

緊張の秋を迎える米国の財政運営 怠れないパーフェクト・ストームへの警戒

欧米調査部 部長

安井明彦

03-3591-1307

akihiko.yasui@mizuho-ri.co.jp

- 夏季休会を終えた米議会を、財政運営に関する重要課題が待ち受けている。秋から冬にかけては、米国の財政運営が混乱する可能性に注意を払っておくことが賢明だろう
- これから米議会には、2016年度の予算審議、高速道路信託基金の延長、そして、債務上限の引き上げといった作業を終えなければならないタイミングが次々に訪れる
- オバマ政権・議会共和党は混乱を避けたい意向だが、課題解決に向けた具体的な議論は深まっていない。10月から12月にかけて、3つの課題がまとめて議論される展開も想定される

1. 次々に期限を迎える重要課題

9月8日に夏季休会が明ける米議会を、財政運営に関する重要課題が待ち受けている（図表1）。中国経済の減速懸念や米国の利上げ観測等、金融市場が緊張を強いられる案件には事欠かないが、秋から冬にかけては、米国の財政運営が混乱する可能性にも注意が必要になる。

図表 1 財政に関連する課題

	7月	8月	9月	10月	11月	12月	混乱の影響	論点
2016年度 予算			年度末	暫定予算?	予算審議		政府閉鎖	強制削減見直しの 具体像
高速道路 信託基金	期限切れ	短期延長(~10月29日)			延長審議		公共事業の遅滞	財源の確保
債務上限					引き上げ審議		金融市場の動揺	引き上げの 交換条件

(資料) CQ、議会資料等により作成

米議会が処理しなければならない大きな課題は3つある。①2016年度の予算審議、②高速道路信託基金の延長、そして、③債務上限の引き上げである。それぞれ、①9月末、②10月末、③11月中旬から12月初旬が当面の期限ではあるが、審議の進み具合によっては、10月から12月にかけて3つの課題がまとめて取り扱われる展開も想定される。

民主党のオバマ政権と、議会の多数党を占める共和党は、財政運営の無用な混乱は避けたい意向を示している。しかし、3つの課題に関する調整は遅れ気味であり、円滑に決着へ持ち込む道筋は見えていない。

2. 2016年度の予算審議では強制削減の取り扱いが論点

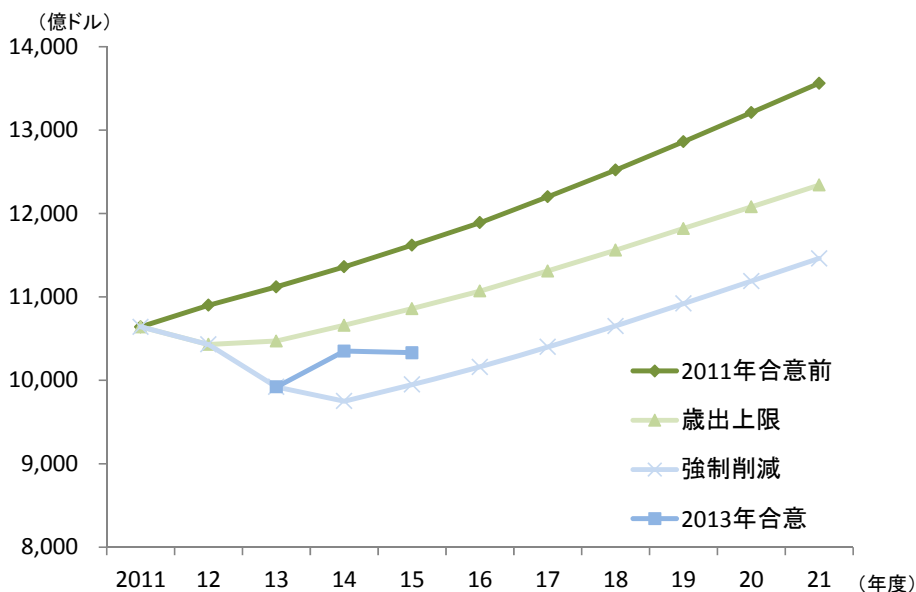
最初に期限を迎えるのは、2016年度の予算審議である。米国の財政年度は、10月から始まる。9月末までに予算が成立しない場合、政府機関は一時閉鎖に追い込まれる。

論点は、強制削減の取り扱いである。厳格な財政規律を見直し、予算増を実現しようとする流れがある一方で、具体的な見直しの内容については、厳しい党派間の対立が残っている。

