

V カナダ

1. 連邦・地方の歳出・歳入構造と債務の状況

【ポイント】

- カナダは米国と同様、独立主権を有する州を構成単位とする連邦国家であり、立法権を連邦政府と10の州政府との間で分割している。
- カナダにおける地方政府の歳出・歳入規模は、憲法上の連邦・州間の権限配分を反映して連邦に比べて大きくなっている。
- 連邦政府は、90年代後半以降継続して健全な財政運営を行っている一方、地方政府は相対的に苦しい財政状況にある。

(1) カナダの政府構造

(カナダの州・地方政府について)

カナダの国土は、現在10の州(province)と3つの準州(territory)で構成されている。カナダは米国と同様、独立主権を有する州を構成単位とする連邦国家であり、立法権を中央(連邦)政府と州政府との間で分割している。州の権限は憲法において規定されているのに対し、準州はいわば連邦政府の管轄地であり、その権限は連邦法によって規定されている。

(表1) カナダの州・準州

州	人口(万人)	面積(km ²)	歳出規模(百万加 ^{ドル})
ニューファンドランド・ラブラドール州	51.4	405,212	4,523
ノバスコシア州	94	55,284	7,025
プリンス・エドワード・アイランド州	14	5,660	1,139
ニューブランズウィック州	75	72,908	6,058
ケベック州	762	1,542,056	55,789
オンタリオ州	1,260	1,076,395	83,927
マニトバ州	120	647,797	8,284
サスカチュワン州	100	651,036	7,678
アルバータ州	330	661,848	26,991
ブリティッシュ・コロンビア州	428	944,735	32,887
準州	人口(万人)	面積(km ²)	歳出規模(億加 ^{ドル})
ノースウェスト準州	4.2	1,346,106	767
ユーコン準州	3.1	482,443	1,066
ヌナブト準州	3	2,093,190	984

【出典】”Fiscal Reference Tables”(2006年9月) カナダ大使館HP

連邦国家としてのカナダの連邦と州の権限配分は、1867年憲法「第6章 立法権の配分」において定められている。連邦政府は概してカナダ全体に関連する事柄についての責任を負うこととされており、具体的には失業保険、郵便、国防、外交、市民権などがそれに含まれる。他方、州の権限については、医療、教育、老齢年金と失業保険を除く社会福祉全般、私有財産に関する法律、交通、警察等が列挙されている。

また、カナダには、州より下位の地域レベルにある組織として、4000を超える地方政府が存在する。地方政府は市町村(municipality)、初等中等教育を運営する教育委員会(school board)、その他の委員会や組織に分けられる。憲法上州内の地方政府の制度は州の専管事項とされていることから、法律上地方政府は州に従属し、地方政府の権限については原則として州法によって付与されるものだけが認められることになり、各州はそれぞれ異なる制度を作っている。

(2) 国・地方の歳出・歳入の構造

(歳出・歳入の構造)

2006年度における全政府(連邦、州・準州、地方政府)の歳入の純計は5,322億カナダドル(対GDP比約37.0%)、全政府の歳出の純計は5,150億カナダドル(対GDP比35.8%)である。このうち地方(州・準州、地方政府)の歳入の純計は3,567億ドル(対GDP比24.8%)、うち自主財源が3,005億カナダドル(対GDP比20.9%)、歳出の純計は3,530億カナダドル(対GDP比24.5%)であった。全政府の歳入のうち地方の自主財源の占める割合は56.5%、同様に、全政府の歳出のうち地方の歳出の占める割合は68.5%であり、歳入・歳出ともに、連邦よりも地方のウェイトが高いことが分かる。

(表2) 国と地方の歳出・歳入規模の国際比較

(GDP比、%)

	2002	2003	2004	2005	2006
歳出規模(国)	16.0	15.6	15.3	15.1	14.7
歳出規模(地方)	24.8	24.7	24.5	24.5	24.5
歳入規模(国)	16.7	15.7	15.4	15.4	15.6
歳入規模(地方)	24.1	23.9	23.7	24.4	24.8

【出典】National Account 2006 (OECD) , " Statistics Canada" 等より作成。

州・準州における具体的な歳出・歳入構造を見ると、歳出については、憲法上の権限配分を反映して保健医療(33.7%)、教育(19.7%)、社会サービス(16.2%)が約

