

経済情報

米国の歳出強制削減措置の行方

【要旨】

- ◇ 歳出の強制削減措置は、発動期限の 3 月 1 日が迫るなか、代替案で回避すべく与野党協議が続いている。
- ◇ 歳出の強制削減措置は、①2013～21 会計年度に渡る義務的支出の一律削減、②2013 会計年度の裁量的支出の一律削減、③2014～21 会計年度に渡る裁量的支出の上限引き下げ、の 3 つの項目で構成。
- ◇ 現会計年度における強制削減額は、「歳出権限」ベースでは 853 億ドル、「支出」ベースでは 420 億ドル。発動が 1 月から 3 月へ 2 ヶ月先送りされたことで、削減予定額は 240 億ドル程度縮小した。
- ◇ 今年は既に、実質 GDP 成長率を▲0.8%程度下押しする規模の財政緊縮が決定済。強制削減措置の実施は、景気腰折れへの懸念を急速に強めるものとなる。
- ◇ 歳出の重要度に関わらず一律に削減する当該措置については、与野党ともに回避の必要性を強く認識。発動は再び先送りされ、当面は回避される展開を見込む。

1. はじめに

大型減税の失効や増税、景気対策措置の終了などが重なった、所謂「財政の崖」問題は、財政緊縮の全面顕現を何とか回避する形で年初に一応の決着をみた（第1表）。ただ「財政の崖」のうち、歳出の強制削減措置（所謂“sequester”と呼ばれる手続き）の取り扱いに関しては、判断を保留し発動を2ヵ月先送りしたため、発動期限の3月1日が迫るなか、足元で再び対応を巡る与野党協議が本格化している。歳出の重要度に関わらず一律に削減する当該措置については、与野党ともに回避の必要性を強く認識しており、代替案の提示が相次いでいる状況だ。

今年の米国経済は、「財政の崖」の一部顕在化による財政緊縮で、既に実質GDP成長率が▲0.8%程度下押しされる見込みである。この状況下で、与野党協議が決裂して強制削減措置が実施されれば、景気腰折れへの懸念が急速に強まることとなり、その動向が注目される。

第1表:「財政の崖」問題の推移

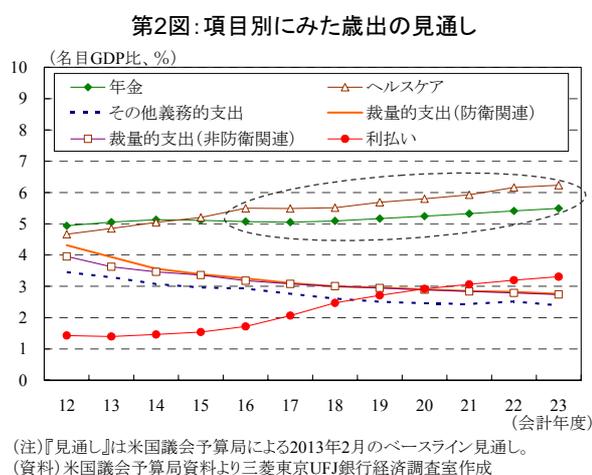
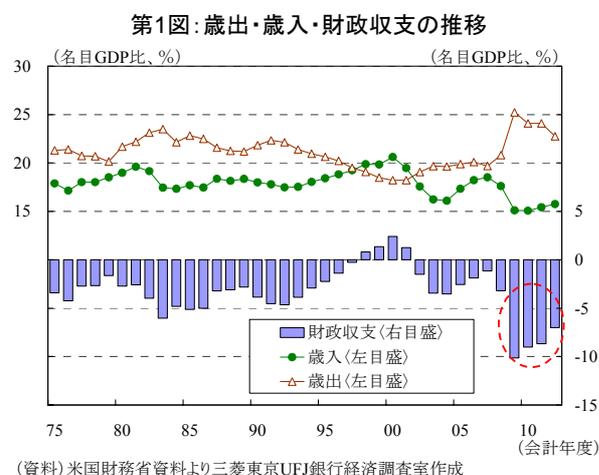
歳出・歳入項目	2012年11月時点のCBO試算		決定事項	現状 (2013年1月1日のCBO資料等を基に当室試算)	
	財政収支への影響 (2013会計年度、 億ドル)	実質GDPへの影響(%)		財政収支への影響 (2013会計年度、 億ドル)	実質GDPへの影響(%)
個人所得税減税および代替ミニマム税軽減措置の終了	2,210	▲1.4	個人収入40万ドル超は増税、その他は減税恒久化 キャピタルゲイン税・配当税、 遺産税の引き上げ	270	▲0.12
その他税制優遇措置の終了	650				
給与税減税の終了	950	▲0.75	減税終了	950	▲0.6
緊急失業保険給付の終了	260		1年延長	0	
歳出の強制削減措置の発動	650	▲0.75	発効を2ヵ月先送りし、対応を 検討	未確定	未確定
医師に対するメディケア診療報酬の支払額削減	110		削減を1年間回避	0	
医療保険改革による増税	180	▲1.0	増税実施	180	▲0.1
その他の歳入と歳出の変化	1,050		概ね延長	0	
計	6,060	▲3.9		1,400	▲0.82
経済状態の変動を通じた歳入と歳出の変化	▲470				
合計	5,600	—			—

