

エスピン-アンデルセン「福祉レジーム論」 の成果と限界そして今後の課題

岡田 徹太郎

はじめに

エスピン-アンデルセン (Gøsta Esping-Andersen) の「福祉レジーム論」について、政治学や社会学の立場からの研究蓄積は進んでいるが、経済学・財政学からの研究は進んでこなかった。福祉国家が税制や財政支出を通じて所得再分配を行う国家である限り、経済学・財政学アプローチは必須であるにも関わらず、である。

そもそも、Esping-Andersen (1990) は、「福祉国家研究が財政支出に焦点をあてることはミスリーディングとなる。財政支出は、福祉国家の理論的実体に対する付帯現象である。云々… (p. 19, 翻訳書 p. 20)」として、「財政支出」によって「福祉国家を説明する」ことを戒めていた。

エスピン-アンデルセンは、政府（国家）による福祉の生産・供給だけでなく（政治学的・社会的アプローチを含む）、福祉が生産され、それが国家、市場、家族の間に配分される総合的なあり方としての「福祉レジーム論」として類型化され捉えられなければならないとする（渡辺（2004））。

本稿の課題は、経済学・財政学における福祉国家研究の現状を確認するとともに、福祉レジーム論の成果を引用しつつ、経済学・財政学アプローチによって再検証し、経済学・財政学における福祉レジーム論の限界と今後の課題を検証することである。

1. 経済学による福祉国家研究の視点

経済学による福祉国家研究は、財政学による福祉国家財政論として展開される。本格的な研究は、東京大学社会科学研究所編（1985）『福祉国家』シリーズに始まり、林健久（1992）『福祉国家の財政学』や加藤榮一（1995）「福祉国家と資本主義」などで、一応の確立をみたといってよい。

経済学・財政学による福祉国家の分析は、財政支出の量と質によって測られる。財政支出の量とは、一般政府（中央政府・地方政府・社会保障基金）の財政支出の対 GDP 比の変化であり、財政支出の質とは、一般政府の分野別支出の構成比または対 GDP 比の変化のことである。分析対象となる分野別支出には、狭義の社会保障、広義の社会費などに加えて、軍事費の構成比なども含む。

2. 福祉国家の起点と初期福祉国家の特徴

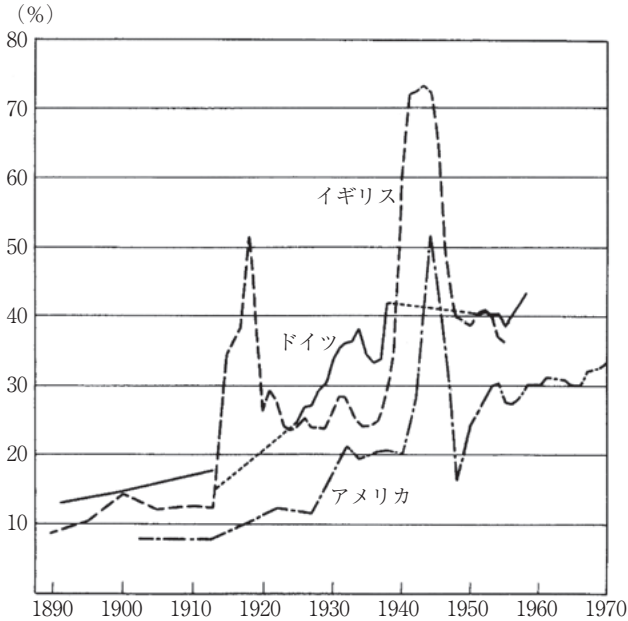
多くの財政学者は、福祉国家の起点を、第1次世界大戦の勃発（1914年）から第2次世界大戦の終結（1945年）までの時期に求める。論者によって、19世紀末に萌芽があるとする立場（加藤（1995））や、第2次大戦以降に福祉国家資本主義段階が確立するとする立場（岡本（2015））の違いはあるが、2つの世界大戦や世界大恐慌（1929年～1930年代）の影響を重視するという意味では同じである。

それは、図1の「財政支出の対 GNP 比」が示すように、20世紀初頭からのトレンド線が無視するように、第1次大戦、世界大恐慌、第2次大戦によって、財政支出の水準が、非連続的に転位したからである。

