

米国の州政府の財政運営と政府間関係

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 100 (March 20, 1995)

はじめに

州財政

財政上の政府間関係とマンディット

司法上の政府間関係と最近の動向

資料

財団法人自治体国際化協会
(ニューヨーク事務所)

目 次

はじめに-----	1
第1章 州財政-----	2
第1節 歳入歳出の概要-----	2
1 財政規模-----	2
2 米国経済と地方財政-----	3
3 州別歳入歳出状況-----	4
4 州の財政収入-----	6
5 州の財政支出-----	9
6 州の歳入歳出に関する制限-----	12
7 州税の問題点-----	12
第2節 予算編成の概要-----	15
1 予算過程-----	15
2 アリゾナ州の予算編成過程-----	16
3 アリゾナ州の特徴-----	17
4 ニューヨーク市の予算と財政赤字-----	18
第3節 予算作成手法-----	20
第4節 選挙により選出される州の役職者の役割-----	21
第5節 会計の概要-----	21
1 政府における会計の原則-----	21
2 会計検査-----	22
3 ファンド-----	22
第6節 事業実施上の州規則-----	24
1 事業実施の行政規則の見直し-----	24
2 サンセット法-----	25
第2章 財政上の政府間関係とマンディット-----	26
第1節 財政による政府間関係の変遷-----	26
1 連邦主義の概要-----	26
2 Federalismの流れ-----	26
3 Federalismの初期-----	27
4 近代のFederalism-----	30
5 Federalismの評価 第2節 政府間補助の状況-----	31
第2節 政府間補助の状況-----	33
1 補助金の分類－1-----	33
2 補助金の分類－2-----	34
3 補助金の規模-----	34
第3節 マンディットの概要-----	37
第4節 マンディットの種類-----	38
第5節 州および地方自治体の対応-----	39
第6節 第104議会における審議の動向-----	40

第3章 司法上の政府間関係と最近の動向-----	41
第1節 連邦憲法における州の位置付け-----	41
第2節 判決に見る政府間関係-----	42
第3節 最近の連邦政府対州政府の争訟の動向-----	43
1 不法移民関連訴訟-----	43
2 たばこ訴訟-----	44
3 メディケイドの費用の返還要求-----	45
資料-----	47

はじめに

アメリカ合衆国は、ヨーロッパから新大陸へ渡った植民地人が革命戦争を経て本国から独立した、いわば人為的に形成された国家であるが、このような建国の過程にあって人民と州政府が新たに形成した連邦政府の権限に関する基本的合意文書が合衆国憲法である。

1787年に制定された合衆国憲法は世界で最古の成文憲法であることはいうまでもないが、ここで注目すべきことは連邦政府の権限が憲法に列挙された事項に限定され、それ以外のものはすべて人民と州に留保されていることである。

合衆国憲法には個別行政分野について連邦、州、地方自治体のどのレベルの政府が担当するのか明記されていないため、地理的な国土の拡大及び経済の発展による州間の交通交易の拡大、大恐慌、戦争、通信手段の発達などの歴史的な動きの中で連邦主義及び政府間関係に関する各政府の考え方が変遷し現在も続いている。

そのような政府間関係の動きを主として州財政に焦点をあて歴史的にフォローするとともに、具体的な州財政の状況を踏まえて、米国が抱える問題点についても検討する。

第1章 州財政

第1節 歳入歳出の概要

1 財政規模

(1) 1980年度からの連邦政府、州政府及び地方自治体の財政規模を示したのが第1表である。この表のうち1992年度の州政府を見ると、財政収入は7,440億ドル（100円換算で74兆4千億円）であり、財政支出は7,000億ドル（同70兆円）であった。また、Cityなど地方自治体全体の財政収入は6,480億ドル（同64兆8千億円）であり、財政支出は6,550億ドル（同65兆5千億円）であった。

(2) 州及び地方自治体全体の財政規模を過年度との比較でみると、歳入については1980年度が4,520億ドルだったのに対し1992年度は1兆1,850億ドルと約2.6倍に伸びている。一方歳出は1980年度の4,340億ドルに対し1992年度は1兆3,550億ドルと約3.1倍になっており、歳出の伸びが歳入の伸びを上回っている。

第1表 各政府の財政規模

年 度	連邦	州	自治体	総額：10億ドル；（）内		一人当たり：ドル 総合計
				州・自治体小計	（）内	
1980	565 (2,496)	277	258	452 (1,993)	932 (4,115)	
1985	807 (3,391)	439	402	720 (3,025)	1,419 (5,963)	
1990	1,155 (4,642)	632	580	1,032 (4,150)	2,047 (8,230)	
1991	1,201 (4,762)	660	612	1,081 (4,286)	2,124 (8,423)	
1992	1,259 (4,937)	744	648	1,185 (4,646)	2,262 (8,864)	

年 度	連邦	州	自治体	州・自治体小計	総合計
1980	617 (2,724)	258	261	434 (1,916)	959 (4,232)
1985	1,032 (4,338)	391	391	658 (2,766)	1,581 (6,644)
1990	1,393 (5,601)	572	581	976 (3,924)	2,219 (8,921)
1991	1,480 (5,867)	629	632	1,261 (5,002)	2,577 (10,221)
1992	1,527 (5,988)	700	655	1,355 (5,353)	2,488 (10,599)

資料：Statistical Abstract of the United States, 1994

注：会計年度…連邦政府 10月～9月、州政府 7月～翌年6月。ただし、アラバマ州（10月～9月）、ミシガン州（10月～9月）、ニューヨーク州（4月～3月）、テキサス州（9月～10月）
自治体は会計年度が異なるため特定できない。

2 米国経済と地方財政

米国の国民経済において連邦政府及び地方財政が果たしている役割を国内総生産(GDP, Gross Domestic Product)に占める割合で示したのが第2表であり、1992年度においては歳入ベースでは33.6%（連邦19.5%、地方14.1%）、歳出ベースでは38.3%（連邦24.5%、地方13.6%）の割合となっている。注目すべきことは歳入においては双方の合計の割合は近年ほとんど変わっていないが、歳出における割合はここ近年増加傾向にあるとともに連邦政府が常に歳出超過の状態にあることである。

ここで米国の政府部门の財政赤字をみると、連邦政府の累積財政赤字は1992年度で4兆19億ドル、1993年度では4兆3,512億ドル、94年度では実に4兆6,760億ドル以上に達するものと見込まれており、この額はGDPの約70%に相当するものである。一方地方政府の累積財政赤字は1991年度で9,157億ドル、1992年度で9,700億ドルである。1992年度における連邦及び地方の財政赤字の合計は4兆9,719億ドルであり、米国民一人当たりに換算すると約19,400ドルとなる（国民数255,458,000人で計算）。

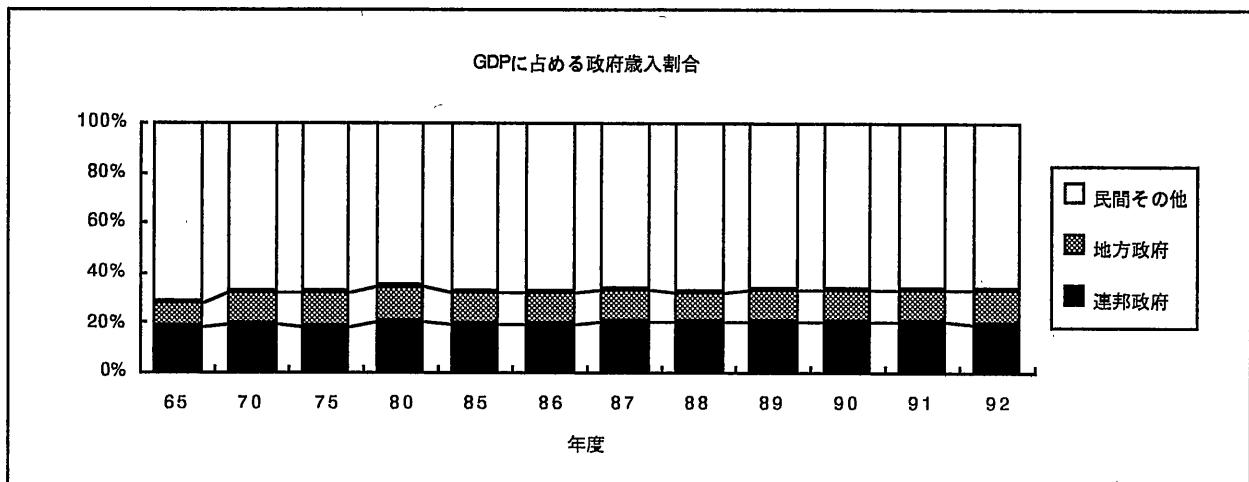
参考までにわが国の国民経済と地方財政の関係を国民総支出における割合でみると、平成3年度（1991年度）において国民総支出は458兆5,991億円であり、このうち政府部门は72兆6,081億円で構成比15.8%（国3.6%、地方12.0%、社会保障基金0.2%）、民間部門は84.2%（家計部門は287兆4,397億円で62.7%、企業部門は86兆262億円で18.8%、その他2.7%）となっている。（地方財政白書、平成5年版）

