

研究ノート

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の 政治学的研究のために(2)

穴見 明

1. はじめに

スウェーデンでは、二〇〇四年に地方財政平衡化のための新たな制度が導入された。それは、その後部分的な手直しを経て今日に至っている。その基本的な仕組みは、次のようなものである。⁽¹⁾

・ (歳入平衡化) 全国の地方自治体の平均担税力に一定の係数(一一・五パーセント)を掛けた額を保証水準として設定し、それぞれの地方自治体のじつさいの一人当たり担税力がその保証水準を下回る差額について、その一定割合(コミューンについては九五%、ランスティングについては九〇%)を一般補助金としてそれぞれの地方自治体に交付する。逆に、ある地方自治体のじつさいの担税力がその保証水準を上回る場合は、その差額の八五%を負担金としてその地方自治体から徴収する。

・ (構造的経費平衡化) 各自治体について基礎学校や高齢者ケアなど一連の特定経費項目(「部分モデル」)ごとに「標準的経費」を計算し、その標準的経費の合計(「構造的経費」)の自治体間格差を交付金および負担金によって平衡化する

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

る。標準的経費は、その自治体が置かれた構造的条件下で、その業務を平均的な効率性とサービス水準において遂行するばあいにかかるとみなされる経費を意味する。住民一人あたりの構造的経費が全国平均を上回る自治体はその上回る分を交付金として国から受け取る。住民一人あたりの構造的経費が全国平均を下回る自治体はその下回る分を負担金として国に納める。

・ (構造補助金) 地理的な位置などの要因により、人口基盤や産業構造などの点で著しく不利な条件に置かれている自治体に対しては、構造補助金が交付される。

・ (調整補助金・調整負担金) 国家予算に計上される地方自治体の財政平衡化にあてられる歳出権限予算額が財政平衡化のための補助金支払いに必要な額を上回るばあい、その差額が自治体に調整補助金として交付される。前者が後者を下回るばあい、その差額が自治体から調整負担金として徴収される。

以上が現時点(二〇一二年九月)でのスウェーデンの地方財政平衡制度の基本的な仕組みであるが、その制度は、一九九〇年代以降にかぎっても三回の大きな改革を経てきている。その改革の過程においてどのような争点が顕在化していたか? それぞれの争点についてどのようなアクターがどのような立場をとったのか? そして、その紛争の当面の帰結はどのような妥協を反映しているのか? 前稿⁽²⁾において述べたように、私はこれらの観点から、スウェーデンの地方財政平衡制度の改革を分析するという政治学的課題を設定し、その研究を進めている。今回の研究ノートにおいては、その課題に取り組むにあたっての準備作業の一環として、二つの作業を行う。第一に、その課題の持つ意味について素描する(第二節)。第二に、前稿で予備的に検出した、二〇〇四年改革時点での争点のうちの最も重要なもの一つについて、その後の動きをフォローする(第三節)。

2. 地方財政平衡制度改革をめぐる政治学的分析のもつ意味について

前稿においても述べたように、地方財政平衡制度には、特定の価値的観点からの「公正さ」の基準にもとづく地方自治体間の財源再分配が含まれているので、国内のそれぞれの地方自治体に対して中立的なものではありえない。したがって、地方財政平衡制度をめぐる、少なくとも潜在的にはつねに、公正さの基準および財源再分配をめぐる利害対立や紛争が存在する。そうした利害対立や紛争のもつ意味は、しかし、いつの時代でも同じというわけではなく、社会的空間の再構成および国家空間の変形⁽³⁾に応じて変化するものとしてとらえられなければならない。ここで対象としている、一九九〇年代以降のスウェーデンにおける地方財政平衡制度改革とのかかわりでは、キーティングの言う「新しい地域主義」⁽⁴⁾の文脈の中でその制度改革をめぐる利害対立と紛争を分析することがめざされる。

「新しい地域主義」は、西ヨーロッパ諸国において一九八〇年代後期に経済のグローバル化の進展を背景として、はつきりとした姿をとって現われてきた。国際的な資金移動の自由化と企業の生産活動のいつそうの多国籍化により、投資をめぐる地域間競争がより激しくなる。単一欧州議定書に結晶したECの経済統合路線が、域内における地域間競争に対する国境の壁を著しく低くすることによって、それに拍車をかける。そのような経済活動の諸条件の変化によって、国家による国民経済の管理はより困難なものとなっていく。そこで、経済成長を支えるための政策としては、それまでのように中央政府による計画や資源の再分配にもつばら依存するのではなく、それぞれのサブナショナルなレベルの地域の自然的・人的・文化的諸資源を活用して経済発展をはかる取組みが、より重視されるようになる。そのような取組みを核として出現してきたのが新たな地域主義である。そこでは、たとえばインフラストラクチャー整備のための公共

投資のような、国家による資源配分への要求も重要性を失うわけではない。しかし、それだけではなく、地域内の公私の経済主体間の連携や協働の組織化、および地域内に存在する生産要素（とりわけ労働力）の質の高度化を通じて、競争力を高めることが目指されるのである。こうして、サブナショナルなレベルでの地域という空間単位の経済的意義が高まってきた。それとともに、地域空間における政治的および社会的な結合と外に向けての結束を強化しようとする動きも強化されていく。

以上のような意味での新しい地域主義は、八〇年代後半以降、スウェーデンにおいても進行してきたことが観察される。経済成長政策に着目して言えば、スウェーデンのばあい、国レベルの政策として制度的枠組みが徐々に整備されていくの⁽⁵⁾に対応する形で、レーンのレベルの地方自治体による地域レベルの経済成長政策への関与が徐々に強化されてきている。その事実それ自体について正面から論じることは本ノートの課題ではない。しかし、その例証として、いくつかの証言をあげておこう。

①「最近の一〇年間にスウェーデンにおいて地域化（リージョンナライゼーション）は大きな進展を遂げてきており、地域レベルは変化している。」／「全国どこでも同一の開発政策および成長政策は個々の地域に適さないし、国「全体」の経済成長に貢献しない。」（Krisoffer Snaaf, Sjävsstyrelse-och samverkansorgan för regional tillväxt och utveckling; Laget i landet 2009, Sveriges Kommuner och Landsting）

②「スウェーデンの経済成長は全国のすべての地域においてつくりだされる経済成長の総計である。このような認識は当たり前のもので受け取られるかもしれないが、地域の経済成長のための活動が現実にとどのように遂行されるかにとつ

て重要な意味を持っている。つまり、すべての地域がそれぞれの特別な条件から可能な限り最大の国民的な経済成長と福祉を生み出すことに貢献するための前提条件をつくることこそ政治的な課題なのである。この過程における責任の大きな部分は地域とコミュニティにある。大きな責任は国の政府にもある。政府は様々な手段を使って全国すべての地区における成長のための前提条件を改善するために努力する。」(Rapport: Regional tillväxt 2010, Tillväxtanalys, s.9)

③「国、地域、地方の各レベルのアクターはいずれも持続可能な地域経済成長に対する責任をもっている。共同の責任は、良好に機能する協働プロセスおよび地域経済成長のための活動についての対話を要求する。」／「国の発展力は地方および地域レベルに存在するそれぞれ独自の諸条件が、とりわけ個人および企業によって、いかにうまく利用されるかにかかっている。起業および挑戦的企業経営、イノベーション、革新、能力開発、労働力供給の増大、地方的および地域的な良質な社会的サービスへのアクセス可能性、などがそのための必要条件である。」(Strategiskt tillväxtarbete för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning, Regerings skrivelse 2009/10:221)

①はスウェーデンのすべての地方自治体が加盟する地方自治体の利益団体の発行した報告書からの抜粋、②は国の産業政策・経済成長政策を担当する行政庁（機関の名称を直訳すると「成長分析」）の報告書からの抜粋、③は内閣の国会に対する報告書からの抜粋である。

さてそこで、以上のように新しい地域主義という用語でとらえられる変化が進行しているとすれば、その事態は国民国家の政治的統合にとって新たな問題をつきつける可能性をもつ。すなわち、それぞれの地域がそれぞれ独自に経済的発展ないし生存の途をさぐり、そのために内的に政治的・社会的結束を強め、その住民と政治家が他の地域との競争を

