

スウェーデンの財政調整制度

横浜国立大学経済学部
伊集守直

スウェーデンの地方政府

- 単一制国家(人口9,573,466人 2013.3.31時点)
- 地方政府は二層制

基礎自治体(コミューン)290団体

ストックホルム86万人

5000人未満14団体、10万人以上13団体

中央値15,243人

広域自治体(ランスティング)20団体

ストックホルム209.1万人、イエムトランド12.6万人

- 国の地方行政機関(レーン)21地域
- 現在、ランスティングのうち3団体、コミューンのうち1団体がレギオン(リージョン)と呼称(レーンから地域政策等に関わる権限を移譲)。



政府間事務配分

図表 スウェーデンの政府間事務配分

国	ランスタイング	コミューン
立法	医療、保健	福祉サービス
国家行政	歯科医療	教育
徴税	地域交通	建築
外交	地域発展	環境保護
EU問題	文化	清掃事業
移民、難民	教育	ごみ処理
防衛	観光	上下水道
警察、司法	所有企業	救急サービス
経済的保障		民間防衛
高等教育、研究		図書館
文化		住宅
労働市場		地域交通
経済政策		文化余暇活動
農林業		技術的サービス
国有企業		所有企業

〔出所〕SCB(2007:31)より作成。

地方政府の歳出構造(分離型事務配分)

図表 地方政府の歳出構成(2009年)

コミューン			ランステイング		
	金額	構成比(%)		金額	構成比(%)
政治活動	5,579	1.1	プライマリーケア	33,431	15.5
インフラ・環境など	35,043	7.2	専門医療	103,685	48.1
文化活動	10,660	2.2	精神医療	17,877	8.3
余暇活動	12,331	2.5	その他の保健・医療	14,847	6.9
就学前教育	65,442	13.5	保健医療に関わる政治活動	1,219	0.6
基礎・中等・成人教育	135,787	27.9	医薬品	20,960	9.7
高齢者・障害者福祉	146,724	30.2	歯科医療	4,947	2.3
個人・家族ケア	32,509	6.7	地域政策	16,244	7.5
その他の社会福祉	15,262	3.1	その他	2,158	1.0
労働・住居	6,506	1.3			
交通	5,714	1.2			
エネルギー・水道・衛生	14,482	3.0			
合計	486,039	100.0	合計	215,498	100.0

(注) 合計は、事業収入を除いた純歳出を示している。

(出所) Statistisk Centralbyrån(2009)より作成。

- コミューンは社会福祉、教育
- ランステイングは医療

地方政府の歳入構造

図表 地方政府の歳入構成(2007年)

コミュン

	100万SEK	割合 (%)
税収	314,941	62.2
一般交付金	55,677	11.0
経常・投資補助金	18,976	3.7
料金収入(行政活動)	14,914	2.9
料金収入(事業活動)	14,676	2.9
地代・リース料	15,144	3.0
資産売却	27,605	5.4
利子収入	9,899	2.0
その他	34,668	6.8
合計	506,550	100.0

