



再分配政策と地方財政

林 正義

一橋大学 国際・公共政策大学院/大学院経済学研究科

東京都税制調査会第4回小委員会

2009年06月30日



この報告で議論したいこと

- いくつかの言葉の確認
- 日本の社会保障における地方の役割
- 現行の再分配的な地方歳出を所与する場合, どのように地方分権を進めるべきか.



1. 言葉の問題

- 再分配
- 受益と負担
- 地方分権(最後の第3部で議論)



1.1a. 再分配政策：不平等の是正

- 再分配 (redistribution) とは、公共部門の介入のない市場で決定される資源配分を公的な手段によって他の資源配分へ変更すること。
- すべての公共部門の活動は、直接的であれ間接的であれ、何らかの形で市場における資源配分の変更＝再分配をもたらす。
- その中で、特に「再分配政策 (redistributive policy)」とよばれる公共部門の活動は、「不平等 (inequality)」を是正することを目的とする政策、ならびに、民間では対処できないリスクに対して社会的に対処する政策をさす。
- 事後的な (ex-post) 不平等 (inequality)
 - 所得獲得能力や保有資産には個人間格差が存在し、それは市場における結果の格差、つまり、「事後的な不平等」につながる。
 - 各種控除をふくむ累進的な課税制度と公的扶助などの現金給付制度による所得維持制度によって対処。
- 事前的な (ex-ante) 不平等 (inequality) : 所得獲得能力や保有資産を得るための「機会」に存在する不平等。
 - 生まれながらの障害、自己のコントロールができない要因による疾病、親の経済状況による教育機会の制限など。
 - 教育、保健医療、その他社会サービスなどにより個々人をより等しい条件にもっていきような政策で対処。



1.1b. 再分配: 社会的リスクへの対応

- 再分配政策は「不運(bad luck)」による不利益も和らげる。
 - 事前には同一の個人であっても、事後的には「幸運」なものと「不運」なものに別れ、「保険」を通じて、幸運なものから不運なものから再分配が行われる。
- 「社会保険」とは
 - ①不運による損害を補填(=「保険」)するが、②その不運は市場では効果的に対処できない(=いわゆる保険原理(?)では対応できない)ため、公共部門が担う(「社会」)。
- 社会保険は、個人がリスク回避的であれば、リスクを減らして「安心を買う」という事前的な便益を与える。社会保険はその一方で、不運な個人に対して事後的な再分配を行う。
 - 不運=自己のコントロールできない要因による解雇・失業、疾病、事故など
 - 健康保険、公的年金、労働保険、障害者年金などによって対処。
 - 不運=親の違い、出生の日時・場所、未成年期の住居地による様々な不利益
 - 世代間や地域間の所得移転制度、所得維持制度や各種の社会サービス制度によって対処をふくむ総体としての再分配システムが対応



留意点

- 再分配政策と社会保障政策
 - ここでいう「再分配政策」とは日本で言ういわゆる「社会保障政策」よりも広い。(e.g., 公的教育も含む)
- 「無知のヴェール」と再分配政策
 - 財政・社会政策制度全体が、社会保険としての機能を有する.
 - 将来自分がどのような状況でこの世に生まれてくるかわからない「無知のヴェール」の中にいる個人にとっては、その社会に存在する総体としての再分配の仕組みは、より広い意味での社会保険の機能を有する.



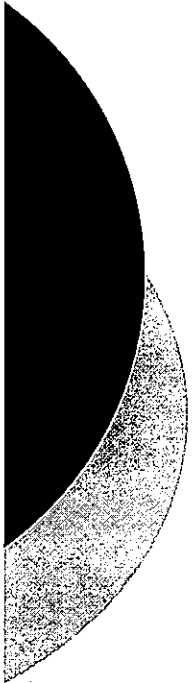
1.2. 「受益と負担」をめぐって

- 地方分権の議論においては、しばしば「受益と負担の一致」という言葉が用いられる。
 - 経済学的には受益と負担の「一致」とは何を意味するのか？
 - 再分配政策において受益と負担はどのように理解すべきか？
 - 自分が支払う税は自分がうけとる公共サービスの対価なのか？



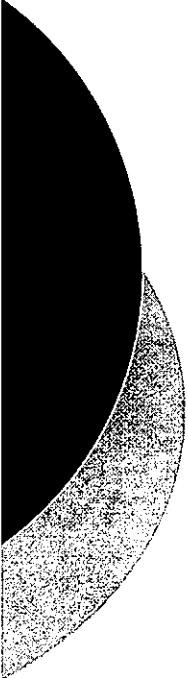
1.2a. 受益と負担の一致？

- 経済理論における「受益と負担の一致」
- 公共財の供給問題を前提.
- 公共財供給におけるリンダール・ルール(限界的な受益と負担の対応)
 - 個々人が享受する公共財の限界便益(公共財が1単位増加することによって追加的に得ることができる便益)に応じて、公共財の費用を個々人に分担させれば最適な公共財の供給量が達成される.
- 財政等価原理(受益と負担の範囲の空間的な一致)
 - 地方公共財の便益が他の地域に漏出する場合、その便益が及ぶ範囲と当該地方団体の行政領域を一致させれば最適な公共財の供給量が達成させれる.



1.2b. 再分配と「受益と負担」

- 不平等の是正という意味では、有利なものから不利なものへ移転が行われるため、定義上、再分配政策においては個人レベルでは受益と負担は一致しない。
- 特定の再分配プログラムの予算はバランスする(歳出と収入が等しくなる)必要があるが、そのバランスする集団は、sharing communityと呼ばれる。
 - sharing community内の下位空間において、受益と負担が一致しないことを問題視するのは、再分配政策の定義上、ナンセンス。
 - sharing communityという意味で「受益と負担の一致」というフレーズを用いることができるかもしれない。その場合、特定の地方をsharing communityと見なすことが適切かということを常に意識する必要がある。



1.2c. 私が受益するための税金なのか？

- 私が受益するための税金なのか？
 - 学校, 警察, 消防, 道路, 公園, 図書館, ゴミ収集..., 「みんなのため」の公共サービスに使用される税金であり, 「みんな」には「私」が含まれる. つまり, 「私」が受益するために, 「私」が税金を納める, という説明.
- しばしば用いられる地方の広報資料(次のスライド)には重要な費目(社会保障費)が抜け落ちている.
 - 実際の公的歳出の大部分は, 「私」が「他の誰かに支払う」再分配的支出に用いられている
 - 「現代的な国家は, 大体に於いて, 再分配のために存在する」(Boadway and Keen 1999).

ゆめ みらい夢 21

ゆめ
みらい夢
21

ゆめ
みらい夢
21

なぜ、税金をはらう必要があるのだろう？ 税金のことを考えてみましょう

みなさんは税金という言葉を知っていますか。税金とは、国や県、市町村に納(おさ)めなくてはならないお金のことです。みなさんのお父さん、お母さんや家族の人、そして、みなさん自身も税金をはらっています。身近な例(れい)では、お店で100円のおかしを買ったとき、税金の5円を加(くわ)えた105円をはらっていますね。

なんだか少し横(よこ)をした気分になったことはありませんか。今回の特集では、わたしたちがはらっている税金には、どんな種類(しゅるい)があって、どんなことに使われているかを勉強し、どうして税金が必要なのかを考えます。

① こんなところで税金が使われているよ！

みなさんが居(い)るごころ、生活している中で、税金が使われているものがたくさんあります。もし、税金がなかったらどうなるかを想像(そうぞう)してみましょう。

学校

みなさんがいつも勉強している学校の校舎(こうしゃ)をはじめ、机(いす)や椅子、教科書、給食(きゅうじょく)など、1年間に1人あたり、およそ92万円のお金が使われています。

