

THE INSTITUTE OF ECONOMICS RESEARCH

Working Paper Series

No. 183

動揺する基軸国アメリカの経済政策

香川大学経済学部

岡田徹太郎

2013年7月

tetsuta@ec.kagawa-u.ac.jp

KAGAWA UNIVERSITY

Takamatsu, Kagawa 760-8523
JAPAN

動揺する基軸国アメリカの経済政策

香川大学経済学部

岡田徹太郎

2013年7月

はじめに

アメリカ経済は、1980年代中期から2000年代半ばまで「大いなる安定 (Great Moderation)」とも呼ばれる安定的な成長を続けてきた¹。殊に2000年代のアメリカは、グローバル・インバランスと呼ばれる外国からの資金流入を背景とする国内の旺盛な消費²、そして、2000年代初頭から膨らみ始めた住宅価格の高騰に彩られていた。しかしながら、数多ある経済学者の警鐘を引き合いに出すまでもなく、2006年を頂点として崩壊を始め、2007年のサブプライム・ショックから金融危機が拡大、2008年には100年に一度ともいわれるリーマン・ショックを引き起こし、世界経済を危機に陥れた。

2001年1月から2009年1月のジョージ・W・ブッシュ（ジュニア）共和党政権は、対外的には、新保守主義的な立場から先制攻撃や予防戦争を容認するという軍事・外交路線により単独行動主義の道を歩み、対内的には、新自由主義的な立場から、「ブッシュ減税」と呼ばれる大型減税や規制（緩和）政策に象徴される福祉国家システムの基盤の切り崩しを行ない、内外両面で、世界の安定を図る基軸国としての立場を危うくした。

これに対し、リーマン・ショック（2008年9月）後の2009年1月に始まるバラク・オバマ民主党政権は、紆余曲折を経ながらも、対外的には、対テロ戦争・対イラク戦争の終結を図り、対内的には、2009年アメリカ再生・再投資法による拡張的財政政策、医療保険改革（オバマケア）、金融規制改革（ドッド・フランク法）、富裕層減税の打ち切りなど数々の政策を打ち出し、威信を失ったアメリカ福祉国家システムの再生を図ろうとした。しかしながら、オバマ政権の努力は、いくつかの成功を収めつつも、未曾有の財政赤字に支えられた非常事態下の財政運営から脱却できておらず、平常状態への復帰が見通せたとはいえない。

本稿は、21世紀に入ってアメリカに登場した2つの政権の経済政策を対外・対内両面から分析するとともに、21世紀アメリカ福祉国家システム³の展開について論じ、動揺する基軸国アメリカの姿を提示する。

¹ 佐々木（2010） pp.103, 113.

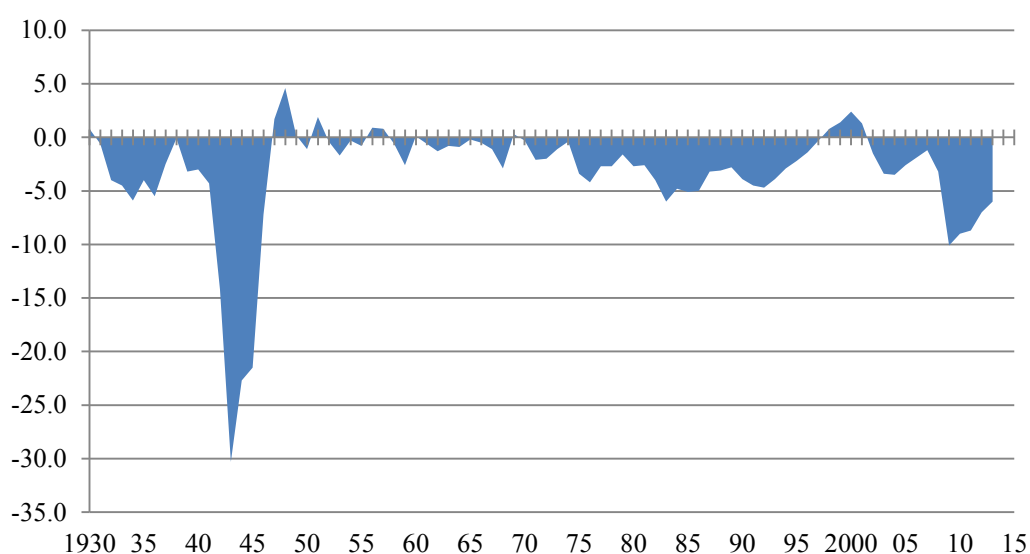
² 荒巻（2011） pp.134-147.

³ 「アメリカ福祉国家システム」については、渋谷（2005）、渋谷（2004）、岡田（2013）を参照されたい。

1. ブッシュ政権の減税と財政政策

2000年のアメリカ大統領選挙は、クリントン政権期（1993～2001）に築かれた「財政黒字（図1参照）」の処理をめぐる政策が大きな争点の一つとなったが、国債の早期償還・累積赤字の縮小を訴えた民主党の候補アル・ゴア副大統領が敗れ、減税による還元を訴えた共和党の候補ジョージ・W・ブッシュ（ジュニア）テキサス州知事が勝利した。

図1 アメリカ連邦政府の財政収支の対GDP比（1930～2013年度）



（出所）OMB（2013）Historical Tables, Table 1.2.

（1）ブッシュ減税と2001年減税調整法の意義

ブッシュ大統領は、2001年1月就任後の翌2月、第1次ブッシュ減税を提案した。同年5月、2001年経済成長及び減税調整法（EGTRRA: Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001）が連邦議会を通過し、6月にブッシュ大統領が署名したことにより成立した。2001年EGTRRAの骨子をまとめれば以下のようになる。

<2001年EGTRRAの骨子⁴>

- ・ 個人所得税の限界税率を2006年までに段階的に引き下げ（表1）。
- ・ 児童税額控除（CTC: Child Tax Credit）を、2010年までに、500ドル（2001年以前）から、1000ドル（2010年）まで段階的に引き上げ。
- ・ 夫婦合同申告世帯の概算控除を、単身世帯の167%（2004年以前）から、200%（2009

⁴ CBO（2004）、岡本（2006）、河音（2008）、塚谷（2009）による。

- 年)まで引き上げ。
- 代替最小税 (AMT: Alternative Minimum Tax) の控除額を 2004 年までに段階的に引き上げ (2005 年失効)。
 - 確定拠出型年金 (個人退職勘定 (IRAs) や 401k) の拠出限度額を段階的に引き上げ。
 - 遺産税と贈与税の税率を、2001 年の 55% から段階的に引き下げ 2007 年に 45% とする。遺産税の控除額を 2001 年 67 万 5000 ドルから段階的に引き上げ、2009 年 350 万ドルとし、2010 年に遺産税を廃止する。
 - なお、2001 年法のすべての条項は、2010 年 12 月 31 日に失効する (サンセット条項)。

