

米国の第2次景気対策とその効果

滝井 光夫 *Mitsuo Takii*

桜美林大学 経済・経営学系 教授
(財)国際貿易投資研究所 客員研究員

要約

2010年12月に成立した減税・失業保険復活・雇用創出法（第2次景気対策法）は総額8578億ドルで、2009年2月成立の米国再建再生法（第1次景気対策法）の7872億ドルを上回る景気対策だが、景気の浮揚効果は2番底に陥る危険性を回避する程度で長期的な底上げ効果は乏しく、失業率の低下にも大きな効果をもたらさないとみられる。しかし、この対策はオバマ大統領と共和党指導部の初の合意によって作られたものであり、政権発足後2年間、民主党単独で第1次景気対策法、医療保険改革、金融制度改革などを進めてきた従来のやり方を大きく変えるものである。今回の合意は、オバマ大統領が政策の軸足をリベラル路線からより中道的、現実的な路線に変えたことを示している。対策の柱は減税と失業保険の延長だが、ほとんどの対策の実施期間は2012年12月までの2年間で、2012年11月には大統領選挙の投票が行われる。

1. 第2次景気対策の内容

オバマ大統領は2010年12月17日2010年減税・失業保険復活・雇用

創出法に署名した。この景気対策法は総額8578億ドルに上り、大統領就任1カ月後の2009年2月に署名した米国再建再投資法（ARRA）の7872億ドルを上回る。第2次景気対策法

ともいうべきこの法律は直ちに実施に移され、2011年1月初旬から給与税の2%ポイント削減が給与支払小

切手の増額となって反映されている(電子版NYタイムズ(以下、NYT)2011.1.7)。

表1 2010年減税・失業保険復活・雇用創出法の概要

単位:億ドル

減税等の措置	総額	実施期間
A 2001、2003、2009 減税の延長	4,076	
2001年減税の2年間延長	3,104	2011/1/1~2012/12/31
1 個人所得減税	2,075	
所得税率10%、15%層の拡大	893	
所得税率25、28%層	367	
所得税率33、35%層	608	
項目別控除・人的控除の維持	207	
2 児童税額控除1000ドルの継続	717	
3 結婚重課税救済	269	
4 教育減税	33	
5 その他	10	
2003年減税の2年間延長	532	2011/1/1~2012/12/31
1 キャピタルゲイン減税	259	
2 配当減税	273	
2009年減税の2年間延長	441	2011/1/1~2012/12/31
1 大学授業料税額控除(AOTC)	177	
2 児童税額控除3000ドルに引上げ	197	
3 勤労所得税額控除率引上げ等	68	
B 代替ミニマム税減税	1,367	2010/1/1~2011/12/31
C 遺産税、贈与税減税	681	2010/1/1~2012/12/31
D 給与税率2%ポイント引下げ	1,117	2011/1/1~2011/12/31
E 緊急失業保険13ヵ月延長	565	
F 企業投資促進減税の延長	218	
1 第1年目の100%減価償却等	209	2010/9/8~2011/12/31
2 その他	9	2010/12/31~2012/12/31
G 諸税制優遇措置の延長	553	2010/1/1~2011/12/31
1 エネルギー関係	113	
2 個人関係	83	
3 企業関係	348	
4 災害救済措置	9	
総計	8,578	

(注)総額は2011~2010年度の合計額(減税による歳入減および歳出増の合計)。緊急失業保険の実施期間はそれぞれの失業保険の終期によって異なる。2001年減税はEGTRRA、2003年減税はJGTRRA(本文参照)。項目別控除・人的控除の維持(正確には項目別控除の制限・人的控除の段階的廃止の撤廃)は年収14万ドル以上に適用されるPEP and Peaseと呼ばれる制度。

(資料)Joint Committee on Taxation, JCX-54-10(Estimated Budget Effects of the "Tax Relief, Unemployment Insurance Reauthorization, and Job Creation Act of 2010," Scheduled for Consideration by the United States Senate, Fiscal Years 2011-2020), December 10, 2010.