もし税金がなかったら

学校で勉強するためには、自分で教科書を買ったり、毎月たくさんの授業料(じゅぎょうりょう)をはらわなければなりません。



ごみの収集

毎週、決まった日にごみ収集車がやってきて、ごみを集めてくれます。

もし税金がなかったら

ごみを集めてもらえないため、街中にごみが置(お)きっぱなしにされたら、自分でごみをしまつなければなりません。

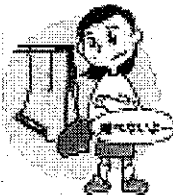


公園・道路

毎日、公園で遊んだり、自転車(そう)された道路を歩いたりできます。

もし税金がなかったら

公園の遊具(あそび)がこわれたままだけだったり、自由に遊べる公園がなくなったりします。また、道路がぼろぼろで、穴(あな)があいたところもそのままになります。



消防

火事(かじ)が起こった場合にすばやく現場(げんば)に駆けつけて、消火活動(しょうか)してくれます。

もし税金がなかったら

自分や近所の人たちの命(いのち)を守るため、消防(しょうぼう)に駆けつけてもらって、火(か)を消してもらわなければなりません。



警察

悪い人をつかまえたり、交通安全のために取りしめをしたりして、みんなが安心して暮(く)らせるように働(はたら)いています。

もし税金がなかったら

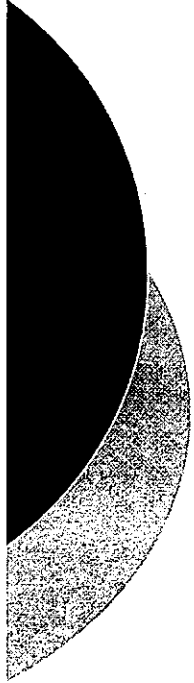
警察官(けいさつかん)がいなくなり、町(まち)に悪い人が増(ふ)えてしまいます。また、みんなが交通ルールを守らなくなり、事故(じこ)にあう人が多(おほ)くなります。



どんな種類の税金があるの？

②





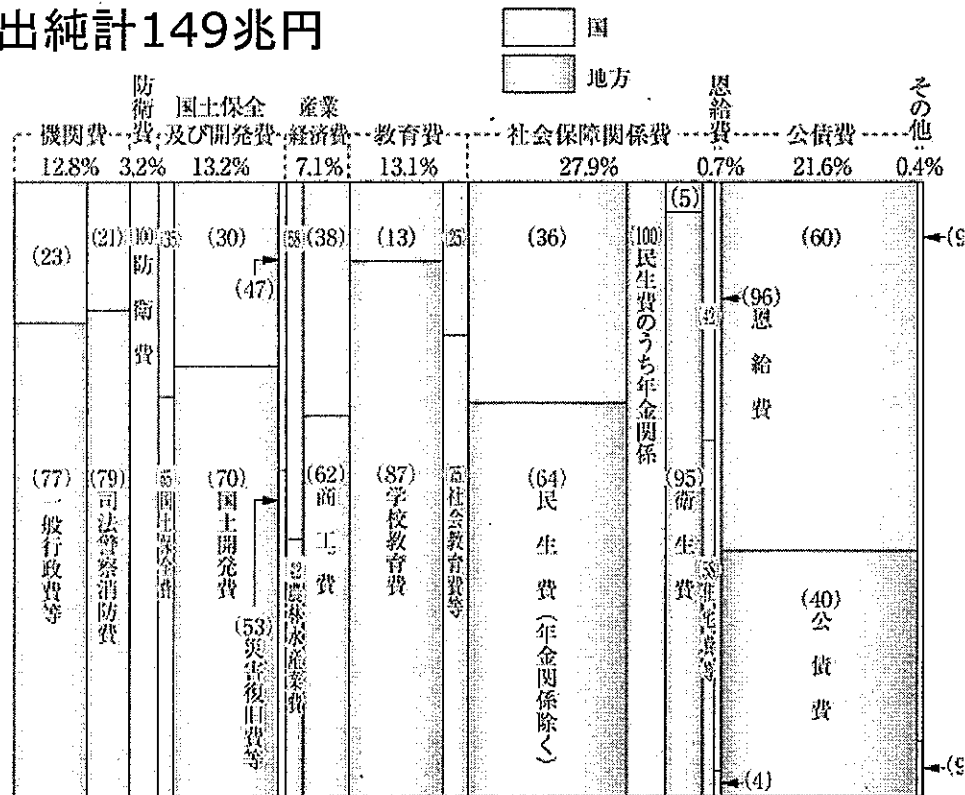
2. 再分配と日本の地方歳出の特徴

社会保障と地方の関与(例)

	県	市町村
医療	医療計画, 医療適正化計画, 保健事業(予防接種・健康診断・健康教育), 公立病院	国民健康保険(保険者), 保健事業(予防接種・健康診断・健康教育), 公立病院, 後期高齢者医療制度
老人福祉	介護サービスの指定・監督 介護保険支援計画(必要入所定員総数の設定)	介護保険(保険者), 介護サービス(地域密着型)の指定・監督, 介護サービス提供(一部), 地域支援事業(介護予防・その他包括支援), 上乗せ・横出し
児童福祉	児童手当負担(1/3. 被用者の場合1/10)	保育事業, ひとり親支援, 母親支援(幼児クラブ), 健全育成事業(学童保育・児童館), 児童福祉施設の設置(助産施設, 乳児院, 母子生活支援施設, 保育所, 児童擁護施設etc) 児童手当給付(1/3負担, 被用者1/10負担), 児童扶養手当給付(2/3負担)
障害者福祉	障害者手帳の交付, 自立支援費給付, 地域生活支援事業(市町村の代行), 権利擁護のための助言・情報提供, 特別児童扶養手当給付, 都道府県障害者福祉計画の策定	障害者(児)の生活実態の把握・関連機関との綿密な連携, 情報提供・相談・指導, 自立支援給付, 地域生活支援事業, 障害者福祉サービス(介護給付・訓練等給付), 障害者程度区分認定, 市町村障害者福祉計画の策定
生活保護	福祉事務所を持たない町村部を対象(生活保護費1/4負担), 自立支援事業	生活保護費1/4負担(人件費除く), 自立支援事業

地方財政白書による国と地方の歳出比率 その1

歳出純計149兆円



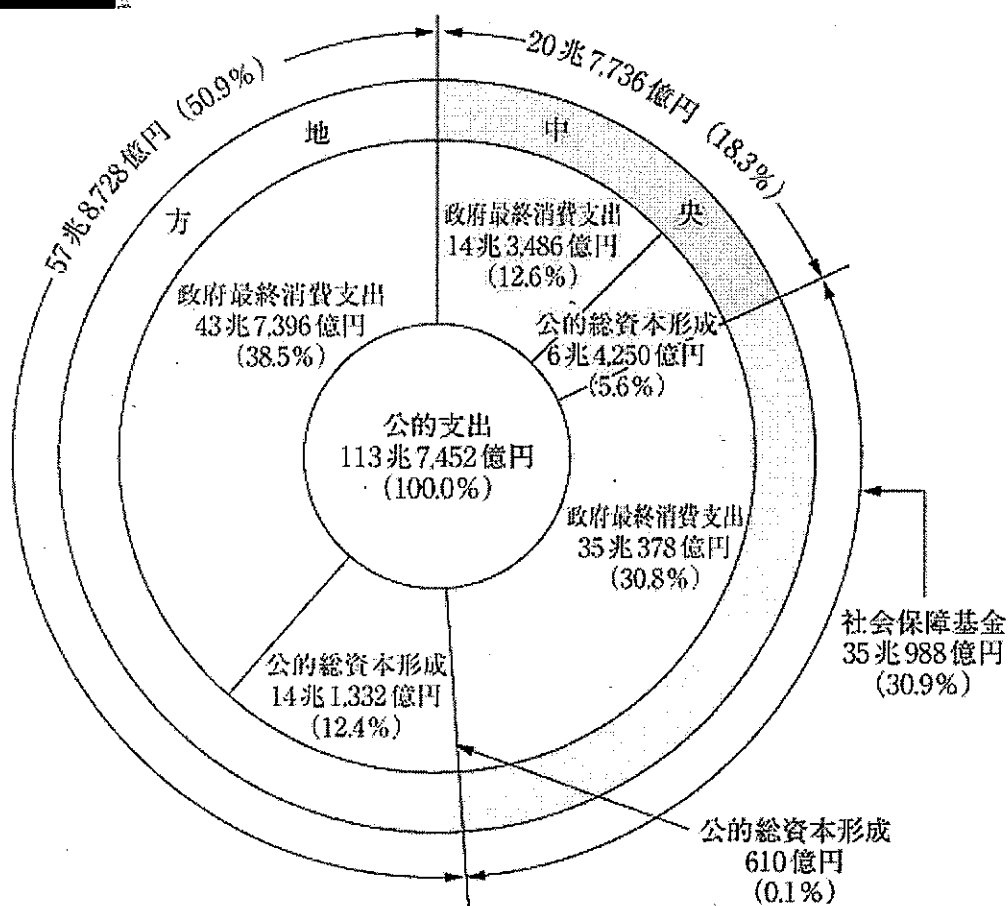
(注) () 内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合を示す。

