

平成11～12年度厚生科学研究費補助金政策科学推進研究事業

平成11年度研究報告書

研究課題名（公募課題番号：11010301）

持続可能なポジティブ・ウェルフェア政策の研究

研究代表者：丸尾直美

事務局：株式会社ライフデザイン研究所

2 1世紀ポスト福祉国家のビジョン ——福祉・経済政策の展望——

丸尾直美

目次

- 1 福祉国家の諸形態
- 2 資本主義社会からポスト福祉国家へ
- 3 福祉ミックス社会論の発展
- 4 ポジティブな福祉の理念と政策
- 5 資産政策重視のポスト福祉国家
- 6 経済バブル崩壊と不況対策からの教訓
- 7 ポスト福祉国家の福祉・経済政策

要旨

- ①福祉国家は、a成熟した資本主義市場経済システムと、b民主主義的政治システムという二つシステムの混合経済であるが、これにcボランティア・非営利組織・家族等から構成されるインフォーマルな社会システムを加えた三つのシステムの福祉ミックス社会になる。これがポスト福祉国家の第一の特徴である。
- ②国家に依存しすぎた福祉国家では政府の失敗が目立つようになり、政府の決定を少なくして市場決定を重視する新保守主義と、他方、分権的参加型の決定とステークホルダー意識を重視する社会的コーポラティズムの動きもある。
- ③従来型の福祉国家の政策はケインズの経済政策とベバリッジ型福祉政策はフローの安定と分配に関する政策であるが、ポスト福祉国家ではストック政策（資産政策）の役割が大となる。スウェーデンではミュテュエル・ファンドが年金資金の投入によって増加して個人預金を上回り、アメリカでは確定拠出年金の積立金が資産市場を動かす規模に達した。ポスト福祉国家では資産需給調整のための公的資金投入と、年金積み立てなどによる勤労者資産の拡大が経済安定と分配公正の政策としても福祉政策の補完としても重要になる。
- ④人口高齢化の進行に伴い福祉依存人口比率（dependency ratio）が高くなり、高齢福祉国家は活力を欠く停滞社会とのイメージが強い。しかし、ポスト福祉国家では福祉のプロダクティブでポジティブな面を活かすプロダクティブな福祉政策によって持続可能な福祉を実現できる。ポスト福祉国家では経済成長率は低下しても環境の質を含む生活の質の向上が重要な関心になる。ニューメディアはポスト福祉国家の生産力を支える新しい生産要素となる。
- ⑤福祉政策はポスト福祉国家の理念に沿う福祉ミックス型の福祉政策のビジョンを示すべきである。年金制度も福祉ミックス型年金とするとともに、年金資産を自分の資産として認識できるステークホルダー型年金にすることが必要である。また基本制度の枠を明確な原理原則に基づいて策定し、予想外の福祉依存率や経済変動にも堪えられる自動安定装置を内蔵（built-in）させ、政策変更のルールを明確にすべきである。そのことによって社会保障への国民の信頼を回復できる。

1 混合経済システムから福祉ミックス社会へ

時代や政策の転換期には新しい政策理念が生まれ政策形成に影響を与える。理念も国民大衆の心を捉える時は物的な力となり、政策を動かす。1980・90年代の福祉政策の理念と政策の指針としてはノーマライゼーション等の理念が福祉政策の形成に大きな影響を与えた。ノーマライゼーションの理念はこれからも高齢社会のまちづくりの理念として一層、重視される厳しくなり、従来の福祉理念だけでは対応できなくなってきた。人口の高齢化の進行にともなう厳しい財政制下で、増大していく福祉ニーズを効果的に充足するためにはこの事実に対応する新福祉理念が必要である。幸い人間は新しい問題に対応して時代を先導する新しい理念と解決方法を提起する。事実、新しい福祉政策の理念が生まれている。

第一は福祉ミックス論である（加藤寛・丸尾直美編、ライフデザイン研究所監修、1998年）。第二は、ステークホルダー意識による関係者の政策参加論である。第三は、高齢化と福祉政策のプラス面を活かすプロダクティブな福祉論である。そして第四は、経済の安定成長と分配の公正を意図する資産政策論である。

こうした新しい理念に基づく政策によって従来型の福祉国家は変容していく。それが福祉国家をどう変えるかを見る前に先ず福祉国家とは何かを定義することから始めよう。

福祉国家とは何か

福祉国家とは何かに関しては多くの定義があるが、福祉国家の理念型(ideal type)とも呼ぶべき経済社会システムは次の三つの構成要素を持つ（丸尾、1965年および1967年）。

図表1 福祉国家の三構成要因

- ①経済の発展段階が成熟経済であること。
- ②市場システムに政治がかなりの程度介入している混合経済システムであること。
- ③政治システムが民主主義であること。

このような構成要素を持つという意味では今日の先進工業諸国は多かれ少なかれ福祉国家である。資本主義と社会主義の混合である福祉国家はさらに図表2のように政府（公的）部門重視の福祉国家北欧型福祉国家、民間市場重視の北米型福祉国家、インフォーマル部門重視の福祉国家に分けることができる（Rose and Shiratori, 1986, Esping-Andersen, 1990）。

図表2 経済社会システムと福祉国家の分類

- | | | |
|------------------------|---------------------------------|------------|
| 1 資本主義社会——私有・市場の経済システム | | |
| | A 市場重視の福祉国家—— | 北米型福祉国家 |
| 3 混合経済・福祉国家 | B 政府重視の福祉国家—— | 北欧型福祉国家 |
| | C ₁ インフォーマル部門重視の福祉国家 | D 福祉ミックス社会 |
| | C ₂ 家族重視 日本型福祉国家 | |
| | C ₃ 非営利組織組織・ボランティア重視 | |
| 2 社会主義社会——公有・計画の経済システム | | |

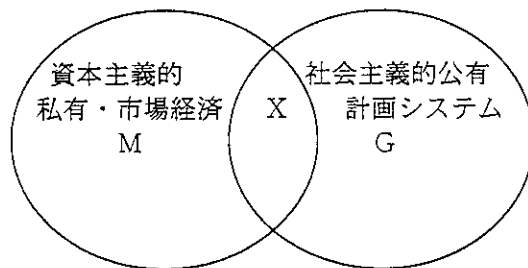
これら広義の福祉国家のうちとくに福祉国家の代表として知られているのは北欧型の福祉国家である。北欧型の福祉国家は図表1の①、②、③の特徴に加えて、④普遍的

で高水準の社会保障を中心とする福祉政策と⑤積極的な雇用維持政策（完全雇用政策）を政府の責任として追求している。ここで普遍的(universal)とは、一般的に普及していると言うだけでなく、福祉給付の給付に際してミーンズ・テスト（資産調査）による選別を原則として必要としないと言う意味である。ティトマスの分類による残余モデル(residual model)でなく、制度モデル(institutional model)である。

福祉国家の経済システムは私有・市場の資本主義経済システムの欠陥を是正するために社会主義システムの特徴である公的計画システムが介入して成立した混合経済である(図表3参照)。Gは公的・計画システム、Mは民間・市場システムであり、Xは両者の混合システム($X = G \cap M$)である。福祉国家混合システムは、GとMのシステムをともに含むという意味で混合であると同時に、GとMの混合システム部門(X、例えば公有民営)を含むという意味でも混合である。福祉国家混合システムは資本主義と社会主義のそれぞれのシステムの長所を生かしながら、それぞれの難点を他のシステムでカバーする最適のシステムであると期待された。

しかし、この福祉国家混合システムにもいろいろな問題があることが認識され、民間・市場システムと政府・計画部門に加えてインフォーマル部門あるいは社会部門という第3のシステムを明示的に組み合わせた福祉ミックス社会が1980年代に提唱されるようになった。

図表3 福祉国家混合経済の概念図



$$\text{福祉国家} = M \cap G \cap X$$

$$X = M \cap G$$

ポスト福祉国家の四つの特徴

本稿では21世紀のポスト福祉国家の理念と理論から示唆される経済政策と福祉政策の在り方を示唆することを目的とする。ポスト福祉国家は脱福祉国家であり、福祉国家の特徴から脱却するという面を強調する反福祉国家的意味で用いる場合と、福祉国家の長所を維持しながら難点から脱却する意味で用いられる場合がある。本稿のポスト福祉国家は後者の意味である。

