

厚生労働科学研究費補助金
政策科学推進研究事業

ソーシャル・インクルージョンの諸アプローチとその効果
及び国内施策への適用可能性についての研究

平成17年度 総括・分担研究報告書

主任研究者 宮本 太郎

平成18(2006)年3月

目 次

I 総括研究報告

ソーシャル・インクルージョンの諸アプローチとその効果及び国内施策への適用可能性
についての研究

宮本太郎

II 分担研究報告

(第II部ページ数)

1 スウェーデン、ドイツ、イギリスのソーシャル・インクルージョン計画の実施状況・成 果とEU内での評価に関する研究

芝田文男 (1)

(論文)

ソーシャル・インクルージョンへの政策的取組みの現状と将来 —EU、スウェーデン
ドイツ、イギリスの取組みと日本の政策への含意 芝田文男 (3)

2 日本のソーシャル・インクルージョンを必要とする状況の分析と政策適用可能性の研究

芝田文男 (33)

(論文)

日本におけるソーシャル・インクルージョンの政策の必要性と可能性 —格差論・相対
的貧困層の動向と若者・公的扶助受給者の自立支援 芝田文男 (35)

(資料)

(研究会) 日本のソーシャル・インクルージョン政策—生活保護自立支援事業を巡って

主催 宮本太郎・芝田文男 (67)

3 インクルーシブな社会に向けた北欧の公共セクター改革

宮本太郎 (179)

(資料) ワークショップに提出された諸論文

(181)

III 研究成果の刊行に関する一覧表

IV 研究成果の刊行物・別刷

厚生労働科学研究費補助金(政策科学推進研究事業)
総括研究報告書

ソーシャル・インクルージョンの諸アプローチとその効果及び国内施策への適用可能性についての研究

主任研究者 宮本 太郎 国立大学法人・北海道大学

研究要旨

今年度の研究をとおして、欧州におけるソーシャル・インクルージョンの理念は、狭義の社会福祉のみならず社会保障全体の再編を方向づけるものとして定着しつつあること、そして、社会保障やサービスの供給体制そのものをより分権的で多元的なものに変化させつつあることが明らかになった。他方において、この理念は多義的であって、就労自立に目的を絞るかあるいは生涯教育など直接就労と連携しない施策をも重視するかなど、各国でアプローチの相違が明確であることも確認された。問題は諸アプローチごとに政策目標の達成がどのように異なるかであるが、この達成度を比較する枠組みの開発が課題となる。

国内施策への適用可能性については、すでにわが国においても、「自立支援」を冠した一連のプログラムでソーシャル・インクルージョンの理念に近い政策展開がすすめられている。なかでも生活保護就労受給者の支援事業などは、その課題設定などに関して欧州の政策展開と大きく重なっていることが明らかになった。それゆえに、就労支援の具体的な方法、コンサルティングのあり方、就労支援と生活自立支援の連携など、欧州の展開から学ぶべき点、あるいは教訓とするべき点も多いことが判明した。来年度は、わが国の政策展開への示唆という点にいつそうの重きをおきつつ、諸アプローチの比較分析をすすめる。

分担研究者

芝田文男 国立大学法人・北海道大学

A. 研究目的

自立の条件を欠いた市民に社会的保護を提供するだけでなく、その社会的参入を可能にする条件を提供しようとするソーシャル・インクルージョン政策について、多義的であった概念を整理したうえで、各国における経験を整理し、そこからいくつかのアプローチを抽出する。そして、各アプローチの理念の優劣だけでなく、その政策パフォーマンスを評価し、国内の制度や先進的取り組みとも比較しながら、国内政策への適用可能性を検討する。

B. 研究方法

3年間の研究計画の初年度として、各国の事例やデータを収集、整理して分析枠組みを構築しつつ、他方でソーシャル・インクルージョンの異なったアプローチについて、そのパフォーマンス比較のための指標を検討する。とくにスウェーデン、イギリス、ドイツという異なったタイプの福祉レジームにおける政策展開を比較して、当該施策とその背後のレジームとの関連についても考察し、わが国への導入を図る際に背景が異なることから来る混乱をコントロールする。

わが国の展開については、まず生活保護受給者の就労支援事業の展開に注目し、欧州の展開との比較分析をすすめる。とくにハローワークとの連携による就労自立支援

政策の動向について聞き取り、ワークショップなどを展開し、有意味な比較に向けた作業をおこなう。

C. 研究結果

欧州では、ソーシャル・インクルージョンの理念は、公的扶助など狭義の社会福祉のみならず社会保障全体の再編を方向づけるものとして定着しつつあることが明らかになった。EUが各国に義務づけた「社会的包摂のためのナショナルプラン」などは、きわめて幅広い分野での政策展開を扱っている。こうした展開のなかで、社会保障やサービスの供給体制も、より分権的で多元的なものに変化しつつある。

しかし、その一方で、各国で展開されているソーシャル・インクルージョン政策には当初の仮説どおり異なったアプローチが発見された。イギリスなどでは、就労支援中心のアプローチで、就労努力を怠った場合の保護給付打ち切りなど、ペナルティも重視する対応がなされている。このアプローチは就労者を当面拡大するうえでは効果的であるが、長期的にみると離職者も多いことが観察される。他方で北欧などでは、職業訓練等に加えて生涯教育などより間接的な支援に力点をおいた、ペナルティの少ないアプローチがみられる。

わが国に目を転じて、生活保護受給者の就労支援事業についての調査からは、わが国の政策展開も、課題やアプローチに関して欧州のそれと多くを共有していることが明らかになった。

D. 考察

生活保護受給者の就労支援事業などをみるかぎり、わが国におけるソーシャル・インクルージョン政策はイギリスのようにペ

ナルティを重視するタイプでもなければ、北欧のように高コストをかけて公的支援を展開するタイプでもない。この両者の間で様々な模索を続けている段階にあるといえる。

E. 結論

本年度までの研究からは、通過点として以上のような中間考察を引き出すことが可能であるが、さらにわが国のソーシャル・インクルージョン政策がどのような方向を辿るべきか、あるいは、どのような方向を辿ることが日本の制度的文化的条件に適合するののかについては、さらに研究計画に沿ってリサーチをすすめなければならない。

