

連 合 総 研

JAPANESE TRADE UNION CONFEDERATION  
RESEARCH INSTITUTE FOR  
ADVANCEMENT OF LIVING STANDARDS

「社会的市場経済は」  
21世紀のモデルとなるか

連合総研・エーベルト財団

日・独シンポジウム

財団法人

連合総合生活開発研究所

---

**「社会的市場経済は」  
21世紀のモデルとなるか**

---

**連合総合生活開発研究所**

## (財)連合総合生活開発研究所

連合総合生活開発研究所（略称、連合総研）は、「連合」のシンクタンクとして、連合および傘下の加盟労働組合が主要な闘争、政策・制度要求を推進するうえで必要とする国内外の経済・社会・労働問題等に関する調査・分析等の活動を行なうとともに、新たな時代を先取りする創造的な政策研究を通じて、日本経済社会の発展と国民生活全般にわたる総合的向上をはかる目的で、87年12月に設立、その後88年12月、財団法人として新たなスタートをきった。研究活動は研究所長を中心に、テーマ別に学者、専門家の協力を得ながら進めている。

これまでの研究所の主な活動は以下のとおりである。

### 1. 主要テーマ —— 94～95年

「日本の進路」に関わる経済・社会展望と指針の策定

社会経済の環境の変化に対応する産業・雇用構造改革および地域開発ビジョンの策定

新たな時代における資産・所得分配、労使関係の展望

### 2. 経済・社会・産業・労働問題に関するシンポジウム、セミナーの開催

〈連合総研フォーラム〉

第1回 「生活の質向上をめざして」～88年11月4日

第2回 「新成長時代にむけて」～89年11月13日

第3回 「調整局面をいかに乗り切るか」～90年11月8日

第4回 「内需主導型経済の第二段階へ」～91年11月1日

第5回 「人間中心社会の基盤構築にむけて」～92年11月4日

第6回 「内需主導型経済の再構築」～93年11月1日

第7回 「構造調整を超え生活の新時代へ」～94年11月2日

〈連合総研国際フォーラム〉

第1回 「90年代世界と新たな社会経済政策の展望」～91年7月1～2日

第2回 「新しい働き方を求めて—日本的雇用システムはどこへゆくのか」～93年4月23日

第3回 「発展するアジアと日本」～94年9月2日

第4回 「21世紀の経済社会システムとは」～95年6月7～8日

### 3. 経済・社会・産業・労働問題に関する情報の収集および提供

研究広報誌の発行—機関誌『DIO』（毎月）、および“RENGO Research Institute Report”（年2回）の発行など

### 4. 研究シリーズ

『新しい働き方の創造をめざして』～95年9月

『2010年の産業と雇用』～95年10月

『福祉経済社会の選択』～95年11月

『戦後50年産業・雇用・労働史』～95年12月

### 5. 年次報告書

90年度経済情勢報告『調整局面をいかに乗り切るか』

91年度経済情勢報告『内需主導型経済の第二段階へ』

92年度経済情勢報告『人間中心社会の基盤構築にむけて』

93年度経済情勢報告『内需主導型経済の再構築』

94年度経済情勢報告『構造調整を超え生活の新時代へ』

95年度経済情勢報告『日本経済の新基軸を求めて』

# 「社会的市場経済は」 21世紀のモデルとなるか

## 目次

|         |                                |    |
|---------|--------------------------------|----|
| はじめに    | _____                          | 6  |
| 主催者あいさつ | 連合総研理事長 山田 精 吾 _____           | 11 |
|         | エーベルト財団東京事務所長 ミヒャエル・エールケ _____ | 13 |
| 来賓あいさつ  | ドイツ大使館参事官 ベルノー・ブンゼ _____       | 15 |
|         | 連合副事務局長 松 本 惟 子 _____          | 17 |

## 第1セッション 基調報告

「戦後の日本とドイツにおける経済・社会システムの変化と展望」

社会的市場経済は未来のモデルか、過去のモデルか

ベルト・リュールupp \_\_\_\_\_ 21

1. 「社会的市場経済」の理念と原則 21
2. 本質的要素：社会国家、社会的パートナーシップ、連帯 25
3. 「社会的市場経済」の将来性 27

日本経済の将来と社会経済理論 新 田 俊 三 \_\_\_\_\_ 34

はじめに 34

1. 戦後日本経済の構造 37
2. 日本経済の将来展望 39
3. 成熟社会における社会経済システム 43
4. 日本における社会経済理論の形成に向けて 49
5. まとめ—先進国文化と社会的成長 50

おわりに 53



|   |               |                         |     |
|---|---------------|-------------------------|-----|
| <b>第2セッション 政治・政策システム</b>                |               | <b>福祉社会・福祉国家の政治</b>     |     |
| ドイツ連邦共和国の政治システム                         | カール・ヒンリヒス     | —————                   | 57  |
| 福祉社会の福祉国家の政治                            | 坪 郷 實         | —————                   | 75  |
| <b>第3セッション 経済システム</b>                   |               | <b>経済効率と福祉国家は両立しえるか</b> |     |
| ドイツにおける社会的市場経済                          | ディーター・フェスパー   | —————                   | 85  |
| I. はじめに                                 | 85            |                         |     |
| II. モデル                                 | 86            |                         |     |
| III. 現 実                                | 88            |                         |     |
| 市場経済と社会システム                             | 中 村 達 也       | —————                   | 94  |
| <b>第4セッション 雇用システム・労使関係</b>              |               | <b>労働市場の流動性対産業民主主義</b>  |     |
| ドイツの労使関係の将来                             | ヴォルフガング・レッヒャー | —————                   | 107 |
| I. 代表者方式の経営参加と直接経営参加 (Partizipation)の統合 | 108           |                         |     |
| II. 国際的な環境は共同決定に有利か                     | 109           |                         |     |
| III. (東独崩壊後の) ドイツ国内における                 |               |                         |     |
| 共同決定の定着へ向けての歩み                          | 112           |                         |     |
| IV. 労使関係の今後の展望                          | 113           |                         |     |
| 日本的長期雇用慣行のゆくえ                           | 中 馬 宏 之       | —————                   | 115 |
| 1. はじめに                                 | 115           |                         |     |
| 2. 日本型長期雇用慣行の歴史的なオリジンをどこに求めるか?          | 116           |                         |     |
| 3. 日本型長期雇用慣行の動向を見極める上での重要な視点            | 117           |                         |     |
| 4. 最近の日本型長期雇用慣行に関する類型化された諸事実            |               |                         |     |
| (Stylized Facts)                        | 120           |                         |     |
| 5. 日本型長期雇用慣行のゆくえ                        | 125           |                         |     |
| <b>第5セッション 社会保障</b>                     |               | <b>人口構造の変化と社会保障の将来</b>  |     |
| ドイツ社会保障：システムの破綻?                        | アルフレッド・プファラー  | —————                   | 131 |

|                            |                       |
|----------------------------|-----------------------|
| Ⅰ. ドイツの社会保障についての概要         | 131                   |
| Ⅱ. ドイツの社会的国家における、給付金支給範囲   | 137                   |
| Ⅲ. 社会保障のコスト                | 139                   |
| Ⅳ. ドイツの社会保障システムの改革の必要性     | 142                   |
| Ⅴ. 社会保障システムの危機的傾向          | 144                   |
| Ⅵ. 政治オプションと、その結果           | 151                   |
| Ⅶ. 重要課題：政治的封鎖              | 159                   |
| 社会保障システムと人口構造の変化           | 城戸喜子 ————— 161        |
| <b>第6セッション パネルディスカッション</b> | <b>社会的市場 —— 課題と展望</b> |
| 1. 介護保険について                | 173                   |
| 2. グローバル化の進展と社会・経済システム     | 180                   |
| 3. 社会経済モデルと市場の改革           | 194                   |
| <b>シンポジウムを閉じるにあたって</b>     | <b>—— 井上定彦</b>        |
| 人間社会と市場の相互関係の発展を           | 209                   |
| 「市場は真空の中に浮かぶものではない」        | 210                   |
| ドイツ・「社会国家」、日本・「経済国家」?      | 211                   |
| 「生産性の社会モデル」                | 212                   |
| 「社会的成長」                    | 214                   |
| モデルの普遍性とは?                 | 215                   |
| <b>閉会あいさつ</b>              |                       |
| 市場経済と福祉経済社会の構築             | 栗林世 ————— 216         |
| <b>日・独シンポジウムプログラム</b>      | <b>————— 219</b>      |

---

## はじめに

本書は、1995年6月7日（水）8日（木）の両日、東京・ゆうらいふセンターで行われた日・独シンポジウム『『社会的市場経済』—— 未来のモデルになるか？』（財）連合総合生活開発研究所、フリードリヒ・エーベルト財団主催）の内容を研究報告書として編集したものである。

「ベルリンの壁の崩壊」のあとで、世界は「大市場競争（メガ・コンペティション）」の時代に入りつつあるといわれる。「市場経済への傾斜」がすすみ、そのなかで、効率と公平・公正のあり方、市場経済の活用と社会連帯のあり方が鋭く問われているのである。

近づきつつある21世紀を展望して、いかなる経済社会システムが望ましいか、それはそこで生活している勤労者・国民の立場からの考察が必要であるとわれわれは考える。市場経済は、人間の尊厳と公正・平等などの社会的価値を生かしながら展開していくよう方向づけられる、という視点が強調されよう。

連合総合生活開発研究所とエーベルト財団は、戦後西ドイツの経済社会システムのあり方の基調とされた「社会的市場経済」に注目し、これに現代的意義をあたえ、未来へのメッセージをくみとることができるかどうかをテーマとして国際シンポジウムを共同して企画した。同時に、このシンポジウムを、戦後50年の日本とドイツの動向をふりかえりながら、政治、経済、社会、雇用と社会保障などのそれぞれのテーマに即して、21世紀の経済社会システムのあり方を展望していくものとした。

幸い、ドイツからは、ベルト・リュールupp博士（ダルムシュタット工科大学教授）をはじめとした第一線の学者・研究者の参加をいただき、日本側も新田俊三東洋大学教授をはじめとした気鋭の学者等を迎え、充実したシンポジウムとすることができたと考える。（シンポジウムのプログラムについては、本書の巻末に添付。）

---

はじめに

本シンポジウムの開催にあたって、共同主催のフリードリッヒ・エーベルト財団をはじめ日本労働組合総連合会、ドイツ大使館、(財)国際労働財団その他関係各位の皆様に深く感謝申し上げる次第である。

本報告書では、敬称は略させていただいたこと、並びに所属・役職名は1995年6月7日現在のものを申し添え、御了解をお願いいたしたい。

財団法人 連合総合生活開発研究所  
所長 栗 林 世

## 個人尊重の社会連帯を

理事長 山田 精吾

(連合総合生活開発研究所)

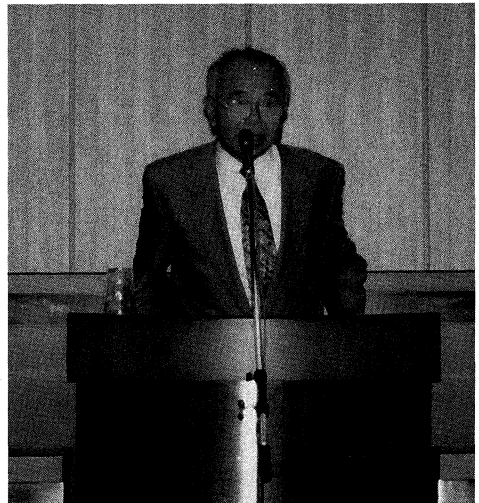
きょうの日独シンポジウムはもっと早く実施してもよかったのではないかと思います、今日まで延び延びとなっております。

連合は国際労働財団（JILAF）も設立しておりますが、その理事長でありました宇佐美さんや、明日パネラーで参加していただきまず井上信一先生にアドバイスをいただきまして、この日独シンポジウムをつくる段取りを1年ほどかけて、関係者が努力してまいりました。

1995年は、ドイツにとりましても、日本にとりましても戦後50年と、歴史的にも大変節目の時代を迎えております。戦後50年という大きな節目を1つのステップにしながら、21世紀に向かう未来に向かって、我々は今からどう努力を進めていくのかということについて真剣に考えていきたいと思っております。

今から議論されます社会的市場経済につきましても、経済的な基本的な議論と同時に、本来の人間としてのあり方、社会としてのあり方は今後どう進むべきなのかということも、きょうのシンポジウムなどを通じて、もっと考えてみる必要があるのではないかと考えております。

連合の結成しましたときの大きな方針の1つに、我々としては、欧米並みの賃金から欧米並みの生活を目指そうではないかということ掲げました。その大きな柱としまして、経済、産業、企業というものは、人間社会のために存在するものであるとい





---

うことをお互いに確認して、いろいろな政策に取り組んでいこうということも大会で宣言して、そのもとにいろいろな政策活動も今日まで進めてきたという経過もあります。また、連合は連合として「日本の進路」ということも明らかにしています。ゆとり・豊かさが実感できる公平で公正な社会づくり、さらには、人や暮らしや環境にやさしい福祉社会を何としても目指そうという2本のレールを引きながら、それを下敷きにしたのが、連合が掲げております「日本の進路」ということであります。その日本の進路の基本というのは、きょう議論をされます社会的市場経済ということに尽きると思います。

きょうのテーマには「未来のモデルとなるか」ということです。私は、社会的市場経済は、未来のモデルになると確信して、この道を我々自身が進んでいくことが非常に大事であるし、それが求められていると思います。

連合総研もつい最近、「2020年への選択」ということで、『しあわせの未来形』を刊行して、連合のなかで議論をしている最中でもあります。そこでは、企業中心の従来型で進んでいくのか、言うならば、個人中心の市場万能型でいくのか、さらには個人尊重の社会連帯でいくのかという問題も提起をしています。さらにまた、「福祉経済社会」とは一体どういうものなのかということについては、連合総研でいろいろな先生方に参加をしていただきまして、立論をしていただいている最中でもあります。

この日独のシンポジウムが十分な成果を上げられますように期待いたしています。今日までご協力いただきましたこと、さらに、きょう参加をしていただきました方に重ねてお礼を申し上げまして、ごあいさつにかえたいと思います。どうもありがとうございました。

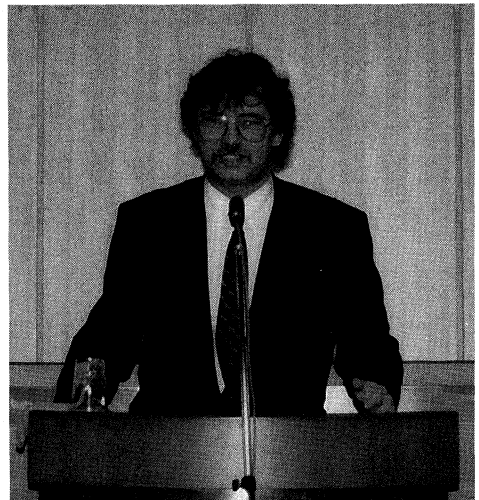
## 開かれたシステムとしての社会的市場経済

東京事務所長 ミヒャエル・エールケ

(フリードリッヒ・エーベルト財団)

エーベルト財団の東京代表のエールケと申します。エーベルト財団の代表として一言ごあいさつ申し上げたいと思います。皆さんがこうやっていらしてくださったことに心から感謝したいと思います。

今回のテーマは本来は日本側から提起されたものでございまして、この社会的市場経済をぜひとも議論したいということでございました。私たちは少しためらいがありました。その理由の1つといたしまして、私たちはいわゆるドイツ



の宣伝はあまりしたくないというところがあります。さらには、社会的市場経済というのは簡潔した1つのシステムであるわけではなくて、これをすすんで薦めるわけにはいかない。それから、ドイツの社会の45年間のさまざまな状況というのを簡単に申し上げることはできないということがあります。そして、社会的市場経済というのはさまざまな解釈があるし、さまざまな経済政策のストラテジーというものを含んでいる多くの問題があります。福祉国家と社会的市場経済とは必ずしも一致したものではありません。この間の区別が必要です。

私は、ドイツ人としてこのように日本におりますと、日本の経済とか社会モデル、あるいは日本の現実というものを何とか知ろうと苦勞しているわけでありまして。私にとって、問題はどこにあるかと申しますと、文献におきましては日本とアメリカは常に比較されます。日本は理想形からどのくらい離れているか、つまり、アメリカとど

---

のくらい離れているかということが問題になります。しかし、ヨーロッパから見ますと、むしろ日本とアメリカの間には共通点も多く、アメリカがいわばアウトサイダーでありまして、ヨーロッパ諸国と日本の間にはさまざまな共通点があるのではないかと思います。またヨーロッパから見ますと、アメリカと日本の間にも共通点があるように見えます。これはヨーロッパからはかなり違うモデルではないかと思います。このような共通点と差異を問題にすることが、このような国際的な会議で非常に大事なことだと思えます。そして、これを通じてお互いに学び合うということが必要ではないかと思えます。殊に他人の欠点からも学ぶことが必要だと思えます。

このシンポジウムの準備の間に、私はいわば自国の現実というものと対決させられることになりまして、そのおかげで日本の現実をもう一度新しく見ることになりました。このような両国間の共通性と差異というものをなるべく具体的に見ていこうという気になりました。そして、日本とドイツを比べることによりまして、幾つかの教訓を得ようと思えます。そして、ここから直接的な結論が得ることができれば、私たちといたしましては、このシンポジウムは成功だと思えます。活発な議論を願っております。ありがとうございました。

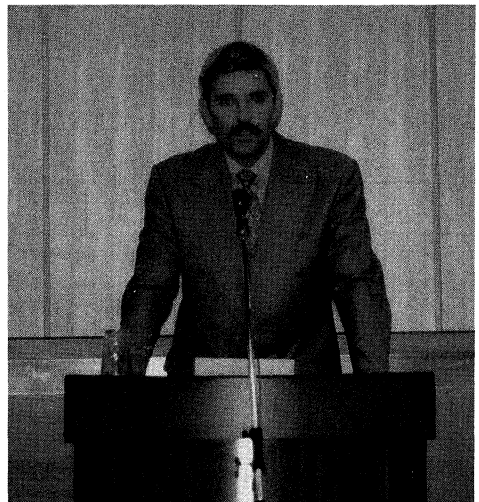
## 新しい現実と社会的市場経済モデル

参事官 ベルノー・ブンゼ  
(ドイツ大使館)

皆さんの前で、ドイツ大使館を代表いたしまして、このシンポジウムであいさつできることを光栄に存じます。

私たちは2日間極めてアクチュアルな、ニュース豊かなさまざまな問題をお互いに議論し合うことができると思います。もちろん意見は1つに集約することは限りません。私たちは日本とドイツの極めて高名な学者と専門家に参加をしていただいております、このような問題にまさにふさわしい枠組みをつくっていただいたと思います。その上、東京というものは、このような催し物にはすばらしい、適切な場所だと思います。

日独の関係につきましては、このような問題はきわめて重要でありまして、ここで行われることに意味があります。文化的な違い、政治的なシステムの違い、経済構造の違いにもかかわらず、私たちは非常に似た問題を克服しなければいけません。例えば、構造的な失業率とか、これは日本でも高くなっておりますが、人口の老齢化、産業立地としての両国の魅力の喪失であります。このようなことは現状を明らかにして幾つかのキーワードになります。産業基盤というものが現在、空洞化されつつありまして、企業が賃金の安い国々に流出しております。これは日本でもドイツでも極めてアクチュアルな問題です。ドイツではいろいろ問題にされておりますけれども、いわゆる私たちのモデル、社会的市場経済というものは確かに長い間、ドイツの経済的成



---

---

功の象徴でもございましたけれども、ひょっとするともう時代おくれになったのではないかとされています。このモデルは少し非効率的であって、高くつき過ぎるのではないかとされています。

この関係におきましては、東南アジアの極めて勤勉な人々のことが引き合いに出されます。このようなシステムというものをこの人たちはもちろん享受しておりません。こう考えますと、一体、我々のモデルというものはこの傾向を抑えるものであって、必ずしも経済を発展させるものではないのではないかとされています。日本におきましても構造がどんどん変わりつつありまして、社会的な保障というものは、日本の場合には企業によって賄われている面が多いですけれども、状況は大分厳しくなっています。若い人たちは素晴らしい大学の教育を受けながらも、それなりの適切な企業に勤めることは難しくなっています。ホームレスという問題も生じております。これは最近まであまり日本では問題にされておられませんけれども、これが東京でもはっきりしてまいりました。新しい方向というものが必要になっているのでありましょか。社会的市場経済というモデルは、改善すれば、このような日本の特別な問題につくり変えますと、解決をもたらすのでありましょ。

このようなさまざまな問題はありますけれども、私たちの立場、洞察というものをお互いにぶつけ合うということはいかがでしょうか。それこそこのディスカッションを生き生きとさせるものであると思います。このシンポジウムの後、一層の見識を持つだけではなく、新しいパートナー、新しい友人を得て、このディスカッションが将来も持続することを私は望んでおります。この意味で皆さんにこのシンポジウムの成功を望みます。ありがとうございました。



## 高齢社会の社会改革への挑戦

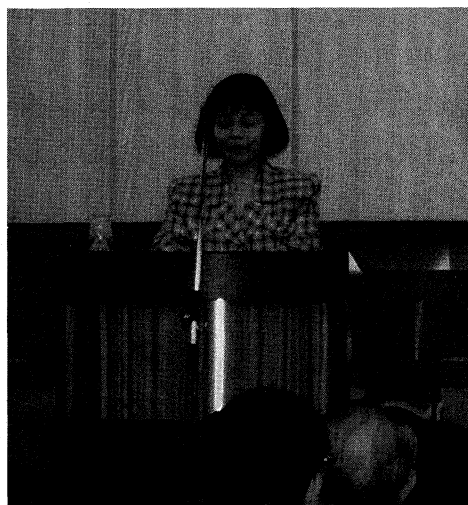
連合副事務局長 松本 惟子

ご紹介いただきました連合の松本でございます。本日、このように連合総研とエーベルト財団によって、意義あるシンポジウムの開催の運びになりましたことにつきましてお喜び申し上げ、さらには関係者の皆様方に心からの敬意を表したいと思います。

先ほど山田理事長も述べておられましたけれども、日本は少子化、高齢社会へ大変な速度で進んでおります。その影響がさまざまな面で懸念をされておりました、21世紀の我が国の将来の大きな課題の一つでございます。連合にとりましても、また男女平等社会をつくり上げていくに当たりましても、そのことへの対応というのは決定的な重みを持っていると考えております。

日本の社会はこれまでさまざまな面で比較的不利な立場にありました障害者とか働く女性に対して、社会的な共生という方向ではなく、むしろ自助という点で、本人や家族にだけその負担を負わせてまいりました。私どもは、経済優先のこういった仕組みから、人間を大切に作る仕組みに変えようということを合言葉にして、政策転換の努力をはかってまいりました。

長い間の不況と雇用なき景気回復とも呼ばれているような、非常に厳しい雰囲気の中で、市場万能の雰囲気の中で、私は先ほど申しましたような自分で責任を負うという方向への転換への逆行を一部心配をしております。特に女性労働者にとってでございます。そういった方向ではなく、人間が性を問わず、障害を持つ人、健勝の人を問



---

わず、生き生きと生きていけるような社会に向かっての展望を切り開いていくべきだと考えております。

連合は、年金や医療と並んで福祉の充実がこれからの私どものに社会にとりまして、つまり高齢化社会にとりましての焦点と考えております。特に介護の問題はこれまでは家族がこれを負うもの——家族が負うというのはだれが負うかという、主に女性なわけですが、負うものというふうに考えてきましたけれども、もはや家族だけの手には負えなくなっているわけでごさいます、これに対する社会的な支援策というのが喫緊の課題でごさいます。したがって、介護問題というのは避けられない問題であります。連合内で、介護問題に対する総合的な福祉サービスの充実とそのサービスを受けるに当たっての負うべき負担、財政的な負担について検討していくための委員会を設置いたしました。この課題につきましては、今年の4月からドイツで介護保険制度がスタートをいたしました。長年にわたる検討の結果、結論を得て発足をしたというように伺っております。そういったお国の状況をも十分に参考にさせていただきながら、日本の介護制度のあり方を考えていきたいと思っております。

本シンポジウムは21世紀の経済社会システムを考えるというテーマでごさいます。私ども連合にとりましても大変時宜を得たものであると歓迎をいたします。勤労者の声をベースにさせていただきながら、社会連帯を築き、大胆に社会改革に挑戦するためにも、このシンポジウムで多くのことを学んでまいりたいと考えております。貴重なお時間をちょうだいいたしまして、一言、連合を代表してごあいさつを述べさせていただきます。このシンポジウムの成功を心から祈念し、私のごあいさつとさせていただきます。

第1セッション 基調報告

戦後の日本とドイツにおける経済・社会  
システムの変化と展望

- ・ 社会的市場経済は未来のモデルか、過去のモデルか

ベルト・リユールupp (ダルムシュタット工科大学)

- ・ 日本経済の将来と社会経済理論

新田 俊三 (東洋大学)



## 社会的市場経済は未来のモデルか、過去のモデルか

Prof. Dr. Bert Rurup (ベルト・リュールupp)

(ダルムシュタット工科大学経済学教授)

1943年生まれ、ハンブルク、ケルンで国家学(経済)専攻。ケルン、グッティンゲン、エッセン、ダルムシュタット、ウィーン、ライプツィヒ大学にて財政学助手・教授。ライプツィヒ工科大学経済学科、ライプツィヒ大学経済学部創設者。ドイツ連邦議会「人口推移」審議会、カザヒスタン政府ドイツ経済助言グループメンバー。

公共事業計画、税制・経済政策、雇用・労働市場政策などに関する著書多数。

### 1. 「社会的市場経済」の理念と原則

(1) 社会的市場経済は、構想上、三つの種類に分けられる。

- リベラル・アングロサクソン型
- オールド(統制)リベラル・ドイツ型
- 労使協調的日本型

アメリカ方式とドイツ方式で共通していることは、市場経済において、個人が模索する行為に基づいて、効率的な経済調整の原則が働いている。

つまり、個人の活動は利益によって報いられ、損失により罰せられるので、企業の生産プランは最終的には、顧客の要望に沿ったものになるという点である。

この脱中心的利益追求型の調整方式が、中央集権的な計画による調整策のどれよりも決定的に優れている点は、市場経済体制を原則的に経済的で効率のよいものに



---

している「経済全体の失敗調整法則」にある。

日本型市場経済は、少なくとも西ヨーロッパ人の目から見れば、脱中心的、且つ競争を意識し、消費者の要望に沿った生産プランに沿って経済活動が行われているというものではない。ドイツ人から見ても、日本型市場経済は国家により制度化され、国の機関により経済政策上、とりわけ貿易政策上の目的の効率的な達成の為に調整されたものに他ならず、消費者の利益より、企業の利益が追求されているように見える。

アメリカ型（市場リベラル）とドイツ型（統制リベラル）の市場経済には、先に述べた原則上の共通点の他に、数々の相違もある。因みに前者は、ミル、ミーゼス、ハイエク、後者はリュストウ、ベーム、オイケン、ミュラー＝アルマックといった人々に代表される。「市場リベラル」の人々は、セイの理論が正しいと思い込んでいるが故に、市場を自動的に完全雇用、経済成長、高い生活水準が保障される「完全自動装置」と見なしている。独占が資源の効率的な利用を妨げている場合、（ここではどの市場も原則的に獲得できると考えられているので）その独占は競争によって排除される。国の政策は従って、専ら「競争市場」を速やかに整備するべく、所有権を確立・保障し、価格の自由化と安定を図るべきである。ついでに言えば、市場の「見えざる手」が、個人の利益追求が結果的に社会の安定に繋がるように導いてくれるので、国は積極的に経済政策を行うことは避けるべきである、という立場である。

一方、ドイツの統制リベラル学派は、市場経済を「半自動装置」と見なし、社会が効率良くある為には国による修正が必要で、それは特に、分配、社会の安定、そして環境の観点が必要であるとしている。更に積極的な競争政策も重要で、統制されない競争では集中が起りやすく、その結果自己破壊に繋がるものである。どんなに機能する市場経済にも欠陥（理論上、市場の失敗と言われるが）は付きものなので、市場の結果と社会の理想的状態の間の溝を埋める為に強い国家による修正が定期的に必要になるという考え方である。

つまり、リベラルの効率・配分に重点を置いた「自由主義市場経済」から、分配の観点にも配慮した「社会的市場経済」が生まれたと言える。



(2) この「社会的市場経済のモデル」の中核をなす考え方は、個人の財産と利益追求に基礎を置く市場経済と、社会的公正の精神、つまり、この効率的な配分が行われている理論上の経済体制において、「不公平で社会不安を招く」と見られている（社会の）安定・分配上の欠陥を国が修正するという考え方とが結び付いたものである。

従って、「社会的市場経済」とは、資本主義の原理が働く一方、自由な経済活動において個々の市民にとって不利益になることは、とりわけ国の社会政策によって修正されるべきであるという構想である。

社会的市場経済には従って安定と公正を実現できる強い国家が必要である。この国家とは、「法治国家」であり、オイケンが言うように「持続性のある経済政策」が必要なことから、個々の市民にとって信頼のおけるパートナーでなければならないが、かと言って、大きな国家である必要もない。

(3) 端的に言えば、社会的市場経済は一般大衆の生活水準を上げ、安定させるための国の政策であったし、現在もそうである。

重要なことは、日本の例のように企業ではなく、市民、消費者とその経済的安定が経済政策の中心課題であるということだ。ルードヴィヒ・エアハルトの著書「すべての人によい暮らしを」を契機に、1950年代から60年代の初めに社会的市場経済という概念が一般に浸透するに至ったが、経済成長や輸出の実績などは、それ自体が目的ではなく、国民全体の経済的な基盤を創る道具に過ぎないのである。

(4) ドイツの経済政策が在来政党の枠を越えて過去50年近くも「社会的市場経済」を指針としてきた理由は二つある。

○客観的経済データが示す、この政策の成果（特に1950年代の「驚異的経済成長」）

○この構想が多様な解釈を許すので、キリスト教民主同盟（CDU）の自由保守の統制政策や、社会民主党（SPD）のケインズの包括方式政策（1965～1980）、1982年から1990年まで続いた供給論的政策、そして最近の社会的・環境重視市場経済（1990年以降）の理念、それらすべてが「社会的市場経済」と

---

いう名のもとに実行されてきた。

この「社会的市場経済」の内容の「柔軟性」は、次のことから来る。即ち、「経済政策の形態上の思索」（ミュラー＝アルマック）の試みでは、これは理論的に確立したもの、はっきりとした輪郭のあるものというより、むしろ、「（社会的市場経済」という概念の生みの親である著者が表現しているように）「融和神学的な」、平和を呼ぶ掛け声で、決定権を持つ者すべて、特に経営者団体、労働組合、そして国が合意に基づいて行動して初めて、その効果が現れるという結論に達しているのである。

そして、まさにこの平和を呼ぶ掛け声が、従来のドイツの経済政策の要であった。1960年代の終わりまで経済成長が最も重要な「社会平和の条件」とされていたが、それ以降、1980年代初頭までは社会政策上の調整が平和をもたらすものと考えられていた。

- (5) 「社会的市場経済」のモデルに沿って、経済政策を状況に応じてどのようにも立てることが出来るからといって、経済・社会政策のすべてを「社会的 (social)」という言葉のもとに正当化するのは間違いである。

もとより、経済・社会政策が正しいかどうかは、目的達成に役立つかというより、その市場にとって整合性があるかどうかということにかかわっている。つまり、社会的市場経済の経済・社会政策に特徴的なことは、市場経済の推進力である、価格の自由を疎外するような政策は採られないと言うことである。例えば、家賃の上昇を抑えるのではなく、家賃補助を出す、というのもこれに当たる。

しかし、ここで指摘しておかなければならないことは、第一に、実際は、この理念を旗印にしている人でさえ、この条件を満たさないことが往々にしてあること、第二に、市場との整合性という基準が常に当てはまるとは限らないこと、つまり、市場の「完全自動装置」が働かない場合、例えば環境政策のように本質的な、市場の前提条件が揃っていない場合には思想上の袋小路に陥る可能性がある。

## 2. 本質的要素：社会国家、社会的パートナーシップ、連帯

(1) 社会的市場経済の本質的な特徴は、社会的パートナーシップ、連帯、及び社会国家である。

社会的パートナーとは労働協約を結ぶ当事者団体である。労使団体双方には労働条件（賃金、労働時間など）を交渉する義務・権利がある。この権利と、それに伴う国の関与の禁止は憲法に規定されている（基本法第9条）。労働協約をむすぶ当事者を社会的パートナーと呼ぶことによって、根本的に合意を目指す姿勢が明らかにされている。すなわち労働組合と経営者団体は毎年の賃金交渉でどんなに対立しても、自分達を「敵」ではなく、社会国家を維持してゆく義務を負った同権のパートナーと、考えている。従って、社会的パートナーシップとは、労働組合や経営者団体が経済全体のために、時によっては、グループ独自、経営独自の利益を省みずに行動することも有り得ること意味している。産別労働組合、組織された経営者代表、そして地域別労働協約は、従って社会的市場経済の制度そのものである。この社会的パートナーシップから生まれた成果の典型的なものが、ドイツの共同決定制度であるが、これは国際的に見て他に類を見ないものである。即ち、この制度により、すべての企業（小規模のもの以外）において労働者代表が決定に参加出来るようになったのである。

社会的パートナーシップに端を発している、この労使の合意形成の基本姿勢は、ドイツがストライキの最も少ない国に数えられていることから分かる。

(2) 「社会的市場経済」は社会国家理念と切り離せないものではあるが、福祉国家理念と結び付いているとは限らない。

「社会国家」と「福祉国家」の決定的な違いは、「福祉国家」では国が経済・社会の舵取りを積極的に行い、経済全体の生産能力の少なからぬ部分が、（そして、それは多くの場合、増大する一方であるが）純粋な社会政策の分野を時には越えて、機会均等政策（例えば終身収入保障＜働く権利＞、医療、子育て・教育、住居、成人教育、等々）の名の下に容赦なく使われる。

---

更に、福祉国家の概念には、国民の社会的権利を確保するために多くの政策を行うことが、国の義務であると同時に権限でもあるということが表明されている。すなわち、「働く権利」を守ることや、「公正に分配された」消費の機会を確保すること、また、社会・政治参加における不平等を取り除くことが、それに当たる。スウェーデンは福祉国家の典型だった。

もう一度、繰り返して言えば、社会的市場経済には「福祉国家」の理念ではなく、「社会国家」の理念が当てはまる。福祉国家の理念が市民的・民主的開放運動に端を発しているのに対し、社会国家の理念はもともと、社会秩序維持の為、市場経済における分配の不備に対処することに腐心した、ビスマルクの権力国家にその原点を置くものであった。

ドイツが社会国家となってから、かれこれ100年になるが、その社会国家とは、市場経済の原理が支配的であると同時に、国が市場のメカニズムの分配効果を政治的に検証し、必要に応じて修正する義務を負う社会である。

- (3) 生活保障問題の解決には、根本的に二つの原則が考えられる。即ち、個人主義と連帯主義の原則である。個人主義では、生活のリスクに対して個人的・任意の備えがなされるものとする。この考え方は自由主義市場経済の本質であって、個人の貯蓄や、等価という基準で成り立っている民間の保険などは、その典型的な保障制度である。それに対して、社会的市場経済の本質は連帯主義にある。この考え方は、生活保障の問題は、法律で定められる、国、あるいはそれに準ずる機関による保障、とりわけ、社会保険により解決されるべきあるというものである。ドイツでは

1883 公的医療保険

1884 公的災害保険

1889 公的年金制度

1927 公的失業保険

1995 公的介護保険

が、導入されている。

社会保険の特徴は、原則的には強制であること、給付が賃金補助の性格を持つこと、保険料の支払いは、仕事による収入の場合のみ強制であること（一賃金中心）、そしてある一定の（年毎に定められる）賃金以上の場合には強制ではないことである。

この非常に密度の高い、（これまでは）非常に優れたドイツの社会保障制度は、（経営者が保険料を全額払う公的災害保険を除いて）労使の折半によるものである。社会保険の労使同権の運営にも見られる、この労使折半の形態は更に発展して、保険に加入している労働者と彼らが働いている企業との連帯、更には総体的な労使間の連帯など、様々な局面の連帯を生み出している。つまり、ドイツの社会保険制度とは生活保障の問題に対する企業の枠を越えた解決策であり、従って、個人主義的解決策や、個別的・父権的解決策とは、正反対に位置するものである。

### 3. 「社会的市場経済」の将来性

これまで見てきたように、社会的対称性、社会的パートナーシップ、連帯、あるいは合意形成という特徴を持った市場経済の形態が、（ドイツの）21世紀の経済政策のモデルにもなるかということは、これから先、「社会的市場経済」の基準を満たす政策で社会・経済の主要問題に対処できるかどうか、あるいは、市場急進的な方法を探さなければならなくなるかどうかにかかわっている。

これから先の問題とは次のようなものである。

- (1) ドイツは（引き続き）世界で最も裕福な国の一つである。その上、最近、貧困が増しているにもかかわらず、物質的な富は他の国に比べれば、比較的公平に分配されている。全労働者の（収入がある人）上位5分の1の人々が、下位5分の1の人々の総額にして4倍（8倍）の給料を貰っているのは事実だが、ドイツの労働条件や社会保障が世界で類を見ないものであることも事実である。

この経済的安定の源はドイツ経済の国際競争力にあり、これは即ち、「社会的市場経済」の政策がもたらした国内の（社会的）平和によるところが大きい。

一国の「国際競争力」とは、次のようなものである。



---

○一国の経済の、外国で求められる商品やサービスを提供することが出来る能力  
(ability to sell)

○これを販売することにより利益を上げる能力 (ability to earn)

例えば、「World-Competitiveness-Report」の最新号では(その他、信頼のおける研究所の分析もあるが)、(測定しがたいと言われている)国際競争力がドイツの場合、低下し、産業立地の条件が悪化している事を報じている。ドイツはこの四年間で2位から5位ないし7位に落ちてしまった。

このように脅かされている富の源泉を救い、出来ることなら、もっと豊かにすることが、これからのドイツの経済政策の最重要課題の一つである。

(2) もう何年も前から確認されており、これからも恐らく十年は続くであろうと言われている高い失業率は、人口や移民の増加による労働力の増加に比べて、職場の絶対数がそれほど増えないことから来るのであるが、その結果、労使の交渉力に不均衡が生じ、今や、経営者団体は、労働組合が過去に勝ち取ってきた「社会的財産」を復古にしようとしている。最近、社会的パートナーシップの考え方が崩壊してきており、社会平和が脅かされているのである。

(3) ドイツの社会保険の主なものは全て、割当金方式によって賄われている。つまり、ある一定期間における(受給者の賃金の総額によって決まる)給付サービスは全て、同時期の賃金に基づいて決まる保険料収入より支払われる。つまり、資本の蓄積などは行われない。

この賃金中心方式をとる結果、ドイツの社会保険の経済的安定は、強制加入の労働者の数と受給者の数との関係次第であるということになる。しかし、

○高い失業率

○(1972年以来の)低い出生率と、それに伴い2005年より予測される受給者の比率の上昇

○「新自営業」などによる従来の雇用関係の崩壊

これらは、ドイツの社会保険制度の給付能力、および将来性を脅かすものである。

(4) ここで暗に示された問題が深刻さを増すにつれて、ドイツでは、解決を社会的市場経済の原則に則った政策の範疇にある方法に求めるのではなく、市場急進的な方法に求める声が高まっている。

この市場急進的な方法とは、

- 賃金を下げるため（とりわけ、労働市場での）規制緩和を徹底する。
  - 個々の企業の事情に即した取り決めに優先させ、集団的に合意された地域別賃金協約は取り止めにする。
  - 所得税の構成の見直し（「仕事は、報われなければならない」というモットーで）
  - 社会保障の切り下げなどを通じて、国の出費を抑え、国債依存率を下げる。
  - 失業給付と生活保護の水準を切り下げて労働人口を増やす。
  - 基本給以外の給与を抑え、労働コストの下げるため、社会保険の給付水準を切り下げる。
  - 社会保険を民営化する。即ち、割当金方式は止めて、資本の蓄積方式を取る。
- この提案は1980年代、90年代のアメリカ合衆国の驚異的な雇用機会拡大にヒントを得ている。

(5) この選択肢がどんなに分かりやすく、市場論理に合うものであったとしても、よく見ると、様々な問題が見えてくる。ドイツ経済のコスト面での弱点は、マサチューセッツ工科大学（自動車産業関連）やマッキンゼー社（コンサルタント業）の調査によれば、比較的高い要因コストないし労働コストや、社会保障システム（基本給以外の給与）、更にドイツ統一による財政支出に関する財政負担とは、余り関係がないということだ。ドイツのコスト面での弱点の3分の2は、次に挙げる要因に欠陥があることに起因している。

- 業務分担
- 指導部の構造
- 生産に適した構造
- 顧客の要望に合わせた構造

---

○生産の下部構造（部品も自社で製造する等）

つまり、この「ドイツの弱点」は企業の決定権を持つ者に改革意欲が乏しいこと、もしくは、マッキンゼー社によれば、経営ミスによるところが大きい。

ドイツの競争力低下は、マルク高の影響を考慮に入れなければ、まずは次の事情から来ると考えられる。

○以前ほど新製品が出ない。

○新しい技術が商品化するまでに時間がかかりすぎる。

○近代的な先端技術に欠けること。（情報関連技術、バイオテクノロジー、ロボット、マイクロ技術）

「黄金の」1980年代にも、ドイツでは今日と比べて低いコストで物が造れたというわけではないが、それでも、ドイツ企業は輸出の世界チャンピオンであった。その実力は、低コスト、低価格によるものではなく、優れた技術、多様な商品、品質、納品管理、顧客本位の姿勢、等から来るものであった。

コスト面や賃金水準が非常に重要であるということは否定できない。しかし、（労働）コストの差が、とりわけ国際規格の大量生産物に関しては、競争を決定する条件であるものの、実際、それは典型的なドイツの輸出商品類にはあまり当てはまらない。

（手順としては重要な観点である）コスト面に焦点を合わせた市場急進的な考え方は、ドイツ経済がその生産物の品目から見て、技術上、新製品開発上の競争に直面しているという事実から目をそらすものである。つまり生産コストの抑制は短期的には競争力を伸ばす必要条件かもしれないが、十分条件は、それによって出来た財源を技術の向上や製品の改良に振り向けることである。賃金を減らすだけでは、問題解決に至らない。

- (6) ドイツ経済が必要としているのは、生産技術と業務組織の改革の他に労働市場の規制緩和というよりは、商品市場での規制緩和である。つまり、次のものを撤廃することである。

- 建設基準
- 規格
- 時間がかかる許認可
- 生産に関する複雑な規制
- 土地・建物の利用に関する規制
- 閉店時間の規制

(7) さらに必要なのはサービス重視の構造改革を強行することである。そのような構造改革は、経済成長に欠かせないものであるが、(ネオ)リベラルの労働市場に関する専門家が主張しているような、企業ごとの個別の給与体系ではなかなか進まないだろう。

最近、Flassbeckや、Scheremet等が指摘しているように、集团的に決められた地域別賃金協約は、(恐らく市場経済的な)企業別賃金体系より、遥かに経済を成長させるものである。というのも、経済発展のダイナミズムは、個々のパイオニア(先駆的)企業が新しい生産過程を取り入れたり、新製品を開発したりして、商品市場で成功することにより達成されるものである。これらの企業はこのようにして競争相手の企業より生産性を上げることが出来るが、同賃金、すなわち地域別賃金協約に基づく賃金で同じ仕事量をこなした場合に、これらの企業は先駆的な利益を上げ、このパイオニア利益が刺激になって、パイオニア企業に続く企業が出る。しかし、企業の生産性に従って決められた賃金が支払われる企業では、パイオニア利益の大部分が賃上げに使われてしまい、この企画をやる意欲が間もなく失せてしまうため、パイオニア効果はない。これが、赤字企業の場合は正反対で、そこでは従業員から一低い賃金が支払われることにより一補助を受ける為、その企業独自の賃金が支払われる場合でも、長続きする。技術革新によってパイオニア利益をあげようという企業の意欲は企業独自の賃金体系を持つ企業では減退するが、弱体企業では、その存続の助けになる。

このことが、弱い企業は去り、強い企業や産業が益々拡張するという過程に他ならない構造変化の妨げになる。その結果、企業ごとの賃金格差が大きい場合の生産

---

性の伸びは長期的に見て、同じ仕事量に対して同じ賃金の場合より緩やかになる。この種の賃金格差は、赤字企業が利益を得た分、パイオニア企業が損をするので、雇用にも好影響をもたらさない。

結論：集团的に、社会的パートナーシップに基づいて交渉される地域別賃金協約の方が、近代化・成長の観点からして、「個別的解決」より明らかに優れている。

- (8) 自由主義市場経済の信奉者達が企業のコストダウンと、とりわけ、これといった資格のない人にも雇用の機会をより多く提供するために、要求している最低賃金の（大幅な）引き下げと、それに伴う報酬構成の細分化は、よく調べてみると、社会経済的に魅力がそれほどないことが分かる。

というのは、この様に、つまり、下方への賃金の規制緩和によって引き起こされたアメリカ合衆国の雇用の驚異的な増大は「働く貧者working poor」の数の増大と中流層の貧困化の傾向を伴い、その結果、合衆国労働省長官ライヒ氏の発言にあるように、雇用問題に代わって、社会的により深刻な貧困問題が引き起こされた。

- (9) それに加えて経済学の正論とされている、厳正に能力に応じた収入構成の主張は、最近の経験や成長理論的考察と食い違っている。F. フリーマン、T. パーソン、G. タベリーニ等の国際比較によれば、賃金構成の細分化、つまり分配上の不平等の拡大は雇用にはよい影響があるものの、同時に、生産性などは伸びず、その結果、経済成長率も伸び悩む。端的に言って、ある国で収入の差が少ないほど、少なくとも労働生産性は速やかに伸び、それに伴って物質的にも豊かになる。

- (10) 特に人口構成の変化に伴いドイツの社会保険制度の改革がすぐにも必要であるが、制度の構造改革ではなく、市場急進的な方法、つまり社会的リスクの民営化により、これを解決しようとする動きがあることは問題である。

社会保険政策上の理由以外に、市場急進的な解決が適当ではないという理由は、国際的な過当競争とそれに伴う近代化の必要性から、技術・構造上の変化を促すた

めには、競争に焦点を合わせたやり方に対して、ほとんど恐れを抱かないことが肝心である。まして、世界市場においてドイツ連邦共和国の占める位置を見ても分かるように、高い生産性を目指した産業・技術政策が必要であれば、なおさらのことである。「リスク」とは、国民経済の生産的な力量であり、経済発展の推進力は、リスクを恐れないという社会の能力にかかわっている。保険は「リスクを嫌う個人が乗り越えられるリスクの範囲と、それに伴う生産性効果を飛躍的に拡大する。」

(W. シン) もし、そうならば、しっかりした社会保険によって、出来るだけ多くの人にリスクを分配することにより、社会全体のリスク水準を上げ、成長を促すことが出来る。それによって、例えば技術改革に伴う「痛み」や未来指向の経済政策に伴うリスクに対して、例えば国の失業保険では、制度を安定させ、忠誠心を煽り、平和を呼ぶ効果だけではなく、長期的に見て、優れた配分効果によっても備えることが出来る。社会がリスクを負うことが出来る許容範囲と成長・近代化の可能性は、長期的には、社会経済上のリスクの民営化によってではなく、しっかりした給付能力をもつ、広範囲にわたる社会保険制度によって初めて伸ばすことが出来る。

個人的に不確定要素を減らすということは、個人の負担が増えるということで、その額は集団的に行われる保険より大きくなることが予想されることから、「社会保険」制度の方が個人主義的方法より優先されるべきである。

- (1) これまでの主張を要約すれば、社会的市場経済に立脚した政策は、自由主義市場経済の自動性への信頼が根底にある政策より、実行性があるし、成功する確率も高い。

2005年に「ドイツ型社会的市場経済」と言われるものが、細部において1950年型、60年型、70年型、80年型、90年型と違ったものであることには違いないが、同時に、確信を持って言えることは、社会的市場経済の不変の原則である、社会国家性、連帯、そして合意形成に配慮した経済政策が、長期的には、市場急進主義より、効率的であり、社会に安定をもたらす、将来性があるということである。

## 日本経済の将来と社会経済理論

— 新 田 俊 三 (にった・しゅんぞう) —

(東洋大学経済学部教授)

1931年生まれ、東京大学経済学部卒、東京大学大学院社会科学研究所、理論経済学専攻博士課程修了。大分大学助手、講師を経て、1965年東洋大学助教授、1972年教授、同大学経済学部長(1980～84年)。1985年、1994年フランスのストラスブール第1大学客員教授を務めた。地域自治体を軸にした社会・経済システム論を提起。国際公共経済学会CIRLEC(本部、ベルギー、リエージュ大学)の科学委員会専門委員として、新しい公共政策のプログラム作成に参加。専攻は経済政策論。

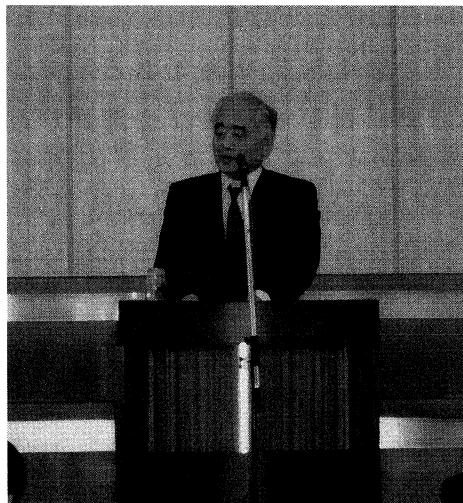
### はじめに

東洋大学の新田です。キーノートスピーチの機会を与えられたことを大変光栄に思います。

最初に、この報告を行う前に、多分、私の紹介としてシリエック(CIRLEC)日本事務局長という肩書が載っていると思いますが、その点について説明いたします。CIRLECというのはフランス語の略で、公共企業並びに協同組合に関する情報センターという意味です。

(ドイツ語の略は、EFIG。)

私どもはこの学会を国際公共経済学会と訳しております。この国際公共経済学会を構成しているナショナルセクションの中に日本セクションがあるわけですし、私はその事務局長をここ10年間やらせていただいているわけです。ところで、このCIRLECという組織はヨーロッパの学会でして、本部はベルギーのリエージュにあります。



EC委員会のスタッフの方が非常に多くの構成メンバーでして、ヨーロッパの経済政策、特にCIRLECの場合は、ヨーロッパにおける公共政策にかかわる討論の重要な場になっているわけです。

つい、1週間前、ブリュッセルで1つの作業が終わりましたが、それはEC統合に関する競争と公共政策にかかわる問題、この2つをどう考えるかという報告書を最終的にまとめまして、EC委員会へ提言書を出すという作業に私自身も携わってきたわけでありまして。考えてみますと、EC委員会に対する報告書に日本の学者が名を連ねるといのは大変変則的であり、外から見ますと、理解しかねることではないかと思いますが、現在、このCIRLECの活動がヨーロッパの問題だけではなくて、日本の問題も含めまして、グローバルな視点で公共政策に関する議論をしているとご理解願えればよろしいと思うのです。

