

アメリカ型福祉国家と財政規律

加藤美穂子・渋谷博史¹⁾

概 要

本稿では、アメリカ・モデルの福祉国家における財政規律の問題を、連邦レベルの均衡予算憲法修正と、連邦補助金による州・地方レベルの財政構造への誘導効果の関係という分野で考えてみたい。均衡予算憲法修正の連邦議会公聴会で保守派の証言者は、「ケインズ的な赤字財政は、財政規律の麻痺をもたらし、アメリカ全体の道德の低下につながる」と述べる。さらに、州・地方財政にまで視野を広げると、「ケインズ的な赤字財政」で賄われる連邦補助金は、福祉拡充バイアスがあり、アメリカ・モデルの福祉国家の原型（均衡財政原理に規定される州・地方財政の下の「小さな政府」的な福祉国家）に歪みを与えることになる。このような論理は、前企画特集「アメリカ・モデルの福祉国家」で分析された 1990 年代の福祉改革における保守ベクトルの背景をなしている。

キーワード

アメリカ財政、福祉国家、財政規律、州・地方財政、連邦補助金

I. 自由と財政規律

1. 現代史と「個人の自由」

アメリカ・モデルの経済社会における至上の価値は、個人の自由である。その実現と確立と維持のための手段が、民主主義という政治メカニズムであり、分権的な連邦制という統治システムであり、また資本主義的な市場経済という経済システムである。

1) 執筆分担は、第1節は主として渋谷が執筆して加藤の助言と助力を得て完成し、その第1節で提示した視点と論点を前提として第2節は加藤が作業したものであり、第3節は両者で相談して書き上げたものである。

したがって、資源配分の効率性を基準とする狭い意味での経済学の世界よりも遥かに高い位置に、その至上の価値である自由が絶対的な「大」目的として設定され、その「大」目的のための手段である民主主義や連邦制や市場経済を有効な形で機能させることが「中」目的となり、さらに、それらの「中」目的がお互いにバランスするような形の経済社会の構成が設計されることになる。

そのアメリカ・モデルの経済社会の全体構造という条件下で、資本主義的な市場経済の効率性が求められるのである。逆から見れば、もし市場経済の効率性を至上の価値として経済社会の全体構造を設計することで他の「中」目的が阻害されるようなことや、さらには「大」目的である個人の自由が侵害されることは絶対に許容されないのである。

このような問題意識から、ブキャナン及びマスグレイブの『財政学と公共選択』を読むと、最も興味深く思えるのは、現代の国家や財政について正反対の意見を有するはずの両者が、実は、その正反対の国家論や財政論の基礎のところでは、上記の「個人の自由」という「大」目的を共有していることである。しかも一般論として抽象的に語られるのではなく、20世紀の現代史の文脈の中で、その自由が侵害、抑圧された歴史的事実を踏まえて、再び、これが再現しないために、いかなる経済社会が設計されるべきかという問題意識を持って国家や政府について議論している。

例えば同書の中で²⁾、マスグレイブは自分の財政学の背景にある20世紀の現代史について次のように述べている。

「第1次世界大戦、ロシア革命、ドイツのインフレ、賠償金、ヒットラーの登場、ガラスの夜、第2次世界大戦、共産主義の崩壊、市場の復興、ベトナム、そしてとくにアメリカにおける公共部門への信頼とそれへの敵意ではないにしても懐疑論への移行。わたしの世紀は、調和と均衡のモデルとはほど遠く、最悪の場合には専制国家を経験したが、それと同時に、民主主義社会および福祉社会への道をたどった。わたしは、ワイマール共和国の期待がそうであったかもしれないものをつかの間であったとしてもはじめてかいま見させた時、そしてその後ニューディール当時と1960年代はじめの陽気な雰囲気の中で再び、すぐにその見方を共有した。」

これがマスグレイブの原体験である。保守派のブキャナンやハイクやフリードマンが、現代アメリカのリベラル・ケインジアン的な福祉国家に反対する最大の理由は、その介入主義的な国家あるいは政府のあり方が、「個人の自由」を侵すということであり、その歴史的な論拠として、第2次大戦時のファシズムやナチズム、さらには戦後の社会主義を事例として挙げている。しかし、その戦後アメリカにおけるリベラル・ケインジアン的な福

2) Buchanan, J. M., and R. A. Musgrave (1999), 邦訳, 36-37頁。

祉国家の推進派であるマスグレイブも、ファシズムやナチズムや社会主義の危険を回避して「個人の自由」を至上の価値とする経済社会の建設のための重要な手段として、福祉国家の拡充を提言するのである。

すなわち、保守的な新自由主義も、リベラル・ケインジアンも、ファシズムやナチズムや社会主義を否定して「個人の自由」を確立、維持することを共通の目的としており、その手段についての意見が異なるのである。

さらにマスグレイブは、リベラル・ケインジアンの福祉国家による政府規模の拡大について、現代史の要請として必然性と正当性をもつものとして論じている³⁾。

ワグナーが主張したように、「その（公共部門の：引用者）成長は、ランダムな出来事ではなく、3つの主要な要素に起因する法則であった。経済における構造変化、社会の民主化、そして、社会正義への関心の増大。経済の各部門間の相互依存性の高まり、都市化、および技術変化は、公共サービスに対するニーズを拡大してきた。自給自足農家の減少および自立的単位としての家族の衰退がそれに加わった。さらにワグナーは、社会の文化的関心および福祉への関心が文明の進歩とともに拡大すると予想した。それらは分配の問題および社会政治への関心の増大を要求する。」

20世紀における現代的な資本主義の興隆が、社会や政治を民主的な方向に導き、その結果、ワイマールやニューディールに原型を有する社会民主主義的な「大きな政府」が現出するのは、必然であるとともに正当であるという論理であろう。

こうして、民主党リベラル派によるアメリカ的な「大きな政府」を支える累進課税、所得再配分、ケインズ的な財政政策を正当化するマスグレイブ財政学が構築されるのである。

マスグレイブが⁴⁾、公共部門の拡大は、「全般的にみて不可避的かつ建設的發展であった」というときには、ブキャナンは反発するが、重ねて「幹線道路のようなインフラストラクチャーの拡大、公教育および社会保険の登場は、経済成長や社会福祉に基本的な貢献をした」のであり、「信頼できる強力な公共部門は、市場とともに、社会を繁栄させるためには必要」とされ、「一方は他方無しで済ますことはできない」というときには、ブキャナンも概ね賛成するはずである。

少し寄り道になるが、もう一人の自由主義者であるハイエクの意見も聞いておこう。ハイエクは大著『自由の条件』の中で⁵⁾、市場経済と国家や政策の関係について以下のように述べている。

3) 同上、邦訳 74-75 頁。

4) 同上、邦訳 76 頁。

5) Hayek, F. (1960), 邦訳（全集第 6 巻）、124-126 頁。

「経済活動の自由とは、法の下での自由の意味であって、すべての政府活動の欠如の意味ではなかった。」アダム・スミスとその直接の後継者達が、「原則の問題として反対した政府の『干渉』あるいは『介入』とは、それゆえに、法の一般的規則によって守ろうとしていた私的領域の侵害のみを意味したのであって、かれらは、政府がみずから経済問題にかかわってはならないとは考えてはいなかった。」「介入とは、一般的法の規則的執行でなくて、一部の特殊な目的を意図した政府権力の行使を意味したのである。」「重要な点は政府活動よりも、むしろその質にある。うまく機能する市場経済は、国家の側のある種の活動を前提としているし、その機能を助けるためにも、なお若干の活動が必要である。」

ハイエクは、国家権力による強制を背景とする「法の支配」という秩序や制度が、市場経済の円滑な進行にとって不可欠であることは十分に承知した上で、市場経済や人間の幸福にとっての最重要な条件である自由が制限されるのを、最少限にするために、国家による強制が「法の一般的規則として」運用されるべきとする。逆に国家の強制や政策運営が、「一部の特殊な目的を意図した政府権力の行使」としての介入になる場合には、自由や市場経済や人間の幸福を損なう程度が大きくなるというのである。そして、「分配的正義を追及する人たちは、現実には、あらゆる段階で法の支配によってさまたげられていることに気がつくであろう。かれらは、かれらの目的の性質そのものから、差別的で自由裁量的な行動を好むにちがいない」というのである⁶⁾。

ハイエクの言うように、アダム・スミスも、国家の強制や政策運営が市場経済にとって必要不可欠な基礎条件を提供しており、それが不必要な「大きな政府」的なものではなく、最小限必要な基礎条件を提供することに限定されるという意味での「小さな政府」的な役割と構造と機能に徹することが最善であるとしている。

ハイエクが強調する「法の支配」の視点から、財政的な視点に移動すれば、「国家の強制」とは「強制的に徴収される租税」であり、「一部の特殊な目的を意図した政府権力の行使」としての介入ではなく、「法の一般的規則として」運用にあたるのは、大半の納税者の眼から見て社会全般の利益に寄与すると認めることができる財政支出（国防、司法、公共事業、教育）のあり方であり、それはスミスの「小さな政府」である⁷⁾。

さて、再びブキャナンとマスグレイブの論争に戻ろう。スミスの意味において、ブキャナンも、市場経済にとって必要不可欠な基礎条件としての政府の施策が「強制的に徴収される租税」で賄われることを受入れるとして、問題は、その社会的な基本インフラである公共部門の大きさや限界や、市場や個人へのかかわりの仕方であろう。

6) 同上、邦訳 139-140 頁。

7) 渋谷博史（2008）、第 1 章参照。

2. 財政規律と分権システム

上に見たように、ブキャナン等の自由主義的な保守派も、マスグレイブ等のリベラル・ケインジアンも、「大」目的として「個人の自由」を至上の価値とする点では同じであり、その上で、民主主義と連邦制と市場経済をいかなる形で組み合わせてアメリカ経済社会を設計するかという次元で、コントラストをなす主張、提案を行っているのである。

マスグレイブは「中央集権化は累進税制および再配分を可能にする一方、分権化はそれらを妨げることになる」と述べて⁸⁾、マスグレイブ流のアメリカ版社会民主主義の「大きな政府」の重要な一環として連邦政府による誘導的政策手段を擁護している。そしてマスグレイブは、「財政の積極行動主義と中央のリーダーシップの半世紀が続き、現在の要請は、連邦予算の削減と州レベルと地方レベルへの財政責任の委譲」であり、それは「上位の累進的な連邦税システムから、より公平でない州および地方での課税に重きをおき財政競争の範囲を広げる方向に移行することに対する支持」であり、「委譲は、高い政府レベルによって実行されているウェートを修正」するだけではなく、「低い政府レベルがより小さな政府を意味する」と述べて⁹⁾、ブキャナンらによる分権的な方向の提案を非難している。

それに対して、ブキャナンは、その事実そのものを否定するわけではなく、むしろマスグレイブ的な視点からプラス評価される連邦政府のリーダーシップによる所得再分配のシステムを、ブキャナンの視点からマイナス評価する形で、アメリカ連邦制における分権性のプラス面を強調する。

すなわち、「中央政府と一連の地方政府の間における権力の分割が効率的とならない場合でさえ、それでもなお、中央政府権力をコントロール（制御：引用者）するあるいはチェックするという意味で、ある権力をそれら地方政府に委譲することに賛成する議論があるだろう」と反論している¹⁰⁾。

ブキャナンの視点から評価されるアメリカ連邦制における分権性のプラス面について、以下のように述べている¹¹⁾。

「政治化がより広域的な政治共同体に権限の移動をもたらすとともにつれ、ひとびとの道徳的

8) Buchanan, J. M., and R. A. Musgrave (1999), 邦訳 190 頁。

9) 同上, 邦訳 205 頁。

10) 同上, 邦訳 210 頁。

11) 同上, 邦訳 246-247 頁, 262-263 頁。

許容量は使い果たされ日和見的な自己利益追求」に向かい、(その特徴的現象として：引用者)「財政的再分配が、大規模な選挙民をもつ政体の権限を通じて、税金で賄われる福祉移転という形で実行される」ことがあり、そして、その中で「独立心や、法の遵守、独立独歩、勤勉、自信、永続感、信頼、相互尊重、寛容という個人の態度」が失われていったが、(1980年代の：引用者)レーガン大統領が呼びかけた「アメリカ清教徒にとっての約束の地『丘の上に輝ける街』」でそれらを復活させるというのである。

すなわち、第2次大戦後の20世紀後半における連邦政府による中央集権的な方向での福祉国家拡充の傾向の下で、アメリカが元来有していた至上の価値としての「個人の自由」とそれを支える独立心や相互尊重という資質が喪失したマイナス面を認識して、レーガン政権に代表される保守派勢力の政策転換を通して、それらの価値を復活させることが、最も重要な課題というのである。

それに対してマスグレイブは、「ブキャナン教授が、レーガン大統領とともに帰ったがっている、例の丘の上の輝ける街には、ショッピング・センターだけではなく、政府のビルも含まれてなくてはならない」と述べている¹²⁾。すなわち、もはや市場経済の長期的な発展による「豊かな社会」と大衆民主主義システムを前提とすれば、ニューディール以降の「大きな政府」のトレンドを逆転しようとしても、現代史の必然性を根拠としているのでそんなに簡単ではないというのである。

たしかにアメリカ現代史を縦にみると、マスグレイブにも一理あるが、逆に国際比較で横にみると、マスグレイブ的社会民主主義の「大きな政府」といえども、ヨーロッパの本家の福祉国家にくらべると、むしろ、ハイエクやブキャナンやフリードマンの保守派と呼ばれる経済学者の主張する論理が、アメリカ・モデルを強く規定する側面が大きく現れてくる。そういう意味では、本来的なアメリカの価値観に強く規定されるアメリカ・モデルの福祉国家は、1960年代からのリベラル・ケインジアン的な修正ベクトルがあったとしても、ブキャナンやハイエクの体現するような本質を維持したといえよう。

特に本稿の問題意識から重要なのは、ブキャナンのいう中央政府の権力に対する制御とチェックを通して、各地方の自立と自助という高い価値を護るということであり、それは、いわばアメリカ的価値に対する社会主義的な侵犯を、排除する「内なる戦い」の重要な一環であろう¹³⁾。

