

Weekly
エコノミスト・
レター

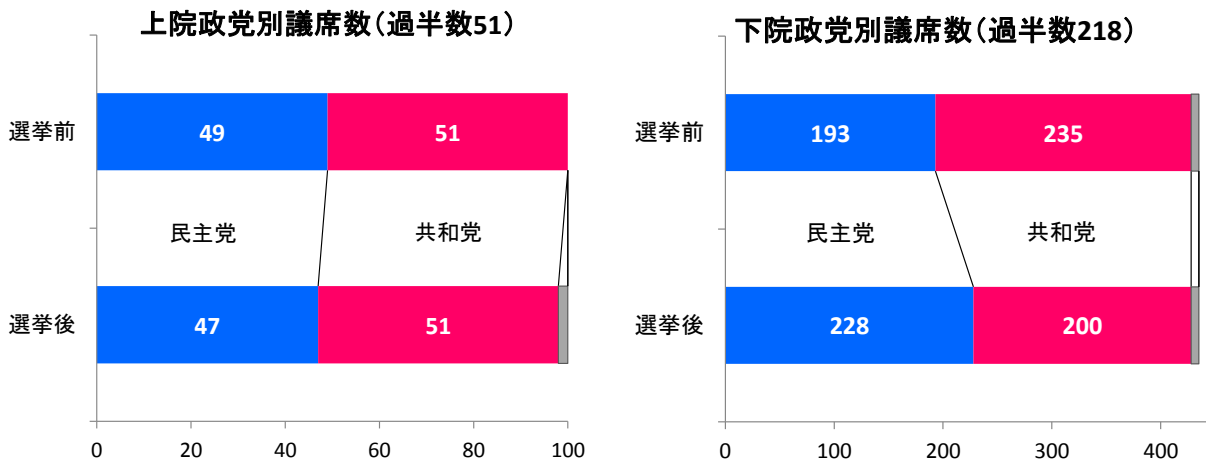
米中間選挙結果と今後の経済政策への影響

— 追加減税やオバマケア廃止の軌道修正は必至

経済研究部 主任研究員 窪谷 浩
(03)3512-1824 kubotani@nli-research.co.jp

- 11月6日に実施された中間選挙では与党共和党が上院で過半数を維持した一方、下院で野党民主党が過半数を奪取した。トランプ大統領の信任投票と位置付けられた中間選挙では、その関心の高さから投票率が前回中間選挙から大幅に上昇した。一方、出口調査は、性別、年齢、学歴など投票者の属性によって支持政党が分かれる米国の分断状況を反映した結果となった。
- 選挙結果を受けて、来年からの新議会は上下院の多数派政党が異なる「ねじれ」議会となることが決まった。与野党議員の党派性が強まっているため、与野党の対立から、新議会は、機能不全に陥る可能性が高い。また、ロシア疑惑に関するモラー特別検察官の報告書の内容次第では弾劾裁判開始の可能性もあり、政治的な混乱が続く見通し。
- 一方、中間選挙の争点として関心が高かったオバマケア（ACA）、関心が高くなかったもののトランプ大統領が実現を目指す追加減税策では、下院民主党の反対により、大幅な軌道修正は不可避だろう。また、通商政策では関税などの制裁手段の見直しの可能性はあるものの、中国に対する強硬姿勢には変更がない見込み。一方、インフラ投資では民主党と政策協調の余地は残るものの、政治的な思惑や財源課題が絡み実現は不透明。
- 当面の注目点は、モラー特別検察官の報告書に加え、現議会で行う12月期限の暫定予算と、新議会で迎える19年3月期限の債務上限への対応。これらの審議次第では政府機関の一部閉鎖や、最悪の場合米国債のデフォルトが発生するため、米経済への影響が大きい。新議会の動向を占う上でも注目される。

(図表1)



(資料)11月16日(東京時間午前9時時点)CNN調べ

(資料)11月16日(東京時間午前9時時点)CNN調べ

1. はじめに

日本をはじめ世界中が注目していた米国の中間選挙が終了した。中間選挙では与党共和党が上院で過半数を維持したものの、下院で野党民主党に過半数を奪取された。この結果、来年からの新議会では4年ぶりに上下院の多数政党が異なる「ねじれ」議会となることが決まった。

米国連邦議会で法案を成立させるためには、上下両院で法案を通過させる必要があるため、民主党が反対する法案を下院で可決することが出来なくなる。このため、これまでのように民主党の意向を無視する形でトランプ大統領が目指す政策を実現することは困難となった。