その問題を整理しますと、2つに集約できると思います。1つは、CIRLECにおける理論的ディスカッションの問題。その柱がきょうのシンポジウムのテーマでもある社会経済システムに関する問題です。私の手元に前々回のCIRLECの総会で発表され、配付されました分厚い報告書があります。これは「エコノミー・ソーシャル」というタイトルでまとめられたものであります。このCIRLECの加盟メンバーは、もちろんEC加盟諸国全部にわたっているわけですが、最近ではスウェーデン並びにカナダのセッションも参加しておりまして、もっとグローバルな形で「社会経済とは何か」という議論を進めてきているわけです。なぜ今、このエコノミー・ソーシャルかということですが、私はこの議論にずっと参加しておりまして、やはり80年代半ばごろから、ドイツ以外の加盟諸国のエコノミストが、エコノミー・ソーシャルということについて非常に高い関心を持ち始めていて、それが具体的ないろいろな形での議論になってきたということです。

そして、第2番目の柱、理論的というよりはもっとポリティカルな、あるいはプラグマティックな問題ですが、公共企業の民営化問題。この問題に関するディスカッションがもう1つの柱でした。したがって、エコノミー・ソーシャルに関する理論的問題と、現在、ヨーロッパで抱えている公企業の民営化問題という議論が、理論的問題と現実的問題が相互に関係し合いながら、議論が進展したということです。



---

私自身、ブリュッセルでこの委員会の作業グループに入りまして、日本の民営化は  
どういう特色を持っていたのか。それがヨーロッパにおける公企業の民営化とどこが  
同じで、どこが違うのかということについて報告いたしました。

こういう議論を通じまして私が思いましたことは、きょうのテーマでタイトルを見  
ますと「社会市場経済」という非常に有名な1つの学問的な用語があります。それは  
だれでも知っているように、我々がエドワルト・ハイマン氏の著書を読んだり、レプ  
ケ氏の著作を読んだりして、ドイツにおける社会的市場経済ということ人を並みによ  
く知っているつもりですが、率直に申しまして、ドイツで有名な社会的市場経済理論  
を現状の日本に当てはめ、それがうまく当てはまるかどうか、未来のモデルになるか  
どうかというようなスタンスで考えてことは、私は1度もなかったわけです。おそら  
く、そういうことを全く意識していなかったというほうが、率直に言って、私自身が  
今まで物を書いてきたときの経過です。

ただ、日本が日本的な意味での社会経済システムがやがて必要になる時期が来る。  
そして、おそらくドイツの社会的市場経済そのものでないにしても、何らかの形で  
社会経済システムを構築する必要があり、その可能性もあるということ、たんに理  
論から考えるのではなくて、日本経済の当面している現実の中から考えていこう。そ  
ういうことが、きょう私がお話しする話の基本的スタンスです。ただし、この8年間、  
ずっとCIRLECの作業グループに入って、ヨーロッパの勉強をしたことが非常に  
大きな刺激となり、これからの日本の将来について大きな示唆を与えてくれたとい  
うことは言うまでもありません。

そこで、本論に入りたいと思います。報告のねらいは、21世紀初頭の日本の社会経  
済を予測することによって、それに対する政策的アプローチを考えてみようというこ  
とです。学問的にいいますと、一種の近未来論的理論であります。つまり、近い未来、  
近未来という言葉は私どもは使いますが、100年先の経済社会をユートピアのように  
予測するのではなく、目の前の現状にだけこだわって物考えるのではなく、10年、  
20年、こういう中期的なタームで物考えてみようということです。具体的には21世  
紀初頭、特に日本の高齢化の水準がおそらく世界一になるだろうと予測されている  
2020年を超えた段階。こういった段階の問題を今から考えて、その問題を現状に反映

してみよう。そういうのが私どもの近未来論的な理論的アプローチです。

私の報告はほぼこの4点にわたっております。

## 1. 戦後日本経済の構造

第二次大戦後、日本経済は国際的に見て突出した高度成長を実現した。その理由を経済的要因に限り整理すると以下のようなになる。

- (1) 戦後技術革新の展開。日本は第二次大戦中に発展した生産技術の平和利用にもっとも成功した国である。オートメーション、コンピュータ、エレクトロニクス、化学技術等の基礎研究を海外先進諸国に依存しつつ、基幹産業部門において独自のプロセス・イノベーションを高度に発達させた。戦争による工業設備の破壊は、新しい技術による新規設備投資を行うための機会を提供したのである。戦後復興期を経て、経済白書が「もはや戦後ではない」と書いた1955年以降、日本経済は「投資が投資を呼ぶ」という高度成長メカニズムを確立した。この成長メカニズムは、やがて産業構造の重化学工業化の確立に繋がっていく。
- (2) 産業構造の高度化。石炭、鉄鋼という基礎産業部門から、自動車、電機産業といった加工組立部門の発展がスムーズに実現していたのが日本経済の特徴である。戦後日本経済の高度成長は、しばしばその成長率の高さで語られるが、その土台となる産業構造の質の変化を重視しなくてはならない。その変化の早さは、どの先進諸国においても見られないものであった。この変化は、現在より高度な知識集約型産業の発展に結びついている。
- (3) 質の高い豊富な労働力の存在。戦後の高度成長を可能ならしめた要因の一つは、技術革新の担い手としての若年労働力が豊富に存在していたということである。中、高卒の新規労働力の質は、日本の教育制度の整備を反映してその質が高く、新しい技術革新の担い手となった。彼らはまた技術革新や産業構造の変化に高い適応力を示した。
- (4) 日本的経営システムの効率性。企業における技術革新の展開は、日本企業の持つ制度的要因や慣行によって支えられている面が多い。終身雇用制、年功序列賃金、

---

退職一時金制、企業内教育、目標管理と提案制度といった諸制度は日本における独自の労使慣行を築き、高度成長の動力となった。日本的経営システムに対する国際的評価は極めて高い。

- (5) 高い市場競争力。重要産業において、複数の有力企業が競争を行うというのが日本的市場メカニズムである。このことが市場の活性化と経済発展の動力である。また日本の国際協力の強さの基盤でもある。とりわけ、重化学製品においては、大量生産・大量消費方式の定着によって、価格が安定し、製品の質が絶えず高まるといふ効果をもたらした。
- (6) 産業政策の成功。日本型産業政策の特色は、市場競争力の強さを利用しつつ政策的介入を行うところにある。たとえば、高度成長の初期、通産省は有力コンピューターメーカー数社に技術供与を行い、資金援助を行った。西ヨーロッパ諸国がしばしば重要産業の代表的企業を国有化するやりかたとは対照的であった。こと産業政策の効率に限れば、日本型産業政策の優位性は疑いない。
- (7) 財政金融システムの日本の特殊性。財政投融资制度による社会的資金の市場への投入、間接的金融方式による設備投資資金の供給は、高度成長期における民間企業の旺盛な設備資金需要を支えてきた。さらにその根底には、日本銀行による政策的金利操作や信用創造政策が存在していた。高度成長を支えたもっとも精緻で効率的システムとあって良い。

しかし日本的経済システムは、産業・金融市場の領域だけでその特色を論ずることは出来ない。高度成長期にはこの時期に特有の生活構造が存在していたのである。市民の日常生活は、豊かな耐久消費財によって充たされていた。フローで見た日本の生活水準は先進国でもっとも高いものであったといっても過言ではない。しかしこの耐久消費財文化が一巡した段階で、市民の生活観が大きく変わってくる。その変化の方向は、一つは社会環境の整備への関心であり、もう一つは教養、知的活動といった精神文化への関心である。高度成長期に日本が積み残してきた社会資本の未整備は、それ自体日本の成長に対する社会的な制約条件に転化してきた。土地問題やバブルの崩壊はその現れである。また若い世代に台頭してきた賃金よりも自由時間をという欲求は、高度成長期の生活感覚が、21世紀型の未来的感覚に変化しつ

つあることを示している。

高度成長を支えてきた社会的環境や市民の生活観が変わってきた今日では、新しい段階に対応した日本的経済システムが模索されなくてはならない。現在進行している円高問題は、これまでの日本的成長メカニズムが新しい成長メカニズムに変わらなければいけないことを示唆しているようである。円高に対して強い産業調整能力で対応してきた日本経済だが、それに対する社会的制約条件がより厳しくなりつつあるからである。

## 2. 日本経済の将来展望

### (1) 円高と産業構造調整の限界

現在の円高局面は、日本の経済政策が本当の意味で21世紀型の社会経済政策に転換することの必要性を示唆している。これまで円高の進展にも関わらず、日本の経済成長が持続できたのは、そのフレキシブルな産業調整能力によるところが大きかった。しかしその調整能力も限界に来つつあるようだ。もちろん円高の水準そのものも問題だが、それよりも産業構造の調整に対する社会的制約条件がますます厳しくなることが一番の問題点である。たんなる経済問題としてみれば、円高に対する日本経済の適応能力はいぜんとして高い。たとえ産業の空洞化が進展しても、中小企業に大きな影響を与えても、そのこと自体国際市場への適応形態であるという論理が成り立つからである。しかし円高問題を、社会的視点から、かつ中長期の視点から見ると問題が自ら違ってくる。この場合の社会的視点というのは、円高利益の社会への還元といったような狭い意味でいっているのではない。現在日本で進行している社会構造の変化が、産業構造の調整を可能にしてきた経済的基盤を次第に崩壊させて行くであろうということを意味しているのである。ここでは、具体的例解としてこれからの日本の社会構造の変化を象徴する最も重要な問題である高齢化の進展の社会的影響を取り上げてみよう。

高齢化の進展は、日本のこれまでの政治、社会、経済に大きな影響を与えるが、いわゆる日本の経営方式もその例に漏れない。高齢化の進展で、年功序列型賃金、

---

終身雇用制、退職一時金制度と言った日本的経営方式を支えていた制度が大きく変わっていくことが予想されるからである。このことは、豊富で質の高い若年労働力を基盤に構成されてきた日本の労働市場の構造変化に連動しているものである。要するに、これまでの日本の高度経済成長を支えてきた経済的基盤そのものが変わっていくのである。

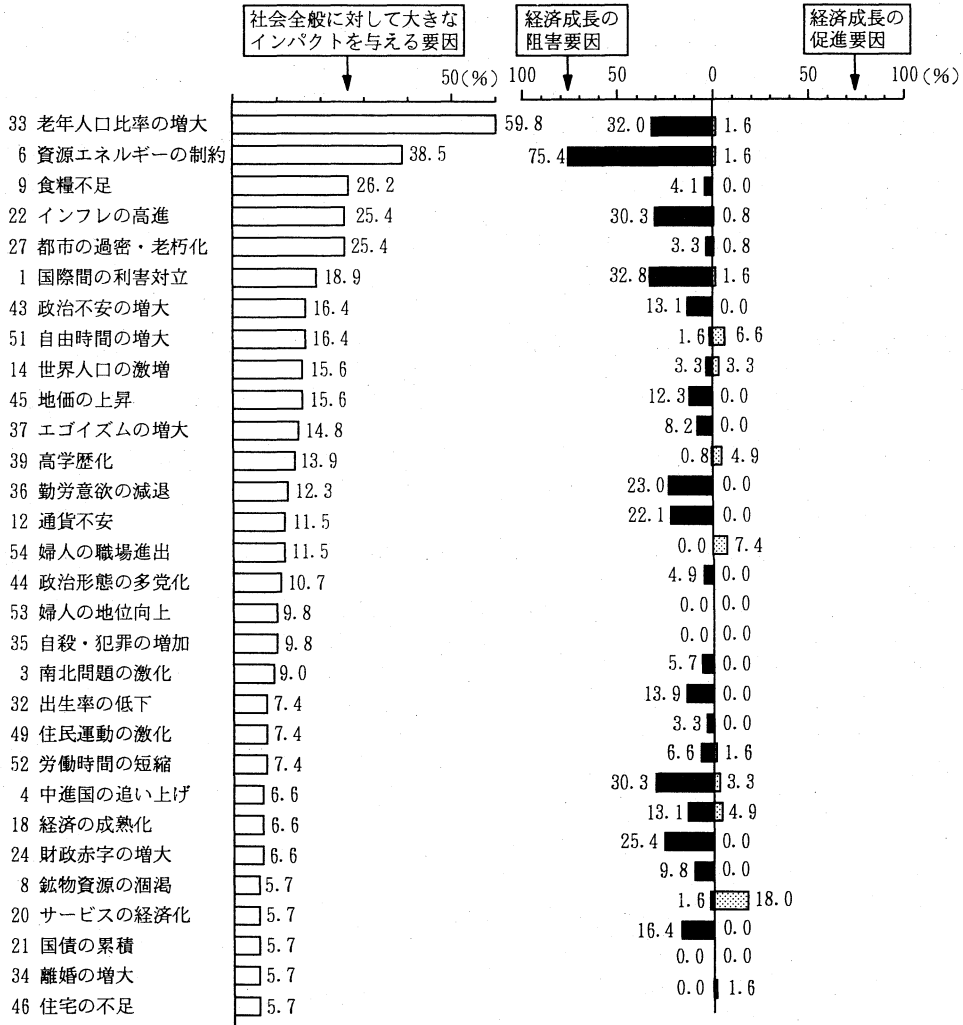
## (2) 社会構造の変化と成長率の低下

これから21世紀にかけて日本では様々な社会的変動が起こることが予想される。図1は主な社会変動とその経済成長への影響を予測したものである。なぜこの時期にこのような社会変動が起こるのかはそれ自体分析の対象となる重要問題であるが、ここではその分析視点についてのみ触れておこう。

これから日本で生ずることが予想される社会変動はそれぞれの間相互連関性があるのが特色である。これを社会変動の構造連関と定義する。たとえば、図1で示される項目の中で高齢化の進展はもっとも社会的インパクトが大きいとされているのであるが、高齢化の進展は出生率の低下と密接な関係を有している。出生率の低下は女性の社会的自立と関連性が高く、このことはまた女性の高学歴化と無関係ではない。高齢化の進展が終身雇用制や年功序列制に影響を与えることはすでに触れた。こういった社会変動はそれ自体経済問題ではないが、今後の日本の経済成長に大きな影響を与えることを重視すべきである。しかもその大部分が経済成長にマイナス要因として作用することを考えれば、21世紀初頭の日本の経済成長率の低下は免れないことになる。

これからの経済予測に際しては、社会変動を組み込んだモデルを開発し、さらに社会変動の制御を可能にする政策システムの形成に結びつけなくてはならない。社会変動をたんなる与件とする計量モデルによる予測には限界があり、OECDの開発したシナリオ方式による予測を日本でも導入すべきである。

図1 2000年までに生ずると考えられる諸変化要因の評価



資料：デルファイ調査（評価対象55項目中、上位30項目のみを图示した）

### (3) 21世紀型成熟社会の到来

成熟社会という言葉をここで使うのは、現在の先進諸国の持つ社会構造を基準としているからである。今後21世紀に向かって日本で見られる社会変動は、日本の社会構造が成熟段階に達する過程で生じる現象であるという仮定がここでは立てられ

---

ている。成熟社会の定義は一つの理論的問題であるが、現在の先進諸国に共通する社会現象を見ることによってそのおおよその内容を知ることが出来る。

成熟度を測定する尺度としてここでは表1で示した11項目が選ばれている。ヨーロッパ諸国に典型的に見られるように、資本主義が一定に発展段階に達すると、経済成長は安定期に入り、社会構造は複雑になる。人々の価値観は多様化し、より高い生活の質への欲求が生ずる。表1には非成熟国家のサンプルとして日本と韓国がつけ加えられている。これによって日本が経済大国ではあっても、社会構造全体としてみれば成熟化への過程にあることが理解されるであろう。

成熟社会にはそこに特有の社会問題が存在する。ここで言う社会問題とは、経済問題を含む広い意味で使われているが、成熟社会における経済成長率の低下という一般的現象はそれ自体としてはそれほど深刻な問題ではない。21世紀に入っての日本経済も、この一般現象から免れることが出来ないであろう。しかし戦後の日本の高度成長は、経済発展期に特有の社会的、経済的条件に支えられて実現した例外的現象である。しかもこの高度成長によって様々な社会的不均衡が生じたことを考えれば、安定した成長率の下で社会的均衡を維持するという成熟社会に特有の政策システムの提案が非常に重要な課題となってくるであろう。

これまで見てきたような成熟社会に特有の社会構造の下では、経済的要因を経済的要因として独立に処理し、経済発展を実現していくということは不可能である。成熟社会の経済政策は、当初から社会的要因を組み込んだ社会経済システムとして形成されなくてはならない。しかしこのような社会経済システムについての政策的体験は日本では皆無に等しい。

表1 成熟度国際比較

|                   | ア<br>メ<br>リ<br>カ | カ<br>ナ<br>ダ | イ<br>ギ<br>リ<br>ス | イ<br>タ<br>リ<br>ア | フ<br>ラ<br>ン<br>ス | ド<br>イ<br>ツ | ス<br>ウェ<br>ー<br>デン | 韓<br>国 | 日<br>本 |
|-------------------|------------------|-------------|------------------|------------------|------------------|-------------|--------------------|--------|--------|
| 1. 1人当たりGDP (対ドル) | 5                | 4           | 8                | 7                | 6                | 3           | 1                  | 9      | 2      |
| 2. 実労働時間の長さ       | 5                | 1           | 7                | 5                | 3                | 4           | 2                  | 9      | 8      |
| 3. 高齢化の進展度        | 6                | 7           | 2                | 4                | 5                | 2           | 1                  | 9      | 8      |
| 4. 特殊合計出生率        | 8                | 3           | 5                | 1                | 5                | 2           | 9                  | 5      | 3      |
| 5. 社会的アノミー (注①)   | 1                | 1           | 6                | 8                | 5                | 3           | 3                  | n.a.   | 7      |
| 6. 国民医療費の対GNP比    | 2                | n.a.        | 7                | 5                | 3                | 4           | 1                  | 9      | 6      |
| 7. 社会保障給付額の対GNP比  | 7                | 6           | 8                | 2                | 2                | 4           | 1                  | 9      | 5      |
| 8. 高学歴化           | 2                | 1           | 9                | 8                | 4                | 5           | 6                  | 3      | 7      |
| 9. 女性の労働力率        | 3                | 2           | 5                | 9                | 7                | 8           | 1                  | 6      | 4      |
| 10. ODAの対GNP比     | 8                | 3           | 7                | 4                | 2                | 5           | 1                  | 9      | 6      |
| 11. 国民負担率         | 7                | n.a.        | 3                | 5                | 2                | 4           | 1                  | n.a.   | 6      |
| 成熟度総合評価           | 5                | 2           | 8                | 6                | 3                | 3           | 1                  | 9      | 7      |

注：1～11の各国の数値は、同年各国における成熟度の高さの順位を示したものである。  
また、成熟度総合評価は、各国の1～11の数値の平均より算出した。

注① この場合の社会的アノミーは、離婚率と自殺・自傷率から構成されている。

資料：総務庁統計局「国際統計要覧1990年」、UN「人口統計年鑑1989年」「統計月報1991年5月」、  
日銀調査統計局「外国経済統計年報1990年」、ILO「労働統計年鑑1988～90年」WHO  
「衛生統計年鑑1988～89年」等。

### 3. 成熟社会における社会経済システム

最初に社会経済システムという言葉を使う意味に触れておきたい。まず重要なことは社会システム、経済システム、あるいは社会経済システムの概念は基本的に市場メカニズムの有効な機能と結びついているということである。伝統的な公共政策が、しばしば市場の失敗の補完として位置づけられるのに対して、社会経済システム理論は、市場における競争メカニズムが国民経済レベルで有効に活かされるための政策システムである。国民経済を市場要因と非市場要因に区別するのではなく、市場メカニズムに



---

社会的要因を組み込んだシステムが社会経済システムである。そのひとつの良い例が、国民経済レベルでの情報ネットワークの発展である。情報ネットワークの発展は、国民経済に一つの重要な社会的機能を付与する。情報ネットワークの発展は、市場メカニズムを全体として代替するものではなく、社会的要因と市場メカニズムを媒介する重要な役割を果たす。

成熟社会の政策システムとして重視すべき柱は以下の四つである。

### (1) 社会開発産業の育成

国民経済におけるリーディング・セクターとして社会開発産業が重要な地位を占めてくる。産業構造の変化の中で社会開発産業は最大のウエイトを持ち、その国民経済の中で持つ社会的意味も益々重要になってくる（図2）。

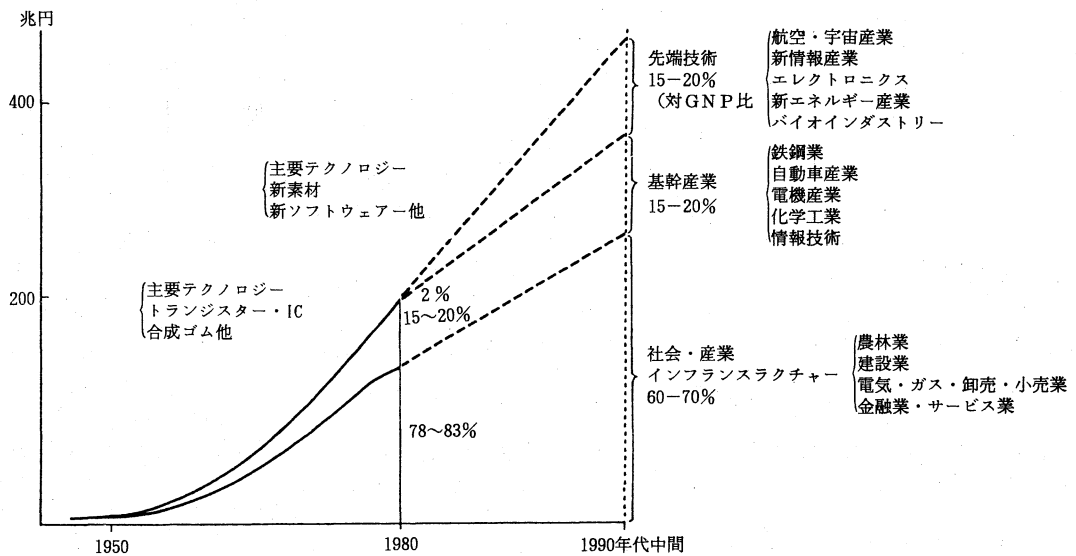
図2における社会開発産業は、流通、サービスといった従来の第3次産業を含む広い領域を含む。しかし社会開発産業の中心は社会的インフラストラクチャの形成である。

社会的インフラストラクチャは、産業基盤、住宅・交通といった都市地域開発、情報ネットワーク等への投資を中心とする。社会開発産業の育成の意味は、これまで国際的に比較すると水準の低かった社会資本ストックを充実させること、社会資本ストックの形成は関連産業への経済的波及効果を通して経済発展の動力とすることである。このことは重化学工業製品の輸出による輸出主導型成長から、社会的ニーズに対応する内需依存型成長への転換を意味する。このことの国際経済の安定に対する寄与度はきわめて大きい。これによって日本の過剰な対外輸出が抑制されるからである。

社会開発産業の形成に際して留意すべき点は、その市場が通常消費市場ではなく、社会的市場に依存するということである。社会的ニーズによって需要が決定し、財の購買は社会的資金によって行われるのが社会的市場である。社会的市場は、市場メカニズムの重要な一環を担っているが、完全に自由な市場メカニズムではない。社会的市場における投資決定は、純粋な経済理論によって説明できるものではないからである。社会的ニーズそのものは市場メカニズムの外にある。社会的市場にお

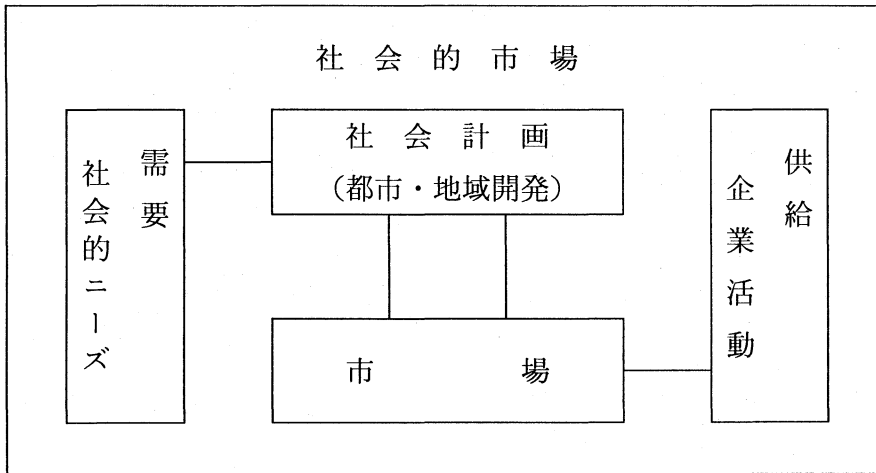
ける投資決定メカニズムには、市民の文化的欲求、歴史的環境といった非経済的要因が反映されている。他方、これらの社会的ニーズを充足させるための供給条件は基本的に市場における企業行動によって実現される。

図2 日本の産業構造の変遷



出所：(財)機械技術振興会経済研究所「報告書」1980年より作成

## 社会経済システム



社会的ニーズは都市計画その他の社会計画によって処理されるが、公共建築物の建設その他のニーズの充足条件は市場における企業活動による。企業活動は、大別して公企業と民間企業に分類されるが、民間企業の活動を社会的に意味のある領域に組織するところに社会経済システムの真価がある。社会開発産業はまた日本の新しい技術革新の最も良い適用領域でもある。図3に示されている通り、1980年代以降、日本の先端技術の産業化が急速に進展している。これまでのコンピュータ、ロボット産業に続いて、通産省は80年代から「次世代産業育成政策」を推進してきた。しかしこれら先端技術の多くは、それ自体重化学製品のように量産化され民間市場で消費されるような性格をもっていない。先端技術を市場化する最も有効な方法が、先端技術と社会開発産業を結び付けることである。新素材、バイオテクノロジー、情報システム技術その他社会開発産業は先端技術に対して有望な市場を提供する。

### (2) 社会的市場の形成と社会的資金循環

社会的市場の育成に際しては、それに対応する財政金融政策のシステム化を進めなければならない。このことは、社会的市場に必要な公的資金の国家管理を必ずしも意味するものではない。むしろ金融自由化の流れに沿う金融市場の機能の効率化

が財政金融政策のシステム化の前提となる。

周知の通り、日本の貯蓄率は国際的に見て高い水準に属する。他方、社会資本ストックの育成に必要な資金は十分ではない。日本の高貯蓄は、従来の輸出主導型成長の下では海外投資への有力な源泉であった。この高貯蓄を社会資本ストック形成へ繋ぐための回路をどう設定するかが、財政金融政策のシステム化の課題である。

一つの具体的提案は、これまでの財政投融资の構造を抜本的に改革することである。郵便貯金を原資とする財政投融资は、住宅、交通、中小企業対策等の社会的ニーズに対応する一つの公的資金のフローを形成していた。しかし金融自由化という国際的な金融市場の構造変化に対応するためには、財政投融资制度に対して市場機能を付与することが必要である。社会経済システムがもともと市場メカニズムと結びついた概念であることはすでに述べた。財政投融资制度に市場性を付与するということは、具体的に言えば、郵便貯金の資金運用部資金への預託金利を自由化せよと言うことである。さらに、財政投融资資金が住宅金融公庫のような公的機関を通して貸し付けられる場合も基本的に市場メカニズムに任せた方がよい。こうした市場機能によりながら、財政金融システムは資金の集中から金融に至るまでの一つの社会的資金の循環を描くことになる。市場機能によりながら一つのシステムとして財政投融资は社会的機能を果たすことが出来るのである。

### (3) 公共政策の見直し

社会経済理論は、すべての公共政策を国家（政府）、公的機関を通して管理するという思想を否定する。すでに社会的市場論において示した通り、社会的市場の供給主体は企業である。可能な限り民間企業の技術力、資金力、企画力、人的資源を活用することが望ましい。ここでは公企業の事業独占に替わる市場の競争原理が意味を持つ。公企業の民営化が進められても、なおそれが社会的な機能を果たすのは、企業が社会的なシステムの中に位置づけられ、市場競争を通して社会的な貢献をすることが出来るからである。特に、日本の場合、電々公社、国鉄、専売の三公社が民営化されたが、その民営化が公社の株式会社を意味したことに注目しなければならない。それは公企業の私企業化を意味するのではなく、公社に市場行動機能を与

---

えるための措置であった。市場メカニズムを通して社会的機能を充たすという政策はもっとも現代的な公共政策といって良い。ただ、そのためには民営化された企業が社会的目的に添って行動しうる様な社会的システムを設定しておかなければならない。公企業の民営化は国際的潮流と言えるが、堅固な社会的システムが存在する場合は、公企業の民営化はむしろ進める方が経済的にも社会的にも効率的であると言える。今後日本で問題となるであろう郵政事業の民営化問題についてもこの点に留意する必要がある。

#### (4) 社会変動とその制御システム

成熟社会の社会的諸問題に対しては、地域社会システムがきわめて有効な機能を発揮する。もっとも典型的なのは高齢化対策である。高齢者を公的施設に引き取ってケアするという伝統的な福祉政策では、21世紀に入って先進国中最高の高齢化国になることが予想される日本の高齢化問題を乗り切れない。地域ごとに在宅ケア・センターを設置し、高齢者の日常生活を通じて健康管理や社会参加を進めることが重要である。このような地域社会システムは、自治体等の公的機関だけで運用することは不可能である。民間機関、市民の活動エネルギーを結集できるような地域社会システムを作ることが、高齢化に伴う公的財政負担を軽減する唯一の方法である。このシステムを取る以外に、日本の公的年金制度の破綻を防ぐ道はないであろう。高齢化対策のための地域社会システムの良い先例が、スウェーデンやドイツにあることは、将来の日本にとって参考になる。市場メカニズムはそれ自体としては社会変動の制御に一定の限界を持つ。成熟社会において社会経済理論が必要になることは時間と共に鮮明になって行くであろう。

## 4. 日本における社会経済理論の形成に向けて

### (1) 市場メカニズムと社会システム

現代の社会経済理論の系譜は、第二次対戦後の西ヨーロッパ諸国の取った社会化政策から始まる。フランスの経済社会発展計画、西ドイツの社会市場経済、イタリアの構造的改革はその代表的なものである。市場メカニズムを基盤としつつ、社会的視点から政府が市場に介入するという混合体制が西ヨーロッパ経済の特色である。市場メカニズムを否定する上で成り立っていた旧ソヴィエト型社会主義とは根本的にその質を異にする。他方、同じ資本主義体制でありながら、政府の市場への介入を極力回避するアメリカと西ヨーロッパ経済との距離も大きい。

これら三極に対して、戦後日本経済はまた独特の質を持っている。日本株式会社という言葉で象徴されるように、日本経済は決してレッセ・フェールの市場経済ではない。しかし日本では重要産業を国有化するという西ヨーロッパ型の社会化政策はとられなかった。基盤となるのは市場における強い競争力である。重要産業の代表企業を国有化し、国際競争力をつけるという政策ではなく、複数の有力企業に競争させつつ通産省が全体として産業構造の調整を行っていくというシステムである。このような通産主導型の政策が限界に来つつあることは明らかだが、今後の新しい社会経済理論の展開でも独自の日本型のシステムが形成される可能性は十分ある。たとえば、社会経済システムの構築自体を新しい公共的機能と見て、その下で公的機関や公企業に市場性を付与し、その下に民間企業を組織するということである。一般に、社会経済システムの構築は、多大の公的支出を伴う様に誤解されがちであるが、強い市場競争力を活かした社会経済システムが新しい日本型モデルでなければならない。

### (2) 分権的社会構造と参加型政治システム

社会経済システムの日本型モデルを構築するに当たって、最大の障害になるのが日本の集権的、集中的政治・社会構造である。日本と西ヨーロッパを比較した場合、市場メカニズムの効率性では日本が優位にたつが、分権化による社会的効率では西

---

ヨーロッパ諸国が優位にたつ。それは、見方によっては政治的民主主義の歴史の差でもある。日本が西ヨーロッパに学ばなければならないのはまさにこの問題である。成熟社会の社会的、経済的諸問題は、基本的に分権化された政治・社会構造の下でのみ解決可能である。すでに触れた社会的市場の形成、高齢化対策に示されたように、社会経済理論の動力である社会的ニーズの決定は究極的には市民参加による意志決定によるからである。しかしここでは、この重要問題に対して問題提起以上の提言は出来ない。なぜならば現代の日本では、来るべき成熟社会の前兆としての社会現象が一挙に生じているからである。人々の価値観の多様化、個性的市民像の形成、多党化現象等はそれ自体来るべき成熟社会を予告する。確かなことは、この混沌が成熟社会の新しい秩序に繋がる道は、結局市民自身によって選択されるであろうと言うことである。

## 5. まとめ

### — 先進国文化と社会的成長

戦後日本経済は産業構造の重化学工業化を基盤に、大量生産体制と輸出主導型成長で高度成長を遂げてきた。しかし、国内的には土地問題に象徴されるような社会環境、社会的インフラストラクチャの未整備による制約、対外的には国際的貿易摩擦による制約が厳しく、その成長メカニズムの転換が必至であった。さらに中長期の問題として、日本の社会構造の変化が日本の経済成長のあり方に大きな影響を与えることが避けられなくなっている。円高に象徴される輸出競争力が、日本の国民経済全体に利益を直結しないと言うことを端的に示しているのが、購買力平価によって測った国民経済生産性が先進国中きわめて低い地位にあるということである（表2）。

日本とドイツの労働生産性の比較をした図3を見ますと、極めて簡単なことですが、1人当たり1時間当たりの、つまり労働時間を考慮した生産性は、日本はドイツに対して、低くなっているわけです。ドイツとの比較で目にいたしますのは、特に資本装備率。つまり、技術的集約度の高さがドイツよりも低く、その結果、生産性が低くなって、1人当たり1時間の生産性が低くなっているということに反映されているわけです。これは逆にいいますと、日本は生産性の低さを労働時間でカバーしてい

るという解釈も成り立つわけです。

しかし、私がきょう言いたかったのは、この表は現行為替レートで比較しているということです。私がヨーロッパで勉強してきたことの1つに、購買力平価による国民経済の国際比較というテーマがございました。OECDのやり方と別にEC委員会方式というのがございまして、購買力平価に関する技術的問題をもっと詰めなければいけないのですが、最近、おそらく日本の労働生産性の測定は購買力平価によって行うようになっているようでございますが、これは大変いいことだと思います。しかし、購買力平価で計算をし直しますと、これまで日本が持てた国際経済における優位性、例えば労働生産性の高さ、あるいは労働賃金水準がことごとくこれまでとは違った結果になるということです。なぜか。それは幾分、購買力平価にかかわる理論問題を説明しなければならぬのでありますが、結論的にいいますと、購買力平価によって国際的経済の比較をやり直すということは、生産、企業、工場というレベルで問題を考えるのではなくて、生活問題を含めた国民経済全体を見渡したレベルでの経済の効率性。その比較をするのには、購買力平価以外にはないということです。私自身はまだ試算をしておりますけれども、おそらく購買力平価によって修正されますと、日独の格差は確実にまだ開くはずで

最後になりますが、しかし、もし日本が成熟社会に対応する社会経済システムを取るならば、その技術革新能力、市場競争力、人的資源を活かした独自の日本モデルをつくるのが出来、社会的均衡と経済的均衡が調和する社会的成長のシナリオをつくるのが出来るでしょう。しかしその前提として個人レベルまで徹底した民主主義と分権的社会構造が実現しなければならないと思います。このような社会経済システムを選択することが出来るかどうかは結局その国の文化の水準によるからです。



表2 1991年：各国産業別労働生産性水準比較  
(国民一人当たりGDPと国民経済生産性は1992年の数値)

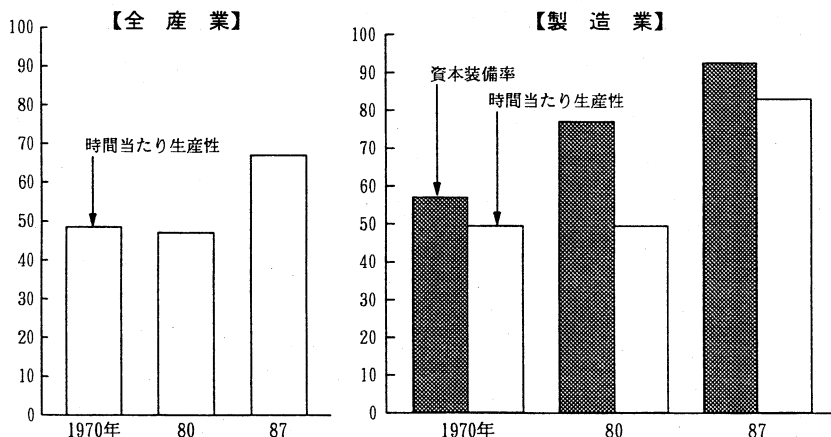
(人・年ベース、日本=100)

|                      | 日<br>本 | 米<br>国 | 西<br>ド<br>イ<br>ツ | フ<br>ラ<br>ン<br>ス | 英<br>国 | イ<br>タ<br>リ<br>ア | ベル<br>ギー | デン<br>ス<br>ウ<br>ェ<br>ー | ス<br>ペ<br>イ<br>ン | カナ<br>ダ | ラ<br>オ<br>リ<br>ア<br>ス<br>ト | 韓<br>国 |
|----------------------|--------|--------|------------------|------------------|--------|------------------|----------|------------------------|------------------|---------|----------------------------|--------|
| 国民一人当たりGDP           | 100    | 121    | 93               | 87               | 81     | 85               | 83       | 87                     | 64               | 106     | 87                         | 49     |
| ①国民経済生産性             | 100    | 136    | 109              | 118              | 97     | 118              | (115)    | 92                     | 104              | 123     | 103                        | 58     |
| ②農林水産業               | 100    | 292    | 145              | 208              | 250    | 160              | (221)    | 240                    | 126              | 223     | 200                        | 70     |
| ③鉱業・採石業              | 100    | 238    | 37               | 74               | 280    | —                | (8)      | 61                     | 58               | 65      | 195                        | 27     |
| ④製造業                 | 100    | 113    | 77               | 89               | 103    | 97               | (101)    | 67                     | 81               | 91      | 83                         | 55     |
| ⑤電気・ガス・水道業           | 100    | 65     | 52               | 51               | 70     | 96               | (55)     | 44                     | 70               | 57      | 42                         | 85     |
| ⑥建設業                 | 100    | 86     | 85               | 93               | 102    | 83               | (113)    | 82                     | 94               | 130     | 104                        | 65     |
| ⑦商業                  | 100    | 143    | 88               | 131              | 92     | 136              | (134)    | 94                     | 142              | 83      | 102                        | 43     |
| ⑧運輸・倉庫・通信業           | 100    | 159    | 105              | 125              | 138    | 121              | (132)    | 79                     | 97               | 126     | 105                        | 84     |
| ⑨金融・保険・不動産業・ビジネスサービス | 100    | 93     | 105              | 86               | 71     | —                | (86)     | 66                     | 87               | 74      | 64                         | 57     |
| ⑩公共的・社会的・個人的サービス     | 100    | 156    | 120              | 133              | 102    | 114              | (100)    | 91                     | 109              | 135     | 104                        | 70     |

(注) イタリア：製造業=鉱業・採石業+製造業  
公共的・社会的・個人的サービス=金融・保険・不動産・ビジネスサービス+公共的・社会的・個人的サービス

※ベルギー：国民一人当たりGDP以外は1990年の数字  
出典：社会経済生産性新聞1994年9月21日号

図3 西ドイツを100とした日本の資本装備率、  
時間当たり生産性の推移



注：1. 資本装備率=実質粗資本ストック/就業者数×年間総実労働時間  
時間当たり生産性=GDP/就業者数×年間総実労働時間  
2. 日独通貨の交換は、資本装備率は基準年の、時間当たり生産性は各年の平均  
為替相場で行った。

資料：西ドイツ連邦統計局「年報」、西ドイツ連邦雇用庁資料  
出所：「第一勧銀調査季報」1990年夏号

## おわりに

以上が私の問題提起です。一応、私の報告はこれで終わるつもりですが、新しい問題点、つまり私の発言で日本とドイツの間で生産的な論争が起こることを期待しまして、1つの問題提起をさせていただきたいと思います。

今まで申し上げたことと延長上にあるのですが、ソーシャル・エコノミー、社会経済という言葉はどう理解するかという問題を具体的な政策の問題のレベルに置きかえるために、一つの問題提起をしたいと思います。

私はCIRLECの作業委員会で、ヨーロッパにおける民営化問題に関して何回も討論の場に参加しました。ドイツ、オーストリア、フランス、イタリア、スペイン、各国のスペシャリスト、エコノミストの方と議論いたしました。この中で、私がとっていた立場は極めて特殊なものでした。結論的に言いますと、私は公企業の民営化は必要だという立場です。ここはCIRLECの委員会で私が特にドイツのプロフェッサー、エコノミストの方と非常に熱い議論をした問題ですので、問題として提起したいわけです。

その論点整理の中で、プラバシゼーションという言葉の意味を公企業を私企業化する、つまり言葉の意味もそのとおりにプライベートな企業にするか、私的企業にするのかどうかという問題について論点整理をする必要があると思っています。日本の場合も全く同じですが、これまで公社であったものが株式会社という形に変わる。これを日本では民営化といいます。しかし、ご承知のとおり、NTTもJRも完全な私企業ではありません。特殊法人です。

日本の場合は、公企業が株式会社化するという自身は、広い意味では1つの公企業の枠の中で公企業の活動を活性化する手段であるというのがCIRLECでの私の説明でありました。また、それは必要なことであったという見方です。

ところが、ヨーロッパの場合には、この民営化という言葉が2通りに使われるわけです。1つは、オランダの郵便貯金が郵便貯蓄銀行に変わる、株式会社になる。これを日本では民営化と紹介されるわけです。しかし、ほんとうの民営化というのは、株式会社化された公企業が、その株式を民間に売却していく。つまり、これはほんとう

---

の意味での民営化です。それが是か非かというのが大きな論争の的になっているわけです。多分、今年の夏にルノーが民営化されるだろうという意味も、その株式が50%以上、民間に放出されるという意味で使われているわけです。こういった2つの民間化に関する議論が非常に混同されて、議論を錯綜させているわけです。

ですから、ドイツの学者の方が特に多いCIRLECの中で、デュイスブルグ大学の経済学部長をされているヘルムート・コックスというプロフェッサーが私どもの作業委員会の委員長ですが、彼はドイツで郵政事業に関する権威でいらっしゃるそうですけれども、民営化問題に対する立場は当然私と異なるわけです。このことは民営化の問題を日本における条件、ドイツにおける条件、それぞれが持っている条件の中で改めて考え直す必要があるということを示唆しております。私が言いたい最後の結論は、仮に民営化したとしても、それが公的機能を果たすための社会的なシステムをつくっていかねばいけません。そのほうが大事だということを私はヨーロッパでの研究会で繰り返し発言してきたわけです。しからば、そういう社会システムとは何ぞやという議論になるわけですが、残念ながら問題提起以上のことは時間の関係できょうはお話しできません。また機会を見て問題を提起してみたいと思います。

第2セッション 政治・政策システム

福祉社会・福祉国家の政治

- ・ドイツ連邦共和国の政治システム  
—— 福祉国家のコンセンサスの基礎とその維持  
カール・ヒンリヒス (ブレーメン大学)
- ・福祉社会と福祉国家の政治  
坪 郷 實 (早稲田大学)



## ドイツ連邦共和国の政治システム 福祉国家のコンセンサスの基礎とその維持

Dr. Karl Hinrichs (カール・ヒンリヒス)

(ブレーメン大学社会政策研究センター主任研究員)  
ビーレフェルト大学で社会学、経済学、史学専攻。ビーレフェルト大学、ハーバード大学ヨーロッパ研究センターで教鞭を執る。専門分野は比較社会政策、高齢化社会の社会学。社会政策、労使関係、雇用に関する著書多数。

### I.

本稿では日本の政治システム及び社会政策モデルとドイツのそれとの比較をあえて試みようとはしない。著者にはそのための日本の政治的、社会的発展に関する基本的知識が欠けているからであるが、著者が比較的良く通じている西欧、北米における事情についても、そのほんの一端に触れるに留めておく。ここでは主に福祉国家のコンセンサスの形成と存続に重要と思われる、ドイツの政治システムの中心的要素を取上げ説明するとに集中したい。これに関し、ドイツの政治的風土には少なくとも5つの強調すべき特徴があるが、以下順に分析していく。



- (1) ドイツ連邦共和国の特徴は政治的に非常に安定していることである。他の西側諸国では定期的に繰り返し訪れる政治危機もドイツでは片手で数えきれぬ程であり、1949年以来、連邦政府内で支配政党が交替したのは、1969年と1982年の二回だけである。

- 
- (2) ドイツは建国以来、労使協調による“社会的平和”が合言葉となっている。長年にわたる平均で見て、労働争議により欠落した労働日数がドイツより少ない国は、スイスとオーストリアだけである。
- (3) ドイツ連邦議会のすべての伝統的な主要政党（キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟、ドイツ社会民主党、自由民主党）及び労働組合と雇用者団体は、共にその綱領の中でも、また実際の具体的政策の中でも、社会的市場経済という構想を掲げている。しかしながら、社会的市場経済という言葉の“社会的”の部分の内容的にどう解釈し、またそれをどう追及していくかについては、こうした諸団体間に、また一部団体内においても、明確な意見の隔たりがある。
- (4) イデオロギーの違いにもかかわらず、社会政策の発展においては一貫して党派を越えたコンセンサスが存在してきた。これは70年代半ばまでの社会政策拡大期だけでなく、それ以後の、社会政策整理・統合期にも当てはまることである。アメリカ合衆国やイギリスと違って、ドイツでは根本的な進路変換を行おうという深刻な試みはなされなかった。実際ここ過去20年間に、社会政策の“周辺部分”に修正が施されたのみである。
- (5) 国民総生産に占める社会支出の割合だけをもって計るのでは不十分であるにしても、ドイツにおける福祉国家による国民の社会保障を変わらず高水準にある。比較的貧困な層、つまりある一定の平均収入に充たない家計は、国際的に比較しても少ない。

ドイツを観察している者の間からは、最後の二点であげた特徴は状況をあまりに楽観的にとらえていると、異議の声があがるかもしれない。ここ20年西ドイツでみられる大量失業と、1990年以降の東ドイツの経済・社会の抜本的な構造変換の影響が全社会と個人にもたらした結果を見れば、批判的な見方も正当化されうるように思われる。更に見落としてはならないのは、1945年以降形成されてきた、福祉国家の基本原則に関する広範なコンセンサスが揺らいできたということである。今まで自明の理であったものが疑問視され、多彩な政治関係者が様々な力点において、広範囲に渡る改革の必要性を叫ぶようになってきた。意見の一致が見られるのは、社会国家の改造の必要性という点においてのみであり、新しい福祉国家のコンセンサスの基礎となるか

もしれない、改革の枠組みとなる基本線については、未だ統一見解がない。<sup>(1)</sup> そこでまず第一にドイツの福祉国家<sup>(2)</sup>を構成している枠組みについて説明したい。ついでドイツの中心的な政治システム機関が、福祉国家の創設と発展、及び福祉国家を支えるコンセンサスの維持にどのような意味を持っているのかを分析する。そして福祉国家に適応を迫り、そのコンセンサス維持を危うくしている要素についていくつか述べることとする。

## II.

- (1) 福祉国家の特徴は、一貫してその分配政策にある。それはつまり、ある特定の社会的リスクを補償する為に、またごく限られた範囲においてそのリスクを予防するために金銭、現物給付を行い、特別の生活状態、生の段階での家計の財源を増強する為、更なる給付を行う公の支出政策である。基本的に第一の範疇に入るのは、伝統的な賃金労働者のリスク保障である。すなわち、失業、廃疾、老齢、病気といった場合の貧窮を防ぎ、社会的地位を確保するものである。第二の範疇は児童手当、国の補助を受けた保育機関、育英奨学など、大部分が家族政策給付に関するもの、あるいは住宅手当、個人小住宅促進など、住宅供給の保証に関するものである。租税と社会保険料で支えられるこれらの社会支出は、国家支出の対GNP比や個人消費のような統計指数、あるいは賃金水準などから読み取れる経済全体の発展を決定する中心的な要素の一つとなっている。
- (2) たいていの場合あまり注目されないのが、福祉国家の規制政策である。これはドイツだけでなく、歴史的にみて社会的目的の為の国家の社会支出プログラムより古く、またそうした制度ができた後もなお、更に発展し続けている。この政策には、機械からの労働者の保護から始まり、労働時間制限、解雇に対する保護規定まで、労働を技術的、社会的に保護するあらゆる規制の他、更に使用貸借権、離婚権や扶養権など婚姻、家族に関する権利の主たる部分が入る。こうした規制の本質的な目的は、社会的リスクを削減し、結果として国家による移転支出を避け、それにより個人と家族の経済的自立、あるいは労働力の継続的な提供能力を確保しようという

---

ものである。しかしながらこうした規制はコストや分配の問題と無関係ではない。企業の生産コストと、それと結び付いた労働という生産要素投入に対する企業の関心は変化し、住宅建設への投資性向もそうした規制の影響を受けずにはいられない。家族形成及び家族解体のプロセスに対する影響する排除できない。

(3) 同じように必ずしも十分考慮されていない福祉国家の要素は、労働市場の諸団体、とりわけ労働組合を公的に承認し、個人の労働契約の自由を制限する労働協約という形での交渉プロセスの結果を承認するということである。賃金と労働条件の決定を労働市場の諸団体に問題なく委任するには（賃金自治の原則）、経済的可能性と必要性に関して同一の見解を共有する労使関係が前提となる。“団体による国家負担軽減”には更に、国家の行政機能を大きな社会グループに委譲することも含まれる。この場合こうした団体は、責任を引受け正当性を付与されるのと引換えに、国の経済、社会政策の中心的に決定プロセスに組み込まれることになる。こうした団体的構造は、ドイツにおいて様々な分野で確立している。すなわち職業訓練政策や様々な社会保険分野での自主管理、中でも健康分野における自主管理、また重要性は薄れるが、所得、雇用政策といった分野である。

(4) 最後に更なる基礎として、国家が雇用水準に積極的に影響を及ぼす義務をあげることができる。経済が完全雇用の状態にある時は、社会保障システムが財政的な過重負担から免れるだけではない。賃金労働という形態での就業が中心的な構造をなしている現代社会において、国家がこの機能分野に積極関与することは、社会統合がうまく行くために決定的に重要なのである。完全雇用を指向する政策は、福祉国家制度の最新の構成要素である。景気がそもそも調整可能であると認識され、ケインズの発想の需要政策が発展してきて初めて、こうした要素導入が可能となった。高い雇用水準は、1967年以来、物価水準安定、対外収支のバランス、恒常的で適度な経済成長と並んで、法律で定められたドイツの経済政策目標であるが、遅くとも80年代初めごろから、雇用水準目標は事実上、他の目標ほどには重視されずその適切な追及も行われなくなっている。

