

発行所 (郵便番号100)

東京都千代田区丸の内2-4-1
丸の内ビルディング617号室
社団法人スウェーデン社会研究所
Tel (3212) 4007・1480
Fax (3212) 1447

編集責任者 岡 沢 憲 美

印刷所 関東図書株式会社
定価300円 (年間購読料四千元)

1995年2月25日発行

No.294 第27巻2号

(毎月1回25日発行)

昭和44年12月23日第3種郵便物認可

スウェーデン社会研究月報

No.294

Bulletin Vol. 27

No. 2

Japanska Institutet För Svensk Samhällsforskning

(The Japanese Institute for Social Studies on Sweden)

Marunouchi - Bldg., No.617Marunouchi, Chiyoda - ku, Tokyo, Japan.

北欧新時代の幕開け

The New Start of the Nordic Age

東海大学教授 武田 龍夫

Prof. Tatsuo Takeda

バルト海をめぐるスウェーデン（フィンランド）とデンマーク（ノルウェー）を対立軸とする覇権闘争は歴史的な大国間のパワーバランスの下で北欧5ヶ国の政治的分離の過程を終了せしめ、北欧協力の時代をもたらした。しかし北欧協力は第二次大戦で挫折、その後冷戦によるノルディック・バランスの下での限定的な北欧協力に移行したが、それは更に冷戦終結と欧州統合の進展とともに、スウェーデン、フィンランドのEU加入、ノルウェーのEU外自主路線という新たな北欧再編の動向を結果することとなった。

その現況はフィンランドは長年の「フィンランド化」の拘束を脱したが、対ソ貿易激減の煽りとともに深刻な経済困難の過渡期を経験しており、またロシア将来の不確実性のためNATO参加まで踏み込まず、WEUへのオブザーバー参加とPFP（平和のための協力協定）加入及び欧州安保の枠内での中立維持を指向している。スウェーデンはEU加入で国民投票をクリアしたが、この国のアイデンティティーとも言うべき中立政策と福祉はともにその輝きを失いつつあり、EU加入で中立政策が変質するのか、発展的解消を遂げるのかは必ずしも明確でなく、フィンランドと同様WEUオブザーバーと安保の枠内及びPFPによる協力が限界かと思われる。また90年以降の経済財政危機の深刻化は福祉の土台を揺るがせており、社民党の政権復帰による90年代後半の政策が注目される。ノルウェーのEU加入国民投票

は、オーストリー、フィンランド、スウェーデンとドミノ効果を狙ったが、72年のEC加入拒否の悪夢の再現となった。北海石油と水産業を中心とする自主路線に自信を有しているのであろうが、しかし「西欧の孤児」を選択したことは、やがてノルウェー国民を後悔せしめることになる。この間にありデンマークは特権付与による二度目の国民投票で辛うじてEUに踏みとどまったが、アイスランドは加入の意志はない。

これらのうちノルウェー、デンマーク、アイスランドはNATOメンバー国である。またスウェーデン、フィンランドのEU加入は冷戦下では想像もできないところであった。

これにより北欧協力はポスト冷戦とEU拡大の狭間で、いまや混迷の局面に入った欧州統合とのコンテクストの中で新たな試練を受けることとなった。

目次

北欧新時代の幕開け	武田 龍夫	1
EU加盟とスウェーデン財政	藤岡 純一	2
お知らせ		3
スウェーデンの「政府」と「NGO」の低い壁	馬橋 憲男	4
研究会報告		6

EU加盟とスウェーデン財政

EU - Membership and Public Finance in Sweden

高知大学 人文学部教授 藤岡 純一

Prof. Junichi Fujioka

1. EU予算

スウェーデンのEU加盟は、スウェーデン議会が立法権の一部をEUの閣僚評議会に譲り渡すことを意味するが、それだけではなく、財政権の一部もEUとその予算当局に譲り渡すことになる。

EUの予算過程は次のようである：EU委員会は5月に予算提案を行う。夏と秋の間、EU閣僚評議会とEU議会で予算提案が議論される（2つの予算当局）。年末にEU閣僚評議会は一年間（暦年）のEU予算を決定する。予算は均衡していなければならない（予算赤字は認められない）。決定的な権限をもつのがEU閣僚評議会である。議会は、ただ、最小限の修正を提案するだけである。スウェーデンは、閣僚評議会においても議会においてと同じ様に、代表を送り約5%の投票権をもつ。