7割を占めており、医療を州が担当しているため、地方政府の支出規模は対GDP比で24.5%と連邦政府に比べ高い比率となっている。

また、歳入について見ると、2006年度における州・準州の主要な歳入項目は所得税、消費税、財産及び財産関連税で、州・準州・地方政府歳入の約54.6%を占めているが、州ごとに比較した場合、ケベック、オンタリオ、アルバータ、ブリティッシュ・コロンビアでは歳入に占める自主財源の比率が8割を超えている一方で、ヌナブト準州では1割に満たず、州間で財源が偏在していることが分かる。

（債務の状況等）

カナダ連邦政府は90年代の財政再建により財政運営の黒字化を達成した1997年度以降、継続して黒字の財政運営を行っており、連邦政府の純債務残高GDP比（05年度35.1%）を2012年度までに25%まで引き下げるとの目標の達成に向け、着実に債務を削減している。

地方政府の財政収支はGDP比±1%の範囲内で推移しており、2006年9月の「経済財政見通し」においては、これまでの連邦政府レベルでの目標に加え、21年度までに一般政府レベルの純債務残高（05年度30.2%）を消滅させるとの目標が設定されたところである。

連邦政府と州・準州の財政を比較した場合、カナダの全政府レベルで見た歳出・歳入構造の下で、連邦は今後も黒字の財政運営を継続していく見込みであるのに対して、州・準州財政は「持てる州」の一部を除いて相対的に苦しい財政状況にあり¹、州・準州は連邦に対して「垂直的財政不均衡」の解消を要求している。

（表3）国と地方の財政収支の推移

（GDP比、%）

	2002	2003	2004	2005	2006
財政収支（国）	0.6	0.1	0.2	0.4	0.9
財政収支（地方）	▲0.7	▲0.8	▲0.8	▲0.1	0.3

【出典】” National Account 2006 (OECD)” , ” Statistics Canada” 等より作成。

（表4）累積債務の推移

（GDP比、%）

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
連邦政府	55.0	48.3	46.2	43.8	40.9	38.3	35.1
州・準州	28.7	25.4	25.2	24.7	23.9	22.1	20.4

【出典】” Fiscal Reference Tables” (2006年9月)

¹石油・ガス資源の収入により財政力が高いアルバータ州は94年度以降黒字の財政運営を継続しているが、州・準州全体で見た場合、連邦政府に比して順調に累積債務を削減しているとは言えない。

2. 財政調整制度の仕組み

【ポイント】

- カナダ連邦政府は、州に対しては「平衡交付金」、準州に対しては「準州交付金」により財政調整を実施。
- 90年代に地方への財政移転の削減により連邦政府は97年度に財政収支の黒字化を達成。その後、医療や教育・社会福祉全般について責任を負う州では、資源の豊富な州を除き、相対的に厳しい財政状況にあり、連邦・州の財政不均衡問題が争点となっている。
- 2005年にこの問題を議論するために設置された「専門委員会」の勧告を受け、2007年度予算では、平行交付金制度について、医療・社会サービス分野における州・準州へのブロック補助金制度も含め、制度改革が行われたところ。

(1) カナダの地方財政調整制度について

カナダ連邦政府は、州間の財政力の格差を是正するため、州に対する「平衡交付金」(Equalization)と準州に対する「準州交付金」(TFF: Territorial Formula Financing)により財政調整を実施している。

① 平衡交付金

平衡交付金は、住民が享受する公共サービスと税負担について、州間で著しい格差が生じないようにすることを目的とした歳入面に着目して財政力の調整を行う一般交付金である。

カナダの憲法においては、「議会及び政府は、州政府が同様の公共サービスを沿うような税負担で提供するのを保証するために、平衡交付金の交付原則にコミットする。」(1982年、カナダ憲法第36条第2項)と規定し、平衡交付金が憲法上明文化されている。

現行の交付金は、それぞれの州及び州内の地方政府が代表的な課税物件²に対して全国平均税率で課税したと仮定して課税力の人口一人当たり額を算出し、それが標準収入³になるまで財政力の弱い州の財源を補填するものである。そこには、特定の財政需要を反映する要素は含まれておらず、課税力がある程度調整されているだけである。

