

令和元年6月27日現在

機関番号：12401

研究種目：基盤研究(B) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16H03576

研究課題名(和文)福祉国家の変容と中間層からの支持調達：政治学と財政学との協働による国際比較分析

研究課題名(英文)Welfare State Transformation and the Middle Class: An International Comparative Study with Political and Fiscal Perspectives

研究代表者

高端 正幸 (TAKAHASHI, Masayuki)

埼玉大学・人文社会科学部研究科・准教授

研究者番号：50406542

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 9,800,000円

研究成果の概要(和文)：グローバル化の進展や雇用・所得の不安定化等が福祉国家の再編と同時進行する昨今、かつて福祉国家の強力な支持層であった中間層の解体と福祉国家への支持の低下が各国で見られている。本研究はそれを念頭に、1990年代以降の社会保障給付と負担構造の改革が、いかに中間層の福祉国家からの離反を招いたのか、あるいは彼らからの支持の調達を意図したのかという点を、日・米・英・仏・独・瑞の国際比較を通じて考察した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

既存の多くの比較福祉国家分析と比べ、中間層の支持調達という点に焦点を絞ったことにより、今日的な問いについてオリジナルな研究成果を示すことができた。また、政治学と財政学の共同研究とし、福祉制度や福祉支出の変化に説明の重点が偏りがちな従来の議論と異なって、租税や社会保険料、医療・介護・保育等サービスの利用者負担を含めた財源負担の側面にも光を当てたことによって、より具体的かつ現実問題に直結する政策的インプリケーションを帯びた研究成果を世に問うことができた。なお、本研究成果は2020年前半に書籍として刊行する予定である。

研究成果の概要(英文)：It is widely acknowledged that Globalization and employment/income insecurity, along with welfare policy changes, seem to have resulted in the economic decline of the middle class and decreasing popular support for the welfare state in the 1990s and thereafter.

Reflecting on these contemporary tendencies, we attempted to clarify the policy changes in social security benefits and tax burden in six countries (Japan, US, UK, Germany, France and Sweden) in detail. We also explored how the governments sought to gain political support from the changing middle class and the degree of their success or failure.

The research was conducted in close collaboration of scholars in the fields of political science and fiscal policy analysis.

研究分野：財政学

キーワード：福祉国家 中間層 社会保障 税制 政治学 財政学

## 1. 研究開始当初の背景

かねてより、福祉国家的施策（社会保障政策およびその財源負担）が政治的多数派であり主たる財源負担者でもある中間層の社会的連帯への「取り込み」を促した度合いにより、中間層の福祉国家的施策への支持が左右され、政治・政策動向に影響する可能性が指摘されてきた（Esping-Andersen 1990, Korpi and Palme 1998 等）。その後、中間層による福祉国家的施策への支持態度の如何を一般的に問う研究も発展したが、中でも本研究が着目するのは、中間層を含めてニーズに応じ幅広く社会保障給付を行う「普遍主義」とそうでない「選別主義」という政策的差異に着目した諸研究（代表として Korpi and Palme 前掲論文および Rothstein and Uslaner 2005）である。これらの研究は、1970年代までの福祉国家発展期に形成された福祉国家的施策が普遍主義を通じて中間層を取り込み社会的連帯を強化したのか、それとも選別主義を通じて中間層の「自助・自立」を促したのかという相違が、福祉国家再編期の政治・政策動向を決定付ける点を実証的に示した。

一連の研究が、近年を含めた福祉国家再編期の政治的ダイナミズムをとらえる重要な成果であることは間違いない。しかし、福祉国家財政が全般的に逼迫の度を強め、並行して中間層の縮小・分解傾向もみられる新たな状況は、中間層を焦点とする福祉国家研究に更なる深化を求めている。

