

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

上院選挙結果が民主党の政策運営へ与える影響

【要旨】

- ◇ バイデン政権が発足した場合に、バイデン氏と民主党の掲げる政策の実現度合いは、上院の主導権をどちらの党が握るかにも左右されるため、それが決まる来年1月5日のジョージア州2議席の決選投票は大きな注目点である。
- ◇ 尤も、民主党が上院で主導権を握った場合でも、掲げる政策の多くを容易に実現できるわけでもない。上院（定数100議席）では法案審議の過程で（予算絡みの一部法案を除いて）フィリバスターが認められているため、法案可決には過半数ではなく60票が必要となる。民主党は選挙前の時点では、上院を奪還した場合に過半数での法案可決を可能とすべくこの上院規則変更も辞さない構えであった。しかし、上院で主導権を握っても議席数は50に止まるとの情勢下、規則変更既に反対を表明している民主党上院議員がいるため、変更が実現する可能性は低下している。
- ◇ 今次選挙で民主党は下院で議席を減らしている点も注意される。民主党内での中道派とリベラル派の路線対立も指摘されるなか、民主党下院議員が政権与党としてどの程度一致団結できるのか、来年1月からの新議会が注目される。
- ◇ ねじれであったり両党の議席数が僅差の場合に政策推進は難しくなるが、このところの米国社会の分断・二極分化進行や党派対立の強まりはそれを更に激しくしている。議会における近年のフィリバスターの増加は、両党の政策の隔たり・対立の大きさを示唆しており、議会での法案成立件数が中長期的に減少傾向で推移している点にも、そうした隔たり・対立が一部影響していると推察される。バイデン氏が副大統領だったオバマ前政権の8年間を振り返ってみても、例えば影響の大きな経済関連の法案が成立したのは、民主党の議席数が上院で60近くあり、下院（定数435議席）でも250を越えていた政権1期目の前半2年間においてのみである。
- ◇ 政策推進を妨げている問題は構造的なものであり、議会指導部が「協調を重視する」、「交渉に長けている」等だけで解決できる事象でもないと思えられよう。

上院の主導権をどちらの党が握るかは、来年1月のジョージア州決選投票の結果次第

11月3日に実施された大統領・議会選挙について、上院は接戦となり、来年1月5日に決選投票が予定されているジョージア州2議席の結果が出るまで共和党と民主党のどちらが主導権を握るのか判明しない情勢となっている（第1表）^(注1)。全議席が改選された下院（定数435議席）は、現時点で民主党の222議席と共和党の207議席が確定したと報じられており、共和党が議席を幾分増やしたものの、民主党が引き続き多数を維持する格好となった。

大統領選挙がバイデン氏勝利で確定した場合に、バイデン氏と民主党の掲げる政策の実現度合いは、上院の主導権をどちらの党が握るかにも左右されるため、ジョージア州の決選投票は大きな注目点である^(注2)。

（注1）上院の現時点での確定議席数に非改選議席数を加えると、共和党が50議席、民主党が48議席（民主党系無所属を含む）となっている。上院の票決で可否同数の場合には上院議長を兼ねる副大統領が票を投じるため、バイデン民主党政権であれば、共和党は上院の主導権を握るために51議席が必要となる。即ち、共和党はジョージア州の決選投票で1議席以上獲得すれば主導権を握れる。

（注2）バイデン氏と民主党が掲げる政策については2020年7月17日付Weekly「民主党とバイデン氏の経済政策について」等を参照されたい。なお、大統領の任期は4年間だが2年後に議会選挙（中間選挙）があるため、後半の2年間にどの程度政策が実現するかは中間選挙の結果にも左右される。上院の任期は6年で2年毎に3分の1が改選され、下院の任期は2年で2年毎に全議席が改選される。

第1表：議会選挙の結果

| 上院選挙（総議席数100） | | | | 下院選挙（総議席数435） | | | | |
|---------------|-----|-----|---|---------------|------|-----|-----|---|
| | 共和党 | 民主党 | | 共和党 | 民主党 | その他 | | |
| 現議席数 | 53 | 47 | / | 現議席数 | 198 | 232 | 5 | |
| 改選数 | 23 | 12 | | 改選数 | 435 | | | |
| 選挙結果 | 20 | 13 | | 未確定 | 選挙結果 | 207 | 222 | - |
| 次期議席数 | 50 | 48 | | 2 | 選挙結果 | 207 | 222 | 6 |

（資料）CNN等より三菱UFJ銀行経済調査室作成

上院ではフィリバスターが認められているため、法案可決には60票が必要となる

尤も、民主党が上院で主導権を握った場合でも、掲げる政策の多くを容易に実現できるわけでもない。上院（定数100議席）では法案審議の過程でフィリバスター（議事進行妨害）が認められており、それを打ち切るクローチャー（討議終結）を決議するためには基本的に60票が必要となる。

