



# CLAIR REPORT

## ニューヨーク州財政及び 91年度予算の概要

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 023 (FEB. 8, 1991)

Council of Local Authorities  
for International Relations



財団法人自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区九段南3-3-6 ニッセイ麹町ビル

TEL 03-222-5381 FAX 03-222-5399

## ニューヨーク州財政及び91年度予算の概要

### はじめに

本レポートは、ニューヨーク州の財政制度及び1991年度予算の概略である。

州の財政状況を考える場合、米国全体及び当該地域の経済状況が大きく影響するといわれており、必ずしも一州の経済状況のみ独立して握えることは適切でないので、本レポートでは最初に米国州政府の全般的な経済状況及び財政状況についてお知らせすることとした。そこで示されているように米国の経済財政環境は非常に厳しい。しかし、その原因については色々の分析がある。その財政難の原因として米国全体の経済の落ち込みもあろうが、またひとつは地域の産業構造の変化に現在の州税の制度が適合しなくなったために、歳入が伸びないという考え方もある。税制度に関連した分析としては、連邦政府の1986年税制度改正の影響を指摘する意見もある。また、歳出構造の面から、かつて裕福な地域であった東部や中東部において他の地域よりも深刻な財政問題が生じた点に着目して、裕福な時代に社会福祉などの事業支出を膨ませ過ぎたため縮小が困難になり今日の財政危機を招いたとの分析があり、このことは知事の直接の政治的責任を問う論として極めて有力である。

州の歳出の大きな項目である地方自治体への補助については、地方自治体は基本的に州の創造物であるという米国連邦制度の基本的考え方から、自治体の権限は州から州憲法や州法によって認められる必要があり、このことから自治体の行政については、州が財政的にも責任を負うところが多いという制度的背景を承知する必要があり、例えば、後述のニューヨーク州の一般会計の歳出項目では市町村やその他自治体への補助が71%を占めている。このような市町村補助金をとりまく財政環境のひとつとして、米国の大都市の状況の特筆する必要がある。それは今日の米国の大都市は、富裕層の郊外流出等により財源が枯渇する一方、ホームレス対策、犯罪対策、教育、生活保護、公共交通機関運営などの行政需要が多く、レーガン政権時代からの連邦補助金削減の中で財政危機が叫ばれていることである。

以下、ニューヨーク州の財政状況、予算編成過程、91年度予算の概要について述べることとする。

## 1 財政状況

### (1) 米国州政府全体の最近の状況

米国の州財政あるいは地方財政をみる場合とくに考慮を必要とすることは、国が広大であり、地域の多様性に富んでいることから、州財政一般を取り上げることは非常に困難であるとともに、時として誤解を与える恐れがあることである。また、ひとつの州のみの状況は、米国全体を代表しないことも事実である。そこで、まず、ニューヨーク州の財政、予算に入る前に、米国全体の州の各地域毎の財政状況について概観しておく。

一般情勢としては、1990年度は、1989年度の財政状況よりも悪化したとみられる。1989年度は、米国の経済情勢全体が思ったほど落ち込みを見せなかったこともあり、東部地域の一部の州を除いては歳入状況に問題はなかった。しかし、1989年度には東部の一部の州のみの問題であった歳入の落ち込みが、1990年度は、東部全体及びその他の地域に広がり、そのため1991年度予算では歳出カット及び増税を迫られた州が目立った。

全米知事会の調べでは、1989年度末の全州の最終予算収支は、約126億ドル（約1兆8,900億円）の黒字であったが、これが、1990年度末では、約83億ドル（約1兆2,400億円）と3分の2に減少すると予測されている。

各地域の状況及び指標を示すと次のとおりとなる。

#### ・東部

(コネチカット、メイン、マサチューセッツ、ニューハンプシャー、ロードアイランド、ヴァーモント)

1990年度は特に財政危機に陥った州が多いことで、マスコミの注目を浴びた地域であり、1989年度と比較すると、失業率が上昇し、個人所得が伸び悩み、さらに、予算の最終収支（予算収支の歳出に対する割合。以下同じ。）がマイナスとなり、1991年度予算の伸びも他地域と較べ最低の1.8%になるなど、状況は一段と悪化した。中でもマサチューセッツ州の歳入の落ち込みが顕著であり、この地域の指標への影響も大きい。

#### ・中東部

(デラウェア、メリーランド、ニュージャージー、ニューヨーク、ペンシルベニア)

この地区では1989年第3・四半期ごろから、税収の伸びの鈍化がみられ、ニューヨーク州及びニュージャージー州では深刻な財政状況となった。この結果、各州で増税、歳出カットが相次ぎ、1991年度の予算の伸びも2.2%と低く押さえられた。

#### ・五大湖周辺部

(イリノイ、インディアナ、ミシガン、オハイオ、ウイスコンシン)

失業率の上昇による経済不安が心配される地域である。主として自動車産業の不振により失業率は、昨年の5.4%から6.0%に上昇し、しかも、人口増加も停滞した。しかし、これらの状況にかかわらず、個人所得は全般的に順調に伸びており、1990年度予算の最終収支比率も5.7%と平均以上を保っている。1991年度予算の伸びも1990年度の8.5%からは下落したものの、5.6%と依然高い水準を維持している。

#### ・中央平原部

(アイオワ、カンサス、ミネソタ、ミズーリ、ネブラスカ、ノースダコタ、サウスダコタ)

この地域は他の地域と較べ最も経済的に安定している地域であり、失業率も低く、1990年度予算の最終収支比率も8.9%と最も高い。個人所得の伸びも1990年の5.5%から9.2%に上昇し、これらの好条件を反映し1991年度州予算の伸びは6.9%と平均を上回っている。

#### ・南東部

(アラバマ、アーカンソー、フロリダ、ジョージア、ケンタッキー、ルイジアナ、ミシシッピ、ノースカロライナ、サウスカロライナ、テネシー、ヴァージニア、ウェストヴァージニア)

この地域は、州により最も経済状況にバラツキのみられる地域であり、また、変動の激しい地域でもあり、1990年度には、2州を除いたすべての州で歳入見込みを減額修正している。失業率は低下しているものの、平均以上であり、個人所得は伸びているものの平均より低い。1991年度予算の伸びは7.1%と全国的にみると二番目に高い率であるが、1990年度予算の最終収支比率は2.9%と低く、1991年度財政の柔軟性、健全性に不安がある。

#### ・南西部

(アリゾナ、ニューメキシコ、オクラホマ、テキサス)

