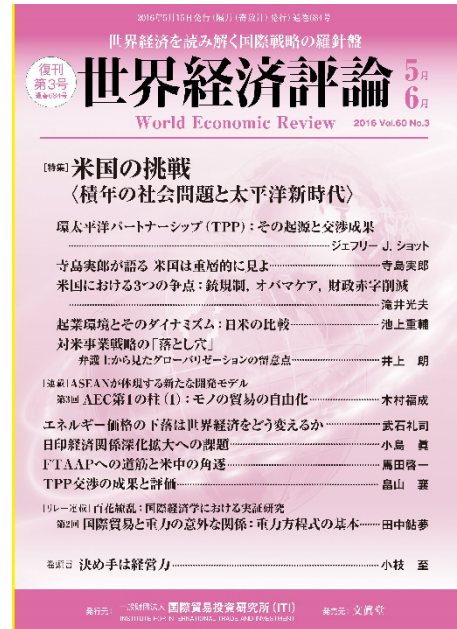


本論文は

世界経済評論 2016年5/6月号

(2016年5月発行)

掲載の記事です



世界経済評論 定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%

送料無料
OFF



富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読
期間中

デジタル版バックナンバー 読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp

雑誌のオンライン書店

米国における3つの争点：銃規制、オバマケア、財政赤字削減

桜美林大学名誉教授 滝井 光夫

たきい みつお 1967年東京外国語大学卒。ジェトロ、桜美林大学国際学部・リベラルアーツ学群教授を経て現職。ジェトロ・ニューヨーク・センター調査部(1977～81年、1987～91年)、コロンビア大学ビジネス・スクール日本経済研究所客員研究員(2007～2008年)。著書：『現代アメリカ経済論』(共著、ミネルヴァ書房、2012年)他。

オバマ政権に残された時間は限られてきたが、オバマ大統領は2016年の年初から新たに銃規制を大きな課題として取り上げ、大統領令を発動して規制の強化に乗り出した。しかし、大統領令は移民改革でも試みられたが、効力はそれ程大きくはない。しかも、銃規制に対する考え方は共和党と民主党では180度違う。一方、オバマケアはオバマ大統領および民主党にとって最大の成果のひとつだが、共和党は徹底的にその撤廃に拘る。また、オバマ大統領は昨年末の立法措置で、在任中悩まされ続けた予算切れによる政府閉鎖およびデフォルト危機から解放されたが、政策運営を優先させた結果、財政規律は緩み再び赤字の増大が見通される。銃規制は進展するのか、オバマケアは撤廃されるのか、財政規律は再び強化されるのか、これら3つの問題の行方は、すべて新大統領に誰が選ばれ、新議会の構成がどうなるかにかかっている。11月に迫った米国民の選択の結果が注視される。

I 政治の二極化と大統領令

米国は2009年早々から開始された積極的かつ大規模な財政出動によって、戦後最悪の景気後退(グレート・リセッション)から抜け出し、2008年12月から7年間に及んだゼロ金利政策を終えた。米国経済の基調は底堅く、最悪期に10.0%に達した失業率もいまや5.0%に低下した。財政赤字はピークとなった2009年度から3分の1に減少し、オバマケアにより無保険者率は史上最低となった。また、システムック・リスクの再発を防止し、包括的な金融制度改革を図るドッド・フランク法も成立し、実施され

た。

オバマ政権がこうした成果を挙げているにもかかわらず、大統領に対する米国民の支持率は就任1年目の57.2%から7年目(2015年1月～2016年1月)は46.2%に低下している(ギャラップ調査)。オバマ大統領の支持者は民主党支持層に集中し、共和党支持層からの支持は極めて低い。こうした政治の二極化現象はブッシュ前政権時代とともに近年の米国政治の大きな特色となっているが、両党の対立関係はオバマ政権の政策遂行を大きく妨げている。

オバマ大統領は、最後となった今年の一般教書演説で、「与野党間の憎しみや疑念が深まりこそすれ、良くならなかったことは、在任中で

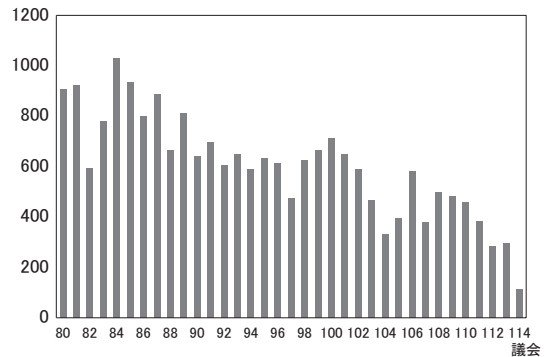
数少ない後悔のひとつだ」と述べ、大統領職にある限り党派間の融和に努めるとしている。しかし、事はそう簡単ではない。

