

岐路に立つ福祉国家スウェーデン

飯野 靖 四

1 経済危機のスウェーデン

スウェーデンは従来から、経済不振に陥ると「曲がり角にある福祉国家」とか「福祉の行き過ぎ」とかいわれてわが国の反面教師として扱われ、経済が回復すると再び「福祉の理想国家」としてスウェーデン礼賛が始まるといった具合に、経済の調子に合わせてわが国での評価がめまぐるしく変わる国である。これは1つにはスウェーデンの福祉政策が経済の調子に合わせてめまぐるしく変わることを反映しており、またもう1つにはスウェーデンを理想の国（善玉）か反面教師の国（悪玉）かに分類したがるわが国の国民性を反映している。

現在進行中のスウェーデンの経済不振もひょっとしたら、従来から繰り返してきている景気循環の中の単なる一局面に過ぎないのかもしれない。あるいは従来の経済不振と比べると現在の経済不振は期間が長い（1991年からマイナス成長を続けている）し落ち込みも厳しいので、構造的なものが含まれているかもしれない。

いずれにしても現在、スウェーデン経済は危機的状況にある。例えば今までスウェーデンが福祉政策の中心においてきた雇用政策についても、公式失業率で11%、失業対策事業に従事している実質的な失業者を加えると13%（約58万人）をこえている。さらに昨年失業対策として

実施された定員枠の増大で大学生として奨学金を受けている人や障害年金受給者となっている人達も加えると、実際に「職のない」人達の数はもっと多くなる。政府の試算では、昨年度の失業者の社会的コストはざっと見積って1,000億クローナ（スウェーデンの通貨クローナの価値については後述する）を下らないという。

また国の財政収支も危機的状況にある。国の財政収支は財政再建の努力が功を奏して一時的に収支の均衡を達成したが、1990/91年度（1990年7月1日から1991年6月30日に至る年度）決算から再び赤字に転落し、1992/93年度には歳出の34%にあたる1,950億クローナ（歳入3,798億クローナ、歳出5,748億クローナ）の大幅な赤字を出したものと予想されている。また今年の7月1日から始まった1993/94年度予算においても、168億クローナの歳出削減努力が行われたにもかかわらず前年度並みの1,912億クローナの赤字を出すものと予想されている。その赤字の主たる原因は、バブル崩壊で経営危機に陥っている銀行・保険会社等への資金援助、国の借金の利子支払い、（失業者への支払いを中心にした）社会保障支出、（道路建設・高校新設等を中心にした）公共投資の額が大幅に増えると予想されているからである。

このような大幅な財政収支の赤字は、特にスウェーデンのように貯蓄率の低い国では国際収支の赤字をもたらし、ひいては通貨不安をひき

おこしがちである。というのは、財政収支の赤字は国内の貯蓄率が低いので外国で資金調達せざるをえず、その結果借金の利子支払いのために貿易外収支が大幅赤字になって、(貿易収支が少々黒字であっても、それらを合計した) 経常収支の赤字をもたらすからである。事実、昨年9月にはイタリア・リラ(13日)、イギリス・ポンド(16日)の実質切り下げの影響もあって、スウェーデン・クローナは切り下げ圧力に見舞われた。しかしその際は、中央銀行が(市中銀行への)貸出金利を500%に引き上げる(16日)ことによって、そしてまた(一昨年1991年9月に成立した)保守・中道4党連立政権が社会民主党との「歴史的合意」にもとづいて2度にわたって「危機克服パッケージ(Krispaket)」(第1次パッケージは19日、第2次パッケージは30日)を発表することによって、クローナの防衛に成功した。