ランステイング

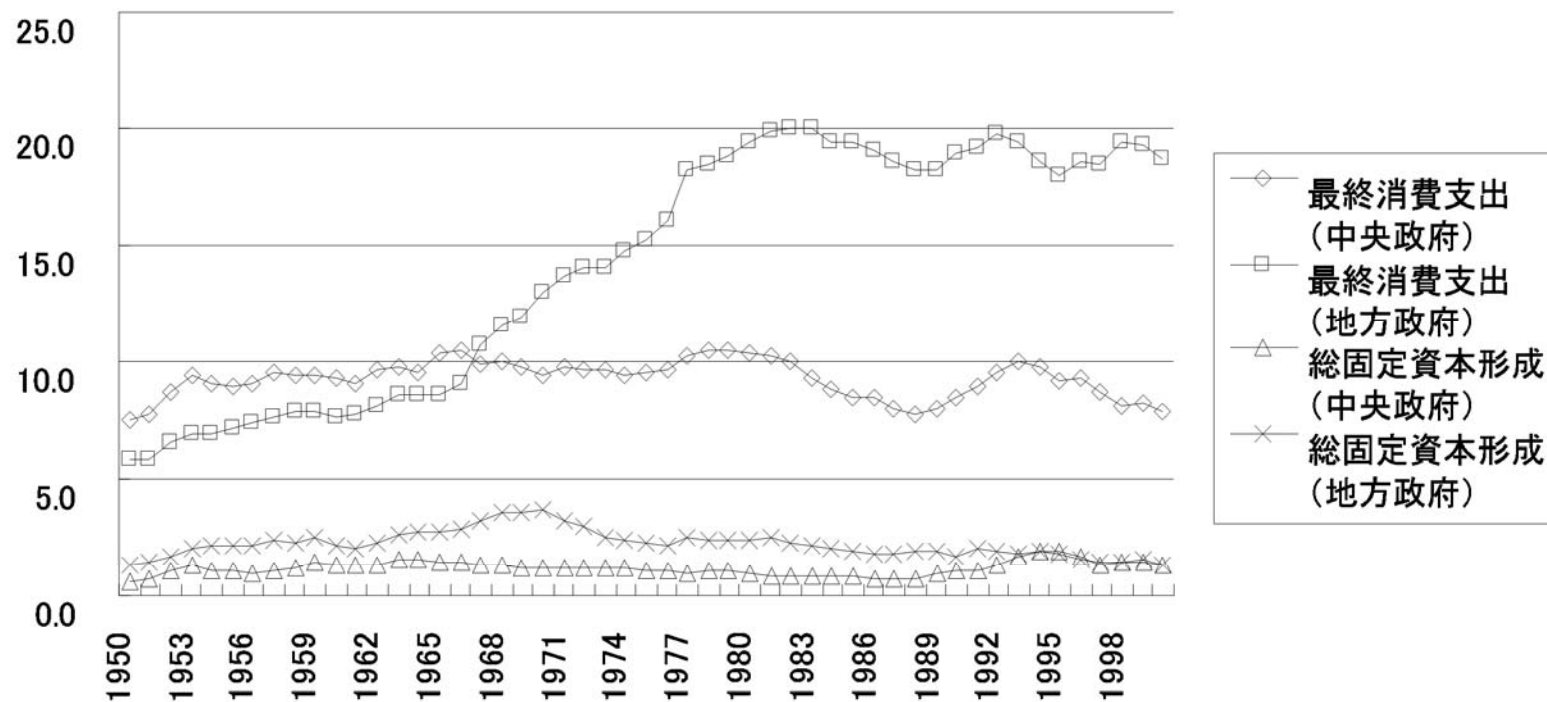
	100万SEK	割合 (%)
税収	163,751	69.5
一般交付金	37,752	16.0
活動収入	11,513	4.9
サービス収入	5,517	2.3
物品収入	1,187	0.5
料金収入	5,851	2.5
その他の補助金	6,570	2.8
うち特定補助金	4,023	1.7
その他	3,490	1.5
合計	235,631	100.0

