

Title	社会保障と経済政策：公平イデオロギー形成の実証分析
Sub Title	Social Security and Economic Policy : A Positive Analysis in the Ideological Formation of Equity
Author	権丈, 善一(Kenjoh, Yoshikazu)
Publisher	
Publication year	1992
Jtitle	三田商学研究 (Mita business review). Vol.35, No.2 (1992. 6) ,p.24- 46
JaLC DOI	
Abstract	ここでの関心は,これまで日本の社会保障政策がスカンジナビア諸国に代表されるヨーロッパの小国よりも消極的であった原因を探るとともに,現在の高福祉国家がこれからも高福祉政策を継続する蓋然性,および,今後の日本の社会保障政策が急激に積極化する蓋然性を確かめることにある。分析にはキャメロン・モデルを発展させた"社会保障と経済政策"モデルを利用する。キャメロン・モデルは,先進資本主義諸国のなかでもヨーロッパの小国の多くが,他の先進資本主義諸国よりも公共経済の規模の大幅な増加を経験した現象を説明するものであり,"社会保障と経済政策"モデルは,キャメロン・モデルを社会保障と経済政策との関係に引きなおしたものである。そして,この社会保障と経済政策モデルにもとづく限り,現在の高福祉国家群はこれからも高福祉政策をとり続ける可能性が高いこと,および,今後の日本の社会保障政策が急激に積極化する可能性は低いことを,本稿では予測する。
Notes	
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234698-19920625-04056170

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

社会保障と経済政策

——公平イデオロギー形成の実証分析——

権 丈 善 一

<要 約>

ここでの関心は、これまで日本の社会保障政策がスカンジナビア諸国に代表されるヨーロッパの小国よりも消極的であった原因を探るとともに、現在の高福祉国家がこれからも高福祉政策を継続する蓋然性、および、今後の日本の社会保障政策が急激に積極化する蓋然性を確かめることにある。

分析にはキャメロン・モデルを発展させた“社会保障と経済政策”モデルを利用する。キャメロン・モデルは、先進資本主義諸国のなかでもヨーロッパの小国の多くが、他の先進資本主義諸国よりも公共経済の規模の大幅な増加を経験した現象を説明するものであり、“社会保障と経済政策”モデルは、キャメロン・モデルを社会保障と経済政策との関係に引きなおしたものである。そして、この社会保障と経済政策モデルにもとづく限り、現在の高福祉国家群はこれからも高福祉政策をとり続ける可能性が高いこと、および、今後の日本の社会保障政策が急激に積極化する可能性は低いことを、本稿では予測する。

<キーワード>

社会保障, 社会政策, 社会福祉, 福祉国家, 経済政策, 国際比較, 公平イデオロギー, ネオ・コーポラティズム, 政治経済学, 労使関係, 高齢化社会, 年金, 医療サービス,

1. 公平イデオロギー形成の実証分析——社会保障の質と量——

両大戦間期のケインズ革命、「貯蓄を通じて、所得の不平等分配は失業の究極的な原因となる¹⁾」という理論的ドクトリンの追い風を受け、社会保障政策は、公平という上位概念でまとめられるであろうさまざまな思想・価値にもとづく解釈を包み込み、体制のいかんを問わず、戦後の社会経済にとって必須の制度として定着した。

ところで、社会保障という再分配機構に徴収された所得、すなわち社会保障にまわされた資源は集権的意思決定のもとで、再びいくつもの給付チャネルに配分される。さらにこの社会保障資源

1) Schumpeter, p.839. [邦訳, p.411].

は、配分された給付チャネルを通して、現金給付のばあいは、給付要件と給付算定式にもとづいて受給者に直接帰着し、現物給付のばあいは、いわば補助金配分方式ともいえる診療報酬方式、薬価基準またはより直接的な意味での補助金配分方式にもとづいて、供給の社会経済構造を映した形で社会保障関連産業の営業余剰、これに携わるマンパワーの所得に帰着する。ここでいう、社会保障の給付チャネル、給付要件、給付算定式、補助金配分方式さらには供給の社会経済構造の歴史的地理的な相違を、社会保障政策の質的相違と呼ぼう。この質的相違は、いかなるメカニズムで生まれるのであろうか。

手がかりとしての思考遊技を試みてみよう。社会保障の給付チャネルとしてフランスには新学年手当 (*l'allocation de rentrée scolaire* : 子供の新学年に当たり、洋服やその他の入学用品の費用を部分的に補填する)、スウェーデンには教育休暇手当 (*Konakt da gar*, 直訳では「触れ合い日数」: 両親がその児童の保育所、幼稚園、学校等へ訪問できるようにするために1年間に1人当たり2日間、親手当の付加手当を支給) などがある。この給付チャネルが存在する理由を説明するには、いかなる論理をもってしても、よほどの修辞に頼らざるをえない。

一つの仮説を立てることはできる。それは、フランスやスウェーデンでは、新学年手当や教育休暇手当に配分される資源の限界価値と同等と目されるまでに、老齢年金や医療・福祉サービス、さらには児童手当の給付レベルが充実しているということである。ようするに、新学年手当や教育休暇手当に手がまわる余裕があるほどに、国民資源に占める社会保障の比重が高いという仮説である。事実、フランスとスウェーデンの社会保障給付費の対国内総生産比率は、わが国と比べて極めて高い。しかしながら、この説明では、つぎの問題が生まれてくる。すなわち、社会保障の量はいかなるメカニズムで決められるのか、という問題である。

新学年手当や教育休暇手当は一つの極端な例ではあるが、わが国の社会保障の経済分析を行うさいにも、同様の問題に直面する。所得保障、医療・福祉サービスがかかえる問題は、往々にして、2方向からの解決策をもっている。第1は、社会保障の量の増加であり、第2は、社会保障の質の転換である。社会保障の量の増加は政策の有効性を高め、社会保障の質の転換は政策の効率性を高める。このうち、社会保障の量の問題に触れる議論を行うさいには、理論的には、少なくとも2つの前提条件の整備が必要である。第1は、社会的厚生関数の一種である「政策選好関数」で表現されるノルムの確定であり、第2は、社会保障が演じる社会経済的役割を描ききった「実行可能性曲線」²⁾で表現される政策選択の制約条件の把握である。このように資源の競合的性格を視野に入れて社会保障の量の問題に触れる議論を行うための前提条件は、いまだ整備されていないようであるし、

2) 前提条件整備にかんする議論については、拙稿(1992)を参照。なお、「政策選好関数」は、アローのいう、合理的民主的条件のいずれかを必然的に欠くであろうことは、いうまでもない〔拙稿(1992), p.52-56.〕。

資源の競合的性格を無視して、社会保障政策の有効性のみを論じる工夫も、わたくしには手におえないように思える。それゆえ、社会保障の個別給付チャンネルにミクロ経済分析を適用したり個別給付チャンネルの費用負担問題を取扱うときには、動学的には質と量とは独立ではないことを承知しながらも、一つの抽象化作業として、研究対象の総量を与件とみなした条件下で質の分析を行っている状況である。しかしながら、政策の有効性を論じるためには、静学的にも量を与件として扱うことはできないのであるから、³⁾量を与件とみなすアプローチは極めて限られた側面にしか適用できない限界をもっていることを認めざるを得ない。

このとき、さきの思考遊技と同様の問題、社会保障の量はいかなるメカニズムでままるのか、という問題が生じてくると同時に、わが国の社会保障政策において、より高い有効性をもつ政策を実現するのに必要な量の増加をどの程度見込めるのか、という問題が生じてくる。そこで本稿では、わが国の社会保障にたいする政策スタンスの特徴とこれをもたらした原因を探り、わが国の政策スタンスがより積極化する蓋然性の有無を確かめる。市場原理にもとづく所得分配、資源配分にテコ入れをする社会保障政策が、ナショナル・ミニマム思想、機会均等、結果の平等、ミニ・マックス原理等々の公平イデオロギーを、背後に潜めていることは確かである。それゆえ、社会保障政策スタンスについての実証分析は、公平イデオロギー形成の実証分析と呼んでもよいであろう。この分析をつうじて、社会保障の量の問題に触れる議論を行うさいに必要となる2つの前提条件の整備、つまり「政策選好関数」の確定と「実行可能性曲線」の把握に接近したいものである。

そこでまずその第1歩として、国民資源に占める社会保障の量、すなわち国内総生産に占める社会保障給付費という社会保障レベルとその変化を表すトレンドに、先進諸国間で違いが生まれる原因を明示するモデル構築を試みることにする。

2. 高齢化レベルと社会保障トレンド

社会保障を現実の制度としてみれば、国によってこの制度には、著しく濃淡の差がある。たとえば、国際連合の定義にもとづく先進資本主義国からアイスランド、イタリア、それにスペインを除いた先進18ヵ国についていうと、1986年の社会保障レベルは、スウェーデンの29.6%からオーストラリアの9.0%までさまざまであり、こうした制度の濃淡の違いを表す変動係数も1960年から1986年にわたって、0.28から0.30と推移しただけであって、ほとんど変化していない。

3) もっとも、量の増加がかえって特定の政策目標と矛盾する局面もある。けれども、この局面は、そこでの資源を他にまわすことが政策解となるために、量の問題は経済分析のうえでは支障にならない。とはいえ、政策目標間のウェイト付けという、より根本的問題はなお残ることになる。これについては、ウェイトを外主的に設定し、その設定したウェイトを明示した形で議論を進めるほか、現在のところ手段を見出していない。

