

始まる債務上限引き上げへの カウントダウン

欧米調査部 部長

安井明彦

03-3591-1307

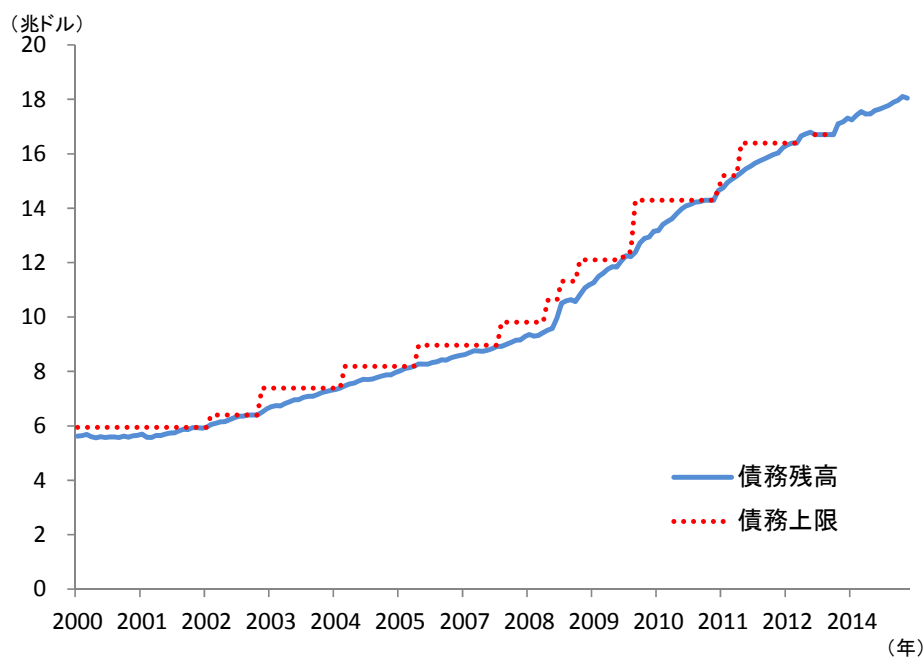
akihiko.yasui@mizuho-ri.co.jp

- 米国で法定債務上限の適用が再開される。2015年の10～11月には、債務上限の引き上げが必要となる見込みである
- 債務上限の引き上げは、2016年度予算の議会審議とタイミングが一致する可能性がある。党派対立の主戦場となることで、財政運営に伴う混乱を招きかねない
- 議会多数党となった共和党は混乱回避を公約しているが、依然としてオバマ政権・民主党との距離感はつかめていない

1. 債務上限の引き上げ期限は10～11月に

米国で、法定債務上限の適用再開（2015年3月16日）が迫ってきた。2015年の10～11月には、立法による債務上限の引き上げが必要となる見込みである。

図表1 米国の債務残高と債務上限



(注) 法定債務上限の対象となる債務。

債務上限は、2013年2～5月、2013年10月～2014年2月、2014年2月～2015年3月は適用停止。

(資料) 財務省、CRS資料により作成。

米国の債務上限は、2014年2月15日から適用が停止されていた。何らかの法的措置が講じられない限り、2015年3月16日の適用再開によって、新たな上限はその時点の債務残高と同じとされる。

もともと、直ちに債務上限を引き上げなければならないわけではない。議会予算局（CBO）によれば、実際に債務上限の引き上げが必要になるのは、2015年10～11月の見込みである¹。債務残高が上限に達した場合でも、財務省にはやり繰りの手段がある²。過去にも利用された手段ではあるが、財政赤字の水準が低いこと、また、国庫が大量のキャッシュを必要とする税還付の時期がヤマ場を越えつつあること等から、今回は比較的長期間にわたってやり繰りが可能になるようだ。

2. 2016年度予算審議とタイミングが一致

来る債務上限の引き上げは、党派対立の主戦場となるリスクがある。2016年度予算の議会審議と、タイミングが一致する可能性があるからだ³。

2016年度予算の議会審議は、本来の期限である2015年9月末を超えて、10月以降にずれ込む可能性がある。最近の米国では、予算審議が10月の年度開始に間に合わず、暫定予算による政府運営が常態となっている⁴。2016年度予算についても、財政赤字の解消を目指す共和党と、そこまでの財政健全化は意図しないオバマ政権との立場の違いは埋まっていない。強制歳出削減の見直しを含め、難しい交渉が残されている⁵。

また、10～11月に債務上限の引き上げ期日を迎えるという見込みによって、そこに予算審議の決着を合わせようとする動きが起こっても不思議ではない。いずれの案件も、共和党とオバマ政権・民主党が歩み寄らなければならない点では共通しており、両者にとって政治的な困難が伴う。困難な協議・投票を別々に行うよりも、二つの案件を同時に解決しようとする可能性はあろう。

一方で、上下両院の多数党を掌握する共和党には、合意に失敗した場合に経済・市場に多大な影響を与え得る二つの案件を抱き合わせることで、オバマ政権・民主党から何らかの譲歩を得ようとする力学が働くかもしれない。共和党は、これまでの債務上限引き上げや予算審議において、オバマケア・移民制度改革の見直しや大幅な歳出削減等を、オバマ政権・民主党に求めてきた経緯がある。

債務上限の引き上げと予算審議の抱き合わせは、リスクの高い選択だ。債務上限の引き上げに手間取れば、2011年夏のように米国のデフォルト懸念が浮上しかねない。予算審議が滞れば、2013年秋のような政府閉鎖の可能性が出てくる。

