

# アメリカ救済プラン法案の審議過程と今後の見通し

京都橋大学教授

高山 一夫



先月号でも取り上げたように、バイデン大統領はコロナ禍に対処するため、予算規模1・9兆ドルのアメリカ救済プラン (American Rescue Plan) の早期成立を議会に促しています。予算法案を速やかに可決するためには、民主党と共和党が超党派的に法案を作成するかまたは、上院での迅速な審議を可能にする財政調整措置 (budget reconciliation process) に則る必要があります。経済対策の規模と内容をめぐり共和党との対立が容易に解消しないことから、バイデン大統領と民主党指導部は、後者の財政調整措置を活用した法案の成立を目指しました。

アメリカでは、与野党の意見対立が解消せず、かつ、議会、特に上院での勢力が拮抗している場合、しばしば予算調整措置による法案の審議

がなされます<sup>①</sup>。オバマ政権で成立したACA (オバマケア) 法も、医療保険未加入者に対する罰金をゼロに引き下げることでACA法を骨抜きにしたトランプ政権の税制改革法<sup>②</sup>のいずれも、この予算調整措置によって制定されました。今回は、財政調整措置の概要を説明するとともに、1・9兆ドルのアメリカ救済プラン法案の行方について考えたいと思います (表)。

## 財政調整措置と2021年度予算決議

財政調整措置は、1974年の議会予算法<sup>③</sup>によって定められた、予算法案に関する特別な立法手続きです。本来、法案の審議過程においては、上院でフィリバスター (filibuster) と呼ばれる

表 アメリカ救済プラン法案の経緯

1月14日	バイデン氏がアメリカ救済プランを公表
1月20日	バイデン氏がアメリカ合衆国の第46代大統領に就任
2月 2日	上院に予算決議法案が提出される
2月 5日	上院で予算決議法案可決、同日に下院でも可決
2月 8日	両院の常任委員会 (下院12、上院11) において法案の検討開始
2月16日	両院の予算委員会への検討結果の報告期限
2月18日	下院予算委員会がアメリカ救済プラン法案として取りまとめる
3月上旬	両院で成立後、大統領が法案に署名して成立する見通し

審議の遅延行為が認められています。もともとは法案を慎重に審議し、少数意見も尊重する目的で導入された仕組みとのことですが、フィリバスターには制限時間がなく、また、法案の審議に全く関係のない内容であっても許されてお

り、実際に聖書や合衆国憲法が延々と朗読されたこともあり。フリーバスターを阻止するには上院で60票の賛成が必要のため、与野党の勢力が拮抗する場合には、上院での法案審議は難航してしまいます。そこで、予算審議に関して、フリーバスターが認められず、かつ単純過半数で法案を可決できる仕組みとして、財政調整措置という仕組みが設けられたわけです。

予算法案が財政調整措置に則り財政調整法案として審議されるためには、まず前提として、毎年の予算決議 (budget resolution) において、財政調整措置に関する事項が含まれている必要があります。予算決議とは、向こう10年間 (最低5年間) の予算の大枠を定めるもので、原則として毎年上下両院で一致して議決されます (議決が見送られた年もあります)。なお、予算決議は法的拘束力をもたないため、大統領への送付もなされません。

バイデン大統領のアメリカ救済プランを柱とする2021会計年度の予算決議案は、2月2日に上院に提出されました<sup>(4)</sup>。この予算決議案の議決方法について、民主・共和両党の勢力が拮抗する上院では、各議員が法案に対して10分程度の発言を行いながら口頭で議案への賛否を

表明する方式でなされました (vote-ayamaとよびます)。そのため、予算決議が議決されるまで2月5日までの15時間の審議時間を要し、また、主に共和党議員から、合計で889もの修正動議が提出されました。修正動議には、予算決議それ自体と同様に法的拘束力がないため、実際の検討は、次に述べる財政調整法案の作成と審議のプロセスに委ねられます。ただし、修正動議のなかには、アメリカ救済プランの柱の一つである連邦最低賃金の引き上げに関して、財政調整法案に含めるのは適切ではないとの有力な批判も出されており、財政調整法案にも一定の影響を与えそうです。