また、下院で民主党が過半数を獲得したことで、ロシア疑惑に関するモラー特別検察官の報告書次第では、トランプ大統領の弾劾裁判開始の可能性が出るほか、同大統領が公表していない納税申告書の公開要求など、20年の大統領選挙も睨んで与野党による政治的な対立の激化が見込まれる。

本稿では中間選挙の結果とその評価を行った後、今回の選挙結果が今後の経済政策に与える影響について論じている。結論から言えば、ねじれ議会によって新議会が機能不全となる可能性が高く、トランプ大統領が目指す経済政策の実現は困難となることが予想される。トランプ大統領がねじれ議会を上手く運営できるか、来月上旬に期限が来る19年度暫定予算の処理や、19年3月に期限が来る債務上限の処理が先ずは試金石となろう。

2. 中間選挙結果とその評価

(上下院・投票率)：下院で民主党が過半数を奪取。関心の高さから投票率は大幅上昇

11月6日に行われた中間選挙では、上院(100議席)のおよそ3分の1に当たる35議席、下院(435議席)の全議席が改選された。11月16日(東京時間午前9時)時点で判明している議席数は、上院では共和党が51議席、民主党が47議席、勝敗未定2議席と共和党が過半数を維持した(前掲図表1)。また、下院は共和党が200議席、民主党が228議席、勝敗未定7議席と、民主党が過半数(218議席)を獲得し、08年選挙以来の勝利となった。

トランプ大統領は、中間選挙を自身の信任投票と位置付け、共和党候補者に対する応援演説を積極的に行ってきた。実際、出口調査では「中間選挙に投票したのはトランプ氏が理由か」との質問に対する回答で「トランプ支持のため」(全体の26%)と、「トランプ不支持のため」(同38%)の合計が6割を超えたほか、トランプ支持と不支持で投票先の政党が見事に別れているため、有権者もトランプ大統領に対する信任投票と位置付けていたことが分かる(図表2)。

(図表2)

投票はトランプ氏が理由か

	シェア	民主党	共和党	その他
トランプ支持のため投票	26	5	94	1
トランプ不支持のため投票	38	94	4	2
トランプ氏は理由ではない	35	40	55	5

(注) 中間選挙に投票した、または投票する予定の有権者およそ9万人にAP VoteCastが調査集計したものをWSJが報道
(資料) WSJ(11月6日)よりニッセイ基礎研究所作成

さらに、今回の中間選挙に対する関心は非常に高く、投票率は49.2%¹に上り、16年の大統領選挙時(60.1%)は下回ったものの、前回14年の中間選挙(36.7%)からは10%ポイント以上上昇した(図表3)。

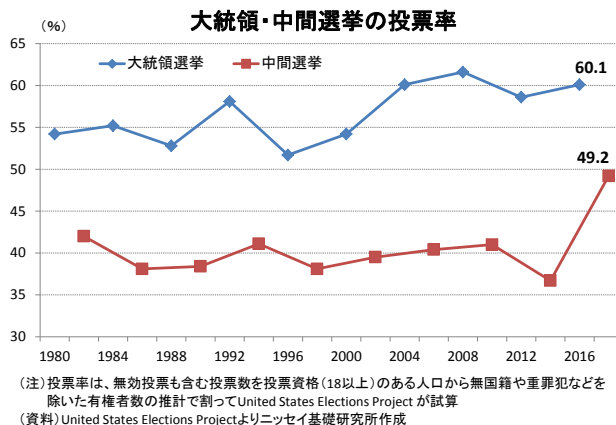
¹ 11月11日時点。

投票率の一般的な傾向として、大統領を選出しない中間選挙は大統領選に比べて投票率が低くなることが知られている。実際、04年～12年では中間選挙の投票率が大統領選に比べて20%ポイント程度低かった。

このため、投票率が前回の中間選挙から大幅に上昇し、大統領選からの低下幅が10%程度に留まったことは、今回の中間選挙が如何に有権者の関心を集め、実際の投票行動に結びつたのかが分かる。

一方、選挙結果を受けてトランプ大統領は、上院で共和党が過半数を維持したことや、下院で失った議席数（現時点で35議席）が、オバマ前大統領が迎えた最初の中間選挙で下院民主党が失った63議席より少ないことなどを挙げて、中間選挙に勝利したと主張している。しかしながら、上院では民主党の改選議席数（29議席）が多いため、共和党に有利だとみられていたことや、議会選挙と同時に行われた州知事選挙でも、改選36州のうち、民主党に7州奪われたことなどを考慮すると、トランプ大統領が信任投票に勝利したとは言い難い。

