

# 調査研究報告書

(平成 27 年度 全国知事会 自主調査研究委託事業)

## 再分配政策を支える地方財政について

—国際比較の視点から—

帝京大学経済学部講師 古市将人

平成 28 年 3 月

## 目次

はじめに .....	1
1. 先進各国が直面する問題 .....	2
1-1. 拡大する格差と貧困がもたらす問題について .....	2
格差と貧困がもたらす問題 .....	9
経済的要因と健康問題 .....	12
格差と再分配政策 .....	16
格差と機会の平等 .....	20
1-2. 再分配の規模と再分配の構造 .....	22
1-3. リスクの変化と再分配政策の変化 .....	34
2. 福祉国家の財源構造 .....	43
3. 現代国家と政府間関係 .....	55
3-1. 社会保障制度と地方財政 .....	55
3-2. 地方分権の効果について .....	64
3-3. 地方政府拡大と福祉国家 .....	67
3-4. 地方自治と地域差の関係 .....	72
おわりに—再分配政策と地方政府 .....	76
参考文献 .....	79

## はじめに

本報告書は、各国が直面する格差や貧困といった諸問題を再分配政策と地方財政の視点から検討することを目的とする。再分配政策の研究において、政府間関係はそれほど本格的には扱われてはいない。実際には、多くの公共サービスを供給しているのは地方政府である。本報告書では、格差や貧困が引き起こす問題に対して、地方政府が果たす役割について整理・検討をする。そのため、本報告書では、各種のデータや先行研究の整理検討を通じて、この問題を分析する。ただし、論点の範囲が広いため、網羅的なサーベイは行ってはいない。

まず、格差や貧困のデータを概観した上で、格差や貧困が社会や経済に与える影響を検討する。このような問題に対処する各国の再分配政策について分析している。

次に、再分配政策を実施するための財源基盤について議論をしている。多くの研究では、付加価値税の税収調達力に注目している。しかし、国によっては付加価値税を超える税収を、地方税から調達している国もある。

そこで、現代の福祉国家を評価する上で、地方政府が重要な主体であることを指摘する。ただし、地方の自治を強調する視点と地域間の平等を志向する動きは、常に緊張関係にある。この問題を解決する上で、財政調整制度が果たす役割について検討する。

最後に、全体の議論を整理した上で、日本財政について検討する。

## 1. 先進各国が直面する問題

### 1-1. 拡大する格差と貧困がもたらす問題について

本章では、まず、OECD(経済協力開発機構)の格差と貧困のデータを確認することを通じて、近年の各国が直面する問題を整理する。次いで、再分配政策に関する動向を整理し、検討を加えたい。

まず、OECDの所得増加の動向を確認したい。表1は1980年代半ばから2000年代末にかけての、全人口、各国の高所得層(所得第9十分位)と低所得層(所得第1十分位)の実質所得の増減を比較している。まず、全人口でみれば、どの国も1980年代から2000年代末にかけて、平均所得を増加させているのが分かる。ただし、対象国の中で最も所得の増加幅が低いのが日本である。

経済全体のパイの大きさも大事だが、その分配のされ方も重要である。平均的な所得の増加幅は、所得層によって異なっているのか確認しなければならない。各国において、高所得者と低所得者も平均的な所得増加の恩恵を享受しているのが表1から読み取れる。

表 1 各国における世帯所得の変化

単位: %

	1980年代から2000年代末までの実質所得の変化		
	総人口	第1十分位	第9十分位
オーストラリア	3.6	3.0	4.5
ベルギー	1.1	1.7	1.2
カナダ	1.1	0.9	1.6
デンマーク	1.0	0.7	1.5
フィンランド	1.7	1.2	2.5
フランス	1.2	1.6	1.3
ドイツ	0.9	0.1	1.6
日本	0.3	-0.5	0.3
ルクセンブルク	2.2	1.5	2.9
メキシコ	1.4	0.8	1.7
オランダ	1.4	0.5	1.6
ニュージーランド	1.5	1.1	2.5
ノルウェー	2.3	1.4	2.7
スペイン	3.1	3.9	2.5
スウェーデン	1.8	0.4	2.4
イギリス	2.1	0.9	2.5
アメリカ	0.9	0.1	1.5
OECD-27	1.7	1.4	1.9

出典：OECD（2011=2014），p. 23, 表 1<sup>1</sup>

注：所得は世帯規模と消費者物価指数（CPI）で調整した可処分所得。実質所得の変化は、所得の年平均増加率を指している。

1980年から2000年代末までの低所得層の所得増加の値は、平均的な所得増の値と比べると低い。また、OECD27カ国の平均で見れば、下位10%の低所得層の所得の増加は、高所得層のそれよりも低いのが分かる。オーストラリアやスペインのように、全人口ベースで世帯所得が増加している国は、低所得層の所得増加幅も大きくなっている。経済全体の所得水準の上昇は低所得層の所得増加に寄与することが窺える<sup>2</sup>。ただし、高所得層と低所得層の格差も拡大している。

しかし、日本の所得分布の動きは国際的なトレンドとは異なる。日本の低所得者層（第1十分位）の世帯所得は低下しており、高所得者層はわずかに世帯所得を増加させているが、その変化幅は微々たるものである。やはり、全人口ベースで見た世帯所得が、それほど増加していないことが背景にある。以上のように、1980年代から現在にかけて、低所得層の割合が増加している可能性が考えられる。では、この期間において、日本の中間層の割合は変化しているのだろうか。

『国民生活基礎調査』の個票データを用いて、小塩（2010）は1997年から2006年にかけて、高所得層の割合が低下し、低所得層が増加したという所得分布の変化を明らかにしている。つまり、日本の人びとが全般的に貧しくなっているのである。この時、中間層の割合に変化がないとしても、中位所得自体が低下している可能性がある。そのため、中間層の範囲を推計するには、中位所得の変化を考慮に入れる必要がある。

以上の論点を踏まえて、篠崎（2015）は、『国民生活基礎調査』を用いて高所得層、中間層、低所得層の割合を推計している。基本的に、「低所得層と中間層の境界値として中位所得の75%、中間層と高所得層の境界値として中位所得の167%を」採用し、各所得層の割合が推計されている。（篠崎，2015, pp. 205-206）。篠崎（2015）の推計は、「中位所得の水準、低所得層と中間層の境界値、中間層と高所得層の境界値を1985年の数字で固定」されている。

<sup>1</sup> 公表されている正誤表のデータに差し替えている  
(<http://www.oecd.org/redirect/dataoecd/38/8/49304717.pdf>)

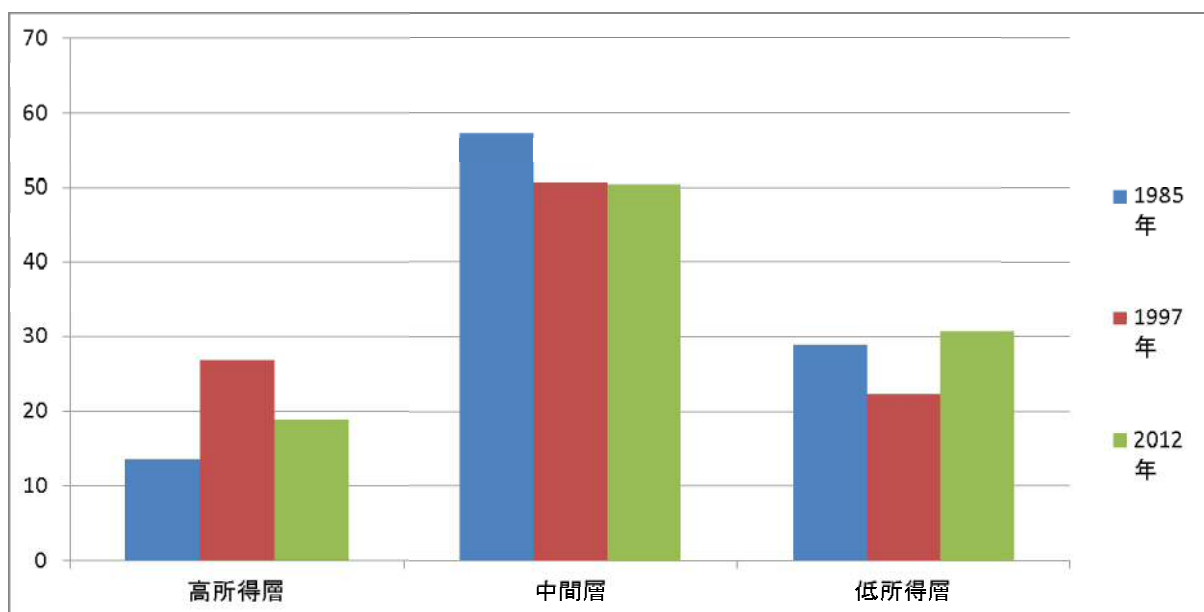
<sup>2</sup> この点は1-2にて再び議論する。

そのため、中位所得の低下によって中間層の割合が増加する影響がコントロールされている（篠崎, 2015, p. 209）。

図 1 は篠崎（2015）の分析結果から作成した、所得階層の割合の推移である。図 1 によれば、1985 年と比べて、2012 年までに中間層の割合は低下しているのがわかる。高所得層の割合は 1997 年には増加しているも、近年は低下している。ただし、1985 年の水準よりも高所得層の割合は増加している。また、低所得層が増加していることを図から読み取れる。つまり、中間層の割合が低下し、低所得層の割合が増加しているのである。

篠崎（2015）は、データの検討を踏まえて、「中間層の割合は 30 年弱を通して低下傾向にあるが、その意味は 1997 年の前後で異なっている可能性がある」と指摘している。すなわち、1997 年までは、全体的な所得水準の上昇と中間層の割合の低下が併存していた。そのため、多くの人に、「中間層の割合の低下という事象は認知されにくかった可能性がある」。しかし、1997 年以降には、中間層の割合の低下が人々に認知されることを促す要因が観察できるようになった。すなわち、全体的な所得水準の低下、中間層の割合の低下、低所得層の割合の上昇、高所得層の増加である（篠崎, 2015, p. 210）。近年、日本において格差や貧困が社会問題として取り上げられるようになってきた。その背景の一つとして、所得分布の変化があったと考えられる。

図 1 日本の所得分布の推移

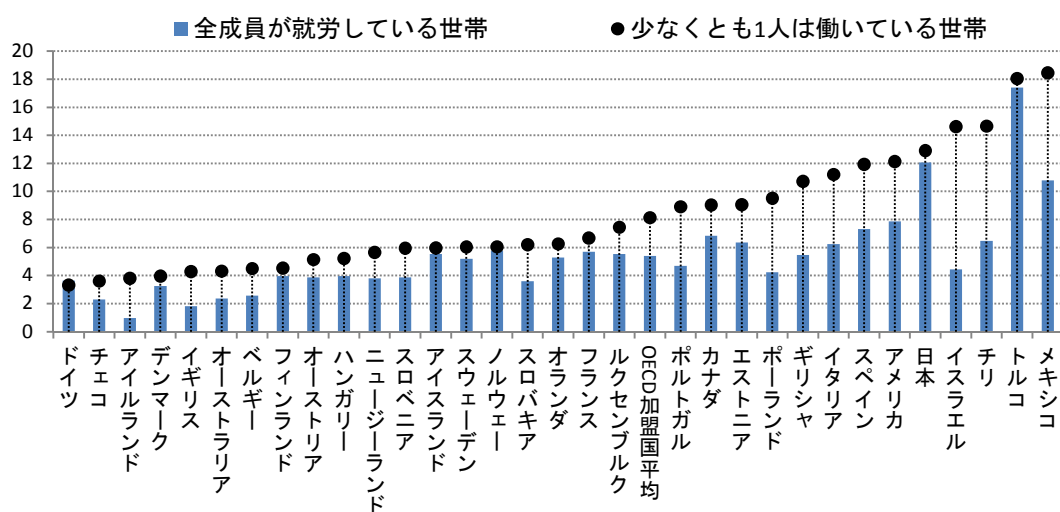


出典：篠崎（2015）, p. 210, 図 3 より作成

所得分布の変化については、様々な説明が可能だろう。まず、労働市場の状況に目を向ける必要がある。図 2 は、OECD が作成した、就労している世帯の貧困率（再分配後）のデータである。どの国においても、就労世帯であっても貧困リスクから無縁ではないことがわかる。人々が働き、安定的な所得を得ることができれば、その人々が貧困に陥る可能性は著しく低下すると考えられる。人々を就労へと促す政策が求められているのは、それが貧困対策になるからである<sup>3</sup>。

<sup>3</sup> また、労働者が直面する貧困リスクは、労働者が働いている各種の環境に左右される。後述するが、所得格差の指標と労働組合の組織率の間に負の相関関係があることが報告されている。労働者の賃金水準を維持するための組織や慣行によって、所得格差の増加を是正している可能性がある。

図 2 稼働世帯の貧困率



出典：OECD（2013b=2015），p. 193, 図 5.7

日本においても、就労の実態によっては、就労世帯も貧困リスクに直面する。1992～2002年の『就業構造基本調査』の匿名データを用いて、村上(2015)は「通常（3ヶ月以上）労働市場で活動したが世帯所得が生活保護基準額を下回る個人（学生を除く）」として定義したワーキングプアの規定要因を分析し、「個人属性では、女性、若年、高齢、低学歴、不安定就業」、「世帯属性では、母子世帯がワーキングプアを規定する」要因となっていることを報告している（村上, 2015, p. 14, 21）。

格差の拡大については多くの研究がある。まず、日本を含めて、各国の高齢者の貧困率は高い傾向にある。それを示しているのが、表2である。表2は、等価可処分所得の中央値の50%未満の世帯割合で定義される高齢者の相対的貧困率を示している。まず、OECD平均を見ると、65歳以上の貧困率は、全人口ベースの貧困率よりも高いのがわかる。高齢世帯ほど、貧困リスクに直面する確率が高まるのかもしれない。



表 2 高齢者の貧困率（2012年、あるいは最新年）

単位：%

	高齢者(65歳以上)					全人口
	65歳以上	年齢別		性別		
		66-75	76+	男性	女性	
オーストラリア	35.5	30.5	37.8	31.0	35.7	14.0
オーストリア	11.4	11.3	11.6	9.0	13.2	9.6
ベルギー	10.7	10.2	11.4	9.7	11.5	10.2
カナダ	6.7	6.6	6.9	4.9	8.2	11.8
デンマーク	4.6	2.7	7.4	3.1	5.8	5.4
フィンランド	7.8	4.1	12.7	5.1	9.7	7.1
フランス	3.8	2.7	5.0	3.0	4.4	8.1
ドイツ	9.4	8.1	10.8	6.3	12.3	8.4
ギリシャ	6.9	5.9	8.1	5.6	8.0	15.1
日本	19.4	16.6	22.8			16.0
オランダ	2.0	1.8	2.3	1.7	2.3	7.9
ニュージーランド	8.2	8.0	8.5	5.5	10.5	9.9
ノルウェー	4.1	2.2	6.9	1.8	6.0	8.1
スウェーデン	9.3	6.6	13.5	6.6	11.6	9.0
スイス	23.4	18.8	30.5	19.8	26.4	9.1
イギリス	13.4	10.9	16.6	10.9	15.5	10.5
アメリカ	21.5	17.5	27.2	16.5	25.6	17.6
OECD	11.7	9.7	14.7	8.8	12.9	10.5

出典：OECD（2015b）

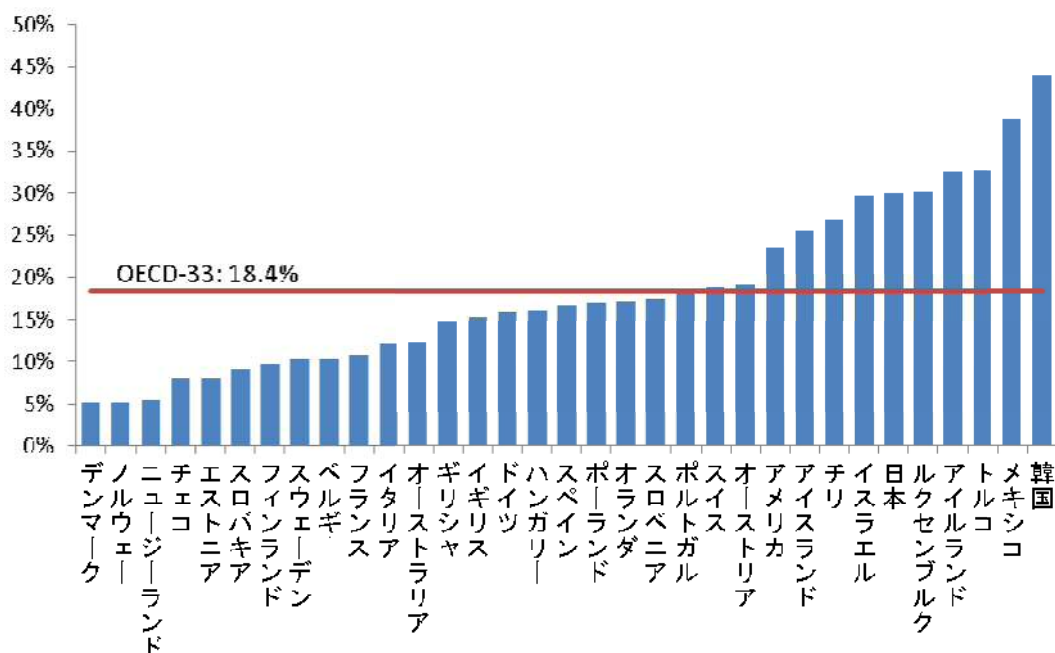
注：日本の「性別」のデータは欠損値。ここでの平均値は、表に含めていない国をも含んだ平均値である

ただし、高齢世帯と一括りにするだけでは、高齢者の貧困リスクを理解できない。表2には、高齢者を66-75歳、76歳以上に分類した貧困率と男女別の相対的貧困率も掲載されている。より高齢の人ほど、貧困リスクに直面していることが表から読み取れる。また、女性の高齢者のほうが男性よりも貧困率が高いのは、OECD各国に見られる傾向である。

相対的貧困率は等価可処分所得が貧困線以下の人の割合を示しているも、貧困線以下の人々の状態に関する情報は乏しい。そこで、用いられるのが、「貧困状態にある者の中で所得の中央値をとってその下にどれだけの割合の人がいるかを計測する」貧困ギャップ指標である（OECD, 2013e=2015, p. 75）。貧困ギャップは、貧困線（所得中央値の50%）と貧困層の所得の中央値の差を示す

指標であり、貧困の深さを示す。

図 3 高齢者（65 歳超）における、所得中央値に対する貧困ギャップ（20 年代末）



出典：OECD. (2013e=2015), p. 88, 図 2.9

図 3 は、高齢者の貧困ギャップを示している。データによれば、OECD 加盟国 33 か国では、貧困層における高齢者の所得中央値は、所得の中央値よりも 18.4%低い。平均よりも高い貧困ギャップを示しているのは、韓国、メキシコ、トルコ、アイルランド、ルクセンブルク、日本、イスラエル、チリ、アイスランド、アメリカ、オーストリア、スイスである。特に、韓国、メキシコ、トルコ、アイルランド、ルクセンブルク、日本、イスラエルの貧困ギャップは約 30%である。つまり、これらの国では、高齢世帯の貧困率が高いだけでなく、貧困の深さを示す指標も高いのである。

高齢者の貧困率が高いのであれば、高齢化は経済全体の所得格差を引き上げる可能性がある。この問題を論じるには、所得格差の指標の増加要因を分析する必要がある<sup>4</sup>。『全国実態統計調査』（1994 年、1999 年、2004 年、2009 年）の個票データを用いた四

<sup>4</sup> この論点に関する先行研究については四方(2015)が整理検討をしている。

方（2013）は、格差の指標（平均対数偏差）の寄与度分解を行っている。まず、この研究は、1994年から1999年までの格差指標の変化は主に人口構成の変化によることを明らかにしている。その上で、この研究では、1999年から2004年、2004年から2009年までの格差の拡大は、年齢構成の変化ではなく、主に、年齢階層内の所得格差拡大によってもたらされていることを明らかにしている。具体的には、1999年以降の所得格差指標の変化のうち3分の2が年齢構成内の格差の変化、3分の1が年齢階層間の格差の変化によって説明されている（四方, 2013, p. 331）<sup>5</sup>。高齢化のみならず、就業形態などの変化も、格差拡大の要因として指摘されているのである。

以上のように、年齢層別に直面する貧困リスクが異なっている。そして、貧困率の高まりや各国間の貧困率の差異の要因は無数にあり得る。貧困をもたらす要因が、多様になっているのである。次に、貧困や格差が社会にもたらす影響を整理検討しておこう。

### 格差と貧困がもたらす問題

ある国の格差や貧困率の水準は、その国の経済にいかなる影響を与えるのだろうか。

1点目が、格差によって、中長期的な経済成長率が低下するという可能性である。経済には、人的資本への投資を十分に行えない家計が一定数存在している。この時、所得格差の悪化は、家計の教育への投資を阻害する可能性を高める。つまり、経済的格差が大きいと、人的資本を高める教育への投資を人びとが控えるようになるかもしれない。その結果、中長期の経済成長率が低下する可能性がある。この点を指摘するのが、Ostry, Berg & Tsangarides (2014) や Cingano (2014) である。Ostry, Berg & Tsangarides (2014) は、再分配後の経済格差が小さい国ほど、中長期的な経済成長率が高くなり、経済成長率の持続可能性もあることを明らかにしている。同じく、経済的格差が人的資本の蓄積を阻害するという分析結果を Cingano (2014) は報告している。この研究は、格差が経済成長率に与える影響は、貧困層のみならず、

<sup>5</sup> 所得格差の先行研究をレビューしている四方（2015）は、所得格差の変化に関する研究結果が異なるのは、「所得格差を測定する参照時点の差による」と指摘している（四方, 2015, p. 56）。日本の所得格差に関する先行研究については、四方（2015）が丁寧な検討を加えている。

下位 40%の所得層にも及ぶという分析結果を報告している。両研究は、経済的格差が経済成長率を低下する可能性を指摘しているのである。

もちろん、格差を改善しないことが、経済成長率を高めるという研究も存在している（深澤, 2015）。データの範囲や形式によって、分析結果は左右されている。ナショナル・ミニマム研究会にて総括されている通り、「これらの分析は、あくまでも、その他に経済成長に影響を与えるすべての国別の特徴（例えば、産業構造や、政治的背景、教育制度、汚職の度合いなど）を固定した上で、ある期間の経済の成長率の変化と格差の変化の関係を検証しているものである。そのため、観察期間の始めの時期の格差が高く経済に負の影響を与える要因が強い場合は、この負のバイアスを取り除いてしまっていることとなる。クロス・セクションの分析にて検証された格差と成長の負の相関と、パネル・データを用いた分析の正の関係は、必ずしも矛盾した結果ではない」という可能性にも留意する必要がある（ナショナル・ミニマム研究会, 2010, pp. 29-30）。

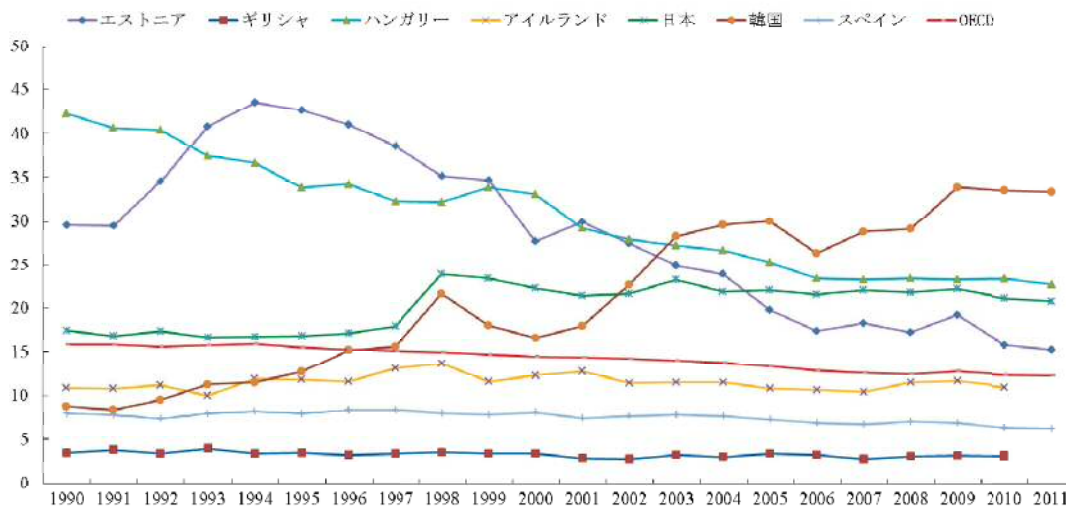
経済の状態と関係する指標として、健康状態や自殺率が指摘されている。図 4 は各国の自殺率（10 万人当たり）の推移を示している。OECD 全体の自殺率は低下傾向にあるが、日本や韓国の自殺率はアジア金融危機を境に急激に増加しているのがわかる。日本の自殺率が 3 万人をこえたのは、この時である。具体的には、1997 年に 24391 人から 1998 年に 32863 人に増加しており、増加率は 34.73%である。このように、自殺率といった明らかに低水準のほうが望ましい指標と経済問題は無縁では無い<sup>6</sup>。

自殺実態解析プロジェクトチーム（2008）による『自殺実態白書 2008』では、日本の 1997 年から 1998 年にかけての、自殺率の増加率を職業別・動機別・手法別に寄与度分解している。自殺率の増加率を職業別に寄与度分解すると、自営業者は 5.44%、管理職 0.81%、被雇用者 9.28%、主婦・主夫 2.02%、無職者 15.07%、学生・生徒 0.82%、不詳 1.29%である。つまり、主に、被雇用者と無職者による増加率が際立っている。また、この自殺率の増加率を動機別に寄与度分解すると、それぞれ、12.75%が健康問題、10.26%が経済生活問題、3.36%が家庭問題、2.65%が勤務問題、