この景気対策法は減税 8013 億ドル、失業保険給付 565 億ドルの二本柱で構成されるが、その内容をまず失業保険給付期間の 13 ヶ月延長と社会保障給与税の 2%ポイント削減からみてみよう。

失業保険の延長問題は民主党が中間選挙以前から主張してきたが、財政赤字の拡大に反対する共和党は失業保険の期間延長をかたくなに拒否し続けた。

この結果、金融経済危機に対応するため連邦政府が費用を 100%負担する 2008 年緊急失業保険 (EUC08) が昨年 6 月 2 日で期限切れとなった。この緊急失業保険 (受給期間は最高 53 週) は、連邦と州が費用を共同で負担する通常の失業保険に加えて支給される。従って、緊急失業保険が打ち切られたため、失業者が受給できるのは、通常の失業保険だけで、その受給期間は基本の 26 週に州の失業率によって 13~20 週が加算された合計 39~46 週だけとなった。

今回失効していた緊急失業保険が 13 ヶ月延長されたことにより、受給できる失業保険期間は最長 99 週 (46 週 + 53 週) ¹ にもどった。

13 ヶ月の延長によって、2010 年 12 月で失業保険をもらえなくなる 200 万人、さらに 2011 年中に 700 万人の勤労者が失業保険の対象になる (ホワイトハウスの発表資料)。なお、2009 年 2 月から ARRA によって失業保険に週 25 ドルが加算されて支給されていたが、この加算額は段階的に縮小され昨年 12 月に終了した。今回の措置ではこの加算額の復活は認められていない。

次は給与税 (payroll tax) の 2%ポイント引き下げである。社会保障法に基づく米国の公的年金は老齢遺族障害者保険 (OASDI) と呼ばれ、その財源となるのが給与の 12.4%を事業主と被用者が折半して負担する社会保障税である。この社会保障税のうち被用者の負担分が給与税であり、今回の措置によってこれが 2011 年の 1 年間だけ 6.2%から 4.2%に 2%ポイント引き下げられた²。

オバマ大統領によると、2011 年 1 年間の給与税引き下げによって 1 億 5500 万人が 1 世帯当たり平均 1000 ドル受け取れる (12 月 17 日、法案署名に当たって行った演説)。オバマ政権に近い Tax Policy Center によると、

2009年3月から2年間実施されたARRAの勤労者所得減税（Making Work Pay Credit、年間減税額の上限は個人400ドル、夫婦800ドル）は世帯当たり年平均508ドルであったのに対して、今回の給与税減税は928ドルになり、前者の2倍である。このため、給与税減税の消費拡大効果はARRAの勤労者所得減税の場合よりも遥かに大きいとみられる。しかし、同センターによると年収3万ドル以下では給与税減税の方が勤労者所得減税よりも受取額が少なくなり、低所得者には逆に増税になると指摘している³。

なお、給与税の減税分は一般歳入から補填されるため公的年金の将来の受取額が減ることはないと政府は説明している。

失業保険の期間延長、給与税減税のほかにオバマ政権が誇示している成果としては、(1)2009年のARRAに含まれていた①大学授業料の税額控除措置（American Opportunity Tax Credit）の延長、②児童税額控除の3000ドルへの引き上げ、③勤労者所得税額控除（Earned Income Tax Credit）の延長、(2)企業投資促進減

税、(3)再生可能エネルギーの生産助成措置などがある。

このうち企業投資促進減税は2011年中に行った投資を100%減価償却として認める措置⁴で、これによって同年中に500億ドル以上の追加投資が行われると財務省はみており、この措置は米国史上最大の一時的な投資奨励措置であると政府は誇示している。

一方、オバマ政権が共和党に妥協したとして民主党から厳しく非難されたのが、全世帯の2%にすぎない超高額所得層を含む富裕層に対する所得税減税と遺産税（estate tax）減税である。オバマ大統領は大統領選挙中から2001年のブッシュ減税のうち富裕層に対する減税は廃止すると明言していただけに、民主党内には大統領に裏切られたという思いが高まった。彼らの主張は、ウェルシュ下院議員（バーモント州選出）が12月9日、53名の議員の署名を得てペロシ下院議長に送りつけた抗議の書簡に明確に示されている。この書簡は富裕層に対する減税は「財政的に無責任」であり、「著しく不公正」だと簡明に主張している。

総額1兆3250億ドルのブッシュ減税（2001年経済成長減税調整法、EGTRRA）のうち所得税減税は4段階の所得税率を5年間で段階的に引き下げ、減税期間が終了する2011年1月には減税前の税率に戻る。つまりブッシュ減税は時限減税である。

