

欧州の所得格差とポピュリズム ～コロナ禍で問題はさらに深刻化、ベーシックインカムは解決策となるか～

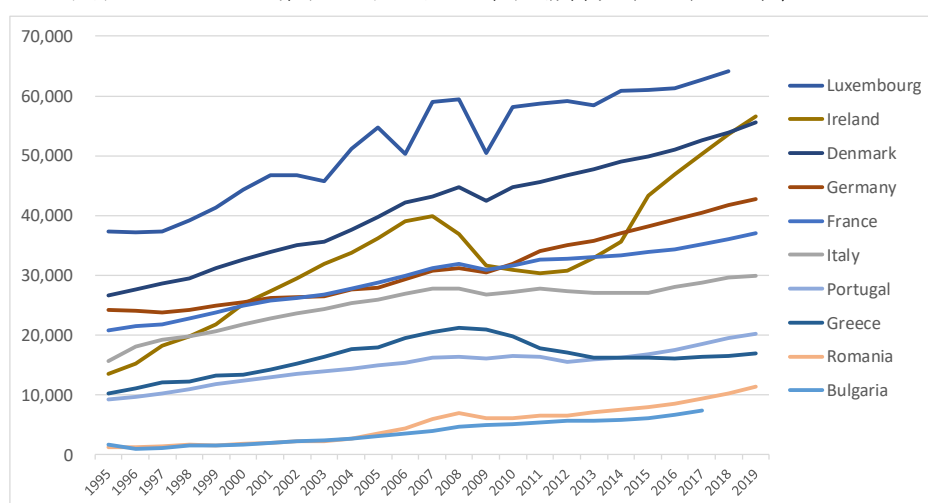
経済調査部 上席研究員 山口 綾子
yamaguchi@iima.or.jp

欧州における所得格差問題

新型コロナ・ウイルス感染症の感染者・死者数（絶対数・人口比）の多い国として、欧米では、米国、英国、フランス、イタリア、スペインがあげられ、その中でドイツは相対的に感染者・死者数ともに少ない。その背景として、ドイツはこれらの国と比べ国内の所得格差が小さいことが考えられる。所得格差が大きい国では、特に貧困層が貧弱な医療体制のなかで、厳しい状況に置かれていることがこれらの国に共通している。

欧州連合（EU）域内の所得格差についてみると、国別の格差については、EU拡大とともに南北問題（豊かな北欧 VS 南欧）、東西問題（相対的に所得水準の低い中東欧諸国の加盟）として問題化してきた。この他にもイタリアの南北問題（工業化が進んだ北部州と農業中心の南部州）に代表される加盟国国内の問題もある。さらには「アラブの春」を背景として2015年頃から急増した中東から欧州への難民の流入は加盟国内に新たな貧困層を生み出す形となった。またコロナ禍は、リモートワークが可能な労働者（主として知的労働者）と、感染リスクを冒して職場に出勤しなければならない労働者、さらには職を失った者との間に新たな格差を生み出し、問題はさらに深刻化している。

