

2023年度予算教書の全体像と 保健福祉省予算の概要

京都橋大学教授

高山 一夫



今回の連載では、バイデン政権が2022年3月28日（米国現地日）に議会に提出した2023年度予算教書^①を取り上げたいと思います。

予算教書とは、大統領が議会に対して予算編成の方針を示したもので、向こう10年間の経済見通しも併せて盛り込んでいます。ただし、アメリカの大統領は予算提出の権限を持たないため、予算教書はあくまでも議会に対する要請という形をとります。この予算教書を受けて、アメリカの議会は2023年度予算法案の作成を本格的に開始します。11月の中間選挙を見据えて、議会で今後どのような予算法案審議がなされるかが、注目されるといえます。

一口に予算教書といいますが、実際には多数の文書類から構成されます。予算教書の全体像を示した文書に加えて、予算案の前提となる

経済予測をまとめた分析の見通し（analytical perspectives）や補足資料があり、さらには過去の統計表（historical tables）や主要項目のファクトシートが添付されることもあります。なかでも分析の見通しは予算案の数値を左右するだけに、予算教書の全体像と合わせて検討する必要があります。

2023年度予算教書の全体像

2023年度（fiscal year^②）の予算教書の全体像から確認しましょう（表1）。2023年度の歳出総額（outlays^③）は、5兆7920億ドル（約740兆円）です。コロナ禍の経済対策により歳出が膨らんだ2021年度の6兆8220億ドルには及ばないものの、前年度の

5兆8520億ドルに匹敵する歳出規模です。また、2024年度以降も6兆ドルを超える歳出を想定しています。アメリカでは、日本のGDP（国内総生産、約5兆ドル）を超える水準での歳出予算が毎年組まれるわけです。

歳出の費目を見ると、まず、連邦議会での議決が必要な裁量的経費は、総額1兆7090億ドルです。そのうち、国防費は7950億ドルと前年度を踏襲しています。アメリカのGDPに占める国防費の割合は3・1%となります。

また、裁量的経費のうち、非国防費は9150億ドルです。非国防費を省庁別に見ると、2023年度支出額の構成比で最も大きいのが保健福祉省（28・5%）で、社会保障局（21・9%）が続きます^④。以下、国防総省（13・3%）や財務省（12・2%）などが支出額の上位に位置

表1 2023年度予算教書の全体像

(単位:10億ドル)

	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	2023-2032
歳出 (outlays ⁽¹⁾)	6,822	5,852	5,792	6,075	6,406	72,685
裁量的経費	1,636	1,694	1,709	1,844	1,848	18,802
国防費	742	766	795	822	837	8,541
その他	895	928	915	1,022	1,012	10,261
義務的経費	4,834	3,800	3,687	3,755	3,994	46,324
公的年金等	1,129	1,214	1,313	1,398	1,482	17,222
メディケア	689	753	846	853	971	12,013
メディケイド	521	562	536	567	599	7,001
その他	2,495	1,272	993	937	942	10,089
利払い費	352	357	396	476	564	7,559
歳入	4,047	4,437	4,638	4,874	5,076	58,264
個人所得税	2,044	2,263	2,345	2,427	2,549	30,698
法人所得税	372	383	501	616	633	6,139
社会保障税	952	1,047	1,101	1,158	1,208	13,590
メディケア保険料	295	329	342	360	375	4,218
その他 ⁽²⁾	384	420	349	313	311	3,619
財政赤字	▲2,775	▲1,415	▲1,154	▲1,201	▲1,330	▲14,421

(1) 注3を参照。(2) 失業保険料、物品税、相続税・贈与税、関税、連邦準備制度預金など。
 (出所) Budget of the United States Government, FY 2023, Table S-4より作成。

します。保健福祉省の予算については、後で取り上げます。裁量的経費について、前年度に紛糾し最終的に頓挫したビルド・バック・ベター法案との関連を明確に示すことは困難です。ただ、大学生

が紛糾することも予想されます。次に、授權法 (authorizing act) により支出が決められており、毎年の議決が要らない義務的経費は、2023年度で総額3兆6870億ドルです。義務的経費のうち、公的年金 (social security⁽⁶⁾) は1兆3130億ドル、公的医療保険メディケアは8460億ドル、医療扶助メディケイドは5360億ドル、その他9930億ドルとなっています。表1に示したように、義務