第2表 GDPに占める各政府の歳入歳出割合

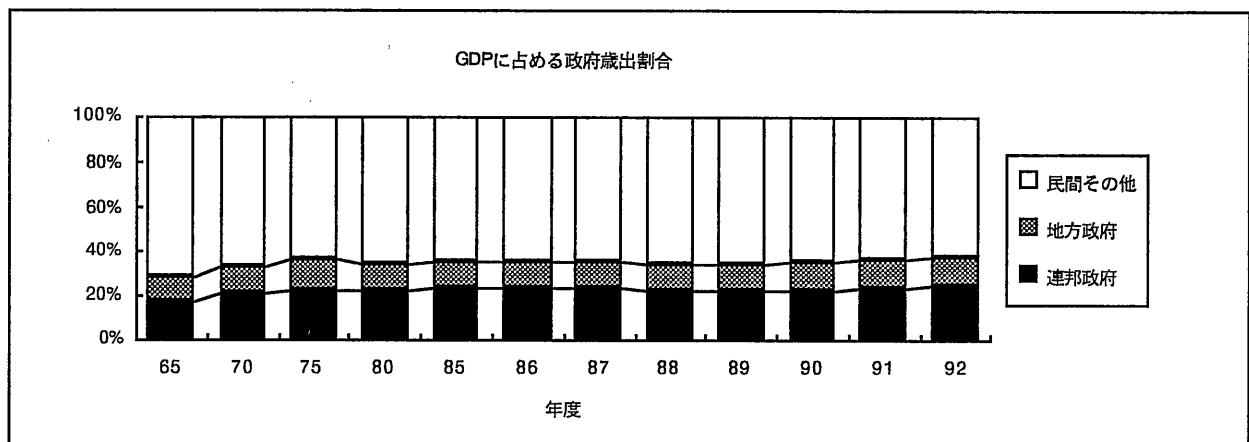
年度	歳入			歳出		
	連邦政府	地方政府	合計	連邦政府	地方政府	合計
1965	17.9 %	10.3 %	28.2 %	17.7 %	10.3 %	28.0 %
1970	19.3	12.8	32.1	20.6	12.6	33.2
1975	18.6	14.2	32.8	23.0	13.9	36.9
1980	20.4	13.3	33.7	22.6	12.4	35.0
1985	19.5	13.1	32.6	24.0	11.7	35.7
1986	19.4	13.4	32.8	24.1	12.1	36.2
1987	20.1	13.1	33.2	23.5	12.2	35.7
1988	19.8	12.9	32.7	22.6	12.1	34.7
1989	20.2	13.0	33.2	22.5	12.1	34.6
1990	20.1	13.2	33.3	23.1	12.7	35.8
1991	19.8	13.7	33.5	23.5	13.4	36.9
1992	19.5	14.1	33.6	24.5	13.8	38.3

資料：ACIR; Significant Features of Fiscal Federalism, 1993 Vol. 2

グラフ1 GDPに占める政府歳入割合



グラフ2 GDPに占める政府歳出割合



3 州別歳入歳出状況

1992年度の各州別歳入歳出状況は次の第3表のとおりである。

第3表 1992年度 各州別歳入歳出状況

州名	歳入 千ドル	合計額 千ドル	州民1人当たり ドル	歳出 千ドル	合計額 千ドル	州民1人当たり ドル
Alabama	10,536,166	2,547	9,650,515	2,333		
Alaska	6,327,318	10,779	5,254,925	8,952		
Arizona	9,551,394	2,492	9,095,781	2,373		
Arkansas	5,864,295	2,444	5,478,493	2,283		
California	100,153,888	3,244	97,079,150	3,145		
Colorado	9,078,515	2,616	7,491,923	2,159		
Connecticut	11,783,577	3,591	11,627,201	3,543		
Delaware	2,823,965	4,098	2,474,886	3,592		
Florida	28,310,741	2,098	27,089,292	2,008		
Georgia	14,761,090	2,186	14,053,580	2,081		

Hawaii	5,298,548	4,567	5,301,336	4,570
Idaho	2,902,023	2,719	2,604,107	2,440
Illinois	27,864,641	2,395	26,831,659	2,306
Indiana	13,490,000	2,382	12,340,722	2,179
Iowa	7,519,929	2,674	7,226,808	2,569
Kansas	5,794,014	2,296	5,484,122	2,173
Kentucky	10,639,750	2,833	10,154,199	2,704
Louisiana	11,841,930	2,762	11,749,590	2,740
Maine	3,754,861	3,040	3,721,512	3,013
Maryland	13,730,199	2,797	13,004,350	2,649
Massachusetts	20,455,525	3,410	20,367,654	3,395
Michigan	26,298,149	2,786	25,521,692	3,704
Minnesota	15,090,456	3,368	13,526,177	3,019
Mississippi	6,177,389	2,363	5,762,085	2,204
Missouri	11,619,246	2,237	10,445,849	2,011
Montana	2,661,328	3,229	2,459,534	2,984
Nebraska	3,751,029	2,335	3,623,768	2,256
Nevada	3,948,355	2,975	3,825,931	2,883
New Hampshire	2,727,442	2,454	2,871,051	2,584
New Jersey	28,921,792	3,713	29,316,217	3,763
New Mexico	5,582,371	3,530	4,971,915	3,144
New York	74,930,834	4,135	73,153,357	4,037
North Carolina	17,663,941	2,581	16,045,514	2,344
North Dakota	2,071,556	3,257	2,000,615	3,145
Ohio	35,589,556	3,230	30,424,614	2,761
Oklahoma	8,378,729	2,608	8,183,213	2,547
Oregon	10,025,369	3,367	7,978,532	2,680
Pennsylvania	36,698,935	3,055	35,094,813	2,922
Rhode Island	3,608,790	3,590	3,967,895	2,948
South Carolina	9,897,494	2,747	9,433,085	2,618
South Dakota	1,756,015	2,469	1,564,882	2,200
Tennessee	11,126,342	2,214	10,405,568	2,071
Texas	36,763,436	2,082	33,893,797	1,919
Utah	4,916,596	2,711	4,480,789	2,471
Vermont	1,898,391	3,330	1,841,443	3,230
Virginia	15,291,517	2,397	13,920,647	2,182
Washington	17,366,176	3,381	17,316,358	3,371
West Virginia	5,452,191	3,008	5,261,795	2,903
Wisconsin	17,130,540	3,421	13,595,620	2,715
Wyoming	2,026,210	4,384	1,925,147	4,131
合計	741,852,544	2,915 (全米平均)	700,893,708	2,754 (全米平均)

資料 : State Government Finances: 1992, U.S Department of Commerce

4 州の財政収入

連邦商務省が発表した1992年度政府センサス（Census of Governments）によると、州の財政は一般歳入および歳出（General revenue, General expenditure）、水、電気などの公益事業収入および支出（Utility revenue, Utility expenditure）、退職者年金、失業手当掛け金などの収入および支出（Insurance trust revenue, Insurance trust expenditure）およびリカーレ類販売収入および支出（Liquor stores revenue, Liquor stores expenditure）の4つに分類されており、金額的には次表のとおりである。なお、この歳入歳出総額は第1表の数字と異なっているが、これは政府間の移転支出の統計処理の違いによるものである。