本稿で言うポスト福祉国家は、①政府と市場の二つのシステムの混合でなく三つのシステムの混合した福祉ミックス型のシステムと政策をとること、②政治・政策の決定システムとして中央集権的民主主義から分権的参加型のシステムへと移行すること、③福祉政策のプロダクティブな側面を重視して、持続可能な福祉と環境の実現をはまること。そして経済成長と持続的福祉を支える新しい生産要素としてニュー・メディアによる情報という生産要素を積極的に導入し、活用すること。④経済安定政策としても分配・福祉政策としてもフローの経済要因に加えてストック(資産)の役割を重視すること。以上四点において従来型の福祉国家を超える経済社会システムである。

目的と方法

本稿の目的はこのような意味でのポスト福祉国家のビジョンと政策を描くことである。しかし、ポスト福祉国家は実現されている社会ではないので、現実から理念型を作ることにはできない。ポスト福祉国家のビジョンと政策を科学的に構想するためには、次のような方法論的推論が必要である。

- ①現実の福祉国家の問題点と対策を体系的に明らかにすることによってポスト福祉国家の政策の方向を示すことが可能である。たとえば現実の福祉国家の問題点として指摘されている社会保障の財政的な困難性を明らかにして持続可能性を可能にする政策を、計量的推計などを基礎として示すことは、ポジティブ（実証的）な研究として可能である。経済政策においては1990年をピークとするバブル経済が発生し、その崩壊後の不況の克服に失敗した原因と不況対策の失敗の原因として資産要因が重要であったこと明らかにすることによって、ポスト福祉国家の政策の方向を示唆できる。資産政策の必要性もこうして推論される。
- ②福祉国家の基本的政策である社会保障の支出と費用がどのような要因によって拡大してきたかを理論的計量的に分析することによって、将来の方向をもある程度推論できる。
- ③福祉国家を超える新しい経済社会システムとそれを支える理論と理念がいろいろ提起されているが、それらの理論・理念・政策を論理的および実証的整合性に照らして検討することは可能である。
- ④経済社会システムのビジョンは、それが現存のシステムや政策より望ましいとの価値判断に基づいて提起されるものであり、ビジョンは価値判断に基づく価値基準を前提としている。そうであるとすれば、ビジョンの前提とする価値基準を明示することが必要である。本稿では筆者が経済政策論や福祉政策論で用いてきた総合福祉を政策判断の基準として前提する。それは経済的基準（経済的効率、安定、公正）に加えて環境の質など生活の質ともいえる経済外的福祉をも包摂する基準である（丸尾、1975年第1、2章参照、1993年代1、2章）。本稿の価値判断に関わる部分はこのような価値前提に基づくものである。

*そうした基準について価値整合性についての説明が必要であるが、丸尾、1975年の第1、2章、参照されたい。

2 資本主義社会からポスト福祉国家へ

ケインズ・ベバリッジ型福祉国家の発達

1930年代までの欧米先進工業国は自由主義思想の資本主義の全盛期であった。経済が発達するほど市場化が進行するのが歴史であると当時の先進資本主義国の人々は考えた。

しかし、1930年代以降、その後の経済社会システム観に大きな影響を与える二つの経済社会観が資本主義経済システムの問題点を背景として生まれた。一つは市場の失敗を明らかにして政府の役割を重視するケインズ経済学と福祉国家論であった。もう一つは市場はそれを包含する社会システムの一部であるとして相互性（reciprocity）に基づく社会システムの重要性を再評価したカール・ポラニーの社会観（『大転換』1994年）であった。当時、注目を浴びたのは第一に、不況と大量失業克服のためのケインズの政策介入論であった。1930年代はじめの欧米諸国における深刻な不況と大量失業は資本主義的自由市場経済を擁護してきた新古典派の経済学では説明できないし、克服もできないことが認識され、マルクス主義や社会主義の支持者が増えた。一時はアメリカでもポール・スウィージーやレオ・ヒューバーマンのようなマルクス主義経済学者が登場した。資本主義存亡の危機であった。この時、

市場経済に政府が計画的に介入して不況と失業を克服できるとのケインズの市場介入論が登場して、ケインズ・ベバリッジ型福祉国家への道が開かれた。ケインズはレッセフェールを建前とした資本主義から不況克服と完全雇用のための政府の積極的計画的介入を認める混合経済を提唱した。さらに第2次大戦後には資源配分に関する市場の失敗を指摘する論が経済学の主要関心事の一つとなり、市場の失敗を是正するとの名目で、政府の市場介入がいろいろな分野で行われた。社会政策と分配政策の分野では、1942年のベバリッジ報告（「社会保険と関連サービスに関する報告」）が一つの契機となり、普遍主義的で所得再分配を伴う社会保障を先進諸国は競って導入して、先進工業国は多かれ少なかれ福祉国家になっていった。1960年代になるとイギリスと北欧諸国はベバリッジを超えて、ナショナル・ミニマムの生活水準の保障に加えて従前報酬比例型の所得保障を社会保障として制度化していった。

こうして1940年代から1980年代前半まではケインズの経済政策と福祉国家的社会政策の時代となり、公的部門の拡大による経済の混合経済化は一層進行するかのごとくであった。

市場重視論の再登場

ところが1980年代に流れが再び変わった。きっかけとしては二つの要因が大切である。一つはスタグフレーションを契機に、ケインズ政策の経済安定政策としての有効性が弱まったためである（その理由については丸尾『LDIレポート』1998年11月および1999年3月）。こうした事実を反映してケインズの不況対策の効果は一時的であることを主張したミルトン・フリードマンの適合期待インフレ論とそれをさらに徹底させたR. E. ルーカス等のケインズの不況対策無効論が有力になっていった。

もう一つの理由は政府の失敗が市場の失敗よりも、市場の欠陥を是正するために介入した政府の欠陥の方が目立つようになったことである。公共選択論は政府部門膨張のメカニズムと政府の失敗を理論的に解明して、小さな政府論をバックアップした。これに加えて新保守主義のイデオロギーに基づいて市場重視の政策をとった米英の経済が1990年代に好景気であるという経験的事実もあって、1990年代は再度、市場指向の時代となった。この時流に乗って社会保障も民营化し、市場化すべきだとの論も現われた。

アメリカの影響がとくに大きい日本ではこの新保守主義が世界の経済・福祉政策の潮流であるかのようにみえるが、ヨーロッパを見ていると必ずしもそうではない。ヨーロッパのOECD諸国では社会民主党系の政党が単独あるいは連立で政権に就いている。新保守主義の政策を最初に積極的に導入したイギリスでは労働党政権になり、社会的コーポラティズムが復活している。いずれもケインズ・ベバリッジ型の福祉国家を超えようとする動きである。

福祉国家を超えようとする構想は今に始まったことではない。古くはグンナー・ミュルダールの『福祉国家を超えて』（1960年）以降、構想は少なくない。ミュルダールの『福祉国家を超えて』は、二つの点で福祉国家を超えることを提唱した。一つは、国家の役割が後退して国の下部構造の組織に決定権が分権化していくことであり、もう一つは一国内での福祉国家から、発展途上国をも含む国際的な平等化が進んで世界的な福祉社会へと進むことである。ウィリアム・ロブソンも『福祉国家と福祉社会』（1976年）も福祉国家の中央集権化の傾向を指摘して分権化と参加の重要性を強調している。筆者は『福祉国家は破産するか』（1978年）で福祉国家の「一行づまりやジレンマを脱却する次の段階を示す」ものとして、①「福祉政策の総合化（インテグレ

ーション)と参加システムの導入」、②「行づまった所得再分配型の福祉国家から資産(ストック)再分配の福祉社会」への移行、③「生活の質ないしアメニティという高次福祉を積極的に追求する」(同書まえがきより引用)政策を提唱した。

新保守主義対社会的コーポラティズム

1970年代の石油ショック後の福祉国家の第一の危機の時代には福祉国家を超えるいくつかの論が現われた。R. ミシュラーは、1970年代に、ケインズ・ベバリッジ型の福祉国家が危機に陥り、その危機に対応して二つの流れが生まれたという。一つはイギリスのサッチャー政権とアメリカのレーガン政権に代表される新保守主義であり、もう一つはスウェーデンに代表される社会民主主義的コーポラティズムあるいは社会コーポラティズムである。ミシュラーの立場は社会コーポラティズムに近く、福祉国家維持論である(ミシュラー著、丸谷冷史他訳、1995年)。しかし、社会的コーポラティズムもミシュラーが『福祉国家と資本主義』を書いた1989年頃とは変化している。1980年代後半の北欧経済は好調であったが、1990年前後にバブルが崩壊してスウェーデンでは1991、92、93年と3年間、マイナス成長が続いた。その後、公的資金の金融機関への大規模な投入と国際的景気回復に支えられて、1994年から1999年までは再び経済成長も比較的安定成長し、財政赤字も国際経常収支の赤字も克服した。イギリスではブレア労働党政権が成立したが、新しい労働党は新保守主義の市場重視論をかなりの程度吸収したコーポラティズム政策路線をとることになった。ステークホルダー社会がそれである。

