

# 2000 年代前半のカリフォルニア州財政の危機 —ドットコム・バブルの崩壊と州知事のリコール—

小泉和重

目次

はじめに

## I. 2000 年代前半のカリフォルニア州経済と財政

1. 州経済の動向と財政状況
2. 財政提案と州・地方財政への影響

## II. ドットコム・バブルの崩壊と財政再建

1. 州財政の危機とその原因
2. 赤字財政依存型の財政再建

## III. 州知事のリコールと税財政問題

1. リコール運動と自動車免許料引き上げ
2. リコール後のシュワルツネッガー知事の財政運営

おわりに

はじめに

90 年代前半、厳しい財政危機を経験したカリフォルニア州財政は、90 年代中盤以降、景気が回復し財政状況も好転した。この時期、シリコンバレーの IT 産業や製造業で輸出が拡大し、州経済は大きく成長することになった<sup>1</sup>。提案 13 号以降、州税制は他州と比べ個人所得税に依存する構造<sup>2</sup>となっていたため、景気の拡大は巨額の税収を州財政にもたらすことになった。この税収で教育や福祉サービスの充実が図られたが、2000 年のドットコム・バブル(dot-com bubble)の崩壊で、再び、カリフォルニア州は厳しい財政危機に陥ることになった。しかも、財政再建におけるグレイ・デーヴィス (Gray Davis) 州知事の失政が批判され、全米史でも稀な知事のリコールが成立することになった。

<sup>1</sup> 90 年代のカリフォルニア経済の状況については小泉 (2014) 参照。

<sup>2</sup> Wassmer(2010), pp.100-101 参照。

さて、本論の課題はドットコム・バブルの崩壊と州知事リコール問題を素材に、2000年代前半のカリフォルニア州財政の特徴を明らかにすることである。そのために、次のような構成で議論を行うことにする。

まず、Ⅰでは、90年代後半から2000年代前半のカリフォルニア州経済・財政の状況とこの時期に提案された財政提案について検討する。次にⅡでは、2000年代前半の財政危機の原因と影響について論じ、デーヴィス知事の下、進められた財政再建策について検討する。さらにⅢでは、デーヴィス知事の財政運営に対する不満を背景に展開されたリコール運動とリコール後、誕生したシュワルツネッガー知事の財政運営について検討することにする。

## Ⅰ. 2000年代前半のカリフォルニア州経済と財政

### 1. 州経済の動向と財政状況

1991年3月以降、アメリカ経済は戦後最長の景気拡大を記録した。この時期、国内外からの株式市場への資金流入が株価を押し上げ、情報・通信産業分野への積極的な設備投資を促した。また、個人消費も低インフレと株高による資産効果によって増加し、長期の景気拡大を支えることになった<sup>3</sup>。この良好な経済状況の中、「景気循環は消滅し永続的な成長をもたらさせる」とするニューエコノミー論が脚光を浴びた<sup>4</sup>。

しかし、2000年4月のドットコム・バブルの崩壊を機に景気は減速に転じた。図1に示すようにネット企業が上場するナスダック市場の総合指数は1999年初め2000ドル台の水準であったが、2000年初めには2倍の4500ドル台を超えた（2000年3月10日は史上最高値の5048.62ドル）。ところが、4月の大手ヘッジファンド（ジャガーファンド）の破たん、マイクロソフト社の独禁法訴訟の敗訴<sup>5</sup>を契機に、5月には3400ドル台の水準に暴落した。株価の下落はその後も続き2002年には1100ドル台の水準まで落ち込むことになった。

このドットコム・バブルの崩壊はそれまで景気拡大を牽引してきた情報・通信産業分野への投資を減少させ、多くのネット産業は倒産やリストラに追い込まれることになった。さらに、翌年9月の9.11同時多発テロの勃発は景気の悪化に追い打ちをかけた。個人消費も低下し、実質GDP（2000年ドル）の成長率は2000年の3.7%から2001年には0.5%に低下し、失業率も同期4.0%から4.7%に悪化したのであった<sup>6</sup>。

カリフォルニア州経済も同様の軌跡を辿った。図2に示すように、90年代半ば以降、景気が拡大し、失業率も改善していった。州経済の成長をけん引したのはシリコンバレーを拠点とするハイテク型の貿易関連産業であったが、90年代後半には人口の増加や個人消費の伸びを反映して、建設、金融、小売、サービスと幅広い分野で成長が見られた。しかしドットコム・バブルの崩

<sup>3</sup> 90年代の景気拡大の特徴は平野(2005), pp.29-36 参照。

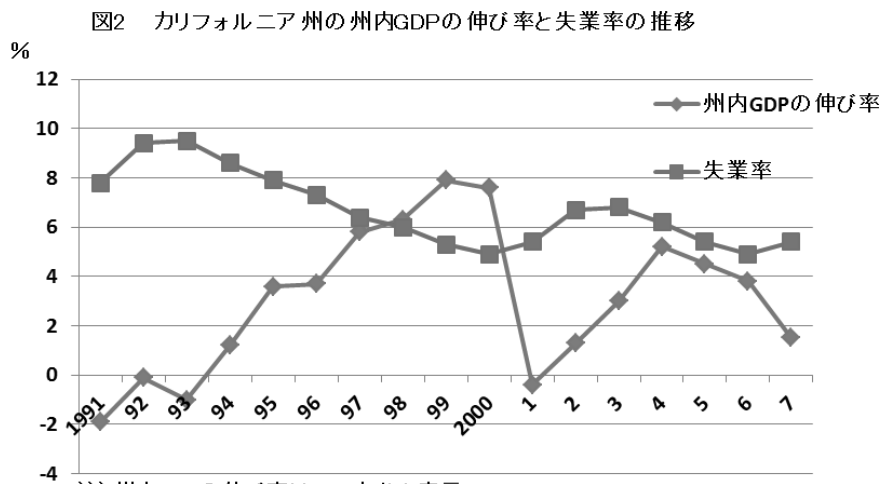
<sup>4</sup> ニューエコノミー論については坂井(2000), pp.210-212 参照。

<sup>5</sup> 内田(2002), p.72 参照。しかしそれらが株価下落の一つの契機であったとしても、株式のバブルはいずれ弾ける運命であるので、弾けるべくして弾けたとロバート・ポーリンは評価している。ポーリン(2009), pp.97-99 参照。

<sup>6</sup> U.S. Department of Commerce(2004), p.371, p.427 参照。



出所) Finance Yahoo.comより作成。



注) 州内GDPの伸び率は2000年ドル表示。

出所) California Department of Finance(2009b),p.24.p.64参照。

表1 カリフォルニア州の生産部門別GDP(2001年)

	生産額(100万ドル)	割合(%)	対前年度伸び率(%)
製造業	163,880	12.8	-10.4
コンピューター	57,106	4.5	-14.6
卸売業	80,057	6.2	7.9
小売業	95,101	7.4	6.8
情報産業	81,123	6.3	-0.1
金融・保険	275,519	21.5	4.3
専門・技術サービス	25,360	2.0	-23.6
健康・社会扶助	67,453	5.3	5.6
政府	140,579	11.0	3.2
その他	363,008	28.3	28.3
合計	1,281,733	100.0	-0.4

出所) California Department of Finance(2009b),pp.65-66.

壊と製造業の輸出低迷<sup>7</sup>によって、2001年にはマイナス成長（-0.4%）に転じ、失業率も2003年には、6.8%と悪化していた。

州内GDPを産業部門別に見ると、2001年には製造業（-10.4%）一中でも、コンピューター・家電製品は-14.6%の減少、情報産業（-0.1%）、専門・技術サービス業（-23.6%）といった分野で落ち込みが大きく、これらの部門における就業者数も大きく低下することになった（表1）。とりわけ、シリコンバレーを抱えるサンタクララカウンティの状況は深刻であった。雇用者数は99年92万9300人から2003年には77万9200人に減少し、失業率も3.1%から8.3%に跳ね上がった（図3）。

このように2000年代前半、景気が後退する中、州財政の状況も悪化した。90年代後半、経済成長を反映し一般基金の歳入、歳出は高い伸びを示していたが、2001-02年度（2001年7月から2002年度6月）には35億3500万ドル、一般基金歳出比で-4.6%の巨額の財政赤字が生じることになった（表2）<sup>8</sup>。この時期、他州でも景気後退によって財政状況が悪化し、州全体の年度末収支（ending balance）は大きく減少していたが、年度末収支が赤字となった州はカリフォルニア州を含めわずか3州であった<sup>9</sup>。

しかし、カリフォルニア州が赤字であったのはわずか1年度だけであった。早くも2002-03年度は再び黒字となっている。この理由は、経費削減や歳入水準の引き上げというよりも、赤字州債である経済回復債（Economic Recovery Bond）が発行されたことによる。その金額は2002-03年度が92億4200万ドル（一般基金歳入の11.5%）、2003-04年度が20億1200万ドルであった<sup>10</sup>。90年代前半、財政赤字が4か年度も連続し、増税、経費削減、地方政府への負担転嫁等で赤字の削減が図られたが、2000年代は赤字州債に依存して短期間で財政収支の均衡化が図られたのであった。

ところで、この間、州の経済、財政に大きな影響を与えた出来事として電力危機（electricity crisis）の問題がある<sup>11</sup>。カリフォルニア州では96年に下院法1890号を州議会で可決した。これは、市場競争を導入して電力料金を引き下げる目的で作られた法律で、従来、電力会社が行ってきた発送電事業を分離し、発電事業に市場参入を促がそうとしたものであった。その仕組みは次のようなものである<sup>12</sup>（図4）。

1）まず、電気事業者（Investor-Owned Utilities, IOUs）—南カリフォルニアエジソン社、パシフィックガス&エレクトリック社（P&E）、サンディエゴ・ガス&エレクトリック社—は発電事業者に発電施設を売却する。

2）卸売電力取引所（Power Exchange, PX）を設置し、電気事業者はPXを通じて、発電事業者

<sup>7</sup> 2001年のカリフォルニア州の製品輸出は対前年度比で10.8%低下した。

<sup>8</sup> カリフォルニア州の財政収支は歳入—歳出（=年度末収支）—（未払金+積立金+債務流動化準備金）で示される。

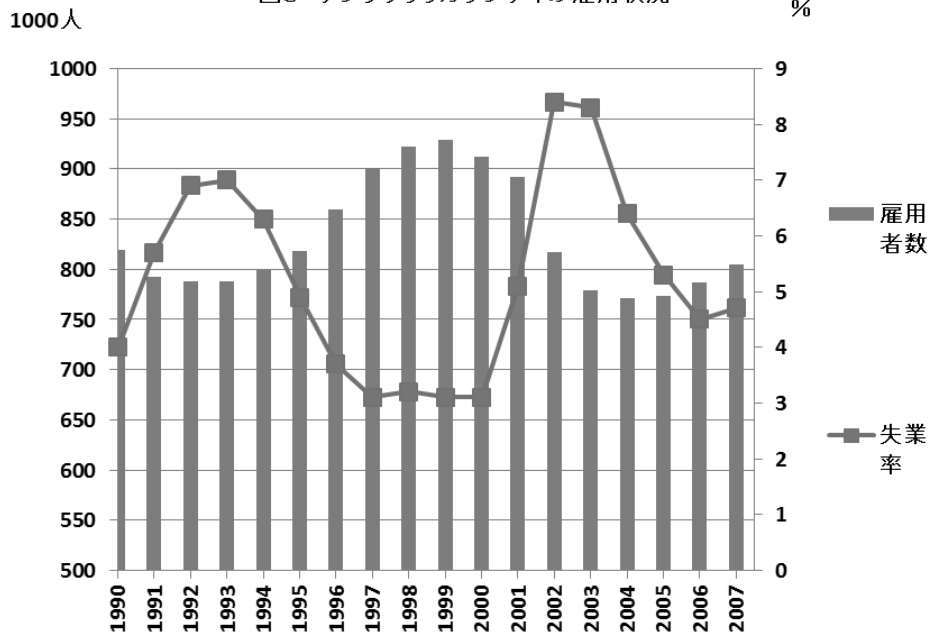
<sup>9</sup> 年末度末収支（歳入—歳出）の対歳出比の状況はカリフォルニア州（-2.8%）、オレゴン州（-18.5%）、ニューハンプシャー州（-3.2%）であった。NASBO(2003), p.55 参照。