先行研究の課題も明確である。第一に、ISSP (International Social Survey Program) 等のデータを用いた計量分析が先行しているが、その多くは基本的に静的な分析であるため、歴史的動態を具体的に解明するための定性的研究が必要となっている。第二に、既存の定性的研究も、社会保障・労働政策等の個別的政策に着目したものが主であり、税制や政策金融、地域開発政策等も含めた財政システム総体をとらえた政策・制度分析が進んでいない。第三に、先行研究の知見は日本の状況に対する示唆に富むものの、日本を国際比較の枠内に本格的に位置づけた研究は希少である。本研究は、政治学と財政学の協働を通じ、これらの課題に正面から応答するものである。

## 2. 研究の目的

英・独・仏・スウェーデン・米・日の6カ国について、福祉国家発展期に生成した福祉国家的施策の展開と中間層との相互関係が、福祉国家再編期以後の政策形成に対して及ぼした影響を具体的に考察する。先行研究の知見を活用しつつ、政府等の一次資料・未公開資料を用いることで、福祉国家をめぐる政治・政策の再解釈を行う。とくに主要な目的はつぎの3点である。

(1)新しい政治学的解釈の提示：従来の福祉国家研究では国家間の普遍主義政策と選別主義政策の差異を、労働者階級を基盤とする社会民主主義勢力の権力資源動員の観点から説明してきた。これに対して本研究では、中間層からの政治的支持の獲得に特に焦点を当てつつ、政策フィードバック効果や言説戦略といった広義の歴史的制度論の観点から新たな解釈を提示する。

(2)二分法的把握の相対化：先行研究において有力な、普遍主義 - 選別主義という二分法に回収されにくい、賃金代替的社会保険制度、労働市場政策と社会保障との制度的関係、および税制や社会保険の負担構造等が生み出した生活保障をめぐる公私ミックスのパターンを踏まえ、中間層の受益感や社会的連帯感のあり方を説明づける。あわせて、社会的連帯への中間層の「取り込み」か「自助・自立の促進」かという二極軸を超えた多様性の特定や、独自の類型化を試みる。

(3)福祉レジーム論の財政政策レジーム論への拡張：租税政策や社会保険財政、政策金融を通じた所得再分配、予算決定過程の制度的特質、財政事情と財政政策の転換等の財政学の問題群を取り込んだ、「財政政策レジーム論」の可能性を追求し、その成果を提示する。

## 3. 研究の方法

上記の研究目的を達するため、比較対象とする6カ国の全てについて、政治学・財政学双方から各国研究の実績が豊富な研究者を揃え、各国分析を担当した。政治学的方法を重視しつつも異分野間の協働を対等・円滑に進めるため、財政学研究者が研究代表者を務めつつ、研究分担者3名を加えた4名が全体の統括・調整にあたる体制をとった。

1年目・2年目は、まず研究目標や先行研究の状況、基本概念の理解、分析視角について共有を図ったうえで、国内文献調査および海外資料収集を実施し、各国分析を進めた。並行して研究会を定期的実施し、分析枠組みや基本概念の検討・共有、各国分析の中間報告と比較論的観点からの検討を進めた。3年目は各国分析の成果を検証し、比較論的インプリケーションを確定した。

## 4. 研究成果

研究成果は2020年春に書籍として刊行する予定である(『揺らぐ中間層と福祉国家』(仮題)、ナカニシヤ出版)。同書の予定される内容、および既に論文、図書等(下記5参照)の形式で発

表された研究成果の主要な内容は、次のとおりである。なお、比較分析対象とした6カ国について、政治学及び財政学の観点からの考察を実施したため、12の各論で本研究は構成されており、ここでそれらすべての詳細に立ち入ることはできない。代わって、政治学及び財政学の観点からの総論的、比較論的な考察の結果と残された課題について記すこととする。

まず、1990年代後半以降における、所得階層別にみた社会保障・負担の帰着分析を、定量的な把握と定性的な分析を交えて実施し、既存の福祉レジーム論等に欠ける知見を導くことを試みた。その結果、低所得層向けの給付を引き上げたイギリス、ドイツ、フランス、他方でそれを切り下げたスウェーデンとアメリカ、そしてやや異例の位置を占める日本というように、非常に多様な、しかし緩やかに類型化される所得再分配戦略を有していることが確認された。

