

トランプ政権のパンデミック不況対策

鈴木 直次

はじめに

2020年春、世界は新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のパンデミックに襲われた。ほぼすべての国と地域で感染者と死者が急増し、経済活動は麻痺状態に陥った。戦後最大の経済危機といわれた2008～09年のリーマン・ショック後の不況が先進国には限られ、中国など新興国が景気下降のバッファの役割を果たしたのとは異なって、今回のパンデミック不況は世界大に広がり、回復までに長期を要する1930年代の大恐慌の再来とすら懸念された。¹

医療の最先進国であり、パンデミックに対して最も準備を整えていたはずの米国は世界最大の感染者と死者を出すと同時に、20年春には、かつてなく急激で深い落ち込みを伴う異常な景気後退に直面した。当時のトランプ政権は、直ちに巨額の財政支出を伴うパンデミック不況対策に着手し、連邦準備制度理事会（FRB）もまた大規模な金融緩和と異例の信用供給策を展開した。こうして2020年にはあわせて5～6兆ドルもの資金が米国経済に投入されたが、その規模はリーマン・ショック期の対応を質量ともに大きく越え、30年代の大恐慌期の対策をも上回ると推定された。²

本稿の主たる課題は、トランプ政権の不況対策の中心を占めた財政政策を取り上げ、その展開過程と特質を検討することにある。まず第1章では、政策展開の前提となったパンデミック不況の過程と様相について、その特異な性格に焦点を置いて素描する。続いて第2章では、

2020年に制定された5つの主要な経済対策法を時系列的に取り上げ、それぞれの成立過程と主たる内容を、2つの中心的な立法であるCARES法とCRRSA法を中心に概説する（略称は後掲、第2-1表参照）。小さな政府を標榜する共和党政権下において実現した「大きな政府」の内実、それをめぐる政府と議会ならびに民主・共和両党の間の緊張に富んだ関係を叙述することが本稿のねらいである。とはいえ、以上はいずれも大きなテーマであり、情報量も筆者の手に余るほど膨大に存在する。本稿はこれらの輪郭をごく断片的になぞった程度の中間報告に過ぎないが、トランプ政権下の救済・復興政策の特質を理解する手がかりを得られればと思う。³

第1章 米国におけるパンデミック不況の様相

はじめに、パンデミック不況の引き金となったCOVID-19の蔓延と、連邦および州・地方政府による感染対策の概要を時系列的に跡付けよう。

（1）COVID-19の蔓延と感染対策

よく知られているように、発端は2019年12月末に中国・武漢市の衛生当局が「原因不明の肺炎のクラスター」の発生を世界保健機関（WHO）に報告したことにあつた。翌年1月初旬には、その原因が新型コロナウイルスにあることが特定された。感染は中国国内で広がり、ついで世界へと拡大、米国では20年1月20日

に疾病予防管理センター（CDC: Centers for Disease Control and Prevention）が、ワシントン州で採取されたサンプルから国内で最初の感染者を確認したと報告した。WHOがパンデミックの認定に逡巡している間、1月23日に中国は武漢の閉鎖を発表し、これは4月初旬まで76日間も続いた。月末には米カリフォルニア州でも最初の感染者が確認された。⁴

中国での新型肺炎の発生以降、米政府高官はそれぞれ独自のルートを通じて情報を収集し、かなり正確に事態を把握、新たな感染症の脅威に警戒感を強めていた。⁵ 1月29日にホワイトハウスはアレックス・アザー保健福祉長官をトップとし、国家安全保障会議を通じて調整される12名のメンバーからなる「大統領のコロナウイルス・タスクフォース」を立ち上げた。これにはロバート・レッドフィールドCDC長官、アンソニー・ファウチ国立アレルギー・感染症研究所長（NIAID）など感染症に関するトップクラスの専門家も加わっていた。アザー長官は直ちに公衆衛生上の緊急事態を宣言し、この14日間に中国への渡航歴をもつ外国人の入国を禁止、中国から帰国する米国人に対しても検査や隔離、自宅待機を求めた。⁶ 政権の関係者のなかにはより強い措置を求める声もあったが、しばらくはそれ以上の対策は打ち出されず、タスクフォースの活動も活発ではなかった。また、感染対策の切り札となるはずのウイルス検査も立ち遅れ、他の先進国の水準に追いつくのは3月後半になってからのことであった。

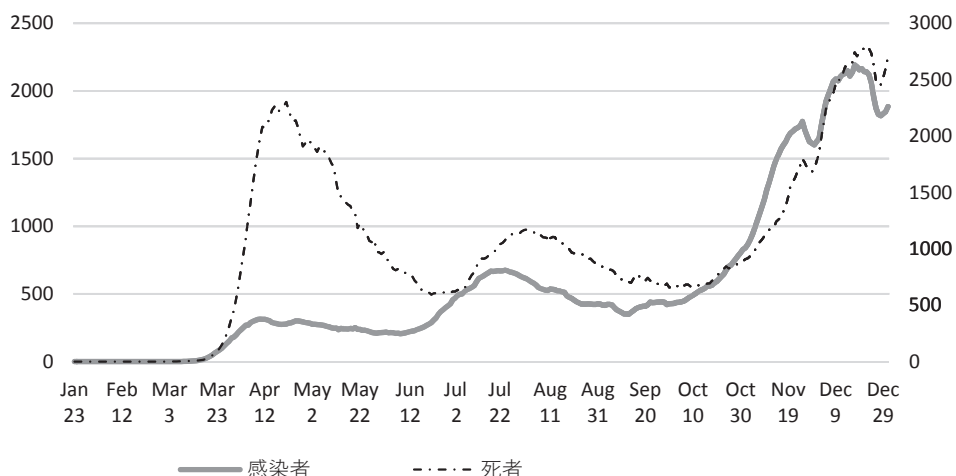
当時、米国経済は史上まれにみる長期好況のさなかにあった。2月中旬には、ダウ工業株やS&P 500など株価指数は史上最高値を更新し、失業率も3.5%と50年ぶりの低水準にあった。厳しい感染対策の実施にトランプ政権がしり込みした背景には、秋の大統領選挙を控え、この順調な経済が失速することへの懸念があり、加

えて、当時の大統領周辺ではウクライナ疑惑に関する弾劾問題に関心が向いていたことがあげられた。

ところが2月下旬になると、絶好調だった株価がヨーロッパや米国内での感染拡大やCDCによる「世界的規模での拡大が近づく」との警告に敏感に反応し、急落を始めた。米国でコロナによる初の死者が報告された2月29日、ワシントン州知事は非常事態を宣言し、ホワイトハウスもタスクフォースの議長にペンス副大統領を就けテコ入れを図ったが、なお目立った感染対策の強化には踏み出さなかった。それに比べると、経済対策には速やかに着手された。次章で見るように、2月下旬に政府は感染対策費として補正予算案の編成を議会に要請し、3月に入ると、議会は巨額の財政支出を認める法案を相次いで成立させた。また連邦準備制度理事会は、3月初旬から数次にわたる大規模な金融緩和を始めた。⁷

連邦制の下、アメリカでは新型コロナ感染に対する公衆衛生上の対策は一義的には州・地方政府の権限に属した。彼らは、限られた医学的資源と財源を動員し、一部は連邦政府の支援を受けて対策に取り組んだが、感染の広がりや財源など対応能力、知事の党派性などの差を反映して、その進捗には大きな地域差が生まれた。感染が早期に広がったカリフォルニア州では、サンフランシスコ市が2月25日に非常事態を宣言し、これは間もなくサンタクララ、サンディエゴへ、3月上旬にはオレンジ、ロスアンゼルス各郡へと広がった。この宣言により、地方自治体間の協力、供給品の購入が迅速になり、州や連邦政府の救済資金の利用も可能になる利点があった。他方、東部のニューヨーク州では、最初の感染者が確認されたのは3月1日とかなり遅かったが、州知事の行動は迅速で、ほぼ1週間後には緊急事態を宣言、クラスターが発生

第 1-1 図 新型コロナ感染者と死者（2020 年：7 日間移動平均）



* 感染者は左目盛（100 人）死者は右目盛（人）

（資料）CDC, Covid Data Tracker から作成

(https://covid.cdc.gov/covid-data-tracker/#trends_dailycases_select_00)

した地域の閉鎖すら命じたほか、12日には500人以上のイベントの中止ないし延期を要請、ブロードウェイの閉鎖も始まった。それでも米国の感染確認者・死者は3月中旬から急激に増加した（第1-1図）。⁸

感染が世界で拡大の一途をたどるなか、3月11日にWHOはようやくパンデミックを宣言した。これを契機とする株価の暴落に強く促され、「コロナは完全にコントロール下」にあり、「暖かくなれば消える」「インフルエンザ以下」のものと、この頃まで一貫して根拠のない楽観論を発信し続けてきた大統領も、場当たりのではあれ姿勢を転換した。連邦政府は、多くの外国の中央政府のように、外出禁止令など市民生活を直接規制することはできなかったが、自らに認められた権限を用いて本格的な対策をとった。⁹ まず、水際対策の強化。すでに特定の国からの外国人の入国禁止など出入国管理を強化していたが、この日、感染が広がっていた欧州26カ国からの渡航の禁止を発表した（ただし英国と米国市民は除く）。ウッドワードはこれらを

「アメリカにおけるコロナ対策の幕開け」と評した。¹⁰ さらに3月13日に大統領は国家非常事態を宣言し、すでに成立していた第1次のコロナ対策立法と合わせ、連邦政府の支出権限に基づいてPCR検査費用の肩代わりなど州・地方政府のコロナ対策を支援した。また、ワクチンや治療薬の開発費を援助し、後には州際通商権限に依拠して、これらの緊急使用の許可、その購入と州・地方政府への配分なども行った。

さらに、連邦政府は高度の情報収集能力と医学的資源の蓄積を背景に、ソーシャルディスタンス確保のための全国的なガイドラインを作成した。CDCは今後8週間にわたって50人以上の集会を行わないなどの行動指針を勧告したが、その翌日、トランプ政権はより厳しい「感染抑制のための15日間のガイドライン」を発表、向こう15日間、10人以上の集会やレストラン、バー、フードコートでの食事を避け、できるだけ在宅勤務に移行する、不必要な旅行も避けることを要請した。後には、州間での感染防止のための公共交通機関・施設内でのマスク着用も

義務付けた。

当時は、マスクや綿棒から人工呼吸器までの医療資材・機器の不足が重大な問題となっていた。州知事の一部からは連邦政府の準備不足として批判が高まっており、多くの民主党議員からは、大統領が国防に不可欠な物資を特定の企業に提供させる権限を持つ、国防生産法（1950年の朝鮮戦争に対応して制定）の発動が要請された。トランプ大統領は3月中旬に、同法発動のための大統領令に署名したものの、特定産業への具体的な指令は産業国有化につながるものとの懸念から控え、ようやく3月末に、GMに対して焦眉の急であった人工呼吸器の増産を命じた。¹¹ この頃ついに米国の感染者数は世界最大に上り詰めた。タスクフォースの中樞を担うファウチ氏らは3月下旬にホワイトハウスで開かれた会議で、何も対策を取らなければ米国民の死者は160～220万人、人的接触回避など積極的な対策をとれば20万人にとどまると大統領に警告した。これを受けて、4月12日のイースターまでには経済活動を再開させたいという方針を早々と表明していたトランプ大統領も、3月29日の会見では、ソーシャルディスタンスのガイドラインの適用を4月30日まで延長するとの発表を余儀なくされた。

他方、州・地方政府は非常事態宣言に続いて、レストラン等の営業や集会の制限、学校閉鎖など生活レベルでの対策を強化し、ついにはロックダウン（都市封鎖）に踏み切った。3月19日には全米の先頭を切って、カリフォルニア州が全州レベルの外出禁止令（shelter-in-place）を発表し、翌20日にはニューヨーク州も“New York State on PAUSE”という名称ではほぼ同様の措置を取った。これらは必需品の買い出しや病院以外の外出、医療やスーパー、銀行、公共の交通機関など生活に不可欠な業種以外の営業および出勤を禁じる一方、テイクアウト、デリバ

リー可能な飲食店のみ営業を許可するものだったが、他の州も“Stay-at-Home”、“Stay Home, Stay Safe”など多様な名称を通じて、基本的な枠組みはほぼ同じだが、罰則の有無などに違いのある対策を実施した。その後、外出禁止令は続々と広がり、3月末までに32州、4月上旬には43州を数え、国民の90%以上がその制限に服した。ちなみに、アーカンソー、アイオワ、ネブラスカなど7州は感染の程度が低かったこと、州知事がすべて共和党員であったことから、この種の策を敷かなかった。¹² それでもこれらすべてで学校閉鎖、1州を除いてはレストランの営業規制が取られた。大都市圏では2月末から3月初めを境に経済活動は急激に縮小し、全国のクレジットカードの利用額も急下降を始めていた。すでに景気後退が始まっていたのである。

（2）パンデミック不況の様相と特質

人々の感染を恐れる行動と州・地方政府によるロックダウンは米経済の需給両面に大きな衝撃を及ぼし、20年春にかつてない突発的で深刻な経済活動の収縮を引き起こした。全米経済研究所（NBER）の景気循環日付決定委員会は、09年6月から始まった米国の景気拡大が20年2月にピークを迎え、3月から後退局面に入ったと発表した。だが、景気の下降はごく短期間で終わり、間もなくこれと同様の急速な回復が始まる。再びNBERの判断によれば、今回の景気下降は20年4月に底入れし、5月から回復へ向かった。景気後退の期間はわずか2カ月、従来の記録（1980年前半の6ヶ月間）を下回り、1854年以降の最短記録であった。¹³ 以下、20年春以降のパンデミック不況と回復の様相を経済成長と労働市場に即して素描しよう。