(出所) Statistisk Centralbyrån(2009)より作成。

- 地方税収(地方所得税)が歳入の6割以上を占める。
- 地方所得税(付加税方式)について中央政府が課税ベースを決定、地方政府が税率決定権を有する。

地方政府の歴史的発展

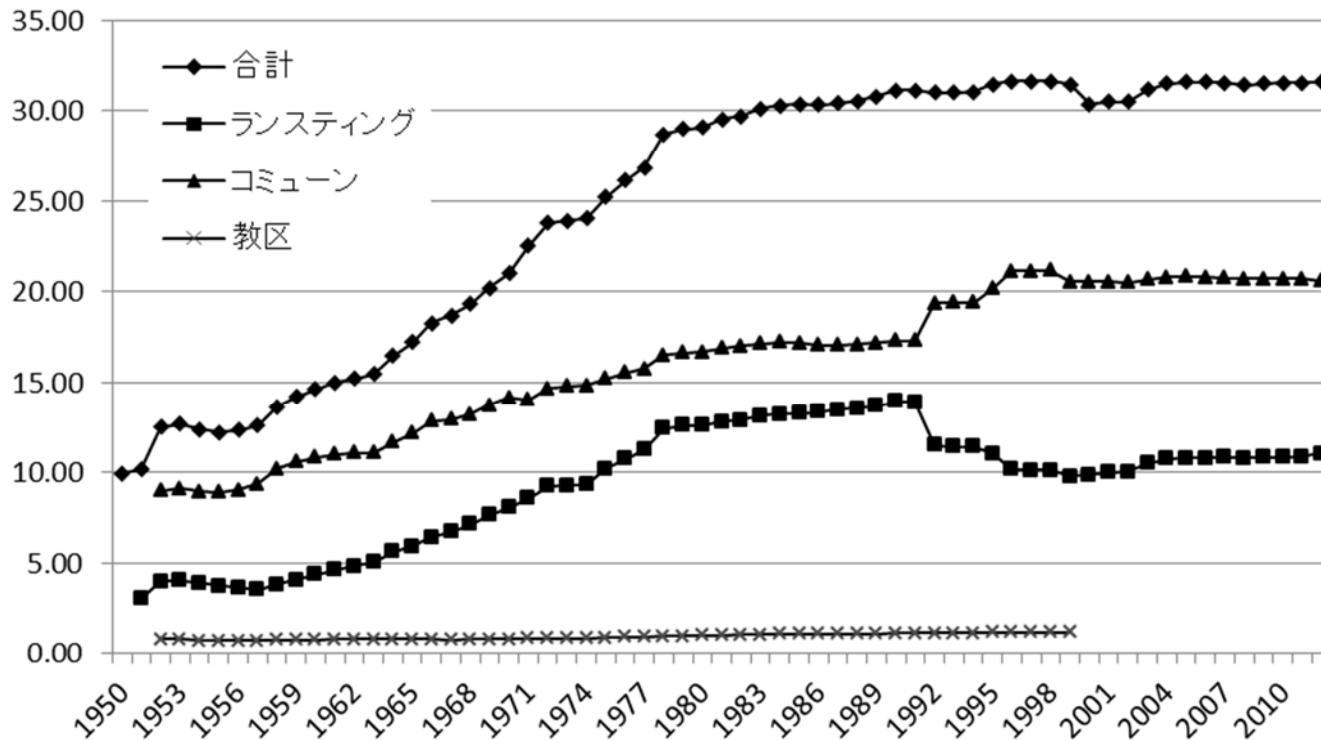
図表 一般政府支出(対GDP比、%)



(出所) Statistiska Årsbok より作成。

- 1960年後半から80年代初頭にかけて地方政府が財政規模を急速に拡大。

図表 平均地方所得税率の推移(%)



(注) 2000年以降、教区は自治体から外れ、それまで地方所得税として徴収されてきた教区税は料金と定義されることとなった。

(出所) SCB資料より作成。

- 財政規模の拡大に合わせた、コミューンとランステイングでの税率の引き上げ。
- 1990年代には、ランステイングからコミューンへの事務移譲に合わせて、税収を移譲(高齢者医療(プライマリケア)と介護の統合、障害者医療)。

コミュニティ合併

- 戦前から見られた産業構造の変化にともなう都市部への人口流入と、コミュニティにおける財政需要の拡大。
- 第1次合併(1952年)
適正規模3000人、最低規模2000人を目標。
2490団体(1951年)→1037団体(1952年)
- 第2次合併(1962年～74年)
適正規模8000人を目標。
1969年に、1974年1月1日までに合併を完了することを国会で議決。強制合併を実施。278団体(1974年)
- 合併による課税ベースの拡大による財政力の強化。結果として、主要事務におけるコミュニティ間協力の減少。

