

スウェーデン福祉国家の変容

——「支援国家 (enabling state)」という概念を手掛かりにして——

岡 本 英 男

目次

はじめに

1. 「ザ・ノルディック・ウェイ」の二つの論文
 2. ロジャスの議論
 3. バーグの議論
 4. 加藤榮一の議論
 5. スウェーデン福祉国家改革の成果と限界
- むすびに代えて

はじめに

かつて、スウェーデン研究の主流は、スウェーデンの社会保障と福祉がいかに充実し、その結果国民の社会的経済的平等（男女平等を含めて）がいかに徹底しているかをめぐるものが多かった。

しかし、最近では、経済危機のなかでスウェーデンの経済的強靱さを強調する研究や、スウェーデンの国際競争力の強さの秘密を明らかにすることに研究関心が移ってきているように思われる。

そのような関心の変化を代表する研究は、国内では湯元・佐藤（2010）と翁・西沢・山田・湯元（2012）であり、国外では2011年の「世界経済フォーラム」での報告「ザ・ノルディック・ウェイ」のもととなった二つの論文 Eklund (2010), Berggren and Trägårdh (2010), そしてイギリスのエコノミストのリーチによる Leach (2011) であろう。

筆者は、2007年に出版した『福祉国家の可能性』のなかで、福祉国家研究の対象国としてスウェーデンを選んだ理由として、次の2点を挙げた。①社会民主主義型福祉国家レジームを代表するスウェーデンこそアメリカの対極に位置する福祉国家であり、いわばスウェーデンは福祉国家中の福祉国家である、②スウェーデンが1980年代以降、分権化、民営化、税

制改革、年金改革をはじめとして福祉国家システムの根幹部分について新しい世界モデルとなるような改革を次々と行ってきた。そして、4章「スウェーデン福祉国家の危機と再編」において、スウェーデン福祉国家が直面した問題とさまざまな改革を検討し、おおよそ次のような結論を得た。

これらの改革や再編は、スウェーデン型福祉国家のシステムの解体を意図したものではなく、福祉国家の危機の時代を耐え忍ぶための改革・再編であった。その理由は、福祉国家システムの中心的要素である社会保障制度の骨格とそれを支える財政が維持・強化されたためである。さらに、新しい予算改革等により財政赤字と国債の累積が削減され、財政体質が強化されたのみならず、80年代に根強くあった経済のインフレ体質も払しょくされたことも大きい。このように、スウェーデン福祉国家システムは90年代の経済危機を契機にして引き締められたが、それにもかかわらず制度的福祉国家としての最大の特質である再分配国家という性格はいまなお堅持されており、スウェーデンの福祉国家システムは生き残った¹⁾。

このような筆者の見解と対極にあるのは、年金改革をはじめとしたスウェーデンの一連の改革を、福祉国家から「支援国家 (enabling state)」への転換として位置付ける加藤榮一の見解である。

本研究ノートの課題はこの加藤の見解を最近のスウェーデン福祉国家の最近の動向といくつかの新しい研究動向を踏まえながら検討することである。現時点で、改めて加藤の見解を検討する必要があると考えるのは、①2006年9月以降、穏健党を中心とした中道右派連合が政権を担うようになり、一般政府規模（対GDP比率）も1995年の65%から2012年には52%まで小さくなっていること、②この政府規模の縮小、経済の柔軟化を2008年金融・経済危機の上首尾の乗り切り方と関連付け、それを積極的に高く評価する研究が現れたこと、を筆者が重視するからである。

もう一つの副次的課題は、スウェーデン福祉国家の「支援国家への転換」を加藤のように否定的ではなく、長期の歴史的視点から積極的に評価するロジャスの研究を福祉国家論の立場から評価することである。筆者がロジャスの研究の評価が重要だと考える理由は、その研究にはいくつかの限界があるものの、近年におけるスウェーデン福祉国家の改革の背後にある大きな流れをロジャスは的確にとらえている、と考えるからである。

以上のような問題意識と課題の設定の下で、以下の各節において、「ザ・ノルディック・ウェイ」に編集された二つの論文、ロジャスの議論、バーグの議論、加藤榮一の議論、そして最後にスウェーデン福祉国家改革の成果と限界について、それぞれ順次述べていく。

1. 「ザ・ノルディック・ウェイ」の二つの論文

元スウェーデン大使で、『スーパーモデル・スウェーデン』の著者である渡邊芳樹氏は、

Henrik Berggren と Lars Tragardh の共著『スウェーデン人は人間か? (Ar svensken manniska?)』(Nortedts 社出版, 2006 年) を時間をかけて読み通したことによって新しいスウェーデンの国家社会像が得られたことを述べ、そしてその本こそ現在の保守中道政権が 2011 年のダボス会議に持ち込んだ資料「ザ・ノルディック・ウェイ」の原本と言えるものだった、と述べている。その本は、渡邊氏に、スウェーデンの国家と社会の基本形としての「国家個人主義」、その中における「社会への信頼」と「強烈な個人主義」を教えた²⁾。

また、「ザ・ノルディック・ウェイ」は、長年社民党政権を支えてきた財閥を代表する Jacob Wallenberg と元イェムトランド県知事・中央銀行副総裁・社民党政治家で Global Utmaning 会長の Kristina Persson によって編集されたことからわかるように、社民党の「スウェーデン・モデル」に代わる新しい時代の「スウェーデン・モデル」を世界に公然と宣言した自信あふれたスカンディナヴィアからの主張であった。この「ザ・ノルディック・ウェイ」はエクランドの論文とトラガード & バークグレンの論文の二つから構成されている。まず、最初にエクランドの議論を見ていくことにしよう。

(1) クラス・エクランドの議論

エクランドは、「ノルディック資本主義：学ばれた教訓」の中で、おおよそ以下のような主張をしている³⁾。

2008 年世界金融危機の間、北欧 4 カ国は強靱なしなやかさを示した。これらの国々は経済不振を経験したが、かなり早急に回復した。どの国も破滅的な銀行危機を経験することがなかったし、どの国も危険な予算赤字を示してはいないし、経常収支の赤字問題を抱えてはいない。しかしながら、北欧諸国は過去において危機から自由だったわけではない。反対に、今日の相対的成功の一つの重要な理由は、これらの国々は 1980 年代と 90 年代に深刻な危機を経験したという事実である。そして、それらの危機から学ぶことができたということである。四か国はすべて危機を利用して自国の経済を現代化し、かなり硬直化したシステムを改革し、それらをより柔軟なものとした。

深刻な不況をそれぞれ経験した後、4 か国において、いくつかの市場が規制緩和された。租税は削減され、社会保障の給付水準は引き下げられた。スウェーデンにおいて、租税負担比率（租税収入全体の GDP に占める比率）は 1980 年代後期の 56% から今年は 47% にまで低下している。支出の低下はそれ以上に速く、予算の赤字を構造的黒字に転換した。

フィンランドとスウェーデンにおいて包括的な改革プログラムを実行することができたのは、深刻な不況によって生み出された政治的トラウマに拠るところが大きい。1990 年代半ばのごく数年間において、独立した中央銀行、厳格な予算ルール、規制緩和と給付水準の引下げといった、ラジカルな新しいマクロ経済の枠組みが創出された。このような枠組みが、

両国に安定した低インフレの環境を提供した。スウェーデンにおいては、新しい一部確定拠出の公的年金システムが古い確定給付システムに置き換わった。

北欧の経験からの政策教訓は、迅速で、断固とした改革戦略は優柔不断で、先延ばしの改革よりも良い結果を生む可能性が高いことを示している。また、欧州大陸諸国が再び安定を取り戻すこと、そして危機を帯びた経済を回復させることは可能である、ということを示している。しかしながら、北欧の国々において、必要な改革プログラムの引き金となったのは深刻な危機であったことには注意を払う必要がある。多くの国は改革のチャンスを無駄にってしまうのに対して、北欧諸国はなぜ、それを無駄にしなかったのか。これこそ、根本的な争点である。

ノルウェーの、政府、労働、経営の間の三者交渉に典型的に見られるように、4か国はすべてコンセンサス追求型の政策解決の伝統をもっている。また、北欧の経済は開放的で、保護主義は問題外である。労働組合は新しいテクノロジーに対して前向きである。これらの国々は、病欠と失業保険は寛容かつ成長促進的になるよう形づくられるべきだ、という見解を多かれ少なかれ守っている。これは国民のあいだに社会的一体感を生み出す。それは政策形成と成長にとって有益な効果をもつ。自由主義的な労働法—採用と解雇は比較的容易である—と寛大な給付水準と積極的労働政策の組み合わせはフレキシキュリティと名づけられてきた。それがフレキシビリティとセキュリティとを組み合わせることを目的としているからである。

しかしながら、このシステムはつねに意図通りに機能するわけではない。それは長期間、そして最近の経済危機時において失業が増大するのを防止しなかった。そして、それは構造的に失業状態にある大規模な移民集団の創出を防ぐことはできなかった。それらの集団は今や以前には同質的であった国において亀裂を生み出している。それにもかかわらずそれは、北欧諸国がなぜ危機を改革のチャンスに転化しえたのかという問いに対する回答の重要な一部である。しかしながら、これは、なぜ北欧諸国は労働と勤労倫理に力点を置くフレキシキュリティを採用したのかという新しい問題を提起する。この新しい問題の分析はエコノミストの手に余るので、歴史家にゆだねられなければならない。

要するに、エクルンドは、スウェーデンをはじめとした北欧諸国の今日の相対的成功は、1980年代と90年代における深刻な危機の経験から学ぶことができたこと、とくに市場の規制緩和が進み、租税が削減され、社会保障の給付水準が引き下げられたこと、によると主張している。同時に、コンセンサス追求型の政策解決の伝統も改革を成功に導いた重要要因であると述べている。エクルンドの議論の問題点は、社会保障水準の引下げも度を越すと、このコンセンサス型政治を掘り崩すことになる、という点に対する考慮が弱い点である。

(2) バーグレン & トラガードの議論

次に、歴史家のバーグレンとトラガードの共著論文「社会的信用 (social trust) とラジカルな個人主義：北欧資本主義の核心のパラドクス」において、彼らがどのような議論を展開しているのかを見てみよう。それは、おおよそ以下のように要約しうる⁴⁾。

経済の効率性ととくに関連する北欧社会のもっとも際立った特徴は何だろうか。伝統的に、国外からの観察者は社会的連帯に、すなわち個人の利益を集团的合理性に従属させる能力に力点を置いてきた。しばしば、この連帯の強調は市場の基本的ロジックに対立するものとして理解されてきた。いくつかの集合財は「脱商品化」され、市場社会の冷たいロジックから効果的に免れている、と理解されてきた。実際、これはマーカス・チャイルズが有名な著書『スウェーデン：第3の道』の中で描いた見方であり、彼はその本の中で、スウェーデンは利他的な社会主義と利己的な資本主義の間の健全なバランスを見出した、と主張した。しかし、これはせいぜい半分の真実でしかない。この社会的連帯の強調は、北欧諸国の社会関係と政治制度を律している強力な個人主義を覆い隠している。実際、我々が北欧資本主義のバイタリティにとって核心と見なすものは、北欧の社会契約と市場の基本原則—社会の基本単位は個人であり、政策の中心的目的は個人の自律と社会的流動性を最大化すべきであるという基本原則—の根本的ハーモニーである。

