

A. B. Atkinson

*The Economic Consequences of Rolling Back the Welfare State*

(Cambridge: The MIT Press, 1999)

上枝 朱美

## I はじめに

OECD諸国の中では、日本の社会保障支出の対GDP比率は現在まだ低水準であり、日本がはたして福祉国家といえるかどうかは議論の余地がある。しかし、バブル崩壊後の不況の長期化によって鈍化したGDP成長率を社会保障費の伸びが上回っており、さらに少子・高齢化の急速な進展にともない今後社会保障費の増大が予測されている。

日本では公的年金、医療とも保険料方式で運営されており、それぞれ財政面から改革が行われている。公的年金の保険料率の上昇を抑制するために、支給開始年齢の引き上げや物価スライドの凍結など給付面からも見直しが行われている。また2001年10月より、日本でもアメリカにおける401Kプランのような確定拠出方式の企業年金が導入可能となった。確定拠出方式では、運用リスクを被用者側が負担することになるが、ポータビリティ等の利点もある。年金についての税制面での優遇措置の見直しや所得に応じて減額することも検討されている。

日本は高貯蓄率であるため、アメリカやイギリスのように社会保障の存在による貯蓄低下がこれまで問題とされることはなかった。むしろ消費の低迷による総需要不足が、現在のデフレの大きな原因である。年金制度の維持を図るため、さまざまな改革が行われているが、公的年金に対して国民

の信頼感が得られているとは言い難い。雇用や老後に対する不安があれば、消費を減少させ、その分貯蓄にまわすだろう。今必要なことは、年金の目的とは何かについて改めて問い直し、明確に示した上で、信頼できる年金制度を確立することではないだろうか。その意味で、福祉国家の本来の目的を考慮している本書は、参考となるだろう。

1990年代の終わりに出版された本書は、全体で216ページの小冊であり、コンパクトにまとめられているが、福祉国家に関する多数の先行研究についてふれられている。実証研究についてはテーマごとに一覧表も付けられており、福祉国家についてこれまで行われてきた経済学による研究を概観することもできる。

アトキンソンが研究を始めた1960年代初期には社会保障について経済学による研究はほとんど行われていなかったが、ミクロ経済学やマクロ経済学を用いて失業保険や年金、財政赤字に関する議論や研究が次第に行われるようになってきた(pp. 3-4)。日本においても社会保障に関して経済学による研究が広範に行われるようになってきたのは最近のことである。

リンドベック他(1994)など先行研究の多くは、福祉国家は経済成長を妨げるものであると考えてきた。1970年代にフェルドシュタインは、賦課方式による公的年金のために個人貯蓄率が低下することで資本蓄積が阻害され、その結果国民所得水準を低下させるとして、公的年金は経済成長にマイナスの影響を

及ばずとした。また失業保険についてもレイオフ(一時帰休)を増加させ、自然失業率を上昇させるとして、経済成長に負の効果を与えるとしている(p. 4)。

そこで本書では、公的年金(state pension)と失業保険の2つに焦点を当て、福祉国家と経済的効率性や経済成長は共存可能であるかどうか、また福祉国家が経済成長や雇用(失業)に与える影響について考える。

アトキンソンの専門領域は公共経済学であり、現在の研究テーマは、所得分配と貧困についての経済学とミクロ経済学である<sup>1)</sup>。アトキンソン指標や、課税と社会保障などの公共経済学の研究で著名であり、ミクロ経済学や公共経済学の理論を用いた所得や資産の不平等に関する実証研究など、理論、実証、そして政策の各面から幅広い研究を行っている。

## II 本書の構成と概要

本書は、1995年11月にMunich大学経済研究センターで行われた3つのレクチャーに改訂を加えたものであり、全体で8章から構成されている。以下に各章の概要を述べる。

第1章「攻撃される福祉国家」では、福祉国家に関する最近の経済研究について以下の4点から批判を行っている。まず第1に、福祉国家が果たそうとしているプラスの機能の認識不足である。たとえば所得再分配は政府の重要な役割の一つであるが、階層間だけが考えられている。しかし社会保障が存在することによって世代間や個人属性によるグループ間、またライフサイクルにおけるリスクの普遍的な削減が可能となる。つぎに現代の工業化経済におけるポジティブな経済機能を十分に認識していないことである。福祉国家がマイナスの経済効果を与えるという結論は、完全競争の枠組みを用いた分析から得られたものである。さらにモデル化するにあたり、社会保障の制度上の構

