

## グローバル化の中の福祉国家

新川 敏光

(京大大学院法学研究科教授)

### 1. 福祉国家の危機

第二次世界大戦後1970年代前半までを資本主義経済「黄金の30年」と呼ぶことができるが、この繁栄の時代には「イデオロギーの終焉」が喧伝され、福祉国家は戦後労資和解体制、ケインズ主義的合意を体現するものとみなされた。すなわち各国のコミットの度合いは様々であったにせよ、福祉国家への超党派的合意が先進経済国で広くみられたのである。しかし1970年代中葉から、ブレトンウッズ体制の崩壊とスタグフレーションを背景に、先進諸国で福祉国家を専ら経済的マイナス要因として論ずる風潮が広まり、この時代以降明らかに各国で社会保障支出を抑制する傾向が強まった (cf. Esping-Andersen 1999:13.)。

福祉国家の危機は、市場原理主義の台頭と並行する。1970年代ケインズ主義的需要管理政策の信頼失墜が、生きながら歴史の中に葬られたかにみえたハイエクやフリードマンの思想・理論を蘇らせ、新自由主義といわれるイデオロギーが先進諸国の間で支配的ないしは有力な言説として浸透していく。とはいえ1980年代ケインズ主義の終焉、福祉国家の解体、市場規制緩和、伝統的価値の再興を声高に主張する新自由主義的プロジェクトがどこまで成功したかについては議論の分かれるところである。新自由主義の嵐が最も激しく吹き荒れたのは、そもそも福祉国家の発展度が低く、国家の市場経済への統制力が最も弱い(したがって福祉国家による市場の「汚染度」が最も

低い) アングロ・サクソン系諸国においてであった。しかもそれらの国々においても、福祉反動のもたらした成果は福祉国家解体には程遠いという指摘がなされている (cf. Pierson 1994)。

しかし市場原理主義の挑戦がやんだわけではない。1990年代に入ると、市場原理主義は、もはや新自由主義といった政治的党派性に縛られたものではなく、超党派的言説として確立されていく。グローバル化論がそれである。1970年代の新自由主義台頭の背景にはブレトンウッズ体制の崩壊があったが、1990年代までには国際経済体制の変容は資本・金融の自由化を飛躍的に増大し、これが国内政治を大きく規定するようになったという認識が、政治的党派性を超えて広く共有されるようになる。この考えによれば、国家の市場対抗的な政策は国際競争力の低下、国際市場の厳しい評価、さらには資本の国外逃避につながるため、国家の政策オプションは市場順応的な政策に限定されることになる。一国主義経済管理が破綻し、国家の自律性が著しく低下する(と想定される)中で、国家を主役とする社会的保護政策は、国際市場において一国の競争力を阻害するコストとしてマイナスに評価されるだけでなく、国内的にも有効性をもたないものとして断罪される。グローバル化に対応した(といわれる)左翼刷新の動きを代表するのが、いわゆる「第三の道」論である (cf. Giddens 1998, 2000)。

ところで福祉国家の危機は、グローバル化のみならず、より広く脱近代といわれる現象によって

惹起されると考えられている。たとえば脱工業化もしくは経済のサービス化、脱フォードイズムの文脈で指摘される「労働の柔軟化・多様化」、世帯構造の変化(男性稼得者世帯の減少、片親世帯や単身者世帯の増加)や女性の労働市場参加の上昇、少子高齢化等々は、社会的ニーズの多様化を招き、伝統的福祉国家の提供する画一的集権的な社会プログラムとの齟齬を深めると考えられる。さらに脱近代論の中には、フーコー的な権力論の視点から福祉国家を市民生活の規格化と規律化をもたらすものであると批判する向きもある(cf. Squires 1990; Carter ed. 1998)。福祉国家の危機の全貌を明らかにするためにはこれらの議論を包括的に検討する必要があるが、筆者はこれについて別稿を用意しており(新川 近刊)、本稿ではグローバル化の福祉国家へのインパクトにテーマを限定し、論じることにしたい。

グローバル化論は、皮肉なことにケインズ主義全盛期にみられた収斂仮説を蘇らせた。もとより収斂の方向は、180度異なる。ケインズ主義全盛期には福祉国家は超党派的合意とされ、すべての国は福祉国家の下に収斂すると考えられたのに対して、グローバル化論では、福祉国家は国際競争力を損なうので解体されると想定される。果たしてこの新たな収斂論は、脱福祉国家へむけた新たな合意たりうるのだろうか。