<sup>10</sup> 後で詳しく見るように、実際は2002-03年度では1年満期の短期借入（92億4200万ドル）を行い、翌2003-04年度に経済回復債を発行し、短期借入分を借り換えしている。

<sup>11</sup> 邦文献では松田(2002), pp.132-138, 金子(2005), pp.198-201 がある。

<sup>12</sup> Ibele(2002), pp.16-17 参照。

図3 サンタクララカウンティの雇用状況



出所) California Employment Development Department Home Page, Labor Market Information より作成。

表2 カリフォルニア州政府の一般基金の推移

	一般基金歳入 (100万ドル)	対前年度伸び率 (%)	一般基金歳出 (100万ドル)	対前年度伸び率 (%)	財政収支(100万 ドル)	財政収支／一般 歳出(%)
1997-98	54,973	11.7	52,874	7.7	2,595	4.9
1998-99	58,615	6.6	57,827	9.4	3,116	5.4
1999-00	71,931	22.7	66,494	15.0	8,666	13.0
2000-01	71,428	-0.7	78,053	17.4	1,310	1.7
2001-02	72,239	1.1	76,752	-1.7	-3,535	-4.6
2002-03	80,564	11.5	77,482	1.0	679	0.9
2003-04	76,774	-4.7	78,345	1.1	2,847	3.6
2004-05	82,210	7.1	79,804	1.9	9,112	11.4
2005-06	93,427	13.6	91,592	14.8	10,071	11.0
2006-07	95,415	2.1	101,413	10.7	3,015	3.0

出所) California Department of Finance Homepage, California Budget Information, Chart A より作成。

から電力を購入する。

3) 独立系統運用機関 (Independent System Operator) を設置し、送電網の運用、電力需要の監視を行い、PX に予想電力需要を伝達する。

4) 電気事業者は電力消費者に対して電気料金を設定する。2002年12月まで消費者への小売価格にはキャップ制を課すが、発電事業者から購入する卸売価格にはキャップを課さないとした。

規制緩和当初、電気事業者の所有する発電所は発電事業者に売却でき、PX を通じて電力の売買が行われていた。電気事業者は卸売価格と小売価格の間で適正なマージンが取れたため、小売の電力料金を引き下げることができた。規制緩和の効果はこの時点では見られたのである。

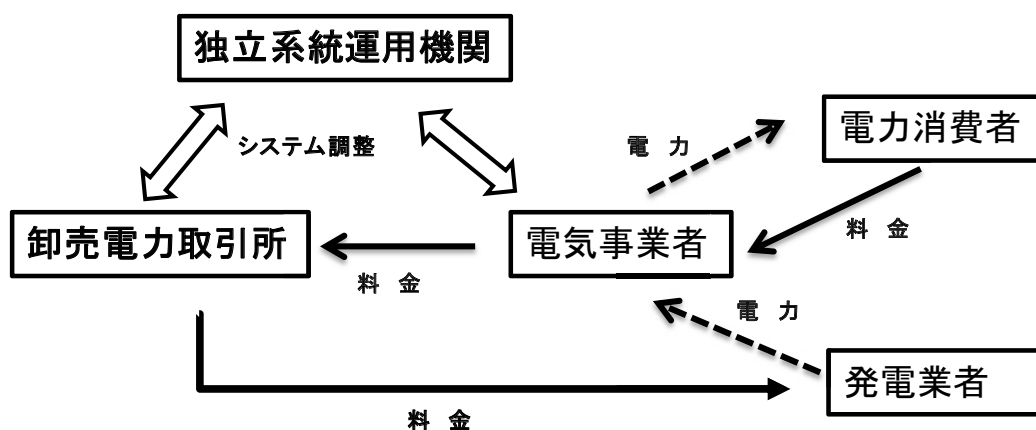
しかし、2000年になると事態は一転した。州の経済成長、少雨による水力発電所の供給不足、

環境規制による発電所の停止、送電施設の老朽化、さらに発電施設の建設認可の遅れといった様々な要因を背景に、電力の需給が急激にひっ迫していったのである<sup>13</sup>。

この需給のひっ迫は卸売電力価格を大幅に引き上げる結果となった。2000年4月は1メガワット時当たり30ドル程度であったが、6月には100ドル以上になり、さらに11月には最高450ドルまで上昇していった<sup>14</sup>。もっとも、卸売価格の急騰は電力消費者の小売価格に一部しか転嫁できなかった。先にも述べたように、小売価格にはキャップ制が課されていたため低く据え置かれていたのである。そのつけは電気事業者に回ってきた。卸売価格と小売価格で逆ざやが発生したために、巨額の負債を抱えることになったのである。PG&E、南カリフォルニアエジソン社の二社は経営危機に陥り、全米最大規模を誇るPG&E社は4月に倒産することになった。また、電力不足から2001年1月、3月には計画停電が地域的に実施され、州経済は深刻な影響を受けることになった。

州政府は電力危機を解決するために、経営難にあった電気事業者に代わり、2001年1月から8月にかけて、発電事業者から電力を購入することになった。州政府は100億ドルもの財源を投じ発電事業者から電力を購入し、これを30億ドルで電気事業者に販売し、電力供給を維持したのである。つまり、州財政は約70億ドルもの負担をすることになったのである<sup>15</sup>。後に見るようにこの時、一般基金の歳入を流用して、財源の補てんが行われたのであった。その後、この補てん額は一般基金に返済されたため財政的な影響は一時的であったが、電力危機の政治的な影響は大きく、州知事の評価を落とすことになり、知事に対するリコール運動の背景となった。

図4 規制緩和後のカリフォルニア州の電力市場



出所)Ibele(2002),p.16参照。

## 2. 財政提案と州・地方財政への影響

次に、この時期、提案された財政提案 (fiscal proposition) について検討することにしよう。これらの提案には以下のものがある。1) 自動車燃料に対する州売上税を恒久的に道路等の目的財

<sup>13</sup> Ibid.,pp.19-20 参照。

<sup>14</sup> Sweeney(2002), p.6 参照。

<sup>15</sup> Ibid.,p.10 参照。

源化した提案 42 号 (2002 年)、2) 学校の課外授業プログラムへの財源を与えた提案 49 号 (2002 年)、3) 均衡予算を課した提案 58 号 (2004 年)、4) 精神衛生プログラムの財源調達を目的に富裕層に所得税付加税を課した提案 63 号 (2004 年)、5) 地方政府の課税権に対して州が制約を与えることを禁じた提案 1A 号(2004 年)である。5) の提案 1A 号についてはⅢ節に説明を譲り、それぞれの提案の内容について紹介しよう。

まず、提案 42 号である<sup>16</sup>。これはガソリンに対する州売上税収を恒久的に道路や公共交通機関(以下道路等)に対する目的財源とする提案である。ガソリンに対する州売上税収は 2000 年の交通混雑救済プログラム (Transportation Congestion Relief Program) の下では、道路等に対する臨時的な目的財源とされていた。その期間は 2003-04 年度から 2007-08 年度の間で、2008-09 年度以降は一般財源化される予定であった。そこで提案 42 号は 2007-08 年度までの目的税化を州憲法で規定し、2008 年度以降もこの措置を恒久化するとしたのである<sup>17</sup>。

提案の支持者はカリフォルニア州自動車協会 (California State Automobile Association)、カリフォルニアハイウェイパトロール(California Highway Patrol)、カリフォルニア消防士協会(California Fire Chiefs Association)等で、キャンペーン資金 (700 万ドル) の多くは建設会社や労働組合が担った。提案を支持した理由として、1) ハイウェイ建設が進み、道路の安全性も高まる<sup>18</sup>、2) ガソリンを購入する時に支払う売上税を道路財源に充てることは合理的である、3) 道路投資はカリフォルニア経済を回復させるといった理由が挙げられた。

反対者はカリフォルニア教員組合 (California Teachers Association)、サーヴィス従業員国際組合 (Service Employees International Union) 等であった。反対の理由として、1) 道路等への目的財源化は教育、健康、治安サーヴィスの財源を 12 億ドルも失わせる、2) 恒久的に目的財源化されれば、将来のニーズの変化に対応できなくなるといった理由が挙げられた。しかし、大きな反対もなく、賛成 335 万 5553 票 (69.1%)、反対 150 万 3727 票 (30.9%) で可決された。

次に、提案 49 号である<sup>19</sup>。これは州の一般基金から学校の課外活動に 4 億 4500 万ドルを支出することを義務付けた提案である。提案の支持者はハリウッドスターのアーノルド・シュワルツネッガー<sup>20</sup>、カリフォルニア教員組合、カリフォルニア州保安官協会 (California State Sheriffs Association) 等である。これらの個人、団体が提案 49 号を支持した理由は、課外プログラムの充実が若者のギャング活動や薬物乱用を減らし、学校の成績を改善する効果があると考えたからである。

一方、提案の反対者には女性投票者協会 (League of Women Voters of California) 等の団体があった。反対した理由は、州政府の財源がこのプログラムに固定されるため、予算編成が硬直化すると危惧したからであった。大きな反対運動はなかったことと、キャンペーン活動に多額の寄付

<sup>16</sup> California Secretary of State(2002b), pp.14-17 参照。

<sup>17</sup> 税収の使途を次の 3 つに配分するとした。すなわち、1) 公共交通機関に 20%、2) 州政府の交通改良プログラム (State Transportation Improvement Program) に 40%、3) 地方政府の街路や道路の改修に 40%である。財政規模は 2008-09 年度予算では 14 億ドルと見込まれていた。

<sup>18</sup> Working Partnership USA(2006), pp.79-80 参照。

<sup>19</sup> 提案の内容については、California Secretary of State(2002a), pp.18-23 参照。

<sup>20</sup> 提案 49 号のキャンペーン当時は知事選出馬前であった。

(1130 万ドル、うちシュワルツネッガーが 150 万ドル寄付) が寄せられたこともあって、提案 49 号は賛成 394 万 6448 票 (56.7%)、反対 302 万 3433 票 (43.4%) で可決された。<sup>21</sup>

3 番目は、提案 58 号である<sup>22</sup>。この提案は財政規律に関わる提案である。具体的な内容は、1) 州議会に均衡予算(balanced budget)の可決を義務付ける、2) 知事が財政緊急事態(fiscal emergency)を宣言した場合、議会に対して財源不足を最優先で対処することを命じる権限を与える、3) 予算安定化基金(Budget Stabilization Account, BSA)を設置する、4) 財政赤字を解消する目的で長期債の発行を禁じるというものである。

上記の内容を補足しておく。まず 1) については、州憲法上、州知事は議会に対して均衡予算案を提案する義務が課されていたが、議会は均衡予算案を可決し、知事に送付する義務はなかった。そこで 1) の規定で歳入見通しと歳出予算案の一致を義務付けたわけである。

2) については、憲法上、予算の執行過程で歳入欠陥が発生してもこれに対処する手段を講じるよう定めていなかった。そこで 2) の規定で知事に権限を与えて、予算執行過程で財政赤字が生じた場合には、臨時議会を招集し赤字解消策を提案させるようにしたのである。強制力を持たせるため、議会が 45 日以内に解消策を提案しなかった場合には、知事は議会の議決権を制約できるとした。