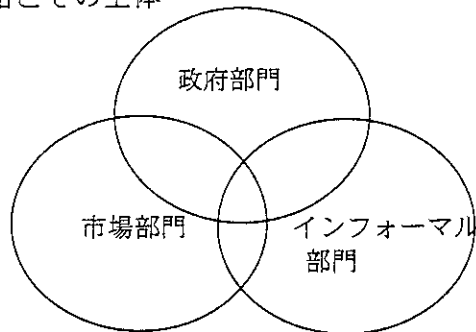
3 福祉ミックス社会論の発展

福祉国家の四つの型

政府の失敗と政府の在り方に関しては公共選択論を先駆として研究は多いが(諸研究の概観としては加藤寛編、1999年参照)、インフォーマル部門をも含む福祉ミックスの在り方を具体化し、根拠付ける研究はこれからである。社会部門の再評価の先駆者はポラニーであろうが、彼の言う社会はその中に経済システムをも政治権力システムをも包含する広義の社会システムであり、福祉ミックス論という社会システムあるいはインフォーマル部門と同一視できない。しかし、公共選択論が利己心と交換の原理で政治も社会をも説明しつくそうとするのに対して、市場における交換をも互酬等の社会システムの一部の特殊形態と見做すポラニーの社会優位論は経済優位の市場原理主義へのアンチテーゼとしてその意義を評価すべきであろう。対象を福祉部門に置き、その中での社会あるいはインフォーマル部門の役割を再評価した先駆的研究はロジャー・ハドレイとステファン・ハッチの『社会福祉と政府の失敗』(1981年)であろう。ハドレイとハッチはこの本で政府と、商業ベースとボランティアとインフォーマルの4部門における社会的ケアのコンセプトを提示して、「ボランティアとインフォーマルな貢献が最大化されるような多元(plural)戦略と住民の参加が必要」なことを強調した。それより先にボランティアの役割を強調したイギリスのウルフェンデン委員会報告(The Future of Voluntary Organization, 1978年)も出ており、インフォーマル部門の再重視は時代の要請でもあった。1984年4月に筆者は『日本型福祉社会』(NHKブックス)を出版して政府部門と市場部門とインフォーマル部門(家族・ボランティア・非営利組織を含む)を図表3のような三つの重なり合う○(マル)で表して、「総福祉を生産し供給する主体も政府部門だけではありません。市場、インフォーマル部門それにそれぞれの混合部門も福祉の「生産」と「供給」の担い手として重

視されるべきです」(丸尾、1984年、175ページ)と二部門ミックスのケインズ・ベバリッジ型福祉国家に対して、三部門のミックスによる福祉「供給」論を提唱した。『日本型福祉社会』では同時に参加型の福祉政策をも提唱した。1984年のこの本は市場と政府の混二部門合経済福祉国家論を超えて、インフォーマル部門を重視する日本の社会の特徴を福祉国家論に織り込んだ新しい福祉国家の姿を描こうとしたものであるが、1981年のハドレイとハッチの著書の影響もあったものと思われる。インフォーマル部門を付加したことと参加を強調したことが、同書を福祉国家と呼ばず、福祉社会と名づけた理由である。

図表3 福祉の供給とその主体



(資料出所) 丸尾『日本型福祉社会』NHKブックス、1984年、p.174より引用。

福祉国家論は三つの部門のどれを重視するかで福祉国家を表2のA, B, Cのように分類できるが、筆者の『日本型福祉社会』(1984年)は家族に依拠することの多い日本の当時の福祉国家を望ましいとするのではない。追求すべき日本型福祉社会とは表2の(3)のC₁ではなく、(4)の福祉ミックス社会であり、参加型の福祉社会である。

今日の先進工業国家は程度の差はあれ、民間市場システムと政府の計画システムの混合経済であり、広義の福祉国家であるが、政府の計画システム、民間の市場システム、家族・非営利組織組織等のインフォーマル・システムのいずれが重要な役割を占めるかによって図表2のA, B, Cの三つのタイプの福祉国家に分類できる。Aは福祉供給における公的部門の比重が大きい北欧型の福祉国家であり、Bは北米型の福祉国家であり、Cは福祉供給におけるインフォーマル部門の役割が大きい福祉国家である。日本はインフォーマル部門の家族が介護や扶養や子供の教育に重要な役割を果たしてきたので図表2のC₁に属する。DはA, B, Cの最適な組み合わせを追求するDの福祉ミックス社会である。ポスト福祉社会の第一の特徴は図表2の福祉ミックス社会になるということであろう。福祉国家論の分野で最近脚光を浴びてきたエスピング・アンデルセン Esping-Andersen, 1995 and 1998)が言う三つの福祉資本主義は図表2に示す三つのシステムのどれを重視するかによって福祉国家を分類するという点で福祉ミックス論の出発点となったR. ロウズ・白鳥令『福祉国家:東と西』(Welfare State: East and West, 1986)の継承・発展といえるであろう。1980年代の中頃、イギリスのリチャード・ローズ教授と日本の白鳥令教授は、政府部門中心の①北欧・イギリス型の福祉国家と、②市場・民間重視の北米型の福祉国家と、③家族等のインフォーマル部門依存の日本などのアジア型福祉国家の比較と総合化を意図する福祉ミックス型の社会の研究を構想されて、北欧、イギリス、西ドイツ、アメリカ、イスラエル、日本各国の福祉国家研究者を集めて共同研究を行った。私も仲間に入れていた

だき、『福祉国家：東と西』の中で“Welfare Mix in Japan”という章の執筆を担当した。ローズ教授は当初、インフォーマル部門として家族を念頭に置いていて次式のように福祉ミックス社会の総福祉供給を表現した。

〈総福祉＝家庭の福祉供給＋市場による福祉供給＋政府による福祉供給〉

この案に対して共同研究に参加したドイツのW・ザップ教授はもう一つの部門として協同組合などの非営利組織組織があることを指摘し、イスラエルのS・アイゼンシュタット教授はイスラエルではキブツという非営利組織組織が重要な役割を果たすことを強調した。筆者の福祉ミックス論では図表3と4のようにインフォーマル・システムを広義に解して家族以外に、政府にも営利企業にも属さない非営利組織組織やボランティア・近隣・近親者を含めている。ただ非営利組織組織といっても費用のかかなりの部分を政府に依拠する日本のこれまでの社会福祉法人は図表5のGとFの重なり合うEの領域（ $X=G \cap F$ ）の組織に属する。営利企業が介護保険制度の認定事業となって介護サービスを介護保険制度の財源で供給すれば、それはBでなく、AとBの重なり合うE（ $X=A \cap B$ ）の領域の事業である。

二つの円の重なり合う領域は何らかの形での混合形態である。政府部門Gと民間市場部門の重なり合うXの領域の事業は、例えば、所有あるいは財源は政府（公的）であるが、経営形態は民間企業が市場的に運営するという場合が考えられる。福祉・医療関係の事業の種類は、運営形態と所有あるいは財源という二つの観点から分類されてきた（丸尾稿1981年、1976年）。

