言っている。このわずか 2 回のみである。

昨今は当たり前に使われている「日米同盟」という言葉が、施政方針演説に登場するようになったのは、せいぜいこの 5 年くらいのことに過ぎない。その後は、「日米同盟を一層強化していく必要があります」（安倍首相、2007 年）、「日米同盟はわが国外交の基軸であり」（福田首相、2008 年）、「オバマ大統領と共に、同盟関係をさらに強化します」（麻生首相、2009 年）と続く。

民主党政権になってからも、「日米同盟を 21 世紀にふさわしい形で深化させる」「重層的な同盟関係へと深化・発展させていきたい」（鳩山首相、2010 年）、「日米同盟は、我が国の外交・安全保障の基軸であり」「日米同盟を深化させることで一致しています」（菅首相、2011 年）と、ほぼ同じトーンが貫かれている。日米同盟という主語は定着したが、述語の部分でわずかな差異が出る。親米派の首相は「強化する」と言い、そうでない首相は「深化させる」という言葉を選ぶ傾向があるようだ。海外の日本ウォッチャーにとっては、これは重要な判断材料といえるだろう。

同様に気になるのが、日中関係への評価である。こちらは日米関係以上にバリエーションが乏しい。対中関係が緊張した小泉時代には、「最も重要な二国間関係のひとつである日中関係」（2002 年、2004 年）、「未来志向の日中関係を発展させてまいります」（2004 年、2005 年、2006 年）が一種の決まり文句だった。とはいえ、首脳間の交流が途絶えていたくらいであるから、いかにも空疎なリップサービスという印象である。

しかし 2006 年秋の安倍首相訪中で流れが変わり、その後の歴代首相は判で押したように「戦略的互惠関係」という言葉を用いるようになる。述語の部分は、「築く」「深める」「充実させる」などと小刻みに変化するが、この表現は政権交代後も一貫している。おそらく文言を変えようものなら、その瞬間に中国側の対日外交担当者は血相を変えるだろう。「戦略的互惠関係」という言葉には、靖国参拝問題などで大荒れだった時代を乗り越えてきた日中双方の外交当局の努力が隠れているからだ。

かくのごとく、施政方針演説の本質は「所詮は官僚の作文」であるけれども、細かく読み込んでいくと、それなりに言葉の重みを感じとることができるといえよう。

●2011 年版教書はお手本通りの出来

さて、今度は一般教書演説に話を移したい。今週の 1 月 25 日、東海岸時間の午後 9 時から（日本時間では 1 月 26 日午前 11 時から）、オバマ大統領による一般教書演説（States of the Union）が行なわれた³。オバマ自身にとっては 2 度目だが、就任直後の 2009 年 2 月 24 日と、医療保険改革をテーマとした 2009 年 9 月 9 日に、同じ形式の議会合同演説を 2 回やっているの、この舞台は既にベテランの域である。

今年のテーマは、”Sputnik Moment”（スプートニク・ショック）であった。米ソ冷戦時代の 1957 年、ソ連が先んじて有人宇宙飛行を行ったことは、当時の米国人の心理に大きな衝撃を与えた。しかし米国はそこから挽回し、宇宙開発競争に全力を投入し、1969 年には人類初の月面月着陸に成功するのである。

ちょうど先週、胡錦濤国家主席の訪米があったこともあり、米国内には「自分たちは中国の挑戦を受けている」という不吉なイメージが横溢している。”This is our generation’s Sputnik moment.”「これぞ、われらが時代のスプートニク・ショック」というオバマの物言いは、「たとえ不利な状況でも、自分たちはやればできるはず」というメッセージなのである。ちなみに今週の The Economist 誌は、現在の米中関係を冷戦時の米ソ関係に重ね合わせるのは不適切、と評するコラムを掲載している（本誌 P7 を参照）。