ブッシュ政権時代に共和党は何回も減税法の恒久化法案を成立させようとしたが実現できなかった。共和党が大勝した昨年11月の中間選挙後によく本格的な交渉が両党間で始まり、12月6日、オバマ大統領とマコーネル上院共和党院内総務との間で合意が成立した。この合意がほぼそのまま2010年減税・失業保険

復活・雇用創出法案となり、ここにブッシュ所得減税および遺産税減税の2年間延長、および代替ミニマム税の引き下げが盛り込まれた。

表1に示したとおり、これら減税措置のうち金額的には代替ミニマム税（AMT）の引き下げが1367億ドルで最大である。代替ミニマム税とは、各種の節税手段を使って課税額を少なくする企業や高額所得者に最低限の税を払わせるために設けられたものである。富裕層はAMTがほぼ適用されているため、今回のAMT減税で恩恵を受けるのは中産階級の2100万世帯だという（NYT 2010. 12. 10 What the Tax Deal Means to You）。

表2 ブッシュ減税：段階的税率の引き下げと減税期限

単位：%

	最高税率	第2段階	第3段階	第4段階	第5段階	第6段階
2000年	39.6	36	31	28	15	10
2001年	38.6	35	30	27	15	10
2004年	37.6	34	29	26	15	10
2006年	35.0	33	28	25	15	10
2011年1月	39.6	36	31	28	15	10

（注）ブッシュ減税は2001年から5年かけて段階的に実施し、2011年1月から減税実施前の税率に戻る時限減税制度。第6段階の10%税率は第5段階を一部分離して新設されたもので、第5段階の15%とともに税率の段階的引き下げは行われない。

（資料）滝井光夫「2001年ブッシュ減税と景気刺激策」（ITI季報 Spring 2002/No.47）をもとに表を作成。

遺産税はブッシュ減税によって2010年に廃止され、2011年1月から減税開始前の税率（免税点を一人67.5万ドル、最高税率55%）に戻る予定となっていた⁵が、オバマ大統領は免税点を500万ドルに引き上げ、逆に税率を35%に引き下げることで共和党と合意した。この大胆な譲歩に対して、ペロシ下院議長をはじめ民主党議員は一握りの巨額の遺産相続になぜ寛大すぎる措置をとるのかと激しく非難した。

さらに、キャピタルゲインおよび配当に対する税率については、2003年ブッシュ減税（雇用経済成長減税調整法、JGTRRA）によって最高15%の軽減税率が2010年まで適用され、2011年1月からキャピタルゲインに対しては20%、配当に対しては38.6%という元の高税率に戻すことになっていたが、ともに15%の軽減税率を2年間延長することで合意した。なお、NYタイムズなどをみる限り、この軽減税率の延長については民主党から批判があったとは報じられていない。

2. 景気浮揚効果

ブッシュ減税が2010年末で廃止され、今回の第2次景気対策法が実施されなければ、2011年には代表的な世帯で年間平均2000ドルの増税となるとみられていた。しかし、この増税が回避されたものの景気浮揚効果に対する見方は一様に楽観的というわけではない。

ホワイトハウスが民主党を説得するために引用したムーディーズ・アナリティックスのチーフエコノミスト・マーク・ザンディは、同法によって2011年の実質成長率は1.25%引き上げられると予測したが、今年1月10日発表されたブルーチップ予測の平均は前月比で0.5%ポイント上方修正されたにすぎない（2011年3.1%）。

成長率の上昇に貢献するのは、主に失業保険給付の13ヵ月延長、給与税の2%ポイント削減などで、富裕層への減税は貯蓄を増やすだけで消費拡大効果はほとんどないというのがエコノミストの共通した見方である。また、減税期間が2年間に限定されていることから景気拡大効果は長くは続かず、2012年の成長率はブ

ルーチップが3.2%(年率)と横ばい、議会予算局は2011年の3.1%から2.8%(第4四半期比、2011年1月発表)に若干低下すると見ている。

サマーズ国家経済会議議長は12月初め、共和党との合意を民主党が強く批判したため「追加経済対策を2週間以内に成立させなければ2番底に陥る」と警告し、法案の早期成立を迫った。確かに今回の景気対策法は2番底を回避することはできるが、アメリカ経済をより長期的な成長軌道に乗せることができるとみる見方は少ないようだ。

