

太陽グラントソントン

エグゼクティブ・ニュース

テーマ：デンマークという国（北欧福祉国家の生き方）

執筆者：前駐デンマーク大使 鈴木 敏郎氏

要旨（以下の要旨は3分20秒でお読みいただけます。）

新型コロナウイルスの流行が世界的な広がりを見せ、各国ともその対応に追われています。ただ、日本は感染拡大が比較的抑えられているようであり、その検査も公的保険の適用対象となるなど国民皆保険の恩恵が感じられます。こうした中で、北欧のデンマークは医療費が全て無料となっており、福祉制度が非常に行き届いていることで知られています。

今回は福祉国家の下、幸福度では「世界で最も幸せな人々」（国連報告）とされるデンマークについて、前デンマーク大使の鈴木敏郎氏に解説していただきます。

北欧デンマークは、面積が九州程度、人口600万人足らずの国家である。国土の7割が農耕・酪農地で、海運、製薬、風力発電装置などで国際競争力がある。近年の経済は、一人当たりGDP64千ドル（約7百万円）、同成長率1.7%（各2018年計数）等と良好である。バイキング時代にブリテン島を支配したことがあったが、その後領土を手放し現在の規模になった。デンマーク人はよく「自分たちは小国だが・・・」と言うが、額面通り受け止めてはならない。

北欧諸国は社会民主的な体制で経済的に豊かだが、中でもデンマークは、人の触れ合いで培われる居心地の良さ＝ヒュッゲ（HYGGE）な生き方に特徴があり、国連報告ではデンマーク人が最も幸せな人々とされる。風力発電などで生活にもやさしい。20世紀初めの風刺小説に出てくる「ヤンテの掟」で描かれたように、自己顕示を戒め融和を良しとする国民性である。

デンマークは福祉制度が行き届く半面、高負担である。医療・介護（身障者等）、学費などは無料だが、年収800万円以上では所得税53%、消費税25%に及ぶ。デンマークの近代的社会保障制度は19世紀末の老齢年金創設に始まる。これに保険料ではなく国費が投入されたのは、デンマークが民族的に同質で階層的にフラットなため、共同体の結束や政府への信頼が培われたことが原因だろう。国家による所得分配は、政府への依存体質を助長するとの批判があるが、社会の結束を保証して経済発展を固めるとの反論があり、減税主張の政治家は落選すると言われる。

労働環境では、労働規制や最低賃金は労使間の協約で定まり、労組の組織率は7割になる。労働市場はフレキシビリティ（flexicurity）と言われ、労働者の高い流動性と保護の両立が意図されている。失業者は2年に亘り給与の7割程度の失業手当と無料の再教育を受ける。他方、雇用主による解雇も容易だ。かかる事情は産業の新陳代謝に有効とされる半面、工事の遅れなど非効率の発生をどうするかは課題もある。

このように高度の福祉は、高齢化とグローバル化からの挑戦を受けていて、高齢化進展の中で年金支給期間を平均寿命にスライドさせるとか、グローバル化の中で移民を経済的な寄与等から精査する、などで対処している。この他、産業のイノベーションでは労働組合主導で作られた労働慣習を新規事業体制にどう対応させるか、の議論が進んでいる。

政情に関しては、ユーロ通貨使用の留保（＝クローネ使用）等の4条件でEUに加盟しており、EU関係は争点になりにくい。移民排斥やEU離脱などのポピュリズムも、合議と妥協の議会環境に組み込まれ、左右の政党も福祉国家の設計を争わないため、政策的相克は感じられない。

対外政策では、EU離脱の議論はあまり聞かれない反面で、EUの連邦主義的な考え方には拒絶反応がある。国防・安全保障では、NATOを軸に対米協力が基本だ。他方で中国とは、貿易立国の視点から経済関係を重視している。デンマーク自治領たるグリーンランドの扱いでは、将来の独立を視野に入れつつも、豊富な埋蔵資源に着目している。グリーンランドの戦略的な意義から、北極政策で今後はデンマークが重要な役割を果たすことになるだろう。