この現象を解き明かすことを企図した社会保障の国際比較分析は、それこそ多くの研究者が手掛けている⁴⁾。そしてそこでは、横断面における社会保障レベルの違いは、1人当たりGDPというような供給要因よりも、高齢化レベル、家族規模等々の需要要因の方が高い説明力をもつことが報告されている⁵⁾。けれども、各国々の状況を時系列で眺めると、社会保障レベルと需要要因との関係は、対象とする国々のなかでそれぞれ安定的ではあるのだが、その形状は極めて異なっていることがわかる。なるほど、官僚制がもつ特性ゆえに政策意思決定には慣性が働きやすい。それゆえ社会保障のばあいにも、そのレベルと需要要因との安定的関係を維持することそれ自体が各国での政策形成段階の狙いになる傾向があるために⁶⁾、社会保障レベルと需要要因との関係は、一つの恒等式として描出されることになる⁷⁾。しかしながら、それぞれの国で恒等式の形状が異なっているのであるから、国際比較という横断面分析で一本にまとめられた方程式が描く平均像は、個別の国の時系列変化に直線的に置換えることはできない⁸⁾。したがって、横断面分析にもとづいて描かれる平均像は、自国の時系列変化に関心がある者には無意味な像として受けとめられる、という状況に陥ることになる。

ここでの関心も、慣性のもとにあるわが国の社会保障レベルと需要要因との安定的関係が将来屈折する蓋然性の有無である。そこで、従来の分析とは視角を転換して、従属変数を社会保障レベルと需要要因との安定的関係を表すトレンドの角度に設定しよう。そしてこの社会保障レベルを高める要因として、現在では議論を待つまでもなく認められている高齢化要因を取上げることとする⁹⁾。

表1にみられるように社会保障レベルは、いったんその制度の骨格が固まれば、あとは、社会の高齢化レベルの関数とみなしてよい性格をもっている。だが、各国の社会保障レベルと高齢化レベ

4) 下平 (1985), 社会保障研究所<昭和60年度研究プロジェクト報告> (1985) における各研究報告に記載された文献が、網羅的である。

5) 深谷 (1974)。

6) たとえば、平成2年度の予算編成時に浮上した『高齢者保健福祉推進10ヶ年戦略(高齢者福祉10ヶ年ゴールドプラン)』〔週刊社会保障(1990), pp.40-45.〕を考えてみよう。ここでは①市町村における在宅福祉対策の緊急整備—在宅福祉10ヶ年事業が、ことさらにいわれている。そして、1990年では、24万人の在宅寝たきり老人を、2000年には33-37万人にすることがプランの目標となっている。

ところで、1990年の要介護老人数は60万人であり、これに占める在宅寝たきり老人の比率は、36.7%であった。これが2000年には、要介護老人数は100万人〔2000年の65歳以上予測人口に1990年の要介護老人発生率の近似値を掛けて得られる〕となり、これに占める在宅寝たきり老人の目標値は、33-37%となる。ようするに、1990年の要介護老人に占める在宅寝たきり老人の比率の維持が、ゴールドプラン形成段階の狙いなのであろう。

7) 将来予測と称して、それぞれの国における社会保障と需要要因との安定的関係を捉えてとどまる分析にも、つぎの批判点をあげることもできる。すなわち、機械的に社会保障と需要要因とを結び付けた推計式では、その安定した推計式が将来においても成立する保証を確認する方法がない、という批判である。この推計式に外挿可能性を与えるためには、社会保障と需要要因との因果関係を明示する仮説、つまり、そこで取上げられる需要要因が惹起する「社会・生活問題」にたいして、なぜ、公共が現行レベルで対処するのかに答える仮説、さらにいえば、社会保障の存在意義に触れた仮説が不可欠となるはずである。

8) 藤澤 (1972), pp.218-9. Saunders (1986), p.53.

9) なお、高齢化レベル、システム経過年数、1人当たり国民所得と社会保障レベルとの関係にかんする仮説については、Aaron (1967), Wilensky (1975) を参照のこと。

表1 高齢化レベルと社会保障レベルとの相関係数

	r	r'		r	r'
Australia	0.33	-0.40	Japan	0.95	-0.91
Austria	0.76	-0.81	Luxembourg	0.86	-0.86
Belgium	0.91	-0.92	Netherland	0.95	-0.96
Canada	0.85	-0.87	New Zealand	0.89	-0.89
Denmark	0.96	-0.97	Norway	0.99	-0.99
Finland	0.98	-0.98	Sweden	0.93	-0.96
France	0.75	-0.79	Switzerland	0.89	-0.93
Germany	0.91	-0.89	UK	1.00	1.00
Ireland	-0.93	0.90	US	0.85	-0.88
			Total	0.75	-0.77

資料) SNAデータ: OECD, *National Accounts*, Paris (1991), 社会保障給付費データ: ILO, *The Cost of Social Security COMPARATIVE TABLES 1981-83*, Geneva (1990), ただし, 1986年社会保障給付費データは, ILO, *The Cost of Social Security BASIC TABLES 1984-86*, Geneva(1990). 高齢化レベル: *World Bank, World Tables 3rd.* (1981). ただし, 1986年は, UN『人口統計年報』各年版の総人口と65歳以上人口から, 計算した。

注)① 高齢化レベルは, 総人口に占める65歳以上人口比率であり, 社会保障レベルは, GDPに占める社会保障給付費比率である。

② OECD加盟国24カ国(順加盟国除)のうちGreece, Portugal, Turkeyを除く先進資本主義国〔UN分類<Industrial Market Economies>にもとづく〕から, 社会保障給付費統計に欠損値がある, Iceland (1960-86年), Italy (1986年), Spain (1960, '70, '86年)を除く, 18ヶ国を対象。

③ Belgium, Australia の高齢化レベルは, 入手可能な前後の内分値をとった。

④ 対象とした年は, 1960, '65, '70, '75, '80, '86年の6ヶ年。

⑤ rは単純相関係数。r'は社会保障レベルの自然対数値と高齢化レベルの逆数との相関係数。

⑥ Totalは, 18ヶ国を総合して, 6ヶ年にわたって推計した相関係数。

表2 社会保障レベルと高齢化レベルの標準トレンド

α	β	adj.R ²	DW
4.02 (35.19)**	-15.10 (-12.37)**	.59	.68

** p < 0.01

資料) 表1に同じ。

ルとの安定的関数を表すトレンドは, むろん1つではなく, このトレンドは, 各国間の政策スタンスの相違を映して角度を異にする。そこで, 各国のトレンドを抽出してみることにする。

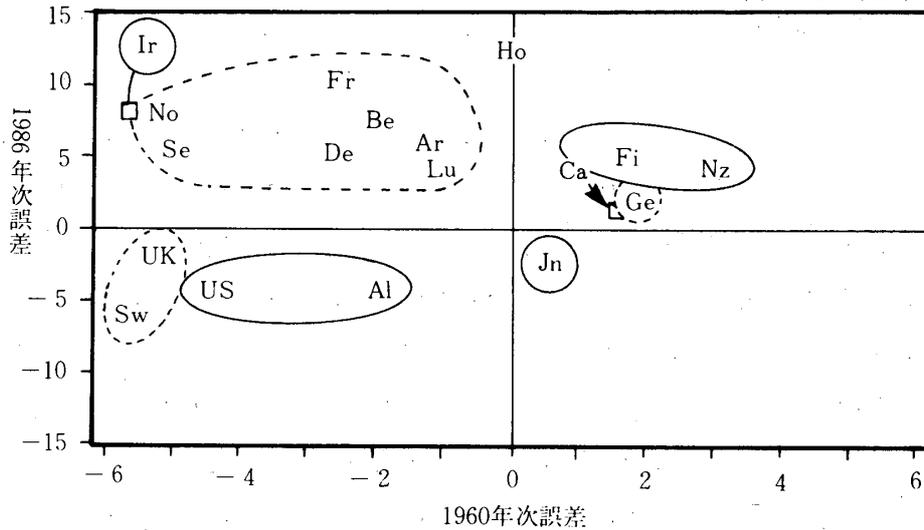
まず, 社会保障レベルをB'で表し, さきの先進資本主義18ヶ国のB'の対数値と, 高齢化レベル(P₆₅₋)の逆数値を一次式に当てはめ, 標準的トレンドを $\ln(B') = \alpha + \beta(P_{65-}^{-1})$ で推計する。

この標準トレンドについてはDW比から正の自己相関が観察される。ゆえに各種統計値が過大評

価されていることになるが、標準トレンドを分類の座標軸にのみ利用するので、各種統計値の有意性のレベル自体は無視してもよい。正の自己相関が観察される原因は、高齢化レベルが低い諸国の個別トレンドが、標準トレンドより上方に位置し、高齢化レベルが中位の諸国で、標準トレンドよ

