

2018年8月8日

No.2018-008

スウェーデンに学ぶ持続可能な経済社会の再建 ～財政再建・成長戦略・働き方改革への示唆～

理事/主席研究員 山田 久

《要 点》

- ◆ 国内的には総需要管理政策偏重のアベノミクスの限界が露呈し、世界的には「自由主義的・民主主義国家モデル」の優位性への信頼が揺らいでいる。そのもとで、企業・個人の先行き不安は大きく、守りの姿勢からの脱却はできていない。そうしたなか、戦後様々な試練に直面しつつも独自の路線を維持し、総体としての社会の安定性を保ち、「持続可能な経済社会モデル」を構築している北欧諸国、とりわけスウェーデンが改めて注目される。
- ◆ スウェーデンは90年代、急激な財政悪化とその再建を経験している。その見事な財政再建の成功には抜本的な歳出削減が貢献しているが、一方で膨張し過ぎた政府規模の適正化という面があり、大幅削減の後でも十分な政府機能が維持されたことが注目されるべきである。その背景には、そもそもGDP比でみて十分な歳入を確保できる状況にあったことが重要である。さらに、財政再建プロセスが継続できた大前提として、経済成長が持続したことが大きい。それは通貨クローナが大幅に減価したことにもよるが、包括的な産業再生策が成長力を高めたことを見落とすべきではない。
- ◆ スウェーデンは1990年代、文字通りの包括的・抜本的な産業構造改革に取り組んでおり、これが輸出の力強い拡大を支え、IT革命の潮流にいち早く乗ることを可能にした。その改革の内容は多岐にわたるが、①全般的かつ包括的な規制緩和、②労働市場改革、③コーポレートガバナンス改革、④起業支援策の4つの取り組みに集約できる。これらの取り組みにより、「外需の取り込み」と「新規産業の創造」を実現し、財政再建過程で発生したデフレ圧力を吸収した形である。
- ◆ 以上の産業構造改革の取り組みは、経済学の考え方に忠実に様々な改革を着実に実行に移したことが経済再生に成功した理由であることを物語る。しかし、海外がそのスウェーデンに学ぶ際、同国特有の社会の仕組みや考え方などの「社会関係インフラ」の在り方にも同時に学ぶ必要がある。具体的には、①個人の変化への適応を支える様々な仕組みの存在、②異なる経済主体が立場を超えて話し合い、協力する文化、③社会の在り方の大枠についての国民全体の共通意識に裏付けられた、政策の大方針の一貫性、である。
- ◆ スウェーデンにも問題や弱みは当然存在する。最大の懸念事項は、ここ数年で急増した難民の受け入れに伴う問題である。スウェーデンの移民政策の経験は、いくら崇高な理念があろうと余りにも急激な受け入れには、社会に問題を生むことを示唆している。人手不足の深刻化を背景に、わが国は近年、外国人労働者をハイペースで受け入れはじめている。だが、地域社会との共生をどう進め、生活者としてどう孤立させないかを考えることの重要性を、スウェーデンの経験は教えてくれているといえよう。
- ◆ わが国の経済・財政の現状は、スウェーデンが改革に取り組んだ当時の同国の状況と異なる点も多く、そのまま導入できるわけではない。とりわけ、財政再建については、わ

が国では低すぎる国民負担率が国家財政悪化の主因であり、スウェーデンに学ぶべきは財政悪化に直面する以前の段階において、いかにして高い国民負担を実現していたかである。具体的には、受益と負担のリンケージを強め、給付と負担を両建てで漸進的に増やし、負担に伴う受益を国民が実感してきたことが、持続的な国民負担率上昇を可能にしたことを参考にすべきである。

- ◆ 成長戦略の面では、スウェーデンの経験は、「外需の取り込み」と「新規産業の創造」がその成功のカギであることを物語る。わが国の文脈で考えれば、「インバウンド需要を起点とした外需の取り込み」、および、「少子高齢化“先進国”の立場を活かした新産業創出」を両輪にした新たな成長戦略のビジョンが求められている。
- ◆ さらに、スウェーデンの経験は、大胆な構造改革を貫徹するには、最終的には国民一人ひとりが社会の変化に積極的に適応しようという姿勢を持つことが不可欠であることを物語る。それを可能にしているのが、個人の挑戦を様々な角度から支援する信頼できるセーフティネットの存在である。そのわが国への示唆は、キャリア自律促進策、政労使連携による成熟産業から成長産業への労働移動促進策、産学官連携による実践的職業能力育成策、働き方改革の第2ステージとして取り組むことの必要性である。

日本総研『Viewpoint』は、各種時論について研究員独自の見解を示したものです。

本件に関するご照会は、調査部・山田 久宛にお願いいたします。

Tel: 03-6833-0930

Mail: yamada.hisashi@jri.co.jp

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。



1. はじめに—なぜいまスウェーデンに注目するか

景気回復を最優先に位置づける現政権の経済政策運営が奏功し、現状のわが国経済はもはや「デフレではない状態」にあるとあってよい。企業の損益分岐売上高比率は大幅に低下し、雇用者の平均賃金もプラス傾向が定着している。しかし、先行きの不確実性が大きいなか、企業も家計も依然として「守りの姿勢」からの脱却はできていない。その背景には、総需要管理政策偏重のアベノミクスの限界が明らかになっていることがある。景気最優先の経済政策は、確かに経済の最悪期からの脱出を可能にしたものの、2020年度基礎的財政収支の黒字化という財政健全化目標がなし崩し的に先延ばしされるなか、巨額の国家債務がいずれ制御不能になるのではないかと国民の不安はむしろじわじわと高まっている。端的に言えば、脱デフレの先にある「持続可能な経済社会のビジョン」が示せていないという構造的欠陥が露呈してきたことが、企業・家計の慎重スタンスにつながっているといえよう。