より強く意識するようになるとき、それは国民的連帯意識の低下につながるかもしれない。そして、そこには、地方自治体間の財政平衡制度に向けられるまなごしの変化がもたらされる可能性が含まれているであろう。つまり、相対的により豊かな財源をもつ地方自治体の政治家や住民が、国税であれ地方税であれ、その地方自治体の住民から徴収された税金が他の地方自治体におけるサービス提供のために使用されることへの不満をつのらせるという可能性が想定される。しかし、相対的により貧しい地方自治体の政治家や住民の側では、「全国のどこに住んでいるかに関わりなく、地方自治体が提供すべき基本的な社会サービスを同等の条件で享受する権利」という福祉国家的理念が定着しているかぎりにおいて、そのような理念にもとづき、外からの財源補填を受けることは当然の権利として意識されよう。このように、地方財政平衡制度をめぐる利害対立と紛争は、新しい地域主義の下では、より強まる可能性をもつ。それゆえ、その経験的分析は、新しい地域主義の動きの中で国民的連帯の行方を探るといふ意味をもつ。

他方で、それぞれの地域における経済成長政策が、その地域内に存在する自然的・技術的・社会関係的な諸資源を開発し利用することに基礎を置く方向をとっているとはいえず、そのことは、地域外からもたらされる諸資源への依存を排除することを意味するわけではない。その点でとくに重要なのはインフラストラクチャーへの投資である。各地域の経済活動の維持あるいは発展にとって、鉄道、道路、通信網などの物的なインフラストラクチャーの維持および建設は、ほとんどのばあい依然として不可欠であるが、そのための財源は（現行の制度を前提とすれば）国に依存せざるをえない。しかし、それだけではない。地方財政平衡制度による補助金を受け取る地方自治体にとって、その補助金は地方自治体が住民に提供する社会サービスの水準を保つための財源としての意味を持つだけでなく、間接的にその地方自治体の地理的空間における有効需要を高め、経済活動を刺激する働きもする。その点に着目するならば、地方財政平衡制度をめぐる利害対立は、それぞれの地域の経済発展それ自体に影響を及ぼす一要素をめぐる利害対立として解釈すること

ができる。そのように考えると、その分析は、サブナショナルな地域という地理的空間を単位として経済発展をはかるという政策が現実にはどのように展開していくかを探るうえで、欠かせない課題ということになる。

以上述べてきたように、一九九〇年代以降の地方財政平衡制度をめぐる利害対立と政治的紛争の様相を探ることは、二つの意義をもつ。再確認しておこう。それは、第一に、新しい地域主義の動きの中で国民的連帯の行方を探るといふ意味をもつ。第二に、それは、新しい地域主義の原動力とも言うべき、サブナショナルな地域という地理的空間を単位として経済発展をはかるという経済政策の現実的展開についての分析の一環として位置付けることができる。このように少なくとも二つの意味で、一九九〇年代以降の地方財政平衡制度の改革をめぐる政治的分析は、スウェーデンの政治的および経済的構造の変化をとらえるために役立つと考えられるのである。

3. 地方財政平衡制度と経済成長政策への誘因

本節の課題は、前稿で予備的に検出した、二〇〇四年改革時点での争点のうちの最も重要と思われるものの一つについて、その後の動きをフォローすることである。その争点は、たとえば、国民自由党のM・アロンソンの次のような主張に代表される意見⁽⁷⁾に関わっている。なお、この主張は、二〇〇四年の改革を準備した審議会（「財政平衡制度委員会」）の答申（SOU 2003:86）の本文に対する保留意見として述べられたものである。

「平衡化制度は……自らの状態を改善しようとする、コミュニケーションおよびランスタイングの独自の試みを邪魔してはならない。現在の平衡化制度は、発展しようとするコミュニケーションおよびランスタイングに罰金を科すものであり、そう

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために②

することによって全国的な経済成長を妨げている。」

念のために説明を加えておけば、ここで表明されているのは次のような主張である。すなわち、一定水準以上の税収のある地方自治体は負担金を納めなければならず、逆に税収が一定水準以下の地方自治体はその差額のほとんどを補填するに足る補助金を受け取ることができるといふこの制度は、地方自治体が税収を増やすために経済成長を促進するための諸活動に携わるインセンティブを削ぐ、というのである。なぜなら、ある地方自治体の空間で経済成長が起った結果、住民の所得が増え、それにより税収が増大したとしても、その増大分のほとんどが負担金として取り上げられてしまふか、あるいは補助金の減額につながるからである。(なお、引用文中では、その批判は直接的には「現在の平衡化制度」に向けられているが、答申の中で提案されている改革案にも同じ批判は適用可能であることから、それは間接的に改革案に対する批判を意味していたと言える。)

前稿で見たように、そのような意見は、同審議会において、穏健党の立場を代表する委員からも表明されていた。それに対し、この点についてアロンソンらと同じ主張を含む保留意見を提出していない社会民主党、環境党、左翼党の委員は、国民自由党および穏健党の委員の右のような考え方には同調していない。言い換えれば、審議会の提言をそれらの政党を代表する委員は基本的に支持していた。また、同審議会における中央党とキリスト教民主党的委員はいわばその中間に立っていた。つまり、アロンソンの指摘するような問題の所在を認めつつ、ただちにそれに反対する意見を述べることが控えていたのである。この点をめぐる対立が興味深い一つの理由は、このように、それをめぐって政党間の対立が比較的明確に現れているためである。

さらに、この論点は、強い課税基盤をもつ地方自治体とそうでない地方自治体との間の対立とも関連する。そのよう

な対立が存在することは、たとえば、右の審議会答申に対するレミス回答のまとめからもうかがえる。それによれば、提案されている歳入平衡化制度について、回答を寄せた二二九のコミュニティ全体の平均では九三パーセントが提案を容れているのに対し、大都市郊外および三大都市のコミュニティではその割合は六七パーセントにとどまっている。この対立は前節で述べた第一の観点と直接の関連を有するものである。それゆえ、その意味でも興味深いものである。そこで、以下、この争点をめぐるその後の動きに目を向けよう。

3-1-1 ストックホルム商業会議所

二〇〇九年にストックホルム商業会議所から現行の地方財政平衡制度を批判する内容のパンフレット⁽¹⁰⁾が出版されている。現行の制度は経済成長を妨げるものであり、廃止すべきであるというのが、そこで述べられている主張の中心をなす。その主張は、次のようないくつかの論点を含んでいる⁽¹¹⁾。

(1) 経済成長という観点から見たばあい、地方自治体間の財政力の平等化をあまりにも徹底しようとしている点に、現行制度の基本的難点がある。

(2) ストックホルム・レーンは著しく不利に扱われている。ストックホルム・レーンでは、ここ数十年間に人口が著しく増大したにもかかわらず、それに対応して本来なされるべきインフラストラクチャーへの投資がなされてこなかった。これは、財政平衡化措置によって、ストックホルム・レーンの地方自治体から他の地域に財源が移されているからである。二〇〇四年の制度改革によって、その点に改善が見られると主張する人もいるが、事実は逆である。

(3) 他方で、平衡化補助金の大部分は、マルメヤイエーテポリなどの大きな都市に対して交付されている。それらのスウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために⁽²⁾

都市は、経済的に活力があり、人口も拡大している場所である。そのような地域に巨額な補助金が配分されるというのは、制度設計が誤っていることの証拠である。

(4) 現行の財政平衡制度は将来的に維持可能ではない。

(5) 現行の制度を廃止し、地方自治体間の財源移動に頼るのではなく、重要でかつ最も費用のかかる福祉事業に対する財政的責任を国が引き受ける、全く新たな制度を導入すべきである。

それぞれの論点について述べられている内容につき、やや立ち入って整理しておこう。

(1) については、次の引用にその主張が要約されている。

「極端な税平衡化は成長を妨げる。なぜなら、成長促進的な営為努力はしばしば平衡化補助金の削減あるいは負担金の増額につながるからである。そのため、平衡制度は、企業活動、新たな住民の獲得⁽¹⁾、および成長に力を注ぐコミュニティに益をもたらさない。平衡制度は成長する経済よりも、資源の平等な配分のほうを優先しているのである。」⁽¹²⁾

ただちに気づかれるように、この主張は、前出の二〇〇三年の財政平衡制度委員会答申における、国民自由党および穏健党の委員からの保留意見と軌を一にするものである。

(2) について。商業会議所が行った計算によれば、ストックホルム・レーンの地方自治体（コミュニティとランスティング）が二〇〇九年にこの制度の枠組みの中で国に納入した純負担金額（補助金と負担金の差額）は、見かけのうえでは合計一億七八〇〇万クローネであるが、じつさいには一四二億クローネにのぼると主張されている。その計算の結果を表示した表を再掲しておこう。

