

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成25年 3月31日現在

機関番号：32663

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2010～2012

課題番号：22530320

研究課題名（和文）持続可能な福祉政策と適正負担

研究課題名（英文）Sustainable Welfare Policy and Principle of Proper Burden

研究代表者

八巻 節夫（YAMAKI SETSUO）

東洋大学・経済学部・教授

研究者番号：90095737

研究成果の概要（和文）：研究目的である持続的な福祉政策を実現するには、様々な福祉サービスの特徴に適合した負担のあり方を求めることが重要である。こうした視点に立って、平成23年度までは適正負担の原則に関する先行研究のトレースや福祉公共財の分類とそれらに適合する負担のあり方を巡る理論的深化を行ってきた。平成24年度には具体的改革の方向性を探ることと、ドイツと日本の福祉政策の負担のあり方の相違を比較した。以上の考察をふまえて成果として、①適正負担原則を福祉の可能な分野で強化していくこと、②配分と分配の機能分化を明確にしていくこと、の二つの改革の方向性を明確にした。

研究成果の概要（英文）：For a welfare system to sustain itself, people should pursue the proper burden based on characteristics of various welfare services. Our study's purpose has been to demonstrate this point. In 2010-2011, we traced preceding studies about the proper burden principle and deepened welfare system theory over classification of the welfare public goods and the method of the proper burden. In 2012, we compared welfare policy in Germany and Japan, and investigated the directionality of reform. On the basis of the above-mentioned considerations, our study revealed two clear directionalities of reform:

- ① A differentiation of distribution and allocation functions.
- ② An expansion of the coverage of the proper burden principle in the field of the welfare.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2011年度	700,000	210,000	910,000
2012年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	2,400,000	720,000	3,120,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：経済学・財政学・金融論

キーワード：介護保険・少子化対策・社会扶助・課税自主権・適正負担の原則

### 1. 研究開始当初の背景

本研究は、研究の分析の基準を「適正負担の原則」に置いている。ここで言う「適正負担の原則」とは、Emil Sax(1887)に淵源を持ち、K.Wicksell(1896)およびE.Lindahl(1919)等を経て、J.M.Buchanan/ G.Brennan(1980)等の公共選択論へ連なる財政負担の公正なあり方を求める原則である。それは要約すれば、「あらゆる公共サービス（したがって福祉サービスも）が国民を捉える捉え方はさまざまであるので、多様な公共サービスの特質に適合した負担を求めることこそ社会的公正にかなった財源調達法である」というものである。それは単なる「所得分配の公平」のみを言っているのではない。市民＝納税者が最も不満に思うのは、自らの負担が他者や他政府レベルの不公平な受益に使われることである。これからの行政に強く求められるのは、こうした負担のアカウントビリティであり、受益と負担の明確化であろう。

近年、少子・高齢化時代の財源調達問題をはじめ、公債の累増、国と地方の財政関係の抜本改革などの問題解決が緊要になってくるとともに、ようやく「受益と負担の明確化」が叫ばれるようになった。ドイツにおいても、伝統的に「等価負担原則」(Äquivalenzprinzip)の名のもとに、こうした「受益と負担の適合」が求められてきた。しかし問題は、これらの分析が単なる理念にとどまり、極めて限定的にしか現実の予算政策過程に反映されていないことである。このため、この理論は「制度的空白」ともいふべき状態に置かれている。本研究は適正負担原則を機軸にこうした制度的空白を福祉政策分野においていかにして埋めることができるか、またそれが実現した場合、福祉財政にいかなるプラスの効果をもたらすのかを明らかにすることである。とりわけ、そうした問題を国と地方の福祉サービスの分担とそれに適合する財源調達のあり方に絞って、ドイツと日本を比較考察していく。ドイツでは、近年いわゆる「牽連性の原則」(政策の意思決定した政府レベルがその財源調達の責任を負うべきであるという原則)が各州の憲法に相次いで盛り込まれる動きがみられ、特に福祉の分野で上記の「制度的空白」を現実に埋める方向が目指されている。こうしたドイツの動向は財政構造改革や三位一体改革の中で、政策事務の自治体への委任が増えても、十分な財源を伴わない結果をもたらしている現代日本の地方行財政問題解決にとっても有益な指針とな

