

平成19年度 J A 共済総研セミナー 講演録

# 『賀川豊彦が理想とした 自律と連帯の社会 スウェーデン』

株式会社みずほコーポレート銀行 顧問 <sup>ふじ</sup>藤 <sup>い</sup>井 <sup>たけし</sup>威

## 目次

- (第一) 高福祉高負担の実態
- (第二) 高福祉国家への道
- (第三) スウェーデンにおける社会保障制度の概観
- (第四) 高福祉高負担を支える政策
- (第五) スウェーデンにおける三位一体改革
- (第六) 高福祉高負担を支える行政
- (第七) 高福祉国家の成長効果
- (第八) 福祉政策に関するスウェーデンの評価

〔本稿は、本年3月7日に開催された「J A 共済総研セミナー」の講演録にもとづきます。〕

### (第一) 高福祉高負担の実態

スウェーデンという国はだれでもが知っている高福祉高負担国家です。高福祉高負担国家ですけれども、どのように高負担であるのか、どのように高福祉であるのか、それが経済的にどういう効果を持つのかということは、実は日本ではほとんど知られていません。日本人がふつう考えていることは、税金が高ければとにかく経済は成り立たない、競争力がなくなってしまう、産業は空洞化する、というようなことです。地方にある工場がどんどんなくなっていったところ、中国やベトナムといったところに製造業は移ってしまうことを「空洞化」といいますが、ただでさえ人件費は高いわけですから、税金が高くなったらそうなるに決まっているので高負担というのは

成り立たないと、このように考えるのが、わが国ではもう常識となっています。

さらに別の面からみると、高福祉になると労働意欲が減退して生産性が悪くなる。失業しても生活のできる給付が保障されているので、例えば1年働いて失業して、2年間失業給付をもらって、失業給付が切れたら1年働いてまた2年給付を受ける。あるいは仮病を使って休むとか、まじめに働く人の数がどんどん減ってってしまうのではないかと。勤労意欲の減退、いわゆるモラルハザードが起こって経済はうまくいかないのではないかと、そう考えるのです。実はこの二つの考え方は完全に間違っている、とあってよいのです。そんなことは実際には起こらないのです。

私はスウェーデンで大使を3年やりまし

て、その前に一等書記官と参事官をスイスで3年、合計6年以上ヨーロッパに住んでいます。私の娘はフランス人と結婚してフランスに住んでいますので、ヨーロッパの福祉国家といわれる国がそうになっていないことだけは、自信を持って言えるわけです。

スウェーデンという国に先ほどのような常識が通用するのであれば、とっくの昔に経済は弱くなって、ざまあみろスウェーデンとか、それみたことかスウェーデンとなっているに違いありません。しかし、そうはなっていません。現実にはスウェーデンという国は、成長率が高く失業率も低く、順調な経済状況を実現しているのです。

若い人たちにアンケートをとると、スウェーデンは「この国に生まれてよかった」という人の割合が一番高い国です。ちなみに「こんな国に生まれなければよかった」という人の割合が一番高い国は日本です。

国民負担の高さと、この国に生まれてよかった、いい国に生まれたと思う人の比率をグラフに描きますと、ちょうど順相関になります。つまり国民負担が高いことが住みやすい、いい国につながると、そう彼らは思っているのです。

「国民負担」という言葉を使いましたが、これは国税と地方税を合わせた租税、年金負担と医療負担などの社会保険負担の合計をいいます。この負担額がGDPに占める割合を「国民負担率」といいますが、日本は現在26～27%、つまり4分の1と少しを国と地方公共団体に持っていかがれます。スウェーデンはこれが50%を超えています。つまりGDPの半分、極めて大雑把に言えばスウェーデンの負担は

日本の倍です。

これはGDP対比です。ご承知のように“G”は“Gross”で、減価償却費を含んでいます。国民所得（ネットインカム）に対する比率で見ますと、現在の日本の負担率は35～36%、3分の1と少し。スウェーデンはどのくらいだと思いますか。スウェーデンは最近では70%と75%の間です。年収500万円の人は、500万円のうち4分の3は国か地方公共団体が年金保険会計に持っていかれ、ポケットに残るのは25%だけです。信じられないくらいの高負担です。

## （第二）高福祉国家への道

しかし最初からこんな高負担であったはずがない、つまりどこかで増税政策がとられているはずだと思って、私は徹底的に調べました。第一図が私の発見した増税の道筋です。

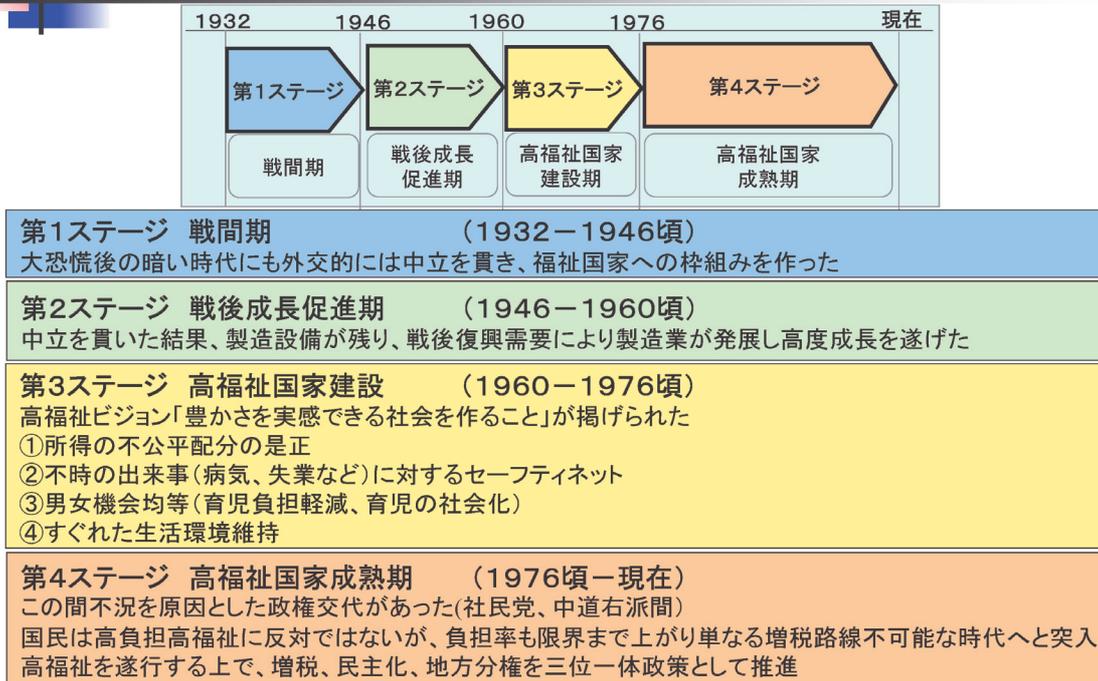
第1ステージから第4ステージまでありますが、第1ステージは1932年から1946年。1945年に戦争が終わっていますので、ちょうど戦間期です。

実は1932年という年は、おそらく人類史上最も暗い時代の一つでした。経済的には1929年にブラックサザデー、暗黒の木曜日という事件がニューヨークを襲い、突然、株価が暴落します。そこから大不況が始まります。1932年は、その大不況が極端なところまで行った年です。世界中で失業率が4割とか5割が当たり前の状態が実現してしまいました。成長率は大きくマイナスになりました。経済的には最も困難な時期でした。

政治面では、1932年にヒトラーが選挙で勝って、政権をとるための第一歩がこの年にし

(第一図)

## 高福祉国家実現へのステップ



るされています。実際にヒトラーが戦争を始めるのは1939年ですからこのあと7年間あるわけです。ヒトラーという怪物が、今から考えたらなぜあんな主張で政権がとれるのだろうと思いますが、実際、政治的にも軍事的にも最も暗い時代をもたらしたのです。

歴史的にみるとこの年、二つのかすかな光が射しました。一つは、ルーズベルトがアメリカの大統領になったことです。修正資本主義的な考え方、ニューディール的な考え方でこれを克服しようとする動きが出てきました。

もう一つは、スウェーデンで社会民主党のハンソンが政権をとったことです。この内閣は1932～1946年までの14年間、1回も選挙に負けないで、そのまま政権をとり続けることになります。

この社会民主党政権がやったことは、第一

図に書いてあるとおおり「大恐慌後の暗い時代にも外交的には中立を貫き、福祉国家への枠組みをつくった」ということです。前半の「中立を貫いた」という点は、皆さんもよくご存じのはずですけれども、福祉国家の枠組みをつくったことはもっと大変なことでした。

この時期のスウェーデンの経済力は、当時の日本の軍国主義が始まったころの経済力よりも下でした。日本の場合には戦前の経済力のピークは昭和15年だといわれています。その後は戦争に入ってしまったので日本の経済力はどんどん落ちていったわけですが、実質的な経済力がピークだった昭和15年、つまり1940年の時点で比べたら、スウェーデンのほうが貧しい国だったのであり、ヨーロッパの北の辺境にある農業中心の国家に過ぎなかったのです。もちろん製造業はあり

ました。日本と違うのは、石油は採れませんが、鉄鉱石や石炭、銅など、少なくとも金属鉱山に関してはヨーロッパ有数の資源国であるという点でした。そうはいつても、決して豊かな国ではなかったのです。

社会民主党はスウェーデンを代表する革新政党ですが、保守政党との違いは、弱い人、貧しい人のための政策をどこまで重視するかという点にあります。保守政党は基本的にはマーケットの働きを重視します。マーケットで実現できる経済、資源配分あるいは所得の分配を重視しますので、競争に負けた人は失業するか、あるいは経営者ならば破産しますが、それは結局経済を強くし、国民全体の経済水準を向上させると考えるのです。

一方、社会民主党を中心とする革新政党の考え方は、マーケットの重要性は認めますが、マーケットはだめだから計画経済にしようという共産党とは一線を画します。革新政党としての社会民主党の考え方は、マーケットは大事だが、マーケットは間違える、というものです。その最大のが、資源の配分が民間財に偏り、いわゆる公共財の過少供給が生じてしまうことです。二番目は、金持ちにより金持ちになり、貧乏人はより貧乏人になってしまうことです。社会民主党の考え方では、このようないわゆるmarket failureは若干でも修正する必要がある、つまり、市場は大事だけれども市場の結果をうのみにしてはいけな