表 1 2001 年 EGTRRA による個人所得税減税段階実施の過程

ブラケット	2001 以前	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006~2010 年	2011 年
高 ↑ ↓ 低	39.6	39.1	38.6		37.6		35.0	期 39.6
			35.0		34.0		33.0	限 36.0
			30.0		29.0		28.0	切 31.0
			27.0		26.0		25.0	れ 28.0
	15.0	15.0						失
	10.0						効	

(出所) 河音 (2008) p.38, CBO (2004) Table 1 より作成。

ブッシュ減税の特徴を述べれば、「導入初期時点においては、中・低所得層向け減税という性格が前面に出ることで広範な国民の支持を勝ち取りつつ、通年においてはごく限られた高額所得階層が実利を得るという戦略的な制度設計⁵」となっていたことである。これについては、Hacker and Pierson (2005) が端的に示している。曰く、当初の 2001 年には、下位 80% が減税利益の 60% を受け取り、上位 1% が 10% 未満となるのに対し、最終年の 2010 年には、大きく逆転し、上位 1% が減税利益の 50% 超を受け取り、下位 80% は減税利益の 30% を受け取るに過ぎなくなるというものであった。これは、ブッシュ減税が、当初、下位ブラケットの税率引き下げから始め、後年に、上位ブラケットの税率の引き下げを“フェーズ・イン”させることがもたらす結果である⁶。

加えて、特徴的なのは、2001 年法のすべての条項が 2010 年 12 月 31 日に失効するという「サンセット条項」が存在したことである。Hacker and Pierson (2005) は、ブッシュ政権が、サンセット条項を、減税に消極的な政治勢力との取引材料としたこと、そして、いったん成立した減税を期限が来たからといって元に戻すことは容易ではなく、実質恒久化

⁵ 河音 (2008) p.49.

⁶ Hacker and Pierson (2005) pp.45-46.

を見越して盛り込んだ、と指摘する⁷。これに対して、河音（2008）は、Hacker and Pierson の見解を紹介しつつも、2001年EGTRRAが予算調整法（リコンシリエーション法）であったがゆえに、10年を超えて予算過程を拘束することはできないという制約から、「サンセット条項は、ブッシュ政権の意図的な政治戦略というより、議会予算過程の制約に対する政権の妥協の産物であった⁸」という。いずれにせよ、政治的妥協の産物であるサンセット条項は、後のオバマ政権の時代に、増税復帰の政治的困難性を伴った「財政の崖（fiscal cliff）」問題として顕在化することになる⁹。この点については後述する。

（2）景気後退とさらなる減税

2001年から景気後退が始まったことにより、ブッシュ減税は、当初提案の財政黒字の還元という意味合いから、しだいに、景気刺激策としての減税政策へと役割を変化させていくこととなった¹⁰。景気刺激策の必要に迫られたブッシュ政権は、2002年雇用創出・勤労者支援法（JCWAA: The Job Creation and Worker Assistance Act of 2002）で、企業減税すなわち、①初年度30%の特別償却の導入（3年の時限措置）、②欠損金の繰戻し年数の拡大¹¹（2年の時限措置）を講じた¹²。さらに、2003年雇用・成長減税調整法（JGTRRA: The Jobs and Growth Tax Relief Reconciliation Act of 2003）を成立させ、減税の①規模拡大と②加速を図った。その骨子を述べれば以下のようなことになる。

<2003年JGTRRAの骨子¹³>

- ・2001年EGTTRAの個人所得税、限界税率引き下げスケジュールの前倒し（表2）。
- ・2001年EGTTRAの児童税額控除引き上げの前倒し。2003年から\$1000ドル。
- ・資産性所得すなわち長期キャピタル・ゲイン（保有期間1年以上）及び適格配当（qualified dividends¹⁴）の所得課税の軽減。
- ・企業の減価償却について、2003年5月～2004年末までの時限措置として、初年度減価償却を50%に拡大。
- ・2003年と2004年の代替最小税（AMT）の控除額を2001年EGTTRAよりさらに引き上げ。

⁷ Hacker and Pierson（2005）pp.43-44.

⁸ 河音（2008）pp.54-55

⁹ 2010年12月、ブッシュ減税は、オバマ政権によってひとまず2年間延長された。これによってブッシュ減税失効の問題は、2012年12月31日まで先延ばしされた。White House（2010）。

¹⁰ 塚谷（2009）p.119.

¹¹ 2001年または2002年に発生した欠損金について、過去2年間の繰戻しから過去5年間の繰戻しに拡大した。

¹² CBO（2004）p.2. 塚谷（2009）p.120.

¹³ CBO（2004）p.2, 吉弘（2009）p.142, 塚谷（2009）pp.120-121, 岡本（2006）, 河音（2008）。

¹⁴ 一定期間以上の株式保有継続などを要件とする。それ以外の「通常配当（ordinary dividends）」については超過累進課税となる。

- ・2003年と2004年の夫婦合同申告世帯の概算控除を単身世帯の200%に引き上げ(2001年 EGTTRA より拡大)。

表2 2003年 JGTRRA による個人所得税減税の前倒し

ブラケット	2001 以前	2001 年	2002 年	2003~2010 年	2011 年
高 ↑ ↓ 低	39.6	39.1	38.6	35.0	期 39.6
	36.0	35.5	35.0	33.0	限 36.0
	31.0	30.5	30.0	28.0	切 31.0
	28.0	27.5	27.0	25.0	れ 28.0
	15.0	15.0			失 15.0
				10.0	効

(出所) 河音 (2008) p.38, CBO (2004) Table 1 より作成。

このうち、資産性所得課税の減税について解説しておこう。2002年までは、長期キャピタル・ゲインについて、通常所得の限界税率15%以下の者には10%課税、限界税率15%を超える者(2002年で限界税率27%以上の者)には20%課税が適用され、配当所得については超過累進税率による総合課税が適用されていた。それが、2003年以降、適格配当所得は、長期キャピタル・ゲインとともに分離課税とされ、通常所得の限界税率10%及び15%の者は5%課税へ、限界税率25%~35%の者は15%課税へ引き下げられた。資産性所得の減税効果は、いうまでもなく、富裕層にその恩恵が集中する傾向にある¹⁵。

このように、2003年 JGTRRA によって、2001年 EGTTRA 諸規定を前倒しし、特に、限界税率引き下げの前倒しや、長期キャピタル・ゲイン及び適格配当所得減税を実施することによって、富裕層向けの減税規模が一層拡大される結果となった。

岡本(2006)が述べるように、「偏った減税に代表されるブッシュ政権の政策は大きな矛盾を孕んだ、きわめて非合理的な政策」であり、「格差の拡大に非常に鈍感な政治と政策はアメリカ国内の統一を危うくするのみならず、国外でのアメリカの威信をも傷つけ、長期的にみてアメリカの体制を弱くする」可能性が高かったのである¹⁶。