(図表3)



(出口調査結果)：有権者属性毎に支持政党の乖離が大きく、米国の分断を象徴

有権者の属性に基づく投票先をみると、性別では女性で民主党が顕著となっている(図表4)。16年の大統領選挙ではクリントン氏に投票した割合が54%、トランプ氏が42%とその差は8%ポイントに留まっていたが、今回は15%ポイントに拡大した。

年齢別では18歳から39歳までの投票先として民主党が顕著である。また、人種別では白人男性で共和党が58%と、民主党(39%)との差が19%ポイントとなった。これは、前回大統領選挙の21%ポイントから大きな差はないため、引き続き白人男性の共和党支持は強固であることが分かる。また、白人以外では男女ともに民主党が高くなっており、白人と非白人で支持政党が大きく異なる状況となっている。

最後に居住地域別では、都市では民主党が支持されているほか、郊外(suburban)では大統領選で共和党支持が民主党支持を上回っていたのに比べて、民主党支持が逆転した。一方、小都市や地方で共和党支持が高い傾向には変化がみられない。

(図表4)

2018年中間選挙の出口調査結果(政党別得票率) (単位:%)

属性	シェア	民主党	共和党	その他
性別	男性	46	51	3
	女性	56	41	3
年齢	18-24	64	32	3
	25-29	60	37	3
	30-39	57	40	3
	40-49	51	46	3
	50-64	49	49	3
	65以上	47	51	2
人種	白人男性	39	58	2
	白人女性	47	50	3
	黒人男性	86	12	2
	黒人女性	92	6	2
	ラテン男性	59	38	4
	ラテン女性	68	29	4
	その他	58	37	5
居住地域	都市	67	30	3
	郊外	53	45	2
	小都市	44	53	3
	地方	37	60	3

(注) 中間選挙に投票した、または投票する予定の有権者およそ9万人

(ねじれ議会)：党派性が強まっている中で議会は機能不全に陥る可能性

来年からの新議会（第116議会）では上下院で多数政党の異なるねじれ議会となる。ねじれ議会では、両党の利害対立から上下院で法案を通過させることが非常に困難になることが見込まれる。

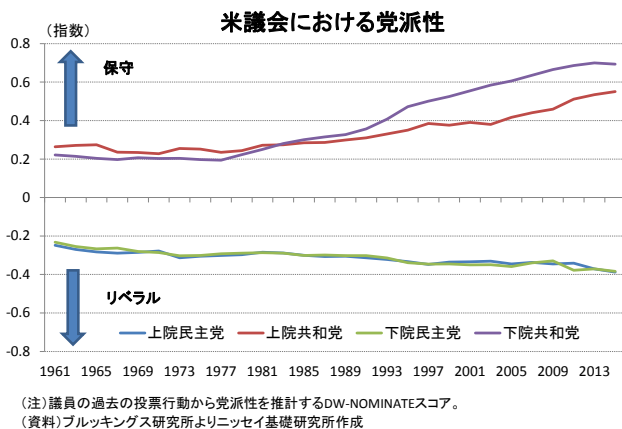
一方、米国ではねじれ議会は一般的であり、政権運営において影響は限定的との見方もあるようだ。実際、ねじれ議会はオバマ前大統領の1期目後半（第112議会）と2期目の前半（第113議会）、それ以前では共和党レーガン政権時代の1期目前半から2期目前半（第97議会～第99議会）など、いずれも下院で野党が過半数を獲得する形で生じている。

しかしながら、筆者は与野党議員の党派性が強くなっていることや、トランプ大統領の対立を煽る資質から、新議会は機能不全に陥る可能性が高いと考えている。議員の過去の投票行動から各議員の党派性を推計するDW-NOMINATEスコアをみると、共和党議員はより保守的に、民主党議員はよりリベラルな投票行動になっていることが示されており、両党のギャップが大きくなっていることが分かる（図表5）。