るであろう。

### 2. 研究の目的

人口減少時代における福祉公共サービス供給のありかたでもっとも問われるのは、公共サービスの「受益」と「負担」の適合性である。本研究はこうした問題意識を持って、人口減少時代の福祉財政問題、とりわけ社会扶助、失業手当・介護・医療に焦点を当て、日本とドイツの制度・政策比較の上で、受益と負担の適合を求めるものである。その分析機軸は、「適正負担の原則」にある。この原則は単なる応益原則を言うのではない。福祉サービスが国民や住民を捉える捉え方の違いにできるだけ適合した負担のあり方を求めようとする原則である。この適正負担の原則を福祉分野で拡大強化することによって、受益と負担の適合が実現できる。問題は、どの分野で、いかにして負担の適正化が可能かを探ることである。こうした分析基準をもとに、福祉財政システムの持続可能性を探求するものである。

### 3. 研究の方法

本研究で取り上げるのは、人口減少社会における持続可能な福祉政策を探求するための視点である。本研究は、その視点を受益と負担の適合に求める。福祉サービスの分類と位置づけに関する先行研究および最近の理論的・制度的展開をトレースすることが本研究の出発点になる。それに基づき、公共財、とりわけ福祉公共財の特徴づけと公共財パースペクティブにおける位置づけを明確にする。次に日本とドイツの福祉政策の現実を比較し、それぞれが受益と負担のかい離問題をいかに解決しようとしているかを浮き彫りにする。最後に、以上の分析結果を踏まえて日本における持続可能な福祉政策、特に社会扶助(生活保護)・失業手当・介護・医療分野での適正負担の原則の強化のための改革の方向性を提示する。

### 4. 研究成果

本研究の主たる目的は、第一に、世代間の役割分担に関して、現役世代と将来世代間の福祉サービスの給付と負担のバランスに関して適正負担原則の観点から問題をえぐりだし、その抜本改革を考察する。第二に、国と地方の間の福祉の役割分担の明確化のために、とりわけ国から地方への義務付けと財源調達問題に分析のメスを入れる。この点に

関して、一つの教訓になるのが、ドイツの「牽連性の原則」の有効性についてである。牽連性の原則とは、中央政府と地方政府レベルで、政策意思決定した政府が財源調達についても責任を持つという原則で、ドイツで 2000 年以降、自治体の要請によって州憲法に盛り込まれていった原則である。これにより、自治体はこの原則を遵守していない州を裁判で提訴できるようになった。こうして、政策決定と費用負担の分離を解消させる「適正負担の原則」の制度化がある程度実現していった。これらをつぶさに探求し、日本での改革の可能性を探った。第三は、官と民の役割分担を適正負担の原則からアプローチする。負担を適正化することを通して、官と民の守備範囲を明確にすることができる。このうち、第一と第二の目的はほぼ達成できた。その研究成果は主として、八巻の「ドイツ連邦制度改革の経緯と課題」(2010 年)および「適正負担の適用と課題-ドイツの社会扶助を中心として-」(2011 年)にまとめられている。特に、連邦システムの現代化の目標のもとに連邦と州の財政関係の新しいルール作り、失業扶助と社会扶助の統合を中心とするいわゆる「ハルツIV改革」のドイツの経験の検証を通じて、国と地方の財政関係や失業手当、社会扶助などの福祉給付の改革の方向を浮き彫りにしていった。第三については、主として介護サービスを中心として、営利、非営利事業の地域参入行動の実証分析を行った中澤の「地方財政改革と公共サービス水準の変化」ミニ・ワークショップ「地域間競争・協調と分権システム」(同志社大学)としてまとめられている。以上の実績は、福祉領域の個別分野を対象としているが、そこに共通する改革要因を浮き彫りにしている。すなわち、社会扶助や介護保険給付の執行機関は自治体が現実適格的でありふさわしい。その意味では地方分権の強化が求められる。しかし、他方で財源調達を分権的に行った場合、財源の地域間格差を拡大する結果をもたらす。したがって、財源調達の責任をあくまで政策の意思決定を行う中央政府に求め、中央政府が地域格差を考慮しながら弾力的に配分していくのが適正負担の原則にかなうやり方である。また、福祉行政の中でも民間の営利・非営利事業の地域的参入の可能性の拡大、福祉サービスの中での受益者負担の可能性の強化も、公共性要素の確保、適正な分配状態を前提として配分適正化問題として進めるべきことを明確にした。要は「補完性原理」の観点から意思決定レベル、執行レベル、財源調達レベルを「適正負担の原則」に矛盾することなく定めていく改革が求められるのである。