福祉国家制度とは従って、単なる社会保障の為の支出プログラム以上のもの、今まで述べてきた4つの要素の総計以上のものである。それは様々な制度の複合体であり、



国民に社会的市民権を与え、個々人が中心的な機能分野に参加する機会を保証している。この複合体が経済、社会に及ぼすプラス、マイナスの影響は単純に差引相殺できるものではない。<sup>(3)</sup> そして社会政策目標の追及は、単にそれに直接関連する政策分野を越えて行われる。こうした目標は競争政策、構造政策、財政政策、教育政策においても、暗黙のうちに、あるいは明白に、ある役割を果たしているのである。

この福祉国家制度を継続して維持していこうとする、政党、諸団体、企業そして市民の間のコンセンサスは所与の前提ではなく、むしろ脆弱なものである。福祉国家の社会支出を賄う為に行う増税や社会保険料分担金の引上げは、業績向上の動機を鈍らせ、また労働コストが高くなることから、国際的な競争力を低下させると認識されることがある。また規制の為に柔軟性が損なわれると、市場の活力が低下する可能性がある。労働組合が、生産性の向上率を越えた、雇用の悪影響を与えるような高過ぎる賃金を要求することもある。とりわけ国家による“完全雇用の保証”があるときにはその傾向が強い。完全雇用を維持し、あるいはこれを再び達成しようとする政策は有害と受け止められるかも知れない。そうした政策は、インフレーションや増大する国家債務の原因、また失業の脅威が無くなり、あるいは失業しても十分保障されていることに由来する労働意欲の低下の原因とみられるからである。長年にわたる福祉国家制度に対する批判的意見を追ってみると、そこで常に支配的な論拠とは、経済的パフォーマンスにとってマイナスの影響を及ぼすというものである。これに対して福祉国家制度がもたらす社会的に有害な帰結、例えば家族や他の共同体の将来への準備能力、自助能力を損ない、福祉給付受給者の行動能力を奪い、公共の福利に対しグループの利益がますます優勢になることなどについては、討論の中でほんの二次的な役割を果たしているに過ぎない。

ドイツ連邦共和国の憲法はドイツを“民主的社会的連邦国家”と規定し（基本法第20条第1項）、あるいは“社会的法治国家”と規定しているが（基本法第28条第1項）、この非常に抽象的ではあるが不変の憲法原則でもって、福祉国家のコンセンサスの脆弱性を克服することはできない。それゆえワイマール共和国憲法も、綱領として社会国家の原則や社会的基本権を、もっとはるかに具体的に盛り込んでいたにもかかわらず、社会秩序をめぐる紛争を沈静化することができず、むしろ逆にそうした目標実現

---

をめぐる対決に拍車をかけることになったのである。一方、社会的市場経済という概念の中にもまた、福祉国家の行動の実践方法、水準、限界をあらかじめ明確に示し、こうした経済秩序を正当なものと承認する人々に指針として提示できるような項目は含まれていない。従って福祉国家のコンセンサスの安定性は、政党や団体など様々なグループとその構成員、更に個々の市民が、社会政策の経済的、社会的有益さについて信条を共にしているかどうかにかかっているのである。社会政策の有益性は、とりわけ以下の点に見ることができる。すなわち、社会政策は、有利な立地要件としての“社会的平和”を維持し、成長を促進するような構造変換を容易にする。また確かな社会保障により労働意欲を高め、健康かつ適切、質の高い労働力という人的資源の向上をもたらす。更に、景気を安定させ、“公正な”、あるいは少なくとも容認可能な社会の富の配分関係を作り上げる。<sup>(4)</sup> こうした福祉国家の“資産”は、それがもたらすたいのくコストよりはるかに計量的把握が難しい。コストは純負担がどれだけか、個々あるいは特定のグループごとに明確に算出することができるからである。

福祉国家という制度の複合体が、経済効率の向上及び謝意の安定と統合に後見するという確信が、公的規制に基づいて実施される社会政策を正当化する。従って、福祉国家制度を具現している様々な労働保護法や社会法典等が、福祉国家のコンセンサスの安定性を決定している訳ではない。こうした規制自体は、政治的偶然の産物である。止むことのない社会経済的変革過程にあって、政治的安定はこれからも主要な行為者が引き続き価値観を共有し、利益を共にしていけるかどうかにより多くかかっているのである。

### Ⅲ.

それでは、社会的市場経済についてのコンセンサスを形成し維持してきた行為者と制度とはどのようなものであろうか？ここでは憲法と憲法裁判所の判決、政党システム、ドイツの連邦制度、“給付国家”としての国家の伝統的役割、それ自体安定要素である社会保障システム、そして最後に“労使モデル”について述べたい。以下の章ではまた同時にドイツの政治システムに関する基本情報も取り上げることとする。

しかしながらまず第一に、“社会的市場経済”に関して少し述べておくのが適切であるように思われる。これは経済、社会を組織化する秩序政策の構想と定義して、ほぼ異論のないところである。この構想は“動的なもの”として理解できる。というのは、状況の変化に対応して、政治的枠組みと手段を適応させていくからである。実際解釈の違いはあるものの、社会的市場経済の考えの中心は、経済、社会の緊急課題に対する政治的解決を探るという点にある。ドイツ語以外の言語にほとんど解釈不可能な、鍵となる概念に、「秩序政策」という言葉がある。意味するところは行為者とその法的地位、行為者間の相互作用関係の法的あるいは慣習的規定のことであるが、端的に言って、だれが何について権限を持ち、あるいは何をどのように規制するかということである。その目的は二つある。その一つは市場の保護である。とくに競争政策によって、あらゆる市場で業績競争が機能するよう保証し、あるいはそのような市場を形成すること、また市場過程に常に内在する、カルテル、独占といった権力の集中傾向に対抗することである。しかし、市場はその結果や将来について無配慮である。そこでもう一方で市場からの保護、それと同時に市場経済秩序の安定が重要になってくる。純粋な市場原理から生じるマイナスの結果に、社会保障と社会的正義を目的とした社会政策で応じようというものである。<sup>(5)</sup> このようにして社会的市場経済は、自由主義、社会主義及びキリスト教的保守主義の基本的立場を“融和”、あるいは統合している。それは経済的、政治的自由や、能率性の達成、市場の結果の公正の達成といった自由主義的価値観にも、また国家の介入によって包括的な社会保証と社会的正義を実現し、人生における機会平等を目指す、社会主義的立場にも同じように合致している。そこにはキリスト教的保守主義の立場も含まれる。これはいわば自然発生的な共同体を国家からも市場からも等しく保護しようとし、助成の原則を強調し、連帯を主に非国家的なもののみならず立場である。こうして主に社会倫理的発想に影響された新自由主義派経済学者たちが考案し、政治的に選択され、国家により実践に移されたこの経済社会秩序は、市場（自由）、国家（平等）、共同体（連帯）という三つの基本原理が互いに両立する、あるいは少なくとも“共存”することを可能にしているのである。

更にこのように述べておくのが適切だと思われるのは、一般にドイツにおいて社会

---

的市場経済が誕生したのは、基本法の発効による建国に先立ちおよそ一年前、1948年の通貨改革の時点であると考えられているからである。憲法では多くの条項で個人の自由権が保証され、また他の条項では共同体の結成が保証され、更に二つの条項では、“社会的”という修飾語によって、社会国家の規範が盛り込まれている（前述参照のこと）。政治学者ハンスヘルマン・ハルトヴィヒがその社会国家原則の分析の中で明らかにしているところによれば、基本法は社会、経済の状態、プロセスを改革社会主義的、法的に規定する代替案を認めている。<sup>6)</sup> しかしながら、憲法の基本原則と最高に調和しているのは社会的市場経済の構想であることに疑いの余地はない。連邦憲法裁判所は、ドイツの政治システムにおいて異議の唱えようがない機関であり権威であるが、このあいまいな社会国家規範を当初非常に控えめに解釈してきた。しかしここ数十年間、立法府が具体的に介入して、憲法で保証された自由権実現の為の社会的前提を作らなければならないという見解が支配的になってきている。連邦裁判所は様々な判決の中でこうした見解を明らかにしてきたが、立法府に対しては、社会的正義をどのように実現するかについて、とくにそのための財源について、幅広い裁量の余地を与えている。そしてまた立法府に、家族の保護などその他の憲法規範も鑑みた具体的な法案を作成するよう命じている。憲法ないし憲法の新解釈は、福祉国家を守る堅固な防波堤をなしており、福祉国家実現の具体的な方法についての対立は、立法府レベルで民主的手続によって解決されなければならない。

ドイツ連邦共和国はまた、“民主的な政党国家”として特徴づけられる。キリスト教民主同盟・キリスト教社会同盟（CDU／CSU）と自由民主党（FDP）は、1949年から1966年まで議会で過半数議席を占め、主に共同して政権を担当してきたが、当初から社会的市場経済の守護者を自認してきた。ドイツ社会民主党（SPD）は1959年、階級政党から大衆政党へ方向転換した後初めて、多かれ少なかれ社会的市場経済の構想に制限無しに賛同するようになった。ドイツの議会民主主義は最初の二回の議会任期における連合編成の動きの後、3政党システムに発展していったが、1957年の連邦議会選挙では、全有権者票のおよそ76%をこの3党が集め、1972年には89.5%に至った。1994年はそれに対し66%に留まった。この数字から、投票率が最初上昇し、後に下降したことが見てとれる。他方こうした“伝統的政党”と並んで、

1983年以降、緑の党が、また1990年の東西両ドイツ統一の後には社会主義統一党（SED）の後身である民主的社会主義党（PDS）が、野党として連邦議会に参入している。両党は5%阻止条項をクリアし、またPDSの場合、特別な選挙方法による恩恵を受けたためである。

CDS/CSU及びFDPによる連立政治では1949年以降、まず経済自由主義的な考え方が支配的であったが、既に有効に機能する市場経済の経済的能力（効率性）の中における、経済秩序の社会的側面にも目が向けられていた。市場への自由な参入と集中を排除した決定、競争価格による舵取りが消費者指向の経済過程を保証すると考えたのである。初代連邦経済相であり、しばしば社会的市場経済の父と称されるルートヴィヒ・エアハルト（CDU）の考えによれば、一種の“国民資本主義”のもとで増大する富は、幅広い国民層の生産資産への参与により、“すべての人々”の利益となるべきであり、それにより個人的な将来に対する蓄えの可能性が広がり、社会的な移転給付システムの更なる拡張が不要となる。それに対し、どちらかという社会主義・自由主義的な、あるいは社会主義・保守主義的立場をとる社会的市場経済の擁護者たちは、包括的な社会的保護、調整システムを通じて市場経済の経済効率を確保し、市場に合致した景気政策によって高い雇用水準を維持する必要性を協調した。<sup>(7)</sup> この関係では、1957年の年金改革が一つの転換期となっている。この改革の中で経済的自由主義に対して後者の考え方が貫ぬかれ、その後の福祉国家の発展を広く決定していくこととなった。50年代初期の驚くべき“奇跡の経済復興”の時代、年金生活者の物質的状況は改善されず、むしろ比較的にみてその貧困化が一層進んだ。“高齢”は圧倒的に“貧困”と同義であった。しかし1957年の改革により、老齢年金と廃疾年金は実質上賃金の代替機能を持つようになり、年金の給付水準は給料総支給額の伸びに結び付いてスライドするようになったのである。年金を直接大幅に引き上げることが可能となったのは、経済発展により年金保険金庫が十分豊潤であったためだが、そこにはまた選挙戦略上の考慮も重要な役割を果たしていた。（CDU/CSUとSPDはこの時以来、社会給付に依存している就業者とその家族の票獲得を競っている。）また冷戦時代、当時のドイツ民主共和国との社会保障システムの競い合いも大きな役割を果たした。<sup>(8)</sup>

---

1957年の年金改革は市場経済における“社会的側面”を重視する突破口となり、確かに戦後の社会政策改革の中で、最も国民の歓迎された改革であった。この改革はCDU/CSU及びFDPとSPDの賛成により議会在可決され、この時ついに達成された“伝統的政党”によるコンセンサスは、すべての重要な社会保険制度改革において繰り返し示されることとなった。すなわちその後の1972年、1986年及び1989年における年金改革、同様に1969年の雇用助成法の成立、1992年の健康制度法、最近の例では介護保険の導入がそうである。同様に福祉国家制度の規制分野に関する重要な法律も、この3党の賛成により議会を通過した。この合意を可能にしたのは何より、何度も繰り返し形成可能な、SPDとCDU/CSUの有力な一派との“大連合”であった。<sup>(9)</sup> というのもイギリスやスカンジナビア諸国のような純粋なプロテスタント国である西欧諸国の保守政党と異なり、CDU/CSUは大衆政党として被雇用者層および労働者階級の一部（取り分けカトリックの人々）の間に浸透しているからである。それに対し、FDPと親産業界の立場をとるCDU/CSUの一派は、市場経済における“社会的”要素の強化を抑制する役割を果たしてきた。

福祉国家の発展に関する広範囲にわたるコンセンサスはしかしながら、この双方の“大衆政党”の大部分が、イデオロギー的に近い立場にあるということのみに起因するものではない。ドイツの比例代表制選挙は、連邦議会で一党が単独過半数を占めるのを構造的に妨げており、またそうなった場合でも特定の政策が無制限に通る訳ではない。なぜならば連邦制度によって州には共同決定権が保証されており、連邦議会の制定する全法律のおよそ半分が、連邦参議院の賛成を必要とするからである。連邦議会内と連邦参議院内での政党の多数派状況が異なるために、州と連邦の利害の不一致がしばしば生じ、こうした不一致を調整するためには、妥協を導き出すための政党間の高度な調整と協力が必要となる。こうした政治システム要因によって、福祉国家の発展が“市場”の方向に明確に傾斜することも、またその“社会的側面”が強調されることも困難になっている。しかし同時にまた社会政策制度を改革する能力も限定されてくる。と言うのは、社会政策の目的と手段について、政党間、また連邦と州の間に、初めから広い意見の一致がある訳ではないからである。

イギリスやアメリカ合衆国と比べて、ドイツでは政治的自由主義の伝統がずっと希

薄であり、プロイセンの権威主義的な、国家による国民への父親的配慮の伝統が継続する中で、長く苦悩に満ちた歴史を刻んできている。社会的市場経済という構想もまた“最小限の国家”を要求するのではなく、全くその逆である。補助的ではあるが根本的要素である社会的調整を達成し、また市場経済の枠組みを確保するために、社会的市場経済の構想と、“給付国家”としてのドイツの昔からの慣習は両立しうる。なぜなら社会保障給付は、イギリスやアメリカ、日本では大部分個人的な、あるいは企業の支出であるのに対し、ドイツでは当初から公の給付が主だからである。しかし直接国によらない給付もある。社会的サービスは主に、教会や社会民主主義に近い立場の世界観に基いた福祉団体や、あるいは世界観とは中立の福祉団体によって提供されている。国によらない自主的組織として特徴づけられるこれらの仲介組織は、また同時に重要な雇用者でもある。プロテスタントとカトリック教会ではおよそ7万人が従事しており、これはドイツの最大の私企業のおよそ二倍にもものぼる人数である。これらの人々は、健康分野、及び老人、青少年といった分野に重点的に従事している。更に、およそ150万人が名誉職として福祉団体で活動している。こうした名誉職的活動は、政党や労働組合、その他の団体におけるそれと同じように、明らかに減少傾向にあり、福祉団体はますます専任のスタッフの従事する、国によって財政的に支えられたサービス機関となってきた。

社会保険はすべて被保険者の代表者、つまり雇用者、被雇用者の代表の自主管理にゆだねられているが、社会保険に国家があまり関与しないというのが（最もそれはますます形式的なものになりつつあるが）一つの特徴となっている。こうした“国家の距離”がもっと顕著にみられるのが、法的に加入を義務付けられた健康保険である。これは失業保険や年金保険と異なり、国からの補助金を受けず純粹に保険料によって賄われ、必要な保険料率を自ら決定している。福祉団体の財源の基盤、社会保険の組織と活動は当然法律で規定されているが、その課題を果たすことは、国によらない担い手にゆだねるとというのが助成の原則であり、これは“給付国家”の考えと矛盾するものではない。また同時に、とりわけ自分自身の利益から、福祉団体や社会保険と共に福祉国家のコンセンサスを担っている行為者もいる。

ドイツ連邦共和国では100年以上たった今日でも“ビスマルクの遺産”が、いい意

---

味でも悪い意味でも未だに残っている。1945年以降、社会保障を普遍的なベバリッジモデルの方向に転換しようとした社会民主党の努力が失敗に終わり、制度構造が再び形成され、社会保障の個別分野でそれぞれ対応するという大原則が継続されることとなったが、そこには明らかに注目すべき連続性がみられる。社会国家ドイツの本質は、今日これまで以上に“社会保険国家”となってきた。社会保険の原則は十分弾力的であることが証明され、国民をほぼ完全にこの保障システムに組入れて、高水準の保障を確かなものにしていく。要介護ケースのリスクを保障するための他の代替案と比べて、最終的に可決された社会保険モデルは、実証され、認知されてきた伝統を継承しているが、このことが政治論争において、この解決方法の支持者にとり決定的な利点をもたらしたのであった。それゆえに介護保険は、ドイツの社会政策が伝統に依拠していることの現われなのである。<sup>(10)</sup>

個々の社会関係の上では、社会保険は保険技術の“公平の哲学”と、国家の文脈での社会的再分配の組合せであるが、その圧倒的に補償的な性格により社会問題が顕在化され、国がその問題を解決していくことになる。更に道義的に見てこうした社会保険はむしろ“謙虚で慎ましいもの”といえる。給付金額はそれ迄に払い込んだ保険料が前提になっているからである。また加えて明確に定義された受給請求の前提条件も満たされている。こうした給付は“当然受け取る権利のあるもの”であり、それゆえに困窮状態の審査無しに受給できることが保証されている。こうした給付は健康保険の現物給付を除けば、払い込んだ保険料の金額と期間の長さに深く結び付いているので、就業者の勤労意欲も損なわない。保険料収入は被保険者団体の財産として保護されており、保険金支払は時間と時間の間の再分配的性格を持つ。子供を持つ家族や遺族の為の人間間の再分配、あるいは垂直方向への人間間の再分配も容認され、または伝統的な“連帯文化”によって許容されている。こうした構造的特色と伝統により、国民は広くこの保障制度を受入れ、認知しているのである。この保障制度には中産階級も組み込まれ保険料を支払っているため、国民はこの強固な“防御組織”から、制度的安定を得ている。ここ15年間の社会政策の発展が示すように、社会保険は実際に社会保障制度の整理・統合や社会給付制度が行われても、他のどのような形の社会保障より有効に、更なる保障制度の段階的整理・削減要求に耐えうる保障技術なのであ



る。<sup>(11)</sup>

ドイツの“労使関係モデル”は、社会的市場経済の長年にわたる成功にとって、中心的基盤となっている。その際重要なのは、とりわけ統一労働組合として高度に集中化されたドイツの労働組合組織である。これはフランスやイタリアのような、志向別労働組合でも、イギリスのような職能別組合でもなく、また日本やアメリカ合衆国で支配的な、企業別労働組合とも全く共通点を持たない。産業別に組織されている全労働組合員のおよそ85%が、ドイツ労働組合連合の傘下にある。これらの産業別労働組合は、包括的代表請求と、未組織労働者をも含む、国家レベルでの連帯思想を追及している。典型的な“団体交渉”の結果は、個々の産業部門において、地方あるいは全国共通に適応される労働協約であり、国家が介入することもなければ、国家による交渉結果修正の可能性も認められていない（賃金自治の法則）。国際比較では、就業者の労働組合組織率はおよそ33%とむしろ平均を下回るが、交渉の結果定められた賃金や労働条件は、定期的に各産業部門のすべての就業者に適用されるので、就業者のおよそ90%が労働協約に組み込まれることになる。<sup>(12)</sup> こうした広範囲に及ぶ影響の為、とくに金属、化学、公務といった“大産業部門”における賃金交渉結果はマクロ経済的に非常に重要な意味を持つ。労働組合と雇用者団体は生産性の変化によって決定される交渉余地を受入れ、また何年にも渡ってそれをデータとしてきた。こうしたシステムが比較的高い賃金水準、有利な労働条件と真に平等をめざす賃金構造をもたらしたのだが、それによって非生産的な企業は追いやられ、業績力のある企業は競争に残れるよう、強硬に合理化の可能性を尽くしている。

ここでは産業、あるいは労使関係のシステムについて完全には説明し尽くさなかったが、こうしたシステムがかつて繁栄を築いた一要素であった。これは今日では継続的な高失業率と、生産条件、競争条件、成長条件の変化によって、変革の必要に迫られている。すなわち、雇用者が労働組合や就業者に対し、より多くの柔軟性、控えめな賃金要求、賃金のスケールの下方拡大、賃金交渉の分散化を要求しているのである。西ドイツでは労使関係が“冷却化”しながらも、制度の安定性はまだそれほど深刻には危機にひんしていないように思われる一方、東ドイツでは共通労働協約が意味を失い、アメリカ合衆国式の“譲歩交渉”が広がりつつある。更に保険料分担を通じて社

---

会保険の諸システムに組み込まれ、その自己管理において共同責任を負っている雇用者は、こうした制度に段々距離をおくようになってきている。雇用者にとって、賃金付随コストの大部分を占める増大する社会保険料分担金は、国際競争において重い負担となっているからである。しかしながら、雇用者の薄れつつある“社会保険システムへの忠誠心”が最終的に福祉国家のコンセンサスの放棄まで到るかどうか、また雇用者が、社会保障制度の持つ共同の利益、経済的利益を、社会保障費用による“マクロ経済的な”実質賃金負担より低く評価するかどうかは疑わしい。しかし雇用者は彼ら寄りの立場の政党政治エリートと共同して、福祉国家の限界という解釈の公の討論で支配的なものとして貫徹させ、雇用者による社会給付と規制の改革、廃止要求を避けがたいものになっている。

#### IV.

前章では福祉国家制度が厳しい適応の必要性に迫られていることを明らかにした。社会的市場経済モデルの成功に決定的なパラメーターは変化し、ないしはそうした変化の結果が次第に目に見えるようになってきている。これにより同時に福祉国家のコンセンサスが疑問視されるようになるかどうかは、社会科学的観点から予測することはできないし、またそのような試みをおこなうべきでもない。それ故ここでは単にキーワードとして普通よく知られている変化を二、三、挙げるに留めたい。外因として挙げられるのは、西ヨーロッパの経済統合と、それと結び付いた経済的、社会的利益における国家主権の制約である。更に経済のグローバル化により、国内経済が輸入、輸出市場の両方で、厳しい競争にさらされ、“立地条件の不利”が明確になってきていることがあげられる。最後に中欧、東欧の旧共産主義諸国の変換があり、これにより人件費の安いそれらの国への生産拠点の移転が魅力的になっている。また一方では、当地の荒廃した経済状況のため、西ヨーロッパへ向かって労働力の強い移動圧力が生じている。

一部は外的要因による、また別の部分では福祉国家政策の作用による（しかしそれだけが原因では決してないが）様々な変化は、継続的に高失業率へ影響を及ぼしてい

る。そのため多大な移転支出が必要となっているが、それを賄うために保険料や税金を常に上げていくわけには決していかない。更に社会政策的にも予想以上に高くついたドイツ統一の結果のコストとその資金調達法が問題となっている。それに加えここ数年急増した国家債務により、様々な社会給付の優先度合いをめぐる対立、また社会支出とその他の支出の間の対立が先鋭化している。予測される人口統計上の不断の変化、即ち高齢人口層の拡大は、しばしば福祉国家の保障システムの存続をおびやかす最大の課題とみなされるが、福祉国家は昔から優先的に老人のための保障システムであるという特徴を持っている。最後に、社会経済、社会構造の変化により、これまで認められてきた福祉国家の行動の規範となる基準点や、なかでも、通常の雇用関係や家族の扶養者＝男性とするモデルのように、何を“通常”と想定するかを規範が疑問視されるようになり、社会問題の制度化された解決方法が時代遅れ、あるいは不十分になってきた。そうして明らかになった保障問題や社会の特定のグループに対する差別は、例えば介護リスク保障のように、試行的に解決が成されたか、あるいは女性の自主的な老後保障や子供のいる者といない者との間の社会的調整のように、これからまだ政治的に解決していかなければならない状況にある。

ここですべての変化について列挙し尽くしたわけでは決していないが、こうした変化から生じた課題は今のところまだ、明確にそれと認識可能な福祉国家の改革の基本方針にまでは到っていない。社会政策をめぐる議論では、自己責任と助成の原則を連帯原則より重視しようとする方向が新たに支配的になってきているが、まだ決して社会の合意を得てはいない。こうした考えはおそらく国民の大半から、激しい憤りと信頼の喪失、そして財産の減少に対する抵抗をもって迎えられるであろう。そして民主的な政党競争という条件のもとでは、このような“政治改革コスト”は算出不可能なほど高くつくことだろう。それゆえ振り返ってみると、1975年以降、社会保障制度再構築と社会保障支出制限についてとられた政策は、特定の給付分野に集中しており（主に影響を受けたのは、失業者と困窮状態を審査される給付の受給者であった）、その選択性ゆえに、国民の大半にはほとんど認識されなかったのである。こうした政策は同時に対立を制限しようという努力が功を奏し、圧倒的な意見の一致をもって決定された。改革の影響を受けたごく一部のひとりで、政治的に影響力のある大グループは、

---

大規模な“攻撃”を免れたのである。<sup>(13)</sup> 更に政治エリートたちは、基本的にあらゆる福祉国家給付や規制が再考対象にあるという不安が生じない様、配慮した。そのため福祉国家に対する信頼は全体として十分維持され、不安は限られたものにとどまったのである。しかし国民の大多数の目に、定められた給付や、例えば病気、老齢、廃疾の場合に当然とみなされてきた保障レベルが危うくなっていると映ったときには、不満が増大し、社会統合が損なわれることも可能性として排除できない。<sup>(14)</sup> こうした条件のもとで、認識された改革の必要性と政治的改革能力を、どのくらい調和させることができるのかは、これから待ってみななければならない。

それとは無関係に、著者の考えによれば、社会的市場経済という構想とそれに対応する制度が、他国にとってモデルとなりえないことは疑いの余地がない。というのはこの構想とそれを実現できる可能性は、国に固有な社会構造的、社会文化的背景、連合的構造、政治的伝統と経験、そしてある特定の経済倫理と結び付いているからである。社会的市場経済を機械的に転用することは不可能であり、西ドイツの制度システムを東ドイツに導入したことさえ、1990年の統一後、著しい問題にぶつかることとなった。それゆえここでも、長年賛美、あるいは非難されてきた“スウェーデン・モデル”及び、ヨゼフ・シュムペーターが“スウェーデン独自”の社会主義への第一歩を観察して下した以下のような結論と同様のことが言えるのである。『他国がスウェーデンの例をコピーしようとするのは非常に愚かなことである。もしそうするならば、唯一効果的なのは、スウェーデン人を輸入して、彼らにやらせることであろう。』

(15)

(注)

- (1) Claus Offe, “Schock, Fehlkonstrukt oder Droge? Über drei Lesarten der Sozialstaatskrise”, in: Werner Fricke (Hrsg.), Jahrbuch Arbeit und Technik, Bonn: J. H. W. Dietz Nachf., 1995,
- (2) 以下、『社会国家』と『福祉国家』（こちらの方が国際的研究において広く使われている）を同義語として用いる。福祉国家はドイツにおいて『扶養国家』というネガティブな意味を含んでおり、ここで用いている社会国家という概念には、ビスマルク時代以前までさかのぼる、この国独自の社会政策の発条件とその発展を特徴づける伝統があることは承知の上である。しかしこの二つの概念は、個人の

自由権の対語として、現代社会の構造的特徴として、また国家の行動を正当化する中心的理由として、社会的市民権の拡大を意味するという点では共通する。概念の関する議論の参照として：

Franz-Xaver Kaufmann, "Steuerungsprobleme im Wohlfahrtsstaat", in: Joachim Matthes (Hrsg.), *Krise der Arbeitsgesellschaft? Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentages in Bamberg 1982*, Frankfurt/New York: Campus, 1983, S.474-490; Gerhard A. Ritter, *Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung im internationalen Vergleich*, Munchen: R. Oldenbourg, 1989, S.1-23.

- (3) Johannes Berger, "Wirtschaftliche Entwicklung und wohlfahrtsstaatliche Institutionen", in: Erwin Dichtl (Hrsg.), *Standort Bundestepublik Deutschland. Die Wettbewerbsbedingungen auf dem Prüfstand*, Frankfurt a. M. : Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1994, S. 261-288.
- (4) 参照：Gerhard Kleinhenz, "Die wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik", in: Helmut Winterstein (Hrsg.), *Sozialpolitik in der Beschäftigungskrise I*, Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Bd. 152/I, Berlin: Duncker & Humboldt, 1986, S. 51-81; Georg Vobruba, *Jenseits der sozialen Fragen. Modernisierung und Transformaion von Gesellschaftssystemen*, Frankfurt a. M. : Suhrkam ,1991, 特に S. 45-89.
- (5) この考えの発案者とされるアルフレッド・ミュラ＝アルマックによれば、社会的市場経済は秩序政策構想として定義することができ、その目的は競争経済の基礎の上に自由なイニシアチブ（意味するところは経済的自由のことである－著者註）とまさに市場経済の業績によって確保される社会的発展を結び付けることにある。（*Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, Freiburg i. B. : Rombach, 1966, S. 245).
- (6) Hans-Hermann Hartwich, *Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher status quo*, 3. Aufl., Opladen: Leske+Budrich, 1978 (初版 1970)
- (7) Alfred Muller-Armack, 脚注(5) S. 245-7.
- (8) Hans Gunter Hockerts, *sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegs-deutschland. Alliierte und deusche Sozialversicherungspolitik 1945-1957*, Stuttgart: Klett-Cotta, 1980.
- (9) Ulrike Götting, Karin Haug and Karl Hinrichs, "The Long Road to Long-Term Care Insurance in Germany", *Journal of Public Policy* 14 (1994): S. 285-309.
- (10) Karl Hinrichs, "Die Soziale Pflegeversicherung-eine institutionelle Innovation in der deuschen Sozialpolitik", *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 6 (1995), Nr.2.
- (11) Claus Offe, "Akzeptanz und Legitimitat strategischer Optionen in der Sozialpolitik", in: Christoph Sachße und H. Tristram Engelhardt (Hrsg.), *Sicherheit und Freiheit*, Frankfurt a. M. : Suhrkamp, 1990, S. 179-202.
- (12) Organisation for Economic Co-Operation and Development, *Employment Outlook July 1994*, Paris: OECD, 1994, Chap.5.

- 
- 
- (13) Claus Offe, "Smooth Consolidation in the West German Welfare State: Structural Change, Fiscal Policies, and Populist Politics", in: Frances Fox Piven (ed.), *Labor Parties in Postindustrial Societies*, Cambridge: Polity Press, 1991, S. 124–146.
- (14) Karl Hinrichs, "Restrukturierung der Sozialpolitik? Das Beispiel der Gesundheitspolitik", in: Barbara Riedmüller und Thomas Olk (Hrsg.), *Grenzen des Sozialversicherungsstaates, Leviathan—Sonderheft 14/1994*, Opladen: Westdeutscher Verlag, 1994, S. 119–145.
- (15) Joseph Shumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, 3rd ed., New York: Harper & Row, 1962, S. 325.

## 福祉社会と福祉国家の政治

坪 郷 實 (つぼごう・みのる)

(早稲田大学社会科学部教授)

1948年生まれ、大阪市立大学法学部卒、1978年大阪市立大学大学院法学研究科公法専攻後期博士課程修了。北九州大学講師、同助教授、1992年同教授。この間1984年～85年ドイツ、ルール大学に留学。1988～90年外務省専門調査員としてボンに滞在。1994年早稲田大学教授。専攻は、西洋政治史、EU地域研究、環境社会論。

著書に『新しい社会運動と緑の党 — 福祉国家のゆらぎの中で』、『統一ドイツのゆくえ』、共著に『市民自立の政治戦略』。訳書にH. U. ヴェーラー『近代化理論と歴史学』（共訳）

福祉国家は、第二次世界大戦後の先進産業社会の政治体制である。この福祉国家体制は、その経済社会システムの中に社会保障制度を組み込むものであり、社会的市場経済ないし福祉資本主義という言葉に表現されているように、濃淡はあるとしても社会問題の解決あるいは福祉の充実を経済発展の基礎とするものである。

ところで、70年代末からのイギリスなどの新保守主義政権の下において、福祉国家の見直し論が展開された。しかし、福祉国家では、市場経済のメカニズムの中に社会保障システムが組み込まれているので、部分的には福祉の選択的縮小の過程をたどるとしても、全体として福祉国家は大きく後退することはないことが確認される。このことは、福祉国家の不可逆性と言われている。

本報告では、これまで日本で議論されてきた福祉国家体制や社会保障政策の到達点



---

や特徴を確認すると共に、特に（西）ドイツの福祉国家（ないし社会国家）と比較しながら、日本の福祉国家の発展過程の特徴を概観したい。そして、今後の新しい福祉社会を展望するための問題を整理してみよう。この新しい福祉社会は、分権型福祉社会と特徴付けることができる。

- (1) 福祉国家では、社会保障は恩恵ではなく、国民の権利と位置づけられ、社会保障の対象は国民すべてである。さらに、近年この枠組みは定住外国人にも拡大され、新しい展開がみられる。

日本においても社会保障は一般には国民の権利のとして位置づけられているが、生活保護の実態にみられるように、恩恵としての要因を完全に払拭していない。

- (2) 福祉国家の実現については、主要な政党間に政治的合意があり、国民的合意が成立している。福祉国家は政権交代のある民主主義の下で発展した。福祉政策の発展において中央政府のみならず、地方政府の先駆的イニシアティブも重要である。さらに、労働組合が福祉国家の政策形成過程において社会政策の重要な推進者の役割を果たす。これは労働組合の法認と大衆民主主義の定着を基礎にしている。労使関係の観点からは、これについて、ネオ・コーポラティズム（団体統合主義）体制や政労使の三者協議体制の議論が行われてきた。

西ドイツでは、50年代のアデナウアー保守リベラル政権の下で福祉国家が確立し（1957年の大年金改革、住宅建設など）、70年代前半のブランド社民リベラル政権で新たな発展が果たされた。また、西ドイツの労働総同盟（DGB）と産業別労働組合は、西ドイツ福祉国家の形成過程で重要な役割を演じている。ドイツの労使関係は、共同決定制度、社会的パートナーシップ、協約自治などのしっかりした制度枠組みに支えられている。

これに対して、日本では自民党一党支配体制の下で、政権交代のある民主主義は成立せず、以下で述べるように、一時期、地方自治体の革新首長による先取りの福祉政策が保守中央政府に影響を与える局面が生まれたにすぎない。この時期、総評労働運動は国民春闘によって一定の影響力を持った。

さて、60年代半ばまでの日本の福祉国家の第一期では、主に占領軍の主導権の下で、ある程度体系的な社会保障制度が導入された。これは、生活保護法・児童福



祉法・身体障害者福祉法からなる「福祉三法」体制と言われる。

続く第二期は、高度成長期の下での官（中央行政）主導による社会保障制度の整備期であった。第二期は、1960年代半ばまでの前半と1970年代初めまでの後半に大きく分かれる。

この第二期の前半である1960年代半ばまでには、国民皆保険・皆年金体制の成立と「福祉六法」体制への移行など、制度的枠組みが拡充整備された。福祉六法は、前述の福祉三法に新たに精神薄弱者福祉法・老人福祉法・母子福祉法を加えたものである。

さらに、第二期の後半においては、高度成長期に深刻となった公害・都市問題に対する住民運動の展開を背景として革新自治体の叢生の時代が生み出された。その結果、地方自治体の革新首長による積極的な先取りの福祉政策（老人医療の無料化など）が展開され、自民党保守政権（中央政府）の政策に影響を与えるという局面も作り出された。政権交代なき民主主義のもとで、自民党政権による野党の政策の先取りともみることができる。

革新自治体の政策展開は、理論的には、市民参加の推進と「シビル・ミニマム」の実現の提起（松下圭一）によって支えられた。国の政策基準であるナショナル・ミニマムに対して、このシビル・ミニマムは、ナショナル・ミニマムを上積みすべき自治体の政策基準である。

- (3) 年金をはじめとする所得保障、医療保障、福祉サービスという社会保障の三本柱と並んで、住宅政策も福祉国家の柱の一つである。さらに、年金や医療などの重視から福祉サービス重視へと重点が移動し、福祉の質が問われ、ノーマライゼーションが課題となった。

日本における福祉国家の達成度、すなわち、住宅をはじめとする社会的基盤整備も含めて、福祉社会の基礎となる公的福祉（制度面、施設・人材の面、ソフト面）の充実度は低い。これは、西ドイツとの比較でも明らかである。この原因は、日本の福祉国家の第三期の開始、すなわち政府が明示的に福祉国家を宣言した「福祉元年」（1973年）の直後に、石油危機後の財政赤字を契機として先行的に「福祉見直し」論議が行われたことと関係している。このような70年代後半の議論を集約し、

---

1979年に提唱された日本型福祉社会論は、個人の自助努力と福祉の担い手としての家族を強調し、企業活力に依拠する活力ある社会を目指すものであった。

このような日本の公的福祉の不十分さは、高度成長期に発展した個別企業毎の企業内福祉によって部分的に補完されていた。しかし、それは、企業内福祉を享受できる中堅以上の企業の正規従業員、その他の勤労者、さらに他の国民という「分割されたシステム」でもあった。

- (4) 市場の失敗、政府の失敗と言われるように、1970年代半ば以後の福祉国家のゆらぎの中で、福祉国家を基礎にした福祉社会の形成が新たな課題となり、新しい社会運動や社会的自助グループ運動、新しい市民運動が新たな福祉の担い手として注目された。

西ドイツ福祉国家は、政府などの公的セクターだけではなく、民間の福祉団体によって支えられてきた。福祉団体として、宗教系の二つの大規模な福祉団体であるカトリック系のカリタス会とプロテスタント系のディアコニー会、社会民主党系として結成されその後組織的に独立した労働者福祉団、宗派や党派から独立した同権福祉連合、赤十字、ドイツにおけるユダヤ人の中央福祉所の六つがあげられる。

したがって、西ドイツにおいては、社会福祉事業と社会政策の領域では、自治体政府と福祉団体との間には独特の密接な編み込み関係があり、この関係は、ネオ・コーポラティズム的福祉カルテルと呼ばれる。この構造は、自治体により、さらに首長や地方政府が社会民主党系かキリスト教民主同盟系かによって、異なっていた。しかも、このカルテルは固定的で閉鎖的であり、これに関与していない第三者（たとえば、市民の自主的な福祉活動）や福祉の当事者は不利な扱いを受けてきた。

70年代後半に、一方で、新保守主義からの福祉国家批判が行われると同時に、市民の側から福祉国家の限界と問題点を批判し、自ら対案を実践する新しい社会運動や社会的自助グループ運動といわれる運動が発展した。この社会的自助グループは、福祉団体などの既成の担い手による福祉事業の領域の限定性、福祉の対象者の参加の欠如などのために生じた市民の自発的な対抗運動であった。この運動は、官僚制と専門家の手による硬直化した福祉を批判し、新しい福祉ニーズに対応しうる参加型の福祉を目指し、自ら対案プロジェクトを実行するものである。社会福祉の領域

では、たとえばグレー・パンサー（年金生活者のグループ）、自立的な女性の家、障害者の自助グループ、セラピー・グループ、麻薬中毒者の両親グループなどがあげられる。

社会的自助グループ運動を継続し定着するためには、一定程度の制度化の局面を迎えざるをえない。そのため、社会的自助グループは、自らこれらのグループのネットワーク化を行うと共に、自主的な活動基金や財団を創出してきた。他方、自助への援助の観点から、自治体などの地方政府による市民の自発的な活動プロジェクトへの活動助成制度（補助金、人件費など）や、活動促進のための情報・相談センターの設立などが実施されてきた。

新しい社会運動や社会的自助グループ運動の発展を背景にして、80年代に新しい政党である緑の党が、政党システムに定着した。そして、緑の党のインパクトを受けて、社会民主党の1989年のベルリン綱領でも、多様な社会的自助グループを福祉国家に位置付けて、これらのグループを支える原理として、「自助への援助」が盛り込まれた。

自助への援助との関連で、カトリックの社会学説に由来する助成（サブシディアリティ）の原理をみておこう。西ドイツにおいては、福祉国家における国家と社会の関係を明らかにする原理として助成の原理が主張されてきた。これは、社会における最も小さい単位（たとえば、福祉団体）が存続することが重要であり、国家はそのために援助を行うべきである。しかし、その援助は小さい単位を損なうものではなく、その自助力を強めるものでなければならない。そのため、この原理は、国家に積極的な活動を促す積極的な側面と、国家を社会の過剰な要求から免れさせる消極的な側面とを合わせ持つ。この点は、常に争点となっている。

このように、西ドイツでは80年代に、政府などの公的部門と市場部門からなる公式セクター、福祉団体などの媒介セクター、社会的自助グループや家族・友人・隣人・個人など第一次集団のインフォーマル・セクターによる複合的な福祉システムが、地域において試みられてきた。ドイツでは、福祉国家を基礎にして、新しい福祉社会への道を歩んできたと言えよう。この過程の中で、福祉国家のつくりかえが課題となり、年金改革が行われ、新たに介護保険制度の創設が試みられている。

---

(5) 他方、日本では、自助の議論はもっぱら新保守主義からの福祉切り捨てとの批判が行われるのみで、一面的なものにとどまった。さらに、先にみたように日本においては公的福祉の充実を果たしながら福祉社会を実現しなければならないという二重の課題を負っている。そして、地域における高齢者福祉サービスなど、新しい制度の構築に直面している。

ところで、日本の福祉国家が90年代に直面してきた課題は、地球環境問題に対応できる経済・社会システムを作ること、経済摩擦・貿易摩擦を通じて指摘されてきた開かれた公正で透明な経済・社会システムの実現、高齢化社会への対応である。この三つの課題に取り組む中で、企業中心社会を転換し、一国福祉国家を越えることが必要なのである。このような課題を果たすためには、社会的市場経済の更なる発展としてのエコロジック的社会的市場経済という新しい環境適合型の政治経済システムが構想されねばならないであろう。

ドイツでは、エコロジック的社会的市場経済について、すでに緑の党、社会民主党のみならず、主要政党間で議論が行われている。

日本においては、1988年の消費税導入後、1989年に高齢化社会への対応として在宅福祉と施設福祉の拡大のための「高齢者保健福祉推進10カ年戦略（ゴールドプラン）」が策定された。このプランの制度的な基盤整備のため、1990年に福祉関係八法の改正が行われ、老人保健福祉計画の策定を都道府県と市町村に義務づけた。そして、最後の自民党政権である宮沢内閣は「生活大国」路線を掲げた。このように、80年代末より、分権型の福祉社会を作るための新局面（福祉国家の第四期）を迎えている。

1993総選挙後、37年間続いた自民党一党支配体制は、政治改革を掲げる細川非自民連立政権が成立したことによって打ち破られた。この細川政権の「21世紀福祉ビジョン」（1994年）や社会保障将来像委員会報告においても、少子化・高齢化社会に向けて、介護や子育て支援など福祉重視型の社会保障制度、将来の社会保障給付のあり方や負担の問題（公的保障中心の高福祉・高負担型か、自助努力中心の低福祉・低負担型か、中間型福祉社会か）、雇用・住宅・教育など関連分野の問題、福祉の担い手の多元論など新しい方向について提言がなされている。

こうした論点の中で、しばしば、負担問題が注目されている。しかし、まず将来の福祉サービスのあり方についての合意を作るための政策論議が不可欠であり、従来の税制を公平性の観点から是正することが必要である。これらを前提にして、初めて、税制のあり方や負担の問題についても合意が得られるのである。このような政策論議の中では、公平と効率の視点、連立と自立の視点が共に重要である。

さらに、1994年に保健所法が改正され、地域保健法に転換し、保健福祉行政は基本的に市町村によって担われることになった。また、ゴールド・プランは、新ゴールドプランによって拡充される。こうした一連の動きは、現在の時点では分権化のための制度改革がどれだけ進展するかは明らかではないものの、分権型福祉社会への一定程度の方向性を示している。今後、地方政府への権限と財源の委譲を進め、情報公開に基づき市民参加を推進し、より個性的な自治体行政の創造が求められている。

分権型の新しい福祉社会を作るにあたっては、「公式セクター」（中央政府・地方政府の公的部門、市場部門）、「媒介セクター」（コミュニティ組織、福祉団体・ボランティア団体・社会福祉協議会、労働組合、生活協同組合・農協など、民間非営利セクターないし市民活動）、「非公式セクター」（社会的自助グループ・ボランティア活動など社会的自助部門、家族・友人・隣人・個人など第一次集団）という三つのセクター（五部門）からなる担い手の最適ミックスの模索が重要である。各地域・各自治体において行政のみならず、多様な主体によって個性的な最適ミックスを作ることが必要である。また、労働組合が、公共の政策の担い手として、地域の多様な担い手のコーディネーターとしての役割を果たすことも求められている。

この点に関しては、日本では市民セクターや民間非営利セクターと言われている媒介セクターの一層の発展と定着が緊急の課題である。このために、非営利団体促進法（NPO法）案が準備されている。市民の側からも、自ら基金のネットワークと活動促進のためのネットワークを作ることが必要であり、その上で、自治体による自助への援助（財政援助と活動促進・情報センター）のシステムも重要である。

いずれにせよ、日本における今後の展開のためには、政官財の癒着の構造を断ち切り分権化を推進する政治改革が不可欠である。政策論争を通じての新たな政党再

---

---

編が進展すると共に、総じて政権交代のある民主主義の定着が求められている。

### 〈参照文献〉

- 日本政治学会編『転換期の福祉国家と政治学』（年報政治学）岩波書店、1989年
- 坪郷實『新しい社会運動と緑の党 —— 福祉国家のゆらぎの中で —— 』九州大学出版会、1989年
- 山口定『政治体制』東京大学出版会、1989年
- 山口定・宝田善・進藤栄一・住澤博紀編『市民自立の政治戦略』朝日新聞社、1992年
- 新川敏光『日本型福祉の政治経済学』三一書房、1993年
- 坪郷實「福祉国家と福祉社会を考える」『ソシウス（社会保障聖徳研究）』第2号、1994年所収
- 松下圭一『いま、なぜ、自治・分権なのか』（転換期の焦点2）世識書房、1995年
- D. Thranhardt u. a., Wohlfahrtsverbände zwischen Selbsthilfe und Sozialstaat, Freiburg 1986.
- R. Heinze (Hrsg.), Neue Subsidiarität, Opladen 1986.
- F. Vilmar/B. Runge, Auf Dem Weg zur Selbsthilfegesellschaft? Essen 1986.
- C. W. Müller (Hrsg.), Selbsthilfe, Weinheim und Basel 1993.