給付・負担の構造からは、イギリス、ドイツ、フランスは「家族」と「労働」を福祉国家の支持調達のために各国独自の形で組み合わせつつ利用し、給付水準を引き上げたことが示唆された。これは、「再分配のパラドックス」を克服する一つの類型をなす。負担の面から興味深いのはフランスであり、普遍的な負担と連帯制度とを組み合わせることができたことが、同じ社会保障国家ドイツとの懸隔を広げることになった。ドイツの場合は所得税の課税最低限と累進度がともに高く、そのために一部の所得階層への負担集中の問題が生じ、税財源に基づいたカバレッジの広い社会保障制度を構築することに困難を抱えているのではないかと推察される。

対して、「労働」の論理に傾斜するスウェーデンとアメリカでは、低所得層に厳しい結果となった。少なくともこの6カ国のなかでは、「労働」に焦点を当てた制度改革は、分配面ではより厳格な運用になることが明らかとなる。ただし、給付の絶対額の切り下げは政治的な困難があるため、両国では制度放置や制度併設による「実質的な」切り下げが行われてきた。これらの国のように、制度併設や制度放置を駆使しつつ、給付面における低所得層の分配強化の問題をバイパスすることも「再分配のパラドックス」への対応としてもう一つの類型をなすことが明らかとなった。

なお、日本については、捕捉率の極めて低い生活保護以外に利用可能な社会保障制度が少なく、生活保障の基盤は脆弱であることが、データからも確認できた。一見すると、児童手当の引き上げと負担面での引き上げが結び付けられたかのようにも見えるが、児童手当については実質給付価値の面では十分な改善とはいえないものであった。そういった意味では、フランスで一般社会税と連帯制度とのリンケージ構築が進んだような実質的な負担・給付をセットにした制度変化は生じておらず、固有の福祉国家の支持調達の論理を類推させるような事実までは、少なくとも今回の分析からは明らかにすることはできなかった。

また、社会保障給付のうちとりわけ現物給付については、定量的な給付構造の把握が現金給付に比して技術的に困難であり、従来より多様な手法が試みられているところであるが、そうした状況についても分析を加えた。具体的には、現物給付の受給を金銭価値に置き換え、給付の普遍性—選別性概念を現金給付と同様に適用することが総じて困難であることを確認したうえで、この困難を迂回する方策を先行研究の中に探った。その結果、現物給付のうち医療については脱商品化、社会的ケアサービス（老齢介護、保育等）については脱家族化の観点から各国の特徴を析出しようと試みる諸研究をはじめ、いくつかのアプローチに、現物給付の特性を踏まえた形で、受益のマクロ的規模や所得階層別分布の把握に向けた有力な可能性を見出すこととなった。

つぎに、研究目的の一つである、中間層からの政治的支持の獲得に特に焦点を当てつつ、政策フィードバック効果や言説戦略といった広義の歴史的制度論の観点から新たな解釈を提示するという課題について、まず研究の過程において、基本的な視点を政治学と財政学の領域を越えて検討し、一定の明確化を図った。社会保障給付の普遍性—選別性という軸でみた給付配分のあり方が、福祉国家への支持を左右する一大要因であるという観点は、当初の研究計画で掲げた通り、本研究の出発点をなす問題意識であるが、比較対象国の個別分析をつうじて、その重要性が再確認された。ロススタインらが強調するように、普遍主義的福祉国家が広範な所得階層に受益を及ぼすとともに、ニーズに応じて全ての市民を同等に扱うという意味での公正性が福祉国家への支持を高めようという観点は、比較分析において極めて有益である。

