

福祉国家をめぐる理論状況

大 島 和 夫

- 1 人々は福祉国家を目指しているのか
 - 2 社会編成原理における自由と規制
 - 3 福祉国家の登場
 - 4 福祉国家に対するマルクス主義の考え方
 - 5 正統派のマルクス主義の限界と 21 世紀のマルクス主義
 - 6 ミルトン・フリードマンによる福祉国家批判
 - 7 アンデルセンによる福祉国家の3つの類型
 - 8 福祉国家の経済学的・財政学的な分析
 - 9 グローバル化の中の福祉政策
 - 10 民主党政権の福祉国家戦略
- まとめ

1 人々は福祉国家を目指しているのか

2009年8月30日に衆議院選挙が行われた。選挙の争点は多岐に渡るが、経済危機に対する政府の対応のあり方、アメリカのイラク戦争等に対する日本の協力のあり方、そして、年金や医療等・将来の社会保障制度に対する国民負担のあり方が主要なものであった。

しかし、日本人の間に目指すべき福祉国家のあり方について社会的な合意が存在するだろうか。沢山の候補者を擁立したある新興政党は、「消費税をゼロにする。相続税もゼロにする。」と主張したが、1名も当選しなかった。国民は馬鹿ではない。しかし福祉国家に対する人々の希望が「負担はできるだけ軽く、もらえるものはできるだけ大きく」ということは間違いない。

大勝して政権を取った民主党は、月額2万6000円の子ども手当の支給、すべての米作農家への戸別所得補償(10アール当たり1万5000円)、そして高速道路の無料化をマニフェストにかかげた。政権確立後、これらを部分的に実施したが、そのために莫大な追加予算を必要とした。このように有権者に対して現金を支給したり、そのために莫大な債務を負担するのは大きな政府である。

現役世代に対し借金までして現金を支給すれば、後に続く世代には過剰な負担を迫らせることになる。借金による経済政策が将来世代のためにもなると主張する者がいるが、なんの根拠もない。現に、若者の中には、「将来もらえるものがわずかしかないのなら、社会保険料をせつせと納めるのはもったいない」という考え方もある。このような考え方が増えていけば、福祉国家を目指すことは危うくなる。結局、福祉国家を主張する人々は、借金財政の恩恵を受ける人々に限られてくる。

現代の福祉国家は、現金給付と福祉サービスを要求する有権者の要求にずると引きずられて、政権を求める政党が選挙で実現を約束して活動した結果、登場してきたものなのか。それとも、一定の国民的合意のもとで、しっかりとした理念に支えられて登場してきたものなのか。不思議なことに、政治的には正反対の勢力から現代の福祉国家に対する強力な批判が繰り返されている。一方では「伝統的マルクス主義者」から、他方では「新自由主義者」からである。^{*1}

2 社会編成原理における自由と規制

福祉国家という考え方は国家の組織原則及び社会編成の原理に関するものである。自由主義とか、社会主義とか、福祉国家という場合には、いずれも「どのような原則に基づいて社会や国家を編成すべきか」ということを問題にする。もちろん、社会のすべての編成を単一の原理で行うことは不可能であるが、例えば、予算の編成を例にとっても、福祉国家路線を取るか、新自由主義の路線を取るかで、その内容が大きく異なってくる。

社会編成をめぐる議論は20世紀において自由と規制をめぐる激しく展開された。その流れを簡単にまとめると以下ようになる。

- ① まず、ヨーロッパの近代市民社会は18世紀の末から19世紀の初めにかけて成立し、その後世界各地に広がった。
- ② 近代市民社会は理念として、国家と社会の分離、小さな政府、公法と私法の分離、個人主義の尊重と中間団体の抑制という思想を持っていた。
- ③ しかし、19世紀後半に恐慌がおこり、独占が形成されてくると、市場における自由への懐疑が強まり、社会主義の思想が強くなった。
- ④ 第1次世界大戦と世界恐慌を経て、ドイツ、イタリア、日本では国家主義・全体主義の思想が高まった。
- ⑤ アメリカやイギリスでは、1929年の恐慌対策として、30年代の始めころからケインズ的な政策が導入され、大きな政府が登場する。30年代の後半には、戦時動員体制をとりながらも全体主義の思想は高まらず、30年代を通じてリベラリズムの思想が高まった。第2次大戦後は、アメリカの圧倒的な経済力を背景に自由貿易体制が構築され、1970年

*1 伝統的マルクス主義者とは、マルクスの古典の解釈にとっても忠実な人々を指す。マルクス主義を標榜する人々すべてではない。

代まで自由主義陣営においては、福祉国家的施策が発展させられた。

- ③-1 社会主義の思想は、戦後は反植民地運動と結びついて資本主義の発達していない地域にも拡大したが、1990年を過ぎると、そのほとんどが姿を消した。^{*2}
- ⑥ 1980年代に入るとオイルショック後の資本主義世界において、経済成長が停滞し、財政の赤字が拡大し、国民負担が増加する中で、福祉国家政策の見直しが叫ばれるようになる。80年代のイギリスとアメリカにおいて、新自由主義が大きな力を持つようになり、小さな政府が求められ、規制緩和が進められた。

以上の流れの中で、自由と規制の意味を考えなければならない。国家の統制や規制に反対して市場と競争の役割を強調することが、なんでも新自由主義につながるわけではない。新自由主義とは、リベラリズムや福祉国家への対抗理論として構築されたものである。多くの経済学者が指摘するように、近代市民社会においては、常に市場の自由と国家の規制が順番に強調されてきた。^{*3}

現在の課題は、1930年代のような「市場の自由か、それとも計画的な経済か」ではなく、「市場の自由と規制の調和」であり、市場の失敗と政府の失敗の双方に配慮した制度の設計である。

3 福祉国家の登場

福祉国家という考え方は、社会の生産的資源をすべて国家が管理すべきという社会主義でもなければ、国家は原則として市民の経済活動に介入すべきでないと言う自由主義でもなく、その中間に位置する。多くの人が同意する定義は、「国民の最低限の生活を保障し、所得の公平な分配を志向する国家」であろう。しかし、これだけでは、あまりにも漠然としている。そもそも、「所得の公平な分配を志向して」国家が経済活動に介入することは、社会編成のあり方として望ましいだろうか。

弘文堂の政治学事典^{*4}では、「福祉国家」について次のように述べられている。

福祉国家(welfare state)という概念は、第2次世界大戦中にイギリスにおいて、ナチスの戦争国家(warfare state)への対抗として用いられたのが始まりといわれる。その意味するところは1942年12月に発表されたベヴァリッジ報告によって明らかにされている。同報告は、国民生活の最低保障は政府の義務であるとして救済的発想を否定した。^{*5}

しかし、福祉国家という言葉は用いていないものの1919年8月11日のヴァイマル憲法も「経済生活の秩序は、すべての人に人たるに値する生存を保障することを目指す正義の諸原則に適合するものでなければならない。」(151条1項)と述べ、「健康と労働能力を保護するため、母性を保護するため、並びに老齢、病弱及び生活の変化のもたらす経済的帰結に備えるために、ライ

*2 中国やベトナムは社会主義体制を維持しているが、市場経済体制に移行し、生産手段の私的所有を事実上認めているので、従来の社会主義と同じように見ることはできない。

*3 間宮陽介『市場社会の思想史』中公新書1999年、31頁以下。

*4 猪口孝他編2000年。

*5 執筆は新川敏光。

ヒは、被保険者の決定的な協力の下に、包括的な保険制度を創設する。」(161条)と宣言していた。^{*6}ここでは社会保険という制度に限定はされているものの福祉国家的発想が明確に打ち出されている。ただし、この憲法は1933年にナチスが政権を確立して、2月28日にヒンデンブルク大統領が多くの基本権の停止を命ずる緊急命令を出したことにより、その実質的な生命を奪われた。

福祉国家を志向する考え方が拡大した背景には、フリードマンが指摘したように1929年の大恐慌と1932年以降にローズベルトによって採用されたニューディール政策がある。理論的にはケインズの影響がきわめて大きい。マクロ経済政策を通じて総需要を管理し、景気循環の波をコントロールして完全雇用を目指すという考え方である。こうして、政府の国民生活への恒常的な介入が経済理論的にも正当化されることによって福祉国家の発展がうながされた。

アメリカにおける福祉国家の流れを強力に推進したのはL.B. ジョンソン大統領であった。彼は1964年から68年までの間、「偉大な社会の実現」をかかげて、巨大な財政支出を伴う福祉プログラムを推進した。これについて、猪木武徳は次のように指摘している。

ケネディおよびジョンソン大統領を「貧困への戦い」の宣言へと導いたのは、ガルブレイスとハリントンの2冊の著作の影響である。ガルブレイスが1958年に公開した「豊かな社会」は、世界でもトップのアメリカの豊かさは、よく見ると広告などで人為的に作り出された欲望を満たすようなものがほとんどであるとし、それに対して公共サービスは、きわめて劣悪であると指摘した。学校教育、低所得者世帯の住宅、公共交通機関などである。ガルブレイスの指摘は公共政策の貧困を一方向的に断罪するものではなく、米国の社会の偏った社会政策の問題点を具体的に指摘するものだった。M.ハリントンは1962年に公開された「もう一つのアメリカー合衆国の貧困」の中で、米国社会の中に4000万人以上の人々からなる「見えない国」があると述べ、そこでは食糧、衣料、住宅のいずれにおいても厳しい状況に人々がさらされていると指摘した。従来のアメリカ政府の政策の対象となっていたのは、「見える」階層の人々であって、米国の真の貧困は、実は所属する組合もなく、声を代弁してくれる政党も持たない「見えない」階層の人々の貧困であることを示した。

こうした主張に押されて、ジョンソン大統領は高齢者医療保障（メディケア）、貧困者を対象として公的医療保険でカバーする医療扶助（メディケイド）を実施し、若者に職業訓練を施すための経済機会法を成立させた。猪木は、「偉大な社会」のプログラムの中で最も重要な成果となったのは、人種差別をなくすための「公民権法」の成立と「投票権法」であろうとし、関連して、移入民について国別数量割当が廃止されたこと、また、初等・中等教育への連邦政府からの助成金も大きな成果だったとする。^{*7}

ヨーロッパの福祉国家が労働組合や社会民主主義政党の関与によって推進されたのと比べると、アメリカの福祉国家政策は、明らかに連邦政府のイニシアティブが目立っていた。

1970年代に入ると、このようなアメリカやヨーロッパの福祉国家的施策の進展を受けて、福

*6 高田敏・初宿正典編『ドイツ憲法集』第5版・信山社2007年の訳を利用した。

*7 猪木武徳『戦後世界経済史』中公新書（2009年）122頁以下。

社国家論の研究が盛んになる。これを新川敏光は次のようにまとめている。福祉国家の発展は必然的に政府の公共支出の拡大を伴うため、当初は政府の社会保障関係支出を促す要因を確定することが福祉国家研究の主たる関心であった。経済的な要因を重視する考え方は、ある国が工業化によって経済成長をとげるにつれ福祉国家的な施策が求められるようになると主張した。これに対し政治的な要因を重視する考え方は、経済発展のもつ意味を認めながらも、先進諸国に限ってみれば、組織労働や左派政党の力が福祉国家発展の違いを説明する重要な要素であると主張した。新川によれば、このような考え方では福祉国家の発展が単線的にとらえられ、支出が大きければ大きいほど福祉国家の発展度は高いと考えられていた。^{*8}

4 福祉国家に対するマルクス主義の考え方

1 代表的な考え方

マルクス主義者の多くは、福祉国家を欺瞞ととらえる。新日本出版社から1992年に「社会科学総合辞典」が公開された。^{*9}この中で、「福祉国家論」について、次のように書かれていた。

「国家が社会保障や完全雇用政策などを通じて経済・政治過程に介入し、社会福祉の増大をはかることによって、資本主義の民主的改革、さらには社会主義的変革をすることなしに、資本主義の矛盾と階級対立をとりのぞいて、資本主義のもとで平等で豊かな社会が実現できるという幻想を与える議論。主として厚生経済学の理論に基づいている。」

この考え方によると、福祉国家を志向する主張は、平等で豊かな社会が実現できるという幻想を与える議論である。このことは、マルクス主義者達が国民の福祉を軽視していることを意味するものではないが、日本のマルクス主義者の多くが、国民福祉が福祉国家の下で実現されることを幻想と考えていた。

2 田北亮介の「福祉国家」論批判

田北亮介は1977年に公開された「マルクス主義法学講座」第7巻「現代法学批判」の中で『「福祉国家」論批判』を分担した。マルクス主義を掲げての「福祉国家」論批判である。なお当時のマルクス主義者は福祉国家はまやかしであるという意味で、福祉国家にすべて「」をつけていた。

当時は、全国に革新自治体が存在し、社会党や共産党が今とは比べものにならないほどの得票率を得ていた。たとえば、76年12月の衆議院選挙で、社会党は20.69%の得票で123議席、共産党は10.38%の得票で17議席を獲得していた。これに対して現在は、2009年8月の衆議院選挙で、共産党は7.03%の得票で9議席、社会党の跡を受け継ぐ社民党に至っては4.27%の得票で7議席に過ぎない。したがって、当時は国民の多くが革新的な統一戦線を求めるようになるかも

^{*8} 弘文堂『政治学事典』（2000年）937頁。

^{*9} この本には、執筆者の名前も編集者の名前も記載されておらず、ただ「社会科学事典編集委員会」の名前だけが記されている。

しれないとの希望があった。それが、田北論文には反映している。しかし、時代は確実に変化を始めていた。一人当たりの国民所得は確実に増加し、持ち家や自家用車の普及など、中流的生活がどんどん拡大していた。「マルクス主義」の福祉国家批判は、そのような時代の変化を取り込んでいただろうか。^{*10}

田北は、イギリスとアメリカの福祉国家論の展開を分析した後、日本においては、まず、社民的「福祉国家」論（これは独占資本の譲歩を示す）が登場して、真の社会主義を求める国民の革新的エネルギーをそらすために力を発揮したと述べる。その後、50年代の中頃から独占型「福祉国家」論が登場し、この「福祉国家」論は独占の要求を貫徹するためのものであったとする。

田北は4人の「福祉国家」批判論を紹介している。^{*11}小谷義次の批判は次のようなものである。福祉国家は国家独占資本主義の粉飾形態、えせ民主主義形態であり、労働者階級の攻勢に対する独占資本家の譲歩の形態として生ずる。一般に民主的装いをまとって現れているが、その本質は、国家独占資本主義の搾取と収奪のもっとも巧妙な機構を形成するものに他ならない。

小泉宏の批判は次のとおり。国家独占資本主義下の生産と資本蓄積のもとでは、一方ではますます貧困者層と失業者の大群を作り出しながら、他方ではこれに対する社会保障や社会政策による「救済」を行い、同時に労働者および人民の民主的な権利の制限や抑圧を強化して階級闘争の激化の緩和を計ってきた。