財政規律の見直し論は、今に始まったわけではない。米国の各年度の予算（裁量的経費¹）は、2011年の財政合意によって、あらかじめ設けられた上限（歳出上限）から、一定の割合を強制的に削減する仕組み（強制削減）になっている²。こうした厳しい財政規律に対しては、政策運営に支障が及ぶとの批判が根強い。このため、既に2014・15年度の予算については、2013年の財政合意において、強制削減を上回る水準での歳出が認められている（図表2）。

2016年度の予算は、2013年の財政合意の範囲外であり、このままだと本来の強制削減の水準に戻ってしまう。そのため、オバマ政権と議会共和党は、2016年度の裁量的経費についても、強制削減で定められた水準を上回ることを容認するよう提案している。

図表2 裁量的経費の推移



(注) 裁量的経費（歳出権限）。戦費を除く。
 (資料) CBO、OMB、議会資料により作成

意見が対立しているのは、予算のどこまでを増額するかである。オバマ政権は、軍事費・非軍事費の双方について、強制削減を上回る水準を提案している。これに対して議会共和党は、軍事費に限った予算増を提案しており、非軍事費を合わせた予算の水準は、オバマ政権の提案を下回っている。

3. 財源が決まらない高速道路信託基金

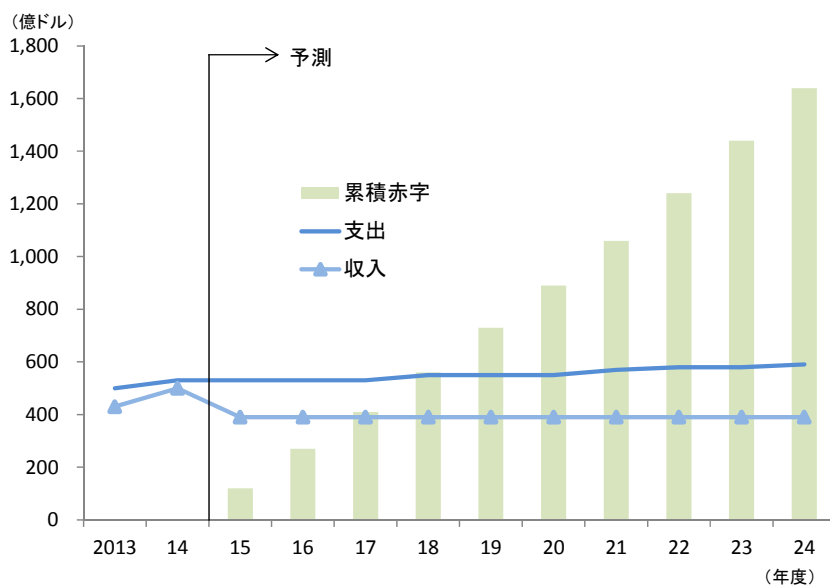
高速道路信託基金は、その根拠法が10月末で期限切れとなる。高速道路の建設等に関する予算を扱っており、期限までに根拠法が延長されない場合、公共事業の執行が滞る恐れがある。複数年度の延長が通例だが、そもそもの期限だった今年の7月末には、3カ月の短期延長に止まっている。

高速道路信託基金に関する論点は、その財源である。高速道路信託基金は、ガソリン税を財源としており、自動車の燃費向上等を背景に、収入不足による慢性的な赤字状況が予測されている(図表3)。そのため、複数年度の延長を実現するに当たっては、安定的な財源の確保が課題となっている。

財源ねん出の有力な候補とされているのが、法人税制の改革である。企業の海外所得に関する税制を見直し、それによる税収増を、公共事業の財源とすることが検討されている。

もっとも、法人税制改革については、企業の海外所得に関する税制に限らず、最高税率の引き下げ等を含んだ、抜本的な改革を目指すべきとする意見も根強い³。抜本的な改革を目指すとなれば、党派間の意見調整に時間がかかり、高速道路信託基金の期限切れに間に合わなくなる可能性が高まる。その場合には、高速道路信託基金に関しては、別の財源を工面する必要が生ずる。こうした財源を巡る不透明さが、信託基金の延長を難しくしている。

図表3 高速道路信託基金の財政状況



(注) 繰り越しがあるため、2013~14年度の累積赤字は発生していない。
(資料) CBO資料により作成

4. 交換条件の有無が論点になる債務上限の引き上げ

3つの課題の中で、混乱による金融市場等への影響が最も懸念されるのは、債務上限の引き上げである。8月25日に発表された議会予算局（CBO）の報告書によれば、米国の債務上限は、11月中旬から12月初旬までの間に、次回の引き上げを行わなければならない⁴。今年1月時点のCBOの予測⁵では、9月から10月が期限とされていたが、税収が好調であるために、やや猶予期間が延びている。