この地域はテキサス州の経済的影響が大きい地域である。失業率は平均を上回っているものの、漸減傾向にあり、個人所得は昨年の5.6%から8.2%に上昇している。このような上向きの経済状況を反映し、1991年度予算の伸びは7.7%と他地域と較べ最も高い率となっており、拡大基調の予算編成となっているが、1990年度予算の最終収支比率は1.9%と著しく低く、その健全性に不安がある。

#### ・山岳部

(コロラド、アイダホ、モンタナ、ユタ、ワイオミング)

この地域は1989年度と比較し最も状況が改善された地域である。失業率は、1989年平均以上であったものが平均以下となり、個人所得も1990年は平均以上の伸びを示し、人口上昇率も好転の兆しが見えている。1990年度予算の最終収支比率は、安全圏と考えられる5%を上回る6.4%を示し、さらに来年度予算の伸びは2.5%と低く押さえられることでわかるように、堅実予算となっている。

・極西部

(カリフォルニア、ネヴァダ、オレゴン、ワシントン、アラスカ、ハワイ)

この地域は、下表の指標が示すように最も経済的状況の良い地域である。オレゴン州及びワシントン州は好調な歳入の増を見せており、ハワイ州は減税すら行っている。個人所得及び人口の伸びはともに全米一であるが、これらの経済指標は、同地域の中でも最も規模の大きいカリフォルニア州に強く影響されていることに注意する必要がある。1990年度予算の最終収支比率は、3.5%であるが、カリフォルニア州は、2.0%と低い。

	失業率 (1989)	地域毎の予算及び経済状況指標				州の数
		個人所得 年変化 (89-90)	人口 年変化 (88-89)	1990年度予算 収支の歳出に 対する率	1991年度予算 一般会計の 伸び率	
東部	4.1%	8.2%	0.7%	-2.8%	1.8%	6
中東部	4.7	8.4	0.4	0.8	2.2	5
五大湖周辺部	6.0	8.1	0.4	5.7	5.6	5
中央平原部	4.1	9.2	0.5	8.9	6.9	7
南東部	5.2	8.3	1.1	2.9	7.1	12
南西部	5.5	8.2	0.9	1.9	7.7	4
山岳部	4.9	8.7	0.6	6.4	2.5	5
極西部	4.9	9.2	2.6	3.5	5.8	6
平均	5.1%	8.5%	1.0%	3.0%	5.1%	50

(2) ニューヨーク州の過去10年間の財政状況

1990年度において、ニュー・イングランド地方の各州（マサチューセッツ州、ニュー・ジャージー州、コネチカット州等）はいずれも歳入が落ち込み、大幅な支出削減と増税を迫られた。

ニューヨーク州も、その例外ではなく、1980年台当初は10%台の税収の伸びを享受していたものが、87年頃から一桁台の伸びに落ち込み、1990年度は、消費税、不動産取引税、個人所得税、法人税などの主たる税収の伸びは、ここ10年間で最低と見込まれている。

一方、新しい緊急な行政需要（麻薬、AIDS、健康保険、ホームレス、児童福祉、環境保護）も発生しており、1991年度予算編成にあたっては、増税と歳出削減について議会との調整に苦慮した。

ニューヨーク州は、州憲法で均衡予算が要請されているので、歳入と歳出が基本的には

一致していることが原則であるが、1989-90年度会計については、最終四半期において約7億ドル（1,050億円）の財源不足が生じ、余剰基金の取り崩しや一時借入金を行った。

過去10年間の財政状況は、次のとおりである。

歳入についてみると、税収の伸びが年々低くなる一方料金収入は漸増している。レーガン政権（1981～1989）以降、連邦補助金はその役割を大きく減少させたが、ニューヨーク州においては減少してはいるものの、他地域ほどの落ち込みはない。

また、歳出についてみると、一貫して市町村などの地方自治体への補助金が増加していることが、特色である。

ニューヨーク州総政府会計歳入歳出の過去10年間の状況

(単位：百万ドル)

区 分	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90
歳 入										
税 収	13,597	15,060	16,252	18,498	20,803	22,398	24,118	26,208	26,260	28,002
料金等その他収入	2,140	2,782	3,191	2,943	3,555	3,639	4,188	4,972	5,681	5,900
連邦補助金	5,936	6,955	7,047	7,432	8,195	8,872	9,334	9,453	10,150	11,004
歳 入 合 計	21,673	24,797	26,490	28,873	32,553	34,910	37,641	40,634	42,092	44,906
歳 出										
市町村補助金	13,136	15,705	17,005	17,737	19,591	21,751	23,786	25,527	28,049	30,222
州直轄事業	7,144	8,097	9,018	9,543	10,625	10,113	10,724	11,409	12,070	12,696
公債費	858	701	1,143	1,229	1,309	1,122	1,095	1,144	1,232	1,321
社会資本	1,016	996	1,294	1,109	1,328	1,740	1,821	1,814	2,097	2,122
歳 出 合 計	22,154	25,499	28,460	29,618	32,853	34,727	37,427	39,895	43,449	46,362
差 引	△ 481	△ 702	△ 1,970	△ 745	△ 300	182	213	738	△ 1,357	△ 1,456

(注：百万ドル以下を切り捨てて表示しているため合計数は一致しない。)

ニューヨーク州総政府会計歳入歳出の過去10年間の構成比率

(単位：%)

区 分	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90
歳 入										
税 収	63	61	61	64	64	64	64	65	62	62
料金等その他収入	10	11	12	10	11	11	11	12	14	13
連邦補助金	27	28	27	26	25	25	25	23	24	25
歳 入 合 計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
歳 出										
市町村補助金	59	61	60	60	60	63	63	64	64	65
州直轄事業	32	32	32	32	32	29	29	28	28	27
公債費	4	3	4	4	4	3	3	3	3	3
社会資本	5	4	4	4	4	5	5	5	5	5
歳 出 合 計	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
歳出合計/歳入合計	102	103	107	103	101	99	99	98	103	103

## 2 ニューヨーク州の予算編成のしくみ

### (1) 予算編成の概要

毎年、4月1日の新会計年度開始時期になると、州予算関連記事が新聞紙面を賑わすのが恒例になっている。特に、ここ数年続けて、新年度予算が議会で承認され、執行が開始されるべき4月1日になっても、議会を通過しないという事態が続いており、よけいに関心を集めているが、実際の予算編成作業は、9月中旬の予算要求書の提出で始まり、4月初めの議会承認までという長丁場で行われる。

