

日本大学経済学部経済科学研究所研究会

【第187回】

2013年11月28日

平成23～24年度共同研究成果報告
EUにおけるポスト福祉国家の研究

日本大学経済学部教授

金 田 耕 一

日本大学経済学部教授

池 本 修 一

「ポスト福祉国家の展望」

日本大学経済学部教授 金田 耕一

「EUにおけるポスト福祉国家」というテーマですが、私の専門が政治理論・政治思想ということから、EUに限らず、「政治理論から見たポスト福祉国家」という観点で研究を進めてきました。本当はEUに関する詳細な実証的研究もかなり参照したのですが、なかなか数量的分析に慣れていないということで、結果的に福祉国家の類型論になりました。これまでも福祉国家の類型論は無数にあったわけで、それに新しい寄与ができるかどうか分かりませんが、福祉国家類型論を通じてポスト福祉国家を展望する試みだとお考えください。

さて、どういうふうな類型化しているかといいますと、20世紀の典型的な福祉国家を「ケインズ主義的福祉国家」と考えて、そこからの福祉国家の展開を考えていったわけです。一つはハイエクの影響下にある福祉国家です。一般にハイエクと福祉国家とは結びつかないとされていますが、私は、「ハイエク主義的最小福祉国家」というものを考えています。もう一つは、ボブ・ジェソップ (Bob Jessop) の『資本主義国家の未来』の中で描かれている「シュムペーター主義的勤労福祉国家」(Workfare State) です。これら三つの福祉国家のタイプを再検討することを通じてケインズ主義的でも、ハイエク主義的でもシュムペーター主義的でもないような、ポスト福祉国家というのが見えてくるかもしれない。

簡単にケインズ主義的な福祉国家から振り返ってみたい。ケインズ主義的な福祉国家と言うけれども、実際にはベヴァリッジ主義的社会政策と組み合わされているわけです。その前提になっているのは国民経済の自律性で、政府がかなり強い市場の管理機能を持っており、政府はその管理能力を活かして経済成長と完全雇用を常に追求していくはずであり、同時に所得の再分配を行っていくであろうという前提です。

ところが、ケインズ主義とベヴァリッジ主義の前提を文献的に当たってみると、必ずしもそうは言えない。ケインズもベヴァリッジもリベラル・イデオロギーに忠実で、それほど強い再分配機能

を考えていたわけではないし、必ずしも恒常的に経済成長を追求しているわけでもない。けれども、実際に政府がケインズ——ベヴァリッジ主義的な福祉国家の考え方を受け入れた結果、歴史的に見ればこういうかたちで福祉国家を運営してきたということなのです。

ケインズという経済学者の名前とケインズ主義的と言われている政策とは必ずしも一致しないという主張には十分に留意しておくべきことだと思いますが、ここではこれ以上申し上げません。1970年代から、国民経済のパフォーマンスの低下その他の要因で、ケインズ主義的福祉国家へのさまざまな批判が沸き起こったわけです。

一つは公的部門の肥大化による財政赤字の拡大。もう一つは、市場への過剰な介入や規制が結果的に投資意欲の減退をもたらした、市場経済を退潮させてしまった。この二つは主に経済的な批判ですが、政治学あるいは政治理論のほうから見るともっと重要なのは、福祉国家が国民の依存心を助長し、国民の労働意欲を減退させた。それが経済のパフォーマンスが悪くなった理由だと考える人が増えて、ネオリベラルの人たちからの道徳主義的あるいは倫理主義的批判に福祉国家はさらされることになったことです。

ネオリベラル派の人たちが好んで引用したのがハイエクの社会哲学です。サッチャーがハイエクの熱心な読者であったことは有名ですが、彼の社会哲学がネオリベラルの公共政策の基本的な方向性を決めることになる。それを私は「ハイエク主義的最小福祉国家」(Minimal Welfare State)と呼びます。その特徴を幾つか挙げると、まず国家は社会保障から撤退していく。しかし、ハイエクは生存の最低限の保障は必要だと明言していて、必ずしも社会保障全体を否定しているわけではない。その代わりとして、市場セクターが保障サービスを供給するというのが二つ目の特徴です。それは取りもなおさず、社会保障を受ける市民は自立しなければならないということです。ハイエクは、依存的ではなく自助自立を強調すると同時に、貧困者が富裕な人たちに負担をかけることにならないように、貧困者に対して強制保険制度が必要だと言います。つまり、公的な強制保険による最小限の保障と、私的な任意保険による保障のミックスが理想的とされるわけです。そして、三

