

Richard B. Freeman, Birgitta Swedenborg, Robert H. Topel編著
『Reforming the welfare state: recovery and beyond in Sweden』

(University of Chicago Press、2010年)

酒井 正

I はじめに

本書は、1993年にスタートした全米経済研究所 (NBER) とスウェーデンビジネス・政策研究センター (SNS) による共同研究プロジェクトの成果であり、両国の経済学者によるスウェーデン経済に関するさまざまな角度からの分析を収載している。この共同研究の成果は、既に一度、*The Welfare State in Transition* (Freeman, Topel, & Swedenborg 1997) として刊行されており、本書は、同プロジェクトからの2度目の書籍刊行ということになる。

序章の冒頭で「スウェーデン経済モデルは、資本主義経済による福祉国家建設のおそらく最も野心的且つ最も広く喧伝された試みである」と述べられていることからわかるように、同プロジェクトの基本的な問題意識は『高福祉高負担』で競争制限的であるにもかかわらず、スウェーデン経済はなぜ高い経済成長を遂げて来たのか」ということにある。だが、そのスウェーデンも、90年代初頭に経済危機に直面した。そこで、共同研究の成果を再び世に問う本書では更に、スウェーデン経済が90年代前半の経済危機からどのように立ち直り、そこに制度や制度改革がどのような役割を果たしたのか明らかにすることを新たな目的に掲げている。その分析のためのロジックとし

て依拠するのは、徹頭徹尾、新古典派流の経済学である。

上記のようなともすればナイーブとも思える問題意識を出発点にしながらも、同プロジェクトが突き詰めて分析した結果は、非常に示唆に富むものである。特に、現在の日本における社会保障制度改革を考えるうえで見過ごされがちな論点が多く示されていると評者には感じられた。本書を通して浮かび上がってくるのは、経済危機からおおむね回復を遂げ、いまだ所得格差の小さい国にとどまっていながら、福祉国家としての大きな岐路に立つスウェーデンの姿である。

第9章を除く全章がスウェーデンの研究者と米国の研究者による共著となっており、米国との比較を通じてスウェーデンの特徴を明らかにするスタイルが採用されている。前著と同じ組み合わせの研究者で書かれている章も多く、前著における分析のフォローアップに力点が置かれている。各章とも斬新な手法による分析というよりは、さまざまな統計的事実の確認とサーベイとしての色合いが強い¹⁾。労働市場の分析が多く、労働市場にかかわる制度が「スウェーデン・モデル」を特徴付けていることが窺える。経済危機後の制度改革についても多くの紙幅が割かれている。以下で各章を概観して行く。

II 各章の紹介

第1章 "Searching for Optimal Inequality/Incentives" (Björklund & Freeman) では、スウェーデンにおける所得格差の推移をさまざまな切り口から見ている。所得格差の拡大は、一部の人々を貧困に陥らせる可能性がある一方で、人々が低付加価値の生産活動から高付加価値の生産活動へと移るインセンティブを提供し、そのことで生産性が高まる可能性もある。スウェーデンでも、近年、所得格差が拡大したが、それでも、いまだ最も所得格差が小さい国の一つにとどまっている。学歴間の所得格差も小さい。統計によれば、スウェーデン人は米国人よりも、所得格差が有するインセンティブ効果を信じておらず、「格差を縮小するために政府が介入すべき」と考える傾向があるという。近年の所得格差の拡大は、格差縮小を志向する政策への支持を更に増やしたようである。人々は高い失業率に適応し、生活満足などは影響を受けにくくなって来ているという。

第2章 "Policies Affecting Work Patterns and Labor Income for Women" (Kolm & Lazear) では、女性の就業にかかわる施策を検討している。労働所得への課税が女性の就業インセンティブを減少させる一方で、保育助成は子どもを持つ女性の就業を促す。また、例えば女性が現時点で家庭に多くの時間を振り向けるように動機付けられれば、後に離婚した場合、人的資本への投資が少なかったことで貧困に陥るかもしれない。スウェーデンの女性の就業率は米国と比べて高いが、パートタイム労働などが多く、就業の安定や人的資本の蓄積という観点からは問題がないとは言えない。この章では、育児休業制度、保育助成、給付付税額控除等の施策について、理論的に整理している。スウェーデンの手厚い育児休業制度は、たしかに女性の就業率を高めるが、一方で、長い離職期間