<sup>6</sup> 澤田・上田・松林（2013）によれば、日本における失業率と自殺率の相関関係は、他国における両変数の関係よりも大きい。

2.48%が不詳、2.24%がその他、0.68%が男女問題、0.31%が学校問題である（自殺実態解析プロジェクトチーム, 2008, p. 425）。

図 4 各国の自殺率の推移（10万人当たり、年齢調整済比率）



出典：OECD(2014a=2015), p. 241

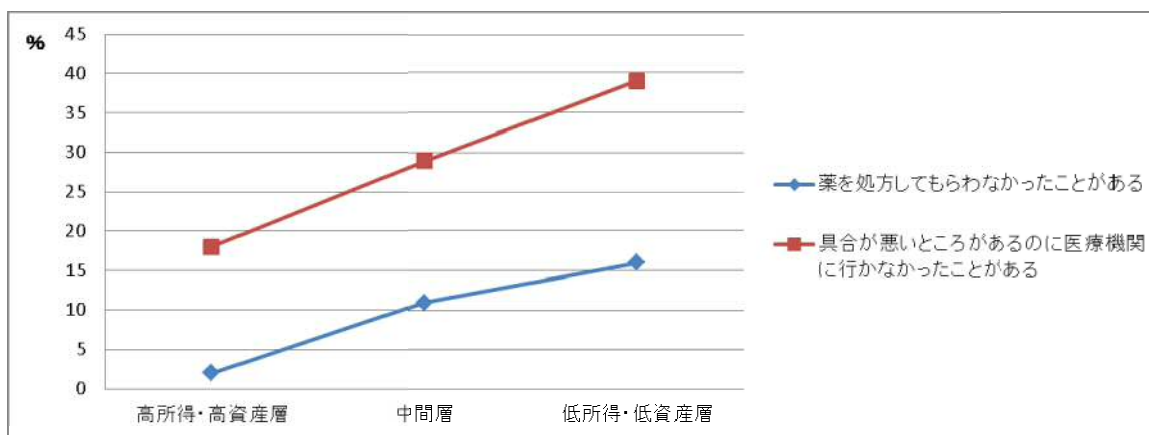
このような問題に対して、地方自治体は重要な役割を果たしている。1982～2006年度の都道府県のデータを用いた澤田・上田・松林（2013）によれば、「行政投資や失業対策費の額は自殺率と負の関係」にあることを明らかにしている。興味深いことに、「65歳未満人口の自殺率」に対しては、「行政投資の額や失業対策費」のような経済政策が負の相関関係を持ち、「65歳以上人口」に対しては、「経済政策よりも福祉政策のほうが自殺率の減少により効果的である可能性」が明らかにされている。つまり、経済政策は現役世代の自殺率引き下げに効果があり、「生活保護費などの福祉政策の拡充」は高齢者の自殺率引き下げに効果がある可能性がある（澤田・上田・松林, 2013, pp. 152-153）。高齢者の貧困率の高さを念頭におけば、以上の分析結果は生活保護制度が果たすセーフティーネット機能を明らかにしていると言える。このように、先行研究では、自殺対策のような問題に対しても、地方自治体が重要な役割を果たしていることが指摘されている。

## 経済的要因と健康問題

格差の存在は、人々の健康にも影響を与えることが明らかにされている。人々の健康を決定する要因として、医療サービスへのアクセスが指摘されている。国民皆保険制度によって、人々が必要な医療サービスを利用できるようになったことの意義は計り知れない。ただし、皆保険制度を導入した国においても、社会経済状態による健康格差が観察されており、格差が人々の健康に与える影響に注目が集まっている。

日本医療政策機構が実施している「日本の医療に関する 2008 年世論調査」では、受診抑制に関する調査結果が公表されている。具体的には、「過去 12 ヶ月以内に、費用がかかるという理由で、医療を受けることを控えたことがありますか？」という問いに対する回答結果を公表している。調査結果によれば、過去 12 カ月以内に費用がかかるという理由で、「具合が悪いところがあるのに医療機関に行かなかったことがあると回答した人」は、全体の 926 人の内 283 人(31%)である(日本医療政策機構, 2008, p. 21)。また、この調査では、所得階層別に回答結果を整理している。それを示しているのが、図 5 である。これによれば、低所得階層ほど、受診抑制の経験があると答えている傾向を読み取れる。「薬を処方してもらわなかったことがあると回答した人」は、926 人中 109 人(12%)であった(日本医療政策機構, 2008, p. 21)。先と同様に、低所得層ほど、薬の処方を控える行動をしている傾向を図 5 から読み取れる。このように、受診抑制に階層間格差がある可能性は既に指摘されていた。

図 5 受診抑制と所得階層



出典：日本医療政策機構（2008），p. 22, 図 9 より作成

原注：世帯収入・純金融資産ともに回答した回答者、高所得・高資産層は、「年間世帯収入 800 万円以上かつ純金融資産 2,000 万円以上」、低所得・低資産層は「年間世帯収入 300 万円未満かつ純金融資産 300 万円未満」、中間層は「その他」である。

埴淵（2010）は日本版総合的社会調査（Japanese General Social Surveys、以下 JGSS）2008 のデータを用いて、20-89 歳の受診抑制の実態を分析している。埴淵（2010）によれば、JGSS2008 にて「過去 1 年間に、病気やケガにもかかわらず、病院や診療所に行くのを控えたことがありますか。軽い風邪や、虫歯の場合も含めてお答えください」という質問に対して、「控えたことがある」と答えた人は、回答者の 42.6%であった（埴淵, 2010, p. 102）。埴淵（2010）は、「年齢や世帯収入のレベルといった要素が受診抑制と関連しており、特に「費用がかかる」という理由による受診抑制は、健康満足度とも関連性」があるという分析結果を報告している（埴淵, 2010, p. 109）。

しかし、仮に所得階層別に受診抑制の差を観察できたとしても、その差が、個人の所得が原因で発生しているとはいえない。制度に対する知識不足や時間的制約といった要因もあり得るかもしれない。むしろ、ある所得階層ほど、労働時間が長いために、既存の制度を利用できなくなるということは考えられる。

日本の国民健康保険制度において、保険料を滞納すると、「短期被保険者証」が交付される。さらに、一年以上滞納を続けると、「資格証明証」が交付される。「資格証明証」の場合は、医療サービスの自己負担が 100%になる。この自己負担の 7 割分は滞納保

険料を納めれば返済されるが、資格証保持者が、受診抑制を選ぶケースが懸念されてきた。この点を市のレセプトデータから明らかにしたのが、大津・山田・泉田（2013）である。この研究は、「年齢や世帯所得などを統御した受診確率は、短期証保持者で23～28%ポイント、資格証保持者で52～53%ポイント低下している」点、「短期証交付に至った場合、前年所得が1%低いと、資格証交付確率は0.6～0.7%ポイント上昇する」点などを明らかにしている（大津・山田・泉田, 2013, p. 44）。

健康に悪影響を与える3つの重要な心理社会的リスクとして、社会的地位、社会的孤立、幼年期における感情的・社会的発達上の問題が指摘されている（Wilkinson, 2005=2009, p. 71）。これらのリスク要因は慢性的ストレスの原因になっている。疫学的研究によれば、「他人が自分をどう見ているのか、魅力的でない、馬鹿な、醜い、劣っている、などと思われているのではないかという不安は、現代社会で最も強力な慢性的ストレスの原因」だということを示している（Wilkinson, 2005=2009, p. 97）。

所得格差を社会階層間の格差の程度を示す指標だと考えれば、上記の議論から、所得格差の指標と健康のアウトカム指標との間に相関関係があることを解釈できる。このように、健康格差を説明する仮説として、「相対的所得仮説」がある。この仮説は、「人びとの健康・幸福状態が自身の所得水準だけでなく他の人の所得水準にも依存する」ことを主張する（Kawachi & Kennedy, 2002=2004, p. 48）。「豊かな先進国の平均的健康状態は、先進諸国間の国レベルの生活水準の大きな差からは影響を受けないが、それぞれの国内では健康状態は所得によってきれいに階層化している」という証拠を説明するために注目されたのが、相対所得のような人びとの「社会における社会的地位や位置」を示す指標とされる（Wilkinson, 2005=2009, p. 76）。

このような議論を解釈するために、社会関係資本という概念が用いられている。社会関係資本とは、「市民同士の信頼度、相互利益を当然のこととする程度、相互扶助の程度といった社会における人間関係を示している」。そのような関係は「個人にとって資源としてはたらくとともに、相互利益のための共同活動を促進する。社会関係資本は、社会参加や地域組織への参加を通して個人が利用できる資源を意味する」（Kawachi & Kennedy, 2002=2004, p. 149）。



この社会関係資本という変数を媒介として、格差と健康との間に相関関係が生じると解釈されている。具体的には、「人々のつながりが多く助け合いや協調行動が盛んな地域」では、「他人への影響」、「非公式的な社会的統制」、「集団行動」、「ストレスの低減」を通じて、「疾病発生リスクの低下・健康の向上」がもたらされるという。これが、社会関係資本が健康に与える影響の経路とされる。例えば、友人が食生活を改善した影響を受けて、自分も同様の行動をとることが考えられる。他の住民の目があるため、特定の健康を害する活動を取りにくい場合も考えられる。あるいは、住民が協力して、「保健医療やレクリエーションに関するサービスや施設が充実」し、人々がサービスや施設を利用しやすくなる結果、人々の健康維持向上が達成できることもあり得る。治安が良く、孤立した人が少ない社会に住む人は、「ストレスが緩和され、ストレスが寄与する疾患が減少する」可能性がある（相田・近藤, 2014, pp. 66-67.）

アメリカの州データを用いた研究によれば、性別、貧困率などの影響をコントロールしても、社会関係資本の指標（「ほとんどの人は信頼できない」と信じている回答者の割合、1人当たりのボランティア組織への平気加入数など）と平均死亡率の間に、負の相関関係がある。つまり、社会関係資本の指標の高い州ほど、平均死亡率が低くなる（Kawachi & Kennedy, 2002=2004, p. 155-156）。

日本とアメリカのデータを用いた小林（2009）の分析結果によれば、所得格差の大きな都道府県（州）ほど、人びとの主観的健康状態が悪い確率が高くなる。日本とアメリカに共通して、「低所得、低学歴、高齢層で主観的健康状態が悪い確率」が高まることが明らかにされている（小林, 2009, p. 330）。この結果の説明するために、菅（2009）を参照し、小林（2009）は「所得が高いほどより多くの健康投資ができ、教育水準が高いほど効率的な健康生産ができる」可能性に言及している（小林, 2009, p. 330）。

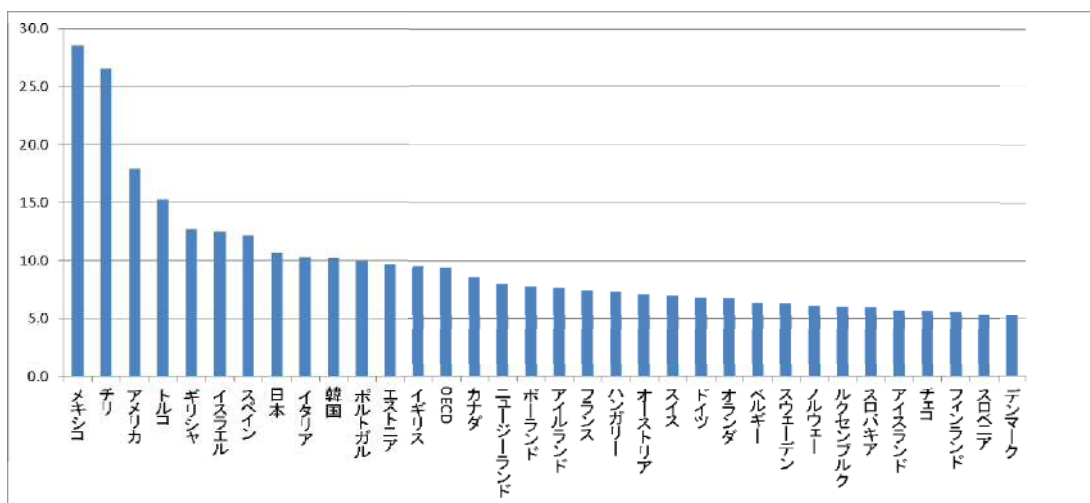
以上のように、経済的格差が様々な経路を経て、人々の健康状態に悪影響を及ぼす可能性がある。

## 格差と再分配政策

州レベルの社会関係資本の指標と死亡率が関係する経路として、これまでに触れてきた要因に加えて、次のような点が指摘されている。まず、社会関係資本は投票率と相関関係にある。そのため、社会関係資本が豊かではない地域では、社会保障や医療などに支出する政策決定がなされない可能性がある。生活するため長時間働き続けなければならない労働者は、社会活動に参加するだけの時間を確保できないだろう。以上の経路を経て、州レベルの社会関係資本の指標と健康の指標との間に相関関係があると解釈されている (Kawachi & Kennedy, 2002=2004, pp. 156-158)。

以上の指摘をサポートする知見が、高所得層の意向が実現する確率が高いと主張する Gilens (2005) である。まず、この研究はアメリカにおける 1981 年から 2002 年にかけて行われた無数の世論調査を用いて、最低賃金の引き上げなどのような政府の政策に対する人々の意見（賛成、反対など）を集計している。次に、質問対象となった政策が、その後実施されたのかどうか確認する。このデータを用いて、Gilens (2005) は、高所得層が支持する政策が実施される確率は、低所得層や中間層が支持する政策が実施される確率よりも大きいことを指摘している。さらに、回答者の学歴を考慮に入れても、高所得層の支持する政策ほど、その後に実際に実施される確率が高いという分析結果が報告されている。Gilens は、この結果の解釈については留保をしつつも、アメリカにおいて、高所得者ほど、政党、候補者、利益団体に寄付するだけの所得と意志がある可能性を指摘している (Gilens, 2005, p. 793)。

図 6 高所得層と低所得層の格差



出典：OECD (2015a), Table 1.A1.1. より作成

高所得層の実態を簡単に把握するために用意したのが、高所得層と低所得層との間の所得格差を示す図 6 である。図 6 のデータは、上位 10% の所得の下位 10% の低所得層に対する比率 (S90/S10) を示している。上位の高所得層と低所得層との間の所得格差が最も大きいのは、メキシコであり 25 倍を超えている。OECD が用いているデータでは、日本は 8 番目に高所得層と低所得層との格差が大きい国になっている。このような格差それ自体を問題視することもできるのかもしれない。本稿では、そのような論点には踏み込まず、格差の形状が政策決定に与える影響を重視する。

再分配政策と格差の指標を関連づける研究は無数に存在する。基本となる仮説は次の通りである。平均所得と中位所得の差が拡大すると、社会の大多数が再分配政策から恩恵を享受できるようになる。そのため、格差の拡大は再分配政策の拡大をもたらすとされる。政策に決定的な影響力を与えるのは多数派とする。この時、中位所得者の所得水準が低下すると、中位所得者は高所得者に課税し、それを自分たちに移転させることを要求するようになる。すなわち、再分配政策への支持が高まる (Meltzer & Richard, 1981)。

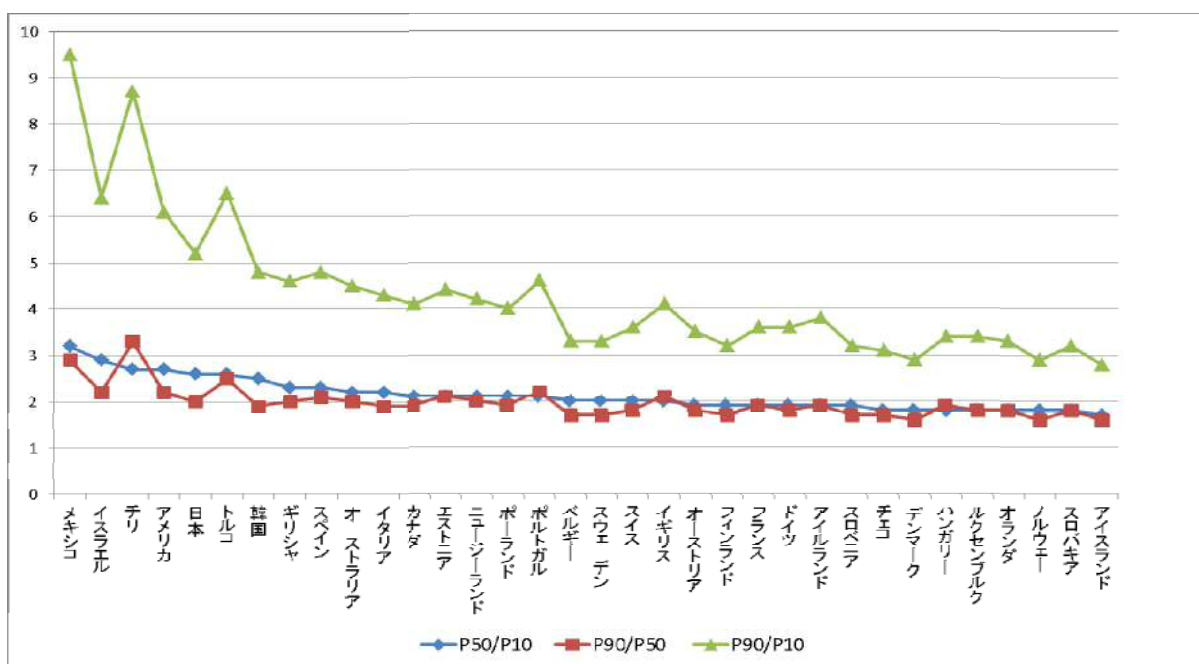
しかし、不平等の水準そのものが政治的意志決定に影響を与えるのではなく、不平等の構造が重要だという指摘がある。つまり、高所得層と中間層との格差が少なく、中間層と低所得層との格差が大きい場合、政治的多数派を占める中間層にとって、再分配政

策は有利な政策にならないかもしれない。むしろ、高所得層がより利益を享受できるような歳出削減などを政治的多数派は支持するかもしれない (Lupu & Pontusson, 2011)。

所得分布の特徴を知るために用いられる指標として、分位比率がある。人々を所得の低い順から高い順に並べて、その数が均等になるように 10 個のグループを作るとしよう。これが所得 10 分位である。この時、各グループの境界値が分位点である。「第 9 十分位の上限值 (つまり富裕層上位 10%) に対する」「中位所得に対する比率」が  $P90/P50$  である。「中位所得の第 1 十分位の上限值に対する比率」が  $P50/P10$  である (OECD, 2014a=2015, p. 64)。つまり、 $P90/P50$  が、高所得層と中間層との階層間格差を示し、 $P50/P10$  が中間層と低所得層との階層間格差を示している。

図 7 は、各国における  $P90/P50$ 、 $P90/P10$ 、 $P50/P10$  を示している。日本は 34 カ国中 5 番目に 50% の所得層と下位 10% の所得層との間の格差が大きい国だと言うことが分かる。まず、中間層と低所得層との格差が大きな国ほど、高所得層と低所得層との格差が大きい傾向にあることが図から読み取れる。 $P90/P50$  と  $P50/P10$  の比を取ると、上位の所得層と中位層の格差と中位層と下位層の格差のどちらが大きいのか概観できる。つまり、 $(P90/P50)/(P50/P10)$  が 1 を超えるのであれば、高所得層と中間層との階層間の距離が、中間層と下位層との格差よりも大きい可能性がある。この指標を計算してみると、大半の国は 1 を下回るが、日本はこの数値が特に小さい。やはり、これまで確認してきた通り、日本の所得分布の特徴として、下位層と中位層の間の格差が大きいことがわかる。

図 7 所得分布の構造



出典：OECD.statより作成

注：2010年のデータであるが、一部の国は2009年である。所得10分位は可処分所得で計算されている。P50/P10が高い順に各国を並べている

とはいえ、経済的・社会的不平等の存在が社会保障制度の構築を阻害するというストーリーとは逆の経路も想定できる。おおかれ少なかれ、租税制度と社会保障制度によって各国は格差を削減している。そのため、格差が再分配政策に与える影響のみを測定することはできるのかという問題が存在していた。この問題を解決するのは容易ではないが、歴史研究によって、この問題に接近したのが Espuelas (2015) である。この論文では、「不平等の罨」仮説を 1880～1930 年のデータを用いて確認している。現代と比べて、19～20 世紀初頭では、社会保障制度による格差削減効果は限定的である。そのため、当時の各国の経済格差は、社会保障制度による影響があまりないと想定できる。つまり、この時期のデータを用いて、経済的格差の大きな国において社会保障制度の規模が拡大しているのか検討すれば、「不平等の罨」の傍証になり得る。

Espuelas (2015) の分析の結果、所得格差の指標（上位 1% 所得者の割合など）は社会支出と負の相関関係があった。つまり、比較的平等な社会ほど社会支出の規模を拡大しているのである。ま

た、支出ごとの分析では、年金と医療支出と格差の指標と負の相関関係を持つが、救貧関係の支出は格差と正の相関関係を示していた。所得格差が大きな国では、対象者を拡大するような政策ではなく選別的な支出が残存しやすいことを、この研究は示唆している。格差の問題点として、社会的経済的な格差が、その後の再分配政策の発動を制約する側面を指摘できる。

また、そもそも格差が拡大することが、市民の間での不信感を増大させることが指摘されている。「もし、裕福な人と貧困な人とが経済的・社会的現実を共有しないなら、社会目標に対する合意も、目標を達成するための手段も共有できず、さらには信頼、連帯感、社会的結束の衰退をもまねくことになる」(Kawachi & Kennedy, 2002=2004, pp. 160-161)。

同様に、Wilkinson(2005=2009)は次のような経路を指摘している。すなわち、所得格差が大きくなると、「所得階層間の社会的距離」が増大する。これは、「共通のアイデンティティの欠如」や「「彼ら」と「我々」の意識」を生み出す。所得の格差が「地位の差」として認識され、このような差が、「人々の本質的な差」として考えられるようになる。この状況下で、人々の間で「地位を求める競争」が激化するようになる。場合によっては、所得格差が増加するにつれて、「相互扶助の協力的な戦略から遠ざかり、力と侵略に基づく競争的な優位戦略に近づいていく」。このような経路を経て、格差は人々の信頼感に悪影響を与える可能性がある(Wilkinson, 2005=2009, pp. 201-202)。

以上のように、不平等の水準や構造や人々の認識などによって政治的意志決定としての所得再分配政策は影響を受けるのである。

### 格差と機会の平等

格差や貧困が引き起こす問題として、不平等の世代間連鎖の問題が指摘されている。親の収入や経済状況などによって、子どもの福祉が左右される状態を指摘するのが、不平等の世代間連鎖に関する議論である。この問題を「非効率」で「不公正」と捉えることを示すために、OECD(2009=2011)はある仮想的な例を提示する。仮に、「純粋な身分制社会」があり、その社会には高賃金労働と低賃金労働しかないとする。この時、ある人の職業決定は親の職種に左右されるだろう。また、同じ賃金水準の労働者同士で

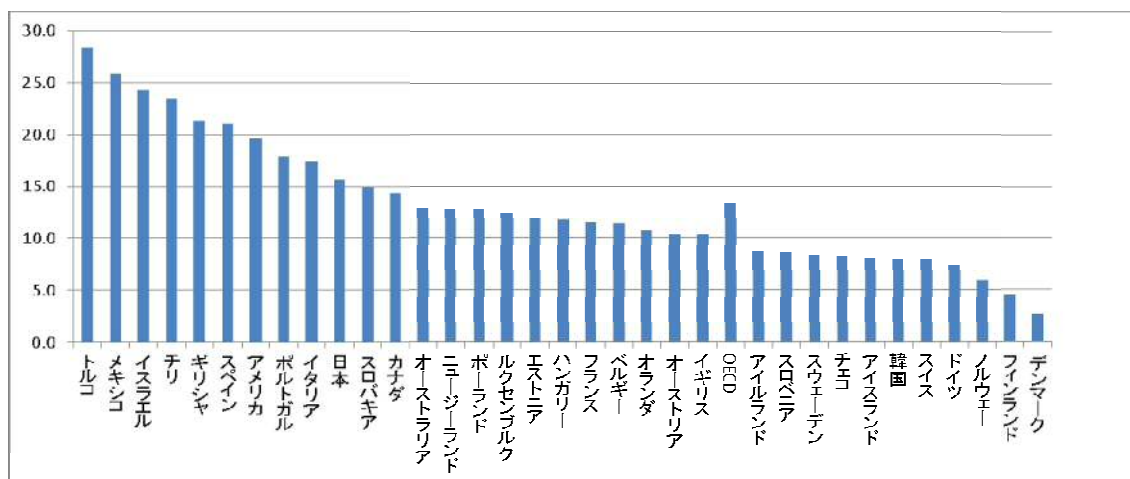
結婚することで、世代間の社会的流動性はほとんどないとする。この時、「高賃金の仕事につけたならばより生産的になりうる低賃金労働者の子ども」の存在を想定することができる。もちろん、逆の可能性も考えられる。つまり、世代間の流動性を高めることは、経済の生産性を高めるかもしれない。また、「職業選択が制限されていても、低賃金の仕事により満足感をもつかもしいない高賃金労働者の子どもがいるであろうし、同様に高賃金の仕事により満足感を得るかもしれない低賃金労働者の子どももいるだろう」。以上のように、出自によって、ある人の人生の可能性が左右される社会は、多くの人びとに不公正だと認識されるだろう。現実の社会は、完全に世代間の固定化が進んでいるわけではない。あるいは、世代間の流動性が全て偶然に左右されているわけでもない（OECD2009=2011, pp. 166-167）。

具体的なデータを参照してみよう。アメリカにおける、「息子がその父親と同一の五分位階級に存在する確率」は次のようになる。すなわち、所得第1五分位（下位20%の所得層）に留まる確率は約42%、第5五分位（上位20%の所得層）に留まる確率は約36%である。これに対して、スウェーデンでは、所得第1五分位（下位20%の所得層）に留まる確率は約26%、第5五分位（上位20%の所得層）に留まる確率は約37%である。興味深いことに、どの国においても、高所得層の子どもが同一所得層に存在する確率は似ている。しかし、親が低所得層である場合、子どもが低所得層に存在する確率には大きな違いがある。つまり、貧困が連鎖する確率は、国の特徴によって左右される可能性がある（OECD, 2009=2011, p. 170）。日本において同様の推計をしている山田・小林・Liang（2014）によれば、「父と息子が同じ勤労収入」第1五分位に入る確率は約40%、第5五分位に入る確率は約25~27%とされている。この数値から、低所得層における世代間の連鎖が日本では高いことが示唆される（山田・小林・Liang, 2014, p. 48）。

世代間の所得の弾性値とジニ係数を国際比較すると、両者の間に正の相関関係があることが報告されている（OECD, 2009=2011, p. 171）。つまり、経済全体の所得の不平等が低い国では、親世代の所得の不平等が子どもの世代に伝わる可能性が低くなる傾向がある。背景には無数の要因を考えることができる。第1に、家庭の経済状況が、子どもの教育への投資に影響を及ぼすことが考えられる。第2に、最低賃金や労働組合の存在がある。第3に、

