

- とるものも含む。
- 3) 「Tax Credit」は、「税額控除」と訳すことも考えたが、税額≧税額控除の場合でも、税金の減額という方法ではなく、銀行口座への振込みや小切手などの形で支給される場合もあることなどから、「税クレジット」と訳すことにした。なお、「Tax Benefit」は、「税給付」と訳した。
 - 4) 1867年憲法(BNA法は、1982年憲法別表による改正で、「1867年憲法」と称されることになった。)は、第91条で連邦議会の権能を、第92条で州立法府の専属的権能を定めている。同法第92条第7号は、州における、かつ、州のための病院、救護院、養育院および慈善施設の設置、維持および管理が州立法府の専属的権能であることを規定している。カナダ憲法は、1867年憲法第92条各号等で州の立法府に専属的に帰属するとされる事項以外は連邦議会の権能とし(同法第91条第29号)、列記事項以外をすべて州の権限とするアクリカ合衆国憲法の定め方とは対照的な。連邦の権限が強い規定の仕方になっている。しかし、実際は、その後の裁判を通じてアメリカが中央集権化に向かったのに対し、カナダは、州権の強い連邦制になっているとされる。〔初宿・辻村編 2006, p.81. (中村英執筆) など。〕
 - 5) 1927年老齢年金法(*The Old Age Pensions Act of 1927*) 成立など。
 - 6) 最初の改正は失業保険に関してで、失業保険は、1940年BNA法で、カナダ連邦議会の専属的立法権が及ぶものとして第91条第2A号に掲げられた。次の改正は老齢年金および付加給付に関してで、1964年BNA法で第94A条が追加され、老齢年金および付加給付についてはカナダ連邦議会が法を制定することができることになった。なお、1940年には、福祉の一般的な責任は州に残されるべきだとしつつ、連邦の失業制度と、より貧しい州への平準化補助金制度などを提案した「カナダ自治領と州の関係に関する王立委員会答申(Report of the Royal Commission on Dominion-Provincial Relations)」が出されている。
 - 7) 連邦政府の介入の合意性の根拠としては、一般的な立法権よりも、連邦の支出権能(Spending Power)が用いられることの方が多いとされる〔Banting 1987, p.52〕。Spending Powerの憲法上の根拠としては、1867年憲法第91条第1A号「公債および公有財産」、同条第3号「方法または制度のいかんを問わぬ租税による金銭の徴収」、同法第106条「公の需要への支出」などが挙げられる。
 - 8) Battle 2008, pp.7-14. は、本稿表1の第4期と第5期の部分について、別の分け方をし、非払戻型の税クレジットが導入された1988年頃からCTBがCCTBに移行する1998年までを第4期「累進的な目標の絞込み：いくつかの異なる児童給付を1つの累進的な所得テスト付きの制度にするという合理化」の時期とし、1998年からUCCBが導入されることになる2006年までを第5期「統合された児童給付に向けて：国民児童給付(the National Child Benefit)」の時期としている。
 - 9) the Minister of National Health and Welfare (現在の人的資源・社会開発大臣〔the Minister of Human Resources and Social Development〕と保健大臣〔the Minister of Health〕に相当)。
 - 10) Bill C-80. *An Act to amend the Income Tax Act, to enact the Children's Special Allowances Act, to amend certain other Acts in consequence thereof and to repeal the Family Allowances Act*, 3rd Sess., 34th Parl., 1992.
 - 11) 1992年改正法, 1992年白書, Human Resources Development Canada 1994, pp.39-55. を参照した。
 - 12) 連邦政府または州政府の子どもを世話する部または庁に扶養され、里親の家や施設で生活する18歳未満の児童等のためには、CTBではなく、1992年改正法の一部である「特別児童手当法(*The Children's Special Allowances Act*)」に基づく特別児童手当が支給される。
 - 13) 1(カナダ)ドル=約90円(1993年4月1日現在)で換算。特にことわらない限り、以下同じ(1993年4月1日現在以前のカナダドルと日本円の為替レートが分からなかったため、1985年現在等の為替レートで換算すべき箇所も、1(カナダ)ドル=90円(1993年4月1日現在)で換算した)。
 - 14) 1993年現在の扶養児童のいる片稼ぎ両親世帯の平均年収(Market Income)は約4万ドル(360万円)、同共稼ぎ両親世帯の平均年収は、約6万ドル(540万円)である〔Statistics Canada<<http://www.statcan.ca/menu-en.htm>>〕。
 - 15) 家族手当制度には、1989年以降、世帯のうち収入が高い者の純年収が5万ドル(450万円)以上の場合にこのような制度が適用されていた(Clawback制度)。
 - 16) 1999年11月1日から、Canada Customs and

- Revenue Agency (現 Canada Revenue Agency).
- 17) 連邦政府は、3つの児童給付のほかにも保育費控除、失業保険制度の下で行われる育児給付等、カナダ社会扶助制度法 (*Canada Assistance Plan Act*, 1995年に廃止され、別の制度に移行。)に基づく財政負担なども行っていたが、児童のための連邦政府が行う給付制度の主なものは、3つの児童給付であったとされる。
 - 18) 7歳未満の児童のいる保育費控除を申請していない家族には、年213ドル(約2万円)までの追加給付が行われ、世帯年収が25,921ドル(約233万円)を超える場合には給付額は漸減していた(1992年白書, p.2)。
 - 19) これより前、1970年から1972年にかけて、家族手当を家族所得保障計画 (*Family Income Security Plan*)に移行する動きがあったが、不成立に終わった。
 - 20) 当時のカナダは不況期で、1982年から1984年までの間は、大恐慌および第2次世界大戦期以来初めて、失業率が10%を超えた。カナダの失業率は、1991年から1994年までの間、再び10%を超えたが、その後は下がり、現在は、約6%になっている。[Statistics Canada <<http://www.statcan.ca/start.html>>]
 - 21) "Universal social programs are a sacred trust not to be tampered with." [*House of Commons Debates*, Vol.X, 15 September 1992, at 13120, Mr. Jean-Robert Gauthier.].
 - 22) カナダの公的年金制度の基礎年金部分の一部。
 - 23) カナダの公的年金制度の基礎年金部分の主要部分。
 - 24) 例えば、児童扶養控除が低所得世帯の助けにほとんどなっていないという現状は公平か、年収4万5千ドル(405万円)を超える世帯に児童1人につき500ドル(約5万円)超の給付を行っていることは公平か、現在のように年収1万ドル(90万円)未満の世帯よりも年収2万ドル(180万円)から3万ドル(270万円)の世帯の方がより多くの給付を受け取るべきであるのか、CTCは低所得グループに焦点を当てて増額すべきか、といったこと。
 - 25) Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs, House of Commons. "Report on Child and Elderly Benefits", *Minutes of Proceedings and Evidence*, 1st sess., 33rd Parl., No.11, 1 and 2 April 1985. 報告書のとりまとめに際し、21団体が証言し、92の団体および個人が意見を具申した。
 - 26) 1988年から"Equivalent-to-married amount"という名称の非払戻型税クレジットに変わり、その後1993年から"Equivalent-to-spouse amount", 2001年から"Amount for an eligible dependant"に改称。
 - 27) 家族手当は、この部分で、社会にとっての子どもの重要性と子育ての価値を認めたものとしてすべての子育て世帯に支給されるものと位置づけられている。
 - 28) ただし、年収2万3千ドル(207万円)の扶養児童が2人いる片稼ぎ両親世帯の給付水準が減らないように制度設計が行われるべきことと、児童扶養控除の廃止の結果生じる州政府と連邦政府の税収の増加分の用途について留保があったことが付言されている。
 - 29) ほとんどの参考人が家族手当の減額に反対であり、参考人の多くは、低所得者への再配分が十分でないと思っており、児童扶養控除の廃止が重要だと考えていたとされる。
 - 30) 具体的には、1,900ドル(約17万円)から2,200ドル(約20万円)、扶養児童1人につき950ドル(約9万円)から1,100ドル(約10万円)。
 - 31) 具体的には、350ドル(約3万円)から450ドル(約4万円)、扶養児童1人につき175ドル(約2万円)から225ドル(約2万円)。
 - 32) 現行制度よりも純給付額が少なくなる世帯の所得水準については複数の意見が併記されているが、多数意見では、2万7千ドル(243万円)から3万2千ドル(288万円)の範囲が望ましいとされている。
 - 33) (a)から(c)に使ってもなお残額がある場合の対応については複数の意見が併記されているが、連邦保健福祉省所管の制度以外に再配分することは不適當とされた。
 - 34) Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. "Analysis of Child and Family Benefits in Canada: A Working Document", *Proceedings*, 1st sess., 33rd Parl., No.9, Third Report of the Committee, 16 December 1985.
 - 35) Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, "Child Benefits Proposal for a Guaranteed Family Supplement Scheme", *Proceedings*, 2nd sess., 33rd Parl., No.3, Seventh Report of the Committee, 23 June 1987.
 - 36) これらの報告書が出されるより前の1985年5月に

