

# スウェーデンの政府間財政関係と 近年の状況

---

横浜国立大学経済学部  
伊集 守直

# 内容

- 基本的データと近年の財政状況
- 政府間財政関係の基本的枠組み
  - 事務配分と税源配分
  - 地方財政の歴史的変化
  - 地方サービスにおける受益と負担
- 財政調整制度の位置づけ
- 地方分権改革や財政再建との関連
- 近年のレギオン実験の取り組み

# スウェーデンの基本データ



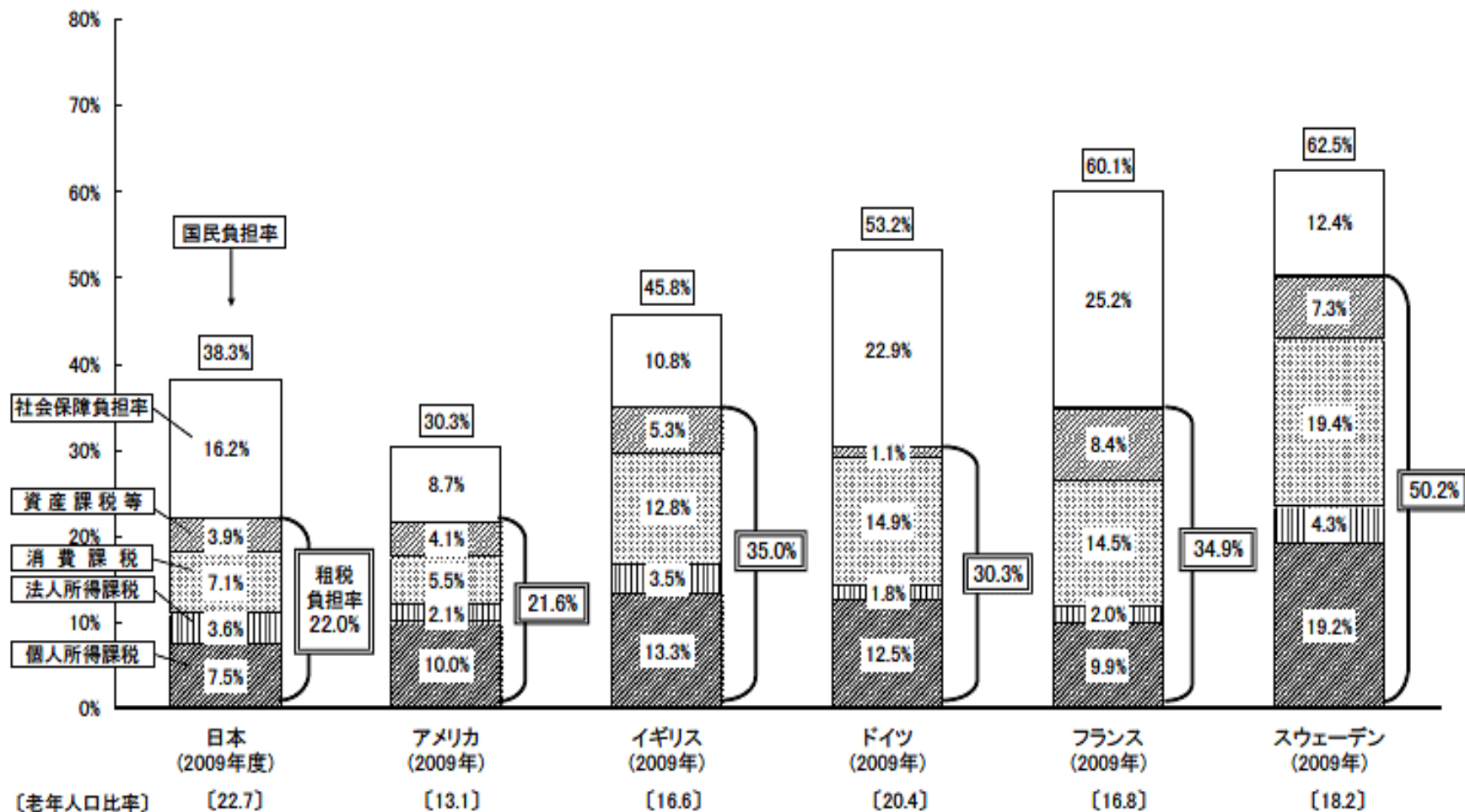
- 人口: 960万人
- 面積: 45万平方km  
(日本の1.25倍)
- 公用語: スウェーデン語
- 国教: キリスト教(ルター派)
- 政治体制: 立憲君主制
- 一院制による議会制民主主義  
(国会選挙と地方議会選挙は同日開催(次回は2014年9月第3日曜日))(任期は4年)
- 穏健党(保守党)を中心とする中道右派政権(ラインフェルト首相)

## 政党支持率の推移

	2010.5	2010年選挙	2010.11	2011.5	2011.11	2012.5	2012.11	2013.5	2013.11	2014.5
<b>ブルジョアブロック</b>	<b>44.1</b>	<b>49.4</b>	<b>49.3</b>	<b>45.4</b>	<b>48.3</b>	<b>42.5</b>	<b>41.8</b>	<b>40.7</b>	<b>39.7</b>	<b>36.8</b>
中央党	4.6	6.6	5.8	4.5	5.5	4.7	4.4	4.2	4.7	4.9
国民党	5.8	7.1	6.8	6.0	5.6	5.5	5.5	6.0	5.4	5.3
穏健党	29.2	30.1	32.4	31.1	33.4	28.6	28.1	26.9	25.5	22.7
キリスト教民主党	4.5	5.6	4.3	3.8	3.8	3.7	3.8	3.6	4.1	3.9
<b>社会主義ブロック</b>	<b>50.1</b>	<b>43.6</b>	<b>42.5</b>	<b>47.4</b>	<b>44.6</b>	<b>51.3</b>	<b>49.2</b>	<b>50.5</b>	<b>49.8</b>	<b>51.3</b>
社民党	33.8	30.7	29.0	34.0	27.7	37.3	34.8	35.6	34.3	35.3
左翼党	5.6	5.6	4.7	4.5	5.2	5.9	5.8	6.4	6.7	8.0
環境党	10.7	7.3	8.8	8.9	11.7	8.1	8.6	8.5	8.8	8.0
スウェーデン民主党	3.9	5.7	6.7	5.7	5.7	5.4	7.9	7.7	9.3	8.1
その他	1.8	1.4	1.5	1.5	1.4	0.8	1.2	1.1	1.3	3.9