12) 同上、邦訳277頁。

13) このような「内なる戦い」を持続することでアメリカ・モデルを構築して、それを「外なる戦い」を通して、世界に展開、普及する運動が、アメリカ・モデルの全体像である。

3. マスグレイブ的税制とケインズの財政赤字と連邦補助金

ブキャナンは、ケインズ経済学以前には、不文律な道德律として財政均衡観が、社会全体の中でコンセンサスとして共有されていたが、ケインズ経済学を背景とする衆愚的な大衆民主主義の中で、その道德律が溶解して、財政赤字が常態化しただけではなく、不文律な道德律として財政均衡観が有していた財政規律の機能も低下したことを指摘する¹⁴⁾。

「今世紀中頃の『ケインズ革命』の到来までは、アメリカ共和国の財政運営は、スミス流の財政責任原則によって特徴づけられ、「政府は課税せずに支出してはならないし、また一時的で短命な便益の供給をもくろむ公共支出を赤字財政によって賄い将来の世代を束縛してはならない」とされた。」「ケインズ以前の、または『古典派の』原理は、国家と家庭の類推でおそらく一番うまく要約することができる。政府による分別のある財政運営は、家庭ないし企業によるそれと基本的に同じ」であり、「浪費ではなく儉約が基本的な美德として受入れられ」、「この規範は実施上、公共予算は剰余を出さないまでも均衡しなければならない。」

そしてケインズ革命以降の状況について以下のように述べている¹⁵⁾。

「ケインズ以前のいし古典派の財政憲法（財政的選択の支配的な指導ルール：引用者）は、何らかの正式な一連のルールにはっきり書かれてはいなかった」が、「それは広く一般に受入れられ」、「社会の成員であるあらゆる個人と、彼らのために働く政治家の浪費を抑制」した。「支出は課税で賄われることが当然視」され、「支配的な政治連合にとってグループ間の直接的な所得移転を行うのに政治過程を利用」することも少なかったが、「有効な財政憲法はケインズ経済学によって一変され」、「いったん支出と課税の結びつきがこわされると、そうした所得移転の機会が増大した。」

「均衡予算ルールの下では、いかなる支出提案も、課税提案と結び付けられなければならない」が、「このルールの排除が、民主政治の制度的束縛を変え」、「政府の膨張傾向とインフレ傾向」をもたらした。赤字財政が、「政府によるサービスの供給と移転支払いの増加傾向を生み出す」のは、赤字財政が「公共サービスが相対的に安くなったという信号を納税者に送る」からであり、「投票者は、実質生産の構成を公的に提供されるサービス（移転支出を含む）の方に移すことを要求するだろう。」

そして、儉約という美德に基づく財政責任原則を復活させるには、明示的な財政憲法を

14) Buchanan, J. M., and R. E. Wagner (1977), 邦訳 3, 11 頁。

15) 同上, 邦訳 24, 114, 119 頁。

制度化するしかない」と述べるのである¹⁶⁾。

「政治家には、外部からの、かつ『絶対』のルールをによって、減税と同時に公共支出便益の拡大を求めるしつっこい要求を先回りして封じることが必要」であり、「特定の予算編成を所定の枠内に押えるような何か代替的なルール」が必要である。

ただし、その財政規律の最重要な部分は、不必要な財政支出が抑制されるというだけではなく、結果的に政府が、個人の自由を支える最重要な要素である自立と自律を損なってしまう施策を縮小することである。

ブキャナン等の財政保守派によるマスグレイブ等のリベラル・ケインジアンに対する攻撃は、所得再分配的で所得弾力性の高い税制（典型的には累進的な所得税制）による税収で、さらに所得再分配的な福祉国家を拡張すれば、その政府の構造は、個人の自立と自律を損なうものであり、結果的に社会全体における自由も減退するというのである。

次に、この問題を、アメリカの連邦制と補助金という分野において考えてみよう。

4. 分権的連邦システムと補助金の拡大

分権的連邦システムとの関係では、保守派の問題意識の背後にある認識は以下のごとくである。第1に戦後のアメリカにおいて中央政府である連邦政府が個人所得税や社会保障税を通して経済成長下で豊かな税収を得て、第2にその一部を連邦補助金として各州政府に配分し、その結果、第3に各州政府の段階で自己財源を上回る財政規模が可能となり、不必要な財政支出を抑制するベクトルが弱められたという構造変化があった。

学問の世界におけるケインズ革命が実際の財政運営に反映されるのは、1960年代のケネディ及びジョンソン民主党政権期における福祉拡充の法制度の実現と、1960年代末から1970年代初めのニクソン共和党政権における「福祉の爆発」と呼ばれる福祉支出の増大という歴史過程を経てからであった。表1に見るように、連邦政府の非軍事費の対GDP比率は、1950年度の10.6%から1960年度の8.5%に減少した（第2次大戦の後年度負担である退役軍人費の相対的縮小）が、1970年度には11.3%、1980年度には16.8%に増加する。その主たる増加要因は、連邦政府から個人への直接的な移転支出（社会保障年金や高齢者医療保険）と、州・地方政府への補助金（社会福祉と教育が中心）である。

「個人への移転支出」の中の補助金は、州・地方政府が実施を担当する福祉移転支出へ

16) 同上、邦訳203頁。

表1 「大きな政府」と補助金（対 GDP 比率，％）

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2007
連邦財政支出	15.6	17.8	19.3	21.7	21.8	18.4	20.0
軍事費	5.0	9.3	8.1	4.9	5.2	3.0	4.0
非軍事費	10.6	8.5	11.3	16.8	16.6	15.4	15.9
個人への移転支出	5.0	4.7	6.4	10.2	10.2	10.9	12.4
直接支払い	4.5	4.2	5.5	9.0	8.8	8.9	10.3
州・地方政府への補助金	0.5	0.5	0.9	1.2	1.4	1.9	2.1
州・地方政府への補助金	0.4	0.9	1.5	2.2	1.0	1.0	1.1
利子	1.8	1.3	1.4	1.9	3.2	2.3	1.7
その他	4.1	2.6	2.8	3.2	2.9	1.7	1.3
相殺項目	-0.7	-0.9	-0.9	-0.7	-0.6	-0.4	-0.6
州・地方政府への連邦補助金の合計	0.9	1.4	2.4	3.4	2.4	2.9	3.2
州・地方政府の自主財源	7.0	8.2	10.1	9.7	10.7	10.8	11.8
州・地方財政支出合計	7.9	9.6	12.5	13.1	13.1	13.7	15.0
補助金の比重（％）	11	15	19	26	18	21	21

出所：2007 年度大統領予算，Historical Statistics より作成。

の連邦補助金であり，その下の項目である「州・地方政府への補助金」は教育や道路事業への補助金であり，その両者を合計した補助金合計の対 GDP 比率は，1950 年度の 0.9% であったのが，1960 年度に 1.4% に増加し（主として道路補助金），1970 年度に 2.4%，1980 年度に 3.4% に増加した（主として福祉及び教育補助金）。その補助金合計の州・地方財政支出に対する比率を算出すると，1950 年度 11%，1960 年度 15%，1970 年度 19%，1980 年度 26% と長期的な増加傾向にある。

アメリカの政府部門の財政構造の特徴の一つは，国内の施策について，州・地方政府がしっかりした自主財源をもって大きな比重を維持したことである。

別の機会にフランスとの国際比較をおこなったが，その結果は以下のごとくであった¹⁷⁾。一般政府内部の各部門の比重では，1995 年度における中央政府，地方政府，社会保障基金の対 GDP 比率はフランスがそれぞれ 23%，8%，24% であり，アメリカは 17%，14%，8% であった。第 1 にアメリカの中央政府には基軸国としての軍事支出が含まれているので，それと比較するとフランスの場合には租税によって賄われる（すなわち社会保険方式ではない）福祉国家の部分が中央政府によってかなり担われていることになる。第 2 に，政府規模全体が大きいフランスにおいて地方政府の同比率がアメリカよりも小さいのであり，逆にいえば，アメリカでは公的部門による福祉国家の部分が相対的に地方政府で担われているといえる。アメリカの福祉国家においては企業福祉や慈善寄付金による民間福祉の部

17) 渋谷博史（2001）。

分が他の国に比べて大きい、公的部門による部分も、地方分権的に実施されている。地方政府の財源をみても、1995年度のフランスの場合、地方政府の経常収入8%から部門間移転（主として中央政府からの財政移転）3%を差し引くと、自己財源は5%程度であるが、アメリカの場合は経常収入が14%、部門間移転が3%であり、したがって自己財源は11%となる。

このようなアメリカ連邦制の分権システムを考慮すると、ブキャナンが言うように連邦政府の財政においてかつて支配的であった不文律の道德的な均衡財政思想を突破して、ケインズ革命が浸透する過程は、同時に、社会保険を除いた福祉国家の分野（社会福祉と教育）について、福祉国家と財政規模の膨張バイアスを有する連邦補助金が増加する過程でもあったことが注目される。すなわち、1960年代以降、一方で経済成長下におけるマスメディア的な所得弾力性の高い増収が連邦レベルで発生し、他方でその増収分を使って所得再分配的な福祉国家の拡充をもたらすリベラルな政治状況が強まり、フリードマンが批判するような「選択の自由」を奪うような「大きな政府」が出現した。

その「大きな政府」を、連邦・州政府間関係で見ると、次のように言える。上記の均衡財政主義的な制度・仕組みによって、納税者の負担とその時点の政府活動が、直接的に連動する形の故に、納税者のチェックが有効であった州・地方財政に対して、連邦政府から福祉や教育の分野を中心に連邦補助金が注入されて、フリードマンが嫌悪する福祉国家あるいは「大きな政府」的な方向に誘導された。現代の大衆民主主義を前提にすると、連邦政府が誘導的に差し出す連邦補助金を拒否する州知事や州議会議員は、選挙に負ける可能性が大きく、そういう意味で、マスメディア的な連邦政府の増収を使って投入される連邦補助金は、ある程度の強制力として、州政府レベルにおける福祉拡充につながったと、保守派には見えたのである。

1970年代以降に強まる連邦レベルの財政均衡の憲法修正の運動は、この視点からみると、半強制的に州レベルの福祉拡充を誘導するための財源を削減することになる。第2次大戦後に出現したケインズ的な福祉国家からアメリカ経済社会の健全性と道德を回復させる重要な手段として、連邦レベルの財政均衡の憲法修正が位置づけられるという大きな論理と倫理の体系であった。

連邦政府に対して、ケインズ革命以前に存在した不文律の道德律としての財政均衡観を、あらためて、憲法修正の形で明確化することで、「大」目的としての個人の自由を護る経済社会システムを復活する必要がある、もし実現できれば、国内的な施策の担当割合における州・地方政府の比重は一層増加して、各州段階において、自己財源の範囲内で必要な財政支出を賄うという連邦制の本来の姿が回復できるというのである。

上述のように、ブキャナンが、大きな集団としての政治過程による政策決定よりも、よ

り小さな集団の中の決定の方が、費用負担者としての納税者との距離が近くなるので、財政規律が明確になり、その結果、財政均衡観の効果も強まると主張するのも、このような文脈においてであった。

以上の問題意識から、次の第2節では、第1にアメリカ連邦制の下で本来的に分権構造を有する「小さな政府」という特質を有する州・地方財政の基本構造を検出して、第2に1960年代以降のケインズ革命とマズグレイブ的な税収を源泉とする福祉国家拡充バイアスを内蔵する連邦補助金が、その基本構造に与えるインパクトを検討する。

先回りして答えを言っておくと、第1に基本構造は堅固に維持されることが実証された上で、しかし第2に、たしかに連邦補助金による影響、特に、福祉国家バイアスを持つ補助金の影響の拡大も検証される。そして第3に、1970年代末からの保守派の反撃にもかかわらず、先に引用したマズグレイブの言葉の通りに、拡充されたアメリカ・モデルの福祉国家が定着してきたことの検証が、今後の研究の方向性として浮かび上がる。

そのような事実から、ブキャナンらの財政保守派の主張も、またそれを論理的な支えとする政治運動も、歴史的に不可逆的な「大きな政府」傾向に対する納税者の側からの確実なチェックの一環として位置づけることができる。さらに、1980年代のレーガン政権による減税や税制改革や福祉抑制策も、次項で検討する予算均衡や課税制限のための憲法修正を求める政治的な勢力や運動を側圧として、政治過程を突破したという図式も見えてくるのである¹⁸⁾。

5. 予算均衡憲法修正の議会公聴会

ここで取り上げるのは、1984年9月11日にアメリカ連邦議会の合同経済委員会（Joint Economic Committee）で開催された「予算均衡の憲法修正」に関する公聴会の議事録である。

その冒頭における同委員会のジェプセン委員長の開会演説は以下のごとくであった¹⁹⁾。

均衡予算憲法修正（Balanced Budget Amendment）の目的は、連邦財政支出と連邦予算をコントロールすることであり、それは、世界全体に対して、特に金融界に対して、ポジティブなシグナルを送ることになる。財政均衡の意味は、「税収を上回って財政支出を行うことを禁じる」（being restricted from spending more than it takes in）ことであり連邦財政支出が急増して、過去24年のうち23回も財政赤字になった事態は、そのような憲法規定が存在してい

18) レーガン政権による減税、税制改革、福祉抑制については渋谷博史（2005）第3巻を参照されたい。

19) Joint Economic Committee (1984), pp.1-2.