第3セッション 経済システム

経済効率と福祉国家は両立しえるか

- ・ドイツにおける社会的市場経済

ディーター・フェスパー (ベルリン・ドイツ経済研究所)

- ・市場経済と社会システム

中村達也 (中央大学)



## ドイツにおける社会的市場経済

Dr. Dieter Vesper (ディーター・フェスパー)

(ベルリン・ドイツ経済研究所)

1947年生まれ、ギーゼン大学、ビーレフェルト大学、国立経済研究所(米国マサチューセッツ州ケンブリッジ)にて経済学を専攻する。1973年よりドイツ経済研究所(ベルリン) 研究員。専門分野は、金融政策、国債問題、ドイツ統一後の経済・金融問題、経済分析・予想など。著書および報告書は、「付加価値税増税の経済への影響」、「東部ドイツ向け公的インフラ政策」、「連邦新州における環境立て直しと経済構造変化」、「ベルリン州、およびブランデンブルク州における統一後の経済状況」など、多数。

### I. はじめに

「社会的市場経済」がその他の市場経済と性格を異にする点は何か。この問題について既に多くの経済学者が研究を行ってきているが、研究を深めるにつれて、逆に相違点を挙げるのが困難になる。その理由は、社会的市場経済が比較的あいまいな思想に基づいており、経済政策の実践において巾を持たせてくれるからである。事実、基本原則の上で「ドイツ型のモデル」をオーストリア、オランダ、スイスなどにおける方式と区別することは難しい。むしろアメリカとの違いであれば、より明確に描き出すことができる。



確かに、ドイツの経済制度の特徴と言えるものがいくつか存在する。しかし、ドイツの経済効率が非常に高く、社会保障も充実し得たことが、それらのおかげであると



---

言えるほど重要か否かは疑問である。逆に否定的に表現することもできる。他の国と同じように、現在ドイツも2つの大きな問題を抱えている。即ち低成長と高失業率である。それは市場に問題があるのだろうか。市場が抑制的政策のために（例えば、多くの規制のために）十分な力を発揮できないのか。それとも、経済政策を実施する機関の機能不全、例えば金融政策が怪しげな方向性を向いているためだろうか。ドイツでの危機的な症状は、他の国に比べて軽症なのか、重症なのだろうか。

## II. モデル

「社会的市場経済」の創始者たちは、自由主義に体制の基本を求めた。周知のように、その最大の目標は個人の経済活動の自由を実現することにある。個々の経済主体の行動様式は市場の原理に従う。つまり国家が管理しない、したがってその限りにおいて「自由」な競争の中で、需要と供給が十分に機能すれば、社会の豊かさと進歩への条件が整うという考え方である。しかし、個人主義的行動が無制限に許されれば、強い権力を持つ者が出てくる恐れがある。この危険を敏感に察知したのがニューリベラル派である。利害関心を異にするグループの間で右往左往するだけの弱い国家ではなく、強い国家が必要なのだというのが彼等の信念であり、国が競争を管理しなければ権力の強い者の出現を防ぐことができないと主張する。とすれば、市場関係者は厳しいルールに従って行動しなければならないし、国の課題は何よりも枠組み条件の内容を定めることである。枠組み条件というのは、とりわけ金融・通貨体制、財政改善、競争制度、労働・社会体制のあり方を意味する。

金融・通貨制度においては物価水準を安定させることが追及されるが、これはドイツの歴史的背景からして最優先の課題である。物価が安定していればこそ、個々の商品の価格が市場において何らかのシグナル、あるいは情報を担うことが可能になるのである。物価の安定は中央銀行が独立した政策を取ることによって、最も適切に確保することができる。特に中央銀行が、通貨供給量を——できれば自動的に——商品生産の伸びに応じて拡大する方針であればなおさら良い。通貨供給量の増加率を安定させるべきであるという要求は、経済政策全般の信頼性を高めるべきであるとの要

求と密接に関連している。枠組み条件に急激な変化があるとすれば、経済主体は長期的計画を立て難くなる。したがって税制政策、また賃金政策も、長期的な観点から実行されなければならない。

社会的市場経済の基本的思想は、自由主義と市場競争とを社会的な配慮からの調整と結び付けるところにある。生産者は競争によって初めて、需要側の好みを考慮し、生産コストの効率を高めざるを得なくなる。ただしこれは、価格形成に行政の介入がないと仮定した場合である。市場に独占が生まれたり、不当な圧力が行使されることのないよう、商品を提供する能力のある全ての者に対して開かれた市場でなければならない。そうでなければ競争の持つ本来の圧力が維持されない。したがって、企業が競争による減益を避けようとして競争の制限を試みないよう、国は自由競争を保証しなければならない。

また、国家には広範な社会政策上の課題が課せられている。その中心となるのは社会保険の充実、すなわち年金、健康保険、労災・失業保険の充実である。また税制も国による所得再配分のための重要な手段と見なされている。ただ、再配分の具体的な目標は存在していない。それは客観的な基準が存在せず、なかんずく「公正」な配分とは何かという点でさまざまな見解が存在するからである。国が景気の動きに介入すべきか、つまり具体的には、適切な財政措置を講じることで景気変動を縮小させる方向で貢献すべきか否か、論議が繰り返されてきた。この点についてニューリベラル派は、市場経済は自動的な制御により安定した経済成長を実現する能力を持っており、さらに金融政策という手段があれば十分であると考えている。にもかかわらず、ドイツには安定と成長を促すための法律が存在しており、この法律にしたがって、財政は経済全体の均衡を図るために必要な配慮を行うべく義務づけられている。つまり景気循環にかかわる要素や構造問題に起因する失業問題に対処すべく義務づけられているのである。この法律は社会民主党政権の時代に制定された。

では、ドイツではどのような現実になっているのだろうか。

---

### Ⅲ．現 実

#### 1．経済発展

ドイツ連邦共和国における経済発展が、総体的には成功を収めてきていることは良く知られている。70年代の始めまで毎年かなりの経済成長が見られ、「奇跡の経済復興」という言葉が広まった。この間、西ドイツ経済は世界の主導的立場に躍り出ることになった。当時既に、国民1人当りの所得は世界でも最高水準にあり、失業率、インフレ率共に非常に低かった。

しかし私は、この発展がそれほど「奇跡的」だったとは思わない。長期間、少なくとも20年間にわたって成長を支えてきたのは大幅なマルク安であり、これがドイツ連邦共和国経済に輸出主導型の成長を恵んでくれたのである。さらに賃金上昇も生産性の伸びを下回っていた。そのおかげで企業は大きな利益を得ることができた。利益は直ちに再投資された。税率は高いが減価償却面で非常に有利な税制があったのである。そのため企業は投資意欲をそそられた。また最も重要な役割を果たしたのが金融政策で、常に金利を低く押さえることを目標としていた。金融政策にとっても金利が指標となったのであり、通貨供給量の調整はどのような形であれ目標とはされなかった。貨幣市場での金利は3%から6%、資本市場は6%から7%であった。現在の状況から見ると、M3が15%前後（50年代の平均）、ないし11%近く（60年代の平均）まで拡大されたにもかかわらず、一般消費財の価格はそれぞれ2%弱、ないし2.5%程度にとどまっていたことは、ほとんど想像もできない。物価上昇を押さえることが可能となった最大の原因は、60年代の初め、労働力の不足感が強まっていた時期にもかかわらず、賃金交渉での妥結が控えめであったところにある。経済は合理化の強化と資本集約により、高い成長率を維持した。加えて、外国の労働力を大量に募集した。1966年/67年のわずかな景気後退を別とすれば、70年代半ばまでドイツ経済は危機を経験しないで済んでいた。それ以降、経済は「正常」な経緯を辿り、世界経済の動きとほぼ歩調を合わせている。「各国経済の連動」を生んだ最大の原因は2回にわたる石油危機であり、工業国に対して直接的に同じ影響を及ぼしたのみならず、経済政策の面でも似たような反応を引き起こした。

最近の不況は、賃金政策と金融政策の間の対立が大きな原因となっている。むしろ、世界的に景気が思わしくないことも一因ではある。しかし決定的な要因は、西ドイツの「統一特需」により誤ったシグナルが出されたことであろう。労働市場の好調な展開を背景に、労使は賃金交渉において高めの決着へと引きずられた。ただし賃上げ要求が高かったのは、80年代、税制を通しての所得再配分が経営者側に有利だったことに対する、組合員の反応であったことも確かである。いずれにしても、1製品当りの賃金コストは大幅に上昇し、そのことが連邦銀行に引き締め策を取らせたのであった。当時は、設備稼働率が非常に高く、価格はいずれにしても上昇したはずであると言える。またこの時期、賃金政策が金融政策との対立で優位に立っていたことは確かである。賃金政策は1993年/94年に軌道修正を行ったのだが、金融政策はこれに追随しなかった。というのも、ドイツ統一の財源確保のために付加価値税を引き上げたことで、物価鎮静が捗らなかった事実がある。

## 2. 制度間の調整

市場経済の成功と失敗は、結局のところ経済政策を実施する各制度間の調整にかかっている。つまり賃金政策、金融政策、財政政策の間の相互関係である。経済政策上の目的に従って、これら政策分野の調整がうまく行っていれば、また、関与する者たちのコンセンサスが得られていれば、マクロ経済のパフォーマンスは良いということになる。各国の市場経済は、世界中全て同じ原理とルールで機能している。ミクロ経済の分野では、多数の市場で働く膨大な数の商品と膨大な数の市場関与者の間を調整するために、当然にも基本的ルールが不可欠である。こうしたルールは、制度的枠組みが根本的に変化する場合、例えば中央集権的な計画経済から市場経済へ移行するとか、第二次世界大戦後のドイツで戦時経済から民生経済へ移行した時などでは、極めて重要な役割を果たす。発達した市場経済においては、こうしたルールが既に既成事実となっており、少なくとも中・短期的には変わらない。

ドイツ経済がどのような原理で機能しているのかは、比較的簡単に理解できる。隠された「秘密」などは存在しない。最も強みとするところは、経済政策にかかわるさまざまな、互いに独立した関与者の間に、効果的な調整が行われていること、つまり

---

制度間の調整がうまく取れていることである。労働条件を巡る労使の自主的交渉権は憲法に明文化されており、金融政策の独立性は連邦銀行法に定められている。財政政策は、各種レベル（連邦、州、市町村）における行政府の管轄であり、これら行政府はまた、議会の監督下に置かれている。一瞥しても、どれだけのエネルギーが円滑な調整に必要とされているかは明らかである。結局のところ、現代社会における政治のアキレス腱は調整である（むろん国際政治でも同様である）。

失業率が短期間の内の急増した例に見られるように、過去数十年のドイツ経済が必ずしも順調に発展しなかったとすれば、その主たる原因は経済政策の調整不足に求めることができる。例えば金融・財政政策において、そしてまた賃金政策においても、雇用の減少と創出との間の不均衡に十分な配慮を行わなかった。ドイツのみならず世界のどこでも、投資条件が不利であれば急速に雇用が減少し、構造的失業が発生することは経験している。しかし景気の回復期において、雇用はゆっくりとしか回復しない。これは、景気回復期における賃上げに節度を保たなければならないことを意味する。景気循環による物価上昇が賃金上昇で加速しないようにし、金融政策が回復の早い時点で引き締め策に転じないように配慮しなければならない。また、金融政策を担当する者にとっては、景気循環に由来する物価上昇に対して寛容な態度が必要だということの意味しており、こうした物価上昇は市場がうまく機能していることの証であると見なければならない。なぜならば、回復期には需要が伸びるため、経営者は教科書通りに価格を引き上げるからである。だが、金融政策としては、それでも金利をできる限り低く押さえ、投資環境が早い段階で悪化し、景気回復が失速することを防がなければならない。こうした関連で常に忘れられてしまうことがある。それは投資増大は雇用創出につながるだけでなく、生産性向上、そしてつまりは物価上昇を押さえるための条件でもあるということである。

したがって、失業問題の解決には長期的に安定した景気回復が必要である。また、不況を回避することも夢ではない。もし経済政策の相互調整が良く取れていれば、十分それは可能である。通常、不況は組合側の所得再配分の試みがきっかけとなるが、それはまた、景気回復期の所得再配分が経営者側に有利に行われることへの対抗策なのである。生産性の伸びを上回る賃上げが実現してしまうと、経営者側は価格を引き

上げて利益減少を避けようとする。しかし、再配分を巡る対立を一時的にしか緩和しないインフレ傾向を回避しようとする、ないしは回避しなければならないとして、遅くともこの段階で金融政策が日程に上ることになる。ただし、インフレ回避のためには金融引き締め策を行わざるを得ない。そしてこれまでの経験を教えるところによれば、結局は景気後退に行き着くことになる。しかし、こうした時期に賃金政策によって再配分率を変えようとせずに、賃上げを生産性の伸びの範囲内に「のみ」とどめるならば、連邦銀行は介入の必要がない。賃金政策の分野が物価安定に寄与するだけ、金融・財政政策には経済成長と雇用を促進するための政策を実施するゆとりが出てくる。

常に利益を求め続けるシュンペーター風の活力ある企業は、結局、経済政策の大枠の条件が拡張基調でなければ、新たな製品や新たな製法を見つけだすことができない。特に、金利が企業の利益率の期待値を常に下回ることが肝要である。このことが、投資活動と経済成長のための基本的条件である。経済政策を担当する者たちは、時として、また決定的な時期にこの点を無視してきた。

結論として、経済の成功も不成功も、あるいは失業の発生も解消も、国際的な比較においても常に類似した動きのパターンを示す。むしろ各国経済の成功度はさまざまであり、それぞれの結果を生んだ各種の影響要因があるだろう。例えば景気の動きは、常に商品市場、労働市場の構造調整と重なって進行する。また雇用制度における柔軟性が高い国、賃金格差が大きいため構造調整が容易な国、また国による積極的な技術振興策が奏効している国など、さまざまであろう。しかし、決定的なことは、1国の経済の基本的枠組み条件なのである。

### 3. ドイツ型モデルにおいて社会的側面は空洞化されつつあるか

ドイツの社会保障制度は非常に良く完備されている。社会給付、つまり国の機関や地方公共団体、また公的社会保険機関などが支払う各種の給付は相当の額に上る。年金、健康保険、失業保険の保険料は国内総生産のほぼ1/5に匹敵し、労使が半分づつ負担している。社会給付の中には、児童手当、住宅手当、教育助成金、戦争被害者扶助、社会扶助などの地方公共団体による給付も含まれている。税率は長期間にわたって概ね一定であったが、社会保険料の国内総生産に占める割合は増加の一途を

---

迎った。60年代末には12%でしかなかったのである。これに対応して給付も拡大されたが、特に健康保険と失業保険の分野、また社会扶助の分野で著しい。

ドイツの例は、国内の社会的コンセンサスを得るために経済成長が不可欠の要因であることを示している。成長率が高ければ失業は少ないし、国が社会給付を通して困った人々に所得を再配分する必要性が少ない。つまり、就業率が高ければ、経済活動が停滞や後退している時期に比べて、市民の所得への期待は労働市場の中で満たされる確立がはるかに高い。

不況期に社会保障制度の給付請求が多いことは、制度の本質からして当然である。しかしドイツでは、この点が皆に理解されているとは必ずしも言えない。不況期における社会保障支出は、好況期に比べて、企業にとってははるかに大きい負担であるが、雇用されている勤労者にとっても同じである。だが、社会保障による支援は、危機的な状況においてこそ真価を発揮しなければならない。そうした状況においてこそ、不本意ながら経済危機のために失業した者の困窮を緩和し、社会体制全体の安定に寄与することができる制度か否かが明らかになる。不況時には企業にとって、賃金コストと同様に、社会保険料、そして税金もできる限り低い方がよい。しかし、こうした状況下で個々の企業に都合が良いことが、必ずしも経済全体に有利であるとは限らない。社会保障の規定を折りに触れ見直し、悪用を防がなければならないことは当然である。しかし問題は、現在、租税・公課金の負担が非常に重くなっていることや、あるいはまた国家財政の大幅赤字との関連で、こうした要求が取りざたされることである。こうした状況は不況のため、あるいはドイツ統一から来る大きな負担により生じたのである。仮にこのような負担がなかったとすれば、租税・公課金負担率は、久しぶりにかなり低い水準であったと思われる。

こうした点を考えれば、現在、社会保障の給付を切り下げること、あるいは類似の要求するということは、給付に頼って生活する人々がドイツ統一の主な負担を担うべきだと主張することに等しい。統一で利を得たのは、多くの西ドイツ企業であった。不況による財政負担についても同様のことが言える。社会保障支出を制限すれば、その制度の基盤が弱体化する。というのも、社会保障に依存している人々ほど、その影響を受けるからである。したがって、社会的市場経済体制の中では、市場による分配

のあり方を社会的弱者のために修正することが、国にとっても最も重要な課題となる。また、この制度の本質的な特徴は、経済が繁栄している時期より危機の時代に社会保障の優先性が高まり、したがってそのための支出も危機の時代に増えることである。不況期に公共財政が悪化するのと同様に、好況期にはいわば「自動的に」改善される。

税制による所得再配分効果を限定しようとの考えも、同じような方向を目指している。ドイツにおける所得の累進課税制度は、国による所得再配分の基本的原則の一つである。所得が増えるにしたがって、税負担も重くなる。低い所得層では19%で、最も所得の多い層の最高税率が53%である（基礎控除があるため、むしろ平均税率はこれよりやや低い）。事実、所得税の税率を引き下げ、その代わりに消費税を引き上げようとの試みが、たびたびなされている。所得税における累進度を緩和し、逆進的性格を持つ消費税を引き上げれば、明らかに再配分のあり方に変化が生じる。しかし、そのことによりドイツの社会的コンセンサスが脅かされることになるが、まさにこのコンセンサスが、ドイツの経済制度を支える基本的な柱なのである。社会的コンセンサス、そしてむしろ経済政策におけるコンセンサスが存在することも、産業立地の条件として有利であることは論を待たない。

したがって、福祉の後退や、税負担にこれまでと異なる配分を導入する時点としては、経済危機の時代は誤った選択である。こうした方向での要求は全て、ドイツは分不相応の生活をしていたのであり、長期的には現在の社会保障制度が維持できないとする考えを背景としている。しかし、この主張は根拠を欠いている。社会保障給付、また比較的高水準の実質賃金も、全てこれまでの大きな生産性向上により得られた、正当な報酬である。企業もまた、1993年の景気後退を別として、長年にわたり高い収益を上げることができた。社会保障給付の削減や、賃金引き下げをしなければならない理由は存在しない。だが、経済政策の相互調整については改善が必要であろう。特に金融政策には適切な対応が望まれている。最近の為替乱高下の結果、マルク高となった例にもそれは良く示されている。



## 市場経済と社会システム

中村 達也 (なかむら・たつや)

(中央大学商学部教授)

1941年生まれ、東京外国語大学露語科卒、1971年一橋大学大学院経済学研究科博士課程修了。沖縄大学助教授、中央大学助教授、千葉大学法経学部教授を経て、1991年から中央大学商学部教授。専攻は理論経済学、社会経済学。

著書に『市場経済の理論』、『現代経済と経済理論』、『ガルブレイスを読む』、『歳時記の経済学』、『豊さの孤独』、訳書にハイルブローナー『21世紀の資本主義』(共訳)、ドップ他『70年代の資本主義』、ドップ『厚生経済学と社会主義経済学』、スキデルスキー『ケインズ時代の終焉』、ガルブレイズ『満足の文化』。

私は経済理論の研究者でありまして、ドイツ経済についてはほとんど知るところがありません。したがって、社会的市場経済そのものについてお話しするというのではなくて、社会的市場経済というものを考えるための枠組み、そもそも市場経済というものをどういう枠組みで考えたらいいかということについてお話しさせていただきます。

ご承知のように、1980年代末以降、社会主義圏が相次いで崩壊する。そして、その旧社会主義圏が相次いで市場経済への移行ということをスローガンに掲げております。しかし、従来の計画経済への反動といたしますか、市場経済に対する過剰な期待があるのではないかという気がいたします。一方、市場経済を原則としております日本、アメリカ、あるいはそのほかの西側諸国の実態はどうであるかといいますと、例えば日本の場合



には、80年代末になりましてバブル経済が膨張し、90年代になってからはそのバブルが崩壊して、さまざまな困難な問題を現在に至るまで残しております。東側諸国が市場経済への移行をスローガンに掲げている一方で、西側の一員である日本の市場経済が非常に困難な問題を抱えているという状況を踏まえて考えてみますと、その市場経済の持っているさまざまなメリット、デメリットというものを総体として考える、ある意味で非常にいいチャンスではなかろうかという気がいたします。

そもそも市場経済というものを総体的に歴史の中で考え直してみるというチャンスは何度かあったような気がいたします。例えば、1960年代にソ連でいわゆるリーベマン論争が登場しまして、社会主義計画経済の中に市場原理を部分的に導入するということで、市場経済の持つメリットに注目された時期がありました。しかし、ちょうどその同じ時期、1960年代に、日本では公害、環境問題が非常に深刻になってきて、市場経済の持っている限界が注目されるようになりました。「市場の失敗論」ということが経済学の中で強調されるようになり、公共経済学という新しい研究分野が登場するようになりました。

こういう現実を考えてみますと、一方では市場のメリットに注目された議論が展開されており、他方では市場のデメリットに注目された議論が同時に出てきた。そもそも市場経済というのは一方的にメリットだけをもたらすメカニズムではないと同時に、一方的にデメリットだけをもたらすメカニズムでもないのだと。メリットとデメリットを同時に抱えている非常に困難な難しいメカニズムであるということを経験すべき時期がかつて、1960年代にあったと思います。しかし、そういう問題意識がその後順調な形で展開されたかということ、どうもそうではなくて、問題意識自体がなくなっていったような気がします。そして再び、1980年代末以降、90年代に入ってから、世界的な規模で市場経済というものを見直す条件が出そろってきた。再び市場経済というものをトータルにとらえ直して、歴史的に総体化してみるという状況を迎えた気がいたします。

こういう状況に対して、これまでの経済学の対応は果たしてどうであったのかということ振り返ってみますと、例えば新古典派経済学に代表される近代経済学では、市場経済というものを分離してとらえるという考え方が続いてきたわけです。現実の

---

市場経済というのは真空の中に孤立して存在するのではなくて、現実には政治制度とか、文化とか、思想とか、そういう市場経済のシステム以外のもろもろの領域と相互依存関係の中であって初めて機能するというのが現実であったと思います。しかし、新古典派の経済学はそういう状況を見捨て、市場システムそのものを他のさまざまな流域から分離して分析することができるという形で、精緻な理論展開を続けてきたと思います。

一方、マルクス経済学がどうであるかといいますと、これはもちろん新古典派の経済学とは違って、経済以外の政治、文化、宗教、さまざまな領域との関連を重視しましたけれども、経済という領域が政治、文化、その他の諸領域に対して圧倒的に重要な意味を持っているということで、経済以外の諸領域を経済の従属変数としてとらえるという見方が中心であったと思います。

そういうことで、新古典派の経済学もマルクス経済学の場合にも、市場経済というものを他の諸領域から分離した形で分析し、理論の展開を進めてきたのが実態ではなかったかという気がいたします。しかし、現代の時点で市場経済を評価し、あるべき市場経済というものを構想する場合に、市場経済というものが社会全体の中でどういう位置づけにあるべきか。つまり、市場経済を分離して議論するのではなくて、さまざまな制度、政治、文化、社会、他の領域との関連を改めて議論しなければいけない状況に来ているのではないかという気がいたします。

数年前にフランスのミッシェル・アルベールという人が『資本主義対資本主義』という著書を発表いたしました。一昔前であれば、冷戦構造が支配していた時代であれば、体制を比較するというときには、資本主義対社会主義という議論が中心でしたし、あるいは社会主義圏の中でも、ソ連型の社会主義に対して、そうではないユーゴ型とか、中国型とか、諸社会主義、比較社会主義論というテーマが経済学の1つの分野としてあったわけです。現在の時点になりまして、諸資本主義の比較、あるいは諸市場経済の比較ということが重要なテーマとして登場してきたように思います。そういう時期に新しい経済学、あるいは市場経済のあるべき枠組みを考えるとというときに、3人の経済学者の主張を思い起こすわけです。

1人はカール・ポランニーです。彼の主張は、ご承知のように、市場経済というも

のを社会との関連の中で説明づけた。そもそも経済という人間の活動は独立して存在するのではなくて、政治的、宗教的、文化的な意味を込めた、さまざまな領域の中で、社会の中に埋め込まれた形で経済活動が行われてきたのだと。ところが19世紀になりましてから、そういう人間の活動の中で市場経済の領域が社会から突出するようになった。突出するようになっただけでなく、社会を支配下に置くようになった。市場経済が社会全体を支配するようになった。そのために、社会の側が市場経済に対して自己防衛するような運動が展開されるようになった。そういうものとして、経済の19世紀、20世紀の動きを説明づけたわけです。彼の考え方によりますと、突出した市場経済をもう一度あるべき社会の中に埋め戻す。市場経済を社会全体の中にもう一度、適切な位置に位置づけることが課題であるというメッセージに我々に残したように思います。

同じような問題意識がフランスのアナール派の歴史学者のブローデルの主張の中にも見られます。ブローデルは、ご承知のように、人間の経済活動というものを3階建ての建物に例えて議論したわけです。

一番下の1階は社会の最も基本的な層、基層と呼んでおります。基層といいますのは、物質的、あるいはエコロジー的な基層であると同時に、人間の共同体的な基層をも含む。そういう広い意味での社会の基層が建物の1階にある。その上に市場経済というものが乗ってる。ブローデルの言う市場経済というのは必ずしもはっきりした説明がなされているわけではありませんけれども、言うなれば、新古典派流の非常にスムーズな需給の調整メカニズムが実現する領域として考えていたのではなからうかと私は考えております。さらに、その2階の上にブローデルの言うところの資本主義というものが存在する。この資本主義は単なる市場経済ではなくて、絶えず自己増殖するダイナミズムに突き動かされたというところに特徴がある。建物の2階の市場経済にはとりわけて自己拡張、自己増殖といったダイナミズムは見られない。スムーズな需給の調整が行われて、効率的な資源配分がもたらされる状況として市場経済を描いていたのに対して、建物の3階の資本主義経済はもっとダイナミズムに満ちていて、地域を超え、産業を超え、国境を超えて経済活動が展開する、技術革新が展開する。よきにつけ、悪しきにつけ、ダイナミズムに満ちた流域、これが建物の3階の資本主

---

義と呼ばれるもの。しかし、この資本主義というのは、2階の市場経済や1階の社会的基層と無関係ではなくて、むしろ1階や2階を食いつぶすような形で自己展開を遂げていくということをブローデルは強調したわけです。

さらに似たような問題意識として、とりわけ80年代末、90年代の日本のバブル経済の経験を思い起こすときに、ヴェブレンの名前をどうしても指摘しておきたいと思います。

ヴェブレンは既に20世紀の初めに『営利企業の理論』という著作の中で、人間の経済活動を2種類に区別したわけです。1つはインダストリー。インダストリーというのは産業という意味と同時に勤勉という意味があることからわかりますように、日本語流に言えば——これはどう翻訳されるかわかりませんが、かたぎの物づくりといえますか、そういう経済活動。このインダストリーに対して、ヴェブレンがビジネスの呼んだ経済活動があります。言うなれば、これは金もうけの経済活動。この金もうけ、ビジネスの活動がインダストリーの活動を振り回すような状況が20世紀になってから見られるようになったということを、ヴェブレンは将来展望として語っているわけです。つまり、経済活動、あるいは市場経済というものが機能するためには、そのメリットがどういう形で出てくるのか。あるいはデメリットをどういう形で抑えていくのかという市場経済を取り囲む制度、市場経済が機能する前提条件がどういう形で設定されるかということが非常に重要になってくるような気がいたします。

市場の調整メカニズムというのは、新古典派の経済学の中ではパレート最適の議論として論じられてきているわけです。しかし、このパレート最適、最適という言葉が入っておりますが、それはあくまでも出発点の条件に対しての最適。つまり、絶対的な意味での最適ではなくて、出発点の状況との関連での最適、つまり相対的最適ということであります。その出発点の条件として、例えば所有関係がどうであるとか、経済制度が具体的に展開するに当たっての独禁法の仕組みはどうなっているとか、環境問題に対するさまざまな規制がどうなっているとか、そういうさまざまな出発点における制度的な条件を前提にしての市場機能の調整だと。したがって、その制度的な条件が違えば、いくら途中の市場経済のメカニズムが機能したとしても、もたらされる結果はまるっきり違ってくるということになる。そういう意味では、この市場

経済というものを出発点の条件をも含めて、もう一度、他の諸領域との関連の中で議論しなければいけないのではないか。

ミッシェル・アルベールが、資本主義対資本主義という形でさまざまな資本主義経済がある、あるいは、さまざまな市場経済があるという問題提起をしたことの意味を、市場経済が機能するための出発点の条件の違いがさまざまな形であり得ると翻訳し直して考えることができる気がいたします。

そういう観点から考えてみますと、これまで経済学の中で市場問題を説明づけるためのいろいろな議論、例えば、先ほども触れましたように、市場の失敗論というのが1960年代に登場してきました。しかし、市場の失敗論というのは、その名前とはちょっと違って、基本的には市場の調整メカニズムを肯定した上での議論です。市場の調整メカニズムがパレート最適を満たす、実現するということを大前提にした上で、そういうパレート最適がもたらされない幾つかの例外がありますということで、例えば、公共財の問題とか、外部性の問題とか、不確実性の問題とか、市場の調整メカニズムが及び得ない幾つかの例外条件を指摘することによって、市場の限界を指摘した。これがいわゆる市場の失敗論だったと思います。そういう意味での市場の失敗論というのは、市場の限界の説明としては必ずしも十分ではなかったのではなかろうか。むしろ、市場問題を論じ、市場の限界を指摘するということであるならば、先ほど触れましたように、市場経済を取り囲む前提条件をどういうふうに設定していくかということではなかろうかという気がいたします。

その前提条件を設定するときの基準はさまざまなものがあり得るわけですが、限られた時間の中で具体的なお話はちょっとできませんけれども、2つだけ触れておきたいと思います。市場経済が機能し、市場社会が機能するための前提条件として欠かすことのできない第1の条件は物質的な条件。言いかえれば、エコロジ的な条件と言ってもいいかもしれません。日本の物理学者の言葉をかりて言いますと、物質循環ということになります。その物質循環の上に経済循環というものが存在するわけです。

経済学の歴史を振り返ってみましても、この物質循環と経済循環との相互関係に注目した経済学者がいなかったわけではありません。例えばフランスのケネーは、経済表の中で農産物と工業生産物、社会を構成する3つの階級の相互関連の中で、社会の

---

物質的な循環、具体的な、素材的な関連を踏まえた上で経済循環がどう行われるかということの問題にしました。あるいはマルクスの場合には、再生産性表式において第1部門（生産財生産部門）と第2部門（消費財生産部門）という形で、素材的な関連を議論しつつ、価値的な関連を取り上げました。つまり、物質循環と経済循環の関連に注目したわけです。

しかし、その後の経済学の歴史を今振り返ってみますと、新古典派の経済学に象徴されるような一般均衡論はどうであるかといいますと、一般均衡ということですから、社会のさまざまな産業部門の間の相互関係を議論する。そういう意味では確かに一般という形容詞がついているわけです。当初、ケネーやマルクスの問題意識にあったような社会の物質循環がスムーズに行くような物質的な相互関連への問題意識が後退して、社会には複数の、さまざまなN部門の産業部門があります。そのN部門の産業部門の経済の相互関係が一般均衡という形で達成されるという説明をしたわけです。そこには確かに経済均衡の説明はありますけれども、物質循環の関連は後退してしまっ

た。

そして、19世紀、20世紀の経済活動、あるいは市場経済を考えるときには、物質循環という非常に大きな流れの中で、人間の市場活動、経済活動というのは部分にすぎなかったわけです。物質循環に与える反作用というものを無視することができた時代だった。しかし、現在はもはや経済循環が物質循環に与える影響を無視することはできない。そのことが端的に公害の問題とか、環境破壊の問題として提示されているのではないかという気がします。その意味で、市場経済と物質循環との関連をもう一度問い直してみる。市場経済が機能する出発点の段階で、物質循環をスムーズに行い得ないような経済活動を禁止する、いわば禁止則、禁止のルールというものを設定する必要があるかもしれない。その禁止のルールというのは、例えば法律的な禁止ということもあるでしょうし、税金のシステムを通じた誘導的な調整というものもあるかもしれない。そういう意味で、禁止則を出発点において設定する。どのような禁止則を設定するかによって、市場経済のもたらす結果が違ってくるといえる気がします。これがまず第1です。

第2番目の出発点における条件の設定として、特に日本の場合を考えときに、基本

的人権の問題を挙げておかなければいけないと思います。

日本は、日本国憲法が施行されるようになってから、ほぼ半世紀近くになるわけです。基本的人権の考え方というのはそれなりに普及し、定着してきたような気がいたします。しかし、1歩、企業内部あるいは会社の内部に入ってみますと、基本的人権の問題というのは果たしてどうであろうか。「民主主義、基本的人権は工場の前で立ちどまってしまおう」という表現を使った人がおりますけれども、その基本的人権の問題が企業システム、あるいは経済システムの中には浸透していないということが、厳然たる事実としてあるような気がいたします。

たまたまた今年になってから、私は新聞の論壇時評を担当して、いろいろな雑誌の論文を読む機会ができたのですが、ついせんだって、『世界』という雑誌の6月号に弁護士が、憲法問題を企業社会転換のために見直すべきではないかと。これまでの日本の基本的人権というのは、国家権力対個人との間で論じられてきたけれども、現在、国家権力にも匹敵するほどの権力の存在になっているのが企業だと。その企業と基本的人権の問題をもう一度見直すべきではなからうかという問題提起をしております。

憲法の具体的な例を一、二挙げますと、憲法第14条には、法のもとの平等ということがうたわれております。しかし、現実には男女間の差別とか、特にここ数年間は女子学生の就職差別が非常に顕著な問題として新聞をにぎわせているという問題があります。憲法第18条には、奴隷的拘束、苦役からの自由という条文があります。しかし、過労死の問題、長時間労働の問題一つとってみても、憲法第18条の基本的人権がどういう形で実現されていないのかということ問い直さなければいけない。そういう現実が出てきております。あるいは単身赴任の問題も挙げてもいいかもしれません。憲法第22条には、居住、移転の自由というのが保障されております。しかし、単身赴任の問題はこういう憲法の条文に対してどういう意味を持つのかということです。そういう基本的人権にかかわる問題を、市場経済が機能する出発点の段階でさまざまな制度、法律、条例等を含めて組み込んでいく必要がある。そうすることによって初めて、そういう条件のもとで市場が自由な競争のプロセスを経て、創造力を発揮していくということになる気がします。

日本のこれまでの政策の介入というのは、独禁法という一般的な経済ルールにのっ



---

とって介入するというのではなくて、個々の経済活動に個別に介入するということが非常に多かったような気がします。個々の経済活動に個別に政策介入するということになりますと、さまざまな癒着とか、談合とか、いろいろな難しい問題が出てくる。そうではなくて、政府が介入するということであれば、一般的なルールを出発点に置いて、どういう形で具体的に設定していくかということこそがむしろ最も重要ではなかろうかという気がいたします。つまり、出発点において、これだけは満たさなければいけないということを具体的な禁止則として設定するという。そういうルールのもとで、市場経済がそのメリットであるところの自動的な調整機能を存分に発揮するという組み合わせが必要ではないかと思えます。

あと1つだけ簡単につけ加えておきたいと思えます。

政府というパブリックなセクターの問題。それから市場というプライベートなセクターの問題。先ほどパブリックなセクターが禁止則という市場経済が機能する前提条件を設定するというをお話ししました。そういうパブリックなセクターとプライベートなセクターのほかに、これはどういう名前をつけたらいいかわかりませんが、仮にコモンズとでも名前をつけておいたらいいかもしれませんが、共同的な領域を市場経済の中にどう位置づけていくべきかという問題が残されているような気がします。

パブリックなセクターというのは、市場経済が機能するときに外側から禁止則なり、さまざまな条件を設定する。これに対してコモンズの領域というのは、市場経済が機能していく中で、外からの制度設定ではなくて、内側からさまざまな制度設定なり、禁止則をみずからつくり出していく、形成していくという意味を担っている部分ではなかろうかと思えます。少なくとも、そういう要素が含まれているという気がいたします。このコモンズの領域については、経済学はこれまでほとんど真正面から議論するということがなかったように思えます。

ポランニーは市場に対して社会という表現をしました。しかし、ポランニーが言うところの社会というのはあまりに漠然として、具体的な議論をするときにはもっとさまざまな細かな詰めをしていかなければいけないものとして残っていたような気がします。それから、ブローデルが3階建ての建物の例えを引いて、建物の1階目には共

同的な領域があるという主張をいたしました。しかし、そのときに言われているところの共同的な領域というのも非常にあいまいで、具体性を欠いておりました。この共同的な領域、あるいはコモンズの問題をどう新しい形で形成していくかということが問われているような気がいたします。

確かにコモンズというのは、かつての歴史を振り返ってみますと、存在したわけです。しかし、そういうかつてのコモンズを打ち破るような形で市場経済が発展してきた。あるいは資本主義経済が発展してきた。そういう破壊され、消滅していったコモンズの中に含まれていた継承すべき要素は一体何であるのか。そして新しい時点において、そういう共同的な関係をどうやってつくっていくのかということが問われているような気がいたします。その共同的な領域の中には、地域の共同体というものもあるでしょうし、生活協同組合というものもあるでしょうし、さまざまなタイプのものがあるような気がします。

そういう共同的な領域の中での経済活動が、逆に市場経済に反作用を及ぼす。例えば、産直活動の中で、消費者が望む、安全で、質のよい生産物が提供されるという関係が生まれたとします。そうしますと、そのことが逆に市場経済に対して影響を及ぼす。市場経済の中での生産者が、消費者がそういう産直という一種のバイパスを通じて消費している生産物に対抗できるような生産物を生産するというような、産直と市場経済のシステムとの間の競争、システム間競争といったものが生まれてくるかもしれない。そういうことも含めて、市場経済が孤立して存在するのではなくて、市場経済を支える制度、パブリックなもの、あるいはコモンズ的なもの、あるいは文化、政治、さまざまな領域と相互依存関係の中で初めて存在しているのだと。市場経済の成果を判定することは、その意味では市場経済を支えるさまざまな領域の質を問う問題でもあるということをつけ加えて終わりにしたいと思います。

第4セッション 雇用システム・労使関係

労働市場の流動性対産業民主主義

- ・ドイツ労使関係の将来

ヴォルフガング・レッヒャー

(ハンス・ベックラー財団、経済・社会学研究所)

- ・日本的長期慣行のゆくえ

中馬宏之(一橋大学)



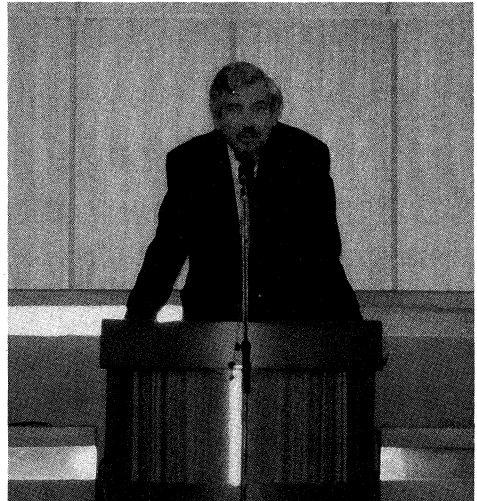
## ドイツの労使関係の将来

— Dr. Wolfgang Lecher (ヴォルフガング・レッチャー) —

(ハンス・ベックラー財団、経済・社会学研究所研究員)

1945年生まれ、チュービンゲン、フランクフルトにて経済学、哲学専攻。経済・社会情勢調査会労働組合代表グループ書記。ドイツ労働組合総同盟(DGB)経済・社会学研究所(WSI)労働組合・社会政策国際関係担当、同研究所がハンス・ベックラー財団に移ってからは「社会国家と労使関係」問題担当。労働組合組織、賃金政策、労使関係、共同決定に関する著書多数。

これからお話しする講演は、次のような問題意識から出発しています。共同決定機関と共同決定の実践を中核とするドイツの労使関係のシステムは、現在三つの課題を抱えています。即ち、第一に経済的・社会的な枠組みの変化、第二に国際的な適応能力、第三に吸収合併した東ドイツの国内統合、この三つです。こうした状況の中で、今後の労使関係を、意識的で将来に向けた形で形成してゆくための政策を支える基本理念は、どのようにすれば展開できるのか、この問題意識から、以下の講演を行いたいと思います。



広い意味での共同決定とは、一方で労働者の権利を拡大すると同時に、他方ドイツという産業立地における生産性の重要な要素を確保する、その意味では社会的市場経済の中心要素である、という二重の使命を担っています。そう考えると、共同決定はもはや、それが歴史的にも戦後永らく担ってきた役割、すなわち、労使関係の調整機関や、またその地方地方の政治状況次第では労使関係の統合のために必要な機関であ

---

るとは、見なすことは出来ません。労使関係の当事者たち（国家、経営者や経営側団体、労働組合、事業所協議会\*）は一昔前よりずっと現実的になっており、労働者側は次のような課題を解決することを迫られているのです。

- (1) 各事業所毎の（代表者方式の）事業所協議会の交渉と直接経営参加とを結合する
- (2) 労使関係をヨーロッパ共通化する
- (3) 旧東ドイツ地域の労使関係を西側の労使関係システムに統合・適応させる

## Ⅰ．代表者方式の経営参加と直接経営参加（Partizipation）の統合

つい最近（80年代）まで、経済学の議論においては、生産性の向上は資本金の額と技術進歩に依存するとの見解が支配的でした。それに対し、今日では特にスカンジナビア諸国での研究、日本の経営現実、そしてアメリカの経営実践に基づいて、いわゆる「生産性の社会的モデル」が議論されるようになってきました。このモデルは、これまでの古典的モデルに対し、労働力や生産組織、また社会的な危機管理といった要素をより重視する考え方です。それによると、或る国の生産性向上にとって決定的なのは、労働者の肉体的・心理的状态や社会的労働能力といった観点、また経営側の客観的必然性と労働側の主観的な満足度が交わる点に位置する労働組織の問題、あるいは労使関係が対立しているか良好であるかといった状況などであって、これまで言われてきた古典的なファクターよりもこの方がずっと重要であるということです。

経済的・社会的な全体の条件が変化したことが、そうした新たな労働組織上の可能性や、労働者個人個人の新たな労働関心や労働タイプを生み出してきました。その結果ようやく、先進工業国（ヨーロッパで言えばとりわけ中欧・北欧諸国）の経営側も、また労働組合も、「職場での共同決定」ないし直接経営参加というものが生産性向上のために持っている極めて重大な意味に気づくようになってきました。むしろ、そのためには事業所協議会と労働組合には大きな変化が求められるでしょう。しかし、この問題の解決ができて初めて、将来の労使関係システムの意義も、またその枠内で行われている共同決定の実践の意義も、認められてゆくことができるでしょう。

特に労働組合は、新たな「ソフトな」経営方法と積極的に取り組み、それを判断す

るための視点というものを、事業所協議会、労働組合のブレン、また労働組合の賃金政策といった、内部でもしばしば食い違っている様々な利害関心を調節しながら作り上げる必要があるでしょう。また、人間と機械の共同作業の新しいあり方が孕むチャンスと危険について議論すべきでしょう。最近では、労働者の一部が同時に高度の資格を有（して固定従業員を形成）する一方で、同時に労働の現場でこれまで集積されてきた専門知識やノウハウがデータ・プログラムに収められていく（それによって一部の労働者たちは周辺に、また失業に追いやられる）といった問題があり、こうした問題とも労働組合は取り組んでいかななくてはなりません。

従って、「一丸となったチームの形を取った労働」というタイプを、合理化の過程に組み入れられる人と、合理化によって職を失う人の双方を取り込む形で押し進めていくことは、今後労働組合側が優先してゆくべき戦術となるでしょう。それによって、技術革新や組織改革に伴って従業員がバラバラになって連帯を失っていくような事態を避け、労働組合の集団としての当事者能力を保つべく努めるべきでしょう。この関連では、事業所で事業所協議会も参画した形で実施される継続教育のコンセプトがより大きな意味を持っていくこととなります。この点に関し、今後労働組合と事業所協議会が影響力を行使できるなら、冒頭に述べた最近の傾向、すなわち規制緩和から事業所中心主義（Verbetrieblichung）、さらには社会構造や価値の変化が労働者に与える影響などを、定義することもできるでしょう。この視点から見ると、職場に根ざした共同決定というものこそが、労使関係や共同決定の実践にとって最も重要な柱となることでしょう。

## Ⅱ．国際的な環境は共同決定に有利か

さて、そのように変化した、また職場環境に関して一層充実した共同決定モデルは、国際的に見て、とりわけヨーロッパにおいて、推進のチャンスはどの位あるのでしょうか？ この問題は、とりわけ既に今日、そして将来はなおさらのこと、ドイツ国内の共同決定モデルが定着するには国際的な環境に適応していることが絶対に必要になると思われるだけに、極めて重要な問題です。ヨーロッパの統一的な取り決めとして

---

のEC条約が1985年に改正されたとき、各国の労働組合にとってショッキングな事実が明らかとなりました。即ちそれは、単に社会政策や政治的な次元においてヨーロッパ域内市場統合が多くの欠陥を抱えているのみならず、各国労組の最も基本的な活動手段——それは伝統的に各国毎の伝統的な労使関係の制度の中に根ざしているのですが——がヨーロッパ・レベルでは認められていないという事実でした。今日に至るまで、労働組合は国毎の枠を超えた機能しうる国際組織を形成するに至っておりませんし、またそれに対応する雇用者側の、権限を備え、また雇用者団体の中で実行力を備えた組織も存在しません。さらに政治面ではEU委員会、EU理事会、EU議会の間で権限や責任の明確な腑分けが未だなされていませんし、また特に問題なのは、共同決定の可能性を模索するための情報やコンサルタントを、少なくともその見通しだけでも示唆し与えてくれるような、実践的かつ経験的な機関が何一つ始まってもいないということです。

このように不安定で混乱した組織状況の中では、労使間の直接の団体交渉を補い、またはその代わりになる形で、労働組合がEUレベルでの社会ダイアログの内容と取り組むということが極めて困難であることは、火を見るより明らかです。とはいえ、ヨーロッパの労働組合がこの点でとっている立場（一方では、ヨーロッパ労働組合連盟に賃金政策を含めてより大きな権限を与えて社会ダイアログを充実し、他方でヨーロッパ業種別委員会（Branchenausschuesse）により大きな権限を与えて自律的な賃金政策を充実する）は、次の点で一致しています。即ち、ヨーロッパの集団交渉というものは今日でもまだ、労働組合のヨーロッパ政策にとっては長期目標に過ぎないということです。しかし現に多くの変化は既に始まっています。たとえば、国家の枠を超えた企業の協力関係や集中・合併、あるいは各業界のヨーロッパを目指した構造改革、また1993年以来金や物の自由な行き来が可能となって企業の立地条件や労働条件、雇用に大きな影響を与えたこと、さらにとりわけ通貨統合が目指されることで財政・金融・雇用政策に規制を加える影響が出ていることなどから、ヨーロッパを交渉の単位とする制度の確立は今や欠かすことは出来ません。

将来経済・通貨統合を果たしたヨーロッパにおいては、賃金、雇用環境、労働条件は、雇用者側にとって決定的なコスト・ファクター、競争力ファクターとなることで

しょう。例えば、相応の制度化された共同決定方式を備えたヨーロッパ株式会社を設立しようとしてきた労働組合の何十年にもわたる努力は、未だに暗礁に乗り上げたままで、70年代以来一向に進展していません。

それに対し、新たな別の可能性が開けようとしています。ヨーロッパ事業所協議会に関するEU指令が可決され、それがドイツ国内で対応する法制定に基づいて設立されたことで、中期的に見て、各コンツェルンや企業レベルでそれぞれの中に存在している労働組合の間の国際的な協力活動に至るための貴重な出発点が確保されたと言えるのです。前の段落で私は、現代の生産論理が、より脱中央集権的方向（たとえば事業所中心主義、直接参加、参加型経営）へと向かうと述べました。またこの段落では、私は最近の顕著な国際化傾向（国際化またはヨーロッパ化、巨大多国籍企業における国際文化、ヨーロッパ・アイデンティティの形成）について述べてきました。これらの傾向、そしてまた日米欧の間でとみに激しさを増しつつある競争から、今や将来のヨーロッパ事業所協議会のモデルのはっきりした基準が生まれようとしているのです。

このモデルの、将来のEU指針による統一的な枠組みに基づく、コンツェルンに関連した構成に関して、以上述べてきた論理に基づいて、これまで挙げた様々な矛盾を少しでも解決すべく考えてみる必要があります。この試みはとりわけ、「今後作るべき制度の構造」「代表の選挙規定」、事業所・企業・下部コンツェルン、そして国際コンツェルンの間で様々なレベル行われる望ましい「情報の流れ」といった基準に基づいて行われるべきでしょう。そのためには、これまでの経験に基づいて、次のような提案が可能か、検証して見る必要があります。即ち、各事業所のヨーロッパ代理人、選出された名誉職的な利害代表者（事業所協議会）、そして当該の多国籍コンツェルンにおける最重要労組の労働組合幹部、の以上三者による混合代表を作り、それが将来のヨーロッパ事業所協議会においていわば三分の一ずつの対等権をもって労働者の利害代表を行うことは出来ないか、と言う提案です。そうなれば重要な要素、すなわち労働者の直接代表、伝統的に代表的な事業所代表である事業所協議会や各国のそれに対応する諸機関、そして不可欠な労働組合の存在を集团的な統合、といった重要な要素を一つに結びあわせることが出来ます。それによって、大量の情報、ますます



---

---

重要度を増す事業所内民主主義における直接参加、労働者の資格能力の向上、そして実際に末端の労働者一人一人の中で確実に根付いているヨーロッパ思考といった、様々な現在の状況に対応することとなるでしょう。

ヨーロッパレベルで労働組合が資本側に比べて根本的な組織上・戦略上のハンディキャップを背負わないようにするためには、将来確実にその重要度を増すに違いない直接的な（職場における）共同決定というテーマを公式・非公式を問わず視野に入れておくことは、絶対に忘れることは出来ません。ちなみに、ヨーロッパの労使関係システムの今後の展開における法的・自律的、そして協力的な要素は、どの国内労使関係の場合同様、ヨーロッパの交渉レベルに見合った混合形態をとることでしょう。こうした問題は、結局個別の試行錯誤的な試みで解決出来る性格のもので、決して細かい理論的議論によって解決できるものではありません。

### Ⅲ.（東独崩壊後の）ドイツ国内における共同決定の定着へ向けての歩み

労使関係の西ドイツ型システムは次の3つの柱に基づいています。すなわち、第一に事業所協議会と事業所組織法、第二に監査役会と場合によっては労働問題専門理事権限を備えた企業共同決定、そして第三に事業所協議会の労働政策と労働組合の賃金政策との結合、以上の三つの柱です。さて、このシステムは、東ドイツを吸収合併したこと、東独の崩壊というこのいわゆる「転換」によって、東部ドイツにおける労使関係にも適用されることになりました。しかし、その中の幾つかの構成要素、たとえば企業共同決定や賃金政策といった点について、旧東独ではこれまで全く、ないしほとんど存在しなかったものであっただけに、いきなり定着することが見込めないことは明らかでした。

しかし旧東独ではこれまで一元的な、つまり民主的な事業所協議会を持たないままの労働組合による代表システムを経験してきただけに、そこから第三の、事業所レベルの新たな可能性が開けてくるようにも思われます。労働組合を代表する信任代表者を強化するというのは、旧東独のシステムから刺激を受けて新たにできあがってきたモデルであり、ドイツ以外の西欧諸国でも最近似たような動きが見られます。（たと

えばイタリアでの事業所の代表組織など。) 先に触れた事業所中心主義の傾向や、職場での共同決定の機会を奪おうとする傾向がある中で、組織の上からも労働組合の観点からも、事業所労働組合を強化することは、緊急に必要な課題です。しかし、そこでは、事業所協議会に対応する労働組合の並行組織を作ることはあまり重要な問題ではありません。ちなみにこれは、戦後ずっと「事業所に密着した賃金政策」というスローガンのもとで押し進められてきた議論です。むしろ大切なのは、職場での共同決定に際して労働組合が発言権を確保することなのです。この問題は、平均より小規模な事業所協議会において、生産や管理を新しい技術や新たな労働組織に移行しようとするとき、ますます重要になってきているものです。

労働組合の信任代表者を組織の面で安定・強化することによって、かつてのグループ的・サークル的なあり方に労働者側の問題意識を持ち込み、中心を欠いた統一ドイツの共同決定システムの欠陥を是正する助けとすることができるでしょう。とりわけ、西ドイツに比べて伝統的にずっと集団意識を強く育ててきた東ドイツの労働者たち（彼らは、東独崩壊後、民営化や失業という厳しい現実を前に、過去のこうした労働風土をますますポジティブに思い出していることでしょう）は、いわばチームやグループ形成をごく自然のことと受けとめる傾向があるのでなおさらです。旧東独で（強制的に）統合されたシステムをうまく機能させるためにも、こうした傾向を上手に利用することができるでしょう。

#### IV. 労使関係の今後の展望

以上の3つの分析、即ち現状分析、国際環境、そして東独の統合の3つの分析から、共同決定を中核に据えたドイツの労使関係の今後の位置づけを次のように結論づけることが出来るでしょう。即ち、一方では、歴史的な大事件に伴って共同決定を全体として大きく修正することが必要であるが、他方、とりわけ職場での共同決定や労働者の直接参加の可能性という点に関して、積極的に評価すべき新たな傾向が既に見られるという結論です。その際むろん、もしかすると私たちは「運命共同体的な人事政策」のような方向に手を染めるという危険を犯していないだろうかと疑ってかかることも

---

必要でしょう。というのも、職場での共同決定を拡大することにはつながらないで、むしろ事業所内部での（男性主体の）固定した労働者だけの統合と団結だけが目指されてしまう危険があるからです。

今後も共同決定に際して、単なる一事業所の枠を超えた、事業所以外の様々な問題が重要な役割を演じ続けることは疑いの余地もありません。従って、旧東独から移行した新しい連邦州において、たとえばより広い共同決定の概念の枠内で、事業所、企業、地方自治体、州などが、産業政策の枠内（資格付与権を持つ就職会社、事業所協議会と労働者を巻き込んでの商品開発の例、生産機械や労働組織の近代化）で、経済再建のためのパートナー関係を打ち立ててきました。こうして、例えば新しい柔軟な労働時間規則において、事業所（協議会）の決定と賃金政策とがより緊密に連携することがますます重要になっていくのです。

しかし以上述べてきた傾向にも関わらず、ますます各事業所に重点が移り、労使関係において企業に比重が増し（必ずしも企業団体の重みが増すわけではないものの）、テクノロジーや労働組織の発展はますます促進され、また労働者民主主義政策的な動機から労働者の直接参加が促されている現状の基本的な流れの中で、労働組合の将来への関心が追求されねばなりません。こうした視点から見ると、労働組合をめぐる諸問題は、ドイツ国内の、また国際的な労働経済的・労働社会的現実のまっただなかに位置していると私は考えます。そのような共同決定への見通しを持った労働組合は、かつての東ドイツから今や統一的に通用する全ドイツ的労使関係システムへと向けられた、単に押しつけられただけでない、有機的な橋頭堡のような形で、将来へ向けての見通しを持っていると言えるのです。