二〇〇四年までの旧制度¹³⁾の下では、地方自治体間の財政平衡化制度とは別に、それと並行するかたちで国から地方自治体に一般補助金が交付されていたが、その一般補助金は二〇〇五年以降の制度では歳入平衡補助金に組み込まれた。したがって、商業会議所の考え方によれば、その一般補助金相当額を歳入平衡補助金から減じた結果こそが、地方自治体間の財源移転額を正しく表示するのである。その計算の結果は表に示されているとおりである。そして、比較のために、一九九六年から二〇〇四年までの旧制度期の財政平衡化補助金の受取り額から一般補助金受取り額を減じ、一年あたりの平均を出してみると、表にあるようにマイナス九億八二〇〇万クローネとなる。(このマイナスは言うまでもないが補助金と負担金の差額がマイナスであったこと、したがって、純支払い額がその大きであったことを意味する。)これに対応する二〇〇九年の数字は、マイナス一四億四一〇〇万クローネである。したがって、旧制度と比べて現行制度のもとでは約五〇億クローネも負担が増えている、というのである。

また、商業会議所が実施したアンケート調査によれば、ストックホルム・レーン内のコミュニティの指導的地位にある政治家（執行委

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

表：平衡化制度によるストックホルム・レーン内のコミュニティおよびランスタングの補助金の純受取額総計（単位：10億クローネ/マイナスは負担金支払い額）

	2009年の受取額	一般補助金相当を除く(*)	1996-2004(**)
歳入平衡補助金	-2,735	-16,796	-
経費平衡化	3,280	3,280	-
構造補助金	0,002	0,002	-
導入補助金	0,013	0,013	-
調整補助金	-0,740	-0,740	-
計	-0,178	-14,241	-9,282

出展：Stockholms handelskammare, *Det kommunala skatteutjämnningssystemet: hindern för tillväxt och utveckling*, 2009, s.12.

筆者注

(*) 2004年までの旧制度の下で国から地方自治体に交付されていた一般補助金は2005年以降の制度では歳入平衡補助金に組み込まれた。表のこの列の数字はその一般補助金相当額を歳入平衡補助金から減じた結果を表示する。

(**) 旧制度の下での1996年から2004年までの平衡化補助金受取額から一般補助金受取額を減じた額の1年あたり平均（マイナスは負担金の支払い額を意味する）。

員会委員長)の圧倒的多数は、平衡制度によつて自分たちが不利な立場に置かれていゝと考へてゐる。

さらに、ストックホルム地域からの財源の巨大な流出は、ストックホルム地域にとつてだけでなく、全国的にも深刻なマイナスの影響を及ぼしてゐる、と主張されてゐる。多額の税収が流出し、さまざまなインフラストラクチャー投資のための予算があまりにも低い水準に抑えられてきたためこの地域の成長は妨げられてゐる。ストックホルム・レーンには全国の二一パーセントの人口が集中し、経済成長の二九パーセント、国の直接税収入の四三パーセントがそこで生み出されてゐる。そのストックホルム地域で、長期間にわたり経済成長のための条件の空洞化が進行してゐることは、結局は全国的な経済成長を損なうような影響を与へてゐる、といふのである。⁽¹⁴⁾

以上に加へて、財政平衡制度のための負担金は、住宅建設や都市内交通への投資の抑制をもたらし、ストックホルム地域の住民の福利にも悪影響をおよぼしてゐるといふ認識も表明されてゐる。⁽¹⁵⁾

(3) について。イエーテボリとマルメは人口規模でストックホルムに次ぐ第二および第三の都市である。人口と産業の集積地であるという点ではストックホルムと同様の性格をもつそれらの都市に巨額の平衡化補助金が交付され、他方でストックホルム・レーンの地方自治体は負担金を納める側にまわつてゐるといふのは、どのような要因によるものか?この点に關してこのパンフレットでは次のような議論が展開されてゐる。まず、全国的に見て住民一人あたり負担金額上位十二のコミュニティのうち、九つまでがストックホルム・レーンに存在する。その所以は、この地域が他の地域と比べて産業の生産性の成長率も就業者の増加率も、より高いといふところに求められる。これに對して、住民一人あたりの補助金額で見てもつとも多額の補助金を受け取つてゐるコミュニティは、北部の三つのレーンに集中してあり、いづれも人口減少の続く、過疎地であるといふ特徴をもつ。しかし、一地方自治体あたりの受取り額で見ると、財政平衡制度に重荷を科してゐるのはそれらのコミュニティではなく、むしろ経済的活力があり、人口も拡大してゐる、マルメ、

イエーテポリ、ノルシェッピン、エーレプロなどの大きな都市である。北部のノルボッテン・レーンのコミュニティは全体で二〇億クローネの補助金を財政平衡制度の枠内で受け取っているが、マルメは三二億クローネ、イエーテポリは十七億クローネ、ノルシェッピンとエーレプロは十億クローネにやや欠ける額の補助金を受け取っている。そのようなことが起こっているのは、それらの大きな都市の（一人あたり）課税基盤がストックホルム・レーンのコミュニティと比べてより弱いからである。およそ以上のような議論が展開されている。しかし、最後の点について言えば、なぜそれらの都市の課税基盤が弱いのかについての説明は見当たらない。

私の推測はさんでおけば、この議論は、ストックホルム商業会議所は経済的・社会的に衰退化傾向にあるコミュニティに手を差し伸べることに反対しているのではないこと、そして、経済的・社会的に発展しているにもかかわらずマルメやイエーテポリなどの大きな都市に多額の補助金を交付するための負担がストックホルム地域の肩にかかっているという構図を示すことを意図していると見ることができよう。

現行の財政平衡制度は将来的に維持可能でないという、(4)の主張の理由としては、次のような点があげられている。第一に、不景気によって国および地方自治体の財政が悪化していること。第二に、人口中に高齢者の占める割合が増加していること。それは、一方で保健医療および高齢者ケアの支出の増大につながり、他方で税収減につながる。第三に、成長の続くコミュニティと縮小の続くコミュニティとの差が拡大していること。以上の三つは、いずれも平衡制度の財政的な基盤を弱め、それゆえ、現行制度は将来的に維持可能ではない、とされるのである。

以上のような四つの論点を主たる理由として、(5) 現行の制度を廃止し、根本的に新たな制度に取り換えるべきであるという主張が提出されている。その新たな制度の基本的仕組みについての考え方は次の引用に示されているとおりで

「国が重要かつ最も費用のかかる福祉諸事業に対する財政的責任を引き受けるべきであるが、他方、地方自治体は引き続き」それらの事業の「提供に対する責任を負う」¹⁵⁾。地方自治体に社会的諸任務を委任することは、地方自治および地方の民主主義に実質を与えるために重要である。

全国の間でも提供されるサービスのナショナルな財源手当ては、その場合、すべての地方自治体について、個人を単位として、さまざまなサービス領域ごとに、児童、生徒、高齢者等々、サービスを受ける者一人当たり同一の費用計算にもとづいてなされるべきである。たとえば、全国同一の学校教育パウチャー (en nationell skolpeng) が良質な学校教育を受ける権利を保障することができるし、国民健康保険は市民に対してどこに住んでいるかにかかわらず医療を受けることを確実に保証することができる。地方自治体は、自治体の総合計画、環境保護、街路清掃、その他の集合的便益の提供のための財源を、地方税およびサービス利用料によつて自ら手当てするものとする。

国は、また、構造的な問題を背負っているため自力で生存できない地方自治体に対する責任を負い、それらの自治体を支援すべきである。¹⁶⁾

同時に、現行制度を右のような基本的に異なる仕組みの新たな制度に取り換えることが、現実の政治的条件下ではただちに可能ではないことを踏まえて、いくつかの「最低限の要求」が提示されている。それらは、経済成長を促進することおよび制度を単純化し透明性を増大させることを志向するものとされる。その要求の中に含まれているのは、第一に、保証される担税力の水準および補填率をいづれも下げることによつて、地方自治体間の歳入平衡化をより限定されたものにする¹⁷⁾ことである。第二に、以前のように一般補助金と歳入平衡化とが分離されている仕組みにもどすこと。こ

れは、制度の透明化を図るという意味をもつが、第一の要求の実現の前提としても位置付けられている。第三に、経費平衡化は、本来ならばただちに廃止されるべきであるが、存続を前提とするならば、その費用計算は、すべての地方自治体のサービス受給者一人当たりにつき同一金額にもとづいてなされるべきである、とされる。この要求には、その補助金は、地方自治体間の資金の移動によってではなく、国からの手当てとして支給されるべきであるという要求がともなっている。第四に、現在五〇パーセントにとどまっている、構造的賃金水準格差の平衡化率を一〇〇パーセントに上げる。そして第五に、二〇〇八年に、コミュニケーションについて導入された、建設費用の構造的格差の平衡化をランスタイングにも適用すること、である。