F. 研究発表

1. 論文発表

宮本太郎「社会的包摂の政治学」(『法学新報』第112巻、第7・8号)2006年 1-25頁

宮本太郎「ポスト福祉国家のガバナンス」(『思想』第983巻)2006年 27-47頁

宮本太郎「新しい社会的リスクと人生前半・中盤の社会保障」(『NIRA政策研究』第19巻第2号)2006年 12-17頁

宮本太郎「機会の平等という夢」(『環』第24号)2006年 128-133頁

宮本太郎「第三の道」以後の福祉政治」(山口・宮本・小川編『市民社会民主主義への挑戦』日本経済評論社)2005年 81-107頁

宮本太郎「ソーシャル・ガバナンス」(山口・宮本・坪郷編『ポスト福祉国家とソーシャル・ガバナンス』ミネルヴァ書房)2005年 1-23頁

宮本太郎「福祉国家の転換と公共サービス」(今村都南雄編『公共サービスの揺らぎ』公人社)2005年 1-16頁

宮本太郎「未完の自由選択社会」(古城利明編『公共サービスの揺らぎ』中央大学出版部) 2005年 97-121頁

芝田文男「ソーシャル・インクルージョンへの政策的取組みの現状と将来 EU、スウェーデン、ドイツ、イギリスの取組みと日本の政策への含意」(『北大法学論集』近刊)

2. 学会報告

第111回社会政策学会(2005年10月於北海道大学)のテーマ別分科会「社会的包摂の系譜と課題」を共催、宮本が討論参加

G. 知的所有権の出願・登録状況
なし。

厚生労働科学研究費補助金(政策科学推進研究事業)
分担研究報告書

スウェーデン、ドイツ、イギリスのソーシャル・インクルージョン計画の実施状況・成果とEU内での評価に関する研究

分担研究者 芝田 文男 国立大学法人・北海道大学

研究要旨

ソーシャル・インクルージョンが政策目標の一つとなっているEUの加盟国の中で、それぞれ福祉国家の類型として特徴を持つスウェーデン、ドイツ、イギリスの国家行動計画の内容と、その成果をEUの主要共通指標でみることにより、ソーシャル・インクルージョンの前提となる共通の問題状況と、政策アプローチの共通点と、それぞれの国の福祉国家としての特徴からくる、政策アプローチの重点の置き方や成果の表れ方の違いを調査分析することで、ソーシャル・インクルージョン政策の将来性と課題を考察するとともに、日本に対する政策的含意について若干の考察を行った。

A. 研究目的

ソーシャル・インクルージョンは、EUの政策目標の一つとされ、「開かれた調整方法(the open method of coordination)」のもと加盟各国はこれまで2001-2003年と2003-2005年の2回国家行動計画(National Action Plan on Social Inclusion)を提出し、EUがそれを統合報告書としてまとめ評価する作業を行っている。本研究はEUの中でも特徴的な福祉国家形態を持つスウェーデン、ドイツ、イギリスの3国の国家行動計画の内容とその成果としての同期間の3国の失業率、労働力率、貧困リスク層の人口比率等を調査することで、ソーシャル・インクルージョンの具体的な政策的アプローチの共通点と国による違い、成果と課題を概観し、日本の政策への含意を探ることにある。

B. 研究方法

EU及び3国のソーシャルインクルージョンを巡る文書・国家行動計画やその統合報告書などのEUの評価文書、先行研究を調査研究するとともに、各国の計画の評価は、

EUのEurostat, OECD、先行研究の各種統計・調査報告書を調査分析した。

(倫理面への配慮)

個人情報ではない統計や文書の調査分析であるので、特になし。

C. 研究結果

3国のソーシャル・インクルージョン政策として求めるものとして、積極的労働市場政策を活用した就労を通じた自立や、障害者・移民等、社会的排除されやすいグループへの施策など共通する部分と、それぞれの国が抱える課題やこれまでの福祉国家の形態の違いから来る、重点的目標の違い、課題の違い、成果の現れ方の違いが明らかになった。

D. 考察

グローバルイゼーションや、知識基盤経済化の中で、失業率の上昇、労働力率の低下、と非正規労働や低賃金労働の増加などの傾向がEU各国にみられ、それらが特に、教育・訓練資格の低い層、移民等比較的脆弱な層に障壁となって表れること、それらに

対して積極的労働市場政策や福祉受給者への雇用対策の強化による自立促進という対策に重点を置くことは3国に共通する特徴であるが、手厚く普遍的な積極労働市場政策と社会的保護により、高い労働力率と低い貧困層の比率というパフォーマンスの高さを示しているが、今後更に進行する高齢化の中で高負担と連帯を維持することが課題のスウェーデン、比較的手厚い社会的保護や既存の雇用の保護の中で、低い貧困層の比率を示しながら、下がらない失業率に苦しみ、近年就労能力ある失業者への労働自立の促進や、社会扶助と失業給付の再編等の改革に踏み切ったドイツ、民間企業年金の比重を増やし、比較的手薄い社会的保護の中で、近年の若者や長期失業者を中心とした就労自立支援策、就労を条件とする負の所得税型の税控除等で失業率の低下の成果を上げたが、比較的貧困層の比率が高く特に子どもの貧困の根絶を課題としているイギリスなど、福祉国家のもともとの性格や特徴によって、ソーシャル・インクルージョンも多様なアプローチと成果・課題を生み出す。

E. 結論と政策的含意

EU3カ国のソーシャル・インクルージョンの取組みは、EUの示す共通目標や共通指標による誘導により、教育・雇用・社会保障という制度の枠を超え、国・地域政府・基礎自治体、民間、NPO等の多様な主体の連携という総合的な取組みであること、積極的労働市場政策や福祉と雇用部局の連携という共通性があること、他方、3国それぞれの政策の重点の置き方や課題は、日本の政策にとって様々な意味で示唆に富む。3カ国ともそれぞれ政策推進の途上であり、今後更にその状況を、外国の現場担当者や研究者への調査を含む、調査研究により、それぞれのアプローチのすぐれた点や課題

を明らかにしていきたい。

F. 研究発表

1. 論文発表

芝田文男(2006)「ソーシャル・インクルージョンへの政策的取組みの現状と将来—EU、スウェーデン、ドイツ、イギリスの取組みと日本の政策への含意—」北大法学論集 近刊

2. 学会報告

なし。

G. 知的所有権の出願・登録状況

なし。

論 文

ソーシャル・インクルージョンへの政策的取組みの現状と将来
—EU、スウェーデン、ドイツ、イギリスの取組みと
日本の政策への含意

国立大学法人・北海道大学

芝田 文男

I はじめに

「社会的包摂(social inclusion)」とその反対語であり問題状況を表す「社会的排除(social exclusion)」は、日本においては、あまり一般的ではないが、EUやその加盟国では中心的政策課題の一つとされており、近年の日本の福祉や労働施策の改革とその連携にも関わりの深いテーマである。

本稿では、まず、「社会的排除」の曖昧で多義的な定義について触れ、その後EUを中心に社会的包摂／排除が政策的に取組まれている状況を見る。

二番目に、社会的包摂が議論される背景事情に触れる。

三番目に、「排除」、「貧困」、「剥奪」などの基礎的な概念の整理と各国の取組みの方向性の理論的整理を概観する。

後半は、エスピン・アンデルセンの分類上、3つの福祉国家類型の特徴を持つ国とされるイギリス、ドイツ、スウェーデンにおける、貧困及びソーシャル・エクスクルージョンと闘う国家行動計画(National Action Plan)の内容を検討し、各国の特徴、計画上の優先目標、それぞれの国の計画実施による取組みの進展度合いと今後の課題について明らかにしたい。

