

MUFG Focus USA Weekly

経済調査室 ニューヨーク駐在情報

MUFG Union Bank, N.A. Economic Research NY
Hiroshi Kurihara | 栗原 浩史 (hikurihara@us.mufg.jp)
Director and Chief U.S. Economist

政府機関閉鎖は一先ず解除も、先行きは依然不透明

【要旨】

- ◇ 予算が成立せず過去最長を更新し続けていた連邦政府機関の一部閉鎖が、1月25日に漸く一先ず解除された。トランプ大統領が2月15日まで3週間の暫定予算を受け入れ、与野党は今後3週間で焦点となっている壁建設を含め国境警備の強化方法を集中的に議論することとなった。
- ◇ 政府閉鎖が一先ず解除されたものの、暫定予算は3週間だけであり、先行きは依然不透明である。3週間後の主なシナリオとしては、①「壁建設費用を含む国境警備強化と幾つかの移民制度改革で与野党が合意する」、②「壁建設費用の取り扱いについて与野党で合意に至らず、トランプ大統領が壁建設のために国家非常事態を宣言、予算は壁費用を含まない形で成立する」、③「壁建設費用の取り扱いについて与野党で合意に至らず、予算法案が成立しないまま暫定予算の期限が到来、政府機関が再び閉鎖される」、④「トランプ大統領が壁建設を一旦断念し、予算は壁建設費用を含まない形で成立する」が考えられる。
- ◇ 国境への壁建設については、もともと共和党有権者の多くが支持し、また近年では更に支持が高まってきたとはいえ、トランプ大統領の最近の支持率が低下していることを踏まえると、政府機関を長期間閉鎖してまで壁建設を求めるのかには、トランプ大統領のコアな支持者層の間でも温度差があるとみられる。このためトランプ大統領にとってシナリオ③の選択は簡単ではないだろう。
- ◇ また、トランプ大統領にとってシナリオ①は、壁建設の見返りに他の移民政策で民主党へ譲歩し過ぎるとコアな支持層が離反する恐れがあり注意が必要である。シナリオ②に対するトランプ大統領のスタンスは判然としないが、シナリオ④を選択して壁以外の移民政策で内向き姿勢を一段と強めることも考えられよう。

連邦政府機関の一部閉鎖が、漸く一先ず解除

予算が成立せず過去最長を更新し続けていた連邦政府機関の一部閉鎖が、1月25日に漸く一先ず解除された（第1表）^(注1)。トランプ大統領が2月15日まで3週間の暫定予算を受け入れ、議会は今後3週間で焦点となっている壁建設を含む国境警備・移民制度の問題を集中的に議論することとなった。トランプ大統領は、納得のいく与野党の合意が得られなければ、再び政府機関を閉鎖する可能性や、国家非常事態を宣言して壁建設を目指す可能性を示唆している。

(注1) 今回、政府機関は35日間閉鎖された。これまでの最長はクリントン政権下の21日間（1995～1996年）だった。

第1表: 連邦政府機関の一部閉鎖に関連した政治動向

日付	政府閉鎖経過日数	主な政治動向
2018年12月22日	1	暫定予算の期限が切れ、連邦政府機関の一部閉鎖が開始
2019年1月3日	13	新議会が発足。下院の多数党が、共和党から民主党へシフト
2019年1月8日	18	トランプ大統領、執務室から就任後初となる国民向けTV演説を実施。国境への壁建設の必要性を訴える
2019年1月9日	19	トランプ大統領、両党の議会指導者とホワイトハウスで会談。協議が纏まらず途中退席
2019年1月10日	20	トランプ大統領、テキサス州のメキシコ国境を視察訪問 トランプ大統領、ダボス会議への(自身の)出席取りやめを発表
2019年1月12日	22	政府閉鎖期間が22日となり、過去最長を更新
2019年1月16日	26	トランプ大統領、政府閉鎖が終了した後に、連邦政府職員へ未払い給与を支給する法案に署名 ペロシ下院議長、トランプ大統領へ書簡送付。1月29日に予定されていた一般教書演説の日程変更か書面開催を要求
2019年1月17日	27	トランプ大統領、ダボス会議へのムニューシン財務長官をはじめとした米国代表団の派遣取りやめを発表 トランプ大統領、ペロシ下院議長へ書簡送付。ペロシ下院議長等の軍用機を使用した紛争地訪問を認めず
2019年1月19日	29	トランプ大統領、民主党が壁建設を許容すれば、DACA等を延長するとの取引案を提示
2019年1月24日	34	上院、共和党と民主党夫々が支持する2つの予算案を採決。何れも否決された後、マコネル共和党院内総務とシューマー民主党院内総務が政府機関閉鎖解除の方策で議論し合意に到る
2019年1月25日	35	議会が3週間の暫定予算を可決し、トランプ大統領が署名して成立。政府機関閉鎖は一先ず解除