社会保障制度や税制などの影響もあり得るだろう（OECD, 2009=2011, p. 171）。

図 8 子どもの貧困率



出典：OECD（2015a）, Table1. A1.1. より作成

以上を踏まえて、子どもの貧困率を見てみよう。子どもの貧困率とは、貧困世帯の子どもの割合を指している。図 8 は子どもの貧困率の国際比較を示している。OECD の平均値の 13.3% よりも高いのは、トルコ、メキシコ、イスラエル、チリ、ギリシャ、スペイン、アメリカ、ポルトガル、イタリア、日本、スロバキアである。OECD が整理しているデータでは、日本における子どもの貧困率は 15.7% である。

以上のように、格差や貧困の水準次第では、当該国の経済の生産性が低下するのみならず、社会的に容認できない不公正な状態が顕在化する可能性があるといえる。

## 1-2. 再分配の規模と再分配の構造

前節では、格差や貧困がもたらす問題を簡単に整理した。格差や貧困を是正するために必要なのが、（1）経済成長、（2）再分配政策である。貧困対策にとって、経済成長は重要である。労働者の稼得所得が増加することは、貧困対策に繋がる。ただし、経済成長だけではなく、低所得層の生活水準を引き上げる再分配政策と経済成長の組み合わせが、貧困対策に有効だとされる



(Desai, 2015, p. 303)。

とはいえ、再分配政策が経済成長に良好と主張するには、適切な課税と適切な支出が実行されていると想定しなければならない。経済成長の果実が社会に還元されるためには財政制度が必要になる。この点を指摘したのが、Kenworthy (2011)である。彼はルクセンブルク所得調査 (LIS) のデータを用いて、経済成長率と低所得者の所得増加率の関係を調べている。まず、全般的な傾向として経済成長率は低所得者の所得を増加させている。

ただし、経済成長率と低所得者の所得増の関係を各国別に検討してみると、経済成長の果実を低所得階層に移転させている国と、移転していない国が存在していることがわかる。この違いは、財政制度による介入の有無によって説明されている。この点を調べるために、Kenworthy (2011)は、所得増加の構成要素を分析している。その結果、低所得層の所得に占める移転給付の量が増大している国とそうではない国に各国が分類された。

つまり、経済成長によって低所得者の所得が増加した要因の一つには、財政による移転給付の増大があったのである。もちろん、経済成長によって平均的な所得水準が向上し、雇用環境が改善する効果もある。しかし、適切な政策的な介入が無ければ、経済成長の果実は低所得層に十分に波及しない可能性がある。

実際、政府支出や公的社会支出の総額が、所得の不平等と負の相関関係を持つことは、詳細な計量分析でも報告されている。Doerrenberg & Peichl (2014)は、各種の所得の不平等度に関するデータを用いて、1981~2005年までのOECD各国のパネルデータを構築し、分析を行っている。この研究は、政府支出と公的社会支出総額の増加が所得格差の指標 (ジニ係数) を低下させるという分析結果を報告している。所得税の累進度の指標は、支出の変数ほどの格差削減効果はないと報告されている。GDP や GDP の二乗はジニ係数と相関関係を持たないが、インフレ率がジニ係数と弱い負の相関関係をもっている (Doerrenberg & Peichl, 2014)。

興味深い事に、組合の組織率がジニ係数と負の相関関係を持っていることが明らかにされている (Doerrenberg & Peichl 2014)。再分配政策のみならず、労働組合の活動が、所得格差の是正に寄与している可能性がある。Töngür & Elveren (2014)は、OECD24カ国のパネルデータを用いて、組合組織率と経済的不平等の関係

を分析している<sup>7</sup>。組合組織率の低下が経済的不平等の拡大を促進している可能性が明らかにされている。Töngür & Elveren (2014)は先行研究を整理しながら、組合組織率の低下の要因として、完全雇用政策の法規や規制緩和の影響、競争の激化などが指摘されている。また、不平等の拡大が組合組織率の低下を引き起こす経路も指摘されている。仮に、労働者が熟練労働者と低技能労働者に分かれていけば、両者が協力する誘因がなくなる可能性がある。不平等の要因にもよるが、経済的不平等と組合組織率は相互に作用していく。

このように、公的社会支出の総額は、再分配の規模の指標として有用である。表3は、各国の公的社会支出総額の対GDP比の変遷を示している。さて、OECD全体で見ると、2009年までは、支出総額自体は増加している。ただし、2009年からは、OECDの平均値レベルでも、公的社会支出の水準は低下している。

以上の動きを評価するのは容易い作業ではない。金融危機や欧州の債務危機を経て、現代の福祉国家はそのパフォーマンスを低下させているのだろうか。この問題設定自体は論争的である。「福祉国家」の規模やパフォーマンスを示す指標そのものが、研究者が採用する理論に左右されるからである(稗田, 2011)。

---

<sup>7</sup> パネルデータのグレンジャーテストが実施されている。

表 3 公的社会支出総額（対 GDP 比）の変遷

単位：%

	1980	1990	2000	2005	2009	2010	2011	2014
オーストラリア	10.2	13.1	17.2	16.4	17.4	17.2	17.8	19
オーストリア	22.1	23.4	26.1	26.8	28.6	28.6	27.7	28.4
ベルギー	23.5	24.9	24.5	25.6	29.1	28.8	29.4	30.7
カナダ	13.2	17.6	15.8	16.2	18.5	17.9	17.4	17
デンマーク	24.4	25	26	27.3	29.7	29.9	30.1	30.1
フィンランド	18	23.8	23.3	25	28.3	28.7	28.3	31
フランス	20.6	24.9	28.4	29.6	31.5	31.7	31.4	31.9
ドイツ	21.8	21.4	26.2	27	27.6	26.8	25.5	25.8
日本	10.3	11.1	16.3	18.4	22	22.1	23.1	
オランダ	24.8	25.6	19.8	21.8	23.1	23.7	23.5	24.7
ノルウェー	16.3	21.9	20.8	21.1	22.8	22.4	21.8	22
スウェーデン	26	28.5	28.2	28.7	29.4	27.9	27.2	28.1
スイス	13.5	12.8	17.2	19.4	19.7	19.5	19.3	19.4
イギリス	16.3	16.3	18.4	20.2	23.9	22.8	22.7	21.7
アメリカ	12.8	13.1	14.2	15.5	18.5	19.3	19	19.2
OECD	15.4	17.5	18.6	19.4	21.9	21.7	21.4	21.6

出典：OECD start より作成

注：2014年の日本のデータは欠損値。

個別の国で見ると、削減の規模には差が見られる。スウェーデンは 2000 年代に歳出削減を実施し続けている。ただし、直近では、スウェーデンは、公的社会支出の規模を回復させつつある。反対にイギリスは、緩やかに社会支出を削減しているように見える。

このような、社会保障制度に限らず、制度の働きを理解する上で、制度の効果のみならず、制度に対する支持に注目する必要がある。制度が人々の認識に与える効果として、制度による利益構造の形成（資源効果）と制度の解釈効果が指摘されている（Pierson, 1993, pp. 598, 626）。

まず、制度から潜在的に利益を得る人々は、当該制度を支持するだろう。そのため、制度によって利益を得る人々のネットワークが拡大すればするほど、当該制度は支出削減圧力に強くなる。これが資源効果である。しかし、人々が正確に利益と負担を勘案し、当該制度を支持するとは限らない。その時、人々が参考にするのが、制度の認識のされ方である。これが制度の解釈効果である。個人レベルで制度の解釈効果が発生する経路を、Soss & Schram(2007)は、可視性(顕在性)visibilityと近接性proximity

によって説明している。制度や政策がどの程度人々に認知されているのか（可視化されているか）。あるいは、人々と制度の距離が問題になる。例えば、過度に可視的(High Visibility)だが、一般の人々にとって近接的ではない(Distant)制度とは、(1) 身近に当該制度の受給者がいない、(2) 自分が受益者ではないということの意味している。このようなときに、解釈効果が資源効果よりも優位になる。このような条件下では、人々は政治家やメディアの情報を受け入れる傾向にある。

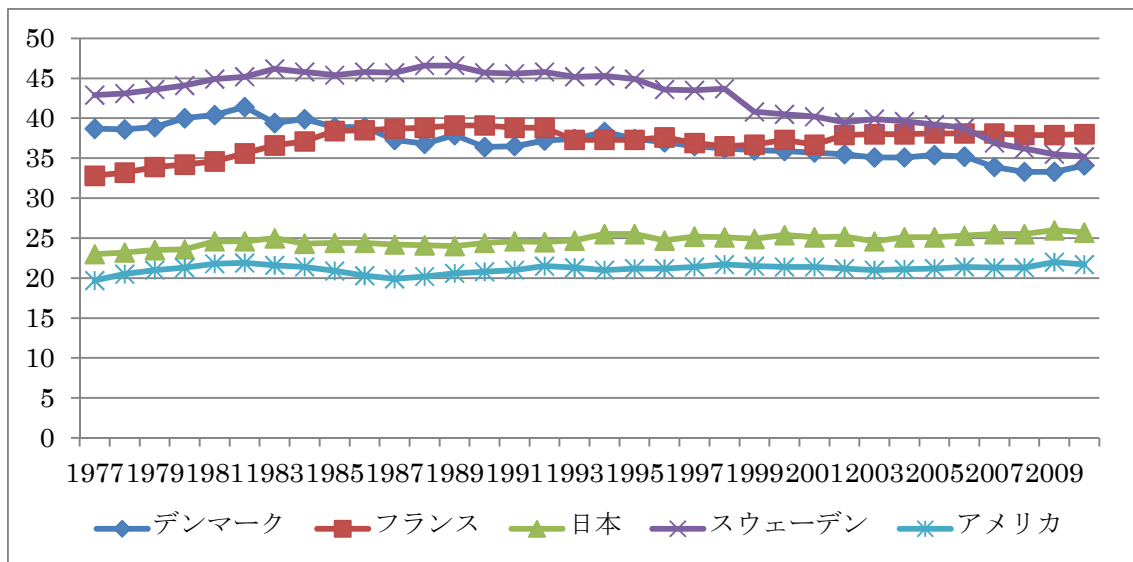
仮に、政府が歳出削減を実施しようとしても、一律に公的社会支出が削減されるとは限らない。むしろ、政治的な抵抗を受けずにすむ分野が削減対象になる可能性もある。伊藤(2015)は以上の問題関心から、欧州債務危機が欧州各国の社会支出に与えた影響を分析している。伊藤によれば、欧州債務危機は各国の社会支出削減に寄与している。ただし、その影響は財政赤字が大きかった国と、そうではなかった国によって異なるという。例えば、財政赤字が大きかった国では、債務危機の影響を最も受けたのは、「家族児童手当」であった。ただし、財政赤字が少なかった国では、家族児童サービスへの影響は限定的であった(伊藤, 2015, pp. 164-165)。「老齢年金は、受給者が多く、権利性が強いいため」、削減圧力に抵抗することができる場合が多かった(伊藤, 2015, p. 172)。また、興味深い事に、「女性就労促進の目的が不明確な支出やそのような目的を重視していない国」において、介護や家族児童の分野で削減の影響が強かったと指摘されている(伊藤, 2015, p. 172)。つまり、受益者による政治的抵抗のみならず、制度と社会的な価値観の関係も、制度の持続性に影響を及ぼす可能性が示唆されている。

以上のように、景気の停滞や経済危機によって、歳出削減が実施されやすい領域とそうではない領域が存在する。以下では、各種のデータを概観しながら、公的社会支出の持続や削減に関する議論を簡単に整理しておきたい。

公的社会支出の統計は、各国の再分配政策の大きさを示すデータである。公的社会支出の統計は、一国の社会保障政策の規模を把握するために欠かせない。ただし、社会保障制度の評価のためには、予算額のみならず、実際に人びとの所得に占める給付の割合(寛容度)や、給付の期間などが重要になる。このような、給付の寛容度を測定するデータとして、比較福祉エンタイトルメン

トデータセット Comparative Welfare Entitlements Dataset<sup>8</sup>が存在する。このデータは、年金給付、医療保険、失業給付の寛容度を測定している。具体的には、所得代替率、給付の期間や、給付のカバレッジのデータなどによって、各給付の寛容度が計算されている。そして、この3つの給付の寛容度を統合したものを、ここでは「給付の寛容度」とする。この指標は、福祉国家の寛容度、あるいは給付の充実度の指標として解釈できる。この「給付の寛容度」の傾向を示しているのが、図9である。

図9 給付の寛容度の推移



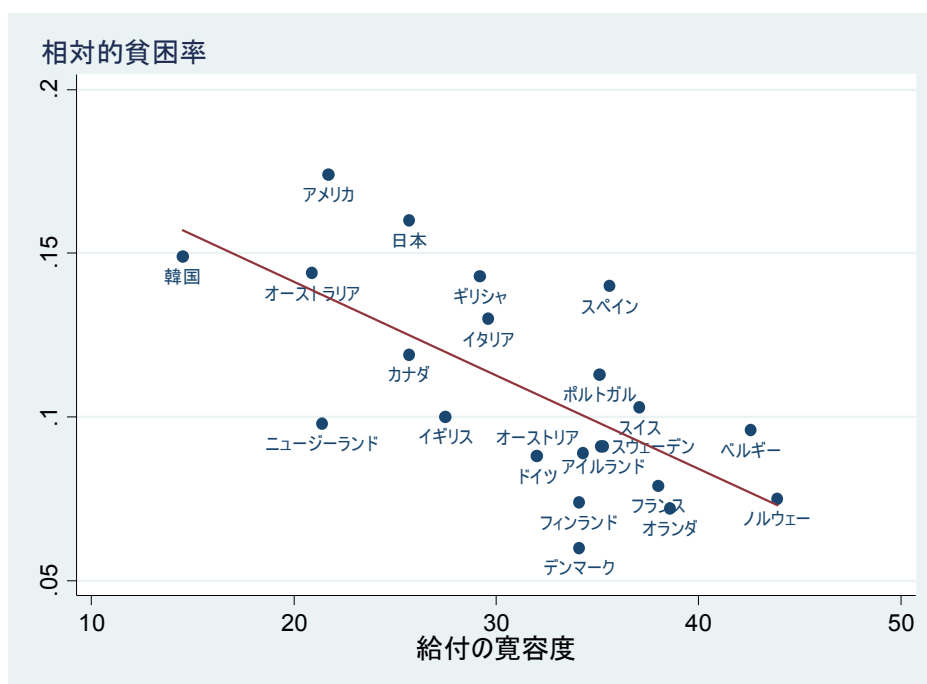
出典：Scruggs, Detlef, & Kati(2014)より作成

この図から読み取れるのは、スウェーデンの寛容度が低下し、フランスに抜かれている点である。このデータではフランスの寛容度が最も高い。デンマークは寛容度を低下させているが、スウェーデンと同水準である。日本はこの30年ほどで、給付の寛容度を増加させているが、いまだ低水準であることがわかる。

給付の寛容度の高い国は、それだけ豊かな給付を人びとに提供している可能性が高い。それを簡単に確認するために作成したのが、給付の寛容度と相対的貧困率の関係をプロットした図10である。給付の寛容度が高い国ほど、相対的貧困率が低いことを確認できる。

<sup>8</sup> Scruggs, Detlef, & Kati(2014)

図 10 給付の寛容度と相対的貧困率



出典：給付の寛容度は図 9 と同じ。相対的貧困率は OECD.stat より。  
 注：2010 年前後のデータ。相対的貧困率は再分配後の値である。

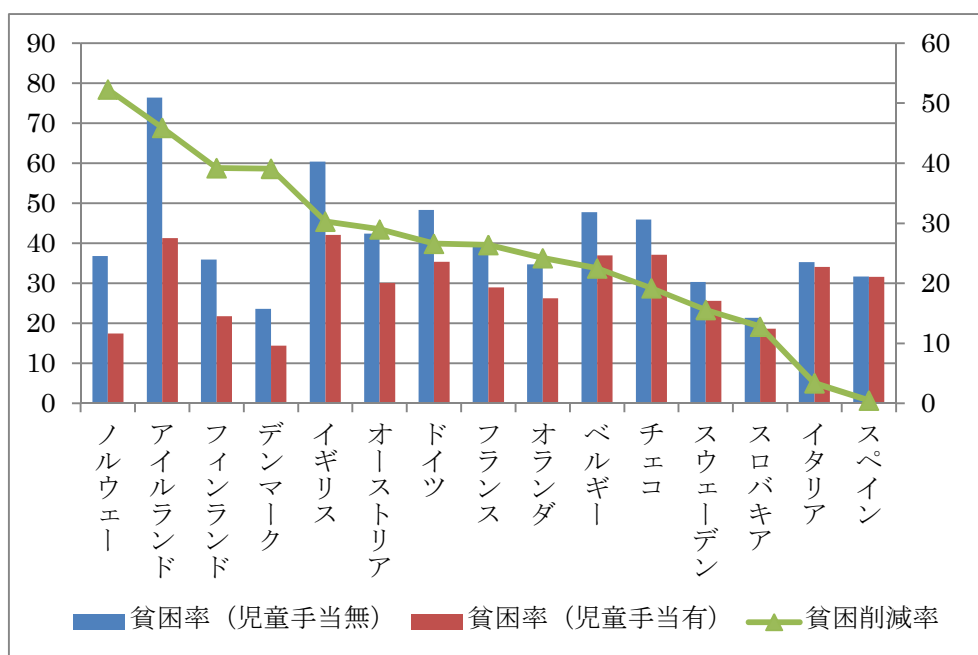
どのような社会保障制度が貧困削減に有効なのだろうか。この論点については、多くの研究が存在する。それらの成果を簡単に整理しておこう。まず、個別の社会保障制度や社会保障制度の総体の格差・貧困削減効果を評価するために、用いられるのが、「再分配係数」である。「再分配前所得」と「再分配後所得」それぞれのジニ係数や相対的貧困率などを測定し、両者の変化を示すのが再分配係数である<sup>9</sup>。再分配係数が大きいほど、再分配の程度が大きい。ここでは、児童手当の再分配係数を推計した Van Lancker, Ghysels, & Cantillon(2015) を参照したい。

Van Lancker, Ghysels, & Cantillon(2015)は、まず、児童手当以外の社会保障給付と租税負担を考慮に入れた再分配所得による相対的貧困率（等価可処分所得の中央値の 60%を下回る世帯の割合(EU 基準)）と、児童手当を含めて計算された再分配所得の相対的貧困率を計算している。つまり、両所得の相対的貧困率の差は、児童手当の有無によってもたらされていると解釈できる。

<sup>9</sup> 貧困や格差の削減率を計算するのではなく、再分配前の指標と再分配後の指標の差を取ることで、貧困や格差の削減率を計算する場合もある。

この操作によって、児童手当の効果抽出できるとされている。児童手当による貧困削減効果は再分配係数として計算されている。

図 11 児童手当によるシングルマザーの貧困率削減効果



出典：Van Lancker, Ghysels, & Cantillon (2015), p. 217, Table 2 より作成。  
 注：租税や他の給付（児童手当以外）を考慮に入れて計算されている。2008年のデータである。貧困削減率は、 $(\text{貧困率 (児童手当無)} - \text{貧困率 (児童手当有)}) / \text{貧困率 (児童手当無)} \times 100$  で計算されている。  
 注：単位は%。貧困率は左軸、貧困削減率は右軸である。

さて、図 11 は、以上のように計算された、EU 諸国における児童手当によるシングルマザーの貧困率の削減効果を示している。図の貧困削減率（再分配係数）をみると、シングルマザーの貧困率を効率よく削減できているのは、ノルウェー、アイルランド、フィンランド、デンマーク、イギリス、オーストリアなどである。これらの国では、児童手当によって、貧困率が 40%以上削減されているのがわかる。児童手当は子育て世帯やシングルマザーの貧困率削減に有効だといえよう。

再分配係数から、これらの国の制度に関する一定の情報を得ることができる。しかし、児童手当給付後の貧困率自体をみてみよう。アイルランドの児童手当制度の貧困削減率は極めて大きい。しかし、児童手当の再分配効果は低いが、アイルランドよりもシ

シングルマザーの貧困率が低い国も観察できる。なぜならば、再分配前所得（児童手当給付前）の貧困率がそもそも高い国は、再分配計数が高めに算出されているのである。

もちろん、制度の効率性を測る上で、再分配係数は有力なデータである。この指標によって各国の児童手当の貧困削減効果を把握することができる。しかし、そもそも再分配前の所得自体が、現金給付・現物給付や他の施策の影響から完全に独立しているわけではない。Van Lancker, Ghysels, & Cantillon(2015)が指摘するように、各国間の貧困率の背景に世帯の就業形態の差がある。人びとの就業形態に、既存の現金給付制度や現物給付制度が効果を及ぼしていると想定するのは自然だろう。

これまで、給付の集中度係数（低所得層へのターゲティングの程度）と再分配係数の関係が注目されてきた。集中度係数とは、どの所得階層に給付が集中しているのかを示す指標であり、-1に近いほど、低所得層に給付が集中していることを示し、高所得層に給付が集中しているとき1を示す値である。多くの研究では、再分配係数と低所得層に対する給付の集中度（ターゲティングの程度）の関係に注目してきた。しかし、給付の集中度係数は、分配後の状態を示しているため、社会保障制度の構造や意図を表しているとは必ずしも言えない。例えば、ある国における母子（父子）世帯のほとんどが貧困世帯であったとする。この時、この国が、所得制限無しの児童手当制度を導入したとする。児童手当は貧困世帯に集中的に給付されるが、所得制限は課されていない。つまり、給付の集中度係数とは、ターゲティングの意図を伝えているとは必ずしも言えない(Van Lancker, Ghysels, & Cantillon, 2015)<sup>10</sup>。

ここで概念の整理をしておこう。普遍主義とは、福祉サービスを共通のニーズを持つすべての人へ供給するという意味で用いられることが多い。日本では、昭和61年度『厚生白書』が、「ニードを有する者がサービスを利用する」という意味での「普遍主義」と、「所得に関係なく国民全体を対象」とする制度のあり方としての「普遍主義」が説明されている（小林, 1989:39-40）。

普遍主義とは対極として理解されるのが選別主義である。選別主義とは、所得・資産調査などによって給付の対象者を選別する

---

<sup>10</sup> そのため、近年の研究では、「ターゲティングの意図」と「結果としてのターゲティング」を分離するために、法の情報を参照した指標作りが提案されている。



仕組みを指すことが多い。典型的には、生活保護制度が念頭に置かれている。しかし、議論が混乱するのは、資源を低所得層に集中して給付するという意味での「ターゲティズム」という用法や、福祉国家のあり方を示す「残余主義」という用法が存在するからである。この点については、スピッカーが概念整理を試みる論文を公表している (Spicker, 2005)。Spicker は、「残余主義 Residualism」、「選別性 Selectivity」、「ターゲティング Targeting」を次のように区別している。「選別性」とは、「給付とサービスを受給するために、対象者が同定・選別される過程」を指す概念である (Spicker, 2005, p. 349)。特に、低所得層を同定し、選別する過程を指すのが選別主義である。

「選別主義」に対して、ターゲティングとは、再分配の結果を示す概念だと理解できる。つまり、何らかの方法で、ある特定のグループ（低所得者など）を同定し、選別したとしても、実際の低所得者が十分な量の公的給付を受給していない可能性は常にある。また、失業給付のように、制度の利用者が失業者である場合、給付の大半が低所得層に集中していると評価できる<sup>11</sup>。この場合、社会的リスクをカバーする普遍的な社会保険制度によって、低所得層への給付のターゲティングが成功したとも評価することもできる。

いずれにせよ、対象グループ（子どもなど）の全員に給付する「普遍主義」と、給付の結果を示す「ターゲティング」は正反対の概念ではないと指摘されている。既に指摘したとおり、両者が両立することはあり得る。実際、ターゲティングが貧困削減に寄与することは確認されている (Brady & Bostic 2015; Marx, Salanauskaite, & Verbist 2013; Van Lancker, Ghysels, & Cantillon, 2015)。

そして、制度の貧困削減効果を評価するために重要な変数が、給付が等価可処分所得に占める割合で定義される、再分配予算の規模（あるいは給付の寛容度）である。つまり、普遍的に給付し、低所得層への給付のターゲティングに成功したとしても、再分配の規模が大きくなければ、その効果は限定的にならざるを得ない。租税制度と社会保障制度による格差削減効果<sup>12</sup>は、累進度による

<sup>11</sup> もちろん、失業のリスクに対処するための制度からの受益は、実際に失業給付を受け取っていることだけに限定されない。

<sup>12</sup> この格差削減効果とは、市場所得のジニ係数と可処分所得のジニ係数の差を指している。

効果と規模による効果に分解される (Beramendi, P., & Rehm, 2015)。つまり、次のような式になる。

税や給付による格差削減効果 = 再分配の規模 × 累進度

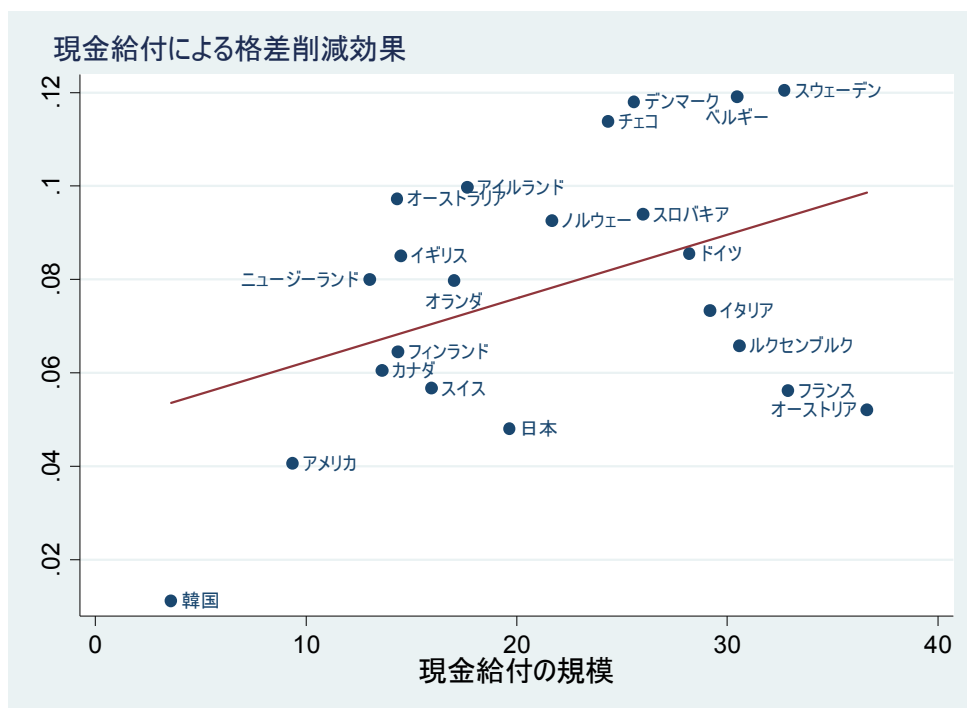
累進度とは、租税について言えば、高所得者に税が集中していることを意味し、給付の累進度とは、低所得者に給付が集中していることを指す。これまで整理検討してきた議論は、以上の式を見れば、容易に理解できる。例えば、累進的な租税制度が存在していたとしても、税負担の規模が小さければ、税の再分配効果は限定的になる。低所得層に適切に給付を集中させたとしても、給付の規模が限定的ならば、給付による再分配効果は小さくならざるを得ない。