れば、現出しなかったであろう。

すなわち、1960年代から1980年代半ばまでの財政規模の拡大と財政赤字の持続という長期的な傾向から脱却するには、予算均衡を憲法に規定して連邦政府と議会に義務付けるという手段が必要であると位置付けている。1960年代からのリベラル・ケインジアン的な財政構造という歴史への反省から出てきたことが強調されており、また、特に「金融界に対して、ポジティブなシグナルを送る」ことの意味は、1960年代からのインフレ問題も財政規律の喪失と結びつけて考えて、単なる金利等の債務管理のコストの問題としてではなく、財政や政府の外側からの規律づけのしくみということも意識されている。議会の政治過程に対する外在的な規律として、均衡予算の憲法規定だけではなく、金融市場からの財政規律の要請というメカニズムも想定されていると解釈できよう。

そして、ジェプセン委員長は、財政膨張の原因として、「特殊利害集団 (Special interests) が、自分に関わる事業を強力に推進する圧力が、いくつも重なって、財政をコントロールしようとするベクトルを打ち砕いてきた」ので、その結果、「連邦財政支出の規模は、どんどんと増大した」ため、「課税制限や財政支出膨張の制限のための、制度的な変革が、国家の財政破綻を防止するには不可欠である」と述べている。

したがって、その財政膨張を抑制して、財政赤字を解消して、財政均衡を達成するには、その財政膨張をもたらしている特殊利害集団の支配的な影響力を排除するという政治的側面が重要であり、そのために、特殊利害集団が政治力を発揮できる議会の審議過程に対して、外在的に憲法規定によって枠をはめることを目指しているのである。

この均衡予算憲法修正は、財政均衡という表面的なものを求めるのではなく、上記の大衆民主主義の圧力メカニズムの中で強いられる財政膨張を、止めることを目的としていることを、同委員長は、公聴会の冒頭に明示的に述べたのである。しかもキーワードが国家財政の破綻であり、上記の金融界というキーワードと対応する形となっており、内部的な規律と、外部からの評価や規律づけの関係を意識している。

次にジェプセン委員長は、民主主義的な政治過程について興味深い見解を示している。

「財政は制御不可能である」といわれることがある。しかし、それは制御不可能ではなく、国民が、そういう財政状況（上記の大衆民主主義の圧力メカニズムの中で強いられる財政膨張：引用者）をもたらしたのである。そういう意味で、制御不可能ではない（すなわち、国民が選択できたという意味で制御不可能ではない：引用者）。議会には、財政支出や課税に関する憲法上の権限が与えられているので、そのような財政状況を改善する力も議会にあると考えられる。

この開会演説は、基本的に、本節で検討してきたブキャナン等の財政保守派の主張と同じ基調である。

ブキャナンは、著書『倫理の経済学』の中で、ホメロスの『オデュッセイア』の1節（サイレンの海岸を船が通る時にマストにしっかりと縛り付けられたユリシーズ）を喩えとして使用している²⁰⁾。

ユリシーズは自分を縛りつけ、解いてくれと懇願しても無視するように、あらかじめ漕ぎ手に言い付けておいた。航海の初めに、ユリシーズは、予測された将来に事態の中で、自分の行動を慎重に拘束することを選んだのであった。…このような拘束は、誘惑に負けたり、またはやがて誤りであったと判断されるような、長期的利益を損なう短期的・局部的利益に、都合よく反応したりすることを防ぐための一つ的手段として工夫されたのであった（ホメロスの『オデュッセイア』によれば、サイレンの海に住む魔物の美しい歌声の誘惑に負けた者が骸骨となって転がっているそうである：引用者）。

この喩えを借用すれば、国民（納税者、投票者）が、サイレンの美声（財政赤字になっても自らの利害を満たすために財政膨張をいとわない政治）を聞くことを回避するために、憲法の予算均衡規定という「あらかじめの拘束」を使って、その美声を聞くことを強制的にやめさせる提案を行っていることになる。現代の大衆民主主義の下では、2年ごとの選挙があり、国民の圧力をまぬがれることは不可能なはずであり、そのことは、先に引用したブキャナン及びワグナーの『赤字財政の政治経済学』で指摘されているとおりである。したがって、グラム・ラドマン法のような法律レベルではなく、憲法修正という一段高いレベルでの決定を行い、その決定を変更するための手続きにも、法律レベルよりも厳格な手続きが望まれるというのであろう。

次にジェプセン委員長は、この均衡予算憲法修正は新たな仕組みを創出するということではなく、元来歴史的に存在していた社会的コンセンサスを復活させるために、現代において改めて憲法上に明示するものであるという趣旨で、以下のように述べている。

つい数十年前までは、財政支出が税収を上回ってはならないという原則が存在した。Unwritten constitution（明示されざる憲法）の一部として、広く受け入れられてきた。ところが、この数十年の間に、ケインジアンリベラルの経済学者と政治家によって、不況期に意図的に赤字を拡大させることが、景気対抗的なマクロ経済政策とみなすことで、赤字を美点とするようにした。

20) Buchanan, J. M., (1994) 邦訳 75-76 頁。

この発言は、上述のブキャナン及びワグナーの『財政赤字の政治経済学』の引用部分と似通っている。同委員長が、この書物の影響を受けたのか、逆に、同委員長の発言に表されるアメリカ社会におけるコンセンサスを、ブキャナン及びワグナーが論理的に表現するためにこの本を書いたのか、おそらくはその両方であろうと想像される。

さらに同委員長の発言は次のように続く。

均衡予算憲法修正は、議会における政策的な裁量を制限するという反対論がある。その通りであり (there is some truth in this), 均衡予算憲法修正の目的は、議会の財政的裁量権を制限することである。しかしながら、そのことは、憲法そのものの精神と完全に一致する。マディソンがいうように、「政府が必要なのは、人間が Angel でないからであり、政府に対する外的及び内的なコントロールが必要なのは、人民を統治する政府が Angel でないからである。」現実主義的な憲法というものは、政府を制限し、コントロールすることを目的とする。均衡予算憲法修正は、その健全な原則を財政政策に適用することを目指すものである。

この発言も、人間や政府は外的及び内的なコントロールが必要な存在であることを前提に、統治システムや憲法や社会が設計されなければならないという意味であり、しかも、そもそも自由の国であるアメリカ合衆国を建国した時にも、憲法の中にそのような精神が織り込まれていたというのである。

次に、当時のレーガン政権の財務省ジョンソン次官補（経済政策担当）の議会証言を検討しよう²¹⁾。

レーガン大統領及び政権は、「連邦政府に財政責任を回復させる唯一の手段として」、均衡予算憲法修正に強く賛成する。（この議会公聴会が開催されている1984年9月の数ヶ月前の同年初頭における：引用者）「1985年度予算教書」や「1984年年頭教書」、さらに（公聴会の直前の：引用者）大統領候選演説において、レーガン大統領はその旨を強調しており、現在の議会会期での成立を要請している。1982年の議会審議の際には、憲法修正の憲法集会を召集するのに必要な3分の2の賛成票を、上院では獲得し、下院では獲得できなかったが過半数を上回ったのである。また、国民の圧倒的多数が支持しており、全州の3分の2が、その州議会において賛成の議決をしている。

レーガン大統領にとっても国民にとっても、膨張する連邦財政支出の抑制策を必要とした。レーガン政権は財政支出の抑制策を部分的に実現したが、連邦財政の規模の膨張自体を止めることはできなかった。連邦財政支出の対GDP比率は1960年度に18.5%であったのが1983年度には24.7%になっている。

21) 同上、邦訳16-19頁。

ジョンソン次官補は、上記の財政規模の膨張に伴って、もう一つの側面である租税負担の水準も高まっていることを指摘している。

1960年代以降に法人所得税収は倍増して税引き後の実質ベースの利潤は15年前を下回っており、レーガン減税にもかかわらず個人所得税も（ブラケット・クリープ等によって：引用者）実質的な増税が進み、また社会保障税（社会保障年金及びメディケアのための社会保険料：引用者）は増税されているので、（全体としての：引用者）限界税率は急増している。

アメリカ経済の全体において、租税負担の増加は、労働と貯蓄と投資のインセンティブを減少させ、高インフレと低成長と高失業という経済困難に繋がり、結果的に財政赤字をもたらすことになる。

レーガン政権のジョンソン次官補は、租税負担の軽減と結びつける形で予算均衡憲法修正を論じている。すなわち、レーガン政権の1981年減税における政策目的であった「労働と貯蓄と投資のインセンティブ」の増加、「高インフレと低成長と高失業の経済困難」（スタグフレーション）を解決して物価安定と高成長と就業機会の増加につなげるというサプライサイダー的な論理と、この均衡予算憲法修正を結び付けているのである。

さらにこのジョンソン次官補は、先に見たブキャナン及びワグナーの『財政赤字の政治経済学』と同様の趣旨を明快に証言している。

一層の「大きな政府」を求める圧力はきわめて強く、抗いがたいものである。連邦政府の移転プログラムや支出プログラムから直接あるいは間接に利益を受ける者にとって、その利益は明確であるが、その反面、その受益者にとっての租税負担はきわめて軽い。その原因は、その負担は、その特定プログラムの受益者だけではなく、納税者一般にかかるからである。

特定プログラムの受益者は、特定利害集団を形成できるが、納税者一般の利害を代表する政治集団は形成しにくい。

さらにもう一つの要因として、ケインズ経済学の景気調整政策の強調によって、不況期に拡大されたプログラムの一部は、好況期になっても削減されることがなく、財政膨張につながった。また、インフレ下のブラケット・クリープによる実質的な増税が、議会の議決なしで進んだことも、財政膨張につながっている。

まさに、本稿の冒頭に登場したリベラル・ケインジアン²²⁾の財政学者マスグレイブが理想とする累進的な税制が、インフレ下で自然増収をもたらし、レーガン政権やブキャナン等の財政保守派の非難する「大きな政府」を可能にしたという論理である。その解決策として、均衡予算憲法修正に賛成するということのである。

1980年代における実際の政策展開から振り返れば次のように言えよう²²⁾。レーガン政権

は1981年経済再建税法と1986年税制改革法によって、大規模な減税とともに、連邦税制全体の累進性を大きく緩和して、ニューディール及び第2次大戦以降のリベラル・ケインジアン的な、いわばマズグレイブ的な税制からの脱却が図られた。そして、それに対応する形で福祉プログラムや州・地方政府への補助金を削減したが、その削減効果は減税効果ほどには大きくなかったため、結果的には保守派による減税によって財政赤字が拡大するという皮肉な事態となった。それ故に、レーガン政権は財政支出の効果的な抑制策として均衡予算憲法修正に賛成したのである。しかし、現実的な効果の次元で考えれば、財政赤字の大幅化は、財政支出の抑制に向けての圧力を強める役割を果たしていた。

このようなレーガン政権による実際の政策展開（減税と「小さな政府」政策）にとって、広範な保守勢力による均衡予算憲法修正の運動は、追い風的な政治圧力として機能したと考えることもできよう。

次にその広範な保守勢力の中心となって財政均衡及び課税制限憲法修正の運動を主導した全米納税者連合（National Taxpayers Union; 以下ではNTUと略記）のキーティング氏の議会証言を検討しよう²³⁾。

キーティング氏は、この議会公聴会のテーマを、単なる予算均衡ではなく、予算均衡及び課税制限の憲法修正であることを強調することから始めている。そして、自らの所属する全米納税者連合（NTU）について、「約14万人のメンバーは、全米50州のすべてに居住しており、1975年以来、財政責任のための憲法修正を目指して活動している」と紹介した上で、連邦財政均衡の憲法修正のための憲法議会の開催には全50州の内の34州の賛成が必要なのであるが、すでに32州の手続きが済んでいると述べた後で、以下のように証言している。

1983年6月のギャロップ世論調査によれば、単年度ごとに予算を均衡させることを求める憲法修正提案を支持する割合は約7割であった。その他の世論調査においても、さまざまな階層（すなわち、若い世代から老年世代まで、あるいは富裕層も貧困層も、黒人も白人も）の市民の大多数が、連邦財政の健全財政運営を強制する形の憲法修正に賛成している。

キーティング氏は、以上のように、アメリカ全体における均衡予算憲法修正への政治的盛り上がり述べ、さらに、カリフォルニア州、モンタナ州、オハイオ州、ミシガン州等の各州レベルにおける推移を具体的に述べて、全米的な政治的な盛り上がりを示した後で、次にこの均衡予算憲法修正を必要とする理由について以下のように証言している。

22) 1980年代の政策体系全体については渋谷博史（2005）第3巻を参照されたい。

23) Joint Economic Committee (1984), pp.54-72.