この時期、スウェーデンをはじめ北欧諸国を訪問した2人の日本人が、その時期のスウェーデンをものすごく高く評価しました。吉武信彦さんが書いた『日本人は北欧から何を学んだか』という本<sup>(注1)</sup>には、生活協同組合運動を行った賀川豊彦と、東海大学を創設した松前重義の例が示されております。この2人の日本人は北欧諸国の社会の在りようや内政努力について、のちの時代がこれらの高福祉国家を見る目と同様の評価を与えています。

賀川豊彦はこう言っています。「平和二百年、このスウェーデン國は地球の表面に於て最も理想に近い、社會的水準を我々に示してゐると考へざるを得ない。東洋平和の實現に努力してゐる日本は、大にスウェーデンに學ぶところがなくてはならぬ」<sup>(注2)</sup>と。

またドイツ留学中にデンマークを訪問した松前重義は、「将来欧州を指導するものは北欧デンマーク、スウェーデン等です」、「其の生ける信仰の上にガッチリと静かに、平和に、力強く神の与え給えし使命に精励しつつある所謂北欧小国こそは、欧州の光であり人間の希望である」と書いています。

これらの国の基本はどこにあるかという

と、国家は「弱い人の味方である」というその一点なのです。

ただ福祉国家への枠組みをつくったとい

ても、まだ貧乏な国でしたからシステムそのものは決して豊かなものではありませんでし

(注1) 吉武信彦『日本人は北欧から何を学んだか：日本—北欧政治関係史』新評論 2003年。

(注2) 賀川豊彦は、アメリカ人ジャーナリスト、M・W・チャイルズ(1903~1990)による著書『中庸を行くスウェーデン』(1936年)の翻訳を1938年に出版した。その際「譯者序」として記した一節である。

藤井威『スウェーデン・スペシャル;Ⅲ』新評論 2003年 73ページ。

た。年金制度もつくりましたし、医療制度もつくりました。それから女性を家庭から解放するための育児休暇制度や育児手当、保育所をつくるといったことにも着手はしましたが、年金水準も今の水準の何分の1ぐらいで、制度をつくったにすぎない状態でした。しかし枠組みはできました。

そして戦争が終わりました。しかし、「さあ、これからだ」という1946年、ハンソン首相は急死しました。彼はある日の夕方、仕事が終わって家へ帰るため総理大臣官邸を出、官邸の前から当時まだ走っていた市電に乗りました。そしてたまたま座るところがなかったからつり革につかまったのですが、そこで心臓発作を起こしてしまったのです。

ふつうに考えると、総理大臣がなぜ市電に乗って、しかもつり革につかまって家へ帰るのかと思うかもしれません。仕事をやっている間はもちろん秘書もいますし、総理大臣官邸にはたくさんのサポーターがいます。もちろん警備も付いています。しかし仕事が終わったらただの人なんです。総理官邸を出て門番に、“さようなら”と言った途端に1人の市民です。だから市電に乗って帰る。それが当たり前の社会なのがスウェーデンなのです。

ハンソン首相が急死したという報せがスウェーデン全土に流れます。スウェーデンの人口は今は900万人ですけれども、このころは恐らく600万人ぐらいでしょうか。面積は日本の1.2倍ですから、わが国から見れば過疎の国ですが、そこにこの報道が流れますと、市民は教会に涙を流して集まったといわれています。現役の総理が亡くなって、多くの市民が

教会へ集まって涙を流してくれる国が世界中でどれだけあるのでしょうか。ということで、第1ステージは枠組みができたところで終わりました。

第2ステージ。エランデルが跡を継ぎます。彼は社民党の党首になると同時に総理大臣になって、エランデル内閣を組織し、1946年から23年間、1969年まで政権をとり続けます。私は1962年に大蔵省に入りまして、1970年にスウェーデンでエランデルにお会いしています。当時、エランデルは大宰相の名前をほしのままにして総理を辞めて、ストックホルムで地球環境の第1回国連会議を開くための仕事をやっていました。

当時としては極めて先端的なこの会議での日本の対応を検討するため、わが国から派遣された十何人かのミッションに私もかばん持ちとして参加し、エランデルの話を聞く機会を持ちました。これからの世界にとって地球環境の問題がいかに重要か、エランデルの迫力ある主張は、私の一生の思い出になっています。

23年間にわたって、政権をとり続けたエランデル時代は、二つに分けることができます。一つは1960年までの第2ステージ（第一図）です。この時期のエランデルの政策は、単純にいいますとハンソンのつくった福祉の枠組みを維持しつつ、じっと我慢した時代といってもいいでしょう。エランデルは社会民主主義者ですから血肉をつけたくてしょうがない。しかし彼は知っていました。今は思い切ったことをするにはまだ早い、つまり経済規模はそれほど豊かではない、と。そこで彼は成長政策に専念します。日本でいえば、たぶ

ん池田内閣や佐藤内閣の政策と同じだったと思われま。できる限り負担を低くして民力を使う。経済発展をサポートする。market failureは少しずつ修正するけれども、本格的な修正は我慢する。これが第2ステージの「戦後成長促進期」です。

ところが1960年、エランデル首相はこの年、高福祉ヴィジョンを打ち出します。それまでスウェーデンは戦後の復興需要、日本でいう朝鮮特需と同じで、このおかげでものすごい高成長を遂げていました。15年たってふっと気がつく、スウェーデンの1人当たり国民所得はアメリカに次ぐ水準になっていた。アメリカが圧倒的な世界一であることは仕方がなかったのですが、1人当たりの国民所得でみると、計算上は豊かな国になりました。

しかし「豊かな国」とは何かと考えると、国民が豊かさを実感できなければ何の意味もありません。スウェーデン人はそれをよく知っていました。つまり企業が利益を得る、あるいは働く人たちの所得が上がる、それが人生の目的ですかということです。

経済全体の規模が拡大して、企業は繁栄して利益がたくさん出て配当もできる。働く人の給料も上がる。それは非常に望ましいことです。望ましいことだけど、それは何かのための手段にすぎない。それ自体が目的ではない。それ自体が目的だったら守銭奴にすぎません。

そうなってくると、人間は何のために生きるかという話になってしまいますが、そんな哲学的なことをいう前に、われわれは高い所得まで来たのだから、次はこれをベースとして、豊かさを実感できるような社会に持って

いこうじゃないですかと、エランデルは市民に訴えました。

豊かさを実感できる社会とは何かというと、結局は国が弱い者の味方つまり、貧しい者の味方、失業者の味方、破産した人の味方になるということです。味方といっても、そんな事態が起こらない制度にしようという計画経済の話とはまったく違います。計画経済まで行ったら、あれはだめだということになるのは当時からわかっていました。そうではなくて、market failureを修正して再チャレンジできる経済をつくるという意味です。それで彼が考えたのは、あまりにも格差があるというのは困るだろうから所得の不公平配分を少しでもいいから修正しようではないかということです。

これは修正であって、悪平等にしようというものではありません。何億円というお金を稼ぐ人がいてもかまわない。しかし格差がどんどん拡大するようなことは少なくともやめて、少しでも格差が縮小するような方向へ持っていかうことは、豊かな社会、豊かさを実感できる社会にとって絶対必要なmarket failureの修正であると考えます。

不時の出来事（病気、失業など）に対するセーフティネットをつくる。だれにだってこういうことは起こります。そのときに安心できる社会をつくっておくのです。

さらに大事なものは、男女機会均等（育児負担軽減、育児の社会化）です。子どもができることに伴う負担を夫婦だけが負う社会から、子どもは社会の宝だから社会全体で育児のための負担を一部引き受けよう、これはまさに機会均等のための家族政策です。端的に

いうと、女性の家庭からの解放です。

もともとかつての農村地帯は男女共働きでした。男女ともに農業に従事しないと農業は成り立たない。だから農村地帯では育児は社会化されていました。おじいちゃん、おばあちゃんが面倒をみる。おじいちゃん、おばあちゃんが面倒をみられない状態、あるいはいらっしゃらない状態だったらコミュニティで面倒をみる。コミュニティで面倒がみきれない状態になっているときは、日本でいえば庄屋さんが面倒をみる。庄屋さんが出来の悪いどら息子の場合には、よくあるのはお寺のおしょうさんとか神社の神主さんが責任を持つ。それが一つのコミュニティだったわけです。

