

Johannes Lindvall著
『Mass Unemployment and the State』

(Oxford University Press、2010年)

稗田 健志

I はじめに

本書はオーストリア、デンマーク、オランダ、スウェーデンという西欧四カ国における労働市場政策の政治過程を分析した研究書である。そこで扱われるのは、戦後高度成長の終焉と第一次、第二次石油ショックがきっかけとなって始まった1970年代以降の慢性的失業問題に、先進工業諸国がどのように対峙し、経済・雇用政策とその成果に各国間で大きな違いが生じた要因は何か、という問題である。そして、著者が上記四カ国の詳細なケーススタディを通して示そうとするのは、失業の減少・雇用の増大に有効な政策の実現には労働市場政策に利害をもつアクター間のコーディネーションが不可欠であり、そのコーディネーションの成否を決定づけるのが「政治」だという主張である。

本書評では、まず次節にて本書の概要を紹介し、次に本書の成果や意義を明らかにしたうえで、評者の考える本書の問題点を指摘したい。結論を先取りしていえば、本書は1970年代から2000年代にかけての対象四カ国における労働市場政策の政治過程の記述としては優れているのだが、評者には本書の理論的意義、それ以前に説明モデルそのものが理解できなかった。各国研究のリファレンスにはなるであろうが、比較政治経済学における

エポックメイキングな研究にはならないだろうというのが評者なりの本書に対する評価である。

II 本書の概要

本書は冒頭で次のパズルを提示する。すなわち、完全雇用をほぼ実現した戦後高度成長の終焉が明らかとなった1970年代以降でも、1980年代後半までのオーストリアとスウェーデンでは失業率がほかの西欧先進国に比して低かったのに対し、デンマークとオランダはその時期に高失業率に悩まされていた。一方、1990年代に入ると、オーストリアとスウェーデンも失業率の高止まりに悩まされ始めるのに対し、デンマークとオランダでは失業率が改善し、世界的に「オランダの奇跡」や「フレキシキュリティ」としてその労働市場政策全般が賞賛され始める。このように、著者は石油ショック後の低成長時代を1970年代後半から1980年代後半までの時期と、1990年代から2000年代にかけての時期に二分し、前期にオーストリアとスウェーデンで雇用パフォーマンスが良く、後期にデンマークとオランダで雇用パフォーマンスが改善したのはなぜかという問いを立てるのである。

著者の主張するところでは、低失業率という成果は同じでも、それを実現した経路は前者と後者とで異なるという。すなわち、オーストリアとス

ウェーデンでの低失業率はマクロ経済レベルでの労働需給の調整によって実現されたのに対し、デンマークとオランダの高パフォーマンスは労働者個人というミクロレベルの労働インセンティブと雇用可能性（employability）に影響を与える労働市場政策によって達成されたのであった。そして、このマクロ経済政策とミクロ経済政策のそれぞれの成否を決定づけたのが政党、労働組合、経営者団体、官僚機構が織りなす「国内政治配置（domestic political arrangements）」だったというわけである。

さらに各国の政治過程に踏み込んだ分析を見ていこう。まず、議論の前提となるのは、本書が取り上げている四カ国で、高度に組織化された労働組合と経営者団体が交渉することで賃金水準を決定し、政党や官僚機構はそうした利益団体と密なコミュニケーションを取ることで政策形成を行い、国家は完全雇用と社会保障制度の拡充に責任を持つという「戦後和解体制」が成立していたという認識である。本書によれば、1970年代後半から1980年代後半にかけてオーストリア・スウェーデンとデンマーク・オランダで雇用パフォーマンスに違いが生じたのは、こうした「戦後和解体制」への了解が政治アクターの間でいつ崩れたかの違いに起因するという。デンマークとオランダでは1970年代初頭には新政党が政党間競争に参入して政党システムが不安定化したうえ、労使間の関係も緊張の度を増していた。その結果、1970年代中葉の経済危機にはじめは拡張的財政政策によって対応していたが、失業率は期待通りには抑制されず、完全雇用は「最重要課題」から「重要な課題の一つ」へとそのプライオリティを後退させていき、経済・財政政策の方針はケインズ主義からインフレ抑制・均衡財政を旨とするマネタリズムへと変わっていったのである。その帰結が、1980年代の高失業率であった。

これに対して、オーストリアとスウェーデンで

は完全雇用の実現にプライオリティを置く政治アクター間の合意が1980年代後半まで維持されていた。その結果、例えばスウェーデンでは社会民主党政権であるか中道右派政権であるかといった政権の党派性に拘わらず拡張的財政政策が1970年代には取られたうえ、1970年代後半から1980年代初頭にかけては実質賃金を引き下げて輸出企業の競争力を回復させるために幾度か為替切り下げが行われ、ほぼ完全雇用が維持された。オーストリアでも、高度に集権的な労働組合と経営者団体が賃上げを抑制し、拡張的な財政政策と組み合わせで低失業率を維持したのであった（第二章）。