この均衡予算憲法修正を必要とする理由は、第1に慢性的な財政赤字、第2に財政支出の膨張、第3に借り入れによる金利上昇とクラウディングアウト効果、第4にインフレがある。

第1の財政赤字については、連邦財政の膨張による財政赤字が慢性化しており、財政赤字がもはや好況及び不況を問わず（財政上の：引用者）当然の規範となってしまった。

第2の財政支出の膨張については、1985年度に連邦財政支出の対GNP比率が25%となり、それが戦後初めて平時において国民経済の1/4の規模になってしまったことや、1965年に、その対GDP比率が18%であったのが、それ以降、5.8倍も拡大して、民間部門の3.8倍を大きく上回った。

第3のクラウディングアウト効果については、資本投資に回るはずであった資金が、主として消費に使われてしまう財政赤字をまかなうことに回されてしまった。（すなわち、キーティング氏たちの財政保守派の人々は、財政赤字によって、民間部門の資本投資が損なわれることを重視しているのである：引用者）。

第4のインフレについては、財政赤字が持続すると、中央銀行である連邦準備がそれを賄うために、マネーサプライの拡大に追い込まれて、インフレにつながる。

以上のように、キーティング氏は、財政赤字とインフレ心理と高金利を結びつけて、財政責任を明確化するための憲法修正の必要性を論じたのである。さらに同氏は、財政膨張と赤字ファイナンス方式をもたらす原因として、予算政治過程を取り上げた。

「憲法上の制限を設けることによる最大の利点は、通常の立法過程から生じるであろう望ましくない結果を阻止できることである。立法過程の多数派によって阻止されるような不人気な理念を、護るということである。（立法過程の多数派に好まれるような：引用者）立法が、長い年月の間には、（至上の価値である：引用者）自由を破壊してしまうかもしれない。」

続けてキーティング氏は、ブキャナンの『赤字財政の政治経済学』を紹介しながら、以下のように証言している。

（ブキャナンによれば、1960年代以降のリベラル・ケインジアン的な財政思想の普及と実際の展開の以前には、国民や議会において財政均衡の思想と理念が暗黙的ではあるが広く共有されていた状況があったが：引用者）今や、「財政的束縛」（Fiscal constraint）が、憲法の中に明示的に書き込まれることで、強制的な仕組みとなるべきと考えている。予算均衡という「束縛」の効果は、現実的であると同時に象徴的な意味もある。政治家が行う財政上の選択は、（憲法上の規定として、：引用者）有効に設定された範囲内で行われるような仕組みである。このような仕組みによって、回復されるべき（財政上の：引用者）責任を通して、市民の側における政府に対する信頼も回復する。

このキーティング氏の証言も、かなりブキャナンの著作の影響が見受けられるが、たとえブキャナンの著作と同様の趣旨であっても、それが、学者の書物から抜け出て、アメリカ政治の中心にある連邦議会の有力委員会の公聴会における有力政治団体の代表の議会証言の中で忠実に再現されることは、大きな意味がある。

1980年代のレーガン政権に主導される保守的な方向に軌道修正が進行する政治状況の下で、しかも均衡予算憲法修正へ向けて強力な政治勢力の結集を意味する議会公聴会の中で、その結集の中核とも位置付けられる NTU の証言者が、このブキャナンの言葉を紹介することの意味は、ブキャナン自身が研究者として述べるときよりもはるかに政治的な色合いを帯びると考えられる。

さらに、キーティング証言は核心に迫っていく。すなわち、財政均衡は、減税と結びつかなければ意味がないという方向が提示されていくのである。

この均衡予算及び課税制限の憲法修正案の第2節は、連邦政府の税収の増加率を国民所得のそれを上回ってはならないという形の課税制限である。この規定の目的は、国民所得の中から政府が取る部分が増加することの禁止である。この規定は、(財務省のジョンソン次官補が指摘したインフレ下のブラケット・クリープによる、民主主義的な手続きを経ない形の：引用者)「自動的な増税」(automatic tax increase)の問題によって引き起こされた「バイアス」を恒久的に矯正するためのものである。

この憲法修正案は、減税に対する促進効果を増加させる。この憲法修正は、「自動的な増税」を効果的に無くすので、市民は減税が恒久的なものであると信じることができる。この憲法修正が、連邦財政支出や税収を確実に制限するので、市民は将来のための貯蓄に向かうインセンティブを増すであろう。

この憲法修正はインフレや、利子率を抑え、自然増収を禁止して、将来の財政政策に対する国民の信頼を増加させるので、失業の減少や長期的な経済成長の再現についての見通しを大きく改善させる。

以上のようにキーティング氏は、均衡予算及び課税制限憲法修正を、保守派の政策体系の全体に位置づけている。ここでキーティング氏が言う「自動的な増税のもたらすバイアス」とは、本稿の冒頭で指摘したマスグレイブ等のリベラル・ケインジアン的な累進税制のもたらす豊かな増収を財源とする福祉国家の拡充傾向を指すものと理解できよう。

次の第2節では、その「自動的な増税のもたらすバイアス」の重要な一環である州・地方政府に向けた連邦補助金について、計量的な検討を加えることにしたい。

Ⅱ. 州・地方財政の基本構造と連邦補助金による歪み

アメリカの州・地方財政は、税制や支出構造のみでなく、財政年度（期間の設定）から地方政府の定義や役割に至るまで、州によって多種多様な状況にある。しかしこのような多様性は決して無秩序的なものではなく、第1節で示した人間の自由という「大」目的の達成のために、自主、自助、自律を尊重した基本構造の上に花開いたものである。

そのようなアメリカの州・地方財政が一般的に持つ基本構造としては、以下のことがいえる²⁴⁾。

第1に、州内の自主財源の大きさによって財政規模が規定され、州単位での負担と受益を一致させようとする基本構造を見て取ることができる。

第2に、財政均衡や起債の健全性を維持するための規律付けや、課税や財政規模に関する抑制を、民主主義的に設定された財政ルールと金融市場からの監視によって実現しようとしている。

第3に、連邦補助金の影響が次第に大きくなり、上記の構造への侵食と見做されているものの、その連邦補助金も必要なマッチングを自主財源で賄えなければ原則的に利用できないものとなっており、平衡調整的な色彩が薄いといえよう。

強制的な政府機構における公的選択については、民間部門内での私的選択とは違い、個人の受益と負担との直接的な関係が断ち切られるので、公的選択においても可能な限り受益と負担とを関連づける仕組みが求められる。上記の基本構造の第1の特徴である自主財源と財政支出の強い結びつきは、少なくとも州単位では、多くの公共サービスを望むならばそれに見合う財源を負担し、多くの負担を望まないのであれば公共サービスも少なくなるという関係を保持する装置となる。

しかし、赤字や公債による資金調達や州外部からの財政移転である連邦補助金というのは、この関係性を弱めるため、非効率で肥大した政府財政をもたらす危険性が高まる。そこで、リバイアサンの政府をコントロールするための手段として、第2、第3の特徴として表されるような構造が生み出されてきたと考えられるのである。

このようなアメリカにおける均衡予算への志向、連邦補助金への抵抗感、経済学的な側面を越えて、自由主義的な政治的理念等とも深く結びついている。この節では、このような州・地方財政に関する全米的な一般的特徴と、その中での各州の特徴と多様性を確認していくことにする。

24) 加藤美穂子 (2006)。

1. 自主財源に規定される財政規模

(1) 自立性の表現としての多様性

はじめに 2005 年度時点での、各州の個人所得、直接一般支出、自主財源、連邦補助金等の状況を確認しておこう（表 2、一人当たり金額）。全体として、一見すると無秩序にさえ見えるほどの多様性が浮かび上がってくる。

まず各変数の上位の州を確認していくと、第 1 に、個人所得ではコロンビア特別区が最も高い 54,371 ドル、続いてコネチカット州の 47,943 ドル、マサチューセッツ州の 43,612 ドルとなっている。他方、直接一般支出、自主財源、連邦補助金等についてはいずれも、アラスカ州（それぞれ 13,139 ドル、10,863 ドル、3,814 ドル）、コロンビア特別区（12,083 ドル、9,455 ドル、4,800 ドル）、ワイオミング州（9,979 ドル、8,377 ドル、3,776 ドル）が第 3 位までを占めている。

第 2 に、個人所得で上位を占めたコネチカット州とマサチューセッツ州は、直接一般支出についてはそれぞれ 10 位（7,426 ドル）と 7 位（7,778 ドル）、自主財源では 5 位（6,643 ドル）と 8 位（6,281 ドル）と、いずれも比較的上位に位置するものの、連邦補助金等については 41 位（1,262 ドル）と 29 位（1,454 ドル）であり、低い水準となっている。他方、直接一般支出と自主財源、連邦補助金等が大きいアラスカ州やワイオミング州の個人所得は、それぞれ 16 位（36,261 ドル）と 12 位（37,316 ドル）であり、全米平均を少し上回る程度である。即ち、一人当たり個人所得で表現される経済力の高さが、そのまま単純に、直接一般支出、自主財源、連邦補助金等の高さにはつながってはいないことがわかる。

第 3 に、地域的には中東部（大西洋岸）が、個人所得、直接一般支出、自主財源について高い水準にあるが、それはコロンビア特別区のみの影響ではなく、中東部の州が全般的にこれらの数値が高い傾向にあるためといえる。たとえば、ニューヨーク州は、個人所得、直接一般支出、自主財源のいずれも高く、さらに連邦補助金等も多いという特徴を持つ。しかし、ニュージャージー州もニューヨーク州とほぼ同等の個人所得や直接一般支出、自主財源の水準であるが、連邦補助金等に関してはかなり低く、またメリーランド州も両州と同程度に個人所得水準が高いが、直接一般支出は全米平均以下であり、連邦補助金等も低くめとなっている。従って、この中東部における一般傾向の中にもなお多様性が存在する。

第 4 に、ニューイングランド地方（北東部）も、中東部と並んで一人当たりの個人所得が高い地域であり、直接一般支出や自主財源、連邦補助金等も全米平均より高めとなっている。ただし地域内の州の状況をみると、メイン州やバーモント州といった比較的所得水

表2 各州の州・地方財政の概況：2005年度

州名		略号	一人当たり金額								連邦補助金等	
			個人所得		直接一般支出		自主財源		連邦補助金等		／一般収入	
			ドル	順位	ドル	順位	ドル	順位	ドル	順位	%	順位
アメリカ合衆国		US	34,757		6,801		5,368		1,482		21.6%	
極西部	アラスカ	AK	36,261	16	13,139	1	10,863	1	3,814	2	26.0%	15
	カリフォルニア	CA	37,462	10	7,696	8	6,014	9	1,525	20	20.2%	36
	ハワイ	HI	34,935	19	7,360	13	5,988	10	1,550	19	20.6%	35
	ネバダ	NV	37,450	11	6,199	31	5,452	17	930	50	14.6%	50
	オレゴン	OR	31,599	30	6,536	24	4,978	31	1,448	30	22.5%	27
	ワシントン	WA	35,838	18	7,008	17	5,399	18	1,329	36	19.8%	38
	地域平均		35,591		7,990		6,449		1,766		20.6%	
	アラスカ除く平均		35,457		6,960		5,566		1,357		19.5%	
五大湖地方	イリノイ	IL	36,489	15	6,446	26	5,090	28	1,210	46	19.2%	43
	インディアナ	IN	30,900	36	6,095	37	5,177	25	1,148	48	18.2%	45
	ミシガン	MI	32,694	27	6,584	22	5,190	24	1,404	33	21.3%	31
	オハイオ	OH	31,939	28	6,803	20	5,227	23	1,498	24	22.3%	28
	ウィスコンシン	WI	32,829	25	6,809	19	5,346	20	1,282	38	19.3%	41
	地域平均		32,971		6,547		5,206		1,308		20.1%	
	デラウェア	DE	37,083	14	8,143	5	6,492	7	1,409	32	17.8%	46
	コロンビア特別区	DC	54,371	1	12,083	2	9,455	2	4,800	1	33.7%	2
中東部	メリーランド	MD	41,657	5	6,595	21	5,656	14	1,346	35	19.2%	42
	ニュージャージー	NJ	43,598	4	7,910	6	6,598	6	1,227	45	15.7%	49
	ニューヨーク	NY	41,016	6	9,557	4	7,712	4	2,373	4	23.5%	23
	ペンシルバニア	PA	34,927	20	7,063	16	5,232	22	1,560	18	23.0%	24
	地域平均		42,109		8,558		6,857		2,119		22.2%	
	DC 除く平均		39,656		7,853		6,338		1,583		19.8%	
	コネチカット	CT	47,943	2	7,426	10	6,643	5	1,262	41	16.0%	48
	メーン	ME	30,952	35	7,238	15	5,592	15	2,017	10	26.5%	12
ニューイングランド地方	マサチューセッツ	MA	43,612	3	7,778	7	6,281	8	1,454	29	18.8%	44
	ニューハンプシャー	NH	37,557	9	6,025	40	4,662	37	1,247	43	21.1%	33
	ロードアイランド	RI	35,987	17	7,396	11	5,663	13	1,976	11	25.9%	16
	バーモント	VT	32,833	24	7,630	9	5,666	12	2,119	7	27.2%	9
	地域平均		38,147		7,249		5,751		1,679		22.6%	
	アイオワ	IA	31,535	32	6,500	25	5,074	30	1,482	25	22.6%	26
	カンザス	KS	32,709	26	6,145	36	4,958	32	1,241	44	20.0%	37
	ミネソタ	MN	37,256	13	7,313	14	5,883	11	1,429	31	19.5%	40
大平原地方	ミズーリ	MO	31,426	33	5,635	46	4,383	43	1,481	26	25.3%	20
	ネブラスカ	NE	32,882	23	6,288	30	5,481	16	1,522	21	21.7%	30
	ノースダコタ	ND	31,871	29	6,837	18	5,150	26	2,061	9	28.6%	8
	サウスダコタ	SD	31,557	31	5,725	43	4,068	50	1,762	13	30.2%	6
	地域平均		32,748		6,349		5,000		1,568		24.0%	
	コロラド	CO	37,600	8	6,196	32	5,279	21	1,092	49	17.1%	47
	アイダホ	ID	28,301	45	5,659	44	4,504	41	1,316	37	22.6%	25
	モンタナ	MT	29,183	42	6,146	35	4,533	39	2,187	6	32.5%	3
ロッキーマウンテン地方	ユタ	UT	27,992	47	5,797	41	4,717	36	1,275	39	21.3%	32
	ワイオミング	WY	37,316	12	9,979	3	8,377	3	3,776	3	31.1%	4
	地域平均		32,078		6,755		5,482		1,929		24.9%	
	アラバマ	AL	29,306	41	6,399	27	4,424	42	1,605	16	26.6%	11
	アーカンソー	AR	26,989	48	5,582	48	4,215	49	1,565	17	27.1%	10
	フロリダ	FL	34,798	21	6,389	28	5,082	29	1,249	42	19.7%	39
	ジョージア	GA	31,193	34	5,567	49	4,348	44	1,162	47	21.1%	34
	ケンタッキー	KY	28,387	44	5,620	47	4,247	48	1,466	27	25.7%	18
南東部	ルイジアナ	LA	24,901	51	6,348	29	4,902	33	1,746	14	26.3%	13
	ミシシッピ	MS	25,490	50	6,153	34	4,066	51	2,071	8	33.7%	1
	ノースカロライナ	NC	30,713	38	6,059	39	4,588	38	1,506	23	24.7%	21
	サウスカロライナ	SC	28,460	43	6,581	23	4,823	34	1,669	15	25.7%	17
	テネシー	TN	30,827	37	5,654	45	4,303	46	1,515	22	26.0%	14
	バージニア	VA	37,968	7	6,158	33	5,361	19	904	51	14.4%	51
	ウェストバージニア	WV	26,523	49	6,071	38	4,787	35	1,960	12	29.0%	7
	地域平均		29,630		6,048		4,595		1,535		25.0%	
南西部	アリゾナ	AZ	30,386	39	5,539	50	4,285	47	1,384	34	24.4%	22
	ニューメキシコ	NM	28,175	46	7,366	12	5,091	27	2,222	5	30.4%	5
	オクラホマ	OK	30,107	40	5,396	51	4,311	45	1,465	28	25.4%	19
	テキサス	TX	33,253	22	5,743	42	4,515	40	1,263	40	21.9%	29
	地域平均		30,480		6,011		4,551		1,583		25.5%	