第4表 州の財政内訳 1992年度

歳入総額 7,418億ドル	一般歳入	6,053億ドル	比率	81.6%
	公益事業収入	35億ドル		0.5%
	年金掛け金等収入	1,299億ドル		17.5%
	リカーレ類販売収入	30億ドル		0.4%
				100%
歳出総額 7,008億ドル	一般歳出	6,119億ドル	比率	87.3%
	公益事業支出	70億ドル		1.0%
	年金掛け金等支出	793億ドル		11.3%
	リカーレ類販売支出	26億ドル		0.4%
				100%

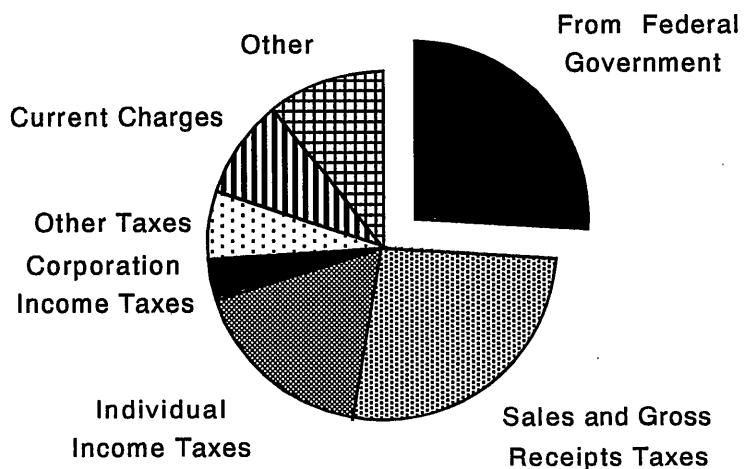
資料：State Government Finances, 1992 US Department of Commerce

歳入について見ると一般歳入が6,053億ドル、約81.6%を占めるが、うち連邦政府からの補助金（政府間支出）は1,590億ドル、約21%を占めている。地方自治体から州政府への政府間支出も108億ドル計上されている。政府間支出以外には税収3,277億ドル（約44%）、使用料等収入1,076億ドル（約14%）となっている。（別添グラフ参照）

グラフ3 州政府の一般歳入内訳－1992年度

総額 6,053億ドル	連邦政府からの補助金等	26.3%
	売上税等	26.8
	個人所得税	17.2
	法人所得税	3.6
	諸税	6.5
	使用料手数料	8.7
	その他	10.8

資料：State Government Finances, 1992 US Department of Commerce



1990年7月にアメリカは経済不況（Recession）に入ったが、州レベルでは1989年にニューイングランド地方（コネチカット、ロードアイランド、マサチューセッツ、ニューハンプシャー、ヴァーモント、メインの6州を指す）が近年来最も厳しい財政状況に入ったほか、その他の州でも1990年の半ば頃までに財政収支が均衡しない状況に入り、半数以上の州が財政上の問題を抱え、そこから脱却するための方策を探し始めた。

公式見解では経済不況は1991年3月に終わったが、経済回復は期待どおりに進まず、引き続いて州財政に影響を与えていた。州の歳入総額は前表のとおり90年 - 6,320億ドル、91年 - 6,610億ドル、92年 - 7,440億ドルと増えてきているが、増税に対しては有権者の反感が激しく大幅な増税はできないため州は使用料手数料等を値上げせざるを得ない状況である。一般的に売上税（Sales Tax）、個人所得税（Individual Income Tax）および法人所得税（Cooperative Income Tax）の主要三税は総額としては増えているものの税収全体に占める割合は低下してきている。

歳入不足に対する方策は福祉事業、刑務所機能、環境事業等の見直し、民間企業へ

の行政サービス実施委託、委員会・理事会等の廃止、予算過程の改正（実行ベース予算の実施）などである。

幸い1993年からの米国の経済回復により1994年に入りほとんどの州が税収が当初見込みを大幅に上回るなど財政的に好転する様相を見せている。1994年1月6日全米都市連盟（NLC）及び全米州議会連盟（NCSL）より発表された調査結果によると、全米の都市及び州政府の財政状況は1993年の全般的な景気回復基調の中で、10年ぶりの改善ぶりを示すとともに1994年も引き続き改善が見られるものと期待されている。

NLCが調査対象としたサンプル（374公選職－市長ないし市支配人）のほぼ62%は、地域の経済状況は全般的に「良好」ないし「極めて良好」と答えており、昨年より「悪化」したと回答したものは23%に過ぎない。1993年同時期に発表された調査結果においてはおよそ半数が悪化していると答えているだけに、1993年の都市財政状況はかなりの改善を示しているものと思われる。

都市の財政状況評価については、約3分の2が予算は好調ないし極めて好調と答えており、84%が1993年中に都市のサービス水準を維持ないし引き上げることができたうえ1994年もその基調が続くものと見ている。NLCも都市財政の好調さを歓迎するとともに、市長などの最大の関心事は手に負えない失業率と犯罪の増加、及びマンディト（第2章参照）であると分析している。

一方、各州も財政状況は好転しており、前述の調査時点では24州、コロンビア特別区及びペルトリコ準州において94年度前期の財政収入は当初見込みどおり確保され、21州において当初見込みを上回る収入が生じている。一般財政収入が見込み額を下回った州は5州にすぎない。しかしながら、地域的には偏向が見られ大平原諸州及び山岳州において顕著に改善しており、特にアリゾナ州は売上税と所得税の急増に伴い6年来最高の財政収入の好転を示している一方、アラスカは全州中最悪の状況にあり15%ないし20%の財現不足を抱えている状況にある。アラスカの不調は石油価格の低迷に起因するものであり、ハワイは観光客の減少により、また、ケンタッキー、ニュージャージー及びロードアイランドは地域経済成長が予測値より低いことにより各々財政収入が落ち込んでいる。

前期調査の後、94年4月に実施された全米知事会（NGA）及び州予算官全国協会（NASBO）の調査によると、各州の財政状況は引き続き好調を維持しており、今や州は1990年リセッションが始まって以降、最も良好な見通しとなっている。調査によると94年度では10州において予算の引き締めが行われたが、92年当時35州において歳入不足のため前年度予算を踏襲せざるを得なかったことに比べれば、94年度40州において予算の増額が図られたことは著しい改善ぶりといえる。このため数多くの州が所得税、売上税または法人税の減税を検討しており、94年9月時点でニュージャージー州を筆頭に少なくとも22の州で減税の法律が可決された。主な州と引き下げ額

はニュージャージー州6億49百万ドル、ニューヨーク州4億7千万ドル、アリゾナ州1億15百万ドル、ジョージア州1億ドル、ニューメキシコ州5千万ドルなどである。1995年度の州税収見通し（歳入予算推計）において対前年度5%の増が見込まれているため減税を実施しやすい環境にあることに加え、1994年は中間選挙の年であり36の州で知事選挙が実施されるため、選挙民受けの良い減税志向に転じた知事が多いのではないかと推測されている。（なお、中間選挙では36州において知事選挙が行われ、このうち24州において共和党候補者が勝利し、全体として共和党知事30州、民主党知事19州、その他独立1州となった。）

財政専門家のなかにはこの現象は一時的であり、将来の経済不況に備えてこの余剰金は蓄えておかねばならないという意見がある。一方受刑者の増加による刑務所の経費増など犯罪対策の経費増加も懸念されている。ニュージャージー州では前述のとおり1994年から3年間で6億49百万ドルの所得税減税（30%の減税にあたる）がなされるものの、財産税（Property tax）は増税という結果になっている。1994年の所得税の平均減税額は40ドルだったものの、財産税の平均増税額は170ドルとの報告もあり、巨大な減税は自治体の財産税増税を進めたが、それでも足りないため州政府は公務員年金の州政府負担分の支払の引き延ばしという方法も使っている状況である。これは将来へつけを先送りするだけであるとの意見もある。