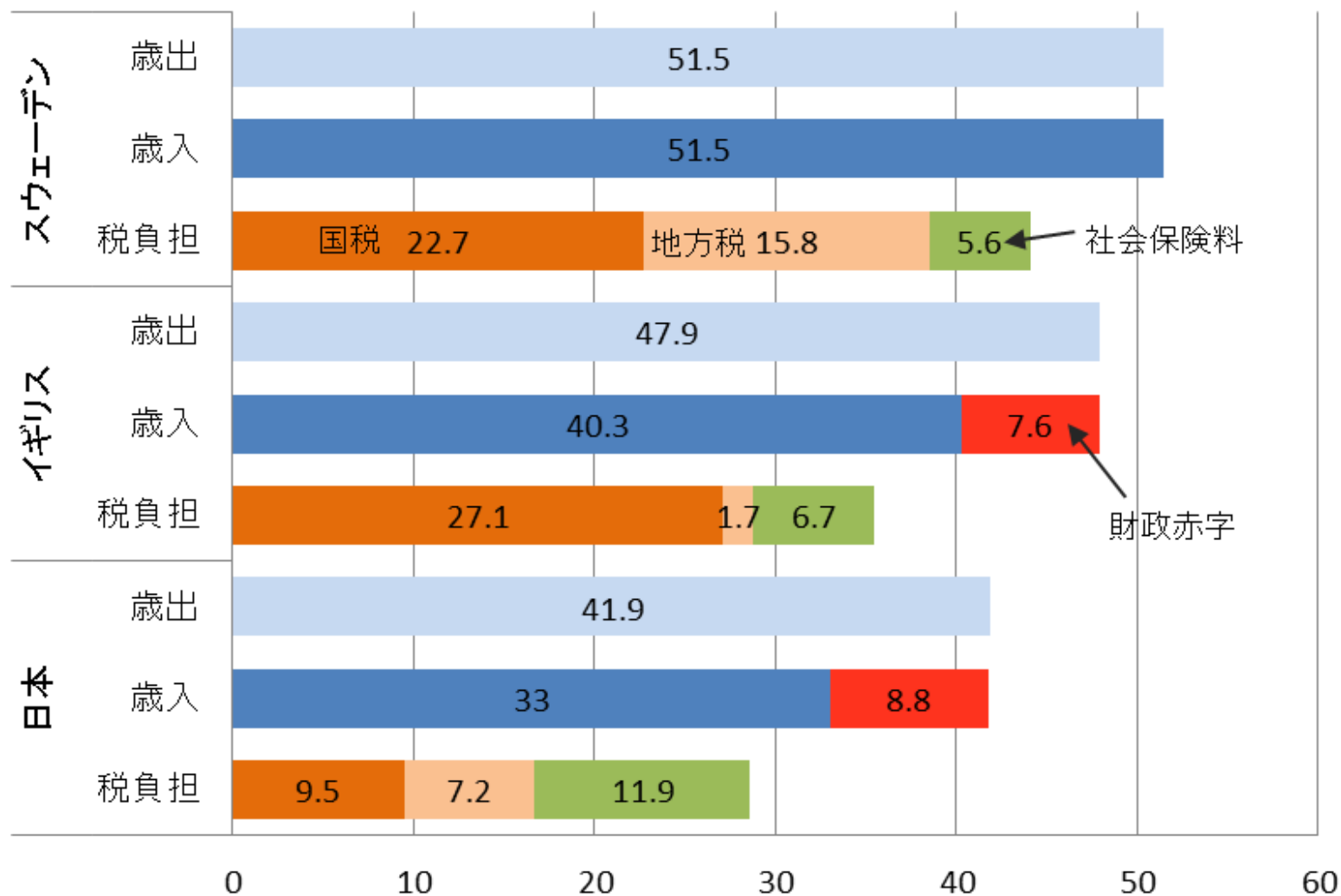
資料: 統計局データ

## 国民負担率の国際比較

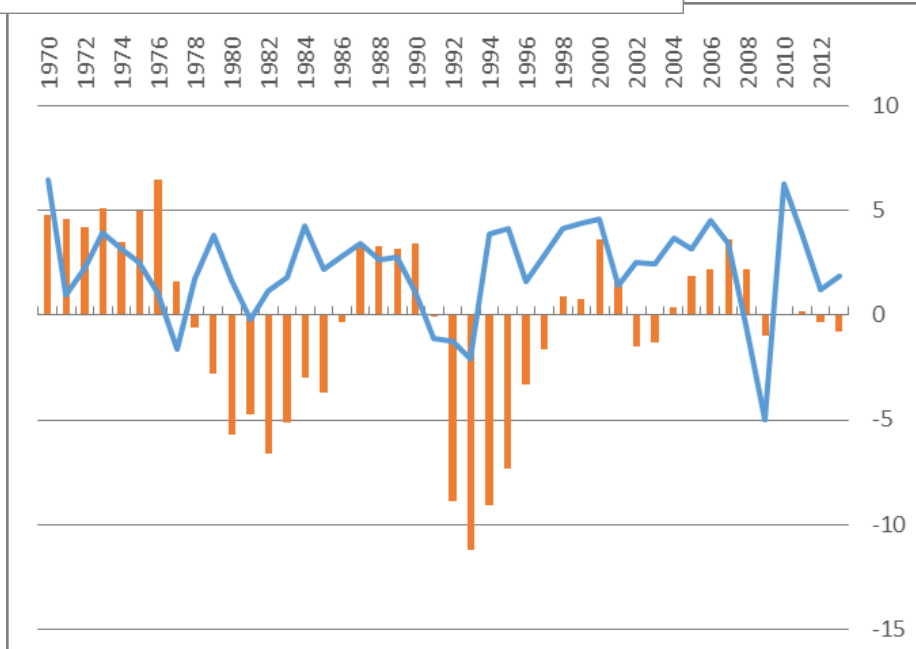
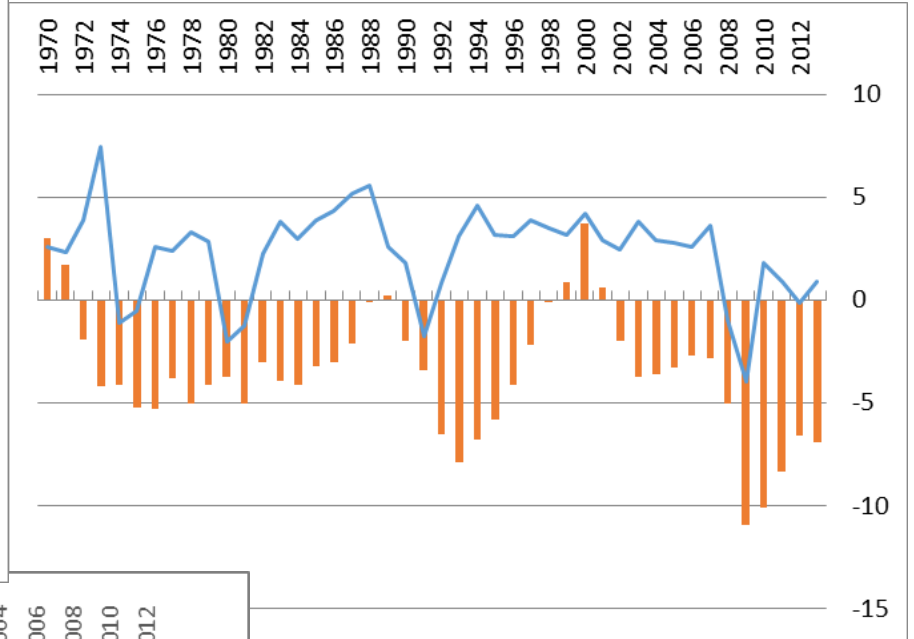
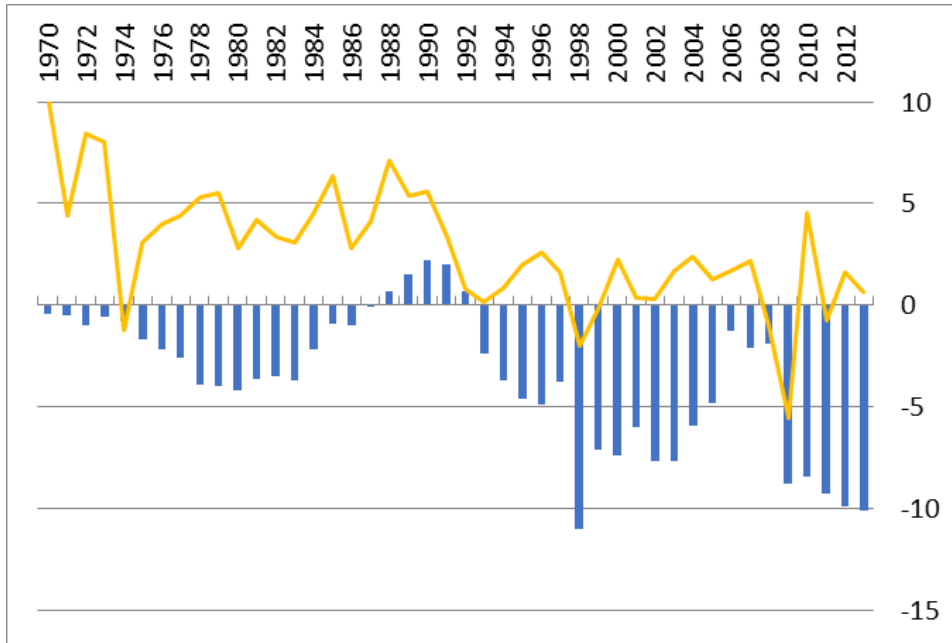