「太陽グラントソントン エグゼクティブ・ニュース」バックナンバーはこちら⇒<http://www.grantthornton.jp/library/newsletter/>
本ニュースレターに関するご意見・ご要望をお待ちしております。Tel: 03-6438-9395 e-mail: mc@jp.gt.com
太陽グラントソントン マーケティングコミュニケーションズ 担当 藤澤清江

テーマ：デンマークという国（北欧福祉国家の生き方）

前駐デンマーク大使 鈴木 敏郎

1. はじめに

デンマークの国土はユトランド半島とバルト海の群島から構成され、面積は九州程度、人口は600万人不足である（自治領を除く）。国土の7割が農耕・酪農地（自給率は300%）であるが、産業的には酪農製肉のほか、海運（マエスク社など）、製薬（ノボノルディスク社など）、風力発電装置産業（ヴェスタ社）などの分野で国際的な競争力のある企業を有する。

近年の経済は良好で、GDP（一人あたり）64,000ドル、GDP成長率1.7%、失業率5.0%、インフレ0.7%（以上2018年）である。

過去に遡れば、バイキング時代にはブリテン島を支配した時期があり、また、中世から近世にかけては、現在のノルウェーを含むスカンジナビア半島の相当部分を領有し、大西洋からバルト海に通じる航路を支配して通行税を徴収し王室の富を蓄えた。しかし、スウェーデンとの戦争で連戦連敗し徐々に領土を手放し、19世紀半ばにはほぼ現在の国土となった（第二次大戦中にアイスランドが独立）。デンマーク人はよく「自分たちは小国だが、・・・」という枕詞を使うが、それを字面（じづら）通りに受け止めてはならない。

2. ヒュッゲ (HYGGE) な生き方

北欧諸国は歴史や国情や産業基盤などは国ごとに特色があるが、総じて社会民主的な体制で、経済的に豊かで、貧富の格差、リベラル価値の重視、ビジネス環境などの国際指標でも優れている。

- 因みにデンマークの各種指標をみると、
 - ・GINI係数（0～1の範囲で所得の不平等さを測る係数<1に近いほど不平等>）は0.276（2017年）、
 - ・貧困率（所得が国民平均の半分に満たない人の割合）は5.50（OECD 36か国中2位<2016年>）、
 - ・ビジネス環境総合ランキングは3位（世銀2019年）、
 - ・国際競争力ランキングは10位（WEF<世界経済フォーラム>2018年）、
 - ・IT競争力ランキングは6位（WEF2019年）、
 - ・世界電子政府（行政への申請等をオンラインで行う利用率）ランキングは1位（国連2018年）

デンマーク人の生活環境については、特に近年、欧米などでヒュッゲ (HYGGE) という生き方に関心が寄せられている。ヒュッゲは、人と人の触れ合いのなかで培われるストレスのない居心地の良さ、というような意味の日常的な表現であるが、何をもってヒュッゲと表現するかはデンマーク人独特の感覚に根差していて翻訳しがたいというので話題になった。

この言葉に俄か（にわか）に関心が寄せられるようになったきっかけは、欧州の社会が、経済の停滞、難民問題、英国がEU離脱のBREXIT、ポピュリズムなどで混沌とする中で、デンマーク人については国連の幸福度報告で最も幸せな人々とされるなど、どうも異次元の世界で安寧を享受しているらしい、その秘訣は何なのか、という好奇心によるものだったのだろうか。英のエコノミスト誌は2017年年頭の新年号で前

年の主要な流行語に、BREXIT、トランプ大統領の FAKENEWS と並んでこのヒュッグを挙げた。同誌によればロンドンでは過去1年間にヒュッグを分析する本が相当な数出版されたとのことである。

こうした関心は、また、デンマークでは人の生活にやさしい社会環境が整備されているというイメージが出来上がってきたことにも触発されたのかもしれない。

例えば、エネルギー分野では、再生可能エネルギーが電力発電の7割（風力発電は5割）に達している。都市は公共交通手段と自転車を主役とした形で整備が進められ、これに伴って自家用車の購入には高額な登録税が付加される。首都の中心部を流れる運河河畔が海水浴場になるほどに河川の水質管理が徹底している。