しかし経済発展に伴って、農家だけではなく労働者の家庭でもできるだけ女性を家庭から解放して男女の機会均等に近づいていこう

ではないかということになった。そのための枠組みはこの階段でできていたので後は血と肉をつけていけばよかったです。

1960年に始まった福祉国家形成の第3ステージ（第一図）における、エランデルの増税路線をグラフにしたものが**第二図**です。

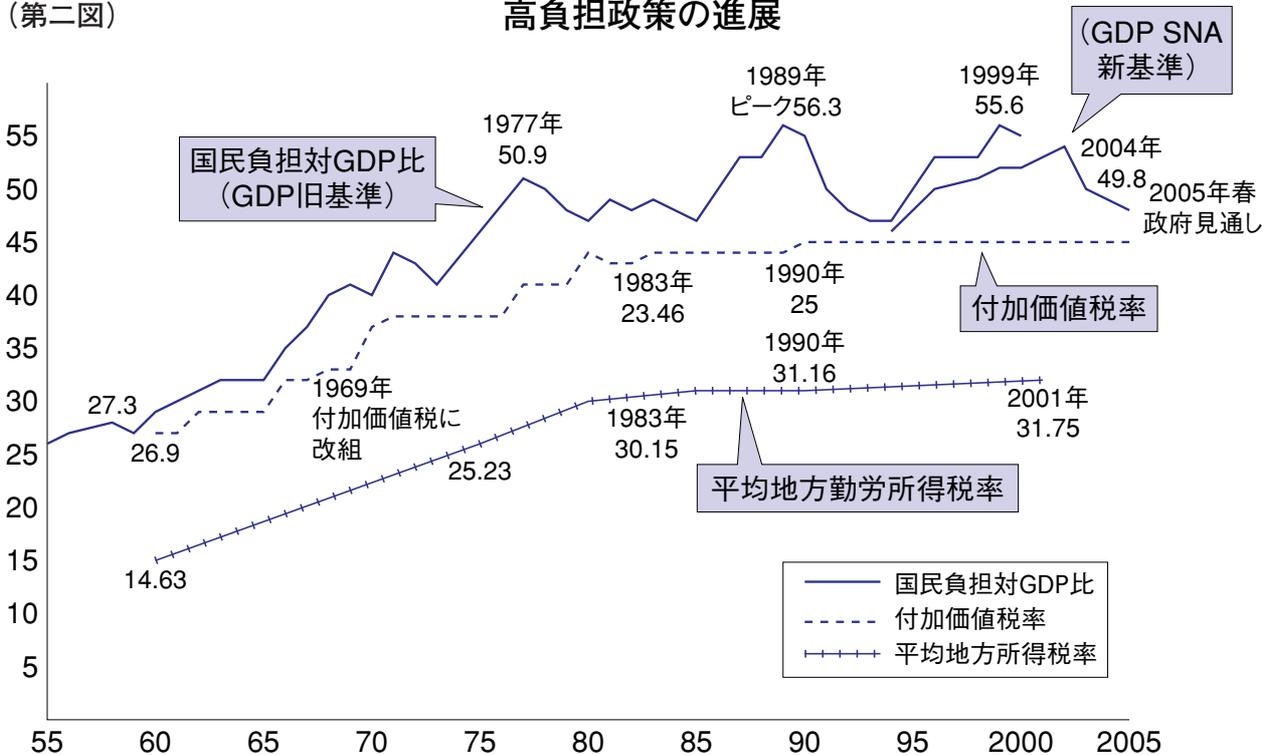
55～60年までの間は「成長促進期」です。一番上のグラフが国民負担率です。国税、地方税、社会保険負担率のGDP比を示しています。日本はいま27%ぐらいです。スウェーデンも、エランデルが「豊かな社会をつくりましょう」と言ったときの状態はここでした。

先ほど申し上げたように、60年からエランデルは方針を変えました。その最大のキーポイントが「付加価値税率」です。60年に付加価値税を税率4.2%で導入しています。

エランデルはこう言いました。「共に豊かな社会をつくりましょう。そのために、まず

(第二図)

### 高負担政策の進展



は4.2%でやってみます。それでいい老人ホーム、いい幼稚園、いい教育、いい保育所をつくりまします」と。いい保育所のなかには安い保育所も入っています。そういうことをやって、いいなと思ったら、また上げますよ、と。それにスウェーデン人がついてきたのです。

この増税路線の間、1960～1969年まで彼は1回も選挙に負けませんでした。だから1回も総理大臣を辞めろという話はなかった。そして1969年にエランデルは、「私も年をとった。これからは人間環境の方向に私の余力を注ぎたい」と述べ、秘蔵弟子のパルメにその跡を引き継ぎます。パルメ首相は前首相の路線を継承し、1970年代には負担率が50.9%になりました。

1980年代には付加価値税率が23.46%という数字になっていますが、このあたりでだいたいの増税路線は終わりました。いくら何でも国民所得の4分の3も公共部門に支払うというのはどう見ても限界です。現在の付加価値税率は25%ですが、これは増税ではありません。そこまで上げた分は法人税と所得税を下げていますので、税収中立の税制改革だったと考えてください。

増税路線のもう一つのチャンピオンが住民税です。ランスタイングは日本でいう県（以下「県」と表記する）、コミューンは日本でいう市町村（以下「市町村」と表記する）です。1960年頃県と市町村の住民税を足すと14.63%でしたが、ちょうど80年代に入るところには30%に達しました。つまり住民税率が倍になりました。現在は32%ぐらいです。

つまり、1980年代初めを境目にして増税路線が終わったと考えられます。これが第4ス

テージ（第一図）です。高福祉国家が成熟した時代です。これ以上の増税はできないので、もし何か新しい仕事をやろうとすれば、どこかでスクラップしなければいけない。また、高齢化が進むので年金や医療費の負担も増える。それは避けられません。そうするとこれ以上の負担増にならないような何らかの制度改革が必要な時代に入ってまいります。それを私は「第4ステージ（成熟期）」と呼んでいるわけです。

貧しい人、弱い人に有利な政策は福祉と教育です。金持ちは福祉をやってもらう必要はないし、教育は自分でできる。だから福祉と教育だけは税金でやる。そうすると金持ちも貧しい人も国から得られる福祉の水準に差はありません。これを「福祉普遍主義」といいます。年収何億円という大金持ちも子どもができたなら児童手当を1万5,000円もらえる。年収100万円の貧しい人だって子どもができたなら1万5,000円もらえる。もらえる額は同じです。したがって福祉や教育に公的資金を投入するのは、貧しい人、弱い人にとっては圧倒的に有利です。

例えば私を例にとれば、このシステムは圧倒的に不利です。子どもは卒業し、結婚して子どもがいます。今さら私が払う税金を倍にしても、私には一銭のリターンもありません。つまり、年収が1,500万円とか2,000万円という人にとって増税路線は反対するのが当たり前です。しかし、たぶん日本でいうと年収1,000万円から800万円以下の人にとっては、増税して福祉水準を上げてくれるというのは絶対有利です。そのことをスウェーデン人は知っていたとしか思えません。だからエランデルは

絶対選挙に負けなかったのです。増税路線をやめて福祉水準を下げようということに対する拒否反応は、スウェーデンでは非常に強いということです。

### (第三) スウェーデンにおける社会保障制度の概観

第三図は社会保障給付費の国際比較です。GDPに対する国民負担比率は、単純化して言えばスウェーデンが50%強、日本は25%強ですから負担率の差は25%です。社会保障給付費はスウェーデンが32%、日本が19%でその差は13%。負担率の差25%のうちの半分はこれで説明がついてしまいます。税金はいただくけれども、そのうちの32%は国民にお返ししている。そのお返しの仕方が、弱い人に有利なようになっている。これが福祉国家の特徴です。

具体的にどういうところで差が出ているかを検証してみましょう。まず医療の公費負担ですが、日本の6.2%に対してスウェーデンは7.1%。たいした差ではありません。

年金はどうか。日本は9.2%使っています。スウェーデンは10.4%、フランスは12.6%で、名だたる福祉国家と日本の9.2%は実はほとんど差がありません。日本の場合、6万6,000円の定額年金制度（国民年金）がまだ残っていることが影響しており、共済年金、厚生年金、企業年金など、所得比例年金制度の下での年金水準は、国際的には高いといえます。

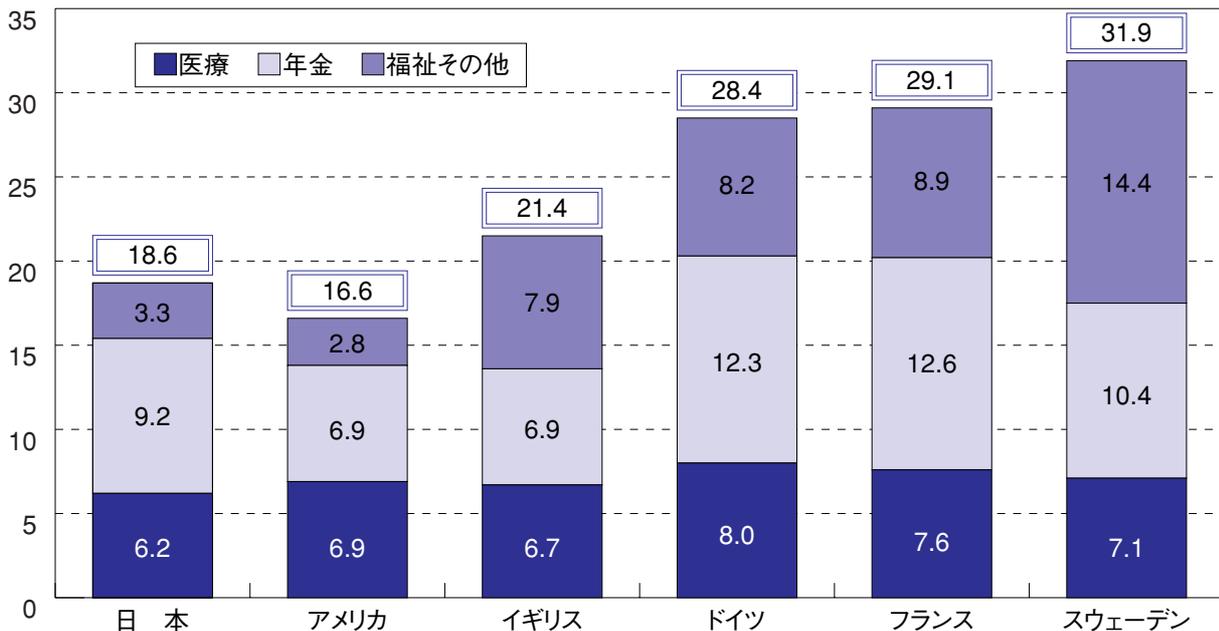
結論としては、医療、年金の給付面では、わが国の水準は国際的に見て決して低くはないのです。

問題は「福祉その他」です。これは基本的に現物給付です。保育の例でいいますと、乳幼児を預かるのと4～5歳ぐらいの子どもを

(第三図) 社会保障給付費の国際比較(2003年)

社会保障給付費のGDP比を見ると、日本はヨーロッパの国々よりも低く、アメリカより高い

(%) 〈社会保障給付費の対国内総生産比(%)〉



【資料】OECD「Social Expenditure Database 2007」等に基づき、厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室で算出

預かるのとでは手数の掛かり方がまったく違います。単純に平均しますと、子ども1人をフルタイムで預かると月15万円ぐらいかかります。

日本の認可保育所の場合、お母さんがいくら払っているかというのは誰も答えられないぐらい複雑怪奇です。県や市町村によって異なり、父母の年収でも違う。だから1万円ぐらいしか払わない場合もあるし、7万円も払う場合もある。どうなっているのか誰にも正確にはわからないというのが日本の保育行政の特徴です。

