

<研究ノート（社会保障）>

## 社会保障の水準に影響を及ぼす国際的諸要因\* — ソーシャルダンピングに関する理論的一考察 —

栗 沢 尚 志

### 要旨

資本や労働の自由な国際間移動が進むにつれ、企業は社会保障負担の低い国での生産を、人も重い負担を嫌って労働する傾向が強まるだろう。それが一般化すると、社会保障の水準が低位均衡に収束する可能性が懸念されている。本稿では企業の投資決定に及ぼす人的資源の蓄積が福祉国家の役割と整合的であり、その危機は訪れないとの結論を得る。

### キーワード

ソーシャルダンピング、労働コスト、知識集約型産業、産業クラスター

## 1. 問題意識

EUやNAFTAなど自由貿易圏の創設に伴い、生産要素の自由な国際間移動が福祉国家を脅かすことが長年懸念されている。現実には、デンマークでは、単一通貨への参加を決める2000年の国民投票において、ユーロへの参加は自国が築き上げてきた福祉国家を崩壊に導くおそれがあると国民は不参加の意志を示した。

---

\* 本稿での考察は『グローバル化のなかの福祉社会—21世紀の社会像』ミネルヴァ書房（近刊）所収の筆者論文「グローバル化とソーシャルダンピング」に基づいている。なお、その執筆過程において荒又重雄釧路公立大学前学長より労働組合の役割に関する有益な示唆を受けた。ここに記して感謝したい。

本稿の構成は以下のとおりである。まず次節では、欧州を事例にとり、社会保障の低位均衡をもたらすかもしれない資本および労働の国際間移動をそれぞれ紹介する。もしもそれらの現象が顕著になれば、欧州の福祉国家は財源不足から崩壊しかねない。次に、これとは逆に、生産要素の自由移動や通貨統合は必ずしも社会保障の水準を低下させないという見方を紹介する。そこでは、企業が何をターゲットとして投資を決めるのかが議論の最も重要なポイントなる。結論を先取りして言えば、企業が賃金という労働のコストを重視して国際的な生産拠点を決めるならば、社会保障の水準はそこから少なからぬ影響を受けるであろう。しかしながら、もし労働の質をも考慮に入れるならば、結論は異なってくる。第3節では、理論的にはマイケル・ポーターによる競争コンテクストの4要素の考え方に基づき、そして実例としてはフィンランドにおける情報産業の成長を取り上げ、福祉国家の役割がむしろ知識集約型産業の育成・成長と整合的であり、必ずしも経済のグローバル化が福祉国家の危機をもたらさないとの見方を提示する。最後に、今後、社会保障の水準に強い影響を及ぼすであろう国際的、国内的諸要因が整理されている。

## 2. EU統合とソーシャルダンピング

### (1) 福祉国家の崩壊を懸念する現実の動き

社会保障の分野において、経済のグローバル化によって一国の社会保障水準が影響を受ける（具体的にはそれが低下する）現象は「ソーシャルダンピング」と呼ばれる。それが意味するのは、企業が高い社会保障負担を嫌ってその負担が低い国へと生産拠点を移そうとするため、それを未然に防ぐため高福祉国家が福祉レベルを低い水準へと下げようとする現象のことである。明らかにこれが発生する理由は、国際競争力を維持するため、政府が自国の社会保障の水準を抑制することで労働コストの上昇を回避しようとするからである。つまり、経済のグローバル化が（社会厚生上は決して最適水準とは言えない）社会保障

の低位均衡への収束をもたらすという考え方である。

では、現実には、企業が高福祉国家から低福祉国家へ生産拠点を移転させた事例はあるのだろうか？ 最も有名は事例は、1993年1月、アメリカの電気掃除機メーカーであるフーバー社が（社会保障水準が相対的に高い）フランス国内の工場を閉鎖し（それが相対的に低い）イギリス国内の工場を大幅に拡張し、それは英仏間で大きな政治問題にまで発展した。当時、保守党が政権政党であったイギリスだけがマーストリヒト条約の中の社会憲章を批准しておらず、フランス政府はそれがソーシャルダンピングを助長していると批判した（『日本経済新聞』1993年3月11日）。他の代表的な事例としては、フランスの自動車メーカーであるルノーの工場移転がある。同社は1997年にベルギー工場を閉鎖し、労働コストの低いスペイン工場などの操業率を引き上げている（『日本経済新聞』1998年3月3日）<sup>1)</sup>。