財政調整制度の導入と変遷

財政調整制度改革の概要

実施年	改革内容
1966年	すべての地方政府部門に対する税平衡交付金制度の導入。 課税力不足に対する交付金、高税率コミューンに対する交付金、特別税平衡交付金の3要素。 3つに区分された課税力それぞれに対して最低保障レベルを設定。
1974年	高税率コミューンに対する税平衡交付金の廃止。 課税力区分が6区分(コミューン)、5区分(ランステイング)に増加。
1980年	課税力区分が12区分に増加し、103～136%までの基礎保障の割り当て。 年齢構造にもとづく基礎保障の修正。 人口減少に対する追加措置。
1986年	税平衡負担金制度(一般税平衡負担金、特別税平衡負担金)の導入。 特別税平衡負担金は課税力の高いコミューンが累進的に負担。
1989年	課税力区分が25区分に増加し、100～157%までの基礎保障の割り当て。
1993年	コミューンにおける税平衡交付金制度の廃止および国庫平衡交付金制度の導入。 新制度は、収入の平準化、構造的差異の平準化、人口減少に対する追加措置の3要素。 特定補助金の大幅な一般財源化。
1996年	平衡交付金制度における水平的財政調整の導入。 住民1人あたり定額の包括交付金の導入。
2005年	収入平準化と包括交付金の統合、構造交付金、調整交付金・納付金の導入。

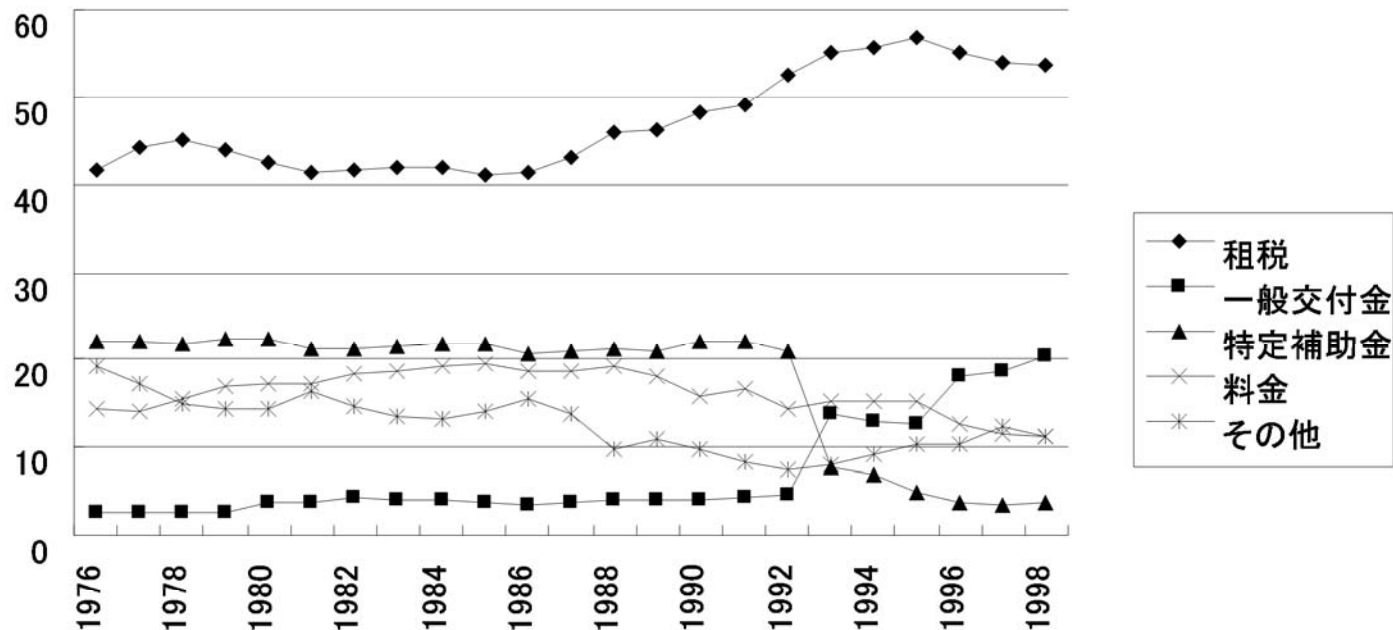
(出所) SOU1991, SCB2001, Finansdepartmentet2008より筆者作成。