以上の考察をふまえて成果として①適正負担原則を福祉の可能な分野で強化してい

くこと、②配分と分配の機能分化を明確にしていくこと、の二つの改革の方向性を明確にした。こうした方向性から、年金や介護保険分野で例えば保険料支払いと結びつかない給付は、分配政策として明確化し、一般財源でまかなうべきものであり、もし一般財源としてまかなうことができないのであればその給付は廃止すべきものであろう。それらが従来同じ保険料財源の中に数多く混在していたことが問題である。分配と配分の分離の観点から、それらの混在する部分を抽出して、正しい財源のあり方に改革していく必要が出てくる。

こうした成果による改革の実現によって、従来聖域化されてきた福祉分野で租税か保険料か受益者負担かの財源選択の適正化に踏み込むことができる。これらの改革は今後人口減少時代での福祉システムの持続可能性を高める鍵となるものである。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計 10 件)

- ① 八巻節夫(2013)「適正負担原則の現実と課題」、『経済論集』、第 38 巻第 2 号、東洋大学経済研究会、pp.1-20、査読無
- ② 中澤克佳(2013)“Linkage between Benefit Expenditure and Premium Burden: Long-Term Care Insurance in Japan” MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics No. 05-2013 (with Kota sugahara, Minoru Kunizaki), pp.1-23、査読無
- ③ 中澤克佳(2013)“Differential Market Entry Determinants for For-Profit and Non-Profit Long-Term Care Providers” MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics No. 13-2013, pp.1-14、査読無
- ④ 中澤克佳(2013)“Cost Inefficiency of Municipalities after Amalgamation” MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics No. 14-2013, pp.1-12、査読無
- ⑤ 中澤克佳(2013)“Does the Method Adopted for Distribution of Services by Amalgamating Municipalities Affect Expenditure After Amalgamation? Evidence from Japan” MAGKS Joint Discussion Paper Series in Economics No. 15-2013, pp.1-30、査読無
- ⑥ 中澤克佳(2012)“Welfare-Induced Migration of the Elderly in Japan - Gender differences in welfare

migration patterns among the elderly”  
MAGKS Joint Discussion Paper Series in  
Economics No. 42-2012, pp.1-31、査読  
無

- ⑦ 川瀬晃弘(2012)「出生率の決定要因に  
関する実証分析」CIS Discussion  
Paper, No. 536, pp. 1-11、査読無
- ⑧ 八巻節夫(2011)「適正負担の適用と課題  
- ドイツ社会扶助を事例として -」、『経  
済論集』、第 37 巻 1 号東洋大学経済研究  
会、pp. 175-192、査読無
- ⑨ 中澤克佳・川瀬晃弘(2011)「介護移住の  
実証分析」『経済政策ジャーナル』  
第 8 巻第 1 号、pp. 2-19. 査読有
- ⑩ 八巻節夫(2010)「ドイツ連邦制度改革の  
経緯と課題」、『経済論集』、第 36 巻 1 号、  
東洋大学経済研究会、pp. 145-163、査読  
無

[学会発表] (計 3 件)

- ① 中澤克佳(2012) “Welfare-Induced  
Migration of the Elderly in Japan -  
Gender differences in welfare  
migration patterns among the elderly”  
Workshop Toyo University - Philipps-  
Universität Marburg ‘Public Economics  
and Economic Policy’ 14-15 September  
2012
- ② 中澤克佳(2012)「中位投票者仮説の再検  
証」公共選択学会第 16 回大会 専修大  
学 2012 年 6 月 30 日-7 月 1 日
- ③ 川瀬晃弘(2011)「出生率の決定要因に  
関する実証分析」、公共選択学会第 15 回大  
会、嘉悦大学、2011 年 7 月 2-3 日

[図書] (計 1 件)

- ① 鷲見英二・川瀬晃弘(2012)「90 年代以  
降の地方財政運営と持続可能性の検証：  
都道府県財政における財源対策の実態」  
齊藤慎 [編著]『地方分権化への挑戦』大  
阪大学出版会、第 2 章、査読無 pp264

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

○取得状況 (計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

6. 研究組織

(1) 研究代表者

八巻節夫 (YAMAKI SETSUO)  
東洋大学・経済学部・教授  
研究者番号：90095737

(2) 研究分担者

中澤克佳 (NAKAZAWA KATUYOSHI)  
東洋大学・経済学部・准教授  
研究者番号：20453855

川瀬晃弘 (KAWASE AKIHIRO)  
東洋大学・経済学部・准教授  
研究者番号：10453854

(3) 連携研究者 (0)