北欧の福祉国家の制度化された側面について多くのことが書かれてきたけれど、その底流にある道徳的ロジックについて注意が払われることはほとんどなかった。道はつねに真っ直ぐであったわけではないが、北欧の20世紀の歴史を通じて、経済を社会化するのではなく個々の市民を家族と市民社会におけるあらゆるかたちの従属と依存から解放しようとする社会的熱望が中心的位置を占めてきたということが出来る。すなわち、貧困者を慈善組織から、労働者を雇用主から、妻を夫から、子どもを両親から、そして両親が高齢化したときは逆に子供から解放しようとする熱望が。実際、個人の自律の優位性は多数の法律と政策を通じて制度化されてきた。家族内部の相互依存は配偶者に対する個人課税を通じて最小化されてきた。家族法の改革は老親を支援する義務を廃止した。そして、多かれ少なかれ普遍的なデイケアが女性の就労を可能にした。両親や配偶者の所得に関するミーンズテストなしの学生ローンは家族との関係で若者に大きな自律を与え、体罰の廃止と子供の権利の重視を通じて子供はより独立的な地位を与えられるようになった。これらの法律によって、北欧諸国は世界でもっとも家族に依存することが少ない、そしてもっとも個人主義化した社会になった。たしかに、家族は依然として北欧諸国における中心的制度であるが、その家族には自律と平等を強調する同じ道徳的ロジックが染み込んでいる。理想の家族は、ともに働き、経済的に配偶者に依存しない大人と、できるだけ早い年齢から独立を奨励される子供から構成される。このことは「家族の価値」を掘り崩すというよりはむしろ、社会制度としての家族の現代化

として解釈することができる。

このラジカルな個人主義の一つの効果は、北欧の人々が消費者としても生産者としても市場経済をより積極的に受け入れるようになったことである。家族内部の法的、道徳的義務にそれほど縛られることなく、しかし普遍的セイフティネットによって極端なリスクから依然として保護され、人々は労働市場でより柔軟性をもつようになる。一方、個人の消費者として、人々は以前には伝統的家族の内部で満たされてきた製品やサービスの多大なニーズを発展させてきた。この市場志向は北欧諸国において、受給者の労働市場における稼得水準に基づいた社会保険システムをはじめ、多くの仕組みで強化されてきた。その仕組みを通じて社会保険は、病気、失業、家族休暇に対する十分なカバレッジを提供すると同時に労働するインセンティブを与えてきた。現在、その最も有名な例はデンマークの「フレキシキュリティ・システム」である。これに、保健医療と年金のみならず教育のような基本財に対する平等なアクセスを強調してきた歴史的遺産が付け加えられなければならない。このことが、自分に投資をし、自分たちの価値を市場で最大化することを可能にする資源へのアクセスを各個人に提供する長い歴史を形成してきた。歴史的には、最高の識字率をもつ国々として、北欧諸国は基礎教育と研究投資に関して長年にわたって最高位に位置してきた。

孤独な消費者でいっぱいのひどく個人主義化した市場社会のイメージは冷たくて、物質主義的なように思われる。しかし、北欧の個人主義は、伝統的社会理論が暖かいゲマインシャフトから冷たいゲゼルシャフトへの移行と結びつけてきたところのアノミー、疎外、一般的信頼の崩壊をもたらしたしなかった。これらの理論の底流にある仮定は、信頼は相互依存関係の強い小規模の、密着した結びつきのあるコミュニティにおいて生じる、というものである。しかしながら、最近の研究が示すところによれば、家族や友人という親密圏を超えて他の社会のメンバーにまで包摂する広範な社会的信頼を誇る国は、とくに北欧諸国に顕著に見られるような最も現代的で、個人主義的な国々である。

経済の観点から見ると、社会的信頼と法の支配の遵守はシステム上の優位性へと翻訳される。そのことを、われわれは経済用語において「低い取引コスト」として描くことができる。これには、書類での契約、法的保護、訴訟、膨大な官僚主義的書類作業に関わる直接的経済コストのみならず、最終的には金銭上のコストに翻訳される間接的負担や不効率を構成する社会的、政治的取引コストが含まれる。社会的信頼と法の支配の尊重の結びつきがより低い取引コストをいかにしてもたらすかの一つの明白な例は、17世紀以降、財産の所有を登記してきたスウェーデン土地調査局（Land Survey of Sweden）である。所有地の境界の正確な記録とこの国家機関の公平性に対する一般的信頼が存在するがゆえに、所有権をめぐる訴訟はほとんどない。そのことは、個人にとっての経済コストを削減し、社会紛争の多くの可能性を回避してきた。もう一つの例は北欧諸国における労働市場関係である。それはつねに平和的であったわけではないが、雇用主と労働組合の間の協約に対する相互の尊重によって

特徴づけられてきた。

社会的トラストと制度への信頼はまた腐敗が低水準であることと相関する。歴史的に、北欧の地域はまた「法のコミュニティ」として際立っていた。実際、この地域は個々の北欧国家として統合される以前において法のコミュニティであった。法の支配は生成しつつある国家を支える社会契約にとって中心的だった。そして、国王とその官僚による法の順守は国家の正統性にとって決定的に重要であった。かくして、制度に対する信頼性は法の支配の受容に依存しているが、それよりもいっそう重要なことは公式の法律に含まれている価値が社会的規範として人々のなかに内面化し、組み込まれている程度である。別の表現をすれば、法律、規則、制度が正当であり、それらは民主的な決定過程の結果であり、共通の価値のなかに埋め込まれていると見なされている程度が、それらがいかにうまく機能するかを決定する。それらが受容され、内面化されていればされているほど、腐敗や無法が少なくなる。

北欧の社会契約が形成されている中心軸は、我々が「国家主義的個人主義 (statist individualism)」と呼ぶ、国家と個人の間の同盟である。ここでは、個人の自律の力点は、より脆弱でより傷つきやすい市民のみならず、市民一般の同盟者として国家という、国家に対するプラス評価と符合している。これは、伝統的な家父長主義的家族、市民社会における品位を傷つける慈善組織のような、一般的な個人と特別な位階制的制度の間の不平等な権力関係に対するマイナスの評価と結びついている。この点において、北欧モデルはアングロ・アメリカン・モデルとも大陸ヨーロッパ・モデルとも異なっている。

現代福祉国家におけるこれらの異なったパワーのダイナミクスを、アメリカ、ドイツ、スウェーデンにおける国家、家族、個人の位置を比較することによって「三角形のドラマ」として捉えようと試みたのが図 1 である。北欧諸国においては、国家と個人が支配的同盟を形成している。アメリカにおいては、個人の権利と家族の価値が国家よりも優位にある（国家はつねに自由にとって脅威と見なされてきた）。ドイツにおいては、中心軸は国家と家族を結合させる軸となっており、アメリカ型の個人の権利や北欧的な個人の自律の強調はずっと小さな役割しか占めていない。

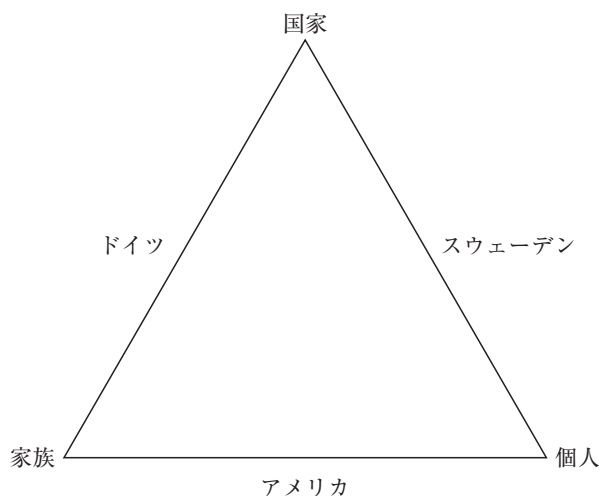
この論文はきわめてインパクトの大きな論文である。北欧福祉国家の特徴は、他のどの国にもまして社会主義と資本主義の間のバランスをうまくとったところにあるという従来の見解を退け、北欧の 20 世紀の歴史を通じて、経済を社会化するのではなく個々の市民を家族と市民社会におけるあらゆる従属と依存から解放することこそ社会の熱望の中心であった、という新しい見方を大胆に提起している。キーワードは「国家主義的個人主義」であり、この点で北欧モデルはアングロ・アメリカン・モデルとも大陸ヨーロッパ・モデルとも異なっていると主張している。

筆者は、北欧資本主義の成功を次の 3 点に求める本論文の主張は正しいと考えている。①

個人主義が社会的分裂、不信、物質的利益の短期的最大化に必ずしも導くとは限らない、それとは反対に、政策を通じて個人の自律を促進することは、もしそれが平等主義的な方法でなされるならば、社会的凝集性の増大をもたらし得る。②たんに弱者の同盟者としてのみならず、平等と個人の自律という理想を促進する機関としての国家の役割というかたちで、国家についてのプラス評価することは体制上の優位をもたらす。③強力な国家と個人の自律性は市民社会にとって脅威ではなく、むしろ市民社会の前提条件である。

しかし、北欧のもう一つの特徴である労働組合の強さや地方自治体の権限が強いことなどを考慮に入れると、20世紀以降の歴史の主流を個人主義と国家主義の結びつきだけに求めることには問題がある、と筆者は考えている。また、北欧福祉国家にはこの論文が主張する以上に多くの社会主義的要素とモラル・エコノミー的要素が重要な役割を果たしたと考えている。

図1 現代福祉国家におけるパワーの関係



出所) Berggren and Trägårdh (2010), P.20より引用

(3) リーチの議論

「ザ・ノルディック・ウェイ」における二つの議論をさらに極端に推し進めたものに、イギリスのエコノミストであるグレアム・リーチによる「スカンディナヴィアからの経済的教訓」という報告書がある。これは外国人の目から、最近の北欧経済の成功の秘密を探ろうとするものである。「ザ・ノルディック・ウェイ」における議論を補完する意味を込めて、この報告書におけるリーチの議論についても見ておこう。リーチの議論は、おおよそ次のようなかたちに要約される⁵⁾。

表 1 OECD による製品市場規制の指標

	1998	2008
スウェーデン	1.93	1.30
ノルウェー	1.85	1.16
フィンランド	2.08	1.19
デンマーク	1.59	1.06
ドイツ	2.06	1.33
イギリス	1.07	0.84
フランス	2.52	1.45