最後に、ソーシャル・エクスクルージョンの概念やその政策アプローチの日本に対する意義と適用可能性について簡単に触れたい。

II 社会的包摂の定義とEUを中心とした社会的包摂政策の取組み状況

1 「社会的排除」・「社会的包摂」の定義

「社会的排除」に関する各種の先行研究(Janie Percy-Smith 2000¹, Tania Burchard, Julian Le Grand and David Piachaud 2002²)によると、この言葉は1970年代半ばフランスで伝統的社会保障制度でカバーされず、成長と低失業率の時代に成長から取り残された社会の底辺で絶望的な状況にある人々を指す言葉として使われ始めた。

1980年代末頃から、EUでは貧困との戦いのプロジェクトで、この言葉が使われ始めるが、当初は、一部の加盟国が21世紀間近の時期において、自国に存在する低所得と不平等の状況を、「貧困」と表現することをためらったためとされる。

その後次節に述べるように1990年代にかけてEU市場統合をはじめとするグローバル化や各国の雇用の流動化の影響が拡大する中で、社会的排除は、貧困とは異なるより多元的で重要な意味を持つ言葉として、EU諸国の中で頻繁に使われるようになった。

EUの基本条約の一つである1997年のアムステルダム条約第136条ではEUとその加盟国は「持続的な高水準の雇用と排除との闘いによる人的資源の開発」をその目的の一つに掲げた。第137条第1項で「労働市場から排除されている人々の統合」についてEUは加盟国を支援すると明確に述べながら、同条2項で、「知識の改善、情報や最良の実践の交換の促進、社会的排除と闘うための革新的な取組みの促進や経験の評価について加盟国間の協力を奨励する」と規定する³「社会的排除」については明確な定義を行っていない。

1993年の欧州委員会での言及によれば「社会的排除とは、人々を現代社会の通常の関係、

実践、権利から排除する結果となる多元的で変化する要因を言う。貧困はその最も明確な要因であるが、社会的な排除は住宅、教育、健康や諸サービスへの利用における不十分な権利にも当てはまる。」⁴(European Commission 1993)としている。

2 EUにおける「社会的包摂」対策の取り組み

労働市場からの排除については、1997年のルクセンブルグ雇用サミットで、ヨーロッパ雇用戦略を定め、その後2000年のリスボン欧州理事会で今後10年で「持続可能な経済成長と、より多くかつより良い雇用と社会的結合を伴う、世界で最も競争力がありダイナミックな知識に基盤を置く経済」を築くという目標を定め、就労率については、2010年までにヨーロッパ全体の就労率を70%、女性の就労率を60%以上とする目標⁵を定めた。

更に翌年のストックホルム欧州理事会では55歳から64歳の高齢労働者の就労率の目標を50%以上⁶とする等かなり具体的な目標と政策実行を各国に求めている。

これに対して社会的排除の目標はかなり抽象的である。2000年のリスボン欧州理事会では、前述のように今後10年で「より良い雇用と社会的結合」を伴う経済を築くとし、「社会的包摂の推進」の内容として「貧困ライン以下の水準や社会的排除の中で生活する人々が数多くいることは受け入れ難い。年末(2000年末)までに欧州理事会は適切な目標を設定することで貧困の根絶に関して決定的な効果をもたらす手段を執らねばならない」⁷としている。

この目標とは、2000年のニース欧州理事会で承認された「貧困と社会的排除との闘い」という共通目標である。表1は、その内容について具体的に抜粋したものだが、①雇用の参加とすべての者の資力、権利、財、サービスの利用の促進、②排除の危険の予防、③最も脆弱な者を援助、④あらゆる関係団体を動員、という4本柱からなっており、失業と貧困に止まらない多様な問題意識が見受けられる。なお、この共通目標は2002年に一部改定されているが、表1の4本柱の記述に変化はなく、冒頭部分で次の3点について修正を加えている。⁸

- ①加盟国は、各国の行動計画において、2010年までに貧困と社会的排除のリスクにある人々の数をかなりの程度減少する目標を設定する必要があること。
- ②行動計画の企画、実施、経過観察の各段階において、ジェンダーの視点を十分に考慮すること。
- ③移民となる結果として、直面する高い貧困や社会的排除のリスクを明確に強調すること。

表1 貧困と社会的排除に対する共通目標の柱(2000年)

<p>1 雇用への参加の促進と、すべての者の資力、権利、財、サービスの利用の促進</p> <p>1.1 雇用への参加の促進</p> <p>(a) すべての就労能力のある男女の安定的で質の良い雇用への参加を促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ・雇用への道を開き、訓練政策を動員することで、社会的弱者の対策を講じる ・保育・介護等仕事と家庭の両立を推進する政策を発展させる ・社会的企業の提供する包摂や雇用機会を活用する <p>(b) 人的資源の管理、労働組織、生涯学習により、就労能力を高め雇用の世界からの排除を防止する</p> <p>1.2 すべての者の資力、権利、財、サービスの利用の促進</p> <p>(a) 社会的保護システムを次のように組み立てる</p> <ul style="list-style-type: none"> ・尊厳ある生活に必要な給付を全ての者に保障する ・就労が所得増に結びつくよう保障することや、就労能力の向上により、雇用への障害を除去する <p>(b) すべての者に相当で衛生的な住宅を提供する政策や、地域コミュニティで通常的生活をするのに必要な基礎的生活サービス(電気、水道、暖房等)を提供する政策の実施</p> <p>(c) 依存症への対応を含む状況に応じた適切な医療サービスを提供する政策の実施</p>