は、(a)児童扶養控除の縮小、(b)CTCの増額、(c)家族手当、児童扶養控除、CTC等の物価スライドの縮小(完全な物価スライドから、消費者物価指数が年3%を超えての変動した場合のみ行われる部分的な物価スライドへ移行)などを盛り込んだ新しい保守党政権の初めての予算案が公表された〔Battle 1993, pp.424-425〕。

- 37) 1992年白書が述べた従来の児童給付制度の問題点と新しい児童給付制度の意義については、本稿「III-2」冒頭参照。
- 38) 1992年白書, p.8の「表3」は、世帯ごとの平均給付年額の変化を次のように示している。

表3 世帯ごとの平均給付年額の変化

世帯年収	現行制度	新制度	変化
0-3万ドル未満	1,825ドル	2,075ドル	+250ドル
3万-5万ドル未満	1,440ドル	1,690ドル	+250ドル
5万-7万5千ドル未満	875ドル	960ドル	+85ドル
7万5千ドル以上	470ドル	295ドル	-175ドル
全世帯	1,130ドル	1,260ドル	+110ドル

- 39) 参考人として証言した全国反貧困協会(National Anti-Poverty Organization)の代表。
- 40) 参考人として証言した児童貧困活動グループ(The Child Poverty Action Group)の代表。
- 41) 家族手当制度にClawback制度が導入された1989年を、「普遍性の終わり」と評することもできる〔National Council of Welfare 1989, p.1〕。
- 42) アメリカには、普遍的な家族手当(または児童手当)制度と公的医療保険制度はない。普遍性へのこだわりの強さは、受給にスティグマ感を感じずにすむということもあるが、大国アメリカに隣接し、その脅威や影響にさらされながら自国の独自性を保つことに苦慮してきたカナダの歴史的背景も影響していると思われる。
- 43) 1986年から1990年の間に、部分的な物価スライド制のために児童給付が漸増的に約35億ドル目減りしたという試算があったことが証言されている〔Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, No. 22, 8 October 1992, at 22:35, Mr. Ken Battle(参考人として証言したカレドン社会政策研究所(Caledon Institute of Social Policy)の代表)〕。
- 44) 1992年改正法は、審議が不十分であるとの指摘が

ある〔Proceedings of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, No.22, 8 October 1992, at 22:22, Senator Hébert.〕。CTBの導入がこのタイミングで、予算案の提示から改正法の施行まで1年たらずで行われたのは、法律案に1993年1月1日を施行日とすることが盛り込まれていたということもあるが、1993年に連邦議会下院の5年ぶりの総選挙(1993年10月25日に実施)が予定されていたため、それが影響したのではないとも言われている〔Ibid., at 22:23〕。なお、同選挙ではカナダ保守党が歴史的な大敗を喫し、約9年ぶりにカナダ自由党政権が誕生した。

- 45) 1992年改正で連邦の児童給付額が最も増えたのは、最も貧しいわけではない年収1万ドル(90万円)程度の世帯、最も減ったのは、最も裕福というわけではない年収9万ドル(810万円)程度の世帯であったとされる〔Battle 1993, p.435〕。
- 46) 2004年から2005年にかけてのCCTBの基礎給付総額は60億ドル、NCBSの給付総額は29億ドルと見積もられている〔2005年NCB報告書, p.2〕。
- 47) 1(カナダ)ドル=98円(2008年4月1日現在)で換算。
- 48) 1(カナダ)ドル=102円(2006年6月1日現在)で換算。
- 49) 1(カナダ)ドル=102円(2007年4月1日現在)で換算。以下、同じ。
- 50) Statistics Canada<<http://www.statcan.ca/start.html>>, Battle, et al. 2001, p.147.
- 51) 諸外国の家族手当と関連制度の状況および払戻(還付)型の税クレジットの設計については、尾澤2009参照。
- 52) 払戻(還付)型の税額控除は、扶養児童のいないワーキングプア層への支援のための制度とすることも可能である。アメリカの勤労所得税クレジット(Earned Income Tax Credit, EITC)は、扶養児童のいない低所得者も対象になっている。その場合には、児童手当制度との関係よりも、生活保障制度(公的扶助)との関係を見直す必要が出てくるとと思われる。

参考文献(「III-2」および「IV」で挙げた議会資料のほか、以下のとおり。)

尾澤恵 2005 「家族形態の変容と子どもを持つ家族への所得保障—児童手当・扶養控除の対象の考察—」『季刊社会保障研究』第41巻第2号, pp.122-136.

- 尾澤恵 2009 (刊行予定) 「子育て支援策にかかわる
社会保障給付と税制との関係—制度分析と国際比
較—」『税制と社会保障』東京大学出版会。
- 初宿正典・辻村みよ子編 2006 『新解説 世界憲法
集』三省堂。
- 児童手当制度研究会 2004 『三訂 児童手当法の解
説』中央法規出版。
- 税制調査会 2007 「抜本的な税制改革に向けた基本
的考え方」(平成19年11月) <[http://www.cao.
go.jp/zeicho/tosin/top.html](http://www.cao.go.jp/zeicho/tosin/top.html)> (Last access 2008.
3.10.)
- 日本カナダ学会編 2008 『新版 資料が語るカナダ
—1535-2007—』有斐閣。
- Armitage, Andrew. 2003. *Social Welfare in Canada*.
Fourth Edition. Oxford University Press.
- Banting, Keith G. 1987. *The Welfare State and
Canadian Federalism*, Second Edition. McGill-
Queen's University Press.
- Battle, Ken. 1993. The Politics of Stealth : Child
Benefits under the Tories. in *How Ottawa Spends
1993-1994*, edited by S.D.Phillips. Carleton Uni-
versity Press.
- Battle, Ken. 2008. *A Bigger and Better Child Benefit:
A \$5,000 Canada Child Tax Benefit*. Caledon
Institute of Social Policy.
- Battle, K., Mendelson, M., Meyer, D., Millar, J.,
Whiteford, P., Edited by Battle, K. and Mendel-
son, M. 2001. *Benefits for Children: A Four
Country Study*. The Caledon Institute of Social
Policy.
- Department of National Health and Welfare. 1992.
*The Child Benefit : A White Paper on Canada's
New Integrated Child Tax Benefit*. Government
of Canada. [[1992年白書]として引用した]
- Federal, Provincial and Territorial Ministers Respon-
sible for Social Services. 2007. *The National
Child Benefit Progress Report 2005*. [[2005年
NCB報告書]として引用した]
- Guest, Dennis. 1997. *The Emergence of Social Secu-
rity in Canada*, Third Edition. UBC Press.
- Human Resources Development Canada. 1994. *Inven-
tory of Income Security Programs in Canada*,
January 1993.
- Kesselman, Jonathan R. 1993. "The Child Tax
Benefit : Simple, Fair, Responsive?". *Canadian
Public Policy*, Vol.19, Issue.2.
- Marsh, Leonard C. 1943. *Report on Social Security
for Canada*. Prepared by Dr.L. C. Marsh. for the
Advisory Committee on Reconstruction, Special
Committee on Social Security, House of Com-
mons (1943).
- Moscovitch, Allan. 1990. "Slowing the Steamroller :
The Federal Conservatives, the Social Sector and
Child Benefits Reform." in *How Ottawa Spends
1990-91*, edited by K.A.Graham. Carleton Uni-
versity Press.
- National Council of Welfare. 1985. *opportunity for
reform*.
- National Council of Welfare. 1989. *the 1989 budget
and social policy*.
- National Council of Welfare. 1992. *The 1992 Budget
and Child Benefits*.
- National Council of Welfare. 1997. *Child Benefits: A
Small Step Forward*.
- Sir Beveridge, William. 1942. *Social Insurance And
Allied Services*, Presented to Parliament by Com-
mand of His Majesty. Cmd 6404, November 1942.
(1969年に Agathon Press から公刊されたものを参
照した。邦訳として、山田雄三監訳 1969 『ベヴェ
リジ報告 社会保険および関連サービス』至誠堂。)
- Woolley, F., Vermaeten, A., Madill, J. 1996. "Ending
Universality : The Case of Child Benefits".
Canadian Public Policy, Vol.22, Issue.1.