図表4 所有あるいは財源と運営の二つの観点からの福祉事業の分類

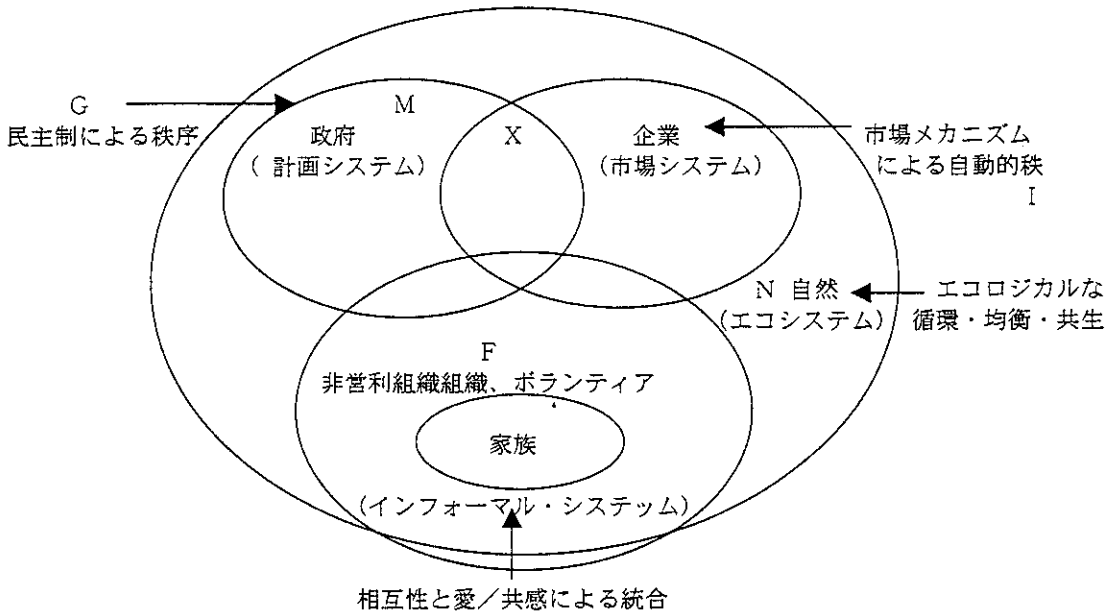
所有・財源 供給・経営主体	民間	公的機関
民間供給 私企業 非営利組織組織	A A ₁ 私企業 A ₂	C 民間企業へのコントラクト・アウト、PFI 非営利組織組織へのコントラクト・アウト
公的供給・経営	B 民間施設を公的 機関が賃貸運営	D 公企業・政府、自治体事業

（資料出所）丸尾、1981年、1996年他。広井、1999年の分類もこの分類に近い。広井、1999年ははCに見合う領域を擬似市場と名づけている。

したがって図表4のように四つの領域に分けられるが、(B)と(C)は混合組織である。(A)は純粹の私企業であり、(D)は公企業である。公的部門の民営化で最近注目を浴びているのが(C)である。イギリスのサッチャー政権以後の保守政権と労働党のブレア政権でも(C)のいろいろな形の事業が試みられている。(C)は公有民営あるいは民間企業であるが、財源が公的に支給される事業である。最近の民営化の流れに沿って福祉部門でも公的組織の自治体所有の福祉施設がその運営を民間企業や非営利組織組織にコントラクト・アウトしたり、民営に任せて公的補助金を交付する事例が先進諸国とくにイギリスの福祉事業に多く見られるようになっている（Taylor ed., New Labour, 1999；武川正吾・塩野谷祐一編、1999）。スウェーデンでも自治体所有の高齢者福祉施設では民間や非営利組織組織への事業の一部あるいは全部のコント

ラクト・アウトが行われるようになってきている。自治体の福祉施設が住宅会社の所有するアパートを賃借して高齢者福祉施設を運営している場合もある（例えば、スウェーデン、マルメ（Malmö）市の高齢者複合福祉施設のパルクメーラン）。

図表5 福祉ミックスの概念図



福祉ミックス論の発展

その後、福祉ミックス型の政策や社会に関する論が相次いで提唱されてきた。主なものとしてはA. エヴァース、I. スヴェトリックの多元(plural)福祉国家論と、協同組合の役割を重視するスウェーデンのV. A. ペストフ（『市場と政治の間：スウェーデンの協同組合』（1991年）の福祉の三角形がある。北欧系ではその他、スウェーデンのアサール・リンドベック教授が市場、政府、等の組み合わせの多元福祉社会を示唆したことがある。福祉ミックス論は総論の段階から具体的政策への適用の段階に発展しつつあり、高齢者福祉サービスに関してはエヴァースとスヴェトリック（『多元主義のバランス：高齢者ケアの新しい福祉ミックス』1993年）の他、G. G. Giarchiが『高齢ヨーロッパ人の介護』と題する編著の冒頭で福祉ミックスの三角形を地域レベル等に細分化して、高齢者ケアに適用させる事を試みている。エスキル・ワーデンショー教授（ストックホルム大学学長）がその共編著『企業と福祉国家』（1998年）の中で、スウェーデンにおける年金の福祉ミックスを紹介している。日本では京極高典福祉事業大学教授が1986年に三つの部門を含む福祉ミックス型の福祉政策を提唱してられる。宮沢健一前社会保障研究所長は調整機能として、市場調整、政治権力による調整に加えて協力による調整をあげている。またドイツの社会システム論の研究をもとに野尻武俊教授が公共、市場、社会の経済を三つの重なり合うマル〇で表現して、その複合する社会を「第三の道」（1997年）とされている。近畿大学の桜井等至教授はシステム論の観点から、やはりいくつかの〇を重ねて社会システム・ミックスを説明する論を早くから提唱されている。日本の厚生省は公民ミックスという表現で福祉供給における多様な供給の意義とその必要性を指摘しており、2000年から導入される介護保険制度も介護サービスの多様化を期待している。さらに最近では通産省の21世紀社会福祉サービス研究会はより積極的に市場とインフォーマル部門の

ベスト・ミックスを重視する社会福祉サービスの発展を構想している。

市場部門の活用

福祉ミックス論は、福祉国家では政府と公的機関が供給していた福祉事業の一部を民間企業とインフォーマル部門に委ねる。年金制度でも①一階の基礎年金はむしろ公的性格を強め、③三階部分は確定拠出型を含む企業年金と個人年金に委ね、②二階部分と年金積立金の運用に関しては枠組みは公的でも財源と運用は民間でとの考えが有力である。イギリスでは年金でも福祉サービスでも民間へのコントラクト・アウト（民営委託）やPFI（private finance initiative）が盛んである。

アダプト：インフォーマル部門へのコントラクト・アウト

コントラクト・アウトの一種で近年、環境政策の分野で注目を浴び始めているのがアダプトである。アダプト（adopt）の意味は養子にすることである。例えば一定の公的区域の美化を非営利組織やボランティアが受託して行う運動がアダプト活動であり、アメリカでハイウェイ側の公有地の美化をボランティア団体が受託することから始まった。これを民間企業への委託（コントラクト・アウト）と区別してアダプトと呼んでもよいだろう。日本でもアダプトの研究会ができ、実験的に実践は始まっている（食品容器環境美化協会『アダプト・プログラム研究会報告書』佐野環境都市計画事務所、1999年3月参照）。福祉施設でなくリサイクル施設の例であるが、東京都北区のエコー広場館ではリサイクル・センターや鎌倉と横浜市神奈川区のリサイクル・センターでは運営をボランティアに委託して運営している。日本の社会福祉法人の運営する特別養護老人ホームは本来はインフォーマル部門への福祉業務の委託の先駆的例であるが、事実上、公的機関化しており、ボランティア精神も市場的なコスト意識も欠く場合が少なくない。福祉、環境、文化の分野で民間企業へのコントラクト・アウトだけでなく、アダプトあるいはインフォーマル部門への委託を活用することもポスト福祉国家の運営形態であろう。

インフォーマル（社会）部門活用の意義

インフォーマル部門の非営利組織組織やボランティアによる福祉等のサービス供給は、次のような意味でポスト福祉国家で重要な役割を果たすと期待されている。

市場と政府の失敗の補完 公的福祉供給と市場的福祉供給がともに最適供給に失敗する分野で、失敗あるいは不足部分を供給する機能を果たす。

先駆性 企業も政府も気付かないような事業を先駆的に始める役割を果たす。例えば、20世紀のはじめから自然環境や歴史環境のアメニティ保全活動を行ってきたイギリスのナショナル・トラスト等の運動は先駆的活動であった。

上積み機能 政府と企業の供給で供給したサービスや給付に更に上積みしてサービスや給付を行う。例えば、公的介護保険でカバーされない体の不自由な高齢者や障害者の散歩や買い物をしてあげたり、友愛訪問をする。政府や市場の供給では得られない人間的なサービスの供給もこれに含まれる。

代替と公費節減 本来ならば公的サービスで行うことを代替的に行うことによって、公費節減に貢献する。

このように福祉ミックス論はポスト福祉国家の社会体制として国際的にも認証されつつあり、そのコンセプトは年金、医療、介護、保育、環境政策福祉政策、文化政策にも適用されつつある（加藤寛・丸尾編『福祉ミックス社会への挑戦』（中央経済社、1998年）。この福祉ミックス政策に資産重視とその政策によって最も影響を受ける