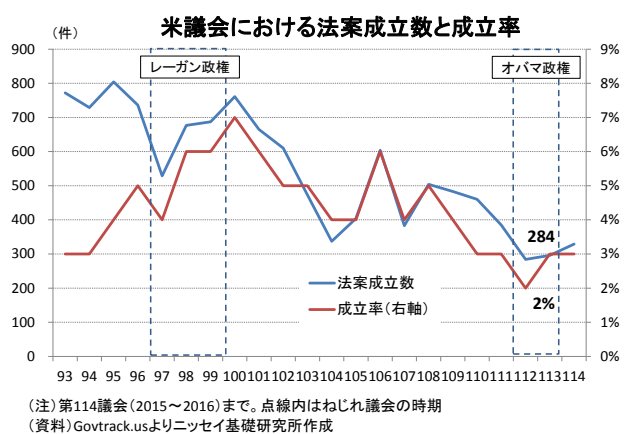
実際、オバマ前大統領が成立させたオバマケア（ACA）、トランプ大統領が成立させた税制改革法では、いずれも与党のみの賛成で成立させており、野党の賛成は得ていないなど、重要法案であっても超党派での合意が難しくなっている。

また、法案成立数、成立率の推移をみると、レーガン政権のねじれ議会の時代に比べて趨勢として法案成立数、成立率が低下している中で、オバマ前政権の最初のねじれ議会（第112議会）では、与野党の対立激化から2年間の法案成立数が僅か284本に留まったほか、法案成立率も2%と過去最低となった（図表6）。このため、第112議会は「最も生産性の低い議会」と非難されていた。

(図表5)



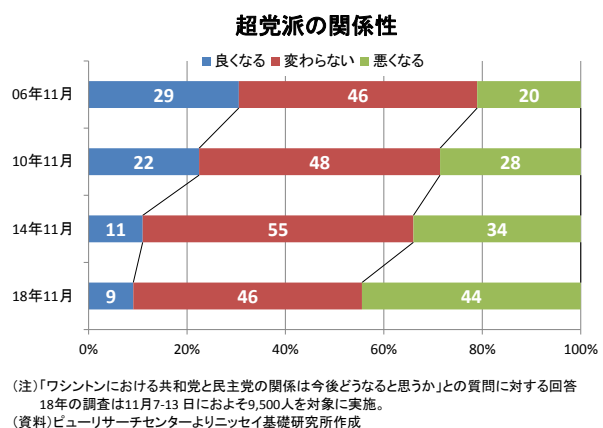
(図表6)



一方、中間選挙後に行われた世論調査では、今後共和党と民主党の関係が「悪くなる」との回答割合が44%と、第112議会の元となった10年の中間選挙当時の28%から、さらに増加していることが分かる（図表7）。このため、第116議会でも第112議会同様の機能不全に陥る可能性が高いとみられる。

トランプ大統領は政策実現のためには、議会対策として一定程度野党民主党の意向を政策に反映する必要があるが、20年に大統領選挙を控

(図表7)



えていることや、トランプ大統領の好戦的な性格から、民主党との協調路線をとる可能性は低いだろう。このため、ねじれ議会によって追加減税策やオバマケア廃止など議会を通さないといけない政策については、実現が困難になったほか、予算編成をはじめ重要な法案審議もスムーズに進まない可能性が高いとみられる。

一方、懸念されるのが、議会が機能不全に陥ることによってトランプ大統領が自身の権限を使って実現することが可能な安全保障政策や一部通商政策で暴走することだ。

3. 経済政策への影響

(中間選挙の争点) : 「医療」や「移民」、「経済・雇用」が争点。「税」の関心は低い

出口調査に基づき、中間選挙で争った争点を見ると、最も回答シェアが高かったのが、オバマケアを巡る「医療」が26%となっており、次いで「移民」(23%)、「経済・職」(19%)である。それぞれの争点毎に、投票先の政党には、大きな乖離がみられる(図表8)。

なお、トランプ大統領が実現に意欲を示している「税制改革」は4%の回答シェアしかなく、投票先も民主党と共和党で拮抗しているため、有権者にアピールできていない。

次に、争点となった政策の評価をみると、「オバマケア」や、「国境の壁」については、賛成と反対の回答割合の差が比較的小さくなっていることが分かる。

一方、「移民政策」では、米国で生活する不法移民に、「合法化する機会を与えるべき」との意見は7割近くに上っており、「強制送還すべき」の3割を大きく上回っている。また、投票先でも「合法化する機会を与えるべき」との意見を持つ有権者の内、およそ3割は共和党に投票しており、共和党支持者でも意見が分かれる結果となった。

とくに、子供として入国した不法移民の強制送還を免除するDACAプログラムについては、共和党支持者の中でも継続するべきとの意見が多い。このため、大統領が拘る「国境の壁」予算を一定程度計上する見返りに、民主党がDACAプログラムの存続を要求する可能性はあるだろう。