つ目の特徴として所得の再分配を否定する。これはケインズ主義との明らかな違いで、政策的には累進税率の緩和となつて表れてくる。

ネオリベラルは1980年代から大きな影響力を持ったけれども、福祉国家の縮減に関しては成功していないというのが多くの福祉国家研究者の指摘です。主にピアソン (P. Pierson) に依拠していますけれども、福祉国家の成長期においては福祉の拡大が国民の大多数の満足をもたらした。福祉国家の縮減期には、福祉を縮小すると既存の利害関係に大きな影響を与えるので、政治家たちは選挙民の非難を回避するように行動する。結果的に福祉の縮減は進まなかった。これは「経路依存性」(path-dependency) によって説明される。

経路依存性というのは、過去のある時点で行なわれた選択が、その選択に至った当初の諸条件が変更されても、そのまま続いている現象と考えられています。これにはいろんなバリエーションがあるんですが、多くの研究者が指摘しているのは福祉国家の堅牢性と硬直性です。エスピン＝アンデルセン (Esping-Andersen) が指摘していることですけれども、福祉国家というのは、いったん福祉に乗り出したら福祉を縮減することはできないという意味で堅牢であり、諸条件が変わってきているにもかかわらず受益者は既得権益として福祉サービスにしがみついてなかなかそれを手放さないという意味で硬直的です。少子高齢化社会において年金取得に関して見られるような硬直性が起こってしまう。これは日本の文脈に置き直してもっと十分に考えるべき問題で、私はできていませんが、おそらく池本先生が別な方面からアプローチして深く掘り下げてやられていると思います。

もう一つの問題は、20世紀末から起こったグローバリゼーションの政治の影響です。グローバリゼーションの政治がもたらしたものは、まず国家の権能の低下で、課税と規制の側面で国家の行ない得ることが非常に制限されてしまった。特にEU諸国においては、財政当局に権限を奪われ、財政支出に対してさまざまな制限を加えられる。さらに、底辺への競争、社会的支出に対する削減圧力も、グローバリゼーションの政治の結果広がったと言われています。

この点については研究者の間でかなり意見が

違っていて、グローバリゼーションになって福祉が削減されるんだと言う人はたくさんいるし、その論拠ももっともだと思うんですが、実証的に見るとグローバリゼーションが始まっても福祉削減傾向はそんなに見られないという研究も多くあって、グローバリゼーションの進行が福祉国家にとってマイナスであるとは必ずしも言えないかもしれない。

ただ、はっきりしているのは、グローバリゼーションが喧伝されると、その分だけ「福祉国家はこのままでは問題なのではないか」という意識が国民の中に浸透していくという、言説的影響がある。先ほど新しい福祉国家の政治の中で「非難回避の政治」というのがありましたけれども、必ずしも政治家は非難回避をするだけではなくて、グローバリゼーションということを積極的に議論として持ち出して、「だから福祉削減を進めなきゃいけないんだ」と主張し得る基盤ができた。「国内経済、国民経済は競争的な国際市場に規定されているんだ」と言うことによって、政府のオプションが増えたという側面も指摘できると思います。

ネオリベラルの時代から起こったもう一つの特徴は、ワークフェア (workfare) が進んだということです。イギリスにおいてはサッチャーの時代からワークフェアが行なわれ、ニューレイバーのブレア政権でもやはりワークフェア政策が強く推進されている。ただ、意味合いは違って、ネオリベラルの場合は、発生してしまった失業に対して事後的に対応する、職業訓練等を行なうというワークフェアで、福祉を受給する代わりにペナルティとしてワークフェアに参加させるという懲罰的な政策がとられた。ニューレイバーでは、ワークフェアを実施することによって予防的に失業が発生しないようにしよう、失業させないことが貧困者を社会に包摂することになるんだ、ということが強く主張されるわけです。

この二つのワークフェアは方向性は違うんだけど、根底にある考え方は同じで、失業することに対して責任を負え、何らかの支援を受けるのならその分の責任を果たせという、自己責任の明確化が根底にある。その点ではワークフェアはネオリベラルにおいてもニューレイバーにおいても同じ意味を持っている。

(資料1) ワークフェアが出てきたことの説明として描いたものですが、競争的市場が国内に広がっていくことによって起こる対立構造の変化の一つは、安定就労者と不安定就労者の間の対立。日本流に言えば正規と非正規の労働者の間での対立関係が生じたことです。同時に、安定就労者も不安定就労者に容易に変わり得るという状況、それが競争的市場がもたらした構造です。

一方で非就労者というのは、競争的市場の内部にいる人から見ると経済的に排除されているのだけれども、福祉という面から言えば一方的な受益者になっているという対立構造もあるわけです。つまり、コストを負担している人間と受益している人間との間に根底的な対立があると人々はとらえる。自分たちは競争的市場で頑張っているにもかかわらず、非就労者は非競争的な領域で福祉を受給しているだけではないかという不満が強まる。