① 経済成長

米国の実質経済成長率（四半期別）は、19年第2四半期（2Q）の3.2%をピークに漸減し

たが、同4Qまでは緩やかなプラス成長を続けていた。ところが20年1Qには3月の2週間分の都市封鎖の影響を受け、成長率は前期比年率5.1%減と14年1Q（同1.1%減）以来6年ぶりのマイナスに陥った（第1-1表）。さらに翌2Qには、米経済分析局が統計を取り出した1947年以降、四半期としては最大のマイナス成長を記録し、実質GDPは19年4Qのピークを10%余りも下回った。リーマンショック期の落ち込みは今回の2倍の4四半期（08年3Qから09年2Qまで）も続いたが、それでも実質GDPは危機前のピーク（08年2Q）を4%程度下回ったに過ぎなかった。今回の景気後退の異常なスピードを物語るものだった。¹⁴

最大の原因は、個人消費の大幅な落ち込みにあった。¹⁵ 月別では、3月に前月比6.7%、4月には実に12.2%（年率）も減少した。もともと個人消費は他の支出項目より安定しており、1959年の統計作成開始以降、最大の月間低下幅は2.5%程度（86年9月～87年2月）だったから、今回は桁外れに大きかった。さらに言えば、過去50年間以上、消費支出は個人可処分所得の80～95%を占めていたが、20年2Qには74%という史上最低のレベルに落ち込んだ。この点をやや強調して、今回は消費需要の急落が引き起こした異例のリセッションという評価もあ

る。¹⁶

個人消費が減退したのは、言うまでもなく、感染への恐怖による消費者の自粛と州・地方政府の外出規制、店舗の閉鎖、景気先行きへの懸念などのためである。支出減はすべての分野に及んだが、とくにサービスと耐久財で大きかった。景気変動に大きく左右される耐久財支出とは対照的に、サービス支出は長期にわたって緩やかな増加傾向にあり、金融危機時にも軽微な落ち込みを経験しただけで、明確な増減は見られなかった。だが今回は、対面・接触での営業を基本とする、外食や宿泊など生活・娯楽関連サービス業（NAICSコード71と72）、小売、教育などに対する支出が大幅に減退しこの傾向に変化が生じた。小売売上高を全体としてみると、20年3、4月には前月比8.7%（4,831億ドル）、16.4%減（4,039億ドル）と、ここでも統計開始（1992年）以来最大の減少幅が記録された。これだけで名目GDPを6ポイント以上押し下げたと評価された。¹⁷

需要面へのショックに加え、パンデミックの供給面へのショックも大きかった。本人や家族の感染、学校閉鎖による育児・介護さらには感染への恐れなどのため出勤が不可能になったり、感染防止策によって営業や操業が縮小・閉鎖に追い込まれたりした業種も多かった。20年3月

第 1-1 表 実質経済成長率（前期比：%，10 億ドル）

	2019	2020	2019	2020			
			4Q	1Q	2Q	3Q	4Q
実質 GDP	2.3	-3.4	1.9	-5.1	-31.2	33.8	4.5
個人消費支出	2.2	-3.8	1.7	-6.9	-33.4	41.4	3.4
財	3.4	4.6	1.8	0.3	-10	49.5	-0.3
サービス	1.7	-7.5	1.7	-10	-42.4	37.5	5.3
粗国内民間投資	3.4	-5.5	-6.5	-5.3	-48.8	82.1	24.7
名目 GDP	21,372.6	20,893.7	21,706.5	21,481.4	19,477.4	21,138.6	21,477.6
実質 GDP	19,032.7	18,384.7	19,202.3	18,952.0	17,258.2	18,560.8	18,767.8

（資料）BEA, *Natinal Income and Products Accounts* (<https://www.bea.gov/data/gdp>)

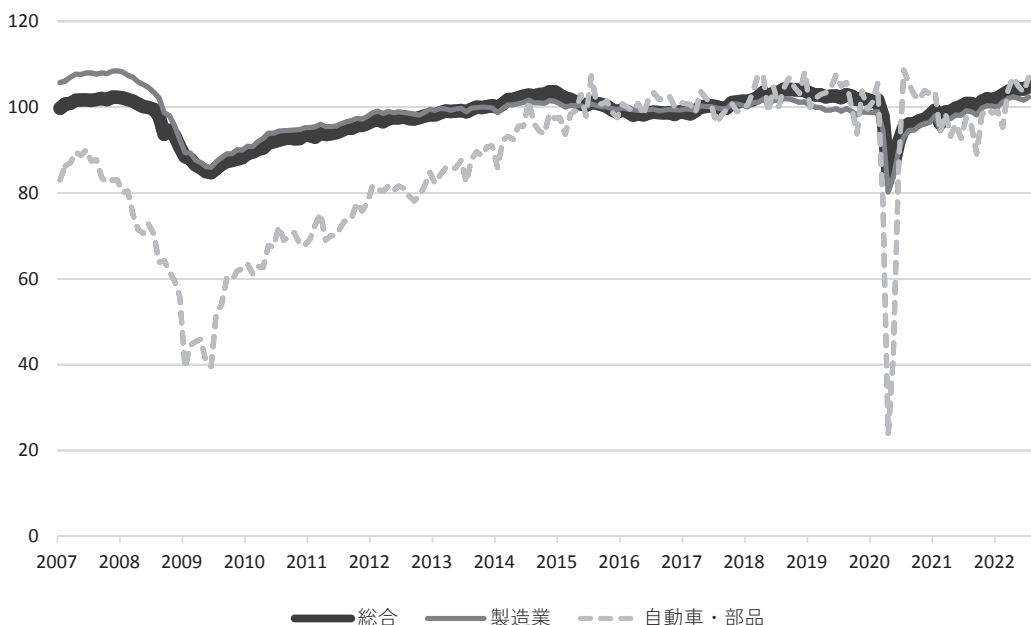
末から4月中旬に営業していた小企業数は1月時点の約半分、働いていた時間給労働者数は55～60%も低下した。また、鉱工業生産指数は前月比で3月に3.8%（製造業は4.3%）、4月に13.2%（同15.4%）低下したが、後者は月間の落ち込みの幅としては30年代の大恐慌期や戦後恐慌期を上回り、統計開始（1919年）以来の最高だった。製造業では、すべての主要産業の多くの工場が操業の停止や生産削減に追い込まれたが、なかでも自動車・同部品の生産指数は70%減という空前絶後の落ち込みだった（第1-2図）。国際的なサプライチェーンの混乱による部品供給の停止に加え、感染を恐れた組合からの強い要求や販売不振が重なって、GM、フォード、トヨタを筆頭とする米国の全工場が3月中旬からほぼ2カ月間、一時閉鎖された。¹⁸

ところが、翌3Qに事態は一変する。実質成長率は一転して統計開始以来の最高の伸びを示

し、失われたGDPの約3分の2を取り戻した。回復を牽引したのも個人消費であり、段階的な都市封鎖の解除と経済の再開、景気刺激策や繰延需要の発動に助けられ、月別でも5～6月には8.5～5.9%ポイント増と、これまた統計開始以来最高の伸びとなった。支出は財（14.1～5.7%）、とくに耐久財の爆発的な増加によって支えられ（27.5～8.6%）、サービス支出も大きく反騰した（5.7～5.9%）。

この回復スピードは金融危機時に比べ、きわめて急速だった。前回は実質GDPが09年2Qの底から危機前のピークを上回るのに1年半（10年4Qまでの6四半期）かかったのに対し、今回は20年3Qの底からほぼ半年（21年1Q）で済んだ。通年でみると、20年の実質成長率はマイナス3.5%と1946年のマイナス11.6%にははるかに及ばず、2009年のマイナス2.5%に近い水準にとどまった。3～4月の大幅な落ち込

第1-2図 鉱工業生産指数（総合・製造業・自動車） 2017 = 100



（資料）Federal Reserve Board, Industrial Production and Capacity Utilization - G.17
<https://www.federalreserve.gov/releases/g17/>

みが、その後の大幅な回復によって相殺された結果であった。¹⁹

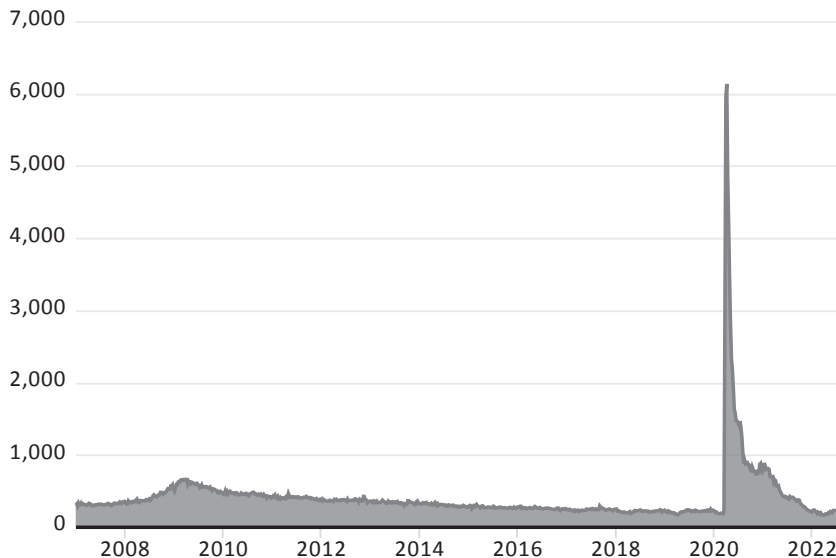
② 労働市場

雇用統計もまた、今回の景気後退の突発さと激烈さを示していた。20年初頭には人出不足が蔓延していた労働市場は、3月に入ってからの大規模レイオフの頻発により、かつてない深刻な悪化に見舞われた。リアルタイムで市場の変化を追跡できる新規の失業保険申請件数は、3月上旬（第2週）に約2年半ぶりの高水準に上昇した後（28万件）、翌第3週には一挙328万件にも増えた。これは第2次石油危機後（1982年9月末）に記録された従来のピーク約70万件をはるかに上回ったが、増勢はそれで止まず、第4週にはさらにそのほぼ2倍の680万件にも達した。さすがにこれが件数のピークとなったが、その後も歴史的な高水準が続き、結局、3月末以降の10週間で実に4000万を突破、米国の当時の就業者（1億6000万人）の4人に1人が職を失った計算になった（第1-3

図）。景気後退期のレイオフに馴れっこになっている米国のエコノミストも、解雇のスピードに驚愕し、その規模を「大惨事」とまで評した。²⁰

この結果、雇用者数（第1-2表）は20年2月をピークに、3月から4月の間のわずかひと月で2000万人以上減少した。1939年に統計が開始されて以降、月別の雇用者減の最高は戦後恐慌時の200万人だったから、今回はその10倍にも及んだ。中心はサービス部門（前月比1,700万人減）、なかでも生活関連・娯楽サービス業ついで小売、教育、医療サービスに集中したが、とくに、店内営業が制限された宿泊・飲食業の減少が最大だった。これに伴って、歴史的低水準にあった失業率はわずか2ヵ月後の4月には実に14.7%に急上昇した。月間失業率としては、これまた統計を取り出した1948年以来の最高であり、金融危機時のピーク（09年10月、10.0%）や第2次世界大戦後の最悪期（1982年12月、10.8%）を上回る歴史的な高みに上り詰

第1-3図 新規失業保険申請件数（1,000件）



（資料） U.S. Employment and Training Administration
<https://fred.stlouisfed.org/graph/?g=TebA>

第 1-2 表 雇用統計 (2020 年：季節調整済 1,000 人・%)

	2 月	3 月	4 月	5 月	12 月
非農業合計	152,504	151,006	130,513	133,155	142,497
民間合計	129,625	128,181	108,609	111,734	120,806
財生産	21,095	20,939	18,554	19,258	20,101
サービス生産	108,530	107,242	90,055	92,476	100,705
製造業	12,785	12,717	11,423	11,656	12,190
小売	15,598	15,511	13,353	13,689	15,170
医療・教育	24,598	24,360	21,759	22,149	23,350
レジャー・娯楽	16,983	16,245	8,780	10,011	12,749
宿泊・外食	14,480	13,822	7,572	8,815	11,040
失業者	5,717	7,165	23,038	20,940	10,789
失業率 (U3)	3.5	4.4	14.7	13.2	6.7
失業率 (U6)	7.0	8.8	22.9	21.2	11.7

(資料) BLS, *Labor Force Statistics (CPS)* (<https://www.bls.gov/webapps/legacy/cpsatab1.htm>)
Employment Situation Summary (<https://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>)

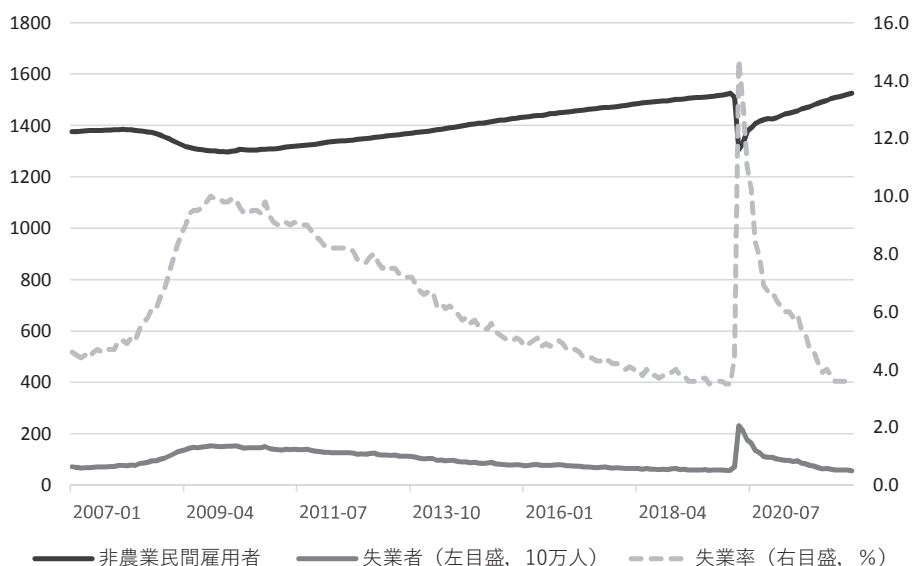
めた。不本意のパートタイマーと求職を諦めた労働者を失業者に加えた広義の失業率 (U6) も 19 年 12 月の 6.9% の史上最低の水準から 21 年 4 月には 2010 年 4 月 (17.2%) の従来の最高を上回り、1994 年の統計開始以来の最高に達した (第 1-4 図)。