ニューヨーク州オールバニー市にある州研究センター（Center for the Study of the States, Nelson A. Rockefeller Institute of Government）の94年9月時点での調査によると・全米平均の税収全体の伸びは5.4%・売上税（Sales Tax）は全米平均で1993年同期（第2四半期）より8%伸び、18州は2桁台の伸びを示した・個人所得税は1.8%伸び、法人所得税については23の州で2桁台の伸びを示した、など全体としては好調であるが、地域別に見るとロッキー山岳地域が10.7%の伸びで最も高く五大湖地域が7.6%で続いた。最も低い伸びは中部大西洋地域が3.6%、次いでニューアイランドランド地域が4.6%など依然として地域的な偏向が続いている状況である。各州別の税収の伸びを見ると10%以上伸びた州が11州（このうちサウスダコタ州25.4%、ワイオミング州24.6%が特に目立っている）、5~10%伸びた州が21州、0~5%伸びた州が14州、マイナスの伸びが3州、（アラスカ州は統計結果なし）など州によってもバラツキが見られる。

5 州の財政支出

次に1992年度の州の歳出（総額7,008億ドル）の内訳を見ると、一般歳出（General fund）のうち最も大きな割合を占める分野は教育（初等中等教育）で2,115億ドル、30%を占めており、次は公共福祉（Public welfare）で1,563億ドル、22%を占め、この両者で一般歳出の半分以上を占めている。公共福祉のなかでは扶養児童のいる家族への援助（Aid to Families with Dependent Children, AFDC）および低所得者への医療補助（Medicaid、

メディケイド) が大宗を占めている。

歳出総額は1980年から85年までの間は年平均 8.7 %ずつ増加しており、85年から89年までは年平均 7.7 %の増加であったが、89年-90年は9%、90-91年9.9%、91-92年11.2%となっている。

州の歳出全体に占める一般歳出の伸びは1993年は3.3%であり、1994年は4.6%と見込まれているが、これは 8 %台の伸びを見せた1980年代の半分の伸び率である。次表は州の一般歳出の伸び率の経年変化である。

第5表 州政府の財政支出の推移

年度	名目伸率	実質伸率	年度	名目伸率	実質伸率
1979	10.1%	1.5%	1987	6.3%	2.6%
1980	10.0	- 0.6	1988	7.0	2.9
1981	16.3	6.1	1989	8.7	3.5
1982	6.4	- 1.1	1990	6.4	1.7
1983	- 0.7	- 6.3	1991	4.5	- 0.1
1984	8.0	3.3	1992	5.1	1.5
1985	10.2	4.6	1993	3.3	- 0.2
1986	8.9	3.7	1994	4.6	1.1

資料 : Significant Features of Fiscal Federalism Volume 2 1993, ACIR

最近の財政上の大問題は健康医療経費 (Health care cost) と刑務所経費 (Correction cost) の増加であり、単一の項目としてはメディケイドが最も大きい問題である。メディケイドはマンディット (第2章参照) のひとつであり州政府が実施を義務づけられており、州はこれを拒否できない。メディケイドは後述するフォーミュラ補助金に分類され、事業に要する経費は連邦と州が負担することとなっており、各州の負担率は低所得者の人口割合などにより決定されるが州の負担は最大 50 %までである。メディケイドに要する経費は増加率は1991年度28%、1992年度31%、1993年度14%で総額的にも非常な勢いで増えており州の財政を食いつぶして行くことから財政つぶし (budget buster) というあだ名までついているほどである。

これは州政府が独自の政策を実施する幅が狭くなっていることを示している。全国州議会協議会によると、州が解決を急がねばならない問題は犯罪対策 (特にハンドガンを使用した若者による犯罪) 、健康医療改革、教育改革、財政管理、および経済開発である。特に刑務所にかかる経費とメディケイドは大幅な経費増加が続いており1980年代後半以降からは初等中等 (K-12) 教育および高等教育の支出よりも高い支出の伸びを示している。州が参加している連邦事業は他にエンタイトルメント (Entitlements) と呼ばれる一連の福祉関連の連邦事業があるが、これは個人に受給資格が生じるもので福祉関係、失業保険、医療、教育および公的住宅などの分野に多い。州の参加は任意であるが、個人の福祉受給権は連邦により認められているところであるため州は事業参加を余儀なくされるのである。福祉受給資格者は年々増加する傾向にあり、支給される手

当の増加だけでなく事業の管理費も増加する傾向にある。また、福祉受給者はいったん資格が認定されると正式な手続きを踏まない限りその権利はカットすることはできないので不正受給も多いといわれ州が抱える大きな問題となっている。

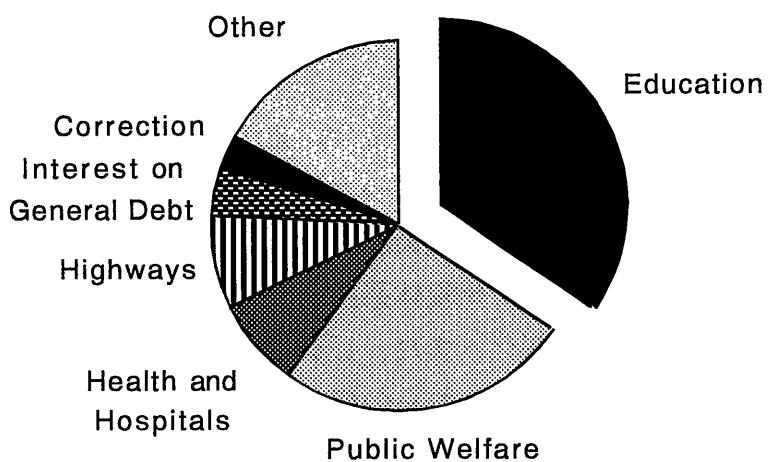
次のグラフは州政府の財政支出を機能別に分類したものである。

グラフ4 州政府の一般歳出内訳—1992年度

総額 6,119 億 ドル	
教育	34.6%
福祉	25.6
医療および病院	7.9
ハイウェイ	8.0
公債利子	4.0
刑務所関係	3.3
その他	16.7

資料：State Government Finances 1992, US Department of Commerce

General Expenditure of State Governments, By Function: 1992



6 州の歳入歳出に関する制限

州財政の歳出および歳入に関する制限は1992年現在で24州において見られる。主な州の制限内容を見ると次のとおりである。

- ・カリフォルニア州 1979年に市民イニシアチブによる歳出制限に関する憲法改正が行われ、支出の年間増加率は人工増加率およびインフレ率を超えてはならないとされている。黒字の場合は翌年に繰り越される。
- ・コネチカット州 1991年に州法が制定され、支出の増加率は州の個人収入の5年間の平均増加率、または前12月の消費者物価指数の増加率のいずれか多いほうを超えてはならないとされている。
- マサチューセッツ州 1986年にイニシアチブにより歳入制限にかかる州法の改正が行われ、歳入増加率は前3年間の賃金およびサラリーの平均増加率とされている。
- テキサス州 レファレンダム（住民投票）により支出制限に関する憲法改正が行われ、2年予算の支出の伸びは州民の個人所得の伸びを超えてはならないとされている。
- ワシントン州 1979年にイニシアチブにより歳入制限に関する州法改正が行われ、州税収入の伸びは前3年間の州民の個人所得の伸びを超えてはならないとされている。

7 州税の問題点

州税の問題点について全米知事会および州議会連盟が作成したレポートによると、アメリカの州の税体系は1930年代の工場の大煙突に代表される産業時代に導入されたものであるが、今日の経済の主力は技術産業、加工業およびサービス産業に移っており、このような新しい産業形態に州税体系は適応していないと断定している。人口の高齢化、転居の頻繁化などの変化、また、ビジネスはますます州を越えたものとなるとともに国際的になっているが、これらの変化も税システムに反映されていない。主要3税—一般小売税（General sales tax）、個人所得税（Personal income tax）、法人所得税（Corporate income tax）—は経済的変化および地域的変化のためにある程度時代遅れになってしまっている。

(1) 一般小売税と法人所得税

アメリカ経済はモノの生産消費からサービスの生産消費へと移行しているが、州の一般小売税と法人所得税はそれと歩調が合っていない。食料雑貨のような商品は課税対象から除外されており、小売税の対象をサービスにまで拡大するには州間取引の税徴収方法、サービスの定義など多くの課題がある。