- 国：地方＝4：6
- この比率租税収入に対応する比率で社会保障基金の大部分が除かれている。
- 消費税増税により基礎年金を租税方式に変えると、地方に対する国の税收比率が高まるとともに、国の歳出比率も高まる。
- 国と地方の税收比率を5対5にするという議論は妥当か？

資料：平成21年版地方財政白書

注：平成19年度決算。括弧内は比率(%)；国は一般会計と交付税および譲与税配付金・公共事業関係等の9特別会計の純計，地方は普通会計の歳出分から重複部分を除いたもの

地方財政白書による国と地方の歳出比率 その2



- 国：地方＝約5：5
- 最終消費支出を用いた比率。
- したがって、扶助費などの所得移転部分が除かれている。

資料：平成21年版地方財政白書
注：平成19年度. 名目値. 括弧内は比率(%)

93SNAのサテライト勘定を用いた国と地方の歳出比率

(単位: 兆円)

2006年度	① 中央 政府	② 地方 政府	③社会保障基金		⑤地方= ②+④	⑥合計= ①+ ②+③	地方 割合= ⑤÷⑥
				④地方			
現実最終消費(集合消費支出)	12.08	26.54	0.63	0.00	26.54	39.2	67.6%
現物社会移転(個別消費支出)	2.11	15.90	32.65	24.19	40.09	50.7	79.1%
払い戻しによる社会保障給付	0.00	0.00	1.23	0.79	0.79	1.2	64.5%
その他の現物社会保障給付	0.00	0.00	30.79	23.40	23.40	30.8	76.0%
個別的な非市場財・サービスの移転	2.11	15.90	0.63	0.00	15.90	18.6	85.3%
現物社会移転以外の社会給付	1.72	8.71	47.86	1.00	9.70	58.3	16.6%
現金による社会保障給付	0.00	0.00	47.84	1.00	1.00	47.8	2.1%
無基金雇用者社会給付 ¹	0.60	2.41	0.02	0.00	2.41	3.0	79.5%
社会扶助給付(一部現物含む)	1.12	6.30	0.00	0.00	6.30	7.4	84.9%
他に分類されない経常移転 ²	2.04	3.52	0.83	0.00	3.52	6.4	55.0%
総固定資本形成	4.26	12.30	0.06	0.00	12.30	16.6	74.0%
土地の購入(純)	0.27	1.73	0.00	0.00	1.73	2.0	86.7%
合計	22.48	68.70	82.03	25.18	93.88	173.2	54.2%

注1 政府部門が雇主として雇用者に支払う公務災害補償、労災にかかる見舞金、家族手当、退職一時金などの給付。

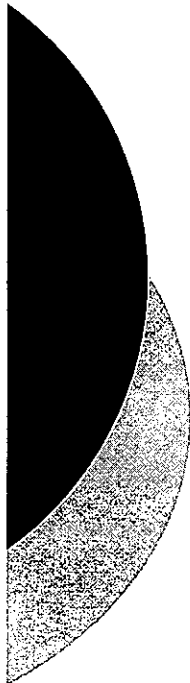
注2 非生命純保険料、一般政府内の経常移転、および、経常国際協力を除く。

出所:「国民経済計算」



用語説明

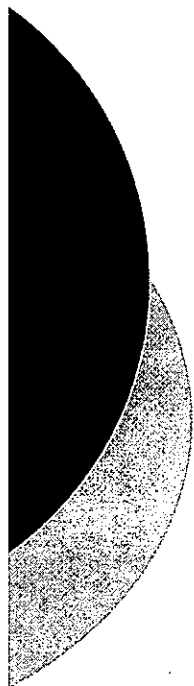
- 現実最終消費：政府部門内で実際に支弁される人件費や物件費（国民もしくは地域住民が等しく受ける便益への経費）。
- 現物社会移転：実際の個人消費のうち公的部門が現物支給する部分（個別消費支出）
 - 現物社会給付：医療や介護サービスの公的負担部分
 - 個別的な非市場財・サービス：義務教育経費、公立保育所等への経費補助等
- 現物社会移転以外の社会給付
 - 現金による社会保障給付：国民年金、厚生年金、雇用保険給付金等
 - 社会扶助：生活保護や恩給等の移転（統計上の制約により現物給付も含む）
- その他の経常移転
 - 私立保育所への補助や社会福祉法人への扶助費等
- 総固定資本形成
 - 公共施設等の公共資本の増加分



地方が関与する社会保障基金

(兆円)

	現物社会移転以外 の社会給付	現物社会給付	Total
国民健康保険	0.161	8.089	8.250
老人保健医療	0.000	10.245	10.245
児童手当	0.803	0.000	0.803
介護保険	0.032	5.854	5.886
Total	0.996	24.188	25.184



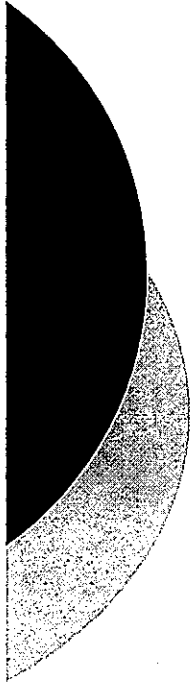
-
- 社会保障基金を含めた数値では, 国:地方 = 4.6 : 5.4 となる.
 - 再分配的な分野に限ると地方比率は一段と拡大
 - 例外: 現金による社会保障給付 → 国 (社会保障基金) が殆ど.
 - その他の分野では地方の割合は7割~8割
 - これらの数値は国際的に見て異常に高い.

国際比較1: 地方の歳出比による比較

単一国家: 現物社会移転のシェア

	中央	地方	社会保障 基金
Finland (2006)	8.9	79.9	11.2
France (2006)	27.0	18.9	54.1
Greece (2005)	58.3	3.5	38.2
Luxcemberg (2005)	33.7	12.8	53.5
Netherland (2005)	6.6	40.3	53.1
Poland (2005)	24.0	56.0	19.9
Portugal (2003)	91.8	6.6	1.5
Sweden (2004)	8.7	91.3	0.0
UK (2004)	57.8	42.2	0.0

出典: OECD *National Accounts*



単一国家：現物社会移転以外の社会給 付のシェア

	中央	地方	社会保障 基金
Finland (2006)	12.9	3.4	83.6
France (2006)	18.8	2.9	78.3
Greece (2005)	19.6	0.0	80.3
Luxcemborg (2005)	14.6	0.1	85.2
Netherland (2005)	15.9	12.6	71.5
Poland (2005)	13.0	5.4	81.6
Portugal (2003)	8.9	0.7	90.5
Sweden (2004)	60.3	4.2	35.6
UK (2004)	89.0	11.0	0.0