によって女性の人的資本形成を妨げている可能性がある²⁾。父親の育児休業取得を促す近年の改革は、これを回避する効果がある。保育助成も就業を促進させるかもしれないが、保育サービスへの支出を過大にする可能性はある。

第3章 "Wage Determination and Employment in Sweden Since the Early 1990s: Wage Formation in a New Setting" (Fredriksson & Topel) では、スウェーデンにおける労働組合を中心とした賃金決定メカニズムを見ている。スウェーデンの労働組合組織率は80%以上であり、同時に公的部門が雇用の主たるアクターである。集権的決定（および平等主義的政策）によって賃金格差は小さくなるが、賃金格差が人為的に縮小されれば、高いスキルを必要とする産業にレントを与えることになる（高いスキルの労働者を本来より安く雇えることになるので）。しかし、高いスキルを持っていても安くしか雇われなければ、人々の人的資本投資に対するインセンティブが低下し、長期的には経済の生産性が低下するかもしれない。90年代頃から、団体協約の締結は次第に分権化されるようになり、それに伴って賃金格差は拡大した。それは、特にホワイト・カラーにおいて顕著だった。しかし、著者らは、分権化は、賃金格差拡大の原因というより結果と考えることもできると言う。スキルに対する収益が上れば、平等主義的政策の歪みが大きくなるので、結果として分権化せざるをえなくなるからだ。

第4章 "Labor Supply, Tax Base, and Public Policy in Sweden" (Aronsson & Walker) では、税負担と手厚い給付が労働供給を抑制する可能性について検討している。彼らによれば、税負担の労働時間への影響はあまり大きくないようだが、各種社会保険による充実した所得保障はスウェーデン人の労働時間が相対的に短い理由となっている可能性がある。また、労働時間以外の形で影響が生じていることも考えられる。例えば、人々が

医療上の理由以外から病気休暇を取得することが多いことが窺えるという。受給資格要件が厳しくなったにもかかわらず、疾病保険手当の受給者はいまだ多い。

第5章 "Did Active Labor Market Policies Help Sweden Rebound from the Depression of the Early 1990s?" (Forslund & Krueger) では、スウェーデンの労働市場のかつての堅調さを説明する要因としてしばしば挙げられて来た積極的労働市場政策 (Active Labor Market Policy; ALMP) について検討している³⁾。彼らは、90年代以来、ALMPは総失業率を低下させるのに最低限の役割しか果たさなかったと結論している。ALMPの効果に関する実証研究によれば、90年代には80年代よりも職業訓練の効果が低下していたという。また、失業者の時間利用について見ると、スウェーデンの失業者が職探しに投入する時間は米国の失業者と比べて著しく少ない。経済危機後に生じた失業の長期化には、プログラムに参加することで失業手当の受給期間を更新できる制度構造が寄与していた可能性があるが、最近の失業保険改革でこれは改められた。いくつかのプログラムには、既存の従業員を置き換えてしまう効果が懸念される。雇用助成金についても、置き換え効果によってネットでの雇用量への影響は小さいかもしれないという。手厚い失業給付を少なくするのはやや難しいが、代わりとして、カウンセリング等の手段が考えられる。これらは人々の留保賃金を下げることで就職しやすくする。

第6章 "How Sweden's Unemployment Became More Like Europe's" (Ljungqvist & Sargent) では、スウェーデンにおける失業率上昇の理由を失業手当との関係から説明している。1950年代から1960年代にかけての失業率の低さは、雇用保障が強く、失業への流入が少なかったことで説明できるという。1970年代後半以降は、失業からの流出が減ったこと (すなわち失業期間の長期化)

が失業率を高めて来た。経済環境が悪化する中で、失業者の持っているスキル (=稼働能力) が陳腐化しやすくなると失業手当を受給し続けるインセンティブが強くなることが背景にあるという。