図表1：EU主要国の一人当たり国民所得（GNI） 単位：ユーロ



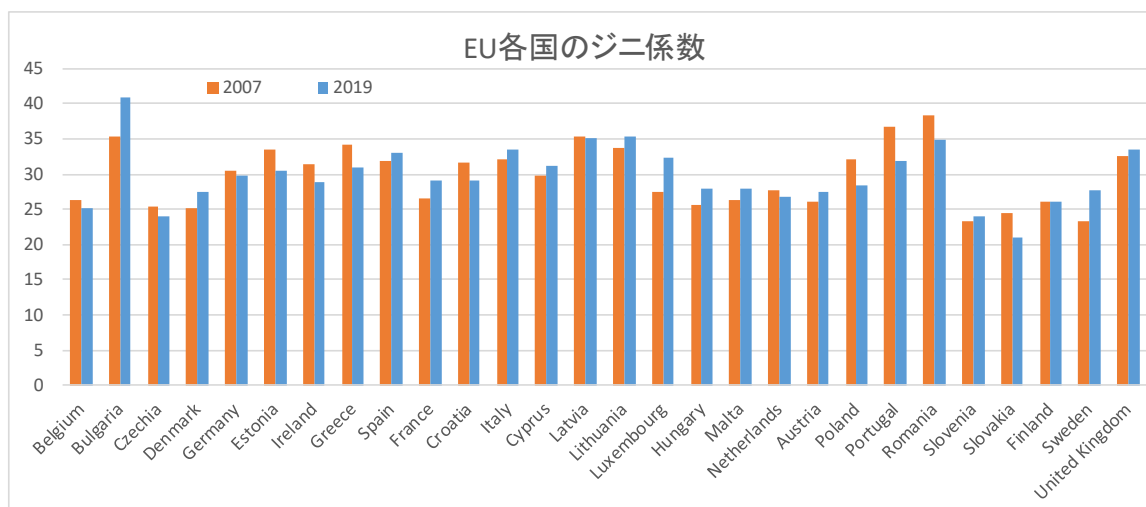
(注) 国民総所得：総人口で算出。総人口は前年年初時点と当該年年初時点の平均。(資料)Eurostatより作成

図表 1 は EU 主要国の一人当たり国民所得の水準をみたものである。1990 年代にはポルトガル、ギリシャが EU で最も貧しい国であったが、2004 年の東方拡大¹以降は新たに加盟国となった中東欧が最も貧しい国に替わっている。

2007 年のグローバル経済金融危機までは、EU で最も貧しい国であったポルトガルやギリシャも堅調な成長を示していたが、グローバル経済金融危機およびその後のギリシャ財政危機に端を発したユーロ・ソブリン危機を経て、ポルトガルは低成長に、ギリシャはマイナス成長に落ち込んだ。これに対し、EU トップのルクセンブルクを始めとした高所得国は概ね高水準を維持している²。こうして、ユーロ圏の中での国別格差は拡大した。

一方、2004 年以降に EU に加盟した中東欧・バルト諸国についてみると、概ね緩やかながら着実に成長を続けている。1990 年代以降 EU が実施してきた「結束政策」と呼ばれる加盟国間の経済的格差縮小策が奏功した結果と言えよう。しかしそれでも、2018 年の時点で、ルクセンブルクの一人当たり国民所得（GNI：購買力平価ベース）は、最も所得の低いブルガリア（非ユーロ導入国）の 3.2 倍、同じユーロ圏で最も所得の低いギリシャの 2.5 倍となっている。

図表 2：EU 各国の可処分所得でみたジニ係数



(注)ジニ係数は0-100の値をとり、数値が高いほど不平等度が高い。2007年：クロアチアは2010年の数値、2019年：アイルランド、イタリア、スロバキア、UKは2018年の数値。(資料)Eurostatより作成。

他方で、加盟各国の国内の所得の不平等度をジニ係数で見ると（図表 2）、英国を除く EU27 か国のうち、グローバル危機後、不平等度が拡大した国は 13 か国、縮小した国は 13 か国、不変が 1 か国となっている。拡大したのは、フランス、イタリア、スペイン、デンマーク、キプロス、ルクセンブルク、オーストリア、リトアニア、ラトビア、マル

¹ スロバキアを含め中東欧 10 か国が 2004 年に、ブルガリア、ルーマニアは 2007 年に EU 加盟。

² なお、アイルランドもユーロ・ソブリン危機の当事国であったが、その後急速に立ち直りをみせた。同国は 2015 年の税制改正（ハイテク企業優遇）を受けて、多国籍企業が知的財産権関連ビジネスを移管したことで、GDP が急増した。グローバル化の恩恵を受けた好例といえよう。

タ、スロベニア、スウェーデン。不平等度が縮小したのは、ベルギー、チェコ、ドイツ、エストニア、アイルランド、ギリシャ、クロアチア、オランダ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニア、ラトビア、スロバキアであった。

格差拡大の背景

欧州では 1990 年頃からの 20 年間は冷戦終了と共産主義国家の市場経済化が進み、「平和の配当」による堅調な成長、「EU の拡大と深化」が進み、結束政策による低所得加盟国の所得拡大という EU にとってのひとつの黄金時代であった³。