ニュー・ヨーク州憲法において、知事は議会に対し、収支均衡した予算案を提出しなければならないとされているが、実際にその編成を担当するのは、知事室（Governor's Office）の中の予算部（DOB=Division of the Budget）である。DOBの構成は、知事任命職である部長の下に、同じく知事任命職の複数の副部長がおり、それぞれの担当部局が決められている。

予算を編成していく上で、前提となるのが収支計画（Financial Plan）である。毎年10月末までに、DOBの財政計画課支出計画担当係が、現年度の事業費に、インフレ率や人件費アップ分、それに新規事業とスクラップ事業を加味した歳出概算見積を作成する。これと並行して、収入計画担当係が、歳入概算見積を作成する。ただし、この時点では、連邦支出金や経済の動向により変動する要素は、概算計上され、確定した段階で修正することになる。

収支計画は、この2つの見積数値で構成されるが、その策定にあたっては、これが議会に提出される行政府予算の基礎となり、実際の予算支出につながることを念頭におかなければならない。また、予算案の提出を受けた議会は、往々にして、歳入見積が低すぎると指摘し、事業支出の拡大を図ることがあるのに対し、知事及び行政当局は、過大な歳入見積を回避し、健全な収支均衡の実現を求める。そのため、議会と行政府との間で、最終的な決着点に落ち着くまで長い交渉が続けられる。

収支計画策定の最終段階では、州会計監査長官もそのチェックに携わっているが、特に、知事はこの計画に対する長官の公式見解をここ数年求めるようになっており、収支計画に対する長官の御墨付きは、知事提出の予算案の適正度を計る上で、重要な指針となってきている。

### (2) 予算編成の手順

#### ① 予算要求

毎年7月頃に、DOBから各部局に対して予算編成方針（DOB Call Letter）及びマニュアル・様式が出されるが、その頃に現場での要求案づくりが始められる。

予算編成方針には、収支計画に基づいた要求基準や要求書提出期限（ここ近年は、9月中旬となっている。）とともに、州経済の動向や知事の政策的意向が述べられており、各部局は、これに従ってその要求を整理し、要求書を作成する。

関係団体や支持団体からの要望や知事の政策的意向等の複雑にからむ要素を検討す

る上で、各部局における要求案づくりは歳出に視点が偏りがちであるが、歳入の状況をも念頭においた要求となるよう、方針の中で指示されている。

## ②要求書の内容

DOBは、予算要求マニュアル（Budget Request Manual）とともに要求書様式を指定する。この中で、記載が要求されているのは、事業概要説明や各種資料・統計数値の他に、重要度に従って順番をつけた新規事業一覧表、新規事業と振替えに廃止可能な事業の一覧表、特定収入を伴う事業の収支状況や使用料の変更、といった事項である。

DOBは、これにより、各部局の事業概要及び事業目的を知り、その遂行に必要なだけの予算措置を講じることができるが、一方、各部局は、カットされるとわかっているスクラップ事業の一覧表等を提出することには消極的であり、DOBは、ブリーフィング等を通じて要求及びその背景をさらに正確に把握することが必要になる。

## ③予算要求内容の査定

提出された要求はDOBで検討され、行政府予算として調製された後、それに立法府予算及び司法府予算が無査定のまま加えられて、州予算として議会の承認に委ねられる。

実際の検討過程では、DOBのスタッフは、担当する部局の事業について情報を集め、これを分析し、判断の資料を作成する。その際の基準となるのは、収支計画及び現年度の予算現計数値である。それをもとに、新規事業の必要性や実効性、さらに、事業執行に要する機構・人員配置の適切さ等について、担当部局の予算担当者と議論・交渉する。

事業内容や必要性等について、スタッフの段階で、客観的にまた十分に把握した時点で、今度は実際の決定権者である部長・副部長に資料とともに説明し、その判断を仰ぐことになる。すなわち、スタッフは、その担当部局からの聴取を経て、自らが納得して支持・進言できるような案をつくり、決定権者に諮るといふ、査定側であると同時に要求側の意向を代弁する立場でもある。

情報収集の段階で必要であれば、DOBは、公式ヒアリングという形で、各部局から直接、事業概要等について聴取できる。ここには、DOBのほか、知事室及び議会両院の予算委員会からスタッフも参加して説明を聴取する。

## (3) 議会の予算審議

知事は、議会定例会の開会日（毎年1月、第一月曜日の属する週の水曜日）以降の第二火曜日までに、収支均衡した予算案を提出しなければならないとされている。そして、その審議が終わるまでは、他の支出法案の審議はできないこととなっている。知事は、予算案提出後30日以内であれば、また、それ以降でも議会の承認があれば、予算案の修正ができるが、その場合でも、収支の均衡を崩すことはできない。

開会の冒頭で、知事はその所信を表明（State-of-the-State Message）し、政策方針

を明らかにするが、これとは別に、議会のリーダーも自己の政策方針を述べ、これが予算に含まれるように要求する。

議会審議の円滑化を図るため、DOBから両院の予算委員会に対し、各部局からの要求書の写しが送付されている。これをもとに、委員会としても独自に予算要求内容の検討をしているほか、DOB査定の中で公式ヒアリングが行われる場合には、委員会スタッフもこれに出席する。

議会は、知事提出の予算案に対して加筆修正権を持つ。この場合、議会による追加部分（削除及び減額部分は除く。）については、知事は拒否権を行使することができるが、議会は、さらにこれを両院の2/3以上の賛成で再可決することができる。個々の事業に対する議会・行政府それぞれの重要性の認識には差があり、両者はそれぞれの権限を行使しながら、交渉により認識の差を埋め、妥協点を見出していく。

予算案は、新会計年度の始まる4月1日までには成立しなければならない。前年度予算は、前年度のうちにそのように議決されない限り、年度をこえて執行することはできない。

州憲法上、議会に提出される予算案は、収支均衡していなければならないが、議決される予算は収支均衡していなければならないという規定がない。しかし、議会は、議決にあたって、州財政の信用度を損なわないことを念頭において、収支の均衡がとれた予算に向けて努力することとされている。

4月に入ると、議会が追加した部分について、必要であれば、知事の拒否権行使がなされる。知事提出分については、審議段階で特に変更がなければ、知事の署名がなくても成立するが、その場合でも、知事は署名するのが通例となっている。

成立後の実際の予算執行の管理は、予算編成と同様、DOBの業務となっており、支出財源が、たとえ全額州の一般財源以外から出ているとしても、議会で議決された予算支出である限り、DOBの管理の範囲となる。