注) 数字が小さいほど規制が少ないことを示している

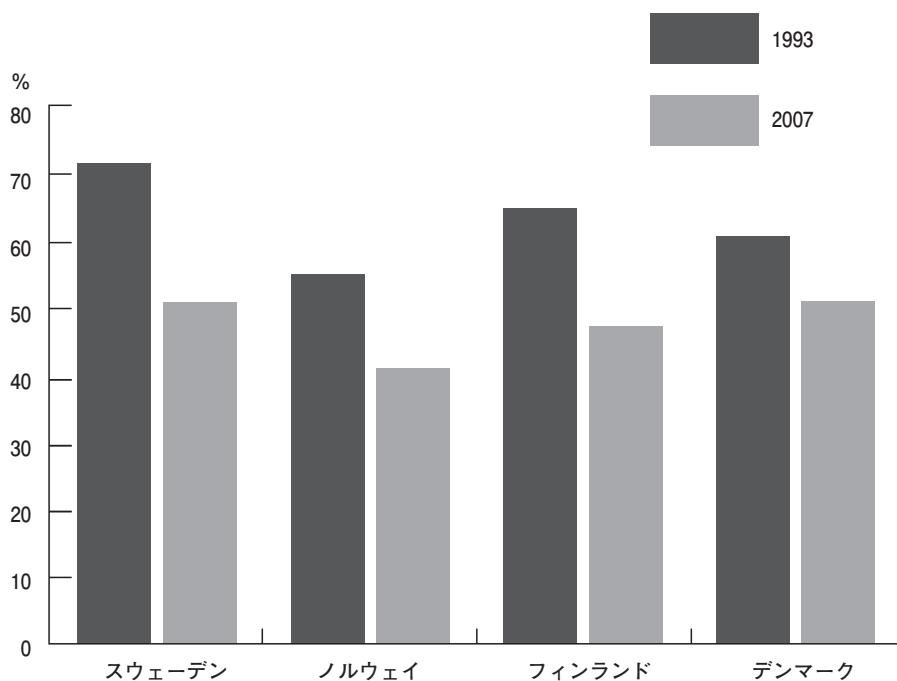
出所) Leach (2011), P.29 より引用

- ① スカンディナビア諸国の経済は過去 15 年にわたって良好なパフォーマンスを示してきた。そのことから、いまや多くの人が「ノルディック・モデルは、政府規模が大きくなると成長が低下したり、所得水準が低下するという経済理論に真正面から挑んでいる」と信じるようになった。
- ② しかし、スカンディナビア諸国における最近の強力な経済パフォーマンスの主な理由は公的支出、租税、そして製品市場の規制の観点からみて政府が近年後退したことによる、というのが本報告の主張である。
- ③ 2008 年のグレート・リセッションに至るまでの過去 15 年の間に、公的支出の対 GDP 比率はスウェーデンにおいて 20% 以上も低下した。公的支出の低下が最も小さかった国はデンマークであるが、そこでも公的支出の対 GDP 比率は 10% も低下した（図 1 を参照）。
- ④ 公的支出の削減は、民間セクターがクラウド・インされつつあること、そしてそのことによって生産性と産出量の成長を引き上げていることを示唆している。スウェーデンにおける国家規模の削減は長期潜在成長率を 1～2% ポイント押し上げたと思われる。他のスカンディナビア諸国でも同様であり、フィンランドにおいて 0.9～1.8%、ノルウェーにおいて 0.7%～1.4% ポイント、デンマークにおいて 0.5%～0.9% ポイントずつ押し上げたと思われる。
- ⑤ スカンディナビア 4 か国の経済の財政パフォーマンスはグレート・リセッション以前もその最中においても際立って良好だった。4 か国の財政赤字はそのピーク時においても GDP の 3% 以下であり、アメリカとイギリスの 11% に比べるときわめて良好である。景気循環を調整した後の構造的財政収支は 3 か国においては黒字で、ノルウェーにおいてのみ若干の赤字である。それに対して、アメリカとイギリスの構造的財政赤字は GDP のほぼ 9% にのぼる。この成功の大部分は、1990 年代初頭のスカンディナビア諸国の経済危機のあとに導入された財政ルールのような市場親和的な改革に帰することができる。
- ⑥ それでもなお、スカンディナビア諸国の対 GDP 租税負担率は OECD 諸国のなかで最も高い。しかしながら、最近の数十年における実効税率を低下させる改革がこれらの国々の経

済のサプライサイドを強化したことは確かである。

⑦ 近年における経済的成功は市場親和的改革の基礎の上に建てられたという強力な主張（図2を参照）にもかかわらず、ノルディック・モデル（これ自体単一のモデルではなく、たとえば、デンマークは他の3か国の経済よりもはるかに自由化された労働市場をもっている）には依然として把握しがたい側面があり、アングロサクソン・モデルとかEUモデルといったかたちで分類することは困難である。

図2 公的支出の対GDP比率の変化（1993-2007）



出所) Leach (2011), P.27より引用

リーチの議論の最大の問題点は、北欧の最近における強力な経済パフォーマンスの原因を公的支出の削減、租税負担の削減に求めていることであり、それはあまりにも単純すぎる議論である。確かに、公的支出と租税負担は削減されたが、それでもそれらは世界でトップ水準にあり、この公的支出の大きさが社会と経済を安定させているのももう一方の重要な事実である。また、北欧4か国がグレート・リセッションの最中に経済と財政のパフォーマンスが良好だったのは、減税と支出増、大胆な金融緩和といった事実上のケインズ政策の効果があったことにもよる、という事実は見逃すべきではない⁶⁾。

2. ロジャスの議論

モーリシオ・ロジャス (Mauricio Jose Rojas Mullor) は、1950年にチリのサンチャゴに生まれた。青年時代は社会主義活動家であり MIR のメンバーでもあったが、1973年のピノチェトによるクーデターとその後の左翼活動家に対する弾圧を免れるために、1974年にスウェーデンに亡命した。難民としてスウェーデンに到着後、彼は政治的見解を変え、自由主義者に転向した。

ロジャスはルンド大学で経済史を専攻し、その後ルンド大学で経済史を教えるようになった。ちょうど、ルンド大学の講師時代に Timbo と呼ばれるストックホルムにあるシンク・タンクで「福祉改革センター」のディレクターを務めるようになった。2002年には自由党の国会議員に選出され、難民と統合政策に関する党のスポークスマンを務めるようになった⁷⁾。

彼には多くの著書があり、筆者が閲読したものだけでも、Rojas (1998), Rojas (2001), Rojas (2005) がある。本研究ノートが検討の対象とするのは、このうちの Sweden after the Swedish Model, すなわち邦訳すると『スウェーデン・モデル以後のスウェーデン』という著作である。これに焦点を絞るのは、ここにおいて、スウェーデン・モデルの変容が一番説得力をもって描かれているからである。本著作は、「農民の権力から工業のブレイクスルー」、「国民の家の勝利」、「国民の家の敗北」の3章から構成される第1部「国民の家の勃興 (The Rise of Folkhemmet)」と「チュートリアル国家から自立支援国家へ」、「自立支援国家と福祉社会に向けて」の2章からなる第2部「スウェーデン・モデル以降のスウェーデン」から構成されている。

本研究ノートにおいては、第2部「スウェーデン・モデル以降のスウェーデン」を要約することによって、ロジャスはスウェーデン福祉国家の変容をどのように捉えているかを見ていく⁸⁾。

スウェーデンはその福祉国家として国際的に有名である。その福祉国家はかつて存在したなかで最大かつもっとも高価である。平時におけるいかなる民主諸国においてもスウェーデンの公的支出、租税負担、所得移転、社会保障と基本的サービス（医療保健、教育、社会扶助、保育と老人のケア）の国家独占の水準に匹敵するものはなかった。これは共通の認識であり、それは他の国々も採用すべきモデルであると多くの人々が信じている。スウェーデンそれ自身がこのチュートリアルまたはマキシマリスト福祉国家を放棄したという事実は広く知られていない。今までの10年間、スウェーデンは古い福祉国家に代わるべき新しい国家を求める包括的な努力を行ってきた。その新しい国家においては、国家は今なお重要な役割を果たしてはいるものの、多数の社会的、経済的プレーヤーを排除することはない。それらのプレーヤーは国家と一緒にあって、市民に真の選択の自由と結びついた社会的平等と社会

保障の固い基盤を提供する福祉社会を創出しつつある。このようにして、過去のチュートリアル国家は支援国家に変容しつつある。支援国家は市民が獲得する福祉サービスの内容について決定するよりむしろ可能性を創出する。本書の目的は、その様な深部の変化を説明し、その将来の展望を議論することである。十分な出発点を提供するために、私は今やスウェーデンの歴史の一部となってしまったマキシマリスト福祉国家の歴史と主要な特徴を簡単に要約することから始めよう。

スウェーデン福祉国家の出現は1930年代までにさかのぼることができるが、その経済的ルーツと前提条件はもっとさかのぼることができる。スウェーデンの歴史の顕著な特徴は家父長的で、王権的な国家と自由農民によって支配された民族的に単一的な社会の間の緊密な結びつきである。この状況にとって核心的なものは、高度に中央集権的な国家の手に存在する世俗権力と宗教的権力の融合である。そのようなものはすでにグスタフ一世の治世の16世紀半ばに出現していた。この絶対主義的な国家は高度に同質的な制度のネットワークを創出した。そのネットワークの中で、重要な宗教的、行政的任務を遂行していたスウェーデン国教会を通して国家は指導的役割を果たした。このようにして、スウェーデンでは真に独立した市民社会のようなものは存在せず、このことが国家介入と家父長主義の伝統へと導いた。それらは国民の物質的、精神的福祉に対する介入主義的、独占的野心をもった20世紀福祉国家の建設において決定的に重要であった。

強調されなければならない点は、スウェーデン史における「自由主義段階」に発展してきた著しくダイナミックな産業セクターの固い基盤の上に福祉国家が依存してきたということである。その時期は1864年の自由な産業と商業の宣言に始まり、1932年における社会民主主義の勃興とともに終了した。スウェーデンは早くも工業諸国の前線に位置していた。そして、第1次大戦前に国民の生活水準を相当に改善した。この経済的基礎は社会民主党が野心的な社会改革を実行するのに必要な資源を提供した。第一級の資本主義なしでは、福祉も福祉国家もありえない。これはスウェーデンの現代的発展過程の基本的教訓である。

これらの歴史的、文化的、経済的条件は1932年に始まった、そして弱体化の兆候を見せてはいるものの今日まで存続している社会民主党のヘゲモニーのコーナーストンとなった。最初、経済改革と社会改革の社会民主党のプロジェクトはかなり控えめなものであった。国民の家のスローガンの下、社会民主党は社会保障と基本サービス制度の開発を提案し、労働組合と雇用主の一連の協定を奨励した。その協定は一方における安定した労働市場と他方におけるより高い賃金を保証することになった。この注意深い改良主義はその当時の社会民主党の支配的政策であり、当時労働運動に深く関わりをもっていた大衆的指導者によって強く支持されていた。同時に、社会民主党の内部にはよりユートピア的で、よりラジカルな翼が形成されつつあった。それはミュルダール夫妻のような中産階級の知識人によって指導されていた。彼らは国民の生活とアイデアの形成に関して壮大な野心をもった福祉国家の創出を

擁護した。これは第 2 次大戦後に採用されたマキシマリスト福祉国家プログラムであり、1970 年代と 1980 年代に頂点に達した。

このマキシマリストかつ社会化路線の福祉国家宣言は戦後の数十年間において大規模な国家独占の創出をもたらし、1960 年代以降、税負担を増大させ、公的部門を拡大した。同時に、福祉国家は病気や失業による所得の喪失からの保護を保証することによって福祉国家の経済的および社会的保障を強化した。最後に、その人の労働貢献がいかなるものであれ、あらゆる市民が相対的に高い生活水準を享受することを保証する政策が達成された。

しかしながら、マキシマリスト福祉国家の主たる特徴と真のエッセンスはそれが提供する所得保障ではなく、市民に重要な福祉サービスを提供する制度を完全にコントロールするという目的であった。この種の福祉国家は排外主義的で、それゆえ真に多元主義的な福祉社会とは相いれないものである。この領域においては妥協の余地はなく、あらゆる独立したイニシアティブ（主に商業的なもの）は体系的に挑戦された。この過程は福祉サービスの 4 つの基本的機能、すなわち需要、供給、財政、規制の国家独占をもたらした。

マキシマリスト・チュートリアル国家の明らかな経済的帰結は、市場経済を犠牲にして計画経済が急激に成長したことだ。もう一つの重要な経済的帰結は、公的セクターがすべての人に高所得と高いサービスを保証しようと努力するにしたがって、ますます脆弱化することになったことである。重い課税負担が相対的に高い所得を提供する社会扶助システムと結びつくとも、間もなくとくに低所得の人々の間で労働のインセンティブがほとんどなくなってしまふ。スウェーデンはこのことを 1980 年代に経験し始め、その総租税負担は 1989 年までに国民所得の 56.2% にまで上昇した。マキシマリスト福祉国家の社会的帰結は、市民の生活を広く政治化し、選択の自由を厳しく制限したことであった。

マキシマリスト福祉国家は 1990 年代に危機に陥り、放棄された。これは経済的、社会的、イデオロギー - 政治的要因を分析することによって理解可能となる。これら 3 つの要因が合わさって、近年におけるスウェーデン福祉国家の変容は深いものとなった。

