

宮本太郎著
『福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学——』

(法律文化社 1999年)

益村 眞知子

I はじめに

わが国よりも約30年前に少子・高齢化社会を経験したスウェーデンが、いかにして福祉国家を構築したかについて、光の面を強調した論述は世に多い。また一方では、高福祉・高負担型のスウェーデン型福祉国家は、大きな政府という財政負担とともに充実した福祉のために勤労意欲を喪失させるという、スウェーデン批判も数多く展開されている。

スウェーデン経済は、わが国とほぼ同時期の1980年代後半から90年代初めにかけて、バブル経済の発生と崩壊、そして金融危機を経験した。さらに1992年9月の欧州通貨危機の煽りを受けて、同年11月にスウェーデンの国際通貨システムは固定相場制から変動相場制へと移行した。このような内外経済環境の変化の結果、1991年から93年にかけて3年連続のマイナス成長を記録し、失業率は8%台にまで上昇した。福祉国家の目標の一つである完全雇用は崩壊し、1930年代の大不況以来の深刻な景気停滞に陥ったのである。またこの間に財政赤字も増大したことから、福祉国家の危機が叫ばれるようになった。

しかし、現在のスウェーデン経済は、1992年の変動相場制移行後、なかでも1995年のEU(欧州連合)加盟後は、クローナ安による輸出主導型経済成長の実現により、現在は財政赤字は黒字に転じ、失業率は4%台にまで回復している¹⁾。

一方、わが国経済は、バブル経済崩壊後の低成長からいまだに完全には脱出できず、財政赤字も先進主要諸国中最悪の状態にあり、失業率の改善傾向が示されない状況が続いている。さらに加えて、世界でいち早く超高齢社会を経験すると予想されるわが国においては、福祉環境の整備が大変重要な課題となっているが、それに向けた制度改革の積み重ねが順調に進んでいるとは言えない。

このようなわが国とスウェーデンの経済社会を比較するとき、「福祉の充実は経済成長の足枷となる」との福祉国家政策に対する批判は正当性をもつことができるであろうか。また充実した福祉と重い税負担が勤労意欲を喪失させるという単純な見方が正当性をもっているとすれば、なぜスウェーデンモデルがこれほどまでに世界的にも注目され、しかもスウェーデン経済が好調である根拠をスウェーデン型福祉国家の批判者たちはどのように説明するのであろうか。

本書は、このようなスウェーデン型福祉国家に対する単純な構造の見方に警鐘をならしたものである。著者も指摘するように、わが国でも福祉をめぐる言説がにわかにメジャーなものとなった今日、一面的な賞讃論や否定論を超えて、スウェーデンモデルを支えた戦略的思考のエッセンスを抽出しておくことが大切である。

福祉国家のスウェーデンモデルは、公正か効率か、市場か政府か、福祉か経済かといった単純な二律背反的關係では解決できないシステムであり、

しかもこのようなシステムが形成されてきたそのプロセスが「勤勉な優等生の歩みというよりは、スリリングな『政治』の連続であった。しかしあらゆる手段を尽くしてその理念を現実に移そうとする強固な意思が存在したこと、さらにそれを可能にするヴィルトゥ＝政治的技量があったことは見ておいてよい。」という点は示唆に富む。

本書は、以上のような視点からスウェーデンモデルの成り立ち(システムとプロセス)をできるだけ体系的、構造的に描き出そうと試みたものである。その際、権力資源論や新制度論の流れを中心にした福祉国家の理論を活用して、福祉国家戦略の構造についての比較論的な分析を試みたところに大きな成果がある。

少子・高齢社会に直面しているわが国でも、福祉の充実について異論を唱える者はいないであろう。わが国においては、福祉国家を超えて福祉社会について語られるようになってきたが、スウェーデンの福祉国家戦略から学ぶところは大きく、本書は時宜を得た学術的価値の高い書である。

II 本書の構成と概要

本書の構成は、以下の通りである。

- 序章 課題と視角
- 第2章 スウェーデンモデルの形成
- 第3章 スウェーデンモデルの成熟
- 第4章 スウェーデンモデルの揺らぎ
- 第5章 スウェーデンモデルを超えて
- 終章 日本への示唆