（注）

訳註＊：Betriebsratは従来「経営協議会」と訳されてきたが、誤解を招きやすい用語であるとの最近の議論に従い、「事業所協議会」と訳すこととする。

## 日本的長期雇用慣行のゆくえ

中馬 宏之 (ちゅうま・ひろゆき)

(一橋大学経済学部教授)

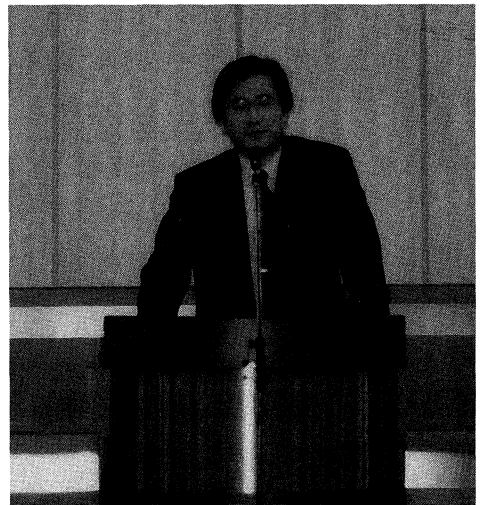
1951年生まれ、1975年一橋大学経済学部卒、1975～78年大成建設(株)勤務。南イリノイ大学ガーボンデール校経済学部助教授、1985年東京都立大学助教授を経て一橋大学助教授、同教授。専攻は、理論経済学、労働経済学。

著書に『検証 日本型「雇用調整」』、『労働経済学』(共著)

### 1. はじめに

ドイツの話というのは労働組合のかなり専門家のお話で、私はどちらかといえば労働経済学とか理論経済学を専攻している立場ですが、かなり共通点もあると思う。

長かった不況、弱含みの景気回復過程、巨額の不良債権、急激な円高による国際競争力の低下などといったマイナス要因がかさなっているためであろうか、『日本型』と形容される雇用慣行、特に長期雇用慣行のゆくえに不安を抱いている方々も数多い。そのことは、「労働者にとっては、転職しても不利にならないような雇用制度が望ましい。また、労働者は、企業による雇用保証などあてにせず、自ら市場性の高い技能・技術を身につけておくべきである」、「従来の勤続を重視した年功賃金制度は、右肩上がりの成長経済においてのみ妥当する制度である。これからの低成長時代には、勤続よりも、むしろ各人の能力や実績を重視した能力主義型賃金体系を導入すべきである」などといった主張が、十分な根拠が示されないままにほぼ通念化してきていることによっても窺い知ることができる。



---

---

私は、このような慣行や制度のゆくえを占うためには、的確な現状把握とともに、それらが我々の社会の中に発生し長期間存続していることの理由を歴史的なパースペクティブを保ちつつ理論的に考察してみることが不可欠であると考えている。つまり、諸制度や慣行が発生し定着化していくプロセスの原理原則を探る作業の必要性である。もちろん、複雑な現実を説明するわけであるから、唯一無二の原理原則が存在するわけではない。社会科学の限界でもあろうが、どのような理論が説得的であるかは、受け手の主観的な判断に依存するところが大きい。この種の限界は認識しつつも、以下では、そのような作業の一端を紹介してみたい。

## 2. 日本型長期雇用慣行の歴史的なオリジンをどこに求めるか？

もう日本のこれまでの、特に雇用制度みたいなものはだめだ。もちろん、金融とかその他のシステムに関してもそういう意見がありますけれども、特に日本の長期雇用といえますか、あえて終身雇用という言葉を使いたくないんですが、長期雇用というシステム自体がもうだめなのではないかというお話がかなりあると思います。特に私たちのアカデミックの分野ではあまりそういうことは言われませんが、日常的な新聞とか雑誌とかでは、かなりそういう不安感をかき立てるような状況にあると思う。

私としては、きょうのお話の中では、そんなふうに急にだめになったと言う必要はないのではないかというお話を主にしたいと思っている。もうだめだというように言われている幾つかのお話の中で、最近歴史的な説明というところが非常に気になるところがありますので、その点について触れてみたいと思う。

最近の非常に影響力のある何人かのエコノミストたちは、現在の日本の雇用システムは1930年代や40年代の戦時体制のもとでできたものだ。それが一たんできけると、なかなか捨てられないということがあるのだけれども、ある程度の合理性があれば、しばらくは続くだろうけれども、それはもはや現在の状況においてはほとんど取り去るべきだ、あるいはなくしてしまうべきだと、そういう意見があります。もう一回繰り返しますと、現在の日本の雇用システムは、30年代とか40年代の戦時体制のもとでできたシステムであるから、現在のシステムにはもはやそぐ

わないという論理が主張されるわけです。

私としては、この手のお話は非常に危険ではないかと考えています。特に20年代あたりの、あるいは30年代の初めあたりのいろんな資料を見てみたりしますと、先ほど共同決定というお話がドイツ側のほうから出てきましたけれども、労使、あるいは官を含めた協調的な雰囲気というのは既に20年代にできておりまして、30年代、40年代の戦時下体制のもとでできたというときに主張される方々は、大政翼賛会みたいなことをおっしゃるわけです。そして、その大もとになっている協調会のようなものというのが引き合いに出されることが多いんですけれども、それは既に1920年代の初めに設立されていまして、これは階級闘争的なものではなくて、もっと労使官一体となった形のシステムをつくっていかねばいけないうんだという、そういう中から生まれたものでありますから、歴史的な戦時下の、あるいは戦時体制下の遺物として考えるという、そういうとらえ方は非常に危ないのではないかと思います。

### 3. 日本型長期雇用慣行の動向を見極める上での重要な視点

#### (1) 『見えざる手』対『見えざる握手』：価格調整メカニズムと企業組織メカニズムとの相互補完性

経済学による説明という、「右下がりの需要曲線と右上がりの供給曲線でモノやサービスの値段が決まる」、「(均衡) 価格メカニズムが円滑に機能する社会では、『見えざる手』の働きによって、たとえ利己的な経済主体を想定しようとも、世の中のモノやサービスの配分が効率的に達成される」といった常套な説明を連想されるかもしれない。しかしながら、ご承知のように、労働市場では、労働サービスの売り手と買い手とは、例外的な場合をのぞいて、互いの顔や経歴、特性をよく知っている。したがって、労働者は賃金が高いからといって職に飛びつくわけでもないし、企業とて、安い賃金で働いてくれるからといって直ちに彼(女)らを採用するわけではない。言い換えれば、労働市場では、「互いに顔の見える」取引が一般的である。

アメリカの(マクロ)経済学者の大家(故人)であるアーサー・オークンは、こ

---

のような取引メカニズムを巧妙にも『見えざる握手 (Invisible Handshake)』と呼んだ。また、オークンは、『見えざる握手』が一般的な市場を『顧客市場 (Customer Markets)』と呼び、経済システムの中で極めて重要な役割を果たしていると強調している。労使間の長期雇用慣行、企業間や資金の借り手と貸し手、あるいは消費者と小売店との長期的な取引関係などがオークンの意味するものである。「アメリカ経済は、労働市場が流動的であり価格メカニズムが発達して……」といった紋切り型の理解をしている方々にとっては、驚きではなからうか。

## (2) 長期的雇用関係を必然化させる諸要因：エージェンシー理論<sup>1)</sup>の立場から (情報の不完全性と長期雇用)

いくら「安い賃金でよい」といわれても、企業にとって不適当な人材であれば、採用後のコストがかえって高くつく。また、いくら「高賃金で雇う」といわれても、仕事の内容によっては誰も寄りつこうとしない。このような状況を打開するため、求人側の企業は、職務経験や学歴、資格の有無を調べ、面接、筆記試験などをおこなって求職者の適性や能力に関する情報をつかもうとする。一方、求職者も、企業の評判を調べ、担当することになるはずの仕事の内容ややりがいなどに関してできるかぎり知ろうとする。つまり、「互いに顔の見える」取引が実行される。

求職者の場合、「こんなはずではなかった」ということはありえるが、彼(女)らには転職の自由が保障されている。さらに、ヒトの寿命に比べ企業はかなり永続的なものであるから、巷でえられる「評判」の信憑性も高い。ところが、採用側が獲得できる情報は、労働者を社内の重要な仕事に配属するに十分ではないことが普通である。このような不十分さは、企業内の大部分の仕事に企業特殊的な要素が含まれているケースでは一層増幅される。また、求職者は、自分に都合の悪い情報まで敢えて伝えようとはしない。そのため、労使の間には、雇用契約開始時点で、「求職者本人は知っているが企業は知らない」という問題(＝アドバース・セレクション問題)が常に発生する。

「適切な人事」が企業業績を決定的に左右することを疑う人はいない。しかし、そのためには、各々の社員の特性に関する詳細な情報を必要とする。とすると、企

業には、労働者を継続的に雇い続け、人事考課の形で彼（女）らの適性や能力に関する情報を蓄積する以外に方法はない。このことは、雇用関係を必然的に長期化させる。もちろん、人事考課を実施するには労働者の承諾が必要となる。この点に関しては、労働者は、適材適所配分により大きなパイが生み出され、それが自分たちにもフェアな形で配分されると確信できれば人事考課を積極的に受け入れる。たしかに、各々の労働者について蓄積された人事情報が第三者に無料で正確に伝わるとすると、企業にとって長期的な雇用関係の中で人事情報投資を行うメリットがなくなる。その場合は、むしろ他社で「優秀」と評価された人材を引き抜くほうが安上がりである。しかし、すべての企業が「引き抜き」戦略に走ると、社会全体には何の有用な人事情報も生み出されなくなる。このディレンマは、企業内で必要とされるノウハウや技能・技術にある程度の企業特殊性が存在すると解消される。

#### （労使の信頼関係と長期雇用）

上記の情報の不完全性は、雇用契約の開始時点の話であった。しかし、労働者の潜在能力情報は10年もあればほぼ明らかになるはずである。そして、10年目以降に能力や業績が丸見えになるのであれば、雇用契約を年俸制のような形で每期每期更新していけばよいはずである。しかしながら、たとえ能力は明々白白となるにしても、労働者の業績（＝生産性）を測定し確定することの難しさはなかなか解消されない。この傾向は、特に管理職や研究・開発職等の非定型かつチームワークが不可欠の上級業務にたずさわる労働者にとって著しい。このような場合、労働者は、自らの努力度や「仕事への気のはいり具合」に関しては承知しているが、企業にはそれを事後的にさえ十分に確かめることができない。そのため、労働者は、どのような形で処遇されるかによって、企業に（あまり）感づかれることなく仕事に打ち込む意欲を加減することができる。つまり、モラル・ハザード問題が発生する。

このようなモラル・ハザード問題は、労働意欲に関してだけ発生するのではない。企業の側も、労働者が事後的にさえ十分に確かめることのできない情報をもっていることが多い。例えば、企業は、今期の利益や売上高などについては労働者より正確に知っている。そうすると、企業には、情報操作によって労働者の生産性を過小評価してより多くの収益を確保することが可能である。このような過小評価の可能



---

---

性は、労働者に体化している技能・技術が他社では十分には役立たないときには裁判所等の第三者による「事実認定」が難しくなるので、さらに増大する。また、同じ理由から、不況期に必要な以上の人員整理が実行される可能性もある。

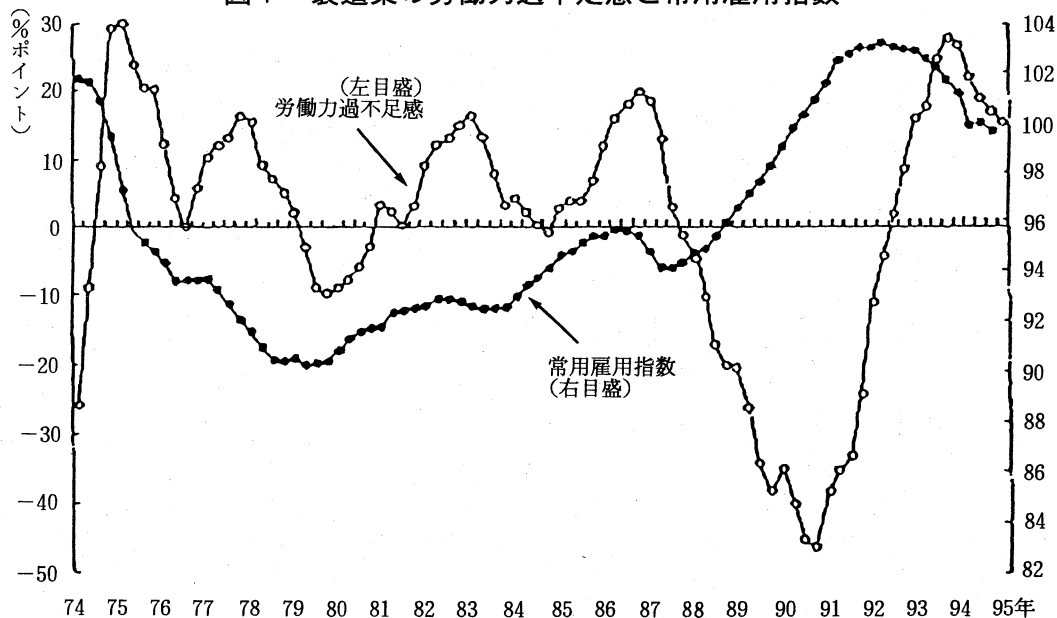
ところが、このように労使が自己中心的な行動をとってしまうと、労使全体が享受できるパイの大きさが縮小してしまい、結果として双方に不利益が発生する。このような不利益は、労使が互いに信頼しあって真摯に行動すれば解消されるし、そのことを労使ともに知っている。しかしながら、双方が疑心暗鬼に陥っているかぎり、この種のディレンマを解消することがなかなかできない。

しかし、労使間の良好な長期的信頼関係は、企業が労働者を裏切る余地のないようにしておけば構築可能である。具体的には、企業が、社員に対して労働組合などを通じた形で将来長期に渡って支払うことになる標準的な賃金原資とキャリアパスとを明示しておけばよい。つまり、第三者にも明瞭な形で賃金表やモデル賃金・退職金などを提示しておくのである。敢えて第三者（労働組合など）を介在させる必要があるのは、企業が各々の労働者と事前に結んだ約束事を反故にしたときに損害賠償請求が可能であることを明示するためである。ただし、社員全体に対する賃金原資は一定であっても、個々の労働者の賃金には、能力や生産性に関する人事査定が反映される。そうすると、人事査定の評価点が高い労働者ほど総額からの取り分が多くなるので、労働者間の昇進競争は激しいものとなる。

#### 4. 最近の日本型長期雇用慣行に関する類型化された諸事実 (Stylized Facts)

・第一次石油危機後の大幅な人員削減をへた後の常用雇用指数の動きは、平成好景気のはじまる直前の1987年頃までそれほど景気に感応的ではない。つまり、わが国企業は、第一次石油危機後から平成好景気が始まる時期まで「常用労働者比率押さえ気味の採用戦略」を実施していた。(図1)

図1 製造業の労働力過不足感と常用雇用指数



資料：日本銀行「全国企業短期経済観測調査」、労働省「毎月勤労統計調査」

注1. 雇用人員判断D I = 「過剰」とする企業の割合 - 「不足」とする企業の割合。

2. 過不足感の平成7年(95年)の値は、7年(95年)2月調査時における7年6月の予測値。

3. 常用雇用指数は規模30人以上の季節調整値。

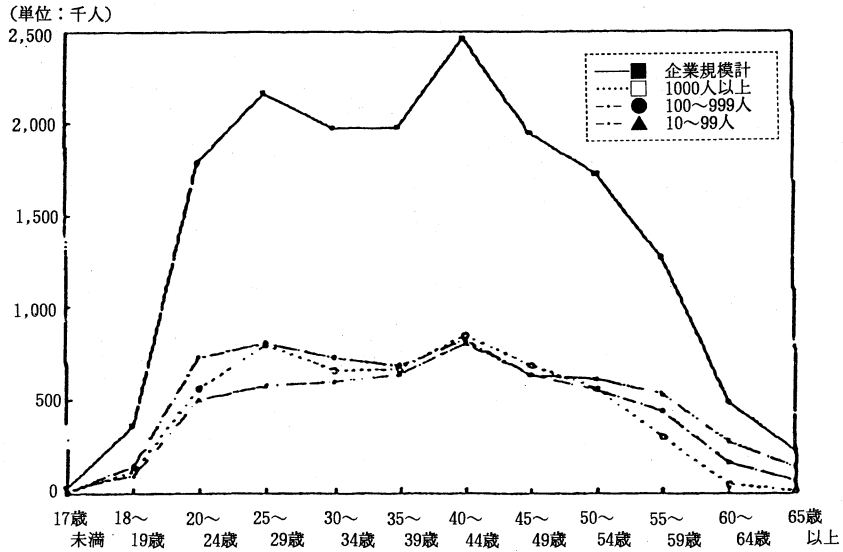
・ところが、平成好景気のもとで、わが国の多くの企業は、その先に深刻な不況が待ち受けていたことを知らずに、4～5年にわたって強気の採用策を実行し続けた。

(図1、図2-1、図2-2)

・多くのわが国企業には、現在40歳後半層(図2の1992年時点では40歳前半層)を中心とした大きな年齢構成上のコブが存在している。そして、深刻な平成不況の到来とともに、この世代が固定的な人件費の急増という形でより大きな驚異をもたらしはじめた。(図2)

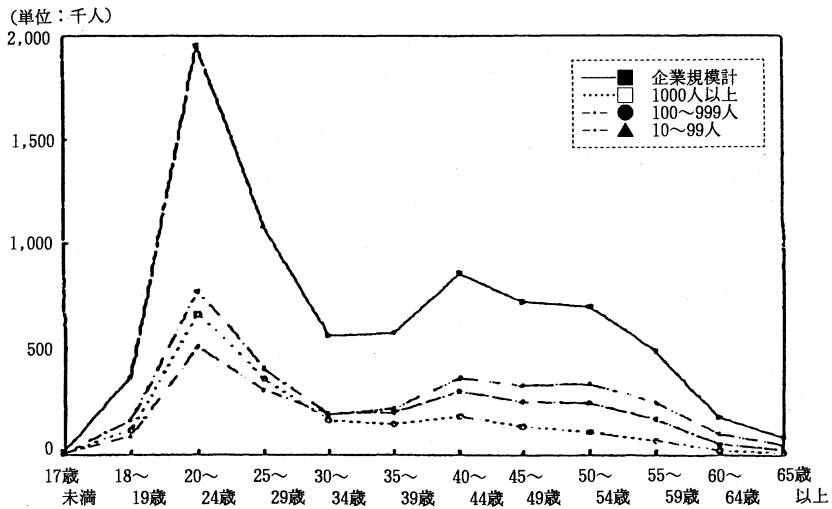
・ただし、平成好景気下に強気の採用戦略が実行されたにもかかわらず、男性の場合には20年以上の期間にわたって常用比率がほとんど変わっていない。ところが、女性の場合には、特に、最近の10年ほどの間に常用比率がかなり低下してきている。言い換えれば、パートタイマー志向のより強い女性労働力に頼る形で雇用の柔軟性を維持する採用策が実行されてきている。(図3)

図 2 - 1 男子労働者の年齢別構成



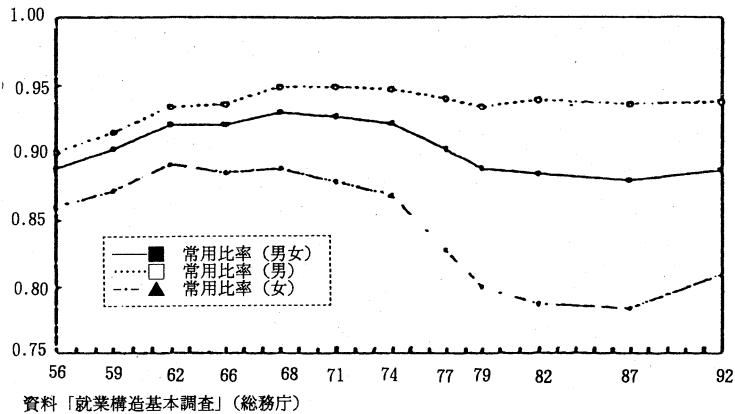
資料「賃金構造基本統計調査」(労働省、1992年)

図 2 - 2 女子労働者の年齢別構成



資料「賃金構造基本統計調査」(労働省、1992年)

図3 常用労働者比率の推移



・過去10年以上にわたって中高年層はより長勤続化してきており、「生え抜き」(=学卒後同一企業にとどまっている労働者)の比率も(特に大企業で)顕著に上昇している。

・このような中高年層の長勤続化にもかかわらず、1000人以上の規模の大企業でも50歳を越えてまで同一企業にとどまっている人々の割合はそれほど高くない。そして、生産労働者の場合、この比率はさらに低い。(表1-1、表1-2)つまり、日本型長期雇用慣行によってカバーされている労働者数は、過去にもそうであったように、現在でも雇用者全体からするとそれほど多くはない。

→ちなみに、わが国の従業員数1000人以上の(民間)大企業で働いている雇用者数(常用+非常用)は約1000万人(男性約680万人、女性320万人)であり、全雇用者数の約20%である。常用に限ると、この比率はさらに低下する。

→ただし、流動化指標として男性30~45歳層の勤続期間の短い人々(例えば、4年未満)の構成比を米国やヨーロッパの国々と比較してみると、製造業にかぎられるが、生産労働者、事務・管理・技術労働者ともにわが国の比率がかなり低い(半分以下の数値)。

表1-1 労働者の割合（製造業事務・販売・技術労働者）

（単位：10人）

| 1,000人以上規模 |       |        |      | 100~999人以上規模 |        |        |      |
|------------|-------|--------|------|--------------|--------|--------|------|
| 旧中・高卒      | 標準労働者 | 労働者数   | 割合   | 旧中・高卒        | 標準労働者  | 労働者数   | 割合   |
| 18~19歳     | 1,059 | 1,230  | 0.86 | 18~19歳       | 947    | 1,101  | 0.86 |
| 20~24歳     | 1,968 | 3,378  | 0.58 | 20~24歳       | 1,730  | 3,691  | 0.47 |
| 25~29歳     | 2,488 | 4,180  | 0.60 | 25~29歳       | 1,395  | 3,827  | 0.38 |
| 30~34歳     | 1,672 | 3,422  | 0.49 | 30~34歳       | 1,068  | 3,739  | 0.29 |
| 35~39歳     | 3,681 | 5,883  | 0.63 | 35~39歳       | 1,426  | 4,266  | 0.33 |
| 40~44歳     | 4,967 | 9,540  | 0.52 | 40~44歳       | 1,988  | 6,933  | 0.29 |
| 45~49歳     | 4,231 | 8,442  | 0.50 | 45~49歳       | 1,517  | 5,478  | 0.28 |
| 50~54歳     | 2,134 | 6,758  | 0.32 | 50~54歳       | 929    | 5,068  | 0.18 |
| 55~59歳     | 558   | 2,394  | 0.23 | 55~59歳       | 307    | 3,101  | 0.10 |
| 旧・新大卒      | 標準労働者 | 労働者数   | 割合   | 旧・新大卒        | 標準労働者  | 労働者数   | 割合   |
| 18~19歳     | —     | —      | —    | 18~19歳       | —      | —      | —    |
| 20~24歳     | 5,203 | 5,797  | 0.90 | 20~24歳       | 2,076  | 2,345  | 0.89 |
| 25~29歳     | 8,140 | 14,072 | 0.58 | 25~29歳       | 3,883  | 6,348  | 0.61 |
| 30~34歳     | 5,980 | 11,024 | 0.54 | 30~34歳       | 3,440  | 6,822  | 0.50 |
| 35~39歳     | 2,964 | 7,048  | 0.42 | 35~39歳       | 2,552  | 8,363  | 0.40 |
| 40~44歳     | 4,799 | 8,131  | 0.59 | 40~44歳       | 2,661  | 5,902  | 0.45 |
| 45~49歳     | 3,373 | 6,512  | 0.52 | 45~49歳       | 1,795  | 4,261  | 0.42 |
| 50~54歳     | 2,923 | 5,084  | 0.57 | 50~54歳       | 1,070  | 2,772  | 0.39 |
| 55~59歳     | 671   | 1,835  | 0.37 | 55~59歳       | 369    | 1,595  | 0.23 |
| 10~99人以上規模 |       |        |      | 規模計（旧中・高卒）   |        |        |      |
| 旧中・高卒      | 標準労働者 | 労働者数   | 割合   | 旧中・高卒        | 標準労働者  | 労働者数   | 割合   |
| 18~19歳     | 221   | 338    | 0.65 | 18~19歳       | 2,228  | 2,669  | 0.83 |
| 20~24歳     | 653   | 2,150  | 0.30 | 20~24歳       | 4,351  | 9,219  | 0.47 |
| 25~29歳     | 435   | 2,773  | 0.16 | 25~29歳       | 4,318  | 10,781 | 0.40 |
| 30~34歳     | 269   | 2,866  | 0.09 | 30~34歳       | 3,010  | 10,026 | 0.30 |
| 35~39歳     | 206   | 2,919  | 0.07 | 35~39歳       | 5,314  | 13,069 | 0.41 |
| 40~44歳     | 410   | 4,758  | 0.09 | 40~44歳       | 7,355  | 21,232 | 0.35 |
| 45~49歳     | 318   | 3,965  | 0.08 | 45~49歳       | 6,065  | 17,885 | 0.34 |
| 50~54歳     | 276   | 3,809  | 0.07 | 50~54歳       | 3,339  | 15,633 | 0.21 |
| 55~59歳     | 108   | 2,784  | 0.04 | 55~59歳       | 973    | 8,279  | 0.12 |
| 旧・新大卒      | 標準労働者 | 労働者数   | 割合   | 旧・新大卒        | 標準労働者  | 労働者数   | 割合   |
| 18~19歳     | —     | —      | —    | 18~19歳       | —      | —      | —    |
| 20~24歳     | 308   | 397    | 0.78 | 20~24歳       | 7,587  | 8,539  | 0.89 |
| 25~29歳     | 656   | 1,522  | 0.43 | 25~29歳       | 12,679 | 21,941 | 0.58 |
| 30~34歳     | 703   | 2,314  | 0.30 | 30~34歳       | 10,123 | 20,160 | 0.50 |
| 35~39歳     | 611   | 2,474  | 0.25 | 35~39歳       | 6,127  | 15,885 | 0.39 |
| 40~44歳     | 378   | 2,241  | 0.17 | 40~44歳       | 7,838  | 16,273 | 0.48 |
| 45~49歳     | 290   | 1,584  | 0.18 | 45~49歳       | 5,479  | 12,357 | 0.44 |
| 50~54歳     | 125   | 1,093  | 0.11 | 50~54歳       | 4,117  | 8,899  | 0.46 |
| 55~59歳     | 59    | 860    | 0.07 | 55~59歳       | 1,099  | 4,289  | 0.26 |

資料：『賃金構造基本統計調査』（労働省、1992年）

表1-2 標準労働者の割合（製造業生産労働者）

（単位：10人）

| 1,000人以上規模 |       |        |     | 100～999人規模 |        |        |      |
|------------|-------|--------|-----|------------|--------|--------|------|
| 旧中・高卒      | 標準労働者 | 労働者数   | 割合  | 旧中・高卒      | 標準労働者  | 労働者数   | 割合   |
| 18～19歳     | 4,800 | 5,512  | 0.9 | 18～19歳     | 3,946  | 4,880  | 0.81 |
| 20～24歳     | 7,090 | 13,208 | 0.5 | 20～24歳     | 7,268  | 16,499 | 0.44 |
| 25～29歳     | 6,206 | 11,866 | 0.5 | 25～29歳     | 4,174  | 13,173 | 0.32 |
| 30～34歳     | 3,746 | 8,679  | 0.4 | 30～34歳     | 2,320  | 10,326 | 0.22 |
| 35～39歳     | 5,438 | 10,114 | 0.5 | 35～39歳     | 1,987  | 9,111  | 0.22 |
| 40～44歳     | 4,299 | 11,494 | 0.4 | 40～44歳     | 1,614  | 9,538  | 0.17 |
| 45～49歳     | 1,751 | 6,596  | 0.3 | 45～49歳     | 879    | 6,287  | 0.14 |
| 50～54歳     | 629   | 5,726  | 0.1 | 50～54歳     | 354    | 5,437  | 0.07 |
| 55～59歳     | 142   | 2,642  | 0.1 | 55～59歳     | 115    | 3,756  | 0.03 |
| 10～99人以上規模 |       |        |     | 規模計（旧中・高卒） |        |        |      |
| 旧中・高卒      | 標準労働者 | 労働者数   | 割合  | 旧中・高卒      | 標準労働者  | 労働者数   | 割合   |
| 18～19歳     | 1,377 | 1,924  | 0.7 | 18～19歳     | 10,123 | 12,315 | 0.82 |
| 20～24歳     | 2,799 | 9,456  | 0.3 | 20～24歳     | 17,156 | 39,163 | 0.44 |
| 25～29歳     | 1,280 | 9,614  | 0.1 | 25～29歳     | 11,660 | 34,673 | 0.34 |
| 30～34歳     | 667   | 8,773  | 0.1 | 30～34歳     | 6,732  | 27,778 | 0.24 |
| 35～39歳     | 380   | 8,106  | 0   | 35～39歳     | 7,805  | 27,331 | 0.29 |
| 40～44歳     | 430   | 9,879  | 0   | 40～44歳     | 6,343  | 30,911 | 0.21 |
| 45～49歳     | 200   | 7,092  | 0   | 45～49歳     | 2,829  | 19,976 | 0.14 |
| 50～54歳     | 156   | 6,911  | 0   | 50～54歳     | 1,138  | 18,074 | 0.06 |
| 55～59歳     | 63    | 5,626  | 0   | 55～59歳     | 320    | 12,024 | 0.03 |

資料：『賃金構造基本統計調査』（労働省、1992年）

## 5. 日本型長期雇用慣行のゆくえ

わが国の多くの企業には、現在、平成好景気のもとで積極的な採用戦略を採ってきたことのツケが残ってしまっている。また、構造的な側面から見た場合にも、雇用環境にはマイナス要因が多い。それらの中で最も深刻な要因は、先にふれた40歳前半層（1992年時点での団塊の世代）を中心とした大きな年齢構成上のコブである。好景気の際にはこのコブの存在はそれほど驚異を与えないが、一端不況になると固定的な人件費という形で企業経営に重くのしかかってくる。企業は、彼（女）らを正社員として採用する時点で長期にわたる安定的な雇用と賃金（プロフィール）とを保障するとの「約束手形」を振り出している。しかし、刻々と変化するビジネス環境のもとでは、彼（女）らに将来支払うはずの賃金原資を別途積み立てておくという方法よりも、各期各期の収益の中から必要な人件費を支払う方法の方が企業経営上（一見）なにか

---

と都合がよい。つまり、同一企業の従業員間で世代間分配しながら賃金を支払う方法である。ところが、この方法は、企業にとって、不況期に負担感が急増してしまうというデメリットをもつ。<sup>2)</sup> まっとうな企業であれば、このようなデメリットを承知しているのであるが、企業によっては、存亡の危機にあるという理由で「不渡り手形」にしてしまうところもでてくる。そして、「団塊の世代の中高年化」の時期が深刻な不況の時期、長期にわたってビジネス環境が悪化する時期などと重なってしまうと、後者のタイプの企業が増加してくる。「年功型賃金支払方式は、高度成長期にのみ妥当する賃金支払方式である」という主張の根拠も、大体このようなところにある。<sup>3)</sup>

繰り返しになるが、「団塊の世代の中高年化」のインパクトは、実に強烈なものである。厚生省の将来人口推計によると、筆者を含めた団塊の世代が労働市場から引退してしまうのに20年かかる。また、引退後も「団塊の高齢層」として社会に大きな驚異を与え続けることが予想される。さらに、このような驚異は、中・長期的には「若年労働力不足の深刻化」、「成長率鈍化や国際競争力激化に伴う自社生産物需要への不透明度増大」、「マイクロ・エレクトロニクス革命に伴う人的資本の陳腐化速度上昇」、「膨大な額の不良債権の存在」などといった企業経営へのマイナス要因も多しだけに、企業経営上のみならず国策上もなかなか適切に対応することが難しい。

もちろん、中高年労働者層の流動化は、これらの不安を解消する方向に作用するはずである。実際、各国との単純比較からすると、わが国には彼（女）らの流動化する余地がまだ残されているかもしれない。しかしながら、先の中高年層の長勤続化傾向に示されているように、彼らの流動化が一気に進むとは考えられない。また、「中高年の流動化＝固定労働費用の削減」といった企業側の要因が支配的な状況では、流動化傾向に対して労働者の側から積極的な支持が得られるとは到底考えられない。労働者にとって、「過去に交わした約束を反古にされる」のではたまらないからである。

以上の点から判断すると、中高年層に対する雇用調整圧力は、これまでの長期的な雇用慣行が（まっとうな）企業によって基本的には維持されていくといった状況の中では、これからもかなり長い期間（少なくとも20年間程度）にわたって持続すると考えられる。また、現行の60歳という定年年齢が、厚生年金の支給開始年齢の延長などを契機に延長される事態になってくると、「定年年齢に達した労働者が第2、第3の

職業人生をおくる」といった従来のパターンから「定年即労働市場からの引退」といったパターンへの移行をもたらすだろう。このことは、熟練の確保といったベネフィットをもたらす一方で、わが国労働市場の柔軟な調整機能を一部弱めてしまうかもしれない。そして、先に述べた中高年層への強い雇用調整圧力と定年年齢延長傾向は、これまで以上に、希望退職者募集の制度化（すなわち、早期退職制度の導入）を進展させるのではないだろうか。

(注)

- 1) エージェンシー理論：労使（取引相手）間の思惑の違い、保有する情報の違いなどを現実的な状況として認めながらも、双方にとって最も望ましい関係をもたらしてくれる制度や慣行とは何かを考察する理論のこと。
- 2) 将来の企業の収益状況というのはなかなか労使にとって予測できないことであるから、賃金を企業内における世代間分配方式で支払う方法は、将来の不確実性により柔軟に対処できるというメリットも持っている。つまり、将来の状況によって、従業員が期待していた額より低めの賃金に譲歩したり、高めの額を要求できたりする余地を残すことができる。もちろん、このことは、採用時点で企業が振り出している従業員への「約束手形」を反故にして良いことを意味しない。
- 3) このような通説に乗じて「約束を反故にする」後者のタイプの企業は、もちろん「信頼できない企業」としてのレッテルを背負うとともに、相応のコストを支払うことになるのであるが……。



第5セッション 社会保障

人口構造の変化と社会保障の将来

- ・ドイツ社会保障：システムの破綻？

アルフレッド・プファラー（エーベルト財団・ボン）

- ・社会保障システムと人口構造の変化

城戸喜子（慶応大学）



## ドイツの社会保障：システムの破綻？

Dr. Alfred Pfaller (アルフレッド・プファラー)

(「国際政治・社会」誌編集部、フリードリッヒ・エーベルト財団ボン本部経営管理部所属)

1942年生まれ、社会学専攻。ミュンヘン、マンハイム、ピッツバーグ、サンチアゴ(チリ)にて社会学専攻。マンハイム、ピッツバーグ、ペンシルベニア、サンチアゴの各大学で教鞭を執る。ヨーロッパ研究協会(ブリュッセル)加入、フリードリッヒ・エーベルト財団「国際経済・途上国政策」プロジェクト主幹。

途上国対策、外交、社会政策に関する著書多数。

### I. ドイツの社会保障についての概要

ドイツの社会保障システムとは、狭義には、3大保障複合体を指す。

すなわち、老後の生活保障、健康保険と失業保険、さらに、社会と社会保障の狭間に位置するすべての人々を、救い上げるという生活保障である。広義には、社会的国家システムが、給付とサービスの提供という意味も含んでいる。

これにより、国家は根本的な要求の一部を満た

しており、購買力によって規定されている市場から多少なりとも救い出している。継続教育を含む子供の教育という複合体全部が、この社会国家の付加的援助の対象として、特に挙げられる。



---

## 1. 老後の収入確保

国家公務員を除いて、ドイツの被雇用者は誰もが、法に定められた保険料を支払う義務がある。それぞれの雇用形態によって、従業員はさまざまな保険に加入することになる。しかも、いくつかの職業には個々の年金基金がある。保険料は、その半分が従業員の名目賃金から、残りを雇用者が支払う。連邦レベル及び、州レベルの国家公務員の年金基金の場合は、もっぱら公的雇用者からの支払いのみである。

継続的に入って来る保険料から、年金保険団体は、法的に定められた年齢に達した人（男性65歳、女性60歳）あるいは、早期に退職した人に対して、月々の年金を支払う。この額は、最終的に払い込んだ強制保険料、ならびに、その払い込み期間により決まる。特に女性に該当するが、何年間もの間仕事を中断すると、年金が減少してしまふ結果となる。平均的な給料で40年間勤務した従業員の場合、最終実質給与の約3分の2が受け取り額となる。被保険者の死亡に対しては、未亡人とその子供たちが遺族年金の権利をもっている。又、同様に年金保険は、健康上の制限による就業不適格に対しても収入の代償になる。この金額も払い込料によって決まる。法によって定められた年金保険団体は、自分たちで管理している。監査組織は従業員と雇用者の代表者がそれぞれ50%を占めている。

雇用者の多くは従業員に民間の生命保険という形で、さらなる年金を支払っている。

自営業者には、その職種別にそれぞれの年金制度が設けられている。（一回きりの全額受け取りであれ、月々の年金という形式であれ）大抵の場合、老齢年金は、その払い込み期間中に積み立ててきた基金の中から支払われる。

## 2. 健康保険と医療保険

ドイツの国民の約90%は、いわゆる公的医療保険の組合員である。そのため、この制度はドイツの健康保険予備金システムの中で、あきらかに、最も重要な指標となっている。一定以下の収入しかない従業員には、この加入が義務づけられている。高所得者と自営業者の加入は自由だが、特定の長所が魅力で加入することが多い。根本的に、公的医療保険は、組合員の集団的な相互扶助組織となっている。これは、利益を追及するのではなく、保険料をもって、医療サービスを買うということである。剰余

金がある場合は短期的に、準備金として扱われる。剰余金が長期にわたるはっきりした場合医療保険は、組合員の保険料を引き下げるか、大規模な健康保険金給付を行う。医療保険は医師や薬局等に対し（いわゆるサービス提供者に対し）組合員を代表する。そして、医療サービスを、なるべく有利な条件で、受けられるように交渉することになる。組合員はこのサービスに対し、比較的少額の決まった負担を払う。医師や病院等の清算は医療保険が行う。

保険は実際、サービス提供者との交渉で、なんとか解決する。給付金範囲での患者の費用の引き受けを、一括して行う。一般的に治療や予防が、主目的とは見なされない給付金や薬剤は、給付金目録から除外されている。その一方で公的医療保険は、入れ歯、眼鏡、身体障害のための補正器具には費用をもつ。

非常に重要なことは、公的医療保険は、従業員が病気になったりして収入がストップした場合、19カ月にもわたり、80%保障することだ。給付金の付加として、長期にわたる強度の身体および精神障害には1994年以来、看護が法的に定められている。これは、もちろん通常の医療保険に属するものではなく、保険料も通常のものから切り離されているし（別途保険料支払い）。別途保険ではあるが、同様の原則から勤務中の事故による治療費の免除と収入保証がある。

ほかの保険と同様に、公的医療保険にもリスクにたいして2通りの対応をする。

第1に、個人の保険料の払い込み期間は、健康な時に病気になったときのための積立をする。

第2に、個々の組合員間において、比較的医療を受けることの少ない者は、医療を多く受ける者に対して補助を支払う。

さらに、この公的医療保険は、消費者団体と同じように、だれもが共同の保障のためにそれぞれの力を貸し合うということだ。すなわち、収入の少ない者は、保険料が少なくまた収入のない家族はそのまま保険の恩恵をこうむれるが、保険料の増額は無い。給付は需要に応じて完全になされており、保険料の額によるものではない。

この種の公的医療保険はたくさんある。そのうちのいくつかは、特定の職業を営む者専用である。しかし大抵のものは、誰でも加入できるようになっている。個人は、そのうちのどれかを選択すればよい。個々の医療保険は、それぞれ自分達で管理して

---

いる。運営は、組合員の中から選出された代表者によって監査される。

公的被保険者の多数が、さらに民間の保険にも加入している。民間保険では、公的医療保険で給付されないもの、特に海外旅行や入院に関連する費用が支払われる。強制保険料制限を上回る収入がある従業員にとっては、民間医療保険は2つの理由により有利である。①給付金目録に制限がない。医者は医療費を自主的に設定でき、保険側と交渉しなくて済むため、患者を、優先的に、治療することがしばしばある。②民間の医療保険には経済的に苦しい被保険者や、家族のための補助金がない。保険料は、厳密に約定された給付金範囲によって決まる。

雇用者の何人かは、従業員にかわって、健康保険料の一部を支払っている。

保険市場における提供者側としては、地方自治体が病院の重要な担い手として存在している。公立病院のために、地方自治体は私立病院と同様、仕事に対する報酬（いわゆる「治療費」）を公的医療保険と取り決め、このようにして、経営をすすめている。

### 3. 失業の際の生活保障

解雇のあり得ない国家公務員を除き、すべての従業員は、保険料を連邦雇用庁に払うことになっている。従業員の保険料は、公的年金保険と、分割ローンと同様、総給与額から直接、賃金税として天引される。これといっしょに、雇用者は、従業員の分と同額の保険料を支払う。このような収入から連邦雇用庁は、失業者に対して、差し当たりまず失業手当として、それまでの実質給与の3分の2を払う。さらに、年金、医療保険の保険料を肩代わりする。もし、失業が1年を越えると、今度は失業手当ではなく、失業扶助金というものが与えられるが、これは、賃金の56%にしかすぎない。一時期の失業状態、例えば、販売困難により、勤務時間が一時的に短縮された場合も、収入補助金が、雇用庁よりでる。

また雇用庁は、いわゆる雇用促進をやっており、この中には、職の斡旋だけではなく、職業再訓練、あるいは、短期失業対策事業、またその資金工面も含まれている。今、挙げた課題分野は、（まとめて「雇用対策」）東西ドイツ統一の結果であり、そこから生じた旧東ドイツの大量な失業者たちに、大きな意味をもたらした。

#### 4. 収入が不十分な場合の、国家の援助

個人（あるいは家族）で、「人間としてふさわしい生活」をするだけの十分な収入が得られない場合、国家から、生活保護補助金が支払われる。この額は、それぞれの生活状況ごとに、さまざまな決められ方がされている。一般的な収入補助金という形をとり、例えば、家賃や医療保険の肩代わりといった、はっきりした援助目的がある。収入のない4人家族の場合、現在のところ、約2,000マルクを、生活保護という形で得られ、これにさらに、700マルク近くの住居補助金がもらえる。ここでいう金額は、ごく標準的な等級の場合である。

十年前までは、身体的理由で（障害や要介護）十分な収入が得られず、そこから同時に生じる経済的な大きな負担に対して、生活補助金の大部分が使われてきた。今日では、このような生活補助金の占める割合は、かなり減少した。現在の主な受け取りグループは失業者と、養育者のいない未成年者である。

低所得層に対する国家援助の中で、さらに重要なものの1つとして、住居補助金というものがある。1992年では、11%の家計に、この補助金が支払われた。その額は平均して130マルクであった。これにより家賃負担は—これもまた平均して—収入の34%から25%に軽減した。国家は、「住居」という、大半のドイツ人にとって、極めて重要な生活レベルにおける費用項目を、住居補助金という形で援助したのである。もちろん、これは、低所得層の一部にしか適用されていないが、他方で、中、高所得層の住居取得に対して広範囲に及ぶ補助金を設けている。

#### 5. 子供の教育補助金

ドイツの社会福祉では、さまざまな方法で、親が子供を養育していく上での特殊な負担を軽くしている。この負担の軽減は、低所得層に限ったものではない。

重要なものの1つとして、13年間にわたる、無料の公立学校教育がある。他の多くの先進国と異なり、この公立学校教育は、私立のそれと、質的に同等である。良い教育を施せば（ちょうど、健康に留意した結果と同様に）不十分な収入しか得られないという状況が、回避できる。大学への進学には、教育費のほかに、最低限の生活費をカバーする収入にとってかわる国の融資が、受けられる。しかし、例外として、親と

---

同居できない場合や、補助金で運営されている学生寮に入らない場合は、住居補助金が出ない。最後に挙げた要因はともかくとして、親の貧困が、子供の大学教育を妨げているという理由は成り立たない。

子供と、まだ親から経済的に独立していない若者の健康保険は一もし親が、民間のものに加入していない場合—やはり完全に公的に面倒が見てもらえる。この場合（経済的な意味で）子供のいない被保険者が、公的医療保険に支払う保険料により、充当されることになる。

子供の養育費は、さらに、税の優遇措置があり、すべての親には児童手当が支給される。また、低所得層の家族に対する国家補助金としては、その子供の数によって、支給額が増す。

## 6. 社会保障メカニズムの機能原理

ドイツの社会福祉における、さまざまな保障メカニズムの機能原理では、国民ないし、この国に住む者の連帯が、いろいろな形で促進されるようになっている。

公的年金保険は、保険金の給付額を保険料に連動されている。ここでは、富める者から貧しい者への再分配というものはほとんどない。古典的な保険の原則によると、このシステムは長く生きる者と、短命な者との間の年金の差額というバランスをとる。また今の年金受給者の分は、現に働いて、保険料を支払っている者によって負担されている。これは、世代間の連帯と言える。ドイツで実践されている、この年金支払いシステムは、継続する保険料支払い（「割り当て方式」）によって、連帯の必要性を、はっきり目に見えるものになっている。

失業保険の場合も、通常、リスク回避の保険という原理が適用される。保証額は、払い込み保険料によって決まる。保険料払い込み者全員には、一律の失業率があるとされている。しかし当然ながら、ドイツ統一によってもたらされた、膨大な失業保険の「損害額」までには、備えていなかった。失業保険の収入源にとってかわるものとして、又「雇用促進」のため、国家予算である、一般「連帯基金」が充当されなければならなかった。その点では（重課税により）富める者から、貧しい者への、ある程度の再分配が行われたと言える。

保険の原理は、公的医療保険の再分配ともリンクするようになっている。つまり、保険料は収入によって決まり、給付金は需要に応じて行われる。収入のない家族は、保険料を払わなくても完全に保障されている。医療保険では、給付金の4分の1を、このような被扶養家族に充てている。公的医療保険の最高保険料は、平均の保険料の45%を上回っており、これで、再分配が行われるわけである。

同様の理屈で、無料の公立学校教育費の再分配が考えられる。納税者は、それぞれの収入に応じて教育費を納めることで、それぞれの要求（つまり、子供の数にかかわらず、無料の教育が受けられることや、子供の勉強目的）が、受け入れられる。同様の無償給付としては、例えば、ほかに、一般的に安全保障と、公的基本施設（子供の遊び場や公園）がある。

全く純粋な再分配が行われるのは、生活保護やその他の経済的援助による、機能原理においてである。

## II. ドイツの社会的国家における、給付金支給範囲

社会的国家保障の直接的な目的とは、以下のようである。

- ① それぞれの個人、または家族の生活水準を、老後の生活、医療、教育期間から退職までのライフプランの中で起こりうる、一時的な失業状態という点で保護すること。
- ② すべての者に対する基本的扶助に沿った、適切な経済的援助を保障すること。

このような、基本的扶助に不可欠な要素としては、とりわけ、「医学的」なレベルの医療サービス、教育機会均等、「適切な」住居の確保が挙げられる。

これらの目的からみて、ドイツの社会保障システムは、成功を納めていると言えよう。

ただし、すべての者が、住居に関して十分な権利を、まだ持ち合わせていない点が、例外として残っている。

ドイツの社会的国家が成功している分野は、大きく3つある。

- ・かつては広く見受けられていた老後生活の、貧困化の克服



- 
- ・国民一般に広く見られる比較的高水準の医療および、歯科医療サービスの提供
  - ・経済的理由から（下位文化による心理的なものに限らず）、高等教育が受けられないという高等教育の機会不均等の調整。これにより、職業選択の機会が、以前には考えられなかった程に実現している。

医療サービスや教育は、事実上、所得水準とは切り離されている。これらの「財」は今日でもやはり貴重なものではあるが、マージナルな分野でのみ、いわゆる「クラウディングアウト原理」により、購買力の高い層が、特別な利益を得ているにすぎない。その中心的な部分に関して医療制度は、公平な分配システムをとっており、特に、高等教育では、能力による選抜システムが機能するようになっている。誰もが認める権利である住居の権利については、購買力が不十分なため、まだ、その要求が十分にはカバーされていない。ドイツ社会的国家としては、低所得層の住居獲得に、補助金を出しているが、幅広く、この援助がなされているわけではない。社会国家的補助金であっても—その規制により—民間の貸家に対しての投資には、使うことが全くできない。1993年では、ドイツの150万世帯が自家を所有しておらず、浮浪者の数は、約450,000人と推定された。この住宅難という現象は、もちろん、ひどい状況ではあったが、なにも旧東ドイツ地域だけに限られたことではなく、旧西ドイツでも、1987年以来、劇的に広まっていった。

「社会国家」という概念のもとでの社会保障メカニズムは、すべての国民に同水準の購買力を与えるということではない。また、個人の購買力を一つの基準として、物質的な生活水準への最も重要なかぎと見ることもしない。60年代から始まっている、ドイツの大衆の豊かな生活は、社会国家システムの結果ではない。むしろ、労働市場から国内の勤労者に与えられたチャンスから生まれてきたものだ。社会国家というものは、労働市場に発生する収入のチャンスを、個人のリスクから守ることである。しかしながら労働市場から直接、あるいは間接に、家族の絆を越えて適切な生活水準を要求するというような、いわば「適切な」生活水準をもらおうと思う者は、医療と教育、それから一部住居を除くと、平均より、かなり下の生活水準で我慢しなければならない。自活している工場労働者の平均収入は、1993年で、生活保護者の受給額より倍であった。子1人親1人で生活している女性の場合、生活保護給付金は、労働賃金

の70%であるのに対し、既婚で子供が2人いる男性の場合87%である。

生活保護の水準を越えるか、ほとんど越えない程度の国民が、最近非常に増加している。旧西ドイツ地域では、生活保護受給者の数が、1980年度末には、850,000人であったのに対し、1990年度末では、1,770,000人と2倍に増加している。全ドイツで見ると、この数は1992年度末では、2,340,000人おり、これは全人口の3%に相当する。しかも、1年間の途中で生活保護を受けたことのある人を数にいれると、この数は倍増する。生活保護受給者のこのような増加は、社会的国家の社会保障システムのもつ、負担限界を探るテストになると思われる。そして、このテストに我々は今までのところ合格してきた。しかし、別の目標からは、この数字が、システムの限界を示すものと見ることもできる。国民すべてに、国の豊かな生活の参与を可能にするためには、社会的国家は、現在の形のままで、十分ではない。このため、ほぼ完全な雇用状態が前提になり、まともな給料が払われているという状態が必要である。しかも、労働市場に適していない者、例えば、若い母親たちは、伝統的な家族連帯感も持ち合わせていなければならない。ドイツ語の言葉遣いを、はっきりさせるためには、つまり、今挙げてきた前提によってはじめて、社会的国家の国家保障システムは、広義での、有益な福祉国家の1要素になりえたのである。社会国家メカニズムが、ある一定の目標において、かなり高い支給能力を示していたにもかかわらず、特に、労働市場サイドによる、これらの前提のなし崩しが、ドイツの福祉国家としての機能を、かなり低下させた。