(おざわ・めぐみ 国立社会保障・人口問題研究所
社会保障応用分析研究部主任研究官)

相反する立場としてのカナダ：多文化主義と認識と再分配

キース・G・バンティング

■ 要約

欧米の民主主義諸国が現在直面している最も切実な問題の一つが、多様な民族社会でコミュニティの絆をいかに維持、強化するかという点である。この多様性が所得などの再分配に貢献する社会政策を弱体化させていることや、多文化主義政策が、社会の多様性と社会連帯との間に緊張関係をもたらし、その結果、再分配政策への支持が弱体化しているとの議論がある。本論文では、こうした議論について、統計データを用いた分析やカナダなどのケーススタディーを用いて検証した。その結果、移民の人口比率が大きい諸国で、福祉国家を維持発展させることが困難である証拠はなく、多文化主義政策が再分配政策を弱体化させることを裏付けるものは見出すことができなかった。よって、社会の多様性と所得などの再分配政策にはさまざまな関係があるということができる。

■ キーワード

カナダ、多文化主義政策、再分配政策、福祉国家、移民

はじめに

欧米の民主主義諸国が現在直面している最も切実な問題の一つが、多様な民族社会でコミュニティの絆をいかに維持、強化するかという点である。我々は、増大する文化の多様性と、相互支援の規範や保障の充実した福祉国家を支えるアイデンティティーの共有化との調和を、どのように図ればよいのだろうか。

カナダの政治理論家たちは、多文化主義の多様性と権利および市民権の関係性をめぐる国際的な議論に、重要な貢献を行ってきた。最初に、市民権という多文化主義の概念と基本的な自由民主主義の原則の関係性について議論がなされた。しかしながら、1990年代半ばから、この哲学的な議論に、民族多様性と認識と再分配の関係性に関する、より実証的な議論が加わるようになった。多様性は市民の信頼感と連帯感を損ない、現代の民主主

義は、民族多様性の受容と再分配の支持との二律背反に陥っている——こう論じる分析者が増えていく。

こうした懸念は「革新派のジレンマ」(Goodhart 2004年、Pearce 2004年)と呼ばれている。これまでは、移民や多文化主義の概念である市民権に反対を唱えるのは、もっぱら保守右派であった。しかし現在では、左派や中道左派の政治勢力からも疑問の声が上がっている。彼らは、多文化主義のせいで、従来の経済の再分配を維持し強化することがますます困難になっているという懸念を募らせている。こうした懸念の結果、多くの欧米諸国において移民、多文化主義、社会保障制度を従来支持してきた自由主義の左派が分裂しかねない状況に陥っている。

現在の議論では、二つの全く異なる議論が混同されているケースが往々にして見受けられる。こうした議論は要約すると、基本的に以下の二律背

反を指摘していると言える。

- 異質性と再分配の二律背反：民族/人種の境界線を越えて信頼感と国家の連帯感を育むのは困難である。このため、民族/人種の多様性が再分配に関する社会政策を弱体化させている。
- 認識と再分配の二律背反：エスニックグループを認めるまたは受け入れる多文化主義政策が、民族多様性と社会連帯との間に存在する緊張関係を悪化させている。その結果、再分配の支持が弱体化している。

こうした緊張関係は本物だろうか。それ以上に重要な点として、普遍的なものなのだろうか。あるいは、我々が目にしている緊張関係は、特定の背景や状況を反映しているのだろうか。これらの二律背反が本物で、社会的関係における普遍的なパターンを映し出しているというのなら、多様性を認めて受容する「多文化主義の福祉国家」という概念自体が、ほとんど形容矛盾であると言ってよい。もしこれが真実ならば、我々は、かなり困難な状況にある。民族多様性は、欧米のほぼすべての民主主義諸国における現実であり、少数民族が、差異を認めて受け入れるように要求することを、今後差し控えると仮定する根拠はないからだ。

本稿は、これらの問題点をめぐる議論に対して、カナダが果たす貢献が増大している点について論じる。貢献には二種類ある。第一の貢献は、国家レベルと比較レベルの双方から問題に取り組んだ、カナダ人研究者のチームが実施した調査の結果に基づくものである⁷⁾。第二の貢献は、カナダの経験そのものである。後述するが、カナダの事例は、多様性と認識と再分配の関係性において、従来とは異なるものである。もっぱら事例として挙げられることの多い米国とは対照的であり、学界や政界で取り上げられるケースが増えている。

本稿の前半部では、カナダの研究チームが行った、上記に挙げた二つの二律背反の主張に関する

比較証明について概説する。OECD 諸国の多国間にまたがる定量分析を用いてこれを行う。後半部では、カナダのケーススタディーを紹介する²⁾。この多文化主義国は、多文化主義の福祉国家の政治のあり方について、ひとつの姿を提供している。結論では、最近の研究結果を紹介した上で、従来とは異なるカナダの事例が及ぼす影響を検証し、更に視点を広げて、多様な社会における社会保障の未来について論考する。

1. 多国間にまたがる証明：多様性と認識と再分配

(1) 異質性と再分配の二律背反

社会保障政策の研究者は長い間、社会保障は強力な連帯感と、それに関連する信頼感、互惠主義、相互義務の上に構築され、これらによってのみ支えられると論じてきた。初期にこの見解を解説したのが、T・H・マーシャルである。マーシャルは、戦後の社会制度の拡大期に、社会的市民権に関する最も傑出した論文を執筆した。マーシャルは、社会保障の権利拡大は、イギリスにおいて国民意識——現代の社会制度の拡大以前から発達しはじめた意識——が台頭してきたことの表れであり、20世紀における社会制度の発展を支えてきたと考えた。マーシャルは、しばしば引用される一文だが、「市民権には異なる種類の絆、共有物である文明への忠誠心に基づいた、コミュニティーの一員としての直接的な感覚が必要である」と論じた(Marshall 1950年、8頁)。

しかし、近年研究者らは、民族/人種の多様性が共通のコミュニティーとアイデンティティーを損ない、同じ市民に対する信頼感を低下させ、結果として社会保障政策を衰退させる恐れがあると論じるようになっていく。社会運動と同盟のレベルでは、多様化が進むほど、福祉国家を支持した歴史上重要な同盟が分断化し、または、そうでなけ

れば再分配についての検討を要求する闘いにおいて結託する可能性のある、文化的に定義された台頭集団を分断化するのではないかと憂慮している。選挙戦をめぐる駆け引きにおいては、国民の多数派たちが「自分たち」に所属していない「見知らぬ者」や「よそ者」に資源を再分配する社会制度への支持を撤回するのではないかと、批評家らは懸念している。あるいは多数派たちは、移民に反対する保守派または極右派政党に投票し、投票用紙記入所にいる間は求めていなかったと思われる、社会保障制度の縮小に貢献してしまうかもしれない。

こうした主張を裏付ける証拠はあるのだろうか。福祉国家に関心を持つ研究者らは、こうした要因にはこれまでほとんど注意を払ってこなかった。その証拠に、福祉国家の発展とその後の再建に関する近年の比較研究では、移民と民族多様性が及ぼす影響には、ほとんど触れていない(Swank 2002年、Huber および Stephens 2001年、Hicks 1999年、Esping-Andersen 1990年、1996年)。しかし、ほかの二つの論文がその主張を裏付けている。第一に、開発途上諸国、特にアフリカにおいて経済・社会上の成果が乏しいのは、民族・種族の多様性が原因であると、開発経済学者らが指摘するケースが増えている。最初は、異質性が経済成長に及ぼす影響が重点的に論じられていたが、以後の研究では、異質性が公共財(教育など)の供給に及ぼす影響についての分析もなされるようになった(Easterly および Levine 1997年、Easterly 2001年 a および 2001年 b、Nettle 2000年、James 1987年、1993年)。同様に La Ferrara は、アフリカの発展において、インフォーマル金融やグループ融資の利用を条件付けする上で、民族性が果たした重要な役割についても論証している(La Ferrara 2002年、2003年)。

第二に、米国の社会保障政策に関する研究は、「人種の多様性が再分配を弱体化させている」とい

う実質的な証拠を提供している。例えば Alesina、Baqir、Easterly (2001年) は、公共支出は、たとえばほかの関連要因が一定であったとしても、人種の多様化が進んでいる都市や国家の方が低水準である傾向があると論証している。これらの研究結果はその他の研究者によっても反復されている(Luttmer 2001年など)。Alesina および Glaeser (2004年) は最近、このアプローチを多国間の差異にまで拡大した。彼らは、米国とヨーロッパ諸国の社会的支出における差異のおよそ半分は、その人種の多様性の水準の差異によって説明できると結論付けた。

この議論を更に進めるため、当研究チームは、移民と社会的支出の関係性に焦点を当てることにより、異なるアプローチを試みた(Banting、Johnston、Kymlicka、Soroka 2006年)。移民と人種の多様性は明らかに別個のものである。移民のすべてが新しい国において人種的なマイノリティーを構成するわけではないし、アフリカ系アメリカ人の事例に見られるように、人種的なマイノリティーのすべてが近年の移民の結果でもない。それにもかかわらず、欧米諸国では、移民と多様性の関連性が強まっている。更に、両者が異なるにせよ、移民と福祉給付を重視する政策は、現在でも精力的に議論されている。この点は、中欧の新興10カ国が準備段階において、最近ヨーロッパ連合(EU)に加盟した点にも表れている。また、Sniderman と彼の同僚ら(2000年)は、同様にイタリアでも、あらゆる移民(白人か黒人かは問わない)に対する反応はいまだに否定的なものであることを突き止めた。