ただし、普遍主義的な社会保障制度が結果として受益感を高めたり、一種の公正性を達成するということは、普遍主義的な方向での社会保障制度改革が市民の支持を獲得することを意味しない。むしろ選別主義的な改革が財政支出の効率化（による租税負担の抑制）などのロジックで正当化され、政治的支持を獲得する事例には事欠かない。いかなるロジックによりいかなる制度改革が為政者により追求されるか、そしてそれが世論の支持を獲得しうるか否かは、まずもって文脈に依存する。それが結果として、各国における財政政策の多様性を生み出すこととなる。こうした観点から、容易に予測されるのは、社会保障制度の制度的粘着性に起因する経路依存性であり、日本のような選別主義的言説が社会保障抑制のために政治的に活用され、かつ市民もそれをかなり内面化しているようなケースにおいて、普遍主義的社会保障改革への支持が高まりにくいというのもその一例であろう。ただし、そうしたケースにおいても制度転換の契機は文脈の変化に応じて生じうるのであり、その意味でグローバル化や産業構造の転換、高齢化、移民・難民の増加といった圧力が既存の文脈を揺さぶる近年の状況は、必然的に重要な考察対象となる。

以上のような観点から、研究期間の後半において6カ国の質的分析を進め、その成果の一部をすでに研究分担者が各所にて発表してきたところである。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 11 件)

古市将人 (2018)「スウェーデンにおけるコミュニティの在宅育児手当制度の分析 自治体類型・学歴別のコミュニティの平均所得に注目して」『日本地方財政学会研究叢書』第 25 号、pp.123-142 [ 査読付き ]

Susumu Nishioka (2018) “Privatization of childcare service in Japan: analysing gradual policy changes since the 1990s”, *Journal of Asian Public Policy*, 11, pp.285-298 [ 査読付き ]

Masaki Kondo (2017) “Arbeitnehmerparteien und Gewerkschaften in Japan: Historische Analyse im Vergleich zu Deutschland”, *Journal of Intercultural Studies*, 48, pp.49-76 [ 査読なし ]

千田航 (2016)「フランス半大統領制における家族政策の削減と再編」『日本比較政治学会年報』第 18 号、pp.239-260 [ 査読付き ]

〔学会発表〕(計 22 件)

秋朝礼恵、「スウェーデンの福祉政治 2000 年代以降の政治的対抗と有権者からの支持調達」日本公共政策学会、2019 年

佐藤滋、「福祉国家財政の再編と変容 国際比較からみるスウェーデンの位置付け」日本公共政策学会、2019 年

古市将人、「スウェーデン財政の構造変化と人々の分断」日本公共政策学会、2019 年

近藤正基、「増税の政治学 ドイツにおける付加価値税改革の政治過程」日本政治学会、2018 年

高端正幸、「税・社会保険・自己負担と自己責任社会からの脱却」日本財政法学会、2018 年

高端正幸、佐藤滋、古市将人、「総論 6 カ国比較の意義と含意」(企画セッション I「社会保障給付・負担政策についての国際比較」)日本財政学会、2018 年

福田直人、「ドイツ社会国家の持続可能性を巡る岐路 普遍的現物給付の拡大と支持調達」(企画セッション I「社会保障給付・負担政策についての国際比較」)日本財政学会、2018 年

茂住政一郎、「1990 年代アメリカにおける租税負担の『公平性』と支持調達 クリントン政権期の税制改正に着目して」(企画セッション I「社会保障給付・負担政策についての国際比較」)日本財政学会、2018 年

Susumu Nishioka and Jing Wang, “The Demographic Changes and Administrative Capacity of the Japanese Welfare State”, at the Annual Conference of the Asian Group for Public Administration, 2017 年

Seiichiro Mozumi, “Tax Cuts, Tax Expenditures, and Comprehensive Tax Reform: Federal Income Tax Reform in the United States, 1961-1986”, at Policy History Conference, 2016 年 6 月 3 日

〔図書〕(計 18 件)

高端正幸、伊集守直、池上岳彦、村松怜、根岸睦人、天羽正継、福田直人、吉弘憲介、水上啓吾、沼尾波子、谷達彦、佐藤滋、小西杏奈、嶋田崇治、古市将人、茂住政一郎 (2018)『福祉財政』ミネルヴァ書房、総ページ数 298 頁