(資料) 各種報道・資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成

連邦政府職員約80万人の給与支払いが停止されていた

今回の政府機関一部閉鎖の経緯・内容を改めて簡単に振り返ると、トランプ大統領が国土安全保障省の予算にメキシコ国境への壁建設資金57億ドルを求めたことに対し、民主党が強く反対し^(注2)、予算が成立せず政府機関が閉鎖されるに至った^(注3)。

但し、現2019連邦会計年度（2018年10月～2019年9月）の予算については、必要な歳出法案12のうち5つ（金額ベースでは75%程度）が既に可決されていたため、今回閉鎖された政府機関は一部に止まった^(注4)。

雇用面では、連邦政府職員のうち関連する約80万人の給与支払いが一時停止され、自宅待機または給与支払いが無い状況で職務に従事することとなった^(注5)。今回、政府機関閉鎖が一先ず解消されたため、未払い分の賃金が今後支給される^(注6)。

(注2) トランプ大統領は、57億ドルを用いてメキシコとの国境に追加で230マイル（＝370キロメートル）の壁建設を目指している。国境への壁建設が決まった直近の事例は、ブッシュ政権下の2006年に成立した「Secure Fence Act」であり、カリフォルニア州からテキサス州にかけて700マイル（＝1,127キロメートル）の壁・フェンス建設が盛り込まれていた。民主党議員でも、当時上院議員だったオバマ前大統領、ヒラリー・クリントン元国務長

官、シューマー現民主党上院院内総務等が賛成票を投じていた。2006年に比べて壁建設に対する民主党の反対が強まっている背景は、政治的な思惑・駆け引きに加えて、①「2006年の Secure Fence Act で一定の壁が建設され、問題のある国境地帯は少なくなった」、②「南西部国境から不法入国者数は、2006年頃に比べれば減少している」、③「IT が進歩するなか、壁建設に代替する手段も検討の余地がある」、④「壁を建設するかどうかは、移民政策全体の方向性を示す象徴にもなりつつあり、支持層への影響が大きい」等と考えられる。なお、米国とメキシコの国境は全長 1,933 マイルである。

(注 3) 予算案を可決するためには、上院（定数 100 議席）では 60 票、下院（定数 435 議席）では過半数の賛成が必要となる。下院は民主党が多数を占めているため、民主党の賛成が必要となり、上院でも共和党は 53 議席に止まるため、一部民主党議員の賛成が必要となる。

(注 4) 歳出法案全体の規模は 1.3 兆ドル程度であり、うち成立済の歳出法案は 1.0 兆ドル程度である。省庁単位で見ると、歳出法案が成立している省庁は、国防省、退役軍人省、労働省、保健福祉省、エネルギー省、教育省等である。歳出法案が未成立で政府機関閉鎖の対象となった省庁は、国土安全保障省、財務省、国務省、司法省、運輸省、住宅都市開発省、商務省、内務省、環境保護局（EPA）、内国歳入庁（IRS）等である。但し、閉鎖対象の省庁においても、重要度の高い業務は継続されるほか、毎年の歳出法案（裁量的支出）以外で手当済みの機能は継続される。

(注 5) 雇用者数について、政府部門は 2,241 万人で、うち連邦政府は 280 万人である。非農業部門雇用者数全体に占める割合は、政府部門が 14.9%、連邦政府が 1.9%である。

(注 6) 連邦政府職員は給与を 2 週間に一度受け取るが、政府機関が 1 ヶ月強閉鎖されていたため、給与を 2 回受け取っていない。未払い分の給与は、閉鎖解除後 4~5 日以内に支給されるとの報道がある。

政府機関閉鎖が長期化するとともに、経済への悪影響を懸念する見方が強まっていた

今回の政府機関閉鎖は一部だったものの、長期化するに伴って米国経済への悪影響を警戒する声が強まっていた。

例えば、ハセット大統領経済諮問会議（CEA）委員長は、1月3日に政府機関閉鎖は「2週間毎に1~3月期の実質 GDP 成長率を 0.1%ポイント押し下げる」と発言していたが、1月15日には「1週間毎に1~3月期の実質 GDP 成長率を 0.13%ポイント押し下げる」と発言を修正し、下押し度合いが当初想定を上回るとの認識を示した。