(資料) 米国議会予算局資料等より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

2. 強制削減措置の概要

強制削減措置は「2011年財政管理法」で決定された。法案成立の背景となった米国の財政状況を、改めて簡単に確認しておきたい。金融危機を受けた一連の景気対策で米国の財政状況は著しく悪化し、直近の2012会計年度においても、財政赤字は名目GDP比7%と高水準である（第1図）。また、将来的にも高齢化に伴う社会保障関連

の歳出増を中心に一段と財政悪化が見込まれているため（第2図）、景気後退が終了した段階から、財政再建の道筋をつけることが重要な政策課題と認識されてきた。



(1) 「2011年財政管理法」の概要

2011年5月、連邦政府の債務残高が連邦議会による法定債務上限に到達したものの、議会で債務上限の引き上げ交渉が難航。デフォルト（債務不履行）に陥ると言われた期限直前の土壇場で、「2011年財政管理法」は成立した。法律には、債務上限の引き上げとともに2段階の財政赤字削減策が盛り込まれている（第3図）。

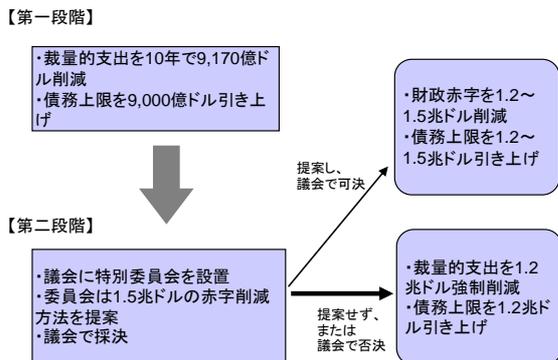
財政赤字削減策の第一段階は、2012～21会計年度に渡る、主に裁量的支出への上限設定である（注1）（第4図）。上限設定による歳出削減額は、法律成立時の米国議会予算局（CBO）のベースラインシナリオ（注2）（2011年3月時点）に比べて「10年間で9,170億ドル」とされ、内訳は、裁量的支出削減で7,410億ドル、義務的支出削減で200億ドル、利払い減少で1,560億ドルである。CBOによると、インフレを調整した実質ベースでは2012～21会計年度において5%の歳出削減に相当する。なお、裁量的支出は毎会計年度の予算で決定されるため、削減内容に関する定めは無い。

第二段階では、1.5兆ドルの財政赤字削減策を与野党議員が取りまとめることとなったが、合意に失敗。その結果、合意を引き出すための“脅し”であったはずの歳出強制削減措置が、意図せず2013年1月から実施されることになってしまった。強制削減額は1.2兆ドルで、債務上限は同額の1.2兆ドル分が既に引き上げられている。一律の強制削減措置とは、政策判断を全く含まないものであり、歳出削減方法として当然ながら望ましいものではない。