以上見てきたように、ストックホルム商業会議所は、二〇〇九年発行のパンフレットの中で、現行の地方財政平衡制度を、経済成長を妨げる働きをするものととらえて、そのうえで、根本的に異なった仕組みの導入を提唱している。このパンフレットは、次にとりあげる国の審議会に対しても提出されている。

3-2 「〇八年平衡化委員会」の答申 — 歳入平衡化と経済成長

二〇〇八年九月二五日、スウェーデン政府は現行の地方財政平衡制度の改革の必要性をめぐる調査・審議を任務とする審議会の設置を決定した。審議会は、国会に議席を持つ各党派の立場を委員会構成に反映させる種類のものとされた。審議会の名称は「〇八年平衡化委員会」(Utgångningskommittén.08)と定められた。その最終答申は二〇一一年四月に提出された。

審議会に対する政府の指令書 (Dnr:2008:110) において審議会に与えられた一連の検討課題の最初に挙げられていたのは次のことであった。すなわち、委員会は、

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

「現行の歳入平衡化の中に成長を妨げる要素が存在するか否か、そして存在するばあいには、いかにすればそれらの要素が取り除かれうるか、さらに、いかにすれば経済成長および雇用の増大への誘因が強化されうるか、を明らかにするという目的で、歳入平衡化の代替的諸方策について調査検討する」⁽¹⁸⁾

ものとされていたのである。この点について指令書の中で与えられている説明を見ておこう。次のように述べられている。

「人々が国内のどこに住んでいるかにかかわらずなく、同等の前提条件を与えられることができるためには、コミュニケーションおよびランステイングは、その住民に良質かつ同等の教育、医療、ケアを提供するための前提条件を持たなければならぬ。したがって、コミュニケーション間およびランステイング間の構造的諸条件の違いは、可能であれば、排除されるべきである。同時に、そのような違いの平衡化のための制度は成長と福祉を妨げるべきではなく、むしろ促進すべきである。

経費平衡化がかなり徹底されても、コミュニケーションおよびランステイングが自ら影響を与えることのできない要素に基づいてそれがなされているという前提のもとでは、それは、それぞれのコミュニケーションないしランステイングが業務をできるだけ効率的に執行することへの誘因に影響しないであろう。

それに対して、一つの重要な問いは、個々のコミュニケーションないしランステイングがその課税基盤に、したがって自らの税収に影響を与えうるかどうかという問いである。あまりにも徹底した歳入平衡化は、個々のコミュニケーションおよびランステイングにおいて、税収および就業の成長を増大させることをめざす手段がとられることを妨げるかもしれ

れない。⁽¹⁹⁾

見られるように、現行の歳入平衡化の仕組みが経済成長を妨げる働きをしているのではないかという争点がとりあげられ、審議会の主要な検討対象とされているのである。その背景に、穏健党および国民自由党の政治家やストックホルム商業会議所によって表明されていた先に見たような主張があったことは明らかである。

では〇八年平衡化委員会は最終答申においてこの検討課題についてどのような答を出したのか？
結論から言えば、委員会は右の問いに対し、次のように否定的に答えている。

「歳入平衡化が成長を妨げるものであるという証拠は存在しない。経済成長および就業者の増大を促す誘因は、歳入平衡化の枠内においてではなく、他の方法によって強化されるべきである。」⁽²⁰⁾

この結論は、三つの異なった調査研究の成果に依拠するかたちで導き出されている。

第一に、ラーシュ・セーデルストレーム (Lars Söderström) による研究報告⁽²¹⁾がある。それによれば、「コミュニティ間の財政平衡化における課税は、コミュニティが自らの課税基盤を拡大しようとする目標」を追求するかどうか⁽²²⁾に対し、比較的小さな効果しか持たない」。コミュニティの経済の規模が小さく、外部に開かれているため、そもそもコミュニティが自らの課税基盤に影響を与える可能性は小さいから、というのがその主たる理由である。また、別の理由としては、いずれにせよコミュニティは他の動機から課税基盤の拡大に関連する諸手段をとる、⁽²³⁾という事情がある。

第二に、スヴェン・シヴェルボー (Sven Sierbo) の研究⁽²⁴⁾への参照がなされている。その研究では、歳入平衡化制度

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

にかつて存在した「ポムペリポッサ効果」と呼ばれる弊害が二〇〇一年の改革によつて取り除かれたことがコミュニティに対してどのような効果をもたらしたかが探られた。この場合のポムペリポッサ効果とは、あるコミュニティの相対的担税力が強化されたことが、そのコミュニティの△税収+補助金▽または△税収-負担金▽額の（全コミュニティ平均との関係における）相対的減少につながることを指す。そこで、ポムペリポッサ効果が取り除かれれば、それまでその効果を受けてきたコミュニティにおいて、課税基盤を拡大するための諸手段がより積極的にとられるようになるのではないか、という仮説が設定されうる。シヴェルポーの研究の結論は、そのような変化は見られないというものであった。また、その研究では、コミュニティの経済成長促進手段の水準は、自治体財政上の誘因との間でよりも、過疎、人口減少、失業との間でより大きな統計的相関関係を示しているという知見も得られている。こうして、シヴェルポーの研究においても、歳入平衡化は経済成長を妨げるものではないという結論が出されていた。⁽²⁴⁾

依拠されている第三の研究成果は、イェンシェッピン国際商科大学の産業分析研究所 (INA: Institutet för näringslivetens analys vid Internationella handelshögskolan i Jönköping) による研究報告⁽²⁵⁾である。その研究は、地方労働市場地域 (LA地域) を経済地理上の空間的単位として設定している。研究の時点 (二〇一〇年) では、全国が七八のLA地域に区分されていた。一つのLA地域には通常いくつかのコミュニティが含まれる。そのばあい、一つの中心コミュニティ (Kärnkommun) とその周囲に位置する周辺コミュニティ (Kranskommun) との区別がなされる。その研究において見出された知見のうち、とくに地方自治体間の歳入平衡制度に直接に関連をもつのは次の点である。⁽²⁶⁾

第一に、すべてのLA地域において、そこに含まれる全てのコミュニティの経費の合計はその税収の合計を上回る。つまり、LA地域というまとまりで見ると、すべてのLA地域が歳入平衡化補助金を受け取っている。第二に、各コミュニティの「夜間賃金」と「昼間賃金」の対比がなされる。その対比は夜間人口と昼間人口の対比に類比されるもので、前

者はそのコミュニティに住所をもつ住民の所得を、後者はそのコミュニティに存在する働き口から支給される賃金を意味する。昼間賃金はそのコミュニティにおける経済活動の水準を反映するのに対し、夜間賃金はそのコミュニティの課税基盤と住民の消費水準を規定する。そして、両者の間には通常、乖離がある。中心コミュニティでは昼間賃金が夜間賃金を上回る傾向があるのに対して、周辺コミュニティでは逆の傾向が見られる。したがって、コミュニティを単位として見たばあい、そのコミュニティにおける産業の発展は直接的にはそのコミュニティの課税基盤の強化につながるとはかぎらない。しかし、第三に、L A地域を単位として見たばあい、夜間賃金と昼間賃金の大きさはほぼ釣り合う。(明示的に述べられていないが、したがって、L A地域における経済成長は、そのL A地域の課税基盤の強化につながる。)第四に、L A地域の大きさが経済成長を左右する意味をもつことが見出されている。L A地域は多くの場合、労働力だけではなくサービスや財も含めて近隣市場圏を構成しているが、L A地域が大きいと、その近隣市場圏における集積効果が企業立地や起業を促進する。そのため、L A地域が大きいほど経済成長も大きいという傾向が見られるという。第五に、歳入平衡化負担金を払っている十一のコミュニティのうち九つはストックホルム・レーンに二つはスコーネ・レーンにあるが、それらのコミュニティが存在するストックホルムのL A地域とマルメのL A地域に着目すると、それぞれのL A地域はそれらのコミュニティが支払っている負担金よりも大きい額の補助金を全体としては受け取っている。つまり、ある意味では、それぞれのL A地域内でコミュニティ間の財源再配分が行われているという見方もできるのである。