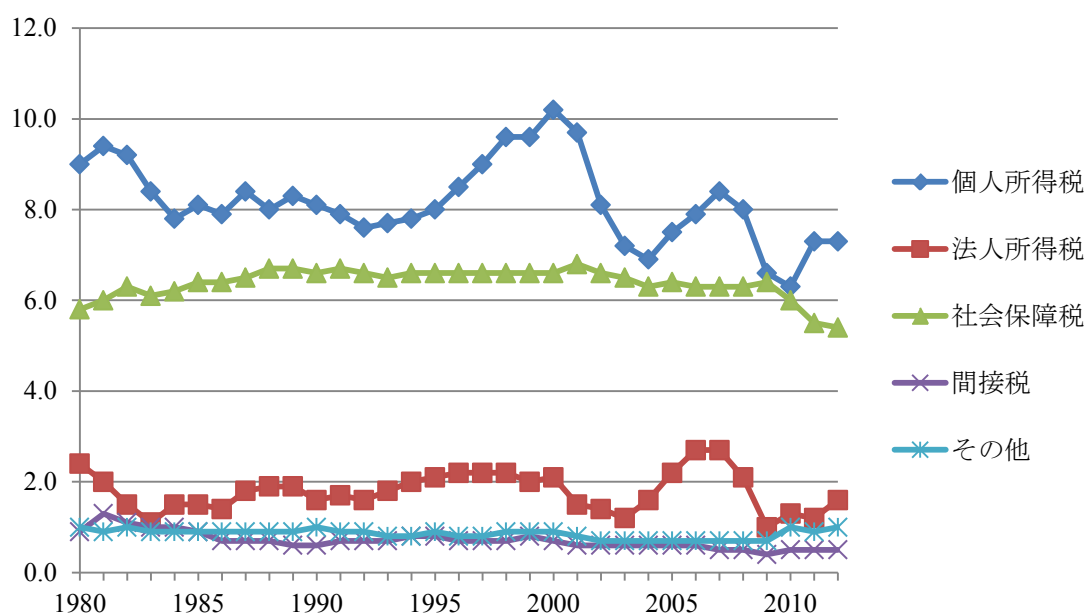
(3) 財政収支の悪化

図2にみられるように、連邦財政収入の対GDP比の推移を項目別にみると、ブッシュ減税と景気後退により、個人所得税は、2000年の10.2%から2004年の6.9%まで3.3%ポイントも低下した。法人所得税の減収とも相俟って、総じて、連邦政府の財政収入の対GDP

¹⁵ 吉弘 (2009) pp.151-152.

¹⁶ 岡本 (2006) p.25.

図2 項目別連邦財政収入の対GDP比（1980～2012年度）



(出所) OMB (2013) Historical Tables, Table 2.3.

比は、2000年の20.6%から、2004年には16.1%まで、4.5%ポイント低下している¹⁷。

一方、財政支出は、図3にみられるように、対テロ戦争・対イラク戦争の遂行により、国防・国際費が2001年度から2005年度にかけて、対GDP比で3.1%から4.3%へ1.2%ポイント増加したほか、景気低迷により、対個人への移転支出が、2001年度の4.5%から2005年度の5.1%へ0.6%ポイント増加するなど、純利払い費(2001年度2.0%から2005年度1.6%へ減少)を除いて、減少しなかった。総じて、連邦政府の財政支出の対GDP比は、2001年度18.2%から2005年度の19.9%まで、1.6%ポイント増加した¹⁸。

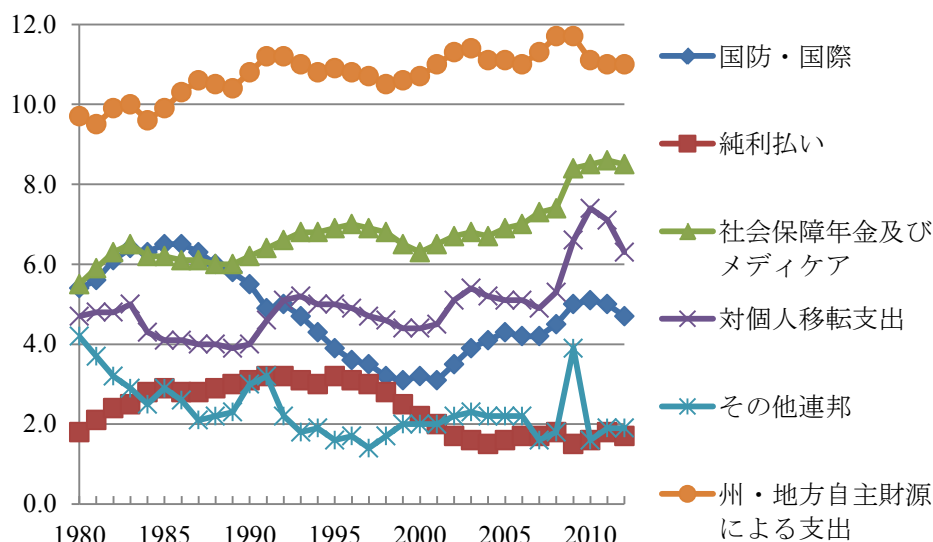
財政収支は、ブッシュ減税と景気後退により財政収入が減少したにもかかわらず、財政支出が対テロ戦争・対イラク戦争の戦費の増加を中心として増加の一途をたどった結果、連邦財政は、2000年度対GDP比2.4%の黒字から、いわゆる「黒字の還元」をはるかに超えて、2004年度3.5%の赤字まで、実に5.9%ポイントも悪化した。リーマン・ショック以前のアメリカでは前例のない財政収支の悪化が一気に生じたのである(図1参照)。

ブッシュ(ジュニア)共和党政権は、第1に、単独行動主義の外交により、第2に、大幅減税による歳入減少と戦争拡大による戦費増加を主因とする財政赤字により、アメリカ福祉国家システムの基盤を脆弱なものにし、世界の安定を図る基軸国としての立場を危うくしたといえよう。

¹⁷ OMB (2013) Historical Tables, Table.2.3.

¹⁸ OMB (2013) Historical Tables, Table.15.5.

図3 分野別財政支出の対 GDP 比（1980～2012 年度）



(出所) OMB (2013) Historical Tables, Table.15.5.

