

## 科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 3 年 4 月 24 日現在

機関番号：22401

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2020

課題番号：18K11819

研究課題名（和文）欧州福祉国家の政府債務危機後の動向に関する社会支出の側面からの研究

研究課題名（英文）Where are Europe's Welfare States Heading? Analysis from the Perspective of Social Expenditures

研究代表者

伊藤 善典 (Ito, Yoshinori)

埼玉県立大学・保健医療福祉学部・教授

研究者番号：50648326

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 800,000円

研究成果の概要（和文）：EUの福祉国家の個々の社会支出は、価値、規範意識や制度といった各国固有の構造の下に置かれている。また、政府債務危機後、EUにより厳しい財政規律が課されたため、収斂の動きは弱まった。その結果、EUの社会支出は社会民主主義、保守主義、自由主義といった従来の福祉国家グループの特徴を強める方向に進んでいる。

社会支出の側面から見たEUの福祉国家の形は、当面、新しい社会的リスクに対応して現物給付を重視する社会民主主義、伝統的な社会的リスクに対応する現金給付中心の保守主義（南欧）、自由主義及び新規加盟国、徐々に新しい社会的リスクへの対応を進めている保守主義の3つにまとまっていくことが予想される。

研究成果の学術的意義や社会的意義

欧州の福祉国家の動向を日本に照らし合わせてみると、日本でも財政制約が強まる中、介護・保育サービス、社会的排除への対応など新しい社会的リスクに対応したサービスを拡充していくことは容易ではない。EUでは、厳しい財政状況が続けば、各国の社会支出に見られるそれぞれの価値、規範意識、制度などの特徴が維持される傾向が見られ、自由主義や家族主義の要素を持つ日本の社会支出の特徴（例えば、子育て・介護の家族依存）が今後も継続する可能性があることが示唆される。

研究成果の概要（英文）： Social expenditures of European welfare states are affected by unique features of each country, including its values, norm awareness, and institutional structure. In addition, member countries are required to follow the strict fiscal discipline imposed by the EU. As a result, under structural and fiscal constraints, convergence in the movement of social expenditures in the EU has slowed. The present trend is toward maintaining or strengthening the characteristics of each welfare state group.

From the perspective of social expenditure, the European welfare states can be expected to converge within three groups. The first group consists of social democratic states that emphasize in-kind benefits in response to new social risks. The second group includes Southern European states, liberal states, and new EU member states that emphasize cash benefits responding to traditional social risks. The third group consists of conservative states that are gradually addressing new social risks.

研究分野：社会政策・社会保障

キーワード：欧州 福祉国家 社会支出 財政制約 構造 収斂 新しい社会的リスク 現物給付

## 様式 C-19、F-19-1、Z-19（共通）

### 1. 研究開始当初の背景

欧州では、2009年の金融・経済危機により、ほとんどの国でマイナス成長となり、財政赤字が拡大する中で、ソブリン・リスク（国の信用リスク）の懸念が広がり、欧州政府債務危機（以下「債務危機」という。）が生じた。財政赤字が拡大した国では、厳しい緊縮政策が講じられた。深刻な危機に直面した国ほど社会支出（社会保障関係の支出）の削減も大きかったが、その程度は国や支出分野により異なっていた。財政赤字の規模や債務危機の波及への懸念が各国の社会支出の削減に影響を及ぼすとともに、制度的な特徴（国民の支持、削減の容易さ等）と中長期的な政策の方向性（社会保障制度の持続可能性の確保、成長戦略、EUの政策目標等）によって、国や分野による削減の程度に違いが生じたと考えられる。その時点では、それらの削減が福祉国家としての各国の方向性にどのような意味を持つのか判断することは難しかったが、その後、各国では財政赤字の縮小が進み、財政状況に落ち着きが見られたことから、今後の社会支出の方向性について改めて評価すべきと考えられた。

### 2. 研究の目的

本研究で明らかにしようとしたことは、財政赤字の縮小後、EU各国は社会支出をどのように復元又は再編しようとしているのか、そして、少子高齢化の進展など様々な制約条件があり、また、英国離脱、難民危機等によりEUへの求心力が揺らぐ中で、欧州の福祉国家は今後どのような方向に向かおうとしているのかということである。本研究は、債務危機後の各国の社会支出の動向を整理し、その傾向や変化の要因を分析することにより、社会支出の側面から欧州福祉国家の方向性を展望することを目的とする。