党派対立は法案の成立本数にも影響している。オバマ大統領が就任した年から始まった第111議会¹⁾(2009～11年)は上下両院とも民主党が多数を占め、法案の成立本数は383本となったが、2010年の中間選挙で共和党が下院の多数党となった第112議会(2011～13年)は283本、第113議会(2013～15年)は296本と111議会から100本余り少なくなった。戦後の議会を第80議会(1947～49年)からみると、法案の成立本数は第112議会が最低で、第113議会がそれに次ぐ2位、第111議会が同5位である。2014年の中間選挙で共和党が上下両院で多数党となった第114議会(2015～17年)の第1会期(2015～16年)は、2015年末に教育改革法案や時限減税の恒久化など重要法案が成立したものの、成立本数は僅か115本にとどまった(図1)。

オバマ大統領は、法案成立が不可能となると、大統領令を発動して政策の遂行を目指しているが、立法府を通さずに発動される大統領令は共和党から厳しく追及される。

その代表例が約500万人の不法移民に強制送還を免除し、就労の機会を与える一連の大統領令²⁾である。移民制度改革法が成立しないため、オバマ大統領は2014年11月20日に政策要綱を発表し、翌21日に大統領令を発出した。これに対し、ベイナー下院議長(当時)および17州の共和党知事は、大統領令は大統領権限を逸脱するとして連邦裁判所に訴追した。2015年2月、テキサス州連邦地裁は大統領令の一時差し止めを命じ、今年1月19日には最高裁が上告の受理を発表した。判決は今年6月末には

図1 法案の成立本数(第80議会～第114議会)



(注) 第114議会は第1会期のみ。

(資料) Thomas, Library of Congress.

出されるとみられる。

本稿では、移民制度改革と同様に、民主、共和両党間で大きな争点となっている3つの問題として、新たな銃規制問題、すでに実施されているにも拘わらず、依然として世論を二分しているオバマケア、大幅な歳出削減が行われたものの再び拡大する見通しの財政赤字問題を取り上げ、問題の所在と先行きの展望を試みてみよう。

II 銃規制と憲法修正第2条

オバマ大統領は今年1月7日付のニューヨーク・タイムズへの寄稿(Barack Obama: Guns Are Our Shared Responsibility)で、「わが国における銃による暴力の蔓延は危機的状況にある。銃による死者が毎年3万人を超え、何十万という国民が兄弟や子供を亡くしている。先進国でこれほど銃の暴力が蔓延しているのは米国だけだ」と述べ、1月4日に発表した銃規制の重要性を訴えた。

ホワイトハウスのウェブサイト(go.wh.gov/StopGunViolence)をみると、過去10年間に銃で殺害された18歳未満の子供は2万人超、

銃が絡む凶悪犯罪の犠牲者は400万人超、警官の死者は466人に上っている。まさに米国における銃犯罪の現状は尋常ではない。

銃で殺害される子供がこれほど多いことにも改めて驚かされる。銃犯罪のデータを収集している非営利団体 Gun Violence Archive によると、銃による17歳以下の子供の死者および負傷者は2015年に3,386人に上った。小中高校および大学における銃犯罪（スクール・シューティング）の増加もこれを裏付ける。銃規制の強化を訴える非営利団体 Everytown for Gun Safety によると、小学1年生の児童20人と教員など6人が殺害されたコネチカット州のサンディーフック小学校銃撃事件（2012年12月）から2015年末までの3年間に、少なくとも164件（平均すると週にほぼ1件）のスクール・シューティングが発生し、2016年1月にもすでに4州で5件の事件が起きている（死者ゼロの事件も含む）。

教育機関だけでなく、映画館（2012年7月コロラド州オーロラ、12人死亡、70人負傷）、教会・寺院（2015年6月、サウスカロライナ州チャールストンの黒人教会・9人死亡、2012年8月、ウイスコンシン州オーク・クリークのシック教寺院・6人死亡）など至る所でマス・シューティング（1回に4人以上の死者ないし負傷者が出る銃犯罪）が繰り返される。Mass Shooting Tracker によると2015年の発生件数は372件、死者475人、負傷者1,870人に達した。マス・シューティングは、平均すると1週間に7件発生し、その犠牲者は死者9人、負傷者35人に上っている。

銃犯罪は国民が所有する銃の数とも関係する。米国に何丁の銃があるのか正確な数は不明だが、国内生産や貿易量から推計して、2013

年は人口より4,000万丁多い3億5,700万丁と推計されている（2015年10月5日付電子版ワシントン・ポスト）。

銃の販売数は事件の発生や連邦や州政府による規制強化で増える。2016年1月4日付電子版ニューヨーク・タイムズによると、同時多発テロが突発した2001年9月の販売数は75.4万丁であったが、2008年11月オバマ候補の当選が決まると110万丁となり、オバマ大統領が再選され、サンディーフック事件が発生した翌月の2013年1月には200万丁に達した。その後、オバマ政権が銃規制を強めるとの思惑が広がると、2015年12月は12月としては過去20年間で最高の160万丁が売られ、銃の売り上げ増を見込んで、スミス・アンド・ウエッソンなど銃メーカーの株価が大幅に上昇した。皮肉なことに、銃の生産はオバマ政権時代に急増し、司法省アルコール・タバコ・火器・爆発物取締局（ATF）によると、2013年は2009年比倍増の1,090万丁となった。このため、オバマ大統領は「銃の最高のセールスマン」と皮肉られてもいる。