1999 年のユーロ導入は、EU の深化の象徴的な出来事であったが、ユーロ圏内の競争力格差を表面化させる結果となった。それまで自国通貨を切り下げることで競争力を保ってきた国は、通貨切り下げという手段を失い、賃金引き下げか、労働生産性向上による生産コスト引き下げという厳しい調整を余儀なくされた。

共産主義国家の市場経済化、グローバル化の進展および情報通信技術（ICT）の発展は、国際競争激化をもたらした。企業は競争に勝ち抜くために、グローバル・バリュー・チェーン展開を加速させ、西欧先進国の産業空洞化、失業増大をもたらした。その結果、グローバル化の恩恵を受けることができた IT リテラシーの高い技能労働者という「勝ち組」と、グローバル化に取り残され、新興諸国の低賃金労働者との競争にさらされる低技能労働者や低賃金のサービス業従事者という「負け組」の二極化を招き、中間層が衰退するという状況を招いた。

2007 年のグローバル経済金融危機は、金融機関の救済等を通じ EU 各国の財政を大きく悪化させ、ユーロ・ソブリン危機につながった。EU 各国では、財政再建の過程で社会保障制度の見直しなどが行われた結果、そのしわ寄せは社会的弱者に向かった。こうして EU は拡大と深化の黄金時代から、格差拡大・分裂の時代になった。2016 年に英国の国民投票で EU 離脱が決まった事はその一例ともいえる。

さらにコロナ禍は、テレワークができず感染リスクにさらされた低賃金サービス業労働者とテレワークが可能なホワイトカラー労働者との格差を拡大する結果となった。コロナ禍でテレワーク比率がもっとも高かったのは、都市部の大企業に勤務するホワイトカラーの経験豊富な従業員（多くは知識集約型産業に従事している）であった。若年、未熟練従業員は感染リスクを冒して出勤せざるをえなかったり、休業を余儀なくされたりした⁴。

所得格差に対する EU の対応

遡れば EU 域内の経済格差は、第一次拡大（当時の西欧最貧国アイルランド加盟 1975）、第二次、三次拡大（ギリシャ、スペイン、ポルトガル加盟）、第五次拡大（ポーランドをはじめとした中東欧・バルト国 10 か国加盟 2004）、第六次拡大（ブルガリア、ルーマニア加盟 2007）と、加盟国が増える都度に問題となってきた。

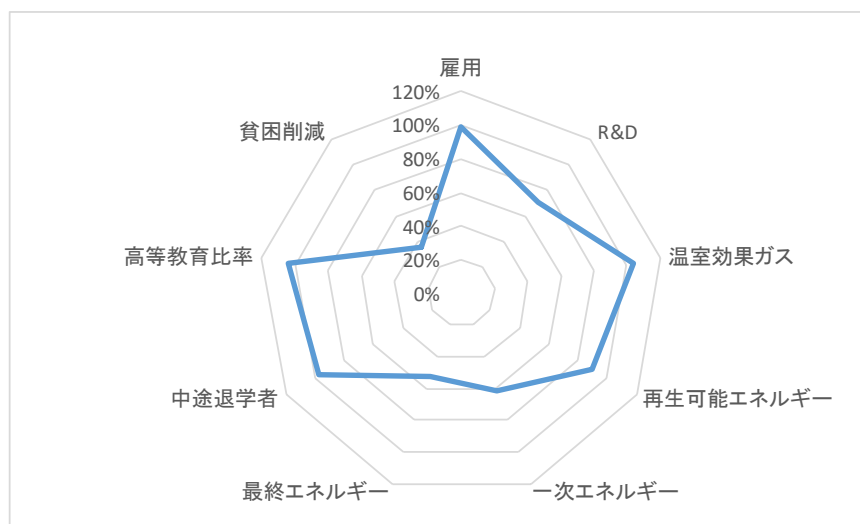
³ 熊谷（2020）

⁴ 後掲参考文献 Milasi（2020）参照。

欧州では統合初期から、域内格差縮小（加盟国間、国内双方を含む）にむけて低開発地域への資金融通を目的とした欧州投資銀行（1958年設立）、欧州社会基金（1960年設立）などで対応してきた。1993年のマーストリヒト条約では、結束基金（Cohesion Fund）設立が合意され、一人当たり所得が当時の欧州共同体（EC）平均の90%以下の国に対し資金を優先的に割り振る仕組みができた。

