

## 分権国家スウェーデンにおける社会保障の財源確保

木下 淑恵

### ■ 要約

スウェーデンでは、福祉は、すべての市民に平等に公的資金により提供されてきた。国と地方自治体の間には、現金給付を国、保健・医療サービスを広域自治体（ランスティング）、その他の福祉サービス全般を基礎自治体（コミュニティ）が担当するという明確な役割分担が存在する。サービスの財源は基本的に税であり、現金給付の財源は項目により税または使用者を主とする社会保険料である。負担の配分において公正さや正当性などの視点が過去に提示されてきた。一方、自治体の歳入の約3分の2は地方税であり福祉サービスの提供を支えている。自治体には課税権と税率の決定権があり、自らの財政について自主性を認められている。また、自治体間のサービス格差を回避するため国庫補助金を加えた自治体間での財源調整制度がある。それと同時に自治体は均衡予算の実行も求められており、財政面では権限や自主財源にともなって自治体経営の責任を負っている。

### ■ キーワード

スウェーデン、社会保障財源、地方自治体

### I はじめに

第二次世界大戦にスウェーデンは参加せず、そのため戦争による大きな被害を避けることができた。戦後、これを出発点として、スウェーデンは福祉の充実をはかり、急速に福祉国家建設を進めていった。その根底にあった理念は「国民の家 *folkhemmet*」と呼ばれ、いわばすべての市民が平等で、協力し助け合う国を理想とする。これに基づき形成されていったスウェーデンにおける福祉、つまりスウェーデン型福祉の特徴は、すべての市民を対象に、公的資金による平等なサービスが提供されることを原則とする点にある。この原則によるなら、国民は納税者として高負担を引き受け、その代わりに高い水準の福祉を保障されることになる。スウェーデン型福祉は、しばしば「高福祉

高負担」と形容されるように、福祉と負担は切り離して考えることのできない組み合わせと言えよう。

実際の福祉サービス提供においては地方自治体为中心的な役割を果たしている。このことを念頭におきながら、本稿では、社会保障の諸制度について、その提供およびそのための負担がどのように分担されているのかを明らかにする。全体の構成は、およそ次のようになる。前半では、スウェーデンにおける社会保障がどのように区分され、国と地方自治体との間でどのように分担されているかを整理する。ここではとくに、分担の線引きとなる社会保険の役割と財源について整理することとなる。社会保険料を誰が負担するかについては、これまでさまざまな議論があり、その中には負担のあり方についてスウェーデンにおいて留意されてきたと思われる点をいくつか挙げておくことがで

きる。後半部分では、地方自治体の制度について財政状況をも合わせて検討し、自治体の役割と、それを果たすための財源は、どのように調達されているのか財源確保の制度と実態を考察する。

## II 社会保険の財源と負担

### 1 スウェーデンにおける社会保険

スウェーデンに各種の社会保険制度が置かれるようになったのは、1910年代のことであった<sup>1)</sup>。1914年には国民年金法が成立した。続いて1916年には労働災害保険が決定されたほか、1919年には疾病保険が提案された。これらは、いずれも原則として全国民を対象として始められた。普遍主義による福祉の出発点であったと評価できよう<sup>2)</sup>。

その後も、社会保険socialförsäkringは、基本的に、対象としてすべてのスウェーデン国民を念頭において発展してきた。2001年からは、スウェーデンで居住し又は働く者すべてが社会保険の対象として含まれることになっている。

主な対象となるのは、子どものいる家庭、ハンディキャップのある者、また、病気、労働災害および高齢のときであり、そのような条件にあてはまる国民に、手当または所得保障という形で現金給付を行い、経済的保護を与えている<sup>3)</sup>。背景には、一定の負担金または税を支払う義務を果たすことにより、必要とするときに社会福祉の一部を得る権利を手にするという考え方があり、制度の主な目的は、国民に、生活における一定の安心を保障することである<sup>4)</sup>。給付に所得制限を設けず、所得の一定割合を保障する形が基本である。今日では、社会保険は社会保険事務所 försäkringskassan、年金と高齢者および遺族への手当で等は年金庁pensionsmyndighetenが運営している。狭義では、社会保険庁の担当する部分のみを指して社会保険と称することもある。ただし、

いずれにせよ「社会保険」に含まれるものは、事実上担当の官庁によって区別されているとみられ、後に述べるように、そのなかには税金のみで運用されているものも少なくない。

スウェーデンで社会福祉の整備が本格的に始まったのは戦後であるが、この時期に長期政権を担当し、その牽引役となった社会民主党のプログラムには、20世紀以降、社会保険の役割について、つねに一定の記述がみられる。後に述べるように、福祉が急速に整備されるのは1960年代から70年代にかけてであるが、その直前にあたる1960年のプログラムでは、社会保険について、「労働のまたは稼ぐ力が減退したとき、そして稼ぎ手の死亡時に、すべての市民に安心を準備する<sup>5)</sup>」と形容されている。所得保障、より広くは安心を与える役割に対する期待がうかがわれ、それが今日に続いていることが見て取れる。

一方、医療と高齢者介護などの福祉サービスについては、伝統的に保険の対象とは考えられず、国または自治体の社会的責任の一部として考えられてきた<sup>6)</sup>。したがって、財源も、基本的には一般税（地方税）によりまかなわれることとされてきた。