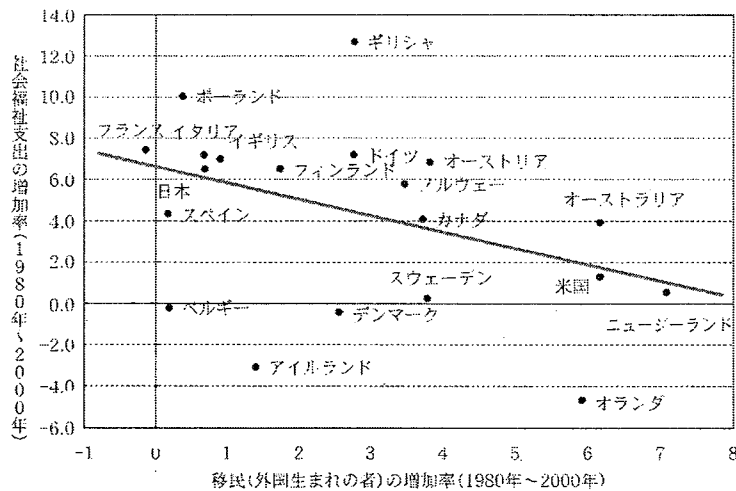
本研究では、国連データにおいてこれまでに移民してきた者の数と呼ぶことのできる国外で出生した人口の比率を用いて、移民の測定を行っている。移民が福祉国家の進化に果たした役割を分析するため、我々は OECD 諸国の社会的支出の偏差に関連する要因の、主要なモデルを採用した。そ

の主なものに、Swank (2002年) と Huber および Stephens (2001年) が開発したモデルがある。したがって、本研究で用いたモデルでは、社会的支出との関連性が示されてきたさまざまな要因 (高齢化率、労働力に占める女性の比率、左派政党の勢力など) を盛り込んでいる³⁾。本研究では、支出の伸びは、一部には、初期に支出水準が低かった諸国が追いついてきたことを表わしている可能性があるという仮説に基づいて、1980年の移民と社会的支出の水準を、この組み合わせに追加している。

際立った発見が二つある。一つは、1970年から2000年にかけての、移民の人口比と、社会的支出の伸びとの間には、何の関連性もないという点である。この発見は、社会的支出と関連するその他の要素をコントロールする、回帰分析に異を唱えるものである。この30年間に、移民の比率が大きい諸国の方が、小さい諸国よりも、社会制度の開発・維持においてより多くの問題を抱えていることを示す証拠は、単純に存在しなかったのである。一方もう一つの発見は、変化のペースには関連性があるらしいという点である。分析によって1980

年から2000年までの移民の増加と社会的支出の対GDP (国内総生産) 比の変化との関係性を検証すると、その結果は明白であった。移民の比率が大きく増加した諸国は社会的支出の伸びが小さいという傾向が存在したのである。図1は基本データを示したものである。前述した社会的支出と関連のある要素の範囲をコントロールする多変量分析において、この関係性は依然として統計上大きいことがわかる。マイナスの関係性は、オランダ、米国、ニュージーランドの3カ国の事例に強く影響されている。これら3カ国は戦後、きわめて異なる福祉国家として発達してきた。オランダはヨーロッパで最も広範囲にわたる制度を構築してきた。一方、米国とニュージーランドは、それより限定的なモデルを選択した。しかし1980年以後、これらの諸国では、移民の人口比率が大幅に増大し、一方で社会的支出の対GDP比の伸びは大幅に鈍化した (オランダの場合は実際に低下した)。

この分野では研究すべき課題が多く存在するが、初期の証拠は示唆に富んでいる。移民の人口比率が大きい諸国は、歴史的に重要な福祉国家を維持、発展させるのがより困難である、という証拠はこ



資料：Banting、Johnston、Kymlicka、Soroka (2006年)

図1 移民の増加率と社会福祉支出の増加

こには存在しない。しかし大きな変化が重要なかもしれない。最終的な分析においては、政治生命を脅かす恐れがあるのは、多様性が存在するという事実よりも、むしろ社会的変化のベースなのかもしれない。

(2) 認識と再分配の二律背反

変化がもたらす不安定な影響は、「国家は人口動態の移行期にどう対処すべきなのか」という重要な疑問を投げかける。公共政策が果たす役割は何であろうか。民族の多様性に対応する政府の政策は、再分配国家の活力にとって重要な問題だろうか。

歴史的に欧米諸国は、移民の民族としてのアイデンティティーに無関心であるか、あるいは疑いの目を向ける傾向があり、新参者には国の共通の文化への同化を求めてきた。しかし、1990年から2000年にかけて多くの諸国が、移民の民族としてのアイデンティティーを受容する義務を受け入れ、「多文化主義政策」として知られる政策を採用してきた。多文化主義政策の本質とは、自由民主主義国家においてすべての個人に対して保障されている基本的人権および政治的権利の保護を超えて、少数民族が独自のアイデンティティーや慣習を維持、表明することへの、一般の認識・支持レベルを高めることにある(Kymlicka 1995年)。こうした流れから、多様な社会で、市民権と権利の本質をめぐる活発な論争に火がついた。このアプローチをどの程度採用するかは、各国によってまちまちである。更に、オランダやイギリスなど一部の諸国では、近年、多文化主義が後退している。

一部の理論家たちは、多文化主義政策は、多様性か再分配かという根本的な二律背反の状況を増幅すると主張している。こうした政策は、政策議題から再分配の問題を締め出したり、再分配の推進において連帯する弱い立場に置かれた人々の信頼を損ったり、あるいはマイノリティーが直面し

ている真の問題を誤って判断したりする——その結果、当のマイノリティーは、彼らの抱えている問題が反映しているのは、ほかの多くのマイノリティーがともに直面している経済的な障害よりも、むしろ彼らの文化であると考えられるようになる(Barry 2001年、WolfeおよびKlausen 1997年、2000年、Rorty 1998年、2000年)——ような政治を招いてしまうというのが、彼らの言い分である。一方で多文化主義の擁護者は、こうした政策は集団間に不信感を生み出すものではないと応じている。不信感は、民族間の差異に無関心であった、あるいはそれを抑圧しようとした初期の世代の歴史的遺産である。多文化主義政策はむしろ、長期的にはコミュニティ間の緊張関係を和らげ、再分配を支える相互尊重と信頼感を高めることのできるものである(Kymlicka 1995年)。

こうした議論がケーススタディに基づいて行われているという傾向に苛立ちを感じたKymlickaと私は、これらの主張の論拠をより体系的な実証的証拠に求めた(BantingおよびKymlicka 2004年)。我々は、過去20年間に強力な多文化主義政策を採用した諸国は実際に、そうでない諸国に比べて、福祉国家の弱体化またはその発展の鈍化を経験したかをたずねた。これらの質問の回答を導くには、いくつかのステップを踏まなくてはならない。第一に、我々は、このアプローチの最も一般的なまたは象徴的な手法として、以下の八つの政策を用いて、OECD諸国をその多文化主義政策の相対的な強度という観点から分類する。

- (1) 多文化主義に関する憲法上の、立法上の、または議会における主張。
- (2) 学校教育課程における多文化主義の理解の促進。
- (3) 公共メディアまたはメディアの認定に際して、民族の代表/民族に関する配慮が盛り込まれているか。

- (4) 服装規定、日曜日の服装に関する法令などからの免除。
- (5) 二重国籍（市民権）の容認。
- (6) エスニックグループの組織または活動への資金提供。
- (7) 2ヶ国語教育または母国語指導への資金提供。
- (8) 不利な立場に置かれた移民集団のためのアフターマティブ・アクション（差別撤廃措置）。

最初の三つの政策は多文化主義を称揚するものである。次の二つは多様性に対する法律上の制約を減らす政策。最後の三つは少数民族のコミュニティおよび個人を積極的に支援する政策である。上記の政策を6以上採用した国を「強い」国に、2以下の国を「弱い」国に分類した。この中間に該当する諸国は「中間」に分類される。その結果完成した分類を示したのが表1である。

第二のステップとして、上記の3グループが1980年から2000年にかけて、福祉国家の強度においてどのような変遷を遂げたのか、検証を行った。この期間に、強力な多文化主義政策を採用した諸国の方が、そうでない諸国に比べて、福祉国家の維持、強化に困難を伴ったというのは事実なのだろうか。表2はこれらの問題について最初の見解を提供している。多文化主義政策が福祉国家を弱体化させているという体系的な傾向を示す証拠は、ここには見当たらない。こうした政策を採用した

諸国は、採用しなかった諸国に比べた場合に、福祉国家の衰退または社会的支出の鈍化を経験したのではない。むしろ、社会的支出、税金と移転の再分配が子供の飢餓や不平等に及ぼす影響は、最も強力な多文化主義政策を実施した諸国においての方が拡大している。つまり、多文化主義政策は多様性と再分配との緊張関係を実際には緩和している可能性があることを示唆している。