関係者の参加を重視するのが 21 世紀のポスト福祉国家のビジョンであろう。このようなビジョンのもとに年金改革と医療・福祉サービスの改革が進められることが期待される。

4 ステークホルダー型福祉社会

従来の福祉国家に第三のシステムを導入した福祉ミックス論は、政策決定における分権化と参加をも重視する傾向がある。筆者の『日本型福祉社会』（NHKブックス、1984年）では、新しい福祉社会のもう一つの特徴として参加型の経営と政策を提唱した。同書で言う「参加型の問題解決とは、決定に参加し、その問題に関して多くの情報と関心を持ち、互いにコミュニケーションして相互の理解を深め、その問題を自分達の問題として考えることを意味します」（同書、p.179）。経営と政策における①決定への参加、②所有へ参加、③情報への参加は 1971 年以來の筆者の持論でもある（丸尾『脱GNP時代』、1971年他）。ポスト福祉国家は政治と市場の二システムの混合でなく三システムの混合であることと、政策決定が参加型であるという点で、福祉国家というよりも福祉社会である。

福祉国家はケインズの経済安定政策にしてもベバリッジの福祉政策にしても中央政府が政策を行うとの印象が強いが、ポスト福祉国家では経済決定が市場化するという意味で分権化するだけでなく、政治面的決定でも資産所有でも分散化と参加が要請される。市場が経済決定の分権化であるように参加は政治決定の分権化である。同時に市場決定で軽視されがちな人間的社会的要因を重視することでもある。新保守主義は、市場化には熱心であるが、経営や政策への関係者の参加には消極的である。一方、社会的コーポラティズムは経営及び政策への関係者の参加に積極的である。1970年代にヨーロッパで広がった経営参加の波はその後の景気後退で退潮したが、新しい形での参加の動きがポスト福祉国家でみられる。新しい一つの動きが、イギリス労働党のブレア党首が提唱したステークホルダー社会である。ステークホルダー社会とは国でも自治体でも企業でも、それに年金制度でもステークホルダー意識を持てるような組織のことである。ステークとは本来は賭け金のことであり、ステークホルダー社会とは利害関係と関心を持てるような社会であり、例えば国ならば、「われわれがその中にいる政府」（*The state we're in*）（Hutton, *The State We're In*, 1997）と実感するような社会であり、自治体ならば *The community we are in* と感ずるような自治体がある。ステークホルダー社会である。ステークホルダー年金とは、自分の資産として自覚できるような年金である。

企業の場合、日本の企業は従業員が自分の会社と意識する機会が多いという意味では一種のステークホルダー型の企業であり、イギリスのステークホルダー社会論は当時（1980年代）、経済成果を誇った日本型経営の影響を受けており、集团的成功・コンセンサス・長期的関心・情報の共有などの日本の企業の慣行にも影響されている（Taylor, 1999）。

事実、1980年代の日本的経営では株主だけでなく、経営者、従業員、関連会社が会社の成長にステークホルダー意識を持っており、協力的に企業を成長させてきた。しかし、1990年のバブル崩壊後は成長の成果を分け合っていくほどの企業成長が行われなくなり、リストラされて職を失うおそれも多くなった今日では自分の会社という意識に見合う実態が失われつつある。ステークホルダー意識を持つためには日本的経営方式による精神的帰属意識だけでは不十分である。企業において従業員が「自分が深い利害関係を持つステークホルダー企業」と実感できるための一つの方法は、その会社の株を所有したり経営に参加することである。参加型の福祉社会では経営や政策へ

の参加、所有への参加、情報への参加が要請される。ポスト福祉国家は経済システムとしては福祉ミックス型のシステムであり、政治面では参加型の図表 6 の a A型の社会になる。テイラー編の『新労働党』(Taylor ed., 1999) はトニー・ブレア労働党政権のステークホルダー社会はスローガンだけで実体がないこと、その政策は労働党の政策の発展でなく、むしろサッチャー保守政策の継続であると厳しく批判しているが、ステークホルダー社会の構想は社会的コーポラティズムの継承であり、ブレアの新しい労働党政権が福祉事業の分野などで試みている新しい公私ミックスの試みは福祉ミックス化の試みと見るべきであろう。

図表 6 福祉国家のシステムの分類

経済システム 政治のシステム	a 政府部門重視	b 市場部門重視	c インフォーマル部門重視	d 福祉ミックス型
A 集権的民主主義	従来型福祉国家	北米型福祉国家		
B 参加型民主主義	北欧型福祉国家			ポスト福祉国家社会

ポスト福祉国家は、既にみたように二つのシステムのミックスから三つのシステムへのミックスへと発展していること、参加を重視する二つの点において福祉国家というよりは福祉社会と呼ばれるべきであろう。福祉社会を含む福祉国家を経済システムの混合形態と政治の決定システムの形態という二つの観点から分類すると、図表 6 のようになる。

5 プロダクティブな福祉の理念と政策

プロダクティブな福祉と福祉主導型成長

老年学で有名なロバート・N・バトラー博士はプロダクティブ・エイジング (productive aging) というコンセプトを提唱して、高齢者の潜在能力を高く評価し、高齢者が生産的にその生活をおくるように自らも心がけ、社会的にも支援するように呼びかけてきた。この productive ageing というコンセプトを発展させたのが、productive な福祉というコンセプトである。これに近いコンセプトにポジティブ・ヘルス (WHO) とポジティブな福祉 (Anthony Giddens, 1994) というコンセプトがある。ギデンスの言うポジティブな福祉とは例えば福祉給付の対象となるようなケースが生ずる前に、それが生じないような政策をとることであり、さもなくば年金受給者になる高齢者や障害者の雇用を促す政策はポジティブな福祉政策である。ポジティブという言葉にはプラスという意味もある。つまり福祉のプラス面・明るい面を重視するところにこのコンセプトの特徴がある。高齢者が増えると経済の生産力や活力が低下すると考えがちであるように、福祉というとそれ自体は必要で好ましいものであるとしても、経済や経済成長には重荷であり、福祉を重視すると経済が停滞するという側面だけが重視される傾向があるが、高齢者もプロダクティブになるように福祉もプロダクティブになることを強調し、そうするような政策を重視するところにプロダクティブ福祉の理念の特徴がある (加藤寛・丸尾編、1998年)。

プロダクティブな福祉政策としては二つの政策が重要である。一つは福祉関連産業と

環境関連産業を経済成長を促す成長産業として発展させつつ福祉ニーズの充足や環境改善に役立てる政策をとることである。医療・介護サービスへの社会保障給付費将来は国民所得の10数%になる。年金給付費は国民所得の15%以上になる。今回の年金改革で公的年金の給付率は幾分低下するが、一人当たり実質給付は下がらないで、年金成熟化でむしろ増加する。受給者は増えるから年金総額はまだまだ増加する。それに職域（企業）年金と個人年金は、公的年金の将来の給付率の低下と確定拠出型年金の導入の結果促されるであろうことが、スウェーデンの例からも推測される。そして確定拠出型年金積立金からの株式投資の増加はアメリカとスウェーデンの例が示すように、景気と株価を支える推進力になる。

これらの支出関連分野での雇用へのプラスの影響も大きい。これから20年くらいは情報、福祉、環境関連の産業が経済成長を主導する。スウェーデンの場合、1960年から80年までの経済成長と雇用拡大——特に女性の雇用拡大——を支えた一つの柱は福祉関連産業であった。1990年代には年金資金の増加に支えられたミューチュアル・ファンドからの株式投資が経済の安定成長と株価を支えた。日本の場合、これから10年以上は情報、福祉、環境関連産業を発展させて経済成長を支えることが政策課題となる。

就業を促す福祉

プロダクティブな福祉の第二に必要な政策は高齢者、女性、障害者の能力と希望を活かす雇用を促す政策である。この政策はやりかた次第では、本人の満足度を高める上に、福祉依存人口比率の上昇を抑制することによって福祉財政に寄与する。

イギリスのブレア首相も福祉の生産的機能に注目して「仕事のための福祉」(welfare to work) 政策を推進している。失業者をはじめ、高齢者、障害者、子育て期の女性などの就業を支援する福祉政策は正に welfare to work である。Welfare から workfare へという主張もポスト・フォーディズムの福祉国家論 (Jessop, 1999年) として注目されている。

福祉ミックス論もポジティブあるいはプロダクティブな福祉の考えもいろいろな人が若干の表現とニュアンスの違いがあるが、同じ頃に提唱している。それだけに時代の要請に応え多くの国民の心を捉え、政策形成に役立つコンセプトであるといえよう。