渡辺洋三は、「福祉国家」というような国家形態や理念は存在せず、ただ現にあるのは福祉政策とその理念だけであるとして、次のように述べる。この福祉政策は、現代国家が国家独占資本主義段階において展開するさまざまな政策のうちの一つの政策である。この福祉政策は、権利制限を前提として展開してくるのであり、近代民主主義の変貌のうえに出てくるものである。資本主義国家権力が帝国主義権力として反動化し、その古典的民主主義をも多かれ少なかれ放棄する条件のもとで、いわゆる福祉国家論は登場するのであって、福祉国家存立の歴史的・客観的条件は、国家権力の反民主主義化であることを認識しなければならない。

針生誠吉は次のように述べる。「福祉国家」論は、生産力の巨大化した段階において、国家と経済の結びつきによる生産の資本主義的社会化が高い段階に達し、私的独占の利益と国家の公共の利益は一層からみ合って複雑となってくる。ここで国家が私的権力としてではなく、公的権力としての性格を持っているといわれるその実態は、国家が主として私的独占体の資本の効率化と経済成長のために、公共的機能によって、経済の循環過程に介入してくることである。この国家権力が私的資本に奉仕する形で、公共の福祉を打ち出してくることにその本質がある。

*10 1974年7月に蜷川虎三京都府知事が7選、75年4月に美濃部都知事が3選、長洲一二神奈川県知事が当選したが、以後、革新自治体は減少していく。衆議院選挙では72年12月に共産党が38議席（550万票）を獲得したが、76年の選挙では17に後退した。得票率は、もっと明白で、共産党は79年10月の第35回総選挙で10.42%を獲得したのを最後に、以後、9.83%、9.34%、8.49%、7.96%、7.70%となり、96年10月の小選挙区比例代表並立制では奇跡の726万票（13.1%）を獲得したが、結局後退し、2009年8月の選挙ではまた494万票（7.03%）に戻っている。

*11 『マルクス主義法学講座』第7巻、日本評論社（1977年）47頁以下。

いずれの論者も国家独占資本主義という言葉を用いているが、これは1970年代のマルクス主義において、独占資本が国家の全機構を自分たちの要求を貫徹するために動員する体制を表す言葉として用いられている。一般の表現で言えば、財界から政府に対して定期的に要求を提出することや、政府の各種審議会に財界の代表が委員として参加すること、自民党への政治献金を通じて自民党の政策形成に影響を与えること、そして各種のロビー活動などを通じて、財界の要求が政策や法律に取り込まれる体制のことを意味している。

以上の4人の主張をまとめて、田北は、「福祉国家」論の本質が、国家独占資本主義による搾取と収奪のための、また、それに照応するイデオロギー形態であることが共通認識であるとする。ただし、その共通認識に立っても、形態論の次元ではニュアンスの異なる二つの傾向があると指摘する。

現実の社会保障政策や社会福祉政策、およびそれらの理念に対しては、二つの評価がある。一つは、その政策や理念を国家独占資本主義の内在的論理に組み込み、独占の内在的要求に基礎づけるが、他方は、それを独占の側の一定の「譲歩」、別の側面から見れば労働者階級の一定の「獲得物」として把握する。したがって、前者は「福祉国家」論というイデオロギー形態を独占の論理の貫徹形態と評価するのに対して、後者は、そのイデオロギー形態を独占の譲歩形態と評価することになる。

どうして、このような区別が必要かというところ、もし、「福祉国家」が独占の論理の貫徹形態をとる場合には、憲法を頂点とする現民主主義制度とイデオロギーに対する敵対物となる。ところが、独占の譲歩形態をとる場合には、現民主主義制度とイデオロギーが独占にとって内在的な障害要因ではあっても、内容的な変貌の対象と位置づけられるからである。

以上の説明を分かりやすく述べると、田北の想定する統一戦線勢力にとっては、独占型「福祉国家」論はとうてい受け入れることはできないが、社民的「福祉国家」論については、それが労働者階級の要求を反映するものである限りにおいて、受け入れることができるとする。

このように、田北は、福祉国家論の内容を社民的「福祉国家」論と、独占型「福祉国家」論に分けて分析し、結論として、この両者は結局内容が同じものであることが露呈し、社民的「福祉国家」論の欺瞞的イデオロギーの本質が明らかになり、それとともに統一戦線イデオロギーが強化されるとする。そして、この欺瞞的な「福祉国家」論は、反動的イデオロギーの方向に追いつめられて、新たな分解と崩壊をたどることは必然である、と述べた。^{*12}

2010年の現代から見れば、田北の結論は大きくはずれたというしかない。まず、革新統一戦線を求める人々の数は予想したほど増えなかった。むしろ、選挙の得票でみる限り大きく減少した。そして、一方では1993年の細川内閣の誕生以降、各政党が有権者に対して福祉国家的施策を強くアピールするようになった。共産党も例外ではない。この傾向は、2009年の民主党政権の誕生によって、より顕著となっている。

田北の分析が現実を鋭く見抜いたものであるなら、共産党を始めとする革新的統一戦線勢力が

*12 『マルクス主義法学講座』第7巻73～76頁。

「福祉国家的施策」を追求することは自己矛盾である。しかし、現実の政治状況が示していることは、そうではない。有権者の多くが福祉国家的施策を要求し、それが独占資本の要求（法人税の引き下げや企業による社会保障費の負担減など）と激しくぶつかっている。革新勢力が求める方向は、明らかに福祉国家的施策の防衛なのである。しかし、それは、税金を下げて社会保障給付を増やせばよいとか、医療費を下げればよいといった単純なものではない。

3 21世紀理論研究会の福祉国家論批判

マルクスの理論に基づく資本主義研究を発表している21世紀理論研究会は、2005年に公刊した『資本主義はどこまで来たか』の中で、次のように述べている。

この研究会の人々は、資本の運動を「自由な人間社会」の諸条件を生成する通過点として捉える。その上で、資本の矛盾の最前線が求める統一は、システム総体の自己否定であって、資本という生産のあり方の止揚であり、資本の連関の力となっている社会的清算を、自由な諸個人が協同に制御する豊かな発展の普遍的な条件へと転換することである。^{*13}

変革は一国の国有化によってもたらされるのではない。自由な個人を主体とせず、資本の豊かな果実を受け継がない「社会主義」は、一つの人類社会を準備する資本によって容赦なく解体されるほかはない。

同様にまた、福祉国家それ自体で資本のシステムの終焉を展望させることもありえない。福祉国家であれ、市場であれ、……私的所有に疎遠な「組織化」「社会化」であれ、資本のシステムのおよそありとあらゆる形態は資本の自己形態であるかぎり、資本の矛盾を廃棄してしまう形態ではない。……

21世紀問題は、対立的に形成した社会的生産の民主的協同管理を問う。……問題として現れた世界的生産諸連関が、労働する諸個人の国際連帯という形態を要求している。^{*14}

マルクス主義に特有の少し難解な言葉で語られているが、神山論文をはじめとして、この本の著者達は、福祉国家は資本という生産のあり方の止揚の過程における、ひとつの通過点であって、重要なことは、そこにおいて労働する諸個人の国際連帯が形成されるかどうかということだと主張していると思われる。つまり、彼等はきわめて長期的な視野の中で語っているのであって、当面の福祉国家のあり方について、直接参考となるようなものを引き出すことは難しい。

*13 協同という言葉は、意識性を伴う社会的結合としての自主管理を差すものとして用いられている。21世紀理論研究会『資本主義はどこまで来たか』日本経済評論社2005年、神山義治「序章」26頁注10。

*14 同書23頁以下。

5 正統派のマルクス主義の限界と 21 世紀のマルクス主義

1 マルクス主義のヒューマンイズム

1960年代以降の日本において正統派のマルクス主義を標榜する人々の共通の理解は、「福祉国家は、社会福祉の増大を計れば資本主義の下でも豊かな生活が保障できるという資本主義擁護のイデオロギーである」というものであったと思われる。この理解が正しいとすると、福祉国家的施策を進めることは、社会主義をめざす革命運動を長引かせることになって好ましくないことになる。しかし、1980年代以降の世界と日本の情勢は、このような考え方が成り立たないことを物語る。

第1に、豊かな生活は「社会主義国」の中ではなく、資本主義国の中で達成された。しかも、市民の政治的な成長も伴っていた。

第2に、人々は革命のためには窮乏化が進んだ方がよいという考え方に賛成しなかった。現実にも、先進国では生活の水準が大幅に改善された。

第3に、有権者は、社会福祉を実現するために、国家の積極的な介入を求めてきた。仮に国家の介入を原則として否定する政党が現れても、国会議員選挙で一人の候補者も当選しないだろう。

資本主義の繁栄の下でマルクス主義は価値を失ったのだろうか。私はそうは考えない。21世紀の社会においても、マルクスの市場分析や動態的分析（シュムペーターの言葉）、社会改革の運動論は貴重な意味をもっている。経済学批判の序言命題に代表される社会構成体の分析視角も貴重である。ただマルクス主義を唱える人々の中には様々な考え方の違いがあり、中でもマルクスの著作を「忠実に解釈」しようとする人々とは、意見が異なるかもしれない。マルクス自身はとても慎重で社会主義の青写真を書かなかった。ゴータ綱領批判の中で社会主義の発展段階としての共産主義を描いたという解釈があるが、最近、不破哲三がその誤解を解く優れた分析を行った。^{*15} 私は、マルクスから得た最大の成果は、搾取されている人々が自分たちの力で社会を改革し、少しずつでも社会や自分たちの組織を改善していくエネルギーを獲得するために、社会の構造を説得的に分析したことにあると考える。そこには、マルクスが持っていたとぎれることのないヒューマンイズムが現れている。現代は19世紀の中頃とは全く違っている。マルクスの分析のマネをしても意味はない。現代の複雑な社会の仕組みを説得的に分析し、社会改革の方向を示してこそ、マルクスのヒューマンイズムを受け継ぐものであると考える。

2 森岡孝二の現代社会分析の方法

現代社会の分析方法について、森岡孝二の方法が興味深い。森岡は、マルクス経済学者が共有してきた歴史観に対し、現実妥当性をもたないとして次のように述べる。^{*16}

生産関係上の地位を異にする社会集団として二つの階級が区別されることや、資本主義の経済

*15 不破哲三『マルクス未来社会論』新日本出版社 2004年。

*16 森岡孝二『日本経済の選択』桜井書店 2000年、228頁以下。

減少の説明において、二つの階級の利害対立が重要な意味を持つことは認めるが、基本的な階級対立以外のさまざまな社会集団（生産者と消費者、労働者と農民、労働者と自営業者、都市住民と農村住民、大企業と中小企業、産業間、地域間、民族間、ジェンダー間、世代間）などの対立を、基本的な階級対立より重要性が劣るものと見なすような見解はとらない。同時に、人々を資本家、労働者、土地所有者のほかに、経営者、従業員、生産者、消費者、株主、債権者、債務者、預金者、納税者、年金生活者、地域住民、家族成員といった多様な経済的社会的属性をもつ存在としてとらえる。また、そうした属性の多くを合わせ持つ存在として個人あるいは市民という概念の社会分析における有用性を承認する。

森岡が市民という概念を使うとき、そこには社会変革あるいは社会統治の主体としての意味が込められている。

日本の社会の階級分析において労働者階級が有業人口の8割を占め、その比率は経済成長とともにますます高まっているという考え方がある。森岡は、このような見方は形式的には誤りではないが、分析の仕方としては不十分として次のようにのべる。

会社役員と自営業者を除くほとんどすべての有業者を一括りにした労働者階級概念では現代社会の階級分析にはほとんど役に立たない。マルクスは、資本主義的生産様式の変革と諸階級の最終的廃絶を説く一方で、労働時間論にみられるように、労働者階級の状態を改善するための社会改良を当時の誰よりも重視していた。にもかかわらず、マルクス主義は、思想的には、そうした運動とその成果を、階級対立の止揚と搾取の廃絶に向かう反体制運動に呼応するかぎりでは積極的に評価し、そうでない場合には、その限界や欺瞞性を問題にしてきた。たとえば社会民主主義の政権によって制度化された福祉国家に対してマルクス主義者はしばしばそうした態度をとってきた。

私も森岡の指摘に同意する。真面目でありながら偏狭なマルクス主義者のこのような態度が、市民の運動を不当に低く評価し、民主主義を目指す人々の運動に不幸な分断を持ち込み、政治に関心を持ち始めた若い人々の失望と反発を買うことになったと思われる。

3 私見

私は、マルクス主義を「労働力が商品化されることによって、労働者階級の生活が相対的に窮乏化することを根拠に、労働者階級が社会改革（革命を含む）を進めるべきという思想」とし、「国家は支配階級の意味を体現しつつも、国民の要求にもとづいて、社会改良を進める機構」と捉える。その上で、次のように考える。

第1に、グローバル化の下での資本主義の経済発展は、途上国の急速な経済発展を導きながら、先進国においては低技能労働者の深刻な相対的窮乏化を招いている。新興国や途上国も国内で格差が拡大している。さらにアフリカなど多くの途上国では内戦と飢餓が続き、なかなか解決の展望が見いだせない。このような地域全体の目標が、経済発展と福祉国家であることは否定できないように思われる。

第2に、現代のマルクス主義が国民の支持を集めることができるためには、平和と民主主義と持続的な経済発展を目指す社会改良の運動に参加することが必要であると考えられる。

第3に、長期的にみれば、国民はやがて、正しい選択をすると思う。目先のポピュリズム的ばらまき政策や保護貿易の主張ではなく、国際的な平等互惠の思想に立ち、自分たちの世代の利益だけでなく、将来の世代に対しても配慮する政策をやがて理解すると信じる。以上の観点から、現代の福祉国家をめぐる諸理論を検討してみよう。

6 フリードマンによる福祉国家批判

1 福祉国家は人々に失望をもたらした

ミルトン・フリードマンは1962年に公刊した『資本主義と自由』の中で、当時のアメリカの社会福祉・保障制度に対して厳しい批判を行った。これは、ジョンソン大統領が「貧困との戦い」を開始する前であった。その中でフリードマンは公営住宅や最低賃金制、農産物価格支持制度、高齢・遺族年金などの制度を分析し、アメリカ経済の活力をそこねるものと批判した。その後、「貧困との戦い」は、ベトナム戦争の戦費負担もあいまってアメリカ経済にインフレをもたらした。フリードマンは、1980年に公刊された『選択の自由』において、このインフレを取り上げ、社会保障制度全体を批判した。以下は、『選択の自由』におけるフリードマンの主張である。

1932年の大統領選挙は、政府の役割に対する公衆の考え方や、政府に実際に与えられた役割が大きく変わった分岐点だった。合衆国では、大戦中は別として、1929年まで、政府支出が12%を超えたことはなかった。ところが、1933年以降になると、政府支出は国民所得の20%以下になったことはなく、今日では40%以上である。

ルーズベルトのブレイン・トラストたちの考え方は、個人の責任や自由放任主義、分権化され制限された政府等に対する信頼から、社会的責任や中央集権化され強力となった政府に対する信頼へと変化していった。これは当時の大学で有力であった知的雰囲気を反映したものである。