ヒュッグ的感覚は、「ヤンテの掟」で知られるような自己顕示を諫めて他人との融和を尊ぶ国民性が関係しているという人もいる。（ちなみに、ヤンテの掟とは20世紀初めの風刺小説に出てくる箴言で、汝は自分が他人より優れていると思ってはならない、他者から気にかけていると思ってはならない、など自重を促す10項目から成る空想上の掟だが、北欧の対人習慣をよく表しているとして有名。）

他方でヒュッグはもともと身内や幼馴染など親しい仲間内の居心地の良さに由来するといわれる。だとすると親密な間柄の知り合い以外とはなかなかヒュッグな交流は難しそうだ。最近、デンマーク外務省が自国政府と外交団の関係について行った委託調査によると、外交団の多くがデンマークの社会に親しく受け入れられていないと感じているという結果が出たといって話題になったことがある。この国の人々は小学校低学年から外国語教育が徹底していて外国人との意思疎通術には長けているのだが、どうもそういった内向的な部分もある。ヒュッグにはやや美しく誤解されている面もあるのかもしれない。

3. 福祉国家の結束と課題

(1) 国家財源の投入

北欧は福祉制度が行き届いているが高負担である。デンマークは、医療、介護（身障者、高齢者）は無料で、教育も小学校から大学まで無償であるが、国民負担は67%（所得税は2段階で年収800万円相当以上の個人は税率53%、消費税は25%）である。北欧福祉国家の特徴は、政府の役割の大きさにあるが、特にデンマークは国民負担のほぼ全部が税金でありこれは北欧諸国の中でも特徴的である。政治家は減税を口にする選挙に落選するといわれる。

デンマークの近代的社会保障制度は19世紀末の老齢年金の創設で始まったといわれる。これは独でビスマルクが保険形式で養老保健、疾病保険などを整備したことに触発されたものだったが、デンマークでは議会等での議論を重ねた結果、老齢年金については保険料ではなく国費を投入して市民全体を対象とする形が合意されたという特徴がある。

これは、後年、社会保障整備をリードする社会民主党がまだ本格的に台頭する前のことであった。その段階で、議会がこうした判断に至った背景については種々の分析があり、例えば、社会が民族的に同質で階層的にフラット（貴族や商人層の権力が限られていた）だったこと、古来合議を尊ぶ社会慣習が形成されたことで共同体の結束の重視する傾向が出来たこと、そうしたなか様々な歴史的経緯から政府への信頼が培われたこと、などが指摘される。

20世紀に入ると社会民主党が社会権などに依拠した議論を展開することになるが、それは、こうした社会背景を基礎としたものだったといえよう。デンマークの社会福祉国家形成の重要な節目は1930年代半ばの社会保障関連立法だといわれている。その時は大恐慌後の経済危機の時代で失業者を国費でもって救済することも決定された

が、これは、共産主義化と国家社会主義化の圧力の板挟みになる中での選択でもあったという。

その後、今日の社会福祉制度に至る過程では社会民主党が主導するが、自由主義勢力などとの間で妥協や試行錯誤が繰り返された。現在も新自由主義派などは政治勢力の一角を占めており、例えば最近まで欧州委員会の競争政策委員を勤め、現在副委員長となったヴェステアー女史はそのひとりである。

国家が所得分配に深くかかわることに対しては、人々の政府への依存体質を助長すると批判されてきたが、一方で、そのような所得分配はむしろ社会の結束を保障して経済発展の基礎を固める、という反論がなされてきた。貧富の格差の拡大が社会を混乱させる昨今、この反論の方に分があるようにも見える。しかし競争が生む爆発的な経済革新にふさわしいかは議論がある。なお、デンマークでは(前述の通り)今や高福祉高負担は自明で減税を主張する政治家は落選するともいわれている。

(2) 労働環境—フレスキュリティ (flexicurity)

