

高齢者ケアの日本・スウェーデン比較

ルンド大学助手
多田 葉子*

高齢者ケアの日本とスウェーデンの比較ということですが、20分あまりでその比較をするというのは非常に難しいので、高齢者ケアというものが日本とスウェーデンでどういった位置づけがあるのかといったということと、そしてスウェーデンでどのように発展してきたのか、日本と比較してその発展はどういうふうに見たらいいのか、そして現在どのような方向にあるのか、将来的にはどういう風に日本と比較していったらいいのかというようなことについて、お話をしようと思います。最初に結論を申し上げまして後から説明を加えていくという方式をとっていきたいと思います。

変わりつつある高齢者サービスの担い手

結論としましては、スウェーデンと日本の高齢者サービスですが、家族、市場、そして公的セクターという大きく3つのアクターがあると考えた時、日本はどちらかというとなりに家族に比重を置いてきた、スウェーデンは公的セクターに比重をおいてきたわけですが、先ほどもエデバルク先生のお話でありましたように、だんだんと民間の力あるいは家族の役割も考えていこうという方向に——他の国との比較では非常に多少なんですけれども——、になってきている。

* 1994年早稲田大学政治学修士号取得。94年夏～99年3月までスウェーデン、ベクショー大学およびルンド大学に留学。95年ベクショー大学政治学修士号取得。1999年4月—2004年3月同志社大学にて教鞭に立つ。同大学元助教授。専門は少子高齢社会の社会保障、福祉行政など。主な著書に『エイジング・ソサエティ——スウェーデンの経験』（共著、早稲田大学出版）など。

逆に、日本は家族介護から介護保険の導入に見られますように、公的な力とミックスさせていこうという方向性になっているというように思います。そういった違った方向から様々なアクターをミックスしていこうというような方向に両方とも向かっているのではないかと考えることができると思います。

そして、このようにいろいろなアクターがいるということになりますと、何が重要になってくるのかということ、どのようにしてたくさんアクターがいる中で個人のニーズを充足していくのが両者のシステムにとって議論となっていくのではないかと思います。もちろん、その需要を満たすためにどのように財政運用していくのか、組織作りをしていくのかというようなことも共通の話題になっていくのではないかと思います。

実は1990年代に入るまではスウェーデンは日本にとって、高福祉国家すぎてもう、とても真似できないというように思っていたのですが、この10年間、日本もがんばってきましたし、スウェーデンもEUに入ったというようなことからいろいろ調整を始めたということで、非常に比較の対象として興味深い2つの国になっていると思います。お互い、学ぶ点があるというように思います。

貧しい農業国家からスタート

スウェーデンの高齢者福祉がどういうふうに進化していったのかを考えていきますと、実はスウェーデンという国は貧しい国、貧しい農業国家からスタートしたというような背景があります。ちなみに人口動態の背景として、スウェーデンの高齢者の割合がどのように人口の動態として変化していったかを申し上げます。高齢化率が7%から14%に推移していく過程をよく指標として用いますけれども、高齢化率が7%から14%に推移していく期間はスウェーデンはすでに1890年に高齢化率が7%に達していました。そして14%に達したのが1982年でした。スウェーデンは、92年かけて7%から14%に推移していったわけです。これはスウェーデンが、非常に早い時期から高齢化社会を経験してきたといわれるゆえんであります。

一方、日本は1970年に7%に、そして94年に14%になったわけであります。日本は比較的最近になって、ここ30年ちょっとの間に高齢化が進んでいった、24年間かかって14%になった。日本の高齢化のスピードはスウェーデンの3倍の速さであると言えるわけです。

日本の状況は確かに大変ですが、スウェーデンは非常に早い段階から高齢化に入ったということから、他の国の例を見ることができなかったわけです。高齢化社会でどうしたらいいんだろうという時にスウェーデンほど高齢化が進んだ国がなかったわけなので、スウェーデンは独自にどうしたらいいかということを考えなければいけなかった。というのに対して、日本は比較的后から高齢化が始まっていったので——スピードはすごいのですが——、いろいろな国から学ぶことができているということであります。

特にスウェーデンは高齢化社会ということで、学ぶ対象になってきたわけです。スウェーデンの高齢化社会の歴史を振り返るときに、日本と比較する上でどのように発展してきたかを見ることは非常に重要というように考えます。まず重要なことはスウェーデンが100年位前には1800年代の後半にはまだ貧しい農業国家であったということです。そして貧しい農業国家だったスウェーデンがどうして、世界中の注目を浴びるような福祉国家になったんだらうかということが、高齢者福祉も含みまして非常に興味深いことであろうと思います。

どのくらい貧しかったかということ、スウェーデンの市民の食い扶持がない、食べものがない、職業もないというくらい貧しく、スウェーデンから人が他の国に移民していくというくらい、貧しかったわけです。1860年から1910年の間に人口の約4分の1にあたる120万人が海外へ移民していったといわれているわけです。人口の4分の1と今考えましても、大変な貧しさだったということが類推できるかと思います。

福祉国家の理念——平和主義と開かれたデモクラシー

この貧しい状況から出発したわけですが、先ほどもいいましたようにス

ウェーデンにとって福祉国家、高齢者政策も含みまして福祉国家、福祉政策を作っていくという段階で非常に重要な考え方、理念があったように思います。それは何かというと、まずやはりスウェーデンは平和主義だということだと思えます。

何で高齢者福祉の話をして平和主義になっているのかと思われる方もいらっしゃるかもしれませんが、やはり「破壊」をしないということが福祉、あるいは高齢者のケアや社会保障を充実していく大前提条件と考えるわけがあります。この平和主義から、例えば、それと関連して環境にやさしい国づくりというようなこともあげられるかと思えます。