パンデミックの労働市場への影響は不均等に及んだ。失業率は生活・娯楽関連サービス業に集中し、20 年 4～5 月には 40% にも近づいた。この分野では多くの若者や女性、非白人が働いていたから、ティーンエージャーの失業率は白人、黒人とも 4 月に 30% を越え、また、学校閉鎖によって育児の負担などが加わった女性の失業率もこの間 4 倍にも増えた。ここから “*shecession*” という新語が生まれたほどだった。さらに、在宅勤務へのシフトが難しい低学歴者 (「高卒未満」) の失業率も 3 倍増の 20% を越えた。20 年初頭の好況期に縮小していた経済格差は大きく広がり、一例をあげれば、「高卒未満」と「大卒以上」の人々の失業率格差は 20 年初頭の 4 ポイント程度から 4 月には 13 ポイントも拡大した。²¹

多くのエコノミストは、雇用崩壊はパンデミック不況の壊滅的な結果であり、回復には数年かかると予測した。だが予測は裏切られ、労働市場もまた、他の指標ほどではなかったが、従来の不況期を上回るスピードで回復した。

まず、雇用 (非農業雇用) が急速に回復した。早くも 5 月には、市場予測 (750 万人減) を大きく上回って前月比 260 万人ほど増えた。落ち込みが最大だった生活・娯楽関連サービス業の回復が著しかった。以後、多少の足踏みを挟みながら回復は続き、20 年 4 月の雇用の底から 2 年 3 か月後 (22 年 7 月) には 20 年 2 月の前ピークを越えた。金融危機後には、不況の底 (10 年 2 月) から危機前のピーク (08 年 1 月) に雇用者数が戻るまで 4 年以上 (14 年 7 月) もかかったのだが。失業者や失業率の回復ぶりもほぼ同様であり、20 年 5 月に失業者数は前月から 210 万人も減り、失業率 (U3) もわずかながら低下して、市場予想 (19.1%) を大きく下回った。22 年 7 月には、この 2 つの統計も 20 年春の景気後退前の水準に肩を並べるか、それを下回る程度まで改善された。雇用者数と同様、金融

第1-4図 雇用者・失業者・失業率（2007～2022年）



（資料）BLS（<https://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000>）

危機時に4年を要した過程が今回はほぼ半分の2年で達成された（第1-4図）。戦後最大の月間記録を記した20年の失業率も年間でとれば1982～83年、2009～10年の2つの不況期を下回ったほどであった。

それでも労働市場の回復は不均等であり、生産や総需要の回復テンポを大幅に下回った。労働者の感染に対する恐れや学校閉鎖に伴う在宅での育児・介護の必要が後々まで残り、さらに失業給付の充実から、仕事に戻れない、あるいはしばらく戻らない人々も少なくなかった。さらに、中高年の男性には自発的離職が増えた一方、女性の就業機会は限られ、回復期にも“she-cession”が残った。労働参加率も不況前の水準には戻らなかった。景気回復とともに人手不足が深刻化し、賃金上昇からインフレにつながる環境が醸成されつつあった。

③ 小括

以上の素描を前提に、今回の景気循環の特質を簡単に要約しよう。まず、景気後退局面。最

大の特徴は、ごく短い期間にかつてない深い落ち込みが記録されたことにあった。多くの経済指標の下落幅は、1929年以降の大恐慌期には及ばなかったが、2008～9年の金融危機をほぼ上回る戦後最大のものであった。重要なのは下落が続いた期間であり、ピークから底に達するまで金融危機時では1年半余り、大恐慌期にはほぼ4年余り要したのに対し、今回はわずか2カ月だった。1か月あたりの下落幅は大恐慌期を上回り、その突発ぶりは際立っていた。

急激で深い落ち込みの原因は、景気後退の契機そのものに求められる。パンデミック直前の米国経済は史上最長の景気拡大を謳歌しており、リセッションの直前でも、それにつながる重大な経済的不均衡を内包していなかった。すなわち今回のリセッションは、景気拡大とともに賃金や物価が急上昇し、それを金利引き上げによって抑えようとした結果、経済の収縮をまねくという古典的パターンとも、また、大手金融機関の破綻を契機に、金融システムが動揺し、

それに伴う信用収縮が実体経済の縮小につながるというケースとも異なっていた。言うまでもなく、今回は感染を恐れた人々の自粛と都市封鎖など感染対策が経済の需給両面に大きな衝撃を及ぼし、経済活動をいわば暴力的に停止させた結果生じたりセッションであった。それは大規模な自然災害によって、経済が突然、麻痺させられた状態によく似ているように思われた。

ただし今回の自然災害は、通常の場合と異なっていて工場や店舗などの物理的破壊を伴っていなかったから、感染が収まり、ロックダウンが緩和され、政府の支援が順調に進めば、経済の麻痺状態は急速に解消されることが期待できた。20年4月以降、感染は一段落し、感染対策も地域的に大きな格差を伴いつつ、概して数か月という短期間に分散的に解除された。ワクチンや治療薬の開発に関する楽観論も景気の先行き見通しを好転させた。しかも、今回のリセッションでは、リーマン・ショック時のような不況の長期化をまねく金融危機や信用収縮を伴っていなかった。今後、COVID19の感染再燃や自然災害的な不況が経済の構造面に引き起こした変化が経済拡大テンポを抑制することはありうるが、それでも、持続的な不況が回避されたことは疑いない。²²

パンデミック不況が短期で終わった有力な原因としてはさらに、政府と連邦準備制度による大規模な支援策が迅速にとられたことを上げねばならない。しかしこの点は、次章で不況対策の内実を検討した後に、あらためて立ち返ることにしよう。

第2章 パンデミック不況対策の展開

パンデミックが引き起こした急性的で深刻な不況に対し、米連邦政府はきわめて迅速に救済・復興策を展開した。以下、それを可能にし

た5つの主要な立法の成立の経緯と主たる内容を、CARES法とCRRSA法を中心に概説する。

(1) 発端と第一次対策

20年2月24日、新型コロナウイルスの感染が中国からイタリア、韓国へと広がるにつれ世界の金融市場は動揺し、米国でも最初の株価暴落が起きた。この日、連邦政府は総額18億ドル（最大25億ドルを21年まで支出しうる柔軟性を持つ）の補正予算の編成を議会に要請した。資金の半分は使い残しの予算項目から流用する（うち5億3500万ドルは未使用のエボラ出血熱対策費）計画であった。²³

これに対し、下院を支配するナンシー・ペロシ議長を中心とする民主党指導部は、規模の小ささと予算の流用を強く批判し、共和党指導部との2週間という期限を切った協議を始め、ホワイトハウスの要求の3倍以上に達する83億ドル規模の対策法案をまとめた。予算の流用はなく、すべて新たな資金を手当てした。法案は下院では415対2、共和党が優勢な上院でも96対1で可決された。法案に関する両党の主たる対立は、開発中のワクチン価格の設定の仕方など付随的な点にとどまった模様である。党派対立が激しく、しかも大統領選挙を秋に控え、それがいっそう激化するこの年に、超党派で法案が速やかにまとめられたことは高く評価された。それだけ事態の深刻化が予想されたためであろう。議会でどのような法案が通過しても署名すると語っていたトランプ大統領も、3月6日にこれを実行、最初のパンデミック不況対策が成立した（第2-1表）。

同法は感染拡大の抑止と撲滅のための医療体制強化を目的に、その大半（65億ドル）がワクチンや検査、治療薬・治療法の研究開発、州・地方政府のウイルス対策の支援、マスクなど医療用品・機器備蓄のために、疾病予防管理

第 2-1 表 トランプ政権下で成立した主要なパンデミック不況対策法（2020 年）

	成立日	名称	予算規模 (ドル)
第 1 次対策	3 月 6 日	コロナウイルス準備・対策補正予算法 Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act (PL116-123)	83 億
第 2 次対策	3 月 18 日	家族第一・コロナウイルス対策法 Families First Coronavirus Response Act (PL116-127)	1,920 億
第 3 次対策	3 月 27 日	コロナウイルス支援・救済・経済安全保障法 Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act : CARES (PL116-136)	2 兆 2,300 億
第 4 次対策	4 月 24 日	給与保護プログラムおよび医療強化法 Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act (PL116-139)	4,840 億
第 5 次対策	12 月 27 日	統合歳出法 Consolidated Appropriations Act (PL116-139) の Division M, N として成立したコロナ対策・救済補正予算法 Coronavirus Response and Relief Supplemental Appropriations Act, 2021 : CRRSA	9,200 億

(資料) CRFB <https://www.crfb.org/blogs/covid-money-tracker-policies-enacted-to-date>
 ジェトロ「ビジネス短信」添付資料 https://www.jetro.go.jp/view_interface.php?blockId=31587239

センター（CDC）の公衆衛生社会サービス緊急基金等へ拠出された。また、12億ドルが人道支援とパンデミックで被害を受けた外国の医療システムの支援などのため、さらに、遠隔診察に関するメディケアの要件を緩和し、リモートでの診察を可能にするため5億ドルが用意された。この他、災害の被害を受けた中小企業向けの緊急の低利融資制度（経済的損害災害融資：Economic Injury Disaster Loan、EIDL）を今回のコロナ禍にも適用し、その管理のために2000万ドルの予算を組んだ。議会予算局（Congressional Budget Office; CBO）は、この法案のコストは10年間で81億ドル、そのうち76億ドルは緊急時の充当金、4億9000万ドルは遠隔治療の変更によるとの推定を発表した。²⁴

第1次対策は医療面での緊急対策に絞った立法だったから、これと並行して、経済対策のとりまとめが急がれた。この数週間、ホワイトハウスはコロナウイルスのリスクを軽視していると批判されてきたが、これを受けてスティーブン・ムニューシン長官は3月初旬に、同省の法務、国内・国際財務担当の少数の補佐官からな

る政策立案チームを組織した。ムニューシン氏は大統領の信頼が厚く、民主党のペロシ下院議長や上院共和党の首脳との関係も良好のうえ、ジェローム・パウエルFRB議長とは毎日連絡を取り合う仲だったと言われ、政策立案の中心人物となった。大統領の経済顧問であったローレンス・クドロー米国家経済会議（NEC）委員長もこれに加わり、ムニューシン氏とともに立案にあたった。立案チームでは、当初、中小企業向けの有給病気休暇制度の強化に加え、ホテル、レストラン、旅行業などへの支援という比較的限られた措置が考慮されていた。

しかし、ホワイトハウスの意思決定はやや錯綜した。トランプ氏がより大規模の支援策を場当たり的に、また、従来の慣行を無視して発表したためである。大統領はFRBや議会の民主、共和両党指導部との調整を経て政策を発表するというのが伝統であったが、トランプ氏はここ数週間、パウエルFRB議長を公然と批判し、さらなる利下げを求めて圧力をかけた。3月9日に米株式市場で大暴落が起きると、大統領は経済顧問らとの会合を急遽開き、その後の記者

会見で、突然、大型の給与税減税を提案した。さらに、時給労働者や中小企業、航空やクルーズ船、ホテルなど特定業界への支援を考えていると明かし、「これらは非常に大規模になるだろう」ともコメントした。詳細が伝えられていなかった側近は大いに驚き、また、詳しい協議もなかった議会幹部はこの発言に憤慨した。ホワイトハウス内部でも、大型減税案をめぐる賛否は分裂模様であった。*Wall Street Journal*のある記事は、政権内部での政策策定のための協調は今のところ組織化された対応というよりも、その場しのぎの様相を見せていると評した。この結果、経済対策の立案はやや遅れ、これがまた経済不安を高めるのに一役買った。²⁵

(2) トランプ大統領の国家非常事態宣言

新たな経済対策の立案と並行して、トランプ大統領は感染の拡大阻止に取り組む強い姿勢を国民にアピールするため、さらには、議会の立法を待たずに巨額の支出が可能となるため、再度の株価暴落の翌日、3月13日に国家非常事態を宣言した。

国家非常事態宣言とは、緊急事態や大規模な災害が発生したときに、連邦政府が州・地方府の救済努力を継続的に支援することを可能にする枠組みであり、1988年のスタフォード法 *Stafford Act* によって法的根拠を与えられた。米国では、緊急事態への対応や災害救援は基本的に州や地方政府の権限であったが、発生した災害等が彼らの手に余ると判断した場合、この宣言を行うことによって、大統領は支援のため行政的な指令を出し、国土安全保障省内に置かれた連邦緊急事態管理庁（FEMA）の救助隊や災害医療チームを派遣すると同時に、FEMAがもつ巨額の災害救済基金を利用できるようになる。²⁶

ホワイトハウスが発表したファクトシートによると、宣言の要点は以下の3点にある。²⁷ 第

1に、「全ての連邦の資源を機動的に活用する」として、500億ドルの災害救済基金のうち、420億ドルを州・地方政府に感染対策に、70億ドルを中小企業庁の融資枠の設定に、それぞれ用いる。また、連邦政府による学生ローンの利払い猶予や、やや性格は違うが、大量の原油購入も含まれた。第2に、「医療提供者への支援」として、柔軟かつ迅速な医療の提供のため、公的保険制度における一部の制限を全国的に撤廃する権限を保健福祉長官に与える。そして最後に、「迅速な検査の拡大」がうたわれ、民間企業と協力してウイルス検査能力を全米で拡大、新たな検査キットの緊急承認、ネットでの自己診断用ウェブサイトの構築、ドライブスルー検査の導入などを可能にした。

「宣言」は大統領の専権事項であり、「国家」と「非常事態」は2つのとても重大な言葉だとトランプ氏は述べた。宣言の文書の中でも「大統領がとっている前例のない行動」とその意義を強調したが、実際にはそれほど前例がないものでもない。米国内では当時30以上の非常事態宣言が発令中であり、トランプ氏もカリフォルニア州の森林火災対策や中西部の洪水対策のために、さらには、不法移民の流入阻止を目的にメキシコとの国境に壁を建設するなどのために、就任以来すでに5回宣言を出していた。また、伝染病対策としては、クリントン元大統領が2000年に西ナイル熱のニュージャージーとニューヨークでの流行に対し、また、オバマ元大統領が2009年に新型インフルエンザH1N1ウイルス対策のために、同様の宣言を出した。²⁸

