

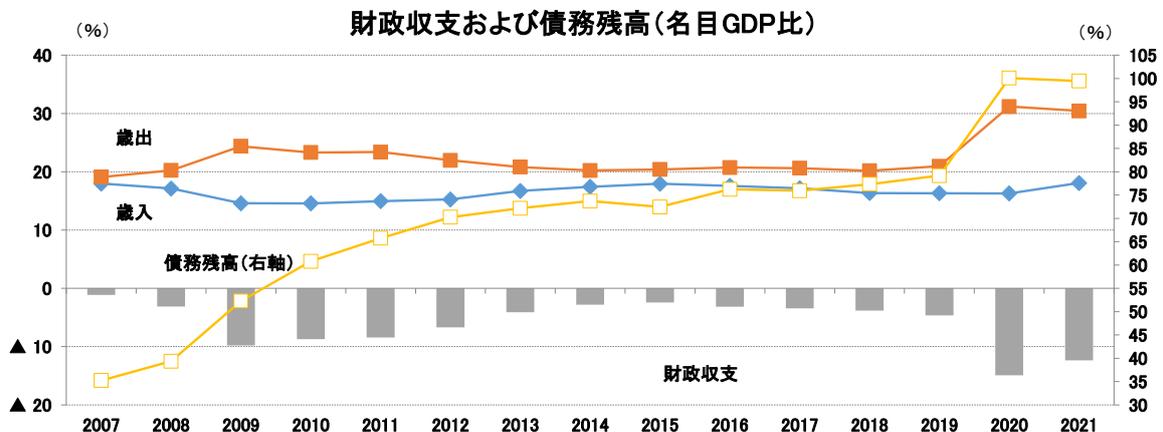
Weekly エコノミスト・ レター

米国 22 年度予算編成の行方 — 民主党内の対立も絡み、政治の機能不全が深刻化。燻る連邦政府閉鎖、米国債デフォルトリスク

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

1. 米国では 10 月から新会計年度（22 年度）がスタートした。もともと、バイデン政権が実現を目指す成長戦略の審議の遅れに絡んで予算編成作業は難航しており、現在は 12 月 3 日を期限とする暫定予算で凌ぐ状況となっている。
2. バイデン政権が実現を目指す成長戦略のうち、インフラ投資については約 5,500 億ドル規模の「インフラ投資と雇用法」を上院が 8 月 11 日に可決し、下院での採決を待つ状況となっている。
3. 一方、子育て支援や気候変動対策等については、財政調整措置を活用して与党民主党の過半数で 3.5 兆ドル規模の政策を実現するための予算決議を上下院で 8 月下旬に可決し、財政調整法（「ビルドバックベター法」）の策定作業が進められている。
4. もともと、「ビルドバックベター法」の歳出規模を巡って、過半数を維持するために 1 人の反対も許されない上院で、一部の民主党議員が歳出規模や財源について反対したことから、現在は 2 兆ドル規模への縮小に向けた法案の見直し作業が続けられており、本稿執筆（10 月 27 日）時点で民主党内の合意は得られていない。
5. 12 月 3 日の暫定予算の期限まで審議日数が限られる中で議会には歳出法案に加え、米国債のデフォルトを回避するため、法定債務上限引の処理も求められており、予断を許さない状況が続いている。現状で可能性は低いとみられるものの、当面は連邦政府機関の一部閉鎖やデフォルトリスクは燻ろう。

(図表 1)



(注) 名目 GDP 比。21 年度の財政収支は議会予算局 (CBO) の月次報告 (21 年 9 月) および CBO の名目 GDP 予想 (21 年 7 月) から試算。債務残高は debt held by public、21 年度は財務省の月次報告 (18 年 9 月) の残高と CBO の名目 GDP 予想 (21 年 7 月) から試算。

(資料) 財務省、CBO よりニッセイ基礎研究所作成

1. はじめに

米国では10月から新会計年度（22年度）がスタートした。もともと、バイデン政権が実現を目指す成長戦略の審議の遅れに絡んで予算編成作業は難航しており、現在は12月3日を期限とする暫定予算で凌ぐ状況となっている。