失業率の早急な改善も難しい。リベラル系の調査機関であるアメリカ進歩センター(CAP)は、所得減税、給与税減税、失業保険給付期間の延長、100%減価償却などの景気拡大効果によって全体として2011~12年に311万人の雇用が生まれると推計している。しかし失業率をみると、1月に発表された議会予算局の見通し(年平均)では2011年9.4%、12年8.4%と高水準が続き、失業率が本格的に低下するのは2010年代の後半からで、2017~21年の平均失業率を5.2%としている。これは、雇用情勢

が安定するには4~5年かかるというバーナンキFRB議長の見方と一致する。なお、議会予算局は5.2%を自然失業率の水準(失業率と物価上昇率のトレードオフ関係がなくなる水準)としている。

失業率がなかなか低下しないのは、景気の谷を抜け出して以降、緩慢な成長が続いていること、州・地方自治体の財政悪化で地方公務員の削減が続いていることなどが最大の要因だが、議会予算局は失業者のスキルと求人側が求めている雇用の質との間にミスマッチが生じているなど、労働市場の構造的な変化も原因になっていると述べている⁶。

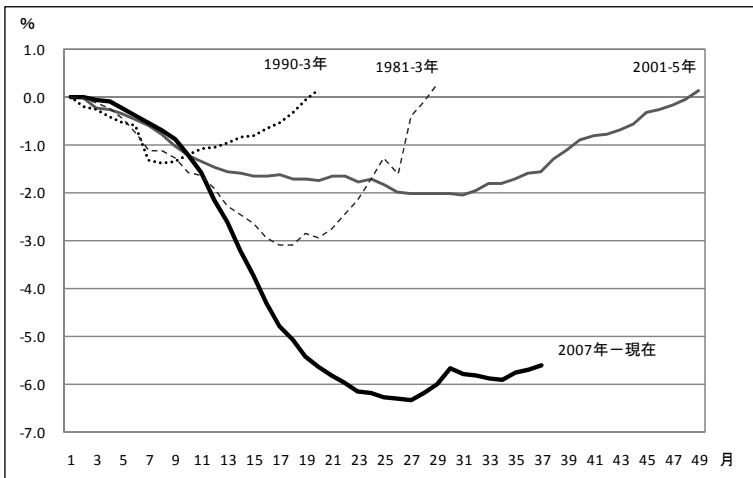
景気後退後、ピークとなった非農業有給雇用者数を基準として経過月ごとに雇用者数の減少率をたどってみると(図1)、戦後の景気後退期では、2007年12月から2009年6月まで18カ月続いた戦後最長の景気後退期に雇用の減少率が最も大きいことがわかる。非農業有給雇用者は2007年12月のピークから2010年2月まで27カ月連続で減少を続け、その後なだらかに上昇しているが、雇用減少が始まって37カ月が経過し

た2010年12月においても雇用の水準は景気後退後のピークから5.6%も減少した状態である。

2007年不況に次いで雇用が大きく減少した1981年不況の場合、1982年9月から翌年6月まで10%を超える失業率が続いたにもかかわらず、29カ月で雇用が景気後退開始後のピークの水準に回復した。これは、1983年から1年間、四半期ごとに8%を超える高成長が続き、その後も潜在成長率の3%を超える成長が継続

したことが大きな要因になった(図2)。これに対し、2007年不況では景気が谷を脱した後、緩慢な成長が続いている。つまり、ともに10%を超える失業率を記録した1981年不況と2007年不況で雇用回復期間に大きな差が出ているのは、主に成長率の差にある。同様に2001年不況では雇用の水準が不況前の水準にもどるまでに49カ月も要したが、その背景には2~3%という低成長の長期継続があった。