以上のような知見にもとづいて、歳入平衡化制度の効果に関しては、次のような結論が導き出されている。第一に、仮に負担金を廃止しても、負担金を払わずに済むようになるコミュニティの成長政策に対してほんのわずかな刺激をもたらすにすぎないであろうこと、第二に、仮に負担金を廃止して他のコミュニティの受け取る補助金をそれに応じて減らせば、多数のL A地域において少なくとも数の働き口が失われるであろうこと、第三に、現行の歳入平衡化は小規模なL

A地域にとつてその経済活動の水準を維持していくのに決定的に重要な意味を持つていること、である。

右のイエンシェッピン国際商科大学への委託研究の示した知見について、答申は「委員会独自の分析は、産業分析研究所の報告書の内容と本質的に全く一致する」と述べ、それを受け入れている。⁽²⁷⁾とくに、L A地域を分析の単位とするという理論的枠組みが答申において受容されたことは、次のような委員会の見解に示されている。第一に、人口および就業者数の面で成長するためには、コミュニティは比較的大きなL A地域内に存在していなければならない。規模の大きな近隣市場は多様な専門分化した業種を抱えることができる。今日では、経済的優位は、工業生産あるいは自然資源そのものに依拠しているのではなく、知識集約的および情報集約的な商品およびサービスに依拠している。そのため、多様な専門分化した業種を抱えることが競争上の有利さをもたらすのである。⁽²⁸⁾第二に、その反対に、規模の小さなL A地域の最大のハンディキャップは、例外的にしか多様な専門業種を抱えることのできない点にある。第三に、このようにL A地域は今日では経済成長の基本的単位であるが、一つのL A地域内には、夜間賃金が昼間賃金を上回るコミュニティとその逆のコミュニティが存在する。ここでは、相対的に多くの者が、前者のコミュニティに住み後者のコミュニティに通勤するという構造が存在する。そのようなかたちで、両方のタイプのコミュニティが一つのL A地域内で相互に経済的に支えあっているのである。そのことを念頭に置くならば、ストックホルム・レーンの地方自治体から負担金が吸い上げられ、それが全国各地に補助金として配分されているという批判は、あたらなないことになる。ストックホルムのL A地域内でコミュニティ間の財源再配分が行われていると見ることができるところであり、かつそのような見方はL A地域内におけるコミュニティ間の経済的相互依存関係を前提にすれば妥当な見方と言えるからである。⁽²⁹⁾

答申では、さらに、L A地域の大きさが経済成長を左右するという認識から、成長促進のための政策手段としては、地域の拡大 (regionförstoring) と稠密化 (fortätning) が重要であるという帰結が引き出されている。そして、そのため

の手段である交通インフラストラクチャーと住宅の建設はいずれも地方自治体の中心業務ではない、と論じられている。⁽³⁰⁾ 必ずしも明示的には述べられていないが、その議論は、地方自治体の財源の大部分はそもそも社会サービスのためのものであつて、成長政策のために向けられるものではない、という主張として解釈しうる。そうだとすれば、歳入平準化負担金による財源の減少は、少なくとも財源の面からは成長政策を著しく妨げることにはならないと理解されるであろう。もつとも、委員会は、人口が急速に増大する地域において住環境の整備のために大きなコストがかかることへの配慮の必要性は認めている。しかし、それへの対応は、歳入平準化制度においてではなく、経費平準化において考慮に入れられるべき要因として位置づけられている。⁽³¹⁾

以上のような検討を経て、既述のように、〇八年平準化委員会の答申では、歳入平準化が成長を妨げるものであるという証拠は存在しないという見解が提示されているのである。

そして、答申では、たとえばストックホルム商業会議所が現行の地方財政平準化制度の根本的な組み換えを主張しているのに対して、「コミュニティおよびランスタイングが法律によつて保証された担税力と独自の担税力との差にもとづく国の補助金を獲得する、現行の歳入平準化の仕組みが維持されるべきである」という見解が示されている。⁽³²⁾ この見解の含意の一つは、地方自治体間の一人当たり課税基盤の格差の平準化のための財源手当てを、できるだけ国が行うことが望ましいという考え方である。国が財源を手当てすることによつて、平準化のために負担金を払う地方自治体の数が減り、また負担金の額も低下する。その結果、二〇〇五年以降、徹底した歳入平準化措置が維持されつつ、平準化制度の正統性が強化されてきた、とされる。そして、「コミュニティおよびランスタイングに同等の経済的前提条件をもたらすための、住民一人当たりの課税可能所得の格差の徹底した平準化の必要については、かなり以前から、広範な政治的合意が成立している」と述べられている。⁽³³⁾

さて、この項の冒頭で触れたように、この〇八年平衡化委員会の委員会構成は、国会に議席を持つ各党派の立場を反映するものであったが、右に見てきた見解も含めて、最終答申については保留意見が付されていない。つまり、少なくとも表向きは、答申で述べられていることがらについて政党間に合意が存在することになる。とは言え、そのことはストックホルム商業会議所から出されたような異論が消滅したことを意味するわけではない。そのような主張が基本的に変化せずに存続していることは後に見るとおりである。

3—3 審議会答申への反応

前項の審議会答申に対して、関連する団体・機関はどのような態度をとったのであろうか？ここでは、資料の制約により、さしあたり最も関連の深い三つの団体の反応に限って確かめておこう。いずれについても、基本的には、ここで焦点をあてている歳入平衡化制度に関する意見のみをとりあげる。

3—3—1 スウェーデン地方自治体協議会 (Sveriges kommuner och landsting: SKL)

スウェーデン地方自治体協議会(以下、SKLと表記)は、審議会答申(SOU 2011:39)に関するレミス回答を、二〇一一年九月三〇日付で提出している³⁴⁾。その回答においては、現行の歳入平衡化の仕組みが維持されるべきであるという委員会の見解をSKLは共有すること、また、現行の歳入平衡化制度が成長を妨げる効果をもつという証拠は見当たらないという委員会の見解についてもSKLは別の意見を持つていないこと、が表明されている。そのうえで次のように述べられている。

「本協議会は、委員会と同様に、コミュニケーションおよびランスタイングがその住民に対して、構造的経費格差および課税可能所得の格差にかかわらず、「同水準の」サービスを提供するための同等の経済的前提条件を与えられることが重要であると考ええる。歳入平衡化はその同等の前提条件にとっての前提条件である。しかし、その仕組みは、経済成長と就業に対する、より大きな誘因が地域においてつくりだされる方向に発展させられるべきである。」

つまり、SKLは大筋においては〇八年平衡化委員会の答申の見解を認めつつ、同時にストックホルム商業会議所が表明していたような意見への配慮もしていることが、引用文からわかる。

3—3—2 ストックホルム・レーンのランスタイング

ストックホルム・レーンのランスタイングは、二〇一一年九月二〇日の執行委員会で〇八年平衡化委員会答申へのレミス回答⁽³⁵⁾について決定している。その決定は、同年九月二日付の常任執行委員会 (landstingsrådsberedningen) の提案 (LS 1105-0795) を承認するものであった。その提案においては次のような見解が述べられている。

「税平衡化制度は根本的に変えられなければならない。その現行の構成では、それはストックホルム・レーンの発展にとつて重大な脅威である。ストックホルム・レーンの成長が妨げられるとき、スウェーデン全体が被害をこうむる。ストックホルム・レーンのランスタイングは、高度成長の成果および企業家精神に富んだ活動が浸食されることによつて体系的に不利に扱われている。さらに、ストックホルム地域に独自性を与える諸要素、例えば余所より

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

高い生活費、が考慮に入れられていない。

この制度を維持するための費用のますます大きな部分を地方自治体が財源負担することの結果、この制度は財政的に空洞化させられる。そうになっているのは、地方自治体財政平衡化のための予算を名目上一定の水準に保つという政府の意図によるものである。「…以下略」

この引用に見られるように、ストックホルムのランスティングの政治的指導部は、現行制度がストックホルム・レーの地方自治体に不利なものとなっているという認識に立つて、その根本的な改革を要求している。その点で、基本的には、先に見たストックホルム商業会議所と同じ立場に立っているとと言える。

このレミス回答について、歳入平衡化制度に関わる限りで、その他に気に留めておきたいのは、次の二点である。第一に、〇八年平衡化委員会が利用したイェンシェピン国際商科大学への委託研究について、その研究がランスティングの財政を考慮の外に置いていることが指摘されている。先に見たように、その研究の中で、それぞれのL A地域内でコミュニケーションの財源再配分が行われているという見方もできるといふ見解が示されており、同委員会もその見解を採用していた。しかし、ランスティングの負担金が地域内の別のランスティングの補助金になっている、ということはない。⁽³⁶⁾ ストックホルムのランスティングが支払う負担金は、国内の別の地域に移っている。

