

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 5 日現在

機関番号：13901

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2015～2019

課題番号：15K03575

研究課題名(和文) 21世紀ドイツ社会国家の歴史的位相 戦後連邦共和国における歴史的経緯を踏まえて

研究課題名(英文) Historical Phase of 21st Century German "Sozialstaat" (State with the prefix "Social") --- Based on the Historical Experience in the Postwar German Federal Republic

研究代表者

福澤 直樹 (Fukuzawa, Naoki)

名古屋大学・経済学研究科・教授

研究者番号：10242801

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,000,000円

研究成果の概要(和文)：ドイツは高福祉の国といわれるが、市場経済の機能条件を補完する社会国家体制がその基底にあり、一義的に福祉国家を目指したわけではない。戦後以来同国はオルドリベラリズム(フライブルク学派)に代表されるドイツ型新自由主義に基づき市場機能を補うことをその本旨としており、社会給付もその一環にとどまる。その財政問題が社会国家の危機を表彰するものでもない。むしろ社会国家の基準をもたらしべき社会的公正、社会国家的関与の正統性、自己責任と社会的共同性、文化的経済主体としての人間の考察、活力政策の今日的含意などをめぐる考究が、秩序経済学という枠組みで積極的に行われており、こちらが社会国家をめぐる問題の本質となる。

研究成果の学術的意義や社会的意義

ドイツはその社会給付において、福祉国家や社会給付国家を追求しているのではなく、本来あるべき市場経済の機能条件(完全情報、生産資源のモビリティ、経済主体の自由、完全競争等々)の現実世界での欠如を補うという、その限りで社会給付を実施している。1990年代から2000年代にかけて福祉財政の逼迫やドイツの産業競争力の観点から給付を切り下げる動きがあったとよく理解されるが、社会国家とは市場機能を補完する制度体系であり、本質的に財政等の問題で潰えるものではない。本研究は、自由市場経済を旨としつつも様々な問題に対応する経済秩序設定が今なお積極的に模索されている事例の理解を学会や社会に促すという意義をもつ。

研究成果の概要(英文)：Although Germany is regarded as a country of high welfare, the "Sozialstaat" (state with the prefix "social") system that complements the functional conditions of the market economy is at the base of it, and it did not aim to be a welfare state. Since the end of the WWII, the country's main objective is to support the market function based on German neo-liberalism represented by Oldo-Liberalism (Freiburg School), and social benefits are only part of that. The financial problem does not represent the crisis of the "Sozialstaat". Rather, research on social justice that should bring about standards for "Sozialstaat", legitimacy of "Sozialstaat" engagement, self-responsibility and social communality, consideration of humans as cultural and economic subjects, and the current implications of "Vitalpolitik" (vitality policies). It is actively carried out in the framework of "Ordnungsoekonomik" (order economics), and this is the essence of the problems concerning the "Sozialstaat".