カナダ財務省の担当官によれば、「平衡交付金の算定に当たって歳出面を考慮しない理由は2つあり、一つはそれが複雑すぎるから。もう一つは、歳入は、実際の収

² 2007年度予算における改革により、33種類から5種類へと変更された。

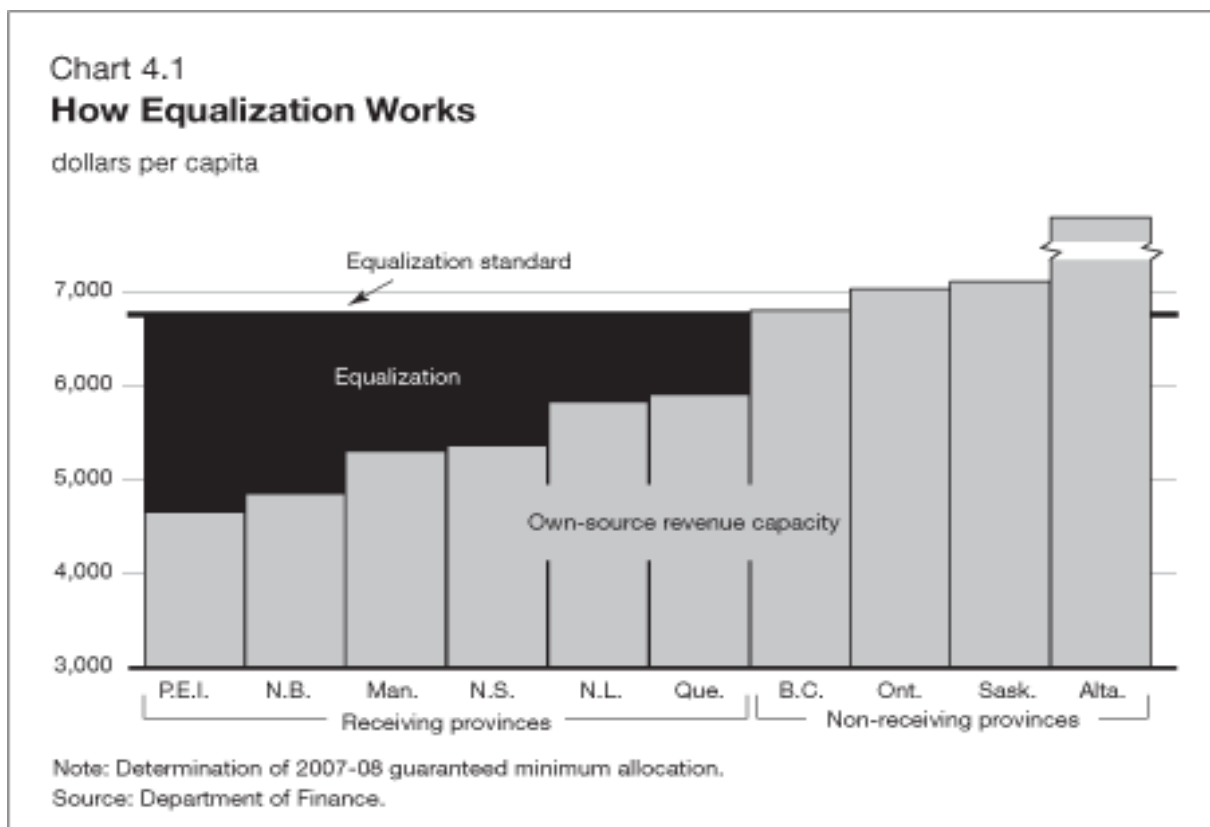
³ これまで中位5州の平均を取ることでされていたが、同じく2007年度の改革において10州平均を取ることでされた。

入とは独立に算定できるが、歳出はサービスのコストがいくらであるか決定することが難しいことが挙げられる。連邦政府はコストを監視することが困難なので州の行政コストが上昇すれば自動的に平衡交付金が増えるという問題がある。パネルによる審議の結論⁴も、制度はより簡素な方が望ましいとしていることから、我々は歳出面に着目することはしない。」とのことであった。