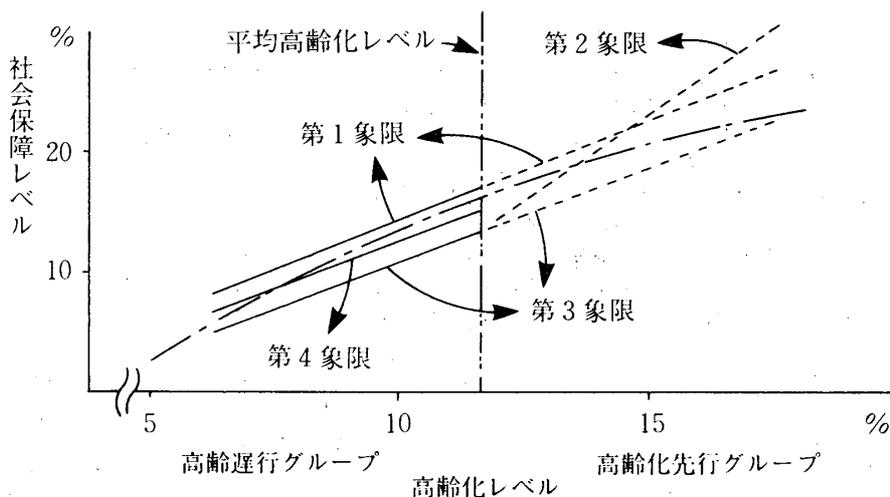
図1 高齢化と社会保障トレンド

〈標準トレンドと個別トレンドの距離〉 (単位: %ポイント)



Al: Australia Ar: Austria Be: Belgium Ca: Canada De: Denmark Fi: Finland
 Ge: Germany Ir: Ireland Ja: Japan Lu: Luxembourg Ho: Netherland Nz: New Zealand
 No: Norway Se: Sweden Sw: Switzerland UK: United Kingdom US: United States

図2 社会保障トレンド・モデル



標準トレンド $B' = \exp \{4.0 - 15.1 / (P65 -)\}$

(注) アイルランドは、対象期間で高齢化レベルが、若干の低下傾向を示しているため、図2では無視している。

り下方,そして,高齢化レベルが上位の諸国で,標準トレンドより上方に位置していることを原因としている。このDW比をも分類の材料として,先進資本主義国が高齢化現象に対応するさいの政策スタンスの個性を抽出したものが,“図1 標準トレンドと個別トレンドの距離”¹⁰⁾であり,さらにこれをモデル化したものが,“図2 社会保障トレンド・モデル”である。このモデルから観察されるいくつかの点を拾ってみよう。

第1に,わが国の社会保障トレンドは,高齢化遅行グループに属し,この高齢化遅行グループには,標準トレンドを基準にして,上から,カナダ型,日本型,アメリカ型の3グループがある。このカナダ型には,かつて「北欧・均一型」に分類されていた諸国のなかで高齢化が遅行したフィンランド,ニュージーランドがまとめられる。さらに,高齢化遅行グループがカナダ型に属する傾向をもつことが,標準トレンドに正の自己相関をもたらしていることを裏付けている。

第2に,1960年代の横断面分析では,1人当たりのGDPの条件をコントロールしたとき,社会保障レベルが低いグループを「北欧・均一型」,社会保障レベルが高いグループを「大陸・比例型」と,制度の構成原理の違いを映して2分されていた¹¹⁾。このさい,イギリスは,「北欧・均一型」に分類されながらも,「多少ニュアンスの違い例外として」¹²⁾取扱われ,ときに「イギリス・北欧型」という分類基準が用いられていた。このイギリスは,その後「北欧・均一型」とは違った独自の道を歩み,いまでは,アメリカのトレンドの延長線上に位置するに至っている。

第3に,1960年代,「地理的には大陸に属するスイスがその資本主義展開の不十分さからギルド的遺制を払拭しきれず,中性都市ギルドの伝統に立つ地域的自治団体の運営する任意保険を骨格とし,これに対する国庫補助制度の強化を通じて社会保険に転じたという,地域住民型進路をたどったがゆえに,〔中略〕他の大陸諸制度とひとり離れて北欧・英連邦に近づいている」¹³⁾とされていた

10) 標準トレンドと先進資本主義国の個別トレンドとの関係を知るためには,個別トレンドの形状と,個別トレンドの標準トレンドからの距離,という情報が必要になる。そこで,1960年次と1986年次での各国社会保障トレンドと標準トレンドとの誤差〔実数値マイナス(理論値の指数値)〕を観察することにより,個別トレンドの形状と個別トレンドの標準値からの距離を推測し,1960年次誤差を横軸,1986年次誤差を縦軸にとって,散布図を描く。そして,この散布図において,誤差の標準値すなわちゼロを基準にして,各国個別トレンドを4つの象限で分類する。さらには,この標準トレンドに正に自己相関が観察されることから,個別トレンドの高齢化レベルという情報が意味をもつ。これについては,先進資本主義諸国の1960年から1986年まで6ヶ年にわたる高齢化レベルの単純平均を基準にして,各国高齢化レベルの6ヶ年単純平均を高齢化遅行グループと高齢化先行グループとに振り分けることで対国処した。

11) 「北欧・均一型」が「大陸・比例型」よりも社会保障レベルが低くなるのは,「社会保障のイギリス・北欧的展開は,“均一”のナショナル・ミニマム実現を目指すのに対して,大陸の展開は,給付基準を従前の所得に“比例”して設定する方向をとるため,係数の見掛けに大きな開差がでる」〔藤澤(1972), p.219.〕理由による。そこでは,「北欧・均一型」にオーストラリア,カナダ,デンマーク,フィンランド,アイスランド,アイルランド,ニュージーランド,ノルウェー,スウェーデン,スイス,イギリスがまとめられ,「大陸・比例型」には,オーストリア,ベルギー,フランス,西ドイツ,イタリア,ルクセンブルク,オランダがまとめられていた〔同上, p.225〕。

12) 同上, p.226.

13) 藤澤(1964), p.41.

が、このスイスもイギリスと同様、「北欧・均一型」を離れアメリカの延長線上に位置する。

第4に、1960年代から1980年代にわたるあいだ、「均一型が画一的基本的ニーズを越える個別ニーズ充足のため、比例型の特別制度を摂取せざるをえなくなるのと同様に、比例型にあっては職域組織が大半の領域を覆うと、残された諸階層吸収は、まさに地域制度のもとで画一的最低保障を¹⁴⁾ 実行せざるをえなくなる」状況をたどり、社会保障制度の編成原理、すなわち類型の「“融合現象”あるいは“収斂現象”」が進行した。けれども、1960年代においても「比例型に比べて均一型の〔給付支出のGNP弾力性係数〕は相対的に高く¹⁵⁾」、この傾向は、1980年代まで継続して、その結果、「北欧型」は「比例型の特別制度を摂取」する過程を経て、「大陸型」の社会保障レベルを凌ぐレベルに到達する。

第5に、オーストリア、ベルギー、フランス、ルクセンブルク、オランダは、1960年代には「大陸型」に位置づけられていたが、のちのトレンドは、この類型を離脱し、「北欧型」と平行した動きをみせることになる。

さて問題は、この「北欧型」である。「北欧型」社会保障をもつ国々は、その成長過程で、イギリス、スイスを振り切り、オーストリア、ベルギー、フランス、ルクセンブルク、それにオランダを仲間に引き入れて、「高福祉国家群」を形成するに至る。

この「高福祉国家群」の一つ、スウェーデンを訪れたドイツの詩人、エンチェンスベルガーは、1982年の選挙戦でのなかで、国民が誰一人自分自身の利益を考へることもなく、いかにして失業者や身障者、年金生活者を援助できるかという一事に頭を悩ましている姿を目の当たりにする。この側面のみをみれば、かれが、社会民主党が政治を司るかの地で「神政政治からボルシェヴィズムまでが失敗してきたひとつのプロジェクト、つまり人間の馴致が、成功したかの¹⁶⁾ように」みたのも無理はない。

けれども、政治的イデオロギーと社会保障政策イデオロギーとの関係を結節する仮説が検証されてみたとしても、その程度のモデルでは将来予測に耐えることはできない。そこで、予測力をもち得るモデルの可能性を探るために、社会保障という再分配政策と経済理論との関係をつなげたモデル構築を試みることにする。

なぜならば、社会保障政策を市場経済がスムーズに受け入れるのに、ケインズ革命を待たねばならなかったエピソードから知り得ることは、¹⁷⁾ 経済理論のうえから、分配政策が成長・安定という政策目標の手段として合目的的に位置づけられなければ、市場原理が支配的な社会では、分配はそれ自体、そもそも経済政策の目標にはなり難いということであろう。それゆえ、市場原理にもとづく

14) 藤澤 (1972), p.220.

15) 同上, pp.220-1.

16) エンチェンスベルガー (1989), p.19.

17) 藤澤 (1980).