### 3. 研究の方法

本研究では、研究の目的を踏まえ、①欧州の各社会支出（老齢年金、医療サービス、障害給付、失業給付、家族児童手当、高齢者サービス、保育サービス、積極的労働市場政策）の変化、②それらの変化に影響を与えている要因、③①及び②を踏まえた福祉国家グループごとの社会支出の動向と中長期的な方向性を検討する。

具体的には、まず、先行理論を考慮しつつ、EUが東方に拡大した2004年以降の欧州統計局（Eurostat）の様々なパネルデータを利用し、EUの各社会支出のGDP比の変化とその要因について計量分析を行う。それにより、経済社会の変動（少子高齢化、グローバル化等）、各国の構造（価値、規範意識、制度等）、財政的要因（債務危機を踏まえてEUが各国に課した財政規律、各国の財政状況）等が各社会支出にどのような影響を与えているのか把握する。次に、それらの要因を踏まえ、福祉国家グループごとの各社会支出の動向を考察したうえで、福祉国家グループごとにそれらの社会支出がどのような方向に向かおうとしているのかを展望する。

なお、福祉国家グループについては、社会的リスクへの包括的対応、高水準の社会支出、福祉と労働の融合を志向する社会民主主義型（北欧諸国）、私的責任意識が強く、社会支出を最低限にとどめる自由主義型（英、アイルランド）、社会権を広く保障する保守主義型（独、仏等大陸欧州諸国）、保守主義型の一部ではあるが、強い家族主義の特徴を持つ南欧諸国、家族主義が強く、社会支出の水準が低いなど共通する特徴を持つEU新規加盟国（東欧等）に分類した。

### 4. 研究成果

#### (1) EU各国の社会支出の動向

まず、EU各国の社会支出の動向を把握するため、各国各年の社会支出の標準偏差を平均値で割ることにより変動係数を算出した。変動係数が低下傾向にあればEU全体として収斂に向かい、上昇傾向にあれば発散しつつあることがわかる（ $\sigma$ 収斂）。債務危機前の変動係数は、多くの支

出で低下又は横ばいであったが、債務危機後、老齢年金、障害給付、積極的労働市場政策では上昇に転じた。個々の社会支出の動きは福祉国家グループごとに異なるとともに、債務危機後、いくつかの支出において変化の方向が変わったことが確認できた。

## (2) 社会支出の変化の要因

次に、各社会支出の変化の要因を把握するため、システム GMM(the system generalized method of moments)を使用した誤差修正モデルにより計量分析を行った。その結果、各社会支出の変化には、次のような要因が影響を与えていることが確認できた。

### ① 社会支出の量的変化を当然にもたらす要因

高齢化率、失業率や出生率の変化は、関連支出の受給者数を直ちに变化させる。

### ② 政策判断の対象となりうる経済社会の変化

所得水準が高くなれば高齢者サービスが増加し、女性就業率が上昇すれば保育サービスが増加する傾向が見られる。移民流入が大きければ職業訓練が増える可能性がある。輸出入額の GDP 比については、社会支出によって異なる影響が見られる。

### ③ 社会支出の変化を制約する各国の価値・規範意識、制度等の構造

家族主義の強さは、高齢者サービスの整備を妨げる方向に働く可能性がある。医療サービスでは利害関係者が多いため削減への抵抗は大きく、政治制度、すなわち拒否点（議会の承認、国民投票等政策決定過程で利益集団が影響力を行使しうる機会）の数の影響は大きい。福祉国家の基本的価値である普遍主義や私的責任意識も社会支出の変化を制約することになる。

### ④ 各国の政策の選択に枠をはめる EU の財政規律

EU は、債務危機の反省を踏まえ、財政規律を強化するため、2011 年の経済ガバナンス 6 法に続き、2013 年には財政協定（経済通貨同盟の安定・協調・ガバナンスに関する条約）を発効させ、各国に財政均衡又は黒字を達成することを義務付けた。これから外れた場合、各国は一定期間内に逸脱を是正する必要がある。国民負担増が難しいとすれば、財政均衡を確保するためには、経済社会の変化に応じて全ての支出を増やすことはできず、③の構造の下でメリハリをつけることが必要となる。財政状況が悪化すれば、まず、失業給付、家族児童手当や医療サービスの抑制につながる可能性がある。

## (3) 社会支出の変化の要因を踏まえた福祉国家の方向性についての考察

各福祉国家グループの社会支出について、(2)で示した要因を踏まえ、今後の方向性について展望を行った。図は、福祉国家グループごとに 2004~2016 年の社会支出の GDP 比の変化を示したものである。