もう一つは、歳入平衡化制度のある代替案についての評価である。取り上げられているその代替案は、「閾値を伴うレーンごとの歳入平衡化モデル」と呼ばれる。このモデルは、ストックホルム・コミュニケーションによつて提案されているもので、その中身についてはストックホルム・コミュニケーションの見解のところで示す。ここでは、そのモデルに対する、ストックホルムのランスティングの評価だけ見ておく。それによれば、このモデルはランスティングの観点から見ると十

分とは言えないが、成長と就業を妨げないような歳入平衡化制度の代替モデルを考案することができることを例示するものである、とされている。つまり、そのモデルをそのまま受け入れることはできないということであり、同じストックホルム地域の地方自治体であってもコミュニティとランスティンクとは、やはり立場が違うことになる。

3-3-3 ストックホルム・コミュニティ

ストックホルム・コミュニティは、二〇一一年八月二四日の執行委員会でのレミス回答についての決定を行っている。歳入平衡化との関連に限れば、その回答内容の核心は、「成長への誘因は歳入平衡化の枠内ですぐにできる」として、代替的な歳入平衡化の仕組みを提言しているところにある。その主張は、〇八年平衡化委員会の答申における「経済成長および就業者の増大を促す誘因は、歳入平衡化の枠内においてではなく、他の方法によって強化されるべきである」という見解と真つ向から対立している。提案されている歳入平衡化の代替的モデルの概要を見ておこう。⁽³⁸⁾

・ 第一階梯。三三万クローネを上回る課税対象個人所得のうち、三三万クローネを上回る部分に対する地方税を、「国家地方補助金 (statskommunalt bidrag)」として、各地方自治体に住民数に応じて配分する。

・ 第二階梯。同一のレーン内のコミュニティの間で、レーン内のコミュニティの平均税率を基準として、完全な歳入平衡化を行う。

・ 第三階梯。レーン間の歳入平衡化。三三万クローネ以下の課税対象個人所得の平均値はレーンごとに異なるが、その差異をある程度まで均す。三三万クローネ以下の課税対象個人所得の全国平均と比べ、その値が九五パーセント未満か一〇五パーセントを超えるレーンのみが対象となる。九五パーセントないし一〇五パーセントという基準

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

値からの差額の九〇パーセントを、補助金として交付する、ないしは負担金として徴収する。

この代替モデルには「閾値を伴うレーンごとの歳入平衡化モデル」という名称がつけられている。その利点についての説明を整理しておこう。

まず、第二階梯に着目すると、あるコミュニティから別のコミュニティに通勤している者が多数存在することから、現行の制度の下では、所得を発生させる事業所の増加がそのコミュニティの税収増に必ずしもつながらないという結果がもたらされている。第二階梯はこの関係を変える意味をもつ。このモデルでは一つのレーンが一つの労働市場地域を構成すると想定されている。通勤はほとんどその地域内で行われている。それゆえ、一つのレーン内での完全な歳入平衡化（平均税率での住民一人あたり税収を等しくすること）によつて、あるコミュニティにおける事業所の増加による所得の増大が、そのレーン内の全てのコミュニティの税収の増加をもたらすことになる。レーン内のどのコミュニティであれ、その税収を増加させるためには、レーン全体における就業者数を増加させることが必要になる。したがつて、この仕組みは、レーン全体の観点からのインフラストラクチャー投資やその他の成長促進策への共同の取り組みへの誘因をもたらすとされる。⁽³⁹⁾

次に、第二階梯に戻ると、この仕組みは、全国的な歳入平衡化として機能するが、そのさい課税対象所得三二万クローネの限界内で、より、高くかつより均等な所得分布と高い就業率との双方を備えている地方自治体に有利になる。逆に言うと、三二万クローネを超える課税対象所得の住民が比較的多い結果として、平均所得水準が高くなつてくるコミュニティは不利になる。したがつて、この仕組みは第二階梯と合わせて、レーン内における雇用を増加させ就業率を高めることへの誘因となる、とされる。⁽⁴⁰⁾

第三階梯については、第一階梯の歳入平衡化によっても残る一定の格差を成長への誘因として受容するもの、と説明されている。⁽⁴¹⁾

こうして、この歳入平衡化の代替モデルは、高度の平衡化を維持しつつ、労働市場地域を単位とする成長のための共同の取り組みへの誘因をもたらすものとされるのである。

なお、〇八年平衡化委員会の最終答申においても、このような代替的モデル（「閾値モデル（*threshold model*）」）の存在については触れられている。⁽⁴²⁾しかし、そこではその長所と短所についての立ち入った検討は見られない。

3-4 小括

以上、歳入平衡化と経済成長への誘因をめぐる争点にかかわる議論の二〇〇四年の制度改革以降の展開を、部分的にはあるがフォローしてきた。とりあえず、二つの点を指摘しておこう。

第一に、二〇一一年四月に提出された〇八年平衡化委員会の答申では、この問題について広範な合意が存在しているという外観が示されているが、歳入平衡化と経済成長の関係をめぐり二〇〇四年の時点ですでに存在していた対立は依然として存続していることが確かめられた。

第二に指摘しておきたいのは、その問題をめぐる議論の中で、個々のコミュニケーションの関係に着目するのではなく、L A地域ないしはレーンという空間的な単位に着目してそれらの内部および相互関係を考えるという視点が、対立する双方の側で共有されつつあるように見えることである。そのことは、地方財政平衡化制度をめぐる政治を「新しい地域主義」の文脈においてとらえるという観点のレリバンシーを強化する意味をもつ。

4 むすびにかえて

以上、スウェーデンの地方財政平衡制度改革の政治学的分析という課題の持つ意味について素描し(第2節)、歳入平衡化と経済成長への誘因をめぐる争点にかかわる議論の展開をフォローして(第3節)きた。後者については、より多くの種類の団体や機関の立場について調べる必要がある。また、今回の研究ノートでは、経費平衡化制度や調整補助金・負担金など、その他の争点についてはまったく触れていない。今後、それらの争点にかかわる事実関係を整理することが必要であることも言うまでもない。

一定の見通しを示しておくならば、経費平衡化をめぐる対立は、その原則(地方自治体が影響を及ぼすことのできない要因にもとづく経費の格差を均等化する)をめぐってというより、個々の経費項目の性格の解釈とその計算方法をめぐって展開しているように見える。また、経費平衡化が全体として問題とされるばあいもあるが、たいていのばあい個々の項目が別々に問題とされるといふ傾向が見られる。それゆえ、ここでは妥協や取り引きはより容易であろう。他方、調整補助金・負担金は、地方自治体間の対立というよりは国と地方自治体との間の関係にかかわっている。経費平衡化制度と調整補助金・負担金に関する争点については、このような観点から分析を進めていくことがさしあたりの方針となる。

*本稿は、科学研究費補助金(課題番号23402027/研究課題名「高負担時代の地方自治―地域主権を目指して―北欧の挑戦」)による研究成果の一部である。

注

(1) 制度の紹介については、穴見明「(研究ノート) スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために」『大東法学』第十九巻第一号(二〇〇九年一〇月)、注1、に掲げた文献を参照。なお、その仕組みは、「地方自治体の財政平衡に関する法律」(Lag (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning) に規定されている。参考のために、二〇一二年九月現在のこの法律の条文を訳出しておく。ただし、以下に示すのは、あくまでも仮訳としての性格のものである。また、「」内は訳注あるいは訳出にあたって補った部分である。重要なテクニカルタムについては()内に原語を示す。

「地方自治体の財政平衡に関する法律」 SFS2004:773

二〇〇四年一〇月二八日公布

最新改正 SFS 2011:1409

第一条 この法律に含まれるのは、コミュニティおよびランスタイングの収入面および費用面の平衡化についての規定である。この法律には、構造補助金 (strukturebidrag) および導入時補助金 (införandebidrag) についての規定ならびに調整補助金 (regleringsbidrag) および調整負担金 (regleringsavgift) についての規定もまた含まれる。