1970 年代半ばまでに、スウェーデンが低成長の局面に突入し、徐々に他の国々に遅れをとり始めたことは明らかだった。この潜在的な危機は 1990 年に爆発した。このとき、スウェーデンは世界大恐慌以降最悪の経済危機に襲われた。1990 年から 1994 年にかけて、50 万以上の雇用が失われ、第 2 次大戦期に始まった長期の完全雇用は終わりを迎え、失業率は 1989 年の 2.6% から 1994 年には 12.6% にまで上昇した。この顕著な失業の増加の直接的帰結は深刻な財政危機であった。政府が支払わなければならなかった失業補償をはじめとした各種給付が増加する一方で、租税収入が著しく低落した。公的支出は急激に上昇し 1993 年に GDP の 72.8% に達したが、活動的人口の肩にかかることになる租税負担をこれ以上増加させることはできなかった。その結果、財政赤字は爆発的に増大し、1993 年に GDP の 12.3% に達し、公債の大量発行とスウェーデン経済の信認の喪失を引き起こした。

経済的メルトダウンは広範な帰結をもたらした。それは直ちに、社会給付と雇用を削減することによって公的支出を引き下げ、財政再建を図るという長期におよぶ苦闘の期間をもたらした。はじめて、コストのコントロールが緊急に必要とされ、公的サービスは内部的にも外部的にもある程度の競争にさらされることになった。これは公的セクター内部に企業家精神の革命的な内部化をもたらした。

危機の影響は大きかったが、それよりもいっそう大きかったのはそれが生み出した生理的インパクトであった。実際、危機は安定と完全雇用が普通だと思われてきた国にとって大きなトラウマだった。しかし、それはまた福祉国家に対する決定的な信頼の喪失を呼び起こした。スウェーデン・モデルの基礎はひび割れ、福祉国家に服従した社会の基本的メカニズムに対する広範な批判が行われるようになった。

もし、スウェーデン社会におけるより深い変容とこれらの危機が同時期に生じていなかったならば、この経済危機と信認の危機はその巨大な規模にもかかわらずスウェーデンが近年経験したほどの根本的な、そして永続的な変化を導くことはなかったであろう。原理的には、これらの変容は教育水準の高い、独立した市民を生み出した自然の発展過程と関係している。これらの人々は豊かになるにつれて、自分たちの消費の選択とライフスタイルを多様化したと思うようになる。つまり、選択の自由がない代わりにより良い学校、保健医療、住宅、社会保障という福祉国家の提案は、福祉国家に向かって第一歩を歩んでいる社会によって受け入れられた。しかしながら、ひとたびこの段階に到達すると、スウェーデン福祉国家の極端な独占形態と家父長主義に我慢することはますます困難になる。1980年代末における様々な世論調査は、福祉国家組織に典型的な選択の自由の欠如に国民が飽き飽きしていることを示していた。同時に、あたかも国民は福祉分野を組織する新しい方法を、そして異なった私たちの民営化や規制緩和を積極的に受け入れようとしているように見えた。そして、「選択の自由革命」のスローガンの下に1991年に非社会主義政党に投票することによって国民はそのことを明示した。

カール・ビルトの政府（1991-1994年）は未曾有の経済不況のさなかにマキシマリスト福祉国家の解体過程とスウェーデンの福祉社会への変容を開始した。ビルトの短い首相就任期間は多くの点で傑出したものがある。しかし、もしそれらの変化がスウェーデン社会に深く根ざしている諸問題に立ち向かっていなければ、彼が開始した変化は歴史の挿話でしかなかったであろう。社会民主党が1994年9月に政権に復帰したとき、このことが証明された。ビルト政権時代に通過したほとんどすべての重要な改革は確かなものとして承認され、そのうちのいくつかは野党時代に成熟した社会民主党によって強化され、オロフ・パルメの社会化のドグマティズムを歴史の遺物とした。

1990年代初期に勃発した深刻な経済危機は改革過程全体にとって触媒としての役割を果たした。経済分野において、多数の重要な成功がある。たとえ、状況がいまなお多くの点で

脆弱なものであったとしても。過去数年において、スウェーデンの公的財政と経済成長はかなり停滞的なヨーロッパのなかで最も良好なものの一つである。この成功の一部は厳格な財政再編プログラムに帰することができる。財政再編によって、公的支出は1993年のGDPの70%から2001年には54%にまで低下した。すでに言及したように、これは社会給付と雇用を削減することによって、そして再編、入札、民営化、全体的な競争の増大を通じた公的サービスの効率性の増大によって達成された。これらすべては、1994年に始まった経済回復と合わさって、1998年に財政黒字を生み出すのに役立ち、公債残高と租税負担全体を引き下げるのに役立った。これらの成果は、1996年に社会民主党の党首と首相になったゴラン・パーションの努力によるところが大きい。パーションは1997年に公的支出にシーリングを設定する財政緊縮プログラムを実行することができた。そして、その結果として、スウェーデンの公的サービスの「ソフト・バジェット」の慣行に終止符を打つことができた。パーションは、租税負担全体をこれ以上増やすことは不可能であること、そしてスウェーデンのような開放的な小国経済にとって財政の無責任性と再分配のポピュリズムを少しでも示唆する政策は危険が大きいことに明らかに気づいていた。これは1990年代の危機が教えた重要な教訓であった。

危機とその後の経済改革はスウェーデンの公的セクターの経済的基礎を揺るがせたのみならず、公的セクターの内部構造、そして公的セクターと他の社会との関係をも揺るがせた。福祉国家は拡大の限界にまで達したという事実気づくことによって、ビジネス・セクターと市民社会の根本的に新しいかたちの参加を伴う別の解決策の探索に拍車がかかった。福祉サービスの需要に関しては、一連の革命的な変化が市民の基本的消費の決定に対して最近まで想像もできなかったほどのコントロールを市民に与えることになった。選択の自由こそが人間の顔をした福祉社会の基本的原理として認識されるようになった。需要と市民の選択の自由に関するドラスティックな変化に生産の供給においても同様にドラスティックな変化が伴った。一連の改革によって広範なサービスの供給に対する国家の独占が解体した。

需要と供給におけるこれらのドラスティックな変化は基本サービスの資金調達（財政）の分野では同じ程度に生じることはなかった。このケースにおいては、厳格な直接的な公的資金供給（予算分配や契約者に対する支払による）あるいは間接的な公的資金供給（バウチャーを通じた）によって、消費者がより上質のサービスや優先的アクセスのために特別料金を支払うことは不可能であった。

規制と統制機能は先に言及してきた分野の傾向とは正反対の傾向を、すなわち国家と政治の役割が強化される傾向を示しつつある。規制と統制の政治機能の成長は逆説的に見えるかもしれないが、その機能は実際には競争的な市場状況を創出する目的をもつあらゆる過程の重要な部分である。

スウェーデンをより人間的で、自由な福祉社会に徐々に変えてきた重要な変化がある。自

由な福祉社会では、多数の公私のプレーヤーがプロバイダーであり、消費者はますます増大する選択の自由を享受する。この福祉社会においても国家は依然と重要な任務を遂行しているが、かつての福祉国家に典型的であったような独占的なやり方、または家父長的なやり方で行ってはいない。国家は支援国家（enabling State）として、すなわち市民に一連の福祉サービスにアクセスする力を付与し、それらのサービスの水準を保証する国家の役割にとどまることになった。しかしながら、まだなすべき多くのことが残っている。チュートリアル福祉国家から支援国家と福祉社会への移行のなかで解決されなければならない多数の重要な問題が存在するが、なかでも一番重要な問題は依存率（dependency ratio）に関するものである。この依存率は国民の福祉水準を決定するうえで決定的に重要である。

ロジャスは、スウェーデンは1990年代初期の経済危機を契機にして、高価な福祉国家であるチュートリアルまたはマキシマリスト福祉国家を放棄して、いまや支援国家と呼ばれるべきものへと変容したことをきわめて説得力のあるかたちで描いている。ギルバート⁹⁾や加藤が描く「福祉国家から支援国家へ」という移行過程をスウェーデンの歴史事実 に即して、とくに本来の経済史家としての本領を発揮することによって、その移行を深部で促した経済の変化の役割を正確に見届けながら、描いている点は高く評価されるべきである。

しかし、このロジャスの議論にもいくつかの問題点を抱えている。それは、1980年代までのスウェーデン福祉国家を「市民に重要な福祉サービスを提供する制度を完全にコントロールすることを目的とする」チュートリアル福祉国家と捉えることは正確かという問題である。それと関連して、第2次大戦後のスウェーデン福祉国家のヘゲモニーは穏健な労働組合指導者からミュルダール夫妻に代表されるラジカルでユートピア的な中産階級の知識人に移ったのかどうかと、いう問題も改めて問われる必要がある。また、スウェーデン福祉国家の改革は1990年代の危機を契機にして実行された点を強調しているが、多くの改革はもっと早くに着手されており、危機を契機に改革が可能になったという解釈の成否も改めて問う必要がある。

3. バーグの議論

バーグは、近年におけるスウェーデン福祉国家の変容を最も精力的に研究しているスウェーデンの経済学者だといえる。しかも、研究に当たっては狭い経済学的分析にとどまらずに政治的動向にも十分に目を配っている点で、他の研究者よりも優れている。バーグの議論の特質は、スウェーデン福祉国家が漸進的な変化の過程を通じてグローバル化や少子高齢化をはじめとした近年の挑戦を耐え忍び存続してきた事実を押さえ、スウェーデン福祉国家が予想以上に強い復元力を有しているのは対内的な挑戦と対外的な挑戦に徐々に適応してい

く能力の高さにある、と主張する点にある。たとえば、Bergh (2008b) においては、次のようなことが述べられている。

挑戦と最後の審判の予言にもかかわらず、高税負担と高公的支出の北欧福祉国家が今なお存続しているのは、漸進的な変化の過程を通じていくつかの挑戦を耐え忍び存続したからである。すなわち、スウェーデンではもしそうしなければ削減に賛成したであろう投票者からの政治的支持を維持するために福祉国家は修正されてきた。この漸進的適応は、柔軟性、選択の自由、公私の資金を用いる資金上の工夫によって特徴づけられる多様な普遍性へと導いている。そのような政策は格差を拡大するかもしれないが、高税負担と高支出の福祉国家に対する政治的支持を維持するうえで決定的に重要な役割を演じている。そうなる可能性があった事実に対しシナリオにくらべて、この漸進的適応は長期的には格差を縮小する政治的戦略である可能性が高い¹⁰⁾。

また、Bergh and Erlingsson (2009) においては、スウェーデン福祉国家の改革の特質を「縮減なしの自由化」と把握している。ここでの主張の力点は次の3点である。第1に、従来の研究は自由化が総政府規模の復元力 (resilience) と結びついていたために、1980年代と1990年代に生じた自由化の意義を過小評価していた。第2に、これらの改革は基本的にコンセンサスに基づいて実行された。最後に、アントンをはじめとした人たちによる「スウェーデン型の政策形成」についての古くからの説明と特徴づけは今なお有効である。このコンセンサスの説明は歴史的にはスカンディナヴィア諸国における福祉国家の発展を説明するのに用いられてきたけれど、この特徴を1980年代と1990年代に行われてきた経済の自由化と福祉国家改革との関連で強調する必要がある¹¹⁾。

以上の2つの論文はいずれも興味深いものであるが、本研究ノートではBergh (2010) を検討の対象にする。それはこの論文が最新のバークの議論であり、今までの研究を総括していることによるのみならず、とくに本論文がスウェーデンの福祉国家改革を人口動態学上の挑戦との関係で描いているからである。以下は、その要約である¹²⁾。

スウェーデン福祉国家は普遍主義的、社会民主的、制度主義的、包括的、北欧またはスカンディナヴィアの福祉国家の典型であるというレッテルを貼られてきた。しかし、1980年代以来、とくに1990年代において、スウェーデン福祉国家は変化し、いくつかの点で改革がなされた。それ以来、福祉国家の研究者は、スウェーデン福祉国家はその決定的特徴を喪失したのか、それともしてはいないのかということ議論してきた。明らかに、いくつかの福祉プログラムは相当に変化した。それらには、年金、高齢者介護、学校、保育のような人口動態的要因と密接に関連しているものが含まれる。しかし、これらの変更はスウェーデン・モデルを何か別のものに変えるほど十分大きなものであったのか。そして、将来の人口動態的挑戦はスウェーデン型福祉国家にどのようなことを意味するのであろうか。