なお、平衡交付金は予め給付総額に上下限が設定されているものではなく、交付州と非交付州の歳入の乖離が大きくなれば増加し、小さくなれば減少する性格のものである。

（表5）平衡交付金の仕組み

- 一人当たり財政力（全国平均税率で課税した場合の税金+天然資源収入の50%）が全州の平均値を下回る州に対して、全国平均値との差額に相当する交付金を連邦政府より交付。
- 交付金総額は上記による配分額の積上げにより決定。



【出典】2007年度カナダ予算計画

⁴ 後述の「専門委員会」による2006年4月の報告を指す。

② 準州交付金

準州は連邦の平衡交付金を受け取っていない代わりに、TFF（Territorial Formula Financing）と呼ばれる一般交付金を連邦から受領している。TFF は広大な国土と比べて人口の少ない準州において、他の地域とほぼ同程度の公共サービスを提供する事を目的としている。

平衡交付金と TFF は一般交付金である点は同様であるが、前者が財政力調整型の財政移転制度であるのに対し、後者は準州の需要(expenditure requirements)と財政力(revenue-raising capacity)の両方を考慮する財政移転制度という違いがある。

（2）連邦・州の財政不均衡問題

カナダ連邦政府は、1990 年代の歳出改革の過程で、地方への補助金を削減するなどの歳出改革を実施し、97 年度予算において連邦財政の黒字化を達成した。

そして、現在、カナダの連邦財政は黒字を継続する一方で、州財政は「持てる」州の一部を除いて相対的に苦しい財政状況にあり、連邦・州間の財政不均衡が争点となっている。

このような状況の下、2005 年 4 月にカナダ政府のイニシアティブで州の代表 2 名、連邦の代表 4 名より構成される「専門委員会」が設置され、平衡交付金の構造的な問題に関する議論を行うこととされた。

2006 年 4 月、同委員会は連邦政府に対し、平衡交付金の改革に関する報告書（“Achieving a National Purpose : Putting Equalization Back on Track”）を提出した。

（3）2007 年度予算における平衡交付金改革について

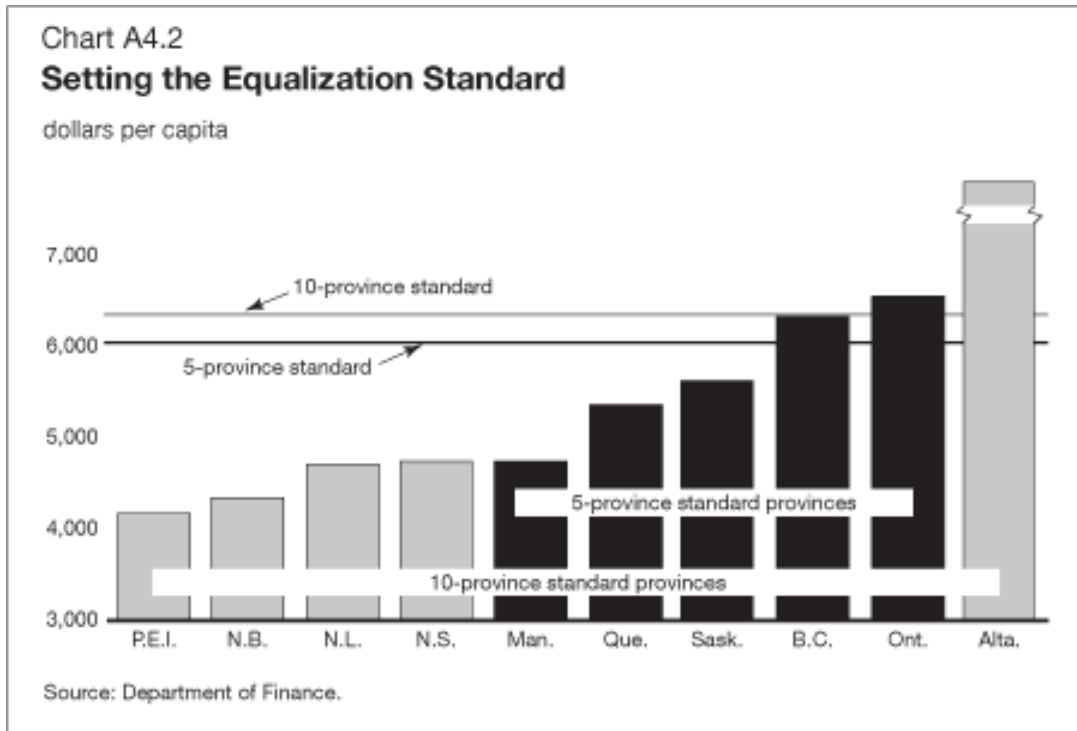
2007 年度の予算計画においては、この専門委員会の報告を受け、以下のとおり平衡交付金制度の改革が行われた。