そして、社会保障のうち、基本的に医療や高齢者介護などの福祉サービスは自治体が、社会保険と年金といった現金給付は国が担当している。

### 2 社会保険の財源とその推移

社会保険制度がおよそ国民全体を対象として設計されていることから、いわゆる社会保険料と税との相違は、必ずしも明確ではない。しいてあげるなら、強制的な社会保険料と税の相違は、前者が特定の給付と結びついていることに求められよう<sup>7)</sup>。

社会保険の支出は、2010年には、過去30年間で最も低いものの、GDPのおよそ6.2パーセントにあたる<sup>8)</sup>。

既に述べたとおり、福祉サービスについては基本的に税金でまかなわれる。一方、社会保険のための財源については、税金と社会保険料との比重、また後者のなかでは誰がどのくらい支払うかは常に一定というわけではなく、時代によりさまざまに変化してきた。

年金、疾病および失業保険における財源内訳は、1960年から1990年までの間に、被用者の負担割合が45パーセント（1960年）から9パーセント（1975年）、4パーセント（1990年）へと減少する一方、使用者の負担割合が10パーセント（1960年）から、45パーセント（1975年）、81パーセント（1990年）へと増加する形で推移してきた。また、一般税は、1975年までは44パーセント（1960年）、45パーセント（1975年）とほぼ一定であるが、1990年には15パーセントへと大幅に減少している<sup>9)</sup>。使用者からの社会保険料がしだいに重要性を増していったことがうかがわれる。

スウェーデンにおける福祉政策は、1960年代から1970年代に急速に進んだが、この数値からは、そのような歴史を反映して、社会保険制度も拡充し、それにともない使用者の財政的負担が大きくなっていったことがわかる。たとえば、1960年には新しい年金制度が導入されたが、これは全面的に使用者の社会保険料負担でまかなわれた<sup>10)</sup>。また、1970年代半ばからは、疾病保険は使用者の支払う社会保険料が主な財源となった<sup>11)</sup>。

1990年代には、社会保険は、使用者、被用者のそれぞれが支払う社会保険料と一般税等によりまかなわれた<sup>12)</sup>。社会保険の歳入全体に占める一般税の割合は、1991/92年には27パーセントであったが、1994/95年と1995/96年には約38パーセントにまで上昇した。この時期には使用者および被用者の社会保険料が微増であったことと比較すると、これは、急速な拡大と言うことができよう<sup>13)</sup>。このように拡大した要因は、大部分が失業保険であり、そのほか影響を与えた項目として、住宅補助、

援護者補償金があげられる。しかし、1990年代後半には、一般税が全体に占める割合は20パーセント前後にまで低下した。

2011年に社会保険および手当ての財源として得られた歳入の内訳をみると<sup>14)</sup>、16項目のうち、社会保険料が投入されるのは、「その他」を含めた5項目のみに限定されている。すなわち、「両親保険」、「疾病保険」、「活動補助金」および「労働災害補償金等」である。このうち両親保険は社会保険料のみが充てられる。ほかの3項目はいずれも税金が加えられるが、金額の規模において社会保険料が全体のかなりの割合を占めている。

社会保険料率の推移をみると、使用者の社会保険料率は、ほぼ31～32パーセント台を維持している。老齢年金の保険料は、使用者は被用者一人当たり10.21パーセントを負担している。一方、年金権を有する被用者が老齢年金のために支払う保険料率は7パーセントである<sup>15)</sup>。老齢年金は、所得保障年金と積み立てによるプレミア年金の二つの部分から成り立つが、それを合わせて財源をみると、半分近くを使用者の社会保険料が占めている<sup>16)</sup>。今日においても、社会保険の財源において、使用者からの社会保険料は重要な役割を果たしている<sup>17)</sup>と言えよう。

### 3 負担に対する考え方——1990年代の議論から

社会保険の財源をどのように調達するかについては、過去にさまざまな議論が行われてきた。そのなかから、負担の配分を決定するにあたり、重視されてきたことの一部をうかがうことができるかもしれない。1990年代の負担をめぐる議論について、ショーベリは以下のような視点を提示している。

2001年から新しい年金制度が導入されたが、それに先立つ議論の中では、「社会福祉のコストを社会でどのように分担するか」が、将来福祉制度の改革を行うときに選択肢を提示するにも、さ

表1 社会保険財源の内訳（2010年）

（単位：100万クローナ）

	収 入			
	保険料	国からの資金	その他	合 計
両親保険	27,079	—	—	27,079
児童手当	—	23,978	—	23,978
住宅手当	—	3,723	—	3,723
介護手当（障害者の親に対して）	—	2,945	—	2,945
一人親家庭の子どもに対する手当	—	2,420	1,499	3,919
疾病保険	74,574	14,941	—	89,515
ランスティングへの補助金	—	1,000	—	1,000
歯科診療	—	5,103	—	5,103
国際的な状況での医療	—	618	—	618
障害者所得補償金	—	1,317	—	1,317
活動補助金	16,157	698	—	16,855
労働災害補償金等	8,370	48	46	8,464
自動車利用補助金	—	285	—	285
援護者補償金	—	19,096	4,309	23,405
住宅付加手当	—	4,834	—	4,834
その他の補償金	17	71	5	92
合 計	126,197	81,077	5,859	213,132

出典：Försäkringskassan, "Socialförsäkringen i siffror 2011"