5 資産政策重視のポスト福祉国家

ポスト福祉国家では裁量的なケインズの需給調整 (demand management) 政策の重要性は低下する。経済政策はルール化された制度的枠組みの中で市場メカニズムにできる限り委ねられるようになる。しかし、その制度的枠組み政策として資産政策が重要になる。市場システム下の経済が不均衡と不平等を累増させるおそれがあるとき、経済変動の安定政策としても分配の不公正は正政策としても資産政策が重要になる。

資産政策とは何か

資産政策には (1) 経済安定政策としての資産政策、(2) 分配公正政策としての資産政策、(3) 資源配分最適化政策としての資産政策がある。そのほか勤労者資産形成政策は (a) 経営・経済の民主主義化、(b) ステークホルダーとして勤労者の企業参加意識と働く意欲を高めるため、(c) 労使関係を安定させるために有益であると考えられてきた。特に重要なのは経済安定政策としての資産政策と、分配不公正の是正のための資産分配政策である。

ケインズ型経済安定政策を補完・代替する資産政策

ケインズ・ベバリッジ型の福祉国家で資産政策が必要になる第一の理由は、ストックの国民総資産の比重がフローのGDPや賃金に比べて相対的に高くなったために、フローの需給調整 (demand management) で景気の安定を図るケインズの景気対策の有効性が低下するからである。個人金融資産ストックだけでもフローの国民所得の三倍以上の約1314兆円 (1998年) ある (日本銀行『金融経済統計月報』)。国民総資産7422兆円 (1997年末、『経済白書』1999年) は国民所得の20倍近くになった。したがって国民総資産が1%上昇すれば国民所得の20%近くのキャピタル・ゲイン (資産価値上昇にともなう計算上の所得の増加) をもたらす。個人の金融資産に限っても例えば、収益率が2%から1%へと低下すれば、13兆円資産所得が減る計算になる。利子率引き下げによる投資増加効果が利子所得減少による消費減少効果で相殺される。景気が回復して資産価値が上昇すれば、資産の所得に対する比率はさらに高くなる。

最近のアメリカやスウェーデンのように全世帯の四割以上が株を持つと推定される社会と違い日本では世帯所有の株式資産が個人金融資産の4.9% (1998年) 程度だから、株価上昇の個人消費への資産効果は小さいが、年金その他の資産効果は大きい。公的年金資産残高は約140兆円だが、年金の将来給付から逆算すると計算上の年金資産は積立額の数倍の数兆円である。その年金の将来給付が不安で信頼できなくなると、資産効果と似た消費減少効果を生む。資産価値の低落は民間投資をも低迷させる。資産価値が下がれば貸付金の担保の価値が下がるので、それだけで銀行貸付が減る。貸し付けのかなりの部分が不良債権化するので金融機関の財務も悪化し貸し付け資金が不足する。また金融機関では含み資産の45%を自己資本とみなすことができるが、資産価値が下がると含み資産が減る。企業も銀行も収益性維持のために資産を売却するから、これが資産市場を悪化させ資産価値を下げる。その上、国際取引をする銀行はBIS (国際決済銀行) の自己資本比率規制に当たって自己資本比率を8%以上に維持させねばならない。護送船団方式下では、リスク (危険) が少ないので、自己資本比率が低くても倒産する銀行はなかったが、資産・金融市場の国際化と脱護送船団化が資産価値低落期に進行したので金融危機が深刻になった。資産・金融市場不安を静め投資を増やすためには公的資金の金融機関への注入と、将来の年金給付に関する確実性を高める年金制度の改革が必要である。ポスト福祉国家では、経済変動要因として資産の役割が大きくなり、ケインズの景気安定策を補完し、ある程度代替する資産政策が必要になるであろう。公私の年金制度も資産として経済の安定成長に大きな影響力を持つ。

1980年代の経済の成功に奢っていた日本は資産変動の重要性を見逃し、不況対策を誤った。たしかに日本経済は総需要不足状態にある。しかし、需要不足は資産価値の下落の結果だから需要拡大政策は対症療法であり、治療効果は一時的である。不況脱却には不況の根元である資産不安をなくす資産安定化政策が必要である。スウェーデンは日本と同じ頃バブル崩壊を経験したが、1993年には当時のGDPの4.66%相当の公的資金を金融機関に投入する資産政策を大規模に行って不況から脱却し財政赤字をもほぼ克服した。資産市場は生産物市場以上に累積的不均衡をもたらしやすいので、市場の失敗を防ぐ公的枠組みが必要であることを彼らは知っていた。資産市場への国際的投機家として著名なJ. ソロスは資産市場が自動的に均衡に向かうとの市場原理主義を強く批判しているが、資産市場を操った資本家の言葉だけに説得力がある。反独占政策が自由市場維持に必要なように、資産市場が累積的不均衡や不平等を生じさせないためにはルールに基づいて行われる資産・金融政策が必要である。自由市場を守る独占対策と資産政策の枠があつてこそ生産物市場でも資産・金融市場でも自由市場機能を安んじて発揮出来る。

ベバリッジ型再分配政策を補完・代替する資産分配政策

ケインズ・ベバリッジ型の福祉国家において資産政策が必要になる第二の理由はベバリッジ型の所得再分配政策のジレンマのためである。スウェーデンの経済学者のアサール・リンドベックが指摘するように福祉国家は、社会の利益集団が分配再分配を求めて争う「トランスファー国家」に変わってしまった（Lindbeck, 1993, pp.110-111, p.43）。賃金コストの増加も、福祉コストの増加も分配闘争の帰結と言える面がある。それに公共選択論が指摘するように、公的部門と官僚機構には市場システムの様な自動的チェック機能がないので安易に膨張しやすいが、トランスファー政策が公的部門で働く人と公的支出に依存する人が多くさせ、税金と社会保障支出の拠出金の費用負担を重くし、その削減や抑制を困難にする要因になっている。誤解を招きやすい数字であるが、スウェーデンの経営者連盟（SAF）は、公的部門の膨張がいかに顕著かを統計で示している。公的部門で働く雇用者数の総雇用者数に対する比率は1970年には20.7%であったが、1990年には33.4%と3分の1以上になり、1992年には不況で雇用者数が減ったためもあり、公的部門の雇用者の比率は44.8%にまで上昇した。その後、スウェーデンでは福祉改革を行い、1993年から公的支出と公的部門での雇用は縮小して、3分の1を切り、公的部門に依存する人口の比率も1992年よりは低くなった。

このようなメカニズムで公的支出が過大に拡大すれば、それ自体が資源の最適配分からの乖離になるが、そのほか過大な公的支出とこれを賄うための高い税負担が資源配分を歪め、勤労と貯蓄のインセンティブを損なうおそれがある。リンドベックは、1) 余暇選好、2) 労働のインテンシティの低下 (on the job leisure)、3) 物々交換と自前供給の増加、4) 非金銭的報酬選好、5) 合法的逃税、6) 人間資本投資の減少、7) 高所得者の海外移住、8) 過少な個人貯蓄、9) 資産選択の歪みなどが生ずるおそれがあるという（Lindbeck, 1993）。フローの所得再分配に過度に依存する国は所得配分の公正という目的を重視すると、資源配分の効率と労働と貯蓄と企業活動のインセンティブを損なわざるをえない。

6 経済バブル崩壊と不況対策からの教訓

金融機関への公的資金導入と資産政策の意義

今回の不況に対して政府は1992年の宮沢内閣のときから一方で、大きな政府論のケインズの総需要拡大政策と、他方で、小さい政府を目指す新古典派的財政構造改革を行ってきた。車を走らせるためにアクセルとブレーキを同時に踏んだのと同じである。スウェーデンとフィンランドはバブル経済崩壊後、いち早く公的資金を破綻した金融機関に導入して景気の回復に成功した。株価もバブル崩壊以前の株価を回復した。スウェーデンは1932~33年の世界大不況期に世界に先駆けて「ケインズ以前のケインズ政策」と呼ばれた総需要拡大政策を導入して不況克服に成功した不況対策の先駆国として知られている。そのスウェーデンが1990年代の不況では資産政策を先駆的に導入して不況克服に成功したことに注目すべきである。