近年では、Ferrarini, Nelson, & Palme (2015)<sup>13</sup>が、社会保障給付が可処分所得に占める割合で定義される給付規模と、ターゲティングの指標である「給付の集中度係数」の内、前者が貧困削減に寄与しているという分析結果を報告している。Brady & Bostic (2015)は、給付の規模と低所得層へのターゲティングに貧困削減効果があることを報告している。救済対象に対する給付のターゲティングが成功していたとしても、給付の規模が拡充されないのであれば、貧困削減効果は限定的にならざるを得ない。また、Van Lancker, Ghysels, & Cantillon (2015)は普遍主義とシングルマザーへのターゲティング<sup>14</sup>を組み合わせている国の児童手当制度ほど、貧困削減効果が高いという分析結果を報告している。

<sup>13</sup> この論文では、40カ国のマイクロデータを用いた分析がなされている。

<sup>14</sup> Van Lancker, Ghysels, & Cantillon (2015)は集中度係数ではなく、制度の情報を用いたターゲティングの指標を提案している。

図 12 公的現金給付の規模と格差削減効果



出典：OECD(2008=2010)より作成

以上を整理すれば、十分に給付規模を拡大できるのであれば、再分配政策は貧困削減に成功するということである。また、給付規模が大きいのであれば、ターゲティングは貧困削減に有効になる。給付規模が過小ならば、社会保障制度の格差削減効果は限定的になる。OECD(2008=2010)によれば、OECD22カ国のデータでは、家計税による格差削減効果よりも、現金給付による格差削減効果のほうが大きいことが明らかにされている。そして、現金給付の格差削減効果も、その規模と累進度に左右される。図12は、現金給付の格差削減効果と現金給付の規模(現金給付が可処分所得に占める割合)の関係を示している。可処分所得に占める現金給付の割合が増大している国では、比較的格差削減効果が高いことが分かる。ただし、給付規模の大きさに見合った格差削減効果が実現できていない国もある。

### 1-3. リスクの変化と再分配政策の変化

これまでの分析では現金給付を中心に議論してきた。ただし、公的社会支出は、現金給付のみならず、現物給付によっても構成されている。その論理を整理する前に、まず、概念整理をしておこう。社会的なニーズの変化に合わせて、再分配政策のあり方も変化している。特に、人々のニーズを満たす手段として現物給付が重視されるようになってきた。戦後拡大した各国の社会保障制度は、人々が直面する様々な社会的リスクを保障するものであった。Esping-Andersen(1999=2000)は、人々が直面する社会的リスクを「階級的リスク」、「ライフサイクル上のリスク」に分類している<sup>15</sup> (Esping-Andersen, 1999=2000, pp. 71-75)。この分類を用いて、Jensen(2011b)は、理論的に現物給付の役割を考察している。

「階級的リスク」は人々の労働市場の地位に応じて社会的リスクが配分されていることを示している。例えば、正規労働者と非正規労働者では、景気後退期において失業する確率が異なる。リスクに直面した個人の所得に注目するため、現金給付が用いられる。そのため、現金給付を供給する社会保障制度を評価する際に用いられたのは、年金、失業、疾病保険の「所得代替率」が主たるものであった。(Jensen, 2011b, p. 405)。

「階級的リスク」とは違い、「ライフサイクル上のリスク」は個人の労働市場における地位とは直接的な関係を持たない。「ライフサイクル上のリスク」は、若年期(児童福祉や教育のニーズ)、壮年期(育児ニーズ)、老齢期(医療、介護のニーズ)に応じて個人ごとに異なる。つまり、「ライフサイクル上のリスク」は、個人の所得の多寡に関係なく、誰にでも発生する可能性がある。「ライフサイクル上のリスク」は誰にでも発生する可能性があるため、国家がそのリスクに対処する場合、サービスの対象者は普遍的になりやすい。各個人が直面する「ライフサイクル上のリスク」から生まれるニーズを直接充足する必要があるため、現金給付ではなく、教育、福祉ケアなどといった現物給付の形で支給されることが多い(Jensen 2011b, pp. 405-406)。

戦後の福祉拡充期において、男性が世帯の主な稼ぎ主であった

---

<sup>15</sup> 正確には、「世代間のリスク」を含めてリスクの3分類が提起されている(Esping-Andersen 1999=2001)。本稿の問題関心にかかわる「階級的リスク」と「ライフサイクル上のリスク」に議論を集中させた。

ため女性や子供を社会的リスクから保護するには、男性稼ぎ主が直面する「所得損失」のリスクを老齢年金や失業保険などの現金給付で保障すればよかった。しかし、現代国家は、このようなリスクに加えて、新たな社会的リスクにも対応しなければならなくなったのである。

表 4 現物給付（対 GDP 比）の推移

	単位:%									
	1980年	1990年	2000年	2005年	2009年	2010年	2011年	1980→2011	2000→2011	
オーストラリア	4.2	5.7	7.7	8.1	9.1	8.9	9.2	5.0	1.5	
オーストリア	5.7	6	7.5	7.9	8.7	8.7	8.6	2.9	1.1	
ベルギー	5.5	6.7	8.1	8.8	10.2	10	10.2	4.7	2.1	
カナダ	6.4	7.7	6.8	7.2	8.3	8.2	8.1	1.7	1.3	
デンマーク	9.9	10	10.9	12.1	14.1	13.8	13.7	3.8	2.8	
フィンランド	6.8	8.6	7.5	8.8	10.3	10.3	10.5	3.7	3	
フランス	6.8	8.6	10.6	11.2	11.4	11.4	11.3	4.5	0.7	
ドイツ	7	7.2	9.4	9.9	10.8	10.7	10.4	3.4	1	
日本	4.9	4.9	7.1	8.2	9.7	9.7	10.4	5.5	3.3	
オランダ	6.5	6.7	7.1	9.5	10.5	10.7	10.5	4.0	3.4	
ノルウェー	6.7	7.9	9	9.5	10.7	10.6	10.5	3.8	1.5	
スウェーデン	12.4	11	12.3	13.3	14.7	14.1	14.1	1.7	1.8	
スイス	4	4.5	6.4	7.4	8	8	8.1	4.1	1.7	
イギリス	5.8	6.9	8.6	9.9	11.9	11.8	11.6	5.8	3	
アメリカ	4.6	5.4	6.7	7.8	9.2	9.5	9.5	4.9	2.8	
OECD	5.3	5.8	6.9	7.7	8.8	8.6	8.6	3.3	1.7	

出典：OECD. stat より作成

1980→2011、2000→2011 は、その期間の変化（パーセントポイント）を示している。OECD 平均値は表未掲載の国を含んで計算されている。

表 4 は、各国の現物給付総額の変遷を示している。まず、OECD の平均を見ると、1980 年には現物給付の額は GDP 比で 5.3%であったが、2009 年には 8.9%まで上昇し、2011 年には 8.6%に微減している。傾向としては、各国は現物給付の規模を拡充してきたといえる。2000 年の介護保険制度改革を始めとして、日本では現物給付に関する改革が実施されてきた。そのためか、日本の現物給付支出額は、1980 年から 2011 年にかけて急増している。1980 年と 2000 年からの変化を見ても、現物給付の拡大幅は表掲載国の中で、日本は 2 番目に大きいのが分かる。

すでに、前節で指摘した「所得格差是正が経済成長率を向上させる」という研究は、格差が人的資本蓄積を妨げる経路を強調している。所得格差が教育の機会均等の悪化、社会的不安定を増すがゆえに経済成長率を低下させるのであれば、保育のような人々

に直接サービスを提供する現物給付は政策手段として有効だろう<sup>16</sup>。そこで、簡単に現物給付の効果を整理しておこう。

まず、現物給付の目的は、所得の再分配ではなく、「教育、保健医療、許容できる生活水準をすべての人々に提供すること」にある（OECD, 2011=2014, p. 384）。もちろん、現物給付には所得再分配効果があることが知られている。既に指摘した通り、所得に関係なく、ライフサイクルに応じて、人々は保育、教育、介護を必要とする。そのため、現物給付の対象者は、普遍的になる傾向がある。そして、所得階層別に現物給付の効果を見ると低所得階層の恩恵が高い。そのため、現物給付には再分配効果が生じる。

表 5 所得五分位別にみた現物給付による所得引き上げ効果

	第1五分位	第2五分位	第3五分位	第4五分位	第5五分位	全体
教育	30.6%	18.5%	14.2%	10.4%	5.6%	11.8%
保健医療	34.9%	22.2%	15.8%	11.8%	7.2%	13.9%
住宅	1.8%	0.7%	0.4%	0.2%	0.1%	0.4%
幼児教育・保育	4.5%	3.0%	2.4%	1.5%	0.8%	1.8%
高齢者介護	4.0%	1.9%	0.7%	0.4%	0.2%	0.9%
合計	75.8%	46.4%	33.5%	24.3%	13.7%	28.8%

出典：OECD(2011=2014), p. 371, 表 8.1

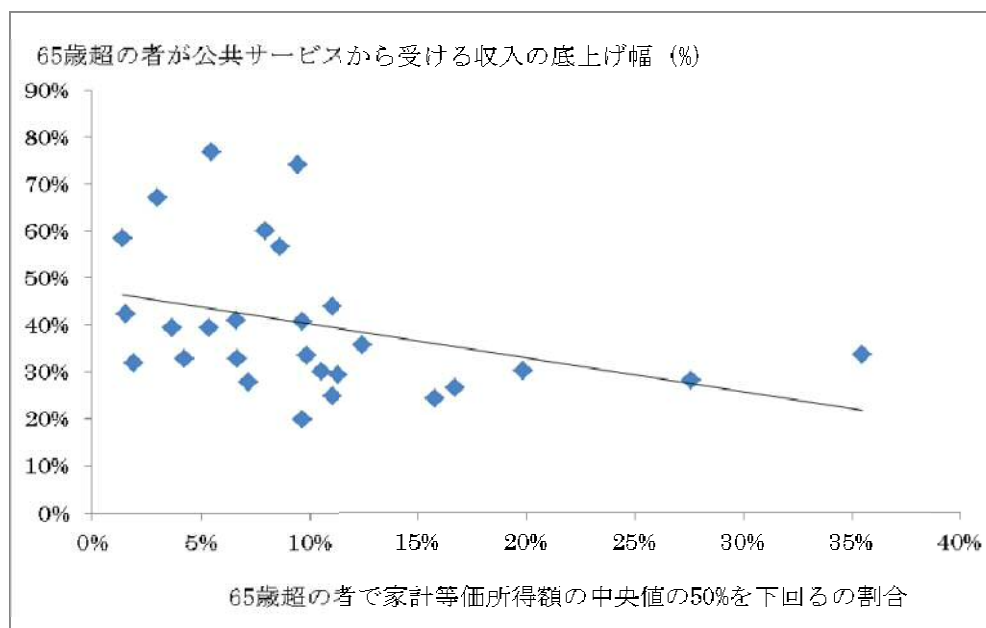
注：可処分所得に占める割合（%）、OECD 平均（27 か国）。日本のデータは含まれていない。

表 5 は、所得五分位別に見た現物給付による所得引き上げ効果を示している。具体的には、現物給付を金銭換算した額が可処分所得に占める割合を表 5 は示している。「全体」でみれば、教育サービスの規模は可処分所得の 11.8%にもなる。しかし、下位 20%では、30.6%、第 2 五分位では 18.5%と低所得層ほど、可処分所得に占める現物給付の効果が大きいことが分かる。これは、あるサービスに必要な負担が社会化されている程度を示している。その社会化の規模が所得に占める割合は、低所得層ほど高いのである。

図 13 は、現物給付による高齢者の所得引き上げ効果と貧困率の関係を示している。両者に強い相関関係を見出すことはできないが、おおむね所得引き上げ効果の強い国ほど、高齢者の貧困率が低い傾向にあることが分かる。

<sup>16</sup> 表 4 に、教育の公的支出は含まれてはいない。

図 13 現物給付による高齢者の収入底上げ効果



出典：OECD, (2013e=2015), p. 121, 図 2. 32

保育、教育、介護への公的支出が必要とされる背景には、人々が直面する社会的なリスクの変化がある。そのため、公的社会支出の総額が大きかったとしても、社会支出の内訳によっては、制度に包摂されていない人々が存在する可能性がある。このような文脈で、「社会保障制度や雇用政策によって保護された人びと」をインサイダー、そのような「保護から排除されたり手薄な保護しか受けられなかったりする人びと」をアウトサイダーとして、定義されている（田中, 2016, p. 282）。産業構造や家族の変化によって、先進各国は「新しい社会的リスク」に直面した。特に、短期雇用やパートタイム労働が増加していく。女性の就労を支援する制度が未整備のままならば、「女性は家庭と職業との両立困難というリスクに直面する。教育やスキルの乏しい若者、女性、長期失業者は、長期雇用を前提とした既存の社会保障や雇用政策による保護の恩恵を受けられず、大きな貧困リスク、社会的排除リスク」に晒されるのである（田中, 2016, p. 282）。

このように、新しい社会的リスクに対する支出は、従来の社会保障政策から受益を得ていなかった層に対する支援として機能する可能性がある。では、各国はこのような分野に対してどの程

度支出しているのだろうか。Bonoli (2007) の定義を用いて、稗田 (2010) は、新しい社会的リスク向け支出、伝統的社会的リスク向け支出に関する分析を行っている。具体的には、OECD の社会支出データベース Social expenditure database (SOCX)、の分類の内、1980~2001 年における「家族現金給付、家族現物給付、積極的労働市場政策、高齢者向け現物給付、公的扶助現金給付、公的扶助現物給付」の合計値を「新しい社会的リスク向け支出」として算出し、「老齢年金、寡夫現金給付、障害現金給付、失業給付」の合計値を「伝統的社会的リスク向け支出」としている (Bonoli, 2007, p. 508; 稗田, 2010, p. 115)。本稿では、「新しい社会的リスク向け支出」を、家族現金給付、家族現物給付、積極的労働市場政策向け支出、高齢者現物給付の合計額として計算した<sup>17</sup>。「新しい社会的リスク向け支出」の各国の推移を示しているのが図 14 である。

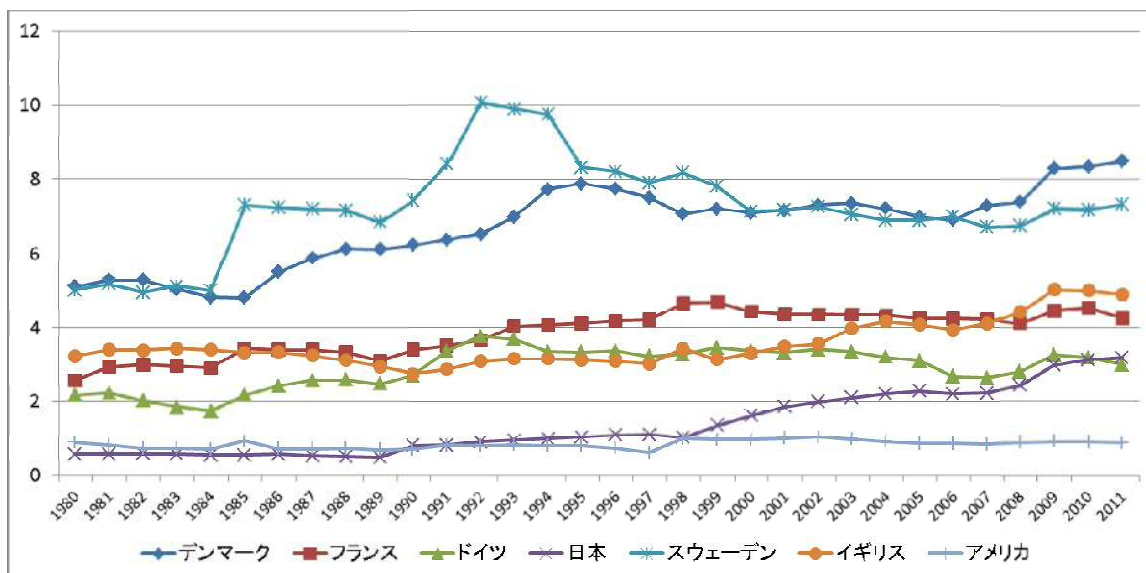
まず、日本の数値が 2000 年から急激に上昇し、2011 年にはドイツの値を超えているのがわかる。この動きは、高齢現物給付の増加、つまり、公的介護保険制度の創設による影響である。また、興味深いことに、公的社会支出の総額で見れば OECD 諸国で最大の値を示していたフランスは、デンマークやスウェーデンよりも、新しい社会的リスク向け支出が小さいことが図より看取できる。これは Bonoli (2007) が既に指摘している点である。

---

<sup>17</sup> SOCX の「その他」の部分が複雑であるため、公的扶助への支出部分は含めずに計算した。そのため、厳密には先行研究の値と一致しない。ただし、公的社会支出の「その他」の部分の規模はそれほど大きくないため、致命的問題にはならないと判断した。



図 14 新しい社会的リスク向け支出（対 GDP 比）の推移



出所：Bonoli (2007) の手法に従い、OECD.stat より計算。

注：縦軸の単位は%である。

新しい社会的リスクに対処するための支出と伝統的な社会的リスクに対処するための支出とは、貧困率に与える影響がそれぞれ異なる可能性がある。この点をルクセンブルク所得調査による家計調査データとマクロレベルの変数双方を用いて分析したのが Rovny (2014) である。具体的には、低技能の若年労働者（18-30 歳、男女別）、55-64 歳の労働者が貧困に陥る確率に寄与する要因が分析されている。分析の結果、公的社会支出の総額は、高齢者の貧困率引き下げに寄与するが、若年層の貧困率引き下げに寄与していないことが明らかにされた。公的社会支出の総額は各国の社会保障制度を把握するために有用な指標である。しかし、公的社会支出総額が大きいからといって、若年層の貧困リスクを引き下げられるとは限らない。支出の種類も重要なのである。また、失業給付の存在も高齢者の高齢男性の貧困率引き下げにしか効果が無い (Rovny, 2014)。

さらに、Rovny (2014) は、積極的労働市場政策の支出額が大きい国ほど、高齢男性労働者、若年労働者の貧困率の引き下げが実現しているという分析結果を報告している。つまり、人々を労働市場へと包摂しようとする政策には一定の効果がある可能性がある。表 6 は各国の積極的労働市場政策への支出額の変遷である。

OECD 平均は、1990 年から 2011 年にかけてほとんど変化していないのが分かる。そして、それは各国も同様である。しかし、日本は積極的労働市場政策への支出額が、少ない国に分類できる。仮に、積極的労働市場政策が、人々の貧困リスク引き下げに貢献するのであれば、この傾向はあまり望ましくはないだろう。

表 6 積極的労働市場政策への支出（対 GDP 比）の推移

	1990年	2000年	2005年	2009年	2010年	2011年
オーストラリア	0.2	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3
オーストリア	0.3	0.5	0.6	0.8	0.8	0.8
ベルギー	1.1	0.9	0.7	0.8	0.8	0.9
カナダ	0.5	0.4	0.3	0.3	0.3	0.2
デンマーク	0.7	1.9	1.6	1.6	2	2.2
フィンランド	0.8	0.9	0.9	0.9	1	1
フランス	0.7	1.2	0.9	1	1.1	0.9
ドイツ	0.9	1.2	1	1	0.9	0.8
日本	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.2
オランダ	1.3	1.4	1.3	1.2	1.2	1.1
ノルウェー	0.9	0.6	0.7	0.6	0.6	0.6
スウェーデン	1.6	1.7	1.2	1	1.2	1.2
スイス	0.2	0.5	0.7	0.6	0.6	0.6
イギリス	0.5	0.2	0.4	0.4	0.4	0.4
アメリカ	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
OECD	0.5	0.6	0.5	0.5	0.6	0.5

出典：OECD.stat より作成

さらに、Rovny(2014)は、家族手当や保育支出が貧困率引き下げに与える影響も分析している。分析によると、家族政策（家族手当と保育支出）は、若年層の男女の貧困確率引き下げに寄与する。保育支出や家族手当は、子育て世帯の生活を支える可能性がある<sup>18</sup>。現物給付の中でも、公的保育サービスには、世帯所得の引き上げ効果のみならず、「サービスを受けて親が働くことによる所得増加」という効果がある。当然、親の就労によって、世帯所得が増加すれば、「子どものいる低所得世帯がさらに幼児教

<sup>18</sup> さらに、組合組織率は高齢男性の貧困確率引き下げにしか寄与しないこと、国会における女性議員割合が高い国ほど、若年女性と高齢男性の貧困リスクが引き下がる傾向にあることが明らかにされている。

育・保育サービスを受けやすくなり、より広範に利用されるようになれば、結果的に子どもがいる世帯の所得格差の縮小効果はより大きくなる可能性がある」(OECD, (2011 = 2014), pp. 388-389)。

表 7 OECD 各国の保育・就学前教育への公的支出額(対 GDP 比、2011 年)

	保育(対GDP比)	就学前教育(対GDP比)	総計
デンマーク	0.7	1.3	2.0
スウェーデン	1.1	0.5	1.6
フランス	0.6	0.7	1.2
ノルウェー	0.9	0.4	1.2
イギリス	0.4	0.7	1.1
フィンランド	0.8	0.3	1.1
ニュージーランド	0.1	1.0	1.1
ベルギー	0.1	0.6	0.7
イタリア	0.2	0.4	0.6
メキシコ	0.1	0.5	0.6
ルクセンブルク	0.5	-	0.5
ポーランド	0.1	0.4	0.5
アイルランド	-	0.5	0.5
ドイツ	0.1	0.4	0.5
オーストリア	0.5	-	0.5
日本	0.3	0.1	0.4
チェコ	0.0	0.4	0.4
チリ	0.2	0.2	0.4
ポルトガル	0.0	0.4	0.4
アメリカ	0.1	0.3	0.4
OECD30カ国平均	0.4	0.5	0.8

出典：OECD Family Database より作成

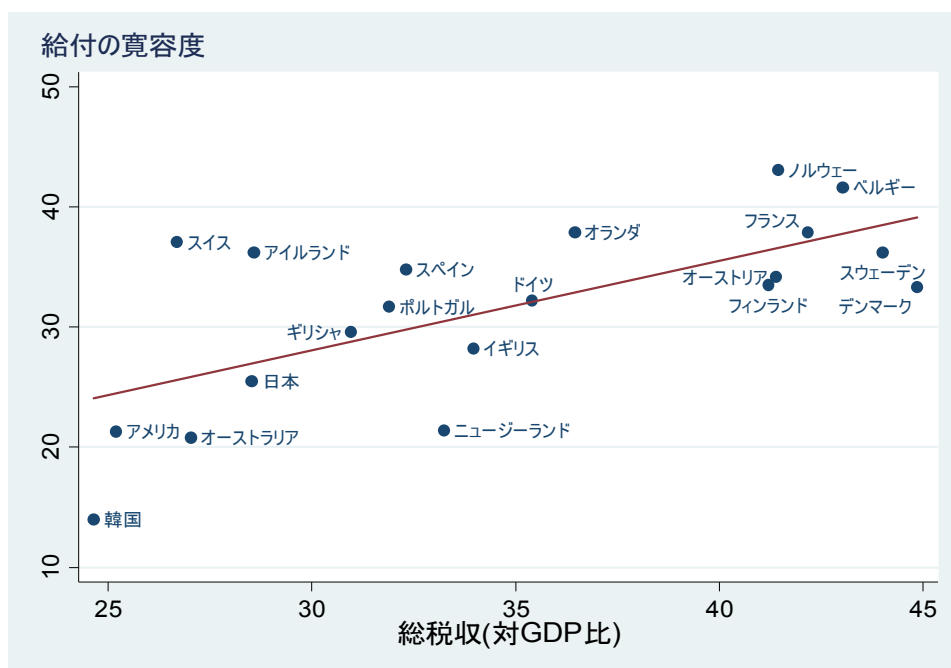
表 7 は 2011 年における保育・就学前教育への公的支出額を示している。現物給付の規模を拡大してきた日本は、保育や就学前教育に対しては、OECD 平均の半分程度しか支出していない。柴田(2015)は、計量分析の結果を元に日本における「女性労働参加・子育て支援(保育サービスと児童手当)・自殺予防」が小規模なため、「それらによる経済成長も、いまだ小規模なものにとどまっている」と指摘している(柴田, 2015, p. 268)。保育サービス拡充は、女性の労働市場参加を支援する。「子育て世帯は、子育てをしていない高所得世帯よりも、消費性向が高い」ため、児童手

当によって「子育て世帯に所得が移転されると、消費が増え、市場が活性化する」可能性が指摘されている（柴田, 2015, p. 265）。

この点を踏まえれば、日本の保育・就学前教育へのさらなる財源投入が求められるだろう。



図 16 給付の寛容度と総税収の関係（2008年）



出典：OECD.stat と Scruggs, Detlef, & Kati (2014) より作成

表 8 は総税収の対 GDP 比の変遷を示している<sup>19</sup>。表の OECD 平均値は 1980 年に 30.07%、1990 年に 32.09%、2012 年には 33.79%となっており、傾向としては総税収の維持ないし微増を確認できる。ただし、2005 年から 2012 年への変化を見ると、OECD 各国は平均的に総税収を低下させていることを看取できる<sup>20</sup>。

表に掲載している国で最も総税収が低下しているのはスウェーデンである。2012 年では 1980 年の水準以下にまで、総税収が低下しているのを看取できる。既に、いくつかの指標でスウェーデンが歳出削減などを実施しているのを確認してきた。他の指標の動きと総税収の動きは、整合的だと言える。ただし、1980 年段階でスウェーデンの総税収の対 GDP 比は、43.75%と高水準であり、2012 年の 42.56%も OECD 平均値を大きく上回っている。