本書は、序章で福祉国家を問題にする意味、福祉国家の理論、福祉国家戦略の構造について基本的な視点を提供している。第2章では1930年代から40年代にかけてスウェーデンモデルがどのようにして形成されてきたかについて考察され、経済危機に対する経済政策と人口問題の危機を契機として出現した普遍主義的な福祉政策についての展

開が行われている。第3章では、1950年代から60年代にかけての福祉国家の成熟過程について、レーン・メイドナーモデルに基づき経済政策が福祉政策とより緊密に連携し、さらなる転換をはかつていくプロセスについて考察されている。第4章は、1970年代後半以降の経済のグローバル化と経済構造の変化のなかで、福祉国家戦略の揺らぐ経緯がテーマである。第5章では、スウェーデンモデルの再構築をめぐる議論をふまえて、新たな環境のもとでの福祉国家戦略の可能性について検討され、終章で簡潔な日本への示唆が与えられている。

本書は、労資関係と政治体制との関わりを中心に、福祉国家戦略という観点から分析したものであるが、なかでもそれを通じての経済政策と福祉政策との関連が重要になってくる。そこで、以下、このような観点から本書の内容を検討したい。

本書では、序章で福祉国家戦略の要素として福祉政策と経済政策との連携を論じているが、その際に普遍主義と選別主義の観点から、またそれを労働運動との関連から論じ、労働運動がいかに普遍的な福祉政策を確立していったかが分析の焦点になっている。ここにおける普遍主義の概念を明確な類型でもって整理した上での展開は明快である。

一般的に、スウェーデンモデルの特徴の一つに、連帯賃金政策と積極的労働市場政策があげられる。本書では、前者は基本的には労資間の交渉の問題であったのに対して、後者はレーン・メイドナーモデルの柱であり、政府の経済政策に関わる提起であるとの位置づけをした上で、当時(1950年代)の社民党政府がいかにしてこれらを統合し、選択的経済政策と普遍主義的福祉政策の結合へと導いたかについての政策決定プロセスが歴史の変遷を踏まえながら、具体的に叙述されている点は大変参考になる。

また、スウェーデンで1930年代の世界的な不況の際に採用された経済政策については、ケインズ

の『雇用・利子および貨幣の一般理論』(1936年)で展開された有効需要政策がそれに先立ってすでに実施されていたことから、「ケインズなきケインズ主義」としても知られている。1932年の議会に包括的な危機安定化プログラムと公共事業の大幅拡大が提出されるのであるが、社民党が1930年の国会ですでに公共事業の2.5倍への拡大を要求し、その結実に向けて奮闘する政策決定過程についての描写は、大変示唆に富む。しかも社民党が展開した経済政策は、単に公共事業の拡大を通しての有効需要拡大による景気浮揚や完全雇用を目指したものではなく、労働運動による労働市場に対するコントロールの強化という目標が同時に込められていることから、著者はこの意味において「ケインズなきケインズ主義」という表現にはややミスリーディングな面があることを指摘する(53頁)。これは本書が政党政治と労働運動との関連から労働市場政策の変遷を踏まえた考察を加えたことによる帰結であると思われ、高く評価できる。

スウェーデンの年金問題についても、付加年金導入をめくつての政党間の議論や労働組合との関連など、政策決定過程が明確に叙述されている。しかも興味深いのは、スウェーデンの年金の特徴として知られている付加年金²⁾の導入が、1959年にたった一票の差で議会を通過したことについての指摘(158頁)である。当時の議会での勢力は、付加年金に関しては、社会主義ブロックと中央党を加えたいわゆるブルジョアブロックとが完全な均衡状態のなかで、動揺の続く自由党の一議員が採決において棄権を表明したことからの一票差だったというのである。このような歴史的展開の面白さが浮き彫りにできているのは、本書が労資関係と政党政治との関係を中心として政策決定過程を丹念に描いているからであり、大変興味深い。