これを発見した Peacock and Wiseman（1961）は、「転位効果（displacement effect）」と呼んだ。転位した理由は、Titmuss（1963）が指摘したように、“民衆政策を通じた一般市民への祖国への献身と引き換えに総力戦へ動員するという国民統合を図る必要”があったからであるといえる。

表1によって、初期福祉国家の財政支出水準を確認する。Peacock and Wiseman の転位効果でも示されたように、表中 a の一般政府の財政支出の水準

図1 財政支出の対 GNP 比 (1890年~1970年)



(出所) 林・今井・金澤編 (2001) p. 131.

は、飛躍的な上昇がある。それと同時に、Titmuss が示したように、表中 c の、国民統合のための「教育や住宅を含む広義の社会サービス支出」も飛躍的に上昇している。

しかし、ここで、エスピン-アンデルセンのいう「福祉レジーム論」が、初期福祉国家には通用しないことに気づかされる。社会民主主義レジームの代表選手であるスウェーデンの a の一般政府支出の水準は、イギリスやドイツより低く、アメリカ並みである。c の教育や住宅を含む広義の社会サービス費は、ドイツより低く、イギリス並みである。どちらを参照しても、スウェーデンはアングロサクソン諸国により近い。

近似しているのは、イギリスとドイツの組み合わせ、スウェーデンとアメリカの組み合わせである。したがって、少なくとも、1950年代中葉(1956年)ま

表1 初期福祉国家における一般政府支出と公的社会福祉支出等の対 GDP 比
(%)

		イギリス	ドイツ	スウェーデン	アメリカ
第一次大戦直前 (1913年)	a	12.7	15.2	10.4	7.5
	b	3.8	3.6	2.2	0.6
	c	4.2	5.8	3.8	1.9
	d	-	3.1	1.7	0.4
1920年中葉 (1926年)	a	25.6	24.3	14.1	11.1
	b	3.1	0.9	1.9	0.6
	c	9.8	14.4	6.4	3.1
	d	5.9	9.3	3.2	0.8
1930年中葉 (1936年)	a	24.0	32.8	16.5	19.4
	b	3.7	8.1	1.7	1.1
	c	10.8	11.1	7.9	5.1
	d	7.0	6.9	4.6	2.2
1950年中葉 (1956年)	a	34.3	33.7	27.2	26.6
	b	7.4	3.5	4.6	10.2
	c	13.5	20.8	14.3	7.4
	d	8.7	15.9	9.5	3.9

(注) a は一般政府支出の対 GDP 比率。
 b は国防費の対 GDP 比率。
 c は教育や住宅を含む広義の社会サービス費の対 GDP 比率。
 d は社会保障関連費の対 GDP 比率。

(出所) 岡本 (2015) p. 184.

では、3つの福祉レジーム、すなわち、社会民主主義レジームも、自由主義レジームも、保守主義レジームも、明白なクラスターとして析出できないことが改めて確認されるのである。

3. 「福祉国家の危機」と「福祉レジーム論」

良く知られているように福祉国家研究が盛んになったのは、1970年代のオイルショックによって「黄金時代」が終焉し、1981年にOECDによって「福祉国家の危機」と題するレポートが公開された頃である。これ以後、各国の対

応にばらつきが目立ち始め、多様性がみられるようになったことから、福祉国家研究が発展したのである。

エスピン-アンデルセンが脱商品化、階層化や脱家族化などの指標を軸に国家を類型化した「福祉レジーム論」は、「福祉国家の危機」以後の資本主義に最も符合する。

表2は、1975～2010年の主要国の一般政府支出の対GDP比の推移である。ここで注目すべきは、1980～90年の支出水準である。エスピン-アンデルセンの3類型に合うように、財政支出の水準に違いがみられる。社会民主主義レジームであるスウェーデンやデンマークの一般政府支出は、GDPの50%を超えており、他の国とは異なる非常に高い水準にあることが分かる。自由主義レジームの代表であるアメリカの一般政府支出は30%台であり（日本を除いて）、明らかに他国より低い。保守主義レジームの代表であるドイツやフランスは、50%をやや下回る程度であり両者の中位にあるといえる。