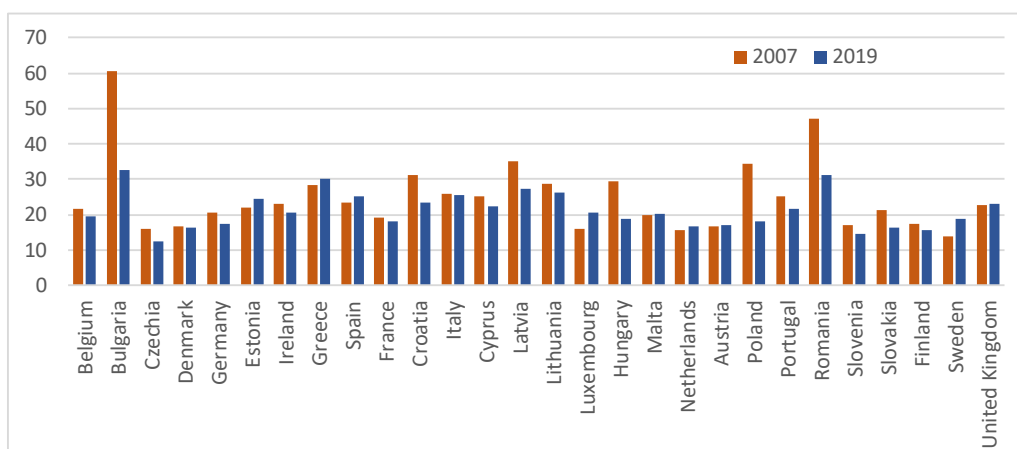
EUの成長戦略である「ヨーロッパ2020」計画（2020年までの10年間の計画）でも域内の貧困削減は重要な達成目標の一つであった。しかし、同計画で想定されていた項目のうち、温室効果ガス削減や高等教育比率向上などの項目は、EU全体レベルで2020年の目標をほぼ達成しているが、貧困削減については、大きく目標未達となっている（図表3）。個別国でみると、貧困人口を逆に増やしてしまった国が11か国もある（フランス、イタリア、ギリシャ、スペインなど）。

図表3：ヨーロッパ2020計画の達成度（EU全体）



（資料）Eurostatより作成

図表4：EU各国の貧困人口比率（総人口比、%）



（注）クロアチアの2007は2010、英国の2019は2018の数値 （資料）Eurostatより作成

各国の貧困人口比率をみると、EU 全体で 21%と国際的にみれば必ずしも高くはないが、国別にみると、概ね、北欧、西欧、南欧、東欧の順に高くなっている。東欧諸国についてみると、まだ水準は高めだが、EU 加盟以降順調に低下を示している。

先日欧州首脳会議で合意された 2021 年度からの次期多年度予算では、域内経済格差縮小のための結束政策関連措置として 3,778 億ユーロの予算が割り当てられており、全体の 1/3 以上を占めている⁵。欧州復興基金と合わせ、今後の経済回復につながることを期待される。

結束政策の資金は、主に以下の 3 つの基金を通して提供される。

①欧州地域開発基金（European Regional Development Fund＝ERDF）

地域間の不均衡の是正によって EU の経済・社会的結束を強化することを目的に、後進地域を対象に支援。

②欧州社会基金（European Social Fund＝ESF）

雇用に関するプロジェクト、人的資源、職業訓練、若者や失業者の就労支援などの、就労・教育機会に焦点を当て、人に投資する。

③結束基金（Cohesion Fund＝CF）

一人当たりの国民総所得（GNI）が、EU 平均の 90%未満の加盟国における経済的・社会的格差を是正し、持続可能な成長を促進することを目指す。

欧州各国で台頭するポピュリズム

前述のような所得格差拡大を背景に、負け組となった各国の低賃金労働者にとって、EU はグローバル化の象徴であり、各国政府に緊縮財政を強いる存在でもあった。このため、各地で反 EU、反グローバル化を提唱するポピュリスト政党が台頭する形となった。SNS などを通じて、ポピュリスト政党の極端な主張が大きく拡散したことも影響した⁶。