資料:財務省ホームページ

## 歳出歳入規模と国民負担(対GDP比:%、2011年)

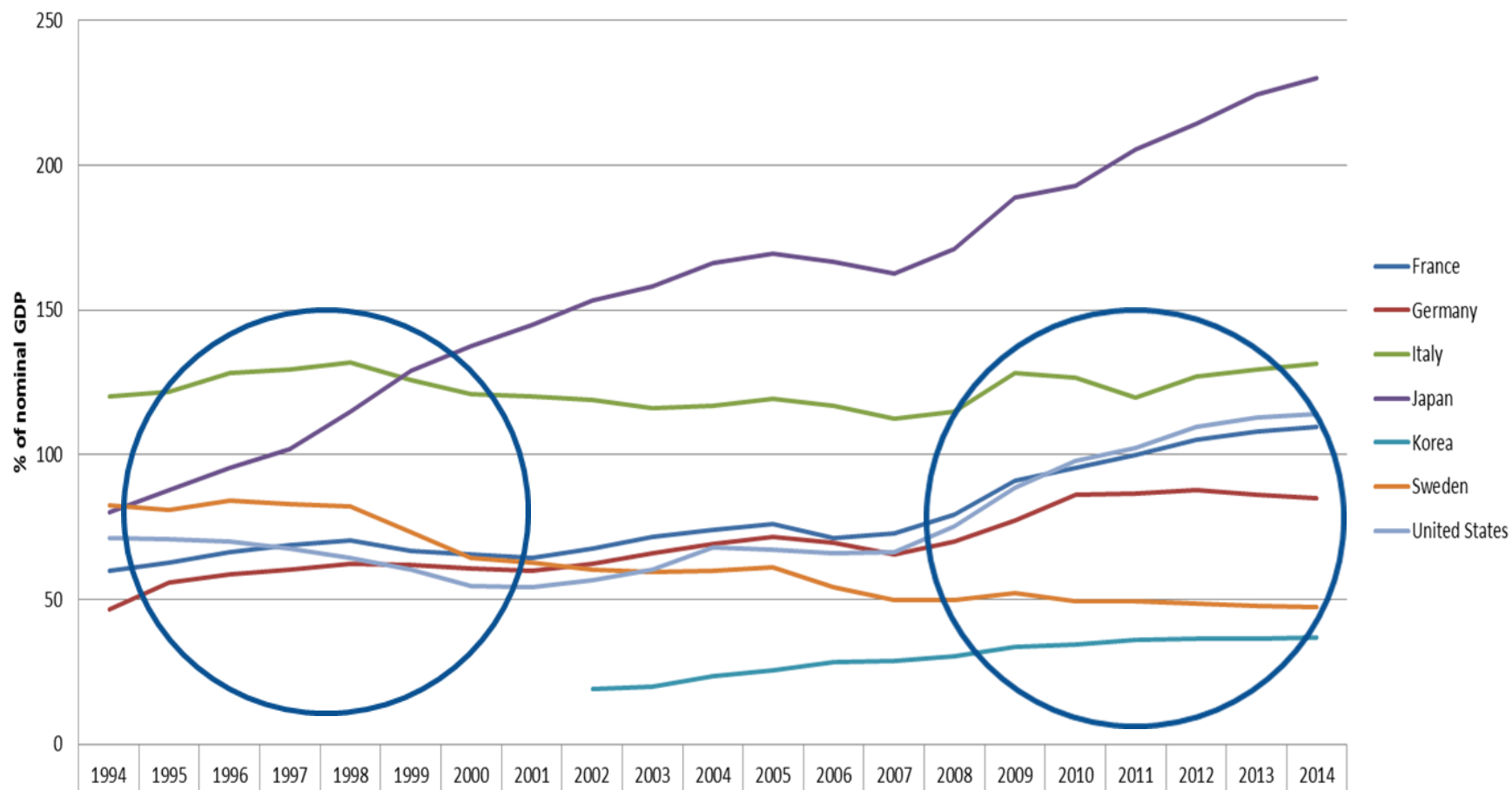


資料:OECD statより作成。



財政収支と経済成長率  
スウェーデン、イギリス、日本

## Gross Public Debt 1994-2014





# スウェーデンの政府構造

- 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90万人

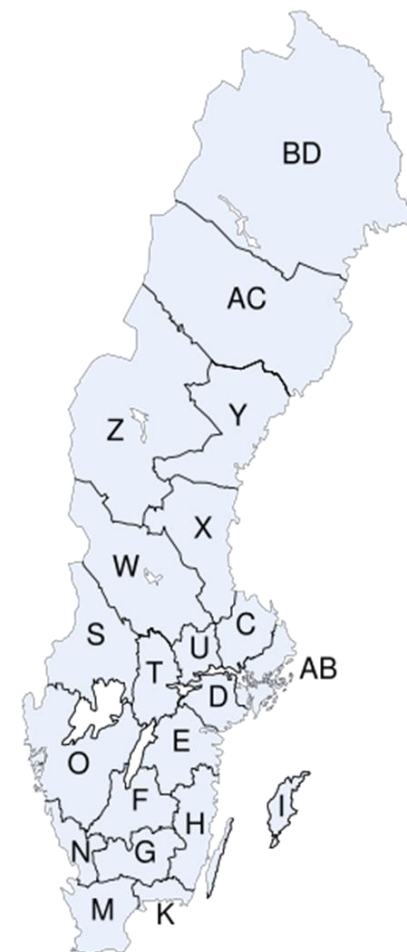
5000人未満15団体、10万人以上14団体

中央値15,243人

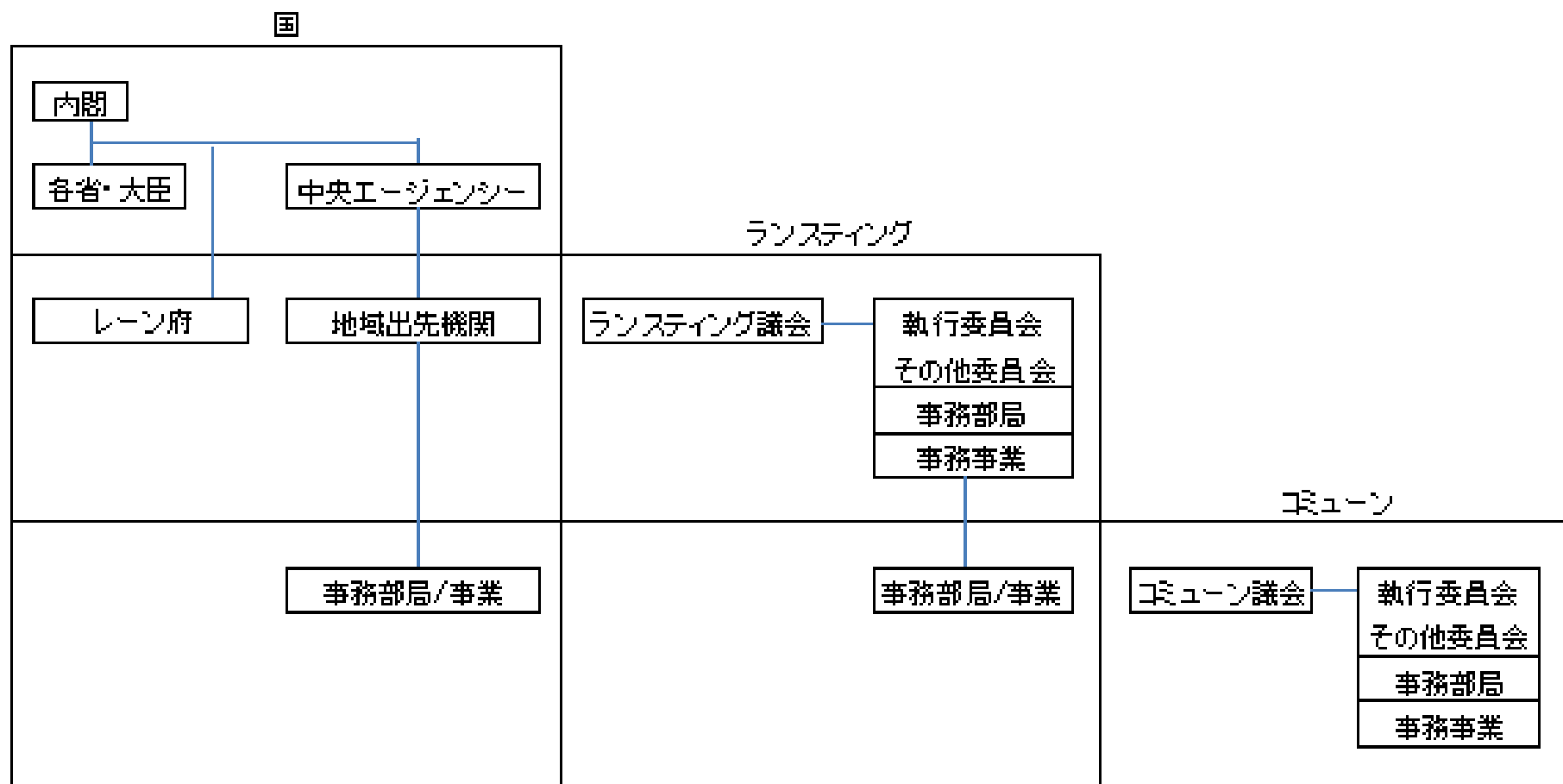
広域自治体(ランスティング)20団体

ストックホルム216万人、イエムランド13万人

- 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)。



## スウェーデンの行政構造



(出所)自治体国際化協会(2004.11)より作成。



# 政府間事務配分

図表 スウェーデンの政府間事務配分

国	ランステイング	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) SOB(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)