1930年代に出現したニューディールは、経済の基本的な構造そのものを改造するために工夫されたいろいろなプログラムを含んでいた。そのうちのいくつかは、最高裁判所によって憲法違反と判決された。最も有名なのが、国民救済庁（NRA）や農業調整庁（AAA）で、憲法違反として破棄された。そのほかのプログラムは現在も存続している。SEC、国家労働関係委員会、全国的な最低賃金法の3つは有名である。

ニューディールは社会保障の準備を含んでいた。老人と遺族に対する社会保障保険、失業保険、公的扶助プログラム等である。もっとも重要な暫定的プログラムは、雇用促進庁のもとにおける「不必要な仕事の創出」案を含んでいた。また市民自然保護部隊のもとに、失業している若者を自然公園や森林を改善するために働かせるプロジェクトや、貧困者に対する連邦政府による直接の扶助プログラム等も含んでいた。その当時、これらのプログラムは有益な機能を果たした。緊

急に作られ、不完全で浪費も多かったが、当時の状況を考えれば十分に理解でき、不可避でもあった。ルーズベルト政権は、直接的な経済困難を解決し、人々に信頼を取り戻させることに大きく成功した。^{*17}

第2次大戦の勃発は、ニューディール政策の進展を中絶させた。しかし、同時にニューディール政策のために必要な政治的基盤を大きく強化することにもなった。戦争は政府の予算を巨大なものとし、国民の経済生活の詳細にわたって政府による未曾有の管理を発生させた。

物価と賃金は政府の布告によって統制され、消費財は配給の対象となり、ある種の民間財の生産は政府によって禁じられ、原料だけでなく完成品も政府による配給の対象とされ、輸出も輸入も政府の管理下に置かれた。(これらの統制はどの国も同じだった一大島)

大恐慌は資本主義を不完全だと公衆にすっかり思いこませたし、第2次大戦は、中央集権化された政府こそ効率がよいと公衆に思いこませた。

しかし、フリードマンによれば、どちらの結論も全くの誤りである。戦時の場合の国家総動員を平時に継続することはできない。戦後計画された経済計画は成功しなかったし、人々の自由と衝突した。国有化産業は、イギリスでもスウェーデン、フランス、アメリカでもあまりにも効率が悪く、人々は国有化が幻想であることを理解した。

たしかに1980年当時でも国有化は発生していた。アメリカの旅客鉄道輸送や貨物輸送がそうであり、イギリスのレイランド自動車やスウェーデンの製鉄がそうだ。(2009年のGM、シティグループもそうだ)。しかし理由は全く異なっている。市場の状況から言えばこれらの産業は当然に削減されるべきなのに、消費者が政府による助成金という犠牲を払ってでも、それらの産業のサービスを確保しておきたいと要求したからであり、他の場合には、それらの産業が利潤をあげることができないので、そこで働く労働者が失業を心配して国有化を要求したからだ。今日の国有化は生産効率が改善されるという幻想の下に行われているのではない。^{*18}

中央集権的経済計画や国有化の失敗は政府の巨大化への圧力を排除しなかった。その方向を変更しただけである。政府の拡大は、いまや社会福祉プログラムとか規制活動の増大といった形をとるようになった。

社会福祉の分野では、とりわけリンドン・ジョンソン大統領が1964年に「貧困への戦争」を宣言した後に、爆発的な政策の増大を発生させた。社会保障制度、失業保険制度、政府による直接扶助制度が拡大され金額も増額された。老人保険制度、食料援助スタンプ制度、そのほかにも無数の新しいプログラムが付け加えられた。公共住宅計画や都市再開発プログラムも拡大された。

社会福祉政策がかかげたいろいろな目的は、すべて高貴なものであったが、政策が実際にもたらした結果は、人々をますます失望させるものでしかなかった。^{*19}

*17 M & R・フリードマン『選択の自由』日本経済新聞社1980年、149頁。

*18 同書151頁以下。

*19 同書153頁以下。

フリードマンは、現代福祉国家の出現について、次のように述べる。

ビスマルク・ドイツが1880年代の初期に包括的な社会福祉機構を導入したことに不思議はない。貴族主義に対する信奉者も社会主義に対する信奉者も、いずれも中央集権の支配を信奉している。そのどちらも命令による支配を信じ、人々の間の自発的協同を信用していない。生まれた家柄によって決定されたエリートであれ、能力に応じて選出されたと称する専門家であれ、いずれも「一般大衆」の福祉を増大させようと欲しており、自分たちこそが「一般利益」が何であるかを知っていると信じている。しかし、ひとたび権力を握れば、いずれも「一般利益」の名の下に、自分自身の階級の利益の促進を行ってしまう。

福祉国家はイギリスとスウェーデンにみられるような末路をたどる。国民健康保険 NHS は、イギリスの福祉国家の輝ける宝石であったが、病院でストライキが頻発し、費用が上昇し、順番待ちがどんどん長くなり、困難が広がった。

イギリスの失業はインフレの高進とともに増大した。底流にあるのは、労働生産性と実質所得伸び率の停滞である。イギリス国民の不満は、1979年にサッチャーの保守党が決定的な多数を占めたとき、一挙に劇的に表面化した。

スウェーデンは、イギリスよりはましたが、高いインフレ率と高い失業率が発生し、高い税率に対して国民が反発している。最も有能な人々の何人かは海外へ移住した。1976年の総選挙で投票者は社会民主党による支配を終わらせ、いくつかの党による連立政権に置き換えた。しかし、現在までのところ、スウェーデンの政策の方向には、まだ基本的な変化は何も発生していない。

フリードマンの指摘後、周知のようにイギリスは10年以上にわたってサッチャー政権が続き、経済の活性化には成功したが、金融経済へのシフトによる実体経済の弱体化や所得格差の拡大など大きな問題も残した。スウェーデンは、その後、社会民主党が政権に復帰したが、社会福祉政策をめぐるのは、与党と野党の差はあまり大きくないようである。ちなみに2006年9月の選挙で議会に議席を獲得した政党は7党で、右派の穏健党を中心とする与党が178議席、中道左派のスウェーデン社会民主労働党を中心とする野党が171議席と拮抗している。

イギリスは、1997年に労働党が18年ぶりに政権を奪回した。しかし、政策としては、労働党はすでに国有化路線を放棄しており、保守党との差があまりなくなっていた。^{*20}EUにおける金融危機が深まる中で、2010年5月の総選挙では政権は保守党と自由党に移り、両党の連立政府が誕生したが、福祉国家的な施策の根本的な変更はみられない。

2 財政の破綻

フリードマンによれば、ニューヨーク市は、アメリカではもっとも社会福祉化している共同体である。^{*21}1965年にロバート・ワグナー市長は「住民の基本的な必要を満たす」と政策表明した。

*20 イギリスの両党の政策については、小堀真裕「サッチャリズムとブレア政治」晃洋書房（2005年）を参照。

*21 M & R・フリードマン『選択の自由』161頁。

しかし、その後、財政が破局を迎え、連邦政府とニューヨーク州からの援助を受け、管理権を喪失した。巨大な市立病院、壮大な市立大学を作り、大学の授業料を無料にし、誰でも入学できる開放入学制度を設け、アメリカでもっとも累進度の高い税率を実施し、借り入れを増大させ、中産階級の住宅へ助成金を出し、厳重な家賃統制を行い、職員には高賃金と手厚い年金を支給してきた。

合衆国全体においても、1978年に定年になった人々や、廃疾者、失業者、入院したり医療を受けたりしている人々、遺族等々のために対する社会保障支出の総額は1300億ドル以上にのぼり、受益者の数でいえば4000万人以上になった。公的扶助プログラムによる援助費も400億ドルにのぼり、その受益者の数は1700万人以上にのぼった。

1930年代に制定された当時、社会保障制度が充実されるにしたがって公的扶助プログラムは次第に取って代われ、雇用が改善されていくにつれて、次第に消滅していくものと期待されていた。^{*22}

政府のパンフによる説明では、勤労者、雇用者、自営業者たちが支払った保険料は特別の信託基金に共同出資される。勤労者が、定年、廃疾、死亡したときは毎月現金給付が支払われるとされていた。しかし、実際は長期間にわたって信託基金なるものは極端に小さかった。それは老人と廃疾者に対する保険で1978年に320億ドルにすぎず、1年間の支出の半分以下であった。しかも、その信託基金は政府の一部局が他の部局に支払う約束から構成されているもので、事実上、働いている人々から徴収された社会保障税は、すでに定年になった人々やその扶養家族ないし遺族に対する給付として支払われており、信託基金と呼ぶことができるものはまったく蓄積されていなかった。

確かに、社会保障財政の破綻は、今日の先進国では大きな問題である。2008年のアメリカのGMの破綻の原因のひとつにレガシーコストがある。これは、企業が医療や年金の仕組みを内部化することの困難を表している。それは、政府にとっても同じである。

膨大な年金資産の市場における運用は、株や債券の価格変動リスクを負っている。厚生労働省が09年6月30日に社会保障審議会・年金数理部会に報告した2007年度の国民年金と3共済年金の時価ベースの収支報告によると、全体では06年度の約3兆7000億円の黒字から、07年度は8兆8454億円の赤字におちいった。3共済の赤字額は、国家公務員共済が3205億円、地方公務員共済が2兆1667億円、私学共済が1248億円となった。

公的年金を運用している年金積立金管理運用独立行政法人（GPIF）が2009年7月1日に発表した2008年度の市場運用利回りはマイナス10.03%だった。運用損失は過去最悪の9兆6670億円に達した。過去2年の累積赤字は15兆円強と、市場運用を始めた01年度以降の累積収益に相当する規模に膨らんだ。

GPIFは国民年金と厚生年金の積立金を運用している。3月末の運用資産総額は約117兆円であ

*22 同書163頁。

ある。このうち市場運用分が約 92 兆円を占める。資産構成割合は国内債券が 67%、国内株式が 12%、外国債券が 11%、外国株式が 10%となっている。08 年分の市場運用分の利回りで最も成績が悪かったのは外国株式でマイナス 43.21%だった。それでも、日本の場合には債券運用が中心となっているために、経済危機の被害は比較的小さい。株式が過半数を占めるアメリカ・カリフォルニア州の職員退職年金基金（カルパース）の運用利回りはマイナス 29.1%だった。

フリードマンは続ける。パンフでは、「アメリカの勤労者中 10 人に 9 人が社会保障プログラムの下で保護を得ている」としているが、これは 2 枚舌だ。10 人に 9 人が本当に行っているのは、退職した人々のために社会保険料を支払っていることだけだ。民間の年金制度において保険料を支払う者は、「自分自身に対する保障を購入している」。しかし、社会保障制度の下では自分自身や家族のためにいかなる保障も「購入していない」。保障を購入してとしたら、「社会保障給付に必要な行政上の手続きを満足させている」という政治的意味でしかない。^{*23}

今日社会保障「給付」を受け取っている人々は、自分が支払った保険料や雇い主等が支払った保険料の保険数理上の現在値よりも、もっと多くの金額を手に入れている。これに対して、今日、社会保険料を支払っている若い人々は、自分自身が支払っている保険料や、次の世代が支払ってくれる保険数理上の数値よりも、少ない金額しか受け取れないことが、今日においてさえはっきりしている。^{*24}

社会保障制度は、租税制度としても給付制度としても、それ自体としては弁護する人はひとりもない。租税制度としては、保険料は実際には低所得者になればなるほど高率で賦課される逆累進制度になっている。一方、給付は、先立つ保険料支払いに対する公平な見返りでもなければ、貧困者を助けるための有効な道ともなっていない。

一度も働いたことがない女性でも、最大限の給付を受ける資格を持っている男性の妻か寡婦であれば、自分自身で働いて給付資格を獲得した女性とまったく同様の金額を手にすることができる。

65 歳を超えてなお働こうと決心した人は、チョットした金額以上を稼ぐと、給付を全く受けることができただけでなく、さらに余分の保険料をも支払わされる。

このように偶然だけが決定する例は、この制度の下では無数にある。社会保障制度は、租税制度としても給付制度としても、受け入れる人は誰もいないが、これらのふたつを社会保障プログラムというひとつのものに統合すると、ニューディールが達成した偉大な業績のひとつとなる。

社会保障制度が陥っている長期的な財政上の問題は、給付を受ける人々は増大するが、保険料を徴収できる人々は相対的に減少することである。若い世代から年老いた世代へと所得の移転をしているうえに、より貧困な人々から豊かな人々への所得の移転もさせている。公共支出は、主として中産階級の利益のためになされているのであって、その財源は貧困者と富裕者とによって

*23 同書 165 頁。「」は大島がつけた。

*24 同書 166 頁。

大きく負担されている税金によってまかなわれる。^{*25}

福祉政策の窮状については、広く人々の間に意見の一致がみられる。現行の福祉制度の多くの欠点はすでに指摘されている。援助を受ける人々の増加、巨大化する官僚機構、人々の分断（援助を受けている階級とそのためを経費を支払う階級に）である。救済援助を受けている人々は、所得を稼ぎ出そうとする刺激要因をほとんどもてなくなった。救済援助の支払い金額は州によって大きく異なる。人々は南部や農村地帯から、とりわけ都会の中心地へと移住していくのを促進されるようになった。

人々の不平の対象となるプログラムの数も増加の一途をたどってきた。貧困者を助けるということで制定された連邦プログラムだけで100以上もある。これらについて、フリードマンは詳しく分析しているが省略する。

3 福祉国家という欺瞞 道徳を破壊し、人々の自由な能力形成を阻害する

フリードマンは福祉国家を欺瞞であると捉える。奇しくもこれは、マルクス主義が福祉国家を欺瞞ととらえたのと似ている。フリードマンによれば、福祉国家の夜明けがきたと思われた頃、すべてがうまくいくように思われた。援助を必要としている人々は数少ないと思われていた。これに対して、その福祉政策の財源としては、多数の納税者がいると考えられていた。

福祉政策はすべて例外なしに、「誰かのおカネを自分のために使う」場合に属する。福祉プログラムの中で公共住宅プログラムの場合には「誰か他人のおカネを他人のために使用する」場合に属する。前者の組み合わせに属する福祉プログラムは、その受益者の中に、すべて官僚を含んでいる。これらの場合には、使ったおカネに見合っただけ多くの価値を手にしたという強い誘因はあるが、「出費をできるだけ節約しようという」強い誘因はない。^{*26}

福祉支出がもっているこのような特徴が、これらの政策に欠陥が発生する主要な原因である。選挙民も、支払っているのは誰か他人だと考えがちである。福祉政策による支出額が爆発的に増加するのは不思議ではない。このような状況下では受益者の消費を確保するためには、「自己愛」という動機に拍車をかけるやり方ではなく、人道主義に満ちた親切心をあてにするしかない。

福祉プログラムの実施に当たっている官僚を含めて、人々は資金が自分の手元に来るように努力する。「福祉関係者」は、資金が自分の方向に流れてくるようにロビー活動を行う。政府支出が自分に有利になる方向へ流れるように人々が努力することによって、ふたつの帰結が生じる。第1は、多くの福祉プログラムは本来の貧困者よりも中産階級や上流階級のグループの利益となる傾向をもっている。第2は、受益者の純受取額は、その際に移転された全支出額よりは小さくなる。これらの二つの結果は、なぜ社会福祉支出が際限なく増加し、福祉プログラムを増加させる圧力がかかるのかを説明する。