スウェーデンの場合、この15万円のうちお母さんが払うのはだいたい5%です。多くても1万5,000円、つまり10分の1。残りの13万5,000円は国と地方公共団体の公費で払っている。具体的には、たくさん税金を払っている人が払っている。もう子どもは関係なくなっていて、収入はたくさんあって、多額の税金を払っている人が負担してきました。

私は民営の認証保育所を経営しているポピンズという会社の顧問もやっています。ポピンズの経営する保育所はレベルの高い保育をやりますので、安心して預けていただけるというので少し高い。15万円のうち1人7万円から7万5,000円ぐらいいただいています。残りはどうしているのかというと、認証保育所の場合には東京都から補助を受けるという仕組みになっています。もう一つポピンズは企業内保育所もやっています。その場合にも7万円がいただく限界です。残りの7、8万円は企業が払っています。これが企業内保育所の特徴です。

しかし、7万円の父母負担の水準について

は、実はヨーロッパの福祉国家にとってみると、よく日本はそれでやっていけるなど考えます。12倍してください。7万5,000円という保育負担は年間で90万円になります。そのほかに入学式とかクリスマスとか遠足とか、イベントの負担があるのが普通です。結果的にいうと、1人の子どもを1年間預かってもらうためにだいたい100万円必要です。

2人で共働きをしていて、子どもができて認証保育所に子どもを預けて、引き続き仕事をする。いろいろな社会的な制約はあるけれども、一生懸命それをやる。僕も頭が下がりますが、ふつうだったら2人目の子どもをもつことは極めて難しい。保育所に200万円を払うのだったらやめたほうがいいという人が非常に多くなってくる。何のために働いているのか。保育所に200万円払うために働いているというのでは話にならない。福祉国家の場合には月1万円で預かってもらえるから、年間で14~15万円ですむ。だから2人でも3人でも大丈夫です。

スウェーデンの場合、幼稚園も保育所も同じですので今の説明が成り立つのですが、フランスの場合、3歳から幼稚園に行くのですが、幼稚園はただです。3歳になるまでの保育所の時代の家庭の負担は、保育料の企業負担と、税制上の優遇を合わせると、だいたい10%位で済みます。15万円のうちの1万5,000円を負担すればいいのです。

5時にはお父さん、お母さんが帰ってきて子どもを受け取る。僕の娘はフランス人と結婚してフランスに住んでいますけれども、それが娘の生活です。何のちゅうちょもなく2人目もつくりました。3人目をつくれと言っ

たのですが、40歳近くになってきており、いくら公的負担といってもお母さんには赤ちゃんの養育にはものすごく負担がありますので、まだ僕に3人目を恵んでくれていないのですが、少なくとも2人目までは何の障害もなかった。それは年間15万円以下で預かってくれるからです。

同じことは介護でもいえます。老人介護の水準も、日本の老人介護の水準は福祉国家とは到底いえない。その最大の被害者は老人です。日本には「アリとキリギリス論」というのがあって、老人は自分が要介護になるときのために自分で準備をしておくべきである。キリギリスになってはいけないという議論が常にあります。しかし、その議論が通用しない方々がいらっしゃいます。例えば障害者です。障害者に対する福祉水準は、世界の先進国家のなかでは最も恥ずべき状態なのです。

もう一つ、社会保障給付費のなかで大事な項目があります。「職業訓練」です。ただし、福祉国家では職業訓練とはいいません。日本でなぜ職業訓練というかということ、旋盤機械を回すことを職業訓練と称したわけです。しかし、スウェーデンや北欧諸国あるいはフランスでは、これを「積極的労働政策」といいます。市場に任せておけば必ず繁栄する事業と衰退する事業が生じます。経済学の成長論からいえば、繁栄する企業が衰退する企業の後をどんどん埋めていくから成長するわけです。

衰退産業では過剰労働力になり、失業者が出てきます。この労働力を引き受ける産業が出てこなかったら経済は衰退します。しかし現実には、必ず繁栄産業の方へ、繁栄産業の

方へと経済全体が動いてゆくはずであり、雇用構造も変わってゆくはずでです。

この過程が円滑に実現してゆくためには、衰退産業の労働力を繁栄産業で働けるような訓練をしなければいけないわけです。この間、例えば、十年一日のごとく旋盤の訓練をすればよいというのとはわけが違います。IT等の繁栄産業に通用する技能を徹底的に教え込んで生まれ変わらせる必要がある。そのための施策が「積極的労働政策」なのです。

これをやるためには、失業手当の給付期間を延ばす必要があります。3か月で終わり、6か月で終わりでは労働者の近代化ができるわけがありません。

このような「福祉その他」の分野には、日本はGDPの3%しか使っていませんが、スウェーデンでは14%、4倍以上のお金を投入しています。

#### (第四) 高福祉高負担を支える政策

福祉国家形成のための第一の条件は、豊かさを実感できる社会をつくらうではないかという明確な福祉国家ヴィジョンを提示して、それに対して、そうですね、いいですねと歓迎してもらうことが必要です。歓迎してもらえないのにやろうとしても無理です。

第二の条件は「漸進主義」。性急な増税路線は絶対成功しません。先ほどのグラフを一見して、性急な増税路線があったような印象をもたれたとすれば、それは誤解です。1960～1980年まで20年もかかってやっています。

なぜこの漸進主義が必要かということ、市民の受益感覚に訴えながらやる必要があるからです。まずは4.2%で付加価値税を入れました。

その結果、いい保育所ができたでしょう。いい介護士さんがあなたのおじいちゃんのところに来るでしょう。子どもがいる家庭だったら、今まで30人の生徒に1人の先生だったのが、20人の生徒に1人の先生になってでしょう。それもいい先生が来たでしょう。そういう受益感覚に訴えつつ、少し上げていく。それが漸進主義です。

第三に必要なのが「地方分権」です。受益感覚を訴えるための必須の条件です。特に年金と医療は、国のレベルで決めたら地方では動かしようがありません。年金水準はうちだけ高くするといっても、それは無理です。サービスに関してはそうではない。サービスは東京の厚生労働省の役人ができることではありません。私も一応大学の法学部を出ていますが、私に保育所の設計ができるわけがない。それができるのは地方公共団体しかないというところに気がつかなければいけません。

第四の必須条件は「行政の民主化」です。これは受益感覚に訴えながら増税路線をとっていても、国民から必ずいろいろな批判が出ます。行政や政治は双方向主義です。政治や議員や市長が市民に対して一方的に統治するというのは民主国家ではあり得ません。何かアクションをとれば、必ずリアクションがあります。リアクションに対してまたアクションをする。つまり双方向性、アクション・リアクションの関係をつくらなければいけません。

そして、その過程を円滑かつ有効に働かせるための第五の必須の条件が「完全な情報公開」です。

## （第五）スウェーデンにおける三位一体改革

スウェーデンにおける福祉国家形成過程では、（1）増税路線と平行して（2）民主制の確立とヴィジョンの提示（3）地方自治制度の改革、補充制（サブシディアリティ）の確立が実施されました。極めて大規模で前向きの三位一体改革です。

地方自治制度の改革ですが、そのはじまりは1862年の地方自治規則という勅令制定であり、このときに初めて県と市町村ができました。つまり日本の明治維新と時期的にはあまり変わりません。それまでは王権絶対の独裁政治であって、地方には代官様がいらっしやった。そんな状況からはじまったのです。

第3ステージの実行過程の中で、福祉サービスの主体を市町村に期待するためにはその規模が小さいままではどうにもならないことがわかりました。人口500人ぐらいの村でやっていたのではどうしようもない。というわけで市町村の合併が何回も行われている。そのうえで福祉サービスは市町村がやる。日本では小学校と中学校の義務教育、これをスウェーデンでは基礎学校といいますが、基礎学校は市町村が全部やる。高等学校は前期高等教育といいますが、これも市町村が全部やる。大学は国がやる。そこで第一次市町村統合、それから第二次市町村統合で基準人口8,000人ということでやってきて、市町村の権限をどんどん増やしていったのです。

スウェーデンでは昔の代官様のなごりが今も残っています。知事（ガバナー）の権限をどんどん削って行って、県議会の議長（プレジデント）の権限を強くしていくという改革がずっと行われて、それが何とか確立したの

が2003年です。これだけ時間をかけてやっているわけです。

日本の地方自治分権と違う最大の点は、地方の権限を次々と強化して任せることと平行して、地方に財政力を与えることが当然のように行われたことです。市民は今まで15%しか住民税を払わなかったのが、黙って30%払うようになるということを、20年、30年かけてやったわけです。これが福祉国家であります。

もう一つだけお話ししておきたいのは、「補充制の原則」です。これはギリシャのアリストテレスが言い出したといわれています。哲学上の用語ですけれども、アリストテレスによれば、人間というのは個人として自分で判断できて、主体的に行動できる存在ですが、集団をつくって社会生活をやらないと生きていけません。人間1人ではできないことがあり、そのできないことに限って家族がやる。つまり家族は個人に対する補充です。その家族も、両親と子どもだけではできるところとできないことがあります。そのできないことは一番基礎的な自治体、つまり集落に期待します。私が子どものころには集落の主だった人たちが月に1回ぐらいは酒を飲んでわいわい騒いでいました。何をやっているのかよくわからないけれども、そこに議会とは違うものができていました。今でもそういう制度が残っている集落があると思います。集落でもできない場合には市町村がやる。市町村もできない場合に初めて県がやる。だから市町村ができることに東京の厚生労働省が口を出すのは「補充制の原則」に反します。

この「補充制の原則」は長らく歴史の陰に

埋もれていました。近代的な資本主義が発生する過程では、封建主義を克服するために、絶対王政の独裁制を経過する必要があったからです。それは日本の明治政府が経済を近代化するためには絶対王政に行かざるを得なかったのと同じです。どこの国もそうですが、その過程では「補充制の原則」などとはいつてられません。絶対王政のもとでは、地方的な事務も国王の絶対権限の下にありましたが、実際は代官が全権を握っていたのです。