### Ⅲ. 社会保障のコスト

直截に国家から、または、さまざまな社会保障システムを通じて、ドイツの家庭に支払われる額の総額は、1993年には、9,900億マルクにのぼっている。これは国内総需要(GDP)の31%になる。さらに、700億マルクの税制上の優遇措置が、ここに加わり、結局、国内総需要の34%を占める。この額を、個人当たりで見ると(1家計ごとではない!)、13,000マルクになり、これは、ドイツ労働者の平均実質給与の約3カ月分にあたる。そう考えると、純粋に計算上では、4人家族の場合、労働者1人分の、

---

ほぼ1年間の平均給与と同じ結果となる。

この数字には、1,000億マルクにのぼる教育のための出費は、含まれていない。これも含めると、ドイツの社会的国家としての支出合計は、1兆1,600億マルク（国内総需要の37%）になる。

社会的国家の収入の中で、大きな割合を占めているのが、養老手当である。1993年では、約4,000億マルクという、狭義における直接社会給付金（従って、ここには教育費は含まれない）の、ほぼ40%が、分配されていた。また、35%は病気の治療と、病気に際しての収入補助金（ここには、事故による健康上の害に対する給付金も含まれる）に使われていた。失業者の収入援助と、いっそう高くなる失業率を低下させる、積極的な労働市場政策という2つの柱をもつ、いわゆる雇用促進には、直接的社会給付金の13%、生活保護には5%が割り当てられていた。直接的社会給付金の、残りの7%と、税制上の優遇措置は、その大部分が、子供の教育の補助に使われていた。

国内総需要（教育費収出分は、含まない）における、社会福祉が占める割合の変化を、時間を追って見ていくと、70年代の始め、社会民主党政権が登場した時、非常に、急速な上昇が見られる。その後は、一途下降の道をたどっていたが、ドイツ統一により、また再び、1975年の水準に戻ってきた。

では、ドイツ社会国家としての、このコストは一体だれが払うのだろうか。すべての直接的、間接的給付金を総額と考えると、1993年では、その40%が国家（連邦、州、市町村）から、残りの60%は、個人と企業で、半分ずつ支払われている。ただし、この計算では、まだ不十分で、国家は、雇用者としての性格も持ち合わせているため、もっと相当な額を支払っているはずである。ここでは、実際に、国家が公務員に対して支払う総支出額を言っている。つまり、国家として成立するだけの、国家機関のコストを指している。同様に、企業による社会給付金も、従業員の給料天引からによるものであり、これは、売価として顧客に転嫁される。また同時に、狭義での賃金交渉の場において（「名目賃金」ということで）緩和に役立っている。結局は、個々人が、保険料、税金、最終消費者として支払っているわけである。

社会的国家のコストをめぐる政治的議論においては、少なからず特に、2つの、はっきりした要素が、一連の財政の中で重要になってくる。その1つは、従業員が、

名目賃金の一部を強制的に社会保険として、取り上げられている額であり、もう1つは、雇用者が払うものである。これは雇用者にとって、いわゆる賃金外コストであり、賃金交渉において、名目賃金に付随するコストであるというように、常に主張される。その際、社会負担の軽減が、最低でも賃金の一部にではなく、雇用者サイドの賃金設定、つまり競争能力において有利になるように、話が進められる。

では、どのようにして、この2つの要素は発展してきたのであろうか。旧西ドイツ地域の平均的な名目賃金に対する、社会保険と税金の負担率は、1970年の22.6%から、1995年の36.2%に上昇した。

表1 旧西ドイツ地域における、平均名目賃金に対する税金と、社会保険の割合

|      |       |
|------|-------|
| 1970 | 22.6% |
| 1975 | 26.8% |
| 1980 | 28.3% |
| 1985 | 31.5% |
| 1990 | 30.6% |
| 1995 | 36.2% |

3大社会保険（年金保険、公的医療保険、失業保険）の保険料は、現在、名目賃金の20%にもものぼっている。1970年では13%ほどであった。その内訳は、年金保険に名目賃金の約10%（1970年：8.5%）、医療保険に約7%（1970年：4%）、そして、失業保険には約4%（1970年：0.7%）となっている。

さらに、ここに、雇用者側の保険料も合算し、これを喪失した実質給与とみると、今日では、平均実質給与が85%に上がり、社会保険と、税金がないことになってしまふ。また、税引き前の給与は、1970年では、3分の1にしかすぎなかったのが、50%も上昇することになる。

表2 旧西ドイツ地域における、名目賃金に対する社会保険の割合  
(従業員と雇用者分を合算)

|      | 年金保険 | 医療保険 | 失業保険 | 合計   |
|------|------|------|------|------|
| 1970 | 17   | 8.2  | 1.3  | 26.5 |
| 1975 | 18   | 10.5 | 2    | 30.5 |
| 1980 | 18   | 11.4 | 3    | 32.4 |
| 1985 | 19.2 | 11.8 | 4.1  | 35.1 |
| 1990 | 18.7 | 12.5 | 4.3  | 37.4 |
| 1994 | 19.3 | 13.4 | 6.5  | 39.2 |

雇用者側は、しかし、従業員側とは少し異なる算定の仕方をしている。ここでは、社会保険料が、賃金外コストとしてとらえられており、従業員の保険料に比例して、1994年では、名目賃金の約13%から20%に増加した。しかしながら、もちろん、社会保険料だけが賃金外コストのすべてではない。ここには、労働協約で定められたもの、つまり、法律の規定外の社会保険分の給付がある。さらには、労働が、実際には、なされなかったにもかかわらず支払われる賃金もある。(極めて架空の議論だが、実際に則した労働日の平均値によってではなく、週休2日制で労働した場合の賃金)旧西ドイツ地域におけるこのような賃金外コストの総額は、名目賃金の80%にもものぼる。(もちろん、おわかりのように、従業員が支払う社会保険料も、この中にはすでに含まれている。)なお、1972年では、56%にしかすぎなかった。社会的国家をめぐる政治的議論では、このことが常に強調されてきた。

#### IV. ドイツの社会保障システムの改革の必要性

今日のドイツ社会保障システムは、一般討論において、さまざまな観点から、早急な改革が必要だと考えられている。いくつかの点は、互いに補足し合っているが、他のものは、むしろ相矛盾するものである。批判の多くは、以下のような、主な攻撃方向に区分される。

- (1) 社会的国家の保険料は、高すぎるようになってしまった。ドイツに定住する雇用者やドイツの経営者団体にとって、この費用が国際競争に打ち勝つうえで、深刻な影を落としている。
- (2) 社会的国家の保険料は、高すぎるようになってしまった。オーバーフローしていないにしても、国民の経済的負担は、もはや限界に達している。その結果として、個々人の給付が減少しており、脱税と社会保険料をごまかす傾向が、非常に強くなってきている。
- (3) 経済的出費が、どんどんかさんでいくにもかかわらず、社会保障システムは、社会的窮地を救うことから、どんどん遠ざかってきている。ますます多くのものが、社会保障の基本的な請求水準に後退してきている。しかも、年金保険の給付水準は、今のままで維持できるのか、ますます疑問視される。

一番大きなテーマは、経済的限界についてである。このテーマについては、根底にある原因とは何か、また、補正されるべき方向とは、どういったものかということ、さまざまな点から考えていかなければならない。以下の例は、社会通念である：

- ① 社会的国家は、それぞれの重要な局面で、必要以上に寛容になりすぎてしまった。というのも、社会保険に沿わない給付金が、支給されすぎている。給付金目録と、給付金の額は、常識的な範囲に戻されなければならない。そうすれば、保険料支払い者が、最低必要額の負担で済むだけでなく、実際の社会保険の需要に、なお、いっそう応えられる手段となりうるからだ。
- ② 今のシステムは、効率よく機能していない。自らの管理に費用をかけすぎており、しかも、被保険者と契約組合からは、乱用されている。もし、組織が効率よく働くようになれば、システムは、本来の給付金額を制限せずに、負担を明らかに軽減することができるだろう。
- ③ 社会保障システムに対して、権利がますます強く主張されることは、まったく正当なことである。にもかかわらず、保険料の給付可能な限界は、もはや到達、いやむしろ超過してしまった。そのため、社会が望んでいるような保険給付金に、最低入札するといった方法は閉ざされてしまった。この例の極論として、金融市

---

場において国際競争が、徐々に弱まってくるという状況さえもが考えられる。つまり、以前は、まだ可能だったことが、将来においては、もはや不可能であるという意味である。

社会的国家保障の需要を強調する者は、付加的な経済援助、特に、雇用促進政策の関連における経済援助を、暗に要求している。しかし一般討論では、財政管理危機というテーマのもとで、この要求が、はっきりと取り上げられることはめったにない。

はたして、ドイツの社会福祉国家は、本当に、保険料給付の限界にきてしまったのかどうかは、とりあえず当分の間、保留しておくことにする。政治的な引き受け、及び、社会的国家保障システムにおける給付といった、増加する一方の問題は、いずれにせよ無視することができない。どのような発展が、その根底にあるのかを、次の章で、まずこのシステムの要素を、それぞれ区分して、見ていくことにする。

## V. 社会保障システムの危機的傾向

### 1. 老後のための生活準備：険悪な社会統計

既に、述べたように、法的年金保険のために調達されるべき保険料の、総賃金に占める割合は、1970年には、17%であったのに対し、1985年には、19%以上に達した。その後、短期的に下がりはしたものの、現在では、17.5%に達している。この増加は、特に驚くべきことではない。しかしながら、大方の予測によれば、今後10年間のうちには、ドイツのみならず、ほとんどのOECD諸国において、懸念すべき増加がみられるであろうという、傾向をしめすものではある。1970年には、保険料を払い込んだ人、100人に対して、年金受給者が37人であったのに対し、1993年には、すでに45人となった。2000年には、52人になり、現在30歳の人が年金生活者となる2030年には、96人と予測されている。年金水準が他の収入の増加にひけをとり、年金年齢が引き上げられるというのであれば、統計上のこのような増加に対し、保険料自体が大幅に引き上げられることも、やむを得ない。

## 2. 公的医療保険：「医療」を合理化するのは困難

公的医療保険に対する、払い込まれた保険料の割合は、過去15年間、常に伸び続け、少なくとも65%の増加となっている。病気に対する措置にかかる支出は、社会生産よりもはるかに早いテンポで増加した（予防については、それほどでもないが）。国民の平均年齢が上がったせいで、病気にかかる頻度が高くなったことに、原因があると推測される。しかし、このような推測は、1980年から現在までのところ、経験的には確定されてはいない。罹病率は、はっきりとした傾向はもたないが、被保険者の（保険料を支払う者と、その家族）4.6%から5.7%の間を、行ったり来たりしている。将来的には、国民の老齢化が利益をあげることになるかもしれない。今のところ、増え続ける財政負担の決定的な原因は、病気一つあたりにかかる、医療費の高騰にある。そして、さらに、これには、互いを区別したり、また、別々の意味で評価したりということが、簡単にできないような2つの理由があるのだ。理由の一つは、病気と闘う際の、医学上の可能性の進歩が挙げられる。この可能性を効果的に使うためには、高度な医療器械、熟練した人員、薬品および薬学的な生産技術の投入に対して、大きな出費が何重にもかさむのである。

もう一つの理由は、医学的に見て疑問の余地があるような、新しく、コストのかかる方法をとるということにある（虚偽の請求も、ある程度理由の一つに含まれる）。医学的に見て正当なコストの増加、及び、乱用と見られるコストの増加は、共通の背景をもっている。医療扶助の需要は、個人の購買力と、個人の市場特恵の限界から、ほとんど完全に遠ざかってしまった。集団的に組織され、価格的に極めて融通のきかない状態になってしまった。「医療」は、なんとか合理化されなければならないような、なけなしの財産ではない。むしろ、医療に対する、いわば絶対的な要求は、すべての人に等しく認められており、その要求を満たすために不可欠な、物質的出費が必要なのである。このような基準では、費用がどれだけかかるというような考えは、原則的に生まれにくい。このことは、医療市場の売り手が、もし、彼らの物や、サービスを、謝意的に根拠をもった基本権利という意味あいでの「医療」として売ること成功するならば、もちろん彼らにも又、売上増の莫大なチャンスを与えることになる。他方、医学的に不可欠であるか、過剰であるかの決定を、信用して任せられている定評のあ



---

る、医療のエキスパート自身が、医療商品の提供者であることによって、簡単に、このチャンスに気付くことだって出来るのである。彼らは、制度として定着したエキスパートの特権を自己の物質的利益のために、利用できるのである。別の言葉で言えば、医療保険の制度はその構造上、医者、薬品産業、研究事業にとって、セルフサービスの道具となる危険をはらんでいる。

他方、一時的な原動力によって起こったコストの圧迫が、財政上の限界をテストしているので、コストの抑制をめぐる戦いは、首尾一貫して、「医学上の必要性」という限界に集中している。その際、健康保険によって代表される需要者側は、薬や、医学上の救助策の提供者と対立することになる。両者が、医者を、自分達の同盟者として、勝ちとろうとすることになる。

しかし、乱用防止、すなわち、医学上の必要なものと、過剰なものとを、区別するということの裏側には、「医療」に対する要求それ自体を、相対化させようとする企てすなわち、経済的に可能であるとみなされる限度に対する要求に、答えようとする企てもかくされている。「もっと医療を」と、望む人は、それに伴い、無論、民間市場を指示されるであろうし、個人の購買力の限界次第ということになる。

### 3. 失業の際の収入確保：雇用危機による過大な請求

最も増加したのは、失業保険である。1970年から1994年にかけて、4倍になっている。理由は明らかで、他の多くのOECD諸国と同じように、ドイツでも失業率が上がったからである。70年代初めの、西ドイツにおける失業者数は、200,000人から300,000人であった。当時は、失業者一人あたり、70人から90人が保険料を出していた。1994年には西ドイツだけでも、260万人の失業者がでた。失業者一人あたり、わずか10人の保険料しかないことになる。

70年代以降、景気循環ごとに明らかになってきた、西ドイツ労働市場の弱体化に加え、1990年のドイツ統一による、さらなる負担がのしかかった。東ドイツの、110万人の失業者が、1994年には、統一ドイツにおいて、保険料払う人と、失業者の比率を8：1にしてしまった。さらに、新しい連邦国のシステム（すなわち、連邦雇用庁）が、追加的処置によって、多くの人々を失業から救った。1993年の始めには、このよ

うな人々の数は200万人にのぼった。これにかかった支出は、賃金賠償の約2倍になった。それ以来、いわゆる労働助成の数は、幾分減りはしたものの、かなりの数にのぼっている。

比較的短期間に、失業保険の給付要求を何倍にもした、この両方の要素には、特別な問題がからみあっているとみなされている。なるほど、短期的には、選択の余地が不足していたために、保険に負担がかかったのであるが、長期にわたっては、保険にゆだねておけないような、複雑な問題がある。長期にわたり信頼できそうな「東の躍進」がもたらす、負担を軽減してくれるような効果に、かけているのである。頑固な大量失業というごく一般的な問題点にとっては、雇用政策水準へのシフトや、いつものように展開されてきた、保険上重要な失業状態の新しい定義は、やむを得ないものである。もっとも、こういうシフトが、政治的にうまくいくかどうかは、別問題であるが。

#### 4. 社会福祉：雇用危機の結果起こる問題

循環的に何度も和らげられたとはいえ、労働市場における、長引く状況の悪化は、失業保険の財政を圧迫したばかりではなかった。それは、この、社会国家的保障内容の能力をも、著しく減じることになった。とりわけ、その結果、すでに挙げた、いわゆる社会福祉の要求が増加した。すなわち、ドイツ社会国家の、このサブシステムの負担は、大方の場合、集団失業の付録の結果であると、解釈されなければならない。その結果なるほど、直接的には、社会貢献には影響を及ぼさないが、公共の財産に負担をかけ、又それによって、他の公共部門のための財政の活動余地を、せばめることになった（税金引き下げも含めて）。

#### 5. 全体的な危機への蓄積

ドイツにおける社会国家保障の、最も重要な3つのサブシステムが、それぞれの根源は別であるにせよ、それが、危機傾向と対決しているということが、前述の概説によって明らかになったはずである。長引く大量失業、統計によるところの具合の悪い人口増加、「医療の権利」という財産の解決できない合理化、といった問題が、重要課

---

題となっている。この3つの問題には、ドイツ統一という特別問題が、サブシステムに、おおいかぶさりつつ加わり、その財政上の結果が、社会国家全体の財政危機へと、堆積されていくのである。

この財政危機は、まず、政治的危機としてとらえられなければならない。付加的な保険料の引き上げは、現在の政治的状況のもとでは、もはや、実施できないものという強い抵抗につきあたる。しかし、それを、短期的に利用できる選択の余地がないからといって、実施したりすると、現在の状況の中で、福祉国家の持久力といったものを、真剣に問い掛けてくるような政治的な力が、すぐに、形成される。福祉国家の抑制が、どれほど経済的な必要性にも又、合致するかというのは、別問題で、それほど、すぐに、答えられるものではない。確かに、経済危機は、最初は、生じた費用を経済的に手堅い方法で、調節していくことを、国民が（政治的に）拒絶することだけから起こる。手堅い調節とは、一まず、経済的危機のプロセスの結果としてではなく一個人の消費要求を、必要な程度に制限することであるが。例えば、企業に、他の諸費用の前線で、うめあわされることのない、社会福祉費で付加的に負担をかけていくことは、場合によっては、社会国家をもっと助成していく方法としては、きわめて不確かな方法であろう。同じことが、国家の赤字拡大に対しても言える。それに反して、個人支出の再編成は、と言っても、それは老人の、薬に頼りながらの休暇旅行とか、所得助成金といったものだが、そういうものは、堅調かつ安定しており、その競争能力が、危機にさらされることはない。

もともとは、政治的様相を呈していた、累積されていく社会国家の財政危機は、他方では、今日、すでに、雇用危機から生じた諸要求を、処理する能力に欠けていることを示すものである。下記で、一層詳しく、述べるように、この危機を社会的に克服するための、いくつかの方法には、社会国家の増大する出費が必要である。社会国家の財政危機が、こういう方法を、じゃましている。

社会国家の財政危機の裏側には、実際、もっと個人の消費を今、優先的に行おうという人々の、明確な意志もなければ、又、将来に対する準備、および、他の人々との連帯も見られない。危機を、妥当に理解するために、2つの付加的観点が必要である。

①現存の、制度として定着した規制の不活性化と、②この議論が、積極的に、ばら

ばらに行われており、そのことが、とりわけ、避けられないトレード・オフについて、専門家以外の人々にも、一目瞭然になるのを妨げていること。

もしかしたら、3つ目の観点が加わるかもしれない。すなわち、国民福祉国家を、かって政治的に動かした、階級を越えて広がる利益連合の崩壊。

この3つの観点に、手短に、目を向けよう。

制度として定着した不活性化：外部の状況が厳しくなったとはいえ、生活状態について、現在の統制が保たれるべきであるということから、とりわけ、財政上の圧迫が生じる。このことは、危機意識が支配していても、「ふつうの、労働生活」が保たれるための、年金保険について、明々白々である。なるほど、労働生活の延長は、思考モデルの中では、考えられるが、実際的な解決策としては、すぐに、2つの障害につきあたる。1つ目は、今日の保険金支払い者が、何十年にもわたって確固として、持ち続けてきた「正当な権利であるところの」年金生活に対する要求。2つ目は、それ自体「ふつうの、労働状況」と、その賃金構造に、強く固執していることと関係のある、働き口の不足。もちろん、2つ目の要素には、失業保険の増大する負担に対して、共同責任がある。変化した経済状況のもとでは、もはや、かつてと同じような、社会契約的結果を、もたらすことができないようなメカニズムの中で、総合経済上の、福利の増加の分配が、しっかり行われているのである。政治的に明確にされた要求は、このようなメカニズム、およびその経過手続きをとって、実行にうつされる。

制度化された不透明さ：政治的に重要な議論とは、それを把握するための、全体的なつながりや、さまざまな可能性につながるものではない。それは、先に述べた規制の枠の中で、その立場をみきわめ、それに関連した、いわば、正当な要求に向かうものである。政治的議論とは、例えば、薬についての個人関与のように、とても部分的ではあるがじかに、わかりやすい試算をめぐって、はげしく闘われているながらも、全体の試算は、視界に入っていない、といったようなものなのだ。具体的な議論には、コストを度外視し無名のシステムを除外する、傾向があるものなのだ。いかに、使い古されたシステムが、回り道をして再び、さまざまな社会集団の中で、無傷で、もたれているかということは、部分的な議論をしていても、気付かない。さまざまな問題解決のためのコストを、あれこれ検討し、「もっとも取るに足らない弊害」を計算し

---

て探したそうとすることが、困難なことは明らかである。そのかわりに、テーマごとの、部分的弊害に、しっかり、くらいつているのである。多くの小さな均衡状態に気をとられ、広がって行くチャンスや、大きくなっていく危険を見逃している。このような政治議論の、機能例から増加する負担と、給付削減について、同時に、苦情がよせられているということも理解できる。規定の制度として定着した頑固さと、部分的にしか物を見ない態度が、新しい問題を調整していく、社会国家の能力を減じ、まず、公の感覚の中で、そして、多くの解決方法が妨げられてしまうので、現実においても又、それを危機をはらんだ先鋭化へと、追い込んでゆくのである。

福祉国家の連帯の、ただれた部分：福祉国家にとっての、政治的基本決定には、新しく現れる問題を、事務的かつ、合理的に解決し、必要経費を融通する準備が、前提条件としてある。かつては、この基本決定は、経済の標準的な部分も属していたような、大きな連合によって支えられていた。なぜなら、国民福祉国家は、社会の安定性、高い生産性、世界的な競争力、そして、経済成長のダイナミックな力といった、あの症候群の、基本要素であったし、それは、広く地域と結び付いた、ドイツ企業のためになったのだから。

この「蓄積モデル」の時代が終わり、多くの企業が、国家に組み込まれるということが、なくなってきた兆候が多く見られるようになっている。増大しつつある世界的な位置的オプション、ならびに、大きくなりつつある、資本売却のための世界的な枠組に直面して、資本売却の国家システムの能力が、企業にとって、重要性を失っている。そのかわり立地のもつ重要な利益、とりわけ、低い立地コストに対する関心がふえている。国家は、国家で、まさに、この立地上の利益に関する、他の国との競争の中に、自分自身を見ている。又、国家の見地からすれば、国家経済位置の確保が、社会的統合体に対して、重要なこととなる。これまでは、決して、このような優先の移動が、社会国家のコスト拡大の、実際の、歯止めにつながるということはなかった。しかし、そのことが、確かに、「財政限度」という感覚を高めた。そして、雇用危機による弊害に直面して、機能的福祉国家の復興を困難なものにしている。今日、この問題の解決にあたり、自由に使える政治的エネルギーは、もはや、充分にはない状態である。

## VI. 政治オプションと、その結果

### 1. 扱い枠

2つの目標について、需要が見られる。保険料負担者1人あたりのコストを、これ以上上げないこと、そして、出来るだけコストを下げていくという目標が中心となっているシステムのもつ保障能力を、すでに増大してしまった需要に、適合させ、将来の需要増大に対して、確保するということが、同時に問題となってくる。第1の目標は、もちろん、自己目的ではなく、財政上の負担の限界という診断に由来するものである。この診断は、一方では、企業において他方では、人々の中で確認されているため、コスト制限のための目標も又、さまざまな形で論議されている。重要なのは、とりわけ財政上の負担を、被保険者や、多くの納税者にシフトさせることによっても実現可能であるところの、企業の負担を軽くすることに向かうことである。コスト抑制ならびに給付確保という、2つの目標は、まず、相対する要求をしてくる。コスト抑制は、生活能力水準の負担につながり、給付確保には、より多くの負担金が必要である。2つの目標を同時に達成するためには、公平な節約によって、財政上の余裕がもっと広げられなければならない（それが、給付増大の為であれ、負担金引き下げの為であれ）。これらは、理論的には、達成されうる。

① コスト給付のより良い関係によって、つまり、効率の良い給付調達によって。

② 社会福祉国家の給付に対する、需要を減らすことによって。

一定の給付の増加は、他の給付が減じられることでも又、コスト的に公平な状態で財政的に裏うちされる。もし、それほどさしせまっていない需要が、優先需要のために、後回しにされるならば、そういうことが、システムの効率を高めることもできる。

### 2. 社会福祉国家の給付水準の低下

この選択は、攻めという点では、コスト削減に、又、守りという点では、大きくなったコストの増加をくいとめるという考えにつながる。社会福祉国家の、能力削減というのは、国民が、それをいかに、埋め合わせていくかによって、保障されるべき生活状況における扶養水準に、さまざまな影響を及ぼすものである。どの給付が短縮

---

されどのような補償措置がとられるかによって、さまざまに、幸福の分配に影響を及ぼすのである。オプションが、どの程度、あるいは、どういう形で実際、自由にできるのかということは、このさまざまな影響が政治的に受け入れられるか否かにかかっている。我々は、ひとつひとつの社会福祉国家の、保障範囲を、簡単に設定したいと思う。

年金保険：一般の所得増加に、年金を適合させることが遅れたことが、統計からすれば、それほど急速ではない悪化に際して、現在の保険料負担者世代の負担を、軽くしているかもしれない。保険料負担者世代自身ではなく、現在の年金生活者世代が給付削減に見舞われている。それぞれの年金水準は、将来の保険金負担者世代の、支払い準備にかかっている。すでに述べた理由から年金をあてにしないのならば、個人的に備えを、増やすこともできる。そういうわけで、今の世代の人々が、老後の準備のために支払う経費が増大する。それも、現在の年金水準（平均所得について）への要求だけが保たれるとしたところで、増大していくわけである。比較的高い年金受給者にとっては、低い所得者層にとってよりも楽であろう。低所得者は、すなわち老後に大きな収入のおちこみを、こうむらなくてはならないであろう。収入の分配はより不公平なものとなるであろう。

もし将来、来るべき年金削減に備えてすでに今日、政治的に実行すれば、現在の保険料負担者は、総出費を狭い範囲に、とどめておくことができるかもしれない。そうすれば現在の保険料負担者は、今日の年金生活者のためには、それほどでなくても、自分自身のために、そなえることができるであろう。そのような「世代間契約」の早期の破綻は又、じっさい、年金請求権の価値が落ちたことを、政治的に示すしとなるであろう。多くの保険料が年金保険にすでに払い込まれていればいるほど、なお一層、このような危険がおおきくなる。年配の保険料負担者の関心は、それゆえむしろ、世代契約をもっと、出来るだけ長く完璧なものに保つということにある。だから保険料に対しての反乱は、ほとんどおこらないのであろう。システム自体が保たれる限り、新たに関心を持った人々も、そのシステムの保持へと向かうのであるから、将来においても又このような関心の状況が変わることは、難しいであろう。

医療保険：保険料の給付の際に、受給者が財政上より多く協力する形、或は、常々

定義されてきたように、基本扶養をめざして、給付範囲を制限するという形をとれば、法的健康保険の給付の削減も考えられる。第1の形は収入分配において直接、不公平感を強めることになる。(たとえ、それほど重要なことでないにしても) と言うのは、自己負担では、保険料金構造に含まれる再分配要素も、役に立たないのだから、低所得者と、その家族の医療手当に備えて必ずしも、補助金が出ているとは限らない。これに対して、第2の形は、より多くの財政上の負担に結びつくばかりか、低所得者の医療手当の低下に結びつく。一部の人々は、法的な保険では足りない給付範囲を、自己資金で買い取るであろう。(直接的であれ、民間の追加保険を通してであれ) 追加保険を、自発的に放棄する人も一部にはいる。しかし貧しい人々は、多かれ少なかれ、やむをえず、それを放棄せざるを得ないだろう。このことは原則的には、直接、収入と結び付いた税金からの助成金によって、補償できるはずである。そうすれば、高い税金も、社会保険費に対して場合によっては可能な、負担軽減の埋め合わせを、少なくとも、部分的には、できるであろう。しかし、この方法では、まず第一に付加的税金が、会計予算の中から調達されうるとすれば、企業の負担軽減が生じることになる(所得税、売上税、消費税)。

失業保険：失業に際しての、収入補助金の削減、あるいは、給付期間の短縮は、社会の最下層の人々の、物質的生活状況を直接、悪化させる。それは、多くの人々を、貧困のふちに追いやり、多くの人々をして、社会保護に依存させる。他方、傾向的に見て、比較的低賃金で働く覚悟を高めることになる。もしかしたら追加の仕事が出回り、失業が減るかもしれない。失業援助の必要性が減り、そもそもの給付削減による効果以上に、保険の負担が軽くなるかもしれない。労働力の需要が、実際どれほど価格の面で弾力性があるものなのかは、もちろん、頭の中で考えられているだけにすぎない。削減された失業と援助による、2つの効果が確信出来る。すなわち感じとれるほどの、収入分配の悪化と、(少なくとも、今日のコンテクストにおいて) はるかに感じられ方が少ない、社会福祉国家の、負担軽減である。と言うのは、失業保険の保険料が現在、実際の失業割り当て額が15%であるのに対し、全社会保険費の16%にしかならないのであるから。

社会保護：失業扶助の短縮よりも明らかに、社会保護の沈下が、最も貧しい層の



---

人々の収入状況を、悪化させている。低い賃金の仕事でも、引き受けようとする覚悟が、高まるであろう。しかし、ここにも又、狭い範囲ではあるが、福祉国家にとっての負担軽減効果が残っているのである。20%収入補助金を、削減することは、それを実施されるものにとっては、きわめて痛烈なことではあるが、国家予算を、1%減らすことにしかならない。

### 3. 保険金の引き上げ

ドイツ社会福祉国家の指導者たちは、たとえ、それが、ますますひどくなりつつある退廃を妨げるために、必要というほどではなくても、まずは、付加的な財政手段を動員することで、増大しつつある要求に、これまで答えてきた。さらに増えつつある要求、及び、そうこうするうちに現れ、福祉国家の赤字に直面して、このような方法を将来も又、続けられるよう、2つの事柄が保証されていなければならない。即ち、保険料負担者の政治的心がまえと、ドイツ経済の競争力である。負担の限界まできているのではないかというコンセンサスとは対照的に、この2つは、原理上実現可能なものである。しかし、金融構造を根本的に改変することが既に、必要なのである。

企業のコスト負担は、生産を安価な場所へ、過度に移し変えるのを阻止してくれるような範囲にとどまるべきである。この限界を、絶対的なドイツマルクの額で決定するのは、意味のないことである。大事なのは、むしろ、他の労働コスト、すなわち、まず、確定名目賃金を、いわば自発的に申し立てられた、企業の社会保障分担金に同調させるメカニズムすなわち、全労働コストを重要な交渉の問題点にし、それでもって明確なコントロールに従うようなメカニズムである。ドイツの労使交渉では、労働コストの中で「名目賃金」として決められた部分についてのみが、問題となる。賃金決定のプロセスに、雇用者側の社会保険負担を加えて見ていくということも、労使交渉では、充分行われてはいない。もっぱら目に見える給料ばかりが、問題になっている。最も確実な全コストを視野に入れたやり方というのは、雇用者側の保険料負担をやめ、それにふさわしい保険料を労使交渉によって決められた名目賃金に、付け加えることである。病気の場合の、賃金の支払いも（もっぱら、労働者の保険料からまかなわれているのだが）健康保険に押しつけられる形になっている。このことも、名目

賃金の1度の引き上げで、あがなわれるべきであるのだが。もちろん、このことが、社会負担がひどく増加していく時代において、労働者が、彼らの実質賃金を守ろうとする危険を、徹底的に払いのけてくれることにはならない。とりわけ、この危険に対して、多くのドイツの雇用者が保険料分担分の助けを借りて、福祉国家の中で、直接的に、話しに加わり続け、このことを国家や、被保険者のみに、任せっぱなしにしないという方法を、優先させている。

社会保険制度の、いくつかの給付が、市民の特恵を無視していくということには、賛成できない。これに対しては、27%の人々が反対で、そういう人々の中で、中くらいの収入のある平均的な4人家族の労働者の家庭では、社会保障分担金に加えて、民間の保険にも入っている。一番の問題は、むしろ、保険料負担義務が、給付要求権と、心理的に切り離されているということにある。自分で牛に、餌をやりたくないけれども、乳絞りは、やりたいというわけにはいかないのだが。給付要求が、より直接的に民間の契約相手に向けられていくと、保険料負担義務と、給付要求のドッキングは、強められるであろう。年金保険の民営化が国民の（さらに、もっとあとの世代の）連帯を、はっきり要求するような現在のシステムよりも、もっとはっきり目に見えてくるような方法で、所有権に金を出すつもりであろう。将来、膨れ上がっていく年金受給者を、どう養っていくかという問題は、もちろん、これでもって解決されるわけではない。

医療分野では、(部分的)民営化は、問題がある。と言うのは、そのことで、低所得者や家族との築かれてきた連帯が、消えてしまうからである。しかしながら、すでに、短く述べたように、これは、税金からの補助という形で、確立されうるものである。ここにも又、とりわけ、目に見えるという利点がある。すなわち、健康に対する人々の出費というものは、減らない。よくわからないシステムに、強制的に金をだすよりも、良いと考えるのである。人々は、そのようなやり方の代償を、はっきりとわかっておくべきであろう。つまり、収入に基づいた直接補助金というのは、自力で自分の健康を保っていける人々と国の援助を受けてしかやっていけない人々との格差を、明白にしてしまうものだということである。医療に対する「市民の権利」に、困窮者の緊急援助がとってかわった。大切な公平感がシンボリックな意味で犠牲になった。

---

年金保険のために、保険料を上げるという特別な方法は、究極的には、触れずには  
いられない方法である。つまり、労働能力のある年代へと人々を「輸入」すること  
によって保険料金負担者の数を増やすという方法である。希望どおりの効果が現れるよ  
う、もちろん、十分な雇用の可能性が用意されなければならない。

#### 4. 効率アップ

現存の、財政手段で、よりよい福祉国家の保障を実現させるのは、或は、より少な  
い財政で、同じ保障を実現させるのかということについては、特に、医療分野で熟考  
されうる。そういう場合、次のような方法が、とられるかもしれない。これは、ここ  
では、懸案として、とどけておかなければならない。

- (1) 役所の業務費用を減らすこと。つまり、保険や給付金支払いにかかる処理出費を  
減らすこと。
- (2) 給付金調達者や、被保険者による悪用を、より効果的にコントロールすること。  
財政的医療リスクにもっと関与していくことは、必ずしも、社会コスト無しでは、  
導入されないような手段である。よりよいコントロールによって、増大した行政出  
費をなくすこともできる。
- (3) さらなる競争の実施によって、給付金調達者とは言え、独占やカルテルの収益を  
減じること。問題は、選択基準としての価格の比較が、いかに制度として定着すべ  
きかということである。なぜならば、被保険者は、より安い給付には直接関心を持  
たないから（むしろ、その逆）。この問題を解決するためには、現存の受け入れ制度  
が、いくつかの医療市場に対して、もっとゆるめられなければならない（例えば、  
薬局以外でも薬を売ることができるとか、自由に薬を輸入できるというような）。
- (4) より重要なもの（例えば、政治的意志形成のプロセスによって優先されるべきで  
あると認められたようなもの）には、もっと多くの財政手段を準備し、それほど重  
要でないものには、すくなくというような、給付提供の再編成が行われること。例  
えば、多額の費用がかかる処置方法や、重症の場合の（癌、複雑軟化症、精神分裂  
など）熟練看護にとって必要な付加的手段を得るために「医療費が安くとすむ」病  
気にたいしては、保険援助を減らすということである。（全額自己負担を、もっと増

やす)このような計画は、オプションとしてもとりいれられる。(小さなリスクから、大きく守ることに対し、重症の「疾患」の際の、大きな守り)どのような保険受け取り人が、優遇されるべきかのコントロールには、ランク付けされた保険料金が、役に立っている。

## 5. 社会保障システムの依存性の低下

医療保険とちがって、年金保険、失業保険、生活保護という3つのサブシステムへの要求が高まり、福祉国家の保障効果が、うすらいできたのは、人々が、労働市場からだんだん収入を得なくなってきたという事実によるものである。ますます多くの人々が充分(社会全体の裕福さと比べて)報酬の得られる仕事を見つけられなかったり、あるいは、働くには年をとりすぎている状態なのである。そのような人々は以前と同じようには、家族の労働収入に関与することも出来ず、又、以前ほど期待されることもない。

再び、多くの人々を、「まともな」賃金で労働市場にくみこむことができたなら、福祉国家の負担は軽くなるであろう。

年金問題については、解決方法は明らかである。すなわち、年金年齢を引き上げること。かつては、タブー視されていたが、だんだん語られるようになってきた。しかし、システム全体からすれば、こういう解決方法は、大きな雇用問題が解決されてこそ、有効なのである。そうでなければ、65歳から70歳までの人々は、若者だけには、職場を渡さないであろう。

ここで雇用問題を、個々に解決するための討論をするつもりはない。しかし2~3の説明によって、福祉国家の問題に対するさまざまな、戦略上の見解を明らかにしておくべきである。経済が、とどまることなく早いテンポで、成長していけば、より多くの雇用が、楽に見込める。物や、サービスの生産がまず多くなって、人間の労働を省くような技術の進歩よりも先行して増えて行くなれば(戦後すぐの何十年間、そうであったように)完全雇用は、原則的に確立される。残念ながら、この王道は、ドイツのみならず、OECD諸国においても、近いうちに、封鎖されたものとみなされるに違いない。なるほど、経済成長のためには、色々な事が可能であるし、それにつ

---

いて、さまざまな提案も行われている。しかし、現在、この対策による確固たる成果を信じる人は、殆どいないであろう。それに対して、全体的な成長の症候を、まず、知的に扱うこつをのみこんでもいなければ、まして、政治的に扱うこつもわからない。

長い期間のうちに、雇用問題はもしかしたら、長引く経済成長の鈍化にもかかわらずおさまってくるであろう。なぜならば、ますます増えつつある需要が、サービス業に移り仕事が、大規模に非合理化されていく市場の一部が、ますます、狭められて行く（かつて農業においてそうであったように）というようなことが、考えられなくもないからである。統計上の発展も又、この問題の役にたっている（多くの移住者の見積もりを除外するならば）。しかし、新しい均衡がおのずと生まれるまで、市場への干渉が、まず完全雇用を、ほぼ復旧し、それから、さらなる生産増加に対して安全策を講じるに違いない。それも、仕事を減らすような技術的進歩を、はばむことなくである（いずれにせよ単なる妄想にすぎないが）。次の点が、可能である。

① 今ある就労の可能性と、それに付随する賃金収入が、労働時間を短縮することで、すべての求職者に分け与えられること。働き手にとっては、それは、他の場合には、賃金の削減と、そのかわりに、もっと多くの労働から解放される時間を意味する。この政策によって可能となった、失業保険、又、場合によっては年金保険の負担の軽減によって賃金の減ったことが、幾分かは、埋め合わされることになるであろう。

② 国家は、社会的に有意義な労働の需要を広げ（直接的に、或は、政府補助金によって）国民の福利を高めるものである。国家は、支払うべき賃金を、失業者援助のために切り詰めた資金、および、付加的な税金から支払う。付加的な税金は、福利の増加と、貧困を減らすための経費とみなされるべきであろう。しかし、出費によるおおきな負担についての問題状況は、さらに、きびしくなるであろう。

③ 最低賃金が著しく下落しているので、追加的仕事が市場に出てきている。このことが同時に生活保護の低下を要求するので、生活保護も、最小賃金水準にとどまることになる。労働市場、失業保険、そして場合によっては、年金保険も負担を軽減される。しかし不公平感は、ものすごく大きくなる（「ワーキングプア」の問題）。このような影響を和らげるために、節約してためられた資金が、全部、或は、一部、労働収入を受け取る人にも認められている社会的な基本保護のために、使われる。社会的

協調が大きくなるにつれて、もちろん、トランスファーシステムに対する、負担軽減効果は、なくなっていくであろう。ともかく、今よりもっと多くの品物や、サービスが用意されるであろう。トランスファーのための経費と、確実な最低収入額との間の、線びきの決定は、もっぱら経験でなされる。

## Ⅶ. 重要課題：政治的封鎖

すべての経済問題、及び、先鋭化した国際競争にも拘らず、以前程早いテンポではないが、80年代、90年代にもドイツでは、1人あたりの所得が、増加した。今日わずかな資本をわかちあうような、経済状態ではない。いわゆる福祉国家の危機は、社会が、どのように、増加した富を実際に分配し、観念的に解釈しているかの結果なのである。

増えつつける福祉国家の要求には、次のような、2つの原因がある。

- (1) 個人消費構造内での、再分配の傾向。すなわち、自由、気ままな消費をやめて、もっと備えのために、お金を使うこと（昔より長くなった老後や、健康に備えて）。
- (2) 相変わらず高い成長率に基づいて、方向を定めようとしている労働市場によって増加した生産を「不当に」分けること、かくして、近代化にたちおくれた者による高い生産性。

福祉国家のメカニズムでは、まず第1の局面では、順応、第2に、修正を図るように機能されている。しかし、このことで、不当性の壁につきあたる。福祉国家が「あたりまえ」の個人消費に対して行う具体的な要求は、もはや、承認されない。生体アレルギーにも似た固有の問題を生み出すような、防御行動が現れる。基本的には必要とされる、個人消費の制限が「非社会的」とあるとうけとめられ、充分認められないために、企業に過重に負担をかけていく傾向が起きる一方、他方、この防御行動が実際、うまくいかないところでは、危機意識が高まる。

新しい挑戦に対して「アレルギー反応を起こさせないように」調整していくことは、社会の分配メカニズムを全般にわたって、再編成していくことによるのみうまくいくものである。この再編成には、2つの問題点がある。

---

① 正当性についての問題：保障が、個人の既得権利要求の範囲にまで大きくスライドしていけるかどうかは、この問題にかかっているかもしれない（支出と要求を、もっと明確に関係づけること）

② 社会に相いられる結果かどうかという問題：この点については、労働市場の水準で評価されるべきであろう。と言うのは、問題の根本は、長い間の経済成長による生産増加の分配にあるのだから。

さまざまな課題は、政治には、これまであきらかに荷が重すぎた。妥当なテーマを選ぶことすらうまくいかなかった。しかし、ずっと続いている未解決の問題による重圧が、将来、政治的に不可欠なエネルギーを注ぎ込み、イデオロギー的にも又、政治的利害関係上の障害を、突破していくかもしれない。もっとも、上に述べたような、今までの福祉国家の連帯の良くない部分が、このような控え目な楽観論に、相対立して存在するが。

## 社会保障システムと人口構造の変化

— 城戸喜子(きど・よしこ) —

(慶応義塾大学商学部教授)

1936年生まれ、1970年コロンビア大学政経学部大学院修士課程修了。社会保障研究所主任研究員、聖学院大学教授を経て1995年から慶応義塾大学商学部教授。専攻は社会保障、社会政策の経済分析。

ただいまのドイツのご報告を伺っております、非常にコンパクトによくまとまっている、それから、問題提起がなされているというところで感心しました。日本が置かれている状況とやはりかなり違う。共通のところもあるけれども、かなり違うということがまず第1点です。

日本が現在置かれております状況は、まず、高齢化が非常に急速な勢いで進んでいるということです。基本的な数字を申しますと、1970年には65歳以上人口が総人口に占める比率は7.1%でした。それが1994年には14%を超えました。つまり、2倍になるのにたった24年間しか要していない。ほかの国々の高齢化の速度を見ますと、フランスが130年、スウェーデンが85年ぐらい、ドイツとイギリスが45年から50年ぐらいの間で7%から14%程度になっている。そういう意味で日本の高齢化の速度が非常に急速であって、したがって、社会的摩擦も大きいし、それから、高齢化社会に備えて準備をするのに時間がないということが非常に違う点だと思われます。

しかも、2000年には高齢化率が17%、21世紀の最初の高齢化のピークと言われます2025年には25.8%という数字になります。これは平均寿命が延びたこと、特に中高年





---

---

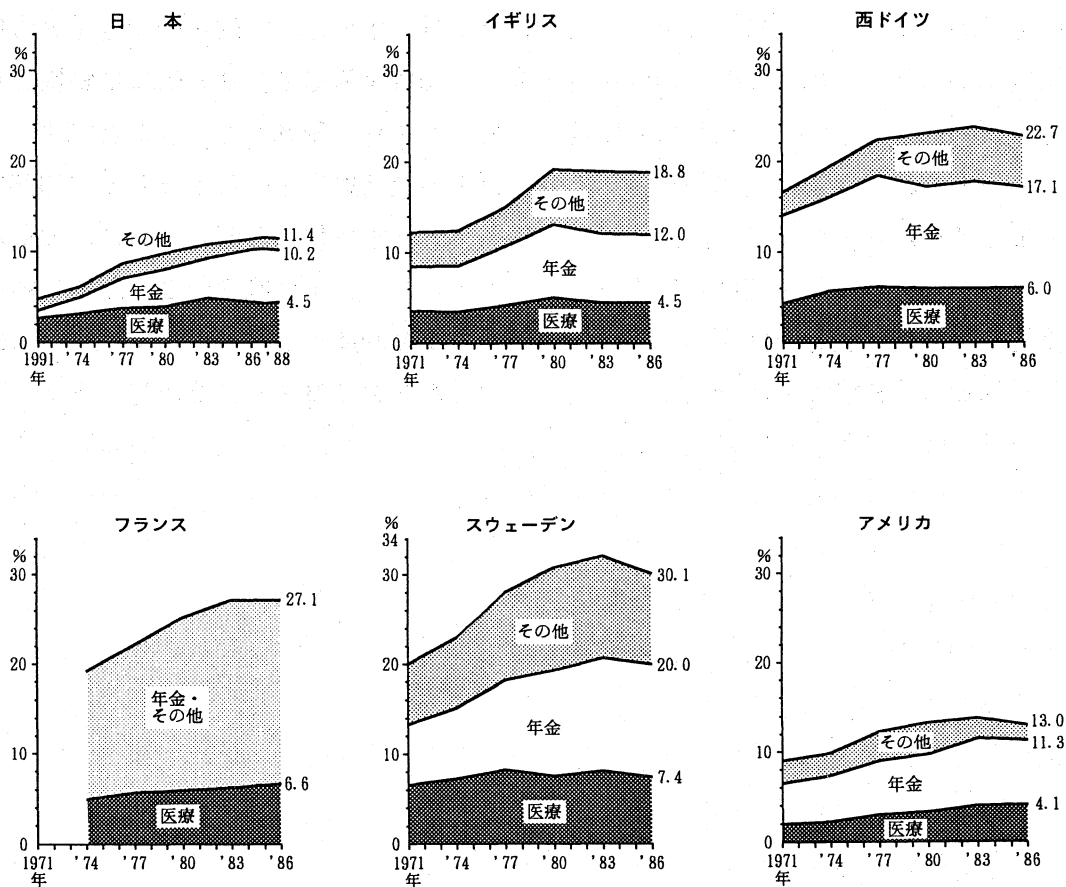
の人たちの寿命が延びたことと、それから少子化が進んでいるということです。少子化につきましてはドイツのほうが早い経験者であるとはよく存じておりますし、合計特殊出生率の下がり方も、ドイツのほうがより極端であったことも承知しております。したがって、将来的にドイツも同じように急速な高齢化を経験するであろうことは予想されますが、日本で、1970年から94年までに起こった変化は非常に急速なものであったということをまずお断りしておきたいと思えます。

2番目に、世帯の構造、それから扶養意識が非常に変わったという事です。つまり、日本の場合には、農村地域、郡部での大家族が非常に多かった。しかし工業化、都市化の過程で核家族が非常に増えた。つい最近の新聞記事によりますと、今後、高齢化が進むにつれ高齢者のみ世帯が2010年には90年の2.6倍になるであろうと予想されております。すなわち現在、高齢単身世帯と高齢者夫婦世帯がかなり増えてきているけれど、それはますます増え続けるであろうということです。また扶養意識の変化につきましては、かつては日本型含み資産として、家族による介護が非常に期待されておりましたし、現実もそうでした。しかしながら、扶養者意識、あるいは同居率の低下も非常に急速でして、1975年に70%を割りましてから、現在50%台の前半ぐらいの状況です。21世紀になりますと多分、40%ぐらいになると予測する研究者もあります。

このような急速な高齢化の中で、しかも急速に進んでいく超高齢社会に対してどのように備えるかというのが私どもの問題意識です。

図1を見ていただきたい。横軸に歴年をとり、縦軸に社会保障給付費の対GDP比をとっております。この数字はほかの国につきましては86年で終わっており、日本の場合のみ88年が最後の数字になっています。これは数字が古いと言われるかもしれませんが、実はILOの公表しております「Cost of Social Security」が現在、1986年が最新ですので、それ以後の数値は使えません。日本の社会保障給付費の1992年における対GDP比を追加するとやはり11%台、11.1%です。したがって、全体としての日本の社会保障給付費の規模は膨らんでいないということになります。

図1 社会保障給付費の推移



資料 ILO, Cost of Social Security, 各年  
 OECD, National Accounts of OECD Countries, 1960-1988  
 社会保障研究所「昭和63年度社会保障給付費」

---

このように図1にある6つのグラフを比べると、日本とほかの国と決定的に違いますが、第一、高齢化率がこの時点ではかなり違っているということ。もう一つは、その他という部分が非常に少ないことです。逆に言いますと、公的年金制度と医療保障制度に関しましては、1961年の国民皆年金、国民皆保険以来、基本的には整備されているということです。すなわち問題はその他の残された領域だということです。

もちろん、公的年金制度につきましても、将来の超高齢化をにらみまして、1986年に大幅な改革がなされました。それから、1994年、昨年秋に2回目の大きな改革がございまして、厚生年金制度、雇用されている人のための年金制度の支給開始年齢を実質的には65歳に引き上げました。給付水準も、年金制度ができてから年月がたつにつれ長期加入受給者の数が増え、1人当たり給付水準を調整する必要が起きました。この点は1986年の時点で既に調整がいたしております。まだ残されている課題もありますが、年金制度に関しましては、将来をにらみ2回の大幅な改革がなされていることをまず申しておきたいと思えます。

また、医療制度ですけれども、これも1980年代の前半から始まりまして、医療供給体制と医療費の保障であります医療保険の改革につき次々と手を打ってきました。十分ではありませんが、1ラウンド、2ラウンドぐらい済んでいる。それにもかかわらず社会保障給付費全体の中に占める医療と年金の給付費割合が非常に大きいということが私の申し上げたい第1の点です。

それでは、何が足りないのかと申しますと、65歳以上人口比が先ほど申し上げましたように2025年には25.8%になる。しかも、その中で75歳以上の後期高齢層と申しますか、よりオールドオールドと申しますか、そういう人たちの割合が65歳以上人口比の中の50%を超えてしまう。そのとき、一体何が問題か。残されているのは介護の問題です。

