

MUFG Focus USA Weekly

経済調査室 ニューヨーク駐在情報

MUFG Union Bank, N.A. Economic Research NY
Hiroshi Kurihara | 栗原 浩史 (hikurihara@us.mufg.jp)
Director and Chief U.S. Economist

トランプ大統領は国境への壁建設のため国家非常事態を宣言

【要旨】

- ◇ 暫定予算の期限を迎えた 2 月 15 日、トランプ大統領が上院と下院で可決された今会計年度末までの予算案に署名したため、政府機関が再度閉鎖される事態は回避された。一方、予算案に盛り込まれた国境への壁建設資金が、トランプ大統領の求めていた 57 億ドルに対して 13.75 億ドルに止まったことから、議会を迂回して十分な壁建設を行うためにトランプ大統領は国家非常事態を宣言した。
- ◇ 国家非常事態宣言は、1976 年以降 57 本出されており、2 月 1 日時点でその内 30 本が効力を維持している。したがって、大統領が国家非常事態宣言を行うことそれ自体が極めて異例というわけではない。
- ◇ 壁建設に転用する予算は具体的には、①「国防省の軍関連の施設建設基金：36 億ドル」、②「国防省の麻薬対策プログラム：25 億ドル」、③「財務省の財産没収基金：6 億ドル」である。ホワイトハウス高官によれば、非常事態宣言が必要だったのは①の転用だけである。
- ◇ ①は非常事態を宣言し合衆国法典第 10 編第 2808 条で定められた権限を活用して国防省の基金を転用するものだが、同様の事例は過去に 2 回ある。イラクのクウェート侵攻を受けた 1990 年 11 月と、同時多発テロを受けた 2001 年 11 月である。過去 2 回の事例との相違点としては「過去 2 回は新たに発生した事象への対処であった」、「今回は議会が相応に議論した上で大統領の要求を却下している」、「過去 2 回は主に国外の戦闘地域における軍事施設建設への転用であり、当該基金の用途と比較的近い」、「過去に比べて今回は金額が大きい」等が挙げられよう。
- ◇ 今回の非常事態宣言は大統領と民主党の政治的対立の先鋭化を招く可能性が高く、今後の議会運営に与える影響に注意が必要である。もっとも、トランプ大統領としてはそれを承知の上で自身の熱狂的な支持層が離反するリスクの方に対処したのではないかと指摘されている。法廷闘争についても、再選を掛けた次の大統領選に備え、敢えて民主党との対立軸を鮮明にしておくという戦略も考えられよう。

トランプ大統領は予算案に署名すると同時に国家非常事態を宣言

暫定予算の期限を迎えた 2 月 15 日、トランプ大統領が上院と下院で可決された今会計年度末（9 月末）までの予算案^(注 1)に署名したため、政府機関が再度閉鎖される事態は回避された。一方、予算案に盛り込まれた国境への壁（障壁）建設資金が、トランプ大統領の求めていた 57 億ドルに対して 13.75 億ドルに止まったことから、議会を迂回して（他の予算を転用して）十分な壁建設を行うためにトランプ大統領は国家非常事態を宣言した。

（注 1）今会計年度の歳出法案が未成立で政府機関閉鎖の対象となっていた国土安全保障省を含む省庁の一括歳出法案である。議会において超党派の両院協議会が、国境警備・予算を 3 週間かけて議論してきたもので、ここまでの経緯は、2019 年 1 月 25 日 Weekly「政府機関閉鎖は一先ず解除も、先行きは依然不透明」を参照されたい。予算案の採決は、下院（定数 435 議席）では賛成 300、反対 128、上院（定数 100 議席）では賛成 83、反対 16 だった。

大統領が国家非常事態宣言を行うことそれ自体が極めて異例というわけではない

「国家非常事態」の宣言は、1976 年国家非常事態法（National Emergency Act）に手続きが定められており、大統領は非常事態を宣言することで予算を再配分する権限も得ることが出来る^(注 2)。但し、議会は両院の 3 分の 2 の支持によって非常事態宣言を無効に出来るほか、大統領が延長の宣言をしない限り 180 日後に自動的に失効する等、大統領の裁量に一定の制限が設けられている。