債務上限の引き上げが難航した場合には、米国のデフォルトが懸念される事態となる。2011年の夏には、厳しい党派対立を背景に、債務上限の引き上げが期限ギリギリまでずれ込み、デフォルト懸念が浮上した。財政政策に関する不透明性が一気に高まり、金融市場は大きく動揺した。

債務上限の引き上げを巡る論点は、交換条件の有無である。過去の債務上限引き上げの局面では、交換条件無しでの引き上げを求めるオバマ政権と、引き上げ額と同額の財政赤字削減等、何らかの条件を満たすことを要求する議会共和党が対立してきた。今回の引き上げについても、オバマ政権は交換条件を容認しない方針を明らかにしているが、議会共和党には何らかの交換条件を求めようとする勢力が存在する。

5. 怠れないパーフェクト・ストームへの警戒

注意する必要があるのは、10月から12月にかけて、これら3つの課題がパッケージ化され、まとめて審議される展開が考えられることだ。複数の課題が同時に正念場を迎える、いわば「パーフェクト・ストーム」の襲来である。課題を一気に解決できる可能性が生まれる反面で、党派間の意見調整が複雑になり、失敗した場合の衝撃は大きくなる。勢い、金融市場の警戒感も高まろう。

パーフェクト・ストームを予感させるのは、2016年度予算審議の遅れである。米国の予算審議では、12の政策分野毎に歳出法が審議される。2016年度予算の場合、夏季休会入り前までに成立した歳出法は1本もない。それでなくても9月には、核開発に関するイランとの合意に対する賛否を議論する予定がある等、議会スケジュールが立て込んでいる。9月末までに全ての歳出法を成立させるのは難しく、とりあえず暫定予算を組み、決着を先送りする可能性が高い。

暫定予算の長さにもよるが、予算審議の後ずれにより、残る2つの課題に順々に取り組むための時間的な余裕は少なくなる。そのため、全ての課題を統合し、一気に解決しようとする力学が働きやすくなるだろう。まずは、高速道路信託基金の延長期限である10月末、そこでまとまらなければ、議会がサンクスギビング・デーの休会に入る前の11月中旬、さらには、クリスマス休会前の12月中旬が、審議のヤマ場となる可能性が高い⁶。

オバマ政権と議会共和党は、無用な混乱は避けたい意向を明らかにしている。また、最近の金融市場の混乱も、さらなる混乱回避の圧力となる可能性がある。その一方で、いずれの課題も調整が遅れており、円滑に決着に持ち込む道筋は、現時点では見えていない。

かく乱要因となり得るのが、2016年の大統領選挙である。大統領選挙に出馬している候補者が、議会に対決的な姿勢を呼びかける可能性がある。実際に共和党では、予備選挙をリードするドナルド・トランプ氏が、債務上限引き上げの交換条件として、歳出削減を求めるべきだと主張している⁷。

財政赤字の縮小もあり、米国の財政運営は「なぎ」の状態が続いている。風向きが変わってきたわけではないが、秋から冬にかけての天候の急変には、警戒を怠らないことが賢明だろう。

¹ 米政府の歳出は、毎年の立法により歳出の水準を決める裁量的経費と、毎年の立法の有無にかかわらず、既存の法制度に基づき水準が決まる義務的経費に大別される。このため、各年度の予算審議という表現を使う場合には、裁量的経費に関する歳出法の審議を指すことが一般的である。

² 米国の財政再建については、安井明彦「米国における財政健全化」（財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』2014年第4号、2014年9月）

³ 法人税制改革を巡る議論については、安井明彦「米法人税制改革への道筋」（みずほ総合研究所『みずほインサイト』2015年2月18日）

⁴ Congressional Budget Office (2015), Federal Debt and the Statutory Limit, August 2015, August 25

⁵ Congressional Budget Office (2015), The Budget and Economic Outlook: 2015 to 2025, January 26

⁶ 下院の場合、10月末の最終開会日は10月29日、サンクスギビング・デー休会前の最終開会日は11月19日、クリスマス休会前の最終開会日は12月18日の予定。

⁷ Stephenson, Emily (2015), “Trump: Republican Threats over U.S. Debt Limit 'Worth the Fight'”, Reuters, August 26

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。