続いて、表3によって、同時期の主要国の公的社会支出の対GDP比の推移をみる。同じように、1980～90年の支出水準をみると、エスピン-アンデルセン

表2 主要国の一般政府支出の対GDP比の推移（1975～2010年） (%)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
デンマーク	n. a.	52.4	54.9	55.0	58.5	52.7	51.2	57.1
フランス	43.4	46.1	51.9	49.6	54.2	51.1	52.9	56.4
ドイツ	48.3	47.8	47.5	45.0	54.4	44.6	46.0	47.0
日本	26.7	32.0	31.2	30.2	34.0	37.1	34.1	38.9
スウェーデン	47.8	59.9	62.4	57.9	62.4	52.4	51.3	49.6
イギリス	45.3	41.8	42.9	37.8	40.5	35.9	39.7	45.2
アメリカ	33.1	31.6	36.7	35.3	34.8	33.3	33.7	39.7

（出所）1975年は『図説 日本の財政』平成12年度版、2000による。

1980年から1990年のドイツ、1980年から2000年のアメリカは、林（2003）p.26による。1980年の欄は1978年の値、2000年の欄は、1997年の値である。1975年から1990年のドイツは西ドイツである。

その他の出所は、International Monetary Fund, "World Economic Outlook Database," October 2015による。

表3 主要国の公的社会支出の対 GDP 比の推移 (1975~2010 年) (%)

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
デンマーク	n. a.	24.4	22.9	25.0	28.7	26.0	27.3	29.9
フランス	17.4	20.6	25.8	24.9	29.0	28.4	29.6	31.7
ドイツ	17.6	21.8	22.2	21.4	25.9	26.2	27.0	26.8
日本	7.8	10.3	11.1	11.1	14.1	16.3	18.4	22.1
スウェーデン	14.2	26.0	28.2	28.5	31.8	28.2	28.7	27.9
イギリス	9.9	16.3	19.2	16.3	19.2	18.4	20.2	22.8
アメリカ	11.1	12.8	12.8	13.1	15.0	14.2	15.5	19.3

(出所) 1975 年は、『図説 日本の財政』平成 12 年度版, 2000 による。
その他の出所は, OECD, OECD-Stat, <http://stats.oecd.org/> による。

の 3 類型と符合する。社会民主主義レジームであるスウェーデンやデンマークの公的社会支出は, 20% 台半ばから後半にあり, 他国と異なる高い水準である。自由主義レジームのアメリカは 10% 台と明らかに低い。その中間をいくのが, 保守主義レジームのドイツ・フランスであり, 概ね 20% 台前半といえる。

一般政府支出でも, 公的社会支出でも, 3 類型に符合しないのがイギリスと日本である。これは, よく言われるように政治学的・社会学的分析からその質的性格を読み取っても, 3 類型と符合しない。イギリスは, 自由主義レジームに近いといわれるが, 医療保障をみると全く異なる仕組みとなっている。日本は, 自由主義レジームと保守主義レジームのハイブリッドか, 変形である家族主義レジームと呼ばれる第 4 のレジームである。多々議論のあるところであるが, 両国の扱いについては本稿の対象としない。

4. 1990 年代以降の福祉国家の再編

1980 年代から, 保守的な新自由主義のイデオロギーと政治的実践は, イギリスのサッチャー政権やアメリカのレーガン政権によって喧伝されていた。しかしながら, 既に, 表 2・表 3 の財政統計で確認したとおり, 単線的な財政支出の縮小や公的社会支出の縮小にはつながらなかった。

しかしながら、1990年代に入ると、グローバル化が進展し、国際競争が激しくなった。加えて、1989～91年にかけて生じた社会主義圏の崩壊によって、「対抗文化としての福祉国家（林（1992））」が、対抗すべき社会主義勢力を失い、相俟って、福祉削減と民間の競争力強化の圧力が強まった。このような環境の変化の中で、これまでの「福祉レジーム論」では説明のつかない事象が多々生じてくる。