1994年のEU予算は約6300億krであった。予算は次のように配分された。

農業政策	58%	研究	4%	その他	7%
地域政策	26%	行政	5%		

EU予算は加盟国からの支払によって調達される。

2. EU補助金

EU加盟後も、加盟国が自国の地域政策のほとんどに責任を持つ。しかし、国内政策への補完として、EUによる増加共通地域政策がある。共通の投資が、EUの共通予算合計の3分の1にあたるEUの3つの構造基金によって行われる。援助は6つの目的をもつ。

6つの目的とは、工業地域構造転換、失業対策、労働力再教育、農業改善、地域開発、過疎対策などである。

スウェーデンは、年間合計24億krをEUの構造基金から受け取る。スウェーデンも独自の資金を投じなければならない。目的6（過疎対策）のプロジェクトのために、スウェーデンとEUはそれ

ぞれ半分ずつを支払う。残りの目的にスウェーデンは約70%、EUが30%支出する。

もう一つの要請は、スウェーデンが地域政策のための独自の予算を減少させてそれをEU資金に代替させるようなことがないようにすることである。EU補助金は、国内援助の上に積み重ねられる。

3. EU負担

スウェーデン政府のEU負担についての原則は、それが補助金の減少、税と負担金の引き上げによって完全に調達されることであった。加盟によって恩恵を受ける経済セクターは財源調達に責任を持つというのが政府の判断である。したがって、加盟によって利益のある農業、研究、そして、工業の一部に対して、補助金の減少を見込むことができ、そして、負担金と税の引き上げをあてにできる。社会部門は被害を受けない。

政府は、左翼党とともに、EU加盟による負担がいかに調達されるかについて、明らかにした。（R & D, 1994.12.2）

スウェーデンのEU予算への負担は、中期的には、年間約200億krになると見積もられる。政府によると、この200億krのうち、約60億krは国の歳出削減によって調達される。残りの140億krは税と料金の引き上げによってまかなわれる。

政府提案の柱は、1995年1月1日から社会負担を1.5%引き上げることである。これは、64億krの増収を政府にもたらす。他に、資産税、エネルギー税、そして環境税などが1996年1月1日から引き上げられる。

(1) 支出の削減

スウェーデンがEUのメンバーになると、スウェーデンの研究の一部がEU予算を通じて支払われるようになる。EU予算を通じて、途上国援助と東ヨーロッパへの援助も与えられる。これによってスウェーデン政府はこれらの分野のスウェー

デン自身のコストを、援助額を減らすことなしに、引き下げることができる。政府は、また、労働市場政策と地域政策の国家コストを減らすことができると述べている。政府はコストの総額は60億円減少すると述べている。

(2) 収入の増加

EU加盟による負担が完全に調達されるためには、国は税金と料金を140億kr引き上げる必要がある。政府の決めた原則によると、税金はまずEU加盟によって利益を受けるところから徴収される。第1に、企業が課税される。

法案の中で、具体的な提案がなされている。すなわち、1.5%の社会負担が1995年から導入される。これは1995年に国に64億krの収入をもたらす。

雇い主がすべてのこの負担を支払う。しかし、政府は、社会セクターはこの限りではないと断したので、コミューンや県は引き上げられた負担の代償を受け取ることになる。

社会負担の引き上げを議会に提出するとともに、政府は、資産課税、エネルギー課税、そして環境税を1996年1月1日から引き上げることについて提案することを明らかにした。

政府によると、農業資産への資産課税は1.7%になる。森林と工業資産は税金が0.5%に、商業用地は評価価値の1%になる。これが国に35億krの収入をもたらす。

さらに、営業用の軽油に対する税が1996年に引き上げられる。工業に対する二酸化炭素税と、古い水力発電機からの電力と原子力発電による電力に対する生産税も引き上げられる。天然砂利に対する環境税が導入される予定で、そして商業肥料に対する環境負担金が導入された。合計で、新エネルギー・環境税は15億krに達する。

(3) 完全には調達されない

政府の調達原則によると、EU負担は完全に調

達され、国の借り入れは増加しない(上述)。しかし、支出が60億kr減少するという政府の提案が1995年にすでに十分な効果を期待できるとしても、1995年にスウェーデン政府の借り入れの必要額が約83億kr増加する。その後も借り入れが必要になる。政府によると、1988年には17億krが調達すべき額として残される。