### ① 社会民主主義型

リスクを包括的に社会化するため、現物給付を含め、GDP 比はほぼ全ての分野で EU の最高水準にあるが、財政は健全であり、拒否点数も少なく、基本的価値から外れない限り、社会支出も柔軟に変化する。近年、老齢年金以外の現金給付が減少する一方、高齢者サービスや積極的労働市場政策は増加している。特に積極的労働市場政策の増加は顕著であるが、移民が増加する中で職業訓練など社会的排除への取組みに力を入れているためと考えられる。新しい社会的リスクに配慮し、全体として現金から現物に給付の重心を移行させており、内外の環境変化に対応しつつ、支出内容の調整が行われているように見える。なお、既に高水準にある保育サービスは、女性就業率の上昇が天井を打つ中では、大きく増加することはないであろう。

### ② 保守主義型

財政は健全であり、家族主義もそれほど強くないが、拒否点数が多い国が含まれる。また、高齢化の進行や女性就業率の上昇は緩やかである。このため、財政協定の下で、家族児童手当を含め、老齢年金以外の現金給付を縮小しつつ、新しい社会的リスクに取り組んでいくと考えられるものの、その変化のスピードは遅い。医療支出の水準は他のグループよりも大きい、拒否点数の関係から維持される可能性があり、高齢者・保育サービスは徐々に増加していくと予想される。

#### ③ 保守主義型（南欧）

家族主義が強く、拒否点数は少ない。財政は長年にわたり赤字体質であり、財政赤字は債務危機後に減少したものの、他のグループよりも大きい。債務危機時の厳しい経験から財政協定遵守の意識が強く働くと考えられるため、大幅な社会支出の拡充が行われる可能性は小さい。ただし、老齢年金については、高齢化に加え、債務危機後の抑制策への国民の不満は強く、増加を続けることも考えられる。失業率は高いものの失業給付は抑制され、医療支出も抑制が続く可能性がある。また、保育サービスについては、女性就業率が増加する中で、一部の国で整備が進む兆しが見えるが、高齢者サービスについては、家族主義が強い中では整備が進まない可能性がある。この結果、新しい社会的リスクへの対応は遅れ、伝統的な所得保障を中心とした現金給付型福祉国家の性格を強めていくことが予想される。

#### ④ 自由主義型

リスク対応における私的責任の意識が根強く、低い社会支出水準と現金給付重視という特徴を持つ。債務危機後、財政状況は改善したものの、老齢年金、失業給付、医療サービス以外の支出は減少し、高齢者・保育サービスの水準は低いままである。ベヴァリッジ報告以来の伝統である医療サービスと家族児童手当の水準は依然として高いが、これには拒否点数が関係している可能性がある。政権交代の影響はありうるものの、債務危機時の厳しい経験もあり、老齢年金以外の支出が大きく増加することは考えにくい。

#### ⑤ 新規加盟国

社会支出の水準は全般的に低く、EU 加盟以降、レーダーチャートの形はほとんど変化していない。現金給付中心であり、新しい社会的リスクへの対応も進んでいない。債務危機時に厳しい対応を余儀なくされたため、財政協定を強く意識する可能性がある。ただし、近年、債務危機時に落ち込んだ女性就業率や出生率の回復が著しい。高齢者サービスは、家族主義が強いためすぐには増加しないものの、保育サービスは女性就労の増加に対応して整備が進む可能性があり、出生率が増加すれば、家族児童手当の増加につながる可能性がある。