3) については、憲法でも緊急時に備えて積立基金を設置することを認めていたが、積立の条件や規模について規定していなかった。そこで 3) では BSA を設置して、毎年度、一般基金予算の一定割合を BSA に積立てるとした。積立割合は 2006-07 年度が一般基金の 1% (約 8 億 5000 万ドル)、2007-08 年度が 2%、2008-09 年度が 3% と増加させていき、最終的に BSA の規模が一般基金の 5% (もしくは 80 億ドル) になるまで積立てを継続すると定めていた<sup>23</sup>。なお、積立金を取り崩す場合は、議会の過半数の承認と知事の許可が必要であると規定していた。

4) は経済回復債(Economic Recovery Bond)の発行を内容とした提案 57 号の承認を前提としたものであった(提案 57 号についてはⅢ節で詳しく述べる)。提案 57 号が承認され財政赤字を解消する目的で経済回復債(上限 150 億ドル)が発行された後は、上記の 4) に示された長期債の発行を将来、認めないとしたのであった。この長期債には一般財源保証債、レベニュー債等を対象としており、短期債やワラント債は除外していた。

提案 58 号の支持者はシュワルツネッガー知事、カリフォルニア州商務省、州下院議員のハーブ・J・ウエッソン議長(Herb J. Wesson)、下院予算委員会のジェニー・オロペザ(Jenny Oropeza)議長であった。賛成の理由として、州議会が税収に見合わない歳出案を可決しなくなり、財政赤字の問題が解消できる点や経済回復債の発行と提案 58 号の可決が現下の財政危機を解決できる道であるといった点が挙げられた。

反対者はサンタバーバラカウンティ納税者協会(Santa Barbara County Taxpayers Association)、サンディエゴ・タックスファイター(San Diego Tax Fighters)が挙げられた。反対理由は提案 58

<sup>21</sup> しかし、先にも述べたように当時は州財政は危機的な状態にあったため予算措置が講じられなかった。Working Partnership USA(2006),pp.75-76 参照。

<sup>22</sup> 提案の内容については、California Secretary of State(2004b), pp.10-15.この提案は議会提案であった。議会では ACAX55 号として提案され、下院賛成 80、反対 0、上院賛成 35、反対 5 であった。

<sup>23</sup> BSA には州債償還を目的に、基金内に減債基金を設けることも定めていた。



号が提案 57 号を前提としたものであったため、巨額な赤字州債の発行を認めることへの反対であった。住民投票では賛成 453 万 5084 票（賛成 71.7%）、反対 184 万 1138 票（反対 28.3%）で圧倒的な支持を得て可決された。

4 番目は、提案 63 号である<sup>24</sup>。これは 100 万ドル以上の課税所得を有する納税者に対して現行の最高税率 9.3% に 1% の所得税付加税を加えて、カウンティの精神医療プログラムの財源とする提案である。2004-05 年度は 7 億 5000 万ドルの財源が見込まれ、対象となる納税者は 2 万 5000 人から 3 万人とされた。付加税を課して調達された税収は精神医療サービス基金に積み立てられ、カウンティの精神医療費に支出される<sup>25</sup>。基金は毎年度の州予算編成の影響は受けず、その積立額は知事、議会が変更できないとされた。

この提案を支持したのは、カリフォルニア看護協会（California Nurses Association）、カリフォルニア警察署長協会（California Police Chiefs Association）、カリフォルニア教員組合、カリフォルニア州 PTA(California State PTA)、カリフォルニアメンタルヘルス協会（Mental Health in California）といった団体であった。支持した理由は、100 万人（子供も含む）の州民が精神病を患っているが、必要な治療を受けていない。提案 63 号で精神病治療が充実すれば、社会復帰が可能となり、メディケア、ホームレスの収容所等の経費も削減できるといったものであった。これらの団体から 470 万ドルものキャンペーン資金が寄付された。

一方、反対者は共和党の州下院議員のレイ・ヘインズ(Ray Haynes)と全米課税制限委員会(National Tax Limitation Committee)等であった。反対の理由は、少数の富裕者に負担を課せば、州外への移転を促すことに繋がる。移転した場合、負担の多くは一般の住民に対する増税か経費削減の形で転嫁されると言ったものであった。しかし反対運動への寄付は 2 万 8000 ドルと少額であった。この種の提案に通常、反対している企業団体は別の提案(提案 72 号)のキャンペーン活動に精力を傾けていたため、反対運動には動かなかつたのである<sup>26</sup>。そのことが奏功して提案 63 号は州民投票の結果、賛成 619 万 1691 票(53.7%)、反対 533 万 7216 票(46.3%)で可決されることになった。

このように 2000 年代初頭も、財政提案によって目的財源化(提案 42 号、提案 63 号)や歳出の用途の特定化(提案 49 号)、さらに均衡予算や基金積立ての義務化といった仕組みが州予算制度の中に組み込まれていったのであった。直接民主主義が州の予算の優先順位や財政運営をますます制約する「投票箱型予算編成(ballot-box budgeting)」の色彩を強めていったのである<sup>27</sup>。

## II. ドットコム・バブルの崩壊と財政再建

### 1. 州財政の危機とその原因

先にも述べたように、2000 年代初めの景気後退によって、カリフォルニア州は厳しい財政状況

<sup>24</sup> California Secretary of State(2004a), pp.32-37 参照。

<sup>25</sup> 従来から州はカウンティの精神医療プログラムを補助していたが、この基金が成立した後も、2003 年度の州の精神医療プログラムへの補助額を下回ってはならないとされた。

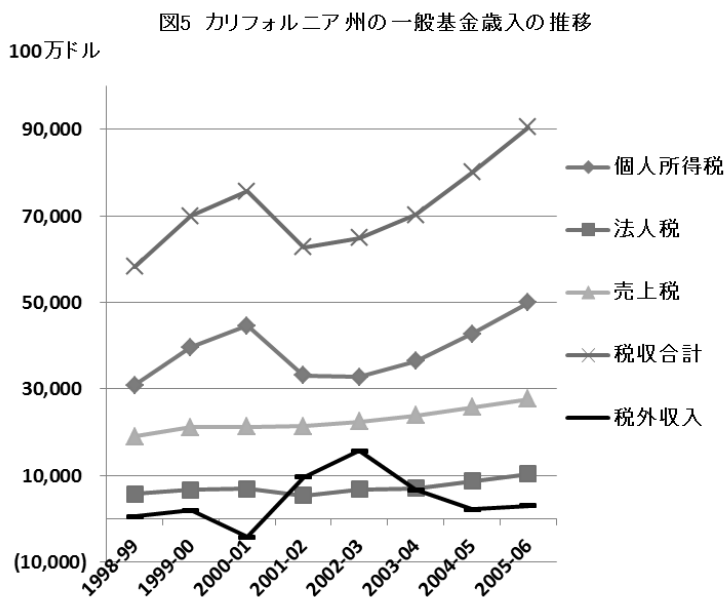
<sup>26</sup> Working Partnership USA(2006), p.43 参照。

<sup>27</sup> 州政府の予算の 30%が財政提案の結果に制約されているとされる。Lawrence(2013), p.226 参照。

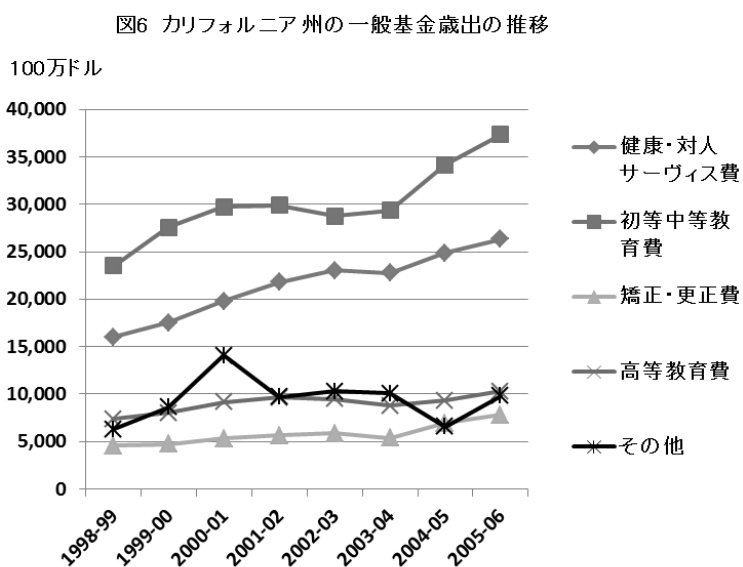
に置かれることになった。ここでは、2000-01 年度から 2003-04 年度までの州の一般基金に焦点を当て、財政危機の原因と財政再建策について述べることにする。

### 2000-01 年度財政)

まず、2000-01 年度財政の特徴から述べることにしよう。90 年代中盤から歳入は高い伸び率を示していたが、この年度では前年度割れし 719 億 3100 万ドルから 714 億 2800 万ドルに -0.7% 減少している (表 2)。原因は景気の低迷による租税収入の低下ではない。景気の影響が現れるのは



出所) Legislative Analyst's Office(LAO) Home Page, Historical Data より作成



出所) 図5に同じ

翌年度以降で、この年度では租税収入は700億2700万ドルから756億6800万ドルに増加していたのである(図5)。歳入が減少した理由は電力危機に伴う税外収入の低下によるものであった。

先にも説明したように、カリフォルニア州ではこの時期、発送電分離を目指した電力の規制緩和が裏目に出て、電気事業者は経営難に直面していた。このため州は電気事業者に代わり発電業者から卸売電力を購入していたのである。電力購入は州の特別基金である水資源局(Department of Water Resources)の電力購入基金(Electric Power Purchase Fund)を通じて行われたが、州の一般基金から同会計へ62億ドルの繰り入れが行われたため、一般基金の歳入が減少したのである。

その一方で、歳出は90年代後半同様、増加し続けた。664億9400万ドルから780億5300万ドルに前年度と比べ17.4%も増加することになった。主要経費である初等中等教育費(7.8%)、高等教育費(14.1%)、健康・対人サービス費(13.0%)、矯正・更生費(11.6%)の増加に加え、その他の項目(63.1%)でも大幅な増加が見られた(図6)。その他の項目には、交通混雑解消プログラムに対する15億ドルの支出と自動車免許料(Vehicle License Fee)の減収補てんに対する8億8000万ドルの支出が含まれた。前者は道路や公共交通の整備費で、この年度に臨時的に増加したものであった。後者は後に詳しく述べるが98-99年度予算法から実施された自動車免許料の引き下げに伴う地方政府に対する減収補てん措置であった。

このように、電力危機に伴い歳入が前年度割れしたにもかかわらず、歳出の方は90年代同様のペースで増加したため、歳出が歳入を超過することになった。この超過分は前年度の財政収支の黒字で補てんすることで財政赤字に陥ることは回避できたが、財政収支は前年度86億6600万ドル(一般基金歳出比13.0%)から13億1000万ドル(1.7%)に減少することになった。この財政収支の減少が翌年度の財政危機時に影響することになる。

## 2001-02年度財政)

次に、2001-02年度財政の特徴である。歳入は722億3900万ドルで前年比1.1%とほぼ横ばいであった。税外収入は前年度の水資源局に繰り入れた財源62億ドルが一般基金に返済されたことで前年度の-42億4000万ドルから95億8000万ドルに大幅に増加していた<sup>28</sup>。しかし、租税収入は景気後退を受けて大幅に減収し、756億6800万ドルから626億7900万ドルと前年比-17.2%も低下したのである。租税収入の減少をもたらしたのは個人所得税の減少によるもので、446億1400万ドルから330億4700万ドルに低下し前年度の約3/4の水準に落ち込んでいた。

個人所得税は90年代中盤以降の景気の拡大を受けて増加していたが、これほど大幅に減収した原因はドットコム・バブルの崩壊と深い関係がある。バブル崩壊前の2000年度(課税年度)の課税ベース(調整後総所得(Adjusted Gross Income, AGI))<sup>29</sup>は8497億7900万ドルであったが2001年度には7771億9700万ドルと急減している(表3)。減少の大きな理由は資本資産の売却益(Net Sale of Capital Assets)によるもので、課税ベースの構成比は13.9%から6.3%に半減している。また、減少寄与率も94.9%と高く、課税ベースの減少のほとんどがこの資本資産の売却益の減少によることがわかる。