詳細は、さらに、次年度予算で明らかになる。

EU加盟の予算効果

10億kr

	1998	1995
EUへの支払		
EU負担金	- 19.9	- 19.9
負担の軽減		+ 4.4
EG銀行への出資		- 1.9
税収の変動	- 0.2	- 4.9
合計	- 20.1	- 22.3 ¹⁾
財源調達		
支出の削減	6.0	6.0
社会負担	6.3	6.4
付加価値税等	1.1	1.4
農業用資産税	0.4	
森林への資産税	0.4	
工業建物への資産税	0.7	
商業用地への資産税	2.0	
営業用軽油税	0.2	
商業肥料への環境負担金	0.2	0.2
工業への炭素税	0.3	
旧式水力発電への生産税	0.4	
原子力発電への生産税	0.1	
天然ガスへの環境税	0.1	
合計	18.4	14.0
EUへの支払と財源との差	1.7	8.3

1) 予算負担は223億krであるが、純負担額は155億krである。

出所) R & D, 1994.12.2, Nr38, sidor 4-5.

エコロジークラブ 第3回 オープンディベート 開催

と き 1995年6月20日(火) 6:00-8:30
 テーマ 「環境ウォッチ制度設計の理念 ①」
 ところ 丸ノ内三井ビル4F (株)トーモク会議室
 共催 (財)スウェーデン交流センター
 参加費 400円(お茶代)

スウェーデンの「政府」と「NGO」の低い壁

No Distinction between 'government' and 'NGO' in Sweden

国連広報センター調査担当所長補佐 馬 橋 憲 男

Senior assistant, Mr. Norio Umahashi

私がスウェーデンに関心を持つようになった理由は、スウェーデンの国際連合での対応ぶりです。国連は人類の生存や世界人口の多くの生活と生命に脅威を及ぼしたり、すべての人に普遍的である「グローバル問題」を取り扱う場です。それは「平和」、「開発」、「環境」、「人権」に大別されます。こうした各国国民に共通の問題に対する政府の対応の仕方は、国によってかなり異なります。そうしたなか、スウェーデンの対応ぶりが気になり、ついには、スウェーデンの実状を知らずには国連の活動自体が正しく理解できず、したがって仕事である国連の広報活動もうまくできないのではないかと思うようになりました。

いくつか具体的な例を挙げてみましょう。

◇ 環境問題が国連の課題に上るようになったのは意外と最近のことで、1972年にスウェーデンのストックホルムで開催された国連人間環境会議が最初です。これはスウェーデンの提案によるもので、しかも開催の動機は酸性雨の問題でした。日本で酸性雨という言葉が使用されるのは、1980年代後半であり、スウェーデンではすでに十分な研究がなされ、環境教育を通して国民の間に認識が存在していたのです。

◇ 国連の活動で一番目立つ平和維持活動(PKO)の考案者は、第2代国連事務総長の故タグ・ハマーショルドです。1950年代初め、冷戦で長いこと安全保障理事会が機能マヒに陥った際、頻発する紛争に対処する窮余の策として編み出したものです。スウェーデンは以来、5万人をPKOに派遣しています。ちなみに日本でPKOの存在が国民に知られるようになったのは、数年前、カンボジアへの自衛隊の派遣を決めたときです

◇ 1970年に各国政府は国連総会で「国連開発の10年」を進めるために政府開発援助(ODA)を国民総生産(GNP)の0.7パーセントに引き上げることを決めましたが、この公約をスウェーデンは他国に先駆け、1974年に実行しました。日本はいまだに0.3パーセントです。

◇ 今日、経済・工業的開発よりも、女性、子供、障害者、高齢者、先住民、少数者などの社会開発問題が重視されるようになりましたが、この点でもスウェーデンは一際、抜きん出ています。国連開発計画の「人間開発報告」によれば、スウェーデンはもっとも男女格差が小さく、自由度が大きい国です。一昨年、国連総会は「国連障害者の10年」の閉幕に当たり、「障害者の機会均等に関する標準規則」を採択したが、その原動力となったのはスウェーデンであり、この実施についてモニターする特別報告者にスウェーデンの元障害問題担当大臣で目の不自由なベンクト・リンドクビスト氏が選ばれました。福祉先進国に学べと、1981年の国際障害者年以降、スウェーデンへは日本のマスコミ、自治体、障害者団体からの視察が跡を断ちません。