#### (4) 予算の執行

予算成立後間もなく、DOBは各部局に対して、予算執行計画の提出を要求する。これにより、DOBは、現場での執行が議決された範囲に収まっているか、議決された事業目的以外に流用されることがないか等のチェックを行う。部局の実績や事務能力により、DOBは、ほとんど形式的なチェックで済ませたり、四半期ごとに小刻みに予算配布をして、その執行を管理したり様々な形態をとっている。

また、DOBは、収支予算の均衡を保つため、実際に承認された予算額よりも少ない額を配布することがあるが、この権限については制限があり、また、最近法廷で争われた例では、承認された予算額の支出を義務付ける法案を知事は拒むことができないとされている。さらに、予算額に満たない予算配布は予算額そのものの持つ意味合いを変えてしまうとして、減額配布は徐々に減る傾向にある。しかし、承認された予算額の配布

に関しての例外としては、一般管理費がある。DOBでは、事業内容が厳密に確定していない場合に、技術的にこれを一般管理費として計上し、必要性や事業量が特定された時点で予算配布をしている。

#### (5) ニュー・ヨーク州の会計方式

1981年度に、州は、これまでの会計方式を変更し、一般認容会計原則（GAAP = Generally Accepted Accounting Principles）を採用することを州財政法で定めた。一般認容会計原則とは、政府会計基準設定委員会（Governmental Accounting Standard Board）と全米公認会計士学会（American Institute of Certified Public Accountants）が設定する、財務会計及び会計報告の最低統一基準である。これにより、経理処理が、従来の現金主義から発生主義に移行した。以前は、州の財政収支の状況をよく見せるために、年度末の支払いを翌年度に押し込んで、収支の均衡を保つというようなことがよく行われた。しかし、新方式に従えば、収入及び支出はそれが発生した時点でとらえられるため、実態に即した形の収支状況が把握される。したがって、現在、ニューヨーク州においては、州収支計画及び知事予算案など公表を義務付けられている資料は、従来からの現金主義による会計資料及びGAAPに基づく会計資料の両方を提示するものとされている。

また、ニューヨーク州の会計年度は、4月1日から3月31日までである。この4月～3月会計年度を採用している州は他にはなく、他州のほとんどは7月～6月会計年度を採用している。これに対し、州内の市町村ではまちまちで、6月～5月、7月～6月及び1月～12月の各会計年度が見られる。また、連邦では、10月～9月会計年度を採用している。

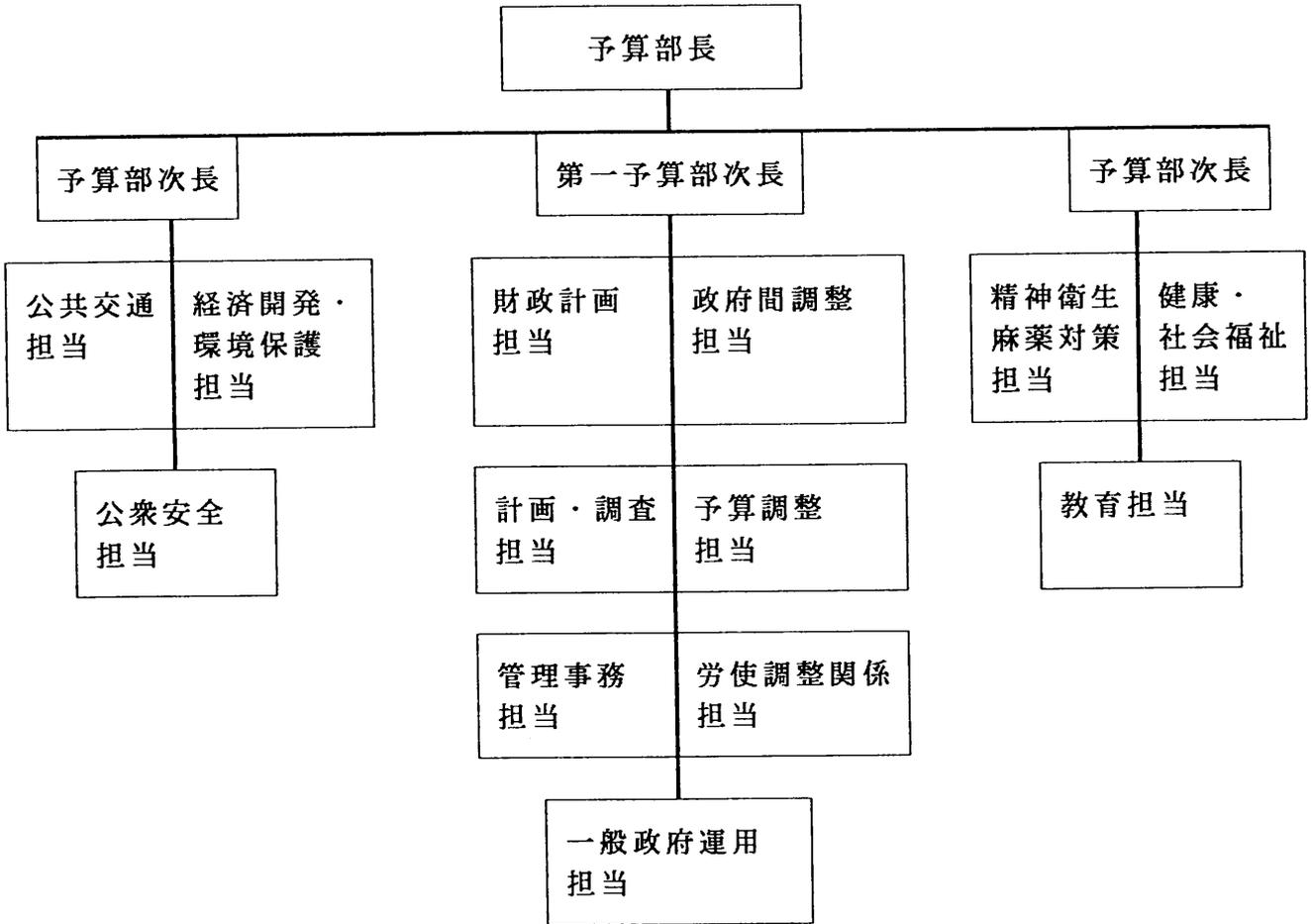
#### (6) 担当部局

ニューヨーク州の財政担当部局は、2つある。1つはDOB、もう1つは、会計監査長官室（Office of the State Comptroller）である。

DOBでは、予算査定、行政府予算勧告の調製、財政計画の策定、経済動向の調査等州予算に関する全ての作業を行う。

これに対し、会計監査長官室は、その担当分野のほとんどは州公金の出納及び会計監査であるが、それ以外に、決算報告の調製及び州の歳入に影響する州債の管理や資金運用等を行う。また、予算・決算の妥当性に関する会計監査長官の考え方が州財政の健全性の判断に与える影響は大きく、その意味では、予算の策定・執行過程に深く関わっているといえる。なお、ニューヨーク州においては、この会計監査長官も知事と同様に住民の直接選挙で選出される公職であり、それによっても、その地位の重要性がわかる。現在、知事は民主党であるが、会計監査長官は共和党である。