- (d) 排除のおそれのある人々の利益のために、教育、司法、その他の公私サービス(文化、スポーツ、レジャー)を利用可能にするサービスやそれに伴う施策の発展
- 2 排除のリスクを予防する。
- (a) 誰も排除することなく、知識基盤社会や新しい情報コミュニケーション技術の将来の可能性を十分に開発する、特に障害者のニーズに配慮する
- (b) 負債、学校からの脱落、ホームレスなどの社会的排除につながる人生のリスクを防止する政策に対応する
- (c) あらゆる形態の家族の連帯を維持する政策の実施
- 3 最も脆弱な者を援助する。
- (a) 持続的な貧困のリスクに直面している男女(例 障害、社会的包摂の問題を経験するグループに属する者等)の社会的包摂を推進する
- (b) 子どもの社会的排除を根絶する方向へ向かい、彼らに社会的包摂のためのあらゆる機会を提供する
- (c) 排除の状況を示す地域に対する包括的な施策の発展
- 4 あらゆる関係団体を動員する。
- (a) 社会的に排除されている人々の状況や、彼らに対する政策や実施手段が十分考慮されたものになるように、彼らの参加や意見表明を促すことを国の施策として促進する
- (b) 排除への闘いをあらゆる政策の主流にする。特に
- ・国、広域、地方の政府をそれぞれの権限に応じて動員する
 - ・適切に調整し合う手続や構造を構築する
 - ・社会的に排除されている者のニーズに合うように行政や社会のサービスを修正する、第一線スタッフの排除されている者のニーズに対する感度を高める
- (c) 官民間わずあらゆる関係団体間の対話とパートナーシップを促進する。特に
- ・さまざまな形の排除との闘いに、社会的パートナー、NGO、社会サービス事業者をそれぞれの能力に応じて、関与させる
 - ・社会的排除との闘いに関してすべての市民の社会的責任と積極的な参加を促進する
 - ・企業の社会的責任を助長する

出典: Fight against poverty and social exclusion - Definition of appropriate objectives, Annex, Objectives in the Fight Against Poverty and Social Exclusion, the Nice European Council, (2000年12月)

これらの目標が抽象的なのは、社会的排除との闘いは共通目標の中でも言及されている「補完性の原理(the principal of subsidiary)」により、第一義的には加盟国の中央、地方政府が、NGO等社会的パートナーの協力を得て実施する責任があるとされているためである。

このため、目標の実施の促進は、前述のリスボン欧州理事会で「開かれた調整方法(the open method of coordination)」という間接的な手法で行われることが決まっている。すなわち、共通目標とともに、社会的排除を測る共通指標が定められ、加盟各国は、社会的包摂に関する国家行動計画(National Action Plan on Social Inclusion)を作ることが要請される。各国は4本柱や自国の優先課題に沿った計画を策定し、計画期間の終了とともにその実施状況を共通指標の数字の改善状況も含めて報告する。EUレベルで各国の報告はまとめられ公開されて、指標に基づく実施状況の評価や良き実践例の情報交換がなされることで、間接的に目標の実施が促されるのである。

III 政策的取組みの背景

1 欧州委員会「社会的包摂に関する統合報告書」にみられる EU 内の構造変化の認識

貧困や社会的差別は古くからある問題であるが、なぜ 1980 年代末頃から社会的排除やそれに対する社会的包摂が EU を中心に議論され、EU やその加盟国の重要な政策課題の一つとされたのであろうか。

加盟各国の 2001-2003 の社会的包摂に関する国家行動計画をまとめた欧州委員会の社会的包摂に関する統合報告書 (Joint report on social inclusion 2002) によると、各国の国家行動計画に見られ、現在 EU で生じかつ今後 10 年間で生じると思われる 4 つの主要な構造変化として次のものを上げている。⁹

①労働市場の変化

- ・急速な経済の変化とグローバリゼーションが新たな機会とリスクをもたらしている。
- ・新技術と高度な教育を持った者への労働需要が増加する一方、それらの技能に欠ける者には雇用に対する障壁が生じている。
- ・サービス分野の新しい雇用が、低技能者には創出されるが、他方、それは、低技能者の低所得で不安定な雇用の増加にもつながる。
- ・パートタイム等新たな雇用形態の増加は仕事と家庭を両立する柔軟性を増加させるが、不安定な雇用の増加にもつながる。
- ・これらの変化は伝統的産業の衰退やある地域から他の地域への経済的富の流出を伴う。

②人口構造の変化

- ・平均寿命の伸長による人口高齢化が進む。高齢者依存率 (65 歳以上人口の 20-64 歳の生産年齢人口に対する比率) が 1995 の 25% から、1997 年には 27% に達しており、2050 年には 53% になると予想される。
- ・出生率の低下により、年金の持続可能性に問題が生じており、他方、高齢者サービスの需要増への対応が求められる。

③人種的多様性の増加

- ・人種的、文化的、宗教的多様性が増加する。

④家族構造や男女の役割の変化

- ・家庭の単位が縮小する。高齢者、単身世帯の増加や、離婚による片親世帯の増加、女性の労働市場への参加の増加により、家庭の機能や男女の役割が変化する。

2 EU 内の構造変化が社会的包摂政策に向かわせる背景

このような、構造の変化が特に政策を社会的包摂に向かわせる背景には、次のものが考えられる。

第一に、進行するグローバル経済化がある。特に、EU の仕組み自体が域内の統一市場化により人、物、サービス、資本の四つの自由が基本的に認められている他、通貨の統一により、加盟国間の価格差が透明化されたため、労働や資本の移動が起こりやすく、失業や増加する移民の排除など様々な社会経済問題が生じやすくなる。比較的低賃金の他の加盟国に工場が移転したり、それらの国の安い製品が流入することで、比較的先進的な加盟国の中で失業が生じることもあろうし、豊かな生活を夢見て移民として先進的加盟国に流入した層が、語学・技能・偏見等の問題から高い失業率を示したり、社会関係からの排除を経験する例が後述のイギリス、スウェーデン、ドイツの国家行動計画の中でも多数指摘されている。

第二に、EU の目標でもある「知識に基盤を置いた経済 knowledge-based economy」への移行による技術の進歩の労働需給への影響が挙げられる。これらの進歩に対応できない、教育や技能の水準の低い労働者の失業や低賃金の危険が高まるのである。こちらでも後述の各加盟国の国家行動計画の現状分析の中で低技能層の高失業率や貧困が現象として報告されている。

第三に、政治的な側面に関わるEU独自の状況として、新たな共同体が成立しても加盟国である西欧先進国と旧東欧諸国等の間には大きな経済格差が存在しており、他方、前述した状況で域内の不平等や失業が高まるとしたら、加盟各国国民のEU統合への理解は得られない。このため、1991年のマーストリヒト欧州理事会において、「社会憲章」を定め、EUで働く全労働者の基本的な社会権に関する憲章を採択し、その内容は1997年のアムステルダム条約でEU基本的な条約の中に取り入れられ、前述のとおり社会的排除との闘いがEUの目的の一つとなったのである。

IV 社会的包摂をめぐる取組みの方向性の理論的整理

1 貧困(Poverty)、剥奪(Deprivation)、困窮化(Impoverishment)、社会的排除(Social Exclusion)

次に社会的排除や社会的包摂政策に関する理論的な整理を先行研究の中で見てみたい。

特に、日本の政策の現状においてあまりなじみのない「社会的排除」は、貧困等従来社会福祉や所得保障等の社会保障政策が問題にしていた諸概念とどのような違いがあり、また相互に関連づけられるのかをまず整理したい。