分配・配分にテコ入れを行おうとする政策が、先進資本主義国のなかでこれほどの濃淡を保ち続けているのは、成長・安定という政策目標の達成手段としての分配の位置が、政策形成の俎上にのぼる経済理論のなかでかなり異なっていることを原因とするはずである。そして先進資本主義国間で政策形成に用いられる経済理論に違いが生まれるのは、これらの国で対処すべき経済問題の性格が異質であることを原因とするのであろう。この経済問題の性格の異質性を引き起こす要因の整理を行えば、わが国の社会保障にたいする政策スタンスの将来予測が可能となるに違いない。

「問題はまさに」¹⁸⁾、社会保障は、「経済活動の流れの順調な統行のために必要な“消費の社会化”=家計支出構造の公共規制機構」¹⁹⁾であり、「社会保障は、所得再分配を政策手段として国民経済循環の消費局面である国民生活に働きかけ、生活不安軽減の政策目標に接近する」²⁰⁾「と言う点を理解してかかることである」²¹⁾。社会保障は、「ほんらい最初から経済政策の一部門だったのである」²²⁾。

3. 政策イデオロギー形成の政治経済モデル

社会保障レベルの規定要因を研究した者のなかで、その初期に体系的研究を展開した一人としてウィレンスキーをあげることができる。かれは、先進22ヶ国を対象に、社会保障支出のGNP比(1949-66年)を対象とし、①制度の経過年数②人口の年齢構成という2要因をコントロールしたも

18) 大河内(1950), p.41. このパラグラフの引用は、引用文献のなかでの文意を素直に読取ったものであることを、記しておく。

大河内による社会政策・社会保障理解を簡潔に示すには、その論敵を引合いに出すのが都合がよい。その論敵とは、大河内の師、河合の社会政策理解である。すなわち、「社会政策の目的は、社会に属するあらゆる成員の人格の成長を為しうる社会組織を構成することであるとする、而して社会の組織の理想がここに在るには拘はらず、現実の社会組織は此の理想と矛盾する。此の矛盾より発生する問題が社会問題であり、現資本主義に於いて主要なる問題は、労働者階級と資本家階級との関係に於いて発生する。かかる社会問題が社会政策の対象である」[河合(1935), p.7.]。大河内は、この河合による社会政策理解からは、「社会改良主義的道義論以外のものは生まれてこないだろう」[大河内(1949), p.41.]と批判する。

もっとも、河合をはじめとする同義論的社会政策論に批判の矛先を向けた大河内による、“労働力保全仮説”は、歴史的地理的限界をもっていた。ゆえに、大河内の晩年には、この仮説は、当時の社会政策・社会保障理論としてすでに動揺をみせていた。

ちなみに、大河内は、社会保障にたいして、“労働力保全仮説”に固執するあまりにいかにもぎこちない理解を示しながらも[大河内(1950), pp.182-3.]、他方ではつぎの認識に到達する。「社会保障制度は、資本主義経済の“一般的危機”の段階における生活安定のための総合的制度だといってよいだろう。だから、それは、生存権思想の実現だというよりも、“一般的危機”の段階において資本主義経済が生活危機の点からその内部崩壊を防止しようとするための生活安定策であり、そのかぎりにおいて、あくまでも資本主義的な性格をもち、資本制経済秩序維持のための最後の努力を物語るものなのである」[同上, p.194.]。けれども、これはすでに、“労働力保全仮説”のみに依拠した社会保障理解ではない。

19) 藤澤(1968), pp.164-4.

20) 同上, p.163.

21) 大河内(1950), p.41.

22) 大河内(1949), p.12.

とでの社会保障トレンドの相違を説明する仮説群を提示している。²³⁾この仮説群には、アネクドータルな説明が加えられているのであるが、その説明力は高いように思える。たとえば、「社会的異質性と内部対立が、個々バラバラでないとしても、分権化された政治体制の中で顕在化するときには、福祉国家の発展は阻害される²⁴⁾」という仮説は、等しく宗教的人種的な社会的異質性を抱えながら、一方で地方分権と分断された連邦制度に特徴づけられる合衆国、スイスの社会保障レベル²⁵⁾、その一方で中央集権化されたオランダ、ベルギーの社会保障レベルにみられる対称性を説明するばあい、不可欠の仮説であろう。むしろ社会保障のレベルとトレンドには、1つの要因のみが作用しているのではない。いかなる要因がどの程度作用しているのかを知るためには、定量的な分析結果をみる必要がある。これを可能にする研究を行っている者として、公共収入拡大の要因を探った²⁶⁾、キャメロンをあげることができる。

“表3 社会保障レベルとトレンドに関する仮説群と検定群”には、ウィレンスキーによる仮説群とキャメロンによる検定群との関係をまとめてみた。キャメロンは、そこで、「国民経済に占める歳入額の成長を最も巧く予言する唯一の因子は、経済の開放性であること²⁷⁾」を観察する。そして、1960-71年にわたる公共収入トレンドと社会保障トレンド（ILO定義）が強い相関（ $r = .72$ ）²⁸⁾を示すことを根拠にして、かれは、貿易依存率から社会保障を経て公共収入につながる因果関係、“図3 キャメロン・モデル”²⁹⁾をまとめる。“図4 社会保障と経済政策”モデルでは、Cameron (1978) およびその発展研究である。Cameron (1984)、さらにLindbeck (1974)に主に負いながら、国際的要因による公共収入拡大のキャメロン・モデルを、社会保障と経済政策との関係に引きなおして加筆したモデルである。³⁰⁾

キャメロン・モデルとの相違点に焦点をあてて、社会保障と経済政策との関係を説明してみよ

23) Wilensky (1975, pp.50-69.) [邦訳, pp.109-40.]

24) Wilensky (1975, pp.53-4.) [邦訳, pp.114-5.]

25) ウィレンスキーは、アメリカ・スイス群にカナダも加えているが、カナダは、アメリカ・スイス群と異なったトレンドをもっている。

26) 社会保障を含めた公共支出拡大の要因を探った研究については、OECD (1985)とPfaller, Gough and Therborn (1991)のBibliographyが、網羅的である。

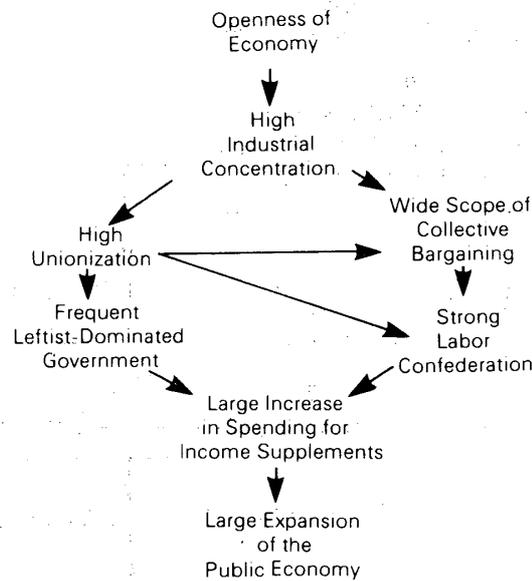
27) Cameron (1978), 1254.

28) Ibid., 1258.

29) ここではキャメロン・モデルと名付けたが、キャメロンの国際的要因 [International Explanation] による説明は、Myrdal (1960), Dahl and Tuft (1973), Ingham (1974), Kranser (1976), Lehbruch (1977), Lindbeck (1974, 1975, 1976), Aukrust (1977)等の仮説を受け継いだものである。

30) キャメロンは、「コーポラティズムという概念が混乱しており、特にその構造的特徴を表すさいにしばしば行動的意味合いがそこにこめられている」ことを理由に、ネオ・コーポラティズムを嫌って、「労働運動の組織力」 [Organizational power of labour] というタームでこれを代替している [Cameron (1984), p.168. [邦訳, p.181.]]. たしかに、ネオ・コーポラティズムという概念は、個々の研究者がもつイデオロギーが色濃く反映された形で用いられており、それゆえ、この概念には、統一性がないようである。そこでここでは、ネオ・コーポラティズムを「第2次大戦終了以降の欧米の先進資本主義諸国における新しい“コーポラティズムのシステム”もしくは、コーポラティズム化の諸傾向の総体の呼称」すなわち「コーポラティズムの実体」 [山口 (1983), p.157.] という意味に限って、ネオ・コーポラティズムというタームを用いることを断っておく。

図3 キャメロン・モデル



出所) Cameron(1978):1256.

う。キャメロン・モデルは、経済の開放性から始まるが、キャメロンも認めているように、経済の開放性は、人口規模と高い相関をもつ。³¹⁾ キャメロン・モデルからは、この要因が捨象されているけれども、これに続く因果パスを説明するさいには、人口規模が代理する国内市場の狭小さ、という条件は不可欠である。