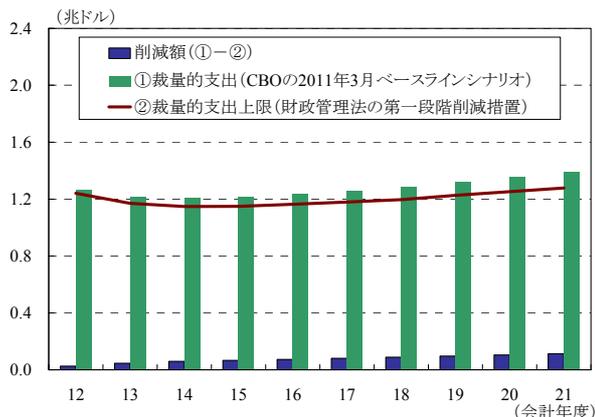
（注1）「裁量的支出」は、歳出予算法を毎年制定し決定する支出のこと。「義務的支出」は、支出の権限を与える法律が成立すれば、その後は自動的に認められる支出のこと（公的年金や医療保険など）。なお、第一段階の裁量的支出への上限は、2012会計年度と2013会計年度についてのみ「防衛関連支出」と「非防衛関連支出」に分けた形で設定された。この第一段階における「防衛関連支出」とは、国防省予算だけでなく、退役軍人省・国土安全保障省・国務省の予算まで広く含んだもの。

（注2）ベースラインシナリオは、現行の法律と政策が期限通りに終了することを想定した財政見通し。

第3図: 財政管理法の概要



第4図: 裁量的支出と財政管理法による上限



(資料) 米国議会予算局資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

(2) 歳出の強制削減措置の概要

第二段階の強制削減措置は、主に裁量的支出を9年間で一律均等に削減するものであるが、正確には次の3項目で構成されている。①2013～21会計年度に渡る義務的支出の一律削減、②2013会計年度の裁量的支出の一律削減、③2014～21会計年度に渡る裁量的支出の上限引き下げ、である。

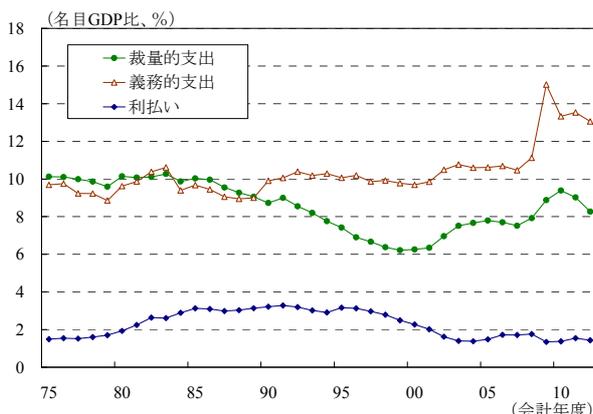
義務的支出は、将来に渡って支出額が規定されているため、会計年度毎に“削減”をして支出を抑制する。一方、裁量的支出は、会計年度毎に歳出額を決定するため、“削減”ではなく“上限設定”を行って支出を抑制する。ただし、2013会計年度については、会計年度の途中で強制削減措置が開始されるため、開始時点で既に裁量的支出の予算額が決定している。よって、“上限設定”ではなく“削減”が適用される。

このように、強制削減措置は本来、義務的支出も対象としているが、実際にはメディケア以外の大部分は除外項目とされているため^(注3)、主に裁量的支出が対象となる。なお、裁量的支出が歳出全体に占めるウェイトは36%程度である(第5図)。また、裁量的支出に占める防衛関連支出と非防衛関連支出のウェイトは同程度であるため(第6図)、強制削減額も各々で同程度が予定されている^(注4)。