しかしその後も経済不振が深刻化して財政収支の赤字額の見通しが拡大するにつれて、スウェーデン・クローナに対する不安が高まって企業が大量にそれを外貨と交換した(事実、わずかな期間に1,580億クローナの通貨が海外に流出した)ので、中央銀行はクローナの防衛を諦めてECU(主にEC諸国間で利用されているヨーロッパの共通通貨単位)への連動を止め、実質的にクローナの切り下げを認めた(11月17日)。切り下げ幅はおおむね15~20%であったが、日本円に対しては(その後日本円の独歩高が続いたので)大幅に下げ、切り下げ前は1クローナ=25円前後であったものが現在では1クローナ=12円前後となっている。奇しくも同日夕刻、保守・中道政権は社会民主党の同意が得られないままに、第3次の「危機克服パッケージ」を発表した。しかしこの「パッケージ」に

は、前2つの「パッケージ」のような緊急経済対策とは違って、やや中期的な経済対策が含まれていた。

2 危機克服パッケージの内容

第1次および第2次の「危機克服パッケージ」は、デニス中央銀行総裁からクローナ切り下げ圧力の主たる原因は「経済政策の失敗」つまり財政収支の赤字たれ流しにあると指摘されてあわてて作成されたので、細部、ことに「それらの政策をいつから実施するか」といった問題は後日改めて煮詰められた。しかしここでは紙幅の関係で、後日煮詰められた部分も一緒に含めて「危機克服パッケージ」について説明することにする。

(1) 第1次の危機克服パッケージ

第1次の危機克服パッケージの主な内容は表1に示されている。それを見ても分るように、第1次の危機克服パッケージの主目標は歳出の削減と税収の増加による「財政収支の改善」である。それらの内容についてもう少し具体的に見てみると以下のとおりである。

〔健康保険および労災保険における節約〕

健康保険については、傷病手当金(Sjukpenning)に1日の待機期日(Karensdag)が導入されると同時にその金額が切り下げられた(表2を参照)うえに、保険料に自己負担(所得の0.95%)が導入されることになった。労災保険についても健康保険と同じ規則が適用されるようになったうえに、リハビリ治療をしている人達への補償額も100%から95%に切り下げられることになった。

〔年金における節約〕

表1 第1次危機克服パッケージ
(単位:億クローナ)

1.歳出の削減	
健康保険および労災保険における節約	82
年金における節約	105
住宅補助金の減額	30
児童手当の増額中止	22
海外援助額の削減	15
国防費の削減	12
その他	15
合計	281
労働生活基金からの資金の1回限りの繰り入れ	
	30
2.税取の増加	
環境税の増税	55
煙草税の増税	17
非課税所得限度額の変更	16
財産税廃止の中止	20
資本課税減税の中止	0
財形貯蓄への増税	4
合計	112

表2 傷病手当金*の改正

従 来		1993年4月1日以降	
		1日	0%
1日～3日	65%	2日～3日	65%
4日～90日	80%	4日～365日	80%
91日～	90%	1年～	70%

ただし、企業に就職していて企業から傷病給(Sjuklön)を受けとっている者は、その期間中(1日～14日)、10%が加算される。

詳しくは、参考文献[4]を参照。

* 傷病手当金は病欠欠勤したときにカットされた所得を補償するために支払われる。したがって表の%は、補償される所得の割合を表わす。

年金については、基礎年金についても付加年金(ATP)についても、支給開始年齢が毎年3か月ずつ遅らせていって最終的に66歳に引き上げられると同時に、老齢年金の支給額も今年から2%削減されることになった。しかし、同時に、付加年金のない低所得の年金生活者に対し

ては、年金加算額と地方住宅手当が引き上げられることになった。

また今回の経済危機とは直接関係はないが(タイミング的には難民の急増に関係しているように見えるが)、EES協定(ECとEFTAとの協定)によって基礎年金の支給条件が厳しく改正された。すなわち従来は外国人であってもスウェーデンに10年以上(そして年金申請直前の5年以上)住んでいれば満額の年金がもらえたが、今年からはスウェーデン人であるか否かを問わず、40年以上居住するか30年以上付加年金の点数を稼いだ人だけが満額の年金をもらえるように改正された。

〔住宅補助金の減額〕

住宅補助金は従来から減額されてきたが、今回さらに30億クローナ減額されることになった(後日、新年度予算では減額幅が15億クローナに縮小された)。その中には新・改築に対する利子補給額の削減やローン金利の引き上げ等が含まれている。