注) 社会保険事務所が担当する項目が対象。

さまざまな社会福祉政策を検討するにも、その正当性を示すうえでたいへん重要であると認識された<sup>18)</sup>。そして、その正当性を確保するには、得られる給付または保障と負担との間に、公平で合理的な関係がなければならぬ<sup>19)</sup>。

社民党の1996年党大会では、社会保険の財源に関する議論の中で、労働者による社会保険料の支払いの問題が扱われた。それによると、労働者の社会保険料の支払いとは、伝統的なスウェーデン社会福祉モデルからの逸脱であるとされた。また、ここでは、財源問題の解決は、多少なりとも方法が「公正 rättvis」であると、社会のさまざまなグループから理解されるかどうかにも留意しなければならない旨が指摘されている<sup>20)</sup>。

その一方で、年金制度改革にあたり、被用者の社会保険料の導入について、年金制度における社

会保険料と給付の関係が明確になり、それにより自分に課された負担の目的が理解されたら、人びとの支払う意欲が高まるであろうことが指摘されている<sup>21)</sup>。

とはいえ、使用者による社会保険料は、価格値上げや賃金下げといった形で、結局は顧客や被用者に負担が転嫁されることになり、間接的には被用者も負担することになるとも考えられる<sup>22)</sup>。そして、被用者は、社会保険料としての負担は大きくないとしても、最終的には社会保険に使用されることになる税金を支払っており、これらを合わせた負担は決して軽微ではないと考えることもできる<sup>23)</sup>。

このような見解からは、少なくとも、公正さを背景に、社会の中で広く合意を調達しようとする姿勢を見ることができる。これは、負担と給付の

表2 社会保険料率の推移 (2004~2010年)

(単位: %)

社会保険料率	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
老齢年金	10.21	10.21	10.21	10.21	10.21	10.21	10.21
遺族年金	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7
疾病保険							
使用者	11.08	10.15	8.64	8.78	7.71	6.71	5.95
自営業者	11.81	11.12	9.61	9.61	7.93	6.93	6.04
両親保険	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2	2.2
労働災害保険	0.68	0.68	0.68	0.68	0.68	0.68	0.68
労働市場保険							
使用者	3.7	4.45	4.45	4.45	2.43	2.43	4.65
自営業者	1.16	1.91	1.91	1.91	0.5	0.5	2.11
一般賃金保険	3.13	3.07	4.4	4.4	7.49	7.49	6.03
<b>使用者合計</b>	<b>32.7</b>	<b>32.46</b>	<b>32.28</b>	<b>32.42</b>	<b>32.42</b>	<b>31.42</b>	<b>31.42</b>
<b>自営業者合計</b>	<b>30.89</b>	<b>30.89</b>	<b>30.71</b>	<b>30.71</b>	<b>30.71</b>	<b>29.71</b>	<b>28.97<sup>2</sup></b>

出典: Försäkringskassan, "Socialförsäkringen i siffror 2011"

注) 使用者と自営業者の保険料率が異なる項目のみ、区別して記載した。

関係を明確にすることで、負担する者の負担に対するより積極的な意思を引き出すことができるとの指摘と合わせて、社会保険のみならず社会保障全般の負担にもあてはまるものと考えられよう。

### Ⅲ 社会保障における地方自治体の役割と財源確保

#### 1 地方自治体の全体像

##### (1) 種類と規模

全国は、基本的に、広域自治体のランスタイングlandstingまたはレギオンと基礎自治体のコミューンの二層の自治体から成り立っている。

今日、広域自治体として17のランスタイングと4つ(ゴットランドGotland、ハーランドHalland、スコーネSkåne およびヴェストラ・ヨータランドVästra Götaland)のレギオンがある。人口規模は、最小のゴットランドが5万7327人、最大のストックホルムが208万7902人である<sup>24)</sup>。レギオンは、基本的にはランスタイングと等しいと考えること

ができるが、文化、僻地へのサービスなど国の事務を一定程度引き継ぐ点で、本来のランスタイングよりも担当分野が広い。

コミューンは全国に290ある。人口規模では、最小は2437人のビュールホルムBjurholm、最大は86万3110人の首都ストックホルムStockholmである<sup>25)</sup>。徴税力もコミューン間で大きな開きがある<sup>26)</sup>。徴税力が最高なのは、ダンデリードDanderydで住民一人当たり31万8288クローナである<sup>27)</sup>。平均は住民一人当たり17万6054クローナであり、ダンデリードは平均よりも81パーセント高いことになる。全体では、85パーセントのコミューンが住民一人当たり14万~18万クローナの間であり、20万クローナを超えるコミューンは14、さらに30万クローナを越えるのはダンデリード1箇所という分布になっている。

このようなデータから、スウェーデンにおける自治体は、人口規模においても徴税力においても、決して一様ではないことがわかる。



## (2) 活動の範囲

自治体の活動には、大きく2種類がある。一つは、法律で国から課せられた業務である。これを行うのは自治体の義務であり、福祉関係の法律や学校法などにより定められている。

もう一つは、権限として可能な活動である。たとえば、コミューンが成人教育や図書館運営を行うのは義務に属するが、余暇活動や文化活動を行うのは権限にあたる<sup>28)</sup>。これについては、コミューン法の第2章に規定されており、自治体の区域またはメンバーに関する「一般の利益allmänt intresse」(第1条)にかかわる問題はおよそあらゆることがその対象となる<sup>29)</sup>。例外は、法律で他の公的機関に課せられているものである。後に述べるように、地方自治体の担当する分野は基本的に定まっている。しかし、「権限として可能な活動」は、自治体の自発的な活動を促しているものと思われる。