この埋もれていた「補充制の原則」をヨーロッパで掘り出してきた人がいます。これが実におもしろいことにローマ法王です。その背景にはヒトラーの政権掌握がありました。ヒトラーは自分の考え方を突撃隊とか親衛隊を使って地方公共団体にまで広げていこうとしました。地方公共団体の市長や知事、あるいは市議会議員にまで強引にナチズムで染め上げようとしたわけです。現実には、完全なファッショの独裁制をつくり上げるのに成功しました。ローマ法王はそれを何とか防ぎたかったのですが、総選挙でヒトラーが勝ったのはドイツ国民が彼を選んだからです。それに反対はできないし、次の選挙では負けてほしいと思ってもそうは言えないのです。そこで、古証文の中の「補充制の原則」を持ち出してきたわけです。ヒトラーの考え方を県や市町村に押しつけるのは間違っている。県や市町村でできることは県や市町村にやらせなさい。それが「補充制の原則」であると言ったわけです。結局それは成功しませんでしたけれども、これを契機に哲学的な用語である「補充制の原則」が地方分権の理論的武器になってゆきました。スウェーデンは地方分権

の過程でこの「補充制の原則」を確立していたと考えられています。

一方で、ヨーロッパではEUが統合の力を強めていきます。フランスやドイツなどの国民国家の一部の権限を次第にEUに預けていく過程が進みます。EUはどんどん拡大してゆき、アイルランド、スペイン、ポルトガル、スウェーデン、フィンランド、最近では東欧各国も参加してきています。そうすると、もともとあったドイツやフランスに比べて経済力が落ちる国も入ってきます。それでもユーロという単一通貨のもとで一つの共同体をつくっていくためには、経済力の劣るところに地域振興策をとる必要があります。どうかたちでとるかという、EU政府がドイツやフランスから集めたお金を経済的に発展が遅れている国に渡すというかたちでしかあり得ません。このことで一番危機感を持ったのがドイツとフランスの地方公共団体です。地方公共団体が自分でできるところにEUが割って入ることになるからです。

もちろん貧しい町の都市計画にEUのお金が入ることは歓迎すべきことです。スペイン北部の町に美術館をつくる。これはこの町を振興するうえで非常にいい施策だからお金をつける、というような振興策をEUはどんどんやったわけです。その地方本来の権限をEUのなかで確立していくために「補充制の原則」を使ったわけです。

現在ではEU条約のなかにこの原則が書かれており、EUは「補充制の原則」のもとにあり、国でできないことはEUで、地方公共団体でできることは地方公共団体でやります。スウェーデンがそのモデルになっています。

## (第六) 高福祉高負担を支える行政

### (1) 国と地方公共団体における明快な役割分担

アクション・リアクションの関係を明確にして、地方公共団体の仕事に対して受益感覚を持つためには、地方公共団体の県は何をやっている、市町村は何をやっている、国は何をやっているという役割分担が極めて単純でなければいけません。公共部門の仕事に完全な透明性がある、そんなことは当たり前ののですが、私ですらわからないような複雑怪奇な制度をつくったのでは、結局アクション・リアクションの関係は機能しないのです。

国の役割は現金給付を主体とした経済的保障である、と先ほど申し上げました。現金給付だけは県によって違うというわけにはいきませんから、年金などは全国一緒です。スウェーデンの場合、県は医療サービスだけをやります。これは日本とは違う制度で、スウェーデンの場合、医療は現物給付で保険給付ではありません。つまり医療は県の医療サービスとして提供され、税金で賄われています。したがって患者負担は5%ありますが、患者負担だけ払えば、あとは県税で賄われます。医療保険という制度ではありません。

よく間違えられるのですが、スウェーデンにも医療保険制度はあります。ただし、日本の医療保険とは違います。スウェーデンの医療保険制度は病気になって休んだ人の所得保障の保険です。失業保険と同じです。だからスウェーデンの医療はサービスだと思ってください。それ以外の児童福祉、高齢者・障害者福祉、生活保護等の福祉もすべて社会サービスです。

## (2) 国と地方自治体の歳入構造

国においては付加価値税と社会保険料が歳入の約60%を占めます。付加価値税は第四図の財・サービス課税33%のなかに入っています。この図を見て、大事な点を見逃してはいけません。それは“借金がない”という点です。予算の段階で公債収入の計上をするという感覚は基本的にありません。景気が悪くなって予算不足になったからといって、失業手当を切ってしまうこともできませんから、仕方なしに公債を発行することはありません。

だから、うんと景気が悪くなれば大赤字の財政になります。しかし、予算の段階では原則として公債の発行は計上しません。なぜでしょうか。答えは非常に簡単です。公債はいずれだれかが負担しなければならないものです。この歳入に対する見合いの歳出があるわけですから、その見合いの歳出の受益をする人が負担すべきです。この考え方は財政法そ

して地方財政法のなかにも書いてあります。

今の人たちが赤字財政を組むことは、“われわれはどうせ死んでいなくなるから、われわれの子どもの世代で勝手にしなさい”というのと同じで、まことに無責任だと彼らは考えるわけです。

第四図は自治体の歳入を示しています。県は住民税68%、補助金20%、市町村は住民税61%、補助金17%。残りは通常の不動産賃貸収入、不動産売却収入などのその他収入です。もう一つ、大事なところを見逃してはなりません。地方債そして地方交付税が存在しないのです。

都市と地方の格差は実際にはあるのですが、わが国に比べると著しく小さいこともあり、ここには計上されていないわけです。この点の詳細は後で述べます。

固定資産税、事業法人税はないのか。ありません。税金は住民税だけです。住民税の税

### (第四図)

## 国・地方の財政収入の構造

(2000年決算ベース)

	国		県(ランスタング)		市町村(コミュン)	
	億クローネ <sup>(1)</sup>	構成比(%)	億クローネ	構成比(%)	億クローネ	構成比(%)
税 所 収 得 入 <sup>(2)</sup>	4469	(100)	1078	68	2260	61
課 税 個 人 等 税	1275	(29)	1078		2260	
法 人 等 税	503		1078		2260	
資 産 課 税	772					
財・サービス課税 <sup>(3)</sup>	383	(9)				
そ の 他	2655	(59)				
社 会 保 険 料 <sup>(4)</sup>	156	(3)				
国 庫 交 付 金 補 助 金	2259	28				
そ の 他			320	20	615	17
計	1272	16	200	12	821	22
( GDP 対 比 )	8000	100	1598	100	3696	100
	(38.4%)		(7.7%)		(17.7%)	

(注1) クローネの為替相場は、2000年では1クローネ、12円程度、現時点で15円程度である。

(注2) 国・地方を通じる税収入は7807億クローネであり、GDP比38% (国税22% 地方税16%) である。わが国は2000年度約17% (国税10% 地方税7%) である。

(注3) 財サービス課税のうち1829は付加価値税であり、他に種々のエネルギー税、炭素税、自動車税、たばこ税、種類関係諸税等を含む。

(注4) 遺族年金、疾病保険、労災保険、両親保険、労働市場等にかかる保険料を含む。老齢年金保険料は基金に入るのでここでは含まれていない。

(注5) 税及び社会保険負担のGDP比は約53%である。わが国は2000年度約25%であり、スウェーデンの負担はわが国の2倍をこえている。

率は一つしかありません。たとえばストックホルムで31%なら31%に決める。そうするとそれ一つしかありません。累進課税ではなくて単一税率です。基礎控除はありますので、100万円の人は80万円ぐらいに31%を掛けて25万円ぐらいを払います。所得1億円の人も9,980万円の31%を払う。そういう仕組みになっています。

先ほど申しましたように、100万円の人はその31%を喜んで払います。得に決まっているからです。二十数万円を払うわけですが、その代わり得られる受益は100万円や200万円ではありません。小学校、中学校、高等学校もただです。おじいちゃんのところへは介護士さんが自己負担5%足らずで来てくれます。子どもがいたら保育料は月1万5,000円で預かってもらえます。これらを全部足していったら受益額はあつという間に負担額を超えてしまいます。それが受益感覚です。

(第五図)

県(ランスタイング)の歳出構造(2000年決算)

	億クローネ	構成比
		%
保健医療	1358	87
教育文化	52	3
その他各種事業	153	10
計	1563 (GDP比7.5%)	100

(3) 地方自治体の歳出構造

今度は歳出のほうを見てみます(第五図)。県は87%が保健医療です。医療サービスは現物給付で、主として県の住民税でまかなわれていることは先ほど述べました。

市町村の場合には福祉関係に51%、教育に32%、合計で83%が使われています。残り17%を一生懸命調べたら、やっと「公共事業」を見つけて安心しました。やっていないことはないのです。都市計画とか公共事業は「その他」に入っています。

これぐらい簡単な予算だったらだれでもわかりますよね。それが大事なのです。

(第七) 高福祉国家の成長効果

税金が高い高福祉国家の経済効果は大きく分けて3点あります。一つ目は成長を促進するという側面、二つ目は赤ちゃんが生まれるという側面。長期的に成長が落ちないですむ、

市町村(コミューン)の歳出構造(2000年決算)

	億クローネ	構成比
		%
児童保育	398	13
高齢者・ 障害者福祉	951	30
生活保護等	241	8
福祉関係・小計	1590	51
教育	987	32
インフラ整備	227	7
余暇・文化	169	5
その他	138	5
計	3111 (GDP比14.9%)	100

人口が減らないですむという側面。これは非常に大事な点です。三つ目は国土の均衡ある発展が可能になることです。日本のように都市と地方の格差が拡大するというのは、福祉国家ではあり得ません。なぜそうなるかということをご説明いたします。

成長を促進するという側面は、就業構造の変化から入っていくのが一番わかりやすいと思います。1960年にエランデル首相が突然変身し、増税路線が始まったばかりのころの1965年、スウェーデンの公共部門の全就業人口に占める割合は15%でした。それが2000年、つまり成熟期に入ったこの年、公共部門で働いている人の割合は全体の就業者の32%に増加しました。この間に労働力化率は74%から77%に上がりました。具体的にいいますと、男性は労働力化率が90%から80%に落ちて、女性は55%から75%に上がりました。90%と55%という労働力化率は現状の日本に非常に近い数値です。