これら資本の国際間移動のみならず、労働移動についてもソーシャルダンピングの発生を加速化させかねない動きが見られる。たとえば、フィンランドでは、高度の技術を持つ外国人労働者が高い所得税率を嫌って同国国外へ逃避しないよう、1996年から所得税率を軽減する措置を導入している。オランダやデンマークでも同様の措置を導入している。もしもそれらが欧州全体での税率引き下げ競争に繋がれば、財源不足から福祉支出の切り下げをもたらされるとの懸念が持たれてきた（『日本経済新聞』1999年9月15日）。また、2000年に実施されたデンマークでの国民投票において同国国民は単一通貨ユーロへの不参加を選択したが、彼（女）らがそれを選んだ理由の一つとして、同国が欧州の大きな市場経済に組み込まれることにより年金を含む自国の高い福祉水準が低下しかねない、つまりソーシャルダンピングの発生への懸念があったと考えられている（『日本経済新聞』2000年9月30日）。

もちろん、学術レベルにおいてもソーシャルダンピング問題は欧州における社会政策を議論する場合に、つねに大きな関心を持たれてきた。たとえば Chapon and Euzeby (2002) は、ユーロの導入によってEU加盟各国は以前に

は利用可能だった通貨切り下げという為替政策を失ってしまったため、いわばその代替手段として、賃金の引き下げや企業の社会保障負担の軽減によって製品コストを引き下げようとする圧力は今後さらに高まると指摘している。

## (2) ソーシャルダンピングに対する否定的な見方

前項では、ソーシャルダンピングの発生を助長するような動きや、それへの懸念を記述したが、以下ではそれが発生する可能性が低いとの見方を紹介しておきたい。その代表的な理論分析はAdnett (1995)、実証分析はCornelisse and Goudswaard (2002) である。

Adnett (1995) が提示するソーシャルダンピングに対する否定的な見方のポイントは、企業の投資行動は一国の比較優位だけではなく、むしろターゲットとする当該市場の収益性から判断するというものである。彼による説明を筆者なりに解釈すると、以下のようになる。

先述のようにフィンランドでは高度の技術を持つ外国人を優遇する最高所得税率の軽減措置が導入されており、現実に関国に本社を置く世界有数の携帯電話メーカーであるノキアは「研究から経営まで外国人を活用できたことが同社の成長に貢献した」と政府による軽減税率を高く評価してきた(『日本経済新聞』1999年9月15日)。いわばここでは高い収益性が期待される生産要素の争奪戦が繰り広げられようとしており、明らかにそこからソーシャルダンピングが起きようとしている。ただし、ここで、ノキアの事例と先述したフーバーやルノーの両者が生産コストの安価なイギリスやスペインに生産拠点を移したのとは異なることに注意すべきであろう。ノキアは「高付加価値戦略」の一環としての外国人従業員の活用であり、フーバーやルノーは「低価格戦略」の一環としての工場移転である。ここで、両者がソーシャルダンピング問題という文脈のもとで異なる理由は、一橋大学の伊丹敬之が彼の人本主義理論の説明で用いた用語を使えば、前者のもとでの移動は組織的市場の性質が強いのにに対し、後者のもとでのそれは競争的市場の性質が強いからである。次節では、その両者の相

違について言及したい。

### 3. 知識集約型産業とソーシャルダンピング

#### (1) 福祉国家と産業構造の変化

前節での議論から明らかなように、ソーシャルダンピング問題が顕在化するかどうかの決定的な要因は、生産が労働集約型かどうかである。もしそれが知識集約型であれば、明らかに状況は変わってくる。たとえばポーター（2003）が述べるように「競争の基盤が、どれだけ低コストのインプットを得られるかという点から、どれだけ優れた生産性を実現できるかという点に移りつつあり（中略）知識やテクノロジーをベースとする現代的な競争においては、労働者の能力がますます重要になってくる」といった状況が現実性を増すならば、企業にとって低コストの労働力のみが魅力ある生産要素とはなり得ないだろう。つまり、生産が産業の地理的集積であるネットワーク（産業クラスター）のもとでおこなわれるならば、安価な賃金や低い社会保障負担といったコスト面よりも、人的資源といった要素条件、地元に拠点を置く関連他社や支援産業の存在、他の場所でのニーズを先取りする顧客ニーズといった需要条件、知的財産権保護といった企業戦略・競合条件などといった複数の競争コンテキストの成立の影響がドミナントなものとなるであろう<sup>2)</sup>。このときには、一国の比較優位よりも当該市場の収益性が重要となるという先述したAdnett（1995）の主張はさらに妥当性を増すと考えられる。