加えて指摘すべきは、極めて不確実な世界情勢の影響がある。その筆頭は、言うまでもなく米トランプ政権が「アメリカ・ファースト」を掲げ、各国に貿易戦争を仕掛けていることである。のみならず、親イスラエルのスタンスを明確にして中東情勢を不安定化させ、NATO体制の見直しととれる発言をするなど、戦後世界秩序の解体を進めようとしている。時同じくして、中国の国家資本主義が勢いを増すなか、「自由主義的・民主主義国家モデル」の優位性への信頼が揺らいでいることが、企業・個人の不安を煽っている。

そうしたなか、戦後様々な試練に直面しつつも独自の路線を維持し、総体としての社会の安定性を保ってきた北欧諸国が改めて注目されるべきである、というのが筆者の考えである。これらの国は住民自治が進む典型的な民主主義の国であり、市場経済・自由貿易の推進に積極的に取り組む一方、所得分配面での公平性を維持することで、持続的な経済成長と国民生活の安定を同時に実現してきた。さらに、手厚い社会保障と健全な財政を両立させ、環境問題にも先進的に取り組むなど、持続性の高い経済社会モデルを構築している。正にここに、わが国が目指すべき**持続可能な経済社会モデル**の手本があり、「自由主義的・民主主義国家モデル」を再建するヒントがあると言えよう。

そうした北欧諸国のなかでも、とりわけ、リーマンショック以降のスウェーデンの経済パフォーマンスは傑出しており、実はこのところ、多くの「ユニコーン企業（企業価値10億円以上のスタートアップ企業）」を輩出していることでも注目されている。ここで興味深いのは、実はそのスウェーデンも1990年代、バブル崩壊に伴う深刻な景気後退と財政状況の急激な悪化に直面し、様々な構造改革に取り組んできた経験を持つことである。そうした試練の時期を経て、いかにしてスウェーデンが経済再生と財政再建を成し遂げ、ひいては社会の安定を維持しているのか。本稿では、筆者が本年5月終わりから6月初めに実施した現地ヒアリング結果も踏まえ、適宜、財政再建の経緯や所得分配の問題に触れつつ、それらの基盤にある経済再生をいかにして成し遂げ、今日の高パフォーマンスにつなげてきたかを検証する。そのうえで、アベノミクスにより脱デフレ・経済好循環のきっかけを掴みつつあるわが国経済が、今後構造改革の本格化を通じて真の経済再生の途を拓くために何が必要かについて、インプリケーションを導きたい¹。

¹ 本稿は、プレジデントオンラインの拙稿「日本が「極東の小国」に落ちぶれる現実度 いまこそスウェーデンの改革に学べ」をもとに大幅加筆・修正をしたものである。

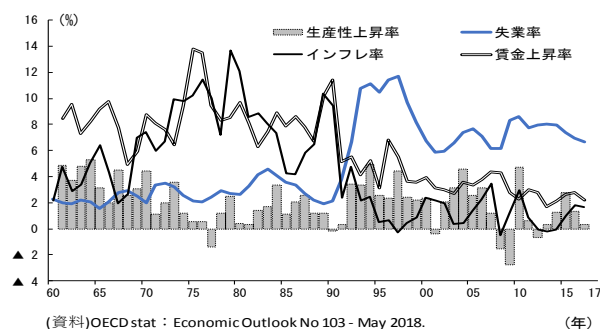


2. 経済再生の経緯と財政再建の要因

(1) 経済再生の経緯

まず、スウェーデン経済の戦後の変遷を簡単に振り返っておこう。第2次世界大戦で基本的に国土が戦地にならなかったこともあり、スウェーデン経済は欧州各国向け輸出をけん引役に1950～60年代には高成長と完全雇用を達成し、同国のトレードマークである「高福祉高負担」モデルも形成した。しかし、70年代のオイルショック以降インフレ体質が定着し、80年代後半には未曾有の不動産バブルを経験した。その結果、90年代の初めにはバブル崩壊に直面。3年連続のマイナス成長を経験するとともに、80年代までは概ね2～3%台であった失業率が10%を超えるまでに急上昇した(図表1)。

(図表1)スウェーデンの主要経済指標の長期推移



そうしたもとで1991年には、長らく政権の座にあったスウェーデン社会民主労働党(社民党)が下野、中道右派連合政権が誕生し、包括的な規制緩和を軸とする経済改革が着手される。もともと、それらの多くの改革は、80年代後半に社民党が方向付けし、着手し始めていたものであり、「インサイダー・アウトサイダー理論」²の創始者のひとりとして著名な経済学者リンドベックを座長とする政府委員会が立ち上げられ、1993年に包括的な改革案が提示された。

これらの改革は社民党が政権に復帰した後も引き継がれ、1990年代を通じて実行に移された結果、スウェーデン経済は見事な再生を遂げる。90年代後半以降、生産性上昇率は大きく回復し、失業率も低下した。インフレ率も安定し、とりわけ2008年のリーマンショック以降は、世界の先進国では最も良好なパフォーマンスを示している。