「緊急事態宣言」の発表を市場は好感し、ダウ工業株30種平均はその当日、一転して過去最大の上げ幅を記録（1,985ドル上昇）、NASDAQ、S&P500も大幅に値を戻した。さらに、同日夕には政府とペロシ下院議長が第2次対策で合意したと報じられ、トランプ大統領は自身のツ

イッターに「全ての共和党議員と民主党議員が一つになり、賛成票を投じるよう奨励する」と投稿した。

(3) 第2次対策の制定

単純化すれば、第2次対策はペロシ下院議長とムニューシン財務長官が合意した、より広い公衆衛生と経済対策を含む法案（Families First Coronavirus Response Act）を共和党が受け入れ、実現したものだ。29 共和党は上院議員を中心に、当初はこれを当面の緊急課題に無関係な政策と批判し、より小規模な法案を推奨した。一時は超党派による成立が危惧されたが、急激な経済不安の高まりや政権からの説得工作、法案の一部手直し（目玉である有給休暇の実施期間の短縮や適用除外企業の範囲拡大など）により、共和党も受け入れた。こうして第2次のパンデミック対策（「家族第一法」と略す）が3月14日に下院では363対40、3月18日に上院でも90対8の圧倒的多数で成立した。反対したのは共和党员のみであった。はじめは、民主党の長年の要求を羅列しただけと批判していた大統領も3月18日に署名した。

「家族第一法」の最大のポイントは、従業員500人未満の企業・公的機関に対し、有給休暇の提供を一時的（20年4月～20年12月）に義務化したことにある。予算総額約2000億ドルのほぼ半分がこれを提供した企業への税額控除に充てられた（1050億ドル）。米国では、有給休暇制度は大企業を中心に、福利厚生の一環として提供されてきた歴史があり、連邦政府がそれを法律上保証していない唯一の先進国とすら言われてきた。しかし、新型コロナウイルスの感染拡大を防ぎ、それによる多くの中小企業労働者の経済的苦境を緩和するためには、連邦政府による法制化が不可欠とみなされた。時限立法という限界は大きい、米国の福祉政策にとっては

画期的な意味を持つものと言えよう。

まず、従業員本人の感染、自己隔離、診断結果待ちによる欠勤に対し、最長2週間、通常賃金の100%（1日当たり511ドルまたは合計で5110ドル未満）を支給する。また、感染者の介護や学校閉鎖等による子供の世話などを理由とする欠勤の場合には、同じく最長2週間、賃金の3分の2（上限1日200ドル、最大2000ドル）を支給する（Emergency Paid Sick Leave Act）。さらに、雇用期間30日以上従業員が上の2週間以上の休暇を取った後でも、学校閉鎖等による子供の世話のため出勤ないしテレワーク不可能な場合、既存の「家族および医療休暇法」を緊急に拡大し、最長10週間（最初の10日間は無給、その後の10週間は1日あたり200ドル、合計1万ドルを上限）、給与の3分の2を保証する（Emergency Family and Medical Leave Expansion Act）。これらに要する企業のすべての費用は税額控除されるというものであった。³⁰

第2は、医療関係予算であり、一つは、コロナ関連の治療に対するメディケア、メディケイド、子供健康保険プログラム（CHIP）に関する州の費用負担を軽減し、連邦の負担分を引き上げた（500億ドル）。法律により連邦政府はメディケイド経費の50～83%を負担し、各州に償還しているが、コロナによる支出の増加に対応し、連邦政府は2020年4月から公衆衛生の緊急事態が撤廃される時期までに限り、負担分を6.2ポイント引き上げた。これによって2021会計年度の連邦負担50%（13州）～77.76%（ミシシッピ州）に6.2%が上乗せされた。いま一つは、すべての医療保険に対し新型コロナ検査の無料化（無保険者も含む）を義務づけ、そのための補助金を支給する（100億ドル）。その他、最前線の医療従事者の保護のための支出も加わった。

第3に、低所得者向けの補足的栄養補助プロ

グラム（SNAP）給付の増額や労働要件の免除など受給資格の緩和のため、州に補助金を支給する（210億ドル）。なお、農務省は20年4月から実施予定だった受給要件の厳格化を繰り延べ、他の主管する食糧支援プログラムも拡大した。この他、過去26週間における失業保険拡充のための州・地方への財政支援も含まれた（50億ドル）。

CBOは、この法案の費用を10年間で1920億ドルと推計した。大部分（1050億ドル）は有給休暇の税額控除によるが、メディケイドの財源（500億ドル）、SNAPの拡大（210億ドル）、無料検査の義務化（100億ドル）なども大きかった。³¹

（４）第3次対策：CARES法の制定

① 制定の経緯

だが、市場は第2次対策を評価せず、それが立法化された3月18日に株価は再び暴落した。景気は急激に悪化しつつあり、ムニューシオン財務長官は共和党の上院議員に対し、政府が介入しなければ2月に3.5%だった失業率は3月には20%まで上昇する恐れがあると語った。ウィルスの危険性を一貫して軽視してきたトランプ大統領も姿勢を一変させ、自らをパンデミックと闘う「戦時の大統領」に喩え、対策を「戦時の投資」とまで表現して、その必要性を訴えた。

政府の動きは迅速だった。第2次対策の成立前から、財務省は総額1兆ドル規模の巨額の追加対策を作成し、共和党に「売り込む」と同時に、ペロシ下院議長とも密接に協議し、法案の早期合意を目指した。個人への現金給付と第2次対策に盛り込めなかった企業支援に各5000億ドルが割り振られた。これを受けて共和党はマコネル上院院内総務を中心に、個人給付の支給方法を修正し、FRB等の融資の損失補償を加えた1億ドル規模の法案を作成したが、これに

対して民主党は、労働者より大企業を優遇するものと批判し、失業保険給付の大幅な拡大や州・地方政府への支援および医療関係支出の増額、大企業向け融資の議会による厳しい監督などを求めた。

その後の民主・共和両党ならびに政権の政策チームとの交渉は、「ローラーコースターのよう」（*New York Times*）、「幼稚園生の喧嘩」（WSJ）に喩えられたように難航し、決裂寸前にまで至った。しかし、感染の急拡大と景気の歴史的な急下降、議員の感染による議会の機能不全への懸念が事態を大きく前進させた。共和党員は全体としては、大きな政府に対する伝統的な反感を一時棚上げし、現金給付と「社会的セーフティネットの驚くほど大きな拡大」を推進した一方、民主党も、大企業に対する減税やその他の恩恵付与に対するいつもの反対を控えた、と評された。³² 法案成立のための妥協に加え、ロビイストや利益集団の多様な要求が加わり、その規模はマコネル上院院内総務が初めて提出した時の2倍以上、未曾有の2兆ドル規模に膨らんだが、氏はその成立を積極的に推進した。

法案は、上院では3月25日に満場一致（賛成96反対0）、27日に下院では発声投票によって可決され、³³ 即日、大統領が署名して、第3次の対策立法である通称「CARES法」が成立した。巨大で複雑な法案は、驚くほど短期間にまとめられ成立した。いつもは民主党に対し党派的な悪口を繰り返す大統領も、今回ばかりは合意に達した彼らの行動を称賛した。³⁴

② CARES法の概要

CARES法は2兆ドル（2019年の名目GDP比約10%）を越える「米国のみならず世界史上最大」の「衝撃的な規模の支援策」だった。³⁵ それはオバマ政権時（2009年2月）の「米国復興・再投資法」（ARRA）の7870億ドル（GDP比5.5%）を大きく上回る、企業と家計への多

彩な経済的支援（前者のウエイトがやや高い）であった。感染対策として実施された都市封鎖は、直接間接に、社会のほぼすべての成員に甚大な経済的損失をもたらしたから、損失を補填し、不満を抑えるためには、対策は概して総花的かつ巨額にならざるを得なかった。そのうえパンデミックは低所得者層に大きな打撃を及ぼしたが、米国ではセーフティネットがぜい弱であったため、失業手当の拡充や病欠の保証、医療費の負担など、それを強化した分だけ金額が膨らんだ。

CARES法の骨子は次の4点にあった（第2-2表）。第1は家計への現金の直接給付であった。これは2020年の連邦所得税に対する一回限りの給付付き税額控除として設計されたが、確定申告の必要はなく、2019年の納税データ（未申告の場合は18年のデータ）をもとに内国歳入庁IRSが計算して、家計に対し自動的に前払いするものであった。この種の対策はオバマ政権下の緊急経済対策法でも個人所得税の戻し減税として実施されたが、規模は今回の方が2倍以上だった。給付額は成人1人当たり1,200ドル、未成人（17歳未満）500ドルであったが、高所得者対策として単身者の場合は年収（調整後総所得）75,000ドル、特定世帯主（扶養家族のいる単身者）は11万2500ドル、共同申告者は15万ドルを越えると、越えた分の5%が給付額から減額され、単身者で年収99,000ドル、共同申告者で19万8000ドルを越えると給付がゼロになる仕組みになっていた。他方、当初の共和党案にあった低所得者に対する減額措置は撤回され、オバマ期の最低年間所得3000ドルという要件も外された。家族の全成員が社会保障番号を持っていない世帯ならびに17歳以上の扶養家族は、給付対象から除外されたが、後に改定される。リーマン期に支給開始まで2カ月以上かかった反省から、今回は税納用銀行口座の利

第2-2表 CARES法とCRRSA法の概要
(2022年9月22日現在 支出許可額：10億ドル)

	CARES	CRRSA
貸付・補助金計画	440	323
PPP	330	284
航空会社支援	50.2	15.8
EIDL	20	5
所得支持	481	148
失業給付	411	123
栄養計画	25.1	13.6
児童・家族サービス	6.17	10.9
州・地方政府支援	192	82
コロナ救済基金	150	—
公共旅客輸送補助金	25	24
教育基金	16.7	58.8
直接給付	292	166
医療支出	204	88.2
医療機関への補助金	102	—
医薬品備蓄・準備	22.9	—
検査・モニター・R&D	0.3	25.4
ワクチン・治療	12.3	43.8
租税政策	353	34.2
損失控除上限の緩和	193	—
雇用主給与税の繰延	85	—
FRB	418	—
その他	149	—
合計	2110	935

*内訳は主要なもののみ取り上げた。
(資料) CRFB, <https://www.covidmoneytracker.org/>

用等を通じた1～2週間での支給開始が目指され、それゆえ過誤も生じたが、4月初頭の支給開始から3週間で約9000万人に1600億ドル、6月央までには1億6000万人に2670億ドル、全家計の85%が支払いを受けた。³⁶

第2に、失業保険給付が大幅に拡充され、期限付きではあるが、3つのプログラムが新設された。一つは20年7月31日まで、すべての失業保険受給者に対し、通常の給付額に加えて週当たり600ドルを連邦政府が上乘せする「連邦パンデミック失業補償」(PUC)、二つ目は、20

年12月26日まで、失業保険の給付対象を通常はその資格のない自営業者、フリーランスやギグ労働者（単発や短期の仕事に従事する労働者）、独立請負人等へと拡大した「パンデミック失業支援」（PUA）、そして最後に、通常の失業保険の給付期間が満了となった失業者に対し、20年12月26日まで、最長13週間、給付を延長する「パンデミック緊急失業補償」（PEU）であった。従来の失業給付の拡充に比べ、より大規模かつ寛大であり、とくに、支給対象の拡大（PUA）は前例のない施策だった。失業給付の充実により就労時の所得を100%補償することが目標とされたが、実際には、失業者の76%がこれ以上の所得を補償され、補償割合のメデアンは145%に達した。とくに、低賃金労働者は就労時に比した所得上昇が大きかった。共和党内には、失業給付の充実が就労意欲を低下させるとの批判が最後まで残り、後々まで尾を引く。³⁷

第3は、雇用維持を目的とした中小企業向け融資・補助金である。その予算の大半は「給与保護プログラム」（PPP）に向けられた。³⁸従業員500人以下の企業ないし公的機関（非営利団体、個人事業主、自営業者等を含む）は、一事業業者あたり月間平均給与総額の2.5か月分、最大1,000万ドルまで、中小企業庁の保証で民間金融機関から融資を受け、これを借り入れ後8週以内の従業員の給与、有給病気休暇、健康保険料、年金積立金、家賃、住宅ローン利子、リース契約、公共料金の支払に充てることができる。返済期限は2年で金利は1%、6カ月の返済猶予期間が定められたが、重要なのは借入実施後8週間以内に、融資の75%以上を上記の給与関連支払に充て、2020年2月15日時点の従業員の雇用および給与水準を維持すれば、融資全額の返済が免除されることにあった。州政府ではともかく、連邦政府レベルでは、雇用維持

を目的とする補助金制度は米国には存在しなかった。これは時限立法ながら、EUのワークシェアリング方式への接近を示す画期的な労働政策であり、当時の失業増への懸念がいかに大きかったかを示した。この緊急融資・補助金制度は、中小企業に人件費ばかりでなく、一定の運転経費に充当できる資金を寛大に提供したから、発足とともに申請が殺到し、約2週間（4月16日）で資金が枯渇し新規受付を一時停止したほどだった。中小企業向けにはいま一つ、経済的損害災害融資（EIDL）に対し200億ドルの予算が追加され、運転資金として最大200万ドルが融資された。

第4に、コロナ禍で大きな打撃を受けた企業や地方自治体の救済のために、財務省は「為替安定基金」を通じて5000億ドルの資金を準備した。大別すると2種類の資金提供があり、一つは460億ドル余りが財務省による航空会社（旅客会社に250億ドル、貨物会社に40億ドル）および安全保障を維持する上で重要な企業（最大170億ドル）への直接融資に充てられた。議会で大きな問題となったことから、資金の流れを厳格に監視する体制の構築と支援を受けた企業に特定の期間、雇用と給与の一定割合の維持、自社株の買い戻しの禁止などの条件を付けたほか、財務長官は当該企業の株式やワラントの受領権を持った。