次に、わが国において展開されている「寛容な福祉が労働意欲を減退させる」という福祉国家批判に対してであるが、これについては必ずしもそ

のように言えないことが的確な例を通じて説明されている(176～178頁)。例えば、有給の育児休暇制度である両親保険のような社会保障制度は、女性の労働市場参加率を高め、出生率の上昇にも貢献したとして、労働インセンティブを高めた例として紹介されている。一方、傷病手当や失業手当については労働インセンティブを喪失させたときもあったとする。傷病手当については、給与水準の低い厳しい労働環境の職場にその取得率が高いが、高度専門職などの場合にはその3分の1にすぎず、また失業率についても、今日のように新たに納得できる仕事を得ることが難しい場合には、失業保険制度が就労に関する消極性を生み出し失業率を固定化することもあるが、積極的労働市場政策が順調に機能したときには、寛大な失業保険制度が就労意欲の妨げとはならなかったことがあげられている。このことから充実した福祉や社会保障が必ずしも労働意欲の喪失に結びつくとはいえないことが指摘されているが、敢えて欲をいえば、労働インセンティブを税負担との関係で検討されれば、さらなる説得力があったのではないと思われる。

III おわりに

本書は、福祉国家スウェーデンを構築したスウェーデンモデルの形成、成熟、揺らぎの段階に応じて、労働運動を中心とした労資関係、政党政治との関係に焦点をあてた政策決定過程が明快に描写され、なかなか読みごたえのある著書であり、スウェーデン研究者にとっても示唆に富む興味深い著書である。なかでも経済政策と福祉政策との連携のプロセスについては、スウェーデン福祉国家形成のプロセスにおいて重要な役割を果たした労資関係と政党政治との関係を重要視した本書ならではの成果が窺える。

最後に、若干の要望を記したい。現在のスウェー

デン経済は、バブル不況を克服し、失業率も改善傾向にあるが、新たな福祉国家の揺らぎの時期にあり、福祉国家再構築の過程にあるが、本書では1990年代についての考察がほとんど行われていない。1990年代のバブル経済崩壊後のスウェーデン経済は、これまで経験したことのない不況に直面し、その結果、福祉国家の目標の一つであった完全雇用が崩壊し、高い女性労働力と出生率との間の正の相関関係が崩れ、合計特殊出生率は1990年の2.13から1998年には1.51まで低下した。急増した失業に対応して採用されている労働市場政策のプログラム構成は、それまでの中心的な位置にあった雇用訓練の割合が低下し、他の行政組織の関与をえて失業者を就職させるという新しい形態が1995年以降採用されるようになり、その形態は多様化している³⁾。また最近のスウェーデンの労働組合組織率についてみると、1985年の83.8%から94年には91.3%へと、この10年間に上昇している⁴⁾。このように、1990年代前半のバブル不況から後半の景気回復期にかけて、スウェーデンでは労働組合組織率が高くなり、労働市場政策プ

ログラムの内容も大きく変化し、出生率も低下傾向を示すようになった。福祉国家の揺らぎから再構築の過程のなかで、労資関係と政党政治との関連を重視した考察を加える著者は、このような展開をどのように解明するのだろうか。今後の分析に期待したい。

注

- 1) 詳細については、拙稿「国際経済環境の変化と総合福祉政策」丸尾直美・益村真知子・吉田雅彦・飯島大邦編著『ポスト福祉国家の総合政策』ミネルヴァ書房, 2001. 3, 参照。
- 2) スウェーデンでは、1998年に年金改革が行われ、高齢化と経済変動に耐えられる新年金制度に変わった。詳細は、木村陽子「第7章 年金制度」および丸尾直美・的場康子「第15章 福祉改革の国際的動向とスウェーデンの福祉改革」(いずれも丸尾直美・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障5 スウェーデン』東京大学出版会, 1999年)参照。
- 3) 日本労働研究機構「スウェーデンの職業教育・訓練制度」(1997)、駒村康平「第2章 マクロ経済と労働市場」丸尾直美・塩野谷祐一編『先進諸国の社会保障5 スウェーデン』東京大学出版会, 1999, 参照。
- 4) データ出所：ILO “World Labour Report 1997-98”。
(ますむら・まちこ 東北学院大学助教授)