負担率が26~27%のときのスウェーデンは日本と同じだったと思えば理解が早いでしょう。スウェーデンも専業主婦が当たり前の世界でした。婦人の家庭からの解放政策、機会均等政策が進んだ結果、女性が働くようになったのです。全体として労働力化率が74%から77%に上がったということは、働くポストが増えたことを意味します。失業が増えないわけです。働くポストが増えるからGDP成長率がマイナスになったり空洞化が起こったりしません。どこに働くポストがつくられたかは明らかですね。公共部門です。

公共部門の雇用が15%から32%に増加したということは、他のところで減っているはず

です。製造業は30%ぐらいあったのが、今では19%ぐらいになっています。農業で働いている人たちも10%以上いましたが、今は数パーセントしかいません。これらの減った分が公共部門でカバーされているわけです。

これを見た途端にいわれる“鉄は国家なり”の人たちが目を輝かせて、「だからスウェーデンはだめなんだ」と言ったのです。「鉄は国家なり、製造業が経済を支える」と。かつて農本主義というのがありました。農業が国家を支えるということを目指した何百年も前の哲学です。製造業中心主義という考え方は現在の経済学ではまったく無意味です。

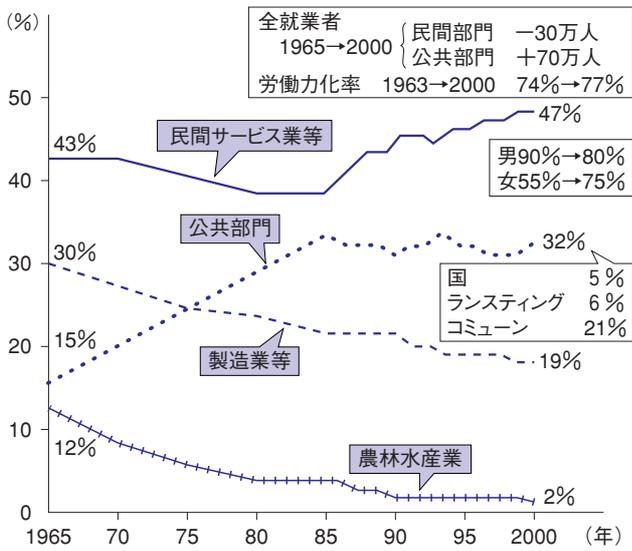
実は、現在のスウェーデンの製造業等就業者比率19%は日本より上です。日本の製造業のウェイトは18%ぐらいしかない。自分の国の労働構成も知らないで、スウェーデンのやり方を批判しても始まらないわけです。

公共部門の32%の増加部分のほとんどがコミューンで増加しています。コミューンで働いている人たちの内訳が(第六図)です。高齢者・ヘルスケア33%、児童福祉18%、教育22%で、合計73%の人たちがこの3部門で働いています。単純にいいますと、これは保母さんと先生と介護士さんです。

保母さんと先生と介護士さんの仕事は、かつては主に専業主婦がやっていた仕事です。専業主婦が家庭から出て行って、こういうところでしかも専門的能力をもって働き始めたのです。税金であがってきた住民税は彼女や彼たちのところに人件費として流れ込みます。そして彼や彼女たちはそれを使います。ここからケインズが言う乗数効果が始まります。経済は絶対と断言しているほど成長いたし

(第六図)

### スウェーデンにおける就業構造の変化 (各部門の就業者の全就業者に占める割合)



(注) 国有企業は、「公共部門」の中に含まない。「製造業等」は、鉱業、製造業のほか、電力、ガス事業、地域暖房、水道事業等を含む。「民間サービス業等」とは、建設業、商業、宿泊業、飲食業、輸送、通信、郵便、金融等をいう。

(出典) スウェディッシュ・インスティテュート資料

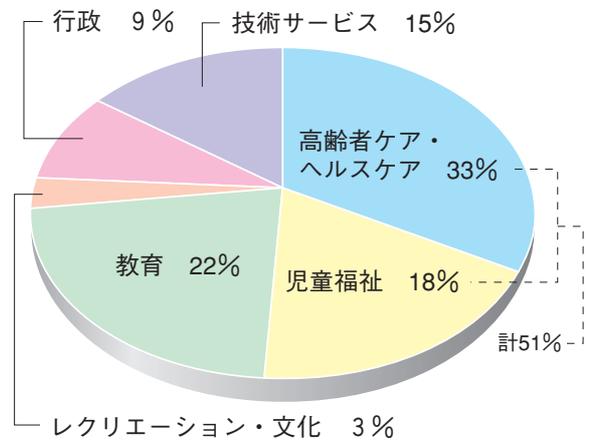
ます。

産業構造が変わるということは、こういうことなのです。積極的労働政策がいかに大事であるかということ、を彼らは非常によくわかっています。一番必要とするところの技能をつけていく。「衰退産業から出る離職者は潤滑油、これを訓練して繁栄産業にシフトすべき」「職業訓練の質も高く、訓練する期間も長い」。これがスウェーデンの考え方です。1998年のデータでは、同国の社会保障給付費に占める『積極的労働市場施策』の割合は1.96%です。日本の0.25%とは比較になりません。

結局、福祉国家スウェーデンのGDP実質成長率はEU諸国内でトップレベルで、ドイツやフランスを上回り、現在でも3%ぐらい成長を続けています。将来的にも3%は確保できると、彼らは確信をもって言っています。

福祉支出は宙に消えてしまうわけではあり

### コミュニティにおける部門別公務員比率(1998年)



(出典) スウェディッシュ・インスティテュート資料

ません。例えば保育士や介護士さんたちは必ずマーケットでお金を使ってくれます。どこかのコンビニなどの社長が言うように、税金を上げたら消費産業が衰退するなんていうことはあり得ないわけです。空洞化はあり得ません。

一般財政収支について見てみましょう。1993年にスウェーデンでは大不況がやってまいります。日本と同じでバブル崩壊の後始末のために大不況が来て、その結果、GDPの11.9%まで赤字が増えました。日本は最高のときが7%ぐらいですから、日本よりももっと大きい赤字を単年度で計上せざるを得ない状態で、スウェーデンの苦難のときです。しかし、こんな苦難のときでも彼らと日本の政策の違いは明確でした。

日本は何でもありで「借金でも何でもいから公共事業をやれ」と。あれは大失敗でし

た。スウェーデンがやったように「財政赤字は現世代の経済運営の誤りだから解決を先送りせず、現世代のうちに解消しようではないか」こうすべきだったのだと思います。このことが財政あるいは政治に対する信頼感を生みます。信頼感を生むから投資が行われます。ヨーロッパでは「福祉国家は成長を促進する」という考え方が一般的なのです。

第二の成長効果が出生率です（第七図）。赤が日本の出生率で、1950年が3.65。その前の1947～1949年はベビーブーム、団塊の世代の出生率は4を超えていました。

この当時、日本は戦争が終わった後で経済状況は最悪のときです。兵隊さんで帰ってこられた方は非常に幸せな方々で、戦死者がたくさんいました。結果的には結婚できない女性もたくさんいらっしゃった時代です。結婚できない女性にはふつう子どもがゼロ。そう

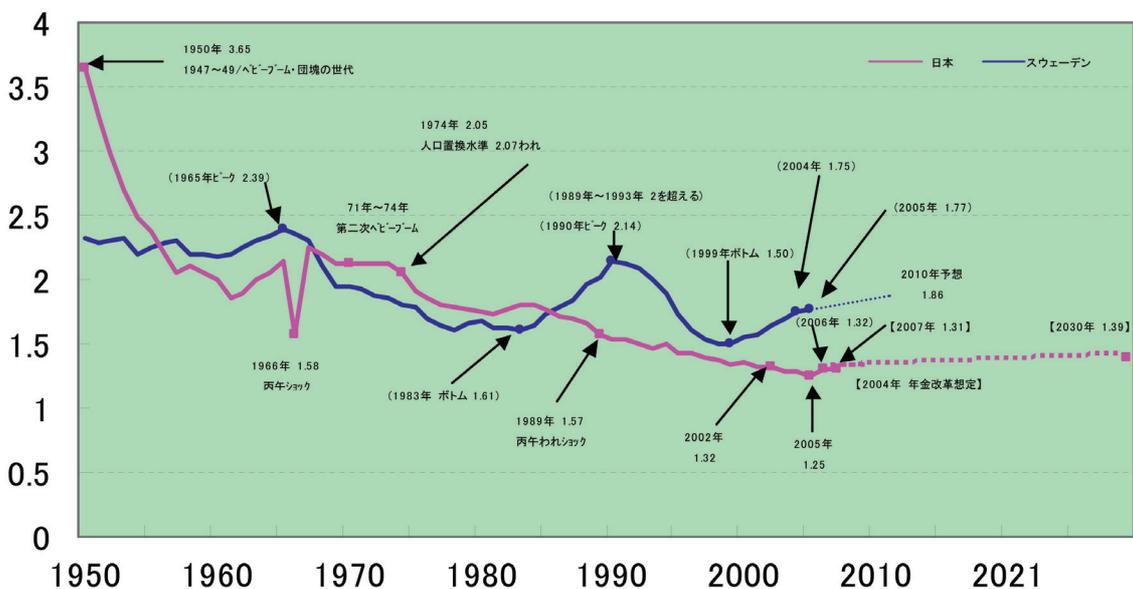
すると1人の女性が平均4ということは、子どもを6人、8人持っている女性がふつうにいないとすればそんなことはあり得ないわけです。このなかにも団塊の世代の方がいらっしゃると思いますけれども、兄弟姉妹がたくさんいらっしゃるはずで、そうでなければこんな出生率にならないわけです。

ただ経済がだんだん進歩するに従って出生率は下がってまいります。理由としては、一つには女性の自活能力が向上したこと。経済力が高まって行って、家庭生活でいるよりも社会でばりばり働いたほうがおもしろい。これはどの国でも起こることで、所得が上がっていけば出生率は下がっていきます。