第7章 "Economic Performance and Market Work Activity in Sweden after the Crisis of the Early 1990s" (Davis & Henrekson) では、スウェーデンにおける高い税率が市場労働に与える影響を見ている。生活時間調査によれば、米国人のほうが賃金労働により多くの時間を投入している一方で、スウェーデン人は家計内生産に費やす時間が長い。余暇時間ではスウェーデン人は米国人より短い、食事やその準備などに費やす時間が長いのである。これは、労働所得と消費支出への重い課税によって市場財の購入から家計内生産へ代替が起きているのだと解釈できる。実際、卸小売りや飲食・宿泊業といった労働集約的で家計内生産に代替しやすい業種の生産量・雇用量は、高税率の国ほど低いことが知られている。スウェーデンにおける高い税率の影響は、地下経済の大きさにも現れているという。地下経済は、自動車修理、飲食、タクシー、理容といった分野で大きい。いまや生産統計は、この地下経済分を調整して公表されている。しかし、近年の社会保障税の引き下げや清掃・調理の提供に対する減税等は、今後、市場労働を増やすことにつながるだろう。

第8章 "Competition, Regulation, and the Role of Local Government Policies in Swedish Markets" (Fölster & Peltzman) では、地方自治体の競争政策の影響を検証している。スウェーデンではかつて競争制限的政策によって、生産物価格は高く、生産性は低かったが、その後、多くの産業で規制緩和が進んだ。しかし、いまだ多くのサービスにおいて地方自治体が独占供給主体となっている。290の地方自治体をパネル化して分析した結果、低税率で企業にとって優しい自治体では、所得が高いことがわかった。

第9章 "What Have Changes to the Global Markets for Goods and Services Done to the Viability of the Swedish Welfare State?" (Leamer) では、輸出構造の変化からスウェーデン経済が国際経済でおかれている状況を見ている。スウェーデンの輸出製品の構成を他国と比較すると、米国市場への輸出では、80年代は日本やカナダといった国が競合相手だった。しかし、2000年代に入ると、中国、韓国、メキシコといった国の輸出製品の構成がスウェーデンの構成に近くなって来ている。すなわち、これらの比較的賃金の低い国々が輸出市場においてスウェーデンと競合するようになって来ているのである。

Ⅲ 本書が日本へ示唆するもの

論文集という性格上、各章の分析内容や展望に統一感が欠けることは否めない。最近の制度改革の影響についても、(データ上の制約があるためか) 必ずしも十分に検証されているとは言えない。また、これは著者たちもしばしば認めているが、各種の指標の観察では、世界的に見れば米国のほうがむしろ特異と言えるケースが目立ち、米国との比較という手法はスウェーデンの特徴を浮かび上がらせるのに必ずしも有効ではなかったかもしれない。翻って、日本とスウェーデンを比較した場合には、なにが見えてくるだろうか。この節では、本書が現在の日本に与える示唆について考えてみたい。

まず、本書の分析から見えて来るのは、労働市場にかかわる制度を中心として、多くの制度・仕組みが綿密に絡み合って「スウェーデン・モデル」として機能している(少なくともある時期まで機能していた)という事実である。したがって、もし我々がスウェーデンの制度から学ぶことを考えるならば、常に制度全体との関係において個々の制度を評価する必要がある。例えば、労働組合組

織率の高さ等に基づく小さな賃金格差は、貧困に陥る者を少なくし、ある種の産業にはコスト上のメリットを与えるかもしれない。しかし、他方で、人びとが高いスキルを獲得しようとするインセンティブを低下させてしまう可能性もある。第1章で論じられているように、それにもかかわらず、スウェーデンの教育水準が高いのは、大学の授業料が無料であるなど教育にかかるコストが低く抑えられていることと無縁ではないだろう。平等主義的政策に内在するインセンティブ抑制効果を緩和させるような仕組みが別のところで担保されているのである。似たことは、第2章で論じられた育児支援策についても言えるのかもしれない。スウェーデンでは、労働所得への課税が重く、それによって女性は就業意欲が阻害されがちである。だからこそ、女性の就業を促すために手厚い育児支援策が整えられているのだとも考えられる。