産業のシフトは法人所得税にも影響を与えている。多くのサービスは法人として組

織されていないビジネスにより提供されているので、法人所得税の対象とはならない。共同経営者や単独の所有者の所得は個人所得税となるが、非営利団体のサービスは非課税である。多くの州に分散している企業に従来のルールどおりの課税をしようとしてもうまくいかないのである。この結果、製造業分野はより税が重くなり、製造業の不振を悪化させることとなる。一方、連邦政府が適用しているベラスヘスルール (Bellas Hess rule, 州の小売税の徴収を州外の企業に要請する州の権利を制限するもの) も時代遅れとなっている。また、各州の税を比較することで企業は自分にとって最も有利な税システムのある州に売り上げを移すことも可能であるが、このような方法がとれない企業は不当に高い税金が課されてしまうのである。

(2) 財産税

財産税 (Property tax) は、1978年に成立したカリフォルニア州のプロポジション13に代表されるように財産税は納税者の反感の高い税目であるが、州政府および地方自治体は財産税依存からの脱却を進めている。この変化は州税システムにも影響を及ぼしており、財産税の代わりに小売税および個人所得税の比重が増してきている。このため自治体間の財政的不均衡が軽減されるというメリットがある一方、個人所得の多寡によらない財産税の比率が低くなることで課税の逆進性が少なくなる効果も生じている。またこれは州税システムの重要度が増しその改善がより一層重要となることも意味している。

財産税は1970年には徴収税額の39.2%を占めていたが、1986年には29.9%に落ち込み1990年は31%、1992年は32.1%と少し持ち直している。この期間の州および自治体の他の税目を見ると売り上げ税は少し伸び、個人所得税は大幅に伸びるという状況であった。これは自治体の税に代わって州税が多くなったことを意味するとともに、財産税から使用料手数料へのシフトが起こったことも意味している。個人所得額に占める財産税額の比率も1978年の4%から1984年には3.3%、1990年には3.4%と減少している。このパターンはほとんどの州に当てはまるが、カリフォルニア州およびマサチューセッツ州においてはそれぞれ財産税に関する課税制限が承認されたのでより劇的な比率の減少が起こっている。

カリフォルニア州の課税制限に関する州憲法改正は1978年に有権者のイニシアチブ（住民発案）により州民投票にかけられ賛成多数で成立した。これはイニシアチブによる13番目の提案であったことからプロポジション13と呼ばれており、改正は財産税の最高課税額は時価の1%を超えてはならないなど課税制限を内容としている。この改正により1会計年度だけで70億ドルもの税収の落ち込みが起こったため州は15億ドル以上のカウンティ事業を引き受けねばならなかった。地方自治体の財産税の補填をするために州の資金が投入されたため、州政府および自治体全体の税収に占める州政府の割合は55%から66%へと跳ね上がった。（クレアレポート第61号：米国固定資産税

制度とプロポジション13にかかる連邦最高裁憲法審理 参照)

マサチューセッツ州においては1980年に同じくイニシアチブであるプロポジション2アンドハーフ (Proposition 2 & 1/2) が住民の賛成を得たので州政府が歳入分与制度を立法化した。このイニシアチブは財産税からの収入の伸びを年2.5%に抑えるとともに、財産税額そのものを市場価格の2.5%に制限するものである。州政府および自治体全体の税収に占める州政府の割合は1978年と1990年の間で57%から66%へと跳ね上がった。

このように財産税の比重は軽くなり、逆に所得税および消費税の比重は重くなるという状況が続いているが、所得税および消費税は景気に変動されやすいという面を持っており、1991—92年の経済不況でカリフォルニア州およびマサチューセッツ州は州から自治体への補助金を大幅に削減しなければならなかつた（なお、補助金削減はこの2州だけではない）。

財産税からの収入が減ったからといって行政需要が減るわけではないので、自治体としては消費税および所得税への課税という選択肢が残されることになる。例えばアラバマ州のモービル市は自治体の売り上げ税が4.5%、州のそれが5%で計9.5%が税率である。ルイジアナ州のニューオリンズ市では同じく自治体5.0%、州4.0%で計9.0%、バトンルージュ市では自治体6.0%、州4.0%で計10.0%となっている。ニューヨーク州ニューヨーク市では自治体4.25%、州4.0%で計8.25%、カリフォルニア州ロスアンジェルス市、サンフランシスコ市およびサンディゴ市ではいずれも自治体2.25%、州6.0%で計8.25%となっている。

これらの税は州政府で立法化され徵収も州が行うこととなるが、これは財政上の集権化が起こることを意味しており、それだけ州政府の責任が重くなることでもある。しかし高い売り上げ税率のため州政府は州自身の税率をあげることが困難な状況となっており、財政の緊張がもたらされることになる。

次に手数料使用料、利子などの税外収入であるが、この20年間で着実に増えてきている。州政府の歳入全体に占める税外収入の割合は1970年には16.6%だったものが、1990年には23.2%に増えており、自治体では1970年の24.4%が、1990年には37.5%に大幅に増えている。ただし、資金運用にかかる利子収入は自治体に高い利益をもたらす反面、1994年12月にデリバティブ（金融派生商品）の失敗で破産申請を行ったカリフォルニア州オレンジ郡のように資金運用収益活用の戦略が破綻した場合は大きな危険も伴っている。オレンジ郡の破産の場合前述のプロポジション13号により財産税の引き上げを制限された中で高まる行政需要に対応すべく採用されたものであり、最終的にはすべて住民がその責任をかぶることになる。

財産税依存からの脱却は次の二つの面がある。一つは課税の逆進性が少なくなり税の公平性に寄与すること、および財産税に依存する教育（学校区が実施する）の財政上の不均衡が軽減されるなどのプラスの面である。一方財産税は経済不況下においては最も

安定した税目そのため、財産税の比率が軽くなっていた1990年代不況においては財政問題を悪化させるもともなったなどのマイナス面もある。さらに売り上げ税および個人所得税を州政府と自治体は共有し、競合する関係となるため州政府は容易に増税できない。また、州政府への財政上の集権化、州政府の責任の増大などが引き起こされることとなる。

第2節 予算編成の概要

1 予算過程

予算過程（Budget Process）は予算の立案および分析、提案、承認、執行に至る全ての過程と、政府の課税および支出に関する政策を含むものである。

予算過程には首長が予算案をまとめ議会に送付し法律として予算が成立するタイプ（連邦および州はこれにはいる）、首長が予算をまとめ議会に送付するが法律ではなく議会の条例などにより予算が成立するタイプ（多くの都市）、理事会が予算を編成し同じ理事会が採択するタイプ（比較的小さな自治体）などがある。

会計年度については50州のうち46州が7月1日から翌年6月30日までであり、例外はアラバマ州（10月～9月）、ミシガン州（10月～9月）、ニューヨーク州（4月～3月）およびテキサス州（9月～10月）である。会計年度の期間が1年の単年度予算を採用している州は30州、2年予算を採用している州は20州である。なお、連邦の会計年度は10月から翌年9月までで年度期間は1年である。

50州のうちコロラド、オハイオ、サウスカロライナ、テキサス、ヴァーモントの5州以外は全て州憲法により均衡予算（Balanced budget）の作成が義務づけられている。

州の一般的な予算過程はおおむね次のとおりである。なお、これは連邦の予算編成過程とほぼ同じである。

（1）会計年度当初に政府の各部局は翌年度の予算要求案を作成する。議会及び司法府も要求案を作成する。

（2）この要求案は行政府の予算担当室（Budget officeなど、連邦政府の行政管理予算局OMBに当たる）で精査された後、知事予算案（Budget Recommendationと呼ばれる）として議会へ提案される。知事は全ての要求案に対し修正の権限を持っているのではなく選挙で選ばれた州政府の長官（司法長官など）の予算要求案に対しては修正権限を持たない。予算案とは別に知事は議会に対しステイトメント（Statement）を提出する。これは知事の施政方針演説にあたり、政治的なものである

（3）議会（予算委員会および予算局）はこの知事予算要求案を基に検討を行い、独自の予算案を作成し支出権限法（Appropriations Bill）として議員が法案を下院に提出する。この法案は知事の予算案と異なることが多い。法案の提出に先立つ