認識と再分配との間に体系的な緊張関係は存在しないという点は、以後の多変量分析でも確認されている。Banting、Johnston、Kymlicka、Soroka（2006年）の研究において、我々は多文化主義政策の測定尺度を、上記で論じた移民と社会的支出の分析に用いた、社会的支出の決定要因モデルに組み込んだ。明らかな技術上の課題は、少数移民の規模が及ぼす影響と、彼らの利益を勘案するために採用された多文化主義政策の強度とを区別することである。当然ながら、この二つの変数には一定の関連性がある（図2を参照）。しかし、多変量分析を可能にするだけの外れ値があり、その結果は先の最初の見解の結論を裏付けるものである。OECD諸国における多文化主義政策と社会的支出の伸びとの間には、統計上目立ったマイナスの関連性は見られない。

このように、これまで見てきた証拠は、「多文化主義政策は再分配政策を弱体化させる」という大胆な主張の裏付けにはならない（Barry 2001年、8頁）。多文化主義政策の浸透作用には時間がかかり、影響はいずれ現れると論じることにより、普

表1 民主主義諸国における多文化主義政策の強度

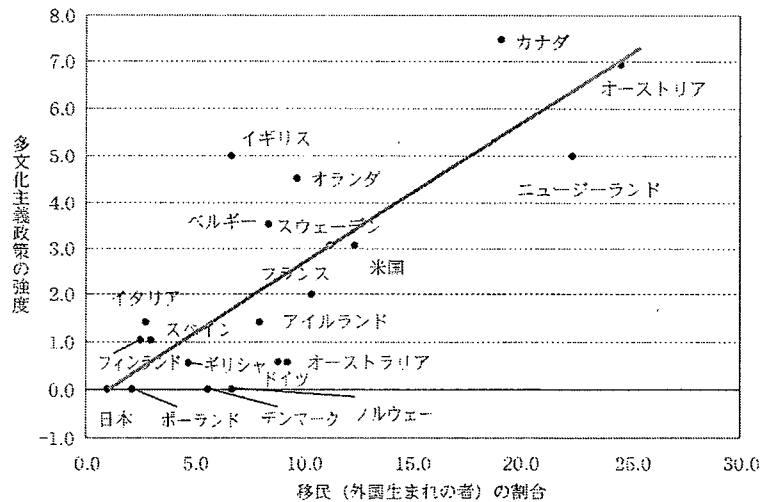
多文化主義政策の強度	国
強い	オーストラリア、カナダ
中間	ベルギー、オランダ、ニュージーランド、スウェーデン、イギリス、米国
弱い	オーストリア、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、イタリア、日本、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スイス

表2 1980年～2000年または近年における多文化主義政策、社会的再分配の変化

多文化主義政策 の 強度	国名	社会的支出 %		再分配			
				貧困層の減少 %		不平等の減 %	
		国	平均	国	平均	国	平均
強い	オーストラリア	64.6	42.8	1.0	10.5	7.6	11.8
	カナダ	21.0		20.0		15.9	
中間	ベルギー	10.8	3.8	-5.9	-5.1	-8.4	-9.2
	オランダ	-19.0		-14.5		-2.5	
	スウェーデン	-0.7		-3.5		-16.3	
	イギリス	21.2		-7.1		-14.6	
	米国	6.8		5.5		-4.4	
	オーストリア	15.6					
弱い	デンマーク	-0.7	18.3	13.1	4.8	23.2	10.6
	フィンランド	32.4		2.0		-9.0	
	フランス	34.1		4.9		11.2	
	ドイツ	18.3		-3.8		14.8	
	アイルランド	-20.0					
	イタリア	31.0					
	ノルウェー	28.5		7.7		13.0	
	スペイン	25.2					
平均%		16.8		1.6		2.5	

注：データの利用可能性の都合により、ギリシャ、日本、ニュージーランド、ポルトガル、スイスは含まれていない。ゼロは変化がないことを表わす。空欄はデータが不十分であることを表わす。

資料：ここに示された結果は Banting および Kymlicka (2004 年) を加筆・更新したものである。上記の計算のデータソースおよび詳細については、Banting、Johnston、Kymlicka、Soroka (2006 年) を参照。



資料：Banting、Johnston、Kymlicka、Soroka (2006 年)

図2 移民の規模と多文化主義政策の強度

遍的な緊張関係という仮説を残しておくことはできる。例えば、Philippe Van Parijs は本研究に異議を唱えている。「こうした社会学的なプロセスがその効果を表し、またそれを政治において活用するには、時間を要する」(Van Parijs 2004年、382頁、Myles および St-Arnaud 2006年も参照)。とは言え、20年という期間は、多変量分析においてその他の政治的要因(左派政党の役割など)が顕在化するには十分な長さである。更に事実を述べると、移民の人口比の変化が及ぼす影響は、20年間の分析においても明白に現れていた。

明らかに本研究は、少数移民の事例における認識と再分配の関係性についての、より大きな研究課題の出発点に過ぎない。ただし少なくとも、この証拠は「多文化主義モデルは必然的に連帯を損なう」という主張を検証している。

2. 北米(カナダ)における事例

上記で述べたような多国間の統計上の証拠は、民族の多様性と多文化主義政策と福祉国家の一般的な関係性についての大胆な主張を検証する上で有益である。ただし、こうした研究には限界がある。多国間の相関関係は個々の国の経験をほとんど明らかにしないし、特定の国または状況においては多様性と再分配との緊張関係が存在することもある。更に多国間の相関関係は、潜在的な緊張関係の根底を成す因果関係の仕組みについても、ほとんど明らかにしない。したがって、多国間分析は、理論上説得力のあるケーススタディーで補足する必要がある。本項では北米のカナダの経験を深く掘り下げる。カナダは移民の歴史を持つ国であり、多文化社会であり、より拡大的なモデルを採用している。

カナダは、移民と民族多様性と多文化主義政策と福祉国家の関係性の、興味深いテストケースである。カナダは世界有数の多文化主義国である。

人口の約18%が移民で、先進国ではオーストラリアに次いで第2位である。更に、英語圏とフランス語圏が共存し、「ファースト・ネーション」として知られる多様な北米先住民族が住む多民族国家である。カナダの社会保障体制は多くの北欧諸国ほど広範なものではないが、国家が米国よりも野心的な社会的役割を果たしている。国民皆保険制度や、再分配構造により基づいた所得保障制度を取り入れている(Banting 1997年)。更に、1970年代はじめから、表1に示したように、一連の強力な多文化主義制度を導入するなど、多文化主義の申し子のような存在である(Kymlicka 1998年)。これらの政策の主要な拠り所は当時から進化していると批評家たちは主張しているが(Abu-Laban および Gabriel 2002年)、政策の中核的特徴は変わっていない。そのためカナダは前述の中核的要素を興味深い方法で統合させている。

ここでも我々は、市民の意識、特に民族と信頼と社会制度の支持の関係性から論じてみたい。最近の証拠は論文2点である(Soroka, Helliwell, Johnston 2006年、Soroka, Johnston, Banting 2006年)。これらの論文は二つの関連する命題、つまり「民族の多様性は隣人の信頼を損う」「これによって社会的再分配への支持が弱体化する」を検証している。分析データには、人種的なマイノリティーの意識に関するより完全な情報を入手するため、大都市圏におけるオーバーサンプルを含む、特別な全国調査を用いた。分析ではそれ以外にも、カナダ人が暮らす地域コミュニティについての情報(近隣の民族構成など)を入手するため、国勢調査のデータも利用した。

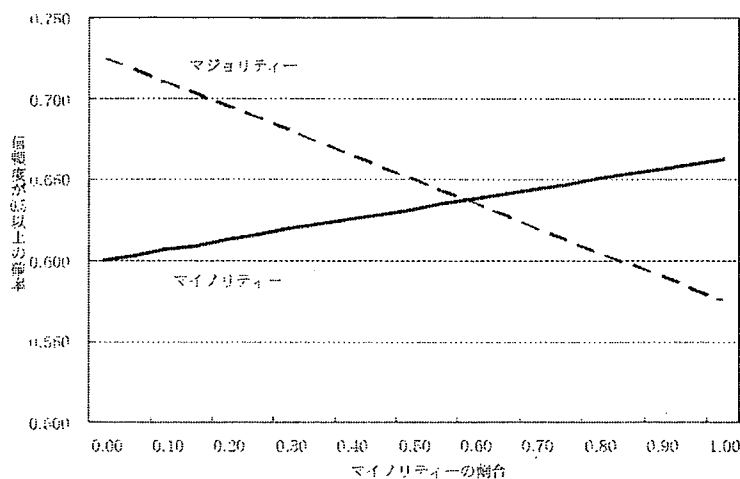
調査では、最初の命題、「民族の多様性は隣人の信頼を損う」を検証するため、「財布についての質問」として知られる、信頼感の度合を測定するための画期的な手法を採用した。回答者は次のようにたずねられる。「100ドルの入った財布をなくしたとします。それが[隣人/警察官/食品店の店