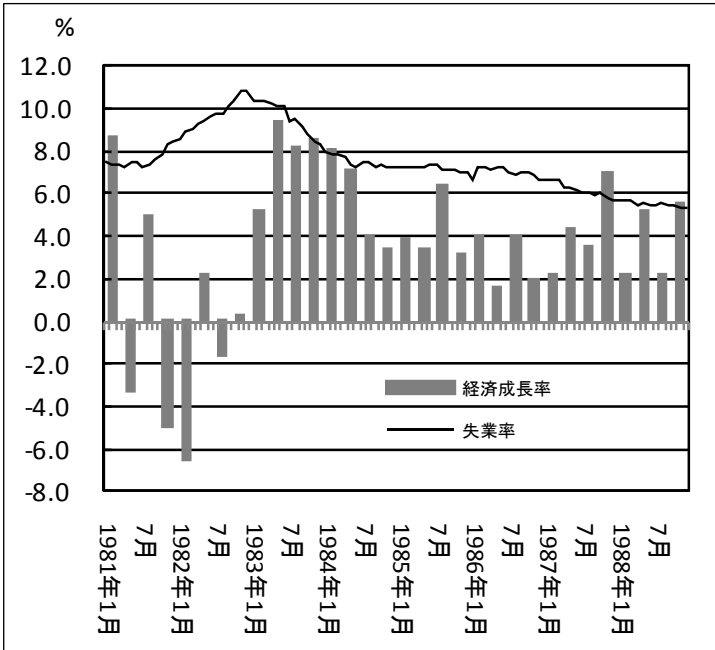
図1 景気後退期における非農業有給雇用の減少と回復過程



(注) グラフの各線は景気後退開始後ピークとなった非農業有給雇用者数を基準とした経過月ごとの減少率。

(資料) 米労働省統計局 Employment, Hours, and Earnings from the Current Employment Statistics survey (National)
 (<http://databls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>) から筆者作成。

図2 経済成長率と失業率の推移（1981年1月～1988年12月）



(注)経済成長率は四半期、前期比年率

(資料)経済成長率は商務省経済分析局 Gross Domestic Product, Percent Change from preceding period

(<http://www.bea.gov/national/index.htm#gdp>)、失業率は労働省労働統計局 Labor Force Statistics from the Current Population Survey - Unemployment (<http://datatbls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>)。これら資料から筆者作成。

3. 共和党の主張とオバマの妥協

第2次景気対策法は2010年末で期限切れとなるブッシュ減税の恒久化を求める共和党指導部とオバマ大統領との妥協の産物だとし、大統領の

譲歩の側面だけが強調されている。

しかし、大統領が共和党の要求を飲んだ分と大統領が共和党に大統領の要求を受け入れさせた分とを比べると、大統領が一方向的に共和党に譲歩したとは言い難い。

表 1 から、共和党が固執したとみられる項目を取り出すと、富裕階層に対する減税 608 億ドル、項目別控除および人的控除の維持（表 1 の注参照） 207 億ドル、キャピタルゲインと配当減税の延長 532 億ドル、代替ミニマム税減税 1367 億ドル、遺産税・贈与税の減税延長 681 億ドルで合計 3395 億ドルとなる。

これに対して大統領が勝ち取った

とされる額は 4097 億ドルで共和党が得た額より 2 割も多い。4097 億ドルの内訳はつぎのとおりである。所得税率 10、15%層の拡大 893 億ドル、児童税額控除の継続 717 億ドル、教育減税 33 億ドル、2009 年減税の延長 441 億ドル、給与税減税 1117 億ドル、緊急失業保険期間の延長 565 億ドル、企業減税 218 億ドル、エネルギー関係 113 億ドル。

表 3 景気対策法案の票決結果

上院（12月15日）

	賛成	反対
民主党	43	13
共和党	37	5
無党派	1	1
合計	81	19

下院（12月16日深夜）

	賛成	反対
民主党	139	112
共和党	138	36
合計	277	148

（注）下院では議会に出席したが投票しなかった議員が民主党 3 名（NYT では 4 名）、共和党 5 名。
（資料）Thomas, The Library of Congress から筆者作成。

こうしてみると、大統領は共和党に譲歩したというより、共和党との交渉で実を取ったと言うべきではなからうか。ホワイトハウスの高官は「今回の合意では期待をはるかに超える成果を収めた」と語っている (NYT 2010.12.08)。しかし、最終的な法案の採決では、特に下院で 112 名もの民主党議員が反対票を投じている。世論調査では、民主党および無党派支持の 68% (共和党支持者は 75%) が両党間の合意を支持しているにもかかわらずである (ABC/ワシントン・ポスト調査、12 月 9~12 日実施)。民主党の投票結果が世論調査にあらわれた民意を反映していないのは、下院民主党のなかに「大統領の変節」に対する根強い反感があることを示している。

それではなぜ共和党は財政赤字拡大阻止のスローガンを棚上げして民主党の要求を飲んだのだろうか。最大のカギは懸案だった減税の実現にある。

共和党は失業保険延長問題を人質にとって高額所得者の減税を勝ち取るとともに、遺産税の減税というおまけまで手に入れた。最優先の減税

を手に入れた以上、他の課題はその代償として手放すということであろうか。共和党が勢力を拡大した第 112 議会 (2011~12 年) では、減税実現のためには財政赤字の拡大には目をつぶり、社会的支出の拡大には財政赤字の拡大を理由に断固反対を貫く、あるいは財政赤字の削減と減税とは別問題という共和党の思想が鮮明に出てくるだろうと言われる。