その対立構造の中にワークフェアが入り込んでいく。ワークフェアというのは、競争的市場の外部にいる非就労者を競争的市場に再参入させるための手段である。そのために何らかのおカネを遣うのであれば、それはコストを負担している人間にとっても納得のいく支出であるというふうには福祉の意味合いが変わってきた。

そういうワークフェアがもたらしたものが「シュムペーター主義的勤労福祉国家」であると考えられます。シュムペーター主義的勤労福祉国家というのは、競争的な市場を前提にして、グローバリゼーションの時代においては国民経済の構造的競争力を向上させることが必要であり、それには人的資本が重要だという考え方で、そこで国家は新しい介入として「積極的労働市場政策」をとるようになる。これは北欧諸国やオランダなどで見られる傾向であり、ちょっと形式は違いますが、イギリスでも同じような介入が行なわれるようになった。一方で労働市場を弾力化して競争力を高めていき、他方で新しい知識基盤型経済に適合的な資質の高い労働力を育成していこうとする、これが積極的労働市場政策です。

これがEUでどういうふうに関係されているか。多くの調査報告をサーベイしましたが、国によって労働市場の構造、労使関係、規制法規が異なるためにあまりにも複雑でまとめきれませんでした。ただ一般的に言うと、リスボン戦略の中で、

「欧州社会モデル」の一つの展開として、フレキシキュリティ (flexicurity) の政策が出てきたことは重要だと思います。市場機能の強化に基づく成長と積極的福祉国家の建設を組み合わせるんだということで、「人々に投資し、積極的福祉国家の建設によって欧州社会モデルを現代化すること」とリスボン戦略でうたわれています。

これは言葉としては美しい、うまい言い回しだと思います。新しい福祉国家政策として魅力的です。しかし、エスピン＝アンデルセンが提出した「商品化」「脱商品化」という概念で考えてみると問題も見えてきます。一方で、労働市場の柔軟性を高めるということは労働力の商品化が進むということで、他方で福祉政策を充実するということは脱商品化をすることで、相反する目的になります。したがって、これが必ずしもうまく機能するかどうか。ヨーロッパ、EUでもそれがうまく展開されているかどうか、まだ分からない。2006年に見直しをして、まだそのへんがはっきりしない状況です。

ワークフェアの問題点はもう一つあって、ワークフェアの最初の目的は「排除されている人々を包摂する」ことでした。つまり、労働市場に参加していない、あるいは参加できない失業者を高度なスキルを備えた知識労働者に変えることによって、労働市場の中に統合していこうという考え方です。しかし、考えてみれば分かることですけれども、全ての人が高度なスキルを備えた知識労働者になれるはずはない。つまり、高度なスキルを要しない周辺の・補完的な労働者が必ず発生するわけです。ケインズ主義的な福祉国家によって排除されている人々を統合しようとした結果として、新たな分断を生む可能性が高い。実際そういうものが生まれつつあると私は思います。

(資料2) いままでの話を整理する意味で、「排除」と「包摂」を横軸にとり、「商品化」「脱商品化」を縦軸にとって、ケインズ主義的、ハイエク主義的、シュムペーター主義的福祉国家を並べてみると、おそらくこういうふうになるだろうと思います。

ケインズ主義的福祉国家に関する評価は、これはあくまでもブレアが考えたような、福祉をしなから社会的排除を行っていたのだと見ることにします(ただし、これについてはさらに検討が必要

要でしょう)。ハイエク主義的な最小福祉国家は、商品化を進めて、しかも排除する。それに対して、いま福祉国家がこれに移行しつつあるシムペーター主義的勤労福祉国家を見ると、ワークフェアを通じた包摂をしようとしている。ただし、その際に、脱商品化ではなくて商品化が一層進められる傾向にある。

(資料3) ポスト福祉国家の展望は、包摂をしながら脱商品化をするような福祉国家というのはあるだろうかということの問題として考えることができます。ケインズ、ハイエク、シムペーターと20世紀を代表する経済学者・経済思想家を並べて、もう一人挙げるとしたら、それはポラニー(K. Polanyi)だと思います。ポラニーは積極的に福祉国家論を展開したわけではないけれども、彼の代表作である『大転換』に表れている考え方を敷衍して福祉国家というものを考えることができると思います。彼は「複合社会」という言い方をしていますので、それを使って私は「複合福祉国家」と仮の名前をつけてみました。

「ポラニー主義的複合福祉国家」とは何なのかというと、彼の言葉に「経済の社会への再埋め込み」というのがあります。市場社会以前の昔の古い社会では、互酬と再分配の機能が市場的なものではなくて社会に埋め込まれていた。それが市場経済の中で機能を果たさなくなった。だから、新しい複合社会の中で互酬と再分配の機能を持つような共同体が必要だと言っているわけです。

この夏にチェコからいらしたポチュチェック先生(カレル大学)もおっしゃっていましたが、そういうものを行なう機能は現在では市民社会(civil society)の中に求められる。さまざまな市民社会の中に再分配の機能がもたらされる。ただ