研究分野：西洋経済史

キーワード：社会国家 ドイツ経済史 現代経済史 秩序経済学 社会的市場経済 オルドリベラリズム フライブルク学派 新自由主義

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。

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

ドイツ連邦共和国(西ドイツ~統一ドイツ)は一般に福祉の整った国だといわれ、高い国民負担率および社会給付率を伴っている。しかし北欧諸国やフランス、1970年代以前のイギリスなどが積極的に福祉国家体制を築いてきたのとは対照的に、ドイツは一義的に高福祉体制を目指してきたわけではない。両大戦間期の混乱や不況の時代を経て生成したオールド自由主義(フライブルク学派)をはじめとするドイツ型新自由主義理念とともに、自由な市場経済の適正な機能を促す限りにおいて国家が干渉することを旨とする「社会的市場経済」や「社会国家」の理念が政策基調として浸透し、その限りで必要な社会給付制度が整えられるというのが、この国の本来の姿である。しかしそうした姿勢においてなお、結果的にいわゆる「福祉国家」に匹敵するような社会給付が築かれるに至ったのである。1970年代以降、高度経済成長が終焉し低位成長の局面に入り、財政上の窮状に陥ってなお、サッチャー政権下のイギリスのような社会給付の大幅削減を経験することもなかった。ただこの間に「社会的市場経済」や「社会国家」がかなり曖昧に、また各人各様に認識されるようになり、高福祉ドイツが一つの彼らの社会の資産であるかのようによくの人々に感じられるようになっていたようである。冷戦終了後の1990年代、近年のいわゆる「グローバル化」や経済取引のアメリカ標準化が進行するなか、またドイツの統一負担についての人々の意識が高まるなか、高水準の社会給付に起因するドイツの産業競争力に対する懸念がさかんに語られるようになり、2000年代に入ると左派政権のイニシアティブで社会給付の切り詰めや部分民営化が行われたことは衆目を引いた。ここにおいてドイツ現地でも日本の学术界でも、ドイツの社会国家(福祉国家と混同されていたりもする)は財政負担を前にしてその限界に達したという理解がなされるようになった。しかしその一方で、元来の社会国家の本質をあらためて見直すような論考も現れるようになった。

2. 研究の目的

(1) 本研究課題は、こうしたドイツの「社会国家」の本来の姿について考究するものである。フライブルク大学のワルター・オイケンらに代表されるオールド自由主義などにおいて国家の経済政策(および社会政策)は、自由市場経済が十全に機能するための前提条件を創出するための「秩序政策」(経済権力による独占排除、自由、平等、ひいては適正な競争条件の創出、通貨の安定、情報の非対称性の排除、生産諸要素のモビリティの促進等々)に限定され、国家が個人の経済活動における自由な選択に干渉することになる「経過政策」(規制、さらにはケインズ主義的有効需要創出政策など)は慎むべきものとされる。社会給付においても同様であり、不時のリスクに対してはできるだけ市場整合的な社会保障のかたちが選好され、また諸個人の機会均等や自律的中間層の育成などに力がそそがれることになる。こうしたドイツ型新自由主義思潮が戦後ドイツ連邦共和国の政策形成に大きな影響を与えてきたと一般にいわれるが、それはどこまで妥当なのか。それを戦後から21世紀への転換後までの各時期における社会経済的状況と、社会給付の制度変遷およびその運用実態との係わりをもとに具体的に検証し、ドイツはいかなるかたちで「社会国家」であったのか(さらには「福祉国家」であるかのような言説がどのようにして広がったのか)についての理解を深める。そしてそこから今日のドイツ社会国家の位相を明らかにしつつ、今後の展開の余地についてあらためて展望することを一つの目的とする。

(2) 本来の「社会国家」のあり方を見直す論考はすでに緒についている。社会国家は福祉国家ではなく、その本質において必ずしも社会の格差を平準化させるようなものでもない。そして財政上の制約で「社会国家」が維持できないという状態も、その語義のうえにおいてあり得ない。だがそこまでの理解は進んでいても、促されるべき自由な市場経済の適正な機能の定義ないし含意が厳密に確定されていないことも事実である。またかつてオールドリベラリズムを主唱してきた7~80年も前とは社会のあり方も、公正さや適正さの指標も変化しているものと考えられる。もとより、オールドリベラリズムにおいて示される秩序政策がどのようにあるべきかについての学術的考察は、早逝したワルター・オイケンの名を冠してフライブルクに設立されたワルター・オイケン・インスティトゥート(Walter-Eucken-Institut)を中心に展開されてきた。そしてそれは、時代とともに変化を遂げながら今日まで引き継がれ、今や「秩序経済学」という独自のジャンルを形成するに至っている。そこにおいて提起される社会国家のあり方の指標となる論点としてどのような考察が進められつつあるのかを捕捉し、それを踏まえて上記のような社会国家についての展望をさらに発展させることも本研究課題の主要な目的となる。