造を無視しがちである。先行研究での仮定とは異なり、現実の失業保険は、給付期間が制限されており、抛出等の受給要件や求職活動を行っているかどうかのチェックを受ける。最後に公共選択の観点からは、福祉国家の基礎にある政治的要因が考慮されておらず、公の場で福祉国家の経済効果についての議論がほとんど行われなないことに対して批判を行っている。以上の各点について、2章以後順に説明を行っている。

第2章「福祉国家と経済成果(performance)」では、これまで行われてきた実証研究について検討を行っている。まず福祉国家と効率性や経済成長について、GDP水準との関係でみる「レベル仮説」とGDP成長率についての「成長率仮説」という2つの仮説による違いを示している。つぎに、所得移転(social transfer)と成長率に関してこれまで行われてきた計量経済学による研究間の推定結果の違いは、推定に含まれる変数や変数の定義の違い、推計期間の違い等が原因であるとしている。また失業率と失業給付の水準についてのクロスセクション分析では、含まれる国などデータの範囲による違いや反応の時間経路の問題、データから特定のプログラムの影響を分離することが困難であること等により、推計結果の違いが生じたとしている。

第3章「労働市場の均衡モデル」では、最初に簡単な競争均衡モデルを使って、所得移転プログラム(ここでは年金)の効果とその支出額削減のインプリケーションについて考えている。そしてGDPが市場に現れてこない労働を無視していることや租税コスト等の問題があることを示している。つぎに未充足求人と求職中の失業者が同時に存在するUVモデルを用いて、組合がない労働市場での賃金決定と、失業保険が労働市場に与える影響について考察される。そして、労働組合が組織されている場合の雇用量と実質賃金との関係を労働の需給から求め、失業給付削減が雇用(失業)に与える影響について述べている。

第4章「二重 (segmented) 労働市場における失業保険」では、ジョブ・サーチ・モデルや効率賃金モデルでの失業給付についての仮定が、現実には即しておらず適切さを欠くとして批判している。そこで、失業給付について独自の仮定をおいた上で、労働組合の交渉により賃金が決定される第1次部門と労働条件がそれほどよくない第2次部門からなる二重労働市場モデルを使って、各部門の賃金水準の決定と失業給付削減の影響について考察を行っている。ここでは厚生やゆがみ (distortion) の点からではなく、雇用量への影響について考えている。

第5章「公共選択と失業保険」では、失業保険を例として取りあげ、政治経済学の問題について分析を行っている。まずヨーロッパ各国政府の失業に対する対応の違いを歴史的に見てみると、社会保障の中でもとくに失業保険は政治の影響を強く受けるため、その変遷は国により大きな違いがある。つぎに中位投票者モデルを使って理論分析を行っている。代表的労働者の選好により、失業保険の給付水準と保険料率とが決定されるが、無差別曲線の形状により結果は異なる。投票者の選好が政策に移される過程では、政治家や公務員の意向も反映されるため、現実の政策において投票者の選好は制限されており、さらに圧力団体や特殊利益集団も政策決定に関わっている。

第6章「貯蓄、年金と経済成長」では、社会保障支出で大きな割合を占める (1986年ではOECD諸国のうち8カ国で給付総額の半分以上を占めている) 年金、とくに退職年金と成長率について、アローの学習モデル (AKモデル) とソローモデルを使った理論分析が行われている。また二期間のライフサイクルモデルを使って、退職年金が貯蓄や経済成長に与える影響について分析を行っている。その後、公的年金の代替として、ミーンズ・テスト付きの給付について考えている。年金受給の要件としてインカム・テストの導入は、長期的には貯蓄や経済成長にも影響を与え、少額の貯蓄を

行った場合よりも貯蓄ゼロの方が所得が多くなるという「貯蓄の罠 (savings trap)」の問題を生じさせることを示している。

第7章「投資、年金積立金と資本市場」では、賦課方式の公的年金から私的強制積立年金への移行が資本市場に与える影響について考えている。資本市場への影響を考えるために、法人部門を導入し、企業の利潤率と経済成長率との関係について分析を行っている。年金積立金は資本市場で次第に大きな割合を占めるようになっており、有益であると広く考えられているが、企業の所有と経営とが分離していれば、株主による監視 (monitoring) の増大により、公的年金から私的年金への移行が成長率を低下させる可能性があるとしている。