次に、通商政策については、トランプ政権の通商政策が米国経済に与える影響について、共和党支持者を中心に「支援となる」との回答が41%となっているのに対して、民主党支持者中心に「害

(図表8)

2018年中間選挙出口調査結果(政策評価と投票率) (単位: %)

選挙戦の争点	シェア	民主党	共和党	その他
医療	26	74	23	3
移民	23	20	78	2
経済・職	19	37	59	3
銃規制	8	80	17	3
環境	7	86	10	3
テロ	6	39	58	3
外交	5	64	34	2
税	4	48	48	4
人口中絶	2	19	79	1

オバマケア(ACA)への評価

	シェア	民主党	共和党	その他
完全または部分的に廃止すべき	52	20	78	3
現状維持または拡充すべき	47	86	11	2

移民政策-米国で生活する不法移民に対して

	シェア	民主党	共和党	その他
合法化する機会を与えるべき	69	66	32	3
出身国に強制送還すべき	30	19	79	3

国境の壁

	シェア	民主党	共和党	その他
賛成	47	14	83	2
反対	52	84	13	3

2017年税制改革法に対する評価

	シェア	民主党	共和党	その他
賛成	48	19	79	1
反対	48	83	14	3

トランプ政権による通商政策の米国経済への影響

	シェア	民主党	共和党	その他
支援となる	41	11	87	2
害を与える	49	86	11	3
影響がない	10	46	48	6

(注) 中間選挙に投票した、または投票する予定の有権者およそ9万人にAP VoteCastが調査集計したものをWSJが報道

(資料) WSJ(11月6日)よりニッセイ基礎研究所作成

を与える」との回答が49%となっており、幾分後者の回答割合が高くなっている。一方、「影響がない」と回答（10%）した有権者では政党支持に大きな差がみられない。

このように、トランプ政権の通商政策が米経済に悪影響を及ぼすとの回答割合が高くなっているものの、中国に対して知的財産権の侵害や、強制的な技術移転問題で、トランプ大統領が厳しい姿勢で臨んでいることには、与野党、財界、国際的にも評価する声が多い。このため、中間選挙後もトランプ大統領は、中国に対して強い姿勢で臨む可能性が高い。

もっとも、同大統領が制裁手段として追加関税を多用していることについては評価が分かれている。18年7月の世論調査ではトランプ大統領の関税政策について、共和党支持者からは73%の高い支持を得ているものの、民主党支持者からの評価は15%に留まっているなど乖離が大きい。さらに、財界からも関税方針の見直しを求める声は大きくなっている。

トランプ大統領は、中国に対して関税対象をさらに拡大する可能性を示唆しているため、現状で関税を多用する制裁方法を変更することは考え難い。もっとも、株式市場の下落など資本市場が不安定化することや、企業・消費者センチメントの悪化、輸入品価格の上昇に伴う消費減速などが具現化する場合には方針転換を与儀なくされよう。

最後に、インフラ投資については、トランプ大統領と民主党の間で政策協調の可能性が残っている。これまで、オバマ前大統領の民主党政権がインフラ投資拡大を目指したのに対して、議会共和党が財源不足などを理由に阻止してきた経緯がある。また、トランプ氏が大統領に就任してからインフラ投資を拡大する意向を示したのに対して、昨年議会民主党は政策を進めるように要求するなど、インフラ投資拡大について政策方針に大きな差はない。

もっとも、財源問題に加え、20年の大統領選挙を睨み、トランプ大統領の成果になるような政策協調が実現する可能性は高くないとみられる。政策協調があるとすれば来年以降に米景気減速が顕在化してきた時に、民主党がインフラ投資拡大を拒否することで世論の反発を招くと政治的に判断する時だろう。

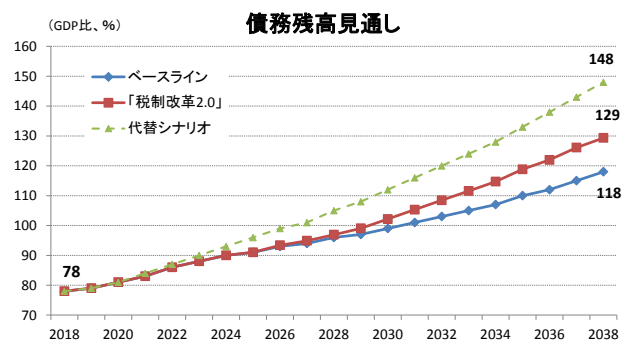
（財源・債務残高）：追加減税、インフラ投資など実現のためには財源確保が不可避

トランプ大統領は、減税しても成長率が高まり、歳入が増加することで財政赤字は拡大しないとしてきたが、実際には歳入は増加しておらず、歳出上限の引き上げもあって、財政状況は大幅に悪化している。

