

## 【財政 2】 歳出強制削減の発動から一週間、財政協議の現状と展望

3 月 1 日に歳出の強制削減が発動されてから一週間経った。だが、米国の経済・社会に発動による悪影響はほとんど生じていない。それどころか、株式市場では景気回復への期待が強制削減への懸念を圧倒して 5 日からダウ平均が 4 日連続で最高値を更新している。政治も、次の焦点である 3 月 27 日の暫定予算失効と政府閉鎖は回避される可能性が高まり、オバマ大統領が共和党の上院議員やライアン下院予算委員長らを連日食事会に招待、それを共和党も歓迎するなど、与野党の歩み寄りの兆候を示し始めた。以下、財政協議の現状と展望をまとめてみる。

### 1. 強制削減が発動されても変化なき米国社会、最初から分かっていた与野党

3 月 1 日、オバマ大統領が今後 10 年間で 1 兆 2000 億ドルの歳出の強制削減を発動する大統領令に署名した。年初の「財政の崖」をめぐるオバマ政権・民主党と共和党の合意により発動は 2 月末まで延期されたが、結局この 2 カ月間に強制削減の回避への与野党間の合意はまとまらなかった。

しかし、発動から一週間を経た現在まで、財政協議の現場であるワシントンは奇妙なほどに緊迫感を欠いた雰囲気が続いている。強制削減が始まって、連邦政府の閉鎖も連邦債務のデフォルト（債務不履行）もなければ、発動直前にオバマ政権高官が記者会見で連日訴えた政府職員の一時帰休や解雇も今のところ一部でしか始まっていないからである。連邦政府職員が約 32 万人もいるワシントン地域は、強制削減が始まれば閑散とした状態に転じるとの観測も一部にあったが、街の様子は発動前とほとんど変わらない。街から人が消えたのは、強い吹雪のために連邦政府機関が閉鎖された 3 月 6 日だけであった。米国内の他の地域も同様に変化は乏しく、一部の主要空港の入国審査の職員が減って、待機列が長くなった等の報道が散見されるだけである。今のところ、米国社会に強制削減による悪影響は、あまり生じていないといえる。

逆に言えば、民主・共和両党も、高官が発動前に連日過剰なほどに警告を訴え続けたオバマ政権も、強制削減が発動されても混乱など生じないことは知っていたのだろう。自らへの非難に直結する事態など、すぐには発生しないことを織り込み済みであったからこそ、発動が間近に迫っても両党は自らの主張にこだわり続け、発動回避に向けて歩み寄ることもなかったと思われる。

### 2. 連日の最高値更新の株式市場、景気回復期待が強制削減への懸念を押し切る

金融市場の中でも株式市場に至っては、強制削減など全く怖くはなく、景気回復期待の高まりで盛り上がっている。強制削減が発動された 1 日には、株式市場でダウ平均が 5 年 5 カ月ぶりの高値を記録。週明け後も株高の勢いは止まらず本日 8 日までダウ平均は 6 営業日続伸、5 日からは連日最高値を更新し続けている。この間、企業の景況感を示す ISM 指数が製造業（1 日発表）、非製造業（5 日）とも市場予想を上回る改善を示し、設備投資の先行指標となる航空機を除く非国防資本財受注（6 日）も高い伸びを記録。7 日には家計部門の昨年末の純資産が過去最高の 07 年第 3 四半期に迫る水準に回復したことが発表された。雇用も同日発表の失業保険新規申請者件数が着実に減少、8 日に発表された雇用統計は、非農業部門就業者数が前月比 23.6 万人増と 3 カ月ぶりの大きな伸びを示した。このように、景気回復を示す指標が連日発表されるなかで、顕在化していない強制削減の悪影響は市場で無視された。

発動された強制削減による今年 9 月末までの 2013 会計年度の歳出削減の規模は 850 億ドル、連邦政府予算の約 1 割に相当する。CBO（議会予算局）は、強制削減によって 2013 年の米国の実質 GDP 成長率は 0.6%押し下げられ、雇用削減が 75 万人に及ぶ恐れがあると試算している。この一週間近くは好調な経済指標の発表が続いたとはいえ、今年の米国の実質 GDP 成長率は 2%前後にとど

まるとの見方が大勢であり、長期金利は株高にもかかわらず2%前後を保っている。このように脆弱さを残す米国経済にとって、強制削減が及ぼす悪影響は小さいとは言いきれない。それにもかかわらず、発動が今後の景気に悪影響を与えるという見方は極めて少ない。