① 10 州平均の採用について

カナダの平衡交付金制度は、一人当たり標準税収が州平均を下回る州に対し、州平均に達するよう交付金を交付するものである。

これまで、標準税収については、ケベック、オンタリオ、マニトバ、サスカチュワン、ブリティッシュ・コロンビアの中位 5 州の平均をとることとされていたが、2007 年度予算計画においては、最富裕州であるアルバータを含む残り 5 州を加えた全ての州の平均をとることとされた。

(表6) 5州平均から10州平均への移行



【出典】2007年度カナダ予算計画

② 天然資源収入の取扱いについて

専門委員会の議論の論点の一つとして、天然資源収入、具体的には石油・ガスなど非再生型資源の採掘権料収入を州税と同様に課税力と見なすかという点が争点となっていた。

改革前は、天然資源収入を100%課税力と見なしつつ、一部控除を行うという措置をとっていたが、この場合、各州は天然資源収入を増やせばその分平衡交付金を減額されてしまうため、天然資源からの収益活動を阻害してしまうとの指摘がなされていた。一方で、天然資源収入を全て交付金額の算定の根拠とした場合、各州の課税力の評価が不公平なものになり、課税力の相対的に高い州に対して平衡交付金が交付されてしまう事態が生ずる可能性があった。

こうした議論を踏まえ、2007年度予算においては、天然資源収入のうち50%を交付金額の算定から除外することとされた。

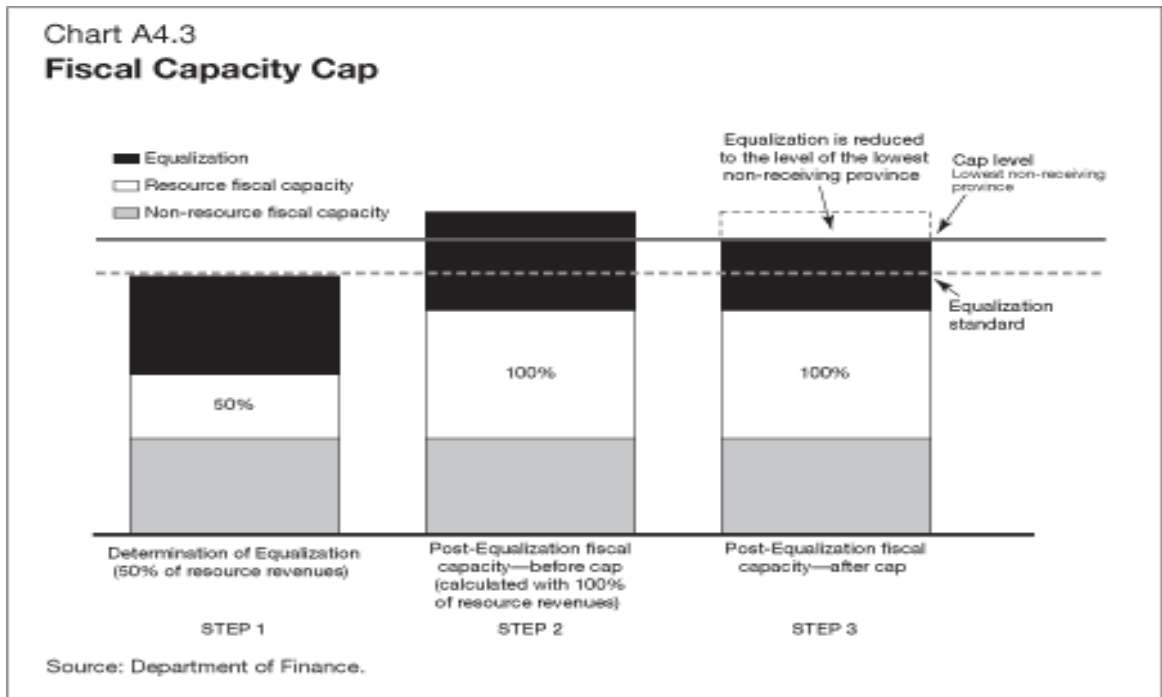
③ 「キャップ」の導入について

州間の公平性の確保の観点から、平衡交付金受領州の全体の収入額が非受領州のそれを超えることがないように、交付金額に上限を設定することとされた。

これは、平衡交付金の交付額の算定の基礎となる各州の基準収入について、天然資源収入の50%を除外して算出することとしたため、天然資源収入を全て(100%)