但し、審議時間に上限が設けられていてフィリバスターの対象とならない例外扱いの法案もある。代表的なものは予算決議の中で財政調整（リコンシリエーション）と呼ばれる措置の対象に指定された法案であり、過半数で可決できる。

フィリバスターに関連する上院規則は近年2度変更が実施された

フィリバスターとクローチャーに関する上院規則については、1975年にクローチャーに必要な票数をそれまでの3分の2から5分の3（60票）へ引き下げた後は、主要な変更が最近

まで行われてこなかった。しかし党派対立が強まるなかでフィリバスターは議会運営・政策運営を停滞させるとして、近年は2度運用による変更が行われている。

近年の1度目の変更は、オバマ前政権下の2013年11月である。上院には大統領の指名人事を承認する権限があるが、民主党のリード院内総務（当時）が主導して最高裁以外の下級裁判所の判事と省庁高官の承認に際しては、クローチャー決議に必要な票数を過半数へ引き下げた。2度目の変更は、トランプ政権下の2017年4月であり、共和党のマコネル院内総務が主導して最高裁判事の承認に関しても同様の変更を実施した^(注4)。

こうした流れの中で、民主党は今回の選挙前の時点では、上院を奪還した場合に一般法案の審議においても過半数での可決を可能とすべく更なる変更も辞さない構えであった。しかし、上院で主導権を握っても議席数は50に止まるとの情勢下、既にこうした変更に対抗を表明している民主党上院議員がいるため^(注5)、それが実現する可能性は低下している。

(注3) こうした可決・承認に必要な票数の引き下げは「最後の手段 (nuclear option)」と呼ばれている。なお、上院規則を正式に変更するためには上院で3分の2(67票)以上の賛成票が必要でハードルが非常に高い。2013年や2017年の変更も厳密には上院規則を正式に変更したものではなく、大まかに言えば、過半数の賛成票で可能な手続きで異なる前例を作って規則を形骸化させたものと捉えられる。

(注4) トランプ大統領によって指名され上院が承認した最高裁判事は3名(ゴースッチ氏、カバノー氏、バレット氏)いるが、何れもこの規則変更後に上院で承認されており、賛成票は60票に達していない。

(注5) 民主党の中で穏健派のマンチン上院議員(ウェストバージニア州選出)は、ジョージア州の決選投票の結果、民主党が上院で主導権を握った場合でも、フィリバスターの廃止や最高裁判所の判事増員は支持しないと選挙後に述べている。

政権与党として民主党下院議員がどこまで一致団結できるかも焦点

今回の選挙で民主党は下院で議席を減らしている点も注意される。下院での過半数は218議席だが、民主党が現時点で確定させている議席数は222であり、仮に未確定議席を全て獲得しても228に止まる。この場合、下院において民主党単独で法案を可決するためには所謂造反を10名程度に抑える必要がある。

民主党内での中道派とリベラル派の路線対立も指摘されているが、例えば、リベラル色の強い議員連盟「プログレッシブ・コーカス (Congressional Progressive Caucus: CPC)」には民主党の下院議員が現在95名程度所属しており^(注6)、新議会でも相応の規模を維持するとみられる。民主党下院議員が政権与党としてどの程度一致団結できるのか、来年1月からの新議会が注目される。

(注6) 「プログレッシブ・コーカス」に所属している上院議員はサンダース議員一人である。

政策推進を妨げているのは、米国社会の分断・二極分化である

ねじれであったり両党の議席数が僅差の場合に政策推進は難しくなるが、このところの米国社会の分断・二極分化進行や党派対立の強まりはそれを更に激しくしている。議会におけ

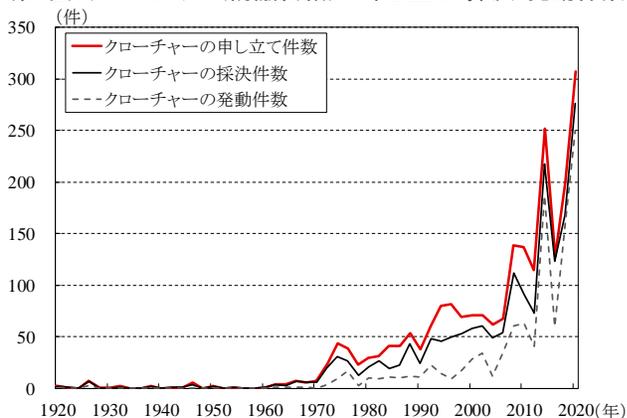
る近年のフィリバスターと（それを打ち切るための）クローチャーの増加は両党の政策の隔たり・対立の大きさを示唆していると捉えられ（第1図）^{（注7）}、議会での法案成立件数が中長期的に減少傾向で推移している点にも、そうした隔たり・対立が一部影響していると推察される（第2図）。