北欧の社会福祉体制は労働者の権利保障と裏腹にある。デンマークでは19世紀以来の慣習で労働市場についてのルールは就労規則や最低賃金を含め法定ではなく労使間の協約にゆだねられており、政府は公正な裁定者としてふるまう。なお、労働組合の組織率は約7割、最低賃金は時給110クローネ(約1,800円)である。

その労働市場政策はフレスキュリティ (flexicurity) と呼ばれ、高い流動性と労働者保護の両立を意図している。失業者は2年間にわたって失業手当(現給与の7割程度)と再教育(無償)を受けられる。他方で、雇用主は合理的事由があれば解雇は容易である。このしくみは産業の新陳代謝にも有効とみられる(例えば近年の造船業の構造的転換など)。だが、労働者の頻繁な転職や、労働者の権利を優先することから生じる各種工事の遅れや修理や給仕など各種サービスの滞りなどの非効率の発生をどうとらえるかとの課題もある。

なお、女性の就業率はOECD諸国中9位(2017年)。

(3) 高齢化とグローバリゼーションの挑戦

このような高度福祉国家は、高齢化とグローバリゼーションから大きな挑戦に晒されている。

高齢化(平均寿命男性79歳、女性82歳)が進むなかで、高度な福祉体制をいかに維持していくのかは20余年来国民的検討の俎上にある。年金支給については平均寿命マイナス14年を年金支給期間とすることを基礎に支給年齢をスライドさせることが約10年前に与野党で合意された。また、過去10年間で福祉関連の支出の見直しなどの諸改革が段階的に講じられてきた。高齢者についてはできるだけ長く通常の社会生活を行い、相当程度身体機能が低下してから施設に移行するという考え方を基本に、支援体制が作られている。

移民対策は長年の課題である。現在人口の15%が外国人でその半数が西欧外からの移民である。移民に対しては従来から、デンマーク社会への統合の可否、そして、経済的な寄与の有無という観点からは厳しい基準を付して受け入れを精査してきている。また、今年移民が集中的に居住し経済的に脆弱とされる地域が国内に約30か所の指定地域されている。これらの地域はムスリム人口が多いようだ。デンマーク語の習練度、家族の収入、構成員の労働寄与度、失業率について詳細なデータが毎年公表される。

また、最近の難民問題に際しては、難民の保持する一定額以上の資産の没収やUNHCR(国連難民高等弁務官事務所)の難民クオータの受け入れ停止など受け入れを制限し得るための諸政策が導入された。北欧的リベラリズムを堅持するデンマークだが移民政策に関しては保守的な色彩が強い。

社会福祉制度のもうひとつの課題は、産業のイノベーションとの整合性である。IT関連企業の誘致なども含めて技術革新をいかに促すかという科学、ビジネス振興の側面は盛んに議論されている。同時に、シェアリング経済の進展やIT経済が従来の就業形態を変容させるなかで出現する新たな個人事業形態、副業の広がり等、労働組合主導で作られてきた既存の労働慣習が新しい事業形態にいかに対応していくのかについて、新たなルールの形成と税の捕捉についての議論が進行している。

4. 安定した政情？—ナショナリズムとポピュリズム

デンマークの政治は、難民問題やポピュリズムなどで動揺する欧州にあっては比較的安定している。昨年6月の議会の総選挙でも自由党主導の中道右派と社会民主党主導の中道左派を軸とする伝統的な構図はほとんど変化しなかった。風通しの良い民主主義の存在（総選挙の投票率は常時90%近い）と高福祉体制を背景に近年経済もうまく回っており、こうしたことが社会全体の安定に寄与しているといえる。だが、ナショナリズムやポピュリズムと無縁ではない。

ナショナリズムに関連していえば、EUとの関係では、デンマークは73年に英国に続いてECに加盟した経緯があり、マーストリヒト条約（EU創設を定めた条約<1993年発効>）加盟は当初国民投票で拒否したことが想起される。この国はこの時条約加盟を目指していた政治エリートと国民の意思とのギャップを経験した。この国民投票の結果は同条約の円滑な成立を目指していたEUにとっても衝撃であり、そのあと一定の妥協策が話し合われ、最終的にデンマークには4留保（通貨、防衛・安保、法務内務、EU市民）が認められて再度の国民投票で条約を承認した。現在はデンマーク国民の8割以上がEU参加を支持しているが、これはこの留保によって対EU関係が政治的争点となりにくくなっている面にも助けられている。