出典：OECD *National Accounts*

連邦国家

		連邦	州	地方	社会保障基金
現物社会移転 のシェア	Austria (2005)	23.5	26.3	18.0	32.3
	Belgium (2005)	0.6	35.0	14.6	49.9
	Germany (2005)	1.1	24.4	15.5	59.0
	Spain (2005)	2.8	85.5	8.6	3.0
現物社会移転以外の 社会給付のシェア	Austria (2005)	31.8	6.6	3.8	57.8
	Belgium (2005)	12.5	9.1	3.9	74.6
	Germany (2005)	15.2	10.3	6.1	68.4
	Spain (2005)	9.3	1.7	0.5	88.5

国際比較2：社会給付および社会扶助給付における地方の比率

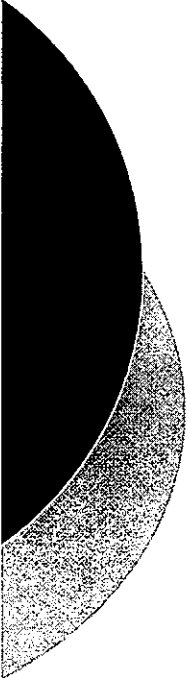
単一国家	社会給付		社会扶助給付	
	州	地方	州	地方
Denmark (2006)	—	0.708	—	0.901
Finland (2006)	—	0.083	—	0.329
France (2006)	—	0.040	—	0.323*
Iceland (2006)	—	0.076	—	0.293
Italy (2006)	—	0.146	—	0.397**
Luxembourg (2006)	—	0.003	—	n.a.
Netherlands (2006)	—	0.080	—	0.329
New Zealand (2006)	—	0.000	—	0.000
Sweden (2006)	—	0.175	—	n.a.
United Kingdom (2005)	—	0.114	—	0.197

注：*2004年データ, **2003年データ 注：デンマークの基礎自治体は年金の給付業務を行う。

出典：IMF *Government Financial Statistics*

国際比較：社会給付および社会扶助給付 における地方の比率

連邦国家	社会給付		社会扶助給付	
	州	地方	州	地方
Australia (2006)	0.051	0.000	0.055	0.000
Austria (2006)	0.108	0.055	—	—
Belgium (2006)	0.090	0.034	—	—
Canada (2006)	0.165	0.000	0.071	0.000
Germany (2006)	0.081	0.077	0.218	0.361
Switzerland (2005)	0.000	0.000	—	—

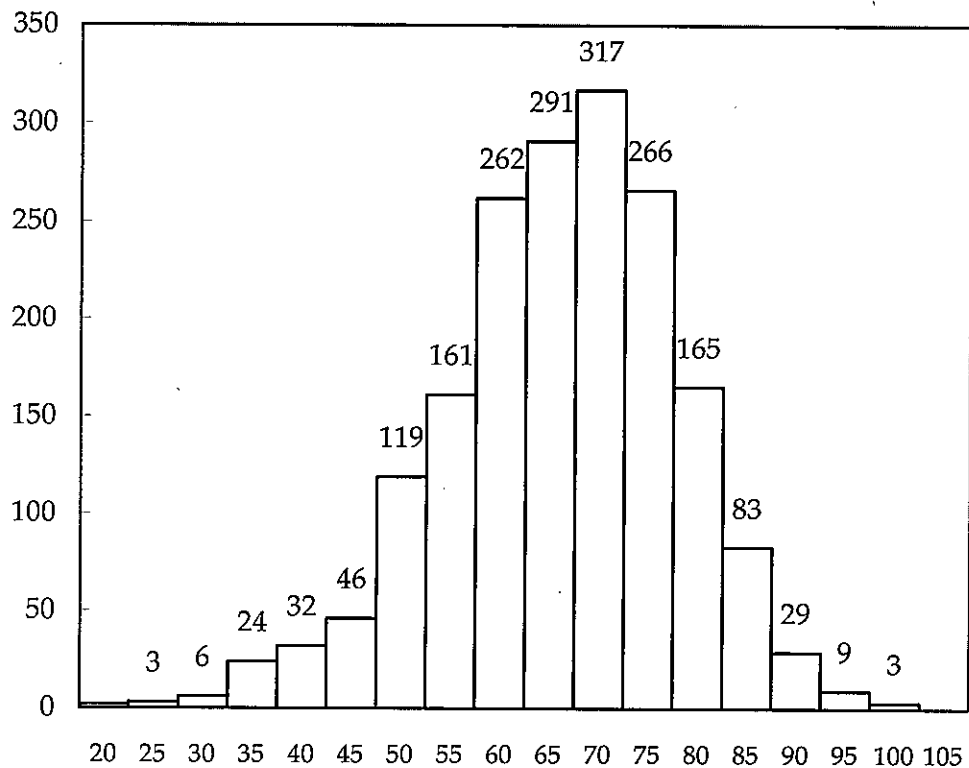


地方による社会保障施策は既に「分権」的？

- 歳出の多さが権限の大きさに比例しているわけではない。しかし、...
 - 国民健康保険料→保険者(市町村)によって大きく異なる。
 - 介護保険料(第1号被保険者)→保険者(市町村)によって大きく異なる。
 - 地方単独事業
 - 歴史的には革新自治体では財源があるかぎり好き勝手にやってきた(国へのtrickle upも見られる??)
 - 富裕団体と貧困団体では大きな格差。総務省も完全に掴み切れていない。

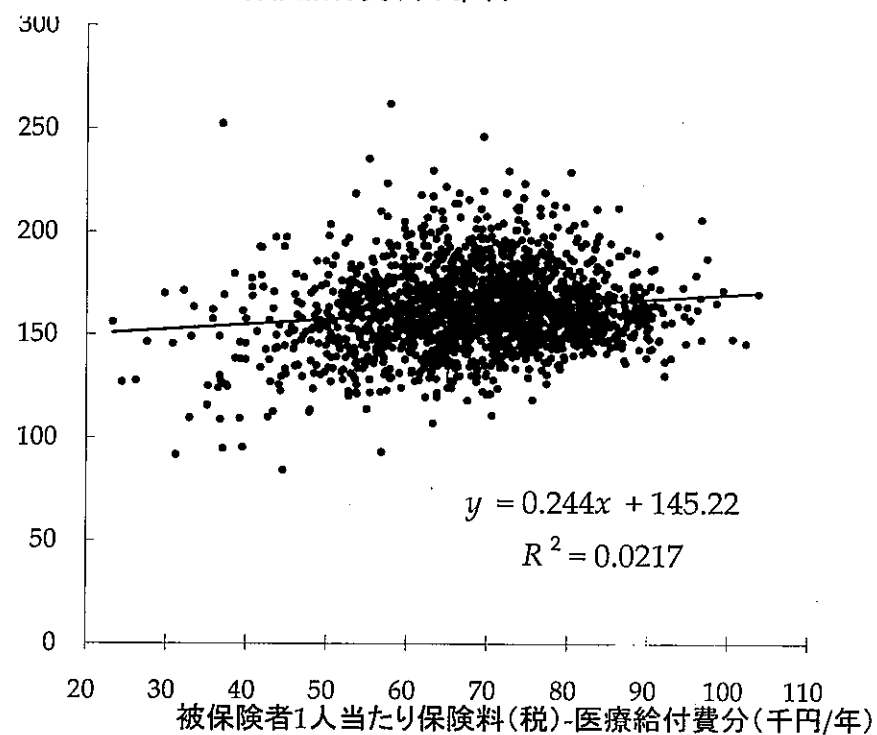
国民健康保険(H18年度)