向けの給付型奨学金の倍増(予算規模2300億ドル)や初等・中等教育基金(K-12, Kays-through-twelve⁽⁶⁾)の拡充(1550億ドル)、精神疾患患者向けの医療支援の拡充(1000億ドル)など、バイデン政権が重視する教育・保健分野での歳出増が部分的に含まれていることを指摘しておきます。また、予算教書の概要の説明文に、「Building a better America」、あるいは「気候危機への対応と環境正義 (environmental justice) の前進」といった見出しを特別に設けている点からも、予算教書に込めた政権の意気込みが伝わると言えます。それだけに、裁量的経費の部分を含めて、予算法案の審議

が紛糾することも予想されます。次に、授權法 (authorizing act) により支出が決められており、毎年の議決が要らない義務的経費は、2023年度で総額3兆6870億ドルです。義務的経費のうち、公的年金 (social security⁽⁶⁾) は1兆3130億ドル、公的医療保険メディケアは8460億ドル、医療扶助メディケイドは5360億ドル、その他9930億ドルとなっています。表1に示したように、義務

的経費の3本柱というべき公的年金・メディケア・メディケイドはあまり変化しておらず、むしろ「その他」に分類される歳出が2021年度以降、大きく金額を減らしています。義務的経費の推移について、行政管理予算局 (OMB) のより詳細な統計表で確認すると、各種の所得補償プログラムが総計で2021年度の1兆5563億ドルから23年度は5890億ドルへと1兆ドル圧縮されています。具体的には、失業給付の縮小(3909億ドルから475億ドル)と、家計および雇用主に対する税額控除および還付金の削減(5797億ドルから4400万ドル)が目立ちます。また、所得保障プログラム以外の商業および住宅融資も大幅に削減(3146億ドルから30億ドル)しています。いずれも、コロナ禍に対する経済対策として実施されていた事業が期限を迎えたためであると思います⁽⁷⁾。

010億ドルと前年より1180億ドルの増加を見込んでいます。歳入増加の柱は、高額所得者に対する課税強化(239億ドルの税収増)と、法人所得税率の21%から28%への引き上げによる税収増(835億ドル)です⁽⁸⁾。また、経済成長と給与所得の増加による年金保険やメディケアの保険料収入も増加することを見込んでいます⁽⁹⁾。個人や企業に対する増税の提案に対しては、先に述べた裁量的経費と同様、今後の立法過程において政治的に激しく対立することは避けられないと思います。

歳出と歳入の差額である連邦財政収支は、2023年度は1兆1540億ドルの赤字です。2021年度の2兆7750億ドルと比べると圧縮されたと言えますが、2032年度までの向こう10年間で14兆4210億ドルの財政赤字(うち利払い費7兆5590億ドル、基礎的財政収支赤字6兆8620億ドル)となります。また、2022年4月時点ですでに連邦政府の累積債務は30兆ドル(GDPの約1.25倍)を超えており、予算教書どおりの財政収支となれば、現在の債務上限(31兆4000億ドル)にほぼ達します。2021年12月の債務上限引き上げ法案の審議が難航した経緯を考えると、財

政収支見通しと累積債務の点からも、予算法案の成立は難航しそうです。

最後に、2023年度予算教書の前提となる経済予測を述べます。2023年度の分析見通しでは、アメリカの実質GDP成長率(対前年比)を、2022年度はプラス4.2%、23年度はプラス2.8%、それ以後も2032年度まで毎年プラス4%と仮定しています。対して、消費者物価指数(都市部、季節調整済み)の伸びは、2022年度プラス4.7%を頂点に、23年度から32年度までは毎年プラス2.3%で安定するとしています。成熟した資本主義経済としては高率の4%の経済成長が持続すると見込んでいること、また、アメリカにおける近年の歴史的な物価の高騰を考えると、今回の経済予測は楽観的すぎであり、見直しは避けられないでしょう。経済予測の修正もまた、予算法案の審議に影響を及ぼすことは確実です。

2023年度保健福祉省予算の概要

最後に、2023年度予算教書における保健福祉省の予算をみましょう(表2)。以下では、単年度の支出額ではなく、連邦政府予算の割当

額である予算権限の数値で考えたいと思います。2023年度の保健福祉省の予算は、裁量的経費で1兆2732億ドルでした。前年からは269億ドル、26.8%の増加です⁽¹⁰⁾。部局別に見ると、国立衛生研究所(NIH)と児童福祉局(ACF)の予算が大きいことがわかります。NIHの予算では、バイデン政権が推進する医療高等研究計画局(ARPA)

表2 保健福祉省の各部局の予算額(予算権限ベース)(単位:100万ドル)