第8章は「結論」であり、本書で得られた主要な結論について短くまとめられている。

### III 本書の特徴

本書の特徴は、これまでの多くの先行研究のようには、福祉国家を否定的にとらえていないことである。社会保障プログラムには達成しようとする本来の目的があり、削減や廃止を議論する時には、他の方法によって目標を達成する場合の時間とコストについても考慮しなければならない。アトキンソンの著書 *Incomes and the Welfare State* (1995) (丸谷 冷史訳『アトキンソン教授の福祉国家論I』(2001) 見洋書房) の第2部は「福祉国家の経済分析」であり、福祉国家と経済成長との関係については、すでにこの本の第6章でふれられているが、本書では成長の観点からさらに詳細に記述が行われている。アトキンソンは、視野に社会全体を入れて、福祉国家を冷静に分析している。

また本書では、先行研究に対し理論、実証の両面から検討を行っている点が特徴である。第4章では、理論モデル分析により、先行研究とは違う独自の結果を示している。アトキンソンの仮定で

は、第2次部門では効率賃金が存在し、失業給付を受け取れない場合も生じるとしている。このため怠業 (shirking) により解雇されても失業給付が受け取れるとする仮定の下での Shapiro and Stiglitz (1984) 等の分析から得られた、失業給付削減は就労を促進するという結果とは逆に、失業給付削減により失業が増加することをアトキンソンの分析では示している (ただし、同じ結果は他の手法による先行研究 (Axell and Lang (1990)) に存在しているとしている)。

さらに理論分析では、これまで曖昧なままであった問題について、明確な区別を行っている。たとえば第2章の「レベル仮説」と「成長率仮説」という2つの仮説では、短期的には区別がつきにくい、長期的には大きく異なっている。第6章での公的年金の存在による貯蓄の減少が経済成長に与える効果として、内生的成長モデル (AK モデル) では成長率を下げるが、新古典派モデル (ソローモデル) では産出水準を下げるというように区別している。

以上が本書の特徴であるが、本書のテーマである福祉国家と経済成長の関係については、これまで行われてきた実証分析では所得移転支出と成長率の関係についてプラス、マイナス両方の結果が得られており、信頼性に欠けるとし、一人当たり GDP と社会保障支出との間に因果関係があるとは断言できないと結論づけている。つまり福祉国家削減が経済成長にプラスの影響を与えるという確証は得られていない。

本書の目的は、福祉国家削減が経済成果を改善すると考えていた既存の研究に対して批判のベースを見出すものである (p. 184) として、社会保障支出削減を行うべきかどうかについてのアトキンソン自身の考えについては述べていない。福祉国家の未来についての判断は、読者に託されている。

#### IV おわりに

日本は、イギリスやアメリカと貯蓄率や失業率の点で大きく異なっているため、本書で取りあげた退職年金と成長率、失業保険と失業率との関係というテーマについてこれまでは多くの関心が寄せられてはいなかった。しかし、不況による労働市場の変化により、失業率の上昇とともに失業保険 (日本では雇用保険) に注目が集まり始めており、今後研究を進める上で本書は有益であろう。

また第6章では、普遍的年金 (universal pension) とミーンズ・テスト付きの場合の比較を行い、先行研究では考慮されていない問題点を指摘している。アトキンソンは、貧困研究をずっと行ってきたためかもしれないが、一貫して普遍主義の立場をとっており、選別主義に対して批判的である。

本書に対して不満があるとすれば、それは以下の点である。

まず、失業保険と比べて公的年金自体に関する分析が少ないように感じられた。公的年金と他のプログラムとの比較は行われているが、本書では失業保険により重点がおかれているように感じられた。

また本書の長所でもあるが、理論モデルによる分析に重点が置かれているために、アトキンソン自身による実証分析については記述が見られなかった。他の文献においては、人的資本形成や教育についての研究、および TAXMOD や POLIMOD といったマイクロ・シミュレーションモデルを用いた実証分析を行っている。こうした研究については、本書の読後、さらにアトキンソンの他の文献にすすまれたい。

注

1) アトキンソンのホームページ (<http://www.nuff.ox.ac.uk/economics/people/atkinson.htm>) 参照。

(うえだ・あけみ)

国立社会保障・人口問題研究所客員研究員)