バイデン政権が実現を目指す成長戦略のうち、インフラ投資については約5,500億ドル規模の「インフラ投資と雇用法」を上院が8月11日に可決し、下院での採決を待つ状況となっている。

一方、子育て支援や気候変動対策等については、財政調整措置を活用して与党民主党の過半数で3.5兆ドル規模の政策を実現するための予算決議を上下院で8月下旬に可決し、財政調整法（「ビルドバックベター法」）の策定作業が進められている。

もともと、「ビルドバックベター法」の歳出規模を巡って、過半数を維持するために1人の反対も許されない上院で一部の民主党議員が歳出規模や財源について反対したことから、現在は2兆ドル規模への縮小に向けた法案の見直し作業が続けられており、本稿執筆（10月27日）時点で民主党内の合意は得られていない。

本稿では21年度実績を振り返った後、22年度予算編成の状況と今後の見通しについて論じている。12月の期限まで審議日数が限られる中で議会には歳出法案に加え、米国債のデフォルトを回避する、法定債務上限の処理も求められており、予断を許さない状況が続いている。このため、現状では可能性は低いとみられるものの、当面は連邦政府機関の一部閉鎖やデフォルトリスクが燦ろう。

2. 予算編成の動向

（21年度実績）財政赤字は前年度から縮小も、史上2番目の水準

21年度の財政赤字は▲2兆7,720億ドル（前年度：▲3兆1,320億ドル）となり、史上最高となった前年度から▲3,600億ドル縮小したものの、史上2番目の水準となった（図表2）。

歳出入の内訳をみると、歳出が前年度比+4.1%となった一方、歳入が+18.3%と歳出の伸びを大幅に上回った。

歳入では、景気回復に伴い富裕層を中心に所得が増加したことから、個人所得税が前年度比+4,350億ドル（+27.1%）増加したほか、企業収益の増加から法人所得税も前年度比+1,600億ドル（+75.5%）の大幅な増加となった。

歳出は、新型コロナの感染拡大に伴う経済対策の影響を大きく受けた。21年1月と3月に成立した経済対策に盛り込まれた家計への直接給付に伴って還付税額控除が前年度比+3,630億ドル（+87.7%）増加したほか、州・地方政府向けの補助金であるコロナ救済基金が前年度比+940億ドル（+62.9%）の増加となった。一方、中小企業向けの「給与保護プログラム」が前年度から縮小されたことから、中小企業庁向けが前年度比▲2,550億ドル（▲44.1%）と減少したほか、失業給付対象の減少に加え、追加給付を9月6日の期限を待たずに多くの州で打ち切ったことから失業給付が前年度比▲820億ドル（▲17.2%）の減少となった。

（図表2）

連邦政府歳出入実績（主要項目別）

（単位：10億ドル）

	20年度	21年度	(20年度→21年度)	
			変化幅	変化率
歳入	3,420	4,046	626	18.3
個人所得税	1,609	2,044	435	27.1
社会保障給与税	1,310	1,314	4	0.3
法人所得税	212	372	160	75.5
その他	289	316	26	9.1
歳出	6,552	6,818	266	4.1
社会保障	1,096	1,135	39	3.6
メディケア	776	696	▲80	▲10.3
メディケイド	458	521	62	13.5
還付税額控除	415	778	363	87.7
コロナ救済基金	149	243	94	62.9
中小企業庁	577	323	▲255	▲44.1
失業給付	476	394	▲82	▲17.2
国防	690	718	27	3.9
利払い費	344	352	7	2.2
その他	1,569	1,658	89	5.7
財政収支	▲3,132	▲2,772	360	▲11.5

（資料）CBO、財務省よりニッセイ基礎研究所作成

一方、財政赤字の名目GDP比は21年度が¹▲12.4%（前年度：▲14.9%）と前年度からは低下したものの、新型コロナ流行前（19年度）の▲4.6%、金融危機時（09年度）の▲9.8%も大幅に上回る水準となった（前掲図表1）。