〔児童手当の増額中止〕

児童手当は、1991年の税制改革を実施する見返りとして、1992年7月1日から1人当り月額85クローナ引き上げられることになっていた。しかしその引き上げを1997年まで延期して、当分の間1人当り月額75クローナ(年額9,000クローナ)を維持することになった。

なお連立政権を形成するキリスト教民主党が強く主張している育児手当(Vårdnadsbidrag)は、財源難の折から当分の間支給が延期されている(もっとも社会民主党は、この手当が女性の家庭復帰を促し、男女平等を阻害するとして強く反対している)。

〔海外援助額の削減〕

スウェーデンは従来からGNPの1%を海外

援助に振りむけるように努力してきたが、1994年～1997年の間に総額15億クローナだけ海外援助額が削減されることになった。

〔その他〕

例えば政党への補助金が遅くとも1994年から10%削減されることになった。

〔環境税の増税〕

今年1月1日からガソリン税が増税された(1ℓ当り無鉛0.77クローナ、有鉛0.97クローナ)。また1994年から動力・暖房用化石燃料に対してエネルギー税が課せられることになった。

〔煙草税の増税〕

煙草税については昨年からすでに1本0.15クローナの引き上げが実施されている。

〔非課税所得限度額の変更〕

1991年の税制改正で、一定の所得水準までは国の所得税が課せられなくなった。その非課税限度額は毎年物価上昇率プラス2%ずつ引き上げられることになっていたが、今年は物価上昇率分だけしか引き上げを認めないことによつて、税収の増加をはかることになった。

〔財産税廃止の中止〕

保守・中道政権は1994年から財産税(80万クローナ以上の財産に対して1.5%の課税)を廃止することにしていたが、少なくとも1994年は廃止されないことになった。

〔資本課税減税の中止〕

保守・中道政権は国際競争力を維持するために資本課税を今年から軽課(30%から25%に)することにしていたが、少なくとも1994年までは現行の税率水準が維持されることになった。

〔財形貯蓄への増税〕

財形貯蓄(Allemanssparandet)に対しては、従来は20%と軽課されていたが、今年からは他の貯蓄と同じように30%の税率で課せられるようになった。

(2) 第2次の危機克服パッケージ

第2次の危機克服パッケージの主な内容は表3に示されている。それを見ても分るように、第2次の危機克服パッケージの主目標は第1次のパッケージ(財政収支の改善)とは異なって、雇主の負担の軽減(総額180億クローナ)とそのための財源措置である。国民はおおむねこれらの措置に対してあきらめ顔であったが、労働組合は有給休暇の削減に対してだけは大きな抵抗を示し、(キリスト教にもとづく)祝日を土曜・日曜に移すことでもって代替する提案をしたりした。しかし努力は実らず今年から有給休暇の2日削減が実施されている(とはいってもまだ25日以上の有給休暇が残っている!)

(3) 第3次の危機克服パッケージ

第3次の危機克服パッケージもまた、元々はクローナの切り下げ圧力から逃れるためにつくられたものであった。しかし前述したように、第3次の危機克服パッケージを発表したその同

表3 第2次危機克服パッケージ

1. 雇主の負担の軽減	
2日間の有給休暇の削減(雇主負担金の0.7%引き下げに相当する)	} 合計5.0%
公共部門を除く雇主負担金(現行34.37%)の4.3%引き下げ	
2. 税収の増加 (単位: 億クローナ)	
付加価値税による増収	
一般付加価値税の税率引き下げ(25%→22%)を中止する	92.5
食料品への付加価値税の税率引き上げ(18%→21%)	34.2
所得税による増収	
基礎控除額を2,400 Kr削減(750~1,250 Krの増税)	50~55

表4 第3次危機克服パッケージ
(単位：億クローナ)

1. 雇主負担金の引き下げ	
2. インフラへの投資の増加	
3. 歳出の削減と税収の増加	
健康保険、労災保険、失業保険 における節約	150～170
年金制度の改革による節約	60～100
住宅補助金のいっそうの削減	40～60
基礎控除額のいっそうの削減	40～50