ニューヨーク州予算部の組織図



### 3 ニューヨーク州91年度予算の審議経過

#### (1) 審議経過

ニューヨーク州の会計年度は4月1日から翌年の3月31日までであるので、予算成立の最終期限は、3月31日とされる。しかし、91年度予算については、1月にクオモ知事が予算を議会に提出してから、3月31日の最終期限を2ヵ月弱超過した5月下旬に議会を通過した。

このような前例のない長期審議となった背景は、財政不均衡をどのように解消して均衡予算とするか、すなわち、歳入の確保（増税をどうするか）と歳出カット（どの事業支出を削減するか）をめぐる、知事と議会の合意に時間を要したためである。

なお、ニューヨーク州議会は、他の州と同様に、上院と下院に別れており（ネブラスカ州のみ一院制）、定数は上院61、下院150であり、政党別では、上院は共和34、民主27で共和党支配、下院は共和58、民主92で民主党支配となっており、クオモ知事は民主党であるので、上院とは政治的に対立関係にあるとされる。

審議経過は次のとおりであるが、これでわかるように、日々刻々に情勢が変化し、ロビーストが、あるいは関係利益団体が、政治家と共同して、また、圧力をかけて、予算案を、修正案を、再修正案を、再々修正案を・・・紆余曲折を経ながら作成していくという構図である。米国流議会政治、民主主義のひとつのやり方を示すものであるので、日を追って日誌風にまとめてみた。

1990年1月16日：マリオ・クオモ知事が州議会に予算案を提出。この予算案は、一般会計歳入総額は約310億ドル（4兆6,500億円）となっており、この中に8億ドル（1,200億円）の増税案を含んでいたが、予算全体の歳入と歳出の差額は10億ドル（1,500億円）の赤字となっていた。

1月30日：クオモ知事の発表で、歳入が過大に見込まれていたことがわかり、均衡予算のためには、一層の増税と支出削減が必要とされることとなった。

2月22日：ニューヨーク州の財政危機は少なくともこれから3年は続くとの報告をクオモ知事が発表。また、地方債の代表的格付け機関であるスタンダード・アンド・プアーズがニューヨーク州の起債格付けを下げることを示唆した。

3月 6日：州下院の調べでは、歳入額は、クオモ知事が推定する額よりも、6億ドル（900億円）少なくなることを発表。

3月 7日：州上院の多数派である共和党は、財政状況は知事や州下院が考えるほど悪くなく、公約どおり約4億ドル（600億円）の所得税減税は実施すべきである旨を主張（当該所得税減税については、民主党は延期を主張していた。）。この所得税減税は

、クオモ知事の選挙公約であったもので、最高所得税率を現行の7.5%から7.0%に引く下げを内容としており、知事は財政悪化を理由に1991年度実施見送りを求めているが、共和党としては、公約であることを理由に、年度後半からの実施あるいは実施時期の確約などを知事に求めているものである。

3月26日：ニューヨーク州の起債格付けが「AA」から「A」に下落。これは州政府では最低の格付けである。

3月30日：公式時間切れの2日前にして、共和党議員は、増税か歳出カットかを市民に問う電話アンケート回線を設置。下院の多数派である民主党及び知事は、これを政治的スタンドプレーと非難。

4月 1日：知事と議会リーダーとの徹夜の会合は決裂。

4月 5日：所得税減税の延期案について、知事と議会リーダーが合意。

4月16日：知事は予算について議会と一般的な合意に達したと発表した。議会リーダーはこれを否定。

4月25日：知事と議会は、貧困者等医療保険及び老齢年金について歳出カットすることに合意。

4月30日：知事と議会は、売上税を広告業やマネージメント・コンサルタントにも適用することに合意。

5月 2日：学校補助金などの歳出カットについて交渉中であり、予算について未だ合意に達していないことを下院議長が表明。

5月 9日：業界からの反発により、売上税を広告業等に拡張適用する案を断念。

5月15日：議会リーダーは、歳入確保のため14億ドル（2,100億円）の増税、新税、使用料値上げ等について合意。

5月18日：議会リーダーは、一般会計歳出約287億ドル（4兆3,000億円）を含む予算に合意。

## (2) 予算要点

最終的に決定した予算の骨格は、次のとおりである。

・歳出規模

一般会計	287億ドル（4兆3,000億円）	昨年比2.9%増
総会計	498億ドル（7兆4,700億円）	昨年比6.0%増

・歳入

公約とされていた4億ドル（600億円）の所得税減税を見送りとする。  
総額14億ドル（2,100億円）の増税、料金値上げ等を行う。

・主な新規施策

（麻薬対策）

麻薬、アルコール中毒者治療対策として2億6,800万ドル（402億円）を増額し、また麻薬中毒治療施設の増築を行う。

（教育補助）

前年度比で3億9,400万ドル（591億円）増の85億ドル（1兆2,750億円）の補助金であり、ニューヨーク市は、この増分の約40%に相当する1億5,300万ドル（230億円）の補助金を受ける。

（起債）

知事と議会は、環境保護を目的とした、総額19億7,500万ドル（2,900億円）の起債を発行することに同意した。

これは、州債発行史上、最大の環境保全州債であり、ゴミ処理施設、公園用地、下水処理施設、リサイクル施設等の確保、環境保全のための用地買収等を目的としたもので、21世紀環境債と称されている（新たに制定される「21世紀の環境保護を目的とした起債法」に基づいて起債が行われる。）。

#### 4 ニューヨーク州予算の概要

##### (1) 一般会計予算

州予算は、次に述べるように、全体で4つの会計（4つの会計の合計を総政府会計という。）に分かれているが、州予算の歳入歳出の特徴は、一般会計予算から主としてうかがうことができる。

一般会計とは、州独自の税収入、使用料金などからなる会計であり、州予算の中心をなすものである。日本の国庫負担金等に相当する連邦政府補助金は、主に、一般会計ではなく、特別歳入会計に入る。

91年度の一般会計歳入見込みは、昨年度比2%増の295.17億ドル（約4兆4,200億円）、歳出見込みは、昨年度比3%増の287.17億ドル（約4兆3,075億円）となっている。