し実際には市民社会というものが必ずしも有効に機能しているとは言えない。そこでは二重の再分配機能を考える必要があるだろう。

一つは、国家は自ら再分配をする以前に、市民社会が持つさまざまな機能を強化する役割を果たさなければいけない。私自身は正直言って、特に日本の文脈で市民社会がどこまで有効に機能するかどうかもまだ懐疑的ですが、これが1点です。もう1点は、しかし実際には国家による再分配を全く考えないわけにはいかない。市場経済がこれだけ大きくなったときに、脱商品化を進めようと思うと、何らかの国家による再分配が必要だろう。それはどうかたちでもたらされるかというと、現在の議論の中で言えば「ベーシック・インカム」が一番近いだろう。それが脱商品化をもたらしことになるのではないかと。

ベーシック・インカムを基盤に、その上に市民社会における再分配機能をつけ加えていくかたちで、全体としての福祉社会を見通すことかできるのではないかと考えています。この問題は最終的にはどこに行くかということ、商品化が進むような社会の中で、いかにして「品位ある生活」を人々が取り戻すか。そのときに、単純に福祉国家ではなくて、どうかたちの福祉国家が望ましいのか考え直さなければいけない。それは「品位ある社会」(decent society)、とは何かについて思考をもう一歩進めることにもなると思います。

ポラニー主義的複合福祉国家という話をもっと掘り下げるべきだと自分でも思いますけれども、一応今日の報告としては以上にさせていただきます。

どうもありがとうございました。

「欧州の福祉国家レジームと チェコの老齢年金改革」

日本大学経済学部教授 池本 修一

私の報告は、「欧州のポスト福祉国家と中欧の実態」というテーマで、今までやっていなかった政治・経済学的なアプローチから、試論というかたちで勉強した、研究ノートみたいなものです。欧州の最近の動きから福祉国家の注目すべき点をピックアップして、類型化の研究を学説史のような形で整理した後、チェコの年金制度をサーベイしながら、チェコがどんな形でどういう方向に行こうとしているのか見ていきたいと思っています。

2013年9月17日、オランダのアレクサンダー国王が、2014年の政府予算案を出す際、議会演説で「20世紀型の福祉国家は終焉し、『参加型社会』へ取って代わる」というスピーチをして大きな反響を呼んだことは大きく報道されています。本当はここで「福祉国家」とは何か、今回、その定義づけは時間の関係でしておりません。

さらに2013年10月26日、チェコで総選挙が行なわれて、社会民主主義的な政策を主張している社民党が第一党になったのですが、1カ月経ったいままだ組閣できない。連立政権を作るちゃんとしたビジョンができていないことと、選挙に勝ったとたん、社民党の中でイニシアチブを取りたいグループが2つに分裂してしまっ、おそらく組閣は年末になるのではないかと言われています。

これは何を意味するかというと、市民社会の中で議会制民主主義というもの信頼性があるのかどうかという課題があることを象徴しているのではないかと。また今までの福祉国家社会は終焉したとオランダの国王が宣言している点から、「参加型社会」というのもよく分からないし、どういふふうに参加するのかという説明も何もしていない。これが実は論文を書く具体的なきっかけになったわけです。

EUの社会政策を見ておきますと、欧州福祉国家の特色として、まず議会制民主主義は国民の利害・利益を最大化することが重要である。2番目に、多様性・少数派意見を尊重する。そして、各国のリベラリズム、ネオリベラルの人でさえも、国民の最低限の生活を保障する。この3つが共通

意識としてあると思います。

そこでEUの社会保障政策を見ると3つの目標があって、1番目は安定した社会への整合性・適正化、2番目に財政的持続可能性。これは先ほどのシュンペーターの福祉国家論につながるのではないかと思いますけれども、市場と福祉の融合みたいなこと。それから3番目に、貧困や社会的な所得の格差など、新たな社会状況に応じてさまざまな制度の近代化・改革を行なっていくことです。

特に1番目の適正化に関しては、金田先生の発表の最後に出てきた「真つ当な生活水準 (decent societyあるいはdecent standard of living)」を確立することがまず第1の目標です。第2に、市民が最低限の生活を維持できる適切な年金給付を実現する。そして3番目に、世代間利害の問題を解消し、連帯を促進するということです。

今までは右翼と左翼、ソビエトとアメリカのような2項対立が存在していましたが、その冷戦構造がなくなった後、政治の理論としては一体どういう政策目標を持って選挙で闘うかという点で、「見苦しくない真つ当な生活水準」というテーマが注目されるようになってきました。マルガリットは“The Decent Society”の中で、decent societyとは「社会機構・制度が市民を政治的・経済的に傷つけない社会」と定義していますが、decent societyないしdecent lifeという言葉はもともと政治哲学の概念であって、「人権を保障する社会の形成と容認可能で快適な価値あるいは機構・制度を保障することが前提となっている」と言っています。