員/見知らぬ人]によって発見された場合、中の100ドルが残っている可能性はどれくらいでしょうか?」。この測定手法は、カナダ人の暮らす近隣地域の民族の多様性と、彼らが隣人に対して抱く信頼感の水準との緊張関係を、明らかにするものである。図3が示すように、近隣地域における少数派の存在が目立つほど、信頼水準に影響を及ぼすその他の要因(経済的福祉、教育、性別、年齢など)において多数派が支配的である場合でも、彼らが抱く信頼水準は低下する。それとは反対に、人種的なマイノリティーの信頼水準は、多数派がきわめて支配的な場合低下する。近隣地域の民族の多様性が進むと、信頼水準は高まる。この二本の線は、人種的なマイノリティーの比率が約60%に達すると交わる。この水準を超えると、人種的なマイノリティーの平均的な回答者は、「多数派」よりも他人を信頼するようになる。したがって、多様な人種間において信頼を維持するのは、最も多文化主義の進んだ国においてですら、困難なのである。この点は米国の事例の場合と同様である。

しかし多くの研究者は、個人間の信頼水準が低下すれば再分配の支持も必然的に低下すると仮定

して、単にここで分析を止めてしまう。しかしこの仮定は、少なくとも直接的には真実ではないことが判明している。本調査では、信頼水準の測定以外にも、特定の社会制度について一連の質問を行うことによって、回答者が福祉国家をどれくらい支持しているのかを探った。データを分析したところ、民族性や近隣地域の民族の多様性と、社会制度の支持との間には、事実上何の関係性もないことが判明した。この調査結果は多変量分析を支持するのである。社会的支出の支持にすべて影響を及ぼす、所得や性別、年齢といった要素と比較すると、民族性や回答者の近隣地域の民族構成は、事実上ないも同然である。更に、一定の関係性の兆候がある場合、再分配の支持率が低いのは、多数派においてではなく少数派においてである。再分配の受益者が「見知らぬ人」だという理由で、多数派が再分配に反対しているという証拠は存在しない。証拠は準備段階であり、調査プロジェクトは今なお進行中であるが、多様性と再分配の二律背反を裏付ける証拠はいまのところ見られない。

カナダの社会保障政策と多文化主義政策の政治は、この基本的見解に沿ったものである。福祉国



資料: Soroka, Helliwell, Johnston (2006年)

図3 カナダにおける民族性と個人間の信頼水準

家としてのカナダは、1980年代から90年代にかけて確かに強い圧力を受けた。更には度重なる政策変更によって、戦後導入された社会制度は再編され、一部は弱体化した。しかし、こうした再編の主な圧力となったのは、1980年代から90年代はじめにかけてのグローバリゼーション、技術革新、人口高齢化、カナダ政府の脆弱な財政基盤、ならびにより保守的な政治イデオロギーへの傾斜であった。このように、カナダの事例は一般的な欧米諸国の事例とは異なる。そして民族の多様性または多文化主義政策が緊縮政策に大きく貢献したという兆候は見つかっていない。

カナダの場合、人種の多様性は社会保障政策を規定する要因ではない。カナダに到着後間もない移民は定住サービスや言語研修を提供される。しかし、生活保護受給者や貧困層が、より一般的には、言語、民族、人種の面で目立つことはない。その一方で、将来に関して危険な兆候があることは認めなくてはならない。従来移民はカナダ経済に比較的早く溶け込み、その貧困率は10年程度で全国水準を下回るのがふつうであった。しかし、1990年代から2000年代はじめにかけて到着した移民たちは、過去の移民たちほど経済的成功を享受していない。経済的統合の原動力が停滞したままで、移民たちが社会支援やその他の給付に依存するようになれば、社会保障政策も変化するであろう。しかしこれまでのところ、一般に、貧困層が特定の人種または民族に特有のものであるとは見なされていない。多文化主義政策に対する非難が続いているという証拠も存在しない。多元的政治に見られるように、多文化主義制度は活発に議論されることが多い。しかし、カナダの多文化主義政策への支持はいまもかなり安定していることが、世論調査の結果からわかっている。基本的な多文化主義モデルを後退させようという一致した試みは見られず、多文化主義政策が福祉国家に真剣に取り組む政治勢力を弱体化させるという証拠はほ

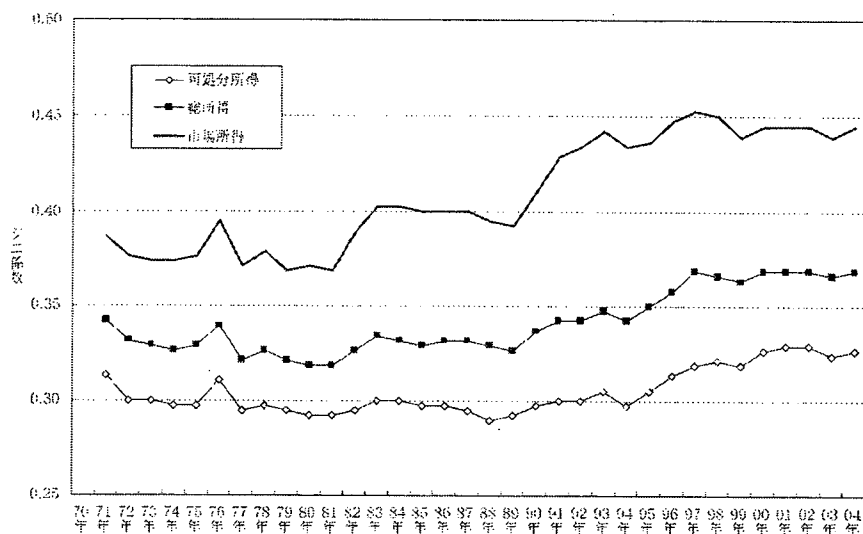
とんど存在しない。

最後に、これは注目すべき点であるが、カナダで再分配が果たす役割は、数多くの福祉制度が再編されたにもかかわらず、ほかの多くのOECD諸国ほど急激には弱体化していない。図4はこの点を実証している。1970年代には市場の不平等は比較的安定していた。それがほかの多くの諸国と同様、1980年代から90年代にかけて増大した。しかしながら、総所得の分配（政府移転収支を含む）と可処分所得（税金、譲渡税、直接税を含む）ははるかに安定した。1990年代末には可処分所得における不平等が拡大したが、過去20年間における変化は、米国、イギリス、フランスなどのOECD諸国にくらべると、はるかに小さい。更に、2004年の可処分所得における不平等は、多文化主義政策への移行が開始した1971年よりもわずかに高いだけに過ぎない。つまりカナダの事例は、「人種の多様性の増大、または正式な多文化主義政策の採用は、戦後福祉国家を建設した際に確立された再分配水準を陳腐化した」という命題を立証するものではない。

結論

冒頭でも述べたとおり、欧米の民主主義諸国が直面している切実な課題の一つは、多様化の進む社会でコミュニティーの絆をいかに維持強化していくかである。民族の多様性と連帯との間に摩擦の可能性があることに疑いはない。社会科学者の指摘を待つまでもない。テレビには、民族や人種に対する不寛容を示す、あまりに数多くの証拠が映し出されている。更に、福祉国家からの脱落という疑う余地なき可能性も存在する。それでも我々は均衡を維持しなくてはならない。利用できる調査基盤が限られていることを考慮し、早計な判断は控えなくてはならない。

本稿に概要を示した証拠が示しているのは、民



資料：カナダ統計局資料

図4 カナダにおける所得格差 (ジニ係数：1971年～2004年)

族の多様性と多文化主義政策と再分配の関係性は、現代の論文が示すよりもはるかに複雑だということである。多国家間の証拠が示す方向性はまちまちである。移民の多い欧米の民主主義諸国は、それ以外の諸国に比べて、福祉国家の維持・発展が困難だったわけではない。とは言うものの、社会の変化のペースが重要であるように思われる。移民社会が急成長した諸国は1970年から2000年にかけて社会的支出の伸びが鈍化した。しかし、一部の批評家の懸念をよそに、健全な多文化主義政策の採用が緊張関係を体系的に増幅させ、福祉国家を更に弱体化させたわけではない。こうした多国間に見られる広範なパターンには、多くのさまざまな事例がある。米国およびカナダの対照的なパターンは、多様性と認識と再分配の間に幅広い均衡を保つことが可能であることを示している。

この分野について我々が入手している確実な情報に限りがあることから、一国の事例が主要な事例、つまり現在の諸問題の本質をとらえているとみなされる恐れがある。多くのヨーロッパ人にとって、米国は典型的な多文化主義国であり、移民と