(注3) メディケアは、主に65歳以上を対象とした高齢者医療保険。義務的支出の強制削減措置からの除外項目は、「1985年財政収支均衡法(GRH法)」で規定済。

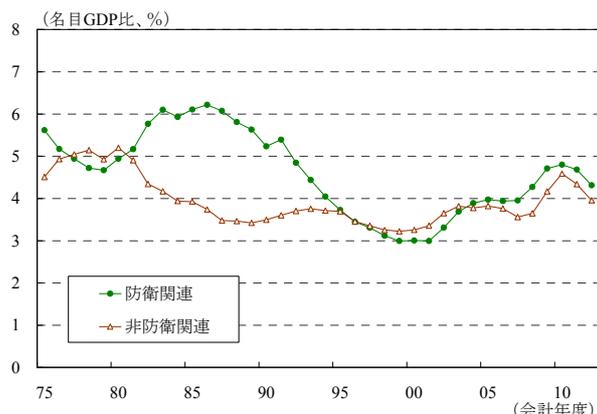
(注4) 第二段階での「防衛関連支出」は国防省予算のみを指しており、第一段階における定義と異なる。

第5図: 項目別にみた歳出の推移



(資料) 米国議会予算局資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第6図: 項目別にみた裁量的支出の推移



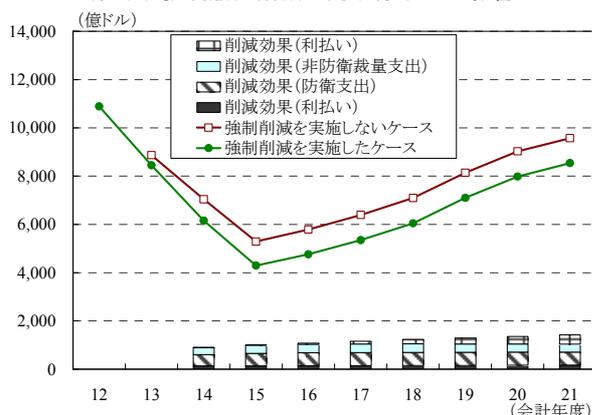
(資料) 米国議会予算局資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

歳出の強制削減措置による財政赤字の削減は、その71%が裁量的支出への上限設定、13%が義務的支出の削減、16%が金利支払い減少、からもたらされる(第7図)。

なお、2013会計年度(2012年10月～2013年9月)における歳出削減額は、歳出権限(Budget Authority)ベースでみると、防衛関連支出と非防衛関連支出で各547億ドル、計1,090億ドルとなっていた(注5)。発動が2ヵ月延期された現在では、強制削減額は3月から9月までの7ヵ月間で、防衛関連支出と非防衛関連支出で各427億ドル、計853億ドルとなり240億ドル縮小している(第2表)。同様に、支出(Outlay)ベースの削減額も650億ドルから420億ドルへ縮小している。

(注5) 単会計年度をみる際には、「歳出権限」と「支出」を区別する必要がある。「歳出権限」は多年度に渡る支出を含み、翌会計年度以降への持ち越しが可能。「支出」は当該会計年度のみ支出額。なお、財政収支は「支出」ベースで計算される。

第7図: 強制歳出削減の財政赤字への影響



(資料) 米国議会予算局資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第2表: 2013年の強制歳出削減額の内訳

	歳出権限 (Budget Authority)		支出 (Outlay)	
	1月2日に 実施してい たケース	3月1日に 実施する ケース	1月2日に 実施してい たケース	3月1日に 実施する ケース
削減額合計	1,093	853	650	420
防衛関連支出	547	427		
裁量的支出	546	426		
義務的支出	1	1		
非防衛関連支出	547	427		
裁量的支出	380	264		
メディケア	111	112		
義務的支出	56	51		

(資料) 米国議会予算局、予算・政策優先度研究センター資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

3. 歳出の強制削減措置の米国景気への影響

歳出の強制削減措置が今会計年度の米国景気に与える影響は、「支出」ベースの削

減額を考えればよい。2013年3月～9月の半年で420億ドルの歳出削減額は、年間の名目GDP比0.27%であり小さくない。

上院歳出委員会は2月14日、本件に係わる公聴会を開催し影響を詳細に確認した。経済全体への影響は、CBOによる試算（140万人の雇用喪失）に加え、ジョージ・メイソン大教授による試算（財政管理法全体で200万人の雇用喪失）が言及され、議員の間で広く共有化されている（第3表）。また各省庁は、重要なプログラム廃止も避けられず、国民生活に致命的な悪影響が出ると強く主張（第4表）。さすがに、現時点での発動は何とか回避されそうである。