銃による犯罪をなくすためには、銃の所有を禁止するのが最善であろうが、米国憲法修正第2条の下では、これは不可能であろう。憲法修正第2条は、「よく統制された民兵（Militia）は、自由な国家（a free State）の安全にとって必要であるから、国民（the people）が武器を保有し、かつ携帯する権利は、これを侵してはならない」（訳文は鈴木（2000）による）と規定している。

最高裁はこの条文そのものの解釈を示していないこともあり、銃擁護派と銃規制派とでは解釈が大きく分かれる。会員500万人を擁する全米ライフル協会（NRA）は、銃規制反対の口

ビー活動を強力に展開し、個人が武器を所有する権利は修正第2条で保障されており、最低限の規制以上のあらゆる規制は銃を所有する国民の権利を縮小させ、最終的に銃所有の権利は完全に奪い取られることになる」と主張する。一方、銃規制派は、銃を危険な者に所有させないために、銃購入者の制限、所有できる武器の制限などさまざまな規制を提案している。ただし、銃規制派で銃の個人所有を完全に非合法化せよと求めている者はほとんどいないといわれる。

最高裁はどちらの主張が正しいのか判断を下していないが、修正第2条に係るこれまでの審理から、最高裁は、①憲法修正第2条が言う武器を所有し、携帯する権利は、信教、言論、集会の自由といった修正第1条が定めた国民の権利とは異なる意味を持つこと、②修正第2条は何ら銃規制の障害にはならないこと、③米国には個人による合法的な銃所有の長い伝統があるが、この伝統は修正第2条によって保護されているわけではないこと、などを示しているといわれる³⁾。

銃の所有と取引を規制する連邦法には、1934年全米銃器法(NFA)と1968年銃規制法(GCA)があるが、後者のGCAは1993年ブレイディ拳銃暴力防止法によって修正され、銃器の購入者が連邦の銃取引ライセンスを持っていない場合は、連邦の銃取引ライセンスを持っている販売者に対して、購入者に関する犯罪歴などの身元調査(background check)が初めて義務付けられた。このブレイディ法は、NRAなどが強く反対したが、1981年のレーガン大統領暗殺未遂事件で瀕死の重傷を負ったブレイディ大統領補佐官の尽力により、成立したものである。しかし、身元調査は「事業として、常時、

行われていない」趣味やコレクションなどのための私的な個人間の取引は対象外とするなど、抜け道も多い。

連邦のライセンスを持っていない個人が行うインターネット販売や展示即売会(gun show)も、身元調査が義務付けられていないため、犯罪で使われる銃の主要な供給源となっている。昨年12月3日、この抜け道を塞ぎ、包括的な身元調査を義務付ける法案が、カリフォルニア州サンバーナディノで発生した銃撃テロ事件(死亡14人、負傷17人)の翌日、上院に提案された。しかし、同法案は48対50の僅差で、同時にテロ監視リストに記載された者に対する銃の販売を禁止する法案が45対54で、それぞれ否決された⁴⁾。

米国では銃の4割は身元調査を受けずに購入されているというから、銃購入者の身元調査を強化すれば、銃による殺人事件は確実に減る。すでにカリフォルニア、コロラド、コネチカット、デラウェア、ニューヨーク、オレゴン、ロードアイランドおよびワシントンの8州と首都ワシントンでは、銃の種類、売買形態に関係なく包括的な身元調査を実施し、他に10州も連邦法以上に規制を強化しているが、これら18州と首都では銃犯罪の件数だけでなく、銃の数自体も減らしている。

2016年の年明け早々、オバマ大統領は新たな銃規制に乗り出した。まず元日に行ったテレビ演説(Weekly Address)で、「私の新年の決意は銃暴力の蔓延防止という未完の課題に向かって可能な限り前進することだ」と訴え、4日には銃の犠牲になった子供や家族、5年前に頭部を銃撃され、瀕死の重傷を負いながら歩けるまでに回復したガブリエル・ギフォーズ元下院議員、リンチ司法長官、民主党議員など多く

の銃規制支持者を前に、オバマ大統領は声を詰まらせ、涙を流しながら4項目の対策⁵⁾を発表した。

この対策は、①店頭、展示即売会、インターネット販売などすべての銃器の取引に対して、販売者に連邦ライセンスの取得と購入者に対する24時間、365日の包括的な身元調査の義務付け、②230名以上の司法省連邦捜査局（FBI）員の増員、司法省アルコール・タバコ・火器・爆発物取締局（ATF）捜査官200名の増員、③銃器ディーラーに対する輸送中に紛失または盗難に遭った銃器の届け出義務化、④身元調査に精神病歴情報の活用と精神患者の治療促進、⑤登録した指紋の指でしか引き金を引けないようにするといった銃の安全技術の開発、から成っている。