これについては、Berghman, J(1995)¹⁰が整理し、多くの先行研究で引用されている下記の表が、貧困(Poverty)と社会的排除(Social Exclusion)、また、社会的包摂の国家行動計画で度々出てくる剥奪(Deprivation)という概念や困窮化(Impoverishment)の関係に関する関係を表すものとして、多くの研究者の賛同を得ている。

表2 貧困と社会的排除の概念上のマトリックス

	静的な結果	動的なプロセス
所得	貧困(Poverty)	困窮化(Impoverishment)
多元的	剥奪(Deprivation)	社会的排除(Social Exclusion)

すなわち、「貧困」とは、所得という経済的側面だけを見た一元的で、かつ、失業や傷病、被災といった様々な原因の結果として所得が、絶対的な基準や所属する社会経済共同体の相対的基準に照らして不足する状況を表す静的な結果を表す概念である。

「困窮化」は同じく所得の減少という経済的側面を表す一元的な概念だが、所得が減少していく過程を表す動的な過程を表す概念である。

「剥奪」については、かつてTownsend(1979)¹¹が、「剥奪」を「貧困」の新しい定義として、「所属する社会で慣習上、広く奨励、是認されている食事、社会的諸活動の参加、生活の必要諸条件や居住設備を持つのに必要な生活資源を欠く状態」と定義したが、彼自身が後に(Townsend(1993)¹²)「剥奪」を「人々が社会で通常手に入れることができる栄養、衣服、住宅、居住設備、環境、地理的条件、就労等の物的標準に事欠いたり、一般に経験・享受される社会活動や社会関係に参加、アクセスできない状態」を指すものと再定義し、「これらの生活状態を得るための資力を欠いている状態」を表す「貧困」と別のものとして定義したように、所得という経済的側面に止まらず、住宅、電気・水道・暖房、医療といった財やサービスが享受できない状況や、就労や社会的諸活動に参加できない状況等、多元的な基準に基づく物に対する欠乏や社会的諸活動への不参加を表す概念であり、かつ様々な原因でそのような状況に至った静的な結果を表す概念だとされている。

「社会的排除」は、失業や貧困、住宅・医療サービスの欠如など多元的な状況について、動的な過程に着目したもので、例えば、失業のリスクをもたらす低い教育や技能水準など、原因や動

的なプロセスにも着目した概念だとされている。

では、なぜ従来、社会福祉や社会保障が対処してきたように、結果としての貧困に対する生活保護や、そのような結果をもたらす社会全体の共通リスク(傷病、障害、老齢による退職、失業)に対する定型的な対応である医療保険、年金、労働保険などの従来型の社会保障制度では不十分なのであろうか。

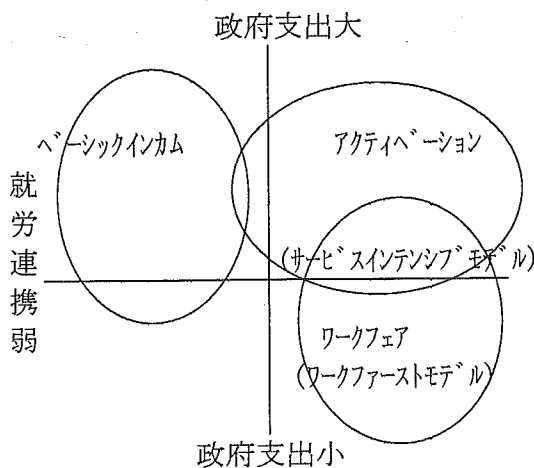
前節でみたように、社会的包摂の議論が高まっている背景には、グローバル化や技術の進歩による雇用の流動化がある。正社員として家族を養い、保険料を払い、病気や老後のリスクに社会保険で備えるという伝統的な福祉国家の形態が、失業の不安や非正規雇用への移行による低賃金化という雇用の揺らぎの影響を受けている。また、女性の社会進出(そこには、自己実現の積極的意味合いと、配偶者一人の稼ぎでは生活が成り立たないという消極的な意味合いもある)や、高齢者のみ世帯や離婚による一人親世帯の増加等、従来社会保障を補っていた家族制度の揺らぎも加わり、従来の社会保障制度の前提が大きく揺らいでいることが一つの要因として上げられている。

また、宮本(2005)¹³によれば、これらのリスク構造の変化は、社会的なリスクを普遍化するが、「新しい社会的リスクに対応する経済的能力は、階層ごとに差が生じる。しかし、(失業者や拡大する貧困層等の)周辺層に(従来型の給付のみの)社会的保護を徹底すると、自らもリスクに直面している中間層の反発が強くなる。」そこで、「福祉の理念を(社会の諸活動との関わりを持たせる)社会的包摂に転換することが合意調達のために有効」になっているとされる。このような状況の変化により、EUに止まらずアメリカ、日本など先進各国において、近年とみに「welfare to work」とか「workfare」等、主として就労自立と結びつけた対策の重要性が強調されるようになってきている。

2 欧米各国政策上及び理論上の社会包摂の諸アプローチ

EU等の社会的包摂の議論の多くは、就労との関わりを重視するが、生涯教育、ボランティア活動等多様な活動を包摂の指標とする議論もある。図1は前掲注13 宮本(2005)の整理で、諸外国の施策や社会保障理論のアプローチを就労との関連の強さを横軸に、政府支出の大小を縦軸に整理したものである。

図1 社会的包摂の諸アプローチ



出典:宮本太郎(2005)

に、税財源の求職手当は、求職活動を前提にし、求職活動を十分行わないと手当の全部又は一部を停止するが、他方、後述するようにニューディール政策等、若者や長期失業者に個別就労指導、教育訓練、雇用者への賃金補助付き試験雇用等の積極的支援策を講じるものを言

ワークフェア(ワークファーストモデル)は、アメリカにおける要保護児童世帯扶助(AFDC)が困窮家族一時扶助(TANF)へ移行した改革のように、就労を第一目標とし、就労の努力を怠ったり、一定就期間内に就労しないと生活保護や失業者向け給付を廃止するというように、就労を福祉の前提とする仕組みである。アクティベーションは、スウェーデンのように就労を単に福祉の前提にするのではなく就労の支援を福祉の一つの焦点とし、職業訓練や雇用補助金等大きなコストをかけて積極的労働市場政策を実施する仕組みである。

両者の重複集合として書かれているサービス・インテンシブモデルは、イギリスのよう

う。

ベーシックインカムとは、理想型は就労義務や保険料拠出や所得調査などと切り離し、すべての市民に基礎的な所得を保障するというものであるが、この理想型にはユートピア的で就労意欲を阻害するとか、他人の労働の成果に依拠して自らは何の義務も果たさないことは問題であるとか、財政負担が膨大等の反対論もあり、政治的合意を得にくいようである。¹⁴