て事業の承認（Authorization）が必要である。この承認があつて初めて事業執行のための支出権限の付与（Appropriation）がなされる。Authorizationは独立した一つの委員会（committee）が行うのではなく、事業に関するそれぞれの委員会が行う。Appropriationは予算委員会（Appropriations Committee）が一括して行う。

- (4) 議会での採決の後、法案は知事に送られる。議会において上院と下院の法案内容が異なるときは両院協議会（Conference Committeeなどと呼ばれる）で調整される。知事は法案に同意できないときは拒否権（Line item veto）を行使することがある。知事が法案に同意し署名すれば支出権限法として予算が成立する。
- (5) 法律が成立すると行政府、立法府及び司法府の各部局は予算執行の権限が付与されたことになり、事業が執行される。

以下の項では予算編成の具体例として近年財政状況が好調なアリゾナ州と、20年来に及ぶ巨大な財政赤字を抱えるニューヨーク市を取り上げることとしたい。

2 アリゾナ州の予算編成過程

アリゾナ州の会計年度は7月から翌年6月までである。

予算案は知事予算案（Executive Budget Recommendation）及び議会予算案（Legislative Budget Recommendation）の2案が同時に作成され、議会で審議され支出権限法（Appropriations Bill）として成立する。

- (1) 5月に知事が執行部（Executive Branch）の各部局（Agency）に予算要求書の作成を指示する。議会（Legislative Branch）及び司法（Judicial Branch）も要求書を作成する。
- (2) 8月までに全ての予算要求書は執行部の知事室計画予算室（Office of Strategic Planning and Budget, OSPB）に提出される。知事室計画予算室は提出された予算要求書をまとめ議会の合同予算委員会（Joint Legislative Budget Committee, JLBC）に送付する。
- (3) 予算要求書とは別に知事室計画予算室、合同予算委員会ともに独自の歳入見積り（Revenue Estimate）を行う。ごく最近まではこの二つの見積り額の擦り合せはせずに予算審議を行なっていたが、どちらを基準にしてよいかわからず不便であるとの議会からの要求もあり現在では擦り合わせを行なった後の見積り額により予算審議を行なっている。
- (4) 知事室計画予算室、合同予算委員会ともに予算要求書をもとにしてそれぞれ独自の予算案（知事予算案、議会予算案）を作成する。作成された予算案は1月初旬にそれぞれ議会に提出される。このうち知事予算案は議会に対するメッセージ（State of the State）として議会に送られる。

- (5) 議会では支出権限法案として下院→上院→下院の審議手順により審議される。上院下院ともに審議は予算小委員会、予算委員会、全体会の順番に送られる。上院下院の法案内容が異なった場合は合同委員会において審議される。なお、この手順は一般の他の法案と同じである。
- (6) 議会での審議が通過した支出法案は2月末までに知事に送られる。
- (7) 支出法案の送付を受けた知事は法案（予算）内容を検討し、法案に署名するかまたは内容によっては拒否権（Line item veto）を行使する場合もある。最終的な署名の期限は4月末である。

別添としてアリゾナ州及びコロラド州の支出権限法の写を掲載した。コロラド州のものは州知事が実際に項目別拒否権を行使し法案の削除を行ったものである。

なお、1995年現在連邦政府において法案に対する大統領の拒否権（Veto）を項目別拒否権（Line item veto）とするよう憲法改正を行なう動きが見られる。現行制度では議会を通過した法案に対し大統領がこの拒否権を行使（具体的には法案に署名しないこと）すれば、議会が3分の2以上の多数でそれを覆えさない限り廃案となるもので、法案の大部分は賛成だが一部分が不賛成の場合も廃案となる。これに対し項目別拒否権は法案の一部が不賛成の場合、当該部分（item）を行（line）ごとに消し修正を行った後に署名をして議会に送り返すものであり、議会が3分の2以上で覆えさない限りそれは法律となる。米国50州のうち43州の知事がこの項目別拒否権を有しているが、連邦政府における提案は項目別拒否権のみならず、一旦署名した法案についても修正権限を認めようというものであり議論を呼んでいる。

3 アリゾナ州の特徴

次にアリゾナ州の予算編成過程における特徴的な点を述べる。

- (1) 州政府の予算は支出権限法という法律の形で成立するが、カウンティ及び市以下の地方団体の予算は法律の形をとらず、執行部の予算案を議会が承認するという方式がとられている。これはアリゾナ州のみでなくアメリカにおいては一般的である。
- (2) 5月に予算要求書の作成に着手して以来、翌年3月ないし4月に予算（支出権限法）が成立するまで10ヶ月以上の期間を要する。また、議会での審議も長期間にわたるものとなっている。効率性の点では効率的ではないかも知れないとの意見が議員、州政府職員の間でも聞かれたが、それ以上に住民の付託を受けた議会が繰り返し公聴会を開催し住民の意見を反映した予算を作ることが民主主義であるとの意見が多く聞かれた。
- (3) 議会の予算審議においては各部局単位に審議を行うのであるが、知事予算案と議会予算案のいずれを選択するかは一概に言えないが、一括していずれかの案を

採用することもあればモザイク的に両方の案を少しづつ採用することもある。予算額的には議会共同予算委員会の方が少なめの傾向にある。

- (4) 歳入見積りは Economist (知事室計画予算室に数名、議会共同予算委員会に5名いる) が行うが、定まった見積り方法があるわけではないので、各 Economist により見積額は異なる。それぞれのダイレクター (予算室長など) が最も妥当な見積額を採用することになる。
- (5) 議会共同予算委員会の予算案はアナリストが作成するが、彼等は割り当てられた各部局 (agencies) の業務内容をよく知るために予算要求書の検討だけでなくかねてから各部局を訪問し意見交換したり現場視察等を行っている。アナリストの平均的な在職年数は4年程度である。
- (6) アリゾナ州では予算の改革を進めており会計年度が1年の事業 (主要な14の部局の各事業) と、2年の事業 (その他91の部局の各事業) に分けようとしている。主要部局のみで州予算の90%を占めており、これらは毎年予算を作成することとなるが、その他は2年予算を作成することとなる。
- (7) 公聴会においては行政府だけでなくさまざまな関係者が意見を述べる機会が与えられる。行政府からは関係部局の長が一人で委員会室に来て意見を述べるのが印象的であった。関係者の中には市町村長なども含まれる。
- (8) 会期中の法案件数 (予算法案を含めたすべての法案数) は1千本を超える。単純に割ると一つの委員会は150本以上の法案を審議することとなるが、そのうち半数は議長の判断により委員会に降ろされないようである。しかしそれでも70～80本の案件を審議することとなるため各議員がそれぞれの案件を十分に熟知しているのではなく、委員会にも遅れたり途中で退席する議員も多い。
(参考：ヴァージニア州議会での法案および決議案件数 90年2162件、91年2089件、92年2349件、94年2551件)

4 ニューヨーク市の予算と財政赤字

ニューヨーク市の1994年度補正予算の取扱についてルドルフ・ジュリアーニ市長と市議会が激しく対立している。

ニューヨーク市の会計年度は7月1日から翌年6月30日までであり、総額316億ドルにのぼる1994年度ニューヨーク市予算は大幅な修正なしに94年6月に市議会により承認された。当初から单年度の財政赤字は巨額なものになると見込まれていたが、それでも過去16年間で初めて支出をわずかに減らしどんどの市の部局で人員整理を行うものとなっている。ジュリアーニ市長は赤字対策として 12億ドルの歳出削減を実施することとした。

年度途中において市の監査役 (Comptroller) から超過勤務支出の増加や歳入減のため財政赤字が当初見込みより広がるとの予測が出され、結果としていくつかの税の増額

修正はあったものの全体として1億8千9百万ドルの税収減となる見込みとなった。

このため市長は11億ドルにのぼる歳出削減を盛り込んだ補正予算を市議会に提出したのだが、削減案がデイケア、青少年対策、精神医療対策、および低所得者に対する食料補助の各プログラムのカットによる7千5百万ドルから1億2千万ドルの歳出削減を含んでいたため市議会がこれに反発し、この案に対し修正を行うこととしたものである。市長および市議会双方とも巨大な財政赤字を少しでも埋めるべく補正予算により歳出予算を減額することでは合意しているが、そのカット対象事業について対立しているのである。