イタリアの五つ星運動、スペインのポデモス、ドイツの「AfD: ドイツのための選択肢」、英国の英国独立党（UKIP）やブレグジット党、ギリシャの急進左派連合（Syriza）、フランスの国民連合（RN）、オーストリアの自由党、オランダの自由党、ハンガリーのハンガリー市民同盟、ポーランドの「法と正義」、フィンランドの「真のフィンランド人」など多くのポピュリスト政党が支持を伸ばしている。これらのポピュリスト政党には右派・左派双方が存在するが、概ね反 EU、反緊縮、反移民を提唱している点で共通している。現在では、これら政党が政権党となるケースや、連立政権の一角を担っている国もある（ハンガリー、ポーランド、イタリア、スペインなど）。

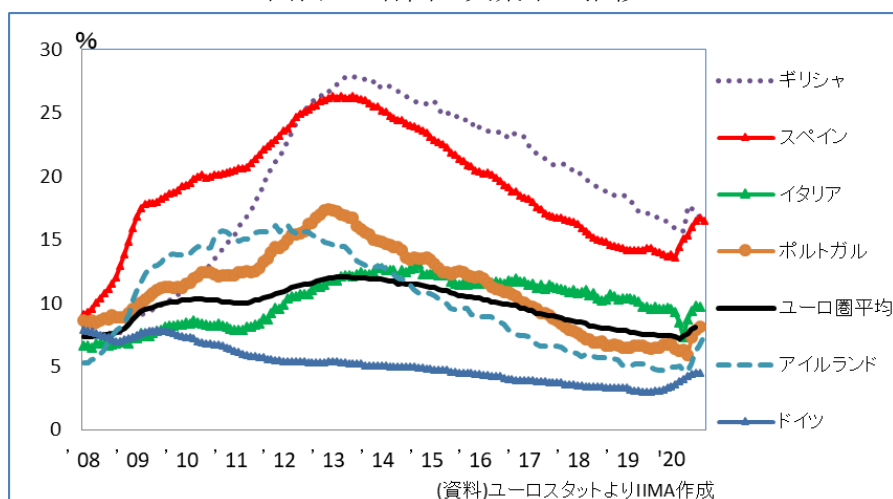
⁵ 次期多年度予算については、国際金融トピックス「欧州復興基金と次期多年度予算（2021-2027）」2020. No.15 参照。 <https://www.iima.or.jp/docs/international/2020/if2020.15.pdf>

⁶ ポピュリスト的と言われる英国のジョンソン首相が、2016 年の英国の EU 離脱を巡る国民投票に際し、虚偽の情報を拡散して離脱キャンペーンを行ったことがよく知られている。

国別の対応：ベーシックインカム制度は解決策となるか？

EU によるコロナ対策（緊急雇用支援 SURE）や各国の雇用維持政策によって失業率の急上昇は今のところ避けられている（図表 4 の直近の数値は 9、10 月）。10 月の失業率（季節調整済）は、ユーロ圏平均で 8.4%、9 月の 8.5%からわずかながら改善した。しかし、感染の第 2 波が強まる中で、感染防止のための行動制限による経済活動への悪影響は、今後強まってくる可能性がある。雇用維持政策もいつまで続けられるものではない。

図表 4：各国の失業率の推移



グローバル化と ICT 技術の発展を背景とした所得格差の拡大は、欧州のみならず米国や日本を含め、先進国共通の問題である。こうした状況の中で、その対応策としてベーシックインカム制度の議論が注目されている。欧州では、コロナ禍以前から、所得格差是正策としてのベーシックインカム制度の導入の検討がなされてきた。コロナ禍を受けて、さらに議論が活発化している。