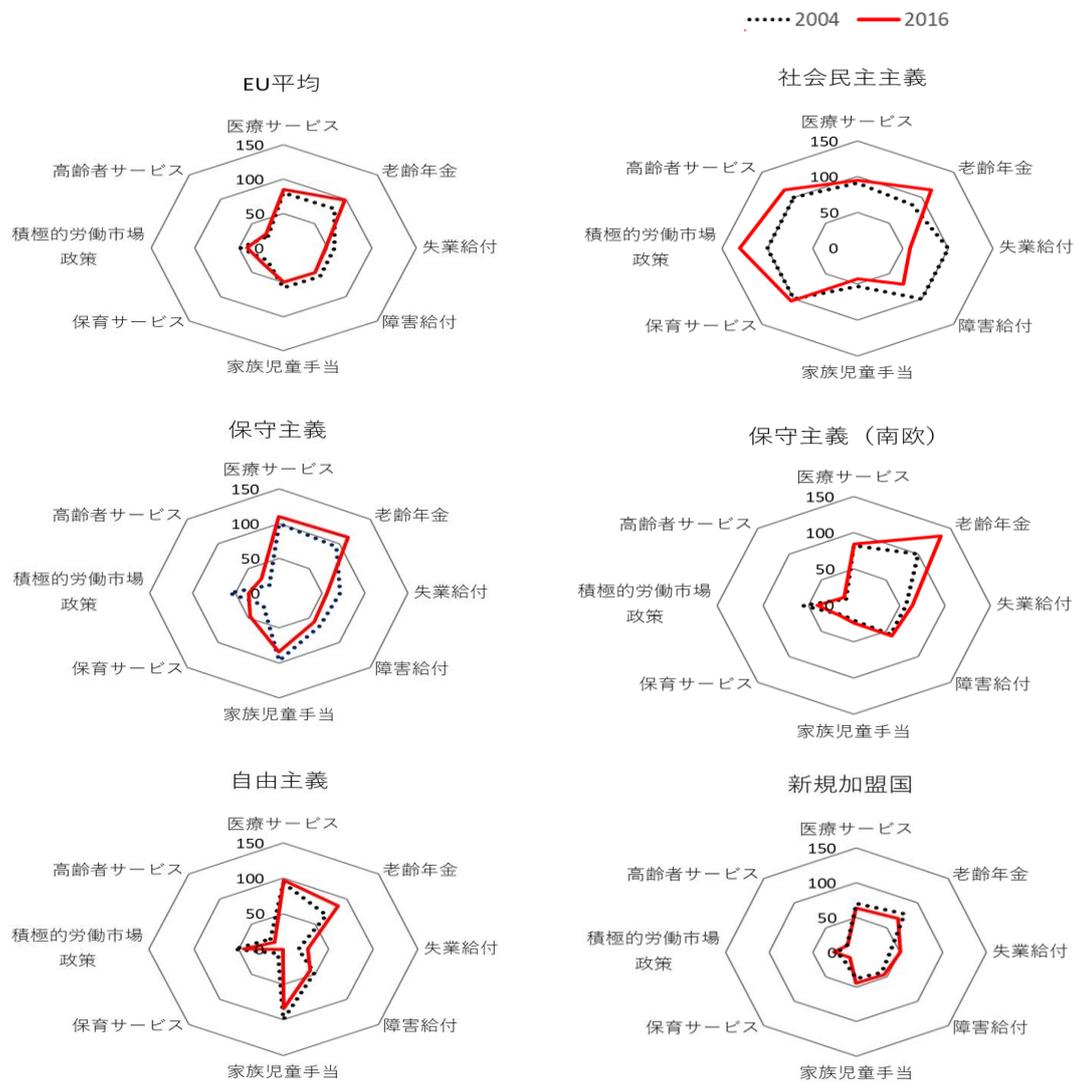
### (4) 結論

福祉国家グループの社会支出は、経済社会の変動に対応する必要がある一方、各国固有の構造の下に置かれるとともに厳しい財政規律が課されたため、それらの制約内で、各グループの特徴を維持し、又は強める方向に進んでいるのではないかと考えられる。現物給付が大きい社会民主主義型ではますます現物給付が増加するものの、他のグループでは現物給付の貧弱さが大きく変化することはないであろう。社会支出面から見た EU の福祉国家の形は、当面、新しい社会的リスクに対応して現物給付を重視する社会民主主義型、伝統的な社会的リスクに対応する現金給付中心の保守主義型（南欧）、自由主義型及び新規加盟国、そして、徐々に新しい社会的リスクへの対応を進めている保守主義型という 3 つのクラブにまとまっていくのではないかと予想される。

この状況を日本に照らし合わせてみると、日本でも財政制約が強まる中、新しい社会的リスクに対応したサービスを拡充していくことは容易ではない。EU の福祉国家の動向からは、厳しい

財政状況が続けば、自由主義や家族主義の要素を持つ日本の社会支出の特徴（例えば、子育て・介護の家族依存）が今後も継続する可能性があることが示唆される。

【図】各福祉国家グループの社会支出の GDP 比の変化（2004 年→2016 年）



（注）レーダーチャートにおける 2004 年と 2016 年の指数については、社会支出ごとに 2004 年時点で最も水準の高かった福祉国家グループの GDP 比（平均）を 100 とし、それに対する割合として算出した。

（出典）Eurostat のデータにより筆者作成。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 伊藤善典	4. 巻 12巻3号
2. 論文標題 欧州の福祉国家はどこに向かっているのか - 社会支出面からの分析	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 社会政策	6. 最初と最後の頁 117-129
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 伊藤善典
2. 発表標題 政府債務危機後の欧州福祉国家の社会支出の動向
3. 学会等名 社会政策学会
4. 発表年 2019年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------