## 2. グローバル化と福祉国家

そもそも経済のグローバル化とはいかなる事態を指すのか。これについて、ハースト&トンプソンの議論(1999)が示唆に富む。彼らは、経済の国際化とグローバル化を区別する。国際化においては、経済の開放性は増すものの、主要な経済単位は国内的なものにとどまり、国際的な経済活動は国内的なその延長として捉えられる。たとえば、多国籍企業は明らかに本籍をもつ。これに対してグローバル化は、国民経済が国際経済システムの中に包摂され、区別された単位であることをやめる。生産は、超国家的な企業による世界的なものとなり、したがって企業は国籍を消失

し、一国政府がこれを規制することはできなくなる。経済の国際化は歴史的に循環的であり、可逆性があるが、グローバル化は全く新しい現象であり、国民国家の自律性を損なう。ハースト&トンプソンは、貿易や国外資本投資といった経済活動が、第一次世界大戦前の国際化の時期と比べてとりわけ高まったとはいえないこと、また経済交換過程がヨーロッパ、北米、日本という三角形において主になされていること、企業は無国籍化しておらず、依然本国での経済活動が中心であることなどを指摘し、今日起こっている現象がなお国際化のレベルにとどまっていると主張する(Hirst and Thompson 1999; cf. Gray 1998)。

ハースト&トンプソンの議論は、歴史的な考察と経験的データから印象主義的なグローバル化論を批判して余りある。とはいえ、今日の国際的経済交換の規模が第一次世界大戦前とは比較にならないほど大きく、情報産業技術の発展が世界規模での経済活動の展開を飛躍的に高めていることを考慮するなら、現実には国際化の中にグローバル化の発展を見出すことも可能であろうし、そうすることによってこそ現実の国際経済のダイナミズムを捉えることができる。したがって両者は、概念的に区別可能であるにせよ、現実の中では峻別しがたいものといえる。また資本の自由化にしろ、金融の自由化にしろ、歴史的に新しい現象ではないにせよ、福祉国家にとっては未知の経験、新たな挑戦であることに注意を促したい。第一次世界大戦前には福祉国家は存在せず、福祉国家が出現した戦後国際経済の枠組の下では資本移動が厳しく統制され、為替レートが固定されていたのである(cf. Mishra 1999:5)。したがってグローバル化が、かりに過去の国際化と同質のものにすぎないにしろ、それが福祉国家の構造転換を促す可能性は十分存在する。

一方の極にグローバル化(以下ハースト&トンプソンのいう国際化を含めて考える)が国家の自律性を制約し、したがって当然にも福祉国家縮小への圧力になるという考えが左右の別なく存在する(cf. McKenzie and Lee 1991; Gill and Law 1989; Strange 1986)。グローバル化は、完全雇用

と経済成長を追求する一国政府の能力を侵食し（一国主義的経済管理の破綻）、賃金と労働条件の不平等を拡大し（資本の自由な移動に伴う組織労働の戦略的位置の喪失と労働コストの低い南側諸国との競争）、社会的保護システムと社会支出を抑制する圧力となる（財政逼迫と社会的ダンピング）。要するにグローバル化は、一国政府の政策的自律性を奪うか、もしくは著しく限定する。その国内政治への影響は、社会民主主義的福祉国家戦略を困難なものにし、ネオ・リベラル戦略を優位なものにする（cf. Scharpf 1991: 274-275; Kurzer 1993: 252; Mishra 1999: 15）。

他方の極に、グローバル化は国家の自律性を侵食するものではないし、福祉国家の縮小への圧力ともならない、むしろ福祉国家の重要性を再確認させるものであるとの主張がある。グローバル化によってラギーのいうところの「埋め込まれた自由主義」の論理は無効になるどころか、ますます強まると考えるのである。確認すれば、ラギーは、ブレトンウッズ体制の特徴を国際的自由貿易システムとそれへの国内的代償（社会的保護）システムに求め、これを「埋め込まれた自由主義」と呼んだ（Ruggie 1983）。このようなラギーの議論を例証するように、経済の開放性が高く、貿易依存度の高い国ほど、社会的保護システム、福祉国家をより高度に発展させる傾向があることが指摘されている（Cameron 1978; Katzenstein 1985）。リーガー&ライブフリートは、こうした「埋め込まれた自由主義」の論理の延長線上に、グローバル化を捉える。彼らによれば、グローバル化の圧力が強く、経済がより開放的であれば、福祉国家の縮小はより困難になる。社会政策の大規模な見直しは、実は世界市場への依存度の低い国で起こっているのであって、グローバル化が直接福祉国家の見直しを惹き起しているわけではない（Rieger and Leibfried 1998）。

