

第6章 多様性社会に向けた地方財政改革

星 野 泉

はじめに

自治体戦略2040構想研究会の報告は、第一に、人口減少という縮小傾向、第二に、少子高齢化という人口バランスの変化傾向、という2つの現状を見据え、中期的に限られた財源の中で何ができるか、公共部門をどう削れるかについて模索した。一方、労

働力確保のため入管難民法の改正も進められている。こうした議論と地方制度調査会の議論は直結するものではないが、今後の地方制度改革、地方財政制度改革に向けて、何が抜けているのかについて、いくつかの内外の事例を示しつつ、議論してみたい。

1. 21世紀スウェーデンにおける極右台頭

スウェーデンで極右政党が初めて国会に議席を得たのは、2010年である。スウェーデン国会は、一院制で任期4年、非拘束名簿式比例代表制をとっているが、この比例代表制は日本のようにドント式ではなく、得票を1.4で割るところから始める修正サンラグ式というものである。ドント式より小政党に配慮したサンラグ式の修正版とされる。得票が4%ないと議席をもてないという極小政党の議席獲得を防ぐ最低基準はあるものの、死票が少なく自分の投票が無駄にならないことで、伝統的に高い投票率を示してきた。選挙は、国会、県（ランスティング）議会、市町村（コミュニティ）議会同時に行い、選挙権は18歳以上。地方議員選挙は、ノルウェー、アイスランド、EU加盟国民、また3年以上の居住があれば外国人でも投票できる。スウェーデンで国会に議席をもつ政党は、社民党（社会民主労働党）、環境党緑（いわゆる緑の党）、左翼党（旧共産党）（この3党が、赤緑連合という左グループ）、穏健党、国民党自由、中央党、キリスト教民主党（この4党が、連合という保守中道グループ）、そして独立系のスウェーデン民主党（極右）である。

スウェーデンで2大政党といえるものは、社民党と穏健党ということになるが、議席、支持率とも5割を超えず、社民党が3割、穏健党が2～3割と

いったところである。その他の政党は、1割を下回ることが多く、議席を確保可能な4%基準を維持できるかどうか注目される水準の小政党もある。しかし、これまでは、議席をもつほぼすべての政党が次期政権担当の候補であるという意味では、2大政党ではなくとも2大連合（グループ）ということができる。

2006年の選挙前までは社民党の少数単独政権で、左翼党と環境党緑が閣外協力することで過半数を確保していたが、2006年の選挙で、穏健党、中央党、国民党自由、キリスト教民主党の保守中道4党が過半数を占め政権についた。社民党は第1党を維持したものの下野することとなり、穏健党のReinfeldt（ラインフェルト）首相が4党による与党連合を率いることとなった。2006年選挙前世論調査で支持率4%を超えていた極右の政党、スウェーデン民主党は、この時、得票率が足りず議席獲得はできなかった。

2010年の選挙でも社民党など赤緑連合3党との比較で与党連合の保守中道4党が相対多数を確保したが、極右政党スウェーデン民主党が初めて5.7%の得票で20議席獲得したことで過半数割れ、少数政権として政権維持となった。与党連合の勝利ということにはなったが、与党4党のうち、議席を増やした

のは首相を出している穏健党のみで10議席増やして107議席へ。後の3党はそれぞれ数議席の減少で各20議席前後。与党4党連合としては5議席減の173議席。過半数の175を下回った。野党連合は、社民党が18議席減で112議席、左翼党も3議席減で、このブロックでは環境党緑のみ6議席増、野党3党では15議席減で156議席となった。直近の世論調査では、穏健党が第1党になるとの予測も多かったが、かろうじて社民党が第1党を守った格好であった。

これまで2～3%の得票であったスウェーデン民主党は5.70%の得票で、議席を得られる最低基準4%を超え、初めて国会に20議席を獲得。キリスト教民主党と左翼党の各19議席を上回り、国会内8党中第6党となった。

差別的とされテレビ放映が取りやめとなり、ネットで流されたスウェーデン民主党のCMは、党の考え方や性格をかなり明確に表している。年金経費、移民経費の札束を計算する職員。緊迫感を感じさせるBGMに暗い背景。シルバーカーを押しつつゆっくり歩むスウェーデン人に見えるお年寄り。その脇を、乳母車を押して走り抜けようとする移民風に見せた集団。向かう先は移民ブレーキ、年金ブレーキとそれぞれ書かれたつり革のようなブレーキ。どちらを引くか、あなたが決める、というもの。早く移民ブレーキを引かないとあなたの年金がなくなるということで、移民を社会保障のフリーライダーととらえ追い出そうとする、いわゆる「福祉ショーヴィニズム」そのもののCMであった⁽¹⁾。この年、10月初めには、議会開催に先立ってストックホルム大聖堂で行われた司教によるお説教（スピーチ）が、一国を超えた世界の単位の重要性、民族差別への批判に触れると、特定の政党名が出ていないにも関わらずこの政党の議員たちは早々に出て行ってしまった。党の政策を批判されたと解釈したようであった。その後も、度々排外主義的な活動で批判を浴びてきたところである。

選挙前から、与党、野党の7党は、政権についても極右政党とは連立しないことを明らかにしていたため、当初、穏健党は国会内第3党で25議席となった環境党緑に協力を求めた。しかし、早期の地球温暖化対策、環境税増税、原発についての考え方の隔たりも大きく協力を拒否され、少数与党としての船

出となり、社民党などと移民、難民政策について協力をすることになった。2006年総選挙以降の世論調査をみると、赤緑連合の支持の方が高い期間も多かったが、リーマンショック以降の経済的不安で流れが明確に変わった。民営化や勤労税額控除実施等により、経済立て直しが早かったことも穏健党への支持につながった。一方で移民や難民の多い地域で極右政党の台頭がみられた。

2014年9月、2期8年続いた穏健党中心の保守中道4党（穏健党、中央党、国民党自由、キリスト教民主党）連立政権から社民党と環境党緑の2党連立、左翼党の閣外協力による赤緑連合政権に交代した。この時の選挙結果でも、349議席のうち、保守中道連合が32議席減の141議席、赤緑連合が3議席増の159議席といずれも過半数に届かず。前回よりも、多数派の過半数は遠くなり、極右スウェーデン民主党が29議席増の49議席（得票率12.86%）で第3党となった。この選挙に先立って5月に実施された欧州議会選挙では、スウェーデンの議席配分20議席のうち3議席を環境党緑がとっていたため、環境への関心の高まりから国会議員選挙でも第3党確保を目指した環境党緑の党勢拡大はならなかった。保守中道連合、赤緑連合とも過半数には届かなかったが、相対多数ということで社民党は農民政党的中央党との連立を模索したがうまくゆかず。政権は、社民党のLöfven（ロヴェーン）首相に決まったが、2015年度予算についてはスウェーデン民主党が保守中道連合の予算案に賛成票を入れたことで野党予算案が通ってしまうという特殊な形になった。与党からは今年3月再選挙との計画もでて、結局それはなくなったものの、2015年度についてみれば新しい政権の選択肢はかなり限定的となった。

社民党の政権復帰とはなかったものの、2002年選挙以降の傾向をみれば社民党の上昇傾向は見えない。穏健党への期待が高まって落ち、その他、既存政党に票が集まってきているようでもない。2006年、2010年との比較では、社民党、穏健党の減少分がスウェーデン民主党に移ったように見える。

北部過疎地では社民党、大都市郊外の高級住宅地では穏健党、ストックホルムとヨーテボリの大都市中心部で緑の党、デンマークとの境界で移民や難民の多いスコーネではスウェーデン民主党の得票が多

く、地域的な特徴が出ている。ただ、こうした、地域的な特徴とは別に、スウェーデン民主党の得票率の伸びは全国的なものである。2006年、2010年、2014年選挙の得票変化を比べてみると、その傾向ははっきりしている。雇用者の中に公務員が多く社民党が強い北部のノルボッテンでは、1.47、3.85、10.97。2006年にはスウェーデン民主党が全国でも最も弱かった中北部ヴェステルボッテンでは、1.13、2.73、7.40。ストックホルム郊外を含む地域では、1.90、4.17、9.70、もともとスウェーデン民主党の強いスコーネ北東選挙区5.63、11.21、22.16、スコーネ西選挙区では7.13、10.06、19.33といずれも高い伸び率といえる。概して、個人の所得水準が高く地方所得税率が低い傾向にあり地方財政調整制度の恩恵が小さい地域では、この政党の得票率は低い傾向にあ

2. スウェーデンの2018年秋総選挙結果から

さらに、直近、2018年9月9日に実施されたスウェーデンの総選挙についてみよう。事前の予想通り、極右政党スウェーデン民主党の躍進となった。ただ、極右政党が第2党になるとの予想もあり、実際そうした出口調査の結果もあったようであるが、そこのところは、かろうじて穏健党（保守中道連合グループ）がなんとか第2党をキープし、4年前と同じく、第1党、社民党、第2党、穏健党、第3党、スウェーデン民主党の順となった。総数349議席の内訳は、100、70、62議席の順である。前回は113、84、49議席であったから、2大政党がそれぞれ13～14議席下落、スウェーデン民主党が13議席増えて、極右政党の議席は、2大政党にかなり接近したことになる。

選挙結果を整理しておくと、以下のようにまとめられる。

- ① 政権担当を目指すグループとしては、与野党グループとも約40%の得票で、旧与党の赤緑連合（40.7%）が旧野党の保守中道連合（40.2%）をほんのわずかに上回る程度でありそれぞれのグループとも過半数確保まではかなり遠い。
- ② 左右の2大政党はいずれも大幅に得票を減らしており、社民党は31.0%から28.3%へ、穏健党は

るといえるが、こうした傾向の顕著なストックホルム郊外のダンデリードコミュニティあたりでもその伸びは大きく、0.68、1.68、5.30と徐々に増加してきている。

保守中道政権時代の経済政策は、全体として大きくなり過ぎた財政の点検の意味が大きい。必ずしも福祉国家路線を否定することなく、民営化やコストの見直しなどで対応する、いわばスウェーデン型「第三の道」によって、政治的にも経済的にもウイングを左に伸ばしたといえる。実際、8年間に国民経済に対する財政の規模はかなり縮小された。また、2010年に政権継続となった理由に、リーマンショックなどの国際的経済危機に対しても立て直しは早く、経済のかじ取りに成功してきていることがあった。

23.3%から19.8%へ、それぞれ3ポイント前後減少した。

- ③ スウェーデン民主党は、得票率が大幅に増え、12.9%から17.5%（4.6ポイント増）へ増加した。しかし、2005年にノルウェーのFremskrittspartietが、2015年にデンマークのDansk Folkepartiが超えた得票率20%の壁には到達しなかった。
- ④ 左翼党も大幅増となっており、スウェーデン民主党とともに政治的に明確な主張があるとみられる両端にある政党が強い。
- ⑤ 2000年以降、政権担当経験のある7つの既存政党は、いずれも議席獲得可能な最低得票率4%を上回った。
- ⑥ 赤緑連合の中では環境党緑が大幅減、保守中道連合の中では穏健党以外は増加傾向で、結果として保守中道連合の総得票率が赤緑連合の総得票率に近づいた。
- ⑦ スコーネ・レーンでは、極右勢力の伸びが大きく、とくに、この地域の北東部選挙区（Skåne läns norra och östra）では、4年前総選挙で、社民党に次いで第2党であったスウェーデン民主党が、28.8%の得票で第1党となった。選挙区は異なるが、スコーネの中心都市は、30万人口を擁するス

ウェーデン第3の都市マルメである。かつてはデンマーク領であり、デンマークとの国境にはオーレスレン橋がある。外国人や高齢者が多く、仕事をもっていない人が全国平均より多い地区である。

- ⑧ 社民党支持が全国で最も多く公務員比率が高い北部地域、ノルボッテン・レーンでも、社民党は7.0ポイント減の41.7%、スウェーデン民主党は4.8ポイント増の15.8%であった。
- ⑨ スウェーデン民主党の党勢は、国政におけるものが中心であり、国会の得票数は、県、市町村の得票数を4.6ポイントほど上回っている。2大政党の場合は、国、県、市町村選挙の得票率に大きな違いはないが、その他の小規模政党、とくに中央党、国民党自由は地方選挙の票に比べ国会の得票率が低く、その分がスウェーデン民主党の得票となっているようである。スウェーデン民主党は、県、市町村いずれも前回2014年は9%程度であったから、4ポイントほど増加してはいるものの13%を若干下回っている。

2010年（保守中道政権）と2014年、2018年（赤緑連合政権）の3回の選挙は、いずれも過半数をもっていない少数政権であり、とくに、2014年は、国会でスウェーデン民主党が野党予算に賛成票を投じたことで、野党提出予算が通過するという異常事態となったが今回はどのようになるか。これまでと同様、左右の2大グループはスウェーデン民主党とは連立を組まないと言明しているが、変化はあるのだろうか。選挙結果を受けて、若干の評価を加えれば以下のようなになる。

- ① 国政選挙の結果では、ナショナリズム的傾向がみられたが、地方選挙の結果をみる限り、政党の得票には大きな変化はみられないといえる。すな

わち、高齢者福祉、児童福祉、教育、医療などについては、政治を大きく転換すべしという住民の意識は感じられない。

- ② そもそも、スウェーデン民主党は、社会保障政策においては、保守中道グループより、赤緑連合の政策に近い。日本では、保守系の政党の主張する新自由主義と排外主義には親和性があるとみられているが、北欧では必ずしもそうではなさそうである。2014年、総選挙の際、極右勢力が社民党政権の予算を否決したが、それは、社民党の予算の内容を大いに問題視したというより、否決することにより野党予算が通るということで揺さぶりをかけるという効果を狙ったことが大きい。おそらく、政権樹立論議に関われないことへのフラストレーションから、論議に介入することを狙ったか。社会保障の枠としてどこまでを包含するかが異なるだけで、どちらかといえば、排外主義政党の社会保障政策は社民的色合いももつ。

このように、排外主義として批判される部分の中身について、日本の極右とスウェーデンの極右には大きな違いがある。スウェーデンの場合、内と外を分ける場合の分水嶺は、スウェーデン人かそうでないか、であるとみられるが、日本の場合、単純に日本人かそうでないかではなく、分断社会の中で日本の中でも低所得者や障害者、LGBTなど、エスタブリッシュメントとされるグループの外にいるかどうかで分けられる。日本人という意味も、単純に国籍だけでなく、日本語を話し、日本人らしい風貌をもつかどうかも含まれるようだ。まさしく、分断社会といわれるところに分水嶺がある。つまり、日本国内にも差別する側と差別されている側が存在するということである⁽²⁾。

3. Brexitに続くSwexitの足音

2016年6月、世界中を大きく驚かせたのはイギリス(UK)のEU離脱決定だった。イギリス国内で行われた国民投票の結果、残留派48.1%、離脱派51.9%という大接戦の末、離脱派が勝利した。しかし見逃してはいけないのは、イギリス国内各地での意見の違いである。『YOMIURI ONLINE』(2016.