<sup>19</sup> OECD.stat では 2014 年までのデータが公開されている。しかし、2013 年の日本のデータが推計値であり、2014 年のデータは欠損値であるため、本報告書では 2012 年までのデータを用いている。

<sup>20</sup> 2000 年代で OECD 平均値が最も高い値を示しているのは 2006 年である。

表 8 総税収（対 GDP 比）の推移

単位：%

	1980年	1990年	2000年	2005年	2012年	1980→2012	1990→2012	2000→2012
オーストラリア	26.22	28.08	30.44	29.91	27.34	1.12	-0.73	-3.09
オーストリア	38.67	39.38	42.12	40.93	41.68	3.01	2.30	-0.44
ベルギー	40.57	41.24	43.56	43.11	43.99	3.42	2.76	0.43
カナダ	30.48	35.32	34.91	32.32	30.72	0.24	-4.60	-4.19
デンマーク	41.31	44.45	46.88	47.99	46.39	5.08	1.95	-0.48
フィンランド	35.32	42.91	45.82	42.11	42.68	7.36	-0.23	-3.14
フランス	39.40	40.98	43.05	42.78	44.13	4.73	3.15	1.08
ドイツ	36.43	34.80	36.24	33.87	36.38	-0.05	1.58	0.14
日本	24.75	28.54	26.65	27.30	29.41	4.65	0.87	2.76
オランダ	40.26	40.21	36.84	36.07	36.06	-4.20	-4.15	-0.78
ニュージーランド	29.63	36.18	32.55	35.97	32.38	2.74	-3.80	-0.17
ノルウェー	41.94	40.25	41.89	42.55	41.52	-0.43	1.27	-0.37
スウェーデン	43.75	49.48	48.98	46.61	42.56	-1.19	-6.92	-6.42
スイス	23.32	23.62	27.64	26.54	26.90	3.58	3.28	-0.75
イギリス	33.38	32.88	34.67	33.75	33.05	-0.34	0.17	-1.63
アメリカ	25.53	25.93	28.16	25.90	24.05	-1.48	-1.88	-4.11
OECD平均	30.07	32.09	34.25	33.94	33.79	3.72	1.70	-0.45

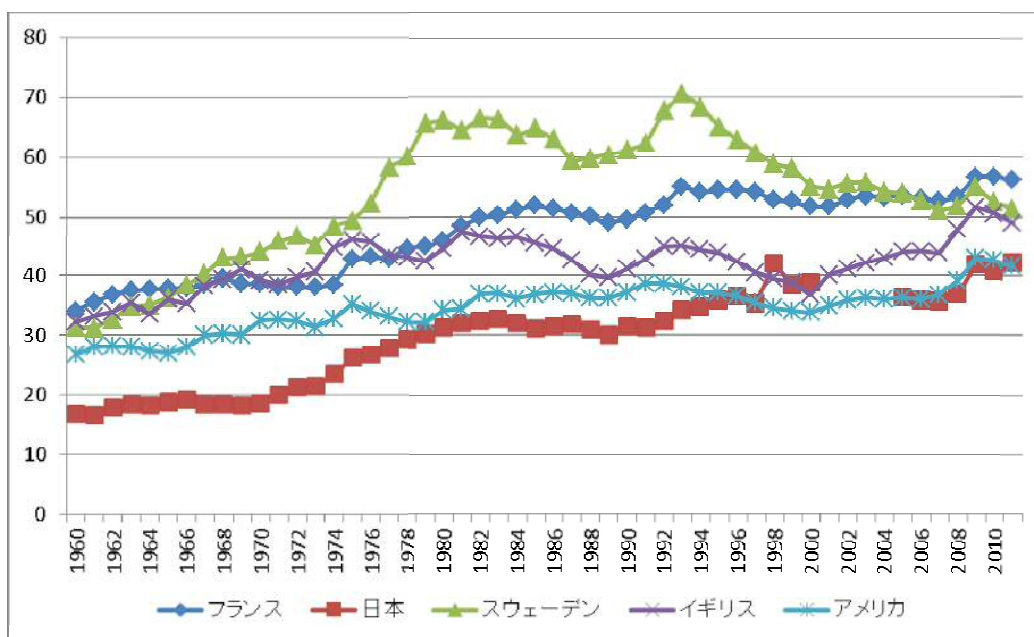
出所：OECD.stat

注：1980→2012、1990→2012、2000→2012は、その期間の変化分（パーセントポイント）。OECD平均値は表未掲載の国を含んで計算されている。

OECD平均値を上回る規模で総税収が増加している国として、デンマーク、フィンランド、フランス、日本を指摘できる<sup>21</sup>。1980年の日本の総税収が低かったため、2012年段階でも日本の総税収のGDP比はOECD平均値以下である。ただし、日本において消費税の8%への増税が実施されていることを踏まえると、より最新のデータが公開されれば、日本の総税収の大幅増を確認できるだろう。ただし、日本の消費税の8%への増税が、政府規模の大幅な拡充をもたらすとは限らない。そこで、総税収だけではなく、一般政府支出の動向も確認しておこう。

<sup>21</sup> この箇所は、1980年から2012年までの変化を指している。

図 17 一般政府支出の対 GDP 比の変遷



出典：Brady, Huber, & Stephens (2014) より作成

図 17 は、フランス、日本、スウェーデン、イギリス、アメリカにおける 1960～2011 年までの一般政府支出（対 GDP 比）の変遷を示している。日本は政府支出を順調に増加させ、1990 年頃からアメリカ並の額に達している。ただし、スウェーデン、イギリス、フランスに比べると、日本やアメリカの一般政府支出は、比較的小さい規模だと言える。スウェーデンとフランスは 1960 年にはほぼ同等の規模であった。その後両国の差は広がりつつも、2011 年には両者の大きさは逆転している。総支出のレベルで見ても、スウェーデンの政府支出が削減傾向にあることは読み取れる。このような、政府支出の拡大と削減を説明する要因を整理しておく

Brady & Lee (2014) は、一般政府支出の削減の規定要因を分析し、ユーロ導入、失業率、財政赤字の存在は、各国の歳出削減を誘発する確率を高めるという結果を報告している。ユーロ導入のためには一定の財政規律が導入国に要求されるため、この結果はそれほど不自然ではない。また、高齢化のような人口要因、失業率の増加、国外の影響の拡大（貿易の開放度など）は、政治アクターに歳出削減を正当化させる手段を提供する場合がある



(Brady & Lee, 2014, p. 61)。つまり、短期間で容易に操作できない、人口構造のような構造的要因のために、やむを得ず歳出削減を行う、という戦略を政治アクターが採用することができるのである。

以上の要因もあり、一般政府支出の増加幅や削減幅には国ごとの違いが観察できる。また、スウェーデンのように総税収を低下させている国は、やはり、一般政府支出の規模も低下させていることが図 17 からわかる。以上の点を踏まえれば、日本の総税収の増加と支出の増加は注目に値する。次に、どのような税が増減しているのか確認しておこう。

表 9 所得課税の税収推移（対 GDP 比）

	1980年	1990年	2000年	2005年	2012年	1980→2012	1990→2012	2000→2012
	単位: %							
オーストラリア	14.72	16.04	17.67	17.63	15.89	1.17	-0.15	-1.77
オーストリア	10.34	10.06	11.99	11.67	12.01	1.67	1.95	0.02
ベルギー	16.66	15.22	16.86	15.71	15.27	-1.39	0.05	-1.59
カナダ	14.20	17.15	17.47	15.20	14.57	0.37	-2.58	-2.91
デンマーク	22.95	27.18	28.79	29.74	28.79	5.84	1.61	-0.01
フィンランド	13.82	16.84	19.75	16.10	14.62	0.80	-2.22	-5.13
フランス	6.62	6.58	10.73	10.07	10.44	3.82	3.86	-0.29
ドイツ	12.79	11.27	10.93	9.55	11.06	-1.73	-0.21	0.13
日本	11.42	14.33	9.28	9.23	9.13	-2.28	-5.19	-0.15
オランダ	13.23	12.97	9.33	10.05	9.13	-4.11	-3.85	-0.21
ニュージーランド	20.68	21.56	19.53	22.65	17.95	-2.73	-3.61	-1.58
ノルウェー	17.54	14.18	18.85	20.94	20.06	2.51	5.88	1.21
スウェーデン	19.03	20.60	19.97	18.22	14.50	-4.52	-6.10	-5.47
スイス	10.57	11.15	12.22	11.94	12.26	1.69	1.11	0.04
イギリス	12.61	12.93	13.54	12.97	11.77	-0.84	-1.15	-1.77
アメリカ	12.72	11.70	14.09	11.99	11.29	-1.44	-0.42	-2.81
OECD平均	11.59	12.16	12.19	11.88	11.37	-0.23	-0.79	-0.82

出所：OECD. stat

注：1980→2012、1990→2012、2000→2012は、その期間の変化分（パーセントポイント）。OECD 平均値は表未掲載の国を含んで計算されている。

注 2：所得税収には、個人所得税収と法人税収を含んでいる。

表 9 は、所得税収の GDP 比の推移を示している。まず、OECD 平均をみると、11～12%の範囲に収まっているが、微減しているのを確認できる。2012 年段階で最も所得税収の大きな国は、デンマークであり、GDP 比 28.79% と OECD 平均の 2 倍以上である。分析期間中、所得税収を大幅に低下させているのがスウェーデンである。近年、スウェーデンでは勤労税額控除といった減税政策を実施しているため、その影響が反映されていると思われる。低成長や減税政策などを反映してか、日本の所得税収の減収幅は極めて大きいのが分かる。

表 10 社会保険料負担（対 GDP 比）の推移

単位：%

	1980年	1990年	2000年	2005年	2012年	1980→2012	1990→2012	2000→2012
オーストラリア	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
オーストリア	11.95	12.95	14.36	14.01	14.21	2.26	1.27	-0.15
ベルギー	11.70	13.70	13.36	13.15	14.07	2.37	0.38	0.72
カナダ	3.21	4.29	4.75	4.77	4.76	1.55	0.47	0.01
デンマーク	0.18	0.01	0.64	0.11	0.10	-0.08	0.09	-0.54
フィンランド	8.24	11.00	11.56	11.48	12.64	4.40	1.64	1.08
フランス	16.82	18.06	15.52	15.84	16.50	-0.33	-1.56	0.98
ドイツ	12.51	13.04	14.15	13.49	13.92	1.41	0.88	-0.23
日本	7.21	7.55	9.37	10.06	12.23	5.03	4.69	2.87
オランダ	15.33	15.05	14.39	12.30	14.70	-0.63	-0.35	0.31
ニュージーランド	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ノルウェー	8.86	10.58	8.77	8.71	9.34	0.47	-1.25	0.57
スウェーデン	12.60	13.47	12.90	12.52	10.19	-2.40	-3.28	-2.70
スイス	5.45	5.58	6.77	6.39	6.70	1.25	1.12	-0.07
イギリス	5.57	5.60	5.89	6.37	6.30	0.74	0.70	0.42
アメリカ	5.58	6.64	6.64	6.35	5.45	-0.13	-1.19	-1.19
OECD平均	6.88	7.35	8.56	8.56	9.00	2.12	1.65	0.44

出所：OECD.stat

注：1980→2012、1990→2012、2000→2012は、その期間の変化分（パーセントポイント）。OECD平均値は表未掲載の国を含んで計算されている。

しかし、デンマークの所得税収の大きさには注意する必要がある。なぜならば、社会保険を全面的に採用している国では、所得税収のみならず社会保険料によって財源を調達しているからである。社会保険料は勤労所得に対する一種の比例所得税とみなすこともできる。さて、表 10 は OECD 各国の社会保険料の推移を示している。まず、デンマークの社会保険料収入の水準と、ドイツ、フランス、日本、オランダ、スウェーデンなどの国の社会保険料収入との間に大きな差があることがわかる。OECD 平均をみると、社会保険料収入は安定的な財源調達力を持っているのがわかる。社会保険料からの財源が少ないがために、デンマークでは所得税収と付加価値税による税収が大きいのである。社会保険方式を採用する日本では社会保険料収入が所得税収を超える規模になっている。

現代国家の財政にとって重要な財源は所得課税のみではない。表 11 は、消費課税の推移を示している。

表 11 消費課税収入の推移（対 GDP 比）

単位：%

	1980年	1990年	2000年	2005年	2012年	1980→2012	1990→2012	2000→2012
オーストラリア	8.16	7.81	8.74	8.36	7.67	-0.48	-0.14	-1.06
オーストリア	12.19	12.41	12.07	11.75	11.75	-0.43	-0.66	-0.31
ベルギー	10.95	10.75	10.92	10.82	11.05	0.10	0.29	0.12
カナダ	9.93	9.13	8.45	8.14	7.47	-2.46	-1.65	-0.98
デンマーク	15.75	15.07	15.52	15.93	15.24	-0.51	0.17	-0.27
フィンランド	12.48	13.97	13.28	13.25	14.11	1.63	0.14	0.83
フランス	11.99	11.64	11.15	10.89	10.84	-1.15	-0.81	-0.31
ドイツ	9.88	9.30	10.17	9.85	10.35	0.48	1.05	0.18
日本	4.04	3.91	5.13	5.30	5.28	1.24	1.37	0.15
オランダ	10.17	10.62	10.77	11.49	10.72	0.55	0.09	-0.06
ニュージーランド	6.61	12.14	11.29	11.55	12.40	5.79	0.26	1.11
ノルウェー	14.82	14.30	13.31	11.82	10.94	-3.88	-3.37	-2.37
スウェーデン	10.50	12.35	12.13	12.15	12.31	1.80	-0.04	0.17
スイス	5.37	4.90	6.18	6.14	6.17	0.80	1.27	-0.01
イギリス	9.75	10.20	11.05	10.22	10.88	1.13	0.68	-0.17
アメリカ	4.50	4.57	4.55	4.59	4.41	-0.10	-0.17	-0.15
OECD平均	9.51	10.17	11.01	10.99	10.93	1.42	0.76	-0.08

出所：OECD.stat

注：1980→2012、1990→2012、2000→2012は、その期間の変化分（パーセントポイント）。OECD平均値は表未掲載の国を含んで計算されている。

OECD平均の推移を見る限り、1980年から2012年にかけて消費課税の規模は増加しているのがわかる。2012年のOECD平均では、所得税収のGDP比は11.37%、消費課税の税収は10.93%となっており、ほぼ同水準である。付加価値税のような消費課税は、現代国家の基幹税となっているのがわかる。最も消費税収の規模が大きい国はデンマークであり、消費課税の税収のGDP比は15.24%である。次いで、フィンランド、ニュージーランド、スウェーデンといった国では、消費税収が大きい。デンマークやスウェーデンは所得課税と消費課税双方の税収規模が大きいのである。ほぼ軽減税率のない標準税率25%の付加価値税を備えるデンマークの税収が大きい。他の消費課税も含んでいるので単純比較はできないが、標準税率15%の付加価値税を持つニュージーランドの消費課税の税収が、標準税率25%の付加価値税を持つスウェーデンの消費課税の税収を上回っている。背景の一つには、ニュージーランドの付加価値税には軽減税率がほぼないこと、スウェーデンの付加価値税には複数の軽減税率が存在していることがある。

オーストラリア、カナダ、日本、スイス、アメリカの消費課税の税収規模はOECD平均を下回っている。税率5%時のデータであるが、日本の消費税収は2012年で5.28%と低水準である。8%と

10%<sup>22</sup>への消費税の増税分を反映すると、日本の消費課税の税収は急増するだろう。

以上のような福祉国家の財源調達的重要性を指摘したのが、Kato (2003)である。この研究は、従来の福祉国家論が累進税と福祉国家のあり方を対応させていることを批判し、逆進的な租税が果たす役割を指摘している。

高所得層から低所得層への垂直的再分配の代表例が累進所得税である。福祉国家の形成過程で労働者の利益が政策に反映してきたことを指摘する研究潮流において、「労働と資本の妥協」の産物としての累進所得税への役割に目が向けられてきた（加藤, 2005, p. 28）。

広い課税ベースを持つ付加価値税の特徴は、低所得層ほど所得に占める税負担額が大きくなる「負担の逆進性」と、財源調達力である。政府支出拡大期に付加価値税を導入した国は、公共支出を維持あるいは増大することに成功したと指摘されている（加藤, 2005）。

Prasad & Deng (2009)は、Luxembourg Income Study (LIS) のデータを用いて、アメリカとヨーロッパ諸国の租税構造の累進度の比較分析をした。その結果、福祉国家の類型と租税構造の累進性との間に一定の関係が観察できることを指摘している。つまり、社会保障支出の潤沢な国の租税構造は思ったほど累進的ではないのである。多くの研究は、税収規模の大きな国は、累進所得税のみならず、逆進的課税からも巨額の財源を調達していることを確認している（Kato, 2003; Wilensky, 2002）。

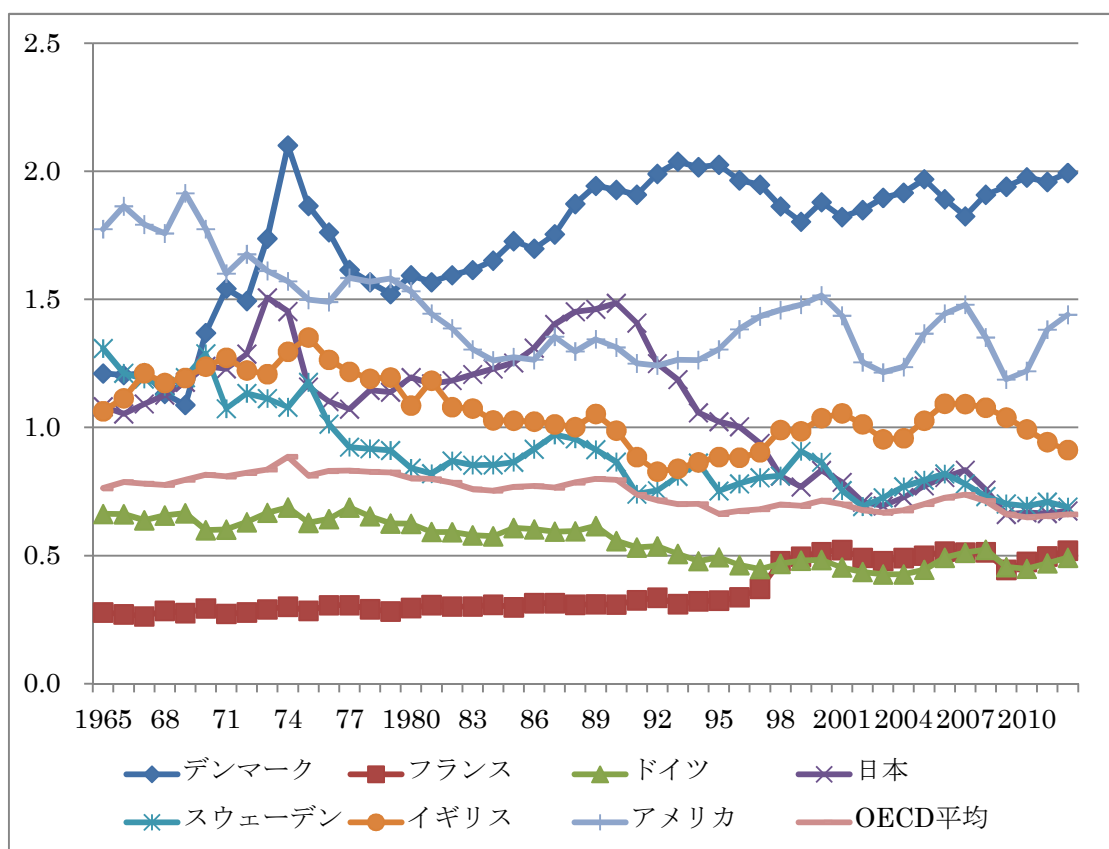
なぜ、このような結論が得られたのだろうか。おおむね指摘されるのは次の点である。大きな社会保障支出を賄うだけの財源調達力を国家が手にするには累進所得税のみでは不十分だからである。例えば、スウェーデンにおいて大多数の納税者は平均30%の地方比例所得税を負担している。加えて、社会保険料や付加価値税からも税収を調達している。

しかし、付加価値税の導入が国家の規模を拡大させるとは限らない。90年代の日本の増減税一体処理政策のように、付加価値税の増税とセットで所得税などの減税が実施されることがあるからである。

---

<sup>22</sup> 予定通り、日本において消費税の10%への増税が実現した場合を指している。

図 18 所得課税・資産課税と社会保険料負担と消費課税の比率の推移



出典：OECD.statより作成

Brady & Lee(2014)は所得課税と資産課税の合計値が社会保険料負担と消費課税の合計値に占める割合（以下、所得・資産課税割合）が高まれば、政府に対する不満が高まり政府支出削減が促進されると予測した。しかし、Brady & Lee(2014)は、所得・資産課税割合と一般政府支出の削減との間に、相関関係を確認できなかったという分析結果を報告している<sup>23</sup>。

ただし、この論点を考察する必要性を研究者に直面させたのが、高度成長が終わる70年代前後に、英米や北欧諸国で発生した大規模な租税反乱である。デンマークでは、反税政党が国政で大躍進を成し遂げた。このような背景の下、様々な研究がなされている。

<sup>23</sup> Brady & Lee(2014)の定式化とデータでは、両変数の関係を確認できなかったからといって、両変数にまったく関係が無いとはいえない。

上記のように、租税構造によって、人々の税に対する不満を説明しているのが Wilensky (2002) である<sup>24</sup>。福祉国家は財源と支出規模を拡大していく。その際、租税構造を所得税と資産課税に過度に依存するようになるとき、人びとから税への不満が発生する。なぜならば、所得税と資産課税は人びとに負担を可視化させるからである (Wilensky, 2002, p. 241)。

図 18 は各国の所得・資産課税割合の推移を示したものである。興味深いことに、1970 年代に反税運動が発生したデンマークでは、確かに所得・資産課税割合が高かったことが分かる。しかし、現在では世界有数の個人所得税依存の財政構造を有しているのがデンマークである。表 9 を見ると、2012 年のデンマークの個人所得税収の対 GDP 比は約 29% である。デンマークの租税反乱を説明する試みは無数にある。直接税の主たる負担者である勤労労働者の受益感に注目する見解や、源泉徴収制度導入を端緒とする税制の合理化に注目する研究がある (Martin, 2008)。また、税の負担感については、予算編成のあり方と人々の受益感の關係に注目した研究も存在する (井手, 2012)。いずれにせよ、租税負担の規模のみからでは、人びとの租税への反応を考察することはできないのである。

現代国家は、所得税、付加価値税、社会保険料によって多くの財源を調達している。付加価値税への役割が注目されているが、財源調達手段としての所得税が、その重要性を失っているわけではない。総税収の高い国は、納税者の負担を平均的に高めているのは間違いない。表 12 は 2012 年の各国の所得税 (国税・地方税)・社会保険料負担が、各賃金水準に占める割合を示している。例えば、平均賃金の 67% 水準の所得階層における所得税負担 (括弧内は社会保険料負担) は、デンマーク 33.4% (4.1%)、ドイツ 14.2% (20.7%)、日本 6.0% (13.7%)、スウェーデン 15.1% (7%)、イギリス 13.2% (8.2%)、アメリカ 14.0% (5.7%) である<sup>25</sup>。

<sup>24</sup> Wilensky は 70 年代に同様の議論を行っているが、ここでは最新の論考を参照した。

<sup>25</sup> 社会保険料の被用者負担分は、勤労所得に課税される一種の比例所得税と見なせる。

表 12 所得税と社会保険料負担の国際比較（2012年）

		各賃金水準に占める負担の割合			
		平均賃金の67%	平均賃金の100%	平均賃金の133%	平均賃金の167%
デンマーク	国税所得税	16.2%	17.0%	20.0%	22.5%
	地方所得税	17.2%	19.2%	20.3%	20.9%
	所得税(合計)	33.4%	36.2%	40.3%	43.4%
	社会保険料負担	4.1%	2.7%	2.0%	1.6%
ドイツ	国税所得税	14.2%	19.2%	23.9%	27.8%
	地方所得税	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	所得税(合計)	14.2%	19.2%	23.9%	27.8%
	社会保険料負担	20.7%	20.7%	18.5%	16.0%
日本	国税所得税	1.9%	2.7%	3.7%	6.1%
	地方所得税	4.1%	4.8%	5.3%	5.8%
	所得税(合計)	6.0%	7.5%	9.0%	11.8%
	社会保険料負担	13.7%	13.7%	13.7%	13.1%
スウェーデン	国税所得税	-13.8%	-12.7%	-6.2%	-0.5%
	地方所得税	28.9%	30.5%	30.8%	31.0%
	所得税(合計)	15.1%	17.9%	24.6%	30.4%
	社会保険料負担	7.0%	7.0%	6.0%	4.8%
イギリス	国税所得税	13.2%	15.5%	18.9%	23.1%
	地方所得税	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	所得税(合計)	13.2%	15.5%	18.9%	23.1%
	社会保険料負担	8.2%	9.5%	9.0%	7.6%
アメリカ	国税所得税	7.8%	10.8%	14.3%	16.5%
	地方所得税	6.1%	6.3%	6.4%	6.5%
	所得税(合計)	14.0%	17.1%	20.7%	22.9%
	社会保険料負担	5.7%	5.7%	5.7%	5.7%

出典：OECD（2013a）

注：表は平均税率を示している。社会保険料負担は被用者負担。

第1に指摘できるのは、おおむね、社会保険料負担は逆進的であるということである。デンマークでは確かに社会保険料負担は小さいが、全所得階層における税負担は大きい。また、社会保険料を含めても、日本の税負担は低い部類に入るのもわかる。スウェーデンの国税所得税がマイナスになっているのは、勤労所得税額控除に代表される減税を反映しているからである。いずれにせよ、所得税、社会保険料負担に関係なく、税負担の規模が大きい国は、全階層の負担が大きくなっている。

表12にて、注目すべき点は、デンマークとスウェーデンの地方所得税負担の大きさである。租税によって政府規模を拡充してきた両国において、重要な役割を果たしているのが地方税である。しかし、福祉国家論において、地方財政に注目が集まることはあまりなかった。その原因として、福祉国家研究において現金給付への注目があったといえる（Jensen & Lolle, 2013）。つまり、年金給付、失業給付などの寛容度などが注目されてきた。公的年金制度などを念頭に置く限り、地方政府が検討の対象に入ることは