3. 研究の方法

(1) 社会的市場経済という経済秩序、社会国家という政策体制が第二次大戦後から今日に至るまでの経済過程の中で、社会給付のあり方にどのような影響を与えてきたのかを整理し、制度の推移と時々々の言説(経済秩序や政策体制についての概念が時々どのように理解されてきたのか)の因果関係を明らかにする。それら一連の経緯の延長線上において、今日、21世紀のドイツ型社会国家の展開の動態の論理(根拠)を説明する。そこにおいては変化を促す要因たる経済構造の推移、変化を押しとどめる要因たる経路依存的な側面の各々が析出されることになる。また国際比較(イギリス、スウェーデン、日本、日本以外の東アジア〔台湾、韓国〕、体制の異なる国〔東ドイツ〕)の視点から「ドイツ型」の特徴を浮かびあがらせる努力も行った。

(2) 2016年度より、フライブルク学派が拠点としていたフライブルク大学およびワルター・オイケン・インスティトゥートとコンタクトをとり、フライブルク大学の教員とともに共同研究ユニットを「How Tradition of Economic Thinking Shape Economic Policy」という共通テーマで立ち上げ、自身は社会的市場経済と社会国家の展開の論理を考察するポジションを得た。今日の秩序経済学の前線の諸議論に触れつつ、学説史的観点からも「秩序経済学」の意義と発展性を説いていく。また日本の学会（とくに福祉社会史関連）に対してもその考察を積極的に発信し、日本でまだ必ずしも十分に理解されていない「秩序経済学」の分析視覚を提示し、福祉社会の展開の論理についての理解の深化にも貢献するよう努めてきた。

4. 研究成果

(1) 社会国家を福祉国家と切り離し、あらためて社会国家が内包する格差是正的機能、格差温存的機能、格差促進的機能をそれぞれ整理する近年の研究動向を捕捉した。また国際比較においてドイツの市場秩序との整合性を最優先する特徴的部分を再確認した。とくに給付制度を社会保険原則（因果原則）、扶助原則、扶養原則（非金銭的因果原則）に峻別してシステムの普遍性を堅持していく傾向がドイツには強く、これとは対照的に日本を含むアジア諸国では個別の共同体的枠組み（職域組合等）に依拠する傾向が強いためいまだに制度間格差問題などが大きいといった差異が顕著に浮かび上がった。（なお、1990年代後半以降韓国では急激に制度的再分配がシステム化されドイツ型に近くなったこと、他方で元来社会保険などのかたちで市場整合的な外形を残す必然性がないように思われる東ドイツが社会保険主体の体系を築いていることなど、興味深い局面が多々現れたが、本研究課題の枠内ではとくに深く立ち入ることはしていない。）

(2) 比較の観点からさらに付言するならば、社会国家体制のもとで社会給付の根底にあるロジックの明瞭さが、社会的連帯ないし再分配をともなう制度が社会的に受容されるうえで大きな役割を担っている（一定の相関関係がある）という所見も得ることができた。ドイツの社会国家において所得の再分配そのものは、国家の本来の目的とはされない。市場の調整機能の及ばないところへの手当てが結局再分配を生み、それは社会的連帯によって担保されるという構造になり、その明瞭さが人々の社会給付への承認を促し、そのロジックの根拠をさまざまな観点から照射するのが上記の「秩序経済学」の大きな役割となっている。以下にも述べるように、こうした建前が必ずしも貫徹されないのが現実社会だが、少なくともこうした制度構成上の理念において日本は対極的である。社会保険などの制度的枠組みを模倣導入しつつも、社会的連帯の根拠についての論理を欠き、「社会保険原則」と民間保険の原則がキメラ（嵌合体）のような状態で内在しており、そのために制度的再分配についての合意がはるかに取りづらい状況にあるものと思われる。なお当所見については厳密な学術的検証を欠く不確かなものであり、今後のさらなる考察の余地を残す問題である。