6.25)によると、スコットランドの投票結果は残留派62%、離脱派38%と圧倒的に残留派が多かったのだが、イギリス全体としての結果につながることはなかった。2014年、スコットランドでは、スコットランドが一つの国としてイギリスから独立するか否かを決める投票があり、イギリス残留派が55%を占

めた。今回行われた投票結果と2年前の投票結果を比べると、スコットランドの人々はイギリスに対するアイデンティティよりもEUに対するアイデンティティを強くもっているということになる。また、同様に北アイルランド、ロンドンそれぞれの地域内におけるEU残留派の割合は、共に離脱派の割合を上回っていたことから、地域別にみると残留派優勢の地域もかなりあるとわかる。国としての決定と地域ごとの意向が異なる現状が生まれている。

イギリスでBrexit（イギリスのEU離脱）が起きて改めてわかったことは、若者、高収入、高学歴、大都市住民など残留派と、移民流入で教育、医療制度が脅かされていると感じた経済のグローバル化に取り残された人々に多い離脱派の間で、大きな溝ができていく分断社会という現実であった（村上直久『EUはどうか Brexitの衝撃』平凡社新書、2016年）。

2016年6月の、EU残留に関するSifo世論調査（ヨーテボリポステン）によれば、EU残留支持72%、離脱17%となり、Swexit（スウェーデンのEU離脱）は当面なさそうである。ヨーテボリ大学のヨーロッパ研究センターのディレクター、Linda Bergは、同国のEuroscpticism（EU懐疑論）の長期的かつ緩やかな減少を反映していると述べている。

「2000年代を通じた傾向として、EUに強く批判的で、スウェーデンがEUを離れることを望んでいる人々の割合が大幅に減少したことがあげられる」と指摘する。一方で、イギリスのSpectator、Express、International Business Times、BBCなど、英国の報道機関は、スウェーデンがEUを離れる可能性があることを頻繁に報じている。（Sweden Local 2016. 6. 19）

一方、2016年7月に実施されたスウェーデンTV4の調査によると、Brexitの投票結果を受け、スウェーデンにおけるEUの支持率が高まり、スウェーデンで国民投票が行われた場合は63%が残留に賛成するとしており、英国の国民投票の前に行われた以前のNovusにおける研究の58%を上回った。欧州連合（EU）の政治研究を専門とするスウェーデンの政治学者Ian Mannersは、英国がEU離脱決定したことで、スウェーデン人はヨーロッパという枠組みについてより詳細に考えるようになったとみる。

「平均的なスウェーデン人は、EUについてそれほど注意を払ったりしていないが、Brexitは、この問題に気づかせてくれた。英国の国民投票では、その後も複雑な問題が生じていることで、スウェーデンの人々は、EUとは何かについて漠然とした意見を超え、しっかりとものを考える必要性に迫られている」と述べた。

2016年11月の欧州議会発行、Parlemeterの世論調査で、EUの存在が自国にとって良い効果をもつと考えているEU内の住民は53%にとどまっており、2015年の調査より2%減少している。しかし、イギリス国民投票の3か月後、9月24日から10月3日まで実施されたスウェーデンの調査では、スウェーデン人の64%は、EUの存在はスウェーデンにとって望ましいものにとらえており、2015年より5%増加している。スウェーデン人の62%はEUの加盟国としての恩恵があると受けとめており、これも2015年より4%増加している。同じ質問に対するEUの平均は60%で、前年と変わらない。スウェーデンがEUからの恩恵と考える最も一般的な理由は、「メンバーであることによるスウェーデンとEUの他の国との協力改善」（53%）であるが、EU28か国の回答者の平均では、同じ理由をあげる人々は29%に過ぎない。しかし、スウェーデンの回答者の55%が、EUに加盟しているが故に間違った方向に進むとの懸念もあげており、この数字はEU平均の54%よりやや高い。（Sweden Local 2017. 11. 23）

しかしながら、極右の台頭により、与野党の2大政党も、移民対策を重要課題とせざるをえず、福祉、財政政策でも取り組みが進められた。

一つは、移民対策としての両親休暇改正案である。

スウェーデンは、移住してきた子供の保護者が両親休暇給付金を支払い請求できる期間に上限を設けることで規定を厳しくすることとなった。この提案は、新たに入国した両親がスウェーデンの労働市場に早期に参入することを促すための取り組みである。しかし、新しいルールによれば、子供が1歳と2歳との間にスウェーデンに到着した両親は最大で200日間の休業給付を求めることができ、子供の2歳以降に到着する場合は、100日間に制限されることとなった。スウェーデンの現行の両親休暇制度では、両親に、子供1人につき480日間の有給休暇を与え

ている。

Annika Strandhäll社会問題大臣は、この変更の意味するところは、スウェーデンに到着する両親が育児休暇に関しては、「過保障」を受けられなくすることであると述べた。「こうした両親や子どもたちと、スウェーデンの両親や子どもたちは、今より平等な立場になるだろう」と彼女は言い、それは新しいスウェーデン居住者と、より良く統合できるようにするためのパズルの重要なピースだと付け加えた。新しいルールは、2017年7月1日以降にスウェーデンに到着するすべての両親を対象としているが、2015年後半以降に到着した人にも適用可能となる。ただし、子どもについて適用されてきた保障については除かれる。

この提案をした研究者の1人であるLars Arrheniusは、この改正は両親とともにスウェーデンに到着する子供たちにとっても恩恵があるだろうと述べた。

「子供たちは、他のスウェーデン人の子供たちと同じ時間を親とともに過ごす機会が与えられる。プリスクールに入る機会が与えられることでもあり、これは子どもにとって有益なことである」。(Sweden Local 2016. 10. 29)

もう一つは、南部国境における一時的移民コントロールである。

スウェーデン南部の警察は、水曜日夕方の内務大臣発表に続いて、木曜日の昼からスウェーデン南部の国境コントロールを開始した。12:39pmから、係官はマルメのハイリ駅に到着する列車を停止し乗客の身分証明書を確認した。また、警察は、デンマークとドイツから到着するフェリーターミナルで書類をチェックした。スウェーデン移民局の要請によるチェックは、スウェーデン南部のÖresund橋とフェリーターミナルで引き続き実施された。

国境管理の導入は、スウェーデンに来る難民が3つの選択に直面することを意味する。彼らが来た国に戻る、スウェーデンで亡命を求める、最終目的地まで別のルートを選択してスウェーデンを通過する。実際には、犯罪の恐れがある場合にのみ、通常は許可されているスウェーデンの国境を越える者の身元を、警察が停止して確認する。しかし、警察の国境部隊の責任者、Patrik Engströmは、誰もが停止してチェックされるわけではない、とも語った。「私た

ちは国境を越えて旅行するすべての人をコントロールするつもりはなく、おもに無作為の選択が行われるだろう」と彼は語った。「Öresund橋のような交通集中的な場所では、すべてをチェックすることは不可能だ」。スウェーデンとデンマークをつなぐこの橋では、毎日約2万台の車が走っているためである。

シェンゲンの国境に関する合意では、ほとんどのEU諸国で国境管理が廃止され、旅行者はパスポートを提示せずに移動することができることを認めている。しかし、同協定は、「公共政策または国内的安全保障」に深刻な脅威がある場合、国が一時的に統制を復活することを可能にしている。南スウェーデンにおいて道路、鉄道、海から入国する人々にのみ適用されるスウェーデンの決定は、2016年の初めに実施されたドイツとフランスの動きに追随するものである。

デンマークのLars Løkke Rasmussen首相は、スウェーデンに来る難民の主要な通過地であることから、難民の数を減らすため難民政策を強化すると述べた。スウェーデンの国境チェックの導入発表を受けて、デンマーク・ラジオに次のように語った。

「私たちは良い関係を築いており、私はこれを何らかの非友好的行為であるとは考えていない。」さらに、デンマークがスウェーデンに続いて国境管理を導入する考えはないと付け加えた。また、「デンマークに、ある程度の数の難民申請者が来ることは確か」とTV2 Newsに語り、デンマークは国境にとどまった亡命希望者を登録するか、来た国に返すかしなければならぬとしている。また、スウェーデンは国境管理を決定しても実際には亡命者の数が増えるかもしれないと付け加えた。「それは、フィンランドやノルウェーに行こうとしている人々の一部が、彼らの亡命申請書をスウェーデンに提出することがあることを意味している」。

デンマークへの亡命者はスウェーデンへの数ほどではない。1週間で、スウェーデンに難民申請が10,201出されたが、これは7日間で最高の難民数である。スウェーデンの1週間の数字が、デンマークで2015年初めから9か月間に受けた亡命申請9,793人を超えているということになる。

2015年10月、赤緑連立政権は、スウェーデンが以

前与えてきた標準的な永住権に代え、多くの難民に一時的な居留許可を与えることに関して、中道右派の野党4党と激しい応酬になった。スウェーデンで最もリベラルな移民政策を取り入れている環境党緑が最新の動きに同意しているのかどうかについて質問され、Ygeman内務大臣（社民党）は、「政府は政府の決定に統一されている。代案はない」という。しかし、環境党緑の移民担当広報Magda Rasmussonは「一つの事柄で移民政策が変わったことを意味するわけではない。」と声明を出している。

難民申請の管理に積極的な最大野党穏健党は、最新の動きは不満だと述べた。Anna Kinberg BatraがS V Tに述べたところでは、スウェーデンに滞在する権利をもたない人々が確実に元の国に帰るための措置が必要であり、「持続不可能な状況の中でより良いしくみを作る必要」があり、政府と新しい交渉を開始する考えがあると語った。（Sweden Local 2015. 11. 11）

そして、スウェーデンの難民申請者数は、国境の厳格化と厳しい移民規制の結果、2015年の163,000人から2016年に80%近く下落した。

スウェーデンは、2015年、人口比でみて、他のどのEU加盟国よりも多くの難民申請を受け入れた。移民局は、2016年1年間で、7月の見積もりでは3万~5万人だったところ、最新の見積もりでは、28,000~32,000人になったとの予測を示した。これには、海岸からの移動を抑止するトルコ、バルカンの主要な道からEUの領土に入ることへの取り締まり、EUのシェンゲン（Schengen）パスポートフリー旅行ゾーン内の国境で身分証明書確認措置を行っていることの影響が含まれている。「スウェーデンに入ることやそのためにヨーロッパに入ることがより困難になってきた」と、移民局は述べている。ドイツを含む他のEU諸国でも、2015年に記録された100万人以上もの移民が急激に減少したと報告されている。

寛容と安定に関するスウェーデンの高い評判が、数十年間、難民の避難場所となる要因だった。しかし、2015年以降、移民の多い都市での暴力を含む外国人犯罪の増加の報告で、多くのスウェーデン人が不安を募らせ気分が変わりつつある。さらに、移民や難民申請措置への支出は、今年の予算の約7%を

占めるほど急上昇する支出であり、福祉制度に対する脅威とみる人もでてきた。国境チェックや親族を呼ぶことの制限など、昨年、赤緑政権が導入した、より厳しいルールは、数とコストを劇的に減少させた。

2016年の難民申請は約22,000件に減少している。しかし、反移民感情は次第に高まっているかもしれない。Svenska DagbladetのSifoによる週末の世論調査で、スウェーデン人の40%以上が政府に対し、移住に関してより厳しい姿勢で臨んでほしいことが示された。世論調査では、今なお多数が多文化社会を支持しているが、その数は急激に減少していることも明らかとなった。大衆の反発も暴力的な面を伴うようになり、多くの難民センターで放火の疑われる火事があった。2016年10月、ストックホルムでも2つのセンターが襲撃された。移民問題の影響で、極右スウェーデン民主党は、2014年の総選挙で獲得した13%から、約17%まで支持を上昇させた。（Reuters 2016. 10. 25）