いま一つは、連邦準備法13条3項に基づいてFRBが復活・新設した流動性支援制度（融資ファシリティ）への4540億ドルもの資金提供であった。これは主として、FRBが傘下の特別目的事業体（SPV）による融資や資産購入を通じて、企業や地方自治体等へ緊急融資を行う一方、財務省はSPVへの投資を通じて融資の損失を補填、これによってFRBはCARES法で用意された金額の何倍（10倍との想定）かの融資や投資が可能になる制度であった。ムニユー

シン長官は4兆ドルの流動性が供給されると見込み、トランプ大統領も署名式で「(最終的に)6兆2,000億ドル(分の景気刺激)となる」と述べた。こうして、貸出対象を企業や地方自治体にまで広げたとして、FRBは「中央銀行の定義を変えつつある」と評された。

FRBはまず一方で、金融危機時に設けられた市場への流動性供給を目的とした3つのファシリティ(企業からのCP購入、大手証券会社への短期融資、MMFからの資産購入を目的とする預金機関への融資)を復活させると同時に、CARES法の支援を得て新たに5つのファシリティを創設した。

具体的には、企業から新規および既発行債を購入する「企業債権ファシリティ」、資産担保証券を担保にノンバンクなどに融資を行う「期間資産担保証券ローンファシリティ」、すでにふれたPPPの融資を行う金融機関に流動性を提供する「給与保護プログラム流動性ファシリティ」、民間金融機関から中小企業向けの融資債権(新規または拡張ローン)を購入する「メインストリート貸付プログラム」、最後に、州および適格な地方自治体から直接短期債を購入する「地方自治体流動性ファシリティ」があった。

この他の予算項目にも簡単にふれると、民主党が強く要求した、州・地方政府への支援については、彼らがコロナ禍の緊急事態に対応するため「コロナウイルス救済基金」へ1500億ドルが拠出された。これは事実上、州・地方自治体の財政赤字を補填する補助金であり、その配分は人口比によるが、1州あたり最低12億5000万ドルが保証された。一般に、失業率が1%上昇すると州の税収は400億ドル減ると言われ、すでに全米14州が財政難から補正予算を組み、準備金を取り崩していた。観光や石油・エネルギー産業に依存している州は深刻だった。巨額

の支援策にも州知事、とくに民主党系の知事は金額の少なさに不満を表明し、さらなる支援を求めた。³⁹

また、経営難に陥った全国の病院の支援のために1000億ドルの予算が設けられたほか、医療従事者用の個人用保護具、検査用品、患者を収容する新しい建物のためにさらに数十億ドルが用意された。加えて、遠隔治療と在宅医療サービスの拡大、地域医療センターへの資金提供などが盛り込まれた。この他、教育、栄養、家族サービス、住宅に関するセーフティネットの支出の増額も定められた。

最後に、総額2000億ドル以上に及ぶ各種の減税策が用意された。中心は、企業の損失や利子控除の上限を一時的に緩和することにあったが、政府のコロナ対策によって閉鎖を余儀なくされ、2020年の収入が大幅に低下した企業主が支払った給与の50%が税額控除される「従業員維持税額控除」制度を設けたり、メディケアと社会保障に充てる2020年の給与税の雇用主負担分の支払いを翌々年まで繰り延べることを認めたりした。

CBOは、この法案が2030年までに約1.7～1.8兆ドルのコスト(財政赤字)を要すると見積もった。予算額と上記の数字との主な違いは、FRBの企業や自治体への5000億ドル程度の融資はのちに返済され、純費用がゼロに近くなること、同じく、航空会社や国家安全保障に不可欠な企業への融資の純費用も10億ドルに過ぎないと見積もったためである。

③ 評価

トランプ政権のパンデミック不況対策の中心をなすCARES法は、対策の規模と範囲、その制度設計の斬新さ、そして実施スピードにおいて従来の不況対策を質量ともに大きく凌いだ。巨額で寛大な個人給付は申告単位当たり平均1523ドルに上り、税引き後所得を2.6%増加さ

せたが、その恩恵は低所得層で大きかった。失業保険の大幅な拡充も同様の効果を持った。アメリカで例のないPPPも中小企業全体の約8割に行き渡り、その救済や破産防止に大きく貢献、年間140万～1860万人と差は大きい、一定の雇用維持につながった。あわせて、FRBが巨額の融資を可能にする態勢を整えたことは、経済界に大きな安心感をもたらしたに違いない。景気後退の緩和に果たした役割もきわめて大きく、CARES法に対しては、トランプ政権への批判者がその革新的な性格を評価したのを含め、全般的に及第点が与えられているように思われる。⁴⁰

他方、ごく短期間で巨大な予算を持つCARES法をまとめた結果、制度設計や運用に不備が残り、このためとくに初期には、救済資金が本来の目的とは異なる層へと向けられたという批判も見られた。典型はPPPであり、当初は実際の必要度から離れ、貸付金融機関と関連のある規模の大きな中小企業や高所得者が優先され、一部の上場企業や大企業が融資を受けるなどのスキャンダルも報じられた。また、巨額の予算を準備したFRBのファシリティの実行額は、わずか410億ドルとごく小額にとどまった。これはCARES法とファシリティの設立発表が金融市場の安定化をもたらした一方（これ自身は成果だが）、融資条件がきわめて厳しかったため、多くの企業が民間市場に資金を求めた結果だった。さらに、体系だった構想に欠け、例えば、中小企業の雇用維持という画期的な政策に巨額の補助金を提供する一方、失業手当をかつてないほど拡充して企業が安心してレイオフできる環境を作ったという問題も指摘された。⁴¹

だが、CARES法の最大の問題とみなされたのは、これだけ巨額の予算が組まれ、次第に効果が発揮されたにも関わらず、当時の経済の急

激な悪化のなかで、景気回復には力不足との認識が支配的になったことである。州・地方政府への支援不足など個別の問題に加え、CARES法の労働や福祉対策が時限措置あるいは一度きりの措置であり、多くがほぼ4カ月で打ち切られる設計になっていたためである。ファーマンは、CARES法は「大きな対策をとることが重要」というリーマン危機時の教訓を生かした反面、「対策は長期的に実施」すべきといういま一つの教訓を生かさなかったと批評した。⁴² ムニューシン財務長官ですら、新法は今後8から12週間を見越したものでしかないとして、「われわれは厳しい四半期を経験する」ことになり、政府は必要とあれば、さらなる救済案のために再び議会と協議する用意があると語ったほどだった。⁴³ 最後に、CARES法の革新性を評価する人々は、それが構造変革につながらないことを嘆いた。

（5）第4次対策と大統領令

CARES法が成立した3月末以降、景気は急激に悪化に向かった。政府と議会は追加対策の必要性では一致していたが、それぞれの思惑にはかなりの開きがあった。

下院民主党は、CARES法が企業を優遇し過ぎていてとして労働者向けの幅広い救済案の4月末の成立を求め、再度の直接給付（1,200ドル以上）や感染治療の無料化、失業給付の増額、病院や州・地方政府への追加支援にインフラ投資など2兆ドル規模の刺激策を掲げた。⁴⁴ 大統領もインフラ投資が選挙公約であったことから、当初はこの追加策に乗り気だった。これに対し、共和党の姿勢は再び抑制的となり、CARES法の効果を見てから判断すべきと、民主党が求める法案制定は時期尚早と断じた。

焦眉の急となったのは、4月16日に資金枯渇から停止されたCARES法の中小企業融資・補

助金計画（PPPおよびEIDL）の再開だった。両党ともこの人気ある計画に2,500億ドルを追加することには同意した。だが、民主党はあわせて、自らの主張である州・地方政府や病院、検査強化のための支援の増額を求めた。他方、共和党は中小企業融資策に絞り、他の支援策は次のより広範な法律に持ち越すべきとして、議論は並行線をたどった。結局、双方の主張を一部ずつ取り入れ、合計4,800億ドルを超える第4次対策法案が合意された。それは本格的な対策というより、当座の応急措置とみなされた。同法案は4月21日に上院を発声投票で通過、4月23日には下院で可決（賛成388、反対5）され、4月24日に大統領が署名した。

第4次対策は、まず、給与保護プログラム（PPP）の財源として当初の合意を上回る3,210億ドルが追加された（PPPの総予算は合計6,590億ドルに増加）。加えて、PPPの融資が大企業に偏っているという民主党の批判を容れ、追加予算のうち600億ドルを資産100億ドル未満および500億ドル未満の中小金融機関・地域開発金融機関などによる融資に割り当てた。同様に、資金が枯渇したEIDLの財源も600億ドル（うち100億ドルは補助金）追加し、従業員数500人以下の農業事業者が新たに適用対象に加えられた。

他方で第4次対策は民主党の主張を取り入れ、健康福祉庁の公衆衛生・社会サービス緊急基金に1,000億ドルを追加出資した。このうち、750億ドルは病院・医療機関の経営支援に、250億ドルはウイルス検査の強化に充てられた。CBOはこの法案による財政支援をおよそ8,000億ドルと推定し、4,830億ドルの赤字増につながると予測した。⁴⁵

応急措置としての第4次対策は成立したが、肝心の本格救済策の審議は例によって難航した。民主党は、政権や共和党との協議がまとまらな

かったことから、独自にCARES法を越える3兆4,000億ドル規模のHEROES Act（Health, Economic Recovery Omnibus Emergency Solution Act）を5月上旬に策定した。州・地方政府への財政支援（1兆ドル）を中心に、失業給付の特別増額の延長と個人への直接給付（各5,000億ドル）、検査・接触追跡など医療関係費や食料、家賃の支援の予算が含まれた。この法案は5月15日に下院は通過したが、共和党支配の上院では採決にも至らなかった。

一方、共和党内では追加対策の規模について見解が分かれていた。5月の雇用統計の改善が明らかになると、党内の財政保守派は新たな巨額の財政支出に対し反対姿勢を強め、本格対策を求める指導部と政権との協議を長引かせた。ようやくCARES法の一部規定の失効が近づいた7月27日に、マコネル上院院内総務は1兆ドル規模のHEALS Act（Health, Economic Assistance, Liability Protection and Schools Act）を発表した。民主党案との主な違いは、州・地方政府への一般的な支援は含まれず、失業給付の積み増しも週200ドルへ減額（10月1日からは州の失業給付と併せ失業前賃金の70％を保証）、反面、HEROESにはないPPP融資と学校・企業・医療機関をコロナ感染による民事訴訟から免責する規定を加えた。こちらも上院は通過したが、民主党支配の下院では成立しなかった。⁴⁶

結局、議会は第4次立法の成立から7月末までの間、予算を伴わない（あるいはごく小額の）4つの補足的な立法を実現したにとどまった（第2-3表）。この中には、PPPを改定し、返済免除条件を緩和したり、その実施期間を8月8日まで延長したりする重要な法案も含まれてはいたが、本格的な不況対策には程遠かった。

政権にとって事態は切迫していた。CARES法の多くの規定、とくに失業給付の増額は7月末、PPPは8月8日、航空会社への雇用支援策

第2-3表 トランプ政権下で成立した付属的なパンデミック不況対策法案（2020年）

成立日	名称	主要な内容
4月28日	「学生退役軍人コロナウイルス対策法」 Student Veteran Coronavirus Response Act of 2020 (PL116-140)	緊急時に一部の退役軍人やGI法による給付を延長する。
6月5日	「給与保護プログラム柔軟化法」Paycheck Protection Program Flexibility Act of 2020 (PL116-42)	Paycheck Protection Program (PPP) を改革し、PPP ローンの借り手にさらなる柔軟性を提供する。
7月4日	「給与保護プログラム延長法」Paycheck Protection Program Extension Act (PL116-147)	PPP の申請期間を8月8日まで延長。追加の資金拠出はない。
7月13日	「コロナウイルスの影響を受けた帰国者のための緊急援助法」Emergency Aid for Returning Americans Affected by Coronavirus Act (PL116-148)	予算規模900万ドル。送還された米国市民への支援のために保健福祉省が利用できる金額を2020会計年度に100万ドルから1,000万ドルに増額する。

（資料）CRFB（第2-1表に同じ）

も9月末に、それぞれ期限切れとなることが決まっていた。景気回復は進みつつあったが、当時なお失業給付受給者は2500万人にも達し、特別増額の失効で受給者全体の収入は週150億ドル、月額にすれば600億ドル削減されると予測され、これにより全米の家計所得は実に4%も低下、個人消費の減速が危惧された。⁴⁷そこでトランプ大統領は、8月8日に1つの大統領令と3つの大統領覚書に署名し、事態の打開を図った。

まず第1は、7月末で失効した週600ドルの失業給付の特別増額を週300ドルに減額のうえ、12月第1週まで（あるいは資金が尽きるまで）支給することを命じる覚書であった。大統領は3月の非常事態宣言に基づき、連邦政府の災害救援基金440億ドルをこの目的に振り向けた（実際には資金枯渇により、全米で9月10日にこの計画は中断された）。

第2に、財務長官に対し2020年9月から12月末の間、社会保障税の従業員負担分（給与の6.2%）の徴収と支払いを延期するよう指示する覚書に署名した。雇用主側の給与税（社会保障とメディケアの両方）の支払いは、CARES法により雇用者の裁量ですでに延期されている。

今回は、2週間分の平均給与（税控除前）が4,000ドル未満（年収10万ドル以下）の従業員の給与税の源泉徴収が対象に加えられた。実際に、どの程度の雇用主がこれを選択するかは不明だが、最大で1000億ドルの延期が可能であるとCRFBは見積もっている。

第3は、9月末に期限切れとなる連邦機関が融資する学生ローンの支払い猶予とゼロ金利を12月31日まで延長するよう教育長官に命ずる覚書であり、最後は、財務長官と住宅都市開発長官に対し、差し押さえや強制退去を防ぐための賃借人と住宅所有者への資金援助、既存の権限の見直し等を指示する大統領令であった。しかし、歳出の決定権は原則として議会にあるため、行政命令で扱える救済範囲は狭く、また、法廷闘争になれば支出差し止めの可能性もあったから、これらは議会による立法までのつなぎに過ぎなかった。⁴⁸