イタリアでは 2018 年の国内総選挙で、左派ポピュリストの五つ星運動が第一党となり、現在では民主党などの中道左派勢力とともに、連立政権の中核を担っている。2019 年 4 月には五つ星運動の選挙公約の一つであった市民所得制度が導入された。同制度は、イタリアに 10 年以上居住している市民（イタリアまたは EU 市民、EU 居住許可を持つ第三国民）世帯のうち、年間所得および保有資産が一定額以下である世帯を対象に、年額 6,000 ユーロ（単身世帯）～12,600 ユーロ（夫婦+子供 2 人世帯）を支給する制度である。支給を受けた市民は雇用の紹介を受け入れる義務がある。

スペインでも今年 6 月から所得保証制度が導入された。イタリアと同様、一定の所得要件を満たす世帯に対し、月額 462 ユーロ（単身世帯）～1,015 ユーロ（5 人以上世帯）を支給する制度である。当初計画された対象人口が 85 万世帯、230 万人と大規模なこともあり、注目を浴びている。申請が殺到し、所得要件などの審査が大きく遅れていると伝えられている。

元々、ベーシックインカム制度とは、すべての国民に、最低限の生活に必要な資金を一律に支給するシステムであり、支給対象を限定しないため、審査・手続きが容易でコストがかからず、国民すべてに恩恵が及ぶというメリットがある⁷。日本でも生活保護や児童手当等に替わりうる制度として導入を望む声もある。しかし、制度導入には、巨額の財源が必要となってくる。所得税の累進引き上げや、資産課税・相続税増税などに財源を求めよという声もあるが、過度の累進税制は労働意欲の減退を招くおそれもある。こうしたデメリットのため、これまで厳密な意味でのベーシックインカム制度を採用している国はない。スティグリッツ（2020）は、ベーシックインカム制度による格差是正効果は認めつつも、巨額の財政資金が必要となることに加え、「（同制度が）失業の蔓延による威厳の喪失という根源的な経済問題を解決できるとは、やはり思えない」として、完全雇用の実現がより大事としている。

スイスでは 2016 年にベーシックインカム制度導入に向けた国民投票が行われたが、否決された。ドイツやフィンランドではベーシックインカム制度の実証実験が行われたと伝えられている。イタリア、スペインの事例は、一定の所得制限や保有資産制限を設けているなど、厳密な意味でのベーシックインカム制度ではない。支援を受けることを恥辱と感じて申請をしないケースもあり、必要な人に支援が行き渡らないという生活保護制度等と同様の問題がある。ベーシックインカム制度を導入するにしても、どの程度の規模の支給にするか、対象を限定した形とするのか、労働意欲低下をどう防ぐのか、安定成長協定で財政面での縛りがある EU 加盟国にとっては、巨額の財政資金を必要とするベーシックインカム制度導入には、制度設計の上での課題が山積みである。

【参考文献】

熊谷徹、「欧州分裂クライシス～ポピュリズム革命はどこへ向かうか」 2020/3

ジョゼフ・E・スティグリッツ、「プログレッシブ・キャピタリズム」 2020/1

益田実・山本健編著、「欧州統合史」 2019/4

Santo Milasi et al.,“The potential for teleworking in Europe and the risk of a new digital divide”,2020/8

<https://voxeu.org/article/potential-teleworking-europe-and-risk-new-digital-divide>

⁷ 対象者を制限しない厳密な意味でのベーシックインカム制度を特にユニバーサル・ベーシックインカム（UBI）制度と呼ぶこともある。

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しく願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

Copyright 2020 Institute for International Monetary Affairs (公益財団法人 国際通貨研究所)

All rights reserved. Except for brief quotations embodied in articles and reviews, no part of this publication may be reproduced in any form or by any means, including photocopy, without permission from the Institute for International Monetary Affairs.

Address: Nihon Life Nihonbashi Bldg., 8F 2-13-12, Nihonbashi, Chuo-ku, Tokyo 103-0027, Japan

Telephone: 81-3-3510-0882, Facsimile: 81-3-3273-8051

〒103-0027 東京都中央区日本橋本 2-13-12 日本生命日本橋ビル 8 階

電話 : 03-3510-0882 (代) ファックス : 03-3273-8051

e-mail: admin@iima.or.jp

URL: <https://www.iima.or.jp>