(3) オールド自由主義のような政策理念や社会的市場経済のような経済秩序が時々の中での現実政策にどのように反映されたかについて、以下のような状況を確認した。戦後期（主に1950年代）には時々の場合や各種のケースに応じたさまざまな社会給付がアド・ホックに存在していた（単体では決して十分な給付ではなく、またケースごとに因果の関係が異なるため、人々がそれらを多重に受給している状態にあった）ため、社会的市場経済の主要な要件である市場整合性の観点において不都合にも、給付体系の全体が見通せない状況が長く続いた。それらの給付体系を一括して整理する試みがアデナウアー首相のリーダーシップのもとで行われたが、それは政治的確執を経て1957年の年金改革という部分改革に終わった。しかし年金財政の賦課方式への転換と給付の動態化、ひいては賃金代替年金という位置づけの生成は大きな画期をなした。他方でこの転換と社会国家性との関連についてはまだなお検討を要すが、当該時期の他の分野での社会給付改革の不胎には制度の経路依存性が相当程度作用していたことが考えられる。また1967年の経済安定成長促進法（ケージンガー大連立内閣のシラー経済相〔SPD〕のリーダーシップのもと）でさらに社会的市場経済はケインズ政策をも受容したことになる。つまり、当所見は上記(2)の判断を覆すものではなく、社会国家についての一定の理解は広がってはいたことは認めるのだが、社会的市場経済の理解については政界、経済界、一般市民をとおしてきわめて多様な解釈がなされており、実質的に福祉国家を要求する志向が存在したことが見てとれる。

他方で70年代、80年代の福祉縮小の議論の中にあって見るべき制度変更がなかったことは、単に社会給付の不可逆性によってではなく、制度の根本についての認識に根差していたことが伺える。しかし90年代から2000年代にかけて、ドイツ経済は社会給付のための産業負担に耐えられるのかといった（本質的には的外れな）議論がマスメディアなどを通じてさかんに喧伝されることになるが、これが左派政権による社会給付切り詰め・部分民営化という多少センセーショナルなかたちで政策に反映され衆目を集めるようになったことは先述の通りである。

これに対して一方で「社会国家」の元来の本質を説く議論が学術的に提示されるようになった。またリバタリアニズムのネオリベラリズムが一時は世界を席卷するかの様相を呈し、社会的共同性の終焉ないしその限界が語られてきたところだが、リーマンショックや頻発する金融危機、その他さまざまな世界の政治経済問題がむしろリバタリアニズムのネオリベラリズムの限界を露呈するかたちとなり、今や社会的共同性や社会国家の積極的な重要性が復権し、そのあり方についての議論や分析がより多様な視点で展開されるようになってきているといえる。

(4) そこで社会国家理念の中核を提供すべき秩序経済学においては、さらに考察を深められるべき種々の局面が提示されており、ヴァルター・オイケン・インスティトゥートの叢書などを中心に積極的な議論が進んでいる。いくつかのものを以下に示す。

まず、ドイツ型新自由主義の諸議論は平等で公正な競争秩序を求めるが、もとより平等や公平はどのように判断されるべきなのかが問われる。市場経済が純粹理念的に機能しない以上、単に市場経済ルール上の公正では済まされず、何らかの判断ないし合意は欠くことができない。法的観点や経済的観点、また政治学や社会学などの観点、さらには哲学的観点やキリスト教社会倫理の観点まで動員しつつ、市場分配と社会的公正の関係の説明を試みるなど様々な議論が存在するが、公正は一義的に表現されるものでもなく、「社会的」公正となるとなお難しい。これまでの経過においては何らかのかたちでこの問題が処理されてきたことは間違いなく、経験に基づく人々の「適切だ」という公正感、自由社会における社会的共同性などが援用されつつ議論は展開されるが、これが決定的という解には至らず、市場経済における公正は今後も問われ続けていくことだろう。