含めた収入で比べた場合、交付金の受領州の収入が、非受領州の収入を上回ってしまう事態が生ずることから、これを防ぐため、公平の観点から非受領州のうちもっとも収入の低い州と同額になるまで交付金額を削減するものである。

(表7)「キャップ」の仕組み



【出典】2007年度カナダ予算計画

④ 交付金制度の予見可能性と安定性を高める措置について

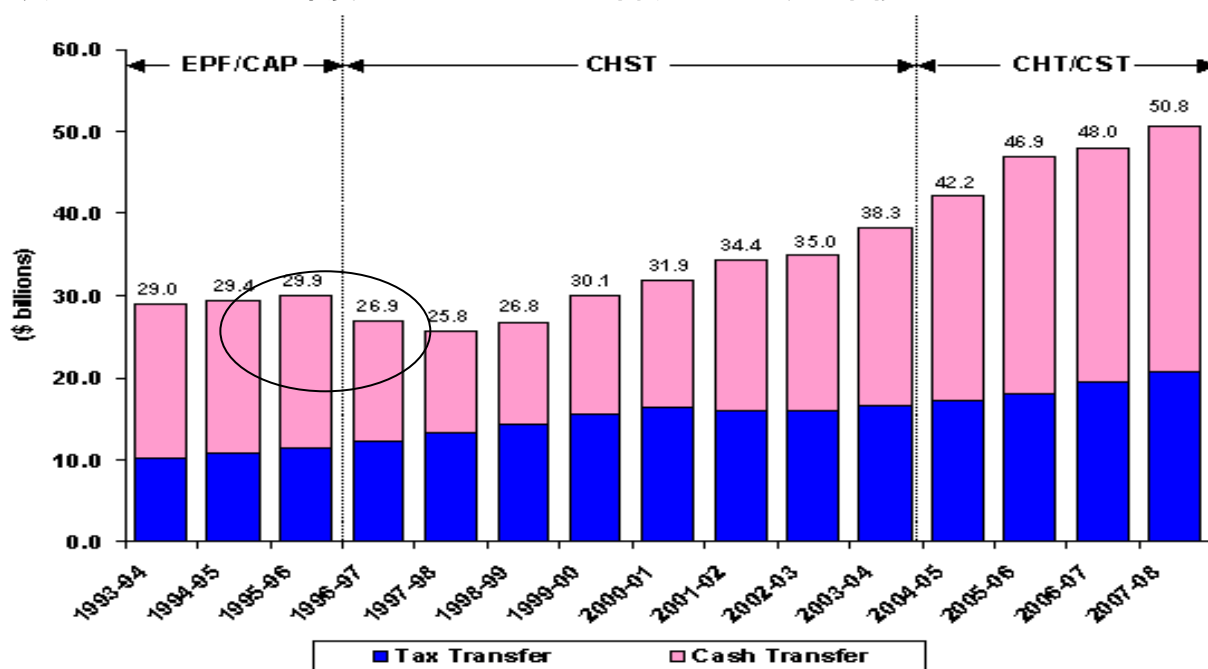
交付金の算定に用いる課税物件を33種類から5種類に統合して算定方法を簡素化したほか、算定根拠の基準時について4年前から2年前までの3年間の移動平均を採用することや各州の予算編成前に交付金額を決定することにより交付金制度の予見可能性と安定性を高める措置が講じられた。

(4) ブロック補助金について

(CHSTの導入)

カナダ連邦政府は、1990年代の財政再建の過程で、これまでの医療・病院・高等教育に関するブロック補助金であるEPFと福祉補助金であるCAPを統合し、96年度からカナダ医療社会福祉交付金(CHST: Canada Health and Social Transfer)という新たなブロック補助金を導入した。