3. つかみ切れていない距離感

気がかりなのは、2015年から上下両院で多数党となった共和党が、オバマ政権・民主党との間で、混乱回避を可能にするような距離感をつかみ切れていないことだ。中間選挙で大勝した共和党内には、安易な妥協に反対する声が強い。しかしオバマ政権・民主党には、「混乱の責任は議会多数党である共和党の責任に帰される」との計算があり、自ら譲歩に動くインセンティブが働かない。結果的に議会審議は滞りがちとなり、共和党は「責任ある多数党」としての役回りを演じ切れていない。

議会共和党の指導部は、政府閉鎖やデフォルト懸念の高まりを回避すると公約しており、「責任ある多数党」を演じようとしてきた。結果だけをみれば、これまでに期限を迎えた幾つかの課題は、何らかの形で決着にたどり着いている（図表2）。しかし、数日とはいえ期限に間に合わない等、そこに至るまでの過程は平坦ではなく、共和党の議会運営が円滑に進んでいるとは言い難い。

象徴的なのが、国土安全保障省の予算延長問題である。共和党は2014年月11月にオバマ政権が行政権限で実施した移民制度改革に反発、その煽りで、2015年2月末が期限となっていた国土安全保障省予算の延長にてこずり、同省は予算切れによる一部閉鎖の瀬戸際に立たされた⁶。共和党内には、同省予算と移民制度改革の見直しを抱き合わせるべきとする意見が根強い。しかし、オバマ政権は移民制度改革の見直しに必ずしも気配は全く見せず、同省の一部閉鎖を避けたかった共和党指導部は両者の板挟みとなった。窮地に立たされた共和党指導部は、同省予算の3週間延長で時間をかせごうとしたが、一部の共和党議員が造反し、事態は党指導部が提示した法案が下院本会議で否決されるという異例の展開をたどる。結局、同省予算の延長を1週間に短縮することで急場をしのいだ共和党指導部は、移民制度改革の見直し条項を全面的に取り下げた上で、民主党議員の賛成票に頼って同省予算の成立に漕ぎ着けざるを得なくなった。

図表2 期限がある政策課題

2014年	12月11日	暫定予算期限切れ→12月13日、国土安全保障分野を除き、15年度予算可決
	12月31日	各種租税特別措置期限切れ→12月16日、2014年分の遡及復活を可決
	12月31日	テロリスク保険法期限切れ→15年1月8日、6年間延長を可決
2015年	2月27日	国土安全保障分野暫定予算期限切れ→15年3月3日、15年度予算可決
	3月15日	法定債務上限適用停止終了
	3月31日	メディケア診療報酬削減緩和措置(Doc-Fix)終了
	5月31日	高速道路等建設基金期限切れ
	6月30日	輸出入銀行設立権限期限切れ
	9月30日	低所得児童向け医療保険(CHIPS)期限切れ
	9月30日	2015年度予算最終日
	10～11月	法定債務上限引き上げ期限

(資料) CQ 資料等により作成。

一連の顛末は、10～11月の債務上限引き上げ・2016年度予算に関する議会審議の展開を先取りしているのかもしれない。オバマ政権・民主党から譲歩を引き出せなければ、共和党指導部は党内をまとめきれない。共和党指導部としては、大幅に譲歩した上で民主党の協力を得て事態を打開するしか道がなくなる。決着点が見通せるという意味では安心できる材料ともいえるが、最終的にはそうせざるを得ないと分かっていたとしても、共和党の痛みは大きく、簡単には踏み切れない選択なのも事実である。それだけに、事態の打開はギリギリまでもつれ得る。

国土安全保障省の予算を巡る騒動は、米国経済が堅調であること、また、政府全体に閉鎖の可能性があったわけではないことから、経済・市場等の観点では大きく注目されないままに終息していった。

「誰もいない森で木が倒れた場合、その音はするのだろうか」という哲学上の問いかけを想起させるような展開だったが、債務上限引き上げ・2016年度予算審議の同時進行となれば、それほど悠長な状況ではないかもしれない。

債務上限の引き上げが必要となる10～11月に至るまでの間にも、こなしていかなければならない課題は次々と訪れる（図表2・前掲）。そうした局面において、いかに共和党がオバマ政権・民主党との距離感をつかんでいけるかが、来る混乱を回避するカギとなろう。

¹ Congressional Budget Office (2015), Federal Debt and the Statutory Limit, March 2015, March 3. CBOも指摘しているように、経済情勢等によって実際の時期は前後し得る。Bipartisan Policy Center では、「2015年第4四半期となる可能性が高い」としている。Collins, Brian and Shai Akabas (2015), Debt Limit Update: X Date Most Likely in 4Q of 2015, Bipartisan Policy Center, March 3

² 公務員等の年金プランに対する国債発行の一時停止等。Bipartisan Policy Center (2014), Extraordinary Measures, Simplified, January 9

³ もっとも、これまでのCBOの予測では、債務上限の引き上げが必要となる時期は2015年9～10月とされており、現在の予測と比べると、自然体でも予算審議と時期が重なりやすかった。Congressional Budget Office (2015), The Economic and Budget Outlook: 2015 to 2025, January 26

⁴ 安井明彦「米議会、正常化への苦難の道」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2014年12月15日)

⁵ 安井明彦「予算教書だけでは視界不良」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2015年2月3日)

⁶ 安全保障上の重要性から、国土安全保障省職員の8割以上は政府閉鎖となった場合でも勤務を続けることとされていた。このため、「一部閉鎖」という呼称が用いられている。