第二条 この法律で「ランスタイング」[この用語]は、「ランスタイングに含まれないコミュニティ」[この時点ではゴットランド・コミュニティのみ]をも指す。

第三条 この法律では、以下の用語はこの条文において示される意味で用いられる。

「平衡化年」 補助金または負担金が支払われるべき年

「実勢課税基盤」 (uppräknat skattemunderlag) 平衡化年の前年の地方自治体の所得税課税に関する、課税法 (Skatteförordningen 2011:1244) 第五十六章第一條にもとづく国税庁 (Skatteverket) の決定による、当該コミュニティまたはランスタイングの課税対象所得の総計。「コミュニティおよびその他の集合体の税徴収等に関する特別規定に関する法律」(1965:269) 第四条第三項による算出要素にもとづいて算出される。

「実勢平均拍税力」 (uppräknad medelskattekräft) 実勢課税基盤の全国総計を平衡化年の前年の十一月一日時点での人口で除したものを。

「税平衡基盤」 (skatteutjämningsunderlag) 実勢平均拍税力に平衡化年の前年の十一月一日時点での当該コミュニティま

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

たはランステイニングにおいて住民登録されている住民数を乗じ、さらに第四条に表示される係数(パーセント)を乗じたもの。

「平均税率」(medelstattesats) 各コミュニティおよびランステイニングの課税基盤にそれぞれの地方税率を乗じ、しかる後に、その総計を課税基盤の全国総計で除したもの。ランステイニングに含まれないコミュニティの課税基盤と地方税率はこの計算のさいには除外される。

「標準経費」(standardkostnad) 各コミュニティまたはランステイニングにつき、第八条に表示される事業および経費項目の各々について算出される理論的な経費。その算出のさい経費の計算は構造的な諸関係をあらわすために重要な意味をもつ諸要素を出発点としてなされる。

「構造的経費」(strukturekostnad) 一コミュニティまたは一ランステイニングの標準経費の総計。

「補助金減額」(bidragsminskning) 補助金減額とは、この法律によつて廃止される法律にもとづいて算出される二〇〇四年の一コミュニティまたは一ランステイニングの補助金および負担金の純額に、コミュニティについては三三三クローネ、ランステイニングについては一三九クローネを加えた額が、第五条、第六条、第九条、第一〇条、第一一条第二項、第一二条第二項、第十五条、第一六条の規定が二〇〇四年にすでに適用されたと仮定して、それらの規定にもとづいて算出された一コミュニティまたは一ランステイニングの補助金および負担金の純額よりも大きいばあいの、その差額を指す。法律改正 2011:1409

(歳入平衡化)

第四条 一コミュニティおよび一ランステイニング税平衡基盤の算出にあたって用いられる係数は一一五パーセントである。法律改正 2011:1097

第五条 その税平衡基盤が実勢課税基盤を上回るコミュニティまたはランステイニングは歳入平衡化補助金(inkomstutjämningsbidrag)を受け取る権利を有するものとする。その補助金の額は「税平衡基盤と実勢課税基盤との」差額に第七条に基づいて定められる税率を乗じたものに対応する。

第六条 その税平衡基盤が実勢課税基盤を下回るコミュニティまたはランステイニングは歳入平衡化負担金(inkomstutjämningsavgift)を支払うものとする。その負担金の額は「税平衡基盤と実勢課税基盤との」差額に第七条に基づいて定められる税率を乗じたものに対応する。

第七条 政府「内閣」は、第五条に基づき補助金を、および第六条に基づき負担金を算出するさいに適用される、税率（レーンごとの税率）をレーンごとに定める。

レーンごとの税率 (de länsvisa skattesatema) は補助金受給資格のあるコミュニティについては二〇〇三年の平均税率の九五パーセントを基準として、補助金受給資格のあるランスタイングについては同年の平均税率の九〇パーセントを基準として定められるものとする。それに対し、負担金支払い義務のあるコミュニティおよびランスタイングについてはレーンごとの税率は、二〇〇三年の平均税率の八五パーセントを基準として定められるものとする。

レーンごとの税率の決定にあたっては各レーンにおけるコミュニティとランスタイングの間の一九九一年以降の税交換 (skatveväxlingar) が考慮されるものとする。

(経費平衡化)

第八条 各コミュニティについての標準的経費は次の項目ごとに計算される。

1. 就学前学校、学童保育、および学校法 (2010:800) 第二十五章の対象とされるような教育的活動、
 2. 就学前学級および基礎学校、
 3. 高校、
 4. 個人および家族ケア
 5. 外国出身者を親に持つ児童および青年、
 6. 高齢者ケア、
 7. 人口変動、
 8. 建物の空間配置 (bebyggelsestruktur)、
 9. 賃金水準。
- 各ランスタイングについての標準的経費は次の項目ごとに計算される。
1. 保健・医療、
 2. 人口変動、
 3. 賃金水準。

標準経費は公共交通手段についても計算される。その費用は政府の通達する規定によってコミュニティとランスタイ

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

ングの間で配分される。法律改正 2010:1043

第九条 住民一人当たりの構造的経費が全国平均の一人当たり構造的経費を上回るコミュニティまたはランスティングは、その差額にそのコミュニティまたはランスティングの住民数を乗じた額の経費平衡補助金を受け取る権利を有する。

第一〇条 住民一人当たりの構造的経費が全国平均の一人当たり構造的経費を下回るコミュニティまたはランスティングは、その差額にそのコミュニティまたはランスティングの住民数を乗じた額の経費平衡負担金を支払うものとする。

(構造補助金)

第一一条 コミュニンは次にあてはまるかぎりで構造補助金を受け取る権利を有する。

二〇〇四年に産業振興および就業支援策または脆弱な人口基盤に対する標準経費を計上していたコミュニティは、「計上されていた経費に」照応する額の補助金を受け取る権利を有する。

二〇〇五年の実勢課税基盤の〇・五六パーセントを超える補助金減額をこうむるコミュニティは、「一〇・五六パーセントを超える」その削減額部分に照応する額の補助金を受け取る権利を有する。

第二二条 ランスティングは次にあてはまるかぎりで構造補助金を受け取る権利を有する。

二〇〇四年に小規模ランスティングに対する標準経費を計上していたランスティングは、「計上されていた経費に」照応する額の補助金を受け取る権利を有する。

二〇〇五年の実勢課税基盤の〇・二八パーセントを超える補助金減額をこうむるランスティングは、「一〇・二八パーセントを超える」その削減額部分に照応する額の補助金を受け取る権利を有する。

(導入時補助金 (Infraanbeidrag))

第二三条 補助金減額をこうむるコミュニティは、補助金減額のうち、第一一条第三項によって補填されず、かつ二〇〇五年の実勢課税基盤の〇・〇八パーセントを超える部分につき、毎年、導入時補助金を受け取る権利を有する。

導入時補助金の額は「第一年次」以降、二〇〇五年の実勢課税基盤の〇・〇八パーセントずつ削減されていくものとし、最長で二〇一〇年には終了するものとする。

第一四条 補助金減額をこうむるランスティングは、補助金減額のうち、第二二条第三項によって補填されず、かつ二〇〇五年の実勢課税基盤の〇・〇四パーセントを超える部分につき、毎年、導入時補助金を受け取る権利を有する。

導入時補助金の額は「第一年次」以降、二〇〇五年の実勢課税基盤の〇・〇四パーセントずつ削減されていくものと

し、最長で二〇一〇年には終了するものとする。

(調整補助金および調整負担金)

第二十五条 歳入平衡化補助金、経費平衡補助金、構造補助金、および導入時補助金のための国の支出額の合計から歳入平衡化負担金および経費平衡負担金による国の収入額の合計を減じた額が、上記補助金のために計上された国の歳出予算権限よりも低い場合は、その差額を調整補助金として、コミューンおよびランスタイングに住民一人あたり同一金額になるように配分するものとする。

第二十六条 歳入平衡化補助金、経費平衡補助金、構造補助金、および導入時補助金のための国の支出額の合計から歳入平衡化負担金および経費平衡負担金による国の収入額の合計を減じた額が、上記補助金のために計上された国の歳出予算権限を上回る場合は、その差額はコミューンおよびランスタイングから調整負担金という形態で、住民一人あたり同一金額が「国」に支払われるものとする。

(共通規定)

第二十七条 負担金および補助金は平衡化年の前年の十一月一日時点のコミューンまたはランスタイングの住民数に基づいて、かつ平衡化年開始時におけるコミューンおよびランスタイングの地域区分に基づいて、計算される。