## (3) 財政

### ① 歳入内訳

地方自治体にとって最も重要な収入源は地方税である。2010年、コミューンでは、税収が66パーセントで収入源のうち最大の割合を占める。国庫補助金は2番目で15パーセントである。同じ特徴はランスタングにも見られる。同じ年、税収は70パーセントで最大である。国庫補助金は9パーセントである<sup>30)</sup>。スウェーデンの自治体の財政は、税収を中心に成り立っていると言えよう。

### ② 歳出内訳

2010年、コミューンでは、割合の大きい順に、教育関係(就学前教育、基礎学校、高等学校他)が全体の42パーセントを占め、以下に高齢者福祉19パーセント、障害者福祉11パーセント等となっている。ランスタングは、保健・医療(歯科を含む)が83パーセントを占める<sup>31)</sup>。コミュー

ンは福祉サービスを、ランスタングは保健・医療をそれぞれ中心となって担当している状況をここにかがうことができる。

## 2 社会保障における役割分担

国と自治体の役割分担については、伝統的に、「ものごとは、それに関係する人びとの近くで決めるのがよい」と言われてきた。ペタションは、1974年に定式化された5つの原則を示しているが、そのうちには、これに通じる2つが含まれている<sup>32)</sup>。一つは、「業務は、その決定に直接関係する人びととの関係では、必要以上に高次の決定レベルにおくべきではない<sup>33)</sup>」であり、もう一つは、「その土地に関する知識と特定の詳細な知識が重要な要素として必要な業務は、分権化されるべきである」である。こうした原則を背景として、自治体とくにコミューンを中心として役割分担を決定する傾向があったと考えられる。

実際のところ、国と自治体との役割分担のバランスは、時代とともに変化してきた。

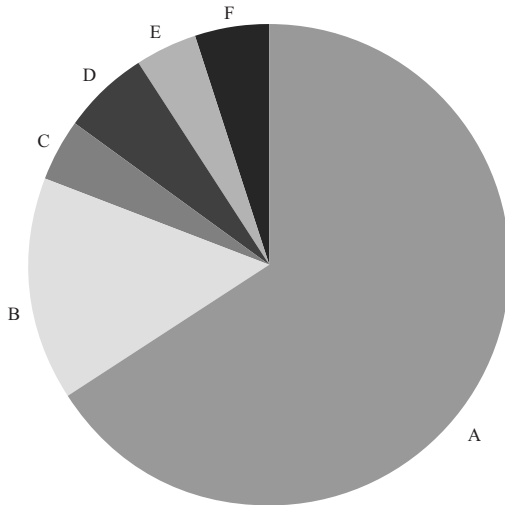
ペタションによると、1950年以後のスウェーデンは、大きく3つの時期に分けて考えることができる<sup>34)</sup>。

1965年までは、国と自治体(ランスタングおよびコミューン)は、支出は緩やかな増加傾向にあったものの、規模はほぼ同じであった。

1965年から75年までの間には、国には大きな変化はなかったのに対し、ランスタングおよびコミューンは急速に拡大した。これはちょうど福祉が急速に拡充された時期にあたり、医療、児童福祉、学校教育などの分野にサービスの拡充がみられる。

しかし、1980年前後からこの拡大傾向は緩やかになり、公的部門の支出は減少ないし横ばいへと転じた。ただし、国と地方の役割分担は基本的には変化せず、公的活動の中心は自治体にある。

スウェーデンでは、基本的に、福祉はコミュー



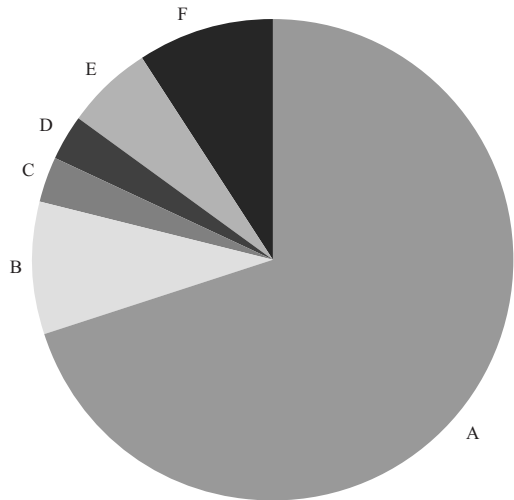
A	- 税	66%
B	- 一般国庫補助金	15%
C	- 特別国庫補助金	15%
D	- 手数料等	6%
E	- 賃料、販売収益	4%
F	- その他	5%

出典：Sveriges Kommuner och Landsting, "Kort om Kommuner, landsting och regioner", 2011, s.7, SCB, kommunernas och landstingens räkenskapsammandrag samt bearbetning av Sveriges Kommuner och Landsting.

図1 コミュニンの歳入内訳 (2010年)

ンが、保健・医療の分野はランスタングが担当し、直接提供するという方式がとられてきた。これは、上に紹介した考え方に添っている。このように、福祉サービスは、その分野によってコミュニティとランスタングの間で担当が振り分けられ、一方、国は、既にみたように、給付に関わる領域を担当する。したがって、国とコミュニティ、ランスタングとの間で、基本的に担当事務の重複は回避されている。

ただし、分野によらず、全国に適用される計画や方針の決定、立法等については国が行うのであり、その点では、コミュニティもランスタングも、国の決定にしたがいサービス提供を行うことになる。



A	- 税	70%
B	- 一般国庫補助金	9%
C	- 特別国庫補助金	3%
D	- 手数料等	3%
E	- その他	6%
F	- 薬剤改革のための補助金	5%

出典：Sveriges Kommuner och Landsting, "Kort om Kommuner, landsting och regioner", 2011, s.14, SCB, kommunernas och landstingens räkenskapsammandrag samt bearbetning av Sveriges Kommuner och Landsting.