「他人のおカネを他人のために」使用するというやり方は、これに関係する人々をすべて腐敗

*25 同書168頁。

*26 同書186頁。

させてしまう可能性をもっている。そこで発生する効果は、ひとつのグループには、ほとんど神にも近い権力を手に入れたという考えを体質にしみこませていくし、もうひとつのグループに対しては、幼児にも似た依存心を心に強くいだかせてしまう。^{*27}

福祉援助を受けることによって、その受益者の自立への能力や、自分自身で決定を行う能力が、これを使わないままに萎縮してしまう。福祉政策は資金の浪費を発生させるだけでなく、また、それが意図した目的を達成するのに失敗するだけでなく、慎み深い社会を統合している道徳的構造さえも、究極的には腐らせていく。福祉国家は他人のおカネを取り上げる。権力の行使こそ福祉国家の核心であり、目的がよくても、この手段がやがて国家を腐敗させる。われわれの自由を深刻に脅かす。

以上が、フリードマンが福祉国家を欺瞞とする理由である。この後、フリードマンは福祉国家脱出のため「負の所得税」の導入を提案し詳しく説明するが省略する。最後の「むすび」で次のようにまとめた。

巨大な規模に成長してしまった温情主義的な干渉主義。浪費の問題は小さいものだ。このような福祉体制がもたらした主要な悪は、われわれの社会の構造に及ぼした悪影響である。それは、家族の絆を弱め、自分で働き、自分で貯蓄し、自分で新しい工夫をしようとする人々の誘因を減少させてきた。福祉国家体制は資本の蓄積をも減少させ、われわれの自由をいっそう制限するようになってきた。

フリードマンの福祉国家に対する批判は、拡大する財政負担の問題よりも、むしろ、福祉国家に依存する官僚と国民のあり方、意識におかれている。それが、アメリカの慎み深い社会を統合している道徳的構造を破壊し、人々の自由な能力形成を阻害すると考えた。1929年の大恐慌後のアメリカ社会では必要であったとしても、その後は有害であったとする。しかし、景気変動の宿命から逃れられない資本主義経済を眺望すれば、はたして、国家の介入を控えることによって、慎み深い社会を統合している道徳的構造を維持することが可能だろうか。フリードマンの指摘は傾聴に値するし、負の所得税も授業料クーポン制度も魅力的な提案である。しかし、国家の介入をフリードマンの提案するレベルまでに引き下げたときに、フリードマンが言及するような力強い社会が登場する保障があるだろうか。

2007年の株価の暴落に始まり、2008年9月のリーマンショックでピークを迎えた世界経済危機は、それまでの新自由主義者達の合唱を吹き飛ばしたように見える。フリードマンが力強いアメリカ企業の典型として取り上げたGMは、連邦政府の援助によって倒産を免れ、民事再生の道を歩んでいる。最大の金融機関シティも実質的に国有化された。フリードマンが生きていて、こ

*27 同書189頁。念のために述べると、ハンディキャップのある人々に対する福祉政策についてはフリードマンは否定しないが、そうでない福祉援助に頼っている人々を自らの労働による自立した存在に移行させるためには、秩序だった移行を促進するようないろいろな方策が採られなくてはならないとする。

の政府の過剰な支援を見たとき、どんな思いにとらわれただろう。

7 アンデルセンによる福祉国家の3つの類型

福祉国家のあり方を先進国の経済発展の段階と直接結びつけるのではなく、それぞれの国の社会編成のあり方と社会的意識の特徴に基づいて分析したのが、G. エスピン-アンデルセンである。彼は、福祉国家と呼ばれる国々を3つの福祉レジームに類型化した。

1 社会編成原理をめぐる議論

20世紀の末から社会システムをめぐるこれまでなされてきた議論は次の4つにまとめることができる。

- ①資本主義のあり方をめぐるミシェル・アルベール「資本主義対資本主義」の議論^{*28}。
- ②企業の編成原理、コーポレート・ガバナンスをめぐるもの。^{*29}
- ③資本と労働のあり方から、コーポラティズムを分析して、類型化するもの。
- ④福祉社会についてのアンデルセンの分析。アメリカ型を残余主義と位置づける。

とりわけ、アンデルセンの議論は興味深い。彼は、ヨーロッパ、北米、日本の社会を、工業国家からポスト工業国家へ移行したものと位置づけ、それぞれの福祉資本主義のあり方を比較分析した。^{*30}

ポスト工業国家に移行したと判断する基準は、製造業が限界に達することと雇用の減少、生産のサービス化、教育の拡大、福祉需要の拡大である。それらの国を、3つのモデルに分類した。

第1は、社会民主主義モデルで、高度に脱商品化した福祉国家である。普遍主義的な連帯の原理をもち、典型をスウェーデンとする。

第2は、保守主義的なコーポラティズム型福祉社会である。保険原理を基礎とし、カトリックの補完性がある。典型はドイツである。

第3は、自由主義福祉国家レジームである。個人主義的で残余主義（真の困窮者に限定）に立つ。典型はアメリカである。

アンデルセンは、日本型福祉国家の構造特性を、保守主義的な「ビスマルク型」レジームと自由主義的残余主義との混合物であるとする。その制度デザインは、「日本型コーポラティズム」

*28 ミシェル・アルベール『資本主義対資本主義』竹内書店新社1996年（原著は1991年）

*29 拙稿「日本の企業システムを支えるルールはどうなっているか」前掲2005年9月、10月号参照。なお、青木昌彦『経済システムの深化と多元性』東洋経済新報社（1995年）、青木・奥野・岡崎編『市場の役割・国家の役割』東洋経済新報社（1999年）は、比較制度分析について、情報の共有形態に基づく分析を行うなど、意欲的な試みを展開している。

*30 G. エスピン-アンデルセン『福祉資本主義の3つの世界』2001年（原著は1990年）、特に232頁以下。その後、批判に答えて『ポスト工業経済の社会的基礎』2000年（原著は1999年）を公刊している。

である。^{*31}

岩井克人も、同じように現代の日本をポスト産業資本主義ととらえる。日本などの先進国は、産業資本主義の発展により、農村の過剰人口が消滅し、安い賃金で労働者を雇うことが困難になってきた。日本の高度成長の終焉は、この農村の過剰人口の消滅によるものであり、機械制工場生産の限界に達したものである。そうなると、どん欲に高利益または低コストを追求しなければならないし、高付加価値のものを生産し、製品の差別化をはからなければならない。これは、ポラニーの言う「悪魔の引き臼」であって、どの企業も常に新しいものを求めて努力しなければ市場の中で生き残れないということである。シュムペーターは、それをイノベーションと言い、資本主義は創造的破壊の過程であると指摘した。

20世紀の産業資本主義は重化学工業化であり、巨大な固定費用を必要とし、熟練労働者を必要とした。専門的経営者も必要となった。これらは組織特殊な人的資産であった。日本の経営やドイツの経営は、このような組織特殊な人的資産の育成にとってきわめて好都合だった。終身雇用制、年功序列制、企業内組合そして小池和男が指摘したOJTも、このような組織特殊な人的資産の育成にとって有利なものであった。岩井によれば、ポスト産業資本主義においては、カネの価値が下がってヒトの価値が高まる。その意味でも、アメリカ型の株主権論は間違いであるとする。^{*32}

アンデルセンは、現代は経済や社会において根本的な再編が進行中であるとし、その変化を理解するうえで、福祉国家レジームの類型こそ有益な出発点になるとする。

ポスト工業化社会における雇用の問題については、従来、エンゲルの法則とバウモル・モデルが出発点になっていた。エンゲルの法則では、国民が豊になるにつれ、消費は基本的な必需品からレジャーやサービスのような奢侈財に移るとされる。従って、基本的生活財の縮小によってあふれた雇用は、レジャーやサービスなどの産業に吸収されることになる。バウモル・モデルは、製造業の生産性が高まる結果、労働力の過剰が生じ、あふれた労働力をサービス部門が吸収するとしても限界があるとするもので、その理由はサービス部門の生産性の上昇率の低さに求められる。サービス部門においても生産性の高い製造業の賃金に近づいていくことから「高コスト体質」が生じるとする。このように、ポスト工業化社会における雇用の問題については、「製造業からサービス業へ」という流れと「サービス部門の労働の高価格化」という流れが共通理解であった。^{*33}

これを体現しているのがアメリカとされ、福祉国家のあり方という観点から説明すると、アメリカの市場原理が方向付けた軌道は、明らかに福祉国家とそぐわないようにみえた。アメリカ型軌道の特殊性の多くは、福祉国家の残余主義と直接的に結びついている。従って、ヨーロッパ型とは異なるというわけである。

しかし、アメリカ型の発展の背後には一般に言われているものとはかなり異なった実体がある。

*31 G. エスピン - アンデルセン前掲書、序文8頁。

*32 岩井克人『会社は誰のものか』平凡社（2005年）40頁以下参照。

*33 G. エスピン - アンデルセン『福祉資本主義の3つの世界』205頁。

1960年から1984年にかけてアメリカで生み出されたすべての雇用の中で「娯楽」サービスはわずか16%しか占めていないのに対し、事業・製造業は23%を占め、社会・教育サービスは30%を占めている。職種でみると「ジャンク・ジョブ」は雇用増全体のうちわずか12%しか占めていないのに対し、専門・技術職は24%を占めている。多くの社会サービスも、特に教育は公共セクターによって促進されてきた。1960年代後半まで、公共セクターの社会福祉雇用はスウェーデンよりもアメリカの方が大きかった。

民間セクターにおいては、社会サービスや製造サービスにおいて、膨大な、質の高い仕事新たに生まれた。アメリカ型システムにおいては、「民間」市場という場において、民間と公共のユニークな相互作用が重要となっている。

管理やビジネスサービスについて言うと、ヨーロッパにおいて福祉－国家複合体の一部を構成するものが、アメリカにおいては企業そのものの中に吸収されているという仮説である。このことは、フリンジ・ベネフィット管理や人事管理に影響を与えている。

アメリカ型福祉国家の2つの特質がこの種の企業管理主義を推進している。第1に、公共セクターによる適切な給付やサービスに欠けているということは、それらが賃金交渉の対象となることを意味する。第2に、企業は直接賃金として支給する代わりにフリンジ・ベネフィットを支給するように奨励されることから、最終的には相当な法定外の間接賃金コストを負担する。このことは、2009年のアメリカのGMの債務整理の中でもレガシーコストとして明かとなった。

この結果、ヨーロッパでは福祉国家のスタッフとなる人々の多くが、アメリカにおいては、マネージャーであったり、ビジネスサービスに従事することになる。例えばアメリカでは100万人以上の人々が人材派遣業に雇われている。^{*34}つまりヨーロッパでは行政サービスまたは保険事業にあたるものが、アメリカでは企業内のサービスまたは契約によって担われている。

同様の論理は、医療、教育、その他殆どの民間部門の社会サービス雇用にあてはまる。租税構造は、直接的な助成金と相まって、大規模なサービスシステムを生みだし、雇用を拡大している。^{*35}

特殊なアメリカ型の福祉国家の役割は、女性や黒人の雇用を顕著に改善した点に最も良く確認できる。アメリカ型の制度では、平等な機会や雇用の保障といった高貴な理想を市場が支持するように奨励される。そこから、アファーマティブ・アクション（affirmative action）や機会均等法が生まれてきた。たしかに機会均等型のアプローチは、政府と契約する会社や組織にしか適用されない。しかし、その他の会社も市民に対するイメージ作りやCSRの風潮の中で、このような理想と無縁ではない。

アンデルセンは、ポスト工業化社会における階層化を研究することは、潜在的なコンフリクト構造を明らかにすることだとしている。60年代のポスト工業化理論の第1世代の論者たちは、全般的な非熟練化とプロレタリアート化の方向か、それとも単調労働が縮小し専門的職種が高度化していく方向か、どちらかに収斂すると予想して議論していた。しかし、アンデルセンによれ

*34 アンデルセンが述べているのは、この本が出版された1990年当時の状況である。

*35 私の見るところ租税構造や国民負担率などは日本もアメリカと近い。

ば、階層化に関して3つの独自の形態が現れ、3つの質的に異なったコンフリクト構造が生み出されるのではないかという仮説を提示している。これは、経済学における比較制度分析の主流的な考え方にも一致している。

スウェーデンでは、これまでは福祉の産業化と女性の進出を進めてきたし、現在は専門職化を顕著に進めると同時に貧しい仕事を縮小しているため、第1世代の予測した後者の方向に進んでいるように見える。しかし、アンデルセンによれば、ジェンダーおよびセクターを基礎として深刻なコンフリクトの生まれる可能性が高い。福祉国家の雇用を維持させるためには、政府は公務員の賃金の適正化を要請しなければならない。スウェーデンの労働市場において最も深刻なコンフリクトは、1980年代では公共セクター労働組合と民間セクター労働組合との間で起こった。さらに、政府機能の肥大化をどう制御するかも大きな問題である。

ドイツのポスト工業主義は雇用拡大なき成長である。最も拡大しがちなのは、「インサイダー・アウトサイダー」現象による分裂であるように思われる。インサイダー・アウトサイダー問題とは、団体交渉が仕事に就いている者だけのために行われ、アウトサイダーに対する雇用拡大を犠牲にして賃金の極大化を追求するというものである。従って、減少しつつあるが高度に生産的な労働力が、増大しつつあるが非生産的なアウトサイダー人口を扶養することになる。

主婦を養うために男性の賃金労働者は高い手取り給を当てにしなければならない。福祉国家の受益者を養うために、労働者は重税を支払わなければならない。ここに、コンフリクトの軸が生まれる最大の可能性がある。アウトサイダーが仕事に参入しようと思っても参入できない仕組みになっている。雇用が資産の性質を帯びようになっている。インサイダー・アウトサイダー軸のもうひとつの側面は、縮小しつつある活動的な労働力が、膨張しつつある余剰人口のコストを負担することを強いられるのなら、租税に対して反感を高める可能性があることである。同じような可能性として、外国人労働者に対する敵対的、差別的な態度が高まる可能性もある。このようにドイツ型の軌道は、2面的コンフリクトの危険にさらされ、そこでは階級は、仕事を持つ者であるかアウトサイダーであるかという形で決定されている。

最後に米では、ポスト工業化段階でのコンフリクトの軸は、容易には認識できない。^{*36}

以上がアンデルセンの分析の概要である。

2 ポスト工業経済の社会的基礎

アンデルセンは、『福祉資本主義の3つの世界』に対して出された疑問に答える次の著作の中で、ポスト工業経済の社会における福祉レジームを分析して、次のように述べる。現代は数十年にわたる資本主義の黄金時代が過ぎ去り、福祉国家が困難に直面している。それは、労働市場と家族が機能不全に陥っていることと密接に関連している。過去の輝かしい成長率を再現することは期待できないが、それでも私たちは過去と比べてはるかに豊かである。現代は慢性的な失業に苦しんでいるが、過去と比べると女性も含めてはるかに高い労働市場参加率を背景にしている。