2. 住宅バブルからリーマン・ショックへ

(1) 「オーナーシップ社会構想」とサブプライム・ローン

吉田（2008）は、2000年代の住宅バブルが、ブッシュ大統領の「オーナーシップ社会構想」と完全に無縁ではなかったことを示唆する。実際、ブッシュ政権は、賃貸住宅居住者を支える住宅補助政策の縮小を提案し、マイノリティや低所得層に対する住宅取得支援を強調した。規模は大きくないものの、住宅所有を支援するHOME投資プログラム、セルフヘルプ住宅所有プログラム、アメリカンドリーム頭金プログラムなどに予算割当がなされた。吉田は、これらのプログラムが政策効果としては無力だったと結論づけるが、アメリカ社会を覆う理念としての「オーナーシップ社会構想」の反映として、「金融サービスの発展を背景とする」所有化の進展があったとする¹⁹。すなわち、「（無力な政策の）他方で、住宅分野における実体としての「オーナーシップ化」自体は進行」し、マイノリティの持ち家率の上昇があったというのである²⁰。

吉田が指摘したように、こうした住宅所有促進の原動力の1つとなったのは、住宅モーゲッジの証券化、及びそれらの証券化商品を再証券化（2次証券化）するという手法を駆使した金融の発展であった。殊に、信用力の低い層向けの住宅融資、いわゆるサブプライム・ローン（subprime mortgage）の果たした役割は大きかった。

¹⁹ 吉田（2008）pp.150-151。加えて、荒巻（2011）pp.163-164も参照されたい。

²⁰ 吉田（2008）p.146。

サブプライム・ローンは、当初の2～3年を低利固定金利、残期間（28～27年）を割増金利（プレミアム）を乗せた変動金利とするハイブリッド・ローン（組合せ型ローン）が大半である。こうした住宅ローンは、当初の返済負担の抑制により、返済能力の低い者の借り入れ・住宅購入を可能としたが、固定金利あけの金利変更時に返済額が大幅に上昇するので、大きな貸し倒れリスクを内包していたといえる。それでも、こうしたローンが成り立ったのは、当初の数年間の低利返済を続け、金利変更時に、住宅価格が上昇していれば、繰上償還手数料を差し引いても、より有利なローンへ借り換えることが可能となり、返済額大幅上昇のショックを回避できるとの期待があったためという²¹。

(2) 住宅ローンの証券化と住宅バブルの発生

このようにして組成されたサブプライム・ローンは、2006年には80%台の割合で住宅ローン担保証券（RMBS: Residential Mortgage Backed Securities）に証券化された。住宅ローン担保証券は、借り手の元利返済金を元にした受益証券として、貸し手から投資家に転売される。さらに、これらは、消費者ローン、企業向けローン等を担保とする他の資産担保証券（ABS: Asset-Backed Securities）と組み合わせられて、債務担保証券（CDO: Collateralized Debt Obligations）として再証券化（2次証券化）された。プールされた資産の元本総額よりも新たに発行される証券の元本総額を小さくする余剰担保（overcollateralization）などの信用補完（credit enhancement²²）の手法により、これらCDOの75～90%がAAAという高い格付けを得たという²³。

なぜ、このような（貸し倒れリスクの高い）ローンが提供されたかについて、荒巻（2011）は次のように説明する。ローン提供サイドをみると、ローン債権を保有し続けるわけではなく、売却され資金化され、売られたローンは証券化され投資家に販売される。したがって、ローン提供者にとっては、手数料・売却差益等のフローの収入の最大化が目的となり、ローンの質は2次的な問題となった可能性があるというのである²⁴。

言い換えるならば、大元となる債権のリスクが正しく評価されず、さらに、それが証券化、再証券化（2次証券化）の過程を経て、さらに内在するリスクが曖昧になり、高い格付けと相俟って、リスク情報が証券市場に正確に伝わらなくなる仕組みが出来上がっていたといえる。これが、証券化商品の販売・資金調達を通じて、住宅市場に資金が流れ込む「住宅バブル」発生メカニズムを支えていたと考えられる。

図4にみられるように、1970年から2012年にわたる比較的長期のアメリカ住宅価格の推移をみると、住宅バブル以前の実質住宅価格の長期トレンドはほぼフラットである。し

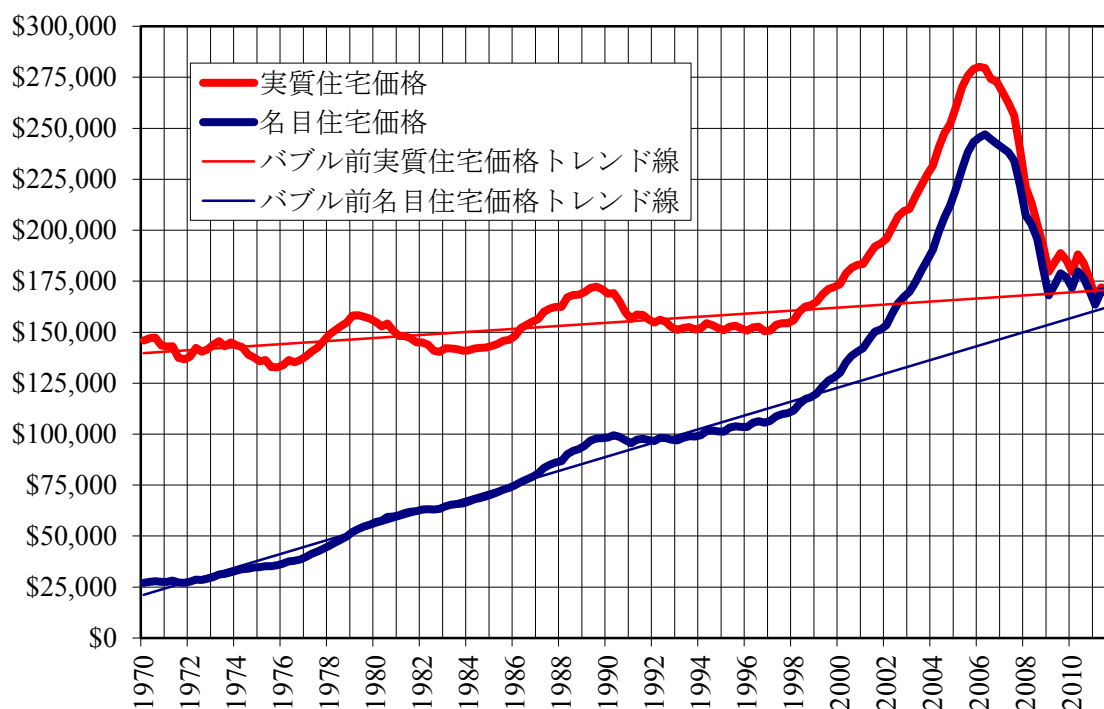
²¹ 荒巻（2011）p.151.

²² 本稿では詳細を省略する。荒巻（2011）pp.152-153を参照されたい。これ以外に、外部機関による信用保証なども信用補完（credit enhancement）の手段である。

²³ 荒巻（2011）pp.152-153.

²⁴ 荒巻（2011）p.165.