◇ 現在、冷戦後の新しい国際秩序の構築を目指し、国連改革が進んでいます。スウェーデンは一早く世界の指導者・有識者を集め、「ストックホルム・イニシアチブ」なる試案を発表し、大きなインパクトを与えました。

以上のように、国連の場で世界が新しい問題に着手したり、政策の転換を図ったりする際、スウェーデンは単独ないし他の北欧諸国と共に必ず中心的な役割を担っているのです。日本と比較するとすべてに10年も20年も先を行っています。

ところで今日、国連の場で最も関心を集めている問題は、「何を決めたか」ではなく、「いかに決めたか」という過程です。国連は政府間機関であり、各国を代表して協議するのは政府です。しかし同時に当初から国連憲章第71条により非政府機関(NGO)がオブザーバーとして参加する道が確保されています。特に冷戦以降、国連環境開発会議(地球サミット)、世界人権会議など国連が主催する世界会議では、NGOの参加が国際及び国内の双方のレベルで飛躍的に拡大し、政策策定の最初の段階から参加するようになりました。国レベルでは、各国政府が国内報告書なり、国の政策

を決定する際に国民の意見を十分に反映させるために官民合同で国内委員会を設立し、また政府代表団には主要なNGOの代表も加わります。国際レベルでは、NGOは準備会議の段階から出席できるようにしました。

この国連協議の民主化は、どこかの国が考案し、提案するのです。それを最も積極的に推進しているのが、スウェーデンです。スウェーデンは当初から国連へ政府代表団に労働組合、女性など主要な利益団体の代表を加えており、国連の場でも各国政府の代表団にNGOを加えるように積極的に提唱してきました。その理由は「効率」と「予防」の論理に求められます。どんなに国連の場ですばらしいことを決めても、各国で実施されなければ意味がありませんし、貴重な資源の無駄です。ましてやグローバル問題には、一部の国がいくら一生懸命取り組んでも解決は望めず、すべての国が協調して取り組まなければならないという大きな制約があります。では、どうしたら決定が確実に実行されるのでしょうか。答は、最初の準備段階からすべての当事者が政策に策定に参加することです。政府の担当者が障害者の意見を聞かずにいくら立派な計画をつくっても、十分に実行されないことは目に見えています。障害者の本当のニーズや貴重なアイデア、工夫、経験が活かされていないからです。

このように「政府」と「NGO」との間に壁がないということは、問題を「外交」と「内政」にいたずらに区別しないことを意味します。日本では国連の問題は「国益」を扱うので外交の領域に入るとの理由から、政府の一部の担当者のみがタッチすべきであると一般に理解されています。しかしグローバル問題なるものも、よくよく考えてみると、環境は各国国民一人ひとりの生活の集積で

あり、また女性、障害者、子供、高齢者の問題は各国国民一人ひとりに直接、かかわる問題なのです。そこで各国がばらばらに取り組むのではなく、一緒に取り組むというわけです。福祉に関しては、国連で人権という普遍的な視点に立ち、共通のガイドラインや行動計画を作成します。これに基づき、各国は国内政策を実施します。日本の場合、どうもこの国際と国内との一連のつながりが不必要に不透明化、分断され、そのために自国だけは国際社会とは関係なく、独自の政策を実施しているかに思っている傾向が強いのです。その結果、国際社会の政策づくりに積極的にアイデアや意見を出すといった発想に乏しいのです。

スウェーデンの政治システムについて、もっぱらNGO（スウェーデンでは「利益団体」と呼ぶ）という視点から研究してみました。その結果、やはり政府とNGOとの壁が低く、NGOは政策の立案・決定・実施の過程に、形だけでなく、実質的な参加をしていました。また外務省に内外のNGOを担当する「NGO大使」が存在するのには、「さすが」と思いました。この研究結果は、『NGO先進国スウェーデン』として本にまとめましたが、驚いたことには、この本の完成直後に現NGO大使のペール・リンドストロム氏が日本にやってきたのです。日本の主要な人権・開発NGOと意見交換の場を持ちましたが、「市民がやりたいことをするのになぜ政府の許可が必要なのか」と日本のNGOについてはわからないことだらけのようでした。