4.1. 政府規模を縮小するスウェーデン

財政統計でみると、もっとも目立った乖離をみせているのは、それまで高負担・高福祉国家の代表だったスウェーデンである。1990年代初頭の厳しいマイナス成長を受けて、一時、一般財政支出は膨張し、対GDP比で60%を超え、公的社会支出も30%を超えたが、90年代後半の景気回復以降、一気に一般政府支出の対GDPを減少させ、公的社会支出も減少させている。支出の減少は景気回復だけが原因ではない。意図して歳出をカットしているのである。

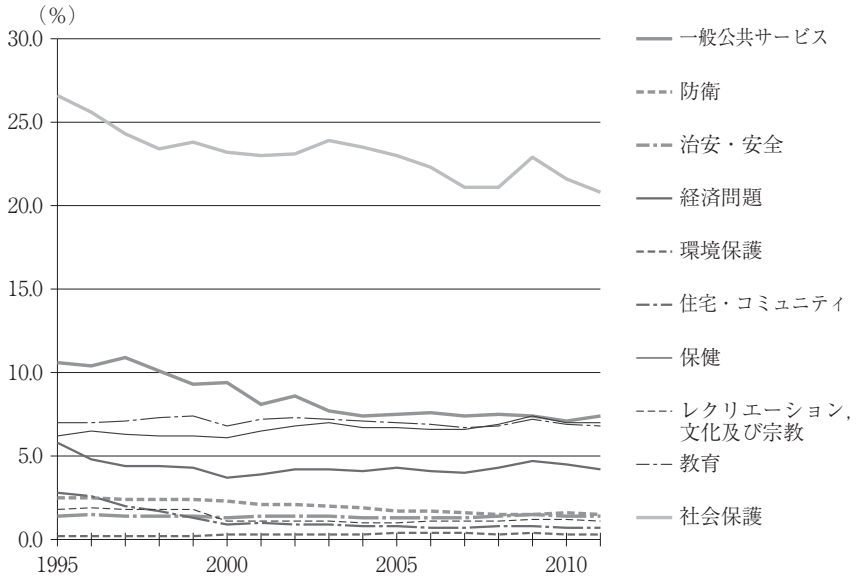
図2でこの事実を確認しよう。スウェーデンの最大の支出項目は、社会保護である。第2の項目は、一般公共サービスである。この2つを中心に歳出を絞っている。

さらに、図3によって、社会保護のなかの細目をみてみよう。削減されているのは、目立って「失業」である。1993年から2011年までに約4分の1まで縮小されている。

さて、この失業給付の減少と失業率の関係をみたのが図4である。2001～02年にかけて、スウェーデンの失業率は下がった。しかしながら、2003年以降は失業率が再び上昇している。ところが、失業給付は低位なまま据え置かれているのである。

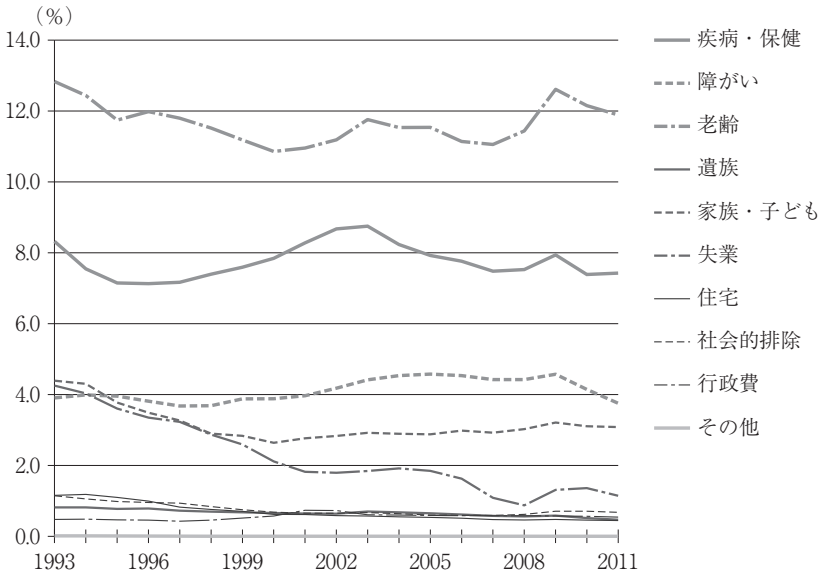
この統計によって、これまで寛大といわれてきたスウェーデンの失業給付に変化が生じたことが分かる。岡本・岡田（2014）の分析によれば、スウェーデンにおいて雇用と勤労倫理に重点を置く、レーン＝メイドナー・モデルと呼ばれる伝統的な精神の一部復活があったといえる。