社会国家の正統性もあらためて問われなければならないといわれる。曰く、苦しい財政状況のもとで国家的な社会給付は財政的に可能かというプラグマティックな問とは別に、古典的秩序理念の中でやや漫然と必要だとされてきた所得移転のそもそもの正統性について、厳密な認識が必要となる。もとより社会国家は正統なのか、国家の経済社会への関与はどれくらいが適正なのかについては、曖昧で抽象的な議論しかしにくく、だからこそ社会国家は理論を必要とする。アングロ・サクソン型の自己責任体制、ドイツの思想、文化、政治、経済生活のアメリカ化に批判的な議論は多々見られるが、それらは往々にして分析的な基盤を欠き、オリエンテーションを喪失している。社会的公正や共生の根拠は往々にして漠然としており、社会国家の将来についての議論は空疎になりがちだが、敢えて自己責任と社会的共同性(Gemeinschaftlichkeit)を突き合わせつつ、そうした議論にチャレンジする必要があるというのである。その考究は、法治国家とはいかなるものか、人間の尊厳について、主観論と他律性との対比、連帯性パラダイムとは、協力の必要性や共同体のあり方は社会国家の正統性を示せるか、補償の概念は平等主義の根拠となり得るのかなどといったところに及び、社会ヒューマンイズムやA・センのケイパビリティ・アプローチ、さらにはヒューマン(生物としての人間)の共生のメカニズムまで広がっていくが、秩序経済学のさらなる発展の余地を示唆することにはなるだろう。

先にも示したように、秩序経済学は文化経済学の領域にまで及んでいる。もともと文化経済学というジャンルは存在し、古くからウェーバーなどが、義務、尊厳、美、宗教的示唆、憐憫その他何であれ主観的な事の重要性に規定される価値合理性概念を示してきた。秩序経済学者らはそこをさらに深く追求して曰く、情動的で、伝統などの規範に往々にして依拠する人間の性質をあらためて挙げる積極的意義は、市場経済機能の一つの大前提となる合理的経済人仮定を意識的・明確に俎上に乗せ、より現実的な人間像を基盤としつつ、市場の論理を再考する一つのアプローチの仕方を提示することなのだという。その議論は生物学的人類学的アプローチに始まり、多岐にわたる心理学の諸分野のディスシプリンと経済行動との接点、人間の経済的・文化的価値や公正感とのかかわりなどが広い範囲で論じられている。

A・リュストウの活力政策(Vitalpolitik: いわば自律的な社会市民育成政策)もあらためて見直されるようになってきている。リュストウが1951年に提起した活力政策の核心は、機会の均等が保障されるべきであり、経済活動の成果は各人の自由と努力に任されるべきだということで、このこと自体は少なくともドイツでは周知であるうえ、市場経済の論理に即した業績主義とも整合し、オールド自由主義の一つの典型的な考え方をなすものといえる。この活力政策に対しては、リュストウの考えの「古さ」と、その現代的・積極的意義の双方が指摘される。リュストウは社会国家批判、補完原則や一人一人の自己責任能力の強調においてよく知られ、その元来の考えでは出発点における機会の均等が保障され、人々の自律性が成功裡に高まれば再分配の必要性は縮小し、好ましい状態がもたらされることになる。また彼の活力政策のレンジは広く、家族政策や住宅政策などにも及ぶが、奨励される具体的な施策の背景には、70年近く前という時代の制約もあるが、このほかパターンリスティックで懐古主義的な考え方があったという。しかし現代のポスト工業化社会における労働市場の変化、雇用関係の複雑な変化、長期の失業、ライフスタイルの多様化、さらには家族構成の変化、ジェンダーの変化、子供の教育問題、高齢者の介護問題などの中で、社会が必要とするニーズの質もボリュームも大きく変化した。つまり活力政策は積極的に支持されるべきとしながらも、現代社会における新しいリスクに対応するべき、経済性を超越した、旧来からの社会政策とのシステムティックな結合の必要性が強調されることになる。曰く、「今日我々は常に新たな種類のリスクに直面しており、また(近年の部分的に個人や民間に委ねられた)福祉市場は不完全で調整を要すものであり、このことに鑑みれば実践的社会政策は常に機会の平等の実現困難に直面しており、いまだに再分配的に対応せざるを得ない。その限りにおいて実践的社会政策は、(リュストウの)分配上の機会政策と古典的な再分配政策