本稿の結論は次のようなものである。スウェーデン・モデルが含意するものについて非常に厳格に解釈するならば、そのモデルはすでに死滅している。改革は相当大きなものであったので、2000年頃のスウェーデンは1980年ごろのスウェーデンとは非常に異なっている。しかしながら、ただし広い定義を与えると、スウェーデン・モデルは今なお強力で存続していると主張しうる。スウェーデン福祉国家に対してなされた改革は、福祉国家の縮減なしの自由主義化として描くことができる。

1990年代は一般的に福祉国家にとって、とくにスウェーデンにとって波乱に満ちた時期だった。税率が高いので、公的予算は経済活動の変動に非常にセンシティブであり、成長が3年続けてマイナスになったとき、予算赤字は危険ともいえるGDPの13%にも達した。これは特徴的なスウェーデン福祉国家の終焉の始まりだったか。その答えは否であるように思える。しかし、この結論は論争的なものである。1990年代半ば以降、スウェーデンの経済は印象的な復活を遂げた。再び成長するようになり、公的予算は均衡状態である。しかし、福祉国家にいったい何が生じたのか。

福祉国家の総計の指標を用いると、スウェーデン福祉国家はたんに生き延びたのみならず、実際のところ増大している。Castles (2004) は福祉国家が時期的にどう展開したかを検証するために総社会支出についてのOECDのデータを検証し、縮小している証拠はないと述べた。Castlesのデータは1998年で止まっているので、それを2003年まで延長して見てみる。スウェーデンのGDPに占める総社会支出の比率を見てみると、1980年の28.6%、1998年の30.5%、2003年には31.3%となっており、増大していることがわかる。社会支出の対GDP比率は非常にラフな指標でしかないが、いくつかのケース・スタディによってもスウェーデンにおける福祉国家の強靱性は確認しうる。Bergqvist and Lindbom (2003) は、1990年代の危機の後、そして削減の後、代替率は再び上昇したこと、そしてミーンズテスト付の社会扶助の支出は減少してきた、と述べている。彼らはまた、スウェーデンの保健医療は他の国々に比べて依然として圧倒的に公的な財源からなっている、と述べている。

わたしは、Bergh (2004) において、福祉国家の普遍性のいくつかの可能な指標を作成し、1990年代におけるこれらの指標を評価し、スウェーデンにおける普遍性はこの10年間にほとんど変化がなかったことを明らかにした。しかしながら、Rothstein and Lindbom (2004) は、多くの指標で、普遍主義的モデルからより市場に合致した「自由主義的」福祉国家モデルの方向に向かう明瞭な傾向がある、と述べている。しかしながら彼らはそう述べた後で、リベラルな方向への変化は最初のモデルと取り換えるほど十分顕著なものではない、そしてまた1998年に直接的な危機が終わった後で、新しい福祉国家のかたちは変化した事柄のいくつかを回復させた、と付け加えている。

要約すると、我々が見ているものは入り混じった図柄である。スウェーデンにおいては、生活サイクルの再分配とリスク保険に対する国家の介入の程度はいまなお高い。ミーンズテ

ストが増加しなかったという意味において給付は今なお普遍主義的に提供されている。スウェーデンにおける税と社会支出は世界の国々と比較して相変わらず高い。他方で、市場メカニズムへの依存は増大した。年金制度は今や部分的に積立方式になった。そして、高齢者の介護において、より多くの責任が家族に負わされることになっている。しかしながら、次のように述べるのが公平であろう。1990年代にいくつかの削減はあったけれど、スウェーデンは今なお社会民主主義的あるいは普遍主義的福祉国家であるという注意深い結論にほとんどの福祉国家研究者は同意する、と。国家から市場と家族に向かういくつかの動きがあるように思える。しかしながら重要なことは、ほとんどの福祉サービスにとって、後の二つの制度は国家に代替するものではなく、それを補完する役割をしていることである。

かくして、今日では市場と家族が1990年代以前よりも福祉の提供において補完的なかたちで重要な役割を担うようになったけれど、スウェーデン・モデルは今のところ生き残っている、という結論を下すことができる。しかし、将来の人口動態的挑戦についてはどうだろうか。福祉国家が直面する人口動態上の挑戦には、2つの解決策がある。それは、労働人口のより大きな割合が実際に働くように潜在的労働力を動員することと、もう一つは、平均余命の長期化に対応して、退職年齢を引き上げることである。スウェーデン・モデルは果たして、これを達成することができるだろうか。

新しい年金システムは少なくともある程度は退職年齢を引き上げる手段をとってきたといえることができる。古い制度にくらべて、退職年齢を遅くしようとするインセンティブが相当程度強化された。その意味において、早い段階で行動に移すことによって、スウェーデンは人口動態上の移行に対処する十分な準備をしている、と主張しうる。高齢者のケアの問題になると、年金改革に匹敵するようなものはない。しかし、1990年代初め以降、地方自治体が市場メカニズムと顧客の選択という実験を行ってきた。対処しなければならないニーズはもっとあり、そして国民保険制度が可能な解決策の一つになりうるという研究も存在する。

私は、Bergh (2008a) において、普遍主義的な福祉国家における政策形成は人口動態上の挑戦と労働と資本の流動性の増加からの挑戦に今まで取り組んできたことを論じた。そこで、純支払者である資本と企業が国を去る状況を回避できたならば、それと同時に戦略的なミドルクラスの投票者が福祉国家に背を向け、大規模な減税を要求するようになることを回避できたならば、普遍主義的福祉国家は存続可能であろう、と主張した。福祉国家がこれらの問題に対処し、同時に人口動態上の挑戦に取り組むことは、容易な仕事ではない。実際、スウェーデン・モデルの将来を灰色に描くことは非常に容易である。しかし、そこでの私の結論は、スウェーデンは少なくとも以下のような手段を用いながら、そのような問題に取り組んでいる最中である、というものである。

・ 累進性の低下の方向に租税制度を再編

- ・給付を課税により強く結びつける。
- ・労働のインセンティブを強化する。
- ・公的消費と社会保険の上に民間のものを付加する手段にいつそう頼る。
- ・バウチャー制度を通じて選択の自由を強化する。
- ・競争を強化する改革を通じて効率性を高める。

何人かの研究者がスウェーデン・モデルは重要な特徴を喪失したと結論するようになるのはこのような変化である。しかし、このような変化は同時に、スウェーデンで労働し租税を支払うことはより多くの報酬をもたらす、とくに普遍主義的福祉国家がその支援に決定的に依拠しているミドルクラスにとって多くの報酬をもたらす、ということの意味する。スウェーデンにおける公的福祉支出に対する公衆の支援は1981年から2002年の間で絶えず高かったし、おそらくいつそう高まりつつあるという意味で、これらの戦略は今のところ成功してきたように思われる。予想されるように、高所得のグループになればなるほど福祉国家への支援が少なくなる。しかし、福祉国家の支援は各社会経済グループについて維持あるいは増大している。改革がなければ、高所得者の間での福祉国家への支援はずっと減少していた可能性が高い。そうはならないで、徐々に現実に適用していった結果、高所得者、高学歴者、相対的に移動可能性の高い人はいくつかの改革の結果利益を得てきた。そして、そのことが福祉国家の政治的支持を維持することにつながった。

興味深いことに、スウェーデンにおける市場志向の福祉国家の改革はしばしば社会民主党によって支持されてきたし、開始されたことすらある。経路依存と利益集団によって、成熟した福祉国家における相当な規模の改革は予期されないのが普通なのに、なぜこれらの改革は実行可能となったのか。その鍵は、Anton (1969) にてかなり以前に明らかにされているように、スウェーデン独特の政策形成スタイルにある。スウェーデンの政策形成はとくに合理的、プラグマティック、コンセンサス重視であると知られている。公的委員会 (commissions) と利益集団が重要な役割を演じ、一般的に決定が大急ぎで行われることがない。また、公的委員会の制度は市場過程によって生み出される情報の代替物として解釈することができる。委員会は意思決定者に価値ある情報を提供する早期警報システムとして役立つことができる。このように、スウェーデン福祉国家の発展と改革の両方を説明するうえで、公的委員会を中心にこの政策形成スタイルは重要な役割を果たしている。

画一的で、同質的なスウェーデン福祉国家モデルは死滅したと主張しうる。しかし、ライフサイクルにおける最も重要な福祉サービスは今なお公的財政によって手当されており、多くの点で、そのモデルは今なお生きている。また、福祉国家を変化する状況に適応させるうえで公的委員会が果たす役割は決定的に重要であり、公的委員会を中心としたコンセンサス重視の政策スタイルは福祉国家に対する人口動態上の挑戦に対しても、有用な役割を果たし

得る。

以上見てきたように、画一的で同質的なスウェーデン福祉国家モデルは死滅したと主張できるが、多くの点では存続しているというのがバーグの主張の主旨である。筆者はかつて『福祉国家の可能性』の「あとがき」のなかで、「北欧の研究者と議論するなかで、わたしは北欧福祉国家の性質をいっそう理解しうようになったし、これらの国々が現在取り組んでいる改革は福祉国家存続のための改革であるとますます確信するようになった。」と書いたが、現在でもなお、次のバーグの結論と同じ考えである。

「1980 年代以来、スウェーデン福祉国家はいくつかのかたちで変更され、改革された。スウェーデン・モデルが伴ってきたものについて非常に厳格に解釈するならば、そのモデルは死滅したと主張することも可能である。しかしそれでもなお、大部分の福祉国家研究者は、いくつかの削減にもかかわらず、スウェーデンは相変わらず普遍主義的福祉国家であり、その改革は福祉国家の縮減を伴わない自由化として描かれてきた、ということに同意している。」

ただし、これは今までの歴史と現状についてはあてはまるものの、今後の展開は多くの不確定な要素をはらんでいる。というのは、縮減なき自由化は福祉国家の大規模な縮減の第一歩であり、加藤が警告したように、やがて本格的な福祉国家の解体をもたらさない保証がないからである。それでは、加藤がどのような議論を展開したのだろうか。次にそれを検討することにしよう¹³⁾。

4. 加藤榮一の議論

加藤の議論を一言で述べれば、グローバリゼーションに媒介されて世界的潮流となった福祉国家批判は、福祉国家の民営化あるいは市場化を通じて福祉国家を解体しつつある、というものである。スウェーデンの福祉国家変容に関連するものとしては、失業政策の変容と 1999 年年金改革を挙げている。失業政策の変容については次のように述べている。

20 世紀の福祉国家では、失業は社会問題であり、失業救済は国家の責務であるという理念に立って、失業保険その他の救済制度が完備された。20 世紀福祉国家においても、職業紹介や訓練、あるいは失業対策事業などの就労促進政策が、所得保障とともに失業対策の重要な柱であったが、失業者に対する所得保障が権利として確立した以上、失業者は不適切な労働条件の求人に応じることを強制されることはなくなった。適切な就職を見つけるまで、失業保険は最長 3 年間（ドイツ）あるいは 5 年間（フランス、オランダ）も給付を継続し、「労働力の脱商品化（decommodification）」と呼ばれる状況がヨーロッパ大陸の福祉国家では一般的になった。しかし、1980 年代以降の福祉国家批判の潮流の中で、このような「受動的

な所得支援」に対する批判が強くなり、給付期間の短縮や給付条件の厳格化によって就労への動機づけを強化する政策が、アメリカからスウェーデンに至るまで、ほとんどすべての先進諸国で採られるようになった。OECDはこの政策転換を「積極的社会政策」への転換と評価し、ギルバートは「労働力の再商品化 (recomodification)」と呼んだ¹⁴⁾。