ギャレットは、基本的にリーガー&ライブフリートと認識を共有するが、ブレトンウッズ体制の崩壊という要因が「埋め込まれた自由主義」に及ぼす衝撃について、より詳細に検討している。最初に取り上げているのは、マンデル&フレミン

グのトリレンマ論である。彼らによれば、固定為替相場制、金融政策の自律性、国境を越えた資本の自由な移動の三つのうち、二つのみが同時に実現できる。ブレトンウッズ体制では前二者を実現し、資本統制を行ったが、グローバル化においては資本の自由な移動を所与とし、金融市場の世界的統一が信用の安定のため固定相場制を求める（であろう）ことを考えると、国家の金融政策の自律性は保たれず、国家能力は大きく制限され、結果として「埋め込まれた自由主義」は維持できないことになる。

このような議論に対して、ギャレットは、今日金融市場には様々なリスク分散の方法があり、多国籍企業が必ずしも固定相場制を求めるわけではないと指摘する。一国の通貨信認上、政府のインフレ対策が欠かせないことは誰もが認めるが、固定相場制がそうした信用を獲得する適切な方法であるかどうかについては、意見が分かれる。中央銀行の独立性強化や均衡財政の実現などが、より適切な手段でありうる。また固定相場制の維持は、経済力の格差が大きい国の間ではコストが大きい。要するに、グローバル化の中で固定相場制への圧力が高まるとは必ずしもいえず、したがって金融政策の自律性が必ず奪われるわけではない（Garrett 1998a: 799-804; cf. Garrett 1998b）。

グローバル化の福祉国家への影響は、より直接的には多国籍化による資本の移動可能性の高まりから説かれる。生産の多国籍化によって、移動可能性の高まった企業は寛大な福祉国家のコストを負担しようとしなくなる。福祉国家は、移動性の高い企業や金融資本から移動可能性の低い財の所有者（主として労働力の所有者）に税負担を移行することによってのみ、維持される（cf. Rodrik 1997）。しかしこの場合も被用者への増税は労働コストとしてはね返ってくるので、やがては資本の逃避を招くことになる。したがって高コストの福祉国家は維持し得ない。ギャレットは、これに対して、多国籍企業が最もコストの低いところに流れるというのはあまりに単純な議論であるという。企業の国外直接投資は、市場のポテンシャルや戦略的同盟者を見出す場合などに選択



的に行われるし、またそれは本国でのビジネス縮小を必ずしも意味せず、実は多くの場合、本国内でのビジネス活動や雇用拡大と結びついている。

なぜ大きな政府、重税の先進国から資本が脱出しないのかといえ、企業にとって生産性と国内秩序の安定が決定的に重要だからである。福祉国家は、豊富な人的物質的な資本ストックと社会的統合を提供する。しかしこうした先進国の優位性を認めても、なお企業は国外逃避を脅しとして用いることによって集合財にただ乗りしようとする、すなわち福祉国家負担を回避する戦略をとる可能性がある。その場合たとえ企業が本国にとどまったとしても税収は伸び悩み、福祉国家の財政危機が生じることになる。これに対してギャレットは、企業は脅し戦略を行使する前に集合財の便益とコストとそれを持たない国で生産することの便益とコストとを比較考量する必要がある、これは理論的というよりは経験的な問題であるから、フリー・ライディング戦略を所与のものとなすことはできないと反論する（Garrett 1998a:800-801）。

以上グローバル化が福祉国家に与える影響についてギャレットの所論を中心にみてきたが、グローバル化が福祉国家を解体させるという議論は「最底辺への競争」（a race to the bottom）として知られている。すなわちグローバル化の中では各国は、資本にとっての魅力ある環境を整えるため、争って公共財政を小さくし（小さな政府を実現し）、資本の負担を軽減する政策をとるといっているのである。次節ではこの仮説が、どこまで妥当なのかについて、各国の税収構造の変化をみながら、検討することにしよう。