第2に、上の点とも深くかかわるが、それまでうまく機能していた諸制度の補完関係が、経済環境等の変化によって噛み合わなくなる可能性もあることを本書のいくつかの事例は示している。例えば、給付が手厚いにもかかわらずモラル・ハザードによる受給がかつて必ずしも多くなかった背景には、社会的スティグマが強いこともあったかもしれない。しかし、一度、受給者数が増えてしまうと、そのこと自体が社会的スティグマを弱めてしまう可能性がある(第4章、第5章)。その意味で、社会的スティグマの存在に過度に依存して設計された制度は経済環境の変化に対して脆弱である。また、2007年に導入された給付付税額控除においては、税引き後の所得こそが重要となるはずであるが、労働組合などはいまだ税引き前の所得にこだわっているため給付付税額控除の意義が薄れてしまっているという(第7章)⁴⁾。これらの事例は、各種制度が連動して修正されなければならないことを示唆している。そして、そのことはスウェーデンにおいても恐らく簡単なことではな

いのである。スウェーデンから本当に学ぶべきことは、こういうことかもしれない。

「なぜスウェーデン経済は、競争制限的でありながら、高い経済成長を遂げたのか」という最初の問いに立ち戻ると、その問いの裏には、「競争制限的でありながら長期にわたって高い経済成長を達成できるわけではない」との意識があったと思われる。実際に、スウェーデンもグローバル経済の荒波にもまれるようになって来ており、以前よりも市場主義的な経済運営に舵をきっている。つまり、ある程度、前著で予想された通りになって来ていると言える。他国に学ぶ際に、理論的な予測をたて、時間をかけて分析することの重要性を本書は示している。同時に、かつての「高い経済成長」の内実を明かすことも本書は忘れていない。第7章で強調されているように、80年代までのスウェーデンにおける雇用増加のほとんどは、公的セクターによって担われていた。

複数の政策選択肢のコストベネフィットを理論的・実証的な根拠に基づいて比較する点など、日本における社会保障研究が見習うべき点も多いと思われる。また、いくつかの章の分析で用いられていた生活時間調査も、各種制度の影響を掘り下げて見るのに日本でも有効ではないかと感じた。

「スウェーデンのような国では、『高福祉』が約束されているからこそ、税負担が重くても、人々は就業意欲を阻害されないのだ」といった主張が日本でもなされることがある。しかし、本書の序章では、そのような見方に対して、税負担は給付とリンクされておらず、フリーライドをもたらするので、妥当でないと反論している。本書で示された重い税負担や手厚い福祉が経済活動に及ぼすさまざまな影響は、日本でも社会保障改革の論

点を整理するうえで参考になるところが大きいのではないか。経済学の良識ある側面を垣間見させてくれる研究書である。

注

- 1) 本書は文献サーベイから多くの含意を得ているため、この書評では、各章の結論が引用された他の研究結果に基づくものであっても、特にそれを明記せずに紹介する。
- 2) Gupta et al. (2008) によれば、北欧諸国では、手厚い育児支援によって、男女間賃金格差の縮小スピードが鈍化して来ているという。
- 3) スウェーデンのALMPについては、本特集号の佐藤論文に詳しい。
- 4) 久米 (2005) によれば、極めて分権的な「弱い」労働組合しか存在しない場合に加え、高度に集権的・包括的な「強い」労働組合が存在する場合にも、一国の経済のパフォーマンスはよくなるという。後者では、コーポラティスト的な体制がとりやすいからであり、かつてのスウェーデンもこれに属すると言える。その意味では、既に分権化し始めているスウェーデンの労働組合は、今後、分権化が極端に進まない限りは、経済成長を妨げる要因になりうる。これもまた、かつて機能していた体制が、微妙な環境の変化によって機能しなくなる例の一つのと考えられるかもしれない。

参考文献

- Freeman, R. B., R. Topel, and B. Swedenborg, eds. 1997. *The welfare state in transition: Reforming the Swedish model*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gupta, N. D., N. Smith, and M. Verner. 2008. The impact of Nordic countries' family friendly policies on employment, wages and children. *Review of Economics of the Household* 6(1): pp.65-89
- 久米郁男『労働政治 戦後政治のなかの労働組合』中央公論新社、2005年。

(さかい・ただし 国立社会保障・人口問題研究所
社会保障基礎理論研究部研究員)