*36 G. エスピン-アンデルセン『福祉資本主義の3つの世界』236頁以下。

福祉国家の危機から私たちは3つの教訓を引き出した。^{*37} 第1の教訓は、福祉国家が抱える問題は常に変化しているということである。1981年と97年のOECDの国際会議におけるテーマは大きく異なっていた。第2の教訓は、これまでの危機は時と共に消滅したということである。これは、各国の問題解決の努力が実を結んだためである。1960年代から70年代にかけて、給付の適正水準の確保と不平等の是正を行い、アフーマティブ・アクションの時代、貧困撲滅プログラムの時代、全般的な給付引き上げの時代、社会的シティズンシップ (citizenship) を強固にしていった時代を経験した。このとき中国は文化大革命の時代(1966～1976年)であった。しかし、この時代の平等主義的な要求が第3の危機の引き金を引いた。公共支出の増大により政府の過重な負担が生じたのである。ただし、80年代以降は社会的支出の伸びはどの国でも停滞している。最大の悩みは硬直性である。

第3の教訓は、現在の危機が今までのような福祉国家の内部の原因からではなく、外部からの衝撃によることを明らかにしたことである。新たなグローバル経済が、財政政策や金融政策の効果を阻害し、雇用と賃金の大きな柔軟性をもたらした。未熟練労働者に対して賃金と社会給付の引き下げを強制している。これに、人口の高齢化、家族の不安定化、世帯内の伝統的なケア能力の低下、貧困のリスク増大が拍車をかけている。しかし、やがて各国の努力が、これらの問題を少しずつ解決していくかもしれない。財政の硬直性が危機の唯一の深刻な徴候である。福祉国家は、弾力性が必要とされているのに、あまりに多くの保護を生みだし、格差が時代の命令とされているのに、過度の平等を生みだしている。^{*38} 不幸にして、これらの予測は2010年になってEUに加盟する地中海沿岸諸国において現実のものとなった。

アンデルセンが「ポスト工業経済の社会的基礎」を書いたのは、3つの議論を追求することが目的であった。

- ①福祉レジームを形成する労働市場、家族、国家の比較検討。
- ②過去の社会に起源をもつリスク構造が劇的に変化していることの認識。
- ③新しいリスクが、労働市場と家庭の両方で展開している革命によって主として生み出されたこと、マクロの力とミクロの力によるもの、女性の経済的な選択によるもの、であることを明らかにすること。

アンデルセンは、ポスト工業社会が規制緩和によって雇用を生み出す一方で、強力な社会的保護によつて大量の失業を生み出していることを指摘し、それを「主たる矛盾」と呼んでいる。これに付随的ディレンマとして、少子化均衡、低賃金・低技能均衡をあげている。

アンデルセンは「家庭経済こそ、ポスト工業社会の主要なディレンマの解決にとって中心となるものであり、ポスト工業社会の最も重要な社会的基盤である」という仮説をたてる。アンデルセンが検討しようとするのは、「福祉資本主義」から「ポスト工業社会」への移行期である。

戦後のケインズ主義の受容と福祉国家の成立は社会問題を解決したようにみえた。平等はより

*37 アンデルセン『ポスト工業経済の社会的基礎』22頁の表参照。

*38 アンデルセン前掲書22～24頁。

個別化され、社会的移動のチャンスの問題となった。福祉資本主義は4つの革新を行った。

- ①普遍的シティズンシップを約束した。
- ②完全な民主主義を実現した。
- ③労働組合と現代産業関係システムを承認し強化した。労使の利益調整を行った。
- ④教育を受ける権利と大衆教育システムを拡大した。

社会的シティズンシップが、かつての階級の団結に取って代わった。自由放任主義は脇に追われ、機会均等を求める闘いにおいて自由主義者は社会民主主義者と手を結んだ。

一方で、日本や殆どのヨーロッパ大陸諸国では、自由主義も社会主義も、その保守主義的な競争相手（コーポラティズム、儒教、カトリック）と比べて周辺的なものにとどまっていた。日本においては、ナショナリズム、集団主義、非宗教等、いずれにしても非個人主義が依然として大きな力をもっていた。^{*39}

このような中で、今までの政治経済学には弱点があった。まず、公正と平等の間の本質的な緊張関係を過小評価していた。そして、平等主義のアジェンダ agenda を書き換えるための公式を持っていない。こうして、福祉国家は3方から同時に攻撃されている。既得権の不可侵性を訴える人々から、経済的効率性を高めよと主張する人々から、最後に、福祉国家の解体を主張する人々からである。^{*40}

3 政治経済学の方向

アンデルセンの分析はきわめて興味深い。これらの議論を踏まえると、今後の政治経済学の理論的アプローチとしては、以下のふたつの方向が実り豊かである可能性が高いように思われる。第1は、ヨーロッパの制度学派の流れを汲むシュンペーター、ウェーバー、ポラニーの行った分析方法である。彼らは歴史的事実を人々の社会的意識（心理）と関連させながら分析した。決して歴史の発展法則を根拠にするものではない。第2は、マルクス主義に起源をもち、階級的視点からとらえるものである。ただし、歴史の発展法則やプロレタリアの階級意識をそのまま根拠にするものは最近ではあまりみかけない。歴史の変化についてはさらなる分析が必要である。階級意識については、生産手段の所有形態による区分だけではなく、労働者が保有する知識と技能（受けることができた教育の水準）による区分の方がむしろ決定的であるように思われる。

8 福祉国家の経済学的・財政学的な分析

アンデルセンの分析が比較政治経済学的であるのに対し、リンドベックの分析は、もっぱら経済学的・財政学的な側面から行われる。^{*41} これは、現在の議論をサーベイするものなので、詳し

*39 前掲書 26～31頁。

*40 前掲書 32～33頁。

*41 Assar Lindbeck, "welfare state", *The New Palgrave Dictionary of Economics*, Second Edition 2008.

く紹介する。

1 ふたつのタイプの政府支出

福祉国家は狭義の定義では、ふたつのタイプの政府支出の組み合わせからなる。ひとつは、家計に対する金銭的な利益であり、生活保護給付、こども手当、所得保障型の死亡保険などである。もうひとつは、補助金または政府による直接的な生活サービスの提供であり、児童ケア、就学前援助、教育、健康ケア、高齢者ケアなどのヒューマン・サービスである。広義の定義では、福祉国家は価格規制（地代や家賃の統制、農産物の価格保障など）、住宅政策、雇用環境の規制、雇用確保の立法、そして環境政策を行う。リンドベックは、狭義の福祉国家にしばって論じた。

発達した OECD 諸国を通じて、すべての福祉国家の支出（公的社会的支出）は 2006 年段階で、教育支出を含めて GDP の 1/5 から 1/3 へと高まった。この割合は公的社会的支出の「普遍性」の度合い、すなわち、低所得者層といった特定の人々のグループから、すべての所得階層の人々に対して支出が拡張された結果である。おおざっぱに言えば、アングロ・サクソンの国々ではその数字はより低く、北欧諸国では高くなりがちである。西ヨーロッパのその他の国々は、その中間にある。今日、福祉国家は通常そのような地理的なクラスターの文脈において分類され、ビスマルク・タイプとベバリッジ・タイプの福祉国家の区別とか、エスピン・アンデルセン（1990 年）が示唆したラインに沿ったイデオロジカルなカテゴリーによる区別とかいったことはあまり用いられないとリンドベックは主張する。

2 正当化と説明

都市化が進むまでは、家族がライフサイクルを支えていた。家族は、所得リスクを減少させ、ヒューマン・サービスを供給することによって、個人のライフサイクルに対する消費のための所得を再配分してきた。しかし、都市化は家族の信頼性を減少させた。さらに、産業化によって、失業や退職が以前よりも突発的な出来事となった。そして新しいタイプの労働契約が登場した。産業化とその後の進展により、オフィスワークだけでなくすべてのレベルにおいて要求される教育の水準が拡大している。一方で、医学と薬学の進歩は職業的な医療サービスの有益性を高めた。

このような自発的な発展が、ただちに所得保障型生命保険やヒューマンサービスの分野に対する政府の介入を正当化するものではない。むしろ、人々が市場と私的なネットワーク（市民社会）を通じて自らの自発的な解決を図ることに任せるほうがよい。

では、これらの分野に対する政府の介入が効率性をもつとか、配分的な正当性があるというのは、どこに根拠があるのか。これを理解するためには、効率性の正当化を 3つのカテゴリーに分解することが有益である。

第 1 は、民間の任意加入の生命保険では市場における限界（失敗）が存在するという主張である。ミクロ経済学の通説とされる。

その限界とは、保険の提供者が低リスクと高リスクの人々を区別できる場合には、どの保険の

申込者と契約すれば有利かという選択 (cream skimming) が働くことである。保険提供者がそれをできないときには逆選択が生まれる。人々が自分の将来の所得の必要額を過小評価したときには近視眼的な見方に陥る。経済的な苦境に陥ったときに自分たちを助けてくれると他人をあてにすれば、他人の利他主義を根拠とするフリーライディングが発生する。

強制的な生命保険 (社会保険) は、これらすべての問題を解決する助けになる。リンドベックは、貧しい人々は単純に、自分たちには貯蓄をする余裕がないとか生命保険を購入する余裕がないと信じると推測する。彼等は目の前の消費に対しては、将来の所得保障よりもより強い限界評価を行う。パターンリスティックな諸政府は、この問題を扱うのに、そのような人々に対して金銭を配るよりも、強制的な所得保障型生命保険によることを選ぶ。さらに、独占的な供給者 (公的保険機関) は、諸個人の選択の自由を尊重するよりも、できるだけマーケティングのコストを避けようとする。

これらの問題は、グループ保険によって和らげられるかもしれないが、そのようなアレンジにはよく知られている弱点が伴う。例えば、職場における生命保険はしばしば各職場間の労働者の流動性を低下させるし、時には支払い不能を招くこともある。特に個々の製造業や産業が諸プログラムに埋め込まれている場合には、日本の各種の企業年金基金制度においてみられたように破綻の可能性がある。しかしながら、ドイツやフランスでは、そのような問題は職業上のそして政府によって操作された諸配置 (コーポラティスト・システム) を制度的に統合することによって避けられている。

第2に、強制的な生命保険は各世代の間にリスク・シェアリングをもたらすかもしれない。リスク・シェアリングを任意の契約だけによって達成することは難しい。というのもそのような契約の当事者が、契約が締結されるときも、それが実行されると想定されるときも、同時に生存しているとは限らないからである。

第3は、エコノミストは一般に人的資本における投資 (教育とかヘルスケアなど) が政府の介入 (補助金の形式であれ直接的な金銭の供給であれ) なしでは、次善の結果にしかならない傾向があることに合意する。それは、将来の人的資本の対価を計ることの難しさによるし、そのような投資をしても、利用されない (積極的) 外部性が発生するということにもよる。つまり、教育投資をしても、それを踏まえた職業には就けなかった場合の外部性である。

第1および第2の正当化の文脈では、政府の介入から得られる効率性の利得が、所得平準化の改善とリスクの分担において目立つ一方で、第3の正当化による効率性の利得は、より高い労働生産性の形態をとるか、あるいはより早い経済成長の形態をとるだろう。ただし、政府支出の拡大が、これらの潜在的効率性の利得を阻害するようにならなければという条件のもとである。

福祉国家の資源配置に対する配分的な正当化は異なった形態でも主張される。第1は、貧困と闘うためにデザインされた政策のケースでは、利他主義や啓蒙された自己利益 (みにくい地域エゴや路上犯罪のような消極的外部性を減少させようとする願い) に言及される。年寄りの世代 (コーホート) のために若い世代から財が移転される (年金の原資を給与から源泉徴収する) こ

とについても、利他主義によって正当化される。なぜなら、成長経済においては生涯収入は若い世代よりも年寄りの世代の方が低くなる傾向があるからである。したがって、現在のようなデフレ経済下では、リンドベックの主張は正当化されない。

第2は、所得保険がいたるところに見られる事後的な所得分配のバラツキを自動的に減少させることである。このことは、年取にも、生涯所得にもあてはまる。さらに、社会保険は通常デザインされているように、しばしば事前的（まだ実現していない）所得分配のバラツキも減少させるかもしれない。通常の所得分配はめったに現実の公正を生まないからである。公正についての共通な信念は、増加した所得保障と、おそらく所得分配の全体的なバラツキの減少が、社会平和を促進する傾向があり、それが次には経済成長にとっても好都合となるというものであり、それが焦点となっている。実際、この見解を支えるいくつかの経験的証拠も存在する。換言すると、分配をめぐる議論は、所得保険と生涯所得の再分配という論点が、効率性に基づく正当化へ転化することが焦点なのである。

もちろん、歴史的な背景の要因も理論的な正当化（理論的基礎）も、それ自体では福祉国家のアレンジメントの現実の登場もその拡大も説明できない。政治的なプロセスの説明が必要である。

政策が選挙プロセスに基づいている諸国では、社会的・経済階層を横断する投票の力の配分が当然に出発点となる。また、コーホートを横断する投票力の配分によって、政治的に生み出される世代の間の再分配を説明することも可能である。

例えば、現在の世代が投票権を持たない将来の世代の費用負担でもって自分たちに財を移転することはできるが、将来世代が後になって前の世代が獲得した政治的利得を元へ戻すかもしれない。ただし、既に給付したものは無理であるが。子どもをもつ若い親たちには、子どもの教育（および教育インフラへの投資）を行うことを政治的に期待するだろうし、一方で、より年をとったコーホートは源泉徴収に基づく年金システムと高齢者介護の充実を求める。そのような異なった利益の政治的な帰結は、福祉の具体的な結果は、異なったコーホートの相対的な力に依存する、つまり、力関係で決まるということである。

実際、論者の中には、19世紀の中頃から20世紀初期までの西洋諸国における現代の社会的支出の出現を選挙権の漸進的な拡大によって説明してきた。これは間違いなく現実的な仮説だ。しかし、異なった利益グループの相対的な投票力に関しては政治的な説明に明白な限界がある。19世紀の終わりに福祉国家のいくつかのアレンジメントが、投票権をもたない人々のために登場した。重要な例は、貧民救済、強制的で補助金付きの（しかもただの）初等教育、労働災害保険、適度な年金である。それゆえ、利他主義と啓蒙的自己利益も初期の福祉国家の諸改革を説明する助けになると仮定することは魅力的である。これも、ある正当化論がいかんして現実の発展の説明となりうるかという例である。

福祉国家の支出の拡大は、普通選挙権が登場した後、半世紀が経つまでは本格的に起こらなかった。実際に、第2次世界大戦の後、30年間の間は起こらなかった。この明白なタイムラグに対するひとつの説明は、都市化と産業化が徐々に進んだことと、その結果、新しい社会的アレンジ