これらの対策のうち③、④、⑤は新規の提案だが、総じて穏健な措置と評価されている。しかし、共和党の反応は全面的な否定である。ライアン下院議長は1月5日の声明で、「オバマ大統領の言葉と行動は自由を侵害する脅しである。彼が何を言おうと、憲法修正第2条は変わ

らない。大統領令は裁判で必ず負ける。共和党の大統領が勝利すればすべてをひっくり返せるのだ」と極めて挑発的である。また、共和党の大統領候補（2月20日撤退）ジェブ・ブッシュは「オバマはいつも法を守る市民から銃を所有する権利を取り上げようとする」と批判し、ドナルド・トランプは「憲法修正第2条に反する銃規制には反対だ」と主張する。こうした主張は、先に紹介したNRAの主張と何ら変わらない。

大統領令を出した3日後の7日、バージニア州のジョージ・メイソン州立大学で開かれた銃問題の討論会に出席したオバマ大統領は、レイプ被害を受けた女性から「私に銃を所有できなくするようなことをなぜするのですか」と迫られている。すでに大統領は元日のテレビ演説で、銃規制を実施しても憲法修正第2条で定められた銃を所有する権利が国民から奪われることはないと明確に述べている。それにも拘わらず、こうした質問が出るのは、共和党大統領候補の主張やNRAの宣伝が国民にいかにも深く浸透しているかがわかる。

表1 銃規制に対する世論調査（2016年1月初旬）

単位：%

	銃規制			身元調査の実施		
	強化すべき	緩和すべき	現状のまま	賛成	反対	不明
全体	57	10	30	88	10	2
共和党支持者	36	14	47	85	12	3
民主党支持者	82	4	12	97	3	0
無党派	53	11	31	84	12	4
	1月4日の大統領令に対する見方					
	賛成	反対	不明			
全体	67	32	2			
民主党支持者	85	14	1			
無党派	65	34	2			
共和党支持者	51	47	2			
家に銃を持つ人	63	36	2			
銃を持たない人	75	23	2			

（出所）上段はCBS/NY Times、下段はCNN/ORCの調査。

民主党の大統領候補者ではヒラリー・クリントンが唯一オバマ大統領の主張に全面的に賛成し、オバマ大統領の大統領令に加えて、違反があれば銃のディーラーからライセンスを取り上げる方針も銃規制強化策に盛り込んでいる。11月の選挙でクリントンが勝利を収めれば、米国は銃規制を強化する方向に向かうであろうが、共和党候補の勝利となれば、誰が大統領になっても、オバマの大統領令は撤回され、全米で銃犯罪が増加しても、大統領が率先して連邦レベルで具体策をとることはないであろう。

1月4日に発表された大統領令に対する世論の支持率は67%、銃所有世帯でも支持率は63%と高いが(表1)、大統領令を実施しても犠牲者は減らないとみる人が57%もいる。NRAは「銃は人を殺さない、人を殺すのは人だ」をスローガンに掲げて銃規制に反論しているが、銃規制に対する世論の支持も高く、これほどの犠牲者が出ていながら、銃規制の抜け穴を塞ごうとしない米国の現状は、到底理解しがたいものである。

Ⅲ オバマケア撤廃に賭ける共和党

医療保険制度改革法、いわゆるオバマケア、正式には「患者保護および医療費負担適正化法」(The Patient Protection and Affordable Care Act, 略称ACA)が2010年3月に施行されてから6年になる。すでに2回も最高裁から合憲判決が下され、米国法として確立しているにもかかわらず、依然として世論は支持(44%)と不支持(52%)が相半ばし(ギャラップ調査、2015年11月初旬時点)、共和党は統一した代案の発表は行わずに、オバマケアを完全に撤廃するためのさまざまな法案を出し続け

ている。

そして遂に、オバマケア撤廃法案が初めて議会を通過しオバマ大統領に届けられた(上院は昨年12月3日可決、下院は今議会開会早々の1月6日可決)。オバマケアの制定はオバマ政権にとって最大の成果のひとつであるから、直ちに大統領は撤廃法案に拒否権を発動した。1月6日付のニューヨーク・タイムズ電子版によると、撤廃法案の採決は、オバマケアが成立して以降これが62回目だという。62回目にして初めて議会を通過し、オバマ大統領に署名を求めるところまで行った訳である。

撤廃法案に賛成した民主党議員は上院では0人、下院で1人、反対した共和党議員は上院では0人、下院では2人。オバマケアが成立した時⁶⁾と同様に、今回も採決は完全に党派に分かれた。大統領の拒否権を覆すには各院ともに3分の2(上院60、下院290)以上の賛成が必要だが、採決の賛否が上院52対47、下院240対181では、拒否権を覆すことは不可能である。