### 3. 税収構造の推移とグローバル化

「最底辺への競争」仮説にたてば、経済活動へのインセンティブを阻害する累進課税をできるだけ緩和し（個人・法人所得税の軽減）、代わってより広く、浅く税を集める間接税を拡充することが望ましい。すなわち福祉供給を最低限に切り詰めることはいうまでもなく、その負担を「持てる

者」（経済的勝利者）に重点的に課すのではなく、できるだけ多くの社会層に公平に負担を求めることになろう。80年代以降各国では大きな税制改革が相次いだ、その効果はこのような期待に応えるものであろうか。

1990年時点における税制改革による個人・法人税の最高税率の変化を表す15カ国のデータの中から、個人について最高税率が半分以下になった国を拾ってみるとイギリス(98%→40%)、アメリカ(70%→33%)であり、それに次ぐ大幅な引き下げを行ったのが、日本(93%→50%)、スウェーデン(82%→50%)、ニュージーランド(57%→33%)、イタリア(72%→50%)である。その他の国においても相当の引き下げが行われ、最も小幅な引き下げにとどまったオランダでも11ポイントのダウンとなっている。次に法人税について統計の利用可能な10カ国についてみると、やはりすべての国で引き下げが行われている。スウェーデン(56%→30%)、イギリス(52%→35%)、アメリカ(46%→34%)といったところが大幅な引き下げを行った国々である（Steinmo 1993:30）。

次に1970年代からの税収構造の変化についてみてみよう。ここで政府の財政規模の大きな北欧の中からスウェーデンとデンマーク(グループA)、それに次ぐ大陸ヨーロッパの代表としてフランスとドイツ(グループB)、「小さな政府」の代表として米国と日本(グループC)を取り上げ、各々の税収構造の推移とその特徴をみる<sup>1)</sup>。

まず総税収の推移をみると、スウェーデンの総税収（社会保障拠出収入を含む）の対GDP比は、1975年43.4%から1990年には53.6%にまで跳ね上がる<sup>2)</sup>。その後95年には47.6%にまで低下したものの、90年代後半には再び増加傾向を示し、99年の数値は52.2%となっている。デンマークは1975年の41.4%からほぼ一貫して増え続け、99年には50.4%に達している。グループBのフランスも着実に増加を続け、この間36.9%から45.8%に数値を伸ばしている。他方ドイツは1975年時点ではほぼフランス並みの36%であったが、その後80年代に減少し、90年代に再度増加に転じた結果、99年現在の数値は75年当時とあまり変わらない

37.7%となっている。アメリカもこの間大きな変化がなく、26.9%と28.9%という数値が出ている。日本は1975年の20.9%から90年には30.7%まで増えたが、その後ダウンし、99年現在では26.2%となっている。

1990年までの税制改革において各国で大幅な税率引き下げがみられたことは、「新自由主義－グローバル化」論の期待に沿うものではあるが、各国の総税収の対GDP比に減少はみられず、バラツキはあるものの、1999年時点での数値は75年当時より例外なく大きく、しかも各グループ間での格差は維持されたままである。収斂傾向はみられない。総税収の対GDP比が、グループAは50%以上、グループBは30%台後半から40%台半ば、グループCは30%以下となっている。

次に税収構造の推移についてみてみよう。グループAをみると、スウェーデンは1970年の総税収に個人所得税収入が占める割合は46.1%であったが、その後低下を続け、99年の数字は35.6%となっている。他方デンマークの場合1975年55.9%から徐々に減少を始め、99年現在50.6%となっている。グループBでは、1975年当時はフランスが10.6%、ドイツ30%と個人所得税の比重に大きな違いがあったが、フランスはその後徐々に数値を上げ、99年には17.6%となり、逆に比重を小さくしているドイツ（99年現在25.1%）との差が縮小している。グループCでは、アメリカの個人所得税依存度が顕著であり、1980年には39.1%に達している。その後レーガン政権下で多少比重は低下するものの、90年代に入ると再び上昇を始め、99年には40.7%となっている。日本の場合1990年26.8%に達するまで上昇を続け、その後90年代には減少に転じ、99年現在18.5%となっている。