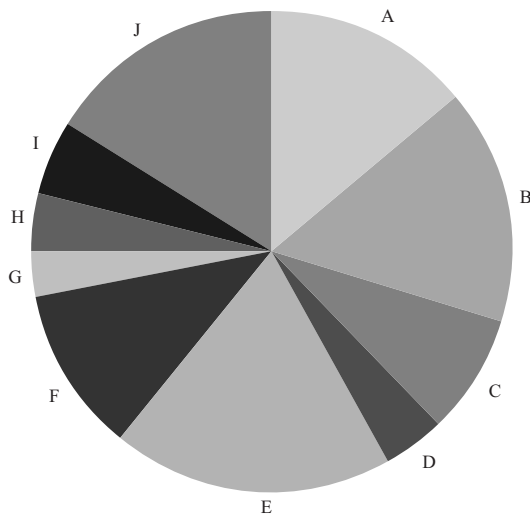
図2 ランスタングの歳入内訳 (2010年)

### 3 財源確保のしくみ

#### (1) 財源調達の具体的しくみ

主な収入源となる地方税は、個人の勤労所得に対する所得税であり、すでにみたように、自治体歳入の大きな割合を占める。

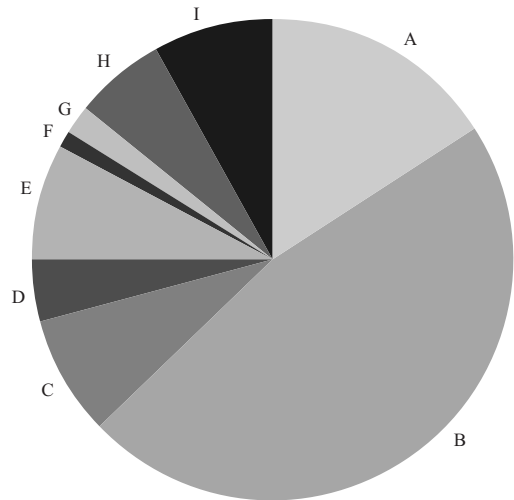
スウェーデンの憲法にあたる統治法 *regeringsformen* では、「コミュニティ<sup>35)</sup>は、その事務の運営のために税を課することができる」(第14章第4条)とあり、自治体の課税権を認めている。自治体には税率の決定権もあり、それぞれの議会で決定される。このようなしくみのため、税率は自治体によりさまざまである。そして、この税率は課税所得の多少にかかわらず一律である。なお、徴税は国によって行われ、自治体にはその後分配され



A	－ 保育園および学童保育	14%
B	－ 基礎学校	16%
C	－ 高校	8%
D	－ その他の教育	4%
E	－ 高齢者ケア	19%
F	－ ハンディキャップのある人へのサービス	11%
G	－ 経済的支援	3%
H	－ 個人および家族へのケア（経済的支援を除く）	4%
I	－ 経済的活動	5%
J	－ その他	16%

出典：Sveriges Kommuner och Landsting, "Kort om Kommuner, landsting och regioner", 2011, s.6, SCB, kommunernas och landstingens räkenskapsammandrag samt bearbetning av Sveriges Kommuner och Landsting.

図3 コミューンの活動別経費（2010年）



A	－ プライマリケア	16%
B	－ 特殊医療（精神科を除く）	47%
C	－ 特殊精神科医療	8%
D	－ 歯科診療	4%
E	－ その他の保健・医療	8%
F	－ 政治活動	1%
G	－ 地域発展	2%
H	－ 交通およびインフラストラクチャー	6%
I	－ 薬剤給付	8%

出典：Sveriges Kommuner och Landsting, "Kort om Kommuner, landsting och regioner", 2011, s.13, SCB, kommunernas och landstingens räkenskapsammandrag samt bearbetning av Sveriges Kommuner och Landsting.

図4 ランスタングの活動別経費（2010年）

る。

2012年度についてみると<sup>36)</sup>、290のコミュニティのうち、税率を引き上げたコミュニティは64、反対に引き下げたコミュニティは6であった。最も低い税率はヴェリングVellingeの28.89パーセントであり、最も高いのはホフォースHoforsの34.32パーセントである。平均すると、コミュニティとランスタングの税率の合計は31.60パーセントとなっている。

税に関するこのような自治体の権限は、スウェーデンにおける地方自治の柱の1つとされている<sup>37)</sup>。

とはいえ、自治体が国からの統制を受ける局面はたびたび見られる。1970年代には、政府が自治体に増税の回避を求め、おおむね受け入れられた。また、1990年代にも、スウェーデン議会が自治体の税率凍結を決定したことがある<sup>38)</sup>。

## (2) 財政上の要請

地方自治体には、2000年から均衡予算の原則が課せられている。

地方自治体について定めたコミュニティ法kommunallag (SFS1991:900) では、予算は歳入が経



表3 地方税率の内訳の推移

(単位：%)