メントに対する政治的な要求も同じように徐々に現れてきたということであろう。能力のある投票者達の新しいグループを流動化するためにも少なからぬ時間が必要であったろう。福祉国家の支出の拡大における、このタイムラグと相対的な漸進性は、より高度な福祉国家の支出と関連する税の増加の様々な次元における諸効果に関する不確実性のせいで、おそらく、政党政治家または投票者の側の「経験的アプローチ」の結果とも見なされる。

3 到達結果

福祉国家の支出レベルだけでなく、財の移転と人的サービスの間の構成などにおいても、多くの国々で違いがある。例えば、西ヨーロッパは全体として、ほとんど半分の公的社会的支出が財の移転を構成しているのに対し（アイスランドの33%からオーストリアの60%まで）、ヨーロッパ外のアングロ・サクソン諸国においては対応する数字はおおよそ42%である。

(1) 財の移転（現金給付）

政府による財の移転の総計の規模と、所得保険ならびに政府によって誘導された家計を横断した所得再配分の程度は、どのような関係にあるのか。この問題の第1の局面に答えるためには、政府が提供するアレンジメントが、どの範囲まで私的な所得保険に代位できるのかを考えることが重要である。問題の第2の局面に答えるためには、政府による財の移転が要素所得の分配においてどの程度まで誘発された（内発的）変化を引き起こすのかを決定する必要がある（一般均衡効果）。残念なことに、我々の知識は両方の点においてきわめて限られている。

しかし、至る所で証拠が示すように、任意の私的所得保険と社会保険はむしろ限界において密接な代替物である。特に、控えめな公的ベネフィットのみを伴う国々においては、政府によって提供されるベネフィットは職業上の年金によって満たされる傾向がある。そのため、退職者のトータルの年間の一人当たり可処分所得はフォーセル、メデルベルク、スタールベルクの2000年の研究によって、8つのヨーロッパ諸国を横断してあまり変わらないという結果になっている。これらの国々においては、政府が運営する年金システムの補充レートにおいてかなりの差異があるにもかかわらず。以下のことにも注意がいる。アメリカ合衆国においては年金全体（公的プラス私的）のGDPにおけるシェアは少なくとも西洋諸国と同じ程度に大きいこと、実際それらのいくつかは合衆国の方が高いくらいだが、公的年金のGDPシェアは西洋諸国の方が高く、年齢構成はアメリカ合衆国の方が若いということである。別の例は、トータルの一人当たり公的な医療費の負担は、6つの西洋諸国ではそれほど多くないというのが、カンガス、パームの1993年の研究である。政府が運営する諸システムの補充レートが全く異なっており、しかも、そのシステムの代位物が完全ではないにもかかわらずである。

政府が運営するシステムが全くない国々においては、公的および私的供給の間の代位はほとんどないように見える。合衆国における医療費支払い保険や医療ケア保険、および支払われた親代わりの保険の相対的に低いカバー率は、思い浮かぶ例である。こうして、政府が運営するシステ

ムが全くない領域においては、任意の保険アレンジメントの登場にとって、最初の方で議論した障害が登場するように思われる。

可処分所得の分配は、要素所得の分配よりも遙かに大きいから、福祉国家のアレンジメントやその金融は所得分配の不平等を減らすことに現実貢献すると主張することは当然である。さらに、ルクセンブルグ所得研究 (LIS) のデータに基づいて、コルピとパルメ (1998) は、目標を強く選別する (strongly targeted) システムをもつ国々よりも普遍的な所得移転をもつ国々のほうが、市場における所得のジニ係数と可処分所得のジニ係数の間の相対的な差異が大きくなることを発見した。(それゆえ、市場における所得は要素所得と職業上の年金を合計したものと定義される)。この意味において、普遍型のシステムは目標選別型システムよりも、事実上より再配分的な傾向をもつ。しかし、この結論は公的社会的支出の総計のユニット毎の再配分に関しては維持できない。むしろ、事実在即すると逆の傾向がある(この違いは統計的には重要ではないが)。

福祉国家のアレンジメントが実際に毎年の所得分配の分散を減少させているという観察は、もちろん、要素所得の分配の誘発された拡大が、可処分所得の分配の直接のインパクトを相殺しないという暗黙の仮定の上に立っている。そのような調整は起こらなかったというひとつの例示が、公的ベネフィットシステムの気前の良さが最も激しかった1940年代の後半から1970年代の中頃までの期間に、毎年の要素所得の分配が、少なくとも甚だしく不平等になることはなかったという事実である。さらに、その後のいくつかの国々で1990年代の中頃まで続いた毎年の要素所得の分配(格差)の拡大は、アメリカ合衆国と連合王国で特に顕著であった。それらの国々は、その他の国々よりも福祉国家の支出があまり増大しなかった。このことから、政府による財の移転のシステム(社会保険を含む)は、実際に、毎年の可処分所得の分配の拡散を減少させてきたと仮定することが合理的であるように思われる。

(2) 人的サービス

ほとんどの先進国では、ヒューマン・サービスの領域における政府の介入は全般的な補助金よりもそのようなサービスの直接の提供という形をとっている。しかし、これらの政策の効果は低所得者層と高所得者層の間で体系的に異なって予想されている。ひとつの理由は、政府によって提供される一人当たりの量(あるいは質)が、しばしば低所得の人々が自分たちで選んだであろうものよりも大きいということがある。ヒューマン・サービスは市場の中で再売却できないので、そのようなサービスの消費は低所得者のグループの中で増加することが予想されるであろう。対照的に、このサービスの消費は高い所得層の中では減少することが予想されるであろう。それは、ヒューマンサービスが所得保障の現金の利益と比べて、補充することが困難であるという現実的な仮定による。(例えば、親が子どもに付き添うときに公的な児童センターや学校と私立のそれとの間で分割しないのが常であることを想起せよ)。高所得層におけるヒューマンサービスの消費のそのような減少は、また、提供される公的サービスを自制したり、それらのサービスを市

場で購入したりする人々の間においても生じることが予想される。もちろん、この理由は、これらの可処分所得が、他の市民へのヒューマンサービスの提供をファイナンスするために拠出されなければならない税によって削減されるということである（基本的には所得効果の反映のひとつである）。

この理由付けのコロラリーの一つは、提供された総量がとてつもなく大きいものでなければ、ヒューマンサービス全体を直接提供するよりも、分配をコントロールする方が政府にとっては容易であろうということである。それゆえ、一人当たりの消費の総量は、政府が提供するサービスの総量よりも、国によってそれほど大きな差が生まれないと予想される。実際に、公共セクターによるヒューマンサービス提供が、西ヨーロッパにおける GDP 比が 15.1% とアメリカの 11.9% よりも高いという事実にもかかわらず、公共セクターと私的部門を合わせた全体のサービスの消費は、アメリカが 19.1% でヨーロッパの 16.0% よりも大きい。実際にこれは、教育とヘルスケアの両方において事実である。おそらく、幾分かはそのようなサービスに対する需要の高所得弾力性を反映しているのであろう（そのようなサービスが市場で供給される場合の「自動的な」供給反応とともに）。

おそらく補助金によってヒューマンサービスの消費の総計を引き上げる方が、政府が直接提供するよりも容易であろう。もちろん、しばしばそれは事実と反するとの反対論が主張されるが。（政府が直接提供する場合とは対照的に、むしろ全般的な補助金の方がヒューマンサービスの消費の総計を増加させることを確信出来る）。さらに、直接の供給よりも補助金による方が、同じ一定量の消費を高めることについて政府にとって安上がりとなる。（政府が直接供給する場合にはそのような消費について完全な利用をファイナンスしなければならないが、補助金の場合には全体の消費のほんの一部をファイナンスすれば足りる）

補助金と政府によるヒューマンサービスの直接の提供との間には、他にも重要な違いが存在する。補助金は価格が市場を透明にすることを許す（超過需要ゼロ）。このことは、個々人が各人の選好と予算制約に基づいて自分たち自身で量と質を選択することができるだろうということを意味する。しかし、ヒューマンサービスの消費における選択の自由を認めることの有益性を判断する場合には、以下のような別の側面についても考慮することが重要である。生産の効率性、サービスの質、家族の中におけるサービスの配分、特定のタイプの消費者達（所得、教育、民族、イデオロギーなどによって）が特定の供給者達に群がる（差別化）傾向の可能性などである。

もちろん、公的社会的消費の世代に特有な性質は、各個人のライフサイクル（個人の内部における再分配）を超えて諸資源（ヒューマンサービスおよび所得）の再分配という結果をもたらす。通常、諸資源は 20-25 歳以下および 60-65 歳以上に移転され、その中間の年齢層の人々から（税を経由して）拠出される。実際に我々は教育への公的なファイナンスを賃金税を経由した中年層から青年層への（集散的に決定された）融資と見、年金への公的ファイナンスをそれまでの融資の払い戻しみることができよう（ベッカーとマーフィー、1988）。これらのアレンジによって世代を越えた契約のふたつの問題が同時に解決される。人的資源への投資に対する流動性の拘

束が取り除かれ、普遍的な年金システムが創設される。

事実、高度に普遍的な福祉国家のアレンジをもつ国々では、目的が選別されたシステムの国々とは対照的に、巨大な社会的消費が生涯所得（富）の個人を超えた再分配よりも個人の内部（intra-individual）における再分配を構成している。例えば、スウェーデンとイタリアにおける公的社会的消費の普遍的性格は、それぞれの国における個人のライフサイクルを通じて個人内部の再分配を構成する累積された社会的消費の高いシェアを説明する助けとなる（83%と76%）。しかし、この数字は、利益に税がかけられるのが普通であるスウェーデンのような国々では、さらに押し上げられる。対照的に、オーストラリアの社会システムの目的が選別された性格は、そのような個人の内部における再分配を構成する公的社会的消費のむしろ緩やかなあり方を説明する助けとなる（38-52%）。上で指摘したように、個人のライフサイクルを超えて大規模な個人の内部における再分配を行っている国々では、年間所得の内かなりの部分が個人を超えた（inter-individual）再分配に回されているにもかかわらず、公的社会的消費（およびそのファイナンス）の残されている部分が十分にあることが普通である。

一生の間に処分できる所得の分配のための福祉国家のアレンジメントの帰結について我々の知っていることはきわめて少ない。それでも、スウェーデンのデータに基づくいくつかのシミュレーションは、生涯所得（富）が大規模に生涯所得の分配の上層部分（上から2/5まで）から下位部分（下から3/5まで）に再分配されていることを指摘する。それは、想像上の一般均衡効果から再分配を抽象するならばという前提であるが。

リンドベックがこの節で主張したかったことは、公的扶助だけでは不十分で、各人のライフサイクルに対する個人の内部における再分配が、きわめて重要であるということのように思われる。

4 諸問題

現代の福祉国家のアレンジの大きな問題をふたつに分けるのが有益である。第1は、基本的に外因的な障害であり、もうひとつは、福祉国家自身によって引き起こされる内発的展開である。

(1) 外因的ファクター

発達した諸国における人口動態の最近及び予想される将来の変化、特に人口の高齢化においては、同時に社会的消費が増大し、税金の基礎に対する否定的な影響が出るというのが、よくある指摘である。その理由として、人口動態の変化に対応して、社会保障費の負担と利潤ルールが自動的に調整されることは減多にないことがあげられる。実際、EU19カ国において、法定の定年を過ぎた人々の数はすでに就業人口の25%に迫っており、さらにその数字は2倍になるとか、30%または40%になると想定されている。この問題を中期的に緩和するのは、移民の受け入れ、より国民負担の高い形での強固な社会保険立法、利潤の縮減、より強固なコントロール、実効的な定年年齢の引き上げなしには困難である。

1970年代の中頃以降の先進国の市場において生産性の向上のレートが低下し始めたことも多

かれ少なかれ同じファイナンス問題を創り出した。というのも、社会保険システムにおける国民負担率も利潤ルールも生産性の向上における諸変化に対して自動的に（十分に）調整されることはないからである。その限りに置いて、政治家達は通常、この問題に対して人口動態の変化に対して採用しようとする、すなわちアドホックな利益の削減と社会保険の負担の増加によるという同じ方法を取ろうとする。近年では、国際経済のグローバル化が先進国の現実のそして予想される将来の福祉国家問題の背後にある外因的ファクターとして最も熱く議論されるようになった。国際経済理論は、豊富な低賃金労働者を有する国々（中国、インド、旧ソ連、東欧）が世界経済に参入することが国民所得における給与所得と低技能労働者の相対賃金の両方を引き下げるであろうと预言する。明らかにこれらの帰結は、多くの先進国において所得の分配に関する野心的な政策に関する諸問題を創ることにつながる。さらに構造的な変化の割合も同じように加速されているとしばしば主張される。その構造変化は、主に国民経済における割当メカニズムが十分な柔軟性を持たないために引き起こされるより高い構造的失業へと向かう傾向に結果として現れる。既存の社会立法では、これはたしかに移転の支払い（失業保険手当を含む）を引き上げ、税の基礎の浸食を引き起こし、これらによって福祉国家の財政的安定性を脅かすことになる。

もしこのような問題が現実には生じたとしたら、標準的な政策提言は、もちろん、国内生産と要素市場の柔軟性を促進するように手だてをするということである。例えば、2000年にEU諸国の中で行われた、いわゆるリスボン合意の線に沿ってである。その重要な例は、労働者の再訓練、企業のより容易な参入と拡張、緩和された解雇規制立法、そして、可能な限り低技能労働者（ワーキングプア）のための雇用補助金と結びつけられたより柔軟な相対的賃金率である。^{*42}

グローバル化のプロセスに関連する別の共通の心配は、重要な税の基盤がより国際的に変化しやすくなる傾向にあることである。このことが主に資本所得について生じている限り、同じような（ただしそれほど顕著ではなく）帰結が他の税基盤にも現れる一方で、おそらく各国政府の間においては税の競争に向かう傾向が増加するという結果になる。そのような展開が現実には発生している限り、おそらく増大する国際的な税制の調整（ハーモナイゼーション）が最もしばしば推奨され、予想される、政策対応となる。

さらに、先進国への移住の増加が福祉国家のさまざまなアレンジの財政状況に追加的な負担を引き起こすだろう。そのような移民は人口の年齢構造を改善するようにみえるのだが、移民達は職を見つける困難にぶつかるので、そうはならない。部分的には規制された賃金のせいで、わずらかし機能しない労働市場がひとつの説明となる。政府がこれらの困難を軽減することができ

*42 リスボン戦略とは、2000年3月のリスボンにおける欧州理事会で、アメリカや日本との競争に勝つために「EU経済を知識重視型で世界で最も競争力のある経済に改革する」ことを目指して立てられた10年計画で、持続的な成長、完全雇用、社会的結束を目標としている。さらに2005年のブリュッセルで開かれた欧州理事会では、5年間たつて域外の経済パワーとの潜在成長力の格差はむしろ広がっていると、戦略の再活性化を計り、成長と雇用に関する優先順位を洗い直す、競争力の基盤を再生させる、として人材の最適利用を目指すべきとした。村上直久編『EU情報事典』204頁による。