### 3. 政府閉鎖の回避で一致する民主・共和両党

しかし、現在のワシントンの緩い雰囲気も株式市場の強気も、おそらく誤りではないだろう。現在のオバマ政権・民主党と共和党の対立は意外に深刻ではなく、今後の協議がコントロールできなくなると政府閉鎖や債務のデフォルトを招いてしまう恐れは小さいからである。

強制削減の発動直後は、多くのメディアが次の財政協議の焦点は、3月27日の暫定予算の失効期限と政府閉鎖を回避できるかであると語っていた。さすがに民主・共和両党ともに政府閉鎖の覚悟はないが、互いに歩み寄るのは27日直前になるとの見方が大勢だった。だが、実際には新たな暫定予算法案が来週にも成立する可能性が高まっている。共和党が多数派の下院では、今週6日に年度末の9月30日までの予算継続決議（Continuing Resolution）法案が民主党の一部議員も賛成して通過した。上院でも同様の法案が来週採決される見通しになっている。共和党も民主党も政府閉鎖のリスクを早々に取り除くという点と、政府閉鎖を人質にとって相手から譲歩を引き出すような瀬戸際交渉は行わないという点では一致しているのである。下院も上院も国防関連費に一定の裁量を認めようとしていることも共通である。上院民主党は国防関連費以外にも一定の裁量を認めるような修正を目指し、下院共和党と対立する恐れを指摘する声もある。だが、民主党がせっかく消えかけた政府閉鎖のリスクを自ら復活させてしまうような冒険に乗り出すことは考えにくい。

### 4. 実は進んでいる財政赤字の削減、遅い景気回復の一因にも

過去2年近くの財政協議は包括的な合意に至らなかったが、小規模の合意の積み重ねを通じて財政赤字の削減決定額が意外な規模に達していることも見逃せない。これまでに決定した財政赤字の削減額（今後10年間）は、2011年春の暫定予算合意で7000億ドル、同年夏の債務上限引き上げ合意で1兆ドル、今年初めの財政の崖の回避で7000億ドルである。これに強制削減の発動による1兆2千億ドルを加えると、今後10年間にわたる財政赤字の削減額は3兆6千億ドルに達する。今後の財政協議を通じて、強制削減よりも規模の大きい赤字削減策がまとまれば、将来の債務のGDP比率を現在よりも悪化させないために必要な赤字削減額といわれる約4兆ドルの突破も視野に入る。長期的な財政の持続性の回復という米国経済の最重要課題について、漸進的だが進展がみられることも市場が強制削減に動じていない理由の一つなのだろう。

皮肉なことに、財政赤字の削減が進んでいるからこそ、景気回復の勢いが弱いままであるともいえる。長期金利は昨秋から今年1月にかけて緩やかに上昇したが、その後は2%前後で安定している。これにはFRBの超金融緩和の継続も効いているが、それとともに市場参加者が米国の財政に対する信認の高さ、言い換えれば財政赤字と公的債務の削減を急ぐ必要がない現状を示している。しかし現実には、早期の財政均衡の達成を求める共和党に影響され、景気回復に弾みをつけるべきタイミングで歳出削減を強め、年初から給与税の税率を引き上げる（＝元に戻す）など、景気に下押し圧力を掛ける政策が講じられ続けているのである。それにもかかわらず、最近になって景気が自律的な回復に移行し始めたことで、期待を織り込む株価は最高値を更新するほどに上昇するが、今年の景気は株高の波に乗り切れず、2%を割り込む低成長にとどまる可能性もあり得るという奇妙な組み合わせが成立しているのである。

### 5. 共和党指導部は新たな歳入拡大を受け入れにくいことは確か

もともと、強制削減の発動という想定外の事態が起きた後で、これから先は財政協議が進むという見通しを示しても説得力がないことは否めない。もともと強制削減は、11年夏の債務上限引き上げ協議の際に、民主・共和両党が中期的な財政赤字削減策を合意できない場合の罰則として制定さ

れ、オバマ政権も共和党も実際に発動されることなど想定もしていなかった。強制削減のうち半分を国防費が占めたのも、これまで国防予算を守ることを優先してきた共和党を、同党にとっては強制削減よりましな民主党との合意に導く仕掛けだった。

しかし、11年夏以降の共和党内ではティーパーティー運動の影響が残ったこともあり、国防予算を聖域扱いしない財政保守派の発言力が強まった。財政協議でも、増税を頑なに拒む同派に影響された共和党指導部が強制削減の仕掛けになかなか乗らず、歳入拡大と歳出削減の組み合わせを主張するオバマ政権・民主党の距離が縮まらない。11年秋の財政協議は両党の歩み寄りがみられず、12年末に米国の政治だけでなく、経済・社会を巻き込んで大騒ぎすることになった「財政の崖」と強制削減も、実はこの時点で準備がなされた。