このように個人所得税収の推移に、各国共通の傾向はみられない。グループAにおいて個人所得税依存度の低下がみられるが、スウェーデンとデンマークの個人所得税依存度軽減は「新自由主義－グローバル化」論台頭前から始まっている。そもそもスウェーデンの場合1970年代は社会サービスを拡充させていった時期であり、福祉国家縮小はまだ政治的争点とはなっていなかった。デ

ンマークの場合、70年代いわゆる「納税者の叛乱」が生じ、反福祉国家政党が政権奪取したことを考えれば、個人所得税割合はむしろ意外なほど低下していないといえる。

グループBでは、ドイツが1975年以降99年までほぼ一貫して個人所得税収入の割合を低下させているが、ドイツ福祉国家の中心は社会保険であり、社会保障拠出収入はこの間比重を高めているので（総税収の34%から39.3%）、個人所得税収入の割合減少が直ちに福祉国家縮小を意味するものでない。フランスの場合もやはり社会拠出収入依存が大きい（総税収の4割前後で推移）。個人所得税収入と社会保障拠出の関係では、日本はグループBに近い。かつては制度の未成熟、高齢化率の低さゆえ、社会保障（保険）拠出収入の割合も大きくなかったが、1999年には37.2%に達している。他方アメリカは、99年現在デンマークに次ぐ高率の個人所得税依存度を示しており、グループAに仲間入りするといえる<sup>3)</sup>。

しかしアメリカと日本が、各々AとBに吸収されてしまうわけではない。法人所得税収入に目を転じれば、両国の比率は他の2つのグループより際立って高い。増減傾向をみれば、デンマークを例外として、各国1970年当時よりも99年現在のほうが低くなっているが、90年代後半にはフランス、ドイツでは多少高まる傾向がみられる。アメリカの法人所得税収入が総税収に占める割合は、1965年16.4%から85年7.5%にまで下がった後、小幅の上下動を繰り返し、99年現在では8.3%となっており、日本の場合1970年26.3%にまで達した後下がりだし、99年現在12.9%である。これに対してグループAおよびBでは法人所得税収入のシェアは、ここ30年ほどの間はほぼ3%から6%の間で推移している。

最後に消費課税収入の割合をみると、1970年時点と99年時点を比べて後者の数値が前者のそれを上回る国は一つもなく、「新自由主義－グローバル化」の中で消費課税割合が高まるという傾向はなく、むしろ低下傾向にある。グループBでは、1999年現在フランス25.9%、ドイツ27.1%と総税収のかんりの部分を消費課税収入が占めて

いる。またグループAでは、社会保障拠出がほとんどないデンマークにおいて消費課税への依存度が高く、30.9%と6カ国中最高値を示している。スウェーデンの数値は、これら3国からみると低く、20.8%となっている。他方グループCの米国、日本では消費課税収入の割合が20%以下、それぞれ14.4%、17.9%となっている。

このようにみると、グローバル化が予想する「最底辺への競争」に最も適した税収入構造への収斂（小さい政府をめざす総税収の対GDP比の低下、直接税収入割合の低下と消費課税割合の上昇）を、本稿が取り上げた6カ国の税収構造の推移から確認することはできない。各国間の税収構造の違いは解消されることなく維持されており、しかも福祉国家発展度の低いグループCが課税ベースの拡大、したがって負担の分散という点ではより遅れた反グローバル化的ともいえる税収構造（消費課税収入が小さく、法人課税収入が相対的に大きい）を示しているのが注目される<sup>4)</sup>。

#### 4. グローバル化と福祉国家の間

前節ではグローバル化は「最底辺への競争」を促し、福祉国家を解体するという仮説の妥当性を検討するために、先進諸国の税収構造の推移をみた。各国において直接税への依存度が減少する傾向はみられるものの、最底辺への収斂を招いているというにはほど遠く、グローバル化の総本山ともいべきアメリカにおいて所得税依存度がなお高いのが注目される。グローバル化の中で市場原理主義が高まると、累進性を伴う所得税の比重が軽減し、逆進性の高い消費課税への依存が高まるであろうとの予測は現実とは全く適合しない。

福祉国家は租税政策においても再分配を目標とし、したがって直接税依存が高く、経済活動を阻害するであろうという直感は裏切られた。一方は個人所得税中心、他方は社会保険中心という違いはあるものの、共に充実した社会保障パッケージを提供しているグループAとBをみると、これらの国々にみられる共通性は、消費課税の割