ない限り、ほとんどの政治家達は移民の制限を堅持せよという政治的圧力のもとにとどまろうとするだろう。

しかし、グローバリゼーションは、最近数十年間における西ヨーロッパの深刻な失業問題、福祉国家の消費の拡大、税の基盤の損傷の主たる理由ではない。この背景が失業率のより高い均衡か、それとも増大する失業の固定化か（失業を生み出すマクロ経済的ショックの後か、それとも増大するミクロ経済的混乱の後か）に関係なく、ほぼ同じタイプの構造改革が潜在的に有益である。

もし、これらの問題が固定化メカニズムに起因するものであれば、それはまた、解雇規制立法を自由化する十分な理由となり、労働市場におけるインサイダーの市場交渉力を引き下げる他の政策手段を採用する理由ともなる。というのも、解雇規制とインサイダーの強固な交渉力の両方の減少が雇用レベルを現状に固定することに貢献するからである。反循環的需要マネジメント政策（マネタリー及びフィスカルポリシー）は、もし問題が、より高い高い失業均衡よりも失業の固定化（失業を生み出すマクロ経済的ショックの後か）であるのなら、より有益である。

育児や教育、高齢者の介護といった労働集約的なヒューマンサービスに関してパウモルが言った「コスト病」は、今日の福祉国家の財政的な実行可能性に対するもう一つの大きな外因性の脅威である。さらに福祉国家に特有の傾向として、そのようなサービスの相対的なコストが時とともに増加する（そのようなサービスに対する生産性の増加が遅いことによる）ことから、これらのサービスが税収を財源としている国々においては、上限を明示することなく、税率を徐々に引き上げることが必要となるだろう。たとえ、そのようなサービスの提供がわずかな速度でしか増加できなくても。ヘルス・ケア（医療と健康保険）の場合には問題は少し異なっている。とりわけ、ヘルス・ケア・セクターにおける生産性は医薬品と手術技術の分野の進歩とともに、むしろ急速に発展する傾向にある。しかし、これらの改良は部分的に、以前には扱うことができなかったヘルス問題を、扱う可能性が増加するという形になるので、ヘルスケアの需要がやはり高まる（所与の所得と価格で）という事態を避けられない。その結果、ヘルスケアも、理由は若干違っているが、事実上他のヒューマンサービスと同じく、同様の財政問題にさらされるだろう。

パウモルのコスト病の結果として、今日ヒューマンサービスの財源を主に税にしている国々では、遅かれ早かれそのようなサービスの拡張の上限レート（そのようなサービスの労働生産性の増加と同じレートまで）に到達するか、受益者料金とか（法定または任意の）保険という、ヒューマンサービスをファイナンスするための強制的な方法を導入しなくなるとなるだろう。実際に、そのような強制的な資金調達手段を受け入れることを好まない国々では、自分たちと違う調達手段を用いる国々と比べて、同じだけ大きな量のヒューマンサービスをファイナンスすることは無理であることをととてもよく理解しているだろう。おそらく、これらの考察が、上で述べたように、教育および健康の消費が西ヨーロッパ諸国よりもアメリカ合衆国の方が高いことを説明する助けとなる。ただし、アメリカにおけるヘルス・セクターの労賃が相対的に高いことについては別の説明がある。

(2) 内発的な要因

上で述べた福祉国家の諸問題とは対照的に、税の歪みを経由する行動阻害効果とモラルハザードは福祉国家それ自体に対する諸個人の内発的な調整の結果である。所得保険の場合には、モラル・ハザードは単純に、個人が失った所得に関して、とても低いコストで自分により大きなレジャーを与えるためには何を選択出来るかということによって（事後的に）生じる。これも良く知られていることだが、ヘルスケア保険は、ある患者達に対して、過度の健康検査、高価な医療、需要を求めさせる誘因となり、そして、医者は喜んでそれらの患者を満足させようとする事態を引き起こす。

形式的に、個人は以下の場合にのみ利益よりも労働を選択するだろう。

$$u [w (1 - t)] > u (bw) + a - f (n)$$

u は消費の効用、 w は賃金率、 t は平均的な税率、 b (変換された) 利益率、 a はレジャーの効用と人が労働したときに感じる本質的な効用との差である。 $f (n)$ は、妥当している労働規範を破ったときに心の中に生じるスティグマの傷を示す。 n は労働規範（あるいは政府からの給付によって生活することに反発する規範）に現実に従っている諸個人（またはそれと同等の者）の総計である。私は、政府による給付金によって生活するよりも自分で働く人々の数が増えれば、スティグマによって感じる心の傷は大きくなるものと仮定する。

それ故に $f' (n) > 0$ となる。

もし我々が、時間の経過と共に、スティグマ化によって表された社会規範から、用語 $f (n)$ を取り去るならば、人がなにがしかレジャーを労働よりも高く評価すると仮定して（そこで a は少なくともなにがしかの正数となる）、個人は税引き後のレート $(1 - t)$ がわずかでも給付金レート (b) を上回る程度であっても、働くよりも政府による給付金によって生活することを好むようになるだろう。

もちろん、たとえ、ある人が働いて手に入れる所得と政府からの給付に依存して生活する場合の所得における差異が全く微細なものであっても、働くこと（あるいは政府からの給付によって生活することに反発すること）に傾く十分に強力な社会規範、すなわち、 $f (\cdot)$ の十分に高い価値が、政府からの給付に頼ろうとする傾向が拡大することを妨げるであろう。しかし、しばらくすれば、いくらかの「企業家的」諸個人が、この政府による給付金システムを利用することに魅力を感じるようになるだろう。その結果、働くこと（あるいは政府からの給付によって生活することに反発すること）に傾く社会規範は、他の規範と同じように侵食されるだろう。総労働供給に対してより気前の良い福祉国家のアレンジの長期的な消極的效果は、源泉徴収制賃金率に関する労働供給の弾力性という伝統的なマイクロ経済的な研究によって示唆されるものよりもより強

力になるだろう。(しかし、働くことに傾く、あるいは政府からの給付によって生活することに反発する社会規範の役割に関する経験的な研究は、いまだに初期の段階にある。)

9 グローバル競争と福祉政策

1 国家間の競争

近代の産業国家は、貿易と戦争によって激しい競争を続けてきた。19世紀までは植民地の獲得が重要だった。それは、やがて帝国主義戦争へと進む。20世紀に入っても競争は続き、第2次世界大戦の終了までは軍備の増強に力が入れられた。そのためには産業の発達と新しい技術の開発が必要だった。

20世紀の後半は、冷戦の中で軍備の拡充が行われたが、産業技術の発達と貿易による利益の拡大、石油などの資源の確保も行われた。1960年以降、植民地の独立とともに、資源自主権が承認されるようになり、資源の確保は植民地という形ではなく、同盟関係の樹立という形で進められ、そのために南側諸国に対する援助が大きな役割を果たすようになった。

21世紀に入ると、国家間の競争は大きく変った。1980年代から現れていたが、2008年の世界的な経済危機の爆発により顕著となった。それは、産業の輸出競争力、技術開発力、などの経済的な力における競争がグローバル規模で活況化し、国際協力の緊密度が飛躍的に高まったことである。例えばG8による国際短期金融市場に対する緊急融資、サミットにおける環境対策やヘッジファンド規制についての合意、WTO、IMF、気候変動枠組み条約締約国会議、そしてCTBT交渉などである。そのために、2010年9月に日本が単独で行った為替介入(円売りドル買い)に対しては、アメリカやEUから非難が高まった。

国民国家の発展の優劣は競争の中でどのように生じるのか。従来は、民族精神とか民族性とかナイーブな議論があった。しかし、多民族国家のアメリカの発展は、そのような議論を吹き飛ばした。20世紀の社会主義も、ソ連の惨めな経験や、いくつかの社会主義国の独裁政治の歴史によって、人々の共感を失ってしまった。ただし、それは社会主義理論そのもの否定に進むべきではないと思う。

国家間の競争に政治や産業のあり方がどのような影響を与えるのかは、アダム・スミスが明確にした。重商主義国家よりも自由貿易国家の方が競争で優位に立つことを論証した。でも、その後の国家はことある毎に保護主義に陥ってきた。それは、後発国において幼稚産業を守るためというのが理由だった。

中世末期・産業革命前夜のヨーロッパでは、人々が生活に必要な食糧を調達した余剰は絶対君主や貴族によって徴収された。民間において蓄積された財はマニファクチュアの発達に寄与した。国家が調達した資金は何に投下されたか。おおまかに言って、宮廷の浪費以外には、重商主義や重農主義の国家では産業や農業に、プロイセンなどでは軍備と大学に投下された。^{*43}

*43 王侯貴族の支出の中には芸術家を育成するパトロンとしての費用も含まれていた。

極端に言えば、人々の食糧さえ確保できれば、国家の財政が壮大な教会・建築物につき込まれようが、芸術につき込まれようが、立派な大学の設立に支出されようが変わりはない。人々は同じような満足で満たされる。また、錬金術（技術開発）につき込まれようが、大きな穴を掘って埋めようが、雇用を生み出すという点では全く同じである。要は、その公共的事業が「人々をどれだけ満足させるか」ということと、「国家間の競争に生き残るのに役に立つか」の2点に絞られる。

19世紀のイギリス、フランス、ドイツの領邦諸国家、そしてハプスブルグ・オーストリアはこのようにして競争を繰り広げた。最終的には軍備拡大と植民地確保に傾斜し、その結果が戦争となった。20世紀の前半に、2回の大戦を経験した世界は、国家間の競争のパラダイム転換を経験する。主権の尊重、自由貿易、国際協調の重視が新しい国際原則と認められるようになった。

主権国家の内部ではどうなったか。独立した植民地の多くは、歴史的な経緯から宗教や部族の対立がつづき、思うように民主主義政治体制を確立できていない。援助を受けても、それをもとに経済発展する基盤（政治的・経済的安定と教育）がない。

経済的に貧しく、教育水準が低ければ、権力闘争が激化し、宗教と民族の対立はエスカレートする。そうした国々では人々の生活の中に宗教、因習そして権威が占める割合が大きい。

20世紀の社会主義の拡大は、遅れた経済体制（貧農中心の農業や採取経済）には適していた。国家が管理する経済が、手っ取り早く発展を指導した。しかし、権力を掌握した人々はやがて独裁制へと進んだ。権威的経済システムの限界が明かとなった。

自由主義を標榜する国家においても、統制型の経済は健在である。日本、ドイツ、フランスなどについて、ウォルフレン、アンデルセン、アルベールが指摘している。アメリカの市場統制についてもフリードマンは警告し、ライシュは守ろうとする。^{*44}

いままでのところ、アメリカ型、EU型、日本型の経済は優位を保ってきたが、今後はBRICsと呼ばれる新興国が台頭し、世界の経済地図を大きく塗り替える。それらの国は「市場経済」の導入が起爆剤となった。

2 グローバル競争の意味

企業と国家がむき出しの競争に突入した。すべての資源が、技術開発、教育、効率的な生産システム、金融システムそして意思決定システムの構築に投入される。競争で優位に立つために、雇用コスト、政治コスト、行政コストそして社会保障コストの引き下げ合戦が始まっている。このようなグローバル競争が、今まで積み上げてきた福祉国家の成果を大きく損なうものであることはライシュが指摘した。

このような時代には、「人々を満足させる」ということと、「国家間の競争に生き残る」という二つの視点から、生活環境、教育、文化・芸術そして社会保障の見直しが行われる。つまり従来

*44 ライシュは単純な規制論者ではなく、むしろ徹底したリベラルというべきである。ロバート・ライシュ『暴走する資本主義』東洋経済新報社（2008年）参照。

の福祉国家の大幅な見直しがせまられている。

マイルスとクワダノは、経済的グローバリゼーションとポスト工業主義が、福祉国家を再構成させているとし、従来、福祉国家を支えてきた主要政党や諸組織がこの再構成に対して、福祉国家を防衛することに無力であると指摘している。

3 マイルスとクワダノによる福祉国家の政治学的分析^{*45}

マイルスとクワダノは、福祉国家のあり方に大きな圧力を加えたものは、グローバル競争とポスト工業化であり、高度成長期に確立された福祉国家の基本的なレジームは、今大きな変革期にあるとする。

今まで高く評価されてきた社会民主主義的な福祉国家は、大陸ヨーロッパにみられるような私的な福祉提供の役割を低下させ、包括的で社会的な福祉モデルを作り上げてきた。その典型がスカンディナビアである。そこで主張される権利は、それぞれの社会階層の既得権を保護するコーポラティスティックなものではなく普遍的な市民権であった。大陸とは異なり、再分配を強調し普遍的な所得保障を目指した。

女性の持ち場を労働市場の中におき、社会サービスは女性の雇用の確保と子どものケアの提供の両方を目指した。その他にも、子どもの両親が労働市場に参加できるサービスを提供した。

社会民主主義的な福祉国家も保守的な大陸型の福祉国家も、社会保障のために多大な支出を行っているが、その方法は根本的に違っている。

福祉国家のレジームは、市場が産み出す所得分配の不平等に対応する方法だけでなく、雇用の不安定さや労働条件の格差に対する対応策においても大きく異なっている。北欧でも大陸ヨーロッパでも、賃金格差を縮小するための労使の交渉システムを認めたり、解雇制限のルールを作ってきた。

アンデルセンの類型論に対しては過度の簡略がなされているという批判があるが、1970年代に成熟期を迎えた福祉国家が国家、市場、そして家族の中における福祉機能の配分において根本的な変化を受けたという洞察自体は重要であり、その価値は現在でもゆらいでいない。福祉国家の政治理論が、巨大なインパーソナルな経済の力を強調する流れの中で、「工業主義の論理」テーマを追放しようとするまさにこの瞬間に、アンデルセンの理論は新しい形に衣替えされた。

経済的グローバリゼーションとポスト工業主義が福祉国家を再形成する新しい力と考えられている。今まで福祉国家の発展を要求し支えてきた政党や諸組織は、このような展開に足して比較的無力である。

以上のような分析を踏まえて、マイルスとクワダノは次のように結論を導く。

*45 John Myles, Jill Quadano" Political Theories of the Welfare State" *Social Service Review* (March 2002)

① 豊かさを手に入れた資本主義社会は、これからは質素・節約の時代に向かうだろう。

経済成長率が社会政策の発展に大きく影響することは現代でも変わらない。しかし、失業そのものは格差の拡大は残しつつ収まりつつある。福祉国家の新しい政治はおおざっぱに言って耐乏の時代の社会的政治編成（formation）に関連する。低成長は、イデオロギッシュなバラマキ政策に批判的な運動にとっては追い風となった。しかし、高度に福祉的な国家の有権者には厳しい環境を与えた。

我々に論証できるのは、ポスト工業主義の理論が過去四半世紀の歴史的な出来事をうまく説明できるが、将来の発展の予想に役に立つかは疑問ということである。バウモルのテーゼに批判的に依拠しつつ、経済の低成長はポスト工業主義への過渡的な姿ではなく、本来の姿だと考えるべきである。資本主義の長期のおよび最近の発展の歴史を見れば、この結論は受け入れられるだろう。