債務残高の名目GDP比は21年度が99.5%（100.1%）と前年度からは低下したものの、新型コロナ流行前の19年度の79.2%からは大幅に増加した。

（バイデン政権の成長戦略）インフラ投資、育児支援・気候変動対策等の実現を目指す

バイデン政権は政権発足当初、成長戦略としてインフラ投資や介護の拡充などを盛り込んだ2.6兆ドル規模の「米国雇用計画」、子育て、教育支援などを盛り込んだ1.8兆ドル規模の「米国家族計画」の実現を目指していた。このうち、「米国雇用計画」については議会審議の過程で上院超党派議員が研究開発や製造業支援、在宅介護などの分野を外し、インフラ投資の規模を今後5年間に総額約1兆ドル、新規投資分約5,500億ドルに縮小した「インフラ投資と雇用法」を策定した（図表3）。

同法案では財源として新型コロナの経済対策で未使用となった予算も活用して財政均衡としているが、議会予算局（CBO）は今後10年間に▲2,561億ドルの財政赤字を見込んでいる。

同法案は8月11日に上院で可決され、下院に送付された。しかしながら、下院民主党は後述する「ビルドバックベター法」成立後に採決するとしており、本稿執筆時点で採決は行われていない。

一方、民主党は「米国家族計画」に盛り込まれていた子育てや教育支援策に加え、「インフラ投資と雇用法」で除外された気候変動対策、新たにメディケアなどの医療保険制度の拡充を盛り込んだ総額3.5兆ドル規模の投資計画の実現を目指している（図表4）。これらの財源としては企業や富裕層に対する増税などが見込まれている。

民主党は、政策実現のために財政調整措置²を活用して単独過半数での法案成立を目指しており、このために必要な財政調整指示を盛り込んだ22年度の予算決議を8月10日上院で、8月24日に下院で可決させた。

（予算決議と財政調整法）財政調整指示で最大▲1.75兆ドルの財政赤字拡大を許容

22年度の予算決議には3.5兆ドル規模の投資計画を実現するために、上下院の各小委員会に対して財政赤字の拡大を合計で最大▲1.75兆ドル許容し、9月15日を期限として財政調整法の作成を指示する財政調整指示が盛り込まれた（図表5）。

（図表3）

「インフラ投資と雇用法」の概要

項目	歳出額
道路と橋	1,100億ドル
電カインフラ	730億ドル
鉄道	660億ドル
ブロードバンド	650億ドル
水インフラ	550億ドル
サイバーセキュリティ、レジリエンス	500億ドル
公共交通機関	390億ドル
空港	250億ドル
放棄された井戸や鉱山の清掃	210億ドル
港と水路	170億ドル
電気自動車関連	150億ドル
交通安全	110億ドル
コミュニティの再接続	10億ドル
合計	約5,500億ドル

（資料）各種報道よりニッセイ基礎研究所作成

（図表4）

3.5兆ドル規模の投資計画に盛り込まれる主要項目

主要項目
・就学前教育の充実
・2年間のコミュニティカレッジの授業料無償化
・メディケアとメディケイドサービスの拡充
・処方薬のコスト削減
・子育て世代への減税
・12週間の有給休暇付与
・低所得層のための住宅投資
・電気自動車に対する減税とクリーンエネルギー税額控除

（資料）各種報道からニッセイ基礎研究所作成

¹ 21年度の名目GDP比の試算では21年7月の議会予算局（CBO）による名目GDPの推計（22兆4,007億ドル）を使用した
² 「財政調整法」に基づく審議手法で審議時間が20時間に制限され、上院での訪販は単独過半数で可決することを可能とする。一方、財政調整措置を使うためには財政調整指示を含む予算決議を成立させる必要がある

具体的には、下院の13の小委員会と上院の12の小委員会に対して、今後10年間で許容される最大の財政赤字額が明記されている。図表中下院の合計額が1.975兆ドルとなっているが、これは複数の小委員会にまたがる分について一部重複があるため、これらの重複を除いた合計金額は1.75兆ドルとなる。