<sup>28</sup> 州は電力債(electricity bonds)を発行して、一般基金に財源を返済したため、一般基金への影響は一時的であった。Sheffrin(2004), pp.215-216 参照。

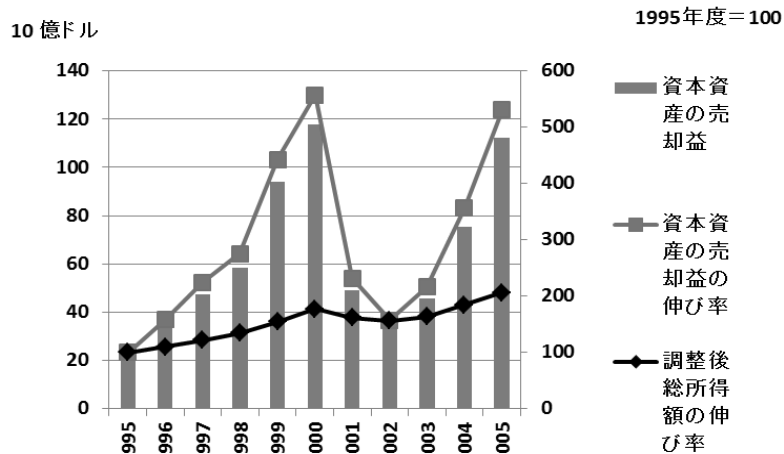
<sup>29</sup> カリフォルニア州の所得税の課税ベースは連邦所得税の課税ベースを基に州独自の項目を加減算して算出される。ここでは連邦所得税の課税ベースの部分を対象に比較している。

表3 カリフォルニア州個人所得税の課税所得の構成 (単位:100万ドル)

	2000年度	割合	2001年度	割合	減少寄与率
賃金・給与	555,949	65.4	552,731	71.1	4.4
利子	24,660	2.9	24,418	3.1	0.3
配当	18,411	2.2	14,669	1.9	5.2
年金等	34,267	4.0	35,154	4.5	-1.2
純事業所得	38,209	4.5	37,010	4.8	1.7
資本資産の売却益	117,966	13.9	49,107	6.3	94.9
パートナーシップ・S法人純所得	29,931	3.5	32,419	4.2	-3.4
その他	30,286	3.6	31,589	4.1	-1.8
合計	849,679	100.0	777,097	100.0	100.0

出所) California Franchise Tax Board(2003),p.15参照。

図7 資本資産の売却益の推移



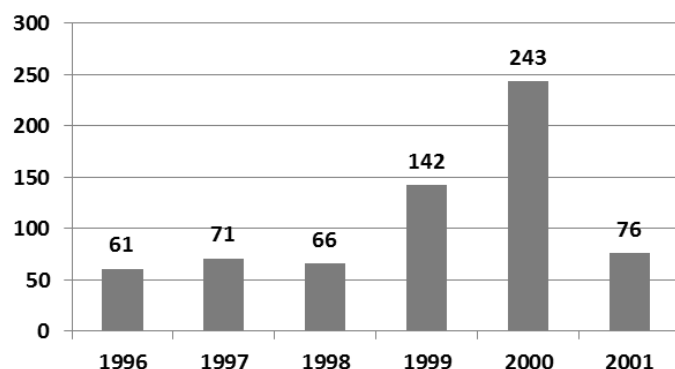
出所) 各年度のCalifornia Franchise Tax Board参照。

資本資産の売却益とはすなわち株式のキャピタルゲインのことである。図7に示すように、90年代の景気の拡大により個人所得税の課税ベースは4670億9200万ドルから8295億4700万ドルと1.8倍に増加したが、株価の上昇により資本資産の売却益は211億8800万ドルから1179億6600万ドルと5.6倍に増加していた。この大きく膨らんだキャピタルゲインがドットコム・バブルの崩壊で一気に萎み所得税の減収を招いたのであった<sup>30</sup>。

ところで、株価下落の影響を受けた所得としてもう1つ挙げられるのはストックオプションである。ストックオプションとは、会社が従業員に与える自社株を特定の期間、特定の価格で購入できる権利のことである。90年代、ドットコム企業では従業員への報酬の一部としてこのストックオプションの利用が増えていた。株価上昇に連動して、ストックオプションの価値も増大したためである。カリフォルニア州直接税委員会 (Franchise Tax Board) の推計によると、ストックオ

<sup>30</sup> カリフォルニア州財政局の推計では2000年度のキャピタルゲイン税収は106億ドルで、一般基金歳入の14.8%を占めていたが、2001年度ではそれぞれ46億ドル、6.3%に低下し、さらに2002年度には32億ドル、4.5%に落ち込んだとしている。California Department of Finance(2009), p.69参照。

100万ドル 図8 カリフォルニア州個人所得税のAMTの推移



出所) Prohofsky(2003),p.1077参照

プシオンの金額は 98 年度（課税年度）350 億ドル、2000 年度には 820 億ドルまで上昇し、バブル崩壊後の 2001 年度は 440 億ドルに半減している<sup>31</sup>。

ストックオプションの税収への影響度としては代替的最低課税 (Alternative Minimum Tax, AMT) の面から捉えることができる。AMT とは、租税優遇措置により大幅に税負担を軽減される高額納税者に最低限の税負担を課す所得税制度である。その仕組みは次の通りである。通常の所得税の課税所得を計算する際に控除されている適格ストックオプションなどの項目を加算調整して AMT の課税所得を算出して、次いでこの課税所得から一定額を控除（夫婦合算申告者の場合、6 万 923 ドル）し、これに 7% の税率を課すものである。

図 8 に示すように 2000 年度の AMT の納税額は 2 億 4300 万ドルであったが、適格ストックオプションによる納税額は 2 億 720 万ドルと約 85% を占めていた<sup>32</sup>。つまり、所得税で課税されない適格ストックオプションを AMT で課税し、AMT 納税額の大半を占めていたわけである。しかし、AMT もバブル崩壊によるストックオプションの減収の影響を強く受けて、2001 年度には 4 割弱の 7600 万ドルに減収していたのである。

さて次に、歳出の変化について述べよう。2001-02 年度の歳出額は 767 億 5200 万ドルで前年度と比べ 1.7% 削減されている。90 年代半ばから増加の一途を辿ってきた歳出にようやくブレーキがかかるようになった。もっとも、歳出の削減は昨年度、道路整備等で臨時的に増加した「その他の項目」で行われ、主要経費である初等中等教育費（0.6%）、高等教育費（5.4%）、健康・対人サービス費（10.3%）、矯正・更生費（6.5%）は相変わらず増加していたのであった。租税収入が大幅に低下したにも関わらず、主要経費の削減が行われなかったのはなぜであろうか。

議会分析局では、1998-99 年度から 2001-02 年度までの 4 か年度の歳出の増加要因を分析している<sup>33</sup>。この間、全体で 189 億ドル増加し、経費別に見ると、①k-14 教育費 50 億ドル(26.5%)、②高等教育費（短大を除く）27 億ドル(14.3%)、③福祉サービス 18 億ドル(9.5%)、④医療サービス 40 億ドル(21.2%)、⑤減税補てん 21 億ドル(11.1%)、⑥その他 33 億ドル(17.5%)に分けら

<sup>31</sup> Spilberg&Alexander(2003), p.560 参照。

<sup>32</sup> Prohofsky(2003), p.1079 参照。

<sup>33</sup> LAO(2003a), p.1 参照。

れる。いわゆる教育、健康・福祉の分野で増加額の約70%を占める。

また、これらの経費が増加した要因を、「物価上昇と人口増加による要因」と「プログラムの新設・拡充、サービス水準の引き上げによる要因」の2つに分けて分析すると、増加額の約60%が前者の要因、残り約40%が後者の要因に分けられるとしている。費目別（但しこの場合は対象時期が98-99年度から2002-03年度）に見ると、前者の要因で説明できる割合はK-14教育費の場合は約73%、高等教育費は約60%、SSI/SSPは約66%、Medi-Calは約74%とされた<sup>34</sup>。

90年代後半、租税収入がバブル景気によって毎年増加するに依りて、新規プロジェクトの創設やサービス水準の引き上げが行われてきた。例えば、教員給与の引き上げやクラス規模の削減に伴う教員の増員、州立大学への補助金の増額、裁判所費負担の地方から州への移管、さらに自動車免許料引き下げに伴う減収補てん補助金の交付といった措置が採られてきたわけである<sup>35</sup>。しかし、そうした要因以上に、人口や物価による受給者数（もしくは生徒数）、受給額の増加要因が強く働き、不可避的に歳出が増加したのである。このため、租税収入が低下したからと言っても、人口や物価の低下を伴っていなかったため、容易に経費削減にアクセルを踏むことができなかったのであった。

以上、歳入、歳出の特徴について述べてきた。歳入は税外収入が増えつつも租税収入が減収したため前年度の水準と大きく変わらなかった。一方、歳出は租税収入が減少しつつも主要経費の削減が起こらなかったため、これも前年度の水準をわずかに下回った程度であった。このため、昨年度に引き続き歳入は歳出を下回ることになった。しかし、前年度と異なり赤字を補てんする財政収支の規模は小さかったため、2001-02年度は-21億3300万ドルもの赤字が生じることになった。この赤字をどのように解消するのが次年度の財政運営における最大の課題となった。

#### 2002-03年度財政)

さて、2002-03年度財政の特徴である。前年度に発生した財政赤字は当該年度に繰り越されることになったが、この赤字はどのように解消されたのであろうか。この年度では、歳入は805億6400万ドルと前年比で11.5%も増加した半面、歳出は774億8200万ドルと1.0%増と抑制された。健康・対人サービス費(5.7%)、矯正・更生費(3.5%)は増加したものの、初等中等教育費(-3.8%)、高等教育費(-1.6%)は削減されたことが影響している。このため、歳入額は歳出額を2年ぶりに超過した。財政赤字はわずか1年度で解消できたのである。もっとも歳入が増加したといっても、景気回復により租税収入がV字回復を遂げたわけではなかった。租税収入は648億7900万ドルと3.5%微増しただけで、2000-01年度の水準をはるかに下回っていた。特に基幹税である個人所得税は低迷したままで327億1000万ドルと前年度よりもさらに低下していた。課税所得が増加に転じるのは次年度まで待たなくてはならなかった。

そうした中、歳入が増加したのは税外収入によるものである。この年度、税外収入は156億8500万ドルに急増し歳入の19.5%を占めていた。税外収入の主な内容は、92億4200万ドルの経済回復債（但しこの年度は短期借入が実施）<sup>36</sup>と25億ドルのたばこ債(Tobacco Bond)の収入である。

<sup>34</sup> LAO(2003b), pp.2-3, p.5, p.8 参照。

<sup>35</sup> Wassmer(2010), p.108 参照。

<sup>36</sup> 2002-03年度では税収見込みワラント債という短期借り入れで財源調達され、その後、2003-04年度に短期借り入れの償還財源として経済回復債が発行された。発行されたのは2003-04年度で

これらの債券発行によって収支の均衡が図られたわけである。前節でも述べたように、90年代初頭の財政危機と異なり、2000年代は赤字財政（deficit financing）に依存しながら財政収支を均衡させたことが際立った違いであった。

### 2003-04 年度財政)

最後に、2003-04 年度財政の特徴である。この年度の歳出は 783 億 4500 万ドルで、前年度と比べ 1.1%と微増した。主な歳出項目を見ると、初等中等教育費（1.9%）を除き、高等教育費（-7.5%）、健康・対人サービス費（-1.3%）、矯正・更生費（-7.6%）で削減された。歳入額は 767 億 7400 万ドルで-4.7%減少した。租税収入は景気の回復を受けて前年度と比較し 8.2%増加したが、税外収入が減少したため、歳入全体では減少したのであった。税外収入の減少は昨年度に比べ州債発行が減ったためであるが、それでも経済回復債が 20 億 120 万ドル、たばこ債が 22 億 6400 万ドルと合わせて 40 億ドルを超える赤字州債が発行されることになった。その結果、再び歳入額は歳出額を下回ったが、前年度の黒字分が繰越されたため、財政収支は 28 億 4700 万ドル（一般歳出の 3.6%）の黒字となった。赤字財政に依存した財政運営は 2003-04 年度も続くことになったのである。