これに関連して、クルーグマン教授は、減税実現のためには財政赤字の拡大も意に介さない共和党の政治姿勢を「消防士の振りをする放火犯」と痛烈に皮肉っている。(NYT 2010.12.30)。

4. レイムダック会期の大成果

連邦議会は 1940 年から 2010 年を含めて 17 回のレイムダック会期を開いてきたが、近年では 2010 年ほど充実したレイムダック会期はなかったといわれる。レイムダック会期とは、中間選挙ないし大統領選挙後、落選ないし任期切れの議員がいるなかで開かれる議会である。2010 年は 11 月 2 日の中間選挙で下院民主党が

72年ぶりの大敗を喫したにもかかわらず、その後6週間に及んだレイムダック会期では、第2次景気対策法案の成立にとどまらず、新戦略兵器削減条約(新START)の批准、9.11同時多発テロ事件で救助に当たった人々の医療費負担法案の成立、同性愛公言禁止規定(軍隊においてはゲイやレスビアンであることを聞いてもいけないし、言えば除隊させられる“Don't Ask, Don't Tell”という規定)の17年ぶりの撤廃、食品安全現代化法の成立など目覚ましい成果を挙げた。Dream Act と呼ばれた移民改革法案や歳出予算法案は成立しなかったが、民主党が推進していたこれら法案の成立には、景気対策法案で共和党との合意成立が好影響を与えたことは否定できない。

中間選挙後、歴史的な大敗北に打ちひしがれていた大統領は、レイムダック会期で予想に反して目覚ましい成果を挙げ、会期が終わってみると、初の黒人大統領はリーダーとしての自信を取り戻した(ワシントン・ポスト 2010.12.22)。

1月から始まった再選を賭けて臨む2年間の第112議会は大統領にと

って容易なものではないし、安易な楽観論は禁物だが、昨年の中間選挙まで続いた共和党との対決状態が続いた議会とは違った議会となる可能性もみえ始めたようにみえる。

その兆候は、大統領から合意を引き出したマコーネル上院共和党院内総務が12月17日に行われた第2次景気対策法の署名式に出席したことにも見られる。オバマ再選阻止を最優先課題とする同議員が法案署名式に出席するのは、過去2年間でこれが初めてのことであり、その出席は、共和党にとって、この法案のもつ重要性を示すと同時に、民主党単独で多数の重要法案を成立させてきたこれまでの流れが変わる可能性を示している。ブルッキングス研究所のガルストン上席研究員は、第2次景気対策法の超党派合意によって、オバマ大統領の政治姿勢が「リベラル・リアリズム」に変質したと書いている。オバマ大統領の統治哲学がより中道寄りの現実路線に軸足を移してきたことは、2011年の一般教書演説にもあらわれている。

一方、昨年末から今年にかけて、オバマ政権を支える首席補佐官、首

席報道官、経済諮問委員長、国家経済会議議長、行政管理予算局長など枢要なポストが交替し、ボルカー経済再生諮問会議議長も辞任した。近く国防長官、次席補佐官などの交替も予定される。新しい政権の陣容と再選に向けた体制でオバマ政権第1期の後半が始まった。

【注】

1 議会予算局(CBO)の *Losing a Job During a Recession* (April 22, 2010) によると、2008年6月に開始された緊急失業保険(EUC08)の受給の仕組みは次のとおりである。通常の失業保険を受けられる最高46週(基本の26週+13~20週)が終了する失業者は緊急失業保険の対象になり、まず失業保険を34週(20週+

14週の2段階)受給でき、これが終了してもまだ失業を続けている失業者はさらに19週(13週+6週の2段階)失業保険が受けられる。つまり、失業保険の受給可能期間は最長99週(46週+34週+19週)となる。

2 自営業者など雇用主がない場合は自営業者などが単独で12.4%の社会保障税を支払うが、今回の減税で税率は2011年の1年間10.2%に引き下げられた。

3 <http://www.taxpolicycenter.org>

4 *Small Business Jobs and Credit Act of 2010* の延長

5 滝井光夫「2001年ブッシュ減税と景気刺激策」ITI季報 No.47 (Spring 2002)

6 CBO, *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2011 to 2021*, January 2011.