	コミュニオン税	ランスティング税	地方税合計
1960	10.85	4.38	13.86
1965	12.18	5.95	16.45
1970	14.18	8.06	20.18
1975	15.23	10.21	24.35
1980	16.68	12.61	28.09
1985	17.20	13.30	29.28
1990	17.31	13.96	30.01
1995	20.20	11.05	30.33
2000	20.57	9.87	30.38
2005	20.84	10.81	31.60
2010	20.74	10.87	31.56

出典：Skatteverket, "Skatter i Sverige: skattestatistisk årsbok", 2011, s.79を基に作成。

注) 1995年までの地方税には教会税があるが、この表は教会税を一切除いて作成した。

費を上回るように作成しなければならないと定められている。この例外が認められるのは、合理的な理由のあるときである（第8章第4条）。さらに、予算では、その年を第1年目とする今後3年間の経済についての計画を含めるものとされる（同第5条）。また、もし、経費が歳入を上回るときは、その後3年間にこれを回復しなければならない（同第5a条）<sup>39)</sup>。

統治法で課税権が保障され、また上のような均衡予算の原則が課せられていること等から、自治体は、自ら責任をもって将来を見通し、予算を作成・執行することになる。権限等を考え合わせるなら、自治体は、活動に自由も有しながら、一方ではその運営にあたり、厳しく自らを律することが求められていると言えそうである。

### (3) 財源調整

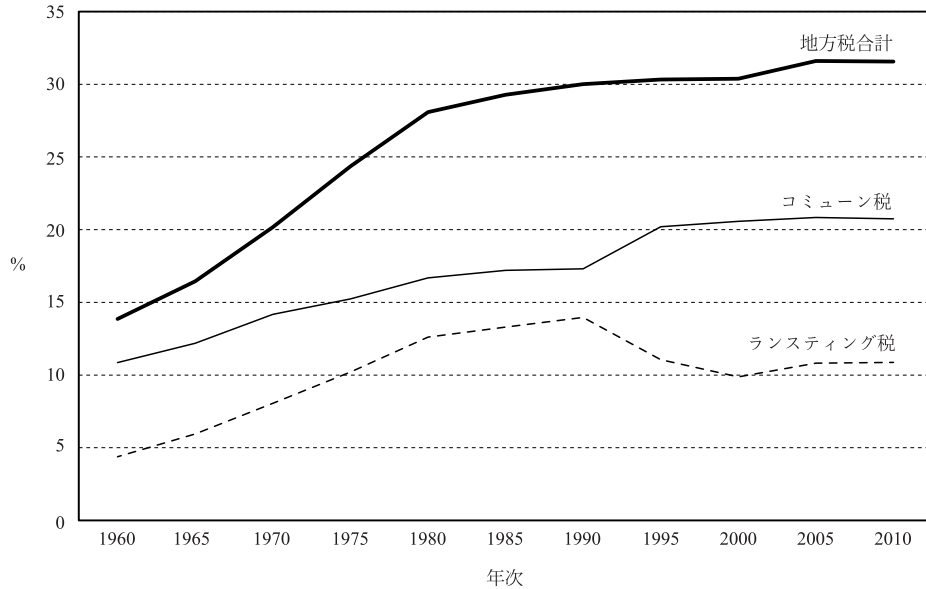
既にデータでみたように、スウェーデンの地方自治体はその規模、財政力等においてさまざまである。しかし、国民が、居住する土地によって受けられるサービスに格差があるという事態は避け

なければならない。

地方自治体の歳入や構造的な条件にかかわらず住民に同価値のサービスを提供できるようにするため、すべての地方自治体の経済的な前提を等しくする制度として、均衡化補助金制度がある。これは、2005年1月1日から導入され、自治体間の調整を中心に、国からの補助金を加えた制度になっている。これは、歳入均衡化補助金 inkomstutjämningsbidrag、経費均衡化補助金 kostnadutjämningsbidrag、構造補助金 strukturbidrag および調整補助金・負担金 regleringsbidrag och regleringsavgift 等から成る<sup>40)</sup>。政府の調査報告書によると、そのそれぞれは次のように整理することができる<sup>41)</sup>。

#### ① 歳入均衡化補助金

歳入均衡化補助金は、コミュニオンの中で、またランスティングの中で、住民の所得の差など自治体間の徴税力の差から生じる格差を是正する役割を果たす。それまでの一般国庫補助金を廃止し、それに相当する額をこの歳入均衡化補助金に含ませることとなった。交付対象となるのは、徴税力



出典：Skatteverket, "Skatter i Sverige: skattestatistisk årsbok", 2011, s.79を基に作成。  
注) 1995年までの地方税には教会税があるが、この表は教会税を一切除いて作成した。

図5 地方税率の内訳の推移

が、国の平均的な徴税力に対して、115パーセントに相当する額よりも少ない自治体である<sup>42)</sup>。反対に、多い自治体は、国に歳入均衡化負担金を支払うことになる。負担金を支払う条件を100パーセントよりも高めに設定することにより、一定程度以上に裕福な自治体のみが負担金を支払うことになる。

2012年には、290のコミューンのうち278が補助金の交付を受けている<sup>43)</sup>。住民一人当たりの最高額は15,571クローナのオルイェングÅrjängである。一方、納付金を支払っているコミューンは12あり、最高額はダンデリードDanderydの住民一人当たり20,148クローナである。ランスティングでは21のうちストックホルムを除くすべてが補助金の交付を受けている。ストックホルムは住民一人当たり186クローナを支払い、補助金を受け取るランスティングのうち住民一人当たり最高額は4,776クローナのゴットランドGotlandである。