日本人というのは実に変わってしまっていて、丙午（ひのえうま）のときだけは律儀です。丙午のときだけ出生率がぼこっと低くて、終わった途端にまた上がる。このあと、第二団

（第七図）

## 日本とスウェーデン特殊出生率の推移



塊の世代が子どもを持つ時期がやってきます。第二次ベビーブームです。

ただ最初のベビーブームに4人も5人も子どもがいたのに、第二次ベビーブームの出生率は限られていました。それが現在の日本の苦境の一つの原因になっています。

終戦直後にたくさん生まれた時代の人たちが日本の成長を徹底的に支えてくれました。これを人口学のうえでは「人口ボーナス」といいます。

こういう貧しい時代にたくさん子どもが生まれて、それからテイクオフして経済が上昇過程に入っていくときには、通常、人口ボーナスが発生します。中国やインドなどで現在起こっている現象です。ところがこれはある日突然、「人口マイナスボーナス」になります。この人口ボーナスで生まれ一生懸命働いた人たちは必ず65歳から70歳、80歳になっていきます。病気にもなるし年金ももらう。つまり経済に対して負担になっていく。人口ボーナスは必ずそういう状態をつくり出します。

それを緩和するためには、1人の女性が平均して2人以上の子どもを産んでもらわないと困ります。そうでないとごく長期的に見ると人口は減らざるを得ません。人口置換水準を日本が割ったのは1974年ですが、当時このことの重要性を誰もわかっていなかった。実はスウェーデンもわかっていなかったのですが、この重要性を理解していた唯一の国はフランスです。フランスは人口置換水準が2を切った1980年に育児政策の大転換をやっていきます。

きょうのテーマはスウェーデンですからフランスの話はあまりしませんけれども、私の

娘はそのおかげで私に孫を2人産んでくれたわけです。しかし日本は、2を割った段階では問題にもならなかった。はじめて問題になったのは1.57になった1989年です。丙午のときは1.58だったのですが、この水準を下回ってしまった。これを「丙午ショック」といいます。しかしそこで、ヴィジョンを持って、いい豊かな社会を設計しようじゃないですかという空気が日本では生じなかったのです。

結局、出生率は下がり続け、ついに1.25まで下がってしまった。2006年は1.31にちょっと上がりましたがけれども、近い将来、たぶんこれより下がってゆくだらうといわれています。2006年になぜ上がったかという、第二次ベビーブームの人たちが子どもを産み出した。これが理由だといわれています。

例えば、1人子どもを産んで保育所を利用すると100万円かかるというところに問題があるわけです。そこを直さないと、子どもを2人、3人産んでくれる女性は期待できなくなる。こういうことを言うと怒られるけれども、2人、3人の子どもを持ってくれた女性には、今はありがとうございますとしかいいようのないぐらいの状態です。だから1.31なんです。

もともと結婚しない女性とか結婚できない女性、あるいは子どものできない女性は必ずいらっしやいます。女性は子どもを産む機械ではありません。そんなばかなことを言った国会議員がいるようですけれども、絶対に機械ではありません。したがって子どもの数は、男女でつくるわけですから男女が決める話です。だから2人、3人、4人の子どもをつくってくれる気持ちのある人にはつくってもらえる環境をつくらなければいけない。その環

境をつくるのにだれも賛成してくれないというのが日本の現状です。

スウェーデンはどうなったか。スウェーデンでも出生率は1983年に1.61まで下がりました。現在の福祉システムがほぼ完成した時期です。この頃バブル経済が始まりました。景気がいいことと女性の家庭からの解放のための環境政策が完全に整ったという両方が相まって、女性が働きながら安心して子どもをつくれる環境がつくられました。出生率は1990年のピークには2.14まで上がりました。つまり人口置換水準を再び突破しました。しかし、ここでバブル経済は終わりました。

この2.14という数字は、現在のスウェーデンの人口学者の間では「出生バブル」だといわれています。バブル経済は資産インフレです。つまり所得はもちろん増えたと失業率も下がりましたが、もっと大事なものは、地価が上がり、株価が上がったということです。100万円で買った株が突然1,000万円になった時代です。したがって失業もしませんから収入はあるし、親からもらった土地・建物は2,000万円ぐらいと思っていたのが、ある日、調べてみたら1億円になっている。バブル経済に浮かれて子どもをどんどんつくったから「出生バブル」だというわけです。

バブル経済が弾けてダースと地価や株価が下がり始めて、景気も悪くなって、失業も増えていった。子どもが生まれて3年後には次の子どもをつくろうかと考えていたり、年子をつくってしまったという人は3人目を産むのを控えるようになった。それは当然考えられるわけです。「出生バブル」が弾けたおかげで今度は出生率がダースと下がります。

1999年の1.50がボトムです。私は2000年に大使を終えて日本に帰ってまいりましたが、このとき最後のお別れだといって、ある人口学者にこう言いました。「スウェーデンは出生率の上昇を誇りにしていたけれど、元のもくあみではないか。」私は答えをわかっていて、からかったんです。そうしたらその人口学者が僕の顔をじっと見て言いました。「藤井さん、あなたと私は何回、酒を飲んだんだ。そして何度も何度も人口学の基本を教えたじゃないか。出生率は二つの要因で動く。一つ目は子どもが生まれやすい環境があるかどうか。二つ目は景気がいいかどうかだ」と。

一つ目の「環境」があって、景気がよければ出生率が上がり出すのですが、時間がかかります。これを「遅行指標」といいます。先行指標ではありません。いずれ必ず出生率は上がりだしますよ、と彼は言うのです。私は本当にそうなるかなと思って帰ってきましたけれども、人口学者様、万々歳です。今ごろ彼は喜んでいますよ。「あのとき自分が言ったことが間違っていたらえらいことだった」と思っているかもしれません。

第三に福祉国家における都市と地方の経済格差の問題をお話ししましょう。それを説明するのに一番簡単なのは「地方財政調整制度」、日本でいう地方交付税制度がどうなっているかを見ることです。

1999年にロビンフッド税という地方公共団体間の水平調整の制度がありました(第八図)。首都のストックホルムは豊かな県です。一方、例えばスウェーデンの北の辺境は「ラップランド」といって、大変な過疎地帯です。スウェーデン領全体の面積は日本の面積の1.2倍

で、人口は900万人しかいないわけですから、この辺りは日本でいうと巨大な過疎地域です。

人口はストックホルム周辺に90~100万人ぐらい集中しています。900万人のうち90~100万人がいるということは、集中度合いからすると日本の東京とあまり変わりません。端的にいうと全人口の10%がここに住んでいるということです。しかし、こういう状態なのになぜ調整がわずかで済んでいるのでしょうか。

1999年当時は「ロビンフッド税」という制度がありました。「ロビンフッド税」という呼び方はストックホルムがいい出したものです。つまりストックホルムの市民から取った

税金を政府が横取りして、それを地方へ持っていくというのは、シャーウッドの森を通った者から金品を取り上げて、それを貧乏人に配るロビンフッドと一緒にではないか。かっこいいけど、ねずみ小僧と同じで泥棒は泥棒だということで「ロビンフッド税」という名前を付けて、反対したのです。

実際どのように行われてるのかというと、収入調整制度と費用調整制度があって、人口1人当たりの住民税の負担額の差と、財政支出需要額の差を調整します。

収入調整制度では、県のレベルでは4県が34億クローネを負担しましたが、そのうちストックホルム県だけで33億クローネを負担しています。これをストックホルムの人たちは

## (第八図) 福祉国家における都市と地方の経済格差

### 地方財政調整制度

#### 地方財政調整制度の規模

#### 1999年 ロビンフッド税による地方公共団体間調整

平衡交付金(単位：億クローネ)	県(ランスティンク) (内)ストックホルム・ランスティンク		
収入調整制度	4県負担	34	33
費用調整制度	13県負担	33	△21
ネット拠出額	9県負担	25	差引 13
税収規模		1,000	240
ネット拠出額比率		約2.5%	約5%
歳入規模に対する比率		約1.5%	

#### (参考)

#### 地方財政調整制度の規模(大略)(1999年) 単位：億クローネ

平均交付金	ランスティンク間	コミューン間
収入調整制度	34	88
費用調整制度	33	52
国庫補助金一般補助金	190	600

- (注) 1. 参考までに日本の地方交付税及び譲与税は、地方公共団体の歳入規模合計に対して24%である。  
 2. このロビンフッド税による水平的財政調整制度は、拠出側にまわる富裕県には極めて評判が悪く、2003年に廃止され、従来、人口や面積によって機械的に配分されていた一般補助金について、団体の富裕度を若干加味する制度に変更された。

「ロビンフッド税」だと言ったわけです。全部で21県あって、残りの17県にこの34億クローネが、日本でいう地方交付税として配られたわけです。

一方、費用調整制度は、人口が多ければ多いだけ費用もかかる点に着目します。特に首都のストックホルムになると過疎地帯では考えられないような負担が出てきます。収入は確かに多いけれども、1人当たりの平均費用は地方を上回ります。だから当然その分を調整してもらわなければいけない。13県が負担して、ストックホルムを含む残りの8県がただくという制度で、33億クローネが調整されます。1クローネは15円と計算してください。現在は18円ですが、私がいたころは15円でした。費用調整制度として33億クローネを13県が負担して、残りの県に渡しました。

収入調整制度でみると、一番金持ちのストックホルム県は、34億クローネのうち33億クローネを負担したので、1県でほとんど全部を負担したことになります。その代わり費用調整制度で21億クローネをいただいたので、ストックホルムは差し引きネットで12億クローネだけをほかの県に配った、ということになります。

つまり「ロビンフッド税」とはいうけれども、県にとってみると実質的にこれだけだったわけです。税収規模全体からいいますと、県合計で1,000億クローネの税収を持っていますから、ネットの拠出額比率は約2.5%、歳入規模に対する比率は約1.5%の財源調整ですんでいます。これぐらいの差しかないわけです。