1980年代前半から1990年代初頭のデンマークとオランダでは、新たに政権を獲得した中道右派政権がインフレ抑制・財政収支均衡・為替安定という政策を維持し、こうしたマクロ経済政策の方針はその後の中道左派政権でも変わらなかった。対して、オーストリアとスウェーデンではマクロ経済政策の目標に完全雇用を置く「戦後合意」がついに終焉を迎える。まずオーストリアでは、1980年代初頭に社会民主党単独政権から社会民主党・自由党連立、そして社会民主党・キリスト教民主党による大連立へと政権構成の変化があり、拡張的財政政策から均衡予算へと財政政策を変化させている。また、オーストリアの経済政策の変化が漸進的であったとすれば、スウェーデンはそのマクロ経済政策を雇用重視一辺倒からインフレ抑制・緊縮財政・為替安定へとラディカルに変化させている。もちろん、きっかけは1985年の国内金融市場の規制緩和とそれがもたらした不動産バブルの崩壊によるコロナ危機であったが、1992年の経済危機以前に「国内政治配置」がすでに変化していた事実が重要である。「スウェーデンモデル」を特徴付ける頂上団体レベルでの労使協調はすでに崩壊し、教育政策や住宅政策にみられるように平等を旨とする政策から個人の選択の自由を尊重する政策へと政策体系の力点は変化

していたのである（第三章）。

1990年代中葉から2000年代にかけてのデンマーク・オランダにおける「フレキシキュリティ」路線とオーストリア・スウェーデンの雇用政策の模索という分岐は、1970年代の経済危機における対応の帰結とあって良いであろう。デンマークとオランダは経済危機に対して既存の「戦後和解体制」では対応できず、はやくにマネタリスト的マクロ経済政策に移行した。そして、失業問題に対して拡張的財政政策で対応する路線を早くに放棄した結果、新たな雇用政策の形成を強いられたのである。労働組合や経営者団体もそうした政策の必要性を認識し、政労使の新たな協調体制がつけられた。それが社会給付改革により労働インセンティブを高め、積極的労働市場政策により雇用可能性（employability）を高める「フレキシキュリティ」だったのである。一方、オーストリアでは労使の頂上団体が「社会パートナー」として所得政策で協調し政府の政策決定に参与するネオコーポラティズム体制が堅固であり、ミクロレベルで労働者の雇用可能性に働きかける政策の必要性が低かった。また、積極的労働市場政策による経済合理化を「戦後和解体制」の核の一つとしてきたスウェーデンでは、1992年以降の経済危機に積極的労働市場政策では対応しきれず、2000年代に入ると積極的労働市場向け支出の割合を著しく減らしている（第四章）。

まとめると、新政党の参入による政党システムの再編成や、政府と労働組合・経営者団体といった利益団体との間の関係の緊張度の高まりが経済政策や雇用政策での協調を難しくし、こうした「戦後和解体制」の崩壊が完全雇用を至上命題とする経済政策の終焉をもたらしたといえよう。1990年代以降の雇用政策の展開はこうした戦後体制の崩壊がいつ生じたのかというタイミングの違いの関数であるともいえるのである（第五章）。

III 意義と問題点

本書の最大の意義は、1970年代から現在まで経済政策や雇用政策を担った政策担当者のメモやインタビューを広範に利用し、デンマーク、オランダ、オーストリア、スウェーデンという西欧四カ国の経済・雇用政策の形成プロセスを描ききったところにある。特に、著書の行ったインタビューは特筆に値する。この時期の元首相や財務大臣、財務省関係者、政策立案に直接携わった学者や官僚、労働組合のトップ、といった各国のインナーサークルに深く切り込み、インタビューの総数は80人以上にものぼっている。そして、インタビューからの引用を各国の政策過程の叙述に効果的に散りばめ、叙述に説得力をもたらしている。オックスフォード大学出版会はケンブリッジ大学出版会にならぶ欧米の学術出版社の双璧だが、その厳しいスクリーニングを経て出版されただけのことはある力作である。その意味で、この時期の四カ国の雇用政策の展開に興味のある本誌読者諸子におかれては、熟読に値する著作であると断言することはできる。原書を直接購入することをぜひお勧めする。

しかし、分析に用いている資料が非常に価値の高いものであるだけに、分析から引き出された説明モデルに対しては大きな不満が残った。というのも、本書の説明変数である「国内政治配置（domestic political arrangements）」が何を指すのか評者には最後まで分からなかったからである。