## ② 経費均衡化補助金

経費均衡化補助金は、構造的な経費の格差を是正する役割を果たす。これには、2つの場合が考えられる。1つは、地域によりコミューンの業務に対する必要度が異なる場合である。たとえば、高齢者が多いコミューンでは、少ないコミューンよりも高齢者福祉の必要度が高くなる。もう一つは、同じサービスを提供するうえで、地域により必要となる経費が異なる場合である。たとえば、過疎地での学校運営は、少人数教育になりがちであり、また学校への児童の送迎が必要になる可能性が高いことから、都市部に比べて経費がかさむと考えられる。このような不利な費用構造のコミューンとランスティングは、国から補助金を受けることができる。ただし、業務を行うための費用に影響を与える賃金の構造的な相違も、考慮される。また、有利な自治体は、国に負担金を支払わなければならない。この補助金については、国はこの補助金に支出はしないため、交付される補助金と

支払われる負担金のそれぞれの合計額は等しくなる。

### ③ 構造補助金

構造補助金は、2005年以前には、地域政策としての性格をもった経費均衡化のための補助金であった。制度変更により歳入が激減する等の自治体にも交付される。

### ④ 調整補助金・負担金

調整補助金・負担金は、以上に述べた歳入均衡化補助金、経費均衡化補助金および構造補助金の合計額と、議会が定める自治体の経済的均衡のための補助金との差により生じる。補助金と負担金のいずれの場合にも、それぞれコミューンとランスタングの中で、人口当たり一定額で分配されることになる。この項目において、議会決定という形で、国は自治体への補助金に一定の枠を定めることができることになる。

## IV 結び

以上にみてきたように、スウェーデンにおいては、社会保障の提供に関する分担は明確であり、基本的に重複は回避されている。財源についても簡潔で、福祉サービスは基本的に税、社会保険についてはその区分方法のためでもあるが、一部で社会保険料から得られている。社会保険料の負担については、その議論から、立場の異なる多くの国民から納得を得られる公正さが意識されてきたことがうかがわれる。

また、地方自治体については、コミューンでとくに規模や財政力に差が見られる。しかし、少なくとも財政力については、格差はあるものの、一定の自律性が認められよう。その第一は、自治体の歳入に占める税収の割合の大きさである。個人所得税が地方税になっていることもあり、全体の60～70パーセントを占める。自前の財源ということができよう。この個人所得税は、自治体が税

率を決めることができ、所得の多少にかかわらず多くの住民が納めている。これは、住民の側に立てば、納税とサービスの水準の関係が明確であるばかりでなく、税率の決定という形で主体的に自らの意思を表明・実現することができることにもなる。また、納税意欲も高まるかもしれない。第二は、自治体間の財政調整の制度である。国からの補助金とあわせながらコミューン間、ランスタング間の調整が行われる。

課題としては、まず税を中心とした社会保障の運営は、経済情勢により左右され、場合によっては大きな制約を受けることになる可能性があることがあげられよう。スウェーデンにおいては社会福祉の充実、雇用のほか税収といった面からも企業活動の重視と結びつけて考えられることが想起される。社会保険の負担においても使用者である企業の果たす役割は大きい。そして、次には、税率決定権があるとはいえ、地方税の税率には自ずと一定の限度があろうことを指摘できよう。

とはいえ、スウェーデンのしくみが他国にヒントを与えてくれるとするなら、それは自治体に権限と自主財源が保障されている点であろう。これらが欠けていたら、自治体が福祉サービスの提供に中心的な役割を果たすことは困難であったと思われる。そして、得られた権限と自主財源と引き換えに、自治体は、一定水準の福祉サービスを提供し、財政面では決定権にともなう責任を負うことを求められることになる。

### 注

- 1) Edebalk, Per Gunnar, *Värfärdsstaten trader fram : svensk socialförsäkring 1884-1955*, Arkiv, 1996, s.154.
- 2) 多田葉子『スウェーデンの年金制度——持続可能なシステムをめざして』樹芸書房、2005年、6頁。とくに年金制度について評価している。
- 3) [http://www.forsakringskassan.se/omfk/om\\_socialforsakringen/!ut/p/b1/](http://www.forsakringskassan.se/omfk/om_socialforsakringen/!ut/p/b1/)
- 4) [http://www.forsakringskassan.se/omfk/om\\_](http://www.forsakringskassan.se/omfk/om_)