#### (2) 産業構造の変化と労働組合：フィンランドの事例

カステル・ヒマネン（2005）は、フィンランドにおける情報産業の成長は、フィンランド型福祉国家の維持がその支えとなったと分析している。世界各国でIT産業がめざましい発展を遂げようとしていた1990～1993年に、同国経済はかなり深刻な不況に落ち込んでいた。そのとき、雇用形態は次第と伝統的な

正規雇用から弾力的な雇用（自営業および非正規雇用など）へとそのウエイトを移しつつあった。IT産業に必要な起業家や従業員も主として、この弾力的な雇用に含まれた。ここで、イノベーションをもたらす福祉社会の維持に労働組合が大きな役割を演じる。労働組合は企業側に対して、弾力的雇用への移行を認めるかわりに、雇用状況とは無関係に労働者への社会手当の適用を認めさせる。これにより、労働者は社会保障の恩恵を喪失することなく弾力的雇用へと移ることが可能となり、それは必然的に情報化という産業構造の変化が必要とする労働力を自国経済へ提供することとなったのである。

このフィンランドの経験が示唆することは、ポーターの議論を用いれば、人的資源という供給条件を満たしたことを意味している。そして、その条件を満たす役割を果たしたのは福祉国家（ここでは労働組合）であったことは、必ずしも福祉国家が産業の競争優位を損なうものではなく、むしろそれにポジティブな要因となりうることを示すと理解できよう。

#### 4. 今後の社会保障水準を決める重要な要因

最後に、今後の社会保障水準の決定にとってドミナントになると思われる要因を、国際的な側面と国内的なそれとに分けて整理しておきたい。

まず国際的な要因としては（少子化と表裏一体の関係にある）外国人労働者の受け入れが重要となるだろう。労働者不足を補うその受け入れを認めれば、彼（女）らが支払う税や社会保険料収入は期待できるものの、子どもたちへの教育費や医療費など地方自治体の財政負担が増えると予想される。このとき、日本人居住者がそれまで享受してきた社会保障水準が影響を受けるかもしれない。さらに、その場合には、経済が労働を必要とする状況にあるのだから、労働供給を阻害しないという意味で消費税が財源の候補となるであろう。

次に、国内的な要因としては、言うまでもなく少子高齢化である。初級の教科書的な人口成長率が外生変数であるモデルでは、政府が公的年金給付を政策

的に変化させることにより個人の経済厚生を高められることが知られてきた。近年の研究で扱われる人口成長率が内生化されたモデルでは、公的年金の給付額だけでなく、児童手当といった育児コストを低下させる追加的な政策変数を政府が用いなければパレート改善が実現されないことが明らかにされている (Groezen, Leers, Meijdam (2003))。このような近年の研究成果に基づくならば、社会保障水準の削減やその財源調達方法の変更 (消費税調達) と並んで、給付の対象を高齢者から児童とするような政策メニューの変化も重要となってくるであろう。

## 注

- 1) 資本移動に伴うソーシャルダンピングについては、資本課税とのアナロジーから議論することも可能である。
- 2) 経済学においては、主としてクルーグマンらを代表的な研究者とする空間経済学において産業の集積が議論されている。

## 参考文献

- Adnett, N. 1995, "Social Dumping and European Economic Integration," *Journal of European Social Policy*, 5(4):1-12.
- Cornelisse, P. A. and Goudswaard, K. P. 2002, "On the Convergence of European Social Protection Systems in the European Union," *International Social Security Review*, 55(3):3-17.
- Groezen, B. , Leers, T. and Meijdam, L. 2003, "Social Security and Endogenous Fertility: Pensions and Child Allowance as Siamese Twins," *Journal of Public Economics*, 87:233-251.
- M. カステル・P. ヒマネン (2005) 『情報社会と福祉国家：フィンランド・モデル』ミネルヴァ書房。
- M. E. ポーター・M. R. クラマー (2003) 「競争優位のフィランソロピー」, 『ハーバード・ビジネス・レビュー』第28巻3号, ダイヤモンド社, pp.24-33。

(あわさわ たかし 本学助教授)