また、ニューヨーク連銀のウィリアムズ総裁は1月18日に、「政府機関閉鎖は個人消費を抑制し、1~3月期の実質 GDP 成長率を直接的に最大で 0.5%ポイント下押しする可能性があるほか、閉鎖が続けば 1%ポイントの下押しも有り得るかもしれない」等と警告していた。

このような悪影響に対する警戒の強まりが、トランプ大統領や議会による政府機関閉鎖の解除を後押ししたとみられる。

先行きは依然不透明

政府閉鎖が一先ず解除されたものの、暫定予算は 3 週間だけであり、先行きは依然不透明である。3 週間後の主なシナリオとしては、①「壁建設費用を含む国境警備強化と幾つかの移民制度改革で与野党が合意する」、②「壁建設費用の取り扱いについて与野党で合意に至らず、トランプ大統領が壁建設のために国家非常事態を宣言、予算は壁費用を含まない形で成

立」、③「壁建設費用の取り扱いについて与野党で合意に至らず、予算法案が成立しないまま暫定予算の期限が到来、政府機関が再び閉鎖される」、④「トランプ大統領が壁建設を一旦断念し、予算は壁建設費用を含まない形で成立」が考えられ、夫々のプラス面・マイナス面は第2表の様に整理できよう。

シナリオ①では、国境警備の強化方法だけで民主党と合意できるとは思えず、トランプ大統領が1月19日に提示したように幾つかの移民制度改革も盛り込む必要があるだろう。トランプ大統領は具体的には、民主党が壁建設を受け入れればその見返りとして「親と一緒に不法入国した若者（所謂ドリーマー）の滞在を許可する大統領権限措置 DACA（Deferred Action for Childhood Arrivals）を、立法措置に切り替えて3年間適用する（対象は70万人程度）」、「出身国へ強制送還できない不法移民の救済制度である TPS（Temporary Protected Status）を3年間延長する（対象は30万人程度）」等を提示している（注7）。

シナリオ②について、国家非常事態を宣言すると、議会による立法措置を伴わずに壁建設資金を確保でき、具体的には陸軍工兵隊が持つ災害復興予算等を一先ず転用するようだ。

（注7）DACAは、オバマ前大統領が2012年に大統領権限で実施した。所謂ドリーマーを強制送還から保護し、労働許可を与えるものである。

第2表:3週間後の主なシナリオ

	プラス面	マイナス面
シナリオ① 壁建設費用を含む国境警備強化と幾つかの移民制度改革で与野党が合意する	<ul style="list-style-type: none"> 政府機関が再び閉鎖される事態を回避 長年の政治課題であった移民政策が多少なりとも前進 	<ul style="list-style-type: none"> トランプ大統領にとっては、壁建設の見返りに他の移民政策で民主党に譲歩すると、コアな支持層の離反を招く恐れ
シナリオ② 壁建設費用の取り扱いについて与野党で合意に至らず、トランプ大統領が壁建設のために国家非常事態を宣言、予算は壁費用を含まない形で成立	<ul style="list-style-type: none"> 政府機関が再び閉鎖される事態は回避 トランプ大統領にとっては、コアな支持層の繋ぎ止めをもたらす 	<ul style="list-style-type: none"> 非常事態宣言の妥当性を民主党から問われ、与野党の分断が強まる
シナリオ③ 壁建設費用の取り扱いについて与野党で合意に至らず、予算法案が成立しないまま暫定予算の期限が到来、政府機関が再び閉鎖される	-	<ul style="list-style-type: none"> 経済への悪影響が強まる 人々の連邦政府に対する信頼感が低下
シナリオ④ トランプ大統領が壁建設を一旦断念し、予算は壁建設費用を含まない形で成立	<ul style="list-style-type: none"> 政府機関が再び閉鎖される事態を回避 	<ul style="list-style-type: none"> トランプ大統領が、大統領令を用いて壁建設以外の内向きな移民政策を強化する可能性があり、その場合、民主党との対立が一層強まる トランプ大統領にとっては公約違反となる