合が高く、法人課税が低いということなのである。実はわれわれが想定した福祉国家の税収構造に最も近いのは、グループCであり、日米は消費税収入割合では一貫して最下位グループを形成し、法人所得税収入割合では逆に常にトップ・グループとなっている。そもそも日米とも直接税への依存度が高く、1990年現在ヨーロッパ諸国では直間比率が半々、もしくは間接税の比率のほうが高くなっているのに対して、アメリカでは直接税9に対して間接税1、日本の場合7対3と圧倒的に直接税比率が高くなっているのである（斉藤 1994:128）。

福祉国家は、広く税を求める間接税重視の税収構造のもとで実現されたのであり、税政策の目的はあくまで安定的財源確保にあつて、再分配効果は二義的なものにすぎない。それでは直接税依存の高いグループCは、税政策で再分配効果を追求する、実は隠れた福祉大国なのかといえ、そうともいえない。税の再分配効果をみると、アメリカは確かにドイツ、フランスよりも高い数値が出ているが、北欧諸国には劣っており、日本の場合はドイツ、フランスよりも低い（埋橋 1997:87）。またアメリカの場合、たとえ一定の税の再分配効果があったとしても、当初所得の貧富格差がはなはだしく、社会的平等性を実現するには程遠い状態にあることは改めて指摘するまでもなからう。

寛大な福祉国家を実現しているグループAとBにおいて、法人所得税収入の比重が低いという事実は、福祉国家が反市場的であるという俗説を覆すものといえる。福祉国家は市場経済を前提とし、その不都合な点を修正しようとする試みであり、良好な経済活動とそれへの誘引がなければ福祉国家は立ち行かないことを考えれば、大きな福祉国家を実現した国々で広く財源を求め、企業の直接負担を低く抑えるのは、むしろ当然といえる。そしてそのことによって、福祉国家は持続力を獲得する。たとえば高負担高福祉で有名なスウェーデンをみれば、1980年代国際競争に敏感な輸出指向型産業労使は生産性とのリンクが希薄になった中央賃金決定方式から離脱、コーポラティズムの崩壊を促すが、にもかかわらずスウ



エーデン福祉国家は、資本への累進課税に依拠していなかったゆえに、存続しえた(Steinmo 2000)。

それでは北欧や大陸ヨーロッパでは、いかにして消費課税による課税ベース拡大が可能になったのであろうか。これについて加藤淳子の研究が示唆に富む。加藤によれば、現在消費課税から効率的に税収をあげている国はほぼすべて、各国が財政難に見舞われる1970年代中葉よりかなり前の段階で、付加価値税もしくはその前段階となる一般消費税を導入している。スタグフレーションの中で各国は財政赤字に悩み、課税ベース拡大のための消費税、なかんずく付加価値税の有効性を評価するようになるが、財政赤字が発生した後に消費税を導入した国(日本やカナダ)では、課税ベース拡大や税率引き上げなどに必ずしも成功していない。その理由としては、繁栄の時代には税収拡大余力があったが、80年代以降はそれがなくなったという点が指摘される。

加藤は政策発展の経路依存性を強調しているが、もう一つ重要な点に言及している。それは、国民の政策支持である。加藤は、近年の理論的実証的研究に依拠し、普遍主義的福祉国家政策のほうが対象を限定した福祉政策よりも負担が増えるにもかかわらず、受益者の政策的支持は高まり、結果として給付水準が引き上げられることを指摘している。すなわちすべての納税者が受益者であることが政策への信頼を強め、負担増を受け入れる態勢を整える。これに対して財政難をきっかけとして消費税の導入、拡充を試みようとする、そこに政策的遺産として信頼が醸成されていないため、負担増への懸念が強く、導入への反対が高まることになる(加藤 2003)。

われわれのみてきたグループAおよびBの4カ国は、加藤のいう早い段階で付加価値税を導入した国々である。また税中心と社会保険中心という異なるルートをたどりながら、共に貧困層をターゲットとするのではなく、平均的中流階層を対象とする包括的社会保障政策パッケージを提供するようになった「普遍主義的」福祉国家である。スウェーデンをみれば、その寛大な福祉国

家政策が、アメリカにみられるようなアンダークラスの出現を防止し、深刻な社会的分岐を緩和し、社会資本を強化している(Rothstein 2001)。そしてこのような福祉国家を支える税制への支持は際立って高くなっている(Svallfors 2002:195)。