特筆すべきは、スウェーデンは今や欧州でも有数のハイテク企業の集積地となり、いわゆる「ユニコーン企業」の人口当たりの輩出数では世界2位にランクされるようになったことである³。さらに、いまやスウェーデンは米国よりも起業活動に対して促進的だとの研究結果もみられようになっている⁴。

² 労働市場における既存労働者である「インサイダー」が、失業者や新規就労者である「アウトサイダー」に比べて良い雇用機会や労働条件を享受できる理由を、採用、解雇、教育訓練といった労働者の入れ替えに伴って必要になるコストの存在に求めたもの (A. Lindbeck and D. J. Snower (2001) "Insiders and Outsiders" *Journal of Economic Perspectives* Vol. 15, No. 1)。

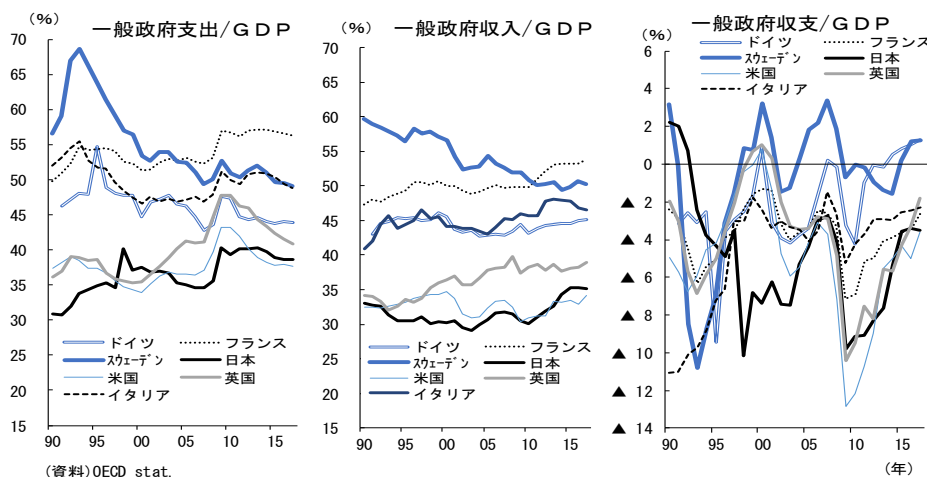
³ John McKenna (2017) "Why does Sweden produce so many startups?" (<https://www.weforum.org/agenda/2017/10/why-does-sweden-produce-so-many-startups/>)

⁴ Fredrik Heyman, Pehr-Johan Norbäck, Lars Persson and Fredrik Andersson (2016) "Large Scope Business Sector Reforms: Has the Swedish Business Sector Become More Entrepreneurial than the U.S. Business Sector?" *IFN Working Paper* No. 1147

(2) 財政再建の要因

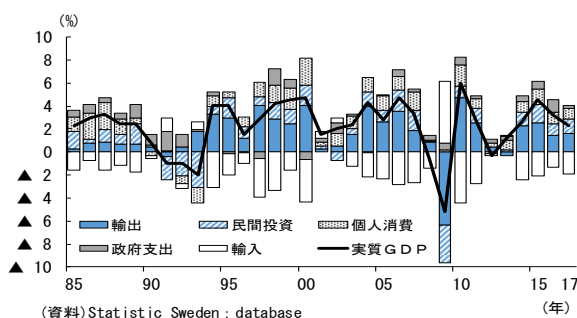
以上、戦後のスウェーデン経済の変遷を、90年代の経済再生の経緯を中心に概観したが、この間、財政事情も大幅な悪化と急速な改善を経験している。財政収支のGDP比が1993年には10%超の赤字になったものの、そのわずか5年後の1998年には黒字化を達成し、その後は数年で均して小幅黒字の状況を維持している(図表2)。こうした見事な財政再建の成功には、抜本的な歳出削減と財政フレームワークの改革があった⁵。

(図表2) 財政収支の国際比較



ただし、ここで指摘しておきたいのは、スウェーデンで大幅な歳出削減が可能であったのは、財政危機の前の段階におけるGDP比でみた政府規模が国際的にみて大きかったからである。いわば膨張し過ぎた政府規模の適正化の面があり、大幅削減の後でも十分な政府機能(所得再配分機能、インフラ投資機能)が維持されたことに注目すべきである。加えて、大幅な歳出削減でも十分な政府機能が維持できた背景には、そもそもGDP比でみて十分な歳入を確保する状況にあったことを見逃せない。

(図表3) スウェーデンの実質成長率の要因分解



さらに、見落としとしてはならないのは、大幅な歳出の削減や国民負担の増加にもかかわらず、財政再建プロセスが継続できた大前提として、経済成長が持続したことが大きい。歳出カットと負担増は当然内需に大きな下押し圧力をかけることになる。それでも経済が腰折れしなかったのは、外需が経済を支え、企業の設備投資が行われたからである(図表3)。これは、スウェーデンクローナが大幅に減価したことが大きく貢献しているが、それだけではなかった。次でみる包括的な産業再生

⁵ 翁百合(2012)「財政再建と経済成長をどう両立するか—スウェーデンの財政再建の経験—」『JRIレビュー』Vol. 1, No. 1、田中秀明(2013)『日本の財政』中公新書、などを参照。