共和党は、なぜ延々とこうした無駄な努力を続けるのだろうか。拒否権発動の理由を述べた声明の中で、オバマ大統領は「ミドルクラスの生活を守る基本的な制度を撤廃しようと戦い続けるのは止めて、経済を強化し、雇用を増やす努力を共にしようではないか」と共和党に呼びかけているが、これは当然のことである。

もともとオバマケアは、マサチューセッツ州のロムニー元共和党知事(2012年大統領選挙の共和党候補)が制定した医療保険制度を基に作られたものである。しかし、ライアン下院議長は、オバマケアの害悪は国民に蔓延し、手直しするより全面的に改めるべきだと主張する。オバマケアに対する共和党の対案はまだ統一したものになっていないが、ジェブ・ブッシュ大

統領候補の案では、連邦政府から州に一括補助金を交付し、運営の主体を連邦政府から州政府に移すとともに、現在すべて非課税となっている雇用主保険の保険料に非課税枠の上限を設け、上限を超える保険料には課税するなどしている。

11月の大統領選挙で共和党候補が当選し、共和党議員が上院で60以上、下院で過半数の議席を取れば、間違いなくオバマケアは廃止され、現在とは逆に、今度は民主党の支持が全く得られないような医療保険制度に替わることになるであろう。共和党の新しい医療保険制度が実施されるとすれば、それには最高裁が合憲と認め、共和党が敗訴したオバマケアの2つの制度が取り入れられることはないとみられる。そのため、共和党の制度は高額所得者にはプラスになっても、ミドルクラスの国民の負担は重くなり、オバマケアのように新規の保険加入者は増えないとみられる。

最高裁が合憲と判断したひとつの問題は、オバマケアの根幹をなし、共和党保守派が最も強く反対した、個人に対する保険加入の義務化(individual mandate)と保険に加入しない者に対するペナルティの賦課であった(雇用主保険の場合は雇用主が被雇用者に保険を提供する義務、提供しない場合は雇用主に対するペナルティの賦課)。この制度に対して、26州の共和党系の知事が違憲として提訴したが、最高裁は2012年6月、5対4で合憲の判断を下した。

もうひとつの最高裁の合憲判断は、保険料負担を軽減し、低所得者の保険加入を促進するために採用された保険料の税額控除制度(tax credit)である。

オバマケアによる医療保険は、州が設置(州政府が設置を拒否した場合は連邦政府が設置)

した医療保険取引所で、保険加入希望者が連邦または州のウェブサイトアクセスして加入手続を行う。加入希望者は家族構成などに応じた複数のメニューの中から、最適な保険をアドバイザーの意見を聞いて決めるという仕組みである。共和党知事らは、連邦設置の取引所で保険に加入する者に対して、保険料に税額控除を適用することは違法だと訴えたが、2015年6月、最高裁はこれにも6対3で合憲の判断を下した。

この結果、州、連邦のいずれの医療保険取引所で保険に加入しても、保険料の税額控除は行われることになった。保健福祉省の2016年1月21日付報告(ASPE Research Brief)によると、2015年に38州で連邦のウェブサイトでは保険に加入した人の83%は税額控除の適用を受け、保険料の平均は月額で408ドルから294ドルに113ドル安くなっている。なお、税額控除は家計所得が連邦貧困レベルの100%以上400%未満の場合に適用される。

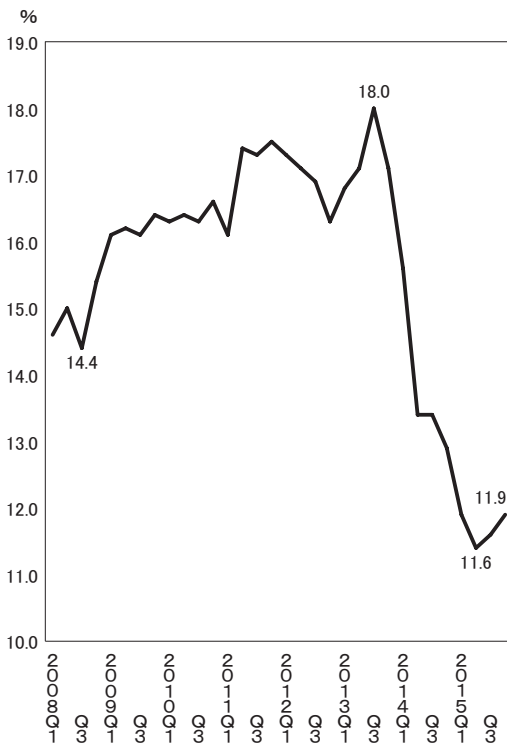
保険加入を促進したオバマケアのもうひとつの制度は、メディケイド(低所得者医療保険)の適用対象を連邦貧困レベルの138%の所得以下の世帯に拡大したことである。メディケイドは連邦政府が費用の半分以上を補助し、州政府が運営するものだが、前述の2012年6月の最高裁判決で連邦政府が州政府にメディケイドの対象拡大を強制することは違憲と判断されたため、メディケイドを拡大するか否かは州の判断に委ねられることになった(2015年末で拡大に反対している州は20州、このうち共和党の知事が18州)。