	2023年度 予算	22年度からの 増加額
食品医薬品局 (FDA)	3,722	356
医療資源・サービス局 (HRSA)	8,526	▲49
疾病管理予防センター (CDC)	9,706	2,127
国立衛生研究所 (NIH)	49,040	4,313
薬物使用・精神保健サービス局 (SAMHSA)	10,137	3,738
医療研究・品質局 (AHRQ)	376	26
メディケア・メディケイド・センター (CMS)	4,347	322
児童家庭局 (ACF)	33,283	871
コミュニティ生活局 (ACL)	2,986	668
公衆衛生・社会サービス緊急基金 (PHSSEF)	3,815	615
裁量的経費の総額 ^(注)	127,322	13,281

(注) 表に掲載していない予算(一般管理部門、公民権局、監察総監室、医療不正防止事業等)も含んでいる。

出所) HHS, Fiscal Year 2023 Budget in Brief より作成。

H)の予算が前年度から40億ドル増額されて50億となっており、がんや認知症に焦点を当てた研究開発の促進を企図しています。また、児童福祉局では、連邦政府の児童福祉プログラムの多くが裁量的経費扱いとなっていることもあり、予算額が大きくなっています⁽¹⁰⁾。疾病管理予算局(CDC)も21億ドルの予算増ですが、対象とする疾病は多岐にわたっており、とくにHIV/AIDSのエピデミックへの対策に力を入れていきます。なお、小児および成人へのワクチン接種関連の予算(79億ドル)は、義務的経費へと組み替えられています。

コロナ禍での経済対策において、医療機関への財政的支援に活用された公衆衛生・社会サービス緊急基金については、表2に示した裁量的経費の増額だけでなく、義務的経費として400億ドルが新たに割当てられており、2022年度の32億ドルから大きく増加します。ただし、こちらもCDCの予算と同様、コロナ禍への対応ではなく、今後起こりうる新たなパンデミックに備えるものとなっています。

保健福祉省予算については、コロナ禍対策の色彩がかなり薄められたといえます。医療分野での予算の増額もARRPA-Hをはじめ政治的

に紛糾しないものを中心としているため、医療政策に係る予算については、政治的にはあまり紛糾しないと思います⁽¹²⁾。

文

(1) Office of Management and Budget (OMB), *Budget of the United States Government, Fiscal Year 2023*, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/budget_fy2023.pdf

(2) アメリカの会計年度は、前年10月1日から当年9月30日までの期間です。2023年度は、2022年10月1日から23年9月30日までとなります。

(3) アメリカの歳出予算は、各省庁に割当てられた予算権限 (budget authorities) でみる場合と、その年の支出額 (outlays) でみる場合があります。単年度の支出額を考える場合には、後者 (outlays) で考えるのが通例です。

(4) 社会保障局が管理する老齢・遺族・障害年金保険信託基金 (Old-Age, Survivors, and Disability Insurance Trust Fund) は、オフ・バジェット (off budget) と呼ばれ、日本では言う特別会計に相当します。

(5) 幼稚園 (kindergarten) 1年生から初等・中等教育を含めた13年間の義務教育期間のことをいいます。

(6) 直訳すると「社会保障」ですが、アメリカでは上記注4の公的年金制度OASDIを指して「social security」と呼ぶのが通例です。

(7) OMB, "Historical Tables, Table 8.5-Outlays for Mandatory and Related Programs: 1962-2027", <https://www.whitehouse.gov/omb/budget/historical-tables/>

(8) OMB, *Budget of the United States Government, Fiscal Year 2023*, Table S.6.

(9) OASDIの保険料率は12.4%、メディケアの保険料率は2.9%で、それぞれ労使で折半します。

(10) 2023年度予算教書では、先住民医療サービス (Indian Health Service) の予算(93億ドル)が裁量的経費から義務的経費へと振り替えられました。

(11) 児童福祉局の予算内訳を見ると、貧困家庭一時扶助(2023年度の同局の予算のうちの23%)、ヘッドスタート(3〜4歳の未就学児童に対する就学援助、同17%)、里親・養子縁組支援(同15%)、小児ケア・発達基金(低所得世帯の章に対する支援、同15%)などとなっています。

(12) もちろん、医療政策においても、各論では激しい対立が生じうるテーマがあります。例えば、アメリカにおいて主要争点の一つである家族計画について、2023年度予算教書では、家族計画プログラム(公衆衛生法第10編に規定)に4億ドル、また国際的な家族計画事業および国際連合人口基金(UNFPA)に6億5300万ドルの予算を組んでいます。バイデン政権は、当初から家族計画に対する連邦政府の補助を禁じたハイド改正法(Hyde amendment)の撤回を公約しており、2023年度予算教書でもその方針を踏襲したかたちです。ただし、全米34州およびコロンビア特別区では、メディケイド受給者に対して同法の規定を援用して、家族計画サービスを提供していません。