あまりなかった。しかし、現代国家において地方財政が果たす役割は大きい。本報告書では、格差や貧困に対処するための社会保障制度を考える上で、地方政府の果たす役割を重視する。

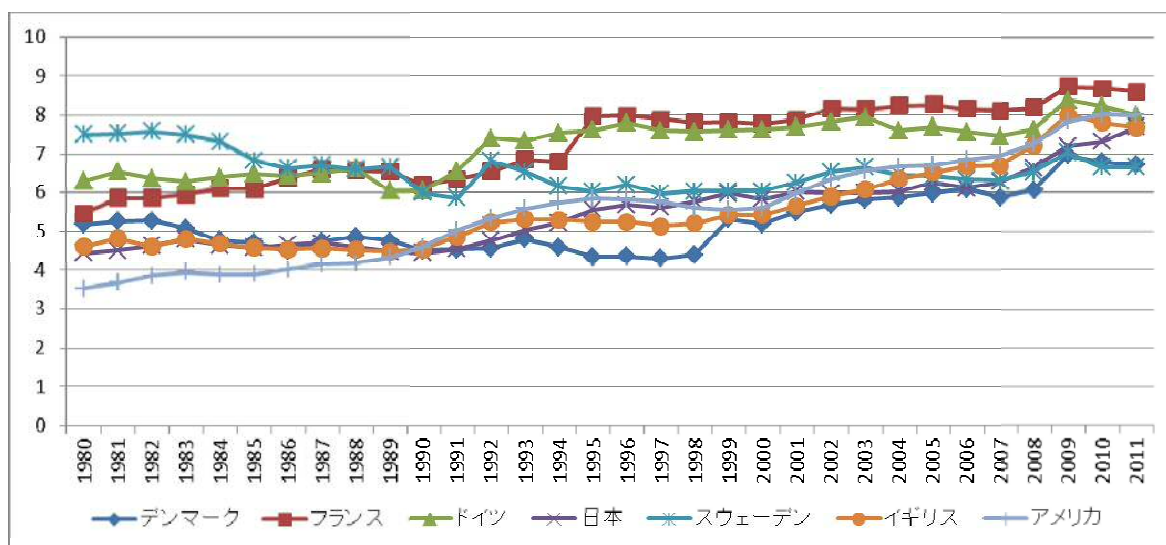


### 3. 現代国家と政府間関係

#### 3-1. 社会保障制度と地方財政

これまで確認してきた通り、各国が直面している格差や貧困問題に対しては、現金給付のみならず現物給付の役割も重要である。では、現物給付支出を増加させている国の特徴とは何か。現物給付の決定要因を分析しているのが、Jensen(2011a)である。Jensen(2011a)は、現物給付の分析をする際に、OECDの公的社会支出の政策分野別分類の内、「保健医療」、「高齢・現物給付」「家族・現物給付」に注目し、「高齢・現物給付」と「家族・現物給付」の合計額に注目している。便宜的に同様の区別を採用し、両指標の各国の違いを確認しておこう。

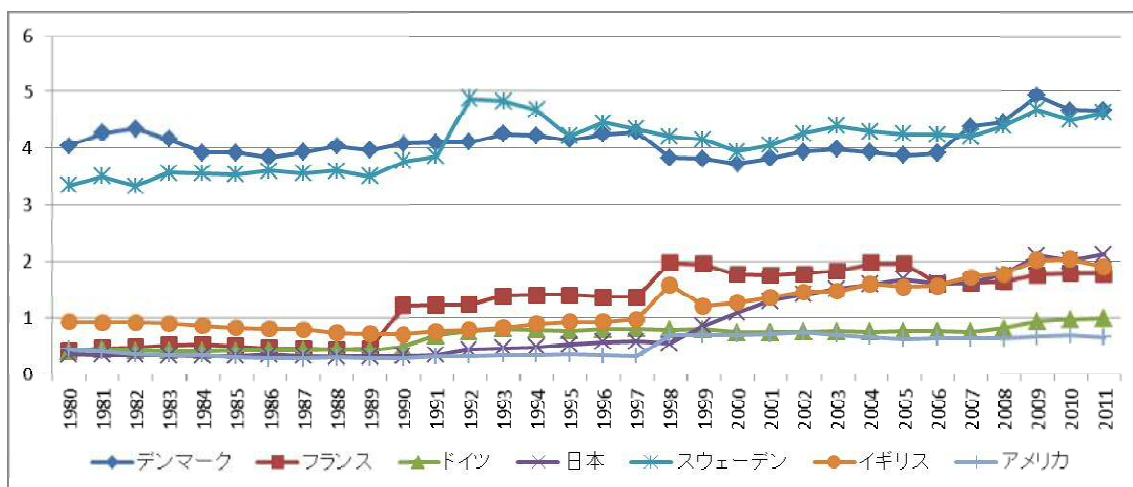
図 19 公的社会支出における保健医療への支出額（対 GDP）の推移



出所：OECD.stat

図 19 は保健医療への支出額の推移を示している。公的社会支出の総額と異なり、保健医療費の各国間の差は比較的小さいことを読み取ることができる。

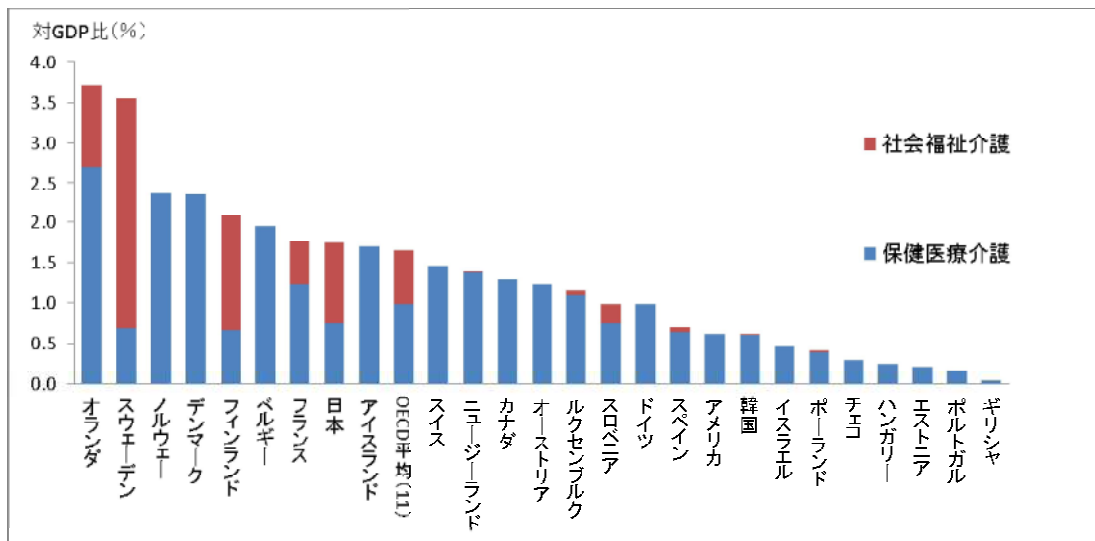
図 20 高齢・現物給付と家族・現物給付への支出額の推移（対 GDP 比）



出所：OECD.stat

注：Jensen(2011a)に従い、OECD.SOCX の分類の内、家族分野の現物給付高齢分野の現物給付の合計額の指標を採用している。

図 21 公的介護支出の国際比較（対 GDP 比、2011 年あるいは直近年）



出典：OECD(2013d=2014), p.183, 図 8.9.1。

注 1: OECD 平均 (11) は、保健医療と社会福祉の介護を報告している 11 カ国の平均。

注 2: 日本のデータは 2010 年、イスラエルのデータは 2009 年。

図 20 は高齢・現物給付と家族現物給付の合計額の推移を示している。保健医療と異なり、各国の差を見出すことができる。公的社會支出の総額や給付の寛容度の指標では、フランスの数値が

圧倒的に高かった。しかし、この指標では、デンマークとスウェーデンが他国の2倍ほどの数値を示している。また、公的社会支出の総額と給付の寛容度の指標とは異なり、高齢・家族現物給付の公的支出の日本の数値はドイツやフランスの数値とほぼ同水準である。この原因として1つ指摘できるのが、介護の支出規模である。図21は公的介護支出の国際比較（対GDP比、2011年あるいは直近年）を示している。日本の介護支出の規模は比較的大きいグループに分類されることを確認できる。

以上のような、現物給付の各国間の差を説明する1つ目の要因が、政治的要因である<sup>26</sup>。社会民主主義的な福祉国家では、福祉サービスの拡充を通じたジェンダーや階層間の平等が追求され、保守主義的福祉国家では現金給付の拡充が重視され、自由主義的な福祉国家では現金給付の拡充も福祉サービスの拡充も追求されない。このように、政治的要因にて、各国間の現物給付の差を説明する視座があり得る（Jensen, 2011a）。第2の要因が制度的要因である。制度の受益者はその制度の維持を求める。そのため、制度を媒介にした利害の構造が重要になる。特に、現金給付よりも現物給付のほうが、制度的な要因が重要になる可能性がある。なぜならば、医療、教育、介護、保育などサービス生産に携わるアクターが政策論議に果たす役割が大きいためである（Jensen, 2011a）。とりわけ、福祉国家の縮減期において、制度によって形成される利害構造は極めて重要である。

既に指摘しているように、社会的リスクの変化に応じて、人々が必要とする社会保障制度も変化する。社会的リスクの変化を促す要因として、脱工業化が指摘されている。産業構造の変化に応じて、物的資本の蓄積よりも人的資本を高める積極的労働市場政策や、保育政策が経済成長にとって重要になってくる。そのため、脱工業化の指標が各国における現物給付増加を説明すると考えられる（Jensen, 2011a）。

現物給付の拡充において、社会における女性の役割に注目する議論も存在する。すなわち、女性が労働市場にて就労できるためには、育児や家族の介護負担を軽減する必要がある。そのため、女性の労働力率の高まりが、現物給付の拡充を促すという指摘が

---

<sup>26</sup> 以下の、現物給付を説明する諸理論の整理については、Jensen(2011a)に依拠している。

なされている<sup>27</sup>。

グローバリゼーション<sup>28</sup>の拡大と現物給付の関係も検討されている。グローバリゼーションと福祉国家の関係を問う議論は、以前から存在している。グローバリゼーションの進展によって、政府は支出削減のような改革に着手するかもしれない。逆に、グローバリゼーションによって社会保障支出が増加することを指摘する議論も存在する。

仮に、グローバリゼーションの進展によって、人びとが国際競争に晒されるとしよう。この時、そのようなリスクに晒される人々が、社会的保護の拡充を求めるようになれば、支出の拡充ないし維持が実現する可能性がある。この議論は、現金給付と現物給付の双方に適用できる（Jensen, 2011a, p. 128; Rodrik, 1998）。

以上の整理を前提に、1980-2001年までのOECDのパネルデータを用いて、Jensen(2011a)は、政治的要因（全議席に占める左派政党の議席の割合）は福祉の拡充期において役割を果たしてきたが、現物給付の変化を説明することができないことを報告している。むしろ、脱工業化の指標と女性労働力率が現物給付支出の変化を説明する要因として重要であると、結論している（Jensen 2011a）。

この指摘と関連するのがBonoli(2007)である。Bonoli(2007)は、脱工業化のタイミングと「新しい社会的リスク向け支出」の関係を問うている。Bonoli(2007)の議論は次のように整理できる。第三次産業の就業者人口、女性の労働力参加といった人々のニーズの変化に、政府は対応しようとする。この時、年金のような伝統的社会的リスク向けの支出が成熟していない国では、新しい社会的リスク向けの支出を拡充することができる。しかし、脱工業化が進展する前に、年金などの支出が成熟した国では、新たな分野に財源を投入する余裕がなかった。そのような国では、家族関係の支出や介護、積極的労働市場政策などへの支出額は増大しない。Bonoli(2007)は、北欧諸国は経済のサービス化や女性の就労などへのニーズが高まり、早期にこのような分野に財源を投入できたが故に、保育などの支出を拡大できたと指摘する。

---

<sup>27</sup> 以上の議論をそのまま適用できないのが、医療保健である（Jensen 2011a）。現物給付の中でも、医療保健にはそれ特有の要因がある。

<sup>28</sup> 様々なグローバリゼーションの指標が提案されている。主に、用いられているのは貿易の開放度の指標である。

しかし、Bonoli(2007)の議論について、稗田(2010)は、「北欧では福祉国家が公的社会サービスに女性を大量に雇い入れることを通じて女性の労働力率のような指標で表される脱工業化が進展したのであって、その逆ではない」と指摘している(稗田, 2010, p. 112)。

前田(2014)は、「欧米諸国において、公共部門における雇用は福祉国家の重要な構成要素」であることを指摘している(前田, 2014, p. 223)。そして、脱工業化の指標では公務員規模を説明できないことを計量分析によって確認している。つまり、「脱工業化に伴う社会変動によって福祉国家の拡大を求める市民の声が強まったとしても、政府は公共部門における雇用の拡大によってそれに対応するとは限らない」のである(前田, 2014, p. 230)。

以上の議論に付け加えることのできる視点が、政府間関係論である。政府間関係と福祉国家の関係について、包括的な議論を提示したのが、Sellers & Lidström(2007)である。「分権、地方政府、福祉国家」と題された論文において、Sellers & Lidström(2007)は普遍主義的社会民主主義的な福祉国家の形成に先立って、ある種の政府間関係が存在していたことを主張する。すなわち、地方政府と中央政府の関係が、福祉国家のあり方を規定するという議論を彼らは展開しているのである。

彼らの議論は、次のように整理できる。まず、多様な人々の利害を踏まえた上で、教育、医療などのような公共サービスを実施するために、地方政府には一定の能力が必要になる。福祉国家は財源調達に成功しなければならない。そのため、政府は広範囲の人々から、負担増などへの合意を調達しなければならない。そのため、「市民社会から多くの支持を動員できる地方政府」は中央政府の政策決定者にとって重要になる(Sellers & Lidström, 2007, pp. 610-611)。ただし、地方政府の権限の拡大に応じて、上位政府からの監督が生じ得る。Sellers & Lidström(2007)は、「地方政府の能力」と「上位政府からの監督の程度」という指標を用いて、各国の政府間関係を分類している<sup>29</sup>。

地方政府の能力とは「地方自治に関する憲法的保障」、「地方政府の全体、あるいは団体としての代表性」、「公務員全体に占める地方政府が雇用する割合」、「公的支出に占める地方支出の割合」、

---

<sup>29</sup> 訳語は、北山(2011, p.18)に従っている。以下、Sellers & Lidström(2007)の用語は、北山(2011)に従っている。

「全税収にしめる地方税の割合」によって、測定される (Sellers & Lidström, 2007; 北山, 2011, p. 21)。

「上位政府からの監督」とは、「地方レベルにおける、上位政府の監督役職の存在」、「上位政府から任命される地方政府の首長の存在」、「上位政府による地方政府の形態の決定」、「上位政府による地方公務員制度の設計」、「地方政府の全収入に占める補助金割合」、「地方税の自律性」、「地方債に対する統制の程度」によって測定される (Sellers & Lidström 2007; 北山, 2011, pp. 21-22)。

以上の2軸によって、Sellers & Lidström (2007) は一国の地方政府の位置づけを分類している。まず、「上位政府からの監督」が強すぎれば、地方政府の能力は制限を受ける。むしろ、「上位政府からの監督」が強すぎない政府間関係は、地方政府に政策を実施する能力を付与する。逆に、上位政府からの監督も弱く、地方政府の能力も弱ければ、地方政府は市民社会に依存するようになる。地方政府は中央政府ではなく、市民社会や企業との関係を深めていくだろう (Sellers & Lidström, 2007, p. 612)。以上の関係を整理しているのが、表 13 である。

表 13

	地方政府の能力		
		低	高
上位政府からの監督	高	国家独占	なし
	中	国家に依存・従属する地方政府	国有化された地方政府
	低	社会に依存・従属する地方政府	自律的地方政府

出典：Sellers & Lidström (2007), p. 611, table 1

注：訳語は北山 (2011), p. 20 に依拠している。

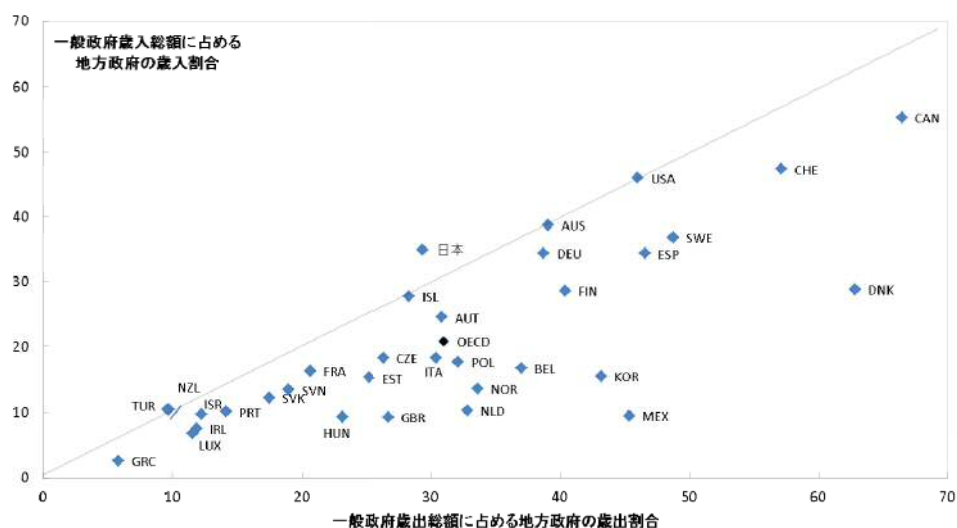
以上の主張は現代国家の実態と整合性がある。日本に限らず、社会保障制度の多くは地方政府が担当している。地方政府が実施する社会福祉サービスは、国庫補助金や規制などを通じて中央政府からの影響をある程度受けると考えられる。また、人々が実際に接する公的部門とは、中央政府の機関ではなく、地方自治体だろう。人々が地方自治体と中央政府を区別しているかはともかく、日頃接する公的部門との経験をもとに、人々は公的部門を評価するだろう。

Sellers & Lidström (2007) は、これらの政府間関係の類型と福祉国家のあり方に一定の関係があることを指摘する。たとえば、

キリスト教民主主義的な福祉国家は、強い上位政府からの監督によって特徴づけられ、アメリカのような公的支出の少ない自由主義的国家は、地方政府の能力が弱い類型として位置づけられている。北欧諸国や日本は、上位政府からの監督が中程度で、地方政府の能力が強い国に分類されている。Sellers & Lidström (2007) は、社会民主主義的な普遍的な福祉国家の形成によって、政府間関係が構築されてきたと考えるのではなく、一定の政府間関係を前提に、各国の福祉国家が形成されてきたと主張する。現物給付を供給する地方政府を評価するためには、「上位政府からの監督」と「地方政府の能力」のバランスに留意する必要がある。

現代の福祉国家にとって、地方政府の役割は重要になってきているのである。次に、地方政府の能力を財政的側面から確認しておきたい。

図 22 一般政府に占める地方政府歳出と歳入の割合（2011 年）



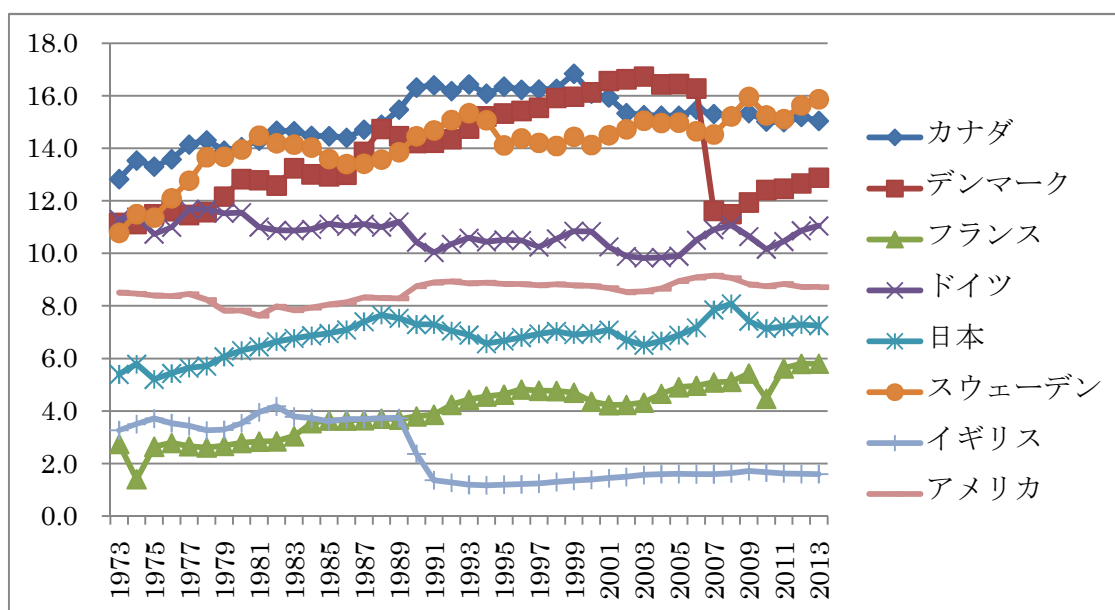
出典：OECD（2013c=2014）

注：チリのデータは利用可能ではない。オーストラリア、日本及びトルコを除いて、政府間の移転を含まない。カナダ及びニュージーランドのデータは、2011年ではなく2010年のものである。

図 22 は一般政府に占める地方政府歳出と歳入の割合の関係を示したものである。地方政府の歳出の割合が拡大している国は、それに見合った歳入割合を確保している傾向を看取できる。中央

政府の予算の内、その大半は、一般公共サービス、年金や失業保険、防衛などへの支出である。州政府や地方政府は様々な公共サービスを提供しており、それが予算に歳出・歳入割合に反映している。ただし、地方政府の課税自主権に範囲については、各国の多様性がある（OECD，2013c=2014, p. 80）。

図 23 各国の地方税収の対 GDP 比の推移



出典：OECD Fiscal decentralization database より作成

注：地方税収には、州政府の税収も含んでいる。

図 23 は、各国の地方税収の対 GDP 比の推移を示している。まず、カナダやスウェーデンは地方税収を増加させてきている。1973 年段階で、スウェーデンの地方税収の対 GDP 比は 10.8%、2013 年には、15.9%にまで増加している。日本は 1973 年、5.4%、2013 年、7.3%とその規模をゆっくりと拡大させている。デンマークは 2007 年に急激に地方税収が低下している<sup>30</sup>。ただし、2007 年以降、地方税収は中長期的に増加している。

地方政府の財源調達能力の指標として、地方税収の対 GDP 比は最善のものではないと指摘されている。地方税収の内、実際に地方政府が自律的に税率や課税ベースを変更できる部分のみを指

<sup>30</sup> 2007 年から、デンマークでは広域自治体と基礎自治体の再編が実施されているため、その影響が考えられる。



標に反映させるべきだろう。OECDは、地方政府の自律的な課税能力を計測し、公開している。OECDのFiscal Decentralization Databaseにて公開されているのが、地方政府の課税権の分類である。このデータは、地方政府が地方税の税率決定権をどれだけ有しているのか、あるいは地方政府が課税標準を決定できる権限を有しているのかどうかを示している。

表 14 地方政府の課税自主権（2011年）

	地方の税収 総税収構成比	地方税収に占める比率(%)												
		税率と課税標準に裁量		税率に裁量		課税標準に裁量	共有税(税収配分)				中央政府 が税率と 課税標準 を決定	その他	合計	
		完全	一部制限	完全	一部制限		地方が決定	地方が協議	中央が 数年度決定	中央が 毎年度決定				
(a1)	(a2)	(b1)	(b2)	(c)	(d1)	(d2)	(d3)	(d4)	(e)	(f)				
<b>オーストラリア</b>	<b>18.7</b>													
州政府	15.3	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
地方自治体	3.4	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
<b>デンマーク</b>	<b>26.7</b>													
地方自治体	26.7	-	-	87.1	11.0	-	-	-	1.9	-	-	-	-	100.0
<b>フランス</b>	<b>13.1</b>													
地方自治体	13.1	44.9	-	14.7	3.3	0.3	0.1	-	-	14.7	20.2	1.9	-	100.0
<b>ドイツ</b>	<b>29.3</b>													
州政府	21.3	-	-	3.1	-	-	-	93.6	-	-	-	-	3.3	100.0
地方自治体	8.0	-	-	15.1	43.3	-	-	40.5	-	-	-	-	1.1	100.0
<b>日本</b>	<b>25.2</b>													
地方自治体	25.2	-	0.1	60.4	24.4	-	-	-	-	-	15.2	-	-	100.0
<b>スペイン</b>	<b>32.7</b>													
自治州	23.1	57.3	-	-	2.8	-	-	39.7	-	-	0.1	0.0	-	100.0
地方自治体	9.6	28.8	-	-	52.4	-	-	17.9	-	-	0.9	0.0	-	100.0
<b>スウェーデン</b>	<b>35.7</b>													
地方自治体	35.7	-	-	97.4	-	-	-	-	-	-	2.6	-	-	100.0
<b>スイス</b>	<b>39.4</b>													
州政府	24.2	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
地方自治体	15.2	1.5	-	-	98.5	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
<b>イギリス</b>	<b>4.8</b>													
地方自治体	4.8	-	-	-	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
<b>アメリカ</b>	<b>36.8</b>													
州政府	20.9	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0
地方自治体	15.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0	-	100.0