第3表：財政管理法による2013年の雇用減少幅の試算

セクター	防衛関連費用削減				非防衛関連費用削減				合計
	直接効果	間接効果	誘発効果	計	直接効果	間接効果	誘発効果	計	
天然資源	0	0	1	1	1	1	1	2	3
建設	26	17	26	69	11	7	11	29	99
製造	55	167	182	405	9	28	31	69	473
貿易	24	7	19	50	16	5	12	33	83
輸送・卸売・公益情報	9	7	14	30	3	2	5	11	41
金融保険・不動産	7	10	13	31	3	4	5	13	43
専門サービス	1	0	0	2	4	3	3	10	12
教育・健康	134	59	159	351	125	55	148	328	679
レジャー	7	3	6	16	14	5	13	32	48
その他サービス	3	1	1	5	1	0	0	2	7
州地方政府	6	3	4	13	2	1	2	4	17
連邦政府	5	1	5	11	2	0	2	4	15
計	48	8	51	107	229	39	243	510	617
計	326	282	482	1,090	421	151	476	1,047	2,138

(資料) Stephen Fuller, 「The Economic Impact of Budget Control Act of 2011 on DOD and Non-DOD Agencies」より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第4表：強制削減措置実施で想定される具体的影響

項目	想定される具体的影響
教育	教員10,000人削減、奨学金削減が120万人に影響
小企業	小企業への融資保証が9億ドルへ減少
食品安全	食品検査官2,100人削減
研究開発	12,000人の科学者や学生に影響、FDAの新薬承認に遅れ
健康	精神病患者373,000人のプログラムに影響
エイズ	プログラムの縮小で7,400人のエイズ患者に影響
FBI	FBI捜査官などが1,000人削減
連邦検事	訴追できる犯罪が1,000件減少
緊急対応	災害時のFEMAから州地方政府への資金サポートが減少
貿易	国際貿易局(ITA)による輸出業者支援が減少
歳入庁・納税	運営費減少で納税者からの数百万の問い合わせに対応できず
住宅賃貸支援	プログラムの縮小で125,000人が住居を喪失
緊急失業保険	緊急失業保険の給付金が9.4%削減

(資料) ホワイトハウス資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

4. 今後の展開

米国の財政再建議論では、「債務残高の向こう10年間での4兆ドル削減」が目先の目標と位置付けられており、オバマ大統領によれば「これまでに2.5兆ドルの赤字削減に目処がついた」状態にある。財政再建策策定が道半ばであることに加え、強制削減措置は債務上限引き上げを伴って決定されたことから、両党ともに安易に強制削減措置を延期または廃止することを選択肢としていない。

代替案の基本的な方針は、民主党が税額控除廃止などの税収増を志向する一方、共和党はメディケア・メディケイド（低所得層向け医療保険）・公的年金など社会保障関連プログラムの歳出削減を志向している。

3月の発動期限が迫るなか、オバマ大統領は強制歳出削減の実施を再び数ヵ月先送りして、代替案策定に必要な時間を確保するよう提案。また、上院共和党は2月6日、実施を2013会計年度末（9月末）まで7ヵ月間遅らせ、長期間に渡って退職する連邦政府職員を補充しないことを提案したほか、上院民主党も2月14日、発動を10ヵ月遅らせる1,110億ドルの代替案を提示している（第5表）。

CBOによる直近の財政見通しでは、強制削減実施を見込んだベースラインシナリオにおいても、公的債務残高は目先で一旦低下した後に再び上昇する（第8図）。経済、国民生活への悪影響の観点から、現段階での強制削減措置の発動は回避が見込ま

