

スウェーデンの政権交代と新しい労働戦略

宮本 太郎

北海道大学大学院法学研究科教授

2006年9月14日にスウェーデンで総選挙が行われ、政権交代が起きた。左翼党、環境党との左派連立政権を維持してきた社民党は、一院制の国会（定数349）の議席を144（得票率39.8%）から130（34.9%）に減らした。これに対して、前回2002年の総選挙では55議席（15.2%）にまで落ち込んでいた保守党が、97議席（26.3%）を得て、国民党、中央党、キリスト教民主党の四党による保守中道政権を成立させた。左派連合との議席差は、7議席と僅差であったが、12年ぶりの政権交代であった。

この政権交代について日本では、「福祉国家の危機」とみる報道もあったが、これは必ずしも正確ではない。スウェーデンの経済は好調で、2006年の経済成長率は4.0%が見込まれている。財政収支はGDP比で2.8%の黒字である。世論調査などで見る限り、福祉国家に対する支持は決して揺らいではない。そもそも保守党が福祉国家の承認という路線に転換したことが今回の選挙の特徴であった。それでは何が有権者の判断を方向づけ、この政権交代を生

んだのか。福祉政策や雇用政策のこれからを考える上で、その含意は何なのか。

① 政権交代の背景

総選挙の終了後の9月20日、スウェーデンの有力紙ダーゲンスニーヘーテルには、この選挙が「福祉国家の危機」どころか「社会民主主義の勝利である」とする論説が掲載され、話題となった。この論説を執筆したのは、スウェーデンで大きな影響力をもつ政治学者でイエテボリ大学教授のボー・ロツシュタイン氏である。同氏が注目しているのは、この選挙においても大きな話題の一つであった保守党の大胆な政策転換である。

保守党は従来、新自由主義的な福祉国家批判を続け、選挙に際しては大幅な減税を唱え続けてきた。しかし、この訴えは有権者には通ぜず、前回の総選挙で同党は前々回の22.9%の得票率を15.2%まで後退させ、土壇場まで追いやられていた。保守党は、2003年の党大会でボー・ルンドグレン前党首に代えて、新しいリーダーにフレドリク・レインフェルト氏を選出した。レインフェルト氏は1965年生まれで就任時38歳であった。スウェーデンモデルの全盛期に生まれ、そしてその中で育った同氏は、スウェーデン市民がいかに福祉国家と共に生きているかを熟知した世代でもあった（Wiklund, 2006）。

レインフェルト氏は、それまでの保守党の新自由主

みやもと たろう

1958年生まれ。中央大学大学院法学研究科修了。政治学博士。専門は比較政治学。立命館大学教授を経て現職。

著書・編著に『福祉国家という戦略』、『市民社会民主主義への挑戦』、『ポスト福祉国家とソーシャル・ガバナンス』など。

義的路線を大きく転換させる。福祉国家の大枠を維持することを前提に、その重要な条件である雇用問題に関して社民党政権が無力でありこのままでは福祉国家は維持できない、という政権批判に移行したのである。同党は、その選挙ポスターには「スウェーデンに必要なのは新労働党だ」と書き込む。ちなみにスウェーデン社民党の正式な名称は社会民主労働党である。こうした論法は、同党を中心とした四党連合の政策綱領にも持ち込まれた。減税は主張するものの、月収1000クローナ前後の低所得者向けの所得減税を前面に出した。

ロツシュタイン論文は、政権を得るために保守党がこのような変身を遂げざるをえなかったことを強調したものであった。「保守党は、最終的に次の点を認めざるを得なくなったのだ。つまり、自らの支持層の大半がもっている価値観に基づいた政治を覆すことはできない、ということである。新自由主義は、イデオロギーとしても政策としても根絶された」とロツシュタイン氏は述べた。

ロツシュタイン氏の議論がどこまで妥当するかは、新政権の来年度予算案の検討などをとおして考える必要がある。ここでその前に検討しておきたいことは、新自由主義的な立場から転換した保守党を中心とした保守中道連合が、なぜ政権獲得に成功したか、という点である。社民党政権が3期12年続き、うち11年にわたり政権を担当したパーション首相に国民が飽きを示すようになったことも一つの要因であった。社民党は、次期首相として期待されていたリンド外相（当時）が2003年9月のユーロ加盟国民投票直前に暴漢に刺され亡くなる、という悲劇に見舞われてもいる。しかし、保守中道連合の政権奪取には、こうした事情もさることながら、より構造的な問題がかかわっていると筆者は見ている。