図4 アメリカ住宅価格の推移（1970～2012年）



（出所）JP's Real Estate Chart, <http://www.jparsons.net/housingbubble/>

かし、2000年頃から、実質住宅価格は、この長期トレンドから乖離をみせ始め、2004年頃までには大きく逸脱し高騰したのである²⁵。

（3）サブプライム・ショック、リーマン・ショックと100年に一度の金融危機

2004年には、2001年の景気後退からの回復が明らかになっていたにもかかわらず、アメリカの中央銀行FRBは、5月まで金融緩和を継続した（政策金利1.00%）。ようやく6月に引き締めへ転じたものの、政策金利は、12月まで2%を下回る低水準で推移した²⁶。インフレなき²⁷景気回復に惑わされ、金利正常化のタイミングを失したといえる。さらに、グリーンズパンFRB議長は、「自由で競争的な市場こそが経済を調整する至高の道である」という信念のもと、金融機関や金融取引に対する規制を行ってこなかった²⁸。加えて、サブ

²⁵ JP's Real Estate Chart, <http://www.jparsons.net/housingbubble/>

²⁶ FRB, "Selected Interest Rates," <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/data.htm>

²⁷ 消費者物価指数（CPI）は2003年2.3%、2004年2.7%。Department of Labor, "Consumer Price Index," <http://www.bls.gov/cpi/>

²⁸ 2008年10月23日の連邦議会下院の監視・政府改革委員会の公聴会での証言による。U.S. Congress (2010a) pp.11-14, 44ff. リーマン・ショックの翌月というタイミングで設定されたこの公聴会で、グリーンズパンは、金融市場の規制緩和の推進者として、デリバティブ規制に幾度となく反対した行為が過ちだったかど

プライム・ローンに関わる住宅信用の混乱に警告を発したグラムリッジ元FRB理事の警告を無視し続けたという²⁹。

低金利と住宅価格の上昇に支えられ、サブプライム・ローンは、2004年以降に大きく増加し、2005年に新規住宅ローンに占める割合は20%に達した³⁰。しかし、2006年に入ると、このような仕組みは「逆回転」を始める。

FRBは、2006年までに明らかに急激な金融引き締めへ転じ、6月には、政策金利を5.25%まで引き上げた。この高金利と住宅価格の頭打ち・ピークの到来により、サブプライム・ローンに延滞が多発することとなった。すなわち、2006年夏から住宅価格が下落し、サブプライム・ローンの借り手は、返済額大幅上昇を回避するための借り換えが出来なくなっていたのである。この頃から、サブプライム・ローンの延滞率は急上昇し、年末にはサブプライム関係の金融機関に破たんが始まり、2007年8月には、BNPパリバが、サブプライム・ローンを扱う傘下3ファンドの解約を凍結するという「パリバ・ショック」がおきた。サブプライム・ローンを含む複雑な証券化商品を運用していたファンドが資金調達難に陥り金融不安が拡大した。これが「サブプライム・ショック」と呼ばれるものである³¹。

証券化商品の損失に始まる金融市場の混乱は、2008年入ると一層深まった。3月には投資銀行5位のベアー・スターンズが商業銀行JPモルガン・チェースに救済合併され、9月15日には、投資銀行最大手のリーマン・ブラザーズが破たんした。いわゆる「リーマン・ショック」の発生である。翌16日には、世界最大の保険会社AIGが破たんしたが、“大きすぎてつぶせない (too big to fall)”問題に直面することとなり、結局、公的救済 (bailout) を受けることになった。

以後、金融市場の混乱・麻痺が続き、貸し渋り・貸し付けの縮小が進んだ。金融市場の機能停止が実体経済を悪化させ、それがさらに金融危機を加速させるというスパイラルに陥った。金融制度そのものの全面的な崩落を生じさせかねない、100年に一度といわれる「大恐慌型」の金融・経済危機に発展したのである³²。

3. オバマ政権による拡張的財政政策と医療保険改革・金融規制改革

2008年11月投開票のアメリカ大統領選は、民主党のバラク・オバマ上院議員と共和党のジョン・マケイン上院議員による対決となり、オバマが選挙人投票でマケインに大差をつけ勝利した。このオバマ大統領を待ち受けていたのは、「住宅バブル」の崩壊によって発生したリーマン・ショックとそれに続く深刻な金融・経済危機であった。

うかを問われ、「部分的に。」(“Partially.”)と回答している。「過ちを認めた」等々の報道がなされたが、実際のところは、言葉通り「部分的に」認めたに過ぎず、証言の多くは抗弁であったように思われる。

²⁹ 佐々木 (2010) pp.113-115, 130-133.

³⁰ 荒巻 (2011) p.149.

³¹ 荒巻 (2011) pp.154-156, 河村 (2010) pp.36-37.

³² 河村 (2010) pp.37-38.

(1) オバマ政権の金融・経済危機対応と拡張的財政政策

2009年1月に、オバマ大統領就任したが、即座に金融・経済危機対応に着手し、2月17日、2009年アメリカ再生・再投資法 (ARRA: American Recovery and Reinvestment Act of 2009) を成立させた。これにより、アメリカ史上最大の財政赤字をともなう、11年間で7870億ドル (当初) の経済刺激、雇用維持・創出プランを決定した³³。

アメリカ再生・再投資法は、大まかな分類として、減税及びその他租税優遇措置 2880億ドル、エンタイトルメント・プログラムの増額 2240億ドル、契約・補助金・ローン 2750億ドルで構成される。同法の主要な目的 (primary objective, major purpose) は、雇用の創出と維持 (creating and saving jobs) であり、そのために、すぐにでも開始できるプロジェクト (shovel-ready project) をサポートするとした³⁴。

アメリカ再生・再投資法のカバーする領域は多岐にわたる。以下では、議会予算局 (CBO) の整理にしたがい、いくつかの例をカテゴリ別に挙げる³⁵。第1に、州・地方政府への補助である。メディケイド (医療扶助) の連邦補助率引き上げ、州財政安定化基金 (State Fiscal Stabilization Fund) による教育への補助金及び学生への就学援助金、交通プロジェクトへの補助、州・地方債市場を正常化するためのビルド・アメリカ債プログラム (BAB: Build America Bond program) による利子補給などがある。

第2に、エンタイトルメント・プログラムを含む福祉給付の増額であり、失業手当の延長と拡張、補足的栄養補助プログラム (旧食糧切符プログラム) の増額、社会保障年金の増額³⁶などが挙げられる。

第3に、財・サービス購入であり、今後数年で完了する建設・投資活動への資金拠出である。

第4に、臨時的減税及び租税優遇措置である。個人向け・事業向け双方が含まれる。例えば、代替最少税 (AMT) の控除額引き上げや、納税者1人当たり最高400ドルの税額控除 (Making Work Pay tax credit) による個人所得税減税、事業用設備の減価償却の所得控除拡張の創設などである。

アメリカ再生・再投資法は、戦後最大規模の国債により調達した資金を元手に、財政赤字に苦しむ州・地方政府を補助金や州・地方債への利子補給によって補助し、衰退する事業を財・サービス購入・補助金・ローン・租税優遇措置によって支え、家計の遣り繰りに苦しむ個人を減税や所得保障によって援助する広範なプログラム・パッケージであった。

こうして、オバマ政権は、大規模で大胆な拡張的財政政策により、100年に一度といわ

³³ CBO (2009) Table 1.