策が可能にしたものといえる。

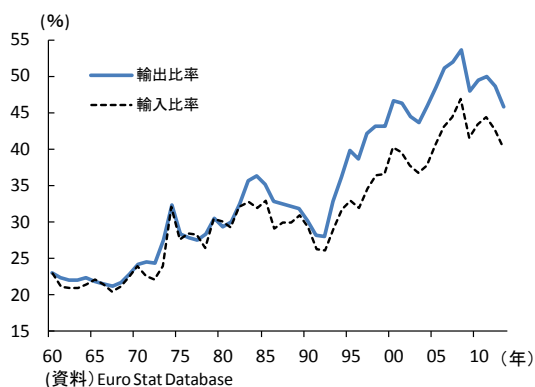
3. 包括的な産業構造改革の内容

スウェーデンは1990年代、文字通りの包括的・抜本的な産業構造改革に取り組んでいる。これが輸出の力強い拡大を支え、IT革命の潮流にいち早く乗ることを可能にした。その改革の内容は多岐にわたるが、大きくは4つの取り組みに集約できる⁶。これらの取り組みにより、「外需の取り込み」と「新規産業の創造」を実現し、財政再建過程で発生したデフレ圧力を吸収したのである。

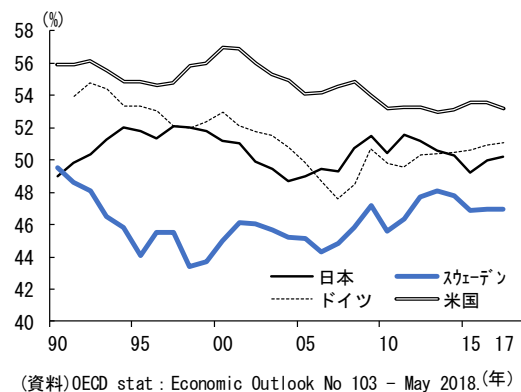
第1は、全般的かつ包括的な規制緩和が実施されたことである。1980年代、社民党政権のもとで航空、電力、郵便などの規制緩和の必要性についての調査は十分に行われており、政府の報告書にもその概要は示されていた。加えて、先にふれたリンドベック委員会の提案を受けて1991年に政権を奪取した中道右派連合政府は、徹底した規制緩和路線に舵を切り、社民党政権の復帰後もその方針は継続された。その結果、OECDが算出している「サービス・公益部門の規制により製造業部門に追加的に発生しているコスト」は、90年代に入って劇的に低下し、90年代末から2000年代にかけては、米国を下回るまでになった。この結果、スウェーデンの製造業の国際競争力は高まり、輸出の力強い拡大を可能にする状況が生まれた(図表4)。

第2は、労働市場改革である。1974年の雇用保護法の制定による解雇コストの上昇や、1980年代の賃金決定方式の産業別分権化に伴う賃上げ圧力の高まりにより、スウェーデンの労働市場は高コスト体質になっていた。しかし、1992年には人材派遣や有期雇用に対する規制緩和が行われたほか、1997年には国際競争力を考慮に入れた賃金決定に関する新たな労使合意が締結され、高コスト体質は是正されていった。とりわけ、新たに形成された賃金決定の仕組みは、国際競争力に配慮しつつ賃金上昇率を生産性向上率に連動させる巧みな仕組みである。2008年のリーマンショック以降、多くの先進国で労働分配率の低下がみられ、生産性が低迷するなか、ひとりスウェーデンが労働分配率を安定させて、生産性向上と賃上げの好循環を維持できたことにつながっている(図表5)。

(図表4)スウェーデンの輸出比率の推移



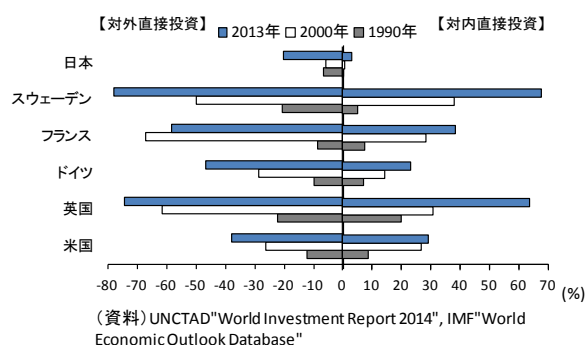
(図表5)雇用分配率(雇用者報酬/GDP)の推移



⁶ 以下の論文を参考にしてている。Fredrik Heyman, Pehr-Johan Norbäck and Lars Persson (2015), “The Turnaround of Swedish Industry: Firm Diversity and Job and Productivity Dynamics” *IFN Working Paper No. 1079*. Fredrik Heyman, Pehr-Johan Norbäck and Lars Persson (2015) “The Turnaround of the Swedish Economy: Lessons from Business Sector Reforms” *IFN Policy Paper No. 73*. Magnus Henrekson and Ulf Jakobson (2005) “The Swedish Model of Corporate Ownership and Control In Transition” *SSE/EFI Working Paper Series No 521*.

第3は、コーポレートガバナンス改革である。戦後のスウェーデンの経済は、既存産業と社民党、そしてブルーカラー労働組合による「鉄のトライアングル」によって支配される状態が続き、徐々にダイナミズムを失っていた。しかし、1980年代には資本市場の規制緩和が進められるとともに外国為替の規制も撤廃され、1990年代には、政権交代がこの「鉄のトライアングル」に楔を打ち込んだ。この結果、スウェーデン企業の株式保有に占める外国人投資家の割合は、1989年の7%から10年後には40%にまで跳ね上がった。そうしたもとで、法人税率の思い切った引き下げもあり、対内直接投資が急増する(図表5)。その過程で外国資本は多くの国内企業を買収し、米国企業を中心とした効率的な経営手法が導入され、地方企業も含め、この間にスウェーデン企業の生産性は大きく上昇した。