もう一つ、高齢化を進展させないためには、出生率を回復しなければならないという思いが日本にはある。しかし、出生率を回復すると言っても非常に難しい問題にぶつかります。まず、高齢者介護に関する費用——障害者も含めて結構なんですが、高齢者、障害者に対するサービスの費用と児童福祉サービスに対する費用がどのくらいかということを少し考えてみたいと思えます。

表1 その他の支出の内訳（対GDP比）

|             |       |           |         |         | 1980年 | '83 | '86 |
|-------------|-------|-----------|---------|---------|-------|-----|-----|
| 日 本         | SW    | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.5   | 0.5 | 0.5 |
|             | PA    | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.5   | 0.2 | 0.2 |
|             | Unem  | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.4   | 0.5 | 0.4 |
|             | FA    | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.1   | 0.1 | 0.0 |
|             | suers | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.0   | 0.3 | 0.3 |
| フ ラ ン ス     |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 4.0   | 5.3 | 3.6 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.2   | 2.9 | 2.1 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 2.7   | 3.5 | 3.1 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | n.a   | n.a | n.a |
| 旧 西 ド イ ツ   |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.6   | 0.6 | 0.7 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.4   | 2.2 | 2.0 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.7   | 1.3 | 1.2 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.9   | 2.3 | 1.7 |
| ス ウ ェ ー デ ン |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 5.0   | 5.1 | 5.2 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.2   | 0.3 | 0.1 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.4   | 0.9 | 0.8 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.6   | 1.5 | 1.4 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 4.2   | 3.7 | 2.7 |
| イ ギ リ ス     |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.1   | 1.1 | 1.1 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.3   | 2.8 | 3.5 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.3   | 0.5 | 0.5 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.4   | 1.3 | 1.3 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.6   | 1.2 | 0.5 |
| ア メ リ カ     |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 2.0   | 1.5 | 1.3 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 0.6   | 0.9 | 0.4 |
|             |       | 社 会 的 福 祉 | 公 的 扶 助 | 失 業 給 付 | 1.2   | 0.4 | 0.1 |

注 スウェーデンとイギリスの公的扶助費と社会福祉費とは下記ILO統計と両国の統計年鑑とを用いて筆者を推計した。

資料 OECD, National Accounts of OECD Countries, 1991

ILO, Cost of Social Security, 各年

SCB, Statistisk Arsbok, 各年

COS, Annual Abstract of Statistics, 各年

社会保障研究所「昭和61年度社会保障給付」各年

この図1の6カ国のグラフを並べました場合には、要するに年金医療を除きますと日本の社会保障給付費、その他というのは、全体の10%を切っている。つまり、社会保障給付費というと、日本では年金と医療しかないという言い方をしてもいいと思うんです。もちろん、ドイツの場合の社会保障給付費の中には住宅手当もございまして、児童手当もかなりの規模に上っている。そこら辺のところは決定的に日本とは違う。それから、失業に関しましても、現在3.2%まで上がっておりますが、日本の場合には失業率は1~2%台であったという経緯がございまして、したがって、失業給付もそれほど多くはない。それから、失業給付から派生する生活保護の受給率もそんなに多くないという違いはあります。

しかしながら、それでは、児童福祉と老人・障害者サービスに対する費用がどのくらいのところかと申しますと、社会保障給付費全体の中の5%を割っております。表の1という縦長の表が右側にありまして、最初にSocial WelfareというふうにSWと書きましたのは、児童福祉サービスと高齢者・障害者福祉サービスであります。その次のPAと書きましたのは、Public Assistantに該当いたします。3つ目がUnemployment Benefitです。その次がFamily Allowanceで、児童手当のことです。その後に残りがOthersとなっており傷病手当金等が入っています。日本、フランス、西ドイツ——86年の時点ですから、西ドイツになっておりますスウェーデン、イギリス、そしてアメリカという順番に国が並んでおります。

表2 社会福祉の主な支出項目（対GDO比）

|           | 日 本<br>(1988) | スウェーデン<br>(1986) | イギリス<br>(1986) |
|-----------|---------------|------------------|----------------|
| 児童福祉費     | 0.14          | 2.32             | 0.37           |
| 老人・障害者福祉費 | 0.12          | 1.84             | 0.71           |

資料 日本は社会保障研究所「昭和63年度社会保障給付費」  
イギリスはDept. of Health, Health & Personal Social Servicesを用いて推計。  
スウェーデンは城戸稿「スウェーデンにおける社会保障給付費の構造」、社会保障研究所研究報告No.9101、『諸外国の社会保障制度の財政構造に関する研究』、平成3年5月、126頁

日本の場合を見ていただきますと、社会福祉に対する費用の規模が、例えばイギリス、スウェーデンに比べて非常に小さい。それでは、その中で児童福祉と老人・障害者福祉費にどのくらいのお金を割いているかを比較したのが表2で、上の行が児童福祉下の行が老人・障害者福祉になっております。これを見ていただきますと、いかに日本が児童福祉、あるいは老人・障害者福祉にお金をかけてきていないかということがおわかりいただけると思います。確かに高齢化の度合いが違いましたので、それほど老人・障害者福祉にお金をかけなくて済んだという面はございますけれども、それでは、例えばスウェーデンは1986年に高齢化率が17%であったわけですが、これがちょうど日本の2000年の高齢化率と同じでありますので、その時点に日本の高齢者福祉費がどのくらいの規模に上るかというのを試算してみました。

これは実は昨年春、厚生省が福祉ビジョンというのを発表いたしました。その中で、現在、年金5、医療4、その他1という配分になっている社会保障に対する費用を、5・3・2という割合に変えていきたいと。2000年までに福祉サービスの費用、特に高齢者福祉サービスの費用をもう少しかけたいということを公表したわけであり、もちろん、その他の施策費用のケースも含んでいます。現行制度のままで走ったときにどうなるかという計算も含まれていました。私は、5・3・2というふうに社会保障部門内での比率を変えていくとき、老人・障害者福祉費を2倍に膨らませた場合に、どのくらいの対GDP比になるかというのを試算してみました。厚生省の公表しました資料では、対国民所得比で出ており、これが1.6から1.7ぐらいになる見当です。それを対GDP比にひき直すと、ほぼ1.4ぐらいになるとみられます。

実は、福祉ビジョンと申しますのは、1989年の消費税の導入のときに、将来の高齢化をにらんで福祉財源が要る。したがって、どうしても間接税を導入しなければならない根拠として、高齢者のサービスにどのくらいの整備目標を考えているかという、いわゆるゴールドプランを公表しました。これをベースにしております。それが昨年、新ゴールドプランとして、やや整備目標の数値を改善した、膨らませた数字そして発表されました。そのとき、対国民所得比で、その他の費用がどのくらいになるかという試算も示しているです。しかし、その他といえますのは、実は社会福祉費のほかにはたくさんの所得保障費を含んでおりますので、それを除き、社会福祉費の中の老人福

社関係をとるとどのくらいになるかといいますと、先ほど申し上げた程度の数字になります。

したがいまして、今、日本で一番問題となっておりますのは、高齢者・障害者福祉サービスをどのように整備していくかということであります。これは医療の場合と同じように、一つはサービス供給システムを整備することと、もう一つは、それを賄う費用をどのように調達していくかという2つの側面があるかと思いますが、現在日本で議論されておりますのは、公的介護保険というのを導入しまして、それによりまして、できたら供給主体を多元化していく。現在あるのは、地方自治体によるサービス供給でありますけれども、公的介護保険の導入によって民間非営利団体による供給及び市場による供給を刺激し、サービス供給の総量を増やしたいと考えていると私には思えます。

統計表3は、これは施設ケアと在宅ケアホームに分けて西ドイツとスウェーデンとイギリスを挙げているわけですが、日本の場合には、このように分けてしまいますと、対GDP比に挙がらないほどの規模にしかかっていないということを申しておけば十分だと思います。

表3 老人・障害者ケア費（対GDP比）

1986年

(単位：%)

|        | 総数   | 施設ケア | 住宅ケア | その他  |
|--------|------|------|------|------|
| 旧西ドイツ  | 0.64 | 0.58 | 0.06 | —    |
| スウェーデン | 1.84 | 0.70 | 0.80 | 0.34 |
| イギリス   | 0.71 | 0.24 | 0.27 | 0.20 |

資料 旧西ドイツは、Statistisches Bundesamt, Wirtschaft and Statistik, 11/1987, p.872の表より推計。

スウェーデン、イギリスについては、表2の資料による。

最後に、これからのいくつかの課題を指摘しておきます。今までは高度経済成長の恩恵によりまして十分に財源があった。高齢化もそれほどでもなかった。そして、2

つの石油危機を経まして、そして世界的に経済基調が変わった中で、どうやって急速に高齢化する高齢者の生活を支援していくかという課題に、一方では費用の財源調達、他方では従来の非常に保護的考え方から、自立支援という発想に立って、どのようにシステムを築いていくかということを経第1の重要課題として指摘したい。

第2に、財源が限られてきた時に、社会保障の中で個別にできてきた各種の社会保障・福祉の制度を総合化することにより、財源を効率的に使用することが考えられないだろうかという点です。

3つ目の点は、社会保障、福祉というものの費用としてあらわれてくるが、実はそれは社会保障、福祉のサイドでは対応し切れないものがあるということです。どういふことかといいますと、福祉の制度は、産業経済側の運営の失敗によって起こる費用負担があると思うのです。例えば労働災害の給付だとか、失業の給付、それに続きまして生活保護の給付、それから、最近とくに問題になっております保育所の開所時間を長くしてほしいという要請に対し、子供を長い間、家庭から離しておいてよいのだろうかという批判です。これは、もともと土地・住宅政策の失敗があり、通勤距離が長いことによります。もう一つ、過労死という言葉にありますように、日本国全体の労働時間が長すぎる。これら2つの大きな要因があると思います。要するに、社会保障、福祉のサイドで処理できないこと、もともと産業経済のほうできちんと処理していただければ、福祉の費用としてかからないものを予防的に経済産業側の適切な運営によって省くことができないだろうかという主張を、もっと社会保障、福祉のサイドから発言していく必要があると思うわけです。

更に、従来日本では住宅が社会保障の周辺領域と考えられておりませんでした。しかし、例えば年金給付水準を考えると、大都会の借家に住んでいる人と郡部の自分の持家に住んでいる人とを比べれば、同じ年金額でも、ありがたみが違ってくると思います。したがって、住宅についてももっと積極的に社会保障との連携を強めていくことが必要だと思います。

住宅の問題は所得保障の領域に限りません。保健医療とか社会福祉サービスの領域でも同じようなことが言えます。よく知られているように日本では社会的入院という言葉がございませぬ。心身には問題がないが、家に帰れない。それは住宅の構造による



---

か、あるいは介護者がいないという理由で心ならずも病院に滞在している。そういう人たちがたくさんいる。社会福祉施設に移れば良いと言われるかと思いますが、社会福祉施設は非常に少ないのです。実は、国際社会保障協会（ISSA）との調査研究報告（1986）によりますと、医療機関であるか非医療機関、つまり、社会福祉施設であるかを問わず、両者を合計した65歳以上高齢者の入居率は大体5.6%です。国によりまして医療系の機関にたくさん入っている場合と、非医療系、つまり、社会福祉施設にたくさん入居している場合があります。日本の場合には、社会福祉施設に入っている人の割合が圧倒的に少ない。

社会保障の中の資源配分を医療から福祉に移していくことが必要です。また、在宅ケアの充実も必要ですが、施設そのものも増やしていかなければならないと思います。

最後に、日本で社会福祉サービスに対する資源配分が非常に少ないと申しましたのは、老人・障害者のサービスが不足しているということ。それに対する費用をかけ過ぎていないということと、更に、児童、女性、家族というものに対するサービス、あるいはそれに対する費用をかけ過ぎていないということです。もしも高齢社会の程度を少しでも低くしたいと思うならば、児童、女性、家族政策のほうにももっと積極的に費用をかけるべきだと思っています。

第6セッション パネルディスカッション

社会的市場経済 —— 課題と展望

1. 介護保険について
2. グローバル化の進展と社会・経済システム
3. 社会経済モデルと市場の改革

ミヒャエル・エールケ  
(コーディネーター)

ベルト・リュールupp

新田俊三

カール・ヒンリヒス

坪郷 實

ディーター・フェスパー

ヴォルフガング・レッヒャー

アルフレッド・プファラー

城戸喜子

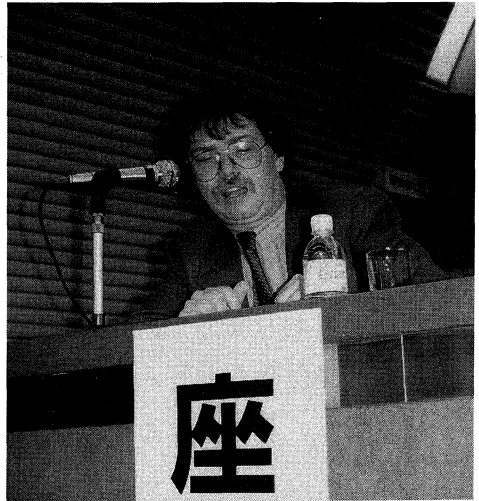
井上信一 (高千穂商科大学)



パネル・ディスカッション  
「社会的市場 —— 課題と展望」

【座長（ミヒャエル・エールケ）】 パネルディスカッションを始めていききたいと思います。ご提案申し上げたいんですけれども、幾つかの重点的な問題に絞ります。介護保険の問題、これは日本側の方々も関心があるということです。ですので、それをはじめに論議していきます。

さて、介護保険に関しましては、ドイツの介護保険システムについて、まず、ヒンリヒスさん、その後、リュールuppさんに、話をさせていただきたい。そして、それ以外のドイツの参加者の方々に、それぞれ、それに対する補いをしていただいて、その後、次のテーマに移っていくということにしたいと思います。



## 1. 介護保険について

【ヒンリヒス】 昨日、これも簡単に触れられた問題でありますし、簡単に補足だけにとどめます。

少し詳しいところを申し上げますと、1994年に介護保険法というものが可決されました。95年に発効をいたしまして、1月1日から法律は効力を及ぼしております。拠出の義務というものが1月1日から発生しております。所得の1%が保険料ということになっておりまして、来年は、保険料率が1.7%に引き上げられます。その段階では、施設介護を受けている方に対する給付が始まります。今年の4月1日から始まったのは、まず初めに、在宅の介護を受ける方に対する給付が開始されま

---

した。在宅というのは、家族、友人、隣人などからの介護を受ける人たちに対して、被保険者は、給付を受ける人ですが、一定額というもの——これは、どれだけ介護が必要かということによって段階が分かれていますけれども、給付金を受けるか、あるいは現物給付というような形での給付を受けるか、ということを選択することができるわけです。

この介護のサービスというのは、プロのサービスでして、非営利団体、例えば福祉団体ですとか、あるいは逆に商業的な組織、すなわち営利企業などのサービスであることもあります。こうした現物給付を受けるかわりに、家族、あるいは友人などからの介護を受ける場合には、これに対する現金の給付というものがあると思います。これは、正確な数字はわかりませんが、毎月400から750マルク程度だと思えます。介護をする側が、介護という行為によって後に年金の保障を得られるような形になっておりまして、給付をしている間の、その給付をする側の年金制度の拠出もこの介護保険から行われることになっております。

日本でも、私が学んだ限りにおいては、現在、介護の必要性というものが出てきている。そして、まず第一には家族の介護を受けるという形で、それが十分でない場合には、それに対して困っている場合には、何らかの別の措置がとられるというように伺っております。現在、老人の方々が生涯働いてきて拠出をしてきたわけですが、最終的に職業をやめて年金を受ける段階になったときに、彼らの持っている私的な財産というものはたいてい介護を受けなければいけないというような状態は、正しい状態ではないというように見られているという状態があると思えます。

また、現在の状況としては、在宅介護が主であり、ほとんどが女性が介護をしている。こうした介護をする女性たちにとって、家で介護をするということに対して一定程度のインセンティブを与えてやろうということもその背景にありました。

3番目は、社会扶助、日本の生活保護に当たるようなものですが、それとの関連がありまして、地方自治体が過去十数年の間に非常に給付額が増えてきている、そのための負担というものも増えてきているわけです。市町村は、あまり税收の増加というものがありませんでしたので、社会扶助給付が増えた場合には、財政

負担が過大になるという現実がありました。

4点目に挙げられるのが、給付のサービスが施設で行われる場合に、国際的なレベルに比べてその質があまりよくないということがありました。介護保険のコストというのは、今は1%ですけれども、将来は2.6倍ぐらいかかっていくというふうに考えられております。

一番大事なところというのは、給付ですが、法律で定められているということで、法律を変えれば、給付の内容も変えることができるわけですがけれども、これからも、年をとった人たちにとって、かなり社会扶助を得なければいけない状態というのが続くかもしれません。そういった人たちが社会扶助給付を受けざるを得ない状態にさせないために介護保険というものを考えたということが大事な点だと思います。これは、強制保険であるということ、加入義務があるということが大事なことでありまして、老齢年金と同じであります。ということは、強制加入であるということで、本人の財政状況とは全く無関係に介護保険の給付に対する請求権を持つということになります。

**【リユールップ】** 介護保険というものが必要になりましたのは、高齢者の割合が非常に上がりまして、その介護のリスクというものが非常に多くなった場合、こういった場合に必要になってまいります。

第2といたしましては、介護保険が必要になりますのは、伝統的な役割分担というものが変わってきた。すなわち、女性が職業を持ち、あるいは持ちたいとするようなところから発生いたします。さらに、最近、離婚率が非常に高くなっておりますので、いわば家庭ネットというものが崩れていくわけです。日本でもそうなりつつあると聞いております。ですから、介護保険というものは、一定の重要性を日本でも持つようになってきているだろうと思われまます。これは、いわば人口構成上の理由ですけれども、この介護保険というものは、ある意味では、例えば、このような人たちは病院で医療を受けないのに介護を受けるというような、そういうところから生ずる浪費ということに行きます。そういうわけで、いわば富の再分配というような形が行われるということが必要になると思われまます。

それにつけ加えまして、このような介護保険というものが独立して生ずるように

---

なりますと、もちろん、それなりのインフラストラクチャーというものができるとになりまして、適切な対応ができるようになります。このような種類の介護保険というものは、この観点から必要になってまいります。しかし、問題になりますのは、一体、これがどのような基盤に基づいてなされるかということでありまして。介護のリスクというものは、労働社会に対しますリスクではありません。そういうわけで、企業とは無関係に解決されなければいけません。このような介護リスクというものは、企業から期待することはおよそないものであります。ですから、全国的にこの問題に対処するためには、制度的な強制保険という形をとる必要があるわけでありまして。そういう意味で、全員に対します強制的な保険という形が必要になってまいります。

この問題というものは、その国の状況によって必要になってまいります。それによって形を変えます。ですから、国家によります社会保障なのか、あるいは民間の形で行くのか、こういうところで議論が分かれます。民間の保険というのは、いわゆる車両保険と申します自動車保険と似ております。つまり、強制保険の部分と民間保険と両方あるわけです。この2つの形態というものの片方だけをどうしても必要だというふうにみなすことは、必ずしも介護保険の本質にとって重要とは思えません。

もちろん、1つのシンポジウムをこれだけで組織することも可能かと思っておりますけれども、私としましては、この2つの道があることを申し上げておきます。強制保険という形は、どうしても避けることはできないのではないのでしょうか。ドイツにおきましては強制保険の形にならざるを得ない人もいるわけですが、この人たちが民間のサービスを受けるということは難しいです。もちろん、普通の被雇用者というものは、民間の形だけをとりますと、おそらく、公共的なものは必要でなくなります。ですから、この2つをまぜて行うことが必要なのだろうと思っております。混合形態ですね。ですから、遅くとも来年には、この結果は一体どういうことになっているかという結論が多少は見られるのではないかと思います。

**【座長】** 城戸さん、この点につきまして何か発言がありましたらお聞きしたいと思うのです。日本の介護保険がどのようなになっているかということ、どのような議論が

なされているかということについてお話しいただきたいんですが、この2つの形態というものに関しまして、日本ではどのようになっていますでしょうか。

**【城戸】** 日本では、公的介護保険というのはまだ制度として成立しておりません。厚生省が、公的介護保険をつくりたいという方向でさまざまな審議会に諮問しているところです。その場合に、1つの、模範といいますか、モデルといいますか、あるいは教訓を得たい場として、ドイツの介護保険に対して人々が関心を抱いているという事実があります。

けさも『日本経済新聞』の第1面に記事が出ておりました。社会保障制度審議会— 総理府の中にあるのですが、— が今月中には介護保険に関する答申を出すであろうと。その内容はどのようなものであろうか。というものです。

従って、お答えするとするならば、まだ形はあまりよくわからない。しかし、どうも厚生省が考えていることは、例えば20歳以上の人たち全員に加入してもらう。そして、高齢者にも保険料を払ってもらう。そういうことを考えているらしい。しかも、それは、民間の保険ではなくて公的な保険であるということでもあります。

これに対し、現在、国民の間では、何らかの形で、インフォーマルケアに対し、負担がかかり過ぎないようにしたいということと一致いたしております。そのためにある程度の負担もやむを得ないだろう。その程度が問題ではありますが、ある程度の負担は仕方がないだろうというのが大方の意見です。しかし、それをどのような形で負担するかというところで議論が分かれます。もしも保険の形をとるとすれば、これは公的介護保険であります。

しかし、一方では、公的福祉サービスが市区町村のレベルで行われており、その供給量を増やすべきだという議論も強くでています。また、その場合に、ただ量を増やすだけではなく、ケアの質を高めること、特にケースマネジメントまたは、ケアマネジメントするから、サービスのパッケージを組める人を各市町村に置かなければならない、と主張している人たちが沢山います。公的なサービス供給システムを主張される方たちも、内心は、地方財源が限られている以上、公的財源に任す限り供給量はそれほど増えないであろうと感じている。したがって、社会保険のシステムにすることにより、ニーズのある人たちがサービスを購入することができるよ

---

う購買力を、つけそのことによってサービスの供給主体を多様化していくことをねらっていると思えますし、それはある程度仕方がないと思っている所があります。

**【フェスパー】** ドイツ側から言われたことについて申し上げておきたいと思えます。

問題になっているのは、拠出と給付等の相互関係がどう動いていくかということだというように思います。今のところ、仕事をしている人たちと受け取る側の国民という構図になっているわけです。現在の人口構成で申しますと、老人人口が増え続けているということが意味するものは、拠出における上昇というのがそれほど増えないということになるわけです。それによって働く人たちに対する負担が高くなるわけです。

したがって、ドイツにおいては、税負担が高過ぎるのだという議論がその関連で出てくるわけです。介護保険が導入されたときに、統一の際の協力税というものもありましたし、そういう意味で、税及び考課金というものが非常に増えたわけがあります。税負担についての議論がいろいろな機会をとらえて再燃するわけです。これが、最終的には、労働者の実質所得というものが、あるいは実質所得の伸び方というのが枠をはめられて少なくなってきたという結果になっていると思えます。これを無視してはいけないと思っております。

**【レッチャー】** 簡単に2つだけ、財源に関しまして申し上げます。

いわばパリティ、つまり、勤労者側と雇用者側とが半々持つという話でありますけれども、きのう、これに関しまして話が出ました。これが前例になるのではないかと思いますけれども、これによって今の経済状況に対処をしていこうというわけです。さしあたりのところは、部分的にこれに対処できます。

財源が難しいということに対しては2つあります。まず第1に、勤労者だけが介護保険の保険料を負うということですが、実は、これは非常に古い問題でありまして、いわば職業生活というものがこれによってさらに負担を受けるということです。これは、つくり上げられたような、強制されたような形になりますけれども、この形がおそらく将来はもっと強くなると思えます。この状況は一体どういふふうになるかということ、あるいはどういふような構造になるかということをもっとみることはできません。雇用者側といたしましては、場合によっては、これ



がもし雇用者側に行きますと非常に問題になる、負担軽減になります。

2つ目の問題点ですが、介護保険の財源ということに関しましては、休日をなくすことによって可能になるというようなところがあります。これは、本来、何年もかかって達成されてきました労働時間の短縮ということに逆行するものであります。これは、今、失業状況というのは非常に厳しくなっておりますので、このような状況等の関係でなかなか難しい問題があります。80年代におきまして、初めて労働時間の短縮に反対するような動きというのが見えてまいりました。このことは、私にとりましては、非常に問題のある傾向だというように思っております。

**【プファラー】** 最後のレッチャーさんからのお話ですが、これはもう少し一般的な疑問につながっていくと思います。これは単に介護保険だけの問題ではなくて、どのようにして社会保障の財政を確保していくかということです。はっきり見ておかなければいけないのは、経営者側というのは、間接的な拠出しかしていないということです。したがって、経営者の払う拠出金というのは社会全般に転嫁されていくわけです。というのは、例えば、価格の設定のときに、まだ余地がある場合には、それが価格に転嫁されていくということで、国民全員から徴収をするということになっていくわけです。これが均等に配分されていくわけです。その後の議論の中で、今、国際的な競争力というものが高まっているために、価格設定の余地が少なくなっているという話も出てまいりました。

では、一体どのような形が一番公正なやり方なのかということと、どのようなやり方が一番効率的、経済的なやり方なのかということです。そのような中によって経済活動をうまくやっていきたいという考えはあるわけです。

さらには、そもそも経営者側の負担分というものが要るかどうかというような議論さえあるわけです。そのリスクが労働から出てくるのか、そうでないかという議論は全く別といたしまして、もちろん、介護は、直接、労働世界と関係のあるリスクではありませんけれども、それはそれほど重要ではないと思います。どのようにしてそのコスト負担を配分していくかということです。そのようにして経済システム全体を維持していかなければいけないわけですから、現在、国際競争力が激化する中で、企業側全体に負担を軽減されたほうがいいのかという意見もあり

---

ます。今、企業のコスト全体というものは非常に高いわけですが、それプラス介護保険も、また社会保険料というのがあります。しかし、企業側の持っているコストというのはいろいろなところから来ているわけで、そのコスト全体をきちんと制度化した形で評価をするシステムはできていないわけですから、問題を企業のレベルに置かないで、初めから別のレベルで考えるというほうがいいのではないかと。例えば、税制の中でこれを考えていくとか、あるいは労働者が直接負担をするとか。もちろん、その場合には、彼らが負担しなければいけないこういった経費も含めて賃金要求をしていくことになるというようには思います。

それから、フェスパーさんがおっしゃったことですが、労働者の実質所得というのは、もちろんパーセント的に見て減少をしておりますが、ただし、これは、ある種の介護サービスを消費と見ない場合に該当する見方だというふうに思います。むしろ、消費というものを予防のほうに回すという必要性もあるのではないかと思います。

## 2. グローバル化の進展と社会・経済システム

**【座長】** きのうの議論を思い出しますと、大変おもしろいポイントが出てきたと思うわけです。経済のグローバル化と、社会保障に割くだけの余力というものが先進工業国に少なくなってきているという点が出ました。それについて、リュールッブさんのほうから非常に積極的なご意見も出されたわけでありまして、ドイツの社会的市場経済であっても、日本の経済制度であっても、市場に対してある程度の保護機能というものをつくっていると思います。これは、ドイツではむしろ個人的な形でつくられている、日本の場合には、企業がその保護機能というものを持っている、というところがあります。どちらにしても、どちらの国もグローバル化という傾向からは逃れることができないわけでありまして、問題は、今、皆さんに問うてみたいと思うわけですが、福祉的な要素というのを社会の中にシステムとして確立するためのどれだけの余地があるかということです。新田先生に、今の点についてお話をいただきたいと思っています。

**【新田】** 私は、きのうの問題提起の中で、日本はやがて21世紀型の社会システムを構築しなければならない根拠を申しました。しかし、それに対してどう対応するかということについては積極的に述べなかったわけです。そこで、きょうはその点を補足させていただきます。

3つばかりポイントがあります。第1は、ナショナルなレベルでの社会システムの構成が非常に大事になってくるということです。具体的には、例えば、日本の国鉄の民営化の後の日本の交通システムの構築。つまり、社会的なシステムというのは、それ自体が公共的性格を持つという理解です。この場合に、パブリックという言葉はなるべく使わないように考えております。むしろ、ソーシャルな機能だという言葉を使いたいと思います。そこには、旧国鉄だけではなくて、民間の企業もそういうシステムネットワークに参加する、そういう包括的な概念で考えたいということです。

2番目は、地域社会システムの構成ですが、ここでは省略いたします。

3番目は、そういう社会システムを構成する社会的変化の中には、労働時間の短縮、つまり、自由時間が増えていくというような意味での日本の市民生活の質の変化がバックにあるということです。この点について、私は、ドイツにこそこの問題は学ぶべき、そういうところがあると思うんです。我々は、生活のために働くのであって、働く間に休息をとる、こういうことはもうやめようではないかということ。これは、1年でもドイツで生活すればすぐにわかることです。

**【リユールップ】** グローバル化ということの定義について申し上げます。

この定義というのは非常に難しいと思っています。経済のグローバル化というものは、ドイツ側からでは、貿易の輸出の増加という形でもって非常によくわかります。グローバル化ということは、ドイツの立場から見ますと、いわば失業の輸出ということになりますけれども、どの国にもそれなりの価値の創造というものがきちんとなされれば問題ないんですけれども、大体、先進国家の場合のグローバル化というものはインプットの側にかかわってきます。価値の創造というものが内国だけに行われるのではなくて、外国で生産が行われるようになりますと、グローバル化ということが一つの大きな問題になります。生産拠点が移っていくことになります。

---

1つはっきり申し上げておきたいのは、国民国家的な大きな企業が将来性を持つということに対して私は反対です。世界中で有名なナイキという靴のメーカーがあります。これは世界で一番大きいものだと思いますが、しかしながら、これは少しも靴をつくっておりません。これは一種のネットワークでございまして、一つのアイデアというものをそれぞれの国の基準に沿ってつくらせる、そういうネットワークです。ですから、韓国でつくったり、アメリカでつくったり。例えば、韓国でつくったものが、アメリカのトレードマーク、ナイキということでドイツで売っております。ですから、大企業の拠点というものは、内国にあるのではなくて、このようなネットワーク化ということによりまして価値創造が行われますが、企業にとりまして一番都合のいい生産拠点でつくられていくということを意味します。

この結果、どうなるかと申しますと、価値創造はますます国家的な枠を越えまして、個々の企業の価値創造そのものは国内の中では解決されないで、これが直接の雇用というものとはつながってまいりません。ですから、グローバル化ということを考えますと、いわば価値創造がほかの国に移されるということ、このことを見ておかなければいけないと思います。

私の考えでは、この点ではかなり悲観的でした、国内においてこのような問題を解決していく可能性はあまりないと思います。例えば、ヨーロッパですけれども、数年後にヨーロッパ統合通貨というものがディスカッションされております。私はこれに反対です。つまり、ドイツのマルクの安定性というものが弱い通貨に統合されることに反対なのであります。ところが、私の意見は少し変わってまいりました。まさにこういう背景を考えてまいりますと、いわゆる生産のグローバル化ということを考えますと、私は逆に賛成が非常に強くなっておりますが、ドイツのやり方というのは、経済の安定化、あるいは通貨の危機というものを何とか回避するという意味で非常に大事な問題がここには含まれております。もし、より大きな通貨同盟というものができると、為替上のリスク、こういったものがずっと小さくなると同時に、それによって国家の役割というものが小さくなってまいります。資本というものは、生産拠点というものが、一番、公定歩合のいいところにどんどん移っていくということ、このことはぜひ見ておかなければいけないと思います。

【フェスパー】 今おっしゃられたことに直接関連します。

私の見方を申し上げますと、一体、企業にとってどこが一番都合がいいのかという事です。そこが一番問題なわけで、ヨーロッパ人というよりは、どちらかというとドイツ人という立場に立っておりますので、ドイツが生産場所となるためにドイツによい点はどこかということを考えてみたいわけです。ドイツというのは高賃金国であります。世界的に比べて実質賃金が一番高い。これは、ドイツの労働生産性が非常に高いからということになるわけです。40年かけてこれだけの成果を上げてきたわけで、それを考えなければいけません。我々ももちろん知っております。ドイツの経済界もよく知っております。というのは、少なくともこの20年間、為替が自由化されて以来、常に国際的な競争にさらされているわけで、産業立地国としてどうか、また、ドイツの競争力ということについての議論というのは、景気の動きに合わせて、その議論の密度というのが高くなったり弱くなったりしているのが現状であるわけです。ですから、そこで問わなければいけないことは、どの種類の生産というものが、労働生産性が高く、高賃金であるような条件下で可能かということです。そうすると、答えは当然こうなると思います。そして、この20年間、その方針に沿って動いてきたわけで、安い製品をつくることはやめてきたわけです。例えば、繊維ですとか、そういったものは、もうドイツでは不可能な産業分野であります。したがって、繊維製品はほとんど輸入しているわけです。

こういった背景を考えてみますと、こういうように言えると思います。国際資本というのはとてもおどおどしているわけですがけれども、資本を呼ぶためにどのような形で我々の労働ファクターというものをつくっていかなければいけないかということで、我々は非常にすぐれた教育制度を持っているわけです。そこに投資をすることによって、質の高い労働力、労働ファクターというものをつくれるわけです。この人材の力によって、非常におどおどしている国際資本というものを我々の国に結びつけたいと考えている、これが我々にとっての唯一の道だと思っております。もちろん、これはまた別のことにつながっていくわけですが、労働力の質を高めるということは非常にお金がかかる。お金がかかるということは、賃金も高くなるということになります。ということは、特定の製品だけが世界市場の中で競争力を

---

持った条件で生産できるのだということになります。

また逆に、そこから出てくる結論というのは、ドイツ経済が今後とも常に国際的な競争の圧力にさらされ続けていくということであるわけです。非常に自由な、リベラルな制度になっております。ですから、その圧力というものをより強く感じるわけです。経済を人工的に操作しているようなところに比べれば、自由であるだけ、そのプレッシャーが強いということです。ドイツのプラス点というのは、労働力の質が高い。したがって、賃金も高くなるというのは当然の結論になります。

**【リユールップ】** 1つだけ、それについて申し上げたいんですけども、国際化ということを経済を強迫、あるいは恐怖だというふうに考えてはいけないと思うわけです。国際化、あるいはグローバル化というのは、一つのチャンスであり、挑戦です。こうしたことはドイツの中ではあまり言われてないことだと思うんですけども、例えば、ドイツの自動車の下請産業が、立地条件がいいということでチェコなどに行ってしまうわけですけども、それはいいことだと思うわけです。

つまり、自分の国の産業が非常に高くなったところでは、もっと付加価値の高いものを産業としてどんどんつくっていく。そして、簡単なものは他国に回していてもいいではないかと思うわけです。つまり、例えば、立地をチェコに回す。東ヨーロッパと西ヨーロッパとを考えると、そうすることによって東ヨーロッパの工業化にも役に立っているわけです。そして、東ヨーロッパにおいて景気がよくなることによって、西ヨーロッパ、ドイツなどにまた返ってくるというわけです。したがって、各分野では確かにマイナスが出るかもしれないけれども、全体の経済としてはそれが高くなっていく、プラスの作用が出てくる。もちろん、その前提としましては、西側の世界、ないしは高い工業国、あるいは賃金が高い国は、ますます、今申し上げたように、もっと、工業生産力ですとか技術の水準が高くなるということ、これが必要なわけです。

例えば、機械というものは経済的な自殺行為ではないだろうかというような、150年前のイギリスの話を出すわけですけども、答えはもちろん違うわけです。したがって、技術革新を行っていくことに関して不安を持ってはいけないわけです。国際化をし、そして、古い形の工業というのは外に持っていてもいい。そ

うしたことで、国際化ないしはグローバル化というものを一つの大きなチャンスとみなすということが重要なのです。したがって、我々の下請を外に回すことによって、それらの国がどんどん工業国となることによって自分の国に回ってくるわけがあります。

**【座長】** 日本側から、グローバル化に関するお話を伺いたいと思います。

日本では、国際化というのは、グローバル化というのはマイナスにとられがちだと思いますけれども、例えば、繊維などの場合にはアジアに移っていきますけれども、これは必ずしも先進的な産業ではないということ。これについて何かお聞きしたいんです。

**【坪郷】** 今のグローバル化の話とは少し違う面から発言をしたいと思うのです。

グローバル化という関係では、日本の場合も、情報化ということがグローバル化の背景として言われるわけですが、情報化やグローバル化の中で、これまでの日本のシステム自体に大きなインパクトがあったのではないかと思います。それは、これまでは、日本の政治経済のシステムの中では、企業という存在があまりにも大きかったということが言えますが、情報化やグローバル化の中で、企業とは違った新しい市民の主体が登場してきているのではないかと。それは、日本では、民間非営利セクターという形で国内でもそういう議論がありますし、NGO（非政府組織）という形での市民団体が日本を超えていろんな国へ海外協力に行くというような形で、企業とは違った新たな主体というのを日本もようやく見出しつつあるのではないかと。全体の中ではそれほど大きな影響力をまだ持たないかも知れませんが、グローバル化の中で日本もシステムを変えるような形での新たな動きが出てきたのではないかと。そういう側面があるのではないかと思います。

その意味で、日本の現在の政治経済システムというのは、グローバル化の中で、やはり、貿易摩擦などの問題がインパクトとしては大きいと思うのです。企業自体の重要性、経済体制の中で占める位置というのはそれほど大きくは変わらないでしょうけれども、企業以外のファクターが登場することによって、日本の新たな政治経済システムの姿へと接近する手がかりは、1つ、グローバル化の中で出てきたのではないかと思います。

---

**【座長】** どうもありがとうございます。

このテーマに関しまして、フロアのほうから何かありますでしょうか。

**【丸谷】** 神戸大学の丸谷と申しますが、一般的な形でグローバル化、あるいは国際競争力としてどう乗り越えるかというのは、日本とドイツの社会的市場経済というテーマに即して言うと、経済的にはあまり有意義ではないような気がするんです。

私が聞きたいのは、今、リュールupp先生がおっしゃったのは、企業が外に出てまいりますと、労働者のほうは非常に打撃が強いわけです。企業は利潤を上げればいいわけです。その場合に、例えばドイツにおいて、ドイツの社会的市場経済の根幹となるような制度がどのように反応するかということなんです。例えば、共同決定というふうな場合に、企業が外に出ていくといったようなことについてどのような動きが見られるかというのを教えていただけたらと思います。

**【前島】** 関連して伺います。東海大学の前島です。

今、お二人から、フェスパーさんも、こちらからもお話がありましたけれども、それに加えて、企業の立地条件という問題には、為替レートの変動ということについてあまり考慮がされていない。日本の場合を見ると、3%とかという賃上げなんかと全然比較にならないような、為替レートの変動による競争条件の悪化ということがあるんです。そういうことを考えると、ただ単に、為替の問題を抜きにした立地条件の論議をしてもあまり意味がなくなっていると思いますので、ちょっとついでにつけ足させていただきます。

**【藤沢】** 新潟大学の藤沢と申します。

リュールuppさんのお話を聞いておりますと、社会的市場経済のうちの市場経済の部分の論理が非常に強く出てグローバリズムを論じられているのではないかと、という私の問題提起であります。社会的市場経済の社会的の面を考えると、グローバル化というのはそう簡単に論じられないのではないかと考えております。

端的にお尋ねしますが、社会的市場経済、これまで達成したものがEU統合でそのまま守れるのかどうなのかということでもあります。グローバル化の中で企業は世界性を持って動きます。しかし、社会的に守らなくてはならない、ヒンリヒスさんの言葉で言えば、市場経済からの保護という面は、各国のさまざまな伝統の中で築



き上げられてきたものであります。これをどう調和させることができるのか、私は非常に興味を持っておりまして、ぜひ、その点、お答えいただきたいなと思っております。

**【栗林】** 連合総研の栗林です。関連質問で、前島先生の点とよく似ているんですが、1つは、日本の場合には、為替レートが非常に急激であるために、調整に時間をかけられないという面が非常に強いと思うんです。ですから、グローバル化で、企業、あるいは社会が変わっていくときに、調整スピードがどのくらいかというのは、その社会に、余裕といいますか、対応する時間があるのかなのかというのは、非常に大きな問題だと思います。

リュールuppさんがおっしゃった中で、私も基本的には同じ意見で賛成なんです。今、ヨーロッパで非常に問題になっていますアンスキルドレーバーのような問題というのは、そういうふうな考え方でいったときに一体どういうふうな位置づけを持ってくるのか、ということについてお答えいただければと思います。

**【座長】** 最後は何とおっしゃいましたでしょうか。

**【栗林】** いわゆる技術があまりない人たちです。あまり高い教育を受けていないアンスキルドレーバーです。ドイツではあまり問題ないということも聞いていますが、むしろ、ドイツ以外のヨーロッパの国においてはそれが問題で、今、WTOで貿易と労働条件で論じられる問題に発展しているわけです。ですから、そういうことも含めてお答え願えればと思います。

**【リュールupp】** まず、社会市場経済というものは、もちろん、市場経済の一変種であるということをお忘れにはいけないと思います。すなわち、市場が非常に重要なわけでありまして、支配的なものが市場であり、その中には目標がある。そこで自由な貿易、自由な商業取引が行われる。そして、生産性が高くなるべく高くいくようにする。これが市場経済であります。

社会的というのは、市場経済の進歩を妨げていいという意味ではなくて、市場経済から出てくるネガティブな影響というものをなるべく取り去るという意味での社会的というわけでありまして、したがって、社会市場経済というコンセプトからは、市場経済的な問題、あるいはグローバル的なメガトレンドというものを切り離

---

していいということにはならないということでもあります。

それから、労働者側と雇用者側がそうした問題にどう反応するかということでもありますけれども、労働者でグローバル化によって被害を直接受ける人は、つらい思いをするのは当然であります。特に地方の段階ではそうしたグローバル化をなるべく妨げようとするのも当然の動きでありますけれども、他方、集団としての労働者側の組織ですね。例えば労組でありますけれども、労組などはグローバル化などにも理解を示しています。ドイツでは賃金が高いわけですが、賃金を高いままにしておきたいならば、生産性もやはり高いままにしておいて、第三諸国よりもドイツのほうが生産性が高いという、そうした格差を残しておくことがドイツにとっては重要だということになるわけであります。つまり、ドイツの労働組合というのも非常に賢いわけでありまして、グローバル化ですとか、技術化というものが妨げられてしまったのならば、確かに短期的にはそれなりの効果を及ぼすでしょうけれども、長期的にはドイツ全体の底が落ちてしまうということ、これがよくわかっているほどに労働組合というものは賢いわけであります。ロボットなどによって職場が失われるという議論は、150年前のイギリスのような古い議論でありまして、我々は常に技術などの一番最高の段階にいななければいけないんだという議論がまずは優先されるわけです。

したがって、この点においてはすべての政党も一致した意見でありますけれども、世界化、国際化、グローバル化、そして、技術をどんどん進めていくということ、これを行わなければいけないということでコンセンサスがあります。

ここでおもしろい問題は、企業の段階でも、事業所の協議会だとか労働組合なども、そうした国際化に対して非常に大きな理解を示しているわけであります。むしろ、グローバル化を妨げると国内の市場が少なくなってしまう、そうした議論すら行われております。と申しますのも、職をすべて外国に送り出してしまうような形で空洞化が行われた場合には、市場そのものがドイツからなくなってしまうわけですから、それであれば、ドイツの企業が生産を海外に移すということ、これは、市場をこちらに残しておくという意味で非常に重要な問題であります。

それから、アンスキルドワーカー、つまり、資格があまりないような人たちの労

働者のことでありますけれども、そこで問題になるのは、失業者の半分近くはあまり資格のないアンスキルドワーカーであるということにあります。フェスパーさんのお話にもありましたけれども、このような資格を伴わない労働者の割合をなるべく減らすということが問題の解決に重要なわけです。なるべく多くの人が多く資格を持っていくようにならなければならない。その点でフェスパーさんと全く同じ意見でありますけれども、我々は、労働者の資格をなるべく増やす、労働者の教育水準をなるべく高くする、そのようにすることによって敗者というものがなるべくこの社会で出てこないようにすること、これが構造改革をしていく上でも重要だと思えます。

**【座長】** 労働組合の代表の形で話があるかと思えますけれども。

**【レッチャー】** 私は、この議論の核心にすぐに行こうと思えます。我々が国内である程度の余地があるか、こういった問題について申し上げますと、グローバル化というものは、私の議論の中では、ヨーロッパの中での話にいたしますので、日本やアメリカは直接関係ありません。我々の場合には、ヨーロッパの中で我々にある程度影響力を持つことができます。これはオランダとはかなり違います。社会政策、あるいは社会福祉というものは、ヨーロッパ連合の中では個々の別々な発展をしております。我々は、ヨーロッパ連合の中では、社会保障に関しましては独自のものを持っております。例えば、アメリカでは、全く純粹の活動で、いわば純粹の資本主義になっておりまして、我々ヨーロッパにあるような社会市場というものはないと思えます。私たちは、そのような意味では、当然ながら、十分に賢く行動をするならば、適当な圧力を加えることができまして、マーストリヒト条約の改正が来年になっておりますけれども、我々は、これで一定の影響力を持つことをできると思えます。

そのことに関連して、いくつか指摘しておきたいと思えます。人間性に反するような措置をなるべく減らす、このようなことがまず考えられます。これを、言うならば、国家的なものとして労働者の保護ということを上げることができまして、保障というものは、時間を短くするとか、そういったような特殊な形、労働形態というものもだんだん広がりつつあります。これに対して何らかのことができると思

---

います。

また、雇用条件ということ。外国人の雇用形態ですけれども、これは非常に大きな問題であります。もし、このような人たち、例えばギリシャの労働者がフランスに行ったり、ドイツに来た場合には、彼らは、一体どのような労働条件をもらえるかということです。もちろん、彼らが自分の国の労働条件を持ち込んで全体の労働条件を下げるのではないか。つまり、下のほうに平準化というものが行われるのではないか。こういった問題があります。このような点は非常に重要だと思うのですが、ドイツだけではありませんけれども、ヨーロッパ全体では、社会的市場経済がヨーロッパ的な規模で考えられなければいけないというわけです。

具体的に申しますと、これが何らかの契約の中に入ってこなければいけません。さらにこれを進めてまいりますと、労働組合の側からはこう考えているんですが、これは非常に難しい問題です。おそらく、実践ではもっと難しくなると思います。EUの規制以上の労働条件、労働交渉、こういったものをどうやって変えていくかです。例えば、労働時間であるとか、こういったような問題は、国家内での規制ではもう行われていかないということです。これを何らかの形でヨーロッパ規模で解決していく必要があります。労働組合は、国際的なレベルにおきますと、あるいはヨーロッパ的な規模では、このような団体交渉権を何らかの形で実現していくような力を持っておりません。ここでは、いわゆる社会的なダイアログという形で少し努力はなされておりますけれども、労働組合と雇用者側との間でこのような問題をなるべく後の団体交渉で実現していくにはどうすればいいかという話し合いを少しずつ始めております。これはまだ団体交渉の結果には反映しておりません。労働力の質の高さ、これは生産性とももちろん関係しているわけでありまして、これに関しまして、労働組合も大いに関心を持っております。

それから、両親のための休暇ですけれども、このような人たちが共稼ぎをしている場合ですけれども、こういう場合にどうやって休暇を実現していくかというような問題、こういったこともあります。

私はもう一度申し上げたいんですが、これはまだ労働協約の場面では形をあらわしておりませんが、おそらく、ヨーロッパの将来の労働協約というところではいろ

いろ問題になります。私は、立場上、楽観的でございますけれども、社会的市場経済、これは資本主義的な関心を超えていくものでありまして、社会的なコストを超えてぜひとも実現していくものであると、そして、それが可能なものであると私は考えています。私たちは、ある程度、これ以上大きくしていただくの基礎を十分に持っているものだと考えております。

**【プファラー】** 今、社会国家という要素というのがグローバル化の中でどれだけ許されるのかという問題について言われていますけれども、それについてお答えをすれば、簡単に言えると思います。社会国家の幅というのは、グローバル化がもたらすものとは無関係に維持されなければいけない。社会国家というのは、社会の連帯のあらわれでありまして、市場の前に人々を守るという機能を持っているわけです。この連帯は、1人1人にとっては負担が大き過ぎるかもしれません。もし、市場からの悪影響が大きければ、負担は高くなります。これは、チャンスなのか、それとも脅威なのか、グローバル化について言われますけれども、それはどちらも該当すると思います。それは、それぞれの状況によってあらわれ方が違ってくると思います。ただ、確かに、グローバル化で損をする、あるいは影響をこうむる人が出てくると思います。そこで、社会国家ということが出てきて、連帯という言葉が出てくるわけで、連帯というのは、マイナスをこうむった人と連帯をするということであるわけです。ですから、グローバル化された中で企業は競争するわけですが、企業に対してそんなにいろいろ要求できないといったように、遠慮をすることがあるのかどうかということもあると思います。

また、例えば、財政間の調整というものがあると思います。もし、世界市場からのコストプレッシャーが大きくなった場合、それをどうするかというのは間違っただ問題の設定ではないでしょうか。個人の消費の場合には、それを少し減らすということはできます。しかし、世界市場からプレッシャーがあるからといって、社会的にかかるコストを削減することはできないというふうに考えています。

**【ヒンリヒス】** 私のほうからも、藤沢先生から出された質問について答えたいと思います。

グローバル化の中で社会的というような要素が市場経済の中でどれだけ維持され

---

るのかということです。経済の中では、効率賃金ということが言われます。これは、経営者が高賃金を払うことによって、労働者から高い労働力、生産性を得られるというように思っているわけです。ですから払うわけです。社会政策はきのうもきょうも話されましたけれども、これは、経済的に、また社会的にもプラスをもたらすものです。社会の平和、あるいは構造転換の調整を可能にするといったいろいろなプラスメリットがあると思います。そういう意味で、こういったものにかかるコスト、社会保障給付、あるいは社会政策のためのコストというのは、経済全体のために必要なコストであると思います。そういう意味において、1つの国民経済の中でもそのことは該当しますし、また、その国民経済がグローバル化して世界的な規模になっても同じことが言えると思います。もちろん、経済全体にかかってくる効率に応じた給与とでも言うべきコストがどれだけあるべきかということについてはいろいろ議論があると思います。例えば、今、負担がかかり過ぎているために競争力にマイナスが出ているか、出ていないかということ、これは政治的な議論のテーマだと思います。これはどこでもあることで、経済が1国だけで成り立っている場合も、あるいはグローバル化された場合でも、いつでもある政治的なレベルでの議論だと思います。

**【織田】** N. R. Wジャパンの織田です。質問ではないのですが、新田先生が先ほどから主張されておられます21世紀へ向けての理想社会ということで、先生のおっしゃっていることに私は大賛成です。特に、最後に労働時間の短縮のことを先生がおっしゃいましたので、私も一言述べたいと思います。先生は、もしドイツに1年住んでおれば気がつかれるでしょうけど、とおっしゃいましたが、おそらく1年住んでおられた方は気がついておられると思いますが、私、このことを参考までにお話ししたいと思ったのです。

今、ドイツの方がここでいろんな話をされているけれども、しかし、そのベースにあるものに、日本人が知らない、ものすごい違いがあるということの一つの例ですけれども、私ども、ドイツの企業としてドイツでやっていると、文化的生活の保障というのがドイツの基本法に書いてあります。文化的生活の保障というのはどうということかということ、実は、ドイツでは、朝の8時に家を出て、夜の8時まで