民族の多様性と再分配の関係性を示すテストケースである。これは単純な事例が誤解を招きかねない分野である。ここでは歴史と伝統がものを言うのであり、米国には人種関係において際立った歴史がある。輸入されてきた奴隷の子孫たちが重要な少数派を形成しているという例は、ほかの欧米の民主主義国にはない。米国以外の諸国は、単に米国の拡大版、あるいは場合によっては縮小版というわけではないのである。

このような状況では、多様な事例、多様性と再分配の異なる関係性を示す、さまざまな事例を明らかにすることが重要である。カナダは明らかにこの対照的な事例である。しかし事例は楽観的なものではない。民族の多様性と個人間の信頼に再び緊張関係が生じている。つまり現実には、多様性を軽々に称揚するほど楽観的ではないのである。過去15年間に移民が直面している経済的問題により、将来が懸念されている。社会的統合のその他の側面(帰属感、人種差別の認識、アイデンティティー)について最近行われた研究は、重大な疑問を提起している(Banting、Courchene、Seidle

2007年)。それでもなお、カナダにおける市民の意識についてこれまで検証してきた証拠は、「民族の多様性は社会制度の支持を必然的に弱体化させる」という主張を証明するものではない。更に、カナダ政治の進化は、移民、多文化主義政策、社会的再分配は、政治的均衡の安定化に貢献できることを示している。

このカナダの事例は、異質性と多文化主義、福祉国家には、さまざまな関係性がありうることを強く示すものであり、これは有望な兆候である。更に、さまざまな諸国において何とかして均衡を崩そうとする、多様性と再分配との間に介入する要因の理解を目的とする、切実な研究課題をも提起している。最後に、これらの事例は、政治的選択よりも可能性を提起するものである。多文化主義の福祉国家の未来をめぐる、不穏さを増す一方の議論における、唯一楽観的な見解なのである。

謝辞

本論文は、2008年2月16日にカナダ大使館で行われた、カナダ・日本・韓国3カ国社会保障研究プロジェクトのシンポジウム「多様化する高齢社会における医療、仕事と家庭の両立および所得再分配のあり方」での報告原稿（Canada as Counter Narrative: Multiculturalism, Recognition and Redistribution）を元に加筆・修正を加えたものである。また、本論文は拙著“The Multicultural Welfare State: International Experience and North American Narratives”（社会政策・福祉管理、39(2)、2005年4月、98-115頁）を参考にしている。シンポジウム当日に有益なコメントをいただいた参加者の方々および関係者の方々にはこの場を借りて厚く御礼を申し上げたい。

なお、本論文の編集にあたっては、平成19年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業））「所得・資産・消費と社会保険料・税の関係に着目した社会保障の給付と負担の在り方に関する研究（H19-政策-一般-021）」

より助成を受けた。

注

- 1) 同研究チームのメンバーは、Keith Banting, Will Kymlicka(クイーンズ大学), Richard Johnston(現ペンシルベニア大学), John Helliwell(プリティッシュ・コロンビア大学) Stuart Soroka (マギル大学)。
- 2) この他に、米国については、シンポジウムでは、報告の元になった論文とは別に配布された資料に基づいて報告が行われた（訳者注）。
- 3) 我々は、別の分析において、更に別の要因（人口1人当たりのGDP、失業率、労働組合組織率、キリスト教民主主義および極右政党の勢力など）についてもコントロールしているが、基本となる結論に違いはない(Soroka, Banting, Johnston 2006年)。

参考文献

- 1) Abu-Laban, Yasmeen and Christina Gabriel 2002. *Selling Diversity: Immigration, Multiculturalism, Employment Equity and Globalization*. Peterborough: Broadview Press.
- 2) Alesina, Alberto, Reza Baqir and William Easterly 2001. “Public goods and ethnic divisions,” NBER Working Paper no. 6009. Cambridge, MA: NBER.
- 3) Alesina, Alberto and Edward Glaeser 2004. *Fighting Poverty in the US and Europe: A World of Difference*. Oxford: Oxford University Press.
- 4) Alesina, Alberto and Eliana La Ferrara 2002. “Who Trusts Others?” *Journal of Public Economics*, 85: 207-234.
- 5) Banting, Keith 1997. “The Social Policy Divide: The Welfare State in Canada and the United States.” in Keith Banting, George Hoberg and Richard Simeon, editors, *Degrees of Freedom: Canada and the United States in a Changing World*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 267-309.
- 6) Banting, Keith, Thomas Courchene and Leslie Seidle 2007. *Belonging? Diversity, Recognition and Shared Citizenship in Canada*. Montreal: Institute for Research on Public Policy.
- 7) Banting, Keith, Richard Johnston, Will Kymlicka

- and Stuart Soroka 2006. "Do Multiculturalism Policies Erode the Welfare State? An Empirical Analysis." in Keith Banting and Will Kymlicka, editors. *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- 8) Banting, Keith and Will Kymlicka 2004. "Do Multiculturalism Policies Erode the Welfare State?" in Philippe Van Parijs, editor. *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Brussels: Deboeck University Press.
- 9) Barry, Brian 2001. *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*. Cambridge: Polity Press.
- 10) Citrin, Jack, Beth Reingold, Evelyn Walters and Donald Green 1990. "The 'Official English' Movement and the Symbolic Politics of Language in the United States." *Western Political Quarterly*, 43: 535-559.
- 11) Crepaz, Marcus (forthcoming). *Trust Without Borders: Immigration, the Welfare State and Identity in Modern Societies*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- 12) Easterly, William 2001a. *The Elusive Quest for Economic Development: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- 13) ——— 2001b. "Can Institutions Resolve Ethnic Conflict?" *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 49/4: 687-706.
- 14) Easterly, William and Ross Levine 1997. "Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions", *Quarterly Journal of Economics*, 112: 1203-1250.
- 15) Esping-Andersen, Gosta 1990. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- 16) ——— 1996. Editor. *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*. London: Sage.
- 17) Freeman, Gary 1986. "Migration and the Political Economy of the Welfare State," *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 485: 51-63.
- 18) Gilens, Martin 1999. *Why Americans Hate Welfare: Race, Media and the Politics of Antipoverty Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- 19) Glazer, Nathan 1998. "The American Welfare State: exceptional no longer?" in Henry Cavanna, editor. *Challenges to the Welfare State: Internal and External Dynamics for Change*. Cheltenham: Edward Elgar.
- 20) Goodhart, David 2004. "Too Diverse?" *Prospect*, February, 30-37.
- 21) Hero, Rodney and Robert Preuhs 2006. "Multiculturalism and Welfare Policies in the U.S. States: A Comparative Analysis," in Keith Banting and Will Kymlicka, editors. *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- 22) Hero, Rodney, and Caroline Tolbert 1996. "A racial/ethnic diversity interpretation of politics and policy in the states of the US," *American Journal of Political Science*, 40: 851-871.
- 23) Hicks, Alexander 1999. *Social Democracy and Welfare Capitalism: A Century of Income Security Policies*. Ithaca: Cornell University Press.
- 24) Huber, Evelyne and John Stephens. 2001. *Development and Crisis of the Welfare State: Parties and Policies in Global Markets*. Chicago: University of Chicago Press.
- 25) James, Estelle 1987. "The public/private division of responsibility for education in international comparison," *Economics of Education Review*, 6/1: 1-14.
- 26) ——— 1993. "Why do different countries chose a different public/private mix of education services?" *Journal of Human Resources*, 28(3): 531-592.
- 27) Kymlicka, Will 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- 28) ——— 1998. *Finding Our Way: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*. Toronto: Oxford University Press.
- 29) La Ferrara, Eliana 2002. "Self-Help Groups and Income Generation in the Informal Settlements of Nairobi," *Journal of African Economics*, 11(1): 61-89.
- 30) ——— 2003. "Ethnicity and Reciprocity: A Model of Credit Transactions in Ghana." *American Economic Review*, 93(5): 1730-1751.