図2 スウェーデンの項目別財政支出の対 GDP 比の推移 (1995~2011 年度)



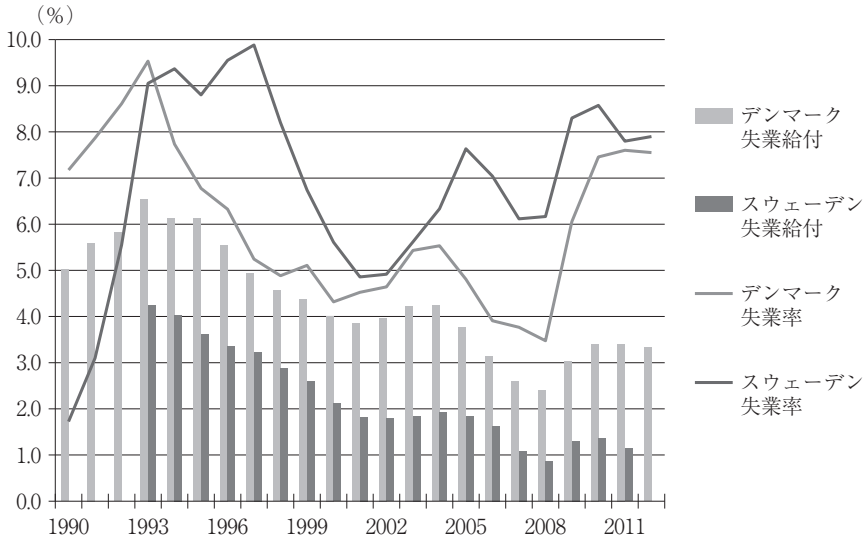
(出所) Eurostat database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

図3 スウェーデンの社会保護支出・細目別支出の対 GDP 比の推移 (1993~2011 年度)



(出所) Statistiska centralbyrån, <http://www.scb.se/>

図4 デンマークとスウェーデンの失業率と失業給付の推移（1990～2012年）



(注) 失業給付は対 GDP 比の支出水準。

(出所) 失業率：IMF, World Economic Outlook Database, <http://www.imf.org/>

失業給付（スウェーデン）：Statistiska centralbyrån, <http://www.scb.se/>

失業給付（デンマーク）：Danmarks Statistik, <http://www.statbank.dk/off23>

4.2. 政府規模を拡大するフランス

社会民主主義レジームのスウェーデンが、最大の福祉国家の地位を降りた一方で、1990年代以降に政府規模を拡大させた国家がある。それは保守主義レジームのフランスである。

フランスでは、企業負担の重い社会保険を中心としてきたが、グローバル化の進展に対応する、企業競争力の確保という観点から、企業負担を軽くし、職域連帯（社会保険）でなく、国民連帯（租税）によって負担されるべきという論調が強まった。こうして1991年に登場したのが一般社会税（CSG）である。

一般社会税は、すべての個人所得を課税ベースとする比例税である。一般社会税の導入により財源を得たフランスは、グローバル化による産業リストラや大量失業の痛みを緩和し、経済自由化の犠牲者や反対者を体制内化するため

に、一連の社会政策を展開した。これが痛みを和らげる「社会麻醉国家」と呼ばれるものである（樋口（2014））。フランスは、今や、デンマークと並び、世界最大の高負担・高福祉国家に変貌している。

社会民主主義レジームのスウェーデン福祉国家や保守主義レジームのフランス福祉国家の変わり様を、福祉レジーム論でどのように捉えなおすべきであろうか。

5. 民間福祉を算入する「ネットの社会給付」

最後に、さらに「福祉レジーム論」を見直す必要性を示唆する OECD の「ネットの社会給付」概念を押さえておきたい。

自由主義レジーム・アメリカ福祉国家の 2009 年における公的社会給付の水準は、対 GDP 比 19.2%で、OECD 加盟 34 カ国中 25 位である。これに対して、スウェーデンの公的社会給付の水準は、対 GDP 比で 29.8%あり、OECD 加盟 34 カ国中 3 位である。