出所：U.S. Census Bureau, *Government Finance*, および Bureau of Economic Analysis, *Regional Economic Accounts* より作成。

準の低い州では、個人所得と比べて相対的に大きな直接一般支出や自主財源や連邦補助金等となっている。その一方で、個人所得水準の高いコネチカット州とマサチューセッツ州では直接一般支出や自主財源が大きいものの、連邦補助金等は少ない。さらにニューハンプシャー州では、所得水準が高いにもかかわらず、直接一般支出や自主財源が低水準であり、連邦補助金等も小さくなっている。

次に、各変数の下位の州を確認すると、第1に、まず個人所得ではルイジアナ州の24,901ドルが最も低く、続いて、ミシシッピ州の25,490ドル、ウェストバージニア州の26,523ドルとなっている（いずれも南部）。これらの値は、最も値の高いコロンビア特別区の半分以下、全米平均の7割から7割半程度である。また直接一般支出については、最下位からオクラホマ州の5,396ドル、アリゾナ州の5,539ドル、ジョージア州の5,567ドルとなっており、自主財源については、ミシシッピ州の4,066ドル、サウスダコタ州の4,068ドル、アーカンソー州の4,215ドルとなっている。いずれも全米平均と比べると、7割5分から8割程度の水準となっている。

第2に、連邦補助金等については、バージニア州の904ドルが最も小さく、ネバダ州の930ドル、コロラド州の1,092ドルと続いている。コロラド州の水準は全米平均の7割強となるものの、バージニア州とネバダ州の水準は6割程度にとどまっている。バージニア州は、直接一般支出はさほど大きくはないが、自主財源は全米平均よりも高水準であり、連邦補助金等は全米の中で最も少なくなっていることから、連邦補助金等に依存せずに、自主財源を中心として「小さな政府」を維持している様子がうかがえる。

第3に、一般的に地域別では、南東部と南西部において個人所得や直接一般支出、自主財源の水準が低い。これらの地域は、内部の州の大半が低水準であるため、全体も低い水準となっている。その中において、上で述べたバージニア州は個人所得水準が比較的高く、例外的な存在となっている。

（2）多様性を貫徹する基本傾向：変数間の関連性

以上のように、広大な国土の上に存在する諸州において、個人所得や各財政変数の水準にはかなりの差が存在しており、また所得が高くとも小さな財政支出水準を選ぶ州や、相対的に大きな政府であっても連邦補助金に依存しない州など様々な特徴を示している。この点は、アメリカ連邦制における州の側の自立性のひとつの表現である多様性を表しているといえよう。

しかし、この多様性の中にも貫徹する基本的構造が存在するのであり、上記の各変数の間にも全米を通じて一般化できる傾向を見出すことができる。たとえば、1960年度から2005年度までの5年毎に²⁵⁾、各年度の州別のクロスセクションデータを用いて、一人当た

表 3 諸変数間の相関係数

(1)一人当たり個人所得

	一人当たり 直接一般支出	一人当たり 自主財源	一人当たり 連邦補助金等	連邦補助金等 /一般収入
1960	0.629(**)	0.742(**)	-0.13	-0.639(**)
1965	0.575(**)	0.763(**)	-0.08	-0.512(**)
1970	0.676(**)	0.779(**)	-0.075	-0.597(**)
1975	0.764(**)	0.816(**)	0.053	-0.681(**)
1980	0.596(**)	0.674(**)	0.033	-0.650(**)
1985	0.381(**)	0.447(**)	-0.044	-0.618(**)
1992	0.659(**)	0.768(**)	-0.073	-0.628(**)
1995	0.631(**)	0.755(**)	-0.094	-0.572(**)
2000	0.518(**)	0.727(**)	-0.25	-0.674(**)
2005	0.556(**)	0.711(**)	-0.155	-0.649(**)

(2)一人当たり直接一般支出

	一人当たり 自主財源	一人当たり 連邦補助金等	連邦補助金等 /一般収入
1960	0.946(**)	0.566(**)	-0.016
1965	0.893(**)	0.669(**)	0.239
1970	0.923(**)	0.551(**)	-0.05
1975	0.948(**)	0.535(**)	-0.317(*)
1980	0.948(**)	0.660(**)	-0.249
1985	0.964(**)	0.763(**)	-0.24
1992	0.952(**)	0.533(**)	-0.204
1995	0.931(**)	0.534(**)	-0.075
2000	0.910(**)	0.501(**)	-0.101
2005	0.934(**)	0.577(**)	-0.045

(3)一人当たり自主財源

	一人当たり 連邦補助金等	連邦補助金等 /一般収入
	0.348(*)	-0.266
	0.313(*)	-0.181
	0.320(*)	-0.332(*)
	0.382(**)	-0.503(**)
	0.528(**)	-0.440(**)
	0.674(**)	-0.384(**)
	0.341(*)	-0.422(**)
	0.293(*)	-0.364(*)
	0.215	-0.419(**)
	0.401(**)	-0.295(**)

データ出所：図表 2 と同じ。

備考：** 1% 水準で有意 (両側)。* 5% 水準で有意 (両側)。サンプル数は、アラスカ州とコロンビア特別区を除く 49 州。

り個人所得，一人当たり直接一般支出，一人当たり自主財源，一人当たり連邦補助金等，および，連邦補助金等/一般収入（以下，収入の連邦依存度）の間の相関係数を確認すると，表 3 のような結果が得られる（財政変数はいずれも，州政府と地方政府の合計額）。

第 1 に，個人所得と各財政変数との相関から確認すると，個人所得に対して，直接一般支出と自主財源とは有意に正の相関が表れている。したがって，先に見たバージニア州やニューハンプシャー州のように，経済力が強くとも小さな政府を選好する州が存在するものの，全米を通じた全般的な傾向としては，経済力の強い州ほど，より多くの自主財源を確保しやすくなり，より大きな財政支出が可能となる傾向が存在する。

第 2 に，個人所得に対する相関係数の値は直接一般支出よりも自主財源の方が大きくなっており，この差には連邦補助金等が影響していると考えられる。しかし，個人所得と連邦

25) 1990 年度については，統計の制約上，州政府と地方政府を合わせた州別の財政データが入手できなかったため，90 年代で最初にそれらのデータが入手できる 1992 年度にて計算を行った。

補助金等と相関をみてみると、両者の間に有意な関係はなく、連邦補助金等の多寡が、地域の経済力と単純に結びつけられていないことがわかる。これらのことから、経済力のある州では豊かな自主財源を確保して大きな直接一般支出を行うことが可能となるが、さらにその自主財源を、連邦補助金等を受入れるためのマッチング・ファンドに充てる選択肢も可能となるので、その選択肢を行使する場合には、自主財源で実現できる以上の直接一般支出が可能となる。逆に、すぐ下に見るようにその選択をしない場合もありうるため、個人所得と連邦補助金等の間には有意な関係が生じないことにもなるといえる。

第3に、財政収入の連邦依存度は個人所得水準と有意に負の相関があり、経済力の弱い州ほど、財政運営における連邦補助金等への依存度が高いという傾向が存在している。即ち自主財源が豊かでない場合には選択幅が狭くなると同時に、連邦補助金等の誘導効果を強く受けることになるといえよう。

第4に、自主財源と他の財政変数との関係について確認すると、特徴的なのが、一般直接支出との有意かつ強い正の相関である。1950年度から10年ごとにその傾向を確認してみても、相関係数の値はほぼ0.9を超えており、この関係がほぼ一貫して保持されていることが分かる。この自ら調達できる財源に合わせた財政支出を行うという関係は、アメリカの州・地方財政が有している自助、自立的な財政構造の一つの表れである。

しかし、第5に、表1で見たように、州・地方財政における連邦補助金等の比重は高まってきた。そのため、財政的保守派からは、この自立的な構造への大いなる脅威とみなされることになる。それでもなお、全般的には自主財源と支出水準との間の関連性が崩れていない理由は、アメリカの連邦補助金が平衡調整的なものではなく、州財源によるマッチングを求めることから、自主財源に余裕のある州ほどより多くの連邦補助金を活用する余地が高くなる基本傾向のためである。

第6に、自主財源が多いからといって、より多くの連邦補助金等を獲得するとは一概には言えず、表2にあるように、コネチカット州やニュージャージー州などのように自主財源が多くとも連邦補助金等は小さい州が存在する。逆に、ミシシッピ州やサウスダコタ州のように、自主財源が比較的小さくとも連邦補助金等が多い州も存在する。だがそれでも、一般的な傾向としては、自主財源と連邦補助金等との間には緩やかながらも有意に正の関係が存在し、自主財源の多い州ほど連邦補助金等を多く活用する傾向がある。

以上の考察から、アメリカでは、自助と自立を体現する構造の一環として、州・地方財政においては財政支出水準と自主財源との強い結びつきが保たれている。だが、自主財源と直接一般支出との関係は単なる比例関係ではなく、連邦補助金の注入の結果、自主財源が高くなるほど比例以上に直接一般支出が大きくなる傾向も生じうるものであり、そういう意味で、この基本構造はいかなる状況でも頑健といいきれるわけではない。

2. 財政規律の制度化の状況

第1節の連邦政府レベルでの均衡予算憲法修正案に関する議論でみた通り、財政支出と租税との関連性を保つ一つの方策として均衡予算の維持がある。州・地方財政に関しては、19世紀以降、多くの州が州憲法や州法で均衡予算原則ないし起債制限を定めており、經常予算の赤字ファイナンスが禁止されている。資本支出や短期借入れについては必ずしも全面禁止されているわけではないが、発行額の上限などを課している州は多い。

ほかに政府規模の膨張を抑止するためのルールとして課税・支出制限などが存在しており、このような民主主義的側面からの財政規律維持に向けた自律的なルールの制定は、アメリカの州・地方財政における重要な特徴の一つとなっている²⁶⁾。以下では、これらの州・地方財政レベルにおける民主的ルールの状況を概観していくことにする。

(1) 均衡予算の法的規定

均衡予算や起債制限のための州憲法の修正提案は、1842年にロードアイランド州で最初に採択され、その後、南北戦争(1861-65年)までに、ミシガン州(1843年)やニュージャージー州(1844年)、テキサス州(1845年)、ルイジアナ州(1845年)、ニューヨーク州(1846年)など19州が採択した²⁷⁾。この背景には、当時、州政府や地方政府が運河や鉄道、高速道路などの州内インフラ事業を積極的に行うなか、財政危機や債務不履行に陥るケースが多発したことがある。そして、南北戦争後も多くの州が同様の憲法修正案を採択し、現在、バーモント州を除くすべての州に、州憲法や州法において均衡予算原則ないしは起債制限が存在しており、今なお、その強化が行われている。

ただし、必ずしもすべての州憲法等に均衡予算を要求する明確な法文が存在しているわけではなく、多くのものは明示的な法律上の要求すら欠けており、むしろそれらの解釈によるところが大きいことも指摘されている²⁸⁾。

たとえばSnell(1996)は、「幾つかの州では憲法あるいは法律的な出典を決定することが困難であるだけでなく、州はしばしばなんら明確な強制メカニズム」がなく、「特別な

26) このような財政ルールによる民主的な規律づけと共に、州・地方財政の健全性を担保する重要な働きをしているのが、金融市場からの規律付けである。州・地方財政における均衡予算原則は、資本投資への借入れや短期債などの発行を禁止していないため、州政府と地方政府はそれらの借入れを行う際に、金融市場から財政の健全性がチェックされることになる。アメリカでは、これら有権者と金融市場とによる監督を両輪として、州・地方財政への規律付けが行われているのであり、連邦政府による統制や関与によるわけではない。

27) Savage(1988), p.117.

28) GAO(1993), p.11, Snell(1996).

憲法上の義務付けと強制構造の欠如を考慮すると、均衡予算原則への州の順守は注目に値する。公債への制約は一役買うが、法的に次の年に赤字を繰り越しできる州でさえも、そうすることを避けるという事実に対して不十分な説明である。州財政が均衡することが支持される政治的慣習は、それ自体が強制メカニズムである」と述べている。このような習慣は、本稿第1節でみたブキャナンや保守派の論者がいうところの「不文律の予算均衡の財政憲法」としての社会的コンセンサスの一環とも考えることができる。

そして、アメリカ的な特徴の一つとして、そのような「財政憲法」の社会的な共有を背景に、各州で州憲法や州法によるルールが設置されていながらも、もう一つのアメリカの特徴として、州ごとの多様性が厳然として存在する。すなわち、全米を通じて画一化された均衡予算原則や起債制限を備えるのではなく、内容や規定の厳格さなどは州によってかなりの違いがある。

その状況を、均衡予算原則を例に少し確認してみよう。はじめに、各州では予算編成のどの段階まで州憲法ないしは州法によって均衡予算が保たれるべきとされているかを示したのが表4である。

表4 均衡予算原則の制定状況

	を均州 提衡知 出予事 算が	を均議 成衡会 立予が 算	に均知 署衡事 名予 算	で繰赤 き越字 ながの い		を均州 提衡知 出予事 算が	を均議 成衡会 立予が 算	に均知 署衡事 名予 算	で繰赤 き越字 ながの い
Alabama	C,S	S	—	○	Nebraska	C	S	—	○
Alaska	S	S	S	○	Nevada	S	C	C	○
Arizona	C,S	C,S	C,S	—	New Hampshire	S	—	—	○
Arkansas	S	S	S	○	New Jersey	C	C	C	—
California	C	C	C	○	New Mexico	C	C	C	○
Colorado	C	C	C	○	New York	C	—	—	—
Connecticut	S	C,S	C	—	North Carolina	C,S	S	—	○
Delaware	C,S	C,S	C,S	○	North Dakota	C	C	C	○
Florida	C,S	C,S	C,S	○	Ohio	C	C	C	○
Georgia	C	C	C	○	Oklahoma	S	C	C	○
Hawaii	C,S	—	C,S	○	Oregon	C	C	C	○
Idaho	—	C	—	○	Pennsylvania	C,S	—	C,S	—
Illinois	C,S	C	S	—	Rhode Island	C	C	S	○
Indiana	—	—	—	○	South Carolina	C	C	C	○
Iowa	C,S	S	—	○	South Dakota	C	C	C	○
Kansas	S	C,S	—	○	Tennessee	C	C	C	○
Kentucky	C,S	C,S	C,S	○	Texas	—	C,S	C	—
Louisiana	C,S	C,S	C,S	○	Utah	C	C,S	—	○
Maine	C,S	C	C,S	○	Vermont	—	—	—	—
Maryland	C	C	C*	—	Virginia	—	—	C	○
Massachusetts	C,S	C,S	C,S	—	Washington	S	—	—	○
Michigan	C,S	C	C,S	—	West Virginia	—	C	C	—
Minnesota	C,S	C,S	C,S	○	Wisconsin	C	C	C,S	—
Mississippi	S	S	—	○	Wyoming	C	C	—	○
Missouri	C	—	C	○	Puerto Rico	C	C	C	○
Montana	S	C	—	○	TOTAL	45	41	35	38

出所：National Association of State Budget Officers, Budget Processes in the States, 2008, p.40, Snell (1996)

備考：C=Constitutional, S=Statutory

表 5 均衡予算原則の対象範囲

(1)州政府の総支出に占める均衡予算原則の対象割合

対象割合	州の数
0 - 25 %	0
25 - 50 %	3
50 - 75 %	9
75 - 100 %	36

出所) Snell(1996), Table 2 より.