われわれは外国研究をやっている場合、翻って日本に対するインプリケーションを常に考えなければいけないと思いますけれども、早稲田大学の齋藤純一さんをはじめ主に社会民主党系の人たちが『世界』で次のように言っています。今のEUの社会政策とほとんど一緒ですが、「社会保障の基本的な目的は、市民相互の連帯によって支えられた国・自治体・地域が、全ての市民に品位ある生活を保障し、さらに各人がそれぞれの自律した生を送ることができるよう支援することにある」。

ここで齋藤先生はdecent lifeを「品位ある生活」と言っておられます。また、金田先生のスライドでは「自律」が「自立」になっていましたが、そこがどう違うのか、私には分からないので、齋藤

先生の本をそのままとりあげました。さらに続けて「その生が損なわれやすいものであることに配慮する」というのは、おそらくマルガリットの「傷つけない」に齋藤先生が影響を受けていると推察します。

これに呼応するかのごとく、2010年6月と2011年1月の施政方針演説や2010年9月の国連演説で菅直人（元）首相が「最小不幸社会の実現」を政治目標とすると表明して、言葉だけで見ると、「ディーセント・ソサエティを実現させる」というのとは近いと思われます。厳密に言うと内容は違うかもしれませんが、齋藤さんたちが民主党の政策にかかわっていたことを考えると、おそらくどこかで議論がされたのかなと推察してしまいます。

ところが、菅のホームページを見ると、2004年の民主党代表選挙でもこの言葉を使っていて、そのときに「必要最小限の生活は国が無償で提供する」と言っています。そのときには「ベーシック・インカム」という言葉が定着していなかったので使っていないんですけれども、最低限の生活、そこそこの生活、品位ある生活とか、さまざまな言葉があるんですけれども、それと同じような意味合いのことを表明している

では一体「ディーセント・ソサエティ」の概念や菅直人の「最小不幸社会」あるいは「最低限の生活」というのはどこから来ているのかなと考えてみますと、もちろん政治哲学の言葉で、政治学者のジョン・ロールズの「マキシ・ミン原則」（最も恵まれない人々にできる限りの恩恵を与える原則）に源流の一つがあるのかなと思います。

菅直人が代表選でスピーチをした後、即座に小泉純一郎が「最大幸福を実現させる方が早い」という言い方で、ベンサム功利論に沿うようなかたちで批判を展開している。おそらく二人とも意識していなかったと思いますけれども、まるでここで二つの政治概念が衝突したようなかたちでした。

ロールズの『正義論』を読んでみますと、ここではdecentは翻訳者の言葉で「そこそこの」となっていますが、「福祉国家が掲げる目標は、いかなる人もそこそこの生活水準以下に陥らないようにすることである」と書かれていますので、「最小不幸社会」とか「ディーセント・ソサ

エティ」の考え方の源流の中には、このロールズの考え方が一つあるのかなと思います。

ただしロールズは、そこそこの生活を保障するのは重要であるが、いわゆる福祉国家型資本主義については批判しています。細かいことを申し上げる時間はありませんが、日本でも貧困論の議論の中で、生活保護を受けることが当然だという層が存在したり、その子どもにも生活保護を受けるのがあたりまえだという考え方が定着している地域や階層があるというのを読んだことがあります。ここでもロールズのいう「福祉や社会保障を受ける受益者が固定されてしまう」と全く同じことが書いてある。さらにロールズは「慢性的に福祉に依存するような、挫折し意気消沈した下層階級が育つかもれない」と指摘していますが、ここはちょっと分からない。生活保護を受けている全ての人々が「挫折して意気消沈している」とは思えないんですけれども、ロールズは「そういう下層階級が、社会から疎外されていると感じてますます公共的政治文化に参加しないからだめだ」と批判しています。だから公共的政治文化に参加するような社会をまず作ることも必要だと言っているわけです。

そう考えますと、少なくともスウェーデンをはじめとする北欧で、労働市場を活性化させるような社会保障に財政、予算を使うというかたちがケーススタディとしてあるかと思いますが、そういうかたちで貧困層が社会保障の受益者として固定されないようにするというのも、シュムペーター的な考え方に近いのかなと思います。

長くなりますので類型化については省略させていただきますが、論文の中ではこれを少し整理しました。特にソスキスが提唱した「資本主義の多様性」アプローチは企業レベルのコーディネーションを中心に論を展開していますが、その中に社会保障の分析が出てこない。ですから、ソスキスの議論を福祉国家、年金制度を含めた社会保障に関して使うことは難しいかなと考えています。