一般会計の主要な歳入歳出の項目別の比率は次のとおりである。

##### 91年度一般会計歳入歳出の主な項目比率

歳 入		歳 出	
個人所得税	53%	市町村補助金	71%
売上税使用税	28%	州直轄事業	23%
法人税	14%	一般州負担金	5%
その他税	4%	公債費	1%
その他収入	4%		

90年及び91年度の一般会計歳入歳出を比較すると次のとおりである。

##### 90年及び91年度一般会計歳入歳出 (単位：100万ドル、()内は10億円：1ドル=150円)

	1989-90 (実績)	1990-91 (見込み)
(歳入)		
税	27,291(4,091)	29,098(4,364)
個人所得税	15,252(2,287)	15,560(2,334)
売上税使用税	7,590(1,138)	8,155(1,223)
法人税	3,286(492)	4,141(621)
その他	1,163(174)	1,242(186)
その他収入	1,389(208)	1,194(179)

連邦補助	6( 1)	- ( -)
短期借入	775( 116)	- ( -)
短期借入返済	- 460( 69)	- 775( 116)
計	29,001( 4,350)	29,517( 4,427)
(歳出)		
市町村補助	18,882( 2,832)	20,263( 3,039)
州直轄事業	6,854( 1,028)	6,677( 1,001)
一般州負担金	1,860( 279)	1,498( 224)
公債費	289( 43)	279( 41)
計	27,885( 4,182)	28,717( 4,307)

## ○事業内容

主な事業内容及び予算額比率は、次のとおりである。

	一般会計 %	総政府会計 %
・教育 (州立大学、小中学校及びNY市立大学補助等)	40.2	30.9
・社会保険、社会保障 (高齢者及び貧困者医療保険、AIDS対策 ホームレス対策、その他社会福祉等)	27.5	36.9
・精神衛生 (麻薬、アルコール中毒者対策、心身障害者援助等)	10.8	8.4
・警察・司法 (司法警察、犯罪対策、矯正対策等)	7.5	5.3
・交通運輸 (交通基盤整備、公共交通機関補助、空港補助等)	3.7	8.8
・住宅及び経済開発 (住宅供給、国際通商振興、産業振興 地場産業援助、高度技術援助、職業訓練等)	1.2	1.8

(環境保護、ゴミ処理、リサイクル、歴史的建築保護、エネルギー対策等)

## ○歳入の状況

一般会計の歳入について、特に近年問題とされているのは、短期借入金の問題である。ニューヨーク州の会計年度は4月から始まるが、まだ当該年度の税収が十分徴収されない会計年度当初に市町村補助金などの資金需要があるため、州債（短期借入金）を発行し資金調達しなければならない。この調達資金の返済は、一般会計から繰り出される仕組みとなっており、前出の「90年及び91年度一般会計歳入歳出」の表では、歳入の内訳に「短期借入返済」の赤字分として、マイナス7.75億ドルを計上している。

日本の地方公共団体の場合ではこのような資金操作は、資金管理の問題であり、その利息は別として歳入歳出には計上されないが、ニューヨーク州の場合は、収支均衡予算の実現という観点から、短期の歳入期待債（Tax and Revenue Anticipation Notes）を発行した赤字として一般会計上表示されるのである。

また、本年は、起債格付けが「AA」から「A」に下落する事態が生じたが、米国では、地方公共団体の起債発行は、起債格付けが低ければそれだけ高い金利を支払わなければならない一般の市場原理に基づいてなされるので、格付けの下落はそれだけ州にとっては金利負担が重くなることを意味し、州財政に与える影響が大きい。

このような年度当初の借入れ（通常は2～3億ドルである。）が恒例化しているため、この借入を必要としないよう会計年度の始まりを6月から（主要な税収の徴収時期がこの月から初まる。）に変更したほうがよいとする議論もある。

州税収入は、一般会計の大半を占め、昨年度比で6.6%（18.07億ドル）増の290.98億ドルとなっており、その他の歳入源として連邦補助金（11.94億ドル）が、一般会計歳入の約4%を占めている（ただし、連邦補助金の大部分は、後で述べる特別歳入会計に入る。）。

## ・個人所得税

個人所得税収入は155.6億ドル（一般会計中に占める割合は、53%）と見込まれ昨年度よりも3.08億ドルの収入増を見込んでいるが、所得税減税の計画実施を来年度に持ち越した結果この部分で4億ドルの収入増となったとされる。

なお、個人所得税の最高税率は、1989年10月の法改正により、従来8.375%であったものを7.5%以下に押さえた。

参考までに連邦税、州税の税率を次に示す。

## 連邦税

独身		既婚者（夫婦合算）	
収入	税率	収入	税率
19,450ドル以下	15%	32,450ドル以下	15%
19,450～47,050ドル以下	28%	32,450～78,400ドル以下	28%
47,050～97,620ドル以下	33%	78,400～162,770ドル以下	33%
97,620～	28%	162,770～	28%

## ニューヨーク州税

独身		既婚者（夫婦合算）	
収入	税率	収入	税率
8,000ドル以下	5%	16,000ドル以下	5%
8,000～12,500ドル以下	6%	16,000～25,000ドル以下	6%
12,500～16,000ドル以下	7%	25,000～32,000ドル以下	7%
16,000～	7.375%	32,000～	7.375%

ニューヨーク市税 一律 0.45%

## ・売上税、使用税

4%の売上税使用税は、個人所得に次ぐ二番目に大きな財源であり一般会計歳入中21%を占めている。

もうひとつの重要な財源は、ガソリン税（1ガロン当たり8セント、ジゼルガソリンでは1ガロン当たり10セント）である。

その他は、タバコ税（小売価格の15%）、アルコール飲料税、高速道路料金、自動車登録料、自動車運転免許料、その他様々な免許交付に係る料金がある。

今議会では、売上税の課税されるサービス業種の拡大、タバコ税の一箱あたり6セント増、アルコール飲料税の増、ホテルやモーテル、レンタカーへの新たな使用税の賦課などの増税を行い、この結果3.54億ドルの増収を見込んでいる。

## ・法人税

法人税全体では一般会計歳入の14%を占め、三番目の大きな財源となっている。

ニューヨーク州は、一般企業、銀行及び保険会社に対してそれぞれ法人税を課しているが、この内、一般企業に対して課す法人税（法人所得の9%）が法人税の中では最も大きな部分を占めている。