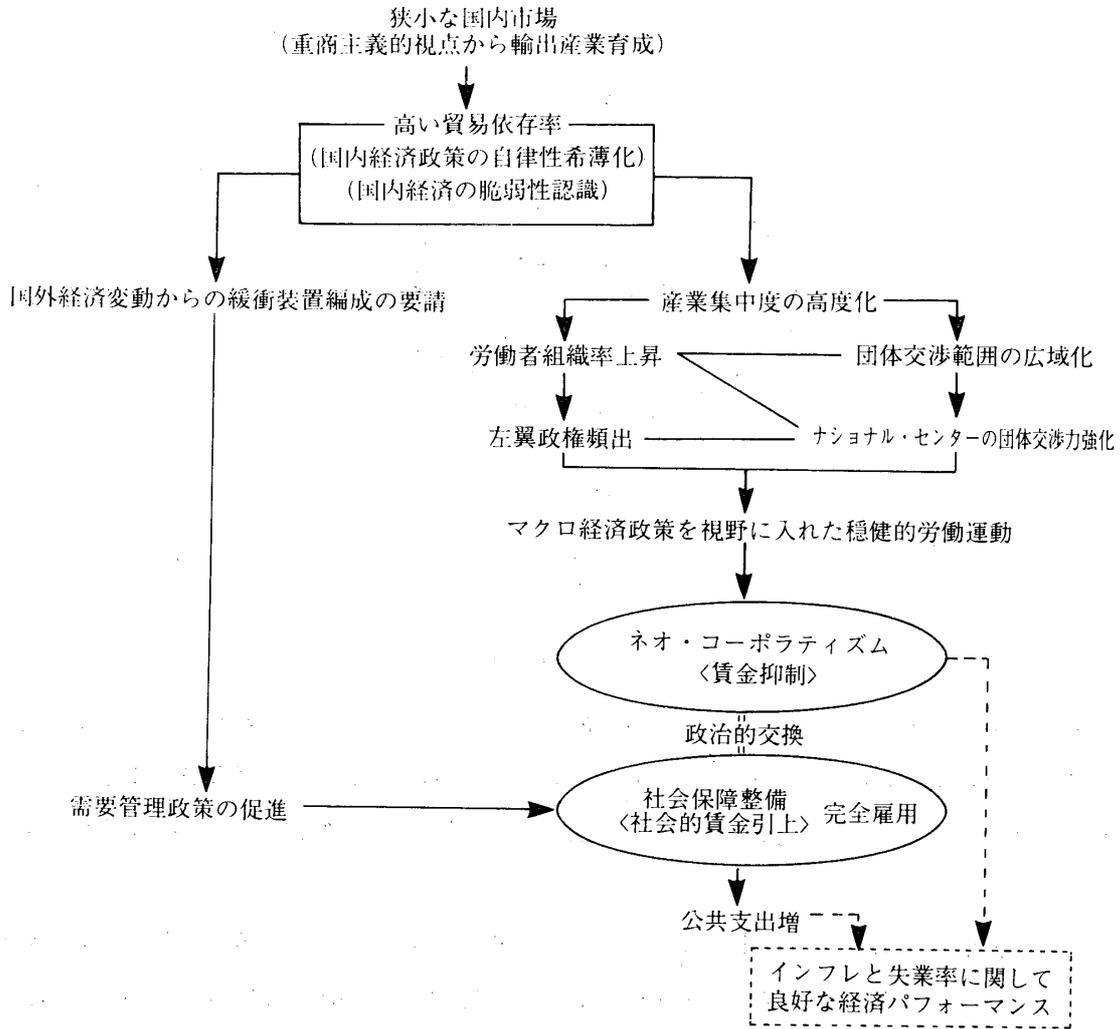
すなわち、狭小な市場であるがゆえに、インダストリアリゼーションを輸出産業の振興に依存せざるを得なくなる。このとき、重商主義的視点から、一方では、比較的所得弾力性が高い輸出生産物の産業育成を図る目的で、³²⁾ 国際競争力をもつ産業に労働力と資本を集中的に投入し、他方では、国際競争力をもたない産業を賃金形成への介入・投資需要の抑制を通して淘汰しがちとなる。そこで、限界「不支出(non-spend)性向」が、³³⁾ 限界輸入性向に比して量的に小さいのであれば、輸出の増加に平行して輸入も増加する。その結果、貿易依存率は高くなる。そして貿易依存率が高い経済は、国際景気循環の影響を受けやすく、国内経済政策の自由度が縛られ、その脆弱性を政労使が共通に認識する。

この経済の脆弱性の認識は、まず、国際景気循環からの影響を緩和するために、海外経済変動からの緩衝装置編成の要請を高め、それが社会保険や租税制度のもつビルトイン・スタビライザー機能を利用した需要管理政策を促す。

31) 人口規模と貿易依存率とのあいだに強い相関があることは、ダールとタフトによって確認されている [Dahl and Tuft (1973), p.130.]。

32) OECD加盟国 [スウェーデンを除く] にたいするスウェーデン輸出額のGNP弾力性は、戦後平均して1.7であった [Lindbeck (1974). p.62. [邦訳, p.62.]]。

図4 社会保障と経済政策



注) 波線矢印については、脚注36を参照。

そしてつぎには、重商主義的政策の結果、産業集中度が高度化し、これにつれて比較的同質な労働力が広範囲に需要されるようになり、この労働力需要の同質性が、結果として労働者の組織率を高める。高い組織率をもつ労働組合は、政府・使用者、あるいは使用者とのあいだの高いバーゲニング・ポジションを獲得し、マクロ経済政策意思決定に参加するまでに成長する。このとき、労働組合が政府、使用者あるいは使用者との交渉力を高めるために、ナショナル・センターに権力が賦与されることになる。その権力とは、個々の労働組合からストライキ基金を預かり受けてストライキ行動を牽制する権力、個々の労働組合が獲得した賃金決定を拒否する権力、また個々の労働組合による個別団体交渉の事前にナショナルセンターとの協議を義務づけた権力などである。³⁴⁾そして、政労使による自国経済の脆弱性認識ゆえに、ナショナル・センターは、労働組合にたいする諸権力

33) Ibid., pp.62-3. [邦訳, pp.62-3.]

34) Lehmbruch (1977).

を行使して、ネオ・コーポラティズム的取り決めの中で、所得政策の一環としての賃金抑制に協力する。

けれども、ナショナル・センターは、そもそもが労働組合の高いバーゲニング・ポジションに支えられているのであるから、労働者の犠牲を要請する賃金抑制をもって政府・使用者にたいする協調行動ばかりをとることはできない。そこで、ナショナル・センターは、組合員の賃金補償を政府に要求せざるを得なくなる。

したがって、ネオ・コーポラティズムのもとでは、賃金抑制と社会保障支出増・完全雇用との政治的交換が行われる。すなわち、「賃金抑制を求めるとしても公平性を約束する制度をつくり出さねばならなかった。そのための大きな枠組みとしては、一つには福祉国家の諸制度の改善があり、また完全雇用への暗黙のコミットメントがあった」³⁵⁾。

そしてこの社会保障支出増・完全雇用というネオ・コーポラティズムとの交換条件は、財源調達
の側面からは需要管理政策への要請とつながり、高負担国家がイデオロギーを超えて経済理論のう
えから肯定される高福祉国家が創り出される。そして、最後に、平均失業率(1965-82)と平均物価上
昇率の伸び(1965/67-80/82)には高い順相関($r = .70$)が推計されており、高福祉国家では、失業
率とインフレにかんして良好な経済パフォーマンスが達成されることが観察されている。³⁶⁾

35) Maier (1984), p.51 [邦訳, p.101.]. ここでは、失業者、高齢者それに病人などの生活保障の充実を、なぜ労働組合が求めるのかという疑問が生まれる。これについてキャメロンは、「多くの人々は、就業人口と非就業人口との間を行きつ戻りつするのが普通であるから、賃金抑制を行う代償として一時的でも永久的でも働けない人々に社会保障給付という形で“社会的賃金”が支払われれば、長い目でみて労働者は十分報われるのだ、といえるだろう」[Cameron (1984), p.173 [邦訳, pp.188-9.]]と説明している。この説明は、就業者と社会保障対象者との関係を“生活不安”という「生活問題」の概念で結節しているものとみなされるが、これのみでは、なお疑点が残る。この疑点については、本論「4. 高福祉国家の将来」で、社会保障と「市場問題」との関係を考えるさいに答えることにする。

36) Cameron (1984), p.151 [邦訳, p.158.]. 本論で“観察されている”にとどめ、実証されているとしなかったのには、理由がある。なぜならば、福祉国家の諸制度が充実した国々において失業率とインフレのあいだに順相関が観察される理由を、わたくしには、まだ説明できないからである。

ヒブスは、平均失業率(1960-69)と平均物価上昇率(1960-69)とのあいだに $r = .45$ という、キャメロンの推計とは矛盾する関係を推計し、左翼政権は物価を犠牲にする傾向があることを指摘する[Hibbs (1977), 1472.]. これについてキャメロンは、「ほとんどの国でインフレがそれほど重要なマクロ経済問題ではなかった時代にだけ当てはまる議論である」[Cameron (1984), p.161 [邦訳, 173.]と一蹴する。けれども、両者で矛盾した推計結果を得た原因は、おそらく、ディマンド・インフレが支配的な時代を対象としてヒブスは推計を行い、需要不足型の失業とコスト・インフレとが共存するスタグフレーションが支配的な時代を対象としてキャメロンは推計したことにあるだろう。それゆえ、ヒブスの仮説そのものは、キャメロンによって棄却されたとは思えない。

またさらにいえば、キャメロンは、賃金抑制と社会保障支出増すなわち“社会的賃金引上げ”を政治的に交換したばあい、社会的賃金の財源調達側面と経済パフォーマンスとの関係がどのようなメカニズムでつながるのかということに触れていない。

賃金抑制総額と社会的賃金増額とが同額であると想定しよう。このとき、生産性上昇率を与件とすれば、労働分配率の調整でコスト・インフレ圧力を抑えざるを得ない。この仮定にもとづくと、賃金抑制と社会的賃金との政治的交換を行ないつづけてきた高福祉国家において、失業率とインフレとの良好なパフォーマンスが達成されることを証明するためには、高福祉国家の代理指標とみなされる社会保障レベルと労働分配率とが逆相関することを確かめなくてはならない。しかしながら、社会保障レベルと