オバマは今回の一般教書演説において、まず米国経済を振興する方策を述べ、国民を鼓舞し、アメリカンドリームを取り戻そうと訴えている。最後の部分では、「昨年のチリ落盤事故では、33 人の炭鉱夫を救出するトンネルを掘ったのは、実は米国の中小企業であった」という「ちょっといい話」を披露して、”We do big things.”「米国という国は、普通の人がデカイことをするんだ」と言って締めた。昨年の一般教書演説の締めくくりは、医療保険改革への不退転の決意を示した”We don’t quit.”「私たちはあきらめない」だったが、今年もオバマはシンプルな言葉を最後に用意していた。

会場にはその中小企業オーナー、ブランドン・フィッシャー夫妻が呼ばれていて、演説がその部分に差し掛かると、カメラがそれを捉えるという演出がなされている。おそらくこの「最後のエピソード」は、演説起草チームが 10 個くらいのアイデアを競わせて、いちばん良いものを選んでいたのであろう。

かつてクリントンは「ホームラン王」のハンク・アーロンを会場に呼んで「僕のヒーロー」と紹介したし、ブッシュは 10 歳の少女からの「兵隊さんありがとう」という手紙を読み上げた。一般教書演説のラストには、毎回手の込んだ演出が用意されていて、これが米国の政治的一体感を醸成するひとつの「装置」となっている。2011 年版のそれも、「たいへんよくできました」と言っているだろう。

³<http://www.whitehouse.gov/state-of-the-union-2011> 最近の米国では”SOTU”と略すらしい。ツイッターなどのために、省略するのが流行りなのだろうか。

●経済政策には根本的な矛盾あり

そんなわけで一般教書演説はまずまずの成功であり、年明けから5割ラインに戻っているオバマの政権支持率にも、プラスの効果が期待できそうだ。

ただし、これを「経済政策を伝える演説」と考えると、評点は厳しくせざるを得ない。世界が変わってしまったという現実を受け入れ、米国経済を再生するための政策として、オバマは3分野への投資を提案している。それは「技術革新、教育、インフラ再生」の3点だ。それぞれいいことは言っているし、途中で何度もスタンディングオベーションが生じるのだけれども、具体的な数字はほとんど出てこない。クリーンエネルギー開発や新高速鉄道の建設をと訴えても、「いつまでに、いくら金額を投じる」というコミットメントがないのである。

3分野への投資を説いた後で、オバマは財政再建の必要性を説く。こちらは具体的な数字が登場する（向こう10年間で4000億ドルの赤字削減、など）。つまり今年一般教書演説は、支出を削減しなければならないと訴える一方で、「新たな投資が必要だ」と言っている訳で、だったら財源はどこにあるのかということになる。

つまり2011年版一般教書演説は、政治的メッセージとしては良くできているけれども、経済政策を伝えることには成功していない。この演説を聞いたマーケット関係者は、「3つの投資」ではなくて「財政再建」の方がリアルだと感じるだろう。米連邦政府は、「ない袖は振れない」のである。少なくとも、この演説を聞いて「よし、これから環境関連の株は買いた」という投資家がいるとしたら、それはちょっとおめでたいということになる。

他方、明るい面としては、オバマは今回の演説の中で、「大胆に中道に歩み寄り、プロビジネス路線に転じた大統領」を演じることに成功している。経済界出身者を新たなスタッフに任命し、一般教書演説の中で法人減税を唱えるオバマは、今までの2年間の姿勢からは大きく変身している。もともとオバマは、イデオロギー的には柔軟な人物である。偉大な指導者になりたいとは念じてはいるが、政策の中身に対するこだわりは少ない。ゆえに左派にも中道にもなるし、場合によってはタカ派にだってなり得るだろう。

変な話だが、昨年の中選挙で大敗したお陰で、オバマは生き生きしてきたのではないかとさえ感じられる。2008年選挙において米民主党は勝ち過ぎた。政権への期待値も高まったので、つつい民主党のコア支持者の言いなりになった。その結果、医療保険改革を通したけれども、それがとても不評であるという現実を招いてしまった。極論すれば、オバマの過去2年間がもっと穏健なものであれば、「ティーパーティー運動」のような巨大な政治勢力も生まれなかったであろう。