じ日にクローナの変動相場制への移行（実質的な切り下げ）が実施されてしまったので、第3次パッケージはその実質的な意味を失ってしまった。しかしその後の保守・中道政権の中期的な政策を見てみると、第3次パッケージに沿って行われているので、表4にその内容を示してみた。

(4) 保守・中道政権の中期政策

保守・中道政権は、今年4月22日に1993/94年度予算案を修正する際に、今後の中期的な政策の方向を明らかにした。それによると財政収支の赤字は利子率の高騰を招き、投資の減少を通じて雇用の減少へと導びくので、1994年～1998年の間に800億クローナの財政収支の節約をしなければならない。その節約目標が表5に示されている。それを見ても分るように、節約の方法は第3次のパッケージとほとんど同じで、保守・中道政権はそのような方法で今後も節約を続けてゆくものと思われる。

3 これからのスウェーデンの方向

それに対して最大野党である社会民主党は代替案を示しているが、内容は社会保障のカット

表5 保守・中道政権の中期政策
(1994～1998年)

	(単位：億クローナ)
1. 公共消費の削減（公共部門の消費を実質的に不変に保つ）	350
2. 健康保険における節約	
1) 医療費の自己負担を増やして 国庫補助金を廃止	40
2) 親保険金の切り下げ (所得の90%→80%)	10
3. 失業保険における節約	100
1) 失業手当の切り下げ (所得の90%→80%)	
2) 失業率が一定値をこえた場合のみ 国庫補助金を利用	
4. 年金における節約	
1) 年金支給開始年齢の引き上げ と部分年金の廃止	80
2) 付加年金（ATP）制度の改革	50
5. 住宅補助金の削減	30
6. 税収の増加	
1) 税務管理の強化	40
2) 付加価値税の課税対象の拡大	20
3) 物品税と環境税の増税	80
4) 不動産の評価替えによる増収	10

を含めて保守・中道政権のものとそれほど大差はない。唯一、最も異なっている点は、社会民主党が（金持ちに対する）増税によって雇用をつくり出そうとしていることである。

最近、報告書が公表された「リンドベック委員会（Lindbeckkommissionen）」の結論も、節約政策の最大の犠牲が社会保障政策に帰着することを認める提案を行っている。すなわち、親保険金の削減、労災保険の代わりに傷害年金の利用、医療に対する補助金の代わりに自己負担の拡大、をとった提案である。

公的規制のもとにある福祉政策に市場経済的効率性を導入し、画一的でない「選択の自由」

のある福祉を実現しようとするスウェーデンの試みは、残念ながら経済不振による失業の増加と財政収支の赤字によって大きな制約が課せられている。例えば私立学校にも公立学校と同じ補助金を与えて、子供達が学校を自由に選べる教育クーポン制度や住民が自由にかかりつけの医者を選択できるホーム・ドクター制度の実験も少しずつ行われているが、今のところそれほど良い成果をあげていない。とすると、経済の回復がない限り、保守・中道政権が示すような節約の方法しか進むべき道がないのであろうか。

参考文献

[1] スウェーデン社会研究所編『新版スウェー

- デンハンドブック』早稲田大学出版部、1992年10月
- [2] 山井和則『スウェーデン発、住んでみた高齢社会』ミネルヴァ書房、1993年6月
- [3] 三瓶恵子『スウェーデン右往左往』JETRO BOOKS、1993年6月
- [4] 古橋エツ子「傷病休暇制度と休暇法制」(『季刊労働法』167号、総合労働研究所)、1993年春
- [5] 飯野靖四「福祉国家スウェーデン、岐路に」(日本経済新聞朝刊、1993年7月10日)
- [6] E. Huber and J. D. Stephens "The Swedish Welfare State at the Crossroads" *Current Sweden*, January 1993
- [7] *Riksdag & Departement* 各号
(いいの・やすし 慶応義塾大学教授)