(2)均衡予算原則の影響を受ける基金の種類

基金の種類	州の数
General Fund	48
Federal Funds	36
Special Funds	34
Capital Spending	33
Trust Funds	30

出所) Snell(1996), Table 3 より.

まず、段階毎に州の数をみると、知事の予算提出段階での予算均衡を規定している州が45州、議会による均衡予算の承認を求める州が41州、知事の署名段階での均衡を求める州が35州となっている。また、Snell (1996) によれば、後年度への赤字の繰り越しを認めない州は38州である。しかし、これら全ての段階について州憲法や州法により均衡予算を義務付ける州がある一方で、知事の提出予算段階でのみ均衡すればよいという拘束力の弱い州も存在する²⁹⁾。

また均衡予算原則の対象範囲としては、表5に示されるように、州の総支出の75%以上をカバーしている州は36州に上るものの、25%から50%しか対象とならない州も3州存在する。そして対象に含まれる基金の種類は、一般基金が48州、連邦基金が36州、特定基金が34州、資本支出が33州、信託基金が30州となっている。

このように、ルールが適用される段階や対象となる予算の範囲などは州によって違いがあり、実際にルールが州政府や地方政府の財政運営を束縛する程度も州毎にかなり異なる。これらもまた、アメリカ連邦制の特徴である多様性の表れといえる。ただしそれらは、もう一つのアメリカの特徴である自立性を支える「不文律の予算均衡の財政憲法」としての社会的コンセンサスを、基盤として共有していることを見逃してはならない。

(2) 課税・支出制限によるリバイアサン政府の抑制

均衡予算の原則や「財政憲法」は、それ自体が最終的な目的ではなく、アメリカ的な価値である自由と自立のための「小さな政府」を回復、あるいは維持するための手段である。したがって、財政収支の均衡ができない場合に、増税によってその解決が図られるならば、政府規模の拡大が生じることになり、財政的保守の観点からは、このような政府の拡大はまさにリバイアサン的なものであり、それを制御するためには課税制限や支出制限が必要という論理となる。

29) ACIR (1987) では、ここであげた要件の違いを利用して、均衡予算原則に関する厳格さを指数化している。

そこで多くの州では、課税制限や支出制限もまた、州憲法や州法によって制定しているのであるが、その内容は大まかに以下のものに分けられる³⁰⁾。第1は、前年または基準年に対する州個人所得の伸びの範囲内に、支出予算や収入を制限する方法であり、第2は、人口増加率や物価上昇率の範囲に財政規模を制限する方法、そして第3は、固定的に推定される財政収入に財政支出を連動させる方法である³¹⁾。

ここにも州間の多様性が見られるが、上記の財政均衡規定と同様に、その背後にはやはり、自立的で自律的な「小さな政府」を求める社会的コンセンサスが存在している。すなわち、大目的である個人の自由を守るために、政府部門のリバイアサンの性質を抑制して、規律づけるための制度的装置といえることができる。

以上のように、財政均衡と政府膨張の抑制を目的とする法制度については各州の多様性という表現があるが、原則的に財政均衡の社会的コンセンサスが実効性を有しており、実際にも先に実証したように、経済力と自己財源と財政支出の関係が一般傾向として読み取れる程度に維持されている。しかも州・地方財政の外部から注入される連邦補助金についても、その経済力や自己財源と関連付けられるメカニズムが効いているのである。

それでもなお、リベラル・ケインジアン的な福祉国家政策に伴い拡大する連邦補助金は、保守派からすれば、この州・地方財政の基本構造を侵食する脅威である³²⁾。

3. 州・地方財政における連邦補助金の状況

(1) 連邦補助金の拡大と変質

第1節の表1に示したとおり、州・地方財政および連邦財政における連邦補助金の影響は、この半世紀の間でかなり大きくなっている。しかも連邦補助金の影響は、量的な規模拡大だけでなく、質的な面での変化も大きい。

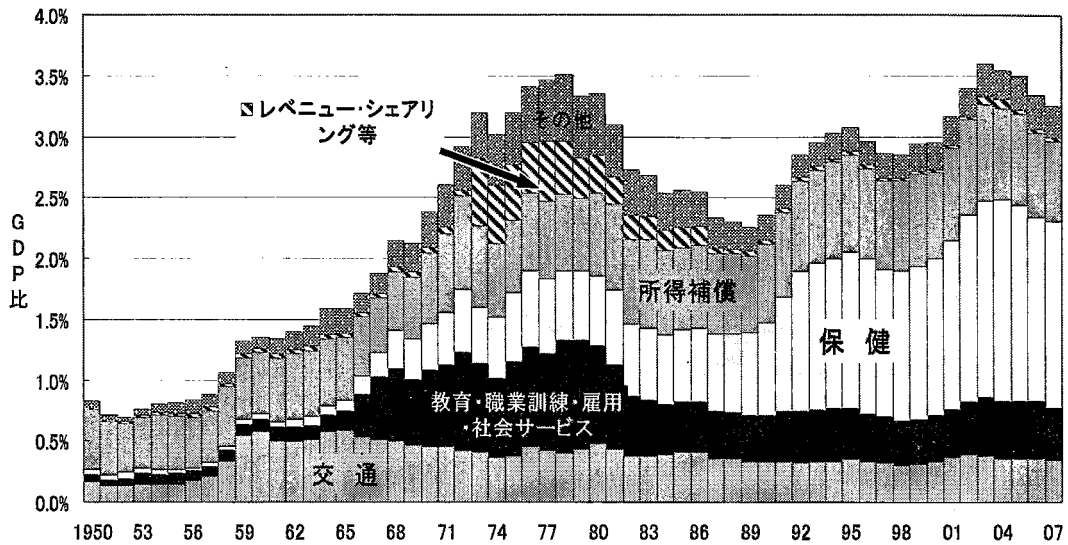
図1は、1940年以降の連邦補助金の歴史的な推移を示したものであるが、1950年代半

30) GAO (1993), p.13.

31) また、実際に予算均衡に向けた支出削減を実効性のあるものとする手段として、知事による個別条項拒否権の重要性が主張されることもある。そのような主張は、第1節で紹介した1984年の均衡予算に関する連邦憲法修正に関するヒアリングの中でもなされている（カリフォルニア選出の連邦SenatorのH. P. Wilsonの証言と、当時のカリフォルニア州知事G. Deukmejianの提出資料）。そこでは、カリフォルニア州において均衡予算を実現するに当たり、個別条項拒否権が重要な役割を果たしたことが証言されており、連邦財政における均衡予算原則の制定にあたり、その実効性を高める手段として、大統領への個別条項拒否権もセットにするべきという提案を行っている。

32) 州政府の独立性や自主性の理念からすると、連邦補助金の存在自体が連邦政府による州政府への介入であり、州政府の自助と規律を損なうものといえるのだが、現実面でも、義務付け（マンドイト）を伴うことで地域事情に応じた柔軟な政策運営が困難となることや、さらにはエンタイトルメント事業が多くなっていることから、景気後退期などには均衡予算原則や課税制限に直面する州・地方財政の逼迫要因ともなっている。

図1 連邦補助金の推移と内訳：GDP 比



出所：The U.S. Government Printing Office., *Budget of the United States Government Historical Tables Fiscal Year 2009*, より作成。

ばまでは連邦補助金の水準はGDPの0.7%から0.8%程度であり、内容としては所得保障がその中心となっている。50年代末になるとハイウェイ建設に伴い交通関連補助金が増加したため、60年代前半には連邦補助金の規模はGDPの1.3%台から1.5%台へと若干上昇する。それでも、その内容は所得補償と交通関連の補助金とが中心であり、低所得者への所得保障と、全米的なインフラ整備に関するものであった。

しかし、1960年代半ば以降、この状況は一変する。1965年時点でGDP比1.6%であった連邦補助金は、1975年には3.2%にまで上昇し、1978年には3.5%に達する。しかもその内容は、教育・職業訓練・雇用・社会サービス関連の補助金や保健に関する補助金、レベニュー・シェアリング等の伸びが大きく、連邦補助金の対象が質的に大きく変化していることが分かる。

これは、1960年代のリベラル派のケネディ及びジョンソン民主党政権による「偉大なる社会」政策の影響が大きく、後述する1990年代の連邦補助金の拡大要因となるメディケイド（医療扶助）もこの時期に誕生している。また1972年には、ニクソン共和党政権が州・地方財政援助法（State and Local Assistance Act）により、レベニュー・シェアリングを導入した。

しかし、1980年代になると連邦補助金の抑制が図られ、1989年には連邦補助金のGDP比は2.3%にまで低下する。これはレーガン共和党政権の福祉抑制と連邦補助金の再編によるものであり、特に1981年包括予算調整法（OBRA 1981）において、コミュニティー開発や教育、職業訓練、社会福祉など「偉大なる社会政策」の代表的政策の一部廃止と、

特定補助金の整理・統合が行われた³³⁾。またレベニュー・シェアリングについても、1981年には州政府向けのものが廃止され、1986年に地方政府向けのものも廃止されている。

ところが1990年代になると、保健関連の補助金の拡大により連邦補助金は再度大きく増大する。これは特に、メディケイドの影響によるものであり、レーガン政権後半とブッシュ（父）共和党政権のメディケイド拡充・強化策が、折からの不況と医療コストの増加、州政府の補助金獲得行動などと相まって、メディケイドに関する連邦補助金の増大につながっている³⁴⁾。それでも連邦補助金全体のGDP比は、90年代後半には好景気とクリントン民主党政権による福祉改革などの影響により、いったん抑制されていくが、2000年代初頭には、再び保健関連の補助金を中心に増加する傾向にある。

このように、1990年代以降の連邦補助金は、メディケイドがその中心的な位置を占めるので、各州政府が受け取る連邦補助金額の大きさもそれに強く規定される。そこで次に、各州の連邦補助金の内訳を確認することにより、メディケイド関連補助金の影響の大きさと、州間の差異とを確認していく。

（２）連邦補助金の州別内訳

2005年度時点の、各州の州・地方財政における連邦補助金の内訳について省別に示したのが表6である。全般的に、各州の連邦補助金全体を押し上げる要因として、保健福祉省の補助金（以下では福祉・保健補助金と呼ぶ）があり、その中でも特にメディケア・メディケイド・サービス・センター（Centers for Medicare and Medicaid Services；以下、CMS）からの補助金が中心的な役割を果たしている。

第1に、福祉・保健補助金が連邦補助金全体を押し上げる構造を典型的に示す事例としてニューヨーク州がある。最も福祉・保健補助金が多いのが同州であり（コロンビア特別区を除いたとき）、一人当たり金額は、保健・福祉補助金で1,515ドル、そのうちCMS補助金が1,212ドルとなっている。同州は、コロンビア特別区とワイオミング州、アラスカ州について、連邦補助金合計の一人当たり金額が大きい州であるが、その大きな要因はまさに福祉・保健補助金によるといえる。

第2に、これに対して、福祉・保健補助金が少ないが故に、連邦補助金合計も少ない州が、ネバダ州やバージニア州、コロラド州などである。ネバダ州の一人当たりの福祉・保

33) 渋谷博史（2005）、第3巻参照。

34) 周知のようにアメリカでは社会保険による国民皆保険が実現しておらず、現役世代は主として雇用主提供医療保険でカバーされ、貧困者にはメディケイドという医療扶助でカバーされるシステムであり、その谷間に零れ落ちる「無保険者（Uninsured）」が4千万人を超える事態になり、その対策として、メディケイド等の扶助的な仕組みが拡充された。

健補助金と CMS 補助金は、それぞれ 410 ドルと 302 ドルであり、全米で最も小さく、ニューヨーク州の 1/3 から 1/4 の水準となっている。その結果、連邦補助金合計の一人当たり金額も、全米で第 2 番目に低い水準となっている。そして連邦補助金合計の一人当たり金額が最も少ないバージニア州もまた、ネバダ州に次いで福祉・保健補助金や CMS 補助金は小さく、前者が 431 ドル、後者が 317 ドルとなっている。

しかし、第 3 に、必ずしも連邦補助金合計と福祉・保健補助金との間に単純な比例関係があるわけではなく、また、連邦補助金に占める福祉・保健補助金の割合が大きいところほど、連邦補助金合計が大きくなるという一般的な傾向も見出しにくい。ノースダコタ州やモンタナ州は、連邦補助金合計の一人当たり金額はニューヨーク州に続いて高い水準を持つが、福祉・保健補助金は全米平均並み、CMS 補助金は全米平均以下となっている。また逆に、オハイオ州やミネソタ州のように、連邦補助金合計の一人当たり金額は全米平均よりも低いが、福祉・保健補助金や CMS 補助金は全米平均周辺まで大きく順位が上がる州もある³⁵⁾。