しかし、部分的な実施としては、児童の給付を所得制限なしに給付することはEUのかなりの国で見られるところであり、子どもの貧困の除去は、EUでは少子化対策だけではなく、放置すれば不十分な教育等により、世代を超えてその家族の中で再生産される社会的排除の防止策、機会均等策でもあり、多くの国が、充実を図っている政策である。

また、就労が要件であったり、所得調査を伴うベーシックインカムの亜種である負の所得税は、自由主義的アメリカで、複雑な社会保障や税控除制度をスリム化・効率化する制度として一時大きな支持を得た。(過大な税負担とならない程度の)基礎的所得が保障されれば、社会保険料の削減や、生活保障を考慮せずに市場原理による賃金決定や雇用調整が可能になるので、自由主義者にも魅力的な制度となり得る。イギリス、アメリカでは、就労している低所得層向けの税控除還付制度が近年取り入れられている。

次章では、このような理論的整理を背景にしながら、スウェーデン、ドイツ、イギリスにおいて、実際に社会的包摂に関する国家行動計画に基づきどのような施策が行われたかを概観してみたい。

V スウェーデン、ドイツ、イギリスの国家行動計画にみる社会的包摂の優先課題及び結果、並びに欧州委員会の批評

上記Ⅱの2で述べたように、EU加盟国は、「開かれた調整方法(the open method of coordination)」の過程に従い、それぞれ社会的包摂に関する国家行動計画(National Action Plan on Social Inclusion)を過去2001-2003年と2003-2005年の2回定め、それらは計画策定時に欧州委員会に報告され、社会的包摂を観測する共通指標¹⁵の各国の客観的結果とともに、合同報告書によりまとめられて、欧州委員会から簡単な寸評が行われている。

以下2回にわたる国家行動計画の過程を、エスピン・アンデルセンの福祉国家の分類¹⁶によれば、普遍的かつ一元的で手厚い社会保障体系を持つ「社会民主主義モデル」の代表とされるスウェーデンと、雇用と拠出に基礎を置き職種により分立した社会保険制度を中心とした、比較的手厚い社会保障制度を持つとともに、家庭制度を重視するとされる「保守主義モデル」の代表とされるドイツ、並びに市場の活性化を重視し、社会保障はミーンズテスト付きの扶助に重点を置いた「自由主義モデル」に近いとされるイギリスについて、それぞれの国の成果を現す基礎的データの推移、各国の政策の優先課題や主要な政策変更、EUの社会包摂に関する共通目標に取り組む各国の政策リストの比較、及び各国の計画に対する欧州委員会の評価について見ていくこととしたい。

1 3カ国の基礎的データと日本の対比

(1) 人口と人口構造、

3カ国の人口は以下のとおりであり、特にスウェーデンは比較的人口が少ないので、日本には、そのまま制度を当てはめにくいということはよくいわれることである。

3国とも高齢化は進んでいるが、特に出生率の低いドイツの生産年齢に対する65歳以上人口

比率の上昇率は早い。移民の純流入は推計ベースの数字だがイギリスが多い。

日本は、高齢化で既に 3 国を超え、さらに少子化の影響で高齢者の生産年齢に対する比率は急速に高まると予想されている。また外国人の入国超もかなりの数となっている。

表 3 3カ国の人口構造と日本

	スウェーデン	ドイツ	イギリス	日本 c
人口(2003) a	894 万	8,254 万	5,932 万	1 億 2762 万
65 歳以上人口比 2004 b	17.2%	18.0%	16.0%	19.4%
65 歳以上人口 15-64 歳人口比 a	2003	26.5%	25.9%	23.7%
	2010(予想)	28.1%	30.3%	24.2%
合計特殊出生率 2004b	1.75	1.37	1.74	1.29
移民純流入 2004(推計)	2.5 万	8.2 万	20.4 万	6.5 万

出典:a European Commission : 'The social situation in the European Union 2004'

b Eurostat <http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>

c 日本のデータは国立社会保障人口問題研究所の「人口統計資料集 2005 年版」

それぞれの国家行動計画によって表現が異なり比較がしにくいですが、スウェーデンでは、人口中外国生まれ又は親のどちらかが外国生まれの者の割合が 20%とされ、ドイツは外国人が約 9%、イギリスでは 2001 で少数民族が 8%と書かれており、これら三カ国では民族的出自の異なる者が人口の 10%~ 20%程度はいるものと思われる。日本は 2003 年人口中、「人口推計年報」によれば、外国人は 148 万(1.2%)である。また、法務省「在留外国人統計」による登録外国人数で見ると外国人は 192 万人(1.5%)である。このうち永住外国人は 75 万人(0.6%)、それ以外の外国人は 116 万人(0.9%)である。

(2) 90 年代以降の経済成長率、失業率、就労率

スウェーデンは、1980 年代後半経済好調から 90 年代初頭にはバブル経済を発生させ、その破綻とともに、通貨危機も生じてマイナス成長となった。97 年頃までは失業率の上昇や社会扶助(生活保護)受給者の高止まりを見たが、その後経済の回復や 1998 年の失業保険制度の改革により、就労要件を強化するとともに、積極的労働市場の改善も行い、失業率は急速に好転している。

ドイツは東西ドイツ統合による財政負担や、旧東ドイツ地域の経済の低迷や高失業率もあって、経済が思わしくない。前の社会民主党(SPD)のシュレーダー政権の際に、後述するような「Agenda 2010」に基づき、2003 年、2004 年と労働市場改革、医療保険、年金改革等の諸政策に取り組んだが、失業率は高止まりしており、2005 年の 9 月の選挙で SPD 政権からメルケル CDU 党首を首相とする CDU/CSU と SPD の大連立政権となった。今後どのように政治が進むのかはまだ不透明な状況である。

イギリスは、80 年代市場重視のサッチャー首相による改革が行われたが、炭坑の閉山、国有企業の民営化や労働市場の自由化の影響もあって、失業者数や失業給付受給者数はむしろ増加した。1996 年保守党メジャー政権の末期に、失業給付(Unemployment Benefit)を求職者手当(Job-seeker's Allowance)に改革し、保険給付期間の短縮や求職活動要件の強化を行った。1997 年より政権について労働党のブレア政権は、古典的社会民主主義でも新自由主義でもない「第三の道」を唱えて、求職手当の基本的枠組みを引き継ぎつつ、後述する「New Deal」政策等の積極的労働市場策をとったが、これが効を奏して、経済の好調と失業率の急速な好転をみているといわれている。

この時期の日本の GDP については、実質 GDP の対前年成長率でみると、1989 年末のバブル崩壊後、92 年から 94 年まで 1%台以下の低成長となりその後 95、96 年と一時的に回復が見られた