³⁴ Recovery.gov, <http://www.recovery.gov/>. 本稿に掲載の数値はすべて成立当初ベースのものである。アメリカ再生・再投資法のその後の財政規模は、プログラムの執行状況を加味し、インフレや金利を調整した現在価値が、CBOの各種レポートやRecovery.govのWebサイトで最新値に更新される。

³⁵ CBO (2010) pp.95-98.

³⁶ 社会保障年金受給者1人当たり250ドルの1回限りの給付。

れた経済危機が大恐慌に繋がることを阻止したのである³⁷。

(2) 国民皆保険を実現する医療保険改革法（オバマケア）の成立

アメリカには、1965年に創設された高齢者向け公的医療保険であるメディケアと、低所得者向け公的医療扶助であるメディケイドしか公的医療制度はなかった。大半のアメリカ国民は、雇用主提供医療保険によって、民間ベースで医療保障がなされてきた。しかしながら、高齢者（メディケア）にも属さない、低所得者（メディケイド）にも該当しない、雇用主提供医療保険の恩恵にも浴さない、高リスク者・中低所得者が「無保険者」となって取り残された。その数は、年々増大し、2009年には5000万人に達したといわれている³⁸。

オバマは、大統領選のときから、国内政策の重要課題の一つとして「医療保険改革」を掲げていた。医療保険改革法（federal health care law）は、民主党が連邦議会の上下両院で主導権を握るという好条件のなか、2009年12月に上院が法案（PPACA: Patient Protection and Affordable Care Act）を可決、下院が、上院法案を修正なしで2010年3月21日に可決し、同23日にオバマ大統領が署名することで成立した。これが、いわゆるオバマケア（obamacare）である。

Kaiser Family Foundationの整理するところによれば、医療保険改革法は、2010年から2018年まで段階的に実施される91もの規定によって構成されるという³⁹。もっとも、医療保険改革法の核は、2014年1月1日から効力を持ついくつかの規定にある。

第1に、原則として、アメリカ国民及び合法的居住者に医療保険への加入を義務付け、加入しない者にはペナルティが課されることになる。第2に、フルタイムの被用者を50人以上雇用する雇用主が適切な保障範囲の安価な医療保険を提供しない場合、①被用者は後述する取引所から連邦補助付の適格医療保険を購入でき、②雇用主にはペナルティが課されるようになる。第3に、州が、適格医療保険を購入できる、個人向けの「アメリカ医療保険取引所（American Health Benefit Exchange）」と、中小企業向けの「中小企業医療保険選択プログラム取引所（Small Business Health Options Program Exchange）」を設立する。第4に、連邦貧困線100～400%の所得階層に、所得に応じ、上記取引所を通じて、医療保険料税額控除及び医療費自己負担にかかるコスト・シェアリング補助を提供する。第5に、メディケイドの適用範囲を、連邦貧困線の133%の所得階層まで拡大する⁴⁰。

これらの諸規定の意味するところを整理すれば、第1段階として、国民及び合法的居住者へ医療保険の加入を義務付けるが、一方で、雇用主にも医療保険を提供するよう仕向け

³⁷ しかし、オバマ政権が発足当初に掲げた「グリーン・リカバリー」や「グリーン・ニューディール」は掛け声倒れになっているように見え、実際に、アメリカ再生・再投資法でも投資的経費の水準が相対的に低かったことは問題であろう。

³⁸ 長谷川（2012）pp.110-113.

³⁹ Kaiser Family Foundation, “Implementation Timeline,” <http://healthreform.kff.org/timeline.aspx>

⁴⁰ Kaiser Family Foundation（2011）, and the Department of Health & Human Services, “Key Features of the Affordable Care Act, By Year,” <http://www.healthcare.gov/>

て、医療保険でカバーされる範囲を広げる。第2段階として、それでも医療保険にアクセスできない被用者、すなわち、ペナルティを払ってでも医療保険を提供しない事業者の被用者、およびペナルティが免除される零細事業者の被用者等には、州が設立する取引所を通じて、連邦補助付の安価な適格医療保険を提供して加入を促進する。第3段階として、それでもカバーされない貧困層には、医療扶助であるメディケイドの適用範囲を、連邦貧困線の133%未満の層にまで拡大して公的医療でカバーする、という仕組みになる。三段構えで、国民及び合法的居住者にあまねく医療保険または医療扶助を提供しようという制度になっているのである。

以上の通り、医療保険改革法の核は、2014年1月1日から実施される諸規定にあったことから、2010年の医療保険改革法の成立だけでは実現が担保されない、すなわち、全米26州で提起された違憲訴訟の判決及び2012年の大統領選の結果によっては、改革が途中で頓挫する可能性も十分にあった。

しかし、2012年6月には、連邦最高裁が、医療保険改革法に対し合憲判決を出した。加えて、同年の大統領選では「オバマケア」に反対し、同改革法の廃止を主張していた共和党の候補、ミット・ロムニー前マサチューセッツ州知事⁴¹が敗北し、オバマ大統領が再選されたことで、医療保険改革は完全実施に向けて確実な一歩を踏み出したといえる。

福祉国家のもっとも重要な要素でありながら、唯一先進国で実現していなかった国民皆保険の完全実施への道筋がつけられたことは、アメリカ福祉国家システムの大きな前進として捉えてよからう。

(3) 金融規制法（ドッド・フランク法）による金融規制の強化

行き過ぎた1980年代以降の金融規制の緩和に対し、2007～2008年の金融危機の反省を踏まえ、2010年1月、オバマ大統領は金融規制改革を提案、同7月、強力な金融規制法（通称ドッド・フランク法）が成立した。

ドッド・フランク法は、ニューディール期のグラス・スティーガル法以来の抜本改革といわれる。848ページに及ぶ同法は、法の前文に「アメリカの金融の安定を図り、金融システムにおける説明責任と透明性を高め、“大きすぎてつぶせない (too big to fail)”問題を終わらせ、公的救済をなくすことでアメリカの納税者を守り、不正な金融操作から消費者を守るなど、その他の目的を達する」と、総合的で多様な目的を記している⁴²。

同法は、全16章で構成され、連邦預金保険公社（FDIC）、連邦準備制度理事会（FRB）、証券取引委員会（SEC）ほか金融監督諸機関の権限を大幅に強化し、それらの機関に243の規制を定め、67の研究を遂行し、22の定期的な報告書を発行するよう求める内容となっ

⁴¹ Reuters (2012) .