## 2. 赤字財政依存型の財政再建

先にも述べたように、2000 年代初めの財政再建策は 90 年代のそれと大きく異なっていた。前者は財政収支の不均衡を赤字州債の発行に依存して是正したのに対して、後者は増税や経費の削減といったいわばオーソドックスな手段を通じて是正したからである。この違いはどうして生じたのであろうか。デーヴィス知事時代の 2002-2003 年度から 2003-04 年度の予算編成過程に焦点を当て検討することにしよう<sup>37</sup>。

2002-03 年度予算法は新年度が始まる 2 か月遅れの 2002 年 9 月 5 日に成立した。予算編成を難航させたのは言うまでもなく、巨額な財政赤字の解消策にあった。2002 年 1 月に提示された知事予算案の時点では赤字額は 125 億ドルと推計されたが、5 月改定予算案（May Revision）の時点ではさらに規模が膨れ上がり 236 億ドルとなった<sup>38</sup>。そして、2002-03 年度予算法でもこの 236 億ドルをベースとした赤字解消策が盛り込まれることになった<sup>39</sup>。内容は次の通りである。

1) 経費削減 75 億ドル（赤字額全体の 31.8%）。教育、健康・対人サービス等の主要経費を中心にすべての経費でプログラムの廃止、実施の繰り延べ、サービス水準の引き下げ、さらに生計費調整の切り下げを行う。

2) 借入 56 億ドル（23.7%）。将来、収入が見込まれるたばこ和解金（tobacco settlement）を償還財源にたばこ債の発行を行う<sup>40</sup>。

---

あるが、州財政局が作成した財政統計上では、2002-03 年度に発行されたと表示されている。

California Department of Finance Homepage, California Budget Information, Chart.H 参照。

<sup>37</sup> この時期の州財政の動向を研究したものとして、池上(2005), pp.127-133 がある。

<sup>38</sup> LAO(2002a), p.13 参照。

<sup>39</sup> 内訳は 2002-03 年度中の収支ギャップから発生する赤字分が 170 億ドル、2001-2002 年度分の赤字の部分が 60 億ドル等であった。Ibid., pp.3-5 参照。

<sup>40</sup> 連邦と州政府はたばこ産業を相手取って、たばこの健康被害に対する政府の医療費負担を賠償

3) 会計間の資金移転等 48 億ドル (20.3%)。道路整備関連の特別基金から資金を借り入れ一般基金に財源を繰り入れる。

4) 歳入増加 29 億ドル (12.3%)。繰延欠損金 (net operating loss carry-forward) の停止、ストックオプションの源泉税率の引き上げ (6%から 9.3%)、教員税額控除 (teacher tax credit) の停止などを行う<sup>41</sup>。

5) 教育費の配分の繰り延べ 17 億ドル (7.2%)。学区への教育補助金の支払いを 2002 年 6 月から 7 月に年度を跨いで繰り延べし、2002-03 年度分の教育費を削減する。

6) 連邦補助金の 11 億ドルの増額 (4.7%)。メディケイドの連邦負担金や国防関連 (バイオテロを含む) の連邦補助金の増額分を見込むである。

このように赤字削減策としては、1) の経費削減の割合が最も高いが、公債発行や特別基金からの資金の借り入れに依存する割合も高かった。本格的な増税は避けられ、繰越欠損金の停止や租税優遇措置の見直しが小幅に行われたに過ぎなかった。もっとも増税自体は知事や議会も検討しており、1) 所得税の最高税率の引き上げ、2) 自動車免許料の引き上げ、3) たばこ税の増税案も審議されたが最終的に議会で合意を得ることはできなかった<sup>42</sup>。

これは 90 年代のピーター・ウイルソン知事時代の財政再建策とは大きく異なる。90-91 年度から 93-94 年度の間に 371 億ドルの財政赤字が発生したが、公債発行による赤字解消策は採られず、増税 (79 億ドル) や経費削減 (124 億ドル) と言った厳しい再建策が採られたのである。この時、個人所得税は最高税率 (9.3%に 10、11%の 2 段階税率が付加) が引き上げられ、売上税は税率の引き上げ (1.25%税率引き上げ) と課税対象の拡大が行われたのであった<sup>43</sup>。

カリフォルニア州議会は一貫して民主党が与党を握っているが、デーヴィスは民主党出身の知事であるのに対してウイルソンは共和党出身の知事であった。前者は民主党による「統一政府 (unified government)」を形成していたため、一見すると議会との調整は後者に比して容易であったように思われる。しかし、実際は異なり調整は難航した<sup>44</sup>。この理由として、1 つには、1990 年に州議会議員に対する任期制 (term-limits) が導入されたことが挙げられる。この時期、両党のベテランの議員が任期切れとなり、予算交渉における調整役が不在となっていたのである。2 つには、2001 年 9 月に選挙区の区割の見直し (redistricting) が終了したことが挙げられる。これによって、両党が交渉に向き合うインセンティブが失われたのであった<sup>45</sup>。こうした政治的な要因

---

する裁判を起こし、1998 年に両者が和解した。たばこ産業は和解の条件として、州に毎年、和解金を支払うことが命じられた。カリフォルニア州への和解金の支払い額は 210 億ドル (25 年間の合計額) であった。この和解金をたばこ和解基金に積み立て、州債発行の償還財源としたのであった。LAO(2002b),p.1 参照。

<sup>41</sup> 教員税額控除とは教員免許をもつ有資格教員 (credentialed teacher) に勤務歴に応じて 250 ドルから 1500 ドルを個人所得税から税額控除する仕組みである。

<sup>42</sup> LAO(2002a),p.21 参照。

<sup>43</sup> 90 年代の財政再建については小泉(2014),pp.32-40 参照。

<sup>44</sup> その原因については Sheffrin(2004),pp.220-221 参照。

<sup>45</sup> 1990 年に提案 140 号が可決された結果、上院議員は生涯で 2 期 8 年、下院議員は 3 期 6 年に制限された。また、選挙区は 10 年ごとに国勢調査の結果を受けて人口割で等しく分割されるが、区割りに当たってはグリマンダー的な問題を生じさせていた。小泉(2012a),p.170 参照。



**表4 2003-04年度予算における収支ギャップの解消策（単位：100万ドル）**

	知事予算案	割合	5月改定案	割合
歳出削減	20,728	59.9	18,875	49.4
権限移譲	8,154	23.6	1,732	4.5
他基金への負担転嫁	1,903	5.5	2,076	5.4
移転等	2,114	6.1	1,913	5.0
借入	1,683	4.9	2,902	7.6
赤字州債の発行	-	-	10,700	28.0
合計	34,582	100.0	38,198	100.0

出所) California Department of Finance(2003a),p.8参照。

**表5 2003-04年度予算における増税案（単位：10億ドル）**

	知事案	5月改定案
権限移譲関連増税		
個人所得税	2.6	1.6
売上税	4.6	-
たばこ税	1.2	0.3
小計	8.3	1.8
赤字削減債の償還財源		
売上税	-	1.7
自動車免許料引き上げ	-	3.1
その他	0.1	0.4
合計	8.4	7.1

出所) LAO(2003c),p.6参照。

がハードな財政再建策を実施する障害となり、妥協を得やすい赤字州債の発行へと向かわせたのであった。

ところがその後、この2002-03年度予算案で示された財政再建策を講じても、財政赤字は解消できないことがわかった。2002年11月に再選されたデーヴィス知事は翌年の2003年1月に2003-04年度の知事予算案を州議会に提示した。この案の中で、次年度の財政赤字の規模は346億ドルになることが示された<sup>46</sup>。内訳は、2002-03年度予算分で次年度に繰越される赤字額が55億ドル、2003-04年度予算で発生する赤字分が291億ドルであった。また、知事予算案ではこの346億ドルの赤字の補てん策も示されており、項目別には次の通りであった(表4)<sup>47</sup>。

- 1) 経費削減207億ドル(59.9%)。司法を除く主要経費の削減(教育、健康・福祉(Medi-Cal、Cal-WORKs、SSI/SSP等))を行う。
- 2) 地方政府への権限移譲82億ドル(23.6%)。健康・福祉サービスの責任を地方政府に移譲する見返りとして、売上税等の増税を行う。
- 3) 他基金への負担転嫁19億ドル(5.5%)。大学授業料の引き上げや裁判所等の料金を引き上

<sup>46</sup> California Department of Finance(2003b),p.8参照。

<sup>47</sup> *Ibid.*,pp.9-16及びLAO(2003d),pp.4-6参照。

げ、一般基金からの繰入を減らす。

4) 移転・その他の収入 21 億ドル (6.1%)。ネイティブ・アメリカンに認められたカジノ収入を一般基金に繰入れる。

5) 借入等 17 億ドル。年金基金や様々な基金 (例: 飲料水缶リサイクル基金、タイヤリサイクル管理基金等) から借り入れを行うであった。

先に示した 2002-03 年度予算案と異なり、州債発行に依存するよりも経費の削減と地方政府への権限移譲 (増税) を主体としたハードな財政再建策が示された。権限移譲とは州から地方へ 82 億ドルの医療・福祉サービスを移管するものである。もっとも権限のみ委譲しても地方政府は事務の円滑な執行ができないため、同額を州が増税しこれを財源に地方政府に交付することを予定していた。増税案として挙げたのは、①売上税の 1% の引き上げ、②所得税の最高税率の 10% から 11% の引き上げ、③たばこ税の増税 (1 箱当たり 1.1 ドル増) であった (表 5)。州としては今後、増大することが予想される健康・対人サービスを地方に移譲し、増税によって固定した財源を交付した方が将来的な経費節減をもたらすと考えたと思われる。

ところが、同年の 5 月改定予算案では、この知事案と大きく異なる財政再建策が新たに提示されることになった<sup>48</sup>。5 月改定予算案では財政赤字はさらに増加し 382 億ドルになると見積もられた。赤字補てん策の主な変更点は以下の通りである。

1) 経費削減はスケールダウンし、教育、健康・福祉 (Medi-Cal、Cal-WORKs、SSI/SSP) の分野の削減を緩和する。2) 地方への権限移譲を大幅に削減し、たばこ税、所得税の増税も 83 億ドルから 18 億ドルに減額する。そしてそれらに代わって、3) 自動車免許料を引き上げて、地方政府への減収補てん補助金を削減する。さらに 4) 107 億ドルの赤字削減債 (deficit reduction bond) の発行を盛り込み、償還財源として売上税の税率を 0.5% 引き上げる臨時増税 (2003-04 年度分 17 億ドル) 案を提示するであった<sup>49</sup>。

このような変更が行われた理由は増税案が議会で合意されなかったためである。例えば、上院における野党共和党のリーダーであるジム・ブルート (Jim Brute) は、「州の財政問題は歳入不足が理由でなく、不適切な歳出拡大の結果」だとして増税案を拒絶した。収支均衡策として増税よりもむしろ、経費削減か公債発行を求めているのである<sup>50</sup>。カリフォルニア州では予算案も増税案も 2/3 以上の賛成を要するので採決における野党のプレゼンスが高まる。野党共和党の妥協なしにはいかなる財政再建策も前に進まなかったのである。この結果、自動車免許料の引き上げによる補助金の削減と赤字削減債の発行が選択されたわけである。前者の問題については次節に譲り、ここでは後者の赤字削減債に焦点を置いて述べていくことにする。

赤字削減債が選ばれた理由は、早期に財政収支を均衡化—2002-03 年度財政を黒字化し、2003-04 年度に赤字を繰越さない—できるという政策的なメリットを持っていたからである<sup>51</sup>。赤字削減債の償還期間は 5 年で、償還財源は売上税の 0.5% を充てるとしていた。もっとも売上税を単純

<sup>48</sup> California Department of Finance(2003a),pp.7-8.