(3) 福祉・保健補助金の州間格差とその要因

このように、州によって福祉・保健補助金の多寡は様々であるが、それは各州の貧困者の割合や給付水準、補助事業の割合などとも関連してくる。そこでここでは、各州の福祉・保健補助金の人口 1 人当たり金額を以下のように要因分解し、その特徴を確認してみることにする。

福祉・保健補助金
総人口

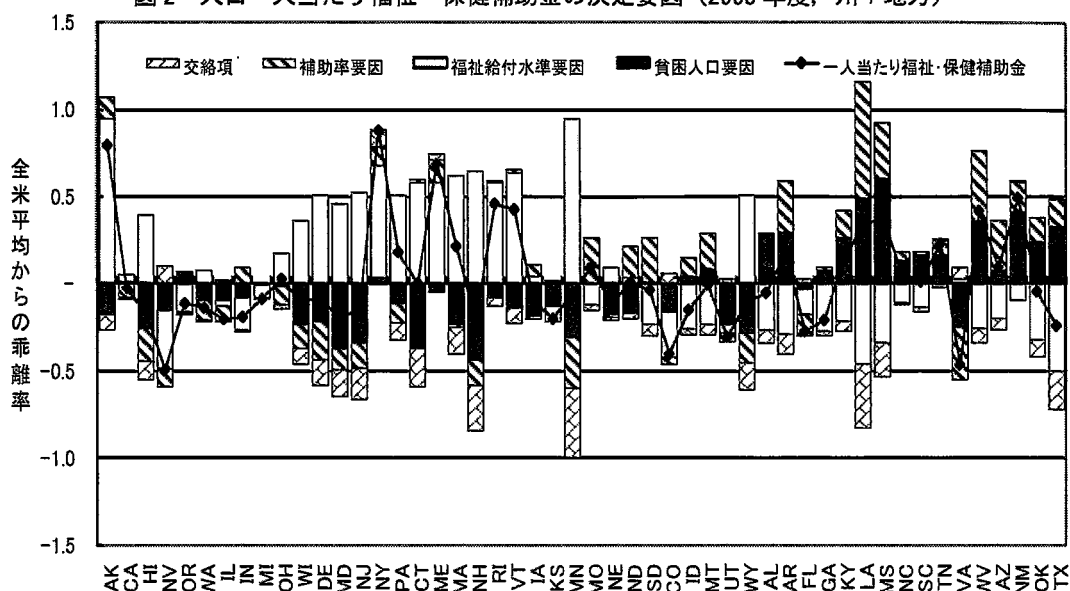
$$= \frac{\text{貧困線以下人口}}{\text{総人口}} \times \frac{\text{福祉・保健支出}}{\text{貧困線以下人口}} \times \frac{\text{福祉・保健補助金}}{\text{福祉・保健支出}} \dots\dots \textcircled{1}$$

まず、右辺第 1 項は総人口に占める貧困線以下人口の比率であり、州間の福祉ニーズの違いを反映する。第 2 項は貧困者 1 人当たりの福祉・保健支出であり、各州の福祉等の給付水準を反映する。ただしこの指標は、福祉等のサービスの手厚さだけでなく、物価水準の差などとも関連する。そして第 3 項は、福祉・保健支出に対する福祉・保健補助金額の割合であり、州間の連邦補助事業のマッチング率（連邦補助率）の違いや補助事業への選好度や依存度の違いなどが反映される。

そして次の図 2 は、各州の一人当たり福祉・保健補助金の全米平均からの乖離率（＝

35) その中でワイオミング州は、連邦補助金合計の一人当たり金額が最も大きい、福祉・保健補助金はそれほど大きくなく、その他補助金が非常に大きくなっており、むしろ例外的な事例と言える。

図2 人口一人当たり福祉・保健補助金の決定要因（2005年度，州＋地方）



[各州の値－全米平均]/全米平均) が，この3つの変数の全米平均からの乖離率に，それぞれの程度影響されているかを示したものである³⁶⁾。以下では，貧困線以下人口/総人口の全米からの乖離率を「貧困人口要因」，福祉・保健支出/貧困線以下人口の乖離率を「給付水準要因」，福祉・保健補助金額/福祉・保健支出の乖離率を「補助率等要因」と呼ぶことにする。

総人口は商務省経済分析局 (Bureau of Economic Analysis) の Regional Economic Accounts, 貧困線以下人口は U.S. センサス局の Statistical Abstract に掲載されていたデータを使用した。また，福祉・保健補助金額としては表6に示した福祉・保健補助金額を，福祉・保健支出額には，U.S. センサス局の Government Finance より，直接一般支出のうちの公的扶助 (Public welfare) と保健 (Health) とを合計した値を用いた。

36) 要因分解は林宜嗣(1997)を参考に，以下の方法で行った。

福祉・保健補助金/人口を Y ，貧困線以下人口/人口を X_1 ，福祉・保健支出/貧困線以下人口を X_2 ，福祉・保健補助金/福祉・保健等支出を X_3 とし，州に関する添え字を i ，全米平均に関する添え字を m とすると，①式は以下のように書き直せる。

$$\text{州 } i : Y_i = X_{1i} \cdot X_{2i} \cdot X_{3i} \quad \cdots \textcircled{2}$$

$$\text{全米平均} : Y_m = X_{1m} \cdot X_{2m} \cdot X_{3m} \quad \cdots \textcircled{3}$$

②式の辺々から③式の辺々を引く。

$$Y_i - Y_m = X_{1i} \cdot X_{2i} \cdot X_{3i} - X_{1m} \cdot X_{2m} \cdot X_{3m}$$

$$Y_i - Y_m = \Delta Y_i, X_{ji} - X_{jm} = \Delta X_{ji} \quad (j \text{ は } 1, 2, 3) \text{ とすると, } X_{ji} = \Delta X_{ji} + X_{jm} \text{ より, } \Delta Y_i = (\Delta X_{1i} + X_{1m})(\Delta X_{2i} + X_{2m})(\Delta X_{3i} + X_{3m}) - X_{1m} \cdot X_{2m} \cdot X_{3m}.$$

上式の両辺を③式で割り，まとめると以下ようになる。

$$\Delta Y_i / Y_m = (\Delta X_{1i} / X_{1m}) + (\Delta X_{2i} / X_{2m}) + (\Delta X_{3i} / X_{3m}) - \text{交絡項}$$

まず、地域別にみた傾向を簡単に確認しておくと、第1に、一人当たりの福祉・保健補助金が連邦平均よりも大きい州が多いのがニューイングランド地方や南東部であり、中東部と南西部の一部にも高い州がある。しかし、同じように全米平均より高くとも、その要因には地域差がある。ニューイングランド地方と中東部の州では、貧困人口要因がほぼ全米平均以下でありながら、福祉給付水準が全米平均よりも高い。対して、南東部や南西部の州では、ほぼ全ての州で福祉給付水準は全米平均以下であるが、貧困人口要因は全米平均より高い。

第2に、補助率等要因に注目してみると、南西部や大平原地方、ニューイングランド地方に、プラスに大きい州が多い。補助率等要因がプラスに大きい州は基本的に個人所得が低い州であるが、それはメディケイド補助金をはじめとして、連邦補助事業のマッチング率が個人所得水準の相対的に低い州ほど高く設定されているためである。しかし、ニューヨーク州など個人所得が高い州の中にも補助率等要因がプラスの州があるが、それはマッチング率の高さによるものではなく³⁷⁾、同じ政策を実行するに当たっても、連邦補助事業をより多く利用しているためといえる。

第3に、個々の州に注目してみると、興味深い対比を示すのが、ニューヨーク州とバージニア州である。両州は共に経済力が高いものの、ニューヨーク州では「大きな政府」が選択され、バージニア州では「小さな政府」が選択されている。しかも前者が連邦補助金を多く活用しているのに対し、後者では連邦補助金への依存が極めて低い。ニューヨーク州の場合には、貧困人口要因はほぼ全米平均であるが、給付水準要因が顕著に高いことが福祉・保健補助金の大きさをもたらしており、補助率等要因は全米平均を若干上回る程度である。他方、バージニア州の場合は、貧困人口要因と補助率要因との低さが相俟って、福祉・保健補助金の小ささにつながっている。

第4に、上記の2州に対して、経済力や自主財源が弱いために政策の選択の幅が小さく、誘導的な連邦補助金に依存する州として、ミシシッピ州（南部）とサウスダコタ州（中央平原部）を比べてみよう。ミシシッピ州は福祉の給付水準は低いが、貧困人口要因（福祉需要の大きさ）と補助率等要因が高いために人口一人当たりの連邦補助金額が高くなっている。他方、サウスダコタ州の場合には、同じく自主財源が弱いという条件下にはあるが、福祉需要が大きくない分、連邦補助金の誘導効果を受ける程度が低く、ミシシッピ州よりはアメリカ的基本構造（小さな負担と小さな公共サービス）を維持しているといえようである。しかしそれでもなお、補助率等が高いことにより、連邦補助金額の水準は押し

37) たとえば、福祉・保健補助金の最大項目であるメディケイド連邦補助金の2005年度時点での補助率を確認すると、ニューヨーク州は最低基準の50%である（U.S. Department of Health and Human Servicesの資料参照）。

表6 各州の連邦補助金の内訳：2005年度、一人当たり金額

州名		略号	連邦補助金 合計		農務省		教育相		保健福祉省			
			ドル	順位	順位		順位		順位	うち、 CMS	順位	
アメリカ合衆国		US	1,341		74		112		808		628	
極西部	アラスカ	AK	3,990	3	216	1	230	4	1,447	3	1,064	4
	カリフォルニア	CA	1,279	30	81	22	152	13	784	24	540	31
	ハワイ	HI	1,365	22	84	19	181	8	678	39	486	44
	ネバダ	NV	919	50	50	46	87	42	410	51	302	51
	オレゴン	OR	1,324	26	120	5	122	26	714	34	533	34
	ワシントン	WA	1,225	33	70	35	100	40	695	36	513	39
	地域平均		1,684		104		145		788		573	
アラスカ除く平均			1,222		81		128		656		475	
五大湖地方	イリノイ	IL	1,149	41	65	37	117	29	643	43	474	47
	インディアナ	IN	1,036	47	56	43	91	41	653	40	528	35
	ミシガン	MI	1,198	37	61	38	122	25	737	30	526	36
	オハイオ	OH	1,198	38	66	36	8	51	829	19	648	20
	ウィスコンシン	WI	1,185	39	58	42	123	23	725	32	540	32
	地域平均		1,153		61		92		717		543	
	アラスカ除く平均			1,222		81		128		656		475
中東部	デラウェア	DE	1,358	23	79	23	156	12	741	29	578	26
	コロンビア特別区	DC	5,927	1	96	12	244	2	2,326	1	1,641	1
	メリーランド	MD	1,220	34	52	45	106	36	648	41	493	42
	ニュージャージー	NJ	1,210	36	50	47	113	30	689	37	514	38
	ニューヨーク	NY	2,255	4	79	24	168	10	1,515	2	1,212	2
	ペンシルバニア	PA	1,464	18	59	39	107	34	955	13	740	15
	地域平均		2,239		69		149		1,146		863	
ニューイングランド地方	DC 除く平均		1,502		64		130		910		707	
	コネチカット	CT	1,302	27	47	49	106	37	810	22	599	23
	メイン	ME	1,999	8	71	34	138	17	1,362	4	1,173	3
	マサチューセッツ	MA	1,554	15	47	50	127	20	981	12	792	13
	ニューハンプシャー	NH	1,138	42	44	51	113	31	638	44	511	40
	ロードアイランド	RI	1,816	11	59	41	16	48	1,177	6	959	6
	バーモント	VT	1,958	9	109	10	216	6	1,150	7	891	9
大平原地方	地域平均		1,628		63		119		1,020		821	
	アイオワ	IA	1,216	35	73	31	122	24	730	31	567	29
	カンザス	KS	1,048	46	74	30	50	43	644	42	490	43
	ミネソタ	MN	1,150	40	71	33	22	46	765	27	601	22
	ミズーリ	MO	1,280	29	71	32	18	47	890	16	736	16
	ネブラスカ	NE	1,286	28	87	17	138	16	711	35	549	30
	ノースダコタ	ND	2,192	5	137	3	235	3	815	21	577	27
山脈地方	サウスダコタ	SD	1,713	13	115	7	108	33	779	25	569	28
	地域平均		1,412		90		99		762		584	
	コロラド	CO	971	49	47	48	106	38	481	49	326	49
	アイダホ	ID	1,272	31	94	14	127	22	686	38	539	33
	モンタナ	MT	2,160	6	112	8	219	5	803	23	581	25
	ユタ	UT	1,051	45	74	29	107	35	561	48	421	48
	ワイオミング	WY	4,427	2	78	25	258	1	722	33	516	37
南東部	地域平均		1,976		81		163		651		477	
	アラバマ	AL	1,389	20	84	18	130	19	764	28	633	21
	アーカンソー	AR	1,508	17	101	11	127	21	955	14	814	12
	フロリダ	FL	1,074	44	59	40	112	32	586	47	482	46
	ジョージア	GA	979	48	84	20	10	49	637	45	493	41
	ケンタッキー	KY	1,386	21	91	15	38	44	920	15	750	14
	ルイジアナ	LA	1,590	14	116	6	8	50	1,070	10	891	10
	ミシシッピ	MS	1,782	12	145	2	160	11	1,119	9	945	7
	ノースカロライナ	NC	1,333	25	76	27	118	28	854	18	703	18
	サウスカロライナ	SC	1,252	32	81	21	24	45	817	20	694	19
	テネシー	TN	1,517	16	76	26	122	27	992	11	860	11
	バージニア	VA	838	51	53	44	105	39	431	50	317	50
	ウェストバージニア	WV	1,928	10	94	13	143	14	1,144	8	934	8
南西部	地域平均		1,381		88		91		857		710	
	アリゾナ	AZ	1,338	24	75	28	132	18	883	17	711	17
	ニューメキシコ	NM	2,138	7	122	4	215	7	1,204	5	971	5
	オクラホマ	OK	1,396	19	109	9	168	9	770	26	586	24
	テキサス	TX	1,122	43	88	16	140	15	612	46	485	45
地域平均			1,498		99		164		867		688	