ものの、バブル時の不良債権のつけによる 97 年秋の大手金融機関の破綻を契機とする金融機関の貸し渋り、企業の業績悪化、リストラによる雇用不安に、98 年のアジア経済・通貨危機等が加わり、マイナス成長が続いた。2002 年から外需の回復もあって実質 GDP は小幅の上昇に転じたが、物価傾向を表す GDP デフレーターは、90 年代半ば以降マイナスのままであり、土地等の資産価値の減少や賃金の名目額の減少が消費や投資意欲に影を落としている。ようやく 2004 年から景気持ち直しが実感されるようになってきた状況である。

表 4 GDP 成長率(1995 基準)

	スウェーデン	ドイツ	イギリス
1990-1995	0.7	-	1.7
1995-2000	3.2	1.8	3.2
2002	2.0	0.1	1.8
2003	1.5	-0.1	2.2
2004(予想)	3.7	1.9	3.3

出典:a Joint report on Social Protection and Social Inclusion, Technical Annex, Commission Staff Working Paper 2005

表 5 は、失業率、長期失業率及び若者失業率について見たものだが、上記のようにスウェーデンとイギリスでは失業率、長期失業率ともに回復しているのに対して、ドイツは失業率が高止まりしている上に、長期失業率が失業者の半分以上を占めるに至っている。また、若者失業率は 3 カ国とも高い状況にある。

日本は国際的にみれば失業率は低い方だがスウェーデン、イギリス並みの水準になってきている。また、若者の失業率は高い。

表 5 失業率・長期失業率(12 月以上)・若者(25 歳未満)失業率

	スウェーデン			ドイツ			イギリス			日本		
	失業率	長期	若者	失業率	長期	若者	失業率	長期	若者	失業率	長期	若者
1990	1.7%	0.2	4.6	4.8	2.2	4.5	6.9	2.4	10.1	2.1	0.4	4.3
1994	9.4	2.3	22.0	8.3	3.7	15.6	9.3	4.1	16.4	2.9	-	-
1997	9.9	3.1	20.6	9.1	4.6	16.2	6.8	2.5	13.7	3.4	-	-
2000	5.6	1.4	10.5	7.2	3.7	10.6	5.4	1.4	12.2	4.7	-	-
2002	4.9	1.0	11.9	8.2	3.9	14.2	5.1	1.1	12.1	5.4	1.7	10.0
2003	5.6	1.0	13.4	9.0	4.5	14.7	4.9	1.1	12.3	5.3	1.8	10.2
2004	6.3	1.2	16.3	9.5	5.4	15.1	4.7	1.0	12.1	4.7	1.6	9.5

出典:スウェーデン、ドイツ、イギリス 1994 年以降データ Eurostat <http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>

4 国の 1990 年及び日本の 1994 年以降データは OECD Employment Outlook 2005

失業率は、ILO 基準により、求職活動をしている者の中で失業状態にある者の比率となるので、EU では、求職活動の有無と無関係な就労率を目標としている。EU は II の 2 で述べたように、2010 年までに全体就労率を 70 % 以上、女性就労率を 60 % 以上、55 歳から 64 歳の就労率を 50 % 以上とする目標を立てている。その就労率についての 3 国の推移は、表 6 のとおりであり、スウェーデンとイギリスはいずれの目標も達成している。特にスウェーデンの女性や 55-64 歳の就労率の高さはほとんど全体就労率に並ぶ水準であり、雇用における性別や年齢による障壁の少なさが見てとれる。ドイツは 55-64 歳の 50%の目標を 2004 年に達成しただけだが、他の 2 国の状況を見ると、むしろこの目標値 50%が低いのもかもしれない。

日本は女性の就労率が低いため、EUが定める全体就労率70%と女性就労率60%の目標には及んでいない。女性の職場と家庭の両立支援策の充実、ドイツ同様必要と思われる。55-64歳の就労率はEU目標を超え、かつ上昇傾向にあるが、スウェーデンには及ばない状況である。ここでも今後年金支給開始年齢の段階的引き上げとともに、支援策の充実が必要であろう。

表6 全体就労率・女性就労率・55-64歳就労率

	スウェーデン			ドイツ			イギリス			日本		
	全体	女性	55-64歳	全体	女性	55-64歳	全体	女性	55-64歳	全体	女性	55-64歳
1990	83.1	81.0	69.5	64.1	52.2	36.8	72.5	62.8	56.2	68.6	55.8	62.9
1994	70.2	68.5	65.4	64.7	55.1	48.1	67.9	61.2	56.5	-	-	-
1997	69.5	67.2	65.1	63.7	55.3	47.5	69.9	63.1	58.4	-	-	-
2000	73.0	70.9	67.8	65.6	58.1	46.4	71.2	64.7	60.1	68.9	56.7	-
2002	73.6	72.2	70.4	65.4	58.9	47.3	71.3	65.2	62.6	68.2	56.5	61.6
2003	72.9	71.5	70.8	65.0	58.9	48.2	71.5	65.3	64.8	68.4	56.8	62.1
2004	72.1	70.5	71.2	65.0	59.2	50.7	71.6	65.6	65.7	68.7	57.4	63.0

出典:スウェーデン、ドイツ、イギリス 1994年以降数字 Eurostat <http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>

:4国の1990年及び日本の1994年以降データはOECD Employment Outlook 2005

(3) 貧困リスク層の人口比

相対的な貧困度を表すEUの第一の共通指標として世帯人員を調整した世帯等価所得による可処分所得が国民の所得の中央値の60%以下の層の全人口に対する比率がある。また、後述のようにイギリス等が主要課題に掲げている貧困リスク層に属する(国民所得中央値の60%以下の)0歳から15歳までの子どもの全体の子どもに対する比率について、3国の状況を見てみたい。

福祉や社会保障の手厚さと比例するように、全体の相対的貧困層の比率は、スウェーデンが最も低く8から7%台、ドイツは15%から11%台に改善した。イギリスは最も高く2001年で17%だが、1995年に比べると改善がみられる。

相対的貧困層に属している子の比率は、スウェーデンは手厚い子どもへの手当等の影響もあって低いが、ドイツでは全体の相対的貧困率よりは高く14%前後、イギリスは改善は見られるものの24%と3国中最も高い。

表7 相対的貧困層(所得中央値の60%以下の層)に属する者・15歳以下の子の人口比

	スウェーデン		ドイツ		イギリス	
	貧困リスク層	子の貧困リスク層	貧困リスク層	子の貧困リスク層	貧困リスク層	子の貧困リスク層
1995	-	-	15	18	20	28
1997	8%	7	12	15	18	27
1999	8	7	11	13	19	29
2001	7	7	11	14	17	24