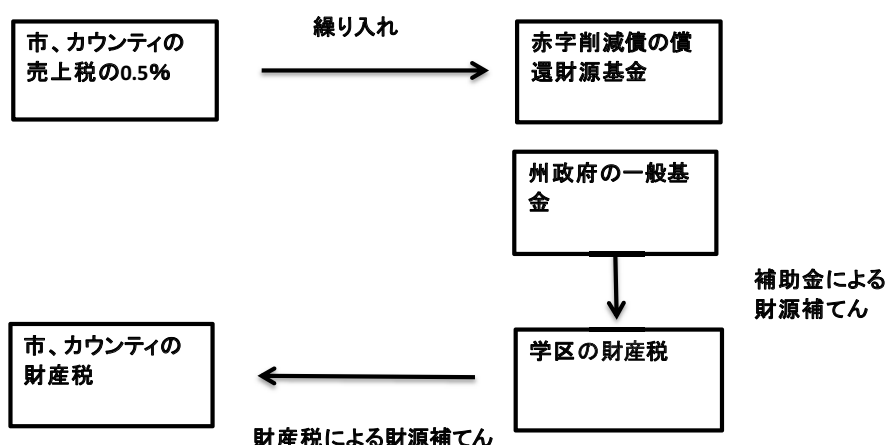
<sup>49</sup> LAO(2003c),p.5 参照。

<sup>50</sup> Decker(2009),p.87 参照。

<sup>51</sup> 赤字削減債の仕組みについては California Secretary of State(2004b),p.5 参照。

に 0.5%増税するのでなく、現行の 7.25%の州売上税のうち、地方に配分する 0.5%分<sup>52</sup>を州が償還財源として流用するというものであった。その場合、地方政府（この場合、カウンティと市）は減収するため、州は学区の財産税を地方政府に配分して財源を補てんし、学区に対しては州が一般基金から補助金を配分することで財源を補てんするという複雑な税源交換（Tax Swap）の仕組みが採られていた（図9）。その後、この 107 億ドルの赤字削減債は 2003-04 年度予算法では、財政再建債（Fiscal Recovery Bonds）との名称に変わり、予算に盛り込まれることになった。

図9 赤字削減債の償還と税源交換



出所) Coleman(2008),p.26を参考に作成。

ところが、財政再建債の発行は突如、暗礁に乗り上げることになる。2004年9月24日に法律事務所のパシフィック法律協会（Pacific Legal Foundation）が、財政再建債の発行は州憲法の起債制限を破るものとして、州裁判所に訴えを起こしたためである。州憲法の規定では、30万ドルを超える州債を発行する場合、住民投票を義務付けていたが、これを行っていないというものであった<sup>53</sup>。

また、州政府部内からも財政再建債の発行を懸念する声が上がった。州債発行を所管するカリフォルニア州財務長官（State Treasurer）のフィル・アンジェリーディス（Phil Angelides）は次のような指摘を行った<sup>54</sup>。すなわち、107億ドルの財政再建債の発行によって州の抱える毎年の公債費は23億ドルとなり、最終的な元利償還費は114億4300万ドルに引き上がる。これにより1世帯当たり995ドルも新たに負担が増えることになる。また、公債負担の増加は財政の硬直化をもたらすとともに、財政再建債の発行が一般財源保証債やリース収入債の発行をクラウドアウトするためインフラ投資を遅らせる。さらには、州債の大量発行は格付けを引き下げることになり、

<sup>52</sup> カリフォルニア州の州売上税は州が地方売上税を含めて徴収している。合計税率は7.25%で6%が州売上税（うち1%分の税収は地方に配分）で、残り1.25%が地方売上税分である。この1.25%のうち0.5%を償還財源として流用しようとした。なお、後述する提案57号では0.5%を半分の0.25%に引き下げた。

<sup>53</sup> Business Wire(2003)参照。

<sup>54</sup> Angelides(2003),pp.A-8-A-10 参照。

公債負担を一層高めるという指摘であった。実際、カリフォルニア州債の格付け（スタンダード & プアーズ）は大きく引き下がっていた。2000年9月のAAから2002年12月にAに、さらに2003年7月にはBBBと全米最低の水準であった<sup>55</sup>。

このため、州政府は財政再建債の発行を見送らざるを得なかった。ところが、州は既に、財政再建債の発行を見込んで2002-03年度末に、収入見合いワラント債（Revenue Anticipate Warrants）で92億4200万ドルの短期借入を行い、資金ショートを回避する手段を講じていた。短期借入なので州債発行と異なり住民投票にかける必要性はないが、償還は1年以内と短く、2003-04年度末（2004年6月）が償還期日であった。償還期日が迫る一方で、2003-04年度予算に盛り込まれた財政再建債は発行できない状態にあったのである。この袋小路の状況が打開したのは、シュワルツネッガー知事に交代した後であった。

### III. 州知事のリコールと税財政問題

#### 1. リコール運動と自動車免許料引き上げ

2003-04年度はカリフォルニア州が財政危機に苦悩していた年でもあるが、同時に政治的にも激動した年でもあった。2003年11月にデーヴィス知事はリコールされ、ハリウッドスターのアーノルド・シュワルツネッガーとの交代劇が起こった。知事のリコールは財政危機の問題と深くかかわっている。本節ではリコール問題を通じて、カリフォルニア州における直接民主主義と財政の関係について見ていくことにしよう<sup>56</sup>。

1999年に州知事に就任したデーヴィスは、就任からしばらくの間は、ドットコム・バブルの恩恵で経済も財政も良好な状態であったため人気は高く、2000年9月の世論調査では66%の支持率を得ていた。しかしその後、ドットコム・バブルの崩壊による景気の悪化、電力危機による計画停電、さらに所得税の減収による財政赤字といった危機的な状況が続く中、2002年1月には支持率は52%に低下していた<sup>57</sup>。

11月に知事選を控える中、デーヴィス陣営は共和党の候補者を選ぶ予備選挙前に、同党の有力候補を叩く選挙戦略を開始した。有力候補を予備選挙で蹴落とすことで、本選挙でデーヴィスが勝てる共和党候補者を選ぶためである。当時、有力候補と目されたロサンゼルス市長のリチャード・ライアダン（Richard Riordan）に対して、広告を使ったネガティブ・キャンペーンを行い、予備選挙で敗北させたのである。この結果、ビル・サイモン（Bill Simon）が共和党候補として選出され、11月の選挙では、353万3490票（47.3%）対316万9801票（42.4%）で、デーヴィスは再選されることになったのである<sup>58</sup>。

デーヴィス陣営の選挙戦略は成功したが、投票者の不満は少なくなかった。選挙前の10月に行われた世論調査では「どちらが知事候補にふさわしいか」という問いに対して、「どちらも候補者

<sup>55</sup> U.S. Department of Commerce(2004),p.280 参照。

<sup>56</sup> 邦文献ではリコール問題について山岡(2009),p.111 が詳しい。

<sup>57</sup> Baldassare and Katz(2008), p.44 参照。

<sup>58</sup> *Ibid.*,pp.49-52 参照。

として不満足」が 57%で、「どちらも満足」の 38%を大きく上回っていた<sup>59</sup>。また、選挙に対する関心も薄く、投票率はカリフォルニア政治史上最低の 50.6%であった<sup>60</sup>。なお、当日行われた選挙ではシュワルツネッガーが提案者となった提案 49 号も投票された。シュワルツネッガーが政治の表舞台に登場したことで、知事選とは対照的に住民の関心を集め、多くの支持を受け可決された。

ところでデーヴィスの再選後、間もなくしてリコール運動が開始された。2003 年の 2 月 5 日に提案 13 号を可決に導いた市民団体である「人民の擁護者 (People's Advocate)」の代表であるテッド・コスタ (Ted Costa) らがリコールの請願署名を集め始めたのである。コスタはリコールの請願書の中で、デーヴィスはカリフォルニア財政の管理を全く誤っている(gross mismanagement of California finances)。納税者の金を無駄に使い、地方政府への補助金をカットし安全を脅かしている。エネルギー政策の失敗から生じた異常なコストについても説明できない。危機的な段階になるまで州の重要な問題に対処できないと批判した<sup>61</sup>。こうした批判の背景には、デーヴィス陣営が昨年の共和党予備選に介入しライアダンに対するネガティブ・キャンペーンを張り敗北させたことへの怒りがあったとされた<sup>62</sup>。

もっとも知事に対するリコール運動は必ずしも珍しいことではない。ロナルド・レーガンやジェリー・ブラウンなど歴代知事もリコールは成立しなかったものの、リコール運動は行われたのである<sup>63</sup>。リコールは手続き上、160 日以内に前回の知事選の投票数の 12% (この場合は約 90 万人分) に匹敵する署名数を集めることが条件である。また署名も最低 5 つのカウンティから集めることが条件づけられている。ロサンゼルスカウンティのような巨大カウンティの政治的な影響力を緩和するためである。

デーヴィスリコールの署名集めは資金面で難航したが、最終的に必要数の 2 倍を超える 210 万人の署名が集まり、2003 年 10 月に住民投票にかされることになった。また、それと同時に新知事を選出する選挙も行われることになった。135 人も候補が出馬し、その中に、シュワルツネッガーも名を連ねることになった<sup>64</sup>。

ところで、このリコール運動が展開した背景には、住民の財政運営に対する不満があった。先にも述べたように、デーヴィス知事の 2002-03 年度予算では財政収支のギャップが解消される予定であった。しかし、再選後、赤字は増加し次年度の 2003-04 年度の知事予算案 (2003 年 1 月提案) では 346 億ドルに増加することが見込まれた。2003 年 2 月のシンクタンクのカリフォルニア公共政策研究所 (Public Policy Institute of California, PPIC) の世論調査では「カリフォルニア州の財政赤字の規模についてどう思うか」の質問に対して、「大きな問題」と答えた人が 74%、「幾分問題」と答えた人が 21%もいた<sup>65</sup>。また、「財政赤字の責任の所在はどこか」の質問に対し

---

<sup>59</sup> *Ibid.*,p.54 参照。

<sup>60</sup> *Ibid.*,p.57 参照。

<sup>61</sup> California Secretary of State(2003)参照。

<sup>62</sup> Baldassare and Katz(2008),p.68 参照。

<sup>63</sup> *Ibid.*,p.73 参照。

<sup>64</sup> Lawrence(2013),pp.74-75 参照。

<sup>65</sup> PPIC(2003),p.1 参照。

て、「デーヴィス知事」にあると答えた人が 23%と最も高く、以下、「人口増と移民」が 17%、「州の経済的低迷」が 16%、「エネルギー危機」が 13%、「州議会の民主党議員」が 6%、「州議会の共和党議員」が 4%であった。支持政党別では、共和党支持者、その他では「デーヴィス知事」の責任を挙げる割合が最も高く、民主党支持者でも 2 番目に高かった<sup>66</sup>。さらに、「知事の財政運営の手法を支持するか否か」の質問に対しては「支持する」が 26%、「支持しない」が 63%で不支持が高かった。支持政党別で見ても全て不支持の割合が支持を大きく上回っていた<sup>67</sup>。

財政問題の中でとりわけ関心が持たれたのは、2003-04 年度 5 月改定予算案に盛り込まれた自動車免許料の引き上げであろう。PPIC の世論調査では、「自動車免許料の引き上げをどう思うか」について 58%の住民が反対を表明し、賛成 39%を大きく上回っていた。自動車免許料の引き上げは他の税の増税と比べても反対の割合が高く住民の不満の種<sup>68</sup>であり、リコールの主な論点となっていた。リコールの主導者であるコスタは自動車免許料の引き上げ問題<sup>69</sup>をリコールの理由の 1 つに挙げ、シュワルツネッカーも数少ない具体的な公約の中に自動車免許料の引き下げを挙げていた。