他方グループCをみれば、アメリカでは連邦レベルでの消費税導入に失敗し、日本では大蔵省の10年以上に及ぶ努力の末1989年ようやくのこと消費税が導入されるものの、当初税率が3%、現在に至るも5%と低く、しかも業者の所得捕捉が不十分であり、様々な「抜け穴」を残しているため、課税ベースの拡大からみればはなはだ不十分なものととどまっており、国民の信頼獲得に失敗している。税への不信感が強いのは、やはり「抜け穴」の多いアメリカの特徴でもある。要するに、税制への信頼は、税負担の多寡と単純に比例するものではなく、政策を媒介として考える必要がある。グローバル化が国際競争力増強のため減税を要請するという議論は、福祉国家政策が貧弱であり、税制への信頼度の低い国々、アメリカや日本では受容されやすい議論であるが、ヨーロッパ、とりわけ北欧では必ずしもそうではない。

## 5. 結論

グローバル化が国家の自律性を損ない、福祉国家縮小を導くという仮説に対して、グローバル化によってわれわれの生活がより一層市場に委ねられるとすれば、国家の社会的保護の必要性はむしろ高まるのではないかとの疑問が投げかけられる。もとより、たとえ必要性が高まったとしても、そもそも国家の自律性が損なわれ、それに対応する能力がなくなるとすれば、「最底辺への競争」は、好むと好まざるを問わず、生ずることになる。しかし、たとえば税収構造の推移をみれば、1970年代から今日にいたるまでいかなる意味でも収斂を見出すことはできず、国家能力の減退を一般化することはできない。そもそも福祉国家が租税政策において再分配を優先させ、結果として勤労意欲の減退と、資本の過剰な負担を引

き起こしてきたわけではない。福祉国家は、典型的にはスウェーデンにおけるレーン・マイドナー・モデルにみられるように、産業合理化と労働力の再訓練・再教育を並行させることによって資本蓄積を追求してきた。

とはいえ、本稿はグローバル化あるいは国際化が、福祉国家にとって新たな挑戦であることを否定するものではない。本稿の主張は、グローバル化の影響が、現時点においては一定の収斂傾向を生むほどの強い平準化作用をもつとはいえ、その影響は各国によって様々であるということである。グローバル化が福祉国家解体ないし縮小を促すという議論が一般的であるが、実はこの点について確かな趨勢は確認されていない。長期的にはグローバル化は国内的社会保障の必要を高めるという声も根強い。

確かに現時点で各国の改革をみれば、福祉国家のスリム化を目指す動きが支配的であるといえるが、上記のようにこれが長期的趨勢となるのかどうか不確かであるし、なによりもそれがグローバル化の影響であるのかどうかについて異論が存在する。たとえば現在の改革の直接的原因は、グローバル化ではなく高齢化にあるという声が強い。しかも改革の方向や内容は、経済的人口的要因によって一義的に決まるものではなく、各国の制度や政治という変数が重要であると指摘されている (cf. Bonoli 2001; Pierson ed. 2001)。すなわち、グローバル化が国内政治の制約条件であるにしろ、それが各国間に一律の政治的選択を迫り、その結果福祉国家が縮小へと収斂するのではなく、改革は国内政治や制度との関数として捉えられるべきなのである (宮本編 2002参照)。

注

- 1) 日本の場合、政府の一般支出や社会保障支出が小さく、企業福祉への依存度が高いという点ではアメリカに近いが、公的福祉にみられる職域型社会保険制度や家族主義的制度設計は保守主義的なものである。したがって日本を自由主義と保守主義の混合型と捉えるのが正確であり (新川 2000参照)、後述のように税収構造においてもドイツ、フランスと類似する点があるが、ここでは「小さな政府」を実現しているという点を重視し、米国と一つのグループをなすと考える。
- 2) 以下統計は、特別に断りが無い限り、OECD (2001)

による。

- 3) 個人所得税中心か社会保障拠出中心かという議論はあくまでも相対的なものである。たとえば個人所得税収入依存が高いグループの中で社会保障拠出への依存がほとんどみられないのはデンマークのみであり、アメリカ、スウェーデンでは99年現在依存度が20%台半ばに達している。とりわけスウェーデンの場合1970年代半ばから90年代半ばにかけて、社会保障拠出収入が倍増 (1996年現在30%) しているのが注目される。
- 4) 本節での議論の詳細は、拙稿 (新川 2002) を参照されたい。