ところが議会がねじれて、共和党に歩み寄らなければならない状況になったら、急に彼の「ひとつのアメリカ」というロジックが現実味を帯び始めた。同時に支持率も上がり始めた。今の方が、よっぽどオバマらしいと思うのである。

オバマは来年の大統領選挙において、再選を果たさなければならない。そのための最重

要課題は雇用問題を改善することと、無党派層の支持を回復することである。ゆえに経済界を味方につけ、政策的にも中道に向かわなければならない。

この場合、民主党左派はオバマ離れするかもしれない。しかし最悪、彼らは棄権するだけで、共和党候補に投票することはないだろう。逆に共和党側は、「保守本流とティーパーティー」という亀裂を内部に抱えている。オバマが中道に寄れば、共和党側の対応は難しくなる。2011年のオバマ政権は、過去2年とはかなり違った感じになりそうである。

●日米2つの政権をつなぐもの

実を言えば、これとまったく同じことが日本の菅政権にも当てはまる。そもそも日米二つの「民主党」政権は、良く似た経緯をたどっているのである。

- ①ともに選挙で大勝して、2009年に政権が発足した。
- ②ところが打ち出した政策はあまり好評ではなかった。
- ③しかも雇用情勢が回復せず、支持率は低下の一途。
- ④2010年には、どちらも選挙で大敗した（中間選挙と参院選挙）。

菅政権もまた、「中道寄り&プロビジネス路線」を試そうとしているように見える。昨年末に決まった税制改正と防衛大綱は、長年にわたって放置されてきた課題に着手している。法人減税にせよ、自衛隊の南方配置にせよ、必要性があることは自民党時代から分かっていたのに、長期政権下で情性を変えられなかった課題である。本来であれば、菅政権は「これぞ政権交代の成果」とアピールしてもよさそうなものだが、「マニフェストにない」政策であるからか、妙に遠慮がちである。しかし、民主党が現実路線に近づけば近づくほど、野党・自民党側は困るはずなのである。

さて菅首相には、オバマの一般教書演説から学べる点がひとつある。それは「野党を堂々と持ち上げること」。今回の演説では、アメリカンドリームの実現者として、「シンシナチで父が経営するバーの床磨きから人生を始めた人が、今私の後ろに座っている」（＝下院議長になっている）と、共和党のベイナ新議長を紹介するくだりがあった。野党への敬意を示す、というのは中道路線を試す際の初歩中の初歩であろう。

ところで一般教書演説の中継では、「大統領、副大統領、下院議長」という米国のトップスリーが延々と画面に映し出される。その3人が、「アフリカ留学生の息子」（大統領）と「ペンシルバニア州スクラントンの労働者階級の息子」（副大統領）と「オハイオ州の子沢山家庭に生まれた叩き上げの中小企業経営者」（下院議長）であるというのは、考えてみればすごいことである。これだけ「非エリート」が米国のトップを占めていることもめずらしい。聞いていて、思わず「ハッ」とさせられた瞬間であった。

<今週の”The Economist”誌から>

”China in the mind of America”

「米国人の心の中の中国」

Lexington

January 22nd 2011

*今回の米中首脳会談によって、米国民の間に第二の「スプートニク・ショック」があったとの見方があります。「それではダメよ」というのが”The Economist”誌の指摘です。

<要約>

1月18日、ホワイトハウスでの米中首脳晩餐会で、オバマと胡錦濤は2人の側近だけを従えて合計6人で食事をした。この小ささこそが両国の親密さの証であり、実務的關係だという。この2年間でオバマは胡錦濤と7回、そして温家宝と3回会っている。

かかる公式見解とは別に、両国関係の内実は複雑だ。晩餐会の翌日、オバマは記者会見で人民元や人権について触れ、胡錦濤は内政不干渉の原則に基づくべきと応じた。共同声明の中で、中国は米国をアジア太平洋地域における安定勢力として歓迎し、米国は中国の国際問題での役割拡大を歓迎した。両者はまた軍事交流の透明性向上を約束している。