共和党が反対した保険加入の義務化、非加入者に対するペナルティの賦課および保険料に対する税額控除の適用、さらにメディケイドの拡大という政策によって、オバマケアへの加入者

は増え、無保険者は大幅に減少している。2015年11月1日から2016年1月31日まで行われたオバマケア発足後、第3回目の保険加入手続き期間には1,270万人が医療保険に加入した。保険加入者は第1回目802万人、第2回目1,020万人と順調に増加し、連邦設置の医療保険取引所で保険に加入した960万人のうち新規の保険加入者は400万人（42%）となった（残りの310万人が州設置の取引所で保険に加入）。この結果、無保険者率は2013年第3四半期の18.0%から2015年第3四半期には11.6%と史上最低を記録した（図2）。

2015年のデータが未発表だが、オバマケアが実行に移された2014年を前年と比較すると、個人保険加入者およびメディケイド加入者が顕著に増加し、医療保険加入者が1,160万人増え

図2 無保険者率の四半期別推移



(資料) Gallup-Healthways Well-Being Index.

表2 医療保険加入状況 (2014年)

	人数	前年比増減
保険加入者	283,200 (89.6)	11,594
民間保険加入者	208,600 (66.0)	7,562
雇用主保険加入者	175,027 (55.4)	609
個人保険加入者	46,165 (14.6)	10,411
政府保険加入者	115,470 (36.5)	7,183
メディケア	50,546 (16.0)	1,526
メディケイド	61,650 (19.5)	6,731
軍関係保険	14,143 (4.5)	127
無保険者	32,968 (10.4)	-8,828

(注) 人数、前年比増減は単位1000人、()内は総人口比、重複保険加入等のため合計は一致しない。

(出所) 米商務省センサス局。

て、無保険者が880万人減少している（表2）。

オバマケアは保険加入者を増やすだけでなく、民間保険会社に対する規制を強化し、既往症を理由とした保険加入の制限や年間および生涯の支払保険金の上限などを撤廃するとともに、最低医療給付内容を明確にするなどの措置もとっている。しかし、こうした措置が保険会社の収益を圧迫して保険料の上昇を招き、これが保険加入者数の伸びに影響するともいわれる。

また、議会予算局（CBO）が今年1月に発表した見通しによると、65歳未満の無保険者数は2015年の3,600万人から2019年以降2,900万人に留まるが、2022年からは3,000万人に増加するとしており、オバマケアの下では無保険者数が限りなくゼロの近づいていくことがないことがわかる。また、雇用主保険のうち高額医療保険料に対する40%の課税（キャデラック・プラン、2018年から実施の予定であったが、2016年度予算審議の過程で先送りされた）のほか、保険会社に対する増税などによる歳入増と、税額控除などによる歳出増によるオバマケアの収支差（赤字額）は2015年度の320億ドルから徐々に増加し、2020年には1,060億ドルに達すると見込まれている。国民医療費のGDP比は2009年以降、17.3%に留まっている

が、今後、国民医療費の上昇テンポが速まることも懸念される。

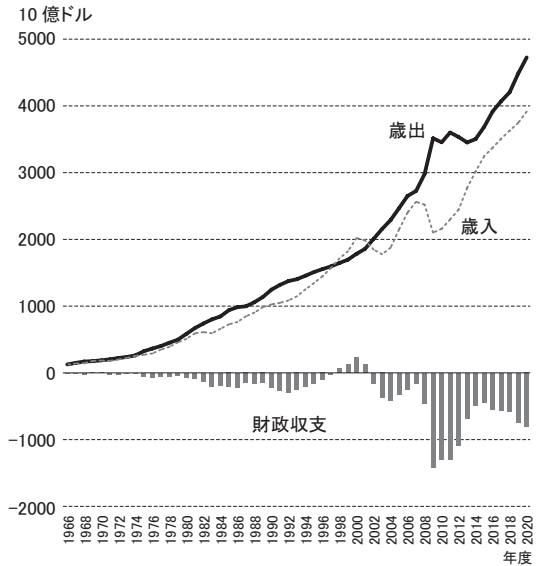
オバマケアは日本の健康保険制度のように国が単一の保険者となる皆保険制度ではない。民主党大統領候補のサンダース上院議員は単一保険制度の採用を主張するが、ポール・クルーグマン・プリンストン大学教授は、保険会社が強力な力をもっている米国では、単一保険制度はうまく行かない。多様な部品の寄せ集めのようなのだが、オバマケアは1960年代に創設されたメディケア以来の最大の社会保障政策であると、オバマケアを称賛している（電子版ニューヨーク・タイムズ、2016年1月18日付）。しかし、次期大統領に誰が選ばれるか、それがオバマケアの将来を決めることになるであろう。