保守中道連合が、選挙キャンペーンの軸に据えた問題は失業問題であった。社民党政権は、経済成長や財政収支に関しては優れた成果を挙げながらも、90年代の初めからの失業問題については結局その打開に成功していない。2006年9月の段階の

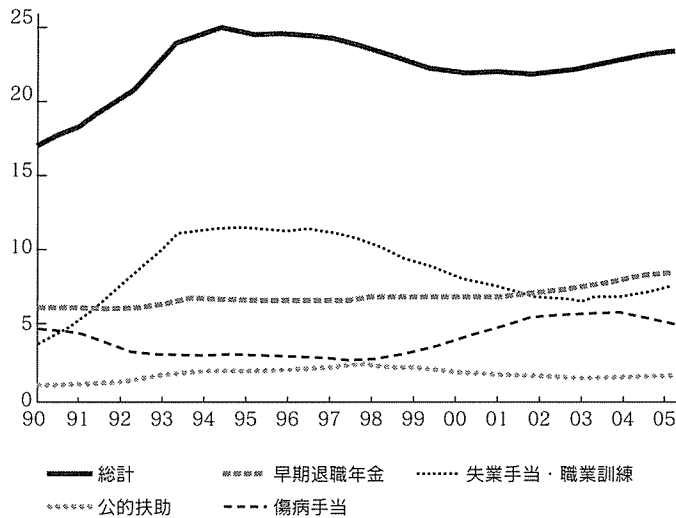
失業率は5.8%と、ヨーロッパのなかでは突出した水準ではないとしても、スウェーデンにおいてはやはり看過できない数字である。なぜならば雇用問題は、スウェーデン福祉国家の要諦ともいべき問題であるからである。

スウェーデン福祉国家は、男女を問わずその条件のあるすべての市民が働き福祉国家を支えること、他方で福祉国家は、教育、介護・育児サービス、職業訓練などの社会サービスを提供し、また必要な所得保障をおこなって人々が労働市場に参加することを支援する、という社会契約のもとに成り立っていた。このような規範は、スウェーデンでは「就労原則」arbetslinjenと呼ばれる。ところが、この就労原則が今日根本から揺らいでいる。

図1は、先に挙げた失業率に加えて、職業訓練プログラムを受けているもの、傷病手当を受給しているもの、早期退職年金を受けているもの、公的扶助を受けているものを合わせて労働市場の外部にいる人々の推移を示したものである。2004年度での計算では、20歳から64歳の就業年齢人口のうち、失業者が4.4%、労働市場政策プログラムに加わり手当を受給している者は1.9%であるが、さらに、早期退職手当、傷病手当、公的扶助の受給者を加えると同世代の人口のうち、20%以上の人々が労働市場の外部にあることになる。

保守党および保守中道連合が今回の選挙でもっとも突いたのはこの点である。すなわち、スウェーデン福祉国家の基本原則である就労原則を逆手にとり、これが蹂躪されている、社民党政権はこの原則を維持することに失敗しているという批判を展開したのである。レインフェルト氏は「新しい就労原則」を実現する新しい労働党として自党を位置づけ、次のように訴える。「保守党は新労働党 nya arbetarpartiとして2006年の総選挙に臨むであろう。私たちは、今こそスウェーデンでは新しい就労原則のための政治をおこなうべきと考える。」「私たちの出発点は、より多くの人々が働くことでのみ福祉は拡充することができる、ということである。そうであるならば、労働の価

図1 各種プログラムを受給し労働市場の外にいる人々の人口比（20～64歳）



資料出所：Olofssen 2005

値を再び高めることこそがスウェーデンにとっての課題である」(Reinfeldt, 2006)。

それでは保守中道政権は、具体的にはどのような政策によって事態に対応しようとするのか。新政権が10月16日に発表した新予算案から、あくまで雇用問題に関連する展開に絞ってみることにしよう。

2 保守中道政権の新予算案

雇用政策の転換

最も大きな変化は積極的労働市場政策である。スウェーデンの積極的労働市場政策は数多くのプログラムを提供し、このプログラムでトレーニングなどを受けながら手当を受給する人々が15万人におよんでいた。この人々は失業者にカウントされないため、保守中道連合はこのプログラムを失業隠しと批判してきた。今度の予算では、「不効率で、反生産的」と見なされるものを中心にプログラムを廃止し、サービスの給付対象を、9万人にまで減らすことが明らかにされた。