ブルーノ・アマールは社会福祉を一つの指標に挙げて『五つの資本主義』という論を主張していますので福祉国家の類型化を検討する上で、私の論文で参考にして意味があると考えました。先ほどのお話にあったアンデルセンの「福祉資本主義」という考え方は、ポスト福祉国家を考えるう

えでも重要な議論だろうと思います。

アマーブルは(1)市場ベース型、(2)社会民主主義型、(3)大陸欧州型、(4)地中海型、(5)アジア型の五つに類型化しています。これは有名な類型化の一つですけれども、(1)から(4)に関してはオーソドックスな類型になってしまっていると思いますが、ここは省略させていただきます。

アンデルセンの3つのレジームというのは、1990年代以降を対象に制度・体制を3つに類型化してヨーロッパの国々を考えている。日本で言えば、宮本太郎さんをはじめ多くの研究者が、アンデルセンの類型化をもとに、さまざまな論を展開しています。私もこれをもとにいろいろと勉強していきたいと思っています。第1の自由主義的レジームはアメリカやイギリスなどの体制につながるものです。社会民主主義レジームは北欧の社会福祉のかたちを体现しているのかもしれませんが、ここで重要なのは労働組合が大きな役割を持っていることと、普遍主義に基づいている。つまり職域でない、企業ごとに年金等の福祉政策ができていないということです。3番目はビスマルク型と言われている保守主義的レジームですけれども、ドイツのように職域組合や企業など、共同体による所得比例給付と政府による最低保障を組み合わせるという考え方です。

これをもとに宮本太郎は、アングロサクソン型、欧州大陸型、地中海型、北欧型という四つの類型化をしまして、これがいま欧州のポスト福祉国家類型化の中で基本的な認識の一つになっています。

では中央ヨーロッパはアンデルセンの類型化をどういうふうに当てはまるか見てみますと、あまり研究者はいないんですが、ベアタ・ファルカス(Beata Farkas)というハンガリー人は「宮本の考える4類型に中欧は入らない。東欧型を別につくったほうがいい」と言っています。そして中東欧諸国の抱える共通の特色として、国内資本の不足、市民社会形成の未熟性、EUや世界銀行などの国際機関の大きな影響力を挙げている。それ以上論は進んでいないんですけれども、そういう考え方を提示しています。

ポスト福祉国家研究の第一人者であるチェコのポチュチェック(Potucek)も、「中欧をこの4分類

に入れるのはまだ早い。それは市民社会が未熟だからだ」と強く言っています。その理由としては、社会主義時代の社会政策の失敗による社会連帯意識の欠如、政党政治による議会民主主義制度の未経験。市場化してそれほど時間が経っていないために、特に中央アジア等の旧ソ連諸国では行政の能力が不足している。さらに、東欧革命直後の混乱のもとにネオリベリズムが中東欧に急激に入ってきて、IMFのエコノミストを中心に政策アドバイスしているが、それがまだ定着も安定もしていない。このような点を指摘しています。

これが中央ヨーロッパのいまの状況でありまして、中東欧諸国がアンデルセンの3つのレジームあるいは宮本の4類型のどこに入るか、これからの研究目標としたいと思っておりますが、時間ありませんので、ケーススタディとしてチェコの年金制度について、ドイツのビスマルク型なのか、スウェーデンの社会民主主義型なのか、それとも別のスキームなのか、その点だけお話しして終わりたいと思います。

(資料4) これが世界銀行とEUが提示している年金のスキームで、1層は日本で言えば国民年金、厚生年金に当たる部分、2層以降は積立型とか401型とか言われる部分ですが、中欧では年金のスキームは大体3層になっています。

ハンガリーは第2層を導入したんですが、第2層が財政破綻して第1層の基本年金資金に再び組み入れています。逆行するわけではないんですが、チェコは2013年から第2層を導入しました。これまで安定した第1層だけの年金スキームでしたが財政破綻によって動かなくなってしまったので、被用者に負担してもらいながら、積立型、ファンド型など、賦課方式でないスキームを導入して乗り越えようとしているわけです。

年金スキームの概要を本当に簡単に申し上げますと、第1層は原則として確定給付型で、社会保障庁が運営管理母体になっている。所得の代替率はネットでは53%ぐらいで安定していました。ところが、リーマン・ショック以降、年金保険会計が赤字に転落して、これまで国家が補って来たけれども、それがほぼ限界に達したために、第2層をつくって個人負担を増やすことでなんとか乗り越えようというのが現在の動きです。年金の拠出率は雇用者が21.5%、被用者6.5%で、計28%

ですが、被用者が払う6.5%のうちの3%を第2層に移行して、新たに2%を被用者から拠出してもらい、計5%を第2層の財源として使おうというのがチェコの第2層の考え方です。