その後、スウェーデンは、国の南部での国境管理とID確認をさらに3か月延長すると発表した。スウェーデン南部の港とデンマークのÖresund橋のスウェーデン側の国境管理は、スウェーデンが記録的な163,000件の難民申請を受けた年である2015年秋に導入され、Öresund橋を渡る列車内でのIDチェックもその後すぐに導入された。パスポートチェックのないSchengenゾーンの措置は一時的なもので、元々は6か月間だけということで設計されたが、2016年5月にはさらに半年、その後の11月はまた3か月延長されている。European Commission（欧州委員会）は、Schengen地域の5か国に、2017年5月までさらに3か月延長する措置を講じており、スウェーデンはこれを行うことを承認した。Stefan Löfven首相は、「今なお不明確な状況なので、延長せざるをえない」と述べ、「それは、ドイツに放置されたままの多くの未登録者がいること、地中海ルートからも申請希望者が増えていることから、今後どのように進んでいくのか不明確なところがある」と付け加えた。

この規制は、スウェーデン南部やデンマークのコペンハーゲン地域の通勤利用者から、Öresund橋を渡るのにあまりに時間がかかり過ぎるとの不平不満

も溜まってくることとなった。Löfven首相は、この地域で働く人たちに同情の意を表明した。「我々は、列車に乗ったり降りたりするのに際して皆が不満をもっていることについて理解しており、鉄道業者やデンマークと議論しつつ、なんとかより簡略にできるよう考えている」。首相は、最近、デンマークの鉄道D S Bで決定されたチェックの簡素化について強調した。これにより、旅客が、自らの旅行継続のためではなく、ID確認のためだけにKastrup駅でホームを変更するという時間のかかる面倒なプロセスを行う必要がなくなった。(Sweden Local 2017. 2. 1)

さらに、社民党の移民労働制限提案である。

社民党は、スウェーデン労働組合連合(L O)の支持を受けて、EU外からの移民労働者に低賃金の仕事を提供することをより困難にしたいと考えていた。しかし連立を組む環境党緑は同意していない。2016年にスウェーデンで約3,900の就労許可が与えられたが、その多くは、あまり訓練や研修を必要とされないような、たとえばベリー摘みのような低熟練農作業である。L Oの支持を受け、社民党の執行部はこの制限案を提案するべく議論を進めた。

社民党所属の首相Stefan Löfvenは、スウェーデンの通信社、TTに語った。「私たちの国には、高等教育や高い資格を必要とされないような仕事ならつくことはできるような失業者がいます。まずは彼らがこうした仕事を得られるようにしたい」。ス

ウェーデンの現行の移民労働に関するルールは、前政権の中道右派政権によって制定されたもので、現在は社民党と連立政権を担っている環境党緑が支援してできたものである。環境党緑はブルーカラーの組合からの支持を得られておらず、また、社民党の考えによってスタンスを変えようとはしていない。環境党緑の広報Maria Fermlは、TTに語った。「私たちはこれまでと同じ立場をとっている。現在のルールは貴重だと考えていますが、もちろん搾取や労働時間改善のために様々な方法で検討を重ねている」。

Löfvenは、ポピュリスト的にこの提案をしようというわけではないとして、スウェーデンで失業している人たちがなんらかの仕事につけるようもっと対応すべきということであると主張する。「もしあなたがスウェーデンで失業しているなら、仕事をできるようにする準備も必要だ。それが私たちの考え方だ」。

中道右派の野党グループは、外国人労働者を制限することが効果的であるかどうか疑問視している。穏健党労働政策広報担当Elisabeth Svantessonは、「問題は、あまりにも多くの人々が果実を摘むという仕事を求めここに来てしまう、ということではない。大きな問題は、スウェーデン人の中に、果実を摘み取るなどの仕事をする者がいないということだ」と述べた。(Sweden Local 2017. 2. 14)

4. 多様性社会スウェーデンの地方財政調整制度

現状では、こうした、移民問題への対応を迫られてきてはいるものの、2018年総選挙で極右政党が2大政党に割って入ることがなかった、20%を超えることはできなかったことを考えれば、基本的にはスウェーデン・モデルは、当面、漸進的な調整にとどまるものとみられる。

スウェーデンの財政や税の考え方は、みんなで払ってみんなでサービス、給付を受けているということがある。普遍的な社会政策として紹介されるサービスや給付面、財政支出面ばかりでなく、負担についても普遍的でありその意味で本格的な普遍的な政策

といえる。日本のように、結婚した、子どもが高校生になった、年寄りと家計を一緒にしたなどの家庭内の事柄が、所得控除の形で、すなわち限界税率の高い高額所得者の減税幅を大きくする形で所得税、住民税減税の材料となってきたとは異なり、家庭内の個別事情を税ではほとんど斟酌することはない。所得控除は極めて少なく、所得税負担は比較的低所得者から始まるということになる。消費税(付加価値税)についても、25%の標準税率で課税される範囲は大きく、イギリスやアイルランドで食料品や子供服など幅広く適用されてきたゼロ税率の採用はほ

とどなく、12%、6%の軽減税率適用範囲も他のEU諸国に比べれば限定的といえる。なお、お隣デンマークには、軽減税率もゼロ税率もほばない。消費税率が高いから軽減税率の必要性が出るのではなく、格差が小さいから軽減税率をそれほど重要視しなくてよいのである。北欧で格差の小さくなる社会政策を進めていることは、税制度に大きな影響もっている。国民の生活に関わる給付、サービスは財政支出からということになり、高齢者・児童福祉、教育、医療を中心にサービス提供が行われている。税の弾力性があり、財政も持続的安定的運営がなされているから、リーマンショックの経済的影響からの復活も早い。

日本はといえば、家庭内の事情は所得控除という減税で対応しているのだから、あとは自分で何とかやりくりしてください、困ったときはしっかりミーンズテスト等の結果で対応しましょう、でもできるだけ対象者は少ない方が望ましいとなるのである。こうしたことが常識であれば、国民から、年金を真面目に払ってきたのに生活保護の待遇の方が良いとの不満や、なぜ金持ちに子ども手当なのか、さらには、他人の税金を使って大学に行ったとして東大卒の市長を揶揄する麻生大臣の発言などがでてくることになる。一方、日本の租税負担率はOECDでも極めて低いレベルにありながら、公共サービスは最低ではないから財政は火の車である。

こうした普遍性は、地方財政制度やその財源についても同様である。スウェーデンの地方財政調整制度は、地方税そのものの中いわゆる水平的財政調整、すなわち資金に余裕があれば余裕分を資金不足団体に回すというしくみを取り入れている。かつては、完全な水平的財政調整制度で、住民一人当たり課税力（課税所得）が平均より多いか少ないか（財源調整交付金・納付金）、地域の一人当たり財政需要が平均より多いか少ないか（需要調整交付金・納付金）の差額について、余裕があれば納付、なければ交付。したがって、納付総額と交付総額が同じというものであり地方税の中で調整完了、その他に、ほぼすべての団体に公平に配分される一般交付金があった。

2005年以降は、一般交付金相当額を、住民一人当たり課税力（課税所得）で計算する財源調整交付

金・納付金制度に組み入れたため、財源調整制度部分のみ交付金額の方が多くなっている。財源調整交付金の財源は主として国からとなり、以前の一般交付金が主たる財源となったことで財源調整効果は高まったといえる⁽³⁾。財源超過団体からの納付金は、資金源としてはほんのわずかを構成するに過ぎず、より部分的な水平的財政調整となった。財源調整交付金・納付金は、各自治体の課税力と税均衡化基準との乖離から算定される。全国平均の一人当たり課税力（一人当たり課税所得）に対し、市町村（コミューン）の場合115%、国の機関レーンとほぼ同じ行政区域を管轄する県（ランスティング）の場合110%が基準とされ、この基準まで交付金が交付される。最近の改正で、県も市町村と同様115%まで保障されるようになった。この基準を超える場合には、財源調整納付金を納付することになる。県の財源保障率が115%に引き上げられ市町村と同じ水準になったことは、日本の道府県留保財源率の引き上げと似た変更である。

各自治体の課税力算定の際には、市町村の場合、（レーン毎の）平均税率の95%、県の場合90%に減らした税率を用いる。ただし、納付団体の場合、県、市町村とも、平均税率の85%とする。つまり、税収が豊かということで国へ納付する団体は、課税力見積もりが交付団体より低めに算定されることになり、納付金額が少なくなるのである。この制度改革の結果、納付団体は2004年に54市町村、2県であったものが、新制度の2005年には13市町村、1県にとどまり、2019年には、9市町村（全290市町村中）、1県（全20県中）となる見込みである。県の中で納付団体はストックホルムのみ、納付市町村もほとんどストックホルム内である⁽⁴⁾。

一方、需要調整制度は、自治体として影響を及ぼすことのできない、基本的構造的コストの違いを調整するものであり、以前と同様、交付総額と納付総額がほぼ均衡する水平的財政調整のしくみをとっている。2005年新制度導入時に、コミューンは、8つのサービス分野毎に、ランスティングについては衛生・医療のサービス分野について指標が設けられたが、2008年に地域の賃金水準や人口減少状況が加えられ⁽⁵⁾、現在、調整項目は市町村10サービス分野、県で4サービス分野となっている⁽⁶⁾。この他、共通

項目として、両者が責任を分担する公共交通がある。

これらはおもに2つの種類に分かれる。一つは、公共サービスニーズの違いであり、年齢構成や住民構成（移民の状況など社会経済的条件）に関わるもの。もう一つは、特定のサービス供給の際の供給コストの違いであり、規模の経済性や地理的要因によるものとなる。すべてのモデルの標準的コスト合計が、自治体の構造的コストとよばれ、これが全国平均より多くかかる場合、国から交付金を受け、全国平均より低い場合、納付金となる。この制度は、財政的には中立であり、ネットで支出を伴うものではない。年齢構成や住民構成をベースに、個人・家族福祉、高齢者福祉、義務教育・保育の分野における需要算定を行い、さらに、北欧やEU以外の出身者、19歳までの移民子弟、彼らに対する母国語教育のコストなどが考慮される⁽⁷⁾。

おもに公共部門がサービス供給している教育、医療、福祉部門における民間委託は、大都市部で進められているが、農村部ではあまり積極的ではない。これらの分野の民間事業者数の伸びは、全国で1993年に10,270業者、2007年に23,359業者、2.3倍近いが地域格差は大きい。レーン/ランスティング（県）単位で見ると、ストックホルムの2.7倍に対し、積極的でないところは1.6倍にとどまる。この分野に

5. 共生と多様性社会の都市づくり

日本では、経済財政諮問会議で、農業、介護、建設、宿泊、造船など比較的単純労働の分野で外国人の働き手の受け入れ拡大が表明され、2025年までに50万人規模の就業を目指し、労働の国際化へ向けて動き出す。すでに、大学、大学院でも多くの外国人が勉学に勤しんでおり、専門学校生などを含む外国人留学生数は27万人規模となっている。かつては、母国に帰って日本の経験を活かす学生が多くみられたが、最近では、日本での就職、定住を目指す学生が増えてきている。

そして、外国人労働者受け入れ拡大のため、在留資格を新設する入管難民法（出入国管理及び難民認定法）などの改正案が2018年11月閣議決定され、国会審議が進められている。人手不足解消のため、高

従事する民間雇用者数で見ても全国的には74,958人から188,666人へ2.5倍に達するが、ストックホルムの3.3倍に対し、半分近くでは2倍を下回る。

1人当たり課税ベースは年々微増の状況にあり、2018年における地域格差は、コミューン単位で比較すれば、ストックホルムに突出したコミューンがあるため、平均を100として177（Stockholms länのDanderyd）から73（Värmlands länのÅrjäng）まで、県（län）単位で比較すれば118から87である。87は、人口6万を下回るGotland島であるから、これを除けば、90～110の間に収まる程度の小さいものといえ、また、格差にほとんど変化はない。これは、地域の格差が、地方財政調整制度によって調整され、格差の少ない国づくり、定住型地域づくりが行われた結果としての、各地の雇用状況と住民の年齢構成の結果である。さらに、地方税率が、コミューンで20%、ランスティングで10%という状況にも大きな変化はなく、2018年、平均で32.12%、教会税が廃止された2000年の30.38%と比べても、20年近くもの間、ほとんど変化はない。税率格差も、最高のDorotea Kommun（北部の過疎地）で35.15%、最低のVellinge Kommun（南部の都市）で29.19%。最高と最低で1対1.2程度の差にとどまっており、この傾向にも大きな変化はない⁽⁸⁾。

度な専門的人材の受け入れに限っていたところであるが、単純労働分野でも就労可能とする改正である。

一般技能が必要な業務につく「特定技能1号」と、熟練技能が必要な業務につく「特定技能2号」の在留資格を新設する。1号は、在留期限が通算5年で家族帯同を認めず、2号は期限の更新ができ配偶者と子どもの帯同も可能、条件を満たせば永住にも道を開くというものである。人権侵害などで問題視されることもある「外国人技能実習制度」によって日本に3年間滞在してきた実習生は、日本語試験などを受けて「特定技能1号」に移行できる。受け入れ対象として検討されているのは、建設業、造船・船用工業、自動車整備業、航空業、宿泊業、介護、ビルクリーニング、農業、漁業、飲食料品製造業、

外食業、素形材産業、産業機械製造業、電気・電子情報関連産業の14業種。このうち、初めの5業種（建設業から宿泊業まで）が2号の検討対象である。介護は「高度な専門人材」を対象とした在留資格「介護」があり、国家資格取得が前提になっており「介護」をもって10年以上日本に在留していれば、永住許可申請が可能となるため、2号の検討対象とはしない。国会審議では、移民政策ではないとしているが、受け入れ側の日本政府、自治体の覚悟が問われるところとなる。