争点は年度途中の補正予算に関する修正権限を市議会は持つかどうかであるが、市議会側は修正権限を持つといい、市長側は持たないと主張している。

市憲章によると新年度開始前の予算の審議過程においては市議会は市長予算案に対し修正権限を持つが、年度途中の補正予算に対しては新しい歳入（new revenues）が盛り込まれない限りイエスかノーしか答えられないこととなっており、今年度もわずかな税の増額修正はあったものの歳入総額は減額されたのであるから新しい歳入とは解釈されず修正権限はないというのが市長側の見解である。

これに対し市議会側は補正予算といえどもいくつかの税の増額修正があったということは新しい歳入が盛り込まれたと解釈されるのでその予算を修正する権限があると主張しており、争点は政府の執行部と議会のいずれが財政上の権力を持っているかという市憲章上の解釈の問題となっている。

市議会は11月23日に独自に作成した補正予算（超過勤務費の抑制、市部局の統廃合などを含む）を投票により承認したが、市長はこれは無効であるとして拒否権行使した。議会側はこれを覆すために投票を行い47対1の圧倒的多数で再可決した。さらに議会は市長との間で話し合いがついても裁判を行い予算に対する権力の有無の決着をつけるとしている。市長はこの投票は不当であり市長予算で執行する意向を示しているため、ニューヨーク市には現在2つの予算案が存在することになり議会は12月7日について市長を裁判所に訴えた。

ニューヨークタイムズによると両者の金額的な違いはわずか1億ドル足らず（9,650万ドル）であるので、話し合いですぐにも解決すべきであり、それよりも316億ドルという巨大な予算が抱える根本的な問題を検討すべきだと論評している。

ニューヨーク市の憲章は1989年に改正され1990年から施行された。市憲章改正の経緯の中で当初は市議会側に予算修正に関する無条件の権力が与えられることになっていたが、途中で州政府の委員会（これは憲章改正委員会のメンバーであった）が反対し実現しなかった経緯がある。

第3節 予算作成手法

政府の予算が内部の計画手段として作用する企業の予算と異なっていることは言うまでもない。政府の多くは予算の公聴会を開くことを義務づけられており、この場で関係者は発言の機会を与えられる。ほとんど住民の関心がない自治体の予算もあるが、多くの場合予算はそのまま税金として反映されるので住民の関心が高い。いったん、予算が議会または理事会などの統治体（governing body）によって採択されると支出制限が設けられるが、予算が法的に変更されない限りこの支出制限を超えて支出することはできない。この支出制限は民間企業にはないものである。

州予算の作成手法には次のような種類がある。

(1) 増額予算 (Incremental Budgeting)

これは前年度予算に係数（通常インフレ率）を乗じて作成する予算手法であり、危険を回避し間違いを最小限にするために用いられる。ゼロベース予算などの手法と違ってこの手法はプログラム毎の細かい修正を要する。州議会ではこの手法が好んで用いられる。

(2) 項目別予算 (Line-Item Budgeting)

これは予算作成手法というより予算書形式のことであり、各部局各事業の人件費、備品機器、用品、維持管理費、契約サービスなどの項目別に計上する形式である。この起源は古くはエジプト、バビロンなどに遡ることができるといわれている。この計上方式はほとんどの州および自治体で採用されている。

前章の予算編成過程で述べた州知事の拒否権はこの項目ごとに拒否権行使するものである。

(3) 計画事業予算システム (Planning-Programming-Budgeting System, PPBS)

これは事業の担当部局に事業の目的および事業実施のための最も効率的な方法を提示させる予算手法である。担当部局は事業の目的、将来の意義、中心となるコストの確認、さらに選択肢の分析などが義務づけられる。

このPPBSは1961年に連邦国防省で実施され1965年に正式にジョンソン大統領時代に導入が図られたが、州、カウンティおよび自治体においては速やかに広まった。連邦政府では思うような効果が上げられずに終わったが、その失敗は事業の多くが効果測定のための数量化になじまないことによるものであったと言われる。たとえば外交政策の目標は予算分析にはなじみ難いものであるし、国内政策の長期的効果も測定が困難である。さらに費用コストも見積り手法により大きく変わってくるので不正確である等、連邦政府では低い評価しか得られなかつたが、州および自治体レベルにおいてはまだ広く使われており、特に高速道路建設など建設関連事業においては、ヘルスケアなど公共福祉関連事業よりも成果を上げている。

(4) ゼロベース予算 (Zero-Based Budgeting)

これは事業の担当部局に予算の各項目ごとに根拠に基づきゼロからの積み上げにより予算を作成させる方法である。この手法は各事業の毎年の評価を義務づけ非効率で不必要的事業を廃止する効果を狙ったものである。ゼロベース予算は1969年に民間企業の予算作成手法として開発され、1972年に当時のジミー・カーター知事がジョージア州で採用実施した。大統領に当選したカーター氏は連邦の全部の省でこの手法を採用するように指示したが実施は失敗した。その理由は予算が減るかもしれない情報、または現在の事業の存在理由が全くないと予算を各省は規定どおりに提出するだろうと期待することに無理があったためと、この手法は膨大な事務量と費用がかかるものであったためである。しかし、地方においては行政サービス需要を反映させるように改良し成功している州もある。

第4節 選挙により選出される州の役職者の役割

各州においては副知事、州務長官、司法長官、財務長官、会計検査官、教育長官、農務長官など州知事以外の役職者も選挙により選出される。

アリゾナ州を例にとると、州務長官、司法長官、財務長官、教育長官、企業委員会、州鉱業検査官が選挙で選ばれ、これらの部局は知事とは独立して予算要求を行い、知事の予算査定 (Hearing) もない。これに対し管理局、歳入局、公共安全局、矯正局、交通局、医療サービス局、経済局などが知事部局 (Governor's Agencies) とよばれ、知事の予算査定を受ける。このほか大学委員会、その他の委員会の委員は知事の指名により就任するが、これらの委員会も知事予算査定を受ける。

知事の権限は非常に強いものではあるが、選挙による役職者の権限、特に予算権限には知事といえどもタッチできないというのが現状である。

第5節 会計の概要

1 政府における会計の原則

政府活動は営利を追及する企業活動と異なり、主たる目的は公共サービスの提供にあるので政府活動の財政および会計原則・報告も企業会計とは異なっている。政府活動を行う際の法的要請は課税上限、債権発行上限制限、支出制限、会計規則、予算規則、及び財政報告規則などさまざまあり、これらを無視した政府活動というものはない。

このうち会計規則については、民間及び政府を問わずに適用される一般公認会計原則 (Generally accepted accounting principles, GAAP) と呼ばれるものがあり、これにより最低限の会計共通基準が示されるため、地方自治体が地理的に離れていたり法的規制が異なっていても会計結果を比較することができる。政府用の基準は政府会計基準委

より（Governmental Accounting Standards Board, GASB）により確立された。州政府はこのGASB基準のほかに地方自治体が遵守すべき会計基準を定めている。

2 会計検査

多くの政府は一般公認会計検査基準（Generally accepted auditing standards, GAAS）に合致する独立した会計検査システムを持っている。一般公認会計検査基準は会計検査規則で構成され会計検査員が遵守すべき規則となっている。この会計検査結果報告は自治体が発行する地方債の購入に当たっての投資基準ともなっており、特に大都市で財政危機が起こったことから投資家の注目を集めている。

会計検査の長官は Comptroller, Controller または Auditor と呼ばれる。長官はほとんどの場合、選挙で選ばれる。

連邦センサス局によると 1992 年現在米国全体で 511,039 人の選挙による役職者（議会含む）がおり、内訳は連邦政府 542 人、州政府 18,828 人、地方自治体 491,669 人（自治体数 84,955）となっている。1987 年は 497,155 人であった。1992 年統計のうち 24% は女性であり、また学校区が 31% と最大のシェアを占めている。

3 ファンド

政府予算におけるファンド（Fund）とは日本の一般会計、特別会計における会計という意味に近く、それぞれのファンドは独立して運用される。

ひとつのファンドは特定の事業を実施する各部局により規定される。例えば、連邦補助金は補助金毎にそれぞれのファンドに計上される。また、建物建築の起債の収入は別のファンドに計上される。しかしながら、無限にファンドの数が増えるのではなく、一般公認会計原則はファンドの数を最小にするよう求めている。