- socialforsakringen/historik/lut/p/b1/
- 5) *Socialdemokratins program 1897-1990*, Arbetarrörelsensarkiv och bibliotek, 2001, s.67-68.
  - 6) Sjöberg, Ola, *Välfärdsstatens finansiering under 1990-talet*, in "SOU2001:57", s.21-22.
  - 7) *Ibid.*, s.25.
  - 8) Försäkringskassan, *Socialförsäkringen i siffror 2011*, 2011, s.8.
  - 9) Sjöberg, *op.cit.*, s.20.
  - 10) *Ibid.*
  - 11) *Ibid.*
  - 12) *Ibid.*, s.25.
  - 13) *Ibid.*, s.29.
  - 14) Försäkringskassan, *op.cit.*, s.13.
  - 15) Pensionsmyndigheten, *Orange Rapport : pensionssystemets årsredovisning 2010*, 2011, s.5.
  - 16) *Ibid.*, s.49.
  - 17) Sjöberg, *op.cit.*, s.27.
  - 18) *Ibid.*, s.62.
  - 19) *Ibid.*, s.18.
  - 20) *Ibid.*, s.62-63.
  - 21) *Ibid.*, s.26. SOU1994:20からの紹介。
  - 22) *Ibid.*, s.25.
  - 23) *Ibid.*, s.27.
  - 24) 人口はランスタング、コミュニティとも2011年11月1日。 [http://www.scb.se/Pages/Product Tables\\_83251.aspx](http://www.scb.se/Pages/Product Tables_83251.aspx)
  - 25) [http://www.scb.se/Pages/Product Tables\\_83251.aspx](http://www.scb.se/Pages/Product Tables_83251.aspx)
  - 26) この部分の数値については、以下の資料による。 Statistiska centralbyrån, *Årsbok för Sveriges kommuner 2012*, 2012, s.7.
  - 27) 1クローナは、約12.40円（2012年4月）。
  - 28) Sveriges kommuner och landsting, *Kort om kommuner, landsting och regioner*, 2011, s.4-5.
  - 29) Lindquist, Ulf, Losman, Sten, *Kommunallagen i lydelsen den 1 mars 2011 : en handbook med lagtext och kommentarer, 13:e uppl*, Norstedts Juridik 2011, s.20.
  - 30) Sveriges kommuner och landsting, *op.cit.*, s.7,14.
  - 31) *Ibid.*, s.6,13.
  - 32) Petersson, Olof, *Kommunalpolitik, 5:e uppl.*, Norstedts juridik, 2006, s.90.
  - 33) *Ibid.*, s.91.
  - 34) *Ibid.*, s.93.
  - 35) 統治法では、「第14章コミュニティ」において自治体としてkommunのみに言及している。
  - 36) 以下の数値は、次による。 Statistiska centralbyrån, *op.cit.*, s.9-10.
  - 37) Larsson, Torbjörn, Bäck, Henry, *Governing and Governance in Sweden*, Studentlitteratur, 2008, p.214.
  - 38) Gustafsson, Agne, *kommunal självstyrelse: kommuner och landsting i det politiska systemet, 7:e uppl.*, SNS Förlag, 1996, s.103.105.
  - 39) Lindquist, Ulf, Losman, Sten, *op.cit.*, s.236-238.
  - 40) このほかに、自治体によっては、2010年までは導入補助金införandebidragが交付され、制度変更による歳入減少の影響が緩和されていた。
  - 41) *SOU 2011:39*, s.30-31.
  - 42) 2011年度までは、コミュニティは115パーセント、ランスタングは110パーセントであった。
  - 43) [http://www.scb.se/Pages/Product Tables\\_83251.aspx](http://www.scb.se/Pages/Product Tables_83251.aspx)

#### 参考文献

- Edebalk, Per Gunnar, *Värfärdsstaten trader fram : svensk socialförsäkring 1884-1955*, Arkiv, 1996
- Försäkringskassan, *Socialförsäkringen i siffror 2011*, 2011.
- Gustafsson, Agne, *kommunal självstyrelse: kommuner och landsting i det politiska systemet, 7:e uppl.*, SNS Förlag, 1996.
- Larsson, Torbjörn, Bäck, Henry, *Governing and Governance in Sweden*, Studentlitteratur, 2008.
- Lindquist, Ulf, Losman, Sten, *Kommunallagen i lydelsen den 1 mars 2011 : en handbook med lagtext och kommentarer, 13:e uppl*, Norstedts Juridik 2011.
- Pensionsmyndigheten, *Orange Rapport : pensionssystemets årsredovisning 2010*, 2011
- Petersson, Olof, *Kommunalpolitik, 5:e uppl.*, Norstedts juridik, 2006.
- Skatteverket, *Skatter i Sverige 2011*.
- Socialdemokratins program 1897-1990*, Arbetarrörelsens arkiv och bibliotek, 2001
- SOU2001:57. Välfärdens finansiering och fördelning, Antologi från Kommitén Välfärdsbokslut, 2001.*
- SOU2011:39. Likvärdiga förutsättningar : Översyn av den kommunala utjämningen, 2011.*
- Statistiska centralbyrån, *Årsbok för Sveriges kommuner 2012*.
- Sveriges Kommuner och Landsting, *Kort om kommuner, landsting och regioner*, 2011.
- Sveriges Kommuner och Landsting, *Myter och fakta, 2012*.
- Sveriges Kommuner och Landsting, *Sveriges kommuner och landsting : våra förtroendevalda och vår organization*, 2011.
- Sveriges riksdag, *Sveriges grundlagar och riksdagsordningen, 2011*.
- 秋朝礼恵「スウェーデンの児童ケアサービス拡充期に

おける財源調達に関する一考察——1975年政府案の背景と思想——」『海外社会保障研究』2010年、173号。

岡澤憲美『スウェーデンの政治——実験国家の合意形成型政治』東京大学出版会、2009年。

A.グスタフソン、岡澤憲美監修、穴貝明訳『スウェーデンの地方自治』早稲田大学出版部、2000年。

多田葉子『スウェーデンの年金制度——持続可能なシステムをめざして』樹芸書房、2005年。

(きのした・よしえ 東北学院大学准教授)