なお、下院の歳入委員会と上院の財政委員会に対して、今後10年間でそれぞれ最低10億ドルの財政黒字の拡大を命じている。

財政調整指示を受けて、下院の各小委員会はマークアップを行い、それらを統合した財政調整法（「ビルドバックベター法」）を下院予算委員会は9月27日に可決した。

もっとも、「ビルドバックベター法」については民主党上院議員でウェストバージニア州選出のジョー・マンチン議員とアリゾナ州選出のキルステン・シネマ議員が歳出規模や財源としての増税案に反対しているため、当初提案通りに実現するのが困難となっている。これは、上院100議席のうち、民主党が50議席に留まっているため、上院民主党議員の1人でも反対した場合に過半数の賛成で財政調整法を成立させることが不可能となるためだ。

このため、両議員の賛成が得られるように「ビルドバックベター法」は2兆ドル規模へ縮小するための見直し作業が行われており、同法案に盛り込まれたコミュニティーカレッジの授業料無償化などが削除されるほか、同法案に盛り込まれた主要項目の予算規模縮小や計画期間の短縮化などが検討されているようだ。

（暫定予算、法定債務上限）12月3日までの連邦政府機関の閉鎖、米国債デフォルトリスクは回避

前述のように成長戦略の審議が遅れていることもあって、議会は年度開始時点で歳出法案を成立させることができなかった。年度始が近づいていた9月には予算案が合意できずに、19年以來となる連邦政府機関の一部閉鎖の可能性が懸念されていた。議会は漸く9月30日になって暫定予算で合意したため、なんとか政府機関の閉鎖は回避された。

暫定予算では、基本的に20年12月に成立した統合歳出法で決まった21年度の歳出水準を維持する内容となっている（図表6）。また、暫定予算ではこれ以外にも、ハリケーン「アイダ」やカリフォルニア州で発生した山火事などの災害対策費用として286億ドル、アフガニスタン難民の支援として63億ドルの予算も盛り込まれた。

（図表5）
財政調整指示額（億ドル）

下院		上院	
委員会	財政赤字許容額	委員会	財政赤字許容額
教育・労働	7,795	保健・教育・労働・年金	7,264
金融	4,865	銀行・住宅・都市	3,320
エネルギー・商業	3,390	エネルギー・天然資源	1,980
司法	1,075	農業・栄養・林業	1,350
農業	891	司法	1,075
運輸・インフラ	600	商業・科学・交通	831
科学・宇宙・技術	455	環境・公共事業	673
天然資源	256	国土安全保障・政府問題	370
退役軍人	180	中小企業・起業家	250
中小企業	175	原住民族問題	205
監査・政府改革	75	退役軍人	180
国土安全保障	5	財政	-10
歳入	-10	合計	17,487
合計	19,752		

（注）財政赤字許容額のマイナスは財政黒字の最低引き上げ額。下院の各小委員会の財政調整指示額には一部重複があり、合計額が課題評価。重複を除いた額は上院の財政調整指示額に一致。（資料）S. Con. Res. 14よりニッセイ基礎研究所作成

（図表6）
22年度暫定予算の歳出内訳

	21年度	22年度	(2)-(1)
① 農業	240	232	▲ 8
② 商務・司法・科学	717	717	0
③ 国防総省	6,960	7,012	52
④ エネルギー・水資源	495	502	7
⑤ 金融サービス、一般政府	246	243	▲ 3
⑥ 国土安全保障	699	709	11
⑦ 内務・環境保護	385	385	1
⑧ 労働・保険社会福祉・教育	1,775	1,798	23
⑨ 立法府	53	53	▲ 0
⑩ 軍事建設・退役軍人等	1,131	1,198	67
⑪ 外交・国務等	608	562	▲ 46
⑫ 運輸・住宅都市開発省(HUD)	754	742	▲ 11
歳出合計	14,062	14,153	91