2013年のOECD統計によれば、「外国人」が10%以上居住する国は、34か国中6か国に過ぎないが、総人口に占める「外国生まれ」の人口比率が10%を超える国は34か国中19か国に及ぶ。外国生まれ人口比率が最も高いのは地理的経済的環境から44%のルクセンブルク。続いてスイス、ニュージーランド、オーストラリア、カナダなどが20%を超え、スウェーデン、ノルウェー、アメリカ、ドイツ、イギリスなどが10%超となっている。統計の定義としては、「外国人」が、居住国でなく出身国の国籍、すなわち外国籍をもつ者。一方、「外国生まれ」は国籍にこだわらない概念なので、外国生まれの数値の方が若干高い国が多い。日本は、日本居住で日本生まれの外国人の方が多く1.6%、外国生まれは2000年の数値となるが1.0%であり、極めて少ない国に位置する⁹⁾。

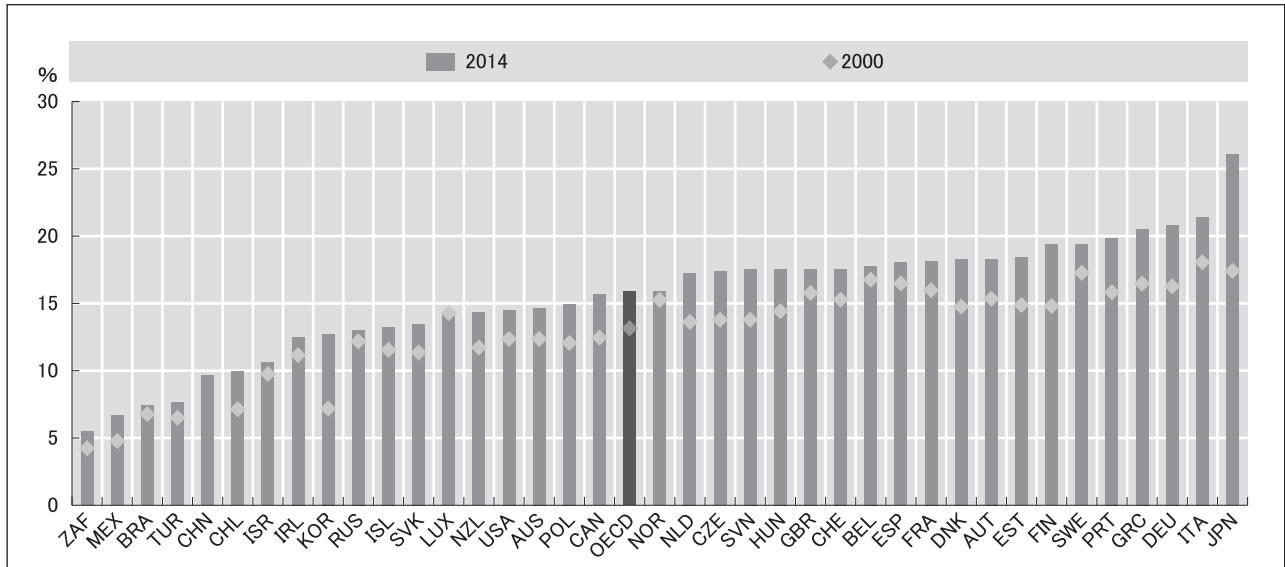
OECD諸国における高齢者人口は、2000と2014年の間に、総人口の伸びより3倍以上も早く増え、高齢化が進んでいる。日本には、さらに、非婚化を含む少子化の影響と日本に海外生まれ住民が少ないことも要因としてある。結果として、総人口に占める65歳以上人口比率として示される高齢化率は、近年急激に上昇してきた。2000年には17%（OECD平均は14%）で、イタリア、スウェーデンなどヨー

ロッパの長寿国と同レベルであったものが、2014年には26%（同平均は16%）。イタリア、ドイツを5ポイント近くも上回り、OECDデータが示されている国の中で世界一のとび抜けた高齢者居住国家となった。（図表1～14参照）

さらに、15歳～64歳の生産年齢（労働年齢）人口に対する65歳以上高齢者人口として示される老年人口指数（elderly dependency rate）でも、比率は着実に上昇しており、2015年、OECD諸国平均で28%となっているが、その中でも日本は46%と2位のイタリアを8ポイントも上回ってトップである。OECDはさらに、国連資料をもとに将来予測も公表しているが、7年後、2025年の日本は54%（OECD平均は35%）となるとみている。もっとも、世界の高齢化は今後加速され、2050年に平均53%、2075年に59%になるという。日本の水準は世界を25年先取りしていることになるが、2075年予測では75%。ただし、その時は世界一ではなく、韓国とポルトガルが80%近いことになるようである¹⁰⁾。

今から50年以上先を議論してもしかたないと思われるかもしれないが、2050年ならば32年後。現在の30代、40代がリタイヤする頃である。1975年には、OECD平均を大幅に下回っていたわけで、今から1970～1980年代にもっと心配していたら、きちんとした対応がとられていたらと考えれば、意味のない話ではないことがわかるだろう。老年人口指数は、退職者と現役の対比ということもでき、1対1となる時代を控え、今後の日本を考える基礎となる。人口構成の問題は、保育所問題や労働形態などを含む子育て支援、現役世代の労働のあり方、高齢者の過ごし方、それに伴う増税や行政改革を含む財政問題など、多様な課題がある。すべての取り組みを強力に進めていかねばならない課題である。

図表1 OECD諸国における高齢化率（2000年と2014年）



(出典) OECD Fact Book 2016.

図表2 未婚率の国際比較

性別	年齢	韓国 (2000年)	日本 (2005年)	オランダ (2002年)	アメリカ (2001年)	イギリス (2001年)	カナダ (2001年)	フランス (1999年)	ノルウェー (2001年)	スウェーデン (2003年)
男性	総数	35.1	32.0	36.3	30.3	¹⁾ 33.9	30.3	38.5	31.2	44.4
	15~19	99.7	99.6	99.9	95.8	²⁾ 99.5	98.9	99.8	99.6	99.9
	20~24	97.5	93.5	96.6	78.8	95.3	85.3	97.7	88.5	97.6
	25~29	71.1	71.4	79.4	49.2	74.1	53.3	80.0	57.9	87.8
	30~34	28.1	47.1	51.2	29.6	45.6	30.8	51.2	33.9	67.8
	35~39	10.6	31.2	31.2	} 17.9	28.7	21.3	34.6	12.1	51.1
	40~44	4.9	22.7	21.7		19.2	15.7	22.8	16.7	40.0
	45~49	2.4	17.6	15.2	} 9.7	13.9	11.7	15.0	12.4	31.2
	50~54	1.3	14.4	10.3		10.5	8.5	10.4	9.1	23.7
	55~59	0.8	10.1	7.3	6.0	8.6	6.7	8.5	7.6	17.3
	60~64	0.5	5.9	6.5	5.1	7.8	6.1	8.9	7.4	12.3
65歳以上	0.3	2.4	5.6	4.4	7.4	5.9	8.1	8.3	9.4	
女性	総数	25.1	23.4	28.6	24.1	¹⁾ 20.9	24.2	31.3	22.9	35.3
	15~19	99.3	99.2	99.3	94.1	²⁾ 98.6	96.9	99.3	97.9	99.5
	20~24	89.1	88.7	88.9	69.1	98.5	73.3	93.1	73.9	93.0
	25~29	40.1	59.1	62.4	38.1	60.6	38.9	66.2	39.3	77.3
	30~34	10.7	32.0	35.4	21.9	34.5	21.1	40.0	20.9	54.2
	35~39	4.3	18.7	21.4	} 13.4	20.9	14.6	26.2	14.3	40.2
	40~44	2.6	12.2	14.9		13.1	11.4	16.7	10.6	30.5
	45~49	1.7	8.3	10.1	} 8.0	8.8	9.0	11.6	7.6	22.9
	50~54	1.1	6.2	6.8		6.0	7.2	8.5	5.6	16.6
	55~59	0.7	5.3	5.1	5.3	5.0	6.0	7.0	4.9	11.1
	60~64	0.5	4.3	4.8	4.5	5.0	5.4	6.5	4.3	7.8
65歳以上	0.3	3.5	7.0	4.3	7.0	6.2	7.6	6.7	6.4	

(出典) 厚生労働省ホームページ。

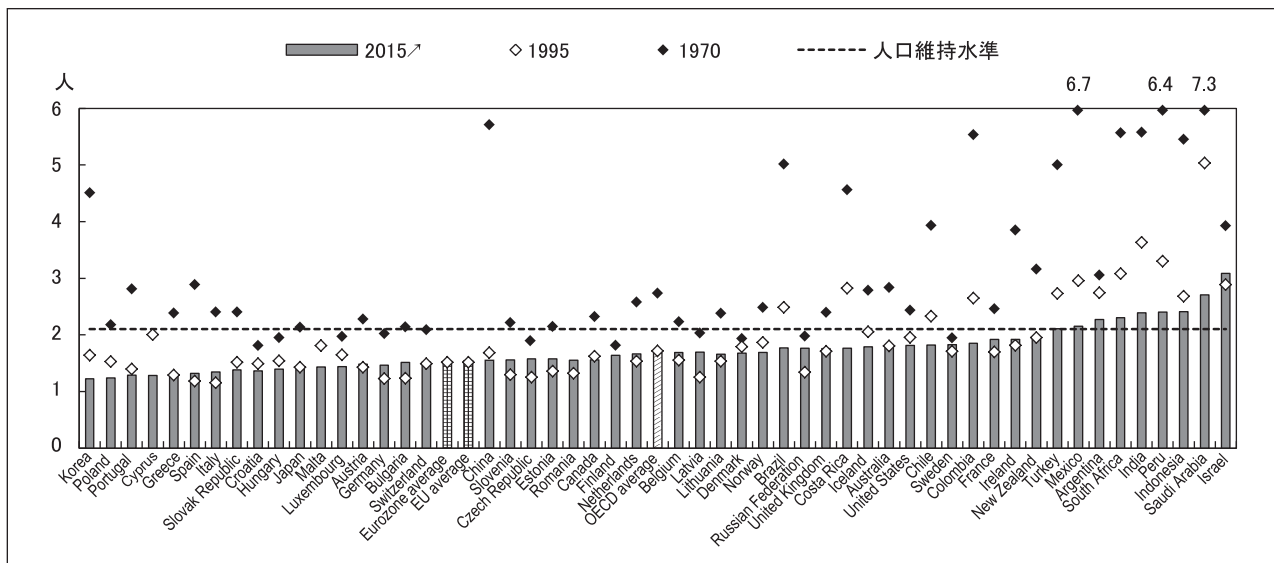
(資料) UN, Demographic Yearbookによる。日本は、総務省統計局『国勢調査報告』による。

各性、年齢層別人口総数100についての未婚者および有配偶者の率である。総数は15歳以上で、不詳のある場合これを含む。

なお、有配偶は合意結婚と別居を含む。配列は、女子の15歳以上有配偶率の高い順。

- (注) 1. 16歳以上
2. 16~19歳

図表3 合計特殊出生率（1970年、1995年、2015年）



(出典) http://www.oecd.org/els/family/SF_2_1_Fertility_rates.pdf

図表4 出生に占める嫡出でない子の出生割合の国際比較

国	年次	割合(%)
日本	2015	2.3
アメリカ合衆国	2015	40.2
韓国	2015	1.9
フランス	2012	56.7
ドイツ	2014	35.0
イタリア	2014	28.8
スウェーデン	2014	54.6
イギリス	2012	47.6