IV 再び緩み始めた財政規律

米国の財政赤字は、2008年度（2007年10月～08年9月）の4,586億ドル（GDP比3.1%）からオバマ政権第1年目の2009年度に1兆4,127億ドル（GDP比9.8%）に急増した。財政赤字がGDP比で10%に接近したのは、1930年度以降では第二次大戦中以外には例がない。財政赤字急増の要因は、ブッシュ前政権による史上最大の減税と対テロ戦争、およびオバマ政権の3次にわたる総計1兆6,539億ドルという空前の景気対策によるものであった。

その後、2012年度まで4年間、財政赤字は1兆ドルを超えたが、景気回復による歳入増と歳出抑制に成果を挙げた結果、2015年度の財政赤字は4,387億ドルと2009年度の僅か3分の1に縮小した（図3）。しかし、赤字の縮小がスムーズに進んだ訳ではない。民主党は中低所得層への福祉の充実、富裕層への増税を主張

図3 財政収支の推移（1966～2020年度）



（資料）議会予算局。

し、共和党はより小さな政府を志向して増税や歳出増を断固拒否したため、財政運営を巡って両党は対立し、予算の不成立による政府閉鎖と債務上限引き上げに絡むデフォルトの危機に繰り返し見舞われた。

政府閉鎖（government shutdown）など日本では想像もできない事態だが、オバマ政権の2期目、新年度の歳出予算法が与野党の対立で成立せず、2013年10月1日から16日までの16日間政府機関が閉鎖された。予算が計上されなければ、給与等の支払ができず、国民へのサービスも停止される。このため、緊急事態への対応が求められる国防や医療などの一部を除き、政府職員は自宅待機となる。2013年の政府閉鎖は、同じ民主党のクリントン政権下で起った1995年以降のもので、同時期に開催されたAPEC（アジア太平洋経済協力会議）首脳会議にオバマ大統領もクリントン大統領も出席できなくなったが⁷⁾、国民も大きな影響を受け、予算不成立を招いた共和党の対応に批判

が高まった。

一方、債務上限の引き上げも容易ではなかった。政府が国債の発行を続けるためには、債務の上限を引き上げなければならないが、これを決めるのは議会であり、議会が上限を引き上げなければ、政府はデフォルト（債務不履行）に陥る。これまで米国がデフォルトに陥ったことはないが、万一米国がデフォルトになれば世界経済は壊滅的な打撃を受ける。その辺を承知のうえで、共和党の保守強硬派はオバマケアの撤廃、歳出予算案の大幅削減などと引き換えに債務上限の引き上げを認めるといった瀬戸際作戦を展開した。

デフォルトは2013年と2015年に差し迫ったものとなったが、ともに共和党主流派が民主党の協力を得て、超党派予算法を成立させ、暫定予算とともに債務上限を引き上げてデフォルトの危機を回避した。2015年のデフォルト危機の際は、ティーパーティー（茶会）系の超保守強硬派フリーダムワークスが妥協せず、打開の道なしと判断したバイナー下院議長は2015年超党派予算法の成立に尽力した後、10月末議長および下院議員を辞任した。後任は、紆余曲折を経てフリーダムワークスが認めたライアン歳入委員長（45歳）となった。なお、米国の債務上限の引き上げは、赤字国債発行に必要な日本の特例公債法と類似しているが、上述のように米国の債務上限の引き上げが政争の具となる状況は、日本の比ではない。

2015年超党派予算法によって国債の発行は2017年3月15日まで認められたため、オバマ大統領は2017年1月20日の任期終了までデフォルトの危機から解放されることになった。この間、膨れ上がる財政赤字と債務上限引き上げ問題を解決するために、2011年8月、

2011年予算管理法が成立した。この予算管理法は、①裁量的経費に上限を設け、2012～21年度の10年間で累計0.9兆ドル、②強制削減（sequestration）によって2013年3月以降の9年間で累計1.2兆ドル、③両者合わせて2012～21年度の10年間に2.1兆ドル、の歳出を抑制し、同額分だけ債務の上限を引き上げるというものである。

しかし、同法成立後、2012年納税者救済法、2013年予算管理法および2015年予算管理法による3回の改正、さらに上述の超党派予算法などによって、裁量的経費の上限が引き上げられ、実際の裁量的経費は上限以下に収まったため強制削減が実行されることがなくなった。このため、裁量的経費の増加は2011年予算管理法による歳出減を相殺し、財政赤字を増やすことになった。一例として議会調査局の資料から2015年度をみると、同年度の財政赤字は2011年予算管理法によって1,770億ドル減少したが、裁量的経費の増加による赤字増が3,460億ドルとなり、財政赤字は1,690億ドル増えている。2012～2021年度の累計では、財政赤字減1兆9,250億ドル、裁量的経費増3兆4,080億ドルとなり、財政赤字は1兆4,830億ドル増加するとみられている。