ストックホルム県についていえば、税収規模は240億クローネですから、13億クローネと

いうのは約5%の拠出率になります。確かに地域格差はありますけれども、このぐらいの差で済んでいるというのは驚くべきことです。

参考までに日本の地方交付税は、地方公共団体の歳入規模分に対して24%。中央と地方の財政を調整するのにこれだけの率が必要で、実際にはそれでもまだ調整しきれないほど格差が大きいわけです。スウェーデンの調整規模とは比較になりません。これは驚くべきデータであります。

先ほど県の例で申しましたけれども、30数億クローネが交付税として動いているはずですが、これは水平的調整で行われているので、全体の県を合計するとなくなってしまいます。+30、-30でゼロというのがこのデータの特徴です。それが水平的財政調整の特徴です。第四図のなかである県からある県に動いているだけですから、表には出てこないのです。

1999年、私がいるときにはこういう状態ですから調べられたのです。しかし、現在ではこの「ロビンフッド税」による水平的財政調整制度は、拠出側に回る富裕県には極めて評判が悪く、廃止されました(2003年)。現在は、人口や面積によって機械的に配分されていた一般補助金のなかに団体の富裕度を若干加味する制度に変更されています。ストックホルムが減って、ほかのところが増えるわけですから結果は同じですけれども、ストックホルムがあまりにも「ロビンフッド、ロビンフッド」と、日本でいえば「ねずみ小僧、ねずみ小僧」というものだから、地方の顔を立たたというところなのです。

次に、なぜそんなに少ない格差で済んでいるのかということですが、過疎あるいは小規模であることを理由とする助成制度は、現在では一般補助金による財政制度のほかは原則として存在しません。つまり補助率加算とか、過疎地域に何々債に対する何々とか、日本にはそういう訳のわからないものがいっぱいあることを私も知っていますが、スウェーデンにはそういう制度はありません。

二番目は、過疎あるいは地方の小規模自治体へのインフラストラクチャー投資助成。道路や、港湾がない頃にはかなり行われましたけれども、それなりの整備水準に達しても、なお地方の土木工事のためにやり続けるようなことだけはやっていません。もちろん必要なものはやっています。だから地方公共団体の歳出のなかに「公共事業」を見つけてほっとしましたけれども、ゼロではないからやっているのです。しかし、何が地方にとって必要かという仕組みは、経済の発展や社会環境の変化で変わるはずです。したがって、現在では必要に応じて適宜行われるかたちになっています。

むしろ、過疎あるいは地方の小規模自治体の振興にとって有効な助成となったのは、医療、介護、育児および基礎学校など、福祉国家特有の福祉・教育サービス施設の整備と運用であったと考えられます。

道路をつくるには100億円かかるけれども、養護老人ホームをつくるのであれば1億円か3億円ぐらいで済んでしまいます。しかし、過疎あるいは地方の小規模自治体の振興にとって有効なのは、こういうものなのであり、これをつくらなければいけない制度を持って

いるのが福祉国家です。子どもがいて、お母さんが預かってくれと言えば、さっき申し上げたように、農村集落では昔は必ず預かってくれる人がいたわけです。それは時代が変わっていけば、介護士さんや保育士さんに預かってもらうしかないはずで、福祉国家の場合、そういう人たちが必ず配置されます。

また、どんな集落でも無医村ということはあり得ません。100人ぐらいの小さな集落だったら無医村じゃないのかといわれますが、そういうのは無医村とはいわないのです。30分も車に乗れば500人ぐらいの集落へ行けるし、そこには必ず医者がある。そういう状況をつくりだしました。そうするとどんな小さな集落にも診療所が必ずあれば、医者がいて、医者の奥さんがいて、看護師さんがいて、場合によっては看護師さんの旦那さんがいて、子どもさんがいる。つまり、そこに一家そろって税金からその人たちに給料が支払われる。その人たちは給料をその村で使う。すなわち乗数効果でそこで回転する。つまり500人の村落に格差は生じなくなる。福祉国家の場合、65歳以上の老人が50%を上回るという限界集落は発生するはずがないわけです。

これらのサービスの施設の運営には、人的な投資を必ず伴うので、地域コミュニティの活力保持に貢献したと考えられます。都市と地方の格差拡大を抑制するうえで、これを私は「ソフト・インフラストラクチャー」と呼んでいますが、この機能のおかげで集落としての機能は損なわれない。したがって工場はやってくる。大工場が来ることはないかもしれませんが、中堅の工場ぐらいなら必ず来ます。そこに集落があって、そこに需要

があるわけですから。

『スウェーデン：自律社会を生きる人びと』という本<sup>(注3)</sup>があります。そのなかで木下淑恵さんが「自律社会における保健・医療・療養」という論文を書いています。そのなかのアリエプログ・コミューンの例がありません。人口3,291人、面積1万2,804km<sup>2</sup>、スウェーデンの最北ノルボッテン県内の65歳以上の高齢者比率は24.1%（全国平均17.2%）。アリエプログは人口3,291人に対して集落数は5ですから、人口は平均600人しかいない。その一節をご紹介します。

「医療は、県の担当である。地区診療所は中心地にあり、スタッフとして30名の職員が働いている。医師は2名、副看護師2名、地区作業療法士12名、理学療法士2名である。最も近い病院まで約230キロメートルと遠いため、ここで一定の救急活動も行っている。救急用ベッドは8ある。

住民は普通、まず最寄りの地区診療室あるいは地区看護師診療室を訪問する。地区看護師診療室は中心地以外の主な集落にあり、そちらに近い住民は、救急でない限りまずは地区看護師を訪問することが多い。平素から地区看護師は集落の家を訪問しており、集落の住民にとっては身近な存在であろう。救急や重篤な場合でもなければ、地区看護師か地区診療所の看護師が最初に診察する。そこで必要と判断された患者のみが地区診療所の医師の診察を受ける。したがって、地区診療所に行ったからといって必ずしも医師に診てもら

うことになるとは限らない。なお、年間に支払う医療費には上限がある。医療費がかさみそうだからと、医療機関を訪問するのを控える必要はない。

もちろんすべての患者が地区看護師や地区診療所で対応しきれないわけではない。より専門家のそろった病院に行く必要があるとき、アリエプログ・コミューンの住民は、基本的には、次のような順序で行く病院が決まっている。まずはピテオの県地区病院である。しかし、そこにはすべての専門家があるわけではないので、場合によっては、スデルビインの県中央病院に行かなくてはならない。基本的には、ここまででほぼすべての患者が十分な医療を受けることができている。

しかし、まれには、さらに大きなウメオ大学病院（広域医療圏病院）に行く者があることがある。この大学病院での医療が必要なのは、難病などの場合である。そして、さらに万が一、そこでも対応できないというときに、最後に頼る病院は、ストックホルム近郊にあるウプサラ大学病院である。なお、地区診療所以外の大きな病院で診察を受けることになっても、治療の最後までそこに通院することは少ない。たいていの場合は、最初の1、2回、大病院で治療を受けたら、続きは、地元の地区診療所で受けることができる。訪問する医療機関の順序は、もちろん強制ではない。コミューンの境界線近くにある集落の中には、隣のコミューンの地区診療所に行く方が便利なところもある。しかし、基本となる秩序だった目安があれば、住民にとって、それ

(注3) 岡沢憲英・中間真一『スウェーデン：自律社会を生きる人びと』早稲田大学出版部、2006年。

は大きな安心材料となるだろう」。  
これが福祉国家です。

### (第八) 福祉政策に関するスウェーデンの 評価

福祉政策に関してはスウェーデンの評価は非常に高い。国民が自分の国はいいことをやっていると信じています。「あなたは各事業についてより多くの税を負担する用意がありますか」という問いに対して、「はい」のウェートが圧倒的に高い。彼らはもっと、税金を払ってもいいとさえ言っています。信じられないです。それを示したものが「国民の税負担増加受容状況」です(第九図)。

わが国で実施されている「世界青年意識調査」では、スウェーデンは1972年以来、「満足+やや満足」の回答が70%前後で安定して

います。日本の同数値は30%で、世界最低です。

このようなスウェーデンの人々の自国の福祉政策への高い評価の背景としては、賀川豊彦が見出した自律と連帯の社会があり、それが福祉国家形成の成功をもたらしたといえます。より具体的現象としては、「地域コミュニティへの帰属意識」の強さや「次世代への義務感」などが指摘できるのです。

結論としては、高福祉国家と高負担国家はみんな幸せに暮らしている。経済は決して破たんしていないということです。もし皆さんが「わかった、それはいいね、日本でもそれをやろうではないか」とお思いなら、ではどうしたらいいかということを考えてみてください。私にも答えはありません。(了)

(第九図)  
国民の税負担増加受容状況

(質問内容) あなたは各事業についてより多くの税を負担する用意がありますか？	はい (%)	いいえ (%)
社会扶助	28.7	67.1
医療・保健	66.8	31.2
高齢者援助	61.6	35.4
育児支援	42.4	53.0
雇用政策	39.5	56.2
初等・中等教育	62.3	34.3

出展：シュテファン・シュヴァルフオスによる調査

＝藤井 威先生のご経歴＝

昭和37年 3月 東京大学法学部 卒業

昭和37年 4月 大蔵省 入省  
主計局総務課

昭和43年 7月 川崎北税務署長

昭和56年 7月 主計局主計官

昭和61年 6月 主計局総務課長

昭和62年 6月 名古屋国税局長

昭和63年 6月 主計局次長

平成 3年 6月 経済企画庁長官官房長

平成 4年 6月 大蔵省理財局長

平成 5年 6月 内閣官房内閣内政審議室長

平成 8年 7月 退官

平成 9年 8月 在スウェーデン特命全権大使

平成12年11月 帰国

平成13年 3月 地域振興整備公団総裁

平成16年 7月 (株) みずほコーポレート銀行顧問 (現職)

兼

(株) ポピンズ顧問

兼

(財) 啓明社理事長

兼

(社) 長寿社会文化協会理事長

兼

佛教大学社会福祉学部教授



【主な著書】

『スウェーデン・スペシャル；Ⅰ 高福祉高負担政策の背景と現状』 (2002. 新評論)

『スウェーデン・スペシャル；Ⅱ 民主・中立国家への苦闘と成果』 (2002. 新評論)

『スウェーデン・スペシャル；Ⅲ 福祉国家における地方自治』 (2003. 新評論)