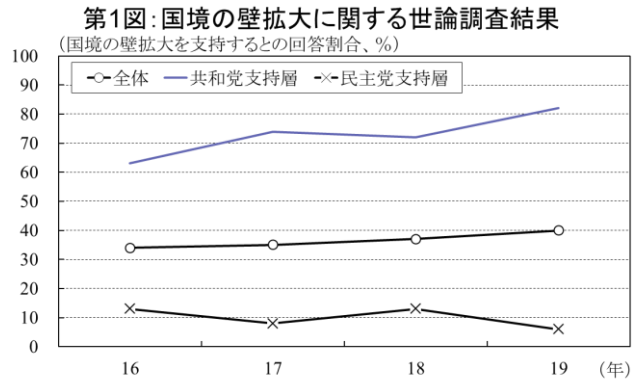
（資料）三菱UFJ銀行経済調査室作成

シナリオ④を選択して壁以外の移民政策で内向き姿勢を一段と強める可能性も

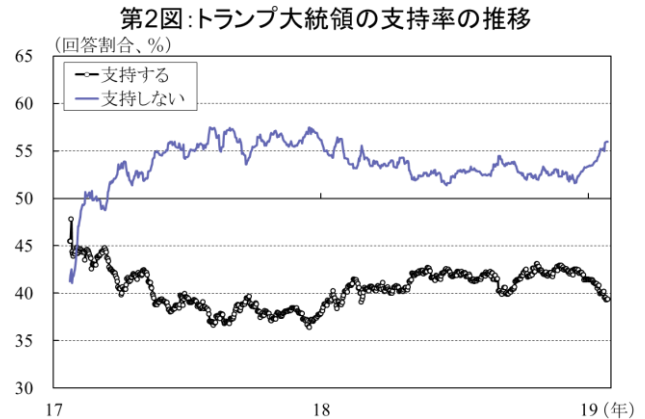
国境への壁建設については、もともと共和党有権者の多くが支持し、また近年では更に支持が高まってきたとはいえ（第1図）、トランプ大統領の最近の支持率が低下していることを踏まえると（第2図）、政府機関を長期間閉鎖してまで壁建設を求めるのかには、トランプ大統領のコアな支持者層の間でも温度差があるとみられる。このためトランプ大統領にとってシナリオ③の選択は簡単ではないだろう。

また、トランプ大統領にとってシナリオ①は、壁建設の見返りに他の移民政策で民主党へ譲歩し過ぎるとコアな支持層が離反する恐れがあり注意が必要である。シナリオ②に対するトランプ大統領のスタンスは判然としないが、公約違反とはなるもののシナリオ④を選択し

て壁以外の移民政策で内向き姿勢を一段と強めることも考えられよう。



(注) 1. 直近2019年の調査は、1月9日～14日に実施。
2. 2016年と2017年の質問は、「メキシコとの国境全体に壁を建設することを支持するか？」であり、2018年と2019年の質問は、「メキシコとの国境の壁を大幅に拡大することを支持するか？」である。
(資料)ピュー・リサーチ・センター資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成



(注) 支持率は、FiveThirtyEightが主要な世論調査結果を加重平均する等して算出した数値。
(資料) FiveThirtyEight資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成

(2019年1月25日 栗原 浩史 hikurihara@us.mufg.jp)

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、金融商品の販売や投資など何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。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、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されており、全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。また、当資料全文は、弊行ホームページでもご覧いただけます。

The information herein is provided for information purposes only, and is not to be used or considered as an offer or the solicitation of an offer to sell or to buy or subscribe for securities or other financial instruments. Neither this nor any other communication prepared by MUFG Bank, Ltd. (collectively with its various offices and affiliates, "MUFG Bank") is or should be construed as investment advice, a recommendation to enter into a particular transaction or pursue a particular strategy, or any statement as to the likelihood that a particular transaction or strategy will be effective in light of your business objectives or operations. Before entering into any particular transaction, you are advised to obtain such independent financial, legal, accounting and other advice as may be appropriate under the circumstances. In any event, any decision to enter into a transaction will be yours alone, not based on information prepared or provided by MUFG Bank. MUFG Bank hereby disclaims any responsibility to you concerning the characterization or identification of terms, conditions, and legal or accounting or other issues or risks that may arise in connection with any particular transaction or business strategy. While MUFG Bank believes that any relevant factual statements herein and any assumptions on which information herein are based, are in each case accurate, MUFG Bank makes no representation or warranty regarding such accuracy and shall not be responsible for any inaccuracy in such statements or assumptions. Note that MUFG Bank may have issued, and may in the future issue, other reports that are inconsistent with or that reach conclusions different from the information set forth herein. Such other reports, if any, reflect the different assumptions, views and/or analytical methods of the analysts who prepared them, and MUFG Bank is under no obligation to ensure that such other reports are brought to your attention.