わが国でも1999年に遅ればせながら本格的に公的資金の金融機関への投入が行われたが、金融機関救済への公的資金が遅れた一つの理由は、資産型の不況に対する景気安定理論と分析を欠いていたためである。大量の公的資金を景気対策に投ずるのであれば、不況対策として公的資金を公共事業に投ずることを主張したケインズ理論のように、それなりの確たる理念と論拠が必要である。バブルの発生と崩壊後の不況が資産型のものであるとの認識と資産型不況への対応理論があれば、まずバブル期に資産

価格の高騰に対処すべきであり、バブル崩壊後はタイミングよく公的資金を金融機関の不良債券処理のため投入する政策をとれたであろう(丸尾、1996年10月、および1999年3月号所載)。

資産政策の条件

公的資金の金融機関への投入は、資本家・株主救済策だと批判されるが、この批判に答えながら資産市場と景気を建て直すには、次のような政策を伴うことが必要である。

- (1) 経営状態資産構成などの一層の公開と企業ガバナンスの確立によって経営姿勢を正すこと。
- (2) 資産ブームのときには、資産不況のときと逆に資産および資産関連所得への課税強化などによって株式需要を抑制し、キャピタル・ゲイン課税を強化するという政策方針を決めること。
- (3) 個人の資産の総額を把握して、将来は、資産/所得比率の上昇に応じて総合資産課税をすること。
- (4) 公的資金をできる限り回収して税金の負担を少なくするように工夫すること。スウェーデンの場合には金融機関に投入された公的資金の大部分は景気回復後、回収されている。公的機関が土地担保の不良債権を購入しても、資産政策の結果、地価が上がれば、公的資金投入はペイすることになる。金融不安を乗り切れば、自立経営できる金融機関には公的資金を投入しても公的資金の無駄づかいとは言えない。購入した優先株も不良債権もやがて価値が高くなるであろう。
- (5) 資産変動を自動的に調整できるシステムを内蔵(built-in)させ、資産変動安定への政府の直接介入はできる限り避けることである。フローの需給調整介入をルール化してケインズの裁量的政策介入はできる限り少なくすること。
- (6) 特に強調したいことは、株や不動産を持たない勤労者が株や不動産を持てるような資産再分配と勤労者資産所有政策をあわせて行うことである。さもないと公的資金で金融機関と企業を救う資産政策は、既存の資産所有者に有利になり、分配の不公平を増幅させるからである。だから勤労者も資産所有者になる政策をセットで行うことが公正のためにも必要である。

資産政策はやり方次第では、株式需要の拡大による景気回復、株式所有の平等化、公的年金の補完による老後保障の補完という三つの目的に役立つ。勤労者株式所有促進制度を導入して290兆円(1997年当時)の雇用者所得の一部で毎年株を年々購入していくならば、株価は上昇し、資産型不況回復にも役立つ。公的資金という資金だけでなく、膨大な勤労者資金の存在にも目を向けるべきであった。アメリカでは不況気に勤労者が株を購入して企業を救った例が航空業を始めたくさんある。アメリカの最近の長期好景気と株価の上昇も、ESOP(従業員株式所有プラン)などの年金資産による株式購入によるところが大きいと言われる。同様にスウェーデンでは年金基金からのミュテュアル・ファンドによる株式購入が株価と景気を支えた。日本には約1300兆円の膨大な個人金融資産があり、290兆円の雇用者所得がある。世界一の海外債権をもっている。公的資金の導入だけが資産政策ではない。勤労者資金をも有効に用いて不況を脱却と資産分配の公正化を進めるべきである。経済変動への政府介入は市場化に逆行するように思われ勝ちであるが、そうではない。市場を機能させるためには独占対策が必要なように、資産政策で市場の変動が累積的に拡散したり、低迷することを避けるために市場の枠を規制する政策として市場化のむしろ前提となるべき政策である。20世紀後半はケインズの景気対策とベバリッジ型福祉政策のいずれも70-

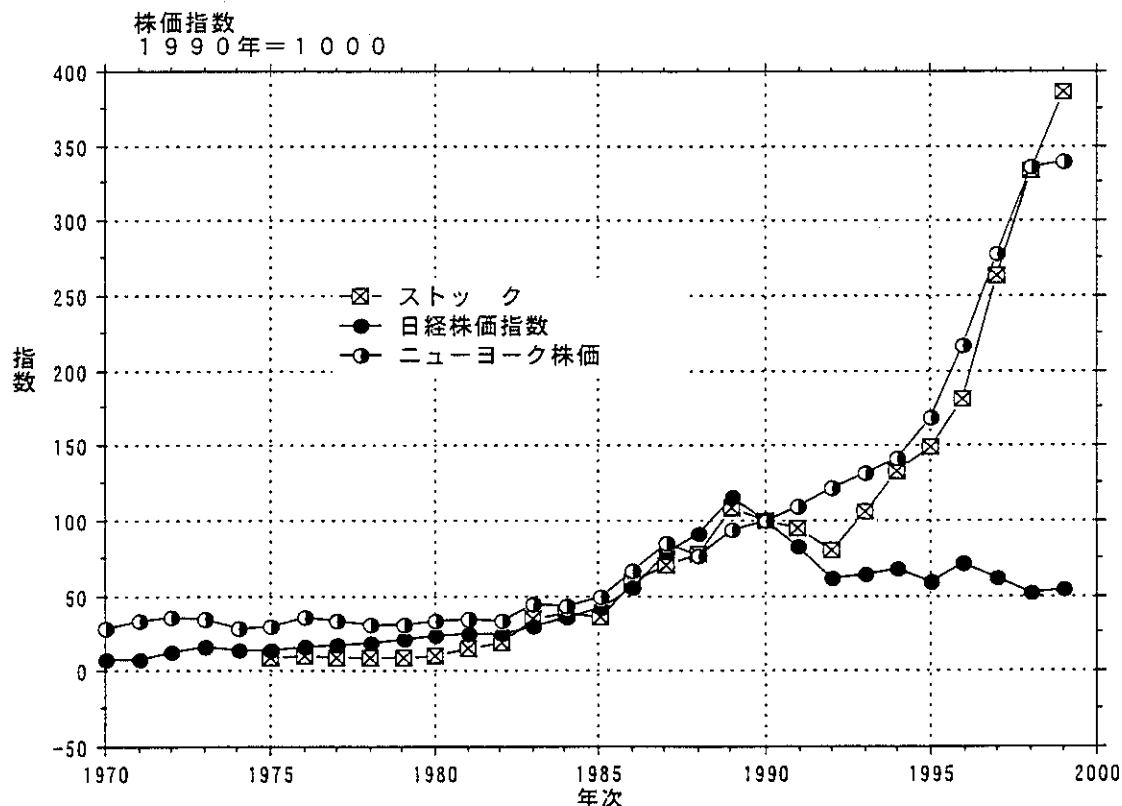
に対する政策が基本だったが、21世紀のポスト福祉国家ではそのかなりの部分がストックに対する資産安定政策と資産分配政策にとって代わるであろう。

資産変動の景気と分配への影響

1990年代の米英はそれ以前の経済停滞に悩まされていた時代から一変して経済的繁栄を誇っている。市場重視と規制緩和の経済改革がこの繁栄をもたらしたことは事実であろう。特に目立つのは株式市場での株価の高騰である。景気がよければ株価が上昇するのは当然であるが、株や不動産などの資産価値の高騰が景気を支えるという因果関係も強くなったのが近年の景気変動の特徴である。図表7は日本とアメリカとスウェーデンの株価の動きを示すものであるが、日本の場合には1989年に株価がピークに達しその後低落した。

スウェーデンでも同じ時期に株価がピークに達して崩壊したが、その後、金融機関への公的資金投入という形での資産政策が功を奏して、株価は再び上昇に転じ、図表7が示すように1990年を100とする株価指数は、日本60に対してアメリカと同じ350前後になっている。日本経済が好調で日本型経営や日本経済が世界的に注目を浴びた1980年代の日本は株価と地価が高騰した時代であった。いずれの国でも国民総資産の対GDP（国内総生産）比は高くなっており、資産は景気変動にも所得資産の分配にも重要な影響を与えるようになった。

図表7 日本、スウェーデン、アメリカの株価指数、1990年=100



資産の価値増加の景気への資産効果

国民総資産の変化率と個人消費との変動の関係を1960年以降の年次データで見ると図表8が示すように0.815%の相関関係がある。より厳密な計量的推計も資産価値低落と年金および雇用不安が世帯の消費を低迷させていることを裏付ける(丸尾、1999年3月)。次式は1960～1997年の年次資料を基に、民間消費の消費関数を資産価値を含む説明変