出典：OECD Fiscal Decentralization Database

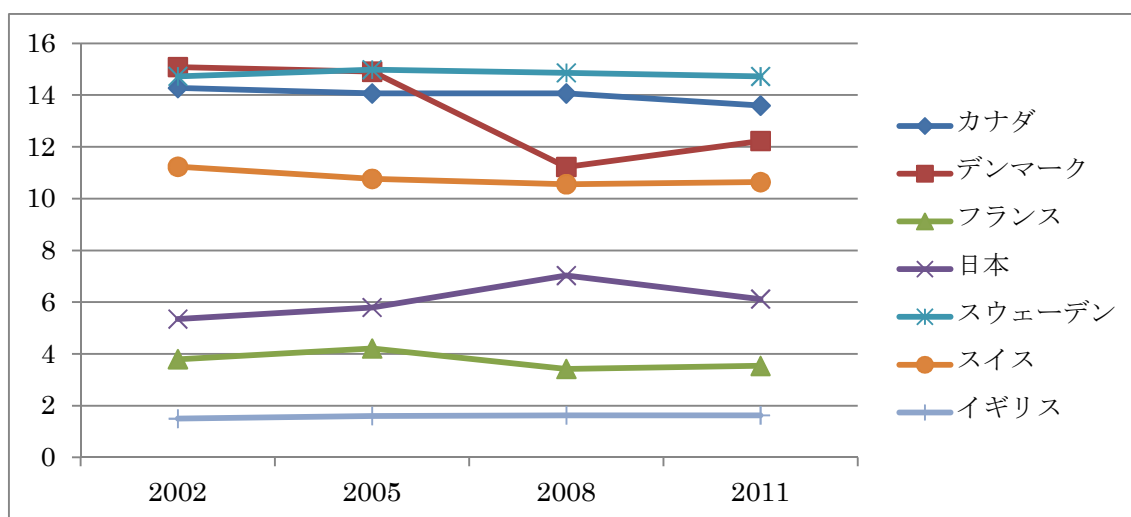
注：訳語は片山（2013）に従っている。

表 14 は、各国の課税自主権を示している。アメリカやスイスのような連邦制を採用している国では、課税自主権の高さを反映して、地方税収の大半が「税率と課税標準」に裁量があると評価されている。日本をみると、税率については一定の課税自主権があると分類されている。ただし、片山（2013）でも指摘されているが、日本の地方税は、「税率に裁量」があると評価されているが、いくつかの例外を除けば、住民税の増税はほぼ行われていない点に留意する必要がある。

以上の問題点もあるが、課税力の指標は地方政府の財源調達力を測る上で参考になる。「地方政府の課税力」は次のように定式

化されている。すなわち、地方税の対 GDP 比に「地方に裁量権がある税目の税率の合計」を乗じた値が地方政府の課税力である（片山, 2013, p. 47）。図 24 は、実際に各国の地方政府の課税力を計算し、示したものである。地方税収の規模を考慮に入れると、スウェーデンやデンマークといった北欧諸国の課税力が高いのがわかる。また、カナダやスイスといった連邦制の国の課税力も高い。地方税収の規模を反映してか、日本の課税力はそれほど高くないのが分かる。他の単一制国家の課税力を踏まえると、日本の課税力向上の余地はあると考えられる。

図 24 各国における地方政府の課税力の推移



出典：OECD Fiscal Decentralization Database より作成。

### 3-2. 地方分権の効果について

Sepulveda & Martinez-Vazquez (2011) は、地方分権の指標と貧困や所得分布との関係を整理検討している。Sepulveda & Martinez-Vazquez (2011) によれば、「人口移動や資源の移動」、「公共支出の構成」の変化、「租税と支出の負担」の変化、「公共部門の雇用」を通じて、地方分権の程度は貧困率や所得分布に直接影響を与える。地方分権のあり方によっては、貧困率や格差が悪化する場合もあるし、貧困や格差の問題が改善に向かう場合も考えられる。この論文では、地方分権の指標（地方政府の支出が一般政府支出

に占め割合)と貧困率とジニ係数の関係が考察されている<sup>31</sup>。まず、地方分権の指標と貧困率との間には正の相関関係があることが報告されている。しかし、政府規模を考慮に入れると、議論が少し複雑になる。具体的には、地方分権の指標と政府規模(対GDP比)の交差項とジニ係数の関係が分析されている。分析の結果、政府規模が十分に大きければ、地方分権はジニ係数の引き下げに寄与するという分析結果が示されている。つまり、地方政府の権限が強化されたとしても、一定の政府の規模がなければ格差削減が実現されない可能性がある。しかし、地方分権の指標と貧困と格差の関係について、様々な分析結果が報告されている(Martinez-Vazquez, Lago-Peñas, & Sacchi, 2015)。

これまでの本稿で触れてきた各種の論点と、政府間関係は重要な関係を持っている。その一つが、地方分権と信頼の問題である。

地方分権の指標と政府や制度への信頼の関係を分析している研究が、Ligthart & Oudheusden (2015)である。この論文では、財政的分権化が、政府と関連する制度への信頼と正の相関関係があるという仮説を提示し、それを検証している。具体的には、「中央政府への信頼」、「行政への信頼」、「議会への信頼」、「政党への信頼」と地方分権の指標の関係について、分析をしている<sup>32</sup>。

ここで想定されているのは、地方分権によって、地方政府は住民の選好により応答できるようになるというものである。また、地方政府が実験的な政策を行うことで、より効率的な政策が実施される可能性がある。そのような政策の結果、人々の政府や制度への信頼が高まる可能性がある。分析の結果、以上の仮説が確認されたことをLigthart & Oudheusden (2015)は報告している。

同様に、地方分権の進展が人びとの政治参加に与える影響を分析した研究がde Mello(2011)である。ここで検証されている仮説は次の通りである。政治的発言権を重視する人は、地域の政治に参加するようになる。地域の政治に参加する人は、他者をより信頼するようになる傾向にある。地方分権によって市民が政治に対

---

<sup>31</sup> 56カ国、1976～2000年のパネルデータの計量分析が行われている。ただし、固定効果モデルの場合、地方分権の指標と貧困率の相関関係は消失している。

<sup>32</sup> 信頼に関するデータはWorld Values Survey(WVS)であり、地方分権の指標は地方政府(州政府含む)の支出が一般政府支出に占める割合である。地方政府の支出はIMFのGovernment Finance Statistics(GFS)のデータを用いている。論文では、他の地方分権の指標を用いて、分析結果の頑健性が確認されている。

する発言権を重要視するようになれば、社会的信頼も高まる可能性がある。当然、このような経路自体が、検討の対象になり得る。de Mello(2011)は、「一般的にいて、人はだいたいにおいて信用できると思いますか、それとも人と付き合うには用心するにこしたことはないと思いますか。」という質問に対して「だいたい信用できる」という回答した人は、一般的信頼をもっていると操作化している。また、政治への発言権を重視する態度の指標として、「もし選ぶとしたら、次の中で何が最も重要だと思いますか。」という質問に対して、「重要な政府の決定についてもっと国民に発言権を与える」という趣旨の回答が用いられている。地方分権の変数としては、連邦制ダミーが用いられている。そのため、連邦制の国の住民は単一国家の住民と比較して、政治的発言権が重要だと答える傾向にあるという分析結果を報告している。

さらに、この論文では、ブラジルとインドネシアのデータを分析している。両国では、数度にわたって地方分権改革が実施されている点に de Mello(2011)は注目している。なぜならば、異なる政治状況に直面している世代(コーホート)が存在するからである。ブラジルとインドネシアは 1959~2001 年にかけて、地方分権が進展していった。ブラジルでは 1988 年に地方政府への税源移譲などを含む改革が行われた。インドネシアでは、2001 年に広範囲におよぶ改革が行われた (de Mello, 2011, p. 287)。ただし、両国では政治の改革も同時進行していた。そこで、de Mello(2011)は、アンケートの回答者を細かなコーホートに分類し、異なる改革の影響を受けたと想定できる人びとの政治への意見を比較している。分析の結果、地方分権によって人びとが、政治への発言権を重視するようになったと結論づけられている。ただし、政治への発言権を重視する態度が一般的信頼を増加する場合とそうではない場合がある、という結果が報告されている (de Mello 2011, pp. 289-294)。

以上の分析結果は、地方分権が進展すれば、人びとの政府への信頼が必ず増すわけではないことを示している。地方政府の能力が向上し、それが政策へと結実することで、人々の制度に対する信頼が増加することは考えられる。住民や事業者が実際に公共サービスを利用するとき、主に接触するのは自治体職員や地方議員だろう。地方政治に携わる人々は、その地方団体に対する理解を深め、政策実現(負担増など)にも協力する可能性がある。人々

は地域の社会問題を観察し、それを踏まえて、政府サービスに一定の評価を与えるだろう。そのような評価は場合によっては国政にも影響を与えると考えられる。

### 3-3. 地方政府拡大と福祉国家

これまで、社会保障政策における政府間関係の重要性を整理してきた。ここで注目したいのが、スウェーデンの事例である。伊集（2006）は、スウェーデンにおける戦後の政府規模の拡大が、主に地方政府部門の拡大で説明できることを指摘している。具体的には、「コミューンにおける教育費、社会福祉費、ランスティングにおける医療費の増加」であった（伊集，2006，pp. 217-218）。

多くの国において、現物給付は地方政府が供給している傾向にある<sup>33</sup>。既に、確認したとおり、地方分権のあり得る効果として、雇用の拡大があった。本報告書で注目したいのは、公的雇用の影響である。

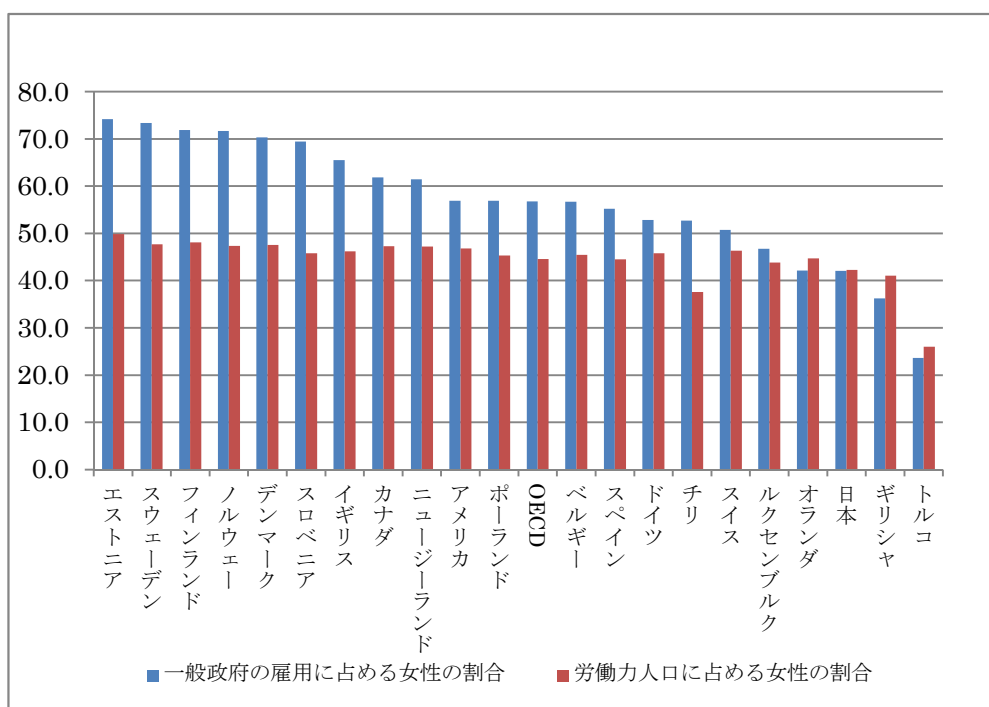
この問題は古くから指摘されている。例えば、Esping-Andersenは著書にて、「雇用主としての福祉国家」に注意を向けている。すなわち、1985年の「総雇用者数に占める医療・教育・福祉分野の雇用割合」は、デンマークが28%、ノルウェーが22%、スウェーデンが26%であり、他国は10~17%であった。すなわち、福祉サービスに携わる労働者を、北欧諸国では公的部門が確保している。同じデータによれば、「医療・教育・福祉部門の総雇用者数に占める公共セクターの雇用割合」はデンマーク90%、ノルウェー92%、スウェーデン93%、フランス75%、ドイツ58%である（Esping-Andersen, 1990=2001, p. 170）。

図25は、労働力人口に占める女性の割合と一般政府雇用に占める女性の割合を示している。公的部門では、女性が雇用される割合が大きいことを確認できる。以上を背景に、女性の労働力率の増加と雇用の好循環が指摘されてきた。すなわち、女性の労働市場への参入を支援するには、保育・就学前教育や家族手当の拡充などが重要になる。とりわけ、現物給付は直接雇用を生み出す。そのため、保育、教育、介護、医療などへの労働需要が高まり、

<sup>33</sup> 予備的な分析であるが、古市（2010）は地方政府の課税能力と対人社会サービスの支出額の間に関係があることを指摘している。

さらに、そのような分野に女性が就労する。このように、公的部門による雇用を通じて、現物給付の規模拡大と女性の労働力率が増加すると先行研究では考えられていたのである<sup>34</sup> (Gornick & Jacobs, 1998)。

図 25 労働力人口に占める女性の割合と一般政府雇用に占める女性の割合 (2010 年前後)



出典：OECD(2013c=2014), p. 123, 図 34.1。

ただし、公的部門による女性の雇用が、賃金面で望ましい結果を生み出しているとは言えない。ルクセンブルク所得調査(LIS)の7カ国のミクロデータを用いたGornick & Jacobs (1998)によれば、女性ほど公的部門で雇用される割合が大きいのが分かった(Gornick & Jacobs, 1998, p. 698)。また、公的部門労働者の年収(中位値)と民間部門の労働者の年収(中位値)の比率を取ると、どの国でも1を超えていた。つまり、公的部門で雇用される人ほど賃金が高い。しかし、この比率の値は、スウェーデンでは、女性1.04、男性1.05、アメリカの女性が1.50、男性が1.28であ

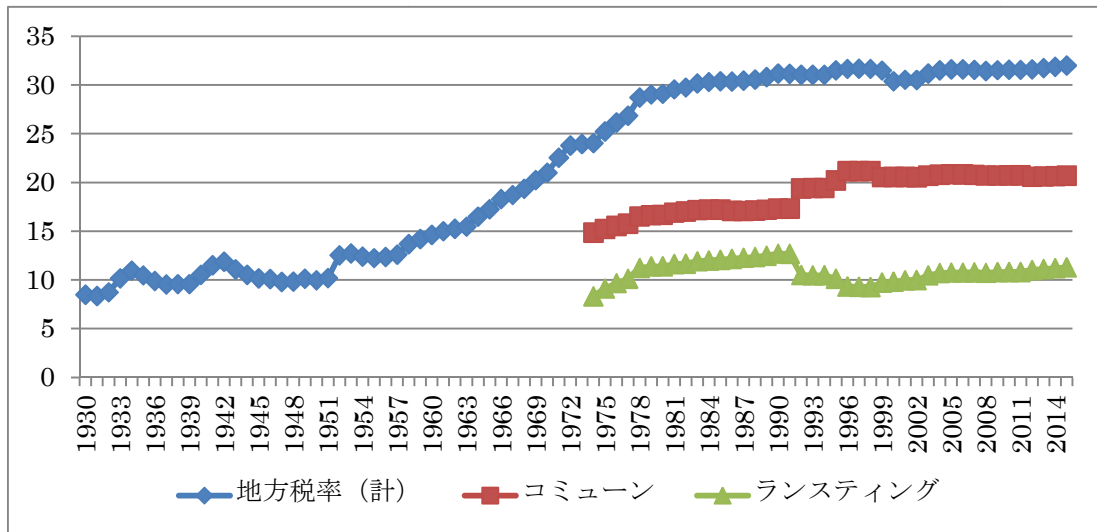
<sup>34</sup> この論点については、筒井(2015)が国際比較の視点から、詳細な分析をしている。

った。つまり、雇用で見た公的規模の大きな国ほど、公的部門と民間部門の賃金差が小さいのである（Gornick & Jacobs, 1998, p. 698, p. 700）。考えられる説明の一つが、対人社会サービスの生産性の低い成長率と財政制約の存在である。大きな政府ほど財政制約に直面するため、公的部門の労働者の賃金を引き下げる圧力に晒されやすくなるのかもしれない（Gornick & Jacobs, 1998, p. 694）。しかし、分析対象者の年齢、労働時間、学歴などを考慮に入れると、公的部門で雇用されることが賃金に与える効果は限定的になることがわかった。つまり、そもそも公的部門で雇用される人の学歴などを考えれば、どの国でも公的部門の労働者の賃金が比較的高く見えてしまう可能性がある。特に、スウェーデンでは、年齢、労働時間、学歴などを踏まえると、女性が公的部門で働くことで得られる賃金上昇の効果は負の値であった（Gornick & Jacobs, 1998, p. 704）。つまり、スウェーデンでは、高学歴の女性が民間部門で雇用されていれば、より高い賃金を得る可能性があるといえる。

このように、公的部門による雇用は複雑な問題を生む。いずれにせよ、対人社会サービスの拡充と公務員の増大は密接に関係している。スウェーデンの地方政府の規模拡大と公務員数の増大は無関係ではない。そして、その財源は地方政府の地方所得税であった。

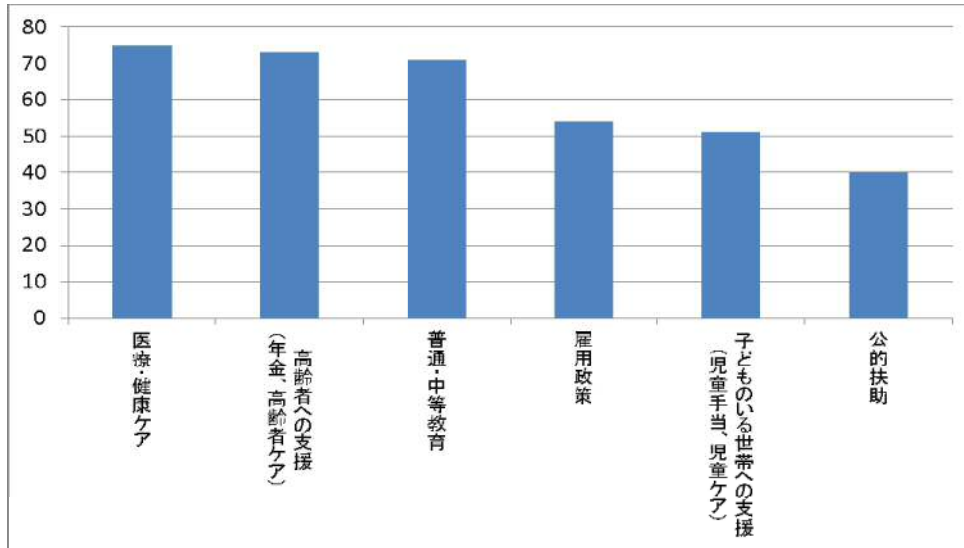
図 26 は 1930～2015 年までのスウェーデンの地方税率の変化を示したものである。1862 年の地方自治規則において、スウェーデンの地方政府には税率決定権が認められていた。戦前の改革を経て、個人所得に対する地方比例所得税が制度化された。図 26 は、地方政府部門の規模の拡大が、地方所得税の増税によって実現されてきたことがわかる。この、増税によって政府部門を拡大してきたという経緯は重要である。増税によって政府部門の拡大という経験を納税者がしてこなかったとき、増税による「負担がそのまま公共支出を通じてのサービスとして戻ってくる」ことが期待できないため、国民の間に総課税負担の増大に対する懸念を生む」からである（加藤, 2005, p. 23）。

図 26 スウェーデンにおける地方税率の推移



出典：Statistiska centralbyrån (SCB)より作成

図 27 社会政策と負担増に対する支持



出所：Svallfors (2011), p. 812

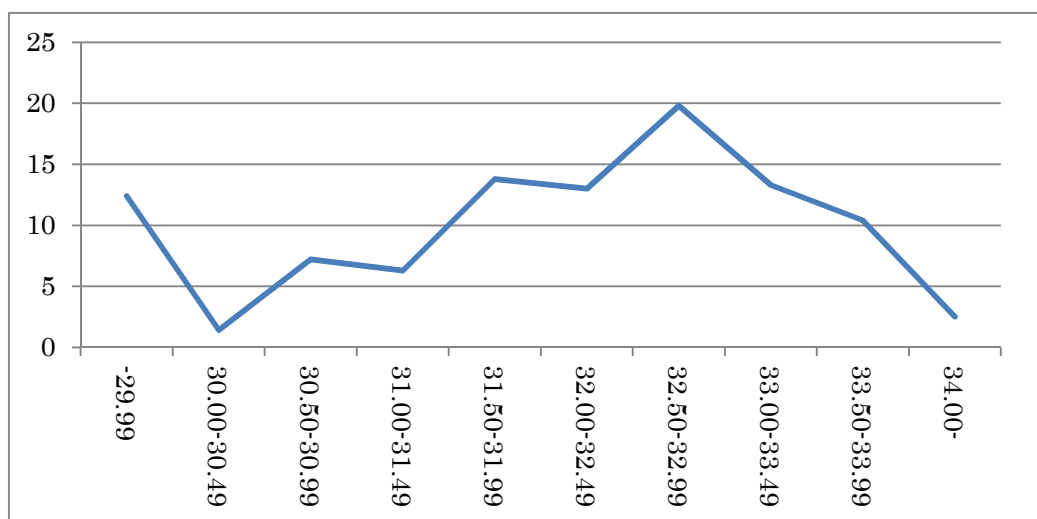
注：「税金が下記の項目に使われる時、より税金を負担したいですか」という質問に賛成した人の割合 (%) を示している。

加藤 (2005) の指摘の傍証になる研究が Svallfors (2011) による調査である。図 27 は、Svallfors (2011) より引用したものであり、「税金が下記の項目に使われる時、より税金を負担したい



ですか」という設問に対する調査結果である。「医療・健康ケア」、「高齢者への支援」、「普通・中等教育」といった政策に対する支持が極めて高いことがわかる。図 27 のデータは、人々の基本的なニーズを充足する普遍的な医療制度、教育制度に対する人々の支持が高いことを示している<sup>35</sup>。以上の背景には、負担増による公共サービス拡充を経験してきた歴史的経験があったといえる。

図 28 スウェーデンにおける自治体間の税率格差



出所：Skatteverket. (2015), p. 121

注：横軸は地方税の平均税率、縦軸は住民の比率を示している。

課税自主権の行使と地方政府部門拡大もあり、スウェーデンでは自治体間の税率差が存在する（図 28）。平均的な地方税率は約 30%である。ただし、30%以下の自治体や 34%を超える地方税率を課す自治体も存在する。このように、スウェーデンの地方比例所得税は、地域間の税率格差を顕在化させているといえる。もちろん、以上のデータのみでは、この税率差を地域間格差として批判することはできない。そのような税率差が、許容できない公共サービスの格差を誘発しているのであれば、税率差の是正が正当化されるかもしれない。

戦前から、税率差に関する議論が存在していた。そして、1966年にスウェーデンに導入された財政調整制度が税平衡交付金制度である。この制度は、基本的に課税力を調整するしくみであっ

<sup>35</sup> 図は 2010 年のデータであるが、調査結果では、1997 年、2002 年、2010 年の数値も掲載されている。基本的に、同様の傾向を確認できる。

た。その後の制度改正で地方政府の需要を交付金の算定に加味するようになっていた。その背景には、税率差を巡る議論が存在していた（古市, 2012）。現在の制度は、自治体の課税力（住民1人当たりの課税標準）を平準化する仕組み、自治体の構造的費用を平準化する仕組みで主に構成されている。前者は、ある一定の課税力を自治体に保障する制度であり、基本的に中央政府の負担である。ただし、保障課税力を超える豊かな自治体からは納付金を徴収する仕組みが存在する。また、構造的費用（人口構造など）の面で、相対的に有利な自治体は納付金を拠出し、相対的に不利な自治体は交付金を受け取る仕組みも存在する<sup>36</sup>（松浦, 2014）。

これまで検討してきた通り、スウェーデンの地方政府は多くの役割を果たしている。この役割の大きさを反映して、自治体間のサービス水準に差が見られる。そのため、財政調整制度の改正については、多数のアクターが参加する政治的な議論になっている。仮に、地方政府の政策実施能力を高めるために地方税の強化を実現したとしても、財政調整制度が必要になることをスウェーデンの事例は示している。

### 3-4. 地方自治と地域差の関係

地方分権が進めば、公的部門は福祉の強化のための負担増に成功するとは限らない。むしろ、地方分権が進展することによって、公共サービスなどの地域間格差が拡大するかもしれない。地方自治と地域間の平等という政治的価値との間に緊張関係が存在する（Powell & Boyne, 2001）。

住民の選好などを踏まえて、地方政府はある程度自律的に政策を実施できる。一国内の地方団体が自律的に税率を設定し、サービス水準の量と質を決定するようになれば、地方政府が供給するサービス水準と質に地域差が生じるだろう。

地方政府の提供するサービスの地域差と地方自治の関係については、何らかの公平性の観点や経済的・政治的価値に基づく評価が必要になる。この「地域的公正」<sup>37</sup>を議論するには、地方政

<sup>36</sup> この制度の場合は、課税力格差の平準化と異なり、中央政府の負担のない自治体間の財政調整になる。ただし、財政調整制度全体に占める水平的要素の割合はそれほど多くはない。

<sup>37</sup> 坂田（1996）は地域レベルの福祉政策の公正さに関する研究を整理し Territorial Justice に「地域的公正」という訳語を与えている。本稿でもこ

府の支出と地方税を考慮に入れなければならない (Powell & Boyne, 2001)。仮に限られた地方財源が原因で地方の公共サービスの地域差が生じているのならば、地方自治の結果として、その地域差を正当化することは困難になるだろう。

もちろん、地方政府の財源状況等による政策決定自体が、地方自治の結果であるという評価もありうる (Powell & Boyne, 2001)。そのため、地域住民の選好を政治に反映させようとする地方自治の論理と、領域内の人々に普遍的な福祉給付を行う福祉国家の論理との間に一種の緊張関係が生じる (Trydegård & Thorslund, 2010)

財政学において、地方自治と地域間格差の是正という論点については、財政調整制度 (日本での地方交付税) を念頭に議論がなされている。池上 (2006) によれば、「地方分権の目的は地方政府の「自己決定権」を確立することである」。そのために必要な財源は地方税になる。これまで確認してきた通り、政府部門において地方政府は多くの公共サービスを担っている。しかし、「地方政府の支出権限配分に完全に見合った税源配分が行われていない」場合がある。そこで、地方政府が、支出権限配分に応じた役割を果たすために、政府間財政移転による財源保障機能 (垂直的財政調整機能) が必要になる (池上, 2006, pp. 250-251)。

地方政府間の負担や公共サービス水準の差の問題は、一種の公平性の問題として考えられている。「課税力の格差」と「財政需要の格差」から生じる「地方政府間の財政力格差」によって、地域間の不公平の問題が生じる。課税力の格差が生じる理由として、「団体ごとに住民の平均所得及び資産状況が異なるために、人口1人当たりの地方税収も異なる」ことが指摘されている。また、「財政需要の格差」が生じる理由として、「団体ごとに住民の年齢構成・所得状況等が異なるため、公共サービスのニーズが異なる」点と、「自然条件及び歴史的事情に規定された住民の居住状況により、公共サービスの供給コストが異なる」点が指摘されている (池上, 2006, p. 251)。