自動車免許料とは自動車（動産）に対する財産税の代替財源として 1935 年から導入された地方政府の料金(fee)である。その仕組みは、カリフォルニア州で登録された自家用車に対して毎年、料金を賦課するもので、法定減価償却率を乗じた車両価格に 2%の料率を課していた<sup>70</sup>。料金徴収は州が地方政府に代行して行い、カウンティ、市に人口割で配分していた。

自動車免許料の料率は 1935 年から 99 年までずっと 2%であったが、90 年代後半、財政黒字が増える中、黒字分を減税に回す要求が共和党サイドから現れた。デーヴィスの前任のパット・ブラウン知事と議会はこれを受け入れた。98-99 年度予算法で自動車免許料の税率を 2001 年から毎年段階的に引き下げていき、2003 年に 0.65%にすることに決定した。自動車免許料は州が州憲法上、料率の設定、収入の配分について権限を持っていたが、あくまで地方政府の財源である。このため、料率引き下げに伴う地方政府の減収分は州政府が地方補助金により補てんすることになっていた。しかしそれと同時に、州の財政状況が将来悪化し、減収分を補てんする十分な財源がない場合には、知事の判断で料率を元の 2%に戻せるとするトリガー条項も置かれていたのである。

2003-04 年度、財政赤字が増加する中、デーヴィス知事はトリガー条項を使って、2003 年 10 月に自動車免許料を再び元の 2%の水準に引き上げることにしたのである。自動車免許料の引き上

<sup>66</sup> 共和党支持者の 40%、その他の 21%が知事の責任を挙げた。民主党支持者の 21%が州の経済的低迷を挙げ、次いで 18%が知事の責任を挙げた。Ibid.,p.2 参照。

<sup>67</sup> 民主党支持者は支持 32%、不支持 57%、共和党支持者は支持 11%、不支持 84%、その他は支持 24%、不支持 68%であった。Ibid.,p.3 参照。

<sup>68</sup> 所得税の最高税率の引き上げについては、52%が賛成、42%が反対。たばこ税の引き上げについては 74%が賛成、25%が反対していた。Ibid.,pp.7-8 参照。

<sup>69</sup> 「デーヴィスは自動車税(car tax)を 3 倍にする。何らかの自動車税の増税には拒否権を行使すると約束した後、知事はスタッフに引き上げを命じた。これにより平均的な家族は 1 年当たり 460 ドルの負担になろう。投票もない、説明責任も果たしていない、無責任だ」。California Secretary of State(2003)参照。

<sup>70</sup> 例えば、購入価格 2 万 2100 ドル、登録年数が 3 年の車の場合で、法定減価償却率は 80%、税率が 2%の場合、免許料は  $2\text{万}2100 \times 80\% \times 2\% = 354$  ドルになる。LAO(1998),p.3 参照。

げは地方への減収補てん補助金をその分節減でき、州財政の赤字を削減できるからである。これは、増税反対の立場をとる共和党も許容できる案であった。なぜなら、トリガー条項の発動は増税の場合と違い議会の過半数の承認で行えたため、野党の共和党にとっては料率引き上げに反対のポーズを採りつつ、財政赤字を削減できる点で好都合であったためである<sup>71</sup>。

さて、リコール運動の結果である。11月の住民投票ではリコール賛成が497万6274票(55.4%)、反対が400万7783票(44.6%)でデーヴィスのリコールが成立した。知事がリコールされたのはカリフォルニア州史上初で、全米でも稀な出来事で歴史上他に1例(1921年のノースダコタ州のレニー・フレーザー(Lynn Frazier)知事)しかなかった。また、新知事の選出では420万6284票(48.6%)を集めたシュワルツネッガーが当選することになった。そして、知事就任初日、公約である自動車免許料の引き上げを知事令(executive order)で停止したのであった<sup>72</sup>。これにより自動車免許料の引き上げは無効となり、以前の0.65%の料率に引き下げられることになった。しかし、州は減収補てん補助金を地方政府に支払う義務が発生し、州の財政収支の赤字要因を増やす結果となった。

## 2. リコール後のシュワルツネッガー知事の財政運営

前節の終わりにも述べたように、シュワルツネッガーが知事就任後に対処を迫られた問題は2004年6月に償還が迫っていた短期債の借り換えであった。議会は12月に、州政府に150億ドルを上限とする経済回復債(Economic Recovery Bond)の発行権限を与える下院法X59号を可決した。下院は賛成65対反対13、上院は賛成27対反対12であった。そして、この法案を住民投票にかけるため、提案57号が提起されることになった<sup>73</sup>。

提案57号の経済回復債は先の財政再建債(=赤字削減債)と同様の仕組みで、売上税を償還財源とするものであったが、税率は0.25%に引き下げ、償還期間も5年から最大14年に延長していた<sup>74</sup>。しかし、その他の償還財源を捻出するための税源交換の仕組みは同じであった。議会分析局による財政効果の分析によれば、経済回復債は財政再建債よりも40億ドル以上発行額が多く、毎年の償還に必要な売上税も12億ドルと低いというメリットがある反面、償還期間が14年(最短で9年)と長く、元利償還費が増えるというデメリットがあると指摘していた<sup>75</sup>。

提案57号の支持者は、シュワルツネッガー州知事、カリフォルニア納税者協会、カリフォルニア商工会議所等であった。支持した理由は、1) 経済回復債の発行は増税も教育や福祉のような必要なサービスの削減もせずに財政を健全化できる点、2) 経済回復債が発行されない場合、短期債の借り換えが困難となり2004年6月には資金ショートが発生する恐れがある点、3) 提案58号もセットで提案されており、財政赤字の増加を防止する措置は採られている点であった。

<sup>71</sup> Baldassare and Katz(2008), pp.71-72 参照。

<sup>72</sup> Schrag(2006), p.187 参照。

<sup>73</sup> California Secretary of State(2004a),pp.4-10 参照。

<sup>74</sup> 売上税による元利償還が不十分な場合には一般基金で差額を補てんすると決めていた。

<sup>75</sup> 提案58号では経済回復債の償還を円滑化するために、予算安定化基金(BSA)を設置し、2006-07年度から2008-09年度まで5億ドルを基金積み立てするように定めていた。この5億ドルを償還財源に利用した場合、償還期間を14年から9年に短縮できると見込んでいた。

一方、提案 57 号の反対者は州議会のトム・マクリントック (Tom McClintock)、ビル・モロー (Bill Morrow) 上院議員であった。反対の理由として、1) 150 億ドルという史上かつてない規模の借入により、元利償還費の負担は 1 世帯当たり 2000 ドルを超える点、2) 経済回復債は過去の赤字の償還を目的としたもので、従来の長期債と異なり学校や道路などのインフラの整備に使われず、次世代の利益にならない点、3) もし州の歳出を 13.4%削減できるならば、わずか 18 か月で財政赤字は解決できる点を挙げていた。

住民投票前の状況では、提案 57 号に対する住民の意見は当初、否定的であった。世論調査によると、2004 年 1 月の時点では提案 57 号に賛成する割合は 35%、反対は 44%であった<sup>76</sup>。元来、州民の多くは州が借入で財政赤字を減らすこと自体に反対していたとされる。その後、シュワルツネッガーの映画を髣髴させるキャンペーン活動<sup>77</sup>が功を奏し支持が広がり、3 月の住民投票では賛成 405 万 6313 票 (63.4%)、反対 294 万 8910 票 (36.6%) で圧倒的な支持を得て可決された。これによって、92 億 4200 万ドルの短期債の借り換えが行われ、資金ショート危機は回避されたのであった。

ところで、シュワルツネッガーが知事就任後に対応を迫られた問題がもう 1 つあった。それは、州・地方間の財政関係の問題であった。2004 年 1 月、シュワルツネッガー知事は 2004-05 年度知事予算案の中で、州の財政収支の不均衡を解消する目的で学区への教育補助金を削減することにした。また、教育補助金を削減する見返りとして、恒久的にカウンティ、市、特別区の財産税の配分を 13 億ドル減らして、これを学区に移転する計画を発表した。まさに、1990 年代初めの財政危機時に州が教育財源増強基金 (Education Revenue Argument Fund, ERAF) を設置し、地方政府から学区に財産税を移転させた場合と同様の措置であった<sup>78</sup>。

これに対して地方政府は大いに反発し、対抗策として 4 月に提案 65 号を提起した。その内容は 1) 地方政府の財源である売上税、財産税、自動車免許料を州が削減する場合、住民投票を必要とすること、2) 州政府がマンドイトを地方政府に課す場合、そのコストを弁済しない時は、地方政府はマンドイトの実施を停止できるであった。提案 65 号は 10 月に住民投票にかけられることになった。もし可決された場合には、州は財産税を地方政府から移転できず、財政収支の不均衡を解消できない恐れが生じた。

このため、5 月に知事は地方政府やコミュニティ団体の連合組織であるローカル (「我々のコミュニティの資産を地方に残せ (Leave Our Community Assets Local, LOCAL)」) と交渉を行った。その結果、2004-05 年度、2005-06 年度に限り州に財産税の移転を認める代わりに、今後、州は地方政府の税収配分を変更しないことで合意したのである。この合意により地方政府は提案 65 号のキャンペーンから撤退することを決めた<sup>79</sup>。一方、議会はこの合意を履行するため、上院

<sup>76</sup> Baldassare and Katz(2008),p.104 参照。

<sup>77</sup> シュワルツネッガーはキャンペーン中、映画のイメージを多用し、「投票者が経済回復債を支持しなければ、州は教育、福祉のアルマゲドン的な削減 (Armageddon cut) に直面する」と警告したとされる。Ibid.,p.105 参照。

<sup>78</sup> 小泉(2014),p.39 参照。

<sup>79</sup> 提案 65 号自体は支持母体を失った。いわば、「見捨てられた提案 ("orphan" initiative)」であったが、10 月の住民投票にはかけられた。賛成 390 万 1748 (37.6%) 対反対 647 万 1506 (62.4%)



憲法修正法 4 号 (Senate constitutional amendment, SCA4) を可決し、提案 1A 号として住民投票にかけることにしたのである<sup>80</sup>。その内容は次の通りである<sup>81</sup>。

1) 州憲法を改正し地方政府 (カウンティ、市) の歳入に対する州政府の権限を制限した。具体的には、a) カウンティ、市に配分された財産税収を州が学区に配分してはならないとし、財産税の配分を減らして、州政府の売上税でこれを補てんすることも禁じた。また、b) 州が地方政府の売上税率や地方政府間の売上税の配分を変更することも禁じた。さらに c) 州が自動車免許料の料率を引き下げた場合、地方政府に減収分補てんを義務付けることも定めた。

2) 財産税の配分に関する例外規定が置かれた。州知事が財政緊急事態を宣言し、両院議会が 2/3 以上で承認した場合はこの提案は停止され、地方政府に対する財産税の配分の変更を認めることにした。しかし、その場合でも、3 年以内に減収した財産税収をカウンティ、市に返済する (利子分も含む) ことも定めたのである。

3) 州マンドイトに対する制限が置かれた。州のマンドイトが地方財政に影響を与える場合、その影響額のすべてを州が財源の手当てをするか、さもなければ地方政府はマンドイトの課された事務自体を停止できるとした。

議会分析局は提案 1A 号の財政効果として、地方財政に対する州政府の権限に制約がかかるため地方財政は安定化する一方で、州政府は地方政府の財産税の配分を操作して財政赤字を解消できなくなるため、経費削減や増税を行う可能性が高くなったと評価していた。