「不効率で、反生産的」と見なされた筆頭は、フリーイヤー制度やプラスジョブ制度であった。フリーイ

ヤー制度は、ベーシックインカムを主張する環境党と就労原則を掲げる社民党の政治的妥協で実現された制度で、市民に従前所得の7割弱を保障して最長一年間の休職を認めるものであったが、保守党などの視点からすればもっともムダな制度と映った。また、プラスジョブ制度は、長期失業者に地方自治体の福祉、医療関係のサービスにかかわる仕事を提供し、こうした部門のサービスの質を向上させつつ、職業経験を積ませることを狙ったものであった。また、就労に大きな困難のある人々について、カウンセリングなどを提供しながら事実上無期限に手当を給付していた「活動保障」プログラムは、より直接就労トレーニングにむすびついたプログラムに再編される。

このような従来の職業訓練プログラムに代わる新政権の雇用政策の主軸は、OJTと税制上の優遇措置を連動させたニュースタートジョブと呼ばれるプログラムである。スウェーデンの雇用主は、被用者の賃金の30%以上の雇用主負担金(arbetsgivaravgift)を負担している。この負担の大きさは、雇用者団体がかねてから批判を集中していたところであった。新たに提案されたのは、一年以上の長期失業者、あるいは傷病手当や早期退職年金の受給者の雇用に関し

ては、その分の雇用税を免除するというものである。高齢者や若者の雇用については、条件がさらに緩和される。

こうした政策展開の特徴は、これまで減税を前面に出していた保守党が、「新しい就労原則」のもと完全雇用を前面に出し、そのための手段の一つとして減税をおこなう、というロジックをとっている点である。この点は、中・低所得者向けの新しい勤労控除の導入や先に述べた課税最低所得の引き上げなどにも現れている。他方で、国の不動産税を廃止して地方に移譲することが明らかにされ、また富裕税の廃止も公約にある。

失業保険、傷病手当の改革

失業保険は、一つの焦点である。300日の給付期間のうち、200日までは従来通り従前所得の8割が給付されるが、200日からは7割に減額される。算定される所得は、継続的な就労意欲を増すために、これまでの過去6ヶ月の所得から12ヶ月の所得に延長される。

他方で保守中道政権は、失業保険の保険料を大幅に増額することを決めた。これまで平均100クローナであった保険料が300クローナに引き上げられる。これについては若干の解説が必要であろう。スウェーデンの失業保険はいわゆるгент制をとっている。これは労働組合への加入を受給資格とするために、組合組織率を高める。スウェーデンの労働組合組織率がLOの場合で82%ときわめて高率なのは、このгент制の存在によるところが大きい。この点をよく理解している保守中道連合は、保険料の大幅増額でгент制の空洞化を狙ったというのがもっぱらの見方である。

また、「就労原則」を揺るがせていると見なされているもう一つの柱である傷病手当については、その給付上限が引き下げられ、従前所得の算定基準も厳しくなる。加えて、組合代表なども加わりネオ・コーポラティズム的な性格を有していた疾病保険理事会を改組する。