## コミュニケーション

	金額	構成比(%)
政治活動	5,579	1.1
インフラ・環境など	35,043	7.2
文化活動	10,660	2.2
余暇活動	12,331	2.5
就学前教育	65,442	13.5
基礎・中等・成人教育	135,787	27.9
高齢者・障害者福祉	146,724	30.2
個人・家族ケア	32,509	6.7
その他の社会福祉	15,262	3.1
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

## ランスタイング

	金額	構成比(%)
プライマリーケア	33,431	15.5
専門医療	103,685	48.1
精神医療	17,877	8.3
その他の保健・医療	14,847	6.9
保健医療に関わる政治活動	1,219	0.6
医薬品	20,960	9.7
歯科医療	4,947	2.3
地域政策	16,244	7.5
その他	2,158	1.0
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 Centralbyrå(2009)より作成。

- コミュニケーションは社会福祉、教育
- ランスタイングは医療

# 地方政府の歳入構造

図表 地方政府の歳入構成(2007年)

コミューン

	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

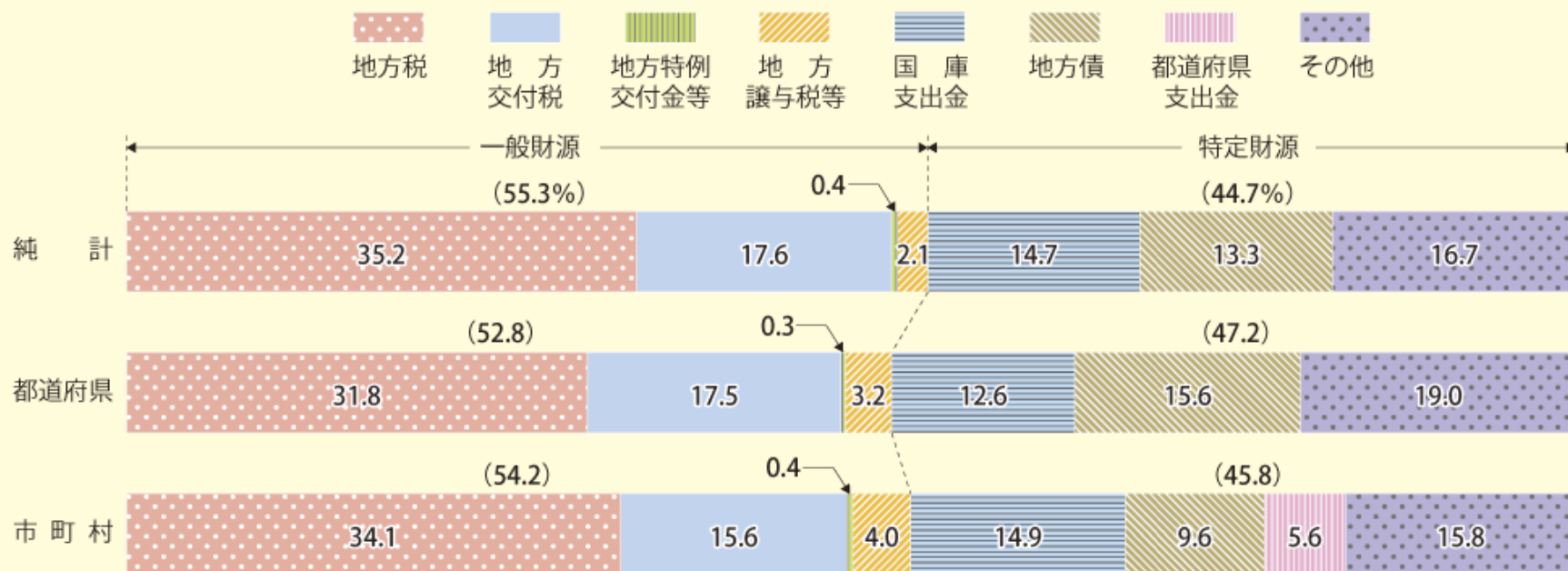
	100万SEK	割合 (%)
税収	163,751	69.5
一般交付金	37,752	16.0
活動収入	11,513	4.9
サービス収入	5,517	2.3
物品収入	1,187	0.5
料金収入	5,851	2.5
その他の補助金	6,570	2.8
うち特定補助金	4,023	1.7
その他	3,490	1.5
合計	235,631	100.0