出所：U.S. Census Bureau, Federal Aid to States for Fiscal Year 2005 より作成。

表 6 (続き)

略号	住宅・都市 開発省		運輸省		その他	
	ドル	順位		順位		順位
US	94		141		110	
AK	290	2	938	1	869	3
CA	76	30	106	50	79	40
HI	92	23	170	13	160	10
NV	48	49	118	45	206	8
OR	67	37	152	26	148	15
WA	78	28	169	14	112	28
	109		276		262	
	72		143		141	
IL	131	7	126	38	67	48
IN	63	41	119	44	54	51
MI	74	32	116	46	88	32
OH	102	15	120	43	73	46
WI	69	36	128	37	82	39
	88		122		73	
DE	100	17	148	28	134	21
DC	850	1	763	2	1,647	2
MD	116	12	153	25	145	18
NJ	124	9	159	19	75	44
NY	193	4	156	24	145	17
PA	116	11	148	27	77	42
	250		255		371	
	130		153		115	
CT	135	6	120	42	84	37
ME	122	10	159	20	147	16
MA	200	3	111	49	87	33
NH	78	27	134	34	132	22
RI	192	5	229	9	143	19
VT	97	18	229	8	155	12
	137		164		125	
IA	56	46	134	33	100	30
KS	56	45	137	32	86	34
MN	95	21	123	41	74	45
MO	73	33	159	21	69	47
NE	67	38	167	15	116	27
ND	101	16	423	4	481	5
SD	131	8	342	5	238	7
	83		212		166	
CO	57	44	131	35	149	14
ID	45	50	193	10	127	24
MT	102	14	333	6	591	4
UT	37	51	144	29	128	23
WY	54	48	594	3	2,721	1
	59		279		743	
AL	97	19	158	22	155	13
AR	67	39	173	12	85	35
FL	58	43	123	40	136	20
GA	76	31	113	47	59	50
KY	93	22	141	30	102	29
LA	96	20	140	31	161	9
MS	81	26	160	18	118	26
NC	70	34	131	36	84	36
SC	69	35	184	11	77	41
TN	84	25	124	39	119	25
VA	78	29	87	51	83	38
WV	112	13	276	7	159	11
	82		151		112	
AZ	59	42	112	48	77	43
NM	64	40	161	17	371	6
OK	92	24	157	23	100	31
TX	56	47	161	16	65	49
	68		148		153	

上げられている。

この対比をもう少し読み込むと、サウスダコタ州の場合には、連邦補助金がなければ、より忠実にアメリカ的基本構造（小さな負担と小さな公共サービス）を維持していたのに、連邦補助金の誘導効果の故に、基本構造よりも連邦補助の付く分野にバイアスが掛かる方向で、少し膨張させられたといえる。そしてこの基本構造と福祉バイアスの視点から見ると、ミシシッピー州も、連邦補助金の誘導効果の故に、アメリカ的基本構造よりも連邦補助の付く分野にバイアスが掛かるという点は同じであるが、さらに貧困率が高い（福祉需要が大きい）分だけ、バイアスのかかる膨張の程度が大きいといえよう³⁸⁾。

ただし、ミシシッピー州が上述のニューヨーク州と異なるのは、自主財源が小さいという根本要因の故に、相対的には「膨張させられた福祉分野」も小さいのであり、あくまでも「大きく膨張」というのは、サウスダコタ州との比較においてである。

以上、繰り返し確認してきたように、多様性に彩られるアメリカの州・地方財政にも、根本のところでは、自主財源に基づいて初めて財政支出が可能になるという共通原理が存在し、これを強化するために均衡予算原則などの制度と社会的コンセンサスが広く存在している。これらの州・地方財政の基本構造も、第1節で述べた個人の

38) 南部諸州におけるメディケイド補助金にかかわる特殊事情については、渋谷博史（2005）226-229頁を参照されたい。

自由という「大」目的のための仕組みの重要な一貫であるが、それ故に、州毎の多様性を尊重するものとなっている。

1960年代以降の州・地方財政における連邦補助金の量的拡大、特に、福祉国家拡充のバイアスを内蔵する形での連邦補助金の拡大は、保守的観点からすれば、この基本構造を侵食しながら、個人の自由と自立とを損なっていくものとみなされよう。しかしながら、そのような連邦補助金でさえも自主財源に基づくことが原則であり、上記の基本構造の枠組に規定されている。

Ⅲ. 結びに代えて：今後の課題

上に見た福祉・保健補助金にかかわる州サイドの裁量的な選択の結果としての多様性は、アメリカの政府部門全体のシステムを解読する重要なヒントになりそうである。日本と大きく異なる点は、中央政府サイドのイニシアティブのあり方であろう。日本の場合には、中央政府の総務省（旧自治省）が、地方交付税という財源配分メカニズムを基礎として、日本列島の全体の地方自治体の財政構造を設計するシステムである。他方、アメリカの場合には、本特集企画「アメリカ・モデルの福祉国家Ⅱ」の根岸毅宏論文「アメリカの福祉改革」や櫻井泰典論文「アメリカの環境政策」、前特集企画「アメリカ・モデルの福祉国家Ⅰ」の中浜隆論文「アメリカの医療扶助改革と民間医療保険」にみるように、州レベルでのイニシアティブで新しい政策や制度が立ち上げられて、それをベースとして連邦レベルの立法や制度化が進められるベクトルが特徴である。

したがって、連邦レベルで誘導的な連邦補助金を導入しても、それを積極的に取り入れて実施するかどうかは、州レベルに主体性があるというのが、やはり、上述のブキャナン的な意味での「社会的コンセンサスとしての憲法」のようなものである。予算均衡が「世の常識」であるのと同様に、アメリカにおける連邦制とは、そのようなものである。少し強い目に表現すれば、連邦政府あるいは連邦議会は、文字通り、邦（State）の連合体であり、邦の間の利害を調整しながら内政的なガバナンスを維持するための仕組みである。

例えば、ニューヨーク州の場合には全体として経済力が強く自主財源も豊かであるが、同時にその経済力の故に全米からあるいは全世界から貧困者を引き付けることになり、州・地方政府の福祉・保健支出の膨張圧力は強いはずである。また、それ故に、同州に対して連邦政府からの財政的援助が行われることについて、全米的に反発は小さいと思われる。第2節で見たニューヨーク州における経済力と財政規模と福祉・保健支出と福祉保健補助金の関係も、この文脈において立ち入ってみると、もっと興味深い側面が現れるように思

われる。

逆に、本稿でもしばしば言及したようにワシントンの近郊地域を有するバージニア州は、近年の経済力の上昇にもかかわらず、財政については「小さな政府」的な性格を維持している。おそらく、歴史的・伝統的な社会風土も効いているはずであり、また、州内の貧困のあり方にも相違があるはずである。

さらに視野を広げると、近年の連邦補助金の拡大は主としてメディケイド補助金によるものであり、それは、アメリカ・モデルの福祉国家の最大の特徴である国民皆保険が存在しないこと、すなわち現役世代については社会保険ではなく雇用主提供医療保険を中心とする民間保険で医療保障が行われることの裏側の側面を現すものである。IT革命やグローバル化の下で経済社会構造が激しく変化の中で、その医療保障システムの隙間に4千万人以上の無保険者を生じてしまったので³⁹⁾、それをカバーするためにメディケイド等が拡充されたのである。

すなわち、民間主体の医療保障システムに生じた隙間を埋めるために、州・地方政府に実施をゆだねる形のメディケイド（医療扶助）を活用したのであり、その財源を保証するために連邦政府からの補助金が増大するという構造である。したがって、本稿で検討してきた財政保守派の論理から言えば、連邦財政における財政規律を引締めることで連邦補助金を絞るのであれば、その連邦補助金の最大の膨張要因となっている医療保障分野について、再び、民間主体の方向への再編によって無保険者に対する医療保障を行う政策が実施されなければならない。それが、前企画特集「アメリカ・モデルの福祉国家」の中浜隆論文で検討された、州政府レベルのイニシアティブによる民間保険の規制の改革である。

結果的に民間主体への再編によって無保険者問題が解決するか否かはともかくとして、財政保守派の論理体系としては、第1に連邦政府による全国ベースの社会保険は最悪の「医療社会主義」であり⁴⁰⁾、第2に雇用主提供医療保険を中心とする民間医療保障システムの綻びは、分権的な運営のメディケイドで繕うとするが、第3に、やはり、民間医療保障システムの再編を通して、その中に吸収するのが最善であるということになる。

このような21世紀の新しい状況における福祉国家全体の構造変化という大きな視野の中で、次の課題として、本稿で培った問題意識と全米規模のファクトファインディング（多様性を貫徹するアメリカ的基本トレンド）を踏まえて、ニューヨーク州やバージニア州、ミシシッピ州、サウスダコタ州において、州政府と連邦政府の財政関係だけではなく、州政府と地方政府の関係にも立ち入って、実態調査を行うことを次の課題としたい。

39) 無保険者については、長谷川千春（2006a）、長谷川千春（2006b）、櫻井潤（2006）を参照されたい。

40) 「医療社会主義」については、渋谷博史（2005）を参照されたい。

参考文献

- Advisory Commission on Intergovernmental Relations, *Fiscal Discipline in the Federal System: National Reform and the Experience of the States*, A-107.ACIR, 1987.
- Buchanan, J. M., and R. A. Musgrave, *Public finance and public choice: two contrasting visions of the state*, MIT Press, Cambridge, 1999 (関谷登, 横山彰監訳, 『財政学と公共選択: 国家の役割をめぐる大激論』, 勁草書房, 2003年).
- Buchanan, J. M., *Ethics and economic progress*, University of Oklahoma, Norma, 1994 (小畑二郎訳, 『倫理の経済学』, 有斐閣, 1997年).
- Buchanan, J. M., and R. E. Wagner, *Democracy in deficit: the political legacy of Lord Keynes*, Academic Press, New York, 1977 (深沢実, 菊池威訳, 『赤字財政の政治経済学: ケインズの政治的遺産』, 文真堂, 1979年).
- Bureau of Economic Analysis, *Regional Economic Accounts*, <http://www.bea.gov/regional/index.htm> (2008年8月ダウンロード).
- Friedman, M., and R. Friedman, *Free to choose: a personal statement*, Harcourt Brace Jovanovich, New York, 1980 (西山千明訳, 『選択の自由: 自立社会への挑戦』, 日本経済新聞社, 1980年).
- Hayek, F., *The Constitution of Liberty*, London, Routledge and Kegan Paul, 1960. (気賀健三, 古賀勝次郎訳, 『ハイエク全集』第5-7巻, 春秋社, 1986年).
- National Association of State Budget Officers, *Budget Processes in the States*, NASBO, Washington, D.C., 2008.
- U.S. Department of Health and Human Services, *Federal Medical Assistance Percentages or Federal Financial Participation in State Assistance Expenditures FMAP*, <http://aspe.os.dhhs.gov/health/fmap05.htm>, (2008年9月ダウンロード).
- The Office of Management and Budget, *Historical Table Budget of the United States Government: Fiscal Year 2009*, The U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2008.
- Savege, J. D., *Balanced Budgets and American Politics*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1988.
- Snell, R., *State Balanced Budget Requirements*, The National Conference of State Legislatures, <http://www.ncsl.org/programs/fiscal/balbuda.htm#nature>, 1996 (updated March 2004). (2005年2月ダウンロード).
- U.S. Census Bureau, *Federal Aid to States for Fiscal Year 2005*, U.S. Government Printing Office, Washington, DC, 2007.
- U.S. Census Bureau, *State and Local Government Finance*, <http://www.census.gov/govs/www/estimate.html>, (2008年8月ダウンロード).
- U.S. Census Bureau, *The Statistical Abstract of the United States*, <http://www.census.gov/compendia/statab/>. (2008年8月ダウンロード).
- U.S. General Accounting Office, *BALANCED BUDGET REQUIREMENTS State Experiences and Implications for the Federal Government*, GAO, Washington, DC, 1993.
- Joint Economic Committee, Hearings, *The balanced budget amendment*, 98th Cong. 2nd sess., 1984.
- 加藤美穂子, 「州・地方財政の基本構造 分権的社会における自立のための自律システム」, 渋谷博史, 前田高志編著, 『アメリカの州・地方財政』, 第1章, 2006年.
- 櫻井潤, 「アメリカの医療扶助と州・地方財政」, 渋谷博史, C.ウェザーズ編, 『アメリカの貧困と福祉』, 日本経済評論社, 2006年.
- 渋谷博史, 「基軸国アメリカの軍事財政と日米福祉国家の枠組み」, 渋谷博史, 内山昭, 立岩寿一編, 『福祉国家システムの構造変化: 日米における再編と国際的枠組み』, 東京大学出版会, 2001年.
- 渋谷博史, 『20世紀アメリカ財政史』, 第1巻～第Ⅲ巻, 東京大学出版会, 2005年.
- 渋谷博史編, 『日本の福祉国家財政』, 学文社, 2008年.
- 渋谷博史, 前田高志編 『アメリカの州・地方財政』, 日本経済評論社, 2006年.
- 長谷川千春, 「雇用主提供医療保険システムの動揺」, 渋谷博史編, 『アメリカの年金と医療』, 日本経済評論社, 2006年a.
- 長谷川千春, 「アメリカの無保険者問題」, 渋谷博史, C.ウェザーズ編, 『アメリカの貧困と福祉』, 日本経済評論

- 社, 2006 年 b.
- 林宜嗣, 『財政危機の経済学』, 日本評論社, 1997 年.
- 前田高志, 『現代アメリカ経済と財政』 東洋経済新報社, 1992 年.