数で説明する回帰式であるが、この式は民間消費へのp資産効果を裏付けている。

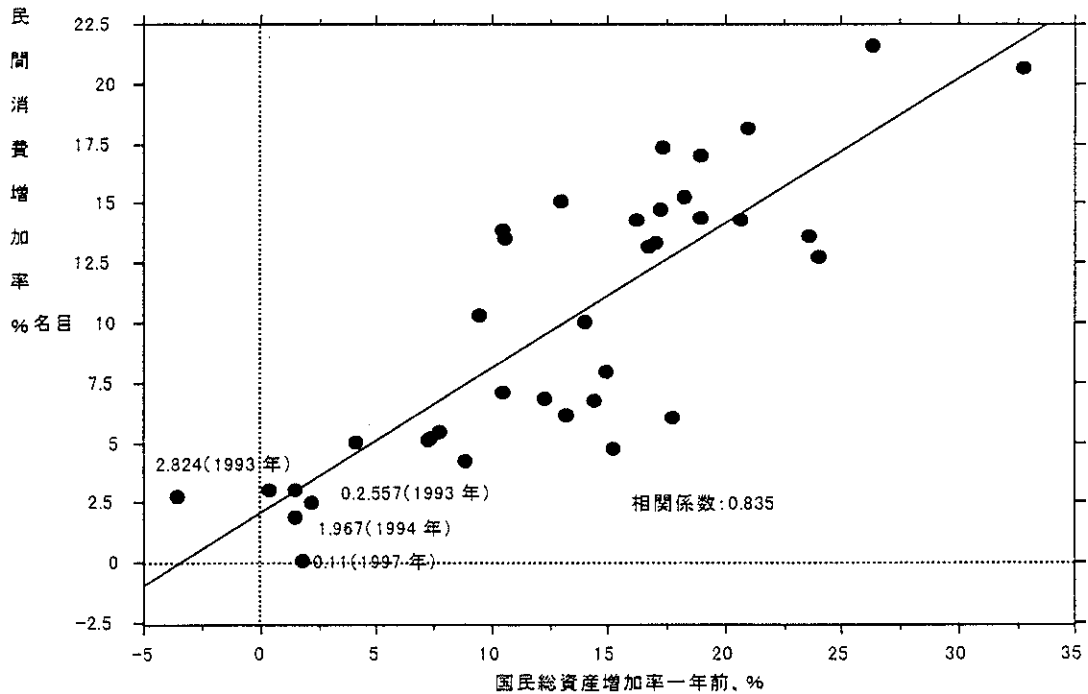
$$\begin{aligned} \text{民間消費支出} = & -6.3902 + 0.5321 \times \text{雇業者所得} + 0.4212 \times \text{一年前の民間消費支出} + 1.18503 \times \\ & (-4.3686) (10.4885) \quad (8.5675) \quad (7.1059) \\ & \langle 0.50139 \rangle \quad \langle 0.41420 \rangle \quad \langle 0.04993 \rangle \\ \text{資産/GDP比} + & 1.3563 \times \text{公的年金給付の対国民所得比 (当該年と一年前の平均)} \text{ --- (3)} \\ & (3.5713) \\ & \langle 0.037978 \rangle \end{aligned}$$

絶対値の単位は兆円で計算 係数の下の ()内の数値はt値、< > 内の数値は標準回帰係数
 自由度調整済み決定係数=0.99988 ダービン・ワトソン比=1.395、RMS残差=1.1326兆円

民間消費戻の資産効果だけでもこのように Okii が、資産変動の民間投資への影響はより大きいと推定される。

図表 8 国民総資産の増加率と民間消費の増加率の関係

図表 16 国民総資産増加率(1年前)と名目民間消費増加率



$$\begin{aligned} \text{名目民間消費増加率} = & 2.08599 + 0.60332 \times \text{国民総資産増加率}; \text{決定係数} = 0.69774 \\ & (2.037) \quad (8.989) \end{aligned}$$

なぜ資産分配政策が必要か

ジェフ・ゲーツ著の『所有による解決：21世紀に向けての所有分散資本主義』は近年のアメリカで所得と資産の不平等かが顕著に進行している実態を紹介して、資産を多くの国民に分散する政策としてESOP（従業員株式所有プラン）などを提唱している。アメリカには古くから資産の分配の平等化を提唱する良心的保守主義者がいる。資産分配の不平等が極端になった1930年代に、資産分配の不平等化を憂いて一定以上の資産所有を制限することを提唱して、後に暗殺されたヘンリー・ロング上院議員の息子

のラッセル・ロング上院議員は父の遺志を継いで資産分配の分散化に熱心であり、ケルソ夫妻の提唱した ESOP を具体化して法制化した。その ESOP を提唱したケルソ夫妻の著書『民主主義・経済力：パイナリ 経済を通じての ESOP の拡張』などは 1980 年代に出ているが、1990 年代には、ジョージ・コープマンの『従業員株式所有』、ジョセフ・R・ブラジの『従業員所有革命か成熟か』、コーレイ・ロウゼン等の『従業員所有への理解』、ニコラス・V・ジアナリスの『現代資本主義：民営化、従業員所有、産業民主主義』、ノーベル・経済賞受賞者の J・E・ミードの『自由・平等・効率』と『アガサトピア』、国際経済学会の報告と討論をアンソニー・アトキンソンが編集した『資本主義に代わるもの』、それに EU の二回にわたる PEPPER 報告などいずれも資産分配の公正化と勤労者株式所有の意義を論じてその導入と拡張を提唱している。日本でも実質上、勤労者資産所有政策の一つである確定拠出年金の 401(k) が導入する予定になった。『資産政策と資本課税』という題名の本（有斐閣刊）も出版された。市場型福祉国家のアメリカでは確定拠出年金の 401(k) や ESOP を通じて株を所有している確定拠出年金の年金資産は 2 兆ドル以上を保有し、その 60~70% が株式所有に投資されているという。政府部門の大きいスウェーデン型福祉国家でも、公的資金の金融機関投入が始まった頃は同時に新公的年金の構想が出て公的年金の給付率の引き下げが予想された頃でもあるが、この頃から公的年金を補完する企業年金と個人年金への積み立てが増加して、主にミューチュアル・ファンドを通じて勤労者が株式などを所有している。最近の統計によれば、ミューチュアル・ファンドの積立金総額が個人貯金の総額を上回るようになり、成人人口の半分以上がミューチュアル・ファンドに加入しているという（1998 年の日本では個人金融資産 1314 兆円のうち投資信託残高が 1.9%、株式所有が 4.9% であり、預貯金残高が 52.8%、保険が 27.5% である）。しかも株価上昇のため、ミューチュアル・ファンドの 65~70% が株式所有に向けられているという（Finansinspektionen Government Report, 1985: 5）。自社株を所有する狭義の ESOP のほか関連企業の株を持つ RESOP、公益事業や放送事業料金の支払額の一部で株を所有していく CSOP（消費者株式所有プラン）、地域の一般市民対象の GSOC なども広義の ESOP と考えられている。401(k) も ESOP も年金と呼ばれることもあるが、実際には個人資産の形成であり、その大部分は退職時に一時金で払われている。つまり年金といっても個人の資産形成なのである。

401(k) や ESOP による株式所有の増加はアメリカの株価上昇と景気を支える一つの要因となっている。1990 年代の不況も総需要が低迷しているという点では総需要不足型の不況であるが、資産価値の低落が個人消費と民間投資を低落させて不況をもたらしたという意味では資産型の不況である。なぜ個人消費が増えないかという点、一つはいわゆる逆資産効果（資産価値の低落が民間消費を低落させる効果）のためであり、もう一つは社会保障の削減、増税、雇用不安など将来の経済不安のためである。民間投資の停滞は消費の増加が期待できないことと、資産価値の低下の結果生じた大量の不良債権の発生と自己資本比率の低下に起因する銀行の貸し渋りである（拙稿 1998 年 11 月及び 1999 年 3 月）。増えた貯蓄が民間貸出と民間投資に直結しない郵便貯金に流れたことも貸し出し減の大きな要因であるが、ライフデザイン研究所の『LDI レポート』（1999 年 2 月号）の個人の貯蓄目的に関するアンケート調査の結果は貯蓄する金融機関として郵便貯金の比重が高いことを裏付けている。郵便貯金は直接には企業への貸し付けには回らないので、この事が企業への貸し出しと民間投資の増加を妨げる結果になった。眠っている資産を有効活用することは資産配分政策である。