(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。

# 参考:日本の地方自治体の歳入構成

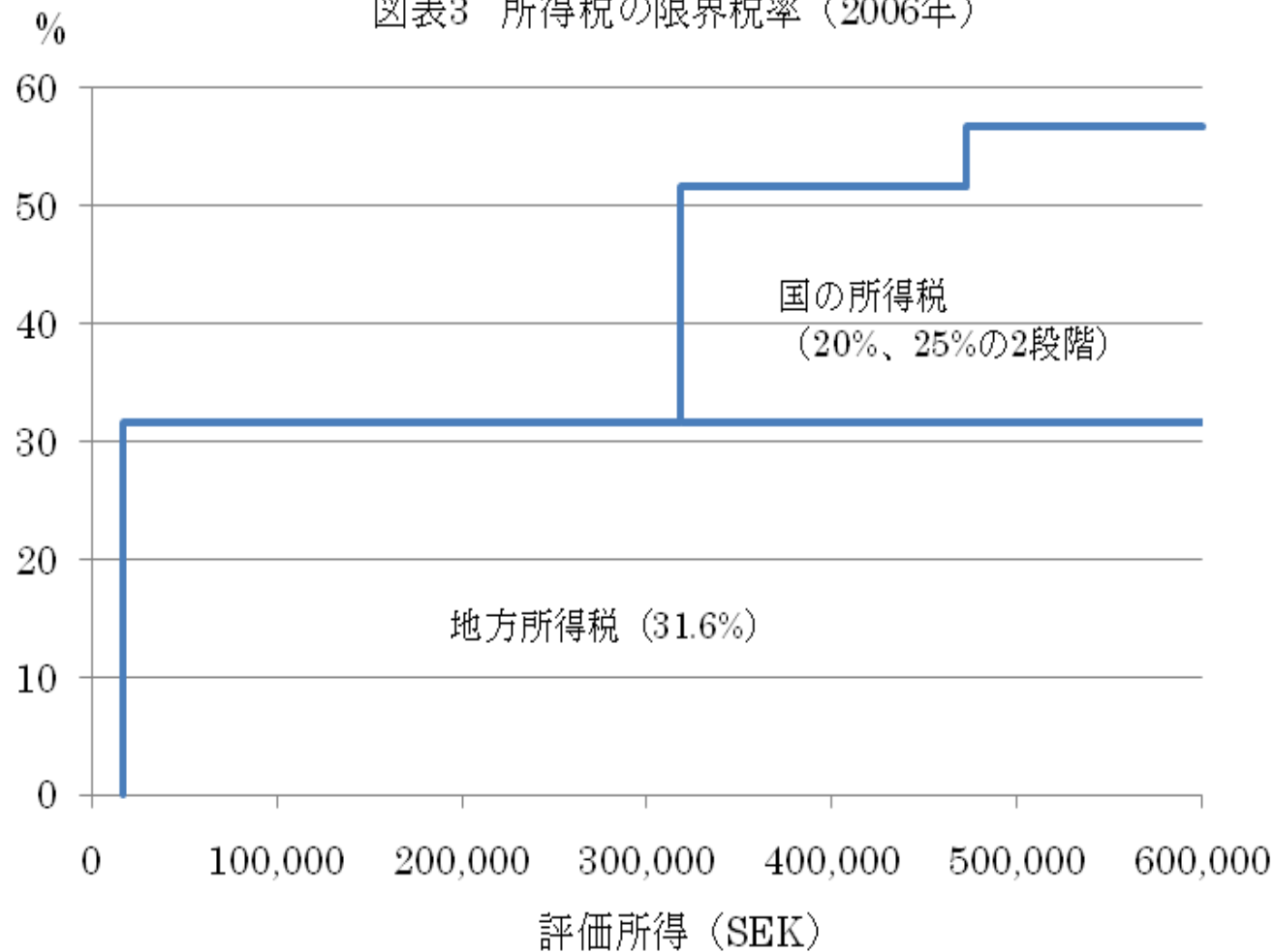
第11図 歳入決算額の構成比



(注) 国庫支出金には、交通安全対策特別交付金及び国有提供施設等所在市町村助成交付金を含む。

資料:総務省『地方財政白書』平成24年度版

図表3 所得税の限界税率（2006年）



(出所) スウェーデン国税庁資料 (Skatterisverige) より作成。



# 参考：日本の所得税・住民税

## 所得税・住民税の税率の改正点



資料：石川県ホームページ

スウェーデンの税収構造(2006年)

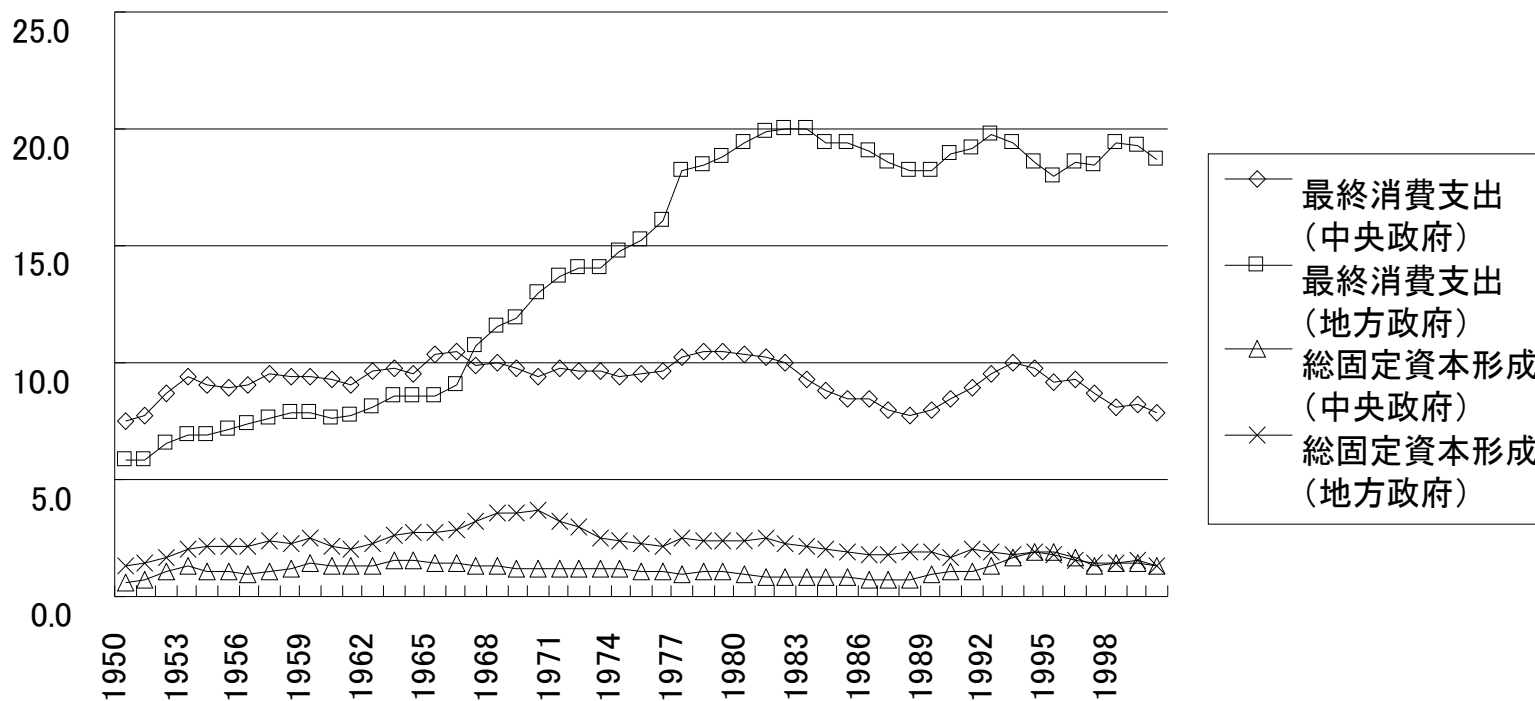
	税目	税収額(100万SEK)	割合(%)
中央政府 8100億	国税所得税	42,756	3.0
	(減税措置)	-82,379	-5.8
地方政府 4500億	地方所得税	454,117	31.9
	法人税	99,044	7.0
	資産所得税	37,423	2.6
	付加価値税	265,151	18.6
社会保障基金 1600億	個別消費税	112,283	7.9
	社会保障拠出金(雇用主負担)	328,052	23.1
	社会保障拠出金(被用者負担)	77,329	5.4
	その他	89,065	6.3
	合計	1,422,841	100

(注) 国税所得税の税収は、税額控除を用いた減税措置により実質的にはマイナスになっている。

(出所) スウェーデン国税庁資料(Skatter i Sverige)より作成。

# 地方政府の歴史的発展

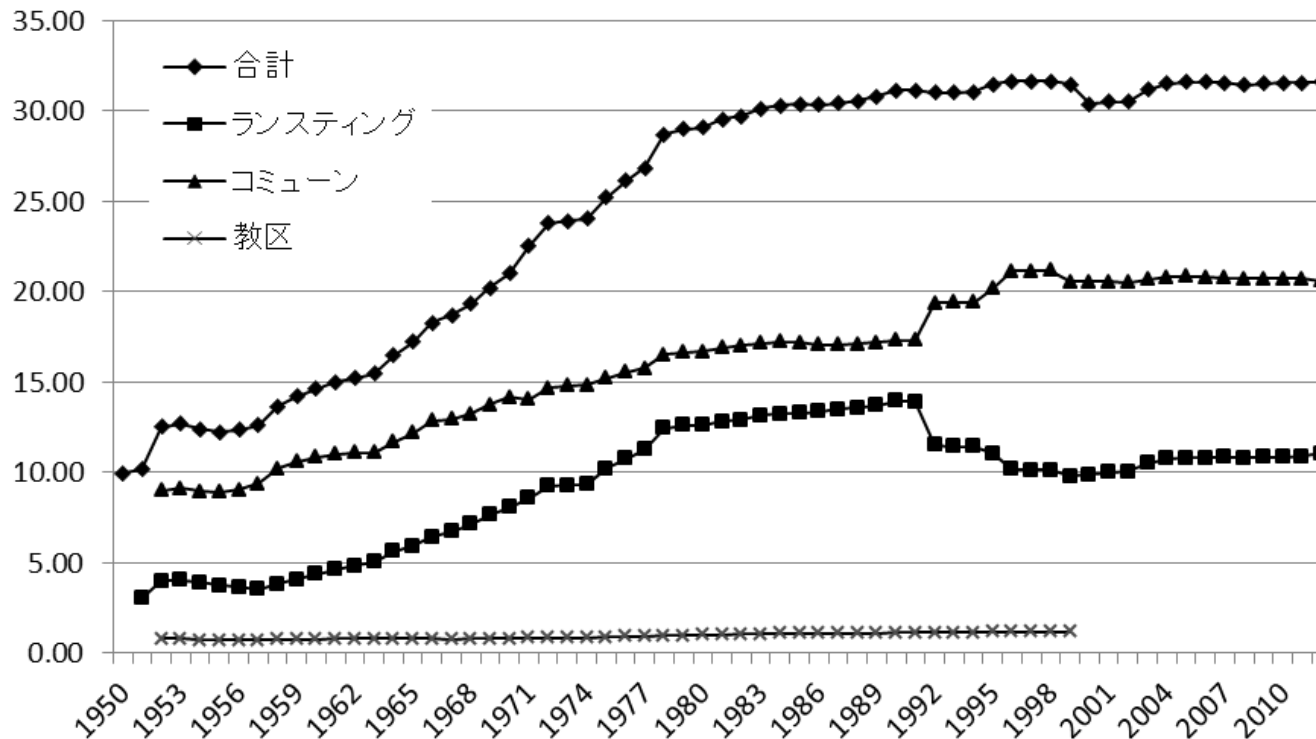
図表 一般政府支出(対GDP比、%)