それでは、スウェーデンの福祉サービスの水準が、公的社会給付の比率どおりに、アメリカの 1.6 倍あるかという、答えは No となる。

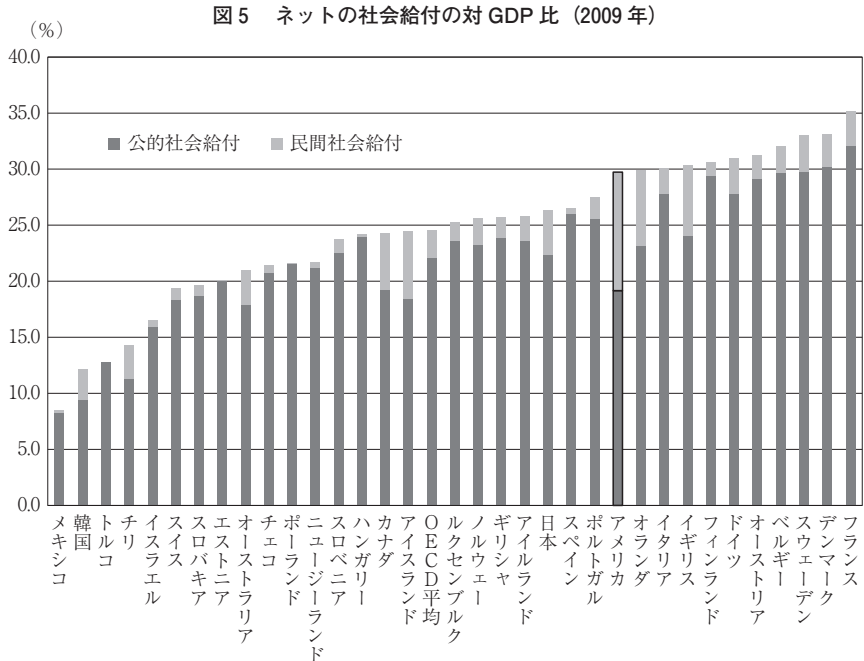
一国の社会給付の水準をみるには、次の点を加味しなければならない。第 1 に社会目的の租税優遇措置である。税額控除などによる負の所得税があればネットの社会給付は増える。第 2 に、社会保障給付への課税である。租税優遇措置とは反対に、社会保障給付に課税されるとネットの社会給付は減る。第 3 に、法律的な義務付けによる民間社会給付である。第 4 に、租税優遇措置や補助金などを用いてインセンティブを付与してなされる任意の民間社会給付である。義務であれ、任意であれ、民間であっても社会給付があれば一国のネットの社会給付は増える。こうした民間社会給付も一国の福祉努力に含まれるべきである（持田（2014））。

OECD では、グロスの公的社会給付を出発点にして、租税優遇措置の加算、給付課税の控除を行いネットの公的社会給付を算出し、義務および任意の民間社会給付を加算して、最終的にネットの社会給付を導出するという試みをなし

た。図5は、OECDが2012年に公表した、2009年のネットの社会給付の対GDP比を表したものである。

このネットの社会給付によれば、驚くべきことに、公的社会給付の水準でOECD 34カ国中25位のアメリカが、ネットの社会給付では29.7%の11位と上位に位置し、水準としても33.0%のスウェーデンと大きな差がなくなることである。実際、アメリカには、雇用主提供医療保険や企業年金を典型とする、さまざまなインセンティブにひきつけられた任意の民間社会給付が多い。それは、対GDP比で10.6%の水準にあり、OECD加盟国内では2位以下を大きく引き離れた断トツの1位にある。

租税優遇措置や補助金などのインセンティブにひきつけられた任意の民間社会給付は、特に重要な鍵となるものである。現代のアメリカ財政は、財政支出として現出しない租税優遇措置や、そのインセンティブにひきつけられた民間



(出所) OECD (2012) *Social Expenditure Database (SOCX) Ver. 2012.*

資金、すなわち「ネットの社会給付」によって初めて捉えられる支出によって支えられており、単なる低負担・低福祉国家ではない。こうした「ネットの社会給付」を「福祉レジーム論」のなかでも再評価する必要があるであろう。