ポピュリズムに関してはデンマーク国民党の存在がある。同党は移民排斥とEU離脱を主張して20年の歴史があり、議会の中に一定の地位を築いた（最近まで自由党主導の政権時には野党第2党として閣外協力し、移民政策の強化に影響力を行使した）。概ね2割の支持層があるといわれる。従ってポピュリズムは政治に内在しているが、同時に合議と妥協を美德とするこの国特有の議会環境に組み込まれているともいえる。

近年の難民問題に関しては、上述のように制限的な施策を講じて問題の拡大を防いだことで極右の反発などを食い止めて収拾した。

その結果、昨年(2019年)6月の総選挙では、移民問題の緊急度が後退し、社会福祉制度の将来に関する諸課題や地球環境問題が争点となり、それまでの自由党主導の右派ブロックが敗退して社会民主党の少数単独政権ができた。少数単独政権というのは、総数政党が林立する北欧の政治にあってはそれほど奇異ではないようだ。複数の党がおおまかなイデオロギー的方向を共有しながら妥協と協力ができれば政権運営が可能になるからだ。

新内閣は女性で41歳のフレデリクセン新首相が就任、閣僚の平均年齢は42歳と斬新な布陣である。新政権は2030年までの二酸化炭素7割削減などリベラル色を打ち出している。もっとも、左右ブロックの太宗は福祉国家の基本的設計自体を争わないので外部の目からは大きな政策的相克は感じられない。

5. 対外政策—対米協力、北極政策

対外政策については、まず対EU関係は4留保によって一定の距離をおくが、単一市場から多大の恩恵を受ける貿易立国として規制協力や対外政策の調整には積極的である。当初BREXITに続いてEUを脱退すべきだとの議論も一部にあったが、最近はある

まり聞かれなくなった。一方でEUの将来をめぐる連邦主義的な考え方に対しては拒絶反応がある。

国防・安全保障政策は対NATO協力を基軸に、米との協力を重視する。アフガニスタン、イラク、シリア、には積極的に軍事的関与をしてきた。アフガニスタンでは人口比で最多の犠牲者を出している。昨秋トランプ大統領の公式訪問がグリーンランド「購入」をめぐる取りやめになったのはこうした対米協力の実績に照らすと不幸な出来事だったが、両首脳間の電話会談などによって外交的には上手く対処した。ちなみに、グリーンランドは第二次大戦中の対独戦略で米軍が展開して以降米軍基地がおかれている。

中国については、中華人民共和国の建国時に承認して以来の友好関係がある。貿易立国であるので特に経済関係の発展を重視し、同国最大の大使館を有する。

そのグリーンランドは自治領で、将来の独立も視野に入れるので、デンマーク政府は、国防、外交権限は保持しつつ注意深く扱っているが、豊富な埋蔵資源の存在などが見込まれ、北極環境の変化もあってその戦略的重要性が高まっている。昨年、その新空港の建設に中国企業が入札して注目されたが、その後資金についてはデンマーク政府が手当てすることを決めた。

北極政策ではデンマークは今後より重要な役割を担うようになるであろう。

以 上

執筆者紹介

鈴木 敏郎(すずき としろう) 1954年 東京都生まれ
前駐デンマーク大使

<学歴・職歴>

1977年 東京大学法学部卒業
1977年 外務省入省
～2004年 中東第一課長、在外公館課長、会計課長
2004年 駐イラク大使
2006年 内閣官房内閣審議官(安全保障担当)
2008年 外務省中東アフリカ局長
2010年 駐シリア大使
2012年 外務省研修所長
2013年 駐エジプト大使
2014年 国際貿易・経済担当大使
2016年 駐デンマーク大使
2019年 外務省退官