⁴² U.S. Congress (2010b) .

ている⁴³。

財務長官を議長とし、連邦準備制度議長を始めとする金融監督諸機関の長 10 名で構成される「金融安定化監督評議会 (Financial Stability Oversight Council)」を置き、金融の安定を脅かすリスクを監視することとなった⁴⁴。

さらに、FRBが監督する銀行や金融機関に対して、高リスク取引に対する規制、元FRB議長ポール・ボルカーが提唱した「ボルカー・ルール」が一部取り入れられた。すなわち、預金を扱う金融機関が、未公開株やヘッジファンドなど、高リスクの代替投資への自己勘定取引を、自己資本の 3%以内に制限するとした。加えて、デリバティブ規制について、銀行は、株式デリバティブ、商品スワップ、投資不適格級のクレジット・デフォルト・スワップ (CDS) などのリスクの高いデリバティブ取引を扱う部門を子会社として分離することが求められるようになった⁴⁵。

ドッド・フランク法による規制は、多岐にわたり、制度移行まで時間がかかるといわれ、実際に、法が定める期限を超過したものの、実施に移されていない項目もあるなど、段階的に進めていかざるを得ない。

2012 年の大統領選で、オバマ大統領の対抗馬となった、共和党のロムニー前マサチューセッツ州知事は、金融界の支援を背景に、ドッド・フランク法の廃止を訴えていた。しかしながら、ニューヨーク金融街ウォール・ストリートへの国民の反発、そして大統領選でのオバマへの信認によって、同法による段階的な金融規制の強化、あるいは更なる規制強化が進められることが確実な情勢となった。

これによって、1980 年以來続いた金融規制の新自由主義的なパラダイムは、不可逆的に大きく転換したとあってよいだろう⁴⁶。

(4) 「財政の崖 (fiscal cliff)」回避のプロセス

2012 年 12 月 31 日のブッシュ減税の失効と、2013 年 1 月 1 日からの強制的歳出削減がほぼ同時に発生し、アメリカのマクロ経済を縮小させ、崖の下に叩き落とす可能性が危惧されてきた。これをバーナンキ FRB 議長は、「財政の崖 (fiscal cliff)」と呼んだ。

2012 年 11 月の選挙後、任期切れを 2013 年 1 月下旬に控えた連邦議員と、再選されたオバマ大統領の間で、「財政の崖」回避のための調整が続けられ、越年しつつも 2013 年 1 月 1 日に妥協が図られた。富裕層減税の打ち切りと、それ以外の減税の継続・恒久化、2011 年予算統制法による歳出削減を 2 か月猶予する 2012 年アメリカ納税者救済法 (ATRA: American Taxpayer Relief Act of 2012) が可決、1 月 2 日にオバマ大統領が署名することによ

⁴³ Wikipedia, “Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act,” <http://en.wikipedia.org/>

⁴⁴ 岡本 (2011) p.72, 豊福 (2012) p.157 and Wikipedia.

⁴⁵ 岡本 (2011) p.72, 豊福 (2012) p.157.

⁴⁶ 岡本 (2011) p.73.

って成立した⁴⁷。

表3に示されるように、ブッシュ減税時の最高税率35%の上、夫婦合同申告で45万ドル以上、単身で40万ドル以上の世帯に適用される新たな39.6%のブラケットが新設された⁴⁸。このブラケットに属する世帯は、長期キャピタル・ゲインと適格配当に対する税率も、他のブラケットより高い20%が適用される⁴⁹。

明らかに富裕層を優遇してきた「ブッシュ減税」は終止符を打ち、富裕層増税が実現した。これによって、10年間で6200億ドルの税収増が見込まれている。一定の累進性を回復し、所得再分配機能を高める改革となったと評価できる。

表3 オバマ政権によるブッシュ減税の延長（2010年）と富裕層減税の失効（2013年）

↓ Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010

↓ American Taxpayer Relief Act of 2012 (ARTA)

ブラケット	2011～2012年	2013年～	課税所得（夫婦合同申告*）	
高 ↑ ↓ 低	35.0	39.6	\$450,000～	
		35.0	\$398,350～\$450,000	
	33.0	恒 久 化	33.0	\$223,050～\$398,350
	28.0		28.0	\$146,400～\$223,050
	25.0	25.0	\$72,500～\$146,400	
	15.0	15.0	\$17,850～\$72,500	
	10.0	10.0	～\$17,850	

(注) * 勤労者の概算控除は\$8,300。

(出所) White House (2010), White House (2013), IRS <http://www.irs.gov/>を参考に作成。

むすびに代えて

ジョージ・W・ブッシュ（ジュニア）政権期（2001～2009年）には、先制攻撃や予防戦争といった軍事・外交路線を認める新保守主義的な政治思想に裏打ちされた単独行動主義がみられ、減税・規制緩和（あるいは規制の不作為）といった新自由主義的な経済思想に裏打ちされた経済政策がアメリカ福祉国家システムを危機に陥れ、世界の安定を図る基軸国としての立場を危うくする側面があった。

しかしながら、こうした政策は、遅くとも2006年11月の中間選挙において連邦議会の上下両院の多数派を民主党に握られ、レイム・ダック化した第2期ブッシュ政権後半（2007

⁴⁷ White House (2013), IRS, <http://www.irs.gov/>, 「日本経済新聞」2013年1月3日。

⁴⁸ IRS, <http://www.irs.gov/>

⁴⁹ Wikipedia, “Qualified dividend,” <http://en.wikipedia.org/>

～2009)には、大衆の支持を失っていたといつてよい。

2008年大統領選挙で大勝したオバマは、それまでの政策を大きく転換した。オバマ大統領は、2009年1月の就任後すぐに、2008年9月のリーマン・ショックに象徴される金融・経済危機に対応し、2009年アメリカ再生・再投資法（ARRA）による積極的財政政策を発動し、100年に一度といわれた金融・経済危機が大恐慌に発展することを防いだ。

加えて、福祉国家のもっとも重要な要素でありながら、唯一先進国で実現していなかった公的医療制度の整備への道筋をつける2010年医療保険改革法（オバマケア）を成立させた。これにより、2014年までに段階的に国民皆保険体制を構築する道筋をつけた。

さらに、2010年金融規制法（ドッド・フランク法）を成立させ、行き過ぎた1980年代以来続いた金融規制緩和の新自由主義的パラダイムを転換させた。

医療保険改革法も、金融規制法も、国論を二分するほどの議論を呼び起こしたが、2012年11月の大統領選でオバマが再選されたことは、これらのオバマの政策がアメリカ国民によって信認されたといつてよい。