ことしから導入なので、日本で言えば国民年金、厚生年金に当たる第1層の基礎年金、基本年金にとどまるか、第2層に新規に加入するか、2013年は年金をもらっている人が選択できる年ですが、75万人の資格者のうちの7万5000人、10分の1の人しか申し込んでいない。これは7月時点なので、11月時点ではどうなっているか分かりませんが、おそらくあまり増えていないと思います。

第2層は年金ファンドが運営し、赤字の場合は国家財政から補てんがあるわけですが、第3層は任意で自分でおカネを拠出する。これには就業人口の70%が加入しているけれども、拠出額が多くないので、あまり大きな役割を果たしていない。もちろんこの12月に大量に第2層に加入する可能性もあるけれども、基本的な第1層の年金制度だけが従来通り機能する可能性が高いというのがチェコの現状です。

ではなぜ第2層が重要なのか、この前、ポチュチェックさんが来日したときに聞いたら、「チェコでも高齢化が進んで、現在でも65歳以上の人口が15.2%、40年後には2倍以上になって、年金会計だけでなく国家財政赤字が顕在化する。第1層だけに依存した年金スキームは脆弱だし、現存する第3層の給付が十分ではない。だから第2層が重要なんだ」ということでした。

年金制度から見るチェコの特徴は、第2層、第3層の役割が大きくないことを考えると、ドイツのような職域別年金制度でもなく、全員が第1層の保険方式で、アンデルセンの類型化で言えば大陸型福祉国家レジームの中の一応入るだろうと思わ

れます。また社会保障関連政府支出は、EU平均が対GDP30%に対して、中央ヨーロッパ諸国はその3分の2、チェコも20%と低い水準にあるという特色もあります。

アンデルセンの最近の論文を読んでいると、チェコや中欧諸国は、大陸型福祉国家レジームから自由主義的福祉レジームに向かう可能性もあるし、三つのレジームの間に向かう可能性もあると指摘しています。ハンガリーは第2層が破綻して制度自体がなくなっているし、スロバキアも縮小の方向に向かう。ポーランドも第2層を小さくするという報道がされていますので、第1層が基礎年金、第2層、第3層が積立型、確定拠出型（DC）という世界銀行が提唱した3層型年金制度は定着しないで、第1層が中心になるのではないかと考えられています。

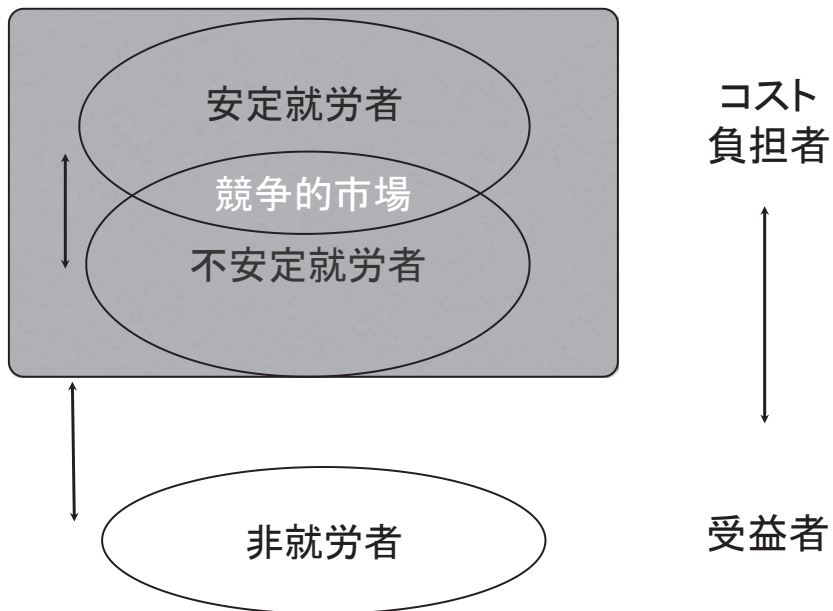
ポチュチェックさんの指摘をもう一度申し上げますと、中東欧諸国では、社会連帯意識の欠如、議会民主主義制度の未経験、行政府の能力不足があつて、市民社会の未熟性が見られる。政府と国民の間の社会契約もうまく機能してなくて、信頼関係ができていない。チェコにおける今回の総選挙後の混乱はそれを露呈したところがあるのではないかと思います。

Decent lifeを実現するための「信頼」のある政治社会がチェコや中欧諸国に構築できるのか、来るべき超高齢化社会に持続可能な老齢年金スキームが構築できるのかが大きな課題だと思いますし、チェコの場合も現在の政治混乱と第2層導入の成否が今後の道標となるのかなと考えています。