- 31) Luttmer, Erzo 2001. "Group Loyalty and the Taste for Redistribution," *Journal of Political Economy*, 109 (3): 500-528.
- 32) Marshall, T.H. 1950. "Citizenship and Social Class," in T.H. Marshall and T. Bottomore, editors, *Citizenship and Social Class*. London: Pluto Press [1950/1992].
- 33) Nettle, D. 2000. "Linguistic Fragmentation and the Wealth of Nations," *Economic Development and Cultural Change*, 49: 335-348.
- 34) Myles, John and Sébastien St-Arnaud 2006. "Population diversity, multiculturalism, and the welfare state: Should welfare theory be revised?" in Keith Banting and Will Kymlicka, editors, *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- 35) Myrdal, Gunnar 1944. *An American Dilemma*. New York: McGraw Hill.
- 36) Orloff, Ann 1988. "The Political Origins of America's Belated Welfare State," in M. Weir, A. Orloff and T. Skocpol, editors, *The Politics of Social Policy in the United States*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- 37) Pearce, Nick 2004. "Diversity versus solidarity: a new progressive dilemma," *Renewal: A Journal of Labour Politics*, 12/3.
- 38) Putnam, Robert 2007. "*E Pluribus Unum*: Diversity and Community in the Twenty-first Century. The 2006 Johan Skytte Prize Lecture," *Scandinavian Political Studies*, vol. 30, (2): 137-174.
- 39) Quadagno, Jill 1988. *The Transformation of Old Age Security: Class Politics in the American Welfare State*. Chicago: University of Chicago Press.
- 40) ——— 1994. *The Colour of Welfare*. New York: Oxford University Press.
- 41) Rorty, Richard 1998. *Achieving Our Country: Leftist Thought in Twentieth-Century America*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- 42) ——— 2000. "Is 'Cultural Recognition' a Useful Concept for Leftist Politics?" *Critical Horizons*, 1: 7-20.
- 43) Skocpol, Theda 1991. "Targeting Within Universalism: Politically Viable Policies to Combat Poverty in the United States," in C. Jencks and Paul Peterson, editors, *The Urban Underclass*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- 44) Sniderman, Paul et al. 2000. *The Outsider: Prejudice and Politics in Italy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- 45) Soroka, Stuart, Keith Banting and Richard Johnston 2006. "Immigration and Redistribution in the Global Era," in Pranab Bardham, Samuel Bowles and Michael Wallerstein, editors., *Globalization and Social Redistribution*. Princeton NJ and New York: Princeton University Press and Twentieth Century Fund.
- 46) Soroka, Stuart, John Helliwell and Richard Johnston 2006. "Measuring and Modelling Trust," in Fiona Kay and Richard Johnston, editors, *Social Capital, Diversity and the Welfare State*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- 47) Soroka, Stuart, Richard Johnston and Keith Banting 2005. "Ethnicity Diversity, Friendship, Social Networks and Trust," Paper presented to the Canadian Political Science Association Meetings, June.
- 48) ——— 2006. "Ethnicity, Trust and the Welfare State," in Fiona Kay and Richard Johnston, editors, *Social Capital, Diversity and the Welfare State*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- 49) Swank, Duane 2002. *Global Capital, Political Institutions, and Policy Change in Developed Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 50) Tatalovich, Raymond 1995. *Nativism Reborn? The Official Language Movement and the American States*. Lexington: KY: University of Kentucky Press.
- 51) Van Parijs, Philippe 2004. "Cultural Diversity against Economic Solidarity," in Philippe Van Parijs, editor, *Cultural Diversity versus Economic Solidarity*. Brussels: Deboeck University Press.
- 52) Wolfe, Alan and Jytte Klausen 1997. "Identity Politics and the Welfare State," *Social Philosophy and Policy*, 14(2): 213-55.
- 53) ——— 2000. "Other Peoples," *Prospect* (Dec): 28-33.

(Keith G. Banting クイーンズ大学教授)

カナダにおける保健医療の財政基盤：その歴史と課題

ジェームス・H・ティエッセン

■ 要約

カナダの公的医療制度は、税財源で運営され、全国民に共通に適用されている。この制度の導入は、さまざまな政治的議論を経て、段階的に行われた。その結果、カナダの医療制度への国民や国際的な評価は高い。本論文では、カナダの地方分権制度と医療との関係について概観した後、国民医療制度（メディケア）の導入過程での連邦政府と州政府との関係について見ていく。カナダの医療費の財源構造について、連邦政府、州政府、民間支出などの各主体から論じるとともに、カナダが直面している主な問題について、公平性、財政の持続可能性、改革の可能性の点から検討を加える。

■ キーワード

カナダ、医療制度、地方分権、医療費

はじめに

カナダの公的医療制度は、全国民に共通に適用され、税金によってまかなわれている。この制度は、1972年以来カナダ全土に適用されているが、その全国的普及に先立ち30年以上もかけて政治的議論を重ね、段階的に導入されたものである。この制度は、国民全体を対象とするので、国民医療制度と呼ばれることもあるが、カナダでは、その法律名に従い「メディケア」と呼ばれる制度であり、概して順調に機能している。世界保健機関（WHO）による2000年の各国医療制度に関する評価で、カナダは「健康達成度」で世界7位にランクされているが、一方で「総合成績」では30位という結果が出ている（WHO 2000）¹⁾。カナダの医療制度は、カナダ政府の地方分権的な構造を反映しており、政府部門による支出の大半を州政府が担っている。連邦政府は、保健医療における地域的な平等の確保に努めている。

カナダにおける2007年の医療費総額は1,603億カナダドル、対国内総生産（GDP）比にして10.6%であった。これは、日本（8.0%、2004年）より高く、米国（15.3%、2005年）より低い、相対的に見て中程度の水準の支出であると言える（OECD 2007）。また、医療費における公的負担率は70%で、日本の82%よりかなり低く、米国の45%よりは高い（OECD 2007）。

世論調査によれば、カナダ国民は同制度に満足している傾向が強く、60%以上の人々が同制度を信頼していると答えている（Schoen et al 2007；Soroka 2007）。カナダ人はメディケアを高く評価し、カナダという国を特徴づけるもののひとつとしている。世論調査でも85%の人々が、公的医療制度を廃止すれば、カナダという国が「根源的に」変容するだろうと答えている（Soroka 2007）。一方で、73%の人が、英語とフランス語の二つをカナダの公用語とするのをやめたとしても、そのような根源的な変化は起こらないとしている。国民

は、公的医療制度の将来的な持続可能性 (Soroka 2007) や変革の必要性 (Schoen et al 2007) について、真剣に受け止めているのである。

2004年に行われたカナダ放送協会 (CBC) の世論調査では、「最も偉大なカナダ人」にトミー・ダグラスが選ばれた。ダグラスは、1940年代から60年代にかけて、地元サスカチュワン州で公的医療制度プログラムを導入した人物であり、「メディケアの父」として果たした役割を評価されたのである³⁾。

本論文ではまず、カナダの地方分権的な政治構造について、概観する。その後は、連邦政府と州政府とがどのように連携して、カナダの国民医療制度 (メディケア) を導入し、維持してきたかについて概略を紹介する。公的財源や民間からの支出を組み合わせた現在の財源構造を解説し、そこから、カナダの政策決定者たちが直面する主要問題について検討を加える。カナダ国民が十分なサービスを受け続けることができるような医療制度を確保・維持するために、どのように取り組むべきか、結論を導き出したいと思う。

カナダの地方分権制度と医療

カナダは10州から成り、その歴史を通じて、州政府が医療、教育、福祉プログラムに関して主たる責任を担う、地方分権制に基づく国家を築いてきた。これらの政策分野における連邦政府の主な役割は、最低限の基準を明確にすること、そして、財政移転を通じて、これら医療・教育・福祉サービスへの公平なアクセスをすべての州および3つの準州³⁾で確保することにある。

カナダの地方分権制は、政府予算の総額に占める地方政府 (州および市町村) と中央政府の割合にも如実に表れている。2001年には支出で57%、収入で50%を地方政府が占めていた。OECD諸国の財政を比較検討したジュマールとコングストラッ

ドの研究 (Journard and Kongstrud 2003) によれば、カナダのこのような財政構造は、支出の相対的割合においてデンマークに似ていると言うことができる。しかし税収の面では、カナダに最も近いのはスイスで、地方政府が政府総収入の40%ほどを占めている⁴⁾。医療については、カナダでは医療支出の90%以上を州政府が直接負担している。それでも、各州の医療政策は、連邦レベルの政策によって制限を受けている。

カナダ連邦政府および州政府それぞれの権力と責任については、1867年に初めて憲法に規定されて以来、公式・非公式な形で進化と変遷を遂げてきた。連邦政府が管轄する主要分野は、防衛、金融・通貨制度、外交、雇用保険、そして刑法などである。連邦政府は、また、財政が厳しい州に対して、財政力平準化のための一般交付金や政策プログラム関連の特定補助金を提供し、どの州でも裕福な州と同等な社会サービスを提供するための財源を確保できるよう調整を行う。

カナダの建国以来、連邦政府は財政力平準化のための補助金を交付し続けてきたが、このような制度が正式に法制化されたのは1957年のことで、1982年の憲法改正によってカナダ憲法に明記されることとなった。これに対して州政府は、州内の市町村に関する事務のほか、州民の医療、教育、福祉を保障する責任を負うこととなった。

国民皆保険制度の確立

カナダが建国された当時、医療は、公共支出や政策課題としてさほど重視されていなかった (Banting and Boadway 2004)。憲法によって病院に対する監督権が州政府に付与されたものの、医療全般に対する関心は限定的なものであった。しかし、やがて医療が重要性を増してくるにつれ、連邦政府および州の関係機関は、当初の憲法からの解釈や司法判断などのほか、正式な法改正を通じて対