(出典) 厚生労働省『我が国の人口動態——平成27年までの動向』平成29年。

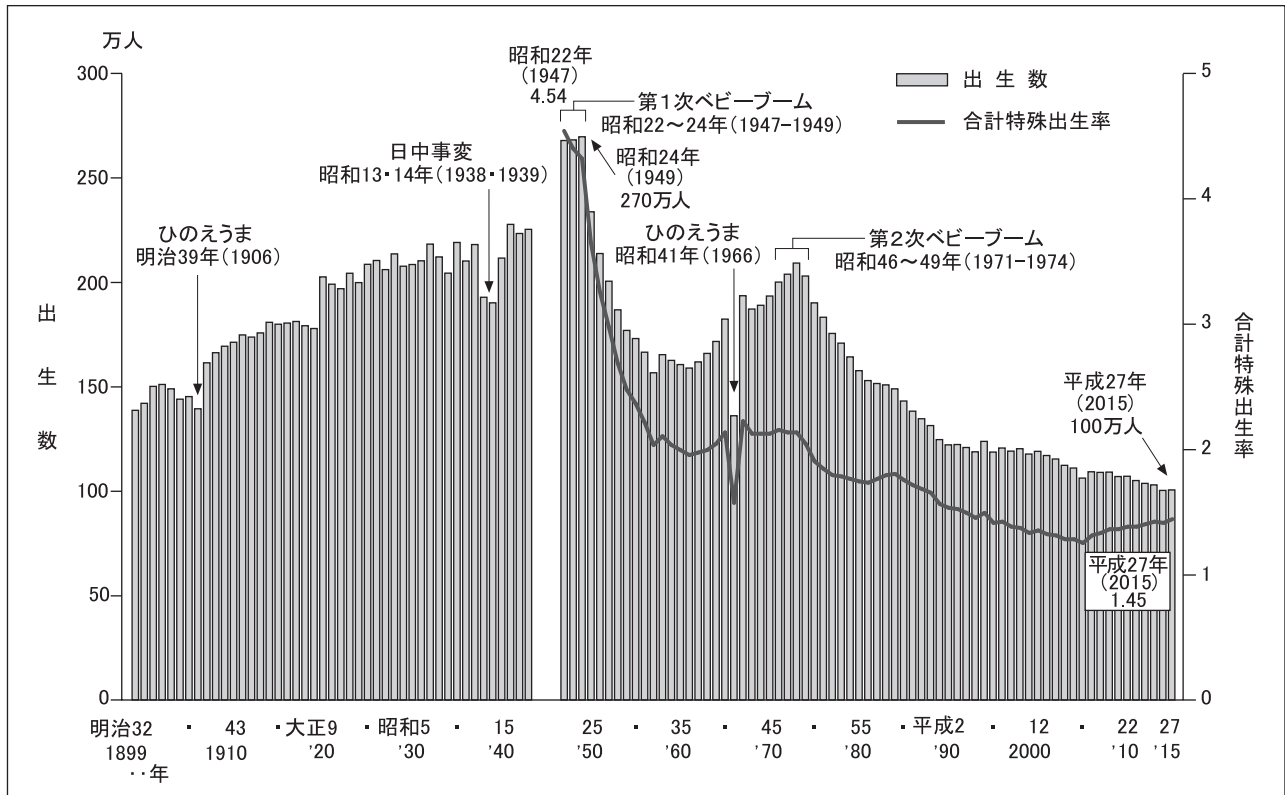
(注) アメリカ合衆国は暫定値である。

(資料) Eurostat「Population and Social Conditions」

U.S. Department of Health and Human services「National Vital Statistics Reports」

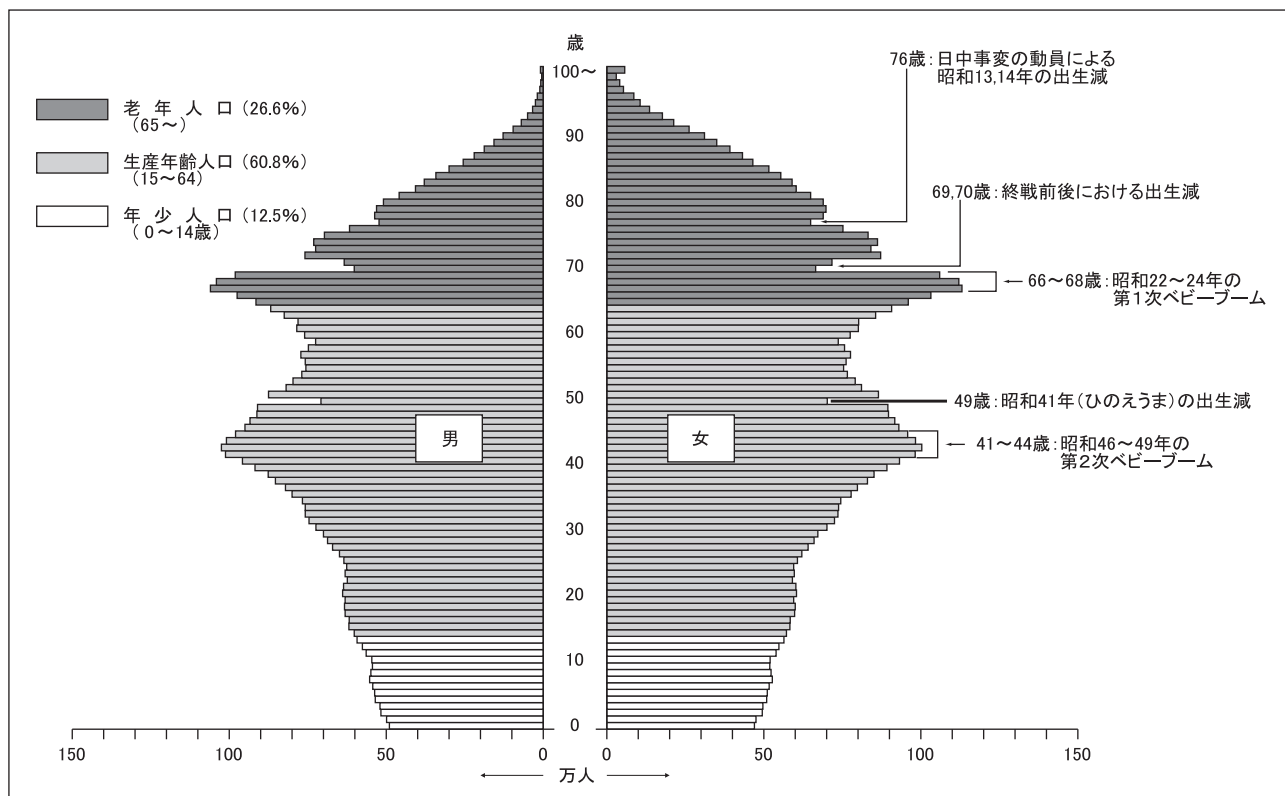
韓国統計庁資料

図表5 出生数及び合計特殊出生率の年次推移 — 明治32～平成27年 —



(出典) 図表4に同。

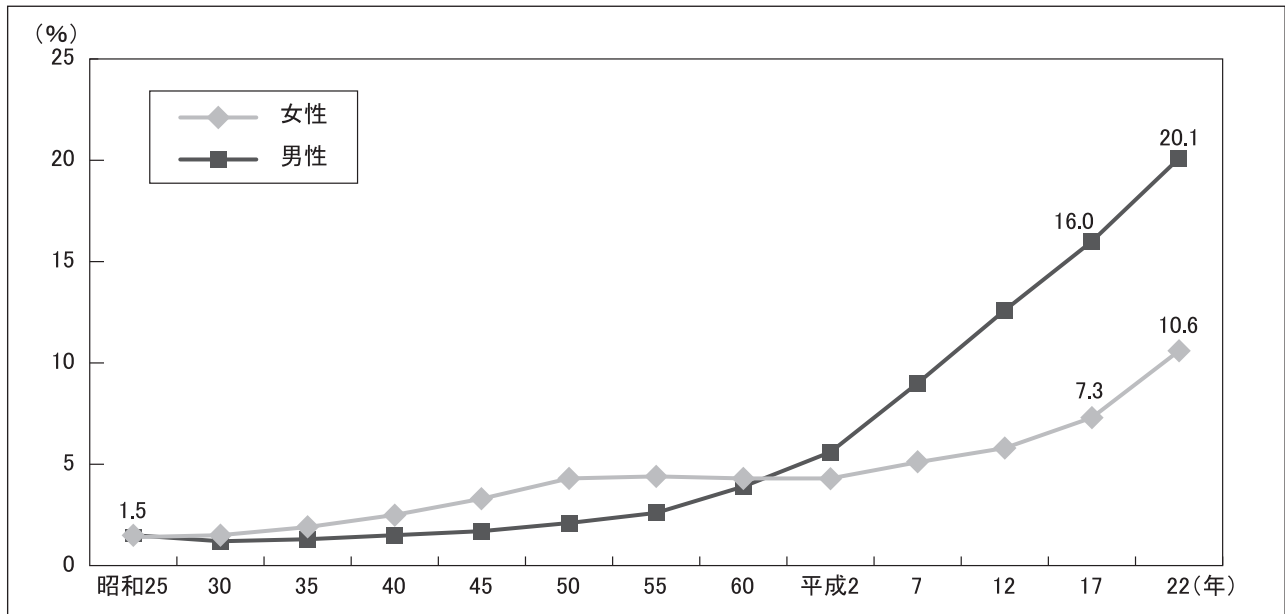
図表6 我が国の人口ピラミッド — 平成27年10月1日現在 —



(出典) 図表4に同。

(資料) 総務省統計局「平成27年国勢調査 年齢・国籍不詳をあん分した人口(参考表)」(総人口)

図表7 生涯未婚率の推移



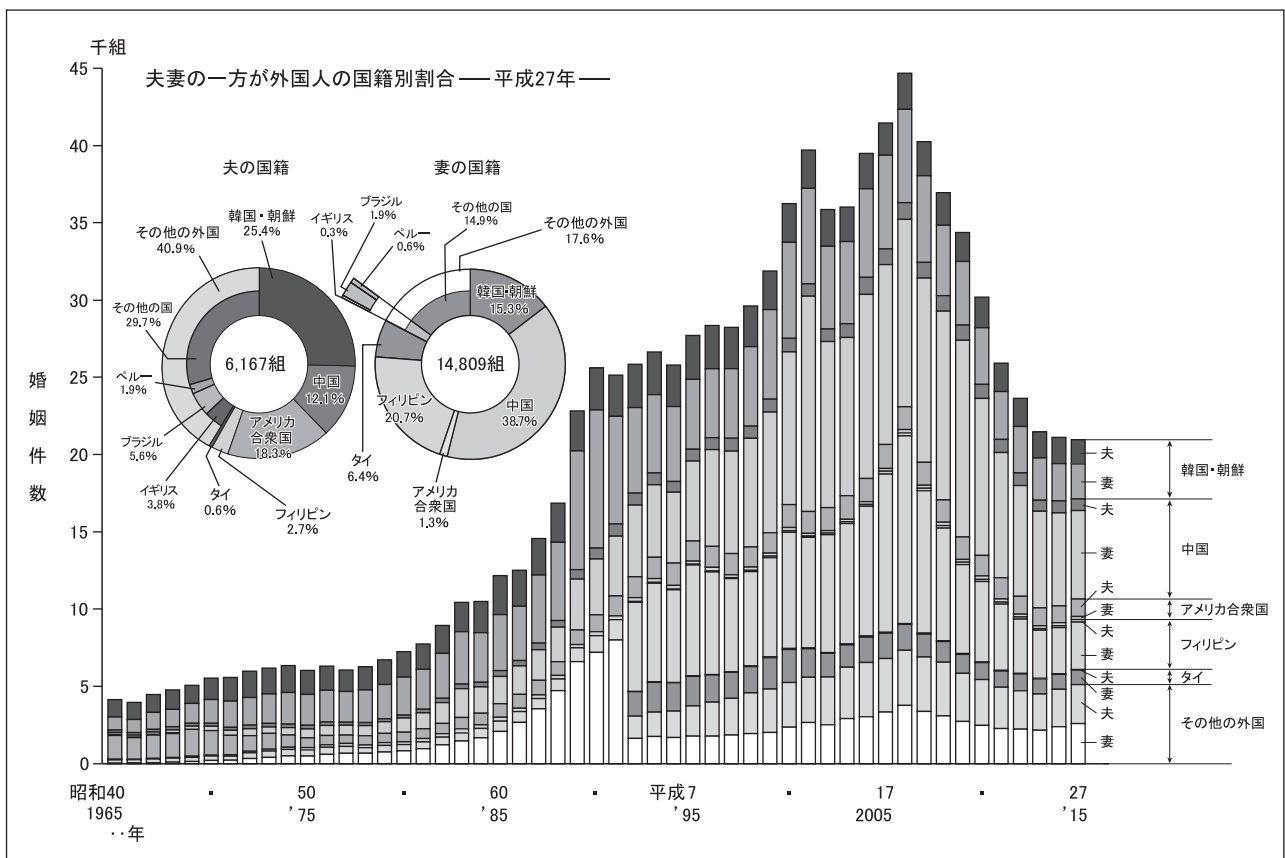
(出典) 『男女共同参画白書 平成25年版』

(注) 1. 総務省「国勢調査」より作成。

2. 生涯未婚率は、50歳時の未婚率であり、45～49歳と50～54歳の未婚率の単純平均により算出。

3. 配偶関係不詳を除く。

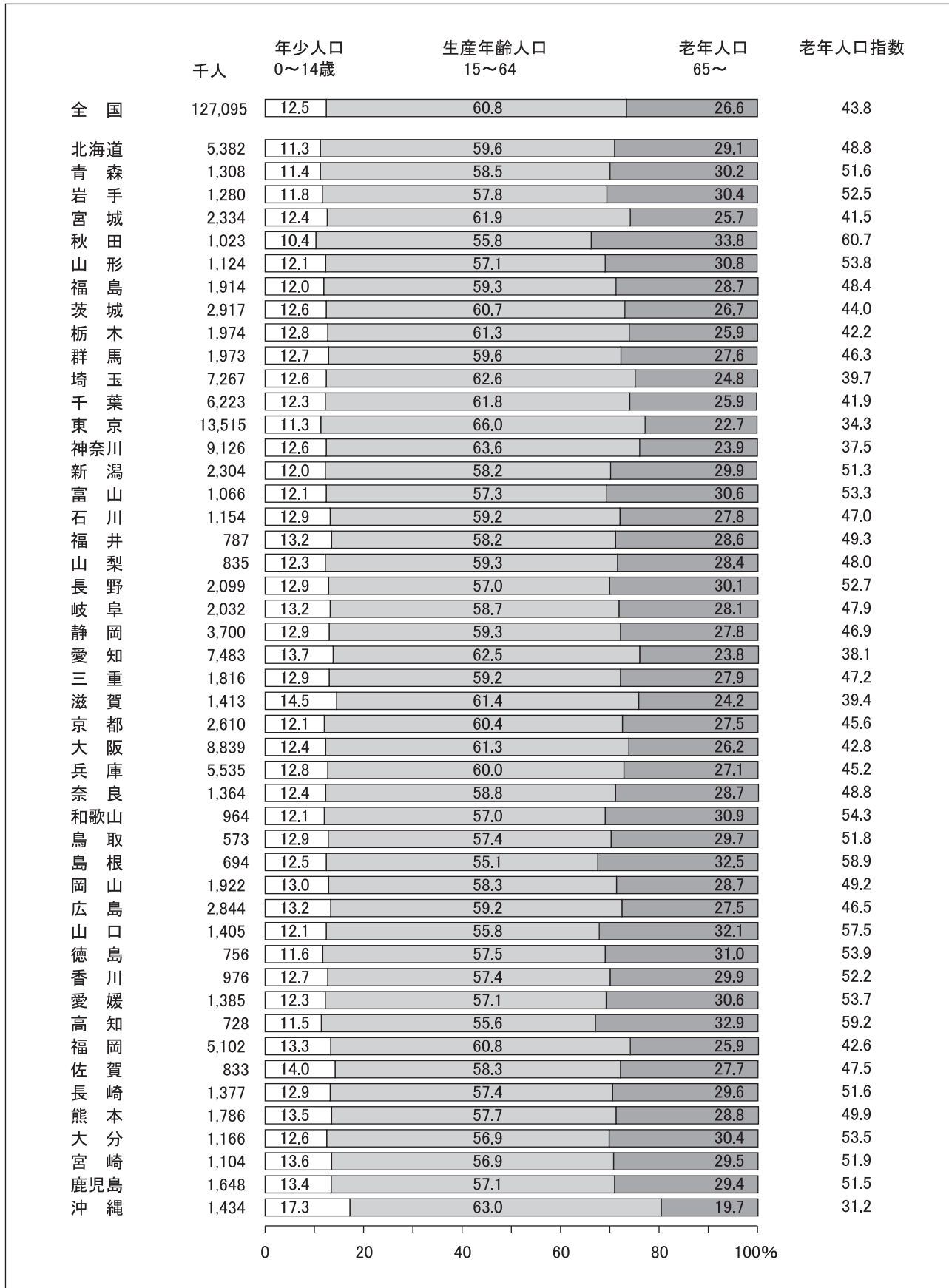
図表8 夫妻の一方が外国人の国籍別婚姻件数の年次推移 — 昭和40～平成27年 —