4. 高福祉国家の将来

さて、ここでつぎの問題に移ろう。高福祉国家は将来も高福祉政策をとり続けるのか。本稿で行う分析にもとづく限り、年金財政が賦課方式から積立方式に移重していくという変化を伴いながらも、高福祉国家は、将来も高福祉政策をとり続けることが予測される。

“表4 社会保障レベルと社会経済構造との相関係数”をみれば、1960年の社会保障レベルは、その後10年間の成長率、国民1人当たり成長率、資本形成トレンド、貯蓄トレンドとなんら相関をもっていない。けれどもこのあと、成長率については、次第に、逆相関を強め、1980年の社会保障

表4 社会保障レベルと社会経済構造との相関係数

		社会保障レベル		
		1960	1970	1980
分析 I	高齢化レベル	0.76**	0.66**	0.68**
	成長率	-0.23	-0.38	-0.78**
	1人当たり成長率	-0.16	-0.24	-0.47
	総固定資本形成トレンド	-0.16	-0.13	0.01
	純貯蓄トレンド	-0.24	-0.03	0.07
分析 II	高齢化レベル			0.69**
	成長率			-0.78**
	1人当たり成長率			-0.48
	総固定資本形成トレンド			-0.02
	純貯蓄トレンド			-0.06

** p < 0.01, * p < 0.05

資料)表1に同じ。

注)① 分析 I : Cameron (1978) で分析された18ヶ国から、社会保障給付費データに欠損値のある Spain (1960, '70年) を除く17ヶ国を対象。

② 分析 II : Cameron (1978) で分析された18ヶ国を対象。

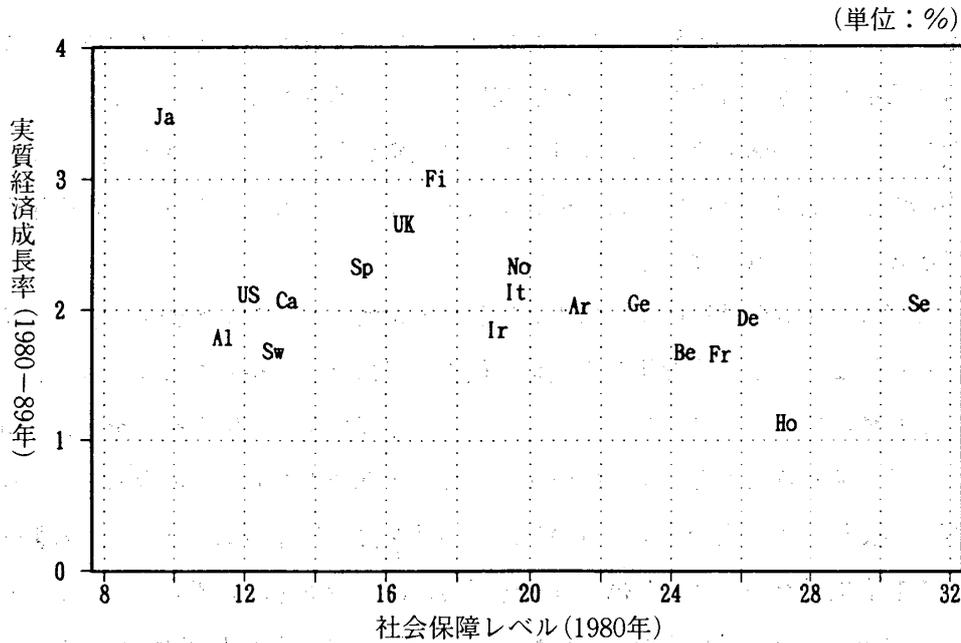
③ 成長率: 実質GDP変化率, 1人当たり成長率: 実質1人当たりGDP変化率, 総固定資本形成トレンド: 総固定資本形成比率(総固定資本形成/GDP)の変化ポイント, 純貯蓄トレンド: 純貯蓄率(純貯蓄額/GDP)の変化ポイント。

④ 成長率, 1人当たり成長率, 総固定資本形成トレンド, それに純貯蓄トレンドは, 社会保障レベル基準年以降10年間[ただし, 1980年以降のみ9年間]を対象とした。

労働分配率とのあいだに逆相関があることを、現状で確認することはできなかった。

したがって、社会保障と経済政策に示したモデルは、なお、論理的に不十分な点を残していると考えざるを得ず、これと関連して、第1次石油ショック時のスウェーデンにおける経済政策の失敗、すなわち、賃金抑制を行いながら、その交換条件として所得税を引下げ、これによる財政の減収を付加価値税・雇用主負担の社会保険料に代替させて行った積極財政の結果、国際競争力の衰退を惹起した〔戸原(1984), pp.326-7.〕こと等を説明できない限界をもっている。

図5 社会保障レベルと成長率との逆相関



レベルは、その後9年間の成長率と高い逆相関 ($r = -.78$) をもつに至っている。³⁷⁾

これを見て、社会保障が経済活力を阻害したと解釈することも可能ではある。しかしながら、社会保障レベルが成長率と逆相関をもつ1980年においてもなお、この社会保障レベルは資本形成トレンドや貯蓄トレンドとのあいだに有意な相関をみせていない。この事実を、社会保障レベルが高齢化レベルと順相関する事実と照らし合わせれば、社会保障レベルと成長率との逆相関は、“見せかけの逆相関”であるということもできる。その理由を説明しよう。

いかなる諸国でも、インダストリアリゼーションから、死亡率低下と出生率低下および社会的移動性の高まりが「運命決定論的」に生じる。このうち出生率低下と死亡率低下はその初期に人口高齢化を引き起こして、高齢化過程での生産年齢人口比率と家計貯蓄率の低下傾向を伴いながら、最^{38) 39)}

37) 拙稿 (1992) における2章以降は、社会保障への政策スタンスと成長率とは独立であることを前提に議論を進めている。1979-88年の10年間における平均国民負担率〔租税+社会保険料〕と平均成長率とのあいだに有意な相関が観察されなかった宮島の分析〔宮島 (1992), pp.35-6.〕, それに、1960-70年, 1975-86年, それに1960-86年における成長率と社会保障給付費のGDP弾性値とのあいだでの独立性を確認した筆者の分析とを前提設定の判断理由にしたのだが、1980年の社会保障レベルとその後9年間の成長率とをとれば、両変数のあいだには有意な逆相関が観察される。分析が不十分であったことを、明記しておく。

38) 公的年金給付のもつリスク・プーリング機能が家計貯蓄率に与える影響にかんして、中立であると唱える者であれ、阻害要因として働くか、かそれらの実証分析では、コントロール変数として、モデルに組込まれている高齢化レベルが、家計貯蓄率にたいして最大のマイナス要因であることが双方から観察されている〔Feldstein (1977, 1980), Barro and MacDonald (1979)〕。

39) わが国では、長期限消費性向に所得階層効果 (すなわち、限界消費性向が向上所得の増加とともに低下すること) は存在しないことが観察されている〔石川 (1987), pp.196-206.〕。それゆえ、社会保障がもつ垂直的再分配効果の側面を、家計貯蓄率低下の原因とする議論は起こらないであろう。

終的には、生産年齢人口比率と家計貯蓄率との低度での停滞を帰結する。またこれと平行して、出生率低下は親族ネットワークを小規模化して家計のリスクプーリング機能を弱体化させ、この家計機能の弱体化は社会的移動性の高まりによる核家族化により加速されることになる。こうした社会経済構造の転換のなかで社会保障制度は、家計収支に直接働きかけ、インダストリアリゼーションが醸成する「市場問題」と「生活問題」との解決手段として両用され続けられ、この政策企図に合致した制度への改編を求められ続けてきた。

すなわち、一面では、家計貯蓄率の低下による投資への影響を阻止して労働生産性の維持向上を図る期待から、年金制度の財政方式を賦課方式から積立方式に比重を移して公共貯蓄による資本蓄積が行われる。⁴⁰⁾ また他面では、生産年齢人口比率の低下・停滞による労働力への影響を労働力率の引上げによってカバーする期待から、家計に潜在する女子労働力の有効活用の意図に、ときに出生率引上げの意図とが交錯して、高齢者や児童の生活自律性を高める社会福祉サービスの整備が進められる。⁴¹⁾ またこの社会福祉サービスの整備には、労働市場における需給の質変化、つまりサービス経済化と女子の高学歴化とが女子労働力の有用性を男子労働力のそれに接近させる状況が好機となって作用することにもなる。

このように、社会保障という再分配政策は、資本蓄積、労働力率引上げという視点から、経済政策の目標である成長、ときに安定のための政策手段として位置づけられることになる。しかしながら、こうした労働生産性の向上策、労働力率引上策にもかかわらず、出生率の低下による総人口伸び率鈍化傾向のなかで従属人口指数の高まりの影響はいかんともしがたく、結局は、成長率、国民1人当たり成長率の低下傾向は顕在化してくる。それゆえ、社会保障レベルと成長率との逆相関が表れてくることになる。“表4 社会保障レベルと社会経済構造との相関係数”をみる限り、社会保障政策は、インダストリアリゼーションにより「運命決定論的」に生じる死亡率低下と出生率低下、その結果として生じる人口高齢化という、経済政策の外生要因が惹起する「市場問題」をマネージメントしているとみなすことができる。