文献

- 埋橋孝文, 1997, 『現代福祉国家の国際比較』日本評論社.
- 加藤淳子, 2003, 「福祉国家の税収構造の比較研究」武智秀之編『福祉国家のガヴァナンス』ミネルヴァ書房, 15-47.
- 斉藤忠雄, 1994, 『現代財政の構造と運動』批評社.
- 新川敏光, 2000, 「日本型福祉体制の特質と変容」『現代思想』28(4): 140-154.
- , 2002, 「グローバル化は国家能力を減退させる? ——税収構造からみた福祉国家の変容」『現代思想』30(15): 76-85.
- , 近刊, 「福祉国家の危機と再編——新たな社会的連帯の可能性を求めて」斎藤純一編『社会的連帯の理由』ミネルヴァ書房.
- 宮本太郎編, 2002, 『福祉国家再編の政治』ミネルヴァ書房.
- Bonoli, Giuliano, 2000. *The Politics of Pension Reform*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Cameron, David R., 1978, "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis," *American Political Science Review*, 72:1243-1262.
- Carter, John, ed., 1998, *Postmodernity and the Fragmentation of Welfare*, London: Routledge.
- Esping-Andersen, G., 1999, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford: Oxford University Press. (=2000, 渡辺雅男・渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎』桜井書店.)
- Garrett, Geoffrey, 1998a, "Global Markets and National Politics: Collision Course or Virtuous Circle?" *International Organization*, 52 (4): 787-824.
- , 1998b, *Partisan Politics in the Global Economy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Giddens, Anthony, 1998, *The Third Way*, Cambridge: Polity.
- , 2000, *The Third Way and Its Critics*, Cambridge: Polity.
- Gill, Stephen R. and David Law, 1989, "Global Hegemony and the Structural Power of Capital." *International Studies Quarterly*, 33: 475-499.



- Gray, John, 1998, *False Dawn*, London:Granta. (= 1999, 石塚雅彦訳『グローバリズムという妄想』日本経済新聞社.)
- Hirst, Paul and Grahame Thompson, 1999, *Globalization in Question*, 2nd ed., Oxford: Polity.
- Katzenstein, Peter, 1985, *Small States in World Markets*, Ithaca: Cornell University Press.
- Kurzer, Paulette, 1993, *Business and Banking*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- McKenzie, Richard, and Dwight R. Lee, 1991, *Quicksilver Capital: How the Rapid Movement of Wealth Has Changed the World*, New York: Free Press.
- Mishra, Ramesh, 1999, *Globalization and the Welfare State*, Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- OECD, 2001, *Revenue Statistics 1965-2000*, Paris: OECD.
- Pierson, Paul, 1994, *Dismantling the Welfare State?*, Cambridge: Cambridge University Press.
- , ed., 2001, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Rieger, Elmar and Stephan Leibfried, 1998, "Welfare State Limits to Globalization," *Politics and Society*, 26(3): 363-390.
- Rodrik, Dani, 1997, *Has Globalization Gone Too Far?*, Washington, D. C.: Institute for International Economics.
- Rothstein, Bo, 2001, "Social Capital in the Social Democratic Welfare State," *Politics and Society*, 29(2): 207-241.
- Ruggie, J.G., 1983, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order," Stephen D. Krasner (ed.), *International Regimes*, Ithaca: Cornell University Press.
- Scharpf, Fritz, 1991, *Crisis and Choice in European Social Democracy*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Squires, Peter, 1990, *Anti-Social Policy*, New York: Harvester Wheatsheaf
- Steinmo, Sven, 1993, *Taxation and Democracy*, New Haven: Yale University Press.
- , 2000, "Backing the Trend? Social Democracy in a Global Economy: The Swedish Case Up Close," Paper presented to the Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington D. C., August 31-September 3.
- Strange, Susan. 1986, *Casino Capitalism*, New York: Basil Blackwell.
- Svallfors, Stefan, 2002, "Political Trust and Support for the Welfare State: Unpacking a Supposed Relationship," Bo Rothstein and Sven Steinmo (eds.), *Restructuring the Welfare State*, New York: Palgrave Macmillan, 184-205.

(しんかわ・としみつ)