その他

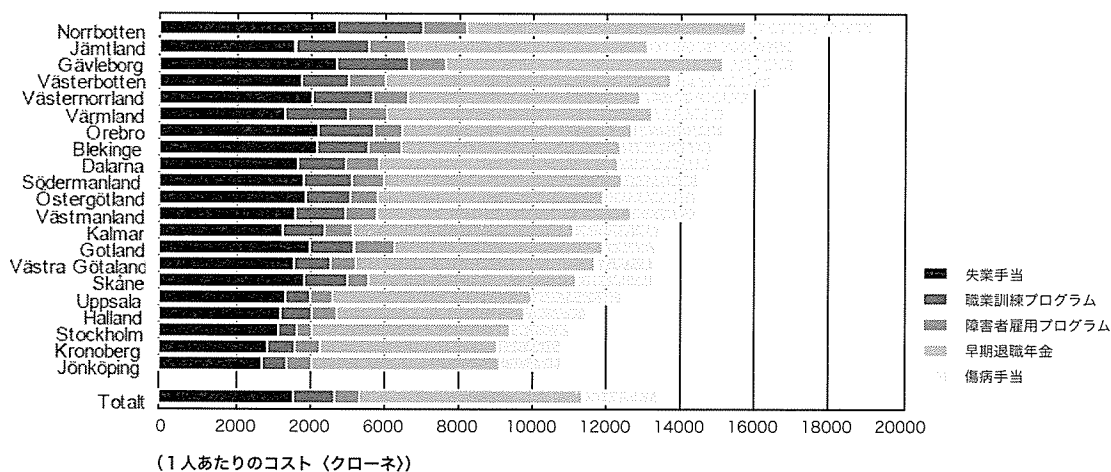
自治体の判断で家庭で育児をするものに対する育児手当barnomsorgspengの導入を可能にする。これは社民党が女性を性別役割に縛り付ける可能性があると批判をしてきたものであるが、保守中道連合の一角であるキリスト教民主党的強い要求があった。ただし、こうした批判も意識してか、育児休暇の取得にあたって、これを男女がともに取得する際の優遇措置も強める。予算案には直接現れていないが、25・4ルールの廃止も打ち出された。25・4ルールは25歳以上で4年以上の勤労経験がある市民に、スウェーデン語と英語での一定の成績を条件に大学入学を認める制度で、近年縮小されてきたとはいえスウェーデンの生涯教育を支えるものであった。また、労働戦略の研究拠点の一つであり、筆者自身客員研究員として籍をおいたことがある労働生活研究機構は2007年7月1日から廃止となる。

3 労働戦略をめぐる論争

スウェーデンの労働運動は、こうした政権交代をどのように受け止め、積極的労働市場政策が直面する問題にいかに対応しようとしているのであろうか。筆者は06年10月に、政権交代直後のスウェーデンを訪れ、労組や関係機関でのインタビューをおこなってきたが、スウェーデンモデルの基本的なあり方にかかわる新しい論争の拡がりを感じた。

スウェーデン労働運動が掲げてきた雇用政策は、LO（スウェーデン労働総連合）の2人のエコノミスト、イエスタ・レーンとルドルフ・メイドナーの名を冠して、レーン・メイドナーモデルと呼ばれる。このモデルは、50年代の終わりに提起されて以来、きわめて創造的な雇用戦略として注目されてきた。その基本的な考え方は、職業訓練によって市民の雇用可能性（エンプロイヤビリティ）を向上させ、低生産性部門から高生産性部門への労働力移動をととして完全雇用を実現する、というものである。合わせて、賃金政策において同一労働同一賃金の原則を強め、生産

図2 地域別にみた各種手当の人口一人あたり支出



出典 Edling, 2005

性が低い部門ではむしろ意図的に労働コストが経営を圧迫するかたちをつくり、労働力の移動を促すのである。この場合、低生産性部門での雇用を拡大する公共事業や保護政策は、産業構造の高度化を遅らせるものとして批判され、回避されてきた。

労働運動の基本的立場は、こうした原則を堅持することにあると見てよい。たとえば、今回の調査でインタビューした労働市場庁長官P-O.エディン氏は、この立場を代表する。同長官は、長い間LO（スウェーデン労働総同盟）のエコノミストをつとめた人で、筆者がインタビューをした時は、新政権からも留任をもとめられていた（その後辞任）。同氏は、90年代にすすんだ労働市場政策の分権化によって、地方によっては労働市場政策のプログラムを適正に執行できていない自治体も現れていると強調した。つまり、これまでの積極的労働市場政策からの逸脱が問題を生みだしている、という見方である。

また、ホワイトカラー労働者の労組連合TCO会長のスチューレ・ノール氏も、これまでの労働市場政策の骨格については堅持すべき、という立場では一致をしていた。ただし同会長の場合は、現行の労働市場政策プログラムがブルーカラー労働者の職業訓練

に焦点をあてたものが多く、ホワイトカラーの就労支援という点では多くの限界があり、民間委託などのオプションも含めた刷新が必要であると述べた。

これに対して、これまでのスウェーデンモデルがグローバル化と脱工業化の時代に適応しきれなくなっているという認識から、戦略のより抜本的な刷新を唱える議論が現れている。今回の選挙に先立ち、話題を呼んだのが、LOの調査部において昨年政府系シンクタンクに移ったエコノミスト、ヤン・エドリング氏の議論である。エドリング氏は、筆者にとっては古い友人であり、氏が新しい戦略を唱えそれが元でLOを去ることになったことは強い関心を抱かざるをえなかった。エドリング氏には、同氏の新しい職場である政府系シンクタンク「コスモノヴァ」のオフィスで会った。