出典:Joint Report on Social Exclusion 2004, 原典 Eurostat

日本との比較をするために、EUの統計を離れてOECDの統計を見てみたい。

表8は、2005年3月31日、4月1日に開催された第4回OECD社会保障大臣会合(Meeting of OECD Social Affairs Ministers)の背景文書にも引用されている。Michael Förster と Marco d'Ercole (2005)『1990年代後半のOECD諸国の所得分配と貧困』(Income Distribution and Poverty in OECD

Countries in the Second Half of the 1990's)からみた1990年代半ばと2000年近辺のスウェーデン、ドイツ、イギリス及び日本の世帯等価可処分所得が所得中央値の50%未満の層と60%未満の層の全体の人口に対する比率の推移を表したものである。

中央値60%未満層を見ると表7のデータと比べてEU3国は2000年のデータが改善を見ていないが1995年の数値は近似している。日本はイギリスよりも相対的貧困層が多く、OECDの60%未満層の2000年のデータで比較するとG7諸国では日本より多いのは、アメリカ(24%)だけである。また、日本は数字が増加傾向にある。

表8 1995年・2000年の相対的貧困層(所得中央値の50%未満と60%未満)の人口比

	スウェーデン		ドイツ		イギリス		日本	
	50%未満	60%未満	50%未満	60%未満	50%未満	60%未満	50%未満	60%未満
1995a	4%	8%	8%	14%	11%	19%	14%	20%
2000b	5%	11%	9%	14%	11%	19%	15%	21%

aドイツは1994年、bドイツは2001年。

出典：Michael Förster & Marco d'Ercole (2005), Income Distribution and Poverty in OECD

Countries in the Second Half of the 1990's

原典：OECD questionnaire on distribution of household incomes より計算

次ぎに同じOECDの報告書から、4国の所得中央値50%未満層の全体の人口に対する比率(表8の数字と同じだが小数点第1位まで書いてある)と17歳以下の子どもの相対的貧困層に属する人口の比率を見てみたい。

表9では貧困層の定義が中央値の50%未満と表7(60%未満)の数字と異なるので比較できないが、スウェーデンは子どもの手当の充実のためか全体の相対的貧困層の比率より、子どもの貧困層の比率が低いこと、ドイツとイギリスは逆に子どもの貧困層の比率が高く、特にイギリスが高いことなどの傾向は、表7と同じである。

また、日本の子どもの貧困層の比率が全体の比率より低いことは、子どもの手当がさほど充実していないことに鑑みると、興味深い。子どもの貧困率が2000年時点で日本より多いのはG7諸国では、アメリカ(21.7%)、イギリス(16.2%)、イタリア(15.7%)である。

表9 1995年・2000年の相対的貧困層(所得中央値50%未満)の全体及び子どもの人口比

	スウェーデン		ドイツ		イギリス		日本	
	全体	子ども	全体	子ども	全体	子ども	全体	子ども
1995a	3.7%	2.5%	8.3%	10.0%	10.9%	17.4%	13.7%	12.0%
2000b	5.3%	3.6%	8.9%	10.9%	11.4%	16.2%	15.3%	14.3%

aドイツは1994年、bドイツは2001年。

出典：Michael Förster & Marco d'Ercole (2005), Income Distribution and Poverty in OECD

Countries in the Second Half of the 1990's

原典：OECD questionnaire on distribution of household incomes より計算

(4) 社会保護(Social Protection)、年金及び積極労働市場政策支出額の対GDP比

日本の社会保障に相当する「社会保護」(Social Protection、以下日本の語法に従って「社会保障」という)の支出額の対GDP比及び積極労働市場政策支出の対GDP比をみると、その対GDP比はスウェーデンは、90年代半ばまでの経済危機時に効率化を図った影響であろうが、2000年に向

けて一旦減少後、じりじりと上昇している。EU の中でも最高水準である。ドイツは高齢化や失業給付の伸びもあって上昇している。イギリスは失業給付の合理化や失業率自体の減少もあってか、比率は下がっていたが、最近やや上昇傾向にある。積極労働市場政策はスウェーデンでは、合理化や失業者の減少の影響もあってか減少している。ドイツ、イギリスは横這いである。

日本では一般に GDP から固定資産減耗や間接税等を除いた国民所得と社会保障給付費を比較し、2003 年であれば、社会保障給付費の対国民所得比率 22.9%であり、それに租税負担率や財政赤字負担率 9.5%も入れた潜在的国民負担率が 45%となったとか、将来ともにその比率を 50%以下にしなければ国の活力が保てないという主張が行われるが、対 GDP 比で見ると、日本は EU の中で下位にあるイギリスよりも 10%程度低い。

他方、国民所得に対する国民負担率をみると、2003 年でスウェーデンでは 71%、ドイツは 53.3%、イギリスは 47.7%に達しており、それらの国の表 4 の GDP 成長率と日本ここ 10 年の成長率を比べた時に、経済の活性化のために国民負担率が 50%以内でなければならないという主張には、疑問を感じる。

表 8 社会保障支出対 GDP 比・積極的労働市場政策支出対 GDP 比

	スウェーデン		ド イ ツ		イ ギ リ ス		日本
	社会保障	積極労働	社会保障	積極労働	社会保障	積極労働	社会保障
1994	36.8%	-	27.7	-	28.6	-	12.3
1998	32.2	2.235	28.9	0.940	26.9	0.161	14.0
2000	31.0	1.547	29.3	0.960	27.0	0.194	15.3
2002	32.5	1.379	29.9	1.011	26.4	0.161	16.8
2003	33.5	1.042	30.2	0.948	26.7	0.161	16.7

出典:EU3 国は Eurostat <http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal>

:日本の社会保障支出対 GDP 比は国立社会保障・人口問題研究所の調査の社会保障給付費をそれぞれの年度の GDP で割ったもの

2 2001-2003 の最初の国家行動計画における 3 カ国の戦略的取り組みと主要課題

Ⅱの2で見たとおり、EU が定めた目標に従って、各国は 2001 年に最初の社会的排除に関する国家行動計画 2001-2003 年を作ったが、それぞれに主要課題とするものが異なっている。まずはその部分を比較してみたい。

(1) スウェーデン¹⁷

① 完全雇用に向けた一層の就労率の向上 2004 年までに就労率 80%達成の目標

スウェーデンは既に EU の 2010 年までに就労率 70%の目標を超えている。もともと社会保障において、就労第一原理(The Work First)を掲げ、仕事を見つける機会を与えるとともに、それを支援するかなり手厚い政策を講じることを基本方針としている。

最初の計画ではさらに、2004 年までに就労率を 80%とするという野心的な目標を掲げた。

② 2004 年までに社会扶助に依存している者の率を 1999 年から半減する目標

スウェーデンは職種や移民かどうかなどに関係のない普遍性と「所得損失補償原理」(給付が従前所得に比例する)をとる社会保障制度を特徴としているが、それでも収入が不足する貧困状