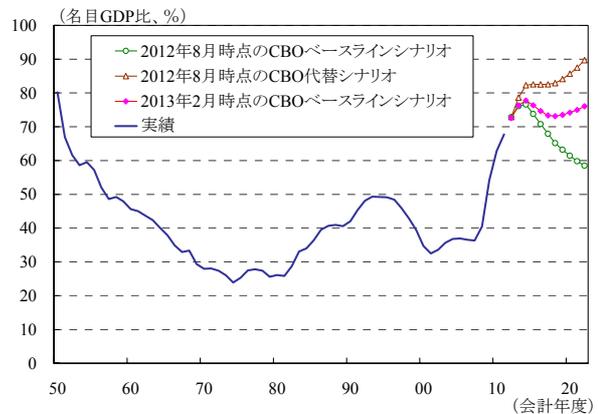
れる一方、財政再建の観点からは何らかの代替策実施も不可避と言える。

第5表: 上院民主党による強制歳出削減の代替案

概要	<ul style="list-style-type: none"> ・財政赤字削減額は1,110億ドル ・2014年1月2日までの対応策 ・歳入と歳出の削減策を50:50で組み合わせ
主要削減策	①バフェットルールの導入(年収100万ドル以上の納税者には実効税率30%を求める)
	②アウトソースへの税額控除を削減
	③オイルサンドの採掘に対する税制変更(生産・輸入に対し8セント/バレルの手数料を徴収、石油流出時に使用する基金へ)
	④農業への直接補助金の廃止(310億ドル)
	⑤防衛費の削減(2015会計年度から7年間で275億ドル)

(資料) 上院資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

第8図: 公的債務残高の推移



(資料) 米国議会予算局資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

参考表: 米国連邦財政の見通し

		(会計年度、10億ドル)										
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2014-23
防衛関連	成り行き	577	577	593	604	615	637	655	673			
	(上限設定による削減額)	▲12	▲15	▲20	▲24	▲29	▲34	▲38	▲42			
	財政管理法による上限額	565	562	573	579	586	603	617	630			
	(強制歳出削減額)	▲47	▲52	▲53	▲54	▲54	▲54	▲54	▲54			
	強制歳出削減後	518	510	520	525	532	549	563	576			
	調整(戦費)	75	86	92	94	96	99	101	103			
		593	597	611	619	628	648	663	679	702	714	6,455
非防衛関連	成り行き	593	606	607	621	637	655	673	691			
	(上限設定による削減額)	▲9	▲14	▲19	▲24	▲31	▲38	▲43	▲49			
	財政管理法による上限額	583	592	588	596	606	618	630	642			
	(強制歳出削減額)	▲29	▲34	▲35	▲36	▲35	▲35	▲34	▲33			
	強制歳出削減後	555	559	553	561	571	583	596	610			
	調整	22	34	45	54	59	62	65	67			
		577	593	597	614	630	645	661	677	693	710	6,397
裁量的支出計	成り行き	1,169	1,184	1,200	1,224	1,253	1,292	1,328	1,364			
	(上限設定による削減額)	▲21	▲29	▲39	▲49	▲60	▲71	▲81	▲91			
	財政管理法による上限額	1,148	1,154	1,161	1,176	1,192	1,221	1,246	1,273			
	(強制歳出削減額)	▲75	▲85	▲89	▲90	▲90	▲89	▲88	▲87			
	強制歳出削減後	1,073	1,069	1,072	1,086	1,103	1,132	1,159	1,186			
	調整	97	120	136	148	155	161	166	170			
		1,170	1,189	1,209	1,233	1,257	1,293	1,324	1,356	1,396	1,424	12,852
義務的支出計	義務的支出計	2,205	2,342	2,535	2,655	2,768	2,924	3,087	3,263	3,501	3,658	28,938
	利払い	243	272	323	412	517	593	667	730	795	857	5,410
歳出合計		3,618	3,803	4,067	4,300	4,542	4,811	5,078	5,350	5,691	5,939	47,199
歳入合計		3,003	3,373	3,591	3,765	3,937	4,101	4,279	4,496	4,734	4,961	40,241
財政収支		▲616	▲430	▲476	▲535	▲605	▲710	▲798	▲854	▲957	▲978	▲6,958
公的債務残高		12,937	13,462	14,025	14,642	15,316	16,092	16,957	17,876	18,902	19,944	-

(注) 2013会計年度以降の数値は、米国議会予算局による2013年2月時点のベースライン見通し。

(資料) 米国議会予算局資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成

以上

(H25.2.22 栗原 浩史 hiroschi_2_kurihara@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、金融商品の売買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、宜しくお申し上げます。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います。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。