エドリング氏がまず強調するのは、失業手当や傷病手当の受給者の数は地域差が明白である、という事実である。そして、その背後には地域経済の落ち込みという現実があり、この問題は、職業訓練による雇用可能性の拡大に焦点をあてたこれまでの雇用政策だけでは打開できないという点である。

図2は、エドリング氏によるものであるが、各プログラムへの支出を県ごとに人口一人あたりでみたもの

である。明らかなように、狭義の失業対策のプログラムのみならず、傷病手当や早期退職年金も、ノルボテンやイエムランドのような北部の産業基盤の弱い地域で支出が大きいことが分かる。この事実は、傷病手当や早期退職年金が実際には経済的な理由で給付されていることを示唆すると同時に、職業訓練による市民の雇用可能性の向上がどこまで有効かを問うことになる。地方によっては、「雇用なき雇用可能性」という事態が想定されるからである。

従来のスウェーデンモデルは、地域の経済不均衡は労働力移動で対処することを原則としてきた。ところが、脱工業化がすすんだ今日、都市部での労働力需要には限界がある。新たな環境のもとでは、グローバルな市場経済の動向もふまえ、地域ごとに中小企業を中心として高付加価値でニッチ型の産業構造を整備することが必要になる。エドリング氏は、現在スウェーデンで道州制論議がすすんでいることを受け、全国を6つから8つほどのリージョンに分けてここに産業政策の権限を委ね、地域の経済力を高めることを提起する。今日、労働市場プログラム、早期退職年金、傷病手当への支出は、2004年でみるとGDP比で4.8%に相当するが、こうした財源は、強力な地域経済を創出する産業政策の財源としなければならない、と同氏は主張する。

総選挙を控えたスウェーデン労働運動の内部において、このエドリング氏の問題提起が物議をかもしたとしても不思議ではない。この議論は、政府の積極的労働市場政策や傷病手当が長期失業を定着させている、という保守中道連合の主張と部分的には重なっていたからである。また、リージョンごとの産業政策を求める氏の主張は、少なくとも一般的に理解されてきた雇用政策のスウェーデンモデルからすれば、新しい主張であった。

だがこうした主張は、必ずしも例外的な少数派の議論とはいえない拮がりをもっている。たとえばスウェーデンの労働運動系のシンクタンクである「アゴラ」は、その2005年の年報で地域をベースにした新しい雇用戦略についての特集を組んだ。そこで強

調されていたのは、製造業を舞台にしたグローバルな価格競争、労働コストの切り下げ競争に地域経済が巻き込まれていくことを避ける戦略であった。序章を執筆したオロフソン氏の議論は、中小企業がサービス部門で地域の社会的需要に応えつつ、他方では大学など知識と技術を供給する機関と密接に連携しつつ高付加価値生産を実現していく、という問題提起でエドリング氏の提起と重なっている (Olofsson, 2005)。

● むすびにかえて

スウェーデンの政権交代は、保守党も市場主義から離脱せざるをえなかったという点で新しいグローバルスタンダードの形成を窺わせると同時に、労働運動の戦略刷新をめぐる論争も浮かび上がらせた。グローバル化に対応する道州制や地域経済の再生、エンプロイアビリティ向上政策の限界というテーマは、日本における議論とも直接に重なり合う。スウェーデンがどのような政策対応をすすめるかは、ある意味ではこれまで以上に注視せざるをえない。■

参考文献

- Edling, Jan, 2005, *Agenda för Sverige*, Flexicurity.
Olofsson, Jonas, 2005, "Den tredje arbetslinjen",
Jonas Olofsson (ed.), *Den tredje arbetslinjen: Bortom den svenska modellen och marknadsliberalismen*, Agora.
Reinfeldt, Fredrik, 2006, "En ny tids arbetslinje",
Mats Ögren (ed.), *Sanningen om Sverige: En antologi om jobben som försvann*, Bokförlaget DN.
Wiklund, Mats, 2006, *En av oss?: En bok om Fredrik Reinfeldt*, Fischer & Co.