国家非常事態宣言は、1976 年以降 57 本出されており（今回分を除く）、2 月 1 日時点でその内 30 本が効力を維持している。オバマ前大統領も 13 本出したほか、トランプ大統領も既に 3 本出していた。よって、内容はともかくも、今回の大統領による国家非常事態宣言それ自体が極めて異例というわけではない。

（注 2）国家非常事態宣言は 1976 年以前も行われていた。議会が 1976 年に国家非常事態法を制定した背景は、大統領の裁量に一定の制限を設けることにあった。

国家非常事態宣言で計 67 億ドルの予算を転用し、十分な壁建設を目指す

壁建設に転用する予算は具体的には、①「国防省の軍関連の施設建設基金：36 億ドル」、②「国防省の麻薬対策プログラム：25 億ドル」、③「財務省の財産没収基金：6 億ドル」で計 67 億ドルである。予算案に盛り込まれた 13.75 億ドルと合わせると 80 億ドル程度となる。これはトランプ大統領が求めていた金額を上回るが、背景には転用元の基金資金が日々変動するなかで 57 億ドルを確実に調達するためとされ、これまで言及していた以上の壁建設を目指す訳ではない^(注 3)。

なお、建設する壁の形状については、コンクリートの壁ではなく鉄製の杭を用いた障壁（bollard steel barrier）になる。建設する場所はテキサス州とされ、民主党が力を持つ州政府から訴訟を起こされる可能性が高いカリフォルニア州は見送るようだ。

（注 3）トランプ大統領は、57 億ドルを用いてメキシコとの国境に追加で 230 マイル（＝370 キロメートル）の壁建設を目指していたが、今回の国会非常事態宣言に関する発表でも「少なくとも 234 マイルの国境について、障壁の

新設または修理を目指す」とされ同様であった。なお、議会が承認した 13.75 億ドルだけで新設できる距離は 55 マイルである。

同様の予算転用を行った 2 つの前例とは相違点も

今回は 3 つの基金から予算を転用するわけだが、ホワイトハウス高官によれば、非常事態宣言が必要だったのは上述①だけである。①は、合衆国法典第 10 編第 2808 条で定められた権限を活用して国防省の基金を転用するものだが、同様の事例は過去に 2 回ある。イラクのクウェート侵攻を受けて 1990 年 11 月にジョージ・H・W・ブッシュ大統領が非常事態宣言を行った時と、同時多発テロを受けて 2001 年 11 月にジョージ・W・ブッシュ大統領が非常事態宣言を行った時である。議会調査局によれば、2808 条に基づき当該基金から転用された金額は 2001 年から 2014 年の期間で 14 億ドルである。

過去 2 回の事例との相違点としては、「過去 2 回は新たに発生した事象への対処であった」、「今回は議会が相応に議論した上で大統領の要求（57 億ドルの壁建設資金）を却下している」、「過去 2 回は主に国外の戦闘地域（中東地域）における軍事施設建設（後掲参考表）への転用であり、当該基金の用途と比較的近かった」、「今回は過去よりも金額が大きい」等が挙げられよう。

国家非常事態宣言には民主党だけでなく、共和党からも批判が出ていた

今回の国家非常事態宣言を用いた建設費用の捻出について、民主党は当然ながら強く反発しているが、共和党内でも主に「予算権限を持つ議会を軽視している」、「国家非常事態宣言の乱用に繋がる危険な前例になる（将来、民主党大統領の際に、銃規制や環境問題で非常事態宣言が使われる可能性がある）」、「非常事態を宣言するような問題ではない」との理由から批判が出ていた。共和党上院トップのマコネル院内総務も（最終的には非常事態宣言を支持して党内を纏めることに努めたものの）当初非常事態宣言には否定的な姿勢を示し、トランプ大統領に「国境の壁建設のために非常事態宣言をすれば、政治的な反発を引き起こし、共和党を二分することになる」と警告していた。

また、非常事態宣言による国境の壁建設については国民の支持も必ずしも高くなかった。例えば、Politico が実施した世論調査（調査期間：1 月 25 日～27 日）では、賛成は 38%に止まり、反対が 51%だった。