第二十八条 国税庁は平衡化年の一月二〇日までに各コミューンおよびランスタイングに対する補助金または負担金の額について暫定的に決定する。

当該決定の基礎となる情報の不足および誤りにつき、コミューンまたはランスタイングは平衡化年の二月一五日までに国税庁に対して申し立てる。

国税庁は平衡化年の四月一五日までに各コミューンおよびランスタイングに対する補助金または負担金の額について確定する。

第二十九条 この法律にもとづく負担金の清算および補助金の支払いは「コミューンおよびその他の集合体の税徴収等に関する特別規定に関する法律」(1965:28) 第四条による地方自治体の税収の交付に合わせて、また地方自治体の税収の交付に対応する方法でなされる。

第二〇条 この法律にもとづく国税庁の決定に対する不服申し立ては政府に対してなされる。

第一八条第三項にもとづく決定についての審査にさいしては、第一八条第二項に定める期限の後にはじめて申し立て

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

られた、決定の基礎情報の誤りおよび不足は、特段の理由 (synnetliga skäl) のあるばあいにかぎり考慮される。法律改正2005:804

第二二条 政府または政府の指定する官庁はこの法律にもとづく補助金および負担金の計算についてのより詳細な規定を通達する。

附則

2004:773

1. この法律は二〇〇五年一月一日より施行される。この法律により、(a) コミュニオンおよびランスティングに対する一般補助金に関する法律 1995:1514、(b) コミュニオンおよびランスティングに対する平衡補助金に関する法律 1995:1515、(c) コミュニオンおよびランスティングの平衡負担金に関する法律 1995:1516、(d) コミュニオンおよびランスティングに対する一般補助金に関する法律、コミュニティおよびランスティングに対する平衡補助金に関する法律、コミュニティおよびランスティングの平衡負担金に関する法律の導入に関する法律 1995:1517 は廃止される。

2. 上記の廃止される法律は二〇〇四年以前の補助金および負担金については引き続き適用される。

2011:1409

1. この法律は二〇二二年一月一日より施行される。

2. 改正前の規定は二〇一三年以前の課税については引き続き適用される。

(2) 穴見、前掲研究ノート。

(3) 「社会的空間の再構成」および「国家空間の変形」(the remaking of state space) という概念については、Neil Brenner, *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*, Oxford U.P. 2004 を参照されたい。さしあたりのおまかな理解の仕方として示せば、「社会的空間の再構成」とは社会的諸関係の各々の空間的広がりとその複合的関連性の変化を指す。生産の国際化を例にとれば、かつては一国の空間内で完結していた部品の製造から完成品の組み立てに至る一連の工程が、多国間にまたがって展開されるようになるという事態が見られるが、ここでは特定の企業による特定の製品の製造過程における社会関係の空間的広がりが増大していると言える。そのような特定の社会関係の空間的広がりの変化は、それとは区別可能な諸社会関係の空間的広がり(たとえば国際金融)の変化と関連している。ブレナーは、国家はそのような社会空間の再構成を促進あるいは媒介する役割を果たしてきたとするが、その過程で同時

に国家装置の組織自体の空間的編成にも変更が加えられてきたという。そのような国家組織の空間的編成の変更が国家空間の変形と呼ばれる。

- (4) Michel Keating, *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*, Cheltenham and Northampton: Edward Elgar, 1998.
- (5) 穴見明『スウェーデンの構造改革—ポスト・フォード主義の地域政策』未来社、二〇一〇年。
- (6) スウェーデンの国土空間は二一のレーンに区分され、そのうち二〇のレーンにそのレベルの自治体としてランスティンクが置かれている。ゴットランドを除いて、各レーンの地理的空間は複数のコミュニティに区分されている。ここで言う「レーンのレベルの地方自治体」とは、スコーネ・レーンおよびヴェストラ・イエータランド・レーンについてはそれぞれのランスティンク、ゴットランドについてはコミュニティ、その他のレーンについてはそのレーンのランスティンクとすべてのコミュニティとによって構成される自治体連合組織を指す。
- (7) 穴見、前掲研究ノート、二二五頁。
- (8) Remissammanställning av yrtranden på Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn(SOU 2003:88), Finansdepartementet.
- (9) この場合「受容してこそ」というのは、賛成意見を述べているか、反対意見を述べていないことを意味する。
- (10) *Det kommunala skatteutjämningsystemet hindern för tillväxt och utveckling*, Rapport, Stockholms handelskammare, 1402-9162: 2009.2. なお、このパンフレットについての責任者としてストックホルム商業会議所の地域産業政策部の Sofia Linder の名前が記されているが、その内容は個人的な見解ではなく、商業会議所としての見解として受け取ることが出来る。
- (11) その他、経費平衡化の仕組みにおいて地方自治体の取り組みによって影響を与えうる要素が算入されている一方でそれによって変えられない要素のいくつかが算入されていないという問題 (s.19)、現行の財政平衡化制度が全国的に地方税率の水準を上昇させる働きをしていること (s.20)、構造補助金および導入補助金に含まれる問題 (s.20)、遅延効果 (s.20)、国の財源の使途が規制されていないこと (s.21)、公共部門における規模の利益の利用不足 (s.21)、憲法違反ではないかと疑問 (s.21) などの論点に触れられている。
- (12) Stockholms handelskammare, s.3. 引用中の「」内は穴見による。傍点は原文で強調されている部分。以下、同様。

スウェーデンにおける地方財政平衡制度改革の政治学的研究のために(2)

- (13) 一九九六年から二〇〇四年までの期間の財政平衡制度については、穴見、前掲研究ノート、注1に掲げた文献、および同研究ノートの三節を参照されたい。また、藤岡純一『分権型社会スウェーデンの財政』有斐閣、二〇〇一年、第五章第三節も参考にみる。
- (14) Stockholms handelskammare, s.14.
- (15) Stockholms handelskammare, s.15.
- (16) Stockholms handelskammare, s.23.
- (17) SOU 2011:39, Likvärdiga förutsättningar - Översyn av kommunala utjämnigen
- (18) SOU 2011:39, Bilaga 1, s.253.
- (19) SOU 2011:39, Bilaga 1, s.258-259.
- (20) SOU 2011:39, s.82.
- (21) この研究報告はSOU 1994:144の付属資料として発表されたものである。
- (22) SOU 2011:39, s.57.
- (23) Göteborgs universitet, Förvaltningshögskolans rapport 70, 2005, Inkomstutjämnning och kommunala incitament.
- (24) SOU 2011:39, s.57-58.
- (25) Bofje Johansson och Johan Klaesson, Inkomstutjämnning och villkor för tillväxt i kommuner och funktionella regioner, Institutet för näringslivsanalys vid Internationella handelshögskolan i Jönköping, 2011.08.25. じれせ〇八年平衡化委員会からの委託によって行われた研究結果の報告書であり、同委員会の最終答申の付属資料の(SOU 2011:39, Bilaga 6)として回答申に添付されている。
- (26) SOU 2011:39, s.58-60.
- (27) SOU 2011:39, s.60-63.
- (28) 以上の三つのセンテンスは、私の解釈にもとづいて、答申で述べられていることを再構成したものである。
- (29) このセンテンスは、私の解釈にもとづいて、答申で述べられていることを再構成したものである。
- (30) SOU 2011:39, s.83.
- (31) SOU 2011:39, s.83.

- (32) SOU 2011:39, s.84.
- (33) SOU 2011:39, s.84.
- (34) Yttrande. Likvärdiga förutsättningar - Översyn av kommunala utjämningen(SOU 2011: 39). Sveriges kommuner och lansting. 2011-09-30. dnr. 11/3034. このコメントは次のURLから取得した。(最終アクセス2011年10月11日)
http://www.ski.se/press/nyheter_2/nyheter-2011/ski-stoder-forslag-om-forandring-av-utjamningssystemet
- (35) このコメントは次のURLから取得した。(最終アクセス2011年10月11日)
http://www.sil.se/Handlingar/Landstingsstyrelsen/2011/110920/P%207%2015%201005-0795%20sid24_20110902001.pdf
- (36) このコメントは次のURLから取得した。(最終アクセス2011年10月11日)
<http://www.insyn.stockholm.se/KS/insyn.aspx?page=record&nodeid=425382>
- (37) Stockholm stad, PM 2011:119 RI(Dnr 001-1232/2011), s.9. このコメントは次のURLから取得した。(最終アクセス2011年10月11日)
- (38) Stockholm stad, PM 2011:119 RI,ss.10,15,16.
- (39) Stockholm stad, PM 2011:119 RI,s.13-16.
- (40) Stockholm stad, PM 2011:119 RI,s.11-13.
- (41) Stockholm stad, PM 2011:119 RI,s.16.
- (42) SOU 2011:39, s.77-80.