家に帰る。つまり、1日12時間、家をあけるということが文化生活であると規定されている。これは、所得税から規定されていることです。したがって、もしも12時間を超えて家に帰る場合は、文化的生活を阻害されたと。企業の活動によって阻害されたことをどう弁償するかというと、所得税で戻してくれる。つまり、私どもは、朝8時に出てきて、9時から勤務をして、そして、8時まで家に帰らなかった場合は、超過勤務の部分は、毎年、所得税の確定申告をすれば、国が税金を戻してくれる。このくらいの文化生活をドイツは保障している。それが、ドイツ人の方は、あまりにも当然のことだからいつも議論の中で出てこないんですけれども、これは、所得税法の中に、出張規定の中に、そこから解釈されることで、出張規定を読みますと、人間の活動は1日12時間ということになっています。これがドイツでは既に保障されている。それがベースになって、その上でいろんな議論が行われている。

私はそういうぐあいと思うんですけれども、先生はいかがでございましょうか。

**【新田】** 今申されたことは私も知っておりましたけれども、見方をもう一步進めますと、労働時間を短縮するということは自由時間が増えるということであって、自由時間が増えるということは、市民にとって生活上どういう意味があるかということポジティブに考える必要があると思うのです。つまり、労働時間の長さということは、率直に言いまして、ヨーロッパの人が日本を見る場合に、労働時間を短縮して自由時間を増やしても、することがないのではないかという非常に皮肉な批判があるわけです。家に帰って寝ているよりは会社に行きたい。つまり、そういう自由時間を市民が使うということ自身、きざに言えば、これは一つの文化的な問題です。この問題は、経済的問題を超えた社会を支える根本的な問題に触れますので議論はしにくいですが、しかし、シュペングラーが言った『ヨーロッパの没落』ということは、今から考えますと、それは当たらなかった。それを支えてきたのはヨーロッパの深い文化であるということです。そういうことの認識を、日本はヨーロッパの文化の在り方に対して根本的な理解を向ける必要があるというふうに考えます。

**【ファスパー】** 今の点なんですけれども、一言申し上げますと、自由時間は一体どうということなのか。自由時間を持つというのは、市民に対してどういうことを意味

---

するかということですが、もちろん、自由になる時間を持つということですが、レジャー産業というものがドイツでは非常に強いわけですが、これが旅行業界に直接反映をしております。これは、もちろん文化的なほかの部分にも強く出てくるわけですが、個々の市民の需要というものがあるからこういうことになっています。しかしながら、労働時間の短縮ということは、本人にとりましては、労働時間というものも短くなりますから、その部分の生産性を高めるということになります。国際比較のデータを見ますと、生産性というものは、ドイツの場合には、1人あたりを見ますと、勤労時間、労働時間というものが一番少ないわけですが、1人頭ずつ見てまいりますと——もちろん、これは荒っぽい議論になるかと思いますが、国内総生産というものを考えてみますと、必ずしもほかの形よりも下がらなかったということがあります。このことは見ておく必要があります。

### 3. 社会経済モデルと市場の改革

**【座長】** 次の問題は、ドイツの経験から見まして、日本から学ぶことはできるかということです。日本は、言うならば社会的市場経済のモデルとは見られていないわけですが、規制緩和ということが非常に多く取り上げられております。これは、どうもアングロサクソン系のモデルを目指しているような気がいたしますけれども、問題は、アングロサクソンモデルではないような別の方向があるか。あるいは、非常にラジカルな市場の改革というようなことも考えられるかと思いますが、こういった観点で、社会的市場経済に関しまして、プラスマイナスを含めてドイツからどういうことが言えるか。この点については、ヒンリヒスさんにまず話していただいて、それからディスカッションに移りたいと思います。

**【ヒンリヒス】** 私の答えは否定的なものでありまして、市場経済、日本における形というのは、その規制のあり方とか、競争のあり方、詳しいことはわかりませんが正確な判断はできません。しかしながら、リュールuppさんと私、昨日、お話の中ではっきりさせようとしたことは、ドイツにおける社会的市場経済の後ろにははっきりとしたコンセプトがあるということでありまして、それは経済と社会に何



らかの秩序をつくっていく、それがメード・イン・ジャーマニーの秩序であるわけです。これは、ドイツにとっての特許というわけではもちろんありませんけれども、ドイツででき上がった社会的市場経済という構想、これを製品だとすると、それをほかの国に持って行ってそのまま移植できるかということについては疑念を持っております。というのは、その国の状況と伝統に非常に結びついているわけで、そこには、政治的な伝統、経済的な慣行、いろいろあります。また、社会的な状況、例えば、市民と市民との関係だけではなくて、さまざまな団体間の関係、政党間の関係、こうしたものも反映されてまいります。

ちょっとシュンペーターの引用をしたいと思っておりますけれども、オーストリア、そして、後にアメリカで活躍した経済学者ですけれども、彼の『資本主義対社会主義』という本の第2版におきまして、40年代の初めにスウェーデンの特殊な動きというものを確認したと。それについてこう言っています。他の国がスウェーデンのモデルをコピーしようというのは全くばかげたことである。唯一の道というのは、スウェーデンに対して輸出をして、スウェーデンの社会的な、あるいは政治的な制度すべてもそれにつながっているのであるから、モデルだけは移植できないというように言っています。私、こうした何かをモデルにした場合に、その基本的な考え方というのは取り入れるということができると思っております。例えば、日本、あるいは旧共産国——例えば、中欧、東欧ですね。こういった国が他の国のモデルをそのまま移植できるとは思っておりません。

**【坪郷】** 市場の改革に関連して幾つか手短に見ておきたいと思うのです。日本で市場の改革ということは、いわゆる外圧と言われる形で、貿易摩擦、経済摩擦ということで、日本の市場というものが一般的な資本主義の市場とは違うのではないか。市場というものは透明なものであって、あるいは開かれたものであって、だれでも参入できるということが市場の特徴だと。しかし、日本においてはそういう開かれた透明な市場というものはないのではないか。その関連で、日本では規制緩和論という議論が出てきたわけです。規制緩和についてはいろんな議論をしておりますけれども、一般的には、規制というのはすべてやめろと。これまでは日本の産業政策や日本の経済発展において主要なさまざまな官庁からのいろんな規制があり過ぎた。

---

規制は原則としてやめろというような議論が一方であるかと思えば、規制というものは、ある意味では、独禁法などを初めとして市場を実現するための規制というものもある。市場を実現するための規制というものをなくしてしまえば、市場がそもそも成り立たないのではないか。さらには、社会的な規制と日本では言うておりますけれども、環境保護や労働条件、消費者保護等に関連するような社会的な規制というものはやはり撤廃できない。という形で、社会的な規制と経済的な規制というのを分類するような議論もあります。そのような形で、日本の市場というものはほかの国とは違うのではないかという議論が1つあります。

モデルについてですが、日本の市場なり、日本の経済社会システムというのが生産システムも含めて柔軟であるということで、ヨーロッパを初めとして、一時期、日本の生産システムというのが議論になったことがあると思うのですが、やはり、それはモデルという形にはならないのではないか。ただ、これは、社会的市場経済という、ドイツでは、ある意味ではさまざまな制度に支えられた、非常に整った枠組みの中で展開されている1つのモデルがありますけれども、そのモデルは、日本にとっては、少なくとも日本の政治経済システムを変えていくための議論を出していく非常に有益なモデルになるのではないか。それ自体を実現するというよりも、議論のためのモデルという形でモデル論というのは考えたほうがいいのではないか。

日本のこれまでのシステムの柔軟性なり、あるいは規制緩和の議論というものがドイツにとってどれだけの意味があるのかという点については、必ずしも私のほうから十分には議論できませんので、できましたら、どなたか経済学者の方から補足をしていただければと思います。

**【プファラー】** ヒンリヒスさんがおっしゃったこととはちょっと違う発言をしたいと思えます。彼が言ったように、ドイツモデルは他の国に輸出できない、これは正しい。しかし、これはすべてを語って何も言っていないというようなことではないかと思えます。すなわち、我々が社会的市場経済と言っているものの中の必要な構成要素というもの、これを2つにまとめますと、機能する市場を確保するということ、その市場が与える悪影響に対して人々を守る、この2つの機能だというように思っております。これは必ずしもドイツの独特なやり方で実現される必要はないわ

けで、今言ったような少し抽象的な形でまとめた社会的市場経済というものは、ドイツ以外でも実現可能ではないかと思っています。

つけ加えたいということというのは、もう1つ、市場の機能というものを維持するという点ですが、社会全体の構造というのを、経済のダイナミズムからだけではなくて、ほかからも生まれるようにつくり上げていくべきだということ。これが第3の要素とも言えるかもしれません。

今の議論を伺っておりますと、日本の議論の中で大事な点が2つある。すなわち、特定の市場はあるべき姿とは違ったような形で機能をしている。したがって、規制緩和が必要であり、そこで十分な市場機能というものを達成する必要がある。2番目のほうは、市場から人々を守るという機能、これが日本ではまだ十分ではないようです。もちろん、ドイツだけがすぐれているということではなく、オーストリア、スカンジナビアにもすぐれた国があり、そうしたところからも学べると思います。

**【リユールupp】** 社会的市場経済に関して一言だけ申し上げたいのですけれども、社会的市場経済というのは、決して、理論でもなければ、どこかに持っていけるようなモデルでもないと思うのです。社会的市場経済というのは、社会学者、あるいは経済学者の頭の中にあるだけでありまして、社会的市場経済というのは、ある1つの経済に参加している人たちが共通に持っている一種のイメージであります。そこで経済的な成果が上がる。したがって、その中身は、経済の成長というのは自立した目標ではないのであって、そこにいる人たちの社会全体のレベルが上がっていくことが重要だと、そういうところだと思うわけです。

ただ、そのためには3つの条件があると思います。第1の条件というのは、業界別の労働組合というものが経済全体に責任を持つ。つまり、業界における賃上げというものが、単にその業界の役に立つだけではなくて、社会全体に一つの貢献をしていく、そうしたように政策決定をしていかなければならない。これは非常に重要な点だと思うわけです。例えば、ある1つの労働組合にいる労働者が経済全体に責任を持つという意識を持つということです。

第2に、雇用者側も、労働者側も、経済生活の全体の中に直接に参加をしていくというイメージを持つ。それによって社会的な一種のシンメトリーができ上がる。

---

---

労使の間で一つのシンメトリーができ上がっていくことが重要なモーメントであります。今のは、特に雇用者側にとって重要なことです。

第3番目に、国家の問題であります。国家は、社会的市場経済をつくっていかうとするわけですけれども、国家は、分配の結果に関して、それを既存の結果として見るのではなくて、政治的な判断を行っていく。それによって分配の効果というものなるべく修正していく。そういう機能を国家が持っているわけです。要するに、国家というものが市場の結果を判断し、修正していく。それによってニューリベラリズムの人たち、新しい市場中心主義の人たちが主張するようないろんな矛盾が出てきたらば、国家はそれを修正しなくてはいけない。そうすることによって社会的市場経済というものができ上がってくるわけです。

**【新田】** 2点ばかり簡単に申します。

第1点は規制緩和に関する問題です。日本の規制緩和を、サッチャーリズム的な、つまり、イギリスにおける規制緩和、ディレギュレーション、あるいは民営化の問題を含めて、そういうふうに理解するのは誤りだと思います。それは、政策担当者がどう政策をとるかによってももちろん変わるわけですけれども、それより、私が基本的な報告の中で申した点を思い出していただきたいんです。日本における規制緩和というのは、特定の業界に対する特定の保護という形をとった特殊な規制が多かったということです。今、それを規制緩和するということが、日本の消費者にとっても、国際的に日本が持っている高い価格、高価格という問題についても、内外格差の解消にとっても、非常に大事だということです。大和総研という研究所が実に立派な研究をしておりますが、それは、購買力平価によって分類した結果の第1群、適正例でもって物価をはかり直しても、国際的に高いということ、それは全部規制商品であります。ですから、こういう問題について日本の国内の事情をご理解願いたい。

第2点。日本とヨーロッパの関係を社会的市場論だけで見るのは、問題のとらえ方が狭いと思います。それよりも、アメリカ的なタイプ、ソビエト型のタイプ、それに対するヨーロッパ全体が持っている第2次大戦後の基本的な性格ですね。それは、やっぱり、混合経済体制だし、何かの意味でゾチアリジーム、つまり社会化が

行われている。そういう国々なんですね。違いを議論するよりも、ヨーロッパ全体が持っている一つの成熟社会的な体質について、日本はまず理解をすべきだろう。おそらくその形で、日本は日本型の社会的市場論が形成されていく道を見出すことができるのではないかということです。

1つだけつけ加えたい。私は、ポーランド政府の依頼で、ポーランドの民営化問題についているアシスタントグループの責任者として2年間仕事をいたしました。そのとき、シカゴ学派で有名なジェフリー・サックス教授がポーランドの経済政策の指導に当たっていたわけであります。ショック療法によって見事にインフレを抑えましたが、その後の工業生産の不振に責任をとってやめられたわけですが、その後、私どもの所属しているヨーロッパのシリエックのグループが、ヨーロッパ型の国家持ち株企業、ステートホールディングカンパニーに改組すべきであって、いきなり野放しの自由化をするのは間違いだと。要するに、シカゴではなく、ブリュッセルに顔を向けろという提言書を作成したわけですが、そういう意味からしましても、今、ヨーロッパの経済が持っている社会的市場の広い意味での再評価を国際的にもう1回やり直すべきだというのが私の感想です。

**【城戸】** 日本は、社会政策が、あるいは社会的保護の面でやや弱いのではないかと、いうご指摘についてですが、私は、現行の社会保障制度の状況から見ると、一応ベースはできていると思います。ただ世の中で議論するとき、市場経済派の力が非常に強く、それに引きずられる面のあることは事実です。

第1に、先ほど、社会的市場とは、経済が引き起こすマイナス面のコストを社会で負担するものだというご発言がドイツ側のお一人からありました。そう見ることもできます。また、事実としても存在するとは思いますが。高齢化とか、少子化は、明らかに、工業化とか、都市化が招いたマイナス面であります。しかし逆に、高齢者とか、児童、保育所でも、介護でもよろしいのですが、そういうサービスを充実することによりプラスの効果を幾らでも出せると思います。例えば、保育所に子供を預けることにより女性は十分に働くことができる。すなわち、所得を稼ぎ出すことができる。あるいは生産活動に加わって税金を納めることができる。日本には分子に社会保障負担と租税負担をとり、分母に国民所得をとって、比率が50%を超え

---

ない水準で将来も行きたいという第2次臨時行政調査会の考え方があります。この指標には技術的な点で問題があります。しかし、そのことよりも働いている人たちの稼得所得が毎年1%ずつでも上がっていくことのほうが大事であって、機械的に負担率をはじき出し、それによって無理に社会保障関係費用を抑圧するという行き方は正しくないと私は考えております。むしろ、サービスを充実することが投資的な活動であるということが第1点。

第2点は、社会保障、福祉の側だけでは解決できない問題の存在を指摘したい。例えば先ほど少し申し上げましたが、年金の支給開始年齢と雇用は緊密に結びついています。年金制度の側でいくら努力しても、60歳定年では65歳の年金支給開始までに5年間の開きがあります。この5年間、働くことのできる雇用の場を十分に設定することこそ経済の役目であるということです。

こうした問題は幾らでもあります。例えば、税制の側面では日本のパートタイム労働者、主として専業主婦のパートタイム労働者が被扶養者と認定される限界内で働くという現実があります。これは、税制上の配偶者控除、あるいは特別配偶者控除という制度などにより、一定の、年間100万円なら100万円以内の所得であれば夫の被扶養者としてとどまることができる。そうすれば、給与は配偶者加算がつく。社会保険料も払わなくても済む。そういうことになっています。そうすると、こういう制度の存在によって、パートタイマーのホームヘルパーは、その収入の限度内に労働時間を制限するという行動をとります。ですから、社会保障、福祉の範囲内でできることは限られていて、逆に、社会保障、福祉の分野のほうから、産業経済とか、税制とか、地方財政に対して要求していくことは沢山あるのです。

**【フェスパー】** もう一度、モデルを移植可能かどうかということに戻っていきたいと思います。今言われたことは正しいと思うわけです。つまり、社会的市場経済を構成する重要な要素、原理というもの、これを実現することが問題なのだということです。例えば、自由な市場アクセス、あるいは競争についての枠組み、秩序というもの、あるいは経済に参加している者との相互の調整とかモデルそのものは、そういう意味では、よその国にも移行できるわけで、そういうような形で市場経済というのがいろいろな国でできているわけです。特殊ドイツ的な経験というものは、

別の国に移植することは不可能でしょう。しかし、ドイツが社会的市場経済の原理というものを持っているということを言う場合に、今、ドイツの失業率は高いです。利益配分についても、ドイツで不均衡がかなりあります。また、ドイツの社会政策というのは、結局は、経済政策の間違い、過ちというものをある程度修正する、その受け皿となるというところに集中しているわけです。もし、経済がうまくいかなくて悪い影響が出た場合に、もちろん、そこで社会的な部分というのは拡大せざるを得ないわけですが、だからといって社会福祉国家の機能が拡大されたわけではないわけです。社会政策というものが企業との間の利益配分の問題と関連しているわけで、結局、大事なことというのは、経済政策がうまくいっているかどうかということ。つまり、制度間の調整というのがうまくいっているかどうか。金融政策、財政政策、そしてまた、金融、財政、賃金、その3つの分野というのがうまく調整がとれているかどうか。ドイツでうまくいっているかどうかということについては疑問を持っているので、それを輸出できるかということについてもやはり疑問を持っています。

**【座長】** かなり批判的なご意見でありました。

それでは、フロアから質問などがあれば、お願いします。

**【藤沢】** 新潟大学の藤沢です。フェスパーさんに、昨日の講演についてお尋ねいたします。ドイツの状況、経済政策、特にドイツブンデスバンクの金融政策と賃金政策でかなりの問題を解決できるのではないかとお話しになっていると思いますが、私、実は、昨日のご報告を伺いまして、ヨーロッパ、あるいはドイツでの最近の失業問題は非常に大きな問題だと認識しているわけです。景気の拡大期に雇用回復というのはタイムラグが伴う。まさにそのとおりであります。私が見ております限り、1年から1年半ぐらいはどうもかかるようであります。しかし、今回の東欧諸国やアジアの低賃金国からの攻勢を受ける中で、失業問題を中心とした社会的な諸問題に、金融政策、あるいはもっと広く経済政策で正しく行われたとして、解決できるのかどうなのかというのは、私はちょっと疑問なんです。つまり、これだけ大きく、東西間の鉄のカーテンが崩れたり、世界的な規模で競争が始まったり、そういう中で生まれてきている。そして、それが失業問題に大きくかかわってきている

---

わけで、私は、通常の連銀の政策では解決できないのではないかと考えておりました、その点、もしよろしかったらお答えいただきたいと思います。

**【九谷】** 神戸大学の九谷です。「社会的市場経済は未来のモデルとなるか」ですから、どうしても社会的市場経済がモデルとして設定される。ところが、昨日から、もう1つは、ドイツのほうから日本から学ぶところはあるかという視点も少し出されていたと思います。それについてのご発言がほとんどないというのが非常に残念な点でございます。これについては、リュールuppさんが、昨日、日本では、消費者主権という消費者の立場からの動きというのがほとんどないというご指摘がありました。これは、特に通産省なんかの政策に関してだと思っております。

それから、もう1つの日本の特徴として何か言うことがあるかと思えば、出た議論の中では、生涯雇用というか、そのような長期の雇用形態の問題です。これについては、けさ、少しご議論があって、そのときに、もうお一方、フェスパーさんでしたか、プファラーさんでしたか、一体、労働分配率はどうなるのかというお話もありました。この生涯雇用につきましては、もう1つ、正社員が多いかわりに残業で調整するということと、それから、ボーナスというシステムがあるというのについてくるかと思っております。このボーナスや残業による調整というのは、他の国では、かなり高い評価が与えられるわけですが、こういった面が、もう1つの面からいきますと、労働の完全雇用というか、雇用に対する、かなり日本的な対応の仕方であるかと思っております。これは雇用の問題に関連したことですけれども、できたら、最後までに、このような日本の特徴について、ドイツの人たちから見たら、やはり、最初にリュールuppさんが言われたように、消費者の立場が全然ないというふうにお考えなのかどうか、もう1度伺えればと思います。

**【山下】** 連合総研の山下と申します。私もドイツの失業についてお尋ねしたいと思うのです。ドイツが、1960年代、非常に労働不足のときにたくさん外国人労働者を導入したということはよく理解できるんです。ですから、今の時代では、新たな外国人労働者が流入するということはほとんどないというふうに私は考えていたんですが、リュールupp先生のほうから、現在でもなおかつ年間に非常に多くの外国人労働者が合法的にドイツに来ているんだというようなお話がありました。フェス



パー先生は、ドイツの高い賃金というのは生産性に見合ったものだということでしたが、実際に、需要側と供給側の賃金というのはほんとうに調和がとれているのかどうか、ということをちょっと疑問に思いました。

そして、手厚い社会保障、それから、税金も高いということで、そういう税と社会保障の負担が労働者にとっても非常に大きいということ。これは、企業のコストとしても大きいために国際競争力に支障が生じているということを多く議論されましたけれども、それと同時に、労働者にとっても、そういう大きな負担というのが労働の供給意欲というものを阻害しているのではないかというような点についてはどうでしょうか。

【フェスパー】 まず、第1の質問ですが、実際にドイツにおきまして外側に向かって出ていくことでもって解決ができるかということなんですけれども、私はイエスだと思います。我々の経験によりますと、80年代に経験したことでありますけれども、経済の拡張によりまして非常に優位な状況ができたと思います。そして、90年代のドイツ統一という経験によりまして、経済成長というものをドイツだけでやってきたわけであります。ここでわかることは、可能性、つまり、1つの政策というものが拡張を向いているような場合に、成功をおさめ得るという可能性はあるんだということ、これを申し上げたいと思います。アメリカの場合には、非常に膨張的な金融政策が5年間とられております。あるいは4年と申し上げますか。それによって一種のブームというものが生じておりますけれども、この結果、一種の雇用の奇跡というものを生んでいるように私は考えております。こう考えますと、一定の可能性があると思うんですけれども、拡張的な枠組みを経済政策がとりますと、成長というものが可能になるのではないかと思います。それによって雇用問題がある程度までは解決されるのではないか。この関係では、ドイツでは、1年の間に100万人の失業が生じたことがありました。これは景気に左右されたものであります。これから先の数年の間に新たな職場が100万人分つくられていくと思います。もちろん、すぐというわけにはいきませんが、おそらく3年から5年の間に達成できると思います。これは、もちろん、経済拡張というのがどこまで進んでいくかということによっております。89年、90年、91年、殊に91年ですが、100万人の

---

職場がつくられました。ですから、経済政策によりまして経済成長が達成されて、そのおかげで雇用というものが確保されるということがあります。これによって構造的な問題が解決されるためにはほかの条件も必要とはなりますけれども、非常に大きな問題の大部分というのは何とかかなると思います。

【リユールップ】 ドイツは、一体、日本から何が学べるかという問題ですけれども、ドイツは日本から非常に多くのことを学べると思います。私にとりましては、いわば通産省の産業政策をまねするということではありませんで、ドイツがまねをしたいと思いますのは日本の産業の輸出方向というものですが、これに関しては、我々は大いに学べると思います。これは3つの領域で認められるわけですが、日本の場合には近代化された機械というものがあるわけで、生産工学というものがあります。日本ではこれが非常に進んでおりまして、これがマーケティングと一緒になりまして、これを利用して生産物を初めから輸出に向けてつくっていくということです。日本の場合には、消費者のために物をつくっている。ドイツの場合には、これが逆になっております。生産者の側の関心が強くなっています。そして、日本の場合には、マーケティングの部門というものは非常に強くありまして、ドイツの場合には、技術者のほうが発言権が多いのです。

第2番目といたしましては、技術の発展というものを生産に回すということが日本では非常に早く行われております。18カ月の間に製品化というものが行われることになるんですが、ドイツの場合には、18カ月どころか、さらに倍かかるというような状況があります。ですから、市場に出せるような製品が開発されてから市場に実際に出るまでに非常に遅れるわけです。ですから、このような生産物のイノベーションというものが、例えばソニーですけれども、1つの会社が一体どのくらいの量を必要とするか。これが、5年から6年先にどんなふうになっていくか。こういったものをちゃんと計算に入れているわけです。日本の経済の場合には、そういう意味では、輸出を考慮に入れているために生産物のイノベーションが進んでいくわけです。ここでは、我々は日本から学ぶことが多いと思います。

私がいちばん感心いたしませんのは、消費者物価というものが非常に高いということです。これはかなり残念なことでありまして、我々の目から見ますと、消費者は

搾取されているのではないかというような感じさえいたします。非常に関心のあることなのですが、ドイツ側から見ますと、日本の製品というのは、ドイツでは日本よりもずっと安く買えるのではないかと思います。ここには、シンメトリーを失った状態、いわば輸出を目指したような経済構造というものが、結局、日本の消費者に肩がわりさせられているのではないかと、そういうような印象を持ちます。国内需要のために消費者を考慮に入れるということはあまり行われていないのではないかと、このように感じられます。これは、逆な意味で我々は学ぶべきことではないかと思えます。

ヒンリヒス先生の報告の中で、社会的市場経済というのは、基本的に、リベラリズム、社会主義、そして、キリスト教保守主義の伝統にねざしている、そのすべてを吸収して生まれてきている。それがドイツの政治的な構図にぴったり合うような形でできてきている。この政治的構図というのが日本では全く違うわけです。日本の場合には、基本的に、協調、お互いにハーモニーを協調するような、そういった形であるわけです。ですから、日本の伝統というものを見た場合に、このような我々の社会的なシステムというものを受け入れるだけの用意があるのかどうかということ、これを考える必要があるのかなというふうにも思えます。

**【座長】** 最後に井上信一先生からまとめ的なお話を伺いたと思います。

**【井上(信)】** このようなすばらしいシンポジウムで発言の機会を与えていただいたことに対して、心からお礼を申し上げます。

私は、戦後、日本銀行の組合運動に携わっておりますところに、ドイツの共同決定法というものを聞きました。その時これこそが、労働者が従属者ではなくて主人公になる方法である。あるいは、私のように仏教を信じている者にとっては、すべての人が仏の子である。仏の子であることにおいて平等であるという



ことを産業界に確立する道であると考えて大変感激をいたしました。ただ、その後、

---

経済界にいて様子をうかがっていると、どうも共同決定法が必ずしも順調に伸びていないというふうに私の耳に入っていたのでありますが、今度のこの会議におきまして、実にこの法が着々と地歩を占めて、そして、ドイツの社会的市場経済の根幹をなすと同時に、新しいECにまで影響を与えているというお話を聞きまして、非常に感激をしたのであります。

それから、もう1つ、日本とドイツの違いというものにつき、戦後の復興において、日本は工場からまず先につくった、ドイツは住宅と道路からつくった、という話を聞きまして、これも私には大変大きなショックでありましたが、それがたまたま今年の正月の5日の『朝日新聞』に2面にわたって大きく取り上げられておりました。実は、ゆうべのレセプションで、リュールupp先生に、そこにあらわれたところのドイツの考え方というのは社会的市場経済の一つの根幹をなしているものであろうかということをお伺いしましたところ、まさにそうであるというお話をいただきましたので、これまた、私は感銘をしたわけであります。

また、きょうのお話で、私がかねてあこがれていましたドイツのマイスター制度を含む——マイスターだけではないでしょうけれども——教育制度というものがドイツの非常に大きな力になっており、伺っていると、私どもが今おそれているグローバリズムに伴うところの空洞化という問題についての大きな救いになるのではないか。これは、おおいに日本の参考になることではないかというふうに思いました。

この3つのことを教えていただいただけでも、私は、課題でありますところの「社会的市場経済は未来のモデルになるか」ということについて、間違いなくモデルになるというふうに確信するのであります。私を感じましたこのことが、きょうおいの方を超えて広い範囲の方々にどんどん伝わっていきますように、エーベルト財団と、連合総研のみなさんが、ご努力をいただきますことを心からお願いを申し上げます。

**【座長】** どうもありがとうございました。それから、ご発言をいただいた方々、また、パネルディスカッションの方々、どうもありがとうございました。

— 井上信 — (いのうえ・しんいち) —

(仏教振興財団理事長、駒沢大学仏教経済研究所参加員、  
高千穂商科大学評議員)

1918年生まれ。1941年東京大学経済学部卒業、日本銀行に入る。1971年宮崎銀行副頭取に就任。1975年同行頭取に就任。1983年任期満了。相談役を5年間務める。

著書に『歎異抄 —— 二つの気づき』、『歎異抄 —— 共に学ぶ人生』、『仏教経営学入門』、『自由と平和の道』(故ネール首相著翻訳)

## 人間社会と市場の相互関係の発展を

連合総合生活開発研究所

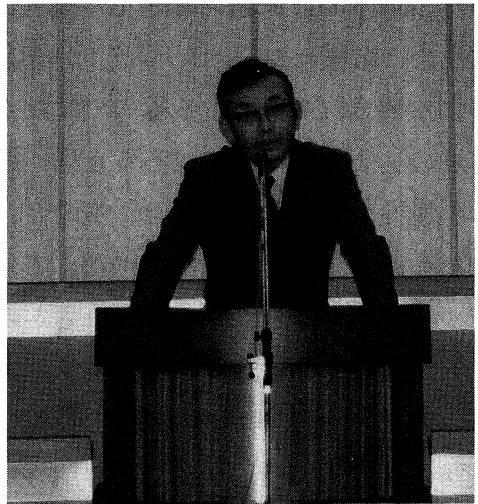
副所長 井上定彦

こういう結語的なものは、「なくてもよいか  
な」というふうにも感じますが、何かまとめる  
ようにということでもあります。これだけの豊富  
な内容は、近く連合総研の日本語の報告書等  
でとりまとめて発行されるということをあらかじめ  
ご案内申し上げておきたいと思います。

このフォーラムでは、現代、21世紀の経済社  
会システムに向けて大変重要な論点が議論され  
たと思います。

第1の点は、市場と、国家と、企業と、社会  
という4つの概念にかかわるものであります。この4つの関係をどのようにとらえる  
かということが問題であります。まず、「市場」と市場メカニズムということについて  
です。人間の自由、市民的自由と経済システムという関係でみれば、人類は市場メカ  
ニズム以上に、うまく親和力のあるといえますか、両立的なシステムをまだ見出して  
いないわけであります。そういう点で市場というのは単なるプライベートな私的なも  
のではなくて、市場自体が自由ということを担保する大切な手段である点を含めて、  
よく機能する市場は一つの社会財として理解すべきではないか。これは、おそらく、  
日本もドイツも共通の出発点になるのではないかと思います。

しかしながら、市場には「限界」と「市場の失敗」がございます。リュールuppさ  
んは、「社会的市場経済」というのは市場経済の完全な自律体、＝フル・オートマティ  
ズム（完全自動主義）といわれましたが、そういう考え方を否定するものだともいわ



---

れました。つまり、市場がすべてを包摂して、あたかも社会の上にそびえ立つというふうな見方を否定されたわけであります。

### 「市場は真空の中に浮かぶものではない」

また、中村教授は、「市場というものは真空の中に浮かぶものではない」と、こういうふうにおっしゃいました。つまり、我々の常識から見れば、「市場システムや経済システムは社会システムの中に埋め込まれている」（タルコット・パーソンズ）という、かなり基本的な命題を確認する意義があるのではないかと、このように思います。「社会と市場との対話」、つまり、企業システムという市場の担い手も社会システムから切り離されて存在するものではなくて、むしろ、企業システムも社会システムの中に埋め込まれているのだらうと思います。勤労者、労働者の職場の参加によって企業の生産性が大変に違うんだ。生産性というものを資本の投下と技術の進歩という古典的な命題で説明するだけでなく、むしろ、現代的な命題として「生産性の社会モデル」を注目されたレッチャーさんの指摘もございました。

しかしながら、市場の取り巻く基本的な出発点として日・独ともに共通に指摘できることは、国家のマクロ政策の役割は大きいということであります。つまり、通貨の安定、独占の禁止、所得の再分配等のマクロ経済政策、マクロ的な政策の役割は、今日、依然として大きいということであります。

最近、21世紀に向けて、日本にも、ドイツにも、先進社会に新しい現象が出てきました。つまり、グローバリゼーション、経済のグローバル化という課題であります。しかし、これも突然最近あらわれたと理解することはできないのではないか。資本主義は世界市場システムとして成立してきたという点では、常識的にも市場経済の発展のグローバリゼーションの展開には既に300年以上の歴史があるのだらうと思います。しかしながら、近年のグローバリゼーションは、このスピードを急速に推し進めているのだらうと思います。つまり資本と技術が海外に移転するという形でグローバリゼーションのスピードは急速に進んでいる。100年前と今日のグローバリゼーションの意味は違うのではないか。そのことが本日の一つの重要な論点になりました。はたしてドイツや日本の経済が空洞化しないのか、競争力は維持できるのか、というのが

両国の共通した重要課題になったわけであります。しかし、そこでも強調されたのは、産業構造はこのグローバリゼーションによって高度化のテンポを早めるだろうと。そういう形で産業の空洞化というよりも、産業構造がさらに高度化し国内の経済の生産性が引き上げられていくという効果、むしろそちらのほうを注目すべきではないかということでありました。

経済のグローバリゼーションは、国内経済に対して「要素価格の均等化」という巨大な圧力を受けるという見方ももちろん正しいわけであります。しかしながら、それぞれの国の経済の発展や所得水準は何によって規定されるかということは、我々の共通の認識では、高い生産性はその国の経済を支える、生産性の変化率はそのコアになる、ということだと思えます。したがって、経済のグローバル化と要素価格の均等化が進むときほど、産業構造が高度化していくことを促進するようなポジティブ・マンパワーポリシー、積極的な労働力政策、教育投資、そして、社会的なインフラストラクチャーの整備が重要な鍵になるのではないか、このことが確認されたように思えます。グローバリゼーションこそ社会経済の発展のチャンスにし得るといふご指摘には大変共鳴を覚えるわけであります。

### ドイツ・「社会国家」、日本・「経済国家」？

2つ目の大きな課題は戦後の日本とドイツというテーマでありまして、幾つも論点がございました。1つは、ドイツの基本法、つまり憲法は、「ソーシャル・ステート（社会国家）」という規定をしておられます。これは、古くはビスマルクやワイマール共和国の伝統を引いた概念だと思えます。この「社会国家」に対してみると、戦後日本の現実の発展の仕方は、やや「経済国家（エコノミック・ステート）」という性格が現実には強いような気がします。しかし、日本国憲法の25条には、健康で文化的な生活を送る権利を国民は有すると、いわば福祉社会、福祉国家の宣言ともとれる条項もございました。私は、日本としては経済国家から社会国家への歩みを進める時代になっていると認識したいと思えます。

1990年代の日本の歩みは、私は大変大きな時代の変化との間を見事に表現したと思っております。つまり、それまでの経済優先主義、産業優先主義から、生活者や消



---

費者を大切にする社会をつくらなければならないという国民的コンセンサスが次第にあらわれたということでもあります。政府の中期経済計画「生活大国5カ年計画」、1994年の「21世紀福祉ビジョン」、そして、きょう、福祉にかかわって議論をされました「ニューゴールドプラン」であるとか「エンゼルプラン」、つまり、高齢者福祉のシステムを確立するという、さらには子供の社会的な扶養を担保できるような措置が必要だという認識が打ち出されたというのは、日本の大きな時代の変化であろうと私どもは考えております。つまり、生活者と消費者を大切にする政治や社会をつくるという大切な価値、命題、ゴールというもの、連合はそういう役割を担ったのではないかと思うわけでもあります。

2つの誤解があります。きょうの議論で明らかになったわけですが、「ドイツでは、福祉国家、福祉社会が危機に陥っている。ヨーロッパ福祉社会は崩壊する。もう崩壊した」んだと、極端にはそういう意見すら日本ではあります。そうではなかったわけでありまして、ドイツは高齢者介護保険を今年1995年からスタートさせたわけですから。福祉社会を維持するためのさまざまな困難について、きょうプファラーさんからもお話しがありました。

日本についても誤解があります。日本の社会のゆがみや経済のゆがみを我々は常に指摘してきました。しかしながら、日本社会の所得の平等、雇用の安定、医療や環境条件、これについては、国際連合の人間行動指標という100系列を超える人間の生活スタイルを指標で示したのによると、日本は、現在、依然として世界の1位であります。雇用が安定し、所得の平等度がこれほど高いということは偶然にできたんでしょうか。私はそうは思いません。日本の中でも十分論理化されてはいないが、さまざまな制度的なもの、仕組み、あるいは、さまざまな民主的な拮抗力（カウンターリングパワー）が働いているのだと思います。多少、日本のひいきに過ぎるかもしれない。

### 「生産性の社会モデル」

第4セッションでは、雇用システムについての議論がありました。ここでは、おふた方とも、新古典派的なアプローチでは両国の雇用システムをうまく説明することは

できない。そこからはみ出すものが非常に多い。そういう点で、レッヒャーさんは、「生産性の社会モデル」という概念を出されました。あるいは、共同決定によって労働者の職場参加が企業や社会、経済の生産性を引き上げるという側面を強調されました。

日本的な長期的雇用慣行について、中馬先生は「必要な人を必要のときに必要なだけ雇うという労働市場のモデルは幻想である」というふうに指摘をされました。日本の長期的雇用慣行というのはもっとさまざまなファクターによって支えられており、その長所もあると、そういう指摘もなさいました。

第5セッションでは、社会保障の将来について議論が交わされたわけではありますが、プファラーさんが強調された点で我々が見落としとしてはいけないのは、「福祉というものは完全雇用とともにある」ということです。完全雇用という柱を失ったときに福祉は非常な困難に陥るという自明のことを日本はもう1回直視しなければならないのではないか。そして、大切なことは、これからの人口構成の変化やさまざまな21世紀の構造変動に対して、その長期を見通し、社会危機に陥らないように、あるいは経済危機に陥らないように、あらかじめきっちりとしたプログラムを持った対応を今のうちから考えるべきだというアドバイスをいただきました。

城戸先生は、日本の高齢化、少子化というのが、通常考えるのとは違って、非常に急激なテンポで進み、これが社会経済全体に非常に大きなインパクトを与える。この質的な意味はドイツよりもはるかに高いんだということを強調されました。このような急激な社会構造変動の中で、日本の福祉システムは、これもまた誤解が多いんですけども、かなり高い水準に既に到達しているということも指摘されたのだと思います。そして、福祉社会の先端の問題である高齢者介護保険という問題についても、日本は取り組もうとしている。ここでもう一つの飛躍ができるならば、おそらく、ドイツや北欧に近い福祉社会を日本でも構築し得るということだろうと思います。その試練が我々に待っているということだろうと思います。福祉社会や福祉国家を議論するとき、ドイツ側の論陣と日本側の論陣で多少のすれ違いがありました。日本の福祉制度の発達や社会構造変動の発展のレベルの差がそこにあるので、ドイツでは福祉国家の危機に着目して対応を考える、日本は今こそ福祉社会への組織的、機構的、制度

---

的な取り組みに全力を集中すべき時期に来たんだと、こういう局面の違いがあるように思われます。

### 「社会的成長」

したがって、日本では、むしろ、高齢化、少子化という社会構造変動が単に経済にとってマイナスの要因ということだけではなくて、高齢化、少子化による福祉や社会的な分野にかかわる巨大な新しい需要を生む、社会的な市場が生まれる、社会的成長という概念に注目すべきではないかということを新田教授は指摘されました。つまり、社会的な新しい事業や社会セクター、あるいは第三セクター、こういうものの発達が日本経済や社会の空洞化をむしろ埋めていく力がある、そのような側面にも注目すべきではないかというご指摘であったかと思われます。

さて、「社会的市場経済」は未来にどのようなメッセージを持っているか、どういう概念であるか、あるいは、そのための政治的コンセンサスをどのように構築するのか、という最後の重要なテーマがあります。ヒンリヒスさんは、社会的市場経済の限界は、経済的限界から生じるものではなくて、社会的なコンセンサスの立て方、それができるかどうかということがその限界になるんだといわれました。おそらく、GNPに対する公共支出の比重も、量的・経済的なものよりも、その構築の仕方、つくり方による、その過程における国民的なコンセンサスが最大の要件なんだろうというふうに思われます。そのとき、坪郷先生は、分権型福祉社会ということが日本の21世紀の大切な課題になるという指摘をなさいました。分権・自治ということは、民主主義をより本格的なもの、本物にしていく過程でもあります。つまり、経営者団体と自立した労働組合との社会的なパートナーシップというのは分権や自治の一つのあらわれである。特に日本側として注目したいのは、社会保険というのは労使の自治である。国家によって担保はされますけれども、基本的には、主体は労働組合であり、経営者団体なのであるという点は大切な点だと思う。この労使によって支えられる社会保険というのは、税による福祉システムよりも安定度が高い可能性がある。つまり、社会的コンセンサスが壊れたときに、大蔵省というのは比較的たやすく政策を変えるわけであり。しかし、自立した労使の間に合意があれば、それを安定化させる力があるとい

う点を、我々はもう1回これからの福祉の構築に当たって考えるべき課題として注目したいと思います。つまり、勤労者の中の連帯原理、連帯という概念をもう1回、自治や民主主義とともに、我々はその意味を改めて確認する必要があるように思われます。

### モデルの普遍性とは？

「国家のモデルの輸出ができるのか」という議論がありました。私は、社会構造の変動や経済の発展というのは、内発的に、それぞれの社会、それぞれの国の中で新しいモデルを生むものだと思います。内発的なもので外から押しつけられるものではない。しかし、それでも同時に私は、その内発的な形があまりにも似ていることに驚くわけであります。日本の高齢化と成熟社会への到達が、非常に急激に、欧州型の、あるいは欧州がたどってきたような福祉社会への道を今たどっている、というふうに認識もし、また期待もしています。「社会市場経済」というのは決して例外的なモデルではなくて、それぞれの人間社会と市場の相互関係の発展との間に比較的普遍性の高い概念であり得るという感想を持っております。

時間がなくなりましたので結びにいたしたいと思いますが、山田理事長はこう言われました。社会市場経済というのもそのようであるが、とにかく経済や市場というのは人間が幸せになるための手段ではないか、このことを指摘されました。そして、エールケ所長は、社会市場経済は開かれたものである、まだ未完成なものであると、こう言われました。日本人もドイツ人も好きなシューベルトを思い出します。「未成交響楽」でありまして、第2楽章まではございます。第3楽章、第4楽章の社会的市場経済は日本とドイツそれぞれでつくろうではありませんか。これを結びの言葉にしたいと思います。

---

## 市場経済と福祉経済社会の構築

連合総合生活開発研究所

所長 栗林 世

私どもがエーベルト財団の協賛を得ましてこのようなシンポジウムをなぜ開いたかということですが、山田理事長が開会の辞でご説明いたしましたけれども、簡単にもう一度われわれの問題意識も申し上げたいと思います。世界的な社会主義の崩壊の後、市場経済化ということが世界に蔓延しているわけです。その市場経済化に対して何かそれに対抗する概念が出てこない、と市場経済そのものも発展しないのではないかと。また、日本の実情を申しますと、そういう意味も含めて方向性を失っているような雰囲気があるのではないかと、ということです。したがって、1年ほど前から、当研究所では、福祉経済社会という言葉を持ち出しまして少し研究をいたしております。そこでは、今、社会的市場経済という概念に非常によく似ている概念を追求しているわけです。そのときのいろんな議論の中で、ドイツの社会的市場経済という考え方が我々がいろいろ模索している福祉経済社会というものに非常に大きな示唆を与えてくれるのではないかと、ということで、このシンポジウムを始めたわけです。



この2日間を通じまして、非常に得るものが大きかったと私自身は考えております。この成果を私どもが今追求しております福祉経済社会にどう生かせるかどうかは私どもの能力にかかっているわけですが、何か、非常に目を開かされたような気がいたします。基本的に、市場経済といえますか、市場経済が持つ調整能力というものは、そ

ここに参加する人々の自由を最大限尊重しているという意味において最もすぐれていると言えるかと思います。市場経済と言いましてもいろいろな市場があるわけです。基本的な市場として財市場を考えてみますと、財市場に参加する1人1人が、市場経済の場合には、特に消費者の利益を基本的に追求した自由がそこに満たされているということではないかと思います。したがって、ドイツでも、そこでの独占力というものもなくす意味で市場がうまく動くような形での政策がとられている。

ところが、労働市場について考えてみると、必ずしも労働市場というのは、財市場のような考え方で調整を追求していったほうがうまくいかないということが歴史的に認識されているのだらうと思います。そこで、ドイツでとられている一つの智慧が共同決定という概念で生まれてきているのだらうと考えるわけです。ところが、日本はそういう形をとっていない。日本はむしろ違った形で、どちらかといいますと、企業に雇用の責任を持ってもらおうと。しかし、それに対して労働者のサイドでも何らかの協力をする必要がある。それは、企業組合であり、賃金の中の7割方が基本的に交渉で決まる賃金であり、あとの3割は企業とのプロフィットシェアリング的になっている。という点において、日本では賃金は非常に柔軟性を持っているわけで、賃金の柔軟性がドイツよりも低い失業率を達成しているということではないかと思います。したがって、その点については日本のシステムは悪くない。ですから、今後、それをどういうようにドイツ方式との関連性において失業率を高めない方法を追求していくのかということが非常に重要だと思っています。

もう1つは、金融制度、金融市場があるわけです。日本はバブルという非常に大変な問題を起こしてしまった。それとの関連性において、今、整備が急がれている。もう1つ、通貨に関しては、かねがねドイツの通貨政策というのは尊敬しているわけでありまして、インフレを起こさないという基本的な線を貫いております。日本でも最近はそうなっているんですが、これは、通貨政策のせいなのか、円高のせいなのか、よくわかりませんが、とにかく物価は安定しているということです。ただ、ドイツと日本で共通しているのは、今後、マルク及び円が国際通貨としてどのような役割を担っていくのかということにおいて、本日、議論は出ませんでしたけれども、そういう問題をこれからお互いに学んでいかなければならない立場に立っている

---

のではないかと思います。

そういった市場の動きというものに関して、一方、生活システムといいますか、社会のシステムというのは、市場では行い得ない一つの原理が働いている。ドイツの言葉を借りれば、連帯という言葉でそれが語られている。それは、市場の活動で発生してくるリスク及び外部性をどういふように社会全体が吸収していくのかということだろうと思います。この件に関しては、ドイツから学ぶべき点が多々あると思います。日本の場合には、どちらかといいますと、インフォーマルセクターにリスクを負わせているシステムになっていた。それを、今後、どうやってフォーマルなセクターと、インフォーマルなセクターと、伝統的なセクターといいますか、そういうものとの役割分担をしていくかということが問われているのだろうと思います。ですから、そこで公正と効率の問題をどういふように解いていくかというのが我々に与えられた課題であると思っています。したがって、そういうようなことをもとにしまして福祉経済社会システムというものを一度描いてみたいと思います。福祉経済社会の概念ができました段階で、また、本日まで参加いただきましたドイツの皆様方にもご批判をいただければと思っております。

最後に、会を閉じるに当たりまして、はるばるドイツから日本までわざわざ来ていただきましたリュールupp教授を初めドイツの参加者の皆様には、厚く感謝を申し上げたいと思います。それから、日本サイドでは、新田教授を始め多くの先生方にご参加いただきまして、快く我々の要望を引き受けていただいたことに深く感謝したいと思います。それからまた、最後まで熱心なご討議をいただきました会場の皆様にも感謝を申し上げたいと思います。最後になってまことに恐縮ですが、我々の無理な要望を快くお引き受けいただいて、このような会を持つことにご協力いただきましたエーベルト財団の皆様にも心より感謝申し上げます。

日・独シンポジウム  
社会的市場経済 —— 未来のモデルとなるか

プログラム

1995年6月7日～8日 ゆうらいふセンター

〈6月7日（水曜日）〉

○10:00 開 会

○10:00～10:30 主催者代表挨拶

山田精吾（連合総研理事長）

ミヒャエル・エールケ（エーベルト財団東京事務所長）

来賓挨拶

ベルノー・ブンゼ（ドイツ大使館参事官）

松本惟子（連合副事務局長）

○10:30～12:30 第1セッション

基調報告

『戦後の日本とドイツにおける経済・社会システムの変化と展望』

ベルト・リュールupp（ダルムシュタット工科大学教授）

新 田 俊 三（東洋大学教授、国際公共経済学会日本支部事務局長）

○12:30～14:00 昼食休憩（90分）

○14:00～15:30 第2セッション

政治・政策システム

—— 福祉社会・福祉国家の政治

座 長 ベルノー・ブンゼ（ドイツ大使館参事官）

報告1 カール・ヒンリヒス（ブレーメン大学社会政策研究センター）



---

---

報告2 坪 郷 實 (早稲田大学教授)

○15:30~15:45 休 憩 (15分)

○15:45~17:15 第3セッション

経済システム —— 経済効率と福祉国家は両立しえるか

座 長 栗 林 世 (連合総研所長)

報告1 ディーター・フェスパー (ベルリン・ドイツ経済研究所)

報告2 中 村 達 也 (中央大学教授)

<6月8日(木曜日)>

○10:00 開 会

○10:00~11:30 第4セッション

雇用システム・労使関係

—— 労働市場の流動性 対 産業民主主義

座 長 前 島 巖 (東海大学教授)

報告1 ヴォルフガング・レヒャー

(ハンス・ベックラー財団・経済社会研究所)

報告2 中 馬 宏 之 (一橋大学教授)

○11:30~13:00 昼食休憩 (90分)

○13:00~14:30 第5セッション

社会保障 —— 人口構造の変化と社会保障の将来

座 長 ベット・リュールupp (ダルムシュタット工科大学教授)

報告1 アルフレッド・プファラー (エーベルト財団、ボン)

報告2 城 戸 喜 子 (慶応大学教授)

○14:30~14:45 休 憩 (15分)

○14:45~16:45 第6セッション

パネルディスカッション

「社会的市場経済 —— 課題と展望」

コーディネーター ミヒャエル・エールケ (エーベルト財団東京事務所長)

パネラー (各報告者) および井上信一 (高千穂商科大学)

○16:45~17:00 「シンポジウムを閉じるにあたって」

井上定彦 (連合総研副所長)

○17:00~17:10 閉会挨拶

栗林世 (連合総研所長)

|     |                    |
|-----|--------------------|
| 司会者 | 佐野幸次 (連合総研研究員)     |
| 通訳者 | 桑折千恵子 (ドイツ語翻訳・通訳者) |
|     | 上田浩二 (筑波大学教授)      |
|     | 相澤啓一 (青山学院大学専任講師)  |

「社会的市場経済は」21世紀のモデルとなるか

(日・独シンポジウム)

---

1995年12月15日

初版発行

編集 財団法人 連合総合生活開発研究所

所長 栗林 世

〒104 東京都中央区新川1丁目23番4号

I・Sリバーサイドビル2F

TEL 03(3297)3663(代)

FAX 03(3297)3620

---

制作 株式会社 コンポーズ・ユニ

〒108 東京都港区三田1-10-3

TEL 03(3456)1541(代)

FAX 03(3798)3303

---