政治的対立の先鋭化を招く可能性は高く、今後の議会運営に与える影響に注意が必要

今後について、民主党が立法手続きで非常事態宣言を無効にすることは両院で 3 分の 2 の支持が必要となり難しいため、法廷闘争に持ち込まれる可能性があるだろう。法廷闘争となった場合の決着は不透明だが、何れにしても今回の非常事態宣言はトランプ大統領と民主党の政治的対立の先鋭化を招く可能性が高く、今後の議会運営に与える影響に注意が必要であ

る。

もっとも、トランプ大統領としてはそれを承知の上で自身の熱狂的な支持層が離反するリスクの方に対処したのではないかと指摘されている。法廷闘争そのものについても、再選を掛けた次の大統領選に備え、敢えて民主党との対立軸を鮮明にしておくという戦略も考えられよう。

参考表: 国家非常事態宣言に基づく国防省基金転用による軍事施設建設等(2001~14年)

日付	対象	場所等	金額(億ドル)
2001年11月21日	空軍	「不朽の自由作戦」のサポート	0.3
2001年12月4日	陸軍	アーカンサス州、インディアナ州、ケンタッキー州、メリーランド州、オレゴン州	0.4
2006年11月17日	陸軍	グアタナモ	1.0
2008年9月18日	陸軍	バگرام(アフガニスタン)	0.4
2009年5月9日	空軍	アフガニスタン	0.4
2009年5月29日	陸軍	アフガニスタン、イラク	1.4
2010年6月2日	空軍	アフガニスタン	0.6
2010年8月25日	空軍	カタール、UAE、クウェート、アフガニスタン	1.3
2011年8月16日	陸軍	アフガニスタン	0.7
2012年1月13日	空軍	キャンプ・レモニエ(ジブチ)	0.1
2012年1月30日	空軍	カタール、アフガニスタン、オマーン、キルギスタン	1.4
2012年3月5日	陸軍	バルワン(アフガニスタン)	0.5
2012年6月1日	陸軍	アフガニスタン	0.3
2012年6月15日	空軍	キャンプ・レモニエ(ジブチ)	1.9
2012年6月30日	陸軍	アフガニスタン	0.9
2012年8月20日	空軍	キャンプ・レモニエ(ジブチ)	0.2
2012年8月20日	海軍	バーレーン海軍サポートアクティビティ	0.5
2013年6月14日	海軍	キャンプ・レモニエ(ジブチ)	2.3
計			14.4

(資料) 米国議会調査局資料より三菱UFJ銀行経済調査室作成

(2019年2月20日 栗原 浩史 hikurihara@us.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、金融商品の販売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、宜しくお願い申し上げます。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おります。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。また、当資料全文は、弊社ホームページでもご覧いただけます。

The information herein is provided for information purposes only, and is not to be used or considered as an offer or the solicitation of an offer to sell or to buy or subscribe for securities or other financial instruments. Neither this nor any other communication prepared by MUFG Bank, Ltd. (collectively with its various offices and affiliates, "MUFG Bank") is or should be construed as investment advice, a recommendation to enter into a particular transaction or pursue a particular strategy, or any statement as to the likelihood that a particular transaction or strategy will be effective in light of your business objectives or operations. Before entering into any particular transaction, you are advised to obtain such independent financial, legal, accounting and other advice as may be appropriate under the circumstances. In any event, any decision to enter into a transaction will be yours alone, not based on information prepared or provided by MUFG Bank. MUFG Bank hereby disclaims any responsibility to you concerning the characterization or identification of terms, conditions, and legal or accounting or other issues or risks that may arise in connection with any particular transaction or business strategy. While MUFG Bank believes that any relevant factual statements herein and any assumptions on which information herein are based, are in each case accurate, MUFG Bank makes no representation or warranty regarding such accuracy and shall not be responsible for any inaccuracy in such statements or assumptions. Note that MUFG Bank may have issued, and may in the future issue, other reports that are inconsistent with or that reach conclusions different from the information set forth herein. Such other reports, if any, reflect the different assumptions, views and/or analytical methods of the analysts who prepared them, and MUFG Bank is under no obligation to ensure that such other reports are brought to your attention.