遠慮することは互いに何もない。米中のライバル関係は不可避である。オバマは「友好的競争」と形容したが、米国の政治家たちは国内向けにも複雑なメッセージを送っている。

その好例が、中国台頭は新たな「スプートニク・ショック」だという言い方である。1957年、ソ連が初の有人宇宙飛行を実現したとき、慢心気味だった米国には良き刺激となった。連邦政府は巨額の予算を注ぎ込んでNASAを設置。1969年に月面到着を果たしている。

中国との競争も同様な刺激となるだろうか。オバマはそう願ってか、「我らの世代のスプートニク」と呼んでいる。チュー・エネルギー長官も、技術への投資を怠るなど説いた。上院外交委員長のケリーも、米国は60年代のような反発がないと不満を漏らしている。

だがこの類推には問題がある。中国は長年着実に成長しており、「ショック」というべきではない。米ソの経済は別々であったが、米中の経済は直結している。そして中国は地政学上の競争相手であっても、ソ連のような道徳的対抗者ではない。米国民は2対1の比で中国の経済力は軍事力以上に脅威だと感じ、58%は対中関係の強化が重要だと考えている。

単に米国よ立ち上がれ、対応策を取れ、と言うかもしれない。だが、それでは「友好的競争」にはならない。スプートニクの直後のように、科学技術に大型の公的投資をせよとの合意もない。オバマはエコ技術への投資を、民主党は保護貿易を、共和党は対中対抗策を主張する。ギングリッジは技術面での米中逆転は破壊的脅威だと論じるが、示す処方箋は減税と小さな政府、自由市場であり、民主党が好む公的投資ではない。

中国が無謀なインフラ投資を続ける一報で、米国有権者は政府支出には無関心である。新しいスプートニクが転機となるかもしれないが、1960年代の米国民は自分たちのシステムを信用していた。今日、彼らは中国の成功に戸惑い、自らの健全性を回復できるかどうかで割れている。果たして彼らは意見を一致させ、中国を怖れないようになれるのか。他の何よりも、そのことが次の大統領晩餐会の雰囲気改善を改善するだろう。

<From the Editor> 韓国に負けた！

今年の一般教書演説について、あまり本質的なことではないけれども、どうにも気になる点の一つをご紹介します。

今回のオバマ演説では、日本はひとことも言及されませんでした。韓国は4回も登場しました。それぞれどんな文脈であったかと言うと、

- ①韓国では教育者が尊敬されている、われわれも見習うべきである。
- ②ネット環境は、今では米国より韓国の方が優れている。
- ③これから韓国とのFTAを行なうので、議会は協力よろしく。
- ④北朝鮮の核開発は、同盟国・韓国と共に食い止める。

という具合に、全部良い意味で使われているのです。長年、この演説をチェックしてきていますが、一つの国がこんな風に何度も取り上げられることはめずらしい。オバマ大統領は李明博大統領と気が合うようですが、どうも「ブッシュ=小泉時代」と比較すると、日韓は完全に立場を入れ替えたように思われます。

サッカーアジア大会準決勝ではPK戦の結果、ザック・ジャパンはめでたく韓国に勝つことができましたが、翌日の一般教書演説を舞台に行なわれた「国際的なプレゼンスでどっちが勝っているか」の日韓レースは、「4対0」で日本の大敗でありました。

それがどうした、と言われると困るのですが、韓国に筆者と同じように毎年、一般教書演説を分析している人がいるとしたら、今頃は欣喜雀躍していることでしょう。本誌としては、「2011年は韓国に大敗」と記憶にとどめたいと思います。

*次号は2011年2月10日（木）にお届けします。

編集者敬白

本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、双日株式会社および株式会社双日総合研究所の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記までお願いします。

〒107-8655 東京都港区赤坂6-1-20 <http://www.sojitz-socket.com/>

双日総合研究所 吉崎達彦 TEL: (03) 5520-2195 FAX: (03) 5520-4945

E-MAIL: yoshizaki.tatsuhiko@sea.sojitz.com