(表 8) 1993-2007 年度におけるブロック補助金交付額の推移



(注) 2000 年医療刷児童成長合意、2003 年医療支援協定、2004 年医療強化 10 年計画による増加分を含む。
カナダ財務省 HP より。

CHST の導入に際しては、従前 EPF において用いられていたのと同様に、

- ① 州支出実績の全国平均額などを基礎として「総保障額」を設定し、
- ② 連邦の個人所得税額 13.5%分と法人所得税率 1%分を減税して、その分だけ州が両税を増税する余地を拡大する「租税移転(tax transfer)」を行う、
- ③ 総保障額から「租税移転」を差し引いた額を「現金移転(cash transfer)」するとの方式がとられた。

これは、連邦から州への税源移譲を組み込んだブロック補助金である。連邦が引き下げた分の税率を州が引上げるかどうかは州の選択によるが、連邦は州が増税したとみなして「現金移転」を算定する。

また、連邦財政再建のために、「総保障額」の大幅削減、すなわち「現金移転」の大幅削減が行われた(表 8 の○印参照)。これは、連邦の一方的な決定⁵によるものであり、州・準州は「租税移転として想定されている額が増えていけば、近いうちに現金移転が消滅してしまう」と激しく反発した。一方で、交付金の削減により州では一部病院の閉鎖や待ち時間の増加等の事態が生じたが、大規模病院への集中が進み、一部

⁵今般のカナダ訪問に際してカナダの担当官に補助金改革の際の政治的調整について尋ねたところ「補助金は連邦の制度なので制度変更の際には連邦政府が指導力を持つ。補助金や平衡交付金について、州政府の代表から相談を受けたり、制度変更の提案を受けたり、全国的に政治的議論が行われることはあるが、総額の決定を行うのは連邦議会である。」とのことであった。

の長期入院患者を自宅治療とするなど、州政府に効率化のインセンティブを与えたとの評価もある。

現実には、連邦の財政黒字が継続する中で州・準州の増額要求を無視し続けることはできず、1997年度の連邦財政の黒字化以降、1999年度予算におけるCHST「現金移転」増額（5年間合計115億カナダドル増）、2000年度予算におけるCHST「現金移転」増額（4年間合計25億カナダドル増）、2000年9月の連邦・州・準州首相会議声明（CHST「現金移転」を5年間合計211億カナダドル増）、と加算を繰り返している。

（CHST から CHT 及び CST へ）

2004年、自由党のクレティエン政権下、CHSTはカナダ医療補助金（CHT: Canada Health Transfer）とカナダ社会補助金（CST: Canada Social Transfer）に分割された。これは、保健医療に対する連邦の貢献度合いをその他の社会支出（高等教育、福祉）に対する貢献と区別して明確化するためである。

※ CHTは州と医療保険を、CSTは州と準州への高等教育、社会扶助、社会サービス（幼児教育を含む）を援助するためのブロック補助金であり、交付金の算定式は従来のCHSTと同様である。

既述のとおり、1990年代の歳出改革における「現金移転」の大幅削減によってサービスの切り下げを求められた州・準州は、財政黒字を続ける連邦に対して「垂直的財政不均衡」の是正を要求し続けている。

2004年9月に開かれた連邦・州・準州首相会議においては「医療強化10年計画」（The 10-year Plan to Strengthen Health Care）が決定され、在宅医療に対する財政支援、専門医療チームの整備、電子診療の普及による僻地医療の改善等を進めるため、州・準州に対するCHTを、10年間で413億ドル増加させることを決定した。これにより、CHTの支出額は、2005年度に163億ドルから196億ドルに増額された後、毎年6%ずつエスカレートし、2013年度に305億ドルに倍増する見込みとなっている。

2007年度予算計画においては、2007年度のCHTについて更に12億ドルの増額が行われるとともに、CSTについても高等教育や子育て支援措置の拡充を図るため2013年度まで毎年3%ずつ増加することが定められ、7年間で160億ドルを増加させることとされた。

また、透明性の向上の観点及び歳出増圧力に対応するため、CSTの一人当たり保障額を現金移転のみで等しくするとともに、CHTについても、10年間は現金移転と租税移転を合わせた一人当たり保障額を等しくすることになっていたが、10年間の計画が満了した際には現金移転のみのベースに移すこととした。