(出典) 図表4に同。

(注) フィリピン、タイは、平成4年から調査しており、3年までは「その他の外国」に含まれる。

図表9 都道府県別にみた年齢3区分別人口割合及び老年人口指数 — 平成27年 —



(出典) 総務省統計局「平成27年国勢調査 年齢・国籍不詳をあん分した人口(参考表)」(総人口)

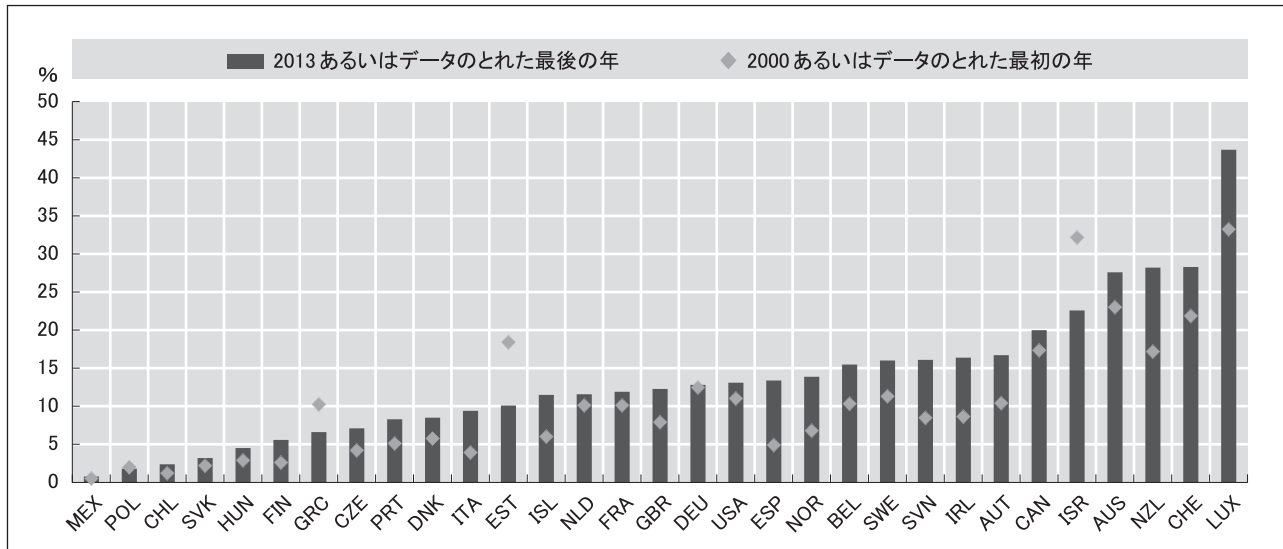
図表10 厚労省発表を修正した都道府県別合計特殊出生率（平成27年）

A 今回の再計算結果 (分母：日本人人口)			B 厚生労働省の公表値 (分母：総人口)		
1	沖縄県	1.95	1	沖縄県	1.94
2	島根県	1.87	2	島根県	1.80
3	鳥取県	1.74	3	宮崎県	1.72
3	宮崎県	1.74	4	鳥取県	1.69
5	熊本県	1.71	5	熊本県	1.68
6	福井県	1.70	6	佐賀県	1.67
6	長崎県	1.70	6	長崎県	1.67
8	佐賀県	1.69	8	鹿児島県	1.65
9	香川県	1.68	9	香川県	1.64
10	鹿児島県	1.67	10	福井県	1.63
11	長野県	1.64	11	山口県	1.61
11	山口県	1.64	12	福島県	1.60
11	大分県	1.64	12	大分県	1.60
14	福島県	1.63	14	長野県	1.58
15	滋賀県	1.62	14	和歌山県	1.58
16	広島県	1.61	16	滋賀県	1.57
17	静岡県	1.60	16	広島県	1.57
17	和歌山県	1.60	18	徳島県	1.55
19	岐阜県	1.58	19	静岡県	1.54
19	三重県	1.58	20	富山県	1.51
19	徳島県	1.58	20	石川県	1.51
22	愛知県	1.57	20	三重県	1.51
23	富山県	1.56	20	愛媛県	1.51
24	石川県	1.55	24	岩手県	1.50
25	愛媛県	1.54	24	山形県	1.50
26	岩手県	1.53	24	高知県	1.50
26	山形県	1.53	27	岐阜県	1.49
26	群馬県	1.53	27	愛知県	1.49
26	岡山県	1.53	27	岡山県	1.49
30	栃木県	1.52	30	栃木県	1.48
30	高知県	1.52	30	福岡県	1.48
32	茨城県	1.51	32	群馬県	1.47
32	山梨県	1.51	32	新潟県	1.47
34	福岡県	1.50	全 国		1.46
35	新潟県	1.49	34	茨城県	1.46
36	兵庫県	1.47	34	山梨県	1.46
全 国			36	青森県	1.43
37	青森県	1.44	36	兵庫県	1.43
38	秋田県	1.40	38	秋田県	1.38
39	千葉県	1.39	39	千葉県	1.35
40	埼玉県	1.38	39	奈良県	1.35
40	大阪府	1.38	41	埼玉県	1.34
42	神奈川県	1.37	41	神奈川県	1.34
42	奈良県	1.37	41	大阪府	1.34
44	宮城県	1.32	44	宮城県	1.31
45	北海道	1.30	45	北海道	1.29
46	京都府	1.29	46	京都府	1.26
47	東京都	1.22	47	東京都	1.17

(出典) 東北大学大学院経済学研究科。

- (注) 1. 上がったところは外国人が多いとみられる。
 2. 厚労省の分母は外国籍を含むため総人口である。

図表11 外国生まれ人口比率 — 総人口に占める比率



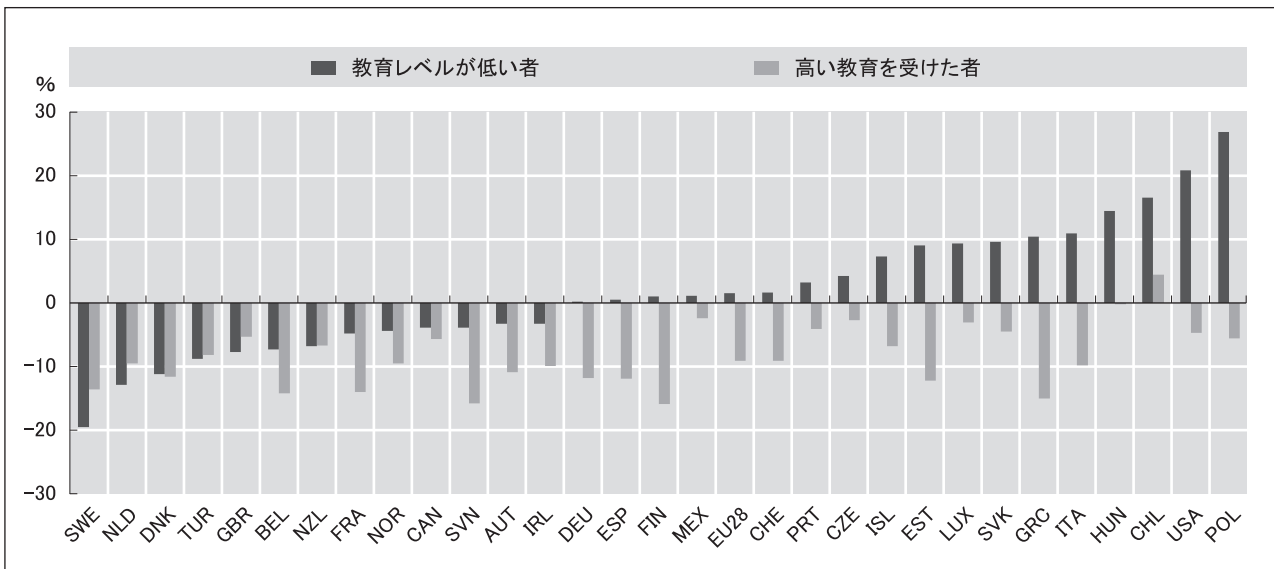
(出典) 図表 1 に同。

図表12 外国生まれと外国籍人口 (%)

年	総人口に占める比率								外国生まれに占める比率
	外国生まれ人口				外国籍人口				2011あるいはデータのとれた最後の年
	2000	2005	2010	2013	2000	2005	2010	2013	
Australia	23.0	24.1	26.6	27.6	—	—	—	—	—
Austria	10.4	14.5	15.7	16.7	8.8	9.7	10.9	12.6	36.5
Belgium	10.3	12.1	14.9	15.5	8.4	8.6	10.2	10.9	44.2
Canada	17.4	18.7	19.9	20.0	—	—	—	—	—
Chile	—	1.5	2.2	—	—	—	—	—	—
Czech Republic	4.2	5.1	6.3	7.1	1.9	2.7	4.0	4.2	59.1
Denmark	5.8	6.5	7.7	8.5	4.8	5.0	6.2	7.1	40.8
Estonia	18.4	16.9	16.0	10.1	—	19.0	16.3	16.1	37.4
Finland	2.6	3.4	4.6	5.6	1.8	2.2	3.1	3.8	46.3
France	10.1	11.3	11.7	—	—	5.8	6.1	—	53.2
Germany	12.5	12.6	13.0	12.8	8.9	8.2	8.3	9.3	52.6
Greece	—	—	7.4	—	2.9	5.0	7.3	6.2	20.0
Hungary	2.9	3.3	4.5	4.5	1.1	1.5	2.1	1.4	71.9
Iceland	6.0	8.3	10.9	11.5	—	4.7	6.6	7.0	47.5
Ireland	8.7	12.6	17.0	16.4	—	—	12.3	—	29.0
Israel	32.2	28.1	24.5	22.6	—	—	—	—	—
Italy	—	—	8.9	—	2.4	4.6	7.6	8.1	25.0
Japan	1.0	—	—	—	1.3	1.6	1.7	1.6	—
Korea	0.3	—	—	—	0.4	1.1	2.0	2.0	—
Luxembourg	33.2	36.2	40.5	43.7	37.3	41.1	43.5	45.8	13.9
Mexico	0.5	0.5	0.8	0.8	—	—	0.2	—	—
Netherlands	10.1	10.6	11.2	11.6	4.2	4.2	4.6	4.9	67.3
New Zealand	17.2	20.3	27.3	28.2	—	—	—	—	—
Norway	6.8	8.2	11.6	13.9	4.0	4.8	7.6	9.5	46.2
Poland	—	—	—	—	—	—	—	—	84.8
Portugal	5.1	7.1	8.1	—	2.1	4.0	4.2	3.7	67.3
Slovak Republic	—	4.6	—	3.2	0.5	0.5	1.3	1.1	79.9
Slovenia	—	—	11.2	16.1	—	—	4.7	5.4	74.5
Spain	4.9	11.1	14.3	13.4	—	9.5	12.4	10.7	22.1
Sweden	11.3	12.5	14.8	16.0	5.4	5.3	6.8	7.2	66.6
Switzerland	21.9	23.8	26.5	28.3	19.3	20.3	22.0	23.3	31.9
Turkey	1.9	—	—	—	—	—	—	—	—
United Kingdom	7.9	9.2	11.2	12.3	4.0	5.0	7.2	7.7	41.6
United States	11.0	12.1	12.9	13.1	—	7.2	7.3	7.0	49.1