地方分権改革との関連

- 1982年に社民党が政権に復帰。
- 経済成長の鈍化と財政赤字の拡大。
- 地方所得税率の引き上げ、特定補助金を通じた国から地方への財政移転の余地が限られている。
- 一方で、高齢化や女性の労働市場への参加を踏まえ、医療・介護、育児における財政需要の拡大への対応が必要。
⇒ 地方政府消費支出の年間増加率を2%に抑えることを目標。
- フリーコミュニケーションの実験(1984~91年)
 地方政府における行政組織運営の弾力化
 補助金の使途に関する裁量性の増大
⇒ 1991年地方自治法改正、93年財政調整制度改革

1993年改正：特定補助金の一般財源化

図表 コミューンの歳入構成(%)



(注)一般交付金は、税平衡交付金(1992年以前)、国庫平衡交付金(1993-95年)、包括交付金(1996年以後)となっている。

(出所)Statistiska Årsbok より作成。

- 1990年代初頭までは特定補助金の割合が高い。
- 1990年代の制度改革を経て一般補助金と特定補助金の割合が逆転。

1993年改正：調整方法の変化

1993年改革による制度変化

1993年以前の制度	1993年改革
<p>税平衡交付金制度</p> <p>①一般税平衡交付金(収入・費用の平準化) 25の課税力区分 平均課税力の100~157%の基礎保障 年齢構造・人口減少要素の加味</p> <p>②特別税平衡交付金 課税力とは無関係に、経済的援助、過疎地の集団輸送、山間地域への補助、自然災害に対する予防的政策などの目的から交付。</p> <p>③一般税平衡負担金 平均課税力の上昇にともない増加する一般税平衡交付金の費用を各地方政府が1人あたり課税所得に応じて比例的に負担。</p> <p>④特別税平衡負担金 コミューン間の税率の格差を平準化する目的で平均課税力を超えるコミューンが累進的に負担。</p>	<p>国庫平衡交付金制度</p> <p>①収入の平準化 課税力区分を廃止し、全国で統一された一般保障レベルを毎年議会で決定。 (93年は、全国平均の125%)</p> <p>②費用の平準化 年齢構造、社会構造、人口密度、気候により構造費指数を決定。</p> <p>③人口減少要素 5年間で2%以上の人口減少があったコミューンに対して交付金を追加。</p> <p>特定補助金の一般財源化</p> <p>交付金総額の追加的削減</p>

(出所)SOU[1991]およびSCB[2001]より筆者作成。

- 課税力調整から課税力・財政需要の調整へ

1996年改正：水平的財政調整制度の導入

- 1986年改正：(一般・特別)税平衡負担金を導入。
⇒中央政府の財政難を背景に地方税率の上昇にともなう交付金総額の増加分を賄うことを意図。
- 1993年改正：費用平準化について水平的要素を加味。
- 1996年改正：収入・費用平準化について水平的調整を導入。
収入・費用の平準化において全国平均(保障レベル100%)で水平的調整。
住民1人あたり定額の包括交付金(垂直的調整)
- 法制局から地方政府の課税権侵害との批判。
- 2010年憲法改正 第14章5条 水平的財政調整規定
「同等の経済的条件を達成することが求められる時に、地方政府は法律に基づき他の地方政府の任務のための費用を拠出することを命じられる。」⇒憲法上、水平的調整が可能であることを明記。

現行の財政調整制度(2005年改正)