この welfare to workfare と呼ばれる政策転換の動機の一つは膨張する社会保障経費の抑制にあったが、もう一つの重要な動機は、福祉給付は人間を駄目にするという福祉敵視論の浸透である。アメリカで生まれたこの発想はほとんどすべての福祉国家で「ニードに基づく福祉から労働インセンティブ志向の政策へ」という流れをつくっていった。これは、失業や貧困は個人の責任だという 19 世紀的観念の復活を意味する。ただし 19 世紀の救貧政策とは違って、強権によって就労を強制するわけではなく、プラス、マイナスの各種インセンティブを設定して、社会からはみだした福祉常習者 (social exclusion) を社会に復帰させること (social inclusion) が政策の要諦とされる¹⁵⁾。

次に、1999 年年金改革について見ていこう。

この改革は基礎年金を廃止し、その結果、賦課方式と積立方式の 2 種類の所得比例年金のみとなった。拠出率は両者合わせて 18.5% で、これを雇用主と被用者が負担する。拠出率 18.5% のうち 16% 分は賦課方式の所得比例年金に充当される。この年金は公的年金としては初めて拠出確定型を採用し、拠出率 16% は永久に固定されることになった。したがって給付額が可変的になる。拠出率 18.5% のうちの残りの 2.5% 分は完全積立方式の年金に充当される。各人が一つないし複数の民間あるいは国営の基金を積立先として選択する。

この年金改革は、社会経済的リスクに対して中立的な制度にしたところに特徴があり、変更の概要は、①個人単位の「概念上の拠出建て」制度にしたこと、②受給開始後の年金支給額の改定 (スライド) について経済成長を反映した仕組みを導入したこと、③就労を促進する制度に転換したこと、④自動財政均衡メカニズムを導入したこと、の 4 点にまとめられる¹⁶⁾。

この年金改革についての加藤の評価は次のようなものである。

「この抜本的な年金改革によってスウェーデンの年金制度の持続可能性はたしかに強化されたが、他方ではその老齢保障機能は明らかに低下した。……公的年金の水準が下がれば、積立方式の年金を増やす動機が強くなり、年金の民営化が長期的な傾向として進行する仕掛けが組み込まれているのである。」「いま一つこの年金改革の看過できない影響として、定額の基礎年金を廃止し、所得比例だけにしたために、低所得者の老後貧困の可能性が大きくなったことを指摘しておかなくてはならない。たしかにそのために最低保証年金という制度が新設されたが、これは先述のイギリスの MIG やドイツの基礎保障と同類の、高齢者専用の資産・所得調査付きの公的扶助にほかならない。普遍的な公的年金制度によって高齢者貧困問題を解決してきたスウェーデンでも、高齢者貧困の存在を当然のことと前提して、特別な

公的扶助を導入してその救済を図らざるをえなくなったのである。」「こうして、グローバリゼーションの圧力は各国を苛烈な産業立地競争に巻き込みながら、イギリスの、スウェーデンの、ドイツの公的年金の根幹を揺るがし始めたのである¹⁷⁾。』

加藤は、少子高齢化が進行すれば自ずから年金水準が下がるという改革された年金制度の構造を捉えて、①年金の老後保障機能が相当程度低下すること、②そのことが積立方式の年金を増やす動機となり、長期的には年金の民営化が進むと予想しうることを、からこの年金改革を契機にしてスウェーデン福祉国家は解体の方向に進むという予想を下している。

失業政策の welfare to workfare と呼ばれる政策転換、そして少子高齢化に対応するための年金改革は、加藤によれば、20世紀的な福祉国家が支援国家(enabling state)へ転換している世界的潮流のなかの出来事である。そのことを加藤は次のように述べている。

現在、福祉国家に生じているこれらの事態は、1970年代中頃から始まった資本主義の大転換の最も核心的な一部を構成する歴史的過程である。すなわち、福祉国家を支えてきた根本理念が変化しつつあり、このパラダイム・シフトの意味を最もよく表現していることばは「支援国家(enabling state)」である。支援国家とは、一言で述べれば「私的責任に対する公共の支援」であり、本質的には市場志向の社会政策である。この私的責任には、個人、市場、ヴォランタリー組織が含まれる。民営化、規制緩和、小さな政府志向という時代潮流を支えているのは、市場機能の効率性と公平性に全幅の信頼を置く資本主義の精神である¹⁸⁾。

それでは、このようなスウェーデン福祉国家の改革に対する加藤の見方を、今日の時点において、われわれはどのように評価すべきだろうか。

まず年金改革について。加藤が述べるように、スウェーデンの標準的賃金稼得者にとっての年金の賃金代替率は低下するのは明らかであり。そのことが公的年金の老後保障機能の低下を意味することも明らかだ。また、低所得者の老後貧困の可能性が増大したことも明らかであり、そのことが最低保証年金の引上げの要求を生み出すことになるだろう¹⁹⁾。しかし、新しい制度の特徴のどこを強調するかによって、その改革はスウェーデン福祉国家の巻き戻しの兆候としても、あるいはまたスウェーデン福祉国家の健全性の勝利としても描くことができる。改革についての適切な評価を下すことは困難である。なぜならば、改革が実行されなかった場合にいったい何が生じたかについて我々は何も知らないからである。たとえば、新制度における年金額と旧制度において約束されていた年金額とを比較することは用心しなければならない。改革の主な理由は実際、人口動態的構造の挑戦のために、旧制度では約束された年金水準を提供できなくなるだろうというものだったからである。人々が早期に退職し、より長い寿命を生きることは、どのような制度であれ、年金財政に困難をもたらす。新制度は相対的に透明なかたちで人々が自分自身で退職年齢と年金水準との間の選択をすることを可能にしている。そして、旧制度に比べて、退職年齢を遅くしようとするインセンティブは相当強化されるようになった。この点を強調すれば、世界のどの国よりも早い段階で行

動に移すことによってスウェーデン福祉国家は人口動態上の変化に対処する十分な準備をしている、と評価することも可能である。

次に、失業政策の welfare to workfare と呼ばれる政策転換を福祉国家から支援国家の転換を示す典型例と見なす加藤の主張については、今日の地点でわれわれはどう評価すべきだろうか。

スウェーデン福祉国家の弱点が「アブセンティズム」にあることは古くからよく言われてきたことである²⁰⁾。本研究ノートが検討の対象としているロジャスは、これを福祉国家スウェーデンが抱える最大のジレンマであるとして、次のように述べる。

解決されなければならない重要な問題(福祉システムがどのような形で組織されるにせよ)は依存率 (dependency ratio) に関するものである。この依存率は国民の福祉水準を決定するうえで決定的に重要である。スウェーデンにおいては、この比率は1990年代初めに完全雇用の崩壊が生じたのちに問題となった。そして、スウェーデンと他の先進諸国にやがて影響を及ぼすようになる人口動態的傾向によってさらに悪化することになるだろう。2002年の景気の落ち込み以来、雇用は再び低下した。それに、保健医療関係のアブセンティズムと早期退職の急激な増加を付け加えなければならない。

広範で寛大な社会給付を提供しているスウェーデンのような国は必然的に、一方において、市民は積極的に働き、自分たちの所得のかなりの割合を国庫に納め、他方において、助成金制度を濫用したり不正に利用したりしない、ということを前提にしている。国民と国家はこの関係を上品さと社会の連帯の強力な基盤の上に築いているということが単純に前提されている。しかしながら、この道徳的基礎は目に見えるほどの、そして心配の種になるほどの亀裂を示しつつある。一般的にスウェーデンは、とくに社会民主主義は現在広範な道徳的危機と呼ぶるものに襲われつつある。これは一連の腐敗のスキャンダルに反映している。

シンボリックには、これらのスキャンダルは非常に重要であるが、公的財政と一般的福祉の観点からいっそう深刻なことは国民の多くが労働を回避する気になりますます傾き、活動的人口からドロップアウトする気になっていることである。ひとたび、他人の労働で食っていくことが社会の共通の慣行になれば、制度的、経済的メカニズムが強力な労働倫理と市民の責任感に基づいている社会において、この問題を解決していくことは非常に困難となってくる。現在のフレームワークを前提にすれば、この「アブセンティズムの風土病」に対する治癒策は、非常に介入主義的で、厳格なパトロン国家になってしまうほどまで国家のコントロールと制裁メカニズムの強化を伴うようになるだろう。これは望ましくないのみならず、それを実行しようとする政党あるいは諸政党にとって政治的に悲惨な結果をもたらす。実現可能な代替案は明らかであり、それは他人にたかるよりも労働にインセンティブを与えたり、個人の社会保障については個人の責任を再度打ちたてることである²¹⁾。

このようにスウェーデン福祉国家の依存率の高さを問題にするのは、ロジャスのような自

由主義的傾向をもつ人に限らなかった。スウェーデンを代表する労働組合である LO に近い ヤン・エドリングもまた依存率の高まりに対して次のような鋭い警告を発している。

65 歳以上の人口が増大しているにもかかわらず、労働年齢にある多くの人々が労働市場へのアクセスをもつ代わりに福祉手当を支払われているという問題はスウェーデン福祉国家の将来に重大な問題を投げかけている。2004 年において、社会福祉システムから何らかの種類の手当てを受給している 16 歳から 64 歳までの人口は総人口の 19.7% にも達し、その内訳は次の通りであった。公表された失業によるもの 4.4%、労働市場諸政策によるもの 1.9%、障害者に対する諸政策によるもの 1.2%、早期退職によるもの 10.1%、一年を超える病欠によるもの 2.1%。この 19.7% という数字はスウェーデン全体の平均であり、雇用創出力の弱い地域はもっと数字が大きく、55 歳以上の人々の状況は壮年期の人々よりももっと悪く、大都市郊外に住む移民はスウェーデン生まれの人々よりももっと悪い状況である。このようにあまりにも少ない労働人口でもってスウェーデンのような大きな福祉国家を維持することは非常に困難となる。雇用率が高くなればなるほど、雇用者にとっての負担はより軽くなり、将来の福祉国家をファイナンスするチャンスはよくなる²²⁾。

この問題が 2006 年の議会選挙の争点となり、社民党は選挙に敗北し、穏健党と自由党などの 4 党連合政権が誕生し、穏健党の党首ラインフェルトが首相に就任した。社民党が敗北した主な理由は、労働市場問題の深刻さを認識しなかったことにある。そして、社民党が社会福祉手当の受給者増大を放置することによってかなり問題を悪化させた事実にある。保守連合政権は、社会的排除と戦うことを使命とし、福祉手当を受給している人々を労働市場に復帰させ、労働供給を増大させるために、労働市場政策において多数の制度変更を実行した。給付は引き下げられ、雇用主に多額の助成金を与える新しい労働市場政策が導入された。失業給付に対する雇用者の保険料は劇的に増加した。とくに、高い失業率のセクターで働く人々の保険料の引き上げ幅は大きかった。それと同時に政府はまた、労働する人々、そして低賃金の人々の課税を引き下げることによって、彼らにとって労働が魅力的なものとなるようにした²³⁾。

以上みてきたように、エドリングもまた依存率の高さをスウェーデン福祉国家の最大の問題であるとしている。

保守連合政権によって着手されたこれらの政策は当初非常に不人気であり、世論調査の支持率はその後劇的に低下した。しかし、経済の好況とこれらの経済政策の結果、雇用率は増大し、福祉給付で生活する人々の数は減少した。そして、このような志向性をもつ政策をさらに推し進めようとしているときに、2008 年世界経済危機がスウェーデンを襲った。保守連合政権がこの経済危機を比較的うまく乗り切ったことも手伝って、2010 年の選挙において社民党は歴史的敗北を喫し、再び穏健党を中心とした保守連合が政権を維持した。