（6）第5次対策：CAA（CRRSA法）の制定

① 制定の経緯

秋の大統領・議会選挙が近づくに連れ、政権と民主党ならびに民主・共和両党間の駆け引きは活発化し、対立も激化、追加対策をめぐる合

意はますます遠のいた。さらに、民主党優位の選挙結果の予想も交渉に微妙な影を落とした。

ホワイトハウスは当然ながら、実績作りを目的に大型の追加対策の成立を求め、同じ思惑の下院民主党と交渉を続けた。政権側は当初、HEALS案をもとに交渉を始め、8月の一時中断の後、秋には州・地方政府への支援を増額した1.6兆ドル規模のプランで交渉を再開した。他方、民主党も政府・共和党から妥協を引き出すため、10月初めには2.2兆ドル規模に縮小したHEROES Actの修正案を下院で通過させた。交渉難航に業を煮やしたトランプ大統領は10月7日にムニューシン財務長官ら交渉代表者に、選挙後まで民主党との協議を停止するよう指示し、自らが再選された際にはただちに景気刺激法案を通すとの声明を出した。だが、これに対する株価や支持率の低下、パウエルFRB議長のさらなる支援策の訴えなどから、一転して交渉再開に転じ、予算枠を1.88兆ドルに増額した（0.5兆ドルは未使用予算の流用）新たな提案を行って周囲を驚かせた。しかし、民主党指導部はこれも受け入れなかった。⁴⁹

民主党は州・地方政府への支援が欠け、検査への支出金額が少ない等の難点を上げたが、本音は分からない。大統領選直前に大型の景気刺激策がまとまれば、トランプ氏の得点となるから、簡単には妥協できなかったであろう。また、民主党優位の選挙予測により、ここで妥協するより選挙後により大きな法案を成立させた方が得策との判断も働いたのであろう。

共和党の動きはより複雑だった。マコネル院内総務ら上院指導部は選挙前の民主党との合意は不可能とみて、また、1兆ドル案に対する批判が高まり党内の結束が乱れることを防ぐため、早くも9月上旬にはHEALS法に代わる5000～6500億ドルの縮小版を発表した。ここでは個人給付を落とし、失業手当の増加も減額する一

方、医療や教育費を加えた。他方、CARES法の未使用分3500億ドルを流用し、新規の支出は3000億ドル程度に抑えた。政権との関係も微妙だった。大統領はより大規模な対策を求めたが、マコネル院内総務は共和党員に対し新たな対策の立案で民主党と交渉しないよう命じた。氏はまた、政権と民主党との交渉はホワイトハウスに委ねると言いながら、たとえ両者が合意しても、大規模法案に対する反対は強いから、上院の通過は不可能だろうと政府をけん制した。大統領は共和党の説得に自信を見せたが、結局、10月末にムニューシン財務長官とペロシ下院議長との交渉は決裂し、選挙までに第5次対策の成案は得られなかった。⁵⁰

11月上旬の大統領・議会選挙の結果は周知のとおりだが、選挙後、数週間にわたり議会での交渉は停止されたままだった。しかし、課題は山積していた。秋以降、感染は再拡大し、労働市場の軟化など回復鈍化の兆候も見られた。9月に成立した暫定予算は12月中旬に期限切れとなり、政府機関の閉鎖も危惧された。さらに、CARES法の失業手当給付期間の延長と自営業者等への拡大は12月26日までとされ、クリスマスの翌日には1200万人の失業者が拡充されたすべての失業手当を失うと推定された。州・地方政府への支援の支出期限も12月末であった。この「恥ずべき対策の遅れ」が両党を協議再開に向かわせた。⁵¹

こうして両党は12月に入ってようやく協議を再開し、超党派議員が提案した妥協案を議論のたたき台として受け入れた。実は、追加対策の交渉が進まないことに不満を持った両党の上院の中道派議員を中心に、11月中旬から事態打開に向けての協議が始まり、9000億ドル規模の法案を両党指導部に提案していた。民主党は大統領選挙には勝利したが議会選挙では苦戦したこと、大統領に当選したバイデン氏が速や

かな追加対策の立案を民主党指導部に求め、本格的な対策は就任後に立案するとの姿勢をとったこと、そして、トランプ時代には大型の歳出法案にともかくも賛成した共和党が、新政権下では財政規律を理由に反対することが明白だったため、他方、共和党も翌年初頭のジョージア州の上院選挙のため、また、提案が自らのHEALS法案の規模に等しいことから、それぞれ合意に前向きとなった。12月中旬から始まった本格的な交渉のなかで両党は、主要な対立点であった州・地方政府への支援と企業の免責条項を共に取り下げること合意し、個人給付を加えて、法案の骨子に合意した。第5次対策は予定より実に5カ月も遅れて、ようやくまとまった。⁵²

② CAA (CRRSA 法) の概要

米議会は12月21日、9,300億ドル程度の第5次パンデミック不況対策法(CRRSA法)と、1兆4000億ドル規模の2021会計年度(20年10月～2021年9月)の歳出法案を一本化した統合歳出法(CAA)を下院で359対53、上院で92対6で可決した。後者は12の歳出法案を1つにまとめたオムニバス法案だったが、これによりつなぎ予算の失効(20年12月28日)による政府機関の一部閉鎖を回避できた。CAAは合計2兆3000億ドル、空前の5600ページもの分量を誇り、採決が早すぎるとの議員の不満も聞かれた。他方、大統領は主として現金給付の増額を求めて法案の修正を要求、署名を拒否したが、両党議員の説得に応じて約1週間後の12月27日ようやく署名、法案が成立した。⁵³

トランプ政権下の最後の対策法の規模はCARES法のおよそ半分だが、金融危機時のARRA等を上回る史上2番目の大きさ(GDPの約4.1%)を誇った。内容はCARES法の規定を一部修正しながら継続する面が強く、金額からみると、中小企業を中心とする企業への貸付・補助金と

所得支持(失業給付など)および個人への直接給付がほぼ等しく、これにパンデミック対策に伴う医療支援、教育支援などが含まれるた。CARES法同様、きわめて多彩な支出項目を網羅した総花的な内容であった(前掲、第2-2表)。

上の3分類に即して主要内容にふれると、まず第1の企業融資と補助金は、大半がPPP予算に充てられた。これにより従業員300名以下で、2020年のいずれかの四半期の総収入が前年同期比で25%以上減少した企業に2回目の申請(融資の上限は200万ドル)機会が与えられた。返済免除となる融資の用途は拡大され、それに伴う税制上の優遇措置も広がった。15万ドル以下の融資については事実上、返済免除となった。また、NPOや地元の新聞、テレビ局等も融資対象に加えられた。中小企業向けにはさらにEIDL(補助金)、閉鎖された劇場・美術館等への緊急支援が、大企業を含む航空会社や鉄道など交通機関向けにも支援が計上された。

第2の家計および労働者への支援では、まず、CARES法に続いて、2度目の個人への直接給付が行われた。1人当たり支給額は600ドルに減ったが、扶養家族も同額に引き上げられ、CARES法と同様の年収制限も定められた。また第1回目の支給では、成員のすべてが社会保障番号を持たない世帯は除外されたが、今回は世帯内の同番号を持つ適格者の数に応じて支払いが受けられることになった。予算規模がほぼ半減された関係から、Tax Foundationの推定によると、平均給付額は872ドル、税引き後所得の引き上げ効果も1.49%にとどまった。⁵⁴

失業給付に関しては、資金不足により中断中の特別増額(PUC: 週300ドル)、自営業者等への支給対象の拡大(PUA)および給付期間の延長(PEU)はそれぞれ21年3月14日まで11週間復活ないし延長された。さらに、賃金と自営業から所得を得ているが、後者の所得が失業

給付金の算出に考慮されていない失業者に対しては週100ドルが追加支給される制度も新設された。この他の困窮家計支援のなかで眼を引くのは、家賃を滞納している借り手に対する家賃支援資金を州・地方政府へ提供し、家賃未払いによる強制立ち退きを猶予する措置を21年1月末まで延長したこと、このほか、フードスタンプ給付額の15%増額など食料・農場支援もあった。

第3に、新型コロナ感染対策として、ワクチン開発や医療資材の調達・配給、備蓄のために連邦および州の担当機関へ、ウイルス検査と感染者の追跡、感染抑制プログラムなどのために州政府へそれぞれ助成を行う。さらに、パンデミック中の人員や校舎の準備、リモート講義のための費用補填を中心に、公立と私立の高校までの学校（K-12）と大学に対する巨額の支援（州・地方政府の教育基金への拠出）を行ったほか、家庭の育児負担や保育事業のコスト増加を軽減するため、保育事業者への支援が計上された。⁵⁵

第5次対策に対する評価は意外に低かった。リベラル系の人々は、この政策が債務負担を増やすことを嫌った一部の民主党員と共和党員による妥協の産物であり、規模も当初案の半分以下の1兆ドル程度、しかも財政難から雇用と市民サービスを大幅に削減している州・地方政府に対する支援が欠けているなどと批判した。また、企業の会食費やPPP融資による支出の税額控除は感染拡大や財政赤字のさらなる増加をまねくという批判も見られた。さらに、20年末から21年初頭にかけて感染が再拡大し、一部では営業規制も復活、失業申請も4カ月ぶりの高水準に達するなど景気回復が停滞する兆しを見せるなかで、CAAの規模は小さく、また、政府の給付金は貯蓄に回るから政策効果が出るまでに時間がかかり、現下の景気下降には対応

できないとの懸念も強まった。⁵⁶

すでに再三引用したが、パンデミック対策をはじめ財政政策を詳細に監視する独立機関のCRFBは、第5次対策が21～23年の間に産出高を約6150億ドル（21年のGDPの3%）押し上げる効果をもつのにに対し、コストは9150億ドルに達するという試算を示した。相対的に効果が低いのは新法の支出の中心が財政乗数効果の低い分野に置かれているためであろう。議会予算局（CBO）の推計ではCAAの中心であるPPPは支出1ドルにつき36セント、個人給付では60セント、失業給付増額は67セントGDPをそれぞれ増加させるが、州・地方政府への直接援助は支出1ドルにつき88セントと評価された。⁵⁷

（7）小括

以上検討したように、パンデミック不況に対してトランプ政権は、リーマン・ショック後の金融危機時をはるかに上回る財政支出を行った。前回（2008～12年）、連邦政府は個人への税還付や企業への投資減税を行い（Economic Stimulus Act of 2008）、不良資産の買い取り・保証や特定金融機関の破綻回避など金融危機対策のためTARP（Troubled Asset Relief Program）を設立、のちには自動車会社の救済にあたった（Emergency Economic Stabilization Act of 2008）。加えて、大規模な減税と政府支出を行う（ARRA）など、合計1.4兆ドルを支出した。CRFBの推計ではその総コスト（財政赤字）は1.8兆ドル、08～12年のGDPの2.4%に達した。他方、今回の予算はおおよそ5兆ドル、コストは向こう5年間で3.5兆ドル、2024年までのGDPの約3%にあたと推定された。⁵⁸

この財政出動の規模は国際的にもずば抜けていた。IMFのデータはバイデン政権下の「米国救済計画」の約1.8兆ドルを含むが、国際比較

第2-4表 COVID-19 パンデミックに対する主要国の財政措置

	金額 (10 億米ドル)			GDP 比 (2020 年)		
	追加的支出・減税	支出前倒・課税繰延	株式購入・政府融資・政府保証	追加的支出・減税	支出前倒・課税繰延	株式購入・政府融資・政府保証
米国	5328.3	18.0	510.0	25.5	0.1	2.4
オーストラリア	249.7		24.2	18.4		1.8
カナダ	261.8	68.0	64.9	15.9	3.9	4.0
フランス	252.9	79.2	399.2	9.6	3.0	15.2
ドイツ	588.9		1058.0	15.3		27.8
イタリア	205.4	8.0	664.5	10.9	0.4	35.3
日本	843.8	27.2	1429.2	16.7	0.5	28.3
韓国	104.8	28.0	166.0	6.4	1.7	10.1
スペイン	107.5	0.1	184.0	8.4	0.0	14.4
イギリス	522.2	16.0	452.9	19.3	0.6	16.7
世界	10793.0	774.5	6116.9	10.2	0.9	6.2

2020 年 1 月以降、2021 年 9 月 27 日現在。

(資料) IMF, Fiscal Monitor: Database of Country Fiscal Measures in Response to the COVID-19 Pandemic
(<https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>)

第2-5表 トランプ政権下のパンデミック不況対策予算と実行額
(2021 年 1 月 31 日現在 10 億ドル)

主要な支出分野	所管官庁	支出承認	債務	総支出
企業貸付プログラム	中小企業庁	830.7	611.3	538.1
失業保険	労働省	651.8	437.8	424.1
現金給付	財務省	455.3	415	415
公衆衛生・社会サービス緊急基金	健康福祉省	280	195	133.9
コロナウィルス救済基金	財務省	150	150	149.5
教育安定化基金	教育省	112.6	100	16.6
災害貸付プログラム (EIDI)	中小企業庁	50.6	26.4	24.7
経済安定化・不況セクターへの支援	財務省	21.2	21.1	19.5
その他		504.3	216.4	194.9
合計		3056.6	2172.9	1916.2

(資料) GAO, COVID-19, Sustained Federal Action Is Crucial as Pandemic Enters Its Second Year, GAO-21-387, Mar 31, 2021. (<https://www.gao.gov/products/gao-21-387>.)