提案 1A 号の支持者はシュワルツネッガー知事、州上院の地方政府委員会のロバート・T・ドール (Robert T. Doyle) 議長、カリフォルニア消防官協会、カリフォルニア保安官協会、超党派の議員、さらに様々な地方政府の団体や公務員組合も支持を表明した<sup>82</sup>。唯一反対したのは州税率査定委員会 (State Board of Equalization) のキャロル・ミグデン (Carole Migden) 議長であった<sup>83</sup>。投票の結果は賛成 941 万 1198 票 (83.6%)、反対 184 万 2 票 (16.4%) で圧倒的な支持を受けた。地方政府は短期的な損失—2004-05 年度、2005-06 年度の財産税の減収—を代償に、長期的な利益—税源の確保—を得ることになったと評されている<sup>84</sup>。

## おわりに

本論文では 2000 年代初めのカリフォルニア州財政の危機と知事リコール問題を中心に論じてきた。この時期のカリフォルニアは、ドットコム・バブル崩壊による「経済危機」、規制緩和の失敗による「電力危機」、さらに財政収支の悪化による「財政危機」が知事リコールという「政治の

---

で否決された。Baldassare and Katz(2008),p.108 参照。

<sup>80</sup> Tranter(2006),pp.122-123 参照。

<sup>81</sup> California Secretary of State(2004a),pp.6-9 参照。

<sup>82</sup> 賛成理由として、地方政府の警察、消防サービスが充実する、州が地方政府の税を吸収するのを防ぐため、地方政府は地方税、料金を引き上げなくても済むといったものが挙げられた。

<sup>83</sup> 反対理由は、提案 1A 号は州の財政監督なしに地方政治家に財源を保障する、州は学区の財産税に対しては配分を変更できても、カウンティ、市に対してできない、地方財産税率を固定させるので、州議会が税率を引き下げることができないであった。

<sup>84</sup> Tranter(2006),p.124 参照。

危機」に結び付いた時期であった。最後にこれまで述べてきた内容を整理しつつ結論を述べることにする。

第1に、2000年代初めのドットコム・バブルの崩壊と電力危機の影響についてである。カリフォルニア州は90年代中盤以降、IT産業の隆盛に伴い高い経済成長を誇った。しかし、2000年のドットコム・バブルの崩壊を機に、景気は低迷し失業率は増加した。また、同年には電力不足による計画停電が繰り返し起こり、電力危機の問題が発生した。発送電分離を行った電力自由化の影響が裏目に出て、大手電気事業者が経営危機に陥ったためであった。そしてこの経済危機も電力危機もその負担は州財政が負うことになったのである。

第2に、財政危機の原因についてである。ドットコム・バブルの崩壊はキャピタルゲインやストックオプションの大幅な減収をもたらした。これにより所得税の減収が生じ多額の歳入欠陥が生じた。提案13号以降、カリフォルニア州の財政構造は他州と比較して所得税に強く依存する特徴を持っていた。この構造ゆえに税収の浮動性が高まり、バブル崩壊時には財政危機が深刻化してしまったのである。もっとも州税制の所得税依存は政治的にはむしろ好ましい制度でもあった。税の累進性が高く<sup>85</sup>、バブル崩壊後でさえ、提案63号のように所得税の最高税率をさらに引き上げる住民提案が可決されるほどであった。このため当面、税収の安定性を高めるために州税体系の重心を売上税にシフトさせるような政策変更は行われまいであろう。

第3に、財政赤字の解消策についてである。歳出削減は、歳出自体が人口や物価要因で増加した割合が高いため限界があった。一方、増税は、議員の任期制の導入などが影響し州議会で増税コンセンサスが採りにくい状況にあったため、実現困難であった。こうした中、知事が選んだ赤字解消策は、多額の赤字州債の発行と自動車免許料の引き上げによる地方補助金の削減であった。しかし、前者は法律事務所から州憲法の起債制限に抵触するとして訴訟が提起され、後者は所得税、たばこ税の増税案以上に住民の評判が悪く、知事リコール運動の重要な論点となったのであった。

第4に、知事リコール運動とその後の財政改革についてである。2003年にリコールが成立し、シュワルツネグガー政権が誕生した。就任後すぐに、自動車免許料の引き下げが知事令で実現し、一時棚上げになっていた赤字州債の発行も提案57号として住民投票で承認されることになった。また、州の財政運営に大きな影響を与える提案58号や提案1A号も可決された。前者は、将来的な赤字州債の発行を禁じ、財政を健全化させる諸制度—財政均衡予算、財政安定化基金等—を新たに設ける提案であった。また、後者は、地方の課税権に対する干渉やマンデイトコストの負担を禁じる提案であった。この2つは前者が多額の赤字州債の発行に対する将来の「戒め」として、同様に後者は地方への負担転嫁に対するそれとして設けられた制度であった。実際、この2つの制度がどのように機能するかは、2000年代後半のリーマンショック後の財政危機で試されることになる。

---

<sup>85</sup> カリフォルニア州の所得税の累進度は非常に高く、2001年度の場合、所得上位10%が78%の所得税を負担し、上位1%がほぼ50%を負担する状態であった。Decker(2006),p.22 参照。

## 参考文献

- Angelides, Phil(2003),California at the Fiscal Crossroads, *The State of California's Debt Affordability Report*, California State of Treasure.
- Baldassare, Mark and Cheryl Katz(2008),*The Coming Age of Direct Democracy*,Rowman &Littlefield Publisher.
- Business Wire(2003), Pacific Legal Foundation Challenges Massive Indebtedness of State Budget; Sues State over Legality of Bond Financing Scheme, September 24.(<http://www.businesswire.com/news/home/20030924005599/en/Pacific-Legal-Foundation-Challenges-Massive-Indebtedness-State#.VCAbylxmUn>)
- California Department of Finance. ( [http://www.dof.ca.gov/budgeting/budget\\_faqs/](http://www.dof.ca.gov/budgeting/budget_faqs/))
- (2009a), *Governor's Budget Summary,2009 -10*, California Department of Finance.
- (2009b),*California Statistical Abstract 2008*, California Department of Finance.
- (2003a), *Governor's Budget May Revision, 2003-04*, California Department of Finance.
- (2003b),*Governor's Budget Summary,2003-04*, California Department of Finance.
- California Franchise Tax Board(2003), *Annual Report 2002*, California Franchise Tax Board.
- California Secretary of State(2004a),*California Official Voter Information Guide*, General Election, November 2, California Secretary of State.
- (2004b),*California Official Voter Information Guide Supplemental*,Primary Election, Tuesday , March 2, California Secretary of State.
- (2003), *California Official Voter Information Guide*,Statewide Special Election, Recall Information. (<http://vote2003.sos.ca.gov/recall/1-1-proponents-grounds.html>)
- (2002a),*California Official Voter Information Guide*, General Election, Tuesday, November 5, California Secretary of State.
- (2002b), *California Official Voter Information Guide*, Primary Election , Tuesday, March 5, California Secretary of State.
- Coleman,Michael(2008),*The California Municipal Revenue Source Handbook*, League of California Cities.
- Decker, John(2009),*California in the Balance*, Berkeley Public Policy Press.
- “Resolving Differences and Crafting Compromise :Creating a Budget for California”, Gerald C. Lubenow, ed.,*Governing California*, Institute of Governmental Studies Press.
- Gerston,Larry N. and Terry Christensen (2011),*California Politics & Government A Practical Approach*, Wadsworth.
- Ibele, Mark A. (2002),”Electricity Deregulation in California: A Public Finance Perspective”, *National Tax Association Proceedings*, Ninety-Fourth Annual Conference 2001, National Tax Association.
- Legislative Analyst's Office (LAO), *Historical Data*.(<http://www.lao.ca.gov/PolicyAreas/state-budget/historical-data>)
- (2003a), *Sources of Spending Growth in Major State Programs*, California Legislature.
- (2003b), *2003-04 Budget Overview*, California Legislature.
- (2003c), *Overview of the 2003-04 May Revision*, California Legislature.
- (2003d), *Overview of the Governor's Budget*, California Legislature.
- (2002a), *California Spending Plan 2002-03*, California Legislature.
- (2002b), *Analysis of the 2002-03 Budget Bill*, California Legislature.

- (2002c), *Overview of the 2002-03 May Revision*, California Legislature.
- (1998), *A Primer on the Vehicle License Fee*, California Legislature.
- National Association of State Budget Officers(NASBO)(2003),*The Fiscal Survey of States*, December 2003,NASBO.
- Prohofsky,Allen(2003),”Another Bubble Burst: Stock Options and the California AMT”,*State Tax Notes*, Vol.27, No.12.
- Public Policy Institute of California(PPIC)(2003), *PPIC Statewide Survey Californians and Their Government*, PPIC.
- Schrag,Peter(2006),*California America’s High-Stakes Experiment*, University of California Press.
- Sheffrin, M. Steven(2004), “State Budget Deficit Dynamics and the California Debacle”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol.18, No.2.
- Spilberg,Phil & Lori Alexander(2003),”The California Budget Crisis: Factors Leading to the Current Budget Deficit and a Discussion of Certain Proposed Solutions”, *National Tax Journal*, Vol. LVI, No.3.
- SweeneyJames,L. (2002),The California Crisis: Lessons for the Future.( <http://web.stanford.edu/~jsweeney/paper/Lessons%20for%20the%20Future.pdf>)
- U.S. Department of Commerce(2004),*Statistical Abstract of the United States:2004-2005*,U.S.Government Printing Office.
- Tranter,Revan(2006),”Cites, Counties,and the State”,Gerald C. Lubenow,ed.,*Governing California*, Institute of Governmental Studies Press.
- Working Partnership USA(2006),*An Historical Analysis on Tax and Fiscal Propositions in California,1978-2004*. ([www.wpusa.org/Focus-Areas/](http://www.wpusa.org/Focus-Areas/))
- Wassmer, Robert W. (2010),”California’s State and Local Revenue Structure After Proposition 13: Is Denial the Appropriate Way to Cope?”, Sally Wallace, ed., *State and Local Fiscal Policy*, Edward Elgar.
- 池上岳彦(2005),「州・地方財政危機の政治経済学」金子勝・池上岳彦・アンドリューデービット編『財政赤字の力学』税務経理協会。
- 内田和人(2002),「変調する米国経済」東京三菱銀行調査室編著『米国経済の真実—成長のダイナミズムは健在か』東洋経済新報社。
- 金子勝(2005),「民営化と規制緩和の落とし穴」金子勝・池上岳彦・アンドリューデービット編『財政赤字の力学』税務経理協会。
- 小泉和重(2014),「90年代のカリフォルニア州・地方財政と財政提案—財政危機とオレンジカウンティの破綻」『アドミニストレーション』第20巻第2号。
- (2013a),「財産税を巡る反税運動と住民提案13号—カリフォルニア州における「納税者の反乱」の財政史的文脈—」『アドミニストレーション』第19巻第2号。
- (2013b),「80年代のカリフォルニア州・地方財政と提案13号—財政の州集権と財源調達手段の多様化—」『アドミニストレーション』第2巻第1号。
- (2012a),「カリフォルニア州の政治経済と財政構造(1)」『アドミニストレーション(熊

- 本県立大学)』第18巻第3・4号。
- (2012b),「カリフォルニア州の政治経済と財政構造(2)」『アドミニストレーション』第19巻第1号。
- 坂井昭夫(2000),「ニューエコノミー論の虚実」関下稔・坂井昭夫編著『アメリカ経済の変貌—ニューエコノミー論を検証する』同文館。
- 平野健(2005),「産業構造」萩原伸次郎・中本悟編著『現代アメリカ経済—アメリカン・グローバル化の構造』日本評論社。
- 松田慶太郎(2002),「カリフォルニア州の電力危機—自由化の失敗例」東京三菱銀行調査室編著『米  
国経済の真実—成長のダイナミズムは健在か』東洋経済新報社。
- 山岡規雄(2009),「カリフォルニア州における直接民主制」『レファレンス』12月号。
- ロバート・ポーリン(佐藤良一・芳賀健一訳)(2009),『失墜するアメリカ経済—ネオリベラル政策とその代替策』日本経済評論社。