スウェーデンについては、とかく、そのすばらしい結果だけに関心が向きがちですが、もっとそれをうみ出す過程なり、システムについて学ぶものがあると思います。

お知らせ

- ☆ 6月9日(金) 午後6:30～8:30
 講師 高橋 仁氏 (フリージャーナリスト)
 テーマ 「スウェーデンの福祉・地方自治 最新情報
 —グループホーム、ノーマライゼーション、地方議会」
 会場 丸ノ内三井ビル4階 (株) トーモク会議室
 会費 個人・学生会員 無料、一般800円
 定員 先着順60人まで

※ この研究会は、(財)スウェーデン交流センターと共催します。
 お申込は事務局までお電話かFaxにてお願い致します。

《 研究会報告 》

去る1月23日(月)6時より8時、(財)スウェーデン交流センターと共催しました研究会では、講師に山井和則氏をお迎えして丸ノ内ビル4階、(株)トーモク会議室にて「スウェーデンと日本：21世紀を迎えるための高齢者福祉」というテーマで話して頂いた。まず、最近の日本での高齢者を取り巻く福祉を含め、その状況の変化についての説明がなされた。昨年政府と厚生省によって発表された新ゴールドプランの内容が、従来とは違ったものである点に触れられ、1970年代以降「福祉は経済の敵」と見なされ、年金・医療中心型による高齢者への対応が採られてきたが、高齢化率が上がるにつれて財政圧迫の原因となっていることや、福祉介護サービスに対する考え方にも大幅な修正がされつつあることが説明された。

それはとくに日本の家族中心の介護が、すでに負担の限界を超えたものであること。同様に医療主導型による高齢者の社会的入院がもたらした問題点や、病院というシステムが高齢者に及ぼす影響、とくに痴呆を進行させてしまうケアの内容など極めて深刻な現状を自らの病院での体験や、スライドによって詳しく解説して頂いた。

とくに今回も強調されたことであるが、従来の家族介護を常識とした伝統的な考え方への固執や福祉の対象となることを嫌がる指向がもたらす家庭崩壊の悪夢や悲劇、また、病院での慢性的な人的不足を伴う介護医療が、長期の寝たきりや、痴呆症状の高齢者の数を増やしているという実状をいろいろと挙げられ、家族介護ではない専門職によるスウェーデン・デンマーク型の介護サービスの場合、それとは逆に寝たきりの状態が短いという、この逆転現象の意味を比較され、今後の日本での介護サービスにおいて考えなければならない点を指摘された。

また、今後日本で重大な課題となる痴呆性老人のためのグループホームについて、その特徴を述べられ、何よりも治療することのない痴呆症状に対応した十分な介護によってのみその症状をやわらげることができること。そのために必要とされる家庭的な雰囲気と環境の重要性、またグループホームが個別のケアができる点が優れているとともに、土地の狭く高い日本の都市においても少人数によるサービスが可能であり、それによって高齢者が体のリハビリだけでなく、心のリハビリによる回復をはかり、生き甲斐を感じるようになる点。また、生活に忙しく余裕もない家族介護が、専門職の人たちの手によって、高齢者のペースにあわせたサービスによる生活ができるようになること、それによって人間らしい生活を送ることができることが高齢者と家族の両方にとって非常に大切であることを強調された。

今後は日本も、老人ホームで受けられるサービスをヘルパーや看護婦といった専門家によって24時間在宅介護の場で受けられるスウェーデン型のサービスが、現在試行されてきている。またそれにともなってサービスを受ける側も「転ばぬさきの福祉」といった福祉を受ける側の発想の転換も必要とされている。

このように高齢化率の上昇に伴う社会の変化の点から日本とスウェーデンを比べて見た場合、日本においてもスウェーデン型の介護福祉がサービスと財政の画面から採択されるようになりつつあり、その意味で両国は決してかけ離れた存在ではない。21世紀に高齢社会を迎えるにあたり、高齢者サービスが介護中心型へと転換しつつある現在、少なからず残されている問題を解決していくためにもスウェーデンの展開してきた高齢者サービスをよく知ることは非常に重要な意味のあることであると結ばれた。