このように保守連合政権の対応はいくつかの問題点を多くはらんでいるものの、スウェー

デン福祉国家の抱える依存率の高さについて対策を講じており、それは今のとこと多くの国民から支持されている。加藤のスウェーデン福祉国家の変容と改革についての分析には多くの鋭い指摘が見られる。しかし、その加藤理論の最大の問題は、福祉国家が直面している問題、ここではスウェーデン福祉国家が直面している依存率の高さという問題に対してどのような政策を対置するのか、という視点が欠如していることである。加藤は、「世界は正統性なき統治とカジノのように不確実な経済の時代をなお当分の間生きていかなければならないのである。」と最後に述べているが、今必要なのは福祉国家をより健全なものにするための処方箋とそれを支える理論ではないだろうか。

5. スウェーデン福祉国家改革の成果と限界

(1) 改革の成果—経済の柔軟性

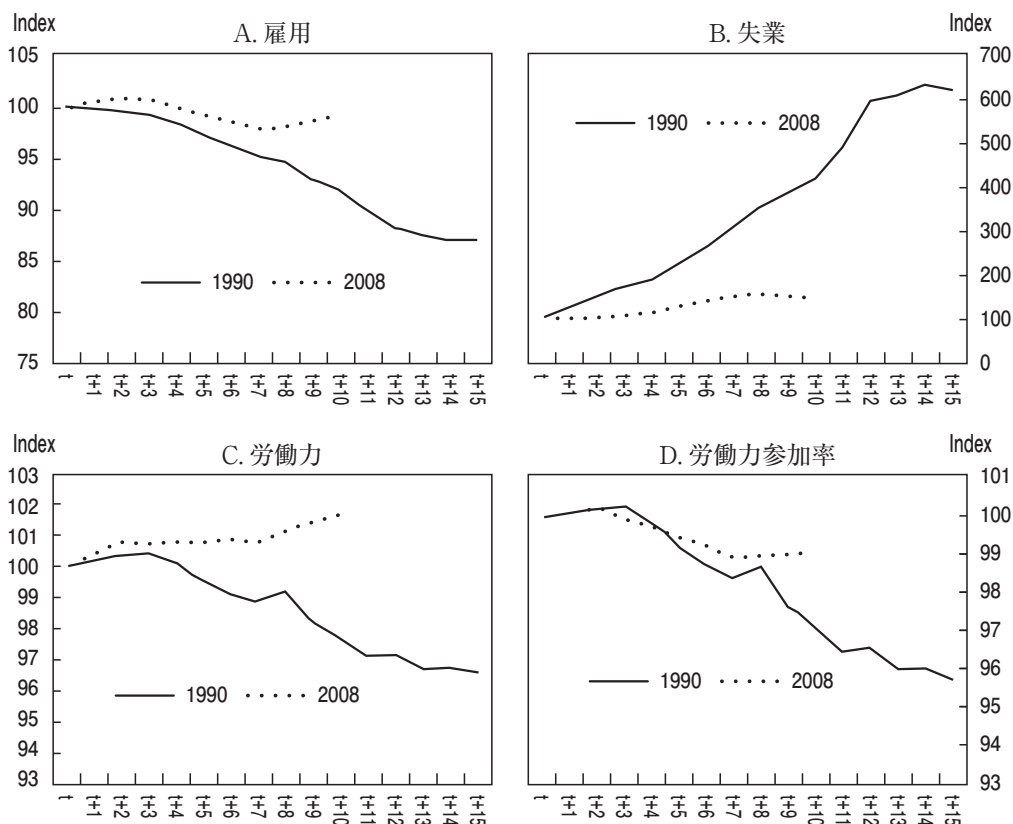
図3は、スウェーデンが経験した1990年代初頭の不況と2008年不況における労働市場の変化を比較したものである。一目でわかるように、2008年の危機が労働市場に与えたインパクトは、1990年代初頭の不況の厳しさに比べると、ずっと軽かった。雇用の落ち込みは少なかったし、失業率の上昇もゆるやかであった。労働力は増大し、労働力参加率の落ち込みもごく軽微にとどまっている。

失業率の上昇がゆるやかだったのは、18年前に比べるとスウェーデンの製造業における雇用のウェイトが小さくなっていること、マクロ経済的刺激政策が効果を発揮したことなども重要な要因であったが、求職活動のインセンティブの改善、労働需要の刺激、積極的労働市場政策の強化など、危機下における一連の労働市場政策の効果も大きかった。また、雇用率がほとんど落ちこんでいないこと、労働力率に至ってはむしろ増大しているのは、雇用と労働力参加を増加させることを意図した失業保険の改革や勤労タックス・クレジットの導入の影響があった²⁴⁾。

スウェーデン労働市場にとっての、そしてスウェーデン福祉国家にとっての長期的問題であった多数の人々の障害手当への依存、労働者の根強いアブセンティズム慣行も、保守連合政権による障害手当へのアクセスの引き締め、一時的な障害年金の廃止、そして有期雇用のシェア拡大がもたらす効果などによって、やや収まる傾向を示している(図4を参照)²⁵⁾。

このように見てくると、「あまりにも少ない労働人口でもって福祉国家を支えなければならない」という、スウェーデンが抱える問題の一部は保守連合政権下で解決の方向性が見出されたといえることができる。というのは、雇用率が高くなればなるほど、雇用者にとっての負担はより軽くなり、将来の福祉国家の財源調達がより容易になるからである。これは、ある意味では福祉よりも雇用と勤労倫理に重点を置く、レーン・メイドナー・モデルの精神の一部復活とすらいえる²⁶⁾。しかし、保守連合政権下におけるこのような政策にも限界があ

図3 1990年代初期の不況と2008年不況における労働力市場の比較



注) 1. 縦軸は景気循環ピーク時の指標を100として示す

2. 横軸は景気循環ピーク以降の四半期数を示す

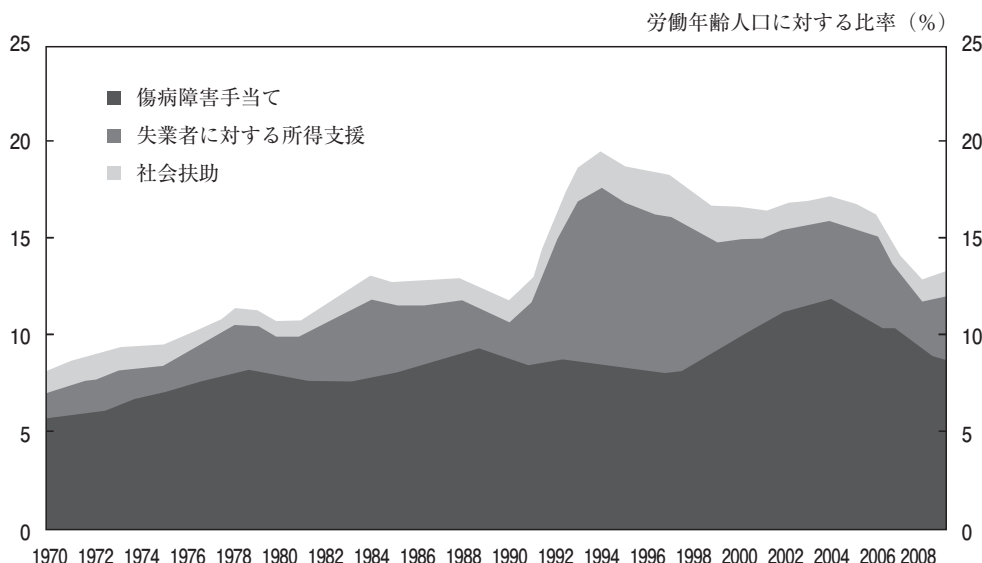
出所) OECD (2011) P.71より引用

った。次に、その問題を考察することにしよう。

(2) 労働市場政策と福祉国家改革の限界

スウェーデン福祉国家の最大の問題は、さまざまな労働市場政策の試みにもかかわらず、失業率が1990年代初頭の危機以前の水準に復帰することができないことである。危機以前の2～4%台の失業率が、危機以後は6～10%台に上昇し、それが高止まりしたままである。しかも、その失業率の高さは社会的弱者ともいえる若者と移民集団に集中して現れている。今回の2008年経済危機時においても、企業はまず有期雇用の労働者を解雇したため、若年労働者と移民労働者に代表される低熟練労働者が最も深刻な影響を受けた。実際、2012年のOECDのデータによると、2010年における15-24歳の若年労働者の失業率と25-64歳の成人失業率の大きさを比べた指標において、スウェーデンはOECD諸国最悪の4倍以上となっている。

図4 さまざまな型の所得支援受給者の労働人口に占める比率



注) 「失業者に対する所得支援」は、失業給付の受給者と積極的労働力市場プログラムにおける失業支援受給者を含む。

出所) OECD (2011) P.75より引用

2013年5月末に貧しい移民が多数居住するストックホルム郊外で生じた若者の暴動は、この若者と移民労働者に集中した高い失業率と近年におけるスウェーデン社会の急激な格差拡大を象徴する出来事であった。この暴動は2011年のロンドンでの暴動、そして2005年のパリでの暴動と共通した側面をもっている。いずれも一つの事件をきっかけに、まともな職にありつけず、つね日頃社会の周辺部に追いやられ、「失うものは何もない」と感じている貧困地域の若者が、いったん燃え上がると手が付けられない暴動を起こしたという側面においてである²⁷⁾。ただ一つ異なっているのは、それが歴史的にみて移民に対して比較的寛大で、統合のために相当な教育予算と福祉予算を使ってきた福祉国家スウェーデンで生じたという点である。

クラス・エクランドは、近年における北欧の経済的成功の原因を、1980年代と90年代における経済危機を契機にした危機管理の学習効果に求め、おおよそ次のように述べる。北欧4か国はすべてコンセンサス追求型の政策解決の伝統をもっている。また、北欧の経済は開放的で、労働組合は新しいテクノロジーに対して前向きである。そして、これらの国々は、「病欠と失業保険は寛容かつ成長促進的になるように形づくられるべきだ」という見解を守っており、このことが社会的一体感を生み出し、政策形成と成長にとって有益な効果をもつ²⁸⁾。

しかし、現在スウェーデンが抱える問題は、構造的な失業状態にある大規模な移民集団や若者の出現であり、これらの集団は今や以前の同質的な国において明らかに亀裂を生み出している。病欠と失業保険のモラルハザードを防ぎ、さらには失業者のさまざまな所得支援を

引き締めれば引き締めるほど、さらには教育その他の分野において新自由主義的実験に頼れば頼るほど、この亀裂が深まる構造となっている。このことこそ、近年におけるスウェーデン福祉・労働市場改革の限界を示すものといえよう。

むすびに代えて

以上、さまざまな研究者と論者によるスウェーデン福祉国家の変容についての理解を概観し、若干の検討を加えてきた。そして、スウェーデン福祉国家改革の成果と限界の一端についても言及してきた。変容を理解するうえでの鍵となるのは、福祉国家の持続性を維持するには何がなされるべきか、という問題である。

Oppenheim (1997) は新しいタイプの普遍主義的福祉国家に向かう展開について以下のよう要約している。

「最後に、普遍主義福祉国家サービスは大战後の福祉協約のコーナーストンである。普遍主義は今なお重要である。あらゆる証拠が示すところによれば、最も人気が高いのは普遍的サービス（教育と保健医療）である。もし残余主義的ルートが追及されるならば、福祉国家の正統性と将来における福祉国家の財政は致命的なかたちで掘り崩されることになるだろう。しかしながら、福祉諸政策は格差が先鋭化するという文脈のなかで多数派と貧困者の間で利益の統一性を創出しなければならない。かくして、それは1940年代の普遍主義ではなく、多様性を許容し、普遍的なメンバーシップと個人の自律性を結びつける普遍主義である。それは拠出額の相違に対応して給付額も異なったものとなる、そして多様なニーズに対してサービスを合わせていく可能性を開くことになるだろう。とりわけ、それは広範な公衆の支援を保持するために、厳格な平等性よりも上位にある包括性を促進する。しかし、新しい普遍主義は必ずしも公的な供給を意味しない。ある分野においては、とくに民営化が急速に進行している年金のような分野においては、規制と国家からの助成金でもって民間セクターにおける普遍性を支える可能性を探求することは可能かもしれない²⁹⁾。」