(図表6)対内外直接投資残高(GDP比)の推移



第4は、起業促進策である。1990年代初頭の経済危機に際し、IT政策が構造改革の柱に位置付けられ、1994年に首相を議長とする「情報技術委員会」が創設される。1998年には「パソコン法」により、税額控除で企業にPC購入を促し、従業員が自宅に置くことを奨励した。加えて、有名な大学・研究機関に近接する主要地域で外国企業からもアクセスしやすい「ICTクラスター」を促進した⁷。さらに、2001年には企業・イノベーション省の外局として、イノベーション環境の改善によりスウェーデン経済の持続的成長に貢献することをミッションとするVINNOVAが創設される。その具体的な活動としては、①プロジェクトへの投資(毎年30億SEK)、②イノベーション政策の調査研究、③イノベーション環境のための長期的投資、を主要業務とし、企業、大学等高等教育機関、行政機関、地域社会など、多様な主体間のコラボレーションを促進してきた⁸。

一連の取り組みでハイテク・スタートアップを輩出する基盤が形成され、近年、ストックホルムには起業エコシステムが形作られている。フラットでオープンな組織文化が創発的イノベーションを促進し、ストックホルムは2万以上のスタートアップ企業の拠点となっている。Skype, Spotify, Klarna, iZettleが代表的企業⁹である。ちなみに、2016年のスウェーデンのハイテク企業の資金調達額は15億ユーロで、2015年対比50%を超える伸び率を示す。2016年におけるスウェーデン・ハイテク部門のリーディング・セクターは「フィンテック」で、「電子商取引」「健康・フィットネス」がそれに続く¹⁰。

⁷ 兼子利夫(2005)「世界各国のIT政策 スウェーデン」『情報管理』48巻9号

⁸ <https://www.vinnova.se/en/about-us/swedens-innovation-agency/the-role-of-vinnova/>

⁹ Klarna, iZettle はともにストックホルムを拠点にしたフィンテック企業。

¹⁰ Jessica Stark (ストックホルムのスタートアップハブ SUP46 のCEO・共同出資者) のブログ記事(2017.2、<https://www.techstars.com/content/startup-week/sweden-startup-success/>)による。

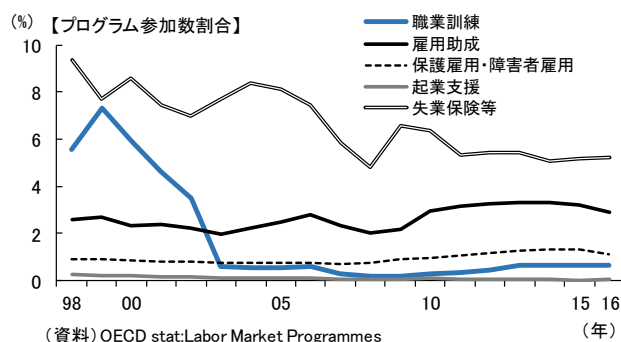
4. 改革を支えた「社会関係インフラ」

以上の産業構造改革の取り組みは、**経済学の考え方に忠実に様々な改革を着実に実行に移したことが経済再生に成功した理由である**ことを物語る。しかし、海外がそのスウェーデンに学ぶ際、**同国特有の社会の仕組みや考え方など「社会関係インフラ」の在り方にも同時に学ぶ必要がある**。

第1に、**個人の変化への適応を支える様々な仕組みの存在**である。スウェーデンは、最初に積極的労働市場政策を本格的に導入した国として知られるが、そのコンセプトは小国が生き残るには時代に合った**不断の産業構造転換が不可欠であるとの認識**に基づく。その過程で、**衰退産業部門から成長産業部門に人材をシフトさせる必要が出てくるが、それを職業訓練で手厚く支援する**というのが積極的労働市場政策の意味合いである。実は、その具体的な内容は時代の変遷に応じてかなり大胆に変容してきているが、そうした面にもこの国の**変化適応力の強さが窺われる**（図表6）。

こうした文脈で、今回現地訪問時に聞いたフレーズを一つ紹介したい。「**救うべきは仕事や事業ではなく、個人である**」とはスウェーデン人が好んで使うフレーズだが、今回の訪問では「**我々が恐れるのは新しい技術ではなく、古い技術だ**」との発言を聞いた。変化を恐れて時代の潮流に背を向けるのではなく、**時代に取り残されることを恐れて変化を積極的に受け入れる**、という意味であり、デジタル変革時代にふさわしいフレーズといえよう。戦前は貧しい農業国であったスウェーデンが、**わずか数世代の期間に世界で最も豊かで先進的な国のひとつへと発展できた秘密が、この言葉に集約されている**。積極的な起業活動も、こうした個人のチャレンジを支える仕組みが整備されていることが基盤になっている。