ただし、ここでいう「市場問題」をマネージメントする手段は、社会保障のリスク・マネージメント機能以外にも考えられる。というのは、社会保障は、リスク・マネージメントの方向のみに機能するわけではなく、反マネージメント機能をも、またもっているからである。たとえば、家計貯

40) 年金制度にインフレヘッジ、生活水準上昇ヘッジの両方、あるいはインフレヘッジのみを効かせる政策意図ゆえに、一定レベルの年金給付水準までは、賦課方式で行う例が多い。

41) ここで、スタグフレーション状況の到来という条件を外生的に設定してみよう。成長政策としての労働力率引上げ策は安定政策としての完全雇用という目標と衝突する。このとき、高福祉国家では、その成立基盤が強固な労働者組織という条件に支えられているために、完全雇用達成の優先順位を高く受けとめる傾きがある。したがって、短期的な安定政策の視点から、完全雇用達成が優先されやすい。そこでの政策手段が、年給付開始年齢の引下げであり、これにより、高齢者の早期退職を促進して、ワークシェアリングを実行する。

蓄率の引上げと労働力率の引上げにたいして最も直接的な政策は、社会保障のリスク・プーリング機能を弱体化させることであるという見解も成立する。このとき、社会保障のリスク・マネジメント機能と反マネジメント機能のいずれのほうを強調する政策が選択されるのかは、政治的交換の条件が整備されているかどうかにかゝって依存すると答えるほか、現在のわたくしには解はない。⁴²⁾

高福祉国家群は、この社会保障政策のリスク・マネジメント機能を政策手段として選択しており、これまでのところ、その政策効果も順調にあげているようである。したがって、高福祉国家では、社会保障政策のリスク・マネジメントが順調に機能する限り、今後も高負担のイデオロギー的抵抗が随時表れてくるであろうが、この抵抗イデオロギーは社会保障のもつ現代的な経済合理性を凌ぐことはないと予測できる。

5. 福祉国家としてのわが国の将来

それではわが国の社会保障にたいする政策スタンスが急変して、わが国が高福祉国家群に参入する蓋然性はあるのだろうか。この蓋然性の有無を確かめてみよう。

表5 社会保障トレンドと経済構造との相関係数

	社会保障 トレンド	1960年		1965年		1970年		1975年	
		輸出 依存率	貿易 依存率	輸出 依存率	貿易 依存率	輸出 依存率	貿易 依存率	輸出 依存率	貿易 依存率
分析 I	1960-70年	0.62**	0.60**						
	1965-75年			0.53*	0.53*				
	1970-80年					0.20	0.23		
	1975-86年								
分析 II	1960-70年	0.67**	0.65**						
	1965-75年			0.55*	0.55*				
	1970-80年					0.20	0.22		
	1975-86年							0.28	0.34

** p < 0.01, * p < 0.05

資料)表1に同じ。

注)① 分析I : Cameron (1978)で分析された18ヶ国から、社会保障給付費データに欠損値のあるSpain (1960, '70年)を除く17ヶ国を対象。

② 分析II : Cameron (1978)で分析された18ヶ国から、社会保障給付費データに欠損値のあるItaly (1986年), Spain (1960, '70年)を除く16ヶ国を対象。

③ 輸出依存率 : 輸出額 / GDP, 貿易依存率 : (輸出額 + 輸入額) / GDP。

42) 制度要因で答えるこの解には、実証分析と政策判断との関係に答えていないという欠陥がある。なるほど、政策目標が安定しているとき、実証分析で決定的な結論を得るのであれば政策技術選択の自由度は失われる。けれども現実には、争点となっている新たな経済事象にかんしては、なにがしかの実証分析に支えられた複数の経済理論が角逐するのが常である。それゆえ、これらの経済理論のうち

表 6 社会保障レベルの変動係数

		変 動 係 数			変 動 係 数
分 析 I	1960年	0.28	分 析 II	1960年	0.29
	1970年	0.29		1970年	0.30
	1980年	0.31		1980年	0.32
	1986年			1986年	0.32

資料)表1に同じ。

注)① 分析Ⅰ：Cameron (1978)で分析された18ヶ国から、社会保障給付費データに欠損値のある Spain (1960, '70年)を除く17ヶ国を対象。

② 分析Ⅱ：Cameron (1978)で分析された18ヶ国から、社会保障給付費データに欠損値のある Italy (1986年), Spain (1960, '70年)を除く16ヶ国を対象。

キャメロンが公共支出の要因を探った時代、1960年代においては、輸出・貿易依存率と社会保障トレンドとは強い相関をもっていた。けれども、“表5 社会保障トレンドと経済構造との相関係数”をみれば、しだいにこの相関は低下傾向を示している。

“表6 社会保障レベルの変動係数”から分析対象期間において、社会保障がシーリングレベルに収斂する傾向が観察されないことを判断材料とすれば、社会保障トレンドと輸出・貿易依存率とのあいだでみられる相関の低下傾向の原因は、社会保障支出増と賃金抑制との政治的交換によって、ネオ・コーポラティズムは必要条件であり、十分条件ではないからであると考えられる。

たしかに、国際金融貿易の自由化により、各国の貿易依存率は高まる。そして、貿易依存率の上昇に比例して、国際競争力維持の視点から経済安定化の手段としての賃金抑制への要請は高まり、ネオ・コーポラティズム的な賃金形成が実行される傾向がうまれる。⁴³⁾

しかしながら、交渉事の均衡点は、当初のバーゲニング・ポジションに規定される。⁴⁴⁾国内市場の狭小さゆえに、国策として国際競争力をもたない産業を淘汰しながら、国際競争力をもつ産業に労働力と資本とを集中的に投入した結果生まれた堅固な労働者組織と、自然の流れとして国際化が進

のどれが政策形成に汲上げられるのかは、最終的には実証分析の頑強性ではない、と考えざるを得ない側面がある。

もっとも、いかなる社会経済構造のばあいにも、社会保障のリスク・マネージメント機能と反マネージメント機能とのいずれのスカラーが大きくなるのかを押さえて政策選択を行うのが、政策の失敗を防ぐという意味で理想ではある。だが現段階では、つぎのように考えることしかできないであろう。

すなわち、経済政策の目標は成長と安定にあり、分配はその手段として位置づけられる。そして、成長政策と安定政策の効果測定の基準は分配と比べて客観性をもっており、かつその基準は頻繁に批判をうけるがなお代わり得るものが見出せないという意味でタフであるために、政策の成否は早晩には認識されることになる。成長・安定政策の失敗が自明となれば、政策技術の切替えが行われるであろうし、成長・安定政策が成功していると判断されるのであれば、その政策は継続される。

高福祉国家の経済政策もこの例外ではない。たしかに、政策選択のさいに制度要因が介入する。しかしながら、これらの国々が将来においても高福祉国家政策、つまり再分配技術を重視した政策をとり続けるのかどうかは、成長・安定政策の効果測定を行うことで、予測できるはずである。

43) 稲上 (1979)。

44) 辻村 (1977)。

行した国の労働者組織とのあいだの、政府・使用者とのバーゲニングポジションは、おのずと異なる。わが国を含めた後者の国では、政治的交換無き、ネオ・コーポラティズムが⁴⁵⁾発展していく。それゆえこれからさき、貿易依存率が一層高まっていくにもかかわらず、わが国が高福祉国家の仲間に入る見込みはかなり薄いとみなさざるを得ない。

けれども、いま一つのパスから、社会保障政策が重要な政策手段として認識されるに至る可能性がある。その状況は、国際金融貿易市場が不安定となったばあいに訪れる。国際的景気変動および国際市場の不安定さの影響が流入してくる恐れを、関税措置に頼って防ぐ策が閉ざされているとき、国内での安定化装置編成の要請が強まる。そのばあい、社会保障政策のもつ経済合理性が強く認識される側面がある。もちろん、社会保障政策が安定化装置として認識されるのは、主に、財源調達側面でのことである。⁴⁶⁾それゆえこのとき、人口高齢化、出生率低下傾向などが、強く「市場問題」「生活問題」として認識されていないのであれば、公共により調達された財源は、他の生産関連分野にまわされる可能性も往々にして残っていよう。

6. 社会保障の経済分析

わが国は、なお高齢社会への途上にある。そしてわが国の社会保障トレンドは、官僚制がもつ固有の慣性も手伝って、高齢化レベルに対応した安定的な上昇傾向を辿っている。この社会保障の安定的な上昇トレンドがさらに上方に屈折しなければ、わが国の社会保障レベルは、高福祉国家といわれる国々のそれには到達しそうにない。そこで、この上方屈折の蓋然性を確認する作業を本稿では試みた。

とはいえ、本稿での分析は、いくつかの制約をもっている。主要なものをあげれば、第1は、社会保障にたいする各国の政策スタンスに、影響を与えると考えられる状況や要因すべてを視野に入れていない制約である。第2は、各国が社会保障にたいして異なった政策スタンスをとる原因を描いた“社会保障と経済政策”モデルは、賃金抑制と福祉国家の諸制度整備との政治的交換と、失業率・インフレにかんする良好なパフォーマンスとをつなげる経済理論をブラック・ボックスのままにしている制約である。さらに第3として、人口高齢化が帰結する「市場問題」に対処する政策として、社会保障のリスク・マネジメント機能と反マネジメント機能とのいずれの方を強調した政策技術が選択されるのかは、政治的交換の条件整備の程度という制度要因に依存した解しか準備していない制約もあげることできる。こうした制約をもつ分析にもとづいているために、本稿の結論、つまり、わが国が高福祉国家の仲間に入る見込みはかなり薄いという結論は、特定の条件下

45) Pempel and Tsunekawa (1979).