(出典) 図表 1 に同。

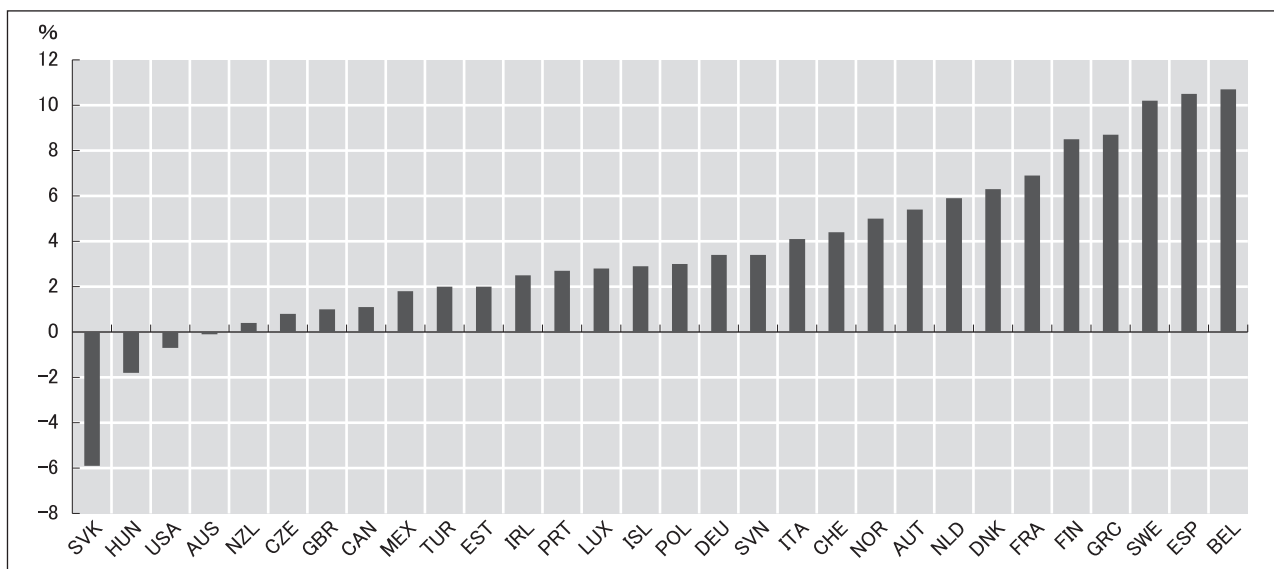
図表13 教育レベルによる就業率の違い（外国生まれと母国生まれに分けて計算）（2014年）



(出典) 図表1に同。

(注) プラスは外国生まれの方が就業率が高い。

図表14 外国生まれと母国生まれの失業率の違い（2014年）



(出典) 図表1に同。

(注) プラスは外国生まれの方が失業率が高い。

岐阜県的美濃加茂市は、積極的な工場誘致の結果、工場立地が進み、2017年4月現在、外国籍を含む56,293人の住民のうち、ブラジル人やフィリピン人を中心に外国籍の住民は4,438人、外国人比率7.9%であり、日本の中でも外国人比率が最も高い自治体の一つである。1990年に0.7%、311人であったが、製造業の発展とともに2008年11.2%、6,234人とピークを迎えた後、リーマンショックやソニーの工

場閉鎖に伴い減少したが、このところ再び回復基調にある。とくに、ここ数年は出稼ぎから定住へ外国人居住に大きな変化がみられている。

ソニー美濃加茂サイトの閉鎖を受けて同市が行った調査によれば、従業員約2,200人のうち、契約更新が危ぶまれる非正規従業員は約8割（1,675人）。うち半数が外国人で、その多くが美濃加茂市在住であることが判明した。リーマンショックの時は、急

な解雇による生活保護の申請や生活困窮の相談が殺到し、その後1,000人以上の外国人が同市を離れた。同市では、経済緊急対策会議の中で、外国人の近況情報収集として教会への聞き取りを決定した。教会はリーマンショックの時にかなりの外国人が寮を追い出され身を寄せた場所だからで、「今回は少し猶

予期間があるが、いずれは寮を出なければならない。その時は教会に行く可能性が高い。リーマンショックの時、みんな牧師さんの話はよく聞き、指示に従って動いてくれた。これは最悪の想定だが、そうになったら教会を通して情報を共有していこうと思う」という⁴⁾。(図表15～19参照)