バイデン氏が副大統領だったオバマ前政権の8年間を振り返ってみても、例えば影響の大きな経済・金融・福祉関連の法案（大型景気対策・金融規制改革・医療保険改革）が成立したのは、民主党の議席数が上院で60近くあり、下院でも250を越えていた政権1期目の前半2年間においてのみである（次頁第2表）。

政策推進を妨げている問題は構造的なものであり、議会指導部が「協調を重視する」、「交渉に長けている」等だけで解決できる事象でもないと捉えられよう。

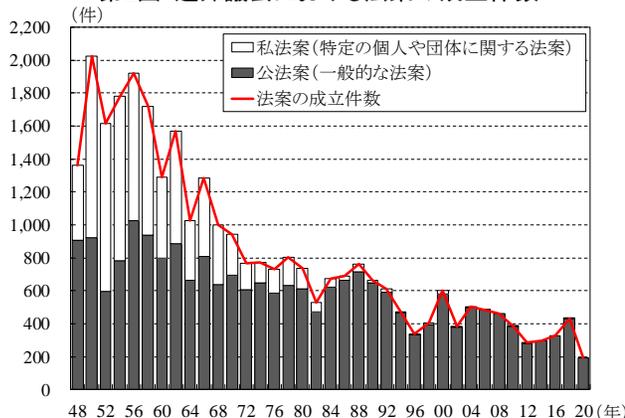
（注7）フィリバスターは必ずしも宣言をして実施するものではないために件数を記録することが困難であり、第1図ではクローチャーの件数を示している。

第1図: クローチャー（討議終結）の申し立て・採決・発動件数



（注）2年間の議会期毎の数値。
（資料）米国上院資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成

第2図: 連邦議会における法案の成立件数



（注）2年間の議会期毎の数値。直近の議会期は、2020年10月末までの数値。
（資料）米国上院、Brookings資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成

第2表:近年の主な法案(経済・金融・福祉関連)の採決結果

| 選挙実施年月 | 大統領 | 議会選挙結果 | | | 成立した主な法案(経済・金融・福祉関連) | 法案採決の結果 | | | | | | | | | | | | |
|----------|------------------|--------|--------|--------|----------------------|------------------------------|----|----|----|----|----|----|------------|-----|-----|-----|-----|-----|
| | | 所属政党 | 上院の多数党 | 下院の多数党 | | 上院 | | | | | | 下院 | | | | | | |
| | | | | | | 賛成 | 反対 | | 賛成 | 反対 | | | | | | | | |
| 成立年月 | | | | | 共和 | 民主 | 共和 | 民主 | 共和 | 民主 | 共和 | 民主 | | | | | | |
| 2008年11月 | オバマ政権1期目(前半2年間) | 民主 | 民主 | 民主 | 2009年2月 | 米国復興・再投資法(ARRA) | 60 | 3 | 57 | 38 | 38 | 0 | 246 | 0 | 246 | 183 | 176 | 7 |
| | | | | | 2010年3月 | 医療保険改革法(ACA) | 60 | 0 | 60 | 39 | 39 | 0 | 219 | 0 | 219 | 212 | 178 | 34 |
| | | | | | 2010年7月 | ドッド・フランク法(金融規制改革法) | 60 | 3 | 57 | 39 | 38 | 1 | 237 | 3 | 234 | 192 | 173 | 19 |
| 2010年11月 | オバマ政権1期目(後半2年間) | 民主 | 民主 | 共和 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| 2012年11月 | オバマ政権2期目(前半2年間) | 民主 | 民主 | 共和 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| 2014年11月 | オバマ政権2期目(後半2年間) | 民主 | 共和 | 共和 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | |
| 2016年11月 | トランプ政権1期目(前半2年間) | 共和 | 共和 | 共和 | 2017年12月 | 税制改革法(減税及び雇用法) | 51 | 51 | 0 | 48 | 0 | 48 | 227 | 227 | 0 | 203 | 12 | 191 |
| | | | | | 2018年6月 | ドッド・フランク法改正法 | 67 | 50 | 17 | 31 | 0 | 31 | 258 | 225 | 33 | 159 | 1 | 158 |
| 2018年11月 | トランプ政権1期目(後半2年間) | 共和 | 共和 | 民主 | 2020年1月 | USMCA(米国・メキシコ・カナダ協定)実施法案 | 89 | 51 | 38 | 10 | 1 | 9 | 385 | 193 | 192 | 41 | 2 | 38 |
| | | | | | 2020年3月 | コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法(Cares法) | 96 | 49 | 47 | 0 | 0 | 0 | 発声投票(全会一致) | | | | | |

(資料)各種資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成

(2020年11月27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、宜しくご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ます。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.