- ① 収入平準化(Inkomstutjämning): 課税力調整
- ② 費用平準化(Kostnadsutjämning): 財政需要調整
- ③ 構造交付金(Strukturbidrag)
- ④ 過渡的交付金(Införandebidrag): 2010年度で終了
- ⑤ 調整交付金・納付金(Regleringsbidrag/avgift)
 - ・ コミューンでは500億クローナ程度、ランスティングでは200億クローナ程度の規模。

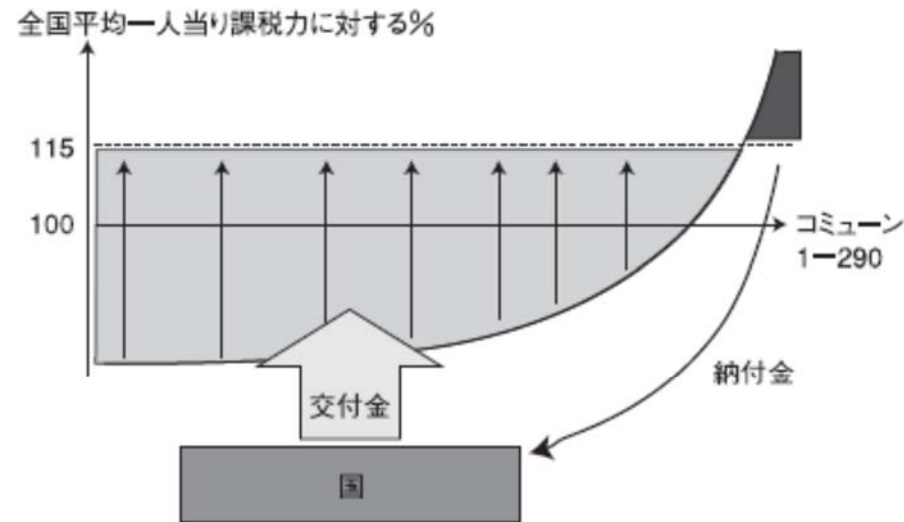
このほか、

- ・ LSS費用(LSS法<一定の機能的な障害を有する人々の援助とサービスに関する法律>に関する費用)については個別の枠組みで平準化を行う。2004年導入、20億クローナ程度の規模。
- ・ ランスティングに対する医薬品給付特別補助金(1998年~)。200億クローナ程度の規模。政府統計上は一般交付金に分類されている。

①収入平準化(課税力調整)

- コミューン・ランディングにおいて課税力(住民1人あたり課税標準)の全国平均の115%を保障。
- 保障課税力を上回る課税力をもつkommun・ランディングは国に納付金を納める。
- 2005年度改正により、収入平準化の財源は主に国庫によることになったが、従来の制度と比較して平準化の性質は大きくは変わらない。
 - 1996年改正:保障水準100%で水平調整+1人あたり定額包括交付金(垂直)
 - 2005年改正:保障水準115%で水平+垂直調整
- 2005年改正では保障レベルを法定化(ただし、調整交付・納付金で調整)

収入平準化のイメージ図



(出典) 星野 2006 より引用。

収入平準化の計算方法

例: Svedala kommun 2008

A	2008年の調整済み課税標準(SEK): 2006年所得に対する調整	3,299,754,888
B	人口、2007年11月1日時点	19,104
C	住民1人あたり調整済み課税標準(SEK) A/B	172,726
D	調整済み全国平均1人あたり課税標準(SEK)	175,415
E	当該コミュニティの課税力(%) C/D	98.5
F	保障課税力(%)	115
G	当該コミュニティの保障課税標準(SEK) B × D × F	3,853,797,384
H	保障ベース額(SEK) G - A	554,042,496
I	レーンごとの税率(=全国平均税率 × 0.95 + 0.09%*)	19.70
J	当該コミュニティの住民1人あたり交付額(SEK) H × I ÷ B ÷ 100	5,713
K	当該コミュニティに対する交付額	109,141,152