2021会計年度の予算決議に対する賛否は、最終的に賛成50、反対50となり、副大統領のハリス上院議長が決戦票を賛成に投じることで、かろうじて可決されました。新政権の発足早々に副大統領の決戦票が必要とされ、民主党内から1人でも反対意見が出れば議案が成立しないという、まさに薄氷を踏むような決議です。上院における今後の法案審議の難しさを強く印象付けたと言えます。上院を通過した予算決議は直ちに下院に送付され、同日中に上院での決議案に沿う形で可決しました<sup>(5)</sup>。

なお、予算決議は原則として1会計年度に1回とされており、今回の予算決議2021は、財政調整措置を活用したアメリカ救済プランの立法化を柱としています。向こう10カ年の連邦予算の大枠を定める本来の予算決議は、2021年10月から始まる2022会計年度からを念頭に、今回の財政調整法案が成立した後で、改めて提案されるものと思われ<sup>(6)</sup>。

## アメリカ救済プラン法案の行方

次に、財政調整法案について説明します。予算決議に基づき、上下院の各委員会は、財政調整措置に関する個別の事項の検討を開始します。そのうえで、各委員会の作成した部分的な法案を両院の予算委員会 (budget committee) が包括的な財政調整法案としてとりまとめ、上下両院に提出します。

ただし、予算調整法案として審議できる事項は、既存の歳入、歳出 (義務的経費<sup>(7)</sup>)、および債務の制限に関する事項に限られます。また、いわゆるバードルール (Byrd Rule) により、財政に直結しない事項や、予算に関連しない事項で付随的に (merely incidental) 歳入・歳出

に変化をもたらすような事項は、財政調整法案に含んではならないとされます<sup>8)</sup>。そのため、アメリカ救済プランに盛り込まれた、連邦最低賃金の時給15ドルへの引き上げについては、法案の作成および審議過程において争点となる可能性があります。

アメリカ救済プランを柱とする今回の財政調整法案は、下院の12委員会（農業、教育・労働、エネルギー・商業、金融サービス、外交、自然資源、監視・政府改革、科学・宇宙・技術、中小企業、運輸・インフラ整備、退役軍人、歳入）、および、上院の11委員会（農業・栄養・林業、銀行、商業・科学・運輸、環境・公共事業、財政、外交、保健・教育・労働・年金、国土安全保障・政府問題、先住民問題、中小企業・起業家、退役軍人）へと送付され、各委員会が所管する事項について検討がなされました。そのうえで、2月18日に下院の予算委員会が2021年アメリカ救済プラン法（American Rescue Plan Act of 2021）として取りまとめ、公表しました<sup>9)</sup>。2月19日には議会予算局も法案の財政影響試算を公表し、2021〜31会計年度までの10年間で、連邦政府の財政赤字が1兆9200億ドル増加すると予測しています<sup>10)</sup>。

下院予算委員会がとりまとめたアメリカ救済プラン法案をみると、争点の1つであった連邦最低賃金の引き上げに関しては、法案の2101条において、4年かけて段階的に15ドルへと引き上げるかたちで盛り込まれました（法案成立後9・5ドル、その後、11ドル、12・5ドル、14ドル、15ドルと毎年引き上げ）。そもそもアメリカの最低賃金制度は、F. ルーズベルト政権のもと、ニューディール政策の一環として制定された1938年公正労働基準法（Fair Labor Standards Act 1938）を起点とします<sup>11)</sup>。ただし、州政府が連邦最低賃金よりも高い金額を独自に定める場合には、そちらが適用されます。連邦最低賃金は、2009年以降、時給7ドル25セント（日本円で約770円）です。ただし、2021年1月1日時点では、29の州や特別区などがより高い金額を設定しています。ワシントンD.C.（コロンビア特別行政区）の15ドルを筆頭に、カリフォルニア州14ドル、ワシントン州13・60ドル、マサチューセッツ州13・5ドルと続きます<sup>12)</sup>。