福祉国家は、「二つのポールの間をゆれ動く政策イデオロギーに導かれて、左右に揺れ動くことこそその本質⁵⁰」であり、一見過激に右に振れたように見えたブッシュ（ジュニア）政権の新保守主義・新自由主義路線も、オバマ政権による拡張的財政政策、福祉国家システムを補強する医療保険改革、新自由主義路線を転換する金融規制改革によって、振り子を左に揺らしているようにみえる。

ただし、巨額の赤字財政による経済下支えは継続している。財政赤字の規模は、危機対応初年度の2009年度には戦後最大の対GDP比10.1%に達していたが、毎年度徐々に縮小し、2013年度には対GDP比5.3%となった。それでも、未だ、戦後（1947年度以降の）財政のなかでは飛び抜けて高い水準にある⁵¹（図1参照）。

しかしながら、議会予算局（CBO）は、アメリカのマクロ経済が、2011年第4四半期～2017年頃まで、3.1兆ドルという大きなデフレ・ギャップを抱え、しばらくの間、アメリカ連邦政府が赤字財政運営を余儀なくされると予測している⁵²。オバマ政権には、新産業の育成から経済の再興を果たし、経済再生と財政再建すなわち平常状態への復帰の道筋をつけることが課題として残されている。基軸国アメリカの動揺は続いているのであり、100年に一度の危機から、真に再生するには、今しばらくの時間が必要かもしれない。

⁵⁰ 林（2002）p.200.

⁵¹ CBO（2013）p.7.

⁵² CBO（2012）pp.22-29.

<参考文献>

- Congressional Budget Office (2004) , *Effective Federal Tax Rates Under Current Law, 2001 to 2014*.
- Congressional Budget Office (2009) , *Cost Estimate for the Conference Agreement for H.R. 1, the American Recovery and Reinvestment Act of 2009*.
- Congressional Budget Office (2010) , *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Year 2010 to 2020*.
- Congressional Budget Office (2012) , *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Year 2012 to 2022*.
- Congressional Budget Office (2013) , *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Year 2013 to 2023*.
- Department of Health & Human Services, “Key Features of the Affordable Care Act, By Year,” <http://www.healthcare.gov/>
- Department of Labor, “Consumer Price Index,” <http://www.bls.gov/cpi/>
- FRB, “Selected Interest Rates,” <http://www.federalreserve.gov/releases/h15/data.htm>
- Hacker, Jacob S. and Paul Pierson (2005) , “Abandoning the Middle: The Bush Tax Cuts and the Limits of Democratic Control,” *Perspectives on Politics*, Vol.3, No.1.
- JP’s Real Estate Chart, <http://www.jparsons.net/housingbubble/>
- Kaiser Family Foundation (2011) , “Summary of New Health Reform Law,” *Focus on Health Reform*, <http://www.kff.org/healthreform/upload/8061.pdf>
- Kaiser Family Foundation, “Implementation Timeline,” *Health Reform Source*, <http://healthreform.kff.org/timeline.aspx>
- Office of Management and Budget (2013) , *The Budget of the United States Government, Fiscal Year 2014*, Government Printing Office.
- Recovery.gov, <http://www.recovery.gov/>
- Reuters (2012) , “Supreme Court upholds Obama's healthcare law,” Jun 29, 2012.
- Steuerle, C. Eugene (2008) , *Contemporary U.S. Tax Policy*, 2nd ed., Urban Institute Press.
- U.S. Congress (2010a) “The Financial Crisis and the Role of Federal Regulators,” *Hearing before the Committee on Oversight and Government Reform*, House of Representatives, 110th Congress, 2nd Session, October 23, 2008, Government Printing Office, Washington D.C.
- U.S. Congress (2010b) , H.R.4173, “Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act,” 111th Congress, 2nd Session, <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-111hr4173enr/pdf/BILLS-111hr4173enr.pdf>
- White House (2010) , “Fact Sheet on the Framework Agreement on Middle Class Tax Cuts and Unemployment Insurance,” <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/12/07/fact-sheet-framework-agreement-middle>

-class-tax-cuts-and-unemployment-in

- White House (2013), “The Seven Things You Need to Know About the Tax Deal,” *White House Blog*, Jan. 2, 2013,
<http://www.whitehouse.gov/blog/2013/01/02/seven-things-you-need-know-about-tax-deal>
- 荒巻健二 (2011) 「グローバル・インバランスと世界金融危機」 渋谷博史編『アメリカ・モデルの企業と金融』 昭和堂.
- 岡田徹太郎 (2013) 「21 世紀アメリカ福祉国家システムの展開」『香川大学経済論叢』 第 85 巻・第 4 号.
- 岡本英男 (2011) 「オバマ政権の歴史的的位置」 新川敏光編『福祉レジームの収斂と分岐』 ミネルヴァ書房.
- 岡本英男 (2006) 「ブッシュ政権下におけるアメリカ福祉国家システムの展開」『東京経済学会誌』 第 251 号.
- 河音琢郎 (2008) 「租税・財政政策——財政赤字への再転落の含意——」 河音琢郎・藤木剛康編『G・W・ブッシュ政権の経済政策』 ミネルヴァ書房.
- 河村哲二 (2010) 「グローバル資本主義の現局面」 SGCIME 編『現代経済の解説』 御茶ノ水書房.
- 佐々木隆雄 (2010) 「大バブルの長期的反復の危険性」 法政大学経済学部学会『経済志林』 77 (3).
- 渋谷博史 (2005) 『20 世紀アメリカ財政史』 [I]~[III], 東京大学出版会.
- 渋谷博史 (2004) 「パクス・アメリカーナの新段階とアメリカの福祉国家システム」 林健久・加藤榮一・金澤史男・持田信樹『グローバル化と福祉国家財政の再編』 東京大学出版会.
- 塚谷文武 (2009) 「アメリカの連邦所得税改革」 諸富編 (2009).
- 豊福裕二 (2012) 「金融政策——なぜ金融危機を防げなかったのか——」 藤木編 (2012).
- 長谷川千春 (2012) 「社会政策——医療保険改革はなぜ困難なのか——」 藤木編 (2012).
- 林健久 (2002) 『財政学講義』 [第 3 版] 東京大学出版会.
- 藤木剛康編 (2012) 『アメリカ政治経済論』 ミネルヴァ書房.
- 諸富徹編 (2009) 『グローバル時代の税制改革』 ミネルヴァ書房.
- 吉田健三 (2008) 「社会政策——オーナーシップの理念と現実——」 河音琢郎・藤木剛康編『G・W・ブッシュ政権の経済政策』 ミネルヴァ書房.
- 吉弘憲介 (2009) 「アメリカの近年の資産性所得減税」 諸富編 (2009).