*スヴェダラ・コミュニティが属するスコーネ・レーンの税率上昇率を加味。Iの算出において、交付団体では95%、納付団体では85%を算入。

- レーンごとの税率 = 全国平均税率(2003年値で固定) × 0.95(or 0.85) + レーンの税率変化(〈レーンの1991~2003年の税率上昇分〉 - 〈1991~2003年の全国平均税率上昇分〉) + レーンの2004年から当該年度までの税率上昇分
- 1991年以降の事務移譲におけるレーンごとの違いを反映させる。

②費用平準化(財政需要調整)

- 地方団体間の構造的費用の平準化を目的とする(構造的＝各団体が影響を与えることができない)。
- 需要と費用について計測可能かつ客観的な数値が算出され、「水平的に」調整される(＝平均費用に対する納付と交付)。
- コミューン9分野、ランステイング3分野が対象(共同事務として公共交通)。

費用平準化の状況、2008年
コミュニティ

	交付金額 (100万SEK)	団体数	
		交付団体	納付団体
移民子弟	466	25	265
賃金構造	685	42	248
人口変化	906	153	137
居住構造	961	77	213
公共交通	1,065	59	231
中等教育	1,959	245	45
基礎教育	3,972	205	85
就学前・学童保育	4,271	59	231
個人・家族ケア	4,292	30	260
高齢者ケア	6,503	206	84
純計	5,198	150	140

ランステイング

	交付金額 (100万SEK)	団体数	
		交付団体	納付団体
保健・医療	1,399	11	10
うち過疎地	487	13	8
人口変化	0	0	0
公共交通	1,356	1	20
賃金構造	207	3	18
純計	1,360	6	15

費用平準化に用いられる部分モデル

コミューン	
就学前教育・学童保育	年齢、親の活動率、課税力、人口密度
基礎教育	年齢、移民子弟
中等教育	年齢、プログラム選択、居住構造
高齢者ケア	年齢、性別分布、職業背景、生活状況(既婚、独居等)、非北欧出身者、過疎
個人・家族ケア	難民、非北欧・EU出身者、給付なし失業者、シングルマザー、低所得者、居住密度
移民子弟	国外背景をもつ0-19歳の子供
人口変化	過去10年における2%以上の人口減少、児童数の増減、人口増に伴う 税収確保の遅延に対する補償
居住構造	暖房、道路・街路、住宅費用、過疎にともなう追加的費用
賃金構造	近隣団体における平均賃金、1世帯住居の平均価格、活動率
ランスタイピング	
保健・医療	サービス需要団体、性別、年齢、生活状況、雇用状況、住宅類型、賃 金構造、過疎
人口変化	人口増に伴う税収確保の遅延に対する補償
賃金構造	レーンにおける民間部門賃金、医師給与
共同事務	
公共交通	人口密度、通勤状況、都市化状況

- ランスタイピングについて人口変化モデルを追加(2006年)
- コミューン・ランスタイピングにおいて賃金構造モデルを追加(2008年)
 ⇒都市部(とくにストックホルム地域)における高コスト構造に対応。

③構造交付金

- 2005年改正以前に費用平準化に含まれていた地域政策的要素が分離され、構造交付金として独立。
- 人口の少ない団体、労働市場問題を抱える団体を支援する目的。
- 2005年改正における設定水準を超えて収入が減少する団体に交付(コミューンでは交付金の減少が当該団体の課税標準の0.56%を超える団体、ランスティングでは0.28%を超える団体)。
- 平均的な課税力をもつ団体においては、住民1人あたり850SEK(コミューン)、425SEK(ランスティング)が交付される。

④過渡的交付金:2010年度で終了。

- 2005年改正に伴い交付金額が減少する団体に対して、2005年から2010年にかけて激変緩和措置がとられた。
- 年間の収入減が課税標準の0.08%(コミューン)、0.04%(ランスティング)を超える場合に交付される。