結語に代えて

本稿では、福祉レジーム論の成果と限界そして今後の課題を、経済学・財政学の立場から検証してきた。

まず初めに、経済学による福祉国家研究の視点が、財政学による福祉国家財政論として展開されていることを指摘した。エスピン-アンデルセンの福祉レジーム論は、財政支出によって福祉国家を説明しようとするのを戒めるが、財政学によって析出される初期福祉国家の姿は、福祉レジーム論に当てはまらないことを明らかにした。

そして、福祉レジーム論は、「福祉国家の危機」が叫ばれて以降の、福祉国家各国の対応に多様性がみられた時期にこそ符合し、有効であることを確認した。

しかし、その福祉レジーム論にも、1990年代以降のグローバル化の進展や社会主義圏の崩壊による福祉削減と民間の競争力強化の圧力から、説明のつかない事象が発生している。第1に、社会民主主義レジームのスウェーデンが、雇用と勤労倫理の精神の一部復活により、高負担・高福祉の地位から陥落した。第2に、保守主義レジームのフランスが、一般社会税（CSG）という財源を手にしたことによって、グローバル化や競争の激化による痛みを緩和する「社会麻醉国家」となり、デンマークと並ぶ、世界最大の高負担・高福祉国家に変貌した。

さらに、自由主義レジームのアメリカも、民間社会給付を加味した「ネットの社会給付」という新しい概念によれば、単なる低負担・低福祉国家とは捉えられず、再評価する必要があることを指摘した。

福祉レジーム論は、福祉国家を類型化する有効なツールであるが、時代の変遷に応じて、手直しをし、再調整をしていく必要があるといえるだろう。

参 考 文 献

- ・ Danmarks Statistik, <http://www.statbank.dk/off23>
- ・ Eurostat database, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
- ・ Gøsta Esping-Andersen (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press. G. エスピン-アンデルセン (2001) 『福祉資本主義の3つの世界』 ミネルヴァ書房.
- ・ IMF (2015) “World Economic Outlook Database,” <http://www.imf.org/>
- ・ OECD (2012) *Social Expenditure Database (SOCX) Ver. 2012*.
- ・ OECD “OECD-Stat,” <http://stats.oecd.org/>
- ・ Peacock, Alan T. and Jack Wiseman (1961) *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, Princeton University Press.
- ・ Statistiska centralbyrån, <http://www.scb.se/>
- ・ Titmuss, Richard M. (1963) *Essays on 'the Welfare State'*, Second edition, George Allen & Unwin Ltd., London.
- ・ 岡田徹太郎 (2013) 「21 世紀アメリカ福祉国家システムの展開」『香川大学経済論叢』第 85 巻第 4 号.
- ・ 岡田徹太郎 (2014) 「基軸国の動揺：アメリカ」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会.
- ・ 岡本英男・岡田徹太郎「連帯国家の変容」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会.
- ・ 岡本英男「福祉国家と財政金融政策」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会.
- ・ 岡本英男 (2015) 「福祉国家と資本主義発展段階論」『東京経学会誌』第 285 号.
- ・ 加藤榮一 (1995) 「福祉国家と資本主義」工藤章編『20 世紀資本主義 II』東京大学出版会.
- ・ 東京大学社会科学研究所編 (1985) 『福祉国家』全 5 巻, 東京大学出版会.
- ・ 林健久 (1992) 『福祉国家の財政学』東京大学出版会.
- ・ 林健久編 (2003) 『地方財政読本』東洋経済新報社.
- ・ 林健久・今井勝人・金澤史男編 (2001) 『日本財政要覧』[第 5 版] 東京大学出版会.
- ・ 樋口均 (2014) 「ディリジスムからの脱却：フランス」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会.
- ・ 持田信樹 (2014) 「ソブリン危機と福祉国家財政」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会.
- ・ 厚生労働省 (2012) 「「福祉レジーム」から社会保障・福祉国家を考える」『厚生労働白書』平成 24 年版.
- ・ 渡辺雅男 (2004) 「福祉資本主義の危機と家族主義の未来」経済理論学会編『季刊 経済理論』第 41 巻, 第 2 号.