この結果、議会予算局によると、財政赤字は2015年度の4,390億ドル（GDP比2.5%）から、2016年度5,440億ドル（2.9%）、2017年度5,610億ドル（2.9%）と増加し、2020年度は8,100億ドル（3.7%）に達し、債務残高のGDP比は2015年の73.6%から2020年度には77.8%に上昇する（図3）。

オバマ政権成立後増大した財政赤字を削減し、同時に債務上限を引き上げるため、議会は2011年予算管理法を制定したものの、当面

の政策運営を優先させた結果、財政規律が弛緩し、財政赤字は再び増加基調にある。これをどう立て直していくか、再び到来しかねない政府閉鎖やデフォルト危機にどう対処するのか。これらはすべて、新政権と新議会の課題となる。

【注】

- 1) 議会は1月3日に始まり、翌年の同日以前に終わる。1議会の会期は2年間で、前半の1年が第1会期、後半の1年が第2会期。各議会が始まる前年の11月には選挙が行われ、下院は全員、上院は3分の1が改選される。このため、1議会における議員の顔ぶれは変わらない。
- 2) 移民に関する大統領令は後述の統規制に関する大統領令と同様に Federal Register に掲載される executive order ではなく、executive action である。なお、The Presidency Project によると大統領が発出した executive order の年間平均本数はカーター大統領の80本以降減少しており、オバマ大統領が33本（7年間の平均）でこれまでのところ最も少ない（ブッシュ(子)大統領36本、クリントン大統領45本）。
- 3) 在日米大使館ホームページ、About the USA, 「権利章典、第5章武器を携帯する権利」。http://aboutusajapan.usembassy.gov/j/jusaj-govt-rightsof5.html
- 4) 前者はマンチン（民主党）、ツーミー（共和党）両上院議員が提案した法案で、サンディーフック小学校事件の後に提案し、否決された法案と同一のものである。後者はファインスタイン（民主党）上院議員の提案。
- 5) この対策も executive action として発表された。詳細は次を参照。Fact Sheet: New Executive Actions to Reduce

- Gun Violence and Make Our Communities Safer, The White House, January 4, 2016.
- 6) オバマケアは、2009年12月、上院が60（民主党全議員と2名の無党派議員が賛成、共和党議員の賛成なし）対39（共和党全議員が反対、民主党議員の反対なし）、下院は2010年3月、219（民主党全議員が賛成、共和党議員の賛成なし）対212（民主党議員34名と共和党全議員）でそれぞれ可決された。
 - 7) クリントン政権下の政府閉鎖は1995年11月14～18日の5日間と翌12月16日～1996年1月5日の21日間、合計26日に及んだ。オバマ大統領はインドネシア・バリ島でのAPEC首脳会議、またクリントン大統領は大阪のAPEC首脳会議を欠席した。

【参考文献】

天野拓 (2013) 『オバマの医療改革—国民皆保険制度への苦闘』 勁草書房。
 鈴木康彦 (2000) 『註釈アメリカ合衆国憲法』 国際出版。
 滝井光夫 (2014) 「米国の財政問題：混迷を極める財政再建交渉」『季刊国際貿易と投資』No. 95, 国際貿易投資研究所。
 滝井光夫 (2015) 「米国の新医療保険制度：発足後の状況と注目される今夏の最高裁判決」『季刊国際貿易と投資』No. 99, 国際貿易投資研究所。
 山岸敬和 (2014) 『アメリカ医療制度の政治史—20世紀の経験とオバマケア』名古屋大学出版会。
 Congressional Budget Office (2016) The Budget and Economic Outlook:2016 to 2026, January.
 Driessen, Grant A., Marc Labonte (2015) The Budget Control Act of 2011 as Amended: Budgetary Effects, Congressional Research Service, December 29.

元通商交渉トップの回想と提言

自由貿易は日本経済の生命線である

日本のFTAを押し進めてきた第一人者が綴る、わが国の通商政策の未来と、各国FTA戦略にひそむエッセンス

2015年11月12日刊行
 ISBN978-4-492-44420-7 / C3033
 四六判・上製 / 350頁
 定価 2400円+税

東洋経済新報社

経済統合の新世紀

元通商交渉トップの回想と提言

国際貿易投資研究所 理事長 島山 襄 著

アジア太平洋を中心にした広域FTAの拡がり
 は、WTOの枠組みを超えつつある。
 渦中の日本はこれにどう対処してきたか、今後の国益を確保すべき対応は如何にあるべきか。本書では日本と各国のFTA交渉の動きをエピソードを交えて辿りながら、今後日本が進むべき道を提示する。

〃自由貿易は日本の生命線である〃という強い信念を持つ著者による書き下ろし。