⑤調整交付金・納付金

- 収入平準化、費用平準化、構造交付金、(過渡的交付金)の交付金所用額と中央政府の一般会計予算における一般交付金額とを比較し、前者が多い場合には調整納付金が課され、後者が多い場合には調整交付金が交付される(いずれも住民1人あたり定額)。

交付金額の推移

コミュニケーション (100万SEK)

年度	収入平準化			費用平準化			包括交付金	構造交付金	過渡的交付金(*)	調整交付金・納付金	交付金総額
	交付金	納付金	差額	交付金	納付金	差額					
1998	8,325	-8,161	164	5,043	-5,031	11	57,506		-8		57,673
1999	8,808	-8,564	244	5,176	-5,158	17	59,971		-15		60,217
2000	9,700	-9,421	279	4,766	-4,787	-22	59,160		19		59,436
2001	10,687	-10,330	356	4,901	-4,938	-37	58,852		-4		59,167
2002	12,442	-11,929	512	5,064	-5,112	-47	58,549		-79		58,936
2003	14,083	-13,448	635	5,195	-5,243	-47	35,087		-136		35,538
2004	13,807	-13,239	568	5,250	-5,298	-48	34,042		-89		34,473
2005	45,008	-3,414	41,595	4,620	-4,650	-31		1,539	1,522	-2,000	42,626
2006	46,212	-3,229	42,983	4,703	-4,732	-29		1,533	838	-160	45,165
2007	48,139	-3,289	44,851	4,855	-4,862	-7		1,533	462	8,317	55,157
2008	51,962	-3,654	48,308	5,198	-5,208	-10		1,528	308	-4,199	45,935
2009	54,331	-4,050	50,281	5,551	-5,564	-13		1,525	192	-4,528	47,456
2010	52,817	-3,912	48,905	5,701	-5,697	4		1,523	90	2,394	52,916
2011	54,075	-3,898	50,177	6,070	-6,058	12		1,521	-	9,630	61,339
2012	56,364	-4,245	52,119	6,492	-6,468	24		1,519	-	4,662	58,324

ランステイング

年度	収入平準化			費用平準化			包括交付金	構造交付金	過渡的交付金(*)	調整交付金・納付金	交付金総額
	交付金	納付金	差額	交付金	納付金	差額					
1997	3,120	-3,254	-134	4,891	-4,858	33	14,934		-31		14,802
1998	3,233	-3,397	-164	4,701	-4,676	24	17,399		-27		17,233
1999	3,233	-3,477	-244	3,337	-3,325	12	18,705		-12		18,461
2000	3,566	-3,843	-277	1,139	-1,144	-6	18,868		2		18,587
2001	4,010	-4,330	-320	1,264	-1,276	-12	19,253		15		18,936
2002	4,781	-5,175	-395	1,472	-1,488	-16	17,745		25		17,361
2003	5,465	-5,921	-456	1,550	-1,556	-6	8,036		14		7,588
2004	5,253	-5,687	-433	1,520	-1,530	-10	7,484		11		7,052
2005	14,933	-2,151	12,782	1,207	-1,208	-1		658	624	-1,486	12,576
2006	15,233	-1,997	13,235	1,091	-1,096	-4		657	348	-1,272	12,964
2007	15,780	-1,952	13,828	1,164	-1,165	-1		658	235	937	15,656
2008	16,947	-2,090	14,857	1,360	-1,354	6		657	174	869	16,563
2009	17,677	-2,209	15,468	1,414	-1,412	1		656	113	1,077	17,316
2010	17,187	-2,134	15,053	1,550	-1,540	10		657	53	4,060	19,833
2011	17,557	-2,114	15,443	1,609	-1,610	-1		657	-	7,565	23,664
2012	25,218	-388	24,830	1,563	-1,556	7		657	-	-1,843	23,651

(*)1998年から2004年において過渡的調整項目を示している。

(資料)SCB資料より作成。