を、同時に進行させざるを得ないのである」と。ともあれ、リュストウの機会均等の議論における社会的包括への志向の現代的意義はときに高く評価され、それはさらにA・センのケイパビリティ・アプローチと結びつけられたりもする一方、機会の均等を正当に保障することの実態的困難からこれを社会的ロマンティシズムであるとして冷ややかに見る議論もあるなど、活力政策一つをとっても議論は尽きない。

秩序経済学のコンテキストにおいては、この他にも競争とそのルール秩序を問う研究や、連帯性の根拠を問う研究なども展開されており、秩序理論や秩序政策の今日的スペクトラムがかなり大きな広がりを見せていることは間違いない。

(5) ここで当研究課題の国内外の位置づけやインパクトについても触れておく。もともと秩序経済学についての紹介は管見の限り日本ではほとんどされておらず、それとともに「社会的市場経済」や「社会国家」理解の適正化も求められるところだろう。当研究課題で当事国の研究者と共同研究を行うことを通じ、社会国家理解の多様性と社会国家的展開の可能性の多様性が明らかになった。この問題を日本の学会に提示し議論を広げていく意義は大きいと考える。またドイツ側にとっては自国の経済秩序・政策体制に関する分析となる。第三国由来の異なる視角や国際比較の視点を得つつ、さらに議論を深め合っていくことにより、先方にとっての理解の豊穡化にも大きく貢献している（そのような視点から先方も共同研究に積極的にコミットしてきている）といえるだろう。

真の意味での市場整合性を完備させることの意味に対し統一的な理解は形成されておらず、またその視点（の可能性）も実に多様である。いずれにせよいえることは、評価の基準が多様化する中で、社会国家とは素朴に財政上の維持可能性だけで論じられるものではなく（とくに「維持できなくなった社会国家」という表現はもはや妥当せず）、社会知の豊穡化のためにも秩序経済学の意義やさらなる発展の余地はまだなお大きいということを今後のさらなる展望として述べておきたい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 福澤直樹	4. 巻 62-2 (246)
2. 論文標題 ドイツ・ネオリベラリズム研究の今日的展開とその意義	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 歴史と経済	6. 最初と最後の頁 18-26
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計6件（うち招待講演 5件 / うち国際学会 2件）

1. 発表者名 福澤直樹
2. 発表標題 「戦後(西)ドイツのネオリベラリズム再考 オルドリベラリズムを中心に」
3. 学会等名 政治経済学経済史学会 福祉社会研究フォーラム（招待講演）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 福澤直樹
2. 発表標題 German Neoliberalism/Ordoliberalism after WWII How the So Called "Sozialstaat" was formulated in relation to the Economic Order
3. 学会等名 FRIAS-IAR Joint Research Program "How Traditions of Economic Thinking Shape Economic Policies"（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 福澤直樹
2. 発表標題 Wirtschaftsordnung und Sozialleistungen im Deutschland der Nachkriegszeit
3. 学会等名 FRIAS-IAR Joint Research Program "How Traditions of Economic Thinking Shape Economic Policies"（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 福澤直樹
2. 発表標題 「川越修・河合信晴編『歴史としての社会主義 東ドイツの経験』（ナカニシヤ出版、2016年）をめぐって」
3. 学会等名 ドイツ資本主義研究会（ADWG. NF.）2017年第二回（12月）例会（招待講演）
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考