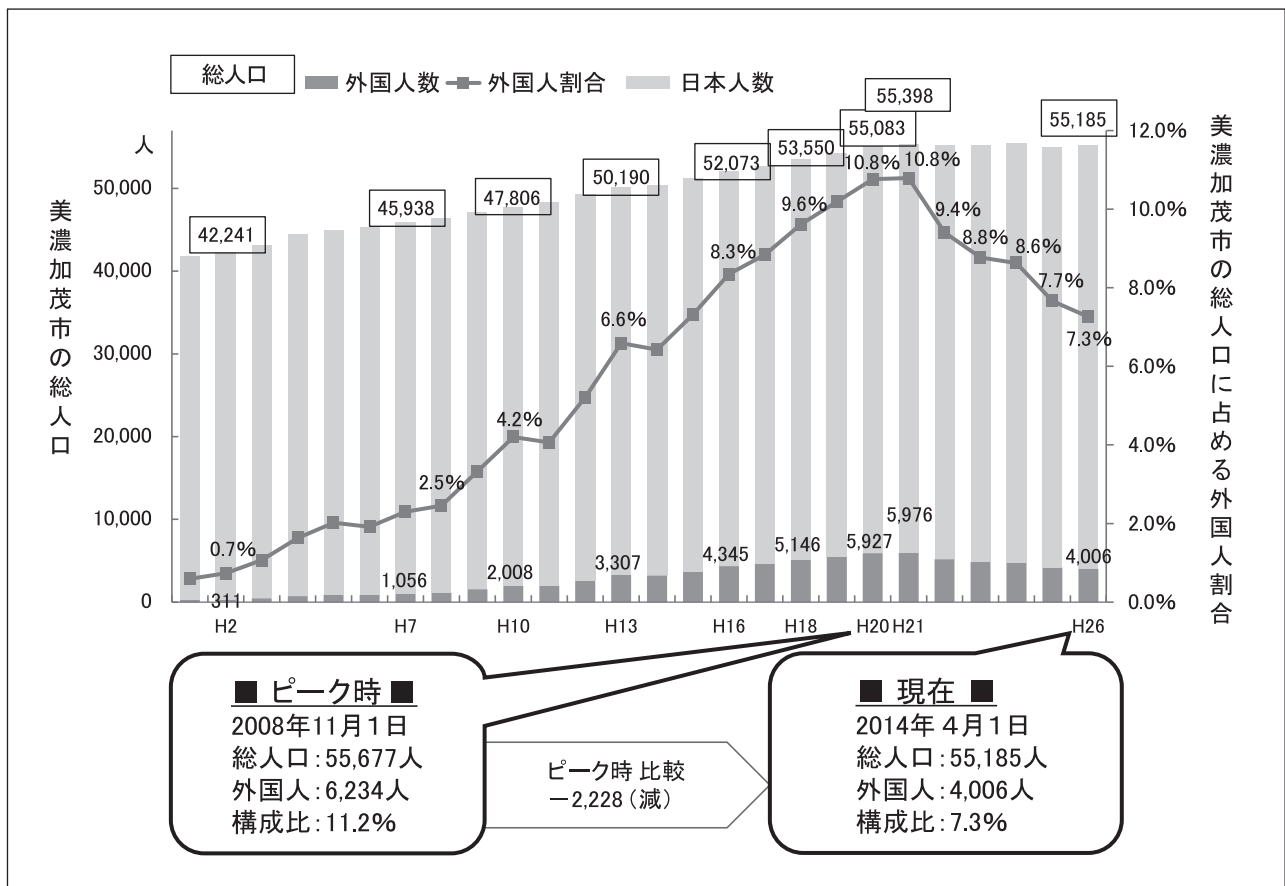
図表15 美濃加茂市 外国人住民国籍別集計 2017年11月1日現在

外国籍	男	女
フィリピン	815	1,014
ブラジル	1,095	955
その他	420	303
計 4,602人	2,330人	2,272人

(出典) 美濃加茂市資料。

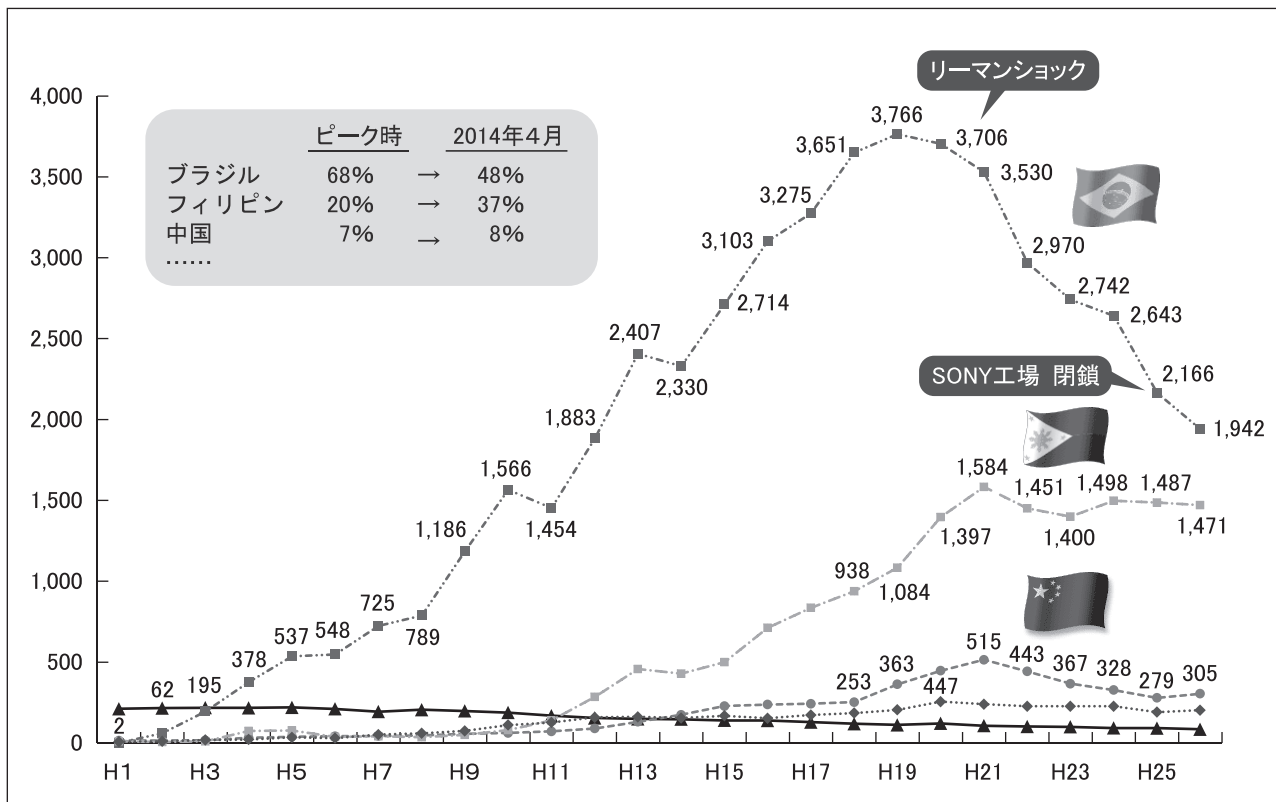
(注) 小中学校生徒の外国籍300人弱で、日本語の指導が必要な生徒は半分程度。

図表16 市の人口と在留外国人の割合



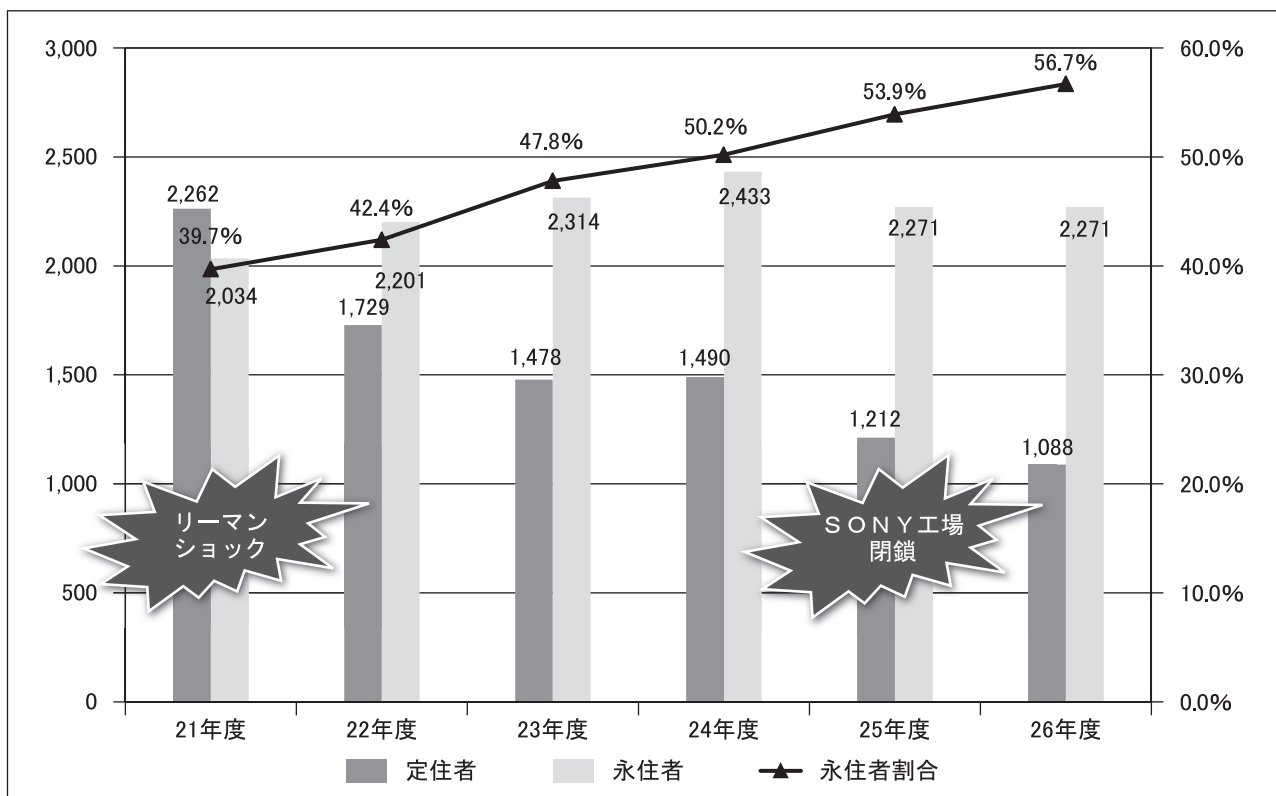
(出典) 図表15に同。

図表17 国別在留外国人数の推移 各年4月1日



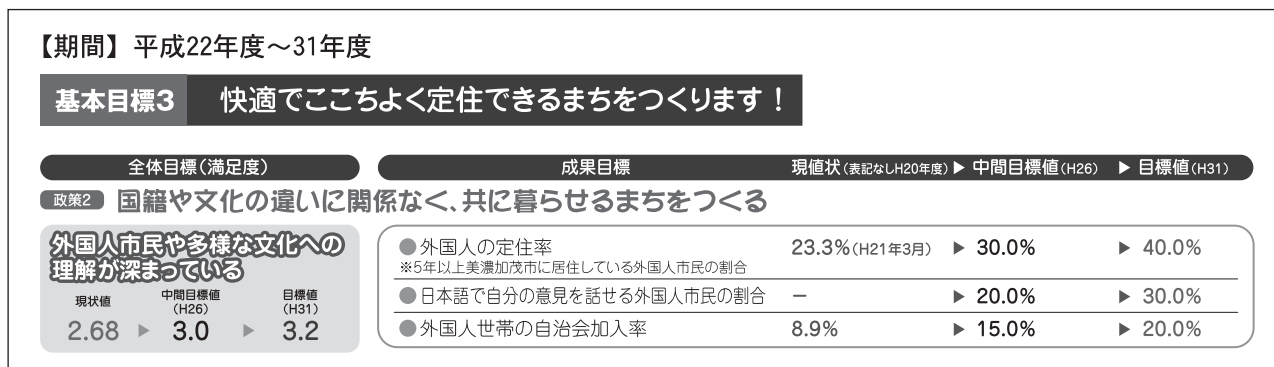
(出典) 図表15に同。

図表18 外国人の減少と定住化の進行 各年4月1日



(出典) 図表15に同。

図表19 美濃加茂市第5次総合計画『まあるいまちみのかも』



(出典) 図表15に同。

言葉の壁から相互理解がうまく進まないことがある。その点、美濃加茂市が定住者に向けコミュニケーション、教育、生活支援を進め、総合計画上で、外国人定住率や自治会加入率引上げに向け数値目標を掲げていることは興味深い。自治会や消防団などコミュニティとの関わりを進めていくことで相互理解は深まる。今後は日本語だけでなく外国から来られた人々の母国語にも敬意を払い、二文化を認めあうことが重要である。その点では、日本国内の自治体で、母国語教育にまで関心をもっている自治体はなく、現在のところ、「郷に入れば郷に従え」、日本に来たら、日本文化、習慣、日本語を学べ、のレベルを超えるところまで達していない。特別支援学

級に入れざるをえない状況もあるようである。国からの対応も、経常的に期待できる普通交付税では加味されておらず、特別交付税に期待せざるをえない状況にある。

日本は増税に異常に苦勞する。財源がないから自己責任に頼らざるをえないのではなく、分断社会だから他者のための負担を嫌い、分かちあいと多様性を認めあう大きな政府構築が難しくなる。旧住民と新住民との融合といった課題は、日本全国どこでもみられなんら珍しいものではない。政府の「地域における多文化共生推進プラン」から10年。出身地域、年齢、性別に関わらず、お互いを認めあう多様性への取り組みを大きく進展させることが必要である。

6. 日本の地方財政制度がもつ課題と展望

先進国で少子化傾向がある一方、途上国では相変わらず人口爆発が起きている。正反対の人口問題を生じているが、人口爆発の規模の方が大きいため地球規模で見れば人口は増加している。人口減少は世界的問題ではなく、あくまで先進諸国、そして日本の国内問題なのである。人口減少は、若年層中堅層の減少による労働力不足とそれに伴う税収減、そして高齢者など財政負担を多く必要とする年齢層の増加という形で問題とされる。その際、日本国籍や民族を前提とすれば、人口減少は解決不能な問題として立ちふさがってくる。

家族支援策と女性活躍により出生率が増加に転じ、人口増を維持しているスウェーデンでも、2014年に、

13%の自治体は人口減少である。また、移民の流入がなければ人口減少自治体は過疎地域や工業地域など58%の自治体に及び、移民を計算に入れなくても人口増がみられるのは都市部のみとなる。人の居住がまばらな地域や工業都市でも、移民の人々の存在抜きでは、人口の維持はかなり厳しい。自然減、社会減ともに安定的にマイナスとなっており、移民のみが上昇傾向にある。工業都市ではまた、移民が労働力として期待されていることも明らかである。2014年の人口増加率は1989年以来最低であり、これも急激にブレーキがかかっている。もはや、大都市部においても例外とはいえない状況になりつつある。

政府は、外国人労働者受け入れは移民政策ではな

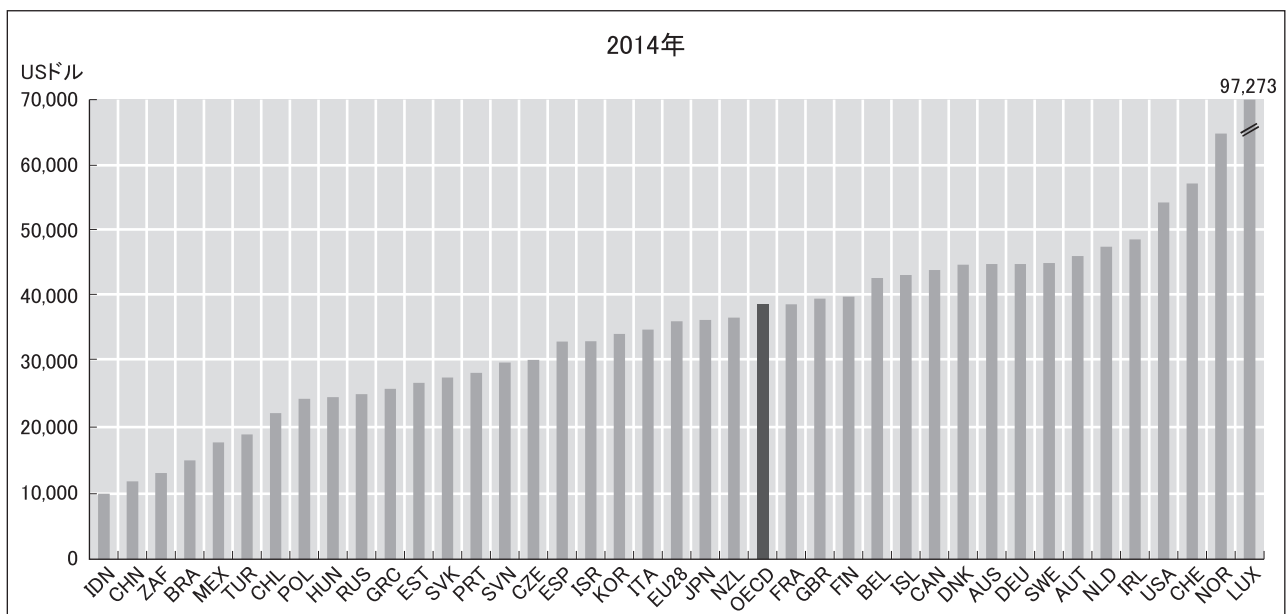
いとしつつ、移民受け入れより女性活用で生産年齢人口減に対応しているが、現実はかなり厳しい。少子化に悩む先進国の人口政策として、具体的家族支援策などは似通っても、政府や国民の多様性に対する考え方がヨーロッパと日本でかなり違う。確かに、多民族化の進行、広範な育児休暇の一般化が進めば様々な問題は出てくるかもしれないが、それを多様性として受けとめられるかどうか。さらに、実は、人口減少を食いとめるための施策にそれほどの期待をもっていないことの表れで、自然ではなく無理矢理な都市のコンパクト化、公共部門の範囲をより小さくすることなどで財政問題に対応しようとしている。

進む方向は、公共部門＝住民生活の縮小と民間部門＝企業部門の拡大である。東大出身市長について人の税金を使って大学に行ったと揶揄する麻生財務大臣の発言が、一つのヒントを示している。大学に行くこと、高等教育を受けることは、本人の幸せ、家族の幸せであり、他人には関係ない。そんな個人的な幸せのためにみんなの税金が使われるのだからその人は得をしているという考えである。そこに、国民全体として教育レベルがアップすれば、やがて社会で活躍する人材となって、日本の経済発展に還元されるという観点はない。そもそも教育無償化は、自民党の憲法改正案に書き込むかどうか議論され、

それは見送りになったものの、政権の主要施策の一つに位置付けられていたものである。このあたりのコンセンサスが与党内であいまいなままであり、さらに、国民の中でもそれほど明確になっていないことを感じ取っての発言とみられる。

同じように、社会保障の恩恵も個人的なものではない。増税は、国民生活の将来を見据え、社会保障充実と国債のこれ以上の累積は止めたいとの考えからではなかったか。目的は、財源確保である。それにも関わらず、政治的批判を抑えるため、税収を減らす小手先の激変緩和措置ばかりが目される。EUの標準税率は20%以上、軽減税率は10%前後である。つまり、EU基準でみれば、日本は10%になったところですべての取引に軽減税率が採用され標準税率がないということである。いわゆるぜいたく品にまで軽減税率が適用されているということになる。1989年の消費税導入の際、それ以前の2つの新税としての付加価値税案で計画された標準税率より低い税率3%が適用され、そして益税とされる高い免税点や簡易課税制度等が設定された。さらに、税収額を上回る所得税や法人税の減税を実施、その後の減税もあって、平成の30年間、消費税導入時の租税負担率を下回り続けた愚を繰り返すことはやめにした。 (図表20参照)

図表20 人口一人当たりGDP



(出典) 図表 1 に同。

しっかりとした財源を基礎とした、スウェーデンの地方財政調整制度（日本の地方交付税に相当）では、個人・家族福祉、高齢者福祉、義務教育・保育の分野における需要算定の際、北欧やEU以外の出身者、19歳までの移民子弟、彼らに対する母国語教育のコスト、などが測定単位として考慮されているが、日本でも、特別交付税のみではなく、普通交付税の需要算定の際検討を進めてほしい課題である。

最後に、人口爆発地域からの難民問題、移民問題に対し、先進国といわれる地域における内向き傾向について。世界的なナショナリズム傾向を比例代表制で受けるのと小選挙区制で受けるのと大きく異なる。民主主義が維持できるかどうか、小選挙区制をとる国に分断状況が強く、比例代表制をとる国の方が多様性がみられる。今や小選挙区制はアメリカやイギリスなど一部の国に過ぎず、福祉国家の多いヨーロッパでの導入例はわずかである。また、SNSは、その便利さ故、誰でも発信できる。意図的であるか否かはともかく、嘘の情報でも怪しい情報でも推敲しなくても発信できる。民主主義という面倒な手続きはいらない。様々な事柄を捨象すればするほどわかりやすい。こうした、ある意味危険なメディアに政治家を含めた人々が関わることで生じた劣化の側面はもはや看過しがたい。正しい情報、資料に基づいて、基礎的な調査研究能力をもった人々が民主主義的に議論し、結論を求める、その前提としての教育レベルの底上げ、ネットリテラシーは、最重要である。

[注]

- (1) “Sverigedemokraternas valfilm 2010”, Sverigedemokraterna.
- (2) 得票率数値等は、“Val till riksdagen 2006”, “Val till riksdagen-Röster 2010”, “Val till riksdagen-Röster 2014”, “Valpresentation 2018”, Valmyndighet, による。
赤緑連合より1議席足りない保守中道グループが多数派形成、政権獲得を目指したが実現せず、結局、2019年の年明け、ようやく中央党、国民党自由との閣外協力交渉がまとまり、これまで通りLöfven（ロヴェーン）首相を擁する社民党と環境党緑の連立政権継続、という形で、極右排外政党は政権入りしないことになった。
- (3) “Kommunalekonomisk Utjämning-En informationskrift om 2005 års utjämningsystem för kommuner och landsting”, “Local government financial equalization in

- Sweden-An information brochure on the equalisation system for municipalities and county councils from 2005”, Finansdepartementet, Sveriges Kommuner och Landsting.
- (4) “Kommunalskatterna 2019”, Statistiska centralbyrån, 2019.
 - (5) “Local government Financial Equalisation-Information about the Equalisation System for Swedish Municipalities and County Councils in 2008”, Sveriges Kommuner och Landsting. “Historik-kommunalekonomisk utjämning”, Statistiska centralbyrån, 2017.
 - (6) “Kommunalekonomisk utjämning för kommuner Utjämningsår 2019”, “Kommunalekonomisk utjämning för landsting Utjämningsår 2019”, Statistiska centralbyrån, 2019.
 - (7) “Kommunalekonomisk utjämning, Utjämningsåret 2019”, Statistiska centralbyrån.
 - (8) “Kommunalskatterna 2019”.
 - (9) ‘Immigrant and foreign population’, “OECD Fact Book 2015-2016, Economic, Environmental and Social Statistics”, OECD, 2015, p.p.20-21.
 - (10) Old-Age Dependency Ratio’, “Pensions at a Glance 2017-OECD and G20 Indicators”, OECD, 2017, p.p.122-123.
 - (11) 「揺れる美濃加茂市？～大手電機メーカー工場閉鎖への対応から見た多文化共生の姿」名古屋国際センターHP。