その後の昨秋の大統領選・議会選では、より多くの有権者が共和党よりもオバマ大統領と民主党を支持。共和党指導部と同党穏健派は増税拒否・歳出削減一本やりの頑なな姿勢の見直しに動き始めた。現に、今年初めの財政の崖回避法の成立や2月初めの債務上限の一時引き上げでは、共和党指導部が経済・社会の混乱を避けることを優先して譲歩をみせた。しかし採決では党内の財政保守派が公然と造反、このままでは同党指導部のリーダーシップが問われてしまう。そこで、民主党の求める一定の歳入拡大などで譲歩する代わりに、強制削減では民主党に譲歩を求める姿勢に徹した。その結果が協議の行き詰まりであり、両党内部に思い切って強制削減を発動した方が交渉相手に国民の批判が向かって譲歩を引き出せるとの意識がそれぞれ広がって、想定外の発動となった。

## 6. 共和党の世論の支持の少ない「歳出削減のみ」の推進には限界

しかし、共和党指導部がこれ以上の譲歩を受け入れられないのは、あくまで党内の財政保守派の反発に耐え切れないという内輪の事情に過ぎない。その財政保守派には、党内での影響力は大きい但有権者の支持は少ないという大きな問題がある。昨秋の大統領選・議会選で共和党が総合的にみれば敗れたのも、世論の支持の少ない保守派が求める政策を有権者に向けて主張して敬遠されたからである。しかも、財政保守派の主張が世論に受け入れられないという構図は今も変わっていない。例えば、強制削減の発動後に行われたCBSニュースの世論調査によれば、財政赤字の削減自体への支持は多いが、その手段は歳入拡大（増税）と歳出削減の組み合わせを支持する意見が56%に達し、歳出削減のみの35%を大幅に上回っている。共和党が、この世論に逆らって歳出削減のみにこだわり続けた結果、協議がまとまらず経済や社会に混乱が発生することがあれば、オバマ政権と民主党よりも共和党に国民の非難が集中することは避けられない情勢なのである。

しかも、最近では世論の大勢と離れた主張をすることが多い共和党に対して、国民が強い違和感を持つようになってきている。2月下旬のピュー・リサーチ・センターの世論調査によれば、今の共和党は米国民と懸け離れている（Out of touch with American people）との評価が62%、極端過ぎる（Too Extreme）であるとの評価が52%にそれぞれ達している。これに比べて民主党はそれぞれ46%、39%と相対的に低く、比較的穏健との評価が多い民主党と共和党の差が広がっている。既に「極端」との印象を有権者の多くに持たれている共和党が、財政保守派は支持しても有権者の支持は少ない政策を推進すれば、共和党の印象はさらに悪化する。民主党との差が極端に広がるようなら、その先には二大政党の一角からの転落もありうると言わざるを得ないだろう。

もともと、これまで共和党が二大政党の一つであり続けた実績をみるかぎり、同党が世論から一方的にかけ離れていくよりは、その傾向に気付いて主張の修正に動く可能性の方が高いだろう。現に党内穏健派からは、歳入増加と歳出削減のバランスの取れた財政赤字削減を目指すべきとの声が強まりつつある。過去に財政保守派が勢力を拡大できたのも、その当時は小さな政府を指向する有権者が多くいたように世論が同派には順風だったからである。世論の支持が少ない保守派が共和党内では強い勢力を有する状態はあくまで過渡期であり、いつになっても保守派の主張が中心を占めるといふイデオロギーに固執する政党に共和党が陥ることは、さすがにあり得ないだろう。下院で



は昨秋の大統領選の副大統領候補であり保守派の代表的存在であるライアン予算委員長が、4月15日が成立期限の2014会計年度予算において、今後10年間で9780億ドルの財政赤字を解消して財政均衡を達成するという歳出削減をさらに徹底する法案の準備を進めているとの報道もある。だが、ライアン氏が主張する増税なし、国防費の削減なしでは、それ以外の裁量支出を極端に削減せざるを得ず、世論の多くの支持が得られる政策にはなり得ない、実現は不可能との厳しい評価が多い。今後、財政協議が進む中で、世論の支持がない保守派の党内影響力が修正される（低下する）か、穏健派が逆に影響力を強める形で、共和党も歳入拡大を含むバランスの取れた財政赤字削減策へ修正が進むと思われる。