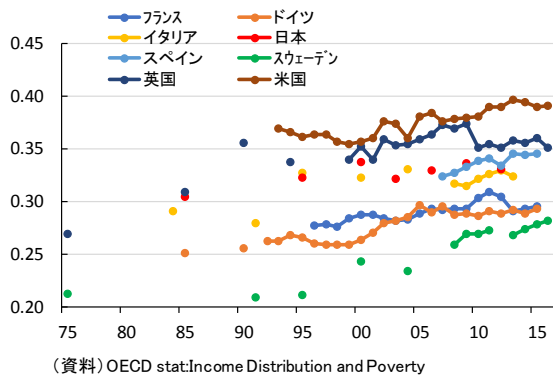
(図表6)スウェーデンの労働市場政策



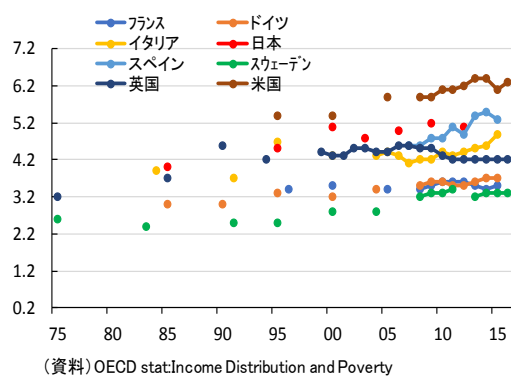
第2に、**異なる経済主体間が立場を超えて話し合い、協力する文化**である。スウェーデンの政治体制は、**コーポラティズムやトリパティズム**と呼ばれ、**産業界、労働組合、そして政府が密に連携し、時代に合った形で経済社会のシステムをトータルに改革してきたところに特徴がある**。個別分野では、とりわけ**人材育成の分野において産学官の連携が密接かつ柔軟で、その好事例がユルケスホーグスコラ (Yrkeshögskola) と呼ばれる高等職業教育の仕組み**である。これは2000年代に入って導入されたものの、**正に産官学の密な共同・連携を通じて、実践的な即戦力人材を育成し、着実な経済成長を人材面で支える役割を果たしている**。国家予算を使いつつ、**全体の運営は地方自治体が担うが、企業のニーズに沿った産業・職業分野に重点をおいたプログラムが柔軟に実施される**。教育実施機関の多くは**生涯学習のための職業専門学校**であり、**企業が実習コースとして学生を受け入れるプログラムも組み込まれ、実践的なスキルが身に付くようになっている**。今回訪問時にヒアリングに応じてくれた**産業団体幹部によれば、当該団体が企業へのヒアリングを通じて、現在およ**

び将来不足する職業をマッピングし、そのニーズに焦点を当てたプログラム開発を柔軟に行っているという。卒業生の就職率は9割を超え、学生の過半がそのまま実習企業に就職しているとのことであった。

(図表7)ジニ係数(再配分後)の推移



(図表8)可処分所得格差(上位 10%/下位 10%)



なお、こうした協力し合う文化を背景に、所得分配は平等さを維持している。ジニ係数で見れば90年代、やや急ピッチな高まりがみられたものの、水準は世界的見れば依然として低い(図表7)。労働組合が「連帯賃金政策」を通じた業種や企業を超えた賃金の公平性の実現¹¹や男女賃金格差の是正にこだわってきたことの影響があり、そもそもスウェーデン国民の持つ平等感・公平感を背景に、所得格差の拡大を抑えようという意識が働いているものと考えられる。この点は、IT先進国とよばれる国でも、所得分配の不平等の度合いを一定程度に抑えることが可能であることを物語る。

第3に、社会の在り方の大枠についての国民全体の共通意識に裏付けられた、政策の大方針の一貫性である。実は日本とスウェーデンは、1980年代まで、低失業社会で所得分配が公平、さらには政治が利益誘導的になっていた点で、多くの共通点を持っていた。90年代初めにバブル崩壊を経験し、政権交代も起こったという点でも類似点がある。しかし、現在、その経済パフォーマンスは対称的である。その差を分けた一つの重要な要因は、政策の大方針の一貫性であろう。わが国では民主党への政権交代により、それまでの政策との連続性が断ち切れ、政権運営は機能不全に陥った。さらに自民党が返り咲いてからは、消費増税を含む社会保障税一体改革についての3党合意という、数少ない民主党政権の成果がなし崩し状態となった。これに対しスウェーデンでは、グローバル化への前向きな姿勢や、受益と負担のリンケージを強めて財政健全化に取り組むという基本路線について、政党の立場を超えて共通認識があり、経済合理性を尊重した政策の大方針にぶれはなかった。

なお、スウェーデン国民が歳出カットの一方で高い国民負担率そのものを受け入れてきたのは、受益と負担のリンケージが図られた社会保障制度が構築されているからである。その仕組みの一つとして、富める者も貧しいものもいったん公平に負担し、必要な人に給付を行うという、受益と負担の両建ての仕組みを採っていることが重要である。負担感があるからこそ、権利意識のみならず責任意識が芽生え、給付面での効率的な運営にもつながる。

5. 移民問題への対応

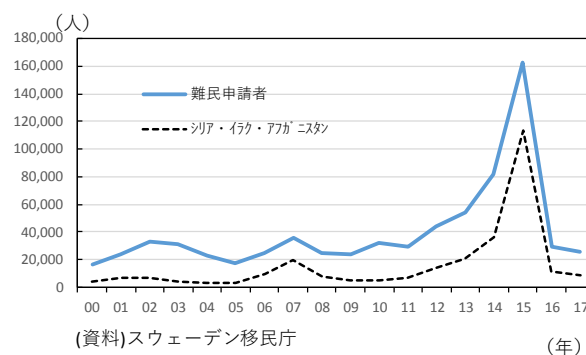
好調なスウェーデンにも問題や弱みは当然存在する。具体的には、デフレ回避を優先したリクス

¹¹ 労働政策研究研修機構 (2004) 『先進諸国の雇用戦略に関する研究』労働政策研究報告書 No.3、第2章

バンクの金融政策の副作用として不動産価格がバブルの様相を呈し、家計債務が膨張しており、金利が本格的に上昇したときのそのインパクトが懸念される面がある。だが、最大の懸念事項はここ数年で急増した難民の受け入れに伴う問題であり、一部で治安の悪化がみられ、移民反対を掲げる「極右」政党が躍進を見せている。