議会予算局（CBO）の試算では、現在の予算関連法が継続すると仮定した場合（ベースライン）の債務残高（名目GDP比）見通しは、足元の78%から10年後には96%、20年後には118%への増加が見込まれている（図表9）。

また、現在25年末までの時限措置となっている個人所得減税を恒久化するなどの追加減税を実施した場合には20年後の債務残高は129%、19年度までの時限措置となっている歳出拡大を20年度以降も継続した場合は同148%まで拡大するとしている。

（図表9）



（注）ベースラインは、CBOの長期見通し（18年8月）。税制改革第2弾は28年までは合同税務委員会の財政収支への影響試算額、38年までは「責任ある連邦予算委員会」（CRFB）の利払い合計5兆ドルを基にベースラインに上乗して試算。代替シナリオは、17年税制改革法の時限措置延長に加え、裁量的経費の上限額が20年度以降に削減されないなどの前提によってCBOが試算（18年8月）
（資料）CBO、CRFBよりニッセイ基礎研究所作成

トランプ大統領は追加減税やインフラ投資拡大などの政策実現を目指しているが、増税や歳出削減などにより財源を確保しない限り、財政赤字の拡大を懸念している議会共和党の賛同を得ることは難しい。

また、財源確保としての増税は議会共和党の反対が見込まれるほか、国防予算以外の歳出削減は議会民主党の反対が予想されるため、政策実現のための財源確保は困難だろう。財源の点からもトランプ大統領が実現できる経済は大きく制約されよう。

4. 当面の注目材料

(ロシア疑惑に関する報告書) : 報告書の内容次第では弾劾裁判開始と政治混乱に拍車

中間選挙が終了したことで、今年5月から調査が進められているロシア疑惑に関するモラー特別検察官の報告書が提出される可能性が高まっている。調査報告書の内容は不明だが、トランプ大統領は、これまで共謀を全面的に否定していたが、最近では共謀があったとしても犯罪には当たらないとの姿勢に変化しており、報告書に同大統領の共謀事由が記載される可能性は否定できない。

来年から下院議長に返り咲くことが見込まれている民主党のペロシ議員は、トランプ大統領を弾劾しない方針を選挙前には示していたものの、報告書の内容次第では、その方針を覆す可能性がある。

もっとも、弾劾実現には上院の3分の2以上の賛成が必要となっており、上院では共和党が過半数を握っているため、弾劾が実現する可能性は低い。いずれにせよ、弾劾開始や下院から税務申告書の公開要求が実施される場合には、政治的な混乱に拍車がかかろう。

(19年度暫定予算) : 12月7日期限の暫定予算審議がレイムダックセッションのヤマ

12月7日に19年度予算のうち、暫定予算となっている7本の歳出法案の期限が到来する。トランプ大統領が予算に盛り込むことを求め、政府閉鎖も辞さない姿勢を示している「国境の壁」予算は審議が難航したため、中間選挙後に結論を先送りした経緯がある。トランプ大統領は、引き続き強硬な移民政策と併せて国境の壁予算を要求するとみられるが、新議会で過半数となる民主党から妥協を得るのは難しいだろう。

本格的な審議を来年に先延ばしにしたい民主党と、両院で過半数を維持しているレイムダックセッションのうちに決めたい共和党・トランプ大統領と対立が激化することが予想される。このため、12月7日の期限までに審議がまとまらず、政府機関の一部閉鎖が発生する可能性は高まっている。

(債務上限問題) : 19年3月に期限を迎える債務上限引き上げ動向に注目

米国債の発行上限額を定めた法定債務上限の期限が3月に切れるため、新議会は20年度予算編成作業と並行してその対応を行う必要がある。新議会在任中に債務上限を引き上げられないか、または債務上限の不適用期限の再延長を行わない場合には、3月期限到来時点の残高が新たな上限額として設定され、それを超える新規の国債発行が不可能となる。なお、債務上限が設定されても、数ヵ月程度は、財務省の緊急対応により、債務上限の抵触を回避することが可能とみられている。

もっとも、審議が長期化し、政府の資金が枯渇する場合には、米国債がデフォルトしてしまう可能性があるため、米経済への影響が大きい。トランプ大統領が新議会でどのような対応を行うのか、来年からの政策協調を占う上での試金石となろう。