以上より、財政調整制度の役割は主に2点存在する。まず、「国民の「機会の平等」を実質的に保障するために」、地方政府が「標準的な対人社会サービスを実施できる財源を保障する」ことが財政調整制度の役割である。また、「同等の税制をもつ地方政府が

---

の訳語を用いている。

同等の公共サービスを行えるように」、財政力の格差を是正することも財政調整制度の役割である（池上, 2006, pp. 256-257）。

国際比較による再分配政策に関する研究では、地方自治と地域間の差に関する研究はそれほど行われてはいない。日本では、介護保険制度などを対象に以上の論点について研究が蓄積されている<sup>38</sup>。この制度のもとで、第1号被保険者の保険料を市町村が設定できる。ただし、各地域の事情によって、保険料の格差が生じることが考えられる。安藤（2008）は、介護給付水準や介護保険料額に対して、「地域の所得水準や県レベルの施設定員率」が影響を与えることを、市町村レベルの計量分析によって明らかにしている。その分析結果を踏まえ、「所得水準や県レベルの施設定員率は、保険者の裁量的な抑制や調整の対象とはなりにくい。従って現状<sup>39</sup>においては、介護保険料額の高騰は必ずしも保険者機能の弱さに起因させることはできない」と指摘している（安藤, 2008, p. 106）。

仮に、保険者が影響力を行使できない要因によって、介護保険料が決定されているのならば、保険料の地域差を妥当なものとして判断することは困難になる。このような格差に対して、現行の介護保険制度では、調整交付金が存在している。後期高齢者の割合や低所得者の割合によって調整交付金は変動する。ただし、調整交付金の存在によって、保険料格差が完全に是正されているわけではない。この点に注目し、調整交付金の導入意図を踏まえた上で、同制度の評価を試みたのが市川（2016）である。市川（2016）は、先行研究<sup>40</sup>の指摘を踏まえ、要介護認定者の割合や施設サービスコストなどが、調整交付金算定基準に含まれていないことが、保険料格差の背景にある可能性を指摘する（市川, 2016, pp. 113-114）。その上で、調整交付金の算定項目の決定経緯が分析されている。

分析の結果、「標準的なサービス水準を全国レベルで保障しつつ、それを上回る部分は市町村が自ら負担しサービス水準を向上させる。市町村が調整できない後期高齢者の多さと高齢者の所得水準については国が財政調整を行う（ただし要介護認定出現率の差については調整を行わない）。コストが高い施設介護から低コ

<sup>38</sup> 外国研究を含めれば個別の研究は無数にある。そのため、本稿では先行研究の包括的なレビューは行っていない。

<sup>39</sup> 論文執筆時点を指している。

<sup>40</sup> 清水谷・稲倉（2006）などが言及されている。

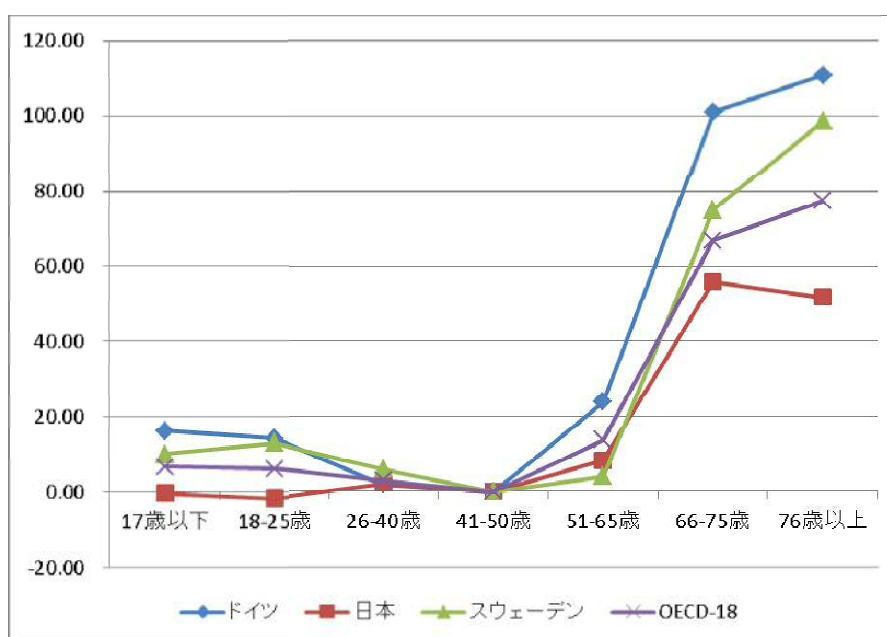
ストの在宅介護への転換を目指すため、サービスコストの格差については調整を行わない」ことが、調整交付金の導入意図として存在していたことが指摘されている（市川, 2016, p. 125）。

このように、中央政府によって、公共サービスや税率あるいは保険料の差を是正する論理として、地方自治体（あるいは保険者）の裁量が及ばない要因が指摘されている。あるいは、中央政府を含む政策アクターによる政策意図の存在も指摘できる。ただし、以上の議論が成立するためには、地方自治体（あるいは保険者）が、自主的に保険料や税率を設定できなければならない。

社会的に重要なサービス（価値財）については、標準的なサービス水準の確保が求められる。仮に、これらの公共サービスが分権的に供給されているのならば、財源保障機能を持つ政府間財政移転が必要とされる。地方政府が、教育、福祉、医療など担当するようになると、財政調整制度は大規模なものになる。本稿の冒頭で整理した再分配政策を実際に担当するのは、主に地方政府になるだろう。そして、人々の「機会の平等」と一定の「結果の平等」を保障する制度を機能させるためには、何らかの形での政府間財政移転の存在が必要になるのである。

## おわりに—再分配政策と地方政府

図 29 年齢別の可処分所得に占める純額の公的給付の割合  
(41-50歳の水準との比率)



出典：OECD(2008=2010), p. 119.

本稿では、近年の再分配政策に関する研究を参照しつつ、それと政府間関係論の関係を整理検討してきた。最後に、日本の財政の特徴を簡単に指摘した上で、本稿の議論を整理したい。

図 29 は、41-50 歳の水準を基準とした、年齢別の税と社会保障による純便益（公的な現金給付マイナス世帯の税負担）の比である。具体的には、各年齢階級の数値と 41-50 歳の数値との差（%ポイント）を示している。2000 年代半ばのデータであるため、現在の再分配政策の実態を正確に反映しているとはいえない。ただし、国際比較の観点から、日本の位置を把握することができよう。まず、第 1 に、日本は国際的に見ても、若年層や稼働層の受益が少ないことが分かる。特に、若年層の受益が負の値を示しているのは日本のみである。稼働世帯の受益の不足が、その世帯の不満を高める可能性がある。また、41-50 歳との比較になるが、国際的に見ると、日本の高齢者の受益が高すぎるわけではないことも看取できる。

本稿での議論を整理すれば、次の通りである。まず、再分配前後の格差や貧困は、税と社会保障制度のみならず、多様な要因によって規定されている。その点を前提においても、再分配政策の役割を重視する研究が増えてきている。再分配政策の効果を規定するのは、累進度と規模である。特に、税と社会保障制度の規模が十分に大きくなければ、格差や貧困を削減することは難しい。また、「機会の平等」の確保や中長期的な経済成長のためにも、再分配政策が一定の役割を果たすことが、近年指摘されている。

この文脈を踏まえると、子育て世帯への現金給付は重要である。日本のデータを用いて、高久（2015）は、子ども手当（現児童手当）拡充の効果を実証的に分析している。分析の結果、「子どもの健康や人的資本の蓄積にとって」重要な要素である「両親の心理的健康状態」が子ども手当（児童手当）の増加によって改善されている点が明らかにされている。また、「健康状態と深く関連する消費行動に対する影響」がなかった点も報告されている（高久, 2015, p. 434, p. 442）。人々が安心して生活できるために、現行の制度は一定の役割を果たしている。

また、保育のような現物給付の拡充も必要になる。現在、消費税増税の財源を用いて、子育て支援の予算拡充が予定されている。柴田（2015）は、「子ども人口の大きさ」などの影響を調整し、日本の「子育て支援の支出額」を推計している。その結果、仮に予定されている改革を実施したとしても、日本の子育て支援の支出額は、「2009年の先進国平均の「6割」程度」となる可能性が高いと指摘している（柴田, 2015, p. 262）。保育サービスや児童手当といった分野には、財源投入の余地が十分にあるといえる。

また、「教育・保健医療・保育・介護・環境保全など」のような「広義の対人社会サービス」は再分配効果をもつ。ただし、現物給付は「年齢・性別・家柄・出身地等を超えた生涯を通じての「機会の平等」を保障する」役割も持っている。このような現物給付の供給を主に担うのが地方政府である（池上, 2006, p. 257）。そのため、地方政府の財源保障を維持することで、「機会の平等」を実質的に確保することが期待できる。

現在、日本の地方自治体はそれぞれ意欲的な取り組みを行っている。このような試みが続くことで、地方自治体に対する人々の信頼が高まり、最終的には財政に対する信頼に繋がるかもしれない。本稿で整理してきた議論は、地方自治体で働く人、保育や介

護などの場で働く人が、安心して働くことができることを前提としている<sup>41</sup>。そのためにも、現場で働く人の労働条件の悪化と引き替えにした財源確保ではなく、一定の財源を確保した上での政策の推進が必要になると考えられる。

---

<sup>41</sup> この点に関する議論については、今後の課題としたい。



## 参考文献

- Beramendi, P., & Rehm, P. (2015), "Who gives, who gains? Progressivity and Preferences," *Comparative Political Studies*, DOI:10.1177/001041401561796
- Bonoli, G. (2007), "Time matters postindustrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies," *Comparative Political Studies*, 40(5), 495-520.
- ISO 690
- Brady, D., Huber, E., & Stephens, J. D. (2014), *Comparative Welfare States Data Set*, University of North Carolina and WZB Berlin Social Science Center.
- Brady, D., & Bostic, A. (2015), "Paradoxes of Social Policy. Welfare Transfers, Relative Poverty, and Redistribution Preferences," *American Sociological Review*, 80 (2), 268-98.
- Brady, D., & Lee, H. Y. (2014), "The Rise and Fall of Government Spending in Affluent Democracies, 1971–2008," *Journal of European Social Policy* 24: 56-79.
- Cingano, F. (2014), "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth," *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 163, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjncwxv6j-en>
- Clayton, R., & Pontusson, J. (1998), "Welfare-state retrenchment revisited: entitlement cuts, public sector restructuring, and inegalitarian trends in advanced capitalist societies," *World Politics*, 51(01), 67-98.
- de Mello, L. (2011), "Does fiscal decentralisation strengthen social capital? Cross-country evidence and the experiences of Brazil and Indonesia," *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29(2), 281-296.
- Desai, R. M. (2015), "Social policy and the elimination of extreme poverty," Chandy, L., Kato, H., & Kharas, H. (Eds.). (2015), *The Last Mile in Ending Extreme Poverty*. Brookings Institution Press.
- Doerrenberg, P., and Peichl, A. (2014), "The impact of redistributive policies on inequality in OECD countries," *Applied Economics*, 46(17), 2066-2086.
- Esping-Andersen, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare*

- Capitalism*. Cambridge: Polity Press. (岡沢憲芙,宮本太郎監訳『福祉資本主義の3つの世界: 比較福祉国家の理論と動態』ミネルヴァ書房、2001年)
- Esping-Andersen, G. (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economics*. New York: Oxford University Press (渡辺雅男・渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎 市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店、2000年)。
  - Esping-Andersen, G. (2009), *The Incomplete Revolution Adapting to Women's New Right*, Cambridge: Polity Press (大沢真理監訳『平等と効率の福祉革命 新しい女性の役割』岩波書店、2011年)。
  - Espuelas, S. (2015), "The inequality trap. A comparative analysis of social spending between 1880 and 1930," *The Economic History Review*, 68(2), 683-706.
  - Ferrarini, T., Nelson, K., & Palme, J. (2015), "Social transfers and poverty in middle-and high-income countries—A global perspective," *Global Social Policy*, 1-25 DOI: 10.1177/1468018115591712
  - Gilens, M. (2005), "Inequality and democratic responsiveness," *Public Opinion Quarterly*, 69(5), 778-796.
  - Gornick, J. C., & Jacobs, J. A. (1998), "Gender, the welfare state, and public employment: A comparative study of seven industrialized countries," *American Sociological Review*, 63(5), 688-710.
  - Jensen, C. (2011a), "Determinants of welfare service provision after the golden age," *International Journal of Social Welfare*, 20(2), 125-134.
  - Jensen, C. (2011b), "The forgotten half: analysing the politics of welfare services," *International Journal of Social Welfare*, 20, 404-412.
  - Jensen, P. H., & Lolle, H. (2013), "The fragmented welfare state: Explaining local variations in services for older people," *Journal of Social Policy*, 42(2), 349-370.
  - Kato, J. (2003), *Regressive Taxation and the Welfare State: Path Dependency and Policy Diffusion*. New York: Cambridge University Press.
  - Kawachi, I. & Kennedy, B. (2002), *The Health of Nations: Why*

- Inequality Is Harmful to Your Health*, The New Press (西信雄・高尾総司・中山健夫監訳『不平等が健康を損なう』日本評論社、2004年)。
- Kenworthy, L. (2011), *Progress for the poor*. Oxford, UK:Oxford University Press.
  - Korpi, W. & Palme, J. (1998), “The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the western countries,” *American Sociological Review*, 63(5), 661–687.
  - Ligthart, J. E., & van Oudheusden, P. (2015), “In government we trust: The role of fiscal decentralization,” *European Journal of Political Economy*, 37, 116-128
  - Lupu, N., & Pontusson, J. (2011), “The structure of inequality and the politics of redistribution,” *American Political Science Review*, 105(02), 316-336.
  - Martin, I. W. (2008), *The permanent tax revolt: How the property tax transformed American politics*. Stanford: Stanford University Press.
  - Martinez-Vazquez, J., Lago-Peñas, S., & Sacchi, A. (2015), “The Impact of Fiscal Decentralization: A Survey,” *International Center for Public Policy Working Paper*, 15-02.
  - Marx, I., Salanauskaite, L., & Verbist, G.(2013), “The Paradox of Redistribution Revisited: And That it May Rest in Peace?,” *IZA Discussion Paper No. 7414*.
  - Meltzer, A. H., & Richard, S. F. (1981), “A Rational Theory of the Size of Government,” *Journal of Political Economy*, 89(5), 914-927.
  - OECD. (2006), *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing, Paris.(星三和子・首藤美香子・大和洋子・一見真理子訳『OECD保育白書人生の始まりこそ力強く：乳幼児期の教育とケア（ECEC）の国際比較』明石書店、2011年)。
  - OECD. (2008), *Growing Unequal?: Income Distribution and Poverty in OECD Countries*, OECD Publishing, Paris. (小島克久・金子能宏訳『格差は拡大しているか OECD加盟国における所得分布と貧困』明石書店、2010年)。

- OECD. (2009), *Doing Better for Children*, OECD Publishing, Paris. OECD 編（高木郁朗監訳・熊倉瑞恵・関谷みのぶ・永由裕美訳『子どもの福祉を改善する より良い未来に向けた比較実証分析』明石書店、2011年）
- OECD. (2011), *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, OECD Publishing, Paris.（小島克久・金子能宏訳『格差拡大の真実二極化の要因を解き明かす』明石書店、2014年）
- OECD. (2013a), *Taxing Wages 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD. (2013b), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris.（西村美由起訳『OECD幸福度白書2 より良い暮らし指標：生活向上と社会進歩の国際比較』明石書店、2015年）
- OECD. (2013c), *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris.（平井文三訳『図表でみる世界の行政改革 OECDインディケータ（2013年版）』明石書店、2014年）
- OECD. (2013d), *Health at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.（鐘ヶ江葉子訳『図表でみる世界の保健医療 OECDインディケータ（2013年版）』明石書店、2014年）。
- OECD. (2013e), *Pensions at a Glance 2013: OECD and G20 Indicators*, OECD Publishing, Paris.（岡部史哉訳『図表でみる世界の年金 OECDインディケータ（2013年版）』明石書店、2015年）
- OECD. (2014a), *OECD Factbook 2014: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD Publishing, Paris.（『図表でみる世界の主要統計 OECDファクトブック（2014年版）経済、環境、社会に関する統計資料』明石書店、2015年）。
- OECD. (2014b), *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris.（徳永優子・稲田智子・定延由紀・矢倉美登里訳『図表でみる教育 OECDインディケータ（2014年版）』明石書店、2014年）
- OECD. (2015a), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris.
- OECD. (2015b), *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*, OECD Publishing, Paris.

- Ostry, J. D., Berg, A., & Tsangarides, C. G. (2014), “Redistribution, inequality, and growth,” IMF Staff Discussion Note SDN1402. Washington, DC: International Monetary Fund. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>
- Pierson, P. (1993), “When effect becomes cause: Policy feedback and political change,” *World politics*, 45(04), 595-628.
- Powell, M. & Boyne, G. (2001), “The Spatial Strategy of Equality and the Spatial Division of Welfare”, *Social Policy & Administration*, 35(2), 181-194.
- Prasad, M., & Deng, Y. (2009), “Taxation and the worlds of welfare, ” *Socio-economic review*, 7(3), 431-457.
- Rodrik, D. (1998), “ Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, ” *The Journal of Political Economy*, 106(5), 997-1032.
- Rovny, A. E. (2014), “The capacity of social policies to combat poverty among new social risk groups,” *Journal of European Social Policy*, 24(5), 405-423.
- Scruggs, L., Detlef, J., & Kati, K. (2014), “Comparative Welfare Entitlements Dataset 2 Codebook. Version 2014-03,” University of Connecticut & University of Greifswald. Available at: <http://cwed2.org/>.
- Sellers, J.M., & Lidström, A. (2007), “Decentralization, Local Government, and the Welfare state,” *Governance*, 20(4), 609-632.
- Sepulveda, C. F., & Martinez-Vazquez, J. (2011), “The consequences of fiscal decentralization on poverty and income equality,” *Environment and Planning C: Government and Policy*, 29, 321-343
- Skatteverket.(2014).*Skatter i Sverige -Skattestatistisk årsbok 2014*.
- Statskontoret.(2014).*Det kommunala utjämningsystemet– en beskrivning av systemet från 2014*, Stockholm:Statskontoret.
- Soss, J., & Schram, S. F. (2007), “A public transformed? Welfare reform as policy feedback,” *American Political Science Review*, 101(01), 111-127.
- Spicker, P. (2005), “Targeting, residual welfare and related concepts: Modes of operation in public policy,” *Public*

- Administration*, 83(2), 345-365.
- Svallfors, S. (2011), “A bedrock of support? Trends in welfare state attitudes in Sweden, 1981–2010,” *Social Policy & Administration*, 45(7), 806-825.
  - Trydegård, G.-B., & Thorslund, M. (2010), “One Uniform Welfare State or a Multitude of Welfare Municipalities? The Evolution of Local Variation in Swedish Elder Care,” *Social Policy & Administration*, 44,495–511.
  - Töngür, Ü., & Elveren, A. Y. (2014), “Deunionization and pay inequality in OECD Countries: A panel Granger causality approach,” *Economic Modelling*,38, 417-425.
  - Van Lancker, W., Ghysels, J., & Cantillon, B. (2015), “The impact of child benefits on single mother poverty: Exploring the role of targeting in 15 European countries,” *International Journal of Social Welfare*, 24(3), 210-222.
  - Van Lancker, W., & Van Mechelen, N. (2015), “Universalism under siege? Exploring the association between targeting, child benefits and child poverty across 26 countries,” *Social science research*, 50, 60-75..
  - Wilensky, H. L. (2002), *Rich Democracies: Political Economy, Public Policy, and Performance*. Berkeley: University of California Press.
  - Wilkinson, G. R, (2005), *The impact of inequality*, New York Press (池本幸生・片岡洋子・末原睦美訳『格差社会の衝撃：不健康な格差社会を健康にする法』書籍工房早山、2009年)
  - 相田潤・近藤克則 (2014)「ソーシャル・キャピタルと健康格差」『医療と社会』,24(1), 57-74.
  - 安藤道人 (2008)「介護給付水準と介護保険料の地域差の実証分析—保険者データを用いた分析」『季刊社会保障研究』,44(1),94-109.
  - 池上岳彦(2006)「財政調整の理論と制度をめぐって」立教経済学研究,60(1),
  - 伊集守直(2006)「スウェーデンにおける政府間財政関係:地方分権と財政調整制度」『地方財政』,45(5),213-237.

- ・ 市川樹 (2016)「介護保険財政における地域間格差と調整交付金の機能」日本地方財政学会編『日本地方財政学会研究叢書 第23号 自治体政策の課題と展望』勁草書房。
- ・ 井手英策 (2012)『財政赤字の淵源：寛容な社会の条件を考える』有斐閣。
- ・ 井手英策・古市将人・宮崎雅人 (2016)『分断社会を終わらせる：「だれもが受益者」という財政戦略』筑摩書房。
- ・ 伊藤善典(2015)「欧州政府債務危機と社会支出の削減：何が削られたのか」『社会政策』,7(1),161-174.
- ・ 大津唯・山田 篤裕・泉田信行 (2013)「短期被保険者証・被保険者資格証明書交付による受診確率への影響:国民健康保険レセプトデータに基づく実証分析」『医療経済研究』,25(1),33-49.
- ・ 小塩隆士 (2010)『再分配の厚生分析 公平と効率を問う』日本評論社。
- ・ 片山信子 (2013)「課税自主権と地方への税の配分の国際比較」『レファレンス』,63(9),39-64.
- ・ 加藤淳子 (2005)「福祉国家は逆進的課税に依存するか」北岡伸一・田中愛治編『年金改革の政治経済学』東洋経済新報社。
- ・ 菅万理(2009)「日本の高齢者の健康格差に関する計量分析 老人保健制度の効果に注目して」『医療経済研究』,20(2),85-108.
- ・ 北山俊哉 (2011)『福祉国家の制度発展と地方政府 --国民健康保険の政治学』有斐閣。
- ・ 小林美樹 (2009)「所得格差の大きさと主観的健康状態の関連：マルチレベル分析による日米比較」『医療と社会』,19(4),pp.321-334
- ・ 小林良二 (1989)「福祉サービス供給における普遍主義の意味について」社会保障研究所編『社会政策の社会学』東京大学出版会。
- ・ 坂田周一 (1996)「社会福祉サービスにおける地域格差と公正—課題と方法—」『季刊社会保障研究』,32(3),329-339.
- ・ 佐藤滋・古市将人 (2014)『租税抵抗の財政学——信頼と合意に基づく社会へ』岩波書店。
- ・ 澤田康幸・上田路子・松林哲也 (2013)『自殺のない社会へ：経済学・政治学からのエビデンスに基づくアプローチ』有斐閣。
- ・ 自殺実態解析プロジェクトチーム (2008)『自殺実態白書2008 (第2版)』
- ・ 四方理人 (2013)「家族・就労の変化と所得格差—本人年齢別所得格差の寄与度分解—」『季刊社会保障研究』,49(3),326-338.

- ・ 四方理人（2015）「所得格差の研究動向——所得格差と人口高齢化を中心として」『貧困研究』,14,47-63.
- ・ 柴田悠（2014）「自殺率に対する積極的労働市場政策の効果」『社会学評論』, 65(1), 116-133.
- ・ 清水谷諭・稲倉典子（2006）「介護保険制度の運用と保険者財政：市町村レベルデータによる検証」『会計検査研究』,34,83-95。
- ・ 柴田悠（2015）「最優先課題としての「子育て支援」」落合恵美子・橘木俊詔『変革の鍵としてのジェンダー』ミネルヴァ書房
- ・ 篠崎武久（2015）「所得の観点から見た中間層の把握の方法について」『人文社会科学研究』(55), 199-216。
- ・ 高久玲音（2015）「児童手当が両親の心理的健康に与える影響：中低所得世帯における検証」『季刊社会保障研究』,50(4),433-445.
- ・ 田中拓道（2016）「保守主義レジームの多様性—日独仏福祉国家再編の分岐」宮本太郎・山口二郎編『リアル・デモクラシー—ポスト「日本型利益政治」の構想』岩波書店。
- ・ 筒井淳也（2015）『仕事と家族—日本はなぜ働きづらく、産みにくいのか』中央公論新社。
- ・ ナショナル・ミニマム研究会（2010）『「貧困・格差に起因する経済的損失の推計」作業チーム中間報告』  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/06/dl/s0623-12d.pdf>
- ・ 日本医療政策機構（2008）「日本の医療に関する2008年世論調査」[https://www.hgpi.org/handout/2009-12-14\\_34\\_275989.pdf](https://www.hgpi.org/handout/2009-12-14_34_275989.pdf)
- ・ 埴淵知哉（2010）「医療と健康の格差—JGSS-2008に基づく医療アクセスの分析」『日本版総合的社会調査共同研究拠点研究論文集』, (10), 99-110.
- ・ 稗田健志（2010）「新しい社会的リスクの比較政治経済学—拒否権プレイヤーを用いた計量分析」『レヴァイアサン』,47,108-128.
- ・ 稗田健志（2011）「福祉国家の危機と持続性：『福祉国家の従属変数問題』を通して考える」井手英策・半田正樹・菊地登志子編『交響する社会—「自律と調和」の政治経済学—』、ナカニシヤ出版。
- ・ 深澤映司（2015）「格差と経済成長の関係についてどのように考えるか」『レファレンス』,769,55-73.
- ・ 古市将人(2010)「現物給付供給に地方政府の課税能力と租税構造が与える影響について—OECD18カ国のパネルデータを用いた実証分析」『季刊社会保障研究』,46(3), 290-300.



- ・ 古市将人 (2012) 「スウェーデンにおける財政調整制度形成過程の分析—税平衡交付金制度の交付方式に着目して—」、『地方財政』,51(12),113-136.
- ・ 前田健太郎 (2014) 『市民を雇わない国家：日本が公務員の少ない国へと至った道』東京大学出版会。
- ・ 松浦茂(2014) 「イギリス及びスウェーデンの地方財政調整：近年の改革を巡って」『レファレンス』,64(5),27-40.
- ・ 村上雅俊(2015) 「『就業構造基本調査』を用いたワーキングプアの規定因の検討」『統計学』,109,13-23.
- ・ 山田篤裕・小林江里香・Jersey Liang(2014) 「所得の世代間連鎖とその男女差—全国高齢者パネル調査 (JAHEAD) 子ども調査に基づく新たな証拠」『貧困研究』,13,39-51.