スウェーデンは1970年代前半以降、労働移民の受け入れは「労働市場テスト」の導入によって極めて抑制的に行ってきたが、人道的観点からの難民の受け入れには寛容なスタンスを示し、住宅・教育・福祉、賃金の面で平等主義的な対応がとられてきた¹²。しかし、高齢化の進展で労働力不足が問題視され、2008年には労働市場テストを停止して企業が原則自由に海外から求人することを認める外国法の改正が行われる¹³。そうしたなか、EUの東方拡大や中東情勢の悪化を背景に、2010年代に入って東欧や中東からスウェーデンを目指す移民が急増。2015年には16万人余りと2000年代の平均の5倍以上の難民が押し寄せた(図表9)。スウェーデン当局は難民受け入れ需要の急増には対応しきれず、2015年10月、国境での入管規制の厳格化と難民への給付の削減を柱とする方針転換を発表するに至った。

(図表9)スウェーデンの難民申請者数の推移



こうして新規難民の増加ペースには歯止めがかかっているものの、問題はすでに国内に流入する多くの難民・移民の人々をどうスウェーデン社会に統合するかである。OECDによれば、スウェーデンの外国人比率は2000年に11.3%であったが、2016年には18.0%に急上昇し、英国(14.2%)や米国(13.5%)を凌駕するまでになった¹⁴。この間、スウェーデン政府は移民の統合には労働市場への参入が重要だと考え、2010年代に入って様々な施策を打ち出している¹⁵。例えば、難民認定がされると、スウェーデン語教育、市民オリエンテーション、技能訓練やインターシップなどが含まれる2年間の「導入プラン」を提供するなど、移民の人々が労働市場に参入するための手厚い支援を行っている。¹⁶しかし、移民の失業率は高止まっており、必ずしも十分な成果を挙げていない。

そうした状況に対し、スウェーデン政府は、労働力不足分野での職に就くための職業教育や職業体験の期間短縮プログラムも導入するなどして、絶えざる改善に取り組んでいる。同国は早くから職業訓練プログラムの改善を積み重ねてきただけに、一定の時間はかかるだろうが、いずれは移民問題

¹² 挽地康彦(2015)「スウェーデンにおける移民統合のパラドクス」『和光大学現代人間学部紀要』第8号、清水由賀(2017)「スウェーデンにおける移民統合政策」日本地方政治・日本地域政治学会報告概要

¹³ 井樋三枝子(2010)「スウェーデンの外国人政策と立法動向」『外国の立法(2010.12)』

¹⁴ OECD「International Migration Outlook 2017」

¹⁵ 清水由賀(2017)「スウェーデンの労働市場における移民の現状とツーリズム産業の可能性」『東北福祉大学研究紀要 第41巻』

¹⁶ Susan Fratzke(2017)「Weathering Crisis, Forging Ahead: Swedish Asylum and Integration Policy」Migration Policy Institute.

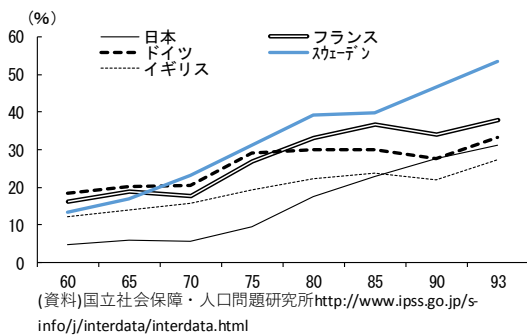
の鎮静化に成功するものと期待したい。いずれにしても、スウェーデンの移民政策の経験は、いくら崇高な理念があろうと急激な受け入れは、社会に問題を生むことである。人手不足の深刻化を背景に、わが国は近年、外国人労働者をハイペースで受け入れはじめている。だが、地域社会との共生をどう進め、生活者としてどう孤立させないかを考えることの重要性を、スウェーデンの経験は教えてくれているといえよう。

6. わが国へのインプリケーション

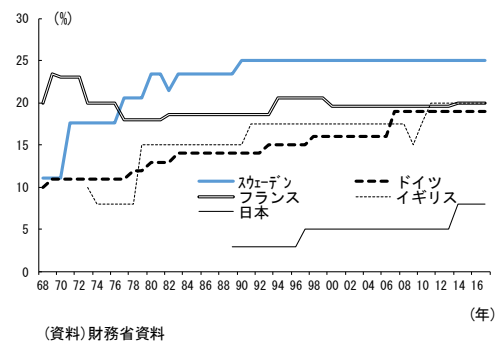
(1) 社会保障・税一体改革・バージョン2

わが国の経済・財政の現状は、スウェーデンが改革に取り組んだ当時の同国の状況と異なる点も多く、そのまま参考になるわけではない。とりわけ、スウェーデンは改革着手当時、国家財政の規模が膨張していたためその削減余地が多くあり、一方で高水準の国民負担率をすでに実現しており、経済が立ち直れば十分な歳入が確保できる環境にあった。これに対し、わが国ではそもそも国家財政規模は国際的にみればそれほど大きくはなく、もちろん効率化すべきところも多くあるにしても、逆に増強すべきところもあり、大幅な削減余地があるわけではない。むしろ、低すぎる国民負担率が国家財政悪化の主因であり、スウェーデンに学ぶべきは財政危機に直面する前の段階で、いかにして高い国民負担を実現していたかである。この点で興味深いのは、戦後間もない時期のスウェーデンは必ずしも大きな政府ではなかったことである（図表 10）。受益と負担のリンケージを強め、給付と負担を両建てで漸進的に増やし、負担に伴う受益の実感を国民が実感してきたことが、持続的な国民負担率上昇が奏功した大きな要因である。ここでのキーワードは「漸進的」および「受益実感」である。