市町村(保険者)数

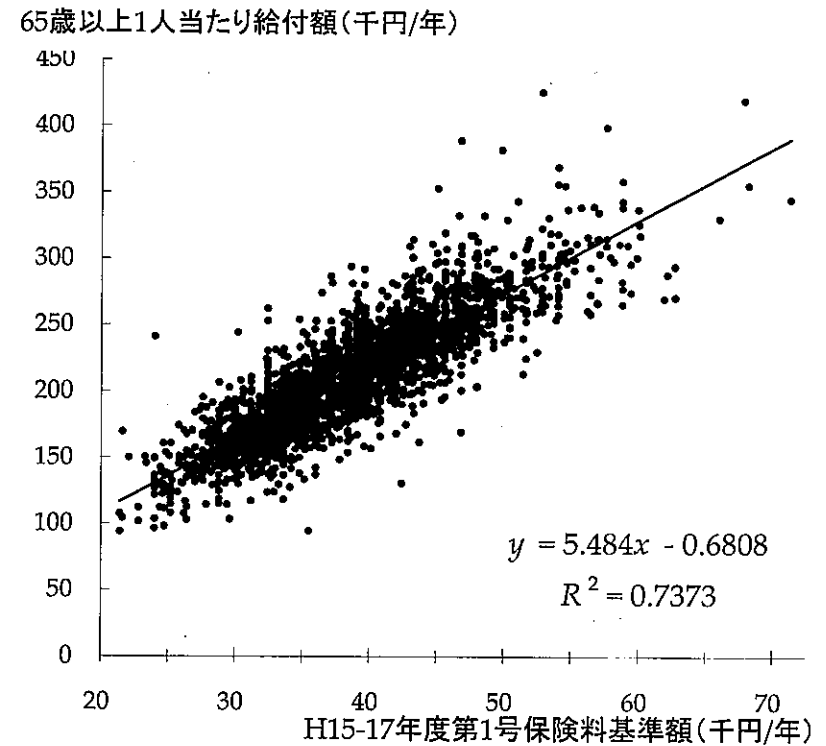
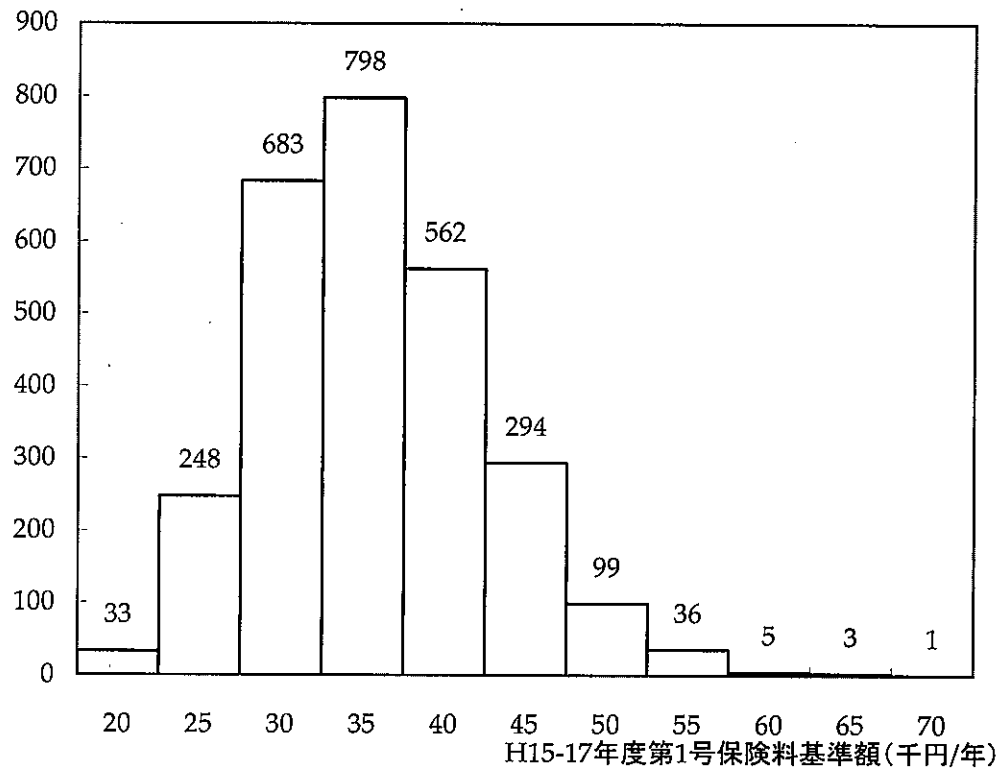


平成18年度 被保険者総数1人当たり保険料(税)収入(千円/年)

被保険者1人当たり保険給付費(千円/年)



介護保険料(第1号被保険者)





「地域保険」の弊害

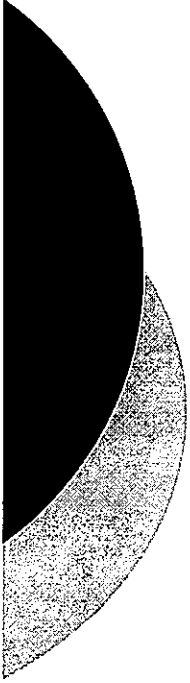
- 提供されるサービスおよびその料金は均一であるのに、地方（保険者）が異なると保険料が異なる。
- 同一・同様の個人でも、地方が異なると、他にどれくらいニーズを有している個人がいるかによって保険料が異なる。
- いわゆる「保険原理」に従うと、保険料は、本来は「個人」のリスクの大きさに応じて、個人単位で設定されるはず。
- 「社会」保険であるのは、いわゆる「保険原理」が適用できないからであるはず。したがって、社会保険の正当化に「保険原理」を用いるのは矛盾。
- 地域であれ、個人の事情を無視して、集団に対して強制的に均一保険料を課していることには変わりない（この意味で「保険原理」は崩れている）。



地方単独事業について

○ 別紙参照

- 経済財政諮問会議(平成20年12月9日)鳩山議員提出資料「社会保障と地方税制」
- 経済財政諮問会議(平成20年12月16日)鳩山議員提出資料「地方が負担する社会保障関係費について」



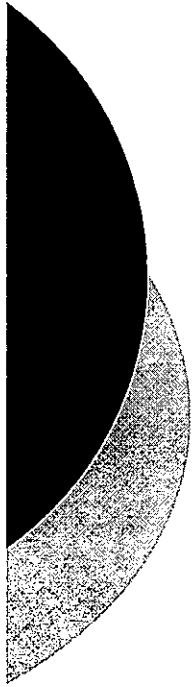
4. 再分配政策の地方分権をどう考えるべきか

- 地方歳出の大部分が再分配的である現状のまま、地方分権を進めるべきか？
- そもそもここで、「地方分権」とは何を意味する？
- どのような「分権」が望ましいのか？



4.1 地方分権は好ましいのか

- 地方分権を是とする経済学的な議論は、再分配的な仕事を殆ど行わないアングロサクソン型（英国・北米・豪州型）の基礎自治体がモデル
 - 公共財を提供する地方政府を前提としてモデル化.
 - 再分配的な施策をとる地方は前提としていない.
- 果たして、このような議論が、再分配的な事務の多くを担っている日本の地方財政に適用できるのか？



-
- 地方分権の経済理論でも、州内部の基礎自治体を対象としたモデルと連邦国家内の州関係を念頭においたモデルではトーンが異なる。
 - 基礎自治体(再分配的機能がほとんどない)→分権のメリットを強調
 - 連邦国家における州(「くに」として再分配的権能を有する)→分権の弊害を強調(特に北米の場合)



4.2. 「分権」とは何だろうか

- 国と地方の関係においては、「地方分権」とは「中央から地方への権限の移転」を意味する。
- しかし、そのように定義された「分権」にも複数の意味がある。
- 国と地方の関係においては、主に次の3つの「分権」がある。
 - 政治的分権 (political decentralization)
 - 行政的分権 (administrative decentralization)
 - 財政的分権 (fiscal decentralization)



政治的分権 (political decentralization)

- 国の議会で決定していた事項を, 地方の議会で決定させること.
 - それが税率や歳出に関わることであれば, 財政的分権(後述)と重なる.
- 政治的分権された事項が拡大するにしたがい, 国の中の地方同士は異なった「くに」に近づく.
- その極限は, 国の分解 (breakup of a nation) を意味する.