(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、コミューンとランディングでの税率の引き上げ。
- 1990年代には、ランディ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)。

# 公共サービスに対するニーズ

Table 3 The Change of public attitude toward government expenditure

The taxes go to different purposes. Do you think that the tax amounts which go to the purposes mentioned below, should be increased, kept unchanged, or reduced?

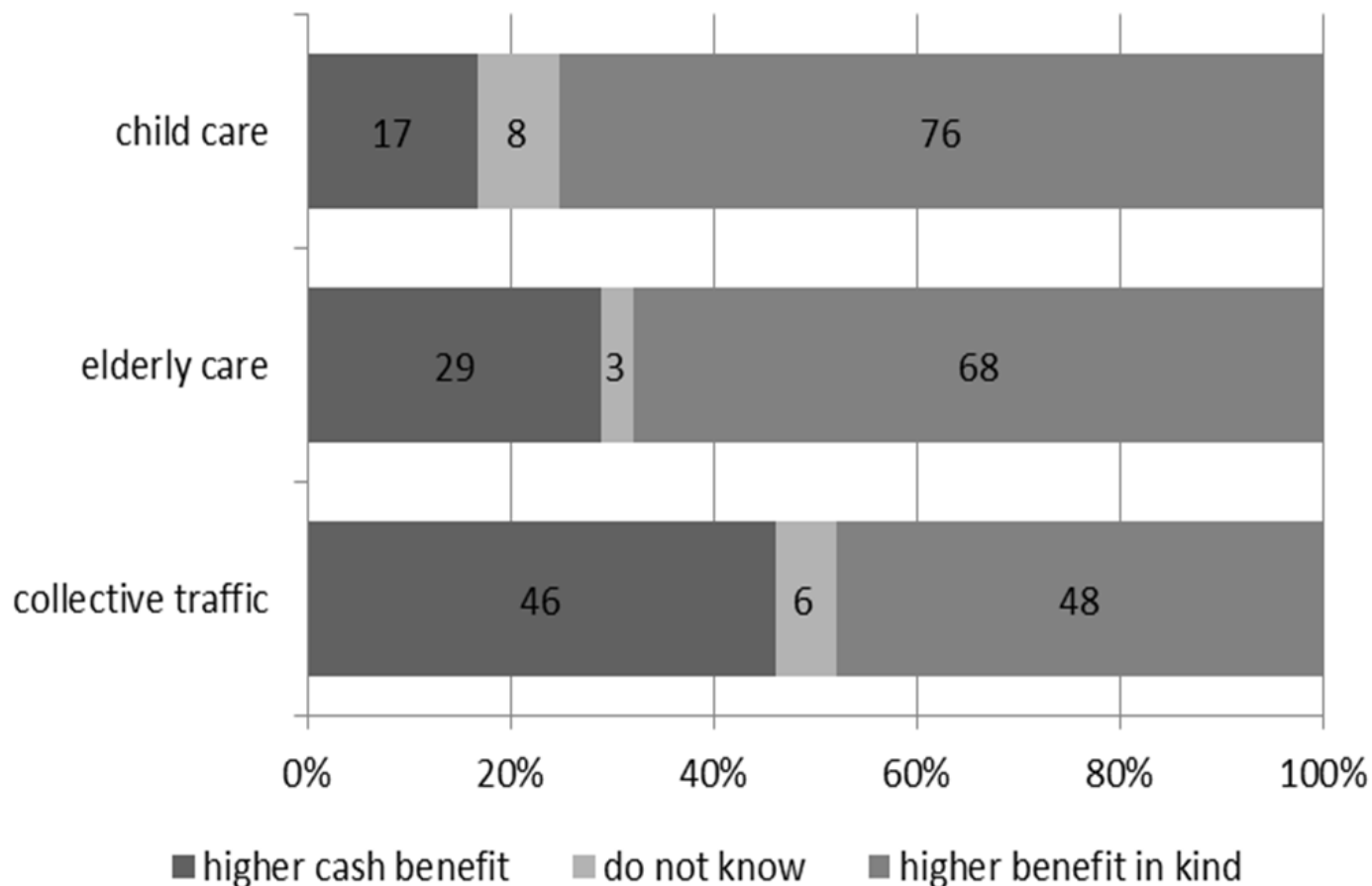
proportions which want increased (+) and decreased (-) expenditures

	1981	1986	1992	1997	2002
health care	+ 45 - 3	+ 47 - 4	+ 53 - 4	+77 - 2	+79 - 2
support for the elderly (pension, elderly care, etc.)	+ 30 - 1	+ 37 - 3	+ 60 - 2	+ 70 - 2	+70 - 1
support for families with children (child allowance, child care, etc.)	+ 31 - 12	+ 43 - 8	+ 32 - 15	+ 41 - 11	+ 34 - 8
housing allowance	+ 13 - 36	+ 13 - 36	+ 13 - 38	+ 14 - 34	+ 8 - 48
public assistance	+ 16 - 22	+ 17 - 22	+ 13 - 26	+ 21 - 21	+ 15 - 21
research and higher education	+ 39 - 6	+ 45 - 5	+ 38 - 7	+ 34 - 8	+ 29 - 7
school (basic and secondary education)	+ 26 - 7	+ 32 - 2	+ 50 - 1	+ 70 - 1	+ 71 - 1
employment policy programs	+ 69 - 6	+ 56 - 10	+ 60 - 7	+ 47 - 20	+ 34 - 19
central/local government administration	+ 2 - 56	+ 2 - 55	+ 3 - 71	+ 3 - 68	+ 3 - 62