(図表 10) 社会保障給付費の対国民所得比率の推移



(図表 11) 諸外国における付加価値税の標準税率の推移



安倍政権は、景気回復を最優先してこれまで消費増税をはじめとする国民負担の増加を回避してきたが、もはや「デフレではない状況」にあるわけで、国民負担を増やすことから逃げるべきではない。その主要な手段はやはり消費増税である。スウェーデンの経験からすれば、それを遂行する鍵は「受益実感」であり、その意味では 2019 年 10 月の 2%ポイント引き上げの際、その一部を社会保障の充実に充てるのは悪い考えではない。問題はそれが熟慮された長期的なビジョンに基づいたものではないことである。改めて、社会保障・税の一体改革のビジョンと中期的なスケジュールを提示し、それに従って「漸進的に」実施することが必要である。①就労促進・相互扶助と連動した総合的な年金・介護の効率化、②ゲートキーパー機能強化・保険者機能強化等を通じた医療の適正化、③消費税率の漸進的引上げとその社会保障機能強化と財政健全化への配分の明示、がその基本路線

になるだろう。

（２）新たな成長戦略のビジョン

ただし、本気で財政健全化に取り組み、国内経済にデフレ圧力が生じることは避けられず、産業構造改革を加速して経済成長を維持することが不可欠になる。スウェーデンの経験は、「外需の取り込み」と「新規産業の創造」がその成功のカギであることを物語る。わが国の文脈で考えれば、「インバウンド需要を起点とした外需の取り込み」、および、「少子高齢化“先進国”の立場を活かした新産業創出」を両輪にした新たな成長戦略のビジョンが求められている。

先進成熟国である欧米諸国に囲まれたスウェーデンと異なり、コストの安い新興国が周辺で経済成長を続けるわが国の場合、コスト削減によって国際競争力を維持したうえで汎用品輸出を通じて外需を取り込むことには限界がある。その半面、高めの経済成長が持続するアジア新興国が近隣にあることの利点は、年々豊かな中間層が増えていることである。彼らからみて日本は豊かで高質のライフスタイルを有する国であり、そうした彼らの憧れは日本企業にとっての大きな潜在需要となる。その需要を顕在化させるドライバーとなっているのが訪日観光である。訪日外国人観光客はこの数年で倍増し、今では年間約 3.5 兆円の消費需要を生んでいる。2017 年に 2869 万人に達した訪日外客数を政府は 2030 年までに 4000 万人に増やすことを目標とするが、近年の増勢（2012～2017 年に 3 倍強）が維持されればその実現は十分達成可能である。

外国人観光客が増えることは、単にインバウンド需要を生むにとどまらない。それは海外の人々に日本の優れた商品・サービスを体感してもらうという重要なマーケティング効果を持つ。実際、近年、日常品の輸出が増えており、それは、中国をはじめとしたアジアの人々が日本に来て発見して購入した商品を、帰国してからもネット販売で購入する結果である。

加えて、親日意識の強いアセアン諸国への企業進出を一段と進め、地場企業との提携も進めながら日本—アセアン諸国の間に密接な産業連関を築き、人材の交流も活発化させることが望まれる。重要なのは現地の人材に日本国内で働いてもらい、日本の良さを実感してもらうとともに、優秀な人材は本社も含む日本拠点で重要ポストについてもらうことである。それは、国内でますます深刻化する人材不足への対応策にもなる。

さらに、わが国は少子高齢化の“先進国”であり、その解決策を開発していくことが新たな商品・サービスの創造につながる。その際に重要になるのは、スウェーデンの経験が物語るように、異業種間や産学間のコラボレーションである。すでにその取り組みは様々に生まれているが、一段の広がり期待される。その結果、効率的なケアサービスの在り方や様々な介護ロボット、アイデア溢れるシェアサービス等が生み出されていけば、将来のアジア諸国での需要開拓のための有効なツールとなる。

以上のように、①インバウンド需要を起点とするライフスタイル輸出、②企業進出・提携を通じたアセアン—日本間の産業・人材連関の重層的形成、③異業種間・産学間コラボを通じた課題解決型サービスの創出、を 3 本柱とする新たな成長ストーリーを示し、その実現に必要な施策を着実に実行に移すことが求められる。

（３）働き方改革・第 2 ステージ

スウェーデンの経験は、大胆な構造改革を貫徹するには、最終的には国民一人ひとりが社会の変



化に積極的に適応しようという姿勢を持つことが不可欠であることを物語る。加えてそれを可能にしているのが、個人の挑戦を様々に支援する信頼できるセーフティーネットの存在である。この点に着目すれば、わが国経済社会の再生をもたらすには、企業が個人のキャリア自律を促進するように人事処遇制度を見直すことを前提に、①セルフ・キャリアドックの実施支援や企業間人材交流の促進策、②政労使連携による成熟産業から成長産業への労働移動促進策、③産学官連携による実践的職業能力育成策等、を「働き方改革・第2ステージ」として取り組むことが不可欠である。その具体策については、改めてレポートすることにしたい。

以 上