行政的分権 (administrative decentralization)

- 行政的分権は執行における分権であり、次の3つの形に分類される。
 - 分散 (deconcentration): 中央の機構内での分権. 具体的には国の地方出先機関の裁量を増やすこと(裁量の範囲=パラメータは中央が設定する). (かつての機関委任事務を行っていた地方(=国の機関の一部)の裁量拡大も含む?)
 - 委任 (delegation): 中央政府が、それが直接統制できない別の団体としての地方に、特定の事務やサービス提供の執行や管理を任せること. しかし、その業務の最終的な責任は中央にある.
 - 移譲 (devolution): 中央が地方に特定の事務やサービス提供の執行と管理を任せる点で委任と同様であるが、その最終的な責任が地方にある点で委任と異なる. 通常、特定の分野における政治的分権が達成されれば、当該分野では行政的にも権限移譲が行われる.



財政的分権 (fiscal decentralization)

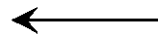
- 財政的分権は歳入と歳出の2つに関して考えることができる。
 - 歳入分権 (revenue decentralization): 中央に直接, 税目や税率を統制されるのではなく, 地方が独自に税目や税率を設定できる状態.
 - 歳出分権 (expenditure decentralization): 中央が地方の公共サービスや所得移転の水準を決定するのではなく, 地方が独自に決定できる状態.

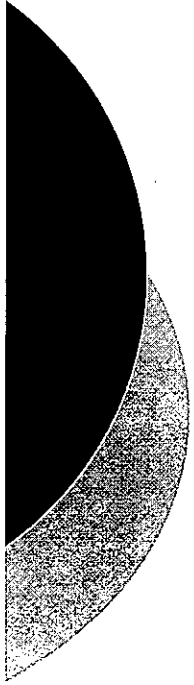
地方裁量としての分権：産出分権と投入裁量

- 水準 y の産出(アウトプット)を提供するためには、複数の生産要素 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ の投入(インプット)が必要である。

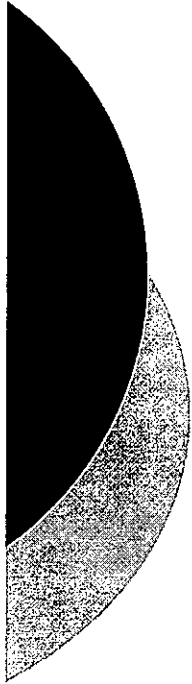
ある政策目標(アウトプット)
e.g., 公共サービスの水準
対人社会サービスの水準
最低生活の保障

目標(アウトプット)達成に
必要な生産要素(インプット)
e.g., 公務員の労働時間
公務員の質・能力
公共施設の量・規格・質
その他の活用可能な資源





-
- 産出分権: 中央が産出水準 y を設定するのではなく, 地方が設定すること. → 財政的分権
 - 例えば:
 - 介護保険の要介護度の基準とそれに応じた給付額を地方が自由に設定
 - 生徒に求められる達成水準を地方が自由に設定
 - 投入分権: 地方が用いる生産要素投入 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$ を中央が指定するのではなく, 地方が自由に選択すること. → 行政的分権
 - 例えば:
 - 就労支援のやり方を地方が自由に設定
 - 学校施設の規格を地方が自由に設定
 - 教員の資格を地方が自由に設定

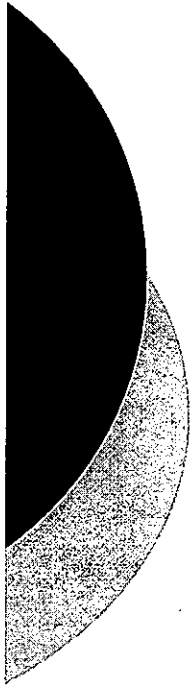


-
- 行政的分権は必ずしも産出分権を意味しない。
 - 「分散」の場合は自明.
 - 「委任」の場合も, 最終的な責任は中央にあるため, 目標(アウトプット)設定にはかなりの中央の関与が想定される.
 - 「移譲」の場合も, アウトプットは中央が指定し, その提供責任を地方に移譲することは可能である. (もちろん, 移譲に政治的分権が重なれば, アウトプットの分権も行われることになる)
 - 達成されてるべき目標が中央で与えられている場合でも, それを達成するための手段や資源(つまり, 生産要素 $\{x_1, x_2, \dots, x_n\}$)を自由に選ぶことは可能である.

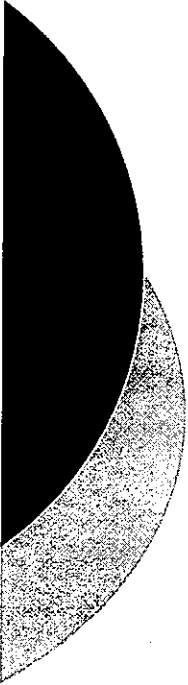


費用効率性

- 再分配政策は、費用効率性を主たる目的とした行政的分権(投入分権)にとどめておくべき。
 - 費用効率性:ある与えられたアウトプット(成果)を達成するために、できるだけ低い費用ですますこと。
- 生産手段に関する裁量(分権)に関わる。
 - 達成すべき水準(アウトプット)は外部(国)が与え、手段の選択(インプット)を地方の裁量に任ず。インプット選択における地方裁量=地方分権
- 再分配政策は対人的な要因を有する事務が多い。
 - 対人社会サービス(社会福祉, 義務教育)
 - 資力調査を必要とする公的扶助
 - 就労支援, 職業訓練?



-
- そのような再分配政策は地方が有利？
 - 他施策とのシナジー効果（総合行政，範囲の経済）
 - 情報の優位性と費用効率性の向上
 - 下位政府の方が，その住民への近接性によりより多くの情報を持っている。
 - 誰がサービスを必要としているのか，どのようなニーズがあるのかを把握しやすい。
 - サービスの利用状況の監視も容易。
 - 第三者（地域での供給事業者）にサービスを提供させる場合，エージェンシーコストが低い。
 - これは歳出水準や財源を地方の裁量に任せる，「財政的分権」ではない。



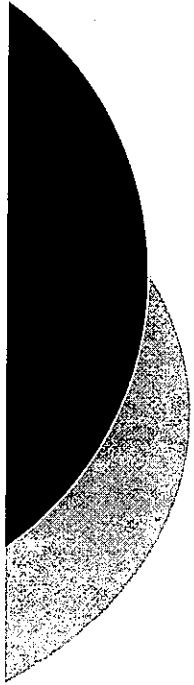
補論. 再分配政策の財政的分権は正当化されるのか？

- 5つの視点
 - 利他主義
 - 社会正義
 - 社会保険
 - 底辺への競争



利他主義(分権化定理の応用)

- 低所得者の所得(便益)が増えることで満足する「利他主義者」が、再分配の水準(低所得者への所得移転の水準)を決定しているとしよう.
- 利他主義者の選好・能力(=タイプ)は様々で、利他主義者が最適と考える再分配の水準は、利他主義者により異なる.
- ここで、再分配の水準が中央集権的に全国一律に決定される場合、その水準に満足できない利他主義者が存在することになる(全国均一の再分配の水準は厚生損失を発生させる).
- 地域別に似通ったタイプの利他主義者が存在する場合、地方に再分配水準(低所得者への移転額とそれに要する税率)を決定させることによって、この厚生損失を最小化できる.
- つまり、地方によって慈善の度合い(金持ちの好み)が違えば、地方による再分配は中央による再分配より(金持ちの好みに合うという意味で)好ましい.



-
- ここでは低所得者への所得移転を利他主義者が便益を得る公共財として概念化している。つまり、利他主義者の観点からしか再分配政策を捉えていない。
 - 分権化定理は便益のスピルオーバーがないことを前提としている。これは、ここでの文脈では、利他主義が地域内にとどまり、地域内の貧者だけを対象とすることを意味している。一方、利他主義者が他地域の貧者まで気にかける場合、他地域の再分配にただ乗りすることが可能となり、再分配の水準は非効率となる。
 - 低所得者や利他主義者の地域間移動が存在すると、再分配の水準は最適でなくなると考えられる(「底辺への競争」参照)



社会正義(水平的公平性)

- 財政的分権(歳出・歳入の分権)＋産出分権に関する問題.
 - ひとつの国の中で異なった基準にしたがった再分配政策が行われる.
 - 単一国家ではひとつの憲法のもと, 各個人に対し, 無差別に等しく社会権が保障(保証)されている.
 - 居住する地方によって異なった政策的対応は正当化できるのか?