すると (第2-4表)、金額では約6兆ドル、GDP 比で30%近くに上った。ちなみに第2位は日本、次いでドイツ、イギリスの順である。IMFは各国の支出を「追加的支出・減税」と「株式購入・政府融資・政府保証」に大別しているが、米国は前者が圧倒的に多く (85%)、日、独、

仏が後者中心であることと対照をなす。IMFは「株式購入・政府融資・政府保証」のかたちでより多くの資金を投入したのは大企業のバランスシート対策のためであり、需要ショックを相殺する効果は限られていると評している。ただし、不況対策予算の国際比較は容易では

ない。IMFは既存の自動安定装置を補完する裁量的支出に焦点を絞っている。米国の予算の多くは失業給付や疾病手当に向けられ、この表の数値に表されるが、他の先進国ではこれらは通常の社会保障制度の一部として自動安定装置に含まれているから、ここには表示されない可能性が強い。⁵⁹ 米国のセーフティネットの脆弱さが不況対策をより大規模にしたと言えよう。

いま一つ、財政支出の内容を機能別に分類しよう（第2-5表）。最大部分を占める CARES と CRRSA の支出傾向が全体を支配し、きわめて広い分野に、いわば総花的に救済支出が投下された。最大の支出項目は中小企業への融資であり、ごく粗くまとめれば、企業への融資・補助金と個人・家計への給付金がほぼ等しいというのがトランプ期の特徴と言えるであろう。ここでは詳述できないが、この点は後者への支援がきわめて大きいバイデン政権下の「米国救済計画」と際立った対照をなした。

巨大な規模と並んで、トランプ政権の不況対策のいま一つの特徴は、リベラル派の主張に近い内容が盛り込まれたことにあった。個人への現金給付方式は低所得者の一定の稼得を前提とする従来の所得支持政策からの転換を示したし、失業者対策でも、失業保険制度の大胆な拡充はもとより、雇用維持のための企業への融資や補助金、税額控除の提供、有給病気休暇の義務化など、EU型の政策への傾斜を示す新たな策が、多くは一時的とはいえ、含まれていた。同時に、政府融資や補助金の条件として、雇用維持や重役報酬の制限、自社株買戻しの禁止が加えられ、団交協約の遵守すら一部産業への融資に含められた。⁶⁰

小さな政府を標榜する共和党政権下で、これだけ巨額で斬新な救済・復興策が成立した最大の原因は、言うまでもなく、未知のパンデミックとそれによる大不況到来への強い恐れが

米社会に蔓延したこと、ならびに民主党による下院支配にあった。長らく続いてきた所得格差の拡大を背景に、パンデミック不況が低所得者の窮状を不釣り合いに高めたことが、民主党の要求を先鋭化させた。しかも政権の座にあったのは、歴代の共和党政権に比べ、ポピュリズム的性格が強く、均衡財政への関心が薄いトランプ氏であった。氏は大統領選では減税を主張する一方、白人労働者を標的に社会保障の維持を公約し、就任後は減税などによりコロナ危機以前の3年間で財政赤字を大幅に増額、今回もまた巨額の復興策を求めた。最後に、リーマン・ショック後の救済策には一貫して反対した共和党も、一部はその教訓から、一部は政権与党としての立場から、多くの議員が巨額の支出に賛成した。成立した救済法の多くが期限付きの臨時的な立法であり、不況期の一時しのぎとみなされたこともその受容を促したに違いない。さらに、ティー・パーティーに代表される保守支持層も当初は目立った反発を示さなかった。こうして緊急事態下に「大きな政府」が超党派で成立した。だが、それは長続きしなかった。感染や不況の深刻化への恐れが薄れるに連れて共和党は巨額の財政赤字やリベラル寄りの政策に対する反発を強め、そして、バイデン民主党政権の成立とともに、「小さな政府」路線へと決定的に回帰していったのである。

むすびに代えて

最後に、パンデミック不況対策が景気回復に及ぼした効果について要約し、本稿のむすびに代えたい。

すでにふれたように、20年春以降、米国はきわめて急性的かつ深刻な景気後退と、ほぼ同様に急速でめざましい回復を経験した。そこには、物理的な破壊を伴わない自然災害によって

引き起こされた経済活動の突然の停止という今回の不況の性格と、きわめて巨額の不況対策がタイムリーにとられたという政策的対応が重要な影響を及ぼしていた。

巨額の不況対策が大きな効果を発揮したという評価は、管見の限り、ほぼ一致しているように思われる。効果は感染対策に始まり、所得補償や雇用維持から企業支援などまで需給両面に及ぶが、ここでは巨額の支出が個人所得と消費を支え、大方の予想より速やかな回復を実現したという、やや狭いが、重視された側面に注目しよう。

背景としては、第1に、予算が早い段階に迅速かつ集中的に執行された事情があげられる。実際、20年の救済支出はGDPの13%にも及んだが、翌21年には3%に低下、3年目以降にはほとんどゼロに近くなるとCRFBは推計した。これに対比すると、リーマン期は長期にわたっ

て均等に予算が執行され、2008年にはGDPの1%、09年に4%以上、2012年まで2%程度の影響を残し続けた。その分だけ即効性に大きな差が出た。⁶¹ 第2に、支出構成である。リーマン期の資金の多くは金融危機対策として、金融機関や大企業に向けられたのに対し、今回はその部分は健全だったので、支出は個人と中小企業に直接配分された。これも救済支出の効果をすみやかに高める要因になったであろう。

決定的だったのは2020年3～4月の厳しい景気後退の時期にも、政府支出によって個人所得が増加するという極めて異例のできごとが起きたことである（第2-6表）。最も大きく貢献したのはCARES法による個人への現金給付であり、従来の同種の施策より金額が大きいうえ支給条件が緩く、支払いが4月に集中した。これが記録的な失業増による雇用者報酬の大幅な低下を相殺し、個人可処分所得の統計開始以来の

第2-6表 コロナ経済対策の個人所得に及ぼした影響
(2020年3～5月：10億ドル)

	3月	4月	5月
個人所得	18,767.5	21,037.9	20,103.1
雇用者報酬	11,488.5	10,625.7	10,889.1
個人経常移転受取	3,291.4	6,585.1	5,431.6
社会保障給付	3,245.7	6,539.4	5,385.8
失業保険	74.4	473.1	1,306.3
PEU	—	1.0	7.4
PUA	—	30.9	138.4
PUC	—	149.9	841.8
現金給付	—	2,588.4	605.8
個人可処分所得	16,540.1	18,963.3	17,993.7
個人消費支出	13,878.5	12,088.8	13,113.5
個人貯蓄	2,120.8	6,351.5	4,360.5
個人貯蓄率	13.1	33.8	24.8

PEU：Pandemic Emergency Unemployment Compensation

PUA：Pandemic Unemployment Assistance

PUC：Pandemic Unemployment Compensation Payments

(資料) U.S. Bureau of Economic Analysis, *Personal Income and Outlays*, June 2020.

最大の増加（12.9%増）をもたらす主因となった。⁶² 加えて、失業給付なかでも週600ドルの特別増額が、5月以降には現金給付効果の剥落をカバーする役割を果たした。これらが景気後退期でも、住宅需要を維持し、耐久消費財支出の落ち込みを通常の景気後退期より小さく止めた。巨額の政府支出（現金給付）による所得補償が失業増にもかかわらず家計の可処分所得を増加させたことから、トウズは「CARES法は1960年代以来、アメリカにとって初となる、富裕国にふさわしい規模の福祉事業」だったと評している。⁶³

政府支出によって個人所得は維持ないし増加されたが、第1章で見たように個人消費支出は激減し、所得の増加はしばしば貯蓄に回った。とくに、CARES法による個人給付など一時的な収入の増加は貯蓄に回る傾向が高く、ニューヨーク連銀のエコノミストによれば、20年6月末までに給付額の26%が消費されたにとどまり、貯蓄が36%、債務返済が35%であった。むしろ低所得層ほど消費の割合が高まるが、年収4万ドル以下の家計でも給付金の31%を貯蓄に回したという。消費に回った割合が30%程度というのは他の研究でもよく見られる数字である。⁶⁴

こうして20年3～4月には、貯蓄額は可処分所得の増加以上に増え、統計開始以来最大の伸び（前月比2.9倍）となった。金融危機以降、上昇傾向にあった個人貯蓄率（可処分所得に占める貯蓄の割合）も高まり、20年4月には前月（12.7%）より20.3ポイント上昇したが、これは1975年5月に記録した17.3ポイントを上回り、統計開始（1959年）以来の最高であった。このようなある種の強制貯蓄が、ワクチンの接種等により感染が一時的に収束し、ロックダウンが早期に解除されるとともに、繰延需要となつて不況からの早期回復を準備した。もっとも巨

額の需要の速やかな発動に対し、労働力供給が遅れをとったことはインフレを生み出す要因ともなったが。

かくて大規模かつ迅速な支援策は、景気の最悪期をごく短期で終わらせ、長期かつ深刻なりセセッションに陥るのを防ぐうえで大きな役割を果たしたと言えよう。「歴史的なショックと前例のない政策対応の組み合わせ」により、「米経済は引き分けに近い状態」に持ってゆかれ、後の時代には、今回のリセセッションは戦後12回のなかでも軽微な部類のものと評価されるであろう、とのファーマンの認識は正鵠を射ているように思われる。⁶⁵

¹ 例えば、カーマン・ラインハート、ビンセント・ラインハート「迫りくるパンデミック恐慌—1930年代が再現されるのか」『フォーリン・アフェアーズ 日本版』2020年9月。

² Committee for a Responsible Federal Budget (CRFB), *COVID Money Tracker*. <https://www.covidmoneytracker.org/> 本稿全体を通じて、不況対策の内容についてはCRFBの一連の調査・研究に多くを負っている。

³ なお、当初は立法を時系列的にのみならず、主要な政策ごとにも検討する予定であったが、紙幅の関係から別の機会に譲りたい。

⁴ 感染の経緯については、米CDCの詳細な年表による。<https://www.cdc.gov/museum/timeline/covid19.html#Early-2020>

⁵ 当時のトランプ政権の内部事情については、のちにあげる新聞記事のほか、アダム・トウズ/江口康子訳『世界はコロナとどう闘ったのか パンデミック経済危機』第3～4章、東洋経済新報社、2022年。Philip M. Singer et al., "Anatomy of a Failure", Scott L. Greer, et. al. ed. *Coronavirus Politics: The Comparative Politics and Policy of COVID-19*, Chap.10, 2021, University of Michigan Press. https://www.jstor.org/stable/10.3998/mpub.11927713.28#metadata_info_tab_contents ボブ・ウッドワード／伏見威蕃訳

- 『Rage 怒り』日本経済新聞社、2020年、渡部恒雄「再選最優先」トランプ「新型コロナ対策」の迷走は『安倍政権』の教訓となるか」Foresight 2020年3月31日、<https://www.dailyshincho.jp/article/2020/03311730/?all=1> 喜多良寿「米国における新型コロナウイルスとの闘いーワシントンDCから見た100日間ー」https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202009/202009k.pdfなどを参照した。
- ⁶ 「大統領のコロナウイルス・タスクフォースに関する報道官の声明」(2020年1月29日)
<http://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/statement-press-secretary-regarding-presidents-coronavirus-task-force/>
- ⁷ 滝井光夫「トランプ政権のちぐはぐな新型コロナ対策」『世界経済評論IMPACT』2020.4.20 No.1669 (<http://www.world-economic-review.jp/impact/article1699.html>)
- ⁸ ニューヨークの事例については、瀬能繁『コロナ危機とニューヨーク』、2020年、日本経済新聞出版本部、が臨場感豊かに描いている。
- ⁹ 新型コロナウイルス対策に関する連邦政府の権限については、梅川葉菜「アメリカの連邦制と新型コロナウイルス」日本国際問題研究所「米国」研究会 第3号 2021年3月24日(<https://www.jiia.or.jp/research-report/post-74.html>)の明快な分析による。
- ¹⁰ ウッドワード、前掲書、368頁
- ¹¹ The Defense Production Act of 1950: History, Authorities, and Considerations for Congress, March 2, 2020. (<https://sgp.fas.org/crs/natsec/R43767.pdf>) Robert Farley, Trump, Biden and the Defense Production Act. April 2, 2020 <https://www.factcheck.org/2020/04/trump-biden-and-the-defense-production-act/>
- ¹² 州の規制の実態については以下を参照。
[https://ballotpedia.org/States_that_issued_lockdown_and_stay-at-home_orders_in_response_to_the_coronavirus_\(COVID-19\)_pandemic,_2020](https://ballotpedia.org/States_that_issued_lockdown_and_stay-at-home_orders_in_response_to_the_coronavirus_(COVID-19)_pandemic,_2020)
- ¹³ NBER, Business Cycle Dating Committee Announcement, June 8, 2020, (<https://www.nber.org/news/business-cycle-dating-committee-announcement-june-8-2020>) および July 19, 2020 (<https://www.nber.org/news/business-cycle-dating-committee-announcement-july-19-2021>)
- ¹⁴ 月別統計は、BEA, *Personal Income and Outlays*, various issues による。
- ¹⁵ これに加え、民間国内投資は在庫変動や国内粗投資を中心に減少し、企業の設備投資も27.0%減と金融危機直後の2009年1Q(26.9%減)に匹敵する落ち込みをみせた。
- ¹⁶ 数値は *Economic Report of the President*, 2021, Chapter 10. 評価はマシュー・スローター、マット・リース「コロナウイルス恐慌を回避せよー求められる戦時経済の精神」(『フォーリン・アフェアーズ 日本版』2020年5月)
- ¹⁷ BEA, *National Income and Product Accounts*, Section 2, *Personal Income and Outlays*, <https://apps.bea.gov/iTable/iTable.cfm?reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey#reqid=19&step=2&isuri=1&1921=survey>. 『ジェトロビジネス短信』2020年6月5日
- ¹⁸ *Economic Report of the President*, 2021, Chapter 10.
- ¹⁹ 経済産業省『通商白書』2021年版、第2章第1節、内閣府『世界経済の潮流』2020年版1、第1章第2節を参考にした。
- ²⁰ データは米労働省、*Unemployment Insurance Weekly Claims*, News Release, Dec.31, 2020, (<https://oui.doleta.gov/press/2020/123120.pdf>). 評価は Michelle Fleury, “Coronavirus: US jobless claims hit 6.6 million as virus spreads”, April 2, 2020, *BBC News* (<https://www.bbc.com/news/business-52137727>)
- ²¹ “she-session” とは、パンデミック不況のなかで女性の失業割合がきわめて高いことを指す新語。Liz Elting, “The She-Cession By The Numbers” *Forbes*, Feb 12, 2022, <https://www.forbes.com/sites/lizelting/2022/02/12/the-she-cession-by-the-numbers/?sh=50364abf1053> また、コロナ禍に「大卒以上」の従業員の約65%がテレワークに従事したが、「高卒以下」の従業員ではこの比率は22%に過ぎなかった。Cody Parkinson, “COVID-19, educational attainment, and the impact on American workers”, *Monthly Labor Review*, September 2020.
- ²² 以上については、ジェイソン・ファーマン「コロナ後の経済再建を考えるー債務増でも積極財政をとるべき理由」(『フォーリン・アフェ