## 7. 7月末までの合意へ共和党に働きかけるオバマ大統領、これまでにない変化に期待

一方で、最近のオバマ政権は社会保障給付の連鎖式消費者物価指数への連動による支出削減策やメディケア（高齢者・障害者向け公的医療保険）の受益者負担の増加プランを提案するなど、歳出の中でもエンタイトルメントの給付抑制・削減を求める共和党の主張に応じる変化をみせている。共和党はこれ以上の歳入拡大は認めないと頑なであるが、歳出削減よりも富裕層増税を支持する世論を強く警戒しているのも確かである。歳出削減のみを求め続けて政府閉鎖などの混乱を招けば、世論の激しい非難が自党に集中する恐れを自覚するゆえに、現実味のある歳出削減策を十分に示さない消極的な姿勢に甘んじているのである。2014年の中間選挙も視野に入れば、共和党が世論からかけ離れて歳出削減のみの独善的な主張を続けるとは考えにくい。オバマ政権が示し始めた歳出削減策の引き換えに共和党が一定の増税を認めるという形で、やはり今後、両党が歩み寄る可能性は高いと思われる。

最近の主要メディアは、オバマ政権・民主党と共和党の対話不足も、強制削減の発動に至った混乱の一因と報じている。上記の社会保障給付の削減策も、ホワイトハウスのウェブサイトに掲載されているのに、共和党のエンタイトルメント改革を求める多くの議員がその存在を知らず、メディアに指摘されたという信じ難い事実もある。この点では、オバマ政権にも問題があったと指摘する声も多い。強制削減の発動前の数日のように、政権高官が一方的に記者会見を開いて、強制削減による悪影響を過大にアピールし、譲歩しない共和党を非難する。これでは共和党が反発するだけで、互いの理解が必要な協議が進むはずがないという。

しかし、今週に入ってオバマ大統領の行動に変化が起きた。これまでの財政協議において、オバマ大統領はペイナ下院議長と一対一の交渉や共和党指導部との交渉をすることがほとんどであり、成果は上がらなかった。しかし6日夜にはオバマ大統領が共和党のマケイン上院議員など穏健派で歳入拡大に理解を示す上院議員12人をホワイトハウス近くのホテルでの夕食会に招待し、その翌日にはライアン下院予算委員長と予算委員会の共和党ランキングメンバーを昼食会に招待。それ以外にも、オバマ大統領は穏健派の共和党議員に個別に電話するなど「アウトリーチ」を頻繁に行うようになっていくという。こうしたオバマ大統領の変化を、強制削減の発動による支持率低下に危機感を持った一時しのぎの動き、「微笑キャンペーン」に過ぎないとの批判的な見方もある。しかし、このオバマ大統領の接近・接触に対して、誘われた共和党議員はもちろん、同党指導部も歩み寄りへの第一歩として歓迎しているという。共和党の穏健派議員も同党指導部も、増税拒否では前に進めないことを理解し、オバマ大統領の側から歳出削減策という譲歩があれば歩み寄りが可能であると歓迎しているのである。

上記の夕食会の参加者によれば、オバマ大統領は今後4～5カ月かけて財政協議を続け、7月末までの超党派の合意を目指す計画である。7月末とは事実上の債務上限の到来時期であり、8月以降は両党の議員が2014年の中間選挙の準備に入ってしまうので、超党派の合意は難しくなるという配慮があるという。もちろん、増税をめぐるオバマ政権・民主党と共和党の距離が今後、4～5カ月で埋まる保証はない。ただ、オバマ大統領・民主党と共和党の単純とも言える対立の構図が続き、財政

協議に進展がみられなかった強制削減の発動前に比べて、オバマ大統領と個々の共和党議員の対話が始まるなど情勢が流動化し始めたことは確かである。両党の距離は意外に遠くなく、オバマ大統領が思い切ったエンタイトルメントの削減に動くなど、後から考えれば合意の基点になりそうな変化もいくつか起きている。ワシントンの緩い雰囲気や強制削減の発動を実感させない強気の市場も、そうした変化を多少は織り込んでいるのではないか。先行きの不透明感はまだまだ強いが、今後の財政協議の展開は、これまでと異なり数カ月を要するが合意へ向けた前進になると楽観的に見てよいのではないか。

以上／今村

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、特定の取引の勧誘を目的としたものではありません。当資料の提供する情報の利用に関しては、すべて利用者の責任においてご判断ください。当資料に掲載されている情報は、現時点の丸紅米国会社ワシントン事務所長の見解に基づき作成されたものです。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当事務所は情報の正確性あるいは完全性を保証するものではありません。当資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は、出所をご明記ください。