社会保険

- 保険→事前の効用を増加(「安心を買う」)
- 狭義の社会保険に加え, 再分配制度全体は, 人々にとっての広義の社会保険 (redistribution as social insurance).
 - Hillman (2003), Varian (1980), etc...
- リスクプールの視点
 - 参加者が多いほど分散が小さくなる.
 - 参加者のリスクが相関していないほど分散が小さくなる.
 - 経済ショックは地域が小さいほど相関しやすい. →地域の空間規模は大きいほうが良い.
 - 横断的にプールできない場合は債券発行により通時的にプール可能だが, 地方の場合, 「地方債の食い逃げ問題」がある.
- 費用効率性の視点
 - 規模の経済(取引量の増大による平均費用の低下)→大規模集団が優位
 - 範囲の経済(徴税などの他の業務と合わせることによる平均費用の低下)→大規模集団が優位



底辺への競争 (race to the bottom)

- 財政的分権(歳出・歳入)の問題
- 地域間を人口を含む生産要素が移動できる場合, 再分配は「望ましい水準」とくらべて過小になる.
- 生産要素: 労働のみ
 - 対称均衡: 分権化では再分配の度合いが過小となり, 地域が増大するほどゼロに近づく.
 - 非対称均衡: 再分配の度合いが大きくなる地域も存在. しかし, 減少する地域もある. いずれにせよ再分配は最適ではない.
- 生産要素: 労働と資本
 - 対称均衡: 地域数が大きくなると資本課税は低下, ならびに, 再分配の水準も低下(ゼロに近づく)
 - 非対称均衡: 既に資本が自由化されて, 追加的に労働が移動可能になると, 資本のみが移動可能な場合に比べて再分配の度合いは上昇する可能性がある. いずれにせよ再分配は最適ではない.