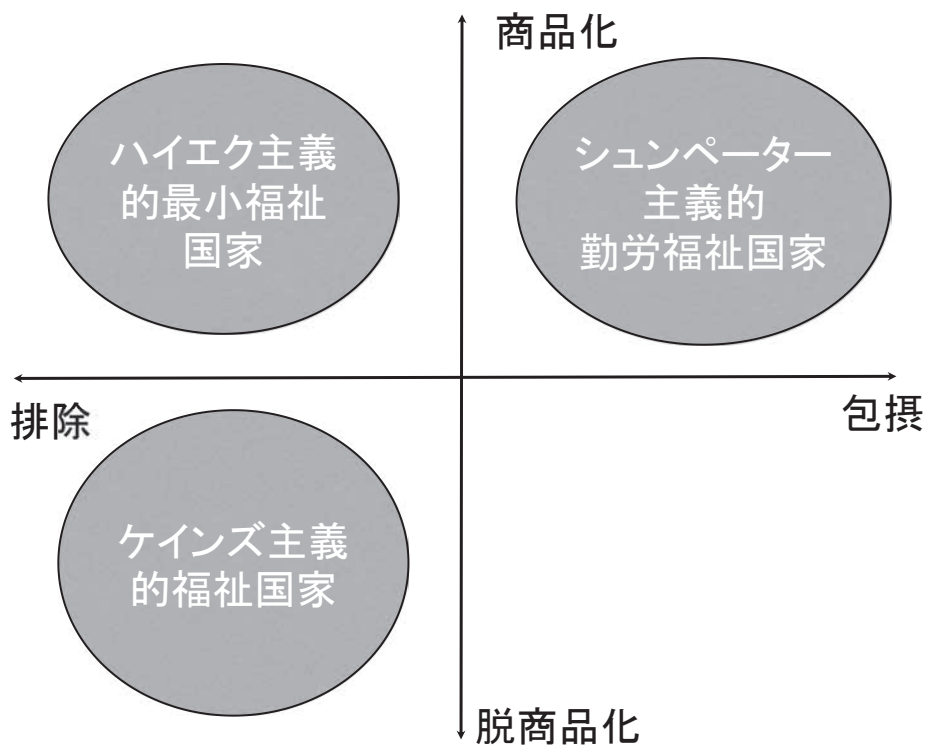
雑駁でしたけれども、チェコの年金制度、政治問題も含めて、欧州の福祉国家に関して自分なりにまとめてみました。

どうもありがとうございます。

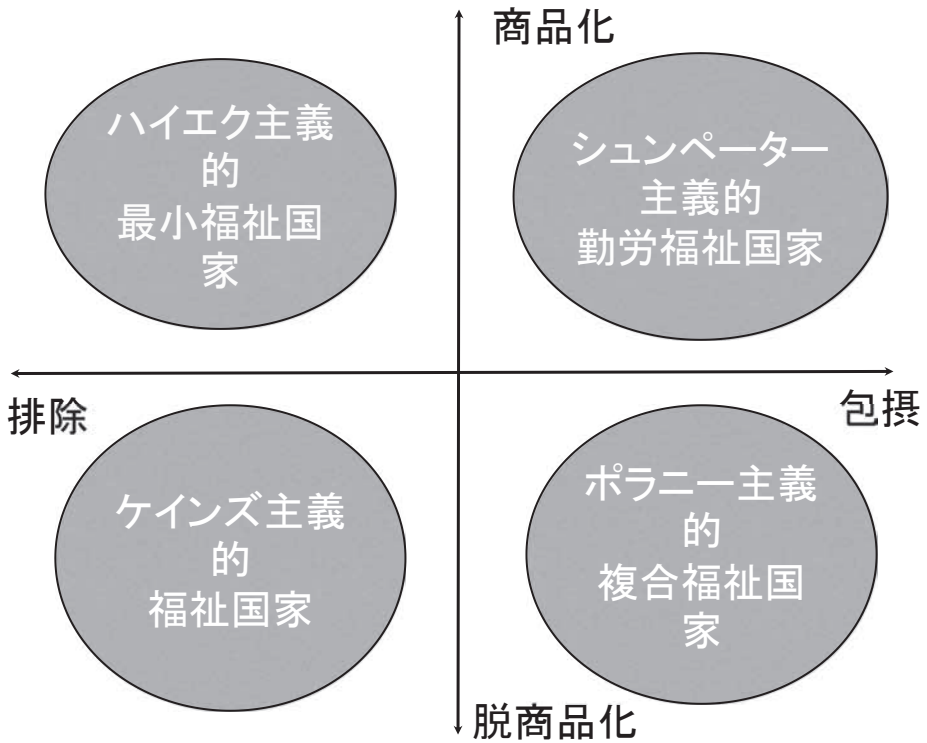
資料1



資料2



資料3



資料4

国際機関の提示年金スキーム

	1層	2層	3層	4層
EU	第1方式あるいは第2方式	第4方式	個人積立口座方式	
世界銀行	第1方式あるいは第2方式	第3方式	第4方式	個人保険

(出典)MPSV(2002).