筆者もまた、このイギリスの研究者オッペンハイムと同様に、福祉国家の普遍主義はいまなお重要であるが、それは第2次大戦直後の普遍性とは異なり、多様性を許容する普遍性、普遍的な市民性と個人の自律性を結びつける普遍主義がいま必要となっている、と考えている。ただし、多様性と個人の自律性の名の下に、「福祉国家の縮減を伴う自由化」が進行し、それが「大きな福祉国家の最終的縮減」に導く可能性も否定することはできない。そういう意味で、加藤榮一が大胆に提起した、「福祉国家から支援国家への転換」が生じつつあるという福祉国家転換論の当否とその行方を見定めるには、より注意深い観察といましばらくの時間が必要なように思われる。同時に、そのような転換の動きを根底から批判する思想的営為とそれを基礎づける福祉国家論の理論的深化も必要であろう。

付記：本研究は、東京経済大学 2009 年度個人研究助成費（研究課題番号 09-04）による研究成果の一部である。

注

- 1) 岡本 (2007) pp.139-189 を参照せよ。
- 2) 渡邊 (2013) pp.17-18.
- 3) 以下の要約は、近年におけるスウェーデン福祉国家の変容、とくにそこでの新しい経済政策の特徴は何か、という筆者の問題意識の下で、Eklund (2011) pp.5-11 を要約したものである。
- 4) 以下の要約は、新しいスウェーデンの自己理解、新しい歴史解釈、そして新しいスウェーデン・モデルの登場という筆者の問題意識の下で、Berggren and Tragardh (2011) pp.13-27 を要約したものである。
- 5) 以下の要約にあたっては、Leach (2011) pp.3-4 の Overview を参考にした。
- 6) 経済危機時における景気の悪化と失業率の上昇が積極的な財政金融政策によって緩和されたことについては、OECD (2011) の 1 章と 2 章を参照せよ。
- 7) 以上については、en.wikipedia.org/wiki/Mauricio_Rojas による。
- 8) 以下については、何が支援国家への変容を促したのかという筆者の問題意識の下に Rojas (2005) pp.58-92 を要約したものである。
- 9) ギルバートは、1999 年の年金改革を捉えて、「スウェーデンは一挙に公的年金拠出総額の 14% を民営化した」(Gilbert 2002, p.42) など、ところどころに斬新なスウェーデン福祉国家変容についての解釈を行っている。しかし、ギルバートの議論の致命的欠点は、給付水準が労働インセンティブを殺ぐほどに高い水準に達したスウェーデンの改革を、アメリカ福祉国家の失敗を念頭に置いたチャールズ・マレーの反福祉の議論でもって解釈しようとしているところにある。
- 10) Bergh (2008) p.233.
- 11) Bergh and Erlingsson (2009) p.71.
- 12) Bergh (2010) pp.109-119 を要約したものである。
- 13) Bergh (2010) p.109.
- 14) 代表的な社会福祉研究者である埋橋は、給付つき税額控除制度に代表されるメイキング・ワーク・ペイ政策を、脱商品化や再商品化政策ではなく、「援商品化」政策もしくは「助商品化」政策と呼んでいる。埋橋 (2013) p.21.
- 15) 加藤 (2006) pp.318-319.
- 16) 岡部 (2010) p.4. この年金改革の特徴については、藤井威 (2002) pp.231-247, 中野 (2012) pp.21-33 も詳しい。
- 17) 加藤 (2006) pp.325-326.
- 18) 加藤 (2006) pp.325-326.
- 19) スウェーデンの公的年金の賃金代替率が今後低下すると予想されること、そして OECD 諸国の中での賃金代替率の位置については、OECD (2012) pp.27-28 を参照せよ。
- 20) Skedinger (2011) p.109. また、OECD (2011) も、「スウェーデン労働市場にとっての長期的問題は多数の人々が障害手当に依存していることである」(p.74) と指摘している。
- 21) Rojas (2005) pp.69-71.
- 22) Edling (2008) p.9.

- 23) Edling (2008) pp.10-11. 保守連合政権の新しい労働市場政策および福祉改革については、労働政策研究・研修機構 (2007) pp.50-52, 山田 (2012) pp.49-54, 藤井 (2011) pp.104-108, 宮本 (2009) pp.50-60 を参照せよ。
- 24) 2008 年経済危機時のマクロ経済刺激政策については、OECD (2011a) の 1 章と 2 章を参照せよ。また、労働供給を増やすための一連の政策の詳細については、OECD (2011a) pp.75-91 を参照せよ。
- 25) OECD (2011a) pp.74, 88-89. Skedinger (2011) pp.109-110. 傷病手当の抑制政策の歴史については、岡本 (2007) pp.166-167 を参照せよ。
- 26) レーン・メイドナー・モデルについては、岡本 (2009) を参照せよ。なお、この雇用と勤労精神を重視する政策は国民の多数に受け入れられ、2010 年議会選挙においても、穏健党が勝利を収めた。
- 27) ストックホルム郊外の暴動の特徴と原因については、McLaughlin (2013) を参照せよ。2011 年夏のイギリスの暴動とイギリスの経済格差については、岡本 (2013) を参照せよ。スウェーデンの近年における急激な所得格差については、OECD (2011b) を参照せよ。
- 28) Eklund (2011) p.11.
- 29) Oppenheim (1997) p.7.

参 考 文 献

- 埋橋孝文 (2013), 「社会政策の新しい国際動向が示唆するもの」第 9 回社会保障国際フォーラム論文集『社会保障の持続的な発展』2013 年 8 月 24-26 日, 中国・杭州・浙江大学。
- 岡部史哉 (2010), 「施行後 10 年を経たスウェーデンの年金改革: マイナス改定回避に向けた動きから見てくるもの」『年金と経済』第 29 巻 1 号, 2010 年 4 月号。
- 岡本英男 (2007), 『福祉国家の可能性』東京大学出版会。
- 岡本英男 (2009), 「レーン・メイドナー・モデルの特質とその成立背景」『東京経大会誌: 経済学』263 号。
- 岡本英男 (2011), 「オバマ政権の歴史的 position」新川敏光編著『福祉レジームの収斂と分岐』ミネルヴァ書房。
- 岡本英男 (2012), 「危機における福祉国家: 福祉国家と愛国心 (patriotism)」第 8 回社会保障国際論壇特別講演 (千葉県幕張, 9 月 8 日)『東京経済大学学術研究センター年報』第 13 号, pp.5-16.
- 岡本英男 (2013), 「欧州債務危機下におけるイギリス福祉国家」『季刊 経済理論』第 49 巻 4 号, 2013 年 1 月。
- 翁百合・西沢和彦・山田久・湯元健治 (2012), 『北欧モデル』日本経済新聞社。
- 加藤榮一 (2006), 『現代資本主義と福祉国家』ミネルヴァ書房。
- 加藤榮一 (2007), 『福祉国家システム』ミネルヴァ書房。
- 北岡孝義 (2010), 『スウェーデンはなぜ強いのか』PHP 新書。

- 篠田武司 (2013), 「新たなスウェーデン・モデルの形成」『季刊 経済理論』第 49 巻第 4 号, 2013 年 1 月。
- 高岡望 (2011), 『日本はスウェーデンになるべきか』PHP 新書。
- 中野妙子 (2012), 「高齢年金—1998 年改革の意義と課題—」『海外社会保障研究』178 号。
- 藤井威 (2002), 『スウェーデン・スペシャル [1]: 高福祉高負担政策の背景と現状』新評論。
- 藤井威 (2011), 『福祉国家実現へ向けての戦略』ミネルヴァ書房。
- 宮本太郎 (2009), 『生活保障』岩波書店。
- 山田久 (2012), 「北欧労働市場の特徴と日本へのインプリケーション」翁百合・西沢和彦・山田久・湯元健治『北欧モデル』日本経済新聞出版社。
- 湯元健治・佐藤吉宗 (2010), 『スウェーデン・パラドックス: 高福祉, 高競争力経済の真実』日本経済新聞社。
- 労働政策研究・研修機構 (2007), 「スウェーデンの労働市場政策—政権交代による変化と今後」『ビジネス・レーパー・トレンド』No.5.
- 渡邊芳樹 (2013), 『スーパーモデル・スウェーデン—変容を続ける福祉国家—』法研。
- Anton, Thomas (1969), "Policy-Making and Political Culture in Sweden," *Scandinavian Political Studies*, Bind 4.
- Berggren, Henrik and Lars Trägårdh (2011), "Social Trust and Radical Individualism: The Paradox at The Heart of Nordic Capitalism," in *The Nordic Way: Shared Norms for The New Reality*, World Economic Forum Davos 2011.
- Bergh, Andreas (2004), "The Universal Welfare State: Theory and the Case for Sweden," *Political Studies*, Vol. 52.
- Bergh, Andreas (2008a), "A Race to the Bottom for the Big Welfare State?," in Andreas Bergh and Rolf Højer eds., *Institutional Competition*, Edward Elgar.
- Bergh, Andreas (2008b), "Explaining the Survival of the Swedish Welfare State: Maintaining Political Support through Incremental Change," *Financial Theory and Practice*, Vol. 32, No.3.
- Bergh, Andreas and Gissur O. Erlingsson (2009), "Liberalization without Retrenchment: Understanding the Consensus on Swedish Welfare State Reforms," *Scandinavian Political Studies*, Vol.32, No.1.
- Bergh Andreas (2010), "Toward a New Swedish Model?," in T. Bengtsson ed., *Population Aging: A Threat to the Welfare State?*, Springer-Verlag, Berlin.
- Bergqvist, C and A. Lindbom (2003), "The Swedish Welfare State: Neo-Liberal Challenge and Welfare State Resilience," *Oesterreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 32.
- Castles, Francis G. (2004), *The Future of the Welfare State Crisis Myths and Realities*, Oxford University Press.

- Childs, Marquis W. (1980) , *Sweden: The Middle Way on Trial*, Yale University Press.
- Eklund, Klas (2011) , " Nordic Capitalism: Lessons learned" in *The Nordic Way: Shared Norms for The New Reality*, World Economic Forum Davos 2011.
- Gilbert, Neil (2002) , *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility*, Oxford University Press.
- Leach, Graeme (2011) , *Economic Lessons from Scandinavia*, Legatum Institute.
- McLaughlin, Liam (2013) , "The Swedish Riots: What Really Happened? Inequality, Not Immigration, Was What Sparked the Unrest," *New Statesman*, 14 June 2013.
- OECD (2011a) , *Economic Surveys Sweden*, Volume 2011/ 1 , Paris.
- OECD (2011b) , *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, Paris.
- Oppenheim, Carey (1997) , "The Post-Conservative Welfare State: A Framework for the Decade Ahead," *Policy Paper of Political Economy Research Centre*, No.9, University of Sheffield.
- Rojas, Mauricio (1998) , *The Rise and Fall of the Swedish Model*, The Social Market Foundation.
- Rojas, Mauricio (2001) , *Beyond the Welfare State: Sweden and the Quest for a Post-Industrial Welfare Model*, Timbro, Stockholm.
- Rojas, Mauricio (2005) , *Sweden after the Swedish Model: From Tutorial State to Enabling State*, Timbro, Stockholm.
- Rothstein, Bo and Anders Lindbom (2004) , "The Mysterious Survival of the Scandinavian Welfare States," Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Association, Chicago.
- Skedinger, Per (2011) , *Employment Protection Legislation: Evolution, Effects, Winners and Losers*, Translated from the Swedish by Laura A. Wideburg, Edward Elgar.