まず、本書では説明が省かれているが、国内総生産の大半を輸出と輸入に依存し、為替は固定相場制を基本とし、集権的な労働組合や経営者団体が賃金水準を決定できる欧州小国の開放経済体系では、なぜ単純な拡張的財政政策が失業問題を解決しないのかを本書理解の補助線として説明しておこう。拡張的財政政策は国内需要を喚起するが、

それは国内産業への需要を喚起し、労働需給を改善する方向に働くとは必ずしもいえない。国内需要の増大は輸入品への需要をもたらすからである。輸出の改善を伴わない輸入の増大は国際収支を悪化させるうえ、国内需要の増大によるインフレーションは賃金水準全体の上昇を導き、固定相場制の下では輸出産業全体の競争力を引き下げる。ここでの労働需給改善の鍵は労使協調による賃上げ抑制によっていかにインフレ→賃金上昇→インフレの悪循環を押さえ込めるかにある。

また、国際収支の悪化と輸出競争力の低下に対しては為替の切り下げで対処すれば良いように見えるが、事はそう簡単ではない。為替の切り下げは輸入物価の上昇をもたらす、労働組合側が賃上げで応じれば、再び賃上げ→インフレの悪循環に陥る。ここでも、輸出競争力の改善による雇用の増大を生み出す鍵は、労働組合側が為替切り下げによる生活水準の低下を呑み、実質賃金の引き下げに協力できるかにかかっている。つまり、完全競争的労働市場の均衡水準では賃金が決まらない欧州の小国では、政労使の協調、すなわち「コーポラティズム」による賃上げ抑制を維持できるかに雇用問題の多くが依存しているのである。

本書が描くとおり、この政労使の協調体制がデンマークとオランダでは1970年代中葉に崩壊し、オーストリアでは比較的堅固であったが、スウェーデンでは1980年代半ばから機能しなくなる。これがマクロ経済政策の変化をもたらした要因の一つである。ただ、この説明のみでは既存のコーポラティズム論と差別化できないため、本書はこうした政労使の協調体制を支えてきた政治システムを「国内政治配置」と呼び、コーポラティズムを含めた「国内政治配置」の変化により経済・雇用政策の変化を説明することを試みるのである。しかし、この概念の指す内容が徹頭徹尾不明瞭なのだ。

例えば、本書は「政党システム」と「利益団体関係」がこうした政治状況を構成すると示唆して

いる (p.17)。実際、マクロ経済政策の変化の前に移民排斥の権威主義政党や「緑の党」などの左翼・リバタリアン政党が新たに政党システムに参入している点が「国内政治配置」の変化の証左として幾度となく強調される。しかし、こうした新政党の参入がコーポラティズムやマクロ経済政策形成にどのように影響したのかは全く説明されない。著者自ら「政党システムはおそらく経済政策に対して直接の効果は与えなかった」(pp.82-83)と述べてしまうのである。さらに、「利益団体関係」とは政労使の協調体制、すなわち「コーポラティズム」を指し、「利益団体関係」の変化による「コーポラティズム」の変化を説明する試みはトートロジーにほかならない。

本書は冒頭で説明枠組みとして比較政治経済学で近年流行の「アイデアの政治」や「言説政治論」を退けながらも、政治アクター間で共有された「戦後和解体制」を支える「規範」を「国内政治配置」と呼び、「規範」の変化から政策の変化を説明していると解釈できないこともない (p.21)。政党システムの再編やコーポラティズムの崩壊はそうした「規範」の変化の指標だというわけである。しかし、「政労使の協調が失われたのは政労使が協調する規範が失われたからだ」というのはほぼ同語反復であり、説明モデルとは呼べないであろう。少なくとも評者には、「戦後和解体制」を支えた「規範」の概念化が不十分であり、その測定も極めて曖昧であり、本書全体の説明モデルに説得力を見いだすことはできなかった。

IV おわりに

以上、本書全体の議論を紹介し、その意義と問題点を指摘した。本書は、欧州小国のマクロ経済政策や雇用政策の近年の変化を政策過程に踏み込んで叙述しており、一世を風靡したコーポラティズム論以後の欧州政治経済体制を理解するのに役

立つ良書である。しかし、理論的にはコーポラティズム論と「アイデアの政治」論の折衷が上手く機能しておらず、説明モデルが極めて曖昧となっている。それは、もしかすると現在流行中の言説や規範の役割を強調する政治経済論に共有された問

題点であるかもしれず、こうした理論枠組みを用いる研究者は「規範」をいかに概念化して測定するのかに意を用いる必要性を示唆しているように思われた。

(ひえだ・たけし 早稲田大学高等研究所助教)