アメリカ救済プラン法は、この連邦最低賃金の水準を2倍の15ドルにまで引き上げることを経済対策の柱の一つに据えています。ただし、

先に述べた上院での予算決議において、パンデミック下において、いわばどさくさ紛れに連邦最低賃金を引き上げるべきではないという共和党のJ. エルンスト議員の修正動議に対して、大幅引き上げをけん引してきたB. サンダース議員（上院予算委員会委員長）も理解を示し、少なくともパンデミック下での大幅な最賃の引き上げを求めないと発言したことが、その背景にあると思います。

今回のアメリカ救済プラン法は、財政調整法案として単純過半数で成立するため、上下両院で可決され、失業手当の上乗せ支給などCARR E S法以降の経済対策法案による支援が打ち切りになる3月末をにらんで、早期に成立する見通しです。

本稿執筆後、アメリカ救済プラン法案は、2月24日に下院本会議で可決、また3月10日には上院で修正のうえ可決され、同日に下院でも修正法案が可決されました。翌3月11日にバイデン大統領が法案に署名し、公法117―2として成立しました（いずれも現地日付）。上院での審議と下院法案との異同、成立したアメリカ救済プラン法の概要については、次号で紹介したいと思います。

文

- (1)財政調整措置について詳しくは、Congressional Research Service, *The Budget Reconciliation Process: Stages of Consideration*, Updated Jan. 25, 2021参照。
- (2)Tax Cuts and Jobs Act of 2017, P.L. 115-97.
- (3)Congressional Budget Act of 1974, P.L. 93-344.
- (4)<https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-concurrent-resolution/5> (2月25日最終アクセス、以下、同じ)
- (5)<https://budget.house.gov/2021-Budget-Resolution>
- (6)<https://budget.house.gov/publications/report/budget-resolution-and-reconciliation-alternative-path-american-rescue-plan>
- (7)義務的経費 (entitlement and mandatory spending) とは、毎年の予算法案での議決が不要な経費であり、メディケア・メディケイドや失業保険給付などが含まれます。他方、国防費など、毎年議決が必要なものは裁量的経費 (discretionary spending) と呼ばれます。裁量的経費は、財政調整法案には含まれません。
- (8)Congressional Research Service, *The Budget Reconciliation Process: The Senate's "Byrd Rule"*, Updated Dec. 1, 2020参照。なお、バードルールの名称は、創設者であるRobert C. Byrd元上院議員 (ウェストバージニア州選出、民主党) に因んだものです。
- (9)<https://budget.house.gov/sites/democrats.budget.house.gov/files/documents/S%20Con%20Res%205%20Bill%20Final.pdf>
- (10)[https://www.cbo.gov/system/files/2021-02/Estimated\\_Budget\\_Effects\\_of\\_the\\_American\\_Rescue\\_Plan\\_Act\\_of\\_2021\\_0.pdf](https://www.cbo.gov/system/files/2021-02/Estimated_Budget_Effects_of_the_American_Rescue_Plan_Act_of_2021_0.pdf)
- (11)1933年全国産業復興法においても連邦最低賃金制度の創設が盛り込まれましたが、同法自身に対する違憲裁判の過程で、導入が見送られました。
- (12)<https://www.dol.gov/agencies/whd/mw-consolidated>

## 静岡県厚生連

# 新採用職員全体研修会を開催しました

3月1日、新採用職員全体研修会を開催しました。

4月から入職する薬剤師、事務員等34名が参加し、J A静岡厚生連の概要、基本の心得など社会人・医療従事者としての基本マナーを学習しました。

当日は、新型コロナウイルス等の感染症予防のため、広い会場に変更するなどの対策をとり研修会を開催しました。

(静岡県厚生連 業務部 保健医療福祉課 望月俊宏)