Source: Svallfors 2003, p. 89

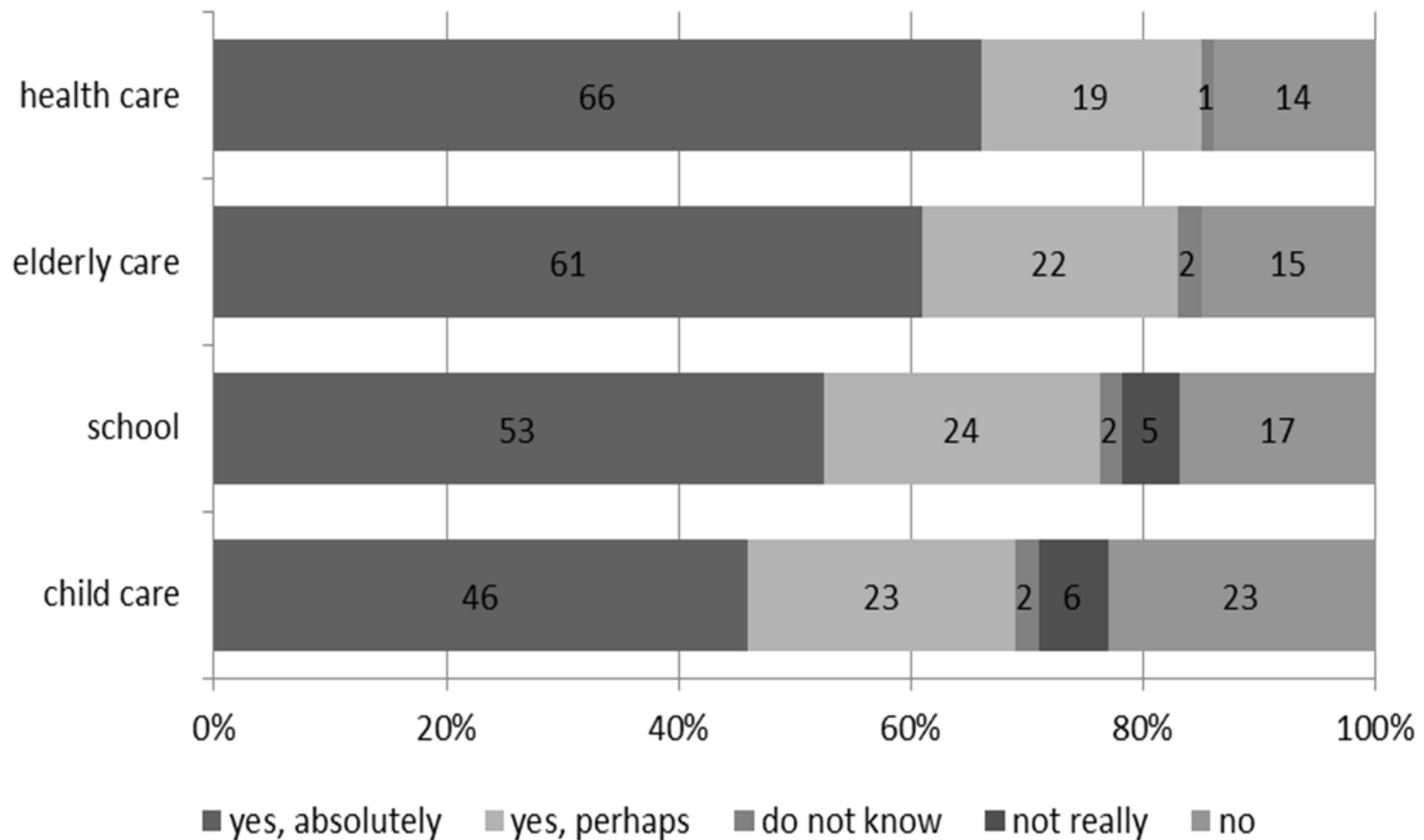
# 現物給付に対するニーズの高さ

(A) If you were forced to choose, which would you choose?



# 増税に対する意見

(B) Can you pay higher tax so that ALL should have better service or quality when it concerns.....?



# 公共サービスにおける民間参入

- 1990年代以降、公共サービス分野に民間事業者の参入。
- 2009年、自由選択制度法：医療・介護、保育などすべての社会サービス分野における民間事業者の参入を自由化。

民間事業者参入による質の向上

利用者選択の拡大

- ただし、公共サービスにおいては「公的供給／公私混合生産」という方法でサービス保障を行っている（バウチャー制度）。
- 公立、私立を問わず、利用者一人あたりの予算措置。
- 雇用者の労働条件については、公私を含めた労働環境の整備。



# 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。

コミューンの数および人口の変化

西暦	コミューンの数	人口	1コミューンの平均人口
1930	2,532	6,120,080	2,417
1935	2,528	6,233,090	2,466
1940	2,523	6,341,303	2,513
1945	2,514	6,597,348	2,624
1950	2,501	6,986,081	2,793
1955	1,037	7,234,664	6,977
1960	1,031	7,471,345	7,247
1965	995	7,695,200	7,734
1970	848	8,004,270	9,439
1975	278	8,176,691	29,413
1980	279	8,303,010	29,760
1985	284	8,342,621	29,375
1990	284	8,527,036	30,025
1995	288	8,816,381	30,612
2000	289	8,861,426	30,662
2005	290	9,011,392	31,074
2007	290	9,113,257	31,425

[出所]SCB(2007b:28f.)より作成。

# 財政調整制度の導入と変遷

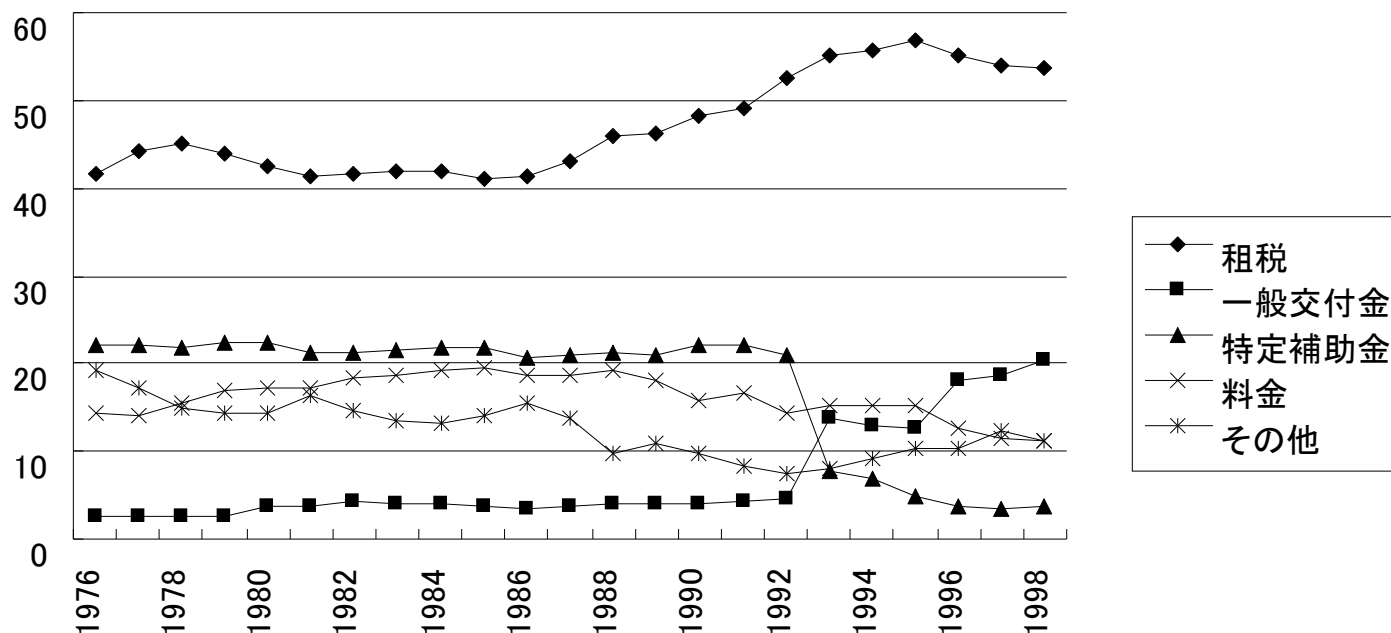
## 財政調整制度改革の概要

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(ランスティング)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。

# 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。

# 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

# 地方の自主決定の前提としての財政調整

- 1993年：課税力の調整＋財政需要の調整
- 1996年：水平的調整を導入

- 財政力格差の是正

課税力の調整（住民一人あたり課税所得≒地域の経済力）

財政需要の調整（自然、地理、人口構成などの条件）

⇒ 地方団体間の調整＋国による財政力の保障

＝水平的調整 ＋ 垂直的調整

⇒ 地方政府ごとの税率の格差は、住民のニーズや料金水準、サービスの効率性の違いを反映。

# 1990年代の財政再建と政府間財政

- 1990年代初頭のバブル経済の崩壊により、実質経済成長率は1991～93年にマイナス。
- 財政赤字が急速に拡大（対GDP比11.9%、失業率8.2%）。
- 1994年に政権に復帰した社民党が財政再建を実施。1998年に財政収支を回復。
- 財政再建は、国民に対する現物給付の削減は行わないという原則の下で実施。
- 歳入増（高所得者層に対する増税）と歳出減（現金給付の削減）の組み合わせにより国民全体で負担を分かち合う。  
⇒所得を5分位に分けた場合、最高分位で43%、最低分位で11%の負担。