二番目に大きな法人税は、交通、電気、ガスなど公共サービス会社の収益、株発行などに課される法人税であり、近年のエネルギー・コストの上昇から税収は上昇傾向にある。また、石油会社に課される税も制度改正により大幅な増が見込まれる。

## ○歳出の一般状況

・一般会計の主たる支出項目と内容は次のとおりである。

### ①地方自治体補助金（71%）

補助金は、一般的には、その用途が特定の事業あるいは事業分野（医療、社会保障、身体障害者補助、教育関連等）に限定されており、多くは一定の算定方式に基づいて学校区などに配分される。

また、日本の交付税制度に類似する用途を制限しない補助交付金として、州歳入配分制度があるが、全体の補助金の10%程度である。

91年度予算では、昨年度よりも約13.81億ドル（7.3%）増加し、その主たるものは、(i)教育補助、3.35億ドル増、(ii)貧困者等医療保険、低所得補助、その他社会福祉対策等、7.68億ドル増、(iii)その他事業、2.95億ドルとなっている。

#### (i)教育補助金

総額97.34億ドルと最も大きな補助金であり、その主たる内容は、地方自治体の管轄する小中高校及び大学の運営費補助や学費補助である。

#### (ii)社会福祉関連補助

二番目に大きな補助金は、貧困者等医療保険や所得補助等の社会福祉関連事業に係るものであり、66.64億ドルとなっている。多くの事業は連邦補助を受けており（ニューヨーク州の場合事業費の50%）、残りの事業費を州と地方自治体で均等に負担している。

#### (iii)その他補助金

その他の地方自治体補助金は、環境関連事業、公共住宅建設、麻薬対策、公共交通機関整備等多岐にわたる。

公共交通機関に関する大きな補助事業としては、州内の公共交通機関を管理運営する公社等（ニューヨーク市の地下鉄を運営するニューヨーク市交通公社など）を統括する都市交通公社（MTA、Metropolitan Transportation Authority）に対して、一般会計からは、2.11億ドルの運営費補助を行っている。

### ②州政府直轄事業（23%）

州政府の職員給与、州の管理する大学、医療施設、矯正施設などの管理運営費等州政府自体の事業活動に充てられる運営予算である。

昨年度よりも1.77億ドル減の66.77億ドルの歳出を見込んでいるが、この事業支出の約70%を人件費が占めている。

### ③一般州負担金（5%）

労使交渉や裁判所の決定等により支出が義務付けられる経費であり、最も大きなものは、州政府職員の付加給付（年金、社会保険税の使用者負担等）である。

昨年度よりも3.62億ドル減の14.98 億ドルの歳出を見込んでいる。

## (2) 一般会計以外の会計

ニューヨーク州の予算会計は、一般会計以外には、特別歳入会計、資本勘定会計及び負債管理会計の3つの会計があり、一般会計と合わせてこれらを総政府会計と称している。それぞれの会計の内容は次のとおりである。

### ①一般会計

州独自の税収入からなる会計であり、州予算の中心である。詳細は(1)に述べたとおりである。

### ②特別歳入会計

1991年度は総政府会計歳入の約31%を占めており、連邦政府補助金や特定基金からの歳入等、一般に目的用途が特定されている財源である。歳入は、昨年度よりも12%増加の152億ドルの見込みである。

歳入項目としては、連邦補助金の114億ドルが一番大きく全体の約75%を占めている。連邦補助金の85%は医療保険及び社会福祉関連であり、他は学費補助、環境保護などである。

また、その他収入は、全体の約20%を占めているが、その主たる内訳は、料金手数料(20%)、州発行の宝くじ収益(35%)などである。

歳出は、昨年度よりも11%増加の166億ドルの見込みであり、地方自治体補助金が119億ドルと最も大きな部分を占める。補助金の内訳は次のとおりである。

- (i) 連邦補助金(社会福祉、医療保険、教育関連) 79%
- (ii) 州補助金(主として教育) 14%
- (iii) 州公共交通機関補助 7%

### ③資本勘定会計

道路や橋梁その他公共施設建設のため、一般会計からの繰入れや起債等による、税以外の歳入からなる会計であり、総政府会計の歳入の4%、歳出の7%を占めている。

歳入は、昨年度より25%増の21億ドルの見込みであり、高速道路関連の連邦政府補助金が38%を占めているほか、その他の主たる収入としては、公共施設を管理運営する公社(オーソリティー)からの繰入れがある。また、公共住宅建設局は特定の公共住宅建設計画のため州債の発行を認められているが、本年会計年度において、1.08億ドルの州債の発行が承認されている。

歳出は、昨年度よりも42%(10億ドル)増加し34億ドル見込まれている。この増加の主たる理由は、昨年度決定された公共交通機関等整備計画、環境整備計画、刑務所建設、州や地方自治体の公共施設補修計画などの事業が実施されることによる。

歳出の内訳は、公共交通機関関連(52%)、矯正局及び司法警察関連(10%)、環境、公園、レクリエーション関連(17%)、教育関連(6%)、健康、精神衛生施設関連(9%)、住宅、経済開発関連(4%)となっている。

また、今議会で提案された、環境を保全するための土地の買収や州政府の各部局の環境

保護に対する機能強化を内容とする「21世紀の環境保護を目的とした起債法」関連では2.3億ドルの支出を新たに予定している。

#### ④負債管理会計

州の長期の起債償還を行う会計で、一般会計からの繰入れが多いが、それ以外の財源としては、州の公共施設等の利用者負担金（州立大学からの学費や寮費、精神衛生保険局に属する病院収入等医療関連料金収入、州債の援助による住宅建設事業に伴う建設事業者からのモーゲッジ支払金等）がある。

また、「21世紀の環境保護を目的とした起債法」が11月の一般選挙の際に住民投票によって承認されれば、ビール1ガロン（3.785リットル）につき10セントの税が新たに徴収され、償還財源となる。

それぞれの会計毎の収入支出内訳は次のとおり。

1990-91年度の各会計の歳入歳出額  
(単位：100万ドル)

	一般	特別	資本	負債	総政府
(収入)					
税	29,098	682	0	85	29,865
その他	1,194	3,094	1,329	1,749	7,366
連邦補助	0	11,468	820	0	12,288
小計	30,292	15,244	2,149	1,834	49,519
短期借入返済	-775	0	0	0	-775
収入合計	29,517	15,244	2,149	1,834	48,744
(支出)					
地方補助金	20,260	11,968	295	0	32,526
州直轄事業	6,677	4,429	6	0	11,112
一般州負担金	1,498	287	0	0	1,785
公債費	279	0	0	1,030	1,309
社会資本	0	2	3,109	0	3,111
支出合計	28,717	16,686	3,410	1,030	49,843
他の財政収入 他会計繰入	257	2,997	245	1,879	5,378