(表9) 財政移転の規模

(1) から (4) までに述べたとおり、カナダ連邦政府は、州・準州に対する主要な財政移転として、カナダ医療補助金 (CHT: Canada Health Transfer)、カナダ社会補助金 (CST: Canada Social Transfer) 及び平衡交付金 (Equalization)又は準州交付金 (TFF: Territorial Formula Financing) を交付している。

2006 年度において、州・準州へのこれらの主要な財政移転の総額は 625 億ドル (人口一人当たり 1,919 ドル) に上るものと見込まれている。

Major Transfers (2003-04 to 2006-07)

(\$ millions)		2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
Health and Social Transfers					
Canada Health and Social Transfer	Cash	20,825			
	Tax	16,986			
	Total	37,811			
Canada Health Transfer	Cash		15,270	20,310	20,140
	Tax		11,196	11,930	12,717
	Total		26,466	32,240	32,857
Canada Social Transfer	Cash		8,280	8,415	8,500
	Tax		6,862	7,312	7,794
	Total		15,142	15,727	16,294
Health Reform Transfer		1,000	1,500		
Wait Times Reduction			625	625	1,200
	Total Health and Social Transfers	38,811	43,733	48,592	50,351
Equalization		8,690	10,774	10,900	11,282
One-time Adjustment					254
Territorial Formula Financing		1,754	1,900	2,000	2,070
One-time Adjustment					2
	Total Major Transfers	47,963	55,055	60,119	62,548

※ カナダ財務省 HP より

CHST/CHT/CST と Equalization の一部に重複があるため、合計は一致しない。

(5) 税率格差の状況

カナダの政府間税源配分については、州・地方税の地位が高いという特徴がある。州税・準州税（1422 億カナダドル）と地方税（359 億カナダドル）を合わせると 1,781 億ドルとなり、連邦税（1,687 億カナダドル）を上回っている。

また、関税を除けば、州・準州が税目・課税標準・税率などを自由に決定できるという特徴もある。憲法上、州税は「直接税」に限られているものの（第 92 条第 2 号）、たとえば小売売上税については小売業者を政府の徴収代理者とし、小売業者からの購入者が物品を再販売しないと一般に想定される場合には、これを直接税とみなす解釈がとられている。このため、州の課税自主権は事実上無制限である。

（個人所得税の税率格差について）

個人所得税はカナダの税制の中心であり、ケベックを除く全ての州・準州が連邦と租税徴収協定を結んでいる。ほとんどの州・準州は独自の累進税率で課税しており、比例税率を採用しているアルバータ州（39.00%）とニューファンドランド（48.64%）では 9.64%の差がある。

（表 10）各州・準州の個人所得税の限界税率

	連邦・州を合わせた 最高限界税率 (%)
ニューファンドランド・ラブラドル州	48.64
プリンス・エドワード・アイランド州	47.37
ノヴァスコシア州	47.34
ニューブランズウィック州	46.84
ケベック州	48.21
オンタリオ州	46.41
マニトバ州	46.40
サスカチュワン州	44.00
アルバータ州	39.00
ブリティッシュ・コロンビア州	43.70
ユーコン準州	45.05
ノースウェスト準州	41.50
ヌナヴト準州	42.40

【出典】 Finances of the Nation 2005 (Canadian Tax Foundation)

<参考文献>

- ・山崎由希子、Jean-François Tremblay、石田三成（2006）「主要諸外国における国と地方の財政役割の状況 カナダにおける国と地方の役割分担」財務省財務総合政策研究所.
- ・持田信樹（2006）『地方分権と財政調整制度 代表的課税システムによる平衡化：カナダ』東京大学出版会.
- ・池上岳彦（2005）「政府間財政関係ワークショップ報告書 第1章 カナダの政府間財政関係—政府間の歳出権限配分を中心に—」財務省財務総合政策研究所.
- ・（2002）「地方財政システムの国際比較 第6章 カナダの地方財政システム」財務省財務総合政策研究所.
- ・（2002）「カナダの地方団体の概要」財団法人自治体国際化協会.
- ・岩崎美紀子（2002）『行政改革と財政再建 カナダはなぜ改革に成功したのか』御茶ノ水書房.
- ・カナダ財務省ホームページ
- ・カナダ大使館ホームページ
- ・Canadian Tax Foundation ホームページ