② 経済変化は人口構成の変化と密接に結びついている。

資本主義社会において増大した富は長寿をもたらした。工業化論者達は、これが福祉国家の需要面に最も大きな変化を与えたと見抜いた。しかし、現在の変化は、人口論だけでなく、経済的、社会的原因によるものである。人口の高齢化は戦後世代にとっては常に頭の痛い問題となった。公的なそして私的な年金システムがまだ貧弱であるのに、経済の進展にともなって大量の退職者が登場し、それを制度に組み込まなければならなくなったからである。人口の高齢化は、福祉国家に対して今や別の問題（高齢者福祉の財源の確保）を提起している。

人口の高齢化は、ポスト工業化の主要な人口論的問題とも密接に関係する。すなわち、女性の労働力参加の劇的な増加と生殖レベルの低下による人口の減少である。アメリカ合衆国のような国々は、子どもの出生が低下しており、婦人や子どもの貧困が高いレベルには達していない。^{*46}

③ 政治的諸組織と屈折した拡散

経済と社会の大規模な変化は、政治的指導者層に難しい問題を押しつけた。戦後世代においては就労年代の人々には富の増加を導いたが、退職した人々には窮乏化が拡大した。民主主義諸国では、どこでも、豊かさをもって、退職者や高齢者のための所得保障のスキームがドラマチックに発展した。これは、普遍的な問題であったが、各国の政治的な応答はきわめて多彩であり、競争する政治的諸力の中のパワーバランスと、これらのパワーが通過しなければならない政治的諸制度の両方を反映している。選挙や行政の諸制度と同じく、民主的な階級闘争を構成し媒介する、階級に根ざした組織と政党における国民の壁を超えた差異は、特に、激しい。福祉国家が拡大した1950年代から1970年代を通じて、このような結果はほとんど議論にならなかった。最近はどうか。グローバリゼーションとポスト工業主義は、豊かな民主主義社会を以前と同じような経路に置いているだろうか。

*46 私の見るところ、この評価はマイノリティには当てはまらないと思う。

論者の中には、今や国民は、より低い税とより低い公的支出という新しい経済的プログラムを採用する以外には選択の余地はないと結論づける悲観論者もある。^{*47}しかし、経験論的な分析は、今後、福祉国家が新しい領域に向かって収斂するとか、底辺に向かって競争するとかには大きな懐疑を抱いている。同じような経済的圧力が働いても、全く異なった政治システムのフィルターを通過すれば、全く異なった結果を産み出すのである。

しかし、福祉国家の拡張期と最近の時期との間では、福祉国家の拡散 (divergence) の政治的な説明に、顕著な違いが存在する。戦後の拡張初期の政治的な説明は、政治的な行動主体 (政党、労働組合、社会運動) の役割を強調した。対照的に、過去四半世紀のグローバリゼーションとポスト工業主義に対する対応のパラエティ、そしてそこに見られる屈折した拡散に対しては、政治的諸制度の役割が決定的であると強調している。^{*48}

屈折した拡散期においては、政府の左翼的な構成は弱まり、コーポラティストによる意思決定の諸制度がプレゼンスを高めた。このような政治的強調点のシフトは、理論的に分析された選好の変化によるものではなくて、2つの時期の歴史的差異、すなわち経験的な差異を反映したものに過ぎない。

高度工業主義の時代から現代への階級構造の変化は、労働運動が相対的に強い地域であっても、伝統的な労働者階級の諸組織の範囲と性格を変化させた。婦人運動や緑の党にみられる新しい社会運動はインパクトを与えているが、1950年代や1960年代の労働運動のスケールには及ばない。クリーシが強調するように、ヨーロッパのポスト工業化の移行期における敗者達は、左翼政党よりもラディカルな右翼政党に次々と補充メンバーを提供している。^{*49}この変化に敏感な者だけがヨーロッパと北米の1960年代の社会的高揚と最近の時期を比較することができる。この変化を引き起こした大きな原因はインパーソナルな経済の力にあると考える。豊かな時代 (現代) の福祉政治は、強力な経済成長の時代の福祉政治とは大きく異なる。いかなる時代でも、経済的变化によって産み出される敗者に補償したり、新しく突然現れた必要に適合するように社会プログラムをデザインし直すのに伴う移行コストを捻出するために利用できる資源は限られている。低成長、高失業ゆえに停滞し低下する国家収入が、福祉のイノベーションには厳しい環境を作るが、社会プログラムを批判的に見直すには良い環境を作る。この文脈において、利益代表や意思決定を形成する政治的諸組織が、政治的なオポチュニティ構造を限定し、政治的指導者や彼等のサポーターが政治的選好とはかかわりなしに利用できるオプションのメニューを制限することによって、決定的な役割を果たす。新制度学派が強調するように、過去の政策選択も現在利用できる政

*47 Herbert Kitschelt, *The Transformation of European Democracy*. Cambridge University Press 1994.

*48 Alexander Hicks, *Social Democracy and Welfare Capitalism*. Ithaca, N.Y. Cornell University Press 1999.

*49 Hanspeter Kriesi, "Movements of the Left, Movements of the Right: Putting the Mobilization of Two New Types of Social Movements into Political Context." pp.398-423 in *Continuity and Change in Contemporary Capitalism*, edited by Herbert Kitschelt et al., Cambridge University Press 1999.

策選択に主要な制約を課している。^{*50} なぜなら、ひとつのプログラム・デザインから別のものに移るときには、常に高い移行コスト（ファンドへの2重の支出）が伴うからである。強力な経済成長が続いた時期には、これらの移行コストを消化する余裕があり、それ故に政治的指導者の政治選好や人々の運動を突出したものとした。1990年代の後半の時期に高成長の短い時期があり予期せぬ成長があったが、それが西洋経済の発展における将来のさきがけなのか、それとも短命の輝きに過ぎないのかはさておき、多くの事柄が未解明のままなのである。

9 民主党政権の福祉国家戦略

1 民主党のマニフェスト

民主党は2009年8月の選挙で大勝し、鳩山由紀夫首相は、社民党、国民新党とともに連立政権を樹立した。民主党の大勝は、自民党の失政によるところが大きかったが、子ども手当（一人2万6000円）、稲作農家の戸別補償（10a当たり1万5000円）、高速道路の無料化といったバラマキ・マニフェストの影響もあった。しかし、財源不足は誰の目にも明かとなる。選挙で掲げた民主党のマニフェストには次のように書かれていた。

子ども手当などで可処分所得を増やし、消費を拡大する。それによって内需主導の経済に転換して成長を実現する。失業給付の拡充など社会的な安全網の強化も含め、「安心できる社会で成長を促す」。公的年金制度を抜本的に変え、月額7万円の最低保障年金を創設する。高校の学費を無償化する。農家への戸別所得補償を実施する。

高校の学費の無償化には年間5000億円が必要であり、農家への戸別補償制度には2010年度に5618億円を予算化し、11年度以降は年間1兆円が必要となる。

政権を取った民主党は、果たして公約を実現できたのだろうか。この費用を一体、誰が負担するのかという疑問が生じた。子ども手当の実現には年間5兆5000億円の予算が必要であり、年金改革にも巨額の財源が必要となる。緊急経済対策も含めて、2009年度の第2次補正予算に7.2兆円が生まれ、2010年度の予算も92兆円で巨額の国債の発行が予定されていたが、それらはすべて将来世代の負担となる。

財務省が2010年2月10日に発表した数字では、国債と借入金、政府短期証券を合わせた国の借金は、2009年末時点で871兆5104億円に達していた。

菅直人財務相は、2010年1月31日に日経新聞に対し、2011年度予算で社会保障関係費だけで約6兆円の追加財源を探す必要があると発言した。財源不足の原因は、子ども手当の満額支給（月2.6万円）、基礎年金の国庫負担、高齢化に伴う医療費等の自然増である。

しかし、日本の今の財政事情では民主党のマニフェストの満額実施は誰が考えても不可能であった。2010年7月に参議院選挙を控えていたので、民主党は、子ども手当の半額実施と米作農家への戸別所得補償、高速道路の無料化（時期限定）は実施したが、残りはほとんど実施でき

*50 Paul Pierson, "The New Politics of the Welfare State." *World Politics* 48 (2) : 143-79.

なかった。

鳩山首相は、2010年5月までに普天間基地を沖縄外へ移転させると公約したが、実現不能となって辞任し、2010年6月8日から菅直人内閣となった。2010年7月11日の参議院選挙では菅首相が、財源問題を正面から打ち出し、消費税の引き上げを訴えた。自民党も方向については合意した。共産党と社民党は絶対反対との主張を掲げ、みんなの党はその前にすべき事があると主張した。結果は、民主党の票の一部がみんなの党に流れ、自民党に戻った票はそれほど多くなかった。民主党が大きく得票を減らしたことが民主党内部の不協和音を発生させたが、結局9月の中頃に菅直人が再び代表に選出され、基本的な路線は維持されることとなった。

2 竹中の批判

小泉内閣で経済財政担当相を務めた竹中平蔵は、2010年1月7日の日経新聞「経済教室」で、麻生政権と鳩山政権の政策をポピュリズムであると指摘して、次のように述べた。

今回の世界不況の深刻度は決して「100年に1度」という規模ではない。ハーバード大学のロバート・バロー教授等の集計によると、アメリカは過去5回こうした危機を経験したが、失われたGDP（1人当たり）は大恐慌時代で29%、第2次大戦時で16.5%に達した。日本の第2次大戦時には50%相当が失われている。これらに比べて、今回の危機で失われたGDPは1けたであると考えられる。

今回危機が深刻化した要因は2つある。第1は市場の失敗と政府の失敗が重なったことである。2008年9月15日に投資銀行リーマン・ブラザーズが破綻した2週間後にアメリカの下院は財政資金投入法案を否決した。これが事態を決定的に悪化させた。

第2は、銀行以外の大規模金融機関（投資銀行や保険会社）の経営悪化と、その影響の増大である。行き過ぎた規制緩和が市場の大混乱を招いたようにしばしば指摘されるが、実態は金融市場の進化に対し、金融当局による銀行部門以外への新たな規制の枠組みづくりが遅れたことが原因といえる。

過去数年間、銀行部門は自己資本規制など監視体制の厳格化が進んだ。その結果、相対的に監視がおろそかになった非銀行金融部門で、飛躍的に資産規模が拡大した。この過程は、リスク管理の甘い新商品の開発（MBS等）、安易な証券化（CDO等）、いわゆるレバレッジ上昇などに端的に示されている。

この2つに共通するメカニズムとして「シーソー効果」の存在が指摘できる。アメリカのグロスマン教授やヘルプマン教授が主張してきたもので、社会で相対する立場のプレーヤーが、相手の動きを見てシーソーのように逆の動きをするために成果が損なわれることである。経済が順調に拡大したから政治が劣化し、下院は対応を誤った。銀行規制が相対的に強化されたため、非銀行部門が肥大化しシャドーバンク問題が顕在化した。

日本経済もまたシーソー効果の中にあると考えられる。過去10年間、日本は金融危機を克服し、公的資金注入を行った2003年以降4年は、財政健全化の下で2%強の成長を達成し、しかもそ

の7割を内需によって実現した。株価は80%上昇し、失業者は100万人減少した。

だが経済が再生すると、政治と社会はポピュリズムに傾いていく。^{*51} 定額給付金など麻生太郎政権での財政運営はその象徴だろう。そこに政権交代が起きたが、ポピュリズムはむしろ加速した。それは成長戦略なき子ども手当でも明らかだ。

シーソー効果の研究から一般に言えるのは、当初の「揺れ」を小さく抑えることが重要である。経済の過熱を監視し、行き過ぎたポピュリズムを抑えることで、その基本は、社会を構成する1人1人の経済リテラシー（知識と能力）を高めることだ。今回も、政治家などの経済リテラシーの欠如が問題をこじらせた。

結局、社会全体の成熟度と民主主義におけるリーダーシップが問われている。

2009年8月の選挙は、経済危機への対応と社会保障給付の引き上げをマニフェストにかかげた民主党の政策を多くの国民が支持したようにも見える。民主党は09年度の第2次補正予算で抽象企業などへの緊急融資・保証を拡大し、2010年度予算では子ども手当など、大幅に歳出を増やしたが、一方では10年度予算の公債依存率が50%を超えて、税財源を上回ることになり、将来世代に大きな負担を残すこととなった。

まとめ

現在のグローバル経済を的確に分析する本の一つは、ロバート・ライシュの『暴走する資本主義』東洋経済新報社2008年だろう。このルーツには、カール・ポラニー『大転換』^{*52}がある。これらの本が指摘するように、資本主義は「容赦のない競争」を宿命として負っている。これはマルクスが指摘していた。そのような苛酷な競争社会の中でも、私たちは、人々の生活の安定と平和を追求し、一歩ずつ社会の改善を実現しなければならない。

そのことを、以下に列挙すると

- ①社会主義の理論的価値がなくなることはないが、それが当面の目標とはならない。
- ②福祉国家がもつイデオロギーを明確にすること。人々の最低生活の保障とバラマキ政治は異なること。
- ③企業の科学的な分析が必要であること。企業=悪という図式主義に陥らないこと。
- ④現在の経済システムをできるだけ正確に理解すること。政治が悪いから不況になったわけではない。
- ⑤経済対策の受益者に偏りがあることを明確にし、負担と受益の公平化をはからなければならない。同時に、ハンディキャップを背負った人々への配慮・社会連帯の思想を強化しな

*51 populism とは、近代化や資本主義化の弊害に対してプチブルジョアあるいは旧中間層を中心に展開された、エモーショナルな反体制イデオロギーあるいは運動を指す。しかし、現代では、政府・与党が大衆に利益をばらまくことによって、選挙で票を獲得しようとする「大衆迎合的政策」のことを指す意味でも使われる。

*52 東洋経済新報社1975年。

ければならない。そのためには、個人の自立が必要である。

- ⑥労働者の状況を正確に理解しなければならない。同一労働・同一賃金の原則がなぜ必要か明確にすることや高い所得の労働者層の分析も必要である。
- ⑦企業の社会的責任論が基本的には「イチジクの葉」であることに注意しなければならない。もちろん企業の中には重要な地域貢献を行っているものも少なくない。また、労働者や地域の住民が運動のスローガンとして利用できる余地もある。
- ⑧日本の社会の改革の原動力が、自主独立の路線を堅持する政治勢力にもある。しかし、最近の選挙では、支持率が低下している。これは社会改良に対する民主勢力の政策提示が説得力を十分にもっていないためである。社会階層の大部分を占める勤労者が抱えている疑問に率直に答える必要がある。彼等は、労働組合の幹部や自治体労働者などの、従来の活動的勢力とは、かなり異なった考え方をもっていることに注意しなければならない。例えば、生活保護と国民年金の給付水準、納税者背番号制、コメの減反と価格保障などがある。根本的には「自由競争と規制の調和」、「社会福祉のための財の移転」などについて国民的合意を形成することがポイントとなる。

(2010年9月21日受理)

(おおしま かずお 公共政策学部公共政策学科教授)