いろいろ大事な理念は他にもありますけども、もうひとつ日本との比較で申し上げておきたいのは、「開かれたデモクラシー」が言えるかと思えます。開かれたデモクラシーとは、政治が市民にとって身近であり、そして透明であるということだと思えます。先ほどもエデバルク先生の話にありましたけれども、非常に高負担なわけですが、その高負担に市民が納得しているのはなぜか。別にスウェーデン人が喜んで税金を払っているというわけではありません。納得している、納得できるのはなぜかと考えますと、やはりそこには開かれたデモクラシーということが挙げられるかと思えます。

そして、スウェーデンの高齢者福祉も含めた福祉政策が発展していくという中で重要なバックグラウンドとなったファクターがあるかと思えます。一つにはエデバルク先生の話にもありましたけれども、1960年代の高度経済成長と——その時にすでに高齢化が進んでいるともあるんですが、その時に福祉あるいは高齢者政策に投資していたようなことがあげられます。そして、機会均等、スウェーデンでは男女の機会均等だけではなくて、あらゆるレベルでの機会均等が議論されていますけれども、今、私が歴史的にいっているのは、主に男女の機会均等なわけですが、機会均等の推進によって公的福祉に従事する人を確保することができたということでもあります。それも非常に重要なバックグラウンドになっていると思えます。

そして、その公的機関で働く人も増えたわけですが、その働いている人がまた税金を納めてその税金が福祉に投資されていくという構図があったわけであります。

三番目に私が日本との比較の視点で重要だと考えるのは地方分権です。先ほど申しました「開かれたデモクラシー」とも関係があります。住民に身近なサービスが住民に身近な行政機関、政府が行うつまり、高齢者サービスのようなサービスは、コミュニンと呼ばれる、日本の市町村にあたる基礎自治体が行っていくというようなことを推進していったと言えるかと思えます。

このような内容は、日本でも10年位で議論していることです。機会均等あるいは地方分権が、スウェーデンではかなり以前から議論されてきたことは、高齢化の進行とも関係があるのではないかと考えることができるわけです。ですから、歴史的に見ますと日本と比べるとスウェーデンはまだまだ高福祉なわけではありますが、歴史的な発展という意味ではある程度の類似性が見出せると思えます。

スウェーデンが非常に高負担であるという話をしていますが、どのくらい高負担なのかということで社会保障給付の対国民所得比を見てみます。日本は22%で、スウェーデンは46%です。ご覧になったらわかりますように対国民所得比にしまして、スウェーデンは社会保障、エデバルク先生が言うところの社会的な安心、安心のネットワークですが、そういったことに日本に比べて倍以上の割合のお金を使っているということになります。比較をしていく上で大事な前提条件だと思います。基本的には、もちろんスウェーデンは先ほども先生方が言われたようにコストを引き下げようというような動きがあるわけですが、基本的にはお金の使い方がかなり違うということであります。

このようにスウェーデンの福祉国家の発展を見てきますと、日本と理念的に違うという部分と非常に似通った部分とを見出すことができるかと思えます。

3つのアクターからみたスウェーデン・日本比較

先ほど言いましたように、スウェーデンでは高齢者ケアということについてはとにかく公的セクターの独占だったわけであります。ここで便宜的に高齢者ケアを誰が担っていくのかというアクターを3つに分けてみました。1つ目は公的セクター、2つ目は家族・隣人・ボランティアというアクターがあると考えます。そして、もう一つ市場というアクターがあると考えます。もちろん、家族に公的な資金の支援をして家族は公的セクターとして考えるんだという考え方や、あるいはボランティアは市場と結びついているというような、いろいろこの区分けには議論があると思いますけれども、今便宜的に2つの国を比較する上でこれら3つのアクターがあると考えたいと思います。この3つのアクターを視点軸として、日本およびスウェーデンの福祉がどのような方向にあるかを見たいと思います。

スウェーデンはともかく公的セクターが1990年くらいまでは中心でした。すなわち、公的セクターを中心軸として、そこから徐々に家族・ボランティアあるいは市場の軸へ向かっていると考えられます。

日本では家族が非常に大きな役割を負ってきたわけですが、それだけではとても高齢社会が乗り切れないということがわかってきたと言ったらいいのでしょうか、介護保険が導入され、また介護保険では民間の力も使っていこうという方向に進んでいます。すなわち、家族の中心軸から公的セクターや民間の軸へと向かっていると考えられます（ただし民間軸についても以前からかなり強調されていたとも考えられますが）。

こういった意味で、日本とスウェーデンは非常に、まったく違った方向——「家族」中心という軸と「公共セクター」中心という軸という全く違う出発点から、以前よりかはやや近づいたと考えることができるかと思います。こうした意味で、日本とスウェーデンの高齢者ケアが、お互いに学ぶ点がいっぱいあるのではないかと考えられるわけであります。

また、これらアクターによって高齢者ケアがいろいろ展開されてきているわ

けですが、例えばスウェーデンでは、公的セクターだけで行ってきたものいろいろなアクターが参入してくると、どうやって今まで保障されていたサービスを受ける権利を維持していくのか、あるいは誰が最終責任を負っていくのか、誰がサービスのコントロールつまりサービスが適正に行われているかなどを誰がチェックするのかというようなことが問題・課題になってくると考えられます。それは日本も全く同じような問題・課題があるかと考えています。

非常に短い話でしたが、スウェーデンと日本の高齢者ケアがお互いにこれから学んでいくべき点がかなりあるのではないかとということで、私の話を終わらせていただきます。