（注）単位は億ドル。21年度は20年12月27日成立の2021年統合歳出法の授權額（資料）CBOよりニッセイ基礎研究所作成

一方、米国では予算編成作業と独立して、連邦政府が発行できる国債の上限額が法律で規定（法定債務上限）されている。7月末に法定債務上限を不適用とする時限立法が期限切れを迎え、8月1日以降の法定債務上限が28.4兆ドルで設定された（図表7）。米財務省は10月18日までに債務上限の不適用または上限額の引き上げで合意できない場合に、最悪のケースでは米国債がデフォルトする可能性を警告していた。議会は10月14日に暫定予算見合いで4,800億ドルの引き上げで合意したことから、連邦債務残高が法定債務上限に抵触して米国債がデフォルトするリスクは12月上旬まで先送りされた形となっている。

(図表7)

(兆ドル) 連邦債務上限および債務残高



(22年度歳出法案) 漸く上下院で出揃い、両院が調整へ

通常の予算編成プロセスでは裁量的経費について、4月中旬に予算決議で歳出総額が示された後、12本の歳出法案へ歳出額が割り当てられる。各歳出小委員会はその割り当て金額に従って6月から歳出法案の作成を行う。しかしながら、22年度予算審議では6月時点で予算決議が成立していなかったため、下院歳出委員会が22年度の予算教書で示された1兆5,220億ドルの歳出規模を参考に6月14日に下院独自のみなし予算決議を作成し、各小委員会への歳出額の割り当てを行った（図表8）。

(図表8)

22年度歳出法案比較

	21年度実績	予算教書	下院	上院
① 農業	234	268	266	259
② 商務・司法・科学	711	NA	813	797
③ 国防総省	6,273	7,150	7,059	7,258
④ エネルギー・水資源	495	536	532	536
⑤ 金融サービス、一般政府	244	295	285	294
⑥ 国土安全保障	519	718	528	717
⑦ 内務・環境保護	361	NA	434	446
⑧ 労働・保険社会福祉・教育	1,741	2,266	2,375	2,208
⑨ 立法府	53	58	60	59
⑩ 軍事建設・退役軍人等	1,128	1,255	1,245	1,244
⑪ 外交・国務等	475	623	622	606
⑫ 運輸・住宅都市開発省(HUD)	747	829	841	829
歳出合計	12,980	15,220	15,060	15,253

(注) 10月27日時点。単位は億ドル。

(資料) CBO、責任ある連邦予算委員会よりニッセイ基礎研究所作成

一方、上院は8月に3本のみ歳出割り当て額が提示されていたが、10月18日に残りの歳出法案についても割り当て額を提示したため、下院と調整する準備が整った。

もともと、前述の通り、民主党は「ビルドバックベター法」に盛り込まれた投資計画の見直し作業を行っており、

その結果次第では裁量的経費の歳出割り当て額を修正する必要があるため、今後の歳出法案の議会審議の行方は民主党の見直し作業の影響を受ける。

3. 今後の見通し

財政調整法、歳出法案などの審議動向は依然不透明。燃る政府閉鎖、米国債デフォルトリスク

12月3日の暫定予算の期限切れまで議会の審議日数は限られている。そのような中、「ビルドバックベター法」の内容について民主党が合意できないことから、財政調整法や歳出法案審議の行方は予断を許さない状況となっている。

また、法定債務上限の再引き上げについて、共和党は財政調整措置を活用して民主党が単独で上限額を引き上げるように要求しており、一切の審議を拒否している。このような状況を受けて、民主党のペロシ下院議長は当初否定的であった財政調整措置を活用する可能性を検討しているようだ。もっとも、財政調整措置を活用して債務上限を引き上げるためには、財政調整指示として債務上限の引き上げ額を明示した予算決議を新たに成立させる必要があり、審議に時間を要することが懸念されている。

一方、22年に予定されている中間選挙を睨んで与野党の対立が先鋭化しているほか、民主党内でも政治的な路線対立から政治の機能不全が顕在化しているため、12月3日までに一連の予算関連法案で議会が合意できる可能性は低いとみられる。このため、議会は12月3日の期限に向けて再び暫定予算や一時的な債務上限引き上げを模索する動きとなろう。22年度の予算編成において、現状で可能性は低いものの、期限までに予算法案が成立しないことで連邦政府機関が一部閉鎖に追い込まれることや、法定債務上限が引き上げられないことで米国債がデフォルトするリスクは当面燦ろう。

(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。