千田航 (2018)『フランスにおける雇用と子育ての「自由選択」』ミネルヴァ書房、総ページ数 292 頁

Gisela Huerlimann, W. Elliot Brownlee, Eisaku Ide, Alexander Hertel-Fernandez, Cathie Jo Martin, Gunnar Lantz, Isaac W. Martin, Shintaro Kurachi, Frances M. B. Lynch, Seiichiro Mozumi, Mari Osawa, Zoi Pittaki, Sara Torregrosa Hetland (2018) *Worlds of Taxation: The Political Economy of Taxing, Spending, and Redistribution Since 1945*. Palgrave Macmillan. 総ページ数 357 頁

阪野智一、近藤正基、城下賢一、安周永、林成蔚、尾玉剛士、梶原克彦、西山隆行 (2017)『刷新する保守』弘文堂、総ページ数 368 頁

近藤康史 (2017)『分解するイギリス』筑摩書房、総ページ数 272 頁

新川敏光、島田幸典、加藤雅俊、安周永、渡辺博明、近藤正基、伊藤武、横田正顕、河村有介 (2017)『国民再統合の政治』ナカニシヤ出版、総ページ数 310 頁

池上岳彦、岩崎徹也、植村高久、河村哲二、栗田康之、斉藤美彦、佐藤滋、鈴木均、田中史郎、半田正樹、日臺健雄、宮崎晃臣、吉村信之、青才高志 (2017)『第 3 版 現代経済の解説』御茶の水書房、総ページ数 430 頁

宮本太郎、湯澤直美、白川泰之、祐成保志、西岡正次、高端正幸、柴田悠、藤森克彦、鎮目真人、花井圭子 (2017)『転げ落ちない社会 困窮と孤立を防ぐ制度戦略』勁草書房、総ページ数 384 頁

〔産業財産権〕  
出願状況（計0件）

取得状況（計0件）

〔その他〕  
ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究分担者

研究分担者氏名：近藤 康史  
ローマ字氏名：KONDO, Yasushi  
所属研究機関名：筑波大学  
部局名：人文社会系  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：00323238

研究分担者氏名：西岡 晋  
ローマ字氏名：NISHIOKA, Susumu  
所属研究機関名：東北大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：20506919

研究分担者氏名：西山 隆行  
ローマ字氏名：NISHIYAMA, Takayuki  
所属研究機関名：成蹊大学  
部局名：法学部  
職名：教授  
研究者番号（8桁）：30388756

研究分担者氏名：古市 将人  
ローマ字氏名：FURUICHI, Masato  
所属研究機関名：帝京大学  
部局名：経済学部  
職名：准教授  
研究者番号（8桁）：50611521

研究分担者氏名：茂住 政一郎  
ローマ字氏名：MOZUMI, Seiichiro  
所属研究機関名：横浜国立大学  
部局名：国際社会科学研究院  
職名：准教授  
研究者番号（8桁）：50757094

研究分担者氏名：福田 直人  
ローマ字氏名：FUKUDA, Naoto  
所属研究機関名：帝京大学  
部局名：経済学部  
職名：講師  
研究者番号(8桁)：50757648

研究分担者氏名：小西 杏奈  
ローマ字氏名：KONISHI, Anna  
所属研究機関名：帝京大学  
部局名：経済学部  
職名：助教  
研究者番号(8桁)：70795921

研究分担者氏名：近藤 正基  
ローマ字氏名：KONDO, Masaki  
所属研究機関名：京都大学  
部局名：法学研究科  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：80511998

研究分担者氏名：秋朝 礼恵  
ローマ字氏名：AKITOMO, Ayae  
所属研究機関名：高崎経済大学  
部局名：経済学部  
職名：教授  
研究者番号(8桁)：80623454

研究分担者氏名：千田 航  
ローマ字氏名：CHIDA, Wataru  
所属研究機関名：釧路公立大学  
部局名：経済学部  
職名：講師  
研究者番号(8桁)：80706747

研究分担者氏名：佐藤 滋  
ローマ字氏名：SATO, Shigeru  
所属研究機関名：東北学院大学  
部局名：経済学部  
職名：准教授  
研究者番号(8桁)：90616492

(2)研究協力者 なし

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。