他会計繰出	-1,057	-1,325	-204	-2,747	-5,333
起債	0	0	1,031	0	1,031
計	-800	1,672	1,072	-868	1,076
バランス変化	0	230	-189	64	-23
最終バランス	0	1,506	-20	74	1,560

### (3) 関連団体の財政状況

直接に州政府のコントロール下にはないが、公共施設や公共交通機関等を管理運営するオーソリティー (Authority) 及びニューヨーク市等の地方自治体の財政状況が、ニューヨーク州政府の財政状況に多くの影響を与えることを留意すべきである。

ちなみに、ニューヨーク州における地方自治体の財源構成を全体でみると、不動産税 (約32%)、その他税 (約20%)、州補助金 (約26%)、連邦補助金 (約9%) などとなっている。

#### ○オーソリティー

オーソリティーは、空港施設、港湾施設、道路、橋梁、公共交通機関等の公共施設の建設、運営及び使用料金、賃賃料金等の徴収を目的として、州政府により設立される準地方公共団体である。

施設等の建設にあたっては、オーソリティーの責任でそれ自身の使用料徴収等による歳入によって償還する起債を、オーソリティー自身が行うことが一般であり、この償還責任は、州政府が直接責任を負うわけではないが、オーソリティーが償還不能となった場合、最終的には州政府が責任を負う「モラル・オブリゲーション・ボンド (道徳責任債)」である場合もある (州議会の承認により決定される。 )。

ニューヨーク州には、17のオーソリティーがあり、全体の負債累計は約471億ドル (約7兆円) にのぼり、うち内約113億ドル (約1兆7千億円) が、州の道徳責任債として承認されている (1989年9月現在)。

また、州は主として公共交通機関を管理運営する公社等に対して運営費補助金を交付している。91年度予算では、一般会計及び特別歳入会計から約9億4,200万ドル (約1,413億円) の補助金交付を予定しており、州内の公共交通機関を運営する公社等を統括する都市交通公社 (MTA、Metropolitan Transportation Authority) を通じて各公共交通関連の公社等に配分される。これら公共交通機関は、その料金収入のみでは運営が不可能であり、今後とも州のみならず連邦政府や地方政府からの財政援助に頼らざるを得ない状況である。

#### ○ニューヨーク市

1975年のニューヨーク市の財政危機に対応するため、州はMAC (Municipal Assistance Corporation(地方自治体資金援助公社))を創設し、特別立法により市の財政状況を監視する管理委員会を設け、この管理委員会の効果的な運営を期するため専任の副監査官を州政府内に設置した。

市は、1990年5月に、1991-1994年度財政計画を管理委員会に提出しており、この計画によれば、90年度から94年度まで均衡財政を維持できるとしている。

この計画の中では近年の景気の停滞、税収の伸びの鈍化、ホームレス問題など支出増の要因を考慮に入れており、財政を均衡させるための努力として、既存プログラムの支出削減、MACからの資金借入、様々な増税案等を提案している。

ちなみにニューヨーク市の1991年度予算総額は、約280億ドル(約4兆2,000億円)で、前年度比5.26%増となっている。歳入歳出の内訳要旨は次のとおりである。

#### 歳入の構成

固定資産税	25%
その他収入(使用料、手数料、その他税)	43
州からの補助金	22
連邦からの補助金	10

#### 歳出の構成

社会福祉保健	28%
教育、高等教育	25
司法、警察	11
環境保全、消防	7
その他行政サービス	16
年金	6
公債費	7

おわりに

本レポートにおいては、制度的な説明よりも、主として予算編成や予算の内容など実態的な側面を知らせることとしたので、背景となる財政制度や州の行政の役割などについて説明が足りない点があるが、また別のレポートにおいて標題をあらためて報告することとし御容赦願いたい。

なお、本レポートの作成においては、1990年5月下旬に州予算が議会通过した時点のニューヨーク州政府の資料を使用したので、レポート発行の時点では、内容に変更を生じる部分もあることを申し添えたい。特に、ここで述べておかなければならないことは、環境保護施策などの財源捻出のために提案されていた「21世紀の環境保護を目的とした起債法」が、11月6日に行われた中間選挙の際、州の住民投票（レファレンダム）にかけられ否決されたことである。この結果、州の法律で義務付けられている埋立地整備やリサイクル実施についての新たな財源捻出が今後問題になるとみられている。ニューヨーク・タイムズの記事によれば、これらの事業を義務付けられている自治体では直ちに固定資産税の増税に迫られ、州の財源が確保されなければ、さまざまな水質保全や廃棄物処理のプログラムが、ニューヨーク市を中心として中止を余儀なくされ、この起債法が否決となったことへの新たな対応策が再び州議会に求められるとしている。今後このような政策と財政のズレがどのように解決されていくのか注視に値する問題と思われる。

## 「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発 刊 日
第 2 3 号	ニューヨーク州財政及び91年度予算の概要	1991/ 2/ 8
第 2 2 号	イギリス中央政府の機構 - 地方団体に対する関与機構 -	1991/ 1/18
第 2 1 号	ニューヨーク州の地方自治制度	1991/ 1/ 7
第 2 0 号	英国地方税財政の改革について	1990/12/20
第 1 9 号	1990年 米国中間選挙の概要	1990/11/30
第 1 8 号	米国の救急業務体制 (EMS)	1990/10/ 5
第 1 7 号	ロンドンの地方行政 - 大ロンドンの廃止をめぐって -	1990/ 9/28
第 1 6 号	ボルチモアにおけるウォーターフロント再開発	1990/ 8/20
第 1 5 号	英国の公共支出計画と地方団体 - 予算編成手続の概要と地方団体の1990年度公共支出 -	1990/ 7/30
第 1 4 号	アメリカの地方債	1990/ 6/28
第 1 3 号	英国の1990年統一地方選挙	1990/ 5/28
第 1 2 号	英国の地方財政読本 (6) - 付録 -	1990/ 5/28
第 1 1 号	英国の地方財政読本 (5) - 地方団体の会計処理 -	1990/ 5/28
第 1 0 号	英国の地方財政読本 (4) - 地方団体の予算 -	1990/ 5/28
第 9 号	英国の地方財政読本 (3) - 地方団体に対する交付金制度 -	1990/ 4/27
第 8 号	英国の地方財政読本 (2) - 地方税 ; 現行税と新税 -	1990/ 4/27