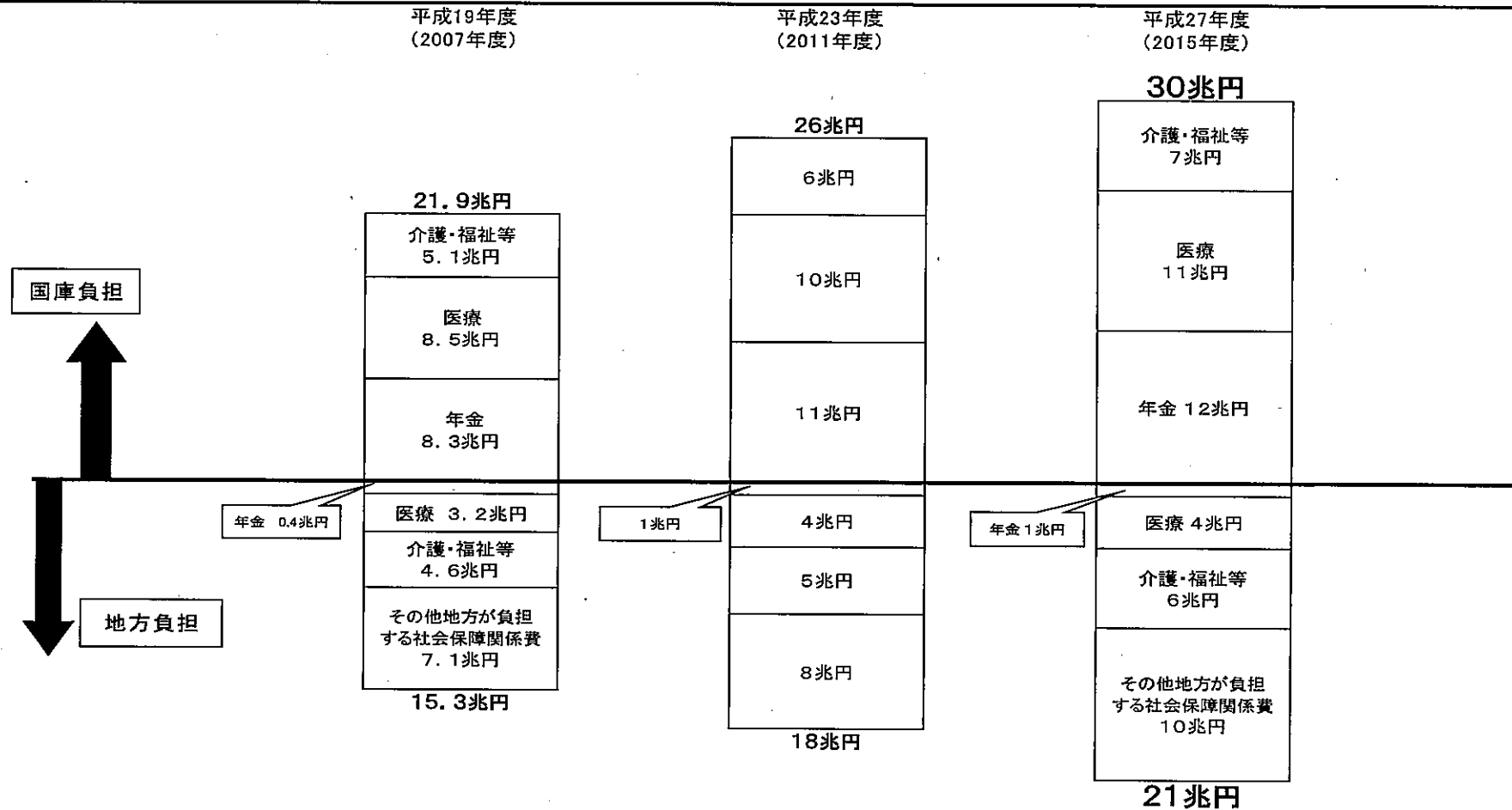
社会保障と地方税制

平成20年12月9日

鳩山議員提出資料

社会保障関係費に関する地方負担等の将来推計（未定稿）

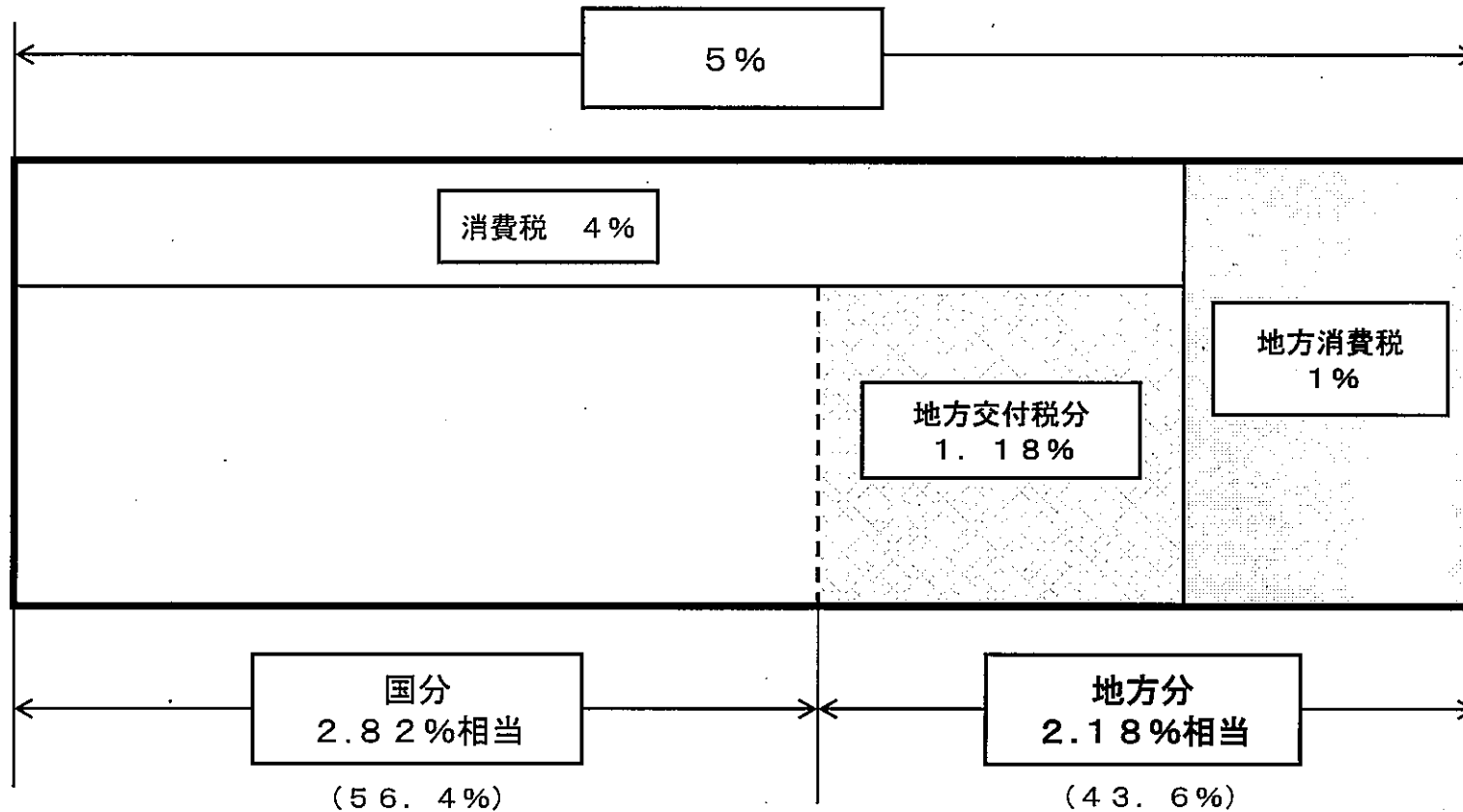
- 地方は、国民健康保険や介護保険など、国と地方の応分の負担により運営する社会保障制度のほか、保育所等の社会福祉施設の運営やケースワーカー等の配置、救急医療体制の確保など、地方独自の負担により、地域に密着したきめ細かな住民サービスを幅広く提供。
- こうした地方が担う社会保障関係費全体について、地方消費税など安定的な財源の確保が必要。



※ 平成19年度の「年金」、「医療」、「介護・福祉等」は予算ベース。同年度の「その他地方が負担する社会保障関係費」は、地方公共団体に対する調査(決算速報ベース)に基づいて推計。
 ※ 平成20年10月時点の推計。その後の精査により、数値に異動が生じる場合がある。

消費税の国と地方の配分

- いわゆる「消費税」5%のうち、1%分は「地方消費税」(国税としての消費税の税率は4%)。
- また、消費税(国税)の一部(29.5%)は、地方共有の財源として地方交付税の原資とされている。



地方消費税は、地域間の偏在性が小さく税収が安定的な地方の基幹税

地方が負担する
社会保障関係費について

(参考資料)

平成20年12月16日

鳩山議員提出資料

「その他地方が負担する社会保障関係費7.1兆円」の内訳

1 法令に義務付けや実施・設置の根拠となる規定がある事業(義務的な経費) 約3.2兆円

(1) 医療(約1.2兆円)

- ・ 予防接種(880億円) [予防接種法]
- ・ がん検診・がん予防等成人病対策(680億円) [健康増進法・がん対策基本法]
- ・ 乳幼児健康診査(550億円) [母子保健法]
- ・ 妊産婦健康診査(140億円) [母子保健法]
- ・ 母子保健対策事業(170億円) [母子保健法]
- ・ 保健所・保健センター運営費(2,960億円) [地域保健法]
- ・ 病院事業会計繰出金(4,040億円) [地方公営企業法]
- ・ 救急医療対策事業(小児救急・周産期救急・夜間休日救急等)(640億円) [医療法]

等

(2) 介護・福祉等(約2.0兆円)

- ・ 保育所・幼稚園運営費(5,000億円) [児童福祉法・学校教育法]
- ・ 児童館等児童福祉施設運営費(1,160億円) [児童福祉法]
- ・ 放課後児童健全育成事業(340億円) [児童福祉法]
- ・ 養護老人ホーム・軽費老人ホーム・老人福祉センター運営費(760億円) [老人福祉法]
- ・ 民生委員活動事業(200億円) [民生委員法]
- ・ 福祉事務所・児童相談所運営費(1,070億円) [社会福祉法・児童福祉法]
- ・ 障害者支援施設運営費(570億円) [障害者自立支援法]
- ・ 障害者自立支援事業(960億円) [障害者自立支援法]

等

2 利用者のニーズを踏まえて全国的に広く実施され定着している事業等(注1) 約1.2兆円

(1) 医療(約0.7兆円)

[・乳幼児・老人・障害者等医療費助成(6,450億円)]

(2) 介護・福祉等(約0.5兆円)

[・幼稚園就園奨励費補助(260億円)
・児童手当・児童扶養手当(1,050億円)
・障害者福祉手当(840億円)
・障害者交通費助成(260億円)
・要援護・ひとり暮らし高齢者生活支援(390億円)
・介護予防・家族介護用品支援(100億円)] 等

注1 国庫補助事業の超過負担分や国予算の上乗せ事業を含む。

3 その他(注2) 約2.7兆円

(1) 医療(約1.0兆円)

[新型インフルエンザ対策、難病患者支援] 等

(2) 介護・福祉等(約1.7兆円)

○高齢者福祉関係(約6,000億円)

[認知症高齢者支援事業、介護実習普及、高齢者安否確認事業] 等

○障害者福祉・低所得者等対策関係(約7,000億円)

[リハビリテーションセンター運営費、身体障害者住宅改造助成] 等

○少子化対策関係(約4,000億円)

[家庭児童相談事業、里親事業、児童クラブ等促進事業] 等

注2 「3 その他」は、統一的な調査項目以外の事業費を集計したもの。括弧内は、各団体が任意に提出したものを抽出して記載。

合計 約7.1兆円

(備考)

1. 調査の趣旨

これまで議論の前提となっていた「社会保障給付費」には、統計上の制約により地方単独事業の費用が含まれていないので、この費用について、総務省において、決算統計をもとに、地方公共団体に対し調査したものの。

【参考】

○ILO基準に従えば、児童福祉、老人福祉等の分野で地方自治体が地方の財政のみにより行っている事業等の費用も上記の基準に合致するものであれば**社会保障給付費から除外されるものではないが、国内の統計資料の制約から基本的には含まれていない。**
(国立社会保障・人口問題研究所 平成18年度社会保障給付費【平成20年11月】抜粋)

2. 調査方法の概要

(1) 調査対象

○平成19年度決算統計(速報値)をもとに、次の歳出(地方単独事業費)について調査

- ・医療対策関係(衛生費)
- ・高齢者福祉関係(民生費のうち老人福祉費)
- ・障害者福祉・低所得者対策等関係(民生費のうち社会福祉費・生活保護費)
- ・雇用対策関係(労働費)
- ・少子化対策関係(民生費のうち児童福祉費、教育費(幼稚園関係)のうちの一部)

※施設整備のために直接支出された経費のほか、貸付金・出資金・と畜場特別会計繰出金(衛生費)・水道事業会計繰出金(衛生費)等、社会保障になじまない経費は除外

(2) 調査項目の分類

○「1 法令に義務付けや実施・設置の根拠となる規定がある事業」・「2 利用者のニーズを踏まえて全国的に広く実施されている事業等」については、総務省より統一的に示した調査対象事業ごとに事業費を集計し、分類したものの。

○「3 その他」については、統一的な調査対象事業(上記1・2)以外のものの事業費を集計したものの。