46) 社会保障給付は、雇用保険給付を除いて、下方硬直的であり、景気とカウンター・シクリカルには変動しない。

でのみ成立する暫定的なものであるといわざるを得ない。

もちろんさきに述べたように、社会保障の量のいかにかわらず、政策の効率性を高める社会保障の質の転換は、絶えず行わなくてはならないであろう。それゆえ、社会保障の個別給付チャンネルにミクロ経済分析を適用したり個別給付チャンネルの費用負担問題を取扱うときには、一つの抽象化作業として研究対象の総量と与件とみなした静学的アプローチを今後もとりながら、社会保障の効率化の可能性を探っていくつもりである。⁴⁷⁾

だが、有効性の議論を行うためには静学的にも量と与件とすることはできないのであり、しかも有効性を考察すべき場が社会保障においては支配的なものだから、量と与件とみなしても差し支えない効率化アプローチによる研究領域は極めて限られている。それゆえ、この効率化アプローチのみが適用できる領域から、有効化アプローチが守備範囲とする領域にまで研究領域を拡張する途を開くためにも、社会保障という所得再分配政策が、経済政策の目標である成長・安定にたいして合目的的手段として機能する条件すなわち「市場問題」と「生活問題」との同時的解決手段として実効性をもつための条件を探っていく必要がある。

もっともこれからさき、現段階での分析の制約ゆえに、本稿での視野から漏れた状況さらには要因が、わが国の社会保障への政策スタンスを積極化させることが起こり得るかもしれない。それへの思いと、社会保障の有効性を論じるさいの小胆さとは、決して不連続なものでないことはいうまでもない。⁴⁸⁾

参 考 文 献

- Aaron, H.J. (1967), "Social Security : International Comparisons" in Eckstein, O., ed., *Studies in the Economics of Income Maintenance*, Washington, D.C., pp.13-48.
- Aukurst, O. (1977), "Inflation in the Open Economy," in Krause, L.B. and Salant, W.S., eds., *Worldwide Inflation : Theory and Recent Experience*, Washington, D.C., pp.107-53.
- Barro, R.J. and MacDonald, G.M. (1979), "Social Security and Consumer Spending in an International Cross Section," *Journal of Public Economics* 11 : 275-90.
- Cameron, D.R. (1978), "The Expansion of the Public Economy : A Comparative Analysis," *The American Political Science Review* 72 : 1243-61.
- (1984), "Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society," in Goldthorpe, J.H., ed. (1984), pp.143-78.
- Dahl, R. and Tuft, E., *Size and Democracy*, Stanford (1973).
- Feldstein, M. (1977), "Social Security and Private Savings : International Evidence in an Extend Life-Cycle Model," in Feldstein, M. and Inman, R., eds., *The Economics of Public Services*, London, pp.174-205.
- (1980), "International Differences in Social Security and Saving," *Journal of Public Economics* 14 (1980) : 225-244.
- Goldthorpe, J.H., ed. (1987), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism : Studies in the Political Economy of Western European Nations*, Oxford. [稻上毅他共訳『収斂の終焉～現代西

47) 具体的には拙稿(1989, 1990A, 1990B)を参照。

48) <謝辞>本稿執筆に当たり、長年にわたり収集された北欧政治経済関連の文献を惜しみなく提供してくれた神成英子さん〔東北女子短期大学専任講師〕に感謝いたします。

- 欧社会のコーポラティズムとデュアリズム〜』有信堂 (1987)].
- Hibbs, D.A.Jr. (1977), "Industrial Conflict in Advanced Industrial Societies," *American Political Science Review* 70 : 1467-87.
- Ingham, G.K. (1974), *Strikes and Industrial Conflict*, London.
- Kranser, S.D. (1976), "State Power and the Structure of International Trade," *World Politics* 28 : 317-47.
- Lembruch, G. (1977), "Liberal Corporatism and Party Government," *Comparative Political Studies* 10 : 91-126.
- Lindbeck, A. (1974), *Swedish Economic Policy*, London. [永山泰彦他共訳『スウェーデンの経済政策』東海大学出版会 (1981)].
- (1975), "Business Cycles, Politics and International Economic Dependence," *Skandinaviska Enskilda Bank Quarterly Review* 2 : 53-68.
- (1976), "Stabilization Policy in Open Economies with Endogenous Politicians," *American Economic Review* 66 (1976) : 1-19.
- Maier, C.S. (1984), "Predictions for Corporatism," in Goldthorpe, J.H., ed. (1984), pp.143-78.
- Myrdal, G. (1960). *Beyond, The Welfare State : New Haven*, London. [北村一雄監訳『福祉国家を越えて〜福祉国家での経済計画とその国際的意味関連〜』ダイヤモンド社 (1963)].
- OECD (1985), *The Role of the Public Sector : OECD ECONOMIC STUDIES*, Paris.
- Pempel, T.J. and Tsunekawa, K. (1979), "Corporatism Without Labor? The Japanese Anomaly," in Schmitter, P.C. and Lehmbruch, G., eds. (1979), pp.213-70.
- Pfaller, A., Gouth I. and Therborn G., eds. (1991), *Can the Welfare State Compete? : A Comparative Study of Five Advanced Capitalist Countries*, London.
- Saunders, P. (1986). "What can We Learn from International Comparisons of Public Sector Size and Economic Performance", *European Sociological Review*, Vol. 2 No.1 : 52-60.
- Schumpeter, J.A. (1954), *History of Economic Analysis*, London. [東畑精一訳『経済分析の歴史 5』岩波書店 (1958)].
- Schmitter, P.C. and Lehmbruch, G., eds. (1979), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, London. [山口定監訳『現代コーポラティズム I』木鐸社 (1984)].
- Wilensky, H.L. (1975), *The Welfare state and Equality : Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*, London. [下平好博訳『福祉国家と平等〜公共支出の構造的・イデオロギー的起源〜』木鐸社 (1984)].
- 石川経夫 (1987)「貯蓄：家計貯蓄の構造要因と金融税制」浜田宏一・黒田昌裕・堀内昭義編『日本経済のマクロ分析』東京大学出版会.
- 稻上毅 (1979)「ここまで来た労組の政策参加」『中央公論』4月号, pp.170-81.
- エンチェンスベルガー, H. M. (1989) [石黒英男・小野寺昭次郎他訳]『ヨーロッパ半島』昌文社.
- 大河内一男 (1949)『社会政策 (総論)』有斐閣 [増訂版 (1980)].
- (1950)『社会政策 (各論)』有斐閣 [3訂版 (1981)].
- 河合栄治郎『社会政策原理』[河合栄治郎選集 3] 日本評論社 (1935) [第2版 (1949)].
- 下平好博「産業化と福祉国家〜先進国における収斂理論の妥当性をめぐって〜」社会保障研究所編『福祉政策の基本問題』東京大学出版会 (1985), pp.57-94.
- 社会保障研究所<昭和60年度研究プロジェクト報告>「社会保障発展パターンの国際比較」『季刊社会保障研究』Vol.22, No.4 (1985), pp.387-430, Vol.23, No.1, pp.78-121.
- 辻村江太郎『経済政策論』筑摩書房 (1977).
- 戸原四郎「福祉国家スウェーデンの生成と展開」東京大学社会科学研究所編『福祉国家 I』東京大学出版会 (1984), pp.279-320.
- 深谷昌弘 (1974)「社会保障と家族規模(1) (2)」『季刊社会保障研究』Vol.10, No.2, pp.35-49., No.3, pp.34-60.
- 藤澤益夫 (1964)「社会保障の国際比較」『産業研究所シリーズ No.148』慶應義塾大学産業研究所.
- (1968)「社会保障と国民経済」近藤文二編『社会保障入門』有斐閣双書 [新版 (1972)], pp.153-212].
- (1972)「社会保障のレベルとトレンド」小山路男・藤澤益夫編『経済発展と福祉社会』社会保険法研究会, pp.209-37.
- (1980)「ナショナル・ミニマム思想とその系譜」『社会保障の思想と理論』総合労働研究所, pp.266-306.
- 宮島洋 (1992)『高齢化時代の社会経済学』岩波書店.
- 山口定 (1983)「ネオ・コーポラティズムと政策形成」『政治学年報』岩波書店, pp.157-81.

- 拙稿 (1988) 「平均医療費の経済分析～医療保障政策指向モデル～」『季刊社会保障研究』Vol.25 No.2, pp.193-207.
- (1990A) 「老人医療保障の政策選択～ポリシーミックスと計画整合～」『嘉悦女子短期大学研究論集』Vol.33 No.1, pp.1-25.
- (1990B) 「国民健康保険と公共支出～所得再分配の方向とその性格～」『三田商学研究』Vol.33 No.5, pp.22-40.
- (1992) 「社会保障と経済効率」『三田商学研究』Vol.34, No.6, pp.52-60.
- 週刊社会保障 (1990) 「高齢者保健福祉推進十ヶ年戦略がスタート」『週刊社会保障』Vol.44, No.1570, pp.40-5.

1992年4月10日 脱稿