政府予算は大きく 3 つのカテゴリー（A, B, C）に分けられ、これらはさらに 8 つのファンドに分類され、これらのファンドは一般ファンドタイプ（generic fund type）と呼ばれる。ファンド一覧表は別添のとおりである。

(1) A カテゴリー 政府ファンド（Governmental Fund Types）

例：警察、公共事業、公園及びレクリエーション等

このカテゴリーは一般的な政府活動目的のファンドであり、次の 5 ファンドに分類される。

1 一般ファンド : The General Fund

このファンドは他のファンドに含まれない全ての資金が計上され、政府の財政活動の多くはこのファンドに入る。このファンドは各政府で一つしか所有できない。

2 特別歳入ファンド : Special Revenue Fund

法的及び行政的に特定の目的に使用される資金が計上されるファンドであり、連邦補助金はここに計上される。

3 資本事業ファンド : Capital Project Fund

このファンドは主たる資本支出が計上され、財産税 Property Tax から償還されるべき建物関係の起債収入はここに計上される。なお、因に連邦政府は資本事業は有していない。

4 債務サービスファンド : Debt Service Fund

このファンドは建物債のような一般目的の長期債の利子及び元金の支払資金が計上される。

5 特別評価ファンド : Special Assessment Fund

このファンドは歩道の工事など公共サービスが充実される際に特別に評価され財産所有者により支払われる税が計上されるファンドである。なお、このファンドは州以外の地方自治体が設置している。

(2) Bカテゴリー 財産ファンド (Proprietary Fund Types)

6 企業ファンド : Enterprise Fund

このファンドは電気、水道などの公営企業のファンドである。

7 政府内サービスファンド : Internal Service Fund

このファンドは同一政府内でのサービスの提供、例えばデータプロセッシング、敷地内駐車場、印刷所などでありこれらの対価はこのファンドに計上される。

(3) Cカテゴリー 信託ファンド (Fiduciary Fund Types)

8 信託および機関ファンド Trust and Agency Fund

このファンドはさらに次の4つの小ファンドに分類される。

・機関ファンド : Agency Fund

これはファンドを所管する政府以外の者の資産を保有する際に使われるもので、例えば自治体の代理として財産税を徴収するカウンティ政府が徴収した税の保有にこのファンドを使うなどである。

・年金信託ファンド : Pension Trust Fund

このファンドは年金事業を運営している政府が所有する。このため、退職者の年金の積立などはこのファンドに計上される。

・消費可能信託ファンド : Expendable Trust Fund

このファンドは信託合意を通じて政府に寄贈された資産の管理のためのファンドである。このファンドでは基本財産および利子は信託合意に基づき支出可能である。例えば、条件なしで政府に寄贈された農場は政府が売却しても管理してもよいし賃貸も可能である。これらの資産はこのファンドに計上される。

- ・消費不可能信託ファンド：Nonexpendable Trust Fund

このファンドは消費可能信託ファンドに似ているが、基本財産は売却等はできず利子のみが消費可能である。上記の農場の例で言うと土地は賃貸できるし農作物は販売できるが、農場は売却できないと言うような場合である。

第6節 事業実施上の州規則

事業実施上の規則は概ね執行部内で制定手続きは完了するが、アリゾナ州の場合、規則概要書の作成に始まり、司法部のチェック、意見聴取、知事部局の委員会での見直しを経て最終的に司法長官の許可が出ることになっている。

1 事業実施の行政規則の見直し

知事が定める事業実施上の行政規則を見直そうとする動きが州議会において1930年代に始まった。その後連邦及び州両方の政府が拡大しその管理が必要となるにつれ1970年代にピークに達した。規則の見直しは執行部の急激な拡大を監視する方法として一般的なものとなっているが、執行部の中にはこれは執行部の権限の侵害であるとの意見もある。レーガン政権時代には行政規則も立法府による規則の見直しも減少した。

- ・過去十年間で行政規則に対する議会の修正権限などに対し知事の側から多くの訴訟が起こされた。これら訴訟は規則の見直し及び廃止の手続きに関して大きな影響を与えた。アラスカ、コネチカット、アイダホ、カンザス、ケンタッキー、ミシガン、モンタナ、ニューハンプシャー、ニュージャージー及びウエストヴァージニアにおいて訴訟が起こされたが、このうち2州を除いては行政規則に対する立法府の拒否権は憲法違反であるという判決が出ている。

- ・訴訟の救済策として、コネチカットの有権者は州憲法を通して議会に拒否権を与えた。ニュージャージーでは州最高裁が立法府の拒否権はニュージャージー建築局の規則についてのみ有効との判断を下した。アラスカ州は州議会に拒否権を与えるための憲法改正を2回行おうとしたが成立しなかったため、行政規則を廃止させるためには特別な立法が必要となっている。ウエストヴァージニア州では規則案を最初に議会に提出しなければ規則を制定できないシステムとなっている。カンザス、ケンタッキー、ミシガン、モンタナ及びニューハンプシャーは同様に訴訟の結果規則見直しの手続きを改正した。

- ・1983年の移民帰化局対チャダの連邦最高裁判決は、直接に州議会の拒否権に適用はできないものの、その後の州の訴訟に大きな影響を与えた。この最高裁の判決の前提、及び州裁判所での判決の前提是立法府の拒否権は法律制定権うちの修正権の一部であるというものであった。このため、憲法に則って拒否権を行使するには執行部に通知するとともに両院での審議を経なければならないというものであった。

- ・前記の訴訟のあった州のうちアイダホ州は裁判所が議会に有利な判決をした州であ

り、同州は執行部の規則を廃止するには議会の決議のみでよいとした。両院での決議が通過する必要はあるが、決議は知事に示す必要はない。権力分立の原則の上では立法府のみが立法権があるというのが判決の理由である。判決はまた執行部の規則は制定法よりも下位に位置付けられるとしている。このため執行部規則または独立委員会などの規則は議会の拒否権により無効になることがある。

- ・1979年に全米州議会協議会 (National Conference of State Legislatures, NCSL) が調査をおこなったが、その時点では41州が規則見直しの何らかのシステムをもっており、1990年時点でも同じ41州が議会に規則監視及び見直しのための委員会を置くなどのシステムを有している。しかしながら、この41州すべてが規則廃止の権利を持っているとは限らない。議会の拒否権については当初より批判的な意見があったが、訴訟があってから規則見直しに関して議会はより細心になっている状況にある。
- ・上記の41州の残りの9州のうち、ミシシッピー、ニューハンプシャー及びロードアイランドの3州は規則見直しの公式なシステムはない。また、アリゾナ、カリфорニア、デラウェア、ハワイ、ネブラスカ及びニューメキシコの6州は執行部のみの見直しシステムがある。また、41州のうち10州は立法府及び行政府両方の見直しシステムを有している。
- ・現在13州が法律により規則に対する議会の拒否権を与えている。また、15州は両院決議または合同決議による拒否権を与えられており、そのうち6州のみが決議を知事に示す必要があり、残りの9州は知事への通知は不要である。コネチカット、アイオワ、ミシガン、サウスダコタの4州は州憲法により議会の拒否権が保障されている。

2 サンセット法

州政府の拡大を抑制するための手法の一つに1970年代に開発されたサンセット法 (Sunset Laws) と呼ばれるものがある。サンセット法は部局及び事業は永久に続くものではなく、効率性について定期的に見直しをすべきであるという考え方に基づくもので、ある部局 (Agencies) が設置されたときにその部局の設置期間（例えば6年）を定め、6年後に部局の効率性及び事業の効果などの見直しを行い州議会が部局の継続設置に賛成しない場合はその部局は廃止されるというものである。最初のサンセット法は1976年にコロラド州で制定された。近年ではアイダホ州のように1991年以降は全ての規則は制定1年後に見直しをしなければならないと定めた州もある。サンセット法の目的の一つは議会が拒否権を行使する際の憲法上の問題を回避することであり、もう一つは行政のルール決定に対する監視強化である。サンセット法に対する批判としては、組織の評価見直し及び改廃には膨大な時間と資金が必要となり、事業が成功しない場合でも特定の利益集団が廃止に反対することなどがある。