# 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、

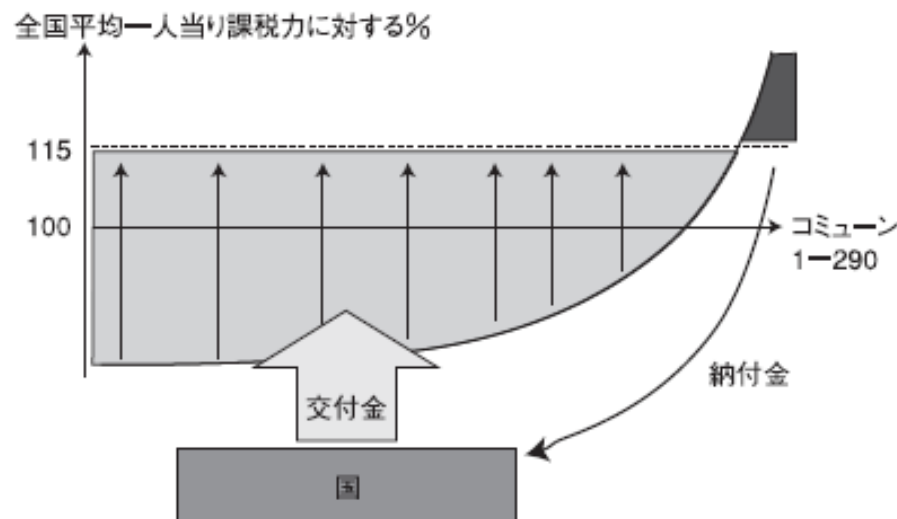
- ・ LSS費用(LSS法<一定の機能的な障害を有する人々の援助とサービスに関する法律>に関する費用)については個別の枠組みで平準化を行う。2004年導入、20億クローナ程度の規模。
- ・ ランスティングに対する医薬品給付特別補助金(1998年~)。200億クローナ程度の規模。政府統計上は一般交付金に分類されている。



## 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コミュニティ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。

## 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  
コミューン

	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

コミュニティ	
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

- ランスタイングについて人口変化モデルを追加(2006年)
- コミュニティ・ランスタイ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。

# 小括

- 社会統合機能に果たす地方政府の役割
  - 国と地方の役割分担
  - 地方の自主財源と自己決定権
  - 地方自治の基盤としての財政調整制度
- 財政の持続可能性を高めるための制度設計
  - 国民負担と経済成長
  - 社会保障と雇用政策

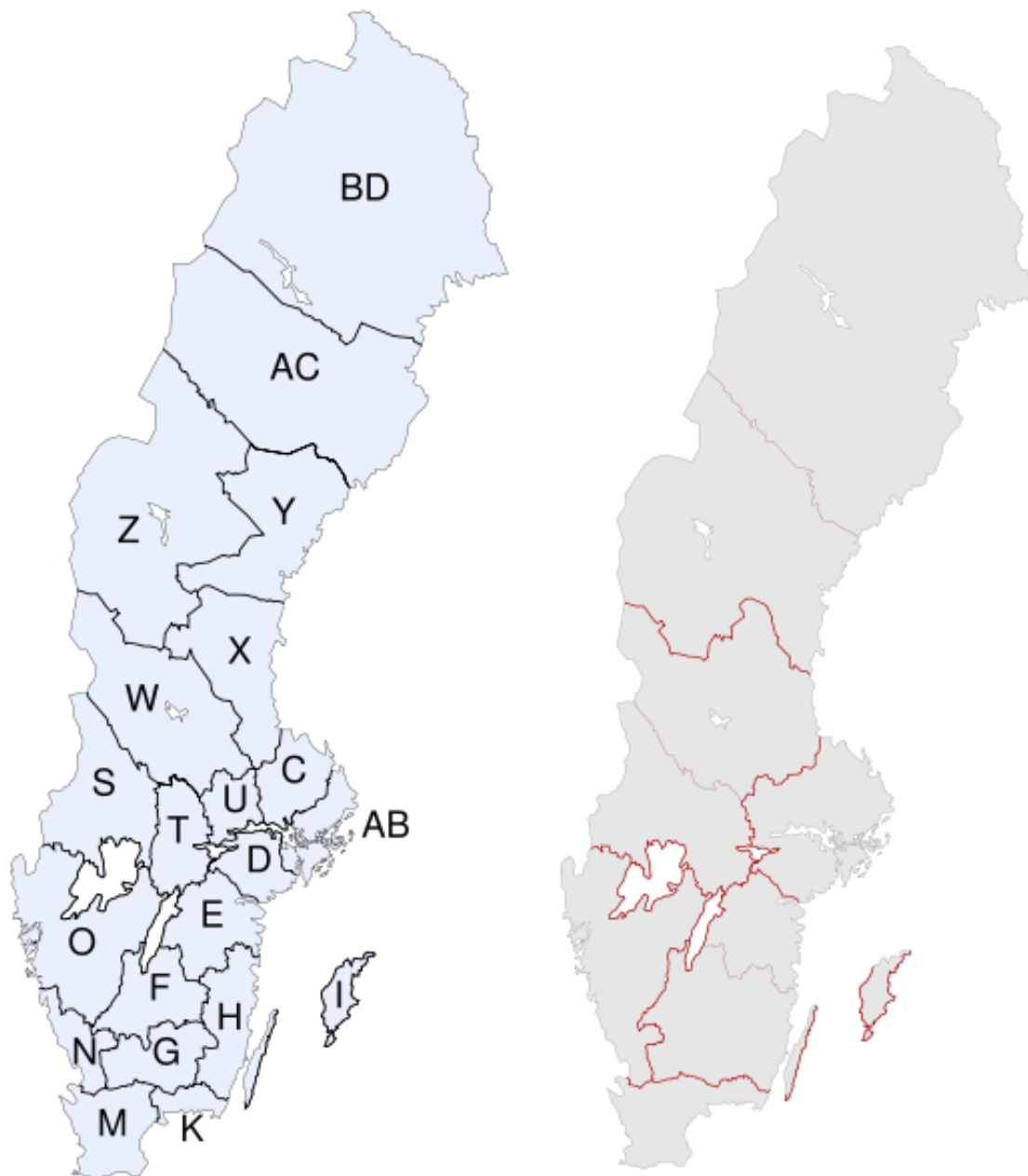
# レギオン実験

- 1996年9月、政府は地域発展のためのよりよい民主主義のあり方を検討することを目的として、4つのレーン(カルマル、ゴットランド、スコーネ、ヴェストラヨータランド)において、地域発展に関わる責任を地域住民によって選挙された議員に移譲する法案を提出し、同年12月に国会で決定。
- 各レーン内の広域自治体(ランスティングあるいはレギオン)では、レーン執行委員会が所管している地域の長期的発展に関わる責任やその他の国の事務(地域政策、交通インフラの長期計画、交付金の地域的文化施設への配分に関わる決定権限)が1997年1月1日より移譲され、2002年末まで実験が実施されることとなった。
- 調査委員会報告を受け、2006年まで実験の延長。スコーネとヴェストラヨータランドの2つのレギオンでは実験がさらに2010年まで延長。

## 責任委員会最終報告書(SOU 2007:10)における提案

- 現行のランスティングを廃止し、全国に6～9のレギオンを設置。レギオンには、医療・保健に関する責任のほか、地域の発展と成長に関わる包括的な任務を移譲。同時に、レギオンの設置と並んで、レーンも6～9に再編。
- これらの新たな広域自治体は第1段階として2010年の選挙から導入され、積極的な地方・地域における参加の前提となるとし、現在の21のレーンおよびランスティングは、遅くとも2014年までにはレギオンに再編されるとしている(2014年9月の統一選挙においてレギオン議会議員選挙を実施し、2015年1月1日から全国的にレギオン制に移行するという構想)。

現在の行政区域（左）とレギオン案（右）



## 2006年の政権交代後の推移

- レギオン実験は社民党が中心となって進めてきた政策であるため、右派政権はレギオン制の推進には積極的でなく、近年レギオン制の試みがなかなか進展しない要因となっている。保健・医療に加えて、地域発展の権限を広域自治体に移譲することで広域自治体での課税が強化されることを懸念しているという評価も(ウプサラ大学ゴッサス教授(政治学))。
- スコーネとヴェストラヨータランドはレギオンとして恒久化。ゴットランドとハーランドのレギオンへ移行(2010年にレギオン議会選挙を実施し、2011年からレギオンへ移行)。
- 北部地域および中部地域(ダーラナ、イエブレ、ウプサラ)からの申請については、団体間の意見調整が不十分という理由ですべて却下された。
- 委員会報告書の提案のように2015年からの全国的なレギオン制への移行を実施するのは現実的に難しい状況にある。