- アーズ 日本版』2021年No. 1を参照。ファーマンによれば、米経済の前途は「自然災害的不況」と「よりノーマルなリセッション」の複合に直面し、後者による永久の失職者の増加から、政権と議会がもう一度大型の財政政策と家計救済策をとるべきと提言した。
- ²³ 本章全体において、各立法の内容を参照した資料には、Benjamin A. Mandel and Mark S. Ludwick, *COVID-19 Pandemic: Federal Recovery Legislation and the NIPAs*, April 2021. <https://www.bea.gov/system/files/2021-04/COVID-19%20Pandemic-Federal%20Recovery%20Legislation%20and%20the%20NIPAs%200421.pdf> IMF, *Policy Response to Covid-19, Policy tracker* <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19> CRFB, *What's New in COVID Money Tracker?* Jan 27, 2021 <https://www.crfb.org/blogs/whats-new-covid-money-tracker>. なお、CRFBのコロナ経済対策に関する主要な分析は、COVID Response Analysis (<https://www.covidmoneytracker.org/analysis/covid-response-analysis>)に網羅されている。
- ²⁴ 以上、第1次対策の成立の経緯については、*Wall Street Journal* (以下、WSJと略す), Feb.25, Mar. 4, Mar. 5, 2020, Bloomberg News, Feb. 25, 2020. 法案の内容については、CRFB, "Lawmakers Release Emergency Funding Request on Coronavirus" Mar. 4, 2020 (<https://www.crfb.org/blogs/lawmakers-release-emergency-funding-request-coronavirus>), House Appropriation Committee, *H.R. 6074, CORONAVIRUS PREPAREDNESS AND RESPONSE SUPPLEMENTAL APPROPRIATIONS ACT, 2020 Title-By-Title Summary*. <https://appropriations.house.gov/sites/democrats.appropriations.house.gov/files/Coronavirus%20Supp%20Summary%203.4.20.pdf> 『ジェトロビジネス短信』2020年3月10日などによる。
- ²⁵ 第1次対策以後の経緯は主として、WSJ, Mar. 4, Mar.6, Mar. 9, Mar. 12. Mar. 13による。政権内部の政策策定についてはDavidson, Restucci, Timaraos, "Behind the Scene of U.S. Coronavirus Economic Policy Making", WSJ, Mar. 12. 2020 が興味深い。
- ²⁶ 佐藤 智晶「アメリカ合衆国の災害関連法制から考える-終わりなき見直しと改善-」Pari PI 11 No.03 https://pari.ifi.u-tokyo.ac.jp/policy/policyissues_disaster.html#top 「池松 由香のニューヨーク発直行便」(『日経ビジネス』2020.3.13) <https://business.nikkei.com/atcl/gen/19/00119/031300005/>
- ²⁷ <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/president-donald-j-trump-mobilized-full-resources-federal-government-respond-coronavirus/> WSJ, Mar. 12, 2020. CRFB, Blog, *Money Tracker*, April 20, 2020, 『ジェトロビジネス短信』2020年3月17日を参照
- ²⁸ BBC News, "Trump declares national emergency over coronavirus", March 14, 2020. <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-51882381>
- ²⁹ CRFB, Blog, *Money Tracker*, April 20, 2020
- ³⁰ 概要は米労働省のホームページ (<https://www.dol.gov/agencies/whd/fmla>)にあるが、永由裕美「アメリカにおける仕事と育児の両立支援に関する諸政策」JIL『フォーカス：2018年12月』https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2018/12/usa.html#link_05, JIL, 「新型コロナウイルスを巡る国内外の雇用対策」『Business Labor Trend』2020.7 <https://www.jil.go.jp/kokunai/blt/backnumber/2020/07/002-018.pdf>が詳しい。
- ³¹ なお、3月18日に財務省は確定申告の期限を4月15日から7月15日まで延期すると発表した。これによって3000億ドルの資金的な余裕が生まれると財務省は予測した。
- ³² Emily Cochrane and Nicholas Fandos, "Senate Approves \$2 Trillion Stimulus After Bipartisan Deal", *New York Times*, March 25, 2020
- ³³ 発声投票とは全員一致ないし賛成多数が明らかであり、速やかに法案を可決させたい場合などに用いられる、賛否の記録を残さない採決方法と言われている。CARES法採決の場合には、議会でのウイルス感染対策の必要から全議員の出席を必要としないこの方式を選んだ面もあったようだ。
- ³⁴ Siobhan Hughes and Natalie Andrews, "Trump

- Signs \$2 Trillion Coronavirus Stimulus Bill After Swift Passage by House”, *WSJ*, Mar.28,2020
- ³⁵ アダム・トゥーズ、前掲、『世界はコロナとどう闘ったのか パンデミック経済危機』176頁。CARES法の概略については、*Economic Report of the President*, 2021, 内閣府『世界経済の潮流』2020-1、第2章にコンパクトな紹介がある。
- ³⁶ *The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act—Tax Relief for Individuals and Businesses*, April 28, 2020, CRS, R46279 <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46279>
- ³⁷ Huixin Bi and Chaitri Gulati, “Fiscal Relief during the COVID-19 Pandemic”, *Economic Review*, July 8, 2021, Federal Reserve Bank of Kansas City <https://www.kansascityfed.org/documents/8175/er21bigulativ106n2.pdf>
- ³⁸ PPPに関する最も基礎的な事実は、米中小企業庁（SBA）のHP, “Paycheck Protection Program” (<https://www.sba.gov/funding-programs/loans/covid-19-relief-options/paycheck-protection-program>) に網羅されている。
- ³⁹ *WSJ*, Mar. 26, 27, 2020. Sharon Parrott, et.al., “CARES Act Includes Essential Measures to Respond to Public Health, Economic Crises, But More Will Be Needed”. Mar. 27, 2020, Center on Budget and Policy Priorities. <https://www.cbpp.org/sites/default/files/atoms/files/3-27-20econ.pdf>
- ⁴⁰ 例えば、前掲、トゥーズ、186-87頁。なお、Huixin Bi and Chaitri Gulati, op. cit., では、特に被害の大きな初期の時期に、財政資金が救済の最も必要なセクターに配分されたと評価しているほか、*Economic Report of the President*, 2021、Chap.3はCARES法が低所得者にいかに大きな恩恵を及ぼしたかを再三強調している。
- ⁴¹ David Autor, et. al. “The \$800 Billion Paycheck Protection Program: Where Did the Money Go and Why Did It Go There?”, *Journal of Economic Perspective*, Vol.36, No.2, Spring, 2022 また、失業給付の大幅な拡充がレイオフを促したとの指摘はBBCのミシェル・フルーリ記者による。BBC News, April 3, 2020. (<https://www.bbc.com/japanese/52146618>)
- ⁴² ファーマン、前掲論文、「コロナ後の経済再建を考える」
- ⁴³ Kate Davidson and Bob Davis, “How Mnuchin Became Washington’s Indispensable Crisis Manager”, *WSJ*, April 1, 2020
- ⁴⁴ Andrew Duehren, “House Democrats Sketch Out Priorities for Next Coronavirus Stimulus Bill”, *WSJ*, Mar. 31, 2020
- ⁴⁵ Kristina Peterson and Andrew Duehren, “Negotiations Over New Coronavirus Aid Stall”, *WSJ*, April. 13, 2020, CRFB, Covid Money Tracker, April 20
- ⁴⁶ 以上の点については、*WSJ*にほぼ毎日掲載された記事を参照したが、とくに、Andrew Duehren, “GOP Releases Coronavirus Relief Proposal After Delay”, July 27, 2020, Lindsay Wise and Siobhan Hughes, “Coronavirus-Stimulus Plan Splits Senate Republicans”, July 28, 2020による。しかしこの法案に対し、従来の不況対策は黙認していた保守派の支持団体や活動家は強く反発したという。なお、医療機関をコロナ感染による民事訴訟から保護する条例等は州政府レベルで出され、連邦レベルでも公衆衛生上の緊急非常事態が宣言された場合、医療機関に同様の保護が与えられたが、共和党と政府は経済再開のため、これを企業にも広げようとした。‘COVID-19 LIABILITY SHIELDS: WHAT DO THEY MEAN FOR LIABILITY INSURERS?’, July 30, 2020. *Insurance Post*, <https://www.mwe.com/media/covid-19-liability-shields-what-do-they-mean-for-liability-insurers/>
- ⁴⁷ 「米、コロナ追加対策で混乱 トランプ氏が大統領令へ」2020年8月8日『日本経済新聞』
- ⁴⁸ *Economic Report of the President*, 2021, Chapter 2, *WSJ*, August 7, CRFB, “How Much Would President Trump’s Executive Orders Cost?”, August 8, 2020. <https://www.crfb.org/blogs/how-much-would-president-trumps-executive-orders-cost>, 『ジェトロビジネス短信』2020年8月11日、9月3日など。
- ⁴⁹ トランプ氏の言動はいつものことだが、*WSJ*もこれに振り回されていたように見える。交渉停止は Kristina Peterson, Andrew Duehren and

- Nick Timiraos, “Trump Sends Mixed Messages Over Covid-19 Stimulus, *WSJ*, October 7, 2020. 大規模対策の提案については、Kristina Peterson and Kate Davidson “White House Draws Up New \$1.8 Trillion Virus-Relief Proposal”, *WSJ* October 10, 2020
- ⁵⁰ Kristina Peterson and Andrew Duehren “Senate Republicans Unite Around ‘Skinny’ Coronavirus Bill” *WSJ*, Sept. 9, 2020, このほか、Sep. 10, Sep. 12, Sep. 18, Oct. 2, Oct. 7, Oct. 10, Oct. 11, Oct. 19, Oct. 22, に掲載された関連記事を参照した。
- ⁵¹ Emily Cochrane, “Congress Passes Huge Coronavirus Relief Bill”, *NYT*, Dec. 21, 2020
- ⁵² Kristina Peterson and Andrew Duehren, “Coronavirus Stimulus Talks Restart as Centrists Unveil Bipartisan Plan” *WSJ*, Dec. 1, 2020, Andrew Duehren and Kristina Peterson, “Covid-19 Pandemic Relief Package Reaches Final Agreement in Congress”, *WSJ* Dec. 21, 2020
- ⁵³ トランプ大統領は法案署名後も、現金給付を600ドルから2000ドルに増額するよう改めて要求した。同調した民主党は下院で12月28日、成人1人当たり2,000ドルに増やす法案を可決したが、上院では審議が進まず、議会の会期末である2021年1月3日までの法案成立には至らなかった。
- ⁵⁴ Garrett Watson, Erica York, “Congress Passes \$900 Billion Coronavirus Relief Package”, December 21, 2020. <https://taxfoundation.org/coronavirus-relief-bill-stimulus-check/>
- ⁵⁵ Andrew Ackerman, et. al., “What’s in the \$900 Billion Covid-19 Relief Bill”, *WSJ*, December 22, 2020, CRFB, “What’s in the Final COVID Relief Deal of 2020”, Dec. 21, 2020. (<https://www.crfb.org/blogs/whats-fourth-coronavirus-package>)
- ⁵⁶ Heather Long “The biggest concern with the bill is that the aid doesn’t last long enough” *Washington Post*, December 21, 2020. Paul Kiernan “Stimulus Deal Likely to Spur Faster Economic Growth Later Next Year” *WSJ*, December 22, 2020.
- ⁵⁷ CBO自身の推計では、CAAは10年間で8680億ドルの赤字を出すと考えられた。CRFB, *op. cit.* “What’s in the Fourth Coronavirus Package?”, CBO, The Effects of Pandemic-Related Legislation on Output (<https://www.cbo.gov/system/files/2020-09/56537-pandemic-legislation.pdf>)。なお、CRFBはGDPの増加幅を5100～7250億ドルとしているが、低い方はCBO、高い方はブルッキングス研究所の調査によるとしている。後者の財政乗数は0.4～1.とCBOよりかなり大きい。
- ⁵⁸ *Economic. Report of the President*, 2021, Chap. 1., CRFB, “The Fiscal Response to COVID-19 Will be Larger than the Great Recession Response” Dec 22, 2020, <https://www.crfb.org/blogs/fiscal-response-covid-19-will-be-larger-great-recession-response>
- ⁵⁹ IMF, *Fiscal Monitor Update*, January 2021 <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2021/01/20/fiscal-monitor-update-january-2021>
- ⁶⁰ J. M. Schlesinger, “In Coronavirus Response, Republicans and Democrats Like Big Government”, *WDJ*, April 7, 2020. が興味深い。
- ⁶¹ CRFB, *op. cit.*, “The Fiscal Response to COVID-19……” Dec 22, 2020
- ⁶² この節の事実は、主として、US, Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, Personal Income and Outlays, various issues, によるが、Lida R. Weinstock, *Personal Income Growth During the COVID-19, Pandemic*, Nov., 30, 2020, CRS. <https://crsreports.congress.gov/Product/pdf/IN/IN11546>、『ジェトロビジネス短信』の(2020年6月5日など)タイムリーな紹介記事による。
- ⁶³ トウーズ、前掲、『世界はコロナとどう闘ったのか パンデミック経済危機』187頁
- ⁶⁴ NY連銀の調査は<https://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2020/10/how-have-households-used-their-stimulus-payments-and-how-would-they-spend-the-next/> 同論文が引用するNBERの研究(2020/8)では貯蓄率は27%とされている。なお、のちのCRRSAの個人給付でも貯蓄率は37%と変わらなかった。
- ⁶⁵ ファーマン、前掲、「コロナ後の経済再建を考える」

* 本稿は、2022年度社会科学研究所共同研究助成（飯沼グループ）による成果の一部である。